

بررسی و تحلیل دومین شاخص تسهیل فضای کسب و کار ایران بر اساس گزارش‌های بانک جهانی (۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳)

زهرا السادات مهدوی شهری^۱

عباس کریمی^۲

علی توکلی گلیپگانی^۳

چکیده

به‌طور کلی، عوامل بسیاری بر موفقیت کسب و کارهای کوچک و متوسط و در نهایت توسعه اقتصادی مؤثرند که در این میان نقش فضای کسب و کار و تسهیل این فضا برای کارآفرینان نوپا و صاحبان کسب و کار غیرقابل انکار است. در این مقاله با مرور گزارش‌های بانک جهانی در طی چهار سال ۱۳۸۸، ۱۳۸۹، ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ و ادبیات موجود مربوطه شده است به تحلیل وضعیت ایران در دومین شاخص تسهیل فضای کسب و کار با عنوان «دریافت مجوزهای ساخت و ساز» پرداخته شود. این مقاله از نوع مروری و از نظر هدف کاربردی است. از روش کتابخانه‌ای- اسنادی به‌ویژه گزارش‌های بانک جهانی در طی سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳ برای گردآوری اطلاعات استفاده شده است. نتایج تحلیل نشان می‌دهد که وضعیت ایران در بین ۱۸۵ کشور مورد ارزیابی در زمینه شاخص دوم، وضعیت مناسبی نبوده و با توجه به عملکرد صعودی برخی کشورها، جایگاه ایران روند نزولی داشته است که این امر به دلیل روند طولانی و زمان بر فرایند اخذ مجوز ساخت و ساز در ایران بوده و در انتها بر اساس نتایج حاصل از تحلیل، پیشنهادات کاربردی برای سیاست‌گذاران حوزه مربوطه ارائه شده است.

واژگان کلیدی: تسهیل فضای کسب و کار، مجوزهای ساخت و ساز، بانک جهانی، راه‌اندازی کسب و کار.

Email: z.s.mahdavi@gmail.com

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت شهری دانشگاه تهران،

۲. مدیر گروه آموزشی علوم تربیتی و کارآفرینی مرکز تربیت مربی و پژوهش‌های فنی و حرفه‌ای.

۳. عضو هیئت علمی پژوهشگاه استاندارد و رئیس مرکز تربیت مربی و پژوهش‌های فنی و حرفه‌ای.

دریافت مقاله: ۹۲/۲/۴ تصویب نهایی: ۹۲/۴/۲۵

مقدمه

یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر در رشد اقتصاد شهری، راه‌اندازی و توسعه کسب‌وکارهای جدید موجود است. رشد این عامل، به میزان سهولت راه‌اندازی کسب‌وکار با توجه به قوانین و مقررات موجود در یک کشور وابسته است. ارزیابی کیفیت فضای کسب‌وکار و به بیان دیگر، ایجاد شاخصی مناسب برای سنجش میزان سهولت ورود سرمایه‌گذاران بخش خصوصی به عرصه کسب‌وکار مفید و مولد اقتصادی، از زیربناهای تقویت حضور بخش خصوصی در اقتصاد هر کشور محسوب می‌شود (احمدپور داریانی و همکاران، ۱۳۸۹). در همین زمینه، «بانک جهانی» همه‌ساله گزارشی با عنوان «کسب‌وکار» منتشر می‌کند که به توجه به میزان سهولت فضای کسب‌وکار، به رتبه‌بندی کشورهای مختلف جهان می‌پردازد.

در این مقاله سعی داریم با بررسی دومین شاخص از شاخص‌های یازده‌گانه بانک جهانی، با عنوان «نحوه دریافت مجوزهای ساخت‌وساز» و سه سنجه: (۱) تعداد مراحل اخذ مجوز، (۲) مدت زمان صدور مجوز، (۳) هزینه صدور مجوز و مقایسه آن در طی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۱ در ایران، به تأثیر این عامل در بهبود یا افت فضای کسب‌وکار شهری پرداخته و با تحلیل عوامل مؤثر بر آن، راهکارهایی را در جهت رفع موانع موجود و بهبود شرایط اخذ مجوزها در ارگان‌های مرتبط ارائه نماییم که موجب سهولت فضای کسب‌وکار و نهایتاً رشد اقتصادی می‌شود. به عبارتی، در این پژوهش می‌خواهیم به پرسش‌های اصلی زیر پاسخی ارائه دهیم: آیا رتبه ایران در شاخص «نحوه دریافت مجوزهای ساخت‌وساز» بر اساس گزارش بانک جهانی طی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۱ بهبود یافته، بدتر شده یا تغییری نکرده است؟ در صورت بدتر شدن، چه عواملی مسبب آن بوده‌اند و چه پیشنهادهایی برای رفع این موانع می‌توان مطرح کرد؟

پیشینه

فضای کسب‌وکار

حرکت به‌سوی پیشرفت و توسعه اقتصادی، در برنامه‌ریزی کلان و استراتژیک بیشتر کشورهای جهان، به‌ویژه کشورهای در حال توسعه، به مهم‌ترین موضوع مبدل شده است. اما دستیابی به این مقصود، افزون بر برنامه‌ریزی استراتژیک نیازمند ایجاد زیرساخت‌های لازم است (وارث، پروندی و قاسمی، ۱۳۹۱). می‌توان گفت بخش قابل توجهی از مقتضیات رشد اقتصادی هر کشور، در گرو فضای کسب‌وکار مناسب آن کشور است (ولی‌بیگی و پناهی، ۱۳۸۹). امروزه دولت‌ها در فضای کسب‌وکار، نقش مقررات‌زدایی و تسهیل‌گری برای ارتقاء رقابت‌پذیری بخش خصوصی و بنگاه‌های اقتصادی را ایفا

۴۳ بررسی و تحلیل دومین شاخص تسهیل.

می‌کنند (آسبرن^۱، ۱۹۹۲)، با وجود این، همچنان شاهد وجود بروکراسی و مقررات دست و پاگیر در سر راه شکل‌گیری بنگاه‌های کسب‌وکار و توسعه آنها هستیم؛ تا آنجا که حتی بسیاری از طرح‌های اقتصادی در همان مرحله آغاز توقف می‌شوند. منظور از فضای کسب‌وکار، عوامل مؤثر بر عملکرد واحدهای اقتصادی مانند کیفیت دستگاه‌های حاکمیت، ثبات قوانین و مقررات، کیفیت زیرساخت‌ها و ... است و تغییر دادن آنها فراتر از اختیارات و قدرت مدیران بنگاه‌های اقتصادی است (میدری و قودچانی، ۱۳۸۷).

در دهه‌های گذشته، بسیاری از کشورها برای دستیابی به آزادی و گسترش فعالیت‌های اقتصادی، علاوه بر خصوصی‌سازی به بهبود فضای کسب‌وکار روی آورده‌اند؛ چرا که دریافته‌اند توسعه خصوصی‌سازی و بهبود محیط کسب‌وکار می‌تواند اقداماتی فرصت‌ساز برای فعالان اقتصادی و کارآفرینان باشد. با توجه به رشد قابلیت‌های بخش خصوصی در محیط بهبود یافته کسب‌وکار، امکان به فعلیت درآمدن منافع بالقوه در درون فرصت‌ها فراهم می‌شود و نتیجه طبیعی آن بهبود مؤثر در شرایط خرد و کلان اقتصاد است (ولاسنکو^۲، ۲۰۰۴). هر ساله بانک جهانی گزارشی در مورد فضای کسب‌وکار کشورها منتشر می‌نماید. در این گزارش، ۱۰ سرفصل مختلف به علاوه یک ضمیمه در مورد فضای کسب‌وکار برای حدود ۱۸۵ کشور مورد بررسی قرار گرفته و وضعیت این سرفصل‌ها با استفاده از شاخص‌هایی اندازه‌گیری می‌شود؛ در نهایت، رتبه کشورها بر اساس آن تعیین می‌شود.

پروژه ارزیابی، سنجش و بهبود فضای کسب‌وکار، از ۹ سال پیش آغاز شده و هر ساله توسط موسسه رسمی به‌عنوان بازوی توسعه بخش خصوصی در بانک جهانی انجام می‌شود. این پروژه، به بررسی وضعیت کسب‌وکارهای کوچک و متوسط در هر کشور می‌پردازد و قوانینی را که هر یک در چرخه فعالیت خود با آنها روبه‌رو هستند، از نظر مدت زمان، هزینه صرف‌شده و نیز سهولت ارزیابی می‌کند (بانک جهانی، ۲۰۱۳). یک روش مناسب برای سیاست‌گذاران قوانین و مقررات کسب‌وکار این است که کشور خودشان را با سایر کشورها مقایسه نمایند. با رتبه‌بندی یکپارچه، بانک جهانی، میزان سهولت فضای کسب و کار برای صنایع کوچک تا متوسط را بر اساس مجموعه‌هایی که قوانین و مقررات را اندازه‌گیری می‌نماید، ارائه نموده است.

شاخص‌های سنجش تسهیل فضای کسب‌وکار

1. Osborn
2. Vlasenko
3. World Bank

بانک جهانی، با استناد به ده شاخص کمی که ده مرحله از عمر یک کسب‌وکار را از زمان شکل‌گیری تا انحلال دربرمی‌گیرد، در مورد میزان مناسب بودن محیط اقتصادی یک کشور برای انجام فعالیت اقتصادی قضاوت می‌کند. بر این اساس، شاخص فضای کسب‌وکار مذکور محاسبه و به صورت مقایسه‌ای برای همه کشورهای بررسی شده، گزارش می‌شود. در آخرین گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۳، کشورها از ۱ تا ۱۸۵ رتبه‌بندی شده‌اند. رتبه هر کشور بر اساس میانگین ساده درصد رتبه هر یک از ۱۰ سرفصل ذکرشده محاسبه شده است. شاخص‌ها عبارت‌اند از:

۱. **شروع کسب‌وکار:** کارآفرینان در سراسر دنیا، در آغاز یک کسب‌وکار با چالش‌های فراوانی روبه‌رو هستند و یکی از آنها ناکارایی دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌هاست. نخستین موردی که بانک جهانی در گزارش‌های سالیانه، در راستای سهولت کسب‌وکار به ارزیابی آن در بین ۱۸۵ کشور دنیا می‌پردازد، شاخص سهولت آغاز کسب‌وکار است و فرآیند راه‌اندازی یک کسب‌وکار اعم از تعداد مراحل، مدت زمان مورد نیاز و حداقل سرمایه مورد نیاز برای آغاز یک کسب‌وکار کوچک و متوسط را مورد بررسی قرار می‌دهد.

۲. **اخذ مجوزهای ساخت‌وساز:** شامل تمامی فرآیندهای لازم برای اخذ مجوزهای مورد نیاز تا ساخت و راه‌اندازی یک کارگاه یا واحد کسب‌وکار است. در این شاخص تعداد مراحل، مدت زمان و هزینه صرف‌شده برای دریافت مجوزها مورد نیاز با استاندارد معین هر کشور تعیین می‌شود.

در این مقاله، به‌طور خاص به مجوزهای ساخت‌وساز صادر شده توسط ارگان‌های مرتبط در ایران برای راه‌اندازی کسب‌وکارها و میزان سهولت آن می‌پردازیم.

۳. **تأمین انرژی الکتریکی:** در این شاخص، خدمات زیرساختی به ویژه برق، از مهم‌ترین دغدغه‌های کسب‌وکارها در سرتاسر جهان است. فرآیند دریافت انشعاب برق از لحاظ مدت زمان و هزینه انشعاب در این شاخص مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۴. **ثبت مالکیت:** شاخص فرآیند لازم جهت ثبت دارایی در دفتر اسناد رسمی است. تعداد مراحل، مدت زمان و هزینه‌های مربوطه بر ثبت مالکیت در دفاتر اسناد رسمی ارزیابی می‌شود.

۵. **اخذ اعتبار:** این شاخص، میزان توانمندی و امکان سنجش گسترده، دقت اطلاعات اعتباری و میزان پوشش اطلاعات مالی اشخاص حقیقی و حقوقی را نشان می‌دهد و توسط بخش دولتی یا خصوصی ثبت و در اختیار سایر سازمان‌ها یا اشخاص قرار داده می‌شود تا بر اساس اعتبار تعیین‌شده به ارزیابی فعالان اقتصادی بپردازند.

۶. **حمایت از سرمایه‌گذاران (سهامداران):** در این شاخص، این موضوع بررسی می‌شود که صاحبان سرمایه تا چه اندازه مورد حمایت نهادهای قانونی و رسمی هستند؛ به‌ویژه در

بررسی و تحلیل دومین شاخص تسهیل. ۴۵

معاملاتی که در آنها منافع مدیران با منافع شرکت یا منافع دولت در تعارض است. این شاخص، میزان شفافیت مبادلات مالی، میزان پاسخگویی مدیر، سهولت شکایت برای سهامدار و توان حمایت دولت از سرمایه‌گذار را در بر می‌گیرد.

۷. **پرداخت مالیات:** این شاخص مأخذ تعلق مالیات، دفعات پرداخت، زمان تعیین و پرداخت و کل مالیات قابل پرداخت را بر حسب درصد از سود حاصل از فعالیت‌های اقتصادی ارزیابی می‌کند.

۸. **تجارت خارجی:** تعداد مراحل، تعداد امضا، تعداد اسناد و میزان زمان را برای صادرات (از بسته‌بندی در کارخانه تا خروج از بندر)، میزان تعرفه‌ها و عوارض و همچنین تعداد مراحل، تعداد امضا، تعداد اسناد و میزان زمان را برای واردات (از پهلو گرفتن کشتی در بندر تا تحویل محموله به انبار کارخانه) و میزان تعرفه‌ها و عوارض می‌سنجد.

۹. **الزام‌آور بودن قراردادهای:** در یک اقتصاد سالم، نظام قضایی راه حل رفع اختلافات تجاری مؤثری را ارائه می‌نماید؛ اعتبار قانونی قراردادهای تجاری و سهولت پیگیری قانونی آنها اهمیت زیادی دارد. این شاخص، به بررسی مدت زمان، هزینه و پیچیدگی فرآیند حل اختلاف تجاری بین بنگاه‌های محلی در دادگاه‌های امور بازرگانی می‌پردازد.

۱۰. **حل و فصل ورشکستگی:** این شاخص، به چگونگی حمایت از ورشکستگان تجاری از لحاظ قوانین دولتی اشاره دارد و زمان و هزینه لازم برای اعلام ورشکستگی و نحوه و زمان بازپرداخت دیون، چگونگی توزیع دارایی‌های شرکت ورشکسته میان طلبکاران را در بر می‌گیرد.

شاخص استخدام نیروی کار نیز در ضمیمه این گزارش مورد بررسی قرار می‌گیرد و میزان سهولت استخدام، انعطاف‌ناپذیری ساعت کار، دشواری اخراج، هزینه استخدام و اخراج را می‌سنجد. این سنجش، با این‌که مطابق با کنوانسیون سازمان جهانی کار است، اما تمام استانداردهای سازمان جهانی کار را ارزیابی نمی‌کند (بانک جهانی، ۲۰۱۳). از این‌رو، بررسی این شاخص‌ها به سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران امکان می‌دهد تا در جهت بهبود فضای کسب‌وکار کشور راهبردهای دقیق و هدفمندی را پیگیری نمایند و متناسب با آن به اصلاح قوانین موجود یا وضع قوانین و مقررات جدید اقدام نمایند (کیومرثی، ۱۳۸۸).

بنابراین، بهبود فضای کسب‌وکار به بهبود نهادهای سیاسی و اقتصادی کمک می‌کند و از سوی دیگر، ضعف در محیط کسب‌وکار، فرآیند تولید و سیاست‌گذاری اقتصادی را بر هم ریخته و موجب بازدارندگی تولید می‌شود (پورتر، ۲۰۰۹). در نهایت اگر دولت‌ها موانع قانونی

آغاز کسب‌وکارها را کاهش دهند، حجم فعالیت‌های کارآفرینانه رسمی افزایش می‌یابد و به تبع آن رشد اقتصادی کشورها سرعت می‌گیرد (کلپر، ۲۰۰۶).

شاخص دوم: دریافت مجوزهای ساخت‌وساز

به طور کلی، برای احداث یک کارگاه ابتدا باید اسناد زمین مورد نظر از لحاظ نوع کاربری توسط نهادی مانند شهرداری تأیید و مالیات مربوطه پرداخت شود. بنابراین، نقشه و مدارک لازم برای درخواست مجوز به سازمان متولی صدور مجوز (شهرداری) ارائه می‌شود. پس از اخذ مجوز لازم، برای آغاز فعالیت‌های ساختمانی، درخواست انجام بازرسی از سوی یک شرکت ناظر مستقل می‌شود. در طول مراحل ساخت نیز بازرسی‌های سرزده صورت می‌گیرد؛ تعداد دفعات این بازرسی‌ها در جریان ساخت یک واحد در قوانین کشورها تعیین شده است. پس از اتمام ساخت کارگاه برای دریافت پایان کار، درخواست بازرسی نهایی می‌شود. پس از آن برای دریافت انشعاب برق اقدام شده و پس از انجام بازرسی‌های لازم، مجوز انشعاب صادر می‌شود. پس از اخذ مجوز انشعاب نیز مدتی سپری می‌شود تا انشعاب برق وصل شود. در هر یک از این مراحل باید هزینه‌های مربوطه پرداخت شوند. انشعاب آب و فاضلاب نیز با طی مراحل مشابه اخذ می‌شود. خط تلفن ثابت نیز مدتی پس از درخواست و پرداخت هزینه مربوطه وصل خواهد شد (مقیم، ۱۳۸۲).

شهرداری تهران در سایت رسمی خود می‌نویسد: «مجوز ساخت‌وساز یا پروانه ساخت، مجوزی قانونی است که از سوی شهرداری برای هرگونه ساخت‌وساز صاحبان املاک صادر می‌گردد. مالک برای صدور این مجوز می‌بایست با پرداخت هزینه تعیین‌شده توسط شهرداری و طی مراحل به ساخت یک واحد مسکونی، تجاری و یا صنعتی اقدام نماید (سایت شهرداری تهران).»

مقررات ساخت‌وساز از لحاظ ایمنی عمومی اهمیت دارند. اگر مراحل اخذ مجوز ساخت‌وساز خیلی طولانی و پرهزینه باشد، سازندگان به ساخت‌وسازهای غیرمجاز گرایش می‌یابند. برآوردها نشان می‌دهد حدود ۶۰ تا ۸۰ درصد پروژه‌های ساختمانی در اقتصادهای در حال توسعه به همین دلایل بدون مجوز قانونی انجام می‌شوند. آیین‌نامه‌های مقررات ساخت از نظر سلامت بخش ساختمان و اقتصاد نیز اهمیت دارند. بر اساس تازه‌ترین پژوهش‌های صورت‌گرفته، صنایع ساخت‌وساز به‌طور میانگین ۶,۵٪ از تولید ناخالص داخلی کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی را به خود اختصاص می‌دهند. مقررات مناسب و صحیح ساخت‌وساز به ایجاد اطمینان از رعایت استانداردهای ایمنی در ساخت‌وسازها کمک

شایانی کرده و مردم را در طی مراحل کسب مجوز مؤثر، شفاف و مقرون به صرفه حمایت می‌کند.

بانک جهانی، به منظور سنجش میزان سهولت اخذ مجوز ساخت و ساز، در این پروژه پژوهشی به عنوان نمونه مراحل مدت زمان و هزینه مورد نیاز برای دریافت مجوزهای ساخت یک انبار تجاری ساده برای کسب و کارهای کوچک تا متوسط و نیز برقراری اتصال انشعاب‌های آب و فاضلاب و خط تلفن در ۱۸۵ کشور دنیا را مورد بررسی قرار داده است. این مطالعه موردی تمامی مراحل دریافت مجوزها و بازرسی‌های لازم قبل، بعد و در طی ساخت انبار را در بر می‌گیرد. برای به وجود آوردن امکان مقایسه داده‌های ۱۸۵ کشور مختلف، مبنای فرضیات در این مطالعه موردی بر این بوده که این انبار در ناحیه حاشیه‌ای یک شهر بزرگ تجاری واقع گردیده است و در مناطق ویژه اقتصادی یا شهرک‌های صنعتی قرار ندارد. این انبار قرار است برای فعالیت ذخیره‌سازی عمومی استفاده شود.

رتبه‌بندی کشورها از لحاظ شاخص اخذ مجوز ساخت و ساز بر اساس میانگین رتبه سه سنجه شامل تعداد مراحل، مدت زمان درخواست تا اخذ مجوز و هزینه اخذ مجوز محاسبه می‌گردد. هر چه فرآیند اخذ مجوز دارای تعداد مراحل کم‌تری بوده و در مدت زمان کوتاه‌تر و با هزینه کم‌تری مجوز صادر گردد، فضای کسب و کار از این لحاظ در آن کشور سهل‌تر است (بانک جهانی، ۲۰۱۳).

در ادامه سنجه‌های سه‌گانه مربوط به این شاخص را تشریح کرده‌ایم:

تعداد مراحل قانونی اخذ مجوز ساخت (عدد)

منظور از تعداد فرآیندها در شاخص اخذ مجوز ساخت و ساز، آن تعداد مراحل قانونی است که بایستی توسط کارآفرین یا صاحب کسب و کار به منظور ساخت یک انبار با کاربری نگهداری اقلام عمومی بدون نیاز به تجهیزات خاص، طی شود تا بتواند فعالیت ساخت انبار را به صورت قانونی آغاز کرده و به پایان برساند و بدین گونه پروانه پایان کار دریافت نماید. با توجه به این که متولی صدور این مجوز و انجام بازرسی محل ساخت انبار در حومه شهرهای تجاری در نظر گرفته شده شهرداری است، این فرآیندها شامل عملیات بخش ساختمان اعم از اخذ مجوزها، پروانه‌های لازم، تکمیل فرم‌ها، رعایت دستورالعمل‌های بازرسی مقررات ایمنی و نیز اقدامات دریافت انشعابات آب و فاضلاب و خط تلفن است و هرچه تعداد این مراحل بیشتر باشد، رغبت کارآفرین برای سرمایه‌گذاری اقتصادی کم‌تر می‌گردد (بانک جهانی، ۲۰۱۳).

مدت زمان اخذ مجوز ساخت

منظور از مدت زمان اخذ مجوزها، شمار روزهایی است که یک کارآفرین برای اخذ مجوزهای ذکر شده باید صرف کند و شامل مدت‌زمانی که برای جمع‌آوری اطلاعات صرف می‌شود

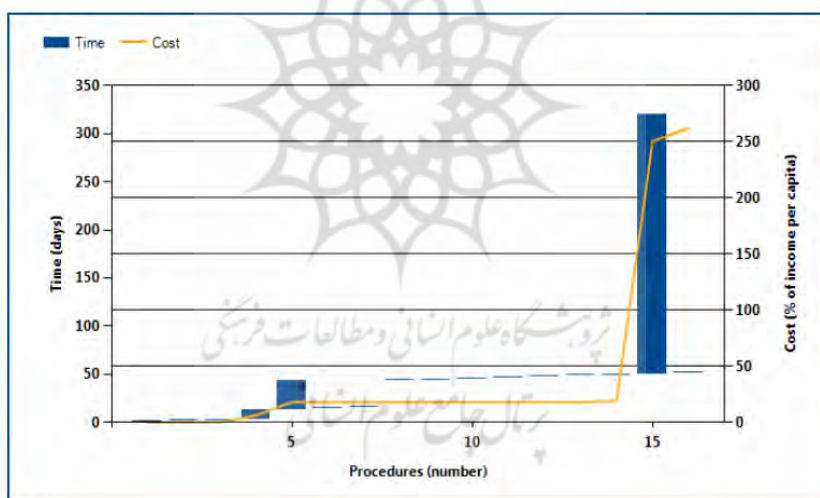
نیست؛ پایان فرآیند روزی است که پروانه پایان کار صادر می‌گردد. هر چه تعداد این روزها کم‌تر باشد، جذابیت بیشتری برای فعالیت کارآفرینان ایجاد می‌کند (بانک جهانی، ۲۰۱۳).

هزینه مورد نیاز برای هر مرحله (درصد درآمد سرانه)

منظور از هزینه آن مقدار پولی است که برای اخذ مجوز ساخت و پایان کار باید به شهرداری پرداخت شود و هرچه این هزینه کم‌تر باشد، تمایل کارآفرینان برای ایجاد کسب‌وکار بیشتر می‌شود (بانک جهانی، ۲۰۱۳).

بررسی وضعیت شاخص دریافت مجوزهای ساخت‌وساز در ایران

بر اساس گزارش ۲۰۱۳ بانک جهانی، دریافت این مجوزها در ایران ۱۶ مرحله داشته و مدت ۳۲۰ روز به طول می‌انجامد و معادل ۲۶۲٫۳٪ درآمد سرانه، هزینه در بر داشته است. بررسی این شاخص، به منظور تعیین میزان سهولت یا دشواری فرآیند ساخت قانونی یک انبار توسط کارآفرین در ایران است (شکل ۱).



Source: Doing Business database.

شکل ۱: تعداد مراحل، مدت زمان و هزینه اخذ مجوز ساخت یک انبار در ایران

بر اساس اطلاعات جمع‌آوری شده از کارشناسان مرتبط با دریافت مجوز ساخت‌وساز اعم از معماران، حقوق‌دانان ساختمانی، شرکت‌های ساختمان‌سازی، مراحل کسب مجوز و زمان و

بررسی و تحلیل دومین شاخص تسهیل. ۴۹

هزینه طی هر مرحله برای ساخت یک انبار با ارزش تخمینی ۶،۲۵۵،۲۹۸،۲۱۵ ریال در حومه شهر تهران به شرح جدول ذیل است:

جدول ۱: خلاصه مراحل دریافت مجوز ساخت یک انبار و زمان و هزینه هر مرحله

شماره مرحله	فرآیند	زمان طی هر فرآیند (روز)	هزینه هر فرآیند (ریال)
۱	أخذ گواهی پرداخت مالیات زمین	۱	بی هزینه
۲	درخواست تأیید مکان از دفتر خدمات الکترونیک شهرداری	۱	بی هزینه
۳	بازرسی از محل توسط شهرداری	۱	بی هزینه
۴	أخذ تأیید مکانی از دفتر خدمات الکترونیک شهرداری منطقه	۱۰	۴۵۵۰۲۱۰
۵	أخذ مجوز ساخت	۳۰	۸۵۰۰۰۰۰
۶	به خدمت گرفتن یک شرکت ناظر مستقل	۱	بی هزینه
۷	نخستین بازرسی از طرف شهرداری	۱	بی هزینه
۸	دومین بازرسی از طرف شهرداری	۱	بی هزینه
۹	سومین بازرسی از طرف شهرداری	۱	بی هزینه
۱۰	چهارمین بازرسی از طرف شهرداری	۱	بی هزینه
۱۱	پنجمین بازرسی از طرف شهرداری	۱	بی هزینه
۱۲	درخواست بازرسی نهایی	۱	بی هزینه
۱۳	انجام بازرسی نهایی	۱	بی هزینه
۱۴	أخذ گواهی پایان کار	۱	۸۶۰۰۰۰
۱۵	أخذ و انشعاب آب و فاضلاب	۲۷۰	۱۴۷۰۰ دلار آمریکا
۱۶	دریافت خط تلفن ثابت	۱	۸۵۰۰۰۰۰

همان‌طور که در جدول ۱ مشهود است، بیشترین زمان فرآیند، به دریافت انشعاب آب و فاضلاب مربوط است و به طرح و ناحیه احداث انبار بستگی دارد. هزینه مواد مصرفی و نیروی کاری برای اتصال انشعاب، حدود ۱۵ درصد نسبت به قبل افزایش داشته و انجام این مرحله از وظایف سازمان آب و فاضلاب بوده و به شهرداری ارتباطی ندارد. اما از بین فرآیندهای مرتبط با شهرداری، طولانی‌ترین مرحله به أخذ مجوز ساخت مربوط است و ۳۰

روز از زمان تکمیل فرم درخواست أخذ مجوز توسط سازنده تا صدور مجوز ساخت به طول می‌انجامد که شامل سلسله مراتب زیر است:

- ارسال فرم تکمیل شده در دفاتر خدمات الکترونیک به شهرداری،
- بررسی و امضاء تاییدیه درخواست، توسط مسئول بخش طرح‌های شهری (جهت تأیید مکان ساخت)،
- تأیید و امضاء مسئول صدور مجوز،
- تأیید و امضاء معاون توسعه و برنامه‌ریزی شهری منطقه و شهردار منطقه.

پس از أخذ هر چهار امضاء، درخواست برای صدور مجوز به دفتر خدمات الکترونیک ارجاع شده و مجوز صادر می‌شود. خبر صدور مجوز از طریق پست الکترونیک و پیام کوتاه و یا به صورت تلفنی به اطلاع درخواست کننده مجوز می‌رسد. این مرحله، حدود یک ماه به طول می‌انجامد و هزینه آن برابر ۸ میلیون و پانصد هزار ریال است که از طریق دستگاه پوز POS و کارت بانکی در همان محل دفتر خدمات الکترونیک قابل پرداخت است.

روش پژوهش

در این مقاله، با مرور گزارش‌های منتشره بانک جهانی در طی چهار سال (۹۱-۸۸) و ادبیات موجود در این خصوص، به تحلیل وضعیت ایران در دومین شاخص تسهیل فضای کسب‌وکار با عنوان «دریافت مجوزهای ساخت‌وساز» پرداخته‌ایم. این مقاله، از لحاظ نوع مروری و از نظر هدف کاربردی است. در گردآوری اطلاعات، از روش کتابخانه‌ای - اسنادی استفاده شده است. در این پژوهش می‌خواهیم با مرور گزارش‌های مذکور و ادبیات مربوطه به پرسش‌های اصلی زیر پاسخی ارائه دهیم: آیا رتبه ایران در شاخص «نحوه دریافت مجوزهای ساخت‌وساز» بر اساس گزارش بانک جهانی طی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۱ بهبود یافته، بدتر شده یا تغییری نکرده است؟ در صورت بدتر شدن چه عواملی مسبب آن بوده‌اند و چه پیشنهاداتی برای رفع این موانع می‌توان مطرح کرد؟

نتیجه‌گیری

بررسی وضعیت سهولت أخذ مجوزهای ساخت‌وساز، به عنوان دومین شاخص سهولت کسب‌وکار که خود عامل به حرکت درآورنده موتور تولید و افزایش‌دهنده تولید ناخالص داخلی کشورهاست، نشان می‌دهد کشورهایی که فرآیند سهل‌تر، سریع‌تر و کم‌هزینه‌تری برای أخذ مجوزهای قانونی ساخت‌وساز دارند، از جمله کشورهایی هستند که در مسیر توسعه اقتصادی گام‌های بلندتری را برداشته‌اند. بررسی وضعیت ۱۸۵ کشور دنیا از لحاظ میانگین رتبه سه‌سنجه شامل تعداد مراحل، مدت زمان و هزینه در سال گذشته در جدول ۲ آورده شده است و در این میان سهل‌ترین فرآیند، أخذ مجوز ساخت‌وساز مربوط به هنگ‌کنگ و سخت‌ترین فرآیند، مربوط به کشور اریتره در گزارش سال ۲۰۱۳ بانک جهانی است

۵۱ بررسی و تحلیل دومین شاخص تسهیل.

(بانک جهانی، ۲۰۱۳). نگاهی به وضعیت اقتصادی این دو کشور و مقایسه سرانه تولید ناخالص ملی سال ۲۰۱۲ آنها به روشنی بیانگر تأثیر سهولت اخذ مجوزهای ساخت و ساز به عنوان یکی از شاخص‌های سهولت فضای کسب و کار و کارآفرینی کشور است. سرانه تولید ناخالص داخلی کشور هنگ‌کنگ به عنوان برترین کشور در رده‌بندی این شاخص در سال ۲۰۱۲، به نقل از سایت (tradingeconomics) معادل ۳۷۳۵۱،۷۶ دلار آمریکا و سرانه تولید ناخالص داخلی آخرین کشور این رده‌بندی، اریتره در سال ۲۰۱۲، معادل ۴۸۱،۷۳ دلار آمریکا اعلام شده است. با این مقایسه، می‌توان نتیجه گرفت که علاوه بر سایر عوامل مهم تأثیرگذار در سرانه تولید ناخالص داخلی، نامناسب بودن فضای کسب و کار به‌طور عام و نیز مشکلات و پرهزینه بودن مراحل اخذ مجوز ساخت در کشورهای مذکور در این جدول، به‌طور خاص عاملی در عدم رغبت کارآفرینان در این کشورها برای اقدام به فعالیت اقتصادی به‌شمار می‌رود.

جدول ۲: سهل‌ترین و سخت‌ترین فرآیند اخذ مجوزهای ساخت و ساز

رتبه	سهل‌ترین کشورها	رتبه	سخت‌ترین کشورها
۱	هنگ‌کنگ	۱۷۶	مونتنگرو
۲	سنگاپور	۱۷۷	آذربایجان
۳	گرجستان	۱۷۸	روسیه
۴	جزایر مارشال	۱۷۹	صربستان
۵	سنت وینسنت	۱۸۰	تاجیکستان
۶	نیوزیلند	۱۸۱	چین
۷	بحرین	۱۸۲	هند
۸	دانمارک	۱۸۳	اوکراین
۹	تایوان	۱۸۴	آلبانی
۱۰	گرنادا	۱۸۵	اریتره

وضعیت ایران در رده‌بندی فضای کسب و کار در سال‌های مورد مطالعه

تسهیل فضای کسب و کار و بسترسازی برای فراهم نمودن محیطی پویا و فعال برای کارآفرینان و صاحبان کسب و کار، به بسیج منابع داخلی و جذب سرمایه‌های خارجی می‌انجامد (کریمی و همکاران، ۲۰۱۳). بررسی گزارش سال ۲۰۱۳ بانک جهانی، نشان می‌دهد ایران در بین ۱۸۵ کشور مورد مطالعه، از لحاظ سهولت فضای کسب و کار و راه‌اندازی کسب و کارهای کوچک و متوسط که نقش مهمی در رونق و توسعه اقتصادی دارند، در جایگاه ۱۴۵ دنیا قرار

گرفته است. طبق این گزارش ایران، نسبت به گزارش سال ۲۰۱۲ یک پله و نسبت به گزارش سال ۲۰۱۱ پنج پله سقوط داشته است (گروه مطالعات محیط کسب و کار مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۱). جدول ۳ جایگاه ایران در بین کشورهای مورد مطالعه از سال ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۱ را بر اساس گزارش های بانک جهانی نشان می دهد.

جدول ۳: رتبه ایران در بررسی سهولت فضای کسب و کار توسط بانک جهانی

سال	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱
رتبه ایران	۱۳۷	۱۴۰	۱۴۴	۱۴۵
تعداد کل کشورهای مورد بررسی	۱۸۳	۱۸۳	۱۸۳	۱۸۵

نتایج حاصل از مقایسه رتبه ایران در طی سال های ۸۸ تا ۹۱، گویای این مهم است که وضعیت فضای کسب و کار در ایران نه تنها بهبود نیافته، بلکه نامساعدتر هم شده است. بر این اساس، لازم است با تجدیدنظر جدی در سیاست ها و برنامه ریزی های اقتصادی، شرایط لازم برای رفع موانع فراهم گردد. به نظر می رسد بازنگری قواعد اعم از قوانین، مقررات، دستورالعمل ها، آیین نامه ها و رویه های کاری موجود در سیستم اداری کشور، از ضرورت های مهم برای بهبود فضای کسب و کار باشد. بسیاری از قوانین و مقررات موجود لازمه حفظ سلامت محیط کسب و کار است، اما متأسفانه قوانین دست و پاگیری هم وجود دارد که نه تنها ضرورتی ندارند، بلکه باعث منبسط شدن زمان انجام فرآیند راه اندازی کسب و کار می شوند و نه تنها در این فرآیند حامی کارآفرینان به عنوان عناصر توسعه اقتصادی و تولید پایدار نیستند، بلکه به موانع بزرگی در سر راه این اشخاص تبدیل می شود تا آنجا که گاهی باعث دلسردی شخص از ادامه فعالیت می گردند.

وضعیت ایران در رتبه بندی شاخص دوم فضای کسب و کار: دریافت مجوزهای ساخت و ساز نکته مهم این است که در بین ده شاخص فضای کسب و کار مورد بررسی که در بالا شرح داده شد، بدترین رتبه ایران مربوط به شاخص دوم یعنی همان «کسب مجوزهای ساخت و ساز» است. در این شاخص، ایران در سال اخیر در جایگاه ۱۶۶ قرار دارد و می توان نتیجه گرفت فرآیند طولانی و پرهزینه گرفتن مجوز ساخت و ساز، بیشترین تأثیر را در نامساعد بودن فضای کسب و کار برای راه اندازی کسب و کارهای کوچک و متوسط دارد. جدول ۴، رتبه ایران را در این شاخص در طی سال های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۱، بر اساس گزارش های بانک جهانی نشان می دهد:

جدول ۴: مقایسه رتبه ایران در شاخص دوم فضای کسب و کار در سال‌های مورد مطالعه

سال	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱
رتبه ایران	۱۴۱	۱۴۳	۱۶۴	۱۶۶
تعداد کل کشورهای مورد بررسی	۱۸۳	۱۸۳	۱۸۳	۱۸۵

مقایسه رتبه ایران در شاخص «اخذ مجوزهای ساخت و ساز» در طی سال‌های ۸۸ تا ۹۱ که توسط بانک جهانی طی گزارش‌های سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳ ارائه شده است، نشان دهنده یک افت ۲۵ پله‌ای جایگاه ایران طی این چهار سال است و برای قضاوت بهتر در مورد علت این افت شدید به بررسی سنجه‌ها در این مورد می‌پردازیم. همان‌طور که در ادبیات پژوهش عنوان شد، عوامل تعداد مراحل اخذ مجوز ساخت و ساز از ارگان‌های متولی (در ایران شهرداری و سازمان آب و فاضلاب و اداره مخابرات)، مدت زمان تکمیل فرآیند و هزینه اخذ مجوز، در بررسی میزان سهولت اخذ مجوزهای ساخت و ساز برای کارآفرینان جهت احداث یک انبار، به‌عنوان نمونه مورد بررسی قرار می‌گیرد. در جدول ۵، به مقایسه این سنجه‌ها در طی سال‌های مذکور می‌پردازیم تا بر اساس آن در مورد افت شدید جایگاه ایران در این شاخص که بیشترین تاثیر را در کاهش رتبه کلی فضای کسب و کار ایران داشته است، قضاوت نماییم.

جدول ۵: مقایسه سنجه‌های اخذ مجوز ساخت و ساز در سال‌های مورد مطالعه

سال	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱
تعداد مراحل اخذ مجوز	۱۶	۱۶	۱۶	۱۶
مدت زمان اخذ مجوز (روز)	۳۲۰	۳۲۰	۳۲۰	۳۲۰
هزینه اخذ مجوز (درصد درآمد سرانه)	۳۵۸٫۹	۳۷۵٫۰	۳۵۵٫۶	۲۶۲٫۳

نتایج حاصل از مقایسه مراحل و مدت زمان اخذ مجوزهای ساخت و ساز در طی سال‌های ۸۸ تا ۹۱، مؤید این واقعیت است که هیچ‌گونه تغییری در این سنجه‌ها صورت نگرفته و تعداد مراحل و مدت زمان اخذ مجوز ثابت بوده است. در مورد هزینه اخذ مجوز هم نه تنها روند صعودی مشاهده نمی‌گردد، بلکه جریان نزولی وجود دارد و از هزینه‌ها هر ساله کاسته شده است. بر این اساس، در تحلیل روند نزولی جایگاه ایران در شاخص اخذ مجوز ساخت و ساز می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

افت شدید جایگاه ایران می‌تواند به دنبال روند بهبود سایر کشورهای مورد بررسی در این زمینه اتفاق افتاده باشد؛ چراکه گزارش بانک جهانی بر تلاش فراوان بسیاری از کشورها در

کاهش مراحل و مدت زمان و هزینه‌های اخذ مجوز ساخت‌وساز برای تسهیل و بهبود شرایط پیش‌روی کارآفرینان کسب‌وکارهای کوچک، صحنه می‌گذارد.

دلیل دیگر را می‌توان عدم توجه سیاست‌گذاران کلان ایران به اهمیت کاهش مراحل و مدت زمان انجام فرآیند اخذ مجوز در بهبود این شاخص و به‌طورکلی، فضای کسب‌وکار دانست.

مقایسه این چهار سال و سقوط ۲۵ پله‌ای ایران همراه با ثبات سنج‌ها، بیانگر این فرض است که در طی دو سال اخیر، اغلب کشورها برای بهبود روند اخذ مجوز ساخت‌وساز جهت تسهیل فضای کسب‌وکار در راستای دستیابی به اقتصاد پویا گام‌های مهمی برداشته‌اند.

عدم وجود رویه‌های استاندارد و شفاف (در فرآیند اخذ مجوز ساخت‌وساز) از عوامل مهم دیگری است که بر عدم تغییر مثبت این شاخص در طی سال‌های اخیر تأثیرگذار بوده است. منطق و استدلال اعطای مجوز برای فعالیت‌های اقتصادی، تسهیل آغاز فعالیت، حمایت از ایمنی و سلامت عمومی است. مراحل دشوار و طولانی اخذ مجوز و فرآیند طولانی گرفتن تأیید و امضاء و دشواری رعایت قوانین، موجب بالا رفتن هزینه آشکار و پنهان برای فعالیت‌های اقتصادی در بخش رسمی می‌شود و به فعالیت در بخش غیررسمی برای فرار از دغدغه استانداردهای ایمنی منجر می‌شود. شهرداری و سایر ارگان‌های دولتی مرتبط، با انجام بازرسی‌های بی‌برنامه و ناکارآمد نیز هزینه‌های زیادی بر فعالان اقتصادی تحمیل نموده‌اند. سردرگمی فعالان اقتصادی برای اخذ مجوز و دریافت استعلام‌های گوناگون و پراکندگی سازمان‌ها و مؤسسات تعیین‌شده برای صدور مجوزها و همچنین زمان طولانی برای دریافت این مجوزها از موانع مهمی است که موجب نگرانی و تردید فعالان اقتصادی برای آغاز فعالیت و کسب مجوز در ایران است. این مسئله، موجب شده است که در بسیاری موارد با استفاده از روش‌های غیرقانونی و همراه با فساد از جمله دادن رشوه، برای رفع این مشکل اقدام گردد که خود مشکل بزرگ‌تری محسوب می‌شود و ایمنی عمومی را به خطر می‌اندازد.

بنابراین، پیشنهاد می‌شود شهرداری و سایر ارگان‌های دولتی مرتبط، با امر صدور مجوزهای ساخت‌وساز با بازبینی مجدد این مراحل در جهت حذف مراحل تکراری از جمله بازدیدهای مکرر برای صدور مجوز ساخت، کاهش سلسله مراتب اخذ تأیید و امضاء که در حدود یک ماه از فرآیند را به خود اختصاص می‌دهند، همت گمارده و تا حد ممکن با کاهش هزینه‌های صدور مجوز به ایجاد رغبت و تمایل در کارآفرینان برای سرمایه‌گذاری و فعالیت در کسب‌وکارهای کوچک و متوسط و پویایی اقتصاد کمک کنند و در صورت موفقیت این بنگاه‌ها در کسب‌وکار، از طریق دریافت سهم مالیات و عوارض، بودجه مورد نیاز خویش را تأمین کنند.

منابع

- احمدپور داریانی، م.، داوری، علی.، و رمضان پور نرگسی، ق. (۱۳۸۹). محیط مساعد کسب و کار پیش‌نیاز توسعه کارآفرینی در ایران، فصل‌نامه مطالعات مدیریت بهبود و تحول، ۶۱، ۶۶. کیومرثی، م. (۱۳۸۸). وضعیت شاخص دسترسی به اعتبار و مسئولیت‌های ما، مجله تازه‌های اقتصاد، ۱۲۵.
- گروه مطالعات محیط کسب و کار مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۱). وضعیت ایران در گزارش سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی.
- مقیم، م. (۱۳۸۲). اداره امور حکومت‌های محلی: مدیریت شوراها و شهرداری‌ها. تهران: انتشارات سمت.
- میدری، ا.، و قودچانی، الف. (۱۳۸۷). سنجش و بهبود محیط کسب و کار، انتشارات جهاد دانشگاهی واحد تهران.
- وارث، س. ح.، پروندی، ی.، و قاسمی، ر. ا. (۱۳۹۱). ارتقاء فضای کسب و کار جهت دستیابی به چشم‌انداز اقتصادی، مجله مدیریت بازرگانی، ۴، ۱۱، ۱۲۲.
- ولی بیگی، ح.، و پناهی، ف. (۱۳۸۹). جایگاه ایران در اقتصاد جهانی در مقایسه با کشورهای منتخب. مجله بررسی‌های بازرگانی، ۴۳، ۳۷.
- Karimi A., Sofiyabadi, J., Niroumand, P., Ranjbar, M., & Karimi, M. (2013). Ranking the factors to attract foreign direct investment in special economic zones. *European Journal of Scientific Research*, 101, 485 – 500.
- Klapper, L. (2006). *Entrepreneurship: How much does the business environment matter?* Washington, D. C: The World Bank Group Financial and Private Sector Development Vice Presidency (Viewpoint Note Number 313), 1-2.
- Osborn, D., et al. (۱۹۹۲). *Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, MA: Addison Wesley.
- Porter, M. E. (2009). *Competitiveness and the state of entrepreneurship in Saudi Arabia*, 12-14, <http://www.isc.hbs.edu>.
- Vlasenko, P. (2004). Privatization and new entry in post-communist transition the impact on restructuring, University of Maryland, USA.
- World Bank (2013). *Doing business 2013: Smarter regulations for small and medium size enterprises*, Washington, DC: World Bank Group. DOI: 10.1596/978-0-8213-9615-5.
- World Bank Report (2013). *Doing business 2013: Economy Profile for Iran*, Islamic Rep, Washington, D.C., pp.23-32.
- www.tradingeconomics.com
www.tehran.ir