



جمهوری اسلامی ایران  
وزارت بازرگانی

معاونت برنامه ریزی و امور اقتصادی

چارچوب (پیشنهادی)

اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

دفتر مطالعات اقتصادی

شماره ثبت اسناد معاونت: ۸۶/۶۶۰

۱۳۸۶/۲/۱۶

فهرست مطالب

شماره صفحه	عنوان
۲	۱- مقدمه
۴	۲- محورهای سیاست‌های کلی
۴	۲-۱- توانمندسازی و رقابتمندی برای تعامل فعال با اقتصاد جهانی
۶	۲-۲- توسعه بخش تعاون برای گسترش مالکیت، مشارکت مردم و تامین عدالت اجتماعی
۷	۲-۳- آزادسازی و واگذاری (خصوصی‌سازی) برای افزایش کارایی و رشد با ملاحظه توسعه مالکیت و کاهش فقر و محرومیت
۹	۲-۴- نوسازی نهادی و بارآفرینی نقش دولت برای جبران کاستی‌های بازار و اثربخشی دولت
۱۱	۳- الزامات، ظرفیت‌ها، محدودیت و اقدامات لازم برای تحقق سیاست‌های کلی
۱۲	جدول (۱)
۱۶	جدول (۲)

## ۱- مقدمه

جایگاه اقتصادی دولت‌ها در جهان، در مقاطع مختلف تاریخی دستخوش تحولات عمده‌ای شده است. این تحولات با توجه به شرایط اقتصادی حاکم و اثربخشی دولت‌ها (میزان موفقیت یا شکست دولت‌ها در مقایسه با بازار) شکل گرفتند و البته هر یک منجر به تشدید یا تحدید مداخلات اقتصادی دولت طی دوران بعد از خود شدند. در ایران نیز جایگاه اقتصادی دولت در طی تاریخ با نوسانات قابل توجهی همراه بوده است؛ به طوری که در برخی دوران‌ها مداخلات بسیار شدید و در برخی دوران‌ها با شدت کمتری اعمال شده است. این تغییرپذیری در حوزه مداخلات دولتی، متناسب با اقتصاد سیاسی کشور صورت گرفته است و در عین حال روند آن با جهت‌گیری‌های عمومی جهانی نسبت به حوزه مداخلات دولت‌ها- البته با وقفه نسبت به آن - منطبق می‌باشد. تدوین برنامه چهارم توسعه و ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نگرش جدیدی به دولت ارایه داده است؛ به نحوی که سیاست‌گذاران نه تنها به همکاری دولت و بازار - طبق برنامه چهارم توسعه - می‌اندیشند، بلکه درصددند تا با فرآهم آوردن زمینه‌های رشد و گسترش بخش‌های تعاونی و خصوصی و قدرتمند ساختن آنها - بنابر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - امکان توسعه اقتصادی بالاتر را فرآهم آورند. این نگرش با تحول و تکوین اندیشه اقتصادی نسبت به دولت و بازار در سال‌های اخیر (۱۹۹۵م به بعد) سازگاری دارد.

سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی با اهداف شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تامین عدالت اجتماعی، ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی، کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی، افزایش سطح عمومی اشتغال و تشویق اقشار مردم به پس انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها، در پنج بند تصویب و توسط مقام معظم رهبری در دو نوبت ابلاغ شده است. در نوبت اول، بند «الف»، حوزه فعالیت دولت را تشریح، و دولت از هرگونه فعالیت درحوزه خارج از آن مگر با اجازه مجلس آنهم برای مدت معینی، منع شده است. در بند «ب» برای دولت دو شریک جدی و قدرتمند (بخش تعاونی و بخش خصوصی) معرفی شده است، بند (ج) با موضوع واگذاری نیز در مرحله اول ابلاغ موکول به دریافت گزارشات و مستندات و نظرات مشورتی در خصوص انتقال هر یک از فعالیت‌های صدر اصل ۴۴ و بنگاه‌های مربوط به بخش‌های غیر دولتی شد، ضرورت این مساله از آنجا بود که بند (الف) این اصل تنها خط قرمزی بود که براساس آن دولت حق نداشت خارج از حوزه‌های مشمول صدر اصل (۴۴) فعالیت اقتصادی جدید انجام دهد و اندازه و حدود بخش غیردولتی بازهم نامشخص بود. در دو بند (د) و (ه) نیز به ترتیب سیاست‌های کلی واگذاری و سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از استیلا بیگانه و انحصار ابلاغ و بر آنها تاکید شده است. براساس ابلاغیه نوبت دوم مقام معظم رهبری، سیاست‌های کلی بند (ج) ابلاغ شد، بر این اساس دولت موظف به توسعه بخش

غیردولتی از طریق واگذاری ۸۰ درصد بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیر دولتی شد. براساس آنچه بیان شد، جوهره سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:

۱- سیاست‌های کلی به‌عنوان یک مجموعه به هم پیوسته، به دنبال تحولی در ساختار اقتصاد ایران و نیل به اهداف برشمرده هستند. سیاستها، چارچوب و ابزارهای نیل به اهداف هستند که در عین جامعیت، ترتیب اجرای آنها اهمیت می‌یابد. از آنجایی که در اهداف سیاست‌های کلی، مواردی چون شتاب رشد اقتصاد ملی و ارتقای کارایی تصریح شده‌اند، باید توجه داشت که تجربه نشان می‌دهد، واگذاری فعالیت‌ها و بنگاهها (توسعه انگیزه خصوصی) برای نیل به اهداف یاد شده، مستلزم پیش‌نیازهایی از قبیل توسعه فضای رقابتی و توانمند سازی بنگاه‌ها و بخش غیر دولتی‌اند که در ابلاغیه بر آنها تاکید شده است.

۲- سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، به‌مفهوم تعامل بازار- دولت، و نه تقابل آنها می‌باشد. در این نگاه بازار و دولت رقیب و جایگزین هم نیستند، بلکه شریک و مکمل هم هستند. البته به دلیل گستردگی نقش بنگاه داری و فعالیت‌های اقتصادی دولت در ایران (که مواردی چون تقسیم حوزه فعالیت بخش‌های مختلف اقتصادی در اصل ۴۴ قانون اساسی و رخدادهایی چون انقلاب اسلامی و جنگ عراق بر علیه ایران را می‌توان دلایل اصلی آن برشمرد)، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ یک گذار از «ساختار دولت - بازار» به «ساختار بازار - دولت» و لاجرم کاهش حوزه فعالیت‌های اقتصادی دولت و افزایش حوزه فعالیت اقتصادی سایر بخش‌ها را دنبال می‌کنند.

۳- براساس این دیدگاه نقش و اثربخشی دولت و یا بخش خصوصی حایز اهمیت است و در درجه دوم به اندازه هر یک از آنها پرداخته می‌شود. به همین دلیل در ابلاغیه بر تحول نقش دولت به هدایت و نظارت تصریح شده است.

۴- براساس سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، در انجام فعالیت‌های اقتصادی (از قبیل سرمایه‌گذاری، تولید و توزیع) تقدم با بخش غیردولتی - بازار- است، اما آنچه که در این میان از بقیه مهمتر می‌باشد، تحقق کارایی و تامین اهداف مرتبط با این مولفه است.

۵- براساس سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، تحقق اهداف فوق - کارایی و افزایش رشد اقتصادی- نقش هدایتی، نظارتی و تنظیمی دولت را به عنوان مکمل بازار اجتناب‌ناپذیر می‌کند و دولت باید شکست بازار را جبران کند، که مستلزم بازآفرینی دولت و نوسازی نهادی است.

۶- جبران شکست بازار توسط دولت نباید با جایگزینی دولت مترادف انگاشته شود، بلکه دولت با ابزارهایی چون قانون رقابت، حمایت از حقوق مصرف‌کننده، مقررات استاندارد و حقوق مالکیت معنوی شکل‌گیری رقابت و کارایی را با تکمیل بازار تامین می‌کند.

۷- براساس سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، دولت توسعه‌گرا (سیاست‌گذار، تسهیل‌گر، بستر ساز، نهادساز، مردم‌گرا و پاسخگو) است.

۸- سیاست‌های کلی اصل (۴۴) شکست بازار در اهداف اجتماعی (ممکن است با وجود کارایی در تخصیص منابع، نمودهای نابرابری درآمدی و فقر در جامعه وجود داشته باشد) را فراموش نمی‌کند و عدالت اجتماعی را مدنظر قرار می‌دهد و با توجه به نقش توزیع ثروت در کاهش فقر و نابرابری، بر توسعه مالکیت از یک سو و به توسعه نهضت و چارچوب تعاونی در تاسیس و مدیریت فعالیت‌های اقتصادی، اولویت می‌دهد.

بدین ترتیب شناخت دقیق اصول و ابعاد «ساختار بازار - دولت»، اولین گام و شرط لازم برای پرهیز از انحراف و یا برداشت ناصواب در مرحله طرح‌ریزی و سازماندهی است. وفاداری به این اصول و پیاده‌سازی صحیح آنها متناسب با شرایط عملی و واقعی بخش‌های اقتصادی شرط کافی موفقیت است و گرنه چه بسا این اندیشه نیز در مرحله طراحی دچار انحراف و یا در مرحله پیاده‌سازی، اجرا نشده، استحاله و مغلوب آسیب قدیمی برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه شود.

برای اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی باید از یک سونگری پرهیز کرد و نگاه همه جانبه و از تمامی زوایا به سیاست‌های اصل ۴۴، از الزامات اثربخشی اجرای سیاست‌های مذکور محسوب می‌شود، این امر سبب می‌شود تا دستیابی به تمامی اهداف آن تحقق یابد. در ادامه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از چهار زاویه یا محور سیاستی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ۲- محورهای سیاست‌های کلی

### ۲-۱- توانمندسازی و رقابتمندی برای تعامل فعال با اقتصاد جهانی

اقتصاد جهانی، انقلاب‌ها و تحولاتی مهمی را پشت سر گذاشته است. نامگذاری دوران‌ها با عناوینی چون عصر کشاورزی، عصر صنعتی، عصر فراصنعتی و سرانجام عصر دانش بیانگر همین موضوع است. در سال‌های اخیر بر اقتصاد نوین (*New Economy*) تاکید می‌شود که حاصل دو تحول مهم دانش‌بر شدن فعالیت‌های اقتصادی و جهانی شدن اقتصاد است. در فضای جدید راهبردهایی چون خلق مزیت (توانمندسازی) و پایداری مزیت (رقابتمندی) به ضرورتی اجتناب‌ناپذیر تبدیل شده است. بنگاه‌های اقتصادی که موتور اقتصادهای ملی هستند باید در عرصه اقتصاد جهانی با بنگاه‌هایی رقابت کنند که با خلق و حفظ مزیت، رقابتمند شده‌اند. تعامل فعال و شایسته با اقتصاد جهانی مستلزم ایجاد توان رقابتی است.

با جهانی شدن اقتصاد و عضویت ۱۵۰ کشور در سازمان جهانی تجارت، شاهد سهم بیش از ۹۷ درصدی تجارت جهانی توسط اعضای این سازمان می‌باشیم. الزامات عضویت در این سازمان در اتخاذ سیاست‌های تعامل فعال با اقتصاد جهانی و عضویت ناظر ایران در این سازمان، لزوم رقابت‌مندی و توانمند بودن بنگاه‌های اقتصادی را بیش از پیش نموده‌است. برای اینکه بنگاه‌های داخلی بتوانند بازارهای داخلی و همچنین بازارهای هدف صادراتی خود را حفظ و توسعه دهند، لازم است از توان رقابتی مناسب برخوردار باشند. مولفه‌های متعددی در محیط بیرونی و درونی بنگاه وجود دارند که بر رقابت‌مندی بنگاه موثرند. در حالی که مولفه‌های کلان و خردی در محیط بیرونی بنگاه در کنار مولفه‌های درونی بنگاه رقابت‌مندی بنگاه را رقم می‌زنند، امکان تغییر مولفه‌های بیرونی از توان بنگاه خارج است و آماده‌سازی این مولفه‌ها در حیطه وظایف دولت قرار می‌گیرد و لازم است در راستای رقابت‌مندی و توانمندسازی بنگاه‌ها از سوی دولت مورد توجه قرار گیرد. ضمن اینکه دولت با استفاده از سیاست‌های تشویقی، ترویجی و پژوهشی می‌تواند به تقویت مولفه‌های درونی بنگاه‌ها نیز کمک کند.

در این راستا از جمله اهداف کلی سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور ایجاد شرایط مناسب برای افزایش بهره‌وری و تحقق رقابت‌پذیری در عرصه‌های اقتصاد کشور است. موضوع افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی نیز به عنوان یکی از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مطرح شده و از سوی دیگر تاکید فصل سوم قانون برنامه چهارم توسعه بر رقابت‌پذیری اقتصادی (مواد ۳۷ الی ۴۲)، همچنین در زمینه توانمندسازی بخش غیر دولتی ماده ۶ قانون برنامه چهارم توسعه اختیاراتی را به دولت داده است. لذا پیگیری این مقوله به عنوان بستری برای نیل به اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مهم و ضروری است و در واقع از الزامات آن به شمار می‌آید، دولت باید بسترساز، تسهیل‌گر و نهادی موثر در توسعه توانمندی و رقابت‌مندی بخش غیردولتی باشد و برای آن راهبرد و برنامه عمل داشته باشد.

جهت‌گیری‌های اصلی در این خصوص به شرح زیر پیشنهاد می‌شود.

#### توانمندی و رقابت‌مندی برای تعامل فعال با اقتصاد جهانی

- ✓ توانمندسازی (آماده‌سازی) بخش‌های خصوصی و تعاونی برای ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ.
- ✓ نوسازی، چابک‌سازی، بهسازی (بازسازی) و افزایش بهره‌وری بنگاه‌ها.
- ✓ توسعه دانش، نوآوری و فن‌آوری (تحقیق و توسعه و ...) بنگاه‌ها.
- ✓ تعامل فعال با اقتصاد جهانی.
- ✓ ثبات اقتصادی و کاهش ریسک.

## ۲-۲- توسعه بخش تعاون برای گسترش مالکیت، مشارکت مردم و تامین عدالت اجتماعی

امروزه در بسیاری از نقاط جهان تعاونی‌ها در زمینه‌های مختلف تولیدی و خدماتی شکل گرفته‌اند. در حال حاضر قریب به ۸۰۰ میلیون نفر از جمعیت جهان عضو تعاونی‌های مختلف بوده و ۱۰۰ میلیون نفر در شرکت‌های مختلف تعاونی اشتغال دارند.<sup>۱</sup> در ایران بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی بخش تعاون به عنوان یکی از بخش‌های اقتصادی مورد توجه قرار گرفته است. هم‌اکنون نیز اعضای تعاونی‌های مختلف در کشور بالغ بر ۱۴,۵ میلیون نفر تخمین زده می‌شود و قریب به ۹۹ هزار تعاونی در بخش‌های مختلف اقتصادی فعال می‌باشند. این بخش تنها سهمی ۵,۵ درصدی از تولید ناخالص داخلی را در اختیار دارد.<sup>۲</sup> از جمله ویژگی‌های مهم تعاونی‌ها امکان ارتقای عدالت اجتماعی از طریق آن‌هاست. تعاونی‌ها از طریق گسترش عضویت، برقراری فرصت‌های مساوی، تسهیل دسترسی همگان به منابع و امکانات، توانمندسازی جوانان، زنان، فارغ التحصیلان دانشگاهی برای اشتغال و ایجاد بنگاه‌های توانمند اقتصادی، حفظ و بهبود اشتغال فعلی، گسترش مالکیت و مشارکت مردم در فعالیتهای اقتصادی و واگذاری ترجیحی سهام بنگاه‌های دولتی می‌توانند آثار قابل توجهی در تحقق عدالت اجتماعی و کاهش فقر داشته باشند.

براساس سند چشم انداز جامعه ایرانی در این افق به گونه‌ای مشخص شده‌اند که دارای روحیه‌تعاون بوده و علاوه بر آن، ایجاد عدالت اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد از جمله مواردی است که با این بخش مرتبط است. در ماده ۱۰۲ قانون برنامه چهارم توسعه دولت موظف است، با رویکرد استفاده مؤثر از قابلیت‌های بخش تعاونی، در استقرار عدالت اجتماعی و توزیع عادلانه درآمدها، تأمین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری‌ها، از طریق تجمیع سرمایه‌های کوچک، اجرای بند ۲ اصل چهارم و سوم (۴۳) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، افزایش قدرت رقابتی و توانمندسازی بنگاه‌های اقتصادی متوسط و کوچک، کاهش تصدی‌های دولتی، گسترش مالکیت و توسعه مشارکت عامه مردم در فعالیتهای اقتصادی، برنامه توسعه بخش تعاونی را تدوین نماید. همچنین بند ب اصل ۴۴، به سیاست‌های کلی توسعه بخش تعاون پرداخته که مواردی چون افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور به ۲۵٪ تا آخر برنامه پنج ساله پنجم، تاسیس تعاونیهای فراگیر ملی برای تحت پوشش قراردادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی و... باید در قالب این سیاستها مورد توجه قرار گیرند. لذا از جمله اقدامات در اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ توجه لازم به بخش تعاونی و استفاده مناسب از آن در جهت تحقق اهداف سیاست‌های مذکور می‌باشد. اگرچه تعاون به عنوان یک بخش غیردولتی از جهت‌گیری‌های کلی چون رفع محدودیت از فعالیت آن در حوزه‌های صدر اصل ۴۴ یا اهتمام دولت برای توانمندسازی و افزایش رقابتمندی باید بهره‌مند باشد، اما باید توجه داشت که توسعه

<sup>۱</sup> - <http://en.wikipedia.org/wiki/Cooperative>

<sup>۲</sup> - سند ملی توسعه بخش تعاون ۱۳۸۵

تعاون مستلزم اصلاحاتی ویژه در نهادهای قانونی و اجرایی است. به طور مثال در شکل‌گیری نسل جدید تعاونی‌ها، انعطاف‌هایی در قالب تاسیس و شیوه‌های تامین مالی آنها ایجاد شده است که این موارد هنوز در حقوق اقتصادی ایران وارد نشده‌اند یا تعاونی‌ها بر اساس قوانین از فعالیت در برخی حوزه‌ها منع شده‌اند که باید اصلاح شوند کمالینکه اصلاحاتی نهادی در حوزه‌هایی چون سازمان‌های دولتی تعاون، نهاد مالی و ... متصور است که همگی حکایت از نیاز به بسته سیاستی اصلاحات در حوزه تعاون دارد.

جهت‌گیری‌های این حوزه را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

#### توسعه بخش تعاون برای گسترش مالکیت، مشارکت مردم و تامین عدالت اجتماعی

- ✓ بهره‌گیری و حمایت از مزیت‌های تعاون و توسعه آن.
- ✓ فقرزدایی، بهبود توزیع درآمد و تامین اجتماعی از طریق تعاون.
- ✓ انعطاف در قالب حقوقی برای تامین مالی تعاونی‌ها.
- ✓ توسعه دانش، نوآوری و فن‌آوری (تحقیق و توسعه و ...) تعاونی‌ها.
- ✓ ایجاد اشتغال از طریق توسعه تعاون.

#### ۲-۳- آزادسازی و واگذاری (خصوصی‌سازی) برای افزایش کارایی و رشد با ملاحظه

##### توسعه مالکیت و کاهش فقر و محرومیت

در دو دهه اخیر خصوصی‌سازی یکی از عناصر اصلی برنامه اصلاح ساختاری کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه بوده است. در واقع، امروزه به دشواری می‌توان کشوری را یافت که برنامه‌ای را برای واگذاری تمام یا بخشی از شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی و یا سهام کردن بخش خصوصی در مدیریت، مالکیت و امور مالی این شرکت‌ها در پیش نگرفته باشد. خصوصی‌سازی با وجود مقبولیت زیاد، از همان آغاز بسیار بحث‌برانگیز بوده است. نخست، کسانی هستند که ادعا می‌کنند خصوصی‌سازی منافع مالی و عملیاتی ایجاد نکرده یا منافع آن دست‌کم جبران نابسامانی‌های اجتماعی ناشی از آن، را نمی‌کند. دوم، هراسی شدید و فراگیر نسبت به منتهی شدن روند خصوصی‌سازی به بیکاری - ابتدا به صورت کوتاه‌مدت در شرکت‌های واگذار شده و سپس به صورت بلندمدت و به طور کلی در اقتصاد - وجود دارد. سوم، باور عمومی بر این است که حتی اگر خصوصی‌سازی باعث افزایش کارایی شود، حجم



زیادی از منافع آن عاید تعدادی از سهامداران، مدیران، دست‌اندرکاران تجارت داخلی و خارجی و افراد مرتبط با مقامات سیاسی می‌شود، در حالی که بار هزینه‌ها بر دوش افراد جامعه، به‌ویژه کارگران و مصرف‌کنندگان است. به علاوه، بسیاری نگران این هستند که فساد و فقدان شفافیت در فرایند خصوصی‌سازی امکان دستیابی به اهداف مورد نظر را به حداقل رسانده و مشکلات بیشتری برای دولت در پی داشته باشد و یا مشکلات موجود را تشدید می‌کند.

یک مسئله مهم مالی در سطح کلان در خصوصی‌سازی، استفاده از عواید حاصل از واگذاری‌هاست. هر چه عواید خالص صرف بازپرداخت دیون داخلی و خارجی شود بهتر است چرا که باعث گسترده‌تر شدن منافع اقتصادی حاصل از آن می‌شود. چنانچه عواید فراوان و میزان مبالغ پرداخت شده چشمگیر باشد، انجام این امر به نرخ‌های پایین‌تر بهره کمک می‌کند، از استقراض و تورم می‌کاهد و نرخ رشد کلی را افزایش می‌دهد.

در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور هدف‌ها و سیاست‌های کلی نظیر تأمین حقوق مدنی و دسترسی به فرصت‌های برابر برای افراد جامعه و احترام به نهادینه شدن حقوق معنوی افراد، ایجاد شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مناسب در راستای ارتقاء کیفیت زندگی، رفع فقر و حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر و تحقق عدالت اجتماعی و مشارکت همه جانبه سرمایه انسانی عظیم کشور از جمله جوانان و متخصصین داخل و خارج در توسعه کشور دیده شده است. سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بند الف، سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی و بند (ج)، سیاست‌های کلی، توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیتها و بنگاه‌های دولتی را مورد توجه اکید قرار داده است در این رابطه نکات اساسی وجود دارد که در زمینه واگذاری می‌بایست مدنظر قرار گیرند. خلاصه آنکه واگذاری یک ابزار یا سیاست است که در قالب سیاست‌های کلی، علاوه بر هدف رشد و کارایی به اهدافی چون توسعه مالکیت و کاهش فقر و محرومیت می‌پردازد ضمن اینکه در فضای نظری و تجربی نیز موفقیت آن حتی در دسترسی به اهدافی چون رشد و کارایی نیازمندی‌های پیش‌نیازهایی چون حقوق رقابتی و نظام هدفمند تأمین اجتماعی است.

جهت‌گیری‌های اصلی پیشنهادی در این خصوص به شرح زیر می‌باشد.

آزادسازی و واگذاری (خصوصی سازی) برای افزایش رشد و کارایی با ملاحظه توسعه مالکیت و کاهش فقر و محرومیت

✓ رفع محدودیت‌ها (آزادسازی).

✓ ایجاد نهادهای قانونی لازم برای توسعه بازار (حقوق رقابتی و مالکیت معنوی).

✓ واگذاری مالکیت و مدیریت.

✓ حمایت از سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی (داخلی و خارجی) در فعالیت‌ها.

✓ توسعه و استفاده از ظرفیت نهادهای مدنی (تشکل‌های صنفی و اجتماعی چون شوراهای شهر).

۲-۴- نوسازی نهادی و بازآفرینی نقش دولت برای جبران کاستی‌های بازار و اثربخشی

#### دولت

مطابق نگاه نهادی، دولت باید سازوکارهای لازم به منظور بسترسازی برای فعالیت سایر بخش‌ها را فراهم کند و بدین وسیله فضای فعالیت برای بخش خصوصی را تسهیل کند. اما برای آنکه اثربخش باشد و بتواند به اهداف خود دست پیدا کند، باید دارای چهار ویژگی اساسی ۱- مردم‌سالار، ۲- عدالت محور، ۳- پاسخگو و ۴- مشارکت کننده باشد. این چهار ویژگی می‌تواند دولت را اثربخش کرده و در چنین صورتی دولت تسهیل‌گر خواهد بود. تلاش برای تمرکز بهتر دولت بر اصول اساسی مانند سیاستگذاری‌های اقتصادی، آموزش پایه، بهداشت، سلامت راه و نظم و قانون و حفاظت از محیط زیست اقدامی حیاتی به شمار می‌رود. دولت نقش مهمی در اجرای تنظیم صحیح حمایت اجتماعی و رفاه دارد. نباید سوال به این صورت مطرح شود که آیا دولت باید دخالت کند یا خیر، بلکه سوال این است دولت چگونه دخالت کند. بنابراین، سوال اصلی نباید اندازه<sup>۲</sup> دولت باشد، بلکه سوال اصلی فعالیت‌ها و روش‌های دولت است<sup>۴</sup>.

. Size

. Stiglitz, joe.

در این چارچوب مسأله ابعاد دولت یا کوچک سازی دولت، نقش محوری خود را به توانمندسازی دولت داده است در این راستا، هر چند همچنان کوچک‌سازی دولت توصیه می‌شود اما بیش از کوچک‌سازی بر افزایش ظرفیت‌ها و توانمندی‌های دولت تاکید می‌شود. این تحول نظری نتیجه پیامدهای ناگوار ترویج شعار «دولت حداقل»، در کشورهای توسعه نیافته و تجربه گذار ناموفق کشورهای اروپای شرقی و شوروی سابق به اقتصاد بازار و تحولات اقتصاد جهانی در دو دهه گذشته است. تولید ناخالص داخلی در عموم این کشورها کاهش و از سوی دیگر فقر، نابرابری، و تورم افزایش یافته است. آزادسازی مالی نیز در دو دهه گذشته در کشورهای در حال توسعه و پیشرفته به بحران‌های ویرانگر منجر شده است. با توجه به این تجارب، اگرچه اقتصاد بازار هدف نهایی است اما شیوه گذار به اقتصاد بازار متفاوت با سیاست‌های تعدیل ساختاری است.<sup>۵</sup>

بر اساس سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور، باید فرآیندسازی تبدیل دولت متکی به منابع نفت، تمرکز گرا با سامان غیرکارآمد به دولتی خردمند، آینده‌نگر، توانمند ساز، شفاف و پاسخگو صورت پذیرد. به رغم کم توجهی که در برخی اظهارنظر پیرامون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ صورت می‌پذیرد، این سیاست‌ها، یک دولت حداقل یا نئوکلاسیکی را مطلوب نمی‌داند. بلکه بر دولت هدایتگر و ناظر، کارآ و عدالت محور تصریح دارد، نگاه حاکم بر سیاست‌های کلی یک دولت کوچک را تصویر نمی‌کند بلکه آنچه تصریح می‌شود، دولتی توسعه‌گرا با اهداف انسانی و اسلامی است. کما اینکه بر اساس فصل دوازدهم قانون برنامه چهارم توسعه (مواد ۱۳۵ الی ۱۵۴) نوسازی دولت و ارتقای اثر بخشی حاکمیت مورد تاکید قرار گرفته است. شکی نیست که تحقق این مهم نیازمند یکسری الزامات بوده که در ادامه به موارد کلیدی آن اشاره شده است. در سیاست‌های کلی اگرچه بر تحدید نقش فعالیت‌های اقتصادی دولت تاکید می‌شود ولی به موازات آن اهدافی چون توسعه عدالت و برابری، کاهش فقر و محرومیت را مورد تاکید قرار می‌دهد. کما اینکه، اگر تعامل فعال با اقتصاد جهانی را مورد تاکید قرار می‌دهد، در بند ه به مراقبت برای پرهیز از استیلا بیگانه تاکید می‌کند. در بند ه اصل ۴۴ به سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار که مبین نوسازی و بازآفرینی نقش دولت در اقتصاد می‌باشد، نیز تاکید شده است.

جهت‌گیری‌های اصلی در این حوزه به شرح زیر پیشنهاد می‌شود.

---

۵. تغییر در سیاست‌های بانک جهانی و پیدایش نظریه حکمرانی خوب، طرح پژوهشی حکمرانی خوب، دفتر بررسی اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳

**نوسازی و بازآفرینی نقش دولت برای جبران کاستی‌های بازار و اثربخشی دولت**

✓ حکمرانی خوب (کارایی و اثربخشی دولت، مقررات رقابتی، مقررات فنی و استاندارد).

✓ حمایت از شکل‌گیری سازمان‌ها و نهادهای مدنی.

✓ اولویت تامین کالاها و خدمات همگانی از طریق تشویق بخش خصوصی به تولید (و جبران بنگاه).

✓ حمایت و مشارکت با بخش غیردولتی برای سرمایه‌گذاری در حوزه‌هایی که بخش غیردولتی انگیزه کافی برای فعالیت در آنها را ندارد.

✓ توسعه حقوق مالکیت معنوی.

✓ مقررات اجتماعی و حمایت از حقوق مصرف‌کننده.

✓ مقررات فنی و استاندارد.

**۳- الزامات، ظرفیت‌ها، محدودیت و اقدامات لازم برای تحقق سیاست‌های کلی**

در این قسمت ابتدا به الزامات و جهت‌گیری‌های اصلی سیاست‌ها متناظر با هر یک از محورهای معرفی شده پرداخته می‌شود. سپس در هریک از جهت‌گیری‌ها ظرفیت‌های موجود اعم از حقوقی، نهادی و رویه‌ها، شناسایی و پس از آن با معرفی محدودیت‌هایی که در هر یک از حوزه‌ها وجود دارند به آرایه راهکارها پرداخته می‌شود.

شایان ذکر است، این گزارش درصدد است، چارچوبی کلی برای نحوه پیگیری اجرای اصل ۴۴ را ترسیم نماید. این چارچوب می‌تواند در مرجعی چون شورای راهبردی اقتصادی دولت آرایه شود و در صورت تایید، هریک از موضوعات چهارگانه به دستگاه یا وزارتخانه‌ای به عنوان مسئول محول و کمیته تخصصی با عضویت دستگاه‌های اجرایی ذیربط برای آن تشکیل شود.

هر کمیته علاوه بر مطالعاتی که انجام می‌دهد باید در حیطه هر وزارتخانه یا دستگاه اجرایی، پاسخ سوالات برشمرده را ارایه و در این فرآیند اجرای سیاست‌های کلی دنبال شود. خروجی این فرایند می‌تواند موارد زیر باشد.

- لوایحی که موانع قانونی یا نهادی موجود را برطرف می‌سازند.
- لوایحی که خलाها قانونی یا نهادی موجود را برطرف می‌سازند.
- اصلاح مصوباتی که موانعی را در راه اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ایجاد کرده‌اند.
- مصوباتی که خلاها موجود را برطرف و رویه‌ها را اصلاح می‌سازند.
- برنامه عمل مبنی بر اینکه هر دستگاه اجرایی چگونه در حوزه فعالیت خود، اجرای سیاست‌های کلی را برای نیل به اهداف درج شده در ابلاغیه پیگیری کند.

جدول (۱): الزامات، ظرفیت‌ها، محدودیت‌ها، اقدامات و دستگاه(های) مسؤل و مرتبط با جهت‌گیری‌های محور، «توانمندسازی و رقابت‌مندی برای تعامل فعال با اقتصاد جهانی»

جهت‌گیری	الزامات	ظرفیت‌ها	محدودیت‌ها	اقدامات	دستگاه مسؤل
توانمندسازی (آماده‌سازی) بخش‌های خصوصی و تعاونی برای ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ	- محدود شدن فعالیت‌های اقتصادی دولتی به موارد خاص و جلب مشارکت بخش غیردولتی.	- تاسیسات، طرح‌های ساخته شده و در دست ساخت قابل انتقال. - وجود قوانینی برای محدود کردن و کسب مجوز برای برخی از اشکال سرمایه‌گذاری دولتی. نظیرقانون برنامه چهارم: تبصره ۳ ماده ۷-بند ج ماده ۱۳-ماده ۲۷-تبصره ۱ بند ۳ ماده ۳۷-جزء ۳ بند ب ماده ۴۰-بند و و ط ماده ۵۰-بند د ماده ۱۴۵ قانون تنظیم: ماده ۸۷. - قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی	- عدم استقبال بخش غیر دولتی از سرمایه‌گذاری در برخی از حوزه‌ها به دلیل فقدان توان مالی، تخصصی و یا ریسک بالا. - نقش سنتی (تصدی مستقیم) دولت در اجرای طرح‌های زیربنایی.	- حمایت‌های مالی از سرمایه‌گذاری بخش غیر دولتی از طریق اعطای تسهیلات ارزانتر و یا قراردادهایی از قبیل BOO.. - انجام سرمایه‌گذاری مشترک. - اقدام در جهت بهبود ریسک سرمایه‌گذاری.	- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی.
	-- اصلاح ساختار حمایت‌های تولیدی و تجاری	- قانون "حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات، - قانون مقررات صادرات و واردات. - قانون حمایت از بازرگانی و توسعه صنایع نساجی. - قانون حمایت از بازرگانی و توسعه صنایع کشور. - نظام خرید تضمینی.	- حمایت‌های غیر هدفمند از تولید. - تحدید رقابت.	- هدفمند نمودن، مدت‌دار کردن حمایت‌ها. - اصلاح و بازبینی قوانین حمایتی (بازسازی و نوسازی و خرید تضمینی و ...).	- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت بازرگانی، وزارت صنایع و معادن و وزارت جهاد کشاورزی.
	- تدارک نظام اعتباری و مالی مناسب از طریق بانک‌های توسعه‌ای.	- قانون بازار غیر متشکل پولی و قوانین مربوط به نظام بانکی و بیمه‌ای کشور. - وجود بانک‌های توسعه‌ای.	- انحراف بانک‌های توسعه‌ای از وظایف اصلی. - فقدان نظام بیمه‌های اعتباری.	- تجدید ساختار بانک‌های توسعه‌ای. - توسعه بیمه‌های اعتباری و تجاری.	- وزارت امور اقتصادی و دارایی - بیمه مرکزی و بانک مرکزی
	- افزایش بهره‌وری سرمایه انسانی	- انباشت سرمایه انسانی. - قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی.	- نبود نظام انگیزشی مناسب.	- استقرار نظام شایسته‌سالاری - تقویت نظام‌های پاداش و تنبیه متناسب با کارایی و بهره‌وری.	- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی - مرکز ملی بهره‌وری.

دستگاه مسئول	اقدامات	محدودیتها	ظرفیت‌ها	الزامات	جهت‌گیری
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی - وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت بازرگانی - وزارت صنایع و معادن - وزارت جهاد کشاورزی - مجلس شورای اسلامی.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ایجاد بسترهای لازم به منظور ایجاد هم پیوندی میان بنگاه‌ها</li> <li>- لزوم تسریع در تصویب لایحه تجارت (فصل اول باب هفتم)</li> <li>- حمایت مالی و فنی از توسعه فناوری بنگاه‌ها</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم توانایی مالی برخی از بنگاه‌ها در بروز رسانی تجهیزات.</li> <li>- ساختارهای نامناسب بنگاه،</li> <li>- عدم پیوند مناسب میان بنگاه‌های بزرگ با بنگاه‌های کوچک و متوسط</li> <li>- عدم وجود مقررات روزآمد در خصوص بازرسی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ماده ۳۹ قانون برنامه چهارم توسعه / قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور (ماده ۲)/صنایع، ماده ۷۱ قانون نظام صنفی.</li> <li>- قانون حمایت از بازرسی و نوسازی صنایع کشور.</li> <li>- قانون حمایت از بازرسی و نوسازی صنایع نساجی.</li> </ul>	- نوسازی و بازرسی.	نوسازی، چابک‌سازی و بازرسی بنگاه‌ها
- وزارت بازرگانی - وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - سازمان مدیریت و برنامه ریزی. - مجلس شورای اسلامی.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تسریع در تدوین آیین نامه های مربوط به قانون تجارت الکترونیکی.</li> <li>- تسریع در تصویب لایحه تجارت (اسناد تجاری الکترونیکی)</li> <li>- معیارهای تشکیل و رویه‌های اداری سازماندهی شود (در قالب آیین نامه ها و دستورالعمل‌ها).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم توسعه کاربردهای ICT در کسب و کار (تجارت الکترونیکی، بیمه الکترونیکی، بانک الکترونیکی و ...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- قانون تجارت الکترونیکی.</li> <li>- وجود شوراهای تخصصی در حوزه ICT.</li> </ul>	- نوین سازی کسب و کار.	
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.	<ul style="list-style-type: none"> <li>ترویج و حمایت از شکل‌گیری موسسات خصوصی بهره‌وری تخصصی و مشاوره مدیریت</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- نگرش سنتی مدیریت بنگاه‌داری در حوزه‌های تولید، بازاریابی، فروش مالی و انبار داری</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>بند ۱۰ ماده ۱۰ قانون برنامه سوم توسعه تنفیذی در برنامه چهارم توسعه</li> <li>بند ج ماده ۱۸ قانون برنامه سوم توسعه تنفیذی در قانون برنامه چهارم توسعه</li> </ul>	توسعه مدیریت بنگاه داری	
- سازمان مدیریت و برنامه ریزی - وزارت صنایع و معادن - وزارت علوم تحقیقات و فناوری، وزارت آموزش و پرورش - وزارت بهداشت و درمان - سازمان بازرگانی	<ul style="list-style-type: none"> <li>- حمایت مالی از مراکز تحقیق و توسعه بخش خصوصی</li> <li>- حمایت هدفمند از صادرات‌های - تک</li> <li>- زمینه سازی و انجام حمایت‌های لازم برای ایجاد موسسات غیر دولتی فعال در زمینه تحقیق و توسعه</li> <li>- اعطای یارانه به تحقیق و توسعه بخش خصوصی</li> <li>- لزوم تسریع در تصویب لایحه تجارت</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم توان بسیاری از بنگاه‌های کوچک و متوسط برای ایجاد مراکز تحقیق و توسعه</li> <li>- سهم ناچیز صادرات با فناوری بالا</li> <li>- کمبود موسسات غیر دولتی فعال در زمینه تحقیق و توسعه</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- جزء ۱ بند الف ماده ۳۹ و بند ز ماده ۴۵ در راستای تمهیدات در جهت تقویت توان تحقیق و توسعه بنگاه‌ها</li> <li>- ماده ۴۳ قانون برنامه چهارم توسعه در جهت توجه به دانش و فناوری در ایجاد ارزش افزوده و جذب فناوری (ماده ۴۰)</li> <li>- ماده ۴۶ قانون برنامه چهارم (نظام جامع پژوهش و فناوری)</li> <li>- ماده ۴۸ قانون برنامه چهارم</li> </ul>	- سرمایه‌گذاری در "تحقیق و توسعه" و بکارگیری آن.	توسعه دانش، نوآوری و فن‌آوری (تحقیق و توسعه و ...)

دستگاه مسئول	اقدامات	محدودیتها	ظرفیت ها	الزامات	جهت گیری
وزارت صنایع و معادن - وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	- طراحی نظام مشارکت در تولید فن آوری و نوآوری. - حمایت از تولید محصولات مبتنی بر فن آوری و نوآوری - حمایت از عرضه و صادرات محصولات مبتنی بر فن آوری و نوآوری	- عدم شکل گیری بازار دانش - عدم تجاری سازی تولید فناوری و نوآوری	- انباشت نیروی انسانی متخصص. - قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات. - شورای عالی فناوری اطلاعات.	- ارتقای سطح فناوری و نوآوری	
وزارت علوم، تحقیقات و فناوری - وزارت بازرگانی - وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - مجلس شورای اسلامی.	- تسریع در تصویب لایحه حقوق مالکیت معنوی. - پیگیری عضویت در کنوانسیون های مربوطه.	- نارسایی های حمایت از حقوق مالکیت معنوی. - مستندسازی و ضمانت اجرا حقوق مالکیت معنوی - عدم عضویت در برخی از کنوانسیون های مرتبط	- قانون الحاق ایران به کنوانسیون تاسیس سازمان جهانی مالکیت معنوی. - لایحه حمایت از حقوق مالکیت معنوی.	استقرار نظام حفظ مالکیت معنوی.	
وزارت بازرگانی - وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت امور خارجه	- لزوم تسریع در تصویب لایحه قانون امور گمرکی. - لزوم اصلاح قانون مقررات صادرات و واردات با لحاظ نمودن تسهیل تجاری. - لزوم اصلاح قانون مقررات مناطق آزاد تجاری با لحاظ نمودن تسهیل تجاری.	- برخی محدودیت های قانونی مربوط به مقررات صادرات و واردات، قانون امور گمرکی و قانون و مقررات مناطق آزاد تجاری - فقدان مقررات جامع مقابله با دامپینگ - عدم عضویت در سازمان تجارت جهانی و محدودیت در دسترسی به برخی بازارهای صادراتی و عدم برخورداری از برخی تسهیلات اعضا در دعاوی تجاری - عدم اجرایی شدن موافقتنامه های منطقه ای که عضو آن می باشیم - محروم بودن کشور از بازارهای گسترده منطقه ای که از طریق RTA فراهم می شود.	- قانون برنامه چهارم: بند ل، ز و ح ماده ۳۳ - عضویت ایران به عنوان عضو ناظر در سازمان جهانی تجارت (WTO)	- تعامل فعال با اقتصاد جهانی از طریق تسهیل تجاری و انعقاد موافقتنامه های تجاری منطقه ای (RTA) و موافقتنامه های تجارت آزاد و گسترش همکاری های منطقه ای	تعامل فعال با اقتصاد جهانی
وزارت بازرگانی - مجلس شورای اسلامی.	- لزوم تسریع در تصویب لایحه رقابت.	- وجود شرایط انحصاری در اغلب فعالیت های اقتصادی.	- لایحه رقابت.	- تسهیل فضای رقابت.	



ادامه جدول (۱) سیاست‌های کلی ...

دستگاه مسئول	اقدامات	محدودیتها	ظرفیت‌ها	الزامات	جهت‌گیری
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، وزارت کشور-بانک مرکزی- وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت بازرگانی.	- طراحی نظام هماهنگ‌سازی سیاستهای پولی - مالی - تجاری.	- عدم هماهنگی سیاستگذاری - تنگناهای ساختاری	- ماده ۴۱ قانون برنامه چهارم توسعه بند الف و ب - جزء ۱ بند ج ماده ۱۰. - قانون نظام بانکی.	- سازگاری سیاست‌های اقتصادی	ثبات اقتصادی و کاهش ریسک
- وزارت خارجه، وزارت دفاع، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت بازرگانی، قوه قضاییه.	- تدوین سازو کارهای اجرای بند ۲۸ سیاست‌های کلی.	- قطعنامه‌ها و تحریم‌های اعمال شده از سوی شورای امنیت سازمان ملل، تنش‌های سیاسی در روابط بین‌الملل.	- قانون برنامه سوم: ماده ۱۸۳ در جهت وحدت رویه در اعمال سیاست‌ها. - تشکیل کمیته امنیت اقتصادی در سطح سه قوا.	- کاهش ریسک سیاسی	

**جدول (۲) - الزامات، ظرفیت‌ها، محدودیت‌ها، اقدامات و دستگاه(های) مسئول مرتبط با جهت‌گیری‌های محور «نوسازی نهادی و بازآفرینی نقش دولت برای جبران کاستی‌های بازار و اثربخشی دولت»**

جهت‌گیری	الزامات (حقوقی، نهادی، رویه)	ظرفیت‌ها (حقوقی/اجرایی)	محدودیت‌ها (حقوقی/اجرایی)	اقدامات	مسئول
حکمرانی خوب (کارایی و اثر بخشی دولت، مقررات رقابتی، مقررات فنی و استاندارد)	توسعه حقوق رقابتی.	لایحه رقابت.	عدم وجود قانون و شورای رقابت.	تسریع در تصویب لایحه رقابت.	وزارت بازرگانی - مجلس شورای اسلامی.
	نوسازی قانون تجارت.	لایحه جدید تجارت.	متناسب نبودن قانون تجارت با فضای اقتصاد نوین از قبیل مقررات ادغام و تجزیه کنسرسیوم‌ها، شرکت‌های یک نفره، دفاتر و اسناد الکترونیکی و ...	تسریع در تصویب لایحه جدید تجارت.	وزارت بازرگانی - مجلس شورای اسلامی.
	اثر بخشی قوه قضاییه.	فصل یازدهم قانون برنامه چهارم توسعه تحت عنوان «توسعه امور قضایی» تبصره (۲) ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم توسعه.	فقدان دادگاههای تجاری، کندی در رسیدگی به دعاوی، عدم تفکیک دعاوی تجاری از سایر.	توسعه قضایی از طریق رویکردهایی چون بکارگیری <i>JRI</i> <sup>۱</sup> (شاخص اصلاح قضایی) برای اجرای اصلاحات قضایی، ایجاد دادگاههای تجاری، تخصصی کردن محاکم اقتصادی، اصلاح روند رسیدگی به پرونده‌های اقتصادی.	وزارت دادگستری - قوه قضاییه.
پاسخگویی.	وجود دستگاههای نظارتی از قبیل، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری، لایحه مسئولیت مدنی و ...	عدم کفایت مقررات از قبیل محرومیت‌های اجتماعی برای مجرمین این حوزه.	بازسازی نهادهای نظارتی و شفاف سازی وظایف آنها، توسعه مقررات از قبیل محرومیت‌های اجتماعی به موازات جرایم برای ایجاد ضمانت اجرا.	قوه مقننه - قوه قضاییه	

<sup>۱</sup> *Judicial Reform Index.*

در این سند راهنما ۳۰ فاکتور در طبقه‌بندی‌های مختلف از ابعاد کیفیت دادرسی، آموزش، توسعه قضایی، مقامات قضایی، منابع مالی، تدابیر ساختاری و ... برای ارزیابی نظام قضایی ارائه شده است.

مسئول	اقدامات	محدودیت‌ها (حقوقی/اجرایی)	ظرفیت‌ها (حقوقی/اجرایی)	الزامات (حقوقی، نهادی، رویه)	جهت‌گیری
قوه مقننه- وزارت بازرگانی	تصویب و اجرای قانون آزادی اطلاعات که به موجب آن عموم مردم به اسناد و اطلاعات و قوانین و مقررات دولت، فرآیند بودجه‌ریزی دولت و ... دسترسی یابند... انجام مناقصات الکترونیکی و منع معامله با اطلاعات نهانی و ... تسریع در تصویب لایحه تجارت.	عدم وجود سیستم‌های تولید اطلاعات و اطلاع‌رسانی کارآمد.	مواد (۹) و (۱۰) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۵) قانون برنامه سوم مورد تنفیذ در ماده (۹) قانون برنامه چهارم). لایحه قانون منع استفاده از اطلاعات نهانی. ماده (۴۵۹) لایحه قانون تجارت	افزایش شفافیت.	
وزارت کشور وزارت بازرگانی	رفع موانع حقوقی بازدارنده تاسیس سازمان‌ها و نهادهای مدنی. تسهیل مراحل اداری تشکیل سازمان‌ها و نهادهای مدنی. اصلاح اساسنامه سازمان حمایت تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان.	عدم وجود نهادهای مدنی حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان نبود چارچوب کلی برای تشکیل تشکل‌های خودانتظام حرفه‌ای.	ماده (۹۸) و بند (د) ماده (۱۱۱) قانون برنامه چهارم توسعه. قانون نظام صنفی. سازمان حمایت تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان.	وجود NGO های مصرف‌کننده. تشکل‌های خودانتظام حرفه‌ای.	حمایت از شکل‌گیری سازمان‌ها و نهادهای مدنی
وزارت امور اقتصادی و دارایی بانک مرکزی وزارتخانه‌های زیربنایی	در نظر گرفتن منابعی برای جبران ورود بخش‌های غیردولتی به منظور تامین کالاها و خدمات همگانی در بودجه‌های سنواتی. مشارکت با بخش خصوصی در مخاطرات توسعه دامنه عرضه از طریق ایجاد صندوق‌های مشارکت. تجدیدنظر در برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی.	تصدی مستقیم دستگاه‌های دولتی به تولید. نگرش سنتی بخش عمومی (برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی)	تبصره (۴) قانون بودجه سال ۱۳۸۶. ماده (۱۳۶) قانون برنامه چهارم توسعه.	حمایت از شکل‌گیری ایجاد نهادهای بازار. تامین مالی بنگاه‌های تولیدکنندگان کالاها همگانی.	اولویت تامین کالاها و خدمات همگانی از طریق تشویق بخش خصوصی به تولید (و جبران بنگاه)

ادامه جدول (۲)

مسئول	اقدامات	محدودیت‌ها (حقوقی/اجرایی)	ظرفیت‌ها (حقوقی/اجرایی)	الزامات (حقوقی، نهادی، رویه)	جهت‌گیری
وزارت امور اقتصادی و دارایی بانک مرکزی وزارتخانه‌های زیربنایی	مشارکت با بخش خصوصی برای انجام سرمایه‌گذاری‌ها. مشارکت با بخش خصوصی در مخاطرات توسعه دامنه عرضه از طریق ایجاد صندوق‌های مشارکت. اعطای تسهیلات با شرایط ویژه برای این بخش‌ها. توسعه نظام بیمه‌های اعتبارات. تجدیدنظر در برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی. تدوین نظام خرید برای یک دوره معین.	- ساختار تصدی‌گرای دستگاه‌های اجرایی - نگرش سنتی بخش عمومی	ماده (۱۳۶) قانون برنامه چهارم توسعه. بند (۳) جزء (ب) ماده (۴۰) قانون برنامه چهارم توسعه. تبصره (۴) قانون بودجه سال ۱۳۸۶.	مشارکت در تامین مالی بنگاه. اطمینان از عرضه کالاها و خدمات موردنظر. حمایت از سودآوری بنگاه.	حمایت و مشارکت با بخش غیر دولتی برای سرمایه‌گذاری در حوزه‌هایی که بخش غیردولتی انگیزه کافی برای فعالیت در آنها را ندارد.
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی-مجلس شورای اسلامی.	تسریع در تصویب لایحه حقوق مالکیت معنوی.	عدم وجود قانون حقوق مالکیت معنوی.	ماده (۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه. لایحه حقوق مالکیت معنوی. لایحه ثبت اختراعات.	تضمین و اعمال حقوق مالکیت.	توسعه حقوق مالکیت معنوی
وزارت بازرگانی - مجلس شورای اسلامی.	تسریع در تصویب لایحه حمایت از مصرف‌کننده.	عدم وجود قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان.	لایحه حمایت از حقوق مصرف‌کننده.	توسعه حقوقی و نهادی حمایت از مصرف‌کننده.	مقررات اجتماعی و حمایت از حقوق مصرف‌کننده
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	- گسترش مقررات مربوط استاندارد. - توسعه استانداردهای فنی. - استقلال موسسه استاندارد.	- محدودیت دامنه استانداردها - الحاق موسسه استاندارد به وزارت صنایع و معادن	قانون و شورای عالی استاندارد	توسعه حقوقی و نهادی مقررات فنی و استانداردهای اجباری	مقررات فنی و استاندارد