

بررسی تحلیلی شاخص اخذ مجوز تاسیس و راه اندازی کارگاه تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی گزارش سهولت کسب کار بانک جهانی، نمونه موردی استان البرز

میلااد مرادنیا^۱

مرتبط با محور شمار ۴

Moradnia.milad@yahoo.com

چکیده

بنگاههای اقتصادی در جهان جهت حفظ مزیت های رقابتی و برنامه ریزی و تدوین استراتژی های خود، همواره نسبت به تغییرات فضای کسب و کار حساس و کاملاً آن را در کشورهای جهان رصد می کنند. از مهمترین سازمانهای بین المللی که فضای کسب و کار را در کشورهای جهان ارزیابی میکنند می توان به بانک جهانی، مجمع جهانی اقتصاد، بنیاد هریتیج، ژورنال وال استریت، اداره اطلاعات اعتباری موسسه اکونومیست، موسسه فریزر، گروه فیچ، دیده بان جهانی کارآفرینی، سازمان بین المللی بیزنس مانیور و در ایران مرکز بررسیهای تحقیقات و اقتصادی اتاق بازرگانی ایران، شرکت نوسازی صنایع ایران و مرکز پژوهش های مجلس اشاره نمود که به طراحی شاخص های مختلفی جهت ارائه دقیق تر وضعیت کشور به فعالان اقتصادی پرداخته اند. در این مقاله شاخص اخذ مجوز تاسیس و راه اندازی کارگاه تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی بعنوان یکی از شاخص های ده گانه بانک جهانی که در ارتباط مستقیم با عملکرد ادارات و دستگاههای دولتی-اجرایی کسب و کار در ایران می باشد را بعنوان نمونه موردی و فرایندهای مرتبط با این شاخص در استان البرز را بررسی و تحلیل و ارائه پیشنهاداتی در جهت اصلاح رویه ها و ساختارهای اجرایی موجود در نظام اداری و به تبع آن بهبود شرایط کسب کار استان، در این شاخص خواهیم پرداخت.

کلمات کلیدی: محیط کسب و کار، شاخص اخذ مجوز تاسیس و راه اندازی کارگاه تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی، بهبود محیط کسب و کار

۱- مقدمه

تجارب توسعه کشورها و مطالعات نهادهای بین المللی نشان میدهد که محیط کسب و کار، بر توسعه اقتصادی تاثیر دارد؛ بر این اساس، در سالهای اخیر توجه به محیط کسب و کار به عنوان یکی از پیش نیازهای توسعه ی کشورها مورد توجه نهادهای بین المللی و سیاستگذاران قرار گرفته است. به دلیل اهمیت محیط کسب و کار، هر ساله گزارشهای متعدد بین المللی در زمینه رتبه بندی محیط کسب و کار کشورها منتشر می شود (علی داوری، ۱۳۹۱)

بانک جهانی برای ارزیابی محیط کسب کار شاخص های ده گانه ای ارائه داده که به دلیل پوشش انتظارات سیاست گذاران اقتصادی و فعالان این بخش، در کشورها مورد توجه بیشتری قرار گرفته است.

شاخص اخذ مجوز تاسیس و راه اندازی کارگاه (اجازه ساخت و ساز به کسب و کار) میزان سهولت یا سختی تعامل با مراجع قانونی صادر کننده مجوزهای ساخت یک ساختمان، دیوارکشی، انبار و ... برای مصارف تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی را نشان میدهد که هدف نهایی، محاسبه زمان و هزینه اتمام هر مرحله در شرایط واقعی و متعارف برای فعالان اقتصادی است. این شاخص به بررسی سهولت ساخت و ساز در کشورها پرداخته است (شبنم فروچی، ۱۳۹۱).

باتوجه به محدودیت های ارائه شده توسط بانک جهانی و بررسی مفهومی شاخص اخذ مجوز تاسیس و راه اندازی کارگاه (اجازه ساخت و ساز به کسب و کار) در استان البرز این شاخص شامل ۱- تعداد مراحل اداری ۲- مدت زمان ۳- هزینه صرف شده برای دریافت مجوزهای مورد نیاز جهت ساخت با استاندارد کشور است. که در این مقاله سعی می شود به سؤالاتی همچون تعداد مراحل و زمان اخذ مجوز ساخت در کشورهای جهان، ایران و استان البرز چه میزان می باشد؟ و آیا کاهش زمان شاخص اخذ مجوز ساخت تاثیری بر جذب سرمایه گذاران داخلی و خارجی و توسعه فعالیت های موجود خواهد داشت؟ پاسخ دهد و هدف از بررسی تحلیلی این شاخص ارائه راهکارهایی در جهت کاهش تعداد مراحل اداری و مدت زمان اخذ مجوز که یکی از موانع جدی بهبود کسب کار، که توسط فعالان اقتصادی در ابتدای شروع به فعالیت در استان البرز عنوان گردیده، به تفصیل می پردازیم.

^۱ دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه ریزی شهری - معاون مدیرکل دفتر فنی امور عمرانی، حمل و نقل و ترافیک استانداری البرز

۲- مبانی نظری

بهبود محیط کسب و کار به مسئله ای مهم در ایران تبدیل شده و دولت و بخش خصوصی توجه ویژه‌ای به این موضوع معطوف نموده اند. بخش خصوصی در محیط مناسب کسب و کار میتواند رشد و نمو داشته باشد و در نتیجه منجر به رشد اقتصادی کشور شود. یکی از عوامل مهم ایستایی جایگاه ایران در رتبه بندی بانک جهانی عدم درک صحیح از این پروژه است، بنابراین باید تلاش گردد تا درک صحیح و کاملی از موضوع در بین آحاد سیاستگذاران و تصمیم گیران کشور ایجاد گردد. (احمد میدری، ۱۳۹۱).

شاخص اخذ مجوز تاسیس و راه اندازی کارگاه (اجازه ساخت و ساز به کسب و کار) میزان سهولت یا سختی تعامل با مراجع قانونی صادر کننده مجوزهای ساخت یک ساختمان، دیوارکشی، انبار و ... برای مصارف تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی را نشان میدهد که هدف نهایی، محاسبه زمان و هزینه اتمام هر مرحله در شرایط واقعی و متعارف برای فعالان اقتصادی است (Doing Business, 2007).

این شاخص به بررسی سهولت ساخت و ساز پرداخته است. به عنوان مثال، برای کارآفرینان و فعالان اقتصادی در کشورها ساختن یک ساختمان، دیوارکشی، انبار و ... در جهت تاسیس و راه اندازی کارگاه تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی به طور قانونی چقدر آسان است؟

با توجه به گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۶ در خصوص محدودیت های ایران در ارتقای این رتبه؛ قوانین دست و پاگیر و غیرشفاف، وجود قوانین، بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های همپوشان و متعارض، مراحل دشوار اخذ مجوز، پراکندگی سازمان‌ها و موسسات (Doing Business, 2016) تعیین شده است که برای شاخص اخذ مجوز ساخت، زمان طولانی برای دریافت مجوزها از اصلی ترین موانع عنوان گردیده است. بانک جهانی شاخص سهولت کسب و کار را با استفاده از ۱۰ شاخص ترکیبی ذیل محاسبه می نماید:

- 1- تاسیس و راه اندازی یک شرکت
- 2- اخذ مجوز تاسیس و راه اندازی کارگاه
- 3- دسترسی به انرژی الکتریکی
- 4- ثبت مالکی
- 5- اخذ اعتبار
- 6- حمایت از سرمایه گذاران
- 7- پرداخت مالیات
- 8- تجارت برون مرزی
- 9- اجرای قراردادهای
- 10- انحلال یک فعالیت (Doing Business, 2008)

در گزارش سال ۲۰۱۸ بانک جهانی از میان ۱۹۰ کشور در جهان، ایران در جایگاه ۱۲۴ جهان ایستاده که نسبت به سال گذشته، چهار پله افت کرده است. یعنی پایین تر از کشورهایی مانند امارات، ترکیه و بحرین و بالاتر از مصر، لبنان، عراق، سوریه و یمن قرار گرفته است.

جدول ۱: زیر شاخص های فضای کسب و کار در کشورهای منطقه براساس جدید ترین گزارش بانک جهانی

کشور	رتبه شاخص فضای کسب و کار	شروع کسب و کار	اخذ مجوز ساخت	دریافت انرژی برق	ثبت دارایی	اخذ اعتبار	حمایت از سرمایه گذاران	پرداخت مالیات	سهولت تجارت بین المللی	اجرای قراردادها	ورشکستگی و پایان فعالیت تجاری
امارات	۲۱	۵۱	۲	۱	۱۰	۹۰	۱۰	۱	۹۱	۱۲	۶۹
عمان	۷۱	۳۱	۶۰	۶۱	۵۴	۱۳۳	۱۲۴	۱۱	۷۲	۶۷	۹۸
عربستان سعودی	۹۲	۱۳۵	۳۸	۵۹	۲۴	۹۰	۱۰	۷۶	۱۶۱	۸۳	۱۶۸
کویت	۹۶	۱۴۹	۱۲۹	۹۷	۷۰	۱۳۳	۸۱	۶	۱۵۴	۷۳	۱۱۰
ایران	۱۲۴	۹۷	۲۵	۹۹	۸۷	۹۰	۱۷۰	۱۵۰	۱۶۶	۸۰	۱۶۰
مصر	۱۲۸	۱۰۳	۶۶	۸۹	۱۱۹	۹۰	۸۱	۱۶۷	۱۷۰	۱۶۰	۱۱۵
پاکستان	۱۴۷	۱۴۲	۱۴۱	۱۶۷	۱۷۰	۱۰۵	۲۰	۱۷۲	۱۷۱	۱۵۶	۸۲
عراق	۱۶۸	۱۵۴	۹۳	۱۱۶	۱۰۱	۱۸۶	۱۲۴	۱۲۹	۱۷۹	۱۴۴	۱۶۸
افغانستان	۱۸۳	۱۰۷	۱۸۵	۱۶۳	۱۸۶	۱۰۵	۱۸۹	۱۷۶	۱۷۵	۱۸۱	۱۶۱

ماخذ: (Doing Business, 2018)

ایران در شاخص اخذ مجوز ساخت از رتبه ۱۶۹ در سال ۲۰۱۴ به رتبه های ۲۷ و ۲۵ در سالهای ۲۰۱۷ و ۲۰۱۸ رسیده است.

جدول ۲: وضعیت روند نماگر اخذ مجوز ساخت از محیط کسب و کار در ایران

شاخص	۲۰۰۷	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۷	۲۰۱۸
اخذ مجوز ساخت	۱۶۷	۱۶۶	۱۶۶	۱۶۹	۲۷	۲۵

ماخذ: نگارنده و گزارش- گزارش بانک جهانی ۲۰۰۷-۲۰۱۸

۳- نمونه موردی و تحلیل یافته‌ها

در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس در سالهای ۹۲ تا ۹۵ میانگین رتبه استان البرز ۲۹ و با توجه به آخرین گزارش اتاق بازرگانی ایران در فصل بهار ۱۳۹۶ از میان ۳۱ استان در کشور، استان البرز در جایگاه ۱۳ ایستاده که نسبت به سال‌های گذشته، ۱۶ پله افزایش رتبه پیدا کرده است.

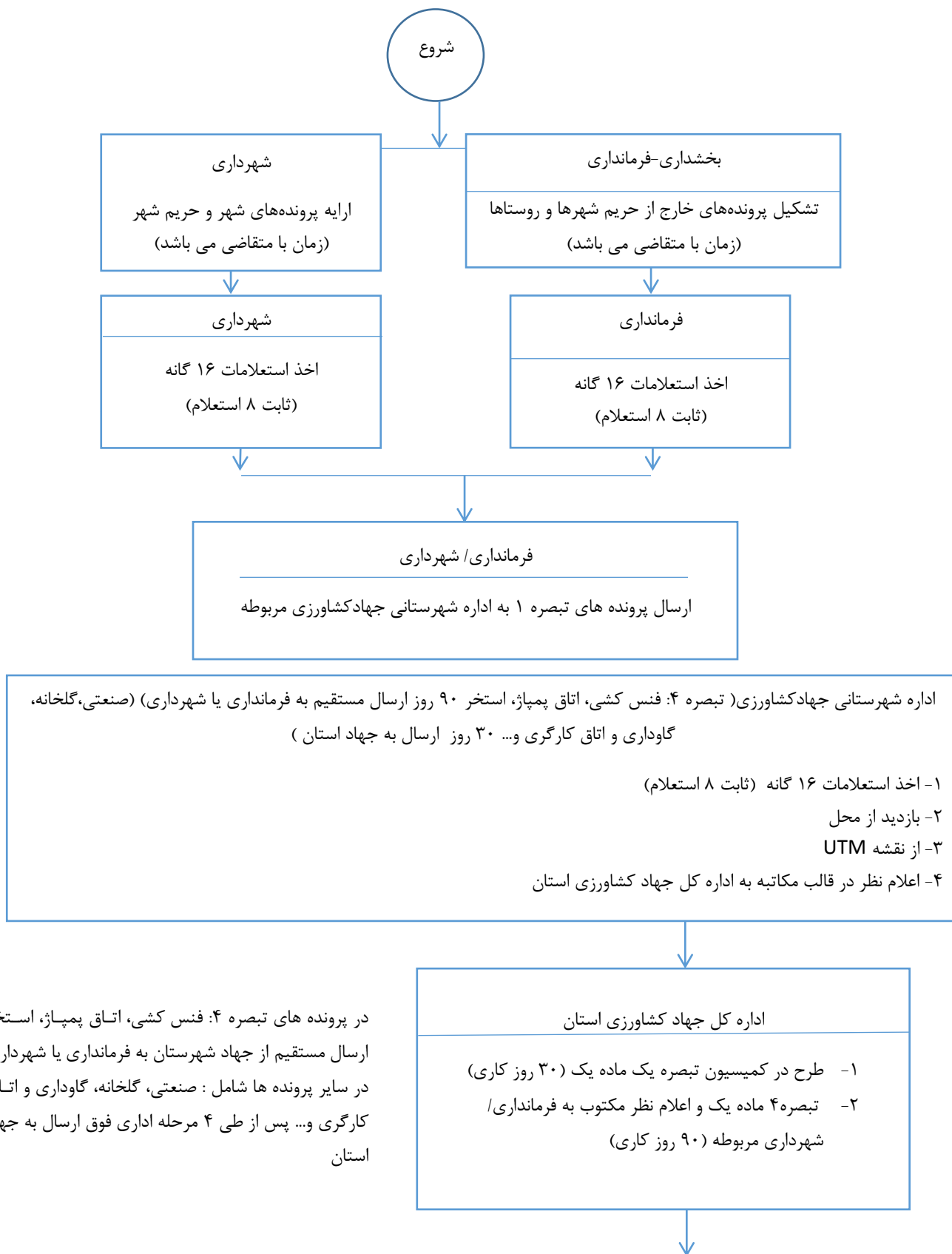
ارتقای رتبه استان از ۲۹ به رتبه ۱۳ نشان دهنده عملکرد مثبت و روبه جلوی استان البرز در فضای کسب و کار می‌باشد ولی موانع اداری پیش روی فضای کسب و کار و عدم عملکرد صحیح دستگاه‌های دولتی در خصوص این شاخص‌ها در استان را نشان می‌دهد.

صدور مجوز برای شروع فعالیت تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی در پهنه استان البرز شامل دو بخش کلی ۱- مجوز تاسیس و فعالیت ۲- مجوز ساخت می‌گردد. که از منظر نگارنده بخش اول (مجوز تاسیس و فعالیت) با توجه به اصلاح رویه‌های موجود و الکترونیکی نمودن فرایندهای موجود اصلاح گردیده و ارتقای رتبه کشور در شاخص اخذ مجوز تاسیس و راه‌اندازی کارگاه (اجازه ساخت و ساز به کسب و کار) از ۱۶۹ در سال ۲۰۱۴ به رتبه ۲۷ در سال ۲۰۱۷ و رتبه ۲۵ در سال ۲۰۱۸ به همین علت می‌باشد و این بخش نیازمند بهینه‌سازی در جهت افزایش کارایی می‌باشد و بخش دوم (مجوز ساخت) در استان که کاملاً بصورت سنتی، ناکارآمد و زمان‌بر ارائه می‌گردد. که در ادامه مشخصاً به این بخش می‌پردازیم.

فرآیند احداث بنا (ساختمان، دیوارکشی، انبار و...) برای مصارف تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی ۱- در شهرک‌های صنعتی مصوب و غیر مصوب (ناحیه‌های صنعتی) ۲- در حریم شهرها ۳- خارج از حریم شهرها و روستاها صورت می‌پذیرد.

ساخت و ساز در شهرک‌های صنعتی مصوب و غیر مصوب (ناحیه‌های صنعتی) شامل ضوابط و مقررات خاص همان شهرک یا ناحیه و شرکت شهرک‌های صنعتی می‌باشد و ساخت و ساز در حریم شهرها و خارج از حریم شهرها و روستاها توسط کارگروه تخصصی امور زیر بنایی و شهرسازی و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مصوب می‌گردد که به تفصیل به تعداد مراحل از تشکیل پرونده تا صدور جواز ساخت و مدت زمان اخذ مجوز ساخت در استان البرز خواهیم پرداخت.

شکل ۱: صدور مجوز برای شروع فعالیت تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی در پهنه استان البرز

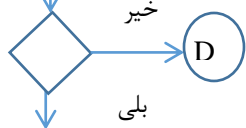


A

فرمانداری / شهرداری
ارسال پرونده کامل به دفتر فنی استانداری البرز (۲۰ روز کاری)

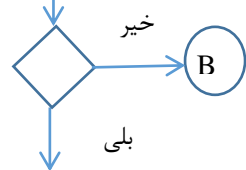
دفتر فنی استانداری البرز
بررسی و تشکیل گروه کارشناسی کارگروه تخصصی امور زیربنایی و شهرسازی (زمان ۱۵ روز کاری)

گروه کارشناسی کارگروه
اعلام نظر و اریه پیشنهاد مکتوب به دبیرخانه کارگروه تخصصی امور زیربنایی و شهرسازی (زمان ۷ روز کاری)



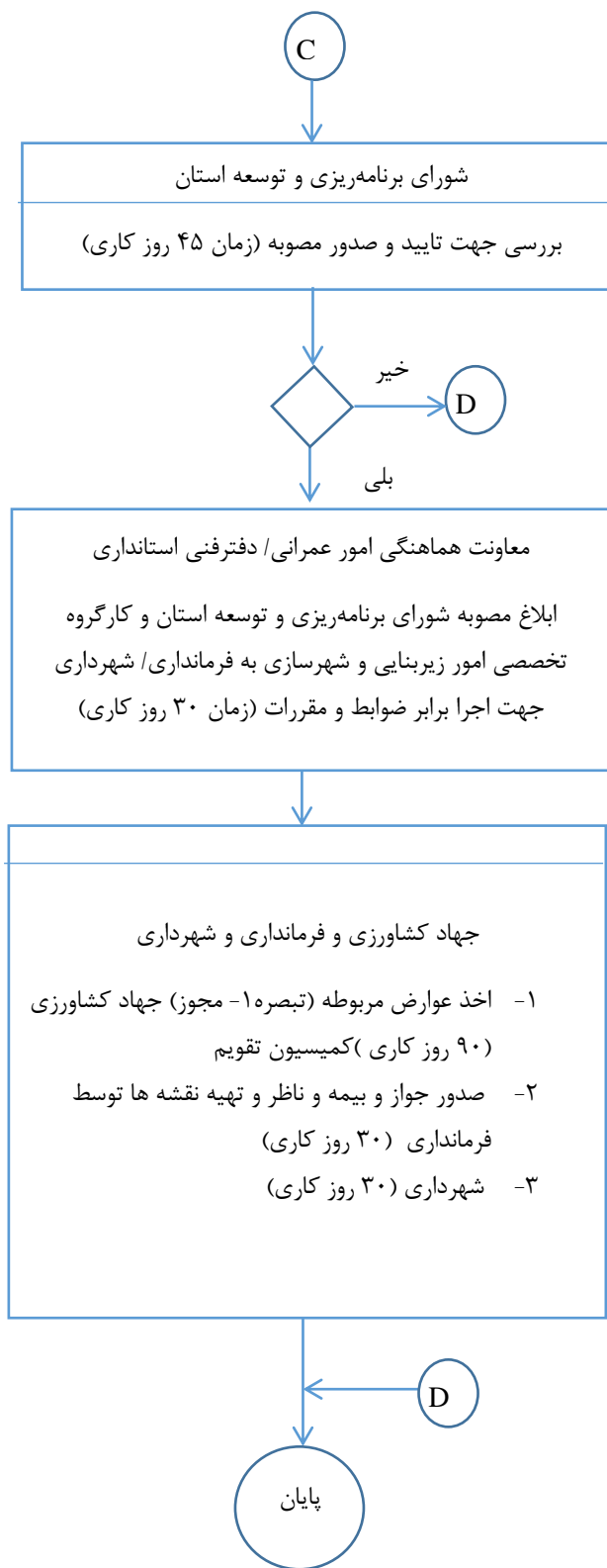
دبیرخانه - اداره کل راه و شهرسازی استان البرز
۱- تکمیل نواقص پرونده
۲- تشکیل بانک اطلاعاتی از پرونده‌های موجود
(زمان ۷ روز کاری)

کارگروه تخصصی امور زیربنایی و شهرسازی
طرح پرونده‌ها در کارگروه و بررسی و اعلام پیشنهاد مصوبه به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (زمان ۳۰ روز کاری)



سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان البرز / دبیرخانه شورای برنامه‌ریزی سازمان
بررسی پیشنهاد مصوب از لحاظ تطابق با قوانین مربوطه (اتاق فکر شورا)

C



ماخذ: نگارنده

فرایند فوق در مرحله تشکیل پرونده با توجه به مواردی که زمان بر بوده (نقص مدارک، تخلفات ساختمانی در گذشته و...) و خارج از اختیارات دستگاههای دولتی می باشند، زمان را محاسبه ننموده است.

۴- جمع‌بندی

همانطور که در محدودیت‌های ارائه شده توسط بانک جهانی و بررسی مفهومی شاخص اخذ مجوز تاسیس و راه‌اندازی کارگاه (اجازه ساخت و ساز به کسب و کار) و بررسی فرایند اجرایی فوق در استان البرز اشاره گردید تعداد مراحل ۱۴ مرحله با ۶ جلسه کمیسیون‌های کارشناسی و تخصصی، اتاق فکر و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان می‌باشد. پیرو بررسی‌های بعمل آمده میدانی از ابتدای تشکیل استان البرز در سال ۱۳۸۹ با اصلاحات صورت پذیرفته در فرایند کارگروه تخصصی امور زیر بنایی از میانگین ۷۳۰ روز کاری (۲۴ ماه)، در سال ۱۳۹۶ به میانگین ۴۵۰ روز کاری (۱۵ ماه) کاهش یافته است. این زمان فقط صرف اخذ مجوز ساخت در استان البرز می‌گردد.

مهمترین مسائل مطرح شده در فرایند اخذ مجوز تاسیس و راه‌اندازی کارگاه تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی توسط ذی‌نفعان و فعالین اقتصادی در استان البرز شامل ۱- تعدد دستگاههای تصمیم‌گیر در این بخش ۲- زمان بر بودن فرایندهای اداری و سازمانی ۳- استعلامات تکراری در خصوص یک موضوع توسط هر دستگاه ۴- انقضای زمان استعلامات با توجه به مدت طولانی فرآیند ۴- فساد اداری

با توجه به گزارش اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران در بخشهای کشاورزی، صنعت و خدمات یکی از مهمترین موانع کسب کار ادارات و دستگاههای اجرایی مرتبط با این حوزه در کشور و در استان البرز می‌باشد.

جدول ۳: مهمترین موانع کسب و کار بیان شده توسط فعالان اقتصادی به تفکیک بخش

اولویت مجموعه	۱	۲	۳	۴	۵
کل	دشواری تامین مالی از بانکها	موانع اداری کسب و کار(ادارات ودستگاههای اجرایی مرتبط با کسب و کار)	رویه های غیر منصفانه و ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات	بی ثباتی سیاست ها، مقررات و رویه های اجرایی ناظر به کسب و کار	رویه های سخت گیرانه در ادارات کار و بیمه برای مدیریت نیروی انسانی
کشاورزی	دشواری تامین مالی از بانکها	موانع اداری کسب و کار(ادارات ودستگاههای اجرایی مرتبط با کسب و کار)	بی ثباتی و غیر قابل پیش بینی بودن قیمت ها(مواد اولیه محصولات)	بی ثباتی سیاست ها، مقررات و رویه های اجرایی ناظر به کسب و کار	مفاسد مالی و اداری در دستگاههای حکومتی
صنعت	دشواری تامین مالی از بانکها	رویه های غیر منصفانه و ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات	موانع اداری کسب و کار(ادارات ودستگاههای اجرایی مرتبط با کسب و کار)	بی ثباتی سیاست ها، مقررات و رویه های اجرایی ناظر به کسب و کار	رویه های سخت گیرانه در ادارات کار و بیمه برای مدیریت نیروی انسانی
خدمات	دشواری تامین مالی از بانکها	موانع اداری کسب و کار(ادارات ودستگاههای اجرایی مرتبط با کسب و کار)	رویه های غیر منصفانه و ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات	بی ثباتی سیاست ها، مقررات و رویه های اجرایی ناظر به کسب و کار	مفاسد مالی و اداری در دستگاههای حکومتی

ماخذ: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

همانگونه که اشاره گردید در استان البرز در سال ۱۳۹۶ اخذ مجوز ساخت با میانگین ۴۵۰ روز کاری (۱۵ ماه) می‌باشد، به گزارش اداره بررسیمها و سیاستهای اقتصادی بانک مرکزی مدت زمان لازم برای اخذ مجوزهای ساخت و ساز در ایران ۱۲۰ روز (۴ ماه) بوده است در کشور یمن با ۵۲ روز و در کشور سنت وینسنت با ۴۲ روز محقق می‌شود (سید وحید احمدی، ۱۳۸۷).

تفاوت قابل توجه زمان اخذ مجوز ساخت در استان البرز نسبت به میانگین کشور، خود نشان دهنده عملکرد نامناسب و ناکارآمدی دستگاههای دولتی و موازی کاری در این بخش می باشد.

۵- ارائه پیشنهادات

در خصوص اصلاح رویه های موجود در سازمانهای دولتی در جهت کاهش زمان پیشنهاد می گردد ۱- احصاء کامل، ساده سازی و یکپارچه نمودن فرایندهای، مجوز تاسیس و فعالیت و اخذ مجوز ساخت ۲- الکترونیکی نمودن فرایندها به صورت یکپارچه و راه اندازی سامانه جامع استعلامات استان در همه بخشهای مرتبط با مجوز ساخت و ساز ۳- ارائه شاخص هایی در قالب چک لیست (ضوابط ساخت، متراژ زمین، حق ابه و...) به مبادی تشکیل پرونده در جهت فیلتر پرونده هایی که قابلیت طرح را ندارند. ۴- ارائه زمانبندی مشخص در خصوص پاسخگویی هر دستگاه یا بخش مرتبط ۵- تشکیل جلسات کمیسیون تبصره یک و تبصره چهار ماده یک و کارگروه تخصصی امور زیر بنایی و شهرسازی هر ۱۰ روز و جلسات شواری برنامه ریزی توسعه استان هر ۳۰ روز و سایر جلسات در جهت کاهش مداخلات غیر موجه دولت حذف گردد.

۶- مراجع

- احمدوند، محمد رحیم، سالاری، ابوذر، (۱۳۹۴)، «بررسی و مقایسه تجارب بهبود شاخص اخذ اعتبار در کشورهای مورد نظر سند چشم انداز، کشورهای حوزه منا و کشور ایران»، مجله اقتصادی، شماره ۷ و ۸.
- احمدی، سید وحید، (۱۳۸۷)، «گزارش بررسی مقایسه ای فضای کسب و کار در ایران و جهان»، اداره بررسیها و سیاستهای اقتصادی بانک مرکزی.
- داوری، علی، (۱۳۹۱)، «آسیب شناسی شاخص رقابت پذیری جهانی (GCI) و محیط کسب و کار: مقایسه تطبیقی نتایج شاخص GCI و دیدگاه کارشناسان وزارتخانه های منتخب»، معاونت امور اقتصادی دفتر تحقیقات و سیاستهای پولی و بازرگانی.
- فروچی، شبنم (۱۳۹۱)، «گزارش شناخت ابعاد کمی و کیفی و کلان شاخصهای ملی کسب و کار»، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی.
- میدری، احمد، (۱۳۹۱)، «علل ایستایی رتبه ایران در شاخصهای انجام کسب و کار و راههای بهبود آن»، معاونت امور اقتصادی دفتر تحقیقات و سیاستهای پولی و بازرگانی.
- World Bank, (2007), “Doing Business 2008 Comparing regulation in 178 Economies”.
- World Bank, (2016), “Doing Business 2017”.
- World Development Report, (2018), “Realizing the Promise of Education for Development”.