

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«طرح تشکیل کمیته (ستاد) جذب سرمایه‌های**  
**داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی»**

معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات اقتصادی

دوره یازدهم – سال اول

شماره چاپ: ۶۹

تاریخ چاپ: —

شماره ثبت: ۶۸

کد موضوعی: ۲۲۰

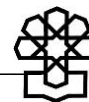
شماره مسلسل: ۱۷۱۵۹

شهریورماه ۱۳۹۹

## به نام خدا

### فهرست مطالب

|         |  |
|---------|--|
| ۱.....  | چکیده  |
| ۲.....  | مقدمه  |
| ۳.....  | ۱. محتوای طرح.....   |
| ۴.....  | ۲. سوابق قانونی صدور مجوزهای تولید و سرمایه‌گذاری (کسب و کار).....                                 |
| ۶.....  | ۳. سوابق قانونی و اجرایی بررسی صدور مجوزها در استان‌ها.....  |
| ۹.....  | ۴. ستادهای موجود و در دست تأسیس در راستای رفع موانع تولید و جذب سرمایه‌گذاری.....                  |
| ۱۰..... | ۴-۱. شورای برنامه‌ریزی استانی.....   |
| ۱۱..... | ۴-۲. ستاد تسهیل و رفع موانع تولید.....   |
| ۱۴..... | ۴-۳. ستاد اقتصاد مقاومتی.....  |
| ۱۷..... | ۴-۴. ستاد مرکزی و ستادهای استانی پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در قوه قضائیه.....      |
| ۱۹..... | ۵. نکاتی راجع به مفاد طرح پیشنهادی، به‌ویژه از حیث مغایرت با قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام..... |
| ۲۰..... | جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....   |
| ۲۱..... | منابع و مآخذ.....  |



اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«طرح تشکیل کمیته (ستاد) جذب سرمایه‌های  
داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی»

چکیده

در صدر ماده (۱) «طرح تشکیل کمیته (ستاد) جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی» مقرر شده است: «به‌منظور تصمیم‌گیری در حوزه سرمایه‌گذاری داخلی برای حمایت، نظارت و تسهیل امور رونق تولید و اشتغال و اتخاذ تصمیمات لازم در چارچوب سیاست‌های کلی نظام، قوانین و مقررات و ارائه پیشنهاد، کمیته (ستاد) جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی در استان به ریاست استاندار و در شهرستان‌ها به ریاست فرماندار با عضویت نمایندگان دستگاه‌های اجرایی مربوط که به‌اختصار کمیته (ستاد) نامیده می‌شود، تشکیل می‌شود». در ماده (۲) آن نیز پیش‌بینی شده که درخواست‌های سرمایه‌گذاری برای اشتغال یا تولید در دبیرخانه کمیته، دریافت و ثبت شده و به دستگاه‌های اجرایی ارجاع خواهد شد و حداکثر ظرف مدت سه هفته از تاریخ ارجاع، جلسه با حضور سرمایه‌گذار و دستگاه مربوط، حسب مورد ابتدا در فرمانداری‌ها و سپس در استانداری تشکیل می‌شود. در صورتی که متقاضی واجد شرایط لازم برای اخذ مجوز باشد، در همان جلسه مجوز لازم صادر می‌شود.

در تبصره «۲» ماده (۲) نیز تصریح شده است چنانکه مورد مطرح شده نیازمند تصمیم‌گیری در سطح ملی باشد، موضوع پس از تأیید کمیته، از طریق وزیر کشور «جهت اتخاذ تصمیم مقتضی به هیئت وزیران تقدیم می‌شود».

این طرح، بدون ملاحظه مفاد متعدد قانونی ناظر بر صدور مجوزهای کسب‌وکار در طول سال‌های اخیر، تدوین شده که برخی از آنها در گزارش حاضر آمده است. با توجه به نظام پیچیده مجوزها در کشور، به نظر می‌رسد به‌هیچ‌وجه امکان قانونی و عملی بررسی و صدور مجوزها ظرف سه هفته در کمیته‌هایی در استان‌ها یا شهرستان‌ها - به نحوی که در طرح ارائه شده پیش‌بینی شده - وجود ندارد. حتی نظام قانونی سامان‌دهی مجوزها و دستگاه‌های متعدد ستادی نیز همچنان قادر به تسهیل و تسریع صدور مجوزها نبوده‌اند و با نقایص و موانع متعددی مواجه‌اند. علاوه بر این، چنین ستادی نمی‌تواند رأساً از صلاحیت صدور مجوز برخوردار باشد.

از سوی دیگر، ضرورت رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری، به‌ویژه تسهیل و تسریع مجوزهای صدور کسب‌وکار، سبب ایجاد نهادهای متعدد شده است؛ از جمله «شورای برنامه‌ریزی استانی» (براساس صدر ماده (۳۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰)، «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» (طبق ماده‌واحد «قانون الحاق موادی به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۷/۳/۲۱))، «ستاد اقتصاد مقاومتی» و ستاد مرکزی و ستادهای استانی پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در قوه قضائیه. با توجه به نهادها و ستادهای موجود در کشور که وظایف و اختیارات آنها به نحوی به موضوع حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری مربوط است، به نظر می‌رسد در جهت خلاف طرح پیشنهادی، باید به سمت ادغام و کاهش نهادهای موازی و هم‌عرض گام برداشت و بدین وسیله، کارایی و اثربخشی سیاست‌ها و قوانین مربوط را افزایش داد.

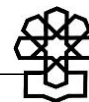
با توجه به ترکیب و همچنین وظایف اختیارات مصرح در ماده (۳۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» برای شورای برنامه‌ریزی استان، به نظر می‌رسد مناسب‌ترین نهاد برای ایفای کارکردی که ارائه‌دهندگان طرح مد نظر دارند، شورای مذکور باشد، اما در سطح ملی، طبق ماده‌واحد «قانون الحاق موادی به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»، «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» می‌تواند کارکردهای برشمرده شده در طرح را برای حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری، انجام دهد.

**براساس آنچه گفته شد، رد کلیات طرح مورد بررسی پیشنهاد می‌شود.**

## مقدمه

موضوع دست‌وپاگیر بودن فرایند صدور مجوزهای کسب‌وکار، همچنان یکی از مهم‌ترین موانع کسب‌وکار در کشور است که مورد توجه سیاستگذاران و قانونگذاران قرار دارد. با آنکه قانونگذار با تصویب ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مصوب ۲۵ خردادماه ۱۳۸۷، مفادی «به‌منظور تسهیل و تسریع در امر سرمایه‌گذاری و صدور مجوز فعالیت‌های اقتصادی»، با رویکرد «حذف مجوزهای غیرضروری، تسهیل شرایط دریافت مجوزها و شفاف‌سازی فعالیت‌های اقتصادی» به تصویب رساند و به دفعات، احکام قانونی راجع به موضوع مورد بحث را اصلاح کرد، اما بعد از گذشت بیش از یک دهه، همچنان گلاویه‌ها و اعتراضات بسیاری در رابطه با کندی نظام اداری در صدور مجوزهای کسب‌وکار و موانع متعدد فرایند مذکور، به گوش می‌رسد.

«طرح تشکیل کمیته (ستاد) جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای اقتصادی» با هدف سامان بخشیدن به این معضل جدی و فراگیر ارائه شده است. درواقع، عدم انجام تکالیف قانونی توسط دستگاه‌های مسئول درخصوص سامان‌دهی مجوزها، یکی از انگیزه‌های ارائه طرح حاضر است؛ چنانکه در مقدمه توجیهی طرح، ضرورت ارائه طرح به این شرح ذکر شده است: «با عنایت به ضرورت



حذف بوروکراسی‌های اداری در زمینه حمایت از سرمایه‌گذاری و ایجاد واحدهای تولیدی و با توجه به بوروکراسی‌های غیرضروری فعلی در ادارات و وزارتخانه‌ها در جهت اطلاع‌رسانی به درخواست‌ها که موجب کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری [گذاری] گردیده و بعضاً از نظر اقتصادی نیز موجب کاهش توجیه اقتصادی طرح می‌گردد...»، تشکیل کمیته‌ای پیشنهاد شده است. در پایان «دلایل توجیهی» مجدداً تأکید شده است که این طرح «صرفاً در جهت حذف بوروکراسی‌های اداری» تقدیم شده است.

شایان ذکر است طرح حاضر، ابتدا در دوره دهم به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد<sup>۱</sup> و به‌رغم مخالفت مرکز پژوهش‌های مجلس با کلیات آن،<sup>۲</sup> در کمیسیون اجتماعی با اصلاحاتی به تصویب رسید.<sup>۳</sup> در مجلس یازدهم، براساس مفاد ۱۳۷ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، مجدداً در دستور کار قرار گرفت. طرح ارائه شده، مفاد مصوب کمیسیون اجتماعی مجلس دهم است.

در گزارش پیش رو، پس از ذکر محورهای طرح ارائه شده، به بررسی قوانین و مقررات موجود در این حوزه پرداخته می‌شود. سپس با توجه به نهادهای مربوط و قوانین و مقررات جاری، ضرورت تصویب این طرح و تشکیل ستاد جدیدی برای صدور مجوزها ارزیابی می‌شود و در پایان، نتیجه‌گیری مباحث ارائه خواهد شد.

## ۱. محتوای طرح

طرح مورد بررسی، ابتدا در قالب ماده‌واحد تقدیم شد؛ اما در کمیسیون اجتماعی مجلس دهم، به سه ماده تغییر شکل یافت. چنانکه گفته شد، طرح ارائه شده در مجلس یازدهم، نسخه تصویب شده در کمیسیون است.

در صدر ماده (۱) طرح مقرر شده است: «به‌منظور تصمیم‌گیری در حوزه سرمایه‌گذاری داخلی برای حمایت، نظارت و تسهیل امور رونق تولید و اشتغال و اتخاذ سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی در استان به ریاست استاندار و در شهرستان‌ها به ریاست فرماندار با عضویت نمایندگان دستگاه‌های اجرایی مربوط که به‌اختصار کمیته (ستاد) نامیده می‌شود، تشکیل می‌شود».

در تبصره «۴» ماده (۱) طرح پیش‌بینی شده است که اگر مصوبات کمیته برای اجرایی شدن، نیازمند تصویب هیئت وزیران باشد، مصوبات نهاد مذکور ظرف مدت سی روز در دستور کار هیئت وزیران قرار خواهد گرفت.

۱. دوره دهم - سال سوم، به شماره ثبت ۵۰۰، شماره چاپ: ۱۲۰۲، تاریخ چاپ: ۱۳۹۷/۹/۲۴.

۲. گزارش مرکز پژوهش‌ها درخصوص این طرح، با مشخصات زیر منتشر شده است:  
احمد مرکزالمیری، «اظهارنظر کارشناسی درباره: طرح تشکیل کمیته جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۶۲۷۶، اسفندماه ۱۳۹۷.  
۳. معاونت قوانین، «طرح تشکیل کمیته (ستاد) جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی»، گزارش کمیسیون اجتماعی به مجلس شورای اسلامی (گزارش یک‌شوروی)، دوره دهم - سال چهارم، تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۶/۲۶، شماره چاپ: ۱۵۷۹.

در ماده (۲) پیش‌بینی شده که درخواست‌های سرمایه‌گذاری برای اشتغال یا تولید در دبیرخانه کمیته، دریافت و ثبت شده و به دستگاه‌های اجرایی ارجاع خواهد شد و حداکثر ظرف مدت سه هفته از تاریخ ارجاع، جلسه‌ای با حضور سرمایه‌گذار و دستگاه مربوط، ابتدا در فرمانداری‌ها و سپس در استانداری تشکیل خواهد شد؛ «در این جلسه پاسخ‌های واصله با توجه به مذاکرات انجام شده در جلسه در صورتی که متقاضی واجد شرایط لازم برای اخذ مجوز باشد، در همان جلسه مجوز لازم صادر و الزامات بعدی اجرایی و عملیاتی می‌شود».

در تبصره «۲» ماده (۲) نیز تصریح شده است چنانکه مورد مطرح شده نیازمند تصمیم‌گیری در سطح ملی باشد، موضوع پس از تأیید کمیته، از طریق وزیر کشور «جهت اتخاذ تصمیم مقتضی به هیئت وزیران تقدیم می‌شود».

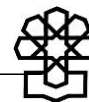
## ۲. سوابق قانونی صدور مجوزهای تولید و سرمایه‌گذاری (کسب‌وکار)

این طرح، بدون اشاره و در نظر داشتن مفاد متعدد قانونی ناظر بر صدور مجوزهای کسب‌وکار در طول سال‌های اخیر، تدوین شده است. در ادامه به برخی از آنها پرداخته شده است.

براساس ماده (۷) «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی» (مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵) و اصلاحات آن براساس ماده (۳) «قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی» (مصوب ۱۳۹۳/۳/۱) و ماده (۵۷) «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰)، اکنون هیئتی با عنوان «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار»، مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی، مسئولیت تسهیل و تسریع صدور مجوزها را برعهده دارد. طبق تبصره «۳» ماده (۷)<sup>۱</sup>، «هیئت موظف است حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب‌وکار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب‌وکار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیرحضور و راه‌اندازی آن کسب‌وکار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد».

نکته قابل توجه این است که در نظام قانونی فعلی، راه‌اندازی هر کسب‌وکار، منوط به اخذ انواع مجوزهایی است که هر یک مستند به مفادی قانونی یا مقرراتی هستند. چنانکه دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، مستقر در معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی، در آخرین گزارش عملکرد خود، تعداد مجوزهای اظهارشده و بررسی‌شده ۲۶ دستگاه اصلی را به شرح مندرج در جدول ۱ احصا کرده است.

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



جدول ۱. گزارش عملکرد دستگاه‌های اجرایی در تکمیل و به‌روزرسانی  
اطلاعات شناسنامه مجوزها (نما)

| تعداد مجوزهای<br>مصوب هیئت<br>مقررات‌زدایی و<br>تسهیل صدور<br>مجوزهای<br>کسب‌وکار | تعداد مجوزهای در<br>حال بررسی توسط<br>دبیرخانه هیئت<br>مقررات‌زدایی و<br>تسهیل صدور<br>مجوزهای کسب‌وکار | تعداد<br>مجوزهای<br>تکمیل<br>شده | تعداد<br>مجوزهای<br>اظهارشده<br>توسط مرجع<br>صدور مجوز | دستگاه اصلی  |
|---|---|----------------------------------|--|--|
| ۴۷  | ۶   | ۱۹                               | ۶۱   | وزارت صنعت   |
| ۲۱  | ۰   | ۱                                | ۶۶   | وزارت نیرو   |
| ۰   | ۱۸  | ۲۰                               | ۱۸۲  | بهداشت   |
| ۰   | ۶   | ۶                                | ۶  | وزارت ورزش   |
| ۰   | ۱۰  | ۱۲                               | ۴۱   | وزارت فرهنگ  |
| ۶۹  | ۱۰۷   | ۱۲۷                              | ۲۱۰  | وزارت اقتصاد   |
| ۰   | ۸   | ۸                                | ۸  | وزارت نفت  |
| ۰   | ۲   | ۲                                | ۱۸   | وزارت کشور   |
| ۲   | ۳   | ۳                                | ۳  | سامان اداری و استخدامی   |
| ۰   | ۰   | ۰                                | ۲  | جامعه مشاوران مالیاتی  |
| ۰   | ۰   | ۰                                | ۵۸   | وزارت آموزش و پرورش  |
| ۰   | ۲   | ۲                                | ۲  | بنیاد شهید   |
| ۵۱  | ۶۶  | ۶۶                               | ۶۶   | وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات                                |
| ۱۲  | ۳۹  | ۳۹                               | ۳۹   | وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی                                |
| -   | ۴۶  | ۷۲                               | ۹۳   | وزارت راه و شهرسازی  |
| ۳۱  | ۱۴  | ۲۹                               | ۳۲   | وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی کشور                  |
| -   | ۱۳  | ۱۳                               | ۱۳   | سازمان انرژی اتمی ایران  |
| ۶۲  | -   | ۳۹                               | ۶۲   | سازمان حفاظت محیط زیست کشور                                    |
| -   | ۳۳  | ۳۳                               | ۳۵   | سازمان ملی استاندارد ایران                                     |
| -   | ۲۵  | ۲۵                               | ۲۵   | قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران (سازمان ثبت اسناد و املاک کشور) |
| -   | ۲۸  | ۲۹                               | ۶۶   | بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران                                 |
| -   | ۸   | ۸                                | ۸  | اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران                    |
| -   | ۲   | ۲                                | ۲  | معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری                              |
| ۲   | ۲   | ۲                                | ۲  | اتاق تعاون ایران   |
| ۰   | ۱۲  | ۱۴                               | ۱۸۰  | وزارت جهاد کشاورزی   |
| ۰   | ۰   | ۰                                | ۲۵   | وزارت علوم، تحقیقات و فناوری                                   |

مأخذ: مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار (وزارت امور اقتصادی و دارایی - معاونت امور اقتصادی)، «عملکرد و اقدامات مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار»، کد گزارش: ۹۹۲۰۱۴۲۶۴۱، مردادماه ۱۳۹۹، صص ۲۹-۳۰.

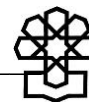
علاوه بر این، در گزارش عملکرد مذکور آمده است: «از بررسی ۱۳۶۸ مجوز (با فرض متغیر بودن تعداد مجوزها در کشور)، استخراج شده است، تعداد کل استعلامات بالغ بر ۱۰۵۹۸ مورد است؛ «این بدان معناست که اگر یک نفر بخواهد همه ۱۳۶۸ مجوز بررسی شده را دریافت نماید، باید ۱۰۵۹۸ مدارک، استعلام یا فیش پرداختی را تهیه و به دستگاه‌های اجرایی تحویل دهد. در واقع با توجه به تعداد کل مجوزها، متوسط تعداد تقریبی استعلام و مدارک برای هر مجوز، هشت مورد است. همچنین تعداد کل عناوین استعلام‌ها، مدارک و سرویس‌ها بالغ بر ۷۵۹ عنوان است که با توجه به تعداد کل استعلامات، متوسط تعداد تقریبی برای هر عنوان استعلام ۱۴ مورد است»<sup>۱</sup>.

با توجه به نظام پیچیده مجوزها در کشور، به هیچ وجه امکان قانونی و عملی بررسی و صدور مجوزها ظرف سه هفته در کمیته‌هایی در استان‌ها یا شهرستان‌ها، وجود ندارد. حتی نظام قانونی سامان‌دهی مجوزها و دستگاه‌های متعدد ستادی نیز همچنان قادر به تسهیل و تسریع صدور مجوزها نبوده‌اند و با نقایص، موانع و ناهماهنگی‌های متعددی مواجه‌اند. علاوه بر این، ارجاع موضوع به هیئت وزیران نیز راه‌گشا نخواهد بود؛ چراکه در خصوص صدور مجوزهای کسب‌وکار، هیئت وزیران ذی‌صلاح نیست؛ بلکه مرجع مقررات‌گذاری‌های کلی در این باره محسوب می‌شود.

### ۳. سوابق قانونی و اجرایی بررسی صدور مجوزها در استان‌ها

به نظر می‌رسد یکی از پیش‌فرض‌های «طرح تشکیل کمیته جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی» این است که رسیدگی به صدور مجوزها در استان‌ها و شهرستان‌ها و به اصطلاح «تمرکززدایی» از فرایند صدور مجوزها، می‌تواند به تسهیل و تسریع فرایند صدور مجوزها بینجامد؛ اما تجربه سال‌های گذشته نشان داده است که تمرکززدایی در این موضوع راه به جایی نبرده و قانونگذار به‌رغم تمرکززدایی در مقطعی خاص، به سمت متمرکز کردن فرایند صدور مجوزها تغییر جهت داده است. آن قسمت از ماده (۷) که ناظر به بررسی صدور مجوزها در استان‌ها بود - و اکنون لغو و اصلاح شده - به این شرح است:

۱. مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار (وزارت امور اقتصادی و دارایی - معاونت امور اقتصادی)، «عملکرد و اقدامات مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار»، کد گزارش: ۹۹۲۰۱۴۲۶۴۱، مردادماه ۱۳۹۹، ص ۳۳.



«تبصره ۲» (ماده ۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵) - در صورت مثبت بودن پاسخ [به درخواست صدور مجوز]، چنانچه مرجع ذی‌ربط در پایان مدت اعلام شده به تعهد خود عمل ننماید و یا در صورت منفی بودن پاسخ، چنانچه متقاضی از پاسخ دریافتی قانع نشود، اعتراض متقاضی در ستاد سرمایه‌گذاری استان قابل طرح است. ستاد سرمایه‌گذاری استان به ریاست استاندار یا معاون برنامه‌ریزی وی و رؤسای سازمان‌های صنایع و معادن، جهاد کشاورزی، کار و امور اجتماعی، بازرگانی، امور اقتصادی و دارایی و ادارات کل تعاون و حفاظت محیط زیست هر استان تشکیل می‌شود. این ستاد مکلف است ظرف مدت پانزده روز از تاریخ دریافت اعتراض، به موضوع در چارچوب مقررات دستگاه‌های ذی‌ربط رسیدگی و در صورت وارد دانستن اعتراض، رئیس ستاد دستور تجدید رسیدگی به تقاضای متقاضی را صادر می‌کند و فرد یا افراد متخلف را به هیئت تخلفات اداری ذی‌ربط معرفی می‌نماید. چنانچه هیئت، تخلف این‌گونه افراد را تأیید نماید، به مجازات‌های مقرر در بندهای «د» به بعد ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری (مصوب ۱۳۷۲/۹/۷) محکوم خواهند شد. جلسات ستاد با حضور دوسوم اعضا رسمیت دارد و تصمیمات آن با رأی اکثریت مطلق حاضرین معتبر است. در مواردی که طرح متقاضی به موافقت دستگاه‌های فرااستانی نیاز داشته باشد، به اعتراض وی در هیئتی متشکل از معاونین دستگاه‌های ذی‌ربط فوق‌الذکر به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی به ترتیب مقرر در این تبصره رسیدگی خواهد شد».

براساس «قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» (مصوب ۱۳۹۳/۴/۱)، متن زیر در قالب تبصره‌های «۱» و «۲»، جایگزین تبصره «۲» پیشین ماده (۷) شد (توضیح اینکه این دو تبصره در اصلاحیه این ماده در «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰) به قوت خود باقی ماندند):

«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 اجازه ندارند به دلیل «اشباع بودن بازار»، از پذیرش تقاضا یا صدور مجوز کسب‌وکار امتناع کنند.

امتناع از پذیرش مدارک و درخواست مجوز و تأخیر بیش از ظرف زمانی تعیین شده در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور در صدور مجوز برای متقاضیانی که مدارک معتبر مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی یاد شده را ارائه داده‌اند، مصداق «اخلال در رقابت» موضوع ماده (۴۵) این قانون است و شورای رقابت موظف است به شکایت ذی‌نفع رسیدگی و بالاترین مقام مسئول دستگاه مربوطه را به مجازات تعیین شده در بند «۱۲» ماده (۶۱) این قانون محکوم کند».

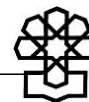
چنانکه در مفاد پیش‌گفته قابل مشاهده است، پیش از اصلاح قانون، «ستاد سرمایه‌گذاری استان» مکلف بود ظرف مدت پانزده روز از تاریخ دریافت اعتراض، به موضوع رسیدگی کرده و در صورت وارد دانستن اعتراض، رئیس ستاد دستور تجدید رسیدگی به تقاضای متقاضی را صادر کند و اشخاصی که در صدور مجوز کسب‌وکار اخلاف یا اهمال کرده‌اند را به هیئت تخلفات اداری ذی‌ربط معرفی می‌نماید. اما با اصلاح قانون، اکنون در صورتی که هریک از مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار از ارائه مجوز در ظرف زمانی تعیین شده در پایگاه اطلاع‌رسانی یاد شده امتناع کند، برای متقاضی مجوز این امکان فراهم شده که ضمن 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. بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط موظف است ظرف حداکثر هفت روز کاری از تاریخ ثبت درخواست، زمینه صدور فوری مجوز مورد درخواست را فراهم کند. بدین ترتیب، ستادهای سرمایه‌گذاری استانی دیگر نقشی در این باره ندارند.

به احتمال بسیار زیاد، عدم توفیق ستادهای سرمایه‌گذاری استان در گشودن گره‌های صدور مجوزهای کسب‌وکار، مهم‌ترین دلیل واگذاری این کارویژه به بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط بوده است. بنابراین، بازگرداندن این کارویژه به کمیته‌ای در استانداری‌ها یا فرمانداری‌ها - آنچه در طرح پیشنهادی آمده است - آزمودن راهکاری است که پیش‌تر آزموده شده و قانونگذار آن را بی‌ثمر دانسته است.

علاوه بر آنچه گفته شد، عملکرد ستادهای سرمایه‌گذاری استانی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارزیابی شده است.<sup>۱</sup> چنانکه از مفاد گزارش‌های مذکور استخراج شد، ستادهای سرمایه‌گذاری استان که مرجع رسیدگی به اعتراض فعالان اقتصادی محسوب می‌شدند، به نحو شایسته، فعال نبودند. طبق اظهارنظر کارشناسان مربوط، یکی از مهم‌ترین عوامل این وضعیت، ناشناخته بودن وجود چنین ستادی برای فعالان اقتصادی بود. نکته مهم دیگر اینکه اعضای تشکیل‌دهنده این ستاد، متشکل از مقاماتی بودند که به احتمال بسیار زیاد، از عملکرد خود آنها شکایت صورت می‌گرفت. طبعاً نمی‌توان انتظار داشت شکایت از مقامی که خود عضوی از هیئت رسیدگی‌کننده به شکایت است، توسط فعالان اقتصادی جدی گرفته شود و از آنان انتظار داشت به مرجعی با ترکیب در نظر گرفته شده مراجعه و شکایت کنند.<sup>۲</sup> همچنین عدم آموزش کافی نیروی انسانی در مورد مأموریت و کارکرد ستادها، نگرانی بخش خصوصی از کارشکنی‌های آتی دستگاه اجرایی متشاکی، عدم تناسب کارآمد چارت سازمانی ستادها (استانداران به‌عنوان زیرمجموعه‌ای از وزارت کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان

۱. هومن علوی، «ارزیابی شکایات واصله به ستادهای سرمایه‌گذاری، موضوع ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۲۳۶۸، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۱؛ این گزارش، شامل ارزیابی این موضوع از بدو تأسیس این ستادها تا ابتدای آذرماه ۱۳۹۰ است.

۲. احمد مرکزالمیری، «گزارش نظارتی اجرای ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی (موضوع ۱۲۸۶/۱۱/۸)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (گروه مطالعات محیط کسب‌وکار)، شماره مسلسل ۱۲۹۵۴، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۲، صص ۱-۹.



مسئول ستادها) و ضعف تناسب الزامات فنی ستاد با حلقه‌های قبلی و بعدی (برای نمونه ساختار و وظایف اعضای ستاد و نحوه پیگیری شکایات تا حصول یک نتیجه قطعی) به‌عنوان دلایل عدم توفیق ستادهای سرمایه‌گذاری استانی ذکر شده است.<sup>۱</sup>

#### ۴. ستادهای موجود و در دست تأسیس در راستای رفع موانع تولید و جذب سرمایه‌گذاری

ضرورت رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری، به‌ویژه تسهیل و تسریع مجوزهای صدور کسب‌وکار، سبب ایجاد نهادهای متعدد شده و در طرح مورد بررسی نیز، تشکیل ستاد دیگری در این راستا پیش‌بینی شده است. اما نکته مهم و مغفول این است که تعدد و تکرر نهادهای مربوط به کارویژه‌های واحد، چه‌بسا موجب همپوشانی‌ها و موازی‌کاری‌هایی شده و می‌شود که خود به‌عنوان موانعی بوروکراتیک و اداری در دستیابی به هدف اصلی محسوب می‌شوند. دقت در وظایف و اختیارات نهادهای مذکور نشان می‌دهد آنچه در طرح پیشنهادی درخصوص تشکیل نهادی «با اختیارات تام نسبت به بررسی درخواست‌های ایجاد واحدهای تولیدی» پیش‌بینی شده، پیش‌تر برای نهادهای دولتی و خصوصی متعددی در نظر گرفته شده است.

در ادامه، به برخی از نهادهای موجود که با هدف راهبری و ستادی در موضوع رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری تشکیل شده، اشاره می‌کنیم.

علاوه بر این، شایان ذکر است ستادها و نهادهایی که فهرست شده‌اند، علاوه بر سه نهاد اصلی مسئول مقررات‌زدایی به شرح زیر هستند:

**اول - کمیته موضوع بند «ب» ماده (۱۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (کمیته موضوع ماده (۷۶) قانون برنامه پنجم توسعه سابق)؛** این کمیته موظف است: «... نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور اقدام نماید و ... گزارش‌ها و پیشنهادهایی را تهیه کند و به کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه ارائه دهد. کمیته مذکور موظف است ضمن بررسی پیشنهادهای ارائه شده، راهکار قانونی لازم را اتخاذ کند».

**دوم - هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار «موظف است ... شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب‌وکار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب‌وکار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به‌صورت آنی و غیرحضور و راه‌اندازی آن کسب‌وکار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد».**

**سوم - شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی؛** طبق بند «الف» تبصره «۴» ماده (۱۱) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» (مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶، اصلاح شده به‌موجب بند «الف» ماده (۱۲) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور»)، یکی از وظایف و اختیارات شورای مذکور عبارت است از: «پیشنهاد

اصلاح، حذف یا وضع مقررات اعم از آیین‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل، شیوه‌نامه یا رویه اجرایی در جهت بهبود محیط کسب‌وکار در ایران به مسئولان مربوطه براساس گزارش تهیه شده از سوی دبیرخانه این شورا. آنچه در ادامه آمده، نهادهایی هستند که به نحوی، اختیارات و تکالیف استانی – علاوه بر اختیارات و تکالیف ملی – در موضوع حمایت از سرمایه‌گذاری و رفع موانع تولید را برعهده دارند.

#### ۴-۱. شورای برنامه‌ریزی استانی

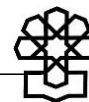
براساس صدر ماده (۳۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰):<sup>۱</sup>

«الف) شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در اجرای وظایف محوله که در قوانین و دستورالعمل‌ها مشخص می‌شود و همچنین اجرای اختیارات تفویضی رئیس‌جمهور در امور برنامه و بودجه و در جهت هماهنگی و نظارت بر مدیریت و توسعه سرمایه‌گذاری همه‌جانبه و پایدار استان، پیگیری عدالت سرزمینی، تقویت تمرکززدایی، افزایش اختیارات استان‌ها و تقویت نقش و جایگاه استان‌ها در راهبری و مدیریت توسعه درون و برون‌گرای منطقه‌ای و تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی، با ترکیب اعضای زیر تشکیل می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این ماده با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد:

۱. استاندار (رئیس)
  ۲. رئیس سازمان برنامه و بودجه استان (دبیر)
  ۳. رئیس واحد استانی وزارتخانه‌های دارای واحد استانی (یک نفر)
  ۴. رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری استان
  ۵. مدیرکل حفاظت محیط زیست استان
  ۶. فرمانداران (حسب مورد)
  ۷. فرمانده سپاه استان
  ۸. دو نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی (به‌عنوان ناظر)
  ۹. مدیرکل صدا و سیمای استان.»
- تبصره «۱» ماده مذکور مقرر شده است: «شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان بالاترین نهاد تصمیم‌گیری و نظارت در خصوص توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سطح استان می‌باشد.»
- در بند «ب» ماده (۳۱)، وظایف و اختیارات شورا تعیین شده است؛ برخی از این وظایف به این شرح است: «... ۵. اتخاذ سیاست‌های مناسب جذب و رفع مشکل سرمایه‌گذاری‌ها و اقدامات توسعه‌ای بخش‌های دولتی و غیردولتی در سطح استان در راستای انطباق آنها با سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصاد مقاومتی و اولویت‌ها، نیازها و برنامه‌های توسعه‌ای استان
۷. بررسی گزارش عملکرد برنامه و بودجه استانی و شهرستانی و ارسال آن به سازمان برنامه و بودجه کشور
  ۸. اتخاذ سیاست‌ها و ارتقای صادرات غیرنفتی استان در چارچوب سیاست‌های کلی تجارت خارجی کشور و توسعه همکاری‌های تجاری، اقتصادی، علمی و فرهنگی با کشورهای همسایه در چارچوب سیاست‌های دولت...»<sup>۲</sup>

۱. این ماده، بند «الف» ماده (۱۷۸) «قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰)» (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴) را با اصلاحاتی به ماده‌ای دائمی تبدیل کرد. در صدر ماده مذکور مقرر شده بود: «الف - به‌منظور تصمیم‌گیری، تصویب، هدایت، هماهنگی و نظارت در امور برنامه‌ریزی و بودجه استان‌ها، در چارچوب برنامه‌ها و سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلان کشور، شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان به ریاست استاندار و اعضای زیر تشکیل می‌شود...».

۲. برای مطالعه سابقه، ساختار و عملکرد شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، برای نمونه، رک: زهرا ذاکری، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۲)»: بررسی نظام برنامه‌ریزی استانی در ایران با تأکید بر ساختار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۴۴۷۷، مهرماه ۱۳۹۴.



## ۲-۴. ستاد تسهیل و رفع موانع تولید

طبق ماده واحده «قانون الحاق موادی به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۷/۳/۲۱)، ماده‌ای به شرح زیر به قانون مذکور اضافه شده است:

«ماده (۶۱) - به منظور بررسی و اتخاذ تصمیم در خصوص حل و فصل مشکلات واحدهای تولیدی، به‌ویژه در موارد مربوط به تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های نیمه‌تمام، تأمین مالی، تعیین تکلیف بدهی‌های معوق و همچنین رفع مشکلات مرتبط با محیط زیست، منابع طبیعی و معادن و رفع موانع صادراتی، به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به ایجاد «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» به ریاست وزیر صنعت، معدن و تجارت اقدام کند. وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است ظرف مدت دو ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، آیین‌نامه اجرایی لازم را با مشورت شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی در چارچوب اختیارات قانونی تهیه کرده و به تصویب هیئت وزیران برساند. تبصره - در راستای وظایف ستاد، در هر استان کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید به ریاست استاندار و تحت نظارت و سازمان‌دهی «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» انجام وظیفه می‌کند. ستاد و کارگروه‌های مذکور و دبیرخانه‌های مورد نیاز آنها، باید از امکانات و نیروی انسانی موجود در دستگاه‌های اجرایی و اعضای ذی‌ربط استفاده کرده و به هیچ عنوان تشکیلات جدیدی ایجاد نکنند. اعضای ستاد عبارتند از:

۱. وزیر صنعت، معدن و تجارت (رئیس ستاد)
۲. رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور
۳. وزیر امور اقتصادی و دارایی
۴. وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۵. وزیر کشور
۶. رئیس کل بانک مرکزی
۷. رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی
۸. رئیس سازمان حفاظت محیط زیست
۹. وزیر نفت
۱۰. وزیر جهاد کشاورزی
۱۱. وزیر نیرو
۱۲. وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
۱۳. رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری
۱۴. رئیس سازمان ملی استاندارد
۱۵. رئیس اتاق تعاون
۱۶. رئیس اتاق اصناف
۱۷. نمایندگان تشکلهای سراسری تولیدی

... اعضای کارگروه‌های استانی، متناظر با اعضای ستاد مذکور انتخاب شده و مصوبات آن طبق همین حکم نافذ و اجرایی می‌شود...».

با بررسی سوابق قانونی ستاد تسهیل و رفع موانع تولید، می‌توان دریافت که هدف اصلی پیشنهاددهندگان طرح، در قانون مصوب تأمین نشده است. بدین ترتیب که محور اصلی طرح، تشکیل کارگروهی بوده که از اختیار موظف نمودن بانک‌ها به پرداخت تسهیلات یا موارد امهال تسهیلات مصوب خود، برخوردار باشد. این در حالی است که کارگروه پیشنهادی، در قالب ستادی - البته بدون برخورداری از اختیارات مهم و پیش‌بینی شده در طرح اولیه - تشکیل شد.<sup>۱</sup> حتی برخی از اختیارات ستاد در قانون مصوب، اختیاراتی تعدیل شده براساس نظر شورای نگهبان است؛ زیرا براساس نظر شورای نگهبان، «اتفاق مشارکت بخش غیردولتی در اتخاذ تصمیمات اجرایی کارگروه مذکور»، مغایر با اصل شصتم قانون اساسی (اعمال قوه مجریه از طریق رئیس‌جمهور و وزرا) است.<sup>۲</sup> به این ترتیب، می‌توان ادعا کرد اختیاراتی که برای ستاد تسهیل و رفع موانع تولید در ماده (۶۱) فهرست شده است، از اختیاراتی که مدنظر طراحان طرح بوده، فاصله بسیاری دارد.

علاوه بر آنچه گفته شد، «آیین‌نامه موضوع ماده (۶۱) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»،<sup>۳</sup> اخیراً به تصویب هیئت وزیران رسیده است. در ماده (۲) آیین‌نامه مذکور، «ساختار و ارکان» ستاد تسهیل و رفع موانع تولید در قالب «ستاد»، «کارگروه» و «کمیته تخصصی» مقرر شده است:

ماده (۲) - اعضای ستاد و کارگروه به شرح زیر می‌باشد:

۱. اعضای ستاد: اشخاص مذکور در تبصره ماده (۶۱) الحاقی قانون.

۲. اعضای کارگروه:

الف) استاندار (رئیس کارگروه).

ب) رئیس سازمان صنعت معدن و تجارت استان (دبیر کارگروه).

پ) دبیر شورای هماهنگی بانک‌های استان (نماینده صاحب‌رأی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در کارگروه).

ت) سایر اعضای متناظر با اعضای ستاد.

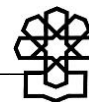
تبصره - ستاد، دبیرخانه و کارگروه می‌توانند حسب مورد و ضرورت از سایر تشکلهای تخصصی و فراگیر و سایر دستگاه‌های اجرایی و یا اشخاص حقیقی خبره بدون حق رأی برای شرکت در جلسات دعوت به عمل آورند.

بدین ترتیب، مشاهده می‌شود که این نهاد با حضور مقامات ذی‌ربط در سطوح ملی و استانی، به وظایف مرتبط با بهبود محیط کسب‌وکار، اشتغال خواهد داشت. شرح وظایف و اختیارات ستاد در ماده (۳) آیین‌نامه برشمرده شده است:

۱. ر.ک.: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح يك فوریتی الحاق دو ماده به قانون رفع موانع تولید (الحاق به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور)»، شماره مسلسل ۲-۱۵۵۲۸-۲۲۰، تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۲/۱۱.

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح الحاق دو ماده به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»، شماره مسلسل ۴۲-۱۵۵۲۸-۲۴۰، تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۲/۲۲.

۳. مصوبه شماره ۱۴۹۳۸۳/ت/۵۷۰۴۵-هـ مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۲۱ هیئت وزیران.



۱. ارائه پیشنهاد اصلاح قوانین، مقررات و ضوابط و رویه‌های مرتبط با تولید و خدمات در زمینه‌های تسهیل امور سرمایه‌گذاری، صادرات، واردات، امور گمرکی، بانکی، مالیاتی، بیمه‌ای، محیط زیستی، منابع طبیعی و سایر امور مرتبط با بخش تولید به مراجع ذی‌صلاح.
۲. بررسی و اتخاذ تصمیم در خصوص حل‌وفصل مشکلات واحدهای تولیدی در راستای استمرار و ارتقای تولید و اشتغال.
۳. هماهنگی، تدوین و پیشنهاد برنامه سالیانه تأمین منابع مالی به‌منظور تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام و سرمایه مورد نیاز واحدهای تولیدی (سرمایه ثابت و سرمایه در گردش) برای ارائه به مراجع ذی‌ربط.
۴. بررسی پیشنهادات ارائه‌شده از سوی واحدهای تولیدی جهت احیا و استمرار تولید و اشتغال از جمله واحدهای در اختیار اداره تصفیه امور ورشکستگی قوه قضائیه و تملک شده توسط بانک‌ها و سایر دستگاه‌های اجرایی.
۵. تعامل با دستگاه قضایی در جهت اجتناب محاکم از صدور احکام منجر به توقف تولید و تعطیلی واحدهای تولیدی.

وظایف و اختیارات برشمرده شده برای ستاد تسهیل و رفع موانع تولید، کلی و غیرشفاف است؛ به نحوی که می‌توان ادعا کرد براساس آیین‌نامه مربوط، متولی حل‌وفصل مسائل مربوط به مجوزهای تولید و کسب‌وکار نیز این ستاد خواهد بود. بر همین مبنا، رئیس اتاق ایران و دبیر شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی در نقدی که بر پیش‌نویس آیین‌نامه مذکور به مرکز پژوهش‌های مجلس ارسال کرده است،<sup>۱</sup> ایرادهای متعددی به پیش‌نویس آیین‌نامه مورد بحث وارد کرده و اختیارات در نظر گرفته شده در متن پیش‌نویس آیین‌نامه ستاد موضوع ماده (۶۱) را از جهات مختلف، سبب موازی‌کاری نهادهای موجود در این رابطه دانسته است. در اظهارنظر مذکور آمده است:

«... تصور بر این بوده است که ستاد تسهیل موضوع ماده (۶۱)، تنها وظیفه نظارت بر کارگروه‌های تسهیل را برعهده دارد و این کارگروه‌ها همانند گذشته می‌بایست به‌صورت موردی و مصدافی، چاپک و سریع، مشکل یک واحد تولیدی را با دستگاه‌های اجرایی حل نمایند؛ در صورتی که با تصویب بند «۱» ماده (۴) پیش‌نویس آیین‌نامه [بند «۲» ماده (۳) آیین‌نامه مصوب]، موازی‌کاری فی‌مابین ستاد تسهیل با شورای گفت‌وگو که وظیفه بررسی و حل‌وفصل مشکلات در سطح ملی، فراگیر و یا استانی را برعهده دارد، ایجاد خواهد شد. همچنین موازی‌کاری با برخی از نهادها، وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، شوراها از جمله ستاد اقتصاد مقاومتی، شورای عالی هماهنگی اقتصادی نیز ایجاد می‌گردد.

با عنایت به مطالب فوق ... ماده (۴) پیش‌نویس آیین‌نامه [ماده (۳) آیین‌نامه مصوب] از ماده (۶۱) قانون و ماده (۱۲) قانون احکام دائمی و همچنین ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر [محیط] کسب‌وکار، فراتر رفته است».

۱. نامه رئیس اتاق ایران و دبیر شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی به معاون پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، به شماره ۱۰/۱/۱۰۳۲ مورخ ۱۳۹۷/۹/۵.

طبق ماده (۴) آیین‌نامه، دبیرخانه ستاد در وزارت صنعت، معدن و تجارت مستقر خواهد بود و دبیر ستاد با حکم رئیس ستاد تعیین می‌شود.

در ماده (۷) آیین‌نامه مورد بحث نیز مقرر شده است: «مصوبات ستاد با رأی اکثریت وزرا و رؤسای دستگاه‌های اجرایی (ثابت و غیرثابت مدعو) نافذ و اجرایی می‌شود. مصوبات اعضای کارگروه‌ها، متناظر با اعضای ستاد مذکور طبق همین حکم نافذ و اجرایی است.»

### ۳-۴. ستاد اقتصاد مقاومتی

در بندهای «۳»، «۴»، «۵» و «۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، «محور قرار دادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید» و «افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی»، به‌عنوان یکی از محورهای اصلی اقتصاد مقاومتی، تصریح شده است. علاوه بر این، در بند «۱۰» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز یکی از محورها به این شرح مقرر شده است: «حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت از طریق:

- تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم.

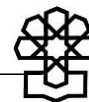
- ایجاد ثبات روبه و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف.»

طبق ماده (۱) «قانون نحوه پیگیری تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی» (مصوب ۱۳۹۴/۳/۵)، «شورایی با عضویت معاون اول رئیس‌جمهور، نایب رئیس اول مجلس شورای اسلامی و معاون اول رئیس قوه قضائیه به‌منظور کسب اطلاع از برنامه‌های سه قوه و هماهنگی لازم در جهت رفع موانع اجرایی تحقق اقتصاد مقاومتی در کشور به تناسب وظایف و اختیارات قانونی هر قوه تشکیل» شد.

سپس تصویب‌نامه‌ای در خصوص تشکیل ستاد راهبری و مدیریت اقتصاد مقاومتی (مورخ ۱۳۹۴/۶/۳۱) به تصویب هیئت وزیران رسید.<sup>۱</sup> در ماده (۱) تصویب‌نامه مذکور مقرر شده است: «به‌منظور بررسی، تصویب و راهبری برنامه‌های اقتصاد مقاومتی و نظارت بر عملیات اجرایی آنها، ستاد راهبری و مدیریت اقتصاد مقاومتی به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور و با عضویت وزیر امور اقتصادی و دارایی، نفت، نیرو، کشور، جهاد کشاورزی، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، صنعت، معدن و تجارت، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، رئیس سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، معاون امور مجلس رئیس‌جمهور، معاون علمی و فناوری رئیس‌جمهور، مشاور اقتصادی رئیس‌جمهور و رئیس هیئت عامل صندوق توسعه ملی و سه نفر اقتصاددان به انتخاب رئیس ستاد با وظایف زیر تشکیل می‌گردد:

الف) هماهنگی جهت تدوین برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی در چارچوب سیاست‌های

کلی اقتصاد مقاومتی و راهبردهای مربوط و پیگیری تأمین نیازهای اجرای برنامه‌های مصوب ستاد ...».



در ماده (۳) تصویبنامه هیئت وزیران در خصوص تشکیل ستاد راهبری و مدیریت اقتصاد مقاومتی آمده است: «به منظور تهیه و اجرای برنامه‌های منطقه‌ای و استانی اقتصاد مقاومتی و اجرای مصوبات ستاد راهبری و مدیریت اقتصاد مقاومتی، ستاد مشابهی در هر استان با مسئولیت استاندار و عضویت رؤسای دستگاه‌های متناظر عضو ستاد مرکزی تشکیل می‌شود». در ماده (۴) تصویبنامه مذکور نیز مقرر شده است: «استانداران موظفند برنامه‌های عملیاتی اقتصاد مقاومتی استان خود را با همکاری و هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط تهیه و به ستاد راهبری و مدیریت اقتصاد مقاومتی ارائه کنند. مسئولیت پایش، نظارت و پیگیری اهداف و زمانبندی برنامه‌های عملیاتی استانی و ارسال گزارش‌های ادواری برعهده استانداران می‌باشد». بر مبنای سیاست‌ها و قوانین و مقررات مذکور، اکنون دبیرخانه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی در سازمان برنامه و بودجه کشور تشکیل شده است.<sup>۱</sup> بر اساس ابلاغیه معاون اول رئیس‌جمهور به استانداران سراسر کشور،<sup>۲</sup> «... استانداران سراسر کشور موظفند:

۱. با برگزاری جلسات منظم هفتگی ستاد استانی فرماندهی اقتصاد مقاومتی، موانع اجرایی پروژه‌های مصوب ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی را شناسایی و متناسب با اختیارات تفویضی نسبت به رفع آنها اقدام و الباقی را جهت رفع موانع به ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی ارجاع و گزارش آن را به صورت ماهیانه به دبیرخانه ستاد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) ارسال نمایند.

۲. پروژه‌های پیشنهادی استانی خود را در چارچوب «نظام یکپارچه پیشبرد و پایش اقتصاد مقاومتی» (نیپا) تدوین و پس از تأیید در ستاد استانی برای تصویب در ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی به دبیرخانه ستاد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) ارسال نمایند.

۳. ترتیبی اتخاذ نمایند تا در اجرای پروژه‌های مصوب ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی کلیه واحدهای استانی دستگاه‌های اجرایی هرگونه همکاری لازم را حسب درخواست دستگاه مجری به عمل آورده و گزارش آن را به دبیرخانه ستاد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) ارائه دهند.

۴. گزارشات تحلیلی با اطلاعات لازم را در چارچوب «نظام یکپارچه پیشبرد و پایش اقتصاد مقاومتی» (نیپا) تهیه و از طریق دبیرخانه استانی ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی که متناظراً در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان مستقر می‌باشد به دبیرخانه ستاد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) ارسال نمایند.

علاوه بر نهادهای برشمرده شده در سطوح ملی و استانی و وظایف و اختیارات متعدد ستادهای تشکیل شده در رابطه با اجرایی کردن سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، مصوباتی نیز پیش‌تر توسط «شورای اقتصاد» در خصوص «سیاست‌ها»، «برنامه‌های عملیاتی» و... هر یک از وزارتخانه‌ها به تصویب رسیده است. مصوبات شورای اقتصاد، در واقع از نوع مصوباتی بوده که امروزه توسط ستاد اقتصاد مقاومتی به تصویب

۱. ر.ک.: به نشانی اینترنتی زیر:

<https://moghavemati.mporg.ir/Portal/View/Page.aspx?PageId=31371ebc-d664-45bc-a2d8-ec1c4aa20aa2>

۲. ر.ک.: به نشانی اینترنتی زیر:

<https://moghavemati.mporg.ir/Portal/View/Page.aspx?PageId=325055df-94e9-4bbc-b55a-94910b7d8b7f>

می‌رسد. در حال حاضر، ستاد اقتصاد مقاومتی، مرجع تصویب مصوبات مربوط به سیاست‌های اقتصاد مقاومتی محسوب می‌شود.

برای مثال، در یکی از این مصوبات آمده است: «شورای اقتصاد در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۹ به استناد مفاد ماده (۳) قانون برنامه و بودجه و در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی رهبر معظم انقلاب مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۹، پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور در خصوص «برنامه اجرایی اقتصاد مقاومتی» مبانی و مستندات، اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های عملیاتی وزارت امور اقتصادی و دارایی، را به شرح زیر تصویب نمود:

### ماده (۳) - سیاست‌ها

۱. بهبود محیط کسب‌وکار

... ۱۰. روزآمدسازی قوانین مالیاتی و هدفمندسازی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی».

### ماده (۴) - برنامه‌های عملیاتی

۱. برنامه‌های متناظر با سیاست «بهبود فضای کسب‌وکار»

۱-۱. انجام هماهنگی‌های بین دستگاهی برای کاهش مراحل، زمان و هزینه لازم برای انجام امور مربوط به فضای کسب‌وکار (از جمله اخذ مجوز، واردات و صادرات، فرایند اخذ مالیات و نظایر آن)

۱-۲. تنقیح قوانین اقتصادی معارض با سهولت فضای کسب‌وکار

۱-۳. استقرار سیستم یکپارچه و الکترونیکی گمرکی

۱-۴. گسترش ابزارهای مدیریت ریسک (توسعه بیمه) ...<sup>۱</sup>

مثال دیگر، مصوبه شورای اقتصاد در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۳ به پیشنهاد مشترک وزارت صنعت، معدن و تجارت و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، در خصوص «برنامه اجرایی اقتصاد مقاومتی» مبانی و مستندات، اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های عملیاتی وزارت صنعت، معدن و تجارت است. در ماده (۴) مصوبه مذکور، با عنوان «برنامه‌های عملیاتی»، تکالیفی به شرح زیر برای وزارتخانه مذکور مقرر شده است:

«... ۳. برنامه‌های متناظر با سیاست «تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم و ایجاد ثبات رویه

و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش سهم پایدار ایران در بازارهای هدف»

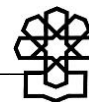
۳-۴. حذف موانع اداری و تثبیت مقررات صادرات حداقل به مدت ده سال

۳-۵. هماهنگی و یکپارچه‌سازی و اصلاح قوانین مرتبط در راستای بهبود محیط کسب‌وکار با رویکرد

نگرش فرابخشی و حذف مقررات زائد».<sup>۲</sup>

گزارش عملکردی از دستگاه‌های مسئول اجرای مصوبات پیش‌گفته در دسترس نیست، اما به

۱. امور کمیسیون‌ها، دبیرخانه‌ها و شوراهای اقتصاد، مجموعه اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصاد مقاومتی (مصوبات شورای اقتصاد)، تهران، ریاست‌جمهوری، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۳، صص ۹۱-۹۲.  
۲. همان، صص ۱۹۵-۱۹۶.



احتمال قریب به یقین، می‌توان گفت بسیاری از مفاد مذکور به مرحله اجرا نرسیده است. به همین دلیل است که مفادی شبیه به آنها در قالب سیاست‌ها و قوانین جدید، مکرراً تصویب شده است.<sup>۱</sup> یکی از آخرین نمونه‌ها، در قالب «پروژه‌های اولویت‌دار سال ۱۳۹۷» به تصویب رسیده است.<sup>۲</sup>

#### ۴-۴. ستاد مرکزی و ستادهای استانی پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در قوه قضائیه

ویژگی مشترک سه نهادی که در قسمت‌های پیشین برشمرده شد، وابستگی آنها به قوه مجریه بود، اما در قوه قضائیه نیز ستادی به‌منظور پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی تشکیل شده که می‌تواند در خصوص موضوع گزارش حاضر مورد توجه قرار گیرد. به این ترتیب که در «دستورالعمل پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در قوه قضائیه» (مصوب رئیس قوه قضائیه مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۹) مفادی در راستای ایفای وظایف قوه قضائیه در پیگیری اجرای سیاست‌های مقاومتی در سطوح مرکزی و استانی، پیش‌بینی شده است.

در ماده (۱) دستورالعمل مذکور مقرر شده است: «به‌منظور استفاده بهینه از ظرفیت‌های قوه قضائیه جهت اجرای ابعاد حقوقی، قضایی سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در چارچوب مقررات و با لحاظ وظایف و اختیارات و صلاحیت‌های قانونی «ستاد مرکزی پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در قوه قضائیه» که از این پس «ستاد مرکزی» نامیده می‌شود با حضور اعضای زیر تشکیل می‌شود:

۱. معاون اول قوه قضائیه (رئیس ستاد مرکزی)
۲. دادستان کل کشور
۳. وزیر دادگستری
۴. معاون راهبردی
۵. معاون منابع انسانی
۶. معاون حقوقی
۷. معاون رئیس قوه قضائیه و رئیس مرکز آمار و فناوری اطلاعات
۸. معاون مالی، پشتیبانی و عمرانی قوه قضائیه
۹. معاون اجتماعی و پیگیری از وقوع جرم

۱. شایان ذکر است اخیراً شورایی با عنوان «شورای عالی هماهنگی اقتصادی قوای سه‌گانه» نیز - که واجد دستور کاری مشابه با ستاد اقتصاد مقاومتی است - تشکیل شده است. «نخستین جلسه شورای عالی هماهنگی اقتصادی قوای سه‌گانه در روز شنبه پنجم خردادماه [۱۳۹۷] تشکیل شد. در این جلسه رئیس‌جمهور به دبیرخانه شورا مأموریت داد پیشنهادها مشخص در زمینه‌های همکاری سه قوه در چالش‌های اصلی و درازمدت اقتصادی کشور و همچنین تصمیمات لازم برای مدیریت شرایط جدید اقتصاد را در دستور جلسات آینده شورا قرار دهد؛» به نقل از خبرگزاری میزان، قابل مشاهده در آدرس اینترنتی زیر:

<https://www.mizanonline.com/fa/news/441718>

۲. قابل دسترس در وبسایت سازمان برنامه و بودجه کشور (معاونت اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه). دبیرخانه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی، در آدرس اینترنتی زیر:

<https://rec.mporg.ir/Portal/View/Page.aspx?PageId=4b63e591-cf12-4807-977c-b70343cc5718>

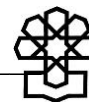
۱۰. معاون رئیس قوه قضائیه و رئیس مرکز امور شوراهای حل اختلاف
۱۱. رئیس دیوان عدالت اداری
۱۲. رئیس سازمان بازرسی کل کشور
۱۳. رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور
۱۴. رئیس سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور
۱۵. رئیس سازمان تعزیرات حکومتی ...».

در ماده (۱۸) دستورالعمل نیز آمده است: «به منظور اجرای مصوبات ستاد مرکزی و در جهت تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در ابعاد حقوقی و قضایی در استان‌ها، «ستاد اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی» که از این پس «ستاد استانی» نامیده می‌شود با حضور اعضای زیر تشکیل می‌شود:

۱. رئیس کل دادگستری استان (رئیس ستاد استانی)
۲. رئیس کل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مرکز استان
۳. دادستان مرکز استان
۴. معاون برنامه‌ریزی (دبیر ستاد استانی)
۵. معاون مالی، عمرانی و پشتیبانی
۶. معاون اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم
۷. معاون امور شوراهای حل اختلاف رئیس کل دادگستری استان
۸. مدیر کل بازرسی استان
۹. مدیر کل ثبت اسناد و املاک استان
۱۰. مدیر کل زندان‌های استان
۱۱. مدیر کل تعزیرات حکومتی استان ...».

در ماده (۱۹) دستورالعمل، وظایف ستاد استانی به این شرح برشمرده شده است:

- الف) برنامه‌ریزی، پیگیری و هماهنگی در اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و مصوبات ستاد مرکزی.
- ب) تعامل و تبادل نظر با مقامات دولتی و غیردولتی در سطح استان در راستای اجرای هرچه بهتر سیاست‌های اقتصاد مقاومتی.
- پ) ارتباط منظم و مستمر با فعالان بخش خصوصی به منظور اطلاع از مسائل و مشکلات حقوقی و قضایی سرمایه‌گذاری و مساعدت در رفع آن.
- ت) ایجاد هماهنگی در فعالیت هیئت‌های مشاوره، کارشناسی و داوری متشکل از اعضای اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی و تعاون در جهت رفع اختلاف سرمایه‌گذاران.
- ث) حمایت حقوقی و قضایی از فعالیتهای اقتصادی مجاز و مشروع در سطح استان.



تبصره - ستاد استانی در هر استان دارای یک دبیرخانه با مسئولیت معاون برنامه‌ریزی است که در حوزه رئیس کل دادگستری تشکیل می‌شود و عهده‌دار تشکیل جلسات و ابلاغ و اجرای مصوبات و سایر امور اداری ستاد خواهد بود».

چنانکه مسئول دبیرخانه ستاد مرکزی پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی قوه قضائیه اظهار کرده است: «ارتباط مستمر با فعالان بخش خصوصی و مطلع بودن از موانع و مشکلات‌شان یکی از وظایف دبیرخانه اقتصاد مقاومتی است. با توجه به اینکه رفع موانع حقوقی و قضایی فعالان اقتصادی یکی از اهداف دبیرخانه ستاد مرکزی است، سامانه حامی<sup>۱</sup> برای تسهیل ارتباط در نظر گرفته شده است. مبنای راه‌اندازی این سامانه ارتباط فعال و مستمر با فعالان اقتصادی و سرمایه‌گذاران مشروع جهت شناسایی مشکلات آنها و حل و مساعدت به آنها است»<sup>۲</sup>.

#### ۵. نکاتی راجع به مفاد طرح پیشنهادی، به‌ویژه از حیث مغایرت با قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام<sup>۳</sup>

نکاتی که در این قسمت ذکر می‌شود، نکاتی راجع به واژگان و عبارات‌های به‌کار رفته در طرح پیشنهادی و همچنین برخی ملاحظات حقوقی، به‌ویژه مغایرت برخی از مفاد مندرج در طرح پیشنهادی با اصل یا اصولی از قانون اساسی است.

- در تبصره «۱» ماده (۱)، به جهت مشخص نبودن اعضای کمیته، واجد ابهام بوده و از این حیث مغایر بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری می‌باشد.

- در ماده (۲)، اختیار صدور مجوز برای متقاضی واجد شرایط لازم برای کمیته (ستاد) در نظر گرفته شده است. به‌دلیل اینکه فرایند استعلام مستلزم طی روند قانونی و اداری است که در مقررات پیشین الزام شده است، از این حیث مغایر ایجاد نظام اداری صحیح موضوع اصل سوم قانون اساسی و درنهایت مغایر بند «۱۰» اصل مذکور می‌باشد.

- در تبصره «۲» ماده (۲) طرح، اساساً معیاری برای تعیین اینکه چه درخواست‌هایی در سطح ملی و چه درخواست‌هایی در سطح محلی مورد رسیدگی قرار می‌گیرند، ارائه نشده است و از این حیث واجد ابهام می‌باشد.

۱. «سامانه حمایت حقوقی - قضایی از سرمایه‌گذاری مشروع»، قابل دسترس در آدرس اینترنتی زیر:  
<http://www.hami.adliran.ir/>

۲. پایگاه خبری اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، «گفت‌وگو با مسئول دبیرخانه ستاد اقتصاد مقاومتی قوه قضائیه: سامانه «حامی» قوه قضائیه از تعطیلی ۵۶۰ واحد اقتصادی جلوگیری کرده است»، قابل دسترس در آدرس اینترنتی زیر:

<http://otaghiranonline.ir/news/31014>

۳. این قسمت، برگرفته از اظهارنظر کارشناسی دفتر مطالعات حقوقی در خصوص این طرح به‌عنوان دفتر فرعی در اظهارنظر راجع به طرح شماره ثبت ۵۰۰ در مجلس دهم است. با توجه به اینکه طرح مورد بررسی، مفاد مصوب کمیسیون اجتماعی در دوره دهم است، گزارش پیشین دفتر مطالعات حقوقی ویرایش شده است.

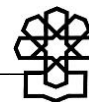
## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مباحثی که به تفصیل راجع به انواع ستادها و نهادهای ملی و استانی، با وظیفه حمایت از تولید و رفع موانع سرمایه‌گذاری مطرح شد، با هدف تأکید بر تعدد و تکثر چنین نهادهایی در کشور صورت گرفت. مهم‌ترین ایراد «طرح تشکیل کمیته جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی»، پیشنهاد افزودن ستادی به ستادهای موجود و حتی در حال تشکیل با هدف واحد است. ادعای اصلی این است که تعدد و تکثر چنین نهادهایی، نه تنها به دستیابی به هدف قابل تقدیر حمایت از سرمایه‌گذاری و تولید کمکی نکرده است، بلکه در موارد زیادی به همپوشانی‌ها و اختلافات صلاحیتی، موازی‌کاری‌ها و اختلال‌های نهادی انجامیده است.

با توجه به نهادهای موجود در کشور که وظایف و اختیارات آنها به‌نحوی به موضوع حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری مربوط است، به نظر می‌رسد در جهت خلاف طرح پیشنهادی، باید به سمت ادغام و کاهش نهادهای موازی و هم‌عرض گام برداشت و بدین وسیله، کارایی و اثربخشی سیاست‌ها و قوانین مربوط را افزایش داد. چنانکه در متن گزارش توضیح داده شد، اکنون «شورای برنامه‌ریزی استان» براساس تبصره «۱» ماده (۳۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور»، «بالاترین نهاد تصمیم‌گیری و نظارت درخصوص توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سطح استان» محسوب می‌شود. با توجه به ترکیب و همچنین وظایف اختیارات مصرح در ماده مذکور برای شورای برنامه‌ریزی استان، به نظر می‌رسد مناسب‌ترین نهاد برای ایفای کارکرد مهمی که طرح مورد بررسی مدنظر دارد - «ضرورت حذف بوروکراسی‌های اداری در زمینه حمایت از سرمایه‌گذاری و ایجاد واحدهای تولیدی» - شورای مذکور باشد، اما در سطح ملی، طبق ماده‌واحد «قانون الحاق موادی به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»، «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» می‌تواند کارکردهای برشمرده شده در طرح را در جهت حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری و تسهیل فرایندهای صدور مجوزهای کسب‌وکار، انجام دهد.

محور اصلی نکاتی که به بهانه نقد و بررسی «طرح تشکیل کمیته جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی» در گزارش حاضر تشریح شد، پرهیز جدی از ایجاد نهادهایی با عناوین مختلف برای انجام کارویژه‌های واحد و یکسان و در گام بعد، انحلال نهادهای موازی با صلاحیت‌های همپوشان در جهت افزایش کارآمدی، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی است. با توجه به موارد پیش‌گفته، در حال حاضر زیرساخت‌های قانونی و عملیاتی لازم برای محقق شدن اهداف طراحان این طرح وجود دارد و لزومی به تأسیس ستاد یا کمیته جدید در استان‌ها نیست. پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی ضمن نظارت بر عملیاتی شدن درگاه ملی مجوزهای کشور و الزام دستگاه‌ها به همکاری فوری با وزارت اقتصاد، روند صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی و جذب سرمایه‌های داخلی را تسهیل نماید.

**براساس توضیحات مطرح شده، رد کلیات طرح مورد بررسی پیشنهاد می‌شود.**



## الف) کتب و گزارش‌ها

۱. امور کمیسیون‌ها، دبیرخانه‌ها و شوراها، اقتصاد، مجموعه اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصاد مقاومتی (مصوبات شورای اقتصاد)، تهران: ریاست جمهوری، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۳.
۲. ذاکری، زهرا. «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۲)؛ بررسی نظام برنامه‌ریزی استانی در ایران با تأکید بر ساختار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۴۴۷۷، مهرماه ۱۳۹۴.
۳. علوی، هومن. «ارزیابی شکایات واصله به ستادهای سرمایه‌گذاری، موضوع ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۲۳۶۸، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۱.
۴. معاونت قوانین، «طرح تشکیل کمیته (ستاد) جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی»، گزارش کمیسیون اجتماعی به مجلس شورای اسلامی (گزارش یک‌شوری)، دوره دهم - سال چهارم، تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۶/۲۶، شماره چاپ: ۱۵۷۹.
۵. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح یک‌فوریتی الحاق دو ماده به قانون رفع موانع تولید (الحاق به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور)»، شماره مسلسل ۱۵۵۳۸-۲۲۰-۲، تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۲/۱۱.
۶. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح الحاق دو ماده به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»، شماره مسلسل ۴۲-۱۵۵۳۸-۲۴۰، تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۲/۲۲.
۷. مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار (وزارت امور اقتصادی و دارایی - معاونت امور اقتصادی)، «عملکرد و اقدامات مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار»، کد گزارش: ۹۹۲۰۱۴۲۶۴۱، مردادماه ۱۳۹۹.
۸. نامه رئیس اتاق ایران و دبیر شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی به معاون پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، به شماره ۱۰/۱/۱۰۰۳۲ مورخ ۱۳۹۷/۹/۵.

## ب) قوانین

۱. «قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی» (مصوب ۱۳۹۳/۳/۱)
۲. «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰)
۳. «قانون الحاق موادی به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۷/۳/۲۱)
۴. «قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰)» (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴)
۵. «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» (مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶)
۶. «قانون نحوه پیگیری تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی» (مصوب ۱۳۹۴/۳/۵)
۷. «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰)
۸. «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی» (مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵)

ج) منابع اینترنتی

1. <http://www.hami.adliran.ir/>
2. <http://otaghiranonline.ir/news/31014>
3. <https://moghavemati.mporg.ir/Portal/View/Page.aspx?PageId=31371ebc-d664-45bc-a2d8-ec1c4aa20aa2>
4. <https://moghavemati.mporg.ir/Portal/View/Page.aspx?PageId=325055df-94e9-4bbc-b55a-94910b7d8b7f>
5. <https://www.isna.ir/news/97070704103>
6. <https://www.mizanonline.com/fa/news/441718>



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۱۵۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تشکیل کمیته (ستاد) جذب سرمایه‌های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی»

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه تنظیم رقابت و محیط کسب‌وکار)

تهیه و تدوین: احمد مرکزالمیری

همکاران: سعید شجاعی، بابک بهادری (دفتر انرژی، صنعت و معدن)؛ حسن امجدیان،

علی عبدالاحد (دفتر مطالعات حقوقی)

ناظران علمی: سیدامیر سیاح، موسی شهبازی غیائی

واژه‌های کلیدی:

۱. محیط کسب‌وکار

۲. تولید

۳. سرمایه‌گذاری

۴. قانونگذاری

۵. مجوز

۶. مقررات‌زدایی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۶/۱۶