



شناسه دستور	شرح دستور جلسه مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۷ شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی
عنوان دستور	بررسی عمده ایرادات و اشکالات در روند اجرای احکام قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶
شرح دستور	<p>قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار با عنوان طرح یک فوریتی ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب و کار، به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردید. قانون یاد شده مشتمل بر بیست و نه ماده، نوزده تبصره و چهل و هفت حکم قانونی می‌باشد، که در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ مجلس شورای اسلامی تصویب شد و در تاریخ ۱۳۹۰/۱۲/۰۳ به تأیید شورای نگهبان رسید و در تاریخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۳ نیز ابلاغ گردید.</p> <p>لازم به توضیح است که تاکنون چهار سال از تصویب (۱۳۹۰/۱۱/۱۶) و ابلاغ (۱۳۹۰/۱۲/۱۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار می‌گذرد، لکن برخی از احکام آن اجرا نشده‌اند، برخی از احکام نیز به شکل ناقص یا با اثربخشی کم اجرا شده‌اند؛ فلذا لازم است عملکرد دستگاه‌های مسئول اجرای قانون مورد بررسی قرار بگیرد و در مواردی که اقدام مناسبی انجام نشده است، تصمیمات شایسته اتخاذ گردد.</p> <p>شایان ذکر است که دولت یازدهم، بهبود مستمر محیط کسب و کار را در اولویت برنامه‌های خود قرار داده و رئیس‌جمهور محترم بارها بر ضرورت اجرای قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار تأکید کرده‌اند.</p>
ایرادات و مشکلات مطروحه	<p>عمده ایرادات و مشکلات مطروحه در این خصوص به شرح ذیل می‌باشد:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>بموجب مواد ۲ و ۳ قانون یاد شده، دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلف به اخذ نظرات کتبی اتاق‌ها در اصلاح و تدوین مقررات و آئین‌نامه‌های مربوط به موضوعات محیط کسب و کار، شرکت دادن اتاق‌ها در شوراهای تصمیم‌گیری دولت و اخذ نظرات تشکل‌های اقتصادی در تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرائی، می‌باشند. حال آنکه موارد متعدد و مکرری شکایت از جانب تشکل‌ها و اتاق‌ها به دبیرخانه شورای گفتگو در خصوص عدم اخذ نظرات از سوی برخی از دستگاه‌های اجرایی در مرحله تدوین و یا اصلاح مقررات مربوطه منعکس شده است.</li><li>در خصوص ماده ۵ قانون (تهیه فهرست ملی تشکل‌ها و اعلام تغییرات آن)، لازم به ذکر است که تاکنون به شکل مرتب فهرست تشکل‌های ملی در پورتال اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران بروزرسانی شده و در اختیار عموم می‌باشد. در حوزه‌هایی که فقدان تشکل بوده و تقاضا وجود داشته اقدام به ایجاد تشکل جدید شده است و در حوزه‌هایی که خلا بوده، زمینه‌های لازم برای ایجاد تشکل در حال شکل‌گیری است. لکن با</li></ol>



وجود مراجع متعدد ثبت تشکل‌ها مانند وزارت خانه‌هایی چون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، صمت و وزارت کشور، شائبه موازی کاری و ایجاد ناهماهنگی در این زمینه وجود دارد.

۳. آیین نامه مذکور در ماده ۷ قانون با عنوان "آیین نامه اجرایی هرگونه بازدید و مراجعه نمایندگان دستگاه‌های اجرایی به واحدهای تولیدی" توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی، تدوین و در تاریخ ۹۳/۱۲/۱۷ به منظور تصویب در هیأت محترم دولت ارسال شده است. آیین نامه مذکور در تاریخ ۹۴/۰۸/۱۱ نیز، در کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک مطرح گردیده است. علیرغم اقدامات صورت گرفته، آیین نامه مزبور تاکنون تصویب نشده است و همچنان مراحل تصویب آن در هیئت دولت، در حال پیگیری است.

۴. ماده ۸ قانون بهبود دلالت بر صدور الکترونیکی اسناد و مدارک مربوط به فرآیند تجارت خارجی بدون نیاز به مراجعه حضوری ذینفع دارد، که حکم این ماده قانونی به صورت ناقص و با اثربخشی کم اجرا شده است. بر اساس استعلام صورت گرفته از مرکز توسعه تجارت الکترونیک، به عنوان مجری طرح، تنها فاز اول اجرای این طرح، برای حوزه واردات تکمیل شده و قابل استفاده می باشد. در حالی که وزارت صمت مکلف بود ظرف شش ماه پس از لازم الاجرا شدن قانون بهبود، کلیه فرآیندهای تجارت خارجی را به صورت الکترونیکی در بیاورد.

۵. ماده ۱۴ قانون به تکلیف وزرا، رؤسای دستگاه‌های اجرائی و قضائی، مدیران کل دراستان‌ها به تعیین و معرفی یکی از معاونان خود به عنوان مسئول بهبود محیط کسب و کار اشاره دارد. هرچند برخی از دستگاه‌های اجرایی از جمله وزارت صمت، جهاد کشاورزی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در پاسخ به استعلام دبیرخانه شورای گفتگو، مسئول بهبود محیط کسب و کار را معرفی نموده‌اند لکن سایر نهادهای مرتبط با محیط کسب و کار اقدامی جهت معرفی نماینده‌ی خود ننموده‌اند.

۶. آیین نامه اجرائی موضوع ماده ۱۶ در خصوص ایجاد مکان‌های مناسب برای عرضه کالاهای تولید داخل برای تولیدکنندگان کوچک و متوسط در زمین‌های متعلق به شهرداری‌ها و یا وزارت راه و شهرسازی، تدوین و پس از تصویب هیئت وزیران به مراجع ذی‌ربط (شهرداری‌های سراسر کشور) ابلاغ شده است؛ هرچند برخی از شهرداری‌ها بازار روزهای سنتی را برای ارائه محصولات تولیدکنندگان کوچک مهیا کرده‌اند، لکن آیین‌نامه اجرایی به طور کامل اجرا نشده است.

۷. ماده ۱۷ قانون، در خصوص ایجاد "سازمان نظام مشاوره مدیریت" و تدوین اساسنامه سازمان مزبور بمنظور توانمندسازی مدیریت بخش‌ها و بنگاه‌های اقتصادی کشور اعم از دولتی، تعاونی و خصوصی، احکامی را مقرر داشته است. شایان توجه است که اساسنامه



مزبور توسط تشکل‌های عضو اتاق تدوین گردیده و برای بررسی در هیئت دولت ارسال شده است لکن سایر اقدامات جهت تصویب آن علی‌رغم منقضی شدن مهلت قانونی، انجام نشده است.

۸. سازمان محترم مدیریت و برنامه ریزی کشور، تا کنون اقدامات لازم و کافی را در راستای ماده ۱۹ قانون، برای توسعه و ارتقای پایگاه ملی اطلاع رسانی مناقصات و تبدیل آن به پایگاه اطلاع رسانی جامع معاملات بخش عمومی انجام نداده است.

۹. مطابق ماده ۲۱ قانون، بالاترین مقام دستگاه اجرایی موظف است دلایل ترک تشریفات مناقصه براساس مواد (۲۷ و ۲۸) این قانون و هویت طرف قرارداد را به پایگاه اطلاع رسانی معاملات بخش عمومی اعلام کند. در حالی که بخش عمده‌ای از دستگاه‌های اجرایی در بسیاری از معاملات، دلایل ترک تشریفات مناقصه را در پایگاه اطلاع رسانی معاملات بخش عمومی قرار نمی‌دهند.

۱۰. در خصوص استفاده از فرم‌های یکنواخت و ارسال یک نسخه از فرم‌های مزبور به اتاق‌ها به منظور ایجاد تراضی و عادلانه نمودن قراردادها و قراردادهای الحاقی دستگاه‌های اجرایی در انعقاد قرارداد با شرکت‌های بخش خصوصی و تعاونی برای خرید کالا یا خدمات (موضوع ماده ۲۳)، به جز بانک مرکزی که در راستای تبصره ماده ۲۳، بخش عمده‌ای از قراردادهای بانکی از جمله "مشارکت مدنی"، "فروش اقساطی مسکن"، "فروش اقساطی ماشین آلات"، "قرض الحسنه" و "مضاربه" را تاکنون تهیه کرده و به تصویب شورای پول و اعتبار رسانده است و همچنین سازمان امور مالیاتی که در پاسخ به استعلام دبیرخانه شورا عنوان داشته است این سازمان ضمن رعایت تمامی قوانین و مقررات مربوطه سعی نموده در تهیه قراردادها از فرم‌های یکنواخت استفاده نماید، متأسفانه سایر دستگاه‌های اجرایی تا کنون اقدام مقتضی انجام نداده‌اند و یا حداقل پاسخی به استعلامات دبیرخانه نداده‌اند.

۱۱. ماده ۲۵ قانون به موضوع عدم اولویت در قطع برق یا گاز یا خدمات مخابرات واحدهای تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدمات، اعلام و تعیین نحوه جبران خسارت وارده به واحدهای تولیدی ناشی از دستور شرکت‌های عرضه کننده در قراردادها و تدوین آئین نامه اجرایی حکم این ماده و تصویب آن توسط هیئت وزیران سه ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون، اشاره دارد. حکم مقرر در این ماده علی‌رغم اهمیتی که در شرایط پسا برجام و بخصوص در مورد حضور سرمایه‌گذاران خارجی و تأثیر بر امنیت سرمایه‌گذاری خواهد داشت، تا کنون اجرایی نشده است.

۱۲. در ماده ۲۸ قانون مقرر شده است که دولت ظرف مدت شش ماه اقدامات لازم را برای تعیین "نحوه رسیدگی به اعتراض مؤدیان مالیاتی" و "نحوه رسیدگی به اعتراض پرداخت کنندگان حق بیمه تأمین اجتماعی" به عمل می‌آورد، علی‌رغم اینکه در شهریور سال ۹۳



<p>پیش نویس دستورالعمل‌های مربوطه توسط دبیرخانه کمیته ماده ۷۶ تهیه و برای اظهار نظر به سازمان امور مالیاتی و سازمان تأمین اجتماعی ارسال شده است تا کنون پاسخی دریافت نشده است.</p> <p>۱۳. در مورد اجرای ماده ۲۹ قانون بهبود و تشکیل دادگاه‌های تجاری لازم به توضیح است که بر اساس استعلام صورت گرفته از قوه محترم قضائیه، لایحه آیین دادرسی تجاری و تشکیل دادگاه‌های تجاری در تاریخ ۲۲/۰۲/۸۸ پس از تهیه در این معاونت با دستور رئیس وقت قوه قضائیه به دولت و پس از بررسی در دولت به مجلس شورای اسلامی ارسال گردیده است که موضوع از طریق مجلس به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارجاع و مورد بررسی قرار گرفته و نهایی شده است و هم اکنون در نوبت بررسی در کمیسیون قضایی مجلس شورای اسلامی می باشد که بنظر می رسد که این کمیسیون تصویب آن را منوط به تصویب نهایی لایحه تجارت نموده است. مطابق با حکم مقرر در تبصره ماده ۲۹، تا تشکیل دادگاه‌های تجاری اختلافات به شوراهای حل اختلاف یا شعب خاصی ارجاع داده خواهد شد در حالی تبصره این ماده تاکنون اجرایی نشده است.</p>	
<p>۱. با توجه به اینکه اجرای کامل قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار از برنامه‌های انتخاباتی ریاست محترم جمهور و دولت تدبیر و امید بوده و اجرای مواد ۲ و ۳ قانون در خصوص کسب نظر از بخش خصوصی در تدوین مقررات، نقش مهمی در بهبود محیط کسب و کار دارد، پیشنهاد می گردد شورای گفتگو و ریاست محترم شورا در خصوص چگونگی الزام دستگاه‌های اجرایی برای عمل کردن به حکم این مواد تصمیم‌گیری نماید. در صورت صلاحدید ریاست محترم شورا، موضوع در هیئت محترم وزیران طرح شود و از معاونت اول محترم ریاست جمهوری درخواست شود که ضرورت اجرای این مواد قانونی را به کلیه دستگاه‌های اجرایی ابلاغ نمایند.</p> <p>۲. همراهی و همکاری وزارت خانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی، "صمت" و وزارت کشور برای ساماندهی و وحدت رویه و در نظر گرفتن دبیرخانه اتاقها به عنوان مرجع واحد ثبت و ساماندهی تشکلهای اقتصادی. (موضوع ماده ۵)</p> <p>۳. درخواست تسریع در روند تصویب "آئین نامه اجرایی هرگونه بازدید و مراجعه نمایندگان دستگاه‌های اجرایی به واحدهای تولیدی" موضوع ماده ۷ قانون، در هیئت دولت</p> <p>۴. درخواست تسریع در روند ارائه خدمات فرآیند تجارت خارجی و صدور اسناد و مدارک بدون نیاز به مراجعه حضوری و به صورت الکترونیکی موضوع ماده ۸ قانون</p> <p>۵. کلیه دستگاه‌های اجرایی (که از سوی وزیر محترم امور اقتصادی و دارایی مشخص می-شوند) ظرف مدت یک ماه یکی از معاونان خود را به عنوان مسئول بهبود محیط کسب و کار معرفی نمایند و حداکثر ظرف مدت سه ماه برنامه‌های اجرایی و عملیاتی خود را برای</p>	<p>پیشنهاد دبیرخانه</p>



- بهبود محیط کسب و کار در حوزه عملکردی خود، به دبیرخانه شورا ارسال نمایند.  
(موضوع ماده ۱۴)
۶. پیگیری اجرای آیین نامه موضوع ماده ۱۶ در خصوص ایجاد مکان های مناسب برای عرضه کالاهای تولید داخل برای تولیدکنندگان کوچک و متوسط در زمین های متعلق به شهرداری ها و یا وزارت راه و شهرسازی
۷. در خصوص ماده ۱۷، با توجه به تهیه و تقدیم اساسنامه "سازمان نظام مشاوره مدیریت" به هیئت محترم دولت توسط تشکل های عضو اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، پیشنهاد می گردد که حداکثر ظرف مدت سه ماه اساسنامه مذکور در هیئت محترم دولت بررسی گردد و به تصویب برسد.
۸. از سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور درخواست گردد در راستای عمل به تکلیف قانونی مقرر در ماده ۱۹ و با استفاده از امکانات و نیروی انسانی موجود، حداکثر ظرف مدت سه ماه پایگاه اطلاع رسانی مناقصات را به پایگاه اطلاع رسانی جامع معاملات بخش عمومی توسعه و ارتقا دهد.
۹. ابلاغ بخشنامه از سوی رئیس محترم سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به کلیه دستگاه های اجرایی به منظور تأکید بر رعایت و اجراء مفاد ماده ۲۱ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار در خصوص اعلام دلایل ترک تشریفات مناقصه به پایگاه اطلاع رسانی جامع معاملات بخش عمومی.
۱۰. کلیه دستگاه های اجرایی مکلف گردند در راستای اجرای حکم ماده ۲۳ قانون، حداکثر ظرف مدت سه ماه فرم های یکنواخت مربوط به قراردادهای و قراردادهای الحاقی خرید کالا یا خدمت از بخش های خصوصی و تعاونی را تهیه و مورد استفاده قرار داده و یک نسخه از آن ها را برای هر کدام از اتاق ها ارسال نمایند.
۱۱. تسریع در روند تصویب آیین نامه تهیه شده توسط وزارت "صمت" موضوع ماده ۲۵ قانون در خصوص عدم اولویت در قطع برق یا گاز یا خدمات مخابرات و واحدهای تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی و اعلام و تعیین نحوه جبران خسارت وارده به واحدهای تولیدی ناشی از دستور شرکت های عرضه کننده در قراردادها.
۱۲. در خصوص ماده ۲۸ پیشنهاد می گردد:
- الف) کارگروه تدوین آیین نامه "نحوه رسیدگی به اعتراض مؤدیان مالیاتی" با حضور نمایندگان اتاق ها، هیئت مقررات زدایی، قوه قضائیه، سازمان امور مالیاتی در محل دبیرخانه شورا تشکیل گردد و ظرف مدت سه ماه آیین نامه مذکور را تهیه نمایند.
- ب) کارگروه تدوین آیین نامه "نحوه رسیدگی به اعتراض پرداخت کنندگان حق بیمه تأمین اجتماعی" با حضور نمایندگان اتاق ها، هیئت مقررات زدایی، قوه قضائیه، سازمان تأمین



<p>اجتماعی در محل دبیرخانه شورا تشکیل گردد و ظرف مدت سه ماه آیین نامه مربوطه را تهیه نمایند.</p> <p>۱۳. در خصوص ماده ۲۹، تا زمان تصویب قانون آیین دادرسی تجاری در مجلس شورای اسلامی، پیشنهاد می گردد که قوه محترم قضائیه، بر اساس تبصره همین ماده، دستوری صادر نماید که رؤسای دادگستری استانها در حوزه های قضائی برای جرائم مرتبط با فعالیت های تجاری و اختلافات بین بخش خصوصی و دستگاه های اجرایی شعب خاصی را تعیین نمایند.</p>	
<p>۱. قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶</p> <p>۲. نامه شماره ۴۳/۱۲۴۴۰/د مورخ ۹۴/۰۹/۲۵ معاونت تشکل های اتاق ایران، در پاسخ به نامه استعلام شماره ۲۷/۱۲۰۲۲/د مورخ ۹۴/۰۹/۱۸ دبیرخانه شورا</p> <p>۳. نامه شماره ۲۹۴۶۹۱ مورخ ۹۴/۱۰/۰۹ سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، در پاسخ به نامه استعلام شماره ۲۷/۸۵۶۱/ص مورخ ۹۴/۰۹/۱۸ دبیرخانه شورا</p> <p>۴. نامه شماره ۶۰/۲۱۰۶۶۷ مورخ ۹۴/۱۰/۰۲ وزارت صنعت، معدن و تجارت، خطاب به قائم مقام دبیر شورا</p> <p>۵. نامه شماره ۹۴/۶/۸۰۷۹ مورخ ۹۴/۱۰/۰۷ وزارت جهاد کشاورزی، خطاب به قائم مقام دبیر شورا</p> <p>۶. نامه شماره ۱۱/۹۰۰۶۰ مورخ ۹۴/۱۰/۲۸ وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات خطاب به قائم مقام دبیر شورا</p> <p>۷. نامه شماره ۲۲۰/۴۱۱۸۵/د، مورخ ۹۴/۱۱/۱۱ سازمان امور مالیاتی کشور، در پاسخ به نامه استعلام شماره ۲۷/۸۶۵۴/ص مورخ ۹۴/۰۹/۲۳ دبیرخانه شورا</p> <p>۸. نامه شماره ۹۴/۲۸۲۶۱۸ مورخ ۹۴/۱۰/۰۳ بانک مرکزی، در پاسخ به نامه استعلام شماره ۲۷/۸۶۵۲/ص مورخ ۹۴/۰۹/۲۳ دبیرخانه شورا</p> <p>۹. نامه شماره ۵۰۰۰/۹۴/۱۲۲۵ مورخ ۹۴/۰۹/۲۹ سازمان تأمین اجتماعی، در پاسخ به نامه استعلام شماره ۲۷/۸۵۸۶/ص مورخ ۹۴/۰۹/۲۲ دبیرخانه شورا</p> <p>۱۰. نامه شماره ۹۰۰۰/۹۶۵۹/۵۰۰ مورخ ۹۴/۱۰/۲۹ معاونت حقوقی قوه قضائیه، در پاسخ به نامه استعلام شماره ۲۷/۸۵۷۷/ص مورخ ۹۴/۰۹/۱۸ دبیرخانه شورا</p>	<p><b>فهرست مستندات و مدارک پشتوانه</b></p>