

## اصلاحات مقرراتی، تجربیات کشورها و توصیه‌ها برای ایران

### چکیده

بررسی ادبیات تجربی، مؤید رابطه مثبت و معنی‌داری است که در تئوری، میان اصلاحات مقرراتی و رشد اقتصادی در کشورها پیش‌بینی شده است. از این منظر، مطالعه حاضر به بررسی چارچوب حاکم بر اصلاحات مقرراتی در دنیا می‌پردازد. به‌منظور تعیین عوامل کلیدی مؤثر بر بهبود کیفیت مقررات، علاوه بر ارائه خصوصیات کلی یک سیاست مقرراتی موفق، تجربه چهار کشور بریتانیا، کره جنوبی، مکزیک و ترکیه نیز مورد بررسی قرار گرفته است. در ادامه، محیط مقرراتی کشور مورد ارزیابی قرار گرفته و این نتیجه حاصل شده است که اصلاحات مقرراتی در ایران تاکنون به‌صورت منسجم و تحت رویکردی یکپارچه مبتنی بر یک استراتژی اقتصادی ملی انجام نشده‌اند که این امر یکی از دلایل اصلی ضعف در نظام قوانین و مقررات کشور است. سپس، با استفاده از گزارش‌های بین‌المللی، مصادیق ضعف در مقررات کسب‌وکار و تجارت خارجی برای کلیه کالاها از جمله ۱۲ قلم کالای خاص نظیر برخی محصولات پتروشیمی، سنگ مس، گروهی از کالاهای اساسی نظیر قند و شکر، چای و ... شناسایی شده‌اند. در نهایت، راهکارهایی برای بهبود کیفیت مقررات در راستای تسهیل تجارت کلیه کالاها و از جمله اقلام خاص مورد اشاره در مقاله، ارائه شده است.

**واژه‌های کلیدی:** اصلاحات مقرراتی، مقررات بهتر، سیاست مقرراتی، نهاد ناظر بر اصلاحات مقرراتی، ابزارهای مقرراتی، ارزیابی اثر مقررات.

JEL Classification:

### ۱- مقدمه

در طول چند دهه اخیر، فرآیند توسعه اصلاحات مقرراتی، مراحل مختلفی را تجربه نموده است. اولین تلاش‌ها در زمینه اصلاحات مقرراتی به دنبال رکودهای اقتصادی اتفاق افتاد و منطق انجام آن این نگرش بود که مقررات، از طریق سرکوب نوآوری و کارآفرینی، مانع از رشد اقتصادی می‌شوند. نتیجتاً کاهش حجم دولت و تقویت فعالیت بخش خصوصی از طریق مقررات‌زدایی در دستور کار کشورها قرار گرفت. در واقع، ابتدا تنها موضوع حذف و بازنگری در قوانین و مقررات، مورد توجه دولت‌ها قرار گرفت اما تلاش‌ها برای کاهش تورم مقرراتی، با موفقیت محدودی مواجه شد.

با شکل‌گیری روند فزاینده جهانی شدن، دیگر ابزارهای سنتی سیاست‌گذاری، نظیر سیاست‌های پولی و مالی به نظر کافی نمی‌رسیدند. پیشرفت‌های تکنولوژی و درخواست مشتریان برای دریافت خدمات بهتر، دولت‌ها را در معرض گذار به مدل‌های رشد مبتنی بر توسعه بازار قرار داد تا بتوانند عملکرد اقتصاد خود را بهبود داده و سطح رقابت‌پذیری ملی را ارتقاء بخشند. این امر نیازمند انجام برخی اصلاحات مرتبط با طرف عرضه بود که رقابت را تشویق و ناکارایی‌های مقرراتی را کاهش دهد. بنابراین، اصلاحات مقرراتی به‌عنوان یکی از سیاست‌های طرف عرضه به امید جدیدی برای دولت‌هایی که با نرخهای بالای بیکاری، بهره‌وری پایین و ضعف در رقابت‌پذیری مواجه بودند، مبدل گشت.

علاوه بر حرکت به سوی اقتصاد بازار که بر لزوم انجام اصلاحات مقرراتی و تدوین قوانین حمایت از حقوق مالکیت بخش خصوصی، تأکید می‌کرد مشاهده موارد شکست بازار، دولت‌ها را متقاعد نمود که حمایت از عملکرد بازار، نیازمند وجود زیربنایی مناسب از قوانین خوب است. در واکنش به این امر، سیاست‌گذاران، شروع به ترویج معیارهای برای بهبود در کیفیت قوانین و مقررات نمودند. یکی از دلایل این امر نیز تجربه کشورها مبنی بر این بود که میزان موفقیت مقررات در تحقق اهداف اقتصادی و اجتماعی که بر اساس آن وضع شده‌اند به طور اساسی به ظرفیت‌های دولت برای ایجاد، هماهنگی، اجرا و بازنگری در مقررات، بستگی دارد.

به این ترتیب، مقررات زدایی در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ جای خود را به اصلاحات مقرراتی داد و اخیراً نیز در چارچوب وسیع‌تری تحت عنوان حکمرانی خوب<sup>۱</sup> مطرح می‌شود که بیانگر نقش فعال و پویای دولت در ایجاد مقررات خوب یا کیفی است چراکه ارتقاء کیفیت مقررات، منجر به بنا نهادن چارچوبی می‌شود که حرکت موفق از اقتصاد دولتی به مدل‌های رشد مبتنی بر بازار را پی‌ریزی نموده و مشوق سرمایه‌گذاری بوده و بهبود دهنده توان رقابت‌پذیری اقتصادها در بازارهای جهانی است. (OECD, ۲۰۰۶)

بانک جهانی، از اصطلاح مقررات‌گذاری مؤثر استفاده می‌کند که ویژگی‌های آن را ساده‌سازی و اصلاح مقررات در بازارهای رقابتی، تمرکز بر ارتقاء و بهبود حقوق مالکیت، گسترش به کارگیری فناوری‌های نوین، کاهش درگیری دادگاه در مسائل مربوط به کسب و کار و پیوسته نمودن فرآیند اصلاحات مقرراتی می‌داند. در واقع، بانک جهانی برای مقررات‌گذاری مؤثر، اتخاذ ترکیبی از رویکردهای سلبی و ایجابی را توصیه می‌کند که به واسطه آن، در زمینه حمایت از حقوق مالکیت و مهیا کردن فضای رقابتی بایستی مقررات‌گذاری اصولی صورت گیرد اما در سایر موارد، بهتر است که رویکرد دولت‌ها عدم مداخله از طریق مقررات‌گذاری حداقلی و اجرای مقررات‌زدایی باشد.

سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه<sup>۲</sup> (OECD) اصطلاح مقررات خوب را به کار می‌برد که بر شفافیت، پاسخگویی، سازگاری، هدفمند بودن و تناسب مقررات، دلالت دارد. بر این اساس، مقررات خوب، مبتنی بر اهداف سیاستی مشخص و کارآ در دستیابی به این اهداف، مبتنی بر یک چارچوب قانونی سالم، دربردارنده منافع متناسب با هزینه‌هایی که در کل جامعه ایجاد می‌کند، حداقل‌کننده هزینه‌ها و اختلالات در نظام بازار، مشوق نوآوری با استفاده از مشوق‌ها و رویکردهای هدفمند، شفاف، ساده و عملی، سازگار با سایر سیاست‌ها و مقررات، تا حد ممکن، موافق با اصول رقابت، تجارت و تسهیل سرمایه‌گذاری در سطوح ملی و بین‌المللی هستند. (OECD, ۲۰۰۲)

## ۲- سیاست مقرراتی<sup>۳</sup>

سیاست مقرراتی یک سیاست مشخص، پویا، مستمر و سازگار با کل بدنه حکومت است که افزایش کیفیت مقررات را هدف قرار می‌دهد. این سیاست به دنبال ایجاد چارچوبی است که در آن مقررات به لحاظ هزینه‌ای کارآمد بوده، اهداف سیاست‌گذاری مشخصی را دنبال کنند و پاسخگو و شفاف باشند. اجرای موفق این سیاست، علاوه بر نیاز به حمایت و پشتیبانی در بالاترین سطح حکومت، مستلزم وجود یک مجموعه مناسب از سیاست‌ها، نهادها و ابزارها است که متضمن اجرای مقررات باشند. منظور از سیاست‌ها، استراتژی‌های ملی اقتصادی است که مقررات باید بر پایه آنها و در راستای حصول اهدافشان، تنظیم شوند. برای مثال، عربستان و کره جنوبی، اصلاحات مقرراتی را به‌عنوان یکی از راهبردهای اصلی استراتژی رقابت‌پذیری ملی خود، انتخاب کرده‌اند. در ترکیه نیز ایجاد فضای مساعد سرمایه‌گذاری، استراتژی اصلی است که اصلاحات مقرراتی در راستای تحقق آن انجام می‌شوند.

علاوه بر استراتژی ملی که اصلاحات مقرراتی بر پایه آن بنا می‌شوند، وجود مجموعه‌ای از "نهادهای نظارت بر اصلاحات"<sup>۴</sup> برای تضمین کیفیت مقررات، ضروری است. این نهادها مسئولیت نظارت، هماهنگی، به چالش کشیدن مقررات و ارائه مشاوره به واحدهای مقررات‌گذار<sup>۵</sup> را در فرآیند اصلاحات به‌عهده می‌گیرند.

پیش از توضیح در خصوص وظایف نهادهای نظارتی، ضروری است مفاهیم اساسی که در ادبیات اصلاحات مقرراتی و طبیعتاً در این مقاله، به‌کرات مورد استفاده قرار می‌گیرند پرداخته شود.

<sup>۱</sup> Good Governance

<sup>۲</sup> Organization for Economic Co-operation and Development

<sup>۳</sup> Regulatory Policy

<sup>۴</sup> Regulatory Oversight Bodies

<sup>۵</sup> در بسیاری از کشورهای دنیا از جمله در کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه و ایالات متحده آمریکا، وظیفه تنظیم مقررات مربوط به خدمات انرژی، زیرساخت‌ها و بخش‌های مالی به یک سری نهادهای مستقل تحت عنوان Regulators اعطاء می‌شود که در این مقاله از آنها با نام "واحدهای مقررات‌گذار" یاد می‌شود.

یکی از این مفاهیم، بار مقررات است که از آن تحت عنوان *بار اداری مقررات*<sup>۱</sup> یا *هزینه‌های اداری*<sup>۲</sup> نیز یاد شده و در برگیرنده دو دسته هزینه است: ۱- هزینه‌های مالی و ۲- سایر هزینه‌ها. هزینه‌های مالی به وجوهی گفته می‌شود که رعایت یک مقرره خاص، مستلزم واریز آن به حساب دولت یا دستگاه مربوطه است. دسته دوم، ناظر بر هزینه‌های تهیه، مطالعه، فهم و هزینه‌های مترتب بر مرتفع نمودن الزامات مقررات (از منظر تهیه اطلاعات مورد نیاز و گزارش‌دهی) است. (Jacobzone, S. C. Choi and C. Miguet, ۲۰۰۷)

مفهوم بعدی، ابزاری تحت عنوان *ارزیابی اثر مقررات* (RIA)<sup>۳</sup> است که در بررسی کیفیت مقررات، از آن استفاده می‌شود. این ابزار دو کاربرد دارد: ۱- پیش‌بینی آثار مثبت و منفی مقررات جدید پیشنهادی و تصمیم‌گیری در خصوص تصویب یا رد آنها و ۲- تحقیق در مورد اینکه آیا مقررات موجود، همچنان از اثربخشی لازم برخوردارند؟ به عبارت دیگر آیا این مقررات، به‌روز هستند؟ همچنان منافعی که به دنبال دارند بر هزینه‌هایی که تحمیل می‌کنند غالب است؟ آیا این مقررات، با استراتژی اقتصادی کشور، سازگارند؟ و اینکه آیا قادر به تحقق اهدافی که براساس آن وضع شده‌اند هستند یا خیر؟

مفهوم آخر نیز مدل هزینه استاندارد (SCM)<sup>۴</sup> است. این مدل در واقع، ابزاری است که بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته و نوظهور از آن برای اندازه‌گیری بار مقررات، (هزینه مالی و زمان مورد نیاز برای تبعیت از مقررات) استفاده می‌کنند. این مدل، از این منظر که به هدف‌گذاری مشخص برای کاهش بار مقررات می‌انجامد ابزاری کلیدی در زمینه ساده‌سازی مقررات محسوب می‌شود. تخمین‌ها نشان می‌دهد که کاهش ۲۵ درصدی بار مقررات در اتحادیه اروپا در میان‌مدت منجر به ۱,۴ درصد افزایش سطح تولید ناخالص داخلی (معادل با ۱۵۰ میلیارد یورو) در این اتحادیه خواهد شد. (World Bank, ۲۰۱۰)

در ادامه به اختصار، وظایف نهادهای نظارتی توضیح داده می‌شود:

**هماهنگی و نظارت:** تحت این وظیفه، نهادهای نظارتی به منظور حصول اطمینان از اینکه مقررات از استانداردهای کیفی برخوردارند، از استراتژی اقتصادی که بر پایه آن باید نهاده شده‌اند، تبعیت می‌کنند و اینکه تحلیل‌های مربوط به ارزیابی اثرات آنها به درستی انجام شده است، نظارت نموده و اقدامات وزارتخانه‌ها و سایر واحدهای مرتبط دولتی را در این راستا هماهنگ می‌کنند. از این منظر، ضروری است که ارتباط میان واحدهای مقررات‌گذار و نهادهای ناظر به درستی تنظیم گردد.

**به چالش کشیدن مقررات:** ناظر بر تحقیق در مورد کیفیت تحلیل‌های ارزیابی اثر مقررات انجام‌شده توسط وزارتخانه‌ها و واحدهای مقررات‌گذار است. به عبارت دیگر نهادی که این وظیفه را بر عهده دارد به دلیل حق و تو مقرراتی که از الزامات کیفی، برخوردار نیستند، قدرت بالایی دارد. این قدرت در همه نهادهای نظارتی، وجود ندارد.

**دفاع از اصلاحات:** نهادهایی که این وظیفه را برعهده دارند از طریق اطلاع رسانی به عموم در مورد نتایج و منافع اصلاحات، پیش‌تیبانی عمومی برای انجام اصلاحات ایجاد می‌کنند.

**مشاوره و حمایت:** نهادهای نظارتی در واقع از طریق ارائه راهنمایی، آموزش مداوم و در اختیار گذاشتن نیروی کارشناسی، به دنبال تغییر فرهنگ در واحدهای مقررات‌گذار هستند. (Delia Rodrigo, Pedro Andres Amo, ۲۰۰۷)

پس از استراتژی اقتصادی و نهاد نظارت بر اصلاحات، ابزارهای مقرراتی، رکن سوم سیاست مقرراتی کشورها را تشکیل می‌دهند. در واقع، وزارتخانه‌ها و واحدهای مقررات‌گذاری کشورها تحت نظارت، مشاوره و هدایت نهادهای نظارت بر اصلاحات، با استفاده از برخی ابزارها، کیفیت مقررات موجود و پیشنهادی را ارتقاء بخشیده و به اجراء می‌گذارند. این ابزارها عبارتند از:

<sup>۱</sup> Administrative Burdens (of Regulation)

<sup>۲</sup> Administrative Costs

<sup>۳</sup> Regulatory Impact Assessment

<sup>۴</sup> Standard Cost Model

۱- ساده سازی رویه‌های اداری که بر ساده‌سازی و کاهش تشریفات اداری دولتی دلالت دارد. یکی از ابزارهای ساده‌سازی رویه‌ها، مدل هزینه استاندارد است.

۲- تحلیل‌های ناظر بر ارزیابی اثر مقررات (RIA)

۳- شفافیت و به اشتراک‌گذاری که ابزاری است برای اطلاع‌دینفعان از مقرراتی که با آن سرو کار دارند.

۴- گزینه‌های جایگزین که ناظر بر استفاده از ابزارهایی نظیر مالیات، یارانه و نظام مشوق‌ها برای دستیابی به هدف مورد نظر، بدون مقررات‌گذاری مستقیم، است.

۵- تبعیت و اجرا که در واقع برای اجرای اثربخش قوانین و مقررات موجود استفاده می‌شود.

۶- ابزارهای مورد نیاز برای حمایت از پاسخگویی و عدالت اداری که در واقع به‌واسطه آنها پاسخگویی مقررات، تضمین می‌شود. به این معنا که از طریق به‌کارگیری این ابزارها، افرادی که در معرض مقررات قرار دارند، به رویه‌هایی روشن و موثر از استیناف، دسترسی می‌یابند. (OECD, ۲۰۰۶)

به دلیل نقش تعیین‌کننده نهادهای ناظر بر مقررات در بهبود کیفیت مقررات، در ادامه به ویژگی‌ها و وظایف اصلی این نهادها پرداخته می‌شود.

### ۳- نهادهای ناظر اصلاحات مقرراتی

به‌طور کلی، دو نوع رایج از نهادهای نظارت بر مقررات وجود دارد که نوع اول، واگذاری کلیه امور مربوط به سیاست مقرراتی به یک سازمان مسئول است و شکل دوم، یک بدنه جمعی در قالب کمیته، شورا یا کارگروه است که از آنها به ترتیب با نام سیستم‌های متمرکز و غیرمتمرکز نظارت بر اصلاحات مقرراتی، یاد می‌شود.

در ساختار متمرکز، کلیه وظایف اصلی مربوط به نهادهای نظارتی به یک نهاد مسئول، سپرده می‌شود. این نهاد در جایگاهی نزدیک به هسته تصمیم‌گیری دولت، مثلاً در دفتر ریاست جمهوری، نخست‌وزیری، در یکی از وزارتخانه‌های کلیدی و یا در یک مرکز دولتی برخوردار از ردیف بودجه قرار می‌گیرد<sup>۱</sup> تا از نفوذ لازم بر سطوح وزارتخانه‌ای یا سایر مراکز مقررات‌گذاری دولت برخوردار شده و به اصطلاح، از اعتبار لازم برای نظارت بر اقدامات سایر سطوح دولت در زمینه اصلاحات مقرراتی، برخوردار گردد. این نهادها به واسطه جایگاهی که دارند از استقلال بالایی در زمینه انتخاب، استخدام و اخراج رئیس نهاد و بودجه برخوردار بوده و ضمن برخورداری از قدرت بالا بایستی به بالاترین سطوح دولت در خصوص عملکرد خود پاسخگو باشند. کارآیی این نهادها مستلزم برخورداری آنها از اختیارات کافی و حمایت بالاترین مقام سیاسی کشور است. سیستم‌های متمرکز نظارت بر اصلاحات مقرراتی، معمولاً از این ویژگی‌ها برخوردارند:

۱- معمولاً در کشورهای بزرگ با جمعیت زیاد که طبیعتاً افراد زیادی در معرض مقررات، قرار دارند انتخاب می‌شوند.

۲- اندازه بخش عمومی در این کشورها بزرگ بوده و مرکزیت دولت از قدرت بالایی در برابر وزارتخانه‌ها برخوردار است.

قدرت و استقلال بالای سیستم‌های متمرکز سبب شده که در سال‌های اخیر بسیاری از کشورهای عضو OECD گرایش زیادی به قرار دادن نهادهای نظارتی خود در مرکزیت دولت نشان دهند. بر اساس آمار این سازمان در سال ۲۰۱۱، ۲۰ مورد از ۲۲ کشور عضو برخوردار از سیستم‌های نظارت بر اصلاحات، نهاد نظارتی خود را در مرکزیت دولت قرار داده‌اند. در حالیکه در سال ۱۹۹۶ کمتر از نصف کشورهای که اقدام به تدوین و اجرای سیاست مقرراتی نموده بودند، این جایگاه را برای نهاد نظارتی خود در نظر گرفته بودند. از نمونه کشورهای با سیستم متمرکز می‌توان به ایالات متحده آمریکا، کره جنوبی و مکزیک اشاره کرد که به دلیل برخورداری از این ساختار، بهبود چشمگیری در سیستم

<sup>۱</sup> در طول مقاله از نهادهای نظارتی واقع در دفتر ریاست جمهوری، دفتر نخست‌وزیری یا یک مرکز دولتی برخوردار از بودجه، تحت عنوان "نهادهای واقع در مرکزیت دولت" یا "سیستم‌های متمرکز نظارتی" یاد می‌شود.

مقرراتی این کشورها مشاهده شده است. در ایالات متحده آمریکا نهاد نظارتی مربوطه زیر مجموعه‌ای از دفتر اجرایی ریاست جمهوری است و نهادهای نظارتی کره و مکزیک که به شکل کمیته، فعالیت می‌کنند به ترتیب در دفتر ریاست جمهوری و وزارت اقتصاد تأسیس شده‌اند و رئیس این دو نهاد مستقیماً توسط رئیس جمهور تعیین می‌شود.

ایجاد هماهنگی در سیستم متمرکز، معمولاً از طریق نقاط تماسی است که در وزارتخانه‌ها و مراکز دولتی، تعیین می‌شود تا مسئولیت اجرای سیاست‌ها و اصلاحات ابلاغی توسط نهاد نظارتی و گزارش‌دهی به آن را بر عهده گیرند.

در ساختار غیرمتمرکز، وزارتخانه‌ها اختیارات بالایی در زمینه مقررات‌گذاری دارند. در این کشورها انسجام و هماهنگی در زمینه مقررات، از طریق برگزاری جلسات مکرر و منظم انجام می‌شود و تصمیم‌های کلیدی توسط کل اعضاء کابینه اخذ می‌شود. به همین دلیل، کمیته‌ها، شوراهای یا کارگروه‌های مرکب از اعضاء وزارتخانه‌ها نقشی حیاتی در تسهیل تصمیم‌گیری در بخش عمومی ایفا می‌کنند. همچنین به منظور حصول توافق در خصوص سیاست‌های مقرراتی، در بسیاری از موارد کارگروه‌ها یا کمیته‌هایی متشکل از اعضاء دولت، بخش خصوصی و اتحادیه‌های تجاری تشکیل می‌گردد تا تفاهم و اجماعی عمومی در خصوص بهبود محیط مقرراتی، حاصل شود. این رویکرد که در کشورهای شمال اروپا<sup>۱</sup> (نظیر سوئد، نروژ و فنلاند) نیز مشاهده می‌شود مربوط به کشورهایی با مختصات زیر می‌باشد:

۱- کشورهایی که معمولاً کوچک هستند یا جمعیت کمی دارند.

۲- قدرت در این کشورها در بدنه دولت در میان وزارتخانه‌ها و مراکز دولتی و در میان دولت‌های محلی توزیع شده است. تحت این سیستم، وزارتخانه‌ها از اختیارات بالایی در زمینه مقررات‌گذاری، برخوردار بوده و دفتر نخست‌وزیری نهادی کوچک محسوب می‌شود.

۳- در این کشورها، تصمیم‌گیری‌های مربوط به بخش عمومی و به‌طور خاص، سیاست مقرراتی برعکس سیستم‌های متمرکز از طرف هسته دولت، ابلاغ نمی‌شود بلکه به صورت توافقی و تدریجی در میان وزارتخانه‌ها و مراکز دولتی، تنظیم می‌شود.

از کشورهای با سیستم غیرمتمرکز می‌توان به دانمارک و سوئد اشاره کرد. برای مثال در دانمارک، واحد ساده‌سازی و مقررات بهتر که در وزارت امور مالی این کشور تأسیس شده یک کمیته هماهنگی در خصوص دستور کار مقررات بهتر ایجاد کرده که ریاست آن بر عهده نخست‌وزیر قرار دارد. این کمیته از شبکه‌ای از ۱۲ کمیته بین‌وزارتی و گروه راهبردی مربوط به ۶ وزارتخانه تشکیل شده و در نهایت، سیاست مقرراتی دانمارک را تنظیم و هماهنگ نموده و در خصوص عملکرد خود به نخست‌وزیر گزارش می‌دهد. در سوئد نیز یک گروه مقررات بهتر در وزارت شرکت، انرژی و ارتباطات، تأسیس شده که هماهنگ‌کننده اصلی اقداماتی است که در کل بدنه دولتی خصوصاً مقررات بهتر، ساده‌سازی مقررات و کاهش هزینه‌های اداری، انجام می‌شود. علاوه بر این واحد، یک کمیته راهبردی و یک کمیته بین‌وزارتی به ریاست یکی از اعضای گروه مقررات بهتر نیز امور مربوط به اصلاحات مقرراتی در وزارتخانه‌ها را پشتیبانی می‌نماید. در داخل وزارتخانه‌ها و مراکز دولتی نیز واحدهای پشتیبانی ایجاد شده که هر یک از این واحدها برای بهبود کیفیت مقررات در حوزه عمل خود شبکه‌ای را ایجاد کرده‌اند تا به نقطه نظرات بخش خصوصی دسترسی داشته باشند.

از آنجایی که سیاست مقرراتی در ادارات دولتی هم‌سطح، اجرا می‌شود ایجاد انسجام در اصلاحات از اهمیت بسزایی برخوردار است که به واسطه اتخاذ مکانیزم‌های هماهنگی، صورت می‌گیرد. به‌منظور ایجاد انسجام در سیاست مقرراتی، از دو روش اصلی استفاده می‌شود: ۱-

ایجاد واحدهای تماس در وزارتخانه‌های مختلف و ۲- تعریف قانونی نوع روابط با نهادهای مقررات‌گذار و ماهیت نظارت بر آنها.

نهادهای نظارت بر مقررات در بسیاری از کشورها نظیر بریتانیا، کانادا، مکزیک و سوئد یک شبکه از واحدهای تماس در وزارتخانه‌ها و مراکز دولتی، ایجاد نموده‌اند که وظیفه این واحدها حمایت از وزارتخانه ذیربط در انجام تعهدات مربوط به بهبود کیفیت مقررات است. علاوه بر ایجاد نقاط تماس، نهادهای نظارتی معمولاً از برخی قوانین و رویه‌ها نیز برای حصول اطمینان از هماهنگی و همکاری

<sup>۱</sup> Nordic Countries

با نهادهای مقررات گذار استفاده می‌کنند که به دلیل اهمیت، این رویه‌ها و قوانین معمولاً در قالب آئین‌نامه، راهبرد یا بخشنامه به نهادهای مقررات‌گذار، ابلاغ می‌شوند. این قوانین، معمولاً در برگیرنده تعیین مهلت زمانی برای انجام امور مربوط به اصلاحات مقرراتی، انتشار راهبردهای عمل، شیوه‌های اخذ و ارائه پشتیبانی، مکانیزم‌های مشورت و هماهنگی و رویه‌های مربوط به حل اختلاف است. برای مثال، در مکزیک، مکانیزمی در نظر گرفته شده که در صورت بروز اختلاف میان نهاد نظارتی و نهادهای مقررات-گذار، دو طرف می‌توانند هیأت ثالثی از متخصصین رسمی را انتخاب نمایند تا این هیأت، تصمیم نهایی را اعلام نماید. (Cordova-Novin, C. and Jacobzone, ۲۰۱۱)

بر اساس نتایج مطالعه‌ای که بانک جهانی در سال ۲۰۱۰ انجام داده است، تأسیس نهادهای نظارتی متمرکز، نقشی کلیدی در موفقیت اصلاحات مقرراتی در کشورهای در حال توسعه ایفا می‌کند. همچنین نهادهای نظارتی موفق از نظر این سازمان از چهار ویژگی مشخص برخوردار هستند: ۱- برخورداری از وظایف مشخص و پاسخگویی در قبال مواردی شفاف ۲- واقع شدن در مرکزیت دولت ۳- برخورداری از سطوح بالای شفافیت و استقلال در برابر بدنه اجرایی دولت ۴- دارا بودن بدنه کارشناسی با پیش‌زمینه فعالیت در هر دو بخش عمومی و خصوصی. (Investment Climate Advisory Service of the World Bank, ۲۰۱۰)

در نهایت، بر اساس نتایج تحقیقات OECD طراحی نهادهای نظارت بر مقررات با در نظر گرفتن نحوه اثرگذاری مقررات بر کل سیستم یک کشور، باید سازگار با ویژگی‌های قانونی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن تنظیم شود. به عبارت دیگر مدل واحدی برای طراحی ساختار نهادهای نظارت بر مقررات وجود ندارد اما توجه به درس‌های آموخته‌شده از تجربیات کشورها می‌تواند به موفقیت در اصلاحات مقرراتی کمک کند. (Delia Rodrigo, Pedro Andres Amo, ۲۰۰۷)

صرف‌نظر از نوع نهادهای نظارتی، عملکرد موفق اصلاحات در هر کشور در گرو برخی مؤلفه‌ها است. مؤلفه اول، درگیر شدن کل بدنه دولت در طراحی و اجرای اصلاحات است. از این منظر، ضروری است که نهادهای نظارتی در فرآیند تدوین استراتژی‌های ملی اقتصادی، مشارکت داده شوند تا کلیه اصلاحات اقتصادی از جمله اقدامات مرتبط با بهبود کیفیت مقررات، بر اساس یک روح واحد تنظیم گردند. در همین راستا ارتباط تنگاتنگ و کار مشترک وزارتخانه‌های اقتصاد و تجارت و همچنین شورای رقابت کشورها به منظور پشتیبانی و هدایت اصلاحات مقرراتی بسیار حائز اهمیت است.

در مرحله بعد، استقلال نهادهای نظارتی و برخورداری آنها از ظرفیت کارشناسی مورد نیاز قرار دارد که در تعیین میزان کارایی این نهادها نقشی کلیدی ایفا می‌کند. یکی از تدابیری که معمولاً در راستای حفظ استقلال عملیاتی نهادهای نظارت بر اصلاحات اندیشیده می‌شود، تأسیس این نهادها بر مبنای یک حکم<sup>۱</sup> دائمی مبنی بر انجام اصلاحات است. زیرا حکم کوتاه‌مدت، می‌تواند این نهادها را نسبت به تعویض دولت‌ها آسیب‌پذیر نماید. برای جلوگیری از آسیب‌پذیری استقلال این نهادها، مشارکت ذینفعان در طراحی و حمایت از آنها می‌تواند مؤثر باشد البته در ترکیب به‌کارگرفته برای این مشارکت، منافع بخش عمومی بایستی غالب باشد. (Delia Rodrigo, Pedro Andres Amo, ۲۰۰۷)

با توجه به توصیه بانک جهانی مبنی بر کارایی بیشتر سیستم‌های متمرکز نظارت بر اصلاحات برای کشورهای در حال توسعه در ادامه، تجربه کشورهای بریتانیا، کره جنوبی و مکزیک که هر سه از سیستم‌های متمرکز، بهره‌گرفته و بهبودهای چشمگیری در محیط مقرراتی خود تجربه کرده‌اند بررسی می‌شود. در ادامه، تجربه ترکیه نیز به‌عنوان کشوری در حال توسعه که به‌دنبال تجربه بی‌ثباتی‌های اقتصاد کلان در اوایل قرن بیست و یک، اصلاحات مقررات کسب‌وکار را در دستور کار خود قرار داده و شاهد بهبودهایی نسبی در این زمینه بوده است مرور می‌شود. بررسی تجربه این کشور، به دلیل تشابهاتی که با ایران دارد، حاوی درس‌های مفیدی برای کشورمان خواهد بود.

<sup>۱</sup> Mandate

## ۴- بررسی تجربه کشورها در زمینه اصلاحات مقرراتی

### ۴-۱- بریتانیا:

بریتانیا از بیشترین تجربه اصلاحات مقرراتی در میان کشورهای OECD برخوردار است. اصلاحات مقرراتی در این کشور از سال ۱۹۷۹ و با هدف کمک به بخش عرضه اقتصاد آن شروع شد. علیرغم افزایش استانداردهای زندگی طی دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ عملکرد اقتصاد انگلیس در قیاس با سایر کشورهای OECD کند بود و تلاش برای شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی به علت مشکلات تراز پرداختها و کمبود توان رقابت پذیری به نتیجه نمی‌رسید.

در اوایل ۱۹۸۰، یک سیاست جدید اقتصاد کلان معرفی شد. این سیاست بر کنترل عرضه پول، مبارزه با تورم، کاهش هزینه‌های عمومی و تقویت بخش خصوصی، تاکید داشت. در واقع دولت از طریق ایجاد ثبات در محیط اقتصاد کلان و تقویت رقابت به دنبال تقویت بخش خصوصی بود. بنابراین برنامه‌های جامع خصوصی‌سازی، مقررات‌زدایی و کاهش بار مقررات، جزء استراتژی‌های اصلی دولت بریتانیا قرار گرفتند. در همین راستا، یک مجموعه مقررات بهتر تدوین شدند که به همراه هیأت پاسخگویی مقررات<sup>۱</sup> (با وظیفه ایجاد آگاهی و پاسخگویی در هسته سیاسی دولت) تبدیل به نیروهای محرکه دولت مرکزی برای بهبود کیفیت و اصلاح مقررات شدند. (OECD, ۲۰۰۶)

هم‌اکنون در این کشور سه نهاد نظارت بر مقررات وجود دارد که عبارتند از: واحد اجرایی مقررات بهتر (BRE)<sup>۲</sup>، کمیته کاهش مقررات و کمیته سیاست مقرراتی. همان‌طور که در جدول ۱ ملاحظه می‌شود واحد اجرایی مقررات بهتر، کلیه وظایف نهادهای نظارتی را بر عهده دارد و از این منظر نهاد مرکزی نظارت بر مقررات در بریتانیا محسوب می‌شود. این نهاد در وزارت کسب و کار، نوآوری و مهارت<sup>۳</sup>، واقع شده و ضمن برخورداری از استقلال، در قبال عملکرد خود به وزارت اقتصاد پاسخگو است. از آنجایی که این واحد بر اساس "قانون اصلاحات مقرراتی و قانون‌گذاری (مصوب ۲۰۰۶)" تأسیس شده از حکمی دائمی برای اصلاحات، برخوردار است. واحد اجرایی مقررات بهتر از ۷۹ کارمند شامل تعدادی کارکنان دولت، فعالان اقتصادی، متخصصین بخش خصوصی و دبیرخانه کمیته سیاست مقرراتی تشکیل شده است. این واحد، نقاط تماسی تحت عنوان واحدهای مقررات بهتر در کلیه وزارتخانه‌ها ایجاد کرده و از طریق این واحدها دستور کار اصلاحات مقرراتی در بریتانیا را در کلیه سطوح دولت، به‌طور هماهنگ، پیش می‌برد. دو نهاد نظارتی دیگر که هر دو از جنس کمیته هستند در واقع برای ارائه مشاوره به مجلس و دولت این کشور، طراحی شده‌اند که در ادامه، وظایف آنها توضیح داده می‌شود. (Cordova-Novin, C. and Jacobzone, ۲۰۱۱)

بریتانیا برای کاهش بار مقررات از ۷ راهکار اصلی استفاده می‌کند که عبارتند از: ۱- بازنگری در میزان اثربخشی مقررات دولت ۲- استفاده از روش‌های جایگزین به‌جای تصویب مقررره جدید ۳- ارزیابی اثر مقررات جدید پیشنهادی ۴- اجرای سیاست "حذف دو مقررره در قبال تصویب یک مقررره جدید"<sup>۴</sup> ۵- کاهش هزینه مقررات اتحادیه اروپا بر واحدهای اقتصادی بریتانیا ۶- کاهش بار مقررات بنگاه‌های کوچک ۷- بهبود در اجرای مقررات بخشی. (Better Regulation Executive, ۲۰۱۳)

منطق انجام بازنگری در قوانین و مقررات در این کشور، این ایده است که مقررات بایستی حذف شوند مگر اینکه دلیلی محکم برای وجود آنها قابل ارائه باشد. این بازنگری از طریق نظرسنجی از فعالان اقتصادی در خصوص حذف یا اصلاح مقررات صورت می‌گیرد. همچنین ترتیبی داده می‌شود که مقررات، به‌طور دوره‌ای مورد بازبینی قرار گیرند تا در صورت ضرورت و اثربخشی، ابقاء و در غیر

<sup>۱</sup> Council for regulatory accountability

<sup>۲</sup> Better Regulation Executive

<sup>۳</sup> Department for Business, Innovation & Skills

<sup>۴</sup> One in, two out.

این صورت حذف گردند. در برخی موارد نیز محدودیت زمانی برای اعتبار مقررات وضع می‌شود و پس از گذشت هفت سال، این مقررات، به‌طور اتوماتیک حذف می‌شوند مگر اینکه دولت، آنها را ابقاء نماید.

جدول ۱- وظایف و اختیارات نهادهای نظارت بر اصلاحات در بریتانیا

نام	وظایف کلی	پاسخگو به	وظایف و مسئولیت‌ها	مکانیزم هماهنگی	حق وتو (در مورد مقررات پیشنهادی جدید)
واحد اجرایی مقررات بهتر	هماهنگی، مشاوره، چالش و دفاع از اصلاحات	وزارت اقتصاد	اتفاق فکر و بدنه حمایت و راهنمایی ادارات (شامل آموزش‌دهی به کارکنان دولتی)/ دریافت نظرات عمومی (از واحدهای کسب و کار، دانشگاه‌ها و اتحادیه‌های تجاری)/ انجام بازنگری‌های مشترک با اداره ممیزی ملی/ کمک به ادارات دولتی در توسعه و تعدیل برنامه‌های ساده‌سازی مقررات/ کاهش بار اداری (حذف بوروکراسی مرتبط با خدمات عمومی)/ ارائه ابزارهایی نظیر محاسبه بار اداری، پایگاه اطلاعاتی بار اداری/ ارائه آموزش و راهنمایی در زمینه ساده‌سازی مقررات/ انتشار خلاصه‌ای از گزارشات کاهش بار اداری و ساده‌سازی مقررات	رئیس اجرایی این اداره، مرتباً نخست وزیر را در جریان پیشرفت اداره در زمینه دستور کار اصلاحات مقرراتی قرار می‌دهد. در هر اداره، یک واحد مقررات بهتر وجود دارد که وظیفه مشاوره و پشتیبانی از ادارات خود در زمینه سیاست گذاری را بر عهده دارند.	قدرتی برای مؤاخذه کردن ادارات دولتی ندارد. قدرت آن در ارزیابی عملکرد ادارت است. این واحد چنانچه تشخیص دهد ارزیابی اثرات انجام‌شده توسط ادارات دولتی، از کیفیت لازم برخوردار نیست می‌تواند از هیأت پاسخگویی مقررات درخواست کند که ارزیابی انجام شده توسط دستگاه دولتی را بررسی دقیق نماید. این هیأت می‌تواند پیشنهادات مقرراتی متناقض یا هزینه‌بر را وتو نماید.

Source: Cordova-Novin, C. and Jacobzone. (۲۰۱۱). *Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience from OECD Countries*. OECD.

در این کشور از مقررات‌گذاری به‌عنوان آخرین راه حل، برای حل مسأله موجود استفاده می‌شود. در مواردی که تصویب مقرر جدید، گریزناپذیر است، واحد دولتی پیشنهاددهنده بایستی طی گزارش تحلیلی ارزیابی اثری که انجام می‌دهد نشان دهد که تصویب این مقرر، بهترین راه حل موجود است. سپس گزارش مورد نظر در کمیته سیاست مقرراتی، به‌لحاظ اعتبار نتایج مورد بررسی قرار گرفته و نهایتاً کمیته کاهش مقررات، تصمیم نهایی را در خصوص تصویب یا رد این مقرر اخذ می‌کند. لازم به‌ذکر است که کلیه گزارش‌های ارزیابی اثر در وبسایت اداره اجرایی مقررات بهتر به اطلاع عموم رسانده می‌شوند.

راهکار جالب دیگر این کشور برای جلوگیری از افزایش بار مقررات، اجرای سیاست حذف دو مقرر در برابر یک مقرر، توسط کمیته کاهش مقررات است. طی این سیاست، به منظور جلوگیری از افزایش بار مقررات، چنانچه مقرر جدید، متضمن تحمیل هزینه‌ای بر فعالان اقتصادی باشد کمیته کاهش مقررات، موظف است یک مقرر موجود را که هزینه اجرای آن دو برابر هزینه مقرر جدید است حذف نماید و یا هزینه اجرای یکی از مقررات موجود را به اندازه دوبرابر هزینه مقرر جدید، کاهش دهد. پیش از این سیاست، طی دوره ژانویه ۲۰۱۱ تا دسامبر ۲۰۱۲ سیاست "حذف یک مقرر در مقابل تصویب یک مقرر جدید" اجرا می‌شد که در طول اجرای آن ادارات دولتی ۹۶۳ میلیون پوند از بار مقررات کسب و کار را کاهش دادند.

در راستای ایجاد شفافیت در محیط مقرراتی، دولت بریتانیا دو تاریخ معین را مشخص نموده<sup>۱</sup> (۶ آوریل و اول اکتبر) که همه ساله در این دو تاریخ، مقرراتی که تا شش ماه دیگر اجرایی و یا منقضی خواهند شد اطلاع‌رسانی عمومی می‌شود.

<sup>۱</sup> Common commencement dates (CCD)



به منظور کاهش بار مقررات بنگاه‌های کوچک (با ۱۰ نفر کارکن)، این کشور معافیتی سه ساله در زمینه تبعیت از مقررات جدید، به این بنگاه‌ها اعطاء می‌کند. بریتانیا همچنین از طریق کار مشترک با کمیسیون اروپایی به دنبال یافتن راهکارهایی برای کاهش بار مقررات اتحادیه اروپا بر واحدهای کسب و کار مستقر در بریتانیا است. (Better Regulation Executive, ۲۰۱۳)

اجرای برنامه کاهش ۲۵ درصدی بار مقررات در بریتانیا طی دوره ۲۰۱۰-۲۰۰۵ موجب شد هزینه‌های تبعیت از مقررات شرکت‌های فعال در این کشور، ۳٫۵ میلیارد پوند کاهش یابد. (World Bank, ۲۰۱۲)

#### ۴-۲- کره جنوبی

استراتژی توسعه دولت‌محور کره در دهه ۱۹۶۰ شروع شد و طی دو دهه، دولت به منظور توسعه صادرات، انواع سیاست‌های مداخله‌جویانه در صنایع و بازارهای اعتباری را در پیش گرفت. با گسترش روند جهانی شدن، مقررات دولتی، تبدیل به ابزاری برای ایجاد موانع بر سر راه توسعه تجارت شدند که همین امر موجب شد دولت کره، اصلاحات مقرراتی را در دستور کار خود قرار دهد. اولین تجربه اصلاحات مقرراتی این کشور در دهه ۱۹۸۰ در راستای کاهش نقش دولت در اقتصاد و اجرای برنامه خصوصی‌سازی صورت گرفت. در دهه ۹۰ اصلاحات مقرراتی به معنای وسیع‌تر به اجرا درآمد تا جایی که در سال ۱۹۹۳، حدود ۶۰۰۰ مقرره دولت، اصلاح شد. در این دوره، اصلاحات تنها متکی بر کاهش زمان و تعداد اسناد و مدارک مورد نیاز برای تبعیت از مقررات بود.

به دنبال بحران اقتصادی ۱۹۹۷، یک برنامه جامع اصلاحات مقررات، مالی و ساختاری در پیش گرفته شده تا ثبات اقتصاد کلان ایجاد شده و این کشور در مسیر رشد اقتصادی پایدار، قرار گیرد. به بیان دقیق‌تر در سال ۱۹۹۸ با روی کار آمدن دولت جدید و دریافت بسته سیاستی صندوق بین‌المللی پول، اصلاحات مقرراتی وسیعی آغاز به کار کرد و مدل توسعه مبتنی بر نقش دولت کره به مدل مبتنی بر بازار توأم با رقابت تغییر یافت. (OECD, ۲۰۰۶)

دولت کره در سال ۱۹۹۸، قانون اصلی اصلاحات مقرراتی<sup>۱</sup> را تصویب و بر اساس آن کمیته اصلاحات مقرراتی<sup>۲</sup> را تأسیس کرد. این کمیته که زیر نظر رئیس جمهور کره فعالیت می‌کند نهاد مرکزی نظارت بر اصلاحات مقرراتی این کشور محسوب می‌شود. این کمیته، از ۲۵ عضو تشکیل شده که نخست وزیر و یک فرد از بخش خصوصی (به انتخاب رئیس جمهور) به طور مشترک، ریاست آن را بر عهده دارند. سایر اعضاء کمیته را ۱۷ نفر از بخش خصوصی و ۶ عضو از بدنه دولت، تشکیل می‌دهند.

کمیته اصلاحات مقرراتی، مسئول کلیه مسائل مربوط به اصلاحات مقرراتی را در این کشور بر عهده دارد. این کمیته بر اساس حکمی دائمی شکل گرفته و به دلیل آگاهی رئیس جمهور این کشور از اهمیت اصلاحات، از بالاترین درجه حمایت سیاسی برخوردار است و مستقیماً به رئیس جمهوری این کشور، پاسخگو است. این کمیته، نمونه‌ای از یک نهاد ناظر با بیشترین میزان اختیارات است. (جدول شماره ۲) (Korea Institute for Industrial Economics & Trade, ۲۰۱۲)

اداره اصلاحات مقرراتی، نهاد دیگری است که در واقع به عنوان دبیرخانه کمیته اصلاحات مقرراتی عمل نموده و مقررات جدید یا موجود وزارتخانه‌ها را بازبینی می‌نماید. کمیته اصلاحات مقرراتی از طریق این اداره، اصلاحات ناظر بر بهبود مقررات را در کل بدنه حکومت، هماهنگ می‌نماید. به این ترتیب که در هر وزارتخانه، یک بخش اصلاحات مقرراتی و امور حقوقی، تأسیس شده که این بخش‌ها درخواست‌های خود مبنی بر بازنگری در مقررات موجود و جدید را برای اداره اصلاحات مقرراتی، ارسال می‌نمایند. سپس این اداره علاوه بر جمع‌آوری نظرات عموم در خصوص مقرره مورد نظر، یک ارزیابی اولیه برای تعیین درجه اهمیت مقرره مورد نظر انجام می‌دهد. از نظر این اداره، به مقرراتی مهم گفته می‌شود که یکی از این ویژگی‌ها را داشته باشد: ۱- اثر سالانه آنها بر اقتصاد

<sup>۱</sup> Basic Law on Regulatory Reform

<sup>۲</sup> Regulatory Reform Committee (RRC)

بیش از ۱۰ میلیون دلار باشد. ۲- اثری بر بیش از یک میلیون نفر از جمعیت کره داشته باشد. ۳- به طرز آشکاری مخرب رقابت باشد. چنانچه مقرر مقرر مورد نظر از اهمیت کمی برخوردار باشد نظر وزارتخانه ذیربط تأمین می‌شود. اما در صورت اینکه مقرر، مهم ارزیابی شود بر اساس بررسی اداره اصلاحات مقرراتی، کمیته اصلاحات مقرراتی، تصمیم نهایی خود مبنی بر تصویب، حذف یا تعدیل مقرر را می‌گیرد. همچنین این کمیته در راستای ایجاد شفافیت، کلیه دستگاه‌های اجرایی را موظف می‌کند که مقررات مربوط به حوزه خود را در پایگاه اطلاعاتی این کمیته که از سال ۱۹۹۹ تحت وب اداره می‌شود ثبت نمایند. (RRC, ۲۰۱۴)

جدول ۲- وظایف و اختیارات نهادهای نظارت بر اصلاحات در کره جنوبی

نام	وظایف کلی	پاسخگو به	وظایف و مسئولیت‌ها	مکانیزم هماهنگی	حق و تو (در مورد مقررات پیشنهادی جدید)
کمیته اصلاحات مقرراتی	هماهنگی و دفاع از اصلاحات	مرکزیت دولت	بازنگری مقررات جدید و اصلاحی/ تنظیم جهت گیری اصلاحات مقرراتی/ دریافت و ارائه پاسخ نظرات عموم در خصوص اصلاحات مقرراتی/ نظارت و ارزیابی اصلاحات مقرراتی در وزارتخانه‌ها/ انتشار برنامه‌های بهبود مقررات برای نهادهای دولتی ( این نهادها بایستی نتیجه را به این کمیته اطلاع دهند.)/ موظف نمودن وزارتخانه‌ها و مراکز دولتی به ثبت مقررات خود در پایگاه اطلاعاتی تحت وب این کمیته	هر وزارتخانه، یک بخش اصلاحات مقرراتی و امور حقوقی دارد که این بخش، مجبور به درخواست بازبینی در مقررات جدید و موجود را داده و گزارشی از فعالیت هایی که در زمینه اصلاحات مقرراتی انجام داده به کمیته بدهد.	این کمیته می‌تواند بر اساس بازنگری انجام‌شده، به مقام مسئول واحد دولتی، پیشنهاد حذف یا اصلاح مقرر مورد نظر را دهد. مقام مسئول، بایستی این توصیه را عملی نموده و نتیجه را به کمیته اصلاحات مقرراتی، اعلام نماید.
اداره اصلاحات مقرراتی	هماهنگی، مشاوره و به چالش کشیدن مقررات	مرکزیت دولت	این اداره، مقررات موجود، جدید و اصلاح‌شده را بازنگری می‌نماید/ امور مربوط به اصلاحات مقرراتی را اجرا می‌کند و اصلاحات مقرراتی وزارتخانه‌ها را نظارت و ارزیابی می‌کند/ این اداره، مسئول ارزیابی اثرات مقررات، ثبت مقررات، آموزش، تهیه پیمایش- های مربوط به رضایت از اصلاحات مقرراتی، بازرسی‌های اداری و مسئول رسیدگی به پیشنهادهای ها در زمینه مقررات است. این اداره، جهت‌گیری اصلی سیاست مقرراتی و توسعه نهادهای مقرراتی را بر عهده دارد.	هر وزارتخانه از این اداره درخواست بازبینی در مقررات را می‌کند و یا از طریق این اداره، به کمیته اصلاحات مقرراتی، گزارش می‌دهد.	-

Source: Cordova-Novin, C. and Jacobzone. (۲۰۱۱). *Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience from OECD Countries*. OECD.

در پی بحران اقتصادی سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹ به دلیل اینکه مدل رشدی متکی بر توسعه تجارت خارجی داشت، آسیب زیادی دید. در واکنش به این موضوع، دولت کره به اهمیت بنگاه‌های کوچک و متوسط به‌خصوص در اشتغال‌زایی پی برد. در نتیجه مسأله کاهش بار مالیات و مقررات کسب‌وکاری که بر دوش این بنگاه‌ها قرار داشت در دستور کار دولت قرار گرفت. سپس به دستور رئیس جمهور این کشور، شورای ریاست جمهوری در رقابت‌پذیری ملی<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۸ تأسیس شد که وظیفه آن ارتقاء رقابت‌پذیری اقتصاد کره از طریق

<sup>۱</sup> The Presidential Council on National Competitiveness

چهار راهبرد بود که اصلاحات مقرراتی در زمره آنها قرار داشت.<sup>۱</sup> این شورا پس از شروع به کار خود اعلام کرد که ۱۵٪ از مقررات مربوط به کسب و کار این کشور، از ده سال گذشته هنوز بازنگری نشده‌اند. بنابراین یک محدودیت زمانی برای حذف اتوماتیک بیش از ۶۰۰ عدد مقرر و ۳۵۰۰ قانون اجرایی تعیین نمود و کمیته اصلاحات مقرراتی را موظف نمود که مقرراتی که به تازگی به اجرا گذاشته شده‌اند را ارزیابی نماید. این شورا همچنین از طریق برگزاری جلسات مشترک با اتحادیه‌های تجاری، اتاق بازرگانی، اتحادیه بنگاه‌های کوچک و متوسط، وزارت استراتژی و مالیه، دانشگاه‌ها و بخش خصوصی، اقدام به تدوین استراتژی رقابت‌پذیری کره نمود.

از سوی دیگر برای تسریع در فرآیند اصلاحات، شورای رقابت‌پذیری ملی ریاست جمهوری، در سال ۲۰۰۸ با همکاری اتاق بازرگانی کره، کارگروه مشترک بخش عمومی و خصوصی برای اصلاحات مقرراتی را تأسیس کرد که وظیفه آن نظارت و حل مشکلات کسب و کار است. در راستای ایجاد شفافیت در خصوص نحوه عملکرد این کارگروه، شورای رقابت‌پذیری ملی ریاست جمهوری سالانه گزارشی از مسائل و مشکلاتی که در این کارگروه مورد بررسی قرار گرفته و با همکاری مقامات مربوطه حل شده است ارائه می‌دهد. (World Bank, ۲۰۱۲)

در مجموع و به واسطه تلاش‌های کمیته اصلاحات مقرراتی و شورای رقابت‌پذیری کره، اصلاحات متعددی در حوزه قوانین و مقررات، انجام شد که منافع زیادی را برای دولت و فعالان اقتصادی این کشور به همراه داشته است. بر اساس نتایج مطالعه‌ای که به دستور رئیس جمهور کره در سال ۱۹۹۸ انجام شد، از محل اصلاحات مقرراتی انجام‌شده طی دوره ۲۰۰۳-۱۹۹۹ حدود یک میلیون شغل ایجاد شد، پس‌انداز دولت به میزان ۵۹۰ میلیارد ون (پول ملی کره) افزایش یافت، بار مقررات واحدهای کسب و کار خصوصی به میزان ۱۵٫۵ میلیارد دلار کاهش یافت و ورود سرمایه‌های خارجی به میزان ۳۶٫۵ میلیارد دلار افزایش یافت. (Korea Institute for Industrial Economics & Trade, ۲۰۱۲)

اصلاحات مقرراتی بعد از سال ۲۰۰۸ نیز بسیار مؤثر ارزیابی شده‌اند تا جایی که تنها در یک مورد و به واسطه راه‌اندازی پنجره واحد بین‌المللی<sup>۲</sup>، بر اساس تخمین‌های اداره گمرک این کشور، کره تنها در سال ۲۰۱۰، موفق به صرفه‌جویی معادل با ۷۰٫۵ میلیون دلار در هزینه‌ها شد. این صرفه‌جویی، ناظر بر کاهش پرسنل مورد نیاز برای پردازش اطلاعات در واحدهای دولتی مرتبط با تجارت فرامرزی، کاهش رسوب کالا در گمرکات و ... بود. (World Bank, ۲۰۱۲)

#### ۴-۳- مکزیک

در دهه ۱۹۸۰، سقوط قیمت نفت و افزایش شدید بدهی‌های خارجی مکزیک که به دنبال یک دوره ۵ ساله از رکود اقتصادی در این کشور شکل گرفته بود سبب شد که دولت مکزیک، به‌عنوان یکی از اولین کشورهای آمریکای لاتین به سوی پذیرش اصول بازار آزاد به عنوان یکی از الزامات دستیابی به توسعه اقتصادی حرکت کند. از سال ۱۹۸۳ اصلاحات مقرراتی تبدیل به جزئی اصلی از استراتژی دولت مکزیک برای حرکت به سوی بازار آزاد شد. تا اوایل دهه ۱۹۹۰، محدوده برنامه مقررات‌زدایی به نحوی بسط یافت که بازنگری در مقررات قدیمی و غیرکیفی را در بر گرفته و کاهش هزینه‌های مبادله را تضمین نماید. در واقع این اصلاحات، در پی اصلاحات ساختاری اتفاق افتاد که نتیجه افزایش رقابت خارجی و ایجاد جذابیت سرمایه‌گذاری بود. (OECD, ۲۰۰۶)

اراده سیاسی و تعهد به بهبود کیفیت مقررات در رئیس جمهوری این کشور موجب تداوم اصلاحات شد. به این ترتیب در سال ۲۰۰۰ مکزیک، تغییرات قانونی، نهادی و سیاست‌گذاری مورد نیاز برای انجام برنامه مقرراتی خود را به اجرا گذاشت. به واسطه اصلاح در *قانون رویه‌های اداری فدرال*، کمیسیون فدارل بهبود مقررات<sup>۳</sup> (COFEMER) به‌عنوان نهاد نظارت بر اصلاحات مقرراتی این کشور،

<sup>۱</sup> باقی این راهکارها عبارت بودند از: ایجاد نوآوری در بخش عمومی، توسعه سرمایه‌گذاری و توسعه‌یافتگی حقوقی و نهادی.

<sup>۲</sup> این سیستم، به تجار اجازه می‌داد موارد مربوط به تکمیل و ارسال اظهارنامه‌های گمرکی و سایر الزامات تجارت خارجی را از هر نقطه‌ای در دنیا انجام دهند.

<sup>۳</sup> Regulatory Improvement Commission

تأسیس شد. این کمیسیون که زیر مجموعه‌ای از وزات اقتصاد محسوب می‌شود از لحاظ فنی و اداری، مستقل بوده و رئیس آن توسط ریاست جمهوری مکزیک تعیین می‌شود. این کمیسیون که ۶۰ متخصص عمدتاً از رشته‌های اقتصاد و حقوق، کارکنان آن را تشکیل می‌دهند توسط شورای فدرال اصلاحات مقرراتی<sup>۱</sup> تغذیه و پشتیبانی اطلاعاتی می‌شود. شورای مذکور، از ۵ وزیر، تعدادی از واحدهای دولتی، نمایندگان بخش خصوصی و نخبگان دانشگاهی تشکیل شده است. بر اساس قانون، همه وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های فدرال، موظفند هر دو سال، برنامه‌های اصلاحات مقرراتی تنظیم نموده و برای COFEMER ارسال نمایند. یک نمونه از این برنامه‌ها که در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ اجرا شد از طریق ایجاد کارگروه‌های مشترک دولت و بخش خصوصی، تهیه گردید. نتایج مثبت این برنامه، سبب تشکیل شورای فدرال اصلاحات مقرراتی شد که با مشارکت بخش خصوصی، به تدوین اصلاحات مقرراتی در راستای ارتقاء قدرت رقابت‌پذیری این کشور می‌پردازد. (جدول ۳)

اجزاء و ابزارهای سیستم مدیریت مقررات این کشور که همگی از طریق COFEMER هماهنگی و اجرا می‌شوند عبارتند از: ارزیابی اثر مقررات و دستور کیفیت مقررات<sup>۲</sup>، بازنگری انباشت مقررات، برنامه‌های دوسالانه اصلاحات مقرراتی، سیستم فدرال ثبت تشریفات/د/ری و خدمات، هماهنگی با ایالات و شهرداری‌ها و سیستم ثبت سریع کسب‌وکار<sup>۳</sup>. (Martha Fabiola, ۲۰۰۷)

هدف دستور کیفیت مقررات، که از سال ۲۰۰۷ و بر اساس دستور رئیس جمهور این کشور، اجرای آن برای کلیه وزارتخانه‌ها و واحدهای مقررات‌گذاری، الزام‌آور شده جلوگیری از ایجاد تورم مقرراتی است. بر اساس این دستور، دستگاه‌های دولتی تنها در صورت تحقق برخی شروط (وجود شرایط اضطراری، وجود تعهدی قانونی، بین‌المللی و ...) می‌توانند پیشنهاد تصویب مقرر جدیدی بدهند. در صورت تحقق یکی از این شرایط، واحد دولتی پیشنهاددهنده، موظف به ارسال گزارش ارزیابی اثر مقرر مورد نظر برای COFEMER است. پس از اطلاع‌رسانی عمومی در خصوص مقرر پیشنهادی و با استفاده از نظرات جمع‌آوری‌شده، کمیسیون فدرال بهبود مقررات، تصمیم نهایی را در خصوص تصویب یا حذف مقرر مورد نظر می‌گیرد.

سیستم ثبت فدرال تشریفات اداری و خدمات نیز یکی از ابزارهای مقرراتی است که در مکزیک به دنبال ایجاد شفافیت و اطمینان در محیط مقرراتی این کشور، تأسیس شده است. بر اساس قانون، کلیه خدمات ارائه‌شده توسط دستگاه‌های اجرایی در سطح فدرال و تشریفات اداری که این دستگاه‌ها طلب می‌کنند (جز مالیات، دفاع و خدمات نیروی دریایی) بایستی در این سیستم، به‌صورت آنلاین، ثبت و ذخیره گردد.

یکی از مؤثرترین اقدامات دولت این کشور، راه‌اندازی سیستم ثبت سریع کسب‌وکار در سال ۲۰۰۵ است. این سیستم که در واقع، یک پنجره واحد فیزیکی است از طریق ایجاد هماهنگی میان دولت مرکزی، ایالات و شهرداری‌ها و نیز ساده‌سازی رویه‌های اداری، به دنبال تشویق فعالیت‌های رسمی اقتصادی و کوچک نمودن اقتصاد زیرزمینی است. بر اساس این سیستم، یک کارآفرین باید بتواند با تکمیل کلیه رویه‌های فدرال، ایالتی و محلی لازم در یک سیستم واحد، ظرف ۷۲ ساعت، کسب‌وکار خود را شروع نماید. تا سال ۲۰۰۷، ۱۲۸ سیستم ثبت سریع شرکت در شهرهای مختلف این کشور، راه‌اندازی شدند که منافع زیادی را برای اقتصاد این کشور در پی داشتند. طی دوره مذکور، ۱۱۴,۸۲۳ شرکت جدید ثبت شد، ۳۳۹,۲۱۳ شغل جدید ایجاد شد و ۱,۷ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری جدید در مکزیک انجام شد. (Martha Fabiola, ۲۰۰۷) همچنین در نتیجه استفاده از این سیستم، زمانی از مدیران ارشد شرکت‌های مکزیک که برای رعایت الزامات مقررات دولتی صرف می‌شد از ۲۰٪ در سال ۲۰۰۵ به ۱۴٪ در سال ۲۰۰۹ کاهش یافت. در همین دوره، سهم کسب‌وکارهایی که اقدام به اخذ مجوز تجاری نمودند از ۴٪ به ۲۳٪ افزایش یافت. (World Bank, ۲۰۱۲)

<sup>۱</sup> Federal Regulatory Reform Council

<sup>۲</sup> Regulatory Quality Order

<sup>۳</sup> Rapid Business Start-up System (SARE)

کمیسیون فدرال بهبود مقررات مکزیک، به منظور نمودن اصلاحات مقرراتی در کل بدنه حکومت، به سطوح ایالتی و محلی، در زمینه بازمهندسی فرآیندها، راه اندازی سیستم‌های ثبت مقررات در سطوح ایالتی و محلی، تأسیس شوراهای اصلاحات مقرراتی با مشارکت بخش‌های دولتی و خصوصی در سطوح ایالتی و محلی، پیاده‌سازی سیستم‌های ثبت سریع شرکت (پنجره‌های واحد فیزیکی برای ثبت شرکت)، اصلاح چارچوب مقرراتی شهرها به منظور ارتقاء رقابت‌پذیری آنها و تصویب قوانین اصلاحات مقرراتی در سطوح ایالتی آموزش و مشاوره می‌دهد. بنابراین COFEMER مثال خوبی از یک نهاد نظارتی است که به خوبی، قادر به ایجاد هماهنگی میان سطوح مختلف درگیر در فرآیندهای اصلاحات مقرراتی است. (Martha Fabiola, ۲۰۰۷)

جدول ۳- وظایف و اختیارات نهادهای نظارت بر اصلاحات در مکزیک

نام	وظایف کلی	پاسخگو به	وظایف و مسئولیت‌ها	حق و تو (در مورد مقررات پیشنهادی جدید)
کمیسیون بهبود مقررات فدرال (COFEMER)	هماهنگی، مشاوره، به چالش کشیدن و دفاع از اصلاحات	وزارت اقتصاد	زیرمجموعه‌ای از وزارت اقتصاد، نهاد مسئول برای تضمین کیفیت مقررات، موتور اصلاحات در بخش اجرایی، مسئول آموزش، راهنمایی، بهبود در شفافیت و افزایش کیفیت مقررات و حصول اطمینان از انجام مطالعات/ارزیابی/اثرات مقررات توسط واحدهای مقررات‌گذاری (کلیه وزارتخانه‌ها و نهادهای فدرال که مسئولیت مقررات‌گذاری را بر عهده دارند باید هر دو سال به این کمیته، درباره نتایج تحقیقاتی که در مورد آثار احتمالی مقررات آتی انجام داده‌اند گزارش دهند). این کمیته کلیه مقررات را بازنگری و ارزیابی می‌کند (اگرچه حق و تو کامل مقررات را ندارد می‌تواند از دستگاه‌های تنظیم‌کننده مقررات مورد نظر، انجام تغییر در آنها را درخواست نماید). این کمیته در مورد همه چیز از طریق وبسایتی که دارد اطلاع‌رسانی عمومی می‌کند.	در صورتی که مقررات، الزامات مربوط به ارزیابی اثرات مقرراتی را رعایت نکرده باشد می‌تواند آنها را بازگرداند.
شورای فدرال اصلاحات مقرراتی	مشاوره	نخست وزیر	دبیرخانه کمیسیون بهبود مقررات فدرال، این شورا در پایین‌ترین سطح از ۱۱ کارگروه تخصصی مرتبط با حوزه‌های مختلف اقتصادی (شروع کسب و کار، نیروی کار، گمرک و تجارت و ...) تشکیل شده که اعضاء این کارگروه‌ها رؤسای کل ادارات دولتی مرتبط و سطوح مشابه از بخش خصوصی هستند. در سطحی بالاتر، کمیته اجرایی قرار دارد که تصمیمات کارگروه‌ها را پالایش نموده و به نشست‌های شورای اصلاحات مقرراتی، ارسال می‌نماید. کمیته اجرایی در سطح معاون وزیر و سطح مشابه از بخش خصوصی، تشکیل جلسه می‌دهد. اعضاء شورای اصلاحات مقرراتی که در آن تصمیمات در بالاترین سطوح سیاسی، اتخاذ می‌شوند را وزرا و سطوح مشابه از بخش خصوصی، تشکیل می‌دهند.	-

Source: Cordova-Novin, C. and Jacobzone. (۲۰۱۱). *Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience from OECD Countries*. OECD.

#### ۴-۴- ترکیه

مجموعه‌ای از عوامل داخلی و بین‌المللی، مشوق ترکیه در انجام اصلاحات مقرراتی بوده‌اند. میل ترکیه به پیوستن به اتحادیه اروپا به همراه بحران‌های اقتصادی پی در پی این کشور که در سال ۲۰۰۱ به تنزل شدید ارزش پولی ملی آن انجامید سبب شد دولت ترکیه یک برنامه جامع گذار اقتصادی تحت عنوان "تقویت اقتصاد ترکیه" را به تصویب و اجرا بگذارد. به این ترتیب، اصلاحات مقرراتی به طور فزاینده‌ای در قلب سیاست‌های دولت برای بازگرداندن ثبات و تحریک رشد اقتصادی قرار گرفت که این اصلاحات، ناظر بر تصحیح رویه‌های تهیه قوانین و بازنگری در مقررات موجود بود. (OECD, ۲۰۰۶)

بر اساس مطالعه بانک جهانی در سال ۲۰۱۰، برخلاف سایر کشورهای مورد بررسی، در ترکیه یک نهاد نظارتی واحد که بر همه ابعاد اصلاحات مقرراتی متمرکز شده و بر کیفیت مقررات، نظارت نماید وجود ندارد. این مسأله یکی از ضعف‌های اصلی اصلاحات مقرراتی در این کشور است زیرا به‌واسطه عدم وجود نهاد نظارتی مرکزی، یک استراتژی واحد که اصلاحات این کشور بر مبنای آن تنظیم و هماهنگ شوند وجود ندارد. حداقل سه نهاد که همگی در دفتر نخست‌وزیری این کشور واقع شده‌اند جنبه‌های مختلف نظارت بر مقررات را انجام می‌دهند. این نهادها عبارتند از: اداره کل قوانین و احکام<sup>۱</sup>، اداره کل توسعه و انتشار قوانین<sup>۲</sup> و گروه مقررات بهتر<sup>۳</sup>. (World Bank, ۲۰۱۰)

جدا از نهادهای مذکور، یکی از قدیمی‌ترین و مؤثرترین نهادهایی که در این کشور، نقش بسزایی در راستای بهبود مقررات بر عهده داشته، شورای هماهنگی و بهبود محیط سرمایه‌گذاری (YOIKK)<sup>۴</sup> است. این شورا که از سال ۲۰۰۱ تأسیس شده از نمایندگان بلندپایه دولت و بخش خصوصی، تشکیل شده و چهار وظیفه اصلی را بر عهده دارد: ۱- تعیین موانع اصلی ورود و انجام کسب‌وکار ۲- ایجاد توافق میان بخش عمومی و خصوصی در مورد اولویت‌های اصلاحات ۳- هدف‌گذاری و تعیین جداول زمان‌بندی اصلاحات و ۴- ایفای نقش به‌عنوان مرجع پاسخگو در مورد سیاست‌های اصلاحات. اصلاحات مقرراتی پیشنهادی توسط این شورا در راستای ایجاد فضای مساعد سرمایه‌گذاری در این کشور، ارائه و همگی توسط دولت، اجرایی می‌شوند. برخی از این اصلاحات عبارتند از ساده‌سازی ثبت شرکت از طریق کاهش تعداد مراحل، پیشنهاد قانون جدید سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، کاهش نرخ مالیات بر شرکت‌ها از ۳۰٪ به ۲۰٪ و تأسیس پنجره واحد فیزیکی برای سرمایه‌گذاران خارجی. در نتیجه اصلاحی که در قانون سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی این کشور اتفاق افتاد، ورودی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ترکیه و تعداد شرکت‌های ترک که با مشارکت سرمایه‌های خارجی، فعالیت می‌کردند طی دوره ۲۰۰۸-۲۰۰۳ به‌ترتیب از رشدی ۲۳ و ۶۰ درصدی برخوردار شدند. نرخ رشد اقتصادی ترکیه نیز از متوسط ۰.۸٪ طی دوره ۲۰۰۲-۱۹۹۸ به ۷٪ در دوره ۲۰۰۷-۲۰۰۳ ارتقاء یافت. (Investment Climate Advisory Service of World Bank, ۲۰۱۰)

بنابراین مشکل عدم وجود استراتژی تنظیم‌کننده اصلاحات مقرراتی در ترکیه که توسط بانک جهانی، احصاء شده می‌تواند از طریق ایجاد ارتباط میان نهادهای نظارتی دفتر نخست‌وزیری با YOIKK حل گردد. از میان نهادهای مستقر در دفتر نخست‌وزیری، به‌نظر می‌رسد گروه مقررات بهتر، نقش مهمی در بهبود کیفیت مقررات این کشور بر عهده داشته باشد. این گروه در سال ۲۰۰۴ و با هدف ارتقاء کیفی مقررات، ارائه راهنمایی و افزایش ظرفیت وزارتخانه‌ها برای تهیه گزارشات ارزیابی اثر مقررات، تأسیس شد. در ادامه، وظیفه هماهنگی میان وزارتخانه‌ها در خصوص بهبود مقررات، نظارت بر گزارشات ارزیابی اثر تهیه‌شده توسط واحدهای دولتی و کاهش بار مقررات به این گروه سپرده شد. با توجه به نقش مهمی که دولت ترکیه برای این گروه متصور شده، اعضای آن را کارشناسان کلیه وزارتخانه‌ها، واحدهای مرکزی دفتر نخست‌وزیری و نمایندگان سایر واحدهای ذیربط تشکیل می‌دهند. نکته جالب اینکه رئیس این گروه، رئیس اداره کل قوانین و احکام است و دو نایب‌رئیس دارد که هر دو نواب رئیس ادارات کل قوانین و احکام و توسعه و انتشار قوانین می‌باشند. (Better Regulation Group, ۲۰۱۱) لذا به‌نظر می‌رسد گروه مقررات بهتر به‌نوعی، به‌عنوان دبیرخانه دو اداره کل مستقر در دفتر نخست‌وزیری، عمل می‌کند. (جدول ۴)

در سال ۲۰۰۶ این گروه از طرف اتحادیه اروپا مأمور شد به کمک یک شرکت مشاوره بین‌المللی طی پروژه‌ای که تماماً توسط کمیسیون اروپایی، تأمین مالی شد ارزیابی اثر مقررات را به چارچوب قانونی ترکیه معرفی نماید. در طول این پروژه، به ۳۷۰ نفر از

<sup>۱</sup> General Directorate of Laws and Decrees

<sup>۲</sup> General Directorate of Legislation Development and Publication

<sup>۳</sup> Quality Legislation and RIA Group

<sup>۴</sup> The Coordination Council for Improvement of the Investment Environment

کارمندان دولت، آموزش داده شد. همچنین شبکه‌ای طراحی شد که تهیه گزارش‌های ارزیابی اثر مقررات در وزارتخانه‌ها را تسهیل نموده و مسائل مربوط به آن را به اشتراک می‌گذاشت. (World Bank, ۲۰۱۰)

جدول ۴- وظایف و اختیارات نهادهای نظارت بر اصلاحات در ترکیه

نام	وظایف کلی	وظایف و مسئولیت‌ها	مکانیزم هماهنگی
گروه مقررات بهتر	هماهنگی، چالش و مشاوره	مسئول بهبود کیفیت مقررات/ ایجاد هماهنگی میان وزارتخانه‌های مختلف برای تضمین کیفیت مقررات/ تهیه استراتژی قانون‌گذاری ترکیه/ ترویج استفاد از ارزیابی آثار مقررات و کنترل کیفیت ارزیابی‌های انجام‌شده توسط وزارتخانه‌ها/ مشارکت در مدیریت انباشت قوانین، تعیین بار اداری و کاهش بار مقررات به‌منظور مساعد نمودن فضای سرمایه‌گذاری ترکیه/ تشویق ادارت مرتبط از بخش عمومی و نمایندگان خصوصی به مشارکت در فرآیند آماده‌سازی قوانین/ آموزش به نهادهای عمومی	شبکه‌ای از گروه‌های مقررات بهتر در هر وزارتخانه و دستگاه‌های عمومی ایجاد شده که گزارش‌های ارزیابی اثر مقررات خود را به گروه مقررات بهتر ارسال می‌کنند و این گروه در خصوص کیفیت این گزارش‌ها تصمیم‌گیری می‌نماید.
اداره کل قوانین و احکام	نظارت	بررسی دقیق پیش‌نویس اولیه قوانین تهیه‌شده توسط وزارتخانه‌ها در خصوص قانونی بودن و سازگاری آنها با برنامه‌های توسعه اصلی دولت/ حصول اطمینان از اخذ نظرات سایر واحدهای دولتی به هنگام تهیه پیش‌نویس/ ارسال پیش‌نویس قوانین مصوب کابینه به مجلس	-
اداره کل توسعه و انتشار قوانین	نظارت	بازبینی کیفیت آئین‌نامه‌های تهیه‌شده توسط وزارتخانه‌ها و واحدهای دولتی/ توسعه و مدیریت سیستم اطلاعات قانونی (یک سیستم الکترونیک که کلیه مقررات را ثبت و نگهداری می‌نماید) و به‌روزرسانی این سیستم از طریق جمع‌آوری، ادغام و شناسایی مقررات موجود/ معرفی ابزارهای ساده‌سازی مقررات موجود و انتشار مقررات جدید پس از تصویب در روزنامه رسمی	-

Source: Better Regulation Group. (۲۰۱۱, ۵۳۱). Retrieved ۱۱ ۲۰۱۴, from The Prime Minister's Office of Turkey.

Source: World Bank. (۲۰۱۰). *Investment Climate Assessment*

به‌منظور تسهیل در هماهنگی اصلاحات مقرراتی توسط گروه مقررات بهتر، بر اساس بخشنامه دفتر نخست‌وزیری (۲۰۰۷-۲۰۰۶) یک شبکه از واحدهای مقررات بهتر در کلیه واحدهای عمومی، تأسیس شد که مسئولیت بهبود مقررات مرتبط با حوزه خود و هماهنگی با گروه مقررات بهتر دفتر نخست‌وزیری را بر عهده دارند. بر اساس قانون، چنانچه هزینه‌ای که به واسطه اجرای یک قانون یا حکم بر جامعه تحمیل می‌شود بیش از ۱۰ میلیون لیره ترک باشد واحد دولتی که پیش‌نویس آن را تهیه کرده بایستی گزارش ارزیابی اثر مقررره مورد نظر را تهیه و به گروه مقررات بهتر، ارائه دهد. چنانچه این گروه، تأیید نماید که گزارش تهیه‌شده، از استانداردهای کیفی مورد نیاز برخوردار است، مقررره پیشنهادی، توسط واحد مربوطه و هماهنگ با اصول راهنمای ناظر بر تهیه گزارش‌های ارزیابی اثر مقررات، نهایی می‌شود. این اصول راهنما که بر اساس اصول ارزیابی اثر مقررات کمیسیون اروپایی تدوین شده‌اند مراحل اصلی تحلیلی یک گزارش ارزیابی اثر را تعریف می‌کنند. (Better Regulation Group, ۲۰۰۷)

علاوه بر تهیه گزارش‌های ارزیابی اثر، ترکیه برنامه‌های دیگری نیز در راستای بهبود قوانین و مقررات، انجام می‌دهد که عبارتند از: بازبینی دوره‌ای، ساده‌سازی و کاهش بار مقررات.

ترکیه اولین بار در سال ۱۹۸۶ کلیه قوانین، مقررات و آئین‌نامه‌های صادرشده توسط هیأت وزیران را بازبینی نمود. دومین بازبینی در سال ۲۰۰۵ انجام شد که به‌واسطه آن از ۳۲٪ از ۱۳,۹۶۷ آئین‌نامه صادر شده در دوره زمانی ۲۰۰۵-۱۹۷۰، حذف شدند. در سومین بازنگری که در سال

۲۰۰۹ انجام شد ۴,۷۹۵ آئین‌نامه که متضمن بار مقررات بر جامعه و واحدهای کسب‌وکار بودند مورد بازنگری قرار گرفتند. این بازنگری، اصلاح ۱۵۵ آئین‌نامه و حذف ۴۰۰ مورد از اطلاعات یا اسناد مورد نیاز برای تبعیت از مقررات مختلف را در بر داشت. (World Bank, ۲۰۱۰)

ساده‌سازی قوانین و مقررات نیز یکی از ابزارهای مقرراتی مورد استفاده این کشور در راستای بهبود مقررات است. اما ایراد وارد بر این دسته از اصلاحات دولت ترکیه، این است که تحت یک رویکرد جامع برای ساده‌سازی رویه‌های اداری انجام نشده و عمدتاً به‌صورت موردی و موقتی صورت گرفته‌اند. برخی از اقداماتی که در زمینه ساده‌سازی مقررات انجام شده عبارتند از: استفاده از ابزارهای ساده‌سازی نظیر مدل هزینه استاندارد و تأسیس پنجره‌های واحد فیزیکی برای انجام رویه‌های اداری مرتبط با دریافت خدمات عمومی توسط واحدهای کسب‌وکار. برای مثال، پروژه‌های YOIKK با همکاری اتاق بازرگانی ترکیه<sup>۱</sup> انجام داد که طی آن با استفاده از مدل هزینه استاندارد، بار مقررات مربوط به اخذ مجوزها در بخش‌های اقتصادی ترکیه را اندازه‌گیری نمود. تأسیس پنجره‌های واحد فیزیکی نیز در قالب پروژه‌هایی انجام گردید که طی آن گروهی موقت، تحت عنوان گروه دولت/الکترونیک در دفتر نخست‌وزیری تأسیس شد و مسئولیت اجرای این پروژه‌ها را بر عهده گرفت. (World Bank, ۲۰۱۰)

با وجود تلاش‌های دولت ترکیه، عملکرد این کشور در حوزه اصلاحات مقرراتی در مجموع، نقایصی دارد که به‌طور خلاصه عبارتند از: عدم وجود یک استراتژی جامع برای انجام اصلاحات مقرراتی، عدم مشارکت کلیه ذینفعان در فرآیندهای مرتبط با تهیه قوانین و مقررات (عدم استفاده از نظرات عامه مردم)، عدم وجود رویکرد مبتنی بر حذف مجوزهای غیرضرور، نبود یک سازمان واحد برای صدور مجوزها و نبود حمایت بالاترین رده سیاسی از اصلاحات مقرراتی به‌عنوان اولویت کلیدی برنامه‌های دولت. در واقع در ترکیه هنوز این تصویر که بالاترین رده سیاسی این کشور، مصمم به انجام اصلاحات مقرراتی است به‌وجود نیامده است. (World Bank, ۲۰۱۰)

## ۵- مروری بر ادبیات تجربی بررسی آثار اقتصادی مقررات خوب

تورم مقرراتی و پیچیدگی و ابهام در مقررات، از جمله عواملی هستند که زمینه پیدایش پدیده‌هایی منفی را در اقتصاد کشورها ایجاد می‌کنند. بارمقرراتی زیاد، علاوه بر تقلیل زمان مفید و درآمد بنگاه‌ها اثرات منفی دیگری بر اقتصاد دارد که لزوم توجه ویژه دولت‌ها به این حوزه را آشکار می‌نماید. نخستین اثر منفی تورم مقررات، رویگردانی کارآفرینان از فعالیت رسمی و بزرگ شدن بخش غیر رسمی اقتصاد است. به عبارت دیگر، چنانچه فعالین اقتصادی، فرآیند اخذ مجوزها را فرآیندی پیچیده، مبهم و پرهزینه دریابند، تمایل آنها به فعالیت در بخش رسمی اقتصاد، به‌دلیل دشوار بودن تبعیت از مقررات، کاهش می‌یابد. شواهد این امر در اقتصاد ایران نیز قابل مشاهده است. بر اساس سخنان رئیس شورای اصناف ایران، در سال ۱۳۹۰ از مجموع سه میلیون واحد صنفی فعال در کشور، ۸۰۰ هزار واحد، بدون پروانه کسب فعالیت می‌کردند که این مسأله می‌تواند یکی از نتایج وجود مقررات دست‌وپاگیر، متعدد، پیچیده و گاه متناقض در اقتصاد ایران باشد. (مالمیری، ۱۳۹۰)

امروزه تردیدی در نقش مهم بنگاه‌های کوچک و متوسط به‌عنوان یکی از الزامات دسترسی به رشد اقتصادی پایدار، وجود ندارد. بنابراین، موضوع کاهش بار مقررات کسب‌وکار، به‌خصوص برای بنگاه‌های کوچک و متوسط، به‌طرز فزاینده‌ای در دستور کار دولت‌ها قرار گرفته است. کاهش بار مقررات بر بنگاه‌های کوچک از دو منظر اهمیت می‌یابد. اول اینکه این بنگاه‌ها در قیاس با بنگاه‌های بزرگ از منابع کمتری برای تبعیت از الزامات مقررات برخوردارند و در نتیجه برای اجرای مقررات، متحمل هزینه‌های بالایی می‌شوند. دوم اینکه بر اساس اطلاعات منتشره توسط کمیسیون اروپایی<sup>۲</sup>، زمان لازم برای تبعیت از مقررات در یک بنگاه کوچک به

<sup>۱</sup> Union of Chambers and Commodity Exchanges of Turkey (TOBB)

<sup>۲</sup> European commission



ازای هر نفر کارکن می‌تواند ده برابر زمان متناظر برای یک بنگاه بزرگ باشد. بریتانیا و کره، کشورهایی هستند که برای کاهش بار مقررات بنگاه‌های کوچک و متوسط، برنامه‌های ویژه‌ای را به اجرا می‌گذارند. (Better Regulation Executive, ۲۰۱۳)

از سوی دیگر هرچه قوانین یک کشور، مبهم‌تر بوده و امکان ایجاد تعابیر و تفاسیر متفاوت رافراهم نمایند، فرآیند صدور مجوزهای کسب‌وکار در کشورها بیشتر تحت تأثیر نحوه عملکرد مسئولین دولتی و اصناف صادرکننده مجوز، قرار می‌گیرد که این امر، موجب بروز فساد اداری و مالی می‌شود. فساد به‌عنوان یکی از موانع توسعه‌یافتگی رابطه معکوسی با رشد اقتصادی و سرمایه‌گذاری دارد. افزایش فساد در سیستم اقتصادی به معنای کاهش شفافیت و تنزل آزادی اقتصادی است.

با توجه به اثرات منفی که مقررات بد بر عملکرد اقتصاد کشورها می‌گذارند، موضوع بررسی تأثیر کیفیت مقررات (مقررات خوب) بر متغیرهای اقتصاد کلان، به‌طرز گسترده‌ای در ادبیات تجربی، مورد استقبال قرار گرفته است. مطالعات انجام‌شده را از حیث اینکه آثار کدام یک از مؤلفه‌های اصلاحات مقرراتی را بر اقتصاد کشورها ارزیابی می‌کنند می‌توان به دو دسته تقسیم کرد. دسته اول، تحقیقاتی هستند که اثر سیاست‌های مقرراتی را بر رشد اقتصادی می‌سنجند. در مجموع، نتایج این مطالعات، حاکی از آن است که رابطه مثبت و معنی‌داری میان سیاست مقرراتی یک کشور با رشد اقتصادی آن وجود دارد. دسته دوم، مطالعاتی هستند که اثر ساده‌سازی رویه‌های اداری و کاهش بار مقررات را بر عملکرد اقتصاد می‌سنجند. نتایج این دسته از مطالعات، نشان از آن دارد که بار مقرراتی بالا، اثری منفی بر بهره‌وری و رشد اقتصادی دارد. (جدول ۵)

جدول ۵- مروری بر ادبیات تجربی بررسی آثار اقتصادی مقررات خوب

مطالعه	فرضیه تحقیق	متغیر وابسته	مدل تجربی	نتایج
حیدر <sup>۱</sup> (۲۰۱۲)	اصلاحات مقررات در حوزه کسب‌وکار، رشد اقتصادی را افزایش می‌دهد.	آمارهای ارائه‌شده در گزارش‌های "سهولت انجام کسب-وکار" بانک جهانی در مورد اصلاحات مقرراتی انجام شده در ۱۷۲ کشور جهان طی ۵ سال (۲۰۱۰-۲۰۰۶)، شاخص مرتبط با مقررات: کل تعداد اصلاحات مقرراتی انجام شده در هر کشور طی دوره مورد بررسی، متغیر وابسته: نرخ رشد سالانه درآمد سرانه	متدولوژی متغیرهای مشاهده نشده <sup>۲</sup>	هر اصلاح مقرراتی (گزارش شده توسط بانک جهانی)، به‌طور متوسط موجب افزایشی ۰،۱۵ درصدی در رشد اقتصادی کشورها می‌شود.
ژاکوب و زون و همکاران <sup>۳</sup> (۲۰۱۰)	مقررات، سبب اخلاص در سازوکار نیروهای بازار میشوند. ۲. دینامیک‌های بازار، سبب افزایش کارایی و نتیجتاً رشد بهره‌وری و اقتصاد می‌شوند.	شاخص مرتبط با مقررات: تخمین‌های ابتدایی OECD در زمینه شاخص‌های سیستم‌های مدیریت مقررات (مطالعات سال‌های ۱۹۹۸ و ۲۰۰۵) <sup>۴</sup>	تحلیل‌های چندرگرسیونی <sup>۵</sup>	- تأیید اثرات مثبت و معنی‌دار بهبود در سیستم مدیریت مقررات بر اقتصاد - نتایج سازگار و همسان در خصوص ۴ متغیر وابسته اشتغال کل، اشتغال در بخش بازرگانی، ارزش افزوده بخش بازرگانی و بهره‌وری نیروی کار
پُشک <sup>۶</sup> (۲۰۱۰)	هزینه‌های ورود به کسب‌وکار با بهره‌وری، ارتباطی منفی دارد.	شاخص هزینه ورود به کسب‌وکار از مقاله جاکوب و زون و همکاران (۲۰۰۲) و داده‌های مرتبط با بهره‌وری از پایگاه داده مرکز رشد و توسعه گرونینگن <sup>۷</sup>	مدل تصادفی پویا	- ارتباط میان هزینه‌های ورود به کسب-وکار و بهره‌وری کل عوامل تولید، خطی است.

<sup>۱</sup> (Haidar, ۲۰۱۲)

<sup>۲</sup> Unobserved Component Methodology

<sup>۳</sup> (Jacobzone S., F. Steiner, E. Ponton and E. Job, ۲۰۱۰)

<sup>۴</sup> OECD Surveys on Indicators of Regulatory Management Systems

<sup>۵</sup> Multiple Regression Analysis

<sup>۶</sup> (Poschke, ۲۰۱۰)

<sup>۷</sup> Groningen Growth and Development Centre

				افزایش هزینه ورود به کسب و کار به اندازه ۱۰٪ درآمد سرانه، بهره‌وری کل عوامل تولید را ۰٫۸٪ می‌کاهد.
<b>باس و گریزارد (۲۰۰۸)<sup>۱</sup></b>	مقررات، اثر مثبت FDI بر رشد اقتصادی را می‌کاهد.	منبع: داده‌های انجام کسب و کار و سایر داده‌های بانک جهانی و آنتکاد، دوره زمانی ۲۰۰۳-۱۹۸۴	مدل‌های رگرسیون ابزاری	- در کشورهایی که در ۳۰-۲۰٪ بالایی به لحاظ تورم مقررات کسب و کار و بازار کار قرار دارند، جذب سرمایه- گذاری مستقیم خارجی، موجب افزایش رشد اقتصادی نمی‌شود.
<b>جانگف و همکاران (۲۰۰۶)<sup>۲</sup></b>	۱. بار مقررات کسب و کار، اثر منفی بر رشد اقتصادی دارد. ۲. مقررات، ضمن افزایش هزینه بنگاه‌ها، سبب تخصیص غیربهبوده منابع در آنها میشود. ۳. مقررات، نرخ پیشرفت‌های تکنوژی را کاهش می‌دهد.	شاخص مقررات: شاخصی ترکیبی ساخته شده با استفاده از ۷ رکن از ارکان شاخص سهولت انجام کسب و کار (ارکان شروع کسب و کار، ثبت دارایی، اخذ اعتبار، حمایت از سرمایه‌گذاران، الزام آور بودن قراردادهای تعطیل نمودن یک کسب و کار) / محاسبه شاخص برای ۱۳۵ کشور، دوره زمانی ۲۰۰۲-۱۹۹۳، منبع: بانک جهانی	تحلیل‌های چندرگرسیونی	- تأیید رابطه مثبت میان بار مقررات کسب و کار و رشد اقتصادی - افزایش ۲٫۳ درصدی رشد اقتصادی با اصلاح مقررات از بدترین به بهترین (مقایسه ربع اول و چهارم کیفیت مقررات کسب و کار)
<b>ژلوف و لژوک (۲۰۰۶)<sup>۳</sup></b>	کاهش بار هزینه‌های اداری، موجب افزایش بهره‌وری و رشد اقتصادی می‌شود.	شاخص: هزینه‌های اداری، بهره‌وری نیروی کار و نرخ رشد اقتصادی / منبع داده‌ها: World Scan بررسی ۱۰ بخش اقتصادی برای ۲۳ کشور و منطقه	مدل‌های تعادل عمومی	۲۵٪ کاهش هزینه‌های اداری در اتحادیه اروپا، به‌طور متوسط، بهره‌وری نیروی کار و رشد اقتصادی را تا سال ۲۰۲۵ به ترتیب ۱٫۵٪ و ۰٫۹٪ افزایش خواهد داد.
<b>اداره تحلیل سیاست‌های اقتصادی هلند (۲۰۰۴)<sup>۴</sup></b>	کاهش بار مقررات کسب و کار در اتحادیه اروپا از طریق شکوفایی سرمایه‌گذاری و افزایش در رشد تولید و بهره‌وری نیروی کار، عملکرد اقتصاد را بهبود می‌بخشد.	شاخص: هزینه‌های اداری مرتبط با دستمزد پرداختی توسط بنگاه‌ها برای استخدام نیروی کار مطابق با مقررات دولتی و نیز هزینه‌های مرتبط با ارائه اطلاعات به حکومت / منبع داده‌ها: جداول داده- ستانده و آمارهای تجارت از WorldScan	مدل‌های تعادل عمومی	- ۲۵٪ کاهش در هزینه‌های اداری، ۱٫۱٪ رشد GDP را در پی دارد. - اثر بلندمدت بر تولید ناخالص داخلی: ۱٫۴٪
<b>گرگنز و همکاران (۲۰۰۳)<sup>۵</sup></b>	ارتباط مثبتی میان سطح مقررات در یک کشور با رشد اقتصادی آن وجود دارد.	شاخص مرتبط با مقررات: رکن آزادی مقررات شاخص آزادی اقتصادی مؤسسه فریزر، دوره زمانی ۱۹۷۰-۹۹، متغیر وابسته: درآمد سرانه	داده‌های پنل	- رابطه میان مقررات و رشد اقتصادی، غیرخطی است. - نرخ رشد اقتصادی کشورهای که دچار تورم مقرراتی هستند نسبت به کشورهایی که بر اساس شاخص آزادی اقتصادی فریزر، از آزادی مقررات، برخوردارند ۳-۲٪ کمتر است.

<sup>۱</sup> (Busse, M., Grizard, J.L., ۲۰۰۸)

<sup>۲</sup> (Djankov S., C. McLiesh, R.M. Ramalho, ۲۰۰۶)

<sup>۳</sup> (Gelauff G. and Lejour, ۲۰۰۶)

<sup>۴</sup> (CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, ۲۰۰۴)

<sup>۵</sup> (Gorgens T., Paldam M., Wuertz A., ۲۰۰۳)

## ۶- محیط مقرراتی ایران

برای مشخص نمودن وضعیت مقررات در ایران، مناسب است که ابتدا از منظر کلان، محیط مقرراتی کشور مورد بررسی قرار گیرد و سپس از دیدگاه خرد، اجزاء سازنده این محیط، مطالعه شوند.

در ایران اساساً نهادی که مسئولیت بهبود کیفیت قوانین و مقررات را بر عهده گیرد وجود ندارد. موضوع اصلاحات مقرراتی در ایران تاکنون تنها از دو منظر مورد توجه قرار گرفته است: ۱- شناسایی و پیشنهاد اصلاح یا حذف قوانین مخل تولید و سرمایه‌گذاری در قالب مواد ۷۵ و ۷۶ قانونی برنامه پنجم توسعه و ۲- مقررات‌زدایی در حوزه مجوزهای کسب‌وکار و در قالب مواد ۶۲ و ۷۰ قانون برنامه پنجم توسعه و اخیراً تحت قانون "اصلاح مواد ۱، ۶ و ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی". (جدول ۶)

پیشنهاد اصلاح قوانین مخل تولید و سرمایه‌گذاری به‌واسطه قانون برنامه پنجم توسعه، بر عهده شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی گذاشته شده که دبیرخانه آن در اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران مستقر است. علیرغم تأسیس این شورا در دوره دولت دهم، به دلیل عدم شرکت مستمر مقامات دولت وقت در جلسات آن و تعهد مقامات به اجرای پیشنهادات مطروحه، در این دوره عملکرد شورا چندان قابل توجه نبود. در دولت یازدهم اما تفاوت چشمگیری در رویکرد دولت نسبت به این شورا ایجاد شده است به نحوی که شرکت وزیران مربوطه یا نمایندگان آنها در جلسات، منظم شده و نگاه دولت، بهره‌گیری از نظرات مشورتی این شورا برای اصلاح قوانین است. اما شاید یکی از اشکالات عمده این نحوه مدیریت اصلاحات، این است که شورای یادشده از جنبه مشورتی برخوردار بوده و دستورات آن برای دولت و سازمان‌های دولتی، لازم‌الاجرا نیستند. بی‌شک، درگیر شدن کل بدنه دولت در موضوع بهبود کیفیت قوانین از طریق تأسیس نهادهای نظارتی لازم، مشابه تجربه سایر کشورهای دنیا، در جدی گرفتن و اجرای سیاست‌های اصلاح مقررات، بسیار مؤثر خواهد بود. در این بین، استفاده از نظرات مشورتی شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی، به‌عنوان کمیته‌ای مستقل، موجب به چالش کشیدن اقدامات اصلاحی دولت و کمک به دستگاه‌های مربوطه برای قرار گرفتن در مسیر درست خواهد شد.

حوزه دومی که اصلاحات مقرراتی در ایران از آن منظر مورد توجه قرار گرفته حذف مجوزهای غیرضرور و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار است. تا کنون در قالب مواد ۶۲ و ۷۰ قانون برنامه پنجم توسعه، تلاش‌هایی در این زمینه انجام شد که هیچ‌کدام به نتیجه نرسیدند. اخیراً و در پی اصلاح مواد ۱، ۶ و ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوز تشکیل شده است. به موجب این ماده و در پی ایجاد شفافیت برای فعالان اقتصادی، بنا شده است هیأت مذکور، ضمن شناسایی انواع مجوزهای کسب‌وکار و اطلاع‌رسانی در خصوص نحوه اخذ و تمدید آنها در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، موضوعات حذف مجوزهای غیرضرور و تسهیل صدور مجوز را نیز به‌طور اکید در دستور کار خود قرار دهد. تاکنون این هیأت چند بار تشکیل جلسه داده و به‌دنبال شناسایی نقاط ضعف قانونی و برطرف کردن آنها از طریق ارائه پیش‌نویس اصلاحی قانون است. به‌عنوان مثال، در قانون کنونی، تضمینی برای لازم‌الاجرا بودن نظرات اصلاحی هیأت مذکور در خصوص اصلاح مجوزها توسط دستگاه‌ها و اصناف متولی صدور مجوز، وجود ندارد. ضمن اینکه سازوکار درستی برای تعیین نحوه تغییر در شرایط صدور مجوز دیده نشده است. بر اساس آئین‌نامه کنونی این هیأت، پیشنهادات اصلاحی در خصوص حذف یا اصلاح یک مجوز بایستی در راستای به حداقل رساندن زمان و هزینه صدور مجوز و بر اساس پیشنهاد دستگاه متولی صدور و نیز بررسی‌های حقوقی و نهایی در دبیرخانه هیأت مذکور، تهیه گردند. این در حالیست که اولاً بسیاری از دستگاه‌های صادرکننده مجوز از ظرفیت کارشناسی مورد نیاز برای تهیه پیشنهادیه اصلاح مقررات مربوط به حوزه عمل خود برخوردار نیستند. دوم اینکه، صرف وجود پیش‌زمینه قانونی برای صدور یک مجوز، منطبق مناسبی برای ابقاء مجوز مورد نظر نیست. در این راستا، روش مورد استفاده در کلیه کشورها، تهیه گزارش ارزیابی اثر مقررات است که به‌واسطه آن اثبات می‌گردد منافع مقرر مورد نظر از هزینه‌هایی که به جامعه تحمیل می‌شود بیشتر است.

جدول ۶- قوانین ناظر بر مقررات‌زدایی در ایران

ماده قانونی	تکلیف قانونی	مهلت قانونی	عملکرد
ماده ۶۲ قانون برنامه پنجم	بازنگری، تسهیل، اصلاح و جایگزینی مقررات در راستای تجمیع مجوزها و لغو مجوزهای غیرضرور	حداکثر سه ماه پس از ابلاغ قانون برنامه پنجم و فرصت شش ماهه بعد از این مهلت برای تکمیل فرآیندهای قانونی	مراحل اجرایی این ماده در معاونت برنامه ریزی شروع شد ولی در حال حاضر فعالیت این کارگروه، مسکوت مانده است.
ماده ۷۰ قانون برنامه پنجم	مدیریت یکپارچه امور اخذ و صدور مجوز توسط دستگاه اصلی موضوع فعالیت در قالب ایجاد پنجره واحد	راه اندازی پنجره واحد توسط دستگاه اصلی ظرف حداکثر شش ماه پس از تصویب فهرست دستگاه‌های اصلی	دستورالعمل این ماده در ۸/۳/۱۳۹۱ به تصویب کارگروه ماده ۶۲ رسید اما این ماده نیز تاکنون به طور کامل، اجرا نشده است.
ماده ۷۵ قانون برنامه پنجم	پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات برای بهبود محیط کسب و کار	استمرار این ماده پس از پایان مدت برنامه پنجم به موجب قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار	تشکیل مستمر جلسات این شورا
ماده ۷۶ قانون برنامه پنجم	شناسایی قوانین محل تولید و سرمایه گذاری توسط اتاق ایران و ارائه گزارش و راهکارهای قانونی		این دبیرخانه از ابتدای راه اندازی، به انجام مطالعات زیربنایی در خصوص قوانین محل تولید و سرمایه گذاری پرداخته است.
قانون اصلاح مواد ۱، ۶ و ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴	تعیین سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار/ تسهیل و تقلیل هزینه و مراحل صدور به حداقل هزینه و مراحل، به صورت غیرحضور و در کمترین زمان/ راه اندازی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار/ اعلام تغییر در وضعیت اعطای مجوز ۶ ماه قبل از اعمال تغییرات در پایگاه اطلاع رسانی	حداکثر ۳ ماه پس از ابلاغ این قانون	تأیید توسط شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱۱ و تشکیل چند جلسه. هم اکنون این هیأت به دنبال اصلاح ماده ۷ اصلاحی قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به منظور ایجاد توازن در مسئولیت‌ها و اختیارات خود و همچنین به دنبال حذف نهادهای موازی ایجاد شده به موجب مواد ۶۲ و ۷۰ قانون برنامه پنجم است.

منبع: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۳). "نظام اعطای مجوز کسب و کار در ایران (بررسی مقایسه‌ای با کشورهای منتخب)". تهران.

در مجموع و با توجه به مطالب یادشده، تاکنون اقدامات منسجم و متمرکزی در راستای اصلاحات مقرراتی کشور انجام نشده است. نکته جالب اینکه، همین تلاش‌های انجام‌شده نیز بر پایه یک استراتژی واحد ملی صورت نگرفته‌اند. شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی با منطق جلوگیری از اختلال برای تولید و سرمایه‌گذاری، پیشنهادهای ارائه می‌دهد و هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوز (که هنوز اقدام خاصی در این زمینه انجام نداده) بایستی بر اساس به حداقل رساندن زمان و هزینه صدور مجوز آن هم بر اساس معیاری کیفی (تشخیص اینکه چه زمان یا هزینه‌ای حداقلی است می‌تواند با تعابیر و تفاسیر متفاوتی صورت گیرد) پیشنهادهای اصلاحی خود را به دستگاه متولی صدور مجوز، ارائه دهد. بنابراین، از این منظر که تا به حال تلاش متمرکزی در راستای بهبود کیفیت مقررات در کشور انجام نشده طبیعتاً هیچ استراتژی ملی که اصلاحات مقرراتی به‌عنوان بخشی از آن تنظیم و ارائه گردند نیز تاکنون تدوین نشده است. قابل توجه اینکه، در ایران اساساً هیچ استراتژی ملی وجود ندارد تنها در سال‌های گذشته تلاش‌هایی برای تهیه استراتژی

توسعه صنعتی و سپس سند راهبردی صنعت، معدن و تجارت انجام شد که هیچ‌یک مورد توجه قرار نگرفتند. تدوین یک استراتژی اقتصادی نظیر استراتژی رقابت‌پذیری ملی (نظیر عربستان، کره جنوبی و مکزیک)، استراتژی ایجاد فضای مساعد سرمایه‌گذاری (نظیر ترکیه) یا هر استراتژی کلان دیگر که جهت‌گیری و اهمیت اصلاحات مقرراتی را تعیین نموده و چارچوب نهادی مورد نیاز برای اجرایی نمودن آن را در کل بدنه دولت، پیش‌بینی و اجرا نماید در این زمینه می‌تواند راهگشا باشد.

از منظر خرد، گزارش‌های داخلی و بین‌المللی، حکایت از آن دارند که محیط مقرراتی ایران به‌هیچ‌وجه، متناسب با نیازهای فزاینده دنیای امروزی مبنی بر تسهیل فعالیت‌های اقتصادی، تشویق رقابت، سرمایه‌گذاری و تجارت، اصلاح نشده است که این موضوع در جدول ۷ کاملاً مشهود است. در این جدول، وضعیت ایران در زمینه دو دسته از متغیرهای مرتبط با محیط مقرراتی بر اساس نتایج گزارش رقابت‌پذیری جهانی ۱۵-۲۰۱۴، بررسی شده است. دسته اول از متغیرها، اجزاء تشکیل‌دهنده محیط مقرراتی ایران هستند و دسته دوم، در واقع، نتیجه محیط مقرراتی حاکم بر کشور هستند. قابل ذکر است که در بررسی اجزاء تشکیل‌دهنده محیط مقرراتی، مؤلفه‌های ناظر بر تسهیل محیط کسب‌وکار و تجارت، جز مقررات بازار کار و بازارهای اعتباری، گزارش شده‌اند. همان‌طور که در جدول، مشاهده می‌شود ایران در قیاس با کشورهای قابل اعتنای منطقه و سه کشور بریتانیا، مکزیک و کره جنوبی، به‌هیچ‌وجه از وضعیت مناسبی برخوردار نیست.

حمایت از حقوق مالکیت، اولین ابزاری است که حضور بخش خصوصی را در اقتصاد، توجیه‌پذیر می‌کند. در این زمینه بر اساس نظرسنجی که طی آخرین گزارش رقابت‌پذیری جهانی از مدیران ارشد بنگاه‌های اقتصادی فعال در ۱۴۴ کشور جهان انجام شده، رتبه ۸۶ را کسب نموده‌ایم. این در حالیست که کشورهای ترکیه، عربستان و امارات متحده عربی در جایگاهی بسیار بهتر از ما قرار گرفته‌اند.

اصلاح سیاست رقابت هم‌راستا با استراتژی که اصلاحات مقرراتی بر پایه آن بنا می‌شوند، همان‌گونه که در خلال متن اشاره شد از اهمیت بالایی در هم‌جهت نمودن کلیه قوانین و مقررات کشورها برخوردار است. مبارزه با انحصار یکی از ابعاد تشویق رقابت است که در سیاست رقابتی هر کشوری منعکس می‌شود. مطابق نتایج نظرات فعالان اقتصادی ایران، سیاست‌های ضدانحصار در ایران چندان کارآ ارزیابی نشده‌اند تا جایی که در این زمینه، رتبه ۸۳ را در جهان کسب کرده‌ایم.

سایر ابعاد سیاست مقرراتی نظیر شفافیت در محیط سیاست‌گذاری، به چالش کشیده شدن مقررات توسط نهادهای نظارت بر مقررات (به‌عنوان یکی از ابزارهای حصول اطمینان از بهبود کیفیت مقررات) و در نهایت بار مقررات دولتی نیز در ایران چندان مناسب ارزیابی نشده‌اند.

در زمینه مقررات مرتبط با تجارت خارجی، امروزه و بر اساس عرف رایج بر قوانین تجارت بین‌الملل، تعرفه، تنها ابزاری است که مجاز شناخته می‌شود و موانع غیرتعرفه‌ای نظیر قرار دادن ممنوعیت‌ها و سهمیه‌بندی‌های وارداتی، الزامات سخت‌گیرانه بهداشتی و نظایر آن تنها در صورت اثبات وجود شرایط خاص در کشورها از طرف سازمان جهانی تجارت و برای مدتی محدود، قابل پذیرش است. بنابراین در بلندمدت، نگاه کلیه کشورهای عضو این سازمان، حرکت هرچه بیشتر به سوی تجارت آزاد و منصفانه از طریق حذف موانع غیرتعرفه‌ای و کاهش سطح تعرفه‌ها است. این در حالیست که هم‌اکنون در ایران علاوه بر اینکه سطوح بالایی از تعرفه وجود دارد، استفاده از موانع غیرتعرفه‌ای، کاملاً امری رایج، محسوب می‌شود که در جدول ۶ نیز این حقیقت منعکس شده است. علاوه بر این تعدد طبقات تعرفه نیز یکی از مواردی است که کشورها برای هرچه شفاف‌تر نمودن رژیم تجاری و در راستای تسهیل تجارت بین‌الملل باید از آن اجتناب ورزند. چراکه تعدد این طبقات، از طریق زمینه‌سازی برای ایجاد تعابیر متفاوت در خصوص نرخ تعرفه‌ای که بایستی اعمال شود امکان رسوب کالا و بروز فساد در گمرکات را فراهم می‌سازد. در همین زمینه برای کاهش نیاز به احراز هویت همه کالاها در گمرک، معمولاً کشورها طبقات تعرفه‌ای خود را کاهش می‌دهند. با درک اهمیت این موضوع، دولت یازدهم، تعداد طبقات تعرفه‌ای را از ۲۳ طبقه به ۱۴ طبقه در سال جاری رسانده که این تلاش‌ها می‌تواند در راستای هماهنگی با الزامات الحاق به سازمان جهانی تجارت، منطبق گردد.

علاوه بر این، تسهیل امور مربوط به صادرات و واردات، مدت‌هاست در کشورها از طریق ایجاد پنجره‌های واحد تجاری، مورد توجه اکید قرار گرفته است. در ایران، این موضوع در قالب ماده ۷۰ قانون برنامه پنجم توسعه، در دستور کار دولت قرار گرفت اما هنوز اجرایی نشده است. (جدول ۷) این امر می‌تواند یکی از دلایل ارزیابی بالای فعالان اقتصادی از بار رویه‌های گمرکی کشور باشد.

هم‌اکنون در دنیا تسهیل صدور انواع مجوزهای کسب‌وکار در برگیرنده مجوزهای ناظر بر کل چرخه حیات بنگاه‌های اقتصادی نظیر شروع کسب‌وکار، پرداخت مالیات، تجارت کالاها و خدمات تولیدشده و انحلال بنگاه‌ها از طریق ایجاد انواع پنجره‌های واحد فیزیکی یا مجازی، پیگیری و اجرا می‌شود. در ایران هنوز این بحث، حتی در زمینه ثبت شرکت نیز اجرایی نشده و از این منظر، ایران در زمینه بار مقررات دولتی از میان ۱۴۴ کشور دنیا رتبه ۱۲۵ را به خود اختصاص داده است. در این زمینه، فاصله زیادی با کشورهای منطقه که بر اساس اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله باید از آنها پیشی بگیریم داریم. رتبه کشورهای امارات متحده عربی، عربستان و ترکیه در این زمینه به ترتیب، ۳، ۴۵ و ۷۱ است. (World Economic Forum, ۲۰۱۴)

تورم مقرراتی و پیچیدگی مقررات، علاوه بر رویگردانی کارآفرینان از فعالیت رسمی در اقتصاد، به دلیل ممکن نمودن تعبیر و تفاسیر متفاوت از مقررات، زمینه‌های بروز فساد در دستگاه‌های دولتی را ایجاد می‌نماید. از این منظر، میزان رواج پرداخت رشوه و اخذ تصمیمات جانبدارانه از سوی مقامات دولتی<sup>۱</sup>، به‌عنوان مصادیق فساد در دولت، منعکس‌کننده شفافیت و کیفیت مقررات در یک کشور هستند. از سوی دیگر وجود فساد در بدنه دولت، بستر اجرای اصلاحات مقرراتی را نامناسب می‌سازد. به همین دلیل، کشورهای نظیر ترکیه به‌عنوان پیش‌نیاز اجرای اصلاحات مقرراتی خود ابتدا دست به اقدامات وسیعی در زمینه مبارزه با فساد انجام داده‌اند. مقایسه وضعیت ایران با کشورهای جهان و حتی منطقه، در زمینه فساد دستگاه‌های دولتی بر اساس مطالعه مجمع جهانی اقتصاد<sup>۲</sup>، حاکی از وجود نارسایی شدید در این حوزه است.

ضعف در نظام قوانین و مقررات کشور به حدی است که از میان ۱۶ مانع کسب‌وکار، سه عامل عدم دسترسی به منابع تأمین مالی، عدم ثبات در سیاست‌ها و بوروکراسی ناکارآمد اداری که همگی ابعادی از نظام مقرراتی کشور را منعکس می‌کنند، به‌عنوان یکی از ۵ مشکل اصلی محیط کسب‌وکار در ایران توسط فعالین اقتصادی، ارزیابی شده‌اند. (جدول ۸)

علاوه بر گزارش رقابت‌پذیری جهانی، شاخص آزادی اقتصادی مؤسسه فریزر نیز می‌تواند برخی نارسایی‌های مقرراتی در ایران را آشکار نماید. این شاخص، دو رکن تحت عنوان آزادی تجارت بین‌المللی و آزادی مقررات دارد. رکن آزادی مقررات، نشان‌دهنده میزان آزادی عملی است که مقررات ناظر بر بازارهای اعتباری، بازار کار و به‌طور کلی محیط کسب‌وکار برای فعالان اقتصادی در یک کشور ایجاد می‌کنند. بر اساس گزارش آزادی اقتصادی سال ۲۰۱۴ مؤسسه فریزر، ایران از میان ۱۵۲ کشور جهان در سال ۲۰۱۲ به همراه کشورهای نظیر میانمار، جمهوری دموکراتیک کنگو، چاد و ... جزء ۱۰ کشور آخر به‌لحاظ درجه آزادی اقتصادی قرار داشته است. (Economic Freedom of the World: ۲۰۱۴ Annual Report, ۲۰۱۴) غم‌انگیز است که کشورمان در زمینه آزادی تجارت بین‌الملل و آزادی مقررات در سال ۲۰۱۲، به‌ترتیب رتبه‌های آخر و دو رتبه قبل از آخر را کسب کرده است. با استفاده از اطلاعات این شاخص، علاوه بر مواردی که تاکنون یاد شد، فاصله میان نرخ ارز رسمی و بازار آزاد، ایجاد محدودیت در سرمایه‌گذاری خارجی و بار مقررات مالیاتی (زمانی از مدیران ارشد بنگاه‌های اقتصادی که صرف الزامات پرداخت مالیات می‌شود) نیز به‌عنوان ضعف‌های نظام مقرراتی ایران، احصاء می‌شوند. (جدول ۹)

<sup>۱</sup> Favoritism in Government Decisions

<sup>۲</sup> سازمان منتشرکننده گزارش رقابت‌پذیری جهانی

جدول ۷- مقایسه محیط مقرراتی در ایران با برخی کشورها

متغیرهای متأثر از محیط مقرراتی ایران			برخی از متغیرهای تشکیل دهنده محیط مقرراتی ایران														شرح
تصمیمات جانبدارانه مقامات دولتی	استقلال قضائی	پرداخت های غیرمعمول و رشوه	نرخ مؤثر تعرفه (/.)	روزهای مورد نیاز برای شروع کسب و کار	مراحل لازم برای شروع کسب و کار	نرخ مالیات کل (شامل مالیات بر سود و ...)(/.)	بار رویه های گمرکی	میزان اثربخشی قوانین FDI	رواج موانع تجاری	اثر سیاست های مالیاتی بر انگیزه سرمایه گذاری	کلرای سیاست ضدانحصار	شفافیت در سیاست گذاری دولت	کلرای چارچوب قانونی در به چالش کشیدن مقررات	حمایت از حقوق مالکیت فکری	حقوق مالکیت	بار مقررات دولتی	
۶۸	۸۹	۹۷	۲۷,۱	۱۶	۸	۴۴,۱	۱۱۶	۱۳۴	۱۲۳	۸۵	۸۳	۱۲۷	۱۳۰	۱۲۷	۸۶	۱۲۵	ایران
۲۵	۲۶	۲۲	۴,۲	۲۰,۵	۹	۱۴,۵	۵۴	۹۵	۵۷	۱۱	۳۲	۳۸	۲۷	۲۸	۳۲	۴۵	عربستان
۴۹	۵۰	۹۳	۱۲,۴	۲۷	۱۲	۶۲,۸	۵۹	۷۵	۱۲۴	۱۳۰	۴۹	۴۳	۶۴	۴۳	۶۵	۷۳	هند
۵	۲۲	۴	۴,۲	۸	۶	۱۴,۹	۳	۶	۲	۲	۶	۱۰	۱۵	۱۸	۲۳	۱۷	امارات متحده عربی
۵۹	۱۰۱	۵۴	۵,۱	۶	۶	۴۰,۲	۸۳	۷۱	۷۷	۹۰	۲۶	۴۲	۵۲	۷۲	۴۷	۷۱	ترکیه
۸۲	۸۲	۵۲	۸,۵	۵,۵	۵	۲۷,۹	۵۲	۸۶	۱۰۴	۱۰۶	۴۷	۱۳۳	۱۱۳	۶۸	۶۴	۹۶	کره جنوبی
۹۹	۹۸	۹۹	۸,۵	۶	۶	۵۳,۷	۷۰	۶۰	۷۰	۱۱۰	۱۰۴	۷۵	۸۸	۸۲	۷۸	۱۱۸	مکزیک
۱۷	۷	۱۵	۸	۱۲	۶	۳۴	۱۲	۸	۳۱	۲۵	۱۶	۱۶	۷	۸	۴	۳۷	بریتانیا

Source: World Economic Forum. (۲۰۱۴). *The Global Competitiveness Report ۲۰۱۴-۲۰۱۵*. Geneva: World Economic Forum

جدول ۸- موانع مقرراتی در ایران به ترتیب مشکل آفرینی برای انجام کسب و کار بر اساس نظر مدیران ارشد بنگاه‌های اقتصادی فعال در ایران

ردیف	مشکل	ردیف	مشکل
۱	دسترسی به منابع تأمین مالی	۷	مقررات مربوط به نرخ ارز
۲	عدم ثبات در سیاست‌ها	۸	مقررات محدودکننده بازار کار
۴	بوروکراسی ناکارآمد اداری	۱۱	نرخ مالیات
۶	فساد	۱۲	مقررات مالیاتی

Source: World Economic Forum. (۲۰۱۴). The Global Competitiveness Report ۲۰۱۴-۲۰۱۵. Geneva.

جدول ۹- مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده دو رکن مهم شاخص آزادی اقتصادی مؤسسه فریزر در زمینه تسهیل تجاری

شرح	آزادی تجارت بین‌المللی				مقررات کسب و کار				
	نظام تعرفه	موانع تجاری ناشی از مقررات	نرخ ارز بازار آزاد	میزان کنترل بر تحرک سرمایه و افراد	الزامات اداری	هزینه‌های مرتبط با بوروکراسی	شروع کسب و کار	میزان رواج پرداخت‌های غیرمعمول و رشوه	محدودیت‌های مربوط به اخذ مجوز
<b>زیر مؤلفه های تشکیل دهنده</b>	میانگین نرخ تعرفه، انحراف استاندارد تعرفه‌ها در کشور مورد نظر*	میزان رواج موانع تجاری غیرتعرفه‌ای، هزینه‌های تبعیت از مقررات صادرات و واردات**	فاصله میان نرخ ارز رسمی و بازار آزاد	رواج مالکیت خارجی یا محدودیت‌های سرمایه‌گذاری، میزان کنترل سرمایه، آزادی عمل افراد خارجی در بازدید از کشور مورد بررسی***	دشواری تبعیت از الزامات مربوط به اخذ مجوزها، تبعیت از مقررات و گزارش دهی	زمان و هزینه مورد نیاز	میزان رواج پرداخت‌های غیرمعمول و رشوه برای اخذ مجوزهای صادرات و واردات، اتصال به شبکه‌های خدمات عمومی، نظیر الکتریسیته، تأثیرگذاری بر رأی دادگاه‌ها	زمان و هزینه مورد نیاز برای اخذ مجوز تأسیس یک انبار استاندارد	زمانی از یک شرکت که در یک سال صرف آماده-سازی، پر کردن و پرداخت مالیات‌ها می‌شود

\* هرچه انحراف استاندارد تعرفه‌های یک کشور در قیاس با سایر کشورها بالاتر باشد یعنی الگوهای تولید و مصرف در آن کشور به صورت متمرکز طراحی می‌شوند.  
 \*\* زمان مورد نیاز برای وارد یا صادر کردن یک کانتینر ۲۰ فوتی  
 \*\*\* درصد کشورهایی که برای بازدید از کشور مورد نظر باید ویزا اخذ نمایند.

Source: Gwartney, J., Lawson, R., Hall, J. (۲۰۱۴). Economic Freedom of the World: ۲۰۱۴ Annual Report. Fraser Institute.



## ۷- نتیجه‌گیری

اولین تجربه اصلاحات مقرراتی در دنیا در پی رکودهای اقتصادی و در قالب مقررات زدایی شکل گرفت. چراکه دولت‌ها به این نتیجه رسیده بودند که تورم مقررات، مانعی برای توسعه کارآفرینی و رشد اقتصادی است. در پی شکل‌گیری روند فزاینده جهانی شدن، لزوم حرکت به سوی اقتصاد بازار بر کشورها آشکار شد و آنها را بر آن داشت تا با استفاده از یک سری سیاست‌های طرف عرضه اقتصاد، رقابت‌پذیری اقتصاد خود را حفظ و ارتقاء بخشیده و به این ترتیب در جامعه بین‌المللی حضور خود را تثبیت نمایند. در ادامه و با مشاهده موارد شکست بازار، مقررات به‌عنوان ابزاری برای حمایت از عملکرد اقتصاد بازار شناخته شد و مجموعه‌ای از هنجارها برای تدوین مقررات خوب در کشورها تعریف شد. به این ترتیب، مقررات زدایی از دهه‌های ۸۰ و ۹۰ جای خود را به اصلاحات مقرراتی در سال‌های پایانی دهه ۹۰ و قرن ۲۱ داد.

از نظر بانک جهانی، مقررات مؤثر، ناظر بر وجود چارچوبی متضمن حمایت از حقوق مالکیت و تشویق رقابت و نیز حداقلی بودن و سادگی مقررات در سایر حوزه‌ها است. همچنین از دیدگاه OECD مقررات خوب، شفاف، پاسخگو، سازگار با سایر سیاست‌ها و قوانین و هدفمند می‌باشند و منافعی متناسب با هزینه‌هایی که تحمیل می‌کنند در بر دارند.

برای انجام اصلاحات مقرراتی، حضور سه مؤلفه در هر کشور، ضروری است: استراتژی‌هایی اقتصادی که اصلاحات مقرراتی در راستای تحقق آنها پیگیری و اجرا شوند. مجموعه‌ای از نهادها تحت عنوان نهادهای نظارت بر اصلاحات که وظیفه نظارت، هماهنگی، به چالش کشیدن مقررات و ارائه مشاوره به واحدهای مقررات‌گذار را بر عهده گیرند و بهبود کیفیت مقررات را تضمین نمایند. در نهایت، ابزارهای مقرراتی که به‌واسطه استفاده از آنها، کیفیت مقررات کشورها بهبود یابد.

نهادهای نظارت بر اصلاحات، نقش بی‌بدیلی در ایجاد چارچوب نهادی متضمن اجرای موفقیت‌آمیز اصلاحات مقرراتی بر عهده دارند. به‌طور کلی دو دسته از چارچوب‌های نهادی ناظر بر اصلاحات وجود دارد: چارچوب‌های متمرکز و غیرمتمرکز. در دسته اول، معمولاً نهادهایی قوی و برخوردار از اختیارات بالا در هسته اجرایی دولت‌ها نظیر دفتر ریاست‌جمهوری یا نخست‌وزیری و یا در یکی از وزارتخانه‌های اقتصادی (نظیر امور اقتصادی، امور مالی، تجارت و ...) بنا نهاده می‌شوند و کلیه مسئولیت‌های مرتبط با اصلاحات مقرراتی در کشور یادشده را بر عهده می‌گیرند. سپس این نهادها مجموعه‌ای از نقاط تماس در وزارتخانه‌ها و واحدهای دولتی متولی مقررات ایجاد می‌کنند و ضمن بهره‌گیری از قوانینی مشخص، مجموعه اقدامات دولت در زمینه بهبود کیفیت مقررات را هماهنگ و یکپارچه می‌سازند. نهادهای نظارتی مکزیک، کره جنوبی و ایالات متحده آمریکا در این دسته قرار گرفته و جزء قدرتمندترین نهادهای نظارت بر اصلاحات در دنیا محسوب می‌شوند. در دسته دوم از چارچوب‌های نهادی که معمولاً مربوط به کشورهای کوچک است اصلاحات مقرراتی از طرف یک نهاد، به سایر اعضا بدنه دولت، ابلاغ نمی‌شوند بلکه کمیته‌های یا شوراهایی مرکب از وزارتخانه‌های متفاوت، تشکیل شده و اصلاحات بر اساس رویکردی تدریجی و بر اساس توافق وزارتخانه‌ها شکل می‌گیرند. کشورهای شمال اروپا نظیر سوئد، نروژ و فنلاند از این چارچوب‌ها برای نظارت بر اصلاحات مقرراتی بهره می‌جویند.

بر اساس توصیه بانک جهانی، چارچوب‌های نهادی متمرکز در کشورهای در حال توسعه از احتمال موفقیت بالاتری در زمینه اصلاحات مقرراتی برخوردارند. همچنین چندین گزارش سازمان OECD ساختارهای متمرکز را به‌عنوان چارچوب‌هایی نهادی برشمرده‌اند که از پتانسیل‌های بالاتری برای ایجاد بهبود مؤثر در نظام مقرراتی کشورها برخوردارند. با این حال، بر اساس نتایج مطالعات همین سازمان، چارچوب نهادی مناسب برای هر کشور بایستی متناسب با ویژگی‌های قانونی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن کشور تنظیم شود. مطالعات جهانی، حاکی از آن است که بهبود کیفیت مقررات، ساده‌سازی رویه‌های اداری و بار مقررات در کشورها رابطه مثبت و معنی‌داری با رشد اقتصادی و بهبود بهره‌وری در آنها دارد.

در ایران نهاد تاکنون رویکرد یکپارچه‌ای برای اصلاح نظام متورم مقررات کشور، اتخاذ نشده و از این منظر نهادی که مسئولیت امور مربوط به بهبود مقررات را بر عهده گیرد وجود ندارد. در واقع، تلاش‌های ناظر بر اصلاح مقررات در ایران معطوف به شناسایی و پیشنهاد اصلاح و حذف قوانین مخل تولید و سرمایه‌گذاری از طریق شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی و نیز مقررات‌زدایی در حوزه مجوزهای کسب‌وکار به‌واسطه هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار است. پیشنهادات و رهنمودهای هیچ یک از دو نهاد یادشده در حال حاضر از ضمانت اجرایی لازم برخوردار نیست. علاوه بر این، هیچ استراتژی اقتصادی که بر پایه آن اصلاحات مقرراتی بنا نهاده شوند نیز در کشور وجود ندارد. گزارش‌های جهانی و داخلی نیز حکایت از نامناسب بودن محیط مقرراتی کشور حتی در قیاس با کشورهای مهم منطقه دارند. بار مقررات دولتی، عدم حمایت کافی از حقوق مالکیت، تعدد طبقات تعرفه، بالا بودن سطوح تعرفه، رواج موانع تجاری غیرتعرفه‌ای، عدم وجود پنجره‌های واحد فیزیکی یا مجازی برای صدور انواع مجوزهای مربوط به کسب‌وکار، عدم وجود پنجره واحد تجاری و بار رویه‌های گمرکی، بیان‌گر برخی از مهم‌ترین ابعاد ضعف در نظام مقررات کشور هستند. به‌دنبال وجود تورم و ابهام در مقررات کشور، وجود فساد در دستگاه‌های دولتی ایران نیز به‌عنوان یکی از مشکلات محیط کسب‌وکار در کشور، از سوی فعالان اقتصادی، احصاء شده است.

## ۸- توصیه‌های سیاستی

توصیه‌های سیاستی برای اصلاح کیفیت مقررات کشور در دو سطح، قابل ارائه هستند. سطح اول، توصیه‌هایی برای تنظیم و تدوین سیاست مقرراتی کشور است. در سطح دوم نیز به‌منظور ارائه یک برنامه عملیاتی، توصیه‌هایی در راستای تسهیل کسب‌وکار و تجارت، ارائه می‌گردد. در سطح اول، آنچه بیش از همه اهمیت می‌یابد تدوین یک استراتژی اقتصادی ملی است که اصلاحات مقرراتی، یکی از اجزاء آن را تشکیل دهند. برای مثال، عربستان و کره جنوبی، در راستای ارتقاء رقابت‌پذیری ملی خود اصلاحات مقرراتی را در پیش گرفته‌اند. در ترکیه نیز تاکنون جهت‌گیری اصلاحات مقرراتی در راستای ایجاد فضای مساعد سرمایه‌گذاری بوده است. به‌هر صورت، تدوین یک استراتژی ملی، برای قرار گرفتن در مسیر توسعه اقتصادی که اصلاحات مقرراتی قطعا یکی از راهبردهای حصول آن خواهد بود، ضروری است. در درجه بعد، تلاش برای ایجاد حمایت از اصلاحات مقرراتی، در بالاترین سطوح نظام جمهوری اسلامی قرار دارد که از اهمیت بالایی برخوردار است. به‌عبارت دیگر ایجاد یک حکم دائمی برای بهبود مستمر در قوانین و مقررات کشور، صرف‌نظر از تغییر دولت‌ها و چرخه‌های رونق و رکود اقتصادی توسط بالاترین مقام حکومت (نظیر اصل ۴۴ قانون اساسی) بسیار با اهمیت است. همچنین مناسب است در این حکم، نهاد متولی اصلاحات مقرراتی نیز تعیین گردیده و یا به موجب آن تأسیس گردد. این نهاد با توجه به توصیه سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، بایستی در جایگاهی نزدیک به هسته اجرایی دولت قرار گیرد. برای مثال، نهاد مربوطه می‌تواند در دفتر ریاست جمهوری تشکیل شود اما در حکمی که به‌موجب آن تأسیس می‌شود مواردی که این نهاد بایستی در برابر آن پاسخگو باشد و دوره‌های زمانی که بایستی گزارش عملکرد خود را به مقام معظم رهبری گزارش دهد مشخص گردد. در درجه بعد، بایستی کلیه ابعاد اصلاحات مقررات، نظیر بازنگری در انبوه قوانین و مقررات کشور، ساده‌سازی مقررات، حذف مقررات زائد، کاهش بار مقررات، بهبود در کیفیت مقررات و استفاده از روش‌های جایگزین برای تحقق اهداف سیاست‌گذاری، در دستور کار نهاد مربوطه قرار گیرد. نهاد ناظر بر اصلاحات مقرراتی ابتدا باید ظرفیت کارشناسی لازم برای بهبود کیفیت مقررات را در خود ایجاد نماید. در این زمینه بهره‌گیری از کمک‌های فنی بانک جهانی و OECD نظیر آنچه ترکیه و بسیاری کشورهای دیگر انجام داده‌اند بسیار راهگشا خواهد بود. سپس ایجاد ظرفیت کارشناسی، دانش و مهارت مورد نیاز برای مدیریت مقررات در وزارتخانه‌ها و واحدهای دولتی متولی مقررات، بایستی در دستور کار نهاد نظارت بر اصلاح مقررات قرار گیرد. در این زمینه، برگزاری دوره‌ها و کارگاه‌های آموزشی، تدوین کتابچه‌های راهنما و اصول ناظر بر تهیه پیش‌نویس قوانین و مقررات با استفاده از تجربیات سازمان‌های جهانی، می‌تواند مورد توجه قرار گیرد. پس

از برگزاری دوره‌های آموزشی مورد نظر بایستی شبکه‌ای از نقاط تماس در سراسر دستگاه‌های مرتبط با مقررات ایجاد گردد تا سیاست ایجاد انسجام در اصلاحات مقرراتی، با تولیت نهاد ناظر بر اصلاحات مقرراتی و به‌واسطه این شبکه‌ها عملی گردد. استفاده از انواع ابزارهای مقرراتی، نظیر ارزیابی اثر مقررات، بسط دولت الکترونیک در زمینه خدمات عمومی ارائه‌شونده توسط دولت و به‌کارگیری انواع ابزارهای مرتبط با کاهش بار مقررات دولت، از دیگر مواردی است که بایستی به‌طور اکید مورد توجه قرار گیرند و برنامه‌ریزی‌های لازم برای طراحی و تدارک عوامل نرم‌افزاری و سخت‌افزاری مورد نیاز برای اجرای این ابزارها بایستی انجام گیرد. در فرآیند اصلاح مقررات، بهره‌گیری از کلیه نظرات ذینفعان از طریق راه‌اندازی وبسایت‌های الکترونیکی و دریافت نظرات فعالان اقتصادی در خصوص میزان کارایی و اثربخشی مقررات موجود و نیز احصاء مقررات نیازمند حذف و تعدیل، نظیر آنچه دولت انگلستان انجام می‌دهد بایستی در دستور کار نهاد ناظر بر اصلاحات مقرراتی، قرار گیرد.

با توجه به تورم مقرراتی کشور، قطعاً بازنگری در قوانین و مقررات، از اولویت‌های کاری نهاد نظارتی خواهد بود. در این زمینه بهره‌گیری از ظرفیت کارشناسی و تجربیات دبیرخانه ماده ۷۶ قانون برنامه پنجم و دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی، می‌تواند کمک شایانی به فرآیند بازنگری در مجموعه قوانین و مقررات کشور نماید. استفاده از این تجربیات، می‌تواند به‌صورت رسمی و از طریق متصور شدن جایگاهی برای دبیرخانه ماده ۷۶ در چارت سازمانی نهاد نظارت بر اصلاحات، انجام گیرد. در این زمینه، حذف قوانین، مقررات، آئین‌نامه‌ها و بخشنامه‌هایی که مدت‌هاست بازنگری نشده و عملاً در بستر کنونی اقتصاد، محلی از اعراب ندارند می‌تواند گام اول باشد. در قدم بعدی، قرار دادن شرط انقضای اتوماتیک مقررات طی یک دوره زمانی مشخص (مثلاً چندساله) مگر در صورت تشخیص دولت، مبنی بر ضرورت ابقاء مقرره مورد نظر، می‌تواند به مدیریت حجم قوانین، کمک نماید.

در زمینه استفاده از ابزار ارزیابی اثر مقررات، می‌توان نظیر بسیاری از کشورهای دنیا (مانند ترکیه و کره جنوبی) می‌توان شروطنی را قرار داد. به این معنا که چنانچه مقرره پیشنهادی از اثر قابل توجهی بر اقتصاد کشور برخوردار بود آن‌گاه دستگاه پیشنهاددهنده مقرره مورد نظر، موظف به تهیه گزارش ارزیابی اثر و ارسال آن برای نهاد نظارت بر اصلاحات باشد. این درجه اهمیت، می‌تواند از طریق قرار دادن سقف ارزشی در خصوص هزینه‌ای که به جامعه تحمیل می‌نماید یا تعیین سقف تعدادی از شهروندان که تحت تأثیر آن قرار می‌گیرند و یا حتی بنا به درخواست یک مقام بالاتر نظیر مقام معظم رهبری یا ریاست جمهوری کشور، مشخص گردد.

موضوع مهم دیگر، طراحی و تأسیس وبسایتی است که کلیه قوانین و مقررات کشور را احصاء و نگهداری نماید و کلیه فعالان اقتصادی از طریق مراجعه به آن، بتوانند از مقرراتی که بایستی از آنها تبعیت نمایند، مطلع گردند. هم‌اکنون و به‌واسطه تلاش برای راه‌اندازی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار حرکت مفیدی در این زمینه آغاز شده که لازم است به کلیه قوانین و مقررات کشور، بسط داده شود. در همین زمینه، اقدام ابتکاری دولت بریتانیا مبنی بر تعیین چند تاریخ مشخص که سالانه همه مقررات از ۶ ماه پیش از حذف یا اجرایی شدن در این چند تاریخ در وبسایت نهاد نظارتی این کشور قرار می‌گیرند می‌تواند در ایران نیز مورد توجه قرار گرفته و در ایجاد شفافیت در محیط مقرراتی کشور نقش مؤثری ایفا نماید.

پس از ایجاد، تبیین و تصریح سیاست مقرراتی کشور، در سطح بعدی، مقرراتی که اصلاحات آنها در بهبود محیط کسب‌وکار و تسهیل تجارت از اولویت برخوردار است بایستی احصاء شده و به نحو شایسته و بر اساس ادبیات جهانی و بهترین تجربیات کشورها تصحیح گردند. در ادامه به تعیین مصادیق این قبیل قوانین و مقررات و نیز ارائه راهکارهایی برای اصلاح آنها پرداخته می‌شود. در زمینه بهبود محیط کسب‌وکار، اصلاح قوانین ناظر بر حمایت از حقوق مالکیت و تضمین الزام‌آور بودن مقررات در درجه نخست اهمیت قرار می‌گیرد. چه در غیر این‌صورت، انگیزه‌ای برای حضور بخش خصوصی (داخلی و خارجی) در اقتصاد، وجود نخواهد داشت.

اندازه‌گیری و هدف‌گذاری در خصوص کاهش بار مقررات دولتی در کلیه زمینه‌ها نظیر اخذ مجوزها، پرداخت مالیات، شروع و انحلال کسب‌وکار، بسیار مهم و حیاتی است. در این زمینه، استفاده از مدل هزینه استاندارد و احداث پنجره‌های واحد فیزیکی و مجازی، بایستی در دستور کار اکید نهاد نظارت بر اصلاحات مقرراتی قرار گیرد. در همین زمینه به‌صورت خاص، ایجاد سیستم‌های مالیات دهی برخط و تسریع در استقرار پایگاه جامع اطلاعات اقتصادی و مالیاتی کشور، اتوماسیون خدمات گمرکی، بانکی و ارائه الکترونیکی مجوزها می‌تواند از طریق صرفه‌جویی در وقت واحدهای کسب‌وکار، موجب کاهش چشمگیر نیاز فعالان اقتصادی به ارتباط غیررسمی با مسئولین دولتی و به‌طور کلی با کاهش بار مقررات دولتی، می‌تواند بهبود قابل توجهی در محیط کسب‌وکار و تجارت کشور، ایجاد نماید. برای مثال، کشور کره با راه‌اندازی سیستم مالیات‌دهی بر خط تحت عنوان "سیستم مالیات خانه"، زمان مورد نیاز برای تبعیت از الزامات پرداخت مالیات را ۱۴٪ کاهش داد. (World Bank, ۲۰۱۲)

در زمینه تسهیل تجارت، ابتدا موضوع یکسان‌سازی نرخ ارز باید در دستور کار اصلاحات مقرراتی، قرار گیرد چراکه وجود نظام چندنرخ، در بردارنده توزیع رانت و مخدوش نمودن شفافیت و درجه اطمینان‌پذیری فعالیت اقتصادی می‌گردد. در مرحله بعد، حرکت به سوی حذف هرچه بیشتر موانع تجاری غیرتعرفه‌ای و اصلاح نظام تعرفه‌ای از طریق کاهش طبقات تعرفه منطبق بر الزامات الحاق به سازمان جهانی تجارت، از اهمیت برخوردار است.

استقرار پنجره واحد تجاری نیز از طریق کاهش زمان مورد نیاز برای تکمیل و ارسال مدارک و اسناد مورد نیاز برای صادرات و واردات، بار مقررات تجارت خارجی را به‌طرز مؤثری، کاهش خواهد داد. در این زمینه، ضروری است کارگروهی از نمایندگان عالی‌رتبه کلیه سازمان‌های درگیر در امر واردات نظیر گمرک، سازمان ملی استاندارد، سازمان غذا و دارو، سازمان راهداری، سازمان بنادر، شرکت‌های حمل و نقل، بانک، بیمه و تجار تشکیل گردد تا موانع قانونی، حقوقی، اداری و مالی پنجره واحد تجاری را بررسی و مرتفع نماید. نگاهی به تجربه کشور کره در راه‌اندازی "سیستم گمرکی U" می‌تواند حاوی نکاتی کاربردی برای ایران باشد. این سیستم به‌عنوان یک پنجره واحد بین‌المللی به واردکنندگان و صادرکنندگان این امکان را می‌دهد که اظهارنامه‌های گمرکی و سایر الزامات مربوط به تجارت را در هر زمان و مکانی انجام دهند. با آغاز به کار این سیستم، زمان متوسط مورد نیاز برای صادرات و واردات در کره جنوبی، به‌طرز محسوسی کاهش یافت. (World Bank, ۲۰۱۲)

شناسایی شرکای عمده تجاری جهانی و منطقه‌ای ایران و انعقاد تفاهم‌نامه‌های دوجانبه با آنها قطعاً در تسهیل تجاری ایران بسیار مؤثر خواهد بود. در همین راستا در این مقاله و سه مقاله دیگری که از طرف اتاق ایران، تهیه شده‌اند سعی شده است از طریق انتخاب ۱۱ قلم کالایی خاص که میان ایران و ترکیه و هند مبادله می‌شوند و احصاء موانع تجارت و ارائه راهکار برای رفع آنها، تمرینی برای تسهیل تجارت میان ایران و دو کشور یادشده انجام شود. این اقلام عبارتند از: پلی اتیلن با وزن مخصوص (چگالی) کمتر از ۹۴٪، سنگ مس و کنسانتره آن، پروپان، داروها متشکل از محصولات مخلوط شده یا نشده برای مصارف درمان یا پیشگیری از بیماری، قند و شکر یا چغندر از نیشکر، چای سیاه و چای جزئی تخمیر شده عرضه شده به نحوی دیگر، پلی پروپیلن، محصولات تخت نورد شده از آهن یا فولاد به ضخامت کمتر از ۳ میلیمتر، یخچال فریز توام شده با درب‌های جداگانه، گوشت و احشای خوراکی پرندگان بریده نشده به صورت قطعات منجمد و اجزا و قطعات موتور.

در ادامه، اصلاحاتی مقرراتی ارائه می‌گردد که انجام آنها تجارت کالایی ایران با کشورهای جهان از جمله هند و ترکیه را به‌طور کلی و در خصوص اقلام کالایی مورد اشاره، تسهیل می‌نماید.

- ۱- حذف سیاهه خرید (پروفرما) از لیست اسناد مورد نیاز برای واردات و مبنا قرار دادن قیمت ذکر شده در بیمه‌نامه حمل، توسط گمرک: این سند، توسط فروشنده صادر می‌شود و حاوی اطلاعاتی نظیر طرفین معامله، شرایط فروش، تخفیفات و ... است که به راحتی و از طریق تباری میان خریدار و فروشنده می‌تواند منجر به بیش‌اظهاری یا کم‌اظهاری قیمت شود.
- ۲- حذف ثبت سفارش از اسناد مورد نیاز برای واردات به دلیل زمان‌بر و هزینه‌بر بودن و اشکالاتی که دارد. برخی از این اشکالات عبارتند از:
- ۱- مغایرت کد کالا در این سیستم و گمرک و بروز اختلاف میان تاجر و گمرک ۲- عدم به‌روزرسانی تعرفه‌ها در سیستم ثبت سفارش ۳- عدم به‌روزرسانی مجوزهای مورد نیاز در سیستم ثبت سفارش که موجب بروز اختلاف به هنگام اظهار کالا در گمرک می‌شود، ۴- درخواست گمرک در برخی موارد مبنی بر ارائه گواهی استناداری مشخص که در سیستم ثبت سفارش، وجود نداشته است. این امر موجب الزام بازرگان به اصلاح ثبت سفارش و صرف هزینه و زمان مضاعف برای وی می‌شود. ۵- الزام بازرگان به بیش‌اظهاری به هنگام ثبت سفارش که موجب بروز مغایرت میان اظهار اولیه حمل و اظهار قطعی آن در برنامه شده و مجدداً بازرگان را ناگزیر به اصلاح ثبت سفارش و صرف زمان و هزینه مجدد می‌نماید.
- ۳- حذف برنامه از میان اسناد مورد نیاز برای صادرات: اطلاعات موجود در برنامه، توسط سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای، به صورت الکترونیکی در "سامانه برنامه برخط" ارائه می‌شود و گمرک می‌تواند اطلاعات مورد نیاز خود را از طریق ارتباط با این سامانه دریافت نماید.
- ۴- حذف گواهی استاندارد اجباری از اسناد مورد نیاز برای واردات و صادرات و جایگزینی آن با پیاده‌سازی نظام بازرسی مبتنی بر ریسک توسط سازمان بازرسی‌کننده: بر اساس قانون، کالاهای مشمول اخذ استانداردهای اجباری صادرات و واردات - که لیست آنها توسط مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران همه‌ساله به‌روز می‌شود- قبل از واردات یا صادرات، موظف به ارائه گواهی‌های استاندارد جهانی مورد تأیید مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران یا ارسال نمونه محصول خود برای دریافت گواهی استاندارد از این مؤسسه هستند. این در حالی است که ضمن اهمیت کنترل و نظارت بر کیفیت محصولات وارداتی یا صادراتی، توجه به این نکته نیز ضروری است که بازرسی تمامی محموله‌ها، موجب کند نمودن فرآیند تجارت می‌شود. مناسب است بر اساس توصیه بانک جهانی، سازمان‌های بازرسی‌کننده (در ایران، مؤسسه استاندارد و تحقیقات و صنعتی و در برخی موارد وزارت بهداشت) با توجه به برخی مؤلفه‌ها نظیر نوع کالا، تاجر، کشور مبدأ و ... اقدام به تشکیل پروفایل ریسک نمایند. به این ترتیب ضمن حذف گواهی استاندارد از اسناد مورد نیاز برای صادرات و واردات، فرآیند بازرسی به محموله های پرریسک محدود شده و فرآیند تجارت، تسریع و تسهیل می‌شود.
- ۵- حذف الزام حضور فیزیکی نماینده وزارت جهاد کشاورزی در کشتارگاه کشور صادرکننده برای واردات گوشت پرندگان به منظور تأیید ذبح شرعی و جایگزینی آن با ارائه استانداردهای جهانی مورد تأیید وزارت جهاد کشاورزی، نظیر مارک حلال.

- Korea Institute for Industrial Economics & Trade. (۲۰۱۲). *Regulatory Reform and Economic Development- Korea's Experience in Regulatory Reform*. Prime Minister's Office, Republic of Korea.
- Abusah, S. and Pingarion, C. (۲۰۱۱). *Cost-effectiveness of Regulatory Impact Assessment in Victoria*. Victorian Competition & Efficiency Commission.
- Arnold, J., Nicoletti, G., Scarpetta, S. (۲۰۱۱). Regulation, Resources Reallocation and Productivity Growth. *Nordic Economic Policy Review* , ۲, ۶۱-۹۷.
- Better Regulation Executive. (۲۰۱۳, July ۱۰). *Gov.UK*. Retrieved November ۱, ۲۰۱۴, from <https://www.gov.uk/government/policies/reducing-the-impact-of-regulation-on-business/supporting-pages/reviewing-the-effectiveness-of-government-regulations>
- Better Regulation Group. (۲۰۱۱, Δ ۳۱). Retrieved ۱۱ ۲۰۱۴, from The Prime Minister's Office of Turkey.
- Better Regulation Group. (۲۰۰۷, November ۲۰). Setting up the RIA system in Turkey. Istanbul.
- Busse, M., Grizard, J.L. (۲۰۰۸). Foreign Direct Investment, Regulations and Growth. *World Economy* , ۳۱, ۸۶۱-۸۸۶.
- Cordova-Novin, C. and Jacobzone. (۲۰۱۱). *Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience from OECD Countries*. OECD.
- CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. (۲۰۰۴) *Reducing the Administrative Burden in the European Union*. CPB.
- David Parker, Colin KirkPatrick. (۲۰۱۲). *The Economic Impact of Regulatory Policy: A literature Review of Quantitative Evidence*. OECD.
- Delia Rodrigo, Pedro Andres Amo. (۲۰۰۷) *Background Document on Oversight Bodies for Regulatory Reform*. OECD.
- Djankov S., C. McLiesh, R.M. Ramalho. (۲۰۰۶). Regulation and Growth. *Economic Letters Vol ۹۲*, ۳۹۵-۴۰۱.
- Gelauff G. and Lejour. (۲۰۰۶). *Five Lisbon Highlights, the Economic Impact of Reaching these Targets*. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Gorgens T., Paldam M., Wuertz A. (۲۰۰۲). *How Does Public Regulation Affect Growth?* University of Aarhus.
- Gwartney, J., Lawson, R., Hall, J. (۲۰۱۴). *Economic Freedom of the World: ۲۰۱۴ Annual Report*. Fraser Institute.
- Haidar, J. I. (۲۰۱۲). The Impact of Business Regulatory Reform on Economic Growth. *Journal of the Japanese and International Economics* , ۲۸۵-۳۰۷.
- Investment Climate Advisory Service of the World Bank. (۲۰۱۰). *Better Regulation for Growth: Institutions for Regulatory Governance*. Washington DC: World Bank.
- Investment Climate Advisory Service of World Bank. (۲۰۱۰). *Investment Law Reform, A Handbook for Development Partitioners*. Washington, DC: World Bank Group.
- Jacobzone S., F. Steiner, E. Ponton and E.Job. (۲۰۱۰). *Assessing the Impact of Regulatory Management Systems*. *OECD Working Papers on Public Governance No. 1۷*
- Jacobzone, S. C. Choi and C. Miguet. (۲۰۰۷). *Indicators of Regulatory Management Systems*. Paris: OECD.
- Martha Fabiola, C. G. (۲۰۰۷). *COFEMER and the Mexican Experience on Regulatory Reform*. Rio de Janeiro: OECD Global Forum on Governance.
- Ministry of Justice of the Socialist Republic of Viet Nam. (۲۰۰۸). *Regulatory Impact Analysis: The Draft Law on Promulgation of Legal Normative Documents (revised)*. Hanoi. Retrieved from <https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/VietnamRIAonLaw.pdf>
- Nick Malyshev. (۲۰۰۶). *Evolution of Regulatory Policy in OECD Countries*. OECD.
- OECD. (۲۰۰۶). *Background Document on Regulatory Reform in OECD Countries*. OECD.
- OECD. (۲۰۱۰). *OECD Economic Surveys: Turkey ۲۰۱۰*. OECD.
- OECD. (۲۰۰۲). *Regulatory Reform in Turkey: Government Capacity to Assure High Quality Regulation*. Paris: OECD.
- Pedro Andres Amo, Delia Rodrigo. (۲۰۰۷). *Background Document on Oversight Bodies for Regulatory Reform*. Tunisia: OECD.
- Poschke, M. (۲۰۱۰). The Regulation of Entry and Aggregate Productivity. *Economic Journal* , 1۲۰, ۱۱۷۵-۱۲۰۰.
- Rauf Gonenc et al. (۲۰۱۲). Structural Reforms to Boost Turkey's Long-term Growth. *ECO* .
- RRC. (۲۰۱۴). *Regulatory Reform Committee*. Retrieved November ۱, ۲۰۱۴, from <https://www.better.go.kr/fzeng.page>AboutRRC.laf02>
- (۲۰۱۴). *The Global Competitiveness Report ۲۰۱۴-۲۰۱۵*. Geneva: World Economic Forum.
- World Bank. (۲۰۱۲). *Doing Business ۲۰۱۲*. World Bank.
- World Bank. (۲۰۱۰). *Investment Climate Assessment*. World Bank.
- World Bank. (۲۰۱۴). *World Bank Group- Turkey Partnership: Country Program Snapshot*. World Bank Group.
- World Economic Forum. (۲۰۱۴). *The Global Competitiveness Report ۲۰۱۴-۲۰۱۵*. Geneva: World Economic Forum.

مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۳). "نظام اعطای مجوز کسب و کار در ایران (بررسی مقایسه ای با کشورهای منتخب)". تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.  
گروه مطالعات کسب و کار. (۱۳۹۳). "راهکارهای بهبود رتبه ایران در گزارش انجام کسب و کار جهانی: ۸. نماگر تجارت فرامرزی". مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.

## **Regulatory Reforms: World's Experience and Recommendations for Iran**

Morteza Allahdad and Monireh Amirkhanloo

*Economic Deputy, ICCIMA*

*Director of the Centre for Economic Studies and Surveys, ICCIMA*

*m.allahdad@iccim.ir*

### **Abstract**

Empirical studies corroborate the direct relationship which literature assumes between regulatory reforms and economic growth. As such, the present study investigates the regulatory reforms framework in a number of countries. In order to determine the critical factors involved in promoting the regulatory quality, the experience of Britain, South Korea, Mexico and Turkey has been explored besides providing the characteristics of a successful regulatory policy. On this basis, Iran's regulatory environment has been examined and it has been concluded that a consolidated approach toward cohesive regulatory reforms based on a national economic strategy has been absent so far, which stands as one of the main reasons for weakness in Iran's rules and regulations framework. Then, drawing on international reports, Iran's areas of weakness in foreign trade and business regulations have been identified for all commodities including twelve particular ones such as some petrochemical products, copper ore and a number of staple goods like sugar, tea, etc. Finally, in view of the observed deficiencies, relevant solutions have been proposed with the aim of improving the regulatory quality in order to facilitate the trade of all goods in general and the specified ones in particular.

**Key terms:** Regulatory Reforms, Better Regulations, Regulatory Policy, Regulatory Oversight Body, regulatory tools, Regulatory Impact Assessment (RIA).

**JEL Classification:**