

گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به محیط کسب و کار؛
۵. ارزیابی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار و
دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار

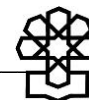
معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۶۱۳۰
آبان‌ماه ۱۳۹۷

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۳.....	مقدمه
۸.....	۱. احکام قانونی ناظر به ساماندهی، تسهیل و تسريع صدور مجوزها
۱۱.....	۲. عملکرد دفتر پایش و بهبود محیط کسبوکار
۱۶.....	۳. ارزیابی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسبوکار
۲۷.....	۴. ارزیابی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسبوکار
۳۵.....	۵. بررسی موردی مجوزهای کانون وکلا
۳۹.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۴۱.....	پیوست‌ها
۵۸.....	منابع و مآخذ



گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به محیط کسب و کار؛
۵. ارزیابی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار
و دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار

چکیده

یکی از مهم‌ترین و مؤثرترین راهکارهای بهبود محیط کسب و کار، تسهیل و تسریع فرایندهای صدور مجوزهای کسب و کار است. در ایران نیز نظام پیچیده صدور مجوزها، هزینه‌های کسب و کارها ناشی از بار مقرراتی را افزایش داده است. بر این اساس مجلس شورای اسلامی با اصلاح و تکمیل ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، هیئتی عالی با عنوان «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» را مأمور ساماندهی مجوزها و حذف مجوزهای اضافی و دست‌وپاگیر کرد.

در این گزارش، عملکرد هیئت مقررات‌زدایی، به‌ویژه راه‌اندازی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار ارزیابی شده است. یافته‌های پژوهش حاضر به شرح زیر قابل دسته‌بندی است:

۱. تفکیک سازمانی «دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار» و جایگاه دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی، به‌طور شفاف و دقیق، قابل درک نیست. عناوینی از قبیل «دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، «دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی»، «دفتر مطالعات توسعه بخش خصوصی، رقابت‌پذیری و بهره‌وری» و «ستاد هماهنگی توسعه پنجره‌های واحد» در گزارش‌های مربوط به نهادهای مذکور زیر نظر معاونت اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی به چشم می‌خورد. علاوه بر اینها، اخیراً مصوبه‌ای با عنوان «دستورالعمل استقرار و توسعه مرکز ملی پایش محیط کسب و کار کشور» به تصویب رسیده است (مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۶ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور) و طبقاً نهادهای مذکور دستخوش تحولات دیگری خواهند شد. به‌نظر می‌رسد این عدم ثبات و تعدد سازمانی درخصوص نهادهای متصدی ساماندهی مجوزها، به کارایی، پاسخگویی و شفافیت کارکردی نهادهای مسئول آسیب رسانده است؛ به‌طوری که می‌توان یکی از دلایل تأخیر بسیار در اجرای مفاد قانونی مرتبط با موضوع ساماندهی مجوزهای کسب و کار و همچنین اجرای ناقص احکام قانونی را به این ناهماهنگی و تغییرات سازمانی - تشکیلاتی پی در پی نسبت داد.

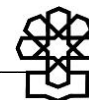
۲. درخصوص عملکرد هیئت مقررات‌زدایی، براساس گزارش‌های موجود، جمع‌بندی این است که با گذشت بیش از سه سال از تصویب ماده (۵۷) «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی

کشور»، ۳۸ درصد کل مجوزهای شناسایی شده، توسط هیئت مورد بررسی قرار گرفته‌اند. همچنین در مجموع، صرفاً مجوزهای هفت دستگاه از ۳۷ دستگاه اصلی صادرکننده مجوزها در هیئت مقررات‌زدایی بررسی شده و بدین ترتیب، تکلیف قانونی هیئت که قرار بود در ظرف سه ماه انجام شود، همچنان به انجام نرسیده است.

۳. یکی از علل اصلی عدم توفیق نهادهای متولی ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار و به‌ویژه تسهیل و تسريع صدور آنها، به مشخصات و ویژگی‌های نهادهایی بازمی‌گردد که باید در این فرایند، همکاری کنند. هماهنگی و انسجام مورد انتظار بوروکراسی برای ایفای کارکرد قابل قبول، از اهمیت بسزایی در ساماندهی مجوزها برخوردار است؛ چرا که: اولاً، هریک از مجوزهای مربوط به کسب‌وکار خاص، به نهادها و دستگاه‌های متعددی مربوط است که تعلل یا ناکارآمدی هر دستگاه، می‌تواند به کل چرخه فرایند مجوزدهی آسیب وارد کند؛ ثانیاً، مبنای هر مجوز و مدارک، مراحل و هزینه‌های هریک از مجوزها، به قوانین و مقرراتی بازمی‌گردد که اصلاح آنها خارج از حوزه اختیارات هیئت مقررات‌زدایی است؛ ثالثاً، اجرای هر مصوبه‌ای در راستای هماهنگی و هم‌افزایی نهادی دستگاه‌های صادرکننده مجوز، با موانع متعددی مواجه خواهد بود.

۴. قسمت دیگری از گزارش حاضر، به ارزیابی «پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار» اختصاص دارد. طبق قانون، ماحصل گردآوری، تجميع و اصلاح و حذف مجوزها، باید در پایگاه مذکور منعکس شود و افراد بتوانند با جستجوی مجوز مورد نیاز خود، از مدارک، مراحل و زمان مورد نیاز برای صدور مجوز درخصوص هر کسب‌وکار اطلاع یابند. اولین و مهم‌ترین ویژگی مورد انتظار در پایگاه اطلاع‌رسانی، نظام‌مند بودن تفکیک دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های تابعه در پایگاه است.

در سال گذشته در پایگاه اطلاع‌رسانی ۴۳ دستگاه اصلی فهرست شده بود؛ هم‌اکنون بخشی از ایرادات رفع شده و فهرست دستگاه‌های اصلی در ۳۷ عنوان تفکیک شده است. با وجود تلاش‌ها و انجام برخی تجدیدنظرها در فهرست دستگاه‌ها در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، همچنان ایرادات متعددی در تقسیم‌بندی دستگاه‌های اصلی و سازمان‌های تابعه در پایگاه اطلاع‌رسانی وجود دارد که دسترسی کاربران به مشخصات هریک از مجوزها را با موانع مواجه می‌سازد. ایراد اصلی پایگاه، این است که هنوز معلوم نیست که تفکیک دستگاه‌های اصلی بر مبنای چه ضابطه یا ضوابطی صورت گرفته است. برای نمونه، «کانون وکلا» به‌عنوان یکی از دستگاه‌های اصلی در پایگاه آمده است. این در حالی است که هم‌زمان در پایگاه، سه دستگاه «کانون وکلای دادگستری استان»، «کانون وکلای دادگستری مرکز» و «مرکز امور مشاوران حقوقی، وکلا و کارشناسان قوه قضائیه»، به همراه ۱۰ دستگاه دیگر، جزء نهادهای تابعه «قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران» (به‌عنوان دستگاه اصلی) برشمرده شده‌اند. این عدم انسجام و نظام‌مندی در شناسایی دستگاه‌های اصلی و تابعه صدور مجوزهای کسب‌وکار، آسیب‌های متعددی را برای کارآمدی و اثربخشی مورد انتظار این پایگاه در پی داشته است.



علاوه بر این، اطلاعات مندرج در شناسنامه هریک از مجوزها در کتاب «مجوزهای کسب و کار» - و طبعاً پایگاه اطلاع رسانی مجوزها - نقص های متعددی دارد؛ اول اینکه برخی از مشخصات مجوزها بارگذاری نشده است؛ دوم اینکه مدارک لازم برای دریافت برخی مجوزها اساساً تصریح نشده یا مبهم است؛ و سوم اینکه مجوز زمان مورد نیاز برای صدور برخی مجوزها تصریح نشده است. برای نمونه، بررسی موردی مجوزهای وزارت آموزش و پرورش نشانگر آن است که بسیاری از مجوزهایی که شناسنامه آنها در کتاب «مجوزهای کسب و کار» درج شده، مجوزهایی هستند که به هیچ وجه ارتباطی با کسب و کار ندارند و علاوه بر این، اطلاعات برخی مجوزهایی که اتفاقاً برای فعالان اقتصادی با اهمیت به نظر می رسند، بسیار ناقص آمده است.

در مجموع براساس بررسی های صورت گرفته، باید بر این واقعیت تأکید کرد که مجموعه احکام قانونی مربوط به ساماندهی مجوزهای کسب و کار، پس از تحولات قانونی متعدد و همچنین نیازها و مطالبات جدی فعالان اقتصادی، همچنان در پیچ و خم بوروکراسی عقیم مانده اند و به مرحله اجرای کامل و قابل قبول نرسیده اند. فرایند بررسی مجوزها به دلایل مختلف در هیئت مقررات زدایی، با کندی و تعلل بسیار در حال انجام است و مفاد مصوب هیئت نیز به نحو بایسته توسط دستگاه ها اجرا نمی شوند. از همه مهم تر، پایگاه اطلاع رسانی مجوزهای کسب و کار که قرار بود یگانه مرجع قانونی فعالان اقتصادی برای کسب اطلاع از مدارک و زمان و هزینه های اخذ هر مجوز باشد، به ویژه به دلیل عدم نظام مندی در تفکیک دستگاه های اصلی و تابعه، واجد ایرادات و نواقص متعددی است.

مقدمه

یکی از مهم ترین و مؤثرترین مشوق های سرمایه گذاری و بهبود محیط کسب و کار، تسهیل و تسریع فرایندهای صدور مجوزهای کسب و کار است. این فرایند دارای چنان اهمیتی است که به تنها مؤلفه یا دست کم یکی از اصلی ترین مؤلفه ها برای ارزیابی های بین المللی محیط کسب و کار تبدیل شده است.^۱ به همین ترتیب، افزایش تعداد صدور مجوزها در هر حوزه اقتصادی، می تواند به عنوان یکی از شاخص های رشد و توسعه اقتصادی محسوب شود. برای نمونه، چنان که ازسوی دولت اعلام شده، با ارزیابی روند صدور مجوزهای صادره برای بخش صنعت می توان گفت بنگاه های صنعتی در سال ۱۳۹۶ به لحاظ تعداد و سرمایه گذاری، روندی مثبت داشته اند.^۲ بر همین سیاق، کاهش صدور مجوزها نیز می تواند به معنای رکود و کاهش رشد اقتصادی تعبیر شود. بر این اساس است که قانونگذاران و سیاستگذاران ایرانی نیز

۱. برای نمونه، در شاخص «سهولت انجام کسب و کار» (Ease of Doing Business) بانک جهانی.

۲. براساس آمار اعلام شده ازسوی وزارت صنعت، معدن و تجارت، سال ۱۳۹۶ «در مجموع ۲۶ هزار و ۶۱۸ فقره جواز تأسیس و پروانه بهره برداری و اکتشاف صنعتی و معدنی در کشور صادر شده که نسبت به دوره زمانی مشابه سال ۱۳۹۵ رشد قابل قبولی داشته است...». آمار اعلام شده ازسوی وزارت صنعت، معدن و تجارت بیانگر آن است که در سال گذشته در مجموع ۲۰ هزار و ۷۶۷ فقره جواز تأسیس صنعتی در کشور صادر شده که در مقایسه با مدت مشابه سال ۱۳۹۵ رشدی حدود ۲۲ درصدی داشته است...»؛ ر. ک: دنیای اقتصاد (روزنامه)، «بهبود نسبی روند سرمایه گذاری؛ وضعیت صدور جوازها در سال ۱۳۹۶ نشان داد»، ۱۳۹۷/۲/۱۸.

در سال‌های اخیر با تصویب قوانین و مقررات مختلف و البته در راستای هدف ارتقای رتبه در شاخص‌های بین‌المللی ارزیابی محیط کسب‌وکار، کوشیده‌اند تا حد امکان فرایند صدور مجوزها را ساماندهی، تسهیل و تسریع کنند. با وجود این، چنان‌که در این گزارش توضیح داده خواهد شد، در نیل به هدف مذکور موفقیت چندانی کسب نشده و همچنان یکی از گلایه‌های اصلی فعالان اقتصادی، زمان‌بر بودن بسیار زیاد، رویه‌ها و فرایندهای پیچیده و دست‌وپاگیر، فساد و تبعیض در فرایند صدور مجوزها و همچنین هزینه‌های بالای صدور مجوزهای کسب‌وکار است. در پیوست یک گزارش حاضر، فهرست نمونه درخواست‌کنندگان مجوز انواع کسب‌وکار که با پاسخ منفی دستگاه‌ها مواجه شده‌اند، قید شده است. آنچه در فهرست ذکر شده جلب توجه می‌کند، عدم پاسخگویی دقیق و مستند دستگاه‌هایی است که مجوز از آنها درخواست شده و این امر سبب نارضایتی شدید افراد درخواست‌کننده مجوز کسب‌وکار را فراهم آورده است.

دلایل لزوم تسهیل و تسریع (ساماندهی) صدور مجوزها

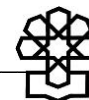
اول - تولد، رونق و پایایی کسب‌وکارها

مهم‌ترین دلیل تأثیرگذاری راهکار تسهیل و تسریع صدور مجوزها بر محیط کسب‌وکار، کاهش بار مقرراتی حاکم بر فعالیتهای اقتصادی است که می‌تواند به تولد هرچه بیشتر و نیز رونق و پایایی کسب‌وکارها کمک کند. درواقع در نظر گرفتن مجوزهای متعدد برای هر فعالیت اقتصادی - که طبعاً همراه با هزینه‌های اداری و صرف وقت قابل توجه است - یکی از معضلات جدی در همه کشورها محسوب می‌شود. برای نمونه، در یادداشتی در «کونومیسست» ادعا شده است که مجوزها، ورود به مشاغل را دشوار می‌کنند؛ چرا که همه افراد توانایی پرداخت حق ثبت یا صرف وقت برای مطالعه در آزمون، پیش از گرفتن مجوز برای اشتغال در مشاغل متعدد را ندارند. در یادداشت مذکور، نویسنده خاطرنشان کرده است ۲۲ درصد کارگران آمریکایی برای داشتن شغل خود باید مجوز داشته باشند و این در حالی است که این رقم در سال ۱۹۵۰ فقط پنج درصد بوده است.^۱ وقتی در نظام اقتصادی آمریکا که مدعی اعمال الگوی بازار آزاد است، چنین نگرشی راجع به مجوزها وجود دارد، وضعیت کشورهایی که با اقتصادی دولتی اداره می‌شوند، کاملاً قابل پیش‌بینی است.

دوم - پیشگیری از گسترش فساد و انحصار

تعدد مجوزها و دست‌وپاگیر بودن و اطاله در صدور آنها، تالی فاسدهای متعددی به همراه دارد که مهم‌ترین آنها، گسترش فساد است. درواقع، پیچیدگی نظام مجوزها، آشکارترین نشانه بوروکراسی ناکارآمد و ناسالم در هر کشور است. چنان‌که در یکی از گزارش‌های «سازمان همکاری و توسعه اقتصادی»

۱. اکونومیسست، «جوازی برای کشتن رقابت؛ آمریکا باید از مجوزدهی زیاد برای مشاغل خلاص شود»، تجارت فردا (هفته‌نامه)، شماره ۲۶۰، ۵ اسفند ۱۳۹۶.



تصریح شده است: «باور گسترده بر این است که نیاز به اخذ مجوز برای راه‌اندازی کسب‌وکار، توانایی بالقوه‌ای برای وارد کردن آسیب‌های اقتصادی جدی دارد، زیرا موانع واقعی و تصویری برای شروع شرکت‌های نوپا و دارای ایده‌های نوآورانه را بالا می‌برد و بنابراین از میزان خلاقیت و نوآوری در اقتصاد می‌کاهد. فرایند اخذ مجوز همچنین به حمایت از رفتارهای ضد رقابتی می‌پردازد، زیرا شرکت‌های موجود و جاافتاده پیشین، انگیزه‌های قوی دارند تا با مقرراتگذاران لابی کنند تا از ترتیبات و فرایند اخذ مجوز به‌عنوان ابزاری برای حمایت از آنان در برابر بنگاه‌های تازه‌واردها استفاده شود».^۱

صاحب‌نظران تلاش کرده‌اند با طرح نظریه‌هایی درخصوص انگیزه‌ها و دلایل پیچیدگی نظام مجوزها، راهکارهایی برای برون‌رفت از این معضل بیابند. برای نمونه، «استیگلر»^۲ در نظریه «تسخیر مقرراتگذاری»^۳ چنین استدلال می‌کند متصدیان صنایع به‌منظور ایجاد رانت برای خود، مقررات و کنترل‌هایی را وضع می‌کنند، «چرا که آنها در مقایسه با مصرف‌کنندگان پراکنده، نوعاً با هزینه‌های اطلاعاتی و سازمانی کمتری مواجه‌اند». بدین ترتیب، مقررات سختگیرانه باعث محدودیت رقابت و به‌ویژه افزایش موانع ورود خواهد شد و در نتیجه، قدرت بازاری و سود صنایع بزرگ بیشتر تأمین خواهد شد.^۴ اما دومین برداشت از نظریه انتخاب عمومی که «دیدگاه عوارض»^۵ نامیده شده است، هدف از وضع مقررات و اعمال کنترل‌ها را تأمین منافع سیاستمداران و بوروکرات‌ها می‌داند؛ به‌ویژه سیاستگذاران از این مقررات کنترلی برای ایجاد رانت و گسترش آن با هدف کسب آرا و پیروزی در انتخابات بهره می‌برند؛ برای نمونه، «یکی از دلایل مهم تعدد زیاد مجوز و مقررات به‌وجود آمده، احتمالاً این است که [اختیار] نادیده گرفتن این مقررات را برای کارمندان ایجاد می‌کند و از این طریق کارمندان می‌توانند در مقابل دادن مجوز، وجوه نامشروع (رشوه) دریافت کنند».^۶

نمونه‌ای از رانت پنهان در صدور مجوزها

در ایران نیز نظام پیچیده مجوزها بر مبنای انگیزه‌ها و دلایلی که شرح داده شد، هزینه‌های کسب‌وکارها ناشی از بار مقرراتی^۷ را افزایش داده است. بار مقررات، «زیرمجموعه‌ای از مسائل مقرراتگذاری، دخالت و مزاحمت دولت در عملیات کسب‌وکار، هزینه مربوط به رعایت الزامات مقرراتی، جمع‌آوری مالیات و پاسخ

۱. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)، «از مقرراتگذاری دست‌وپاگیر به سوی مقرراتگذاری هوشمند: ساده‌سازی اداری در کشورهای حوزه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)»، ترجمه سمیه عالی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۴۸۴۴، اردیبهشت ۱۳۹۵، صص ۴-۵؛ گزارش مذکور، ترجمه قسمت‌هایی از گزارشی با مشخصات زیر است:

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), "From Red Tape to Smart Tape: Administrative Simplification in OECD Countries", 2003.

2. George Stigler (برنده جایزه نوبل اقتصاد در سال ۱۹۸۲)

3. Regulatory Capture

۴. سایمون یانکوف، رافائل لاپورتا، فلورانسو لویز - دو - سیلانس و آندری شلیفر، «مقررات ورود به کسب‌وکار»، در: سیدمحمد رضا حسینی و همکاران (گردآوری و ترجمه)، حقوق و اقتصاد کسب‌وکار: بنیان‌های نظری شاخص سهولت انجام کسب‌وکار، تهران: چالش، ۱۳۹۶، ص ۲۳.

5. Tollbooth

۶. همان، ص ۲۳.

7. Regulatory Burden

به تقاضاهای اطلاعاتی از سوی حکومت را شامل می‌شود. [بار مقررات، دربرگیرنده] موانع اداری، عدم ارائه خدمات به مشتری، تأخیرها، نااطمینانی‌ها و ناکامی‌ها در مواجهه با دیوانسالاری دولتی است.^۱

هنگامی که مقررات اداری مربوط به اخذ یک مجوز پیچیده می‌شود، محملی برای ادارات فراهم می‌شود تا به کسب‌وکارها هزینه‌های اضافی و غیرمنصفانه تحمیل کنند؛ «در این شرایط برخی از دستگاه‌های اجرایی که مستقیماً خدمتی به مردم ارائه نمی‌کنند تا در گلوگاه ارائه خدمت از مردم پول بگیرند، در سال‌های اخیر تلاش کرده‌اند با توسل به مقررات پیچیده‌ای که ایجاد کرده‌اند از مردم، وجوهی را دریافت کنند. برای نمونه، اگر فردی از اداره صنعت، معدن و تجارت درخواست مجوز کند ابتدا به شهرک صنعتی زیرمجموعه این اداره ارجاع می‌شود، شهرک از درخواست‌کننده بابت زمین، وجوهی دریافت می‌کند، سپس از او طرح کسب‌وکار می‌خواهد و با طولانی کردن فرایند تلاش می‌کند درخواست‌کننده را با قیمتی گزاف به شرکتی وابسته برای تهیه طرح کسب‌وکار ارجاع دهد. درخواست‌کننده مجبور می‌شود این قیمت را بپردازد چراکه اداره، فقط همین طرح را می‌پذیرد. بقیه مسیر نیز چنین است که حدود ۲۰ اداره باید پاسخ استعلام اداره اصلی را بدهند...»

گام بعد پس از دریافت مجوز تأسیس، دریافت پروانه بهره‌برداری است و باز ادامه مراحل اداری متعدد، مستندات حجیم و گاه عجیب، بازرسی‌های سلیقه‌ای با هزینه‌های خاص هر مرحله... ادارات دولتی با ایجاد پیچیدگی برای مردم هزینه تراشیده‌اند و این هزینه‌ها و مجوزها به محملی برای رانت‌جویی تبدیل شده و این رانت‌ها به قدری بزرگ و فراگیر بوده که فساد اقتصادی را برای مردم به‌صرفه کرده است.^۲

به این ترتیب یک نظام اداری با دیوانسالاری معیوب و ناکارآمد و با تعدد مجوزهای کسب‌وکار می‌تواند فرصت‌های کارآفرینی را از میان ببرد و فساد اداری را گسترش دهد.

سوم - ساده‌سازی اداری^۳

ساماندهی و تسهیل و تسریع صدور مجوزها در چارچوب رویه‌های گسترده‌تری با عنوان «ساده‌سازی اداری» قابل بررسی است. ساده‌سازی اداری «به معنای اتخاذ راهبردهایی است برای بهبود کارایی تعاملات دولت با شهروندان و بنگاه‌ها (از طریق کاهش هزینه‌ها) و بدون مصالحه بر سر منافع مقررات».^۴

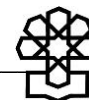
بر این اساس است که راهکارهای مختلفی برای ساده‌سازی فرایندهای اداری، به‌ویژه در دریافت مجوزها،

۱. وزارت صنعت کانادا، «اقدامات ابتکاری برای سنجش و کاهش بار مقررات»، ترجمه جعفر خیرخواهان و جواد براتی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (گروه مطالعات محیط کسب‌وکار)، شماره مسلسل ۱۲۷۴۵، دی ۱۳۹۱، ص ۱۱.

۲. علی چشمی، «پیوندهای ناکارایی و فساد؛ فساد در نظام اداری تا کجا پیش رفته است؟»، تجارت فردا (هفته‌نامه)، شماره ۲۶۲، ۲۱ اسفند ۱۳۹۶.

3. Administrative Simplification

۴. به نقل از: مسلم آقایی‌طوق، «ساده‌سازی اداری و راهکارهای آن»، فصلنامه حقوق اداری، سال اول، شماره ۱ (پاییز ۱۳۹۲)، ص ۱۵۶.



توسط سازمان‌های بین‌المللی توصیه شده است. محور این ساده‌سازی و بهبود فرایندها، ابزارهای فناوری اطلاعات است. از مهم‌ترین کاربردهای فناوری اطلاعات که در راستای ساده‌سازی اداری توسعه یافته است می‌توان به موارد الکترونیکی زیر اشاره کرد:

- ذخیره‌سازی، گردآوری و ارائه اطلاعات،
- فراهم کردن امکان دسترسی به مقررات مدون،
- برقراری ارتباط درون بخش‌های دولت و بین آنها و نیز بین حوزه‌های مختلف قضایی (شبکه‌های داخلی)،
- پُر کردن برخط (آنلاین) فرم‌های درخواست و سایر تبادلات،
- گردآوری و گزارش کردن آمار،
- تعیین شماره‌های شناسایی تجاری،
- جمع‌آوری دولتی اطلاعات از شرکت‌ها بدون مشارکت فعال آنها،
- بهینه کردن انعقاد قراردادهای دولتی.^۱

محورهای پژوهش

در این گزارش، به ارزیابی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار و همچنین عملکرد دبیرخانه هیئت مذکور، به‌ویژه در رابطه با راه‌اندازی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار می‌پردازیم. اولین گزارش نظارتی مرکز پژوهش‌های مجلس در این خصوص در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۲ منتشر شد.^۲ در سال ۱۳۹۶ نیز در گزارشی نظارتی در این موضوع، منتشر شد.^۳ در گزارش پیش‌رو، بازخورد نکات مطرح شده در آن گزارش نیز مورد توجه قرار می‌گیرد. در پژوهش حاضر، پس از مقدمه، احکام قانونی ناظر به ساماندهی، تسهیل و تسریع صدور مجوزها با توجه به اصلاحات مکرر ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، براساس آخرین اصلاحات ذکر شده است. در بخش دوم، عملکرد دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار (معاونت اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی) مورد ارزیابی قرار گرفته است. بخش سوم گزارش، به ارزیابی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار اختصاص یافته است. در بخش چهارم، به‌طور خاص، به ارزیابی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار پرداخته شده است. بررسی موردی مجوزهای کانون و کلا، موضوع بخش پنجم این نوشتار است. در پایان، جمع‌بندی و نتیجه‌گیری مباحث ارائه شده است.

۱. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)، **پیشین**، صص ۱۴-۱۵.

۲. ر. ک.: احمد مرکزالمیری، «گزارش نظارتی اجرای ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (گروه مطالعات محیط کسب‌وکار)، شماره مسلسل ۱۳۹۵۴، اردیبهشت ۱۳۹۲.

۳. ر. ک.: احمد مرکزالمیری، «گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به کسب‌وکار: ۲. تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۵۳۶۱، اردیبهشت ۱۳۹۶.

۱. احکام قانونی ناظر به ساماندهی، تسهیل و تسریع صدور مجوزها

با توجه به اصلاحات متعدد ماده (۷) قانون سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی^۱ و همچنین با توجه به اینکه گزارش عملکرد و ارزیابی عملکرد که در بخش‌های آتی گزارش خواهد آمد بر مبنای نص قوانین مصوب است، ضروری است احکام معتبر قانونی ناظر به ساماندهی مجوزها به‌نوعی تدوین و تنقیح غیررسمی شوند. محتوای مندرج در کادر ۱، احکام قانونی معتبر در این حوزه است.

کادر ۱. احکام قانونی معتبر ناظر به ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار

ماده (۷) قانون سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی:^۲ به‌منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب‌وکار موظفند شرایط و فرایند صدور یا تمدید مجوزهای کسب‌وکار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب‌وکار در صورت ارائه مدارک مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب‌وکار، توسط «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» تعیین و در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور اعلام می‌شود.

تبصره «۱»- در صورتی که هریک از مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار از ارائه مجوز در ظرف زمانی تعیین شده در پایگاه اطلاع‌رسانی یاد شده امتناع کند، متقاضی مجوز می‌تواند علاوه بر ارائه شکایت حضوری یا الکترونیک به مرکز ملی رقابت، کتباً از بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط، تسریع در صدور مجوز مورد نیاز خود را درخواست کند. در این موارد، بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط موظف است ظرف حداکثر هفت روز کاری از تاریخ ثبت درخواست، با دعوت از متقاضی صدور مجوز و مراجع صادرکننده مجوز، موضوع را بررسی و در چارچوب قوانین، زمینه صدور فوری مجوز مورد درخواست را فراهم کند. بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط موظف است اشخاصی که در صدور مجوز کسب‌وکار اخلاف یا اهمال کرده‌اند را به هیئت تخلفات اداری معرفی کند. این اشخاص چنانچه هیئت مذکور تخلفشان را تأیید کند، به مجازات‌های مقرر در بندهای «د» به بعد ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ محکوم می‌شوند.

تبصره «۲»- هریک از مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار موظفند درخواست متقاضیان مجوز کسب‌وکار را مطابق شرایط مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور دریافت و بررسی کنند. صادرکنندگان مجوز کسب‌وکار

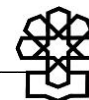
۱. قسمت‌هایی از متن اولیه ماده (۷) به این شرح است: «به‌منظور تسهیل و تسریع در امر سرمایه‌گذاری و صدور مجوز فعالیت‌های اقتصادی برای بخش‌های غیردولتی در قلمروهای مجاز، دستگاه‌های دولتی موضوع ماده (۸۶) این قانون، شوراهای اسلامی شهر، شهرداری‌ها و مجامع و اتحادیه‌های صنفی موظفند ترتیباتی اتخاذ نمایند تا کلیه مقررات ناظر بر صدور پروانه‌ها و مجوزهای سرمایه‌گذاری و کسب‌وکار با رویکرد حذف مجوزهای غیرضروری، تسهیل شرایط دریافت مجوزها و شفاف‌سازی فعالیت‌های اقتصادی حداکثر ظرف ۶ ماه پس از تصویب این قانون به‌گونه‌ای اصلاح، تهیه و تدوین شود که پاسخ متقاضی حداکثر ظرف ده روز از تاریخ ثبت درخواست توسط مرجع ذی‌ربط کتباً داده شود...».

... **تبصره «۳»-** وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف ۶ ماه از تصویب این قانون با همکاری کلیه مراجع صدور مجوز یا پروانه کاری یا بهره‌برداری یا نظایر آن کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری در کلیه فعالیت‌های اقتصادی را منتشر و هر ۶ ماه یکبار با رویکرد تسهیل مقررات و حذف مجوزهای غیرضروری، آن را مورد تجدیدنظر قرار دهد. این کتاب راهنما تنها مستند تعیین تکالیف متقاضیان سرمایه‌گذاری است. هیچ نهاد و مرجعی حق ندارد برای اعطای مجوز یا پروانه، مدارک یا شرایطی بیشتر از موارد مصرح در آن را مطالبه کند.

تبصره «۴»- رئیس‌جمهور موظف است هیئتی را مأمور نظارت بر مقررات‌زدایی و تسهیل شرایط صدور مجوزها و پروانه فعالیت‌های اقتصادی نماید. این هیئت مکلف است برای مواردی که تحقق این اهداف محتاج به تغییر قوانین است، لایح مورد نظر را تهیه و تقدیم هیئت وزیران نماید.

تبصره «۵»- کلیه مراجعی که به هر نحو مجوز یا پروانه فعالیت اقتصادی صادر می‌کنند، موظفند هر ۶ ماه یکبار اطلاعات مربوط به مجوزهای صادره و واحدهای فعال در هر کسب‌وکار را که ورود به آنها به مجوز یا پروانه نیاز دارد در اختیار متقاضیان قرار داده و برای اطلاع عموم منتشر نمایند...».

۲. به‌موجب ماده (۳) «قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی»، ماده (۷) قانون مذکور به‌شرح فوق اصلاح شده است.



اجازه ندارند به دلیل «اشباع بودن بازار»، از پذیرش تقاضا یا صدور مجوز کسب و کار امتناع کنند. امتناع از پذیرش مدارک و درخواست مجوز و تأخیر بیش از ظرف زمانی تعیین شده در پایگاه اطلاع رسانی مذکور در صدور مجوز برای متقاضیانی که مدارک معتبر مصرح در پایگاه اطلاع رسانی یاد شده را ارائه داده اند، مصداق «اخلال در رقابت» موضوع ماده (۴۵) این قانون است و شورای رقابت موظف است به شکایت ذی نفع رسیدگی و بالاترین مقام مسئول دستگاه مربوطه را به مجازات تعیین شده در بند «۱۲» ماده (۶۱) این قانون محکوم کند.

تبصره «۳»^۱ - کلیه مراجعی که مجوز کسب و کار صادر می کنند موظفند نوع، شرایط و فرایند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی را که صادر می کنند به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و به «هیئت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی به صورت الکترونیکی و پس از تأیید نماینده تام الاختیار یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی ارسال کنند. این هیئت هر ماه حداقل یک بار به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی و با حضور دادستان کل کشور، رئیس سازمان بازرسی کل کشور، رئیس دیوان محاسبات کشور یا نمایندگان تام الاختیار آنان، دو نماینده مجلس شورای اسلامی، رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، رئیس اتاق تعاون مرکزی ایران، رئیس اتاق اصناف ایران و حسب مورد نماینده دستگاه اجرایی ذی ربط موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و دارندگان ردیف و عنوان در قانون بودجه سنواتی مربوط، تشکیل می شود. این هیئت موظف است حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه ها، آیین نامه ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب و کار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیر حضوری و راه اندازی آن کسب و کار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. مصوبات هیئت مذکور در مورد بخشنامه ها، دستورالعمل ها و آیین نامه ها پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و در مورد تصویب نامه های هیئت وزیران پس از تأیید هیئت وزیران برای کلیه مراجع صدور مجوزهای کسب و کار و کلیه دستگاه ها و نهادها که در صدور مجوزهای کسب و کار نقش دارند لازم الاجرا می باشد.

فعالیت این هیئت پس از انجام تکالیف مذکور نیز استمرار یافته و در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین نیاز داشته باشد، هیئت مذکور موظف است پیشنهادهای لازم را برای اصلاح قوانین تهیه و به مراجع مربوطه ارائه کند.

تبصره «۴» - «هیئت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» موضوع تبصره «۳» این ماده، موظف است ظرف مدت حداکثر سه ماه پس از ابلاغ این قانون شرایط صدور مجوزهای کسب و کار را به تفکیک هر کسب و کار در پایگاه اطلاع رسانی مجوزهای کسب و کار منتشر کند.

پس از راه اندازی «پایگاه اطلاع رسانی مذکور»، تغییر در شرایط صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار چنانچه در جهت تسهیل صدور و تمدید مجوزها باشد، بلافاصله به دستور رئیس هیئت در پایگاه اطلاع رسانی یاد شده اعمال می شود و چنانچه تغییر، شامل افزایش مراحل یا مدارک مورد نیاز و به هر نحو، مشکل کردن صدور یا تمدید باشد، شرایط جدید باید از ۶ ماه قبل از اجرا، در این پایگاه اعلام شود.

مراجع صادرکننده مجوز کسب و کار حق ندارند حتی با توافق متقاضی مجوز، هیچ شرط یا مدرکی یا هزینه ای بیش از آنچه در پایگاه اطلاع رسانی مربوطه تصریح شده، از متقاضی دریافت مجوز کسب و کار مطالبه کنند. تخلف از حکم این تبصره مشمول مجازات موضوع ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم: تعزیرات و مجازات های بازدارنده، مصوب ۱۳۷۵/۳/۲) است.

۱. این تبصره به موجب ماده (۵۷) «قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰)، اصلاح شد.

تبصره «۵»^۱ - از تاریخ تصویب این قانون، وظایف و اختیارات «کارگروه موضوع ماده (۶۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵» به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» موضوع قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۹۳/۴/۱ منتقل می‌شود و ماده (۶۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران لغو می‌شود.

تبصره «۶» - در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را برعهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به‌گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده توسط هیئت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» تجاوز ننماید.

در ایجاد فرایند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظفند نسبت به ارائه خدمات از طریق استقرار نماینده تام‌الاختیار در محل پنجره‌های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل‌های مربوطه شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفان (براساس قوانین و مقررات)، که به تأیید هیئت وزیران رسیده است و همچنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف متناسب با شرایط توسط هیئت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» موضوع ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی تهیه و ابلاغ می‌شود. از تاریخ تصویب این قانون، ماده (۷۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران لغو می‌شود.

تبصره «۷» - مصوبات کمیته مذکور در ماده (۷۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران که مرتبط با وظایف و اختیارات هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار می‌باشد به این هیئت ارسال می‌شود.

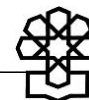
با توجه به احکام مندرج در کادر، مراحل اجرای حکم ماده (۷) (تبصره‌های «۱» تا «۴») در گزارش پیش رو به تفکیک مورد بررسی قرار خواهند گرفت:

مرحله اول - ارسال نوع، شرایط و فرایند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی که هر مرجع صادر می‌کند، به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف مدت یک‌ماه (موضوع قسمت ابتدای تبصره «۳»). این مرحله درواقع مرحله با اهمیت جمع‌آوری و تصریح مجوزهای صادره توسط هر مرجع است.

مرحله دوم - تسهیل و تسریع شرایط و مراحل صدور مجوزها در مقررات و تقلیل هزینه‌های صدور مجوزها حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون (موضوع قسمت ابتدای تبصره «۳»). در این مرحله، هریک از مجوزهای اعلام‌شده توسط مراجع صدور مجوزهای کسب‌وکار، بررسی و ارزیابی می‌شود تا با توجه به اهداف مصرح در قانون، شرایط، مراحل و هزینه‌های آنها تعدیل شود.

مرحله سوم - انتشار «شرایط صدور مجوزهای کسب‌وکار» به تفکیک هر کسب‌وکار در «پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار» (موضوع قسمت ابتدای تبصره «۴»). طبق قانون، مرحله سوم باید همزمان با مرحله دوم صورت گیرد.

۱. تبصره‌های «۵»، «۶» و «۷» این ماده، به‌موجب ماده (۵۷) «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰)، به این ماده الحاق شد.



۲. عملکرد دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار

دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار در مردادماه ۱۳۹۳، «در راستای فراهم نمودن زمینه اجرای تکلیف ماده (۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مبنی بر ارتقای جایگاه ایران در رتبه‌بندی کسب و کار» در زیرمجموعه معاونت امور اقتصادی وزارت اقتصاد ایجاد شد. در آن زمان، معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور وقت با ایجاد ساختار تشکیلاتی دفتر مذکور در قالب چهار گروه تخصصی با عناوین «گروه مطالعات بهبود فرایندها»، «برنامه‌ریزی و مطالعات اقتصادی»، «پایش شاخص‌های محیطی کسب و کار» و «مطالعات حقوقی مقررات‌زدایی» موافقت کرد.^۱ این دفتر از آغاز به کار خود، با تمرکز بر اقدامات مربوط به بهبود رتبه ایران در شاخص سهولت انجام کسب و کار، موضوع ساماندهی مجوزها را نیز به‌عنوان دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی مورد توجه قرار داد.

شایان ذکر است تفکیک کارویژه‌های سازمانی شفاف و دقیق نهاد مذکور، امری دشوار است و به نظر می‌رسد این ابهام سازمانی، تأثیری منفی بر عملکرد هماهنگ این نهاد خواهد داشت. توضیح اینکه در گزارش‌های سال ۱۳۹۳ نهاد مورد بحث، عنوان «دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» به‌عنوان تهیه‌کننده گزارش‌ها ذکر می‌شد و عنوان «دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار» پس از معاونت امور اقتصادی قرار می‌گرفت. این امر بدین معنا بود که دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی زیر نظر دفتر پایش تعریف شده بود. در سال ۱۳۹۵، در گزارش‌های عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، این عنوان در تهیه‌کننده ذکر شد: «دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی». بدین ترتیب، احتمالاً در آن زمان، دفتر پایش و دبیرخانه شورای عالی... در هم ادغام شده بود، در حالی که معلوم نیست دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی چه جایگاهی داشته است. علاوه بر اینها، اخیراً گزارش‌هایی توسط نهاد دیگری با عنوان «دفتر مطالعات توسعه بخش خصوصی، رقابت‌پذیری و بهره‌وری» که زیرمجموعه معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی محسوب می‌شود، منتشر شده است. در کنار نهادهایی که گفته شد، ستادی با عنوان «ستاد هماهنگی توسعه پنجره‌های واحد» نیز که متصدی امور مربوط به ساماندهی اطلاعات است، جزئی از معاونت اقتصادی محسوب می‌شود. این ابهام، تعدد و عدم ثبات سازمانی درخصوص نهادهای متصدی ساماندهی مجوزها در وزارت امور اقتصادی و دارایی، به‌ویژه با توجه به تحولاتی که در سطور بعد توضیح داده خواهد شد، قطعاً به کارایی، پاسخگویی و شفافیت کارکردی نهادهای مسئول آسیب رسانده و آسیب خواهد رساند.

مهم‌ترین تحول اخیر در نهادهای مربوط به ساماندهی مجوزهای کسب و کار، به‌موجب مصوبه‌ای با عنوان

۱. پایگاه اطلاع‌رسانی دولت، «ایجاد دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار»، ۲۷ مرداد ۱۳۹۳، قابل مشاهده در آدرس اینترنتی زیر:
<http://dolat.ir/detail/246094>

«دستورالعمل استقرار و توسعه مرکز ملی پایش محیط کسب و کار کشور» (مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۶ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور) صورت گرفت. در ماده (۲) مصوبه مذکور مقرر شده است: «وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (سازمان فناوری اطلاعات ایران) مکلف است ظرف مدت سه (۳) ماه پس از ابلاغ این تصویب‌نامه، براساس نیازمندی‌های اعلامی از سوی وزارت امور اقتصادی و دارایی، ضمن ایجاد درگاه واحد و برخط (الکترونیکی) «مرکز ملی پایش محیط کسب و کار»، نسبت به ایجاد زیرساخت‌های فنی لازم برای راه‌اندازی، نگهداری و توسعه پایگاه‌ها و سامانه‌های زیر و ارتباط دستگاه‌های اجرایی با مرکز از طریق مرکز ملی تبادل اطلاعات اقدام نماید. وزارت امور اقتصادی و دارایی ملزم به مدیریت محتوا و کاربری مرکز مذکور است.

* سامانه مجوزهای کسب و کار کشور

* پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزها و نقشه ملی استعلامات کشور

* سامانه دریافت، انعکاس و پیگیری رسیدگی به شکایات متقاضیان صدور مجوزهای کسب و کار

* مرکز فوریت‌های محیط کسب و کار کشور

در ماده (۴) مصوبه مذکور نیز آمده است:

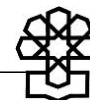
«وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلفند، سامانه مجوزهای کسب و کار کشور را ظرف مدت سه (۳) ماه پس از ابلاغ این مصوبه به گونه‌ای پیاده‌سازی نمایند که متقاضیان دریافت مجوز از دستگاه‌های اجرایی کشور پس از ثبت درخواست مجوز، قادر به پیگیری فرایند اخذ مجوز خود بر بستر تلفن همراه، نرم‌افزارهای کاربردی، کارپوشه ملی ایرانیان و درگاه اینترنتی باشند».

بدین ترتیب، براساس مصوبه مذکور، درگاه واحد و برخط «مرکز ملی پایش محیط کسب و کار» ایجاد خواهد شد و کلیه سامانه‌های مربوط به مجوزها (از جمله «پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار»^۱ مندرج در ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی) در این درگاه بارگذاری خواهد شد. با این حال، هم‌اکنون «پایگاه مجوزهای کسب و کار» به همراه لینک‌هایی از قبیل «مصوبات هیئت مقررات‌زدایی» و «قوانین و مقررات کشور»، در درگاهی با عنوان «پیشخوان مجوزهای کشور»^۲ قرار دارد که عنوان سه نهاد در صفحه ابتدایی درگاه درج شده است: وزارت امور اقتصادی و دارایی (معاونت امور اقتصادی)، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (سازمان فناوری اطلاعات ایران) و وزارت کشور.

یکی از نکات سؤال‌برانگیز این است که چرا سامانه‌ای با این اهمیت، در مدت زمانی کوتاه، در قالب‌هایی متفاوت به کاربران عرضه می‌شود؟ چنان‌که از نکات پیش گفته برمی‌آید، عمر درگاه پیشخوان

۱. معلوم نیست چرا در مصوبه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی، عنوان پایگاه به‌طور کامل نیامده و علاوه بر این، اصلاح شده است («پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزها و نقشه ملی استعلامات کشور»).

۲. به آدرس اینترنتی: <http://www.bemcenter.ir>



مجوزهای کشور و لینک‌های آن هنوز به یک سال نرسیده و با توجه به مصوبه اخیر ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی، باید با عنوان جدید و همچنین تفکیک‌های جدید، بازطراحی شده و در دسترس کاربران قرار گیرد. این تغییرات پی در پی، به پیچیدگی این سامانه‌ها انجامیده و امکان دسترسی به آن برای همگان را با دشواری مواجه کرده است. ضروری است نهادهای متولی - پس از اعمال همه اصلاحات و بازطراحی‌ها در مبنای مصوبات جدید - در ارتباط با کارکرد و نسبت هریک از این سامانه‌ها، شفاف‌سازی کنند.

شایان ذکر است که معاونت اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی، فعالیت‌های خود را درخصوص سامانه‌های مندرج در مصوبه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی از مدتی پیش آغاز کرده بود و آنچه در مصوبه آمده، به نوعی رسمیت بخشیدن و شناسایی مقرراتی اقدامات انجام شده تلقی می‌شود. به این ترتیب که براساس گزارش معاونت امور اقتصادی^۱، «ستاد هماهنگی توسعه پنجره‌های واحد کشور» در شهریور سال ۱۳۹۵ «با هدف راهبری، هدایت و نظارت بر عملکرد صحیح دستگاه‌های اجرایی در زمینه صدور مجوزها با تمرکز بر سه محور کاهش زمان، کاهش هزینه و کوتاه‌سازی مراحل صدور مجوز تشکیل و به ارائه خدمات و انجام مأموریت‌ها در ساختار رسمی اداری معاونت امور اقتصادی پرداخت». درخصوص «تحلیل و پیاده‌سازی مرکز ملی پایش محیط کسب‌وکار کشور»، چهار محور زیر انجام شد:

اول - تحلیل و پیاده‌سازی سامانه اطلاع‌رسانی مجوزهای کشور (سام - فاز پایلوت).

«با توجه به لزوم ایجاد پنجره‌های واحد برای صدور مجوزهای دستگاه‌های اجرایی کشور و یکپارچه‌سازی اطلاعات مربوط به آنها و همچنین بندهای «۶» و «۷» مصوبه مورخه ۱۳۹۳/۵/۱۵ هیئت دولت درخصوص سامانه پیامکی کسب‌وکار، «سامانه مجوزهای کشور (سام)» با هدف اولیه نظارت هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار بر زمان‌بندی و وضعیت فرایند صدور مجوزهای کسب‌وکار به‌صورت پروژه مشترک با سازمان فناوری اطلاعات و ایران طراحی و در مرحله پیاده‌سازی است».

دوم - تحلیل و پیاده‌سازی سامانه دریافت شکایات، انعکاس، پیگیری و رسیدگی به شکایات متقاضیان صدور مجوزهای کسب‌وکار (دادور).^۲

«... برای نظارت بر فرایندهای صدور مجوز و دریافت بازخوردها و شکایت‌های مردمی لازم است در کنار سامانه سام، سامانه نظارتی نیز وجود داشته باشد. سامانه سام در کنار سامانه دادور در قالب یک

۱. آنچه در این قسمت آمده است، به نقل از گزارشی با این مشخصات است: علی فیروزی (تهیه و تنظیم)، «پیشخوان مجوزهای کشور و گزارش آخرین وضعیت آن»، وزارت امور اقتصادی و دارایی (معاونت امور اقتصادی)، کد گزارش: ۳-۲۳۲۲۵، اردیبهشت ۱۳۹۷، صص ۴-۱۰.

۲. در یکی از گزارش‌های معاونت امور اقتصادی، عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور (استانی) درخصوص دریافت و... مجوزها مورد ارزیابی قرار گرفته است. براساس ارزیابی صورت گرفته، استان‌های خراسان شمالی، گیلان و آذربایجان شرقی بهترین عملکرد در پاسخ‌دهی به شکایات را داشته‌اند؛ و استان‌های خوزستان و اصفهان، «کمترین سطح همکاری را برای پیاده‌سازی سامانه‌ها داشته‌اند به نحوی که علی‌رغم مکانیات و پیگیری‌های تلفنی، استان خوزستان هیچ‌گونه اطلاعاتی از کاربران استانی خود اعلام ننموده و استان اصفهان اخیراً اقدام به جمع‌آوری اطلاعات دستگاه‌های اجرایی استان ننموده است»؛ مشخصات گزارش به این شرح است: مهری وطن‌خواه و زهرا سلطانی (تهیه‌کننده)، «گزارش عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور (استانی) در سامانه دریافت، انعکاس و پیگیری رسیدگی به شکایات متقاضیان صدور مجوزهای کسب‌وکار کشور (دادور)»، وزارت امور اقتصادی و دارایی (معاونت امور اقتصادی)، شماره نسخه ۹۷۰۴۰۱۰، Bem، صص ۲۶-۳۷.

سامانه یکپارچه به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه خواهد داد تا بتواند مسئولیت‌های قانونی خود در زمینه نظارت عالیه بر فرایندهای صدور مجوز در دستگاه‌های اجرایی کشور را انجام داده و اطلاعات لازم را در مورد مجوزهای صادره و فرایند صدور آنها در اختیار مردم قرار دهد. همچنین ضمن اطلاع‌رسانی در مورد روند پیشرفت دریافت مجوزهای درخواستی به متقاضیان صدور مجوز، شکایت‌های مردمی را در زمینه مشکلات و مسائل موجود در فرایند صدور مجوز دریافت کند...».

سوم - تحلیل مرکز تماس فوریت‌های بهبود محیط کسب‌وکار (یاور).

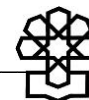
«مرکز فوریت‌های محیط کسب‌وکار با ارائه سریع مشاوره، آموزش و پاسخگویی صریح، در دسترس، رایگان و شفاف به ذی‌نفعان با کمک کارشناسان متخصص و باتجربه در حوزه‌های امور مالیاتی، گمرکی، بازار سرمایه، سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، امور بیمه و... با کمک ابزارهای فناوری اطلاعات و ارتباطات و در قالب سامانه‌ای برخط و یکپارچه، پیاده‌سازی شده است».

چهارم - مدیریت، توسعه و به‌روزرسانی نقشه ملی استعلامات کشور (سامانه نما).

«... یکی از اطلاعات بنیادین و ضروری مورد نیاز، نقشه چگونگی ارتباط مجوزها با یکدیگر و سرویس‌های مورد نیاز هریک از آنهاست که می‌تواند علاوه بر مشخص نمودن گلوگاه‌های صدور مجوز، نقشه راه مناسبی را برای کاهش زمان و مراحل صدور و همچنین بازمهندسی فرایند صدورشان ارائه دهد. با توجه به عدم وجود این اطلاعات به‌صورت تجمیع شده و قابل گزارشگیری، پروژه تدوین «نقشه ملی استعلامات مجوزهای کشور» برای اولین بار در کشور در سال ۱۳۹۵ برپایه اطلاعات جزئی هر مجوز مانند مدارک مورد نیاز و مجوزهای پیش‌نیاز طراحی گردید و پس از انتشار در دو مجلد در همان سال، به صورت مستمر در حال تکمیل و به‌روزرسانی می‌باشد».

شایسته ذکر است که طراحی و اجرای سامانه‌های مذکور که به‌موجب مصوبه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی نیز به تصویب رسیده و برای اجرا به کلیه دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شده است، در «سند راهبردی» وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز به‌عنوان مجموعه‌ای از پروژه‌ها تصریح شده است؛ به این شرح که عنوان طرح/ پروژه عبارت است از: «استقرار و توسعه مرکز ملی پایش محیط کسب‌وکار کشور» که «معاونت امور اقتصادی - مرکز ملی پایش محیط کسب‌وکار» به‌عنوان واحد سازمانی برای اجرای آن در نظر گرفته شده است. تاریخ شروع پروژه، ۱۳۹۶/۲/۱ و تاریخ اتمام برنامه‌ریزی شده پروژه، ۱۳۹۷/۶/۳۱ قید شده است. علاوه بر اینها، در توضیحات «تطبیق با تکالیف ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی» تصریح شده است: «سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۲ ... مصوبه شماره ۵۰۸۶۸ مورخ ۱۳۹۶/۵/۱ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی «استقرار و توسعه مرکز ملی پایش محیط کسب‌وکار کشور»^۱.

۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی (شورای رهپو)، سند راهبردی؛ پروژه‌ها و اقدامات راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی، مبتنی بر تکالیف و انتظارات و اسناد بالادستی (۱۳۹۶-۱۴۰۰)، ص ۱۰۱.



همچنین در جدولی با عنوان «پروژه‌های راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی» در فایلی که از این سند قابل دسترسی است،^۱ ردیفی به شرح زیر در سند مذکور قید شده است:

جدول ۱. «پروژه استقرار و توسعه مرکز ملی پیشخوان و پایش محیط کسب و کار» به عنوان یکی از «پروژه‌های راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی» (اولویت ابلاغی هشت ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی)

پروژه راهبردی	هدف و محدوده پروژه (خلاصه مدیریتی)	قانون برنامه و سایر	سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی	سند برنامه ششم
پروژه استقرار و توسعه مرکز ملی پیشخوان و پایش محیط کسب و کار	کاهش زمان صدور مجوزهای کسب و کار، ارائه مشاوره‌های تخصصی، آموزش‌های کاربردی و پاسخ‌های صریح، به موقع و برنامه رهاگشا، اطلاع از فهرست و آخرین جزء «۳» بند اصلاحات مجوزها، ادغام و حذف مجوزهای زائد از طریق اصلاح و تغییر فرایندهای صدور مجوز و بهینه‌سازی فرایند صدور مجوزها در بهبود محیط کسب و کار - نظارت مستمر محیط‌های کسب و کار	بند «الف» ماده (۲۲) قانون ششم برنامه بند «۳» ماده «الف» (۲۷)	تأمین شرایط و فعال‌سازی کلیه امکانات و منابع مالی به منظور توسعه کارآفرینی و به حداکثر رساندن مشارکت آحاد جامعه در فعالیت‌های اقتصادی (بند «۱»)	بهبود محیط کسب و کار و رقابت‌پذیری

چنان‌که از مطالب پیش گفته برمی‌آید، معاونت امور اقتصادی، طراحی و راه‌اندازی سامانه‌های مربوط به مجوزها را آغاز کرده و به ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی پیشنهاد داده است؛ چنان‌که در گزارش معاونت امور اقتصادی آمده است: «...براساس پیشنهاد ارائه شده توسط ستاد هماهنگی توسعه پنجره‌های واحد کشور، در تاریخ ۱۳۹۶/۴/۲۴ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی دستورالعمل «استقرار و توسعه مرکز ملی پایش محیط کسب و کار کشور» را تصویب و طی نامه شماره ۵۰۸۶۸ مورخ ۱۳۹۶/۵/۱ برای اجرا به کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور امر به ابلاغ نمود. متعاقب آن مقام عالی وزارت (وقت) طی ابلاغ شماره ۹۰۱۶۵ مورخ ۱۳۹۶/۵/۱۱، مسئولیت استقرار و توسعه مرکز مذکور را به معاونت امور اقتصادی واگذار نمودند. براساس این ابلاغ ستاد هماهنگی توسعه پنجره‌های واحد کشور با حفظ وظایف و مأموریت‌های قبلی، ضمن تغییر نام به مرکز ملی پایش محیط کسب و کار کشور، مسئولیت پیگیری وظایف مهم مصوبه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی را عهده‌دار شد».^۲

بدین ترتیب، «مرکز ملی پایش محیط کسب و کار کشور»، هم عنوان جدید «ستاد هماهنگی توسعه پنجره‌های واحد کشور» است (طبق ابلاغیه وزیر امور اقتصادی و دارایی) و هم عنوان درگاه واحد و برخط متشکل از چهار پایگاه و سامانه (طبق دستورالعمل استقرار و توسعه مرکز ملی پایش محیط کسب و کار

۱. این فایل از طریق آدرس اینترنتی زیر قابل دانلود است و ظاهراً نسخه خلاصه‌ای از سند راهبردی است:
http://eform.mefa.ir/portal/file/?405933/mefa_roadmap.pdf

۲. فیروزی، پیشین، ص ۴.

کشور، مصوب ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی). با این اوصاف، جایگاه سازمانی دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار در این تشکیلات، معلوم نیست.

کادر ۲. ناهماهنگی سازمانی - تشکیلاتی دستگاه متولی ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار

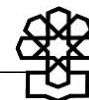
آشفته‌گی سازمانی و تشکیلاتی ناشی از سیاست‌ها و مقررات متعدد و مکرر، تأثیراتی سوء بر اجرای هدف اصلی قانونگذار، یعنی تسهیل و تسریع صدور مجوزهای کسب‌وکار داشته است. کما اینکه یکی از دلایل تأخیر بسیار در اجرای مفاد قانونی مرتبط با موضوع ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار و همچنین اجرای ناقص احکام قانونی را می‌توان به این ناهماهنگی و تغییرات سازمانی - تشکیلاتی پی در پی نسبت داد.

۳. ارزیابی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار

چنان‌که در کتاب «مجوزهای کسب‌وکار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح»^۱ آمده است: «تاکنون [شهریور ۱۳۹۶] تعداد ۲۱۱۱ مجوز احصا شده است. با عنایت به بررسی مبانی قانونی و ضرورت وجودی مجوزهای دستگاه‌های اجرایی کشور در جلسات کمیته تخصصی هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، ۸۰۹ مجوز وزارتخانه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات، جهاد کشاورزی، صنعت، معدن و تجارت، نیرو، حفاظت محیط زیست، بورس و اوراق بهادار و بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران مورد بررسی قرار گرفته است. در این فاز، مبانی قانونی و ضرورت وجودی تمامی مجوزها بررسی شده و مجوزهای غیرضروری با رویکرد پیشنهادهای داوطلبانه توسط دستگاه‌ها، حذف شده‌اند. همچنین برخی از مجوزها به لحاظ تسهیل فرایند صدور مورد بررسی قرار گرفته و اصلاح شده‌اند. از مجموع مجوزهای یاد شده ۳۹۱ مجوز حذف، ۳۰ مجوز اصلاح، ۱۳۴ مجوز ادغام شده و درنهایت ۳۴۰ مجوز در هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار تصویب شده است»^۲.

تعداد مجوزهای بررسی و مصوب شده در هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار به تفکیک هفت دستگاه بررسی شده، در جدول ۲ آمده است.

۱. از این پس، از کتاب مذکور با عنوان کتاب «مجوزهای کسب‌وکار» یاد می‌شود.
۲. دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب‌وکار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح، جلد اول، تهران: معاونت امور اقتصادی - وزارت امور اقتصادی و دارایی، پیک نور، پاییز ۱۳۹۶، ص ۲۹.



جدول ۲. تعداد مجوزهای بررسی و مصوب شده در هیئت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار

ردیف	نام دستگاه	تعداد مجوزهای بررسی شده در کمیته تخصصی	تعداد مجوزهای ادغام شده	تعداد مجوزهای اصلاح شده	تعداد مجوزهای حذف شده	تعداد مجوزهای نهایی مصوب در هیئت
۱	سازمان حفاظت محیط زیست	۶۷	۹ به ۲	۱۰	۰	۶۴
۲	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۴۳	۰	۹	۴	۴۲
۳	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی	۴۶	۲ به ۱	۱	۱	۴۳
۴	سازمان بورس و اوراق بهادار	۹۲	۸۰ به ۱۵	۰	۱۸	۲۷
۵	وزارت جهاد کشاورزی	۴۴۰	۱۱ به ۲	۲	۳۳۵	۹۶
۶	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۸۹	۲۳ به ۹	۱	۲۷	۴۷
۷	وزارت نیرو	۳۲	۹ به ۳	۷	۶	۲۱
	مجموع	۸۰۹	۱۳۴ به ۳۲	۳۰	۳۹۱	۳۴۰

مأخذ: دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب و کار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح، جلد اول، تهران: معاونت امور اقتصادی - وزارت امور اقتصادی و دارایی، پیک نور، پاییز ۱۳۹۶، ص ۳۰.

توضیح: بعضاً عدم مطابقت مجموع و تفریق تعداد مجوزهای ادغام، اصلاح و حذف شده با تعداد مجوزهای نهایی، به دلیل تفکیک و یا افزوده شدن برخی مجوزها در هر سازمان است.

بدین ترتیب، با گذشت بیش از سه سال از تصویب ماده (۵۷) «قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»، ۳۸ درصد کل مجوزهای شناسایی شده، مورد بررسی قرار گرفته اند. همچنین در مجموع، صرفاً مجوزهای هفت دستگاه از ۳۷ دستگاه اصلی صادرکننده مجوزها، در هیئت مقررات زدایی بررسی شده است و بدین ترتیب، تکلیف هیئت مقررات زدایی که قرار بود در ظرف سه ماه انجام شود، به انجام نرسیده است. براساس بخشی از تبصره «۳» «این هیئت موظف است حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه ها، آیین نامه ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب و کار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیرحضور و راه اندازی آن کسب و کار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد».

در ادامه، ضمن بررسی های موردی عملکرد هیئت، به کاستی ها و موانع عملکرد آن مرجع خواهیم پرداخت.

۱-۳. بررسی موردی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی در خصوص مجوزهای وزارت جهاد کشاورزی

براساس مصوبه هیئت^۱، «... ۱. مجوزهای وزارت جهاد کشاورزی از حدود ۴۴۰ مجوز (مجموع مجوزهای بارگذاری شده در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار و موارد اعلام شده در طول بررسی‌های هیئت) در این مرحله بنابر پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به تعداد ۹۶ عنوان مجوز مطابق جدول‌های ذیل اصلاح گردید...».

۲. موافقت‌های اصولی ازسوی وزارت جهاد کشاورزی حذف و در صورت تصریح قانون و لزوم ابقای موافقت اصولی، عبارت «موافقت اصولی و تأسیس» در عنوان مجوز واحد قید می‌گردد.

۳. با توجه به کلی بودن عناوین برخی از مجوزها، وزارت جهاد کشاورزی پس از اصلاح عناوین، فهرستی از فعالیت‌ها یا کالاهای مشمول آن مجوز را مطابق مقررات مربوطه و سیاست‌های خود اعلان خواهد نمود...».

انتظار می‌رود طبق مصوبه، با کاهش تعداد مجوزها در ۴۴۰ مورد به ۹۶ مورد، گشایش قابل توجهی در جهت تسریع و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار توسط وزارت جهاد کشاورزی حاصل شده باشد. اما بنا به دلایلی، چنین اتفاقی رخ نداده است.

با دقت در مصوبه هیئت مقررات‌زدایی، آشکار خواهد شد که عمده دلیل کاهش تعداد مجوزها، حذف مجوزهایی با عنوان «موافقت اصولی» بوده است که گرچه اقدامی قابل تقدیر است، اما نمی‌توان حذف آن را در سرعت و تسهیل صدور مجوزها مؤثر دانست؛ به‌ویژه آنکه طبق بند «۲» مصوبه هیئت مقررات‌زدایی، این اختیار برای وزارت جهاد کشاورزی در نظر گرفته شده است که در صورت تصریح قانون و لزوم ابقای موافقت اصولی، «موافقت اصولی و تأسیس» در عنوان مجوز واحد قید شود.

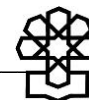
علاوه بر این، نمی‌توان از اجرای مصوبه مورد بحث هیئت مقررات‌زدایی، اطمینان داشت. چنان‌که معاون امور اقتصادی وزیر امور اقتصادی و دارایی از مقاومت برخی دستگاه‌ها در پایش محیط کسب‌وکار انتقاد و تصریح کرده است: «... ۴۰۰ مجوز باید ازسوی وزارت جهاد کشاورزی صادر می‌شد که پس از پالایش به ۹۶ مجوز کاهش یافته و موافقت اصولی این وزارتخانه نیز حذف شده است، اما هنوز در برخی استان‌ها روبه گذشته اجرا می‌شود»^۲.

۱. هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، مصوبه جلسه هفتم مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۵ در خصوص مجوزهای وزارت جهاد کشاورزی، قابل دسترس در سامانه پیشخوان مجوزهای کشور به آدرس اینترنتی زیر:

<http://g4b.ir/Content/rules/5-1.pdf>

۲. خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا)، «دستگاه‌ها با طرح حذف مجوزهای غیرضروری کسب‌وکار همراه نیستند»، گزارش نشست خبری حسین میرشجاعیان حسینی (معاون اقتصادی وزیر امور اقتصادی و دارایی)، کد خبر: ۸۲۹۷۲۶۴۲ (۶۵۸۲۷۰۶)، تاریخ خبر: ۱۳۹۷/۴/۲۶، قابل مشاهده در آدرس اینترنتی زیر:

<http://www.irna.ir/fa/News/82973642>



۳-۲. بررسی موردی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی در خصوص مجوزهای سازمان بورس و اوراق بهادار

در مصوبه هیئت مقررات‌زدایی در خصوص مجوزهای سازمان بورس و اوراق بهادار نیز وضعیتی شبیه به آنچه در مورد مصوبه هیئت مذکور راجع به مجوزهای وزارت جهاد کشاورزی گفته شد، مشاهده می‌شود. در مصوبه آمده است:

«با عنایت به بررسی‌های صورت گرفته در خصوص مجوزهای سازمان بورس و اوراق بهادار و عطف به نامه شماره... رئیس محترم سازمان مذکور و تصمیم اتخاذ شده توسط اعضای هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، مقرر گردید مجوزهای سازمان بورس و اوراق بهادار از ۹۱ عنوان مجوز (مجموع مجوزهای بارگذاری شده در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار و موارد اعلام شده در طول بررسی‌های هیئت) در این مرحله بنابر پیشنهاد سازمان مذکور به تعداد ۲۷ عنوان مجوز مطابق جداول ذیل اصلاح گردد... از سویی با توجه به کلی بودن عناوین برخی از مجوزها، مقرر شد سازمان بورس و اوراق بهادار پس از اصلاح عناوین، فهرستی از فعالیت‌ها یا کالاهای مشمول آن مجوز را مطابق مقررات مربوطه و سیاست‌های خود اعلان نماید. سازمان بورس و اوراق بهادار حداکثر ظرف ۳۰ روز از تاریخ اعلام دبیرخانه مبنی بر ایجاد دسترسی به پایگاه مذکور، عناوین مجوزهای خود را مطابق این مصوبه اصلاح و شناسنامه بارگذاری نماید...»^۱

این خبر که مجوزهای سازمان بورس و اوراق بهادار از ۹۱ مورد، به ۲۷ مورد کاهش یافته است، خبری بسیار خوب برای محیط کسب‌وکار بازارهای مالی است؛ اما توجه به فهرست ۲۷ مجوز سازمان مذکور در کتاب «مجوزهای کسب‌وکار» نمی‌تواند این خوش‌بینی را تأیید کند. در فهرست مندرج در کتاب مذکور، برای نمونه، مجوزهای زیر پس از حذف، ادغام و اصلاح، از جمله مجوزهای نهایی سازمان بورس و اوراق بهادار ذکر شده است:^۲

۱. مجوز تأسیس نهادهای (موضوع بند «۲۱» ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار، مصوب ۱۳۸۴/۴/۱) یا تبدیل شرکت دیگر به یک نهاد مالی،

۲. مجوز فعالیت نهاد مالی (هر نهاد مالی در هر فعالیت).

از عنوان هریک از مجوزهای مذکور در بندهای «۱» و «۲» آشکار است که هریک از آنها، محصول ادغام چند مجوز است. بر همین مبنا، تصور این امر نیز دشوار است که هر فرد بتواند با دریافت یک‌باره هر یک از سه مجوز پیش گفته، از حق فعالیت در طیف گسترده هریک از فعالیت‌های مندرج در مجوزها بهره‌مند شود. برای مثال، در شناسنامه‌های مربوط به مجوزهای «تأسیس نهاد مالی» و «فعالیت نهادهای مالی» در کتاب «مجوزهای کسب‌وکار»، اطلاعات مندرج در جداول ۳ و ۴ آمده است.

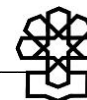
۱. هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، مصوبه جلسه هفتم مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۵ در خصوص مجوزهای سازمان بورس و اوراق بهادار، قابل دسترسی در سامانه پیشخوان مجوزهای کشور به آدرس اینترنتی زیر:
<http://g4b.ir/Content/rules/5-2.pdf>

۲. دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب‌وکار در دولت یازدهم، (جلد اول)، ص ۳۲.

جدول ۳. شناسنامه مجوز «تأسیس نهادهای مالی» در کتاب «مجوزهای کسب و کار»

عنوان مجوز: تأسیس نهاد مالی
عنوان دستگاه تابعه: سازمان بورس و اوراق بهادار
نوع مجوز: مجوز
دریافت‌کننده مجوز: اشخاص حقیقی و حقوقی
طبقه مجوز: غیرصنفي
چگونگی فرایند صدور مجوز: تلفیق الکترونیکی و غیرالکترونیکی
استنادات قانونی ارائه شده توسط دستگاه: -
زمان مورد نیاز برای صدور مجوز (روز): ۳۰
هزینه رسمی صدور مجوز (ریال): *
مدارک لازم برای دریافت مجوز: - ارائه فرم تقاضای صدور مجوز تأسیس که تمامی صفحات به امضای همه مؤسسان رسیده باشد. - ارائه فرم پرسشنامه مشخصات مؤسسان (اشخاص حقیقی و حقوقی). - ارائه اساسنامه نمونه سازمان. - ارائه فرم پرسشنامه اعضای هیئت مدیره جهت تأسیس. - ارائه رونوشت مدارک آخرین اظهارنامه مالیاتی، آگهی تأسیس، آخرین رونوشت آگهی‌های روزنامه رسمی شرکت و صورت‌های مالی حسابرسی شده، برای مؤسسان حقوقی و برای مؤسسان و اعضای هیئت‌مدیره حقیقی کپی کلیه صفحات شناسنامه، کارت ملی، مدرک پایان خدمت برای آقایان، مدارک سوابق تحصیلی و سوابق تجربی. - ارائه طرح تجاری.
شرایط صدور مجوز: احراز شرایط دستورالعمل‌های صدور مجوز تأسیس و فعالیت نهادهای مالی
توضیحات تکمیلی دستگاه اجرایی: سه وبگاه صدور و تمدید مجوز: https://setan.seo.ir و https://docunet.seo.ir و http://www.seo.ir مصادیق نهادهای مالی مطابق مقررات از جمله نهاد واسطه، شرکت کارگزاری، شرکت تأمین سرمایه، صندوق سرمایه‌گذاری، شرکت سب‌گردان، شرکت مادر (هلدینگ)، شرکت سرمایه‌گذاری، شرکت پردازش اطلاعات مالی و شرکت مشاور سرمایه‌گذاری. مدارک لازم برای تمدید مجوز: درخواست و دلایل توجیهی برای تأخیر. احراز شرایط مربوط به دریافت مجوز. شرایط لغو مجوز: عدم تأسیس نهاد مالی طبق شرایط تعیین شده در نامه صدور مجوز در مهلت مقرر و شروع به فعالیت عملی. در صورتی که متقاضی در مهلت‌های مقرر، حسب مورد نسبت به تأسیس شرکت و احراز شرایط و ارائه درخواست مجوز فعالیت اقدام ننماید، مجوز صادره برای وی، خودبه‌خود لغو می‌شود؛ مگر اینکه متقاضی دلایل کافی ارائه و موافقت هیئت‌مدیره سبا را جلب نماید.

مأخذ: دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب و کار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح، جلد اول، تهران: معاونت امور اقتصادی - وزارت امور اقتصادی و دارایی، پیک نور، پاییز ۱۳۹۶، ص ۳۳.



جدول ۴. شناسنامه مجوز «فعالیت نهادهای مالی» در کتاب «مجوزهای کسب و کار»

عنوان مجوز: مجوز فعالیت نهاد مالی
عنوان دستگاه تابعه: سازمان بورس و اوراق بهادار
نوع مجوز: مجوز
دریافت کننده مجوز: اشخاص حقوقی
طبقه مجوز: صنفی
چگونگی فرایند صدور مجوز: تلفیق الکترونیکی و غیرالکترونیکی
استنادات قانونی ارائه شده توسط دستگاه: -
زمان مورد نیاز برای صدور مجوز (روز): ۳۰
هزینه رسمی صدور مجوز (ریال): ۰
مدارک لازم برای دریافت مجوز: احراز شرایط لازم مطابق با مقررات مربوط به صدور مجوز هر فعالیت ازجمله موارد زیر: - ثبت نزد اداره ثبت شرکتها، - ثبت نهاد مالی مربوطه نزد سازمان، - احراز شرایط دستورالعمل صدور مجوز تأسیس و فعالیت نهاد مالی، - معرفی نیروی انسانی، فضا و تجهیزات مناسب اداری و نرم افزارهای رایانه ای حسب مورد، - انعقاد قراردادهای لازم با مراجع مختلف در صورت نیاز و ارائه رونوشت آن به سازمان ازجمله قرارداد امین سبدگردان، - واریز سرمایه مورد نیاز، - به تأیید رساندن صلاحیت حرفه ای مدیران نهاد مالی، - تکمیل تارنمای شرکت با توجه به موارد ذکر شده در دستورالعمل تأسیس و فعالیت مربوطه نهاد مالی، - ارائه مدارک، فرم ها و رویه های مورد نیاز مطابق دستورالعمل تأسیس و فعالیت مربوطه نهاد مالی.
شرایط صدور مجوز: -
توضیحات تکمیلی دستگاه اجرایی: مادر (هلدینگ)، سرمایه گذاری، پردازش اطلاعات مالی، مشاور سرمایه گذاری، مشاور عرضه، مشاور پذیرش. آدرس وبگاه صدور و تمدید مجوز https://setan.seo.ir و https://docunet.seo.ir و http://www.seo.ir. مدارک لازم برای تمدید مجوز: احراز شرایط مربوط به دریافت مجوز، عدم داشتن سوابق تخلفاتی مؤثر و عدم صدور حکم لغو مجوز تأسیس یا فعالیت. شرایط لغو مجوز: در صورتی که در طول فعالیت نهاد مالی هر یک از شرایط صدور/ تمدید مجوز نقض شود، سازمان می تواند ضمن تعلیق فعالیت مربوطه، مهلتی برای احراز شرایط در نظر گیرد و در صورتی که در این مهلت شرایط لازم احراز نشود، مجوز فعالیت را ملغی نماید.

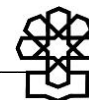
مأخذ: دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب و کار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح، جلد اول، تهران: معاونت امور اقتصادی - وزارت امور اقتصادی و دارایی، پیک نور، پاییز ۱۳۹۶، ص ۳۳.

در بند «۲۱» ماده (۱) «قانون بازار اوراق بهادار»، «نهادهای مالی» به این شرح تعریف شده و مصادیق آن ذکر شده است: «منظور نهادهای مالی فعال در بازار اوراق بهادارند که از آن جمله می توان به کارگزاران، کارگزاران/ معامله گران، بازارگردانان، مشاوران سرمایه گذاری، مؤسسات رتبه بندی، صندوق های سرمایه گذاری، شرکت های سرمایه گذاری، شرکت های پردازش اطلاعات مالی، شرکت های تأمین سرمایه و صندوق های بازنشستگی اشاره کرد».

از مصادیق برشمرده شده برای نهادهای مالی در حکم قانونی پیش گفته کاملاً آشکار است که ادغام مجوزهای هریک در یک عنوان مجوز، در عمل فعالان اقتصادی و همچنین دست‌اندرکاران دولتی را با معضلاتی جدی مواجه خواهد ساخت. بدین ترتیب، ادغام انواع مجوزها در مجوزی واحد، گرچه در ظاهر نشانگر کاهش تعداد مجوزهای کسب‌وکار است، اما در واقعیت گرهی از نظام پیچیده و دست‌وپاگیر مجوزدهی، نخواهد گشود. کما این که آنچه گفته شده از متن مصوبه هیئت مقررات‌زدایی نیز قابل برداشت است. در متن مصوبه مذکور، سازمان بورس و اوراق بهادار مکلف شده به دلیل «کلی بودن عناوین برخی از مجوزها»، «پس از اصلاح عناوین، فهرستی از فعالیت‌ها یا کالاهای مشمول آن مجوز را مطابق مقررات مربوطه و سیاست‌های خود اعلان نماید». مصوبه هیئت مذکور، به معنای اعطای اختیار به سازمان بورس و اوراق بهادار برای بازگشت به نظام مجوزدهی پیشین (۹۱ مجوز) است و به عبارت دیگر می‌توان گفت در این مصوبه کوتاه، اصل مصوبه با تکلیف - و درواقع اجازه - هیئت مقررات‌زدایی به سازمان مربوطه، نقض شده است.

ادعای مطرح شده در سطور پیشین مبنی بر اینکه صرف ادغام مجوزها را نمی‌توان معادل با کاهش مجوزها تلقی کرد، با ارزیابی برخی از مسئولان تشکلهای بخش خصوصی نیز همخوان است؛ برای نمونه، نایب‌رئیس اتاق ایران چنین اظهارنظر کرده است: «... از یک طرف، سرعت تولید قوانین و مقررات جدید که ارتباط مستقیم و غیرمستقیم با فعالیت تولیدکنندگان و تجار کشور دارد، بیشتر از سرعت حذف و یا جمع‌آوری آنهاست. هر روز شاهد صدور بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مختلفی از سوی وزارتخانه‌ها هستیم که فعالان اقتصادی را با ابعاد جدیدی از پیچیدگی‌های اداری زمان‌بر و هزینه‌بر مواجه می‌کند. از طرف دیگر نیز دستگاه‌های اجرایی کشور، در اجرای این تکلیف قانونی درست و صادقانه عمل نمی‌کنند، به نحوی که بعضاً از اعلام مجوزهای مهم‌تر خود به هیئت مقررات‌زدایی امتناع می‌ورزند، یا مجوزهای بدون اثر را جهت حذف به هیئت مقررات‌زدایی ارائه می‌کنند، یا به شکل غیرمنصفانه‌ای، چند مجوز را در یک مجوز ادغام می‌کنند. به این ترتیب مجوزهایی که بیشترین زمان و انرژی را از فعالان اقتصادی می‌گیرد و ماه‌ها و شاید سال‌ها آنها را درگیر می‌کند، بر سر جای خود باقی می‌مانند و باعث می‌شوند تا در مسیر اخذ آنها، بعضاً توجه اقتصادی انجام یک فعالیت یا پروژه از سوی متقاضی صدور مجوز از بین برود که متأسفانه نتایج و آمار آن نیز جایی ثبت و ضبط نمی‌شود. درعین حال دستگاه اجرایی نیز ضمن ارائه آمار مناسب از عملکرد خود در حذف مجوزهای غیرضروری، همچنان اعتبار خود ناشی از برخورداری ابزار اعمال قدرت و امضاهای طلایی را از طریق ادغام چند مجوز در یک مجوز حفظ می‌کنند»^۱.

۱. حسین سلاح‌ورزی (نایب‌رئیس اتاق ایران) (گزارش)، «اثر مقررات‌زدایی بر کسب‌وکار»، دنیای اقتصاد (روزنامه)، ۱۳۹۷/۲/۹.



کادر ۳. رویکرد آسیب‌زای تمرکز بر کاهش عددی مجوزها

در گزارش‌های سازمان‌های بین‌المللی، نسبت به رویه گمراه‌کننده و آسیب‌زای کاهش تعداد مجوزها و رویکرد عددی، به جای تمرکز بر تسهیل و تسریع صدور مجوزها، هشدار داده شده است. برای نمونه در قسمتی از یکی از گزارش‌های «سازمان همکاری و توسعه اقتصادی» آمده است: «نماگرهای ساده عددی برای ابتکار عمل‌های کاهش مجوز، مانند تعداد یا درصد مجوزهای حذف شده، خیلی ساده باعث گمراهی می‌شود. برنامه‌های کاهش پروانه‌ها و مجوزها، در بسیاری از موارد، تنها فعالیت‌هایی ظاهری و سطحی است که به اصلاحات معنادار و درست منجر نمی‌شود، درست مانند هرس کردن شاخه‌های خشکیده یک درخت. طراحی یک برنامه دقیق احتمال به دست آوردن نتایج معنادار را افزایش می‌دهد. به نظر می‌رسد تصویب یک سیاست دقیق و روشن در مورد نحوه استفاده از پروانه و مجوز، عامل محرک مهمی برای دستیابی به پیشرفت‌های اساسی است».

مأخذ: سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)، «از مقرراتگذاری دست‌وپاگیر به سوی مقرراتگذاری هوشمند: ساده‌سازی اداری در کشورهای حوزه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)»، ترجمه سمیه عالی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۴۸۴۴، اردیبهشت ۱۳۹۵، ص ۵.

بدین ترتیب، رویه مذکور را نمی‌توان به‌طور واقعی و محسوس، تسهیل‌کننده محیط کسب‌وکار ارزیابی کرد. کاهش مجوزها از هر طریق، صرفاً به شرط کاهش واقعی مراحل، هزینه و زمان دریافت مجوزها برای فعالان اقتصادی، به بهبود محیط کسب‌وکار یاری می‌رساند.

۳-۳. موانع پیش‌روی هیئت مقررات‌زدایی

برخلاف آنچه از ظاهر امر برمی‌آید، فرایند ساماندهی مجوزها، با موانع پرشمار و بسیار جدی مواجه شد. در قسمت‌های مختلف این گزارش به برخی از این موانع اشاره شده است؛ اما مانعی که در اینجا بر آن تأکید خواهد شد، چالش لازم‌الاجرائی مصوبات هیئت مقررات‌زدایی برای نهادها و دستگاه‌های حکومتی است. از ابتدای شکل‌گیری نهادی با مأموریت مقررات‌زدایی در سال ۱۳۸۸، اختیار تشکیل هیئتی به‌منظور مقررات‌زدایی، به رئیس‌جمهور سپرده می‌شد و از آنجا که ابعاد و لوازم این کار ارزیابی نشده بود، تصور بر این بود که این هیئت قادر خواهد بود شرایط صدور مجوزها را تسهیل کند. اما با گذشت زمان و روشن شدن پیچیدگی‌های فرایندهای صدور مجوزها و معضلات ساماندهی آنها، تعدد مجوزها، ابهام و عدم شفافیت در مراجع صدور مجوزها، تعدد قوانین و مقررات مربوط و از همه مهم‌تر، مقاومت دستگاه‌های صادرکننده مجوز در برابر حذف هریک از مجوزها به دلایل مختلف، موانع و دشواری این پروژه آشکار شد. اولین راه‌حل برای غلبه بر موانع پیش‌گفته، افزایش اقتدار قانونی هیئت مربوط به مقررات‌زدایی و درواقع، تعریف جایگاهی عالی در سلسله‌مراتب مقرراتی برای اطمینان خاطر از لازم‌الاجرا بودن مصوبات آن برای همه دستگاه‌های حکومتی، به‌ویژه دستگاه‌های هم‌عرض در قوه مجریه، بود. این ضرورت درک شد که مصوبات هیئت مقررات‌زدایی تنها در صورتی اجرایی خواهد شد که هیئت در جایگاهی بالاتر - در نقش ستادی عالی - تعریف شده باشد و استنفاف از اجرای مصوبات آن، تبعاتی جدی و سنگین برای دستگاه‌ها

به دنبال داشته باشد. اولین نهادی که به ذهن قانونگذار خطور کرده بود و تصور بر این بود که می‌تواند این نقش ستادی را برعهده گیرد، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور) بود؛ اما احتمالاً به این دلیل که سازمان مذکور خود در معرض تغییرات پی‌درپی سازمانی - تشکیلاتی قرار داشت و در نهایت نیز منحل شد، گزینه مناسبی برای ایفای این نقش ستادی نبود.

در سال ۱۳۹۰، مسئولیت دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی، به «سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی» واگذار شد؛ اما از آنجاکه سازمان مذکور نیز یکی از نهادهای زیرمجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی بود، معضل گفته شده، حل نشده باقی ماند. در گزارش سال ۱۳۹۲ مرکز پژوهش‌ها، پیشنهادهایی به شرح زیر برای تقویت اعتبار هیئت مقررات‌زدایی و کمک به لازم‌الاجرا شدن مصوبات آن، ارائه شد:

۱. «مصوبات هیئت نظارت بر مقررات‌زدایی به کارگروهی از وزرا (موضوع اصل یکصد و هشتاد و ششم قانون اساسی) ارائه شود و در آن کارگروه به‌عنوان تصویب‌نامه به تصویب برسد.

۲. نماینده ویژه توسط رئیس‌جمهور برای مقررات‌زدایی تعیین شود.

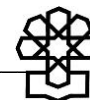
۳. مصوبه هیئت نظارت بر مقررات‌زدایی، به امضای وزیر امور اقتصادی و دارایی برسد و در حکم تصویب‌نامه وزیر باشد.

۴. مصوبات هیئت نظارت بر مقررات‌زدایی، برای تأیید و تصویب در قالب تصویب‌نامه به هیئت وزیران ارسال شود.^۱

پس از اصلاح ماده (۷) در قوانین متعدد (ر.ک.: کادر ۱ همین گزارش)، «هیئت مقررات‌زدایی در تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی و مقامات و مسئولانی از قوای سه‌گانه و بخش خصوصی و تعاونی یا نمایندگان تام‌الاختیار آنها، تشکیل شد. براساس قانون: «مصوبات هیئت مذکور در مورد بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و در مورد تصویب‌نامه‌های هیئت وزیران پس از تأیید هیئت وزیران برای کلیه مراجع صدور مجوزهای کسب و کار و کلیه دستگاه‌ها و نهادها که در صدور مجوزهای کسب و کار نقش دارند لازم‌الاجرا می‌باشد (تبصره «۳» ماده (۷)).

با این حال، همواره گلایه از عدم ضمانت اجرای کافی برای مصوبات هیئت مقررات‌زدایی وجود دارد. البته در این رابطه نیز کافی نبودن اختیارات قانونی هیئت مقررات‌زدایی به‌عنوان مهم‌ترین دلیل وضعیت مذکور مطرح شده است. برای نمونه، معاون اقتصادی وزیر امور اقتصادی و دارایی با تأکید بر اینکه بخش بزرگی از مصوبات هیئت مقررات‌زدایی «روی زمین مانده است که اجرا نمی‌شود»، بخشی از این مشکل به دلیل «محدود بودن دایره اختیارات هیئت مقررات‌زدایی مرتبط می‌داند و تصریح کرده است: «اصلاح

۱. مرکز‌المیر، «گزارش نظارتی اجرای ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی...»، صص ۱۶-۱۸.



برخی رویه‌ها به بازنگری در قانون و ارائه طرح یا لایحه به مجلس شورای اسلامی نیازمند است؛ در حالی که هیئت فقط در زمینه تغییر مقرراتی دارای اختیار است که در هیئت وزیران تصویب شده باشد.^۱ با این حال، عدم ضمانت اجرای مصوبات هیئت مقررات‌زدایی از زوایای مختلف قابل تحلیل است:

اول: چنان‌که در پیشین نمونه‌هایی ذکر شد، هیئت و دبیرخانه آن به دلایل مختلف، توفیقی در حذف مجوزهای دست‌وپاگیر حاصل نکرده‌اند. بخشی از این عدم توفیق، به عدم همکاری دستگاه‌ها بازمی‌گردد و بخشی از آن، به ضعف و نقایص سازمانی دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی و عدم هماهنگی‌های ضروری برای ایفای این کارکرد (ر.ک.: گفتار ۲ همین گزارش). درخصوص مورد اول، برای نمونه در گزارشی تصریح شده است که «می‌توان مهم‌ترین چالش‌های کاهش مجوزها را نبودن تصمیم‌گیران نهایی در جلسه و نیاز آنها به توجیه دانست. در کنار این، نداشتن اختیار شرکت‌کنندگان در جلسه، زیادی تعداد افراد شرکت‌کننده در جلسه، جزم‌گرایی و ملاحظه موقعیت شخصی و گاهی سازمانی از موانع اصلی در راه حذف و کاهش مجوزها در ایران بوده است...». توجیه شدن کارشناسان و به‌ویژه مسئولان تصمیم‌گیر، عامل مهمی در پذیرش حذف و کاهش مجوزها در ایران بوده است.^۲

دوم: نکته بعد در این باره، به عدم برخورداری بوروکراسی کشور از ویژگی‌های هماهنگی و یکپارچگی (انسجام) باز می‌گردد. به نظر می‌رسد یکی از علل اصلی عدم توفیق نهادهای متولی ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار و به‌ویژه تسهیل و تسریع صدور آنها، به مشخصات و ویژگی‌های نهادهایی بازمی‌گردد که باید در این فرایند، همکاری کنند. بدین معنا که نظام مجوزهای هر کشور را می‌توان آینه تمام‌نمایی از وضعیت بوروکراسی هر کشور در نظر گرفت که منعکس‌کننده تصویری واضح از مختصات نظام حقوقی - اداری هر کشور است. هماهنگی و انسجام مورد انتظار بوروکراسی برای ایفای کارکرد قابل قبول، از اهمیت بسزایی در ساماندهی مجوزها برخوردار است؛ چرا که:

اولاً، هریک از مجوزهای مربوط به کسب‌وکار خاص، به نهادها و دستگاه‌های متعددی مربوط است که تعلل یا ناکارآمدی هر دستگاه، می‌تواند به کل چرخه فرایند مجوزدهی آسیب وارد کند. برای نمونه، مدارک مورد نیاز برای تشکیل پرونده متقاضی برای مجوز «کارت مدیریت مدیران تأسیسات گردشگری» (که توسط معاونت گردشگری «به‌عنوان دستگاه تابعه» سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری صادر می‌شود) به شرح زیر است:

«- متدین به دین اسلام و یا سایر ادیان رسمی... برای اتباع ایرانی،

- دارا بودن گواهی سوءپیشینه کیفری،

- اجازه اشتغال به کار از مراجع مربوط به اتباع خارجی،

۱. خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا)، **پیشین**.

۲. مرتضی عزتی، «ارزیابی مجوزهای دستگاه‌های اجرایی و برخورد آنها با حذف مجوزها»، دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، شهریورماه ۱۳۹۴، ص ۱۳.

- دارا بودن گواهی عدم اعتیاد به مواد مخدر و داشتن کارت معاینه بهداشتی،
- دارا بودن مدرک تحصیلی متناسب با تأسیسات گردشگری براساس دستورالعملی که به تأیید رئیس سازمانی می‌رسد،
- دارا بودن گواهینامه معتبر مربوط به طی دوره آموزشی تخصصی از مراکز آموزش داخل و خارج از کشور و یا موفقیت در آزمون فنی و تخصصی سازمان،
- تسلط به یکی از زبان‌های خارجی توسط مدیران هتل‌ها ...»^۱.

دستگاه‌های متعددی، مسئول صدور هریک از مدارک پیش‌گفته برای تشکیل پرونده متقاضی مجوز مذکور هستند. حذف هریک از مدارک یا کاهش زمان و هزینه برای صدور مجوز، نیازمند هماهنگی بین همه دستگاه‌های مربوط در فرایند صدور هریک از مجوزهاست و کندی یا عدم تمایل هریک از دستگاه‌های دخیل در صدور هریک از مجوزها، می‌تواند مانعی جدی بر سر راه تسهیل یا تسریع صدور مجوزها به‌شمار آید.

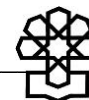
ثانیاً، مبنای هر مجوز و مدارک، مراحل و هزینه‌های هریک از مجوزها، به قوانین و مقرراتی بازمی‌گردد که اصلاح آنها خارج از حوزه اختیارات هیئت مقررات‌زدایی است. برای مثال، معاون امور اقتصادی وزیر امور اقتصادی و دارایی درخصوص مجوزهای سازمان مالیاتی تصریح کرده است: «این سازمان در فرایند صدور مجوز دچار مشکل است و تنها ۱۰ مجوز دارد. فرایند صدور مجوز به‌قدری چالش‌برانگیز است که به‌عنوان نمونه درباره گواهی موضوع تبصره «۱» ماده (۱۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم،^۲ ۴۶ بخشنامه زنده داشت که پس از درخواست هیئت مقررات‌زدایی، این مصوبه حذف شد».^۳ ثالثاً، بر مبنای آنچه گفته شد، اجرای هر مصوبه‌ای در راستای هماهنگی و هم‌افزایی نهادهای دستگاه‌های صادرکننده مجوز، با موانع متعددی مواجه خواهد بود. برای مثال، در یکی از مصوبات اخیر هیئت و مقررات‌زدایی (مصوبه جلسه بیست‌ودوم مورخ ۱۳۹۷/۵/۲۹ درخصوص تسهیل فرایند پرداخت مالیات نقل‌وانتقال قطعی املاک، چنین مقرر شد: «در راستای تسهیل پرداخت مالیات نقل‌وانتقال قطعی املاک، سازمان امور مالیاتی کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان فناوری اطلاعات ایران (با همکاری شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران و شهرداری تهران) مکلف هستند حداکثر یک ماه پس از ابلاغ این مصوبه با انجام اقدامات ذیل امکان پرداخت مالیات مربوط به نقل‌وانتقال قطعی املاک به‌صورت برخط را فراهم نمایند.

۱. دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب‌وکار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح، جلد اول، ص ۹۵۱.

۲. طبق تبصره «۱» ماده (۱۸۶) «قانون مالیات‌های مستقیم»، «اعطای تسهیلات بانکی به اشخاص حقوقی و همچنین صاحبان مشاغل از طرف بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری منوط به اخذ گواهی‌های ذیل خواهد بود:

۱. گواهی پرداخت یا ترتیب پرداخت بدهی مالیاتی قطعی‌شده.
۲. گواهی اداره امور مالیاتی مربوط مبنی بر وصول نسخه‌ای از صورت‌های مالی ارائه شده به بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری...».

۳. خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا)، پیشین.



۱. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور داده‌های اطلاعات مورد تفاهم برای محاسبه برخط مالیات نقل و انتقال املاک را از طریق وب سرویس در اختیار سازمان امور مالیاتی کشور قرار می‌دهد.
 ۲. سازمان فناوری اطلاعات ایران (با همکاری شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران و شهرداری تهران) امکان تعیین بلوک و ردیف براساس دفترچه ارزش معاملاتی املاک بر مبنای کدپستی را برای سازمان امور مالیاتی کشور از طریق وب سرویس فراهم می‌نماید.
 ۳. سازمان امور مالیاتی کشور براساس اطلاعات دریافت شده، مالیات نقل و انتقال را محاسبه و شناسه قبض و شناسه پرداخت مالیات (محاسبه‌شده) را به صورت برخط به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ارسال می‌نماید. سازمان امور مالیاتی کشور پس از تأیید پرداخت مالیات‌های مربوط، نسبت به صدور گواهی نقل و انتقال ملک اقدام می‌نماید.
 ۴. سازمان امور مالیاتی کشور موظف است گزارش عملکرد این مصوبه را ظرف یک ماه از ابلاغ آن به هیئت مقررات‌زدایی ارائه نماید».
- هماهنگی و هم‌افزایی مورد نیاز بین سازمان امور مالیاتی کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان فناوری اطلاعات ایران، شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران و شهرداری تهران، در جهت تسهیل فرایند پرداخت مالیات نقل و انتقال قطعی املاک، نقشی حیاتی ایفا می‌کند. به عبارت دیگر، دستیابی به هدف پیش‌گفته، صرفاً با عزم جدی مدیران دستگاه‌های مذکور در اجرای مصوبه هیئت مقررات‌زدایی و همدلی و همکاری آنها میسر خواهد بود.

۴. ارزیابی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار

در گزارش پیشین نظارتی در این موضوع، درخصوص اهمیت و محوریت پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار در فرایند ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار، مطالبی بیان شد. طبق قانون، ماحصل گردآوری، جمع‌آوری و اصلاح و حذف مجوزها، باید در این پایگاه منعکس شود و افراد بتوانند با جستجوی مجوز مورد نیاز خود، از مدارک، مراحل و زمان مورد نیاز برای صدور مجوز اطلاع یابند. درواقع این پایگاه، نسخه الکترونیک و به‌روز «کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری» است که براساس متن اولیه ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸) در نظر گرفته شده بود. بر اساس تبصره «۲» ماده (۷) قانون مذکور، دستگاه‌های صادرکننده مجوز موظفند درخواست متقاضیان مجوزهای کسب‌وکار را «مطابق با شرایط مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی» دریافت و بررسی کنند و تبصره «۱» همان قانون، امتناع مراجع صادرکننده مجوزها «در ظرف زمانی تعیین‌شده در پایگاه اطلاع‌رسانی» انواع مسئولیت در پاسخگویی را برای مقام یا مقامات خاطی به دنبال خواهد داشت. بدین ترتیب، ملاک مدارک، شرایط، مهلت صدور و مراحل صدور، اساساً پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار محسوب می‌شود.

۴-۱. عدم ضابطه در تفکیک دستگاه‌های اصلی و تابعه

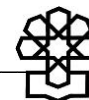
اهمیت پایگاه اطلاع‌رسانی براساس آنچه گفته شد، مستلزم توجه بسیار دقیق متولیان محتوا و شکل سامانه مورد بحث است. اولین و مهم‌ترین ویژگی مورد انتظار در پایگاه اطلاع‌رسانی، نظام‌مند بودن تفکیک دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های تابعه در پایگاه است (برای مشاهده فهرست کامل دستگاه‌های اصلی و سازمان‌های تابعه در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، ر. ک.: پیوست ۲ گزارش حاضر). تنها در صورت نظام‌مندی چینش دستگاه‌های اصلی و تابعه است که اولاً: اطلاع از کم‌وکیف زمان، مرحله و هزینه هر مجوز، به سهولت قابل دسترسی است و ثانیاً، انتظار وجود همه مجوزهای کسب‌وکار در سامانه تحقق می‌یابد و دستگاه‌ها قادر به صدور مجوزهای غیرقانونی و اتلاف پول و وقت افراد نخواهند بود.

در گزارش نظارتی سال ۱۳۹۶ مرکز پژوهش‌ها درخصوص تسهیل صدور مجوزها، تصریح شد که در پایگاه اطلاع‌رسانی ۴۳ دستگاه اصلی فهرست شده بود.^۱ فهرست ۴۳ دستگاه در جدول ۵ آمده است.

جدول ۵. عناوین دستگاه‌های اصلی در پایگاه اطلاع‌رسانی
مجوزهای کسب‌وکار (سال ۱۳۹۶)

ردیف	دستگاه اصلی
۱	اتاق اصناف
۲	اتاق بازرگانی ایران
۳	اتاق تعاون جمهوری اسلامی ایران
۴	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
۵	بنیاد شهید و امور ایثارگران
۶	بیمه مرکزی ایران
۷	سازمان امور مالیاتی
۸	سازمان انرژی اتمی
۹	سازمان بورس و اوراق بهادار
۱۰	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور
۱۱	سازمان جمع‌آوری و فروش املاک تملیکی
۱۲	سازمان حفاظت محیط زیست کشور
۱۳	سازمان خصوصی‌سازی
۱۴	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران
۱۵	سازمان غذا و دارو
۱۶	سازمان مدیریت و برنامه کشور
۱۷	سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری
۱۸	شرکت بیمه دولتی ایران

۱. ر. ک.: مرکزالمیر، «گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به کسب‌وکار؛ ۲. تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار»، صص ۲۳-۱۸.



ردیف	دستگاه اصلی
۱۹	شرکت سرمایه‌گذاری‌های خارجی ایران
۲۰	شرکت سهامی چاپخانه دولتی ایران
۲۱	شهرداری تهران
۲۲	شهرداری‌های کلان‌شهرها
۲۳	کانون وکلای دادگستری مرکز
۲۴	گمرک جمهوری اسلامی ایران
۲۵	معاونت اجرایی ریاست جمهوری
۲۶	معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری
۲۷	معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری
۲۸	معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور
۲۹	وزارت آموزش و پرورش
۳۰	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
۳۱	وزارت امور اقتصادی و دارایی
۳۲	وزارت امور خارجه
۳۳	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
۳۴	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۳۵	وزارت جهاد کشاورزی
۳۶	وزارت راه و شهرسازی
۳۷	وزارت صنعت، معدن و تجارت
۳۸	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
۳۹	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
۴۰	وزارت کشور
۴۱	وزارت نفت
۴۲	وزارت نیرو

مأخذ: پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، به نشانی اینترنتی زیر:

<http://www.iranmojavvez.ir/Portal/Home/default.aspx>

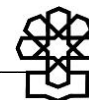
چنان‌که از جدول ۵ برمی‌آید، ایرادهای متعددی به تقسیم‌بندی دستگاه‌های اصلی در پایگاه وارد بود که با دقت نظر و تلاش دستگاه مسئول، بخشی از ایرادها رفع شده و فهرست دستگاه‌های اصلی به ترتیب مندرج در جدول ۶ در ۳۷ عنوان تفکیک شده است.

جدول ۶. دستگاه‌های اصلی در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار

ردیف	دستگاه اصلی
۱	اتاق اصناف ایران
۲	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران
۳	اتاق تعاون ایران
۴	استانداری
۵	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
۶	بنیاد شهید و امور ایثارگران
۷	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۸	جامعه حسابداران رسمی ایران
۹	جمعیت هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران
۱۰	سازمان انتقال خون کشور
۱۱	سازمان انرژی اتمی ایران
۱۲	سازمان برنامه و بودجه کشور
۱۳	شرکت مخابرات ایران
۱۴	شورای عالی انقلاب فرهنگی
۱۵	صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران
۱۶	قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران
۱۷	کمیته امداد امام خمینی
۱۸	کانون وکلا
۱۹	نهاد ریاست جمهوری
۲۰	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران
۲۱	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
۲۲	وزارت اطلاعات
۲۳	وزارت امور اقتصادی و دارایی
۲۴	وزارت امور خارجه
۲۵	وزارت آموزش و پرورش
۲۶	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
۲۷	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۲۸	وزارت جهاد کشاورزی
۲۹	وزارت دادگستری
۳۰	وزارت راه و شهرسازی
۳۱	وزارت صنعت، معدن و تجارت
۳۲	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
۳۳	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
۳۴	وزارت کشور
۳۵	وزارت نفت
۳۶	وزارت نیرو
۳۷	وزارت ورزش و جوانان

مأخذ: پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار (پیشخوان مجوزهای کشور)، به نشانی اینترنتی زیر:

<http://www.bemcenter.ir/#info>



چنان‌که از عناوین دستگاه‌های مندرج در جدول ۶ برمی‌آید، همچنان مهم‌ترین ایراد در پایگاه که منشأ ایرادها و ابهام‌های متعدد آتی خواهد بود، عدم وجود معیاری قابل قبول برای تفکیک دستگاه‌های اصلی و تابعه در پایگاه است.

کادر ۴. ابهام در تفکیک دستگاه‌ها در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار

با وجود انجام برخی تجدیدنظرها در فهرست دستگاه‌ها در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، همچنان ایرادهای متعددی در تقسیم‌بندی دستگاه‌های اصلی و سازمان‌های تابعه در پایگاه اطلاع‌رسانی وجود دارد که دسترسی کاربران به مشخصات هریک از مجوزها را با موانع مواجه می‌سازد. ایراد اصلی پایگاه این است که هنوز معلوم نیست تفکیک دستگاه‌های اصلی بر مبنای چه ضابطه یا ضوابطی صورت گرفته است.

توضیح اینکه شمول حکم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، حتی بسیار فراتر از «دستگاه‌های اجرایی» است (چنان‌که در ماده (۸۶) آن مقرر شده است). براساس ماده (۵) «قانون مدیریت خدمات کشوری» (مصوب ۱۳۸۶/۷/۸)، «دستگاه اجرایی» چنین تعریف شده است: «کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند». بدین ترتیب، دستگاه اجرایی در قانون مذکور، به مفهومی بسیار موسّع تعریف شده است. با وجود این، در ماده (۷) قانون سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، از اصطلاح «مراجع» صدور مجوزهای کسب‌وکار استفاده شده است که به مراتب موسّع‌تر از اصطلاح «دستگاه اجرایی» است. با وجود تلاش قانونگذار در مقرر کردن شمول گسترده برای این قانون، نمونه‌هایی که در ادامه خواهد آمد، نشانگر آن است که همچنان ملاک و ضابطه‌ای برای تفکیک دستگاه‌های اصلی و دستگاه‌های تابعه صدور مجوزهای کسب‌وکار در پایگاه اطلاع‌رسانی و طبعاً تسری آن به همه دستگاه‌های مشمول، وجود ندارد.

- «شورای عالی انقلاب فرهنگی» به عنوان دستگاه اصلی در پایگاه اطلاع‌رسانی آمده است؛ در حالی که دیگر شوراهای عالی، مانند «شورای عالی اداری» یا «شورای عالی آب» یا «شورای عالی فضای مجازی» یا «شورای عالی امنیت ملی» در فهرست مندرج در پایگاه، نه به عنوان دستگاه اصلی نه به عنوان دستگاه (یا سازمان) تابعه، جایی ندارند.

- وضعیت نهادهایی که «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی»^۱ خوانده می‌شوند، در تفکیک

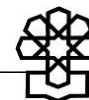
۱. بر اساس ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ کمیسیون مشترک)، «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی»، «واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد. عناوین نهادهای مذکور در «قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی» (مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹) و اصلاحات بعدی آن، مقرر شده است.

دستگاه‌های اصلی و تابعه در پایگاه، مغشوش و ناهماهنگ است. برای نمونه، «جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران»، «بنیاد مسکن انقلاب اسلامی» و «کمیته امداد امام خمینی» به عنوان دستگاه اصلی شناسایی شده‌اند؛ «سازمان تبلیغات اسلامی» به عنوان یکی از دستگاه‌های تابعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، «شهرداری» به عنوان یکی از دستگاه‌های تابعه «استانداری»، «سازمان تأمین اجتماعی» به عنوان یکی از دستگاه‌های تابعه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی فهرست شده‌اند. این در حالی است که برای نمونه، «بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی» و «کمیته ملی المپیک ایران»، نه به عنوان دستگاه اصلی و به عنوان دستگاه تابعه، در این پایگاه جایگاهی ندارند. در عین حال، «جهاد دانشگاهی» به رغم اینکه جزء نهادهای عمومی غیردولتی است،^۱ به عنوان یکی از دستگاه‌های تابعه شورای عالی انقلاب فرهنگی آمده است. همچنین نهادهایی مانند آستان قدس رضوی در پایگاه به عنوان دستگاه اصلی یا فرعی شناسایی نشده‌اند؛ گرچه «سازمان اوقاف و امور خیریه» به عنوان یکی از دستگاه‌های تابعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی آمده است.

- «کانون وکلا» به عنوان یک دستگاه در کنار وزارتخانه‌ها به عنوان دستگاه اصلی در پایگاه اطلاع‌رسانی فهرست شده است.^۲ در حالی که دیگر نهادهای صنفی، مانند «سازمان نظام مهندسی»، «سازمان نظام مهندسی کشاورزی»، «سازمان نظام پزشکی» و «سازمان نظام روان‌شناسی و مشاوره»، به عنوان دستگاه اصلی شناسایی نشده‌اند.

علاوه بر این، گرچه «کانون وکلا» به عنوان یکی از دستگاه‌های اصلی در پایگاه آمده است. در قسمت دستگاه‌های تابعه کانون وکلا در پایگاه اطلاع‌رسانی دو عنوان به چشم می‌خورد: «ستاد» و «کانون وکلای استان».^۳ این در حالی است که همزمان در پایگاه، سه دستگاه «کانون وکلای دادگستری استان»، «کانون وکلای دادگستری مرکز» و «مرکز امور مشاوران حقوقی، وکلا و کارشناسان قوه قضائیه»، به همراه ۱۰ دستگاه دیگر، جزء نهادهای تابعه قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران (به عنوان دستگاه اصلی) برشمرده شده‌اند (ر.ک.: جدول ۳ گزارش حاضر). همزمان، در کتاب «مجوزهای کسب و کار»، صرفاً یک مجوز (با عنوان: مؤسسات حقوقی) برای «کانون وکلای دادگستری مرکز» - نه «کانون وکلا» - درج شده است.^۴

۱. به موجب «قانون الحاق جهاد دانشگاهی به فهرست قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی» (مصوب ۱۳۷۶/۹/۲۶).
 ۲. پیش‌تر، چنان‌که در جدول ۵ ذکر شده است، «کانون وکلای دادگستری مرکز» به عنوان دستگاه اصلی شناسایی شده بود که این نکته در پایگاه اصلاح شده و اکنون، «کانون وکلا» به عنوان دستگاه اصلی فهرست شده است (ر.ک.: جدول ۶).
 ۳. در ماده (۱) «لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری» (مصوب ۱۳۳۲/۱۲/۵) تصریح شده است: «کانون وکلای دادگستری مؤسسه‌ای است مستقل و دارای شخصیت حقوقی بوده و در مقر هر دادگاه استان تشکیل می‌شود».
 ۴. دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب و کار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح، جلد دوم، ص ۹۸۳؛ برای مشاهده جدول کامل، ر.ک.: پیوست ۳ گزارش حاضر.



جدول ۷. سازمان‌های تابعه قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران
در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار

ردیف	عنوان سازمان تابعه
۱	اداره ثبت اسناد و املاک استان
۲	اداره کل پزشکی قانونی استان
۳	دادگاه‌ها و دادسرای کشور
۴	دیوان عالی کشور
۵	دیوان عدالت اداری کشور
۶	روزنامه رسمی کشور
۷	سازمان بازرسی کشور
۸	سازمان پزشکی قانونی کشور
۹	سازمان ثبت و اسناد و املاک کشور
۱۰	ستاد
۱۱	کانون وکلای دادگستری استان
۱۲	کانون وکلای دادگستری مرکز
۱۳	مرکز امور مشاوران حقوقی، وکلا و کارشناسان قوه قضائیه

مأخذ: همان.

این عدم انسجام و نظام‌مندی در شناسایی دستگاه‌های اصلی و تابعه صدور مجوزهای کسب‌وکار، آسیب‌های متعددی را برای کارآمدی و اثربخشی مورد انتظار این پایگاه به‌دنبال داشته که به برخی از آنها اشاره شد. طبعاً، این نابسامانی که خود ناشی از نداشتن ملاک و معیاری برای تفکیک دستگاه‌های صدور مجوزهای کسب‌وکار است، تالی فاسدهای متعددی نیز دارد که یکی از آنها، اختلافی است که اخیراً جنجال‌برانگیز شد و رسانه‌ها، کانون وکلا، وزارت امور اقتصادی و دارایی و درنهایت دیوان عدالت اداری را درگیر کرده است و در ادامه شرح آن خواهد آمد.

۲-۴. قابلیت دسترسی به اطلاعات مجوزهای کسب‌وکار در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار
در گزارش نظارتی سال ۱۳۹۶ توضیح داده شد که پایگاه، نقص‌های متعددی دارد؛ اول اینکه، برخی از مشخصات مجوزها بارگذاری نشده است؛ دوم اینکه، مدارک لازم برای دریافت برخی مجوزها اساساً تصریح نشده یا مبهم است؛ سوم اینکه، مجوز زمان مورد نیاز برای صدور برخی مجوزها تصریح نشده است. نقص‌های برشمرده شده، اکنون با انتشار کتاب «مجوزهای کسب‌وکار» بیشتر خودنمایی می‌کند و ضروری است نهادهای متولی برای رفع این نقص‌ها تلاش کنند. در این گزارش، برای نمونه، به مجوزهای وزارت آموزش و پرورش می‌پردازیم و برخی نواقص آنها را یادآور می‌شویم.

برای وزارت آموزش و پرورش، مشخصات ۷۶ مجوز در کتاب «مجوزهای کسب و کار» - و طبعاً پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزها - درج شده است. نکاتی به این شرح در خصوص مجوزهای مذکور قابل توجه است: **اولاً**، بسیاری از مجوزهایی که شناسنامه آنها در کتاب «مجوزهای کسب و کار» درج شده، مجوزهایی هستند که به هیچ وجه ارتباطی با کسب و کار ندارند. از جمله مجوزهای «مدرک دکتری»، «مدرک کاردانی»، «جذب نیروی اداری»، «ابلاغ ارزشیابی از دوره‌های ضمن خدمت» و «صدور گواهینامه دوره آموزشی ائمه جماعات روحانی مدارس». به نظر می‌رسد تعریف بسیار موسع از مجوزهای کسب و کار^۱ سبب شده که دستگاه متولی اجرای قانون، حتی مدارک کارشناسی و... را نیز در زمره مجوزهای کسب و کار محسوب کند و البته اطلاعاتی ناقص و در مواردی عجیب را برای دریافت آنها فهرست کند. برای نمونه، در شناسنامه مجوزی با عنوان «مدرک دکتری»، مشخصات زیر آمده است:^۲

عنوان دستگاه تابعه: دانشگاه فرهنگیان،

زمان مورد نیاز برای صدور مجوز (روز): ۳۶۵،

مدارک لازم برای دریافت مجوز: مدرک کارشناسی ارشد؛ حکم پیمانی یا رسمی؛ فرم معلم از کارگزینی محل خدمت؛ ۶ قطعه عکس؛ تصویر صفحات شناسنامه؛ تصویر کارت ملی.

ثانیاً، اطلاعات برخی مجوزهایی که اتفاقاً برای فعالان اقتصادی با اهمیت به نظر می‌رسند، بسیار ناقص آمده است. برای نمونه، در شناسنامه مجوزهای «مجوز کلاس‌های زبان خارجی کانون زبان»^۳، «اعتبارنامه (تأییدیه) رسانه‌ها و مواد آموزشی»^۴، «تهیه فهرست استاندارد تجهیزات و وسایل آموزشی»^۵، «گواهینامه آموزشی بین‌المللی ICDL»^۶ و «مجوز انجام فعالیت‌های تولید محتوای رسانه‌ها و مواد آموزشی»^۷، هیچ‌یک از اطلاعات مربوط به زمان مورد نیاز برای صدور مجوز، هزینه رسمی صدور مجوز، مدارک لازم برای دریافت مجوز و شرایط صدور مجوز، درج نشده است.

۱. به موجب ماده (۱) «قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» (مصوب ۱۳۹۳/۴/۱) «هر نوع اجازه کتبی اعم از مجوز، پروانه، اجازه‌نامه، گواهی، جواز، استعلام، موافقت، تأییدیه یا مصوبه است که برای شروع، ادامه، توسعه یا بهره‌برداری فعالیت اقتصادی توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۶/۱، شوراهای اسلامی شهر و روستا، اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی، اتاق‌های تعاون یا اصناف، تشکلهای اقتصادی، اتحادیه‌ها، شوراهای، مجامع و نظام‌های صنفی یا نمایندگان و متصدیان مستقیم یا غیرمستقیم آنها صادر می‌شود».

۲. دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب و کار در دولت یازدهم، (جلد دوم)، ص ۱۰۲۶.

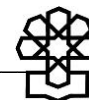
۳. همان، ص ۱۰۵۰.

۴. همان، ص ۱۰۳۵.

۵. همان، ص ۱۰۳۶.

۶. همان، ص ۱۰۳۷.

۷. همان، ص ۱۰۳۸.



۵. بررسی موردی مجوزهای کانون وکلا

یکی از مسائلی که اخیراً بحث و جدل‌های بسیاری را برانگیخته است، شمول یا عدم شمول ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی به نهاد کانون وکلا و طبعاً، لزوم یا عدم لزوم درج مدارک، مراحل و هزینه پروانه وکالت به‌عنوان یکی از مجوزهای کسب‌وکار در «پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار» است. در این نوشتار قصد داوری یا موضع‌گیری به نفع یکی از طرفین در اختلاف مطرح شده را نداریم. آنچه قابل توجه است، تبعات ناشی از اقدامات سازمان‌ها و نهادها در اجرای برخی قوانین و در این مورد اقدامات کانون وکلا است.

توضیح اینکه کانون وکلا یکی از نهادهای «حرفه‌ای» باسابقه در ایران شمرده می‌شود و از این منظر وضعیت حقوقی شبیه به «سازمان نظام مهندسی»، «سازمان نظام پزشکی» و... دارد. هریک از نهادهای حرفه‌ای بر مبنای قوانین خاص تأسیس شده‌اند^۱ و در این میان، کانون وکلا حتی به‌موجب قانونی با عنوان «قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری» (مصوب ۱۳۷۶/۱/۱۷)، به‌عنوان مرجع «پذیرش متقاضیان پروانه کارآموزی وکالت از طریق آزمون با آگهی در جراید» (ماده (۱) قانون مذکور) شناسایی شده است. اما سؤال این است که چرا در میان سازمان‌ها و نهادهای حرفه‌ای ایران، کانون وکلا در معرض مطالبه جنجال‌برانگیز شمول پروانه وکالت در عداد مجوزهای کسب‌وکار قرار گرفت؟ چرا چنین مطالبه‌ای درخصوص دیگر پروانه‌های حرفه‌ای، نظیر پزشکی، مهندسی و روان‌شناسی وجود ندارد و از آن مهم‌تر، در پایگاه اطلاع‌رسانی نیز نامی از آنها به چشم نمی‌خورد؟ پاسخ به این سؤال‌ها می‌تواند از این معما نیز رمزگشایی کند که چرا در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، چنین اغتشاشی در رابطه با شناسایی نهاد کانون وکلا (در سطح مرکز یا استان) به‌عنوان دستگاه اصلی یا تابعه وجود دارد (ر. ک. جداول ۶ و ۷ و پیوست ۳).

به‌نظر می‌رسد وضعیت پیش آمده، از اقدام کانون وکلا برای ثبت مجوزی با عنوان «مؤسسات حقوقی» در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار ناشی شده است. بدین‌شرح که پس از تصویب ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم توسعه (مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵)^۲، در فرایند «اجرای مستندسازی اخذ مجوز از

۱. ر. ک.: لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری (مصوب ۱۳۳۳/۱۱/۵)، قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۳)، و قانون سازمان نظام پزشکی (مصوب ۱۳۸۳/۸/۱۶). قانون مذکور همچنین به‌موجب «قانون اصلاح ماده (۸) لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳/۱۲/۵» (مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۵) اصلاح شد.

۲. در این ماده مقرر شده است: «در کلیه مواردی که فعالیت اشخاص حقیقی و حقوقی منوط به اخذ مجوز اعم از گواهی، پروانه، جواز، استعلام یا موافقت و موارد مشابه آن از دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی است، دستگاه‌های مذکور موظفند حداکثر مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، نوع مجوز و فعالیت مربوط و نیز مبنای قانونی موکول بودن فعالیت به اخذ مجوز و همچنین شیوه صدور، تمدید، لغو و سایر مقررات ناظر بر آن را رسماً به کارگروهی متشکل از معاونت [برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور]، معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور، معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، وزراء امور اقتصادی و دارایی، کار و امور اجتماعی و دادگستری و نیز سه نفر از نمایندگان مجلس از کمیسیون‌های برنامه و بودجه، اصل نودم (۹۰) قانون اساسی و اقتصادی به‌عنوان ناظر اعلام نمایند. در صورت عدم ارسال مستندات موضوع این ماده در مهلت تعیین‌شده، الزام اشخاص حقیقی و حقوقی به اخذ مجوز ممنوع است و بالاترین مقام دستگاه و مقامات و مدیران مجاز از طرف وی مسئول حسن اجرای این حکم می‌باشند. کارگروه موظف است ظرف شش ماه پس از اتمام مهلت فوق ضمن بررسی و جاهت قانونی آنها با رویکرد تسهیل، تسریع، کاهش هزینه صدور و تمدید مجوز و هماهنگی دستگاه‌های مختلف و حذف مجوزهای غیرضرور و اصلاح یا جایگزینی شیوه تنظیم مقررات هر نوع فعالیت و بازرسی نوبه‌ای برای احراز مراعات آن مقررات به‌جای شیوه موکول بودن فعالیت به اخذ

مراجع ذی‌صلاح در راستای ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم توسعه، نسبت به تعیین تکلیف مؤسسات حقوقی^۱، در بخشنامه‌ای^۱ صادره از مدیرکل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری، چنین مقرر شد: «برای ثبت مؤسسه حقوقی، هیچ‌گونه تکلیف قانونی برای محدودیت ثبت مؤسسه با فعالیت حقوقی به ارائه پروانه وکالت و مشاوره حقوقی وجود ندارد. همچنین وجهی برای کسب مجوز کانون وکلا یا مشاوران حقوقی و وکلای قوه قضائیه ملاحظه نمی‌شود. علی‌هذا به‌دلیل روشن بودن وضعیت قانونی (فقد تکلیف و فقد مانع) و ضرورت ایجاد وحدت رویه در ثبت این‌گونه مؤسسات (فارغ از تکالیف موضوع ماده (۱۸۷) قانون برنامه توسعه) برابر مقررات حاکم درخصوص ثبت مؤسسات حقوقی، داشتن پروانه وکالت و یا مجوز از مراجع مذکور الزامی نمی‌باشد».

بدین ترتیب، کانون وکلا در وضعیتی قرار گرفت که چه‌بسا مؤسسات حقوقی، توسط افرادی بدون داشتن پروانه وکالت تأسیس می‌شد که می‌توانستند به اموری شبیه به وکالت که تا آن زمان در حوزه انحصار رسمی وکلا - و البته مشاوران حقوقی موضوع ماده (۱۸۷) قانون برنامه پنج‌ساله سوم توسعه - بود، اشتغال داشته باشند. کانون وکلا برای مقابله با این وضعیت تمهیداتی اندیشید و اعتراضات متعددی را از طریق مراجع مختلف مطرح کرد. یکی از مهم‌ترین این تمهیدات، ورود اطلاعات مربوط به مجوز «مؤسسات حقوقی» توسط «کانون وکلای دادگستری مرکز» به پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار بود. چنان‌که نایب‌رئیس کانون وکلای دادگستری مرکز توضیح می‌دهد: «سرپرست دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی که زیرمجموعه معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌باشد، به‌عنوان اقدامی مثبت، مجوز

مجوز، نسبت به ابلاغ دستورالعمل مشتمل بر بازنگری و تسهیل و اصلاح و جایگزینی روش‌ها، تجمیع مجوزها و لغو مجوزهای غیرضروری در چارچوب ضوابط قانونی برای هر نوع فعالیت پس از تأیید رئیس‌جمهور اقدام نماید. این دستورالعمل جایگزین دستورالعمل‌ها و روش‌های اجرایی لغو یا اصلاح شده به‌موجب این ماده محسوب می‌شود و برای همه دستگاه‌های اجرایی مذکور لازم‌الاجرا است.

تغییر یا اصلاح احکام قوانین مربوط به مجوزها و موارد مشمول این ماده با تصویب مجلس شورای اسلامی است. تبصره «۱»- کارگروه مذکور موظف است دستورالعمل موضوع این ماده شامل انواع مجوزها، مرجع و شیوه صدور، تمدید و لغو و احیاء و زمان‌بندی مربوط را در یک پایگاه اطلاعاتی که به همین منظور طراحی و مستقر می‌سازد به اطلاع عموم برساند. کلیه اطلاعات موضوع این ماده در قالب کتاب سال قبل از آغاز هر سال منتشر می‌شود. اعمال مقررات مربوط به انجام فعالیت یا ارائه خدمات موضوع این ماده خارج از موارد منتشره در کتاب سال و پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور ممنوع و مرتکب علاوه بر جبران خسارت زیان‌دیده به مجازات مقرر در این ماده محکوم می‌شود.

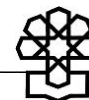
تبصره «۲»- مفاد این حکم علاوه بر مجوزها شامل کلیه خدمات و فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی یاد شده از جمله سازمان‌های ثبت اسناد و املاک (ثبت شرکت‌ها)، ثبت احوال، تأمین اجتماعی، حفاظت محیط زیست، مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، شهرداری تهران و کلانشهرها، نیروی انتظامی، گمرک، خدمات قوه قضائیه و وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و صنایع و معادن و نیز مواردی که براساس قوانین در آراء خدمات، جوهی از اشخاص حقیقی و حقوقی اخذ می‌شود، نیز خواهد بود.

اجرای مفاد این تبصره در نهادهای وابسته به قوه قضائیه منوط به موافقت رئیس آن قوه است. درخصوص مقررات و مواردی که مستند به قوانین و تدابیر و دستورات و نظرات مقام معظم رهبری است و همچنین درخصوص دستگاه‌هایی که مستقیماً زیر نظر ایشان است اجرای این حکم منوط به اذن معظم‌له است.

تبصره «۳»- دستگاه‌های اجرایی مذکور در مقابل ارائه خدمات یا اعطاء انواع مجوز حتی با توافق، مجاز به اخذ مبالغی بیش از آنچه که در قوانین و مقررات قانونی تجویز شده است، نمی‌باشند. تخلف از اجرای این حکم و سایر احکام این ماده مشمول مجازات موضوع ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی است».

علاوه بر این، شایان ذکر است بر اساس تبصره «۵» (الحاقی به‌موجب ماده (۵۷) «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰))، وظایف و اختیارات کارگروه موضوع ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم توسعه به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» منتقل شده و ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم توسعه، لغو شده است.

۱. بخشنامه شماره ۱۹۱۵۳۶ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۲.



پذیرش نماینده تام‌الاختیار کانون وکلای مرکز به پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار در مورد نحوه ورود اطلاعات به پایگاه مذکور که می‌تواند مانع نسبی در این رابطه و ثبت‌های بعدی باشد را در تاریخ ۹۵/۸/۸ اعطاء [کرد]^۱.

با ورود یکی از نهادهای زیرمجموعه کانون وکلا به فرایند بارگذاری مجوزها در پایگاه اطلاع‌رسانی، طبقاً مطالبه بارگذاری دیگر مجوزهای کانون وکلا - از جمله پروانه وکالت - مطرح شد. بدین ترتیب تمهید کانون وکلا برای مقابله با رویه ثبت مؤسسات حقوقی خارج از حوزه صلاحیتی کانون وکلا، مشکلی به مراتب بزرگ‌تر و جدی‌تر را برای کانون مذکور در پی داشت و که در واقع به نوعی، مشمول قاعده «اقدام» است؛ به این معنا که راهکار اتخاذ شده توسط کانون وکلا برای در اختیار گرفتن مجوز مؤسسات حقوقی، سوای اینکه به نتیجه نرسید، بلکه منجر به شکل‌گیری مطالبه‌ای برای شمول پروانه وکالت در قوانین مربوط به مجوزهای کسب‌وکار، و بیش از آن، حذف معیار ظرفیت از آزمون وکالت و... شد.

در آخرین تحول، هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، در مصوبه جلسه بیستم مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۷ «درخصوص ثبت و فعالیت شرکت‌ها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی (به‌استثنای فعالیت حقوقی در امور وکالت محاکم دادگستری)» چنین مقرر کرد:

«... ۱. با عنایت به اینکه ثبت و تأسیس شرکت‌ها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی (به‌استثنای فعالیت حقوقی در امور وکالت محاکم دادگستری) طبق هیچ قانونی منوط به کسب اذن از کانون‌های وکلای دادگستری یا مرجع دیگری نشده است، اداره کل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری الزامی به استعلام یا اخذ مجوز در زمان ثبت اشخاص حقوقی مذکور ندارد و همان رویه سابق اداره مذکور ادامه می‌یابد.

۲. پیشنهاد کانون وکلای دادگستری مرکز مبنی بر ایجاد مجوز مؤسسات حقوقی، مورد تأیید هیئت مقررات‌زدایی قرار نگرفت. بر این اساس اطلاعات بارگذاری شده درخصوص موضوع مذکور از پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار حذف می‌شود و بنابراین، فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری، نیازمند اخذ مجوز نمی‌باشد.

۳. به‌منظور بررسی پروانه وکالت در جلسات آتی هیئت، از سوی دبیرخانه هیئت به کانون‌های وکلای دادگستری و مرکز امور مشاوران قوه قضائیه حداکثر دو هفته مهلت داده شود تا اطلاعات پروانه وکالت را در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار (www.iranmojavez.ir) بارگذاری نمایند»^۲.

۱. علیرضا آذربایجانی (نایب‌رئیس کانون وکلای دادگستری مرکز)، «تأسیس و فعالیت مؤسسات حقوقی غیرمجاز از قانون برنامه پنجم توسعه تا آبان ۹۵»، هفته‌نامه صوراسرافیل، شماره ۱۰۰، تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۱۰/۸، قابل مشاهده در آدرس اینترنتی زیر: <http://sooreisrafil.com/news?id>

۲. شکایت برای ابطال بخشنامه مذکور نیز نتیجه‌ای در بر نداشت؛ بر اساس رأی هیئت تخصصی اداری و استخدامی دیوان عدالت اداری، «گرچه جواز ثبت مؤسسات حقوقی برای عموم مردم و عدم پیش‌بینی شرایط تخصصی و صلاحیتی لازم برای متقاضیان ثبت این‌گونه مؤسسات در عمل مشکلات احتمالی در پیش خواهد داشت، لیکن عدم الزام به داشتن پروانه وکالت برای تأسیس مؤسسات حقوقی [از] نظر قانونی چون ثبت مؤسسات حقوقی توسط غیر وکلا، ملازمه‌ای با تظاهر و مداخله صاحبان آنها در امر وکالت ندارد و با توجه به اینکه حوزه فعالیت مؤسسات مزبور گسترده بوده و فراتر از امر وکالت مرسوم در دادگستری می‌باشد و از ماده (۵۵) قانون وکالت - مصوب ۱۳۱۵ - انحصار ثبت مؤسسات حقوقی به وسیله وکلای دادگستری قابل استفاده نمی‌باشد، بنابراین به جهت عدم مغایرت مصوبه مورد شکایت با مواد قانونی، به استناد به بند «ب» ماده (۸۴)

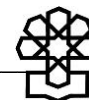
براساس مصوبه مذکور، اکنون با آنکه عنوان مجوز «مؤسسات حقوقی» در کتاب «مجوزهای کسب‌وکار»^۱ آمده است، اما در پایگاه اطلاع‌رسانی حذف شده و در عمل، برای «کانون وکلای دادگستری مرکز» در پایگاه اطلاع‌رسانی، هیچ مجوز، پروانه و... ثبت نشده است. علاوه بر این، طبیعی است که با توضیحات ارائه شده، اکنون برای «کانون وکلا» به عنوان دستگاه اصلی نیز مجوز، پروانه و... اطلاعاتی در پایگاه اطلاع‌رسانی وجود ندارد.

کادر ۵. منشأ اختلاف‌نظرها راجع به ماهیت پروانه وکالت

بحث و جدل‌های پیش آمده در خصوص ماهیت پروانه وکالت به عنوان یک مجوز کسب‌وکار یا غیر آن و همچنین، لزوم یا عدم لزوم بارگذاری پروانه وکالت به عنوان یک مجوز در پایگاه اطلاع‌رسانی کسب‌وکار، از اقدام کانون وکلا برای ثبت مجوزی با عنوان «مؤسسات حقوقی» در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار ناشی شده است. بدین ترتیب که کانون وکلا برای مواجهه با صدور مجوز تأسیس مؤسسات حقوقی توسط اداره ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری، اطلاعات مربوط به مجوز «مؤسسات حقوقی» را توسط «کانون وکلای دادگستری مرکز» در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار بارگذاری کرد. با ورود یکی از نهادهای زیرمجموعه کانون وکلا به فرایند بارگذاری مجوزها در پایگاه اطلاع‌رسانی، طبقاً مطالبه بارگذاری دیگر مجوزهای کانون وکلا - از جمله پروانه وکالت - مطرح شد. بدین ترتیب تمهید کانون وکلا برای مقابله با رویه ثبت مؤسسات حقوقی خارج از حوزه صلاحیتی کانون وکلا، مشکلی به مراتب بزرگ‌تر و جدی‌تر را برای کانون مذکور در پی داشت.

قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ رأی به رد شکایت شکای صادر می‌گردد. این رأی ظرف ۲۰ روز از تاریخ صدور، از سوی رئیس دیوان یا ۱۰ نفر از قضات دیوان قابل اعتراض می‌باشد». شایان ذکر است که به رای پیش‌گفته اعتراض شده و رسیدگی به این رأی در نوبت طرح در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری قرار گرفته است. مشخصات رأی به این شرح است: کلاس پرونده: ه.ع/۹۶/۲۱۲، موضوع: ابطال بخشنامه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۲ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، تاریخ تنظیم گزارش: ۲۹ آذر ۱۳۹۶، هیئت تخصصی اداری و استخدامی، شماره پرونده: ه.ع/۹۶/۲۱۲ دادنامه: ۲۰۵، تاریخ: ۹۶/۹/۲۹، شکای: آقای حامد دهقان، طرف شکایت: سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، موضوع شکایت و خواسته: ابطال بخشنامه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶ مورخ ۹۱/۱۰/۲ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور. قابل مشاهده در پایگاه دیوان عدالت اداری، قابل مشاهده در آدرس اینترنتی زیر: <http://divan-edalat.ir/nht-detail/11081>

۱. ر. ک.: پیوست ۳ گزارش حاضر.



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

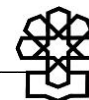
در حالی که تصور می‌شد چالشی که برای کسب‌وکارها به‌موجب لزوم اخذ مجوزهای متعدد، زمان‌بر و هزینه‌بر برای فعالیت اقتصادی وجود داشت، با تصویب قوانین از میان برود، اما در عمل این‌گونه نشد. به این ترتیب که با گذشت بیش از سه سال از تصویب ماده (۵۷) «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»، ۳۸ درصد کل مجوزهای شناسایی شده، در هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار مورد بررسی قرار گرفته‌اند. همچنین در مجموع، صرفاً مجوزهای هفت دستگاه از ۳۷ دستگاه اصلی صادرکننده مجوزها، در هیئت مقررات‌زدایی بررسی شده است؛ این در حالی است که این تکلیف، طبق قانون، قرار بوده در ظرف سه ماه به انجام برسد.

یکی از علل اصلی عدم توفیق نهادهای متولی ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار و به‌ویژه تسهیل و تسریع صدور آنها، به مشخصات و ویژگی‌های نهادهایی بازمی‌گردد که باید در این فرایند، همکاری کنند. هماهنگی و انسجام مورد انتظار بوروکراسی برای ایفای کارکرد قابل قبول، از اهمیت بسزایی در ساماندهی مجوزها برخوردار است؛ چرا که: اولاً، هریک از مجوزهای مربوط به کسب‌وکار خاص، به نهادها و دستگاه‌های متعددی مربوط است که تعلل یا ناکارآمدی هر دستگاه، می‌تواند به کل چرخه فرایند مجوزدهی آسیب وارد کند؛ ثانیاً، مبنای هر مجوز و مدارک، مراحل و هزینه‌های هریک از مجوزها، به قوانین و مقرراتی بازمی‌گردد که اصلاح آنها خارج از حوزه اختیارات هیئت مقررات‌زدایی است؛ ثالثاً، اجرای هر مصوبه‌ای در راستای هماهنگی و هم‌افزایی نهادهای دستگاه‌های صادرکننده مجوز، با موانع متعددی مواجه خواهد بود.

ارزیابی «پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار» نیز نشانگر آن است که پایگاه مذکور همچنان از کارایی و دقت لازم برخوردار نیست. طبق قانون، ماحصل گردآوری، جمع‌بندی و اصلاح و حذف مجوزها، باید در پایگاه مذکور منعکس شود و افراد بتوانند با جستجوی مجوز مورد نیاز خود، از مدارک، مراحل و زمان مورد نیاز برای صدور مجوز درخصوص هر کسب‌وکار اطلاع یابند. اولین و مهم‌ترین ویژگی مورد انتظار در پایگاه اطلاع‌رسانی، نظام‌مند بودن تفکیک دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های تابعه در پایگاه است. در سال گذشته در پایگاه اطلاع‌رسانی ۴۳ دستگاه اصلی فهرست شده بود؛ هم‌اکنون بخشی از ایرادهای رفع شده و فهرست دستگاه‌های اصلی در ۳۷ عنوان تفکیک شده است. با وجود تلاش‌ها و انجام برخی تجدیدنظرها در فهرست دستگاه‌ها در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، همچنان ایرادهای متعددی در تقسیم‌بندی دستگاه‌های اصلی و سازمان‌های تابعه در پایگاه اطلاع‌رسانی وجود دارد که دسترسی کاربران به مشخصات هریک از مجوزها را با موانع مواجه می‌سازد. ایراد اصلی پایگاه، این است که هنوز معلوم نیست تفکیک دستگاه‌های اصلی بر مبنای چه ضابطه یا ضوابطی صورت گرفته است.

علاوه بر اینها، همچنان اطلاعات مندرج در شناسنامه هریک از مجوزها در کتاب «مجوزهای کسب و کار» - و طبعاً پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزها - نقص‌های متعددی دارد؛ اول اینکه، برخی از مشخصات مجوزها بارگذاری نشده است؛ دوم اینکه، مدارک لازم برای دریافت برخی مجوزها اساساً تصریح نشده یا مبهم است و سوم اینکه، مجوز زمان مورد نیاز برای صدور برخی مجوزها تصریح نشده است. همچنین بررسی مجوزهای مندرج در کتاب مذکور نشان می‌دهد بسیاری از مجوزهایی که شناسنامه آنها در کتاب درج شده، مجوزهایی هستند که به هیچ وجه ارتباطی با کسب و کار ندارند و علاوه بر این، اطلاعات برخی مجوزهایی که برای فعالان اقتصادی با اهمیت به نظر می‌رسند، بسیار ناقص آمده است.

در مجموع براساس بررسی‌های صورت گرفته، باید بر این واقعیت تأکید کرد که مجموعه احکام قانونی مربوط به ساماندهی مجوزهای کسب و کار، پس از تحولات قانونی متعدد و همچنین نیازها و مطالبات جدی فعالان اقتصادی، همچنان در پیچ و خم بوروکراسی عقیم مانده‌اند و به مرحله اجرای کامل و قابل قبول نرسیده‌اند. فرایند بررسی مجوزها به دلایل مختلف در هیئت مقررات‌زدایی، با کندی و تعلل بسیار در حال انجام است و مفاد مصوب هیئت نیز به نحو بایسته توسط دستگاه‌ها اجرا نمی‌شوند. از همه مهم‌تر، پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار که قرار بود یگانه مرجع قانونی فعالان اقتصادی برای کسب اطلاع از مدارک و زمان و هزینه‌های اخذ هر مجوز باشد، به‌ویژه به دلیل عدم نظام‌مندی در تفکیک دستگاه‌های اصلی و تابعه، واجد ایرادها و نواقص متعددی است.



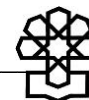
پیوست‌ها

پیوست ۱. فهرست نمونه درخواست‌کنندگان مجوز که با پاسخ منفی دستگاه‌ها مواجه شده‌اند

توضیح: این جدول براساس مستندات گردآوری‌شده توسط برنامه پایش (شبکه ۱ صدا و سیما) تنظیم شده است. اسامی درخواست‌کنندگان مجوز و همچنین شماره تماس آنها، در مرکز پژوهش‌های مجلس موجود است. **منبع:** نامه معاون سیمای سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران در پاسخ به درخواست مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، به شماره ۱۳۰۰/۷۱۱۲-۸۲ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۵.

ردیف	کسب‌وکار مورد نظر	شهرستان	دستگاه مورد مطالبه	دلیل رد تقاضا (از قول درخواست‌کننده)
۱	صنایع دستی	دماوند	سازمان میراث فرهنگی و صنایع دستی	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۲	پرورش کروکودیل	خراسان- مشهد	محیط زیست	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۳	گلخانه محصولات گل و گیاه نهال	البرز- ماهدشت	استانداری	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۴	پردازش و بسته‌بندی حبوبات	اصفهان	سازمان غذا و دارو	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۵	پرورش بلدرچین	تهران	شرکت گاز	لوله گاز شرکت گاز از وسط زمین درخواست‌کننده عبور کرده است؛ در حالی که مبلغ زمین نیز پرداخت نشده است.
۶	پرورش بلدرچین	کاشان	جهاد کشاورزی	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۷	پرورش زیتون	گیلان- طارم سفلی	سازمان آب (امور آب منطقه‌ای استان گیلان)	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۸	گاوداری	تهران- نظرآباد	فرمانداری	کمیسیون ماده (۹۹) اعلام کرده که باید جریمه به فرمانداری پرداخت شود؛ درخواست‌کننده مدعی است که شامل حال وی نمی‌شود.
۹	نانوایی	قم	اتحادیه نانوایان قم	حدود صنفی (اشباع در مکان مورد نظر)
۱۰	گاوداری	فارس- صفاشهر	امور اراضی	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۱۱	پرورش ماهی قزل‌آلا	ساوه	جهاد کشاورزی	مسئول پاسخگو در دسترس نیست.
۱۲	پروراندی شترمرغ	هرمزگان- رودان	آب و فاضلاب منطقه‌ای	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۱۳	قالیشویی	لنگرود- سلطان‌مرادی	جهاد کشاورزی	مکان مناسب نیست.
۱۴	گلخانه صیفی‌جات- سبزی	فارس- فیروزآباد	جهاد کشاورزی	سند قطعی مورد نیاز است؛ در حالی که سند مشاعی است.
۱۵	پرورش مرغ گوشتی	لرستان- کوه‌دشت	جهاد کشاورزی	در سال ۱۳۹۰ تأیید شده و مجوزهای مربوطه اخذ شده است؛ اما در سال ۱۳۹۳ اعلام شده زمین واقع در مراتع است و در مرتع مرغداری ممنوع است.
۱۶	پرورش ماهی	خراسان رضوی	جهاد کشاورزی	دلیل صریحی اعلام نشده است.
۱۷	تولید موتورسیکلت	فارس- جهرم	سازمان حفاظت از محیط زیست	در محدوده شهر قرار گرفته است. باید در شهرک صنعتی باشد.

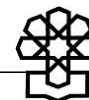
ردیف	کسب و کار مورد نظر	شهرستان	دستگاه مورد مطالبه	دلیل رد تقاضا (از قول درخواست کننده)
۱۸	پرورش قارچ	شهریار - ملارد	جهاد کشاورزی	اعلام شده در زمین متراژ زیر ۴۰۰۰ متر امکان پذیر نیست، در صورتی که با متراژ ۵۰۰ نیز چار دیواری بنا شده است. متراژ زمین درخواست کننده، ۹۰۰ متر است.
۱۹	مجوز بسته بندی خشکبار و میوه خشک	زنجان - ابهر	جهاد کشاورزی	جهاد کشاورزی اعلام کرده که باید شهرک صنعتی واحد احداث شود. موانع دیگری نیز به طور غیردقیق مطرح شده است.
۲۰	پرورش گل	تبریز - کلیبر	جهاد کشاورزی	اعلام شده که در این منطقه گونه های گیاهی در معرض خطر است. در صورتی که زمین بایر است و گندم دیم کاشت می شده است. همچنین اعلام شده فنس کشی، باعث صدمه به حیوانات حفاظت شده می شود.



پیوست ۲. دستگاه‌های اصلی و سازمان‌های تابعه در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار

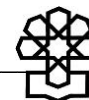
ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
۱	اتاق اصناف ایران	۱. اتاق اصناف شهرستان ۲. اتحادیه صنف ابزارفروشان ۳. اتحادیه صنف آبکاران ۴. اتحادیه صنف اتومبیل کرایه و مؤسسات توریستی ۵. اتحادیه صنف آرایشگران زنانه ۶. اتحادیه صنف آرایشگران مردانه ۷. اتحادیه صنف اغذیه‌فروشان و مواد غذایی ۸. اتحادیه صنف آهن‌فروشان ۹. اتحادیه صنف آهن‌سازان ۱۰. اتحادیه صنف آهنگران و صنعتگران اتومبیل تهران ۱۱. اتحادیه صنف بارفروشان ۱۲. اتحادیه صنف بازی‌های تصویری و رایانه‌ای (لوازم ورزشی) ۱۳. اتحادیه صنف بافندگان فرش‌های دستباف ۱۴. اتحادیه صنف بنکداران پارچه (طلاقه‌فروش) ۱۵. اتحادیه صنف بنکداران مواد غذایی ۱۶. اتحادیه صنف بنگاه‌های مسافری ۱۷. اتحادیه صنف بوفه‌داران سینما و مجامع عمومی ۱۸. اتحادیه صنف پارچه‌فروشان ۱۹. اتحادیه صنف پیراهن‌دوزان و پیراهن‌فروشان ۲۰. اتحادیه صنف تأسیسات مکانیکی ساختمان ۲۱. اتحادیه صنف تاکسی بار و پیک موتوری ۲۲. اتحادیه صنف تالارهای پذیرایی و تجهیز مجالس ۲۳. اتحادیه صنف تزئینات داخلی ساختمان ۲۴. اتحادیه صنف تشک‌دوزان و صندلی‌سازان خودرو ۲۵. اتحادیه صنف تعمیرکاران دوچرخه و موتورسیکلت ۲۶. اتحادیه صنف تعمیرکاران قفل و کلید ۲۷. اتحادیه صنف تهیه‌کنندگان فتوکپی و اوزالید ۲۸. اتحادیه صنف تهیه‌کنندگان و فروشندگان مواد شیمیایی ۲۹. اتحادیه صنف تهیه و توزیع‌کنندگان مواد اولیه کشاورزی و باغبانی و بهداشتی و دامی ۳۰. اتحادیه صنف تهیه و توزیع گوشت گاوی ۳۱. اتحادیه صنف تهیه و توزیع گوشت گوسفندی ۳۲. اتحادیه صنف تهیه و توزیع‌کنندگان تجهیزات و مواد مصرفی دندانپزشکی ۳۳. اتحادیه صنف توزیع‌کنندگان تجهیزات و لوازم پزشکی و آزمایشگاهی ۳۴. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و فروشندگان بستنی و آبمیوه و نوشابه ۳۵. اتحادیه صنف تولیدکنندگان نان‌های فانتزی (حجیم و نیمه‌حجیم) ۳۶. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و تعمیرکاران سمور، چراغ و لوازم گازسوز ۳۷. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و تعمیرکاران صنایع برودتی، یخچال، تهویه و مطبوع و لوازم یدکی

ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۳۸. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و تعمیرکاران لوازم الکترونیک و الکترونیک
		۳۹. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و تعمیرکاران وسایل الکترومکانیکی
		۴۰. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و فروشندگان پوشاک
		۴۱. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و فروشندگان کالای کشفاف و جوراب
		۴۲. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و فروشندگان کلاه و لوازم ایمنی
		۴۳. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و فروشندگان لحاف، تشک و کالای وابسته
		۴۴. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و فروشندگان لوازم الکتریک
		۴۵. اتحادیه صنف تولیدکنندگان و فروشندگان مصنوعات سیمانی و لوازم فلزی ساختمانی
		۴۶. اتحادیه صنف جراید
		۴۷. اتحادیه صنف چاپخانه‌داران
		۴۸. اتحادیه صنف چادردوزان و برزنت‌فروشان
		۴۹. اتحادیه صنف چلوکباب و چلوخورش
		۵۰. اتحادیه صنف حلواساز و عصار
		۵۱. اتحادیه صنف حمل‌ونقل کالای شهری
		۵۲. اتحادیه صنف خشکبار و آجیل‌فروشان
		۵۳. اتحادیه صنف خشکشویی و لباسشویی
		۵۴. اتحادیه صنف خواروبارفروشان
		۵۵. اتحادیه صنف خیاطان مردانه و زنانه
		۵۶. اتحادیه صنف دارندگان اتوسرویس، تعمیرگاه، پارکینگ و کارواش اتومبیل
		۵۷. اتحادیه صنف دارندگان انبارهای کالاهای تجاری و بازرگانی و سراها و سردخانه‌ها
		۵۸. اتحادیه صنف دارندگان سوپر مارکت و مواد پروتئینی
		۵۹. اتحادیه صنف دارندگان قنادی، شیرینی‌فروشی و کافه قنادی
		۶۰. اتحادیه صنف درودگران و مبل‌سازان
		۶۱. اتحادیه صنف دستگاه‌های مخابراتی، ارتباطی و لوازم جانبی
		۶۲. اتحادیه صنف دکه‌داران
		۶۳. اتحادیه صنف ذوب فلزات
		۶۴. اتحادیه صنف رستوران و سلف سرویس
		۶۵. اتحادیه صنف رنگ‌فروشان
		۶۶. اتحادیه صنف سازندگان تابلو و نئون پلاستیک
		۶۷. اتحادیه صنف سازندگان درب و پنجره و سازه‌های فلزی
		۶۸. اتحادیه صنف سازندگان کلیشه و لیتوگراف و مهر و پلاک و چاپ اسکرین
		۶۹. اتحادیه صنف سازندگان و فروشندگان باتری
		۷۰. اتحادیه صنف سازندگان و فروشندگان طلا، جواهر و نقره
		۷۱. اتحادیه صنف سازندگان و فروشندگان ظروف آلومینیوم
		۷۲. اتحادیه صنف سازندگان و فروشندگان عینک
		۷۳. اتحادیه صنف سازندگان و فروشندگان فلزات رنگین
		۷۴. اتحادیه صنف سازندگان و فروشندگان گلگیر و رادیاتور
		۷۵. اتحادیه صنف سازندگان و فروشندگان مصنوعات فلزی و کابینت غیرچوبی



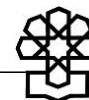
ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۷۶. اتحادیه صنف سازندگان و فروشندگان مصنوعات پلاستیک، نایلون و ملامین
		۷۷. اتحادیه صنف سراجان
		۷۸. اتحادیه صنف سمساران و امانت‌فروشان
		۷۹. اتحادیه صنف سنگبر و سنگتراش
		۸۰. اتحادیه صنف شیشه و آینه
		۸۱. اتحادیه صنف صباغان و گلزن
		۸۲. اتحادیه صنف صحاف
		۸۳. اتحادیه صنف طبّاخان (کله، پاچه، سیرابی طبخ‌شده و خام)
		۸۴. اتحادیه صنف عطار و سقط‌فروش و عمده‌فروش مواد شوینده و پاک‌کننده
		۸۵. اتحادیه صنف عکاسان و فیلمبرداران مجالس
		۸۶. اتحادیه صنف غلات و حبوبات
		۸۷. اتحادیه صنف فخاران
		۸۸. اتحادیه صنف فروشندگان اشیای قدیمی و صنایع دستی
		۸۹. اتحادیه صنف فروشندگان بلور، چینی و لوستر
		۹۰. اتحادیه صنف فروشندگان پیچ و مهره
		۹۱. اتحادیه صنف فروشندگان چرم و لوازم کفش
		۹۲. اتحادیه صنف فروشندگان چوب، تخته، فیبر و سه‌لای
		۹۳. اتحادیه صنف فروشندگان دستگاه‌های صوتی و تصویری و گوشی تلفن همراه و لوازم جانبی
		۹۴. اتحادیه صنف فروشندگان دل و جگر و قلوه
		۹۵. اتحادیه صنف فروشندگان فرش دستباف
		۹۶. اتحادیه صنف فروشندگان فرش ماشینی و موکت
		۹۷. اتحادیه صنف فروشندگان کاغذ و مقوا
		۹۸. اتحادیه صنف فروشندگان گرمابه‌داران، سونای خشک و بخار
		۹۹. اتحادیه صنف فروشندگان لاستیک، روغن، فیلتر پنچرگیران و فیلترسازان
		۱۰۰. اتحادیه صنف فروشندگان لبنیات
		۱۰۱. اتحادیه صنف فروشندگان لوازم بهداشتی
		۱۰۲. اتحادیه صنف فروشندگان لوازم شوفاژ و تهویه مطبوع
		۱۰۳. اتحادیه صنف فروشندگان لوازم فلزی خانگی
		۱۰۴. اتحادیه صنف فروشندگان لوازم مستعمل اتومبیل و صنوف وابسته
		۱۰۵. اتحادیه صنف فروشندگان ماشین‌آلات کشاورزی، صنعتی، ساختمانی و لوازم یدکی
		۱۰۶. اتحادیه صنف فروشندگان محصولات گوشتی
		۱۰۷. اتحادیه صنف فروشندگان مصالح ساختمانی
		۱۰۸. اتحادیه صنف فروشندگان مصنوعات نفت‌سوز، گازسوز و الکتریک
		۱۰۹. اتحادیه صنف فروشندگان میخ و قفل و لولا
		۱۱۰. اتحادیه صنف فروشندگان نوشت‌افزار و لوازم مهندسی
		۱۱۱. اتحادیه صنف فروشندگان و تعمیرکاران ماشین‌های دوخت، بافت و لوازم یدکی
		۱۱۲. اتحادیه صنف فروشندگان و سازندگان ساعت
		۱۱۳. اتحادیه صنف فروشنده موتورسیکلت و دوچرخه

ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۱۱۴. اتحادیه صنف فناوران رایانه ۱۱۵. اتحادیه صنف قالیشویان ۱۱۶. اتحادیه صنف قهوه‌خانه‌داران و سفره‌خانه‌های سنتی ۱۱۷. اتحادیه صنف کاشی‌ساز و کاشی‌فروش ۱۱۸. اتحادیه صنف کامیون‌های کمپرسی و ماشین‌های راهسازی ۱۱۹. اتحادیه صنف کبابی و حلیم و آشپز ۱۲۰. اتحادیه صنف کفشان دست‌دوز ۱۲۱. اتحادیه صنف کفش‌های ماشینی و لاستیکی ۱۲۲. اتحادیه صنف گل‌فروشان ۱۲۳. اتحادیه صنف خرازی‌فروشان و وابسته ۱۲۴. اتحادیه صنف لوازم یدکی اتومبیل و ماشین‌آلات ۱۲۵. اتحادیه صنف ماشین‌ساز و فلزتراش ۱۲۶. اتحادیه صنف مشاورین املاک ۱۲۷. اتحادیه صنف مصنوعات آلومینیومی ساختمان ۱۲۸. اتحادیه صنف مکانیسین‌های اتومبیل ۱۲۹. اتحادیه صنف مهمانپذیران ۱۳۰. اتحادیه صنف مؤسسات حمل‌ونقل (کالای برون‌شهری) ۱۳۱. اتحادیه صنف میوه و سبزی‌فروشان ۱۳۲. اتحادیه صنف ناشران و کتابفروشان ۱۳۳. اتحادیه صنف نانوایان ۱۳۴. اتحادیه صنف نانوایان سنگگی ۱۳۵. اتحادیه صنف نبات و آب‌نبات ریز و قند ریز ۱۳۶. اتحادیه صنف نقاشان اتومبیل ۱۳۷. اتحادیه صنف نمایشگاه اتومبیل ۱۳۸. اتحادیه صنف هتل‌ها و هتل آپارتمان‌ها ۱۳۹. اداره کل ۱۴۰. ستاد ۱۴۱. مرکز آموزش اصناف
۲	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران	۱. اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی استان ۲. اداره کل ۳. ستاد
۳	اتاق تعاون ایران	۱. اتاق تعاون استان ۲. اداره کل ۳. ستاد
۴	استاندارداری	۱. استانداری ۲. امور اتباع و مهاجران خارجی استان ۳. بخش‌داری ۴. دهیاری



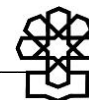
ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۵. شهرداری ۶. فرمانداری
۵	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱. اداره کل ۲. اداره مجوزهای بانکی ۳. بانک تجارت ۴. بانک توسعه تعاون ۵. بانک توسعه صادرات ایران ۶. بانک رفاه ۷. بانک سپه ۸. بانک صادرات ۹. بانک صنعت و معدن ۱۰. بانک کشاورزی ۱۱. بانک مسکن ۱۲. بانک ملت ۱۳. بانک ملی ۱۴. پست بانک ۱۵. ستاد ۱۶. شورای پول و اعتبار ۱۷. صندوق کارآفرینی امید ۱۸. معاون نظارتی بانک مرکزی
۶	بنیاد شهید و امور ایثارگران	۱. اداره کل ۲. بنیاد شهید و امور ایثارگران استان ۳. ستاد
۷	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۱. اداره کل ۲. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان ۳. ستاد
۸	جامعه حسابداران رسمی ایران	۱. اداره کل ۲. جامعه حسابداران رسمی ۳. ستاد
۹	جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران	۱. اداره کل ۲. جمعیت هلال احمر استان ۳. ستاد
۱۰	سازمان انتقال خون کشور	۱. اداره کل ۲. اداره کل انتقال خون استان ۳. ستاد
۱۱	سازمان انرژی اتمی ایران	۱. اداره کل ۲. ستاد ۳. مرکز نظام ایمنی هسته‌ای کشور

ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
۱۲	سازمان برنامه و بودجه کشور	۱. اداره کل ۲. سازمان برنامه و بودجه استان ۳. ستاد
۱۳	شرکت مخابرات ایران	۱. ستاد ۲. شرکت مخابرات سهامی - مناطق استان
۱۴	شورای عالی انقلاب فرهنگی	۱. جهاد دانشگاهی ۲. ستاد
۱۵	صداوسیما جمهوری اسلامی ایران	۱. ستاد ۲. صداوسیما مرکز استان
۱۶	قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران	۱. اداره ثبت اسناد و املاک استان ۲. اداره کل پزشکی قانونی استان ۳. دادگاه‌ها و دادسرای کشور ۴. دیوان عالی کشور ۵. دیوان عدالت اداری کشور ۶. روزنامه رسمی کشور ۷. سازمان بازرسی کشور ۸. سازمان پزشکی قانونی کشور ۹. سازمان ثبت و اسناد و املاک کشور ۱۰. ستاد ۱۱. کانون وکلای دادگستری استان ۱۲. کانون وکلای دادگستری مرکز ۱۳. مرکز امور مشاوران حقوقی، وکلا و کارشناسان قوه قضائیه
۱۷	کمیته امداد امام خمینی	۱. اداره کل ۲. ستاد ۳. کمیته امداد امام خمینی استان
۱۸	کانون وکلا	۱. ستاد ۲. کانون وکلای استان
۱۹	نهاد ریاست جمهوری	۱. اداره امور اجرایی و شکار صید ۲. اداره کل استاندارد استان ۳. اداره کل حفاظت محیط زیست استان ۴. اداره کل حفاظت و مدیریت شکار صید ۵. اداره کل کتابخانه‌های عمومی استان ۶. اداره کل میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری استان ۷. بنیاد ملی نخبگان ۸. بنیاد ملی نخبگان استان ۹. سازمان حفاظت از محیط زیست ۱۰. سازمان ملی استاندارد ایران ۱۱. سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری کشور



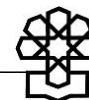
ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۱۲. ستاد ۱۳. ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز استان ۱۴. ستاد مبارزه با مواد مخدر استان ۱۵. مدیریت اسناد و کتابخانه‌های ملی استان ۱۶. مرکز ملی رقابت ۱۷. معاونت امور زنان و خانواده ۱۸. معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری ۱۹. موزه تاریخ طبیعی و ذخایر ژنتیک ۲۰. نهاد کتابخانه‌های عمومی
۲۰	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران	۱. اداره راهنمایی و رانندگی ۲. اداره کل ۳. پلیس مهاجرت و گذرنامه ناجا ۴. پلیس نظارت بر اماکن عمومی ۵. سازمان وظیفه عمومی ناجا ۶. ستاد ۷. فرماندهی نیروی انتظامی استان ۸. مرکز بهداشتی و درمانی معتمد
۲۱	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۱. اداره کل ۲. اداره کل ارتباطات زیرساخت استان ۳. اداره کل ارتباطات سیار استان ۴. اداره کل ارتباطات و فناوری اطلاعات استان ۵. اداره کل پست استان ۶. سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی ۷. سازمان فناوری اطلاعات ایران ۸. ستاد ۹. شرکت پست جمهوری اسلامی ایران ۱۰. شرکت خدمات هواپیمایی پیام
۲۲	وزارت اطلاعات	۱. اداره کل ۲. ستاد
۲۳	وزارت امور اقتصادی و دارایی	۱. اداره کل ۲. اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان ۳. اداره کل جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی استان ۴. اداره کل گمرک استان ۵. بیمه مرکزی ایران ۶. دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی ۷. سازمان امور مالیاتی کشور ۸. سازمان بورس و اوراق بهادار ۹. سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی کشور

ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۱۰. سازمان خصوصی سازی ۱۱. سازمان و سرمایه گذاری و کمک های اقتصادی و فنی ایران ۱۲. ستاد ۱۳. شرکت انبارهای عمومی و خدمات گمرک ایران ۱۴. شرکت انبارهای عمومی و خدمات گمرکی مناطق ویژه ۱۵. گمرک جمهوری اسلامی ایران ۱۶. مرکز ملی پایش محیط کسب و کار کشور ۱۷. معاونت نظارت مالی و خزانه داری کل کشور
۲۴	وزارت امور خارجه	۱. اداره کل ۲. ستاد
۲۵	وزارت آموزش و پرورش	۱. اداره کل ۲. اداره کل امور اداری و تشکیلات استان ۳. اداره کل امور تربیتی و مشاوره استان ۴. اداره کل نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس استان ۵. دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی ۶. دانشگاه فرهنگیان ۷. دبیرخانه شورای عالی آموزش و پرورش ۸. سازمان پژوهش و برنامه ریزی آموزشی کشور ۹. سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت های مردمی ۱۰. سازمان نهضت سوادآموزی ۱۱. سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور ۱۲. ستاد ۱۳. کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان استان ۱۴. کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان کشور ۱۵. مرکز اطلاع رسانی و روابط عمومی ۱۶. مدارس امور بین الملل و مدارس خارج از کشور ۱۷. مرکز برنامه ریزی و آموزش نیروی انسانی ۱۸. مرکز پژوهش استعداد های درخشان و دانش پژوهان جوان ۱۹. مرکز سنجش و آموزش کشور ۲۰. معاونت آموزش ابتدایی ۲۱. معاونت پرورشی ۲۲. معاونت تربیت بدنی و سلامت ۲۳. معاونت متوسطه
۲۶	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	۱. اداره کل بیمه سلامت ۲. اداره کل ۳. اداره کل بیمه و سلامت استان ۴. اداره کل نظارت و ارزیابی تجهیزات پزشکی ۵. اداره کل نظارت و ارزیابی دارو و مواد مخدر



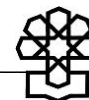
ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۶. اداره کل نظارت و ارزیابی فرآورده‌های طبیعی، سنتی و مکمل ۷. اداره کل نظارت و ارزیابی فرآورده‌های غذایی و آرایشی بهداشتی ۸. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی ایران / معاونت بهداشت ۹. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی ایران / معاونت درمان ۱۰. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی ایران / معاونت غذا و دارو ۱۱. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی تهران ۱۲. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی تهران / معاونت بهداشت ۱۳. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی تهران / معاونت غذا و دارو ۱۴. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی تهران / معاونت درمان ۱۵. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی شهید بهشتی ۱۶. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی شهید بهشتی / معاونت بهداشت ۱۷. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی شهید بهشتی / معاونت درمان ۱۸. دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی شهید بهشتی / معاونت غذا و دارو ۱۹. سازمان بیمه سلامت ایران ۲۰. سازمان غذا و دارو ۲۱. سازمان نظام پزشکی استان ۲۲. سازمان نظام پزشکی کل کشور ۲۳. ستاد ۲۴. شبکه بهداشت و درمان استان ۲۵. مرکز آزمایشگاه‌های غذا و دارو ۲۶. معاونت درمان وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ۲۷. معاونت غذا و دارو استان
۲۷	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۱. اداره اشتغال اتباع خارجی استان ۲. اداره کل ۳. اداره کل اشتغال اتباع خارجی ۴. اداره کل آموزش فنی و حرفه‌ای استان ۵. اداره کل بهزیستی استان ۶. اداره کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان ۷. سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور ۸. سازمان بازنشستگی کشور ۹. سازمان بهزیستی کشور ۱۰. سازمان تأمین اجتماعی ۱۱. ستاد ۱۲. صندوق بازنشستگی استان ۱۳. مدیریت درمان تأمین اجتماعی استان ۱۴. معاونت امور تعاون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۱۵. معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۱۶. معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
۲۸	وزارت جهاد کشاورزی	۱. اداره کل دامپزشکی استان ۲. اداره کل شیلات استان ۳. اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری استان ۴. پژوهشکده اکولوژی خلیج فارس ۵. سازمان امور اراضی کشور ۶. سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی ۷. سازمان تعاون روستایی استان ۸. سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور ۹. سازمان جهاد کشاورزی استان ۱۰. سازمان حفظ نباتات کشور ۱۱. سازمان دامپزشکی جمهوری اسلامی ایران ۱۲. سازمان شیلات ایران ۱۳. سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران ۱۴. سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی استان ۱۵. سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی جمهوری اسلامی ایران ۱۶. ستاد ۱۷. شبکه‌های دامپزشکی استان ۱۸. شرکت پشتیبانی دام استان ۱۹. شرکت غله و خدمات بازرگانی مناطق استان ۲۰. شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران ۲۱. مدیریت امور اراضی استان ۲۲. مدیریت امور عشایر استان ۲۳. مدیریت حفظ نباتات استان ۲۴. مراکز تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی استان ۲۵. مرکز تحقیقات کشاورزی ۲۶. معاونت آب و خاک وزارت جهاد کشاورزی ۲۷. معاونت امور تولیدات دامی وزارت جهاد کشاورزی ۲۸. معاونت امور زراعت وزارت جهاد کشاورزی ۲۹. معاونت بازرگانی وزارت جهاد کشاورزی ۳۰. معاونت باغبانی وزارت جهاد کشاورزی ۳۱. معاونت بهبود تولیدات گیاهی جهاد کشاورزی ۳۲. نظام صنفی کشاورزی
۲۹	وزارت دادگستری	۱. اداره کل ۲. اداره کل تعزیرات حکومتی استان ۳. اداره کل زندان‌ها و اقدامات تأمین و تربیتی استان ۴. دادگستری کل استان ۵. سازمان تعزیرات حکومتی کشور ۶. سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور ۷. ستاد



ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
۳۰	وزارت راه و شهرسازی	۱. اداره کل هواشناسی استان ۲. اداره کل ۳. اداره کل بنادر و دریانوردی استان ۴. اداره کل راه آهن استان ۵. اداره کل راه و شهرسازی استان ۶. اداره کل راهداری و حمل و نقل جاده ای استان ۷. اداره کل مسکن و شهرسازی استان ۸. دفتر سازمان های مهندسی و تشکل های حرفه ای ۹. سازمان بنادر و دریانوردی جمهوری اسلامی ایران ۱۰. سازمان راهداری و حمل و نقل جاده ای کشور ۱۱. سازمان هواپیمایی کشوری ۱۲. ستاد ۱۳. ستاد مدیریت حمل و نقل و سوخت کشور ۱۴. شرکت آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک ۱۵. شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران ۱۶. شرکت عمران شهرهای جدید ۱۷. فرودگاه استان ۱۸. مراکز آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک استان ۱۹. مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی
۳۱	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۱. اداره کل ۲. اداره کل زمین شناسی و اکتشافات معدنی منطقه ۳. اداره کل صنعت، معدن و تجارت استان ۴. انجمن مدیران صنایع استان ۵. سازمان توسعه تجارت استان ۶. ستاد ۷. شرکت دخانیات استان ۸. شرکت دخانیات ایران ۹. شرکت شهرک های صنعتی استان ۱۰. مرکز اصناف و بازرگانان ۱۱. مرکز امور اصناف و بازرگانی ایران ۱۲. مرکز برنامه ریزی و نظارت بر دخانیات کشور ۱۳. مرکز توسعه تجارت الکترونیکی ۱۴. مرکز ملی فرش ایران ۱۵. معاونت امور اقتصادی و بازرگانی وزارت صنعت، معدن و تجارت ۱۶. معاونت امور صنایع وزارت صنعت، معدن و تجارت ۱۷. معاونت امور معاون و صنایع معدنی وزارت صنعت، معدن و تجارت ۱۸. معاونت آموزش، پژوهش و فناوری وزارت صنعت، معدن و تجارت ۱۹. معاونت طرح و برنامه وزارت صنعت، معدن و تجارت

ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۲۰. منطقه ویژه اقتصادی صنایع معدنی و فلزی خلیج فارس ۲۱. هیئت عالی نظارت بر سازمان‌های صنفی کشور
۳۲	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	۱. اداره کل ۲. پارک علم و فناوری استان ۳. پارک علم و فناوری دانشگاه تهران ۴. پژوهشگاه مواد انرژی ۵. دانشکده فنی و حرفه‌ای ۶. دانشگاه پیام نور ۷. دانشگاه تهران ۸. دانشگاه جامع علمی - کاربردی ۹. دانشگاه خوارزمی ۱۰. دانشگاه سراسری ۱۱. دانشگاه صنعتی ۱۲. دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی ۱۳. سازمان امور دانشجویان ۱۴. سازمان پژوهش‌های علمی و صنعتی ایران ۱۵. سازمان سنجش آموزش کشور ۱۶. ستاد ۱۷. مرکز رشد واحدهای فناوری استان
۳۳	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۱. اداره کل ۲. اداره کل اوقاف و امور خیریه استان ۳. اداره کل تبلیغات اسلامی استان ۴. اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان ۵. بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای ۶. سازمان اوقاف و امور خیریه ۷. سازمان تبلیغات اسلامی ۸. ستاد ۹. مدیریت حج و زیارت ۱۰. مرکز توسعه فناوری اطلاعات ۱۱. معاونت امور سینمایی، سمعی و بصری/دفتر توسعه فناوری سینمایی، سمعی و بصری ۱۲. معاونت امور سینمایی، سمعی و بصری/دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی فعالیت‌های سینمایی - سمعی و بصری ۱۳. معاونت امور سینمایی، سمعی و بصری/دفتر همکاری‌های سمعی و بصری نمایش خانگی ۱۴. معاونت امور سینمایی، سمعی و بصری/اداره امور سینماها ۱۵. معاونت امور سینمایی، سمعی و بصری/اداره کل ارزشیابی و نظارت سینمای حرفه‌ای ۱۶. معاونت امور فرهنگی/دفتر امور چاپ ۱۷. معاونت امور فرهنگی/اداره کل مجامع، تشکل‌ها و فعالیت‌های فرهنگی ۱۸. معاونت امور فرهنگی/اداره کل کتاب



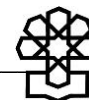
ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۱۹. معاونت امور مطبوعاتی و اطلاع‌رسانی/ دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها ۲۰. معاونت امور مطبوعاتی و اطلاع‌رسانی/ اداره کل رسانه‌های خارجی ۲۱. معاونت امور مطبوعاتی و اطلاع‌رسانی/ اداره کل مطبوعات و خبرگزاری‌های داخلی و پایگاه‌های اطلاع‌رسانی ۲۲. معاونت امور مطبوعاتی و اطلاع‌رسانی/ دفتر تبلیغات و اطلاع‌رسانی ۲۳. معاونت امور هنری/ اداره کل هنرهای نمایشی ۲۴. معاونت امور هنری/ دفتر آموزش و توسعه فعالیت‌های هنری ۲۵. معاونت امور هنری/ دفتر موسیقی ۲۶. معاونت امور هنری/ دفتر هنرهای تجسمی ۲۷. معاونت امور هنری/ ستاد عالی کانون‌های فرهنگی و هنری مساجد ۲۸. معاونت قرآن و عترت ۲۹. هیئت رسیدگی به مراکز فرهنگی
۳۴	وزارت کشور	۱. ادارات ثبت احوال استان ۲. اداره کل ۳. اداره کل پدافند غیرعامل استان ۴. دفتر مدیریت عملکرد، بازرسی و امور حقوقی ۵. سازمان پدافند غیرعامل کشور ۶. سازمان ثبت احوال کشور ۷. سازمان شهرداری‌ها و دهرداری‌های کشور ۸. سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن) ۹. سازمان همیاری و شهرداری‌ها ۱۰. ستاد ۱۱. شوراهای اسلامی شهر و روستا
۳۵	وزارت نفت	۱. اداره کل ۲. اداره کل نظارت بر صادرات و مبادلات نفتی ۳. ستاد ۴. شرکت خطوط لوله و مخابرات نفت مناطق استان ۵. شرکت صنایع پتروشیمی استان ۶. شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران ۷. شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی مناطق استان ۸. شرکت ملی گاز استان ۹. شرکت ملی گاز ایران ۱۰. شرکت ملی نفت ایران ۱۱. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت بر منابع هیدروکربنی ۱۲. منطقه ۸ عملیات انتقال گاز
۳۶	وزارت نیرو	۱. اداره کل ۲. ستاد ۳. شرکت آب و فاضلاب استان

ردیف	دستگاه اصلی	دستگاه(های) تابعه
		۴. شرکت آب و فاضلاب روستایی استان ۵. شرکت توزیع نیروی برق استان ۶. شرکت سهامی آب منطقه‌ای استان ۷. شرکت سهامی برق منطقه‌ای استان ۸. شرکت مادر تخصصی توانیر ۹. شرکت مدیریت شبکه برق ایران ۱۰. شرکت مدیریت منابع آب ایران ۱۱. شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور
۳۷	وزارت ورزش و جوانان	۱. اداره کل ۲. اداره کل ورزش و جوانان استان ۳. ستاد

مأخذ: پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار (در سامانه پیشخوان مجوزهای کشور)، به نشانی اینترنتی زیر:

<http://www.bemcenter.ir/#info>

توضیح: فهرست دستگاه‌های مندرج در جدول، به شکل درج‌شده وجود ندارد و قابل دسترس نیست. این فهرست با توجه به اطلاعات مندرج در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، تنظیم شده است.

**پیوست ۳. مشخصات مجوز «مؤسسات حقوقی» در کتاب «مجوزهای کسب و کار»**

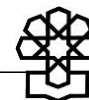
عنوان مجوز: مؤسسات حقوقی
عنوان دستگاه تابعه: کانون وکلای دادگستری مرکز
نوع مجوز: مجوز
دریافت کننده مجوز: اشخاص حقوقی
طبقه مجوز: صنفی
چگونگی فرایند صدور مجوز: تلفیق الکترونیکی و غیرالکترونیکی
استنادات قانونی ارائه شده توسط دستگاه: - آیین نامه قانون وکالت؛ - آیین نامه لایحه قانونی استقلال کانون وکلا دادگستری؛ - قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری؛ - قانون وکالت؛ - ماده (۵۵) قانون وکالت؛ - آگهی های روزنامه رسمی.
زمان مورد نیاز برای صدور مجوز (روز): ۹۰
هزینه رسمی صدور مجوز (ریال): ۵۰۰۰۰۰۰
مدارک لازم برای دریافت مجوز: - پروانه وکالت معتبر؛ - اساسنامه مؤسسه که به تأیید کانون وکلای دادگستری برسد.
شرایط صدور مجوز: - داشتن پروانه وکالت معتبر؛ - عدم عضویت در مؤسسات مشابه دیگر؛ - نداشتن سابقه محکومیت کیفری و محکومیت انتظامی از درجه ۴ به بالا (تبصره: چنانچه هریک از اعضا فاقد یکی از شرایط مندرج در این بند گردند از عضویت محروم و منعزل خواهند شد. در صورتی که با خروج عضو منعزل تعداد اعضا از حدنصاب مقرر کمتر شود، اعضای باقیمانده مؤسسه مکلفند ظرف مدت ۳۰ روز ضمن اعلام مراتب محرومیت عضو کانون وکلا، نسبت به جایگزینی عضو واجد شرایط با نظارت و تأیید کانون وکلا اقدام نمایند). - حضور حداقل ۲ وکیل پایه یک دادگستری به عنوان اعضای مؤسس که محل اشتغال آنان طبق پروانه وکالت در حوزه اقامت مؤسسه باشد و حداقل یکی از آنان بیش از ۸ سال سابقه وکالت دادگستری داشته باشد. - مؤسسه باید دارای اساسنامه ای باشد که به تأیید کانون وکلای دادگستری رسیده باشد. در اساسنامه باید نام مؤسسه حقوقی، اعضای مؤسس، مشخصات کامل و اقامتگاه قانونی آنان قید گردد و هر تغییری که در اساسنامه و ارکان مؤسسه داده می شود باید مورد تأیید کانون قرار گرفته و در دفتر کانون ثبت شود.
توضیحات تکمیلی دستگاه اجرایی:

مأخذ: دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار (تهیه و تنظیم)، مجوزهای کسب و کار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح، جلد دوم، تهران، معاونت امور اقتصادی - وزارت امور اقتصادی و دارایی، پیک نور، پاییز ۱۳۹۶، ص ۹۸۳.

منابع و مآخذ

الف) کتب، مقالات و گزارش‌ها

۱. اکونومیست. «جوازی برای کشتن رقابت؛ آمریکا باید از مجوزدهی زیاد برای مشاغل خلاص شود»، هفته‌نامه تجارت فردا، ش ۲۶۰، ۵ اسفند ۱۳۹۶.
۲. آذربایجانی، علیرضا (نایب‌رئیس کانون وکلای دادگستری مرکز). «تأسیس و فعالیت مؤسسات حقوقی غیرمجاز از قانون برنامه پنجم توسعه تا آبان ۱۳۹۵»، هفته‌نامه صوراسرافیل، ش ۱۰۰، تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۱۰/۸.
۳. آقای طوق، مسلم. «ساده‌سازی اداری و راهکارهای آن»، فصلنامه حقوق اداری، سال اول، ش ۱ (پاییز ۱۳۹۲).
۴. چشمی، علی. «پیوندهای ناکارایی و فساد؛ فساد در نظام اداری تا کجا پیش رفته است؟»، هفته‌نامه تجارت فردا، ش ۲۶۲، ۲۱ اسفند ۱۳۹۶.
۵. خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا). «دستگاه‌ها با طرح حذف مجوزهای غیرضروری کسب‌وکار همراه نیستند»، گزارش نشست خبری حسین میرشجاعیان حسینی (معاون اقتصادی وزیر امور اقتصادی و دارایی)، کد خبر: ۸۲۹۷۳۶۴۲ (۶۵۸۲۷۰۶)، تاریخ خبر: ۱۳۹۷/۴/۲۶.
۶. دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار (تهیه و تنظیم). مجوزهای کسب‌وکار در دولت یازدهم: از مستندسازی تا اصلاح، جلد اول و دوم، تهران، معاونت امور اقتصادی - وزارت امور اقتصادی و دارایی، پیک نور، پاییز ۱۳۹۶.
۷. روزنامه دنیای اقتصاد، «بهبود نسبی روند سرمایه‌گذاری؛ وضعیت صدور جوازها در سال ۱۳۹۶ نشان داد»، ۱۳۹۷/۲/۱۸.
۸. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD). «از مقرراتگذاری دست‌وپاگیر به سوی مقرراتگذاری هوشمند: ساده‌سازی اداری در کشورهای حوزه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)»، ترجمه سمیه عالی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۴۸۴۴، اردیبهشت ۱۳۹۵.
۹. سلاح‌ورزی، حسین (نایب‌رئیس اتاق ایران). «اثر مقررات‌زدایی بر کسب‌وکار»، روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۳۹۷/۲/۹.
۱۰. عزتی، مرتضی. «ارزیابی مجوزهای دستگاه‌های اجرایی و برخورد آنها با حذف مجوزها»، دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، شهریورماه ۱۳۹۴.
۱۱. فیروزی، علی (تهیه و تنظیم). «پیشخوان مجوزهای کشور و گزارش آخرین وضعیت آن»، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، کد گزارش: ۲-۹۷۲۰۱۴۲۲۵، اردیبهشت ۱۳۹۷.
۱۲. مرکزالمیری، احمد. «گزارش نظارتی اجرای ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گروه مطالعات محیط کسب‌وکار، شماره مسلسل ۱۲۹۵۴، اردیبهشت ۱۳۹۲.
۱۳. مرکزالمیری، احمد. «گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به کسب‌وکار؛ ۲. تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۵۳۶۱، اردیبهشت ۱۳۹۶.
۱۴. وزارت امور اقتصادی و دارایی (شورای رهپو). سند راهبردی؛ پروژه‌ها و اقدامات راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی، مبتنی بر تکالیف و انتظارات و اسناد بالادستی (۱۳۹۶-۱۴۰۰).



۱۵. وزارت صنعت کانادا، «اقدامات ابتکاری برای سنجش و کاهش بار مقررات»، ترجمه جعفر خیرخواهان و جواد براتی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گروه مطالعات محیط کسب‌وکار، شماره مسلسل ۱۲۷۴۵، دی ۱۳۹۱.

۱۶. وطن‌خواه، مهری و زهرا، سلطانی. «گزارش عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور (استانی) در سامانه دریافت، انعکاس و پیگیری رسیدگی به شکایات متقاضیان صدور مجوزهای کسب‌وکار کشور (دادور)»، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، شماره نسخه ۹۷۰۴۰۱۰ Bem.

۱۷. یانکوف، سایمون و دیگران. «مقررات ورود به کسب‌وکار»، در: سید محمدرضا حسینی و همکاران (گردآوری و ترجمه)، حقوق و اقتصاد کسب‌وکار: بنیان‌های نظری شاخص سهولت انجام کسب‌وکار، تهران: چالش، ۱۳۹۶.

ب) قوانین

۱. «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی»، مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵.
۲. «قانون اصلاح ماده (۸) لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳/۱۲/۵»، مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۵.
۳. «قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی»، مصوب ۱۳۹۳/۴/۱.
۴. «قانون الحاق جهاد دانشگاهی به فهرست قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی»، مصوب ۱۳۷۶/۹/۲۶.
۵. «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»، مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰.
۶. «قانون سازمان نظام پزشکی»، مصوب ۱۳۸۳/۸/۱۶.
۷. «قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی»، مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹.
۸. «قانون مالیات‌های مستقیم»، مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳.
۹. «قانون مدیریت خدمات کشوری»، مصوب ۱۳۸۶/۷/۸.
۱۰. «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان»، مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲.
۱۱. «لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری»، مصوب ۱۳۳۳/۱۱/۵.

ج) پایگاه‌های اینترنتی

1. <http://divan-edalat.ir/nht-detail/11081>
2. <http://dolat.ir/detail/246094>
3. http://eform.mefa.ir/portal/file/?405933/mefa_roadmap.pdf
4. <http://g4b.ir/Content/rules/5-1.pdf>
5. <http://g4b.ir/Content/rules/5-2.pdf>



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۱۳۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به محیط کسب‌وکار؛ ۵. ارزیابی عملکرد هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار و دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه مطالعات محیط کسب‌وکار)

تهیه و تدوین: احمد مرکزالمیری

ناظران علمی: سید امیر سیاح، سیدمحمد رضا حسینی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. مجوزهای کسب‌وکار

۲. محیط کسب‌وکار

۳. نظارت

۴. سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی

۵. وزارت امور اقتصادی و دارایی

۶. مقررات‌زدایی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۸/۷