

به بهانه انتشار تازه‌ترین گزارش بانک جهانی درباره فضای کسب‌وکار رسالت ۳ قوه

■ شماره امینی نژاد

سطح پاسخ دهد؛ نخست اینکه فعالان اقتصادی برای راه‌اندازی کسب‌وکار با چه دشواری‌هایی روبه‌رو هستند، دوم اینکه برای توسعه و گسترش کسب‌وکار خود و تداوم آن با چه مشکلاتی مواجه می‌شوند و سوم، در صورت تصمیم به تعطیلی کسب‌وکار و پایان فعالیت اقتصادی چه راه‌هایی را باید طی کنند؟ نظر به اثرگذاری انتشار این گزارش بر روند تغییر مسیر سرمایه‌ها و یا استمرار حضور و فعالیت سرمایه‌گذاران در کشورهای مختلف، طبیعی است که کشورها، رقابت شدیدی برای بهبود چهره خود به نمایش بگذارند، تا آنچه که حتی امکان اغراق در ارائه اطلاعات امیدوارکننده از سوی برخی نهادهای دولتی کشورها دور از ذهن نیست، هر چند در بررسی‌های نهایی و یا در نتیجه گزارش فعالان بخش خصوصی امکان آشکار شدن گزارش‌های اغراق‌آمیز وجود دارد. یادآوری می‌شود که از حیث روش‌شناسی، یافته‌های بانک جهانی درباره فضای کسب‌وکار در کشورهای مختلف از محدودیت‌هایی چون عدم فراگیری و دربرگیری شرایط بنگاه‌های بزرگ و اتکا به رابطه بین فعالان بخش خصوصی با دستگاه‌های دولتی در محدوده قوانین و مقررات عمومی کشورها رنج می‌برد و عوامل بیرونی و پیرامونی تأثیرگذار بر فضای

الکترونیسته تنها از حیث اطلاع مورد ارزیابی جداگانه قرار گرفته است.

از سوی دیگر، رای کاستی‌های ناظر بر گزارش بانک جهانی درباره فضای کسب‌وکار کشورهای مختلف جهان از حیث روش‌شناسی (که پیشتر در نوشتاری در شماره‌های قبل به آن اشاره شده است) گزارش بررسی فضای کسب‌وکار (Doing Business) که از سوی بانک جهانی و با همکاری مؤسسه IFC به عنوان بازوی توسعه بخش خصوصی بانک تهیه می‌شود، معتبرترین مرکز اطلاعات وضعیت کسب‌وکار کشورها در سطح جهان است؛ چرا که تلاش این نهاد بین‌المللی دوری گزیدن از افتادن در رویکردهای سیاسی و تکیه بر اطلاعات دریافتی از سوی فعالان بخش خصوصی و مدیران دستگاه‌های دولتی در هر کشوری است. به‌واقع کارکرد این گزارش، شناسایی موانع و گلوگاه‌ها و معرفی اصلی‌ترین شاخص‌های بازدارنده یا تسهیل‌کننده کسب‌وکار است تا فرازونشیب‌های فعالیت اقتصادی در هر کشور را به تصویر بکشد. شاخص‌های تعیین شده از سوی بانک جهانی بیشتر ناظر بر آسانی شروع کسب‌وکار تازه، تداوم و توسعه کسب‌وکار موجود و خاتمه آن است و تلاش دارد به پرسش‌ها در سه

با انتشار تازه‌ترین گزارش بانک جهانی درباره رتبه‌بندی کشورها از حیث شاخص آسان‌سازی فضای کسب‌وکار این سؤال مطرح می‌شود که آیا رتبه ۱۲۹ در بین ۱۸۳ کشور جهان قابل بهبود نیست؟ پاسخ به این پرسش بنیادین، راهگشای بسیاری از مسائل و مشکلات خواهد بود. تأمل در گزارش اخیر نشان می‌دهد وضعیت کسب‌وکار در ایران نسبت به سال قبل فقط در ۳ شاخص بهبود یافته و دست‌کم در ۶ شاخص دیگر تغییر محسوسی ایجاد نشده است. پیشتر و از زمان آغاز بررسی شاخص‌های کسب‌وکار در بین کشورهای جهان از سال ۲۰۰۴ میلادی، همه‌ساله ۱۰ شاخص شروع کسب‌وکار، اخذ مجوزها برای ساخت یک انبار تجاری با استاندارد معین، به کارگیری نیروی کار، نقل و انتقال اموال غیرمنقول، اخذ اعتبارات، حمایت از حقوق سهامداران خرد، پرداخت مالیات، تجارت فرامرزی، اجرای قرارداد یا کارآیی دادگاه در حل و فصل اختلافات تجاری و تعطیل کردن کسب‌وکار با تأکید بر قوانین ورشکستگی مورد ارزیابی قرار می‌گرفت، اما در گزارش بانک جهانی برای سال ۲۰۱۱ میلادی شاخص به کارگیری نیروی کار در محاسبه شاخص کل محاسبه نشده است و ۲ شاخص به کارگیری نیروی کار و دسترسی به نیروی

کسب و کار نظیر فضای سیاسی، اجتماعی و بین‌المللی و... را مورد ارزیابی قرار نمی‌دهد، بویژه اینکه گزارش بانک جهانی تنها به ارزیابی دشواری‌های کسب و کار در پایتخت کشورها نظر دارد و اخیراً به بررسی فضای استان‌های مهم برخی کشورها روی آورده است و از این منظر برخی بر این باورند که جامعه آماری مورد بررسی محدود است و کل کشور را در بر نمی‌گیرد.

ضرورت همگرایی و تدوین برنامه بهبود

با این همه به نظر می‌رسد ضرورت عزم واحد قوای سه‌گانه برای بهبود شاخص سهولت کسب و کار در ایران به نسبت کشورهای منطقه بیش از پیش احساس می‌شود، چرا که بسیاری از دولتمردان کشورهای منطقه با هدف جذب سرمایه‌گذاران خارجی از یک سو و تقویت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در داخل از سوی دیگر، فعالیت گسترده‌ای از خود نشان می‌دهند و بهبود شاخص این کشورها در گزارش جدید بانک جهانی محسوس و آشکار است.

بدون تردید همگرایی قوای سه‌گانه و انسجام مأموریت دستگاه‌های اجرایی با هدف برداشتن موانع و هموار کردن فضای کسب و کار نیازمند برنامه‌ای شفاف و فرآقوای است تا دست‌کم به مدد فناوری‌های نوین ارتباطی و اطلاعاتی موانع اجرایی، حقوقی و قانونی زودتر برچیده شود، زیرا به نظر می‌رسد سامان دادن به برخی فعالیت‌ها در عرصه اجرا و قضا از سوی قوای مجریه و قضاییه، شاخص کسب و کار ایران را در منطقه و جهان ارتقاء خواهد داد.

از این منظر، تنظیم برنامه زمانی و احصای وظایف و مأموریت‌های دستگاه‌های دخیل در فرایند کسب و کار در کشور زیر نظر عالی‌ترین مقام مسئول هر دستگاه اجرایی و رصد کردن گزارش فعالیت آنها توسط رؤسای قوای مجریه و قضاییه می‌تواند شتاب دوچندانی به بهبود و ارتقای شاخص کسب و کار در ایران بخشد. البته نباید غافل بود که برخی موانع در دستگاه قضا موجودند و برخی ناشی از چالش‌های موجود در حوزه قوه مجریه و مهم‌تر اینکه اصلاح بسیاری از ساختارها و رویه‌های حاکم مستلزم اصلاح قوانین و مقررات از سوی مجلس شورای اسلامی به عنوان قوه مقننه است. از این رو، دولت و قوه قضاییه می‌توانند در صورتی که با موانع قانونی در بهبود فضای کسب و کار مواجه هستند، لوائح قانونی را با قید فوریت به مجلس ارائه کنند.

سنگ بنای تغییر؛ اصل ۴۴ و برنامه پنجم

بی‌گمان تکیه بر سیاست‌های کلی نظام درباره اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست‌های برنامه پنجم توسعه می‌تواند سنگ بنای تغییر در فضای کسب و کار ایران باشد. شایسته است اشاره شود به رهنمودهای مقام معظم رهبری در شهریور ماه امسال در دیدار جمعی از کارآفرینان که بر ضرورت مدیریت دقیق و عالمانه منابع و بهبود فضای کسب و کار تأکید ویژه‌ای داشتند و تصریح کردند: «از جمله کارهایی که به نظر عمده و وظیفه دولت هست، همین بهبود فضای کسب و کار است. بهبود فضای کسب و کار، بیشتر وظیفه دولت است. همین مسئله مقررات، تسهیلات گوناگون، پیچ‌وخم‌های اداری فراوان، اینها همه، چیزهایی است که اگر چنانچه اصلاح بشود، بهبود فضای کسب و کار که یکی از مسائل عمده اقتصادی ماست، حاصل خواهد شد».

به نظر حجت برای بهبود هر چه سریع‌تر و دقیق‌تر فضای کسب و کار تمام است و جای هیچ بهانه‌ای نیست. مهم‌تر اینکه برای رسیدن به اهداف بلندی چون نرخ رشد اقتصادی ۸ درصدی پرشتاب و مستمر، کاهش نرخ بیکاری ۷ درصد، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تقویت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، رونق تولید و تجارت، سوق دادن مردم به پس‌انداز و کارآفرینی و نظایر آن، مستلزم این است که چشم‌انداز کسب و کار شفاف و روشن باشد، بویژه اینکه در سیاست‌های کلان برنامه پنجم توسعه بصراحت تأکید شده است که یکی از الزامات رشد مناسب اقتصادی این است که بهبود فضای کسب و کار کشور با تأکید بر ثبات محیط اقتصاد کلان، فراهم آوردن زیرساخت‌های ارتباطی، اطلاعاتی، حقوقی، علمی و فناوری مورد نیاز، کاهش خطرپذیری‌های کلان اقتصادی، ارائه مستمر آمار و اطلاعات به صورت شفاف و منظم به جامعه جدی گرفته شود و برای این مهم چاره‌اندیشی صورت گیرد. از این منظر، کالبدشکافی دوباره روح و ماهیت سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی و مبنای کلان برنامه پنجم می‌تواند راهنمای خوبی برای نحوه بهبود فضای کسب و کار باشد. اجرایی شدن سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی و انتقال مالکیت و مدیریت بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری و فعالیت بخش خصوصی در موارد صدر اصل ۴۴ قانون اساسی که پیشتر در انحصار دولت بود، نیازمند تغییر شرایط کسب و کار به نفع بخش خصوصی بر مدار رویکرد «دولت ناظر» و «مردم عامل» است. تغییر رویکرد و جهت‌گیری بسیاری از قوانین و مقررات مبتنی بر سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی، رفع انحصارات دولتی، کاهش دیوان‌سالاری به جا مانده از دوران اقتصاد متمرکز دولتی، فراهم کردن هر چه سریع‌تر زیرساخت‌های دولت الکترونیک و در یک کلام، بازمهندسی و بازنگری در ساختار اداری و اقتصادی کشور ضرورتی است که خود را بزودی تحمیل خواهد کرد و مقاومت‌های ایجاد شده را خواهد شکست.

بخش خصوصی پیگیر باشد

مسئله مهم‌تر اینکه قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرایی شدن سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی این مسئولیت را هم‌زمان به اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون می‌دهد تا در مقام مشاور سه قوه (مجریه، قضاییه و مقننه) سازوکار لازم را برای ساماندهی و هماهنگی تشکلهای اقتصادی و کسب نظرات فعالان اقتصادی فراهم کنند، و پیش‌نویس قانون «ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب و کار» را تهیه و ارائه کنند. واقعیت این است که بخش خصوصی تاکنون فقط پیش‌نویس اولیه‌ای را آماده کرده است، اما به نظر می‌رسد تنها ارائه پیش‌نویس کفایت نخواهد کرد، بلکه ضرورت دارد بخش خصوصی و تعاونی، افزون بر این، با تشکیل کمیته‌های کارشناسی و نه اداری، با بهره‌گرفتن از کارشناسان و محققان نسبت به رصد و شناسایی مهم‌ترین موانع موجود بر سر راه کسب و کار در هر یک از بخش‌های اقتصادی و رشته‌های مختلف صنعتی، کشاورزی، خدماتی، بازرگانی و... اقدام کنند و پیشنهادهای اصلاحی خود را با مسئولان دستگاه‌های دولتی در میان بگذارند. موفقیت اقتصاد ایران در گرو همراهی و مشارکت فعالانه و نه انفعالی و انتقادی صرف بخش خصوصی

و تعاونی از یک سو و همگرایی و هم‌افزایی توان قوای سه‌گانه و دستگاه‌های اجرایی از سوی دیگر، است و ارتقای شاخص کسب و کار ایران دست‌کم به سمت دورقمی شدن تنها و تنها با احساس مسئولیت و اقدام جدی همگانی در طول یک سال امکان‌پذیر است. از این منظر، اصلی‌ترین جهت‌گیری‌ها می‌تواند موارد زیر باشد که به عنوان پیشنهاد پایانی در سه سطح کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت ارائه می‌شود:

الف) کوتاه مدت

۱. تسریع در تنظیم برنامه کاری از سوی قوای سه‌گانه برای شناسایی اصلی‌ترین موانع پیش روی کسب و کار و ارائه پیشنهادهای اصلاحی به رؤسای قوای سه‌گانه با قید زمانی حداکثر ۲ ماه
۲. الزام دستگاه‌های دولتی برای سامان دادن به سامانه اطلاع‌رسانی خویش و به‌روز رسانی آن و راه‌اندازی سیستم پاسخگویی آن‌لاین مبتنی بر فناوری‌های نوین اطلاعاتی و ارتباطی حداکثر ۲ ماه
۳. الزام همه دستگاه‌های دولتی و نهادهای قضایی به انتشار قوانین و مقررات موضوعه جاری در بخش زیرمجموعه خود، انتشار روزانه بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها و به‌روز رسانی آنها حداکثر ظرف مدت ۲ ماه.

ب) میان‌مدت

۱. مسئولیت‌پذیری بالاترین مقام اجرایی در هر دستگاه اجرایی و قضایی در قبال تکالیف تعیین‌شده جهت بهبود فضای کسب و کار و الزام آنها به ارائه گزارش‌های ماهانه و انتشار عمومی آن
۲. پرورش و آموزش مدیران الکترونیکی (E-manager) جهت پیشبرد برنامه‌های معطوف به بهبود فضای کسب و کار در فضای مجازی
۳. شناسایی و رصد امور جاری دستگاه‌های دولتی قابل واگذاری به بخش‌های غیردولتی و الزام مدیران میانی دستگاه‌های دولتی به حضور فعالانه در بدنه اجرایی زیرمجموعه خویش و ارتباط نزدیک با فعالان بخش خصوصی
۴. تعامل دوسویه و مشارکت دادن به منتخبانی از بخش خصوصی و ایجاد میز بخش خصوصی در دستگاه‌های اجرایی با هدف مشاوره دادن به مدیران دولتی.

ج) بلندمدت

۱. اصلاح قوانین کلیدی دست‌کم ظرف مدت زمانی مشخص با قید فوریت شامل قانون کار، قانون تجارت، قانون امور گمرکی و...
۲. تحقق کامل دولت الکترونیک و ارائه خدمات دولتی و قضایی در فضای مجازی در حد امکان ظرف مدت دو سال آینده
۳. ایجاد ثبات در سیاست‌های کلان اقتصادی و قوانین و مقررات معطوف به امنیت قضایی-اقتصادی و حمایت از حقوق مالکیت افراد
۴. تسهیل و شفاف‌سازی فرایند اخذ اعتبارات و پرداخت مالیات در یک برنامه زمان‌بندی ۳ ساله
۵. کاستن از مقررات مزاحم و راه‌اندازی واحدهای مدیریت از نزدیک با هدف شناسایی گلوگاه‌های ریز و درشت بر سر راه فضای کسب و کار
۶. سهولت در تجارت فرامرزی و تنظیم مقررات واردات و صادرات بر مبنای سیاست تجاری تولیدگرا و صادرات‌گرا.