

۹۹ در خیلی از احکام خود قانون مثل ماده ۸ که اشاره کردم اجرا نشده است. البته نظام حقوقی هم به طور کامل آمادگی اجرای این قانون را نداشت، در بعضی از موارد مثل همین شورای رقابت که ضمانت اجرا هم بود در عمل نتوانستند کاملاً آن را اجرا کنند. ۶۶

پژوهشکده تحقیقات راهبردی: اینجا چه موانع حقوقی و قانونی می‌توانیم برشمарیم؛ گفتیم وزن اقتصادی مطمئناً بیشتر است، این موانع حقوقی و قانونی چه مواردی هستند؟ چند مورد اینجا لیست کرده‌ام؛ اما باید درباره مواردش صحبتی کنیم، بعد تفسیر هر کدام از این‌ها را بررسی نماییم.

به هر حال اصلاحات اقتصادی نیاز به اصلاحات حقوقی دارد و نظام اقتصادی هم بخواهد هر برنامه‌ای داشته باشد، باید بستر حقوقی آن را هم فراهم کند. در این قانون خود قانون در جاهایی رها شده است، مثلاً تبصره ماده ۳ می‌گوید بخش بهداشت، آموزش، فرهنگ مستثنا هستند؛ اما بعد روشن نمی‌کند مستثنا است از چه؟ از کل قانون، یا از بحث خصوصی‌سازی؟ به همین علت آن‌ها معتقدند ما مشمول فصل ۹، یعنی حقوق رقابت نمی‌شویم. ما قوانینی را که در واقع بستر اقتصاد را تشکیل می‌دهند مثل قانون تجارت، قانون کار و قانون مالیات، اصلاح نکرده‌ایم، البته قانون مالیات‌ها در این سال‌ها خیلی اصلاح شده، اما باز هم به سمت تمرکز دولتی رفته است، یعنی با نگاه افزایش اقتدار سازمان مالیاتی اصلاح شده نه در جهت بسترسازی فضای اقتصادی. از لحاظ اجرا ضمانت اجرای قانون هم دقیق نیست و در برخی موارد با مشکلاتی روبه‌رو است.

نکته بعد، در خیلی از احکام خود قانون مثل ماده ۸ که اشاره کردم اجرا نشده است. البته نظام حقوقی هم به طور کامل آمادگی اجرای این قانون را نداشت، در بعضی از موارد مثل همین شورای رقابت که ضمانت اجرا هم بود در عمل نتوانستند کاملاً آن را اجرا کنند.

پژوهشکده تحقیقات راهبردی: یکی

جمله سازمان تنظیم مقررات ارتباطات رادیویی، اما باز هم در جاهایی با مشکلاتی مواجه هستیم. ما قانون را هم اصلاح کردیم؛ اما نتوانستند آن را حل کنند، چون هیئت وزیران باید نهاد تأمین بخشی را ایجاد کند. شورای رقابت پیشنهاد داده در حوزه‌های برق، نفت و سایر حوزه‌ها ایجاد شود، اما در عمل تصویب نشد. قبل از آن ماده ۵۹ گفته بود با پیشنهاد شورای رقابت و تصویب هیئت وزیران نهادهای تنظیم‌گری بخشی تشکیل شوند و شورا برخی از اختیاراتش را به آن‌ها تفویض کند. بر این اساس شورای رقابت پیشنهادهایی داد، اما در دولت تصویب نشد، به دلیل همان مشکلاتی که عرض کردم. شورای رقابت سه اختیار دارد، تنظیم‌گری، نظارت و در عین حال مرجع رسیدگی‌کننده قضایی، صلاحیت شبه قضایی هم دارد.

نظر شورا این بود که صلاحیت قضایی را اعطا نکند، آن‌ها گفتند مثلاً دبیرخانه باید در همان وزارتخانه مربوط باشد و عملاً هیئت وزیران تصویب نمی‌کند. برای همین مسئله سال ۹۷ قانون را اصلاح کردند، ماده ۵۹ به صورت مفصل اصلاح، اما بدتر شد. این بار گفت که اساسنامه قانونی‌شان با رعایت نکات تصویب شود و باید هیئت وزیران اقدام قانونی انجام دهد؛ سؤال این بود که اقدام قانونی چیست؟ لایحه باید بدهد یا خودش می‌تواند؟ چون گفته بود اساسنامه این‌ها را باید تصویب کند و الآن هم ما هیئت برق را داریم، سازمان تنظیم برق که در نهایت هم دولت به صورت لایحه آن را تنظیم کرده، در شرف ارسال است، اما آنچه شورای رقابت خواسته نیست؛ گفتند دبیرخانه‌اش در وزارت نیرو باشد و ترتیبش هم بیشتر باز ترکیبی از غلبه با دولتی‌هاست.

پژوهشکده تحقیقات راهبردی: به نام تنظیم‌گر مستقل بخشی می‌خواهند دوباره همان رویه سابق را عملی کنند؟

هیئت تنظیم مقررات وزارت درست کردند که می‌خواهد چیزی شبیه به آن باشد، در صورتی که در حقوق رقابت می‌گوید این‌ها واقعاً باید مستقل باشند تا بتوانند به اهدافشان برسند. الآن بعد از تقریباً ۱۰ سال از این قانون در عمل نهادهای تنظیم‌گر بخشی تشکیل نشده است و موفق نشده‌ایم.

از مسائلی که به عنوان مهم‌ترین ایراد در راستای اجرای سیاست‌ها مطرح می‌شود بحث واگذاری‌ها به نهادهای عمومی غیردولتی است. با توجه به اینکه شما می‌فرمایید، توانی هم در بخش خصوصی وجود ندارد، چه تفاوتی بین نهادهای عمومی غیردولتی با خصوصی‌ها وجود دارد و اینکه چه راهکارهایی برای این موضوع می‌شود برشمرد؟ در سوی دیگر قضیه یکسری بنگاه داریم که بخش خصوصی می‌تواند عهده‌دار مدیریت آن‌ها شود، اما همین دیدگاه کلی که بخش خصوصی نمی‌تواند، مانع از این شده که بنگاه‌ها به بخش خصوصی سپرده شود. چه راهکاری برای این قضیه می‌توانید ارائه دهید؟

می‌شود گفت مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی نهادهایی تقریباً مختص ایران هستند. اولین بار در سال ۱۳۶۶ در ماده ۵ قانون محاسبات عمومی این نهاد پا به عرصه وجود گذاشت و برای اولین بار این اصطلاح وارد نظام حقوقی ما شد. قرار بود در تبصره این ماده فهرست این نهادها به تصویب برسد، بالاخره در سال ۷۳ فهرست مؤسسات نهادهای عمومی غیردولتی به تصویب رسید، در ابتدا ۱۰ مورد بود، اما اکنون به حدود ۳۲ مورد افزایش پیدا کرده‌اند! بیشتر این‌ها در واقع نهادهای انقلابی بودند که بعد از انقلاب شکل گرفتند؛ نهادهایی مثل شهرداری‌ها، سازمان تأمین اجتماعی، جمعیت هلال احمر که سپس جهاد دانشگاهی و اتحادیه‌های دانش‌آموزی را هم به آن اضافه کردند؛ البته مجموعه ناهمگونی هستند؛ برخی از آن‌ها واقعاً شبه دولتی‌اند، مثلاً سازمان تبلیغات صد درصد بودجه‌اش دولتی است و برخی نهادها هم برعکس هستند.

درست است می‌گوییم نهاد عمومی غیردولتی، اما در آن عمومی بودن که در واقع خود تعریف هم می‌گوید، خدمات عمومی را انجام می‌دهند. اصل بر این است که مشمول کلیه قوانین و مقررات دستگاه‌های دولتی نیستند و مقداری از حیث رعایت قانون و مقررات اداری، مثل قانون محاسبات، قانون مدیریت، قوانین اداری، مالی آزادی عمل بیشتری دارند و این به دلیل ماهیت وظایف و حتی ماهیت اموالی است که دارند و این‌ها با گذشت زمان هم توسعه پیدا کرده‌اند و بخش‌های عمده‌ای از فعالیت‌های