



در پژوهش حاضر با تمرکز بر دستورکارها و صورتجلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران در بازه زمانی فروردین ۱۳۹۶ تا شهریور ۱۴۰۳، موانع کسب‌وکار و مصادیق بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی، احصاء شده و ویژگی‌های بی‌ثباتی در مؤلفه‌های چهارگانه (سیاست‌ها، قوانین، مقررات، و رویه‌های اجرایی)، تبیین شده است.

موانع کسب‌وکار و مصادیق بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی

موانع کسب‌وکار و مصادیق بی‌ثباتی سیاست‌ها قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی

(بر اساس مستندات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران)

مجری: احمد مرکزالمیری

ناظر: معاونت مطالعات اقتصادی و آینده‌پژوهی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

همکار: محبوبه سلطانی گردفرامری



معاونت مطالعات اقتصادی و آینده‌پژوهی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

موانع کسب و کار و مصادیق بی ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی (بر اساس مستندات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران)

مجری: احمد مرکز مال‌میری

ناظر: معاونت مطالعات اقتصادی و آینده‌پژوهی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

همکار: محبوبه سلطانی‌گردفرامری

گرافیک و طراحی: آتلیه آینده‌نگر / رضا دولت‌زاده

چاپ اول: پاییز ۱۴۰۴

تیراژ: ۵۰۰ نسخه

چاپ و صحافی: پردیس دانش

تهران، خیابان قائم‌مقام‌فراهانی، کوچه میرزا حسنی، شماره ۱۸

۸۸۷۰۱۸۹۴

موانع کسب و کار

و مصادیق بی ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی

(بر اساس مستندات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران)

معاونت مطالعات اقتصادی و آینده‌پژوهی
اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

مجری: احمد مرکزالمیری

ناظر: معاونت مطالعات اقتصادی و آینده‌پژوهی
اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

همکار: محبوبه سلطانی گردهرامری

گزارش حاضر به سفارش و حمایت مالی اتاق
بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران انجام
شده است. مالکیت معنوی گزارش متعلق به اتاق
تهران بوده و هرگونه بازتولید یا ارائه نتایج طرح
منوط به موافقت این اتاق است.

فهرست

خلاصه مدیریتی.....	۱۱
--------------------	----

گفتار اول

مقدمه.....	۱۵
۱-۱. طرح مسئله.....	۱۶
۲-۱. اهداف و سؤالات تحقیق.....	۱۷
۳-۱. پیشینه تحقیق.....	۱۹
۱-۳-۱. پژوهش‌هایی راجع به تأثیرات سوء بی‌ثباتی سیاسی بر اقتصاد.....	۱۹
۲-۳-۱. پژوهش‌هایی راجع به چالش‌های بی‌ثباتی قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی برای محیط کسب‌وکار.....	۲۲
۳-۳-۱. پژوهش‌هایی راجع به عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی.....	۲۹

گفتار دوم

دستورجلسات نشست‌های شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران

(در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳).....	۳۲
---	----

گفتار سوم:

مهم‌ترین مسائل کسب‌وکارها در دستورجلسات

شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران.....	۵۹
۱-۳. مشکلات مربوط به ارز.....	۶۴
۱-۱-۳. نوسانات نرخ ارز.....	۶۴
۲-۱-۳. مشکلات مربوط به بازگشت ارز صادراتی.....	۶۵
۳-۱-۳. مشکلات تخصیص ارز.....	۶۷

۶۸	۴-۱-۳. مشکلات ناشی از ارزش ترجیحی
۷۰	۲-۳. مشکلات مربوط به تأمین مواد اولیه
۷۱	۳-۳. مشکلات مربوط به صدور مجوزها
۷۲	۴-۳. مشکلات مربوط به تأمین مالی
۷۲	۳-۴-۱. کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش
۷۲	۳-۴-۲. عدم پرداخت به موقع مطالبات بخش خصوصی از سوی دولت
۷۵	۵-۳. مشکلات مالیاتی
۷۵	۳-۵-۱. مشکلات مربوط به مالیات بر ارزش افزوده
۷۶	۳-۵-۲. بار مالیاتی بخش خدمات
۷۷	۳-۶. مشکلات مربوط به نیروی کار
۷۹	۳-۷. مشکلات مربوط به بیمه تأمین اجتماعی
۸۴	۳-۸. مشکلات زیرساختی
۸۴	۳-۸-۱. کمبود منابع مالی برای تأمین زیرساخت‌ها در شهرک‌های صنعتی
۸۷	۳-۸-۲. کمبود و قطعی برق
۸۹	۳-۸-۳. کمبود و قطعی گاز
۸۹	۳-۸-۴. کمبود آب
۹۰	۳-۸-۵. مشکلات مربوط به زمین
۹۰	۳-۸-۶. مشکلات مربوط به حمل و نقل
۹۱	۳-۸-۷. مشکلات مربوط به پسماندها
۹۲	۳-۸-۸. ممنوعیت ورود ماشین‌آلات صنعتی و معدنی
۹۳	۳-۸-۹. محدودیت در دسترسی به اینترنت
۹۳	۳-۹. مشکلات ناشی از تحریم‌ها
۹۴	۳-۹-۱. محدودیت در واردات مواد اولیه و تجهیزات
۹۴	۳-۹-۲. ایجاد نوسانات شدید در نرخ ارز
۹۴	۳-۹-۳. اختلال در صادرات و واردات
۹۵	۳-۹-۴. عدم تخصیص ارز کافی
۹۵	۳-۹-۵. تغییرات مکرر در قوانین و مقررات
۹۶	۳-۹-۶. ایجاد موانع در نقل و انتقال مالی
۹۶	۳-۹-۷. افزایش فساد و قاچاق
۹۶	۳-۹-۸. عدم امکان استفاده از فناوری‌های نوین

۹۶	۳-۹-۹. تضعیف بخش خصوصی
۹۷	۳-۱۰. مشکلات مربوط به فساد و رانت
۹۷	۳-۱۱. مشکلات مربوط به نظام بانکی
۹۷	۳-۱۱-۱. سختگیری بانک‌ها در ارائه تسهیلات
۹۸	۳-۱۱-۲. مشکلات مربوط به بازپرداخت تسهیلات توسط پیمانکاران
۹۹	۳-۱۱-۳. مشکلات سامانه چک صیاد
۱۰۰	۳-۱۱-۴. مطالبه وثایق بیشتر از تولیدکنندگان برای دریافت تسهیلات
۱۰۰	۳-۱۱-۵. مشکل برخورد با بنگاه‌های دارای ذی نفع واحد
۱۰۱	۳-۱۲. مشکلات مربوط به گمرک و تعرفه
۱۰۳	۳-۱۳. مشکلات مربوط به قراردادها
۱۰۴	۳-۱۴. مسائل زیست محیطی
۱۰۷	۳-۱۵. مشکلات مربوط به نظام قضایی
۱۰۹	۳-۱۶. مشکلات مربوط به قیمت‌گذاری دستوری
۱۱۰	۳-۱۷. مشکلات مربوط به تعطیلی پایان هفته
۱۱۲	۳-۱۸. رقابت دولت با بخش خصوصی
۱۱۵	۳-۱۹. قاچاق کالا
۱۱۶	۳-۲۰. مشکلات مربوط به کارت بازرگانی

گفتار چهارم

مهم‌ترین مصادیق بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی در

۱۱۹	دستور جلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران
۱۲۰	۴-۱. بی‌ثباتی در سیاست‌ها
۱۲۷	۴-۲. بی‌ثباتی در قوانین و مقررات
۱۲۷	۴-۲-۱. تغییرات ناگهانی، زود هنگام و مکرر قوانین و مقررات
۱۳۲	۴-۲-۲. تعدد و تورم قوانین و مقررات
۱۳۳	۴-۲-۳. تصویب قوانین و مقررات بدون مشورت با بخش خصوصی
۱۴۱	۴-۲-۴. تفسیرهای متفاوت از قوانین
۱۴۴	۴-۳. بی‌ثباتی در رویه‌های اجرایی
۱۴۴	۴-۳-۱. عدم اجرای به‌موقع و دقیق قوانین و مقررات
۱۴۶	۴-۳-۲. نبود وحدت رویه در اجرای قوانین و مقررات

۱۴۶	 ۳-۳-۴. نااطمینانی از اجرای سیاست‌ها، قوانین و مقررات
۱۴۷	 ۴-۳-۴. بوروکراسی پیچیده و طولانی
۱۴۸	 ۵-۳-۴. عدم هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی
۱۵۰	 ۶-۳-۴. عدم شفافیت در فرایندها و رویه‌ها
۱۵۰	 ۷-۳-۴. عدم دسترسی کافی به اطلاعات
۱۵۱	 ۸-۳-۴. مشکلات مربوط به سامانه‌ها

گفتار پنجم

۱۵۵	 جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۱۵۶	 ۱-۵. مشکلات کسب‌وکار ناشی از بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی
۱۵۸	 ۲-۵. راهکار کوتاه‌مدت و مؤثر برای ثبات بخشی به سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی
۱۵۸	 ۱-۲-۵. آغاز فرایند نظام‌مندی بیشتر مقررات‌گذاری در ایران
۱۶۲	 ۲-۲-۵. نقش و سهم شورای گفت‌وگو در اجرای اثربخش آیین‌های نظام‌مندی وضع مقررات

خلاصه مدیریتی

در پژوهش حاضر با تمرکز بر دستورکارها و صورتجلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران در بازه زمانی فروردین ۱۳۹۶ تا شهریور ۱۴۰۳، موانع کسب‌وکار و مصادیق بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی، احصاء شده و ویژگی‌های بی‌ثباتی در مؤلفه‌های چهارگانه (سیاست‌ها، قوانین، مقررات، و رویه‌های اجرایی)، تبیین شده است. در ضمن بررسی صورتجلسات موضوع تحقیق، در مواردی، راهکارهای پیشنهادی برای رفع بی‌ثباتی یا برقراری ثبات نسبی در سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی، استخراج شده است.

در بررسی‌های انجام‌شده، دو دسته‌بندی کلی در خصوص مسائل مطرح‌شده در ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی استان تهران استخراج شده است. دسته‌بندی نخست، با توجه به عناوین مندرج در دستورجلسات هر نشست صورت گرفته و دستورجلسات اصلی، به ۲۴ عنوان تفکیک شده است، به این شرح:

- | | |
|---|--|
| ۱. کلی | ۱۳. مالیات |
| ۲. گمرک، تعرفه و عوارض گمرکی | ۱۴. خصوصی‌سازی |
| ۳. تجارت خارجی | ۱۵. جبران خسارات ناشی از کرونا |
| ۴. بیمه تأمین اجتماعی | ۱۶. سرمایه‌گذاری خارجی |
| ۵. زیرساخت (برق، گاز، آب، انتقال پسماند و پساب، ماشین‌آلات) | ۱۷. تحریم |
| ۶. ارز | ۱۸. شاخص‌های ارزیابی کسب‌وکار |
| ۷. مجوز | ۱۹. قاچاق |
| ۸. مسائل زیست‌محیطی | ۲۰. کارت بازرگانی |
| ۹. تأمین مالی | ۲۱. مصادیق بی‌ثباتی سیاست‌ها مشارکت بخش خصوصی در مقرراتگذاری |
| ۱۰. قضایی | ۲۲. مطالبات معوق بخش خصوصی |
| ۱۱. سرمایه‌گذاری داخلی | ۲۳. حمل‌ونقل |
| ۱۲. لایحه (و قانون) بودجه | ۲۴. نیروی کار |

در مجموع، ۱۸۳ مورد با عناوین پیش‌گفته از دستورجلسات ۷۳ نشست برگزار شده شورای گفت‌وگوی استان تهران، استخراج و دسته‌بندی شده است. در ۱۵ درصد از دستورجلسات شورا، مشکلات بنگاه‌ها به‌طور کلی یا مشکلات برخی از بنگاه‌ها به‌طور خاص از جنبه‌های گوناگون، مطرح شده که اغلب ترکیبی از مشکلات بیمه‌ای، مالیاتی، تأمین مالی، زیرساختی بوده است. علاوه بر این، اگر موضوعات را با توجه به مضامین مشترک در نظر بگیریم، موضوعات مربوط به چهار عنوان «تجارت خارجی»، «ارز»، «سرمایه‌گذاری خارجی» و «گمرک، تعرفه و عوارض گمرکی»، در مجموع ۵۴ مورد از دستورجلسات (۳۰ درصد) را در بر می‌گیرند که جملگی به تجارت خارجی (فرامرزی) و ابعاد آن مرتبط‌اند. فراوانی عناوین دستورجلسات مربوط، نشان‌دهنده مشکلات متعدد پیش‌روی فعالان اقتصادی در فرایندها و رویه‌های صادرات و واردات و دیگر امور مربوط به حوزه تجارت فرامرزی است. علاوه بر آنچه گفته شد، مشکلات مربوط به بیمه‌های اجتماعی (مرتبط با سازمان تأمین اجتماعی) و مشکلات زیرساختی (اعم از قطعی یا کمبود برق، گاز و آب، انتقال پسماند و پساب به‌ویژه در شهرک‌های صنعتی و مشکلات مربوط به واردات ماشین‌آلات تولید و کمبود قطعات به‌دلیل فرسوده‌بودن ماشین‌آلات) و ارز، بیش از سایر موضوعات در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران در دستورکار قرار گرفته‌اند.

در دسته‌بندی دوم، مشکلات و معضلات مطرح‌شده در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران، با توجه به محتوای صورتجلسات ۷۳ نشست مورد بررسی، مورد توجه قرار گرفته است. بدیهی است که اشتراکات و هم‌پوشانی‌های بسیاری بین دو دسته‌بندی (بر مبنای دستورجلسات و صورتجلسات) وجود دارد. اما وجه تمایز دسته‌بندی دوم، در نظر گرفتن معیار محتوای مباحث صورت‌گرفته در جلسات است که چه‌بسا در چارچوب یا فراتر از چارچوب عنوان دستورجلسه، طرح شده است. طبق این معیار، مشکلات مطروحه را می‌توان به ۲۰ عنوان زیر دسته‌بندی کرد:

۱. مشکلات مربوط به ارز
۲. مشکلات مربوط به تأمین مواد اولیه
۳. مشکلات مربوط به صدور مجوزها
۴. مشکلات مربوط به تأمین مالی
۵. مشکلات مالیاتی
۶. مشکلات مربوط به نیروی کار
۷. مشکلات مربوط به بیمه تأمین اجتماعی
۸. مشکلات زیرساختی
۹. مشکلات ناشی از تحریم‌ها
۱۰. مشکلات مربوط به فساد و رانت
۱۱. مشکلات مربوط به نظام بانکی
۱۲. مشکلات مربوط به گمرک و تعرفه
۱۳. مشکلات مربوط به قراردادهای
۱۴. مسائل زیست‌محیطی
۱۵. مشکلات مربوط به نظام قضایی
۱۶. مشکلات مربوط به قیمت‌گذاری دستوری
۱۷. مشکلات مربوط به تعطیلی پایان هفته
۱۸. مشکلات مربوط به رقابت دولت با بخش خصوصی
۱۹. مشکلات ناشی از قاچاق کالا
۲۰. مشکلات مربوط به کارت بازرگانی

در دسته‌بندی مشکلات بر اساس محتوای صورتجلسات، تعداد و درصد فراوانی مشکلات محاسبه نشده

است. با وجود این، برخی از مسائل به طور مکرر، به طور مستقیم و غیرمستقیم در جلسات مختلف طرح شده‌اند و کثرت طرح برخی از موضوعات در جلسات شورا، به نحوی واضح قابل مشاهده است؛ از جمله مشکلات مربوط به ارز و مسائل ناشی از تحریم‌ها. به بیان دقیق‌تر، گرچه مسائل ارزی و مشکلات ناشی از تحریم‌های بین‌المللی، باعث ایجاد مانع و صدمه به کسب‌وکار و بنگاه‌ها شده، اما برخی از مشکلات مطرح‌شده نیز به طور غیرمستقیم ناشی از اثرات تحریم و معضلات و محدودیت‌های مربوط به ارز است؛ از جمله مشکلات مربوط تأمین مالی، مسائل مربوط به زیرساخت‌های برق و ماشین‌آلات. برای نمونه، عدم سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه برق، یکی از تبعات تحریم‌ها است که یکی از نتایج آن، عدم امکان تأمین زیرساخت برق برای صنایع بوده است.

بسیاری از مشکلات کسب‌وکار، به نحوی به بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی بازمی‌گردد. با فرض معنای موسّع «سیاست» که در برگیرنده قوانین و مقررات است، بی‌ثباتی در قوانین و مقررات، تغییرات ناگهانی، زود هنگام و مکرر قوانین و مقررات، تعدد و تورم قوانین و مقررات، تصویب قوانین و مقررات بدون مشورت با بخش خصوصی، و تفسیرهای متفاوت از قوانین، مهم‌ترین سرفصل‌های مطرح‌شده درباره بی‌ثباتی قوانین و مقررات در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران محسوب می‌شوند. بر اساس یافته‌های پژوهش، عناوین مصادیق مطرح‌شده در خصوص بی‌ثباتی در رویه‌های اجرایی را می‌توان به این شرح دسته‌بندی کرد: عدم اجرای به‌موقع و دقیق قوانین و مقررات؛ نبود وحدت رویه در اجرای قوانین و مقررات؛ ناطمینانی از اجرای سیاست‌ها، قوانین و مقررات؛ بوروکراسی پیچیده و طولانی؛ عدم هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی؛ عدم شفافیت در فرایندها و رویه‌ها؛ عدم دسترسی کافی به اطلاعات؛ و مشکلات مربوط به سامانه‌ها. به طور خلاصه، مشکلات ناشی از بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی، به طور گسترده بر تمامی بخش‌های اقتصادی ایران تأثیرگذار است، اما شدت و نوع این مشکلات در هر بخش متفاوت است. در بخش صنعت، مشکلات مربوط به تعرفه‌ها، مجوزها و تأمین مالی بیشتر به چشم می‌خورد. در بخش معدن، ممنوعیت ورود ماشین‌آلات، و در بخش خدمات، مسائل مربوط به صدور پروانه کسب و قوانین و مقررات دست‌وپاگیر برجسته‌تر است. در بخش کشاورزی نیز مشکلاتی مطرح شده، اما به دلایل متعدد، سهم بخش کشاورزی در دستور جلسات شورای گفت‌وگو و همچنین مباحث مطرح‌شده در جلسات مورد بررسی نسبت به صنایع و همچنین خدمات، کم‌رنگ‌تر و کم‌تعدادتر بوده است. اما در کل، همه بخش‌ها از عدم ثبات سیاست‌های ارزی، عدم هماهنگی بین دستگاه‌های دولتی، تغییرات مکرر در قوانین و مقررات و مشکلات مربوط به مالیات و بیمه‌های اجتماعی رنج می‌برند.

ماده (۲۴) و ماده (۳۰) الحاقی به «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» ظرفیت مناسبی برای، دستکم، افزایش پیش‌بینی‌پذیری و ثبات مقررات ایجاد کرده‌اند. این ظرفیت به دلیل نقش مهم مقررات در بی‌ثبات کردن یا ثبات بخشی در اقتصاد، به نسبت قوانین و رویه‌های اجرایی، بسیار حائز اهمیت است. طبق ماده (۳۰) الحاقی به «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، دستگاه‌های اجرایی مکلف شده‌اند پیش‌نویس مقررات خود را یک هفته قبل از صدور، در تارنمای (سایت) خود به اطلاع عموم و فعالان اقتصادی برسانند. همچنین دستگاه‌های

اجرایی موظف شده‌اند هرگونه مقرره خود را بلافاصله در پایگاه مذکور ثبت نمایند و به اطلاع عموم برسانند. طبق ماده مذکور، یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، مقررات تنها در صورت ثبت در «پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار» نافذ خواهند بود. به موجب ماده (۲۴) قانون مذکور نیز دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند «هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند».

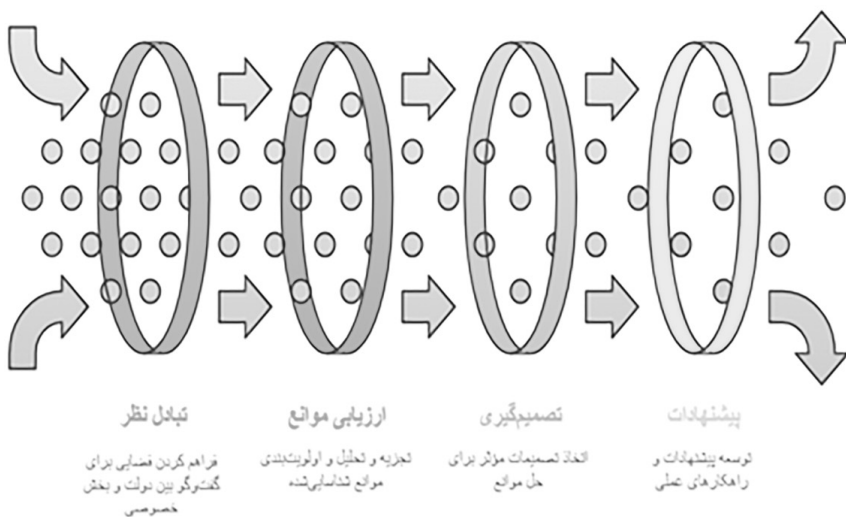
شوراهای گفت‌وگو، با برخورداری از امکانات دبیرخانه‌ای و رسانه‌ای و دسترسی به تشکلات و بنگاه‌های اقتصادی سراسر کشور، می‌توانند به اجرای مفاد قانونی و مقرراتی راجع به مقررات‌گذاری نظام‌مندتر کمک کنند. پیگیری اجرای مصوباتی مانند الزام دستگاه‌های اجرایی به معرفی مراجع و مقامات ذی‌صلاح برای وضع مقرره، زمینه اجرایی شدن آن‌ها را فراهم خواهد کرد. از دیگر کارکردهایی که می‌تواند توسط اتاق‌ها و شوراهای گفت‌وگو برای کمک به اجرای مفاد قانونی و مقرراتی مربوط به تدوین و تصویب مقررات با مشورت بخش خصوصی و با رعایت الزامات پیش‌بینی‌پذیری و ثبات‌بخشی به محیط کسب و کار صورت گیرد، گزارش‌دهی در «سامانه ۲۴۳۰» در خصوص «تغییرات ناگهانی مقررات» است.

آغاز فرایند نظام‌مندی مقررات‌گذاری در ایران از طریق مواد قانونی مذکور و مقررات مربوط، می‌تواند با توجه به تعدد مراجع ذی‌صلاح برای مقررات‌گذاری و حجم انبوه مقررات موجود و مقررات در حال تولید توسط این نهادها، به شکل‌گیری محیط مقرراتی با ثبات‌تر کمک کرده و اعتماد و اطمینان سرمایه‌گذاران و صاحبان بنگاه‌ها را نسبت به محیط حقوقی کسب و کار، احیا کند. گرچه اصلاحات فرایندی در تدوین و تصویب مقررات، اصلاحاتی شکلی و رویه‌ای محسوب می‌شوند، اما اجرای گام به گام و تدریجی آن‌ها، می‌تواند تأثیرات مطلوبی بر بهبود کیفیت مقررات مصوب هیئت‌وزیران و دستگاه‌ها و مقامات اجرایی و در نتیجه، ارتقای کیفیت حکمرانی بر جای بگذارد؛ چرا که در مجموع، منوط کردن وضع مقررات به رعایت اصولی از قبیل رعایت آیین‌های نظرخواهی و مشارکت بخش خصوصی در تدوین مقررات، درج مقدمه توجیهی و تعیین اثر وضع مقرر بر مقررات موجود، می‌تواند به کاهش وضع مقررات پرشمار، ناگهانی و خلق الساعه - که از عوامل اصلی مخل کسب و کار محسوب می‌شوند - بینجامد.

گفتار اول

مقدمه

فرایند بررسی و تصمیم‌گیری در شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی



۱-۱. طرح مسئله

در نظرسنجی‌های متعدد محیط کسب و کار، از جمله مهم‌ترین عوامل مخل محیط کسب و کار و مانع تولید و سرمایه‌گذاری، بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی ذکر شده است. به عنوان نمونه، در «پایش ملی محیط کسب و کار ایران» که مطابق با ماده (۴) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» (مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶)، توسط اتاق ایران به صورت فصلی تدوین و منتشر می‌شود، از ۲۸ مؤلفه به عنوان مسائل مبتلابه کسب و کارها در پرسشنامه‌های مربوط، سه چالش «غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات»، «دشواری تأمین مالی از بانک‌ها» و «بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب و کار» بر اساس وزن و اولویت، به ترتیب مسئله اصلی محیط کسب و کار بوده است.^۱

در نظرسنجی دیگری که توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت در سال ۱۳۹۹ انجام شده، از فعالان اقتصادی سؤال شده که مهم‌ترین مانع تولید از نظر آن‌ها چیست؟ از میان ۹۵۵ پاسخ‌دهنده، ۶۳۰ نفر، «عدم ثبات اقتصاد کلان» را به عنوان مهم‌ترین مانع تولید ذکر کرده‌اند، و ۶۲۰ نفر، «پیگیری برای مقررات‌زدایی از بخش تولید» را به عنوان اولویت سیاستگذار در سال ۱۴۰۰ تعیین کرده‌اند.^۲

در پژوهشی نیز که در سال ۱۳۹۸ توسط اتاق تهران منتشر شده،^۳ یافته‌های برگرفته از نظرات تشکلهای بخش خصوصی درباره مهم‌ترین چالش‌های کلان پیش روی محیط کسب و کار و رونق تولید در ایران، چنین تصریح شده است: «به اعتقاد تشکلهای بخش خصوصی کشور، اهم چالش‌های کلان: کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش، صدور بخشنامه‌های خلق الساعه و متناقض، نوسان نرخ ارز و پیش‌بینی‌پذیر نبودن آن، چالش بازگشت ارز و محدودیت در دسترسی به ارز مرغوب، اثرات تحریم و افزایش هزینه‌های مبادله، مشکلات تهیه ضمانتنامه‌های بانکی، فرایند طولانی ثبت سفارش، تخصیص ارز و ترخیص گمرکی، نبود یک قاعده تهاتر مشخص بین مطالبات بخش خصوصی از نهادهای دولتی و بدهی‌های به بیمه و مالیات، اجرای سلیقه‌ای دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌ها در سطح دستگاه‌های اجرایی، چالش بیمه و مالیات در بررسی دفاتر سنوات قبل و بازرسی‌های مکرر و پی‌درپی تحت عناوین مختلف و موکول شدن پرداخت‌های بیمه‌ای و مالیاتی جاری به پرداخت بدهی‌های معوق و جرائم، اجرای ناقص قانون مالیات بر ارزش افزوده، عدم تنظیم بازار داخل و در دسترس نبودن مواد اولیه با قیمت قابل پیش‌بینی و با کیفیت مناسب، مداخلات قیمتی دستوری و غیرضرور در بورس کالا و ایجاد اعوجاج قیمتی، مشکل در اخذ مجوزها، عدم اجرای کامل قوانین از جمله قانون حداکثر استفاده از توان داخل و غیره. همچنین ضعف دیپلماسی اقتصادی و تجاری و منفعل بودن حوزه رایزن بازرگانی در سطح وزارت امور خارجه، گسترده نبودن پایه‌های مالیاتی و فشار مضاعف بر پایه مالیات بر عملکرد، عدم

۱. ر.ک.: پریسا مطرانلویی، «درآمدی بر مؤلفه‌های پایش ملی محیط کسب و کار و محورهای قابل پیگیری از سوی اتاق تهران»، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، معاونت بررسی‌های اقتصادی، شهریور ۱۴۰۳، ص ۹.

۲. دنیای اقتصاد، «نتایج نظرسنجی از ۹۵۵ فعال اقتصادی درباره موانع تولید در ایران منتشر شد؛ دغدغه اول صنعتگران»، ۱۴۰۰/۱۱/۱۷.

۳. کمیسیون بهبود محیط کسب و کار و رفع موانع تولید (مجری پروژه)، علی اصغر اژدری (مدیریت پروژه)، دیدگاه تشکلهای تخصصی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران در باب محیط کسب و کار و موانع تولید، تهران: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، ۱۳۹۸.

گسترش پایه مالیاتی مؤثر و کارآمد مالیات بر عایدی سرمایه، نابسامانی در استفاده از کارت‌های بازرگانی، فقدان سیاست هدایت اعتبار به عنوان مکمل سیاست پولی در کشور و نقش ضعیف بازار سرمایه در تأمین مالی بخش تولید، از مهم‌ترین محورهایی است که علاوه بر چالش‌های فوق‌الذکر، موجب نامناسب بودن محیط کسب‌وکار و رونق تولید در ایران شده است»^۱.

چالش‌های برشمرده‌شده، در برگیرنده انواع مختلفی از حیث ماهیت، سطح، گستردگی و مانند آن است. اما نکته مهم در رابطه با پژوهش حاضر آن است که بی‌ثباتی و عدم تداوم، از ویژگی‌های مشترک بسیاری از عوامل گفته‌شده محسوب می‌شود. بدین ترتیب، مهم‌ترین پیش‌فرض‌ها در این تحقیق آن است که نخست، آسیب‌های جدی به کسب‌وکارها و بنگاه‌ها به موجب تغییرات زود هنگام، ناگهانی و مکرر سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی وارد می‌شود، و دوم، دسته‌بندی روشمند عوامل بی‌ثبات‌کننده محیط کسب‌وکار برای پیگیری مؤثرتر اصلاح رویه‌های جاری و ثبات‌بخشی نسبی و پیش‌بینی‌پذیر کردن بیشتر محیط حقوقی، می‌تواند برای بهبود محیط کسب‌وکار مثمر ثمر واقع شود.

با وجود نظرسنجی‌ها و پایش‌های متعدد موجود در خصوص وضعیت محیط کسب‌وکار، در خصوص مصادیق سیاست‌ها، قوانین و مقررات و همچنین رویه‌های بی‌ثبات، پژوهش‌های دقیق و جامعی انجام نشده است. مصادیق عوامل مذکور گرچه در نهادهای متعددی با حضور نمایندگان تشکل‌های اقتصادی و بنگاه‌ها مطرح می‌شود، اما این مصادیق به‌طور دقیق احصاء نشده‌اند و طبعاً، ویژگی‌ها و مشخصه‌های مورد نظر فعالان اقتصادی از عوامل بی‌ثبات‌کننده محیط کسب‌وکار نیز شناسایی نشده است. در نوشتار پیش رو تلاش شده با تمرکز بر صورتجلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران از فروردین ۱۳۹۶ تا شهریور ۱۴۰۳ (در مجموع ۷۳ نشست) و صورتجلسات و اسناد مربوط به هر یک از نشست‌ها، مصادیق بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی از منظر اعضای شورای مذکور احصاء شده و ویژگی‌ها و مختصات بی‌ثباتی در عوامل مورد بحث، تبیین شود. علاوه بر این، در مواردی، راهکارهای پیشنهادی برای رفع بی‌ثباتی یا برقراری ثبات مبنی بر عوامل مذکور از صورتجلسات استخراج شده است.

روش تحقیق پژوهش پیش‌رو، ترکیبی از روش تحلیل محتوای کمی و کیفی است. این مطالعه به‌ویژه با اتکا به روش اسنادی (مبنی بر صورتجلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران) و تحلیل هنجاری (در پرتو قوانین و مقررات معتبر) انجام شده است.

۲-۱. اهداف و سؤالات تحقیق

اهداف اصلی پژوهش حاضر عبارتند از:

نخست، شناسایی و دسته‌بندی عوامل مخل کسب‌وکار و مشکلات و معضلات مطرح‌شده در جلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران؛

دوم، شناسایی مصادیق سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی بی‌ثبات، مطرح‌شده در شورای گفت‌وگوی استان تهران؛

سوم، ارائه پیشنهادهایی برای برقراری ثبات نسبی در سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی مؤثر بر کسب‌وکار.

با توجه به اهداف اصلی، اهداف فرعی تحقیق به این شرح قابل ذکر است:

نخست، تبیین و توضیح ویژگی‌های یک سیاست، قانون، مقرر، و رویه اجرایی بی‌ثبات‌کننده محیط کسب‌وکار؛ دوم، دسته‌بندی عوامل بی‌ثبات‌کننده محیط کسب‌وکار و محل پیش‌بینی‌پذیری و قابلیت برنامه‌ریزی از نگاه اعضای شورای گفت‌وگوی استان تهران در طول دوره فعالیت در قالب سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی.

دسته‌بندی و تدقیق در نکات پرشماری که در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران در خصوص مشکلات کسب‌وکارها و بنگاه‌ها و فعالان اقتصادی مطرح شده، می‌تواند به شورای گفت‌وگو، اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و دیگر استان‌ها، به‌ویژه اتاق تهران، اتاق‌های تعاون و اصناف و دیگر تشکلهای بخش خصوصی و تعاونی، برای برنامه‌ریزی در جهت پیشبرد اهداف و مطالبات ذی‌ربط و در نتیجه، رشد و توسعه بیشتر کشور کمک کند. به‌ویژه یکی از دستاوردهای پژوهش، ارائه جزئیاتی درباره مفاد قانونی و مقرراتی است که تغییرات ناگهانی، مکرر، زود هنگام و غیراصولی آن‌ها به‌عنوان عاملی در ایجاد اختلال در کسب‌وکار تلقی می‌شود.

نتایج تحقیق می‌تواند از حیث توجه‌دادن سیاست‌گذاران، قانونگذار و به‌طور کلی مقرراتگذاران به سیاست‌ها، قوانین و مقرراتی که بی‌ثباتی، یا دستکم نبود ثبات نسبی در آن‌ها برای بخش خصوصی هزینه‌زا و چالش‌آفرین است، مفید باشد. همچنین، دسته‌بندی و منقح کردن راهکارهایی که چه‌بسا در جلسات متعدد به‌طور پراکنده مطرح شده و تاکنون تدوین نشده‌اند، می‌تواند برای ثبات بیشتر سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی به‌کار گرفته شود.

سؤالاتی که تلاش می‌شود در پژوهش به آن‌ها پاسخ داده شود عبارتند از:

نخست، مهم‌ترین موانع و مشکلات کسب‌وکارها که در جلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران طرح شده کدامند؟

دوم، مهم‌ترین سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی بی‌ثبات‌کننده و طبعاً بی‌ثبات‌کننده محیط حقوقی کسب‌وکار کدامند؟

سوم، چه راهکارهایی در شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران برای اجتناب از رفتارهای بی‌ثبات‌کننده محیط حقوقی کسب‌وکار پیشنهاد شده است؟

۳-۱. پیشینه تحقیق

۱-۳-۱. پژوهش‌هایی راجع به تأثیرات سوء بی‌ثباتی سیاسی بر اقتصاد

درباره تأثیر بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه اجرایی بر اقتصاد و کسب‌وکار، منابع معدودی در دسترس است. با وجود این، در خصوص تأثیرات سوء بی‌ثباتی «سیاسی» بر سرمایه‌گذاری و توسعه، آثار متعددی توسط صاحب‌نظران به‌ویژه حوزه اقتصاد سیاسی منتشر شده است. بدین ترتیب، آنچه بیشتر مورد توجه قرار گرفته، بررسی اثر ثبات یا بی‌ثباتی «نظام سیاسی» به‌طور کلی است، نه ثبات یا بی‌ثباتی سیاست‌های اقتصادی یا قوانین و مقررات. با این حال، مفید به‌نظر می‌رسد برای روشن‌تر شدن ابعاد موضوع مورد بحث این پژوهش، برخی از آثار منتشرشده در این موضوع را با در نظر گرفتن ملاحظه پیش گفته، مرور کنیم.

در یکی از مقالات، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تحت تأثیر سه دسته عوامل اقتصادی، سیاسی و جغرافیایی توضیح داده شده است. در دسته عوامل سیاسی، شوک‌ها و بحران سیاسی، نوع و کیفیت حکمرانی یک کشور، از جمله مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر سرمایه‌گذاری خارجی محسوب می‌شوند. در دسته عوامل اقتصادی، سرمایه‌گذاری خارجی از عواملی مانند نرخ رشد اقتصادی، تغییرات نرخ ارز، آزادی تجارت و کسب‌وکار و تغییرات نرخ تورم تأثیر می‌پذیرد. مطالعات متعدد درباره کشورهای منطقه منا^۱ نشان می‌دهد بسیاری از این کشورها، نتوانسته‌اند به حد آستانه حکمرانی خوب دست یابند و در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ناموفق بوده‌اند. در این کشورها، رخدادهای سیاسی جریان سرمایه‌گذاری را تغییر خواهند داد و «شرکت‌های سرمایه‌گذاری در هنگامی که دولت‌ها از بی‌ثباتی بالایی برخوردار هستند، نمی‌توانند واکنش مناسبی را نشان دهند»^۲.

در یکی از مقالات، با اشاره به این نکته که یکی از مهم‌ترین اهداف کلان اقتصادی کشورها، ایجاد شرایط لازم برای ارتقای رشد اقتصادی مستمر و باثبات است، ثبات سیاسی و آزادی اقتصادی، از جمله عوامل مؤثر بر رشد اقتصادی محسوب شده است؛ «بی‌ثباتی سیاسی، منجر به تخصیص غیربهبه منابع فیزیکی، انسانی و سرمایه‌های اجتماعی می‌گردد، که خود به‌منزله عقب‌گرد اقتصادی محسوب می‌شود...»^۳.

در مورد ایران، در یک پژوهش، رابطه ثبات سیاسی با رشد اقتصادی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین شاخص‌های اقتصادی در سطح مرتبط با تولید کل اقتصاد، تولید بخش نفتی و تولید غیرنفتی بررسی شده است. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد افزایش ثبات سیاسی در اقتصاد کشور (بخش کلی)، منجر به افزایش در مخارج دولت،

1. Middle East and North Africa (MENA)

۲. سید یعقوب حسینی و سید مصیب حسینی، «بررسی تأثیر ثبات سیاسی و کنترل فساد در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی؛ مورد مطالعه: کشورهای منطقه منا»، فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی، سال پنجم، شماره ۱۷، بهار ۱۳۹۶، صص ۱۴۶-۱۴۷؛ در مقاله دیگری، تأثیر ثبات سیاسی - عدم وجود خشونت، بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با توجه به اندازه اقتصاد، مورد بررسی قرار گرفته است؛ ر. ک.: نیره‌سادات حسینی، تیمور محمدی و حمیدرضا ارباب، «بررسی اثر تعاملی ثبات سیاسی و اندازه اقتصاد بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی»، فصلنامه اقتصاد و تجارت نوین، سال پانزدهم، شماره اول، بهار ۱۳۹۹، صص ۶۱-۹۲.

۳. ابوالفضل شاه‌آبادی و زهره بهاری، «تأثیر ثبات سیاسی و آزادی اقتصادی بر رشد اقتصادی کشورهای منتخب توسعه‌یافته و در حال توسعه»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال چهارم، شماره شانزدهم، پاییز ۱۳۹۳، شماره ۵۵، صص ۵۳-۷۱.

صادرات و حجم سرمایه می‌شود. همچنین یافته‌های مقاله حاکی از آن است که در بخش کلی اقتصاد، وقوع شوک‌های سیاسی، بیشترین اثرات را در کوتاه‌مدت بر روی نیروی کار، و در بلندمدت بر روی تولید می‌گذارند. تعدیل نیروی کار به نوبه خود در بازه‌های بلندمدت، بر تولید اثرگذار بوده و موجب تعدیل تولید خواهد شد. در مورد بخش نفتی، وقوع شوک سیاسی در کوتاه‌مدت، موجب تغییر هزینه‌های دولتی می‌شود، اما در بلندمدت، بر روی صادرات نفتی و همچنین حجم سرمایه در بخش نفتی اثرگذار خواهد بود. در آخر، نتایج بخش غیرنفتی، بیانگر آن است که شوک‌های ریسک سیاسی بخش غیرنفتی در کوتاه‌مدت، بر سرمایه‌گذاری خصوصی و همچنین سرمایه‌گذاری دولتی اثرگذار است؛ گرچه در بلندمدت این اثر بر سرمایه‌گذاری دولتی، بیش از سرمایه‌گذاری خصوصی است.^۱

در مجموعه گزارش‌های ۲۹گانه در خصوص چالش‌های اقتصاد ایران،^۲ نظام «حکمرانی اقتصاد» به سه وجه کلی «حکمرانی عمومی»، «حکمرانی محدود کننده» و «حکمرانی صنعتی» تفکیک شده است. در «حکمرانی عمومی»، «تسهیلگری عمومی»، به عنوان «مقدمات ضروری» یا «شروط لازم» (و البته نه کافی) برای دستیابی به کمیت و کیفیت مناسب رشد اقتصادی مدنظر قرار گرفته است. در وجه دوم، نقش «محدودکنندگی» دولت در جهت جلوگیری از «بازتوزیع‌های مخرب بین‌نسلی» یا «بازتوزیع‌های ناعادلانه درون‌نسلی» اعمال می‌شود. بخش سوم، با عنوان «حکمرانی صنعتی» یا «تسهیلگر انتخابی»، در نظام‌های برخورد از دو وجه پیش‌گفته حکمرانی (عمومی و محدودکننده)، معطوف به کمک به تقویت بنگاه‌های صنعتی از طریق بهبود فناوری، تقویت مشارکت در زنجیره ارزش و کمک به رشد بنگاه‌های کوچک و متوسط به صورت انتخابی است که با هدف افزایش مقدار رشد یا تقویت‌کننده رشد از سوی نظام حکمرانی اعمال می‌شود.^۳

در خصوص حکمرانی عمومی، مجموعه‌ای از اجزا، ذیل یک کارکرد مهم با عنوان «تسهیلگری عمومی» طبقه‌بندی می‌شوند. پنج کارکرد حکمرانی در این مجموعه به شرح زیر قابل تعریف است:

کارکرد نخست، ایفای نقش نظام حکمرانی در اقتصاد بخش عمومی است. در این کارکرد، دولت دو

۱. ر. ک.: رضا علائی، «بررسی اثر ثبات سیاسی بر رشد اقتصادی ایران به تفکیک بخش نفتی و غیرنفتی (تأکیدی بر سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)»، راهبرد اقتصادی، سال چهارم (پیاپی ۴۷)، زمستان ۱۴۰۲، صص ۶۷۳-۷۰۸.

۲. چنان که تهیه‌کننده پژوهش در پیش‌گفتار این مجموعه توضیح داده است، در نیمه دوم سال ۱۴۰۱ و پس از شکل‌گیری اولیه بنیاد توسعه صنعتی مهندس خلیلی و تعیین مأموریت اصلی آن به عنوان یک نهاد حمایت‌کننده از پژوهش‌های مرتبط با توسعه صنعتی، تهیه پژوهشی با موضوع «وضعیت بخش صنعت در اقتصاد ایران» سفارش داده شد. به عنوان گام نخست، پیشینه‌های پژوهشی طرحی با عنوان «پایش تحولات صنعتی کشور» تهیه شد. «هدف اصلی انجام این پژوهش آن بود که تصویری آماری - تحلیلی از وضعیت صنعت ایران در ارتباط با عملکرد اقتصاد ایران از یک طرف، و در مقایسه آماری و تحلیلی با کشورهای به عنوان کشورهای محک از طرف دیگر، تهیه شود. همچنین، به عنوان بخش دیگری از پژوهش، بررسی تحولات تجربی دیگر کشورها اعم از کشورهای در حال توسعه صنعتی شده و کشورهای بزرگ صنعتی به ویژه روندهای جدید صنعتی و تکنولوژیک، مدنظر قرار گرفت. بر این اساس، طرح پایش تحولات صنعتی کشور، شامل سه پروژه اصلی، تحت عناوین: تحولات صنعتی کشور، تحولات اقتصاد کلان و تحولات اقتصاد بین‌الملل، درگیرنده ۲۸ زیرپروژه... در دستور کار قرار گرفت». این پژوهش از طریق مرکز تحلیل داده وابسته به پژوهشکده اقتصادی - صنعتی شریف، انجام شده است؛ ر. ک.: مسعود نیلی [و همکاران]، چالش‌های صنعتی شدن ایران: از حکمرانی اقتصادی تا تحولات جهانی، در: تجارت فردا (ضمیمه روزنامه دنیای اقتصاد)، دی ۱۴۰۳، ص ۶.

۳. همان، صص ۱۰۰-۱۳۷.

نقش را ایفا می‌کند: نقش نخست، عرضه کالای عمومی و نقش دوم، ایجاد زیرساخت برای توسعه اقتصاد. کالاهای عمومی عبارتند از: تأمین امنیت، برقراری حقوق مالکیت، کاهش اصطکاک‌های اجتماعی، برقراری صلح و سایر موارد. ایجاد تأسیساتی مانند راه و بندر و راه‌آهن و غیره در حوزه زیرساخت‌ها قرار می‌گیرد.

کارکرد دوم، ایجاد ثبات اقتصاد کلان و کاهش عدم قطعیت‌ها برای همگان است. تورم و تغییرات نرخ ارز، از جمله عوامل اقتصادی هستند که به‌طور مستقیم بر ثبات اقتصاد کلان و عدم قطعیت‌ها اثرگذارند؛ «بنگاه‌های اقتصادی برای آنکه تصمیم بگیرند، به پیش‌بینی با خطای پایین آینده نیاز دارند. فضای تورمی بالا همراه با نوسانات زیاد نرخ ارز، امکان پیش‌بینی سازنده را سلب می‌کند و از این طریق رشد اقتصاد را کاهش می‌دهد».^۱ کارکرد سوم، به تنظیم روابط خارجی و بهره‌گیری از امکانات و ظرفیت‌های موجود در اقتصاد جهانی بازمی‌گردد. سه عامل مهم در این کارکرد عبارتند از: فناوری، منابع مالی بین‌المللی و بازار جهانی.

کارکرد چهارم، حکمرانی نظام تأمین مالی است. بازارهای مالی توسعه‌یافته می‌توانند کارایی تخصیص منابع را بهبود داده و ابزارهای لازم برای کاهش ریسک و هموارسازی مصرف و تولید را در اختیار فعالان اقتصادی قرار دهند.^۲

کارکرد پنجم در زیرمجموعه ایفای نقش تسهیلگری عمومی نظام حکمرانی، فراهم‌آوردن امنیت بلندمدت انرژی است که «حکمرانی انرژی» خوانده می‌شود.

کارکرد ثبات‌بخشی به اقتصاد کلان، کارکردی از حکمرانی است که به موضوع پژوهش حاضر مرتبط است. روایت بی‌ثباتی در اقتصاد ایران در این مجموعه پژوهش‌ها، در قالب سه دسته عمده دسته‌بندی شده است: (۱) ناترازی‌های مالی، (۲) نوسانات نرخ ارز و (۳) عدم قطعیت‌های سیاسی و بین‌المللی. بی‌ثباتی‌های مذکور، ارتباط وثیقی با یکدیگر داشته و به همین دلیل، در توضیح ناترازی مالی، به شواهد و اثرات نوسانات نرخ ارز توجه شده است؛ چنان‌که در بخشی از پژوهش تصریح شده است: «یکی از آثار تحریم، وارد آوردن شوک‌های سمت عرضه ارز است که از مسیر تراز پرداخت‌ها، اثرات اقتصاد کلان خود را اعمال می‌کند و از مسیر کاهش منابع ریالی ناشی از درآمدهای نفتی، کسری بودجه عمومی را افزایش می‌دهد. با بروز بی‌ثباتی در اقتصاد کلان، خروج سرمایه هم تشدید می‌شود که از این طریق، مجدداً بر بی‌ثباتی بازار ارز افزوده می‌شود... تحریم در عمل، به عدم هماهنگی سیاست‌های تجاری و ارزی دامن زده است».^۳

در توضیح ناترازی‌هایی که به بی‌ثباتی اقتصاد کلان دامن می‌زند، به ناترازی در نظام بانکی نیز پرداخته شده است: «اجرای منفعل سیاست‌های پولی، نظارت غیرمؤثر بانکی، سوءاستفاده سهامداران عمده بانک‌ها، تحمیل کسری‌های ساختاری نهادهایی نظیر شهرداری‌ها... و سایر نهادهای عمومی غیردولتی، و مدیریت غیرتخصصی و ناکارآمدی‌های داخلی بانک‌ها، بخشی از شرایط حکمرانی نظام پولی و بانکی اقتصاد ایران است». بخش دیگر ناترازی‌های مالی، «به پوشش ناترازی صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی، پوشش بخشی از بار مالی حمایت‌های دولت از

۱. همان، ص ۱۰۱.

۲. همان، ص ۱۲۴.

۳. همان، ص ۱۰۸.

اقتشار مختلف، مشارکت در تخفیف اثرات سوء سیاست‌های قیمت‌گذاری بر بنگاه‌ها و ارائه کمک به بنگاه‌های دچار مشکل مالی یا ناکارآمد بنا به ملاحظات امنیتی یا اجتماعی حاکمیت^۱ مربوط است. با توجه به نکات مطرح‌شده، چنین نتیجه‌گیری شده است: «عملکرد اقتصاد ایران در دهه گذشته در نাত্রازی‌های مالی و تورم، نوسانات نرخ ارز و عدم قطعیت‌های سیاسی و بین‌المللی نشان می‌دهد، نه تنها اقتصاد ایران به سمت ثبات حرکت نکرده است، بلکه تجربه چهار شوک ارزی در یک دهه و تجربه تورم‌های بالای ۴۰ درصد، به‌مراتب بی‌ثبات‌تر از قبل را رقم زده است و عملکردی بسیار ضعیف داشته است. این عدم قطعیت‌ها باعث شده بنگاه‌های اقتصادی که برای تصمیم‌گیری نیاز به پیش‌بینی آینده با خطای پایین دارند، دچار بحران شده و رشد اقتصاد کاسته شود»^۲.

۱-۳-۲. پژوهش‌هایی راجع به چالش‌های بی‌ثباتی قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی برای محیط کسب و کار
آثاری مرتبط با موضوع پژوهش حاضر، تدوین و منتشر شده که داده‌ها، روش‌ها و یافته‌های آن‌ها می‌تواند در پژوهش حاضر قابل استفاده باشد. در ادامه، تلاش شده آثاری که به‌نحوی به موضوع تحقیق مربوط می‌شوند، دسته‌بندی موضوعی شده و مروری کلی بر آن‌ها صورت گیرد.

الف- تأثیرات سوء تصویب مکرر و زود هنگام قوانین و مقررات بر کسب و کار
تصویب مکرر و زود هنگام قوانین و مقررات می‌تواند تأثیرات مخربی بر اقتصاد و کسب و کارها داشته باشد. این تأثیرات را می‌توان به‌طور کلی به اثرات بر کسب و کارهای کوچک، بهره‌وری و نوآوری، افزایش هزینه‌های بنگاه‌ها ناشی از متابعت یا انطباق با قوانین و مقررات جدید، و کاهش اعتماد و اطمینان کسب و کارها طبقه‌بندی کرد:

نخست- تأثیر بر کسب و کارهای کوچک

وضع قوانین و مقررات بیش از حد، بار نامتناسبی را بر کسب و کارهای کوچک در مقایسه با بنگاه‌های بزرگ‌تر تحمیل کند. بدین ترتیب که افزایش محدودیت‌های ناشی از قوانین و مقررات می‌تواند منجر به کاهش تعداد بنگاه‌های کوچک و سطح اشتغال آن‌ها شود، در حالی که بنگاه‌های بزرگ از ازدیاد روافزون قوانین و مقررات، نسبتاً بدون تأثیر باقی می‌مانند. برای نمونه در مطالعه‌ای نشان داده شده سال‌های متوالی رشد بالای مقررات‌گذاری، اثرات منفی مرتبط با مقررات را بر تعداد و اشتغال بنگاه‌های کوچک تشدید می‌کند، اما هیچ اثر تشدیدکننده‌ای برای بنگاه‌های بزرگ یافت نشده است. بنگاه‌های کوچک اغلب به‌دلیل منابع محدود، با چالش‌های بیشتری در تطبیق با مقررات جدید مواجه‌اند که این امر می‌تواند فشارهای رقابتی را تشدید کرده و مانع رشد آن‌ها شود.^۳

۱. همان، ص ۱۰۹.

۲. همان، ص ۱۳۱.

3. See Dustin Chambers, Patrick A. McLaughlin and Tyler Richards, "Regulation, Entrepreneurship, and Firm Size", Journal of Regulatory Economics, Vol. 61, 2022, pp. 108–134.

دوم - تأثیر بر بهره‌وری و نوآوری

مقررات بیش از حد می‌تواند منجر به ناکارآمدی و سختگیری در فرایندهای تولید شود و در نتیجه بهره‌وری کل عوامل^۱ و عملکرد کلی شرکت کاهش یابد. این تأثیرات، شامل اثرات منفی بر تولید، سود و حجم صادرات است. علاوه بر این، مقررات سختگیرانه‌تر می‌تواند نوآوری را به‌ویژه در بخش‌هایی که هزینه‌های انطباق با مقررات جدید قابل توجه است، با مانع جدی مواجه کند.

عدم قطعیت سیاست‌ها از طریق تغییر زود هنگام قوانین و مقررات و وضع مقررات ناگهانی و خلق الساعه، باعث تأخیر در تصمیم‌گیری می‌شود؛ زیرا بنگاه‌ها باید منتظر اطلاعات جدید در مورد شرایط بازار، به‌ویژه قیمت‌ها و هزینه‌ها (بمانند که این امر بر بهره‌وری در سطح شرکت تأثیر منفی می‌گذارد.^۲ در مجموع می‌توان گفت قوانین و مقررات کارآمد و پایدار، هزینه‌های مبادله را کاهش می‌دهد و به بنگاه‌ها اجازه می‌دهد سریع‌تر رشد کنند، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بیشتری جذب کنند و کارگران بیشتری را استخدام کنند. علاوه بر این، اصلاحات با در نظر گرفتن ثبات نسبی قوانین و مقررات و به‌نحو تدریجی، اعلام‌شده و قابل پیش‌بینی، می‌تواند موانع بوروکراتیک را کاهش داده و کارایی نهادهای قانونی را بهبود دهد. این تمهیدات، به‌ویژه برای بنگاه‌های کوچک مفید است و عملکرد و پتانسیل رشد آن‌ها را افزایش می‌دهد.

شایان ذکر است راجع به تأثیر «عدم قطعیت سیاست اقتصادی»^۳ بر وجوه مختلف فعالیت‌های بنگاه‌های اقتصادی، دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد. «عدم قطعیت سیاست اقتصادی»، «به عدم اطمینان در سیاست‌های نظارتی، مالی و پولی دولت اشاره می‌کند که ممکن است برای بنگاه‌ها عواقب شدیدی را به دنبال داشته باشد؛ زیرا آن‌ها در چنین شرایط غیر قابل پیش‌بینی، نمی‌توانند تصمیمات آگاهانه را اتخاذ نمایند. به عبارتی دیگر، عدم قطعیت سیاست اقتصادی، به معنای ریسک تغییر سیاست اقتصادی است که فعالان بازار نمی‌توانند آن را به‌طور دقیقی پیش‌بینی کنند؛ این امر سبب نوسانات اقتصادی و تغییرات در محیط اقتصاد کلان می‌گردد».^۴ در این عدم قطعیت، بنگاه‌ها راجع به سؤالاتی از این قبیل که کدام بخش قرار است بارانه دریافت کند، کدام بخش قرار است توسعه یابد و کدام بخش چه تأثیراتی از سیاست‌های آتی خواهد پذیرفت، هیچ ایده‌ای ندارند. عدم قطعیت سیاست‌های اقتصادی، باعث ایجاد نوساناتی در محیط خارجی بنگاه‌ها می‌شود که اثر بازدارندگی بر نوآوری بنگاه‌ها دارد. با وجود تأثیرات نامطلوب مورد انتظار از عدم قطعیت سیاست‌های اقتصادی، برخی نیز بر این باورند که این عدم قطعیت از طریق ترویج سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه بنگاه‌ها، می‌تواند باعث بهبود قابلیت‌های نوآوری بنگاه‌ها شود.^۵

1 . Total Factor Productivity (TFP)

2. See Melanie Cao and Daniel Tut, "Effects of Policy Uncertainty on Firm-Level Productivity", Quarterly Journal of Finance, Vol. 14, No. 3, 2024.

3 . Economic Policy Uncertainty (EPU)

۴. رمضان حسین‌زاده، مصطفی سعادت‌پور و الهام انصاری، «اثر عدم قطعیت سیاست‌های اقتصادی بر نوآوری در کشورهای منتخب عضو اوپک: رهیافت اقتصادسنجی فضایی»، فصلنامه مجلس و اقتصاد، سال دوم، شماره ۱، بهار ۱۴۰۳، ص ۱۵۰.

۵. همان، صص ۱۵۰-۱۵۲.

سوم - کاهش سرمایه‌گذاری توسط بنگاه‌ها

نتایج پژوهش‌های متعددی نشانگر آن است که بی‌ثباتی در محیط مقررات‌گذاری (تنظیم‌گری) می‌تواند منجر به کاهش سرمایه‌گذاری توسط بنگاه‌ها شود. به بیان دقیق‌تر، بنگاه‌هایی که تغییر مقررات را پیش‌بینی می‌کنند، ممکن است پاسخ‌ها و واکنش‌های خود را به سیاست‌های فعلی تغییر دهند، که این امر به‌طور بالقوه این سیاست‌ها را کم‌اثرتر می‌کند. به عنوان نمونه، در مقاله‌ای که به الگوی سرمایه‌گذاری در حوزه تولید انرژی‌های تجدیدپذیر در صنعت برق ایالات متحده پس از اجرای سیاست‌های «سبد استاندارد تجدیدپذیر»^۱ پرداخته، تأثیر بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات در رفتار سرمایه‌گذاران حوزه مذکور، کنکاش شده است. با بررسی این سرمایه‌گذاری‌ها از منظر هزینه مبادله، در پژوهش مذکور به این سؤال پاسخ داده شده که آیا احتمال تغییر قوانین و مقررات در آینده در یک ایالت، پاسخ‌های بنگاه‌ها به سیاست‌های «سبد استاندارد تجدیدپذیر» در آن ایالت را کاهش داده یا تحریک کرده است. یافته‌های تحقیق حاکی از آن است که بنگاه‌ها در دارایی‌های جدید در ایالت‌هایی که پیش‌تر، قانونی را برای تغییر ساختار صنعت برق تصویب و سپس لغو کرده بودند، سرمایه‌گذاری کمتری انجام دادند. این یافته، بیانگر آن است که بی‌ثباتی مقررات‌گذاری درک یا احساس شده توسط سرمایه‌گذاران، سرمایه‌گذاری جدید را کاهش می‌دهد و اهداف سیاستی را تضعیف می‌کند.^۲

چهارم - افزایش هزینه‌های بنگاه‌ها ناشی از متابعت یا انطباق با قوانین و مقررات جدید

تغییرات مکرر و زود هنگام در مقررات می‌تواند هزینه‌های انطباق قابل توجهی را بر کسب‌وکارها تحمیل کند؛ از جمله در خصوص سرمایه‌گذاری، نیروی کار و کاغذبازی. تأثیرات مقررات بر بهره‌وری، موضوعی است که در دهه‌های اخیر مورد توجه فزاینده‌ای قرار گرفته است. برخی محققان استدلال کرده‌اند که ازدیاد مقررات و متعاقب آن، افزایش قوانین و مقررات دست‌وپاگیر و کاغذبازی، ممکن است علت کاهش نرخ رشد در برخی از اقتصادهای غربی باشد.^۳

پنجم - کاهش اعتماد و اطمینان کسب‌وکارها

سیاست‌های پایدار، عدم اطمینان را کاهش می‌دهند و به کسب‌وکارها اجازه می‌دهند سرمایه‌گذاری‌ها و راهبردهای بلندمدت را با اطمینان بیشتری برنامه‌ریزی کنند. این امر برای تصمیمات رشدزا و سرمایه‌گذاری ضروری است. از نظر یکی از صاحب‌نظران، امروزه در بخش‌های بزرگی از جهان، محیط کسب‌وکار با میزان عدم اطمینانی مواجه است که در چند دهه گذشته بی‌سابقه بوده است. دلیل اصلی آن، عدم شفافیت در

1. Renewable Portfolio Standard (RPS)

2. See Kira R. Fabrizio, "The Effect of Regulatory Uncertainty on Investment: Evidence from Renewable Energy Generation", Journal of Law, Economics, and Organization, Vol. 29, Issue 4, August 2013, pp. 765-798.

3. See Anabel Za'rate-Marco and Jaime Valles-Gimenez, "The Cost of Regulation in a Decentralized Context: The Case of the Spanish Regions", European Journal of Law and Economics, Vol. 33, 2012, pp. 185-203.

سیاست‌گذاری اقتصادی است. تصمیمات رشدزا، مانند فعالیت‌های نوآورانه، سرمایه‌گذاری در ظرفیت‌های تولیدی جدید، انتخاب بازارهای جدید و غیره، برای این که آگاهانه و مبتنی بر اطلاعات باشند، نیاز به ارزیابی انتظارات از محیط سیاست‌گذاری در سال‌های آینده دارند. ابعاد مهم سیاست‌گذاری عبارتند از سیاست مالیاتی، سیاست هزینه و بدهی، میزان محدودیت‌های تجاری و محیط مقررات‌گذاری (تنظیم‌گری) به‌طور کلی.^۱

از سوی دیگر، سیاست‌های اقتصادی نامطمئن می‌تواند منجر به شیوه‌های تولیدی شود که با محیط‌زیست سازگاری کمتری دارند و همچنین دسترسی به اعتبار را محدود کند، که این امر، بر عملیات و سرمایه‌گذاری‌های کسب‌وکار تأثیر منفی می‌گذارد. برای نمونه، در مقاله‌ای با تأکید بر این که انتشار کربن، آلودگی زیست‌محیطی و افزایش مداوم دمای جهانی در چند دهه اخیر به‌عنوان جدی‌ترین خطرات برای بقای انسان به‌طور گسترده شناخته شده‌اند، تأثیر ثبات مالی، مقررات زیست‌محیطی و سیاست‌های اقتصادی نامطمئن بر انتشار کربن و سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر بررسی شده است. این مطالعه، با استفاده از روش‌های خاص، ۲۸ استان چین را در بازه زمانی ۲۰۱۱ تا ۲۰۲۱ موردکاوی کرده است. نتایج کلی پژوهش انجام‌شده نشان می‌دهد که ثبات مالی، انتشار کربن را کاهش می‌دهد و سرمایه‌گذاری در پروژه‌های انرژی تجدیدپذیر را تسریع می‌کند. یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که یک اقتصاد با ثبات مالی مانند چین، کسب‌وکارها را تشویق می‌کند تا در فناوری‌های پیشرفته و سازگار با محیط‌زیست سرمایه‌گذاری کنند تا بهره‌وری افزایش یافته و در عین حال، انتشار کربن کاهش یابد. به همین ترتیب، نتایج مطالعه نشان می‌دهد که مقررات اکولوژیکی سختگیرانه، انتشار کربن را کاهش می‌دهد و سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر را افزایش می‌دهد. از این رو، ذی‌نفعان، ترغیب می‌شوند مقررات زیست‌محیطی را در چین رعایت کنند و با سرمایه‌گذاری در منابع انرژی تجدیدپذیر برای جلوگیری از مجازات و جریمه، انتشار کربن را کاهش دهند. در آخر، یافته‌ها نشانگر آن است که سیاست‌های اقتصادی نامطمئن، انتشار کربن را افزایش می‌دهد و دسترسی به اعتبار از مؤسسات مالی را برای سرمایه‌گذاری در اهداف انرژی تجدیدپذیر در چین محدود می‌کند. به بیان دیگر، عدم اطمینان در سیاست‌های اقتصادی می‌تواند به شیوه‌های تولیدی کمتر سازگار با محیط‌زیست منجر شود که ممکن است انتشار کربن را افزایش داده و تقاضا برای محصولات انرژی تجدیدپذیر را کاهش دهد.^۲

چارچوب مقررات‌گذاری منسجم که وضوح، تجویز و انعطاف‌پذیری را متعادل می‌کند، می‌تواند ثبات بازار بلندمدت را ایجاد کند که برای کسب‌وکار پایدار ضروری است. چنان‌که از مورد پیش‌گفته برمی‌آید، مقررات زیست‌محیطی پایدار، کسب‌وکارها را تشویق می‌کند تا در انرژی‌های تجدیدپذیر سرمایه‌گذاری کنند و شیوه‌های پایدار را اتخاذ کنند، انتشار کربن را کاهش دهند و اهداف زیست‌محیطی بلندمدت را تحقق بخشند.

1 . Finn E. Kydland, "Does Policy Consistency Affect Economic Growth?", in C. Berger-Vachon et al. (eds.), Complex Systems: Solutions and Challenges in Economics, Management and Engineering, Studies in Systems, Decision and Control 125, Springer, 2018, pp. 3-18.

2 . Ghulam Subhani, Masooma Batool Sakina and Shumaila Mazhar Khan, "Role of Financial Stability, Environmental Regulations and Uncertain Economic Policies in CO2 Emission and Investment in Renewable Energy: Evidence from China", Geological Journal, Vol. 59, issue 7, 2014, pp. 1893-1905.

با توجه به ادبیات مربوط به موضوع پژوهش حاضر، هزینه‌های اقتصادی بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی، قابل توجه و چندوجهی است و بر تصمیمات سرمایه‌گذاری، هزینه‌های رعایت قوانین و مقررات و ثبات اقتصادی کلی تأثیر می‌گذارد. در حالی که انعطاف‌پذیری در برخی سیاست‌ها می‌تواند مزایای بلندمدت داشته باشد، روند کلی نشان می‌دهد که ثبات برای ترویج سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی بسیار مهم است. برآوردهای کمی، اگرچه مورد مناقشه هستند، هزینه‌های قابل توجه مرتبط با رعایت قوانین و مقررات و تأثیر منفی عدم قطعیت سیاست‌ها بر سرمایه‌گذاری را برجسته می‌کنند.

ب- تأثیرات بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی در ایران

موضوع بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی، و آسیب‌های این وضعیت برای محیط کسب و کار، موضوعی است که در برخی از تولیدات نهادهای پژوهشی وابسته به بخش خصوصی مورد توجه قرار گرفته است. برای نمونه، در پژوهشی در اتاق تهران، دیدگاه‌های تشکلهای تخصصی اتاق درباره محیط کسب و کار و موانع تولید قید شده که در بین نظرات اظهارشده، به بی‌ثباتی قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی، به کرات اشاره شده است. برای مثال، از دیدگاه «انجمن صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی ایران»، مهم‌ترین چالش‌های محیط کسب و کار، به این شرح ذکر شده است: «صدور بخشنامه‌های خلق الساعه و متناقض و عدم پیروی سازمان‌ها و نهادهای مرتبط از مفاد و هدف آن‌ها... عدم همکاری سازمان تأمین اجتماعی و امور اقتصادی و دارایی با بخش خصوصی و برخورد‌های نامتعارف مسئولین و کارکنان آن‌ها با آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها در مواجهه با تولیدکنندگان داخلی و صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی...»^۱. در مطالعه پیش‌گفته، مهم‌ترین چالش‌های محیط کسب و کار در صنایع باتری‌سازی کشور، «تنوع و تشتت در دستورالعمل‌های گمرکی و رسوب برخی کالاهای وارداتی در گمرک»، و «عدم یکنواختی در اعمال مقررات مربوط به تعهدات ارزی» ذکر شده است.^۲ در حوزه صنایع ماشین‌سازی نیز مهم‌ترین چالش‌ها، «بی‌ثباتی و غیرقابل پیش‌بینی بودن قیمت‌ها (مواد اولیه و محصولات)»، «رویه‌های غیرمنصفانه و ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات»، و افزایش بی‌رویه نرخ ارز و افزایش قیمت حامل‌های انرژی» مطرح شده است.^۳

در یکی از پژوهش‌ها، مطالبات و نظرات نهادهای نمایندگی‌کننده بخش خصوصی راجع به قوانین و مقررات بررسی شده است.^۴ در گزارش مذکور، از نکات مندرج در منتخبی از شرح‌دستورهای کارگروه‌های تخصصی و کمیته حمایت

۱. کمیسیون بهبود محیط کسب و کار و رفع موانع تولید، پیشین، ص ۲۴.

۲. همان، ص ۳۰.

۳. همان، صص ۳۳-۳۴؛ درباره چالش‌ها و موانع کسب و کار، گزارشی نیز توسط اتاق تهران با این مشخصات منتشر شده است: اشرف مرتضایی، «شناسایی و دسته‌بندی موانع و چالش‌های تولید و رقابت‌پذیری در بنگاه‌های زنجیره غذا و ارزیابی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (از دیدگاه فعالان اقتصادی زنجیره غذا)»، ویرایش دوم، کارفرما: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، آذر ۱۳۹۵.

۴. احمد مرکزالمیری، «ویکردها و نظرات بخش خصوصی درباره قوانین و مقررات محل کسب و کار (بر اساس مستندات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و کمیته حمایت از کسب و کار)»، مرکز پژوهش‌های اتاق ایران (مدیریت مطالعات حقوقی و اجتماعی)، دی ۱۴۰۲.

از کسب و کار و همچنین شورای گفت و گو، استفاده شده است. هدف اصلی، تأکید بر نقطه نظرات فعالان اقتصادی در خصوص قوانین و مقررات از حیث مغل بودن آن‌ها در کسب و کار و جایگاه قوانین و مقررات به مثابه عوامل مغل فعالیت اقتصادی در کشور ذکر شده است. بخش عمده پژوهش پیش گفته، به مسائل و مشکلات مطرح شده توسط بخش خصوصی در سه موضوع ارزی، بیمه و تأمین اجتماعی، و نظام بیمان (بیمانکاری) اختصاص یافته است. سه موضوع مذکور، در واقع پرتکرارترین موضوعات مطرح شده در شورای گفت و گو و کمیته حمایت از کسب و کار بوده‌اند. یافته‌های پژوهش انجام شده، در بر دارنده دو نکته مهم درباره موضوع مورد بررسی پژوهش حاضر است:

نخست، مطالعه صورت گرفته نشان می‌دهد که مسائل و چالش‌های مربوط به «مقررات»، بر مسائل و چالش‌های مربوط به «قانون» غلبه دارد. غلبه مقررات مصوب قوه مجریه اعم از آیین نامه، بخشنامه، و دستورالعمل، بر قوانین به عنوان عوامل مغل کسب و کار، به دلایلی از جمله سروکارداشتن بیشتر فعالان اقتصادی با این قبیل مصوبات است. از سوی دیگر، وضع مقررات، فعالیت بنگاه‌های اقتصادی را به نحوی محسوس و فوری تحت تأثیر قرار می‌دهد. در آخر، حجم مقررات و سرعت تولید آن‌ها، قابل مقایسه با قوانین نیست. بر این اساس، توصیه شده دولت و به طور کلی حاکمیت و بخش خصوصی و تعاونی، فرصت و توان خود را بر حوزه مقررات و رویه‌های اجرایی متمرکز کنند.

دوم، بین مقررات و رویه‌های اجرایی، ارتباطی وثیق وجود دارد؛ چرا که مقررات و رویه‌های اجرایی در حیطه اختیارات و وظایف قوه مجریه قرار دارند. به عبارت دیگر، اهمیت و اثربخشی «مقررات» در محیط کسب و کار، به نوعی تأکید بر اهمیت اجرا، رویه‌های اجرایی و عملکرد نظام اداری (نظام بوروکراسی) محسوب می‌شود.

ج- ویژگی ثبات قوانین و مقررات به مثابه یکی از مؤلفه‌های حاکمیت قانون

خصیصه با دوام بودن یا ثبات نسبی قانون، یکی از مؤلفه‌های «حاکمیت قانون»^۱ بر شمرده شده است. تبعیت از قانون، مستلزم «امکان محاسبه و برنامه‌ریزی با فرض اعتبار آن قانون یا قوانین، و به طور کلی نظم حقوقی قابل اطمینان است. در صورت تغییر قوانین در فواصل کوتاه و بدون دلایل موجه و عقلانی، شهروندان دائماً در بیم آن خواهند بود که قانونی را که ملاک برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری قرار می‌دهند، تغییر یافته و یا قرار است به زودی تغییر یابد. بدین ترتیب جایگاه قانون به عنوان تکیه‌گاهی در تصمیمات مختلف حقوقی، سیاسی و اقتصادی متزلزل خواهد شد»^۲.

در یکی از پژوهش‌های انجام شده در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ثبات قوانین یکی از ضرورت‌های تحقق اصل حاکمیت قانون ذکر شده است.^۳ در گزارش مذکور، «تورم قوانین» یکی از آسیب‌هایی ذکر شده که در سال‌های اخیر مورد توجه متخصصان مطالعات قانونگذاری قرار گرفته و به طور مستقیم ثبات

1. Rule of Law

۲. ر. ک.: احمد مرکز مال‌میری، حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها (ویراست دوم)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴، صص ۲۰۷-۲۰۸.

۳. ر. ک.: احمد مرکز مال‌میری، «درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی؛ ۲. ثبات قوانین»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۳۶۷۰، اردیبهشت ۱۳۹۳.

قوانین را خدشه‌دار کرده است. در این مطالعه، رایج‌ترین رویه قانونگذار که سبب مخدوش شدن ثبات قوانین (نظام حقوقی) شده، اقدام به قانونگذاری بیش از حد و نامتناسب در قالب تصویب مکرر قوانین جدید، اصلاح بی در پی قوانین موجود و تصویب الحاقیه‌های متعدد به قوانین ذکر شده است.

از دیگر موضوعاتی که درباره ویژگی ثبات سیاست‌ها، قوانین و مقررات مورد توجه صاحب‌نظران قرار گرفته، مسئله سازگاری میان ویژگی ثبات و در عین حال، انعطاف‌پذیری مؤلفه‌های مورد بحث است.^۱ چنان‌که یکی از حقوق‌دانان توضیح می‌دهد، بخش قابل‌توجهی از عمر قانون و به‌طور کلی نظام‌های حقوقی، تلاش برای ایجاد تعادل بین دو ارزش رقیب پایداری و انعطاف‌پذیری بوده است. در برخی زمینه‌ها ممکن است وزن بیشتری به انعطاف‌پذیری داده شود در حالی که در برخی دیگر، پایداری واجد ارزش بیشتری است. همچنین در مواردی، تعادل بین پایداری و انعطاف‌پذیری، ماندگار و طولانی‌مدت است، اما در برخی دیگر، نیاز به بررسی و مقرراتگذاری مجدد مکرر وجود دارد. حاکمیت قانون مدت‌هاست که به‌عنوان یکی از اساسی‌ترین اصول یک رژیم دموکراتیک، به‌عنوان «روح دولت مدرن» شناخته شده است؛ به‌طوری که اصطلاحات «حاکمیت قانون»، «مشروطه‌خواهی»، «حقوق فردی»، «دموکراسی»، اغلب به‌عنوان بخش‌های جدایی‌ناپذیر یک کل واحد ذکر می‌شوند. به‌رغم عدم اجماع در مورد محتوای دقیق و دامنه حاکمیت قانون، مفهوم مذکور با مفاهیم عام‌بودن، وضوح، قطعیت، پیش‌بینی‌پذیری و پایداری قوانین مرتبط بوده است. در عین حال، قوانین عام حقوقی باید به اندازه کافی انعطاف‌پذیر باشند تا با شرایط و تحولات پیش‌بینی‌نشده سازگار شوند. هنگامی که چنین تحولاتی در طول زمان رخ می‌دهد، ممکن است برای تغییر قوانین به‌منظور تطبیق با واقعیت‌های جدید تأخیر صورت گیرد و این امر، خسارات فراوانی برای شهروندان یا دولت به دنبال داشته باشد.^۲

ویژگی انعطاف‌پذیری دارای آنچنان اهمیتی است که برخی نظریه‌پردازان حقوقی، ثبات را به‌عنوان یکی از ویژگی‌های اصلی قانون برای کارکرد هدایت شهروندان، به چالش کشیده‌اند. برای نمونه، در مقاله‌ای استدلال شده گرچه نظریه‌پردازان حقوقی معمولاً بر این باورند که ثبات یکی از هشت شرط لازم برای هدایت قانونی است،^۳ با این حال، توضیح کافی در مورد این‌که دقیقاً چرا ثبات، مؤلفه ضروری قانون برای ایفای کارکرد هدایت

۱. دوگانه ثبات/ انعطاف‌پذیری در بسیاری از حوزه‌ها قابل مشاهده است؛ از جمله در اعمال حقوق رقابت بر نظام بانکی، دسته‌ای از دیدگاه‌ها، نظام بانکی را مشمول حقوق رقابت نمی‌دانند؛ چرا که وجود رقابت را تهدیدی برای ثبات و امنیت بانکی تلقی می‌کنند. در مقابل، برخی از صاحب‌نظران، رقابت در نظام بانکی را موجب افزایش کارایی و نوآوری در ارائه خدمات می‌دانند. بدین ترتیب بین ملاحظات مربوط به حقوق رقابت از یک‌سو، و سیاست‌های حفظ ثبات از سوی دیگر، نقطه‌نظرات متعارض و رقیبی وجود دارد؛ ر. ک.: عصمت دانش‌آرا، محمد عیسائی‌تفرشی و مرتضی شهبازی‌نیا، «تحلیل حقوق رابطه حقوق رقابت و سیاست‌های حفظ ثبات در نظام بانکی با تأکید بر ادغام بانک‌ها (مطالعه تطبیقی در حقوق آمریکا و ایران)»، فصلنامه حقوق خصوصی، دوره ۱۷، شماره ۱، بهار و تابستان ۱۳۹۹، صص ۲۵۵-۲۷۸.

۲. Oren Gross, "Stability and Flexibility: A Dicey Business", in Victor Ramraj, Michael Hor, and Kent Roach (eds.), *Global Anti-Terrorism Law and Policy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, pp. 90-106.

۳. لون فولر (Lon L. Fuller)، ویژگی‌های قانون را با عنوان «اخلاق درونی قانون» (Internal Morality of Law)، به این شرح برشمرده است: «(۱) قانون باید عام باشد، (۲) قانون باید منتشر شود [عمومی باشد]، (۳) وضع و اجرای قانون در مورد اعمال و وقایع گذشته باید به حداقل برسد، (۴) قانون باید قابل فهم باشد، (۵) قانون باید خالی از تناقض باشد، (۶) قانون نباید به ناممکن امر کند، (۷) قانون باید در طول زمان، ثبات نسبی داشته باشد، (۸) باید میان قانون روی کاغذ و قانون در عمل، همخوانی وجود داشته باشد»؛ ر. ک.: برایان بیکنس، فرهنگ نظریه حقوقی، ترجمه محمد راسخ، تهران: نشر نی، ۱۳۸۹، ص ۶۶.

رفتار است، ارائه نشده است، بلکه توضیحات مطرح شده در خصوص این ارتباط در آثار صاحب نظران، بر ادعاهایی در مورد انتظارات معقول (مشروع) متکی هستند و نمی‌توانند مفاهیم ثبات و هدایت قانونی را به هم مرتبط کنند.^۱

د- قوانین و مقررات بیش از حد و مخل کسب و کار

در پژوهشی با موضوع قوانین و مقررات مخل کسب و کار، به دلایل مقرراتگذاری بیش از حد پرداخته شده است.^۲ مهم‌ترین دلایل توضیح داده شده برای رویه مقرراتگذاری بیش از حد عبارتند از: توسعه نظام اداری و نهادهای حکمرانی، قانونگذاری به مثابه راه حل در دسترس و فوری برای حل معضلات، بیش‌فعالی پارلمان‌ها در کارکرد قانونگذاری، و غلبه قانونگذاری از طریق طرح بر لایحه. هریک از عوامل پیش‌گفته می‌تواند به تولید انبوهی از قوانین و مقررات بینجامد که طبعاً به بی‌ثباتی محیط کسب و کار دامن می‌زند. درباره پیش‌فرض‌های رویه مقرراتگذاری بیش از حد، و نقض حاکمیت قانون در نظام‌هایی که دچار این معضل هستند، چنین توضیح داده شده است: «پیش‌فرض خطای وضع قانون به مثابه درمان فوری و سهل‌الوصول يك معضل، مبتنی بر يك پیش‌فرض بنیادین دیگر است و آن این که کارکردهای قانون در صورت تعدد و حجم زیاد قوانین، بهبود خواهند یافت و به عبارت بهتر، حاکمیت قانون در صورت وجود تعداد بیشتر قوانین، تقویت خواهد شد. امروزه مطالعات بسیاری نشانگر آن است که نه تنها افزودن بر حجم قوانین، به تقویت حاکمیت قانون کمک نمی‌کند، بلکه در موارد بسیاری، به مغشوش شدن نظام حقوقی، ابهام در قوانین و در نهایت، تضعیف حاکمیت قانون می‌انجامد. در واقع، ابزار قانون در تمشیت و ساماندهی معضلاتی که قانونگذار با هدف رفع یا حل آن‌ها به وضع قانون می‌پردازد، در موارد بسیاری ناکارآمد است».^۴

۱-۳-۳. پژوهش‌هایی راجع به عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی

آنچه در ادامه خواهد آمد، به‌نوعی گزارش عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران در طول دوره فعالیت، از ابتدای ۱۳۹۶ تا پایان تابستان ۱۴۰۳ محسوب می‌شود. در گزارش حاضر که با هدف شناسایی مصادیق قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی بی‌ثبات‌کننده محیط کسب و کار تدوین شده، از گزارش‌های عملکرد منتشر شده از نهادهای مشابه بهره‌گیری شده است. در این خصوص، دستکم دو گزارش عملکرد شورای گفت‌وگو که توسط نگارنده تدوین شده، قابل بهره‌برداری است: در گزارش نخست، عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی (ملی) از بدو تأسیس (در سال

1. Adam Hill, "Stability, Assurance, and the Concept of Legal Guidance", Law and Philosophy, Volume 34, Issue 2, 2015.

2. Hyper-legislation and regulation

۳. ر. ک.: احمد مرکزالمیری، الزامات شناسایی قوانین و مقررات مخل کسب و کار، تهران: راه طلایی، به‌سفرارش: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، مجری طرح: شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، ۱۴۰۰، صص ۶۶-۱۲۶.

۴. همان، ص ۷۰.

۱۳۹۰) تا جلسه نودم (مورخ ۱۳/۸/۱۳۹۸)، در خصوص اجرای ۱۴ حکم مندرج در ماده (۱۱) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، مورد ارزیابی قرار گرفته است.^۱ با توجه به دستورجلسات و مصوبات شورای گفت‌وگو در بازه زمانی هشت سال‌ونیم، ۱۳۳ دستورجلسه یا موضوع خارج از دستور مهم، در قالب جدولی استخراج شده و مصوبه یا تصمیم اتخاذ شده در خصوص آن نیز درج شده است. دستورجلسات مذکور در ۱۳ عنوان به این شرح دسته‌بندی شده‌اند: (۱) تأمین مالی؛ (۲) ارز؛ (۳) مالیات؛ (۴) تجارت خارجی / گمرک؛ (۵) بیمه‌های اجتماعی کارگران؛ (۶) مجوزها؛ (۷) مطالبات پیمانکاران؛ (۸) تأمین انرژی؛ (۹) مشارکت بخش خصوصی در مقررات‌گذاری؛ (۱۰) هدفمندی یارانه‌ها؛ (۱۱) تحریم؛ (۱۲) ثبت تشکلهای اقتصادی؛ و (۱۳) سایر. یکی از نتایج مطالعه انجام‌شده آن است که در ۹۰ جلسه شورای گفت‌وگوی ملی، ۱۸ درصد موضوعات مورد بررسی، به تأمین مالی و مسائل مربوط با آن، ازجمله معوقات بانکی اختصاص داشته، و ۱۳ درصد موضوعات طرح‌شده نیز مربوط به مالیات بوده است (در مجموع ۳۱ درصد).

در گزارش دوم، به‌طور خاص به عملکرد شورای گفت‌وگوی (ملی) در خصوص کارویژه پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات پرداخته شده است.^۲ چنان‌که گفته شد، طبق بند «الف» ماده (۱۱) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، شورای گفت‌وگو موظف شده به‌منظور بهبود محیط کسب و کار در ایران، اصلاح، حذف یا وضع مقررات یا رویه اجرایی به مسئولان مربوطه پیشنهاد دهد. از مجموع ۱۳۳ دستورجلسه یا موضوع بررسی‌شده خارج از دستور طی ۹۰ جلسه شورای گفت‌وگوی ملی در بازه زمانی ابتدای ۱۳۹۰ تا نیمه آبان ۱۳۹۸، ۳۷ مورد به‌طور خاص به یک یا چند قانون یا مقررره مربوط است و به مصوبه یا تصمیمی در خصوص آن‌ها منجر شده است. انواع پیشنهادهای مطرح‌شده در خصوص قوانین و مقررات در گزارش مورد بحث، در ۱۱ نوع به این ترتیب تفکیک شده است: (۱) پیشنهاد اصلاح قانون؛ (۲) تأکید بر اجرای قانون؛ (۳) ارائه نظر در خصوص پیش‌نویس لایحه؛ (۴) پیشنهاد تدوین طرح؛ (۵) پیشنهاد تدوین لایحه؛ (۶) پیشنهاد اصلاح مقررره؛ (۷) پیشنهاد تدوین بخشنامه؛ (۸) تسریع در تصویب آیین‌نامه؛ (۹) پیشنهاد توقف اجرای بخشنامه؛ (۱۰) پیگیری اجرای تصویب‌نامه؛ و (۱۱) تأکید بر تعارض مفاد بخشنامه با قانون.

از جمله یافته‌های ارزیابی مذکور، کم‌تعداد بودن دستورجلسات و مصوباتی است که به‌طور مستقیم به قوانین و مقررات مربوط است. آنچه بیشتر مورد توجه بخش خصوصی و تعاونی بوده و در شورای گفت‌وگو مطرح شده، به مطالباتی غیر از قوانین و مقررات، به‌ویژه موضوعاتی مانند اصلاح رویه‌های اجرایی یا به‌طور کلی، اصلاح سیاست‌های اقتصادی مربوط بوده است.

در یکی از گزارش‌های منتشر شده راجع به عملکرد شورای گفت‌وگوی ملی در بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳،

۱. احمد مرکزالمیری، «ارزیابی عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی؛ ۱. ارزیابی اجرای ۱۴ حکم مندرج در ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۶۸۸۴، بهمن ۱۳۹۸.

۲. احمد مرکزالمیری، «ارزیابی عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی؛ ۲. پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات (موضوع بند «الف» ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۷۱۳۷، تیر ۱۳۹۹.

تصریح شده که مسائل مربوط به بازار پول و سرمایه، بهبود محیط کسب و کار، امور مالیاتی و تجارت خارجی، به ترتیب در صدر حوزه‌های مصوبات اخذ شده در نشست‌های این شورا قرار داشته است. عمده‌ترین مصوبات اخذ شده شورای گفت‌وگو به این شرح است: «در حوزه‌های بازار پول و سرمایه با سهم ۱۹ درصدی، بهبود محیط کسب و کار با سهم ۱۴ درصدی، امور مالیاتی با سهم ۱۳ درصدی، تجارت خارجی با سهم ۱۰ درصدی، صنعت احداث با سهم ۶ درصدی، کار و تأمین اجتماعی با سهم ۶ درصدی، حمل و نقل با سهم ۴ درصدی، شوراهای استانی با سهم ۴ درصدی، تولید با سهم ۴ درصدی، کشاورزی و صنایع وابسته با سهم ۶ درصدی، مدیریت شهری با سهم ۲ درصدی، انرژی و صنایع وابسته با سهم ۵ درصدی، صنعت با سهم ۳ درصدی»، و امور ثبتی، امور گمرکی و خصوصی سازی، هر یک با سهم ۱ درصدی.^۱

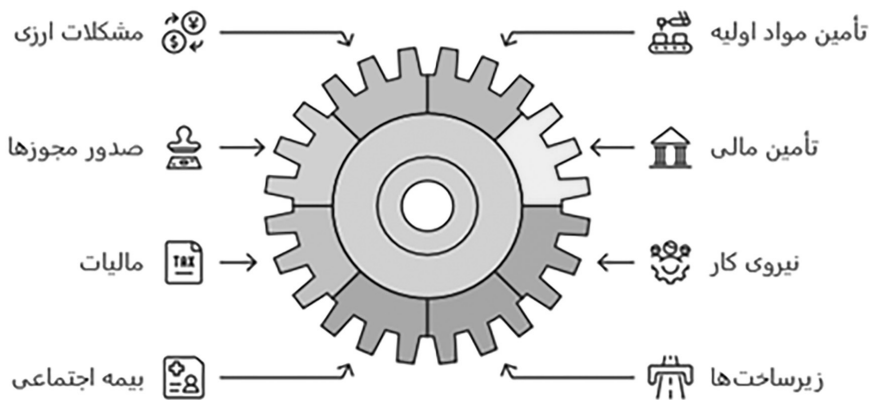
پژوهش حاضر، در قالب سه گفتار اصلی تدوین شده است. پس از مباحث مقدماتی، در گفتار دوم، در قالب جدولی، موضوعات دستور جلسات ۷۳ نشست برگزار شده شورای گفت‌وگوی استان تهران، در ۲۴ عنوان دسته‌بندی موضوعی شده است. در مجموع، ۱۸۳ عنوان از دستور جلسات ۷۳ جلسه برگزار شده شورای مذکور، استخراج و دسته‌بندی شده است. گفتار سوم، به دسته‌بندی و مصادیق مشکلات و معضلات کسب و کار که در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران مطرح شده، اختصاص یافته است. مشکلات و معضلات مطرح شده در شورا، به ۲۰ عنوان تفکیک شده است. مهم‌ترین مصادیق بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی در دستور جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران، موضوع گفتار چهارم تحقیق پیش‌روست. در گفتار پایانی، جمع‌بندی و نتیجه‌گیری مباحث ارائه شده است.

گفتار دوم

دستور جلسات نشست‌های شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران

(در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)

چالش‌های کلیدی کسب‌وکار



موضوع این پژوهش، دسته‌بندی و تحلیل مطالب و مباحث مطرح‌شده در نشست‌های شورای گفت‌وگوی استان تهران درباره معضل بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی است. طبق قوانین جاری، شورای گفت‌وگو، اصلی‌ترین و مهم‌ترین نهاد موجود با کارکرد بحث و بررسی قوانین و مقررات مربوط به فعالیت‌های اقتصادی، و رابط میان بخش خصوصی و حاکمیت در خصوص وجوه مختلف حاکمیت (سیاستگذاری، تقنینی، اجرایی، و قضایی) است.

گرچه تبیین و تحلیل عملکرد شورای گفت‌وگوی استان تهران در مواجهه با سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی، موضوع محوری نوشتار پیش‌رو است، اما به‌طور کلی برای بررسی این موضوع، ضروری است به همه تکالیف شورای گفت‌وگو در ارتباط با قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی پرداخته شود. مطابق با بند «الف» ماده (۱۱) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، از جمله وظایف شورای گفت‌وگو، «پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات یا رویه اجرایی در جهت بهبود محیط کسب‌وکار در ایران به مسئولان مربوطه بر اساس گزارش تهیه‌شده از سوی دبیرخانه این شورا»، مقرر شده است. در بند «ث» همان ماده نیز شورای گفت‌وگو مکلف شده گزارش‌های کمیته موضوع ماده (۷۶) قانون برنامه پنج‌ساله توسعه - کمیته حمایت از کسب‌وکار فعلی - را بررسی کرده و برای تصمیم‌گیری درباره آن‌ها زمینه‌سازی کند.

بر این اساس، طبق ماده (۱۳) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، «در هر یک از استان‌ها، استاندار موظف است با همکاری رؤسای اتاق‌ها در استان، شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی در استان را با ترکیبی متناسب با این شورا و به ریاست خود تشکیل دهد و فرایند دریافت و بررسی درخواست‌های تشکلات و فعالان اقتصادی و اتخاذ تصمیم در جهت بهبود محیط کسب‌وکار در استان را سازماندهی کند. شوراهای گفت‌وگو در استان‌ها موظفند آن دسته از گزارش‌ها و درخواست‌های رسیده که ابعاد ملی و فراگیر داشته باشد را جهت بررسی و تصمیم‌گیری به دبیرخانه شورای گفت‌وگو ارسال کنند».

طبق ماده (۱۴) «دستورالعمل تشکیل و نحوه اداره جلسات شوراهای استانی گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی»،^۱ وظایف و اختیارات شورای استانی عبارتند از:

- «دریافت و بررسی درخواست‌های تشکلات و فعالان اقتصادی استان
- طرح مسائل و موضوعات دریافتی در جلسات شورای استانی و اتخاذ تصمیم در جهت بهبود محیط کسب‌وکار در استان
- ارسال گزارش‌ها و درخواست‌های دریافتی با ابعاد ملی و فراگیر به دبیرخانه شورای ملی
- همکاری و هماهنگی با شورای ملی».

از سوی دیگر، به دلیل پیش‌بینی دبیرخانه شورای گفت‌وگو در اتاق‌ها، این نهادها در نحوه فعالیت و رویکردهای شورای گفت‌وگو، نقشی بسیار پررنگ دارند. در ماده (۱۵) «دستورالعمل تشکیل و نحوه اداره جلسات شوراهای

۱. مصوب دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، ویرایش سوم، تاریخ بازنگری: شهریور ۱۳۹۹، قابل دسترس در نشانی اینترنتی: <https://ppdc.ir/fa/provincial-councils/provincial-instructions/instructions-for-provincial-meetings.html>

استانی گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی»، «دبیرخانه شورای استان زیر نظر رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی مرکز استان تشکیل می‌شود و وظایف زیر را بر عهده دارد:

الف- تنظیم تقویم زمانی تشکیل جلسات شورای استان مطابق موضوع ماده ۳ این دستورالعمل به‌منظور طرح و تصویب در اولین جلسه ابتدای سال و ارسال یک نسخه از تقویم مصوب شورا، به دبیرخانه شورای ملی

ب- استقرار سازوکار و سامانه‌های دریافت نظرات، درخواست‌ها و پیشنهادهای فعالان و تشکلهای اقتصادی استان

پ- بررسی درخواست‌ها و پیشنهادهای دریافتی و اولویت‌بندی جهت طرح در جلسه شورای استان
ت- برگزاری جلسات کارگروه تخصصی (کارشناسی) و یا نشست‌های مشورتی با استفاده از امکانات و توان کارشناسی و تخصصی سازمان‌های متبوع اعضای شورای استان در فرایند بررسی موضوعات و نهایی‌سازی پیشنهادهای جهت طرح در شورای استان...

ث- ارائه دلایل مخالفت با درخواست تشکلهای و فعالان اقتصادی به ایشان در صورت عدم طرح در جلسه شورای استان

ج- تهیه و تنظیم گزارش کارشناسی^۱... برای طرح موضوعات در جلسه شورای استان

چ- ارسال موضوعات و درخواست‌ها با ابعاد ملی و فراگیر موضوع بند ۳ ماده ۱۴ این دستورالعمل، منضم به گزارش کارشناسی و مستندات مربوطه به دبیرخانه شورای ملی جهت بررسی و تصمیم‌گیری
خ- تنظیم صورتجلسه و ارسال آن برای اعضای شورای استان و دبیرخانه شورای ملی مطابق فرم پیوست شماره (۲) حداکثر ۱۰ روز پس از برگزاری جلسه

د- ارسال مصوبات شورای استان به مراجع ذی‌ربط استانی و پیگیری اجرای آن‌ها

ذ- ارسال نتایج پیگیری مصوبات و دستاوردهای شورای استان به دبیرخانه شورای ملی

ش- هماهنگی با سایر مراجع استانی مرتبط به بهبود محیط کسب‌وکار از جمله کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید، کارگروه اقتصادی، اشتغال و سرمایه‌گذاری، کارگروه توسعه صادرات، کارگروه تنظیم بازار و سایر نهادهای مشابه، به‌منظور ایجاد هم‌افزایی، جلوگیری از موازی کاری و عدم ورود به دستورکارهای تکراری، و نیز استفاده حداکثری از تمامی نهادهای کارگروه‌های استان جهت تقویت عملکرد شورای استان و بهبود محیط کسب‌وکار».

در بند «ب» ماده (۱۲) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰)، اتاق‌های بازرگانی... به‌عنوان مسئول شناسایی قوانین و مقررات مخل تولید و سرمایه‌گذاری به‌رسمیت شناخته شده‌اند.

۱. «گزارش کارشناسی»، در بند (۴) ماده (۱) دستورالعمل مورد بحث چنین تعریف شده است: «متنی است که پس از بررسی موضوع دستورجلسه، بر اساس قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها و سایر مستندات مربوطه توسط دبیرخانه شورای استان تهیه شده که مشتمل بر ارائه شرح مسئله و علت ایجاد آن، ایرادات، مشکلات و پیشنهادات جهت حل مشکل می‌باشد».

طبق این بند، «اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی موظف است با همکاری اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای اصناف کشور، نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های محل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور اقدام نماید و با نظرخواهی مستمر از تشکلهای تولیدی و صادراتی سراسر کشور و بررسی و پردازش مشکلات و خواسته‌های آنها، به‌طور مستمر 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 ارائه‌شده، راهکار قانونی لازم را اتخاذ کند». بر اساس تبصره (۱) ماده مذکور، «گزارش‌های موضوع این بند در مورد قوانین و مصوبات و بخشنامه‌های مزاحم، خلأ قانونی، اجرای نادرست یا ناقص قوانین و همچنین پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات و ارتقای امنیت اقتصادی، حقوق مالکیت و حمایت از سرمایه‌گذاری و تولید و صادرات و اشتغال و چگونگی کاهش قیمت تمام‌شده کالاها و خدمات در ایران همراه با ارتقای کیفیت و رشد تولید و موارد مربوط به سرمایه‌گذاری و تولید و استفاده بهینه از سرمایه‌گذاری‌ها و ظرفیت‌های موجود تهیه می‌شود».

با توجه به نکات پیش‌گفته، به‌نظر می‌رسد بررسی محتوای دستورجلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران، با ترکیب موجود^۱ و به‌عنوان فراگیرترین و پرعضوترین اتاق استانی، می‌تواند تصویری روشن از نگرش‌های فعالان اقتصادی درباره دغدغه بی‌ثباتی را در سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی، منعکس کند.

در جدول ۱، دستورجلسات اصلی ۷۳ نشست برگزار شده شورای گفت‌وگوی استان تهران قید شده است.^۲ نکاتی درباره مندرجات جدول ۱ قابل توجه است:

- در فهرست دستورجلسات در هر نشست، صرفاً موارد اصلی ذکر شده است. بدین ترتیب، دستورجلسات پیش از دستور و بعد از دستور، و همچنین دستورجلسات مربوط به گزارش‌های تکمیلی ارائه‌شده در جلسات حذف شده است.
- عناوین دستورجلسات، ویرایش و خلاصه شده و نام اشخاص، بنگاه‌ها و... حذف شده است.
- دستورجلسات ناظر به پیگیری‌های موضوع طرح‌شده در جلسات پیشین، به‌جز چند مورد استثنایی مهم، حذف شده است.
- پیوست‌های ارائه‌شده در جلسات و محتوای آنها در جدول منعکس نشده است.

۱. طبق ماده (۱۱) «قانون اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران» (مصوب ۱۳۹۶/۱۲/۱۵ و اصلاحی ۱۳۷۳/۹/۱۵)، «هیأت نمایندگان اتاق ایران از منتخبین اتاق‌های سراسر کشور و نمایندگان اتحادیه‌ها و سندیکاهای وابسته به اتاق تشکیل می‌شود. در تبصره ۲ همین ماده تصریح شده: «هر اتاقی که کمتر از ۱۵۰ عضو داشته باشد یک نفر نماینده و اتاقی که بیش از ۱۵۰ عضو داشته باشد برای هر ۱۰۰ عضو یک نفر نماینده خواهد داشت». در ماده (۱۲) قانون مذکور چنین مقرر شده است: «تعداد هیأت نمایندگان اتاق تهران ۶۰ نفر می‌باشد که به ترتیب ذیل برای مدت ۴ سال انتخاب می‌شوند: ۲۰ نفر با انتصاب وزراء با ترکیب ۱۰ نفر از وزارت بازرگانی، ۸ نفر از وزارت صنایع، و ۲ نفر از وزارت معادن و فلزات، ۴۰ نفر از بین اعضاء اتاق تهران با ترکیب ۲۰ نفر از بخش بازرگانان، ۱۶ نفر از بخش صنعتگران و ۴ نفر از بخش معدن».

۲. دسترسی به دستورجلسات و سایر اسناد پژوهش حاضر، از این منبع میسر شده است: وب‌سایت اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، به نشانی اینترنتی:

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۱	سی‌ودوم ۱۳۹۶/۱/۳۰	- گزارش عملکرد یکساله ۱۳۹۵ صادرات و واردات و بررسی علل عدم تحقق برنامه توسعه - ارائه برنامه صادرات و واردات سال ۱۳۹۶ با توجه به اهداف سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی	تجارت خارجی
۲	سی‌وسوم ۱۳۹۶/۳/۳	- ارائه جمع‌بندی و چالش‌ها و مشکلات و ارائه راهکار اجرایی در خصوص صادرات غیرنفتی - مشکلات قانون مالیات برارزش افزوده برای تولید - ارائه جمع‌بندی چالش‌ها و مشکلات صنعت طلا و جواهر	- تجارت خارجی - مالیات - کلی
۳	سی‌وچهارم ۱۳۹۶/۳/۳۱	ارائه گزارش جذب سرمایه‌گذاری خارجی	سرمایه‌گذاری خارجی
۴	سی‌وپنجم ۱۳۹۶/۴/۲۸	- ارائه گزارش جمع‌بندی کارگروه‌های صادرات غیرنفتی - طرح موضوع تأمین برق ۳۰ تا ۴۰ واحد متقاضی در شهرک صنعتی عباس‌آباد - طرح نامه شرکت معدنی املاح ایران در خصوص مشاغل سخت و زیان‌آور و برخورد سازمان تأمین اجتماعی	- تجارت خارجی - زیرساخت (برق) - بیمه تأمین اجتماعی
۵	سی‌وششم ۱۳۹۶/۵/۲۵	- طرح موانع، مشکلات و چالش‌های پیش‌رو در جذب سرمایه‌گذاری با تأکید بر آسیب‌شناسی قوانین و مقررات مرتبط با اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان تهران و مرکز خدمات سرمایه‌گذاری اتاق تهران - طرح موضوع تعرفه ورق‌های زیر ۲ میلیمتر و کمبود آن و تفاوت محسوس قیمت داخلی با بهای ورق خارجی و اثرات آن در قیمت محصولات خانگی	- سرمایه‌گذاری خارجی - گمرک و تعرفه - گمرکی
۶	سی‌وهفتم ۱۳۹۶/۶/۲۹	- طرح موضوع برق شهرک صنعتی عباس‌آباد - طرح موضوع قاچاق پوشاک توسط انجمن و اتحادیه ذی‌ربط - گزارش آمار قاچاق کالا توسط دبیرخانه شورای گفت‌وگوی استان - گزارش و ارائه مستندات قاچاق از سوی انجمن نساجی ایران	- زیرساخت (برق) - قاچاق - کلی

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۷	سی‌وهشتم ۱۳۹۶/۷/۲۶	- طرح ماده (۱۱) «قانون هوای پاک» و مشکلات ایجادشده در خصوص جذب سرمایه‌گذاری از سوی سازمان سرمایه‌گذاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان صنعت، معدن و تجارت استان تهران - واگذاری طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام به بخش خصوصی - گزارشی در خصوص جلسه با سازمان تأمین اجتماعی و تصمیمات متخذه	- مسائل زیست‌محیطی - خصوصی‌سازی - بیمه تأمین اجتماعی
۸	سی‌ونهم ۱۳۹۶/۸/۲۴	- بحث تهیه و تنظیم لایحه بودجه ۱۳۹۷ کل کشور - گزارش جلسه با سازمان تأمین اجتماعی و تصمیمات متخذه	- لایحه بودجه - بیمه تأمین اجتماعی
۹	چهارم ۱۳۹۶/۹/۲۹	- بحث تهیه و تنظیم لایحه بودجه ۱۳۹۷ - طرح موضوع ممنوعیت واردات برخی از اقلام مجاز وارداتی و افزایش تعرفه‌ها - عدم اجرای مصوبات دولت از سوی سازمان تأمین اجتماعی - طرح مشکلات انجمن شرکت‌های صنعت پخش در خصوص مشکلات حمل‌ونقل ناوگان در شهر تهران	- لایحه بودجه - گمرک و تعرفه گمرکی - بیمه تأمین اجتماعی - حمل‌ونقل
۱۰	چهل‌ویکم ۱۳۹۶/۱۰/۲۷	- گزارش نتایج کارگروه در خصوص مشکلات شهرک‌های صنعتی چرمشهر در خصوص مشکلات پساب و پسماند و ... - طرح دستورالعمل قوه قضاییه در خصوص پیگیری سیاست‌های اقتصاد مقاومتی - گزارش فرایند کارگروه بررسی ماده (۱۱) «قانون هوای پاک» و تهیه آیین‌نامه اجرایی	- زیرساخت (انتقال پساب و پسماند) - قضایی - مسائل زیست‌محیطی
۱۱	چهل‌ودوم ۱۳۹۶/۱۱/۲۵	- گزارش سازمان گمرک در خصوص تجارت الکترونیک و پنجره واحد فرامرزی - بررسی اعتراض به نحوه اجرای ماده (۵) بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی	- تجارت خارجی - بیمه تأمین اجتماعی
۱۲	چهل‌وسوم ۱۳۹۶/۱۲/۲۳	- طرح بررسی مشکلات قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۹۳ - طرح بررسی مشکلات مربوط به عدم وصول مطالبات بخش خصوصی نظیر شرکت‌های دارویی و ... پیمانکاران از دولت و نهادهای وابسته - اظهارنظر نمایندگان سازمان مالیاتی	- بیمه تأمین اجتماعی - مطالبات معوق - بخش خصوصی - مالیات

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۱۳	چهل و چهارم ۱۳۹۷/۱/۲۹	- بحث و بررسی قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور - ارائه گزارش از اقدامات اجرایی دستگاه‌های اجرایی در خصوص تأمین برق شهرک صنعتی و جابه‌جایی پسماندهای شهرک صنعتی چرمشهر	- لایحه بودجه - بیمه تأمین اجتماعی - زیرساخت (انتقال) - پساب و پسماند
۱۴	چهل و پنجم ۱۳۹۷/۲/۲۶	- پایش عملکرد دستگاه‌های اجرایی در خصوص اجرای قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار - درخواست بخشودگی جرائم متعلقه نسبت به حق بیمه و مطالبات قطعی شده	- بیمه تأمین اجتماعی - کلی
۱۵	چهل و ششم ۱۳۹۷/۳/۳۰	- گزارش نتایج کارگروه در خصوص بیمه کارگران ساختمانی - گزارش پاسخ شهرداری و امکانات بالقوه تأمین منابع سازمان تأمین اجتماعی و پیشنهاد اصلاح مجدد ماده (۵) قانون بیمه کارگران ساختمانی توسط دبیرخانه - طرح نامه اتحادیه بازرگانان تجهیزات پزشکی ایران و نتایج کارگروه برگزار شده - طرح موضوع وصول مالیات علی‌الحساب واردات قطعی کالا به میزان ۴٪ دستورالعمل اصلاحی به دلیل انتقال این مالیات به مصرف‌کننده و تأثیرات سوءتورمی آن - طرح نامه اتحادیه صادرکنندگان خشکبار در خصوص عوارض کاربری محل اتحادیه	- بیمه تأمین اجتماعی - تجارت خارجی - مالیات - گمرک، تعرفه و عوارض گمرکی
۱۶	چهل و هفتم ۱۳۹۷/۴/۲۷	- گزارش در مورد تصمیمات دولت در خصوص: الف- فهرست ممنوعیت‌های وارداتی بخشنامه شماره ... ب- فهرست کالاهای ممنوع‌الصدور ج- فهرست کالاهای گروه‌های اول، دوم و سوم با ارز دولتی د- فهرست کالاهای اولویت چهارم ه- فهرست خدمات و تأمین ارز آن و- پیش‌بینی وضعیت قیمت‌ها در بازار تولید و مصرف - ارائه نظرات کنفدراسیون صادرات ایران در خصوص تسویه ارز حاصل از صادرات ۷۹ قلم محصولات پتروشیمی و ۳۸۵ قلم محصولات معدنی در سامانه نیما و سایر کالاها به صورت توافقی	- تجارت خارجی - ارز

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۱۷	چهل و هشتم ۱۳۹۷/۵/۲۴	- گزارش معادن هماهنگی امور اقتصادی از نتایج مذاکرات و تصمیمات متخذه در کارگروه مقابله با تحریم‌ها - بررسی دلایل رسوب کالاها در گمرکات و پیشنهاد رفع مشکلات بخش تولید و تنظیم بازار - گزارش نتایج اصلاح رفتار بیمه و مالیات موضوع عملکرد مصوبات و بخشنامه‌های صادره	- تحریم - گمرک و تعرفه - گمرکی - مالیات - بیمه تأمین اجتماعی
۱۸	چهل و نهم ۱۳۹۷/۶/۲۱	- طرح مشکلات فعالان اقتصادی ناشی از تصویبنامه هیئت وزیران [درباره تأمین ارز کالاهای اساسی] - طرح مشکلات تولید و واردات و تأمین دارو و تجهیزات پزشکی	- ارز - تجارت خارجی - تحریم
۱۹	پنجاهم ۱۳۹۷/۷/۲۵	- گزارش رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان در خصوص: فهرست کالاهای منتخب تولیدی در سال ۱۳۹۶؛ فهرست کالاهای منتخب تولیدی در شش ماهه نخست سال ۱۳۹۷؛ برنامه تولید و صادرات سال ۱۳۹۷؛ میزان تأمین کالاهای اساسی و ... - گزارش سازمان توسعه تجارت در خصوص: واردات و صادرات شش ماهه نخست سال جاری و اهداف برنامه و میزان تحقق آن‌ها؛ میزان عرضه ارز به تفکیک پتروشیمی و ... - گزارش تحلیلی از مراحل ۱۶ گانه ثبت سفارش کالا تا مرحله ترخیص - گزارشی از مسیر عملی یک ثبت سفارش و مشکلات دستورالعمل‌های صادره	- تجارت خارجی - کلی - گمرک و تعرفه - گمرکی
۲۰	پنجاه و یکم ۱۳۹۷/۸/۳۰	- گزارش بانک مرکزی از میان ثبت سفارش؛ ارز تخصیصی به تفکیک گروه‌های کالایی و ... - گزارش سازمان گمرک از وضعیت ترخیص، رسوب کالا و مشکلات حمل و نقل - گزارش از وضعیت تأمین مالی بخش تولید در شرایط تحریم - پیشنهادها و راهکارهای اعضا در خصوص تأمین مالی	- ارز - گمرک و تعرفه - گمرکی - تأمین مالی - تحریم

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۲۱	پنجاه و دوم ۱۳۹۷/۹/۲۸	- ارائه گزارش شاخص رقابت‌پذیری حیاتی و شاخص حقوق مالکیت - ارائه مشکلات صادراتی انجمن صنفی تولیدکنندگان قارچ خوراکی ایران - بررسی مشکلات یکی از شرکت‌های تولیدکننده قطعات و لوازم شبکه‌های مخابراتی از خصوص نحوه بازرسی دفاتر شرکت از سوی بیمه‌های اجتماعی	- شاخص‌های ارزیابی کسب‌وکار - تجارت خارجی - بیمه تأمین اجتماعی
۲۲	پنجاه و سوم ۱۳۹۷/۱۰/۲۶	- طرح و بررسی دستورالعمل نحوه جبران آثار ناشی از افزایش قیمت ارز در قراردادهای پیمانکاری و شاخص‌های موقت دوره‌های سه ماهه اول و دوم سال ۱۳۹۷	ارز
۲۳	پنجاه و چهارم ۱۳۹۷/۱۱/۲۴	- طرح مشکلات شرکت‌های تحت پوشش انجمن سازندگان تجهیزات صنعتی ایران (ستصا) - بررسی تولید ۱۰ ماهه کالای منتخب کشوری و ارائه طریق در خصوص جبران تولیداتی که با کاهش همراه بوده است. - گزارش سازمان صنعت، معدن و تجارت در خصوص تحقق تسهیلات در سامانه بهین‌یاب و طرح رونق در ۱۰ ماهه سال جاری	- کلی - تأمین مالی
۲۴	پنجاه و پنجم ۱۳۹۷/۱۲/۲۲	- گزارش نتایج جلسه شورای معاونین سازمان تأمین اجتماعی - ارائه گزارش بررسی مسئله ارز صادراتی و واردات اولویت ۲ و ۳ - گزارش نشست با مسئولان تأمین اجتماعی با موضوع عملکرد ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی - گزارش در خصوص جذب و توسعه سرمایه‌گذاری - گزارش برگشت ارز صادراتی - گزارش تسهیلات تخصیصی ۱۰ ماهه بانک‌ها در خصوص تأمین نقدینگی بنگاه‌های اقتصادی	- بیمه تأمین اجتماعی - ارز - سرمایه‌گذاری خارجی - تأمین مالی
۲۵	پنجاه و ششم ۱۳۹۸/۱/۲۸	- گزارش بازگشت ارز حاصل از صادرات در سال ۱۳۹۷ و مشکلات پیش‌رو در سال ۱۳۹۸ توسط مدیریت اداره صادرات بانک مرکزی - ارائه برنامه وزارت صنعت، معدن و تجارت در سال ۱۳۹۸ - بررسی درخواست یکی از شرکت‌های مهندسی توسعه نفت و گاز مبنی بر مشکلات ثبت و تمدید کارت نمایندگی خارجی توسط مرکز اصناف	- ارز - تجارت خارجی - کلی

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۲۶	پنجاه و هفتم ۱۳۹۸/۲/۲۵	- طرح انتقال پسماند صنایع در شهرک صنعتی چرمشهر - ارائه نتایج کارگروه صنعت در خصوص تأمین روغن خام نباتی - ارائه گزارش جمع‌بندی نتایج جلسات خانه صنعت و معدن استان تهران با سازمان تأمین اجتماعی در مورد سند افتتاحیه و ماده (۳۸) در خصوص پیمانکاران	- زیرساخت (انتقال پساب و پسماند) - بیمه تأمین اجتماعی
۲۷	پنجاه و هشتم ۱۳۹۸/۳/۲۹	- طرح مشکلات صنعت چاپ: - الف- انتقال تولید این بخش از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به وزارت صنعت، معدن و تجارت - ب- استقرار ۲۵۰۰ واحد چاپخانه در داخل محدوده ۱۲۰ کیلومتری و مشکلات جاری صدور پروانه بهره‌برداری - گزارش از نقشه مشکلات و موانع کسب و کار در قالب پوشش یک صدا برای کارآفرینان - بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی توسط سازمان توسعه تجارت	- مسائل زیست‌محیطی - کلی - تجارت خارجی
۲۸	پنجاه و نهم ۱۳۹۸/۴/۲۶	- گزارش مقدماتی از تخصیص تسهیلات در سال‌های ۹۶ و ۹۷... - به منظور جلوگیری از تعطیلی بیشتر و یا کاهش تولید و تثبیت اشتغال موجود - گزارش در خصوص نقل و انتقال زمین عزیزآباد و هوشنگ‌آباد برای دفن پسماندهای صنعتی	- تأمین مالی - زیرساخت (انتقال پساب و پسماند) - تجارت خارجی
۲۹	شصتم ۱۳۹۸/۵/۲۳	- طرح مشکل اخذ عوارض ۱/۵۶ درصد از داروهای دامپزشکی و افزودنی‌ها و ... در زمان ثبت سفارش از سوی انجمن واردکنندگان ذی‌ربط - بحث و بررسی درباره موضوع گزارشگری فساد	گمرک، تعرفه و عوارض گمرکی
۳۰	شصت و یکم ۱۳۹۸/۶/۲۷	- طرح مشکلات انجمن صنایع شوینده... در خصوص تعرفه‌های گمرکی و ممنوعیت واردات مواد اولیه و همچنین صادرات کالای مربوط به این بخش، سهمیه‌بندی مواد اولیه پتروشیمی، تجدیدنظر دستورالعمل برگشت ارز صادراتی و .. - طرح موضوع صدور کارت بازرگانی ۵ ساله صنعتی برای واحدهای اقتصادی در حوزه سلامتی...	- ارز - گمرک و تعرفه - گمرکی - کارت بازرگانی

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستور جلسات	موضوع
۳۱	شصت و دوم ۱۳۹۸/۸/۱	- طرح موضوع خروج واحدهای تولیدی مستقر در شهرک‌های صنعتی از شمول قانون اعمال محدودیت در شعاع ۱۲۰ کیلومتری استان تهران - گزارش آمایش استان تهران به‌منظور جهت‌گیری سرمایه‌گذاری‌های آتی - گزارش اولویت سرمایه‌گذاری در استان تهران - گزارش عملکرد تولید شش ماهه نخست سال ۱۳۹۸	- مسائل زیست‌محیطی - سرمایه‌گذاری داخلی - کلی
۳۲	شصت و سوم ۱۳۹۸/۸/۲۹	- گزارش در خصوص سرمایه‌گذاری - قطع دریافت مستمری بازنشستگی بازنشستگان مشغول به کار در کارخانجات تولیدی چینی	- سرمایه‌گذاری داخلی - بیمه تأمین اجتماعی
۳۳	شصت و چهارم ۱۳۹۸/۹/۲۷	- ارائه گزارش طرح پژوهشی شناسایی زیربخش‌های اولویت‌دار بخش‌های کلیدی اقتصاد ایران - تحلیل لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور - طرح مشکلات انجمن واردکنندگان خودرو در اجرای بند «پ» ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار	- کلی - سرمایه‌گذاری داخلی - لایحه بودجه
۳۴	شصت و پنجم ۱۳۹۸/۱۰/۲۵	- ارائه گزارش عملکرد ۹ ماهه سال ۱۳۹۸ برای حداقل ۵۵ نوع کالای منتخب - گزارش اولویت‌های سرمایه‌گذاری در استان تهران - طرح مشکلات قطعه‌سازان خودرو - طرح مشکل یکی از شرکت‌ها در خصوص قرارداد احداث ۲۲/۴ مگاوات نیروگاه بادی - مشکل واگذاری برخی اختیارات نشان استاندارد به انجمن ذی‌ربط	- سرمایه‌گذاری داخلی - کلی - تجارت خارجی
۳۵	شصت و ششم ۱۳۹۸/۱۱/۳۰	- طرح مشکلات سموم باقیمانده در محصولات کشاورزی - طرح بسته حمایتی مشوق‌های صادرات غیرنفتی	- مسائل زیست‌محیطی - تجارت خارجی
۳۶	شصت و هفتم ۱۳۹۹/۳/۲۱	- بررسی میزان خسارت وارده بر رسته‌های کسب‌وکار تولیدی و تدوین بسته پیشنهادی برای حمایت از کسب‌وکارهای آسیب‌پذیر در مقابل شیوع ویروس کرونا - طرح نامه انجمن پلاسمای ایران در خصوص صدور پروانه تولیدی برای مراکز جمع‌آوری پلازما جهت بیماران خاص - درخواست انجمن صنفی پرورش‌دهندگان قارچ خوراکی ایران در خصوص عدم اعمال معافیت بیمه سهم کارفرما تا ۵ نفر	- جبران خسارات ناشی از کرونا - خصوصی‌سازی - بیمه تأمین اجتماعی - مجوز

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۳۷	شصت‌وهشتم ۱۳۹۹/۳/۲۱	- اقدامات دولت در خصوص بررسی میزان خسارات وارده بر رسته‌های کسب و کار در اثر شیوع ویروس کرونا - گزارش اتاق تهران در خصوص خسارات وارده به بنگاه‌های اقتصادی بر اثر شیوع ویروس کرونا	جبران خسارات ناشی از کرونا
۳۸	شصت‌ونهم ۱۳۹۹/۵/۲۹	- طرح مشکلات انجمن شرکت‌های حمل و نقل سریع در خصوص احکام صادر بر صدور پروانه کاروران پستی ^۱ با سازمان مقررات رادیویی کشور جهت رفع انحصار و جلوگیری از تضییع حقوق شرکت‌های فعال در این حوزه - طرح مشکلات آب، برق، گاز و پسماند شهرک‌های صنعتی - طرح مشکلات ارزی انجمن تولیدکنندگان تراکتور و ...	- مجوز - زیرساخت (آب، برق، گاز و انتقال پساب و پسماند) - ارزش
۳۹	هفتمادام ۱۳۹۹/۱۰/۲۴	- طرح نامه اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان سالامبور و چرم ایران در خصوص حذف جریمه ۱٪ آلودگی از فروش شرکت‌های مستقر در شهرک صنعتی چرم‌شهر - طرح نامه در خصوص مشکلات افزایش نرخ بهای گاز مصرفی صنوف ریخته‌گر استان - طرح نامه در خصوص مشکلات اجرای ماده (۸) و بند «الف» و «ج» ماده آیین‌نامه دستورالعمل پرداخت تسهیلات به واحدهای آسیب‌دیده	- جبران خسارات ناشی از کرونا - زیرساخت (گاز) - مسائل زیست‌محیطی
۴۰	هفتادویکم ۱۳۹۹/۱۱/۲۹	- طرح مشکلات اعضای انجمن ملی شرکت‌های صنعت پخش ایران در حوزه اخذ مجوزهای مختلف از شهرداری - طرح مشکلات یکی از شرکت‌ها در خصوص احداث مرکز تست جاده‌ای خودرو - طرح مشکلات کانون صنایع آرد	- مجوز - کلی
۴۱	هفتادودوم ۱۳۹۹/۱۲/۶	- بررسی خسارات وارده به صنعت و کشاورزی ... به دلیل قطعی برق و گاز - اعلام نتایج کمیته بررسی عوارض دریافتی توسط شهرداری از شرکت‌های پخش	- زیرساخت (برق، گاز) - گمرک، تعرفه و عوارض گمرکی

۱. در بند «ث» ماده (۲) «قانون قانون اساسنامه شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران» (مصوب ۱۳۹۵/۴/۱۳)، «کارور (اپراتور) به این شرح تعریف شده است: «آن دسته از فعالان حقوقی دارای پروانه در ارائه خدمات پستی که همه یا بخشی از فرایندهای پستی را رأساً و با استفاده از امکانات خود در نقاط کشور ارائه می‌کنند».

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۴۲	هفتادوسوم ۱۳۹۹/۱۲/۲۰	- طرح مشکلات مربوط به نحوه ضبط کالای انبارها توسط نهادهای قضایی - گزارشی در خصوص سرمایه‌گذاری هوشمند - گزارش عملکرد سازمان همیاری شهرداری تهران در خصوص وضعیت محل پسماند هوشنگ‌آباد - طرح مشکل مجوز محیط‌زیست در خصوص پروژه کامل ترمز ABS خودرو	- قضایی - زیرساخت (انتقال) - پساب و پسماند - مجوز - مسائل - زیست‌محیطی
۴۳	هفتادوچهارم ۱۴۰۰/۳/۵	- طرح نظرات انجمن صنفی کارفرمایی انبوه‌سازان مسکن و ساختمان استان درباره شرایط ساخت‌وساز - گزارشی درباره سرمایه‌گذاری زیرساخت‌ها به‌ویژه وزارت نیرو - گزارش بودجه سال ۱۴۰۰ و عملکرد ۱۳۹۹ - گزارش در خصوص میزان تولیدات صنعتی و معدنی و صادرات و واردات در سال ۱۳۹۹	- کلی - سرمایه‌گذاری - داخلی - لایحه بودجه - تجارت خارجی
۴۴	هفتادوپنجم ۱۴۰۰/۴/۲	- طرح مشکلات فعالان صنعت بخش در رابطه با سامانه چک صیاد - طرح مشکلات یک شرکت درباره پروژه سردخانه ۵۰۰۰ تنی - طرح گزارش صنعت و معدن	- تأمین مالی - مجوز - کلی
۴۵	هفتادوششم ۱۴۰۰/۴/۲۳	طرح مشکلات قطعی برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی استان و تعیین تکلیف خسارات وارده	زیرساخت (برق)
۴۶	هفتادوهفتم ۱۴۰۰/۵/۲۰	طرح مشکلات فعالان توزیع فولاد	کلی
۴۷	هفتادوهشتم ۱۴۰۰/۶/۱۷	- بحث راجع به برداشت سازمان محیط‌زیست از مصوبه هیئت مقررات‌زدایی در خصوص ممنوعیت فعالیت صنایع در محدوده شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران - گزارش درباره تأمین مواد اولیه خطوط تولید و کالای اساسی و ضروری	- مجوز - مسائل - زیست‌محیطی - ارز
۴۸	هفتادونهم ۱۴۰۰/۶/۳۱	- طرح معافیت فرش دستباف از شمول مقررات رفع تعهد ارزی از مصوبات کمیته فرش - درخواست اصلاح فهرست عوارض آلاینده‌گی، تبصره یک ماده (۳۵) قانون مالیات بر ارزش افزوده - عدم اجرای مفاد جزء (۲) بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه (تخصیص عوارض موضوع ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده شهرک‌های صنعتی)	- ارز - گمرک، تعرفه و عوارض گمرکی - زیرساخت (آب، برق، گاز و انتقال) - پساب و پسماند

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۴۹	هشتادم ۱۴۰۰/۸/۵	- گزارش عملکرد چهارسال اخیر شورای گفت‌وگوی استان تهران - ارائه گزارش در خصوص وضعیت تولید ناخالص استان	کلی
۵۰	هشتادویکم ۱۴۰۰/۸/۲۶	- طرح و بررسی پیشنهاد ضرورت تفکیک امر دادرسی مالیاتی از تشخیص، مطالبه و وصول مالیات‌ها و مطالبه حکم ماده ۲۸ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار - طرح و بررسی رأی شماره ... شورای مالی مالیاتی کشور مبنی بر نقض حکم عام معافیت تسعیر ارز حاصل از صادرات موضوع بند «ب» ماده (۴۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور - طرح و بررسی اقدام برخی شعب سازمان تأمین اجتماعی در ملحوظ نمودن تعدیل و یا مابه‌التفاوت به‌عنوان کارکرد و حذف شمولیت معافیت تجهیزات خریداری‌شده از محاسبه حق بیمه در قراردادهای PC و EPC - گزارش وضعیت کشاورزی استان	- بیمه تأمین اجتماعی - مالیات - کلی
۵۱	هشتادودوم ۱۴۰۰/۱۰/۱	- طرح نامه در خصوص افزایش تعرفه نرخ گاز برای صنایع فلزی - طرح نامه یکی از شرکت‌های مهندسی توسعه نفت و گاز در خصوص پیگیری درخواست طرح مشکل ثبت منشأ ارز حاصل از صادرات خدمات مهندسی - طرح نامه در خصوص بسته پیشنهادی در راستای رفع موانع تولید در سال ۱۴۰۱	- گمرک و تعرفه - گمرکی - ارز - کلی
۵۲	هشتادوسوم ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	- درخواست ابطال یا اصلاح نامه قائم‌مقام وزارت صمت در خصوص الزام تأیید خریدار در سامانه جامع تجارت برای محصولات پتروشیمی - طرح نامه‌ای یکی از شرکت‌ها در خصوص بند «ز» تبصره (۱۵) قانون بودجه ۱۴۰۰ کل کشور و دریافت هزینه انرژی برق تحویلی به صنایع فولاد و ... - طرح موضوع نامه یکی از شرکت‌ها در خصوص محکومیت در مقابل یک شرکت اماراتی و بستن کلیه حساب‌ها و توقیف مطالبات شرکت از پیمانکاران	- مجوز - زیرساخت (برق) - قضایی - تجارت خارجی
۵۳	هشتادوچهارم ۱۴۰۰/۱۲/۳	- خسارات ناشی از قطعی برق و ارائه راهکارهایی برای کاهش خسارات - طرح مصادیق قاچاق و راهکارهای پیشنهادی؛ قوانین و بخشنامه‌های مزاحم و بوروکراسی حاکم بر تولید	- زیرساخت (برق) - قاچاق

جدول ۰۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۵۴	هشتاد و پنجم ۱۴۰۱/۱/۲۴	- طرح مشکل تأمین نیروی کار در واحدهای صنعتی مستقر در شهرک‌های صنعتی - بررسی چالش‌های ممنوعیت ورود ماشین‌آلات، فرسودگی ماشین‌آلات و ...	- نیروی کار - زیرساخت (ماشین‌آلات)
۵۵	هشتاد و ششم ۱۴۰۱/۳/۱۸	- گزارش عملکرد شورای گفت‌وگوی استان تهران در سال ۱۴۰۰ - طرح موضوع عدم اتخاذ هرگونه تصمیم‌گیری برای بخش خصوصی بدون مشورت و حضور نمایندگان این بخش (اجرای مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار) - طرح نظرات برای بهبود فضای کسب‌وکار شرکت‌های دانش‌بنیان	- مشارکت بخش خصوصی در مقررات‌گذاری - کلی
۵۶	هشتاد و هفتم ۱۴۰۱/۴/۷	- طرح مشکلات انجمن انرژی‌های تجدیدپذیر ایران پیرامون عدم اجرای مصوبه ... هیئت دولت توسط بانک مرکزی - طرح مشکلات موجود پیرامون عدم اخذ نظرات کارشناسی در تغییر حقوق ورودی و تعرفه‌های گمرکی در کتاب قانون و مقررات صادرات و واردات سال ۱۴۰۱ و مشکلات موجود در عرضه صددردی محصولات در بورس کالا توسط رئیس هیئت‌مدیره انجمن صنایع نساجی ایران - ارائه گزارش به‌منظور ایجاد مشکلاتی که در تعویض نام کوچه‌ها جهت فعالان اقتصادی به وجود آمده و راهکار پیشنهادی آن توسط مدیرعامل یکی از شرکت‌های مهندسی - طرح مشکلات انجمن شرکت‌های حمل‌ونقل سریع در خصوص اصول حاکم بر صدور پروانه کاروران پستی غیردولتی با سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی کشور جهت جلوگیری از تضییع حقوق شرکت‌های فعال در این حوزه توسط رئیس هیئت‌مدیره انجمن شرکت‌های حمل‌ونقل سریع	- تأمین مالی - گمرک و تعرفه - گمرکی - مجوز

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۵۷	هشتاد و هشتم ۱۴۰۱/۵/۲۶	- طرح روند پیگیری اجرایی شدن ماده (۲۹) قانون بهبود... (تشکیل دادگاه‌های تجاری) - طرح مشکلات انجمن جوجه پیکروزه در رابطه با کاهش تولید جوجه و اثرات آن در بازار مرغ توسط دبیر انجمن تولیدکنندگان جوجه پیکروزه کشور - طرح مشکلات و چالش‌های حوزه تولید خدمات الف- تسهیلات پرداختی بانک‌ها به تولیدکنندگان بر مبنای گردش مالی ب- عدم بهره‌مندی واحدهای غیرتولیدی از مزایای ماده ۱۳۸ مکرر- قانون مالیات‌های مستقیم ج- مشکلات موجود حوزه خدمات با سازمان تأمین اجتماعی د- نیاز به اختصاص زمین‌های متناسب با امور آموزشی، پژوهشی و آزمایشگاهی در فضای شهری ه- طرح مشکلات یکی از شرکت‌ها	- قضایی - کلی
۵۸	هشتاد و نهم ۱۴۰۱/۸/۳۰	- طرح مشکلات ناشی از عدم حصول مطالبات صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی به کشور عراق و تبعات ناشی از آن توسط دبیر سندیکای شرکت‌های ساختمانی ایران - طرح مشکلات و چالش‌های موجود در حوزه تولیدات و صادرات محصولات کشاورزی (رفع تعهدات ارزی، بیمه محصولات و حمل‌ونقل توسط نایب‌رئیس اتحادیه ملی محصولات کشاورزی ایران) - طرح اختلاف یکی از شرکت‌ها با سازمان بنادر و دریانوردی پیرامون قرارداد خرید کالا	- کلی - مطالبات معوق - بخش خصوصی
۵۹	نودم ۱۴۰۱/۱۰/۲۱	- طرح مشکلات موجود پیرامون فروش قطعی گندم در پایان سال ۱۴۰۰ و عدم تحویل آن و اخذ مابه‌التفاوت در سال ۱۴۰۱ از خریداران به نرخ جدید از طریق شرکت بازرگانی دولتی ایران توسط رئیس هیئت‌مدیره انجمن صنفی کارفرمایان کارخانجات ماکارونی ایران	- ارز
۶۰	نود و یکم ۱۴۰۱/۱۱/۵	- درخواست کاهش تعرفه‌های صدور مجوزهای ورود و ثبت و فوب محصولات دارویی دامپزشکی - ارائه نتایج پایش ملی محیط کسب و کار کشور با تمرکز بر استان تهران (تابستان ۱۴۰۱)	- گمرک و تعرفه - گمرکی - شاخص‌های ارزیابی کسب و کار

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۶۱	نودودوم ۱۴۰۲/۲/۶	- گزارش مدیرکل سازمان صنعت، معدن و تجارت استان تهران در خصوص نحوه تأمین مالی واحدهای تولیدی وفق تفاهمنامه سه‌جانبه مابین وزارت صمت، بانک مرکزی و وزارت امور اقتصاد و دارایی در سال ۱۴۰۱ - طرح پیشنهاد توسعه نیروگاه‌های خورشیدی در شهرک‌ها و نواحی صنعتی از طریق تضمین عدم قطع برق، فراهم کردن تسهیلات مناسب و افزایش نرخ‌های خرید تضمینی برق خورشیدی توسط مدیر اجرایی انجمن سازندگان و تأمین‌کنندگان کالا و خدمات انرژی‌های تجدیدپذیر (ساتکا)	- تأمین مالی - زیرساخت (برق)
۶۲	نودوسوم ۱۴۰۲/۴/۵	طرح موانع ناشی از بوروکراسی‌های اداری در فرایند اخذ مجوزها و همچنین مشکلات عدم اجرای قوانین و دستورالعمل‌ها از سوی سازمان‌های مربوطه توسط دبیر سندیکای صنعت برق ایران	- مجوز - کلی
۶۳	نودوچهارم ۱۴۰۲/۷/۲۲	- طرح موضوع عدم اجرای مواد ۲، ۳، ۲۴ و ۳۰ الحاقی به «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» - بررسی مسائل مربوط به تأمین گوشت و مرغ و معضلات تنظیم بازار استان تهران	- مشارکت بخش خصوصی در - مقرراتگذاری - کلی
۶۴	نودوپنجم ۱۴۰۲/۹/۵	- طرح مشکلات فرایند صدور و تمدید کارت بازرگانی و ارائه راهکارهای مربوطه - طرح مشکلات ناشی از مصوبه شماره ۱۵۳۲۶/ت/۵۸۱۰۶ هـ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۶ هیئت‌وزیران - طرح موضوع حکم فسخ قرارداد واگذاری شرکت پالایش و پژوهش خون - طرح موضوع نحوه برخورد عوامل پلیس امنیت اقتصادی با بنگاه‌های اقتصادی - بررسی چالش‌های پیش‌آمده بین یکی از شرکت‌ها و بانک ملی ایران	- کارت بازرگانی - ارز - خصوصی‌سازی - تأمین مالی

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۶۵	نودوششم ۱۴۰۲/۱۰/۱۱	- طرح مشکلات ناشی از افزایش ۴۰۰ درصدی تعرفه‌های انبارداری در مبادی ورودی - طرح موضوع مجازات و جرایم مربوط به تعلیق کارت بازرگانی (ماده ۱۰ قانون تعزیرات حکومتی) - طرح موضوع اخذ ۱۰ درصد عوارض صادرات حمل فرآورده‌های نفتی توسط ناوگان خارجی - طرح موضوع واگذاری شرکت سهامی نمایشگاه بین‌المللی تهران و نیز برگزاری نمایشگاه‌های تخصصی توسط تشکلهای ذی‌ربط - طرح اهم چالش‌های صادرات غیرنفتی	- گمرک و تعرفه - گمرکی - قضایی - کلی - خصوصی‌سازی
۶۶	نودوهفتم ۱۴۰۲/۱۱/۲	- ارائه گزارش در خصوص طرح نقش شورای رقابت در حمایت از بخش خصوصی و بهبود محیط کسب و کار - ارائه گزارش در خصوص طرح چالش رقابت شرکت‌های دولتی، نیمه‌دولتی و شبه‌دولتی با بخش خصوصی	کلی
۶۷	نودوهشتم ۱۴۰۲/۱۱/۱۵	- طرح و بررسی موانع و مشکلات مرتبط با بازگشت ارز حاصل از صادرات غیرنفتی - طرح و بررسی موانع و مشکلات مرتبط با تخصیص و تأمین ارز - آسیب‌ها و پیشنهادات مربوط به حمایت از تولید، اشتغال و سرمایه‌گذاری در قوه قضاییه - طرح برخی مشکلات تولیدکنندگان و بازرگانان در سازمان ملی استاندارد و سازمان دامپزشکی - معرفی سامانه الکترونیکی «سامع» ستاد اقتصاد مقاومتی - دادگستری استان تهران به منظور دسترسی آسان و غیرحضورى تولیدکنندگان صنعتگران و مدیران دادگستری استان - رونمایی از شعب شوراهای حل اختلاف ویژه امور تولیدی و صنعتی در اتاق بازرگانی تهران	- ارز - مجوز - قضایی
۶۸	نودونهم ۱۴۰۲/۱۲/۲۳	- ارائه گزارش در خصوص نحوه همکاری مشترک شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی با ستاد اقتصاد مقاومتی استان تهران - ارائه در خصوص فرایند و مقررات ورشکستگی و نحوه تعامل با اتاق در خصوص بنگاه‌های ورشکسته استان تهران	- قضایی - کلی
۶۹	یکصدم ۱۴۰۳/۲/۱	نحوه همکاری فی‌مابین در تحقق منویات مقام معظم رهبری مبنی بر جهش تولید با مشارکت مردم	کلی

جدول ۱. دستورجلسات ۷۳ نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران (در بازه زمانی شهریور ماه ۱۳۹۶ تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۳)			
ردیف	شماره و تاریخ جلسه	عناوین دستورجلسات	موضوع
۷۰	یکصدویکم ۱۴۰۳/۲/۲۳	- بیان مسائل مرتبط با تأمین انرژی و محیط زیست - بیان مسائل مرتبط با شرکت‌های خدماتی و زیرساخت‌ها - بیان مسائل مرتبط با توسعه بازار و موانع صادراتی - بیان مسائل مرتبط با مالیات و تأمین اجتماعی	کلی
۷۱	یکصدودوم ۱۴۰۳/۳/۲۶	تیین دستورالعمل ثبت سفارشات، تخصیص و تأمین ارز واحدهای تولیدی و سهمیه ارزی سال ۱۴۰۳ دفاتر تخصصی وزارت صنعت، معدن و تجارت و دستورالعمل افزایش صادرات غیرنفتی	- ارز - تجارت خارجی
۷۲	یکصدوسوم ۱۴۰۳/۵/۱۵	- تشریح ضرورت راه‌اندازی مرکز فوریت‌های بهبود محیط کسب‌وکار در اتاق تهران - طرح مسائل و مشکلات فدراسیون اقتصاد سلامت - ارائه گزارش کارگروه‌های مشترک ستاد پیگیری اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی استان تهران و شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران	کلی
۷۳	یکصدوچهارم ۱۴۰۳/۶/۲۶	- سخنان رئیس کارگروه شناسایی و پیگیری رفع موانع فراروی واحدهای تولیدی بخش خصوصی با رویکرد صادرات‌محور و گمرک - طرح مسائل و مشکلات و راهکارهای توسعه صادرات استان - ارائه گزارش مدیرکل صنعت، معدن و تجارت استان تهران در خصوص وضعیت تجارت خارجی استان و ارائه راهکارها و پیشنهادات	- تجارت خارجی - گمرک و تعرفه - گمرکی

در جدول ۲، موضوعات دستورجلسات ۷۳ نشست برگزار شده شورای گفت‌وگوی استان تهران، در قالب ۲۴ عنوان، دسته‌بندی موضوعی شده است. در مجموع، ۱۸۳ عنوان از دستورجلسات ۷۳ جلسه برگزار شده شورای مذکور، استخراج و دسته‌بندی شده است.

شایان ذکر است دسته‌بندی موضوعات در جدول ۲، صرفاً بر اساس عناوین دستورجلسات مندرج در صورتجلسات شورای گفت‌وگو - که در جدول ۱ در ستون «عناوین دستورجلسات» قید شده - صورت گرفته است. بدین ترتیب، دسته‌بندی عناوین مستخرج از مباحث مطرح شده در نشست‌ها که موضوع گفتار آتی است، با دسته‌بندی مندرج در جدول ۲ متفاوت است.

جدول ۲. دسته‌بندی موضوعات ۷۳ دستورجلسه شورای گفت‌وگوی استان تهران			
ردیف	موضوع دستورجلسه	تعداد	درصد
۱	کلی*	۲۸	۱۵
۲	گمرک، تعرفه و عوارض گمرکی**	۱۹	۱۰
۳	تجارت خارجی	۱۸	۱۰
۴	بیمه تأمین اجتماعی	۱۶	۸
۵	زیرساخت (برق، گاز، آب، انتقال پسماند و پساب، ماشین‌آلات)***	۱۶	۸
۶	ارز	۱۴	۸
۷	مجوز****	۱۰	۵
۸	مسائل زیست‌محیطی****	۸	۴
۹	تأمین مالی	۷	۴
۱۰	قضایی	۷	۴
۱۱	سرمایه‌گذاری داخلی	۵	۳
۱۲	لایحه (و قانون) بودجه	۵	۳
۱۳	مالیات	۵	۳
۱۴	خصوصی‌سازی	۴	۲
۱۵	جبران خسارات ناشی از کرونا	۳	۲
۱۶	سرمایه‌گذاری خارجی	۳	۲
۱۷	تحریم	۳	۲
۱۸	شاخص‌های ارزیابی کسب و کار	۲	۱
۱۹	قالیچ	۲	۱
۲۰	کارت بازرگانی	۲	۱
۲۱	مشارکت بخش خصوصی در مقرراتگذاری	۲	۱
۲۲	مطالبات معوق بخش خصوصی	۲	۱
۲۳	حمل و نقل	۱	۱
۲۴	نیروی کار	۱	۱
	مجموع	۱۸۳	۱۰۰

توضیح:

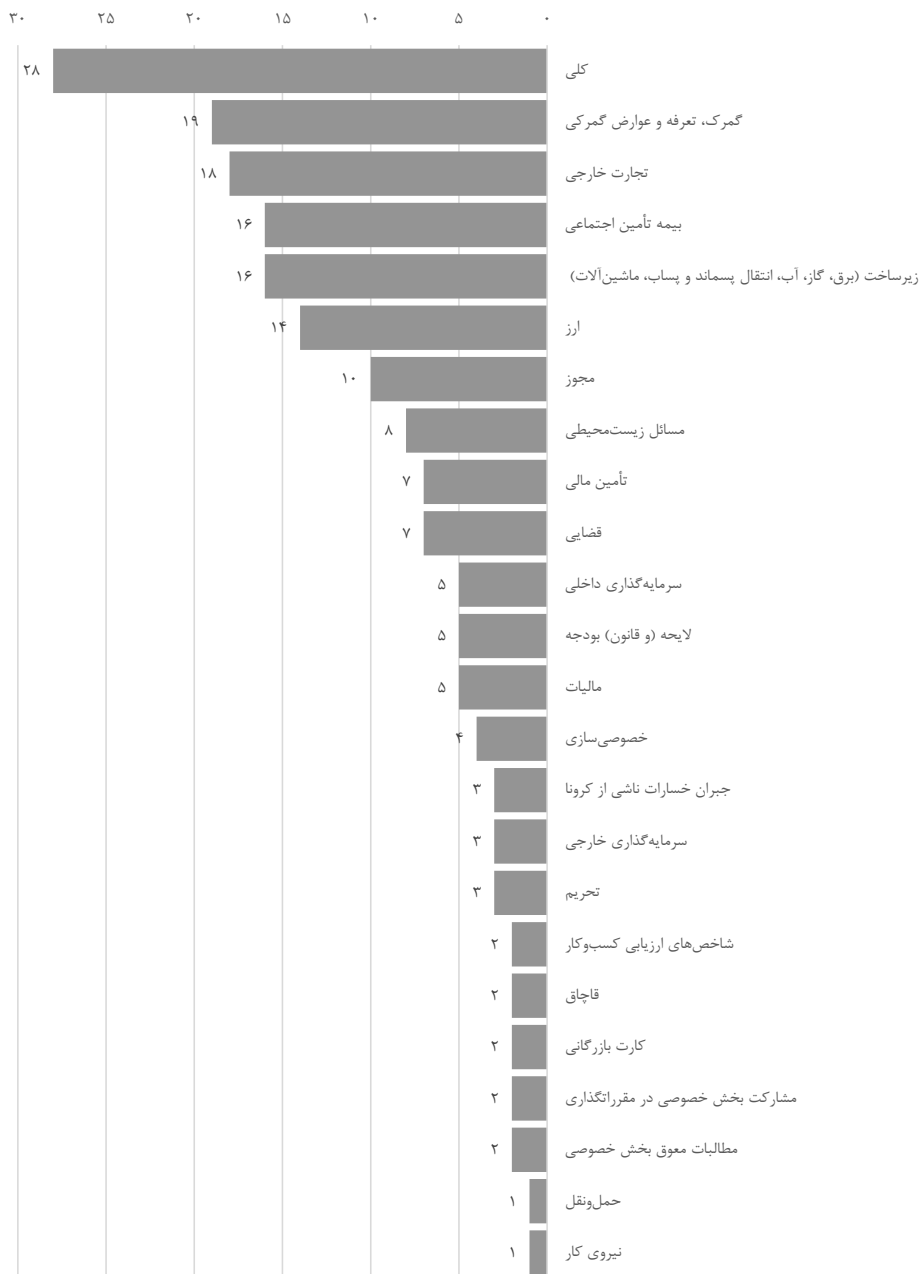
* در موارد متعددی، مشکلات برخی بنگاه‌ها یا صنایع خاص، به‌طور کلی و مشتمل بر انواع مسائل مالیاتی، گمرکی، تأمین اجتماعی و... در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران مطرح شده و مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در اغلب این جلسات، گزارش‌هایی در خصوص وضعیت سرمایه‌گذاری یا وضعیت تولید ناخالص استان توسط مسئولان دولتی ارائه شده است. این قبیل دستورجلسات با عنوان «کلی» دسته‌بندی شده است.

** واژه‌هایی مانند «تعرفه»، «حقوق گمرکی» و «عوارض»، در نظام حقوقی ایران به‌طور مشخص تعریف نشده و در مواردی به‌طور مبهم و جایگزین به‌کار می‌روند. با وجود این می‌توان گفت به ترکیب «سود بازرگانی» و «حقوق گمرکی» - که هر دو برای کالاهای وارداتی وضع می‌شود - «حقوق ورودی» یا «تعرفه» گفته می‌شود. تعیین «سود بازرگانی» برای هر کالا در اختیار دولت بوده و در طول سال قابل تغییر است و تعیین «حقوق گمرکی»، در اختیار مجلس است که طبق قانون، ۴ درصد تعیین شده است. طبق ادبیات قانونی، در بند «د» ماده (۱) «قانون امور گمرکی» (مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲)، «حقوق ورودی» چنین تعریف شده است: «حقوق گمرکی معادل چهار درصد (۴٪) ارزش گمرکی کالا به اضافه سود بازرگانی که توسط هیئت وزیران تعیین می‌گردد به علاوه وجوهی که به موجب قانون، گمرک مسئول وصول آن است و به واردات قطعی کالا تعلق می‌گیرد ولی شامل هزینه‌های انجام خدمات نمی‌شود». «عوارض» نیز برای کالاهای صادراتی وضع می‌شود. *** همه دستورجلسات مربوط به برق، گاز، آب، انتقال پسماند و پساب، و ماشین آلات، با عنوان زیرساخت احصاء شده است. به‌طور دقیق، به جز موارد مشترک، مسئله برق ۷ مرتبه به‌طور مستقل در دستورکار شورا قرار گرفته است.

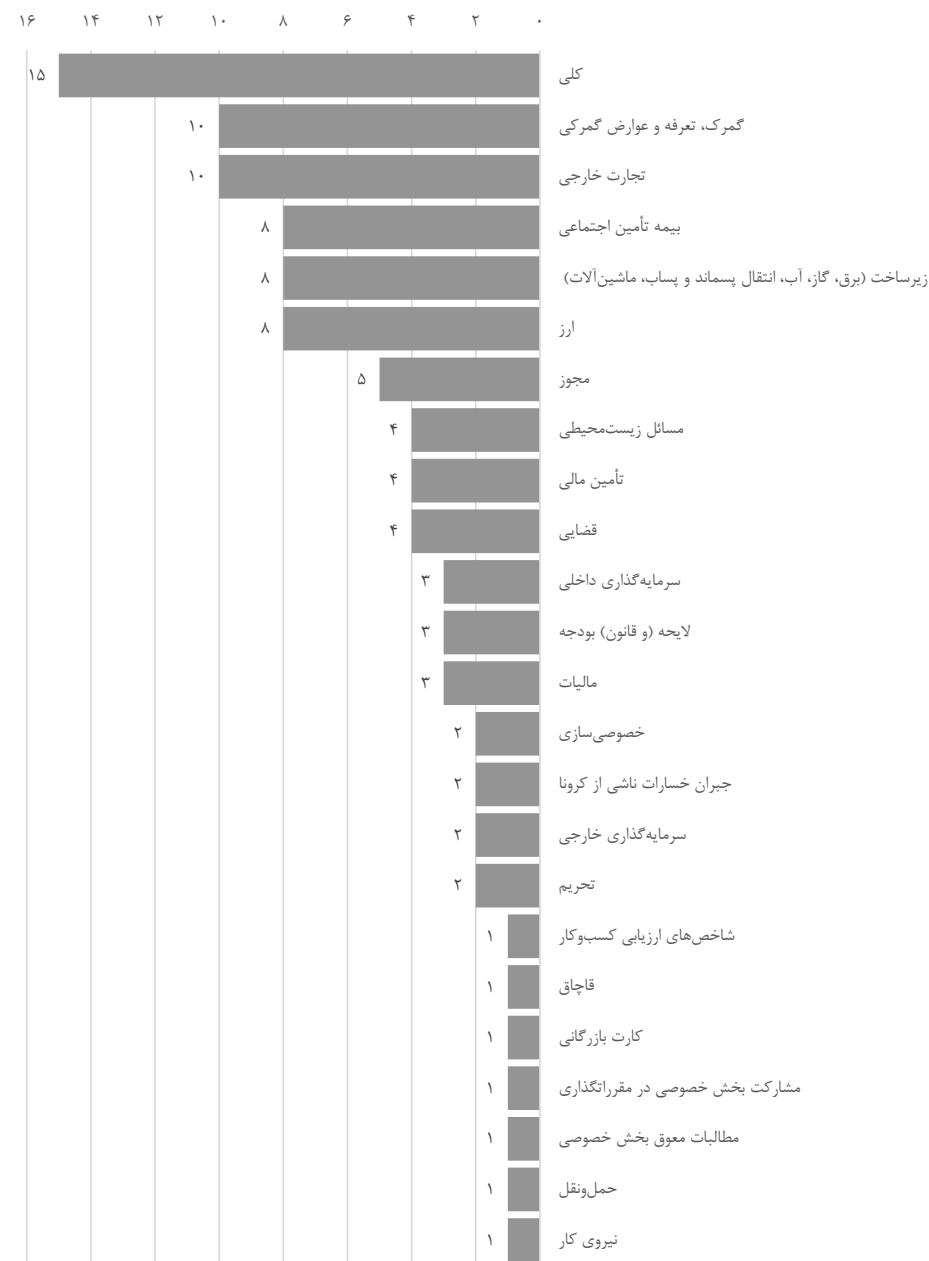
*** عنوان «مجوز»، راجع به دستورجلسات مربوط به دریافت یا تمدید هر نوع مجوز برای انواع کسب‌وکارها است. با وجود این، از آنجا که بسیاری از مجوزها به‌نحوی به مسئله محیط زیست و به‌طور خاص به محدودیت استقرار مراکز صنعتی در محدوده شعاع ۱۲۰ کیلومتری استان تهران مربوط است، دو عنوان «مجوز» و «مسائل زیست‌محیطی» از یکدیگر تفکیک شده است.

در شکل‌های ۱ و ۲، مقادیر مندرج در جدول ۲ ترسیم شده است.

شکل ۱. تعداد موضوعات مطرح شده در ۷۳ جلسه شورای گفت‌وگوی استان تهران



شکل ۲. درصد موضوعات مطرح‌شده در ۷۳ جلسه شورای گفت‌وگوی استان تهران



نکاتی درباره جدول ۲ و شکل‌های ۱ و ۲ قابل توجه است:

نخست - در ۱۵ درصد از دستورجلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران، موضوعاتی «کلی» مطرح شده است. بدین معنا که مشکلات بنگاه به‌طور کلی یا مشکلات برخی از بنگاه‌ها به‌طور خاص از جنبه‌های گوناگون، مورد بحث و تبادل نظر قرار گرفته است. در چنین مواردی، اغلب ترکیبی از مشکلات بیمه‌ای، مالیاتی، تأمین مالی، زیرساختی مطرح شده است. به بیان دقیق‌تر، کم‌تعداد بودن مسائل بسیار مهمی و چالشی در دستورجلسات اصلی شورای گفت‌وگو مانند تحریم، تأمین مالی، مطالبات معوق بخش خصوصی، نیروی کار، و مشارکت بخش خصوصی در مقررات‌گذاری، به دلیل مطرح شدن این مسائل از قالب ارائه‌ها و توضیحاتی است که با عنوان «کلی» دسته‌بندی شده‌اند. برای نمونه، در یکصد و چهارمین جلسه شورا در شهریورماه ۱۴۰۳، ملغمه‌ای از مسائل و مشکلات در خصوص رفع موانع صادرات استان تهران مطرح شده که عناوین برخی از آن‌ها به این شرح است:

- اصرار بر نحوه بازگشت ارز به شکل فعلی که «باعث ایجاد سیاست‌های پیچیده ارزی شده است»؛
- کارکرد نامطلوب سامانه‌ها به دلیل تعدد آن‌ها؛
- نحوه مشارکت تشکل‌های اقتصادی؛
- مشکل کسری منابع و بودجه؛
- برخورد‌های سلیقه‌ای و وضع قوانین متعدد و مکرر در حوزه صادرات؛
- تناقض سیاست‌های ارزی کشور با سیاست صنعتی؛
- معیوب بودن زیرساخت‌های حمل‌ونقل کشور؛
- طرز فکر اشتباه حمایت از تولید به وسیله سرکوب تجارت و تجارت؛
- عدم برآورد هزینه‌های تحمیلی ناشی از تصمیمات برخی مدیران دولتی در خصوص وضع محدودیت‌ها.^۱

دوم - برای ترسیم تصویر دقیق‌تر از موضوعات طرح شده در جلسات شورای گفت‌وگو، تلاش شده تفکیک‌هایی با وجود ارتباط موضوعی صورت گیرد. اما می‌توان موضوعات را با توجه به مضامین مشترک نیز دسته‌بندی کرد. برای نمونه، موضوعات مربوط به چهار عنوان تجارت خارجی، ارز، سرمایه‌گذاری خارجی، و گمرک، تعرفه و عوارض گمرکی، در مجموع ۵۴ مورد از دستورجلسات (۳۰ درصد) را شامل می‌شوند که جملگی به تجارت خارجی (فرامرزی) و ابعاد آن مرتبط‌اند. این امر نشانگر مشکلات پیش روی فعالان اقتصادی در فرایندها و رویه‌های صادرات و واردات و دیگر امور مربوط به این حوزه است.

سوم - مشکلات مربوط به بیمه‌های اجتماعی (مرتبط با سازمان تأمین اجتماعی) (۸ درصد) و مشکلات زیرساختی (اعم از قطعی یا کمبود برق، گاز و آب، انتقال پسماند و پساب به‌ویژه در شهرک‌های صنعتی و مشکلات مربوط به واردات ماشین‌آلات تولید و کمبود قطعات به دلیل فرسوده بودن ماشین‌آلات) (۸ درصد)، و

ارز (۸ درصد)، بیش از سایر موضوعات در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران در دستورکار قرار گرفته‌اند. چهارم - چنان‌که در ابتدای گزارش گفته شد، پیش‌تر پژوهشی با روشی تقریباً مشابه با پژوهش حاضر درباره عملکرد شورای گفت‌وگوی ملی از سال ۱۳۹۰ تا آبان‌ماه ۱۳۹۸ انجام شده^۱ که مقایسه برخی از نتایج آن با یافته‌های گزارش حاضر، قابل‌توجه است. اولین وجه تمایز یافته‌های دو گزارش آن است که در گزارش عملکرد شورای گفت‌وگوی ملی در بازه زمانی ۱۳۹۰ تا نیمه ۱۳۹۸، موضوع «تأمین مالی» با فاصله‌ای قابل‌توجه (۱۸ درصد) در صدر موضوعات مطرح‌شده قرار گرفته بود. اما در بازه زمانی مورد بررسی گزارش حاضر از عملکرد شورای گفت‌وگوی استان تهران (از نیمه ۱۳۹۶ تا نیمه ۱۴۰۳)، موضوع تأمین مالی، سهم ۴ درصدی را از دستورجلسات به خود اختصاص داده است. این امر می‌تواند دلایل متعددی داشته باشد؛ از جمله این که گرچه بسیاری از موضوعاتی که در شورای گفت‌وگوی استان تهران مطرح می‌شود، واجد خصیصه‌ای ملی نیز هست، اما اصولاً، دغدغه‌های مطرح‌شده در شورای مذکور برخلاف شورای گفت‌وگوی ملی، مسائلی با ویژگی‌های استانی (محلی) است. بدیهی است که بین موضوعات مطرح‌شده در دو شورای مورد بحث، تفاوت‌هایی از جمله تفاوت در میزان مطرح‌شدن موضوع تأمین مالی وجود داشته باشد.

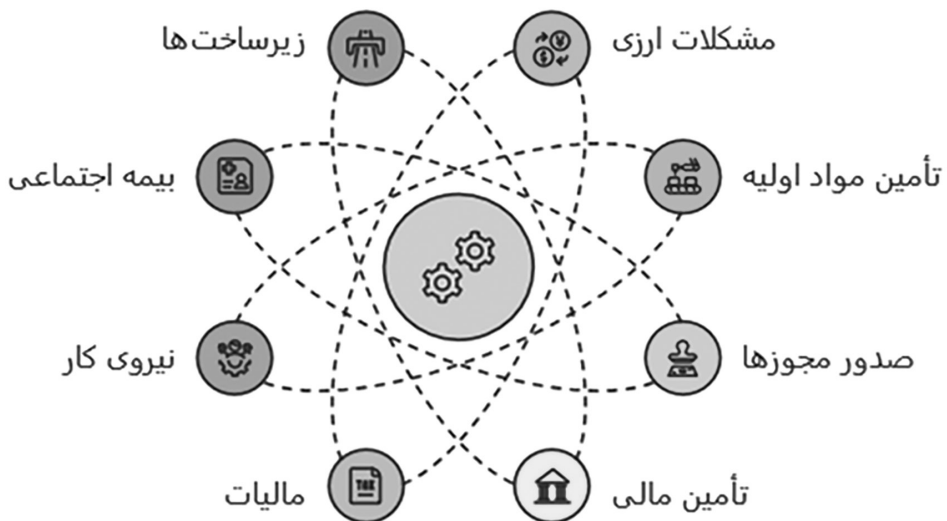
پنجم - با آنکه به قوانین و مقررات متعددی در بیان مشکلات بنگاه‌ها و پاسخ‌های مقامات اداری و کارشناسان حاضر در جلسه استناد می‌شود، اما در این میان، لوایح و قوانین بودجه سالیانه، جایگاهی حائز اهمیت دارند؛ چرا که در جلسات مختلفی، بررسی جوانب لایحه بودجه یا قانون مصوب بودجه به‌طور مستقل در دستورکار شورا قرار گرفته است. بر همین اساس، در دسته‌بندی ۲۴گانه موضوعات بر اساس دستورجلسات، لایحه (و قانون) بودجه به‌عنوان موضوعی مجزا در نظر گرفته شده است.

در گفتار آتی، با توجه به دستورجلسات ۷۳ جلسه شورای گفت‌وگوی استان تهران، مندرج در جداول ۱ و ۲، مهم‌ترین مسائل کسب‌وکارها و همچنین مهم‌ترین مصادیق بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی، به‌تفکیک ذکر خواهد شد.

۱. ر.ک.: مرکز‌المیری، «ارزیابی عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی؛ ۱. ارزیابی اجرای ۱۴ حکم مندرج در ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، پیشین.

گفتار سوم

مهم‌ترین مسائل کسب و کارها در دستور جلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران



برای شناسایی مصادیق مطرح‌شده بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی در شورای گفت‌وگوی استان تهران، ابتدا به مرور و دسته‌بندی موانع و مشکلات کسب و کارها پرداخته شده است. به نظر می‌رسد دسته‌بندی موانع کلی و مطرح‌شده در جلسات شورا، می‌تواند مصادیق اصلی بی‌ثباتی در مؤلفه‌های سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی را آشکار سازد؛ چراکه بسیاری از مسائل مطرح‌شده، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، به مشکل بی‌ثباتی در مؤلفه‌های مذکور باز می‌گردد.

پیش از ورود به دسته‌بندی موضوعی موانع مطرح‌شده، مناسب به نظر می‌رسد به برخی از دسته‌بندی‌های کلی مشکلات کسب و کارها که در برخی جلسات ارائه شده، اشاره کنیم. علاوه بر این، فراوانی هریک از مسائل مطرح‌شده در جلسات شورای گفت‌وگو نیز می‌تواند حاوی نکات قابل توجهی برای موضوع مورد بحث باشد.

■ قائم مقام دبیر شورای گفت‌وگوی استان تهران درباره موضوعات اصلی در دستورکار شورای گفت‌وگو تصریح کرده است: «... فراوانی دستورجلسات، معطوف به مسائلی چون شناسایی قوانین مزاحم تولید و پیشنهاد اصلاح یا حذف مقررات، مشکلات مرتبط با بیمه فعالان اقتصادی و مشاغل سخت و زیان‌آور، بررسی مشکلات تشکلهای، بررسی مسائل شهرک‌های صنعتی، کُندی پرداخت و تسویه بدهی دولت به پیمانکاران و بسته حمایت از توسعه صادرات بوده است»^۱.

■ در جلسه‌ای مورخ ۱۳۹۸/۴/۲۶، عمده چالش‌ها و مشکلات بنگاه‌های تولیدی توسط معاون بررسی‌های اقتصادی اتاق به این شرح برشمرده است: «افزایش هزینه‌های بنگاه ناشی از تورم داخلی با عدم انجام تبادلات مالی و تجاری، افزایش بوروکراسی در ادارات دولتی؛ رشد حداقل دو برابری قیمت کالاهای واسطه‌ای مورد نیاز در بورس کالا؛ قیمت‌گذاری دستوری و عدم امکان جبران هزینه‌ها و قیمت تمام‌شده در قیمت نهایی کالا؛ افزایش نرخ ارز، افزایش هزینه‌های انبارداری و ماندگاری بالای کالا در گمرکات و هزینه‌های بالای حمل و نقل؛ محدودیت منابع ارزی و عدم امکان تأمین ارز مورد نیاز برای واردات اقلام واسطه‌ای؛ عدم اختیار استفاده از منابع ارزی خود بنگاه؛ تشدید فشارها و سختگیری‌های سازمان امور مالیاتی و تأمین اجتماعی برای دریافت مطالبات غیرمنطقی و عدم اجرای مصوبات؛ الزام به پرداخت برخی عوارض مربوط به سال‌های قبل...؛ افزایش سهم هزینه مالی در قیمت تمام‌شده بنگاه‌ها و عدم امکان تأمین مالی از طریق بازار سرمایه؛ و عدم اختیار بنگاه برای تعدیل هزینه‌ها»^۲.

■ مجری طرح شناسایی مشکلات کارآفرینان در قالب پویش تجمیع موانع کسب و کار و انتقال صدای کارآفرینان به دولت - که در دی‌ماه ۱۳۹۷ توسط اتاق تهران از طریق سامانه ۱۸۶۶ انجام شد - نتایج گزارش را به این شرح ارائه کرده است: «از نظر فعالان اقتصادی، نرخ ارز و نوسانات آن، تحریم‌های بین‌المللی، گمرک و قوانین تجارت، سه مانع عمده کسب و کار آن‌ها محسوب می‌شوند. از نظر فعالان اقتصادی، نرخ ارز و نوسانات آن، تحریم‌های بین‌المللی، گمرک و قوانین تجارت، سه مانع عمده کسب و کار آن‌ها محسوب می‌شوند. در

۱. صورتجلسه هشتادومین جلسه، ص ۹.

۲. صورتجلسه پنجاه و نهمین جلسه، صص ۷-۸.

عین حال مسائلی نظیر نرخ مالیات، نقدینگی شرکت‌ها، مدیریت سیستم مالیاتی، دسترسی به تأمین مالی داخلی، مجوزهای کسب و کار، قیمت گذاری دستوری، سیستم قضایی، قوانین کار و مدیریت سیستم تأمین اجتماعی نیز در رده‌های بعدی مشکلات قرار گرفته است.

به عنوان مثال، در حوزه ارز و نوسانات ارزی، بخشنامه‌های متعدد کسب و کار ۳۸ درصد مشکلات، تثبیت نرخ ارز با وجود تورم در داخل کشور ۲۸ درصد، عدم دسترسی به ارز یارانه‌ای ۲۲ درصد و سیاست‌های پیمان سپاری ارزی نیز ۹ درصد مشکلات را به خود اختصاص داده است. بسیاری از مشکلات خودساخته است؛ یعنی سیستم اداری مشکلات را به وجود آورده (با صدور بخشنامه‌های متعدد) و باید خود سیستم اداری با همفکری و مشارکت بخش خصوصی این مشکلات را حل کند.

در حوزه تأمین اجتماعی نیز جریمه‌های غیرمنصفانه ۵۱ درصد، قوانین و بخشنامه‌های متعدد و متناقض ۲۴ درصد، فرایندهای پیچیده ۱۱ درصد، زمان طولانی ۸ درصد و انتظار دریافت رشوه ۴ درصد از مشکلات فعالان اقتصادی در این حوزه است.

در حوزه گمرک، تعدد قوانین موجود و تناقض آنها ۳۳ درصد، بی‌ثباتی قوانین و مقررات مربوط به تولید و سرمایه گذاری ۳۲ درصد، معطلی کالاها در گمرک ۲۰ درصد و انتظار دریافت رشوه ۹ درصد از مشکلات در این حوزه قرار دارد.

... راهکارهای پرتعداد در میان فعالان اقتصادی... شامل موارد زیر می‌شود:

کاهش هزینه‌های عملیاتی، اصلاح سیستم انبارداری، تغییر در بازار نهایی محصول، تغییر تکنولوژی و نوآوری، فروش دارایی‌های غیرنقدی، خرید شرکت‌های دیگر با برقراری ارتباط استراتژیک و یافتن تأمین کننده جایگزین و تأمین مالی جایگزین»^{۱۰}.

■ رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان تهران، مهم‌ترین چالش‌های بنگاه‌های مستقر در شهرک‌های صنعتی را در جلسه شورای گفت و گو، مورخ ۱۴۰۰/۴/۲، به این ترتیب دسته‌بندی کرده است:

۱. «مباحث فضای کسب و کار، نظیر محدودیت در صدور پروانه صنعتی در داخل شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران، محدودیت در استفاده از ظرفیت واحدهای تولیدی در حال بهره‌برداری برای افزایش تولید تولید محصولات جدید؛

۲. محدودیت در تأمین مالی واحدهای صنعتی برای سرمایه در گردش و سرمایه ثابت، و بالا بودن نرخ تسهیلات بانکی؛

۳. محدودیت‌های ناشی از تأمین مواد اولیه داخلی؛

۴. ناکافی بودن زیرساخت‌های ضروری نظیر آب، برق، گاز، راه دسترسی، فضاهای خدماتی و رفاهی شهرک‌های صنعتی؛

۵. بالاترین بایافت‌های صنفی و صنعتی؛

۶. افزایش مستمر تورم در بخش تولید ناشی از هزینه‌های آشکار و پنهان (مواد اولیه، تسهیلات بانکی،

نیروی انسانی، تأمین ارز، انتقال ارز، حمل و نقل، فساد اداری و...؛

۷. توسعه مناطق شهری و مسکونی به سمت مراکز صنعتی موجود که آن‌ها را با خطر تعطیلی و

جابه‌جایی مواجه می‌کند و هزینه‌های هنگفتی را برای انتقال به آن‌ها تحمیل می‌کند»^۱.

رئیس هیئت‌مدیره «انجمن سازندگان تجهیزات صنعتی (ستصا)» در گزارشی در نشست بهمن ماه

۱۳۹۷، برخی موانع و مشکلات فعالان این انجمن را به شرح زیر برشمرده است:

«- عدم وجود نقدینگی و سرمایه در گردش به دلیل افزایش قیمت نهاده‌ها و در نتیجه افزایش هزینه‌های

تولید...؛

- عدم وصول مطالبات پروژه‌های انجام‌شده از نهادهای دولتی...؛

- عدم تعیین تکلیف نحوه تسویه حساب ارزی گشایش اعتبار برای واردات مواد اولیه به صورت

مدت‌دار در سال ۱۳۹۶...؛

- کاهش پروژه‌های عمرانی و در نتیجه، خروج نیروهای متخصص به خارج از کشور، مشکلات اخذ

استانداردها و گواهینامه‌های بین‌المللی، عدم تمایل به سرمایه‌گذاری در داخل کشور و زمان‌بر بودن

ثبت سفارش و تخصیص ارز...؛

- عدم امکان تعیین قیمت به دلیل نوسانات نرخ ارز و افزایش قیمت کالاهای داخلی و کالاهایی که

در بورس کالا عرضه می‌شوند...»^۲.

با توجه به نکات مطرح‌شده، در دسته‌بندی پیش‌رو، تلاش شده تا حد امکان، مسائل مطرح‌شده در جلسات

شورای گفت‌وگو به‌طور همه‌جانبه و جامع منعکس شود. بدیهی است که در مواردی، مصادیق مطرح‌شده در این

گفتار به‌عنوان یک مشکل برای کسب‌وکارها ذیل یک عنوان، پرشمار بوده و در مواردی، صرفاً اشارات معدودی

به برخی مسائل صورت گرفته است. با وجود این، عناوین اصلی و زیربخش‌های هریک از عناوین، تصویری

تقریباً کامل از موانع و مشکلات کسب‌وکارها در استان تهران و طبعاً کشور را ترسیم می‌کند. در ادامه، مشکلات

مطرح‌شده در جلسات مورد بررسی، به ۲۰ عنوان به شرح زیر دسته‌بندی شده است:

۱. مشکلات مربوط به ارز

۲. مشکلات مربوط به تأمین مواد اولیه

۳. مشکلات مربوط به صدور مجوزها

۴. مشکلات مربوط به تأمین مالی

۵. مشکلات مالیاتی

۶. مشکلات مربوط به نیروی کار

۱. صورتجلسه پنجاه و هفتمین جلسه، صص ۱۹-۲۰.

۲. صورتجلسه پنجاه و چهارمین جلسه، ص ۳.

۷. مشکلات مربوط به بیمه تأمین اجتماعی
۸. مشکلات زیرساختی
۹. مشکلات ناشی از تحریم‌ها
۱۰. مشکلات مربوط به فساد و رانت
۱۱. مشکلات مربوط به نظام بانکی
۱۲. مشکلات مربوط به گمرک و تعرفه
۱۳. مشکلات مربوط به قراردادهای
۱۴. مسائل زیست محیطی
۱۵. مشکلات مربوط به نظام قضایی
۱۶. مشکلات مربوط به قیمت گذاری دستوری
۱۷. مشکلات مربوط به تعطیلی پایان هفته
۱۸. مشکلات مربوط به رقابت دولت با بخش خصوصی
۱۹. مشکلات ناشی از قاچاق کالا
۲۰. مشکلات مربوط به کارت بازرگانی

نکاتی در خصوص دسته بندی ۲۰گانه پیش رو و مصادیق مندرج در هر یک از عناوین قابل توجه است: نخست، چنان که پیش تر اشاره شد، ویژگی خاص و ممتاز شورای گفت وگو، ترکیب عمومی - خصوصی آن است و این ترکیب خاص، می تواند برآورده کننده هدف اصلی از ایجاد چنین نهادی باشد؛ یعنی گفت وگویی مستقیم و بی واسطه فعالان اقتصادی و نمایندگان بخش خصوصی با نهادهای دولتی و حاکمیتی و چنان که در ماده (۱۱) «قانون بهبود مستمر محیط کسب وکار» تصریح شده: «... تبادل نظر دولت و بخش خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت های اقتصادی این بخش ها، بررسی و رفع موانع کسب وکار و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم... و ارائه پیشنهادهای و راهکارهای اجرایی مناسب به مراجع ذی ربط...». برای این اساس، سوای اظهارنظرهای فعالان اقتصادی و نمایندگان بخش خصوصی عضو شورای گفت وگو، اظهارنظرها و توضیحات مقامات دولتی عضو شورا و غیر عضو که در جلسات حاضر بوده اند نیز نقل شده است.

دوم، ادعاهای مختلفی در این گفتار و گفتار آتی توسط نمایندگان بخش خصوصی و فعالان اقتصادی مطرح شده است. همچنین در مواردی، از سوی نمایندگان دولتی شورای گفت وگو یا مسئولان و کارشناسان دولتی حاضر در جلسات، پاسخ هایی به گلایه ها و ادعاهای مطرح شده ارائه شده است. نکته مهم آن است که در گزارش حاضر، به راستی آزمایی و صحت و سقم ادعاها و پاسخ های مطرح شده پرداخته نمی شود؛ چراکه هر یک از موارد مطرح شده، مستلزم ذکر تفصیلی دلایل موافق و مخالف و ارزیابی استدلال ها با توجه به قوانین و مقررات و... است و این مباحث، نیازمند مجال مفصل و مستقل است. آنچه در ادامه خواهد آمد، نقل مهم ترین مباحث مطرح شده در جلسات شورای گفت وگویی استان تهران طی دوره فعالیت آن، با در نظر گرفتن اهمیت و اولویت مسائل به صورت دسته بندی شده است.

سوم، در دسته‌بندی مسائل و مشکلات کسب و کارها، تلاش شده همه موضوعات مطرح‌شده در جلسات شورای گفت‌وگو را شامل شود. بدیهی است که موضوعات ۲۰گانه پیش‌رو، می‌تواند در قالب‌های کلی‌تر و گسترده‌تری مانند موضوعات اقتصادی و سیاسی نیز دسته‌بندی شود. بر همین اساس، سطح و دامنه تأثیر هر یک از موضوعات، با یکدیگر متفاوت است. از سوی دیگر، در مواردی، بین یک یا چند مشکل مطرح‌شده، هم‌پوشانی وجود دارد. برای نمونه، بسیاری از مشکلات مربوط به ارز، از مسائل مربوط به تحریم ناشی شده و یا بسیاری از مشکلات مربوط به تأمین مالی و تأمین مواد اولیه، ریشه در مشکلات ارزی دارد. دسته‌بندی پیش‌رو، فارغ از روابط علی و معلولی یا کلی و جزئی، صورت‌بندی شده است.

چهارم، تحقیق حاضر، مختص بررسی صورتجلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران است. بدین ترتیب، چه‌بسا مسائل و معضلات مهم‌تر یا عمیق‌تر از مسائلی که در ادامه به توضیح آن‌ها پرداخته شده، برای کسب و کارها وجود داشته باشد.

پنجم، در استخراج مشکلات کسب و کارها و مصادیق ذکرشده به‌دلیل ملموس بودن بیشتر مسائل با اوضاع و احوال جاری، بیشتر بر جلسات اخیر شورای گفت‌وگو تمرکز شده است. به‌ویژه آنکه چنان‌که گفته شد، چه‌بسا برخی از مسائل مطرح‌شده در سال‌های ابتدایی فعالیت شورای گفت‌وگو، حل و فصل شده یا به‌دلایلی، امروزه در زمره مسائل با اولویت کسب و کارها محسوب نمی‌شوند.

ششم، در مسائل مطرح‌شده در شورای گفت‌وگو، سوای طرح بحث و بعضاً ارائه برخی آمار و اطلاعات درباره موضوع، به راه‌حل‌ها و راهکارهایی نیز برای حل مسئله اشاره شده است. اغلب این راه‌حل‌ها و راهکارها توسط مقامات دولتی حاضر در جلسه ارائه شده که ذیل هر قسمت، نقل شده است. به عبارت دقیق‌تر، اگر اعتراض یا ادعای مطرح‌شده توسط نماینده تشکل‌های تخصصی یا یکی از اعضای هیئت نمایندگان اتاق تهران و... در جلسه مطرح شده و ذیل آن، پاسخی ارائه شده، هر دو در یک قسمت آورده شده است؛ اما اگر راجع به همان بحث در جلسه دیگری موضوعاتی مطرح شده، به‌طور جداگانه نقل شده است.^۱

هفتم، برای توضیح بیشتر و روشن‌تر شدن برخی مطالبات و ادعاهای مطرح‌شده در جلسات، متن برخی از مهم‌ترین مفاد قانونی یا مقرراتی استناد شده در اظهارات حاضران در جلسات، در پاورقی ذکر شده است.

۳-۱. مشکلات مربوط به ارز

۳-۱-۱. نوسانات نرخ ارز

■ رئیس کمیسیون صنعت و معدن اتاق ایران، یکی از مهم‌ترین موانع جهش تولید و مشارکت مردم به این شرح ذکر کرده است: «به واسطه سیاست‌های بانک مرکزی، نوسانات شدید نرخ ارز و افزایش قیمت مواد اولیه وجود دارد و هیچ‌گونه برنامه کوتاه‌مدت و میان‌مدتی قابل اتخاذ و اجرا نمی‌باشد».^۲

۱. نقل قول‌های مستقیم، داخل گیومه ذکر شده و برخی از سخنان که تلخیص یا ویرایش شده، بدون گیومه و نقل به مضمون شده است.

۲. صورتجلسه یکصدمین جلسه، ص ۱۲.

■ دبیر «انجمن واردکنندگان دارو، افزودنی و مواد بیولوژیک دام» با طرح درخواست انجمن مذکور مبنی بر کاهش و اصلاح تعرفه ثبت محصول در سازمان دامپزشکی کشور و عوارض صدور مجوز کالاهای وارداتی (قیمت فوب) توضیح داده است: «طبق یکی از ابلاغیه‌های معاون اول رئیس جمهور در سال ۱۳۹۱، تعرفه‌های ثبت و تمدید دارو و عوارض صدور مجوز کالاهای وارداتی دامپزشکی (۶۵٪ درصد قیمت فوب) از سال ۱۳۹۱ تا سال ۱۴۰۰، بر اساس نرخ ارز دولتی محاسبه شده و ریال معادل آن از شرکت‌ها دریافت می‌شد. در سال ۱۴۰۰ نیز این تعرفه‌ها با نرخ ارز ترجیحی (۴۲۰۰۰ ریال) محاسبه و دریافت شده که از این رو شرکت‌های تأمین کننده و تولیدکننده با مشکل خاصی مواجه نبودند. اما از ابتدای سال ۱۴۰۱، «تعرفه‌های فوق با اعمال نرخ ارز ETS^۲ (حدود ۳۰۰۰۰۰ ریال) محاسبه و دریافت شده است. به‌طور مثال، هزینه ثبت یک کالا ۳۳۰۰ دلار است که در سال ۱۴۰۰ مبلغ ۱۴۰۰/۶۰۰/۰۰۰ ریال بوده که در سال جاری [۱۴۰۱] معادل ریالی آن حدود ۹۹۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال شده است و همچنین دریافت عوارض ۶۵٪ درصد قیمت فوب کالاها توسط سازمان دامپزشکی با نرخ ارز ETS افزایش بسیار زیادی داشته است. با توجه به ۷ برابر شدن نرخ ارز و همچنین پرداخت سایر عوارض گمرکی و سود بازرگانی، عوارض تبصره (۲۳)، مالیات بر ارزش افزوده و سایر هزینه‌های ناشی از تحریم‌های ظالمانه، دریافت هزینه‌های فوق پیامدهای بسیاری اعم از افزایش سرسام‌آور هزینه‌های شرکت‌ها، افزایش قیمت تمام‌شده اقلام ضروری دامپزشکی و دامپروری از جمله دارو، واکسن، افزودنی‌ها، مواد اولیه تولید داروها و محصولات مصرف جامعه مانند گوشت قرمز، مرغ، تخم‌مرغ، محصولات لبنی و غیره و افزایش شیوع بیماری‌ها و به مخاطره افتادن سلامت کارکنان و بهداشت عمومی جامعه به دلیل عدم تمایل دامداران و مرغداران از خرید و مصرف این اقلام گران قیمت را سبب شده است». دبیر انجمن واردکنندگان دارو... درخواست «اصلاح و کاهش تعرفه ثبت محصول در سازمان دامپزشکی کشور (دریافت هزینه فوب تا میزان ۱/۴ کاهش) و ریالی شدن عوارض صدور مجوز کالاهای وارداتی» را مطرح کرده است.^۳

۳-۱-۲. مشکلات مربوط به بازگشت ارز صادراتی

الزام صادرکنندگان به بازگرداندن ارز حاصل از صادرات، و مشکلات ناشی از آن، یکی از موانع اصلی صادرات عنوان شده است. عدم ثبات در مقررات مربوط به بازگشت ارز، برنامه‌ریزی را برای صادرکنندگان دشوار می‌کند و به همین دلیل، اعتراضات بخش خصوصی و مطرح کردن مشکلات ناشی از این رویه، بخش عمده‌ای از وقت شورای گفت‌وگویی استان تهران را به خود اختصاص داده است.

■ بر مبنای توضیحات معاون قضایی رئیس کل دادگستری استان تهران، در نشست مشترک شورای گفت‌وگویی دولت و بخش خصوصی استان تهران با ستاد اقتصاد مقاومتی در محل دادگستری کل استان تهران، موانع و مشکلات مربوط به بازگشت ارز حاصل از صادرات به این شرح قابل دسته‌بندی است:

۱. به شماره ۱۱۹۸۱/ت/۴۷۷۹۸ مورخ ۱۳۹۱/۱/۲۸.

۲. «سامانه معاملات الکترونیک ارز».

۳. صورتجلسه نودویکمین جلسه، صص ۳-۴.

- «فروش ارز به نرخ بازار نیما
- محدودیت مهلت بازگشت ارز حاصل از صادرات
- تکلیف صادرکنندگان ریالی به تسویه تعهد ارزی
- محدودیت‌های ناشی از عدم بازگشت ارز حاصل از صادرات، شامل:
- تعلیق کارت بازرگانی

تعلیق ارائه تسهیلات و خدمات بانکی

عدم امکان ترخیص کالا از گمرکات

مشکلات بازگشت ارز حاصل از صادرات خدمات فنی و مهندسی»^۱.

■ یکی از اعضای «اتحادیه صادرکنندگان فرآورده‌های صنایع و معادن سرب و روی» شرح داده است: «طبق تبصره (۱) ماده (۸) آیین‌نامه اجرایی تبصره (۶) بند «ح» ماده (۲) مکرر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز،^۲ تأمین ارز مورد نیاز برای واردات مواد اولیه و کالا و خدمات ضروری سالانه مورد نیاز شرکت‌های فولادی

۱. صورتجلسه نودونهمین جلسه، صص ۸-۹.

۲. در صدر تبصره (۶) بند «ح» ماده (۲) مکرر «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» (الحاقی به‌موجب اصلاحی ۱۴۰۰/۱۱/۱۰)، مقرر شده است: «کلیه صادرکنندگان کالا به خارج از کشور موظفند ارز مندرج در پروانه گمرکی یا معادل ارزی آن به سایر ارزها را به بانک مرکزی بفروشند و یا با تأیید بانک مرکزی نسبت به فروش آن به سایر اشخاص اقدام یا جهت تأمین ارز واردات کالای خود یا بازپرداخت بدهی تسهیلات ارزی استفاده نمایند. متخلف علاوه بر الزام به ایفای تعهد موضوع تخلف، به جریمه نقدی معادل یک‌پنجم موضوع تخلف و دو یا چند مورد از محرومیت‌های موضوع ماده (۶۹) این قانون محکوم می‌شود. در صورت عدم ایفای تعهد ظرف سه ماه از زمان ابلاغ حکم قطعی، معادل ارزش تعهد بر اساس بالاترین نرخ اعلامی بانک مرکزی در زمان صدور حکم، به جریمه نقدی مرکب افزوده می‌شود...». طبق تبصره (۱) ماده (۸) «آیین‌نامه اجرایی تبصره (۶) بند «ح» ماده (۲) مکرر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» (مصوب هیئت‌وزیران به‌شماره ۱۷۰۶۲۳ / ت ۶۰۰۷۰ هـ مورخ ۱۴۰۱/۸/۲۵): «تأمین ارز مورد نیاز برای واردات مواد اولیه و کالا و خدمات ضروری سالانه (حسب مورد با ثبت سفارش / ثبت آماری) مورد نیاز شرکت‌های پالایشی و پتروشیمی و نگهدار (هلدینگ) مرتبط، شرکت‌های فولادی، فلزات اساسی رنگین و فرآورده‌های نفتی و بدهی‌های ارزی مورد تأیید وزارت نفت / صنعت، معدن و تجارت (حسب مورد) از سرجمع صادرات خود و یا دیگر شرکت‌های گروه به تأیید کارگروه از طریق واردات در مقابل صادرات و یا تهاتر از محل ارز حاصل از صادرات به‌عنوان برگشت ارز حاصل از صادرات محسوب می‌شود».

در بند (۸) ماده (۱۱) آیین‌نامه مذکور، «تعهد ارزی صادراتی» چنین تعریف شده است: «معادل حداکثر صددرصد (۱۰۰٪) ارزش ارزی پروانه‌های صادراتی کالاها (محصولات)».

در بند (۱۱) ماده (۱) آیین‌نامه، درباره «مهلت برگشت ارز» توضیح داده شده است: «مدت زمانی که صادرکننده می‌تواند نسبت به برگشت ارز حاصل از صادرات به‌منظور رفع تعهد ارزی صادراتی و بهره‌مندی از مشوق‌ها و معافیت‌های مربوط، اقدام نماید».

بند (۱۲) آیین‌نامه مذکور، «روش‌های برگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور» را شامل موارد زیر مقرر کرده است: «الف - فروش ارز به صورت حواله در سامانه نیما به بانک مرکزی، مؤسسه اعتباری و یا صرافی.

ب - واردات کالا در مقابل صادرات خود.

پ - واگذاری ارز حاصل از صادرات به دیگران (غیر جهت واردات کالا).

ت - تهاتر کالا به کالا.

ث - فروش ارز به صورت اسکناس به بانک مرکزی، مؤسسه اعتباری و یا صرافی.

ج - بازپرداخت تسهیلات ارزی اعطایی (اعم از اصل، سود و وجه التزام تأخیر تأدیه دین) از محل منابع بانک‌ها، صندوق توسعه ملی، حساب ذخیره ارزی، تأمین مالی خارجی (فاینانس)، بازتأمین (ریفاینانس)، بانک توسعه اسلامی، بانک توسعه و تجارت اکو، بانک جهانی و سایر منابع تسهیلاتی به تشخیص بانک مرکزی و تأمین ارز سهم‌الشرکه (آورده) متقاضی صرفاً بابت واردات.

چ - تأدیه بدهی (دیون) ارزی (اعم از اصل و فرع) مرتبط با اعتبارات / بروات اسنادی وارداتی و یا ضمانتنامه‌های ارزی صادره پرداخت‌شده

و فلزات رنگین از سرجمع صادرات خود از طریق واردات در مقابل صادرات، به عنوان برگشت ارز حاصل از صادرات محسوب می شود. پیش تر با استفاده از برات غیرتعهدی یا حوالی نقدی، این امر به سادگی میسر بود و لیکن در حال حاضر با پیچیدگی های بسیار، صادرکننده ملزم به عرضه ارز صادراتی در صرافی و اضافه زمان ۳-۴ ماهه جهت تخصیص و تأمین همان ارز به منظور واردات مواد اولیه مورد نیاز خود می باشد»^۱.

■ یکی از اعضای هیئت نمایندگان اتاق تهران درباره مشکل بازگشت ارز صادراتی اظهار کرده است: «امروز وقتی بحث صادرات مطرح می شود، موضوع این است که صادرکنندگان یا ارز را برنمی گردانند، یا گران می فروشند... اما مسئله اینجاست که صادرکننده واقعی نمی تواند ارز حاصل از صادرات خودش را برنگرداند، چرا که اینجا فعالیت می کند و برای ادامه فعالیت خود به آن نیاز دارد... ما روی نحوه عملکرد در بازگشت ارز مشکل داریم که باید پالایش و اصلاح شود... پیش تر بدون وجود این تعداد کثیر سامانه ها، ارز به کشور بازمی گشت و لیکن هم اکنون سامانه های متعددی با هزینه های هنگفت به ساختار دولت تحمیل می شود که اثرگذاری مطلوبی نیز ندارند... صادرکننده باید ارز را به کشور بازگرداند و از محل ارز ایشان، باید مصارف کشور تأمین شود و لیکن عملکرد باید به طور آزادانه در اختیار صادرکننده و واردکننده باشد. باید بر اساس توان صادرکننده و واردکننده در مکانیسم جابه جایی، شروطی عملیاتی تعیین شود»^۲.

■ قائم مقام دبیر شورای گفت و گو در این باره تصریح کرده است: «در تعادل بخشی به اقتصاد ملی، بازگشت ارزی یک الزام است، این رویه را می توان با نیازهای وارداتی کشور و واحدهای تولیدی اصلاح کرد. نباید این فرایند ساده را آنقدر پیچیده کرد که صادرکننده تمایلی به بازگشت ارز نداشته باشد، به دلیل این که امکان واردات کالای مدنظرش را ندارد»^۳.

■ یکی از اعضای هیئت نمایندگان اتاق تهران با اشاره به کاهش ۷۶ درصدی صادرات محصولات زنجیره فولاد کشور، از جمله دلایل اصلی آن را اجبار به عرضه ارز صادراتی این بخش به نرخ دستوری و محدودیت های پیش آمده در برق و گاز کارخانه ها عنوان کرده و افزوده: «بحران تعطیلی صنایع فولاد، بسیار جدی است و دولت باید دستورالعمل بازگشت ۱۰۰ درصدی ارز صادراتی فولاد را متوقف کند»^۴.

۳-۱-۳. مشکلات تخصیص ارز

■ معاون قضایی رئیس کل دادگستری استان تهران، در ارائه گزارش نشست های مشترک شورای گفت و گوئی استان تهران با ستاد اقتصاد مقاومتی، مسائل ناظر بر فرایند تخصیص و تأمین ارز را به این ترتیب

توسط مؤسسه اعتباری مطابق ضوابط ارزی بانک مرکزی.

تبصره - در خصوص موارد مذکور در جزءهای (الف)، (پ) و (ث) این بند، تأیید بانک مرکزی ضروری است».

۱. صورتجلسه یکصد و پنجاهمین جلسه، صص ۱۳-۱۴.

۲. صورتجلسه یکصد و چهارمین جلسه، ص ۱۳.

۳. همان، ص ۱۷.

۴. صورتجلسه یکصد و دومین جلسه، ص ۱۰.

دسته‌بندی کرده است:

- «- اطاله زمان فرایند تخصیص و تأمین ارز
- عدم مشارکت بخش خصوصی با بانک مرکزی در اولویت‌بندی کالاها در فرایند تخصیص و تأمین ارز
- عدم مشارکت بخش خصوصی با بانک مرکزی در حفظ موازنه نظام ارزی
- تشکیل پرونده‌های تعزیراتی و قضایی علیه دریافت‌کنندگان ارز بدون در نظر گرفتن شرایط کالای موضوع ارز تخصیص‌یافته یا وضعیت کشور محل خرید کالا
- عدم استفاده از اتاق‌های بازرگانی به عنوان ناظران صنفی، حرفه‌ای و غیرحاکمیتی در جهت اجرای صحیح تعهدات ارزی بازرگانان و تولیدکنندگان
- چالش‌های سامانه نیما»^۱

■ دبیر «انجمن صنفی صنایع روغن نباتی ایران» در خصوص مشکلات مربوط به تأمین و تولید روغن نباتی در کشور اظهار کرده است: «یکی از چالش‌های جدی واحدهای تولیدی صنعت روغن نباتی کشور، روند کند تخصیص ارز از سوی بانک مرکزی می‌باشد. از سوی دیگر، با توجه به بخشنامه دولت طی سال گذشته [۱۳۹۷] مبنی بر الزام به بازگرداندن ارز صادراتی به کشور، در خصوص صادرات به کشورهای عراق و افغانستان و فروش ریالی به بازارهای این دو کشور که جزء بازارهای عمده صادرات تولیدات کارخانه‌های روغن کشور است، مشکلات و گرفتاری چالش‌برانگیزی گریبان این واحدها را گرفته است؛ به‌طوری‌که در حال حاضر تخصیص ارز به دو کارخانه بزرگ تولید روغن نباتی کشور... که حداقل ۵۵٪ بازار را این دو شرکت در دست دارند، به مدت ۵ ماه متوقف شده که منجر به کاهش شدید میزان تولیدات این دو شرکت گردیده و خطر کمبود این محصول در بازار طی ماه‌های آتی احساس می‌شود».^۲

■ طبق اظهار نظر استاندار تهران: «منوط شدن ترخیص کالا از گمرک به تخصیص ارز در بانک مرکزی و موکول کردن واردات به تأمین ارز، فعالان اقتصادی موضوع واردات بدون انتقال ارز را دچار چالش می‌کند. بنابراین پیشنهاد می‌گردد ترخیص گمرک مشروط به تخصیص ارز نباشد».^۳

۳-۱-۴. مشکلات ناشی از ارز ترجیحی

■ رئیس اتاق تهران در این خصوص تصریح کرده است: «کلیه معضلات نظیر بازگشت ارز حاصل از صادرات و اطاله زمان واردات و صادرات، همگی ریشه در ارز چندنرخه دارند». طبق توضیحات وی: «هم‌اکنون [دی ماه ۱۴۰۲] ۹ قلم کالا مشمول دریافت ارز ترجیحی هستند و در سال آینده این تعداد به ۲۸ قلم کالا گسترش پیدا کرده است؛ در حالی که فعالان اقتصادی مشمول ارز ترجیحی، خواستار حذف ارز ترجیحی و انتقال

۱. صورتجلسه نودونهمین جلسه، صص ۸-۹.

۲. صورتجلسه پنجاه و هفتمین جلسه، ص ۱۰.

۳. صورتجلسه نود و هشتمین جلسه، ص ۱۵.

مابه التفاوت آن (یارانه) به انتهای زنجیره بوده ایم».^۱

■ طبق اظهارات دبیر شورای گفت وگویی اتاق تهران: «اتاق تهران طی چهار سال گذشته [از سال ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۷] ۵۳ بار نسبت به عواقب تثبیت نرخ ارز و جهش ناگهانی قیمت ارز هشدار داده، ولی دولت توجهی نشان نداد و در فروردین ماه سال جاری [۱۳۹۷]، نرخ ارز را ۴۲۰۰ تومان به عنوان نرخ رسمی معرفی کرد که این نرخ، پایه علمی نداشت».^۲

■ در برخی اظهارنظرها در شورای گفت وگویی استان تهران، مشکل ارز ترجیحی در نسبت با مشکل قیمت گذاری مطرح شده است. رئیس اتاق تهران در این خصوص توضیح داده است: طبق جزء (۲) بند «ث» ماده (۴۸) «قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷) (مصوب ۱/۳/۱۴۰۳)،^۳ دولت از قیمت گذاری دستوری منع شده است. این بند قانونی ۳ تبصره دارد؛ اول، اخذ ارز ترجیحی و به اصطلاح کالاهایی که دولت تولیدکننده آن هاست، مشمول قیمت گذاری دستوری هستند و کالا و خدماتی که از دولت یارانه می گیرند؛ دوم، کالاهایی که در انحصار هستند و سوم، کالاهایی که دولت تولیدکننده آن هاست، مشمول قیمت گذاری خواهند بود. طبق تجربه، [حتی با وضع] این ماده قانونی، همچنان قیمت گذاری دستوری تداوم خواهد داشت و وضعیت به مراتب بدتر خواهد شد. ... ۱۴ الی ۱۵ میلیارد دلار ارز ترجیحی به یکسری از کالاها از ابتدای زنجیره اختصاص می یابد و در خصوص آن ها دولت تا انتهای زنجیره را مشمول قیمت گذاری دستوری خواهد نمود. مثلاً در حوزه محصولات و فرآورده های دام و طیور وقتی که کنجاله ارز ترجیحی می گیرد، شیر را هم دولت قیمت گذاری دستوری می کند. مادامی که ارز ترجیحی برقرار باشد، کماکان این مشکل وجود دارد و انتقال یارانه ها به انتهای زنجیره امری ضروری است. لازم به ذکر است که در تقاض با این بند، یک بند دیگر به پیشنهاد کمیسیون بهداشت و درمان الحاق شده که طبق آن تجهیزات پزشکی، دارو و مکمل ها و ... که در برخی موارد اصلاً مشمول ارز ترجیحی نمی باشند، نیز مشمول قیمت گذاری دستوری می شوند. علی رغم این که ما مواد مصرفی مان در حوزه تجهیزات مصرفی، اصلاً ارز ترجیحی نمی گیرند».^۴

■ رئیس اتاق تهران در این باره در جلسه دیگری، مورخ ۱۴۰۲/۲/۶، در این خصوص توضیح داده است:

۱. صورتجلسه نودوپنجمین جلسه، ص ۱۳.

۲. صورتجلسه چهل و هفتمین جلسه، ص ۳.

۳. در جزء (۲) بند «ث» ماده (۴۸) قانون برنامه هفتم مقرر شده است: «به منظور توسعه اشتغال و رشد اقتصادی از طریق سرمایه گذاری بخش خصوصی و تعاونی:

۱- قیمت گذاری دولتی به استثنای کالاهای اساسی یارانه ای و کالاهای و خدمات انحصاری و خدمات دولتی ممنوع است.

این حکم در طول اجرای برنامه بر ماده (۲۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، حاکم است.

تبصره ۱- کالاهای اساسی یارانه ای، کالاهایی است که از یارانه مستقیم ارزی یا ریالی مانند پرداخت مستقیم بخشی از قیمت کالا توسط دولت برخوردار شده اند.

تبصره ۲- کالاهای و خدمات انحصاری، صرفاً کالاهای و خدماتی است که بازار آن ها توسط شورای رقابت به عنوان مصادیق بازارهای انحصاری تشخیص داده شده است.

تبصره ۳- کالاهای و خدمات دولتی، کالاهای و خدماتی است که دولت تنها عرضه کننده آن ها بوده و تولید و عرضه آن در تملک و اختیار دولت بوده و منافع حاصل از فروش آن نیز مستقیماً در اختیار دولت قرار می گیرد».

۴. صورتجلسه نودوپنجمین جلسه، ص ۷.

«یکی دیگر از مواردی که اتاق بازرگانی طی سال‌های گذشته مدام در مورد آن هشدار داده، قیمت ارز است؛ دولت گذشته نرخ ۴۲۰۰ تومانی را برای ارز ترجیحی تعیین کرد که بسیار برای اقتصاد مضر بود. دولت سیزدهم نیز با حذف ارز ۴۲۰۰ تومانی، نرخ ۲۸ هزار و ۵۰۰ تومان را برای ارز دولتی تعیین کردند، که به این ترتیب اختلاف ارز ترجیحی و ارز آزاد به حدود دو برابر رسید. در حالی که این سیاست تجربه‌شده و شکست‌خورده، تولید و صادرات را متحمل آسیب‌های فراوان می‌کند و زمینه‌ساز رانت و فساد خواهد بود... اتاق تهران و ایران بارها در مورد عواقب این سیاست‌ها هشدار داده و پیشنهادهای نیز برای اصلاح این تصمیم‌ها ارائه کردند. چه دلیلی دارد صادرکننده‌ای که کالای خود را با قیمت تمام‌شده نزدیک به نرخ بازار آزاد تهیه کرده و آن را صادر می‌کند، ارز حاصل از صادراتش را با نرخ ۲۸ هزار و ۵۰۰ تومان به واردکننده بدهد؟ در این شرایط کسی اقدام به صادرات نمی‌کند و این حوزه به دست دلال‌ها و واسطه‌گرها خواهد افتاد»^۱.

۲-۳. مشکلات مربوط به تأمین مواد اولیه

■ رئیس انجمن صنفی، کارفرمایی و فرآوری صنایع و معادن سرب و روی ایران، با طرح موضوع چالش صادرکنندگان در استفاده از ارز حاصل از صادرات خود برای تأمین مواد اولیه، تصریح کرده است: «به‌رغم آنکه این روش در مصوبه ۵ خرداد ماه [۱۴۰۲] هیئت‌وزیران مجاز شمرده شده است، اما از دی‌ماه سال گذشته که نسبت به استفاده از این گزینه اقدام کرده‌ایم، هنوز موفق نشده‌ایم»^۲.

■ مدیر یکی از شرکت‌ها در خصوص مشکلات واردات مواد اولیه شرکت‌های دانش‌بنیان، به این شرح توضیحاتی ارائه کرده است: «اگر بخواهیم به کل فرایند واردات بنگریم، گمرک در لایه میانی این فرایند قرار دارد زیرا علاوه بر گمرک، نهادهای دیگری از قبیل وزارت صمت، بانک مرکزی و بانک‌های عامل در مبحث واردات به شدت تأثیرگذارند؛ ضمن این که اکثر موادی که وارد می‌شوند، در حوزه مواد اولیه خود شرکت‌های دانش‌بنیان قرار دارد، ولی متأسفانه نهادهای فوق‌الذکر موانع زیادی را ایجاد می‌کنند. در واقع، نبود هماهنگی میان وزارت صمت، بانک مرکزی و گمرکات در فرایند واردات مواد اولیه و طولانی‌بودن فرایند ثبت سفارش، به‌طوری که هیچ‌گونه مزایا و اولویتی برای تأیید ثبت سفارش‌های شرکت‌های دانش‌بنیان وجود ندارد و بعضاً پروسه تأیید حدود ۲ تا ۳ هفته زمان طول می‌کشد؛ در صورتی که این فرایند بارها انجام شده و مشخص است که این ثبت سفارش‌ها برای مواد اولیه است و از روی پروانه بهره‌برداری و محصول دانش‌بنیان هم قابل تشخیص می‌باشد...»^۳.

■ یکی از فعالان اقتصادی در این باره چنین اظهار کرده است: «مشکلات ثبت سفارش کالاها، اختلالات در ترخیص کالا و مشکلات استاندارد کالا و توقیفی که سازمان استاندارد ایجاد می‌کند نیز در برابر فعالان اقتصادی وجود دارد. باید پذیرفت که در بحث مواد اولیه وابسته هستیم و حتی برای جزئی‌ترین موارد

۱. صورتجلسه نودودومین جلسه، ص ۳.

۲. صورتجلسه یکصدودومین جلسه، ص ۸.

۳. صورتجلسه هشتادوششمین جلسه، ص ۴.

نیاز به واردات داریم. متأسفانه به بازرگانان به عنوان افراد منفعت طلب و سودجو نگاه می شود و باید این نگرش تغییر کند»^۱.

۳-۳. مشکلات مربوط به صدور مجوزها

مراحل پیچیده و زمانبر صدور مجوزها، یکی از موانع کسب و کار است.

■ چنان که استاندار تهران در جلسه شورای گفت و گو در مهر ماه ۱۳۹۶ تأکید کرده است: «بزرگ ترین مانع سر راه صنعت، تولید و سرمایه گذاری، عدم تصمیم گیری به موقع در سازمان های مجوزدهنده و عدم رعایت برنامه زمان بندی و اجرای آن است. به عنوان مثال، سرمایه گذاری که می خواهد در بخش خصوصی فعالیت اقتصادی را شروع کند، برای گرفتن مجوزی که باید ۳ روز به نتیجه برسد، از ۳ ماه و در برخی موارد تا ۳ سال باید وقت بگذارد»^۲.

■ از نظر برخی از اعضای شورای گفت و گوی استان تهران، مشکلات مربوط به صدور مجوزهای کسب و کار تا حد زیادی به مشکلات سامانه ها مربوط است. رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان تهران در این باره تصریح کرده است: «ساماندهی در سامانه ها، دغدغه این سازمان نیز می باشد. به عنوان نمونه، فعال اقتصادی که قصد تأسیس گلخانه در زمین دارای سند ملک دارد، نباید ملزم به استعلام از ۲۸ نهاد نظیر اوقاف و شرکت هواپیمایی (که غالباً پاسخگو نیستند) باشد. این سامانه ها جهت شفاف سازی و تسهیل امور ایجاد شده اند و لیکن باعث سردرگمی و اطاله زمان متقاضیان گردیده اند»^۳.

■ بنابر اظهارات رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان تهران: «تعداد ۶۵۶۷ واحد [مستقر در شهرک های صنعتی استان تهران] که ۵۲ درصد را تشکیل می دهند، به صورت نامشخص می باشند. مفهوم این واحدهای نامشخص این است که برای آن ها گواهی فعالیت صنعتی و کارت فعالیت صنعتی صادر شده، ولی در سال های مختلف که ایجاد صنعت در درون شعاع ۱۲۰ کیلومتری [تهران] ممنوع شده، با گسترش این واحدها مواجه شدیم و در دهه های ۸۰، این گواهی های فعالیت صنعتی تبدیل به پروانه بهره برداری شد و به لحاظ اجرای طرح های شهرسازی در تهران، این واحدها عمدتاً جابجا شدند و در آماربرداری میدانی در آدرس مندرج در گواهی فعالیت صنعتی فعالیت نمی کردند؛ ولی برای اطلاع از آخرین وضعیت این واحدها فراخوان دادیم و درخواست کردیم برای دریافت شناسه فعالیت مراجعه کنند. در صورت عدم مراجعه به حالت تعلیق و یا ابطال در خواهند آمد»^۴.

۱. صورتجلسه چهل و نهمین جلسه، ص ۴.

۲. صورتجلسه سی و هشتمین جلسه، ص ۴.

۳. صورتجلسه یکصد و پنجمین جلسه، ص ۱۳.

۴. صورتجلسه پنجاه و هفتمین جلسه، ص ۱۶.

۳-۴. مشکلات مربوط به تأمین مالی

۳-۴-۱. کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش

■ طبق اظهارات استاندار تهران: «در بررسی‌های به‌عمل آمده در حوزه اقتصادی و صنعت و معدن در استان، مشخص گردید واحدهایی که در استان تهران با ۵۰ درصد ظرفیت تولیدشان فعالیت می‌کنند، مهم‌ترین مشکل آن‌ها برای افزایش تولید، نقدینگی است؛ با این ذهنیت که نقدینگی باید به سمت تولید حرکت کند و سرمایه در گردش را باید به تولید اختصاص بدهیم تا حتی یک کارگر هم بیکار نشود، از این رو مجمع خبرگان بانکی استان تهران برای حکمیت بین مصوبات کارگروه تسهیل و بانک‌ها ایجاد شد»^۱.

■ دبیر «انجمن قطعه‌سازان خودرو» در یکی از جلسات شورا توضیح داده است: «یکی از مشکلات این بخش، بحران نقدینگی به دلیل مطالبات از خودروسازان و افزایش چشمگیر قیمت مواد اولیه تولید است و راه حل رفع این معضل، تأمین منابع مالی کافی برای صنعت خودرو، انجماد اصل بدهی خودروسازان و قطعه‌سازان به نظام بانکی به مدت یک سال، انتقال مطالبات سازمان‌های دولتی طلبکار از قطعه‌سازان به خودروسازان و همچنین اصلاح شیوه پرداخت مالیات ارزش افزوده می‌باشد»^۲.

■ دلایلی برای کمبود نقدینگی بنگاه‌های اقتصادی مطرح شده است. برای نمونه، مشاور دبیر کل اتاق تهران در حوزه مالی و بانکی در خصوص نیاز بنگاه‌ها به تأمین سرمایه در گردش، چنین توضیح داده است: «اتفاقاتی که در حوزه شرایط ارزی سال گذشته [۱۳۹۷] به وجود آمد، باعث شد بسیاری از بنگاه‌ها، کسری نقدینگی مربوط به تسویه تعهدات ارزی خود را از طریق منابع ریالی جبران کنند و این مسئله بانک‌ها را دچار چالش کرد. تأمین تسهیلات ارزی از طریق منابع ریالی، طبق بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های بانکی ممنوع بوده و بخشنامه‌های بانکی نیز چنین اجازه‌ای را نمی‌دهند، لذا بنگاه‌ها ناچار شدند قدرت نقدینگی خود را به بازار ارز انتقال بدهند. در واقع این کسری نقدینگی در بازار ارز باعث شد که قسمتی از وجوه و تأمین مالی سرمایه در گردش بانک‌ها، به این سمت منحرف شود»^۳. وی در جلسه دیگری، بزرگ‌ترین چالش کشور بعد از نرخ ارز را «نبود نظام مالی مناسب» ذکر کرده است.^۴

۳-۴-۲. عدم پرداخت به موقع مطالبات بخش خصوصی از سوی دولت

عدم پرداخت به موقع مطالبات بخش خصوصی توسط دولت، باعث ایجاد مشکلات مالی برای کسب و کارها می‌شود. این مشکل، در دوران‌های مختلف و در شرایط اقتصادی متفاوت، همواره از سوی فعالان اقتصادی مطرح شده است.

■ برای نمونه، در جلسه‌ای مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۳ (پیش از خروج آمریکا از برجام)، معاون کسب و کار

۱. صورتجلسه هشتادمین جلسه، ص ۴.

۲. صورتجلسه شصت و پنجمین جلسه، ص ۸.

۳. صورتجلسه پنجاه و نهمین جلسه، ص ۱۰.

۴. صورتجلسه پنجاه و یکمین جلسه، ص ۷.

اتاق تهران در خصوص بند ۶ دستور جلسه مبنی بر بررسی مشکلات مربوط به عدم وصول مطالبات بخش خصوصی، مانند شرکت های دارویی، تجهیزات پزشکی و پیمانکاران از دولت و نهادهای وابسته، اظهار کرده است: «در سال های گذشته به دلیل شرایط اقتصادی، بدهی دولت به فعالان اقتصادی، پیمانکاران صنعت احداث و برق، فعالان بخش دارو و تجهیزات افزایش یافته است. از طرفی، فشار بانک ها و دولت بر فعالان اقتصادی از طریق اِعمال سیاست هایی چون مالیات علی الحساب واردات کالا، حقوق گمرکی، مالیات های مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده تشدید شده است. شرایط حاکم بر کسب و کار به گونه ای شده است که عبور از یک مرحله خاص، پیش نیاز ورود به مرحله بعدی است. چنان که برای مثال، صدور مجوز توسط بخش های دولتی منوط به ارائه مفاد حساب از مرجع دیگر است و این رویه، چرخه حیات بنگاه ها را در مخاطره ای جدی قرار داده است که کاهش اشتغال و متعاقب آن کاهش امنیت اجتماعی و در عین حال عدم ایفای تعهدات تجاری را نیز به دنبال خواهد داشت»^۱.

■ عضو هیئت مدیره «فدراسیون اقتصاد سلامت ایران» درباره بدهی دولت به شرکت های تولیدکننده دارو چنین توضیح داده است: «... بدهی مراکز دولتی به تولیدکنندگان در سال گذشته [۱۴۰۲] نسبت به تمامی سنوات پیشین نامطلوب تر شده است و صرفاً دانشگاه های علوم پزشکی و مراکز دولتی، ۲۵ هزار میلیارد تومان بدهی به شرکت های تولیدی داشتند. مضافاً این که سازمان برنامه و بودجه، بودجه مصوب طرح دارو یار را به صورت منظم پرداخت نمی کند. مجموعه این مسائل، تولیدکنندگان دارو را به شدت دچار مشکل نقدینگی نموده و با این تفاسیر، به دلیل عدم توان تأمین نقدینگی، حدود ۶۰۰ میلیون دلار تخصیص ارز بانک مرکزی ابطال گردید»^۲.

■ رئیس اتاق تهران در جلسه مورخ اردیبهشت ۱۴۰۳ در این خصوص اظهار کرده است: «بحران بسیار جدی کمبود دارو به دلیل کسری بودجه طرح دارو یار و عدم وصول مطالبات شرکت پخش دارو، قریب الوقوع می باشد. ... در حال حاضر ... مجموعاً ۷۰ هزار میلیارد تومان مطالبات شرکت پخش است. واحدهای تولیدی و بازرگانی به دلیل عدم وصول چک شرکت های پخش، به شدت دچار چالش می باشند. از سوی دیگر، بانک مرکزی به منظور کنترل نرخ تورم، سیاست انقباضی اِعمال نمود و تسهیلات در حدود اعتباری شرکت ها نیز به ایشان تعلق نگرفت»^۳.

■ بنا بر اظهارات دبیر «انجمن انرژی های تجدیدپذیر»، در خصوص مشکلات عدم بازپرداخت اقساط تسهیلات صندوق توسعه ملی توسط نیروگاه ها: «طبق مواد (۶۱) و (۷۵) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی»^۴.

۱. صورتجلسه چهل و سومین جلسه، ص ۷.

۲. صورتجلسه یکصد و پنجمین جلسه، ص ۱۴.

۳. صورتجلسه نود و نهمین جلسه، ص ۱۰.

۴. بر اساس صدر ماده (۶۱) «قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی» (مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۱۴): «وزارت نیرو موظف است به منظور حمایت از گسترش استفاده از منابع تجدیدپذیر انرژی، شامل انرژی های بادی، خورشیدی، زمین گرمایی، آبی کوچک (تاده مگاوات)، دریایی و زیست توده (مشمول بر ضایعات و زائدات کشاورزی، جنگلی، زباله ها و فاضلاب شهری، صنعتی، دامی، بیواکس و بیومس) و با هدف تسهیل و تجمیع این امور، از طریق سازمان ذی ربط نسبت به عقد قرارداد بلندمدت خرید تضمینی از تولیدکنندگان غیردولتی برق از منابع

وزارت نیرو موظف است به منظور حمایت از گسترش استفاده از منابع تجدیدپذیر انرژی، نسبت به عقد قرارداد بلندمدت خرید تضمینی از تولیدکنندگان غیردولتی برق منابع تجدیدپذیر اقدام نماید. همچنین مقرر شده است که اعتبارات مورد نیاز برای اجرای تکالیف مندرج در این قانون، حسب مورد در قالب بودجه سنواتی دستگاه‌ها، و جوه اداره‌شده، منابع داخلی شرکت‌های دولتی با ایجاد تعهد از محل تسهیلات داخلی و خارجی و بازپرداخت آن از محل صرفه‌جویی‌های حاصله در لوایح بودجه سنواتی، پیش‌بینی گردد. وزارت نیرو این قرارداد را منعقد، اما دولت بودجه آن را لحاظ نکرده است. چنان‌که برای مثال در سال ۱۴۰۰، معادل ۶۰۲ مگاوات ظرفیت جمعی تعریف شده که وزارت نیرو ۶ هزار میلیارد تومان برای آن بودجه در نظر گرفته، اما تنها ۱۵۰۰ میلیارد تومان به این ظرفیت اختصاص داده شده است. ضمن آنکه در سال‌های اجرایی شدن برنامه ششم توسعه یعنی از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰، این بودجه اختصاص نیافته و در سال ۱۴۰۰، مجلس ۲۵۰۰ میلیارد تومان ردیف بودجه برای تجدیدپذیرها در نظر گرفته که تا به امروز [تیر ماه ۱۴۰۱] تخصیص نیافته است.

... تاکنون بیش از ۱۵۰ مکاتبه صورت گرفته و حتی ریاست محترم جمهوری نیز دو بار برای اجرایی‌شدن این مصوبات نامه‌نگاری کرده‌اند، اما نتیجه‌ای حاصل نشده است و در حال حاضر سازمان برنامه ادعا می‌کند که وزارت نفت باید این بودجه را پردازد و وزارت نفت نیز اعلام می‌کند که تا سازمان برنامه مجوز ندهد، آن را اجرایی نخواهد کرد.

... ارز صرفه‌جویی شده از تولید دو نیروگاه خورشیدی که دارای وام صندوق توسعه هستند، حدود ۱۱/۲ میلیون دلار است و مجموع اقساط سررسید شده این دو نیروگاه نیز ۱۱ میلیون دلار برآورد شده؛ این در حالی است که اگر پرداخت مطالبات در موعد قراردادی صورت می‌گرفت، تمامی اقساط صندوق توسعه ملی پرداخت می‌شد. راهکار ارائه شده توسط دبیر انجمن انرژی‌های تجدیدپذیر برای مشکلات توضیح داده شده، اجرایی‌شدن بند «ی» تبصره (۱۵) قانون بودجه ۱۴۰۰ و ردیف ۸ جدول تبصره ۱۴ قانون بودجه ۱۴۰۰، پیش‌بینی منابع کافی برای پرداخت تعهدات وزارت نیرو در قانون بودجه ۱۴۰۲ و خارج‌شدن شرکت‌های گیرنده تسهیلات از لیست غیرجاری است»^۱.

کارشناس ارزی بانک مرکزی، در خصوص مسائل مطرح شده توسط دبیر انجمن انرژی‌های تجدیدپذیر، چنین پاسخ داده است: «مرجعی که باید به حل این مشکل پردازد بانک مرکزی نمی‌باشد و پیگیری‌های مکرر از بانک مرکزی فقط موجب به تأخیر افتادن و مرتفع‌نشدن مسائل خواهد شد؛ زیرا که بانک مرکزی نمی‌تواند خودسرانه، نرخ بازپرداخت اقساط را تسعیر کند و مرجع اصلی طرح این موضوع، هیئت وزیران است»^۲.

■ از سوی دیگر، عدم پرداخت به موقع مطالبات پیمانکاران بخش خصوصی، باعث از میان رفتن انگیزه سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های انرژی و تشدید کمبودهایی، به ویژه در خصوص برق شده است. قائم مقام شورای گفت‌وگو در این خصوص تصریح کرده است: «اگر بدهی تولیدکنندگان به موقع پرداخت می‌شد، بخش

تجدیدپذیر اقدام نماید».

۱. صورتجلسه هشتاد و هفتمین جلسه، ص ۵.

۲. همان، ص ۶.

خصوصی با دلار سال ۱۳۹۵ نسبت به سرمایه گذاری اقدام می کرد، ولی امروز [اسفند ماه ۱۴۰۰] باید با دلار نیمایی ۲۴۰،۰۰۰ ریال [اقدام کند] و بعد، باید قیمت تمام شده برق بدون احتساب سوخت را که هر کیلووات ۷۰۵۷ ریال تمام می شود، به ۵۶۷۲ ریال به وزارت نیرو بفروشد... به همین دلیل، ۹ سال است که بخش خصوصی در این بخش سرمایه گذاری نکرده و نمی کند و این درحالی است که دولت هم توانایی انجام این کار را ندارد؛ چون برای ایجاد ۱۵۰۰۰ مگاوات ظرفیت نیروگاهی، مبلغ ۱۰/۵ میلیارد دلار سرمایه گذاری نیاز دارد و نرخ فروش تکلیفی متوسط برق هم ۱۵ درصد قیمت تمام شده است»^۱.

■ درباره یکی از مشکلات مربوط به مطالبات شرکت ها، رئیس هیئت مدیره «انجمن سازندگان تجهیزات صنعتی (ستصا)» در یکی از جلسات شورای گفت وگو شرح داده است: «کارفرمایان به جای پول نقد، از اسناد خزانه و اوراق مشارکت برای پرداخت مطالبات شرکت ها استفاده می کنند و شرکت ها ناگزیرند این اوراق را برای پرداخت هزینه های حقوقی پرسنلی، خرید مواد اولیه، پرداخت مطالبات سازمان امور مالیاتی [و] سازمان تأمین اجتماعی، در بازار نقد کنند. این نقدشوندگی، بسته به نوع اوراق و اسناد، از ۱۵ تا ۲۵ درصد از مبلغ آن ها می کاهد و ضرر زیادی به شرکت ها تحمیل می کند. در عین حال، سازمان امور مالیاتی و سازمان تأمین اجتماعی، به رغم آنچه عنوان شده است، به هیچ عنوان اسناد و اوراق مذکور را جهت تسویه بدهی از شرکت ها نمی پذیرند»^۲.

۳-۵. مشکلات مالیاتی

۳-۵-۱. مشکلات مربوط به مالیات بر ارزش افزوده

■ معاون هماهنگی اقتصادی استانداری تهران در نشست شورای گفت وگو خرداد ماه ۱۳۹۸ تصریح کرده است: «نزدیک به یک سال و چند ماه در جلسات مکرر... در مورد مالیات بر ارزش افزوده بحث شده تا تبدیل به مالیات بر مصرف شود، ولی علی رغم تمام پیگیری ها، تاکنون موفق نشدیم. در هر شهرک صنعتی و نشست اقتصادی، مهم ترین مشکلی که مطرح می شود، بحث مالیات بر ارزش افزوده است... آنچه مسلم است، با این قوانین نمی توان رونق تولید ایجاد کرد، لذا درخواست می شود تا قبل از این که [طرح] به صحن علنی مجلس برود، از هر ظرفیتی استفاده شود تا مانع تصویب در صحن علنی بشویم»^۳.

■ رئیس اتاق تهران با تأکید بر مشکلات فعالان اقتصادی در رابطه با طلب از دولت، بیمه، مالیات و... اظهار کرده است: «برخی از سیاست های داخلی، مخرب تر از تحریم ها است. چندین پیمانکار با وجود طلب از دولت، باید مالیات بر ارزش افزوده ۹ درصد به دولت بپردازند»^۴. وی در جلسه دیگر، ضمن ارزیابی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و تأثیر افزایش مالیات ها بر عملکرد بنگاه ها، اظهار کرده است: «۵۳ درصد رشد مالیاتی پیش بینی شده متعلق به اشخاص حقوقی در نظر گرفته شده است. البته نسبت تسهیم مؤدیان جدید و مؤدیان فعلی مشخص

۱. صورتجلسه هشتاد و چهارمین جلسه، ص ۳.

۲. صورتجلسه پنجاه و چهارمین جلسه، ص ۴.

۳. صورتجلسه پنجاه و هشتمین جلسه، ص ۱۱؛ «قانون مالیات بر ارزش افزوده» در تاریخ ۱۳/۴/۱۴۰۰ به تصویب مجلس رسید.

۴. صورتجلسه چهل و هفتمین جلسه، ص ۸.

نیست و لیکن من حیث المجموع این موضوع شرایط را برای بنگاه‌های اقتصادی دشوار خواهد نمود»^۱.
 ■ از جمله اصلاحات پیشنهادی برای لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، مربوط به میزان مالیات بر ارزش افزوده و عدم تخصیص سهمی از آن به شهرک‌های صنعتی است. بنا بر اظهارات رئیس اتاق تهران: «افزایش یک درصدی مالیات بر ارزش افزوده، قدرت خرید را کاهش داده و عملاً بازخورد آن، زیرساخت‌های صنعت و اقتصاد ملی را تحت الشعاع قرار خواهد داد. راجع به ۴ درصد سهم شهرداری که مقرر بود به شهرک‌های صنعتی تخصیص یابد، این امر محقق نگردیده است»^۲.

۳-۵-۲. بار مالیاتی بخش خدمات

■ دبیر و عضو هیئت‌مدیره خانه صنعت، معدن و تجارت استان تهران، با اشاره به این که ۸۰ درصد درآمد مردم تهران از بخش خدمات حاصل می‌شود، تصریح کرده است: «درخواست اصلی فعالان بخش خدمات این است که تسهیلاتی که به بخش تولید ارائه می‌شود، به بخش خدمات نیز تعمیم یابد. ... تسهیلات پرداختی بانک‌ها عمدتاً به تولیدکنندگان کالا اختصاص پیدا می‌کند. ... کاهش مالیات تولیدکنندگان از ۲۵ درصد به ۲۰ درصد و عدم بهره‌مندی واحدهای غیرتولیدی از مزایای ماده ۱۳۸ مکرر قانون مالیات‌های مستقیم»^۳ از دیگر مواردی است که موجب ایجاد احساس تبعیض در میان واحدهای تولید خدمات شده است»^۴. به بیان دیگر، درخواست مطرح‌شده بدین معناست که آورده نقدی برای تأمین مالی پروژه - طرح و سرمایه در گردش بنگاه‌های خدماتی نیز علاوه بر بنگاه‌های تولیدی، از پرداخت مالیات بر درآمد معاف شوند.

■ معاون کسب و کار اتاق تهران، با اشاره به مطالبات فعالان اقتصادی در خصوص تفکیک امر دادرسی مالیات از تشخیص، درباره ضرورت شفافیت و استقلال هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی از سازمان امور مالیاتی، توضیحاتی به این شرح ارائه کرده است: «موضوع ضرورت تفکیک امر دادرسی مالیاتی از مبحث تشخیص، مطالبه و وصول مالیات یکی از مطالباتی است که بخش خصوصی به استناد مفاد ماده (۲۸) قانون بهبود مستمر

۱. صورتجلسه نودوهفتمین جلسه، ص ۶.

۲. همان، صص ۶-۷.

۳. طبق ماده ۱۳۸ مکرر «قانون مالیات‌های مستقیم» (اصلاحی ۱۴۰۲/۱۲/۲۲): «اشخاصی که آورده نقدی برای تأمین مالی پروژه - طرح و سرمایه در گردش بنگاه‌های تولیدی را در قالب عقود مشارکتی فراهم نمایند، و همچنین شرکت‌هایی که به‌منظور اجرای طرح‌های تولیدی و زیربنایی در بخش‌های دولتی یا عمومی غیردولتی نظیر شرکت‌های موضوع قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور مصوب ۱۳۶۶/۸/۲۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی تأسیس می‌شوند معادل حداقل سود مورد انتظار عقود مشارکتی مصوب شورای پول و اعتبار از پرداخت مالیات بر درآمد معاف می‌شوند و برای پرداخت‌کننده سود، معادل سود پرداختی مذکور به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی تلقی می‌شود.

تبصره ۱ (الحاقی ۱۳۹۴/۲/۱) - استفاده‌کننده از معافیت موضوع این ماده تا دو سال نمی‌تواند آورده نقدی را از بنگاه تولیدی خارج کند. در صورت کاهش آورده نقدی، به‌میزان ارزش روز معافیت استفاده شده، مالیات سال خروج آورده نقدی، اضافه می‌شود.

تبصره ۲ (الحاقی ۱۳۹۴/۲/۱) - تشخیص تحقق به‌کارگیری آورده نقدی برای تأمین مالی پروژه - طرح یا سرمایه در گردش با اداره امور مالیاتی حوزه مربوط است».

۴. صورتجلسه نودمین جلسه، ص ۷.

محیط کسب و کار^۲... دارد»^۲.

■ رئیس اتاق اصناف درباره رویه های رسیدگی به اختلافات در سازمان امور مالیاتی چنین اظهار کرده است: «در کمیسیون های حل اختلاف سازمان امور مالیاتی، در واقع شاکی و متشاکی یک نفر است. آن چیزی که مدنظر قرار نمی گیرد، صحبت های بخش خصوصی است؛ ضمن این که قاضی نیز گاهاً حضور ندارد و مهمتر از همه، عدم دسترسی نمایندگان بخش خصوصی حاضر در جلسات هیئت های حل اختلاف به پرونده مؤدیان است»^۳.

معاون سازمان امور مالیاتی شهر و استان تهران در پاسخ به قسمت اخیر نکات مطرح شده، تصریح کرده است: «در خصوص عدم اطلاع نماینده های بند ۲ و ۳ از پرونده ها، همین وضعیت برای نماینده بند ۱ که نماینده سازمان امور مالیاتی است، وجود دارد و صبح روزی که در جلسه حضور دارد، پرونده را رؤیت می کند. این تدبیر را جهت جلوگیری از ارتباط بین مؤدی و اعضای نمایندگان جلسه اتخاذ کرده اند و در واقع این وضعیت برای هر سه نماینده یکسان است و ترجیحی بین نمایندگان وجود ندارد»^۴.

۳-۶. مشکلات مربوط به نیروی کار

■ رئیس کمیسیون بهبود محیط کسب و کار اتاق تهران، با اشاره به افت ۳۰ درصدی تولید واحدهای صنعتی استان در بهمن ماه سال ۱۴۰۰ به دلیل کمبود نیروی انسانی، توضیح داده است: «مشکل اصلی که واحدهای تولیدی صنعتی با آن روبرو هستند، کمبود نیروی انسانی یا کارگر ساده است؛ به طوری که اگر فرضاً ۵ هزار نیروی کار به استان سمنان مراجعه کنند، همگی مشغول به کار خواهند شد. حتی در برخی از استان ها، واحدهای تولیدی با وعده حقوق بالاتر، نیروی کار واحدهای تولیدی دیگری را از آن خود می کنند». وی با اشاره به «ممنوعیت استخدام اتباع بیگانه از سوی کارفرمایان و استفاده از نیروهای اتباع افغانستان به عنوان بهترین و سریع ترین راه حل»، تصریح کرده است: «طی جلسات مفصلی با مسئولین اداره کار، پیشنهاد داده شد همانند سایر کشورهای دنیا که نیروی کار را از سایر کشورها تأمین می کنند، ابتدا واحدهای تولیدی، نیروهای مورد نیاز خود را به اداره کار و مراکز کارپایی اعلام نمایند و در صورت عدم موفقیت در جذب نیرو، ابتدا از نیروهای افغانه دارای مجوز استفاده شود که شواهد امر، نشان از اشتغال آنها دارد و در صورت عدم استقبال، نیروهای افغانه فاقد مجوز (اکثراً غیرقانونی مشغول به کار هستند) با همکاری وزارت کار و پیگیری ریاست محترم شورای گفتگوی استان، ساماندهی شده تا بتوانند به طور رسمی مجوز دریافت و در واحدهای تولیدی مشغول به کار شوند». راه حل سوم، استخدام نیروهای کار از کشور مبدأ و اخذ ویزای کار برای آنان است. از نظر وی، در

۱. در ماده (۲۸) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» مقرر شده است: «دولت با همکاری اتاق ها ظرف شش ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون اقدامات قانونی لازم را برای تعیین «نحوه رسیدگی به اعتراض مؤدیان مالیاتی» و «نحوه رسیدگی به اعتراض پرداخت کنندگان حق بیمه تأمین اجتماعی» به عمل می آورد».

۲. صورجلسه هشتادویکمین جلسه، ص ۴.

۳. همان، ص ۶.

۴. همان، صص ۷-۸.

صورت عدم رسیدگی و توجه به مشکلات مطرح شده برای تأمین نیروی کار، «واحدهای تولیدی برای ادامه کار خود با مشکلات سنگینی روبرو خواهند شد»^۱.

■ مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان تهران، مسائل مربوط به نیروی کار را به این ترتیب طرح کرده است: «موضوع به‌کارگیری کارگران افغانی و پرداخت جرائم از سوی کارفرمایان، یکی از موضوعاتی است که هم سازمان تأمین اجتماعی و هم اداره کار ورود پیدا می‌کنند و این‌طور به‌نظر می‌رسد که کارفرمایان راضی به پرداخت جرائم می‌باشند؛ زیرا نه تنها تعداد کارگران افغانی کاهش پیدا نکرده، بلکه رو به افزایش می‌باشد. لذا ضروری است موضوع ساماندهی کارگران در دستور کار استانداری قرار گیرد»^۲.

■ رئیس اتاق تهران نیز درباره مشکلات مربوط به استخدام نیروی کار خارجی اظهار کرده است: «تعداد بسیار زیادی از پزشکان مجرب افغانستانی به داخل کشور آمده‌اند، لذا به هیچ عنوان به آن‌ها اجازه کار داده نمی‌شود. از طرفی دیگر، بهترین و ماهرترین سنگ‌کار و سرامیک‌کارها افغانه هستند، که متأسفانه اصلاً به کار گرفته نمی‌شوند، چرا نباید این نیروها به رسمیت شناخته شوند؟»^۳.

■ بررسی مسئله کمبود نیروی کار و راهکارهای حل این معضل، موضوع اصلی نشست شورای گفت‌وگوی استان تهران مورخ ۱۴۰۱/۱/۲۴ بود. مدیرعامل شرکت شهرک‌های صنعتی، درباره مشکل مورد بحث توضیح داده است: «نداشتن مهارت و تخصص کافی نیروی کار به دلیل تنویریک‌بودن آموزش‌های دانشگاه‌ها و فنی حرفه‌ای و دانشگاه جامع علمی - کاربردی، متناسب با نیازهای صنعت نیست که باید تمهیداتی در این خصوص صورت بگیرد». وی همچنین حقوق کم نسبت به هزینه‌ها، سیستم حمل‌ونقل و عدم استقبال از انجام کار در شهرک‌های صنعتی را از مشکلات کمبود نیروی کار در این شهرک‌ها برشمرده است.^۴ معاون هماهنگی امور اقتصادی استانداری تهران نیز در این باره تصریح کرده است: «نیروی کار، بیشتر ترجیح می‌دهد در بخش خدمات کار کند تا در بخش تولیدی؛ لذا اگر بخواهیم نیروی کار را از خدمات به سوی بخش تولیدی سوق دهیم باید دو مشکل را حل کنیم: افراد جویای کار به دلیل فاصله مکانی شهرک‌های صنعتی با نواحی مسکونی و نیز پایین بودن دستمزدها در مقابل بالا بودن هزینه‌ها، کمتر تمایل به اشتغال در نواحی و شهرک‌های صنعتی دارند»^۵.

مدیرعامل شرکت شهرک‌های صنعتی، راهکارهایی به این شرح برای رفع مشکلات مذکور برشمرده است: «آموزش برای رفع نیازهای صنعت و ایجاد اشتغال پایدار و خلق ارزش افزوده، احداث مسکن‌های کارگری و توسعه حمل‌ونقل عمومی، ایجاد تناسب حقوق با مشاغل سخت و زیان‌آور جهت جلوگیری از روی آوردن نیروی کار به شغل‌های کاذب». وی تأکید کرده است: «برخی از مشاغل در شهرک‌های صنعتی به دلیل استقبال نشدن از طرف جویندگان کار ایرانی در اختیار اتباع بیگانه قرار گرفته که در این بین نیز کارفرمایان از به‌کارگیری این

۱. صورتجلسه هشتادوپنجمین جلسه، صص ۴-۵.

۲. صورتجلسه پنجاهوششمین جلسه، صص ۵-۶.

۳. صورتجلسه نودویکمین جلسه، ص ۹.

۴. صورتجلسه هشتادوپنجمین جلسه، ص ۴.

۵. همان، ص ۸.

نیروها منع شده اند؛ لذا ساماندهی این افراد از اولویت های مهم می باشد»^۱.
 دبیر خانه صنعت، معدن و تجارت استان تهران در تأیید پیشنهادهای مطرح شده، اظهار کرده است به رغم «صحبت های منفی شبکه های اجتماعی»، حضور اتباع افغانستان در ایران «یک فرصت محسوب می شود؛ بنابراین برای تأمین نیروی کار باید از افغانه با آموزش استفاده کنیم و جهت جلوگیری از فعالیت پنهانی و کنترل نشده آنان لازم است این موضوع قانونمند شود»^۲.

۷-۳. مشکلات مربوط به بیمه تأمین اجتماعی

■ دبیر «خانه صنعت و معدن استان تهران» درباره مشکلات مربوط به تأمین اجتماعی تصریح کرده است: «دو مشکل اساسی بین کارفرمایان با سازمان تأمین اجتماعی وجود دارد: یکی بحث تفسیر و تحلیل ماده (۳۸) [قانون تأمین اجتماعی] است و دیگری بحث حسابرسی دفاتر بیش از یک سال...»^۳.

■ رئیس هیئت مدیره «انجمن سازندگان تجهیزات صنعتی (ستصا)» درباره مشکل حسابرسی دفاتر شرکت ها توسط سازمان تأمین اجتماعی، به این شرح توضیح داده است: «طبق قانون، سازمان تأمین اجتماعی موظف به بازرسی دفاتر می باشد نه حسابرسی؛ ولی کارشناسان سازمان تأمین اجتماعی با گرفتن تعهد از شرکت ها حساب های ده ساله شرکت را مورد حسابرسی قرار داده و با خود اظهارهای ده ساله گذشته تطبیق می دهند؛ و علی رغم مصوبه ابلاغی از سوی معاون اول محترم رئیس جمهور مبنی بر بازرسی دفاتر یک ساله، کارشناسان سازمان تأمین اجتماعی به آن عمل نمی کنند. لذا بنابر درخواست مجدد این انجمن موضوع مجدداً در ستاد تسهیل با حضور وزیر وقت صمت ... مطرح گردید و مصوبه ای به تصویب رسید و مقرر شد که سازمان تأمین اجتماعی نسبت به اجرای تمامی بندهای پنجگانه تصویب نامه شماره ۵۰۴۳۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۴/۲۱۲ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی اهتمام ورزیده و از اخذ تعهدنامه از شرکت های ذی ربط جهت ارائه دفاتر مربوط به سالیان قبل خودداری نماید و سازمان تأمین اجتماعی فقط مجاز به بازرسی دفاتر و مدارک آخرین سال مالی شرکت های ذی ربط می باشد و همچنین موظف است اقدامات جاری مربوط به حسابرسی ده ساله شرکت های مورد اشاره در مصوبه را در هر مرحله ای که باشد متوقف نماید»^۴.

■ به رغم طرح مسئله بازرسی دفاتر توسط کارشناسان سازمان تأمین اجتماعی در شورای گفت وگویی استان تهران از سال ۱۳۹۷، این مسئله در جلسه بهمن ماه ۱۴۰۱ همچنان یکی از موضوعات در دستور شورای مذکور بوده است. به طوری که رئیس اتاق تهران و دبیر شورای گفت وگو تصریح کرده است: «سازمان تأمین اجتماعی حق بازرسی دفاتر بیش از یک سال آخر فعالیت شرکت را ندارد و شرکت ها نباید اجازه دسترسی به

۱. همان، ص ۴.

۲. همان، ص ۵.

۳. صورتجلسه پنجاه و چهارمین جلسه، ص ۵.

۴. همان، ص ۴.

دفاتر بیش از این زمان را بدهند»^۱.

■ معاون توسعه خدمات کسب و کار اتاق تهران درباره قوانین تأمین اجتماعی، تصریح کرده است: «چندین بار از سوی اتاق تهران تلاش شده تا با کمک نمایندگان مجلس، مسئله مواد (۳۸) و (۴۱) قانون تأمین اجتماعی حل شود. لیکن علی‌رغم تلاش‌های بسیار، گویی در دور باطلی گرفتار شده‌ایم و این تفسیر نادرست منجر به بروز مسائل زیادی در هم‌بخش تولید و هم‌خدمات شده است و سازمان تأمین اجتماعی در پروسه این رایزنی‌ها، مسئله مطالبات خود از دولت و موضوع مخارجش را پیش کشیده است، که منجر به عقب‌نشینی دولت، به‌ناگزیر، شده است»^۲.

استاندار تهران نیز در تأیید نکات پیش‌گفته، تأکید کرده «لازم است مشکلاتی که تعبیر نادرست از ماده (۳۸) قانون تأمین اجتماعی ایجاد کرده، در نشست مشترکی با نمایندگان سازمان تأمین اجتماعی و نمایندگان مجلس مورد بررسی قرار گیرد»^۳.

■ معاون کسب و کار اتاق تهران در جلسه شورا در اردیبهشت ماه ۱۳۹۸ درباره مشکلات مربوط به ماده (۳۸) «قانون تأمین اجتماعی»^۴ (مصوب ۱۳۵۴/۴/۳) توضیح داده است: «در مورد رعایت ماده (۳۸) قانون تأمین اجتماعی در خصوص خدمات بیمه‌انکاری که معمولاً تعداد فاکتورهای زیادی وجود دارد، در نشست با مدیران اجرایی سازمان تشکیل شد، این موضوع مطرح و در نهایت پذیرفته شد که این موضوع باید از یک رویه خاص تبعیت کند». در یکی از مکاتبات یکی از مسئولان سازمان تأمین اجتماعی نیز تصریح شده است: «حکم مقرر در ماده (۴۱) قانون [تأمین اجتماعی]^۵ صرفاً ناظر به عملیات‌هایی است که در اجرای آن از کارگر استفاده

۱. صورتجلسه نودمین جلسه، ص ۹؛ این در حالی است که طبق قسمتی از بخشنامه صادره توسط مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی خطاب به ادارات کل تأمین اجتماعی استان‌ها و مؤسسه حسابرسی تأمین اجتماعی (به‌شماره ۱۰۰۰/۹۷/۲۴۴۰ مورخ ۱۳۹۷/۳/۵)، «... با توجه به تعداد و حجم زیاد پرونده‌های شرکتی در دستورکار مؤسسه حسابرسی، بازرسی از دفاتر قانونی شرکت‌های وابسته به بخش خصوصی محدود به آخرین سال مالی خواهد بود». البته در مواردی که موضوع بازرسی دفاتر قانونی مرتبط با ادعای سابقه یا دستمزد به درخواست اشخاص، مطرح باشد و همچنین درخواست‌هایی که مستند به آراء مراجع قضایی و شبه‌قضایی و شرکت‌های در حال تصفیه ارائه شده باشد، از شمول این بخشنامه مستثنا بوده و محدودیتی برای بازرسی دفاتر قانونی نخواهد بود. علاوه بر این، در صورتی که مستنداتی به سازمان تأمین اجتماعی واصل شود که بیانگر عدم اجرای قانون از جمله ماده (۳۸) و تبصره الحاقی به آن و یا عدم اعلام واقعی دستمزد بیمه‌شدگان و مغایرت آن با اظهارنامه‌های مالیاتی باشد، درخواست بازرسی از دفاتر همراه مستندات منحصر با تشخیص مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی خارج از مدت مقرر مجاز خواهد بود.

۲. صورتجلسه نودمین جلسه، ص ۹.

۳. همان.

۴. طبق ماده (۳۸) قانون مذکور: «در مواردی که انجام کار به‌طور مقطعه به اشخاص حقیقی یا حقوقی واگذار می‌شود کارفرما باید در قراردادی که منعقد می‌کند مقطعه‌کار را متعهد نماید که کارکنان خود همچنین کارکنان مقطعه‌کاران فرعی را نزد سازمان بیمه نماید و کل حق بیمه را به‌ترتیب مقرر در ماده ۲۸ این قانون بپردازد. پرداخت پنج درصد بهای کل کار مقطعه‌کار از طرف کارفرما متوکل به‌ارائه مقاصحساب از طرف سازمان خواهد بود. در مورد مقطعه‌کارانی که صورت مزد و حق بیمه کارکنان خود را در موعد مقرر به سازمان تسلیم و پرداخت می‌کنند معادل حق بیمه پرداختی بنا به درخواست سازمان از مبلغ مذکور آزاد خواهد شد. هرگاه کارفرما آخرین قسط مقطعه‌کار را بدون مطالبه مقاصحساب سازمان بپردازد مسئول پرداخت حق بیمه مقرر و خسارات مربوط خواهد بود و حق دارد وجوهی را که از این بابت به سازمان پرداخته است از مقطعه‌کار مطالبه و وصول نماید. کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی - همچنین شهرداری‌ها و اتاق اصناف و مؤسسات غیردولتی و مؤسسات خیریه و عام‌المنفعه مشمول مقررات این ماده می‌باشند».

۵. طبق ماده (۴۱) «قانون تأمین اجتماعی»: «در مواردی که نوع کار ایجاب کند سازمان می‌تواند پیشنهاد هیئت‌مدیره و تصویب شورایعالی

کرده اند و سایر موضوعات قرارداد، منحصرأ خرید و فروش اجناس و تجهیزات و اقلام مصرفی که نیاز به نیروی انسانی و انجام کار اضافی گذاشته، از شمول ماده (۴۱) قانون تأمین اجتماعی خارج است و در مورد مفاسحاسب برای این گونه قراردادهای پیمان، نظر مشخصی صادر شده^۱ است.

یکی از اعضای هیئت نمایندگان اتاق تهران نیز در این باره چنین اظهار نظر کرده است: «سازمان تأمین اجتماعی یک سازمان بخشنامه محور است و با وجود همه اقدامات انجام شده، ممکن است فردا رویه خود را تغییر بدهد؛ لذا باید به خود قانون رجوع کنیم و همان طوری که در ماده (۴۰) قانون رفع موانع تولید^۲ آمده، که اگر کار توسط خود کارگاه انجام شد، دیگر نیازی به ضرایب و پیمان ندارد ولی در آن به نکته ای اشاره شده که باید مفاسحا بدهند. این مشکل باید ریشه ای حل گردد و تقاضای دریافت مفاسحاسب را باید حذف کرد»^۳.

■ عضو هیئت مدیره «جامعه مدیران و متخصصین صنعت کفش ایران» با بیان این که ماده (۳۸) «قانون تأمین اجتماعی» به مثابه «سدی در مقابل توسعه مشاغل خانگی تبدیل شده»، توضیح داده است: «از آنجا که سهم عمده اشتغال زایی صنعت کفش را بخش پستیایی دوزی (دوخت رویه کفش) تشکیل می دهد، واحدهای صنعتی و کارخانجات تولید کفش غالباً این قسمت را از طریق برون سپاری، به کارگاه های خانگی، خرد و کوچک واگذار می کنند تا از این طریق، رونق اشتغال زایی به خصوص در مناطق کمتر برخوردار به وجود آید. از طرف دیگر، این کارگاه ها نه به لحاظ ساختاری و نه به لحاظ اقتصادی، توان شناسنامه دار شدن و تشکیل پرونده بیمه را ندارند؛ لذا همین موضوع باعث می شود تا میزان بیمه در هنگام بررسی دفاتر واحدهای صنعتی، تقاضای ارائه مفاسحاسب بیمه کارگاه های طرف قرارداد را نمایند و یا کارخانجات را ملزم به پرداخت ۱۶/۶۷ درصد از مبلغ پرداختی به این کارگاه ها به عنوان بیمه پیمانکاری می کنند که این موضوع باعث تحمیل هزینه اضافی به تولیدکنندگان شناسنامه دار شده و در نتیجه قدرت رقابت پذیری آنان را نسبت به واحدهای تولیدی غیر رسمی، به شدت کاهش می دهد»^۴. پیش تر، در چهل و چهارمین جلسه شورای گفت و گو نیز ضرورت بازنگری و اصلاح «قانون بیمه های اجتماعی کارگران ساختمانی» (مصوب ۱۳۸۶/۸/۹) مورد تأکید قرار گرفته بود.^۵

■ رئیس مرکز نوآوری و تحول دیجیتال اتاق تهران، بیمه کارکنان فعال در شرکت های دانش بنیان را یکی از مشکلات این شرکت ها ذکر کرده و مطالبه فعالان این حوزه را چنین مطرح کرده است: «انتظار این است که معافیت ها و تسهیلاتی برای کارکنان این شرکت ها از معاونت علمی و فناوری... در نظر گرفته شود، به این دلیل

سازمان نسبت مزد را به کل کار انجام یافته تعیین و حق بیمه متعلق را به همان نسبت مطالبه و وصول نماید».

۱. صورتجلسه پنجاه و هفتمین جلسه، ص ۱۳.
۲. به موجب ماده (۴۰) «قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوب ۱۳۹۴/۲/۱)، «يك تبصره به شرح زیر به ماده (۳۸) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ و اصلاحات بعدی آن الحاق می شود:
- تبصره - مبنای مطالبه حق بیمه در مورد پیمان هایی که دارای کارگاه های صنعتی و خدمات تولیدی یا فنی مهندسی ثابت می باشند و موضوع اجرای پیمان توسط افراد شاغل در همان کارگاه انجام می شود، بر اساس فهرست ارسالی و بازرسی کارگاه است و از اعمال ضریب حق بیمه جهت قرارداد پیمان معاف می باشند و سازمان تأمین اجتماعی باید مفاسحاسب این گونه قراردادهای پیمان را صادر کند».
۳. صورتجلسه پنجاه و هفتمین جلسه، ص ۱۴.
۴. صورتجلسه نودمین جلسه، صص ۸-۹.
۵. صورتجلسه چهل و چهارمین جلسه، ص ۷.

که این شرکت‌ها بتوانند بیمه کارکنانشان را پرداخت کنند، زیرا تقریباً تمامی شرکت‌های دانش‌بنیان اظهار داشتند هزینه‌ای که بابت بیمه تأمین اجتماعی پرسنل خود پرداخت می‌کنند، بسیار بالاست...^۱.

■ رئیس «انجمن شرکت‌های دانش‌بنیان حوزه سلامت»، با اشاره به بنیه ضعیف اقتصادی شرکت‌های دانش‌بنیان و استارت‌آپی، درباره مشکلات این شرکت‌ها با سازمان تأمین اجتماعی توضیح داده است: «این شرکت‌ها در بدو فعالیت، اغلب در مراکز رشد و دانشگاه‌ها مستقر می‌شوند که در این صورت فاقد قرارداد اجاره هستند؛ اما سازمان تأمین اجتماعی در زمان دریافت حق بیمه از آن‌ها، کد رهگیری اجاره مطالبه می‌کند. از این رو درخواست می‌شود که قرارداد آن‌ها با مراکز رشد، مورد پذیرش سازمان تأمین اجتماعی قرار گیرد و به آن‌ها کد کارگاهی اختصاص دهند. البته شایان ذکر است که نیروهای این شرکت‌ها ممکن است در محل فعالیت شرکت مستقر نباشند؛ زیرا تولیدات شرکت‌های دانش‌بنیان به دلیل دارا بودن پیچیدگی خاص، بعضاً از کمک اشخاص در نواحی جغرافیایی متفاوتی استفاده می‌کنند که در زمان مراجعه بازرس بیمه، ممکن است فرد در مرکز رشد حضور نداشته باشد و این خود عامل چالش‌برانگیزی برای شرکت‌های دانش‌بنیان می‌باشد؛ لذا پیشنهاد می‌شود که بازرسان وزارت کار، اظهار مدیرعامل در مورد تعداد کارکنان را بپذیرند»^۲.

در مورد درخواست اخیر مطرح‌شده توسط رئیس «انجمن شرکت‌های دانش‌بنیان حوزه سلامت»، سرپرست اداره کل وصول حق بیمه سازمان تأمین اجتماعی از شرکت‌های دانش‌بنیان خواسته است «در زمان مراجعه بازرس بیمه، اگر به هر دلیلی کارمندی حضور فیزیکی نداشت، مجموعه اسناد مالی و مدارکی دال بر این که شخص در آن مجموعه مشغول به کار است را به بازرسان بیمه ارائه کنند، زیرا که بازرسان فقط به حضور اشخاص اکتفا نمی‌کنند و ارائه مدارک مالی و مستندات هم مورد قبول آن‌ها می‌باشد»^۳.

■ بنا بر اظهارات رئیس اتاق تهران: «یکی از مسائلی که در بیمه اجباری کارگران ساختمانی وجود دارد، آن است که سازمان تأمین اجتماعی، میان حق بیمه کارگران ساختمانی در بخش مسکونی و اداری تفاوت قائل شده و این نوعی اجحاف است؛ در واقع عوارض صدور پروانه ساختمان‌های اداری، یک‌ونیم برابر مسکونی است و حق بیمه نیز بر همین مبنا محاسبه شده و در آغاز پروژه دریافت می‌شود»^۴.

■ در جلسه‌ای با موضوع درخواست انجمن صنفی پرورش‌دهندگان قارچ خوراکی ایران در خصوص عدم اعمال معافیت بیمه سهم کارفرما تا ۵ نفر، یکی از اعضای هیئت مدیره «انجمن پرورش‌دهندگان قارچ خوراکی ایران» به این شرح مسئله را توضیح داده است: «تولید محصولات کشاورزی مشمول حق بیمه ۱۰ درصدی بوده که ۷ درصد سهم کارفرما و ۳ درصد سهم کارگر است که متأسفانه به‌تازگی^۵ سازمان تأمین اجتماعی تولیدکنندگان قارچ را از شمولیت این معافیت خارج کرده و با اعلام این که تولید قارچ یک فعالیت صنعتی است،

۱. صورتجلسه هشتادوششمین جلسه، ص ۴.

۲. همان، ص ۵.

۳. همان، ص ۸.

۴. صورتجلسه هفتادوچهارمین جلسه، ص ۴.

۵. این جلسه، مورخ ۱۳۹۹/۳/۲۱ برگزار شده است.

از کارفرمایان فعال در این حوزه مطالبه حق بیمه ۳۰ درصدی می کند. سازمان تأمین اجتماعی از یک سو به دنبال پرداخت بیمه بیکاری است و از سوی دیگر، سیاست هایی را اعمال می کند که نه تنها منجر به کاهش اشتغال شده، بلکه به افزایش بیکاری منتهی می شود. لذا استدعا داریم با در نظر گرفتن این صنعت که یک فعالیت کشاورزی است، قانون مذکور در مورد پرورش قارچ نیز همانند گذشته اعمال شود...»^۱.

نماینده سازمان تأمین اجتماعی در پاسخ به اعتراض مطرح شده پاسخ داده است: «سازمان تأمین اجتماعی حدود ۴۶ میلیون نفر بیمه شده را تحت پوشش دارد که این میزان ۶۵ درصد کل جمعیت کشور را شامل می شود. همچنین یک میلیون و سیصد هزار کارگاه فعال را نیز به همراه ۱۳ میلیون نفر کارفرما تحت پوشش دارد که یک چهارم این کارگاه ها، نزدیک به ۳۵۰ هزار کارگاه، از معافیت استفاده می کنند. لذا سازمان تأمین اجتماعی در پرداخت هزینه های خود با مشکل مواجه است»^۲.

استاندار تهران در این باره اظهار کرده است: «یکی از مزیت های کشور، تولید قارچ است و رتبه پنجم را در دنیا دارد؛ پس این یک فعالیت خانگی نیست. تولید قارچ در زمره فعالیت های صنعت کشاورزی است. پیشوند صنعت به بخش کشاورزی به این دلیل افزوده شده که بخشی از کشاورزی دارای گلخانه است؛ وقتی این معافیت شامل گلخانه می شود، پس شامل پرورش قارچ نیز می شود. این صحیح نیست که سازمان تأمین اجتماعی آنچه قانون، مشمول معافیت دانسته را حذف کند و به دلیل مشکلات مالی، قانون را نادیده بگیرد. این سازمان از دولت طلبکار است. قانون مصوب شده و ما باید مجری قانون باشیم...»^۳.

مدیر امور بیمه و تأمین اجتماعی اتاق تهران نیز در خصوص عدم اعمال معافیت سهم کارفرما تا ۵ نفر برای فعالین صنعت قارچ توضیح داده است: طبق قوانین بودجه سال های ۱۳۹۰، ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ کل کشور و ماده (۶۳) «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴)، کارگاه های کشاورزی مشمول نظام صنفی کشاورزان، در شمول «قانون معافیت از پرداخت سهم بیمه کارفرمایانی که حداکثر ۵ کارگر دارند» (مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۱۶) و اصلاحات بعدی آن قرار گرفته اند. با این حال، گزارش ها حاکی از آن است که «دولت هزینه مورد نیاز را بر اساس تبصره (۱) قانون مذکور به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت نمی نماید (موضوع ۲۰ درصد حق بیمه سهم کارفرما)». این امر و همچنین پیشی گرفتن هزینه های سازمان تأمین اجتماعی از درآمدهای آن، باعث شده سازمان مذکور نسبت به اجرای این قانون، بسیار سختگیرانه عمل کند»^۴.

■ دبیر شورای گفت و گو با انتقاد از واگذاری امر تشخیص مطالبات به اشخاص و ممیزان در سازمان تأمین اجتماعی و سازمان امور مالیاتی، توضیحاتی به این شرح ارائه کرده است: «در سازمان امور مالیاتی، بخشودگی جرائم به میزان سپرده شده و در سازمان تأمین اجتماعی با وجود این که حدود ۸۵ درصد درآمدها از محل حق بیمه کارفرمایان وصول می شود، سازمان دست کارشناسان خود را برای وصول ۱۵ درصد باقیمانده باز

۱. صورتجلسه شصت و هشتمین جلسه، ص ۱۰.

۲. همان، صص ۱۰-۱۱.

۳. همان، ص ۱۱.

۴. صورتجلسه پنجاه و هشتمین جلسه، ص ۱۳.

گذاشته است در حالی که این امر، فساد ایجاد می‌کند. برای جلوگیری از فساد، بارها از سوی اتاق به سازمان تأمین اجتماعی پیشنهاد شد میانگین ثابتی را اعلام نمایند تا هم کارفرما نجات پیدا کند و هم از اعمال رشوه جلوگیری شود»^۱.

■ طبق اظهارات یکی از اعضای هیئت نمایندگان اتاق تهران در خصوص مسائل مربوط به قانون بیمه کارگران ساختمانی در جلسه شورای گفت‌وگو، مورخ ۱۳۹۷/۳/۳۰: «در این رابطه بر اساس مصوبه جلسه قبل شورای گفت‌وگوی استان تهران، جلسه کارگروهی با حضور کلیه کارشناسان دستگاه‌های ذی‌ربط اعم از اتاق‌ها، شهرداری، سازمان تأمین اجتماعی، تشکلهای کارگری و ... تشکیل گردید. ... در مجموع به این نتیجه رسیدیم که سه اشکال اساسی بر قانون بیمه کارگران ساختمانی وارد است:

۱- اولین اشکال این بخش، عدم توانایی در شناسایی کارگران ساختمانی است که اصولاً به چه کسانی کارگر ساختمانی می‌گویند و باید دارای چه شرایطی باشد، که در این رابطه پیشنهاد ایجاد سامانه‌ای با تعیین شرایط لازم برای ثبت‌نام و شناسایی کارگران ساختمانی از سوی کارگروه مطرح شد.

۲- یکی دیگر از مشکلات، دریافت حق بیمه‌های مضاعف است که علاوه بر ۱۵٪ عوارض، پیمانکاران لیست‌هایی را بر اساس مواد (۲۸) و (۳۸) قانون تأمین اجتماعی باید پرداخت کنند.

۳- اشکال بعدی در این بخش، دریافت حق بیمه یکسان از کارگران ساختمانی با کاربری‌های مسکونی، اداری و تجاری و همچنین در مناطق و نواحی مختلف تهران و استان‌ها است»^۲.

وی همچنین به نقل از معاونت فنی و درآمد سازمان تأمین اجتماعی، اعلام کرد بخشنامه‌ای صادر شده که در آن به صراحت اعلام شده «پیمانکارانی که در حوزه ساختمانی فعالیت دارند و مبلغی را بابت ۱۵٪ در زمان اخذ پروانه بابت پروژه پرداخت کرده‌اند، در زمان تسویه حساب ماده (۲۸) و (۳۸) قانون تأمین اجتماعی از بدهی آنان کسر خواهد شد و اگر شعبات و ادارات تأمین اجتماعی رعایت نکنند متخلف محسوب می‌شوند، بنابراین بحث گرفتن حق بیمه مضاعف صحت ندارد»^۳.

۳-۸. مشکلات زیرساختی

۳-۸-۱. کمبود منابع مالی برای تأمین زیرساخت‌ها در شهرک‌های صنعتی

■ بخش عمده‌ای از هفتاد و نهمین جلسه شورای گفت‌وگو، مورخ ۱۴۰۰/۶/۳۱، به طرح و بررسی موضوع عدم اجرای مفاد «قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰)» (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴) در خصوص تخصیص عوارض موضوع ماده (۳۸) «قانون مالیات بر ارزش افزوده» به شهرک‌های صنعتی اختصاص یافته است. طبق توضیحات مدیرعامل شرکت

۱. همان، ص ۱۰.

۲. صورتجلسه چهل و ششمین جلسه، ص ۵.

۳. همانجا.

شهرک های صنعتی استان تهران، در بند (۷) ماده واحده «قانون راجع به تأسیس شرکت شهرک های صنعتی ایران» (مصوب ۱۳۶۲/۱۲/۷) اصلاحی به موجب ماده واحده «قانون اصلاح قانون راجع به تأسیس شرکت شهرک های صنعتی ایران»، مصوب ۱۳۷۶/۳/۱۱، «تعیین محل شهرک (در منطقه تصویب شده توسط مجمع) و طراحی نقشه شهرک برای نیازهای گوناگون بر اساس ضوابط اعلام شده توسط وزارت مسکن و شهرسازی انجام خواهد شد و در هر حال، شهرک های صنعتی از حریم قانونی و استحفاظی شهرها و قانون شهرداری ها مستثنی بوده و واگذاری اراضی به متقاضیان و حدود و شرایط و نحوه عمل در این خصوص در اختیار مسئولان شهرک صنعتی است که بر اساس آیین نامه اجرایی این قانون، عمل خواهد کرد. تشخیص ضرورت های فنی و اقتصادی به عهده مجمع عمومی شرکت شهرک های صنعتی مربوط می باشد...».

علاوه بر این ها، در جزء (۲) بند «ب» ماده (۶) «قانون برنامه پنجساله ششم توسعه...» مقرر شده بود: «عوارض موضوع بندهای (ب)، (ج) و (د) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده و همچنین عوارض ارزش افزوده گاز طبیعی موضوع قانون مذکور و عوارض شماره گذاری خودروهای موضوع بند (ج) ماده (۴۳) قانون مذکور به حساب تمرکز و جوه به نام سازمان امور مالیاتی کشور نزد خزانه داری کل کشور واریز می شود... همچنین سی درصد (۳۰٪) عوارض ارزش افزوده موضوع این جزء دریافتی از واحدهای تولیدی مستقر در شهرک ها و نواحی صنعتی شهرستان ها برای تأمین زیرساخت ها و ارائه خدمات در آن ها و تکمیل طرح های (پروژه های) نیمه تمام شهرک ها و نواحی صنعتی استان، در اختیار شرکت شهرک های صنعتی استان قرار می گیرد. این سهم از مبلغ مربوط به شهرهای استان به نسبت کسر می گردد».

مدیرعامل شرکت شهرک های صنعتی استان تهران با استناد به مفاد قانون پیش گفته توضیح داده که در بخشی از «لایحه مالیات بر ارزش افزوده تصریح شده بود ۱ درصد از مالیات و عوارض ارزش افزوده در اختیار شرکت شهرک های صنعتی کشور قرار گیرد تا نسبت به جبران هزینه های بازسازی و نوسازی تأسیسات و زیرساخت های شهرک ها و نواحی صنعتی مصرف شود. اما در متن نهایی «قانون مالیات بر ارزش افزوده» (مصوب ۱۴۰۰/۳/۲)، حکم مذکور حذف شد که این امر «تیر خلاصی به زیرساخت های شهرک های صنعتی» وارد کرد.^۱

■ چنان که در گزارشی تصریح شده، به رغم پیگیری های متعدد شرکت شهرک های صنعتی استان تهران، «تاکنون هیچ اعتباری در اختیار شرکت شهرک های صنعتی استان قرار نگرفته است که این موضوع می تواند موجب افزایش ریسک آسیب به تأسیسات و زیرساخت های شهرک ها و نواحی صنعتی [شود].^۲

■ مدیرعامل شرکت شهرک های صنعتی استان تهران در یکی از جلسات شورا چنین اظهار کرده است: «در خصوص واردات مواد اولیه، مالیات بر ارزش افزوده محاسبه و اخذ می شود. بنگاه های اقتصادی، بخش از نقدینگی را الزاماً تحت عنوان مالیات بر ارزش افزوده پرداخت می کنند و در زمان استرداد نیز همکاری مناسبی شکل نمی گیرد. خواهشمندیم موضوع تخصیص یک درصد مالیات ارزش افزوده به شهرک های صنعتی با جدیت

۱. صورتجلسه هفتاد و نهمین جلسه، صص ۱۲-۱۳.

۲. شرکت شهرک های صنعتی استان تهران، «نقش مالیات بر ارزش افزوده در رونق تولید و شکوفایی شهرک های صنعتی»، شهریور ۱۴۰۰، ارائه شده در: هفتاد و نهمین نشست شورای گفت و گوئی استان تهران، مورخ ۱۴۰۰/۶/۳۱.

مطالبه شود. باید توجه داشت زیرساخت‌های فعلی در شهرک‌های صنعتی مستهلک گردیده و منابع کافی جهت بازسازی وجود ندارد»^۱.

■ عدم تخصیص منابع برای ایجاد یا بازسازی زیرساخت‌ها در شهرک‌های صنعتی، منجر به کاهش شدید سرمایه‌گذاری در این شهرک‌ها شده است. قائم مقام دبیر شورای گفت‌وگوی استان تهران در خصوص لزوم آماده‌سازی زیرساخت‌ها برای سرمایه‌گذاری در جلسه‌ای در مرداده ماه ۱۳۹۹ توضیح داده است: «تعداد ۹۹۵ شهرک و نواحی و پهنه‌های صنعتی که عمده مصوبات آن‌ها قبل از سال ۱۳۷۶ بوده که به دلیل عدم تأمین برق، آب، گاز و سایر خدمات کافی از ۸۳۱۶۸ قرارداد واگذاری زمین فقط ۴۵۶۶۲ واحد با اشتغال ۹۲۱۵۱۱ نفر موفق به دریافت مجوز بهره‌برداری شده‌اند و حتی واحدهای فعال نیز با ظرفیت‌های ۷۰٪، ۵۰٪ و کمتر به فعالیت خود ادامه می‌دهند. برای مثال، تاکنون برای ایجاد شهرک پوشاک که از صدور مصوبه آن ۱۵ سال می‌گذرد، هیچ اقدامی نشده ضمن این‌که هزینه‌های زیرساخت به عهده سرمایه‌گذار و اصناف محول شده است»^۲.

■ عضو «اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان چرم و سالامبور ایران»، درباره مشکلات زیرساختی شهرک صنعتی چرم‌شهر توضیح داده است: «اکنون به دلیل فرسودگی زیرساخت‌ها و هدر رفت آب، باید کلاً لوله‌کشی‌های آب بازسازی شود، زیرا پرت آب باعث افزایش هزینه‌های تولید در این بخش شده و همه این موضوعات منجر شده به این‌که متأسفانه این شهرک نتواند از لحاظ تولید خروجی مناسبی برای اقتصاد کشور داشته باشد. این در حالی است که بیش از ۹۰ درصد واحدهای تولیدی در این شهرک واحدهای تولیدی چرم سبک هستند که بالغ بر ۸۰ درصد تولید آن‌ها، صادرات محور است ولی به بهانه ارزش افزوده پایین و خام‌فروشی، عوارض صادراتی بر این صنعت وضع شده و در طی ۱۰ سال بالغ بر ۱۵۰ میلیارد تومان عوارض تا به امروز توسط این صنعتگران به دولت پرداخت شده است، ولی دریغ از یک ریال از این عوارض که به این صنعت برگشت داده باشند؛ درحالی‌که باید این مبلغ در اختیار شرکت خدماتی که توسط بخش خصوصی اداره می‌شود قرار بگیرد. یعنی برخلاف ماده (۳۷) قانون رفع موانع تولید^۳ که بر اساس آن باید این منابع در حمایت از همین صنعت استفاده

۱. صورتجلسه نودونهمین جلسه، ص ۷.

۲. صورتجلسه شصت‌ونهمین جلسه، ص ۷.

۳. طبق ماده (۳۷) «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»: «به دولت اجازه داده می‌شود برای فرآوری مواد خام و تبدیل کالاهای با ارزش افزوده پایین داخلی و وارداتی به کالاهای با ارزش افزوده بالا از انواع مشوق‌های لازم استفاده کند. وضع هرگونه عوارض بر صادرات کالاهای و خدمات غیریارانه‌ای و مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین مازاد بر نیاز داخلی و یا فاقد توجیه فنی و اقتصادی برای فرآوری در داخل با لحاظ حفظ درصدی از سهم بازار جهانی به تشخیص وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت ممنوع است. میزان عوارض بر سایر مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین نباید به کاهش یا توقف تولید مواد خام یا کالاهای با ارزش افزوده پایین بیانجامد.

عوارض دریافتی از صادرات مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین برای تشویق صادرات کالاهای با ارزش افزوده بالای مرتبط با همان مواد خام و کالای با ارزش افزوده پایین در بودجه‌های سنواتی منظور می‌شود. دولت مکلف است از تاریخ وضع و تصویب عوارض توسط شورای اقتصاد و ابلاغ عمومی آن پس از حداقل سه ماه نسبت به اخذ عوارض اقدام کند.

آیین‌نامه اجرایی این ماده با پیشنهاد وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و تعاون مرکزی ایران طرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون به

می شده ولی در هزینه های جاری دولت در بودجه های سنواتی هزینه شده است»^۱.
مدیرعامل شرکت شهرک های صنعتی استان تهران، درباره نکات مطرح شده، چنین توضیح داده است: «این زیرساخت ها در این شهرک در طی سالیان فرسوده شده و قانونگذار ما را مکلف کرده است که تنها یک بار در شهرک صنعتی هزینه کنیم. البته این ۱ درصد ارزش افزوده به منظور بهسازی و نوسازی شهرک از سوی مجلس مصوب شده که تاکنون اجرا نشده است». وی تصریح کرد: «... بارها از سوی مسئولین ذی ربط برای مشخص کردن محل دفن پسماند قول داده شده ولی هنوز اقدامی صورت نگرفته، لذا این عدم هماهنگی و عدم انجام تکالیف قانونی توسط دستگاه های دولتی... واحدهای صنعتی را دچار لطمه خواهد کرد»؛ این در حالی است که واحدهای صنعتی مستقر در شهرک صنعتی، ۱ درصد از فروش خود را نیز برای دفع پسماند و به عنوان واحد متخلف، پرداخت می کنند.^۲

۳-۸-۲. کمبود و قطعی برق

■ در اسفند ماه ۱۴۰۰، معاون هماهنگی امور اقتصادی استانداری تهران با بیان این نکته که «به نظر می رسد مسئولان هنوز متوجه خطر جدی که در مورد کسری تأمین برق وجود دارد، نشده اند»، تصریح کرده است: «هیچ برشی در مورد وضعیت تولید و کسری تأمین برق در استان ها وجود ندارد. یک واحد تولیدی، چند سال پیش در پیشوای ورامین راه اندازی شد، اما دو سال است که وزارت نیرو بدهی ۲۰ میلیارد تومانی خود را به این واحد پرداخته و این بنگاه با مشکل مواجه شده است. این مصادیق نشان می دهد که دستگاه های متولی به دنبال تولید برق نیستند؛ زیرا هم زمین کافی وجود دارد و هم سرمایه. ضمن این که در صورت کمبود مرغ و تخم مرغ و گوجه فرنگی، قرارگاه تشکیل می شود، ولی متأسفانه به کمبود تولید برق که جزء نیازهای زیرساختی است، توجهی صورت نمی گیرد».^۳

■ قائم مقام دبیر شورای گفت وگو، با اشاره به اجرای ناقص برنامه های پنجم و ششم توسعه در خصوص ایجاد نیروگاه های برق، یکی از آسیب های رویکرد حداکثری در صدور مجوزها در صنایع را به این شرح توضیح داده است: «با توجه به رشد مصرف شش ماهه نخست سال جاری [۱۴۰۰] نسبت به مدت مشابه و حمایت از تولید و توسعه صنایع موجود و افزایش ظرفیت تولید و مجوزهای صادره برای طرح ها و پروژه های جدید و برنامه کشور برای جذب سرمایه گذار و عدم تطابق نیاز به انرژی برق با توان موجود، اگر امروز برنامه ریزی اضطراری صورت نپذیرد، خاموشی های گسترده تری به همراه زیان اقتصادی وسیع تر در انتظار کشور است که دیگر اقتصاد

تصویب هیأت وزیران می رسد».

شایان ذکر است «آیین نامه اجرایی ماده (۳۷) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» در مورخ ۱۳۹۴/۸/۱۰ توسط هیئت وزیران تصویب شده است (به شماره ابلاغیه ۱۰۷۰۳۸/ت ۵۲۵۳۲ ه.ش).

۱. صورت جلسه هفتمین جلسه، ص ۴.

۲. همان، ص ۵.

۳. صورت جلسه هشتاد و چهارمین جلسه، ص ۸.

تولیدی ما آمادگی برای چنین شوک‌هایی را ندارد»^۱.

■ رئیس هیئت‌مدیره و مدیرعامل شرکت شهرک‌های صنعتی استان تهران، در خصوص مشکل قطعی برق صنایع تصریح کرده است: «... در سال ۱۴۰۲ بیش از ۲ روز قطعی برق در حوزه صنعت داشتیم و با توجه به عدم افزایش سطح تأمین و عرضه برق، در سال ۱۴۰۳ پیش‌بینی می‌شود قطعی برق به بیش از ۳ روز گسترش یابد. برآوردهای تأمین برق برای هر مگاوات، قریب ۱۴ میلیارد تومان می‌باشد». عدم تأمین برق لازم برای صنایع، «توسعه صنعتی را دچار اختلال خواهد کرد»^۲.

■ رئیس هیئت‌مدیره و مدیرعامل شرکت شهرک‌های صنعتی در جلسه‌ای دیگر درباره مشکل ناترازی برق، چنین اظهار کرده است: «قطعی برق در این نواحی صنعتی در مقایسه با دو سال گذشته، بیش از ۲۷۰ درصد در میزان ساعت قطعی‌ها و ۲۸۵ درصد در میزان مگاوات قطعی، بوده است. ... با روند کنونی که در تولید و مصرف برق کشور شاهد هستیم، پیش‌بینی می‌شود طی ۱۷ تا ۲۰ سال دیگر نیز در کشور با ناترازی در برق همراه خواهیم بود و این در حالی است که برای رفع این ناترازی به ۳۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری نیاز است. ... طبق برآوردها، زیان ۲۰ شهرک صنعتی دولتی استان تهران از قطعی برق طی تابستان امسال [۱۴۰۳] به ۸/۵ هزار میلیارد تومان رسیده است»^۳. استاندار تهران نیز تصریح کرده است: «میزان ناترازی برق در سطح استان، حدود ۱/۵ هزار مگاوات برآورد شده است»^۴.

طبق اظهارات مدیرعامل توسعه صنایع نفت و گاز، «در حال حاضر، هفته‌ای ۲ الی ۳ روز دچار قطعی برق می‌شویم و در زمستان درگیر قطعی گاز هستیم. گازوئیل ۳۵۰۰ ریالی را با نرخ ۱۲۰/۰۰۰ [ریال] تأمین می‌کنیم»^۵.

■ طبق توضیحات رئیس شرکت خدماتی شهرک صنعتی شمس‌آباد: «در طول سال گذشته [۱۴۰۲] در یک ماه، برق کلیه شهرک‌های صنعتی استان تهران قطع بوده است که عدم‌النفذ و هزینه‌های بسیاری را به فعالان اقتصادی تحمیل نموده است. ... باید توجه داشت که در شهرک صنعتی شمس‌آباد، بالغ بر ۷۰۰ مگاوات برق‌فروشی صورت گرفته است که صرفاً ۲۵۰ مگاوات از این تعهد اجرایی شده است»^۶.

■ معاون کسب و کار اتاق تهران، ضمن ارائه گزارشی را به خسارات ناشی از قطعی برق در بنگاه‌ها، توضیح داده است: «از حیث تبعات قطعی پی در پی برق، بروز مشکلات بیکاری نیروی انسانی در ساعات کاری و کاهش بهره‌وری، تأخیر در تحویل سفارشات، معیوب‌شدن دستگاه و تجهیزات تولید، از بین رفتن مواد اولیه داخل دستگاه و فساد مواد اولیه فسادپذیر، تأخیر در انجام امور اداری و دولتی از جمله عدم تکمیل به موقع اظهارنامه مالیاتی و ارائه فهرست حق بیمه، از خسارات وارده به دنبال قطعی‌های شبکه برق کشور در مراکز

۱. همان، ص ۲.

۲. صورتجلسه نودونهمین جلسه، ص ۱۱.

۳. صورتجلسه یکصد و چهارمین جلسه، ص ۲۰.

۴. همان، ص ۱۱.

۵. همان، ص ۱۰.

۶. صورتجلسه یکصد و یکمین جلسه، ص ۱۳.

صنعتی و تولیدی به عنوان تأثیرگذارترین عواقب این بحران گزارش شده است»^۱.

■ دبیر «سندیکای صنعت برق ایران» در گزارشی از چالش های این صنعت که بر اساس اظهارات اعضای سندیکا تدوین شده، تصریح کرد: «اگر ۳۰ ساعت خاموشی در ماه برای یک واحد تولیدی متوسط رخ دهد، متأسفانه این واحد صنعتی در طول ماه با چهار و نیم میلیارد تومان خسارت مواجه خواهد شد. خسارات ناشی از فرصت های از دست رفته، هزینه های ثابت و ضایعات مواد اولیه و خسارات ناشی از تأخیر در قراردادهای و تأمین کالا برای مشتریان. این بدان معناست که هر ساعت خاموشی برای واحد صنعتی ۱۵۰ میلیون تومان خسارت در پی دارد»^۲. گزارش مذکور در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۴/۲۳ شورای گفت وگو ارائه شده است.

■ رئیس اتاق تهران در یکصد و چهارمین نشست شورای گفت وگو، مورخ ۱۴۰۳/۶/۲۶، با اشاره به این که برای رفع ناترازی برق، به سرمایه گذاری برای ۳۰ هزار مگاوات برق نیاز است و این امر مستلزم سرمایه گذاری حداقل ۳۰ میلیارد دلاری می باشد، توضیح داده است: «داده ها، حقایق را پیش روی همه قرار می دهد و در یک نمونه، بر اساس اعلام بانک مرکزی، رشد سرمایه در ایران و در سال ۱۴۰۱ به قیمت سال ۹۵، معادل ۲۷۵ هزار میلیارد تومان بوده است که تقریباً برابر با نرخ استهلاک است. این در حالی است که مجموع خالص جذب سرمایه گذاری های ارزی در طول اجرای برنامه های توسعه، رقمی در حدود ۱۰۵ میلیارد دلار بیشتر نبوده است. خالص سرمایه ارزی کشور در سال ۱۴۰۲، ۱۵ میلیارد دلار منفی بوده است»^۳.

۳-۸-۳. کمبود و قطعی گاز

در اغلب موارد در جلسات شورای گفت وگو، مشکل کمبود و قطعی گاز، در کنار محدودیت و دسترسی به برق ذکر شده است. با وجود این، به یکی از موارد مطرح شده در جلسات در خصوص مشکل کمبود گاز اشاره می کنیم.

■ عدم توازن در تولید و مصرف گاز، در هشتاد و یکمین جلسه شورا (مورخ ۱۴۰۰/۸/۲۶) مورد توجه قرار گرفته است. قائم مقام دبیر شورای گفت وگو، در گزارشی از وضعیت عدم توازن گاز تولیدی و گاز مصرفی، به نقل از مدیر سیستم کنترل هوشمند عملیات (دیسپچینگ) شرکت ملی گاز ایران تصریح کرده است: «در اوایل هفته، تولید گاز روزانه ۷۴۰ میلیون متر مکعب است و با توجه به مصرف، با ۲۰۰ میلیون متر مکعب کسری روبرو هستیم... باید شاهد مشکلات نیروگاهی و مشکلات صنعت باشیم»^۴.

۳-۸-۴. کمبود آب

یکی از محدودیت ها و کمبودهایی که همواره در کنار مشکلات کمبود و قطعی برق و گاز مطرح شده، مشکل تأمین آب صنایع، به ویژه در شهرک های صنعتی است.

۱. صورتجلسه هفتاد و ششمین جلسه، ص ۴.

۲. همان، ص ۶.

۳. صورتجلسه یکصد و چهارمین جلسه، ص ۹.

۴. صورتجلسه هشتاد و یکمین جلسه، ص ۳.

■ مدیرعامل شرکت شهرک‌های صنعتی استان تهران، در جلسه شورای گفت‌وگو در مرداد ماه ۱۳۹۹، با بیان این‌که «چالش‌های کنونی شهرک‌های صنعتی استان تهران در تأمین آب، برق، گاز و تجمع پسماندهای صنعتی می‌باشد»، توضیح داده است: «میزان آب مورد نیاز ۱۹ شهرک موجود، ۱۹۴۲ لیتر بر ثانیه است که ۱۰۸۹ لیتر بر ثانیه به‌طور اسمی تأمین شده، ولی با کسری ضروری ۸۵۳ لیتر بر ثانیه روبرو هستیم که به ۳۰۰۰ میلیارد ریال اعتبار نیاز دارد». وی این درخواست را مطرح کرده که «از تعداد ۶۹ حلقه چاه موجود در شهرک‌های صنعتی که گاهی از سوی سازمان آب منطقه‌ای مجوز آن باطل می‌شود، به نام شرکت شهرک‌های صنعتی تغییر نام داده شود».^۱

۳-۸-۵. مشکلات مربوط به زمین

بدیهی است با توجه به ویژگی‌های استان تهران به‌عنوان پایتخت و حجم فعالیت‌های اقتصادی از یک سو، و وسعت استان تهران نسبت به دیگر استان‌های کشور، مشکل زمین در این استان و همچنین استان‌های هم‌جوار، مانند البرز، بسیار جدی است. این مشکل به‌ویژه در شهرک‌های صنعتی، به محدودیتی محوری برای تأسیس بنگاه‌های جدید تبدیل شده است. در ادامه، برای نمونه، به یکی از مسائل مربوط به زمین اشاره شده است.

■ معاون قضایی رئیس کل دادگستری استان تهران در خصوص مشکلات ناشی از اطاله زمان داوری قراردادهای واگذاری زمین به واحدهای تولیدی در شهرک‌های صنعتی توضیح داده است: «در بسیاری از موارد در زمان صدور رأی، واحد تولیدی پیشرفت فیزیکی چشمگیری داشته باشد، که این امر برای شرکت شهرک‌های صنعتی و واحد تولیدی چالش‌برانگیز خواهد بود. به‌عنوان نمونه ۴۷ واحد تولیدی در قرچک ورامین دچار این نقیصه بودند که با همکاری شرکت شهرک‌های صنعتی استان تهران، کلیه این مسائل مرتفع گردید. در اجرای مصوبات نشست مشترک شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و ستاد اقتصاد مقاومتی استان تهران، بخشنامه‌ای توسط دادگستری کل استان تهران صادر گردید و کلیه واحدهای قضایی استان تهران مکلف شدند در صورت تقاضای شرکت شهرک‌های صنعتی استان تهران، زمین واگذاری شده به‌موجب سازشنامه به واحد تولیدی عودت گردد».^۲

۳-۸-۶. مشکلات مربوط به حمل‌ونقل

مشکلات ساختاری در حمل‌ونقل و کمبود کامیون، باعث افزایش هزینه‌ها و اختلال در توزیع کالاها می‌شود.

■ به‌عنوان نمونه، رئیس هیئت‌مدیره «اتحادیه واردکنندگان نهاده‌های دام و طیور ایران»، با اشاره به روند واردات نهاده‌ها که طی یک دهه گذشته به دلیل وقوع خشکسالی افزایش یافته، درباره مشکل حمل‌ونقل توضیح داده است: «مسئله دیگری که وجود دارد، حمل‌ونقل نهاده‌ها در نیمه دوم سال است. احتمالاً میزان واردات گندم

۱. صورتجلسه شصت‌ونهمین جلسه، ص ۷.

۲. صورتجلسه نودونهمین جلسه، صص ۸-۹.

در نیمه دوم سال [۱۴۰۰] به ۱/۲ میلیون تن برسد. در واقع باید روزانه ۳۳ تا ۳۵ هزار تن گندم از بنادر به سیلوهای کشور انتقال یابد و افزون بر این، ۲۰ تا ۲۵ هزار تن نهاده نیز باید به اقصی نقاط کشور ارسال شود. بنابراین، این حجم از واردات، زنگ خطری را برای توانمندی لجستیک کشور به صدا در می آورد و این بخش باید پاسخگوی این میزان حمل و نقل باشد. مسئله این است که وقتی واردات بخش دولتی در کنار واردات بخش خصوصی قرار می گیرد، اولویت های حمل و نقل و تخلیه به بخش دولتی داده می شود.^۱

۳-۸-۷. مشکلات مربوط به پسماندها

عدم وجود سیستم مناسب برای دفع پسماندها، به ویژه در شهرک های صنعتی، باعث ایجاد مشکلات زیست محیطی و هزینه های اضافی برای تولیدکنندگان شده است.

■ طبق اظهارات یکی از اعضای هیئت نمایندگان اتاق تهران و از جمله تولیدکنندگان مستقر در شهرک صنعتی چرمشهر: «از ۲۵ سال قبل^۲ صاحبان صنایع به اجبار به شهرک صنعتی چرمشهر منتقل شده اند. چرمشهر یکی از ضعیف ترین شهرک های صنعتی از نظر زیرساخت است که علیرغم سرمایه گذاری هنگفتی که توسط بخش خصوصی صورت گرفته، متأسفانه زیرساخت های مناسب با آن تا به امروز فراهم نشده و جریمه یک درصد از فروش شرکت ها نیز به ناحق گرفته می شود. چرا که حاکمیت و دولت با وجود عدم ایجاد زیرساخت مناسب برای دفع پسماند، این عوارض را از صاحبان صنایع مستقر در این شهرک دریافت می کند».^۳

■ دبیر «انجمن صنایع چرم ایران»، با شرح «قانون مدیریت پسماندها» (مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۰) و آیین نامه اجرایی آن (مصوب ۱۳۸۴/۵/۵ هیئت وزیران)^۴ تصریح کرده است: «متأسفانه یک قانون با ۲۳ ماده و یک آیین نامه اجرایی، هیچ کدام از طرف نهادهای دولتی در مورد شهرک صنعتی چرمشهر اجرا نشده و تولیدکنندگان در این شهرک صنعتی باید همچنان یک درصد از فروش خود را به عنوان جریمه آلاینده پرداخت کنند که در واقع دولت مسئول آن است».^۵

رئیس اداره محیط زیست انسانی استان تهران، در پاسخ به ادعاهای پیش گفته اظهار کرده است: «... سازمان محیط زیست، تنها وظیفه مشخص کردن صنایع آلاینده را بر عهده دارد و دفع پسماند بر اساس قانون بر عهده تولیدکننده است».^۶

■ بنابر اظهارات مدیرعامل شرکت شهرک های صنعتی استان تهران: «در شهرک صنعتی چرمشهر و سالاریه، توان تأمین مالی جهت تأسیس تصفیه خانه وجود ندارد و حمایت صندوق محیط زیست جهت جلوگیری از بروز اتفاقات ناخوشایند در این شهرک ها ضروری است. شایان ذکر است پساب ۲۵۰ لیتر بر ثانیه فعلی، باعث

۱. صورتجلسه هفتاد و هشتمین جلسه، ص ۱۱.

۲. این جلسه، مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۲۴ برگزار شده است.

۳. صورتجلسه هفتادمین جلسه، ص ۴.

۴. به شماره ابلاغیه ۲۸۵۶۶ت ۳۰۸۷۲هـ.

۵. صورتجلسه هفتادمین جلسه، ص ۷.

۶. همان، ص ۸.

آلایندگی در حوزه‌های کشاورزی و منابع آب‌های زیرزمینی شده است و در صورت تعطیلی این شهرک، معضل بزرگی در زنجیره تولید کیف و کفش چرم واقع خواهد شد.^۱

۳-۸-۸. ممنوعیت ورود ماشین‌آلات صنعتی و معدنی

عدم امکان واردات ماشین‌آلات و تجهیزات جدید به دلیل تحریم‌ها و محدودیت‌های ارزی، باعث کاهش بهره‌وری در بخش صنعت شده است. در ادامه، نمونه‌هایی از اظهارنظرهای مربوط به این موضوع در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران ذکر شده است.

■ رئیس هیئت مدیره «انجمن تولیدکنندگان تراکتور، کمباین، ماشین‌ها، ادوات و تجهیزات کشاورزی» با بیان این که برخی از تجهیزات این بخش مشمول دریافت ارز ۴۲۰۰ تومانی می‌شد، ولی طی سال ۱۳۹۸ از شمول این ارز خارج شده و به ارز نیمایی تغییر یافت، اظهار کرده است: «تعداد زیادی از ماشین‌آلات و قطعات مورد نیاز این بخش، طی مدت طولانی در گمرکات کشور رسوب کرده و عدم تخصیص ارز از سوی بانک مرکزی این صنعت را دچار چالش و کمبود قطعات برای تولید نموده است و در حال حاضر [مرداد ماه ۱۳۹۹]، بسیاری از بنگاه‌ها که مبادرت به واردات لوازم و قطعات با ارز ۴۲۰۰ ریالی کرده و تولیدات خود را بین کشاورزان با نرخ مصوب سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان توزیع کرده‌اند، در موقع تسویه سررسید بانک‌ها ملزم به پرداخت ارقام سنگینی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز شده‌اند که ... از توان مالی این شرکت‌ها خارج است».^۲

■ ممنوعیت ورود ماشین‌آلات و تجهیزات معدنی و موانع متعدد در ثبت سفارش، باعث فرسودگی تجهیزات و کاهش بهره‌وری در بخش معدن شده است. طبق اظهارات رئیس «انجمن تولیدکنندگان و واردکنندگان ماشین‌آلات سنگین معدنی، ساختمانی و راه‌سازی»: «... از بهمن ماه سال گذشته [۱۴۰۲] تاکنون [خرداد ۱۴۰۳] شرکت‌های عضو این تشکل، نتوانسته‌اند حتی یک دستگاه ماشین‌آلات ثبت سفارش کنند. ... طی پنج ماه اخیر، تولید در این بخش کاملاً متوقف شده است. نزدیک به ۱۷ هزار دستگاه ماشین‌آلات معدنی از ۲۵ سال پیش تاکنون در معادن کشور مشغول به کار است، و لیکن برای واردات قطعات CKD در این بخش عاجز هستیم».^۳

■ مشاور عالی و دستیار ویژه وزیر صنعت، معدن و تجارت تصریح کرده است: «طی دو سال گذشته [۱۴۰۱ و ۱۴۰۲]، ۱۴ میلیارد دلار ماشین‌آلات وارد کشور شده و طی سال گذشته [۱۴۰۳] نزدیک به ۱۵ میلیارد دلار ثبت سفارش ماشین‌آلات در صف انتظار ارز قرار داشت».^۴

■ رئیس خانه معدن ایران به توقف ثبت سفارش ماشین‌آلات سنگین و معدنی از ابتدای سال ۱۳۹۶ اشاره کرده و در این خصوص توضیح داده است: «اتخاذ چنین سیاستی از سوی دولت، منجر به آن شده است که

۱. صورتجلسه نودونهمین جلسه، صص ۱۱-۱۲.

۲. صورتجلسه شصت‌ونهمین جلسه، ص ۱۵.

۳. صورتجلسه یکصدودومین جلسه، ص ۹.

۴. همان، ص ۱۰.

در حال حاضر مجوز [کمسیون] ماده (۱) برای واردات ماشین آلات معدنی، ۶۵ میلیون تومان معامله می شود و فعالان اقتصادی بخش معدن به ناچار باید مجوزهای صادرشده از سوی کمیته ماده (۱) را با قیمت های بالا خریداری کرده و به نمایندگی های فروش ماشین آلات معدنی و سنگین ارائه دهند تا بتوانند ماشین آلات مورد نیاز خود را وارد کنند. در صورتی که اگر به طور رسمی از طریق ثبت سفارش وارد شود، از تمام مزایای آن، از جمله گارانتی و خدمات بعد از فروش، می توانیم استفاده کنیم»^۲.

۳-۸-۹. محدودیت در دسترسی به اینترنت

دبیر و عضو هیئت مدیره خانه صنعت، معدن و تجارت استان تهران، با اشاره به معضل قطعی اینترنت از مردادماه ۱۴۰۱، آن را «چالشی بزرگ برای واحدهای تولید خدمات» برشمرده و خواستار چاره اندیشی در این باره شد.^۳

۳-۹. مشکلات ناشی از تحریم ها

تحریم و فشارهای اقتصادی ناشی از آن، باعث ایجاد مشکلات بسیاری برای کسب و کارها از ابعاد مختلف شده است. در واقع، مشکلات ناشی از تحریم ها، منجر به شکل گیری شرایطی ویژه شده که مسیر فعالیت و رشد بنگاه ها و کسب و کارها را از حالت عادی خارج کرده است. چنان که استاندار تهران در جلسه ای در شهریور ماه

۱. «آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات» مصوب ۱۳۷۳/۱/۱۴ هیئت وزیران، به استناد ماده (۲۳) «قانون مقررات صادرات و واردات» (مصوب ۱۳۷۲/۷/۴) و آیین نامه اجرایی قانون یاد شده به تصویب رسیده است.
طبق ماده (۱) آیین نامه مذکور (اصلاحی ۱۳۷۸/۸/۲۲): «کمیته دائمی مقررات صادرات و واردات متشکل از نمایندگان وزارت بازرگانی، وزارت صنایع، وزارت امور اقتصادی و دارایی (گمرک جمهوری اسلامی ایران)، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، نماینده سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور [الحاقی ۱۳۸۳/۵/۲۸]، دبیر ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز [الحاقی ۱۳۸۲/۷/۲۹]، نماینده اتاق مرکزی تعاون جمهوری اسلامی ایران [الحاقی ۱۳۸۳/۵/۲۸]، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان رئیس جمهور [الحاقی ۱۴۰۳/۳/۲۰]، تهیه پیش نویس لوایح قانونی، مصوبات هیئت دولت، شورای اقتصاد و کمسیون اقتصاد هیئت دولت را در موارد زیر به عهده خواهد داشت:

- ۱- لایحه مقررات صادرات و واردات، لوایح موردی برای انجام اصلاحات و تغییرات لازم در قانون مقررات صادرات و واردات.
 - ۲- لایحه برای لغو انحصاراتی که مانع رشد تولید یا تجارت است.
 - ۳- آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات، اصلاحات و تغییرات موردی روی آیین نامه اجرایی قانون مذکور.
 - ۴- اصلاحات و تغییرات مندرجات جدول تعرفه گمرکی ضمیمه مقررات صادرات و واردات.
 - ۵- [اصلاحی ۱۴۰۳/۳/۲۰] طرح تصویب نامه های هیئت وزیران، شورای اقتصاد در رابطه با مقررات صادرات و واردات.
 - ۶- کمیته مذکور همچنین بررسی و اظهار نظر و اقدام روی پیشنهادهای مربوط به مقررات صادرات و واردات را نیز به عهده خواهد داشت.
- تبصره ۱- [اصلاحی ۱۴۰۳/۳/۲۰] کمیته موضوع این ماده در وزارت صنعت، معدن و تجارت و به ریاست معاون وزیر صنعت، معدن و تجارت تشکیل می گردد.

نمایندگان دستگاه های دولتی عضو کمیته باید حداقل در سطح مدیرکل باشند. دبیرخانه کمیته مذکور در وزارت صنعت، معدن و تجارت خواهد بود. نظر کمیته به مراجع ذی ربط منعکس خواهد گردید.

تبصره ۲- [اصلاحی ۱۳۷۹/۱۰/۲۱] [اصلاحی ۱۳۹۴/۶/۲۲] در مواردی که دستگاه های اجرایی دیگری در ارتباط با موضوع باشند نماینده دستگاه اجرایی ذی ربط با حق رأی به جلسه دعوت خواهد شد.

۲. صورتجلسه چهلمین جلسه، ص ۹.

۳. صورتجلسه نودمین جلسه، ص ۸.

۱۳۹۷ تصریح کرده است: «... کشور در شرایط عادی نیست و از روزی که ترامپ از برجام خارج شده، جنگ اقتصادی شروع شده و ما تنها از طریق همدلی، همکاری و اجماع ملی و درک متقابل بین دولت و تجار می‌توانیم در این جنگ اقتصادی موفق شویم».^۱ بدین ترتیب، می‌توان تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم تحریم‌ها را در همه مشکلات برشمرده‌شده در گزارش حاضر مشاهده و پیگیری کرد. با وجود این، مشکلات مستقیم ناشی از تحریم‌ها در قالب ۹ عنوان دسته‌بندی شده است؛ گرچه در مواردی، مشکلات مطرح‌شده در این قسمت، در مواردی به‌طور مستقل نیز مورد بحث قرار گرفته است.

۳-۱-۹. محدودیت در واردات مواد اولیه و تجهیزات

تحریم‌ها باعث محدود شدن دسترسی به مواد اولیه و تجهیزات مورد نیاز برای تولید شده‌اند. این امر موجب شده تا تولیدکنندگان با کمبود مواد اولیه، افزایش قیمت‌ها و کاهش کیفیت محصولات مواجه شوند. همچنین، عدم امکان واردات ماشین‌آلات و تجهیزات جدید، باعث فرسودگی صنایع و کاهش بهره‌وری شده است.

۳-۲-۹. ایجاد نوسانات شدید در نرخ ارز

تحریم‌ها باعث کاهش درآمدهای ارزی کشور و ایجاد نوسانات شدید در نرخ ارز شده است. این نوسانات، برنامه‌ریزی برای فعالان اقتصادی را دشوار کرده و باعث ایجاد بی‌اعتمادی در بازار شده است. چنان‌که رئیس «فدراسیون اقتصاد و سلامت ایران» اظهار کرده است، قیمت ارز مورد نیاز صنعت دارو در قالب طرح دارویار، از ۴۲۰۰۰ ریال به ۲۸۵۰۰۰ ریال (۶/۷ برابر) افزایش داده شده، و بخش قابل‌ملاحظه‌ای از مواد و نیازهای صنعت به بازار دوم ارز (که در حال حاضر [مرداد ماه ۱۴۰۳] ۴۴۰۰۰۰ ریال است) یعنی بیش از ۱۰ برابر) سوق داده شده است. با این‌که تورم داخلی، هزینه ۴۰ تا ۵۰ درصدی بر صنعت تحمیل کرده، «اما تغییرات نرخ برخی نهادهای تأثیرپذیر از تحریم‌ها که گاهی تا چند صد درصد افزایش قیمت را شامل می‌شود و بر قیمت تمام‌شده تأثیر دارد... در سال اجرای طرح دارویار، به‌طور متوسط قیمت دارو را ۷۶ درصد افزایش داده‌اند»، در حالی‌که محاسبات نهادهای مختلف، افزایش بسیار بیش از افزایش اعمال‌شده را نشان داده است.^۲

۳-۳-۹. اختلال در صادرات و واردات

تحریم‌ها باعث ایجاد موانع جدی در صادرات و واردات کالاها شده‌اند. این امر باعث کاهش درآمدهای صادراتی، افزایش هزینه‌های واردات و ایجاد اختلال در زنجیره تأمین شده است. یکی از نمونه‌ها، مشکلات ایجاد شده برای صادرات فرش دستباف است. رئیس «اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان فرش ایران» در این باره توضیح داده است: «در دهه‌های گذشته، صادرات فرش دستباف، نیمی از

۱. صورتجلسه چهل و نهمین جلسه، ص ۹.

۲. صورتجلسه یکصد و سومین جلسه، ص ۹.

ارزش صادرات غیرنفتی ایران را به خود اختصاص می داد، ولی در حال حاضر، سهم صادرات فرش دستباف کشور، به یک سی ام صادرات غیرنفتی ایران کاهش یافته است. به طوری که طی مدت پنج ماه نخست سال جاری [۱۴۰۰] ارزش صادرات فرش دستباف ایران رقمی در حدود ۱۸/۳ میلیون دلار بوده است. این موضوع نشان دهنده اینست که دولت دست بخش خصوصی را در مورد صنعت فرش دستباف بسته و در رده بندی اهمیتی برای این صنعت قائل نشده است. درخواست اصلی فعالان صنعت و تجارت فرش، حذف شمول مقررات رفع تعهد ارزی برای صادرات فرش یا افزایش مدت زمان رفع تعهد ارزی است که در صورت ادامه اعمال مقررات ارزی، اشتغال در صنعت فرش در شرف تهدید جدی قرار گرفته و در نتیجه بیکاری گسترده، ... مهاجرت بافندگان فرش از روستاها به شهرها تشدید خواهد شد»^۱.

۳-۹-۴. عدم تخصیص ارز کافی

تحریم ها باعث کاهش دسترسی به منابع ارزی شده و در نتیجه، تخصیص ارز کافی برای واردات مواد اولیه و تجهیزات با مشکل مواجه شده است. این امر موجب کمبود کالاها و افزایش قیمت ها شده است. رئیس کمیسیون بهبود محیط کسب و کار و رفع موانع تولید اتاق تهران در این خصوص اظهار کرده است: «... مهلت ثبت سفارش از ۳۰ روز به ۲۰ روز کاهش یافته و در این مدت هم یا ارزی در کار نیست که تخصیص داده شود، یا سامانه قطع است و در نتیجه مهلت فعالان اقتصادی برای ثبت سفارش منقضی می شود»^۲. طبق اظهارات رئیس انجمن واردکنندگان کاغذ، مقوا و فرآورده های سلولزی ایران: «با توجه به این که مهرماه، اوج مصرف کاغذ است، کاغذ مورد نیاز باید در ماه های آینده تأمین شود. اما در سه الی چهار ماه گذشته [از ابتدای سال ۱۴۰۳ تاکنون: خرداد ۱۴۰۳] تخصیص ارز به کاغذ، قطره چکانی بوده و بسیاری از فعالان اقتصادی توانستند ارز مورد نیاز خود را تأمین کنند... در حال حاضر، برای تأمین مقوای مورد نیاز تولیدات شرکت های دارویی هم با کمبود مواجه هستیم»^۳.

۳-۹-۵. تغییرات مکرر در قوانین و مقررات

به دلیل شرایط تحریم، دولت مجبور به اعمال تغییرات مکرر در قوانین و مقررات شده است. این تغییرات شامل مواردی مانند تعرفه های گمرکی، ضوابط صادرات و واردات، و مقررات ارزی است. این تغییرات مکرر، باعث ایجاد بی ثباتی و عدم اطمینان در بین فعالان اقتصادی شده است. استاندار تهران در تیر ماه ۱۳۹۷ در جلسه شورای گفت و گو تصریح کرده است: «اکنون کشور در شرایط عادی قرار ندارد و یک جنگ تمام عیار علیه کشور شکل گرفته؛ در این شرایط سران سه قوه در طی جلساتی هفتگی، ناگزیر تصمیماتی اتخاذ می کنند که بعضی از این تصمیمات معطل کردن برخی از قوانین و متوقف کردن اجرای تعدادی از قوانین، آیین نامه ها و مصوبات را

۱. ر. ک.: صورتجلسه هفتاد و نهمین جلسه، ص ۱۱.

۲. صورتجلسه یکصد و دومین جلسه، ص ۸.

۳. همان، ص ۹.

شامل می‌شود. ... در چنین شرایطی دولت با مشکلات جدی روبرو است و نمی‌توان نسخه‌های شرایط عادی را برای شرایط کنونی به کار بست. تعدد تصمیمات دولت پس از خروج آمریکا از برجام و بررسی قیمت‌ها در بازار، حاکی از تلاش دولت برای کمترین آسیب به اقتصاد ایران است تا این شرایط به شرایط جنگی تبدیل نشود؛ حال اگر این تلاش‌ها به نتیجه مطلوب نمی‌رسد، به دلیل عدم تصمیم‌گیری نیست^۱. در گفتار چهارم، به تفصیل به مشکلات و مسائل ناشی از بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی پرداخته خواهد شد.

۳-۹-۶. ایجاد موانع در نقل و انتقال مالی

تحریم‌های بانکی باعث ایجاد مشکل در نقل و انتقال مالی و انجام معاملات بین‌المللی شده‌اند. این امر، هزینه‌های تجارت را افزایش داده و باعث کاهش رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی شده است.

۳-۹-۷. افزایش فساد و قاچاق

محدودیت‌های ایجاد شده به دلیل تحریم‌ها، باعث افزایش قاچاق کالا و فعالیت‌های غیرقانونی شده است. این امر، باعث ایجاد بی‌نظمی در بازار و کاهش درآمدهای دولت شده است. قاچاق کالاها به‌طور مستقیم بر کسب و کارهای رسمی تأثیر می‌گذارد و رقابت ناعادلانه‌ای را ایجاد می‌کند که به کاهش سودآوری کسب و کارهای قانونی می‌انجامد. علاوه بر این، مقابله با تحریم‌ها، بعضاً موجب رویه‌های غیرقانونی و فاسد شده است. به عنوان مثال، رئیس کمیسیون کشاورزی و صنایع غذایی اتاق تهران در جلسه‌ای مورخ تیر ماه ۱۳۹۷ اظهار کرده است: «... دولت حدود ۱۵۰ میلیون یورو ارز برای واردات روغن خام به یک واردکننده تخصیص داده که نه کارخانه‌ای دارد و نه واردکنندگان آن را می‌شناسند و نه کالایی وارد بازار کرده است. باید در مورد ارز گرفته شده و کالای وارد نشده رسیدگی شود؛ زیرا با این وصف، ذخائر استراتژیک خود را ... از دست می‌دهیم...»^۲.

۳-۹-۸. عدم امکان استفاده از فناوری‌های نوین

تحریم‌ها باعث محدود شدن دسترسی به فناوری‌های نوین شده و این امر بر توسعه صنعتی و بهره‌وری تولید، تأثیر منفی گذاشته است.

۳-۹-۹. تضعیف بخش خصوصی

به دلیل مشکلات ناشی از تحریم‌ها، بخش خصوصی با مشکلات بیشتری مواجه شده و این شرایط در مجموع، باعث تضعیف این بخش شده است. مهم‌ترین این مشکلات که از میان مباحث مطرح شده در جلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران قابل استخراج است، عبارتند از:

۱. صورتجلسه چهل و هفتمین جلسه، ص ۶.

۲. همان، ص ۹.

- ضعف در روابط خارجی و بین المللی
- مشکلات مربوط به توسعه بازارهای صادراتی
- مشکلات مربوط به حضور در بازارهای بین المللی
- مشکلات مربوط به صدور ضمانتنامه برای شرکت های صادرکننده
- مشکلات مربوط به کمبود سرمایه گذاری خارجی

۳-۱۰. مشکلات مربوط به فساد و رانت

در جلسات شورای گفت وگویی استان تهران، در مواردی، به مسئله کلی فساد و رانت در موضوعات مختلف اشاره شده است. برای نمونه، رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان تهران در یکی از جلسات توضیح داده است: «مسئله دیگر، نرخ های متعدد می باشند، به عنوان نمونه، گندم در چهار قیمت ۷۰۰ ریال، ۹۰۰ ریال، ۱۲۰۰۰ ریال، ۱۵۰۰۰ ریال و ۱۷۵۰۰ ریال قابل عرضه می باشد که این مسئله طبیعتاً باعث بروز تخلفات و فساد خواهد شد. این موضوع در شرایطی به وقوع می پیوندد که ظرفیت فعالیت واحدهای تولیدی در این حوزه، سه برابر تقاضای بازار می باشد و باعث ایجاد فشارها جهت جذب سهمیه می شود»^۱. علاوه بر آنچه گفته شد، در جلسات مختلف شورا این نکته مطرح شده که مشکلات مربوط به توزیع برخی کالاها مانند فولاد و عدم شفافیت در توزیع، باعث ایجاد رانت و افزایش قیمت ها شده است.

۳-۱۱. مشکلات مربوط به نظام بانکی

۳-۱۱-۱. سخت گیری بانک ها در ارائه تسهیلات

■ بنابر اظهارات رئیس فدراسیون اقتصاد سلامت ایران، «بانک های عامل، نه تنها تسهیلات مورد نیاز صنعت را افزایش نداده اند، بلکه تسهیلات قبلی هم که صنایع دریافت و در موعد سررسید پرداخت کرده اند، یا مجدداً تخصیص نداده و یا با تأخیر طولانی تخصیص داده اند. این وضعیت در حالی است که دولت، خود بزرگ ترین بدهکار نظام سلامت و دارو است»^۲.

■ در گزارشی که توسط مدیرکل اداره کل صنعت، معدن و تجارت استان تهران در خصوص نحوه تأمین مالی واحدهای تولیدی (وفق تفاهمنامه سه جانبه مابین وزارت صمت، بانک مرکزی و وزارت امور اقتصاد و دارایی در سال ۱۴۰۱) ارائه شده، عملکرد بانک های عامل در اجرای برنامه های این تفاهمنامه که آذر ماه سال گذشته [۱۴۰۱] به امضا رسید، ضعیف ارزیابی شده است. طبق اظهارات وی، اجرای برنامه های تأمین مالی مندرج در تفاهمنامه، به ویژه برای بازسازی و نوسازی واحدهای حاضر، حیاتی است؛ «چرا که برخی صنایع در این استان قدمت بالایی داشته و به دلیل فرسودگی ماشین آلات و تجهیزات، دچار نقص تولید محصول و یا

۱. صورتجلسه یکصد و پنجمین جلسه، ص ۱۳.

۲. صورتجلسه یکصد و سومین جلسه، ص ۱۰.

آلایندگی زیست‌محیطی شده‌اند»^۱. همچنین احیای واحدهای راکد و تعطیل شده و همچنین تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام، از دیگر اولویت‌های تعیین شده استان تهران برای معرفی به بانک‌ها محسوب می‌شود. مدیرکل اداره کل صنعت، معدن و تجارت استان تهران، از جمله محل تأمین منابع مالی بنگاه‌ها را تبصره (۱۸) و تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ ذکر کرده است؛ «از این دو محل، سهم مناسبی از منابع به واحدهای تولیدی مستقر در استان تهران تزریق شده است، لیکن میزان پرداخت تسهیلات به بنگاه‌ها از محل منابع داخلی بانک‌ها مشخص نیست و آمار مستندی در این زمینه ثبت نشده است، با این‌که بانک مرکزی بانک‌های عامل را موظف به ثبت میزان تسهیلات پرداختی در سامانه بهین‌یاب جهت استفاده در برآوردها و سیاست‌های استان نموده تا مشخص گردد برای بخش‌های مختلف اقتصادی اعم از صنعت، کشاورزی، گردشگری و غیره چه مقدار مبالغی پرداخت شده است». در مجموع، «مشارکت بانک‌ها در تأمین مالی سرمایه ثابت بنگاه‌ها کم‌رنگ بوده است. ... بانک‌ها همچنان در خصوص تهیه وثایق، فشار و سختگیری مضاعف بر واحدهای تولیدی اعمال می‌کنند»^۲.

۲-۱۱-۳. مشکلات مربوط به بازپرداخت تسهیلات توسط پیمانکاران

■ در جلسه‌ای که مشکلات ناشی از عدم حصول مطالبات صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی به کشور عراق و تبعات ناشی از آن مطرح شد، دبیر «سندیکای شرکت‌های ساختمانی ایران» توضیح داده است: «مسئله نخست و مهم‌ترین موضوع آن است که وام‌های دریافتی شرکت‌ها از منابع داخلی (حدود ۱۷۰ میلیون دلار) سررسید شده و توان پرداخت آن‌ها به دلیل عدم پرداخت مطالبات پیمانکاران توسط کارفرمایان عراقی وجود ندارد. همچنین مطالبه سود و کارمزد تسهیلات در پایان سررسید جهت تمدید مجدد تسهیلات تا به امروز حدود ۳۰ درصد محاسبه گردیده است که این مسئله باعث شده نام شرکت‌های دریافت‌کننده تسهیلات در سرفصل غیرجاری بانک عامل قرار گرفته و فعالیت‌های بانکی و کاری آن‌ها ممنوع شده است».

دبیر «سندیکای شرکت‌های ساختمانی ایران» در پاسخ به سؤال استاندار تهران مبنی بر این‌که از چه سالی تسهیلات اخذ شده و تا چه زمانی قرار است این تمدید مجدد تسهیلات ادامه یابد، بیان کرده است: «اخیراً معاون اول محترم رئیس‌جمهوری طی تصویب‌نامه‌ای اعلام کرده است که تمدید نهایی دوره بازپرداخت تسهیلات شرکت‌های ساختمانی که در سال ۱۳۹۴ دریافت شده و تا امسال [۱۴۰۱] نیز در حال تمدید است، منوط به ارائه گزارش تسهیلات‌گیرنده از طریق بانک عامل مبنی بر عدم وصول از طرف عراقی به بانک مرکزی ایران و تأیید کارگروهی با مسئولیت بانک مرکزی و همکاری وزارتخانه‌های امور خارجه، صمت و بانک توسعه صادرات ایران است؛ در حالی که این کارگروه تاکنون تشکیل نشده و پیمانکاران بلا تکلیف هستند»^۳.

■ مسائل دیگری که در موضوع بازپرداخت تسهیلات توسط پیمانکاران که توسط دبیر «سندیکای شرکت‌های ساختمانی ایران» ذکر شده، عبارتند از: «محدودیت منابع مالی و بالا بودن نرخ سود؛ هزینه‌ها و

۱. صورتجلسه نود و دومین جلسه، ص ۴.

۲. همانجا.

۳. صورتجلسه هشتاد و نهمین جلسه، ص ۴.

کارمزد خدمات ۸ تا ۱۷ درصد؛ عدم پرداخت مطالبات و خسارت وارده به شرکت های ایرانی شاغل در عراق؛ بلا تکلیف ماندن طولانی مدت پیمانکاران و تحمیل هزینه های مازاد، از جمله معطلی ماشین آلات و تجهیزات و هزینه های مازاد و سربار نیروی انسانی موجود جهت حفظ و نگهداری کارگاه و هزینه های تمدید ضمانت های پروژه؛ عدم پذیرش ضمانت نامه های بانک های ایرانی توسط طرف عراقی و هزینه بالای صدور ضمانت بانک های عراقی از ۱۰ تا ۱۱۰ درصد سپرده و ۳ تا ۶ درصد هزینه سالیانه؛ مشکل گشایش اعتبار اسنادی LC؛ نقل و انتقال پول و نوسانات نرخ ارز و زیان های ناشی از تسعیر آن؛ عدم حمایت سیستم بانکی کشورمان از شرکت های ایرانی؛ و عدم همکاری بانک های عراقی با شرکت های ایرانی به دلیل تحریم ها...»^۱.

۳-۱۱-۳. مشکلات سامانه چک صیاد

نایب رئیس «انجمن شرکت های صنعت پخش»، با ذکر این نکته که «اصلاح قانون چک در جهت حمایت از تولیدکننده و مصرف کننده و متولیان چرخه اقتصادی و جلوگیری از کلاهبرداری، برگشت چک و نیز شفاف سازی، دارای مزایای بی شماری می باشد»، تصریح کرده «این قانون خوب در اجرا، به علت عدم ایجاد بسترسازی مناسب مشکلات و گرفتاری هایی را ایجاد کرده است». مشکلات مربوط به ترتیب زیر مطرح شده است:

- «یکی از الزامات ورود به سامانه صیاد، رمز عبوری است که صرفاً برای صاحبان امضا در شرکت ها ارسال می شود و از آنجا که تعدد چک های دریافتی روزانه در هر شرکت پخش به بیش از هزار فقره می رسد، ارسال این تعداد رمز عبور برای صاحبان امضا و ارسال مجدد آن به فروشنندگان و توزیع کنندگان، عملیاتی و شدنی نیست». علاوه بر این، «دسترسی کد کاربری کلیه بازاریاب ها، ضمن پایین آوردن ضریب امنیت اطلاعات مالی شرکت، احتمال خلافتکاری را نیز افزایش می دهد. ... آماده نبودن بسترهای مخابراتی و اینترنت قوی و همچنین عدم امکان دسترسی برخی از فروشنندگان به اینترنت نیز موجب مشکل و معضل در ثبت چک خواهد شد. لذا در صورت در دسترس نبودن اینترنت، [لازم است] سیستم قابلیت استعلام از طریق پیامک (آفلاین) برای نمایندگان شرکت ها فراهم گردد.
- از آنجا که یکی از ابزارهای اعتباردهی به مشتریان و یا کارکنان به منظور صیانت از منابع و اموال شرکت برای شرکت های پخش، دریافت چک ضمانت است، لذا اخذ چک های ضمانت بدون تاریخ به دنبال راه اندازی سامانه صیاد غیرممکن شده و مانع دیگری را پیش روی فعالیت شرکت های پخش ایجاد کرده است.
- در سامانه، اختیاراتی به عنوان ثبت انتقال چک پیش بینی شده که این دسترسی می تواند مخاطرات سنگینی را برای اشخاص حقوقی به همراه داشته باشد زیرا کد ورود به سامانه در اختیار کاربران مختلف قرار می گیرد. لذا پیشنهاد می شود نسبت به محدود کردن دسترسی فوق، اقدامات اصلاحی صورت پذیرد.

- بانک‌ها به شکل‌ها و سلاقی متفاوت، فضای لازم را برای ثبت و تأیید چک‌های صیاد در نظر گرفته‌اند؛ لذا ایجاد یک الگوی ثابت توسط بانک مرکزی و ابلاغ به کلیه بانک‌ها ضروری می‌باشد.
 - از آنجا که در قانون پولشویی، چک‌های زیر ۱۵ میلیون تومان نیاز به ثبت ندارند، لذا درخواست می‌شود ثبت چک‌های جدید زیر مبلغ ۱۵ میلیون تومان نیز از ثبت در سامانه صیاد معاف شوند تا بخش عظیمی از مشکلات تعدد چک‌ها مرتفع گردد»^۱.
- معاون اداره نظام‌های پرداخت بانک مرکزی، ضمن اشاره به رفع برخی از مشکلات این سامانه، به‌ویژه در حوزه کارایی برای اشخاص حقوقی طی روزهای آتی، تصریح کرد که «بسیاری از مسائلی که طرح شد، راه‌حل‌های مناسبی برایشان تمهید شده» است.^۲

۳-۱۱-۴. مطالبه وثایق بیشتر از تولیدکنندگان برای دریافت تسهیلات

یکی از اعضای هیئت نمایندگان اتاق تهران در این باره اظهار کرده است: «اغلب واحدهای تولیدی در بانک‌ها اعتباراتی دارند و اکنون [فروردین ۱۳۹۸] بانک‌ها در مقابل درخواست افزایش تسهیلات، از تولیدکنندگان وثایق بیشتری را مطالبه می‌کنند؛ لذا باید برای رونق تولید، ترتیبی اتخاذ شود که بانک‌ها با همان وثایق قبلی اقدام به افزایش تسهیلات واحدهای تولیدی نمایند و درگیر سبک اداری نشوند».^۳

۳-۱۱-۵. مشکل برخورد با بنگاه‌های دارای ذی‌نفع واحد

رئیس اتاق تهران در جلسه یک‌صدویکم شورا تصریح کرده است: «یکی از مشکلات حال حاضر شبکه بانکی برخورد با مجموعه‌های دارای ذی‌نفع واحد می‌باشد. هم‌اکنون چنانچه شخصی سهامدار عمده یا مسئول چندین بنگاه اقتصادی باشد، عدم ایفای تعهدات یکی از این شرکت‌ها به شبکه بانکی، سایرین را نیز تحت الشعاع قرار می‌دهد. نکته جالب توجه این است که شرکت‌های دولتی نیز از این قاعده مستثنی می‌باشند که ناقض فضای رقابتی می‌باشد».^۴

از آنجا که موضوع مطرح‌شده، در موارد معدودی در جلسات شورا مورد بحث قرار گرفته، مناسب به‌نظر می‌رسد توضیحی درباره آن ذکر شود. در یکی از پژوهش‌های انجام‌شده در این خصوص، نشان داده شده چالش‌های اجرایی، نقش کلیدی‌تری در مقایسه با چالش‌های مقرراتی در شناسایی ذی‌نفع واحد و مدیریت ریسک تسهیلات و تعهدات کلان ایفا می‌کنند. در جلساتی که در طی تدوین پژوهش مذکور با نمایندگانی از شبکه بانکی و شرکت‌های طراحی سامانه ذی‌نفع واحد انجام شده، به مشکلاتی اشاره شده که برطرف کردن آن‌ها، نیازمند اتخاذ راهکارهای فرا سازمانی در کنار راهکارهای درون‌سازمانی است. این مشکلات عبارتند از:

۱. صورتجلسه هفتادوپنجمین جلسه، ص ۶.

۲. همان، صص ۷-۸.

۳. صورتجلسه پنجاهوششمین جلسه، ص ۵.

۴. صورتجلسه یک‌صدویکمین جلسه، ص ۹.

- «دسترسی نداشتن به سامانه های اطلاعاتی پویای به هنگام و صحت سنجی شده؛
- عدم امکان شناسایی ذی نفع واحد در کل شبکه بانکی؛
- نبود دستورالعمل های تکمیلی در شناسایی ذی نفع واحد؛
- عدم بازدارندگی لازم سامانه ذی نفع واحد در تصمیم تسهیلات اعطایی؛
- عدم ارزیابی و نظارت بانک مرکزی بر خروجی سامانه ذی نفع واحد؛
- عدم چاره اندیشی در حوزه وکالت نامه های صوری»^۱.

همکاری بانک مرکزی با نهادهای ذی ربط در خصوص موارد پیش گفته، باید بیشتر مبتنی بر هماهنگی های بین سازمانی در ارتقای رویه ها و پایگاه های اطلاعاتی مورد نیاز صورت گیرد. به وسیله این هماهنگی، «می تواند سطح مورد انتظار هدف کلیدی آیین نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیر جاری بانکی در این حوزه و مبتنی بر الزام بانک مرکزی در تهیه، اجرا، و بهره برداری از سامانه شناسایی روابط اشخاص، مشتمل بر ذی نفع واحد و اشخاص مرتبط در تشخیص روابط سببی و نسبی، مالی، مالکیتی، مدیریتی، و کنترلی اشخاص حقیقی و حقوقی با یکدیگر در مؤسسات اعتباری نیز به صورت موازی تأمین شود»^۲.

۱۲-۳. مشکلات مربوط به گمرک و تعرفه

■ یکی از مهم ترین مشکلات کسب و کارها که توسط رئیس سازمان بازرسی کل کشور در جلسه نود و هشتم شورای گفت وگو (مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۱۵) اعلام شده، عبارتست از: «طولانی شدن روند ترخیص کالاها به علل مختلف نظیر استعلامات متعدد (سازمان استاندارد، سازمان غذا و دارو، و اداره جهاد کشاورزی) که موجب افزایش هزینه ها شده و [کالاها] گاهاً متروکه شده و در اختیار سازمان اموال تملیکی قرار می گیرند»^۳.

■ رئیس «انجمن صنایع نساجی ایران»، در خصوص عدم مشورت با بخش خصوصی در رابطه با تغییر حقوق ورودی و تعرفه های گمرکی سال ۱۴۰۱ و همچنین بروز برخی مشکلات برای واحدهای نساجی در پی مصوبه وزارت صمت در خصوص عرضه ۱۰۰ درصدی محصولات و مواد اولیه مورد نیاز این صنعت در بورس کالا، توضیحاتی ارائه کرده است. وی با این توضیح که صنعت نساجی ایران نیاز جدی به نوسازی و بازسازی ماشین آلات و خطوط تولید دارد و این در حالی است که در کشور، ماشین سازی در این صنعت وجود ندارد، نسبت به کاهش معافیت های مربوط به حقوق گمرکی برای واردات ماشین آلات دست دوم این بخش، انتقاد کرده است.

مدیرکل سازمان صنعت، معدن و تجارت استان تهران نیز در تأیید نکات گفته شده، تصریح کرده است: «طبق قانون بودجه سال جاری [۱۴۰۱] و قانون جهش تولید دانش بنیان، معافیت حقوق ورودی ماشین آلات لغو شد.

۱. ر. ک.: زهرا خوشنود، مهشید شاهچرا و مرضیه اسفندیاری، «چالش های مقرراتی و اجرایی شناسایی ذی نفع واحد در تسهیلات و تعهدات کلان»، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، فروردین ۱۴۰۰، صص ۱۷-۲۰.

۲. همان، ص ۲۱.

۳. صورتجلسه نود و هشتمین جلسه، ص ۱۹.

این تصمیم در شرایطی می‌توانست مطلوب باشد که صنعت ماشین‌آلات در داخل، از دانش فنی کافی و لازم برخوردار و در عین حال قادر به تأمین نیاز داخل بود...^۱.

■ رئیس انجمن صنایع نساجی ایران، تغییرات در برخی تعرفه‌های گمرکی کالاهای وارداتی صنایع نساجی را موجب سردرگمی و بروز مشکلات تازه برای واحدهای تولیدی این بخش ذکر کرده است؛ به این شرح که «در حالی تعرفه گمرکی نخ پنبه‌ای از ۱۵ درصد به ۵ درصد کاهش یافته و تعرفه واردات پارچه نیز از ۳۸ درصد به ۱۰ درصد تقلیل یافته که تولیدکنندگان این محصولات در داخل کشور، نسبت به کاهش تعرفه‌ها معترض هستند». وی با اشاره به دستورالعمل اخیر وزارت صنعت، معدن، تجارت مبنی بر عرضه محصولات اولیه صنعت نساجی در بورس کالا، اظهار کرده است: «عرضه برخی از مواد اولیه واحدهای تولیدی نساجی در بورس کالا، از جمله پنبه، مشکلات جدی برای واحدهای کوچک و صنفی ایجاد خواهد کرد و دسترسی آنان به این مواد از طریق بورس سخت و دشوار خواهد شد».^۲

■ رئیس کمیسیون کشاورزی، آب و صنایع غذایی اتاق تهران، در جلسه شورای گفت‌وگو در آذر ماه ۱۳۹۶، با اشاره به تولید محدود و ۵ درصدی روغن خام در کشور و وابستگی ۹۵ درصدی به واردات این کالا از سیاست‌های تعرفه‌ای دولت انتقاد کرده و توضیح داده است: «واردات روغن خام به کشور در دو سال گذشته با تعرفه ۵ درصدی صورت می‌گرفت که این میزان تعرفه سال قبل به ۲۰ درصد افزایش یافت و به‌نظر می‌رسد دولت قصد دارد واردات این محصول را به ۴۰ درصد افزایش دهد که با این میزان افزایش تعرفه، بخش اعظمی از کارخانجات تولیدی صنعت غذا با مشکل جدی و حتی تعطیلی مواجه شده و واردات روغن تصفیه‌شده از طریق قاچاق جایگزین [می‌شود]. بهتر است برای حمایت از ۵ درصد تولید داخلی، بودجه یارانه‌ای گذاشته شود و صددرصد هزینه آن را دولت بدهد و از کشاورز بخرد و به نفع اقتصاد کشور خواهد بود».^۳

■ یکی از موانع رویه‌های تجاری از نظر «سندیکای صنعت برق ایران»، «تشریفات گمرکی» ذکر شده است. طبق گزارش سندیکای مذکور، «از سال ۱۴۰۰، ارزش‌نمایی مبنای محاسبات گمرکی حقوق و عوارض کالاها تعیین شده که این افزایش حقوق و عوارض، شرکت‌ها را با مشکل نقدینگی مواجه ساخته، این در حالی است که امکان ترخیص کالا با ارائه ضمانتنامه نیز میسر نمی‌باشد. پیشنهاد شده «همان‌طور که در گذشته، شرکت‌های تولیدی اجازه ترخیص بخشی از مواد اولیه خط تولید را بدون انجام تشریفات گمرکی و با ارائه ضمانتنامه و تعهد مشروط به انجام تشریفات گمرکی بعد از ترخیص کالا را داشتند، ارجح است با توجه به ضرورت برخی اقلام مورد نیاز خط تولید، محدودیت‌ها و موانع مربوطه مرتفع گردد».^۴

۱. صورتجلسه هشتاد و هفتمین جلسه، ص ۷.

۲. همان، ص ۷.

۳. صورتجلسه چهلمین جلسه، ص ۸.

۴. علیرضا اسدی، زهرا ولی‌پور و مهناز علی‌آبادی، «بررسی مشکلات شرکت‌های بخش خصوصی صنعت برق؛ قوانین مخل کسب و کار و راهکارها»، سندیکای صنعت برق ایران، معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی، تیر ۱۴۰۲، ص ۲۵؛ ارائه‌شده در: نودوسومین نشست شورای گفت‌وگوی استان تهران، مورخ ۱۴۰۲/۴/۵.

۱۳-۲. مشکلات مربوط به قراردادهای

■ مدیرعامل یکی از شرکت های فعال در تولید توربین های بادی توضیح داده است: «قرارداد احداث ۲۲/۴ مگاوات نیروگاه بادی بین این شرکت و سازمان انرژی های نو (ساتبا) از تاریخ ۱۳/۴/۱۳۹۴ شروع و تا اواسط سال ۱۳۹۷ نزدیک به ۵۰ درصد پیشرفت داشته است. عدم اجرای تعهدات مالی کارفرما، باعث توقف و رکود در پروژه مذکور شده، به طوری که عملاً زمان اجرای پروژه را به زمان بحران های اقتصادی و تلاطمات ارزی کشاند. متأسفانه با تغییر رویکرد سازمان جدید ساتبا، تلاش هایی در سال ۱۳۹۷ با هدف خروج طرح باد از آن سازمان صورت گرفت و طرح مزبور در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از سازمان ساتبا خارج و در زیرمجموعه شرکت مادر تخصصی توانیر قرار گرفت. با سپری شدن حدود ۹ ماه از جابجایی ردیف بودجه طرح مزبور و با وجود اعلام آمادگی شرکت برای اجرای پروژه، متأسفانه فرایند نقل و انتقال عملاً صورت نگرفته و در کشاکش مسائل و مباحث بین سازمان های انتقال دهنده و انتقال گیرنده، بلا تکلیف باقی مانده است. از این رو استدعا دارد موضوع نقل و انتقال پروژه بین دو دستگاه (ساتبا و توانیر) و به روز رسانی شرایط مالی پروژه، مورد بررسی و رسیدگی قرار گیرد».^۲

■ مدیرعامل یکی از شرکت های تجاری، مسئله ای را جع به قرارداد را چنین توضیح داده است: «پس از تهاوت گاز و به امضا رسیدن قرارداد بین ایران و ترکمنستان، به دعوت شرکت ملی گاز و تشویق وزارت نفت، جهت حمایت از تولیدات ساخت داخل و گسترش صادرات... با دریافت ضمانتنامه پرداخت و با عقد قرارداد جدید فروش، صادرات خود را گسترش داده، اما پس از انعقاد قراردادی به مبلغ... یورو با شرکت های خارجی، صادرات کالای ساخت داخل از محل قرارداد منعقد به مبلغ... یورو را طی تشریفات صادراتی برای طرف ترکمنی ارسال که پس از تأیید آن ها، تمامی مدارک و مستندات به همراه تعهدنامه کتبی صدرصد ایرانی بودن کالای صادراتی، تحویل شرکت بازرگانی گاز ایران گردید و پس از بررسی، مورد تأیید قرار گرفت. اما علی رغم همه مستندات ارائه شده، شرکت بازرگانی گاز بدون اطلاع قبلی، ضمانتنامه پرداخت فوق الذکر را ابطال و تعهدات را یک طرفه فسخ نموده و پاسخگو نمی باشد. این موضوع موجب شده تا طرف ترکمنی نیز بدهی خود را بابت دریافت کالاهای دریافتی، مشروط به تمدید گواهینامه ضمانت پرداخت نماید و از پرداخت بدهی خود سر باز می زند. لذا این رفتار غیر حرفه ای شرکت بازرگانی گاز ایران، شرکت را با چالش بزرگ مالی مواجه کرده و به دلیل بدهی به تولیدکنندگان و سود بانکی تسهیلات دریافتی برای خرید کالاهای صادراتی شرکت، در شرف ورشکستگی قرار گرفته است».^۳

■ سندیکای صنعت برق ایران در گزارشی که در جلسه نود و سوم شورا که در تیر ماه ۱۴۰۲ ارائه کرده است، پیامدها و آثار مشکلات قراردادهای صنعت برق را به ترتیب زیر بر شمرده است:

«۱. افزایش هزینه ها نسبت به برآوردهای قابل پیش بینی در زمان برگزاری مناقصه و ابلاغ پیمان،

۱. سازمان انرژی های تجدیدپذیر و بهره وری انرژی برق، وابسته به وزارت نیرو.

۲. صورتجلسه شصت و پنجمین جلسه، صص ۱۰-۱۱.

۳. صورتجلسه پنجاه و نهمین جلسه، صص ۱۳-۱۴.

بسیار بالاتر است؛

۲. فرمول محاسبه تعدیل‌ها با هزینه‌های واقعی بازار اختلاف فاحش دارد؛

۳. چارچوب قراردادهای موجود جهت جبران هزینه‌های واقعی محدودیت دارد (سقف ۲۵ درصد)؛

۴. به دلیل محاسبه مقدار تعدیل متناسب با افزایش هزینه‌ها و عدم امکان جبران هزینه در چارچوب قراردادی، پروژه‌ها متوقف و در معرض فسخ یا خاتمه قرار دارند.^۱

۳-۱۴. مسائل زیست محیطی

■ در جلسه شورای گفت‌وگو در که آبان ماه ۱۳۹۶ برگزار شده، مشکلات ناشی از اجرای ماده (۱۱) «قانون هوای پاک» (مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۵)^۲ مطرح شده است. مشاور عالی رئیس اتاق تهران در این خصوص تأکید کرده است: «اگر ممنوعیتی در جایی هست، قبلاً اعلام کنند تا سرمایه‌گذار بداند کجا سرمایه‌گذاری کند؛ نه این‌که پس از سرمایه‌گذاری، سازمان محیط زیست مجوز ندهد».^۳ دبیر شورای گفت‌وگو نیز تصریح کرده است: «اعمال محدودیت برای واحدهای تولیدی، به منزله آدرس غلط برای مهار آلودگی هواست».^۴

وی در جلسه سی و هشتم شورا نیز تأکید کرده بود: «بررسی‌ها نشان می‌دهد که ۸۰ درصد آلودگی ایجادشده در تهران ناشی از عملکرد وسایل نقلیه است... برای دستیابی به راهکارهایی برای رفع آلودگی، باید به سراغ عامل اصلی پیدایش آن - که وسایل نقلیه موتوری است - رفت و صنایع مستقر در محدوده استان تهران، نقش اثرگذاری در آلودگی هوای پایتخت ندارند... صنایع و شهرک‌های صنعتی به اندازه کافی از قوانین و مقررات سختگیرانه دیگر متضرر شده‌اند و اگر به ناحق مورد احجاف از سوی دستورالعمل‌های زیست محیطی قرار گیرند، راه تنفس و تولید از این بخش گرفته خواهد شد».^۵

■ رئیس کمیسیون اقتصاد سلامت اتاق تهران در خصوص عدم صدور پروانه بهره‌برداری برای مراکز

۱. اسدی، ولی‌پور و علی‌آبادی، پیشین، ص ۱۸.

۲. طبق ماده (۱۱) «قانون هوای پاک»: «هرگونه احداث، توسعه، تغییر خط تولید و تغییر محل واحدهای تولیدی، صنعتی و معدنی مستلزم رعایت مقررات ابلاغی از سوی سازمان می‌باشد. سازمان موظف است حداکثر ظرف مدت یک ماه به استعلام‌های درخواست جواز تأسیس و بهره‌برداری را پاسخ دهد و در صورت عدم موافقت آن سازمان، دلایل آن را به استعلام‌کننده به صورت کتبی ارائه کند. عدم پاسخ در مدت یادشده، به منزله تأیید می‌باشد.

در هر استان کمیسیونی با عضویت یکی از معاونان استاندار با تعیین استاندار (رئیس)، مدیرکل محیط زیست استان (دبیر)، مدیرکل استاندارد و تحقیقات صنعتی استان، مدیرکل صنعت، معدن و تجارت استان، رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان، مدیرکل سازمان بازرسی استان و فرماندار مربوطه تشکیل می‌شود.

در صورت اعتراض متقاضی مرجع استانی فوق به اختلافات فی‌مابین حداکثر ظرف مدت یک ماه رسیدگی می‌کند و در صورت آلاینده نبودن (بر اساس قوانین و دستورالعمل‌های ابلاغی سازمان)، مجوز مقتضی را صادر و در غیر این صورت تقاضا را رد می‌کند. دبیرخانه کمیسیون در اداره کل حفاظت محیط زیست هر استان مستقر می‌باشد.

۳. صورتجلسه سی و نهمین جلسه، ص ۴.

۴. همان، ص ۷.

۵. صورتجلسه سی و هشتمین جلسه، ص ۷.

تولید پلازما فرزیس مستقر در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران به دلیل مخالفت سازمان حفاظت محیط زیست برای فعالیت این واحدها در این محدوده جغرافیایی، توضیح داده است: از سال ۱۳۹۸ تلاش شده برای این مراکز از وزارت صمت پروانه بهره برداری گرفته شود تا از مزایای واحدهای تولیدی مانند دریافت کارت بازرگانی پنج ساله و معافیت های ماده (۱۳۴) قانون مالیات های مستقیم برخوردار شوند. به این منظور، تلاش شد وزارت صمت متقاعد شود که اولاً، این مراکز نمی توانند در خارج از شعاع ۱۲۰ کیلومتر و یا در شهرک های صنعتی مستقر شوند؛ ثانیاً، «ماهیت فعالیت مراکز پلاسمایی (حضور اهداکنندگان جهت تولید پلازما) بر اساس استانداردهای WHO [سازمان بهداشت جهانی] در خصوص لزوم استقرار مراکز جمع آوری پلازما در محدوده شهری و مراکز پرجمعیت با دسترسی آسان به وسایل حمل و نقل عمومی بوده، همچنان که این مراکز مانند آزمایشگاه ها و ... فاقد هرگونه آلودگی زیست محیطی می باشند». با این حال، مسئولین سازمان حفاظت محیط زیست با بیان این موضوع که «این مورد در داخل شعاع تعریف نشده، لذا جهت استقرار این مراکز در محدوده شعاع ۱۲۰ کیلومتر اخذ مصوبه هیئت وزیران ضرورت دارد، عملاً تلاش ها و پیگیری های دو سال اخیر را بی اثر نموده و همچنان شرکت های پلاسمایی، بسیاری از مزایا و معافیت های قانونی شرکت های تولیدی را به دلیل عدم برخورداری از پروانه بهره برداری از دست داده اند»؛ از جمله معافیت جزء (۲) بند «ق» تبصره (۶) «قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور»^۱ برای شرکت های تولیدی.^۲ این مسئله همچنان به عنوان یکی از مشکلات اصلی بنگاه ها در استان تهران، در دستورکار شورا قرار دارد. برای نمونه در جلسه مورخ ۱۴۰۳/۶/۲۶ شورا، رئیس اتاق تهران تصریح کرده است: «موضوع محدودیت و ممنوعیت استقرار در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران نیز برای استان های تهران و البرز مسئله ساز شده که بایستی مجدداً در دستورکار شورا قرار بگیرد. مشکل استقرار واحدهای پلازما نیز کماکان به قوت خویش باقی است».^۳

■ استاندار تهران و رئیس شورای گفت و گو در یکی از جلسات تصریح کرده است: «لغو محدودیت شعاع ۱۲۰ کیلومتری موجب شکوفایی استان می شود. در حال حاضر [فروردین ۱۴۰۰] با وجود این محدودیت، ۴۷ لکه صنعتی در استان شکل گرفته و به افرادی که در این لکه ها مشغول فعالیت هستند و دستگاه هایی که مجوز صادر کرده اند، به صورت متخلف نگاه می شود و در عین حال این فعالان، عوارض و مالیات نیز نمی پردازند. در حالی که لازم است این مسئله قانونمند شود».^۴

۱. طبق این بند: «به منظور حمایت از تولید و صاحبان کسب و کارهای آسیب دیده از کرونا، واحدهای صنفی با درآمد مشمول مالیات کمتر از یک میلیارد (۱۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال و واحدهای تولیدی در سال ۱۳۹۹ علاوه بر معافیت های قانونی و بخشودگی و مشوق های مالیاتی، برای مالیات بر عملکرد سال ۱۳۹۹ از پنج واحد درصد بخشودگی برخوردار می شوند».

شایان ذکر است بخشنامه ای با هدف رفع ابهامات بند قانونی فوق با این مشخصات به تصویب رسیده است: «سازمان امور مالیاتی در خصوص رفع ابهام از حکم جزء (۲) بند (ق) تبصره (۶) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور (مصوب ۱۴۰۰/۳/۸ سازمان امور مالیاتی).

۲. صورتجلسه هشتاد و سومین جلسه، صص ۳-۴.

۳. صورتجلسه یکصد و چهارمین جلسه، ص ۲۰.

۴. صورتجلسه هشتاد و دومین جلسه، ص ۱۴.

■ استاندار تهران در خصوص جمع‌بندی نتایج نشست هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار (جلسه مورخ ۱۴۰۰/۶/۲۲) در راستای حمایت از تولید، توسعه، نوسازی و بازسازی صنایع فرسوده، توضیح داده است: «مقررات منع استقرار صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری در سال ۱۳۴۶ و با هدف مقابله با تراکم جمعیت و نیز تمرکززدایی جمعیتی شهر تهران تصویب شد تا علاوه بر مقابله با آلودگی هوا، توسعه متوازن برای شهرهای دیگر کشور نیز ایجاد شود. اما پس از گذشت بیش از ۵ دهه از تصویب آن و ایجاد معافیت برای برخی از صنایع از جمله دانش‌بنیان، غذایی و کشاورزی و همچنین استان‌های همجوار، همچنان برخی صنایع مستقر در این محدوده با چالش‌های متعددی روبه‌رو هستند».

برخی نکات قابل توجه در خصوص محدودیت استقرار صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری عبارتند از این که:

۱. هدف مصوبات در ارتباط با تمرکززدایی و جلوگیری از رشد جمعیت و آلودگی هوا و ترافیک تحقق نیافته است.
۲. رویکرد فاصله خطی و تعیین ۱۲۰ کیلومتر و موارد مشابه در این زمینه، فاقد پشتوانه و مستندات علمی و اصولی قابل اتکا است.
۳. آمایش سرزمین و هدایت‌گری جریان استقرار صنایع مختلف بر اساس تکنولوژی و اولویت مربوطه در مناطق مختلف، انجام نشده است.
۴. ادامه روش فعلی، موجب توسعه صنایع غیرقانونی و غیررسمی بدون امکان نظارت و کنترل نهادهای نظارتی ذی‌ربط شده و به افزایش آثار منفی زیست محیطی منجر خواهد شد.
۵. در شرایطی که دولت دچار مشکلات اساسی در زمینه زیرساخت‌های توسعه‌ای از جمله تأمین آب، برق، گاز برای توسعه واحدهای تولیدی است، عدم امکان نوسازی و توسعه واحدهای موجود با زیرساخت‌های تأمین شده، موجب فریز شدن ظرفیت‌های زیرساختی سرمایه‌گذاری شده است.
۶. مستثنی شدن کلیه استان‌های همجوار شامل قزوین، البرز، قم و سمنان از این محدودیت، باعث از بین رفتن اساس محدودیت ناشی از مصوبه و باقی ماندن اثرات آن صرفاً بر استان تهران شده است.
۷. این موارد ایجاد می‌کند محیط زیست، نگرش بخشی و غیرمؤثر قبلی را اصلاح و رویکرد فرابخشی و نظارت به‌روز هدفمند را در پیش بگیرد»^۱.

چنان‌که در ابتدای گفتار نیز توضیح داده شد، بررسی ادعاها و استدلال مطرح‌شده در جلسات شورای گفت‌وگو، نیازمند مجالی مستقل و مستلزم پژوهش‌هایی با مشارکت صاحب‌نظران هر حوزه است. به‌ویژه درباره مسائل زیست‌محیطی، مصالح و ملاحظات متفاوتی وجود دارد که باید هم‌زمان مورد توجه قرار گیرند و بین آن‌ها، تعادلی برقرار شود: از یک سو، حفظ محیط زیست و از سوی دیگر، توسعه و رونق کسب و کارها. با وجود این، طرح مسائل مذکور می‌توان منعکس‌کننده دغدغه‌ها و نظرات بخش خصوصی و ضرورت در دستور کار گرفتن آن‌ها برای اتخاذ تصمیمات مناسب و مطلوب با در نظر گرفتن ملاحظات مختلف و بعضاً متعارض باشد.

۳-۱۵. مشکلات مربوط به نظام قضایی

برخی مشکلات نظام قضایی، به ویژه طولانی بودن فرایند دادرسی (اطاله دادرسی) و عدم شفافیت در تصمیم گیری های قضایی، مشکلات زیادی برای فعالان اقتصادی ایجاد کرده است.

■ برای نمونه، رئیس دادگستری استان تهران، ضمن اشاره به اثرگذاری انعکاس مسائل و مشکلات در ثبات اقتصادی یکی از مسائل حوزه تخصیص و تأمین ارز را «تشکیل پرونده های تعزیراتی و قضایی علیه دریافت کنندگان ارز، بدون در نظر گرفتن شرایط کالای موضوع ارز تخصیص یافته یا وضعیت محل خرید کالا» عنوان کرد.^۱

■ طبق اظهارات رئیس شرکت خدماتی شهرک صنعتی شمس آباد: «تعداد واحدهای صنعتی مستقر در شهرک صنعتی شمس آباد، به میزان مجموع واحدهای صنعتی چند استان می باشد. با این وجود، حوزه قضایی مستقر در شهرک صنعتی، صرفاً یک شعبه حقوقی و دو شعبه کیفری دارد. خواهان تقویت این ظرفیت حقوقی هستیم و تأسیس یک شعبه حقوقی دیگر، موجب تسریع رسیدگی به پرونده های خواهد شد».^۲

■ رئیس اتاق تهران و دبیر شورای گفت وگویی استان تهران نیز درباره مشکلات قضایی کسب و کارها تصریح کرده است: «در حال حاضر، دادگاه های ویژه جرائم اقتصادی و دادگاه معروف به استیلا به فعالیت می پردازند. اما نیاز است که این دادگاه ها نگاهی تخصصی تر به موضوعات داشته باشند. لازمه دستیابی به این میزان تخصص، همفکری و همراهی جامعه قضات با کارآفرینان و فعالان اقتصادی است». در ادامه، پیشنهاد استفاده از هیئت منصفه هایی متشکل از چهره های خوشنام اقتصادی مطرح شده است.^۳

■ معاون کسب و کار اتاق تهران درباره دستور جلسه «طرح و بررسی مشکلات فعالان اقتصادی مربوط به نحوه ضبط کالای انبارها توسط نهادهای قضایی و تحمیل هزینه های غیرشفاف و فاقد تعرفه مشخص»، توضیح داده است: «تغییرات نظام تجاری کشور طی سه ساله اخیر (سال های ۱۳۹۷، ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹) با توجه به فشارهای ناشی از تحریم ها، محدودیت های ارزی و بخشنامه های متعدد، دولت را به سمت مدیریت بیشتر و کنترل و نظارت بر واردات و توزیع کالاهای اساسی و ایجاد سامانه های متعدد سوق داد. [این امر] منجر به درگیری های حقوقی، قضایی و کیفری و اختلافات میان صاحبان کالاها و دستگاه های نظارتی و تشکیل پرونده های متعدد علیه فعالان اقتصادی در محاکم قضایی شده است. متأسفانه متناسب با نوع برخوردهایی که در این فضاها ایجاد شده، هنوز زیرساخت های لازم و سازوکار برای رسیدگی به شکایات و اختلافات مورد نظر پیش بینی نشده و سرریز این وقایع، موجب تشکیل پرونده های متعدد علیه فعالان اقتصادی، بدون داشتن حداقل مبانی کارشناسی و مستندات لازم، چه برای واردکنندگان و چه توزیع کنندگان و عمدتاً در بخش کالاهای اساسی در محاکم قضایی شده است».

۱. صورتجلسه نود و هشتمین جلسه، صص ۱۵-۱۶.

۲. صورتجلسه یکصد و یکمین جلسه، ص ۱۶.

۳. همان، ص ۱۸.

وی با اشاره به فرایند طولانی و زمان‌بر بودن رسیدگی به این‌گونه پرونده‌ها که موجب خسارت مالی به فعالان اقتصادی می‌شود، بر عدم توقیف کالاهای اساسی در انبارها تأکید کرده و درخواست بخش خصوصی را مبنی بر عدم تخلیه کالای انبارها که شامل داروهای مورد نیاز و فاسدشدنی می‌باشد، مطرح کرده است.^۱

■ رئیس «فدراسیون واردات ایران» با اشاره به ضبط کالاها در انبارهای جنوب تهران توسط تعزیرات، تصریح کرده که ارزش مصرفی برای کالاهای اساسی، شامل دو بخش ترجیهی و نیمایی است؛ «بخش نیمایی شامل قیمتگذاری نیست ولی مواردی دیده شده که به عنوان احتکار توقیف شده است. متأسفانه رسیدگی به پرونده تعزیراتی برخی از صاحبان کالاهای انبارهای جنوب تهران در مجتمع قضایی شهرری و کهریزک، بدون کارشناسی دقیق و فنی در این محاکم قضایی صورت می‌گیرد و اکثراً دستور به توقیف و یا واریز وجه حاصل از فروش به صندوق قوه قضاییه تا تصمیم نهایی صادر می‌شود. در صورتی که کالا کشف نشده، بلکه صاحب کالا، خوداظهاری کرده است. لذا پیشنهاد می‌شود برای بررسی این پرونده‌ها، نماینده‌ای از تشکلهای اقتصادی نیز در جلسات رسیدگی قضایی حضور داشته و در عین حال بررسی و رسیدگی به این دست از پرونده‌ها در استان تهران، دو شعبه را مشخص کنند...»^۲.

در همین خصوص، رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان تهران، از مکاتبات سازمان متبوع با دستگاه قضایی برای ترخیص و رفع توقیف کالای انبارها که از سوی گشت‌های تعزیرات توقیف شده، خبر داده و از سازمان تعزیرات حکومتی درخواست کرده «به رسیدگی پرونده‌های شرکت‌های تولیدی سرعت ببخشند و مواد اولیه شرکت‌های تولیدی را در اختیارشان قرار بدهند تا به تولید خود ادامه دهند، زیرا این مواد، فقط صرف فرایند خط تولید می‌شود»^۳.

■ رئیس کمیسیون قضایی و مبارزه با فساد اتاق تهران توضیح داده است: «در پی تأکیدات جهت ایجاد دادگاه‌های تجاری، مجتمع تخصصی رسیدگی به دعاوی تجاری در سال ۱۳۹۹ و در خیابان کوه نور راه‌اندازی شد که تاکنون [مرداد ماه ۱۴۰۱] گزارشی از عملکرد این مجتمع ارائه نشده است. البته راه‌اندازی این دادگاه کفایت نمی‌کند و در کنار ایجاد این دادگاه‌ها، تدوین آیین دادرسی نیز باید انجام گیرد. همچنین در راستای ضرورت آموزش قضات فعال در این مجتمع برای آگاهی از روندهای تجاری اتاق تهران اقدام به طراحی دوره‌های MBA به هزینه خود اتاق برای ارتقا دانش تجاری قضات کرده که متأسفانه اجرای این دوره‌های آموزشی نیز هنوز به نتیجه نرسیده است».

رئیس دبیرخانه ستاد استانی اقتصاد مقاومتی دادگستری استان تهران در خصوص نکات پیش‌گفته چنین توضیح داده است: «دادگاه‌های تجاری در قالب سه شعبه در حال فعالیت هستند و ماهانه حدود ۶۰ الی ۷۰ پرونده به آن‌ها ارجاع می‌شود. همچنین دادگاه‌های مرتبط با شرکت‌های دانش‌بنیان نیز (دستور جلسه شورای ۸۶) به ساختمان کوه نور منتقل شده است. تدوین آیین دادرسی نیز نیازمند همکاری مجلس، دادگستری و اتاق

۱. صورتجلسه هفتادوسومین جلسه، صص ۴-۵.

۲. همان، ص ۵.

۳. همان، ص ۶.

بازرگانی تهران است... تدوین این آیین نامه ها باید برای سراسر کشور انجام گیرد و تهران به تنهایی کفایت نمی کند؛ زیرا این دادگاه ها، ویژه و خاص هستند و باید آیین دادرسی ویژه ای نیز برای آن ها تدوین گردد که وضعیت واحدهای تولیدی، بازرگانان و شرکت ها در آن [ملاحظه شود]». وی در ادامه توضیحات خود، در خصوص نامناسب بودن محل دادگاه های تجاری تصریح کرده است: «ساختمان این دادگاه در مکان خوبی واقع نشده و در شأن تجار، واحدهای تولیدی و حتی دادگاه نمی باشد، زیرا برخی از پرونده های این مجتمع مرتبط با شرکت ها و کشورهای خارجی است. با توجه به این موضوع و همچنین کمبود محل پارک خودرو، ضرورت انتقال این شعبه به مکانی دیگر به شدت احساس می شود...»^۱.

۳-۱۶. مشکلات مربوط به قیمت گذاری دستوری

■ از نظر رئیس فدراسیون اقتصاد سلامت ایران، «اولین و مهم ترین چالش [در اقتصاد سلامت]، سیاست دولت در قیمت گذاری دستوری، غیرمنصفانه و مخرب کالاهای سلامت و دارو است»^۲.

■ رئیس کمیسیون صنعت و معدن اتاق تهران در این خصوص اظهار کرده است: «حضور و مداخله نابجای دولت در اقتصاد مخصوصاً در حوزه قیمت گذاری دستوری، علیرغم افزایش قیمت تمامی مؤلفه های تولید، باعث کاهش ظرفیت و تعطیلی بنگاه ها و در نتیجه افزایش نرخ بیکاری و خروج سرمایه از کشور خواهد شد»^۳.

■ رئیس کمیسیون حکمرانی سازمانی اتاق تهران درباره آسیب های قیمت گذاری دستوری توضیح داده است: «... قطعاً مکانیسم قیمت گذاری دستوری، زمینه فروپاشی نظام های کیفی در فعالیت ها اقتصادی را ایجاد خواهد کرد. طبق گزارش شامخ،^۴ حدود ۴۰ درصد ظرفیت اسمی صنعت در حال حاضر مشغول به فعالیت می باشد. نحوه محاسبه و اعمال قیمت های دستوری بدون توجه به این موضوع صورت می پذیرد... در حالت فعالیت ۴۰ درصدی، تأثیرگذاری هزینه ها مخصوصاً هزینه های سربار، به هیچ عنوان مشابه حالت استاندارد نمی باشد. در نتیجه، اعمال فشارهای ناشی از قیمت گذاری دستوری ممکن است حتی به کاهش میزان تولید منجر شود که تداوم فعالیت بنگاه های اقتصادی را دشوار خواهد نمود»^۵.

■ دبیر «انجمن صنفی صنایع روغن نباتی ایران» در توضیح دلایل ایجاد مشکلات مربوط به تأمین و تولید روغن نباتی در کشور تصریح کرده است: «قیمت گذاری روغن خوراکی، جزء کالاهای اساسی می باشد و در اولویت قیمت گذاری کالاها قرار دارد و توسط سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولیدکنندگان صورت

۱. صورتجلسه هشتاد و هشتمین جلسه، ص ۳.

۲. صورتجلسه یکصد و سومین جلسه، ص ۹.

۳. صورتجلسه یکصد و هفتمین جلسه، ص ۱۱.

4. Purchasing Manager's Index (PMI);

«شاخص مدیران خرید» (شامخ)، یکی از شاخص های اقتصادی است که در حال حاضر برای حدود ۲۹۰۰۰ بنگاه بخش خصوصی در بیش از ۴۰ کشور دنیا محاسبه و منتشر می شود. در ایران، این شاخص توسط مرکز پژوهش های اتاق ایران محاسبه و منتشر می شود.

۵. همان، ص ۱۱.

می‌گیرد و با توجه به نرخ تورم بالا در کشور و لحاظ نکردن هزینه‌های پنهان از جمله هزینه مبادلات و نقل و انتقال ارز و تهیه مواد بسته‌بندی مورد نیاز از بازار آزاد، و با در نظر گرفتن این مطلب که سازمان حمایت معمولاً یک بار در سال قیمت‌ها را تجدیدنظر می‌کند، این کالا با زیان و یا بدون سود عرضه می‌شود.^۱

■ عضو هیئت‌مدیره «فدراسیون اقتصاد سلامت ایران» در این باره توضیح داده است: «در حوزه دارو و تجهیزات پزشکی، کلیه خریدها، نقد و تابع قیمت‌گذاری بازار صورت می‌پذیرد، و لیکن محصولات نهایی، تابع قیمت‌گذاری دستوری بوده و به صورت نسبه عرضه می‌گردد».^۲

■ طبق توضیحات دبیر شورای گفت‌وگو: «مهار تورم و رشد تولید نیز در شمار اولویت‌های اصلی اقتصاد قرار دارد. لذا رشد تولید همراه با قیمت‌گذاری دستوری ممکن نیست. به عنوان مثال در حوزه خودرو، اصرار سیاست‌گذاران آن است که این کالا ۵۰ درصد زیر قیمت بازار عرضه شود، در عین حال امکان واردات نیز سلب شده است؛ نتیجه این رویه آن است که خودرویی که قیمت واقعی آن ۵۰۰ میلیون تومان است، در بازار ایران حدود ۳ الی ۴ میلیارد تومان عرضه می‌شود. پرسش قابل تأمل این است که چرا در مورد چنین مسئله بدیهی تصمیم‌گیری صحیحی صورت نمی‌گیرد؟ ... قیمت‌گذاری دستوری، مضرترین سیاستی است که دولت در مورد اغلب کالاها اعمال می‌کند».^۳

۳-۱۷. مشکلات مربوط به تعطیلی پایان هفته

رئیس اتاق تهران با اشاره به پیشنهاد اتاق بازرگانی و بخش خصوصی برای تعطیلی شنبه، تأکید کرده که این پیشنهاد، «با هدف نزدیکی بیشتر تعاملات و همگونی در معاملات تجاری با دیگر کشورها» از سوی بخش خصوصی مطرح و ارائه شده است. وی توضیح داده است: «پیش از این و طی جلسات متعدد با نمایندگان مجلس، تلاش کردیم تا ضرورت تعطیلی شنبه به جای پنج‌شنبه را به تصمیم‌گیران در مجلس منعکس کنیم و سرانجام نیز از سوی کمیسیون اجتماعی نهاد قانونگذاری کشور، تعطیلی شنبه مصوب و در صحن علنی مجلس نیز تصویب شد، اما این مصوبه در جلسه مجمع تشخیص مصلحت نظام بررسی و رد شد و در آن جلسه، پذیرفته شد که پنج‌شنبه در تعطیلی پایان هفته قرار نگیرد و فقط روز جمعه در تقویم کشور تعطیل باشد. مضافاً در شورای نگهبان نیز این موضوع به واسطه تعارض با سیاست‌های ابلاغی (عدم اختیار کاهش ساعت کاری) و شرع مقدس رد شد. ... صرفاً کشور جیبوتی پنج‌شنبه و جمعه تعطیل است و سایر کشورها (کشورهای اروپایی، آمریکای شمالی و جنوبی، شرق آسیا، حوزه CIS، امارات متحده عربی، عربستان سعودی، ترکیه و هند) عمدتاً شنبه و یکشنبه تعطیل می‌باشند و حتی کشورهایی نظیر عراق و افغانستان روزهای جمعه و شنبه را تعطیل تعیین نموده‌اند. النهایه در جلسه کمیسیون علی‌رغم اعتراضات ما در خصوص زیان فعالان اقتصادی و زیان دولت مقرر گردید، ساعات اداری به ۴۲.۵ ساعت کاهش یافته و برخی از بخش‌ها نظیر گمرکات اجرایی، سازمان ملی

۱. صورتجلسه پنجاه و هفتمین جلسه، ص ۹.

۲. صورتجلسه یکصد و پنجمین جلسه، ص ۱۴.

۳. صورتجلسه نود و دومین جلسه، ص ۳.

استاندارد، وزارت بهداشت و درمان و حوزه خدمات درمانی را از تعطیلی پنجشنبه مستثنی نمودند. علاوه بر این، فعالیت نیروی انسانی تابع قانون کار در دستگاه‌های اجرایی، ابهامات عدیده‌ای را در خصوص این موضوع ایجاد نموده است. ... شعار اقتصادی سال، تنها روی سربرگ‌ها قرار گرفته و نام و نشانی از اجرای آن در تصمیم‌سازی‌ها دیده نمی‌شود. متأسفانه علی‌رغم شعارهای متعدد در زمینه خصوصی‌سازی، هیچ‌گونه اعتنایی به نظرات بخش خصوصی نمی‌شود»^۱.

■ بنابر اظهارات یکی از اعضای هیئت نمایندگان استان تهران، یکی از مشکلاتی که توسط مجلس به مشکلات انباشته پیشین تولیدکنندگان و تجار اضافه شد، موضوع تعطیلی پایان هفته است. به نظر وی، «تعطیلی پنجشنبه‌ها، تیر خلاصی به اقتصاد و صادرات است. اگر می‌خواهیم فقط یک کار انجام دهیم، آن کار این است که جلوی این موضوع را بگیریم؛ ... چرا که موضوع تعطیلی پنجشنبه‌ها و فاصله ۴ روزه با طرفین تجاری، [برای] فرایند تجاری کشور مشکل ایجاد می‌کند... این موضوع صرفاً در خصوص تجارت و دسترسی به بازارهای خاصی نظیر آلمان و اسپانیا مطرح نمی‌باشد بلکه تجارت با عراق، افغانستان، روسیه و چین که بزرگ‌ترین شرکای تجاری ایران هستند را دچار اختلال می‌کند»^۲.

■ رئیس اتاق تهران در این خصوص توضیح داده است: «در خصوص تعطیلات پایان هفته، هیچ‌یک از فعالان اقتصادی موافق تعطیلی پنجشنبه و جمعه نمی‌باشند و این موضوع مکرراً به مجلس و دولت منعکس گردیده است. از حیث اقتصادی، مصلحت کشور این است که مطابق سایر کشورهای اسلامی که حتی بعضاً شنبه و یکشنبه را به عنوان تعطیلی پایان هفته منظور نموده‌اند، لااقل جمعه و شنبه را به عنوان این تعطیلات در نظر بگیریم»^۳.

■ طبق توضیحات رئیس اتاق تهران در جلسه اسفند ماه ۱۴۰۲ شورا: «در زمینه تعطیلات پایان هفته و کسر ۴ ساعت از ساعات اداری، کسر این مدت زمان کاری، مستلزم تحمیل هزینه به فعالان اقتصادی می‌باشد. در همین راستا خواستار تعیین دقیق روز تعطیل و ترجیحاً انتخاب روز (جمعه و شنبه) به عنوان روزهای تعطیل آخر هفته بودیم؛ همان‌طور که کشورهای اسلامی تعطیلات پایان هفته را به (شنبه و یکشنبه) یا (جمعه و شنبه) تغییر داده‌اند. باید توجه داشت در شرایط تحریم، قطع ارتباط با دنیا باعث از دست رفتن فرصت‌ها در حوزه کسب‌وکار خواهد شد. متأسفانه طبق مصوبه اخیر مجلس، دولت مختار انتخاب روزهای تعطیل آخر هفته می‌باشد و ظاهراً دولت به دنبال تعطیلی (پنجشنبه و جمعه) است. شایان توضیح است در حال حاضر پنجشنبه، تعطیل توافقی می‌باشد و ۴۴ ساعت کاری هفتگی در طول سایر روزهای هفته محقق می‌گردد، در این شرایط در صورت اضافه کاری پنجشنبه، یک روز حقوق به هزینه‌ها افزوده خواهد شد و لیکن در صورت تعطیلی رسمی این روز و اضافه کاری پنجشنبه، دو روز حقوق به هزینه‌ها اضافه می‌گردد»^۴.

۱. صورجلسه یکصدوچهارمین جلسه، صص ۹-۱۰.

۲. همان، ص ۱۴.

۳. صورجلسه یکصدمین جلسه، ص ۱۰.

۴. صورجلسه نودونهمین جلسه، صص ۶-۷.

۳-۱۸. رقابت دولت با بخش خصوصی

- دبیر «سندیکای تولیدکنندگان سرنگ و سرسوزن ایران» درباره چالش رقابت شرکت‌های دولتی، نیمه‌دولتی و شبه‌دولتی با بخش خصوصی، موارد زیر را در جلسه بهمن ماه ۱۴۰۲ مطرح کرده است:
 - تقریباً ۲۵ کارخانه تولیدکننده ملزومات تزریقی فعال می‌باشند و توان تأمین نیازهای جمعیتی معادل ۴۰۰ میلیون نفر وجود دارد.
 - ظرفیت تولید سالانه ۳ میلیارد قطعه سرنگ و سرسوزن وجود دارد و لیکن صرفاً یک سوم این ظرفیت فعال است.
 - ... علاوه بر بخش خصوصی دو مجموعه وابسته به هلال احمر و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نیز در این حوزه فعالیت دارند.
 - تاکنون پنج کارخانه به‌دلیل رقابت ناسالم شرکت‌های دولتی با آن‌ها تعطیل شده‌اند و در صورت تداوم این روند، شاهد تعطیلی‌های گسترده خواهیم بود.
 - فعالیت اقتصادی هلال احمر و وزارت بهداشت با هیچ‌گونه استدلالی قابل توجیه نمی‌باشد.
 - ... به‌موجب رأی شورای رقابت، شرکت دولتی مکلف به واگذاری ۶۰ درصد از سهام شد و به‌دلیل فعالیت‌های ضد رقابتی مکلف به پرداخت خسارت به بخش خصوصی گردید و لیکن بنگاه‌های دولتی اعمال نفوذ نموده و بیان شد که شرکت‌های حوزه سلامت از اصل (۴۴) قانون اساسی معاف هستند.
 - عدم واگذاری به بخش خصوصی، منجر به بروز فساد و نابودی بخش خصوصی خواهد شد.^۱
- رئیس اتاق تهران نیز در این خصوص توضیح داده است: «وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی از یک خلاء قانونی استفاده نموده و از ظرفیت بیمارستان‌های دولتی که تقریباً به‌صورت خصوصی اداره می‌شوند و ذی‌حساب ندارند، بهره‌برداری کرده از محل منابع این بیمارستان‌ها تعداد ۲۰ شرکت تأسیس نمودند که کماکان فعال هستند. متأسفانه مسئولین وزارت بهداشت در اظهارات‌شان خواهان تملک و ایفای تمامی نقوش تولیدکننده، مصرف‌کننده و قیمت‌گذار هستند. از سوی دیگر وزارت بهداشت مطالبات بخش خصوصی را ایفا ننموده و دوره بازگشت منابع در بخش دولتی، بالغ بر ۳۶۰ روز است و از دیدگاه تأمین اجتماعی نیز پرداخت مطالبات بخش خصوصی در اولویت آخر قرار دارد. بحران اخیر در داروخانه‌ها به همین واسطه می‌باشد».^۲
- یکی از موارد رقابت بخش دولتی با بخش خصوصی نقض بند «پ» ماده (۱۰) «قانون جهش تولید دانش‌بنیان» (مصوب ۱۴۰۱/۲/۱۱) ذکر شده است. در حکم مذکور مقرر شده است: «پس از ورود سرمایه‌گذار خصوصی به یک مصداق خاص و اعلام کتبی به شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان با رعایت اصل یکصد و دهم (۱۱۰) قانون اساسی، اقدامات وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای

۱. صورتجلسه نود و هفتمین جلسه، ص ۱۵.

۲. همان، ص ۱۵.

عمومی غیردولتی در تأمین زنجیره ارزش و تولید اقلام موضوع بند «الف» ماده (۱) این قانون، نباید موجبات رقابت با شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و واحدهای فناور مستقر در مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری را فراهم آورد. تشخیص مصداق رقابت با شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان می‌باشد. چنانچه اصل وجود رقابت محرز گردید، باید مرکز مذکور بلافاصله نسبت به توقف فعالیت اقدام نماید. مدت توقف، حسب مورد توسط شورای فوق‌الذکر تعیین می‌گردد». طبق اظهارات نماینده «اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان تجهیزات پزشکی ایران»، در همین خصوص، ۱۸ مورد در شورای رقابت در حال بررسی است که یک مورد خاتمه یافته آن، بررسی شرکت صایران برای ورود به حوزه تجهیزات پزشکی است؛ و لیکن علی‌رغم صدور رأی در شورای یاد شده، شرکت مزبور تمکین نمی‌کند.^۱ چنان‌که در جلسه مورخ ۱۴۰۳/۲/۲۳ نیز توسط دبیر شورای گفت‌وگو تصریح شده است: «شرکت‌های دولتی بسیاری علی‌رغم منع قانونی موجود، نقش رقیب بخش خصوصی را ایفا می‌کنند که به‌عنوان نمونه می‌توان به فعالیت شرکت صایران در حوزه تجهیزات پزشکی اشاره نمود».^۲

■ یکی از اعضای هیئت‌رئیس‌ه اتاق تهران، با اشاره به تلاش بخش خصوصی برای راه‌اندازی صنعت پلاسما در ایران، اظهار کرده است: «زمانی که صنعت پلاسما فرزیس در ایران راه‌اندازی شد، کشور ما، چهارمین یا پنجمین کشوری بود که صاحب صنعت پلاسما شد ولی سختگیری‌ها و مانع‌تراشی‌ها، باعث کندی این صنعت گردید. ... شرکت‌های فعال در این حوزه به پشتیبانی اتاق بازرگانی تهران، اقدام به مطالعه پلاسمادرمانی در مورد بیماران مبتلا به کرونا کردند و در یک ماه نخست شیوع این بیماری که هنوز بیماران بهبودیافته اندک بودند، با استقرار مقابل درب بیمارستان‌ها و درب منازل بیمارانی که دوره نقاهت را طی می‌کردند، موفق شدند تا به میزان ۵۰۰ واحد پلاسما جمع‌آوری نمایند. ولی متأسفانه در میانه راه، دولت بخش خصوصی را حذف کرد و این پروژه را در دست گرفت و به تعبیری تبدیل به رقیب بخش خصوصی شد».^۳

معاون اقتصادی سازمان امور اقتصادی و دارایی استان تهران نیز در خصوص سرمایه‌گذاری در صنعت پلاسما، توضیح داده است: «در سال ۱۳۸۲، سرمایه‌گذاری در این صنعت توسط سرمایه‌گذار آلمانی استارت زده شد، ولی متأسفانه سیاستگذار هم‌زمان، خود رقیب بخش خصوصی است و معمولاً سیاستگذاری‌ها بر مبنای ایجاد مشکل برای رقبا بوده تا خود یک‌ه‌تاز میدان باشد. از این‌رو در حوزه غذا و دارو، وزارت بهداشت، سیاستگذار این حوزه بوده و از سوی دیگر سازمان انتقال خون که تولیدکننده است، زیرمجموعه وزارت بهداشت قرار دارد. پنج مرکز پلاسم‌گیری توسط سرمایه‌گذار آلمانی پیش‌بینی شد که پس از راه‌اندازی، پنجمین مرکز پالایشگاه تولید دارو را در ایران تأسیس کنند ولی با گذشت ۱۵ سال،^۴ چهار مرکز تأسیس شد که یکی از آن‌ها فعلاً تعطیل است. ... ما پلاسما را جمع‌آوری می‌کنیم و فرایندهای مربوطه را انجام می‌دهیم و سپس برای تبدیل شدن

۱. همان، ص ۱۷.

۲. صورجلسه یکصدو یکمین جلسه، ص ۹.

۳. صورجلسه شصت‌وهشتمین جلسه، صص ۶-۷.

۴. این جلسه، مورخ ۱۳۹۹/۳/۲۱ تشکیل شده است.

به دارو به آلمان می‌فرستیم و دوباره به کشور برمی‌گردد؛ یعنی یک هزینه‌ای را به کشور تحمیل می‌کنیم»^۱.

■ یکی از اعضای «سندیکای شرکت تأسیساتی و صنعتی ایران»، نمونه‌ای از یک «رانت بزرگ و ناترازی در حوزه احداث» را یکی از تصویب‌نامه‌های هیئت‌وزیران ذکر کرده است. در بند (۲) تصویب‌نامه «اصلاح ماده (۴) آیین‌نامه تضمین معاملات دولتی»^۲ که به‌عنوان بند «د» به این آیین‌نامه الحاق شده، مقرر شده تضمین‌نامه بالاترین مقام قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیا، در قراردادهایی که این قرارگاه مطابق قوانین و مقررات، بدون برگزاری مناقصه به‌عنوان طرف قرارداد تعیین می‌شود و یا در قراردادهایی که قرارگاه مزبور به‌عنوان برنده مناقصه تعیین شده است و به تشخیص بالاترین مقام دستگاه اصلی موضوع جدول شماره ۹ ماده واحده و جداول کلان قانون بودجه در طول اجرای قرارداد جهت تسریع در انجام تعهدات ضرورت داشته باشد، به‌عنوان تضامین پیش‌پرداخت انجام تعهدات و حسن اجرای کار است. این بند به‌وضوح، مانع رقابت بخش خصوصی خواهد شد. همچنین به‌موجب تبصره (۵) این الحاقیه، در صورت عدم انجام تعهدات تضمین‌نامه مذکور در بند «د»، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است، با درخواست دستگاه اجرایی و تأیید سازمان برنامه، مبلغ تضمین‌نامه را از محل موجودی حساب درآمد اختصاصی موضوع ماده (۲۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۰ کسر و به دستگاه اجرایی ذی‌نفع مسترد کند. مصوبه مذکور به معنای آن است که «در صورت عدم ایفای تعهدات، خسارت نقض پیمان از محل منابع دولتی پرداخت می‌گردد»^۳.

■ بر مبنای توضیحات معاون قضایی رئیس کل دادگستری استان تهران، در نشست مشترک شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران با ستاد اقتصاد مقاومتی در محل دادگستری کل استان تهران، چندین نمونه از موانع و مشکلات مورد بررسی، به شرح زیر است:

- «مسائل ناشی از عملکرد سازمان ملی استاندارد:
- محاسبه دریافت کارمزد ارائه خدمات با شاخص‌های غیرقانونی
- مشکلات ناظر بر نمونه‌برداری و صدور مجوز از محموله‌های در شرف ورود به کشور
- سایر چالش‌ها:
- فقدان سازوکار سازمانی در رسیدگی تخصصی به دعاوی مرتبط با واحدهای تولیدی
- عدم تصویب قانون آیین دادرسی تجاری
- عدم اجرای مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار توسط دولت و دستگاه‌های اجرایی
- عدم رعایت اصل تناظر در تشکیل پرونده‌های قاچاق کالا در شعب تعزیرات حکومتی از

۱. همان، ص ۷.

۲. به‌شماره ۵۷۲۱۲/ت/۶۱۲۹۰ هجری مصوب ۱۴۰۲/۳/۳۱ و ابلاغی مورخ ۱۴۰۲/۴/۴. «آیین‌نامه تضمین معاملات دولتی» توسط هیئت‌وزیران در تاریخ ۱۳۹۴/۸/۲۴ به تصویب رسیده و طی مصوبات هیئت‌وزیران در نوبت‌های ۱۴۰۰/۱/۱۸، ۱۴۰۰/۱/۵/۹ و ۱۴۰۲/۳/۳۱، اصلاح شده است.

۳. صورتجلسه نود و هفتمین جلسه، ص ۱۶.

جانب ضابطین

- عدم توجه به عدم اطلاع مالک کالا از تخلف انباردار
- ضرورت ایجاد فضای یکسان و برابر در محیط کسب و کار برای واحدهای تولیدی (ماده (۵۲) قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی)^۱
- اطاله زمان داوری قراردادهای واگذاری زمین به واحدهای تولیدی در شهرکهای صنعتی^۲

۳-۱۹. قاچاق کالا

■ رئیس هیئت مدیره «انجمن صنایع لوازم خانگی ایران» درباره موضوع قاچاق توضیح داده است: «برآوردها از حجم قاچاق، معادل ۴۰ درصد بازار لوازم خانگی است و از ۶ میلیارد دلار محصولات لوازم خانگی موجود در بازار، ۲/۵ میلیارد دلار آن کالای قاچاق است». بنا بر اظهارات وی، عوامل اثرگذار بر گسترش قاچاق عبارتند از: «قیمت گذاری دستوری و موانع قانونی، خلأها و ابهامات منتج از قوانین... بعضاً متناقض که مانع اجرای دقیق فرایند مبارزه با قاچاق کالا و ارز در کشور شده، همچنین تصمیمات شتابزده نظیر الزام درج قیمت تولیدکننده روی محصول، محدودیت های اعمال شده از سوی بانک مرکزی از جمله در فرایند تخصیص ارز و وجود فشارهای مالی روی تولیدکنندگان... همچنین ورود کالا تحت عناوینی چون ته لنجی، ملوانی، پله وری، کولبری...»^۳.

■ مبارزه با جرایم سازمان یافته گمرک، با اشاره به این که قاچاق، نوعی تخلف گمرکی محسوب می شود، توضیح داده است: «طبق ماده (۱۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، مبارزه با این پدیده بر عهده ستاد [مبارزه با قاچاق کالا و ارز] است. ضمن این که کنترل ها باید از مبدأ صورت بگیرد؛ ولی باید این نکته را در نظر داشت که بازرسی همه کانتینرها به دلیل محدودیت امکانات، میسر نیست و برای بررسی محموله ها، نیازمند تجهیزات مدرنی نظیر ایکس ری هستیم که اکنون تنها ۱۷ الی ۱۸ ایکس ری در حال بهره برداری است»^۴.

■ معاون پیشگیری و کاهش تقاضای ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز نیز در مورد این بحث تصریح کرده است: «به دنبال سه سال ممنوعیت واردات لوازم خانگی^۵، کسانی که در این زمینه تولیدکننده هم نبودند، وارد این حوزه شدند. البته این مسئله هم باید روشن شود که آنچه به عنوان تولید داخلی معرفی می شود، چند درصد به واقع تولید داخلی و چند درصد مونتاژ است»^۶.

۱. طبق ماده (۵۲) «قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی»: «هرگونه کمک و اعطاء امتیاز دولتی (ریالی، ارزی، اعتباری، معافیت، تخفیف، ترجیح، اطلاعات یا مشابه آن)، به صورت تبعیض آمیز به یک یا چند بنگاه یا شرکت که موجب تسلط در بازار یا اخلاص در رقابت شود، ممنوع است».

۲. صورتجلسه نودونهمین جلسه، صص ۸-۹.

۳. صورتجلسه هشتاد و چهارمین جلسه، صص ۱۰-۱۱.

۴. همان، صص ۱۳-۱۴.

۵. تاریخ برگزاری این جلسه، ۱۴۰۰/۱۲/۳ است.

۶. همان، ص ۱۴.

۳-۲۰. مشکلات مربوط به کارت بازرگانی

■ در نشست شورای گفت‌وگو مورخ ۱۴۰۲/۹/۵، رئیس اتاق تهران به مجازات تعلیق کارت بازرگانی به‌عنوان ضمانت اجرای رفع تعهد ارزی اعتراض کرده است. توضیح این‌که معاون برنامه‌ریزی و مقررات سازمان توسعه تجارت ایران، طی نامه‌ای در شهریور ماه ۱۴۰۲،^۱ با موضوع «تعلیق کارت‌های بازرگانی صادرکنندگان دارای تعهد ارزی رفع‌نشده» اعلام کرد: «در اجرای بند ۶ ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات،^۲ تمامی کارت‌های بازرگانی که بازگشت ارز صادراتی آن‌ها کمتر از ۶۰ درصد است، به‌صورت سیستمی توسط سامانه اعتبارسنجی و رتبه‌بندی اعتباری پایش شده و پس از اخطار با مهلت یک‌ماهه، در صورتی که ظرف مدت مذکور میزان رفع تعهد آن‌ها به بیش از ۶۰ درصد نرسیده باشد، کارت بازرگانی آن‌ها تعلیق می‌شود». این سازمان همچنین اعلام کرد «فرایند رفع تعلیق کارت بازرگانی این اشخاص می‌باید از طریق اداره کل صمت استانی صورت پذیرد، بدین طریق که پس از انجام اقدامات لازم برای بازگشت ارز حاصل از صادرات و رسیدن نرخ بازگشت ارز به بالای ۶۰ درصد، در صورت مراجعه متقاضی، نرخ بازگشت ارز حاصل از صادرات وی می‌باید توسط اداره کل صمت استانی در سامانه اعتبارسنجی بررسی و در صورت احراز حصول حداقل ۶۰ درصدی نرخ بازگشت ارز، ضمن اخذ تعهد از متقاضی مبنی بر حفظ حداقل میزان مجاز بازگشت ارز، نسبت به رفع تعلیق اقدام می‌شود». طبق نظر رئیس اتاق ایران: «با تعلیق کارت بازرگانی، کلیه فرایندهای تجارت بین‌المللی بنگاه‌های اقتصادی، اعم از واردات و صادرات، مختل خواهد شد».^۳

■ مشاور سازمان توسعه تجارت ایران در جلسه شورای گفت‌وگو در آذر ماه ۱۴۰۲ درباره مشکلات فرایند صدور تمدید کارت بازرگانی، چنین توضیح داده است: «فرایندهای سامانه جامع تجارت به‌طور کاملاً سیستماتیک صورت گرفته و در تمامی ساعات شبانه‌روز با سرعت و دقت بالایی انجام می‌شوند؛ ولیکن فرایندهای اتاق بازرگانی کماکان کارشناس محور می‌باشد. پیشنهاد می‌گردد فرایندهای اتاق نیز به‌طور کاملاً سیستماتیک صورت بگیرد». توصیه‌های وی برای حل مشکلات مربوط به صدور کارت بازرگانی به این شرح است:

- «تفکیک فرایندهای کارت بازرگانی و کارت عضویت ضمن ایجاد مراحل تکراری، موجبات اطاله زمان فرایندی را فراهم نموده است که پیشنهاد می‌شود، تفکیک ایجاد شده حذف شود.
- پس از بررسی کارشناسان و مدیران اتاق‌های استانی، بررسی و نظارت مجددی توسط کارشناسان اتاق ایران در خصوص تمامی پرونده‌ها اتفاق می‌افتد که پیشنهاد می‌گردد نظارت کارشناسان اتاق ایران به‌صورت پسینی اتفاق بیافتد.
- با توجه به طیف وسیع نظرات کارشناسان اتاق در فرایند عودت پرونده‌های کارت بازرگانی به

۱. به‌شماره ۹۲۳۰۴۲، مورخ ۱۴۰۲/۶/۸.

۲. مصوب ۱۳۷۳/۱/۱۴؛ در این ماده، ملاک تجاری بودن، نحوه صدور، تمدید و ابطال کارت بازرگانی و موارد معافیت از داشتن آن مقرر شده است.

۳. صورتجلسه نودوپنجمین جلسه، ص ۷.

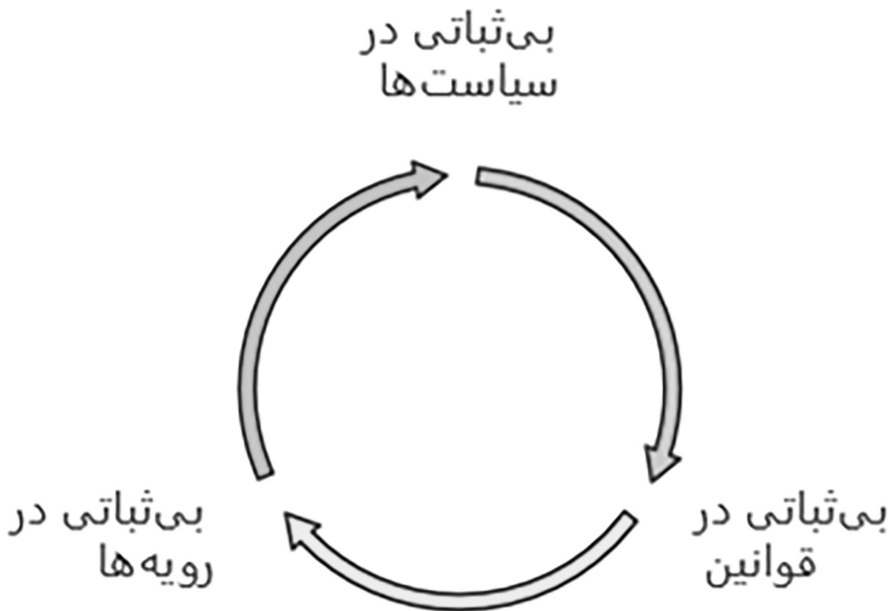
سامانه جامع تجارت، در حال حاضر بررسی پرونده های عودت شده به صورت دستی صورت می پذیرد. پیشنهاد می گردد عودت ها در چند حوزه مشخص دسته بندی شود که قابلیت ایجاد فرایند سیستمی برای آن ها وجود داشته باشد».

رئیس اتاق تهران درباره موضوع مورد بحث تصریح کرده است: «با توجه به زیرساخت های موجود، اساساً کارت بازرگانی شأنیت ندارد و موضوع عضویت فراگیر در اتاق ها مطرح است. کارت بازرگانی صرفاً در کشورهایی اندکی وجود دارد و تقریباً در تمامی دنیا منسوخ شده است. کارت بازرگانی، کاری بیهوده است و پیرو اقدامات اتاق و پیشنهادات مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی در قانون برنامه هفتم توسعه، به دنبال تنظیم سند سیاستی جامع پیشنهادی اتاق جهت حذف کارت بازرگانی هستیم. به عنوان مصداقی از مسائل کارت بازرگانی، بسیاری از فعالان اقتصادی موفق، دارای مدرک دیپلم نیستند و پرسش اساسی، اثربخشی مدرک دیپلم در موفقیت بنگاه های اقتصادی است»^۱.

■ در بخشی از بیانیه اتاق تهران که در جلسه یکصد و دهم شورای گفت و گو، مورخ ۱۴۰۳/۲/۲۳ قرائت شد، تصریح شده است: «کارت بازرگانی، معضل مهمی در محیط کسب و کار کشور می باشد. در کل دنیا صرفاً دو کشور از کارت بازرگانی استفاده می کنند. با وجود سامانه های فعلی، به هیچ عنوان نیازی به وجود کارت بازرگانی نیست. فعالان اقتصادی از روش های مختلفی قابل رصد و پایش می باشند. به جای کارت بازرگانی، می توان مشابه دبی و استانبول، از عضویت فراگیر استفاده کرد. این کارت، به یک گلوگاه تبدیل شده که به محض عدم ایفای کوچک ترین تعهدی نسبت به هریک از دستگاه های اجرایی، اولین اقدام، انسداد و تعلیق کارت بازرگانی باشد که طبیعتاً فرایند فعالیت اقتصادی مشخص مدنظر را با اختلال مواجه خواهد کرد».

گفتار چهارم

**مهم‌ترین مصادیق بی‌ثباتی در سیاست‌ها،
قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی در
دستورجلسات شورای گفت‌وگوی دولت و
بخش خصوصی استان تهران**



گفتار پیش‌رو، به‌طور خاص به ذکر مصادیق مطرح‌شده بی‌ثباتی در سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه اجرایی در شورای گفت‌وگوی استان تهران اختصاص دارد. در واقع می‌توان گفت بی‌ثباتی در مؤلفه‌های مذکور، یکی از بخش‌های عمده مشکلات کسب و کارها به‌شمار می‌رود. اما به دلیل اهمیت و گستردگی این معضل، و این‌که معضل بی‌ثباتی در عوامل مذکور، منشاء بسیاری از مشکلات کسب و کار محسوب می‌شود، گفتار پیش‌رو به‌طور مستقل به این موضوع اختصاص داده شده است. در ادامه، مصادیق مطرح‌شده برای بی‌ثباتی در شورای گفت‌وگوی استان تهران به تفکیک در حوزه سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی، ذکر شده است.

۴-۱. بی‌ثباتی در سیاست‌ها

پیش از آغاز گفتار، توضیحی درباره مفهوم و دامنه «سیاست» و نسبت مفهومی آن با قانون، مقرر و رویه اجرایی، مفید به‌نظر می‌رسد. برای تمیز مفهوم «سیاست» از «قانون»، می‌توان بحث را با توضیح مختصری راجع به رابطه یا نسبت «سیاست» و «حقوق / قانون»^۱ آغاز کرد. در طول تاریخ اندیشه‌ورزی سیاسی و حقوقی، همواره بین سیاست و حقوق / قانون با توجه به اشتراک مسائل هر دو حوزه و خاستگاه‌های نظری آن‌ها، ارتباطی نزدیک وجود داشته است. با این حال، با ظهور دولت مدرن و به‌ویژه پس از تولد دولت رفاه، فاصله نظری میان اندیشه‌های حقوقی و سیاسی به‌طور قابل‌توجهی افزایش یافته است. این اختلاف نظر عمدتاً به این دلیل است که یکی از ویژگی‌های اساسی در سازمان سیاسی دولت رفاه، استفاده از حقوق / قانون به‌عنوان ابزار مهندسی اجتماعی است. در اینجا، سیاستمداران نیازمند قوانینی هستند که مطیع استدلال‌های سیاسی باشد؛ «از این‌رو، نمی‌توان محتوای قانون را کاملاً مستقل از سیاست تلقی کرد؛ زیرا مشخصه دولت مدرن آن است که قانون، ابزاری در اختیار پارلمان‌ها یا دولت‌ها برای تحقق برنامه‌ها در یک جامعه خاص است». از سوی دیگر، نیروی دیگری در جوامع مدرن وجود دارد که پدیده حقوقی را در جهت تخصصی‌شدن بیشتر و در نتیجه مستقل‌تر از سیاست سوق می‌دهد. در این رویکرد، فاصله بین پدیده‌های حقوقی و جهان سیاست بیشتر می‌شود. به‌طور خلاصه، این وضعیت متعارض از سویی سبب می‌شود نیروهایی با شدت روزافزون، حقوق / قانون را به سمت سیاست سوق دهند و از سوی دیگر، نیروهایی حقوق / قانون را از سیاست دور کرده و حوزه‌ای مستقل برای آن شکل دهند. این وضعیت، پدیده «تعارض نظام‌ها»^۲ خوانده شده است.^۳

«قانونگذاری» به‌مثابه فرایندی ترسیم‌شده که حقوق / قانون و سیاست با یکدیگر تلاقی می‌کنند.^۴ در یک مرحله از فرایند قانونگذاری که لحظه «دگرگونی» توصیف شده، ارزش‌های تولیدشده در عرصه سیاسی، به مقوله‌ها و مفاهیم حقوقی تبدیل می‌شوند. این لحظه در اندیشه اغلب نظریه‌پردازان حقوقی معاصر، نقشی

1 . Law

2 . "systems conflict"

3 . Mauro Zamboni, The Policy of Law: A Legal Theoretical Framework, Oxford: Hart Publishing, 2007, pp. 2-3.

۴ . برای مطالعه در این باره، برای نمونه، ر. ک.: کارلو توری، «قانونگذاری: امری میان سیاست و حقوق»، در: حسن وکیلان (تألیف و ترجمه)، گفتارهایی در قانون و قانونگذاری (مجموعه مقالات)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۰، صص ۶۳-۷۵.

تعیین‌کننده در تصاویر ترسیم‌شده از رابطه حقوق / قانون و سیاست دارد.^۱ بدین ترتیب، در بخشی از فرایند قانونگذاری، سیاست به قانون تبدیل می‌شود. برخی صاحب‌نظران تلاش کرده‌اند با طراحی الگویی، نشان دهند که چگونه می‌توان در فعالیت‌های قانونگذاری، فضایی را بین شکل‌گیری ارزش‌ها در سیاست و تأثیر قانون بر جامعه، ایجاد کرد. این فضا، به‌عنوان «خط‌مشی قانون»^۲ توصیف شده است. در وهله بعد، «خط‌مشی قانون»، چنان‌که گفته شد، به‌عنوان مرحله‌ای از فرایند قانونگذاری وصف شده که در آن، ارزش‌های ریشه‌دار در تصمیمات سیاسی، به مقوله‌ها و مفاهیم حقوقی تبدیل می‌شوند تا نظام حقوقی موجود را اصلاح کند. فضایی که امروزه به‌عنوان «خط‌مشی قانون» (سیاست حقوقی) شناخته می‌شود، عمده‌تاً حوزه کاری بازیگران حقوقی و ناشی از استدلالات آن‌هاست.^۳

زانتاکی نیز در یکی از آثار خود برای توضیح «قانونگذاری به‌مثابه ابزاری برای تنظیم‌گری»،^۴ به توضیح نسبت میان سیاستگذاری و قانونگذاری از یک‌سو، و سیاستگذاری و قانونگذاری با تنظیم‌گری از سوی دیگر، می‌پردازد. طبق توضیحات وی، سیاست‌هایی که مدوّن شده و به مرحله اجرا برسند، به قانون و ابزاری برای تنظیم‌گری تبدیل می‌شوند. چنان‌که وی می‌نویسد: «سیاستگذاری، سیاست‌ها را معمولاً در مرحله اول، قبل از انتخابات یا انتصاب یا تدوین در دستور کار قرار می‌دهند و در مرحله بعد، یعنی در زمان اداره کشور، تدوین می‌کنند. ... اما صرف‌نظر از زمان ایجاد یک سیاست، سرنوشت سیاست‌های دارای اولویت این است که به اجرا گذاشته شود».^۵ در وهله بعد، زانتاکی توضیح می‌دهد که در اغلب موارد، وضع قاعده در قالب قانونگذاری صورت می‌گیرد و تصویب توسط مرجع ذی‌صلاح (قانونگذار)، به قانون مشروعیت می‌بخشد؛ «در واقع قواعد، بدل به ابزارهایی می‌شوند که بر روی افراد متعدد و مشخصی در حوزه معینی، اقتدار عملی داشته و می‌توانند امور این اشخاص را تنظیم کنند. در اینجا، سیاست به یک مفهوم حقوقی تبدیل شده و سپس در قالب یک متن قانونی بیان می‌شود».^۶ چنان‌که از عبارات پیش‌گفته برمی‌آید، سیاست‌ها، مشتمل بر ایده‌های کلی سیاستمداران و قانون، تجلی حقوقی آن سیاست‌ها محسوب می‌شود. اما زمانی که به توضیح واژه «تنظیم‌گری» پرداخته می‌شود، مرزهای مفهومی تفکیک روشن بین سیاست و قانون، محو می‌شود؛ چنان‌که زانتاکی می‌نویسد: «برنامه دولت‌ها از طریق سیاست‌هایی اجرا می‌شوند که هدف آن‌ها، دست یافتن به نتایج موردنظر از طریق تنظیم‌گری است: یکی از روش‌های ارزیابی موفقیت سیاست‌ها، میزان دستیابی به نتایج مورد نظر است، ... قانونگذاری صرفاً یک ابزار حکمرانی و یا صرفاً یک ابزار تنظیم‌گری است. این امر نشان‌دهنده رابطه بین تنظیم‌گری و قانونگذاری است. در واقع قانونگذاری، یکی از انتخاب‌های گسترده دولت‌ها برای اجرایی کردن سیاست‌هایشان است. اما قانونگذاری

1. See Ibid., pp. 4-5.

2. "policy of law"

3. Ibid., pp. 123-124.

4. legislation as a means of regulation

۵. هلن زانتاکی، قانون‌نویسی: هنر و فناوری قواعد تنظیم‌گری، ترجمه حسن وکیلان، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب دانشگاهی در علوم اسلامی و انسانی (سمت)، مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱، ص ۹.

۶. همان، ص ۱۰.

نمی‌تواند تا سطح سیاست‌گذاری تقلیل پیدا کند»^۱.

به نظر می‌رسد تلاش زائت‌اکی برای تفکیک بین قانون‌گذاری، سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری، به نتایج مشخص منجر نشده و همچنان بین مفاهیم و فرایندهای هر یک، هم‌پوشانی و اشتراک وجود دارد. این تفکیک مفهومی، نه فقط میان قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری، بلکه میان قانون‌گذاری و تنظیم‌گری نیز مبهم است؛ به طوری که در عبارتی تصریح می‌کند: «در این کتاب، تعریف عبارت "قواعد تنظیم‌گری"^۲ به قوانین نوشته، الزام‌آور و محتوای حقوقی قوانین موضوعه محدود شده است»^۳. از این رو، "Regulation" از منظر زائت‌اکی، به معادل «مقررات‌گذاری» نزدیک‌تر است.

بر همین سیاق، زمانی که اندروز و همکارانش راجع به «اجرای سیاست‌ها»^۴ «اثربخشی سیاست‌ها»، «فرمول سیاست»، «قابلیت برای اجرای سیاست‌ها» و... در اثر خود توضیح می‌دهند، می‌توان در همه موارد به جای واژه «سیاست»، از واژه «قانون» استفاده کرد و این امر، موجب تغییری در معنا و مراد آن‌ها نخواهد شد.^۵ در واقع، عامدانه از تفکیک مفهومی بین «سیاست» و «قانون» اجتناب شده و به بیان دیگر، دو مفهوم، مرادف با یکدیگر در نظر گرفته‌اند. نمونه‌های ذکر شده نشان می‌دهد با وجود تمایز نظری میان «سیاست» و «سیاست‌گذاری» و «قانون» و «قانون‌گذاری»، در به کارگیری مفاهیم گفته شده، تمایز میان آن‌ها کم‌رنگ شده و در مواردی، یکسان و هم‌معنا استعمال می‌شوند.

با توجه به توضیحات گفته شده، بین مفاهیم «قانون، قانون‌گذاری و نظم حقوقی»^۶ از یک سو، و مفاهیم «سیاست، نظم سیاسی و مواد سیاسی»^۷ نسبت و رابطه‌ای وثیق وجود دارد؛ گرچه هریک از مفاهیم مذکور، معنایی مشخص و البته در موارد زیادی، هم‌پوشان دارند.^۸ در تعامل حقوق و سیاست (قانون و خط‌مشی)، در مواردی، مفهوم سیاست توسط بازیگران حقوقی به کار گرفته می‌شود و در تصمیمات تقنینی و آراء قضایی، مؤلفه‌های سیاست به چشم می‌خورد. بازیگران حقوقی، خط‌مشی‌ها را برحسب تصمیمات یا معیارهای فرایندهای سیاسی درک می‌کنند که تحت پوشش مقوله‌ها یا مفاهیم حقوقی، در چارچوب یک نظام از پیش موجود متشکل از هنجارهایی حقوقی، تدوین و تصویب شده‌اند. این فرایند برای دستیابی به نتایج خاصی در جامعه

۱. همان، صص ۸-۱۱.

۲. "rules for regulation"

۳. همان، ص ۸.

۴. policy implemenration

۵. ر.ک.: مت اندروز، لنت پریچت و مایکل وولکاک، توانمندسازی حکومت: شواهد، تحلیل، عمل، ترجمه جعفر خیرخواهان و مسعود درودی، تهران: روزنه، ۱۳۹۷؛ به‌ویژه فصل چهار با عنوان: «قابلیت برای اجرای سیاست».

۶. law, law-making and legal discipline

۷. politics, political order and political material;

منظور از «مواد سیاسی» (Political material) داده‌های مفهومی و ایدئولوژیک است که توسط بازیگران سیاسی شکل می‌گیرد؛ برای مثال، به‌موجب برنامه‌های احزاب سیاسی؛ ر.ک.:

Ibid., p. 9.

۸. See Ibid., pp. 6-9.

صورت می‌گیرد که عمدتاً از رفتارهای اعضای جامعه ناشی می‌شود. در واقع «سیاست» به‌مثابه شبکه‌ای از تصمیمات و فرایندها، در گفتمان حقوقی وارد می‌شود و نتایج نهایی فرایند سیاست‌گذاری نیز از این مسیر، در قالب مقوله‌ها یا مفاهیم حقوقی ظاهر می‌شود.^۱

پس از توضیح نظری مختصر درباره نسبت حقوق / قانون و سیاست، به شرح مفاهیم مورد بحث در نظام حقوقی ایران می‌پردازیم. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، بر مبنای قانون اساسی و قوانین عادی، دو معنای کلی از «سیاست» را می‌توان از یکدیگر تفکیک کرد:

نخست: «سیاست» به‌معنای عام؛ در این معنا یا برداشت، «سیاست» به‌معنای موسّع و شامل هرگونه خط‌مشی، راهبرد، برنامه، تصمیم، دستور، رویکرد، قانون، مقرر و... است. این معنای موسّع از سیاست را می‌توان با برداشت موسّع از «مقررات‌گذاری»^۲ (تنظیم‌گری)، هم‌عرض و مشابه دانست. در این معنا، هرگونه تصویب سند لازم‌الاجرا توسط هر مقام یا نهاد، «مقررات‌گذاری» خوانده می‌شود.

دوم: «سیاست» به‌معنای خاص؛ در بافت حقوقی نظام ایران، مصادیق «سیاست» به‌معنای خاص را می‌توان «سیاست‌های کلی نظام»، مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام دانست.

به‌نظر می‌رسد در ادبیات قانونی ایران، در مواردی که از «سیاست‌ها» سخن گفته شده است، معنای نخست مراد است. برای نمونه در صدر ماده (۲۴) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» مقرر شده است: «دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند به‌منظور شفاف‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی و ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند». تنها موردی که در قانون مذکور به «سیاست‌ها» به‌معنای عام توضیح داده شده اشاره شده، ماده (۲۴) قانون مذکور است. به عبارت دقیق‌تر، معنای «سیاست» در این متن، اعم از قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی است و از این رو، نمی‌توان مصداق خاصی برای آن تعیین کرد.

با وجود این، در ماده (۱) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» (مصوب هیئت‌وزیران، مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۱۵)^۳ واژه‌های «سیاست»، «مقررات»، و «رویه» به این ترتیب تعریف شده است:

«۲- سیاست: خط‌مشی‌های بنیادین که تصمیمات مقامات و مراجع ذی‌صلاح در دستگاه‌های اجرایی بر اساس آن‌ها اتخاذ می‌شود.

۳- مقررات: هرگونه مقرر اقتصادی تحت هر عنوان از قبیل آیین‌نامه، دستورالعمل یا بخشنامه که در دستگاه‌های اجرایی وضع می‌شود.

۴- رویه: شیوه‌های اجرایی مرسوم که مورد عمل مقامات و مراجع ذی‌صلاح در دستگاه‌های اجرایی است».

1 . Ibid., pp. 124-125.

2 . Regulation

۳ . به‌شماره ۲۲۹۵۹۷/ت ۱۳۵۸ هـ، ابلاغی مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۱۳.

در ماده (۳) آیین‌نامه مذکور نیز مقرر شده است: «دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند هرگونه تغییر در سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را مطابق حداقل زمان مندرج در جدول پیوست این آیین‌نامه که تأییدشده به مهر دفتر هیئت دولت است، پیش از اجرا ضمن ارسال به مرکز (از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی)، با روش‌هایی مانند درج در تارنمای خویش، خبرگزاری جمهوری اسلامی، خبرگزاری صداوسیما و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور (معاونت حقوقی رئیس‌جمهور) از محل اعتبارات مصوب مربوط، به اطلاع عموم برسانند. مقررات صرفاً پس از انتشار در پایگاه و گذشت مدت‌های مذکور لازم‌الاجرا می‌شوند». جدول ۳، در پیوست آیین‌نامه مورد بحث درج شده است.

جدول ۳. جدول موضوع تبصره ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار		
ردیف	سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اجرایی راجع به	زمان انتشار قبل از اجرا
۱	صادرات و واردات (اعم از انواع تعرفه‌ها و محدودیت‌های تجاری)	۱ ماه
۲	امور گمرکی	۱ ماه
۳	نرخ آب و برق بنگاه‌های اقتصادی	۱ ماه
۴	اعمال محدودیت در ارائه برق و گاز به واحدهای تولیدی	۱ ماه
۵	معاملات بخش عمومی اعم از مناقصه و مزایده	۱ ماه
۶	ضوابط محیط‌زیستی و بهداشتی واحدهای تولیدی و شهرک‌های صنعتی	۳ ماه
۷	استانداردهای اجباری سازمان ملی استاندارد	۳ ماه
۸	مالیات	۳ ماه
۹	بیمه تأمین اجتماعی	۳ ماه
۱۰	صدور پروانه احداث بنا و پایان کار در داخل، محدوده و خارج حریم شهرها و روستاها	۶ ماه

با توجه به مواد پیش‌گفته، انتظار این است که مصادیقی از «سیاست» در آیین‌نامه مذکور، به‌ویژه جدول پیوست آیین‌نامه تصریح شده باشد. اما چنان‌که مشاهده می‌شود، هر ۱۰ مصداق مندرج در جدول، از جنس مقرر است. با توجه به آنچه گفته شد، می‌توان نتیجه گرفت که به کار بردن واژه «سیاست‌ها» در ماده (۲۴) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، نه ناظر به مفهوم یا مصداق خاص - به‌طوری که در بند ۲ ماده (۱) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۴) قانون مذکور تعریف شده - بلکه ناظر به کلیت تصمیمات، برنامه‌ها، راهبردها، خط‌مشی‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی است. بر این اساس، هدف قانونگذار نیز از تصریح واژه «سیاست‌ها»، تأکید بر شمول هر نوع تصمیم، برنامه، راهبرد، قانون، مقرر و ... در حکم وضع شده است.

یکی از دلایل مؤید ادعای مطرح‌شده، معنای «سیاست» در ادبیات ارزیابی تأثیرات سیاست در حوزه سیاست‌گذاری عمومی است. در برخی از آثار مربوط به موضوع مذکور، نویسندگان اساساً بین ارزیابی تأثیرات «سیاست»، از ارزیابی تأثیرات «قانون» و «مقرره» تمایز و تفاوتی قائل نشده‌اند. برای نمونه، در یکی از مقالات، «هرم سیاست‌گذاری در ایران» شامل مؤلفه‌هایی به این شرح (از بالا به پایین) ترسیم شده است: سیاست‌های کلی نظام، قانون برنامه توسعه، اسناد بخشی و فرابخشی، قانون بودجه، و فعالیت‌های اجرایی^۱. بدین ترتیب، مقوله «سیاست»، گرچه به لحاظ سلسله‌مراتبی از جایگاهی رفیع‌تر از قانون و مقرره برخوردار است، اما با مراجعه به ادبیات مربوط، می‌توان نتیجه گرفت واژه «سیاست» در متون مربوط، در مورد «قانون» و «مقرره» نیز به کار گرفته شده و به‌طور کلی، ارزیابی «سیاست»، مترادف با ارزیابی «قانون» یا «مقرره» نیز در نظر گرفته شده است. در پرتوی توضیح گفته‌شده، می‌توان «سیاست‌ها» را در معنای عام و موسّع در محتوای مورد بررسی گزارش حاضر، به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

نخست - سیاست‌های اقتصادی: این دسته از سیاست‌ها، بیشترین حجم دستورجلسات و مباحث شورای گفت‌وگوی استان تهران به خود اختصاص داده و قابل تفکیک به سیاست‌های زیر هستند:

- سیاست‌های پولی و مالی: این سیاست‌ها شامل مواردی مانند نرخ بهره بانکی، مدیریت نقدینگی، مالیات‌ها (مانند مالیات بر ارزش افزوده) و تسهیلات بانکی می‌شوند.
- سیاست‌های ارزی: این سیاست‌ها به نحوه تخصیص ارز، تعیین نرخ ارز و مدیریت ذخایر ارزی کشور مربوط می‌شوند. در موارد متعددی در مباحث مطرح‌شده، به تأثیر سیاست‌های ارزی بر صادرات و واردات، و نیز تغییرات مکرر در مقررات ارزی اشاره شده است.
- سیاست‌های تجاری: این سیاست‌ها در ارتباط با تعرفه‌های گمرکی، واردات و صادرات، و مقررات مربوط به تجارت خارجی مطرح می‌شوند. در مباحث طرح‌شده در جلسات، به موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای، فرایندهای پیچیده ثبت سفارش، و مشکلات مربوط به ترخیص کالا از گمرک اشاره شده است.
- سیاست‌های حمایتی: این دسته شامل سیاست‌های دولت برای حمایت از بخش‌های تولیدی و صادراتی است. در جلسات متعدد، بر ضرورت حمایت از تولیدکنندگان داخلی، ارائه تسهیلات و مشوق‌های صادراتی، و کاهش موانع تولید تأکید شده است.
- سیاست‌های مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی: این سیاست‌ها، در برگیرنده بررسی و ارزیابی مقررات جذب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی است.
- سیاست‌های تنظیم بازار: این سیاست‌ها شامل مواردی مانند قیمت‌گذاری، نظارت بر بازار و جلوگیری از انحصار است.

۱. ر.ک.: رضیه امامی‌مبیدی و کیومرث اشتریان، «طراحی نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه علوم سیاسی، سال هفتم، شماره دوم، بهار ۱۳۹۱، ص ۲۱ (صص ۷-۴۷).

دوم - سیاست‌های صنعتی: این سیاست‌ها به توسعه صنایع، حمایت از تولید داخلی، و نوسازی صنایع مربوط می‌شوند. در صورتجلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران در ۷ سال گذشته، در مواردی به ضرورت تدوین، تصویب و توجه به راهبرد (استراتژی) توسعه صنعتی، با هدف توسعه فناوری‌های جدید، تسهیل فرایند تولید و... اشاره شده است.

سوم - سیاست‌های کشاورزی: این سیاست‌ها به توسعه بخش کشاورزی، حمایت از تولیدکنندگان بخش کشاورزی، و افزایش بهره‌وری در این بخش مربوط می‌شوند.

چهارم - سیاست‌های مربوط به اشتغال: این دسته از سیاست‌ها، شامل مواردی است که هدف آن‌ها، ایجاد فرصت‌های شغلی و کاهش بیکاری است.

پنجم - سیاست‌های زیست‌محیطی: این سیاست‌ها به حفاظت از محیط زیست، کاهش آلودگی، و مدیریت انتقال و... پسماندها و پساب‌ها مربوط می‌شوند. در مباحث مطرح‌شده در جلسات شورای گفت‌وگو، به مشکلاتی مانند آلودگی هوا، آلودگی ناشی از پسماندها و پساب‌های صنعتی (به‌ویژه در شهرک‌های صنعتی)، و ضرورت رعایت استانداردهای زیست‌محیطی اشاره شده است.

ششم - سیاست‌های قضایی: سیاست‌های قضایی به نحوه رسیدگی به اختلافات، حمایت از حقوق فعالان اقتصادی، و مبارزه با فساد مربوط می‌شوند. در صورتجلسات بررسی‌شده، به‌کرات به لزوم تسریع در رسیدگی به پرونده‌های قضایی، حمایت از سرمایه‌گذاران، و برخورد قاطع با فساد، قاجاق و رانت تأکید شده است.

هفتم - سیاست‌های مربوط به حمل‌ونقل و لجستیک: این مقوله، شامل مواردی مانند توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل، تسهیل فرایندهای گمرکی و حمایت از شرکت‌های حمل‌ونقل می‌شود.

هشتم - سیاست‌های مربوط به کسب‌وکارهای نوین: این دسته از سیاست‌ها، ناظر به حمایت از کسب‌وکارهای نوپا و مبتنی بر فناوری (دانش‌پنیا) هستند.

نهم - سیاست‌های مربوط به تأمین اجتماعی: این دسته شامل مواردی است که بر بیمه و بازنشستگی کارگران و نیز حمایت از اقشار آسیب‌پذیر تأکید دارد.

طبق توضیح پیش‌گفته، مصادیق بی‌ثباتی قوانین و مقررات را نیز می‌توان با تفسیری موسّع، مصادیق بی‌ثباتی در سیاست‌ها دانست. با وجود این، در ادامه به برخی از اظهارنظرهای مطرح‌شده در شورای گفت‌وگو که به‌طور خاص به اتخاذ سیاست‌ها و راهبردها مربوط بوده، اشاره شده است:

■ رئیس‌کل بانک مرکزی در یکی از جلسات شورای گفت‌وگو در این باره تصریح کرده است: «... در صورت برقراری ثبات در متغیرهای اقتصاد کلان، سیاست‌های کشور پایدار خواهد شد و تجار نیز در این محیط قادر به فعالیت می‌باشند؛ در غیر این صورت، دائماً با فراز و نشیب‌های متعددی مواجه خواهیم شد که قاعداً موجب آسیب به بنگاه‌های اقتصادی و خصوصاً واحدهای تولیدی خواهد شد»^۱.

■ بنابر اظهارات رئیس کمیسیون صنعت و معدن اتاق تهران: «به‌واسطه سیاست‌های بانک مرکزی،

نوسانات شدید نرخ ارز و افزایش قیمت مواد اولیه وجود دارد و هیچ گونه برنامه کوتاه مدت و میان مدتی قابل اتخاذ و اجرا نمی باشد»^۱.

■ مشاور عالی رئیس اتاق تهران با ارائه گزارش تحلیلی درباره بودجه سال ۱۴۰۰ و عملکرد سال ۱۳۹۹ با رویکرد سرمایه گذاری ها در بخش های مختلف و همچنین بودجه عمرانی و ارتباط مالی با بخش خصوصی، نتیجه گیری کرده است: «مهم ترین دلایل اقتصادی کاهش رشد سرمایه گذاری را می توان مبهم بودن چشم انداز آینده اقتصادی و فضای کسب و کار نامساعد در کشور دانست. لذا باید در جهت ایجاد امنیت در سرمایه گذاری از طریق پایداری مسئولان ملی، استانی و محلی به وعده های داده شده و نیز رفع اختلال های ناشی از تحریم ها، برنامه ریزی برای کاهش تورم، به ویژه از طریق اصلاح سیاست های مالی دولت و جلوگیری از تکان های ارزی در جهت افزایش جذب سرمایه گذاری در کشور، اهتمام به عمل آورد»^۲.

■ رئیس «خانه صنعت، معدن و تجارت استان تهران» با اشاره به سیاست گذاری های اشتباه دولت در شرایط کنونی، اظهار کرده است: «در سیاست گذاری ها، حقوق مکاتبه رعایت نمی شود. در هر جای دنیا وقتی حرکتی را می خواهند انجام دهند، مهلتی را در نظر می گیرند. از طرفی، دولت تجار را وادار می کند هر چه سرمایه دارند کالا وارد کنند و از سوی دیگر، یکباره نرخ ارز را افزایش داده و مابه التفاوت دریافت می کند. از طرفی، از بورس برای صادرات گندم خریداری کردیم ولی اجازه صادرات نداریم [در عین حال] ضمانت نامه های ما را به اجرا گذاشته اند. از طرفی، برای هر ثبت سفارش، نیاز به تعداد زیادی امضا داریم. ... در شرایط کنونی، کالاهای مورد نیاز واحدهای تولیدی که توسط تجار وارد کشور شده است، باید هرچه زودتر در اولویت ترخیص قرار بگیرد»^۳.

۴-۲. بی ثباتی در قوانین و مقررات

۴-۲-۱. تغییرات ناگهانی، زودهنگام و مکرر قوانین و مقررات

این مسئله، همواره یکی از اصلی ترین موانع کسب و کار بر شمرده شده است. تغییرات ناگهانی و پرتعداد قوانین و مقررات به ویژه مربوط به امور صادرات، واردات و گمرکی، برنامه ریزی بلندمدت را برای فعالان اقتصادی دشوار کرده و موجب سردرگمی و عدم اطمینان شده است. به طور خاص، تغییرات ناگهانی و بدون اطلاع قبلی در تعرفه ها و ممنوعیت های واردات و صادرات، به کسب و کارها آسیب زده است. مصادیق متعددی از این مشکل در جلسات شورای گفت و گوی استان تهران مطرح شده که در ادامه به برخی از آن ها اشاره می شود.

■ بازرس کل استان تهران (سازمان بازرسی کل کشور) و رئیس «کارگروه شناسایی و پیگیری رفع موانع فراروی واحدهای تولیدی بخش خصوصی با رویکرد صادرات محور و گمرک»، یکی از مشکلات کسب و کارها

۱. صورتجلسه یکصد و پنجمین جلسه، ص ۱۲.

۲. صورتجلسه هفتاد و چهارمین جلسه، ص ۱۰.

۳. صورتجلسه چهل و نهمین جلسه، ص ۴.

را «عدم ثبات بخشنامه» ذکر کرده است.^۱

■ معاون کسب و کار اتاق تهران تصریح کرده است: «صدور بخشنامه‌های متعدد و متناقض و بعضاً مبهم در طی ماه‌های گذشته در خصوص سیاست‌های ارزی کشور که از طرف دولت و بانک مرکزی صادر شد، مشکلات عدیده‌ای را بر سر راه تجار کشور و به خصوص در بخش تولید به لحاظ نیاز به مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای به وجود آورد. مطالبه مابه‌التفاوت نرخ ارز، قیمت تمام‌شده محصولات را افزایش داده و این افزایش قیمت‌ها در انتهای زنجیره به مصرف‌کنندگان نهایی منتقل خواهد شد».^۲

■ بنابر اظهارات رئیس اتاق تهران: «رویه ممنوعیت و محدودیت در واردات و صادرات کالا که هر از گاهی از سوی دولت اعمال می‌شود، خلاف بین قانون است و بر اساس نص صریح قانون، اعمال هرگونه ممنوعیت در واردات و صادرات خارج از ضوابط و ابزارهای تعرفه‌ای، غیرقانونی است».^۳

■ رئیس اتاق تهران در مورد «لایحه تجارت» در جلسه شهریور ماه ۱۳۹۸ چنین توضیح داده است: «در سال ۱۳۸۴، دولت لایحه‌ای را با ۶۰۰ ماده قانونی در مورد قانون تجارت به مجلس ارسال کرد که در طول زمان دستخوش تغییراتی شد و در حال حاضر با ۱۲۶۲ ماده در مجلس در دست بررسی و تصویب است. متن این لایحه، منتقدان را نسبت به تصویب عجولانه آن و آثار مخربی که بر اقتصاد و تجارت کشور خواهد گذاشت، نگران کرده است؛ به طوری که ظرف مدت کوتاهی، ۳۰۰ ماده این لایحه را از تصویب گذرانده‌اند و بررسی کارشناسان حقوقی و فعالان اقتصادی نشان می‌دهد که مفاد این لایحه، کاملاً غیرکارشناسی و تهدیدی جدی برای کسب و کارها و تجارت بنگاه‌ها است... بیشتر موارد این لایحه، قاضی محور است و حدود ۹۰ مورد به تشخیص قاضی ارتباط دارد».^۴

با وجود این، رسیدگی و بررسی لایحه مذکور ادامه یافت و موادی از آن در جلسه علنی مورخ ۱۴۰۳/۱/۲۸ به تصویب مجلس رسید و در دست بررسی شورای نگهبان قرار دارد.^۵ رئیس اتاق ایران در نامه‌ای خطاب به معاون اول رئیس‌جمهور در مهر ماه ۱۴۰۳، درخواست استرداد لایحه مذکور را مطرح و تصریح کرده است: «... فارغ از ایرادات وارد بر ساختار و همچنین بسیاری از مواد مصوبه موصوف، اصولاً اولین روز اجرایی شدن قانون جدید تجارت، همه چیز تقریباً از نقطه صفر شروع می‌شود و دستگاه‌های اجرایی، دادگاه‌ها و فعالان اقتصادی و اصحاب حوزه کسب و کار در تطبیق خود با قانون جدید دچار انواع ابهامات خواهند شد. به عبارتی دیگر، شرایط حقوقی در محیط کسب و کار در آستانه آشفتگی قرار می‌گیرد از آنجا که ثبات قوانین اقتصادی و تأثیرگذار بر محیط کسب و کار و تجارت، از مهم‌ترین الزامات و بایسته‌های تحقق رونق اقتصادی می‌باشد، بدیهی است که این تغییر ساختار کلی و وسیع در قانون تجارت به عنوان یکی از مهم‌ترین قوانین حوزه نظم حقوقی اقتصادی و

۱. صورتجلسه یکصد و چهارمین جلسه، ص ۱۲.

۲. صورتجلسه چهل و نهمین جلسه، ص ۳.

۳. صورتجلسه شصت و یکمین جلسه، ص ۱۱.

۴. همان، ص ۳.

۵. لایحه مصوب، دارای سرفصل‌هایی به این شرح است: کتاب اول - قراردادهای تجاری؛ کتاب دوم - اسناد تجاری؛ کتاب سوم - تجارت و مقررات حاکم بر آن؛ کتاب چهارم - اشخاص حقوقی؛ و کتاب پنجم - ورشکستگی.

تجاری کشور، اثرات زیانباری ایجاد خواهد نمود». در ادامه، ضمن تأکید اتاق بازرگانی ایران بر لزوم اصلاح تدریجی و بخش به بخش قانونی تجارت فعلی و ضرورت به‌روزرسانی آن، درخواست شده لایحه تجارت به طریق مقتضی از سوی دولت مسترد شود و متعاقباً لوایح اصلاحی بخش‌های مختلف قانون تجارت، «با رعایت سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری، به‌خصوص معطوف‌بودن به نیازهای واقعی، شفافیت و عدم ابهام، ابتدا بر نظرات کارشناسی، ثبات، نگاه بلندمدت و ملی، انسجام و جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی، تنظیم گردد».^۱

■ رئیس «انجمن تولیدکنندگان رنگ و رزین ایران» اظهار کرده است: «بخشنامه‌های خلق‌الساعه باعث رسوب سه‌ماهه مواد اولیه در گمرکات شده است. این موضوع، ضمن ایجاد رکود در فعالیت خط تولید، [شرکت‌ها] را با تبعات ناشی از [عدم ایفای] تعهدات قراردادی مواجه کرده است».^۲

■ نماینده «انجمن کشتارگاه‌های ایران»، ضمن اشاره به ظرفیت تولیدکنندگان طیور (جوجه‌ریزی ۱۳۰ میلیونی در ماه) برای تأمین بازار داخلی و صادرات، به تشریح خسارات ناشی از تعهدات قراردادی صادرکنندگان به‌واسطه ممنوعیت‌های خلق‌الساعه پرداخته است. بر اساس اظهارات وی، اگر این وضعیت اصلاح نشود، «این موضوع باعث از دست‌رفتن بازارها خواهد شد، به‌عنوان نمونه، بازار عراق به‌واسطه همین ممنوعیت‌ها، تقدیم تولیدکنندگان و صادرکنندگان کشور ترکیه شد». برای رفع مشکل مذکور، پیشنهاد شده اتاق ایران، مرجع صدور جواز و ممنوعیت صادرات باشد.

در پاسخ، رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان تهران، ضمن رد اظهارات نماینده «انجمن کشتارگاه‌های ایران» توضیح داده است: «علیرغم ممنوعیت صادرات به‌واسطه التهابات بازار، اشخاصی که قرارداد جاری دارند و در کشتارگاه‌ها مرغ منجمد دارند، امکان صادرات دارند».

قائم‌مقام دبیر شورای گفت‌وگو در این باره تصریح کرده است: «این موضوع صرفاً منجر به صادرات طیور نبوده و مسئله وضع محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های آنی، گریبانگیر کل صادرات غیرنفتی می‌باشد».^۳

پیش‌تر نیز قائم‌مقام دبیر شورای گفت‌وگو، نمونه‌ای از مصوبه واردات را که به بخش خصوصی آسیب رسانده بود، به این شرح ذکر کرده است: «مصوبه اخیر ستاد تنظیم بازار در ارتباط با واردات ۱۲۰ هزار تن مرغ، دهن‌کجی به ظرفیت ۳ میلیون تن تولید مرغ در داخل کشور [است]. علیرغم اختصاص ارز برای واردات نهاده‌ها، سوءمدیریت در نظام تولید و توزیع، بازار را به چنین رویکردی سوق داده است».^۴ وی توضیح داده است: «در طول چهل سال گذشته از لحاظ تأمین روغن نباتی وضعیت مناسب و آرامی داشتیم و تنها کالای اساسی است که نیاز مبرمی در جامعه وجود دارد. در سال‌های گذشته وضع تولید خوب بوده و در حدود ۱۳۰ هزار تن صادرات داشتیم. از اواسط سال گذشته [۱۳۹۷] صادرات روغن نباتی ممنوع اعلام شده و ارز تخصیصی مناسب نیست و

۱. نامه رئیس اتاق ایران خطاب به معاون اول ریاست جمهوری، به‌شماره ۱۰/۱/۸۱۷۰، ص مورخ ۱۴۰۳/۷/۲۲.

۲. همان، ص ۱۱.

۳. همان، صص ۱۶-۱۷.

۴. صورتجلسه هفتادوپنجمین جلسه، ص ۳.

به نظر می‌رسد در سال جاری، وضعیت روغن دچار تلاطم خواهد شد که باید تدبیری اندیشیده شود»^۱.
 ■ رئیس اتاق تهران در خصوص تغییرات مقررات نمونه‌ای ذکر کرده است: «در مبحث افزایش ۸۵ درصدی و ۱۲۵ درصدی سقف [واردات]، ابلاغیه در نیمه دوم سال منتشر گردید و بسیاری از بنگاه‌های اقتصادی تا پیش از آن، سقف مدنظر را مصرف کرده بودند ... عدم ثبات قوانین و مقررات، قابلیت برنامه‌ریزی حتی یک‌ساله را سلب نموده است»^۲.

■ دبیر شورای گفت‌وگوی استان تهران در خصوص ممنوعیت واردات برخی از اقلام مجاز و افزایش تعرفه‌ها اظهار کرده است: «اتخاذ چنین تصمیماتی از سوی دولت، بار مشکلات اقتصادی را سنگین‌تر می‌کند ... در اینجا دو بحث مطرح است: یکی بحث ممنوعیت، و یکی بحث افزایش و کاهش تعرفه‌ها که از اختیارات دولت است که تصمیم بگیرد، ولی باید اطلاع‌رسانی کند. دولت چندی پیش واردات برنج را آزاد اعلام کرد؛ عده‌ای از تجار پول پرداخت کردند و برنج خریداری کردند ولی بلافاصله مدت کوتاهی پس از آن، مصوبه ممنوعیت واردات برنج از سوی دولت اعلام شد و ضربه مالی سنگینی را به واردکنندگان برنج وارد کرد»^۳.

■ دبیر شورای گفت‌وگو در جلسه آذر ماه ۱۳۹۶ با اشاره به این که تعداد زیادی خودروهای خارجی در گمرکات کشور رسوب شده، تصریح کرده است: «میزان واردات خودروی خارجی به کشور سالانه حدود ۵۰ تا ۶۰ هزار دستگاه است که این میزان حدود ۸ درصد تولید داخلی خودرو را در بر می‌گیرد. با این حال با اعمال تعرفه‌های سنگین برای واردات خودرو از سوی دولت، عملاً سرمایه‌های هنگفتی هزینه شده که همچنان با تکلیف است. این‌گونه تصمیمات خلق الساعه دولت، امنیت سرمایه‌گذاری در کشور را با چالش جدی مواجه کرده است»^۴.

■ رئیس اتاق تهران در جلسه‌ای در آبان ماه ۱۴۰۲، اظهار کرده است: «اخیراً تخصیص و تأمین ارز واحدهای اقتصادی را طی اعلامیه‌ای در سامانه جامع تجارت، با سهمیه‌بندی جدیدی مواجه کرده‌اند این در حالی است که اتاق‌ها و تشکلات کمترین اطلاعی از این تصمیم نداشته‌اند. سهمیه‌بندی ارز اخیراً ابلاغ شده که صنعت، ۱۲۵ درصد میانگین سه سال گذشته و بازرگانی، ۸۵ درصد در سال گذشته، امکان واردات خواهند داشت. ... اغلب شرکت‌های بازرگانی، کالاهای واسطه‌ای و مواد اولیه صنایع کوچک را وارد می‌کنند و سهمیه تعیین شده را ۶ ماهه اول کاملاً مصرف کرده‌اند و در ۶ ماهه دوم راکد خواهند ماند. بنابراین به منظور تصمیم‌گیری مناسب، خواهشمند است اتاق بازرگانی در بررسی و تصویب مداخله داشته باشد»^۵.

■ مدیر یکی از شرکت‌های تولیدکننده لوله، درخواست رفع مشکلاتی را که به دنبال اجرای بند «ز»

۱. همان، ص ۸.

۲. صورتجلسه نودوپنجمین جلسه، ص ۱۵.

۳. صورتجلسه چهلمین جلسه، ص ۸.

۴. همان، صص ۸-۹.

۵. صورتجلسه نودوچهارمین جلسه، ص ۶.

تبصره (۱۵) قانون بودجه سال ۱۴۰۰^۱ ایجاد شده، به این شرح مطرح کرد: «در چند ماه اخیر^۲ و با توجه به تغییرات ایجاد شده در نحوه محاسبات تعرفه برق در صورتحساب های برق مصرفی کارخانجات، شاهد افزایش بهای نرخ هر کیلووات در ساعت بوده ایم که... تأثیر مستقیم در بهای تمام شده محصولات و زیان ده شدن کارخانه و بالتبع، نقدینگی و تولید داشته است. با توجه به سودآوری بالای شرکت های فولادی و پتروشیمی، از ابتدای سال جاری [۱۴۰۰] دولت محترم با تصویب بند «ز» تبصره (۱۵) قانون بودجه ۱۴۰۰، اقدام به حذف یارانه انرژی و افزایش تعرفه برق مصرفی این صنایع نمود. اجرای این بند از قانون بودجه سال ۱۴۰۰ منجر به تغییر در نحوه محاسبه و افزایش نرخ هزینه انرژی برق تحویلی به صنایع فولاد، آلومینیوم، مس، فلزات اساسی، کانی های فلزی، واحدهای پالایشگاهی و پتروشیمی گردید که متأسفانه با شمول عام حکم مزبور، دیگر تولیدکنندگان را نیز دستخوش بحران تولید و اخلاص در روند انجام تعهدات خود کرده است».

معاون هماهنگی امور اقتصادی استانداری تهران در این رابطه پاسخ داده است: «تعرفه برق برای واحدهای ریخته گری اصلاح و ابلاغ شده است از این رو، مشکل مطرح شده از سوی واحدهای تولیدی این بخش، تا حدود زیادی برطرف شده است»^۳.

■ رئیس هیئت مدیره «اتحادیه واردکنندگان نهاده های دام و طیور ایران» تصریح کرده است: «چالشی که امروز با آن مواجه هستیم این است که فعالان اقتصادی از بهمن ماه گذشته [۱۳۹۹] که به شیوه اعتباری اقدام به واردات کالا کرده بودند، متأسفانه هنوز ارز خود را دریافت نکرده اند؛ در حالی که کالا در سامانه نیز عرضه شده است». طبق اظهارات وی، «مسئله حائز اهمیت دیگر، آن است که سیاست دولت برای تأمین و تخصیص این ارزها در نیمه دوم سال جاری [۱۴۰۰] مشخص نشده است و این در حالی است که قیمت جهانی غذا نسبت به سال گذشته ۳۶ تا ۴۵ درصد افزایش یافته و این رقم با ارقامی که در بودجه برای واردات کالای اساسی پیش بینی شده، مغایرت دارد. در واقع، افزایش تناژ واردات و ارز ترجیحی که باید به آن اختصاص پیدا کند، جزء مقوله هایی است که در انتظار تصمیم گیری دولتمردان است. اگرچه ارز تخصیصی به واردات کالاهای اساسی به ۱۵ میلیارد دلار افزایش یافته اما این که در نیمه دوم سال، ارز ترجیحی آن چه باشد، بخش خصوصی را با ابهام مواجه کرده است. این علامت سؤال باعث می شود که بخش خصوصی نداند کالایی که قصد خریداری یا واردات آن را دارد، قرار است با چه ارزی تریخیص شود. دولتمردان با تسریع در تصمیم گیری در این زمینه، می توانند به افزایش موجودی کالا در کشور کمک کنند»^۴.

■ رئیس کمیسیون تسهیل کسب و کار اتاق تهران، با اشاره به واردات ۲۰ درصدی مواد اولیه قطعه سازان

۱. بر اساس صدر بند «ز» تبصره (۱۵) «قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور» (مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۲۶): «وزارت نیرو مکلف است متوسط بهای انرژی برق تحویلی به صنایع فولادی، آلومینیوم، مس، فلزات اساسی و کانی های فلزی، واحدهای پالایشگاهی و پتروشیمی را بر مبنای متوسط نرخ خرید انرژی برق از نیروگاه های دارای قرارداد تبدیل انرژی (ای. سی. ای) محاسبه و دریافت نماید. منابع حاصل از محل افزایش بهای برق این صنایع به حساب شرکت توانیر نزد خزانه داری کل کشور واریز می شود...».

۲. این جلسه در مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۲۹ تشکیل شده است.

۳. صورتجلسه هشتاد و سومین جلسه، صص ۱۴-۱۵.

۴. صورتجلسه هفتاد و هشتمین جلسه، صص ۱۲-۱۳.

و مشکلاتی که باعث توقف کار در این واحدهای تولیدی شده، اظهار کرده است: «بسیاری از واردکنندگان، به لحاظ اعتباری که داشتند، قبلاً کالا وارد یا در بازار به فروش رسانده‌اند، ولی برای برگرداندن وجه آن، باید ارز نیمایی پرداخت کنند، که این کار نه تنها موجب ورشکستگی تولیدکنندگان خواهد شد، بلکه اعتبار ما در کشورهای خارجی» را از بین خواهد برد.^۱

■ دبیر شورای گفت‌وگوی استان تهران با اشاره به این که «دولت برای تنظیم بازار به مناسبت‌های مختلف مبادرت به اعلام ممنوعیت صادرات می‌کند»، تصریح کرده است: «این سیاست‌ها به صادرات ضربه می‌زند و اگر کمبودی در بازار داخل به وجود بیاید، دولت باید نسبت به واردات اقدام کند، نه این که از صادرات جلوگیری کند».^۲

■ رئیس اتاق تهران، یکی از مصادیق تحمیل زیان به بخش خصوصی به وسیله اتخاذ تصمیمات خلق الساعه را به این شرح بیان کرده است: «در فروردین ماه سال جاری [۱۳۹۸] شاهد بودیم که به محض آنکه قیمت پیاز افزایش پیدا کرد، دولت صادرات این محصول را متوقف کرد و به واسطه این تصمیم، بار پیاز بسیاری از کامیون‌ها در مرزها فاسد شد. البته صادرات رب گوجه‌فرنگی هم به همین وضعیت دچار شد. وقتی صادرکنندگان ایرانی به‌زحمت توانستند بازار روسیه را در زمینه محصول رب گوجه‌فرنگی به‌دست بیاورند، دولت ناگهان صادرات این محصول را ممنوع کرد و بازار به‌دست ترکیه افتاد. در حالی که دولت می‌توانست مقطعی که قیمت رب در بازار دچار افزایش شد، زمینه واردات آن را فراهم کند. در این صورت، نه تنها قیمت این محصول در بازار داخلی متعادل می‌شد، بازار روسیه نیز از دست نمی‌رفت».^۳

در پایان پژوهش حاضر، به این موضوع بازخواهیم گشت و نکاتی درباره قوانین و مقررات اخیرالتصویب در خصوص نحوه مقابله و مواجهه با وضع مقررات ناگهانی و خلق الساعه، مطرح خواهد شد.

۴-۲-۲. تعدد و تورم قوانین و مقررات

تعدد بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها و عدم آگاهی از قوانین، باعث سردرگمی و ایجاد مشکلات برای فعالان اقتصادی می‌شود.

■ قائم مقام دبیر شورای گفت‌وگوی استان تهران اظهار کرده است: «دولت در سال ۱۳۹۹ ظرف مدت ۲۸۵ روز کاری، ۳۰۰ بخشنامه در حوزه‌های بانکی، صنعتی، معدنی و خدماتی صادر کرده که به سردرگمی فعالان اقتصادی و تولیدکنندگان دامن زده است».^۴

■ رئیس «کنفدراسیون صادرات ایران» درباره تأثیر افزایش نرخ ارز و تعدد بخشنامه‌های صادره بر صادرات تصریح کرده است: «تنها جایی که افزایش بی‌رویه ارزی توانست فرصت ایجاد کند، صادرات بود که متأسفانه به دلیل صدور بخشنامه‌های ضدونقیض، فرصت‌ها را سوزاندیم، و آن هم در شرایط کنونی که کشور

۱. صورتجلسه پنجاه و یکمین جلسه، ص ۵.

۲. صورتجلسه شصت و ششمین جلسه، صص ۱۱-۱۲.

۳. صورتجلسه پنجاه و ششمین جلسه، ص ۴.

۴. صورتجلسه هفتاد و پنجمین جلسه، ص ۳.

نیازمند ارز صادراتی است...»^۱.

■ به نظر دبیر شورای گفت و گوی استان تهران: «احصای مقررات زائد، کاری نشدنی است، زیرا یک کارخانه تولید مقررات وجود دارد که به ازای هر مقرر زائدی که حذف می شود، ۱۰ ضابطه و دستورالعمل جدید تولید می کند. چنان که در سال گذشته [۱۳۹۷] در دو حوزه ارز و گمرک، حدود ۲۰۰ بخشنامه صادر شد که در نهایت پس از آنکه حدود ۷ الی ۸ ماه، تجارت در کشور سخت تر شد، دولت به واردات در مقابل صادرات رضایت داد»^۲.

■ طبق اظهارات رئیس مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار وزارت امور اقتصادی و دارایی: «گام دوم بهبود محیط کسب و کار، مانع زدایی از سرمایه گذاری است... بار مقرراتی زیاد، دامنه فعالیت های اقتصادی و عمل نوآوران را محدود می کند. از این رو، پاکسازی این مقررات، فضای کسب و کار را برای فعالیت مساعد می کند. در واقع مقرر باید باشد، اما نباید برای فعالان اقتصادی چالش برانگیز باشد»^۳.

۴-۲-۳. تصویب قوانین و مقررات بدون مشورت با بخش خصوصی

■ معاون کسب و کار اتاق تهران با اشاره به برگزاری چند جلسه با حضور مدیران تشکلهای اقتصادی و پیمانکاران در خصوص «بخشنامه (دستورالعمل) نحوه جبران خسارت آثار ناشی از افزایش قیمت ارز در پیمانهای ریالی فاقد تعدیل»،^۴ تصریح کرده است: «یکی دیگر از ایرادات محل این بخشنامه، عدم مشورت و همفکری سازمان برنامه و بودجه با اتاق بازرگانی و تشکلهای اقتصادی و عدم اجرای مواد (۲) و (۳) قانون بهبود [مستمر محیط] کسب و کار برای تدوین بخشنامه مذکور بوده، در حالی که اگر تشکلهای در تدوین این بخشنامه دخالت داشتند، اکنون با ایراد و اشکال کمتری مواجه بودیم»^۵.

■ یکی از اعضای هیئت نمایندگان اتاق تهران تصریح کرده است: «بانک مرکزی رأساً و بدون نظرخواهی از تشکلهای و اتاقها، مصوبات خلق الساعه صادر می کند و پاسخگوی تبعات آنها نیز نمی باشد»^۶.

■ مشاور عالی رئیس اتاق تهران در تحلیلی از کلیات بودجه سال ۱۳۹۹، تأکید کرده است: «این بودجه در شرایط خلأ تنظیم شده، یعنی بر خلاف سالهای گذشته، با بخش خصوصی و تعاونی مشورتی صورت نگرفته و از دستگاههای دولتی نیز خیلی دعوت به عمل نیامده است»^۷.

■ دبیر شورای به عمل گفت و گوی استان تهران تصریح کرده است: «طبق ماده (۲) و (۳) قانون بهبود

۱. صورتجلسه پنجاه و یکمین جلسه، ص ۴؛ این جلسه، مورخ ۱۳۹۷/۸/۳۰ برگزار شده است.

۲. صورتجلسه پنجاه و ششمین جلسه، صص ۳-۴.

۳. صورتجلسه یکصد و سومین جلسه، ص ۷.

۴. «دستورالعمل نحوه جبران آثار ناشی از افزایش قیمت ارز در پیمانهای ریالی فاقد تعدیل»، توسط رئیس سازمان برنامه و بودجه در تاریخ ۱۳۹۷/۷/۱۸ (به شماره ۹۷/۳۷۶۰۴۹) به تصویب رسیده است. بخشنامه مذکور در چند نوبت اصلاح شده، از جمله در مقرر مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۲۳ (به شماره ۹۹/۵۶۶۵۳۹).

۵. صورتجلسه پنجاه و سومین جلسه، صص ۲-۳.

۶. صورتجلسه یکصد و دومین جلسه، ص ۱۵.

۷. صورتجلسه شصت و چهارمین جلسه، ص ۱۶.

مستمر محیط کسب و کار،^۱ تدوین و تصویب آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و قوانین باید با مشورت و حضور پارلمان بخش خصوصی صورت گیرد، اما مشاهده می‌کنیم که این قانون در دستگاه‌های دولتی رعایت نشده و در بسیاری از موارد تصمیمات بدون مشورت و حضور نمایندگان بخش خصوصی اتخاذ می‌گردد، اما این تصمیمات قابلیت اجرایی شدن ندارند.^۲

■ دبیر کمیته حقوقی و قراردادهای «سندیکای صنعت برق ایران»، با اعتراض به حضور نمایندگانی از امور نظام فنی سازمان برنامه و بودجه به جای مدیران نهاد مذکور در جلسات، که اطلاعات کافی از موضوع نداشته و اکثراً در جریان نگارش بخشنامه‌ها نیستند، تصریح کرده است: «در جلسات، نظرات کارشناسی شده ارائه می‌شود، ولی به آن‌ها عمل نمی‌شود. بعضاً در جلسات به توافقاتی می‌رسیم، ولی وقتی بخشنامه ابلاغ می‌شود، هیچ کدام از توافقات لحاظ نشده است».^۳ رئیس اتاق تهران نیز تأکید کرده است: «برای تدوین بخشنامه باید حداقل از بخش خصوصی نیز دعوت به عمل آید و نظرات آنان نیز لحاظ شود».^۴

■ نمونه‌ای در خصوص عدم رعایت مواد (۲) و (۳) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، در یکی از جلسات شورای گفت‌وگو توسط رئیس اتاق تهران به این شرح مطرح شده است: «حدود ۴ الی ۵ ماه قبل [تیر ماه ۱۴۰۲]، در رابطه با پیمان‌سازی ارزی و فعالان اقتصادی با نرخ رفع تعهد کمتر از ۶۰ درصد، مصوبه‌ای مبنی بر تعلیق کارت بازرگانی بدون اطلاع اتاق‌ها صادر شده است... با تعلیق کارت بازرگانی، کلیه فرایندهای تجارت بین‌المللی بنگاه‌های اقتصادی اعم از واردات و صادرات مختل خواهد شد. پس از پیگیری‌های مکرر طی ۴ الی ۵ ماه گذشته، النهایه [یکی از مسئولان وزارت صمت] عنوان کردند که تعلیق، مربوط به صادرات بوده

۱. طبق ماده (۲) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»: «دولت مکلف است در مراحل بررسی موضوعات مربوط به محیط کسب و کار برای اصلاح و تدوین مقررات و آیین‌نامه‌ها، نظر کتبی اتاق‌ها و آن دسته از تشکلهای ذی‌ربطی که عضو اتاق‌ها نیستند، اعم از کارفرمایی و کارگری را درخواست و بررسی کند و هرگاه لازم دید آنان را به جلسات تصمیم‌گیری دعوت نماید. تبصره - مهلت اجرای حکم بند (ب) ماده (۹۱) قانون اصل (۴۴) در مورد شرکت‌دادن اتاق‌ها در شوراهای تصمیم‌گیری برای دولت، شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون است».

در بند «ب» ماده (۹۱) «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی» (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸) مقرر شده است: «به‌منظور تأمین شرایط هر چه مساعدتر برای مشارکت و مسئولیت‌پذیری بخش غیردولتی در فعالیت‌های اقتصادی:

ب - کلیه کمیسیون‌ها، هیأت‌ها، شوراها و ستادهای تصمیم‌گیری در دولت مجازند در تصمیمات اقتصادی خود، نظر فعالان اقتصادی را جویا شده و مورد توجه قرار دهند.

دولت موظف است عضویت رئیس یا نماینده اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون در شوراهای تصمیم‌گیری اقتصادی را از طریق اصلاح قانون یا آیین‌نامه‌های مربوطه رسمیت بخشد. از این پس رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون به‌عنوان عضو رسمی به ترکیب اعضاء شورای اقتصاد، هیأت امانت حساب ذخیره ارزی، هیأت سرمایه‌گذاری خارجی (موضوع قانون جلب و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی) و هیأت عالی واگذاری (موضوع قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران) اضافه می‌شود».

در ماده (۳) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» نیز مقرر شده است: «دستگاه‌های اجرایی مکلفند هنگام تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرایی، نظر تشکلهای اقتصادی ذی‌ربط را استعلام کنند و مورد توجه قرار دهند».

۲. صورتجلسه هشتادوشمین جلسه، ص ۳.

۳. صورتجلسه پنجاه‌وسومین جلسه، ص ۷.

۴. همان، ص ۸.

و کارخانجات می توانند مواد اولیه را واردات کنند. اصرار اتاق، بر اجرای مواد قانونی یادشده، انجام وظیفه قانونی اتاق و ارائه نظر مشورتی در مواقع تصمیم گیری و اجتناب از زبان فعالان اقتصادی و متعاقباً خسران عمومی اقتصاد ملی می باشد»^۱.

■ طبق اظهارات دبیر «فدراسیون طیور ایران»: «با وجود این که استان تهران منشأ اصلی قیمت گذاری گوشت مرغ در کشور می باشد، وابسته به سایر مناطق کشور بوده و حدود ۹۰ درصد از نیاز بازار این استان از محل سایر استان ها تأمین می گردد. به واسطه تعدد تشکل های ذی ربط، استعمال نظر از تشکل ها، توسط وزارت جهاد کشاورزی صورت نمی پذیرفت. در همین راستا، فدراسیون طیور به عنوان تشکل اقتصادی فراگیر ملی تأسیس شد که مرکب از ۱۷ تشکل مؤثر در ساختار زنجیره تأمین می باشد. و لیکن وزارتخانه تاکنون نه تنها در جلسات نماینده فدراسیون را دعوت نکرده است بلکه دسترسی این فدراسیون به سامانه اطلاعات صنعت طیور را مسدود نموده است»^۲.

■ یکی از مواردی که می تواند به خوبی ناهماهنگی ها، عدم نظرخواهی و عدم دعوت به مشارکت بخش خصوصی در تصمیم گیری ها و اجرای آن ها، و همچنین تأثیر تحریم ها و مسائل ارزی در اتخاذ تصمیمات مشکل آفرین را نشان می دهد، مورد اصلاح نژاد مرغ و تبعات آن برای فعالان صنعت طیور است. دبیر «فدراسیون طیور ایران» در خصوص این مسئله توضیح داده است:

- این نژاد [آرین] به هیچ عنوان ایرانی نیست و در حقیقت نژاد هلندی به نام هیبرو است که صرفاً به آرین تغییر نام داشته [است].
- با توجه به بهره روری اندک این نژاد، استقبال از تکثیر آن به شدت کاهش پیدا کرد و در سال ۱۳۹۸ به ۲ درصد رسید، لذا مطابق دستور از دفتر مقام معظم رهبری، دستگاه های دولتی موظف به احیای این نژاد شدند و لیکن متولیان امر در یک تفسیر ناصواب، این موضوع را به تکثیر بی رویه نژاد مذکور تبدیل کردند.
- پرسش اصلی مرغداران این است که با وجود نژادهای بهره ورتر علت استفاده از نژاد آرین چیست؟
- مشوق های دولتی نیز موجبات از بین بردن شفافیت آماری را فراهم نمودند، به طوری که مرغداران جهت استفاده از سهمیه های دولتی مربوط به نژاد آرین، جوجه های این نژاد را اخذ و در آمار پرورش خود ثبت نموده و سپس از نژادهای دیگر بهره برداری می کنند. اگر هم نژاد آرین مورد استفاده قرار گرفت، گوشت کمتری استحصال شد.
- به طور کلی آمار استحصال از نژاد آرین نسبت به سایر نژادها ۲۰ درصد کمتر است.
- در مردادماه ۱۴۰۱ فدراسیون طیور، گزارشی به مقامات و مسئولین امر ارائه کرد و لیکن نه تنها با

۱. صورتجلسه نودوپنجمین جلسه، ص ۷.

۲. صورتجلسه نودوچهارمین جلسه، صص ۸-۹.

بی‌توجهی مواجه شدیم بلکه فدراسیون از چرخه تحلیل و اطلاع‌رسانی حذف شد. در تیرماه ۱۴۰۲ نیز گزارش مشابهی به کلیه نهادهای ذی‌ربط ارسال شده است.

– اتخاذ و اجرای تدابیر صحیح در اصلاح نژاد، مستلزم ۸ سال زمان است، که از اولین برنامه‌ریزی وزارت جهاد کشاورزی برای اصلاح نژاد چهار سال می‌گذرد و پرسش اساسی، عملکرد وزارت جهاد کشاورزی در این خصوص می‌باشد.

– در نتیجه سیاستگذاری‌های نادرست، در آذرماه [۱۴۰۲] انتظار افزایش قیمت و آغاز دور جدید از بحران را خواهیم داشت.

– در همین خصوص پیشنهاد می‌گردد صرفاً ۱۵ درصد از زنجیره تولید مرغ به نژاد آرین اختصاص یابد و ترجیحاً شرکت‌های دولتی (کوثر و اتکا) متولی استفاده از این نژاد باشند.^۱

رئیس خانه صنعت، معدن و تجارت استان تهران در تأیید ادعاهای مطرح‌شده تصریح کرده است: «با عنایت به نگرش سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی، چنانچه نژاد آرین راندمان بهتری نسبت به نژادها نشان می‌داد، قطعاً مرغداران از این نژاد استقبال می‌کردند».^۲

معاون هماهنگی امور اقتصادی استانداری تهران در پاسخ به انتقادهای مطرح‌شده توضیح داده است: «مصوبه شورای عالی امنیت ملی در خصوص نژاد آرین، یک‌سری تکالیف را تعیین نمود و عدم اجرای این تکالیف، شرایط فعلی را ایجاد نموده است. در این خصوص موارد ذیل لازم به ذکر است:

۱. تحریم‌های سال ۱۳۹۷ در خصوص نژاد راس انگلیس و ملاحظات بهداشتی، اقدام پدافندی در توسعه نژاد آرین را الزامی نمود.

۲. در خصوص مرغ سایز (مرغ بالای ۲/۵ کیلوگرم) صداوسیما مکلف به فرهنگ‌سازی عدم استفاده عمومی به دلیل مسائل بهداشتی بود.

۳. وزارت جهاد کشاورزی مکلف به اصلاح نژاد بود.

لذا می‌بایست برنامه ۵ الی ۱۰ ساله بر روی اصلاح نژاد صورت گیرد؛ در افق کوتاه‌مدت، با سهم صرفاً ۱۵ درصدی نژاد آرین از زنجیره تولید گوشت مرغ موافقیم».^۳

استاندار تهران در خصوص مسئله مورد بحث تصریح کرده است: «تحقیقات اصلاح نژاد مرغ آرین، بایستی به بخش خصوصی واگذار گردد. چنانچه جلسات کارشناسی و تخصصی برگزار می‌شد، بسیاری از موانع مرتفع گردیده بود. باید توجه داشت ارکان بالادستی، فرصت و ظرفیت تدبیر در خصوص کلیه مسائل جزئی کشور نظیر تأمین گوشت مرغ را ندارند و در موضوعات تخصصی، به‌طور کاملاً منطقی، اظهارنظر در مورد سیاست‌های کلان ملی به وزارتخانه تخصصی تفویض خواهد شد».^۴

۱. صورتجلسه نود و چهارمین جلسه، صص ۸-۹.

۲. همان، ص ۹.

۳. همان، ص ۱۰.

۴. همانجا.

نماینده «اتحادیه سراسری مرغداران گوشتی ایران» نیز در این باره اظهار کرده است: «... توسعه و اصلاح نژاد بایستی از سطح بازار آغاز گردد. البته باید توجه داشت که اصلاح نژاد، یک امر بلندمدت بوده و پنج سال بعد نتیجه خواهد داد. در خصوص بازار تهران نیز باید عنوان نمود که مسئله مرغ در تهران جدای از مسئله ملی این حوزه نیست. در حال حاضر ۵ استان، پشتیبانی‌کننده استان تهران هستند و هماهنگی استاندار با این ۵ استان جهت اجتناب از بروز بحران ضروری است. ... به‌طور کلی، مسئله ناگوار، تبدیل موضوعات تخصصی به موضوعات سیاسی است».^۱

معاون توسعه خدمات کسب‌وکار اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران درباره موضوع مورد بحث تأکید کرده است: «طبق مصوبات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی اردیبهشت ماه سال گذشته [۱۴۰۱]، مقرر بود کار به بخش خصوصی واگذار شود. بنابراین لطفاً صرفاً به مصوبه اکتفا ننموده و با وزیر جهاد کشاورزی مذاکره نمایید».^۲

در پایان مباحث، استاندار تهران به این شرح نکات مطرح‌شده را جمع‌بندی کرده است: «نباید اصل موضوع مدیریت بازار مرغ، فدای مدیریت پشتیبانی، مخصوصاً در حوزه تأمین ارز شود. مسئولیت عدم تکافوی ظرفیت شبکه تأمین ارز با نیاز بازار مرغ با وزارت جهاد کشاورزی است. نبایستی به‌صورت لحظه‌ای حجم انبوهی ارز مورد تقاضا باشد و باید طبق برنامه، نیاز آتی پیش‌بینی شده و جهت تخصیص و تأمین به بانک مرکزی اعلام شود».^۳

پیش از این، در جلسه‌ای راجع به مشکلات صنعت مرغ، رئیس اتاق تهران تصریح کرده بود: «متأسفانه دولت از ابتدا تا انتهای زنجیره صنعت مرغ کشور مداخله می‌کند و با اِعمال سیاست‌های دستوری، زمینه بروز مشکلات برای تولید و مصرف در این بخش را فراهم کرده است. تجربه‌های قبلی در سایر صنایع نشان داده است اگر دولت در صنعت مرغ و تخم‌مرغ تنها به تنظیم‌گری بپردازد و از مداخلات ریز و درشت در آن دست بکشد، وضعیت و شرایط تولیدکنندگان این حوزه بهبود پیدا خواهد کرد و مصرف‌کنندگان نیز بدون نگرانی، مایحتاج مورد نیاز خود را تأمین می‌کنند. ... تأکید بر نژاد آریین به‌دلیل این که ضریب تبدیل آن نسبت به سایر نژادها پایین‌تر است، به ضرر اقتصاد ملی می‌باشد و پافشاری به جهت تولید این نژاد، کاری بیهوده است».^۴ این در حالی است که بنا بر ادعای رئیس اتاق تهران در جلسه‌ای دیگر، «در این حوزه ۹۶ درصد تولید توسط بخش خصوصی صورت می‌گیرد، اما تمام فرایند ورود مواد اولیه در اختیار دولت است...».^۵

■ رئیس هیئت‌مدیره «اتحادیه صادرکنندگان» صنعت چاپ ایران در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۳/۲۹ اظهار کرده که گرچه فعالان صنعت چاپ از انتقال تولید این صنعت از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به وزارت صنعت، معدن و تجارت استقبال می‌کنند، اما از آنجا که در خصوص این موضوع از فعالان این عرصه نظرخواهی

۱. همانجا.

۲. همان، ص ۱۱.

۳. همان، ص ۱۲.

۴. صورجلسه هشتادوهشتمین جلسه، ص ۵.

۵. همان، ص ۲.

نشده است، «یک‌سری موارد نادیده گرفته شده که موجب اختلال در محیط کسب و کار چاپخانه‌ها شده است». برای نمونه، «این صنعت نیاز به یک‌سری مجوز، از جمله ورود ماشین‌آلات صنعت چاپ دارد که با توجه به عدم شفافیت سازمان‌های صادرکننده مجوز، فعالین صنعت چاپ با ... سؤالات بسیار روبرو هستند. برای مثال، واردات ماشین‌آلات صنعت چاپ باید با مجوز وزارت صمت صورت بگیرد، ولی مشخصات این ماشین‌آلات باید در وزارت ارشاد به ثبت برسد. در عین حال، نقل و انتقال این ماشین‌آلات از یک چاپخانه به چاپخانه دیگر باید با مجوز وزارت ارشاد و از طریق دفترخانه رسمی انجام شود. همچنین واردات مواد اولیه باید با اخذ مجوز از وزارت صمت صورت گیرد و برای مجوزهای چاپ و صادرات محصولات باید به وزارت ارشاد مراجعه کنیم. توزیع مواد اولیه وارداتی در داخل کشور نیز نیازمند مجوز وزارت ارشاد است»^۱.

■ رئیس هیئت‌مدیره «انجمن صنفی کارفرمایان کارخانجات ماکارونی ایران» در جلسه شورا مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۱ توضیح داده است: «... معضلی که امروز صنعت ماکارونی و سایر صنایع آردبر با آن مواجه هستند، فروش گندم در پایان سال ۱۴۰۰ و عدم تحویل آن و اخذ مابه‌التفاوت در سال ۱۴۰۱ می‌باشد». به این شرح: «... به استناد مصوبه مجلس شورای اسلامی، دولت مکلف است در شهریور ماه هر سال بهای خرید تضمینی محصولات کشاورزی (از جمله گندم) را برای سال آینده تعیین و اعلام نماید و پس از آن گندم خریداری شده به نرخ خرید تضمینی را به همراه هزینه‌های تبعی، به صنف و صنعت واگذار نماید. هر ساله شرکت بازرگانی دولتی علیرغم تعیین نرخ خرید تضمینی سال آینده، تا آخرین روزهای سال، و تا حد امکان و با ملاحظاتی چون حفظ ذخائر استراتژیک، نسبت به فروش و صدور حواله برای صنایع اقدام و چنانچه تحویل محموله به سال آینده موکول می‌گردید، به لحاظ فروش قطعی و دریافت ثمن معامله، و با وجود افزایش نرخ خرید تضمینی، محصول فروخته شده سال قبل را تحویل خریداران می‌نمود.

لذا با توجه به توضیحات فوق‌الذکر و با آگاهی از این که نرخ فروش گندم در آغاز سال بعد ۲۷۰۰۰ تومان خواهد شد، به انجمن در تاریخ ۲۸ بهمن ماه سال ۹۸ به نرخ ۱۸۵۰۰ تومان گندم فروخته شد؛ به طوری که وجه مورد نظر پرداخت شده و حواله برای انجمن صادر گردید و انجمن در سال جدید با همان قیمت ۱۸۵۰۰ تومان گندم خریداری شده را دریافت کرد، لذا متأسفانه بدعت‌هایی صورت گرفت...:

— در ابتدای سال ۱۴۰۰ برخلاف تکلیف، دولت گندم خریداری شده از کشاورزان به نرخ خرید تضمینی و مبلغ ۵۰۰۰۰ را به بدون هزینه‌های تبعی، به مبلغ ۲۷۰۰۰ ریال به صنف و صنعت واگذار نمود.

— دولت در شهریور ماه سال ۱۴۰۰، بهای خرید تضمینی گندم را برای سال زراعی آتی از ۵۰۰۰۰ ریال به ۷۵۰۰۰ ریال افزایش، در زمستان مجلس شورای اسلامی آن را به ۹۰۰۰۰ ریال افزایش و با آغاز سال ۱۴۰۱ دولت بهای گندم را به ۱۰۵۰۰۰ ریال افزایش و ۱۰۰۰۰ ریال هم جایزه از جیب صنایع به آن اضافه نمود.

به این ترتیب گندم صنف و صنعت از هر کیلو ۲۷۰۰۰ ریال در سال ۱۴۰۰ در سال ۱۴۰۱ به ۱۲۰۰۰۰ ریال افزایش یافت. و هولناک ترین بدعت، اخذ مابه التفاوت بابت گندم فروخته شده و ناتوانی در تحویل به موقع آن در سال ۱۴۰۰ و تحویل در سال ۱۴۰۱ بود، که سبب شد قریب به ۱۴۰۰۰۰ تن گندم خریداری شده صنف و صنعت، مشمول پرداخت مابه التفاوت به مبلغ ۱۳/۰۲۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال گردند.

این درحالیست که شرکت بازرگانی دولتی ایران در سه ماه پایانی سال ۱۴۰۰ اقدام به صدور حواله به نرخ ۲۷۰۰ تومان در هر کیلوگرم برای سهمیه گندم صنف و صنعت کرد، لذا از تحویل گندم به اعضای انجمن به طور کامل خودداری نمود. با شروع سال ۱۴۰۱ این شرکت، تحویل گندم را منوط به اخذ مابه التفاوت از صاحبان حواله کرده و نرخ جدید را برای هر کیلوگرم ۱۲۰۰۰۰ ریال اعلام کرد. در حالی که بسیاری از صاحبان صنعت در ماه های پایانی، با امید به این که گندم خریداری شده که پولش را هم پرداخت کرده بودند، در آغاز سال دریافت می کنند، رو به خرید گندم امانتی از دیگران کرده بودند و باید به آن ها گندم تحویل بدهند.

... تولیدکنندگان ماکارونی که بر اساس دستور سازمان حمایت، محصولات خود را با نرخ سال ۱۴۰۰ تولید و عرضه کرده اند، به دلیل پرداخت مابه التفاوت قیمت گندم، متحمل خسارات سنگین شده و این درحالی است که تاکنون میزان قابل توجهی از گندم قرارداد شده با شرکت بازرگانی دولتی ایران هنوز به اعضای انجمن تحویل نشده است. لذا درخواست انجمن جهت [حل] مسئله ایجاد شده این است که با رعایت اصول شرعی و قانونی و عرفی، دولت محترم نسبت به اخذ مابه التفاوت کالای فروخته شده سال ۱۴۰۰ و تحویل شده در سال ۱۴۰۱ صرف نظر نموده و کارخانجات تولیدی را از خطر ورشکستگی و درگیری در پرونده های مختلف حقوقی و قضایی رهایی بخشد.^۱ پس از طرح مسئله، رئیس اتاق تهران خطاب به مدیرکل هماهنگی توزیع و فروش شرکت بازرگانی دولتی ایران، سؤالی به این شرح طرح کرده است: «آیا با توجه به فروش گندم، دریافت وجه و عدم تحویل آن در موعد مقرر، باید جریمه ای به شرکت بازرگانی دولت ایران تعلق گیرد و یا جهت جبران نرخ افزوده شده، مابه التفاوت آن از انجمن دریافت گردد؟ وی در پاسخ تصریح کرده است: «ضوابط حاکم بر معاملات دولتی، قوانینی است که به محض ابلاغ باید اجرایی شوند، لذا شرکت بازرگانی دولتی ایران به عنوان دستگاه مباشر تأمین، فروش و توزیع گندم از ابتدای سال ۱۴۰۱، موظف به دریافت مابه التفاوت جهت خروج مقدار گندمی که در انبار ذخیره شده است شد، که نشانگر تکلیفی است که از سوی دستگاه های بالادستی دولت ابلاغ شده و اگر اجرایی نگردد، مشکلاتی را برای این شرکت در پی خواهد داشت».^۲

■ قائم مقام دبیر شوای گفت وگو، در خصوص راهکار قانونی حل مسئله مورد بحث، چنین توضیح داده است: «... مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب وکار، ظرفیت بالقوه بالایی در راستای تسهیل محیط کسب وکار دارند و ماده (۳۰) الحاقی^۳ نیز فرصت مضاعفی جهت شفاف سازی و اخذ بازخورد از کلیه ذی نفعان

۱. صورتجلسه نودمین جلسه، صص ۴-۵.

۲. همان، صص ۵-۶.

۳. طبق ماده (۳۰) الحاقی به «قانون بهبود مستمر محیط کسب وکار» (به موجب صدر ماده (۲) «قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب وکار» (مصوب ۱۴۰۰/۱۲/۲۴): «وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری معاونت ذی ربط رئیس جمهور حداکثر شش ماه پس از

فراهم آورده است. با تصویب آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۰)^۱ مقرر بود از اردیبهشت ماه امسال [۱۴۰۲]، اجرایی شدن انواع و اقسام قوانین و مقررات منوط به ثبت و انتشار و اطلاع‌رسانی در پایگاه اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات باشد که قطعاً اجرای صحیح قانون موجب افزایش شفافیت، کاهش رانت اطلاعاتی و امکان پیش‌بینی و برنامه‌ریزی برای فعالان اقتصادی خواهد بود.^۲

■ طبق اظهارات نماینده معاونت حقوقی ریاست جمهوری: «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار مصوب سال ۱۳۹۰ می‌باشد و در سال ۱۴۰۰ الحاقاتی نظیر ماده (۳۰) داشته است. آیین‌نامه ماده (۳۰) نیز در [فروردین] ۱۴۰۲ ابلاغ گردید که در این آیین‌نامه ماده ذیل حائز اهمیت می‌باشد:

ماده (۶) - از تاریخ ۱۴۰۲/۲/۲۸، لازم‌الاجرا شدن مقررات، منوط به ثبت و انتشار آن‌ها در پایگاه اطلاعات داده است.

در همین راستا باید توجه داشت که یکی از مناسب‌ترین روش‌های مبارزه با فساد، شفافیت در حوزه مقررات است و این مهم به مرور در اجرای صحیح مواد (۲)، (۳) و (۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار و همچنین آموزش و مطالبه‌گری صورت خواهد گرفت. تاکنون گمرک جمهوری اسلامی ایران، سازمان تأمین اجتماعی، سازمان امور مالیاتی، سازمان بورس و اوراق بهادار به پایگاه متصل شده‌اند و لیکن برخی از نهادها نظیر بانک مرکزی کماکان به پایگاه وصل نشده‌اند.

در خصوص ماده (۲۴)، از سال ۹۰ که مصوب گردیده و فاصله از وضع تا اجرا را برای ثبات و امنیت اقتصادی الزامی نموده است، در سنوات پیشین هیچ‌گونه اقدامی انجام نشده و لیکن با پیگیری وزارت امور اقتصادی و دارایی، آیین‌نامه این ماده تصویب گردید و امیدواریم زمینه ساماندهی شفافیت را ایجاد نماید.^۳

در جمع‌بندی و نتیجه‌گیری مباحث مطرح‌شده در بخش پایانی گزارش حاضر، درباره موضوع مشارکت بخش خصوصی در تدوین مقررات و تأثیر اعمال مفاد قانونی و مقرراتی پیش‌گفته، توضیحات بیشتری ارائه خواهد شد.

لازم‌الاجرا شدن این قانون، با استفاده از ظرفیت‌های موجود نسبت به اصلاح و ارتقاء «پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار» اقدام نماید. دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مکلفند پیش‌نویس آیین‌نامه، دستورالعمل یا بخشنامه خود را یک هفته قبل از صدور، در تارنمای (سایت) خود به اطلاع عموم و فعالان اقتصادی برسانند تا فرصت لازم برای اعلام نظرات عموم یا فعالان اقتصادی و تشکل‌ها وجود داشته باشد. همچنین دستگاه‌های اجرایی مکلفند هرگونه آیین‌نامه، دستورالعمل یا بخشنامه یا مقرر خود را بلافاصله در پایگاه مذکور ثبت نمایند و به اطلاع عموم برسانند. یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، مقررات تنها در صورت ثبت در پایگاه موضوع این ماده نافذ می‌باشد.

۱. بر اساس «آیین‌نامه لزوم ثبت و اطلاع‌رسانی مقررات در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار» (مصوب ۱۴۰۲/۱/۳۰ هیئت‌وزیران و ابلاغی مورخ ۱۴۰۲/۲/۹ به شماره ۱۷۹۷۶/ت/۱۳۴۶هـ)، «دستگاه‌های اجرایی مکلفند، پیش‌نویس مقررات خود را مطابق دستورالعمل موضوع ماده (۲) این آیین‌نامه، یک هفته قبل از صدور، در تارنمای (سایت) خود به اطلاع عموم و فعالان اقتصادی برسانند تا فرصت لازم برای اعلام نظرات عموم یا فعالان اقتصادی و تشکل‌ها وجود داشته باشد...» (ماده ۳). طبق ماده (۶) آیین‌نامه مذکور، نیز مقرر شده «از تاریخ ۱۴۰۲/۲/۲۸، لازم‌الاجرا شدن مقررات، منوط به ثبت و انتشار آن‌ها در پایگاه [اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار] است».

۲. صورتجلسه نود و چهارمین جلسه، ص ۸.

۳. همان، ص ۸. آدرس‌های پایگاه اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات عبارتند از:

- پایگاه اطلاع‌رسانی dotic.ir

- سامانه ملی قوانین و مقررات به آدرس qavanin.ir

۴-۲-۴. تفسیرهای متفاوت از قوانین

تفسیرهای متفاوت از قوانین توسط سازمان ها و نهادهای مختلف، ابهام و سردرگمی فعالان اقتصادی را افزایش می دهد. این مسئله باعث می شود که کسب و کارها نتوانند فعالیت های خود را به درستی با قوانین و مقررات منطبق کنند. ■ معاون قضایی رئیس کل دادگستری استان تهران تصریح کرده که «فقدان شفافیت قوانین و مقررات... منجر به برداشت ها و اعمال سلاقی متفاوت و بعضاً متعارض خواهد شد».^۱

■ برای نمونه، شرکت های حمل و نقل سریع پستی با تفسیرهای مختلفی از قوانین مواجه اند؛ به طوری که سازمان تنظیم مقررات رادیویی^۲ معتقد است این شرکت ها در رده فعالیت های پستی قرار نمی گیرند و نیازی به مجوز ندارند. این در حالی است که شرکت های حمل و نقل سریع، خود را جزئی از خدمات پستی می دانند که نیاز به مجوز فعالیت دارند. این مشکل، تا حدودی نیز به تغییرات مکرر در قوانین و مقررات مربوط به صدور پروانه برای شرکت های حمل و نقل سریع پستی بازمی گردد؛ بدین ترتیب که سازمان تنظیم مقررات رادیویی ابتدا در سال ۱۳۸۸ با فعالیت این شرکت ها موافقت کرد، سپس در سال ۱۳۹۴ آن ها را ملزم به اخذ مجوز کرد و در سال ۱۳۹۵ با تغییر رویکرد، صدور مجوز را متوقف کرد. این تغییرات مداوم باعث سردرگمی و ایجاد مشکل برای شرکت های فعال در این حوزه شده است.

چنان که بازرس «انجمن شرکت های حمل و نقل سریع» در این باره توضیح داده است: «در سال ۱۳۸۸، شرکت های حمل و نقل سریع با بخشی از سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی شروع به کار کردند و از سال ۱۳۹۴ با مصوبه هیئت وزیران، ملزم به اخذ مجوز از سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی شدند. از سال ۱۳۹۵ با تطبیق قانون [«اساسنامه شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران»]^۳ دریافت مجوزهای مربوطه از سازمان مذکور با مشکل روبرو شد. این مجوزها عموماً کوتاه مدت و گاهی یک ماهه بوده که مشکلات بزرگی را برای توسعه و تنظیم قراردادهای بین المللی و حتی قراردادهای کاری پرسنل برای این صنعت ایجاد کرده است. بعد از تصویب قانون اساسنامه پست، رفتار سازمانی با این صنعت عوض و به عنوان اپراتور دیده شد و این نگاه اپراتوری باعث گردید که مبالغ بسیار هنگفتی که برای اپراتورها بابت صدور مجوز و حق سهم سالیانه دیده شده بود نیز از شرکت های حمل و نقل سریع دریافت شود. درحالی که این شرکت ها نه از نظر سبک و نه از نظر شعب، اصلاً قابل مقایسه با یک اپراتور نیستند. درخواست انجمن شرکت های حمل و نقل سریع، اخذ مجوز است نه دریافت پروانه اپراتوری. [پیشنهاد می شود] برای این صنعت جدا از اپراتورها، برنامه ریزی و قوانین و مقررات مربوط به این صنعت مصوب گردد».^۴

۱. صورتجلسه نودونهمین جلسه، ص ۸.

۲. سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، به موجب ماده (۷) «قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات» (مصوب ۱۳۸۳/۹/۱۹)، از تجمیع معاونت امور مخابراتی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و اداره کل ارتباطات رادیویی، به منظور ایفای وظایف و اختیارات حاکمیتی، نظارتی و اجرایی در بخش تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی وابسته به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تأسیس شده است.

۳. مصوب ۱۳۹۵/۴/۱۳.

۴. صورتجلسه شصت و نهمین جلسه، ص ۳.

اما برخلاف تفسیر پیش گفته، قائم مقام سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی با اشاره به این نکته که در قانون برای فعالیت پستی تکالیفی مشخص شده است، اظهار کرده است: «بر اساس قانون، حمل و نقل سریع در رده فعالیت‌های پستی قرار نمی‌گیرد و هیچ‌یک از اعضای این انجمن مجوز فعالیت پستی ندارند. از سال ۱۳۶۲ بر اساس قانون، فعالیت پستی نیازمند مجوز بوده و در صورت نداشتن مجوز، فعالیت پستی خلاف قانون و ممنوع می‌باشد».^۱

مدیرکل حقوقی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی درباره مسئله مطرح شده چنین اظهار نظر کرده است: «این گونه شرکت‌ها در واقع کار صادرات و واردات انجام می‌دهند و کمتر در کار پستی داخلی حضور دارند. طبق ماده (۱۳۱) قانون امور گمرکی، شرکت‌هایی به اسم حمل و نقل سریع مجاز به فعالیت شدند و محدوده فعالیت این شرکت‌ها در ماده (۱۹۵) آیین‌نامه قانون امور گمرکی [تصریح] شده و هیئت محترم وزیران دستورالعملی را صادر کرده‌اند و در مواد (۱)، (۴)، و (۶) ماده (۳۸) آیین‌نامه قانون واردات و صادرات، حیطه فعالیت این گونه شرکت‌ها مشخص شده است (قطعات یدکی، بروشور، کتب و امثالهم) و آنچه که باعث شده با موضوع پستی تداخل پیدا کند، معافیت‌هایی است که برای واردات و صادرات در خدمات پستی در نظر گرفته شده است. در واقع فعالیت سریع‌تر و تعرفه‌ها پایین‌تر می‌باشد، لذا عمده چالش این شرکت‌ها با گمرک ایران و در حوزه صادرات و واردات و ارسال مرسولات است».^۲

از سوی دیگر، تغییر در سیاست‌های مربوط به فعالیت‌های پستی، یکی از عوامل شکل‌گیری مسئله مورد بحث است. طبق توضیحات مدیرکل حقوقی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، بر اساس اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، فعالیت‌های پستی در انحصار دولت بوده است. در «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی»، بخشی از فعالیت‌های پستی خصوصی شد و تجزیه مبادلات و مدیریت توزیع، همچنان دولتی باقی ماند. «در قانون اساسنامه شرکت پست و در قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات در سال ۱۳۸۲، سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، به عنوان مرجع صدور مجوز خدمات پستی تعیین شد. بنابراین بخشی از فعالیت‌های پستی دولتی ماند و بخش دیگر که قابل خصوصی‌سازی بود، با نظارت دولت و با شرایطی مانند اخذ مجوز و پروانه فعالیت و پرداختن حق امتیاز، مجاز به فعالیت شدند».^۳

بنابراین شرکت‌های حمل و نقل سریع نیز در این حوزه فعال هستند که قوانین و مقررات مربوط به آن‌ها مبهم و اختلافی است. این تغییرات و ابهامات در قوانین و سیاست‌ها، منجر به سردرگمی و بی‌ثباتی در این حوزه شده است. ■ بر اساس اظهارات دبیر «اتحادیه ملی کارگزاران گمرکی»: «طبق مواد (۱۴) و (۱۶) قانون امور

۱. همان، ص ۴.

۲. همان، ص ۵.

۳. همان، صص ۴-۵.

گمرکی،^۱ ارزش گمرکی تعریف شده است و در ماده (۱۵) همین قانون^۲ و آیین نامه اجرایی آن،^۳ افتراق بین ارزش گمرکی و ارزش معاملاتی به طور واضح مشخص شده است. لذا وقتی در گمرک برای محموله ای ارزش گمرکی تعیین می گردد، لزوماً به مفهوم توافق بر روی همین ارزش در قرارداد فی مابین خریدار و فروشنده نیست. با این تفاسیر در رسیدگی های قضات محترم سازمان تعزیرات حکومتی، بر مبنای ماده (۷) آیین دادرسی مدنی، ارزش تعیین شده در کمیسیون های بدوی و تجدیدنظر رسیدگی به اختلافات گمرکی را معیار صدور حکم تلقی نموده و برابر ارزش معاملاتی در نظر می گیرند و حکم به اعاده مابه التفاوت می کنند. در حالی که طبق موارد فوق الذکر، در بسیاری از موارد، تفاوت ارزش معاملاتی و ارزش گمرکی منطقی بوده و مابه التفاوت ارزی مدنظر، موجود نیست و فعال اقتصادی می بایست برای حل مسئله، ارزش خریداری کند که طبق قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و ضوابط ارزی بانک مرکزی، مصداق جرم است»^۴.

۱. طبق ماده (۱۴) «قانون امور گمرکی» (مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲)، «ارزش گمرکی کالای ورودی در همه موارد عبارت است از ارزش پنهانی خرید کالا در مبدأ به اضافه هزینه بیمه و حمل و نقل (سیف) به اضافه سایر هزینه هایی که به آن کالا تا ورود به اولین دفتر گمرکی تعلق می گیرد که از روی سیاهه خرید یا سایر اسناد تسلیمی صاحب کالا تعیین می شود و بر اساس برابری نرخ ارز اعلام شده توسط بانک مرکزی در روز اظهار است». در ماده (۱۶) قانون مذکور نیز مقرر شده است: «ارزش گمرکی کالای صدور، عبارت است از قیمت فروش کالا برای صدور به اضافه هزینه بیمه، باربری و حمل و نقل و سایر هزینه هایی که به آن کالا تا خروج از قلمرو گمرکی تعلق می گیرد و از روی سیاهه و اسناد تسلیمی صادرکننده تعیین می گردد. در صورت عدم ارائه اسناد و یا نامتناسب بودن ارزش اظهار شده به دلایل مستند، گمرک ارزش کالای صدور را با استعلام از مراجع ذی ربط و بر اساس قیمت عمده فروشی آن در بازار داخلی به اضافه هزینه هایی که تا خروج از قلمرو گمرکی به آن تعلق می گیرد تعیین می نماید...».

۲. به موجب ماده (۱۵) «قانون امور گمرکی»، «هرگاه از طرف صاحب کالا سیاهه خرید به گمرک تسلیم نشده باشد یا ارزش مندرج در اسناد تسلیمی صاحب کالا به استناد دلایل و مدارک قابل قبول مورد پذیرش گمرک نباشد، ارزش کالا بر مبنای یکی از روش های ذیل تعیین می شود:

الف - سوابق ترخیص کالای مثل همزمان از همان کشور مبدأ

ب - سوابق ترخیص کالای مشابه همزمان از همان کشور مبدأ

پ - قیمت فروش همان کالا در بازار داخلی پس از تعدیل های لازم

ت - ارزش محاسباتی بر مبنای عوامل متشکله

ث - ارزش گذاری کالا بر مبنای مدارک و اطلاعات موجود و با انعطاف در به کارگیری روش های فوق الذکر».

۳. «آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی»، در تاریخ ۱۳۹۱/۱۲/۶ به تصویب هیئت وزیران رسیده و به کرات طبق اصلاح شده (۱۱) نوبت تا کنون، طبق مصوبات هیئت وزیران در ۱۳۹۳/۴/۴؛ ۱۳۹۳/۴/۱۱؛ ۱۳۹۳/۴/۲؛ ۱۳۹۵/۴/۲؛ ۱۳۹۷/۹/۲۵؛ ۱۳۹۷/۱۲/۱۰؛ ۱۳۹۸/۱/۱۱؛ ۱۳۹۸/۱۰/۴؛ ۱۳۹۸/۱۰/۱۴؛ ۱۳۹۹/۲/۱۴؛ ۱۴۰۰/۲/۲۲؛ ۱۴۰۰/۵/۳؛ ۱۴۰۰/۵/۱۹؛ ۱۴۰۱/۵/۱۹.

۴. صورت جلسه نود و هشتمین جلسه، ص ۹. طبق ماده (۲) مکرر «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» (الحاقی به موجب ماده (۱۲) «قانون اصلاح مبارزه با قاچاق کالا و ارز»، مصوب ۱۴۰۰/۱۱/۱۰): «موارد زیر قاچاق ارز محسوب می شود:

الف - ورود ارز به کشور یا خروج ارز از کشور، بدون رعایت ضوابط مربوط...

ب - هرگونه اقدام به خروج ارز از کشور بدون رعایت ضوابط مربوط...

پ - انجام معامله ارزی در کشور، تحت هر عنوان نظیر خرید، فروش، حواله، معاوضه یا صلح، مگر آنکه حداقل یکی از طرفین معامله، صرافی مجاز، بانک یا مؤسسه مالی و اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی باشد...

ت - هرگونه معامله ارز توسط صرافی یا غیر آن که تحویل ارز و مابه ازای آن به روز یا روزهای آینده موکول شده ولی منجر به تحویل ارزی نمی شود یا از ابتدا قصد تحویل ارز وجود نداشته است و قصد طرفین تنها تسویه تفاوت قیمت ارز بوده است.

ث - انجام کارگزاری خدمات ارزی در داخل کشور برای اشخاص خارج از کشور، بدون داشتن مجوز انجام عملیات صرافی از بانک مرکزی....

ج - عدم ثبت معاملات ارزی در سامانه ارزی یا ثبت ناقص یا خلاف واقع اطلاعات مربوط به معاملات مذکور در این سامانه توسط صرافی، بانک یا مؤسسه مالی - اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی

چ - عدم ارائه صورت حساب خرید معتبر یا ارائه صورت حساب خرید خلاف واقع یا دارای اطلاعات ناقص به مشتری توسط صرافی، بانک یا مؤسسه مالی - اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی

ح - عرضه، حمل یا نگهداری ارز فاقد صورت حساب خرید معتبر یا فاقد مجوز ورود توسط اشخاص غیر از صرافی، بانک یا مؤسسه مالی - اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی. ورود ارز به کشور تا سقف تعیینی توسط بانک مرکزی از شمول این بند خارج است....».

در تبصره (۸) ماده مذکور نیز مقرر شده است: «شورای عالی امنیت ملی، می تواند حسب ضرورت یا مصالح کشور موارد و مصادیقی را از شمول این ماده و تبصره های آن به صورت موقت یا دائم مستثنی نماید».

۳-۴. بی‌ثباتی در رویه‌های اجرایی

۳-۴-۱. عدم اجرای به موقع و دقیق قوانین و مقررات

علاوه بر تغییرات مکرر، عدم اجرای صحیح قوانین و مقررات موجود و عدم وجود وحدت رویه دستگاه‌های اجرایی در اجرای قوانین و مقررات، برای فعالان اقتصادی و کسب و کارها مشکل‌ساز است.

■ قائم مقام دبیر شورای گفت‌وگو در جلسه فروردین ماه ۱۳۹۶ با استناد به گزارش ارزیابی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در خصوص «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، توضیح داده که گزارش مذکور «حاکمی از آن است که ۱۹٪ [قانون مذکور] به اجرا درآمده، ۳۶٪ به طور ناقص اجرا شده و ۴۵٪ نیز اجرایی نشده... است. این قانون با ۲۹ ماده قرار بود به تولید و فضای کسب و کار شکل بدهد...؛ به هر حال باید تدبیری اندیشید که هم قانون اجرا شود و هم خودمان متعهد باشیم که کار درست انجام شود».^۱

■ طبق توضیحات ارائه شده در شصت و ششمین جلسه شورای گفت‌وگوی استان تهران در بهمن ماه ۱۳۹۸، قوانین و مقررات مربوط به استفاده از سموم کشاورزی به درستی اجرا نمی‌شوند و این امر باعث ایجاد مشکلاتی در صادرات محصولات کشاورزی شده است. مشاور و قائم مقام دبیر شورای گفت‌وگو در این خصوص توضیح داده که گرچه آیین‌نامه اجرایی «قانون حفظ نباتات و معافیت از عرضه محصولات دارای سموم در کشور»، در سال ۱۳۴۶ به تصویب رسیده،^۲ اما تا به امروز به درستی اجرا نشده است. در سال ۱۳۹۸ نیز قانونی برای تضمین کیفیت سلامت محصولات کشاورزی به تصویب رسید و حسب ماده (۹) آن، با هدف حفظ و حاصلخیزی خاک، تکالیفی برای سازمان ملی استاندارد، وزارت بهداشت و درمان، و سازمان حفاظت محیط زیست در نظر گرفته شد،^۳ اما اقدام مؤثری برای اجرای قانون مذکور انجام نشد.^۴

■ دبیر «اتحادیه صادرکنندگان فرآورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی ایران» چنین اظهار کرده است: «استاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، متولی اجرای قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارزی می‌باشد و دستورالعمل ماده

۱. صورتجلسه چهل و چهارمین جلسه، ص ۵.

۲. «آیین‌نامه اجرایی قانون حفظ نباتات» (مصوب هیئت وزیران مورخ ۱۳۴۶/۱۰/۴). آیین‌نامه مذکور در چهار نوبت، پیش و پس از انقلاب توسط هیئت وزیران اصلاح شده، طبق مصوبات مورخ: ۱۳۴۸/۱۱/۱۳، ۱۳۸۲/۸/۴، ۱۳۸۵/۱/۲۰، و ۱۳۸۶/۱۲/۱۹.

۳. طبق ماده (۹) «قانون حفاظت از خاک» (مصوب ۱۳۹۸/۳/۱۴)، «با هدف حفظ و پایداری حاصلخیزی انواع خاک و بهینه‌سازی تولید و مصرف انواع کود، آفت‌کش‌ها، سم و بهبوددهنده‌های رشد گیاه:

الف- سازمان ملی استاندارد مکلف است با همکاری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت نسبت به تدوین استاندارد انواع کود، آفت‌کش‌ها، سم و بهبوددهنده‌های رشد گیاه اقدام کند.

ب- وزارت مکلف است با همکاری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به تهیه دستورالعمل مصرف انواع کود، آفت‌کش‌ها، سم و بهبوددهنده‌های رشد گیاه در مزارع و واحدهای تولید کشاورزی، دامی و شیلاتی اقدام کند.

ج- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به تعیین حدود مجاز باقی مانده انواع کود، آفت‌کش‌ها، سم و بهبوددهنده‌های رشد گیاه در محصولات کشاورزی، دامی و شیلاتی اقدام کند، به طوری که محصولات مذکور هیچ گونه تهدیدی برای سلامت انسان نباشد.

تبصره- عدم رعایت دستورالعمل‌ها و مقررات این ماده جرم محسوب می‌شود و مرتکب با حکم مراجع قضایی علاوه بر جبران خسارت و پرداخت جزای نقدی تا دو برابر ارزش کالا مکلف است مواد مزبور را جمع‌آوری، مرجوع و یا با نظارت وزارت با هزینه خود معدوم کند».

۴. صورتجلسه شصت و ششمین جلسه، صص ۲-۳.

(۴۵) از سال ۱۴۰۱ ابلاغ شده است.^۱ مواردی از این دستورالعمل ناظر بر واردات، صادرات، سوآپ، بانکرینگ، صادرات نفت خام و فرآورده‌ها و مشتقات نفتی می‌باشند که کماکان اجرایی نشده‌اند.^۲

■ عضو شورای رقابت و هیأت نمایندگان اتاق تهران، ضمن ارائه گزارشی در یکی از جلسات شورای گفت‌وگو درباره اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و قانون مربوط به آن («قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی») در بهمن ماه ۱۴۰۲، مطالبی بیان کرده که مهم‌ترین آن‌ها راجع به نقصان عدم اجرای به‌موقع و دقیق قوانین و مقررات به این شرح است:

- در زمان ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، ظاهراً ۸۰ درصد اقتصاد دولتی بوده و امروزه کماکان همین میزان شرکت‌های دولتی و شبه‌دولتی وجود دارند.
- در خصوص جلوگیری از انحصار که یکی از اهداف سیاست‌های مذکور و قانون مرتبط با آن بوده است، شرایط نامطلوب‌تر شده است. به‌عنوان نمونه، در صنایع فولاد، پتروشیمی، مس و آلومینیوم انحصار بیشتر شده است.
- نظارت و پشتیبانی مراجع ذی‌ربط پس از واگذاری، به‌منظور نظارت بر تحقق اهداف واگذاری، به‌طور مناسب و قابل قبول اعمال نشده است. توضیح این که «برخی بنگاه‌های زیان‌ده به بخش خصوصی واگذار گردیده، سرمایه‌گذار با اخذ تسهیلات اقدام به خرید کرده و محصولات و خدمات تولیدی را به دولت فروخته، اما دولت مطالبات را پرداخت نکرده و از سوی دیگر، بانک با استناد به موقوفات بازپرداخت تسهیلات، اقدامات اجرایی را صورت داده است».
- به‌رغم گذشت ۱۰ سال از مهلت تعیین‌شده در قانون (که مقرر کرده عملیات واگذاری توسط دولت باید به‌نحوی صورت گیرد که حداکثر تا پایان سال ۱۳۹۳ کلیه واگذاری‌ها خاتمه یابد) کماکان واگذاری‌ها در حال انجام است که این وضعیت باید آسیب‌شناسی شود.
- مفاد مقرر شده در قانون به‌منظور حمایت از نیروی انسانی، حفظ سطح اشتغال و استمرار تولید در بنگاه‌های مشمول واگذاری، اجرا نشده است.^۳

رئیس سازمان بازرسی کل کشور نیز اظهار کرده که در اجرای سیاست‌ها و قانون مورد بحث «مبنی بر خروج دولت از عرصه اقتصاد، چندان موفقیتی حاصل نشده است. معدود واگذاری‌های صورت‌گرفته نیز به‌طور واقعی

۱. به‌موجب ماده (۴۵) «آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز»، وزارتخانه‌های نفت و امور اقتصادی و دارایی (گمرک ایران) موظفند با کسب نظر از دبیرخانه ستاد، وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، راه و شهرسازی و دادگستری و سازمان ملی استاندارد ایران، دستورالعمل اصلاح و بهبود (ساماندهی) فرایندهای صادرات، واردات، عبور (ترانزیت) و معاوضه (سوآپ) نفت خام، میعانات گازی و فرآورده‌ها و مشتقات نفتی در امور گمرکی را تدوین و ابلاغ نمایند». ابلاغ اصلاحیه دوم «دستورالعمل اصلاح و بهبود (ساماندهی) فرایندهای صادرات، واردات، عبور (ترانزیت) و معاوضه (سوآپ) نفت خام، میعانات گازی، فرآورده‌ها و مشتقات نفتی در امور گمرکی موضوع ماده ۴۵ آیین‌نامه اجرایی مواد ۵ و ۶ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» (مشمول بر ۴۱ ماده)، توسط وزیر نفت در تاریخ ۱۴۰۱/۴/۱۹ صورت گرفت.

۲. صورجلسه یکصدمین جلسه، ص ۱۶.

۳. صورجلسه نودوهشتمین جلسه، ص ۱۶.

به بخش خصوصی واگذار نشده و غالباً از باب رد دیون به بخش‌های شبه‌دولتی واگذار گردیده‌اند که طبیعتاً اوضاع بدتری را رقم زده‌اند»^۱.

۴-۳-۲. نبود وحدت رویه در اجرای قوانین و مقررات

■ از نظر دبیر «اتحادیه صادرکنندگان فرآورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی ایران»، «اعمال برخورد‌های سلیقه‌ای و وضع قوانین متعدد و مکرر در حوزه صادرات» مانع اصلی عدم توسعه در این بخش محسوب می‌شود. به نظر وی: «با وضع مالیات و عوارض متعدد نظیر مواد خام و نیمه‌خام و مشمول کردن بخش عمده‌ای از کدهای تعرفه به بازگشت ارز صادراتی به نرخ نیما، صادرات غیرنفتی رونق نمی‌گیرد. وحدت رویه وجود ندارد؛ به عنوان نمونه، در زمینه استرداد مالیات بر ارزش افزوده محصولات صادراتی در استان‌های مختلف، برخورد‌های متفاوتی اتفاق می‌افتد. در حوزه نمونه‌برداری گمرک و استاندارد، هیچ‌گونه سازوکار و رویه مشخص و یکسانی وجود ندارد». علاوه بر این، «سیاست‌های ارزی کشور با سیاست صنعتی در تضاد و تناقض است»^۲.

۴-۳-۳. نااطمینانی از اجرای سیاست‌ها، قوانین و مقررات

■ معاون قضایی رئیس کل دادگستری استان تهران و رئیس «کارگروه شناسایی و پیگیری رفع موانع حسن اجرای قانون اصل ۴۴ قانون اساسی (خصوصی‌سازی)» اظهار کرده است: «هزینه لغو واگذاری‌ها را بخش خصوصی نباید پردازد و ابطال واگذاری‌های مربوط به این قانون که طی سال‌های گذشته صورت گرفته، به شکل گسترده‌ای به جذب سرمایه‌گذاری‌ها در ایران لطمه زده است»^۳.

■ در جلسه شورا، مورخ ۱۴۰۲/۹/۵، مدیرعامل یکی از شرکت‌های دارویی، موضوع حکم فسخ قرارداد شرکت پالایش و پژوهش خون را به این شرح توضیح داده است:

«در یک قرارداد سرمایه‌گذاری، پس از ۱۰ سال و با تمام موانع موجود، با وجود این که بخش خصوصی کلیه تعهدات خویش را ایفا نموده، چالش‌های عدیده‌ای از سوی حاکمیت ایجاد می‌شود که امنیت سرمایه‌گذاری را تحت‌الشعاع قرار خواهد داد.

انتهای سال ۱۳۹۲، دولت وقت اقدام به واگذاری شرکت پالایش و پژوهش خون می‌نماید. دو شرط اساسی شرکت در مزایده، اهلیت فنی و صلاحیت مالی بوده است و در نهایت کنسرسیومی از سه شرکت برنده این مزایده می‌شوند. این کنسرسیوم کلیه تعهدات مالی را زودتر از موعد پرداخت می‌کند. طبق مفاد قرارداد، کنسرسیوم متعهد به اتمام یک پروژه نیمه‌تمام می‌شود. دو ماه پس از اتمام واگذاری، وزارت بهداشت و درمان پزشکی از وزارت امور اقتصادی و دارایی، مطالبه فسخ قرارداد می‌نماید و بخش خصوصی نیز با توجه به عدم علاقمندی دستگاه تخصصی به تداوم کار، مطالبه فسخ قرارداد و عودت پیش‌پرداخت می‌نماید. وزارت امور اقتصادی و

۱. همان، ص ۱۸.

۲. صورتجلسه یکصد و چهارمین جلسه، ص ۱۴.

۳. صورتجلسه یکصد و سومین جلسه، ص ۱۳.

دارایی نیز ضمن اشاره به جرایم فسخ، مصرا نه پیگیر ایفای تعهدات بخش خصوصی در قرارداد یادشده می‌شوند. لذا بخش خصوصی اقدام به اجرای قرارداد می‌نماید و لیکن در بررسی اولیه مشخص می‌شود بسیاری از مواردی که در قیمت‌گذاری لحاظ شده‌اند، نظیر پروانه بهره‌برداری، انشعاب آب و برق و گاز، و زمین، تحت مالکیت شرکت مذکور نمی‌باشد. بانک عامل، لزوم مالکیت محل اجرای طرح توسط شرکت مذکور را مورد اشاره قرار می‌دهد و لیکن دولت نقض عهد نموده و نسبت به واگذاری زمین و پروانه بهره‌برداری اقدام نمی‌کند. بخش خصوصی با وجود اِعمال تحریم‌ها، تعهدات خویش را ایفا نموده و محصولات آلبومین و IVIG موضوع قرارداد را تولید می‌نماید و با توجه به نقض عهد بخش دولتی، سازمان خصوصی‌سازی بخش خصوصی را عاری از اشکال و تعهد اعلام می‌نماید. در سال ۱۴۰۰ بخش خصوصی از دیوان عدالت اداری رأی مبنی بر تکلیف بخش دولتی به واگذاری زمین اخذ می‌نماید و لیکن کماکان [آذر ماه ۱۴۰۲] علی‌رغم حکم قانونی، این موضوع محقق نشده است. در سال ۱۴۰۲ پروژه افتتاح شده و به‌موجب پیگیری‌های نهادهای نظارتی، ماه گذشته موفق به اخذ حکم فسخ قرارداد می‌شوند و طبق حکم سازمان خصوصی‌سازی، وزارت بهداشت اقدام به تملک ماحصل میلیاردها تومان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نموده است^۱. مدیرعامل این شرکت دارویی، خواهان جواز راه‌اندازی و تداوم فعالیت شرکت در صلح با وزارت بهداشت و درمان پزشکی شده است. استاندار تهران درباره مورد پیش‌گفته، اظهار کرده است: «حتی با فرض رخداد یک اشتباه از ابتدا، موضوع توسط دو نهاد دولتی وزارت بهداشت و وزارت اقتصاد، پیچیده‌تر شده است. این چالش، مصداق مناسب و اعتمادساز جهت تعیین دستورکار مشترک با محوریت بازرسی کل استان تهران می‌باشد».

رئیس اتاق تهران در این باره چنین تصریح کرده است: «باید توجه داشت بخش خصوصی موضوع یک قرارداد را به اعتبار این که در حال مبادله با دولت هستم، خریداری می‌نماید و حال دولت پس از گذشت چندین سال از زمان واگذاری اقدام به فسخ قرارداد می‌نماید. این گونه موارد قطعاً موجب تنزل اعتبار دولت خواهد شد؛ در حالی که قراردادهای دولتی باید دارای اعتبار باشد. این دسته از اتفاقات، تحقق اهداف پروژه مولدسازی را تحت‌الشعاع قرار خواهد داد»^۱.

۴-۳-۴. بوروکراسی پیچیده و طولانی

فرایندهای اداری پیچیده و طولانی ناشی از بوروکراسی ضعیف، باعث اتلاف وقت و هزینه برای فعالان اقتصادی می‌شود. به بیان رئیس «فدراسیون اقتصاد سلامت ایران»: «چالش دیگر [در حوزه اقتصاد سلامت]، دیوان‌سالاری و مدیریت آشفته دولت در وزارت بهداشت و سازمان غذا و دارو و رویکرد غیرمسئولانه با شرکای خود در زنجیره تأمین خدمات و کالاهای سلامت است. وزارت بهداشت و سازمان غذا و دارو، آنچنان صنعت سلامت، شامل خدمات و کالاها، را برای هرگونه اقدامی به‌خود وابسته کرده‌اند که تمام زنجیره تأمین کالا و

خدمات، شبانه‌روز به آن‌ها وابسته است)؛ اعم از مدیریت تأمین ارز، قیمت‌گذاری، و هرگونه فعالیت تجاری.^۱

۴-۳-۵. عدم هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی

عدم هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی مختلف، باعث تداخل وظایف، تصمیم‌گیری‌های متناقض، و مشکلات اجرایی می‌شود.

■ برای نمونه، چنان‌که یکی از اعضای هیئت‌مدیره «انجمن تولیدکنندگان ترکیبی نیرو، حرارت و برودت ایران» توضیح می‌دهد: «سیاست وزارت نیرو این است که برق به یک کالای بین‌وزارتخانه‌ای تبدیل شده و وزارت صنعت، معدن و تجارت آن را کالای تولیدی تلقی نمی‌کند؛ به همین دلیل، ثبت سفارش‌های مربوط به این بخش را لغو می‌کند. در عین حال، حجم قابل‌توجهی کالا اکنون وارد گمرک شده و هنوز ترخیص نشده که بیم متروکه‌شدن آن‌ها وجود دارد».^۲

■ معاون قضایی رئیس کل دادگستری استان تهران در یکی از جلسات اظهار کرده است در حوزه عملکرد شورا [ی گفت‌وگو] در سال ۱۴۰۲ یکی از اقدامات مهم و اساسی، تلاش در راستای برقراری تشریک مساعی بود. بنابر اظهارات وی، «عدم هماهنگی، تشریک مساعی و هم‌افزایی مستمر و هدفمند ساختار و تشکیلات و نهادهای متولی (چه در قوه مجریه و چه در قوه قضاییه) در حمایت از تولید و رفع موانع تولید، منجر به فقدان وحدت رویه در این حوزه شده است. متأسفانه در برخی از موارد اهداف سازمانی بر رسالت ملی ارجحیت دارد. ... پیشنهاد می‌گردد کارگروه‌هایی با حضور مدیران دستگاه‌های اجرایی، بخش خصوصی، دادستانی، ضابطین و سایر متولیان امر تشکیل شوند».^۳

■ رئیس اتاق تهران، با اشاره به پتانسیل و ظرفیت‌های شرکت‌های خدمات فنی و مهندسی، توضیح داده است: «ظرفیت صادرات این بخش در یک سال به ۴ میلیارد دلار می‌رسد و در سال دیگر به ۳۰۰ میلیون دلار تنزل می‌کند و این فراز و فرود به دلیل موانعی است که عمده‌تأ از سوی دولت ایجاد می‌گردد. درحالی‌که این شرکت‌ها نه قادر به دریافت ضمانتنامه داخلی هستند و نه به دلیل تحریم‌ها، می‌توانند ضمانتنامه خارجی دریافت کنند؛ در صورتی‌که دولت ترکیه شانه‌به‌شانه پیمانکاران در حرکت است و اگر مسئله‌ای با بانک‌ها و غیره به وجود بیاید، دولت خود وارد عمل شده و آن را مرتفع می‌سازد. لذا اگر دولت به دنبال ارزآوری است، باید از این شرکت‌ها حمایت کرده و صدور ضمانتنامه برای این شرکت‌ها را تسهیل کند؛ زیرا به دلیل نداشتن ضمانتنامه، شرکت‌ها قادر به شرکت در مناقصه‌ها نیز نمی‌باشند. ضمن آنکه هیچ نهادی فرماندهی واحد این بخش را عهده‌دار نیست و دخیل بودن نهادهای مختلف، سبب سردرگمی شرکت‌ها شده و راه‌حل مناسبی برای این شرکت‌ها در نظر گرفته نمی‌شود...».^۴

۱. صورتجلسه یکصد و سومین جلسه، ص ۹.

۲. صورتجلسه یکصد و دومین جلسه، ص ۹.

۳. صورتجلسه نود و نهمین جلسه، ص ۸.

۴. صورتجلسه هشتاد و نهمین جلسه، ص ۴.

■ رئیس «سندیکای صنعت برق ایران»، مشکلات پدیدآمده در حوزه صادرات را ناشی از نبود یک نهاد متولی مشخص در این حوزه دانسته و پیشنهاد کرده «یک واحد هماهنگ کننده در حوزه صادرات در قالب یک پنجره واحد در استانداری تهران تشکیل گردد».^۱ رئیس اتاق تهران نیز در تأیید پیشنهاد مطرح شده اظهار کرده است: «در بحث صادرات اگر نهاد و مرجعی واحد تعبیه گردد، به صورتی که تمامی ارگان های دخیل بر موضوع صادرات اعم از بانک مرکزی، وزارت صمت، سازمان برنامه و بودجه و غیره بتوانند در آن نهاد نظرات خود را مطرح کرده و به ... یکپارچگی و هماهنگی با هم برسند، می تواند مفید، راهگشا و مؤثر واقع گردد».^۲

■ بنابر اظهارات نایب رئیس «انجمن شرکت های مهندسی پزشکی»: «عدم هماهنگی میان وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت بهداشت و درمان و بانک مرکزی بر سر تجهیزات پزشکی، واردکنندگان این بخش را با سردرگمی مواجه کرده و مشخص نیست که این گونه کالاها مشمول کدام گروه کالایی هستند و کدام کالا با ارز ۴۲۰۰ تومانی و کدام با ارز آزاد باید تهیه شود. این سردرگمی بازار را دچار کمبود کرده و شرکت های خصوصی برای واردات این تجهیزات یا مواد اولیه آن، خیز برداشته اند».^۳

■ در گزارش «سندیکای صنعت برق ایران»، در توضیح مشکلات تأمین مواد اولیه وارداتی، تصریح شده است: «بخشی از مواد اولیه و ماشین آلات صنایع کشور وارداتی بوده و ضوابط مربوط به تأمین و تخصیص ارز آن نیز توسط بانک مرکزی تعیین می گردد، لیکن به دلیل این که تصمیم گیری در خصوص اولویت کالای مربوطه به عهده وزارت صمت بوده، ولی بانک مرکزی ارز مزبور را تخصیص خواهد داد، عدم هماهنگی این دو، فرایند تأمین مواد اولیه تولیدکنندگان را مختل خواهد ساخت. این اختلال در فرایند ناشی از تغییر اولویت های ناگهانی وزارت صمت، کندی پاسخگویی بانک مرکزی به درخواست ها و تغییر ضوابط تخصیص ارز بدون تعیین تکلیف سفارشات در جریان است. در گزارش مذکور، راهبرد حل مشکل مطرح شده به این شرح تصریح شده است: «افزایش هماهنگی بین دو نهاد بانک مرکزی و وزارت صمت از طریق ایجاد دبیرخانه مشترک و یا یک میز خدمات واحد که کل فرایند واردات از مرحله ثبت درخواست، بررسی اولویت و تخصیص ارز و در نهایت نظارت بر واردات کالا در آن صورت پذیرد».^۴

■ در گزارش پیش گفته، «معیار سنجش کالا جهت ترخیص در گمرک» به عنوان یکی از مشکلات صنعت برق ذکر شده و ریشه مشکل، در ناهماهنگی بین گمرک و بانک مرکزی دانسته شده است؛ با این توضیح که «مبنای محاسبه و معیار گمرک جهت ترخیص کالاها، حتی کالاهایی که به صورت تعدادی خریداری و اظهار می گردد، وزن کالا است و معیار بانک مرکزی جهت رفع تعهد هر پرونده، بررسی وزن کالای وارداتی مطابق با باسکول گمرک است که با توجه به اختلافات محتمل آن با بارنامه، رفع تعهد به دلیل اختلاف رایج وزن باسکول و وزن مندرج در بارنامه مشکل ساز شده (لحاظ نمودن کسر تخلیه) و شرکت، مجبور به پرداخت مابه التفاوت این

۱. همان، ص ۷.

۲. همان، ص ۹.

۳. صورجلسه چهل و نهمین جلسه، ص ۸.

۴. اسدی، ولی پور و علی آبادی، پیشین، ص ۲۲.

وزن به بانک عامل به صورت ارزی می‌گردد. این در حالی است که در بسیاری موارد، کالا به صورت تعدادی ثبت سفارش شده و ارزش پرداخت شده نیز بر اساس تعداد کالای مندرج در پروفیلم محاسبه گردیده است.^۱ برای رفع این ناهماهنگی، «راه‌اندازی میز خدمات واحد» پیشنهاد شده است.^۲

۴-۳-۶. عدم شفافیت در فرایندها و رویه‌ها

عدم شفافیت در فرایندهای اداری و رویه‌های دولتی باعث ایجاد فساد و رانت می‌شود و فعالان اقتصادی را با مشکلات متعددی مواجه می‌کند. به‌ویژه این مسئله موجب اتلاف وقت و هزینه برای فعالان اقتصادی می‌شود. برای نمونه، درباره نواقص فرایند خصوصی‌سازی، معاون قضایی رئیس کل دادگستری استان تهران اظهار کرده است: «مقاومت بدنه [میانی] دولت‌ها، یکی دیگر از موانع و ایرادات اجرای خصوصی‌سازی‌هاست و تجربه ما در این کارگروه نشان می‌دهد که مدیران دولتی تمام تلاش خود را به‌کار گرفته‌اند که در واگذاری‌ها، شرکت مورد نظر را زیان‌ده اظهار کنند و سپس با گرفتن برخی تسهیلات غیرضروری که به ادعای آن‌ها برای صرف در طرح‌های توسعه‌ای شرکت لحاظ شده، این واحدها را در رهن کامل بانک‌ها قرار دهند؛ به‌نحوی که پس از واگذاری، خریدار بخش خصوصی با یک واحد زیان‌ده که رهن در نظام بانکی است مواجه می‌شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد که مصارف تسهیلات گرفته‌شده نیز مشکوک بوده است».^۳

۴-۳-۷. عدم دسترسی کافی به اطلاعات

- مسئله آمار توسط رئیس اتاق تهران به این ترتیب در یکی از جلسات شورای گفت‌وگو مطرح شده است: «انتشار آمارهای متناقض از دستگاه‌های حاکمیتی مختلف نیز برنامه‌ریزی‌ها را دچار اختلال می‌نماید».^۴
- معاون هماهنگی امور اقتصادی استانداری تهران در یکی از جلسات شورای گفت‌وگو، زیرساخت اصلی تجارت خارجی را آمار و اطلاعات دانسته است. با این حال طبق توضیحات وی: «اگر چه ممکن است در حوزه ملی، آمار وجود داشته باشد، و لیکن در محدوده استانی این اطلاعات در دسترس نیست. آمار اعلامی گمرک در سطح استانی، اطلاعات گمرکات اجرایی استان می‌باشد و به همین دلیل، آمار تجارت خارجی در سطح استان تهران با واقعیت تناسب ندارد و این موضوع، قابلیت برنامه‌ریزی درون‌استانی را مختل می‌کند. به‌عنوان نمونه، بیشترین کالاهای صادراتی استان تهران عبارتند از: زعفران، دارو، پسته و فرش که تماماً به‌دلیل استقرار در فرودگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) و صادرات از آن فرودگاه می‌باشد و عموماً کالاهایی هستند که در سطح استان تولید نمی‌شوند».^۵
- استاندار تهران در یکی از جلسات شورا، ضرورت وجود آمار شفاف و قابلیت دسترسی به آن‌ها را

۱. همان، ص ۲۴.

۲. صورتجلسه یکصد و سومین جلسه، ص ۱۳.

۳. صورتجلسه نود و پنجمین جلسه، ص ۱۵.

۴. همان، ص ۷.

چنین توضیح می‌دهد: «درک مشترک از موضوعات و چگونگی رفع موانع جهت تحقق هدف‌هایی که ممکن است مدنظر هر بنگاه اقتصادی باشد، جزء اهدافی است که در جلسات شورای گفت‌وگوی استان مورد بررسی واقع می‌شوند. با توجه به سهم استان تهران در تولید ناخالص ملی و همچنین برآوردهایی که از میزان [وصول] مالیاتی در استان انجام می‌گیرد، شرایط این استان نسبت به سایر استان‌ها متفاوت است، به‌طوری‌که استان تهران در تأمین منابع مورد نیاز از محل وصول مطالبات مربوط به حوزه مالیات در رتبه اول قرار دارد. همچنین گردش منابعی که در سطح استان تهران در حال شکل‌گیری است، به‌مراتب جایگاه وسیع‌تری نسبت به سایر استان‌ها دارد. بر این اساس، جای آنچه که به‌وضوح در سطح استان تهران خالی احساس می‌شود، عدم بهره‌مندی از داده‌ها و اطلاعات مربوط به حوزه اقتصاد استان و ایجاد نهاد و مرکزی برای تلفیق و تطبیق داده‌های این بخش در راستای استخراج راهکارهای عملی و شناسایی فرصت‌ها و ظرفیت‌ها و پوشش نقاط ضعف جهت برون‌رفت از چالش‌ها و مشکلات اقتصادی است. چرا که برخلاف سایر کشورها، در ایران هنوز راهکار توزیع و تبادل اطلاعات حوزه‌های مختلف اقتصادی مغفول مانده که در این رابطه [پیشنهاد می‌شود] ایجاد مرکز تبادل اطلاعات بنگاه‌های اقتصادی در دستورکار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی با همکاری اتاق بازرگانی قرار داده شود تا بتوان برای مرتفع‌نمودن بخش بزرگی از موانع و مشکلات، چاره‌اندیشی کرد»^۱.

۴-۳-۸. مشکلات مربوط به سامانه‌ها

■ رئیس خانه صنعت، معدن و تجارت استان تهران در این باره چنین توضیح داده است: «مسئله دیگر سامانه‌های دولتی می‌باشد؛ اولاً در برخی موارد این سامانه‌ها هک شده و فعالیت بنگاه‌های اقتصادی را دچار اختلال می‌کند؛ ثانیاً اطلاعات وارد شده در این سامانه‌ها منوط به تأیید سایرین می‌باشد. عدم هماهنگی بین سامانه‌های مختلف دولتی و پیچیدگی‌های مربوط به استفاده از آن‌ها، باعث ایجاد اختلال در فرایندهای کسب‌وکار می‌شود. به‌عنوان نمونه بعضاً فعالیت یک واحد تولیدی به‌واسطه عدم تأیید فاکتور توسط یک مغازه‌دار (به هر دلیلی اعم از فراموشی، کتمان و...) دچار خدشه می‌گردد. مانع دیگر در این سامانه‌ها، الزام تولیدکننده به مصرف ۹۰ درصد از اقلام موضوع یک ثبت سفارش در طول مدت یک فصل کاری می‌باشد که در بسیاری از صنایع امکان‌پذیر نیست»^۲.

■ رئیس اتاق تهران درباره این مشکل اظهار کرده است: «در ایران و صرفاً در یک وزارتخانه، سه سامانه وجود دارد. صرفاً ورود اطلاعات به همین سامانه‌ها مستلزم به‌کارگیری نیروی انسانی بسیاری می‌باشد. در برخی موارد نیز دستگاه‌های اجرایی بنا به دلایل و مصالح مختلفی، اقدام به انسداد سامانه‌ای می‌نمایند که مخل می‌باشد. همچنین در بعضی موارد هک شدن یک سامانه، عملکرد کلیه فرایندهای دستگاه‌های اجرایی را دچار توقف می‌کند. عملاً سامانه‌هایی که می‌بایست تسهیلگر امور باشند، پیچیدگی و سختی فعالیت اقتصادی را

۱. صورتجلسه نود و دومین جلسه، ص ۲.

۲. صورتجلسه یکصد و پنجمین جلسه، ص ۱۳.

افزایش داده‌اند».^۱

■ طبق اظهارات رئیس اتاق تهران در جلسه شورا در اردیبهشت ماه ۱۴۰۳، «موضوع مهم دیگر، تعدد سامانه‌های موجود در کشور می‌باشد. در حال حاضر بالغ بر ۵۲ سامانه در حال فعالیت می‌باشند که برخی از آن‌ها نیز مکرراً دچار قطعی و اختلال در عملکرد می‌شوند. طبق مطالعات در سایر کشورها، صرفاً یک سامانه فعالیت نموده، داده‌ها را جمع‌آوری کرده و به دستگاه‌های ذی‌ربط و متقاضی ارائه می‌شوند. در حالی که در برخی از وزارتخانه‌ها ۳ الی ۴ سامانه فعال می‌باشند که چالش‌های متعددی را ایجاد می‌کنند و همچنین انجام فرایندهای این سامانه‌ها نیز مستلزم صرف منابع انسانی و مالی بنگاه‌های اقتصادی می‌باشد».^۲

■ در یکی از جلسات، دبیر «اتحادیه صادرکنندگان فرآورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی»، به «زمان‌بر بودن تخصیص ارز و سامانه‌های متعدد (۲۷ سامانه) در فرایند تخصیص ارز، تعیین سهمیه ارز و...» اعتراض کرده است. به نظر وی: «نقض عملکرد هریک از این سامانه‌ها، موجب اختلال در فعالیت اقتصادی خواهد شد».^۳

■ طبق گزارش «سندیکای صنعت برق ایران»، «زمان مورد نیاز جهت بررسی پرونده‌های ارجاعی در سامانه جامع تجارت، به‌طور میانگین ۲۰ روز کاری است (دریافت پاسخ اولیه کارشناس و سپس دریافت مجوز تأیید از وزارت صمت). در گزارش سندیکای مذکور تصریح شده: «این تطویل زمانی برای شرکت‌های تولیدی که با افزایش قیمت از طرف تأمین‌کننده خارجی مواجه می‌شوند، زیان‌ده خواهد بود». پیشنهاد شده برای تسریع در انجام امور، «اصل عدم‌نیاز پیاده شود (مگر آنکه خلاف آن ثابت شود) به این معنا که برای صدور مجوز، درخواست به اداره مربوطه ارائه شود و در صورت عدم پاسخگویی واحد مربوطه ظرف ۱۵ روز، مراتب به‌منزله موافقت با صدور مجوز تلقی شود».^۴

■ عضو «اتحادیه صادرکنندگان فرآورده‌های صنایع و معادن سرب و روی» نیز در این باره توضیح داده است: «بر اساس تبصره (۲) ماده (۸) آیین‌نامه اجرایی ماده [۵۰] قانون امور گمرکی،^۵ ورود موقت تعریف گردیده است و لیکن از شهریور ماه ۱۴۰۲، فایل‌های مدنظر به بهانه راه‌اندازی سامانه ورود موقت در بانک مرکزی از

۱. همان، ص ۱۳.

۲. صورتجلسه یکصدویکمین جلسه، ص ۹.

۳. صورتجلسه نودوهمین جلسه، ص ۱۵.

۴. اسدی، ولی‌پور و علی‌آبادی، ص ۲۶.

۵. طبق ماده (۵۰) «قانون امور گمرکی» (مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲): «ورود موقت، رویه گمرکی است که براساس آن کالاهای معینی می‌تواند تحت شرایطی به‌طور موقت به قلمرو گمرکی وارد شود. این کالاها باید ظرف مهلت معینی که گمرک ایران تعیین می‌نماید بدون این که تغییری در آن ایجاد شود خارج گردد. تغییرات ناشی از استهلاك از این حکم مستثنی است.

تبصره - فهرست کالاهای مشمول رویه ورود موقت و همچنین تشریفات، تضمین‌ها و سایر مقررات مربوطه با رعایت این قانون در آیین‌نامه اجرایی تعیین می‌گردد».

با آنکه در صورتجلسه مورد استناد از «آیین‌نامه اجرایی ماده (۵۱) قانون امور گمرکی» یاد شده است، به‌نظر می‌رسد آیین‌نامه مورد نظر، «آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی» (مصوب هیئت‌وزیران به‌شماره ۴۷۷۷۵/۲۶۲۷۵۸ ت ۴۷۷۷۵ هـ، مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۹) باشد. مبحث دوم آیین‌نامه مذکور با عنوان «ورود موقت»، مفادی در مواد (۷۲) تا (۸۰) مقرر شده است.

صادرکنندگان تحویل گرفته نشده است... متأسفانه تاکنون این سامانه راه‌اندازی نشده است و فایل‌ها نیز کماکان دریافت نمی‌شوند»^۱.

■ یکی از اعضای اتاق تهران، از جمله چالش‌های فعلی در ابتدای انتقال فرایندها به سامانه جامع تجارت را موضوع سند مالکیت ذکر کرده است. وی توضیح داده است: «اولین چالش به‌وجود آمده، لزوم ارائه شناسه یکتای سند از سوی مستأجرین و امتناع موجرین از ارائه این شناسه می‌باشد و پیشنهاد می‌گردد بنگاه‌های املاک مکلف شوند که در زمان تنظیم سند، شناسه یکتا را از موجر دریافت کنند»^۲.

■ رئیس اتاق تهران در خصوص دست‌وپاگیر بودن فرایندهای سامانه‌ای تصریح کرده است: «در حال حاضر [تیر ماه ۱۴۰۱]، واحدهای بزرگ و کوچک مرغ و تخم‌مرغ، امکان واردات حتی یک کیلوگرم نهاده مورد نیاز خود را ندارند و با الزام دولت، باید به سراغ سامانه بازارگاه بروند و تأمین نهاده از طریق این سامانه معضل دیگری پیش پای آنان قرار داده است»^۳.

۱. صورتجلسه یکصدمین جلسه، ص ۱۴.

۲. صورتجلسه نودوپنجمین جلسه، ص ۱۲.

۳. صورتجلسه هشتادوهفتمین جلسه، ص ۲.

گفتار پنجم

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



۵-۱. مشکلات کسب و کار ناشی از بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی

مصادیق متعدد مطرح شده در صورتجلسات شورای گفت‌وگوی استان تهران در طول ۷ سال گذشته، آشکارا نشانگر آن است که بی‌ثباتی در قوانین و مقررات، یکی از چالش‌های اساسی در محیط اقتصادی و حقوقی ایران به‌شمار می‌رود. این بی‌ثباتی، قطعیت حقوقی لازم برای شکل‌گیری محیط مطلوب حقوقی و اقتصادی قابل‌پیش‌بینی را از میان برده و به اعتماد فعالان اقتصادی داخلی و خارجی آسیب زده و در مجموع، مانع توسعه اقتصادی پایدار شده است. به‌ویژه قوانین و مقررات مربوط به تجارت (خارجی و داخلی)، از جمله حوزه‌های مقرراتی هستند که بی‌ثباتی در آن‌ها بیشتر بوده و آسیب‌های بیشتری را نیز برای کسب و کار به دنبال داشته‌اند.

قوانین و مقررات مربوط به واردات و صادرات (تجارت خارجی) به دلیل ممنوعیت‌ها و بخشنامه‌های متعدد و متناقض، دچار آشفتگی است. این بی‌ثباتی در مقررات صادراتی، با وضع محدودیت‌های ناگهانی و مکرر، به کاهش رشد صادرات غیرنفتی و تضعیف سرمایه‌گذاری در این حوزه منجر شده است. علاوه بر این، بوروکراسی پیچیده در فرایند صادرات، هزینه‌های اضافی را بر صادرکنندگان تحمیل کرده و توان رقابتی آن‌ها را کاهش داده است. در نتیجه، قوانین ناکارآمد در این بخش نه تنها به ضرر صادرکنندگان تمام شده، بلکه چشم‌انداز توسعه تجارت خارجی را نیز تحت تأثیر قرار داده است.

در حوزه سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، نبود چارچوب‌های حقوقی شفاف و پایدار یکی دیگر از چالش‌های مهم است. عدم شفافیت در قوانین مربوط به همکاری‌های سرمایه‌گذاران با دستگاه‌های دولتی، به‌ویژه در بخش‌هایی مانند صنعت برق، باعث کاهش تمایل سرمایه‌گذاران به ورود به بازار برق شده است. به‌عنوان نمونه، نرخ‌های تکلیفی (قیمت‌گذاری) و عدم وجود ضمانت‌های حقوقی کافی در قراردادهای پرداخت به‌موقع مطالبات پیمانکاران بخش خصوصی، مانع از جذب سرمایه‌گذاری‌های کلان در این حوزه شده است. این مسئله در کنار تغییرات مداوم در مقررات سرمایه‌گذاری، اعتماد سرمایه‌گذاران را کاهش داده و جریان ورودی سرمایه به صنایع را محدود کرده است.

برای مقابله با این چالش‌ها، تثبیت نسبی سیاست‌ها، قوانین و مقررات، می‌تواند یکی از ابزارهای سودمند باشد. ایجاد چارچوب حقوقی منسجم و پایدار که شفافیت، قابلیت اجرا و حمایت از منافع ذی‌نفعان را تضمین کند، از اولویت‌های حیاتی کشور است. علاوه بر این، هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی، و بازنگری در فرایندهای بعضاً ناهماهنگ و متناقض موجود، می‌تواند به کاهش بی‌ثباتی و بهبود محیط کسب و کار کمک کند. با تحقق این اهداف، امکان بهره‌برداری از ظرفیت‌های اقتصادی کشور و جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی و در نتیجه، بهبود محیط کسب و کار، فراهم خواهد شد.

چنان‌که از گفتار سوم پژوهش برمی‌آید، موانع اصلی کسب و کار در ایران عمدتاً به ناپایداری شرایط و مؤلفه‌های اقتصادی، پیچیدگی‌های بوروکراتیک، مشکلات در بازارهای صادراتی، و محدودیت‌های مالی مربوط می‌شود. نکته قابل‌توجه، نقش و سهم قابل‌توجه «مقررات» (آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و...) مصوب مقامات و نهادهای قوه مجریه در ایجاد مشکلات و موانع کسب و کار از یک‌سو، و بی‌ثباتی دیگر مؤلفه‌های مورد بحث (سیاست‌ها، قوانین و رویه‌های اجرایی)، از سوی دیگر است. به‌عنوان نمونه، مروری بر

آخرین صورتجلسه بررسی شده شورای گفت و گوی استان تهران در تحقیق حاضر (جلسه یکصد و چهارم، مورخ ۱۴۰۳/۶/۲۶)، نشانگر آن است که بخش عمده‌ای از مسائل و مشکلات کسب و کار، و همچنین بی ثباتی سیاست‌ها، قوانین و رویه‌های اجرایی، به وضع مقررات ناگهانی، مکرر و مغایر با اصول و ضوابط «مقرراتگذاری خوب» بازمی‌گردد. اشارات صورت گرفته به وضع مقررات با ویژگی‌های گفته شده در جلسه مذکور به این شرح است:

- مقررات ارزی: یکی از مهم‌ترین مصادیق بی ثباتی، تغییرات مکرر در مقررات ارزی است. اصرار بانک مرکزی بر بازگشت ارز حاصل از صادرات به شیوه‌های خاص و پیچیده، وضع مقررات ناگهانی و خلق الساعه ارزی، و عدم شفافیت در سازوکار سامانه نیما، از جمله مواردی هستند که باعث سردرگمی و ایجاد مشکلات برای صادرکنندگان شده‌اند.
- مقررات صادرات و واردات: تغییرات پی در پی در مقررات مربوط به صادرات و واردات، یکی دیگر از مصادیق بی ثباتی است. ممنوعیت‌های ناگهانی صادرات برخی محصولات مانند طیور، و وضع تعرفه‌های گمرکی جدید بدون اعلان قبلی به فعالان اقتصادی و مشاوره با نهادهای نمایندگی کننده بخش خصوصی و تشکل‌های اقتصادی مرتبط، باعث از بین رفتن بازارهای صادراتی و بروز خسارت برای تولیدکنندگان شده است.
- قوانین و مقررات مالیاتی: تغییرات مکرر در مقررات مالیاتی و عدم شفافیت در نحوه محاسبه مالیات‌ها، به عنوان یک مشکل اساسی برای کسب و کارها مطرح شده است. برداشت‌های سلیقه‌ای از قوانین و مقررات مالیاتی توسط برخی نهادها، و عدم وجود سازوکار مشخص برای استرداد مالیات بر ارزش افزوده، باعث ایجاد مشکلات و هزینه‌های اضافی برای تولیدکنندگان و صادرکنندگان شده است.
- دستورالعمل‌های اجرایی: تغییرات مکرر و زود هنگام در دستورالعمل‌های اجرایی و رویه‌های اداری مربوط، باعث ایجاد اختلال در فرایندهای کسب و کار شده است. بوروکراسی اداری و عدم هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف دولتی، باعث ایجاد تأخیر در صدور مجوزها و انجام امور اداری شده است. همچنین، ناهماهنگی بین برخی سازمان‌ها در خصوص کاهش ساعات اداری، منجر به ایجاد ابهام و اختلال در فعالیت کسب و کارها شده است.
- تغییرات مکرر در قوانین و مقررات مرتبط با تولید و سرمایه‌گذاری: مواردی مانند عدم ثبات در حمایت از تولیدکنندگان داخلی و عدم توجه به نظرات بخش خصوصی در تصمیم‌گیری‌ها، به عنوان مصادیق بی ثباتی ذکر شده است. همچنین، دخالت‌های دولت در قیمت‌گذاری و ایجاد محدودیت‌های دستوری، به اختلال در فرایندهای تولید و توزیع دامن زده است.
- تغییرات در الزامات و ضوابط فنی: تغییرات مکرر در الزامات و ضوابط فنی مربوط به تولید، صادرات و واردات، باعث ایجاد مشکلاتی برای بنگاه‌ها و فعالان اقتصادی شده است؛ چرا که این تغییرات ممکن است نیازمند سرمایه‌گذاری‌های جدید و یا تغییر در فرایندهای تولید باشد که

خود، مستلزم هزینه است.^۱

موارد مذکور، نشانگر آن است که بی‌ثباتی مقررات، چالش‌هایی جدی برای کسب و کارها در ایران پدید آورده و باعث ایجاد عدم اطمینان و ریسک در فعالیت‌های اقتصادی شده است. نقش و سهم عمده کیفیت و کمیت «مقررات» وضع‌شده توسط هیئت‌وزیران، مقامات و دستگاه‌های اجرایی در محیط کسب و کار، چنان‌که در بخش نخست تحقیق حاضر توضیح داده شد،^۲ در دیگر پژوهش‌های مرتبط نیز نشان داده شده است. از این رو، به نظر می‌رسد نظام‌مندی پیشتر وضع مقررات در مراحل تدوین پیش‌نویس، فرایند بررسی و رسیدگی در نهادهای مربوط در دولت، تصویب و در آخر، اجرای آن‌ها، می‌تواند تأثیرات قابل توجه و ملموسی بر رفع موانع و مشکلات بنگاه‌ها و فعالان اقتصادی و ثبات بخشی به محیط اقتصادی و حقوقی کسب و کار ایفا کند.

۵-۲. راهکار کوتاه‌مدت و مؤثر برای ثبات بخشی به سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی

۵-۲-۱. آغاز فرایند نظام‌مندی بیشتر مقرراتگذاری در ایران

از اواسط دولت دوازدهم، سال ۱۳۹۹، با انگیزه ساماندهی نظام صدور مجوزهای کسب و کار، کوشش‌هایی با تمرکز بر تدوین و تصویب برخی مقررات و قوانین آغاز شد که در دولت‌های بعد نیز ادامه یافت. هدف اصلی و نخستین این کوشش‌ها، عبارت بود از نظام‌مندی و شفافیت بیشتر وضع مقررات مربوط به مجوزهای کسب و کار با هدف تسریع و تسهیل صدور مجوزها. توضیح این‌که در بند (۶) مقرره‌ای با عنوان «تصوینامه در خصوص ثبت و دریافت شناسه یک‌نای مجوز بر روی درگاه ملی مجوزهای کشور» (مصوب هیئت‌وزیران، مورخ ۱۳۹۹/۷/۲۷)^۳ معاونت حقوقی رئیس‌جمهور مکلف شد نسبت به ایجاد «درگاه اختصاصی قوانین و مقررات مربوط به کسب و کار» در سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران اقدام نماید؛ در ادامه این بند مقرر شده: «دستگاه‌های اجرایی مکلفند مقررات موضوع این تصوینامه را با هماهنگی و نظارت معاونت حقوقی رئیس‌جمهور در درگاه یادشده درج کنند و پیشنهادهای مربوط به لوایح و مقررات مرتبط با کسب و کار را در قالب طراحی‌شده توسط معاونت مذکور (از جمله شامل اسناد پشتیبان، قوانین و مقررات مرتبط و آثار مصوبه جدید بر آن‌ها) به مراجع وضع مربوط ارائه کنند و نسخه‌ای از آن را جهت اطلاع عمومی، در درگاه یادشده درج نمایند». چنان‌که گفته شد، مقررات موضوع تصوینامه مذکور، مقررات صادره توسط مراجع ذی‌صلاح متعدد راجع به صدور، تمدید یا اصلاح شرایط مجوزهای کسب و کار است و حکم به ایجاد سامانه مذکور نیز با هدف شفافیت مراجع مقرراتگذار در حوزه مجوزها و مقررات وضع‌شده در این موضوع بود. با وجود این، با تمسک به این هدف، تلاش شد تا حد امکان، «پیشنهادهای مربوط به لوایح و مقررات مرتبط با کسب و کار» نیز از این طریق ساماندهی شده و بارگذاری آن در چارچوبی مشخص (شامل اسناد پشتیبان، قوانین و مقررات مرتبط با آن‌ها و تأثیرات مصوبه جدید به قوانین و مقررات موجود) در درگاه صورت گیرد. به عبارت دقیق‌تر، تلاش شد فرایندهایی که

۱. ر. ک.: صورتجلسه یکصد و چهارمین جلسه، ص ۱۴.

۲. ر. ک.: گفتار ۲-۳-۱.

۳. به شماره ۸۷۲۷۷/ت ۵۸۱۱۵ هـ ابلاغی مورخ ۱۳۹۹/۸/۳.

علی الاصول باید طبق «آیین نامه داخلی هیئت دولت»، «قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» و... در تدوین لوایح و مقررات رعایت می شود، اما به اجرا در نیامده بود، از طریق سامانه و البته با تمسک به مطالبات بخش خصوصی و عزم دولت برای تسریع و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، عملی شود.

با تصویب مقررہ پیش گفته، گرچه در تکمیل و به روزرسانی درگاه ملی مجوزهای کشور گام هایی برداشته شد، اما تغییری در فرایند وضع مقررہ توسط مراجع مقررات گذاری صورت نگرفت. یکی از راهکارهای اجرای مفاد اجرا نشده در تصویب نامه مذکور، تبدیل محتوای آن به قانون بود. از این رو، ماده (۳۰) الحاقی به «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» در اسفند ماه ۱۴۰۰ به تصویب رسید. بر اساس ماده مذکور، وزارت امور اقتصادی و دارایی «با استفاده از ظرفیت های موجود نسبت به اصلاح و ارتقاء «پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار» اقدام نماید». همچنین دستگاه های اجرایی مکلف شدند «پیش نویس آیین نامه، دستورالعمل یا بخشنامه خود را یک هفته قبل از صدور، در تارنمای (سایت) خود به اطلاع عموم و فعالان اقتصادی برسانند تا فرصت لازم برای اعلام نظرات عموم یا فعالان اقتصادی و تشکل ها وجود داشته باشد». علاوه بر این، دستگاه های اجرایی باید «هرگونه آیین نامه، دستورالعمل یا بخشنامه یا مقررہ خود را بلافاصله در پایگاه مذکور ثبت نمایند و به اطلاع عموم برسانند». در پایان این ماده نیز مقرر شده: «یک سال پس از لازم الاجرا شدن این قانون، مقررات تنها در صورت ثبت در پایگاه موضوع این ماده نافذ می باشد»^۱.

جزئیات اجرای ماده (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» در آیین نامه اجرایی آن با عنوان «آیین نامه لزوم ثبت و اطلاع رسانی مقررات در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار» (مصوب ۱۴۰۲/۱/۳۰ هیئت وزیران) مقرر شده است. در ماده (۲) آیین نامه مذکور تصریح شده: «دستگاه های اجرایی مکلفند در تدوین یا اصلاح مقررات و رویه های اجرایی مرتبط با محیط کسب و کار، نظرات آنها و تشکل های کارفرمایی و کارگری که عضو اتاق ها نیستند و سایر تشکل های اقتصادی ذی ربط را اخذ و مورد توجه قرار دهند و در صورت لزوم، از آنها برای شرکت در جلسات دعوت کنند. در مواردی که دستگاه اجرایی، تصویب مقررهای را به مراجع ذی صلاح پیشنهاد می نماید، مکلف است پیشنهاد خود به همراه اطلاعاتی از قبیل اسناد پشتیبان، قوانین و مقررات مرتبط، آثار وضع مصوبه جدید بر مقررات پیشین، نظرات دریافتی از تشکل های اقتصادی ذی ربط و گزارش توجیهی پذیرش یا رد آنها را در قالب دستورالعمل ابلاغی توسط معاونت حقوقی رئیس جمهور به مراجع تصمیم گیرنده ارسال نماید».

در ماده (۳) آیین نامه مذکور، مفاد ماده (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» مبنی بر تکلیف دستگاه های اجرایی برای اطلاع رسانی نسبت به پیش نویس مقررات، یک هفته قبل از صدور در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار»^۲ تکرار شده است. در این ماده تصریح شده که فرایند تکلیف شده، باید مطابق دستورالعمل موضوع ماده (۲) این آیین نامه - که پیش تر ذکر شد - انجام شود. در قسمت اخیر ماده

۱. ر. ک.: گفتار ۳-۲-۴.

۲. نشانی اینترنتی «پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار»، به این شرح است:

(۳) «دستورالعمل نحوه تدوین پیش‌نویس مقررات مرتبط با محیط کسب و کار»،^۱ مقرر شده پیش‌نویس مقررات، باید «حتی‌الامکان با رعایت بندهای زیر تنظیم و توسط دستگاه اجرایی در پایگاه یاد شده بارگذاری» شود:

۱. درج مقدمه توجیهی مبنی بر ضرورت و مطلوبیت وضع مقرر؛

۲. ذکر مبنای قانونی وضع مقرر مانند اصل (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛

۳. پیوستی حاکی از نظرخواهی و توجه به این نظرات در راستای رعایت ماده (۳) قانون؛

۴. اخذ نظر بالاترین مقام حقوقی دستگاه واضع مقرر جهت حصول اطمینان از عدم مغایرت مقرر با قوانین؛

۵. تعیین اثر وضع مقرر بر مقررات پیشین به‌نحو صریح و دقیق در انتهای پیش‌نویس».

سوای ماده (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» و مقررات مربوط به آن، ماده (۲۴) قانون مذکور و آیین‌نامه اجرایی آن نیز ظرفیت مناسبی برای پیش‌بینی‌پذیر ساختن سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی، ایجاد کرده است. طبق ماده (۲۴)، دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند «هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند». در ماده (۳) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» (مصوب هیئت‌وزیران، مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۱۵) نیز مقرر شده «دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند هرگونه تغییر در سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را مطابق حداقل زمان مندرج در جدول پیوست این آیین‌نامه... به اطلاع عموم برسانند» (ر. ک.: جدول ۳ نوشتار حاضر). برای مثال، برای مقررات مربوط به «صادرات و واردات (اعم از انواع تعرفه‌ها و محدودیت‌های تجاری)»، یک ماه زمان مقرر شده است. طبق ماده (۳) آیین‌نامه مربوط، «مقررات صرفاً پس از انتشار در پایگاه و گذشت مدت‌های مذکور لازم‌الاجرا می‌شوند» و بدین ترتیب، مقررات مربوط به صادرات و واردات باید یک ماه پیش از لازم‌الاجرا شدن، در «پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور» (معاونت حقوقی رئیس‌جمهور) در دسترس همگان برای نظرخواهی قرار گیرند؛ در غیر این صورت، لازم‌الاجرا محسوب نمی‌شوند. در ماده (۶) «آیین‌نامه لزوم ثبت و اطلاع‌رسانی مقررات در پایگاه اطلاعات...» نیز تصریح شده که لازم‌الاجرا شدن مقررات از تاریخ ۱۴۰۲/۲/۲۸، منوط به ثبت و انتشار آن‌ها در پایگاه مذکور است.

علاوه بر این‌ها، در سندی که توسط معاونت حقوقی رئیس‌جمهور با عنوان «راهنمای حقوق فعالان اقتصادی در مواجهه با مقررات» تدوین و در مهر ماه ۱۴۰۳ ابلاغ شده است،^۲ این حقوق در قالب چهارده بند به این شرح تنظیم شده است:

بند اول- حق آگاهی از مراجع وضع مقرر و حدود صلاحیت آن‌ها

بند دوم- حق آگاهی و دسترسی به مقررات

۱. طبق ماده (۹) دستورالعمل، «پیش‌نویس این دستورالعمل در ۱۴۰۳/۱/۵ در پایگاه اطلاع‌رسانی بارگزاری و متعاقباً در تاریخ ۱۴۰۳/۱/۳۰، در (۹) ماده به تصویب معاون حقوقی رئیس‌جمهور رسیده و پس از انتشار آن در پایگاه کسب و کار، از تاریخ ۱۴۰۳/۴/۱ برای دستگاه‌های اجرایی لازم‌الاجرا است».

۲. به شماره ۴۹۰۶۷/۱۴۱۸۳ مورخ ۱۴۰۳/۷/۳۰.

بند سوم- حق آگاهی از مقررات معتبر از نامعتبر
 بند چهارم- حق بر شفافیت مقررات
 بند پنجم- حق استعلام و تقاضای رفع ابهام از مقررات
 بند ششم- حق ارائه پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات مرتبط با محیط کسب و کار
 بند هفتم- حق دعوت از مقامات دولتی و تکلیف آن‌ها به شرکت در جلسات
 بند هشتم- حق مشارکت در تدوین مقررات
 بند نهم- حق آگاهی از پیش نویس مقررات قبل از تصویب
 بند دهم- حق لازم الاجرا ندانستن مقررات منتشر نشده در پایگاه کسب و کار
 بند یازدهم- حق محفوظ ماندن حقوق مکتسبه شهروندان در برابر مقررات جدید
 بند دوازدهم- حق داشتن مهلت مقتضی جهت رعایت مقررہ پس از انتشار
 بند سیزدهم- حق گزارش مقررات مغایر قوانین
 بند چهاردهم- رصد و پایش
 جزئیات تکلیف مقرر در قوانین مربوط و مصوبات هیئت وزیران در خصوص تدوین، تصویب و انتشار مقررات مرتبط با محیط کسب و کار که توسط معاونت حقوقی رئیس جمهور منقح شده و توسط دبیر هیئت دولت به اعضای هیئت دولت و کلیه استانداران ابلاغ شده،^۱ به ترتیب زیر است:
 تکلیف اول- معرفی نماینده و برقراری ارتباط نظام مند (سیستمی) با سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران (به نشانی qavanin.ir)
 تکلیف دوم- معرفی مراجع و مقامات صلاحیت دار جهت وضع مقررہ با اعضای بالاترین مقام دستگاه خطاب به معاونت حقوقی ریاست جمهوری
 تکلیف سوم- نظرخواهی از اتاق ها و تشکل های اقتصادی ذی ربط و توجه به نظرات آن ها
 تکلیف چهارم- رعایت الزامات در تدوین مقررہ شامل مقدمه توجیهی، مبنای قانون وضع، پیوست نظرخواهی، اخذ نظر بالاترین مقام دستگاه حقوقی و تعیین اثر وضع مقررہ
 تکلیف پنجم- انتشار پیش نویس یک هفته قبل از تصویب در تارنمای مرجع واضع مقررہ (به همراه اعلام نشانی تارنما به معاونت حقوقی ریاست جمهوری)
 تکلیف ششم- انتشار پیش نویس در پایگاه ملی اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور (به نشانی dotic.ir)
 تکلیف هفتم- لزوم توجه به ساختار متعارف مقررات (مشمول بر تاریخ تصویب، مرجع تصویب، شماره و تاریخ ابلاغ) به همراه درج تاریخ لازم الاجرا شدن مقررہ با رعایت حقوق مکلف به شهروندان
 تکلیف هشتم- بارگذاری مصوبه در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار (به نشانی qavanin.ir)

۵-۲. نقش و سهم شورای گفت‌وگو در اجرای اثربخش آیین‌های نظام‌مندی وضع مقررات

مانند اجرای هر مصوبه، برنامه و...، تمهیدات و لوازم متعددی نیز برای اجرای مفاد مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» و مقررات مربوط به آن، مورد نیاز است. یکی از این لوازم، همکاری و هم‌افزایی دستگاه‌های دولتی / حکومتی و خصوصی است. شوراهای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، به عنوان نهادهایی متشکل از اعضای خصوصی و عمومی، می‌توانند نقشی مؤثر و بی‌بدیل در اجرای قوانین و مقررات معطوف به فرایند مورد بحث ایفا کنند. این نقش مهم از آنجا ناشی شده که مطالبه خودداری از تصویب ناگهانی مقررات و مشورت با نهادهای نمایندگی‌کننده بخش خصوصی و در نتیجه، کاهش بی‌ثباتی محیط حقوقی و افزایش پیش‌بینی‌پذیری محیط کسب و کار، همواره و به‌دفعات از سوی فعالان، نهادها و تشکلهای اقتصادی مطرح شده و این مطالبات، به کرات به شوراهای گفت‌وگوی استانی و ملی منعکس شده و در دستورکار آن‌ها قرار گرفته است. به بیان دیگر، یکی از توجیهات اصلی شکل‌گیری فرایند تدوین و تصویب مقررات، پاسخ به مطالبات بخش خصوصی بوده است. در ادامه، با نقل برخی مکاتبات مربوط به مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»^۱، به انواع و ابعاد اقداماتی که از جانب نهادهایی مانند شورای گفت‌وگو و اتاق‌های سه‌گانه که می‌تواند به تحقق مفاد قانونی و مقرراتی مربوط به نظام‌مندی بیشتر تدوین و تصویب مقررات کمک کند، پرداخته شده است.

■ یکی از عوامل بی‌ثباتی مقررات، تصویب برخی مقررات توسط مراجعی است که دسترسی به مصوبات آن‌ها به دلایل متعدد میسر نیست. بدیهی است که عدم اطلاع از مصوباتی که مشتمل بر حقوق و تکالیفی برای فعالان اقتصادی و بنگاه‌ها هستند، نه تنها به بی‌ثباتی بیشتر محیط کسب و کار می‌انجامد، بلکه اجرای آن‌ها را نیز با مانع مواجه می‌سازد. در این خصوص، رئیس اتاق ایران در نامه‌ای خطاب به معاون اول رئیس‌جمهور تصریح کرده است: «برخی از پیش‌نویس‌ها، مصوبات و مقررات مربوط به دولت و دستگاه‌های اجرایی برخلاف قوانین بالادستی، "آییننامه ماده (۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار و بخشنامه مربوط به حقوق فعالان اقتصادی در مواجهه با مقررات"، به صورت محرمانه و طبقه‌بندی شده صادر می‌گردند، در صورتی که متضمن حق و یا تکلیف برای فعالان بخش خصوصی می‌باشند و باید از قید محرمانگی خارج شوند؛ برای نمونه می‌توان به دستورالعمل سهمیه‌بندی تخصیص ارز واحدهای تولیدی و بازرگانی، اعلام فهرست کد تعرفه‌های صادراتی و وارداتی اقلام کشاورزی مشمول سیاست تهاتر کالا، تصویب‌نامه هیئت وزیران در خصوص اخذ مابه‌التفاوت ارز از کالاهای اساسی و ضروری اشاره نمود»^۲.

■ مطالبه و پیگیری مداوم اتاق‌ها و شوراهای گفت‌وگو برای اجرای قوانین و مقررات ناظر بر موضوع

۱. مکاتبات این قسمت به نقل از این منبع است: امور تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری (تهیه و تنظیم)، مجموعه تنقیحی ناظر بر تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات کسب و کار (کتابچه ۲۴۳۰)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۴۰۴.

۲. «مکاتبه شماره ۱۳۵۵۶/۱۰/۱/ص مورخ ۱۴۰۳/۱۱/۱۴ رئیس اتاق ایران و دبیر کمیته حمایت از کسب و کار در زمینه درخواست صدور دستور در خصوص اجرای احکام قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، به نقل از: همان، ص ۸۸.

مورد بحث، یکی از لوازم مهم تحقق ایده‌های نظام‌مندی بیشتر مقررات‌گذاری محسوب می‌شود. برای نمونه، در مکاتبه رئیس اتاق ایران خطاب به وزیر صنعت، معدن و تجارت، چنین درج شده است: «... به موجب ماده (۴) قانون مقررات صادرات و واردات مصوب ۱۳۷۲/۷/۴، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است تغییرات کلی آیین‌نامه اجرایی این قانون و جداول ضمیمه مقررات صادرات و واردات را قبل از پایان هر سال، برای سال بعد و تغییرات موردی آن‌ها را طی سال، پس از نظرخواهی از دستگاه‌های ذی‌ربط و اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، ضمن منظور نمودن حقوق مکتسب تهیه و پس از تصویب هیئت‌وزیران جهت اطلاع عموم منتشر نماید. در همین راستا، جهت "رعایت زمان یک‌ماهه انتشار مقررات مرتبط با صادرات و واردات (اعم از انواع تعرفه‌ها و محدودیت‌های تجاری) قبل از اجرا" موضوع حکم ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار هیأت وزیران و ردیف اول جدول پیوست آن، موجب امتنان خواهد بود چنانچه ترتیبی اتخاذ گردد تا تعیین سود بازرگانی در سال آتی، به‌نحوی در دستور کار قرار گیرد که حداکثر تا پایان بهمن ماه سال جاری [۱۴۰۳]، فرایند تصویب، ابلاغ و انتشار آن در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار انجام پذیرد»^۱.

در مجموع، شوراها و گفت‌وگو (ملی و استانی)، با برخورداری از امکانات دبیرخانه‌ای و رسانه‌ای و دسترسی به تشکلهای و بنگاه‌های اقتصادی سراسر کشور، می‌توانند به اجرای مفاد مهمی از قوانین و مقررات راجع به مقررات‌گذاری نظام‌مندتر کمک کنند. برای نمونه، در ماده (۲) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» (مصوب هیئت‌وزیران، مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۱۵)، با هدف ساماندهی مراجع وضع مقرر، تصریح شده: «کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلفند ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این آیین‌نامه، مراجع و مقامات صلاحیت‌دار جهت وضع مقرر در دستگاه خویش را با امضای بالاترین مقام دستگاه به معاونت حقوقی رئیس‌جمهور ارسال نمایند. ثبت و انتشار مقرر در پایگاه صرفاً از سوی مراجع و مقامات ذی صلاح معرفی شده امکان‌پذیر است». به‌رغم انقضای مهلت مذکور، این تکلیف مهم همچنان به مرحله اجرا نرسیده است. پیگیری و طرح موضوع اجرای مصوباتی مانند مصوبه پیش‌گفته توسط شوراها و گفت‌وگو، زمینه اجرایی شدن چنین آن‌ها را فراهم خواهد کرد.

■ یکی از مهم‌ترین موانع اجرای قوانین و مقررات مربوط به نظام‌مندی بیشتر تدوین و تصویب مقررات، مقاومت برخی دستگاه‌ها و نهادها در اجرای مفاد قانونی و مقرراتی مربوط، با طرح این استدلال است که آن‌ها از شمول قوانین و مقررات خارج هستند. در چنین مواردی، یکی از اقدامات مؤثر، تأکید بر شمول آن‌ها در قوانین و مقررات مربوط است که از طریق مراجع ذی‌صلاح، به‌ویژه معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری صورت می‌گیرد. در مواردی نیز عدم شمول برخی مقررات در اجرای الزامات قانونی مربوط به مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» مطرح می‌شود. در این موارد، نقش اتاق‌ها و شورای گفت‌وگو، انعکاس استنکاف یا

۱. «مکاتبه شماره ۱۷۳۶/۱۱/۱۴۰۳/ص مورخ ۱۴۰۳/۱۰/۵ رئیس اتاق ایران و دبیر کمیته حمایت از کسب‌وکار در خصوص درخواست تعیین سود بازرگانی سال آتی تا پایان بهمن ماه سال جاری به استناد مواد ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، به‌نقل از: همان، صص ۹۴-۹۵.

تمرد نهادها و دستگاه‌های اجرایی از اجرای مفاد قانونی و مقرراتی مورد بحث، به مراجع مربوط و تلاش برای اقناع یا الزام آن‌ها به اجرای قانون است.

برای نمونه، معاون هماهنگی و برنامه‌ریزی امور حقوقی دستگاه‌های اجرایی در مکاتباتی با سازمان ملی استاندارد ایران، بر اجرای مفاد قانونی و مقررات مورد بحث به این شرح تأکید کرده است: «... مطابق ردیف (۷) جدول پیوست آییننامه اجرایی ماده (۲۴) و قسمت اخیر ماده (۳) همین آییننامه، مقررات راجع به استانداردهای اجباری، ۳ ماه (۹۰ روز) پس از انتشار در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار (qavanin.ir) لازمالاجرا می‌گردد مگر این که مقرر، مساعد به حال محیط کسب‌وکار بوده و مغایر با ایمنی یا سلامت مردم نباشد که در این صورت بدون نیاز به گذشت مدت از زمان انتشار در پایگاه مذکور قابلیت اجرایی دارد؛ لذا شایسته است دستور فرمایید الزامات فوق‌الذکر و سایر الزامات مندرج در دستورالعمل نحوه تدوین پیش‌نویس مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار در مقررات آتیاالتصویب مدنظر قرار گرفته و در خصوص مصوبه مورد اعتراض و اصلاحیه آن نیز نسبت به بارگذاری آنها در تارنمای این معاونت... اقدام لازم مبذول گردد».^۱

نمونه دیگر، تصریح شمول مصوبات «کارگروه بازگشت ارز حاصل از صادرات» در مقررات مورد بحث است. در نامه‌ای خطاب به معاون ارزی بانک مرکزی تصریح شده است: «با عنایت به این که مصوبات کارگروه بازگشت ارز حاصل از صادرات در اجرای وظایف و اختیارات مندرج در ماده (۳) اصلاحی آییننامه اجرایی تبصره (۶) بند (ح) ماده (۲) مکرر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، از مصادیق مقررات و رویه‌های تجارت خارجی محسوب می‌شود، خواهشمند است دستور فرمایید الزامات آییننامه‌های اجرایی مواد (۲۴) و (۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار... در این خصوص نیز رعایت گردد».^۲

در مکاتبه دیگری از سوی معاونت حقوقی ریاست جمهوری خطاب به رئیس سازمان تأمین اجتماعی، بدین شرح بر اجرای مواد قانونی و مقرراتی مورد بحث تأکید شده است: «عطف به مکاتبه اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی اصفهان... در خصوص "رعایت ماده (۳۶) قانون تأمین اجتماعی و نیز تغییر در نرم‌افزار اجرایی خود"... شایسته است در راستای اجرای جدول پیوست آییننامه ماده (۲۴) [قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار]، ترتیبی اتخاذ گردد تا هرگونه تغییر مقررات یا رویه‌های مرتبط با محیط کسب‌وکار در حوزه تأمین اجتماعی، حداقل پس از گذشت سه ماه از تاریخ انتشار بر روی پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار... اجرایی گردد و از تغییر ناگهانی رویه‌های مرتبط با محیط کسب‌وکار اجتناب شود».^۳

تصریح به شمول انواع مقررات در قوانین و مقررات ناظر بر مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط

۱. «مکاتبه شماره ۵۵۷۷۸/۱۲۵۶۰۶ مورخ ۱۴۰۳/۸/۲۰ معاونت حقوقی رئیس‌جمهور در خصوص رهنمود سازمان ملی استاندارد ایران در زمینه رعایت احکام آیین‌نامه‌های اجرایی مواد (۲۴) و (۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، به‌نقل از: همان، صص ۱۰۵-۱۰۶.

۲. «مکاتبه شماره ۴۹۰۶۷/۱۰۸۶۰۱ مورخ ۱۴۰۳/۷/۲۲ معاونت حقوقی رئیس‌جمهور در خصوص رعایت الزامات آیین‌نامه‌های اجرایی مواد (۲۴) و (۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار در خصوص مصوبات کارگروه بازگشت ارز حاصل از صادرات»، به‌نقل از: همان، ص ۱۱۰.

۳. «مکاتبه شماره ۵۵۴۸۳/۹۶۸۱۳ مورخ ۱۴۰۳/۷/۱ معاونت حقوقی رئیس‌جمهور در خصوص رهنمود سازمان تأمین اجتماعی در زمینه اجتناب از تغییر ناگهانی رویه‌های مرتبط با محیط کسب‌وکار»، به‌نقل از: همان، ص ۱۱۲.

کسب و کار»، در این توضیح خطاب به مدیرعامل سازمان بنادر و دریانوردی، قابل مشاهده است: «... تمام مقررات موجد حق یا تکلیف کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری (اعم از دولتی و غیردولتی) صرف نظر از عنوان آن (از قبیل بخشنامه، آیین نامه، اطلاعیه و...) و همچنین صرف نظر از ارتباط آن با محیط کسب و کار، به استناد تبصره ماده (۵) و ماده (۱۱) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۶ و نیز ماده (۳) شیوه نامه دسترسی آزاد به مقررات متضمن حق و تکلیف برای مردم (قوانین، مقررات و تصمیمات عمومی) ابلاغی ۱۳۹۹/۲/۹ رئیس جمهور، باید در پایگاه معاونت حقوقی رئیس جمهور منتشر گردد. بنابراین تکلیف مذکور، تکلیف عام‌الشمول است که تمامی مصوبات موجد حق یا تکلیف کلیه بانکها را در بر میگیرد». در پایان، «بر ضرورت اجرای مواد ۳، ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار و آیین نامه و دستورالعمل مربوطه توسط بانک مرکزی و سایر دستگاه‌های مشمول» تأکید شده است.^۱

به عنوان آخرین نمونه، در نامه‌ای خطاب به یکی از معاونان سازمان برنامه و بودجه، درخواست شده که در مصوبات «شورای اقتصاد»، الزامات مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، و آیین نامه‌های اجرایی آن، با توجه به ابلاغ مصوبه «تکالیف دستگاه‌های اجرایی در خصوص تدوین، تصویب و انتشار قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار»، رعایت شود.^۲

■ «سامانه ۲۴۳۰»، می‌تواند نقشی مهم در رصد کیفیت اجرای مواد مذکور توسط فعالان اقتصادی ایفا می‌کند. این سامانه، توسط مرکز ملی پایش و بهبود محیط کسب و کار (مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی) برای گزارش دهی «تغییرات ناگهانی مقررات» تعبیه شده است.^۳ یکی از مهم‌ترین کارکردهایی که می‌تواند توسط اتاق‌ها و شوراهای گفت‌وگو برای کمک به اجرای مفاد قانونی و مقرراتی مربوط به تدوین و تصویب مقررات با مشورت بخش خصوصی و با رعایت الزامات پیش‌بینی‌پذیری و ثبات بخشی به محیط کسب و کار صورت گیرد، مشارکت در گزارش دهی در سامانه مذکور است. در این خصوص، رئیس مرکز بهبود کسب و کار اتاق ایران، در نامه خطاب به رؤسای اتاق‌های تعاون و اصناف، تصریح کرده است: «... با اقدامات به عمل آمده توسط مجموعه‌های ذی ربط، سامانه ۲۴۳۰ با هدف ایجاد امکان اشتراک گذاری اطلاعات در زمینه مقررات خلق‌الساعه

۱. «مکاتبه شماره ۵۴۵۹۱/۶۹۹۰۳ مورخ ۱۴۰۳/۵/۲ معاونت حقوقی رئیس جمهور در خصوص تکلیف عام‌الشمول کلیه بانک‌ها در انتشار تمامی مصوبات موجد حق یا تکلیف در پایگاه معاونت حقوقی رئیس جمهور»، به نقل از: همان، صص ۱۱۵-۱۱۶.

۲. نامه مدیرکل حقوقی معاونت حقوقی ریاست جمهوری خطاب به معاون سیاست‌گذاری و راهبری توسعه ملی و منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه کشور، به شماره ۵۶۶۵۸/۹۰۱ مورخ ۱۴۰۴/۱/۶.

۳. در معرفی سامانه «۲۴۳۰» در پایگاه مربوط به نشانی <https://ir.2430.ir> تصریح شده است: «براساس مواد ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، ادارات حق ندارند با تغییر ناگهانی مقررات و رویه‌های اداری، فعالان اقتصادی را غافلگیر کنند. اگر تغییری ناگهانی در مقررات مشاهده کردید که به کسب و کار شما ضرر می‌زند، لطفاً موضوع را از طریق تکمیل فرم زیر به ما اطلاع دهید تا مانع قانون شکنی شویم و امنیت و آرامش را به اقتصاد ایران بازگردانیم». در وبسایت مذکور از فعالان اقتصادی خواسته شده به این سؤالات پاسخ دهند:

۱. دقیقاً کدام بخشنامه یا رویه تغییر کرده است؟ چگونه متوجه این تغییر شده‌اید؟

۲. این تغییر چه ضرری به کسب و کار شما می‌زند؟

۳. در صورت تمایل شماره تلفن همراه خود را برای پیگیری‌های بعدی اعلام کنید.

۴. اگر مستنداتی دارید آن را بارگذاری کنید.

و انعکاس تغییرات ناگهانی مقررات از سوی دستگاه‌های دولتی توسط فعالان بخش خصوصی، راهاندازی شده است. نظر به آنکه تاکنون صدور مقررها و بخشنامه‌های خلقالساعه و عدم اجرای مناسب مواد (۲۴) و (۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، خسارات جبرانناپذیری را برای فعالان بخش خصوصی و تعاونی به همراه داشته است، موجب امتنان خواهد بود چنانچه دستور فرمایید با هدف حسن اجرای آیین‌نامه این مواد قانونی، اقدامات ذیل در این خصوص معمول گردیده و مرکز بهبود کسب‌وکار این اتاق را از نتیجه امر مطلع نمایند.

- قرار دادن پیوند سامانه ۲۴۳۰ (ir.۲۴۳۰) در صفحه اول پایگاه خبری / وبسایت رسمی اتاق‌های اصناف / تعاون سراسر کشور
- معرفی نماینده ذی‌صلاح اتاق‌های اصناف / تعاون سراسر کشور جهت عضویت در کانال پیام‌رسان بله (جهت اشتراک‌گذاری اطلاعات مرتبط با مقررات خلق الساعه)^۱.

۱. «مکاتبه شماره ۲۷/۱۱۲۰۲/ص مورخ ۱۴۰۳/۹/۲۴ رئیس مرکز بهبود کسب‌وکار اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران در زمینه نحوه اشتراک‌گذاری اطلاعات تغییرات ناگهانی مقررات»، به نقل از: همان، صص ۹۸-۹۹.

سخن پایانی

با آنکه اجرایی شدن کامل مفاد مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» مستلزم تحقق مؤلفه‌های سازمانی، حقوقی، فرهنگی و ... متعدد است، و چنان که گفته شد، با موانعی پرشماری مواجه است، اما نکته مهم، آغاز این فرایند برای نظام‌مندی مقرراتگذاری در ایران و توفیق نسبی آن ظرف مدت زمان کوتاه است. تعدد مراجع ذیصلاح برای مقرراتگذاری و حجم انبوه مقررات موجود و مقررات در حال تولید توسط این نهادها، به شکل‌گیری محیط مقرراتی به‌شدت بی‌ثبات انجامیده و اعتماد و اطمینان سرمایه‌گذاران و صاحبان بنگاه‌ها را نسبت به محیط حقوقی کسب و کار متزلزل کرده است. دلایل توفیق نسبی فرایند توضیح داده شده برای نظام‌مندی بیشتر مقرراتگذاری را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

نخست - ساماندهی مؤلفه‌های ضروری برای وضع مقررات، به منابع مالی و ایجاد تشکیلات و ... نیاز ندارد؛ برخلاف دیگر اصلاحات از قبیل رفع ناترازی انرژی، اصلاحات در نظام بانکی، و رفع مسائل زیست‌محیطی. آنچه تاکنون برای نظام‌مندی بیشتر مقرراتگذاری انجام شده - چنان که پیش‌تر گفته شد - تصویب مفاد قانونی و مقرراتی بوده که باید از طریق سازوکارهای موجود، به مرحله اجرا برسند. مهم‌ترین پیش‌نیازها برای این تحول، عزم جدی دستگاه‌ها و مقامات اداری و هماهنگی‌های نهادی ضروری برای اجرای فرایندهاست که بدون تخصیص منابع مالی، قابل انجام است.

دوم - برقراری ثبات نسبی در محیط مقرراتی از طریق ابزارهایی مانند انتشار پیش‌نویس هر مقرر در پایگاه اطلاع‌رسانی و رعایت دیگر الزامات در تدوین مقررات، می‌تواند تا حدی بدون نیاز به اصلاحات کلان اقتصادی، سیاسی و ...، در برقراری محیط باثبات اقتصادی، مؤثر واقع شود.

سوم - آغاز و ادامه فرایند نظام‌مندی وضع مقررات، برخلاف اغلب سیاست‌ها و برنامه‌های اصلاحی، با مقاومت و مخالف گروه‌های ذی‌نفع یا سازمان‌های دولتی و ... مواجه نشده و نخواهد شد. به همین دلیل می‌توان امیدوار بود این فرایند، با سرعتی قابل قبول، بتواند به شکل‌گیری محیط مقرراتی باثبات کمک کند.

چهارم - در یکی از محدود دفعات، هماهنگی کامل میان اجزای ذی‌ربط دولت در پیشبرد یک برنامه اصلاحی، شکل گرفته است. در تدوین و تصویب مقررات مربوط در خصوص نظام‌مندی مقرراتگذاری، بیشترین نقش توسط دو نهاد ایفا می‌شود: معاونت حقوقی رئیس‌جمهور و وزارت امور اقتصادی و دارایی (مرکز ملی مطالعات،

پایش و بهبود محیط کسب و کار). بدیهی است همکاری دو نهاد مذکور و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، سبب بهبود کیفیت اسناد مربوط، تسریع در تصویب آن‌ها و اجرای دقیق آن‌ها شده است.

پنجم - در آخر، در فرایند تدوین مصوبات و پیگیری نظام‌مندی وضع مقررات، همکاری و تشریک مساعی مثال‌زدنی بین نهادهای دولتی، نهادهای نمایندگی‌کننده بخش خصوصی و تعاونی (اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران؛ اتاق اصناف ایران؛ و اتاق تعاون ایران) و نهادهای متشکل از اعضای حکومتی و خصوصی (شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، و کمیته حمایت از کسب و کار) شکل گرفته است. به‌ویژه مطالبه و پیگیری جدی و مکرر اتاق‌ها برای اجرای مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» و مقررات مرتبط با آن‌ها، سبب اجرای مؤثرتر آن‌ها شده است. مجموعه اقدامات دولت و بخش خصوصی که نمونه‌هایی از آن‌ها در سطور پیشین ذکر شد، باعث ایجاد فضایی خوشبینانه و امیدوارکننده مبنی بر ثبات بیشتر محیط کسب و کار از طریق الزام مقامات و دستگاه‌های پرشمار مقررات‌گذاری به رعایت آیین‌هایی است که می‌تواند به مشارکت بیشتر بخش خصوصی در تدوین مقررات از یک سو، و ایجاد موانعی در تصویب ناگهانی مقررات و مختل‌کننده محیط کسب و کار از سوی دیگر، منجر شود.

تأکید بر این نکته مفید به نظر می‌رسد که گرچه اصلاحات فرایندی در تدوین و تصویب مقررات، اصلاحاتی شکلی و رویه‌ای است، اما این اصلاحات می‌توانند تأثیرات مطلوب عمیق و مفیدی بر کیفیت مقررات و در نتیجه، کیفیت حکمرانی بر جای بگذارند. اجرایی‌شدن آیین‌های نظرخواهی و مشارکت بخش خصوصی در تدوین مقررات، و رعایت اصولی مانند درج مقدمه توجیهی و تعیین اثر وضع مقرر بر مقررات پیشین، در مجموع می‌توانند به موانعی سترگ برای دستگاه‌ها و مقامات اجرایی در وضع مقررات ناگهانی و خلق‌الساعه تبدیل شوند و ثباتی نسبی در محیط حقوقی کسب و کار را برقرار سازند. به بیان دیگر، کنترل کمیّت مقررات از طریق اعمال قواعد سختگیرانه و تشریفات بیشتر بر وضع مقررات، می‌تواند به تحقق هدف ارتقای کیفیت مقررات و متعاقب آن، بهبود حکمرانی بیانجامد. هدف از ذکر قوانین و مقررات مرتبط با نظام‌مندی تدوین و تصویب مقررات، نه بررسی و تدقیق جزئیات آن‌ها و توضیح پیش‌نیازها و موانع اجرای آن‌ها، بلکه تأکید بر تأثیرات مطلوب کوتاه‌مدت و بلندمدت آن‌ها بر ثبات‌بخشی به سیاست‌ها، قوانین و مقررات، و رویه‌های اجرایی است.

منابع و مآخذ

الف - گزارش‌ها، مقالات و کتب

- فارسی

۱. اسدی، علیرضا، زهرا ولی‌پور و مهناز علی‌آبادی، «بررسی مشکلات شرکت‌های بخش خصوصی صنعت برق؛ قوانین مخل کسب‌وکار و راهکارها»، سندیکای صنعت برق ایران، معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی، تیر ۱۴۰۲؛ ارائه‌شده در: نودوسومین نشست شورای گفت‌وگوی استان تهران، مورخ ۱۴۰۲/۴/۵.
۲. امور تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری (تهیه و تنظیم)، مجموعه تنقیحی ناظر بر تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات کسب‌وکار (کتابچه ۲۴۳۰)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۴۰۴.
۳. اندروز، مت، لنت پریچت و مایکل وولکاک، توانمندسازی حکومت: شواهد، تحلیل، عمل، ترجمه جعفر خیرخواهان و مسعود درودی، تهران: روزنه، ۱۳۹۷.
۴. بیکس، برایان، فرهنگ نظریه حقوقی، ترجمه محمد راسخ، تهران: نشر نی، ۱۳۸۹.
۵. توری، کارلو، «قانونگذاری: امری میان سیاست و حقوق»، در: حسن وکیلان (تألیف و ترجمه)، گفتارهایی در قانون و قانونگذاری (مجموعه مقالات)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۰، صص ۶۳-۷۵.
۶. حسین‌زاده، رمضان، مصطفی سعادت‌پور و الهام انصاری، «اثر عدم قطعیت سیاست‌های اقتصادی بر نوآوری در کشورهای منتخب عضو اوپک: رهیافت اقتصادسنجی فضایی»، فصلنامه مجلس و اقتصاد، سال دوم، شماره ۱، بهار ۱۴۰۳، صص ۱۴۸-۱۶۵.
۷. حسینی، سید یعقوب و سید مصیب حسینی، «بررسی تأثیر ثبات سیاسی و کنترل فساد در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی؛ مورد مطالعه: کشورهای منطقه منا»، فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی، سال پنجم، شماره ۱۷، بهار ۱۳۹۶، صص ۱۴۵-۱۶۸.
۸. حسینی، نیره‌سادات، تیمور محمدی و حمیدرضا ارباب، «بررسی اثر تعاملی ثبات سیاسی و اندازه اقتصاد بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی»، فصلنامه اقتصاد و تجارت نوین، سال پانزدهم، شماره اول، بهار ۱۳۹۹، صص ۶۱-۹۲.
۹. خوشنود، زهرا، مهشید شاهچرا و مرضیه اسفندیاری، «چالش‌های مقرراتی و اجرایی شناسایی ذی‌نفع واحد در تسهیلات و تعهدات کلان»، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، فروردین ۱۴۰۰.
۱۰. دانش‌آرا، عصمت، محمد عیسائی تفرشی و مرتضی شهبازی‌نیا، «تحلیل حقوق رابطه حقوق رقابت و سیاست‌های حفظ ثبات در نظام بانکی با تأکید بر ادغام بانک‌ها (مطالعه تطبیقی در حقوق آمریکا و ایران)»، فصلنامه حقوق خصوصی، دوره ۱۷، شماره ۱، بهار و تابستان ۱۳۹۹، صص ۲۷۸-۲۵۵.
۱۱. دنیای اقتصاد، «درخواست مهم اتاق بازرگانی از دولت درباره یک لایحه»، ۱۴۰۳/۱۰/۱۵.

۱۲. _____، «عملکرد شورای گفت‌وگو از سال ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ بررسی شد: کارنامه شورای گفت‌وگو»، ۱۴۰۳/۶/۲۵.
۱۳. _____، «نتایج نظرسنجی از ۹۵۵ فعال اقتصادی درباره موانع تولید در ایران منتشر شد: دغدغه اول صنعتگران»، ۱۴۰۰/۱/۱۷.
۱۴. زانتاکی، هلن، قانون‌نویسی: هنر و فناوری قواعد تنظیم‌گری، ترجمه حسن وکیلان، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب دانشگاهی در علوم اسلامی و انسانی (سمت)، مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱.
۱۵. شاه‌آبادی، ابوالفضل و زهره بهاری، «تأثیر ثبات سیاسی و آزادی اقتصادی بر رشد اقتصادی کشورهای منتخب توسعه‌یافته و در حال توسعه»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال چهارم، شماره شانزدهم، پاییز ۱۳۹۳، شماره ۵۵، صص ۵۳-۷۱.
۱۶. شرکت شهرک‌های صنعتی استان تهران، «نقش مالیات بر ارزش افزوده در رونق تولید و شکوفایی شهرک‌های صنعتی»، شهریور ۱۴۰۰، ارائه‌شده در: هفتادونهمین نشست شورای گفت‌وگوی استان تهران، مورخ ۱۴۰۰/۶/۳۱.
۱۷. علانی، رضا، «بررسی اثر ثبات سیاسی بر رشد اقتصادی ایران به تفکیک بخش نفتی و غیرنفتی (تأکید بر سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)»، راهبرد اقتصادی، سال چهارم (پیاپی ۴۷)، زمستان ۱۴۰۲، صص ۶۷۳-۷۰۸.
۱۸. کمیسیون بهبود محیط کسب و کار و رفع موانع تولید (مجری پروژه)، علی اصغر اздردی (مدیریت پروژه)، دیدگاه تشکلهای تخصصی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران در باب محیط کسب و کار و موانع تولید، تهران: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، ۱۳۹۸.
۱۹. مرتضایی، اشرف، «شناسایی و دسته‌بندی موانع و چالش‌های تولید و رقابت‌پذیری در بنگاه‌های زنجیره غذا و ارزیابی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (از دیدگاه فعالان اقتصادی زنجیره غذا)»، ویرایش دوم، کارفرما: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، آذر ۱۳۹۵.
۲۰. مرکز مال‌میری، احمد، «ارزیابی عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی: ۱. ارزیابی اجرای ۱۴ حکم مندرج در ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۶۸۸۴، بهمن ۱۳۹۸.
۲۱. _____، «ارزیابی عملکرد شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی: ۲. پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات (موضوع بند "الف" ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۷۱۳۷، تیر ۱۳۹۹.
۲۲. _____، «درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی: ۲. ثبات قوانین»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۳۶۷۰، اردیبهشت ۱۳۹۳.
۲۳. _____، «رویکردها و نظرات بخش خصوصی درباره قوانین و مقررات مغل کسب و کار (بر اساس مستندات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و کمیته حمایت از کسب و کار)»، مرکز پژوهش‌های اتاق ایران (مدیریت مطالعات حقوقی و اجتماعی)، دی ۱۴۰۲.
۲۴. _____، الزامات شناسایی قوانین و مقررات مغل کسب و کار، تهران: راه طلایی، به سفارش: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، مجری طرح: شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، ۱۴۰۰.
۲۵. _____، حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشتها (ویراست دوم)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.
۲۶. مطرانلویی، پریسا، «درآمدی بر مؤلفه‌های پایش ملی محیط کسب و کار و محورهای قابل پیگیری از سوی اتاق تهران»، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، معاونت بررسی‌های اقتصادی، شهریور ۱۴۰۳.
۲۷. نیلی، مسعود [و همکاران]، چالش‌های صنعتی شدن ایران: از حکمرانی اقتصادی تا تحولات جهانی، در: تجارت فردا (ضمیمه روزنامه دنیای اقتصاد)، دی ۱۴۰۳.

انگلیسی

1. Cao, Melanie and Daniel Tut, "Effects of Policy Uncertainty on Firm-Level Productivity", *Quarterly Journal of Finance*, Vol. 14, No. 3, 2024.
2. Chambers, Dustin, Patrick A. McLaughlin and Tyler Richards, "Regulation, Entrepreneurship, and Firm Size", *Journal of Regulatory Economics*, Vol. 61, 2022, pp. 108–134.
3. Fabrizio, Kira R. "The Effect of Regulatory Uncertainty on Investment: Evidence from Renewable Energy Generation", *Journal of Law, Economics, and Organization*, Vol. 29, Issue 4, August 2013, pp. 765–798.
4. Gross, Oren, "Stability and Flexibility: A Dicey Business", in Victor Ramraj, Michael Hor, and Kent Roach (eds.), *Global Anti-Terrorism Law and Policy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, pp. 90-106.
5. Hill, Adam, "Stability, Assurance, and the Concept of Legal Guidance", *Law and Philosophy*, Volume 34, Issue 2, 2015.
6. Kydland, Finn E. "Does Policy Consistency Affect Economic Growth?", in C. Berger-Vachon et al. (eds.), *Complex Systems: Solutions and Challenges in Economics, Management and Engineering*, *Studies in Systems, Decision and Control* 125, Springer, 2018, pp. 3-18.
7. Subhani, Ghulam, Masooma Batool Sakina, and Shumaila Mazhar Khan, "Role of Financial Stability, Environmental Regulations and Uncertain Economic Policies in CO2 Emission and Investment in Renewable Energy: Evidence from China", *Geological Journal*, Vol. 59, issue 7, 2014, pp. 1893-1905.
8. Zarate-Marco, Anabel and Jaime Valles-Gimenez, "The Cost of Regulation in a Decentralized Context: The Case of the Spanish Regions", *European Journal of Law and Economics*, Vol. 33, 2012, pp. 185–203.
9. Zamboni, Mauro, *The Policy of Law: A Legal Theoretical Framework*, Oxford: Hart Publishing, 2007.

ب- صورتجلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران

۱۰. صورتجلسه سی‌ودوم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۱/۳۰.
۱۱. صورتجلسه سی‌وسوم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۳/۳.
۱۲. صورتجلسه سی‌وچهارم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۳/۳۱.
۱۳. صورتجلسه سی‌وپنجم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۴/۲۸.
۱۴. صورتجلسه سی‌وششم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۵/۲۵.
۱۵. صورتجلسه سی‌وهفتم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۹.
۱۶. صورتجلسه سی‌وهشتم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۶.
۱۷. صورتجلسه سی‌ونهم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۸/۲۴.
۱۸. صورتجلسه چهل‌م، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۹.
۱۹. صورتجلسه چهل‌ویکم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۲۷.
۲۰. صورتجلسه چهل‌ودوم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۲۵.
۲۱. صورتجلسه چهل‌وسوم، جلسه مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۳.
۲۲. صورتجلسه چهل‌وچهارم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۹.
۲۳. صورتجلسه چهل‌وپنجم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۲/۲۶.
۲۴. صورتجلسه چهل‌وششم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۳/۳۰.
۲۵. صورتجلسه چهل‌وهفتم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۴/۲۷.
۲۶. صورتجلسه چهل‌وهشتم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۵/۲۴.

۲۷. صورتجلسه چهل‌ونهم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۱.
۲۸. صورتجلسه پنجاهم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۷/۲۵.
۲۹. صورتجلسه پنجاه‌ویکم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۸/۳۰.
۳۰. صورتجلسه پنجاه‌ودوم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۹/۲۸.
۳۱. صورتجلسه پنجاه‌وسوم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۱۰/۲۶.
۳۲. صورتجلسه پنجاه‌وچهارم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۱۱/۲۴.
۳۳. صورتجلسه پنجاه‌وپنجم، جلسه مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۲.
۳۴. صورتجلسه پنجاه‌وششم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۱/۲۸.
۳۵. صورتجلسه پنجاه‌وهفتم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۲/۲۵.
۳۶. صورتجلسه پنجاه‌وهشتم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۳/۲۹.
۳۷. صورتجلسه پنجاه‌ونهم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۴/۲۶.
۳۸. صورتجلسه شصتم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۵/۲۳.
۳۹. صورتجلسه شصت‌ویکم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۶/۲۷.
۴۰. صورتجلسه شصت و دوم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۸/۱.
۴۱. صورتجلسه شصت‌وسوم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۸/۲۹.
۴۲. صورتجلسه شصت‌وچهارم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۹/۲۷.
۴۳. صورتجلسه شصت‌وپنجم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۲۵.
۴۴. صورتجلسه شصت‌وششم، جلسه مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۳۰.
۴۵. صورتجلسه شصت‌وهفتم، جلسه مورخ ۱۳۹۹/۳/۲۱.
۴۶. صورتجلسه شصت‌وهشتم، جلسه مورخ ۱۳۹۹/۳/۲۱.
۴۷. صورتجلسه شصت‌ونهم، جلسه مورخ ۱۳۹۹/۵/۲۴.
۴۸. صورتجلسه هفتادم، جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۲۴.
۴۹. صورتجلسه هفتادویکم، جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۲۹.
۵۰. صورتجلسه هفتادودوم، جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۶.
۵۱. صورتجلسه هفتادوسوم، جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۰.
۵۲. صورتجلسه هفتادوچهارم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۳/۵.
۵۳. صورتجلسه هفتادوپنجم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۴/۲.
۵۴. صورتجلسه هفتادوششم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۴/۲۳.
۵۵. صورتجلسه هفتادوهفتم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۰.
۵۶. صورتجلسه هفتادوهشتم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۶/۱۷.
۵۷. صورتجلسه هفتادونهم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۶/۳۱.
۵۸. صورتجلسه هشتادم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۸/۵.
۵۹. صورتجلسه هشتادویکم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۸/۲۶.
۶۰. صورتجلسه هشتادودوم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۱.
۶۱. صورتجلسه هشتادوسوم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۲۹.
۶۲. صورتجلسه هشتادوچهارم، جلسه مورخ ۱۴۰۰/۱۲/۳.
۶۳. صورتجلسه هشتادوپنجم، جلسه مورخ ۱۴۰۱/۱/۲۴.
۶۴. صورتجلسه هشتادوششم، جلسه مورخ ۱۴۰۱/۳/۱۸.
۶۵. صورتجلسه هشتادوهفتم، جلسه مورخ ۱۴۰۱/۴/۷.
۶۶. صورتجلسه هشتادوهشتم، جلسه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶.
۶۷. صورتجلسه هشتادونهم، جلسه مورخ ۱۴۰۱/۸/۳۰.
۶۸. صورتجلسه نودم، جلسه مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۱.
۶۹. صورتجلسه نودویکم، جلسه مورخ ۱۴۰۱/۱۱/۵.
۷۰. صورتجلسه نودودوم، جلسه مورخ ۱۴۰۲/۲/۶.

۷۱. صورتجلسه نودوسوم، جلسه مورخ ۱۴۰۲/۴/۵.
۷۲. صورتجلسه نودوچهارم، جلسه مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۲.
۷۳. صورتجلسه نودوپنجم، جلسه مورخ ۱۴۰۲/۹/۵.
۷۴. صورتجلسه نودوششم، جلسه مورخ ۱۴۰۲/۱۰/۱۱.
۷۵. صورتجلسه نودوهفتم، جلسه مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۲.
۷۶. صورتجلسه نودوهشتم، جلسه مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۱۵.
۷۷. صورتجلسه نودونهم، جلسه مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۲۳.
۷۸. صورتجلسه یکصدم، جلسه مورخ ۱۴۰۳/۲/۱.
۷۹. صورتجلسه یکصدویکم، جلسه مورخ ۱۴۰۳/۲/۲۳.
۸۰. صورتجلسه یکصدودوم، جلسه مورخ ۱۴۰۳/۳/۲۶.
۸۱. صورتجلسه یکصدوسوم، جلسه مورخ ۱۴۰۳/۵/۱۵.
۸۲. صورتجلسه یکصدوچهارم، جلسه مورخ ۱۴۰۳/۶/۲۶.

ج- وبسایت‌ها

1. <https://qavanin.ir>
2. <https://ppdc.ir/fa/provincial-councils/provincial-instructions/instructions-for-provincial-meetings.html>
3. <https://rc.majlis.ir/fa>
4. <https://service.tccim.ir>

