

تنظیم‌گفتار

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری

سال سوم | شماره دهم | مرداد و شهریور ۱۴۰۱

تنظیم زدایی Deregulation یا Or ارتقای تنظیم‌گری؟ Better Regulation?



گفت‌وگو با

آقای علی فیروزی و سید امیر سیاح

گزارش نشست

فرزاد و فروید یک قانون، گزارش نشست بررسی
قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فهرست مطالب

مقاله

تسهیل رقابت از طریق مقررات زدایی یا تنظیم زدایی؛
با نگاهی به کارکرد هیئت مقررات زدایی | ۷

یادداشت تحلیلی

مقررات زدایی در عین قاعده‌مندی | ۱۱

گفت‌وگو با آقای علی فیروزی

ضرورت نگاه گسترده‌تر به تنظیم‌گری؛ تنظیم‌گری
تنها مجوزدهی نیست. | ۱۵

مروری کوتاه بر آخرین مقالات چاپ‌شده در حوزه تنظیم‌گری

بر مرز دانش | ۲۱

یادداشت تحلیلی

مبنای نظری مجوزدهی در قانون
تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار | ۲۴

اخبار تنظیم‌گران داخلی

با تنظیم‌گران | ۲۹

گفت‌وگو با آقای سید امیر سیاح

نگاهی به قانون تسهیل صدور
مجوزهای کسب و کار | ۳۴

اخبار بین‌الملل و تنظیم‌گران بین‌جهان

تنظیم‌گری دور دنیا | ۳۹

یادداشت تحلیلی

مقررات زدایی در آمریکا؛ از رونالد تا دونالد! | ۴۳

گزارش نشست

فرار و فرود یک قانون | ۴۸

تنظیم‌گفتار

سال سوم شماره دهم زمستان و بهمن ۱۴۰۱

تنظیم زدایی
یا
ارتقای تنظیم‌گری؟
Deregulation
Or
Better Regulation?



گفت‌وگو با

آقای علی فیروزی و سید امیر سیاح
گزارش نشست
فرار و فرود یک قانون: گزارش نشست تخصصی
قانون صدور مجوزهای کسب و کار

تنظیم‌گفتار

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری

سال سوم | شماره دهم | مرداد و شهریور ۱۴۰۱



انديشكده حكمراني شريف



باشگاه تنظيم‌گري ايران (بنا)

مدیر مسئول: دکتر امیراحمد ذوالفقاری

صاحب امتیاز: اندیشکده حکمرانی شریف

سردبیر: مرزّه ناطقی

همکاران: دکتر امیراحمد ذوالفقاری، دکتر مرتضی زمانیان، مهدی میرزایی، سید
محمد رضا دادگستر، امیرحسین عزتی، امیرحسین قلندری

ویراستار: امیرحسین عزتی

طراحی گرافیک: علیرضا نبی محمدی



تسهیل رقابت از طریق مقررات زدایی
یا تنظیم زدایی با نگاهی به کارکرد
هیئت مقررات زدایی



مقررات زدایی
در عین قاعده مندی

۱۱



۱۵

ضرورت نگاه گسترده تر به
تنظیم گری؛ تنظیم گری تنها
مجوزدهی نیست.



۳۴



تنظیم‌گری دور دنیا



۳۹



۴۸



۴۳

DEREGULATION

تسهیل رقابت از طریق مقررات زدایی یا
تنظیم زدایی؛ بانگاهی به
کارکرد هیئت مقررات زدایی



دکتر امیراحمد ذوالفقاری

مشاور ارشد گروه تنظیم‌گری اندیشکده حکمرانی شریف

فعالیت‌های اقتصادی نماید» در تبصره ۴ این ماده، بدون اشاره به شرح وظایف، اعضا و دایره اختیارات این هیئت، ظرفیت مناسبی برای اجرایی شدن نداشت. اما به صورت جدی از سال ۱۳۹۳ و با اصلاح ماده قانونی فوق الذکر، هیئت مقررات‌زدایی جایگاه روشنی پیدا کرد و دبیرخانه آن در وزارت اقتصاد آغاز به کار کرد. محور کار این هیئت حذف مقررات زائد و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار بود. از همان زمان بحث‌هایی شکل گرفت مبنی بر این‌که این هیئت برای نخستین بار در نظام حکمرانی ایران کارکرد تنظیم‌زدایی را ایفا خواهد کرد و با توجه به سوابق و تجربیات موجود در دنیا در موضوع تنظیم‌زدایی، خصوصاً در جریان بحران مالی ۲۰۰۷، این موضوع ابعاد تازه‌ای پیدا کرد. با توجه به تصویب قانون « تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» و پرنزگتر شدن نقش و جایگاه هیئت مقررات‌زدایی به نظر می‌رسد مناسب است به این سوال پرداخته شود که آیا هیئت مقررات‌زدایی کارکرد تنظیم‌زدایی دارد یا خیر؟ یعنی مقررات‌زدایی به معنی تنظیم‌زدایی است؟ و این‌که آیا ایجاد فضای رقابتی که مدنظر این هیئت است از طریق تنظیم‌زدایی اتفاق

کارکرد هیئت مقررات‌زدایی در بین نهادهای تنظیم‌گر فعال در کشور از ویژگی قابل توجهی برخوردار است؛ از یک سو این هیئت وظیفه مقررات‌زدایی را بر عهده دارد و از سوی دیگر هدف آن ایجاد فضای رقابتی از طریق رفع موانع صدور مجوزهای کسب‌وکار است؛ یعنی کارکردی تنظیم‌گرانه دارد. در این بین باید نسبت مقررات‌زدایی با تنظیم‌زدایی مورد توجه قرار گیرد. تصویب قانون « تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» که رویکرد آن ایجاد رقابتی عادلانه در فضای کسب‌وکارها از طریق برداشتن انحصارهای موجود در زمینه صدور مجوزهای کسب‌وکار است، بار دیگر نام « هیئت مقررات‌زدایی» مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی را بر سر زبان‌ها انداخت. هیئتی که محور اصلی قانون مذکور، به نوعی تثبیت جایگاه و ایجاد قدرت اعمال نظر آن در همه کسب‌وکارها بود. هرچند رد پای این هیئت از اولین نسخه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ (مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵) و در ماده ۷ این قانون وجود داشت، اما عبارت کلی «رئیس جمهور موظف است هیئتی را مأمور نظارت بر مقررات‌زدایی و تسهیل شرایط صدور مجوزها و پروانه

خواهد افتاد؟ سؤال دیگر این که اساسا آیا نظام حکمرانی ایران در این برهه که هنوز نظام تنظیم‌گری در آن به صورت کامل و مناسب مستقر نشده، نیازمند تنظیم‌زدایی هست یا خیر؟ نکته قابل توجه در این جا این است که مقررات‌زدایی لزوماً به معنی کاهش اعمال تنظیم‌گری و رهاسازی بازار نیست؛ بلکه می‌تواند به نوعی پیاده‌سازی تنظیم‌گری باشد. اصلی‌ترین

هدف تنظیم‌گری تحقق منفعت عمومی است و منظور از پیاده‌سازی تنظیم‌گری، مجموعه اقداماتی است که در راستای تحقق منفعت عمومی توسط نهاد تنظیم‌گر صورت می‌گیرد.

مقررات‌زدایی لزوماً به معنی کاهش اعمال تنظیم‌گری و رهاسازی بازار نیست؛ بلکه می‌تواند به نوعی پیاده‌سازی تنظیم‌گری باشد.

مقررات‌زدایی را از این جهت می‌توان پیاده‌سازی تنظیم‌گری دانست که گاهی اوقات وجود برخی مقررات زائد مانع از تحقق منفعت عمومی شده فلذا تنظیم‌گر جهت تحقق منفعت عمومی آنها را حذف می‌کند. هدفی که در قانون فوق‌الذکر برای هیئت مقررات‌زدایی ذکر گردیده، تسهیل ورود به فضای کسب و کار است. موضوعی که به دلیل وجود مقررات زائد و درهم تنیده که بسیاری از آنها در بستر تعارض منافع وضع شده‌اند، دچار چالش جدی است. قوانین و مقررات مختلفی که طی سالیان متمادی در بخش‌های مختلف وضع شده‌اند، ورود به کسب و کار را برای متقاضیان به شدت دشوار ساخته است.

دخالت مؤثر ذی‌نفعان در فرایند صدور مجوز در کسب و کارهای مختلف باعث بروز پدیده‌هایی همچون ظرفیت‌گذاری و حدود صنفی شده است که شدیداً عدالت در بهره‌مندی از فرصت‌های شغلی را خدشه‌دار کرده و مجوزها را به ابزاری برای تأمین منافع گروه‌های خاص مبدل ساخته است. در چنین فضایی هیئت مقررات‌زدایی به منظور از بین بردن فضای رانتی موجود اقدام به حذف

مقررات فوق‌الذکر می‌نماید که اقدامی در راستای تحقق منفعت عمومی و ایجاد عدالت در بهره‌مندی یکسان همه مردم از فرصت‌های شغلی و رقابتی کردن بازار است که علاوه

بر طرف عرضه، موجب افزایش رفاه طرف تقاضا از طریق کاهش قیمت و افزایش کیفیت نیز خواهد شد. عملکرد هیئت مقررات‌زدایی تاکنون نشان می‌دهد که این هیئت بیش‌تر بر حذف مقررات زائد بعضاً متراکم از گذشته متمرکز شده و تاکنون به دنبال تنظیم‌زدایی به معنی کاهش ابزارهای تحقق منفعت عمومی نبوده است.

البته نکته حائز اهمیت این است که موضوع منفعت عمومی در تنظیم‌گری در دو قسمت مطرح می‌شود: قسمت اول منفعت عمومی اقتصادی است که عمدتاً از طریق ایجاد رقابت حاصل می‌شود؛ یعنی با ایجاد فضای رقابتی منفعت عمومی اقتصادی محقق خواهد شد

توجه شود اما از سوی دیگر ابعاد غیراقتصادی منفعت عمومی مورد غفلت قرار نگیرد.

و هر چیزی که مانع ایجاد فضای رقابتی شود (از جمله مقررات زائد) باید از بین برود. از این منظر مقررات‌زدایی اقدامی در راستای تحقق منفعت عمومی است. به معنی دقیق‌تر مقررات‌زدایی خودش نوعی تنظیم‌گری است. قسمت دوم منافع عمومی، ناظر به مؤلفه‌های اجتماعی و غیراقتصادی است که به مقولاتی همچون ارائه

عملکرد هیئت مقررات‌زدایی
تاکنون نشان می‌دهد که این
هیئت بیش‌تر بر حذف مقررات زائد
بعضاً متراکم از گذشته متمرکز شده
و تاکنون به دنبال تنظیم‌زدایی به
معنی کاهش ابزارهای تحقق
منفعت عمومی نبوده است.

محتوای سالم و ... اختصاص دارد. این قسمت از منافع عمومی لزوماً از طریق ایجاد رقابت محقق نمی‌شود و نیازمند سازوکارهای دیگری جهت تحقق می‌باشد. حتی با به وجود آمدن فضای رقابتی ممکن است منفعت عمومی خدشه‌دار شود؛ از آن جهت که عرضه‌کنندگان خدمت با هدف جذب مشتری دست به اقداماتی بزنند که با منفعت عمومی در تعارض است؛ مثلاً رسانه‌ها برای جذب مشتری اقدام به عرضه محتوای ناسالم نمایی نمایند. به همین جهت باید گفت در رویکرد حذف مقررات زائد برای ایجاد فضای رقابتی از یک سو باید به ایجاد فضای رقابتی



مهدی میرزایی

پژوهشگر مهمان اندیشکده حکمرانی شریف

نگاه اول گویی نوعی تناقض را با خود حمل می‌کند، این است که در پی جایابی چارچوب «مقررات زدایی» است. حکمرانی مبتنی بر تنظیم‌گری نوین از طرفی کاملاً متعهد به چارچوب «مقررات زدایی» و کاهش حضور سلسله‌مراتبی دولت است و از سوی دیگر هیچ عرصه‌ای از اداره عمومی جوامع مدرن را خارج از شمول اعمال قواعد

حکمرانه نمی‌بیند. به بیان دیگر، هرچند کاهش حضور رسمی و سنتی دولت و روند کاهش مقررات‌گذاری، مسیری غیرقابل بازگشت به نظر می‌رسد، اما به صورت روزافزونی زندگی آحاد جامعه متأثر از

مکانیسم‌های نوین حکمرانی است. فناوری اطلاعات و ارتباطات برای مثال، امکان تسلط و دسترسی نهادهای حاکمیتی نوین، اعم از دولت‌های ملی و یا نهادهای بین‌المللی حاکم بر

سیر تکاملی مدل‌ها و نظریات نوین اعمال تنظیم‌گری، همراه با تحول در ماهیت جوامع مدرن و تطور دائمی مفهوم بنیادین حکمرانی در سال‌های اخیر، دائماً و به صورت کاملاً پویا در حال تحول است. رویکرد «حکمرانی تنظیم‌گرانه» به عنوان یکی از مترقی‌ترین رویکردهای حاضر، بیان‌گر این پویایی و تحول الگوهای کنترلی،

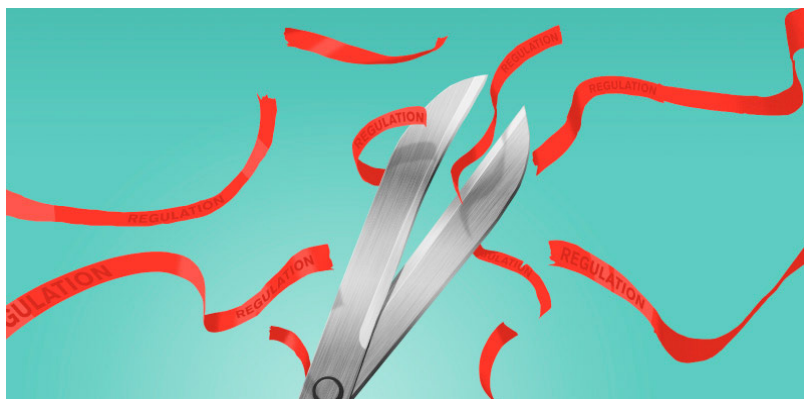
متناسب با تطور کلیت نظام‌های حکمرانی در عصر حاضر است. در این رویکرد، پویایی، به روز بودن، فعالیت پیش‌دستانه، نهادسازی هوشمند و نگاهی جامع و بین‌بخشی از خصوصیات

تنظیم‌گر نوین است که با ویژگی‌های سنتی تنظیم‌گر به عنوان نهادی قضایی، بوروکراتیک، رسمی و سلسله‌مراتبی ذاتاً متفاوت است. یکی از شاخصه‌های اصلی حکمرانی تنظیم‌گرانه که در

یکی از شاخصه‌های اصلی حکمرانی تنظیم‌گرانه که در نگاه اول گویی نوعی تناقض را با خود حمل می‌کند، این است که در پی جایابی چارچوب «مقررات زدایی» است.

از زمان ریاست‌جمهوری کارتر (۱۹۸۱-۱۹۷۷) به بعد نیاز به اصلاحات نظام اداری و به‌طور خاص تنظیم‌زدایی احساس می‌شد، تا این‌که در دولت ریگان (۱۹۸۹-۱۹۸۱) کاهش بار تنظیم‌گری به‌طور جدی در دستور کار دولت قرار گرفت. تنظیم‌زدایی در آمریکا پس از دهه ۱۹۷۰ و بر مبنای مکتب اقتصادی شیکاگو و نظریات برخی از اقتصاددانان مانند جرج استیگلر شتاب گرفت.

فناوری را بر خصوصی‌ترین عرصه‌های زندگی شهروندان فراهم کرده است. فناوری‌های نوین بانکداری، امکان اعمال حکمرانی بر زندگی اقتصادی تمام جوامع را حتی فراتر از مرزهای ملی افزایش داده است و نهایتاً سبک زندگی ملی و محلی در دنیای امروز، متأثر از قواعد اعمال شده توسط حکمرانان فرهنگی و رسانه‌ای به‌محاق رفته است.



به‌طور خاص برنامه‌های تنظیم‌زدایی در بخش‌های حمل‌ونقل، انرژی، ارتباطات و مالی مورد توجه قرار گرفتند. مبنای بسیاری از این اصلاحات این نگاه بود که حذف مقررات می‌تواند به توسعه نوآوری در بخش‌های مالی منجر شود. البته ضعف این دیدگاه در آن بود که چون نوآوری‌ها هر چند به افزایش سودآوری بنگاه‌های مالی منجر می‌شد، با فرض کارایی بازار، این سودآوری دلیلی بر کارایی آن‌ها در سطح کلان نیز به حساب

نمی‌رفت. مفهوم حکمرانی تنظیم‌گرانه به حل این تناقض ذاتی کمک می‌کند که در عین مقررات‌زدایی روزافزون، چگونه به سمت جوامعی شدیداً قاعده‌مند و یکپارچه به سرعت پیش می‌رویم.

در بررسی تاریخ تنظیم‌گری کشورهای جهان، حرکت از «تنظیم‌زدایی» به سمت رویکردهای جامع‌تر، سیر تحولی است که اغلب با آن مواجه هستیم. برای مثال، در ایالات متحده آمریکا،

از ابزارهای تنظیم‌گری مانند قاعده‌گذاری اینترنت جهانی، FATF در حوزه پولی و مالی، ماشین تکنولوژی پیچیده تحریم و استفاده از قدرت نرم نهادهای مدنی و اجتماعی برای توسعه اقتدار حکمرانی آمریکا در سطح ملی و بین‌المللی همگی نشانه‌های واضحی از مدل نوینی از نظام حکمرانی تنظیم‌گرانه هستند.

در ایران نیز علی‌رغم آن‌که پس از دوران خصوصی‌سازی نیاز به تنظیم‌گری به صورت جدی احساس می‌شد، اما هنوز برخی از نگرش‌های سنتی، خصوصی‌سازی و اصلاح نظام دولتی را به صورت مطلق معادل

همان‌طور که می‌توان بازه ۱۹۷۰ تا ۲۰۰۰ را دوران تنظیم‌زدایی به شمار آورد، دهه اول قرن بیست و یکم را می‌توان آغاز دوران تنظیم‌گری و گسترش تنظیم‌گری در آمریکا به شمار آورد.

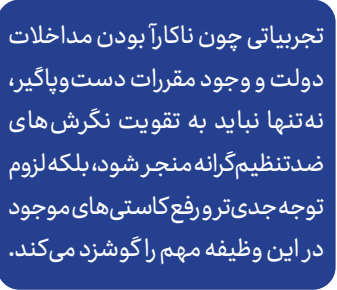
می‌آمد. در همین راستا، همان‌طور که می‌توان بازه ۱۹۷۰ تا ۲۰۰۰ را دوران تنظیم‌زدایی به شمار آورد، دهه اول قرن بیست و یکم را می‌توان آغاز دوران تنظیم‌گری و گسترش تنظیم‌گری در آمریکا به شمار آورد. این یادداشت درصدد ورود به مطالعه تجارب آمریکا به صورت تفصیلی نیست، اما مرور اجمالی شاخصه‌های دوران جدید تنظیم‌گری در

آمریکا نمونه واضحی از مدل حکمرانی تنظیم‌گرانه است. استفاده از ابزار فناوریانه جهت اعمال حاکمیت در حوزه‌هایی چون ICT و تنظیم‌گری مالی، نگاه بین‌المللی با هدف توسعه نفوذ آمریکا در سایر کشورها با استفاده



مقررات‌زدایی و حذف هرگونه مداخلات به شمار می‌آورد که آسیب‌های این نگرش در بلندمدت می‌تواند با عدم اجرایی شدن سیاست‌های کلان حاکمیت و تشدید ناکارایی‌های اقتصادی و اجتماعی و تضعیف نظام حکمرانی، کشور را تحت تأثیر قرار دهد. اگرچه باید توجه کرد که زدودن مقررات زائد گام مهمی در تضمین موفقیت خصوصی‌سازی به شمار می‌رود، اما بدون ایجاد یک نظام تنظیم‌گر کارآ نیز امکان استفاده از مزایای بازار رقابتی میسر نخواهد شد. در حقیقت

به صورت کلی عدم شکل‌گیری نهادهای تنظیم‌گر را می‌توان «حلقه مفقوده» فرآیند خصوصی‌سازی در ایران به شمار آورد. بنابراین به طور کلی می‌توان اینگونه گفت که تجربیاتی چون ناکارآ بودن مداخلات دولت و وجود مقررات دست‌وپاگیر، نه تنها نباید به تقویت نگرش‌های ضدتنظیم‌گرانه منجر شود، بلکه لزوم توجه جدی‌تر و رفع کاستی‌های موجود در این وظیفه مهم را گوشزد می‌کند.

کاستی‌های موجود در این وظیفه مهم را گوشزد می‌کند. 



تنظیم‌گری بسترهای رقابتی لازم را برای فعالیت بخش خصوصی فراهم می‌کند، در حالی که بدون وجود تنظیم‌گری مناسب، بخش خصوصی یا امکان ورود به بازار را پیدا نخواهد کرد و یا در صورت ورود، زمینه ایجاد انحصار توسط همان بخش خصوصی فراهم خواهد شد. اگر چه اظهار نظر دقیق در مورد واگذاری‌های انجام گرفته تاکنون و میزان کارآیی آن نیازمند مذاقه بیش‌تر است، اما

۱- این یادداشت برگرفته از گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «مفهوم تنظیم‌گری و ارتباط آن با نظام حکمرانی» است.



ضرورت نگاه گسترده‌تر به تنظیم‌گری؛ تنظیم‌گری تنها مجوزدهی نیست.

گفت‌وگو با آقای علی فیروزی

و گفت‌وگو پرداخته و نظرات ایشان را در رابطه با مأموریت اصلی این نهاد و نقش آن در نظام تنظیم‌گری جویا شویم. در ادامه متن این گفت‌وگو را می‌خوانید.

به عنوان سؤال اول قصد دارم به جایگاه هیئت مقررات‌زدایی در نظام تنظیم‌گری کشور بپردازم. در واقع سؤالی که مطرح است این است که آیا وظیفه و مأموریت این نهاد در نظام تنظیم‌گری، Deregulation به معنای حذف تنظیم‌گری و مقررات است یا Better Regulation به معنای بهبود و ارتقای تنظیم‌گری؟ اگر بخواهم تفاوت این دو مفهوم را دقیق‌تر توضیح بدهم، میتوانم به مثالی از کشور انگلستان اشاره کنم.

■ «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» و دبیرخانه آن با عنوان «مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار» که در وزارت امور اقتصادی و دارایی مستقر است، نهادی نسبتاً تازه تأسیس است که کارکرد آن در نظام حکمرانی کشور برای بسیاری از افراد مبهم است. این نهاد از یک سو وظیفه مقررات‌زدایی را بر عهده دارد و از سوی دیگر هدف آن ایجاد فضای رقابتی از طریق رفع موانع صدور مجوزهای کسب‌وکار است؛ یعنی کارکردی تنظیم‌گرانه دارد. با توجه به ابهام در کارکرد و نقش این نهاد در نظام تنظیم‌گری، برآن شدیم تا با آقای دکتر علی فیروزی رئیس سابق این مرکز به بحث

در کشور انگلستان در سال ۱۹۸۶، واحدی با عنوان واحد مقررات‌زدایی (Deregulation) ایجاد شد، اما با گذشت زمان و در سال ۱۹۹۷، عنوان این واحد به Better Regulation به معنای ارتقای تنظیم‌گری تغییر یافت. به نظر می‌رسد این تغییر و تحول در راستای اهمیت تنظیم‌گری و در نظر گرفتن "مقررات‌زدایی" به عنوان جزئی از تنظیم‌گری است که در برخی از مواقع می‌تواند به بهبود و ارتقای تنظیم‌گری کمک کند. در واقع می‌توان این گونه برداشت نمود که هدف اصلی، ارتقای تنظیم‌گری است. به منظور دست‌یابی به این هدف، ممکن است گاهی نیاز به "مقررات‌زایی" باشد و گاهی نیاز به "مقررات‌زدایی". حال با ذکر این مثال، سؤالی که پیش می‌آید این است که:

■ **به نظر شما در هیئت مقررات‌زدایی چقدر نگاه تنظیم‌زدایی وجود دارد؟ آیا فلسفه تشکیل این هیئت در ایران صرفاً Deregulation بوده یا نگاه این نهاد به مفهوم کلان Better Regulation و ارتقای تنظیم‌گری است؟**

در این خصوص باید بگویم که ما دچار یک اشتباه شده‌ایم و به جای هدف، ابزار را به عنوان هدف در نظر گرفته‌ایم. در وهله اول باید ببینیم هدف تنظیم‌گری و مقررات‌زدایی چیست، خروجی آن چه چیزی است و در نهایت اثر آن چگونه است. در تنظیم‌گری نباید روی ابزار خاصی تعصب

داشت و باید اثرهای مختلف یک ابزار سنجیده شود. اثر نهایی تنظیم‌گری good governance یا همان حکمرانی خوب به معنای عام است. گاهی اوقات به دلیل تورم قوانین و مقررات، لازم است بهای بیش‌تری به ابزار مقررات‌زدایی داد، مانند ایران. اما در یک جای دیگر ممکن است سرعت رشد استارت‌آپ‌ها بالا باشد و نیاز به سرعت بالای مقررات‌زایی باشد. در نتیجه نمی‌توان به طور مطلق گفت که مقررات‌زدایی خوب است یا بد. ما باید به دنبال این باشیم که مردم حس بهتری از حکمرانی داشته باشند و جنس این حکمرانی خوب و بد از نوع گزارش‌دهی نیست، بلکه از طریق احساس و ادراک مردم سطح جامعه قابل تشخیص است.

یک اشتباه دیگری که ما داریم، تعصب روی ابزارهاست. مهم نیست که ابزار چه چیزی باشد، مهم این است که ببینیم می‌خواهیم به چه هدفی برسیم. ما باید شاخص‌هایی را داشته باشیم که بتوانیم اهدافمان را با آن‌ها بسنجیم؛ به عنوان مثال در حوزه بهبود محیط کسب و کار، بانک جهانی ۴ شاخص زمان، هزینه، مراحل و مدارک را معرفی کرده است و طبق این‌ها وضعیت محیط کسب و کار کشورها را می‌سنجد. وقتی شما این شاخص‌ها را برای کمک به حکمرانی در فازهای ابتدایی و کمی‌سنجی تعیین کنید، آن وقت است که می‌توانید از ابزارهای مختلف برای

اگر معنای تنظیم‌گری را به مقررات‌زدایی و مجوزدهی تقلیل دهیم، جفای بزرگی به آن کرده‌ایم.



مختلف به کار بگیریم. شاید بیش از همه چیز ما به یک کار فرهنگی نیاز داریم، این به معنای پوسترسازی و کار تبلیغی نیست، در کشور ما فرهنگ‌های سازمانی با هم خیلی مشکل دارند و شاید مفهومی با عنوان "حکمرانی خوب" در سازمان‌های ماجایگاهی نداشته باشد.

یک وجه تمایز دیگری که مدل کشور ما با سایر کشورها دارد، این است که دولت در ایران عریض و طویل است. آدم‌ها وقتی بیکار باشند، برای حفظ مقام و صندلی برای خودشان وظیفه‌تراشی می‌کنند و یک سری کار اضافی و دست‌وپاگیر را به شرح وظایف خودشان اضافه می‌کنند تا بتوانند آن پست و مسئولیت سازمانی را حفظ کنند.

به طور کلی اگر حرف یک نهاد تنظیم‌گر شنیده نشود و آن حلقه‌های اتصال از ایجاد راهبرد تا نقطه اجرا به هم پیوسته و متصل نباشد، تقریباً هیچ کاری جلو نمی‌رود. یک راه برای شنیدن حرف تنظیم‌گر، خارج کردن اختیارات نهادهای ذیربط به صورت اتوماتیک است. به عنوان مثال اگر شما بتوانید یک گذرنامه را به صورت کاملاً الکترونیکی صادر کنید، عملاً اختیار از دست یک مرکزی مانند پلیس ۱۰۰ در می‌آید. دفاتر واسطه‌ای مانند پلیس ۱۰۰+ و دفاتر پیشخوان دولت، تقریباً تمام کارهایشان قابلیت این را دارد که فرد در منزل و به صورت الکترونیکی آن‌ها را انجام دهد، اما چرا تعطیل نمی‌شوند؟ چون با تعطیلی این دفاتر، بیش از ۳۰ هزار نفر بیکار می‌شوند و چنین کاری از

تنظیم‌گری استفاده کنید. اگر معنای تنظیم‌گری را به مقررات‌زدایی و مجوزدهی تقلیل دهیم، جفای بزرگی به آن کرده ایم. در نهایت این که در تنظیم‌گری اگر حلقه‌های اتصال از ایجاد راهبرد تا نقطه اجرا به هم پیوسته و متصل نباشد و توسل به فشار و زور از یک حدی بیش‌تر شود، طبیعتاً فرمان‌پذیری نیز وجود نخواهد داشت و حکمرانی عملاً معنایی ندارد.

■ **سؤال دیگر در خصوص نسبت هیئت مقررات‌زدایی با سایر تنظیم‌گران است. نسبت این نهاد با سازمان‌های تنظیم‌گر موجود چیست؟ آن‌ها را محدود میکند یا منسجم و هماهنگ‌تر؟ آیا رویکرد این نهاد در تعارض با ایجاد تنظیم‌گران بخشی است؟ آیا این نهاد در تقابل با تنظیم‌گران بخشی و گرفتن ابزارهای تنظیم‌گری از آنان بوده یا با هدف کمک به نظام تنظیم‌گری کشور فعالیت داشته است؟**

■ در ابتدا تصمیم بر این بوده که این نهاد، یک نهاد هماهنگ‌کننده باشد؛ هماهنگ‌کننده‌ای که ریاست داشته باشد، اختیار و ضمانت اجرایی داشته باشد و به نوعی هم تنظیم‌گر باشد، هم تسهیل‌گر. شاید بهتر بود عنوان هیئت مقررات‌زدایی، نهاد تنظیم‌گری یا ارتقای تنظیم‌گری انتخاب شود که مقررات‌زدایی هم یکی از ابزارهای آن باشد. در این خصوص ما باید مدل‌ها و تجربیات موفق سایر کشورها در این حوزه را برای ایران بومی‌سازی کنیم و سپس بتوانیم در دستگاه‌های

نظر اقتصادی به صرفه نیست.

در انگلستان یک وزارت خانه تشکیل شده که هر مقررهای که بخواهد صادر شود، ابتدا در آن جا هزینه سنجی می شود و هزینه وارده به محیط کسب و کار را بررسی می کنند؛ به عبارت دیگر تصمیم گیری ها را هزینه دار می کنند. در حالی که چنین کاری در ایران قابلیت اجرا ندارد، زیرا در دوره گذار یک سری نهادها و سازمان هایی تشکیل شده اند که در وضعیت فعلی، حذف آن ها ترسناک به نظر می رسد.

یکی دیگر از مشکلاتی که وجود دارد، این است که یک کاری که می بایست به صورت واحد و توسط یک فرمانده انجام شود را بین نهاد های مختلف تقسیم می کنیم تا به نوعی همه را راضی نگه داریم. به عنوان نمونه هیئت مقررات زدایی در وزارت اقتصاد، ستاد تسهیل در وزارت صمت، شورای اشتغال، شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی و ... همگی به وجود آمده اند و یک کار واحد تکه تکه شده است و متاسفانه تمامی این نهادها صرفا به مجوزدهی محدود شده اند. درست است که مجوزدهی سهم ۵۱ درصدی از ارائه خدمات دولت دارد و در فرایند حکمرانی نقش بزرگی دارد، اما در کنار آن نباید از وضع مقررات جدید هم ترس داشت.

■ **نظر شما راجع به محل فعالیت این نهاد چیست؟**
آیا قرارگیری دبیرخانه این هیئت ذیل وزارت

اقتصاد کار درستی است؟

■ فعالیت این هیئت ذیل وزارت اقتصاد چندین سال مورد بحث و تبادل نظر بوده است. به نظر من شاید بهترین حالت این باشد که هیئت مقررات زدایی در وزارت اقتصاد بماند اما با افزایش اختیارات، یعنی رئیس جمهور اختیار این حوزه را به طور کامل به وزیر اقتصاد بدهد که بتواند امورات را پیش ببرد. در واقع رئیس جمهور یک نماینده ویژه در این هیئت قرار دهد که البته چنین اقداماتی در ایران خیلی مرسوم نیست.

■ **خوب است کمی به قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار که میبایست توسط هیئت مقررات زدایی اجرایی شود نیز بپردازیم. همانطور که میدانید، در ادبیات خط مشی گذاری یکی از مراحل اصلی چرخه خط مشی گذاری، تبدیل مسائل به دستور کار اصلی (Agenda) نظام حکمرانی است؛ در رابطه با قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار به نظرتان چه طور این مسأله آنقدر بزرگ و برجسته شد و به دستور کار اصلی دولت تبدیل شد؟ چگونه ذی نفعان و نهادهای تاثیرگذار در این حوزه هم راستا شدند و قانون به یک مسئله حاکمیتی تبدیل شد؟**

■ تسهیل صدور مجوزها و بهبود محیط کسب و کار تقریبا ارزان ترین راه ممکن برای رشد اقتصادی و جذب سرمایه گذاری است. اگر مجوزها در زمان کمتری صادر شوند، طبیعتا سرمایه گذاران



محسوب می‌شود. علاوه بر این، قانون وکلا می‌توانست خودش را ارتقا دهد و به سمت تخصصی کردن وکالت برود؛ به عنوان مثال همان‌طور که پزشکان متخصص داریم، در حوزه وکالت هم می‌توانستند ایده‌ی وکیل متخصص مانند وکیل مالیاتی، گمرک، خانواده، بیمه و... را اجرایی کنند، یا اگر قانون وکلا سراغ نظام اعتبارسنجی وکلا می‌رفت، می‌توانست بازار را مدیریت کند. به هر حال رفع انحصار در هر حوزه‌ای، یک سری مخالفانی دارد و لازم است که منافع آن صنف هم تأمین شود.

■ با توجه تصویب و ابلاغ قانون، به نظر شما چه مواردی در این قانون نادیده گرفته شده یا به درستی دیده نشده است؟ خلاصه‌ها و ضعفهای این قانون چیست؟

■ من پیشنهادم این بود که به جای دو طبقه‌ای کردن مجوزها، آن‌ها را سه طبقه‌ای کنند؛ یعنی مجوزها ۳ حالت داشته باشند: Registration، License و Permission. در سایر کشورها نیز این فرآیند سه طبقه‌ای است. حجم زیادی از مجوزهای ما در بخش License قرار دارد، یعنی مثلاً برای پاسخ دادن به درخواست ۱۵ روز زمان تعیین می‌شود، اگر جوابی داده نشد، به منزله موافقت در نظر گرفته می‌شود. در قانون تسهیل این جنس از تصمیمات دیده نشده و شاید بعداً لازم شود قانون اصلاح شود.

■ آیا به نظر شما قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار ضمانت اجرایی

بیش‌تری ترغیب می‌شوند که در کشور ما فعالیت کنند. طبق آمارها به ازای هر ۱ درصد ارتقا در شاخص بهبود محیط کسب و کار، ۰.۶ درصد به رشد اقتصادی افزوده می‌شود. با بهبود محیط کسب و کار، مسئله اشتغال نیز حل می‌شود. این‌که دولت باید شغل ایجاد کند، یک تفکر اشتباه است؛ دولت باید بسترها را آماده کند که بخش خصوصی بیاید و شغل ایجاد کند. یکی از بسترهایی که در این خصوص وجود داشت، همین موضوع تسهیل صدور مجوزها بود. علاوه بر این‌ها، تب این قانون در سطح جامعه بالا گرفته بود و مردم هم این موانع را لمس می‌کردند و از امضاهای طلایی باخبر بودند و در جریان ماجرا قرار داشتند. به همین دلایل بود که قانون تسهیل صدور مجوزها به یک مسئله مهم تبدیل شد و قانون آن به مرحله تصویب و اجراء رسید.

■ آیا در جریان تدوین این قانون، اقداماتی جهت دریافت و اعمال نظرات گروه‌های مختلف صورت گرفت؟ به عنوان مثال دریافت نظرات نهادهای مانند قانون وکلا که یکی از مخالفان وضع این قانون بود.

■ این قانون به جز قانون وکلا و قانون سردفتران، مخالف خاصی نداشت. قانون وکلا نیز در این موضوع بیهوده مقاومت کرد و می‌توانست در جریان تصویب قانون، رایزنی کند و بگوید الان که وکالت کسب و کار شده است، باید قواعد کسب و کار نیز بر آن حاکم شود و مثلاً تبلیغ وکلا آزاد باشد، چون طبق قانون تبلیغ وکلا جرم

مناسبی دارد؟

■ به نظر من مهم‌ترین نکته‌ی تصویب قانون تسهیل این بود که افزایش تعامل‌پذیری باعث می‌شود یک قانون اجرایی شود. مادر کشور قانون‌های زیادی داریم که هیچ‌کس آن‌ها را اجرا نمی‌کند؛ به عنوان مثال طبق قانون، داشتن تجهیزات ماهواره‌ای ممنوع است؛ اما بیش از ۷۰ درصد مردم این تجهیزات را دارند و قانون اجرایی نمی‌شود. در قوانینی که به شیوه حکمرانی بر می‌گردند، به نظرم لازم است حتماً نظر دستگاه‌های تخصصی در آن لحاظ شده باشد، اگر این دستگاه‌ها در مراحل طراحی، تصویب و اجرای قانون همراهی نکنند، ■ می‌توان گفت تقریباً هیچ کاری صورت نمی‌گیرد.

■ بله ضمانت اجرایی دارد، اما شاید جنس این ضمانت‌های اجرایی باید یک چیز دیگر باشد و به نوعی اجرای آن عملی و امکان‌پذیر باشد. به عنوان مثال در آمریکا در بودجه‌ریزی عملیاتی، بودجه دستگاه‌ها به چنین اقداماتی وابسته است و مقدار بودجه طبق اجرایی کردن یا نکردن این قوانین، کم و زیاد می‌شود.

■ به نظر شما و در یک نگاه کلی چه ایده‌ها، درس‌آموخته‌ها و تجاربی را می‌توان از فرآیند تصویب این قانون گرفت که در تدوین قوانین و سیاست‌های دیگر بتوان از آن‌ها بهره گرفت؟





برمرزدانش



سیدمحمدرضا دادگستر

پژوهشگر مهمان اندیشکده حکمرانی شریف

مروری کوتاه بر آخرین مقالات چاپ شده در حوزه تنظیم‌گری

از نهادهای تنظیم‌گری جذاب و در عین حال مورد مطالعه قرار نگرفته را تشکیل می‌دهد، زیرا هم هدف و هم موضوع تنظیم‌گری است. تفاوت در سیستم‌های ملی CCR چالش‌هایی را برای شرکت‌های چندملیتی ایجاد می‌کند و به طور فزاینده‌ای به موضوع درگیری‌های بین‌المللی در مورد استانداردهای تنظیم‌گری تبدیل شده است. در این زمینه مورد چین شایسته توجه ویژه است؛ زیرا این کشور هم واگرایی نهادی و هم همگرایی با نمونه‌های بین‌المللی را دنبال می‌کند. از این



سیستم گزارش اعتباری شرکتی چین: مقایسه‌ای با آمریکا و آلمان

گزارش اعتباری شرکتی یا CCR که هدف آن افزایش اعتماد به شرکت هاست، مجموعه‌ای



■ آژانس‌های درهم‌تنیده و ترجیحات تعبیه شده: آژانس‌های تنظیم‌گری ملی در حکمرانی چندسطحی اروپا

ظهور رژیم‌های سیاست‌گذاری فرادولتی در اروپا، نقش آژانس‌های تنظیم‌گری ملی (NRAs) را به طور اساسی تغییر داده است. نویسندگان در این مقاله از این ایده که شکاف معنی‌داری بین سطوح داخلی و اروپایی حکمرانی وجود دارد فاصله گرفته و نشان می‌دهند که منطق متفاوتی در دهه‌های اخیر پدیدار شده است که زنجیره‌های متعدد تفویض اختیار و طرح‌های هماهنگی نوآورانه را ترکیب می‌کند. NRA ها موقعیت «دلالی» یا میانجی بین سیاست‌های داخلی و اروپایی را اشغال کرده‌اند که دیگر به اندازه کافی توسط مدل‌های غالب، عمدتاً دوتایی از خودمختاری بوروکراتیک که فقط برای دولت‌های ملی تصور می‌شود، توصیف نمی‌شود. در این مقاله که در آخرین شماره Journal of European Public Policy چاپ شده است، مفهوم آژانس‌های درهم‌تنیده ابداع شده تا پیوندهای بین NRA و آژانس‌های اروپایی (EAs) به نمایش گذاشته شود و با شواهد تجربی ترکیب می‌شود تا نشان داده شود چگونه آن‌ها به طور مؤثر سطوح مختلف دولت را نمایندگی می‌کنند.

رو، توصیف رژیم تنظیم‌گری چین دشوار است. ساختار نهادی چین با ویژگی‌های خاص خود، شکل متمایز اعتمادسازی اقتصادی، به یک سیستم CCR با ویژگی‌های چینی اشاره دارد. در حالی که دولت‌های ایالات متحده و آلمان عقب نشسته‌اند و بر ایجاد محیطی متمرکز می‌کنند که در آن اعتماد بین بازیگران شرکت‌هایی می‌تواند از پایین به بالا توسعه یابد، دولت چین رویکردی فعال‌تر را دنبال می‌کند. دولت چین با زیرساخت اطلاعاتی متمرکز و گسترش عملکرد اجرای قانونی CCR، در ایجاد اعتماد در بخش شرکتی به شکلی از بالا به پایین مداخله می‌کند. بازار رو به رشد بازیگران خصوصی CCR قرار است این مجموعه از بالا به پایین را با نوآوری از پایین به بالا و مزایای مشخص برای کسب و کارها تکمیل کند. در این حالت تنظیم‌گری، دولت به طور همزمان کنترل مرکزی را حفظ می‌کند و از طریق پذیرش فناوری‌های جدید به شیوه‌ای مانند حالت تنظیم‌گری هدایت می‌کند. علاوه بر این، دولت مکانیسم‌های بازار (مانند رقابت از طریق امتیازات) را در صورت لزوم برای دستیابی به اهداف خود ابزاری می‌کند. این مقاله در شماره آگوست ۲۰۲۲ نشریه Regulation & Governance منتشر شده است.

در منطقه توصیف می‌کند. این شاخص‌ها نشان می‌دهند که تکامل گرایش‌های هنجاری از نظر گستره، زمینه، و زمان پذیرش متفاوت است. علاوه بر این، تغییرات به طور مساوی یا حتی مثبت با ابعاد عملکرد خاص مرتبط نیست. در حالی که ابزارهای نظارتی اقتصادی بسیاری از ابعاد عملکرد را شکل می‌دهند، شرایط رویه‌ای "نرم" نیز نقش مهمی در درک کیفیت در بخش برق ایفا می‌کند. این مقاله در شماره جولای ۲۰۲۲ نشریه Regulation & Governance به چاپ رسیده است.



■ اصلاحات تنظیم‌گری، تغییرات هنجاری و عملکرد: شواهدی از بخش برق در آمریکای لاتین

طی سه دهه گذشته، منطقه آمریکای لاتین اصلاحات تنظیم‌گری مختلفی را تجربه کرده و تغییرات هنجاری متمایزی در چارچوب، ابزارها یا رویه‌های اتخاذ شده توسط آژانس‌های تنظیم‌گری مستقل (IRA) ارائه شده است. در حالی که شواهدی وجود دارد مبنی بر این‌که ایجاد IRA تاثیر مثبتی بر عملکرد بخش تنظیم شده می‌گذارد، اطلاعات کمی در مورد تأثیرات این مقررات قانونی اضافی زمانی که در قوانین اولیه یا ثانویه گنجانده می‌شوند، وجود دارد. با این حال، تغییرات هنجاری ممکن است فعالیت‌های تنظیم‌گری واقعی IRA و سیگنال‌هایی را که به ذی‌نفعان ارسال می‌کنند، شکل دهد و به طور بالقوه بر عملکرد بخش تأثیر بگذارد. این تحقیق سیر تحول چندین ابزار و رویه‌هایی را که به طور قانونی توسط IRAهای مستقر در آمریکای لاتین اتخاذ شده است، دنبال می‌کند و به طور جامع تأثیر این تغییرات هنجاری را بر ابعاد عملکرد بخش برق ارزیابی می‌کند. ما فهرست‌هایی را ایجاد کردیم که اتخاذ رویکردهای قانونی خاص را



مبنای نظری مجوزدهی در قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار

یادداشت تحلیلی





مرتضی زمانیان

مدیر گروه اقتصاد اندیشکده حکمرانی شریف

ماهیت آن‌ها بر اساس استفاده از منابع طبیعی بوده و یا آثار جدی بر محیط زیست دارند. این قبیل فعالیت‌ها عموماً نیازمند احراز صلاحیت ویژه‌ای نیستند و به همین دلیل افراد بسیار زیادی به صورت بالقوه قابلیت انجام آن را دارند. از آن جمله می‌توان به صید ماهی یا برداشت چوب از جنگل‌ها اشاره نمود. در این فعالیت‌ها ماهیت مجوز اساساً ارتباط خاصی با احراز صلاحیت ندارد و صدور مجوز برای محدود کردن برداشت از منابع زوال‌پذیر طبیعی و کنترل آثار مخرب این فعالیت‌ها بر محیط زیست است.

در یک نظام تنظیم‌گری کارا، فعالیت‌های گروه اول برای شروع نیازمند اخذ مجوز نیستند و کفایت آن‌ها فرد شاغل به آن شروع کار خود را به حاکمیت اعلام کرده و رعایت کلیه استانداردهای مربوطه را متعهد شود. وظیفه مشخص نهادهای تنظیم‌گر نیز نظارت‌های پسینی به منظور رعایت استانداردهای اعلام شده است. در قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، مجوزهای ثبت‌محور به این گروه از مشاغل تعلق می‌گیرد.

گروه دوم فعالیت‌ها نیازمند اخذ مجوز برای ورود به فعالیت هستند. اما نکته کلیدی در مورد این مجوزها محدود بودن مجوز به ابزاری برای تأیید صلاحیت حرفه‌ای است و وضع هرگونه

اساس و ماهیت مجوز در نظام حکمرانی به رابطه نظارتی حاکمیت و فعالیت‌های اقتصادی مرتبط می‌شود. به صورت کلی می‌توان ماهیت مجوز را لزوم نظارت حاکمیت بر فعالیت‌هایی دانست که ارائه آن‌ها بدون تحقق الزامات خاص آثار منفی بر اقتصاد و جامعه به همراه خواهد داشت. در یک دسته‌بندی کلی می‌توان فعالیت‌های نیازمند اخذ مجوز را در سه دسته کلی تقسیم‌بندی نمود: دسته اول فعالیت‌هایی هستند که انجام آن‌ها نیاز به تخصص یا مهارت ویژه‌ای ندارد، اما انجام آن‌ها با توجه به تبعات احتمالی آن‌ها بر حوزه‌هایی مانند سلامت یا امنیت نیازمند نظارت مداوم در حین انجام آن فعالیت است. بسیاری از فعالیت‌ها از جمله تولید مواد غذایی از این جمله است.

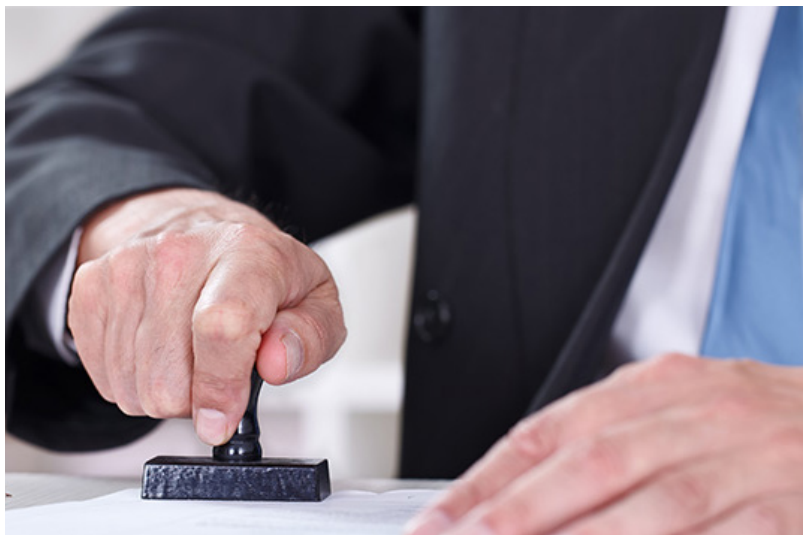
دسته دوم فعالیت‌هایی هستند که نه تنها نیازمند نظارت‌های حین انجام هستند، بلکه ورود به آن‌ها نیازمند احراز صلاحیت است. به صورت کلی مشاغل حرفه‌ای از جمله حرفه پزشکی در این زمره به شمار می‌روند که نه تنها آغاز به کار آن‌ها نیاز به تأیید صلاحیت و به بیان دیگر اخذ مجوز است، بلکه انجام آن‌ها نیز به صورت مداوم تحت نظارت نهادهای حاکمیتی قرار دارد.

در نهایت دسته سوم فعالیت‌هایی هستند که

ظرفیت‌گذاری و حریم جغرافیایی به صورت جدی وجود دارد که از مصادیق بارز انحصار به شمار می‌رود.

"قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار" را که اسفندماه سال ۱۴۰۰ در مجلس تصویب گردید، میتوان گامی رو به جلو جهت رفع انحصار در کشور دانست. در این قانون با در نظر گرفتن مبنای

محدودیت بر تعداد اشخاص دریافت کننده مجوز در ورود آن‌ها خلاف اصول تنظیم‌گری صحیح به شمار می‌رود. در مورد دسته سوم فعالیت‌ها اساساً مجوز به منظور محدود کردن حجم فعالیت در آن حوزه انجام می‌شود و از این حیث وضع محدودیت‌هایی از جمله ظرفیت عددی در مجوزهای گروه سوم ضروری به شمار می‌رود.



نظری مجوزدهی ذکر شده در این یادداشت، مجوزهای کسب و کار به دو دسته ثبت محور و تأیید محور تقسیم شده است.

البته پیش از تصویب این قانون نیز اقدامات متعددی با هدف رفع انحصار در کشور انجام شده بود. به عنوان مثال بر اساس ماده ۷ قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب

متأسفانه عدم وجود یک نظام علمی صحیح در موضوع اخذ مجوزها باعث شده که اولاً بخش زیادی از فعالیت‌های دسته اول نیز در کشور ما منوط به اخذ مجوز گردند که زمینه ایجاد انحصار و محدود کردن اشتغال در کشور را فراهم آورده است. از سوی دیگر در مورد فعالیت‌های حرفه‌ای دسته دوم نیز متأسفانه محدودیت‌هایی چون

رایر اساس همین قواعد و از طریق سامانه مذکور ارائه نمایند.

سال ۱۳۹۳، کلیه مراجع صدور مجوز از وضع قواعد محدودکننده ظرفیت به بهانه‌هایی چون اشباع بازار منع شده بودند که بر اساس آن ضروری بود هرگونه محدودیت بر تعداد و میزان ارائه خدمات توسط نهادهای تنظیم‌گر در بخشهای مختلف متوقف شود (البته در ماده ۷ به نظر می‌رسد لزوم محدودیت در صدور مجوز برای مشاغل مرتبط در گروه سوم فوق‌الذکر مورد غفلت قرار گرفته بود). اما مسئله مهم جهت اجرای این ماده در طول سال‌های گذشته همواره ملزم کردن نهادهای تنظیم‌گر به اجرای آن بوده است.

یکی از مهم‌ترین سازوکارهای پیشنهادی قانون تسهیل برای تحقق این الزامات سامانه‌ای کردن فرآیند صدور مجوز است. یکپارچگی و سامانه‌محور شدن فرایند درخواست بررسی و صدور مجوز علاوه بر شفافیت، هرگونه ناکارایی و تخلف در این فرآیند را آشکار می‌کند. بدین منظور در قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، دولت موظف شده است سامانه ملی یکپارچه صدور مجوز را برای کلیه مجوزهای کشور به نحوی راه‌اندازی نماید که کلیه اشخاص فرایند درخواست و دریافت مجوز خود را از طریق این سامانه انجام دهند. قواعد صدور مجوز نیز در این قانون بر اساس دسته‌بندی سه‌گانه مذکور در این نوشتار است. بر این اساس به نظر می‌رسد که تنظیم‌گران به عنوان مرجع اصلی صدور مجوز در کشور میبایست با اجرای این قانون، فرایندهای مربوطه

باتنظیم گران

اخبار تنظیم گران داخلی





امیرحسین عزایی

پژوهشگر مهمان اندیشکده حکمرانی شریف

کشور، گسترش عمق راهبردی نظام و تحقق تمدن نوین اسلامی در فضای مجازی، دستیابی به قدرت فضای مجازی سایبری در تراز جهانی، تأمین حقوق، امنیت و منافع ملی در فضای مجازی و تحقق چندجانبه گرایی دولت‌ها در حکمرانی اینترنت، ارتقای سطح هوشمندی در نظامات ملی، تأمین امنیت همه جانبه فضای مجازی کشور در بالاترین سطح، تکمیل و روزآمدی شبکه ملی اطلاعات مطابق با تحولات فناوری‌های فضای مجازی و تحقق زیست بوم فضای مجازی سالم، مفید، ایمن، در دسترس و استطاعت پذیر از جمله اهداف این سند در نظر گرفته شده است.



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

■ بانک مرکزی تنظیم‌گر حوزه پول و

رمزارهای دارای مجوز شد

نمایندگان مجلس شورای اسلامی در جلسه



■ ابلاغ سند راهبردی جمهوری اسلامی ایران در حوزه فضای مجازی توسط شورای عالی فضای مجازی

سند راهبردی جمهوری اسلامی ایران در فضای مجازی مصوب جلسه هشتاد و چهارم شورای عالی فضای مجازی پس از استحضار مقام معظم رهبری، برای اجرا به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ شد. این سند در آفاق ۱۴۱۰ در چهار بخش ارزش‌ها، چشم‌انداز، اهداف و اقدامات کلان تنظیم شده که پیشتر دو بخش ارزش‌ها و چشم‌انداز آن ابلاغ شده بود.

براساس این سند، اقدامات کلان تمامی دستگاه‌ها و مراکز کشور در آفاق ۱۴۱۰ در حوزه فضای مجازی تبیین و تقسیم‌کار ملی در این حوزه صورت گرفته است.

تحکیم و تقویت حکمرانی، اعمال حاکمیت و اقتدار ملی بر تمامی ابعاد و لایه‌های فضای مجازی



رقابت دانست و اعلام کرد وزارت آموزش و پرورش و وزارت صمت نباید در این بازار دخل و تصرف داشته باشند. گفتنی است؛ در آستانه بازگشایی مدارس، ورود انحصاری به بازار لباس فرم مدارس موجب نارضایتی گسترده خانواده‌ها و اخلاف در بازار تولید پوشاک شده است.



■ «نظام رده‌بندی سنی محتوا و خدمات» مبنای تنظیم‌گری تولید محتوای کودک و نوجوان

چهارمین جلسه کارگروه راهبردی و تدوین الگوی عملیاتی و مقررات عمومی صیانت از کودکان و نوجوانان در فضای مجازی، در راستای اجرایی‌سازی سند صیانت از کودکان و نوجوانان در فضای مجازی که در جلسه شورای عالی فضای مجازی کشور مصوب شده بود، پانزدهم شهریورماه به میزبانی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات برگزار شد. در این جلسه که با حضور وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی، دبیر و اعضای حقیقی کارگروه راهبردی و

ششم شهریورماه و در جریان بررسی طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران، تنظیم‌گری در حوزه پول و رمزارزهای دارای مجوز و نظارت بر مبادله انواع رمزارزهای مجاز را از وظایف بانک مرکزی تعیین کردند.

بر اساس این طرح، ۲۴ وظیفه به عهده بانک مرکزی گذاشته شد که تنظیم‌گری در حوزه پول و رمزارزهای دارای مجوز و نظارت بر مبادله انواع رمزارزهای مجاز و تنظیم‌گری فناوری‌های نوین مالی فعال در حوزه نقل و انتقال پول و ابزارهای پرداخت هم جزو این وظایف محسوب می‌شود.



■ شورای رقابت مصوب کرد/ ممنوعیت ورود وزارت آموزش و پرورش به بازار لباس فرم مدارس

بر اساس تصمیم شورای رقابت، ورود وزارت آموزش و پرورش و وزارت صمت به بازار لباس فرم مدارس و تعیین قیمت و ظرفیت تولید پوشاک مدارس برای تولیدکنندگان این محصولات، مصداق نقض مقررات فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تشخیص داده شده و این وزارت‌خانه‌ها ملزم به متوقف کردن رویه مذکور گردیدند. شورای رقابت دخالت در این رویه را اخلاف در

بر اساس گزارش ساترا، بیس‌ترین حجم مجوزهای صادره مربوط به رسانه‌های نمایشی و رسانه‌های آموزشی بوده است و مجوزهای غیرقطعی دارای مدت زمان ۶ ماهه هستند. بعد از گذشت دوره ۶ ماهه و ارزیابی ساترا از نحوه عملکرد رسانه‌ها، در صورت رعایت شرایط قانونی و آیین‌نامه‌های مرتبط، مجوزها به قطعی تبدیل خواهند شد.

■ فعالان بخش خصوصی در حضور معاون

حقوقی رئیس جمهور خواستار ایجاد

رگولاتورهای بخشی در اقتصاد ایران شدند

اعضای کمیته حمایت از کسب‌وکار ضمن تأیید ضرورت اجرای قانون و تشکیل نهادهای تنظیم‌گر در صنعت بازیافت، برق و نفت، خواستار دریافت علل اجرایی نشدن این قانون تا امروز شدند.

در این جلسه محسن بهرامی ارض اقدس عضو شورای رقابت تصریح کرد: طبق حکم قانونی، شورای رقابت موضوع انحصار در صنعت بازیافت، برق و نفت، گاز و پتروشیمی را بررسی کرد و به این نتیجه رسید که در این بازارها انحصار

وجود دارد، اما وزارت نفت و نیرو تمایل ندارند که نهاد مستقلی با محوریت بخش خصوصی نظارتی بر فعالیت آن‌ها داشته باشد، بنابراین در برابر ایجاد نهاد تنظیم‌گر مقاومت می‌کنند. معاون حقوقی رئیس جمهور نیز با تأکید بر لزوم تهیه لایحه درباره تشکیل نهادهای تنظیم‌گر گفت: برای پیگیری این موضوع به اطلاعات و مطالب بیش‌تری از وزارت نیرو و نفت نیاز داریم تا نظر

تدوین الگوی عملیاتی و مقررات عمومی صیانت از کودکان و نوجوانان در فضای مجازی و نمایندگان مجلس شورای اسلامی برگزار شد، رئیس مرکز توسعه فرهنگ و هنر در فضای مجازی بر مبنای بودن «نظام رده‌بندی سنی محتوا و خدمات» در تنظیم‌گری عرصه‌های محتوایی برای کودکان و نوجوانان تأکید کرد و گفت: تمرکز ویژه بر سالم‌سازی فضای مجازی برای استفاده کودکان به صورت جدی پیگیری می‌شود.

معرفی طرح اینترنت کودک و ارائه نظام نامه رده‌بندی سنی محتوا و خدمات از دیگر دستورات این کارگروه بود که توسط رئیس مرکز توسعه فرهنگ و هنر در فضای مجازی ارائه و تشریح شد.



■ گزارش ساترا از وضعیت صدور مجوز

پلتفرم‌ها در مرداد ۱۴۰۱

۳۱ رسانه صوت و تصویر فراگیر در مردادماه سال جاری با سپری کردن مراحل اداری و احراز شرایط صدور مجوز، موفق به اخذ مجوز قطعی (مجوز دائمی) و غیرقطعی (مجوز موقت) از سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر (ساترا) شده‌اند.



پروانه‌وی لغومی‌شود.

■ **رصد مستمر مصوبات هیئت مقررات زدایی در دادستانی کل کشور**

سعید عمرانی معاون قضایی دادستان کل کشور در خصوص اقدامات دستگاه قضا برای رونق کسب و کار و صدور مجوز گفت: دستگاه قضا و دادستانی کل کشور اقدامات زیادی را برای کمک به رونق کسب و کار انجام داده است که از جمله آن می‌توان به شرکت در ۲۹ جلسه کمیته تخصصی و ۱۰ جلسه هیئت مقررات‌زدایی و بهبود فضای کسب و کار از زمان شیوع بیماری کرونا در کشور اشاره کرد. وی ادامه داد: نظارت و پایش مصوبات هیئت مقررات‌زدایی و بهبود فضای کسب و کار، در گام اول نسبت به تعیین تیم رصد دقیق اجرای مصوبات با ظرفیت‌های وزارت امور اقتصاد و دارایی و بخش خصوصی اقدام و تیم‌های متناظر استانی نیز تشکیل شد تا مستمر نسبت به وضعیت اجرای مصوبات هیئت توسط دستگاه‌های اجرایی مربوط در استان‌ها اقدام کنند. عمرانی تصریح کرد: نتیجه ارزیابی‌های به عمل آمده حاکی از آن است که از ۲۹ مرجع صدور مجوز که مکلف به اجرای مصوبات هیئت مقررات‌زدایی و بهبود فضای کسب و کار بودند، بیشترین عدم تکمیل برای اجرای مصوبات به ترتیب مربوط به وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط زیست می‌شود. ■

دستگاه‌ها را بهتر دریافت کنیم و باید علت روی زمین ماندن و اجرایی نشدن این قانون مشخص شود.



■ **با تصویب کمیسیون تنظیم مقررات، خدمات مرکز تماس نیازی به اخذ پروانه ندارد**

صادق عباسی شاهکوه، دبیر کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات اعلام کرد: با تصویب کمیسیون ارائه خدمات مرکز تماس (Contact Center) از فهرست خدمات نیازمند دریافت پروانه حذف شد. وی افزود: کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات با رویکرد مقررات‌زدایی و به منظور تسهیل و کاهش هزینه‌های کسب و کار و حذف مجوزهای غیرضروری با پیشنهاد رگولاتوری مبنی بر حذف پروانه ارایه خدمات مرکز تماس موافقت کرد. رئیس سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی با اشاره به اینکه با ابلاغ مصوبه ۳۲۹ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، تاسیس و ارایه خدمات مرکز تماس به دریافت پروانه نیاز ندارد، گفت: پروانه‌های فعلی ارایه خدمات مرکز تماس پس از پایان مدت اعتبارشان تمدید نمی‌شوند و در صورتیکه دارنده پروانه قبل از پایان مدت اعتبار مجوزش، برای خاتمه فعالیتش درخواست دهد،



نگاهی به قانون

تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار

گفت‌وگو با آقای سید امیر سیاح

گفت‌وگویی با دکتر سید امیر سیاح رئیس این مرکز داشته‌ایم که در ادامه آن را مشاهده می‌کنید. به عنوان سؤال اول قصد داریم به جایگاه هیئت مقررات زدایی در نظام تنظیمگری کشور بپردازیم. در واقع سؤالی که مطرح است این است آیا وظیفه و مأموریت این نهاد در نظام تنظیمگری، Deregulation به معنای حذف تنظیمگری و مقررات است یا Better Regulation به معنای بهبود و ارتقای تنظیمگری؟ اگر بخواهم تفاوت این دو مفهوم را دقیقتر توضیح بدهم، میتوانم به مثالی از کشور انگلستان اشاره کنم. در کشور انگلستان در سال ۱۹۸۶، واحدی با عنوان واحد مقررات زدایی (Deregulation) ایجاد شد، اما با گذشت زمان، در سال ۱۹۹۷، عنوان این واحد به Better Regulation

■ قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار اسفندماه سال ۱۴۰۰ در مجلس شورای اسلامی تصویب گردید و در اردیبهشت‌ماه سال ۱۴۰۱ توسط رئیس‌جمهور ابلاغ گردید. هدف این قانون ایجاد رقابتی عادلانه در فضای کسب و کارها از طریق برداشتن انحصارهای موجود در زمینه صدور مجوزهای کسب و کار است. با توجه به این که «مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار» مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی به عنوان دبیرخانه «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» مسئول اجرای این قانون است؛ به منظور بررسی بیش‌تر ابعاد این قانون، نقاط قوت و ضعف آن، الزامات اجرایی و همچنین بررسی مأموریت‌های آن،



■ شما هیئت مقررات‌زدایی را نهاد تنظیم‌گر نمی‌دانید؟ در ادبیات تنظیم‌گری مفهومی با عنوان Regulatory Oversight Body وجود دارد، به معنای نهاد تنظیم‌گری که بر سایر تنظیم‌گران نظارت می‌کند. هیئت مقررات‌زدایی را در چنین جایگاهی نمی‌بینید؟

خیر، خیلی از طول عمر هیئت مقررات‌زدایی نمی‌گذرد. تقریباً از سال ۹۵ تا کنون این هیئت فعالیت داشته است. در این مدت رویکرد هیئت بیش‌تر مبتنی بر Learning by Doing بوده است؛ یعنی به مرور فهمیده است که باید چگونه کار کند، چگونه آرا دیوان عدالت اداری مصوباتش را باطل نکند. حتی گاهی مواقع این هیئت خودش مقررات‌گذاری می‌کرد و مورد تذکر قرار می‌گرفت. اما به مرور این نواقص را برطرف کرد. به نظرم نهادی که می‌تواند نقش تنظیم‌گر تنظیم‌گران را ایفا کند، شورای رقابت است، نه هیئت مقررات‌زدایی.

■ به نظر‌تان در نظام حکمرانی کشور، چنین نگاهی وجود دارد که به سمت Better Regulation برویم؟

بله وجود دارد؛ ما به دلیل این که اجازه مقررات‌گذاری و توسعه مقررات را نداریم، حداکثر می‌توانیم به دستگاه بگوییم که به طور مثال آزمون‌های مجوزدهی را در فواصل زمانی کوتاه‌تر برگزار کن. باین وجود باز هم عده‌ای به ما معترض می‌شوند که همین کار هم نوعی قانون‌گذاری است. ماحق قانون‌گذاری نداریم و به همین دلیل

به معنای ارتقای تنظیم‌گری تغییر یافت. به نظر می‌رسد این تغییر و تحول در راستای اهمیت تنظیم‌گری و در نظر گرفتن "مقررات‌زدایی" به عنوان جزئی از تنظیم‌گری است که در برخی از مواقع می‌تواند به بهبود و ارتقای تنظیم‌گری کمک کند. در واقع می‌توان این‌گونه برداشت نمود که هدف اصلی، ارتقای تنظیم‌گری است. به منظور دستیابی به این هدف، ممکن است گاهی نیاز به "مقررات‌زایی" باشد و گاهی نیاز به "مقررات‌زدایی". حال با ذکر این مثال، سؤالی که پیش می‌آید این است که به نظر شما در هیئت مقررات‌زدایی چقدر نگاه تنظیم‌زدایی وجود دارد؟ آیا فلسفه تشکیل این هیئت در ایران صرفاً Deregulation بوده یا نگاه این نهاد به مفهوم کلان Better Regulation و ارتقای تنظیم‌گری است؟ وظیفه اصلی هیئت مقررات‌زدایی تنظیم‌گری نیست، وظیفه اصلی‌اش این است که مقرراتی را که برای تولید و سرمایه‌گذاری زائد تشخیص می‌دهد، از دستگاه‌ها حذف کند و اگر این مقررات در قالب مصوبات هیئت وزیران یا قوانین مجلس باشد، به دولت و مجلس بگوید که این قانون باید حذف شود. درست است که هیئت مقررات‌زدایی به عنوان تنظیم‌گر شناخته نمی‌شود، اما در فعالیت خود یک چارچوب عملیاتی دارد که در ۲ جمله خلاصه می‌شود: ایجاد آسان بنگاه‌ها و رشد سریع آن‌ها. بنابراین هر مقرره‌ای که مخل این ۲ اصل باشد، هیئت مقررات‌زدایی به دنبال حذف آن است.

هم خودمان را تنظیم‌گر نمی‌دانیم.

امادر هیئت مقررات‌زدایی شاید حرکت به سمت Better Regulation اولویت نباشد، چرا که ما کارهای بسیار زیاد دیگری برای انجام داریم، ما وارث حدود ۹۰ هزار مصوبه هیئت وزیران هستیم، تعداد بسیار زیادی مصوبه اضافی، دست‌وپاگیر و در تضاد با هم وجود دارد. این‌که بتوانیم این‌ها را برطرف کنیم، اولویت اصلی ماست.

■ سؤال دیگر در خصوص نسبت هیئت مقررات‌زدایی با سایر تنظیم‌گران است. نسبت این نهاد با سازمان‌های تنظیم‌گر موجود چیست؟ آن‌ها را محدود میکند یا منسجم و هماهنگ‌تر؟ آیا رویکرد این نهاد در تعارض با ایجاد تنظیم‌گران بخشی است؟

■ ما در یک جاهایی با سایر تنظیم‌گران بحث و اختلاف نظر داریم. به عنوان نمونه بخواهم بگویم، با سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی که زیر نظر وزارت ارتباطات فعالیت می‌کند، بر سر مجوزدهی به شرکت‌های خصوصی حوزه پست، به اختلاف نظر برخوردیم و معتقدیم که نوعی تعارض منافع در عملکرد سازمان تنظیم مقررات وجود دارد که اجازه نمی‌دهد شرکت‌های خصوصی پستی با شرکت ملی پست ایران رقابت کنند. ما خودمان را تنظیم‌گر تنظیم‌گران یا به قول دیگر مادر تنظیم‌گران نمی‌دانیم، اما در هر جایی که عملکرد سایر تنظیم‌گران بخواهد به فعالیت‌های اقتصادی ضربه وارد کند، ناچاریم که

وارد شویم. در خصوص ایفای نقش هماهنگ‌کننده میان تنظیم‌گران نیز خود هیئت کارهای بر زمین‌مانده و اولویت‌دار بسیاری دارد و امکان ایجاد هماهنگی میان تنظیم‌گران را ندارد.

■ سؤال بعدی راجع به قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار است، این قانون چه قدر با این رویکرد و طرز تفکر که هر چه مداخله دولت کمتر، بهتر؛ هم‌راستا است؟ آیا نگاه این طرح این است که بخش خصوصی با حداقل مداخله دولت در زمینه‌های مختلف ورود نماید یا به دنبال حذف مقررات زائد است؟

■ در مورد این قانون سه مسئله وجود دارد: یکی مسئله تنظیم‌گری بازار خدمات حقوقی، یکی تکلیف به اعلانی کردن و تمرکز استعلامات و دیگری هم تنظیم‌گری‌های بانک مرکزی و سایر موارد. تا آن جایی که من در جریان تصویب این قانون بودم، فکر نمی‌کنم مأموریت این قانون حذف مداخله دولت باشد. همان‌طور که می‌دانید قانون تسهیل بخشی از قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی است و هدف این اصل هم هیچ‌گاه حذف دولت نبوده است، بلکه هدف این بوده که دولت در جای درستی بنشیند.

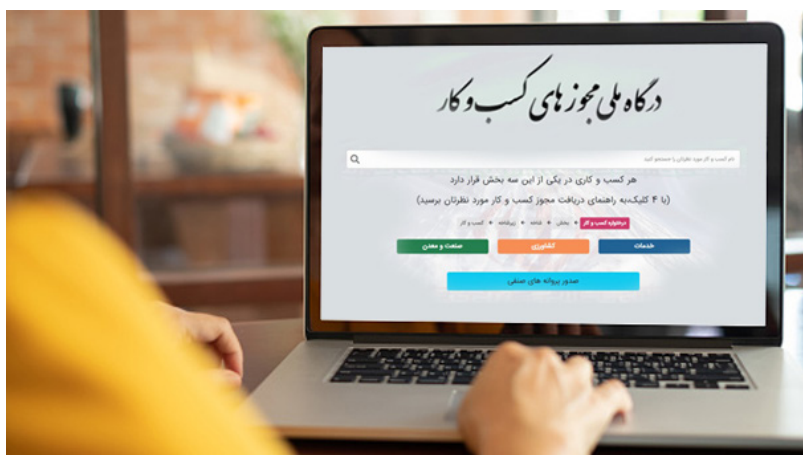
■ با توجه تصویب و ابلاغ قانون، به نظر شما چه مواردی در این قانون نادیده گرفته شده یا به درستی دیده نشده است؟ خلاصه‌ها و ضعف‌های این قانون چیست؟

■ مهم‌ترین نقطه ضعف قانون تسهیل



شود، سپس بعد از چندین سال که کارش را درست انجام داد، ارتقا پیدا کند و وکیل شود. این همان نظارت پسینی بود که در قانون دیده نشد. هدف اصلی قانون تسهیل این نبود که برای فارغ التحصیلان حقوقی شغل ایجاد کند، این شاید هدف سوم و چهارم قانون بوده. هدف اصلی قانون این بود که Transaction Cost را در ایران پایین بیاورد و بازار رقابتی شود و در نهایت

این بود که برای کسب وکارهای بازار خدمات حقوقی، یک قانون‌گذاری پرسروصدا و پرهزینه‌ای کرد، بدون این‌که زمینه بازی را عوض کند. الان زمینه بازی در حوزه وکالت به این صورت است که نهادی به اسم کانون وکلا وجود دارد و حق دارد پروانه وکالت صادر کند، حق برگزاری آزمون دارد و حق دارد به افرادی که از نظرش صلاحیت ندارند، پروانه وکالت ندهد. حالا که این قدر هزینه کردیم



نرخ خدمات حقوقی کاهش پیدا کند.

■ همانطور که میدانید، در ادبیات خط مشی‌گذاری یکی از مراحل اصلی چرخه خط مشی‌گذاری، تبدیل مسائل به دستور کار اصلی نظام حکمرانی است؛ در رابطه با قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب وکار به نظر تان چه طور این مسأله آنقدر بزرگ و برجسته شد و به دستور کار اصلی دولت تبدیل شد؟

و قانون مصوب کردیم، چرا باید هنوز چنین نهادی وجود داشته باشد که سابقه‌اش در صدور مجوزها خوب نبوده. چرا کسی که می‌خواهد وکیل شود، باید آزمون شرکت کند؟ قانون تسهیل باید نظارت را پسینی می‌کرد.

به عنوان مثال می‌توانست این‌گونه باشد که هرکس لیسانس حقوق دارد، مشاور حقوقی پرونده‌های ارزان قیمت با حداقل حقوق کاری

سیاست‌های دیگر میتوان از آن‌ها بهره‌گرفت؟

شاید مهم‌ترین تجربه قانون تسهیل این بود که برای تصویب یک قانون باید تلاش کنیم مجلس به اصطلاح روی مدار لج‌بازی نیفتد. برای مثال در قانون تسهیل، ابتدا بنا نبود که دفتر اسناد رسمی نیز مشمول قانون شوند، اما میان کانون سردفتران و مجلس بحث و کشمکش ایجاد شد و این دو نهاد در مقابل هم قرار گرفتند و به نوعی مجلس از سر لج‌بازی کانون سردفتران را به قانون اضافه کرد. در تدوین یک قانون باید توجه داشت که هدف وضع قانون چیست، آیا هدف قانون صرفاً لج‌بازی و کم کردن روی نهادها و اتحادیه‌هاست یا هدفش ایجاد یک تغییر بزرگ و رشد و اشتغال در یک حوزه خاص است.

در طول دوران تصویب شاید کم‌ترین قانون در میان جامعه به عنوان مسئله شناخته می‌شد، اما پس از تصویب، کشمکش‌ها و بحث‌هایی در خصوص بندهای مختلف قانون مانند ملاک آزمون وکالت به وجود آمد و کم‌کم به مسئله اصلی تبدیل شد. رسانه ملی هم در چند وقت گذشته موضوعاتی را که از نظر جامعه مهم می‌داند، در صدر اخبار قرار می‌دهد و آن را به یک مسئله عمومی تبدیل می‌کند.

با توجه به گذشت چند ماه از تصویب و اجرای قانون، چه قدر این قانون را در رسیدن به اهدافش موفق می‌دانید؟ به نظر شما تا به امروز چه موانعی بر سر اجرایی شدن قانون وجود داشته است؟ در قانون تسهیل، آن بخشی که برای هیئت مقررات‌زدایی دارای اهمیت است، موضوع اعلانی کردن صدور مجوزها و متمرکز کردن استعلامات کسب‌وکاری است که یک تکلیف سخت و انقلابی است که دولت الکترونیک را در کشور متحول می‌کند. اجرای این قانون، درگاه ملی مجوزها را به نوعی به مرکز اصلی دولت الکترونیک تبدیل خواهد کرد. در نتیجه این بخش از قانون تسهیل برای ما مهم‌تر است. در موضوع بارگذاری مجوزها تاکنون ۷۵ درصد مجوزها بارگذاری شده‌اند و تنها مجوزهای قوه قضاییه و نهادهای زیرمجموعه آن و چند دستگاه دیگر باقی مانده است.

به نظر شما و در یک نگاه کلی چه ایده‌ها، درس‌آموخته‌ها و تجاربی را می‌توان از فرآیند تصویب این قانون گرفت که در تدوین قوانین و



تنظیم‌گری دور دنیا



امیرحسین عزیزی

پژوهشگر مهمان اندیشکده حکمرانی شریف

برای جلوگیری از وقوع بحران عرضه در بازارهای داخلی در سال ۲۰۲۳ صادرات ال‌ان‌جی را محدود کند و هشدار داد که این کشور به‌عنوان یکی از بزرگ‌ترین تأمین‌کنندگان سوخت در جهان ممکن است در سال آینده میلادی با کمبود و افزایش قیمت سوخت روبه‌رو شود.

گوتلیب، رئیس کمیسیون رقابت و مصرف‌کننده استرالیا در بیانیه‌ای اعلام کرد: تازه‌ترین گزارش گاز ما نشان می‌دهد چشم‌انداز بازار گاز در استرالیا



■ استرالیا صادرات LNG را محدود می‌کند.

کمیسیون رقابت و مصرف‌کننده استرالیا (ACCC) برای نخستین بار از دولت خواسته است

به‌طور قابل توجهی بدتر شده است.

کمیسیون افزون بر هشدار کمبود عرضه داخلی گاز در سال ۲۰۲۳ میلادی اعلام کرد که به شدت صادرکنندگان ال‌ان‌جی را تشویق می‌کند تا عرضه خود را به بازار داخلی افزایش دهند.



است. همچنین احتمال دارد این شرکت علاوه بر رفتارهای محدود کننده هنگام مذاکره با ناشران، توسعه فناوری‌های حراج رقابتی آگهی رانیز محدود کرده است.

در سال ۲۰۲۰ درآمد گوگل از بخش تبلیغات آنلاین به ۱۴۷ میلیارد دلار رسید که بیش از هر شرکت دیگری در جهان بود.



■ ژاپن مالیات ارز دیجیتال را کاهش

می‌دهد

رگولاتور امور مالی ژاپن، آژانس خدمات مالی (FSA)، برای تقویت اقتصاد این کشور در راستای چشم انداز نخست وزیر جدید ژاپن، فومیو کیشیدا، پیشنهاد داده است که مالیات شرکت‌های ارز دیجیتال کاهش پیدا کند. بر اساس این بازنگری پیشنهادی، آژانس می‌خواهد شرکت‌ها از پرداخت مالیات برای سودهای کاغذی روی ارزهای دیجیتالی که پس از انتشار آن‌ها دارند، حذف شوند و به عبارتی مالیات از سود محقق نشده حذف شود. در حال حاضر، سود حاصل از دارایی‌های ارز دیجیتال، در کنار سودهای محقق نشده، مشمول مالیات شرکتی حدود ۳ درصد است.

■ گوگل زیر ذره بین رگولاتورهای اروپا

رگولاتورهای آنتی تراست اتحادیه اروپا گستره تحقیق خود را درباره کسب و کار واحد تبلیغات دیجیتال گوگل وسیع‌تر کرده‌اند. در همین راستا ناظر رقابت پرتغال درباره همین موضوع تحقیقات را برعهده گرفته است.

اتحادیه اروپا تحقیق خود را در ژوئن سال گذشته میلادی آغاز کرد، اما «اداره رقابت پرتغال» (ADC) در ماه می ۲۰۲۲ پس از ثبت شکایتی، تحقیق خود را آغاز کرد.

نشانه‌هایی حاکی از آن وجود دارد که گوگل از اطلاعاتی استفاده کرده که رقبا پیش در حراجی‌های آنلاین آگهی‌ها به آن‌ها دسترسی نداشته‌اند و به ترتیب نتیجه فرایند را به نفع خود تغییر داده

■ رگولاتور انگلیسی: خرید شرکت "Activision" توسط مایکروسافت مخالف قوانین است

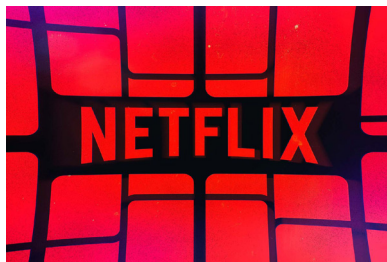
رگولاتور ضدانحصاری بریتانیا معتقد است خریداری ۶۹ میلیارد دلاری شرکت اکتیوژن به دست مایکروسافت به رقابت در بازار کنسول‌های بازی ویدیویی، خدمات اشتراکی و بازی در فضای ابری لطمه می‌زند.

شرکت Activision سازنده بازی‌های معروفی مانند ندای وظیفه (Call of Duty) و جهان وارکرفت (World of Warcraft) است.

نهاد رقابت و بازارهای بریتانیا این معامله را بزرگترین معامله در صنعت بازی ویدیویی خوانده است که می‌تواند به این صنعت لطمه بزند؛ مگر این که مایکروسافت حاضر شود دسترسی رقیبانش به بازی‌های پرتعداد شرکت اکتیوژن را فراهم کند.

این رگولاتوری گفته است: «ما نگرانیم که مایکروسافت ممکن است از بازی‌های محبوبی مانند ندای وظیفه و جهان وارکرفت برای حذف رقیبان خود استفاده کند و از شکل‌گیری رقابت در این بازار جلوگیری کند».

این معامله هنوز نهایی نشده است و اکتیوژن باید یک سال مالی را به پایان برساند و در سال ۲۰۲۳ این معامله نهایی خواهد شد. این شرکت‌ها تا ۸ سپتامبر فرصت داشتند تا پیشنهادهای خود را برای رفع نگرانی‌های این رگولاتوری ارسال کنند.



■ هشدار عربستان و کشورهای همسایه به نتفلیکس

عربستان سعودی و کشورهای همسایه در خاورمیانه به غول پخش جهانی نتفلیکس گفته‌اند که محتوای غیراسلامی را حذف کند. اگرچه علت اصلی این دستور مشخص نشده، اما این بدان معناست که باید محتوای حاوی عناصر همجنس‌بازی حذف شوند.

کمیته مقامات رسانه‌های الکترونیکی در شورای همکاری خلیج فارس که یک انجمن تجاری و سیاسی شامل عربستان سعودی، امارات متحده عربی، بحرین، کویت، عمان و قطر است، این خبر را تایید کرد.

تلویزیون دولتی عربستان نیز بخشی را پخش کرد که نشان می‌داد فعالیت نتفلیکس ممکن است در این کشور ممنوع شود، زیرا چنین برنامه‌هایی در دسترس کودکان قرار دارند.





■ استقبال آلمان از طرح اضطراری گاز اتحادیه اروپا

رئیس رگولاتوری شبکه گاز آلمان از طرح اضطراری گاز اتحادیه اروپا که از روز سه شنبه اجرایی شد استقبال کرد.

کلاوس مولر گفت: اگر همه کشورهای اروپایی در مصرف گاز صرفه جویی کنند، این می‌تواند به اصطلاح قیمت را تثبیت کند، شاید حتی آن را کاهش دهد و اطمینان حاصل کند که گاز کافی برای ما وجود دارد که بتوانیم با آن پاییز و زمستان را طی کنیم.

این توافق از کشورهای اتحادیه اروپا می‌خواهد تقاضای گاز خود را کاهش دهند، تلاش کنند تا ذخایر گازی خود را پر کنند و برای قطع کامل احتمالی گاز روسیه آماده شوند.

همچنین این توافق از کشورهای اتحادیه اروپا می‌خواهد که به طور داوطلبانه مصرف گاز را تا ۱۵ درصد در زمستان امسال کاهش دهند و می‌تواند در شرایط اضطراری عرضه، کاهش مصرف گاز را الزام آور کند.



مقررات زدایی در آمریکا! از رونالد تا دونالد!



سیدمحمد رضا دادگستر

پژوهشگر مهمان اندیشکده حکمرانی شریف

در تاریخ سیاستگذاری عمومی و حکمرانی آمریکا، دو رئیس جمهور نام خود را با مقررات زدایی گره زدند: رونالد ریگان و دونالد ترامپ

ترامپ از نظر ایستادگی در برابر سنت اداری و تنظیم‌گری آمریکا هم رئیس جمهوری متمایز به شمار می‌رفت. او بر این باور بود که دولت باراک اوباما در زمینه سیاست تنظیم‌گری، عملکردی نامعقول داشته که نتیجه آن حجم انبوه مقررات و قوانین محدودکننده پیش روی شهروندان و کسب و کارها بود. در نتیجه ترامپ سیاست مقررات زدایی را به عنوان یکی از ارکان دستورکار

انتخاب دونالد ترامپ به عنوان چهل و پنجمین رئیس جمهور ایالات متحده آمریکا در سال ۲۰۱۶ رخدادی غیرمنتظره در تاریخ سیاسی آمریکا و چه بسا جهان بود. ترامپ شخصیتی سنت شکن داشت، به موج احساسات راست افراطی ضریب داد و اظهار نظرهایی درباره مسائل آمریکا و جهان داشت که شباهتی به رویه پیشین روسای جمهور این کشور نداشت.

سیاست‌گذاری خود اعلام کرد؛ سیاستی که تا پیش از آن به نام رونالد ریگان شناخته می‌شد و پس از اتمام ریاست جمهوری او در سال ۱۹۸۹ وارد وضعیت اغما شده بود، اما پس از چهار رئیس‌جمهور، نوبت به ترامپ رسید تا آن را احیا کند.

واقعیت آن است که ایده مقررات‌زدایی در آمریکا، پیش از ورود ریگان به کاخ سفید در سال ۱۹۸۰ ایجاد و تا حد زیادی ترویج داده شده بود. در اوایل دهه ۱۹۷۰ گروهی از سازمان‌های تحت حمایت کسب و کار شروع به ایجاد ایده‌های جدید سیاست‌گذاری کردند. این گروه‌ها شامل اندیشکده‌هایی مانند بنیاد هریتیج^۱، مؤسسه هوور^۲، مؤسسه امریکن انترپرایز^۳ (AEI) و همچنین سازمان‌هایی مانند اتاق بازرگانی ایالات متحده^۴ (CCOS)، میزگرد تجاری^۵ و سازمان ملی تولیدکنندگان^۶ (NAM) بودند که کار لابی‌گری انجام می‌دادند و بین اعضای خود اجماع سیاسی ایجاد می‌کردند. این گروه‌ها زیر پرچم یک ایده مرکزی متحد شدند: «رکود تورمی» - ترکیب غیرمعمول تورم به اضافه رکود اقتصادی که در دهه ۱۹۷۰ حاکم شد - نتیجه سیاست اقتصادی کینزی بود. یکی از راه‌حل‌های پیشنهادی آن‌ها تغییر از مقررات بوروکراتیک به راه‌حل‌های

بازارمحور بود. کارزار هماهنگ سازمان‌های تجاری و اندیشکده‌ها در دوران ریگان نتیجه داد و وارد فاز اجرایی شد. گروه‌های ضدتنظیم‌گری طرح‌های خود را با همکاری تنگاتنگ با هم پیش بردند. آن‌ها بعضاً اعضای هیئت‌مدیره مشترک و حامیان مالی یکسانی داشتند که باعث می‌شد کارزارهای سیاسی خود را هماهنگ کنند. به عنوان مثال، موسسه امریکن انترپرایز مطالعاتی را انجام داد که در آن استدلال می‌کرد مقررات جدید محیط زیست و محیط کار مقصر رقمی بالا از تورم (نزدیک به نصف) بوده و رشد اقتصادی را بین ۲ تا ۴ درصد در سال کاهش می‌دهد. سپس زمانی که رئیس‌جمهور بعدی، جیمی کارتر، به دنبال ایجاد یک آژانس جدید حمایت از مصرف‌کننده بود، اتاق بازرگانی ایالات متحده، سازمان ملی مصرف‌کنندگان و میزگرد تجاری اعضای خود را بسیج کرد و به شکست این طرح کمک کردند. در دهه ۱۹۸۰، دولت ریگان ایده‌های گروه تجاری را پیش برد و بوجه آژانس حفاظت از محیط زیست، وزارت انرژی و اداره ایمنی و بهداشت شغلی را یک چهارم کاهش داد. تنها کنگره تحت کنترل دموکرات‌ها مانع از تعطیلی کامل آن‌ها توسط رئیس‌جمهور شد. تا سال ۱۹۸۶، دولت ریگان تقریباً نیمی از مقررات فدرال را که در سال ۱۹۸۱ وجود داشت، حذف کرد. کمیسیون ارتباطات فدرال که تا پیش از ورود ریگان به کاخ سفید، نقش مهمی در تنظیم‌گری رسانه در این کشور

1-Heritage Foundation

2-Hoover Institution

3-American Enterprise Institute

4-Chamber of Commerce of the United States

5-Business Roundtable

6-National Organization of Manufacturers

دولار هزینه در سال برای شهروندان آمریکایی به همراه داشت. این رقم حدود سه برابر رقم مربوط به مقررات در دوره نخست ریاست جمهوری جرج دبلیو بوش بود. کابینه اوپاما در آستانه دوره دوم ریاست جمهوری وی چرخشی خفیف به سمت مقررات زدایی را تجربه کرد. فرمان اجرایی ژانویه ۲۰۱۱ دولت اوپاما به آژانس‌های کابینه دستور داد تا برنامه‌هایی را برای بازنگری، اصلاح، ساده‌سازی و لغو مقررات سنگین غیرضروری تهیه و ارائه کنند. با این حال این تصمیم موفقیت اندکی را به همراه داشت. تنها در طول ۱۶ ماه پس از اعلام این تصمیم، آژانس‌ها ۴۷۳۹ قانون جدید را به مرحله تصویب نهایی رساندند. در مجموع، مقررات زدایی در دوره اوپاما بیش‌تر در حاشیه قوانین و در قالب حذف الزامات اداری نظیر گزارش دهی انجام شد. پیروزی دونالد ترامپ در سال ۲۰۱۶ که مقررات زدایی جزو محورهای اساسی دستورکار سیاستی او بود، منجر به تغییراتی عمده در رویه پیشین مقررات زدایی در آمریکا شد. در حالی که دولت‌های جرج دبلیو بوش و باراک اوپاما سالانه به صورت میانگین به ترتیب ۴۳ و ۱۱۱ میلیارد دلار را به هزینه‌های تنظیم‌گری و مقررات گذاری اختصاص می‌دادند، دولت ترامپ این رقم را به ۱۰ میلیارد دلار کاهش داد. طبق اعلام کاخ سفید، دولت ترامپ توانست در طول چهار سال زمامداری خود، تا پایان سال ۲۰۲۰، بالغ بر ۱۹۸ میلیارد و ۶۰۰ میلیون دلار صرفه‌جویی ناشی از مقررات زدایی داشته باشد. با

داشت، تاحدی زیادی از تصمیم‌گیری‌ها کنار گذاشته شد. البته بخش مهمی از مقررات زدایی ریگانی در حوزه مالی اتفاق افتاد؛ جایی که قانون مؤسسات سپرده‌گذاری گارن اس تی جرمی^۷، انجمن‌های پس‌انداز و وام را از قید مقررات گذاری خارج کرد و به بانک‌ها اجازه داد وام مسکن با نرخ قابل تنظیم ارائه دهند. در نهایت باید به بخش انرژی اشاره کرد. جیمز جی وات^۸، وزیر کشور و از شخصیت‌های کلیدی کابینه، سیاست‌هایی را اجرا کرد که برای ممکن ساختن حفاری نفت و معادن سطحی سرزمین‌های فدرال طراحی شده بود.

سیاست مقررات زدایی در ایالات متحده پس از اتمام دوره ریاست جمهوری ریگان، وارد نوعی سراسیمگی شد. اگرچه دولت جرج دبلیو بوش تلاش‌هایی موردی در این زمینه داشت، اما مقررات زدایی در قالب دوره ریگان تکرار نشد و دولت و کنگره در ادوار گوناگون ترجیح دادند از ابزار تنظیم‌گری برای مقابله با چالش‌های پیش‌روی حکمرانی بهره ببرند. این وضعیت به‌خصوص در دوره ریاست جمهوری باراک اوپاما که مجبور بود با بحران مالی ۲۰۰۸ به‌عنوان مشکلی به‌ارث رسیده از دوره بوش دست‌وپنجه نرم کند مشهود بود. دولت اوپاما در طول دوره نخست ریاست جمهوری وی، ۱۰۶ عنوان مقررات فدرال جدید مصوب کرد که بیش از ۴۶ میلیارد

7-Garn-St.Germain Depository Institutions Act
8-James G.Watt

این حال ترامپ با چالش‌های مختلفی روبه‌رو بود. مقررات زدایی روندی پیچیده است که باید تا زمان نسخ مقرر از کتاب قانون دنبال شود و در این بین، طرح دعوی از سوی ذی‌نفعان و ارجاع پرونده به دادگاه امری معمول است؛ چالشی که دونالد



حدود یک سوم از ۷۴۵ پست کلیدی قوه مجریه در دوره وی خالی ماند. در میان صدها نقش خالی، مدیر همه‌گیری جهانی شورای امنیت ملی^{۱۰} یکی از مهم‌ترین مناصب بود. دولت، تیموتی زیمر^{۱۱} را که پیش از پیوستن به شورای امنیت ملی در زمان جورج دبلیو بوش و باراک اوباما مسئول طرح مالاریا

ترامپ به مراتب بیشتر از رونالد ریگان با آن روبه‌رو شد. طبق بررسی انجام شده از سوی موسسه یکپارچگی سیاست^۹، دولت ترامپ در جدال‌های دادگاهی مربوط به مقررات زدایی، ۵۸ بار موفق و ۲۰ بار ناموفق بود که حکایت از کامیابی تنها ۲۲ درصدی این دولت به هنگام ارجاع پرونده‌ها به

10-National Security Council's (NSC) global pandemic director
11-Timothy Ziemer

9-The Institute for Policy Integrity



نشد، اما ترامپ در برابر تجربه تنظیم‌گری اوباما، ناگزیر باید با موانع در سطح افکار عمومی و بدنه کارشناسی دولت مبارزه می‌کرد که این مبارزه اغلب در دادگاه به شکست می‌انجامید. شکست ترامپ در انتخابات ۲۰۲۰ که عملکرد ضعیف دولت او در مقابله با پاندمی کرونا نقشی حائز اهمیت در آن داشت، مقررات‌زدایی را در ایالات متحده آمریکا به حاشیه برد. با این حال آینده همچنان ممکن است آستان بازگشت دوباره این سرفصل به دستورکار نیروهای سیاست‌گذاری باشد. شرط بازگشت دوباره مقررات‌زدایی، شکست تجربه تنظیم‌گری دولت جو بایدن است.

در ریاست‌جمهوری بود، اخراج کرد و فرد دیگری به جای او منصوب نشد. این امر یکی از ریشه‌های ضعف عملکرد دولت ترامپ در برابر پاندمی کرونا بود. کاهش بودجه برای برنامه‌های حیاتی بهداشت عمومی و بیماری‌های عفونی، یکی دیگر از کژکارکردهای سیاست مقررات‌زدایی ترامپ بود که تأثیرات سوء آن نیز ایالات متحده را در نبرد با کرونا در موقعیت ضعف قرار داد. ترامپ در سال ۲۰۱۸ بودجه مرکز کنترل و پیشگیری از بیماری‌ها ۳۰ درصد کاهش داد که ظرفیت آن برای مقابله با کرونا در زمان لازم را به شدت کم کرد.

مقررات‌زدایی در ایالات متحده، بر خلاف تصور و کلیشه‌های موجود، روندی پیچیده و پرفراز و فرود بوده است. اگرچه زمینه اجتماعی و اقتصادی خاص این کشور، طبیعتاً شمار کمینه قوانین را اقتضا می‌کند، روسای جمهور در برابر چالش‌های متعددی که تازه‌ترین موارد آن‌ها تورم شدید، تغییرات اقلیمی و پاندمی کرونا هستند، چاره‌ای جز توسل به ابزار مقررات برای تنظیم بازار نداشته‌اند. در این بین دو رئیس‌جمهور، رونالد ریگان و دونالد ترامپ، به مقررات‌زدایی حداکثری وفادار بودند و آن را در اولویت‌های دستورکار سیاستی خود ذکر کرده بودند. اما شرایط بیرونی برای ترامپ به مراتب دشوارتر از ریگان بود. ریگان از نیروهای فکری و حامیان سرسخت خارج از کابینه بهره می‌برد و چندان با چالش‌های دادگاهی روبه‌رو



امیرحسین عزتی

پژوهشگر مهمان اندیشکده حکمرانی شریف

فراز و فرود یک قانون

گزارش نشست



■ موانع قانون اجرای سیاست‌های اصل

۴۴

در ابتدای این نشست، دکتر محسن زنگنه با بررسی قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴، اشارات قانون را به مفهوم کسب و کار ضعیف و مبهم دانست و بیان داشت: در یک نگاه کلی،

■ هشتاد و نهمین نشست حکمرانی در عمل به همت باشگاه تنظیم‌گری ایران دهم خردادماه در اندیشکده حکمرانی شریف برگزار شد. در این نشست که با حضور دکتر محسن زنگنه سخنگوی کمیسیون ویژه جهش و رونق تولید مجلس شورای اسلامی و دکتر مرتضی زمانیان عضو هیئت علمی دانشگاه صنعتی امیرکبیر برگزار شد، تجارب و درس‌آموخته‌های تصویب قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار مورد بحث و بررسی قرار گرفت.

شده است، اما برخی کسب و کارها مانند کانون وکلا قانون خاص دارند و مجبور شدیم برای اصلاح چنین کسب و کارهایی، یک بخش جداگانه بیاوریم.



■ تجربه یک اتفاق سیاستی تمام عیار

دکتر مرتضی زمانیان با اشاره به تجربیات تصویب این قانون اظهار کرد: تجربه صفر تا صد تصویب قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، این قابلیت را دارد که در دانشکده‌های علوم سیاسی و مباحث سیاستگذاری تدریس شود. وی همچنین به پیچیدگی‌های خاص این قانون اشاره کرد و گفت: این قانون تقریباً روسای هر سه قوه را درگیر خود کرد، حجم بسیار زیادی کار رسانه‌ای روی آن اجرا شد و در واقع تمام ویژگی‌های یک اتفاق سیاستی تمام عیار را دارا بود. دکتر زمانیان ابراز امیدواری کرد که یک تجربه‌نگاری کامل از افرادی که در جریان تصویب قانون دخیل بوده‌اند، صورت گیرد.

عضو هیئت علمی دانشگاه صنعتی امیرکبیر با ذکر پیشینه تاریخی تصویب این قانون اضافه

تقریباً تمام قانون اصل ۴۴ به درستی اجرا نشده است. وی سه علت اصلی را مانع اجرای این قانون دانست و گفت: ما خصوصی سازی را در کشور بد معنا کرده ایم و نسبت به خصوصی سازی در کشور، جبهه گیری وجود دارد. علاوه بر این، در کشور ما مجوز دادن یکی از ابزارهای قدرت است و دستگاه‌ها از این که این ابزار قدرت را از دست دهند، مقاومت می‌کنند. عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس همچنین علت دیگر عدم اجرای قانون اصل ۴۴ را عدم نظارت دقیق بر اجرای قانون دانست و تاکید کرد: از زمان تصویب قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، روند اجرای این قانون به صورت هفتگی در کمیسیون جهش تولید پیگیری می‌شود.

دکتر محسن زنگنه با اشاره به برخی مفاد قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار اظهار داشت: در این قانون سعی شده است علاوه بر شفاف سازی ماده ۷ قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴، از دور زدن قانون به بهانه‌های مختلف مانند اشباع بازار و محدودیت‌های جغرافیایی جلوگیری شود و در کنار این موضوع، در قانون جرم انگاری صورت گرفته و در صورت عدم اجرای آن، مجازات‌هایی همچون معرفی به شورای رقابت، انفصال از خدمت و مشمول شدن ذیل قانون تعزیرات در نظر گرفته شده است. وی در خصوص تمرکز قانون بر مشاغل حقوقی اضافه کرد: این قانون برای تمام کسب و کارها نوشته

کرد: ماجرای تصویب این قانون به دعوای مشاغل حقوقی باز می‌گردد که در آن برخی افرادی که برای ورود به مشاغل حقوقی با مانع مواجه می‌شدند، با استناد به قانون اصل ۴۴، قضیه رایگیری کردند. وی ادامه داد: این قانون بارها در شورای رقابت مطرح شد و هر بار به دلایل مختلف از جمله امتناع شورای رقابت از ورود به موضوع، ناتمام باقی می‌ماند. همچنین بارها این مسئله در هیئت مقررات زدایی مطرح شد و تصمیمات هیئت در دیوان عدالت اداری ابطال می‌شد. در نهایت این نتیجه گرفته شد که موضوع حل نمی‌شود، مگر از طریق تصویب در مجلس.



■ قانون‌گذاری در مجلس؛ حواشی پرنگ تراز متن

در ادامه دکتر زنگنه با بیان تجربیاتی عینی از روند تصویب یک قانون در مجلس گفت: در کشور ما تقریباً هر قانونی که نوشته می‌شود یک ذینفعانی دارد و اگر قانونی هم فسخ می‌شود، باز هم ذینفعانی دارد. نمونه بارز این ادعا، ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه است که در خصوص دانشگاه‌هاست. وی مسئله تعارض

منافع رایکی از مسائلی دانست که بر روند تصویب یا عدم تصویب قوانین در مجلس تاثیرگذار است. نماینده مردم تربیت حیدریه، مه‌ولات و زواره در مجلس شورای اسلامی اظهار داشت: این که شما بتوانید یک پدیده را در مجلس به موضوع تبدیل کنید، یک هنر است. ارتباطات فردی موثر با نمایندگان، نحوه بیان مسئله، کیفیت نطق‌ها و عواملی هستند که همگی بر تصویب یا عدم تصویب یک قانون در مجلس موثر هستند. در مجلس افرادی هستند که صحنه‌گردان جلسات و مصوبات هستند و اظهار نظر آنان در رای نمایندگان تاثیرگذار است. وی با اشاره به تصویب قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار اضافه کرد: مجلس در جریان تصویب این طرح با مشکلاتی مانند لابی‌ها و فشارهای بیرونی، تعارض منافع و متضرر شدن برخی از نمایندگان مجلس، و هجمه‌های رسانه‌ای مواجه بود و علی‌رغم تمام این موانع، قانون تسهیل صدور مجوزها تنها قانونی بود که هیچ پیشنهاد اصلاحی برای آن رای نیاورد و هیچ ماده و تبصره‌ای از آن تغییر نکرد و مستقیم به تصویب رسید.



■ نقش اندیشکده‌ها در شبکه‌سازی و اجماع‌بین‌نهادی

مدیر گروه سیاستگذاری اقتصادی اندیشکده حکمرانی شریف افزود: یکی از مهم‌ترین وظایف اندیشکده‌ها، هم‌مین موضوع سازی است. اندیشکده‌ها یک سری ویژگی‌ها و دسترسی‌هایی دارند که مراجع رسمی آن‌ها را ندارند؛ دسترسی‌هایی مانند طرح شکایت در شورای رقابت، طرح شکایت در دادگاه، تقدیم درخواست اصلاحیه به هیئت مقررات زدایی، برگزاری جلسات با قوای سه‌گانه، فعالیت‌های رسانه‌ای و... این مسائل شاید از مراجع رسمی و نمایندگان مجلس مورد انتظار نباشد، اما در حوزه فعالیت‌های اندیشکده هاست. شبکه‌سازی و برقراری ارتباط میان نهادهای ذیربط، ایفای نقش بازوی پژوهشی برای نهادهای ایجاد چگالی دانشی از جمله کارکردها و اقدامات مثبت اندیشکده‌هاست.

دکتر زمانیان در پاسخ به سوالی در خصوص نقش اندیشکده‌ها در تصویب چنین قوانینی اظهار داشت: در ادبیات اقتصادی، مفهومی با عنوان (Agenda Setting) وجود دارد؛ به این معنا که یک پدیده برای به نتیجه رسیدن، باید به موضوع تبدیل شود و اصطلاحاً موضوعیت پیدا کند. اگر قانون تسهیل صدور مجوزها در کشور به موضوع تبدیل نمی‌شد، قطعاً این مصوبه به جایی نمی‌رسید و صرفاً بدون کارکرد خاصی تصویب می‌شد؛ در حالی که الان رسانه‌ها و افکار عمومی به دقت تحولات این قانون را دنبال می‌کنند. این امر نتیجه موضوع شدن قانون تسهیل صدور مجوزها در کشور است. ذات قانون ممکن است خیلی مهم نباشد، این موضوعیت قانون است که اهمیت بیش‌تری دارد.



قانون بالا برود. الان پس از تصویب این قانون، ما نباید انتظارات مردم را بالا ببریم؛ چرا که همچنان زیرساخت‌ها و اقدامات زیادی برای اجرایی شدن قانون باقی مانده است.

دکتر زمانیان نیز اشاره کرد: به جرم مشاغل حقوقی، هنوز مشاغلی هستند که قانون خاص دارند و از شمول این قانون خارجند، مانند نظام صنفی یا حوزه سلامت؛ این بخش‌ها هم نیاز به کار و پیگیری جداگانه دارند و لازم است از درون این بخش‌ها افرادی باشند که به دنبال تصویب قانون بروند، مانند قضیه‌ای که برای مشاغل حقوقی اتفاق افتاد. وی در پایان مهم‌ترین کارویژه‌ی قانون تسهیل صدور مجوزها را این دانست که ما اکنون می‌توانیم به مردم بگوییم یک قانون وجود دارد که از طریق آن می‌توانید حق خود را مطالبه کنید. گام آخر اجرای این قانون، ایجاد یک جریان اجتماعی از سوی مردم در حمایت از اجرای قانون است.



■ دورنمای آینده قانون

در پایان نشست، دکتر زنگنه و دکتر زمانیان در خصوص برخی اشکالات قانون و الزامات اجرای آن در فضای عمومی کشور به بحث و تبادل نظر پرداختند. دکتر زنگنه با اشاره به پیچیدگی‌های حوزه کسب و کار، قانون مصوب فعلی را خالی از اشکال ندانست و اظهار داشت: یکی از مشکلاتی که در اجرای قانون وجود دارد، موانع اداری و برخورد‌های سلیقه‌ای در نهادهای ذیربط است که به طولانی شدن روند اخذ مجوزها منجر می‌شود. وی یکی دیگر از اشکالات قانون را مسئله تعارض نهادهای مختلف با یکدیگر مانند تعارض وزارت صمت و وزارت میراث فرهنگی در بحث توسعه معادن دانست.

عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس گفت: در خصوص نقشه راه اجرای این قانون، دولت در اجرایی شدن آن اهتمام ویژه دارد و هم دولت باید پای کار باشد و محکم بایستد، هم مجلس باید نظارت ویژه داشته باشد. دکتر زنگنه افزود: البته دولت هم در رونمایی از این قانون مقداری عجله کرد و باعث شد انتظارات جامعه از این

نظرسنجی

لطفاً جهت ارتقای کیفیت انتشار و کمک به غنای بیشتر در محتوای نشریه در نظرسنجی شرکت نمایید. زمان لازم برای پاسخ به سوالات نظرسنجی کمتر از ۲ دقیقه بوده و برای شرکت در نظرسنجی این شماره از نشریه می‌توانید از طریق اسکن بارکد قرار داده شده در این قسمت و یا کلیک بر کلمه «نظرسنجی» (در صورتی که از نسخه‌های دیجیتال و یا آنلاین نشریه استفاده می‌کنید) اقدام نمایید. از همراهی شما بی نهایت سپاسگزاریم.



تنظیم گفتار

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری



@regtalk



اندیشکده حکمرانی شریف



باشگاه تنظیم‌گری ایران (بنا)