

بهبود فضای کسب و کار در برنامه پنجم توسعه

دکتر فتح‌اله تارلی*، سیدمحسن علوی‌منش**

تاریخ دریافت ۹۰/۴/۲۲ | تاریخ پذیرش ۹۰/۶/۲۸

در گذشته تصور می‌شد که بنگاه‌های اقتصادی برای فعالیت فقط به ثبات اقتصادی - سیاسی کشورها نیاز دارند؛ اما در دهه ۱۹۹۰ میلادی، اهمیت فضای کسب و کار به‌عنوان ارتباط‌دهنده فضای خرد و کلان اقتصاد در ادبیات اقتصادی مطرح شد.

در این مقاله ابتدا به تعریف فضای کسب و کار می‌پردازیم و سپس با توجه به اینکه اولین گام در اصلاح فضای کسب و کار شناخت نارسایی‌ها و چالش‌های آن است، برخی ابزارها و شاخص‌های لازم برای شناسایی این نارسایی‌ها را معرفی و جایگاه و وضعیت فضای کسب و کار ایران را براساس این شاخص‌ها و ابزارها بیان می‌کنیم. آنگاه با مرور برنامه‌های اجرا شده برای اصلاح فضای کسب و کار در ایران پیش از برنامه پنجم توسعه، و با استفاده از برنامه‌های اصلاحی مورد نیاز کشور برای اصلاح فضای کسب و کار (برگرفته از شاخص‌های معرفی شده) به ارزیابی مواد بخش فضای کسب و کار برنامه پنجم توسعه می‌پردازیم و برخی مواد پیشنهادی را که باید در برنامه‌ها و سیاست‌های آتی برای اصلاح فضای کسب و کار مدنظر قرار گیرد، ارائه می‌نماییم.

نتیجه این مقاله نشان‌دهنده نامناسب بودن فضای کسب و کار ایران بر مبنای شاخص‌های خارجی و داخلی است که باید براساس چالش‌های شناسایی شده به طراحی سیاست‌های اصلاحی پرداخت. همچنین با توجه به نتایج یکی از شاخص‌های داخلی فضای کسب و کار، تأکید ویژه‌ای بر مشکل انحصار در اقتصاد ایران شده است. بررسی مواد فصل بهبود فضای کسب و کار برنامه پنجم نشان می‌دهد که مواد ارائه شده در لایحه دولت، کامل و دارای اولویت نبود، اما خوشبختانه نمایندگان

* دکتری اقتصاد، دانشگاه تهران، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی؛

Email: tarifath@gmail.com

** دانشجوی دکتری اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبایی، پژوهشگر گروه بازرگانی دفتر مطالعات اقتصادی مرکز

پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

E-mail: malavimanes@yaho.com

مجلس شورای اسلامی برخی مواد، مانند بیمه نوسانات نرخ ارز، افزایش مشارکت بخش خصوصی، اصلاح قانون کار و مقررات زدایی، را به آن افزودند که در ارتقای این فصل بسیار مؤثر بود. به نظر می‌رسد، برخی اصلاحات از جمله کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی، احصای دقیق بخش عمومی غیردولتی و محدود کردن حوزه و میزان فعالیت‌های آن و کاهش فساد از اصلاحات دارای اولویت بیشتر نسبت به مواد ذکر شده در برنامه پنجم توسعه در خصوص بهبود فضای کسب و کار بوده و امید است در برنامه‌ها و سیاست‌های دیگر مورد توجه قرار گیرد.

کلیدواژه‌ها: فضای کسب و کار؛^۱ برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران؛^۲ انحصار^۳

-
۱. مجموعه‌ای از سیاست‌ها، شرایط حقوقی، نهادی و مقرراتی است که بر فعالیت‌های کسب و کار حاکم بوده و خارج از تسلط و کنترل بنگاه‌هاست.
 ۲. برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران برنامه‌های کلان و میان‌مدتی است که به صورت پنج‌ساله برای توسعه کشور توسط دولت وقت تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد و برنامه پنجم توسعه پنجمین برنامه از این دست پس از پیروزی انقلاب اسلامی است.
 ۳. وضعیتی در بازار که سهم یک یا چند بنگاه یا شرکت تولیدکننده، خریدار و فروشنده از عرضه و تقاضای بازار به میزانی باشد که قدرت تعیین قیمت و یا مقدار را در بازار داشته باشد یا ورود بنگاه‌های جدید به بازار یا خروج از آن با محدودیت مواجه باشد (بند «۱۲» ماده (۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، مصوب ۱۳۸۶/۱۲/۸ مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۵).

مقدمه

برای افزایش رشد و توسعه اقتصادی باید شرایط مورد نیاز برای این امر تحقق یابد. می توان شرایط محیطی مورد نیاز برای افزایش تولید و گسترش کسب و کار را به فضای کسب و کار تعبیر کرد. به عبارت دیگر، فضای کسب و کار متغیرهای مؤثر بر کسب و کار بنگاه های اقتصادی است که خارج از تسلط و قدرت بنگاه هاست.

در تعریفی که یکی از کمیته های عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه^۱ برای راهنمایی در زمینه بهبود فضای کسب و کار منتشر کرده، فضای کسب و کار را مجموعه ای از سیاست ها، شرایط حقوقی، نهادی و مقرراتی تعریف کرده که بر فعالیتهای کسب و کار حاکم است.

در کشور ما همواره در بررسی علل ضعف اقتصاد ملی یا شناختن چگونگی دستیابی به پیشرفت بر مشکلات ساختاری اقتصاد و نامساعد بودن شرایط تولید تأکید شده، اما تبیین جامع و مانع مناسبی از این مشکلات ساختاری و شرایط نامناسب و نیز چگونگی بهبود آنها صورت نگرفته است. بنابراین می توان از ادبیات فضای کسب و کار در این راستا استفاده کرد.

در فضای بین الملل نیز، هرچند دولت ها خود را در برقراری سلامت و ایجاد فرصت های اقتصادی برای شهروندان از طریق بهبود شرایط اقتصاد کلان مناسب متعهدتر احساس کردند و اهمیت و تأثیر مقررات و ترتیبات نهادی در حیات اقتصادی جوامع بیشتر شناسایی شد، اما استانداردی برای بررسی و ارزیابی عملکرد دولت ها در این زمینه وجود نداشت. اما از سال ۲۰۰۱ به بعد، سازمان های مختلف بین المللی مانند بانک جهانی، به طراحی شاخص های متنوعی برای ارزیابی فضای کسب و کار پرداخته اند که این شاخص ها بر تصمیم گیری سرمایه گذاران و فعالان اقتصادی در سطح بین الملل تأثیرگذار است. در کشور ما نیز با توجه به درک اهمیت فضای کسب و کار که بخشی از آن مرهون ارائه این شاخص ها بود تلاش برای اصلاح فضای کسب و کار آغاز شد و بهبود فضای کسب و کار در سیاست های کلی برنامه پنجم توسعه مورد تأکید قرار گرفت.

1. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

سؤال اساسی مقاله حاضر این است، آیا با توجه به اهمیت بهبود فضای کسب و کار در توسعه اقتصادی کشور و با توجه به تأکیدات سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، این برنامه توانسته در شناسایی و اصلاح چالش‌های فضای کسب و کار کشور به درستی عمل کند؟

روش تحقیق مقاله پیش رو کتابخانه‌ای و مبتنی بر اسناد و اطلاعات مکتوب است. در این مقاله، برای آنکه به ارزیابی مواد بخش فضای کسب و کار برنامه پنجم توسعه بپردازیم لازم بود تا آسیب‌های اصلی فضای کسب و کار کشور شناسایی و سیاست‌هایی برای اصلاح آنها طراحی شود. در راستای شناسایی آسیب‌ها و چالش‌های فضای کسب و کار کشور باید از شاخص‌های ارزیابی فضای کسب و کار استفاده می‌شد. بنابراین در ادامه ابتدا برخی شاخص‌های خارجی و داخلی ارزیابی فضای کسب و کار معرفی و سپس وضعیت فضای کسب و کار ایران براساس آنها بررسی می‌شود. آنگاه با شناسایی چالش‌های اصلی فضای کسب و کار ایران، مواد بخش بهبود فضای کسب و کار برنامه پنجم توسعه مرور می‌شود تا با مقایسه چالش‌های شناسایی شده توسط شاخص‌ها و مواد برنامه به ارزیابی این مواد بپردازیم.

پیش از معرفی شاخص‌ها، گفتنی است که سازمان همکاری اقتصادی و توسعه برخی اصول را برای شناسایی چالش‌های فضای کسب و کار و سیاست‌های اصلاحی آن بیان کرده که می‌توان به این موارد اشاره کرد: ۱. ایجاد روشی نظام‌مند برای اصلاح، ۲. درک و واکنش نسبت به اقتصاد سیاسی اصلاحات، ۳. تحریک تقاضا برای اصلاح و تشویق نیروی محرک تغییرات، ۴. تقویت نقش و ظرفیت ذی‌نفعان کلیدی، ۵. تمرکز بر نیازهای بخش خصوصی از طریق گفت‌وگوی دولت - بخش خصوصی، ۶. تمرکز بر موانع رشد کسب و کار و انجام اصلاحات براساس آن، ۷. انجام اصلاحات به ترتیب اولویت و با مرور زمان، ۸. توجه به مشکلات اجرایی اعمال سیاست‌های اصلاحی و ۹. طراحی یک استراتژی ارتباطی و استفاده راهبردی از رسانه (OECD, 2008).

۱ شاخص‌های ارزیابی فضای کسب و کار

شاخص‌های ارزیابی متنوعی در دنیا وجود دارد، اما باید توجه داشت تمام شاخص‌های ذی‌ربط در مورد کشور ایران محاسبه نمی‌شود. به‌طور کلی می‌توان گفت شاخص‌های محاسبه‌شده تا حدودی می‌تواند بیانگر وضعیت مقایسه‌ای فضای کسب و کار کشور خصوصاً در مقایسه با دیگر کشورهای جهان باشد.

از جمله شاخص‌هایی که در این زمینه وجود دارد می‌توان به شاخص‌های: ۱. انجام کسب و کار،^۱ ۲. فضای کسب و کار،^۲ ۳. رتبه‌بندی ریسک سیاسی،^۳ ۴. شاخص آزادی اقتصادی،^۴ ۵. عکس فوری فضای کسب و کار،^۵ ۶. شاخص طراحی شده توسط شرکت نوسازی صنایع ایران،^۷ ۷. شاخص فساد،^۸ ۸. شاخص بی‌ثباتی،^۹ ۹. شاخص آسیب‌پذیری،^{۱۰} ۱۰. نماگرهای احساس اقتصادی و ۱۱. نماگر محیط کسب و کار^{۱۱} اشاره کرد (برای اطلاعات بیشتر رک: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸).

برخی صاحب‌نظران همواره نسبت به آمارها و رتبه‌بندی‌های بین‌المللی دیدی منفی و همراه با تردید دارند، اما با توجه به تنوع گسترده در رتبه‌بندی‌های خارجی و سازمان‌های مختلف تهیه‌کننده آنها و نتایج رتبه‌بندی‌های داخلی و با عنایت به متغیرها و شاخص‌هایی مانند فرار سرمایه، بی‌ثباتی و ... می‌توان وجود مشکلات در فضای کسب و کار را مشاهده کرد.

باید این واقعیت را بدانیم که وقتی به توسعه به‌صورت برون‌نگر توجه می‌کنیم و برای دستیابی به نرخ رشد اقتصادی هدف، سرمایه‌گذاری خارجی را تکیه‌گاه قرار می‌دهیم، سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی خارجی به این رتبه‌بندی‌ها توجه دارند و باید برای اصلاح این رتبه‌ها و شاخص‌ها با سازمان‌های بین‌المللی و معتبر ذی‌ربط همکاری کنیم تا بتوانیم این رتبه‌ها و شاخص‌ها را بهبود بخشیم.

1. Doing Business
2. Business Environment Index
3. Political Risk Rating
4. Index of Economic Freedom
5. Business Environment Snapshot
6. Business Climate Indicator

۱-۱ شاخص‌های خارجی

۱-۱-۱ شاخص انجام کسب‌وکار

شاخص انجام کسب‌وکار یکی از عمومی‌ترین شاخص‌هایی است که در خارج از کشور تهیه می‌شود. بانک جهانی با طراحی و محاسبه این شاخص، بنگاه‌های کوچک و متوسط داخلی کشورها را در نظر می‌گیرد و مقرراتی را که در طول دوره حیات این شرکت‌ها در مورد آنها عمل می‌شود، مورد سنجش کمی قرار می‌دهد.

بانک جهانی بعد از تلاش‌های دهه ۱۹۸۰ در راستای جمع‌آوری داده‌های نشان‌دهنده شرایط سیاسی و اقتصادی کشورها، در سال ۲۰۰۱ پروژه انجام کسب‌وکار را راه‌اندازی و بدین ترتیب ابزار نسبتاً یکسانی برای مقایسه تطبیقی فضای کسب‌وکار ارائه کرد. فرض اصلی شاخص انجام کسب‌وکار این است که فعالیت‌های اقتصادی، به قواعد خوب نیاز دارند. این قواعد شامل قواعد تأسیس و رعایت حق مالکیت، کاهش هزینه حل اختلاف، افزایش پیش‌بینی‌پذیری فعل و انفعالات اقتصادی و قواعدی است که طرف قرارداد را نسبت به سوءاستفاده طرف دیگر قرارداد محافظت می‌کند. اولین بار گزارش فضای کسب‌وکار در سال ۲۰۰۳ با پنج شاخص ترکیبی و در مورد ۱۳۳ کشور بیان شد، اما سال ۲۰۱۰ با ۱۰ شاخص ترکیبی و در مورد ۱۸۳ کشور تهیه گردید. این ۱۰ شاخص ترکیبی عبارت‌اند از: شروع کسب‌وکار، اخذ مجوزهای لازم، اشتغال، ثبت اموال، اخذ اعتبارات، حمایت قضایی از سهام‌داران جزء، پرداخت مالیات، تجارت فرامرزی، لازم‌الاجرا شدن قراردادها و تعطیلی کسب‌وکار.

باید توجه داشت درعین حال که روش‌شناسی به کار رفته در تدوین گزارش‌های کسب‌وکار بانک جهانی کمک زیادی به شناسایی برخی از نقاط ضعف اقتصاد ملی کرده و مقایسه‌ای از وضعیت اقتصادی یک کشور در مقایسه با کشورهای دیگر به دست می‌دهد، اما این گزارش‌ها نیاز به بررسی‌های مکمل فراوانی دارد.

همان‌طور که خود تدوین‌کنندگان این استاندارد اشاره کرده‌اند، شاخص‌های فضای

کسب و کار تنها برخی از شاخص‌های مؤثر بر مقررات کسب و کار، آن هم ۱۰ موضوع را بررسی می‌کند و سایر جنبه‌های مؤثر بر سرمایه‌گذاری‌ها و بنگاه‌ها را در نظر نمی‌گیرد. از جنبه‌های مهم کسب و کار که در این گزارش‌ها نیست می‌توان به جنبه‌های مهمی مانند امنیت، ثبات اقتصاد کلان، فساد، مهارت نیروی کار، قدرت نهادها و کیفیت زیرساخت‌ها اشاره کرد (World Bank, 2008).

همچنین باید دانست با وجود اینکه شاخص‌های کسب و کار می‌توانند برخی مشکلات یک اقتصاد را بیان کنند، اما برای حل مشکل و شناسایی علت‌های آن، به مطالعات بیشتری نیاز است.

انتشار گزارش‌های شاخص انجام کسب و کار موجب شده در پنج سال گذشته حدود ۲۰۰ اصلاح در کشورهای جهان صورت بگیرد، سرمایه‌گذاران نیز برای سرمایه‌گذاری بین‌المللی به این رتبه‌بندی توجه می‌کنند. در نتیجه برای شناسایی برخی مشکلات فضای کسب و کار کشور و برای بهبود وجهه کشور نزد سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی خارجی باید در جهت بهبود این شاخص‌ها تلاش کرد. یکی از تلاش‌ها برای بهبود این شاخص تعامل با سازمان محاسبه‌کننده آن (یعنی بانک جهانی) است که خوشبختانه این امر با تعیین سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های فنی ایران به‌عنوان متولی موضوع انجام شده است. رتبه‌بندی ایران در گزارش‌های فضای کسب و کار در جدول زیر آمده است (Ibid., 2009):

جدول ۱ رتبه ایران در جهان براساس شاخص انجام کسب و کار

سال	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰
رتبه	۱۰۸	۱۱۹	۱۳۱	۱۳۵	۱۴۲	۱۳۷
تعداد کشورها	۱۳۳	۱۵۵	۱۷۵	۱۷۸	۱۸۱	۱۸۳

توضیح: قابل ذکر است که در ارائه گزارش این شاخص اطلاعات سال مورد بررسی برای سال بعد ذکر می‌شود، شاید به این دلیل باشد که برای سال بعد تصمیم‌گیری‌ها صورت می‌گیرد.
مأخذ: بخش گزارش کشوری: www.doingbusiness.org.

براساس آخرین گزارش بانک جهانی، اصلاحات ایران در چهار شاخص شروع کسب و کار، اخذ مجوزهای لازم، پرداخت مالیات و تجارت فرامرزی بوده است (Ibid.).

۲-۱-۱ شناخت فضای کسب و کار

این مدل یکی از مدل‌های مطرح در فضای کسب و کار بوده که تأثیر قابل توجهی در مطالعات کسب و کار داشته است. این مدل به اندازه‌گیری جذابیت فضای کسب و کار می‌پردازد و اولین بار در سال ۲۰۰۱ توسط سازمان (EIU)^۱ که تحت نظارت نشریه اکونومیست^۲ لندن فعالیت می‌کند، منتشر شد. شاخص فضای کسب و کار تأکید زیادی بر میزان ریسک سیاسی و اجتماعی فعالیت‌های تجاری دارد و به پیش‌بینی شرایط آینده کشورها می‌پردازد. ۱۰ فاکتور اصلی این شاخص عبارت‌اند از:

۱. محیط سیاسی،

۲. محیط اقتصاد کلان،

۳. فرصت‌های بازار،

۴. سیاست‌های معطوف به بنگاه‌های خصوصی و رقابت،

۵. سیاست‌های معطوف به سرمایه‌گذاری خارجی،

۶. سیاست‌های معطوف به تجارت خارجی و نرخ ارز،

۷. بازارهای مالی،

۸. مالیات‌ها،

۹. بازار کار،

۱۰. زیرساخت‌ها.

هر کدام از این ۱۰ فاکتور اصلی خود، شاخص‌های زیرمجموعه‌ای دارد که میانگین

1. Economist Intelligence Unit (EIU)

2. *Economist*

آنها تعیین کننده امتیاز این فاکتورهاست و در مجموع ۷۰ شاخص در محاسبه این شاخص ترکیبی استفاده می شود که ۵۰ درصد اطلاعات آنها از آمارهای رسمی کشورها و ۵۰ درصد نیز براساس مطالعات پیمایشی کارشناسان این سازمان تهیه می شود. براساس این شاخص رتبه فضای کسب و کار ایران در سال های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷ در میان ۸۲ کشور ۸۱ بوده و در سال ۲۰۰۸ نیز رتبه ۸۲ را در میان ۸۲ کشور کسب کرده است.

۳-۱-۱ شاخص عکس فوری فضای کسب و کار

شاخص عکس فوری فضای کسب و کار همان گونه که از نام آن پیداست تلاش دارد تا یک عکس فوری از فضای کسب و کار کشورها بیاندازد و بخش های اولویت دار برای اصلاح را شناسایی کند. این شاخص با استفاده از اطلاعاتی که توسط منابع مختلف تهیه می شود و ارائه یک نمودار راداری مطالعات مختلف محیط کسب و کار در مورد یک کشور را خلاصه می کند. هشت نماگر اصلی که در این شاخص استفاده می شود، عبارت اند از:

۱. شاخص آزادی اقتصادی (بنیاد هریتیج)،
۲. رتبه بندی ریسک سیاسی^۱ (از شاخص راهنمای بین المللی ریسک کشور)،^۲
۳. رتبه بندی اعتبار کشور^۳ (مؤسسه Institutional Investor)،
۴. شاخص فضای کسب و کار (Economist Intelligence Unit)،
۵. نماگر کیفیت تنظیم^۴ (از سری نماگرهای حکمرانی^۵ گروه بانک جهانی)،
۶. نماگر کنترل فساد^۶ (از گزارش رقابت پذیری جهانی^۷ مجمع جهانی اقتصاد)،
۷. رتبه بندی کیفیت فضای کسب و کار ملی (از گزارش رقابت پذیری مجمع جهانی اقتصاد)،

1. Political Risk Rating
2. International Country Risk Guide
3. Country Credit Rating
4. Regulatory Quality Indicator
5. Governance Indicators
6. Control of Corruption
7. Global Competitiveness Report

۸ رتبه فضای (انجام) کسب و کار^۱ (گزارش فضای (انجام) کسب و کار گروه بانک جهانی)، در جدول ۲ به روزترین ارقام هشت نماگر این شاخص برای ایران آمده است:

جدول ۲ نماگرهای شاخص عکس فوری فضای کسب و کار در مورد ایران

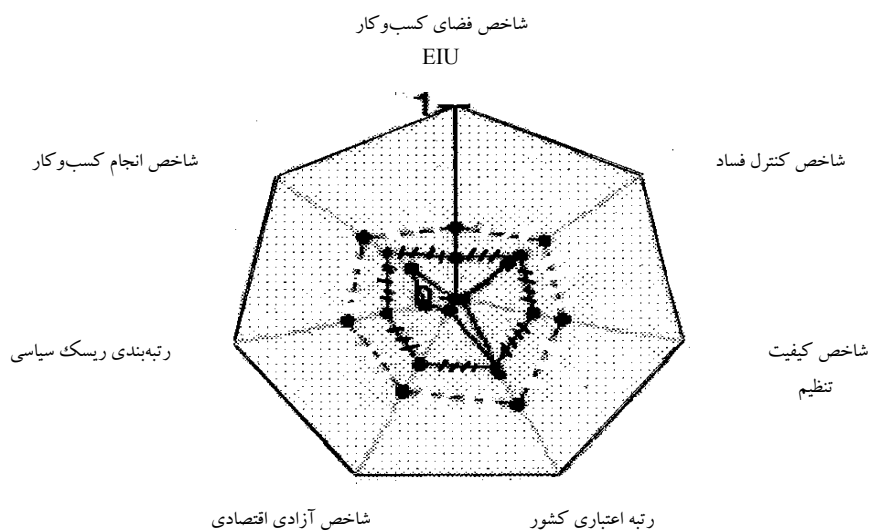
رتبه ایران								نام نماگر
سال ۲۰۰۹		سال ۲۰۰۸		سال ۲۰۰۷		سال ۲۰۰۶		
تعداد کشورها	رتبه	تعداد کشورها	رتبه	تعداد کشورها	رتبه	تعداد کشورها	رتبه	
(۱۷۹)	۱۶۸	(۱۵۷)	۱۴۸	(۱۵۷)	۱۴۹	(۱۵۷)	۱۴۸	شاخص آزادی اقتصادی
(۱۴۰)	۱۲۰	(۱۴۰)	۱۰۸	(۱۴۰)	۹۷	(۱۴۰)	۹۳	رتبه بندی ریسک سیاسی
(۱۷۸)	۱۰۱	(۱۷۴)	۹۲	(۱۷۴)	۸۷	(۱۷۳)	۸۳	رتبه بندی اعتبار کشور
		(۸۲)	۸۲	(۸۲)	۸۱	(۸۲)	۸۱	شاخص فضای کسب و کار
		(۲۰۲)	۱۹۶	(۲۰۲)	۱۹۲	(۲۰۰)	۱۹۰	نماگر کیفیت تنظیم
		(۲۰۲)	۱۴۴	(۲۰۱)	۱۲۴	(۲۰۱)	۱۳۰	نماگر کنترل فساد
این شاخص برای ایران محاسبه نمی شود								رتبه بندی کیفیت فضای کسب و کار ملی
(۱۸۳)	۱۳۷	(۱۸۳)	۱۴۲					رتبه فضای (انجام) کسب و کار

مأخذ: در مورد ایران، براساس گزارش سایت <http://besnapshots.org>

در شاخص عکس فوری فضای کسب و کار، از نمودار راداری برای مقایسه وضعیت هشت نماگر فوق الذکر در مقایسه با: الف) کشورهای منطقه و ب) کشورهای هم طبقه در آمدی استفاده می شود. در این نمودار عدد هر نماگر بین صفر تا یک است. عدد صفر

بهبود فضای کسب و کار در برنامه پنجم توسعه ۵۷

نشان‌دهنده بدترین شرایط و حداقل میزان آن شاخص در میان کشورهای منطقه یا طبقه درآمدی و عدد یک بیانگر بهترین شرایط و حداکثر میزان آن شاخص در کشورهای مورد مقایسه است (International Finance Corporation, 2009). نمودار راداری شاخص عکس فوری فضای کسب و کار نیز به صورت ذیل است:



* نمودار خطی نسبت رتبه شاخص‌های ایران؛ نمودار هاشورخورده نسبت میانگین رتبه‌های کشورهای طبقه درآمدی ایران و نمودار خط چین نسبت میانگین رتبه‌های کشورهای منطقه است.
مأخذ: سایت <http://besnapshots.org>

نمودار ۱ عکس فوری فضای کسب و کار ایران در سال ۲۰۰۹*

همان‌طور که مشاهده می‌شود در تمام هشت نماگر فضای کسب و کار، وضعیت ایران نامطلوب‌تر از متوسط وضعیت کشورهای منطقه و نیز کشورهای هم‌طبقه درآمدی است. بر این اساس بهترین شرایط ایران در این هشت نماگر در زمینه رتبه‌بندی اعتبار و بدترین شرایط برای شاخص فضای کسب و کار EIU است.

۱-۲ شاخص داخلی

تا زمان تدوین برنامه پنجم توسعه تنها یک شاخص داخلی در مورد ارزیابی فضای کسب و کار ایران طراحی و محاسبه شده بود که در ادامه به آن اشاره می‌شود، اما از اردیبهشت ۱۳۸۹ مرکز پژوهش‌های مجلس به معرفی شاخصی جدید با عنوان «شاخص پایش محیط کسب و کار» اقدام کرد (برای اطلاعات بیشتر رک: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹).

اولین شاخص داخلی ارزیابی فضای کسب و کار را شرکت نوسازی صنایع ایران در سال ۱۳۸۴ در گزارشی با عنوان «محاسبه و ارزیابی فضای کسب و کار کشور در مقایسه با هفتاد کشور جهان» (شرکت نوسازی صنایع ایران، ۱۳۸۴) ارائه داد و در آن با بررسی و الهام از شاخص‌های فضای کسب و کار از جمله شاخص فضای کسب و کار نشریه / کونومیست لندن، به طراحی مدلی برای ارزیابی فضای کسب و کار کشور و جهان پرداخت و فضای کسب و کار را براساس ۱۰ محور ذیل مورد بررسی قرار داد:

۱. سلامت و گستردگی بازارهای مالی،

۲. محیط اقتصاد کلان،

۳. میزان باز بودن اقتصاد،

۴. بزرگی و کارایی دولت،

۵. زیربنای فیزیکی،

۶. انعطاف‌پذیری نیروی کار،

۷. فناوری ارتباطات و اطلاعات،

۸. زیربنای علمی و فناوری،

۹. محیط سیاسی - اجتماعی،

۱۰. انحصار و رقابت.

هرکدام از این محورها شاخص‌هایی برای محاسبه دارند که در مجموع ۱۵۰ متغیر مورد استفاده قرار گرفت. اطلاعات خارجی آن براساس آمارهای رسمی بین‌المللی و

بهبود فضای کسب و کار در برنامه پنجم توسعه ۵۹

پیمایش‌های بین‌المللی و پیمایش داخلی نیز با نظرسنجی از صنایع کشور صورت گرفت. نتیجه این بررسی نیز مانند شاخص‌های بین‌المللی نشان‌دهنده فضای نامناسب کسب و کار کشور بود و رتبه ایران در میان ۷۰ کشور ۶۵ به دست آمد. درجه آمادگی فضای کسب و کار بین ۱ تا ۱۰ برآورد شده که ۱۰ به معنای فضای آماده کسب و کار است و کشورها براساس این شاخص به شرح ذیل گروه‌بندی شده‌اند:

۱. کشورهای با محیط پیش‌برنده^۱،
۲. کشورهای با محیط خنثی^۲،
۳. کشورهای با محیط بازدارنده^۳.

جدول ۳ وضعیت محورهای کسب و کار ایران براساس شاخص شرکت نوسازی صنایع ایران

ردیف	عوامل فضای کسب و کار	امتیاز ایران	رتبه ایران بین ۷۰ کشور جهان	وضعیت عامل
۱	گسترده‌گی و سلامت بازارهای مالی و پولی	۳/۸۸	۶۸	شدیداً بازدارنده
۲	محیط اقتصاد کلان	۶/۴۸	۱۳	پیش‌برنده
۳	میزان باز بودن اقتصاد	۳/۳۳	۶۷	شدیداً بازدارنده
۴	اندازه و کارایی دولت	۵/۰۲	۴۸	خنثی
۵	زیربناهای فیزیکی	۳/۳۳	۶۳	بازدارندگی زیاد
۶	انعطاف‌پذیری نیروی کار	۳/۹۴	۶۹	شدیداً بازدارنده
۷	تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات	۳/۶۸	۶۶	شدیداً بازدارنده
۸	زیربناهای علمی - تکنولوژیک	۳/۹۱	۶۰	بازدارندگی زیاد
۹	محیط سیاسی و اجتماعی	۴/۵۵	۵۲	بازدارندگی کم
۱۰	رقابت و انحصار	۳/۸۰	۷۰	بازدارنده‌ترین محیط

مأخذ: شرکت نوسازی صنایع ایران (۱۳۸۴). محاسبه و ارزیابی فضای کسب و کار کشور در مقایسه با ۷۰ کشور جهان.

1. Encouraging Environment
2. Neutral Environment
3. Discouraging Environment

درجه آمادگی فضای کسب و کار ایران ۴/۱۹ برآورد شده که بیانگر محیطی بازدارنده است. بررسی محورهای ده‌گانه این شاخص که نقاط ضعف و قوت محیط کسب و کار کشور را بیان می‌کند در جدول ۳ ارائه شده است. بیشترین بازدارندگی فضای کسب و کار در سه محور انحصار، انعطاف‌ناپذیری بازار کار و بسته بودن اقتصاد است.

۱-۲-۱ نقش نهادهای عمومی غیردولتی در ایجاد انحصار برای فضای کسب و کار همان‌طور که بیان شد با شاخص‌های فضای کسب و کار می‌توان مشکلات و چالش‌های فضای کسب و کار را شناسایی کرد. محاسبه انجام شده توسط شرکت نوسازی صنایع ایران بیان می‌کند که بازدارنده‌ترین عامل در فضای کسب و کار کشور مسئله انحصار است. خوشبختانه با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و تصویب قانون مربوط به آن که شامل ممنوعیت گسترش فعالیت دولت در بخش‌های عمده‌ای از اقتصاد، خصوصی‌سازی، طراحی سازوکارهای ضدانحصار و ایجاد نهادهایی مانند شورای رقابت می‌شود گامی مهم در بهبود فضای کسب و کار کشور برداشته شد، اما به نظر می‌رسد علاوه بر انحصار بخش دولتی در اقتصاد کشور باید به انحصار بخش دیگری در اقتصاد به نام بخش نهادهای عمومی غیردولتی توجه کرد.

توجه به این بخش با مشاهده روند خصوصی‌سازی کشور اهمیت بیشتری می‌یابد. براساس گزارش سازمان خصوصی‌سازی طی دوره زمانی ۱۳۸۴ تا نیمه مرداد ۱۳۸۸، از کل ارزش سهام واگذار شده ۶۸/۵ درصد مربوط به سهام عدالت، ۱۲/۵ درصد مربوط به رد دیون دولت به بخش عمومی غیردولتی و ۱۹ درصد مربوط به واگذاری‌های غیر از سهام عدالت و رد دیون است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸: شماره مسلسل ۹۹۱۵).

فارغ از این مشکل که واگذاری سهام عدالت، با توجه به تعیین مدیران شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی توسط دولت، نوعی بخش شبه‌دولتی جدید ایجاد کرده است، نهادهای عمومی غیردولتی نیز علاوه بر سهم بالای فعلی در اقتصاد کشور تنها از طریق رد

دیون ۱۲/۵ درصد از سهام خصوصی سازی شده را در اختیار گرفته‌اند. ۱۹ درصد سهامی که به‌غیر از شیوه سهام عدالت و رد دیون واگذار می‌شود (به‌جز ۱۰ درصد واگذاری تدریجی و ترجیحی) به شکل سهام بلوکی عرضه می‌گردد. براساس آمار، از سال ۱۳۸۶، تنها سه شرکت: ۱. سرمایه‌گذاری تأمین اجتماعی (وابسته به سازمان تأمین اجتماعی)، ۲. شرکت سرمایه‌گذاری مهر اقتصاد ایرانیان (وابسته به مؤسسه مالی و اعتباری مهر (بسیجیان سابق)) و ۳. صندوق‌های بازنشستگی بیش از ۴۶ درصد ارزش کل سهام بلوکی واگذار شده را خریداری کرده‌اند (همان).

ماده (۵) قانون محاسبات عمومی تا حدی بخش عمومی غیردولتی را تعریف کرده است: «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از نظر این قانون واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، تشکیل شده و یا می‌شوند.

تبصره - فهرست این قبیل مؤسسات و نهادها با توجه به قوانین و مقررات مربوط از طرف دولت پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید» (قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶).

همچنین قانون (قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، ۱۳۷۳) مؤسسات وابسته به مؤسسات و نهادهای مذکور را نیز جزو مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی برشمرده و مؤسسات وابسته را به شرح ذیل تعریف کرده است: «مؤسسه وابسته از نظر این قانون واحد سازمانی مشخصی است که به صورتی غیر از شرکت و برای مقاصد غیرتجارتی و غیرانتفاعی توسط یک یا چند مؤسسه و نهاد عمومی غیردولتی تأسیس و اداره می‌شود و به نحوی مالکیت آن متعلق به یک یا چند مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی باشد».

با توجه به این تعاریف، در مورد فعالیت اقتصادی بخش عمومی غیردولتی در کشور نکات ذیل قابل توجه است:

۱. با نگاهی به فهرست مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی متوجه می‌شویم تاکنون

و طی قوانین مختلف شهرداری‌ها و شرکت‌های تابعه آنان (مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنان متعلق به شهرداری‌ها باشد)، بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی، هلال احمر، کمیته امداد امام خمینی (ره)، بنیاد شهید انقلاب اسلامی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، کمیته ملی المپیک ایران، بنیاد ۱۵ خرداد، سازمان تبلیغات اسلامی و سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۷۳)، فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران، مؤسسه‌های جهاد نصر، جهاد استقلال و جهاد توسعه زیر نظر جهاد سازندگی (۱۳۷۶)، جهاد دانشگاهی (۱۳۷۶)، شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی و کتابخانه حضرت آیت‌الله... مرعشی نجفی (۱۳۷۶)، بنیاد امور بیماری‌های خاص (۱۳۷۷) و سازمان دانش‌آموزی (۱۳۸۱) با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی تبدیل شده‌اند. اما به نظر می‌رسد نهادها و سازمان‌های دیگری نیز وجود دارند که نمی‌توان در تقسیم‌بندی سه‌گانه اصل (۴۴) قانون اساسی کشور از اقتصاد (خصوصی، تعاونی و دولتی) وضعیت آنها را به راحتی تشخیص داد.

به‌عنوان نمونه می‌توان از آستان قدس رضوی، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، آستان مقدس حضرت عبدالعظیم حسنی (ع)، سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی، مجمع تقریب مذاهب و مجمع جهانی اهل بیت (ع) نام برد که فعالیت‌های عظیم اقتصادی آنها برای فعالان اقتصادی پوشیده نیست (مریدی فریمانی، ۱۳۸۸).

قرار گرفتن این نهادها ذیل فهرست نهادهای عمومی غیردولتی این مزیت را دارد که براساس قانون محاسبات عمومی مورد نظارت و بازرسی قرار می‌گیرند. همچنین در مورد برخی از این نهادها تبصره ماده (۳۰) قانون محاسبات عمومی کشور حاکم است که بیان می‌دارد: «نهادها و مؤسساتی که در جریان تحقق انقلاب اسلامی یا پس از آن بنا به ضرورت‌های انقلاب اسلامی به وجود آمده‌اند و تمام یا قسمتی از اعتبارات مورد نیاز خود را از محل اعتبارات منظور در قانون بودجه کل کشور مستقیماً از خزانه دریافت می‌نمایند، در صورتی که وضعیت حقوقی آنها به موجب قانون معین نشده باشد، مکلف‌اند ظرف مدت

مذکور در این ماده وضع حقوقی خود را با یکی از مواد (۲، ۳، ۴ و ۵) این قانون تطبیق دهند». منظور از مواد (۲، ۳، ۴ و ۵) طبقه‌بندی برحسب همان اشکال وزارتخانه، مؤسسه دولتی، شرکت دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی است.

۲. در تعریف مؤسسه وابسته به نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی به این مسئله اشاره شد که این مؤسسه نباید در قالب شرکت یا با اهداف تجارتي و انتفاعی باشد. بدین ترتیب فقط از بین مؤسسات تابع این نهادها، مؤسسه‌هایی که به شکل شرکت تأسیس نشوند یا اصلاً هدفشان تجارت نباشد، نهاد عمومی به حساب می‌آیند و بقیه یا اکثر آنها شرکت‌های خصوصی محسوب می‌شوند. حال آنکه این شرکت‌های خصوصی که با اهداف انتفاعی و پشتیبانی نهادهای عمومی به شکل گسترده‌ای در فضای کسب و کار کشور به وجود آمده و فعالیت می‌کنند، موجب تراحم و بیرون راندن بخش خصوصی و تعاونی شده و موجب انحصارند.

به نظر می‌رسد به منظور گسترش فعالیت بخش خصوصی این تعریف باید تغییر کند در غیر این صورت معرفی سازمان‌ها و نهادهای مهمی مانند تأمین اجتماعی یا بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی و ... جزء نهادهای عمومی غیردولتی نمی‌تواند هیچ نظارت و محدودیتی برای فعالیت این شرکت‌های بسیار بزرگ فراهم کند و نتیجه آن ایجاد نوعی انحصار توسط شرکت‌هایی مانند شستا^۱ با سهم بازار بسیار بالا در صنایع مختلف دارو، سیمان و ... است.

۳. توجه به موضوع فوق موجب شده است تا در کشورهای توسعه‌یافته برای فعالیت صندوق‌های بازنشستگی که توان مالی بالایی دارند محدودیت‌هایی قائل شوند (OECD, 2009). البته مقررات و محدودیت‌های این صندوق‌ها دو نوع است: یکی محدودیت‌های مربوط به ترکیب پورتفوی سرمایه‌گذاری و دیگری محدودیت سرمایه‌گذاری در میزان مالکیت. در کشور ما نه بر صندوق‌های بازنشستگی و نه بر نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی محدودیتی وجود نداشت، اما در قانون سیاست‌های اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی نوعی محدودیت اعمال شد:

۱. شرکت سرمایه‌گذاری تأمین اجتماعی

«ماده (۶) - مؤسسات عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن و شرکت‌های تابعه و وابسته آنها حق مالکیت مستقیم و غیرمستقیم مجموعاً حداکثر تا چهل درصد (۴۰٪) سهم بازار هر کالا و یا خدمت را دارند» (قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ۱۳۸۷).

این ماده علاوه بر اینکه از انحصار بیش از حد جلوگیری می‌کند، این مزیت را دارد که شرکت‌های تابعه مؤسسات عمومی غیردولتی را نیز شامل می‌شود. البته این ماده موجب نمی‌شود این شرکت‌ها، مؤسسه و یا نهاد عمومی غیردولتی محسوب شوند. هرچند در تبصره این ماده وزارت اقتصاد و دارایی موظف بر حسن اجرای آن شده است و باید موارد مغایر را به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) اعلام کند، اما در حال حاضر، در بعضی صنایع سهم مالکیت نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های وابسته آنها بیش از ۴۰ درصد است. بنابراین باید علاوه بر خصوصی‌سازی مالکیت‌های دولتی، برای خصوصی‌سازی مالکیت‌های این بخش نیز سازوکاری اندیشید.

از نقاط ضعف ماده (۶) باید به این نکته اشاره کرد که منظور از عبارت «هر کالا» در آن مشخص نیست. به عنوان نمونه، براساس طبقه‌بندی هماهنگ کالاها^۱ تمام کالاها در فصول مختلف و با کدهای ۶ رقمی یا ۸ رقمی دسته‌بندی می‌شوند. در نتیجه باید مشخص شود منظور از سهم بازار یک کالا سهم مالکیت آن مؤسسه در کدام طبقه‌بندی کالایی است.

بنابراین برای کاهش انحصار اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار کشور ضروری است که قانون جامعی در مورد بخش عمومی غیردولتی تهیه و تصویب شود که اولاً، به تعریف این بخش و نهادها و سازمان‌های مشمول پردازد، ثانیاً، برای فعالیت آنها حوزه، محدودیت و سهم تعیین کند و ثالثاً، سازوکار کاهش سهم آنها به سهم مورد قبول را تبیین نماید.

۲ برنامه‌های ایران برای بهبود فضای کسب و کار

در بیان برنامه‌ها و تلاش‌های ایران برای بهبود فضای کسب و کار به بیان احکام و عملکرد احکام برنامه چهارم توسعه، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) و سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه پرداخته شده است. البته در سال‌های اخیر قوانینی مانند قانون عدم الزام سپردن وثیقه ملکی به بانک‌ها و دستگاه‌ها و سایر مؤسسات و شرکت‌های دولتی به منظور تسهیل امور سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال بیشتر در طرح‌های تولیدی و صادراتی (۱۳۸۰)، قانون تسهیل اعتبارات بانکی و کاهش هزینه‌های طرح و تسریع در اجرای طرح‌های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارایی بانک‌ها (۱۳۸۶)، قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی (۱۳۸۷) نیز در راستای بهبود فضای کسب و کار تصویب شده است.

۲-۱ برنامه چهارم توسعه

در برنامه چهارم توسعه در دو ماده به‌طور واضح به بهبود فضای کسب و کار توجه شده است. یکی ماده (۳۷) این قانون است که به بحث رقابت‌پذیری می‌پردازد و با توجه به اینکه آنچه رقابت‌پذیری ملی تقویت کند به بهبود فضای کسب و کار نیز منجر می‌شود از این ماده یاد شده است. ماده (۴۱) نیز ماده دیگری است که هدف از ذکر آن را «بهبود فضای کسب و کار» بر شمرده‌اند. در ادامه به بیان این مواد می‌پردازیم:

۲-۱-۱ ماده (۳۷) قانون برنامه چهارم

دولت موظف است در جهت ایجاد فضا و بسترهای مناسب برای تقویت و تحکیم رقابت‌پذیری و افزایش بهره‌وری نیروی کار متوسط سالیانه سه‌ونیم درصد (۳/۵٪) و رشد صادرات غیرنفتی متوسط سالیانه ده‌وهفت‌دهم درصد (۱۰/۷٪) و ارتقای سهم صادرات کالاهای فناوری پیشرفته در صادرات غیرنفتی از دو درصد (۲٪) به شش درصد (۶٪)، اقدام‌های ذیل را به عمل آورد:

الف) نظام‌های قانونی، حقوقی، اقتصادی، بازرگانی و فنی مناسب را در جهت تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد فراهم نماید.

ب) از تولید کالاها و خدمات در عرصه‌های نوین و پیشتاز فناوری در کشور از طریق اختصاص بخشی از تقاضای دولت به خرید این تولیدات حمایت به عمل آورد.

ج) زمینه مشارکت تشکل‌های قانونی غیردولتی صنفی - تخصصی بخش‌های مختلف را در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های مربوطه ایجاد نماید.

د) خدمات بازرگانی، فنی، مالی، بانکی و بیمه‌ای پیشرفته را توسعه داده و یا ایجاد نماید.

تبصره ۱ - سازمان‌های توسعه‌ای که به موجب اساسنامه قانونی خود به سرمایه‌گذاری مشترک با بخش غیردولتی مجاز می‌باشند، از رقابت با بخش غیردولتی منع می‌گردند و فعالیت‌های خود را صرفاً در جهت تقویت سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی و خروج از سرمایه‌گذاری مذکور در حداقل زمان ممکن سامان‌دهی خواهند نمود.

تبصره ۲ - بیمه‌نامه‌های صادره از سوی مؤسسات بیمه به‌عنوان وثیقه دریافت تسهیلات بانکی، معتبر خواهد بود.

۲-۱-۲ ماده (۴۱) قانون برنامه چهارم

دولت موظف است در برنامه چهارم، در جهت بهبود فضای کسب‌وکار در کشور و زمینه‌سازی توسعه اقتصادی و تعامل با جهان پیرامون، اقدام‌های ذیل را به عمل آورد:

الف) کنترل نوسانات شدید نرخ ارز در تداوم سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز، به‌صورت نرخ شناور مدیریت شده و با استفاده از سازوکار عرضه و تقاضا، با در نظر گرفتن ملاحظات حفظ توان رقابت بنگاه‌های صادرکننده و سیاست جهش صادرات با رعایت بند «۴» الزامات جدول ۲ این قانون.

ب) تنظیم تعرفه‌های واردات نهاده‌های کالایی تولید (ماشین‌آلات و مواد اولیه) مبتنی بر حمایت منطقی و منطبق با مزیت‌های رقابتی از تولید داخلی آنها و در جهت تسهیل فعالیت‌های تولیدی صادرات‌گرا.

ج) برنامه‌ریزی و اجرای توسعه زیربناها با هدف کاهش هزینه‌های تولید، خلق مزیت‌های رقابتی و منطبق با نیازهای توسعه اقتصادی کشور.

د) بازنگری قانون و مقررات مربوط به نیروی کار با سازوکار سه‌جانبه‌گرایی (دولت - کارگر - کارفرما) به گونه‌ای که:

۱. تکالیف معطوف به تأمین اجتماعی و شغلی، از متن قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ منتزع و به قانون جامع تأمین اجتماعی و بیمه بیکاری منتقل گردد.

۲. انعطاف لازم برای حل اختلافات در آن لحاظ شود.
 ۳. متناسب با شرایط و مقتضیات خاص بخش‌های مختلف اقتصادی، مقررات خاصی را در متن قانون پیش‌بینی و به مورد اجرا گذارد.
 ه) لایحه جامع تسهیل رقابت و کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات را در سال نخست برنامه چهارم تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.
 و) نسبت به گسترش و تعمیق بازار سرمایه و تنوع ابزارهای مورد استفاده در آن اقدام نماید.

در بررسی عملکرد این اقدامات در برنامه چهارم توسعه در گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۶ معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به تمامی این تکالیف قانونی اشاره نشده است. موارد اشاره شده در جدول ۴ آمده است:

جدول ۴ سیاست اتخاذ شده در مورد مواد قانونی مرتبط با فضای کسب و کار در برنامه چهارم

شماره ماده قانونی	سیاست اتخاذ شده و اقدامات انجام شده مرتبط با آن
ماده (۳۷) - بند «ب»	با رعایت قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی داخلی در پروژه‌ها تا حدودی از سازندگان داخلی حمایت گردیده و در وزارتخانه متبوع با تشکیل کارگروهی ورود ماشین‌آلات خارجی به کشور براساس ساخت داخل تنظیم می‌گردد.
ماده (۳۷) - بند «ج»	در غالب واحدهای تولیدی، مدیران از نظرات شورای اسلامی کار جهت ارتقای بهره‌وری نیروی کار از طریق سیاست‌های تشویقی و حمایتی اقدام می‌نمایند. ^(۱)
ماده (۳۷)	- بررسی و مطالعه سیر تکوین اندیشه رقابت‌پذیری و شاخص‌های اندازه‌گیری آن، - طراحی و تدوین جایزه ملی بهره‌وری در حوزه اصناف. ^(۲)
ماده (۳۷) (در جهت ارتقای سهم صادرات کالاهای فناوری پیشرفته)	- تشکیل کارگروه صادرات محصولات فناوری پیشرفته در وزارت بازرگانی و تهیه و تدوین بسته‌های حمایتی صادرات و خدمات فنی مهندسی، - امضای تفاهم‌نامه همکاری با دفتر فناوری ریاست جمهوری به جهت زمینه‌سازی توسعه صادرات فناوری پیشرفته و تدوین برنامه صادرات محصولات فناوری پیشرفته در حال انجام می‌باشد.

جدول ۴ سیاست اتخاذ شده در مورد مواد قانونی مرتبط با فضای کسب و کار در برنامه چهارم

شماره ماده قانونی	سیاست اتخاذ شده و اقدامات انجام شده مرتبط با آن
ماده (۳۷) - در جهت بهره‌وری نیروی کار	- برگزاری دوره‌های آموزش تخصصی تجارت خارجی کشور و مدیریت توسعه صادرات، - برگزاری دوره‌های آموزشی مدیران و کارکنان، - بازرگاری و اصلاح ساختار و تشکیلات و زمینه‌سازی توسعه و تعالی سازمان توسعه تجارت.
ماده (۳۷) - بند «ج» (در حوزه حمل و نقل)	واگذاری موارد ذیل به تشکل‌های صنفی مربوطه: انجام امور تشکیل پرونده برای متقاضیان تأسیس شرکت‌های حمل و نقل، تمدید پروانه فعالیت شرکت‌ها و مؤسسات حمل و نقل، تشکیل پرونده برای متقاضیان دریافت دفترچه کار، جمع‌آوری مدارک و تحویل کارت هوشمند رانندگان و ... ^(۳)
ماده (۴۱) - بند «الف»	استفاده از سازوکار عرضه و تقاضا ^(۴)
ماده (۴۱) - بند «د»	- تهیه پیش‌نویس اصلاحیه‌های مواد (۷۸، ۱۴۹ و ۱۵۳) قانون کار از طریق برگزاری نشست و تعامل و همفکری با دستگاه‌های ذی‌ربط و بهره‌مندی از نظرات کارشناسان، - تشکیل و فعال‌سازی کارگروه تخصصی مزد و بهره‌وری، - افزایش تعامل کارگران و کارفرمایان، - افزایش تشکل‌های مدنی کارگری و کارفرمایی به منظور رعایت اصل سه‌جانبه‌گرایی، - تشکیل شوراهای سازش در کارگاه‌ها و سازمان‌های اجرایی. ^(۵)

مأخذ: ۱. دفتر نظارت برنامه معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور (۱۳۸۸). «گزارش اقتصادی سال

۱۳۸۶ و نظارت بر عملکرد سه‌ساله اول برنامه چهارم توسعه»، ص ۱۲۹۸.

۲. همان، ص ۱۳۴۷،

۳. همان، ص ۱۰۴۷،

۴. همان، ص ۲۵۴،

۵. همان، ص ۱۳۷.

۲-۲ قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی

در کشور ما، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در دو بخش به موضوع بهبود فضای کسب و کار اشاره کرده است:

۲-۲-۱ ماده (۷)

این ماده به منظور تسهیل و تسریع در امر سرمایه‌گذاری و صدور مجوز فعالیت‌های اقتصادی برای بخش‌های غیردولتی در قلمروهای مجاز، خواستار اتخاذ ترتیباتی شده تا درخواست پروانه‌ها و مجوزهای سرمایه‌گذاری و کسب و کار، با رویکرد حذف مجوزهای غیرضروری، حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز از تاریخ ثبت، توسط مرجع ذی‌ربط به‌طور کتبی پاسخ داده شود. در صورت مثبت بودن پاسخ، مرجع ذی‌ربط موظف است بعد از دریافت کامل مدارک، حداکثر ظرف مدت یک ماه نسبت به صدور مجوز اقدام کند. همچنین برای هماهنگی امور و به‌عنوان مرجع رسیدگی به اعتراض‌ها ستاد سرمایه‌گذاری استان طراحی و انتشار کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری در ایران، شامل مدارک، شرایط و فرایند اخذ مجوز، نیز درخواست شده است.

خوشبختانه آیین‌نامه این ماده تهیه و سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران، هم به‌عنوان دبیرخانه هیئت ملی سرمایه‌گذاری ملی و هم به‌عنوان مرجع تماس ملی با گروه بانک جهانی برای اجرای پروژه بهبود فضای کسب و کار کشور تعیین شده است. در مورد انتشار کتاب سرمایه‌گذاری در ایران نیز اطلاعات درخواستی از دستگاه‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط اخذ و پس از جمع‌بندی، ابتدا نسخه الکترونیکی کتاب مزبور تهیه و بر روی پایگاه‌های اینترنتی دبیرخانه نصب و متعاقباً پس از بررسی‌های مجدد و یکپارچه کردن اطلاعات دریافتی از دستگاه‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط نسخه چاپی کتاب مزبور به‌منظور بهره‌مندی بهتر و شایسته‌تر متقاضیان و صاحبان کسب و کار تهیه شده است که باید هر شش ماه یک بار به‌روز شود.

۲-۲-۲ ماده (۹۱)

به منظور تأمین شرایط هرچه مساعدتر برای مشارکت و مسئولیت‌پذیری بخش غیردولتی در فعالیت‌های اقتصادی، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون موظف شده‌اند تا با تأسیس واحد پایش و پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، گزارش‌های منظم لازم را به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ارائه دهند و همچنین پیش‌نویس قانون «ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب‌وکار» را تهیه و ارائه کنند.

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران ویرایش نخست پیش‌نویس قانون فوق‌الذکر را تهیه کرده و در سایت خود قرار داده است؛ اما هنوز دو اتاق به نظر واحدی در مورد این پیش‌نویس نرسیده‌اند و جلسات هماهنگی ادامه دارد.

بررسی این پیش‌نویس که در ۴۹ ماده طراحی شده نشان می‌دهد این اتاق نیز با وجود ارائه پیشنهادهایی در مورد هر موضوع، نتوانسته است مشکلات فضای کسب‌وکار کشور را به‌خوبی احصا کند و بیشتر به افزایش مشارکت اتاق در تصمیم‌گیری‌ها اشاره دارد و کارگروه سهولت کسب‌وکار را طراحی کرده تا ماهی یک بار موانع و مشکلات موجود فضای کسب‌وکار را بررسی کند و برای اجرا یا قانونگذاری به دولت یا مجلس ارائه دهند. در مورد تأسیس و عملکرد واحد پایش و پیگیری با اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و اتاق تعاون ایران مکاتباتی صورت گرفت (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸: شماره‌های ۳۸۱۳ و ۵۰۰۱؛ شماره ۵۰۰۶). اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران به هیچ‌یک از دو نامه ارسالی پاسخ نداد. اتاق تعاون در پاسخ شفاهی به پیگیری مکاتبات فوق توضیح داد که واحد پایش و پیگیری در تشکیلات ساختاری این اتاق راه‌اندازی شده است. اما واحدهای استانی هنوز درک صحیح و کاملی از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ندارند و با وجود برگزاری دو همایش برای آشناسازی هنوز در عمل گزارشی ارائه نشده است. این اتاق شاخص‌های نظارتی تصویب‌شده از سوی شورای سیاست‌های کلی

اصل (۴۴) را در خصوص این قانون، بستر مناسبی برای پایش و پیگیری برشمرد و اضافه کرد فعالیت‌های واحدهای پایش و پیگیری استانی نیاز به فرهنگ‌سازی و زمان بیشتری دارد.

۲-۳ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه

در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه به موضوع بهبود فضای کسب و کار اشاره و به‌عنوان یکی از روش‌های تحقق رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی در نظر گرفته شده است:

- امور اقتصادی

الف) رشد مناسب اقتصادی با تأکید بر:

۲۱. تحقق رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی به میزان حداقل ۸ درصد نرخ رشد سالیانه تولید ناخالص

داخلی با:

۱-۲۱. توسعه سرمایه‌گذاری از طریق کاهش شکاف پس‌انداز - سرمایه‌گذاری با حفظ نسبت پس‌انداز به تولید ناخالص داخلی حداقل در سطح ۴۰ درصد و جذب منابع و سرمایه‌های خارجی.

۲-۲۱. ارتقای سهم بهره‌وری در رشد اقتصادی به یک‌سوم در پایان برنامه.

۳-۲۱. بهبود فضای کسب و کار کشور با تأکید بر ثبات محیط اقتصاد کلان، فراهم آوردن زیرساخت‌های ارتباطی، اطلاعاتی، حقوقی، علمی و فناوری مورد نیاز، کاهش خطرپذیری‌های کلان اقتصادی، ارائه مستمر آمار و اطلاعات به‌صورت شفاف و منظم به جامعه.

۴-۲۱. تقویت و توسعه نظام استاندارد ملی.

در مجموع به نظر می‌رسد بهبود فضای کسب و کار از گذشته مورد توجه صاحب‌نظران بوده است؛ اما درک بیشتر اهمیت ترتیبات نهادی در توسعه و طراحی شاخص‌های متعدد سنجش فضای کسب و کار موجب شده تا این مقوله در ادبیات برنامه‌ریزی کشور ما وارد و توجه بیشتری به آن معطوف شود. خوشبختانه سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های فنی و اقتصادی کشور نیز برای تهیه کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری در ایران، بخشی از بدنه اجرایی را با شاخص انجام کسب و کار آشنا کرده است. اما باید سایر شاخص‌ها و نیز عوامل ایجادکننده و مؤثر بر آنها را شناسایی و اصلاح کرد.

۳ بررسی مواد مرتبط با فضای کسب و کار در لایحه برنامه پنجم توسعه

ذکر موضوع بهبود فضای کسب و کار در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و اهمیت این موضوع، دولت را بر آن داشته تا بخش اول از فصل پنجم لایحه پیشنهادی برنامه پنجم توسعه را در قالب سه ماده (۶۶، ۶۷ و ۶۸) به این موضوع اختصاص دهد؛ هرچند همه مواد لایحه برنامه پنجم توسعه بر فضای کسب و کار مؤثرند. در ادامه به بررسی برخی مواد مصوب در قانون برنامه پنجم توسعه در مورد فضای کسب و کار و سرنوشت این سه ماده پیشنهادی اشاره می‌شود.

۳-۱ بررسی ماده (۶۹) قانون برنامه پنجم توسعه (ماده (۶۶) لایحه مربوطه)

در ماده (۶۹)، دولت مکلف به اعمال سیاست‌های تشویقی در مورد استفاده از نام و نشان تجاری شده است:

ماده (۶۹) - به منظور بهبود فضای کسب و کار در کشور وزارت بازرگانی مکلف است با همکاری اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، اتاق تعاون، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط با هماهنگی معاونت و در چهارچوب بودجه‌های سنواتی، ضوابط و سیاست‌های تشویقی لازم از جمله اهدای جوایز یا اعطای تسهیلات یا کمک‌های مالی، برای استفاده کالاها و خدمات از نام و نشان تجاری در بازار خرده‌فروشی و عمده‌فروشی با حفظ حقوق معنوی صاحب نشان را تا پایان سال اول برنامه تهیه و برای اجرا ابلاغ نماید.

در این مورد نکات ذیل درخور توجه است:

۱. در میان مشکلات فضای کسب و کار ایران استفاده از نام و نشان تجاری از اهمیت بسیار کمی برخوردار است و نمی‌توان آن را جزو اولویت‌های اصلاح فضای کسب و کار ایران دانست. عدم استفاده از نام و نشان تجاری از نتایج عدم حمایت مؤثر از حقوق مالکیت معنوی است. بدین ترتیب به جای آنکه به سیاست‌های تشویقی بنگاه‌ها در راستای استفاده از نام و نشان تجاری پرداخته شود بهتر بود به بهبود حمایت از حقوق مالکیت معنوی که نبود آن جزو ضعف‌ها و مشکلات اقتصادی کشور به حساب می‌آید پرداخته می‌شد.

۲. تعریف نام تجارتي در قوانين فعلي و لايحه تجارت حتي اگر تعريفی جامع باشد تعريفی مانع نیست، زیرا در عين حال که نام تجارتي نمایانگر یا مشخص کننده تاجر است، اما علائم تجاری و ... نیز می توانند نمایانگر تاجر باشند. بنابراین ذکر نشان تجاری به همراه نام تجاری در قانون برنامه پنجم توسعه می تواند مفید باشد.

۳. عبارت «نام و نشان تجاری» دارای تعريف قانونی نیست و در عوض نام تجاری و علامت تجاری در قانون تعريف شده اند. در قانون تجارت ایران نام تجارتي تعريف نشده است، اما در بند «ج» ماده (۳۰) قانون ثبت اختراعات طرح های صنعتی، علائم و نام های تجاری، «نام تجارتي یعنی اسم یا عنوانی که معرف و مشخص کننده شخص حقیقی یا حقوقی باشد». در لايحه اصلاح قانون تجارت نیز که همچنان در مجلس شورای اسلامی در حال بررسی است به این موضوع اشاره شده و در ماده (۱۵) نام تجارتي تعريف شده است: «نام تجارتي، اسم یا عنوانی است که نمایانگر یا مشخص کننده تاجر باشد».

در مورد علامت تجارتي نیز در ماده (۱) قانون ثبت علائم و اختراعات (قانون ثبت علائم و اختراعات مصوب ۱۳۱۰/۴/۱ مجلس شورای ملی) آمده است که «علامت تجارتي عبارت از هر قسم علامتی است اعم از نقش، تصویر، رقم، حرف، عبارت، مهر، لفاف و غیر آن، که برای امتیاز و تشخیص محصول صنعتی، تجارتي یا فلاحتی اختیار می شود. ممکن است یک علامت تجارتي برای تشخیص امتیاز محصول جماعتی از زارعین یا ارباب صنعت یا تاجر و یا محصول یک شهر و یا یک ناحیه از مملکت اختیار شود».

در ماده (۳۰) قانون ثبت اختراعات طرح های صنعتی، علائم و نام های تجاری (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۳ مجلس شورای اسلامی)، علامت تجاری و علامت جمعی تجاری به این شرح معرفی شده اند:

«الف) علامت یعنی هر نشان قابل رؤیتی که بتواند کالاها یا خدمات اشخاص حقیقی یا حقوقی را از هم متمایز سازد.

ب) علامت جمعی یعنی هر نشان قابل رؤیتی که با عنوان علامت جمعی در اظهارنامه

ثبت معرفی شود و بتواند مبدأ و یا هرگونه خصوصیات دیگر مانند کیفیت کالا یا خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی را که از این نشان تحت نظارت مالک علامت ثبت شده جمعی استفاده می کنند، متمایز سازد».

بنابراین «علامت تجارتي، علامتی است که برای متمایز نمودن کالاهای یک بنگاه صنعتی یا تجاری از کالاهای سایر بنگاه‌ها به کار می‌رود (همین کار را علامت خدماتی در مورد خدمات انجام می‌دهد). علامت تجارتي متمایز از یک طرف به تولیدکنندگان یا صاحبان این علائم در شناساندن محصول خود و متمایز نمودن آن از محصولات دیگر کمک می‌کند و از طرف دیگر به مصرف‌کنندگان در شناسایی و انتخاب محصول مورد نظر یاری می‌رساند» (بزرگی و فتحی‌زاده، ۱۳۸۵: ۴۵۹-۴۵۸).

بنابراین بهتر بود به جای «نام و نشان تجاری» از عبارت «نام و علامت تجاری» استفاده می‌شد. ۴. در تعیین مقررات و سازوکارهای تشویقی برای فعالیت تحت نام و علامت تجارتي باید به عللی که اکنون بنگاه‌های اقتصادی کشور با وجود انجام فعالیت اقتصادی به این کار مبادرت نمی‌ورزند مانند پرداخت مالیات و عوارض، حق تأمین اجتماعی و ... توجه شود. ۵. هرچند این مصوبه می‌تواند توجه بهبود فضای کسب و کار را همراه داشته باشد، اما به دلیل عدم ذکر چارچوب‌های اجرایی برای ضوابط و سیاست‌های تشویقی، دستاوردهای آن مبهم و غیرقابل پیش‌بینی است.

در لایحه برنامه پنجم توسعه دولت این ماده به شرح ذیل ارائه شده بود:

ماده (۶۶) - به منظور بهبود فضای کسب و کار در کشور، به دولت اجازه داده می‌شود فهرست مقررات و سیاست‌های تشویقی لازم از جمله اهدای جوایز یا تسهیلات یا کمک‌های مالی برای استفاده کالاها و خدمات از نام و نشان تجاری در بازار خرده‌فروشی و عمده‌فروشی را به گونه‌ای تدوین و اجرا نماید که تا پایان برنامه پنجم، تولید، عرضه، صدور و ورود محصولاتی که امکان استفاده از نام و نشان تجاری دارند فقط با نام و نشان تجاری ارائه گردد.

تبصره - کلیه فعالان اقتصادی اعم از دولتی و غیردولتی ملزم به ارائه اطلاعات شفاف و به‌روز از طریق

سامانه اطلاع رسانی دولت می‌باشند. استنکاف از ارائه اطلاعات موضوع این تبصره بعد از مطالبه دستگاه مربوط، مشمول جریمه‌ای حداکثر معادل مبلغ کالا یا خدمت موضوع این ماده می‌باشد. مرجع رسیدگی به پرونده‌های این تبصره سازمان تعزیرات حکومتی می‌باشد.

اصلاحات صورت گرفته در خصوص این ماده به دلایل ذیل است:

۱. در این ماده از عبارت «به دولت اجازه داده می‌شود» استفاده شده است که هیچ تکلیفی برعهده دولت نگذاشته و پاسخ‌گویی دولت در خصوص ارجاع آن را نسبت به نهادهای نظارتی با ابهام مواجه می‌کند. بنابراین به جای آن از عبارت «دولت مکلف است» استفاده شد.

۲. در قانون تجارت ایران ثبت نام تجاری اختیاری است و در لایحه تجارت نیز اختیاری باقی مانده است و تنها زمانی که تاجر تحت یک نام تجاری فعالیت می‌کند مجبور به ثبت آن نام تجاری است. هرچند ثبت و فعالیت تحت یک نام تجاری می‌تواند موجب افزایش مسئولیت‌پذیری تاجران و شفافیت بیشتر شود و تاجران نتایج عملکردهای مثبت و منفی خود را بیشتر دریافت می‌کنند و تلاش آنها بهتر نتیجه می‌دهد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸: شماره تاپی ۱-پ-۱۱۹۹)، اما اجبار قانونی ثبت و فعالیت تحت یک نام تجاری می‌تواند خلاف تسهیل فضای کسب و کار باشد، زیرا رانت‌جویی را تقویت و هزینه جدیدی به تولیدکنندگان نوپا تحمیل می‌کند و تولیدکننده‌های تازه کار را مجبور می‌کند تحت برندهای مشهور کار کنند. ضمناً ورود دولت به حوزه تأیید برند، می‌تواند منشأ رانت شود. همچنین نمی‌توان همه تاجران یا فعالان اقتصادی را که کالاهای خود را به بازارهای عمده‌فروشی و خرده‌فروشی ارائه می‌دهند به داشتن نام و علامت تجاری مجبور کرد، زیرا ممکن است ارائه‌دهنده کالا یا خدمت نه به شکل یک شغل، بلکه به شکل موردی و یا در حجم کوچک و برای شناسایی توان خود به این کار مبادرت ورزیده باشد. برای جلوگیری از این امر باید تکلیف مندرج در ماده در مورد استفاده از نام و علامت تجاری به اعمال سیاست‌های تشویقی تغییر می‌کرد تا علاوه بر

امکان استفاده تولیدکنندگان خرد از این سیاست‌های تشویقی از تالی فاسدهایی که به سبب جلوگیری از فعالیت این واحدها به وجود می‌آید، اجتناب شود.

۳. در تبصره ماده به «الزام کلیه فعالان اقتصادی به ارائه اطلاعات شفاف و به‌روز از طریق سامانه اطلاع‌رسانی دولت» اشاره شده و عدم رعایت این الزام نیز مورد جریمه و رسیدگی قرار گرفته بود.

در اینجا چند نکته تأمل‌برانگیز وجود داشت:

الف) منظور از «فعال اقتصادی» مشخص نبود زیرا در قوانین فعلی «فعال اقتصادی» تعریف نشده و از کلمه «تاجر» به‌عنوان کسی که فعالیت اقتصادی می‌کند، استفاده می‌شود. هرچند به نظر می‌رسد عبارت «فعال اقتصادی» عبارت صحیح‌تر و بهتری برای این افراد باشد، اما به دلیل عدم تعریف آن در قوانین فاقد بار حقوقی و مبهم است.

ب) با توجه به تصویب قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» که همه مؤسسات اعم از دولتی و خصوصی را ملزم به ارائه اطلاعات راجع به عملکرد خود با رعایت موازین قانونی کرده است، ظاهراً وضع این تبصره در لایحه پیشنهادی برنامه پنجم توسعه مفید فایده نخواهد بود. ج) شفاف‌سازی اطلاعات قابل دفاع است، اما آنچه در این تبصره اشاره شده بود می‌توانست مبهم و خطرناک باشد، زیرا این تبصره محدوده اطلاعات را مشخص نکرده و ممکن بود اطلاعات و اسرار تجاری بخش خصوصی مورد سوءاستفاده قرار گیرد.

د) منظور از «دستگاه مربوط» مشخص نبود، همچنین معلوم نبود «جریمه معادل مبلغ کالا یا خدمات موضوع این ماده» به چه معناست و کالا و خدمات به چه نحوی قیمت‌گذاری می‌شود.

ه) با توجه به اینکه از یک سو «جرم‌انگاری و تعیین مجازات» که در تبصره این ماده صورت گرفته بود ماهیتی دائم داشت و متناسب با قوانین موقت مانند قانون برنامه نبود و از سوی دیگر تعدد و پراکندگی قوانین مشتمل بر عناوین مجرمانه و مجازات آنها همواره به‌عنوان یکی از معضلات اساسی نظام حقوقی مطرح بوده است، بی‌شک جرم‌انگاری و تعیین مجازات در قانون برنامه نیز به این پراکندگی دامن می‌زد. مضافاً اینکه در بند «۱۴»

فصل ۹ سیاست‌های کلی نظام نیز بر ضرورت کاهش عناوین مجرمانه از قوانین تأکید شده بود. بنابراین نمایندگان مجلس ماده لایحه را اصلاح و تبصره آن را حذف کردند.

۳-۲ بررسی ماده (۷۰) قانون برنامه پنجم توسعه (ماده (۶۷) لایحه مربوطه)
ماده (۷۰) قانون برنامه پنجم نیز ذیل عنوان بهبود فضای کسب و کار آمده و می‌توان آن را مرتبط با مبحث امنیت اقتصادی دانست. یکی از مواردی که امنیت اقتصادی را با خطر مواجه و فعالان اقتصادی را در عرصه کسب و کار دچار مشکل می‌کند تعدد و تغییر پی‌درپی قوانین و مقررات است. ماده (۷۰) قانون برنامه پنجم توسعه در این زمینه بیان می‌دارد:

ماده (۷۰) - در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را برعهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل هم‌زمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده در قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی تجاوز ننماید.
در ایجاد فرایند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظف‌اند نسبت به ارائه خدمات از طریق استقرار نماینده تام‌الاختیار در محل پنجره‌های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل مربوط شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفین و همچنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف به تصویب کارگروه موضوع ماده (۶۲) این قانون می‌رسد.

۱. یکی از مشخصه‌های وجود فضای کسب و کار مناسب، کم بودن تعداد مرحله، مدت زمان و هزینه اخذ مجوزهای لازم برای انجام فعالیت اقتصادی است. با توجه به اینکه مفاد این ماده می‌تواند مراحل، مدت زمان و در نتیجه هزینه اخذ مجوزها را کاهش دهد در بهبود فضای کسب و کار مؤثر خواهد بود.

۲. در ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نیز به منظور تسهیل و تسریع در امر سرمایه‌گذاری به بحث صدور مجوز فعالیت‌های اقتصادی پرداخته شده است.^۱

۳. از تفاوت‌های این ماده با ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی توجه آن به وجود مراجع مختلف صدور مجوز، اصل هم‌زمانی در صدور مجوزها و استفاده از اصل پنجره واحد^۲ است. البته در بند «ح» ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی (آیین‌نامه اجرایی ماده (۷) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ۱۳۸۸) ماده (۷) نیز به مسئله مراجع مختلف صدور مجوز و لزوم مراعات سقف زمانی مقرر اشاره شده، اما به موضوع پنجره واحد و تعیین دستگاه اصلی برای رعایت اصل هم‌زمانی صدور مجوزها توجهی نشده بود و در نتیجه این ماده مکمل و اصلاح‌کننده ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی محسوب می‌شود. البته باید توجه داشت طبق ماده (۹۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی اصلاح این قانون در قوانین دیگر تنها با ذکر صریح نام بند و ماده مورد اصلاح امکان‌پذیر است.

۴. با توجه به موقت بودن احکام برنامه‌های توسعه بهتر است وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف شود تا در اولین سال برنامه اقدام قانونی لازم را به عمل آورد تا این حکم به یک حکم دائمی تبدیل شود.

۵. گروهی معتقدند طولانی شدن صدور مجوزهای مورد نیاز با کاهش محل‌های مراجعه حل نمی‌شود و مشکل قوانین و مقرراتی است که صدور مجوزها را فرایندی سخت و طولانی کرده است. بنابراین علاوه بر وجود پنجره واحد و این ماده خواستار تسریع فرایند مقررات‌زدایی اند. البته به نظر می‌رسد دغدغه‌هایی که در تعریف فرایندهای طولانی اخذ مجوز ذکر شده،

۱. ماده (۷) در تیتراژ ۱-۲-۲ همین مقاله شرح داده شده است.

دغدغه‌های درستی است و برای کاهش زمان بررسی‌های لازم برای صدور مجوز باید مطالعات بلندمدت از پیش صورت گیرد. این ماده در لایحه دولت به شکل ذیل بیان شده بود:

ماده (۶۷) - در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل مجوز را برعهده خواهد داشت به گونه‌ای که ضمن رعایت اصل هم‌زمانی صدور مجوزها، سقف زمانی برای صدور مجوز از قانون پیش‌بینی شده در قانون نحوه اجرای اصل چهل و چهارم تجاوز ننماید.

از نقاط ضعف این ماده که در قانون اصلاح شد می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. در این ماده ذکر نشده بود در صورتی که دستگاه اصلی و یا دیگر مراجع صدور مجوز طبق مهلت زمانی مقرر به صدور مجوز اقدام نکردند با چه مجازاتی مواجه می‌شوند. بنابراین برای تکمیل این ماده باید با الحاق یک تبصره مجازات تخلف از حکم این ماده همانند دیگر تخلفات مسئول یا مسئولان دستگاه‌های مشمول قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی برشمرده می‌شد.^۱

۲. یکی از مشکلاتی که می‌توانست در اجرای این ماده به وجود آید شناسایی و یا قبول مسئولیت دستگاه اصلی بود. برای این منظور دولت باید در آیین‌نامه یا دستورالعملی به تعریف دستگاه‌های اصلی در ارائه مجوز در فعالیت‌های مختلف می‌پرداخت.

۳. مقصود از عبارت «مدیریت یکپارچه و اداره امور اخذ و تکمیل مجوز» در این ماده که برعهده دستگاه اصلی نهاده شده، مشخص نبود و باید به جای آن عبارت «ارائه نهایی مجوزها» به عنوان وظیفه دستگاه اصلی ذکر می‌شد یا عنوان پنجره واحد در متن قانون می‌آمد.

۳-۳ بررسی ماده (۶۸) لایحه (که در قانون مورد تصویب قرار نگرفت)

ماده (۶۸) لایحه برنامه پنجم به شرح ذیل است:

۱. بدین ترتیب مشمول ماده (۲۷) آیین‌نامه اجرایی ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی می‌شدند.

ماده (۶۸) - شرکت‌های دولتی که با تصویب هیئت وزیران مشمول واگذاری به بخش غیردولتی می‌شوند صرفاً طی مدت تعیین شده در مصوبه هیئت وزیران برای واگذاری مشمول مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی از جمله مقررات مالی، معاملاتی، محاسباتی، استخدامی، تشکیلاتی، مالیاتی و نظارت‌های خاص نظیر نظارت دیوان محاسبات و بازرسی کل کشور نخواهند بود و در چارچوب قانون تجارت و قانون کار و قوانین ناظر بر بخش خصوصی اداره می‌شوند. خروج شرکت از فهرست واگذاری صرفاً با تصویب هیئت وزیران ممکن می‌باشد و در این صورت اجرای مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی از تاریخ تصویب خروج شرکت الزامی خواهد بود.

از دلایلی که موجب شد تا این ماده لایحه مورد مخالفت نمایندگان مجلس قرار گیرد و تصویب نشود، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. قرار گرفتن این ماده ذیل عنوان بهبود فضای کسب و کار، توجیهی نداشت.
 ۲. مفاد این ماده با تغییراتی در بند «۳» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ذکر شده است. در بند مذکور آمده: «به هیئت واگذاری اجازه داده می‌شود در اساسنامه و مقررات حاکم بر شرکت‌های قابل واگذاری به بخش غیردولتی (صرفاً در مدت یک سال و قابل تمدید تا دو سال) در قالب قانون تجارت در جهت تسهیل در واگذاری و اداره شرکت‌ها، اصلاحات لازم را انجام دهد. در دوره زمانی مذکور این شرکت‌ها مشمول مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی نیستند».
- سه تغییری که ماده مورد بررسی در مقایسه با بند فوق دارد به شرح ذیل است:
- الف) هیئت واگذاری به هیئت وزیران تغییر کرده است.
- ب) محدودیت زمانی که شرکت‌های قابل واگذاری می‌توانند تحت قانون تجارت فعالیت کنند، برداشته شده است.

ج) نظارت دیوان محاسبات و سازمان بازرسی حذف شده است.

با توجه به اینکه شرکت‌های قابل واگذاری در دوره واگذاری همچنان جزء اموال بیت‌المال و عموم مردم محسوب می‌شوند برای جلوگیری از سوءاستفاده و فساد احتمالی

باید حتماً تحت نظارت سازمان‌های نظارتی باقی بمانند. عدم محدودیت زمانی در انجام واگذاری نیز می‌تواند فسادزا باشد. وجود نمایندگان از مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر در هیئت واگذاری از برتری‌های هیئت واگذاری نسبت به هیئت وزیران در امر واگذاری است که کنترل بیشتری بر امر واگذاری ایجاد کرده و اصولاً به همین سبب در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی این وظیفه خطیر برعهده هیئت واگذاری و نه هیئت وزیران گذاشته شده است. بنابراین بهتر بود این ماده لایحه حذف می‌شد و در نهایت نیز نظر نمایندگان مجلس بر این امر قرار گرفت.

۴ برخی احکام پیشنهادی برای بهبود فضای کسب و کار (که به احکام لایحه افزوده و تصویب شد)

۱. با توجه به اهمیت و تأثیرگذاری بالای نرخ ارز بر همه فعالیت‌ها و امکان‌سنجی‌های اقتصادی و فضای کسب و کار و با توجه به دغدغه‌های همیشگی بخش خصوصی در این زمینه و عدم پیش‌بینی‌پذیری نظام ارزی کشور و با عنایت به بند «الف» ماده (۴۱) قانون برنامه چهارم که بر کنترل نوسانات شدید نرخ ارز در راستای بهبود فضای کسب و کار تأکید می‌کرد، ماده ذیل در برنامه پنجم توسعه تصویب شد. البته در صورتی که مشکل شرعی بازار سلف ارز حل می‌شد، ارائه حکمی در این خصوص برای عملیاتی شدن بازار سلف ارزی مفید بود:

ماده (۷۲) - به‌منظور کاهش خطرپذیری ناشی از نوسانات قیمت‌ها از جمله نوسانات نرخ ارز برای واحدهای تولیدی - صادراتی، بیمه مرکزی ایران از طریق شرکت‌های تجاری بیمه، امکان ارائه خدمات بیمه‌ای مربوط به نوسانات قیمت‌ها و نوسانات نرخ ارز را فراهم آورد.

۲. برای افزایش مشارکت بخش خصوصی و تعاونی در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در امور

ذی‌ربط تنفیذ بند «ج» ماده (۳۷) پیشنهاد شده بود که در نهایت پیشنهاد ارائه‌شده را اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران به‌شرح ذیل پذیرفت و تصویب شد. قابل ذکر است این ماده با یکی از اصول پیشنهادی توسط سازمان همکاری اقتصادی و توسعه برای اصلاح فضای کسب‌وکار (تمرکز بر نیازهای بخش خصوصی از طریق گفت‌وگوی دولت - بخش خصوصی) منطبق است:

ماده (۷۵) - به‌منظور تبادل نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخش‌ها، بررسی و رفع موانع کسب‌وکار و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و ارائه پیشنهادها و راهکارهای اجرایی مناسب به مراجع ذی‌ربط، شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی با ترکیب اعضای زیر تشکیل می‌شود:

۱. وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس شورا)،
۲. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،
۳. معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور،
۴. وزیر صنایع و معادن،
۵. وزیر تعاون،
۶. وزیر بازرگانی،
۷. وزیر جهاد کشاورزی،
۸. وزیر کار و امور اجتماعی،
۹. وزیر نفت،
۱۰. وزیر نیرو،
۱۱. دو نفر از معاونان قوه قضائیه به انتخاب رئیس قوه،
۱۲. رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی،
۱۳. رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی،
۱۴. رئیس کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی،
۱۵. رئیس کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی،
۱۶. رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران،

۱۷. دبیر کل اتاق تعاون جمهوری اسلامی ایران،
۱۸. شهردار تهران،
۱۹. هشت نفر از مدیران عامل شرکت‌های برتر خصوصی و تعاونی از بخش‌ها و رشته‌های مختلف.
تبصره «۱» - نحوه انتخاب اعضای ردیف (۱۹) و چگونگی تشکیل جلسات که حداقل هر پانزده روز یک بار برگزار می‌گردد و ارائه پیشنهادهای و گزارش‌ها طبق دستورالعملی است که در نخستین جلسه شورا تهیه و تصویب می‌شود.
تبصره «۲» - محل دبیرخانه این شورا بدون دریافت کمک از دولت در اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران است.

۳. همچنین برای بهبود شرایط بازار کار کشور تنفیذ بند «د» ماده (۴۱) برنامه چهارم توسعه پیشنهاد شده بود که مفاد آن به‌طور صریح در قانون برنامه پنجم توسعه به تصویب رسید:

ماده (۷۳) - دولت موظف است تا پایان سال اول برنامه، اقدامات قانونی لازم برای اصلاح قانون کار و قانون تأمین اجتماعی و روابط کار را با رعایت موارد زیر به‌عمل آورد:
الف) ایجاد انعطاف برای حل اختلاف کارگران و کارفرمایان و همسو کردن منافع دو طرف،
ب) تقویت بیمه بیکاری به‌عنوان بخشی از تأمین اجتماعی و شغلی کارگران با رویکرد افزایش پوشش و گسترش بیمه بیکاری و بیکاران در شرایط قطعی اشتغال،
ج) تقویت همسویی منافع کارگران و کارفرمایان و تکالیف دولت با رویکرد حمایت از تولید و سه‌جانبه‌گرایی،
د) تقویت شرایط و وضعیت‌های جدید کار با توجه به تغییرات تکنولوژی و مقتضیات خاص تولید کالا و خدمات،
ه) تقویت تشکلهای کارگری و کارفرمایی متضمن حق قانونی اعتراض صنفی برای این تشکلهای.

اصلاح قانون کار جزو دغدغه‌های همیشگی فعالان اقتصادی است که دولت در پنج سال برنامه چهارم توسعه نتوانست در این خصوص لایحه‌ای ارائه داده و وظیفه محوله را انجام دهد.

۵ برخی پیشنهادها برای پویایی اقتصاد و بهبود فضای کسب و کار از طریق قانونگذاری (که در قانون برنامه پنجم مورد توجه قرار نگرفت)

۱. با استفاده از شاخص انجام کسب و کار و با توجه به اهمیت نظام قضایی کشور در حل اختلافات تجاری و بهبود فضای کسب و کار، قوه قضائیه باید به کاهش زمان، فرایند و هزینه مورد نیاز برای اجرای قراردادها بپردازد.

هرچند در رتبه‌بندی شاخص اجرای قراردادها ایران رتبه ۵۳ جهان و دوم منطقه را کسب کرده است؛ اما همان‌طور که مطالعات میدانی نشان می‌دهد علت این امر عدم رجوع فعالان اقتصادی به دستگاه قضایی و پیگیری شخصی و خارج از مسیر قانون است (نصیری‌اقدم، ۱۳۸۹). دلیل عدم رجوع را می‌توان هزینه، زمان و فرایندهای طولانی مسیر قانونی و بی‌نتیجه ماندن آن دانست. بنابراین پیشنهاد می‌شود ماده‌ای به شرح ذیل در قوانین ذی‌ربط پیش‌بینی شود:

برای تسریع در حل اختلافات تجاری و افزایش ضمانت اجرای قرارداد در راستای بهبود فضای کسب و کار قوه قضائیه مکلف است فرایندها، مدت زمان و هزینه پیگیری عدم اجرای قراردادها را از طریق اجرای نظام داده‌پیام، تجدید ساختار و غیره به نحوی تنظیم کند که تا پایان برنامه پنجم تعداد فرایند به ۲۰ فرایند، مدت زمان پیگیری به ۲۵۰ روز و هزینه پیگیری (درصد از موضوع شکایت) به ۸ درصد کاهش یابد و از میزان پیگیری‌های شخصی در حل اختلافات کاسته و این پیگیری‌ها به مسیر قانونی رهنمون شود.

۲. با استفاده از شاخص انجام کسب و کار و در جهت افزایش کسب و کار باید هزینه‌های خروج و ورشکستگی را کاهش داد و در این راستا با توجه به پیشرفت‌های طراحی شده برای ورشکستگی در لایحه تجارت (از جمله ایجاد سازمان بازسازی، دادگاه تجاری و ...) پیشنهاد می‌شود این لایحه یا بخش ورشکستگی و بازسازی آن سریع‌تر مورد بررسی و تصویب قرار گیرد.

۳. با توجه به اینکه در مطالعات، انحصار بازدارنده ترین عامل در فضای کسب و کار ایران شناخته شده است و با توجه به سهم کنونی بخش عمومی غیردولتی از اقتصاد و روند فزاینده آن در ارتباط با شیوه کنونی خصوصی سازی به گونه ای که انحصار دولتی را به انحصار بخش عمومی غیردولتی تبدیل کرده است و با توجه به ضعف شدید ماده (۵) قانون محاسبات عمومی در شمول تمام این نهادها و شرکت های تجاری وابسته به آنها و نیز ضعف ماده (۶) قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در تعیین سقف سهم بازار و عدم تعیین شاخص های نظارتی توسط شورای رقابت، حکم ذیل پیشنهاد می شود:

دولت مکلف است در سال اول برنامه لایحه «قانون جامع بخش عمومی غیردولتی» شامل بازتعریف این نهادها و مؤسسات و شرکت های وابسته آنها و نیز محدودیت و شیوه فعالیت اقتصادی آنها و سازوکار کاهش سهم این بخش تا سهم قابل قبول را به مجلس ارائه کند تا سهم این بخش به صورت مستقیم و غیرمستقیم در هر یک از بخش های اقتصادی برحسب طبقه بندی چهاررقمی آیسیک^۱ در سقف ۱۰ درصد محدود و از تراحم^۲ با بخش های خصوصی و تعاونی اجتناب شود.

۴. همان گونه که در فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری نیز تأکید شده است، فساد بر سایر سیاست های بهبود فضای کسب و کار تقدم داشته و باید برای شکل گیری فعالیت های سالم اقتصادی به از بین بردن فساد اقتصادی پرداخت و با عنایت به رتبه نامناسب ایران در شاخص های بین المللی فساد، حکم ذیل پیشنهاد می شود:

در راستای بهبود فضای کسب و کار، دولت مکلف است با همکاری قوای مقننه و قضائیه، رویه های اداری و اجرایی را به نحوی اصلاح نماید که رتبه ایران در شاخص های کنترل فساد^۳ حداقل ۱۰ رتبه بهبود یابد. تبصره - ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی مسئول تعیین و یا تهیه شاخص مورد قبول برای این بررسی و ارائه دائمی و روزآمد آن برای عموم افراد است.

1. International Standard Industrial Classification (ISIC)
2. Crowding Out
3. Control of Corruption Indicator

۵. نظر به اینکه شاخص انجام کسب و کار توسط بانک جهانی، که یک سازمان معتبر بین‌المللی است، تهیه می‌شود و ایران نیز در تهیه آن با این سازمان همکاری می‌کند؛ همچنین با توجه به هدف جایگاه اول اقتصادی در چشم‌انداز و رتبه پانزدهم ایران براساس این شاخص در سال ۲۰۰۹ در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا (تقریباً منطبق با کشورهای چشم‌انداز) حکم ذیل پیشنهاد می‌شود:

در راستای دستیابی به هدف جایگاه اول اقتصادی منطقه (مذکور در چشم‌انداز)، بهبود فضای کسب و کار و جذب سرمایه‌گذاری خارجی، دولت مکلف است به ارتقای رتبه کشور در رتبه‌بندی‌های جهانی پردازد به گونه‌ای که در سال پایانی برنامه، ایران بتواند رتبه پنجم منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا را کسب کند.

تبصره - سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران مسئول تعیین یا تهیه شاخص مورد قبول برای این بررسی و ارائه دائمی و روزآمد آن برای عموم افراد است.

۶ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

۱. اهمیت فضای کسب و کار در رشد و توسعه اقتصادی به‌ویژه از دهه ۱۹۹۰ مورد تأکید صاحب‌نظران قرار گرفت و در راستای اعمال سیاست‌های اصلاحی، شاخص‌های متعددی در سطح بین‌الملل برای شناخت نظام‌مند آسیب‌ها و چالش‌های فضای کسب و کار طراحی شده است.
۲. در این مقاله به معرفی برخی شاخص‌های مختلف فضای کسب و کار پرداخته و با بررسی رتبه و وضعیت ایران براساس این شاخص‌ها برخی چالش‌های کشور در این حوزه شناسایی شد. همچنین شاخص داخلی طراحی شده از سوی شرکت نوسازی صنایع ایران برای بررسی فضای کسب و کار کشور مرور گردید و با توجه به اینکه براساس نتایج آن مطالعه، انحصار بازدارنده‌ترین عامل در فضای کسب و کار کشور شناخته شد، به بررسی یکی از علت‌های به‌وجود آمدن این مشکل (سهم بالای بخش عمومی غیردولتی در اقتصاد) پرداختیم.

۳. تأکید سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه بر بهبود فضای کسب و کار به‌عنوان یکی از چهار محور ایجادکننده رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی، نشان‌دهنده اهمیت و جایگاه بالایی آن نزد مقامات ارشد نظام است. همچنین در این تأکید به برخی از لوازم این بهبود مانند ثبات محیط اقتصاد کلان، ارائه مستمر آمار و اطلاعات شفاف و منظم به جامعه و ... اشاره شده است.

۳. هرچند همه مواد لوایح و برنامه‌های توسعه به بهبود فضای کسب و کار مرتبط است، اما در مجموع به‌نظر می‌رسد بهتر بود دولت در لایحه برنامه پنجم توسعه برای دستیابی به سیاست‌های کلی برنامه و اهداف چشم‌انداز، توجه بیشتری نسبت به بهبود فضای کسب و کار می‌کرد و با توجه به شاخص‌های موجود در بررسی آن به سیاست‌های اصلاحی بیشتر و مهم‌تری اشاره می‌شد.

۴. الحاق برخی مواد به فصل فضای کسب و کار لایحه برنامه پنجم توسعه توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی و تصویب آنها، رویکرد برنامه را به فضای کسب و کار بهبود بخشید. از جمله این مواد الحاقی می‌توان به بیمه نوسانات نرخ ارز، افزایش مشارکت بخش خصوصی، اصلاح قانون کار و مقررات‌زدایی اشاره کرد.

۶. افزودن برخی مواد از جمله مکلف ساختن دولت به ارتقای رتبه ایران در رتبه‌بندی‌های بین‌المللی، کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی، تعیین سیاست‌های بلندمدت صنعتی و تجاری، احصای دقیق بخش عمومی غیردولتی و محدود کردن حوزه و میزان فعالیت‌های آن، کاهش فساد و نیز تسریع در فرایندهای حل اختلاف به احکام برنامه پنجم توسعه که براساس شاخص‌های فضای کسب و کار بررسی شده در این مقاله جزو چالش‌های مهم فضای کسب و کار ایران محسوب می‌شود، می‌توانست موجب ارتقای کیفیت این قانون شود که امید است در برنامه‌ها و سیاستگذاری‌ها بیشتر مورد توجه قرار گیرد.

منابع و مأخذ

آیین‌نامه اجرایی ماده (۷) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، مصوب ۱۳۸۸/۵/۱۷، هیئت وزیران.

بزرگی، وحید و امیرھوشنگ فتحی‌زاده (۱۳۸۵). حقوق مالکیت فکری در سازمان جهانی تجارت (ساختار، قواعد و موافقت‌نامه‌ها)، شرکت چاپ و نشر بازرگانی.

دفتر نظارت برنامه معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور (۱۳۸۸). «گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۶ و نظارت بر عملکرد سه‌ساله اول برنامه چهارم توسعه».

شرکت نوسازی صنایع ایران (۱۳۸۴). محاسبه و ارزیابی فضای کسب‌وکار کشور در مقایسه با هفتاد کشور جهان.

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، مصوب ۱۳۸۶/۱۲/۸ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۷/۳/۲۵ شورای نگهبان.

قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸ مجلس شورای اسلامی و تصویب ۱۳۸۷/۳/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

قانون ثبت علائم و اختراعات مصوب ۱۳۱۰/۴/۱ مجلس شورای ملی.

قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۷۳/۴/۲۹ شورای نگهبان.

قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۶۶/۶/۱۰ شورای نگهبان. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). «معرفی و ارزیابی شاخص‌های انجام کسب‌وکار، گزارش بنگاه و پایش محیط کسب‌وکار».

_____ (۱۳۸۸). «بررسی چالش‌های فضای کسب‌وکار»، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۹۹۷۳.

_____ (۱۳۸۸). «گذر از اقتصاد دولتی به شبه‌دولتی»، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۹۹۱۵.

_____ (۱۳۸۸). گزارش نهایی نشده «درباره لایحه تجارت از منظر فضای کسب و کار و قانون تجارت:

۱. مواد باب اول - تجار و معاملات تجاری و باب دوم - حقوق و تکالیف تاجر»، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره تاییی ۱ - پ - ۱۱۹۹.

مریدی فریمانی، فاضل (۱۳۸۸). نقش بخش چهارم در اقتصاد ایران، مرکز مبنایی و مدل‌های اقتصادی. نامه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۸/۵/۱۰، شماره ۵۰۰۶.

نامه‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، ۱۳۸۸/۴/۳ و ۱۳۸۸/۵/۱۰، شماره‌های ۳۸۱۳ و ۵۰۰۱.

نصیری‌اقدام، علی (۱۳۸۹). «نقش نظام قضایی در بهبود فضای کسب و کار»، ماهنامه *اتاق ایران*، ش ۳۹ و ۴۰.

International Finance Corporation (2009). *Business Environment Snapshot* (Methodology Note), Washington DC.

OECD (2009). *Survey of Investment Regulation of Pension Fund*.

_____ (2008). *Supporting Business Environment Reforms*, (Practical Guidance for Development Agencies).

World Bank (2009). *Doing Business 2010* (Islamic Republic of Iran).

_____ (2008). *About Doing Business 2009*.

<http://besnapshots.org>

www.doingbusiness.org.