

نقدی بر گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	خلاصه تحلیلی نقد ارونادا
	آیا گزارش انجام کسب و کار به کسب و کار لطمه می زند؟ (متن کامل مقاله بنیتو ارونادا در نقد
۶	گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی)
۱۱	تلفی از واقعیت های اقتصادی
۱۲	یک روش معیوب
۱۶	یک روش مناسب
۲۱	خطا در به کارگیری روش
۲۳	ضرورت یک راهبرد ارزش گذاری
۲۸	جمع بندی
۲۹	منابع و مأخذ



نقدی بر گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی

چکیده

در سال‌های اخیر، محیط کسب‌وکار و شرایط حاکم بر آن، توجه محافل دانشگاهی و سیاستگذاری را به خود جلب کرده است. سازمان‌هایی نیز به صورت مطالعات موردی و یا مستمر و پایشی، در سطوح ملی و بین‌المللی به امر رصد و سنجش مؤلفه‌های اثرگذار بر محیط کسب‌وکار پرداخته‌اند که در این میان، شاخص‌ها و گزارش‌های سالانه بانک جهانی با عنوان «انجام کسب‌وکار»^۱ در ایران شناخته شده‌تر است.

تدوین این گزارش‌ها، که از سال ۲۰۰۳ در ۱۳۳ کشور آغاز شده است، در حال حاضر ۱۸۳ کشور را دربرمی‌گیرد.

گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی با وجود اهمیتی که در برخی کشورها از جمله ایران دارد، واجد اشکالات اساسی نظری و روشی است. «بنیتو ارونادا»، استاد مدیریت دانشگاه «پمپئو فابرا» در اسپانیا، در مقاله‌ای برخی از نقدهای وارد بر گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی را تبیین کرده است. ارونادا معتقد است که گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی با دیدی تنگ‌نظرانه مؤلفه‌های محیط کسب‌وکار را می‌نگرد و نسبت به ابعاد مهمی از محیط کسب‌وکار نظیر درجه توسعه‌یافتگی، عدم تقارن اطلاعات و هزینه‌های معاملاتی بی‌توجه است. گزارش‌های بانک جهانی همچنین به اقتضائات بومی و ملی کشورها توجهی ندارد و برای همه کشورها با هویت و شاخص‌های فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی متفاوت توصیه‌های مشابه ارائه می‌کند.

ارونادا می‌گوید: گزارش بانک جهانی چنین فرض کرده است که مقررات و نهادها مزاحم کسب‌وکار هستند و باید هرچه بیشتر ساده شوند که البته، این فرض از اساس زیر سؤال است، ضمن اینکه براساس این فرض، بهترین کشور از نظر محیط کسب‌وکار باید کم‌نهادترین و کم‌مقررات‌ترین کشور باشد که البته این چنین نیست.

گزارش‌های بانک جهانی همچنین این تصور را القا می‌کنند که آنچه در مقررات آمده است با واقعیت جاری عیناً مطابقت دارد؛ درحالی که ارونادا در مقاله خود نشان می‌دهد که رویه‌های جاری و مقررات نانوشته بعضاً با مقررات مکتوب تفاوت زیادی دارند و برای عاملین اقتصادی مهمتر

هستند. در عمل نیز دیده شده است که برخی اطلاعات موجود در گزارش‌های بانک جهانی از کشورها با واقعیت جاری هماهنگی ندارند و به همین علت، رتبه‌بندی‌های گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی به شدت زیر سؤال هستند.

مقدمه

مجموعه «انجام کسب‌وکار»^۱ از سال ۲۰۰۳ به صورت منظم و سالیانه از سوی بانک جهانی منتشر می‌شود. گزارش سال ۲۰۰۴ - که در واقع حکایت‌گر شرایط محیط کسب‌وکار در سال ۲۰۰۳ است - از لحاظ معرفی و تشریح مفاهیم و معیارهای مورد نظر تهیه‌کنندگان این مجموعه، کامل‌ترین آنهاست و در گزارش‌های سال‌های بعد، خلاصه آن مفاهیم تکرار و در عین حال آمارها به‌روز شده‌اند و تعداد کشورهای تحت پوشش نیز افزایش یافته است.

به‌طور کلی می‌توان گفت که این گزارش در درجه اول، رویکردی کمی داشته و در آن از تحلیل دقیق شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و حقوقی کشورها به صورت موردی و تک به تک، خبری نیست. تهیه‌کنندگان گزارش به‌طور کلی رویه‌ها، دستورالعمل‌ها و ابتکار عمل‌هایی را پیشنهاد می‌کنند که در کشورهای پیشرفته غربی به کار گرفته می‌شوند. به این ترتیب واضح است که آمار و ارقام گردآوری شده مؤید پیشنهادها و توصیه‌های کشورهای پیشرفته هستند؛ زیرا این کشورها در اغلب جنبه‌ها و شرایط کسب‌وکار، وضعیتی بهتر از کشورهای در حال توسعه دارند. این رویه کلی گزارش، به وضوح در قالب توصیه «یک الگو برای همه مناسب است» مطرح شده است.

با توجه به این ویژگی، می‌توان حدس زد که این گزارش از یک سو حاوی نکات ارزشمندی باشد که رعایت یا بررسی آنها می‌تواند در اصلاح و بازبینی سیاست‌های مربوط به محیط کسب‌وکار به کار گرفته شود و از سوی دیگر، دام‌ها و ساده‌انگاری‌هایی هم در آن نهفته است که شاید اجرای بدون ملاحظه و بی‌پروای توصیه‌های آن را خطرناک جلوه دهد. به‌ویژه باید توجه داشت که نتایج واقعی و پایدار این‌گونه اصلاحات نهادی را نمی‌توان با آمارهای چندساله اجرای آغازین آنها مورد نقد قرار داد و گاهی نتایج این‌گونه اصلاحات، چند دهه بعد از شروع آنها آشکار می‌شود.

از آنجا که در کشور ما وزارت امور اقتصادی و دارایی و به‌طور مشخص سازمان سرمایه‌گذاری خارجی زیرمجموعه این وزارتخانه، به گزارش‌های بانک جهانی اهمیت بسیار زیادی می‌دهد و آن را شاخص محیط کسب‌وکار در ایران و جهان تلقی و معرفی می‌کند، ارزیابی واقعیت‌ها و زیربنای



علمی این گزارش و اطلاع نمایندگان و سیاستگذاران محترم قوه مقننه و مجریه از اعتبار علمی گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی، اهمیتی مضاعف یافته است.

یکی از مقالات مهم که در واقع جزء معدود مقالات نقدکننده مجموعه «انجام کسب‌وکار» محسوب می‌شود، مقاله‌ای است که بنیتو ارونادا با عنوان «دام‌هایی که باید به هنگام سنجش نهادها از آن دوری کرد؛ آیا گزارش انجام کسب‌وکار به کسب‌وکار لطمه می‌زند؟»^۱ در سال ۲۰۰۷ به رشته تحریر در آورده و پاسخ آن نیز تقریباً یک سال بعد، از طرف سایمون یانکوف، مؤلف اصلی مجموعه «انجام کسب‌وکار» داده شده است.^۲

این گزارش شامل خلاصه تحلیلی و نیز ترجمه کامل مقاله «آیا گزارش انجام کسب‌وکار به کسب‌وکار لطمه می‌زند»، است که ارونادا (استاد مدیریت بازرگانی در دانشگاه پمپئو فابرا در شهر بارسلونای اسپانیا) در نقد گزارش‌های انجام کسب‌وکار بانک جهانی نوشته است.

خلاصه تحلیلی نقد ارونادا

بنیتو ارونادا در ابتدا به اعتقاد یانکوف^۳ و همکاران او درباره موضوع رانت‌جویی به‌عنوان یگانه هدف سیاستمداران و دیوانسالاران اشاره می‌کند. او معتقد است که علیرغم بدیهی بودن وجود رانت‌جویی دیوانسالاران و مقامات قضایی، رسمی شدن کار بنگاه‌ها و رعایت مراحل ضروری در این فرآیند، منافی برای خود بنگاه‌ها، مشتریان ایشان، کل نظام اقتصادی و محیط کسب‌وکار در پی دارد که این منافع در بلندمدت با ساده‌سازی‌های بیش از اندازه، به توصیه یانکوف و همکاران، به خطر می‌افتد.

ارونادا اعتقاد دارد که حتی در صورت پذیرش ساده‌سازی‌ها، آنچه در عمل واقع می‌شود، صرفاً خلاصه‌سازی و تسریع دستورالعمل‌ها و نه حذف آنهاست. در ضمن برای همین خلاصه‌سازی‌ها نیز حکومت‌ها به سرمایه‌گذاری در فناوری اطلاعات، ایجاد ساختارهای جدید، دستگاه‌های حقوقی جدید و دستورالعمل‌های جدید پرداخته و حتی حجم دستگاه‌های اداری قبلی را افزایش می‌دهند.^۴ به این ترتیب او اخطار می‌دهد که تأکید بیش از حد بر کاهش هزینه‌های آشکار - بدون در نظر گرفتن ارزش نهادها و کارکرد بلندمدت آنها در امنیت محیط کسب‌وکار - برای توسعه

1. Arrunada, Bennito, "Pitfalls to Avoid when Measuring Institutions: Is Doing Business Damaging Business?"; Pompeu Fabra University, 24 August, 2007.

2. Djankov, Simeon, "A Response to Is Doing Business Damaging Business"; World Bank, p.16, 2008, available: http://www.doingbusiness.org/features/response_to_arrunada.aspx

۳. سایمون یانکوف، مسئول سابق پروژه مطالعات سهولت انجام کسب‌وکار در بانک جهانی.

۴. ارونادا، تجربه شکست خورده SLNet، ۲۰۰۷.

پایدار بسیار خطرناک است. بررسی هزینه‌های آشکار و غفلت از هزینه‌های پنهان، یکی از نقاط ضعف اصلی کار یانکوف و همکاران اوست. از آنجا که هزینه‌های آشکار (همچون شرط حداقل سرمایه، هزینه‌های ورود به کسب‌وکار و هزینه‌های مالیاتی) را به آسانی می‌توان اندازه گرفت و نتایج آن را مورد تحلیل قرار داد،^۱ بررسی هزینه‌های پنهان و فراگیر (از قبیل خلف وعده‌ها، کلاهبرداری‌ها، تأخیرها، انواع تقلب و به‌طور کلی افزایش ناگوار هزینه‌های مبادله) کار آسانی نیست. شاید یانکوف و همکاران او ساده‌تر دانسته‌اند که صرفاً به بررسی بخش آسان موضوع بپردازند و حکومت‌ها نیز به این دلیل کار آنها را مقبول تشخیص داده‌اند؛ البته تناقضاتی نیز در کار وجود دارد که در مجموعه انجام کسب‌وکار به آن اشاره نمی‌شود. مثلاً رسمی شدن کسب‌وکارها، که گزارش کسب‌وکار ادعا می‌کند با ساده‌سازی دستورالعمل‌ها رخ خواهد داد، امکان فرار مالیاتی را از بین برده و در بلندمدت به افزایش هزینه‌های کسب‌وکار و نه کاهش آنها، می‌انجامد.

ارونادا به نقش ملاحظات سیاسی و تأثیرگذاری بر روال سیاسی کشورهای درحال توسعه اشاره می‌کند. هنگامی که مجموعه‌ای عددی همواره به‌صورت رایگان، شاخص‌های به‌ظاهر کامل خود و اعداد مربوط به کشورهای مختلف را در اختیار همگان قرار می‌دهد و علاوه بر آن در شرایطی که اخذ وام از بانک جهانی و برخی دیگر از صندوق‌ها و بانک‌های توسعه‌ای غربی، مستلزم رعایت سیاست‌های پیشنهادی این مؤسسات یا بهبود رتبه‌بندی کشور مورد نظر است، این شاخص‌ها یا دستکاری در آنها گاهی برای سیاستگذاران کشورهای نابسامان درحال توسعه، به هدف تبدیل می‌شود و از آنجا که خود شاخص‌ها ناقص و گمراه‌کننده‌اند، دستکاری آنها و تقلا برای بهبود رتبه‌بندی یک کشور، نه تنها ملاک توسعه پایدار به‌شمار نمی‌رود، بلکه درواقع چیزی جز ظاهرسازی نیست.

به این ترتیب افراد ذینفع، این ساده‌سازی‌ها را جذاب می‌دانند و سیاستمداران نیز آن را دوست دارند، زیرا این ساده‌سازی‌ها ظاهراً مترادف با تجدد و تسریع در امور به‌نظر می‌آید و احتمال نتیجه‌گیری در کوتاه‌مدت را زیاد می‌کند. تأکید بر این ساده‌سازی‌ها بسیار آسان‌تر از حل معضلاتی همچون اصلاح نظام بازنشستگی و خدمات سلامت همگانی است و علاوه بر این، شهرت بین‌المللی و رتبه بهتر در طبقه‌بندی بانک جهانی را نیز به ارمغان می‌آورد. با این حال شکی نیست که مسئولان دستگاه‌های اداری جدید و متخصصان این مؤسسات نیز دیر یا زود تحت تأثیر وسوسه‌های رانت‌جویانه قرار گیرند و داستان قبلی باز هم تکرار شود. فقدان آنچه در بعضی زمینه‌ها در کشورهای درحال توسعه به‌چشم می‌خورد، ساده‌سازی دستورالعمل‌های اداری کسب‌وکار نیست، بلکه فقدان نهادهای مناسب یا عدم اصلاح کارکرد و خدمات آنهاست.

۱. البته بانک جهانی آمارهای خام هیچ‌یک از تحقیقات خود را منتشر نکرده و در دسترس قرار نمی‌دهد.



ارونادا معتقد است که تأکید گزارش کسب و کار بر (کاهش) هزینه‌های رسمی‌سازی اجباری، با غفلت از دو گونه جانشینی انجام می‌شود. جانشینی اول، بین خدمات (دستورالعمل‌های) اجباری و اختیاری رخ می‌دهد؛ به این ترتیب که هرچند مؤسسات ثبتی به ساده‌سازی دستورالعمل‌ها و حداقل کردن هزینه‌ها می‌پردازند، اما طرفین معامله برای برخورداری از اطمینان حقوقی و خدمات بهتر، مجبور هستند که خود به صورت اختیاری هزینه‌هایی را تقبل کنند. جانشینی دوم، بین رسمی‌سازی‌های اولیه و رسمی‌سازی‌های موردی در آینده رخ می‌دهد به این ترتیب که شرکت‌ها، افراد و کسب و کارهای راه‌اندازی شده با هزینه کمتر و رسمی شدن آسان‌تر، در آینده باید از نظام اطلاعاتی پرهزینه‌ای عبور کنند و هزینه و زمان آن را تحمل کنند تا مبادله، امکان‌پذیر شود. یکی از مصادیق این جانشینی، تأسیس بانک‌های استحقاق دریافت وام (از جمله وام مسکن) در بسیاری از کشورهاست که به دلیل ضعف اطلاعات و رسمی‌سازی‌های اولیه در باره افراد و مؤسسات، تأسیس می‌شوند. به عبارت دیگر، گزارش‌های کسب و کار فقط به تخمین هزینه‌های اجباری اولیه می‌پردازند.

ارونادا در بخشی دیگر از مقاله خود، رسمی‌سازی را از یک منظر، روشی برای تعریف (تعین) حق مالکیت و حق تصمیم‌گیری با میزان دقت معین می‌داند و معتقد است که عوامل اقتصادی، میزان هزینه مناسب برای رسمی‌سازی را متناسب با ارزش دارایی‌های خود می‌دانند. به این ترتیب، سه نظام حقوقی (مصونیت از افشا، نظام عمومی ثبت اسناد و نظام ثبت حقوق) باعث کاهش مخاطره‌های حقوق مالکیت می‌شوند و البته بدیهی است که هزینه‌ها را نیز [اغلب] متناسب با میزان ارزش دارایی افزایش می‌دهند. در این وضعیت، هر یک از صاحبان کسب و کار، میزانی از رسمی‌سازی را انتخاب خواهد کرد که ارزش [سود] بنگاه او را حداکثر سازد.

یکی از نکات جالب در نوشته ارونادا، اشاره به مقیاس رسمی‌سازی در کشورهای مختلف است. وی از طریق ترسیمی و تحلیلی نشان می‌دهد که یکی از دلایل زیاد بودن هزینه‌های رسمی‌سازی در کشورهای در حال توسعه، کوچک‌تر بودن مقیاس رسمی‌سازی‌های ایشان و کوچک‌تر بودن اندازه بنگاه‌ها در این کشورهاست. از طرف دیگر، در گزارش انجام کسب و کار صرفاً با در نظر گرفتن هزینه‌های پرداخت شده از طرف کاربران، استفاده از فناوری‌ها و فرآیندهای اداری سرمایه‌بر توصیه می‌شود و هزینه‌های ثابت استقرار و راه‌اندازی نظام‌های رسمی‌سازی، که از طرف حکومت‌ها یا مؤسسات کمک‌کننده بین‌المللی تقبل می‌شود، در نظر گرفته نمی‌شود.

ارونادا در ادامه مقاله خود به تجربه ناموفق پرو در رسمی‌سازی نظام ثبت املاک و مسکن اشاره می‌کند که با صرف هزینه‌های هنگفت انجام شده است، اما پس از رسمی‌سازی اولیه، در معاملات بعدی املاک، اشخاص از ثبت مالکیت جدید در نظام مذکور خودداری می‌کنند، زیرا افزایش ارزش دارایی‌ها در نتیجه رسمی شدن آنها ناچیز است.

آخرین مورد جالب در مقاله ارونادا، اشاره به تفاوت بین واقعیات و اعداد و ارقام مورد ادعای گزارش «انجام کسب‌وکار» است. مثال ارائه شده، ثبت مالیات بر فروش در ایالات متحده است که طبق شواهد ارونادا عملاً ۲۰ روز طول می‌کشد در حالی که در گزارش انجام کسب‌وکار، یک روز ذکر شده است. مثال دیگر، رسمیت خرید پوشش بیمه خصوصی در ایالات نیویورک است که عملاً ممکن است چند ماه به طول بینجامد، اما در گزارش مذکور فقط یک روز طول می‌کشد. ارونادا ادعا می‌کند که با در نظر گرفتن زمان واقعی، جایگاه آمریکا از رتبه ۳ در رتبه‌بندی کسب‌وکار به جایگاه ۵۷ تا ۶۰ تنزل پیدا می‌کند. برای ایران نیز گزارش انجام کسب‌وکار در سال ۲۰۱۱ هزینه اخذ اشتراک تلفن ثابت در تهران را ۸۵۰,۰۰۰ تومان و تعداد روزهای لازم برای اخذ انشعاب آب را ۲۷۰ روز ذکر می‌کند و این در حالی است که واقعیت، بسیار کمتر از این ارقام است.

آیا گزارش انجام کسب‌وکار به کسب‌وکار لطمه می‌زند؟ (متن کامل مقاله بنیتو ارونادا در نقد گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی)

رهنمودهای سیاستی و معیارهای بهترین شیوه عمل، معمولاً به کندی حاصل می‌شوند. با این حال، در مورد سیاست‌های ساده‌سازی - به خصوص در حوزه شروع کسب‌وکار - دست‌های قدرتمندی در کار بوده است تا اتخاذ رهنمودهای سیاستی را تسریع کنند (همان‌طور که در ادامه نشان خواهم داد این رهنمودها به شدت همراه‌کننده بوده‌اند). در ابتدا یک مطالعه اکتشافی به منظور جمع‌آوری داده‌ها و مقایسه بعضی فرضیه‌ها انجام شد. سپس یک مقاله علمی به چاپ رسید که در آن سیاست مورد نظر براساس همین نتایج اولیه پیشنهاد شد. از آن پس، بانک جهانی در طرحی، که رهبری آن را نویسندگان همان مطالعه اکتشافی به عهده داشته‌اند، به جمع‌آوری همان داده‌ها و انتشار سالیانه آن ادامه داده است. مشارکت یک نهاد سرشناس همچون بانک جهانی در این طرح باعث شده است که کاستی‌های آن پوشیده مانده و نتیجه‌گیری‌های آن - که در غیر این صورت، ابتدایی محسوب شده و تأثیر اندکی بر سیاستگذاری می‌گذاشتند - تضمین شده جلوه کنند. به این ترتیب به علت نهایه‌ی تلقی کردن نتیجه‌گیری‌های ابتدایی و محسوب کردن این نتیجه‌گیری‌ها به عنوان معیارهای «بهترین شیوه عمل» و همچنین به علت امکان تصمیم‌گیری‌های غلط در اصلاحات نهادی، خطری نگران‌کننده بروز کرده است.^۱

۱. اثر مخرب اتخاذ چنین سیاست‌های معیوبی می‌تواند بسیار هنگفت باشد. هرچند هزینه مستقیم تهیه گزارش‌های کسب‌وکار ظاهراً اندک به نظر می‌رسد، ولی اکونومیست به نقل از مسئولان مالی کسب‌وکار اذعان کرد که هزینه سالیانه این گزارش، دو میلیون دلار است. Unblocking Business, 15 September, 2005.



وجود چنین مخاطره‌ای از مدت‌ها پیش قابل تشخیص بوده است. این دستورالعمل‌های ساده‌سازی علیرغم تأثیرات ناخوشایندی که داشته‌اند، جایی برای خود در اصلاحات نهادی بسیاری از کشورها - به‌خصوص در حوزه مقررات ورود به کسب‌وکار که مهمترین بخش اصلاحات به‌شمار می‌رود^۱ - باز کرده‌اند. فقط بانک جهانی نیست که از داده‌های گزارش انجام کسب‌وکار برای تحمیل قید و شرط‌ها به وام‌گیرندگان استفاده کرده است. حساب چالش هزاره^۲ نیز که سازوکاری طراحی شده از سوی ایالات متحده برای هدایت کمک‌های آن کشور به ملل درحال توسعه است، از چنین معیارهایی برای شناسایی کشورهای که شایسته دریافت کمک هستند، استفاده می‌کند تا بدین وسیله کمک‌ها را با قید و شرط کمتری در اختیار این کشورها قرار دهد.^۳ آخرین انجمن توسعه بین‌المللی^۴ نیز به شکلی مشابه در سال ۲۰۰۳ اهدافی را برای کاهش هزینه و زمان شروع کسب‌وکار تعیین کردند تا به‌عنوان شرط دریافت کمک‌های بیشتر به‌کار رود.^۵

اتحادیه اروپا نیز از سال ۲۰۰۰، پس از تصویب منشور اروپایی برای کسب‌وکارهای کوچک^۶، از چنین رویه‌ای پیروی کرده است.^۷ گزارش انجام کسب‌وکار از پایان سال ۲۰۰۶ در کج‌نمایی‌های جدیدتر خود، نه تنها به تبلیغ و نام بردن از کشورهای حائز برترین رتبه روی آورده، بلکه نام کشورهای دارای کمترین رتبه را نیز برجسته کرده است. هم‌اکنون کشورهای متعددی به طراحی دوباره سیاست‌های خود روی آورده‌اند و هدف ایشان کسب نمرات بهتر در [نظام‌های] رتبه‌بندی مانند گزارش انجام کسب‌وکار بوده است. این کشورها نه تنها در زمینه عملکرد نهادهای خود دست به ظاهرسازی زده‌اند، بلکه در تجدید ساختار اصلاحات نهادی از هم سبقت گرفته‌اند به‌طوری که این اصلاحات، ساده‌سازی‌های رسمی کردن کسب‌وکار را نیز در خود جای داده است.^۸ در عوض،

۱. بانک جهانی، ۲۰۰۶، ص ۳.

2. Millennium Challenge Account

۲. گزارش هزاره که از همان ابتدا، زمان شروع کسب‌وکار را در ملاک‌های خود گنجانده بود، از کارآیی خود کاملاً راضی است و به اعداد خود کاملاً اطمینان دارد. «ما درحال حاضر از شاخص تعداد روزهای شروع کسب و کار استفاده می‌کنیم و در زمینه میانه نمره کشورهای کم‌درآمد به توفیق قابل توجهی دست یافته‌ایم: از ۶۲ روز در سال ۲۰۰۲ به ۴۵ روز در سال ۲۰۰۵ و طبق یافته‌های گروه بانک جهانی، ۸۰ درصد از اصلاحات شروع کسب‌وکار که رصد شده است، مستقیماً مربوط به اثر انگیزشی MCA بوده است.

MCA, MCC, 2005, p.2.

4. International Development Association (IDA)

۵. پیش از این در گزارش کسب‌وکار در سال ۲۰۰۵ اعلام شد که «دلیل اصلی توفیق کسب‌وکار آن بوده است که هم‌اکنون شروع کسب‌وکار در کشورهای قرض‌کننده از انجمن توسعه بین‌المللی (IDA) راحت‌تر شده و دلیل آن هم اهداف وضع شده در سیزدهمین دوره مذاکرات IDA و MCA بوده است، بانک جهانی، ۲۰۰۴، صص ۱-۲ و بانک جهانی، ۲۰۰۳، ص ۳.

6. European Charter for Small Enterprises

7. See http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/charter/index_en.htm, visited, 4 November, 2005.

۸. اصرار بر بهبود نمره را در پایگاه داده‌های کسب‌وکار و نیز در اخبار بانک جهانی می‌توان مشاهده کرد که حکومت‌ها را تشویق می‌کند تا «اصلاحات را فعال کنند: رتبه‌بندی یک کشور در صورت اقدام به اصلاح چگونه تغییر خواهد کرد؟ تأثیر اصلاحات بر تغییر مقادیر شاخص‌ها با استفاده از شبیه‌ساز رتبه‌بندی (Excel, 186 kB) را ببینید.» (<http://www.Doingbusiness.Org/>) (documents / Ease_of_DB_2007.xls visited, 24 August, 2007)

گزارش انجام کسب‌وکار بدون توجه به نتایج ضعیف حاصل شده، به تمجید از این‌گونه اصلاحات پرداخته^۱ و گروه کسب‌وکار دائماً به دولت‌ها مشاوره می‌دهد.^۲

این روند از طرف رسانه‌هایی که با ارائه نتایج به سبک و سیاق مسابقات ورزشی، به تلقین ایده غلط ساده‌سازی و کم کردن هزینه‌ها می‌پردازند، تقویت می‌شود.^۳ برای مثال می‌توان به سرمقاله فایننشیال تایمز^۴ اشاره کرد که اصلاحات رسمی‌سازی کسب‌وکار را همچون «گام‌های اداری آسان» توصیف می‌کند.^۵ البته فایننشیال تایمز در این‌گونه موضع‌گیری غیرنقادانه و در ادعای آسان

مأموریت‌های گروه اداره‌کننده کسب‌وکار را مرور کنیم: «در پاسخ به درخواست حکومت آذربایجان برای حمایت از تلاش‌های آن حکومت در بهبود محیط کسب‌وکار و ارتقای رتبه‌بندی‌های آذربایجان در گزارش کسب‌وکار ۲۰۰۷، ... هیئتی به سرپرستی آقای سیمون یانکوف - نویسنده اصلی گزارش کسب‌وکار - از ۲۹ ژانویه تا ۲ فوریه ۲۰۰۷ از آذربایجان بازدید کردند. هدف اصلی مأموریت مشترک سازماندهی شده از طرف WB، IFC، FIAS و گروه کسب‌وکار، تبادل نظر با وزارت توسعه اقتصادی و سایر مقامات مهم حکومت آذربایجان درباره راه‌های ممکن برای بهبود رتبه‌بندی‌های بین‌المللی آن کشور در حوزه شرایط کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری بود». (مأموریت گروه بانک جهانی در حوزه گزارش کسب‌وکار ۲۰۰۷، باکو، ۲ فوریه ۲۰۰۷).

<http://web.Worldbank.Org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/O,,contentMDK:21205557~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607.00.html>, visited, 28 March, 2007.

۱. مثلاً در نتیجه اصلاحاتی که آژانس توسعه ایالات متحده (USAID) به تأمین مالی آنها پرداخته بود و طبق گزارش کسب‌وکار ۲۰۰۷، افغانستان از لحاظ سهولت شروع کسب‌وکار به رتبه ۱۷ رسیده است و طبق این گزارش فقط به سه مرحله رسمی و ۸ روز زمان برای شروع کسب‌وکار در این کشور نیاز است (داده‌های اینترنتی، ۱۷ می ۲۰۰۷). با این حال کارآفرینان افغان چیز دیگری می‌گویند. با اینکه تشکیل شرکت به سرعت قابل انجام است، اخذ مجوزهای لازم برای شروع به کار تا ۱۸ ماه به طول می‌انجامد. اصلاحات تا به امروز فقط باعث به تعویق افتادن مهمترین محدودیت‌های موجود به بعد از زمان تشکیل حقوقی شرکت شده‌اند (از وید چنل - Wade Channel - به‌خاطر این اطلاعات متشکرم). در همین راستا گزارش کسب‌وکار ۲۰۰۷، السالوادور را به‌عنوان یکی از کشورهای اصلاح‌کننده در این حوزه معرفی کرد. همچنین گزارش کسب‌وکار ۲۰۰۵ از اقدامات اصلاحی اسپانیا و ابداع SLNE (بانک جهانی، ۲۰۰۴، صص ۱۸-۱۷) و نیز اقدامات کلمبیا (ص ۲۰) تقدیم کرد. با این حال همان‌طور که در آرونادا و (Arrunada, 2007) نشان داده شده است، هیچ‌یک از این اصلاحات، مفید نبوده‌اند.

۲. مورد هلند (Ladegaard, Djankov and McLiesh, 2007) و نیز بخش منابع گزارش آذربایجان (شماره ۹) را ببینید.
۳. سیموون یانکوف می‌گوید: «این موضوع شبیه به ورزش است. اگر امتیازات اعلام شوند هیچ‌کس نمی‌خواهد که از قافله عقب بماند.» بانک جهانی در گذشته از انتشار کل جدول امتیازات طفره می‌رفت تا کشورهای پایین جدول را نرنجاند، اما امسال برای پنهان شدن ته‌جدول‌ها جایی نمانده است. یانکوف عقیده دارد که ۲۱ مورد از اقدامات اصلاحی مختلف در دو سال گذشته تحت تأثیر گزارش «کسب‌وکار» رخ داده است
Unblocking Business, The Economist, 15 september, 2005.

4. Financial Times

۵. کل متن مذکور از این قرار است: «امسال دوسوم کشورهای آفریقایی با استقبال از سنت‌شکنی برخی اصلاحات مفید را سرلوحه کار خود قرار داده‌اند. چرا که نه؟ توسعه بین‌المللی ممکن است با انتخاب‌های دشوار و طرح‌های گرانتیمت همراه باشد درحالی که این اصلاحات معمولاً دستورالعمل‌های اداری ساده‌ای هستند. با لغزیدن قلم یک وزیر یا با روزآمدسازی کم هزینه پایگاه اینترنتی وزارت صنایع می‌توان موانع بزرگ کسب‌وکار را به سرعت از پیش رو برداشت. سراسیمگی محض ناشی از گرفتار شدن بین واقعیت‌های تلخ گزارش‌ها و شیوه بیان صریح این گزارش‌ها کافی است تا دولت‌مداران را به تکان خوردن وادار کند. حداقل اتفاقی که می‌توان تصور کرد آن است که وزرای کشورها با حرارت روی میز بکوبند و خواستار بهبود امور شوند. مثلاً هنگامی که معلوم شد صاحبان کسب‌وکار در لاگوش به‌طور معمول باید ۶ ماه صبر کنند تا قبل از خرید مجوز کسب‌وکار موافقت حاکم را به‌دست آورند، تأخیر زمانی ناگهان ۷۰ درصد کاهش یافت. هم‌اکنون چندین کشور صراحتاً حرکت برای ارتقای رتبه خود در گزارش کسب‌وکار را آغاز کرده‌اند. این تحول را باید مهم تلقی کرد، زیرا در سورهایی که کاغذبازی‌های اداری برای برخی از کارآفرینان ایجاد می‌کند، بیشتر از مشکلاتی همچون نابسامانی جاده‌ها یا نامطمئن بودن شبکه انرژی الکتریکی است. البته زیرساخت‌ها نیز به بهسازی نیاز دارند ولی بهسازی آنها دشوارتر است. وقتی که کم کردن تشریفات اداری می‌تواند تا این حد ساده باشد، عذر و بهانه‌ای برای کندی اصلاحات اداری پذیرفته نیست»
Undoing Business, Financial Times, 6 September, 2006.



بودن اصلاحات در این حوزه، تنها نیست.^۱ متأسفانه کارها آن‌طور که وانمود می‌شود سهل و آسان نیستند. از طرفی هم آن دستورات عمل‌هایی که حذف آنها ساده و بی‌دردسر است، نه آنچنان پرشمار هستند و نه چندان مهم به حساب می‌آیند. علاوه بر این، اصلاحات در عمل به هیچ‌وجه آسان نیست و در بسیاری از موارد به جای ساده کردن امور، به اضافه کردن دستورات عمل‌های جدید و شکل‌گیری سازمان‌های جدید می‌انجامند.

مقبول واقع شدن این‌گونه پیشنهادهای ساده‌انگارانه درباره اصلاحات نهادی و حمایت فراوانی که از آن به عمل می‌آید - سوای حمایت‌های مؤسسات بین‌المللی - دلایل دیگری نیز دارد. دلیل اول، قابل توجه بودن عدم تقارن اطلاعات در هزینه‌ها و فواید اصلاحات است و دلیل دوم اینکه برای منافع رانت‌جویانه بسیاری از عوامل بخش خصوصی، جذاب جلوه می‌کنند.

به دلیل عدم تقارن در اطلاعات، صاحبان کسب‌وکار بیش از آنکه با منافع فراهم شده برای بخش خصوصی از طرف نظام‌های اداری موجود آشنا شوند (منافعی که به شکل کاهش هزینه‌های مبادله در معامله با سایر بنگاه‌ها بروز می‌کند)، با هزینه‌های دستورات عمل‌های دسترسی به نظام اداری آشنا می‌شوند.

علاوه بر این، اندازه‌گیری و سنجش هزینه‌های مستقیم رسمی شدن امور، آسان‌تر از سنجش ارزش خدمات ارائه شده از طرف یک نظام کارآمد رسمی‌سازی است. بنابراین، حکومت‌ها ترغیب می‌شوند که به هزینه‌های کاملاً آشکار بپردازند زیرا با این کار، صاحبان کسب‌وکار را خشنود کرده و می‌توانند با توسل به داده‌های اندازه‌گیری شده، از مزایای تبلیغاتی پیشرفت‌های به دست آمده بهره‌برداری کنند. کسی توجه نمی‌کند که اصلاحات مزبور در کنار سایر ساده‌سازی‌ها، اعتماد قضات به اطلاعات ثبت شده را بهبود بخشیده است، درحالی که چنین اعتمادی برای کاهش هزینه‌های مبادله در کسب‌وکار ضروری است.

ساده‌سازی‌ها علاوه بر موارد مذکور، از مزیت نوگرایی ظاهری برخوردار هستند که به شکل به‌کارگیری ابزارهای فناوری اطلاعات و دقت ظاهری شاخص‌های کمی (مقداری)، خود را نشان می‌دهند. مقایسه‌های عددی در سطح بین‌المللی را بدون آگاهی از واقعیت‌های کشورهای مختلف به سختی می‌توان ابطال کرد و معمولاً سیاستگذاران داخلی هم در این زمینه چندان آگاه نیستند.

۱. مثال دیگری از خوش‌بینی بی‌اساس را می‌توان در کار اوگریدی (O'Grady, 2006) مشاهده کرد. هفته‌نامه اکونومیست نیز به کرات، خوش‌بینی‌هایی از این قبیل از خود نشان داده است و اصلاحات را همچون «حسابرسی‌ها» توصیف می‌کند (شماره ۱۱). در مقاله سردبیر با عنوان «بررسی یونن و فوق‌العاده» گفته شده است: «این گزارش منبعی سرشار از اطلاعات ارزشمند و البته تا حدی ناخوشایند است و می‌تواند کتابچه‌ای راهنما برای انجام دادن کارها به شیوه صحیح باشد.» و «اصلاح یا حذف مقررات نادرست، آسان‌تر از آن است که فکر می‌کنید». به همین ترتیب در مقالات «اصلاح مقررات: در هم شکستن زنجیره فقر» و «پس از آنکه سنجیدی، [مقررات اضافی] را کنار بگذار»، ۹ سپتامبر، ۲۰۰۴.

همچنین به‌طور کلی باید گفت که این تخمین‌های عددی، تصویری جذاب و شبه‌علمی به‌وجود می‌آورند که موجب انحراف توجه مخاطب از تفاوت‌های ماهوی و جنبه‌های کیفی متغیرهای اندازه‌گیری شده، می‌شود. اصلاً تعجب‌آور نیست که گاهی قدرت جادویی برای این تخمین‌ها قائل می‌شوند.^۱ «مدیریت کردن از روی اعداد و ارقام» همواره با مخاطراتی جدی روبرو می‌شود. در بعضی موارد، تغییر دادن شاخص‌ها، به هدف تبدیل می‌شود و چون یک شاخص هرگز نمی‌تواند کامل و بدون نقص باشد، دستاورد اکثر اصلاحات انجام شده نیز چیزی جز ظاهرسازی نخواهد بود. در کشورهای درحال توسعه که گمان می‌کنند از طریق ارتقای جایگاه خود در رتبه‌بندی می‌توانند سرمایه‌گذاری خارجی بیشتری جذب کنند، این مخاطره شدیدتر می‌شود. با این حال، چون چنین پیشرفتی نمی‌تواند نمایانگر یک پیشرفت حقیقی در محیط نهادی بنگاه‌ها باشد، بعید است که سرمایه‌گذاری خارجی مورد انتظار نیز تحقق یابد و نتیجتاً ممکن است نوعی عدم اعتماد نسبت به حقیقی بودن اصلاحات نهادی به‌وجود آید.

در حوزه افکار نیز آشفتگی به‌چشم می‌خورد. با اینکه حتی هایک^۲ نیز ادارات عمومی ثابت را بخشی اساسی از فعالیت‌های یک دولت لیبرال می‌داند، بعضی از اصلاحگران لیبرال با خام‌اندیشی از نوعی اصلاحات فرآیندهای رسمی‌سازی حمایت می‌کنند که هدف اصلی آن، کم‌رنگ کردن هرگونه نظارت بر بنگاه‌هاست، آن‌هم تا حدی که حتی بانک مرکزی و سایر دستگاه‌های اجرایی نیز نخواهند توانست از [اطلاعات] ادارات عمومی ثابت برای تصمیم‌گیری در حوزه‌های مالی استفاده کنند. چنین اصلاحاتی نه تنها از دیدگاه مالیاتی توجیه‌پذیر نیست، بلکه اجرای عملی آن نیز غیرممکن است، زیرا به محض آنکه بانک مرکزی به فقر اطلاعات دچار شود، یک اداره ثبت مالی جدید راه‌اندازی کرده و موجب چند برابر شدن دستورالعمل‌های اداری می‌شود (این موضوع را در تجربه کلمبیا به تفصیل در مقاله خود (b ۲۰۰۷) نشان داده‌ام).

۱. اظهارنظرهای گروه کسب‌وکار درباره اصلاحات هلند، مطلب را روشن می‌کند. پس از آنکه در ابتدا گفته می‌شود «مهمترین عامل» در توفیق اصلاحات هلند در سال ۲۰۰۲، تعیین هدفی مبتنی بر کاهش ۲۵ درصدی در هزینه‌های کسب‌وکار بوده است (که در حدود ۱۶ میلیارد دلار تخمین زده می‌شود)، لادگار، یانکوف و مک لیش توصیه می‌کنند که یک کاهش ۲۵ درصدی دیگر باید به‌عنوان هدف سال ۲۰۱۱ تعیین شود (۲۰۰۷، صص ۶ و ۸). با این حال ایشان ترجیح داده‌اند که هدف جدید به جای ۲۵ درصد در حد ۲۰ درصد تنظیم شود تا از خلط شدن آن با هدف قبلی جلوگیری به‌عمل آید: «مشکل از این قرار است که آیا دومین هدف ۲۵ درصدی موجب آشفتگی ذهن شهروندان و صاحبان کسب‌وکار نخواهد شد؟ امکان دارد آنها بپرسند «مگر شما قبلاً به این هدف دست نیافتید؟» پس بهتر است عدد متفاوتی مثلاً ۲۰ درصد انتخاب شود تا برداشت غلط نشود. البته ما اعتقاد داریم که دومین بهبود ۲۵ درصدی نیز قابل دستیابی است.» (ص ۱۶، شماره ۱۳). در چنین شرایطی سؤالی که به ذهن خطور می‌کند این است که اصلاً چرا هدف ۱۰۰ درصدی انتخاب نشود؟ اگر واقعاً حقیقت داشته باشد که «هیچ‌کدام یا تعداد قلیلی از ۱۹۶ شاخصی که تا به امروز در برنامه اصلاحی هلند گنجانده شده‌اند، نیاز به سنجش موازنه سیاسی بین مزایای کاهش مقررات، و [معایب] حقیقی یا ذهنی کاهش حمایت‌های قانونی داشته‌اند» (ص ۷۰) پس هدف ۱۰۰ درصدی نیز منطقی خواهد بود.

۲. کارل فدریش هایک، اقتصاددان لیبرال از مکتب اتریش.



از دید افراد ذینفع، ساده‌سازی‌ها به دلایل مختلف جذاب به نظر می‌رسند. سیاستمداران، این ساده‌سازی‌ها را دوست دارند زیرا در حکم تجدید و سرعت امور تلقی شده و امید نتیجه‌گیری در کوتاه‌مدت را فراهم می‌کنند. آنها ترجیح می‌دهند که این‌گونه اقدامات را در دستور کار سیاسی قرار دهند تا در دیگر حوزه‌های ضروری‌تری همچون اصلاح نظام بازنشستگی و خدمات سلامت همگانی، که هزینه سیاسی بیشتری برایشان ایجاد می‌کنند، وارد نشوند. این‌گونه اقدامات علاوه بر این، باعث شهرت بین‌المللی نیز می‌شوند.

خدمات مشاوره‌ای گرانقیمتی لازم است تا بازمهندسی دستورالعمل‌ها و نصب دستگاه‌های اطلاعاتی صورت پذیرد. این خدمات به آسانی قابل ارزیابی و نظارت نیستند [مجریان می‌توانند از پاسخگویی شانه خالی کنند - م] و امکان اعمال نظر شخصی مجریان را بیش از حد لازم فراهم می‌کنند (مثلاً در ساخت امکانات زیربنایی). تقریباً تمام اصلاحاتی از این قبیل به خصوص هنگامی که به شکل یک ایستگاه تک مرحله‌ای یا یک دسترسی تک‌مکانی در کنار دستگاه‌های موجود اجرا می‌شوند، نیاز به استخدام کارکنان جدید دارند. به این ترتیب دستگاه اداری جدیدی شکل می‌گیرد و فرصت‌های شغلی تازه‌ای پدید می‌آیند که میزان دستمزد آنها بیش از حد متعارف در بازار نیروی کار محلی است. در نهایت باید گفت که چنین اصلاحاتی باعث پیدایش «تخصص» کاملاً جدیدی شده‌اند که وظیفه آن ساده‌سازی دستورالعمل‌هاست. با این حال، متخصصان جدید - که به هر حال انسان و ممکن‌الخطا هستند - بالاخره همانند پیشینیان خود دچار وسوسه‌های رانت‌جویانه می‌شوند.

تلقی از واقعیت‌های اقتصادی

یانکوف و همکاران در مطالعه اکتشافی پیرامون طرح انجام کسب‌وکار، اعتقاد راسخ خود را چنین اعلام کردند که نتایج تجربی طرح، فرضیه رانت‌جویی را تأیید می‌کند. به این ترتیب ایشان نتیجه‌گیری کردند که سیاستمداران و مدیران دستگاه‌های اداری، مقرراتی را برای رسمی کردن کسب‌وکار وضع می‌کنند که منافع شخصی خودشان را تأمین کند نه منافع بخش عمومی را. این نگرش سیاه یا سفید غلط است، زیرا دو فرضیه بدیلی که یانکوف و همکاران ارائه می‌کنند (رانت‌جویی در برابر منافع عمومی) نه نسبت به هم ناسازگار هستند و نه تناقضی با هم دارند. از یک طرف، وجود مقدار مشخصی از مقررات رسمی‌سازی، به نفع عموم است و دقیقاً در همین مورد است که نمی‌توان یک حد بهینه مشخص و واحدی را برای همه ارائه کرد، بلکه میزان بهینه مقررات از کشوری به کشور دیگر متفاوت بوده و به خصایص نهادی، جمعیتی و اقتصادی بستگی دارد. قضیه از این قرار است که هر کشور برای رسمی‌سازی به یک میزان مشخص، مقررات وضع می‌کند و این مقررات، همواره دارای مؤلفه‌های اجباری نیز هست. از سوی دیگر، فقط وضع اولیه مقررات رسمی‌سازی نیست که از

رانت‌جویی صدمه می‌بیند. زیرا هنگامی که مشوق‌های کارکنان دولت و دیگر نهادها بدون تغییر باشد - که معمولاً هم این‌گونه است - چندان دور از انتظار نیست که اصلاحات در این حوزه - از جمله اصلاحاتی که آن را آزادسازی می‌نامند - نیز از رانت‌جویی لطمه ببیند.

استدلال‌ها در همه زمینه‌ها کاربرد دارند. هر نهادی می‌تواند روش‌های تخصصی خود را به اجرا گذارد و تخصص نیز به‌ناچار رانت‌جویی، هزینه مبادله و هزینه کارگزاری را به همراه می‌آورد. رانت‌جویی و هزینه‌های فوق در حوزه‌هایی مانند ادارات عمومی ثبت و متخصصان شاغل در امور رسمی‌سازی مانند وکلای این حوزه، دفاتر اسناد رسمی، حسابداران و حتی مطبوعات به‌وجود می‌آیند.^۱ این یک واقعیت است که رانت‌جویی به میزان قابل توجه وجود دارد و این موضوع، هم برای عملی کردن اصلاحات و هم به‌منظور کاستن از ظهور مجدد این رانت‌جویی در نهادهای اصلاح شده باید مورد توجه قرار گیرد. اما این توجه به معنای آن نیست که تمام مشکل در رانت‌جویی نهفته است یا رانت‌جویی را باید مهمترین بخش از مشکلات نهادی به حساب آورد، زیرا نهادها وظایفی سودمند را به انجام می‌رسانند و کارآیی آنها نه فقط به هزینه‌های ایشان، بلکه به ارزش خدماتی که ارائه می‌کنند نیز بستگی دارد. علاوه بر این، رانت‌جویی نمی‌تواند توضیح دهد که چرا وضع مقررات رسمی‌سازی در کشورهای مختلف به شیوه‌های مختلف انجام می‌شود و یا اینکه حداقل مقررات لازم برای رسمی‌سازی چقدر است یا به‌طور کلی‌تر، فرآیند رسمی‌سازی چگونه می‌تواند به روشی کارآمدتر سازماندهی شود. دقیق‌تر بگوییم که وجود رانت‌جویی و توجه به آن نمی‌تواند در شناسایی آن دسته از رسمیت‌ها که باید حذف شوند به ما کمک کند. براساس دلایل فوق و نیز بر مبنای تحلیل موارد واقعی در مقاله ارونادا (۲۰۰۷ b) می‌توان فهمید که تأکید بر رانت‌جویی حتی نمی‌تواند نقطه شروع صحیحی باشد؛ خصوصاً به دلیل آنکه ممکن است برخی واقعیت‌ها را مانند لزوم ایجاد ارزش توسط این نهادها و جهت‌گیری اصلاحات به سمت تحقق کارآیی (نه کاهش هزینه‌ها و درآمد) از دید ما پنهان کند. در بسیاری از کشورها، به‌خصوص کشورهای کمتر توسعه‌یافته، به دلیل کمبود کارآیی نهادها ضروری است که ارزش خدمات نهادی افزایش یابد.

یک روش معیوب

گزارش انجام کسب‌وکار براساس یک مطالعه پیمایشی، چندمتغیر مرتبط با رسمیت‌های لازم را برای شروع کسب‌وکار در نظر می‌گیرد (تعداد دستورات عمل‌ها، زمان و هزینه). سپس با هدف

Barzel, 1997, p. 14.

۱. چنین طرز فکری در تحلیل اقتصادی نهادها بیان شده است. مثلاً رجوع کنید به:



دستیابی به داده‌های قابل مقایسه، چند فرضیه جدید را مطرح کرده و با استفاده از روش یکسان برای همه کشورها به جمع‌آوری اطلاعات می‌پردازد.^۱ همان‌طور که قبلاً گفته شد چنین روشی به قلب واقعیت‌ها می‌انجامد، زیرا فقط هزینه‌های اولیه برحسب پول و زمان را در نظر می‌گیرد. این روش، منافع متعددی را که نظام‌های رسمی‌سازی باید در آینده برای هر دو بخش بنگاه‌های خصوصی و ادارات حکومتی به ارمغان بیاورند، کاملاً نادیده می‌گیرد. همچنین، از عواقب ناگوار تضعیف رسمی‌سازی، که در آینده به شکل هزینه‌های مبادله و اقامه دعوا بروز می‌کند، چشم می‌پوشد.^۲ علاوه بر این، این روش فقط بعضی از هزینه‌ها و رسمیت‌ها را بررسی می‌کند. این روش فقط تعاملات اجباری بین صاحبان کسب‌وکار و عوامل بیرونی (مانند کارگزاری‌های حکومتی، وکلا، حسابداران و دفاتر اسناد رسمی) را در نظر گرفته، از دستورات عمل‌هایی که ممکن است اجباری نباشند، اما بسیار شایع بوده و اجتناب از آنها دشوار است غافل می‌ماند. علاوه بر همه اینها فرض می‌شود که صاحب کسب‌وکار، همه دستورات عمل‌های رسمی شدن را خود و بدون استفاده از هرگونه واسطه‌گری به انجام می‌رساند.

این دو رویه، یعنی تأکید بر هزینه‌ها و فقط در نظر گرفتن رسمیت‌های اجباری - خطا در سنجش این پدیده را تقویت می‌کنند. دلیل این واقعیت را می‌توان چنین توضیح داد که هرچند ممکن است کاهش قیمت‌ها و تعداد دستورات عمل‌ها یک نظام رسمی‌سازی را ظاهراً ارزان‌تر کند، ولی مؤسسات عمومی و کارآفرینان خصوصی را مجبور می‌کند که برای جبران کاستی‌های این نظام ارزان، به نظارت‌های اضافی و خرید خدمات اضافی روی آورند. مؤسسات عمومی نیز باید به استقرار دفترهای ثبتی موازی پرداخته و صاحبان کسب‌وکار مجبور به استخدام وکلایی شوند تا قبل از هر اقدامی، کار حقوقی گسترده و «طاقت‌فرسایی» را برای بنگاه انجام دهند. وابستگی بیشتر به وکلا نیاز به بحث و توضیح دارد. هنگامی که ثبت شرکت فقط به ثبت اسناد شرکت بسنده کرده و تنها چیزی که به رسمیت می‌شناسد تاریخ بایگانی کردن این اسناد است، صاحبان کسب‌وکار باید از مشاوران خصوصی بیشتر استفاده کنند تا از یک طرف مطمئن شوند که قانونی عمل می‌کنند و از طرفی کیفیت حقوقی اسناد دیگر شرکت‌های طرف قرارداد را بررسی کرده، عدم تقارن اطلاعات خود را درباره ایشان کم کنند. در کشورهایی که حتی عمل ثبت تاریخ بایگانی نیز مطمئن نیست (که

۱. می‌توانید به گزارش‌های سالیانه بانک جهانی و نیز توصیفی از روش شناسی در بخش «شروع یک کسب‌وکار» مراجعه کنید: <http://www.Doingbusiness.Org/Methodology/Surreys/StartingBusiness.aspx> visited, 24 August, 2007.

۲. روش کسب‌وکار از آنجا که فقط هزینه‌های پیش از استقرار کسب‌وکار را می‌سنجد، وضعیت کشورهایی را بهتر ارزیابی می‌کند که قانونی بودن را به صورت پس از وقوع و با توسل به نظام قضایی مورد نظارت قرار می‌دهند و به ضرر کشورهای قبیل کشورهای اروپا بجز انگلستان و کشورهای حقوق مدنی لاتین و آلمانی عمل می‌کند که بیشتر به صورت پیش از وقوع کار می‌کنند و از اقامه دعوا پس از وقوع، پیشگیری به عمل می‌آورند. برای آشنایی با نقدی بر کسب‌وکار از لحاظ ضعف در تمیز قائل شدن بین نظام‌های حقوقی، مراجعه کنید به: Menard and de Marais, 2006.

معمولاً به دلیل قصور در کار یا فساد چنین است)، تقاضا برای استفاده از خدمات خصوصی افزایش می‌یابد (علیرغم تأکید آن بر تضمین‌های فردی به جای غیرفردی برای معاملات اعتباری و معاملات کسب‌وکار). علاوه بر این، نادیده گرفتن همه این خدمات رسماً اختیاری موجب می‌شود، مقایسه بین نظام‌های مختلف، با واقعیت فاصله زیادی پیدا کند (به‌خصوص برای بنگاهی در حد و اندازه آنچه در گزارش انجام کسب‌وکار به‌عنوان معیار در نظر گرفته شده است، که البته در اغلب کشورها و در بنگاهی با این حد و اندازه، غلبه بر پیچیدگی‌های رسمی‌سازی، کارآفرین را وادار به استخدام چندین مشاور می‌کند).^۱

به تعبیر کلی‌تر می‌توان گفت تأکیدی که گزارش انجام کسب‌وکار نسبت به هزینه‌های رسمی‌سازی اجباری ابراز می‌کند، موجب حذف دو گونه جانشینی می‌شود: جانشینی اول که در ابتدا بین هزینه‌های دستورالعمل‌های اجباری و دستورالعمل‌های اختیاری پدید می‌آید و جانشینی دوم که بین هزینه‌های دستورالعمل‌های اولیه و دستورالعمل‌های آینده رخ می‌دهد.

جانشینی اول - بین خدمات اجباری و اختیاری - به آن دلیل رخ می‌دهد که اگر ادارات ثبت به حداقل نظارت اکتفا کنند، هزینه‌ها اندک خواهد بود، اما طرفین معامله مجبور خواهند شد تا با به‌کارگیری خدمات بیشتر، از اطمینان حقوقی قابل قبولی بهره‌مند شوند. با توجه به دشواری‌های کمی کردن هزینه‌های حقوقی در امور شرکتی در یک نمونه از کشورها، دو مثال از رسمی‌سازی دارایی‌ها ارائه خواهیم کرد که پیوند بی‌واسطه‌تری با شاخص «ثبت دارایی»^۲ در گزارش انجام کسب‌وکار (جدول انتهای مقاله) دارند. این مثال‌ها معلوم می‌کنند که هزینه‌های عملیاتی بانک‌ها برای وام‌های مسکن در کشورهای اروپایی با نظام ثبت اسنادی که فقط قراردادها را ثبت می‌کند (آن‌هم بدون بررسی اعتبار حقوقی آنها)، بیشتر از کشورهای دارای دفترهای ثبت حقوق است که اعتبار حقوقی را نیز بررسی می‌کنند^۳ (البته طبق انتظار، دفترهای ثبت حقوق باید هزینه‌های بیشتری را

۱. بنگاه نمونه در گزارش کسب‌وکار، یک شرکت با مسئولیت محدود است که اساسنامه ۱۰ صفحه‌ای دارد، پنج نفر از اتباع کشور در آن شریک هستند و سرمایه اولیه‌ای معادل ۱۰ برابر درآمد سرانه کشور دارد. شرکت مورد نظر، ساختمان خود را اجاره کرده، از مزایای مالیاتی بهره‌مند نیست، حداکثر ۵۰ نفر در آنجا مشغول به کارند، در پرجمعیت‌ترین شهر کشور واقع است و در بخشی [از صنعت] کار می‌کند که هیچ‌گونه مقررات خاصی ندارد. علاوه بر این، میزان فروش آن حداقل ۱۰۰ برابر درآمد سرانه است (برای مشاهده جزئیات بیشتر، به شماره ۱۶ از روش‌شناسی مراجعه کنید). سؤالی که پیش می‌آید این است که برای چه منظور و کدام کشور، در نظر گرفتن چنین اندازه‌ای برای رسمی‌سازی یک شرکت مناسب است. منطقی است اگر فرض شود که برای کشورهای درحال توسعه (و البته توسعه یافته) مهمترین موانع همان‌هایی هستند که پیش روی کوچک‌ترین بنگاه از جمله کسب‌وکارهای شخصی قرار می‌گیرند، زیرا بسیاری از هزینه‌های رسمی شدن از نوع هزینه‌های ثابت هستند و به این دلیل بر کسب‌وکارهای کوچک، تأثیر بیشتری دارند.

2. Registering Property

۳. طبق گزارشی که از سوی مرکز اولیور وایمن (Mercer Oliver Wyman) برای فدراسیون وام‌های مسکن اروپایی تهیه شده است، «هزینه عملیاتی (که صرفاً به‌صورت هزینه‌های توزیع، صدور اعتبار و ارائه خدمات تعریف می‌شود) به‌صورت نسبی از وام‌های معوقه،



برای رسمی کردن مبادلات تحمیل کنند).^۱ در مورد هزینه‌های وکلا و دفترهای اسناد رسمی نیز - هرچند که در اکثر کشورها خدمات آنها اجباری است - می‌توان چنین انتظاری داشت.

دومین نوع جانشینی - بین هزینه‌های اولیه و آینده - را می‌توان در جدول انتهای مقاله دید که نشان می‌دهد دوره‌های ضبط و توقیف املاکی که در رهن وام مسکن است (و در نتیجه هزینه‌های آن) در کشورهای دارای ثبت حقوق، بسیار کوتاه‌تر است. دلیل این امر، قرار گرفتن دفترهای ثبت حقوق در جایگاه تضمین حقوق جاری و اولویت‌ها، تسهیل محاسبه بدهی، انتشار مطمئن اولویت وام‌های مختلف و احتراز از اقامه دعوی احتمالی نسبت به مالکیت، نمایندگان مالک و ظرفیت حقوقی طرفین قرارداد است. به عبارتی بدهکار ورشکسته، دفاعیات اندک و معدودی برای ارائه دارد. با این حال چنین وضعیتی هنگامی ممکن می‌شود که دفتر ثبت حقوق، قبل از کار ثبت، به‌طور کامل اعتبار حقوقی همه مبادلات مرتبط را بررسی کرده باشد.

بنابراین، مهمترین کاستی روش به‌کار رفته در گزارش انجام کسب‌وکار این است که فقط هزینه‌های اجباری اولیه را تخمین می‌زند. این هزینه‌ها هرچند ممکن است بر آگاهی بیافزایند، ولی پایه‌ای سست برای اصلاح نظام رسمی‌سازی به‌شمار می‌آیند، زیرا جایگزینی‌های مهمی بین هزینه‌های اجباری و اختیاری و نیز بین هزینه‌های اولیه و آینده وجود دارد. بنابراین بهتر است موضوع را برحسب هزینه‌های معیار و نیز هزینه‌های آینده بررسی کنیم که تا حدی قابل توجه، رابطه‌ای معکوس با ارزش خدمات ارائه شده از سوی نهادهای رسمی‌سازی دارند. فقط از این طریق می‌توان به راه‌حلی برای افزایش کارایی نهادها و روش‌های مختلف سازماندهی آنها دست یافت.

البته چنین حرفی را نباید به معنای تأیید آن دسته از نظام‌های رسمی‌سازی دانست که ترکیب مشخصی از خدمات پیش از وقوع و پس از وقوع هستند یا آن را به معنای تأیید آن دسته از نظام‌های «ثبت» دانست که نظارت قبل از وقوع در آنها بیشتر از نظام‌های «اطلاع‌رسانی»^۲ یا «ثبت اسناد»^۳ محض است. نکته قابل تذکر آن است که به هنگام سنجش کارایی حقوقی، به‌خصوص

در کشورهای مختلف تا حد زیادی متفاوت است (نسبت هزینه عملیاتی به وام‌هایی معوقه در کشورها با هم فرق دارد). این تحلیل نشان می‌دهد که کشورهای مورد مطالعه را می‌توان در دو گروه کلی جای داد: دسته اول، آنهایی هستند که نسبت هزینه‌های عملیاتی آنها به وام‌های معوقه، زیاد است (ایتالیا، فرانسه و پرتغال و ظاهراً دلیل اصلی این وضعیت، فرآیندهای حقوقی پیچیده‌تر (به‌خصوص در ایتالیا) و کوچک بودن اندازه متوسط وام‌هاست که موجب افزایش هزینه عملیاتی وام نسبت به اندازه آن می‌شود. دسته دوم، آنهایی هستند که هزینه عملیاتی نسبتاً کمتری به‌صورت نسبت هزینه عملیاتی به وام‌های معوقه داشته‌اند (دانمارک، آلمان، هلند، اسپانیا و انگلستان). متوجه می‌شویم که این کشورها علاوه بر بزرگ‌تر بودن متوسط اندازه وام‌ها، فرآیندهای کارآمدتری همچون ثبت وام مسکن و بازپس‌گیری را برای وام‌های مسکن خود به‌کار گرفته‌اند. با اینکه تخمین‌ها را باید با احتیاط مورد استفاده قرار داد، ولی شواهد کیفی فراهم شده از سوی وام‌دهندگان در هر کشور، این تخمین‌ها را تأیید می‌کند». (۲۰۰۳، صص ۴۳ و ۴۴).

۱. در واقع هزینه‌ها لزوماً بیشتر نیستند. چنین واقعیتی در مورد شرایط ثبت معاملات املاک در اروپا به اثبات رسیده است که در آن ثبت سند مالکیت بسیار پرهزینه‌تر از ثبت حقوق تمام می‌شود: EMF, 2006, as analysed by Arrunada, 2007b.

2. Notice

3. Recording

کارآیی نهادهای رسمی‌سازی، باید هزینه‌ها و منافع حاصل شده را در هر دو بخش قبل از وقوع و پس از وقوع در نظر گرفت. درباره توازن در چنین نظام‌هایی در جای دیگر بحث شده است.^۱

یک روش مناسب

تأکید بر هزینه‌ها موجب شده است که گزارش انجام کسب‌وکار نه تنها از نیاز به خدمات ارزشمند نهادهای رسمی‌سازی غافل شود، بلکه فراموش کند که راه‌حل بهینه در هر کشور (از لحاظ فناوری و نیز هزینه متوسط بهینه) به تقاضا برای استفاده از خدمات رسمی‌سازی در آن کشور وابسته است. این تقاضا که یک تقاضای اجتماعی است، در تعیین ارزش آن خدمات به ما کمک می‌کند. این تقاضای اجتماعی دارای دو جنبه است: کیفیت و کمیت.

تقاضا؛ کیفیت و کمیت

تقاضا برای خدمات با توجه به کیفیت آن، متغیر است. رسمی‌سازی را در اصل می‌توان روشی برای تعریف (تعیین) حق مالکیت و حق تصمیم‌گیری با میزان دقت معین دانست. در اینجا می‌توان از بحث‌های پیشگامانه دمستز^۲ (۱۹۶۷) بهره برد. او عقیده دارد که عوامل اقتصادی برای ارزشمندترین دارایی‌های خود، خواهان تعریفی (تشخیصی) دقیق‌تر هستند؛ به عبارتی هرچقدر ارزش دارایی بیشتر شود، تمایل مالک به افزایش دقت در تعریف حقوق مالکیت آن بیشتر می‌شود. این استدلال را می‌توان با انتخاب مدلی که از سوی ارونادا و گاروپا^۳ (۲۰۰۵) برای حقوق مالکیت زمین طراحی شده است، در حوزه رسمی‌سازی کسب‌وکار استفاده کرد. در این مدل، ارزش حقوق مالکیت، به احتمال ورود مدعیان بهره‌مند از حقوق قانونی قوی‌تر، وابسته است. سه نظام حقوقی که در نظر گرفته شده‌اند (یکی نظام مصونیت از افشا^۴ و دیگری دو نظام عمومی ثبت اسناد و ثبت حقوق)، به شکل فزاینده‌ای باعث کاهش این احتمال می‌شوند، اما هزینه‌ها را به همان نسبت افزایش می‌دهند.

با رسمی شدن یک بنگاه کسب‌وکار - به شرط ثابت بودن سایر شرایط - ارزش دارایی‌های بنگاه تغییر می‌کند (البته در صورتی که استفاده از دارایی‌ها برای تولید، مستلزم تقبل هزینه‌های مبادله باشد که این هزینه‌ها به رسمی بودن یا رسمی نبودن بنگاه و به نوع نظام رسمی‌سازی بستگی دارد). چنین وضعیتی شبیه حقوق مالکیت زمین است. نخستین نظام، یک نظام مصونیت از افشا است که مشابه غیررسمی بودن کسب‌وکار و فاقد هرگونه نظارت عمومی به شکل پیش از وقوع است. دو نظام دیگر، شامل انواع دفترهای ثبت زمین و آثار آنها در کنار ثبت شرکت‌هاست که عبارتند از:

1. Arrunada and Garoupa, 2005 and Arrunada, 2007b, ch. 5.
2. Demsetz
3. Arrunada and Garoupa
4. Privacy



الف) نظامی که در آن ثبت اسناد مالکیت زمین همانند یک نظام اطلاع‌رسانی است و در آن، شرکت‌ها صرفاً اسناد خود را در یک اداره یا نهاد عمومی بایگانی می‌کنند.

ب) نظامی که در آن ثبت زمین متناظر با نظام‌های ثبت شرکت‌هاست که در آن علاوه بر بایگانی اسناد، قانونی بودن اسناد بایگانی شده نیز به وسیله نهادی عمومی بررسی می‌شود و در نتیجه، موجب آثار حقوقی مطمئن‌تری می‌شود. هزینه واقعی رسمی‌سازی کسب‌وکار نیز در نظام‌های مختلف رسمی‌سازی با هم فرق می‌کند و انتظار می‌رود، هزینه‌ها در نظام ثبت بیشتر از نظام اطلاع‌رسانی باشد.

در چنین شرایطی یک کارآفرین میزانی از رسمی‌سازی را انتخاب خواهد کرد که ارزش [درآمد] بنگاه او را حداکثر سازد. از دیدگاه اجتماعی می‌توان گفت که نظام بهینه رسمی‌سازی به هزینه‌ها و ارزش نظام‌های مختلف و نیز چگونگی توزیع ارزش [درآمد] بنگاه در کل نظام اقتصادی بستگی دارد. شکل ۱ نشان می‌دهد که یک کارآفرین برای بنگاه‌های کوچک (کم ارزش)، وضعیت غیررسمی را انتخاب خواهد کرد، در حالی که تصمیم‌گیری‌های اجتماعی برای تأسیس یا عدم تأسیس یک نظام رسمی‌سازی و انتخاب نوع آن نظام، نه تنها به هزینه‌های رسمی‌سازی و ارزش ناشی از آن (به دلیل کاهش هزینه‌های مبادله در آینده) بستگی دارد، بلکه از چگونگی توزیع ارزش [درآمد] بنگاه در کل نظام اقتصادی نیز متأثر است. اگر بخواهیم نتیجه‌گیری‌های ارونادا و گاروپا (۲۰۰۵) را به کار ببریم، هنگامی که یک نظام رسمی‌سازی موجود است تصمیم صاحبان کسب‌وکار برای رسمی کردن یا نکردن کسب‌وکار خود به ارزش بنگاه ایشان بستگی خواهد داشت. در نتیجه، انتخاب اجتماعی درباره اینکه مناسب‌ترین نظام حقوقی چیست، از طریق موازنه بین این سه اثر تعیین می‌شود. یک نظام رسمی‌سازی که از طریق یک کارگزاری عمومی، کمترین نظارت‌های پیش از وقوع را (در قالب یک نظام اطلاع‌رسانی یا ثبت اسنادی) به اجرا می‌گذارد، باعث افزایش هزینه مبادله بنگاه‌های بزرگ می‌شود (تضمین کمتر از اندازه)^۱ و یک نظام رسمی‌سازی که نظارت پیش از وقوع کامل‌تری را درباره قانونی بودن اعمال می‌کند (و به ثبت حقوق نزدیک‌تر است) باعث می‌شود بنگاه‌های کوچک همچنان غیررسمی باقی بمانند (بیرون رانده شدن)^۲ یا هزینه‌های مبادله خود را بیش از حد، کاهش دهند (تضمین بیش از اندازه)^۳. همانند اتفاقی که برای دارایی حقیقی رخ می‌دهد، موازنه خالص بین این تأثیرات و در نتیجه، نظام بهینه، از طریق توزیع بنگاه‌ها و کارایی و هزینه نسبی نظام‌های مختلف تعیین می‌شود (از جمله این نظام‌ها می‌توان به خدمات تضمینی خصوصی اشاره کرد که می‌تواند به عنوان مکمل یا جانشین نظام رسمی‌سازی عمومی عمل کند). بنابراین تصمیم‌گیری‌های سیاستی بهینه، مستلزم سازگاری کلی با شرایط محلی است.

1. Under – assurance
2. Crowding out
3. Over – assurance

نه تنها کیفیت خدمات مورد نیاز، بلکه کمیّت آنها نیز ممکن است ارزیابی‌های مبتنی بر هزینه متوسط کل را از واقعیت منحرف کنند و دلیل آن، وجود صرفه‌های مقیاس - هم در کل کشور و هم در هر دفتر رسمی‌سازی - است. شکل‌های ۲ و ۳، این دو احتمال را به تصویر کشیده‌اند. شکل ۲، نشان می‌دهد که طبق داده‌های گزارش انجام کسب‌وکار، هزینه‌های متوسط ثبت یک شرکت در کشورهای کمتر توسعه‌یافته، بیشتر است. شکل ۳، صرفه‌های به مقیاس در دفترهای رسمی‌سازی را براساس داده‌های دفترهای ثبت زمین در اسپانیا نشان می‌دهد. گزارش انجام کسب‌وکار و مطالعات مشابه با آن، فقط محور عمودی را که نمایانگر هزینه متوسط است، اندازه‌گیری می‌کنند. سپس بعد از مقایسه کشورهای نتیجه می‌گیرند کشورهایی که کمترین هزینه‌های متوسط را دارند، کارآمدترین نهادها را دارند. اما هزینه متوسط بهینه نهادها در کشورهایی با درجات توسعه‌یافتگی مختلف که سطوح تقاضای مختلفی برای رسمی‌سازی دارند، می‌تواند ارقام مختلفی داشته باشد. در واقع، بیشتر بودن هزینه متوسط در کشوری که نظام رسمی‌سازی آن در مقیاس کوچک‌تر کار می‌کند، لزوماً به معنای ناکارآمدتر بودن نظام رسمی‌سازی آن کشور نیست. شاید نهادهای چنین کشوری به خوبی کار کنند و دقیقاً در مرز امکانات تولید خود فعالیت کنند، اما مقیاس کار آنها کوچک‌تر و (احتمالاً) فناوری آنها متفاوت باشد. عکس این واقعیت نیز صادق است یعنی یک کشور ثروتمند ممکن است حتی در شرایط ناکارآمدی نظام رسمی‌سازی، هزینه‌های متوسط کمتری داشته باشد که صرفاً معلول مقیاس آن است. بنابراین مقایسه هزینه متوسط نمی‌تواند به خودی خود این ابهامات را برطرف کند.

گزارش انجام کسب‌وکار با تأکید بر کاهش هزینه‌های متوسط واحد [خدمات]، به همان دام قدیمی برخی از نظام‌های حسابداری مدیریتی می‌افتد که بنگاه‌ها را به انتخاب فناوری‌های سرمایه‌بر و تولید بسته‌های فوق‌العاده بزرگ محصولات^۱ سوق دادند. در موضوع مورد بحث ما نیز فناوری‌های سرمایه‌بر به دلیل کمتر بودن متوسط هزینه‌های متغیر آنها توصیه می‌شوند و در اغلب موارد، فقط هزینه‌های متغیر تخمین زده می‌شود. مثلاً گزارش انجام کسب‌وکار، فقط هزینه‌های پرداخت شده از طرف کاربران را تخمین می‌زند و هزینه‌های ثابت استقرار و راه‌اندازی نظام‌های رسمی‌سازی را، که در مورد اصلاحات توصیه شده گزارش انجام کسب‌وکار عمدتاً از طرف حکومت‌ها یا مؤسسات کمک‌کننده [بین‌المللی] تقبل می‌شوند، در نظر نمی‌گیرد. علاوه بر این، چون تقاضا (یعنی ارزش خدمات) هیچ‌گاه از سوی گزارش انجام کسب‌وکار مورد توجه قرار نمی‌گیرد، اصلاحات توصیه شده آن نیز در اغلب اوقات بهترین اصلاحات برای کشور مورد بررسی نیست.

1. Jensen and Meckling, 1998.



رسمی‌سازی در پرو

یک مثال از بخش املاک و مستغلات نشان می‌دهد که این نوع از اصلاحات چقدر می‌تواند نامناسب باشد. پرو مبالغ هنگفتی (تنها بیش از ۲۱۴ میلیون دلار در فاصله سال‌های ۱۹۹۱ تا ۲۰۰۲) برای رسمی کردن دارایی‌های غیرمنقول و مستغلات خود خرج کرده است که از سال ۱۹۹۸ از محل وام‌های دریافتی از بانک جهانی تأمین اعتبار شده‌اند.^۱ اما هنگام مبادله مجدد زمین، بخش بزرگی از دارایی‌های رسمی شده از نظام رسمی خارج می‌شود و علیرغم سال‌ها اختصاص یارانه برای نظام ثبت، تعداد اندکی از وام‌های مسکن به ثبت می‌رسند.

یکی از گزارش‌های تهیه شده توسط طرفداران اصلاحات، به یکی از واقعیت‌های بی‌چون و چرا اشاره می‌کند: «معلوم نیست که ذینفعان برای اسناد ثبت شده، ارزشی بیشتر از اسناد مالکیتی دیگر - همچون گواهینامه‌های شهری یا قراردادهای خرید و فروش که لزوماً مورد ثبت قرار نگرفته‌اند - قائل شوند». این گزارش تاحدی به شکل ناشیانه بیان می‌کند که «این وضعیت را تا حدی می‌توان با فرهنگ شایع غیررسمی بودن در میان جامعه و نیز با فقدان آگاهی از منافع برخورداری از یک سند ثبت شده، توضیح داد». طبق این گزارش، این ناآگاهی در واقع زمینه‌ای فراهم کرده است تا «درصد قابل توجهی از کسانی که سند رسمی دارند، به هیچ‌وجه ارزش بیشتری برای به ثبت رسیدن و تأیید سند خود قائل نباشند». دستگاه متولی رسمی شدن (کوفوپری)^۲ برای حل این مشکل دست به تبلیغات گسترده‌ای زده است که «هدف از آن جلوگیری از هدر رفتن تلاش‌های زیادی است که برای رسمی‌سازی انجام گرفته است. زیرا اگر یک ثبت، روزآمد نشود دیگر چندان قابل استفاده نخواهد بود و این درحالی است که همه شواهد نشان می‌دهند بعد از آنکه سند کوفوپری به ثبت رسید، بخش عمده‌ای از ذینفعان، معامله بعدی سند را به ثبت نمی‌رسانند».^۳ بر مبنای این وضعیت، ممکن است کسی به درستی تصور کند که این به اصطلاح «ناآگاهی»، فرضی غیرواقعی است و در عالم واقعیت، علت ثبت نکردن معاملات توسط مالک، این است که ثبت و رسمی‌سازی یک دارایی، ارزش آن دارایی را واقعاً به میزان اندکی افزایش می‌دهد.

علاوه بر این، در زمینه اعتبار نیز نتایج تجربی هیچ ارزشی را نشان نمی‌دهند، زیرا «هیچ تفاوت مهمی برای انواع مختلف تأییدیه اسناد، ذکر نشده است (بجز اندک افزایشی که در مورد تصویب درخواست‌های کوفوپری (۹۶ درصد) دیده می‌شود) ... و از افزایش استفاده از سند مالکیت برای

۱. ILD (۲۰۰۷، ص ۶۵۰). بانک جهانی در سال ۲۰۰۶، یک وام دیگر به مبلغ ۲۵ میلیون دلار به پرو واگذار کرد که بلافاصله پس از

وام ۳۸ میلیون دلاری پایان یافته در سال ۲۰۰۴ عملی شد:

Cofopri al dia , 28 Norember, 2006, "http://www.Cofopri.Gob.pe/noticias_banner/banner_asp?Codigo=172", visited, 7 March, 2007,p.1.

2. Cofopri

3. Morris Guerinoni, 2004, pp. 20-21.

دسترسی به اعتبارات خیری نیست، زیرا ظاهراً دسترسی به اعتبار، بیشتر به ظرفیت متقاضی برای بازپرداخت بستگی دارد تا به ارائه وثیقه به نهاد مالی. نتایج نشان می‌دهند که احتمال موافقت با متقاضیان برای دریافت وام، بین آنهایی که سند مالکیت کوفوپری دارند و آنهایی که هیچ سند مالکیتی ندارند تفاوت نمی‌کند، زیرا هر دو گروه به یک اندازه به منابع رسمی دسترسی دارند. بین این دو گروه از لحاظ نظام‌های تأمین مالی هیچ تفاوتی وجود ندارد.^۱ آنچه که به کندی افزایش یافت، تعداد وام‌های مسکن به ثبت رسیده بود (بین ۴/۱۸ تا ۵/۵۹ درصد که درصد ناچیزی است، زیرا تا پایان سال ۲۰۰۳، از کل ۱/۸۲۴/۰۸۷ ورودی رسمی که برای آنها ۱/۳۶۴/۴۳۴ سند رسمی صادر شد، فقط ۷۶/۲۷۲ سند به ثبت رسیدند.^۲

علاوه بر این، عملاً هیچ اطلاعی درباره ویژگی‌های این وام‌های رهنی - از قبیل اثر آنها بر هزینه کسب اعتبار (به خصوص نسبت ارزش اعتبار و ارزش دارایی و تفاوت نرخ بهره در مقایسه با وام‌های بدون ضمانت) - وجود ندارد. بنابراین معلوم نیست که آیا این رسمی شدن‌ها موجب تسهیل در کسب اعتبار می‌شوند یا صرفاً به شکل مکملی بی‌اهمیت برای اطمینان از بازپرداخت وام عمل می‌کنند.^۳

علت تقدیر این ناکامی‌های مربوط به معاملات ثانویه و وام‌های مسکن، افزایش قیمت خدمات دفترهای اسناد رسمی قلمداد می‌شود.^۴ درست است که دفترهای اسناد رسمی باعث افزایش هزینه‌های رسمی‌سازی می‌شوند، ولی مشکلات معاملات ثانویه و وام‌های مسکن، در سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۴ و قبل از صدور امتیاز مجدد دفترهای اسناد رسمی رخ داده است. در بحث درباره دفترهای اسناد رسمی استدلال می‌شود که مالکان غیررسمی برای مالکیت بالفعل [و تصرف واقعی ملک] بیش از مالکیت رسمی ارزش قائلند.^۵ چنین استدلالی این مزیت را دارد که ارزش اطمینان حقوقی ناشی از یک نظام رسمی‌سازی فراگیر را نسبی می‌داند، اما غافل است که وقتی اسناد مالکیت غیررسمی هستند، بازار با چه دردسرهایی مواجه می‌شود. برای آنکه مبادلات بین طرف‌هایی که یکدیگر را نمی‌شناسند با هزینه اندک میسر شود، استانداردهای لازم است. مثلاً داده‌های پیمایشی نشان می‌دهند که فقط ۴۴ درصد مردمی که به سند حقوقی دسترسی ندارند، در مورد دارایی خود احساس امنیت می‌کنند در حالی که این عدد برای آنهایی که به اسناد مطمئن دسترسی دارند، ۹۲ درصد است. البته آنچه که بیش از هر چیز

1. Ibid, pp. 23-24.

2. Ibid, pp. 98-99.

۳. تأثیرات سازنده این رسمی‌سازی‌ها بر سرمایه‌گذاری و بر عرضه نیروی کار، از طرف فیلد (۲۰۰۶، ۲۰۰۵ و ۲۰۰۴) این‌گونه توجیه شده است که اعطای سند رسمی، ظاهراً متصرفان عدوانی را قادر می‌کند که برای ضمانت حقوق خود صرفاً به تملک مادی زمین متکی نباشند. با این حال داده‌های او را نمی‌توان مبری از درون‌زایی دانست. علاوه بر این، تأثیر نیروی کار را به سختی می‌توان با ماهیت به هم گره خورده جوامع محلی متصرفان عدوانی پیوند داد.

4. ILD, 2007.

5. Webb, Beuermann and Revilla, 2006.



اهمیت دارد میزان احساس امنیت مالکان کنونی نیست، بلکه احساس امنیت خریداران بالقوه یا اعتباردهندگان وام‌های رهنی است و مهمتر از اینها برای استدلال ما، چگونگی تقاضای اشخاص ثالث برای برخورداری از چنین امنیتی است.

به‌طور کلی، با توجه به اینکه تقاضایی واقعی (برپایه ارزش دارایی و فرصت‌های سرمایه‌گذاری) برای اسناد مالکیت شکل نگرفته است، انتظار کسب نتایج منفی برای این طرح‌های بلندپروازانه که به‌دنبال فراگیر شدن اسناد مالکیتند، طبیعی است. چنین واقعیتی را می‌توان از تجربه کشورهای توسعه‌یافته‌ای فهمید که از زمان شروع سازماندهی نظام‌های ثبت خود در قرن نوزدهم، روال بسیار کندی - به طول چند دهه یا حتی چند سده - برای ثبت دارایی‌ها در پیش گرفته‌اند.^۱

خطا در به‌کارگیری روش

به‌نظر می‌رسد که کاربرد عملی روش‌شناسی گزارش انجام کسب‌وکار، علاوه‌بر نقاط ضعف ساختاری آن، به خطاهای اندازه‌گیری نیز مبتلاست و این معضل فقط به کشورهای درحال توسعه محدود نمی‌شود. مثال زیر درباره ایالات متحده می‌تواند معضل مذکور را نشان دهد.

گزارش کسب‌وکار با مرجع قرار دادن شهر نیویورک، ذکر می‌کند که در ایالات متحده، ثبت مالیات بر فروش می‌تواند به‌صورت اینترنتی و فقط در مدت یک روز انجام شود.^۲ درست است که بنگاه‌ها می‌توانند درخواست ثبت خود را به شکل اینترنتی انجام دهند، ولی در ایالت نیویورک باید حداقل ۲۰ روز قبل از شروع کار، درخواست خود را ارائه کرده باشند. آنها در غیر این‌صورت با جریمه‌های سنگینی مواجه می‌شوند که مطابق با مقررات اداره مالیات و امور مالی ایالت نیویورک (NYS DTF) از ایشان اخذ می‌شود.^۳ همچنین ظاهراً گزارش انجام کسب‌وکار درصدد است نشان دهد که پرداخت مالیات بر فروش، امری مشمول استثناست، زیرا چنین می‌گوید که «کسب‌وکارهایی که کالاهای شخصی معینی را به فروش

۱. در ارونادا (۲۰۰۳ به ویژه صفحات ۴۰۱ تا ۴۴۴) مثال‌هایی تاریخی ذکر شده است. مثلاً ثبت موارد استحقاق در انگلستان و ولز به تدریج و پس از به‌کارگیری ضوابط جغرافیایی، ابتدا در سال ۱۸۹۷ از لندن آغاز شد. میزان پوشش این اقدام، فقط در چند دهه آخر قرن بیستم بود که به حداکثر دارایی‌ها رسید.

۲. جزئیات مربوط به ایالات متحده را در این نشان پیدا کنید:

<http://www.Doingbusiness.Org/ExploreTopics/StartingBusiness/Details.aspx?economyid=197>, visited, 24 August, 2007.

۳. راهنمای صاحبان کسب‌وکار چنین شرح می‌دهد: «اگر کسب‌وکار شما قرار است به‌عنوان عامل فروش (فروشنده) به ثبت برسد، باید گواهی مقام مسئول اداره مالیات را اخذ کرده باشد. این گواهی کسب‌وکار، شما را مجاز به انجام فروش و پرداخت مالیات آن و نیز مجاز به انتشار اسناد معافیت مالیات فروش - از جمله گواهی فروش مجدد برای خرید موجودی انبار - می‌کند. اگر کسب‌وکار شما قبل از دریافت گواهی مقام مسئول، اقدام به فروش مشمول مالیات کند، ممکن است با جریمه‌های قابل توجهی روبرو شود. شما برای دریافت گواهی مقام مسئول باید نامه درخواست به شماره DTF-17 را که همان درخواست ثبت به‌عنوان یک فروشنده مشمول مالیات است تکمیل کرده و آن را حداقل ۲۰ روز قبل از راه‌اندازی کسب‌وکار خود به نشانی گفته شده در راهنمای درخواست ثبت ارسال کنید. (NYS DTF، ۲۰۰۴b، ص ۱۹).

می‌رسانند، همانند فروشندگان سایر کالاها و انواع خدمات، لازم است که به‌عنوان یک فروشنده مشمول مالیات به ثبت برسند». اما چنین ثبتي به هیچ وجه مشمول استثنا نیست و فهرست تهیه شده از سوی NYS DTF که عملاً تمام انواع فعالیت اقتصادی را شامل می‌شود، این مطلب را نشان می‌دهد.^۱

به طریقی مشابه، یک رویه اجباری دیگر از رسمیت، یعنی خرید پوشش بیمه خصوصی در شهر نیویورک آنچنان که گزارش انجام کسب‌وکار ۲۰۰۵ گمان کرده است (باز همزمان یک روز برای آن ذکر شده)، آسان نیست. این کار در درجه اول نیاز به اخذ شماره ثبت بیمه بیکاری کارفرما^۲ (UIER) دارد که از طریق دورنگار یا پست کردن به اداره کار ایالت نیویورک انجام می‌گیرد و اگر فرض شود که پاسخ آن نیز به همین صورت دریافت می‌شود، بعید است که یک‌روزه انجام پذیرد.^۳ اگر ما اطلاعات تهیه شده توسط هیئت جبران خسارت کارگران ایالت نیویورک^۴ را - که در کنار سایر شرایط به بنگاه‌ها توصیه می‌کند لیست قیمت را از چند بیمه‌گر و «چند ماه قبل از نیاز به بیمه‌نامه» درخواست کنند - نیز در نظر بگیریم، آنگاه معلوم می‌شود که اخذ بیمه خصوصی چندان هم ساده نیست.^۵ به‌علاوه برای رعایت روش‌شناسی واقعی گزارش انجام کسب‌وکار که فرض می‌کند هر دستورالعمل حداقل یک روز طول می‌کشد حداقل یک روز دیگر باید اضافه شود.^۶

1. NYS DTF, 2004 a, PP. 17-19.

2. Unemployment Insurance Employer's Registration Number

۳. اطلاعات تفصیلی را در پایگاه اینترنتی اداره کار ایالت نیویورک به نشانی زیر ببینید:

<http://www.Labor.State.Ny.Us/ui/dande/register1.shtm>. Visited, 21 February, 2007.

4. The New York State Workers' Compensation Board.

۵. هیئت جبران خسارت کارگران ایالت نیویورک چنین توصیه می‌کند: «به‌طور کلی بیمه خصوصی از طریق یک واسطه یا کارگزار خریداری می‌شود. شرکت‌های بیمه‌ای متعددی به کار پاسخگویی به نیازهای بازارهای مختلف مشغول بوده و مشوق‌های متنوعی را در اختیار دارندگان بیمه‌نامه قرار می‌دهند. لازم است که هر کارفرما به خوبی از چند محل «برآورد قیمت داشته باشد» تا مطمئن شود که بهترین پوشش بیمه‌ای را خریداری می‌کند. برخی از شرکت‌های بیمه ممکن است توصیه کنند که بیمه‌نامه برای یک صنعت خاص یا کارفرمایی با یک مقیاس خاص نوشته شود. اگر کارفرمایی با چنین وضعیتی روبرو شود باید با واسطه خود تماس گرفته و از او بخواهد که به‌دنبال پوشش بیمه‌ای دیگری باشد. هزینه‌های شرکت‌های بیمه ممکن است - و در عمل هم این‌گونه است - که به‌خاطر تخفیف‌ها، سهم سود و برنامه‌های انگیزشی با هم فرق داشته باشد». همچنین توصیه می‌کند که پوشش بیمه‌ای مناسب دریافت شود: «بیمه جبران خسارت کارگران ممکن است یکی از هزینه‌های سنگین در کسب‌وکار باشد. با این‌حال کارفرمایان می‌توانند مسئولیت این هزینه‌ها را با رعایت نکاتی به این شرح برعهده گیرند:

۱. از طریق کارگزار خود از چند بیمه‌گر، قیمت بگیرید. این کار را چند ماه قبل از نیاز به بیمه‌نامه انجام دهید.

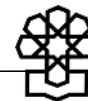
۲. مطمئن شوید که بیمه‌گر، کارگران را به شکل صحیح طبقه‌بندی کرده است. اگر طبقه‌بندی شما (بیمه‌گر) نادرست باشد تا از این طریق هزینه‌های اولیه کمتری به شما تحمیل شود، حسابرس موضوع را متوجه شده و پرداخت طبق عطف به ماسبق از شما مطالبه خواهد شد.

۳. آگاه شوید که انواع برنامه‌های دیگر از چه قرار هستند (موارد معاف از مالیات، اعتبارات بیمه‌ای، برنامه‌های تأمین).

۴. درباره اجرای عملی ادعاهای بیمه‌گر تحقیق کنید. بیمه‌گری که فوراً بابت هرگونه ادعای خسارت پرداخت را انجام می‌دهد یا

ادعاهای متعددی را مورد تردید قرار می‌دهد، ممکن است بر حق بیمه آینده شما تأثیر بگذارد»: NYSWCB, 2004, pp.14, 16.

۶. اینکه برای هر دستورالعمل یک روز زمان در نظر گرفته شده است، حتی با فرض انجام گرفتن همزمان و سریع‌تر، خلاف واقعیت‌های کشوری است که نظام‌های پیچیده‌تر دارند و اطلاعات مفصل‌تری ارائه کرده‌اند تا به این ترتیب، جایگاه خود را در رتبه‌بندی کاهش دهند.



محسوب کردن زمان واقعی این رسمیت‌ها موجب تغییر شدید رتبه ایالات متحده در رتبه‌بندی گزارش انجام کسب‌وکار می‌شود. اگر روش گزارش انجام کسب‌وکار را به نحو شایسته به‌کار می‌بستیم، باید حداقل ۲۰ روز برای ثبت مالیات بر فروش و نیز حداقل یک روز اضافه برای اخذ بیمه نیروی کار در نظر می‌گرفتیم. به این ترتیب دوره شروع کسب‌وکار در ایالات متحده از ۵ به ۲۶ روز افزایش می‌یافت و رتبه این کشور از جایگاه سوم تا پنجم در رتبه‌بندی گزارش انجام کسب‌وکار در سال ۲۰۰۷، در کنار دانمارک، ایسلند، به جایگاه ۵۷ تا ۶۰ در کنار السالوادور، لیتوانی و سیرالئون تنزل پیدا می‌کرد.^۱

ضرورت یک راهبرد ارزشگذاری

کاستی‌هایی که در به‌کارگیری روش و اندازه‌گیری وجود دارند، هرچند جدی هستند، اما اهمیت نسبی زیادی ندارند. اگر گزارش انجام کسب‌وکار سیاست‌های غلطی پیشنهاد می‌کند، پیشنهاد غلط آن ناشی از اندازه‌گیری‌های غیردقیق نیست، بلکه معلول رویکردهای نادرست نظری و روش‌شناختی آن است. گزارش انجام کسب‌وکار به دلیل نادیده انگاشتن ارزش خدمات مورد نظر و صرفاً تأکید بر هزینه این خدمات و در نتیجه ترویج اصلاحات بی‌خاصیت همزمان با تسریع رسمیت‌های بی‌فایده، راه به بیراهه برده است.

تلاش‌های اولیه از سوی برخی کشورهای توسعه‌یافته به‌منظور اجرای ساده‌سازی‌های اداری به‌عنوان بخشی از تلاشی گسترده‌تر برای ارتقای کیفیت مقررات، فقط حرکتی کوچک در جهت صحیح و قدم اول محسوب می‌شود.^۲ دلیل این امر آن است که کیفیت مقررات برای فعالیت‌های دستگاه‌های عمومی (مانند ادارات ثبت داری و شرکت‌ها) کافی نیست، زیرا حکومت از طریق این دستگاه‌ها نه تنها به وضع مقررات و اعمال آن می‌پردازد، بلکه خدماتی نیز ارائه می‌کند که به نوبه خود به‌عنوان نهاده در سایر فعالیت‌های عمومی (به‌خصوص در نظام قضایی) و خصوصی (مبادلات کسب‌وکار) مورد استفاده قرار می‌گیرد. هنگام ارزیابی کیفیت مقررات در هر دو دسته خصوصی و عمومی ضروری است که ارزش و کیفیت خدمات مورد نظر به‌دقت در نظر گرفته شود.

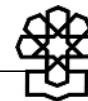
در رسمی‌سازی کسب‌وکار، آنچه مورد نیاز است سیاست‌هایی هستند که نه تنها رسمی‌سازی‌ها را ساده می‌کنند و کیفیت مقررات را افزایش می‌دهند، بلکه ارزش اطلاعاتی را که دفترهای ثبت عمومی برای کاربران خصوصی و عمومی فراهم می‌کنند نیز ارتقا می‌بخشند. دلیل این امر آن است که رسمی‌سازی کسب‌وکارها - یعنی ثبت آنها در دفترهای عمومی مختلف ثبتی - یک

۱. طبق داده‌های اینترنتی گزارش کسب‌وکار در تاریخ ۲۵ فوریه ۲۰۰۷.

۲. OECD، ۲۰۰۶، ص ۱۰۰.

فرآیند مولد معمولی است که هرچند هزینه‌هایی به دنبال دارد، ولی خدمات عمومی و خصوصی ارزشمندی هم فراهم می‌کند. خدمات خصوصی موجب می‌شوند که در بسیاری از قراردادها، هزینه‌های مبادله بنگاه‌ها کاهش یابند و خدمات عمومی، امور حکومتی مرتبط با بنگاه‌ها را تسهیل می‌کنند. حتی با آنکه بسیاری از این خدمات برای انجام مبادلات بین اشخاص بیگانه و شرکت‌ها ضروری هستند، لکن اکثر اصلاحات ساده‌سازی صرفاً بر کاهش یک جزء منفرد از هزینه‌ها - یعنی هزینه‌هایی که به هنگام رسمی‌سازی فعالیت، مستقیماً از طرف بنگاه‌ها پرداخت می‌شوند - تأکید می‌کنند. این اصلاحات، هزینه‌های مؤسسات عمومی [مانند بانک‌ها] و مهمتر از آن، لزوم ارتقای ارزش این خدمات (ارزشی که در اکثر کشورهای درحال توسعه تقریباً صفر است) را نادیده می‌انگارند. این معضل به خصوص زمانی جدی می‌شود که توجه داشته باشیم اگر کسی قرار باشد بین کاهش هزینه‌ها یا افزایش ارزش رسمی‌سازی دست به انتخاب و تعیین اولویت‌ها بزند، ترجیح خواهد داد که ارزش را افزایش دهد، زیرا خدمات مثبتی قابل اعتماد، یک تسهیل‌کننده حیاتی برای کلیه فعالیت‌های اقتصادی - به‌ویژه مبادلات غیرشخصی با بیگانگان و سایر بنگاه‌ها - محسوب می‌شوند. این تأکید نسبت به ارزش، از آن جهت ضروری است که اطلاعات مثبتی فقط هنگامی می‌توانند هزینه‌های مبادله را کاهش دهند که نظام قضایی آن را قابل اعتماد بدانند. به این دلیل ورود و خروج داده‌ها به نظام ثبت، هر دو باید معتبر باشند. میزان نظارت بر ورودی‌های داده‌ها ممکن است متنوع باشد، اما در هر حال نظام ثبت باید در همه جنبه‌های اطلاع‌رسانی خود (حداقل در مورد تاریخ بایگانی و محتوای اسناد بایگانی) قابل اطمینان باشد. فقط در این صورت است که این نظام می‌تواند آثار حقوقی داشته باشد؛ آثاری که برای کاهش هزینه‌های مبادله و پایه‌گذاری روابط غیرشخصی کسب‌وکار در آینده ضروری هستند. اگر نظام ثبت، اطلاعات نامعتبر فراهم کند، قضات به آن اعتنا نکرده و عوامل اقتصادی از آن استفاده نمی‌کنند. به این ترتیب قراردادهای کسب‌وکار، گران‌تر یا غیرعملی می‌شوند، زیرا صرفاً مبتنی بر روابط شخصی بین صاحبان کسب‌وکار خواهند بود.

علاوه بر این، اگر قرار باشد ساده‌سازی رسمیت‌ها واقعی و ماندگار باشد، دفترهای ثبت و سایر مؤسساتی که به صورت ایستگاه‌های تک‌مرحله‌ای عمل می‌کنند باید قابل اعتماد باشند. واقعی بودن ساده‌سازی مستلزم این است که دفترهای یا مؤسسات فوق‌اولاً تنها مؤسسه از این نوع باشد و ثانیاً، اطلاعات خود را به مقامات مالیاتی و غیره انتقال دهند بدون آنکه نیاز باشد کارآفرینان اطلاعات خود را در چندین اداره ثبت کنند. ماندگار بودن ساده‌سازی نیز مستلزم این است که اطلاعات به خوبی تحت نظارت باشد تا نیازهای مقامات مالیاتی و غیره را که مسئول پاسخگویی بابت سوابق اجرایی هستند، برآورده سازد. به عبارت دیگر، یک شرکت ثبت فقط در صورتی که قابل



اعتماد باشد، می‌تواند وظیفه نظارتی مطلوب ادارات ثبتی حکومتی - به خصوص اداره ثبت مالیات - را به سرانجام رساند. بنابراین اگر قرار است یکپارچه‌سازی فرآیندهای رسمی‌سازی از طریق ایستگاه‌های تک‌مرحله و تسریع دستورالعمل‌ها به نتایج مطلوب منتهی شود، این قابلیت اعتماد ضروری است. اگر دفترهای ثبت قابل اعتماد نباشند، ادارات ثبتی حکومتی باز هم به بقای خود ادامه داده، حذف دستورالعمل‌ها را غیرممکن می‌کنند (مانع تحقق ساده‌سازی می‌شوند) و اگر هم ساده‌سازی حاصل شود عمری کوتاه خواهد داشت، زیرا به محض آنکه دستگاه‌های اجرایی اعلام کنند که نظام ایستگاه تک‌مرحله‌ای نمی‌تواند نظارت لازم برای عملکرد کارآمد را فراهم کند، ادارات ثبتی حکومتی و دستورالعمل‌های آنها دوباره جان خواهند گرفت.

اگر بخواهیم اصلاحات در فرآیندهای رسمی‌سازی از نظر ارزش حقوقی اطلاعات ثبتی، مفید باشد، باید همه کاربران - اعم از مستقیم و غیرمستقیم - را در نظر داشته باشیم (یعنی نه تنها بنگاه‌های درگیر در کار رسمی‌سازی، بلکه نظام قضایی و دستگاه اجرایی عمومی را نیز باید در نظر بگیریم). اگر قضاات را به‌عنوان کاربران در نظر بگیریم، آن‌گاه می‌توانیم بر ارزش اصلی ایجاد شده در کسب‌وکارها از طریق رسمی‌سازی کارآمد تمرکز کنیم (ارزشی که با کاستن از عدم تقارن اطلاعات طرف‌های قرارداد و به‌تبع آن، کاهش هزینه‌های مبادله در آینده، ایجاد می‌شود). اگر دستگاه‌های اجرایی عمومی را هم به‌عنوان کاربران در نظر بگیریم، آن‌گاه ساده‌سازی ادارات ثبت عمومی به شکلی پایدار (با اجتناب از دوباره‌کاری‌هایی که امروزه بین مؤسسات ثبت تجاری، مالیاتی و اجرایی وجود دارد) امکانپذیر خواهد شد.

به همین دلیل، در هنگام ارزیابی و نظارت بر اصلاحات باید به نظرات قضاات و مقامات اجرایی توجه ویژه‌ای داشت. با ارزیابی‌های خوش‌بینانه‌ای که از طرف کارآفرینان نسبت به سرعت یا عملکرد نظام‌های رسمی‌سازی ارائه می‌شود، باید با احتیاط برخورد کرد، زیرا برداشت ایشان اغلب ناقص بوده و آثار اصلاحات بر قابلیت اطمینان موارد ثبت، کیفیت پیامدهای ثبت و تأثیر آن بر هزینه‌های مبادله بنگاه‌ها را در آینده در نظر نمی‌گیرند.

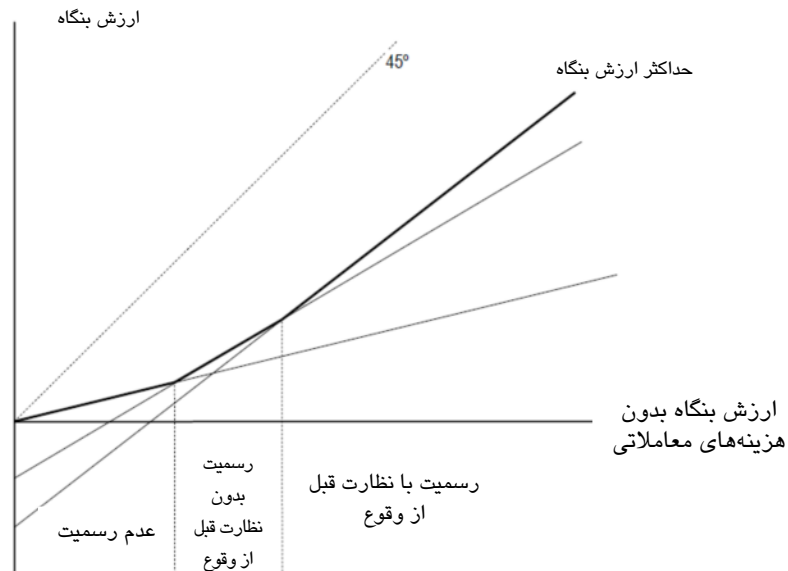
به‌طور خلاصه، اولویت اصلی را نباید به کاهش هزینه رسمی‌سازی کسب‌وکار داد - هزینه‌ای که فقط یکبار پرداخت می‌شود - بلکه باید به‌جای آن کاهش هزینه‌های مبادله‌ای را در همه کسب‌وکارهای درگیر در دستور کار قرار داد. هزینه‌های مبادله هزینه‌هایی چندباره و تکرارشونده هستند که مقدار آنها بسیار بیشتر از هزینه‌های یکباره رسمی‌سازی است (اگر چه اکثر آنها در زمره هزینه‌های فرصت بوده و قابل مشاهده نیستند، زیرا ناشی از معاملاتی هستند که غیرممکن شده‌اند). تجدید ساختار رسمی‌سازی‌ها به خودی خود برای کاهش مجموع هزینه‌های مبادله کافی نیست و ممکن است نوعی سردرگمی پرهزینه باشد. به‌جای آن باید ارزش رسمی‌سازی را بهبود بخشید.

جدول بعضی خصایص اصلی هزینه‌های مبادله در بازار وام‌های مسکن اروپایی

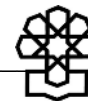
کشورهای دارای ثبت حقوق	دستمزدهای وکلا یا دفترهای اسناد رسمی (درصد)	ثبت دارایی و وام‌های رهنی (درصد)	کل هزینه‌های حقوقی (وکلا، دفترهای اسناد رسمی و دفترهای ثبت) (درصد)	زمان لازم برای آماده کردن و ثبت یک وام مسکن (متوسط روزها)	هزینه‌های عملیاتی وام مسکن برای مؤسسات اعتباری (درصد از وام مسکن)	دوره توقیف یک وام مسکن از وام‌گیرنده و رشکسته (تعداد متوسط ماه‌ها)
دانمارک	۰/۶	۰/۲	۰/۸	۳/۰	۰/۳۵	۶
آلمان	۰/۷	۰/۳	۱/۰	۱۳/۵	۰/۴۳	۱۵
اسپانیا	۰/۸	۰/۲	۱/۰	۸/۱	۰/۳۸	۸
انگلستان	۰/۴	۰/۱	۰/۵	۲۵/۵	۰/۴۰	۱۵
متوسط	۰/۶	۰/۲	۰/۸	۱۲/۵	۰/۳۹	۱۱
کشورهای دارای ثبت اسناد رسمی						
فرانسه	۲/۱	۰/۲	۲/۳	۳۰/۰	۰/۶۸	۱۵
ایتالیا	۴/۰	۳/۳	۷/۳	۳۴/۵	۰/۷۲	۶۰
هلند	n.a.	n.a.	n.a.	۷/۵	۰/۴۵	۵
پرتغال	n.a.	n.a.	n.a.	۳۷/۵	۰/۵۰	۲۰
متوسط	۳/۱	۱/۸	۴/۸	۲۷/۴	۰/۵۹	۲۵

Source: EMF and Mercer Oliver Whyman.

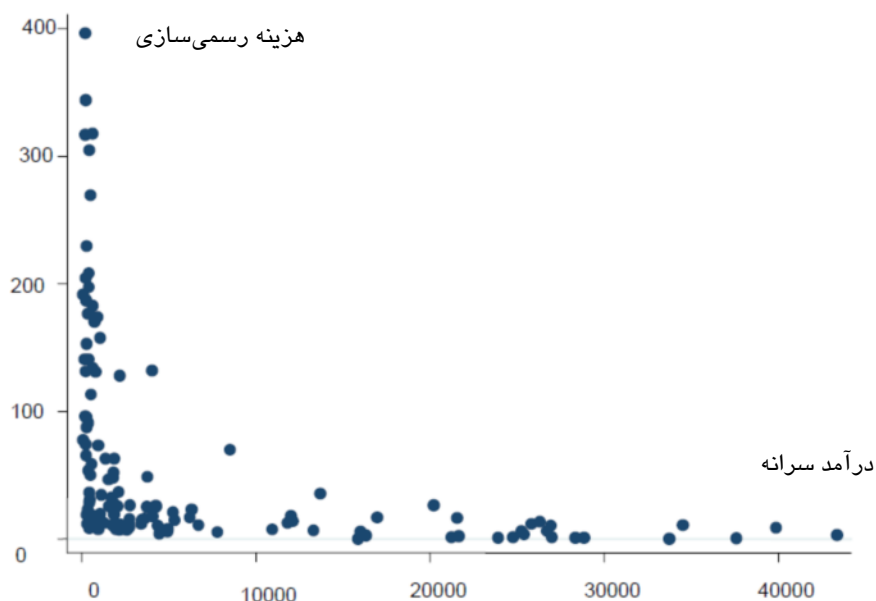
نمودار ۱. ارزش بنگاه با توجه به نهادهای در دسترس برای رسمی‌سازی و تصمیم کارآفرین



مأخذ: برداشتی در جهت رسمی‌سازی کسب‌وکار از شکل ۱ و ۲ Arruñada and Garoupa (۲۰۰۵). ارزش هر یک از بنگاه‌ها تابعی است از هزینه‌های معاملاتی و این (هزینه‌ها هم) به نوع نهادهای رسمی‌سازی - که هزینه‌های ثابت و متغیر مختلفی را به بار می‌آورد - بستگی دارد. انتخاب اجتماعی نهادهای رسمی‌سازی به این هزینه‌ها و توزیع بنگاه‌ها در کشور وابسته می‌باشد.

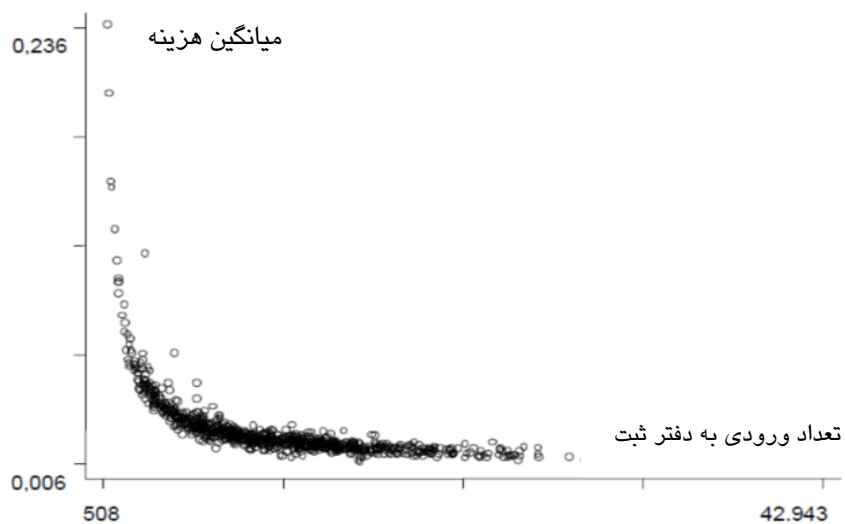


نمودار ۲. درآمد سرانه (دلار) و هزینه رسمی سازی (درصد از درآمد سرانه)



مأخذ: ترسیم شده توسط نویسنده بر پایه داده‌های گزارش «انجام کسب و کار»، ۲۰۰۵.

نمودار ۳. شاخص میانگین هزینه دفترهای ثبت زمین در اسپانیا با توجه به میزان عملکرد با مقیاس تعداد ورودی سالیانه (۱۹۹۸)



مأخذ: بر مبنای داده‌های

Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado
(Yearbook, Spanish General Department for Registers and Notaries, 1998).

جمع‌بندی

همان‌طور که در انتقادات ارونادا گفته شد، گزارش انجام کسب‌وکار و حتی پاسخ یانکوف به ارونادا، به هزینه‌های مبادله و پیامدهای بعدی ناشی از ساده‌سازی‌های بیش از حد توجهی ندارد. یکی از این پیامدها، عدم رعایت حقوق مصرف‌کننده و نامناسب بودن خدمات پس از فروش در کشورهای درحال توسعه است که با ساده‌سازی رسمی شدن کسب‌وکار، حتی وخیم‌تر نیز خواهد شد.

به‌طور خلاصه می‌توان گفت که گزارش انجام کسب‌وکار و شیوه نگرش آن به محیط کسب‌وکار و مشکلات این حوزه، نگرشی همه‌جانبه به موضوع نیست و ابعاد پیچیده و متنوع محیط کسب‌وکار را، که در کشورهای مختلف با توجه به فرهنگ، نهادها، نظام قضایی و سایر عوامل، دارای ویژگی‌های منحصر به‌فردی است، در چند شاخص ساده و عددی (نظیر تعداد دستورالعمل‌های ورود، هزینه ورود و زمان ثبت کسب‌وکار) خلاصه کرده و شناخت این حوزه را نیز به یک بررسی غیرتحلیلی ساده‌انگارانه تقلیل داده است. اگر چه بسیاری از توصیه‌های این گزارش‌ها (از جمله استفاده بیشتر از فناوری و به‌ویژه فناوری اطلاعات) در صورتی که مورد تأمل و بررسی قرار گیرند، قابل استفاده مطلوب هستند، اما تأکید صرف و بی‌چون و چرای این گزارش بر همان چند شاخص عددی و توصیه انعطاف‌ناپذیر تهیه‌کنندگان این گزارش بر مناسب بودن یک الگو برای همه کشورهای جهان، خواننده را در مورد اعتبار آن به تردید وا می‌دارد. از آنجا که گزارش‌های بانک جهانی و توصیه‌های سیاسی آنها به سرعت از طرف مقامات این بانک به‌منظور رتبه‌بندی متقاضیان کمک‌ها و وام‌های اعطایی بانک جهانی به‌کار گرفته می‌شوند و ملاک استحقاق دریافت وام یا کمک قرار می‌گیرند، هرگونه ارزیابی صحیح نسبت به نتایج تحقیقات منتشر شده از سوی این بانک باید با توجه به ملاحظات و منافع سیاسی نهفته در پس آن تحقیقات و دلایل تخصیص هزینه‌های گزاف برای عملی کردن آن انجام شود. این کار باعث واقعی‌تر شدن تحلیل‌ها و استفاده درست از یافته‌های بانک جهانی و نهادهای مشابه، به‌منظور سرمایه‌گذاری در اصلاحات محیط کسب‌وکار می‌شود.



منابع مقاله ارونادا

1. Arruñada, Benito, Property Enforcement as Organized Consent. *Journal of Law, Economics, & Organization* 19(2), 2003.
2. Arruñada, Benito, Market and Institutional Determinants in the Regulation of Conveyancers. *European Journal of Law and Economics* 23(2), 2007a.
3. Arruñada, Benito, Formalización de empresas: Costes frente a eficiencia institucional, Thomson, Cizur Menor, in press, 2007b.
4. Arruñada, Benito, and Nuno Garoupa, The Choice of Titling System in Land. *Journal of Law and Economics* 48(2), 2005.
5. Barzel, Yoram, *Economic Analysis of Property Rights* (2nd ed.). Cambridge Univ. Press, Cambridge and New York, 1997.
6. Butler, Stephen B., Enforcement of Mortgage Rights in Housing Finance. In: *Housing Finance in Emerging Markets: Policy and Regulatory Challenges*. The World Bank, Washington DC, 10-13 March, 2003.
7. de Soto, Hernando, *El otro sendero: la revolución informal*. El Barranco, Lima, 1986.
8. de Soto, Hernando, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. Basic Books, New York, 2000.
9. Demsetz, Harold, Towards a Theory of Property Rights. *American Economic Review* 57(2), 1967.
10. Djankov, Simeon, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes and Andrei Shleifer, The Regulation of Entry. *Quarterly Journal of Economics* 117(1), 2002.
11. EMF, European Mortgage Federation, *Efficiency of Mortgage Collateral in the European Union*. EMF, Brussels, 2002.
12. EMF, European Mortgage Federation, *Study on the Cost of Housing in Europe*. EMF, Brussels, 2006.
13. Field, Erica, Property Rights, Community Public Goods and Household Time Allocation in Urban Squatter Communities. *William and Mary Law Review* 45(3), 2004.
14. Field, Erica, Property Rights and Investment in Urban Slums. *Journal of the European Economic Association Papers and Proceedings* 3(2-3), 2005.
15. Field, Erica, *Entitled to Work: Urban Property Rights and Labor Supply in Peru*. Harvard University, 2006 (available at [http:// post. economics. harvard.edu /faculty/field/papers/Field_COFOPRI.pdf](http://post.economics.harvard.edu/faculty/field/papers/Field_COFOPRI.pdf), visited 17 June, 2007).
16. ILD, Instituto Libertad y Democracia, *La guerra de los notarios*. ILD, Lima, 2007.

- (available at <http://www.ild.org.pe/download.php>, visited 7 March 2007).
17. Jensen, Michael C., and William H. Meckling, Divisional Performance Measurement. In: M. Jensen, Foundations of Organizational Strategy. Harvard Business Press, Cambridge, MA, 1998.
 18. Ladegaard, Peter, Simeon Djankov and Caralee McLiesh, Review of the Dutch Administrative Burden Reduction Programme. World Bank Group, February, 2007 (available at http://www.doingbusiness.org/documents/DBdutch_admin_report.pdf, visited, 29 March, 2007).
 19. MCC, Millennium Challenge Corporation, Report on the Criteria and Methodology for Determining the Eligibility of Candidate Countries for Millennium Challenge Account Assistance in FY 2006. Washington DC, 2005 (available at http://www.mca.gov/about_us/congressional_reports/FY06_Criteria_Methodology.pdf, visited 6 November, 2005).
 20. Ménard, Claude, and Bertrand du Marais, Can We Rank Legal Systems According to Their Economic Efficiency? In: Peter Nobel and Marina Gets (Eds.), New Frontiers of Law and Economics. Zürich, Schulthess, 2006.
 21. Mercer Oliver Wyman, Study on the Financial Integration of European Mortgage Markets. (Authors: Simon Low, Matthew Sebag-Montefiore and Achim Dübel). European Mortgage Federation, Brussels, 2003.
 22. Morris Guerinoni, Felipe (with the collaboration of Víctor Endo D. and Rafael Ugaz), 2004. La Formalización de la Propiedad en el Perú: Desvelando el Misterio. COFOPRI, Lima (available at <http://www.cofopri.gob.pe/bdigital.asp?i=3>, visited, 4 March, 2007).
 23. NYSDTF, New York State Department of Taxation and Finance, 2004a. A Guide to Sales Tax in New York State. Publication 750, August (available at http://www.tax.state.ny.us/pdf/publications/sales/pub750_804.pdf, visited, 21 February, 2007).
 24. NYSDTF, New York State Department of Taxation and Finance, 2004b. New York State Tax Guide for New Businesses. Publication 20, October (available at http://www.tax.state.ny.us/pdf/publications/multi/pub20_1004.pdf, visited, 21 February, 2007).
 25. NYSWCB, New York State Workers' Compensation Board, Employers' Handbook: A Guide to the Workers' Compensation System for the New York State Business Owner. EH-1 (07/04), 2004 (available at http://www.wcb.state.ny.us/content/main/Small_Business/employer_handbook.pdf, visited, 21 February, 2007).
 26. O'Grady, Mary Anastasia, Americas: Doing Business in Latin America. The Wall



- Street Journal 15 September, A.13, 2006.
27. OCDE, Organization for Economic Co-Operation and Development, Cutting Red Tape: National Strategies for Administrative Simplification. OECD, Paris, 2006.
 28. OCDE, Organization for Economic Co-Operation and Development, From Red Tape to Smart Tape: Administrative Simplification in OECD Countries. OECD, Paris, 2003.
 29. Webb, Richard, Diether Beuermann and Carla Revilla, La construcción del Derecho de Propiedad: El caso de los asentamientos humanos en el Perú. Colegio de Notarios de Lima, Lima, 2006.
 30. World Bank, 2003. Doing Business in 2004: Understanding Regulation. World Bank and Oxford University Press, Washington DC.
 31. World Bank, 2004. Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth. World Bank and Oxford University Press, Washington DC.
 32. World Bank, 2005. Doing Business in 2006: Creating Jobs. World Bank and Oxford University Press, Washington DC.
 33. World Bank, 2006. Doing Business 2007: How to Reform. World Bank and Oxford University Press, Washington DC.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۰۸۷۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: نقدی بر گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی

نام دفتر: مطالعات محیط کسب‌وکار

تهیه و تدوین‌کنندگان: حجت دهقان بنادکوک، اصلا ن قودجانی

ناظر علمی: سیدامیر سیاح

متقاضی: معاونت پژوهشی

سرپرستار: حسین صدری‌نیا

واژه‌های کلیدی:

۱. شروع کسب‌وکار

۲. انجام کسب‌وکار

۳. اقتصاد غیررسمی

۴. مؤسسات ثبت شرکت‌ها

۵. سایمون یانکوف

۶. بانک جهانی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۴/۱۸