

ضرورت تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار
(ناظر به متن پیشنهادی برای اصلاح ماده (۷) قانون
اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی)

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۳۴۵۴

دی‌ماه ۱۳۹۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۴	مراحل راه‌اندازی یک کسب‌وکار در جهان
۸	مراحل راه‌اندازی یک کسب‌وکار در ایران
۱۹	بهانه اشباع بودن بازار و آثار آن بر اقتصاد
۲۲	نتیجه‌گیری
۲۴	پیوست‌ها
۳۳	منابع و مأخذ



ضرورت تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار
(ناظر به متن پیشنهادی برای اصلاح ماده (۷) قانون اجرای
سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی)

چکیده

امروزه کشورهای مختلف برای تسهیل مقررات ورود کارآفرینان به بازار تلاش می‌کنند و اصلاحاتی را در این زمینه اجرا می‌کنند. این درحالی است که معدود کشورهایی مقررات دست‌وپاگیری را برای کارآفرینان تصویب می‌کنند که نه تنها هیچ منطق اقتصادی ندارد، بلکه آثار منفی آن بر اقتصاد اثبات شده است. مانند عدم صدور مجوزهای کسب و کار به بهانه «اشباع بودن بازار» که به مثابه مانعی برای ورود کارآفرینان است.

مطالعات نشان می‌دهند که موانع ورود کارآفرینان به بازار، مانع رشد و توسعه اقتصادی، موجب کاهش بهره‌وری و اشتغال و کارآفرینی، افزایش فساد مالی و گسترش اقتصاد زیرزمینی، کاهش دریافت مالیات‌های دولت، کاهش کیفیت کالاها و خدمات، افزایش قیمت مصرف‌کننده، قفل شدن نظام بازار و کاهش نوآوری در آن و ویژه‌خواری برخی افراد می‌شود.

در این گزارش بر اهمیت تسهیل مقررات ورود و نیز بر ضرورت محدود کردن اختیارات صادرکنندگان مجوز کسب و کار به امتناع از صدور مجوز به بهانه‌هایی نظیر «اشباع بودن بازار» تأکید می‌شود.

مقدمه

این گزارش به آثار مقررات مجوزهای کسب‌وکار که نوعی مانع ورود کارآفرینان به کسب‌وکار تلقی می‌شوند، می‌پردازد. در ابتدا لازم است که اصطلاحات مهم این گزارش (موانع ورود و مجوز کسب‌وکار) تعریف شوند.

موانع ورود عواملی هستند که از ورود داوطلبان جدید به یک کسب‌وکار جلوگیری می‌کنند. به‌طور کلی این موانع را می‌توان به‌عنوان موانع قانونی، رفتاری یا موانع اقتصادی ورود توصیف کرد. ویژگی‌های کسب‌وکار می‌تواند خود موانعی برای ورود تلقی شوند مانند تقاضای بازار، سطح تکنولوژی، هزینه‌ها و مجوزهای کسب‌وکار. در واژه‌نامه قانون رقابت و اقتصاد سازمان صنعتی (زخینی: ۱۴) آمده است که موانع ورود تنها وقتی ایجاد می‌شوند که یک تازه وارد باید هزینه‌هایی را بپردازد که فعالین موجود نپرداخته‌اند. موانع ورود اغلب از طریق تبانی ایجاد می‌شوند (برایان و گیبسون: ۴) تبانی کسانی که در داخل صنعت درحال فعالیت هستند و می‌خواهند از ورود سایرین در صنعت جلوگیری کنند. دولت‌ها نیز خود می‌توانند مانع ورود از طریق مجوز کسب‌وکار و سایر مقررات باشند.

مجوز کسب‌وکار به مجوزهای قانونی برای انجام دادن کاری مانند تولید یک محصول اشاره دارد. مجوز حقی را به شخص یا شرکتی اعطا می‌کند که قبلاً نداشته

1. Salvatore Zecchini

2. Bruyn Lorna-Lee De, Gibson Christopher



است. دو نوع مجوز وجود دارد که به قانون رقابت مربوط می‌شود.^۱ اولین نوع مجوز توسط دولت‌ها برای تازه واردین به صنایع خاص اعطا می‌شود. نظام‌های اعطای مجوز در صنایع مخابرات (مانند رادیو و تلویزیون)، حرف (پزشکان) و خدمات (بانک‌ها) و غیره وجود دارند. مجوزها معمولاً همراه با محدودیت‌های گوناگون بر کسب‌وکارها هستند. محدودیت‌ها (یا مقررات)، ممکن است شامل محدودیت در قیمتگذاری، کمیّت و کیفیت شوند. مجوزهای دولت یک مانع مهم ورود تلقی می‌شوند. مجوزهای نوع دوم، مواردی چون حق مالکیت معنوی، نام تجاری و پروانه اختراع هستند که به مالک محصول داده می‌شود و مانع سایرین از ساخت، بازتولید، خرید یا فروش محصول می‌شود. این نوع از مجوز سبب تشویق نوآوری می‌شوند. موضوع این گزارش مجوزهای کسب‌وکار از نوع اول است که در متن پیشنهادی برای جایگزینی با ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی (پیوست این گزارش را ببینید)^۲ آمده است: «مجوز کسب‌وکار هر نوع اجازه کتبی اعم از مجوز، پروانه، اجازه‌نامه، گواهی، جواز، استعلام، موافقت و نظایر آن که برای شروع یا ادامه فعالیت اقتصادی توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی، شوراهای اسلامی شهر و روستا، اتاق‌های بازرگانی یا تعاون، تشکل‌های اقتصادی، اتحادیه‌ها، شوراها، مجامع صنفی و نظایر آن یا نمایندگان و متصدیان رسمی و غیررسمی آنها صادر می‌شود».

۱. زحینی، ص ۵۲.

۲. دفتر مطالعات اقتصادی، متن پیشنهادی برای جایگزینی با ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره ۲۲۰۱۳۲۸۰، ۱۳۹۲.

در تبصره «۲» مربوط به جایگزینی ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی^۱ آمده است که صادرکنندگان مجوز کسب‌وکار اجازه ندارند به بهانه «اشباع بودن بازار»، از پذیرش تقاضا یا صدور مجوز کسب‌وکار امتناع کنند. این گزارش به اهمیت و ضرورت این تبصره می‌پردازد و آثار اقتصادی ناشی از مجوزهای کسب‌وکار به مثابه مانعی برای ورود را برمی‌شمارد.

مراحل راه‌اندازی یک کسب‌وکار در جهان^۲

جدول ۱ مراحل (تشریفات) راه‌اندازی یک بنگاه در بررسی مربوط به ۸۵ کشور را فهرست نموده است. تشریفات بیشتر براساس نقش آنها تقسیم‌بندی شده‌اند: گزینش، بهداشت و ایمنی، نیروی کار، مالیات و محیط زیست. مرحله اصلی برای آغاز یک کسب‌وکار در همه کشورها، ثبت در مرجع ثبت شرکت‌هاست. این امر می‌تواند بیش از یک مرحله باشد؛ برخی اوقات دریافت گواهی اولیه و گواهی نهایی وجود دارد. ترکیب کردن یا جدا کردن این مراحل، به دلیل بررسی یگانه بودن نام پیشنهادی است. مراحل گزینش اضافی که شامل به‌دست آوردن گواهی‌نامه‌های متفاوت و مراجعه به مؤسسات دیگری غیر از مرجع ثبت است، ممکن است تا ۹۷ روز (در ماداگاسکار) تأخیر ایجاد نماید. یکی دیگر از مجموعه مراحل گزینشی که تقریباً در تمام کشورهای مورد بررسی وجود دارد، تکمیل مراحل اجباری مربوط به شهرداری، ثبت در دفاتر آماری و اتاق‌های صنایع و بازرگانی (یا سایر

۱. همان.

۲. برگرفته از مقاله دیانکف و همکاران با عنوان مقررات ورود.



وزارتخانه‌های مرتبط) است. در جمهوری دومینکن، این تشریفات شامل هفت مرحله بوده و چهارده روز به طول می‌انجامد. نوسان زیادی درخصوص تعداد، زمان و هزینه مراحل گزینش که توسط مراجع ثبت شرکت‌ها انجام می‌شود، در میان کشورهای مختلف، وجود دارد که تعدادی از این مراحل در کشورهایی که از کارآیی بالایی برخوردارند به صورت اتوماتیک انجام می‌شود، اما در کشورهای با کارآیی پایین‌تر، مؤسس شرکت باید اقدامات فراوانی برای اتمام این مراحل انجام دهد.

سایر مراحل و تشریفات در چهار زمینه بروز می‌کند. نخستین زمینه دربر دارنده مراحل مرتبط با مالیات است که در ماداگاسکار، شامل هفت مرحله و صرف زمان بیست روز است. دومین زمینه مقررات مربوط به نیروی کار است که در بولیوی شامل هفت مرحله بوده و ۲۱ روز کاری برای آن لازم است. سومین زمینه مقررات مربوط به بهداشت و ایمنی است که در مالاوی نیازمند طی کردن پنج مرحله و ۲۱ روز کاری است. زمینه آخر نیز قبول کردن مقررات زیست‌محیطی است که مستلزم طی دو مرحله و ده روز کاری است.

کادر ۱. فهرست کلی مراحل راه‌اندازی یک کسب‌وکار^۱

<p>۱. مراحل گزینش</p> <ul style="list-style-type: none"> - گواهی تأیید صلاحیت تجاری - گواهی عدم سوء پیشینه - گواهی وضعیت تأهل - بررسی یگانگی نام پیشنهادی - ثبت قرارداد شرکت - ثبت گواهی ثبت - بایگانی به وسیله دفتر آمار - بایگانی در وزارت صنایع یا بازرگانی، وزارت اقتصاد یا سایر وزارتخانه‌های مرتبط - آگهی شهرداری در زمان آغاز کار - کسب گواهی توافق با قوانین شرکت - اخذ پروانه کسب‌وکار (اجازه فعالیت) - کسب اجازه نواختن موسیقی برای عموم (بدون در نظر داشتن رشته کسب‌وکار)^۲ - افتتاح حساب بانکی و سپرده کردن سرمایه اولیه شرکت - انجام حسابرسی رسمی در آغاز - انتشار آگهی تأسیس - ثبت در مرجع ثبت شرکت‌ها - ثبت نام برای عضویت در اتاق بازرگانی، صنایع یا انجمن‌های صنفی منطقه‌ای
<p>۲. الزامات مرتبط با مالیات</p> <ul style="list-style-type: none"> - مرتب کردن سیستم خودکار پرداخت درآمد بر مالیات کارکنان از سیاهه پرداخت شرکت

۱. این جدول فهرستی از مراحل و تشریفات لازم برای تأسیس و راه‌اندازی یک بنگاه در ۸۵ کشور نمونه را مهیا نموده است.

۲. برخی از کسب‌وکارها مانند یک رستوران، چنانچه نیاز به نواختن موسیقی داشته باشد، احتمالاً باید برای آن مجوز بگیرد.



<ul style="list-style-type: none">- انتخاب یک ممیز مالیاتی- ثبت شدن در فهرست وزارت مالیه- فرستادن آگهی آغاز فعالیت به مقامات مالیاتی- ثبت برای مالیات بر درآمد شرکتها- ثبت برای مالیات بر ارزش افزوده- ثبت برای مالیاتهای دولتی- ثبت آیین‌نامه‌ها و مقررات شرکت در اداره مالیات- نوشتن، تأیید کردن و مهر کردن دفاتر مالیاتی
<p>۳. الزامات مرتبط با امنیت اجتماعی و امنیت نیروی کار</p> <ul style="list-style-type: none">- ثبت در وزارت کار- فرستادن آگهی استخدام برای تمام شاغلین- بستن قرارداد کار- طی کردن مرحله نظارت مقامات رسمی امنیت اجتماعی- ثبت نام برای بیمه‌های تصادفات و ریسک ناشی از کار- ثبت نام برای بیمه سلامت و پزشکی- ثبت نام در صندوق بازنشستگی- ثبت نام برای امنیت اجتماعی- ثبت نام برای بیمه بیکاری- ثبت نام در صندوق تأمین مسکن
<p>۴. الزامات ایمنی و سلامت</p> <ul style="list-style-type: none">- اطلاع دادن به مقامات رسمی بهداشت و ایمنی و کسب مجوز فعالیت از وزارت بهداشت- طی کردن نظارت‌ها و به‌دست آوردن گواهینامه‌های مرتبط با ایمنی کار، ساختمان، آتش‌سوزی و مراعات اصول بهداشتی

۵. الزامات محیطی

- صدور اظهارنامه زیست‌محیطی
- کسب گواهی‌نامه محیط زیست
- کسب موافقت‌نامه مربوط به فاضلاب
- کسب موافقت‌نامه مربوط به منطقه‌بندی فعالیت
- طی مراحل نظارت ازسوی مقامات محیط زیست
- ثبت نام در ادارات مدیریت و تصفیه آب

مراحل راه‌اندازی یک کسب‌وکار در ایران

کشورها به‌منظور ارتقای رقابت‌پذیری خود پیوسته مراحل و هزینه ورود به کسب‌وکار را بیشتر تسهیل می‌کنند. برای مثال فرآیند راه‌اندازی و تأسیس، در نیوزلند تنها دارای سه مرحله بوده که در سه روز به انجام می‌رسد. اما این امر به معنای آن نیست که به هر متقاضی بدون در نظر گرفتن صلاحیت‌های حرفه‌ای اجازه فعالیت داده شود، درواقع داشتن مدارک مربوط به صلاحیت‌های حرفه‌ای جزء شرایط اعطای مجوز کسب‌وکار است و زمان مورد اشاره از لحظه‌ای که مدارک کامل شدند، مورد نظر است.

در ایران به‌منظور دریافت پروانه کسب برای ساده‌ترین فعالیت‌های اقتصادی نیاز به طی کردن مراحل مختلف اداری و صرف زمان طولانی و هزینه بالایی است. برای مثال یک فردی که بخواهد یک اغذیه‌فروشی راه‌اندازی بکند بایستی که مراحل زیر را طی کند که حداقل ۳ ماه برای آن زمان لازم است.



کادر ۲. مراحل صدور پروانه کسب صنفی توسط اتحادیه صنف اغذیه‌فروشان در ایران

مرحله اول

- مراجعه حضوری به اتحادیه
- صدور فرم تقاضای پروانه کسب جهت تأیید امضا از متقاضی
- صدور فرم تعهدنامه تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۱۲) (عدم فعالیت تا صدور پروانه) و ثبت تأیید امضا از متقاضی
- صدور فرم اقرارنامه تبصره «۱» ماده (۱۲) (ابلاغ مدارک مورد نیاز ظرف سه ماه) و ثبت تأیید امضا از متقاضی
- صدور فرم اطلاعات دارندگان پروانه کسب (فرم بازرگانی) و ثبت تأیید امضا از متقاضی
- صدور و تسلیم رسید ثبت درخواست به متقاضی در سیستم
- صدور فرم چک لیست انتظامی اماکن جهت تأیید امضا از بازرسی اتحادیه
- صدور فرم گزارش بازرسی جهت تأیید بازرس
- صدور فرم تأییدیه هیئت مدیره اتحادیه مبنی بر قبول درخواست

مرحله دوم - ۱۵ روز بعد

- صدور پاسخ «رد/قبول/قبول مشروط درخواست» از طرف اتحادیه به متقاضی
- در صورت «رد درخواست» ذکر دلایل کتبی رد درخواست به متقاضی
- در صورت «قبول مشروط» ذکر نیازها و ابلاغ به متقاضی جهت رفع نواقص
- در صورت «قبول درخواست» مراتب به متقاضی ابلاغ می‌گردد تا تکمیل مدارک زیر صورت پذیرد

۱. صدور استعلام عدم اعتیاد

۲. صدور استعلام سوء پیشینه

۳. صدور استعلام دارایی یا قبض پرداخت مالیاتی

۴. صدور استعلام شهرداری یا مدارک احراز تجاری

۵. صدور استعلام از سایر اتحادیه‌ها (اگر قبلاً دارای جواز بوده یا شغل دیگری در برگ

عوارض قید شده باشد)

۶. کپی تمام صفحات شناسنامه

۷. کپی کارت پایان خدمت

۸. کپی کارت ملی

۹. کپی مدرک تحصیلی

۱۰. دریافت کد حوزه انتظامی (۳ رقمی)

۱۱. عکس متقاضی ۳*۴ تعداد ۱۲ عدد پشت‌نویسی شده

۱۲. کد پستی ۱۰ رقمی واحد صنفی

۱۳. کارت بازنشستگی مخصوص کارمندان و...

مرحله سوم - حدود یک ماه - منتظر نتیجه جواب

• دریافت جواب استعلام گواهی سوءپیشینه و عدم اعتیاد و تکمیل سایر مدارک

• معرفی به پلیس +۱۰ جهت دریافت رسید مربوطه و ارائه به اتحادیه

مرحله چهارم - حدود یک ماه - منتظر جواب اماکن

• در صورت مثبت بودن: صدور استعلام بهداشت مکانی

• در صورت منفی بودن ابلاغ به متقاضی جهت مراجعه به اتحادیه و سپس معرفی مجدد به اماکن

• منتظر پاسخ مجدد

• اگر مثبت بود معرفی به بهداشت

• اگر منفی بود ابلاغ جمع‌آوری و ارجاع به بازرس

• اگر فعال بود تقاضای پلمب

مأخذ: سایت اتحادیه صنف اغذیه‌فروشان تهران.

در نمونه دیگری مراحل درخواست و تشکیل و تکمیل پرونده صنفی برای اخذ پروانه کسب و ایجاد واحد صنفی در اتحادیه عکاسان و فیلمبرداران به قرار زیر است که مراحل مختلف اداری و صرف زمان طولانی و هزینه بالای دریافت مجوز را نشان



می‌دهد که براساس آیین‌نامه اجرایی تبصره «۱» ماده (۱۲) قانون نظام صنفی تهیه شده است. جالب آنکه برای دریافت مجوز نیاز به سابقه کار سه ساله وجود دارد که خود یک مانع ورود است. در ضمن فردی که بخواهد یک عکاسی را راه‌اندازی کند باید انواع هزینه‌ها شامل حق‌السهم سازمان بازرگانی، حق‌السهم مجامع امور صنفی، حق‌السهم شورای اصناف کشور، ورودیه اتحادیه، حق عضویت اتحادیه، ابطال تمبر مالیاتی، پرداخت عوارض شهرداری و... را بپردازد.

کادر ۳. مراحل صدور پروانه کسب صنفی توسط اتحادیه صنف

عکاسان و فیلمبرداران در ایران

مرحله اول

- ارائه اصل و کپی گواهی مهارت فنی از سازمان فنی و حرفه‌ای
- ارائه گواهی سابقه کار به مدت سه سال که به تأیید کمیسیون فنی اتحادیه رسیده باشد
- تکمیل فرم تقاضای پروانه کسب توسط متقاضیان و تسلیم آن به اتحادیه
- آزمون تئوری و عملی (نورپردازی، کادربندی، رتوش) توسط کمیسیون فنی اتحادیه
- تکمیل فرم بازرسی از واحد صنفی توسط متقاضیان پروانه کسب، در سایت اتحادیه
- بازدید از محل واحد صنفی توسط کمیسیون بازرسی و ارائه گزارش به اتحادیه
- طرح و بررسی درخواست متقاضی در جلسه هیئت مدیره
- ارائه پاسخ کتبی اتحادیه مبنی بر رد یا قبول به متقاضی

مرحله دوم

- ارائه اصل و یک نسخه کپی اجاره‌نامه یا سند مالکیت. یا اجاره‌نامه رسمی یا اجاره‌نامه عادی یا مبیعه‌نامه یا حکم قطعی دادگاه مبنی بر الزام به تنظیم سند اجاره (به نام متقاضی پروانه کسب) یا رسید پرداخت اجاره‌بهای معتبر
- ارائه اصل و سه برگ کپی گواهی پایان خدمت یا معافیت یا اشتغال به تحصیل یا گواهی

- معتبر مبنی بر داشتن معافیت پزشکی از حوزه نظام وظیفه یا دفترچه آماده به خدمت بدون مهر غیبت در دوره مدت اعتبار آن (به استثنای متقاضیان نکور متولد ۱۳۳۶ به قبل)
- ارائه سوابق کاربری تجاری یا کارگاهی یا اداری محل صنفی مورد تقاضا.
 - ارائه اصل و سه نسخه فتوکپی از تمام صفحات شناسنامه
 - ارائه اصل و سه برگ فتوکپی از دو طرف کارت ملی
 - ارائه اصل و یک برگ کپی از آخرین مدرک تحصیلی (به استثنای متقاضیان بالای ۵۰ سال)
 - ۱۸ قطعه عکس ۴×۳ و ۲ قطعه عکس ۲×۱/۵

مرحله سوم

- ارائه تعهدنامه محضری مبنی بر اصالت مدارک اجاره‌نامه ارائه شده به اتحادیه.
- ارائه رضایتنامه شرکا و گواهی امضا مبنی بر صدور پروانه کسب به نام متقاضی از سوی دفاتر اسناد رسمی در صورت وجود شریک در قرارداد ملک
- ارائه فیش واریزی حق‌السهم سازمان بازرگانی
- ارائه فیش واریزی حق‌السهم مجامع امور صنفی
- ارائه فیش واریزی حق‌السهم شورای اصناف کشور
- ارائه فیش ورودیه اتحادیه
- ارائه فیش حق عضویت اتحادیه
- ارائه فیش واریزی حق ابطال تمبر مالیاتی
- اخذ و ارائه جوابیه سازمان امور اقتصادی و دارایی. مبنی بر تشکیل پرونده مالیاتی
- اخذ و ارائه جوابیه شهرداری مبنی بر تأیید و پرداخت عوارض کسب
- اخذ و ارائه گواهی مرکز آموزش و پژوهش اداره صنعت و معدن و تجارت مبنی بر گذراندن دوره آموزش ۱۰ ساعته ویژه اصناف.

مرحله چهارم

- اخذ و ارائه جوابیه اداره تشخیص هویت مبنی بر عدم سوء پیشینه کیفری
- اخذ و ارائه جوابیه آزمایشگاه مبنی بر عدم اعتیاد به مواد مخدر



- تکمیل پرونده و ارسال به پلیس + ۱۰ جهت تعیین صلاحیت فردی برای انجام فعالیت
- اخذ و ارائه جوابیه اماکن مبنی بر دارا بودن شرایط انتظامی و فردی و تأیید نام تابلو محل کسب

مرحله پنجم

- ثبت نام در سایت ایرانیان اصناف و ارائه کد رهگیری (کد شناسه صنفی) به اتحادیه
- صدور پروانه کسب توسط اتحادیه و تقدیم به متقاضی برای شروع فعالیت پس از اخذ تعهد کتبی مبنی بر رعایت قوانین نظام صنفی و اجرای دستورالعمل‌ها و مصوبات کمیسیون نظارت که توسط اتحادیه اعلام می‌گردد...

مأخذ: سایت اتحادیه صنف عکاسان و فیلمبرداران خمینی‌شهر.

در برخی اتحادیه‌ها از شرایط صدور مجوز، داشتن سابقه صنفی است مانند اتحادیه عکاسان و فیلمبرداران که برای صدور مجوز نیاز به سابقه ۳ ساله وجود دارد یا در اتحادیه صنف طلا و جواهر تهران که سابقه صنفی ۱۰ ساله نیاز است.^۱ این شرایط جلوی ورود تازه واردین را به بازار گرفته و یک محیط امن و راکد برای فعالین موجود ایجاد می‌کند و در واقع مانع ایجاد رقابت در بازار شده و هزینه‌های چنین محیطی بر مصرف‌کنندگان تحمیل می‌شود. رؤسای اتحادیه هر شرایطی را که بخواهند برای صدور مجوز اعمال می‌کنند که برای آنها حق امضای طلایی ایجاد می‌کند مانند اتحادیه صنف طلا و جواهر تهران که در اولین قدم از مرحله تشکیل پرونده با متقاضی پروانه کسب مصاحبه و گزینش به عمل می‌آورد و پس از آن متقاضی وارد مرحله امتحانات کتبی و عملی می‌شود.

به‌طور کلی مراحل اخذ یک جواز کسب به‌صورت تصویر در شکل زیر آمده است.

۱. سایت اتحادیه صنف طلا و جواهر تهران.

نمودار مراحل اخذ جواز کسب (تصویری)



در مورد راه‌اندازی فعالیت‌های اقتصادی که نیاز به تأسیس شرکت دارند مراحل اداری بیشتر و صرف زمان طولانی‌تر و هزینه بالاتر است. در واقع فعالیت‌های اقتصادی در سطح وسیع‌تر نیاز به انواع مجوزهای قانونی دارند که شامل برخی از موارد زیر است:

- مجوزهای صنعتی شامل: جواز تأسیس و پروانه بهره‌برداری،



- مجوز وزارت بهداشت،
 - مجوز سازمان کار و امور اجتماعی،
 - پروانه کسب،
 - مجوز آب و برق،
 - مجوز سازمان‌های حفاظت محیط زیست، منابع طبیعی و کشاورزی،
 - مجوز امور اراضی، میراث فرهنگی و ...،
 - مجوز ساختمان و ساخت‌وساز و پایان کار،
 - پروانه بهره‌برداری از معادن،
 - مجوزهای ثبت مانند ثبت کسب‌وکار، ثبت شرکت، پلمب دفاتر و
- ثبت شرکت که یکی از مراحل راه‌اندازی بنگاه است خود به مدارک و مراحل اداری و صرف زمان و هزینه نیاز دارد که البته بسته به نوع شرکت متفاوت است. ثبت شرکت‌های تجاری هشت‌گانه (سهامی عام، سهامی خاص، با مسئولیت محدود، تضامنی، مختلط غیرسهامی، مختلط سهامی، نسبی و تعاونی) نیاز به مدارک و مراحل مختلفی دارند که در اینجا مدارک و رویه مربوط به شرکت سهامی خاص بیان می‌شود.^۱
- شرکت سهامی خاص شرکتی است بازرگانی (ولو اینکه موضوع عملیات آن، امور بازرگانی نباشد) که تمام سرمایه آن منحصراً توسط مؤسسين، تأمین گردیده و سرمایه آن به سهام، تقسیم شده و مسئولیت صاحبان سهام، محدود به مبلغ اسمی سهام آنهاست. تعداد سهام‌داران نباید از سه نفر کمتر باشد و عنوان «شرکت سهامی

۱. اداره کل ثبت اسناد و املاک کشور.

خاص» باید قبل از نام شرکت یا بعد از آن بدون فاصله با نام شرکت، به‌طور روشن و خوانا قید شود.

مدارک مورد نیاز برای ثبت شرکت سهامی خاص:

۱. دو برگ اظهارنامه تکمیل شده شرکت سهامی خاص و امضا ذیل اظهارنامه توسط کلیه سهام‌داران.

۲. دو جلد اساسنامه شرکت سهامی خاص و امضا ذیل تمام صفحات آن توسط کلیه سهام‌داران.

۳. دو نسخه صورت جلسه مجمع عمومی مؤسسین که به امضای سهام‌داران و بازرسین رسیده باشد.

۴. دو نسخه صورت جلسه هیئت مدیره که به امضای مدیران منتخب مجمع، رسیده باشد.

۵. فتوکپی شناسنامه کلیه سهام‌داران و بازرسین (برابر اصل در دادگستری).

۶. ارائه گواهی پرداخت حداقل ۳۵ درصد سرمایه شرکت از بانکی که حساب شرکت در حال تأسیس در آنجا باز شده است.

تذکر: در صورتی که مقداری از سرمایه شرکت، آورده غیر نقدی باشد (اموال منقول و غیرمنقول) ارائه تقویم‌نامه کارشناس رسمی دادگستری، الزامی است و در صورتی که اموال غیرمنقول، جزء سرمایه شرکت قرار داده شود؛ ارائه اصل سند مالکیت، ضروری است.

۷. ارائه مجوز در صورت نیاز، بنا به اعلام کارشناس اداره ثبت شرکت‌ها.



در اداره ثبت شرکت‌ها، فرم نمونه اسناد فوق‌الذکر، موجود است. می‌توان این فرم‌های نمونه را از اداره مذکور تهیه و تکمیل کرده و ذیل تمام اوراق باید توسط همه شرکا (مؤسسین) امضا شود. سپس هزینه‌ای بابت تعیین نام شرکت به بانک واریز کرده و چند نام، که واژه بیگانه نبوده، فاقد سابقه ثبت بوده و دارای معنا و مطابق با فرهنگ اسلامی باشد؛ انتخاب کرده و به «واحد تعیین نام» اداره مذکور، معرفی و موافقت آن واحد را درباره نام تعیین شده اخذ کرده، سپس همه مدارک به «قسمت پذیرش مدارک» اداره مزبور، تحویل و رسید دریافت می‌شود و موعدی برای گرفتن نتیجه تعیین می‌شود.

لازم به تذکر است که امر تعیین نام، فقط در تهران انجام می‌شود و شرکت‌هایی که در سایر شهرها ثبت می‌شوند؛ برای تعیین نام به تهران معرفی می‌شوند. در صورت کامل بودن مدارک تقدیمی، کارشناس اداره ثبت شرکت‌ها اقدام به تهیه پیش‌نویس آگهی ثبت نموده و به متقاضیان ثبت یا یکی از شرکا یا وکیل رسمی شرکت تحویل می‌شود.

جهت تعیین حق‌الدرج آگهی باید به «نماینده‌ی روابط عمومی» مراجعه کرد. لازم به‌تذکر است در صورتی که کارشناس اداره، موضوع شرکت را نیازمند کسب مجوز از مرجع خاصی بداند از مرجع مزبور، استعلام می‌نماید. سپس متقاضی باید مبلغی که بابت حق‌الثبت و حق‌الدرج آگهی، معین می‌شود؛ به بانک و حساب تعیین شده، واریز کند و پس از آن فیش پرداخت حق‌الثبت و حق آگهی را به «واحد حسابداری» اداره، تحویل و واحد مذکور، این امر را در ذیل برگه تقاضانامه، درج می‌کند و بعد مدارک به «واحد ثبت تأسیس و تغییرات» اداره ثبت شرکت‌ها تحویل و شرکت، ثبت

می‌شود و امضایی دال بر «برابر بودن ثبت با سند» از شرکا یا وکیل رسمی شرکت، اخذ می‌گردد. سپس دو نسخه آگهی به امضای رئیس اداره رسیده و یک نسخه از تمامی مدارک در پرونده شرکت، ضبط و نسخه دوم جهت نگهداری در شرکت به متقاضی داده می‌شود و این سند «سند ثبت شرکت» است.

در نهایت، متقاضی، باید یک نسخه از آگهی را به «واحد روابط عمومی» مستقر در اداره کل ثبت شرکت‌ها و مالکیت صنعتی و نسخه دیگر را به دفتر یک روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران واقع در تهران، تسلیم کند. با توجه به ماده (۶) نظامنامه قانون تجارت و ماده (۱۹۷) قانون تجارت در ظرف مدت یک ماه از تاریخ ثبت شرکت، باید خلاصه شرکت‌نامه و منضمات آن، توسط اداره ثبت در روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران و یکی از جراید کثیرالانتشار اصلی شرکت به خرج خود شرکت، منتشر شود.

یکی از عللی که رتبه ایران را در شاخص سهولت کسب‌وکار در وضعیت بدی قرار داده است، مربوط به ارائه گواهی پرداخت حداقل ۳۵ درصد سرمایه شرکت از بانک برای ثبت شرکت است که ضرورت این شرط مشخص نیست. زیرا در بیشتر کشورهای با رتبه‌های پایین چنین شرطی برای ثبت شرکت وجود ندارد.

در مجموع می‌توان گفت که راه‌اندازی یک بنگاه در ایران دارای مراحل زیاد، پرهزینه و زمان‌بر است و گاهی بدون پرداخت رشوه پیش نمی‌رود زیرا شروط و مدارکی برای دریافت پروانه کسب مورد نیاز است که تازه‌واردین به هیچ‌وجه نمی‌توانند آنها را تحصیل کنند برای مثال چگونه یک کارآفرین تازه‌وارد می‌تواند



سابقه صنفی به دست بیاورد وقتی که به وی پروانه فعالیت نمی‌دهند. این تازه‌واردین مجبورند با پرداخت رشوه از این مانع عبور کنند و درواقع رشوه و فساد مالی به‌عنوان گریسی برای پیش بردن کسب‌وکار عمل می‌کند.

بهبانۀ اشباع بودن بازار و آثار آن بر اقتصاد

درحالی که کشورها درحال تسهیل ورود کارآفرینان به صحنه کسب‌وکار هستند در ایران برخی صادرکنندگان مجوز کسب‌وکار به بهانه «اشباع بودن بازار» از پذیرش تقاضا یا صدور مجوز کسب‌وکار امتناع می‌کنند. این درحالی است که در هیچ کجای دنیا اعطای مجوز کسب‌وکار برای فعالان اقتصادی با این بهانه متوقف نمی‌شود و قانونی بدین منظور وجود ندارد و برعکس قوانینی برای ایجاد رقابت در بازار در کشورهای مختلف به‌عنوان قانون ضد تراست یا قانون رقابت (برای مثال در کانادا) وجود دارد.

در اقتصاد، اشباع بودن بازار یا بازار اشباع شده^۱ به نقطه‌ای گفته می‌شود که در آن بازار، تقاضای جدید برای محصول یک شرکت ناشی از رقابت، کاهش نیاز به محصول، یا منسوخ شدن آن کالا و ... ایجاد نمی‌کند.^۲ برای مثال زمانی که کل خانوارهای یک شهر یا کشور زمانی که یخچال خانگی خریدند، دیگر نیازی به یخچال جدید ندارند و تقریباً تنها با افزایش جمعیت، تقاضای جدید برای یخچال ایجاد می‌شود.

1. Saturated Market or Market Saturation

۲. دیکشنری کسب‌وکار.

در این شرایط می‌گویند که بازار از محصول فوق اشباع شده است. در چنین وضعیتی شرکت‌ها برای زنده ماندن در صحنه کسب‌وکار با هم رقابت می‌کنند که سهم بازار بیشتری داشته باشند و برخی از شرکت‌ها مجبور می‌شوند که از صحنه رقابت کنار بروند و تنها آنهایی باقی می‌مانند که از بهره‌وری بالاتری برخوردار باشند.

در این شرایط یک کارآفرین می‌تواند بازار را با نوآوری خود دچار تحول کند و تغییر اساسی در هزینه محصول یا کیفیت آن ایجاد کند که آن را «تخریب خلاق» می‌گویند. به این معنی که کارآفرینی نوآور ساختار فعلی بازار را تخریب کرده و با خلاقیت خود ساختار جدیدی به بازار می‌دهد. کارولین فروند و همکار وی^۱ در مقاله‌ای در بحث تخریب خلاق شومپیتر، اهمیت ورود کسب‌وکارهای جدید در اقتصاد را نشان دادند و با مطالعات سطح شرکتی بر آثار مثبت اصلاحات قانونی برای تسهیل ورود کسب‌وکارهای جدید تأکید کردند.

هرندورف و همکار وی^۲ در مقاله‌ای با نام موانع ورود و توسعه نتیجه می‌گیرند که موانع ورود یک دلیل مهم برای شکاف درآمدی بین کشورهای درحال توسعه و کشورهای توسعه‌یافته است. در واقع موانع ورود به کسب‌وکار یک مانع مهم نوآوری در بازار و در نتیجه یک مانع مهم توسعه کشور است. دیانکوف و همکاران وی^۳ در مقاله‌ای نشان دادند که کشورهای با مقررات کسب‌وکار بهتر تا ۲/۳ درصد رشد اقتصادی سالانه بیشتر دارند.

هر مانع ورود کارآفرینان به بازار سبب افزایش هزینه ورود آنها می‌شود.

1. Caroline Freund and Bineswara Bolaky

2. Herrendorf, Berthold; Teixeira, Airlton

3. Siemon Djankov, Caralee McLiesh and Rita Ramalho



کشورهای مختلف تلاش دارند که با اصلاح قوانین خود هزینه ورود شرکت‌ها را کاهش دهند. پرتغال از نمونه کشورهایی است که با اصلاحات در قوانین خود، هزینه ورود شرکت‌ها را به‌طور قابل توجهی کاهش داد. لی و همکاران وی^۱ در مقاله‌ای نشان دادند که این اصلاحات سبب افزایش تشکیل شرکت‌های جدید و اشتغال در پرتغال شده است. فرونسکا و همکاران وی^۲ نیز در مقاله‌ای دیگر نشان دادند که هزینه‌های بالاتر شروع کسب‌وکار سبب دلسرد شدن کارآفرینان شده و جمعیتی را که می‌خواهند کارگر یا کارمند شوند، افزایش می‌دهد. بارسقیان^۳ نیز در مقاله‌ای نشان داد که هزینه‌های ورود بالاتر، تولید سرانه هر کارگر و بهره‌وری را کاهش می‌دهد. ایتالیا نیز در سال ۱۹۹۸ اصلاحاتی را در مقررات ورود به بخش خرده‌فروشی اجرا کرد. فابریانا و همکار وی^۴ در مقاله‌ای نشان دادند که مقررات ورود سبب سودآوری بیشتر و بهره‌وری پایین‌تر و کیفیت پایین‌تر کالا و خدمات شرکت‌های فعال موجود می‌شود و در اصلاحات سال ۱۹۹۸ ایتالیا آزادسازی ورود اثر مثبت بر سرمایه‌گذاری، افزایش اشتغال و کاهش هزینه‌های کارگری داشته است و در بخش‌هایی که مقررات ورود برداشته نشده است، بهره‌وری پایین‌تر و قیمت‌های مصرف‌کننده بالاتر هستند. برتراند و همکار وی^۵ نیز در مقاله‌ای نشان دادند که مقررات ورود سخت به بازار در فرانسه از علل مهم رشد پایین اشتغال در این کشور است.

دیانکوف و همکاران وی در مقاله‌ای نشان دادند که کشورهای با مقررات ورود

1. Branstetter, Lee; Lima, Francisco ; Taylor, Lowell J.; Ven^ancio, Ana

2. Raquel Fonseca, Paloma Lopez-Garcia and Christopher Pissarides

3. Levon Barseghyan

4. Schivardi, Fabiano; Viviano, Eliana

5. Marianne Bertrand and Francis Kramarz

سخت‌تر فساد مالی و اقتصاد زیرزمینی گسترده‌تری دارند. همچنین آکسل و همکار وی^۱ در مقاله‌ای نشان دادند که در کشورهای با مقررات سخت‌گیرانه در زمینه ورود، فساد مالی به صورت گریس عمل کرده و ورود کسب‌وکارها را به بازار تسهیل می‌کند به عبارت دیگر فساد مالی اثر منفی مقررات بر کارآفرینی را کاهش می‌دهد. برخی محققان از جمله دبلا نوریس و همکارانش^۲ نتیجه گرفته‌اند که مقررات سخت‌گیرانه‌تر در زمینه ورود سخت‌تر سبب گسترش اقتصاد زیرزمینی و کاهش دریافت مالیات می‌گردد. در واقع سخت‌تر شدن مقررات ورود چه بسا به بهانه «اشباع بازار» سبب کاهش ثبت شرکت‌ها می‌شود که به معنی گسترش اقتصاد زیرزمینی و کاهش دریافت مالیات نیز می‌تواند باشد و برعکس اصلاحات در مقررات برای تسهیل ورود کارآفرینان به معنی گسترش اقتصاد رسمی و افزایش دریافت مالیات است. برون^۳ در مقاله‌ای نشان داد که اصلاحات اخیر در مکزیک در ارتباط با مقررات ورود به کسب‌وکارها، تعداد ثبت شرکت‌ها را تا ۵ درصد و اشتغال را تا ۲/۲ درصد در این کشور افزایش داده است.

نتیجه‌گیری

در حالی که کشورهای مختلف مانند مکزیک، پرتغال، ایتالیا، نیوزلند، کانادا و ... برای تسهیل مقررات ورود کارآفرینان به بازار تلاش می‌کنند و اصلاحاتی را در این زمینه

-
1. Dreher, Axel; Gassebner, Martin
 2. Era Dabla-Norris, Mark Gradstein and Gabriela Inchauste
 3. Miriam Bruhn



اجرا می‌کنند. معهود کشورهای مقررات دست‌وپاگیری را برای کارآفرینان تصویب می‌کنند که نه تنها هیچ منطق اقتصادی ندارد، بلکه آثار منفی آن بر اقتصاد اثبات شده است مانند سخت‌گیری در صدور مجوزهای کسب‌وکار که به مثابه مانعی برای ورود کارآفرینان است و هزینه ورود آنها را افزایش می‌دهد. در ایران برخی صادرکنندگان مجوز کسب‌وکار به بهانه «اشباع بودن بازار» از پذیرش تقاضا یا صدور مجوز کسب‌وکار امتناع می‌کنند. این درحالی است که در هیچ اقتصاد سالمی اعطای مجوز کسب‌وکار برای فعالان اقتصادی با این بهانه متوقف نمی‌شود و قوانین تضمین‌کننده رقابت و مقابله با انحصار و تراست در کشورهای مختلف، همگی در راستای تسهیل و تشویق ورود فعالان و داوطلبان جدید به بازار و سرشکن شدن رانت یا حاشیه سود موجود میان رقبای جدید هستند. مطالعات نشان می‌دهند که موانع ورود رقبای جدید به بازار، موجب کاهش بهره‌وری و اشتغال و کارآفرینی، افزایش فساد مالی و گسترش اقتصاد زیرزمینی، کاهش دریافت مالیات‌های دولت، کاهش کیفیت کالاها و خدمات، افزایش قیمت مصرف‌کننده، قفل شدن نظام بازار و کاهش نوآوری در آن و ایجاد رانت برای صاحبان مجوز و امضاهای طلایی می‌شود. بنابراین در این گزارش قویاً بر تسهیل مقررات ورود و بر محدود کردن اختیارات صادرکنندگان مجوز کسب‌وکار به‌خصوص به‌دلایل مغایر منطق اقتصادی مانند اشباع بودن بازار تأکید می‌شود.

پیوست‌ها

پیوست ۱ - متن پیشنهادی برای جایگزینی با ماده (۷)

متن پیشنهادی برای جایگزینی با ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل

چهل و چهارم قانون اساسی

الف) تعریف زیر به ماده (۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم

قانون اساسی اضافه می‌شود

مجوز کسب‌وکار: هر نوع اجازه کتبی اعم از مجوز، پروانه، اجازه‌نامه، گواهی،

جواز، استعلام، موافقت و نظایر آن که برای شروع یا ادامه فعالیت اقتصادی توسط

دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵)

قانون محاسبات عمومی، شوراهای اسلامی شهر و روستا، اتاق‌های بازرگانی یا

تعاون، تشکل‌های اقتصادی، اتحادیه‌ها، شوراها، مجامع صنفی و نظایر آن یا

نمایندگان و متصدیان رسمی و غیررسمی آنها صادر می‌شود.

پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار: پایگاه اینترنتی شامل کتاب

الکترونیک که شرایط دریافت یا تمدید کسب‌وکار در همه مشاغل، صنایع، کشاورزی،

خدمات، به تفکیک در آن درج شده و پس از تصویب این قانون، مرجع رسمی اعلام

شرایط صدور یا تمدید مجوزهای کسب‌وکار محسوب می‌شود.

ب) متن زیر جایگزین ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم

قانون اساسی شود

به‌منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب‌وکار موظفند



شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب‌وکار را به‌نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب‌وکار در صورت ارائه مدارک مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، بتواند ظرف حداکثر ۳۰ روز کاری، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند.

تبصره «۱» - در صورتی که هریک از مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار در ارائه مجوز در ظرف زمانی حداکثر ۳۰ روزه تعلل کند، متقاضی صدور یا تمدید مجوز می‌تواند علاوه‌بر شکایت به مرکز ملی رقابت، کتباً از استاندار مربوطه تسریع در صدور مجوز مورد نیاز خود را درخواست کند. در این موارد، استانداران موظفند ظرف حداکثر ۷ روز کاری با دعوت از متقاضی صدور مجوز و مسئولان مراجع صادرکننده مجوز، موضوع را بررسی و در چارچوب قوانین، زمینه صدور فوری مجوز مورد درخواست را فراهم کنند. استانداران موظفند اشخاصی که در صدور مجوز کسب‌وکار اخلاف یا اهمال کرده‌اند را به هیئت تخلفات اداری معرفی و حسب مورد نزد محاکم قضایی استان از آنان شکایت کنند.

چنانچه هیئت، تخلف این‌گونه اشخاص را تأیید کند، به مجازات‌های مقرر در بندهای «د» به بعد ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری (مصوب ۱۳۷۲/۹/۷) محکوم خواهند شد.

تبصره «۲» - هریک از مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار موظفند درخواست متقاضیان مجوز کسب‌وکار را مطابق شرایط مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار دریافت و بررسی کنند. صادرکنندگان مجوز کسب‌وکار اجازه ندارند به دلیل

«اشباع بودن بازار»، از پذیرش تقاضا یا صدور مجوز کسب‌وکار امتناع کنند.

امتناع از پذیرش مدارک و تقاضانامه مجوز و تأخیر بیش از ۳۰ روز کاری در صدور مجوز برای متقاضیانی که مدارک معتبر مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار را ارائه داده‌اند، مصداق اخلاف در رقابت موضوع ماده (۴۵) این قانون است و شورای رقابت موظف است به شکایت ذینفع رسیدگی و بالاترین مقام مسئول دستگاه صادرکننده مجوز را به اشد مجازات تعیین شده در تبصره «۱۲» ماده (۶۱) این قانون محکوم کند.

تبصره «۳» - کلیه مراجعی که مجوز کسب‌وکار صادر می‌کنند موظفند نوع، شرایط و فرآیند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی که صادر می‌کنند را به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف ۶ ماه پس از ابلاغ این اصلاحیه تهیه و به کارگروه تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار مستقر در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور ارسال کنند. این کارگروه با حضور نمایندگان از دستگاه‌های اجرایی، دادستانی و سازمان بازرسی کل کشور، مجلس شورای اسلامی و اتاق‌های بازرگانی و تعاون و به ریاست یکی از معاونان معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور تشکیل می‌شود و موظف است حداکثر تا پایان برنامه پنجم توسعه، شرایط، مراحل و هزینه‌های صدور مجوزهای کسب‌وکار در ایران را به‌نحوی تسهیل کند که صدور مجوز کسب‌وکار در ایران با حداقل هزینه و مراحل، به‌صورت غیرحضور و ترجیحاً آنی یا در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد.

در صورتی‌که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا



رویه‌های اجرایی نیاز داشته باشد، کارگروه مذکور موظف است پیشنهادهای لازم برای اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی را تهیه و به مراجع مربوطه ارائه و اصلاح آنها را از مراجع بالاتر پیگیری کند.

آیین‌نامه اجرایی این تبصره ظرف ۳ ماه پس از تصویب آن، توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور تهیه و به تصویب خواهد رسید.

تبصره «۴» - کارگروه تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار موضوع تبصره «۳»، این ماده موظف است ظرف حداکثر یک‌سال پس از تصویب این قانون شرایط صدور مجوزهای کسب‌وکار را به تفکیک هر کسب‌وکار در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار منتشر نماید.

پس از راه‌اندازی رسمی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، تغییر در شرایط صدور یا تمدید مجوزهای کسب‌وکار چنانچه در جهت تسهیل صدور و تمدید مجوزها باشد، بلافاصله به دستور رئیس کارگروه در پایگاه اطلاع‌رسانی یاد شده اعمال می‌شود و چنانچه تغییر، شامل افزایش مراحل یا مدارک مورد نیاز و به هر نحو مشکل کردن صدور یا تمدید باشد، شرایط جدید باید از ۶ ماه قبل از اجرا، در این پایگاه اعلام شود.

مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار حق ندارند حتی با توافق متقاضی مجوز، هیچ شرط یا مدرکی یا هزینه‌ای بیش از آنچه در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار تصریح شده، از متقاضی دریافت مجوز کسب‌وکار مطالبه کنند. تخلف از حکم این تبصره مشمول مجازات موضوع ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی است.

پیوست ۲ - سوابق قانونگذاری برای تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار^۱

احکام سه ماده قانونی ناظر بر صدور مجوزهای کسب‌وکار و گزارش اجرای آنها در حال حاضر ماده (۷) از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و نیز مواد (۶۲) و (۷۰) از قانون برنامه پنجم توسعه مستقیماً به موضوع صدور مجوزهای کسب‌وکار می‌پردازند. جزئیات و آخرین اطلاعات از میزان اجرای این احکام عبارتند از:

۱. صدر ماده (۷) قانون اصل چهارم و چهارم قانون اساسی: دستگاه‌های دولتی، شوراها و اتحادیه‌های صنفی موظفند شرایط دریافت مجوزهای سرمایه‌گذاری و ورود به کسب‌وکارها را طوری تسهیل کنند تا به هر متقاضی مجوز، ۱۰ روزه پاسخ و ۳۰ روزه مجوز بدهند.

گزارش اجرا: براساس گزارش‌های مراجع مربوط (دبیرخانه اجرایی ماده (۷) و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و همچنین اظهارات فعالان اقتصادی)، بسیاری از دستگاه‌های مشمول تاکنون این حکم را اجرا نکرده‌اند.

۲. تبصره «۲» ماده (۷) قانون اصل چهارم و چهارم قانون اساسی: ستاد سرمایه‌گذاری استان، مرجع رسیدگی به شکایت متقاضیان دریافت مجوز از دستگاه‌هایی است که در صدور مجوز کوتاهی می‌کنند و موظف است متخلفین را به

۱. گروه کسب‌وکار، گزارش نظارتی از نحوه اجرای احکام مربوط به صدور مجوزهای کسب‌وکار، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۲.



هیئت تخلفات اداری معرفی کند.

گزارش اجرا: براساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس و همچنین اظهارات نهادهای مربوط، فعالان اقتصادی از سازوکار مذکور استقبال نکرده‌اند و تعداد شکایت‌کنندگان بسیار اندک بوده است، زیرا ستاد سرمایه‌گذاری استان که در این تبصره مرجع رسیدگی به تظلم متقاضیان مجوز محسوب می‌شود، خود از مشتکی‌عنه (رؤسای سازمان‌های دولتی در استان) تشکیل شده که مسئول صدور مجوز هستند. لازم به یادآوری است براساس اظهارات کارشناسان وزارت کشور، مجازات مذکور در این تبصره تاکنون برای متخلفی در نظر گرفته نشده است.

۳. تبصره «۳» ماده (۷) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی: وزارت اقتصادی موظف است با انتشار سالانه کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری، شرایط صدور مجوزهای کسب‌وکار را شفاف کند. هیچ مرجعی برای ارائه مجوز حق ندارد شرایطی بیش از شرایط مصرح در این کتاب مطالبه کند.

گزارش اجرا: پس از ابلاغ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، کتاب مذکور طی دو سال متوالی توسط سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران منتشر شد، اما این سازمان به دلیل تصویب ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم توسعه که کارگروه دیگری در دولت را موظف به انتشار کتاب مشابهی می‌کند، از ابتدای سال ۱۳۹۰ (آغاز اجرای قانون برنامه پنجم)، به‌روزرسانی کتاب یاد شده را متوقف کرده است.

۴. تبصره «۴» ماده (۷) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی: هیئت نظارت

بر مقررات‌زدایی و تسهیل شرایط صدور مجوزها تشکیل شود.

گزارش اجرا: هیئت مذکور تشکیل شده و تا دی‌ماه ۱۳۹۱، جمعاً ۳۷ جلسه برگزار کرده است. مسئولیت دبیرخانه این هیئت در شهریورماه ۱۳۹۰ به سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی اقتصادی واگذار شده است.^۱

۵. صدر ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم: دستگاه‌های اجرایی موظفند حداکثر تا ۳ ماه از ابلاغ قانون برنامه پنجم، نوع مجوز، فعالیت‌های مربوط و مبنای قانونی موکول بودن فعالیت‌ها به اخذ مجوز و همچنین شیوه صدور، تمدید، لغو و سایر مقررات ناظر به آن را به کارگروهی اعلام کنند.

گزارش اجرا: براساس گزارش‌های واصل شده به مرکز پژوهش‌ها، فقط تعداد معدودی از دستگاه‌های اجرایی اطلاعات ضروری را ارسال کرده‌اند.

پس از تصویب قانون برنامه پنجم توسعه، به دلیل عدم تصریح مسئولیت اجرا و محل دبیرخانه کارگروه ماده (۶۲) در قانون مذکور، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور با ارسال نامه به دستگاه‌های اجرایی نسبت به جمع‌آوری اطلاعات از دستگاه‌ها برای صدور مجوزها اقدام کرد و به‌منظور تسریع در اجرای وظایف محوله در این ماده، گروهی را که اعضای آن خارج از معاونت مذکور بودند به اتکا و پشتوانه مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت برنامه‌ریزی تشکیل داد. براساس گزارش‌های این گروه، فقط تعداد محدودی از دستگاه‌های اجرایی اطلاعات

۱. برای مشاهده خلاصه گزارش عملکرد هیئت نظارت بر مقررات‌زدایی ر.ک: گزارش نظارتی اجرای ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (گروه مطالعات محیط کسب‌وکار)، شماره مسلسل ۱۲۹۵۴، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۲.



خود را برای عملیاتی نمودن ماده (۶۲) ارسال داشتند و اطلاعات ارسال شده، به دلیل نبود استاندارد واحد بر آن، قابل استفاده نبوده است. براساس گزارش معاونت برنامه‌ریزی رئیس‌جمهور، با انفصال مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی از معاونت برنامه‌ریزی رئیس‌جمهور و انتقال آن به نهاد ریاست‌جمهوری در شهریورماه ۱۳۹۱، فعالیت کارگروه یاد شده نیز عملاً معلق رها شده است.

۶. صدر ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم: کارگروهی با حضور ۷ نفر از دولت و ۳ نفر از مجلس شورای اسلامی ظرف ۹ ماه پس از ابلاغ قانون برنامه پنجم، جاهت قانونی مجوزهای اعلام شده توسط دستگاه‌ها را با رویکرد تسهیل، تسریع و کاهش هزینه صدور و تمدید و مجوز بررسی و دستورالعمل‌های جدیدی جایگزین دستورالعمل‌ها و روش‌های اجرایی لغو یا اصلاح شده می‌کنند.

گزارش اجرا: گزارش شهریورماه ۱۳۹۱. در آخرین گزارش کارگروه ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم مستقر در مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی (شهریورماه ۱۳۹۱) آمده است: «ظرف حدود ۴ ماه آینده کلیه اطلاعات و گردش کارهای مجوزهای تصویب شده در فاز ۱،^۱ در اجرای فاز ۲ جمع‌آوری شده و

۱. طبق گزارش معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست‌جمهوری، در اسفندماه ۱۳۹۰ در مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت برنامه‌ریزی مقرر شد این کار به ۳ فاز زیر تقسیم گردد و در هر ۳ فاز با قرار گرفتن در کنار دستگاه‌ها و کمک به آنها تکالیف مربوط به این مواد را عملیاتی کرد:

فاز اول: دریافت فهرست عناوین مجوزهای دستگاه‌ها و تشکیل جلساتی با آنها جهت اصلاح و نهایی‌سازی این عناوین با لحاظ قوانین و مقررات مربوطه و سایر اصول مرتبط از جمله حرکت به سمت ایجاد یکنواختی در عناوین مجوزهای موجود در سطح کشور؛

آماده تصویب می‌شود و بر این اساس، از حدود ۲ هفته دیگر به‌طور متوسط در هر هفته بیش از ۲۰ مجوز آماده تصویب در فاز ۳ خواهد بود».

لازم به یادآوری است با تفکیک مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی از معاونت برنامه‌ریزی و الحاق آن به نهاد ریاست جمهوری، فعالیت کارگروه مذکور مسکوت ماند و معاونت برنامه‌ریزی عملاً ابزار لازم برای ادامه روند عملیاتی کردن ماده (۶۲) را از دست داد.

۷. تبصره «۱» ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم: کارگروه ماده (۶۲) موظف است شرایط صدور مجوزهای کسب‌وکار را شفاف و آنها را در پایگاه اینترنتی و به‌صورت کتاب سالیانه منتشر کند.

گزارش اجرا: این حکم اجرا نشده است.

۸. تبصره «۳» ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم: دستگاه‌هایی که برای صدور مجوز یا ارائه خدمات، مبالغی غیرقانونی مطالبه کنند، مشمول مجازات ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی خواهند بود.

گزارش اجرا: از اجرای این حکم، گزارشی در دسترس نیست.

۹. ماده (۷۰) قانون برنامه پنجم: در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موظف است با

فاز دوم: ترکیب و هماهنگ‌سازی اقدامات لازم در راستای ماده (۶۲) با اقدامات لازم در راستای ماده (۴۶) قانون برنامه پنجم که دستگاه‌های اجرایی را مکلف به الکترونیکی نمودن فرآیند صدور مجوزها می‌نمود. بدین ترتیب مسئولین عملیاتی ساختن ماده (۴۶) در امر تنظیم فرم‌ها و گردش کارهای موجود به کمک دستگاه‌ها آمدند. فاز سوم: تصویب فرآیند و اطلاعات مربوط به هریک از مجوزها در سلسله‌مراتب ساختار مربوطه.



هماهنگی سایر دستگاه‌ها، عملیات صدور مجوز را از طریق پنجره واحد مجازی یا حقیقی انجام دهد. در ایجاد فرآیند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظفند با دستگاه اصلی همکاری لازم را به عمل آورند.

گزارش اجرا: براساس اطلاعات واصله، تمهیدات فنی برای اجرای این ماده در برخی دستگاه‌های دولتی آغاز شده است، اما از میزان و نحوه اجرا و اثربخشی آن اطلاعات دقیقی منتشر نشده است.

لازم به یادآوری است در تبصره ماده (۷) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، حکم ماده (۷۰) قانون برنامه پنجم، دائمی شده است.

منابع و مآخذ

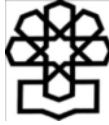
۱. دفتر مطالعات اقتصادی، متن پیشنهادی برای جایگزینی با ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره ۱۳۲۸۰، ۲۲۰، ۱۳۹۲.
۲. گروه کسب‌وکار، گزارش نظارتی از نحوه اجرای احکام مربوط به صدور مجوزهای کسب‌وکار، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۲.
۳. گروه کسب‌وکار، رصد و تحلیل محیط کسب‌وکار ایران (مجوزهای کسب‌وکار)، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۱.
4. Axel, Dreher; Martin, Gassebner, Greasing the Wheels? The Impact of Regulations and Corruption on Firm Entry, Public Choice, Volume 155, Issue 3, Pages 413-432, June 2013.
5. Barseghyan, Levon, Entry Costs and Cross-Country Differences in Productivity and Output, Journal of Economic Growth, 13:145-167, 2008.

6. Bertrand, Marianne, Kramarz, Francis, Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence from the French Retail Industry, Quarterly Journal of Economics 117 (4): 1369–413, 2002.
7. Berthold, Herrendorf, Teixeira, Arilton, Barriers to Entry and Development, International Economic Review, Volume 52, Issue 2, Pages 573–602, May 2011.
8. Bruhn, Miriam, License to Sell: The Effect of Business Registration Reform on Entrepreneurial Activity in Mexico, The Review of Economics and Statistics, Vol. 93, Issue 1, Pages 382-386, February 2011.
9. Bruyn Lorna-Lee De, Gibson Christopher, Regulatory Standards as a means of creating a Barrier to Entry, the case of The Competition Commission and Netstar Vehicle Tracking.
10. Djankov, Siemon, Caralee McLiesh and Rita Ramalho, Regulation and Growth, Economics Letters 92 (3): 395–401, 2006.
11. Djankov, Simeon, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes and Andrei Shleifer, The Regulation of Entry, Quarterly Journal of Economics 117(1): 1–37, 2002.
12. Djankov, Simeon, The Regulation of Entry: a Survey, WORLD BANK RESEARCH OBSERVER, Volume: 24, Issue: 2, Pages: 183-203, August 2009.
13. Era Dabla-Norris, Mark Gradstein and Gabriela Inchauste, What Causes Firms to Hide Output? The Determinants of Informality, Journal of Development Economics 85 (1): 1–27, 2008.
14. Fabiano, Schivardi; Viviano, Eliana, Entry Barriers in Retail Trade, The Economic Journal Volume 121, Issue 551, pages 145–170, March 2011.
15. Fonseca, Raquel, Lopez Paloma, -Garcia, Pissarides Christopher, Entrepreneurship, Start-Up Costs and Employment, European Economic Review 45 (4–6): 692–705, 2001.
16. Freund, Caroline, Bolaky, Bineswaree, Trade, Regulations, and Income, Journal of Development Economics 87(2): 309-321, 2008.
17. Lee, Branstetter, Lima, Francisco ; Taylor, Lowell J.; Ven^ancio,



Ana,Do Entry Regulations Deter Entrepreneurship and Job Creation? Evidence from Recent Reforms in Portugal,The economic journal, Jul 2013.

18. Zecchini, Salvatore, Glossary Of Industrial Organization Economics And Competition Law, OECD.



شماره مسلسل: ۱۳۴۵۴

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ضرورت تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار (ناظر به متن پیشنهادی برای اصلاح ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی)

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه کسب و کار)

تهیه و تدوین: شاهین جوادی

ناظر علمی: سیدامیر سیاح

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: مریم احمدیان

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. مجوز کسب و کار

۲. اشباع بودن بازار

۳. کارآفرینی

۴. موانع ورود

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۰/۲۵