

# آموزه‌های ۱۶ دوره ارزیابی فصلی محیط کسب‌وکار در ایران طی پاییز ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۳

سیدامیر سیاح\*

تاریخ پذیرش ۱۳۹۴/۸/۲۱

تاریخ دریافت ۱۳۹۴/۲/۱۶

مقاله حاضر، نتایج ۱۶ دوره پیمایش فصلی با ابزار پرسشنامه است که از پاییز ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۳، به‌طور مستمر با مشارکت حدود ۹۰۰ تشکل اقتصادی سراسر کشور اجرا شده است. در این مطالعه از تشکل‌های اقتصادی خواسته می‌شد ارزیابی خود را از مؤلفه‌های محیط کسب و کار در ایران، ارائه کنند. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد مشکل اصلی اداره بنگاه‌ها در ایران از نظر تشکل‌های اقتصادی، مسائل زیرساختی نظیر راه و برق نیست، بلکه مسائل نهادی و نرم‌افزاری است نظیر تأمین مالی تولید و نیز تضمین‌های حقوق مالکیت. تشکل‌های اقتصادی سراسر کشور که در این مجموعه پیمایش‌ها مشارکت کرده‌اند، مجموعاً محیط کسب‌وکار ایران را در دوره مورد بررسی بدتر از متوسط (۶/۰۴ از ۱۰) ارزیابی کرده‌اند. ارزیابی تشکل‌های بخش صنعت و معدن بدتر از متوسط (۶/۱۵) و ارزیابی تشکل‌های بخش کشاورزی نسبتاً بهتر از متوسط (۵/۹۵) بوده است.

در این شانزده دوره پیمایش فصلی مجموعاً، بدترین ارزیابی را تشکل‌های اقتصادی استان همداان و بهترین ارزیابی را تشکل‌های اقتصادی استان گیلان ارائه کرده‌اند.  
**کلیدواژه‌ها: محیط کسب‌وکار؛ ارزیابی؛ پایش؛ اقتصاد ایران**

\* مدیر گروه مطالعات محیط کسب‌وکار، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

Email: amirsayah@gmail.com

## مقدمه<sup>۱</sup>

در سال‌های اخیر، مسئولان ارشد اقتصاد ایران بیش از هر زمان دیگری از ضرورت و اهمیت بهبود محیط<sup>۲</sup> کسب و کار سخن رانده‌اند. به طوری که این اصطلاح در سیاست‌های کلی برنامه پنجم<sup>۳</sup> تصریح شده و مواد (۶۹ تا ۷۹) در قانون برنامه پنجم نیز تحت سرفصل «فضای کسب و کار» تدوین و تصویب شده است. علاوه بر این تصریح‌های قانونی، رئیس‌جمهور محترم نیز در هنگام تبلیغات انتخاباتی سال ۱۳۹۲ و بعد از آن، مکرراً اجرای «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» (مصوب ۱۳۹۱) را جزو اولویت‌های اقتصادی دولت اعلام کرده‌اند. با وجودی که در متون رسمی و نیز بیانات مسئولان ارشد اقتصاد ایران به طور پی‌درپی اصطلاح بهبود محیط کسب و کار به کار می‌رود اما ظاهراً برداشت واحدی در میان مسئولان ارشد اقتصادی کشور درباره تعریف و ماهیت مفهوم «محیط کسب و کار» وجود ندارد. شاهد مثال آنکه برخی مسئولان تصور می‌کنند بهبود محیط کسب و کار، به کاهش رتبه ایران در گزارش جهانی انجام کسب و کار<sup>۴</sup> محدود می‌شود و با کاهش رتبه ایران در گزارش یادشده، محیط کسب و کار نیز بهبود یافته است. حال آنکه در ادامه این مقاله نشان داده می‌شود شاخص‌ها و معیارهای بین‌المللی نظیر شاخص انجام کسب و کار بانک جهانی، برای سنجش میزان بهبود محیط کسب و کار در ایران چندان قابل اعتماد نیست و برای این مهم باید مؤلفه‌هایی مبتنی بر شرایط اقتصاد ایران تعریف و پایش کرد.

۱. نویسنده از زحمات همکاران گروه مطالعات محیط کسب و کار در مرکز پژوهش‌های مجلس به ترتیب خانم‌ها مریم احمدیان، زهرا و زینب نعیمی و آقایان شاهین جوادی، سیدمحمد رضا حسینی و موسی شهبازی که در طول ۴ سال اجرای این تحقیق مشارکت داشته‌اند و همچنین از خانم دکتر رؤیا طباطبایی یزدی و آقایان دکتر فتح‌اله تاری، دکتر جعفر خیرخواهان، دکتر محسن رنانی، دکتر احمد میدری، دکتر علی نصیری‌اقدم و دکتر فرخ قبادی برای مشارکت و راهنمایی در استنتاج از نتایج پیمایش‌ها، قدردانی می‌کند.

۲. برخی منابع و مسئولان از اصطلاح «فضای کسب و کار» نیز استفاده می‌کنند. از آنجاکه در ادبیات این موضوع، دو اصطلاح Business Environment و Investment Climate رواج دارد، برای هماهنگی با ادبیات بین‌المللی موضوع در این مقاله از اصطلاح «محیط کسب و کار» استفاده می‌کنیم.

۳. بخش ۳ بند «۲۱» سیاست‌های کلی برنامه پنجم: 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.

این مقاله، نتیجه شانزده دوره پیمایش مستمر فصلی با مشارکت بیش از ۹۰۰ تشکل اقتصادی در سراسر کشور برای استخراج ادراک و ارزیابی آنها از «مؤلفه‌های ملی محیط کسب و کار» در ایران است. ارزیابی‌هایی که در این چهار سال برخی واقعیت‌ها را در بخش اقتصاد برای سیاستگذاران کشور آشکار کرده است.

## ۱. بیان مسئله و سؤالات تحقیق

مسئله این تحقیق، براساس مقدمه اشاره شده، ارائه تعریف روشنی از «محیط کسب و کار» و ضرورت‌های سنجش آن در اقتصاد ایران و نیز ارزیابی وضعیت محیط کسب و کار در ایران طی دوره بررسی (پاییز ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۳) براساس ادراک اداره کنندگان بنگاه‌ها در ایران است. به عبارت دیگر، وقتی در سیاست‌های کلی نظام، قوانین و بیانات مسئولان ارشد اقتصاد ایران به بهبود محیط کسب و کار اشاره می‌شود، ماهیت این مفهوم چیست و برای تحقق این هدف چه تمهیدات و اقداماتی اولویت دارد؟

سؤال اصلی این تحقیق چنین است: نتایج ۱۶ دوره پایش محیط کسب و کار در ایران، چه آموزه‌هایی برای سیاستگذاری به دست می‌دهد؟

سؤالات فرعی این تحقیق نیز چنین است: منظور از محیط کسب و کار چیست؟ مؤلفه‌های آن در اقتصاد ایران کدامند؟ با وجود گزارش‌های بین‌المللی محیط کسب و کار، تعریف مؤلفه‌های ملی محیط کسب و کار و ارزیابی آنها در اقتصاد ایران چقدر ضرورت دارد و از چه راهی امکان‌پذیر است؟

## ۲. پیشینه تحقیق

### ۱-۲. تعاریف و مبانی نظری

محیط کسب و کار، مجموعه عواملی هستند که به‌طور مشترک بر اداره و عملکرد همه بنگاه‌ها در جامعه مورد مطالعه اثر می‌گذارند اما تقریباً خارج از کنترل مدیران بنگاه‌ها هستند (میدری و قودجانی، ۱۳۸۷: ۱) نظیر قوانین و مقررات، میزان بارندگی، فرهنگ کاری در یک منطقه. محیط کسب و کار عمدتاً در حوزه بنگاه‌های کوچک و متوسط

بررسی و مطالعه می‌شود چراکه بنگاه‌های بزرگ تا حدودی می‌توانند با صرف هزینه‌هایی مانند تبلیغات برای تغییر فرهنگ مصرفی و یا عملیات لابی در محافل سیاستگذار، عوامل خارجی مؤثر بر اداره و عملکرد بنگاه‌هایشان را مهار کنند اما بنگاه‌های کوچک و متوسط چنین قابلیت‌هایی ندارند و به همین دلیل بهبود محیط کسب و کار برای بنگاه‌های کوچک و متوسط تأثیر زیادی دارد (سیاح، ۱۳۹۰: ۴).

مؤلفه‌های محیط کسب و کار به عوامل متعددی بستگی دارند و نمی‌توان ادعا کرد برای همه بنگاه‌ها در کشورها، اقلیم‌ها، رشته‌های کاری و زمان‌های گوناگون یکسان هستند. به‌عنوان مثال «تشکیل پدیده ریزگرد» در عملکرد یا اداره بنگاه‌های فعال در استان‌های خوزستان و ایلام اثر دارد و در این استان‌ها مؤلفه محیط کسب و کار محسوب می‌شود، اما در استان‌های شمالی و شرقی کشور، مؤلفه محیط کسب و کار محسوب نمی‌شود به همین دلیل می‌توان ادعا کرد مؤلفه‌های محیط کسب و کار به منطقه‌ای که بنگاه در آن قرار گرفته بستگی دارد. مؤلفه‌های محیط کسب و کار به حوزه‌های کاری بنگاه‌ها هم بستگی دارد. به‌عنوان مثال «میزان بارش باران» برای تولیدکنندگان گندم دیم در هر نقطه از جهان، یک مؤلفه بسیار مؤثر محیط کسب و کار محسوب می‌شود، اما برای تولیدکنندگان خودرو، مؤلفه محیط کسب و کار نیست. همچنین می‌توان نشان داد مؤلفه‌های محیط کسب و کار به زمان هم بستگی دارد به‌عنوان مثال بیست سال پیش، «پهنای خطوط اینترنت» در صنعت بانکداری مؤلفه محیط کسب و کار محسوب نمی‌شد، اما امروزه محسوب می‌شود (همان).

لازم به یادآوری است محیط کسب و کار از منظر کلان و خرد و یا به عبارتی ملی و بنگاهی تفاوت‌هایی دارد. در منابع و کتاب‌های مدیریت، عمدتاً محیط کسب و کار برای یک بنگاه بررسی می‌شود، اما تعریف ارائه شده در ابتدای این مقاله، تعریفی در سطح منطقه‌ای، رشته کاری و نیز ملی است و مجموعه مؤلفه‌های برون‌زای مؤثر در اداره همه بنگاه‌های فعال در ایران طی سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۳ را دربرمی‌گیرد. بدیهی است «مؤلفه‌های ملی محیط کسب و کار» برای یک کشور، آن دسته از مؤلفه‌ها هستند که به‌طور مشترک عملکرد و اداره همه بنگاه‌ها در آن کشور را تحت تأثیر قرار می‌دهند و خارج از کنترل مدیران این بنگاه‌ها هستند. مانند امنیت، قانون کار و تعطیلات رسمی، اما مؤلفه‌ای مانند «میزان بارندگی» که فقط

بر عملکرد و اداره بنگاه‌ها در برخی رشته‌های کاری مؤثر هستند، «مؤلفه ملی» محیط کسب و کار محسوب نمی‌شوند. به عبارت دیگر، محیط کسب و کار را می‌توان در سطوح بنگاه، بازار، منطقه، استان، ملی و بین‌المللی تعریف کرد (همان: ۵).

مؤلفه‌های برون‌زا در اداره شرکت‌ها که در کتاب‌های مدیریت و به‌ویژه مدیریت راهبردی مورد بررسی قرار می‌گیرند، معمولاً با چهار فاکتور یا دسته اقتصادی، سیاسی، فنی و اجتماعی<sup>۱</sup> تقسیم می‌شوند. مؤلفه‌های محیط کسب و کار، علاوه بر تقسیم‌بندی متعارف (اجتماعی، فنی، اقتصادی، سیاسی و ...) به دو دسته اصلی دیگر نیز تقسیم می‌شوند:

- مؤلفه‌های ناشی از رفتار حکومت: نظیر ثبات سیاست‌ها، نرخ مالیات‌ها، تعرفه‌ها، فساد کارگزاران حکومتی و ...،

- مؤلفه‌های ناشی از کیفیت بازار: نظیر مهارت نیروی انسانی، دسترسی به زمین، خدمات زیربنایی و ... (میدری و قودجانی، ۱۳۸۷: ۱).

برای آگاهی از نتایج نامساعد بودن محیط کسب و کار، لازم است در ابتدا ویژگی‌های یک محیط کسب و کار نامساعد را بشناسیم. محیط کسب و کار نامساعد دارای ویژگی‌های تقریباً شناخته شده‌ای است. آنچه محافل و منابع موجود روی آن اجماع دارند، از این قرار است:<sup>۲</sup>

۱. **ریسک بالای فعالیت اقتصادی:** احتمال تغییر ناگهانی و غیرقابل پیش‌بینی مقررات، قیمت‌ها، رویه‌ها و شرایط کسب و کار و در نتیجه فرار سرمایه‌ها و کاهش سرمایه‌گذاری و اشتغال. شریف آزاده و بحرینی نشان داده‌اند «سرمایه‌گذاری خصوصی در ایران علاوه بر تأثیرپذیری از متغیرهای اقتصادی مانند نرخ تورم، نرخ ارز، حجم سرمایه‌گذاری دولتی، حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، از متغیرهای نهادی معطوف به امنیت محیط سرمایه‌گذاری نیز تأثیر می‌پذیرد و متغیرهای نهادی ثبات دولت، حاکمیت نظم و قانون، خطر بروز درگیری داخلی، خطر بروز درگیری خارجی و شکاف میان انتظارات مردم و عملکرد اقتصادی دولت، تأثیر مثبت و معنادار بر نسبت سرمایه‌گذاری خصوصی به تولید ناخالص داخلی دارند» (شریف آزاده و حسین‌زاده بحرینی، ۱۳۸۲: ۱۸۸).

1. Economic, Political, Technological and Social (EPTS)

۲. این منابع عبارت‌اند از گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی، گزارش رقابت‌پذیری بین‌المللی، واحد اطلاعات مؤسسه اکونومیست، شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت و گزارش آزادی اقتصادی هریتج.

۲. **فقدان ضمانت‌های حقوق مالکیت:** ناکارآمدی یا فساد کلاتری‌ها و دادسراها به‌طوری که افراد مالباخته انگیزه و تمایلی برای پیگیری قضایی و شکایت از طرف کلاهبردار یا بی‌تعهد به وعده و قرارداد، نداشته باشند. نورث در این باره می‌نویسد: «در عمده کشورهای توسعه‌نیافته به دلیل بی‌ثباتی حقوق مالکیت، اجرای ضعیف قوانین، وجود موانع ورود به صنعت و محدودیت‌های انحصارطلبانه، بنگاه‌هایی را که در پی حداکثر نمودن سود می‌باشند، به سمت داشتن سرمایه اندک، اقل‌های کوتاه‌مدت تولید و تجارت و مقیاس‌های کوچک تولید سوق می‌دهد. در این جوامع، سودمندترین کسب و کار اقتصادی، احتمالاً فعالیت در جهت توزیع مجدد منابع و کالاها و یا حضور در بازار سیاه خواهد بود» (نورث، ۱۳۷۷: ۱۱۴).

۳. **فقدان ناکارآمدی:** مقررات و قوانین ضدتولیدی و پیچیده و فقدان و یا عدم کارایی بسترهای لازم برای تأسیس و اداره مطلوب بنگاه‌ها از جمله فقدان بازار سرمایه، ضعف گمرک و نظام ناسالم تجارت خارجی و در نتیجه وفور کالاهای قاچاق، فقدان سلامت اداری دستگاه‌های حکومتی، قوانین نامناسب گمرکی، مالیاتی، کار و تأمین اجتماعی که در نهایت باعث رشد اقتصاد زیرزمینی می‌شود. رشد اقتصاد زیرزمینی هم عوارض ناگوار بسیار گسترده‌ای در پی دارد از کاهش رفاه و اشتغال گرفته تا بدتر شدن توزیع عدالت و اتلاف منابع (اسفندیاری و جمال‌منش، ۱۳۸۹: ۳۵-۲۸).

دست‌و‌پا نشان داده است به دلیل قوانین و مقررات بسیار سخت و پیچیده برای فعالیت رسمی، شرکت‌ها ترجیح می‌دهند به‌طور غیررسمی فعالیت کنند و به زیرزمین پناه ببرند. در اقتصاد غیررسمی و زیرزمینی شده، سیاست‌های مالی (مالیات و یارانه‌ها) تقریباً از کار می‌افتند، فرار مالیاتی و قاچاق گسترش می‌یابد، تولیدکننده‌ها نمی‌توانند از صرفه‌های مقیاس استفاده کنند و بزرگ شوند و در نتیجه نسبت به رقبای خارجی خود قیمت تمام شده محصولاتشان بالاتر می‌رود و نیز نمی‌توانند از منافع رسمی بودن نظیر شرکت در نمایشگاه، دریافت وام، صادرات و ... بهره‌مند شوند (دسوتو، ۱۳۸۶: ۲۰۵-۱۹۷).

۴. **فقدان رقابت و وجود درجات بالایی از انحصار:** رانت‌های گسترده از طریق منع ورود فعالان اقتصادی بالقوه به بازارها اعمال می‌شود و حاشیه سود بالا نصیب انحصارگران

می‌کند، قیمت به نفع عرضه کنندگان انحصاری در بازار افزایش و کیفیت محصولات و خدمات عرضه شده کاهش می‌یابد. کاهش رضایت مصرف کنندگان از دیگر نتایج این وضعیت است. در گزارش سال ۲۰۰۲ بانک جهانی تحت عنوان ساختن نهادها برای بازارها آمده است: سازمان‌های فعال در کشورهای توسعه نیافته بیشتر توسعه دهنده انحصارند تا رقابت و محدود کننده فرصت‌ها هستند تا خالق آنها. این سازمان‌ها کارآمد هستند، ولی در جهت افزایش سود خود و ناکارا نمودن نهادهای موجود. بنابراین نهادهای ناقص در این کشورها باعث بروز سازمان‌های ناکارا و عملکرد اقتصادی ضعیف این کشورها می‌شود (World Bank, 2002: 161).

**۵. وجود فرهنگ نامناسب برای تولید و سرمایه‌گذاری:** نظیر تعطیلات زیاد روزهای کاری، فرار گسترده از کار در محیط‌های کاری، میل به خرید کالاهای خارجی، میل به پس‌انداز کم در مردم و ...

**۶. فقدان و یا ناکارآمدی زیرساخت‌های حمل و نقل، ارتباطات، انرژی:** نتیجه این حالت، مقرون به صرفه نبودن سرمایه‌گذاری و نیز مشکلات فراوان برای رساندن محصول تولیدی به بازار و عرضه به مصرف کنندگان است.

می‌توان انتظار داشت با در پیش گرفتن راهبرد و سیاست «بهبود محیط کسب و کار»، یعنی افزایش ضمانت‌های حقوق مالکیت، ایجاد رقابت و مقابله با انحصار، بهبود فرهنگ مصرفی و کاری به نفع تولید، بهبود زیرساخت‌های لازم برای تولید و سالم و کارآمدسازی نهادهای مالی - اداری ناظر به تولید؛ انتظار می‌رود سرمایه‌گذاری و اشتغال افزایش یابد (رهبر، محمدی و مظفری، ۱۳۸۶: ۱۳۱-۱۲۸)، فرار مالیاتی و قاچاق کمتر شود، اقتصاد شفاف‌تر و رقابتی‌تر شود، قیمت تمام شده محصولات کاهش یابد و مصرف کنندگان از مزایای بازارهای رقابتی بهره‌مند گردند (Batra, Kaufmann and Stone, 2003: 29).

**۲-۲. چگونه و چه زمانی توجه محافل اقتصادی به محیط کسب و کار جلب شد؟**  
تا اواسط دهه ۱۹۹۰، توصیه‌های بانک جهانی و اصطلاحاً «اجماع واشنگتنی» به کشورهای در حال توسعه، موفق و کارآمد تلقی می‌شد. منظور از اجماع واشنگتنی، مجموعه

توصیه‌هایی است که دو نهاد اقتصادی بین‌المللی مستقر در واشنگتن یعنی بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول به کشورها برای رسیدن به توسعه اقتصادی ارائه می‌کردند. محورهای اصلی این توصیه‌ها عبارت بودند از: سپردن اقتصاد به نیروهای بازار آزاد، بازبودن به روی جهان، کاهش حجم دولت، خصوصی‌سازی و انضباط اقتصاد کلان (رودریک، ۱۳۸۶: ۹۷).

این سیاست‌ها تا دهه ۱۹۹۰ میلادی در برخی از کشورهای در حال توسعه اجرا شده و موفق تلقی می‌شد، اما از میانه این دهه، به تدریج برخی از کشورهای شاگرد اول بانک جهانی در ایجاد اصلاحات اقتصادی دچار بحران شدند. مکزیک در سال ۱۹۹۵، کشورهای شرق آسیا در ۱۹۹۷ و آرژانتین و روسیه در سال ۲۰۰۰ میلادی نمونه‌هایی از این بحران‌های غیرمنتظره را شاهد بودند (ثارو، ۱۳۸۴: ۱۸).

در آن زمان سؤال مهمی که توجه محافل اقتصادی را به خود جلب کرد این بود که با وجودی که این کشورها رهنمودهای بانک جهانی را به دقت اجرا کرده بودند، چرا دچار بحران اقتصادی شدند؟

از میان تلاش‌های علمی برای یافتن پاسخ این معمای بزرگ، دو پاسخ برجسته‌تر بود. هر دو به‌طور غیرمستقیم تقریباً به یک مفهوم اشاره داشت و بعدها «محیط کسب و کار» نام گرفت. پاسخ اول را جوزف «استیگلیتز» استاد دانشگاه کلمبیا و اقتصاددان ارشد بانک جهانی در سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۰ ارائه داد. استیگلیتز در مقاله «اصلاحات به کجا می‌رود» با مقایسه حرکت دو اقتصاد بزرگ بلوک شرق یعنی چین و روسیه به سوی اقتصاد مبتنی بر عمل بخش خصوصی نشان داد تجربه روسی حضور بخش خصوصی در اقتصاد، «واگذاری سریع بنگاه‌های دولتی» به ارث رسیده از شوروی سابق به داوطلبان خریداری این بنگاه‌ها بود. این روند که پس از فروپاشی شوروی از سال ۱۹۹۱ آغاز شد، سهم بخش خصوصی در اقتصاد روسیه را تا سال ۲۰۰۴ به ۸۰ درصد رساند، اما در همین مدت تعداد فقرا نیز ۵ برابر شد و به بحران اقتصادی سال ۲۰۰۰ انجامید. در مقابل جمهوری خلق چین، به جای «واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی»، راهبرد «زمینه‌سازی برای سرمایه‌گذاری جدید بخش خصوصی» و تولد بنگاه‌های جدید را برگزید و نتیجه آنکه طی



سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۰۴، سهم بخش خصوصی از اقتصاد چین به ۷۰ درصد رسید و ۵۰۰ میلیون چینی از زیر خط فقر نجات یافتند (استیگلیتز، ۱۳۸۳: ۱۳۲).

استیگلیتز روش چینی حرکت به سمت بخش خصوصی را «خصوصی‌سازی از پایین» نامید و نشان داد کشورهایی که بدون توجه به اقتضانات بومی اقتصاد خود، توصیه‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول (اجماع واشنگتنی) را اجرا کرده‌اند، به بحران و یا حداقل ناکامی اقتصادی رسیده‌اند (همان: ۱۳۵).

دومین پاسخ قابل توجه به این معما که چرا کشورهای پیشرو در اجرای توصیه‌های اجماع واشنگتنی دچار بحران اقتصادی شدند را محقق پرویی «هرناندو دسوتو» ارائه کرد.

دسوتو با تدوین نتایج پژوهش‌های میدانی گسترده‌اش در دو کتاب *راهی دیگر و راز سرمایه*، نشان داد که برخلاف تصور رایج در اجماع واشنگتنی، مشکل اصلی کشورهای در حال توسعه و توسعه‌نیافته، کمبود سرمایه نیست، بلکه فقدان «تضمین‌های حقوق مالکیت» است. دسوتو نشان داد که در پرو و دیگر کشورهای به ظاهر فقیر، مردم میل به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و کسب و کار دارند، اما به دلیل فقدان حمایت از حقوق مالکیت، ناچارند در اقتصاد غیررسمی و زیرزمینی فعالیت کنند در نتیجه از «منافع رسمی بودن» نظیر شرکت در نمایشگاه‌های تجاری، دریافت وام و ... محروم هستند و نمی‌توانند کسب و کارهایشان را توسعه دهند و یا حتی محصولشان را در یک بازار معتبر عرضه کنند (تفضلی، ۱۳۸۶: ۱۸).

دسوتو همچنین نشان داد آمریکایی‌ها و اروپایی‌ها با تدوین قوانین رسمی و گسترده حقوق مالکیت و ابداع فرایند تبدیل در آن قوانین برای ایجاد سرمایه، از مرز رسیدن به سرمایه‌داری موفق عبور کرده‌اند (دسوتو، ۱۳۸۶: ۳۵).

در سال‌های اخیر، رهبران کشورهای مختلف هرناندو دسوتو را برای مشورت به ملاقات طلبیده‌اند. مهم‌ترین پیام دسوتو برای کشورهای در حال توسعه این بوده است که تلاش کنید نهادهای لازم برای توسعه، به خصوص مهم‌ترین آن یعنی نهاد حمایت از حقوق مالکیت را تقویت کنید و تولیدکنندگان را تشویق کنید از بخش غیررسمی خارج شوند و در بخش رسمی اقتصاد فعالیت کنند (همان: ۲۸۶).

### ۲-۳. تجربیات بین‌المللی ارزیابی محیط کسب و کار

در سال‌های اخیر محافل علمی و اقتصادی بین‌المللی به اهمیت و ضرورت «بهبود محیط کسب و کار» از جمله ایجاد رقابت و آزادی اقتصادی، گسترش حقوق مالکیت و ...، توجه زیادی اعمال می‌کنند. از اواخر قرن گذشته تجربیات مختلفی برای اندازه‌گیری و ارزیابی مؤلفه‌های مختلف محیط کسب و کار آغاز شده است. گروه بانک جهانی، مجمع جهانی اقتصاد، واحد اطلاعات مؤسسه اکونومیست از پیش‌تازان ارزیابی مؤلفه‌های محیط کسب و کار در کشورهای مختلف بوده‌اند. ارزیابی محیط کسب و کار معمولاً مبتنی بر نظرخواهی از فعالان کسب و کار انجام می‌شود، یعنی استعلام از کسانی که بنگاه‌های اقتصادی را اداره می‌کنند و براساس تعریف «محیط کسب و کار»، با عوامل برون‌زای مؤثر بر اداره و عملکرد بنگاه‌ها مستقیماً در ارتباط هستند. علاوه بر نظرخواهی و «ادراک سنجی»، مطالعات پایش محیط کسب و کار از داده‌های آماری نیز برای این ارزیابی‌ها استفاده می‌کنند و شاخص‌هایی به صورت تلفیقی از نظرات فعالان اقتصادی و داده‌های آماری، معرفی شده است. جدول ۱ مشهورترین مطالعات و ارزیابی‌های بین‌المللی از محیط کسب و کار را به همراه ارزیابی مربوط به ایران در آخرین گزارش مربوطه ارائه می‌کند:

جدول ۱. مقایسه مهم‌ترین پایش‌ها و ارزیابی‌های بین‌المللی محیط کسب و کار

نام گزارش یا شاخص	ارائه‌دهنده	رویکرد گزارش	سابقه از	تعداد نماگرها	رتبه ایران در آخرین گزارش
سهولت انجام کسب و کار <sup>۱</sup>	بانک جهانی	ایجاد بنگاه‌ها	۲۰۰۳	۱۰ نماگر اصلی	۱۳۰ از ۱۸۳ کشور در ۲۰۱۵
گزارش بنگاه‌ها <sup>۲</sup>	بانک جهانی	مشکلات اداره بنگاه‌ها	۲۰۰۱	۶ نماگر اصلی	برای ایران انجام نمی‌شود
گزارش رقابت‌پذیری جهانی <sup>۳</sup>	مجمع جهانی اقتصاد <sup>۴</sup>	رقابت‌پذیری اقتصادها	۱۹۷۹	۱۲ نماگر اصلی و ۱۱۲ نماگر فرعی	۱۴۲ از ۱۶۲ کشور در ۲۰۱۱-۲۰۱۲
آزادی اقتصادی	بنیاد هریتیج و وال‌استریت جورنال	امنیت و آزادی اقتصادی	۱۹۹۵	۱۰ نماگر و ۵۰ متغیر	۱۶۸ از ۱۷۹ کشور در ۲۰۰۹

1. Ease of Doing Business
2. Enterprise Survey (ES)
3. Global Competitiveness Report (GCR)
4. World Economic Forum (WEF)

نام گزارش یا شاخص	ارائه‌دهنده	رویکرد گزارش	سابقه از	تعداد نماگرها	رتبه ایران در آخرین گزارش
آزادی اقتصاد	مؤسسه فریزر	آزادی اقتصادی و کیفیت مقررات	۱۹۹۷	۸ نماگر اصلی و ۴۲ فرعی	۱۱۰۷ از ۱۴۱ کشور در ۲۰۰۸
دیده بان جهانی کارآفرینی <sup>۱</sup>	مدرسه کسب و کار لندن	ارزیابی کارآفرینی	۱۹۹۹	۳۲ نماگر کارآفرینی و محیط کسب و کار	توصیفی
پیش‌بینی کسب و کار	مؤسسه بیزنس مانیتر اینترنشنال <sup>۲</sup>	سنجش ریسک با SWOT	۱۹۸۴	-	-
شاخص محیط کسب و کار	واحد اطلاعات اکونومیست <sup>۳</sup>	ریسک سرمایه‌گذاری	۲۰۰۲	۱۰ نماگر	۸۲ از ۸۲ کشور در ۲۰۱۱
شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت <sup>۴</sup>	سازمان اتحاد حقوق مالکیت	تضمین‌های حقوق مالکیت	۲۰۰۷	محیط حقوقی، حقوق مالکیت فیزیکی و فکری	۱۰۹ از ۱۲۹ کشور در ۲۰۱۱

مأخذ: تلخیص محقق از گزارش‌های یاد شده.

چنانچه جدول ۱ نشان می‌دهد، هریک از گزارش‌ها و مطالعات بین‌المللی در ارزیابی محیط کسب و کار، از رویکرد و زاویه‌ای خاص به این مقوله پرداخته‌اند (حسینی، ۱۳۸۹: ۶).

#### ۲-۴. گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی، مزایا و معایب

مشهورترین گزارش بین‌المللی در سنجش و ارزیابی محیط کسب و کار در کشور ما، گزارش سهولت انجام کسب و کار است که از سال ۲۰۰۳ به‌طور سالیانه توسط مؤسسه تأمین مالی بین‌المللی<sup>۵</sup> برای بانک جهانی تهیه و منتشر می‌شود. گزارش سهولت انجام کسب و کار، در حال حاضر (۲۰۱۵) از ۱۰ نماگر<sup>۶</sup> فرعی تشکیل شده و مراحل انجام کسب و کار از تولد تا ورشکستگی کسب و کارها را در ۱۸۳ کشور براساس هزینه، زمان و

1. Global Entrepreneurship Monitor (GEM)

2. Business Monitor International (BMI)

3. Economic Intelligence Union (EIU)

4. International Property Rights Index (IPRI)

5. International Finance Corporation (IFC)

۶. در این مقاله منظور از شاخص (Index) و منظور از نماگر (Indicator) و منظور از مؤلفه (Component) است.

تعداد مراحل انجام کسب و کار اندازه گیری می کند و نتیجه را به صورت رتبه هر کشور در هر نماگر و رتبه کلی کشور ارائه می دهد. رتبه ایران در دو سال در این گزارش به شرح جدول ۲ بوده است.

جدول ۲. رتبه ایران در شاخص سهولت انجام کسب و کار و نماگرهای آن

سال ۲۰۱۵ (از ۱۸۳ کشور)	سال ۲۰۱۱ (از ۱۸۳ کشور)	عنوان شاخص و نماگرها
۱۴۴	۱۴۰	سهولت انجام کسب و کار
۵۳	۴۳	راه اندازی کسب و کار
۱۶۴	۱۶۲	دریافت مجوزها
۱۶۲	۱۶۳	اخذ انشعاب برق
۱۶۳	۱۵۹	ثبت مالکیت
۹۸	۹۶	دریافت اعتبار
۱۶۶	۱۶۶	حمایت از سرمایه گذاران
۱۲۶	۱۱۸	پرداخت مالیات
۱۳۸	۱۳۱	تجارت برون مرزی
۵۰	۴۸	اجرای قراردادهای
۱۱۸	۱۱۷	خاتمه کسب و کار

Source: World Bank Group, 2014.

مزیت مهم گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی این است که به رهنمودهای مشخصی منتهی می شود: کاستن هزینه ها، مراحل و زمان راه اندازی و ساماندهی امور کسب و کار. با این حال، این گزارش ها در سال های اخیر با نقدهای علمی جدی روبه رو شده است. مشهورترین این نقدها عبارت اند از:

۱. گزارش سهولت کسب و کار براساس این پیش فرض نادرست بنا شده که در همه کشورها قوانین به طور کامل اجرا می شوند و خوب بودن قانون به معنی خوب بودن محیط کسب و کار است.

۲. فرض نادرست دیگر این رتبه بندی این است که کشورها هر چقدر قوانین ناظر بر

کسب و کار را کمتر کنند بهتر است، حال آنکه بهترین کشورها از نظر محیط کسب و کار الزاماً کم قانون‌ترین کشورها نیستند و اصولاً بی‌قانونی ایدئال نیست، بلکه داشتن قانون خوب و دارای ضمانت اجرای کافی، ایدئال است.

۳. گزارش‌های انجام کسب و کار بانک جهانی به اقتضانات بومی و ملی، فرهنگی، اقلیمی و ... کشورها توجهی ندارد و برای همه کشورها نسخه واحدی عرضه می‌کند.

۴. برخی از مؤلفه‌های مهم و فراگیر محیط کسب و کار نظیر مفاسد اقتصادی در دستگاه‌های حکومتی، ناامنی سیاسی، بی‌ثباتی در قوانین و مقررات و ... در این گزارش‌ها ملاحظه نشده است.

۵. رتبه‌بندی‌های گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی کشورهای جهان سوم را از اصلاحات اساسی اقتصادی باز می‌دارد و آنها را به سمت عددسازی و کاهش رتبه در این گزارش هدایت می‌کند ضمن اینکه برخی مطالعات تجربی و میدانی، صحت اطلاعات و رتبه‌بندی‌های این گزارش را تأیید نمی‌کنند (Arruñada, 2008: 6).

آرونادا نشان می‌دهد گزارش سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی چه‌بسا کشورهای در حال توسعه را با هدف بهبود محیط کسب و کار، به بیراهه عددسازی یا حذف مقررات مفید و ضروری بکشاند (Ibid.: 8).

## ۲-۵. ضرورت‌های ارزیابی داخلی محیط کسب و کار در ایران

برخی کارشناسان و حتی مسئولان و سیاستگذاران کشورمان، برای گزارش‌های انجام کسب و کار بانک جهانی، اهمیت زیادی قائل هستند و تصور می‌کنند بهبود محیط کسب و کار به معنی کاهش رتبه ایران در این گزارش است. حال آنکه همان‌طور که نشان داده شد، این گزارش در سال‌های اخیر از نظر مبانی نظری و روش اجرا زیر سؤال رفته است و تأکید بر کاهش رتبه ایران در این گزارش چه‌بسا کشور را از نظر سیاستگذاری در جهت بهبود محیط کسب و کار به بیراهه ببرد. علاوه بر این، کاهش رتبه در گزارش بانک جهانی الزاماً به معنی بهبود محیط کسب و کار در ایران نیست، چه‌بسا ممکن است رتبه ایران در گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی کاهش هم پیدا کند، اما وضع واقعی محیط

کسب و کار بهتر نشود؛ زیرا تولیدکنندگان ایرانی گاه با مسائل خاص کشور ما روبه‌رو هستند که اساساً در گزارش سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی به آنها پرداخته نمی‌شود. مسائلی نظیر مفاسد اقتصادی، ابعاد فرهنگ کاری و مصرفی مؤثر بر اداره بنگاه‌ها، تحریم‌های بین‌المللی، تغییر ناگهانی مقررات ناظر به کسب و کار، قانون کار موجود، تعطیلات زیاد و ناگهانی روزهای کاری و ... به همین دلیل، مطالعه و پایش مؤلفه‌های ملی محیط کسب و کار در ایران و گزارش آن به سیاستگذاران کشور برای تصمیم‌گیری صحیح و مؤثر، ضرورت زیادی دارد (سیاح، ۱۳۹۰: ۱۲).

### ۳. روش تحقیق

برای رسیدن به پاسخ‌های سؤالات این تحقیق، علاوه بر روش‌های کتابخانه‌ای و بررسی اسناد، ابتدا با روش دلفی و با مشارکت تشکل‌های اقتصادی سراسری،<sup>۱</sup> مؤلفه‌های ملی محیط کسب و کار در ایران تعریف و استخراج شدند. به این ترتیب که طی بهمن ۱۳۸۸ تا خرداد ۱۳۸۹ در سه مرحله، از پنج تشکل اقتصادی فراگیر شامل اتاق بازرگانی صنایع معادن ایران، انجمن مدیران صنایع، خانه صنعت و معدن، کانون عالی کارفرمایان و خانه کشاورز به‌طور کتبی سؤال شد: «چه عواملی بر اداره یا عملکرد بنگاه اقتصادی در بنگاه‌های زیرمجموعه تشکل شما مؤثرند ولی تقریباً خارج از کنترل مدیران بنگاه‌ها هستند؟»<sup>۲</sup> پاسخ‌های واصله جمع‌بندی و مجدداً پرسیده شد تا پاسخ‌های حاصل، تقریباً یکسان و در ۲۲ مؤلفه ملی محیط کسب و کار ارائه شدند (احمدیان و همکاران، ۱۳۹۲: ۳). در تدوین این مؤلفه‌ها تلاش شد هر مؤلفه با تعابیری معرفی شود تا حداکثر مفاهمه و برداشت از مفهوم هر مؤلفه میان تدوین‌کننده، خوانندگان گزارش و نیز ارزیابی‌کنندگان هر مؤلفه ایجاد شود. به همین دلیل برخی مؤلفه‌ها با عباراتی نسبتاً مفصل توصیف شده‌اند. درحالی‌که مؤلفه‌های مشابه در گزارش‌های بین‌المللی با عبارات کوتاه‌تری معرفی می‌شوند، در این گزارش‌ها هر مؤلفه از

۱. براساس ماده (۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، آن دسته از تشکل‌های اقتصادی که در چندین استان کشور شعبه و عضو داشته باشند تشکل اقتصادی سراسری محسوب می‌شوند.

۲. جمله داخل گیومه، تعریف محیط کسب و کار، (Business Environment) محسوب می‌شود.

چندین نماگر تشکیل شده که مفاهمه و دقت آن گزارش‌ها را بیشتر کرده است. در ادامه، طی پنج سال از سال ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۳، در ۲۰ روز آخر هر فصل با ارسال پرسشنامه‌ای با ۲۲ سؤال بسته برای بیش از ۹۰۰ تشکل اقتصادی از سراسر کشور، از آنها خواسته می‌شد ارزیابی تشکل خود را از ۲۲ عامل مؤثر بر اداره یا عملکرد بنگاه‌های عضو آن تشکل در فصل مورد بررسی با اختصاص عددی بین ۱ (بهترین ارزیابی) تا ۱۰ (بدترین ارزیابی) ارائه دهند. نمره ۱ برای مؤلفه‌ای که در اداره بنگاه‌های آن تشکل اخلاص خاصی ایجاد نکرده باشند و نمره ۱۰ برای مؤلفه‌ای که اداره بنگاه‌های آن تشکل را به حدی مشکل کرده باشد که بنگاه‌ها به حالت تعطیل یا ورشکستگی درآمده باشند. روایی و پایایی پرسشنامه‌ها با فرایندهای علمی تأیید شده است.<sup>۱</sup> از آنجا که بخش نامعلومی از اقتصاد ایران غیررسمی است و فعالان اقتصادی معمولاً به پرسشنامه‌های مربوط به کسب و کار با محافظه‌کاری پاسخ می‌دهند در این مطالعه از «تشکل‌های اقتصادی» به جای «فعالان اقتصادی» استفاده و فرض شده تشکل‌های اقتصادی برآیند نظر اعضای خود را در پرسشنامه‌های این مطالعه ارائه می‌کنند.

به منظور محاسبه شاخص ارزیابی هر مؤلفه، ابتدا میانگین ارزیابی تشکل‌های هر استان در هر بخش  $P_{ij}$  محاسبه شد. در فرمول زیر  $P_{ijk}$  ارزیابی تشکل‌های اقتصادی، مشارکت‌کننده  $n$  هر استان  $i$ ، در هر بخش  $j$  است و اندیس  $k$  نشان‌دهنده تشکل مورد نظر است.

$$P_{ij} = \frac{\sum_{k=1}^n P_{ijk}}{n}$$

وزن‌های استانی  $W_i$  برای محاسبه شاخص هر مؤلفه براساس سهم استان از تولید ناخالص داخلی بدون نفت کل کشور و وزن‌های بخشی  $S_j$  براساس سهم بخش از تولید ناخالص داخلی بدون نفت کل کشور محاسبه شده است. شایان ذکر است که وزن تشکل‌های اقتصادی که در بیش از یک استان شعبه داشته و ماهیت سراسری دارند<sup>۲</sup> با وزن ۵۰ درصد از نظر تعلق استانی لحاظ شده‌اند.

۱. گزارش آزمون‌های روایی و پایایی این مطالعه در گروه مطالعات محیط کسب و کار در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی موجود است.

۲. براساس ماده (۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، آن دسته از تشکل‌های اقتصادی که در چندین استان کشور شعبه و عضو داشته باشند «تشکل اقتصادی سراسری» نامیده می‌شوند.

جدول ۳. وزن‌های بخشی ۳

بخش مربوطه	وزن براساس سهم هر بخش از تولید ناخالص داخلی بدون نفت سال ۱۳۹۰ (درصد)
کشاورزی	۱۰/۶۸
صنعت و معدن	۳۱/۳۹
خدمات	۵۷/۶۳
جمع	۰/۱۰۰

جدول ۴. سهم هر استان از تولید ناخالص داخلی بدون نفت

(وزن‌های استانی ۱۳۹۱ به درصد)

استان	وزن*	استان	وزن	استان	وزن
آذربایجان شرقی	۱/۹۱	خراسان رضوی	۳/۳۰	کرمان	۱/۶۲
آذربایجان غربی	۱/۲۵	خراسان شمالی	۰/۳۵	کرمانشاه	۱/۰۲
اردبیل	۰/۵۸	خوزستان	۲/۹۲	کهگیلویه و بویراحمد	۰/۲۶
اصفهان	۳/۵۷	زنجان	۰/۵۲	گلستان	۰/۷۰
البرز	۱/۵۷	سمنان	۰/۵۵	گیلان	۱/۲۷
ایلام	۰/۲۷	سیستان و بلوچستان	۰/۷۵	لرستان	۰/۷۰
بوشهر	۱/۶۹	فارس	۲/۴۹	مازندران	۲/۰۲
تهران	۱۳/۹۷	قزوین	۰/۸۵	مرکزی	۱/۰۲
چهارمحال و بختیاری	۰/۴۰	قم	۰/۵۹	هرمزگان	۰/۹۷
خراسان جنوبی	۰/۲۹	کردستان	۰/۶۱	همدان	۰/۸۹

\* الف) براساس سهم استان از تولید ناخالص داخلی بدون نفت سال ۱۳۹۰؛ ب) وزن تشکیل‌دهنده‌های کشوری براساس تولید ناخالص داخلی بدون نفت سال ۱۳۹۰ نبوده، بلکه براساس نظر هیئت علمی این مطالعه محاسبه شده است.

لازم به یادآوری است از آنجا که نرخ بازگشت پرسشنامه‌های ارسالی در این مطالعه به ۸۰ درصد نرسید، نتایج آن به کل تشکیل‌دهنده‌های اقتصادی کشور تعمیم داده نشده و در آنها ادعا نشده که نتایج حاصل، نظر «فعالان اقتصادی»، «تولیدکنندگان ایرانی» یا حتی



«تشکل‌های اقتصادی ایران» است، بلکه صرفاً ادعا شده که هریک از این گزارش‌ها، میانگین ارزیابی تعداد مشخصی<sup>۱</sup> تشکل اقتصادی از سراسر کشور از ۲۲ مؤلفه ملی محیط کسب و کار ایران در فصل مورد مطالعه است. از آنجا که پاسخنامه‌های دریافتی براساس استان و نیز حوزه کاری<sup>۲</sup> تشکل‌های مشارکت‌کننده قابل تفکیک بوده‌اند، نتایج حاصله به تفکیک نظرات تشکل‌های مشارکت‌کننده برحسب استان یا حوزه کاری نیز ارائه شده است.

#### ۴. یافته‌های گزارش‌های فصلی پایش محیط کسب و کار در ایران

یافته‌های گزارش‌های فصلی پایش محیط کسب و کار در ایران در جداول ۵ تا ۷ ارائه می‌شود. جدول ۵، میانگین ارزیابی تشکل‌های اقتصادی مشارکت‌کننده در ۱۶ پیمایش فصلی از مؤلفه‌های محیط کسب و کار در ایران طی پاییز ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۳ را به‌طور کلی و نیز به تفکیک بخش‌های اقتصادی به ترتیب بدترین تا بهترین مؤلفه ارزیابی شده، نشان می‌دهد.

#### جدول ۵. میانگین ارزیابی تشکل‌های اقتصادی مشارکت‌کننده در ۱۶ پیمایش فصلی از مؤلفه‌های محیط کسب و کار در ایران به‌طور کلی و نیز به تفکیک بخش‌های اقتصادی

مؤلفه‌های محیط کسب و کار در ایران	کشاورزی	صنعت	خدمات	کل
میانگین کل ۱۶ دوره ارزیابی	۵/۹۵	۶/۱۵	۶/۰۰	۶/۰۴
مشکل دریافت تسهیلات از بانک‌ها	۷/۸۵	۷/۹۸	۷/۶۵	۷/۷۷
بی‌ثباتی در قیمت مواد اولیه	۷/۴۴	۷/۴۹	۷/۰۷	۷/۲۴
ضعف بازار سرمایه در تأمین مالی تولید و نرخ بالای تأمین سرمایه	۷/۳۱	۷/۶۲	۶/۹۲	۷/۱۸
بی‌تعهدی شرکت‌ها و مؤسسات دولتی به پرداخت به موقع	۶/۰۸	۶/۷۲	۶/۹۳	۶/۷۷
اعمال تحریم‌های بین‌المللی علیه کشورمان	۶/۶۴	۶/۹۴	۶/۶۵	۶/۷۴
نرخ بالای بیمه اجباری نیروی انسانی	۶/۴۷	۶/۷۷	۶/۷۰	۶/۷۰

۱. با ذکر تعداد تشکل‌های مشارکت‌کننده.

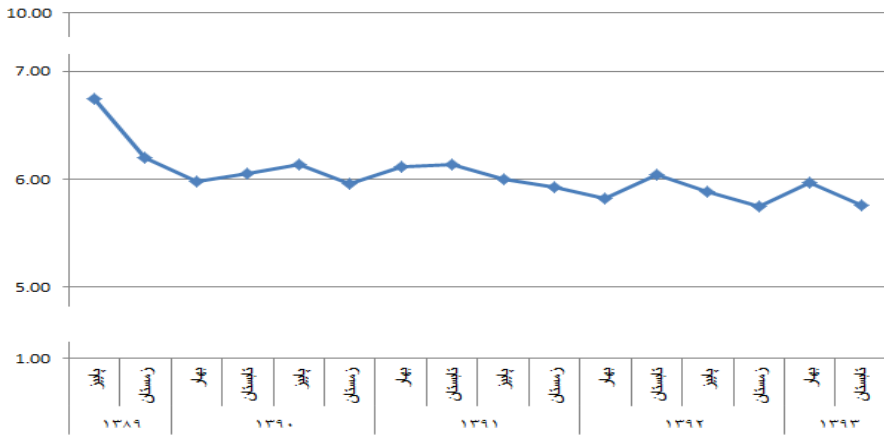
۲. منظور این است که تشکل مشارکت‌کننده در کدام یک از بخش‌های صنعت، کشاورزی یا خدمات فعال بوده است.

مؤلفه‌های محیط کسب و کار در ایران	کشاورزی	صنعت	خدمات	کل
وجود مفساد اقتصادی در دستگاه‌های حکومتی	۶/۲۰	۶/۴۹	۶/۶۸	۶/۵۷
قیمت‌گذاری غیرمنطقی محصولات تولیدی توسط دولت و نهادهای حکومتی	۶/۹۷	۶/۳۳	۶/۳۵	۶/۴۱
بی‌ثباتی قوانین و مقررات مربوط به تولید و سرمایه‌گذاری	۶/۵۸	۶/۶۴	۶/۲۴	۶/۴۰
تثبیت نرخ ارز با وجود تورم در داخل و ثبات قیمت‌ها در بازارهای هدف*	۶/۴۵	۶/۷۸	۶/۰۲	۶/۳۰
ضعف دادسراها در رسیدگی مؤثر به شکایت‌ها و تضمین اجرای قراردادها	۵/۸۸	۶/۰۰	۶/۱۸	۶/۰۹
محدودیت قانون کار در تعدیل و جابه‌جایی نیروی کار	۵/۹۴	۵/۸۶	۶/۱۲	۶/۰۲
زیاد بودن تعطیلات رسمی	۵/۶۵	۶/۲۴	۵/۹۱	۵/۹۹
تولید کالاهای غیراستاندارد، تقلبی و عرضه نسبتاً بدون محدودیت آن	۵/۱۰	۵/۷۵	۵/۹۷	۵/۸۱
برگشت چک‌های مشتریان و همکاران	۵/۷۲	۵/۸۵	۵/۵۶	۵/۶۷
عرضه کالاهای خارجی قاچاق در بازار داخلی	۴/۹۳	۵/۵۲	۵/۶۷	۵/۵۵
موانع تعرفه‌ای صادرات محصولات و واردات مواد اولیه	۵/۴۲	۵/۷۲	۵/۳۹	۵/۵۰
تعرفه پایین کالاهای وارداتی و رقابت غیرمنصفانه محصولات رقیب خارجی	۴/۹۰	۵/۷۲	۵/۱۳	۵/۲۹
تمایل مردم به خرید کالاهای خارجی و تقاضای کم برای محصولات ایرانی	۴/۳۲	۵/۰۹	۵/۲۷	۵/۱۱
ضعف نظام توزیع و مشکلات رساندن محصول به دست مصرف‌کننده	۵/۸۳	۴/۷۳	۴/۹۵	۴/۹۷
ضعف زیرساخت‌های حمل و نقل	۵/۱۷	۴/۸۶	۴/۸۹	۴/۹۱
ضعف زیرساخت‌های تأمین برق	۴/۰۶	۴/۲۴	۳/۷۴	۳/۹۳

\* مؤلفه «تثبیت نرخ ارز با وجود تورم در داخل و ثبات قیمت‌ها در بازارهای هدف» از ابتدای این تحقیق در سال ۱۳۸۹ جزو مؤلفه‌های محیط کسب و کار تعریف شده بود اما با توجه به تحولات ارزی سال ۱۳۹۱ با نظر مشاوران علمی این تحقیق از این فهرست حذف شد و آمارهای این مؤلفه فقط از پاییز ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۱ را دربرمی‌گیرد.

مأخذ: نتایج میدانی تحقیق.

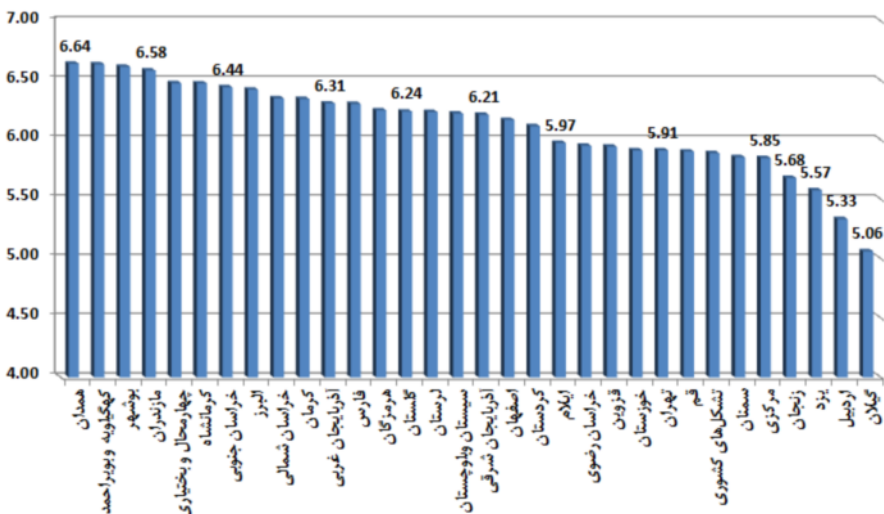
نمودار ۱. نوسانات میانگین کل ارزیابی شکل‌های مشارکت‌کننده در ۱۶ فصل



مأخذ: نتایج میدانی تحقیق.

نمودار ۲، میانگین ارزیابی شکل‌های اقتصادی مشارکت‌کننده در این مجموعه پیمایش‌های فصلی از مؤلفه‌های محیط کسب و کار در ایران طی پاییز ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۳ به تفکیک استان‌ها را نشان می‌دهد.

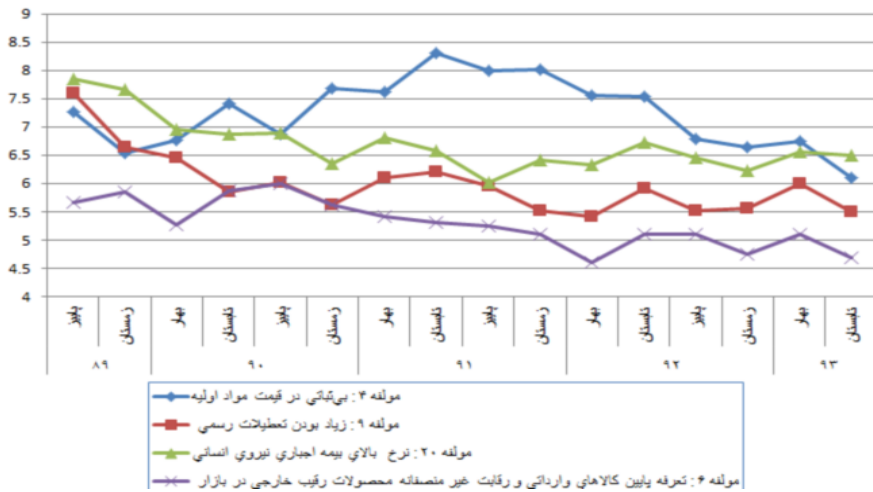
نمودار ۲. مقایسه ارزیابی شکل‌های استانی از مؤلفه‌های محیط کسب و کار طی ۱۶ فصل



مأخذ: همان.

نمودار ۳ تغییرات پرنوسان ترین مؤلفه های محیط کسب و کار طی ۱۶ فصل ارزیابی توسط تشکل های مشارکت کننده را نشان می دهد.

نمودار ۳. تغییرات پرنوسان ترین مؤلفه ها طی ۱۶ فصل ارزیابی توسط تشکل های مشارکت کننده



مأخذ: همان.

جدول ۶، میانگین ارزیابی تشکل های اقتصادی استانی مشارکت کننده از مؤلفه های محیط کسب و کار در ایران طی پاییز ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۳ به تفکیک بخش های اقتصادی را نشان می دهد.

جدول ۶. میانگین ارزیابی تشکل های اقتصادی استانی مشارکت کننده، از مؤلفه های محیط کسب و کار در ایران طی پاییز ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۳ به تفکیک بخش های اقتصادی

استان	کشاورزی	صنعت و معدن	خدمات	میانگین غیر وزنی	میانگین وزنی
تشکل های کشوری	۵/۸۹	۵/۹۲	۵/۹۶	۵/۹۲	۵/۸۹
آذربایجان شرقی	۶/۲۱	۶/۷۱	۶/۰۱	۶/۳۱	۶/۲۱
آذربایجان غربی	۶/۳۰	۶/۷۱	۶/۲۹	۶/۴۳	۶/۳۱
اردبیل	۵/۶۷	۵/۷۸	۵/۱۷	۵/۵۴	۵/۳۳

استان	کشاورزی	صنعت و معدن	خدمات	میانگین غیروزنی	میانگین وزنی
اصفهان	۶/۱۴	۶/۵۶	۵/۹۴	۶/۲۱	۶/۱۷
البرز	۶/۴۳	۶/۸۵	۶/۲۸	۶/۵۲	۶/۴۲
ایلام	۶/۰۰	۶/۳۱	۵/۹۵	۶/۰۹	۵/۹۷
بوشهر	۶/۲۵	۶/۴۲	۶/۸۰	۶/۴۹	۶/۶۱
تهران	۵/۷۲	۶/۳۵	۵/۸۰	۵/۹۵	۵/۹۱
چهارمحال و بختیاری	۶/۲۳	۶/۳۴	۶/۶۲	۶/۴۰	۶/۴۸
خراسان جنوبی	۶/۱۵	۶/۱۷	۶/۵۷	۶/۳۰	۶/۴۴
خراسان رضوی	۶/۰۵	۶/۲۳	۵/۹۸	۶/۰۹	۵/۹۵
خراسان شمالی	۶/۱۲	۵/۹۷	۶/۶۴	۶/۲۴	۶/۳۵
خوزستان	۶/۲۴	۵/۸۱	۵/۹۹	۶/۰۱	۵/۹۱
زنجان	۵/۸۹	۵/۵۰	۵/۸۰	۵/۷۳	۵/۶۸
سمنان	۵/۹۰	۵/۸۶	۵/۸۵	۵/۸۷	۵/۸۵
سیستان و بلوچستان	۶/۲۴	۶/۵۲	۶/۱۱	۶/۲۹	۶/۲۲
فارس	۶/۰۷	۷/۱۹	۵/۹۱	۶/۳۹	۶/۳۰
قزوین	۵/۸۲	۵/۴۱	۶/۲۶	۵/۸۳	۵/۹۴
قم	۶/۱۰	۶/۱۲	۵/۹۱	۶/۰۴	۵/۹۰
کردستان	۶/۰۴	۶/۳۴	۵/۹۹	۶/۱۲	۶/۱۱
کرمان	۶/۱۰	۶/۳۵	۶/۴۵	۶/۳۰	۶/۳۴
کرمانشاه	۶/۵۵	۶/۰۷	۶/۶۷	۶/۴۳	۶/۴۸
کهگیلویه و بویراحمد	۶/۳۲	۶/۶۱	۶/۷۲	۶/۵۵	۶/۶۳
گلستان	۶/۴۶	۶/۴۹	۶/۰۷	۶/۳۴	۶/۲۴
گیلان	۴/۲۳	۵/۳۲	۵/۲۰	۴/۹۲	۵/۰۶
لرستان	۵/۸۹	۵/۹۳	۶/۵۷	۶/۱۳	۶/۲۳
مازندران	۶/۴۶	۶/۳۸	۶/۷۸	۶/۵۴	۶/۵۸
مرکزی	۵/۹۳	۶/۰۱	۵/۶۸	۵/۸۷	۵/۸۵
هرمزگان	۵/۷۹	۶/۲۸	۶/۳۷	۶/۱۵	۶/۲۵
همدان	۶/۰۵	۶/۵۳	۶/۹۱	۶/۴۹	۶/۶۴
یزد	۵/۵۷	۵/۹۹	۵/۵۵	۵/۷۰	۵/۵۷

## ۵. بحث، نتیجه‌گیری و پیشنهادها: آموزه‌های گزارش‌های فصلی پایش محیط کسب و کار ایران برای سیاستگذاری

تلفیق نتایج ۱۶ دوره نظرسنجی از تشکل‌های اقتصادی سراسر کشور که در جداول ۵ و ۶ و نمودارهای ۱ تا ۳ ارائه شده، واقعیت‌های قابل توجهی برای تصمیم‌سازان و سیاستگذاران کشور آشکار می‌کند. خلاصه این واقعیت‌های آشکار شده<sup>۱</sup>، به این شرح است:

۱. برآیند ارزیابی تشکل‌های اقتصادی سراسر کشور که در این مجموعه پیمایش‌ها مشارکت کرده‌اند، از مؤلفه‌های محیط کسب و کار در ایران در دوره مورد بررسی، بدتر از متوسط (۵/۵) و برابر ۶/۰۴ است. در این میان، تشکل‌های اقتصادی بخش صنعت و معدن بدتر از بقیه تشکل‌ها (۶/۱۵) و تشکل‌های اقتصادی بخش کشاورزی نسبتاً بهتر از بقیه تشکل‌ها (۵/۹۵) مؤلفه‌های ملی محیط کسب و کار را ارزیابی کرده‌اند.

۲. برخلاف آنچه به‌عنوان پیش‌فرض ضمنی در تدوین لوایح و قوانین برنامه و بودجه تصور می‌شود، زیرساخت‌های اقتصادی نظیر برق و راه، از نظر تشکل‌های اقتصادی اخلال‌چندانی در اداره واحدهای تولیدی ارزیابی نمی‌شوند و به‌عبارت‌دیگر، امروزه ضعف زیرساخت‌ها دیگر مؤلفه اخلالگر مهمی در محیط کسب و کار ایران نیست و برای حمایت از تولید، تخصیص اعتبار برای احداث راه‌ها یا نیروگاه‌های جدید نباید در اولویت باشد. حادث‌ترین مؤلفه اخلالگر در اداره یا عملکرد بنگاه‌ها، به تأمین مالی تولید مربوط می‌شود.

از این واقعیت می‌توان به سیاستگذاران مجلس شورای اسلامی توصیه کرد هنگام تخصیص منابع با هدف حمایت از تولیدکنندگان، به‌جای اختصاص منابع کلان برای توسعه راه‌ها یا احداث نیروگاه‌های برق، برای تأمین مالی تولید نهادسازی کنند و تدابیری طراحی نمایند تا پس‌اندازهای مردمی به‌سوی انبوه واحدهای تولیدی متقاضی نقدینگی هدایت شود. متنوع کردن ابزارهای تأمین مالی بنگاه‌ها در بورس سهام در همین راستا قابل توصیه است. این نتایج نشان می‌دهد مشکل اصلی کارآفرینان و سرمایه‌گذاران در ایران را باید در نرم‌افزارهای توسعه جستجو کرد؛ یعنی نهادهایی که پس‌اندازها را جمع‌آوری و به‌سوی تولیدکنندگان متقاضی هدایت می‌کنند. نیز نهادهای تضمین‌کننده حقوق مالکیت؛ یعنی

کلاتری‌ها و دادگاه‌ها را کارآمدتر کرد که می‌تواند هزینه‌های مبادله در ایران را کاهش و امنیت اقتصادی را ارتقا دهد.

جزئیات جدول ۵ همچنین واقعیت‌های کاربردی و جالبی را آشکار می‌کنند به‌عنوان مثال در طول دوره ارزیابی (پاییز سال ۱۳۸۹ تا تابستان ۱۳۹۳)، تشکل‌های بخش کشاورزی از «نظام توزیع» و نیز «زیرساخت‌های راه و برق» ارزیابی بدتری نسبت به دو بخش دیگر ارائه داده‌اند. همین‌طور از جدول ۵ می‌توان برداشت کرد که «محدودیت‌های قانون کار» از نظر تشکل‌های بخش خدمات، اخلاک‌گر مؤثرتری در اداره بنگاه‌ها ارزیابی شده است. چنین استنتاج‌هایی را از هریک از ردیف‌های جدول ۵ می‌توان ارائه کرد.

۳. نمودار ۱ نشان می‌دهد ارزیابی تشکل‌های مشارکت‌کننده در این پیمایش‌های فصلی از مؤلفه‌های محیط کسب و کار طی ۱۶ فصل مورد بررسی به تدریج بهتر شده است. این نمودار همچنین نشان می‌دهد در طول این چهار سال مطالعه، در اولین فصل هر سال (بهار)، معمولاً تشکل‌های مشارکت‌کننده ارزیابی بدتری از مؤلفه‌های محیط کسب و کار ارائه کرده‌اند و تا پایان سال به تدریج ارزیابی‌ها بهتر شده است که این واقعیت می‌تواند با تخصیص بیشتر بودجه‌های جاری و عمرانی دولت در اواخر سال نسبت به فصل اول سال، قابل توجیه و تفسیر باشد.

۴. نمودار ۲ نشان می‌دهد در طول ۱۶ فصل مورد بررسی، تشکل‌های اقتصادی استان‌های همدان - کهگیلویه و بویراحمد و بوشهر به تدریج ارزیابی بدتری نسبت به مؤلفه‌های محیط کسب و کار ارائه داده‌اند و در مقابل تشکل‌های اقتصادی استان‌های یزد، اردبیل و گیلان ارزیابی بهتری ارائه کرده‌اند. درباره پراکندگی ارزیابی تشکل‌های استانی شاید بتوان با استفاده از جداول تفصیلی هریک از این ۱۶ مطالعه که در پایگاه اینترنتی مرکز پژوهش‌های مجلس<sup>۱</sup> قابل دسترس است، استنتاج‌هایی ارائه داد. همچنین علاقمندان به این نوع مطالعات می‌توانند داده‌های نمودار ۲ را با رتبه‌بندی استان‌ها از نظر نرخ بیکاری با استفاده از آزمون‌هایی نظیر همبستگی، پردازش کنند و اطلاعات و دستاوردهای بدیعی برای سیاستگذاری اقتصادی به دست آورند.

۵. تغییرات ارزیابی هریک از مؤلفه‌ها در طول زمان نیز قابل توجه و حامل آموزه‌های زیادی می‌تواند باشد - نمودار ۳، چهار مؤلفه پرنوسان‌تر از میان ۲۲ مؤلفه این مطالعه را انتخاب و تغییرات ارزیابی کل تشکل‌ها طی ۱۶ فصل مورد بررسی را ارائه داده است. این نمودار نشان می‌دهد از پاییز سال ۱۳۹۰ و هم‌زمان با آغاز جهش شدید نرخ ارز، ارزیابی تشکل‌های مشارکت‌کننده در این مطالعات از مؤلفه «بی‌ثباتی در قیمت مواد اولیه» به تدریج بدتر شده و در تابستان ۱۳۹۱ به اوج رسیده است و بعد از آن، ارزیابی این مؤلفه به تدریج بهتر شده تا جایی که در تابستان ۱۳۹۳، این مؤلفه از مؤلفه «نرخ بالای بیمه اجباری نیروی انسانی» بهتر (کمتر) ارزیابی شده است.

تغییر نوسانات ارزیابی‌ها همچنین نشان می‌دهند از پاییز سال ۱۳۸۹ تا بهار ۱۳۹۳ ارزیابی تشکل‌های مشارکت‌کننده از مؤلفه «تعرفه پایین کالاهای وارداتی و رقابت غیرمنصفانه محصولات رقیب خارجی در بازار» به تدریج بهتر شده و از تابستان ۱۳۹۲ به بعد این ارزیابی به تدریج با نوساناتی همراه بوده است. لازم به یادآوری است نمودار ۳ فقط روند تغییرات ارزیابی تشکل‌ها از چهار مؤلفه پرنوسان را ارائه می‌دهد و با استفاده از ۱۶ گزارش منتشرشده از نتایج این تحقیقات فصلی که در پایگاه اینترنتی مرکز پژوهش‌های مجلس موجود است، می‌توان برای سایر مؤلفه‌ها نیز روند پژوهشی و استنتاج برای سیاستگذاری ارائه داد.

۶. تنوع تشکل‌های مشارکت‌کننده در این مجموعه پیمایش‌های استانی از نظر حوزه (بخش) کاری و استان محل فعالیت تشکل‌ها، می‌تواند واقعیت‌هایی الهام‌بخش برای سیاستگذاری ارائه کند.

به‌عنوان مثال ستون دوم از جدول ۶ نشان می‌دهد تشکل‌های بخش کشاورزی استان‌های کرمانشاه و سپس گلستان و مازندران در دوره بررسی، مجموعاً ارزیابی بدتری از محیط کسب‌وکار در استان مطبوع خود داشته‌اند و جالب اینکه تشکل‌های بخش کشاورزی در استان‌های گیلان، یزد و اردبیل، بهترین ارزیابی در این دوره را ارائه داده‌اند. همچنین تشکل‌های فعال در بخش صنعت نیز در استان‌های فارس و آذربایجان‌های شرقی و غربی ارزیابی بدتر و تشکل‌های صنعتی در استان‌های گیلان، قزوین و زنجان ارزیابی



بهتری از محیط کسب و کار در دوره بررسی ارائه کرده‌اند. استنتاج‌های مشابه برای تشکل‌های فعال در بخش خدمات نیز قابل ارائه است. با این ارزیابی‌ها و رتبه‌بندی‌ها می‌توان به مسئولان اجرایی استان‌هایی که تشکل‌های مربوط آنها ادراک بدتری از محیط کسب و کار ارائه داده‌اند، پس از مطالعه دقیق‌تر علل این ارزیابی‌های منفی، پیشنهادهایی برای اصلاح مقررات و رویه‌های اجرایی با هدف تسهیل کسب و کار در این استان‌ها ارائه کرد.

در مجموع این پیمایش‌ها در طول زمان واقعیت‌هایی را آشکار کرده است که تا پیش از آن برای سیاستگذاران و تصمیم‌سازان کشور تقریباً نامعلوم بود. هرچند ممکن است ادراک تشکل‌های اقتصادی دقیقاً با «واقعیت مؤلفه‌های محیط کسب و کار» منطبق نباشد اما نباید فراموش کرد که ابتدا تنها راه ارزیابی مؤلفه‌های کیفی محیط کسب و کار، پرسش از فعالان اقتصادی و مدیران بنگاه‌های تولیدی است و دوم اینکه، ارزیابی و ادراک فعالان اقتصادی از مؤلفه‌های محیط کسب و کار برای سیاستگذاران اقتصادی، حتی از واقعیت مؤلفه‌های محیط کسب و کار هم مهم‌تر باید تلقی شود چرا که فعالان اقتصادی براساس ادراک خود از واقعیت، اقدام به سرمایه‌گذاری و توسعه یا توقف کسب و کار می‌کنند نه الزاماً براساس خود واقعیت.

## منابع و مآخذ

۱. اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران (۱۳۹۰). «بررسی عوامل مؤثر بر سنجش و بهبود فضای کسب و کار ایران»، واحد آموزش و انتشارات اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران.
۲. احمدیان، مریم و همکاران (۱۳۹۲). «گزارش پایش محیط کسب و کار در زمستان ۱۳۹۱»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش شماره ۱۳۱۰۹.
۳. اسفندیاری، علی اصغر و آرش جمال‌منش (۱۳۸۹). «اقتصاد زیرزمینی در ایران، تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی».
۴. استیگلیتز، جوزف (۱۳۸۳). «اصلاحات به کجا می‌رود»، مجموعه مقالات حکمرانی خوب بنیان توسعه، ترجمه جعفر خیرخواهان، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۵. تفضلی، فریدون (۱۳۸۶). «راز سرمایه دوستو، چاپ سوم، تهران، نشر نی».
۶. ثارو، لستر (۱۳۸۴). «آینده سرمایه‌داری، تغییر و تحول ساختاری در نظام سرمایه‌داری جهانی، چاپ دوم، تهران، نشر دیدار».
۷. حسینی، سیدمحمدرضا (۱۳۸۹). «معرفی و ارزیابی شاخص‌های انجام کسب و کار» گزارش بنگاه و پایش محیط کسب و کار، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۸. دوستو، هراندو (۱۳۸۶). «راز سرمایه، چرا سرمایه‌داری در غرب موفق می‌شود و در سایر جاهای دیگر شکست می‌خورد، ترجمه فریدون تفضلی، چاپ سوم، تهران، نشر نی».
۹. رودریک، دنی (۱۳۸۶). «پایان اجماع واشنگتنی و آغاز سردرگمی واشنگتنی»، ترجمه حسین سلیمی، مجله اقتصاد سیاسی تحول همه‌جانبه، ش ۵ و ۶.
۱۰. رهبر، فرهاد، شاپور محمدی و فرشید مظفری (۱۳۸۶). «موانع سرمایه‌گذاری و تأثیر آن بر رشد اقتصادی در ایران»، مجله تحقیقات اقتصادی، ش ۸۱.
۱۱. شریف آزاده، محمدحسین و محمدحسین حسین‌زاده بحرینی (۱۳۸۲). «تأثیرپذیری سرمایه‌گذاری خصوصی در ایران از شاخص‌های امنیت اقتصادی (۱۳۷۹-۱۳۵۸)»، نشریه نامه مفید، ش ۳۸.
۱۲. سیاح، سیدامیر (۱۳۹۰). «سامانه بهبود محیط کسب و کار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۳. میدری، احمد و اصلان قودجانی (۱۳۸۷). «سنجش و بهبود محیط کسب و کار، سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی دانشگاه تهران».
۱۴. نورث، داگلاس سی. (۱۳۷۷). «نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی»، ترجمه محمدرضا معینی، تهران، سازمان برنامه و بودجه.

15. Arruñada, Benito (2008). *How Doing Business Jeopardizes Institutional Reform*, Spanish Ministry of Education and Science.
16. Batra, Geeta, Daniel Kaufmann and Andrew H. W. Stone (2003). *The Firms Speak: What the World Business Environment Survey Tells Us about Constraints on Private Sector Development*, World Bank.
17. Economist Intelligence Unit (June 2011). "Country Report", <http://www.eiu.com/public>.
18. World Bank (2002). *Building Institutions for Markets*, World Development Report, Oxford University Press.
19. \_\_\_\_\_ (2008). *Doing Business: An Independent Evaluation*, World Bank, Washington D.C.
20. World Bank Group (2014). *Ease of Doing Business Report, Going Beyond Efficiency, Comparing Business Regulations for Domestic Firms in 189 Economies*, Washington D.C.
21. [www.Heritage.org](http://www.Heritage.org), "Methodology for the 10 Economic Freedom".
22. [www.PRSgroup.com](http://www.PRSgroup.com), "International Country Risk Guide Methodology".

