

راهکارهای بهبود رتبه ایران  
در گزارش «انجام کسب و کار» بانک جهانی  
۱۰. نماگر مجوزهای ساخت و ساز

معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰  
شماره مسلسل: ۱۴۰۲۱  
آذرماه ۱۳۹۳

## به نام خدا

### فهرست مطالب

|    |   |
|----|---|
| ۱  | چکیده   |
| ۲  | مقدمه   |
| ۳  | ۱. روش‌شناسی تدوین نماگر مجوزهای ساخت‌وساز                                    |
| ۶  | ۲. جایگاه جمهوری اسلامی ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز                      |
| ۶  | ۱-۲. جایگاه ایران در بین ۱۸۹ کشور حاضر در مطالعات کسب‌وکار بانک جهانی         |
| ۱۱ | ۲-۲. جایگاه ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز در بین کشورهای سند چشم‌انداز     |
| ۱۵ | ۳. تجربیات موفق سایر کشورها در بهبود نماگر مجوزهای ساخت‌وساز                  |
| ۱۵ | ۱-۳. وضع قوانین و تضمین واضح و شفاف بودن آنها                                 |
| ۱۷ | ۲-۳. استفاده از خدمات پنجره واحد برای بهبود هماهنگی                           |
| ۱۷ | ۳-۳. تفکیک پروژه‌ها مبتنی بر ریسک   |
| ۲۰ | ۴. راستی‌آزمایی مندرجات گزارش ۲۰۱۴ بانک جهانی در خصوص نماگر مجوزهای ساخت‌وساز |
| ۲۰ | ۱-۴. فرآیند مربوط به شهرداری  |
| ۲۴ | ۲-۴. فرآیند مربوط به شرکت آب و فاضلاب   |
| ۲۷ | ۳-۴. فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز براساس نتایج پژوهش                          |
| ۳۱ | ۴-۴. اقدامات آتی سازمان‌های مسئول در فرآیند اخذ مجوز ساخت‌وساز                |
| ۳۲ | ۵. راهکارهای بهبود رتبه ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز                      |
| ۳۲ | ۱-۵. راهکارهای قانونی   |
| ۳۸ | ۲-۵. راهکارهای مقرراتی  |
| ۴۰ | ۳-۵. راهکارهای اجرایی   |
| ۴۳ | نتیجه‌گیری  |
| ۴۶ | پیوست   |
| ۴۷ | منابع و مأخذ  |



راهکارهای بهبود رتبه ایران  
در گزارش «انجام کسب و کار» بانک جهانی  
۱۰. نماگر مجوزهای ساخت و ساز

چکیده

بانک جهانی هر ساله وضعیت محیط حقوقی و اداری کسب و کارها را در قالب شاخص «سهولت انجام کسب و کار»<sup>۱</sup> در کشورهای مختلف دنیا بررسی کرده و آنها را رتبه‌بندی می‌کند. یکی از یازده نماگر مورد بررسی در این شاخص، نماگر مجوزهای ساخت و ساز است. پروژه انجام کسب و کار، تمامی فرآیندهای الزامی برای یک کسب و کار محلی جهت احداث یک انبار با مشخصات مفروض و همچنین زمان و هزینه مرتبط با آن را در قالب این نماگر ارزیابی می‌کند. طبق گزارش سال ۲۰۱۴ بانک جهانی، اخذ مجوزهای ساخت و ساز انبار مفروض در این گزارش، در ایران به ۱۶ مرحله، ۳۱۹/۵ روز زمان و ۲۲۴/۷ درصد درآمد سرانه هزینه نیاز دارد و از این رو ایران در مجموع در رتبه ۱۶۹ در میان ۱۸۹ کشور مورد بررسی قرار گرفته است.

پژوهش حاضر به دنبال ارائه راهکارهای اصلاح، وضع یا حذف قانون، مقررات و رویه‌های اجرایی با هدف بهبود رتبه ایران در نماگر مجوزهای ساخت و ساز گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی و رسیدن به رتبه اول در میان کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله نظام است. همچنین در این گزارش وضعیت ایران با کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ مقایسه شده و اطلاعات مندرج در گزارش ۲۰۱۴ بانک جهانی در خصوص نماگر مجوزهای ساخت و ساز ایران راستی‌آزمایی شده است. بررسی مراحل واقعی فرآیند و توجه به مستندات و تحقیقات انجام شده نشان می‌دهد که اطلاعات ارائه شده در گزارش انجام کسب و کار درباره ایران از واقعیت‌های موجود در کشور فاصله دارد و به همین دلیل رتبه محاسبه شده برای ایران در گزارش بانک جهانی به درستی اعلام نشده است. براساس مطالعات میدانی انجام شده، چنانچه اطلاعات صحیحی از مراحل، هزینه‌ها و زمان اخذ مجوزهای ساخت انبار مفروض در این گزارش، به بانک جهانی ارسال شود و مورد استفاده قرار گیرد، ایران حداقل باید جایگاه ۱۳۰ را با ۱۱۲ روز زمان، هزینه ۵۹۳/۵ درصدی درآمد سرانه و تعداد ۱۶ مرحله، در سال ۲۰۱۴ در اختیار داشته باشد.

حتی با وجود اصلاح اشتباهات در ارسال اطلاعات، جایگاه ایران در رتبه‌بندی جهانی نماگر مجوزهای ساخت و ساز بسیار نامطلوب است. همچنین مقایسه نتایج ده گزارش «راهکارهای بهبود رتبه

ایران در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی<sup>۱</sup> مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد، بدترین وضعیت در میان ده‌نماگر مورد بررسی مربوط به نماگر مجوزهای ساخت‌وساز است. لذا برای دستیابی ایران به جایگاه اول در میان کشورهای نام‌برده در سند چشم‌انداز و بهبود وضعیت در سطح جهان باید طرح جامع مدیریت واحد شهری با عزم و اراده جدی مسئولان، قانونی و اجرایی شود.

البته باید به این نکته مهم نیز توجه داشت که بهبود وضعیت ایران در رتبه‌بندی گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی الزاماً به معنی بهبود محیط کسب‌وکار کشور نیست و اصلاح مسائل و مشکلات دیگری در محیط کسب‌وکار ایران که در گزارش بانک جهانی بررسی نمی‌شوند (نظیر فرهنگ کاری، مفاسد اقتصادی، تحریم‌های بین‌المللی، بی‌ثباتی اقتصاد کلان و...)، نباید مورد غفلت مسئولان کشور قرار گیرد.

## مقدمه

«پروژه انجام کسب‌وکار»<sup>۱</sup> ابزاری برای بهبود قوانین و مقررات مرتبط با کسب‌وکار و نحوه اجرای آنها در بین ۱۸۹ اقتصاد و شهرهای انتخاب شده در سطح محلی و منطقه‌ای تهیه می‌کند. پروژه انجام کسب‌وکار از سال ۲۰۰۲ با همکاری بانک جهانی و شرکت تأمین مالی بین‌المللی (IFC)<sup>۲</sup> آغاز شده است و شرکت‌هایی با اندازه کوچک و متوسط محلی را در نظر می‌گیرد و کیفیت قوانین و مقررات تأثیرگذار را در طول چرخه عمرشان اندازه‌گیری می‌کند.<sup>۳</sup>

اولین گزارش پروژه انجام کسب‌وکار در سال ۲۰۰۳ منتشر شد که شامل ۵ نماگر درباره ۱۳۳ اقتصاد بود. امروزه ۱۸۹ اقتصاد در قالب ۱۱ نماگر در گزارش انجام کسب‌وکار بررسی می‌شوند. هدف اولیه این پروژه تهیه یک بنیان عینی برای درک و بهبود محیط مقرراتی ناظر بر کسب‌وکارها در جهان است. ۱۱ نماگر مورد مطالعه عبارتند از: شروع کسب‌وکار، مجوز ساخت‌وساز، اخذ انشعاب برق، ثبت مالکیت، اخذ اعتبار، حمایت از سهامداران خرد، پرداخت مالیات، تجارت فرامرزی، اجرای قراردادهای حل‌وفصل ورشکستگی و به‌کارگیری نیروی کار.<sup>۴</sup>

پروژه انجام کسب‌وکار به وسیله جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل داده‌های کیفی جامع، برای مقایسه شرایط قوانین و مقررات کسب‌وکار در اقتصادهای مختلف و در زمان‌های متفاوت، کشورهای مختلف را به سمت تدوین قوانین کارآتر تشویق می‌کند، معیار اندازه‌گیری برای اصلاح را پیشنهاد می‌کند و

1. Doing Business

2. International Financial Corporation

3. <http://www.doingbusiness.org/about-us>

۴. نماگر به‌کارگیری نیروی کار در رتبه‌بندی کشورها محاسبه نمی‌شود و تأثیری ندارد.



به‌عنوان منبعی برای مراجع علمی، روزنامه‌نگاران، محققان بخش خصوصی و دیگر علاقمندان به شرایط کسب‌وکار و تجارت در هر کشور محسوب می‌شود.

جمهوری اسلامی ایران در گزارش سال ۲۰۱۳، در رتبه ۱۴۵ و در سال ۲۰۱۴، در رتبه ۱۵۲ از میان ۱۸۹ کشور جهان قرار داده شده است. با توجه به وضعیت نامناسب جمهوری اسلامی ایران در گزارش مذکور، گروه کسب‌وکار مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، به سفارش کمیسیون حمایت از تولید ملی و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، پروژه‌ای مطالعاتی با هدف «بهبود رتبه ایران در رده‌بندی بین‌المللی کسب‌وکار» و تبیین راهکارهایی به‌منظور دستیابی به رتبه اول در میان کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز از بهار ۱۳۹۲ آغاز کرده است. این پروژه به ۱۰ گزارش متناسب با ۱۰ نماگر شاخص بانک جهانی که در رتبه‌بندی کشورها مؤثرند تقسیم شده که در هریک از آنها با روش‌های کتابخانه‌ای و پیمایشی، مجموعه‌ای از راهکارها و پیشنهادهای اصلاح، حذف یا وضع، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی به‌منظور دستیابی به جایگاه اول منطقه سند چشم‌انداز در نماگر مربوطه براساس گزارش سال ۲۰۱۴ و با فرض ثبات وضعیت همه کشورها ارائه شده است.

گزارش حاضر به بررسی نماگر مجوزهای ساخت‌وساز در گزارش سال ۲۰۱۴ بانک جهانی در انجام کسب‌وکار می‌پردازد.

گزارش حاضر به این سؤالات پاسخ می‌دهد:

- وضعیت ایران در مقایسه با کشورهای سند چشم‌انداز در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز چگونه است؟
- رویه و جزئیات ذکر شده در گزارش کسب‌وکار بانک جهانی در سال ۲۰۱۴ چه مقدار با واقعیت‌های جاری در جمهوری اسلامی ایران مطابقت دارد؟
- چه تغییراتی در قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی اخذ مجوزهای ساخت‌وساز باید صورت پذیرد تا جمهوری اسلامی ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی به مقام اول در منطقه سند چشم‌انداز (۲۶ کشور) برسد؟ (با فرض اینکه شرایط سایر کشورها مطابق با اطلاعات ارائه شده در گزارش سال ۲۰۱۴ بانک جهانی در این نماگر ثابت باقی بماند).

### ۱. روش‌شناسی تدوین نماگر مجوزهای ساخت‌وساز

پروژه انجام کسب‌وکار فرآیندها، زمان و هزینه اخذ تمام مصوبات مورد نیاز برای احداث یک انبار تجاری ساده در بزرگ‌ترین شهر هر اقتصاد که به شبکه خدمات شهری وصل بوده و در اداره ثبت املاک به ثبت رسیده را محاسبه می‌کند. این مراحل شامل تحویل همه اسناد لازم مرتبط با پروژه به ادارات، اخذ همه گواهی‌ها، اظهارنامه‌ها و مجوزها، اجرای همه اعلام‌ها و دریافت همه بازرسی‌های ضروری می‌باشد. پروژه

کسب و کار همچنین مراحل اخذ انشعاب آب، فاضلاب و یک خط تلفن ثابت را ثبت می‌کند. برای اینکه داده‌ها در همه اقتصادهای مورد بررسی قابل مقایسه باشند، پروژه انجام کسب و کار فرضیات مختلفی در مورد فعالیت شرکت و انبار، از جمله اتصال به شبکه خدمات شهری را در نظر می‌گیرد. فرض می‌شود که همه اطلاعات به راحتی در دسترس کارآفرین بوده و نیاز به ملاقات حضوری با عوامل اداری و سازمانی نیست. همچنین فرض می‌شود که کسب و کار (شرکت) مورد نظر: - یک شرکت با مسئولیت محدود و کاملاً بومی است که در بزرگترین شهر تجاری قرار گرفته است.

- کاملاً توانا و دارای مجوز در حیطه پروژه‌های ساختمانی مانند ساخت انبار است.  
- در تملک اتباع داخلی بوده و توسط آنها اداره می‌شود.  
- تاکنون همه موارد مالیاتی را پرداخت کرده و تمامی خدمات بیمه‌ای ضروری و کاربردی برای فعالیت‌های حرفه‌ای خود را کسب کرده است (مانند بیمه حوادث برای کارگران ساختمانی و بیمه شخص ثالث).

- ۶۰ نفر اعم از گروه ساختمانی و کارمند برای شرکت کار می‌کنند. همه آنها بومی کشور و دارای صلاحیت فنی و حرفه‌ای لازم برای به دست آوردن مجوزهای ساخت و ساز هستند.  
- حداقل یک نفر کارمند دارد که کارشناس یا مهندس معماری است و در یک انجمن محلی مهندسين و معماران عضو است.  
- شرکت مالک زمین انبار است.  
و انبار:

- در زمینی به مساحت ۹۲۹ مترمربع (۱۰۰۰۰ فوت مربع) بنا شده است و در مالکیت ۱۰۰ درصد شرکت است و به طور رسمی در سازمان ثبت اسناد و املاک به ثبت رسیده است.  
- دسترسی به جاده دارد و در حومه شهر مورد مطالعه قرار دارد البته در محدوده اداری و قانونی شهر محسوب می‌شود.

- در یک منطقه خاص تجاری - اقتصادی واقع نشده است، اما ملاحظات پهنه‌بندی برای انبارها با ساخت آن در مکانی که سازه‌های مشابه وجود دارند لحاظ شده است.

- دارای دو طبقه، هر دو بالاتر از سطح زمین، با مساحت کل ۱۳۰۰/۶ مترمربع (۱۴۰۰۰ فوت مربع) می‌باشد. هر طبقه ۳ متر ارتفاع دارد.

- یک سازه جدید است (هیچ ساخت و سازی از قبل بر روی زمین وجود ندارد).  
- دارای برنامه‌های کامل معماری و فنی تهیه شده توسط یک معمار مجاز است.  
- به شبکه آب و فاضلاب (سیستم فاضلاب، مخازن سپتیک و یا معادل آن) و یک خط تلفن ثابت



- متصل خواهد شد. فاصله برای اتصال به شبکه اصلی هریک از انشعابها ۱۰ متر خواهد بود.
- برای ذخیره‌سازی کالاهای عمومی مانند کتاب و یا لوازم التحریر استفاده می‌شود، نه برای کالایی که به شرایط خاص نیاز دارد.
- عملیات ساخت و ساز ۳۰ هفته طول خواهد کشید (به‌استثنای همه تأخیرهای ناشی از الزامات اداری و اجرایی).
- فرضیات مرتبط با خدمات شهری
- انشعاب آب و فاضلاب:
- انشعاب ۱۰ متر (۳۲ پا و ۱۰ اینچ) از منبع آب موجود و لوله فاضلاب اصلی فاصله دارد.
- به آب برای سیستم اطفای حریق احتیاجی ندارد و سیستم اطفای حریق خشک استفاده خواهد شد. اگر بنابر قانون سیستم اطفای حریق آبی مورد نیاز باشد فرض بر این است که میزان آب مورد تقاضا تکافوی آب مورد نیاز آتش‌نشانی را نیز می‌کند.
- مصرف آب روزانه به طور متوسط ۶۶۲ لیتر (۱۷۵ گالن) است و متوسط فاضلاب تولیدی ۵۶۸ لیتر (۱۵۰ گالن) در روز است.
- اوج مصرف ۱۳۲۵ لیتر (۳۵۰ گالن) در روز است و بیشترین فاضلاب تولیدی ۱۱۳۶ لیتر (۳۰۰ گالن) در روز در نظر گرفته می‌شود.
- تقاضای انشعاب دائمی آب و جریان فاضلاب را در کل سال دارد.
- برقراری خط تلفن:
- ۱۰ متر (۳۲ پا و ۱۰ اینچ) از خط انشعاب اصلی فاصله دارد.
- خط تلفن دائمی است.
- در مثال مورد استفاده در گزارش بانک جهانی موارد زیر را برای در نظر گرفتن رویه و زمان انجام مراحل قانونی در نظر می‌گیرند.

### کادر ۱. نماگر مجوزهای ساخت‌وساز چه چیزی را اندازه‌گیری می‌کند؟

#### تعداد فرآیندها برای ساخت قانونی یک انبار

- تحویل تمام اسناد مربوطه و اخذ گواهی‌های لازم، مجوزها، پروانه‌ها و گواهی‌نامه‌ها،
- ارائه همه اطلاعیه‌های مورد نیاز و پذیرش تمام بازرسی‌های لازم،
- اخذ انشعابات آب، فاضلاب و یک خط تلفن ثابت،

ثبت انبار پس از اتمام آن (در صورتی که به‌عنوان وثیقه مورد استفاده قرار می‌گیرد و یا به‌نام فرد دیگری منتقل می‌شود).

#### مدت زمان مورد نیاز برای تکمیل هر فرآیند بر حسب روز تقویمی

- زمانی که صرف جمع‌آوری اطلاعات شده را شامل نمی‌شود،
- هر فرآیند در یک روز مجزا شروع می‌شود، مرحله‌ای که به‌طور کامل آنلاین انجام می‌شوند از این قاعده مستثنا هستند.
- هیچ تماس قبلی با مقامات وجود نداشته است.

#### هزینه مورد نیاز برای تکمیل هر یک از فرآیندها (برحسب درصدی از درآمد سرانه)

- تنها هزینه اداری و رسمی در نظر گرفته می‌شود، رشوه محاسبه نمی‌شود.

Source: Doing Business 2014, Economy Profile: Islamic Republic of Iran.

### ۲. جایگاه جمهوری اسلامی ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز

در این بخش وضعیت جمهوری اسلامی ایران در رابطه با نماگر مجوزهای ساخت‌وساز در دو قسمت بررسی خواهد شد. در ابتدا جایگاه ایران در بین ۱۸۹ کشور حاضر در مطالعات کسب‌وکار بانک جهانی بررسی می‌شود و سپس مقایسه جایگاه ایران نسبت به رتبه کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز انجام می‌شود.

#### ۲-۱. جایگاه ایران در بین ۱۸۹ کشور حاضر در مطالعات کسب‌وکار بانک جهانی

مقررات ساخت‌وساز برای حفاظت از جامعه بسیار اهمیت دارند، اما برای این کار مقررات باید کارآمد باشد تا از اعمال محدودیت‌های فزاینده بر بخشی که نقشی کلیدی در هر اقتصاد دارد جلوگیری کند. در مواقعی که تبعیت از مقررات ساخت‌وساز از نظر زمان و سرمایه بسیار هزینه‌بر است بسیاری از سازندگان به این موضوع ورود پیدا نمی‌کنند. آنها ممکن است برای تأیید بازرسی‌ها رشوه پرداخت کنند و یا به سادگی ساخت‌وساز غیرقانونی انجام دهند که منجر به ساخت‌وساز خطرناک شده و امنیت عمومی را در معرض خطر قرار می‌دهد. برخلاف این، در مواقعی که تبعیت از قوانین ساده، روان و ارزان است، همه به خوبی کار خود را دنبال می‌کنند.

برای طی مراحل اداری ساخت یک انبار در جمهوری اسلامی ایران چه الزاماتی وجود دارد؟ با توجه به داده‌های جمع‌آوری شده توسط پروژه انجام کسب‌وکار اخذ مجوزهای ساخت نیازمند طی ۱۶



مرحله، صرف ۳۱۹/۵ روز زمان و پرداخت هزینه‌ای معادل ۲۲۴/۷ درصد درآمد سرانه است و ایران در سال ۲۰۱۴ در بین ۱۸۹ کشور رتبه ۱۶۹ را داراست.

روند داده‌ها در طول زمان نشان می‌دهد که چه جنبه‌هایی از این فرآیند تغییر کرده و کدام یک تغییر نکرده است (جدول ۱). این موضوع می‌تواند به شناسایی زمینه‌هایی که امکان بیشترین بهبود وجود دارد کمک کند.

جدول ۱. روند تغییرات رتبه و میزان سهولت اخذ مجوزهای ساخت در جمهوری اسلامی ایران

| نماگر                        | ۲۰۰۶  | ۲۰۰۷  | ۲۰۰۸  | ۲۰۰۹  | ۲۰۱۰  | ۲۰۱۱  | ۲۰۱۲  | ۲۰۱۳  | ۲۰۱۴  |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| تعداد اقتصادهای مورد بررسی   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| رتبه                         | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| مراحل (تعداد)                | ۱۸    | ۱۸    | ۱۸    | ۱۸    | ۱۶    | ۱۶    | ۱۶    | ۱۶    | ۱۶    |
| زمان (روز)                   | ۶۹۹   | ۶۹۹   | ۶۹۹   | ۶۹۹   | ۳۲۰   | ۳۲۰   | ۳۲۰   | ۳۲۰   | ۳۱۹/۵ |
| هزینه (درصدی از درآمد سرانه) | ۸۴۲/۲ | ۶۷۲   | ۶۴۱/۵ | ۵۰۴/۸ | ۳۵۸/۹ | ۳۷۵   | ۳۵۵/۶ | ۲۶۲/۳ | ۲۲۴/۷ |

مأخذ: برگرفته از نسخه PDF گزارش:

Doing Business 2014, Understanding Regulations for Small and Medium Size Enterprises.

زمانی که تبعیت از قوانین ساده و در دسترس همه است، این وجود مقررات هوشمند است که رعایت استانداردها را تضمین می‌کند. قوانین منسجم و شفاف، فرآیندهای کارآمد و تخصیص مناسب منابع به‌ویژه در بخش‌هایی که در آنها ایمنی در معرض خطر قرار دارد بسیار مهم است. ساخت‌وساز یکی از این بخش‌هاست. همزمان با تلاش برای منطقی کردن قیمت‌ها، دولت‌ها در سراسر جهان برای حصول اطمینان از ایمنی ساختمان اقداماتی را برای ادغام الزامات مربوط به اعطای مجوزها صورت داده‌اند. پروژه انجام کسب‌وکار اصلاحات مربوط به اعطای مجوزهای ساخت را برای جمهوری اسلامی ایران ثبت کرده است (جدول ۲).

جدول ۲. جمهوری اسلامی ایران چگونه اخذ مجوزهای ساخت را ساده‌تر و یا دشوارتر کرده است؟

| عنوان گزارش | اصلاحات   |
|-------------|---|
| ۲۰۰۸        | پروژه انجام کسب‌وکار هیچ اصلاحی را ثبت نکرده است  |
| ۲۰۰۹        | پروژه انجام کسب‌وکار هیچ اصلاحی را ثبت نکرده است  |
| ۲۰۱۰        | جمهوری اسلامی ایران آغاز مراحل اخذ مجوز ساخت‌وساز را از طریق راه‌اندازی دفاتر خدمات الکترونیک شهر در تهران و همچنین فرآیند اخذ مصوبه منطقه، مجوزهای ساخت و گواهی پایان کار را تسهیل کرد. علاوه بر این هزینه برقراری انشعاب آب و برق به شکل قابل توجهی کاهش یافت |
| ۲۰۱۱        | پروژه انجام کسب‌وکار هیچ اصلاحی را ثبت نکرده است  |
| ۲۰۱۲        | پروژه انجام کسب‌وکار هیچ اصلاحی را ثبت نکرده است  |
| ۲۰۱۳        | پروژه انجام کسب‌وکار هیچ اصلاحی را ثبت نکرده است  |
| ۲۰۱۴        | پروژه انجام کسب‌وکار هیچ اصلاحی را ثبت نکرده است  |

مأخذ: همان.

توضیح: برای دریافت اطلاعات مربوط به اصلاحات صورت گرفته در سال‌های قبل (از ۲۰۰۵ تاکنون) به پایگاه اینترنتی پروژه به آدرس <http://www.doingbusiness.org> مراجعه کنید.

اساس نماگرهای ارائه شده برای جمهوری اسلامی ایران، مبتنی بر مجموعه‌ای از فرآیندهای خاص اداری است که یک شرکت باید برای احداث قانونی یک انبار طی کند. این فرآیندها با همکاری کارشناسان مجوزهای ساخت مانند معماران، وکلای ساخت‌وساز و بنگاه‌های ساخت‌وساز که با این موضوع سروکار دارند شناسایی شده‌اند.<sup>۱</sup> این فرآیندها آنهایی هستند که با شرایط یک شرکت و سازه‌ای که مطابق با مفروضات استاندارد (کادر زیر) مورد استفاده پروژه انجام کسب‌وکار در گردآوری داده‌هاست، همخوانی دارد. فرآیندها، به همراه زمان و هزینه متناظر با آنها در جدول زیر به صورت خلاصه آورده شده است:

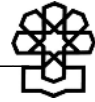
### کادر ۲. مفروضات اصلی نماگر مجوزهای ساخت‌وساز

|  |
|--|
| احداث یک انبار   |
| شهر: تهران   |
| ارزش تقریبی انبار: ۶ میلیارد و ۷۳۳ میلیون و ۵۱ هزار و ۵۰۰ ریال |

### جدول ۳. خلاصه‌ای از جزئیات فرآیندهای اخذ مجوزهای ساخت‌وساز به همراه زمان و هزینه مربوط به آنها در جمهوری اسلامی ایران

| ردیف | مرحله  | زمان انجام | هزینه انجام  |
|------|--|------------|--------------|
| ۱    | اخذ گواهی پرداخت مالیات زمین (آنلاین انجام می‌شود)   | نیم روز    | بدون هزینه   |
| ۲    | درخواست دریافت مجوز منطقه‌بندی از دفاتر خدمات الکترونیک شهر منطقه، شرکت سازنده باید مجوز منطقه‌بندی را از دفاتر خدمات الکترونیک شهر اخذ کند. شرکت سازنده درخواست را به کارمند دفتر ارائه می‌کند. کارمند دفتر درخواست را به همراه اسناد پشتیبان اسکن نموده و وارد سیستم می‌کند. یک بازرسی حداکثر برای دو روز بعد در نظر گرفته می‌شود. در روز سوم یا چهارم، بازرسی اطلاعات مربوط به محل احداث را وارد سیستم می‌کند و این اطلاعات به صورت الکترونیکی برای تصویب به شهرداری ارسال می‌شود. شهرداری معمولاً دستور نقشه را ظرف یک تا دو روز صادر می‌کند و به دفتر خدمات الکترونیک مربوط ارسال می‌کند. شرکت سازنده می‌تواند دستور نقشه را ظرف ۱۰ روز پس از ارائه درخواست دریافت کند. هزینه صدور مصوبه منطقه‌بندی ۳۵۰ ریال به ازای هر مترمربع است (در این مورد ۴۵۵۲۱۰ ریال) پرداخت از طریق کارت‌های ATM و از طریق POS در دفاتر الکترونیک قابل انجام است | یک روز     | بدون هزینه   |
| ۳    | بازرسی از محل  | یک روز     | بدون هزینه   |
| ۴    | اخذ مجوز منطقه‌بندی از دفاتر خدمات الکترونیک شهر منطقه   | ده روز     | ۴۵۵,۲۱۰ ریال |

۱. براساس اطلاعات سایت پروژه انجام کسب‌وکار بانک جهانی، در تکمیل پرسشنامه گزارش سال ۲۰۱۴ ایران در رابطه با نماگر مجوزهای ساخت‌وساز تنها دو نفر مشارکت داشته‌اند و لذا اطلاعات این نماگر برآیند نظرات دو نفر از کارشناسان ایرانی است.



| ردیف | مرحله  | زمان انجام | هزینه انجام              |
|------|--|------------|--------------------------|
| ۵    | اخذ مجوز ساخت، شرکت سازنده، درخواست مجوز ساخت را از طریق دفاتر خدمات الکترونیک ارائه می‌کند. دفتر خدمات الکترونیک مدارک را برای تأیید به شهرداری ارسال می‌کند. درخواست در شهرداری توسط افراد زیر بررسی و امضا می‌گردد: مدیر طرح جامع (در مرحله مجوز منطقه‌بندی)، مدیر صدور مجوزها، معاون شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری منطقه و شهردار منطقه. زمانی که همه افراد امضا کردند درخواست به دفاتر خدمات الکترونیک باز گردانده و مجوز صادر می‌شود. به درخواست‌کنندگان از طریق ایمیل، پیامک یا تلفن اطلاع داده می‌شود هزینه صدور پروانه ساخت و ساز ۸۵۰۰۰۰۰ ریال است و پرداخت از طریق کارت‌های ATM و از طریق POS در دفاتر الکترونیک قابل انجام است   | ۳۰ روز     | ۸ میلیون و ۵۰۰ هزار ریال |
| ۶    | استخدام شرکت ناظر مستقل، گروه طراحی و نظارت، نظارت‌های فنی را از طریق مهندس معمار در طول دوره ساخت و ساز فراهم می‌کند و کارگران را مطابق نقشه راهنمایی می‌کند. این گروه تمامی فعالیت‌های ساختمانی را گزارش می‌دهد  | یک روز     | بدون هزینه               |
| ۷    | بازرسی اول از طرف شهرداری، فعالیت ساختمانی در حین بازرسی متوقف نمی‌شود   | یک روز     | بدون هزینه               |
| ۸    | بازرسی دوم از طرف شهرداری  | یک روز     | بدون هزینه               |
| ۹    | بازرسی سوم از طرف شهرداری  | یک روز     | بدون هزینه               |
| ۱۰   | بازرسی چهارم از طرف شهرداری  | یک روز     | بدون هزینه               |
| ۱۱   | بازرسی پنجم از طرف شهرداری   | یک روز     | بدون هزینه               |
| ۱۲   | درخواست گواهی پایان کار به محض اتمام عملیات ساختمانی، شرکت سازنده باید پرونده محل ساخت را به همراه تمام گزارش‌های بازرسی که توسط مهندس ناظر در هر مرحله از ساخت امضا شده به دفتر خدمات الکترونیک ارائه نماید. دفتر خدمات الکترونیک پرونده را اسکن می‌کند و برای تعیین بازرسی به شهرداری می‌فرستد. بازرسی بررسی می‌کند که خلافی نسبت به مجوزهای ساخت صورت نگرفته باشد. بازرسی، یک پرونده عدم خلاف در شهرداری تشکیل می‌دهد. گواهی پایان ساخت باید توسط افراد زیر امضا شود:<br>مدیر بخش صدور مجوز،<br>مدیر نظارت فنی،<br>معاون برنامه‌ریزی شهری،<br>شهردار منطقه.<br>زمانی که همه افراد امضا کردند گواهی پایان کار تصویب شده به دفتر خدمات الکترونیک مربوط برگردانده می‌شود که همین دفتر به شرکت سازنده اطلاع خواهد داد | یک روز     | بدون هزینه               |
| ۱۳   | بازرسی نهایی   | یک روز     | بدون هزینه               |
| ۱۴   | اخذ گواهی پایان کار، هزینه گواهی پایان کار ۸۶۰۰۰۰ ریال است. پرداخت از طریق کارت‌های ATM و از طریق POS در دفاتر الکترونیک قابل انجام است. پرداخت گواهی پایان کار باید همزمان با درخواست پروانه ساخت و ساز انجام گردد.   | یک روز     | ۸۶۰ هزار ریال            |

| ردیف | مرحله  | زمان انجام | هزینه انجام               |
|------|--|------------|---------------------------|
| ۱۵   | اخذ انشعاب آب و فاضلاب<br>فرآیند گرفتن انشعاب آب و فاضلاب به نقشه‌ها و مناطق شهری بستگی دارد | ۲۷۰ روز    | ۱۴ هزار و ۷۰۰ دلار آمریکا |
| ۱۶   | برقراری یک خط ثابت تلفن  | یک روز     | ۸ میلیون و ۵۰۰ هزار ریال  |

مآخذ: برگرفته از گزارش «وضعیت ایران در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی، ۲۰۱۳»، صفحه ۲۶ و سایت انجام کسب‌وکار بانک جهانی.

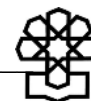
مقایسه دیگری که در سایت پروژه کسب‌وکار بانک جهانی وجود دارد، مقایسه اختلاف رتبه هر اقتصاد با مجموعه اقتصادهای منطقه‌ای مرتبط با آن و همچنین با اقتصادهای با درآمد بالای عضو OECD می‌باشد. جمهوری اسلامی ایران با میانگین مجموعه ۱۹ اقتصاد خاورمیانه و شمال آفریقا مقایسه شده است که نتایج آن را می‌توان در جدول زیر مشاهده کرد. در جدول ۴ اطلاعات کشور دارای رتبه اول جهانی (هنگ کنگ) در این نماگر نیز برای مقایسه آورده شده است.

#### جدول ۴. مقایسه وضعیت جمهوری اسلامی ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز و میانگین اقتصادهای خاورمیانه و شمال آفریقا و OECD

| نماگر مجوزهای ساخت‌وساز  | جمهوری اسلامی ایران | خاورمیانه و شمال آفریقا | اعضا با درآمد بالا OECD | هنگ کنگ |
|--------------------------|---------------------|-------------------------|-------------------------|---------|
| مراحل                    | ۱۶                  | ۱۶                      | ۱۳                      | ۶       |
| زمان (روز)               | ۳۱۹/۵               | ۱۴۵/۷                   | ۱۴۷/۱                   | ۷۱      |
| هزینه (درصد درآمد سرانه) | ۲۲۴/۷               | ۲۸۳/۳                   | ۸۴/۱                    | ۱۵/۴    |

Source: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/iran#dealing-with-construction-permits>.

اطلاعات مندرج در گزارش‌های سالیانه پروژه انجام کسب‌وکار بانک جهانی پیشرفت محسوسی در فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز در ایران را نشان نمی‌دهد؛ به طوری که رتبه ایران همچنان سیر نزولی خود را ادامه می‌دهد، البته ابزار دیگری نیز به نام «فاصله از پیشرو»<sup>۱</sup> توسط گروه انجام کسب‌وکار معرفی شده که نشانگر رشدی بسیار اندک در وضعیت نماگر مجوزهای ساخت‌وساز ایران است. این سنجه که از سال ۲۰۱۲ به کار گرفته شده بهترین و یا آرمانی‌ترین وضعیت را براساس وضعیت موجود ترسیم می‌کند و بر آن اساس فاصله هر اقتصاد را از بهترین وضعیت می‌سنجد. این سنجه از صفر تا ۱۰۰ متغیر است و ۱۰۰ نشان‌دهنده تطابق کامل با اقتصاد پیشرو و صفر بدترین وضعیت ممکن است. بنابراین با ایجاد این اقتصاد آرمانی فرضی امکان مقایسه دقیق‌تر عملکرد کشورها نسبت به وضعیت آرمانی در کل اقتصادهای مورد بررسی در پروژه فراهم شده است. در جدول ۵ اطلاعات دقیقی از این سنجه در برخی از کشورهای منطقه



و کشور پیشروی جهان، از سال ۲۰۰۸ تاکنون آمده است. به عنوان مثال با اینکه هنگ کنگ رتبه اول نماگر مجوزهای ساخت و ساز و دارای کمترین تعداد مراحل با ۶ مرحله است، کشور قطر با ۱/۱ درصد درآمد سرانه، کمترین هزینه را در ساخت و ساز دارد. کشورهای سنگاپور، کره و قطر با صرف به ترتیب ۲۶، ۲۹ و ۳۳ روز کوتاه ترین زمان را طی می کنند.

از دیگر کاربردهای سنج فاصله از پیشرو امکان مقایسه عملکرد برخی از کشورها نسبت به بهترین عملکرد در سال مورد محاسبه است. این امکان نشان می دهد که فارغ از تغییر رتبه، آیا فرآیند اداری اخذ مجوزهای ساخت و ساز در اقتصاد مورد بررسی نسبت به اقتصاد پیشرو فرضی بهبود یافته است یا خیر؟

#### جدول ۵. مقایسه برخی از کشورها با ایران از نظر سنج فاصله از پیشروی نماگر

##### مجوزهای ساخت و ساز در سال های اخیر

| نام کشور          | ۲۰۰۸  | ۲۰۰۹  | ۲۰۱۰  | ۲۰۱۱  | ۲۰۱۲  | ۲۰۱۳  | ۲۰۱۴  |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ایران             | ۴۲/۳۸ | ۴۳/۸۵ | ۵۷/۱۲ | ۵۶/۹۵ | ۵۷/۱۵ | ۵۸/۱۳ | ۵۸/۵۷ |
| اردن              | ۶۴/۲۴ | ۶۵/۱۱ | ۷۲/۸۶ | ۷۳/۶۰ | ۷۴/۶۳ | ۷۴/۶۸ | ۷۵/۰۱ |
| ارمنستان          | ۵۹/۷۸ | ۶۳/۲۶ | ۶۴/۳۶ | ۶۴/۱۵ | ۷۱/۲۵ | ۷۲/۶۹ | ۷۲/۶۷ |
| امارات متحده عربی | ۷۶/۵۶ | ۷۶/۵۶ | ۸۶/۷۰ | ۸۶/۶۷ | ۸۸/۱۸ | ۸۸/۲۴ | ۸۹/۶۷ |
| گرجستان           | ۸۵/۳۷ | ۸۵/۴۶ | ۹۱/۴۴ | ۹۱/۴۳ | ۹۱/۴۶ | ۹۱/۵۰ | ۹۱/۵۲ |
| ترکیه             | ۵۸/۳۶ | ۵۹/۸۵ | ۶۰/۲۲ | ۶۰/۷۷ | ۶۰/۸۶ | ۶۴/۹۳ | ۶۶/۶۲ |
| عربستان           | ۷۹/۹۳ | ۷۹/۹۴ | ۶۴/۰۳ | ۹۰/۶۹ | ۸۴/۶۲ | ۸۴/۶۸ | ۸۴/۶۸ |
| بحرین             | ۸۷/۷۸ | ۸۷/۷۹ | ۸۸/۳۹ | ۸۸/۳۴ | ۸۸/۳۴ | ۸۸/۳۶ | ۸۸/۳۶ |
| هنگ کنگ           | ۶۴/۸۹ | ۷۸/۴۱ | ۹۵/۸۶ | ۹۵/۸۶ | ۹۵/۸۷ | ۹۵/۸۹ | ۹۶/۰۷ |

<http://ww.doingbusiness.org>

مأخذ: گردآوری از سایت پروژه انجام کسب و کار بانک جهانی:

همانطور که در جدول فوق نیز مشاهده می شود ایران در این نماگر در سال ۲۰۱۰ به دلیل اصلاحاتی که انجام شد دارای رشد قابل توجهی بوده است، اما پس از آن تغییری در رویه های موجود اعمال نشده و تنها تغییرات اندکی در رابطه با تعداد مراحل، زمان و هزینه ثبت شده است. در حالی که کشورهای دیگر موجود در منطقه و سند چشم انداز مانند ترکیه، ارمنستان و اردن با اعمال تغییرات و اصلاحات رشد محسوسی داشته اند.

#### ۲-۲. جایگاه ایران در نماگر مجوزهای ساخت و ساز در بین کشورهای سند چشم انداز

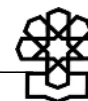
از اهداف سند چشم انداز رسیدن به جامعه ایرانی توسعه یافته، برخوردار از دانش پیشرفته، سلامت، رفاه و تأمین اجتماعی و همین طور دستیابی به جایگاه اول در منطقه آسیای جنوب غربی با تأکید بر رشد علم و فناوری و ارتقای سطح نسبی درآمد و ... می باشد. بدین منظور در مطالعه حاضر یکی از موارد بررسی شده سنجشی بین رتبه ایران در گزارش کسب و کار بانک جهانی برای هر نماگر و رتبه کشورهای حوزه سند چشم انداز در آن است.

برای مقایسه رتبه جمهوری اسلامی ایران، رتبه تمامی کشورهای در نظر گرفته شده سند چشم‌انداز در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز به همراه تعداد مراحل، زمان و هزینه مورد نیاز در سال ۲۰۱۴ در جدول زیر آمده است. لازم به ذکر است کشور ترکمنستان در پروژه کسب‌وکار بانک جهانی دارای داده نیست. همانطور که در جدول ۶ قابل مشاهده است ایران در بین ۲۵ کشور سند چشم‌انداز در رتبه ۲۱ قرار دارد.

#### جدول ۶. وضعیت کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز و رتبه اول جهان در

##### نماگر مجوزهای ساخت‌وساز در سال ۲۰۱۴

| ردیف | نام کشور           | رتبه | مراحل (تعداد) | زمان (روز) | هزینه (درصدی از درآمد سرانه) |
|------|--------------------|------|---------------|------------|------------------------------|
| ۱    | گرجستان            | ۲    | ۹             | ۷۳/۵       | ۱۴/۹                         |
| ۲    | بحرین              | ۴    | ۱۲            | ۶۰         | ۹/۳                          |
| ۳    | امارات متحده عربی  | ۵    | ۱۲            | ۴۴         | ۱۲                           |
| ۴    | عربستان            | ۱۷   | ۱۲            | ۱۰۲        | ۲۴/۵                         |
| ۵    | عراق               | ۲۰   | ۱۰            | ۱۳۹        | ۱۷/۲                         |
| ۶    | قطر                | ۲۳   | ۱۷            | ۶۲/۵       | ۱/۱                          |
| ۷    | عمان               | ۶۹   | ۱۳            | ۱۷۴        | ۳۵/۳                         |
| ۸    | قرقیزستان          | ۶۶   | ۱۲            | ۱۴۲        | ۱۲۸/۷                        |
| ۹    | ارمنستان           | ۷۹   | ۲۱            | ۸۴         | ۶۸/۴                         |
| ۱۰   | یمن                | ۱۰۱  | ۱۴            | ۱۸۶        | ۴۸/۲                         |
| ۱۱   | پاکستان            | ۱۰۹  | ۱۱            | ۲۲۲        | ۱۹۰/۴                        |
| ۱۲   | اردن               | ۱۱۱  | ۱۷            | ۷۰         | ۴۹۹/۵                        |
| ۱۳   | کرانه باختری و غزه | ۱۳۱  | ۱۸            | ۸۷         | ۱۰۳۳/۹                       |
| ۱۴   | کویت               | ۱۳۳  | ۲۴            | ۱۳۰        | ۹۹/۲                         |
| ۱۵   | رژیم اشغالگر قدس   | ۱۴۰  | ۱۷            | ۲۱۰        | ۸۶,۳                         |
| ۱۶   | قزاقستان           | ۱۴۵  | ۲۹            | ۱۵۷        | ۸۷/۳                         |
| ۱۷   | ترکیه              | ۱۴۸  | ۲۰            | ۱۶۴        | ۱۴۲/۵                        |
| ۱۸   | جمهوری عربی مصر    | ۱۴۹  | ۲۱            | ۱۷۹        | ۱۰۸                          |
| ۱۹   | ازبکستان           | ۱۵۹  | ۲۵            | ۲۴۳        | ۴۹/۶                         |
| ۲۰   | افغانستان          | ۱۶۷  | ۱۲            | ۳۳۰        | ۳۲۴/۷                        |
| ۲۱   | ایران              | ۱۶۹  | ۱۶            | ۳۱۹/۵      | ۲۲۴/۷                        |
| ۲۲   | لبنان              | ۱۷۹  | ۲۰            | ۲۴۶        | ۳۵۲/۵                        |
| ۲۳   | آذربایجان          | ۱۸۰  | ۲۸            | ۲۱۲        | ۲۸۲/۳                        |
| ۲۴   | تاجیکستان          | ۱۸۴  | ۲۴            | ۲۲۸        | ۶۰۴/۵                        |
| ۲۵   | سوریه              | ۱۸۹  | -             | -          | -                            |
| ۲۶   | هنگ کنگ            | ۱    | ۶             | ۷۱         | ۱۵/۴                         |



در جدول ۷، مراحل موجود در هر چند کشور منطقه و نیز کشور برتر جهان با مراحل مشابه موجود در ایران در جدول زیر مقایسه شده است. البته در برخی از این کشورها چندین مرحله موجود در ایران به مثابه یک مرحله در آن اقتصاد و یا بالعکس می‌باشد و در این جدول اصل بر وجود آن مورد چه به صورت مرحله‌ای جدا و چه ترکیب در مرحله‌ای دیگر است. همان‌طور که در جدول ۷ مشاهده می‌شود مراحل ۱، ۸، ۹، ۱۰ و ۱۱ در هیچ‌یک از کشورهای مورد مقایسه وجود ندارند.

جدول ۷. مقایسه تطبیقی مراحل موجود اخذ مجوزهای ساخت‌وساز در جمهوری اسلامی ایران و کشورهای پیشرو در منطقه و جهان

| کشور / مرحله | ایران (مرحله ۱۶)                                       | هنگ کنگ (مرحله ۶) | گرجستان (مرحله ۹) | بحرین (مرحله ۱۲) | امارات متحده عربی (مرحله ۱۴) | قطر (مرحله ۱۶) | عربستان سعودی (مرحله ۱۴) |
|--------------|--|-------------------|-------------------|------------------|------------------------------|----------------|--------------------------|
| ۱            | اخذ گواهی پرداخت مالیات زمین (آنلاین)                  | -                 | -                 | -                | -                            | -              | -                        |
| ۲            | درخواست دریافت مجوز منطقه‌بندی                         | ✓                 | ✓                 | ✓                | ✓                            | ✓              | ✓                        |
| ۳            | بازرسی از محل  | -                 | -                 | -                | ✓                            | -              | ✓                        |
| ۴            | اخذ مجوز منطقه‌بندی از دفاتر خدمات الکترونیک شهر منطقه | -                 | -                 | -                | -                            | -              | ✓                        |
| ۵            | اخذ مجوز ساخت  | -                 | ✓                 | ✓                | ✓                            | ✓              | ✓                        |
| ۶            | استخدام شرکت ناظر مستقل                                | -                 | ✓                 | ✓                | ✓                            | -              | ✓                        |
| ۷            | بازرسی اول   | ✓                 | ✓                 | -                | ✓                            | -              | ✓                        |
| ۸            | بازرسی دوم   | -                 | -                 | -                | -                            | -              | -                        |
| ۹            | بازرسی سوم   | -                 | -                 | -                | -                            | -              | -                        |
| ۱۰           | بازرسی چهارم   | -                 | -                 | -                | -                            | -              | -                        |
| ۱۱           | بازرسی پنجم  | -                 | -                 | -                | -                            | -              | -                        |
| ۱۲           | درخواست گواهی پایان کار                                | -                 | ✓                 | ✓                | ✓                            | ✓              | ✓                        |
| ۱۳           | بازرسی نهایی   | ✓                 | -                 | ✓                | ✓                            | ✓              | -                        |
| ۱۴           | اخذ گواهی پایان کار                                    | ✓                 | ✓                 | ✓                | ✓                            | ✓              | ✓                        |
| ۱۵           | اخذ انشعاب آب و فاضلاب                                 | ✓                 | ✓                 | ✓                | ✓                            | ✓              | ✓                        |
| ۱۶           | برقراری یک خط ثابت تلفن                                | ✓                 | ✓                 | ✓                | ✓                            | ✓              | ✓                        |

مأخذ: همان.

برای درک اینکه چه تفاوتی بین مراحل موجود در ایران و کشورهای پیشرو حاضر در سند چشم‌انداز وجود دارد، مراحل انجام فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز در دو کشور گرجستان و امارات

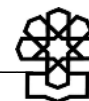
متحده عربی که دارای رتبه جهانی ۲ و ۵ هستند، در جداول ۸ و ۹ آمده است. همانطور که در جداول نیز مشاهده می‌شود بیشترین تفاوت‌های موجود، نبود سیستم‌های خدمات جامع و پنجره واحد و عدم وجود زیرساخت‌های اینترنتی در انجام مراحل فرآیند است. امارات متحده عربی در سال ۲۰۱۰ سیستم آنلاین اخذ مجوزهای ساخت‌وساز را بهبود بخشید که این موضوع باعث سرعت‌دهی به فرآیند گردید و تعداد روزهای فرآیند را از ۸۰ به ۴۴ روز کاهش داد. در گرجستان نیز اصلاحاتی در سال ۲۰۰۸ و ۲۰۱۰ انجام شده است که به‌واسطه آنها زمان این فرآیند از حدود ۱۹۷ روز در سال ۲۰۰۶ به ۷۴ روز در سال ۲۰۱۰ تغییر یافته است. این اصلاحات عبارتند از:

اجرای خدمات پنجره واحد برای اخذ انشعابات آب و برق، تسهیل روند اخذ مجوز بهره‌برداری ساختمان، حذف برخی از مستندات مورد نیاز در فرآیند اخذ مجوز، اخذ گواهی‌های مبتنی بر ریسک در ساختمان‌ها و قرار دادن محدودیت زمانی برای برخی از مراحل.

#### جدول ۸. مقایسه مراحل موجود در کشور گرجستان با فرآیند موجود در ایران

| مراحل موجود در گرجستان   | آیا این مراحل در ایران وجود دارد؟   |
|--|---|
| تقاضا و اخذ گواهی ثبت مالکیت   | وجود ندارد  |
| اخذ شرایط ساخت‌وساز از سرویس برنامه‌ریزی شهری تفلیس با اصلاحاتی که در قوانین انجام شد حق واگذاری آب و انشعاب برق جزء مجموعه اجرایی شد و سرویس برنامه‌ریزی شهری مهیا کردن شرایط فنی آنها را در قالب خدمات تک-پنجره‌ای اخذ کرد | دفاتر خدمات الکترونیک، خدمات مربوط به آب و برق را در ایران در حد اجرایی انجام نمی‌دهند و تنها مواردی مانند پرداخت بهای آب و برق مصرفی در آنها انجام می‌شود. به تازگی همکاری‌هایی در مورد انجام ثبت‌نام‌های سرویس‌های آب، فاضلاب و برق در این دفاتر و پیشخوان دولت آغاز شده است. ولی به دلیل وجود سازمان‌های متفاوت دخیل در این زمینه قبل از انجام ساخت‌وساز استعلامی از این سازمان‌ها نخواهد شد و تنها به طراحی سیم‌کشی و لوله‌کشی‌های داخلی بسنده می‌شود |
| تقاضا و اخذ مجوز ساخت‌وساز از سرویس برنامه‌ریزی شهری تفلیس   | این تقاضا در دفاتر خدمات الکترونیک ثبت می‌شود و با توجه به طرح، پس از تأیید به شهرداری برای تأیید نهایی ارجاع خواهد شد  |
| تقاضا و اخذ انشعاب آب و فاضلاب   | پس از اتمام کار ساخت‌وساز باید برای دریافت انشعاب دائمی آب و فاضلاب اقدام نمود. در حین ساخت‌وساز تنها از انشعاب موقت بنایی می‌توان استفاده کرد  |
| تقاضا و برقراری خط تلفن  | وجود دارد   |
| تقاضا و دریافت بازرسی طرح از آژانس نظارت بر معماری   | این بازرسی‌ها در هر نوبت (فونداسیون، سقف اول و دوم) قبل از اتمام ساخت‌وساز است و پس از اتمام یک بازرسی نهایی توسط مأموران شهرداری انجام خواهد شد. مهندس ناظر مستقل نیز طی دوره ساخت همواره بر کل فعالیت‌های ساخت‌وساز نظارت می‌کند  |
| تقاضا و اخذ گواهی پایان ساخت‌وساز از آژانس نظارت بر معماری   | از شهرداری درخواست می‌شود و در دفاتر خدمات الکترونیک ثبت می‌گردد  |
| اخذ مجوز بهره‌برداری از ساختمان از کمیسیون موارد خاص   | وجود ندارد  |
| ثبت ساختمان در سامانه ملی ثبت  | به‌عنوان مرحله‌ای از مجوزهای ساخت‌وساز انجام نمی‌شود  |

مأخذ: همان.



## جدول ۹. مقایسه مراحل موجود در کشور امارات متحده عربی با فرآیند موجود در ایران

| مراحل موجود در امارات متحده عربی  | آیا این مراحل در ایران وجود دارد؟   |
|---|---|
| تقاضا و اخذ گواهی سازمان مدیریت بحران   | وجود ندارد  |
| تقاضا و اخذ گواهی‌های عدم حق اعتراض و مجوز ساخت‌وساز از سازمان شهرداری دبی (آنلاین)   | مجوزهای ساخت‌وساز و استعلام‌های مورد نیاز برای صدور پروانه ساخت گاه از طریق دفاتر خدمات الکترونیک و گاه از طریق خود شرکت باید انجام گردد. ضمن اینکه در ابتدا از شرکت آب و فاضلاب و شرکت‌های توزیع برق هیچگونه استعلامی انجام نمی‌گیرد |
| تقاضا و دریافت بازرسی فونداسیون از سازمان مسکن و خانه‌سازی شهرداری دبی (همه بازرسی‌ها می‌تواند آنلاین درخواست شود و بدون هزینه است)   | بازرسی‌های مورد نظر در ایران آنلاین تقاضا نمی‌شوند و سامانه‌ای برای این کار وجود ندارد  |
| تقاضا و دریافت بازرسی از طرف مدیریت بحران (سازمان آتش‌نشانی)  | نقشه‌های طرح برای تایید به اداره آتش‌نشانی فرستاده می‌شوند و آتش‌نشانی موظف است طی ۴۸ ساعت نظر خود را اعلام نماید، در غیر این صورت شهرداری به‌طور پیش‌فرض نظر مثبت آن را در نظر می‌گیرد   |
| دریافت بازرسی نهایی از سازمان ساخت‌وساز شهرداری دبی   | وجود دارد   |
| دریافت گواهی پایان کار از سازمان ساخت‌وساز شهرداری دبی (آنلاین) (همزمان با اخذ این گواهی می‌توان مراحل زیر را نیز به‌طور همزمان انجام داد و نیاز به صرف وقت جداگانه ندارند) | وجود دارد   |
| اخذ مجوز تصرف ساختمان از شهرداری دبی  | نیازی به اخذ چنین مجوزی در ایران نمی‌باشد   |
| دریافت بازرسی نهایی از DEWA برای بررسی میزان تقاضای آب  | شرکت آب و فاضلاب برقراری انشعاب آب و فاضلاب را برعهده دارد و پس از پایان کار بازدید نهایی را انجام می‌دهد و پس از آن انشعاب برقرار می‌شود   |
| اخذ انشعاب آب از DEWA   |   |
| ساخت مخزن سپتیک   |   |
| درخواست برقراری خط تلفن از اتصالات  | برقراری خط تلفن از تقاضا تا بازدید و برقراری ارتباط ممکن است تا یک هفته به طول بیانجامد   |
| دریافت بازرسی و برقراری خط تلفن از اتصالات  |   |

مأخذ: همان.

۳. تجربیات موفق سایر کشورها در بهبود نماگر مجوزهای ساخت‌وساز<sup>۱</sup>

## ۳-۱. وضع قوانین و تضمین واضح و شفاف بودن آنها

قوانین ساخت‌وساز کارآ و مؤثر با استقرار همزمان مجموعه‌ای از قوانین که موارد درخواست شده از سازندگان را مشخص می‌کند آغاز خواهد شد. امروزه ۱۴۰ کشور در کل جهان دارای مجموعه قوانین جامعی، به‌عنوان قوانین ساخت‌وساز بین‌المللی و یا یک قانون که به‌طور کامل فرآیند ساخت‌وساز را

1. <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits/good-practices>

هدایت می‌کند، می‌باشند. تضمین شفافیت این مقررات بسیار مهم است. هنگامی که مقررات فاقد شفافیت و حاوی تفاسیر متعدد و گسترده‌ای باشند، خطر سردرگمی سازندگان و مسئولین در رابطه با چگونگی فرآیند وجود دارد. این امر موجب تأخیرهای غیرضروری، شبهات و عدم قطعیت خواهد شد. آثار بد مقررات مبهم ساخت‌وساز می‌تواند به‌طور خاص، هنگامی در مجموعه شهری ظاهر بشود که ساکنین شهر افزایش یابند و نیاز به ساخت‌وسازهای جدیدی باشد. از سال ۲۰۰۷، ۵۰ درصد از جمعیت جهان در حال زندگی در محیط‌های شهری هستند و تولید بیش از ۸۰ درصد از GDP جهانی را برعهده دارند. انتظار می‌رود تا سال ۲۰۵۰ جمعیت شهری به حدود ۷۰ درصد جمعیت دنیا برسد.

یک نمونه از قوانین مبهم و گیج‌کننده در جزایر سلیمان می‌باشد. قوانین ملی ساخت‌وساز از سال ۱۹۸۹ به‌صورت پیش‌نویس اولیه تهیه شده است. تاکنون مجلس این قوانین را به‌دلیل وجود تفاوت‌هایی در چگونگی فرآیند مصوب نکرده است. بنابراین در غیاب قوانین واضح، بازرسان ساخت‌وساز می‌توانند به‌طور بالقوه الزامات فنی اضافی را به سازندگان تحمیل کنند. توانایی قرار گرفتن در چنین حالت‌هایی شرایطی برای برخی از بازرسان به‌وجود می‌آورد تا وجوه غیرقانونی از سازندگان اخاذی کنند.

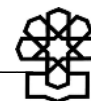
داشتن یک مجموعه قوانین مصوب و تأیید شده تضمینی برای اجرای یکسان نخواهد بود. مسئولین محلی ممکن است قوانین را به‌طور متفاوتی تفسیر کنند. کشور فیلیپین از سال ۱۹۷۷ مجموعه قوانینی مصوب دارد، اما قوانین به‌طور قابل ملاحظه‌ای در شهرهای مختلف متفاوت است. تاگوئیگ<sup>۱</sup> و پاسیگ<sup>۲</sup> هر دو بخشی از شهر مانیل می‌باشند اما برداشت اینکه کدام‌یک از قوانین نیاز به اجرایی شدن دارند و کدام نوع از ساخت‌وسازها به بازرسی قانونی احتیاج دارند در آنها متفاوت است. در نتیجه، برطبق گزارش کسب‌وکار در سطح محلی، در تاگوئیگ تکمیل تمامی مجوزهای ساخت‌وساز ۲۵ مرحله دارد و ۸۵ روز طول خواهد کشید در حالی که این فرآیند در پاسیگ ۳۶ مرحله دارد و ۱۴۶ روز زمان می‌برد.

قوانین ساخت‌وساز باید علاوه بر شفاف و واضح بودن، قابلیت سازگاری نیز داشته باشند بنابراین آنها می‌توانند با تغییرات اقتصادی و فنی و به‌خصوص با توجه به مشکلات محیط زیستی مهم حفظ شوند. اقتصاد نیوزلند رویکرد مؤثر و مناسبی را انتخاب کرد: قوانین ساخت‌وساز اجرامحور، اهداف و استانداردهای فنی کلی را تنظیم کرد ولی مقرر نکرده است که چگونه به این استانداردها باید دست یافت. این امر باعث خلاقیت و نوآوری در رسیدن به این استانداردها خواهد شد.

نظرات بیش از حد دقیق، چالشی را برای به‌روز بودن قوانین به‌وجود می‌آورد. برخی قوانین ساخت‌وساز مشخص می‌کنند که چه مواد و ابزار می‌توانند در ساخت‌وساز استفاده شوند. مواد برای

1. Taguig

2. Pasig



ایمنی و پارامترهای فنی ذکر شده در دستورالعمل ساخت و ساز آزمایش شده‌اند. اما این رویکرد زمانی مؤثر می‌باشد که قوانین به صورت متوالی به روز شوند. این گونه رویکردها به ندرت و در اقتصادهای در حال گذار اروپای شرقی و آسیای مرکزی که چنین قوانینی بیشترین رواج را دارند، یافت می‌شوند.

### ۲-۳. استفاده از خدمات پنجره واحد<sup>۱</sup> برای بهبود هماهنگی

اخذ مجوزهای ساخت و ساز نیاز به نظارت‌های فنی از چندین اداره و سازمان دارد و یک راه برای تسهیل این موضوع استقرار خدمات پنجره واحد یا یک مرحله‌ای است، اما موفقیت خدمات پنجره واحد بستگی به هماهنگی خوب بین همه ادارات مشمول دارد و اغلب به مجموعه قوانین جامعی برای تضمین به اشتراک گذاری اطلاعات و استقرار مکانیسم‌های نظارتی برای کاهش موارد عدم تطابق احتیاج دارد.

امروزه تنها ۳۶ اقتصاد در جهان به نوعی دارای خدمات پنجره واحد در مجوزهای ساخت و سازند. از سال ۲۰۰۹، ۱۷ اقتصاد با موفقیت و به طور کامل خدمات پنجره واحد را به اجرا درآوردند. در سال ۲۰۱۱ تایوان و چین اولین نمونه‌های خدمات پنجره واحد را برای مجوزهای ساخت و ساز راه‌اندازی کردند و برای بهبود این برنامه تلاش‌های خود را ادامه دادند.

در سایر اقتصادهای دنیا، فرآیندهای کارآیی به ادارات اجازه می‌دهد تا حجم بیشتری از مجوزهای ساخت و ساز را پیش ببرند و رضایت متقاضیان را افزایش دهند. در سال ۲۰۰۶ بورکینافاسو بین ۱۰ کشور جهان با بیشترین پیچیدگی در الزامات ساخت و ساز بود. نتایج یک تحقیق نشان داد که بیش از ۲۳ درصد از ادارات محلی شناخته شده برای مجوز و گواهی‌های ساخت و ساز به عنوان معضل بزرگ کسب و کار در این اقتصاد محسوب می‌شوند. بورکینافاسو خدمات یک مرحله‌ای ساخت و ساز را برای حل این مسئله در سال ۲۰۰۸ راه‌اندازی کرد، مرکز تسهیل قوانین ساخت و ساز.<sup>۲</sup> مقررات جدید ۳۲ مرحله را به ۱۵ مرحله، زمان مورد نیاز را از ۲۲۶ به ۱۲۲ روز کاهش داد و هزینه‌ها را تا ۴۰ درصد کاست.

### ۳-۳. تفکیک پروژه‌ها مبتنی بر ریسک

همه پروژه‌های ساختمانی با خطرات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و محیط‌زیستی یکسانی مرتبط نیستند. ساخت یک بیمارستان یا آسمان خراش با ساخت یک انبار تجاری دو منظور قابل مقایسه نیست. دولت‌های کارآ، تاکنون، تفکیک فرآیندهای مجوزهای ساخت و ساز را اجرا کرده‌اند تا ساخت و ساز براساس سطح ریسک و موقعیت ساختمان‌ها انجام شود.

ساختمان‌های ساده و یا کم‌خطر الزامات قانونی و مستندسازی کمتری نسبت به ساخت و سازهای

1. One-step shop

2. Centre de Facilitation des Actes de Construire

پیچیده دارند و می‌توانند سریع‌تر مجوز بگیرند. این امر زمان را هم برای صاحب ساختمان و هم مسئولین ذخیره می‌کند و به آنها اجازه می‌دهد تا تلاش و منابعشان را در جهت مؤثرتری به کار گیرند. در سراسر جهان، معیارهای اصلی مورد استفاده برای طبقه‌بندی پروژه‌های ساخت‌وساز مبتنی بر ریسک آنان براساس استفاده، موقعیت مکانی و اندازه است. امروزه ۸۷ اقتصاد رویکرد تفکیک پروژه‌ها مبتنی بر ریسک را به کار می‌برند.

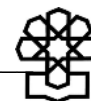
در سال گذشته اوکراین بیشترین بهبود را در تسهیل اخذ مجوزهای ساخت‌وساز به وجود آورد. در اواسط سال ۲۰۱۲ دولت، سیستم مجوزدهی مبتنی بر ریسک را برگزید، طبقه‌بندی پروژه‌های ساختمانی به ۵ طبقه براساس مشخصاتشان و طبقه‌های ۱ تا ۳ برای پروژه‌های ساده‌تر. این موضوع مراحل را ساده‌تر کرد و اخذ مجوزهای ساخت‌وساز را برای ساختمان‌هایی با پیچیدگی کمتر مانند انبار که در طبقه ۳ هستند تسهیل و به صورت خطی و ساده درآورد. برای انبار به جای الزامات به‌منظور اخذ مجوز ساخت‌وساز، الزاماتی جهت تهیه اعلام شروع کارهای ساختمانی جایگزین شد.

علاوه بر این، بریتانیا اصلاح سیستم کنترل ساخت‌وساز مبتنی بر ریسک خود را از ۲۰۰۷ آغاز کرد. هدف، ایجاد ابزار ارزیابی ریسک برای بازرسان ساختمانی و حرکت از فشارهای اجرایی دولتی قاطع به سمت ترکیبی از بخش دولتی و خصوصی بود. در سال ۲۰۰۹ سازمان جوامع و دولت‌های محلی<sup>۱</sup> به همراه بخش خصوصی ایجاد ابزار ارزیابی ریسک را آغاز کرد. پروژه‌هایی با ریسک بالا مانند هتل و سالن‌های تئاتر، بازرسی‌های حداقلی به همان اندازه پروژه‌هایی با ریسک پایین در مراحل اصلی ساخت‌وساز خواهند داشت و در موارد بیشتر به بازرسی‌هایی برای مطابقت با قوانین ایمنی احتیاج دارند. استفاده از ارزیابی ریسک سیستم بازرسی را بهبود بخشید. طبق تحقیقات پروژه کسب‌وکار از سال ۲۰۰۸، ۸ مرحله و ۴۹ روز از فرآیند اخذ مجوز ساخت‌وساز و ارتباط با آب و برق حذف شد.

شهر تورنتو کانادا فرآیند اخذ مجوز ساخت‌وساز خود را با قرار دادن محدودیت زمانی برای مراحل مختلف فرآیند و ارائه فهرستی از الزامات تخصصی برای هر پروژه اصلاح کرد. سپس این موضوع برای اطلاعات الکتریکی و مجوزهای مبتنی بر ریسک با روش‌های مسیر سریع<sup>۲</sup> تهیه شد. جمهوری کره مصوبات مبتنی بر ریسک را در سال ۲۰۰۵-۲۰۰۶ معرفی کرد. در سال ۲۰۰۶ پروژه‌های ساخت‌وساز کوچک اجازه یافتند تا از گزینه مسیر سریع استفاده کنند. این امر به مراجع قانونی اجازه داد تا زمان و منابعشان را صرف پروژه‌های پیچیده‌تری بکنند.

در جدول زیر برخی از اصلاحاتی را که اقتصادهای دیگر در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۳ انجام داده‌اند به‌طور خلاصه بیان شده است.

1. Department for Communities and Local Government  
2. Fast-Track Procedures



## جدول ۱۰. شرح اصلاحات برخی از کشورها در رابطه با نماگر مجوزهای ساخت و ساز در سال ۲۰۱۳-۲۰۱۴

| ویژگی                             | اقتصادهای انجام‌دهنده  | نکات برجسته   | وضعیت ایران در رابطه با این تجارب در گزارش بانک جهانی  |
|-----------------------------------|--|---|--|
| ساده و خطی کردن مراحل             | بوتسوانا، کاستاریکا، ساحل عاج، گابن، گواتمالا، کوزوو، مونته‌نگرو، فیلیپین، موزامبیک، لهستان، روسیه، راندا، سریلانکا، توگو، اوکراین | فدراسیون روسیه مجوزهای تکراری از ادارات مختلف دولتی را حذف کرد  | -  |
| کاهش زمان برای فرآیند اخذ مجوزها  | بوتسوانا، کاستاریکا، ساحل عاج، گابن، گواتمالا، کوزوو، مونته‌نگرو، روسیه، راندا، سریلانکا، توگو، ترکیه، موزامبیک و اسلوونی          | ترکیه محدودیت زمانی سختی را برای گرفتن نقشه و ساده‌سازی مستندات لازم به‌منظور اخذ اجازه تصرف اجرا کرد   | -  |
| معرفی و یا بهبود خدمات پنجره واحد | بروندی، گابن، گواتمالا، مالزی، مغولستان، مونته‌نگرو  | گواتمالا و مالزی خدمات پنجره واحد را برای مجوزهای ساخت و ساز و مجوزهای پس از ساخت معرفی کردند   | دفاتر خدمات الکترونیک تا حدی این کار را انجام داده است |
| کاهش هزینه‌ها                     | کوزوو، مالزی، راندا، مالتا، مغولستان و سریلانکا  | سریلانکا هزینه‌های ساخت و ساز را با حذف عوارض توسعه کاهش داد  | -  |
| معرفی یا بهبود خدمات آنلاین       | کاستاریکا، گابن، گواتمالا، موزامبیک، راندا   | کاستاریکا خدمات الکترونیکی را به اجرا درآورد که اجازه موافقت آنلاین برای اخذ مجوزهای ساخت و ساز و کاهش بررسی‌های داخلی را می‌دهد  | -  |
| معرفی رویکرد مبتنی بر ریسک        | بوتسوانا، مالزی، اوکراین   | بوتسوانا ارزیابی آثار محیط زیستی را برای پروژه‌ها تصریح کرد. اوکراین سیستم مجوزدهی مبتنی بر ریسک را معرفی کرد و مجوزهای آب و برق قبل از ساخت و گواهی‌های بعد از ساخت را حذف کرد | -  |
| وضع قوانین ساختمانی جدید          | آذربایجان  | آذربایجان قوانین ساخت و ساز جدیدی را اتخاذ کرد که مراحل را ساده کرد و محدودیت زمانی اداری را برای تکمیل فرآیندهای مختلف مجوزهای ساخت و ساز ایجاد نمود                           | -  |
| بهبود فرآیند کنترل ساخت و ساز     | توگو   | توگو ارتباطات گردش کاری خود را بهبود بخشید و روش‌های استاندارد برای فرآیندهای درخواست اجرا کرد  | -  |

#### ۴. راستی‌آزمایی مندرجات گزارش ۲۰۱۴ بانک جهانی در خصوص نماگر مجوزهای ساخت‌وساز

برای ساخت یک انبار در بزرگترین شهر اقتصادی کشور ایران، یعنی تهران، ادارات و سازمان‌های متعددی دخالت خواهند داشت که می‌توان از شهرداری‌ها، سازمان آب و فاضلاب، شرکت مخابرات استان تهران، آتش‌نشانی و اداره کل محیط زیست، سازمان پارک‌ها و فضای سبز شهر تهران نام برد. به‌منظور راستی‌آزمایی فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز در جمهوری اسلامی ایران، در این گزارش از مطالعات کتابخانه‌ای و تحقیقات میدانی و مراجعات حضوری و مصاحبه با کارشناسان و متخصصان این امر در ادارات و مؤسسات مختلف شهر تهران مانند شهرداری تهران، مؤسسه فناوری شهر تهران، شرکت آب و فاضلاب استان تهران، شرکت فاضلاب تهران و شرکت مخابرات شهر تهران استفاده شد. در ادامه در رابطه با مراحل انجام فرآیند به تفصیل توضیح داده می‌شود.

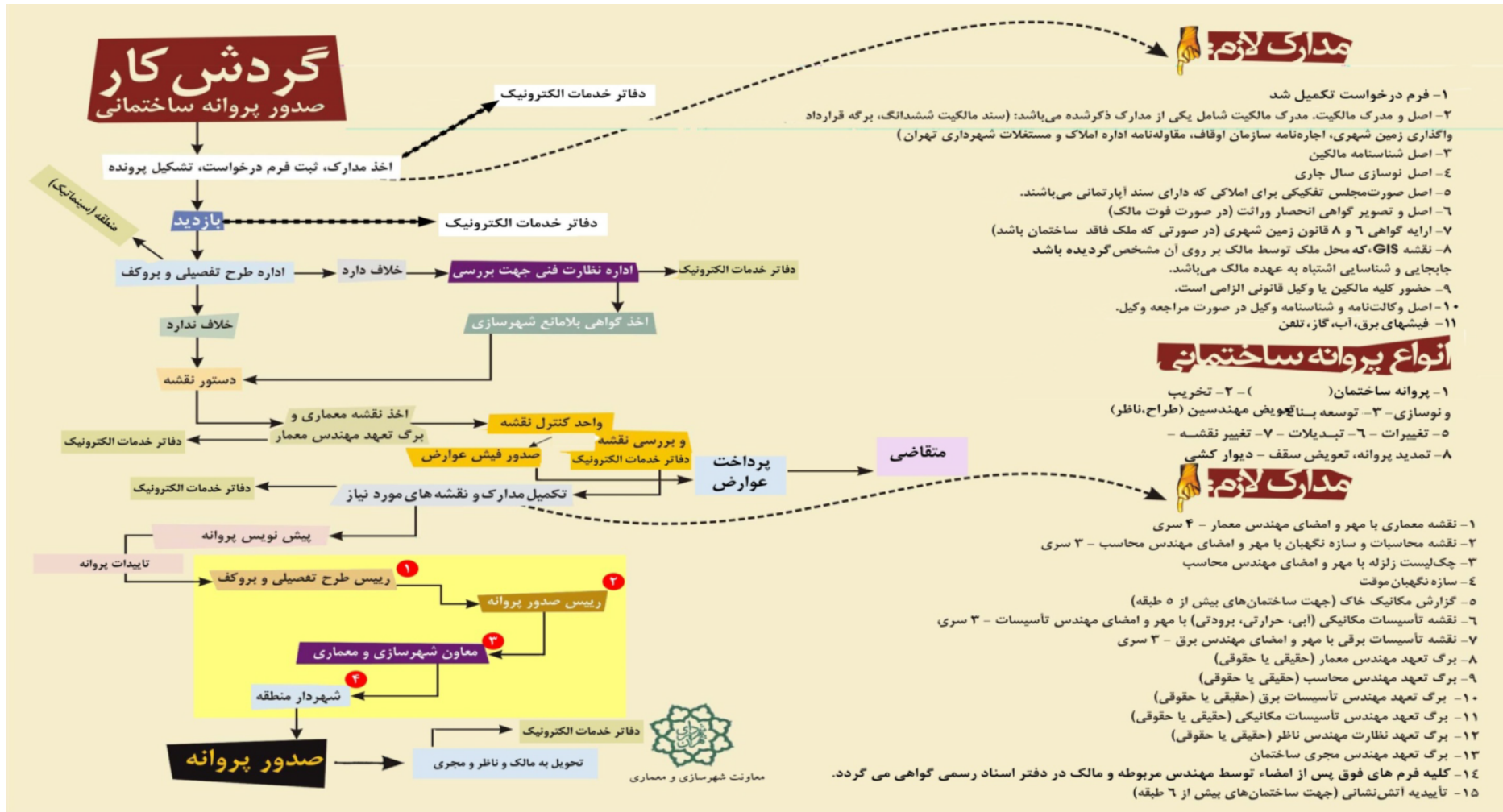
##### ۴-۱. فرآیند مربوط به شهرداری

به‌منظور راستی‌آزمایی گزارش نماگر مجوزهای ساخت‌وساز از اداره نظارت بر تدوین ضوابط، نظارت و صدور پروانه، شهرداری‌های منطقه ۴ و ۲ شهرداری تهران تحقیقاتی به‌عمل آمد. دلیل انتخاب این مناطق متناسب بودن مشخصات مفروض بانک جهانی برای ساخت انبار با شرایط مناطق مذکور است. نتایج تحقیق به‌عمل آمده از شهرداری به‌عنوان مهمترین مرجع قانونی مؤثر در اخذ مجوزهای ساخت‌وساز در کشور به این ترتیب است که می‌توان مراحل اصلی مرتبط با این نماگر را در این نهاد به ۲ قسمت صدور پروانه و صدور گواهی عدم خلافی و پایان کار تقسیم کرد. هر دو مرحله اصلی در فلوجارت‌هایی در ادامه به‌صورت کلی آمده است.

طبق نظر کارشناسان متخصص و دخیل در امر تدوین ضوابط و نظارت معاونت شهرسازی شهرداری تهران فرآیند صدور پروانه ساخت‌وساز ۱۴-۱۶ روز بدون هرگونه خلاف و نقصی در نقشه و صدور عدم خلافی و گواهی پایان کار ۱۰-۱۲ به طول خواهد انجامید، البته در بسیاری از موارد واقعی در شهر تهران با توجه به موانع، شرایط و استثنائات موجود در قطعات ملکی مورد ساخت‌وساز و همچنین خلافی‌های موجود در امر ساخت‌وساز، میزان آمادگی مدارک، نقشه‌ها و هزینه‌های الزامی پرداختی توسط متقاضی این زمان متفاوت خواهد شد. لذا در بخش ۳-۴ زمان لازم برای نمونه مفروض بانک جهانی، مستقل از اظهارنظرهای کارشناسان شهرداری تهران نیز بررسی شده است. لازم به‌ذکر است که مرحله اول اشاره شده در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی که اخذ گواهی پرداخت مالیات زمین است در حال حاضر در رویه‌های جاری سازمان امور مالیاتی وجود ندارد.

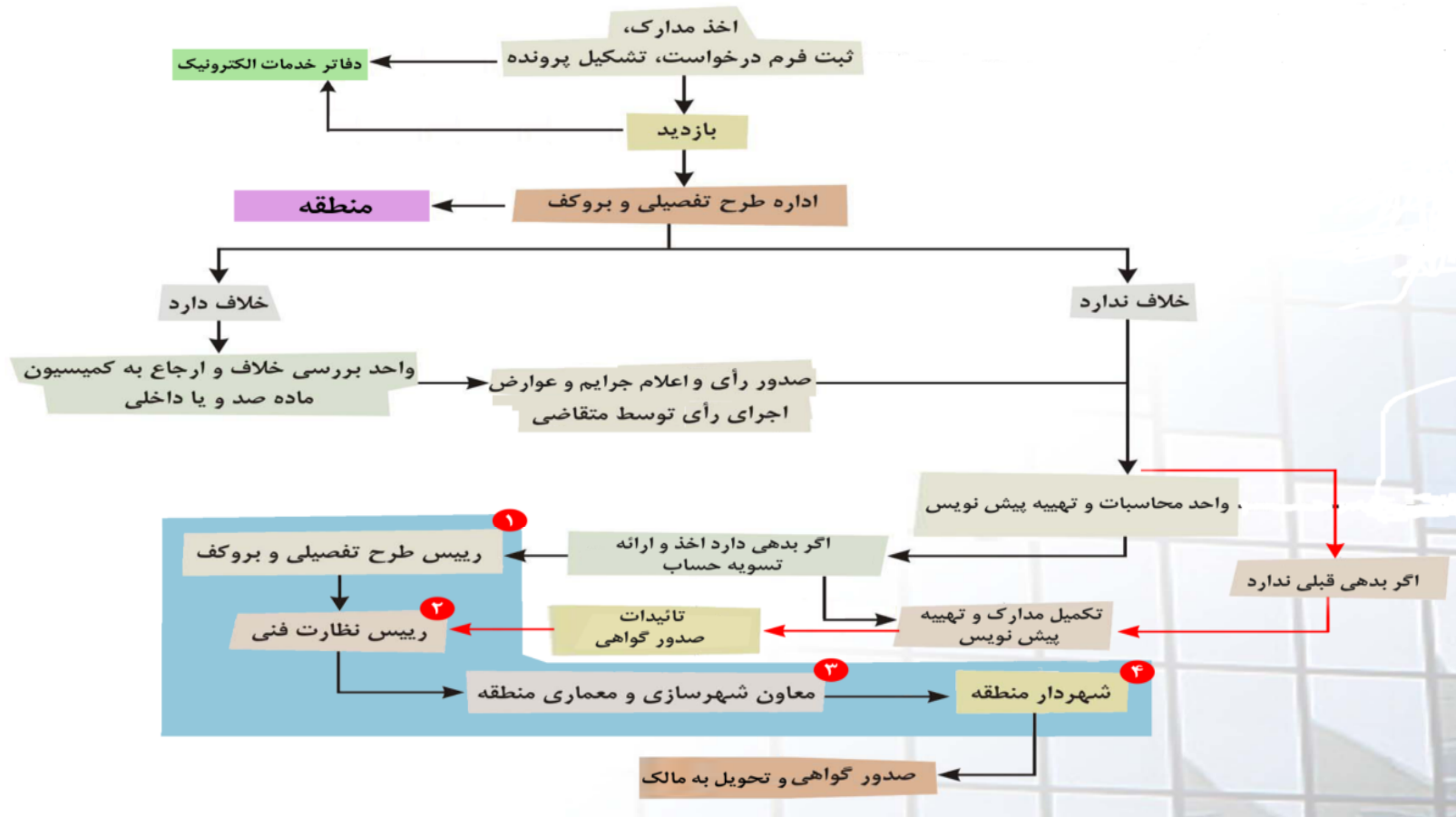


### الف) صدور پروانه ساخت و ساز



ب) صدور گواهی عدم خلافی و پایان کار

### گواهی پایان کار ساختمان





هر یک از مراحل و رویه‌های موجود در فرآیندهایی که به‌طور مستقیم به شهرداری مرتبط می‌شود براساس قانون، مقررات و دستورالعمل‌های موجود می‌باشد. برخی از مهمترین قوانین و مقررات این مراحل که در زمان و هزینه‌های فرآیند مؤثر هستند در ذیل آمده‌اند:

**– الزام شهرداری تهران به راه‌اندازی دفاتر خدمات الکترونیک از طریق بخش خصوصی، مصوبه پنجاه و چهارمین جلسه علنی شورای اسلامی شهر تهران، به شماره ۸۶/۳/۵۴/۳ مورخ ۱۳۸۶/۸/۲۷**

**ماده واحده:** به شهرداری تهران اجازه داده می‌شود نسبت به راه‌اندازی دفاتر خدمات الکترونیک شهر اقدام نماید.

نحوه محاسبه تعرفه دفاتر خدمات الکترونیک شهر در سال‌های مختلف تغییر می‌کند و تعرفه‌های متعددی در این رابطه وجود دارد که آخرین مصوبه آن مورخ ۱۳۹۱/۸/۲۰ است.

**– استعلام از سازمان آتش‌نشانی و خدمات ایمنی، بخشنامه ۸۰/۸۶/۱۳۲۵۲ مورخ ۱۳۸۶/۳/۱۹**

به‌منظور حسن اجرای طرح ایمنی شهر از خطر آتش‌سوزی، ضمن تأکید بر رعایت مفاد بخشنامه شماره ۸۱۱/۷۴۰۱۸۷۴۰ مورخ ۱۳۷۴/۱۱/۲۴ مبنی بر استعلام از سازمان آتش‌نشانی قبل از صدور پروانه ساختمانی جهت احداث ساختمان‌های ۶ طبقه روی همکف و بیشتر به اطلاع می‌رساند که از این پس استعلام از سازمان آتش‌نشانی و خدمات ایمنی در خصوص کلیه پروانه‌های غیرمسکونی که دارای یکی از کاربری‌های زیر می‌باشند، ضمن ارسال نقشه‌های تصویبی الزامی می‌باشد. کاربری‌های با بیش از یک طبقه مورد تقاضا شامل: آموزشی، درمانی، فرهنگی، ورزشی، مذهبی، مجتمع‌های اداری، تجاری، پارکینگ‌های طبقاتی و سالن‌های انبار، واحدهای خدماتی شامل جایگاه‌های توزیع سوخت و میدین و ترمینال‌های مسافرتی و مجتمع‌های تفریحگاهی (در حد یک طبقه و بالاتر).

بدیهی است مفاد بخشنامه شماره ۸۰/۸۱۰۰۹۵۰۱ مورخ ۱۳۸۱/۶/۱۱ در خصوص مبحث سوم مقررات ملی ساختمان «حفاظت ساختمان‌ها در مقابل حریق» که کماکان لازم‌الاجرا بوده و صدور پروانه با ملحوظ داشتن نظریه اعلامی سازمان آتش‌نشانی و خدمات ایمنی و رعایت سایر ضوابط و مقررات مربوطه حسب مورد مقدور خواهد بود.

**– قانون «اصلاح قانون حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب سال ۱۳۵۹ شورای انقلاب» مصوب ۱۳۸۸/۵/۱۳**

در ماده (۳) آیین‌نامه قانون مذکور که در تاریخ ۱۳۸۹/۲/۱۵ به تصویب شورای عالی استان‌ها رسیده آمده است:

شهرداری مکلف است قبل از صدور پروانه ساختمانی برای بررسی هر نوع تغییر وضعیت و تعداد

درختان املاک و اراضی موضوع ماده (۱) این آیین‌نامه و صدور پایان کار آن دسته از املاکی که پس از صدور پروانه ساختمانی وضعیت و تعداد درختان موجود در عرصه آنها دچار تغییر شده است، موضوع را از کمیسیون‌های ماده (۷) آیین‌نامه و در مورد باغات واقع در حریم شهرها قبل از صدور پروانه ساختمانی، مراتب را از دبیرخانه کمیسیون تبصره «۱» ماده (۱) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌های مستقر در سازمان جهاد کشاورزی استان استعلام نماید.

## ۲-۴. فرآیند مربوط به شرکت آب و فاضلاب

پس از بررسی مراحل که به‌طور مستقیم به شهرداری که مهمترین مرجع در صدور مجوزهای ساخت‌وساز است ارتباط دارد، بخش دیگر فرآیند که در حیطه مسئولیت شرکت آب و فاضلاب شهر تهران است مورد بررسی قرار گرفت. از آنجا که در گزارش بانک جهانی هزینه و زمان مورد نیاز برای برقراری انشعاب آب و فاضلاب بسیار زیاد (۲۷۰ روز و ۱۴۷۰۰ دلار) قید شده این بررسی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

شرکت آب و فاضلاب تهران خدمات مرتبط با برقراری انشعاب آب و فاضلاب و فروش آن را برعهده دارد.

خدمات ارائه شده عبارتند از:

خدمات واگذاری آب عبارت است از در دسترس قرار دادن و فراهم بودن امکان برداشت و استفاده آب از شبکه آبرسانی توسط انشعاب آب و وسایل اندازه‌گیری (کنتور)، با ظرفیت مشخص و با فشار متعارف و کیفیت مناسب (در نقطه تحویل) اعم از اینکه مشترک از این ظرفیت استفاده نماید یا ننماید.

خدمات واگذاری فاضلاب عبارت است از ایجاد حق برخورداری شهروندان از امکان دفع بهداشتی فاضلاب.

واحدهای درگیر در ارائه خدمات: اداره آب و فاضلاب، متقاضی انشعاب آب و سایر ارگان‌های ذی‌ربط مانند (شهرداری، راهنمایی و رانندگی و...).

مراحل ارائه خدمات:

۱. مراجعه متقاضی به قسمت پذیرش اداره آب و فاضلاب منطقه و تکمیل فرم مخصوص تقاضا،
۲. تحویل قسمت دوم فرم تقاضا و اعلام تاریخ بازدید ملک به متقاضی،
۳. بازدید از محل ملک متقاضی،
۴. تأیید امکان فنی واگذاری انشعاب آب توسط قسمت فنی بهره‌برداری،
۵. محاسبه و تعیین حق انشعاب و هزینه‌های عمومی برقراری انشعاب آب توسط قسمت محاسبه،



۶. پرداخت مبلغ و ثبت در پرونده،
۷. معرفی متقاضی جهت اخذ مجوز حفاری از ارگان‌های ذی‌ربط (شهرداری)،
۸. ارائه مجوز حفاری به قسمت کارگاه نصب اداره آب و فاضلاب،
۹. حفاری و نصب انشعاب.

### برقراری انشعاب آب

زمان مجاز در نظر گرفته شده در دفترچه فرآیند خدمات شرکت آب و فاضلاب استان تهران برای برقراری انشعاب آب و فاضلاب پس از عقد قرارداد مابین متقاضی و شرکت آب و فاضلاب، ۶-۱۰ روز می‌باشد ولی در عمل و با توجه به شرایط و محدودیت‌های موجود در جامعه و اخذ مجوز حفاری از شهرداری تهران ممکن است زمان برقراری انشعاب متفاوت باشد. به‌عنوان مثال در برخی بازه‌های زمانی در شهر تهران به هیچ عنوان مجوز حفاری صادر نمی‌شود. این بازه‌ها مربوط به آغاز سال نو (۱۵ اسفندماه تا ۱۵ فروردین‌ماه)، آغاز سال تحصیلی جدید (۱۵ شهریورماه تا ۱۵ مهرماه)، ایام سوگواری ماه محرم (اول تا ۱۵ محرم) و بسیاری از ایام تعطیل دیگر که در مجموع حدود ۱۲۰ روز است. بنابراین تعداد روزهایی که می‌توان عملیات حفاری را در سطح شهر انجام داد به حدود ۲۵۰ روز کاهش می‌یابد.

با توجه به اینکه لوله‌گذاری آب در همه قسمت‌های شهر تهران انجام شده است عملیات لوله‌کشی تا انبار فرضی شرکت کاری زمانبر نخواهد بود و با توجه به نمونه‌های موردی یافت شده در مناطق شهری می‌توان به عددی قاطع در این رابطه دست یافت. یافتن انباری مشابه با انبار مفروض بانک جهانی بسیار مشکل بود و تعداد ۴ انبار در مناطق مفروض یافت شد که در سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۲ احداث شده بودند. متوسط روزهای صرف شده برای عملیات اجرایی نصب انشعاب آب این انبارها ۲۲/۵ روز است (جدول پیوست) که با احتساب مراجعه متقاضی برای ثبت تقاضا، بازدید از مکان، محاسبه و تعیین حق انشعاب و همچنین گذراندن زمان برای اخذ مجوز حفاری توسط خود متقاضی برابر با ۵۲ روز می‌باشد.

### برقراری انشعاب فاضلاب

برقراری انشعاب فاضلاب در شهر تهران مسئله متفاوتی است. شایان ذکر است با توجه به ماهیت اجرای طرح فاضلاب و تکمیل تأسیسات مذکور در سطح شهر تهران به‌دلیل پارامترهای متعدد اثرگذار (با توجه به مسائل زیست‌محیطی و مجوزهای صادره توسط ارگان‌های ذی‌ربط بخش زیادی از انشعابات به‌صورت سری نصب شده و سپس نسبت به فروش آنها اقدام می‌گردد)، امکان ارائه آمار قابل اتکا براساس میانگین زمان فروش و نصب انشعاب وجود ندارد.

تعداد کل انشعابات نصب شده از ابتدای طرح تاکنون ۴۹۲,۰۰۰ فقره و تعداد انشعابات فروخته

شده ۶۵۰,۶۲۸ فقره است. در بسیاری از نقاط تهران به دلیل لوله‌گذاری‌های یکسره، بسیاری از انشعابات وصل شده است بدون آنکه مشترک حق انشعاب را پرداخته باشد و در بسیاری از نقاط دیگر نیز پیش‌فروش انشعاب فاضلاب انجام شده است ولی شرکت فاضلاب به دلیل کمبود بودجه، عدم اخذ مجوز حفاری و مسائل دیگر هنوز موفق به لوله‌گذاری و لوله‌کشی نشده است.

در بازه زمانی مورد نظر در گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۴، یعنی خردادماه ۱۳۹۱ تا خردادماه ۱۳۹۲؛ تعداد کل انشعابات نصب شده، ۵۲۹۳۶ فقره و تعداد اشتراک فروخته شده در این بازه زمانی ۵۷,۵۸۷ فقره است. با توجه به مشخصات انبار مفروض می‌توان مناطق احتمالی موقعیت مکانی انبار را در مناطق شهری ۴، ۲۰، ۲۱ و ۲۲ را در نظر گرفت. با توجه به برنامه‌ریزی اجرای تأسیسات زیرساختی شبکه فاضلاب در مناطق ۲۱ و ۲۲ تهران در سال جاری، هیچ‌گونه نصب و فروشی در این مناطق صورت نپذیرفته است و همچنین تعداد نصب و فروش انشعاب فاضلاب در مناطق ۴ و ۲۰ شهرداری از آغاز شروع طرح فاضلاب تاکنون و همچنین به‌طور اخص در سال ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۲ به شرح جدول ذیل می‌باشد.

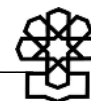
جدول ۱۱. تعداد نصب و فروش انشعاب فاضلاب در مناطق احتمالی ساخت انبار در شهر تهران

| بازه زمانی خردادماه ۱۳۹۱ تا خردادماه ۱۳۹۲ |       | از آغاز تاکنون |        | منطقه شهرداری |
|---|-------|----------------|--------|---------------|
| فروش                                      | نصب   | فروش           | نصب    |               |
| ۹,۹۳۲                                     | ۵,۸۶۰ | ۷۱,۱۵۷         | ۳۲,۵۳۴ | ۴             |
| ۴,۳۹۴                                     | ۲,۶۴۲ | ۳۶,۰۹۵         | ۲۸,۱۶۱ | ۲۰            |

مأخذ: اطلاعات شرکت فاضلاب ایران.

با توجه به آمار و ارقام موجود می‌توان نتیجه گرفت که از آنجایی که شبکه فاضلاب شهر تهران در حال تکمیل شدن است و تقریباً حدود ۷۵/۶ درصد انشعابات فروخته شده در کل از آغاز پروژه تاکنون برقرار شده است. در بسیاری از مناطق تهران ممکن است به دلیل نبود زیرساخت‌ها و لوله‌گذاری‌های مورد نیاز زمان بیشتری برای این فرآیند لازم باشد، اما در مناطقی که زیرساخت‌ها وجود دارد آمار دقیق و موثقی موجود است. بنابر برآورد شرکت فاضلاب تهران در مناطقی که نصب انشعابات به صورت پراکنده انجام می‌پذیرد، فاصله زمانی درخواست تا نصب انشعاب حدود یک ماه می‌باشد.

نمونه‌های انبار به‌دست آمده برای انشعاب آب دارای انشعاب فاضلاب نبودند. در واقع در شهر تهران انبارهایی با مشخصاتی که در مفروضات بانک جهانی اعلام شده است انشعاب فاضلاب خریداری نمی‌کند. بنابراین نمونه‌های تجاری مشابه دیگری در همان محدوده در نظر گرفته شد. براساس نمونه‌هایی که از منطقه ۲۰ آب و فاضلاب شهر تهران به‌دست آمده ۶ مورد انتخاب شده است که



متوسط زمان صرف شده برای عملیات اجرایی نصب انشعاب فاضلاب ۲۲/۵ روز به دست آمده است. البته با توجه به انجام فرآیند اداری ثبت تقاضا، بازدید از ملک و محاسبه حق انشعاب و همچنین اخذ مجوز حفاری از شهرداری می‌توان به همان عدد ۵۲-۵۵ روز مشابه با زمان برقراری انشعاب آب دست یافت. فرآیند اخذ انشعاب آب و انشعاب فاضلاب می‌تواند همزمان اجرا شود. بنابراین حداکثر زمان مرحله اخذ انشعاب آب و فاضلاب برای انبار مفروض بانک جهانی ۵۵ روز است. هزینه‌های مورد نظر در فرآیند اخذ انشعاب آب و فاضلاب براساس قیمت‌های سال ۲۰۱۴ نیز براساس موارد زیر محاسبه می‌گردد. با توجه به ۶۰ نفر کارمند شرکت، حق انشعاب آب و فاضلاب با توجه به فرمول زیر به دست می‌آید:

|   |
|---|
| حق انشعاب آب برابر است با ظرفیت قراردادی * ضریب منطقه * ۱/۴                                     |
| ظرفیت قراردادی $m^3$ ۷۵/۶ $\times ۱/۲ \times ۶۰ \times ۱/۰۵$ که ۷۶ مترمکعب در نظر گرفته می‌شود. |
| حق انشعاب $۱/۴ \times ۱/۵ \times ۷۶ = ۱۵۹۶۰۰۰۰$   |
| تبصره «۲» $۱۵۹۶۰۰۰۰ \times ۱۰\% = ۱۵۹۶۰۰۰$  |
| تبصره «۳» $۷۶ \times ۶۹۳۰۰۰ = ۵۲۶۶۸۰۰۰$   |

علاوه بر این قیمت، در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ مقداری هزینه نیز بابت تبصره‌های «۲» و «۳» آیین‌نامه عملیاتی تعرفه‌های آب و فاضلاب از متقاضی ستانده می‌شود که درصدی از حق انشعاب و ضریبی از ظرفیت قراردادی می‌باشند. با محاسبه هزینه نصب با احتساب شب‌کاری و تعرفه تجاری و هزینه لوازم اندازه‌گیری کل مبلغ پرداختی متقاضی ۷۴۰۱۹۰۰۰ ریال است. حق انشعاب فاضلاب نیز با احتساب حق انشعاب، تبصره «۳» و هزینه نصب با تعرفه تجاری و هزینه سیفون برابر است با ۴۴۸۵۷۰۰۰ ریال. در مجموع هزینه برقراری انشعاب آب و فاضلاب برای انبار مفروض ۱۱۸۸۷۶۰۰۰ ریال خواهد بود.

سند مرجع در فرآیند اخذ انشعاب آب و فاضلاب، آیین‌نامه عملیاتی و شرایط عمومی تعرفه‌های آب و فاضلاب می‌باشد. این آیین‌نامه در هفت فصل وظایف شرکت آب و فاضلاب را توصیف می‌کند. فصل اول به شرح و تعریف واژگان و اصطلاحات موجود در این حیطة می‌پردازد. پس از آن در فصل دوم مقررات عمومی برقراری انشعاب آب و فاضلاب عنوان شده است. فصل سوم هزینه‌های تأمین آب و ارائه خدمات فاضلاب را تشریح می‌کند. فصل چهارم تا فصل ششم نیز به تشریح شرایط انشعابات موقت، افزایش یا کاهش ظرفیت قراردادی، تفکیک و ادغام انشعاب و موارد متفرقه می‌پردازد.

### ۳-۴. فرآیند اخذ مجوزهای ساخت و ساز براساس نتایج پژوهش

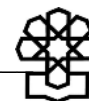
برای اخذ مجوز ساخت و ساز انبار مفروض در پروژه کسب و کار بانک جهانی بسیاری از مراحل ذکر شده

در فلوچارت‌های مرتبط با صدور پروانه ساخت‌وساز و یا گواهی پایان کار حذف خواهند شد زیرا براساس مفروضات این انبار هیچ‌گونه بدهی، خلافی در ساخت‌وساز و عدم انطباق با معیارهای پهنه‌بندی طرح تفصیلی را ندارد. جزئیات روند اجرایی اخذ مجوزهای ساخت‌وساز مبتنی بر نتایج پژوهش در جدول زیر آمده است.

جدول ۱۲. جزئیات فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز به‌دست آمده در مرحله راستی‌آزمایی<sup>۱</sup>

| ردیف | مرحله  | زمان انجام | هزینه انجام       |
|------|--|------------|-------------------|
| ۱    | درخواست صدور پروانه، بدین منظور متقاضی باید با داشتن مدارک مورد نیاز به دفاتر خدمات الکترونیک مراجعه نموده و درخواست خود را ارائه نماید. مدارک مورد نیاز اصل سند مالکیت و کپی آن، کپی شناسنامه مالک یا وکیل آن، پرداخت فیش‌های صادر شده برای ملک و سند واریز و نقشه ۱/۲۰۰۰ محدوده ثبتی ملک که مشخص و ممهور شده باشد<br>این مرحله هزینه‌ای از متقاضی گرفته نخواهد شد ولی هزینه نیروی کار موجود در دفاتر خدمات الکترونیک در پایان مراحل و صدور پروانه ساخت‌وساز به مقدار ۵۰۰۵۲۳۱ هزار ریال از متقاضی گرفته خواهد شد  | یک روز     | بدون هزینه        |
| ۲    | بازدید از زمین توسط کارشناسان دفاتر خدمات الکترونیک، حداکثر دو روز بعد از تشکیل پرونده این بازرسی انجام خواهد شد. نتیجه بازدید از زمین به‌صورت گزارشی تهیه و به سیستم جهت تکمیل اطلاعات اضافه می‌شود و به شهرداری ارسال خواهد شد   | یک روز     | ۵۰۰-۱۰۰ هزار ریال |
| ۳    | بررسی ملک و اعلام کاربری و استعمال‌های مورد نیاز از سازمان‌های مختلف، در واحد طرح تفصیلی در شهرداری کاربری و تراکم پهنه‌بندی زمین مورد بررسی قرار گرفته و با توجه به موقعیت مکانی از سازمان‌های مختلف در رابطه با پروژه ساختمانی استعمال خواهد شد. در نمونه مورد نظر باید حتماً از سازمان پارک‌ها و فضای سبز شهر تهران (حدود ۲ هفته طول خواهد کشید) و سازمان حفاظت محیط زیست استعمال به‌عمل آید (حدود ۳۰ روز). پس از آن دستور تأیید نقشه به دفاتر خدمات الکترونیک ارسال می‌شود. در حالت عادی این مرحله هیچ‌گونه هزینه‌ای ندارد مگر اینکه بنا به دلایلی پرونده به شورای معماری و شهرسازی برای تغییر ارسال شود.<br>در این مرحله بررسی ملک در واحد طرح تفصیلی و بر و کف نهایتاً ۲-۳ روز طول می‌کشد اما باید منتظر جواب استعمال از فضای سبز ماند تا به مرحله بعدی وارد شد، البته استعمال از سازمان حفاظت محیط زیست می‌تواند همزمان با دیگر مراحل انجام گردد و محدودیت زمانی برای پیشرفت پروژه به‌وجود نمی‌آورد | ۱۴ روز     | بدون هزینه        |

۱. نرخ دلار محاسبه شده در این گزارش، نرخ ارز رسمی بانک مرکزی در پایان سال ۱۳۹۲ است که برابر با ۲۵۱۰۲ ریال است. هزینه در کل براساس درصدی از درآمد سرانه محاسبه شده است. درآمد سرانه ملی بر اساس اطلاعات بانک جهانی، ۷۲۱۱ دلار در نظر گرفته شده است.



| ردیف | مرحله   | زمان انجام | هزینه انجام                            |
|------|---|------------|--|
| ۴    | تأیید نقشه ساختمان،<br>دفاتر خدمات الکترونیک دستور تأیید نقشه را به متقاضی اعلام کرده و متقاضی نقشه معماری ساختمان را ارائه می‌کند. این نقشه پس از تأیید در دفاتر خدمات الکترونیک، به شرط تطابق با ضوابط صدور پروانه، به شهرداری ارسال می‌گردد. همزمان با این مرحله، نقشه ساختمان به سازمان آتش‌نشانی و خدمات ایمنی شهرداری تهران برای تأیید فرستاده می‌شود که این مرحله حداکثر ۲ روز طول می‌کشد.   | ۴ روز      | بدون هزینه                             |
| ۵    | اخذ مجوز ساخت و ساز،<br>با تأیید نقشه توسط آتش‌نشانی، کارشناس صدور پروانه مبلغ عوارض صدور پروانه را محاسبه می‌کند و رئیس صدور پروانه امضا می‌کند. متقاضی هزینه را پرداخت می‌کند و پس از وصول فیش در اداره درآمد، کارمند دفاتر خدمات الکترونیک نقشه‌های مهندسی برق، مکانیکی و نقشه‌های محاسباتی را با نقشه معماری تطابق داده و پس از تأیید پیش‌نویس صدور پروانه تهیه می‌شود. این پیش‌نویس در شهرداری توسط رئیس طرح تفصیلی، رئیس صدور پروانه، معاون شهرسازی و شهردار منطقه امضا می‌شود و از طریق ایمیل، پیامک یا تلفن به متقاضی اطلاع داده می‌شود. هزینه مذکور از طریق کارت‌های ATM و یا سیستم POS در دفاتر الکترونیک قابل پرداخت است | ۱۰ روز     | ۹۵۲ میلیون ریال +<br>۵۰۰۵۲۳۱ هزار ریال |
| ۶    | استخدام شرکت ناظر مستقل از طریق اداره کل امور مهندسیین ناظر و گرفتن تأییدیه شروع به کار   | یک روز     | بدون هزینه                             |
| ۷    | بازرسی اول از طرف شهرداری،<br>کارشناسان شهرداری نواحی مختلف هر منطقه شهری در تهران، موظفند طی هر مرحله از ساخت و ساز از پروژه بازدید داشته باشند و در صورت مشاهده تخلف مراتب را گزارش نموده و موجب توقف ساخت و ساز گردند  | یک روز     | بدون هزینه                             |
| ۸    | بازرسی دوم از طرف شهرداری   | یک روز     | بدون هزینه                             |
| ۹    | بازرسی سوم از طرف شهرداری   | یک روز     | بدون هزینه                             |
| ۱۰   | بازرسی چهارم از طرف شهرداری   | یک روز     | بدون هزینه                             |
| ۱۱   | بازرسی پنجم از طرف شهرداری  | یک روز     | بدون هزینه                             |
| ۱۲   | درخواست گواهی پایان کار،<br>به محض اتمام عملیات ساختمانی، شرکت سازنده باید پرونده محل ساخت را به همراه تمام گزارش‌های بازرسی که توسط مهندس ناظر در هر مرحله از ساخت امضا شده به دفتر خدمات الکترونیک ارائه نماید. دفتر خدمات الکترونیک پرونده را به‌طور اجمالی بررسی کرده و برای تعیین بازرس به شهرداری می‌فرستد. بازرس بررسی می‌کند که خلایف نسبت به مجوزهای ساخت صورت نگرفته باشد. بازرس، یک پرونده عدم خلاف در شهرداری تشکیل می‌دهد. گواهی پایان ساخت می‌باید  | یک روز     | بدون هزینه                             |

| ردیف | مرحله   | زمان انجام | هزینه انجام                         |
|------|---|------------|-------------------------------------|
|      | توسط افراد زیر امضا شود:<br>مدیر بخش صدور مجوز،<br>مدیر نظارت فنی،<br>معاون برنامه‌ریزی شهری،<br>شهردار منطقه.<br>زمانی که همه افراد امضا کردند گواهی پایان کار تصویب شده به دفتر خدمات الکترونیک مربوط برگردانده می‌شود که همین دفتر به شرکت سازنده اطلاع خواهد داد. |            |                                     |
| ۱۳   | بازرسی نهایی  | یک روز     | ۵۰-۱۰۰ هزار ریال                    |
| ۱۴   | اخذ گواهی پایان کار،<br>هزینه این مرحله مربوط به نیروی کار شاغل در دفاتر خدمات الکترونیک می‌باشد و به شهرداری ارتباطی ندارد.  | ۱۲ روز     | ۹۴۶ هزار ریال                       |
| ۱۵   | اخذ انشعاب آب و فاضلاب  | ۵۵ روز     | ۱۱۸,۸۷۶,۰۰۰ ریال (۴۷۳۶ دلار آمریکا) |
| ۱۶   | ثبت درخواست و برقراری یک خط تلفن ثابت   | ۷ روز      | ۵۲۱,۰۰۰ ریال                        |
|      | جمع   | ۱۱۲ روز    | ۴۲,۹۵۰ دلار آمریکا                  |

جدول بالا نشان می‌دهد که اخذ مجوز ساخت و ساز در شهر تهران برای انبار مفروض، ۱۶ مرحله، ۱۱۲ روز زمان و پرداخت هزینه‌ای معادل ۵۹۳/۵ درصد درآمد سرانه را در پی دارد. با قرار دادن این اطلاعات در شبیه‌ساز پروژه کسب‌وکار بانک جهانی، ایران در رتبه ۱۳۰ جهان قرار خواهد گرفت. مقایسه جداول ۳ و ۱۲ تفاوت‌های بارز فرآیند مجوزهای ساخت و ساز در واقعیت با فرآیندی که در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی درج شده است را نمایان می‌کند:

- مرحله اخذ گواهی پرداخت مالیات زمین که در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی به‌عنوان اولین مرحله ذکر شده، در حال حاضر در این مورد در رویه‌های جاری سازمان امور مالیاتی وجود ندارد.
- هزینه صدور پروانه ساخت و ساز توسط شهرداری ۹۵۲ میلیون ریال است که در گزارش بانک جهانی سال‌ها به اشتباه ۸ میلیون و ۵۰۰ هزار ریال تکرار می‌شده است.
- هزینه انشعاب آب و فاضلاب در سال ۲۰۱۴ برابر با ۱۱۸,۸۷۶,۰۰۰ ریال (۴,۷۳۶ دلار آمریکا) است که با ۱۴,۷۰۰ دلار ذکر شده در گزارش‌های بانک جهانی از سال ۲۰۰۸ تاکنون بسیار متفاوت می‌باشد. لازم به ذکر است که هزینه انشعاب آب و فاضلاب با افزایشی نسبت به سال‌های قبل به این رقم رسیده است و سال‌های قبل از ۲۰۱۴ هزینه کمتر بوده است.



- زمان محاسبه شده برای انشعاب آب و فاضلاب با توجه به مستندات به طور متوسط ۵۵ روز به دست آمده است که این زمان در گزارش‌های بانک جهانی ۲۷۰ روز بوده است. هزینه‌های برآورد شده برای اخذ مجوزهای ساخت‌وساز مطابق جدول ۶ در کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز از ۱/۱ درصد درآمد سرانه در کشور قطر تا ۱۰۳۳/۹ در کرانه باختری و غزه متفاوت است. ۵۰ درصد کشورهای مورد مطالعه کمتر از ۱۰۰ برابر درآمد سرانه را باید برای اخذ مجوزهای ساخت‌وساز هزینه کنند. این درحالی است که ایران با هزینه‌ای برابر ۵۹۳/۵ درصد درآمد سرانه جزء ۳ کشور با هزینه بالای ۵۰۰ درصد است. این میزان بالای هزینه فشارهای زیادی را به متقاضیان وارد می‌کند و باید در راستای کاهش این هزینه‌ها و تسهیل مالی اخذ مجوزهای ساخت‌وساز اقدامی کرد.

#### ۴-۴. اقدامات آتی سازمان‌های مسئول در فرآیند اخذ مجوز ساخت‌وساز

از جمله اقدامات مؤثری که سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با فرآیند ساخت‌وساز می‌توانند برای بهبود شرایط، مراحل، زمان و هزینه انجام دهند ایجاد سامانه نظارت و کنترل می‌باشد. شهرداری تهران و ادارات تابعه آن با ایجاد سامانه‌های نظارتی مختلفی سیستم‌های بررسی و کنترل مراحل مختلف شهرسازی و مدیریت شهری را آسان کرده و به نوعی مشارکت عمومی شهروندان را نیز به همکاری طلبیده است. با این تفاسیر شهروندان می‌توانند با مشاهده هرگونه بی‌نظمی، تخلف و اغماض در رویه، زمان و هزینه فرآیندهای شهری مورد نیاز خود و یا دیگر شهروندان با این سامانه‌ها تماس گرفته و شکایات خود را بازگو کنند. ایجاد چنین شرایطی نشان‌دهنده روحیه انتقادپذیری و تکریم ارباب رجوع در سطوح مختلف می‌باشد.

سامانه‌های ایجاد شده عبارتند از:

سامانه قوانین و مقررات، که در این سامانه هر شهروند می‌تواند از قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های درون‌سازمانی مرتبط با موضوع مورد درخواست خود آگاهی یابد و با داشتن آگاهی‌های کافی بتواند از خدمت مورد نظر استفاده کند. این امر در میزان شفافیت مراحل و قوانین موجود در فرآیندهای شهری کمک بسیار می‌نماید.

- سامانه نظارت مردمی ۱۸۸۸،

- سامانه ثبت درخواست‌های مردمی ۱۳۷،

- سامانه طرح تفصیلی جدید شهر تهران، شهروندان با مشاهده این سامانه می‌توانند از کاربری‌های مجاز ملک خود، میزان تراکم مجاز در آن و بسیاری از شرایط و محدودیت‌های موجود آگاه شوند.

علاوه بر این سامانه‌های اطلاع‌رسانی و نظارت مردمی، به تازگی سامانه دیگری به صورت پایلوت در شهرداری تهران راه‌اندازی شده است که توسط اداره کل تدوین ضوابط، نظارت و صدور پروانه

کنترل می‌شود. این سامانه نظارتی بر صحت، دقت و سرعت فرآیند صدور پروانه ساخت‌وساز، گواهی عدم خلافی و پایان کار و بسیاری دیگر از فرآیندهای مربوط به معاونت شهرسازی و معماری نظارت دارد. از آنجا که سیستم صدور پروانه و گواهی پایان کار تقریباً مکانیزه و الکترونیک شده است و دخالت‌های فردی در آن به حداقل رسیده است با هوشمند کردن این سامانه می‌توان شکاف‌های ایجاد شده در خدمت‌دهی کارشناسان را به راحتی شناسایی کرد. این سامانه با توجه به زمان مجاز توقف هر پرونده در هر مرحله می‌تواند تعلل‌های بی‌دلیل را شناسایی کند.

با تکمیل این سامانه نظارتی می‌توان به کار کارشناسان دفاتر خدمات الکترونیک و همچنین کارشناسان مرتبط در شهرداری نظارت نمود و در صورت مشاهده هرگونه تخطی، امتیازی منفی برای آنها در نظر گرفت و در نهایت می‌توان با سیاست‌های تنبیهی و تشویقی میزان خطاهای فردی و تأخیرهای زمانی را بسیار کاهش داد.

#### ۵. راهکارهای بهبود رتبه ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز

با وجود اینکه راستی‌آزمایی نماگر مجوزهای ساخت‌وساز نشان از کاهش زمان اجرای این فرآیند دارد و این موضوع می‌تواند منجر به بهبود رتبه ایران در این نماگر در مقیاس جهانی گردد، اما واقعیت آن است که کشور در جایگاه مطلوبی قرار ندارد و باید برای کارآمدتر کردن فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز اصلاحاتی را در رویه‌های موجود آغاز کرد. این اصلاحات در قالب راهکارهای قانونی، مقرراتی و اجرایی مورد بررسی قرار می‌گیرد. برای بررسی این راهکارها از نظرات جمعی از خبرگان و کارشناسان باتجربه طی مصاحبه‌هایی دریافت شد و سپس این نظرات جمع شده و در اختیار هریک از کارشناسان برای نقد و اظهارنظر قرار گرفت. پس از اظهارنظر خبرگان حوزه ساخت‌وساز درباره پیشنهادی دیگر کارشناسان، راهکارهای نهایی در زیر آمده است.

#### ۵-۱. راهکارهای قانونی

این راهکارها شامل مواردی است که نیازمند طی مراحل قانونگذاری، همکاری قوای مجریه و قضائیه با قوه مقننه برای اصلاح قوانین موجود و تصویب قانون جدید است، به گونه‌ای که تغییرات اعمال شده از طریق قانونگذار (قانون جدید) بتواند با ایجاد شرایط مناسب، در بهبود نماگر مجوزهای ساخت‌وساز مؤثر واقع شود.

#### – تدوین قانون مدیریت واحد شهری

در اکثر کشورهای پیشرو در زمینه ساخت‌وساز چه در کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز و چه در کل



جهان (۸ کشور برتر در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز مانند آلمان، هنگ‌کنگ، گرجستان، دانمارک، تایلند، سنگاپور، امارت متحده عربی و بحرین)، مدیریت واحد شهری وجود دارد و با وجود دستگاه‌های متعدد اجرایی قوانین و مقررات به‌گونه‌ای تدوین شده‌اند و زیرساخت‌های اطلاعاتی فراهم شده‌اند که بتوان نواقص و تعلق‌های خدماتی را به حداقل رساند و میزان بهره‌وری را افزایش داد.

اما در ایران پراکندگی، تشتت و فقدان روابط میان سازمانی لازم بین عناصر مختلف مدیریت شهری و فقدان کنترل مؤثر شهرداری و شورای شهر بر امور شهری و نهادهای ذی‌ربط جزء خصلت‌های اساسی مدیریت شهری است. ویژگی‌هایی که ریشه در الگوی نظام اداری و قانونگذاری کشور داشته است و درنهایت حاصلی ندارد جز آنکه گفته شود اصولاً نظام اداری ایران فاقد رده مدیریت شهری است.

درحال حاضر حدود ۲۵ نهاد رسمی در اداره امور شهرهای ایران دخالت دارند و این در صورتی است که حداقل هماهنگی‌ها و روابط افقی لازم بین آنها وجود دارد. در این میان، «شهرداری» فقط یکی از این ۲۵ نهاد است، آن هم بدون حداقل اختیار لازم، شهرداری‌های ایران با مفهوم و فرم نوین خود تجربه‌ای در حدود یک سده را پشت سر گذاشته‌اند و از این دیدگاه در میان جوامع درحال توسعه جزء شهرداری‌های پیشتاز محسوب می‌شوند.

اما به علل مختلف و مشخصات تمرکزگرایی حاکم بر کل جامعه، تجربه نسبتاً طولانی مذکور فاقد خصلت تداوم و روند تکاملی بوده است. شهرداری به‌عنوان شاخص‌ترین سازمان محلی در طی چهل سال گذشته، روند کنار گذاشتگی و اضمحلال شدیدی را به‌نفع نهادها و سازمان‌های دولتی تجربه کرده است.

در ایران برخلاف روند رایج در جهان، بیش از ۴۰ سال است که به‌صورت مستمر از میزان اختیارات و حیطه عمل شهرداری‌ها کاسته شده و با ایجاد هر سازمان و نهاد جدید مستقل و منفک از شهرداری‌ها، بخشی از وظایف برعهده این سازمان گذارده شده و شهرداری‌های ایران در روند اضمحلال و کنار گذاشتن تدریجی خود مداوماً کوچک‌تر و ضعیف‌تر و در هدایت توسعه شهری کم‌تأثیرتر شده‌اند. درواقع امروز شهرداری‌ها عمدتاً وظایفی را انجام می‌دهند که اصطلاحاً بر زمین مانده و سایر سازمان‌ها حاضر به انجام آنها نیستند.

نتیجه عملی این باور و اعتماد عمیق، ضرورت اقدام عملی برای تجدید حیات و ارتقای عملکرد شهرداری‌ها در نظام کلان مدیریت کشور است، اقدامی که خود عاملی برای کاهش مشکلات و تردیدها تلقی می‌شود. در غیر این‌صورت با تداوم شرایط موجود آمیدی به بهبود شرایط شهرداری و مدیریت شهری نخواهد بود. این ضرورت سال‌هاست که در محافل کارشناسی، مدیریتی، قانونگذاری و حتی محافل عمومی مورد بحث قرار گرفته و نهایتاً به یک وفاق نظری و عملی برای تبدیل روند اضمحلال شهرداری‌ها به روند تجدید حیات منجر شده است.

مدیریت شهری دارای وظایف متنوعی است که به واسطه در نظر گرفتن این وظایف از طریق بستر و زیرساخت‌های فضای مجازی و دولت الکترونیک از اهمیت دو چندان نیز برخوردار شده است. در بُعد حقوقی و قانونی این موضوعات به خوبی مورد توجه قرار گرفته است.

سابقه موضوع مدیریت یکپارچه شهری در ایران به قوانینی همچون «برنامه دوم توسعه پنج‌ساله»، «پژوهش‌های اوایل دهه هفتاد»، «تشخیص مسئله: پراکندگی و عدم ارتباط بین‌سازمانی»، «تقلیل شورای شهر به شورای شهرداری»، «تقلیل شهرداری به سازمان مسئول عمران و خدمات شهری اولیه»، «پراکندگی سازمان‌های مسئول در برنامه‌ریزی و اجرا» باز می‌گردد که در زیر به برخی از آنها به اجمال اشاره می‌شود.

بند «۵» قسمت ب ماده (۱) قانون برنامه سوم توسعه از وظایف و اختیارات شورای عالی اداری: شناسایی و واگذاری وظایف، امور و فعالیت‌های قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی با هدف رهاسازی دولت از تصدی‌های غیرضروری و همچنین تعیین نحوه ارتباط و مناسبات نظام اداری با شوراهای اسلامی روستا، بخش و شهر.

طرح مدیریت واحد شهری از جمله مباحثی است که در برنامه سوم به آن اشاره می‌شود.

براساس ماده (۱۳۶) قانون برنامه سوم:

به دولت اجازه داده می‌شود با توجه به توانایی‌های شهرداری‌ها، آن گروه از تصدی‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی در رابطه با مدیریت شهری را که ضروری تشخیص می‌دهد، براساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان امور اداری و استخدامی کشور همراه با منابع تأمین اعتبار ذی‌ربط به شهرداری‌ها واگذار کند.

براساس ماده (۹۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت:

به دولت اجازه داده می‌شود براساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعتبارات مصوب دستگاه‌های اجرایی را متناسب با واگذاری فعالیت مدیریت شهری به شهرداری‌ها، از اعتبارات دستگاه اجرایی مربوط کسر و در اختیار شهرداری ذی‌ربط قرار دهد.

با رعایت احکام برنامه‌های توسعه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است با تصویب هیئت دولت، متناسب با واگذاری هر یک از فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی به شوراهای اسلامی روستاها و دهیاری‌ها، اعتبارات دستگاه اجرایی مربوط را کسر و در اختیار شورای اسلامی روستا یا دهیاری‌های ذی‌ربط قرار دهد.

در این باره در بند «ب» ماده (۱۳۷) برنامه چهارم توسعه نیز آمده بود:

آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری دستگاه‌های دولتی در امور توسعه و عمران شهر و روستا، با تصویب هیئت‌وزیران همراه با منابع مالی ذی‌ربط به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واگذار می‌شود و با اندکی



تغییر در ظاهر و البته بسیار عمیق در مفهوم در برنامه پنجم در ماده (۱۷۳) در قالب مدیریت هماهنگ شهری آمده است:

دولت مجاز است در طول برنامه نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری به منظور دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها، با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها، تمرکز مدیریت از طریق واگذاری وظایف و تصدی‌های دستگاه‌های دولتی به بخش‌های خصوصی و تعاونی و شهرداری‌ها، بازنگاری و به‌روزرسانی قوانین و مقررات شهرداری‌ها و ارتقای جایگاه شهرداری‌ها و اتحادیه آنها اقدام قانونی به‌عمل آورد.

برداشت از قوانین برنامه سوم و چهارم توسعه، مدیریت واحد شهری بوده است، اما به دلایلی چون مقاومت تعدادی از دستگاه‌های اجرایی و آماده نبودن زیرساخت‌های لازم در شهرداری‌ها برای تحقق مدیریت واحد شهری و عوامل دیگر مفاد این قوانین محقق نشد، به همین دلیل در برنامه پنجم ماده (۱۷۳) جایگزین و به‌جای مطرح کردن مدیریت واحد شهری بحث «مدیریت هماهنگ شهری» گنجانده شد.

از مفاد ماده (۱۷۳) قانون برنامه پنجم چنین استنباط می‌شود که منظور و هدف مدیریت واحد شهری قرار گرفتن شهرداری در رأس همه امور اجرایی شهر، از خدمات‌رسانی تا توسعه و عمران نیست، بلکه نوعی از مدیریت یکپارچه و توانمند در همه نهادها و ارگان‌هایی است که در بهبود مسائل و رفع مشکلات شهری به‌صورت موضوعی و موضعی می‌توانند نقشی مستقل یا مکمل داشته باشند. اما مروری بر تجربیات کشورهای پیشرو و نگاهی به مشکلات فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز در ایران به‌ویژه هزینه بسیار زیاد در مقایسه با دیگر کشورهای جهان، راهکار اساسی پیشنهادی، اجرای طرح مدیریت واحد شهری به‌نظر می‌رسد. بنابر این پیشنهاد می‌شود در قانون برنامه ششم توسعه، مدیریت واحد شهری مورد توجه ویژه قرار گیرد.

#### – اصلاح ماده (۱۷۴) قانون برنامه پنجم توسعه

ماده (۱۷۴) قانون برنامه پنجم توسعه می‌گوید: «شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها و سایر مراجع ذی‌ربط موظفند تا پایان سال اول برنامه از طریق تدوین نظام درآمدهای پایدار شهرداری‌ها با اعمال سیاست‌های ذیل اقدام نمایند:

الف) کاهش نرخ عوارض صدور پروانه ساختمانی در کاربری‌های تجاری، اداری، صنعتی متناسب با کاربری‌های مسکونی همان منطقه با توجه به شرایط اقلیمی و موقعیت محلی و نیز تبدیل این عوارض به عوارض و بهای خدمات بهره‌برداری از واحدهای احداثی این کاربری‌ها و همچنین عوارض بر ارزش‌افزوده اراضی و املاک، ناشی از اجرای طرح‌های توسعه شهری: [...]»

ج) تبدیل عوارض موضوع درآمد شهرداری‌ها از عوارض بر املاک به عوارض ناشی از مصرف و خدمات.»

تأکید بر این ماده و فراهم کردن زیرساخت‌ها و حمایت‌های لازم برای اجرای آن باعث اصلاح درآمدها و امکانات مالی شهرداری‌ها خواهد شد و خودکفایی نسبی برای این سازمان‌های شهری ایجاد خواهد نمود. اجرای این ماده در بلندمدت باعث بهره‌وری بیشتر سرمایه‌گذاری‌ها در شهر و توسعه آنها می‌شود و بسیاری از تخلفات اداری و مالی را کاهش خواهد داد.

اجرای این ماده، با توجه به کاهش عوارض ساخت‌وساز و عدم اخذ این هزینه در زمان صدور پروانه ساخت‌وساز، میزان هزینه مورد نیاز برای ساخت‌وساز را به‌طور محسوسی کاهش می‌دهد و باعث تسهیل در شروع کسب‌وکار خواهد شد.

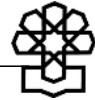
وظیفه مجلس شورای اسلامی نیز در این رابطه پیگیری اجرای این احکام در شهرداری‌ها به‌طور منظم است تا در صورت لزوم تذکرات لازم به مراجع ذی‌ربط داده شود.

اما با اجرای این ماده درآمد شهرداری به‌طور قابل توجهی کاهش خواهد یافت و شهرداری برای انجام بخشی از خدمات و وظایف خود دچار مشکل می‌گردد. شاید بتوان یکی از دلایل اجرایی نشدن این ماده را عدم برآورد دقیق کارشناسی خسران احتمالی شهرداری با اجرای این ماده و همچنین راهکارهای جایگزین تأمین این زیان مالی نام برد. در صورتی‌که این ماده موجب کاهش درآمد شهرداری‌ها گردد مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است. زیرا اصل هفتادوپنجم قانون اساسی نه تنها ممنوعیت کاهش درآمدهای دولت را به‌موجب طرح یا پیشنهاد نمایندگان هدف قرار داد، بلکه ناظر به درآمدهای عمومی به‌صورت کلی نیز می‌باشد. لذا درآمد شهرداری‌ها نیز مشمول این حکم بوده و کاهش درآمد آنها بدون در نظر گرفتن و پیش‌بینی طریق جبران این کاهش، امکان‌پذیر نیست. در این رابطه می‌توان پرداخت کمک و یارانه مالی از طرف دولت به شهرداری را در سال‌های اولیه اجرای این ماده پیشنهاد نمود تا شهرداری بتواند خسران مالی وارده را جبران نماید.

#### – اصلاح تبصره «۷» ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها

تبصره «۷» ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها به‌شرح زیر است:

«مهندسان ناظر ساختمانی مکلفند نسبت به عملیات اجرایی ساختمانی که به مسئولیت آنها احداث می‌گردد از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و محاسبات فنی ضمیمه آن مستمراً نظارت کرده و در پایان کار مطابقت ساختمان با پروانه و نقشه و محاسبات فنی را گواهی نمایند. هرگاه مهندس ناظر برخلاف واقع گواهی نماید و یا تخلف را به‌موقع به شهرداری اعلام نکند و موضوع منتهی به طرح در کمیسیون مندرج در تبصره «۱» ماده (۱۰۰) قانون شهرداری و صدور رأی بر جریمه یا تخریب ساختمان گردد شهرداری مکلف است مراتب را به نظام مهندسی ساختمانی منعکس نماید. شورای انتظامی نظامی مذکور موظف است با توجه به اهمیت موضوع به ۶ ماه تا سه سال محرومیت از کار و در صورتی‌که مجدداً مرتکب تخلف شود که منجر به صدور رأی تخریب به



وسیله کمیسیون ماده (۱۰۰) گردد به حداکثر مجازات محکوم کند. مراتب محکومیت از طرف شورای انتظامی نظام مهندسی در پروانه اشتغال درج و در یکبار جرائد کثیرالانتشار اعلام می‌گردد. شهرداری مکلف است تا صدور رأی محکومیت به محض وقوف از تخلف مهندس ناظر و ارسال پرونده کمیسیون ماده (۱۰۰) به مدت حداکثر ۶ ماه از اخذ گواهی امضای مهندس ناظر مربوطه برای ساختمان جهت پروانه ساختمانی شهرداری خودداری نماید.

مأموران شهرداری نیز مکلفند در مورد ساختمان‌ها نظارت نمایند و هرگاه از موارد تخلف در پروانه به موقع جلوگیری نکند و یا در مورد صدور گواهی انطباق ساختمان با پروانه مرتکب تقصیری شوند طبق مقررات قانونی به تخلف آنها رسیدگی می‌شود و در صورتی که عمل ارتكابی مهندس ناظر و مأموران شهرداری واجد جنبه جزایی هم باشد از این جهت نیز قابل تعقیب خواهند بود».

همین موضوع در مبحث دو مقررات ملی ساختمان نیز به گونه‌ای تکرار شده است که شهرداری‌ها و سایر مراجع صدور پروانه ساختمان موظفند با اعلام کتبی وزارت مسکن و شهرسازی یا سازمان نظام مهندسی ساختمان استان یا ناظران، درخصوص وقوع تخلف ساختمانی، در اسرع وقت با اطلاع ناظر، دستور اصلاح را صادر نمایند و تا زمان رفع تخلف از ادامه کار جلوگیری نمایند.

این موضوع از مصوبات شورای هماهنگی و همچنین انجمن شهر سابق قبل از پیروزی انقلاب اسلامی نیز بوده است.

با توجه به این ماده نه تنها مهندسین ناظر ساختمان باید نظارت دائمی طی دوره ساخت‌وساز داشته باشند و هرگونه تخلفی را به شهرداری‌های منطقه گزارش نمایند، بلکه مأمورین شهرداری نیز باید بازدیدهایی را نسبت به عملیات ساختمانی و فعالیت مهندس ناظر داشته باشند تا در صورت وجود تخلف و عدم گزارش مهندس ناظر نسبت به اعلام تخلف و اصلاح امر اقدام نمایند.

مقایسه مراحل مجوزهای ساخت‌وساز در جدول ۷ نشان می‌دهد که هیچ‌یک از کشورهای پیشرو سند چشم‌انداز و همچنین هنگ‌کنگ که رتبه یک را در این نماگر داراست، چنین بازدیدهایی را به‌عنوان مرحله‌ای از فرآیند مجوزهای ساخت‌وساز ندارند. می‌توان با اصلاح این تبصره به گونه‌ای که وظایف مهندسین ناظر نظارت دائمی بر فعالیت‌های ساختمانی باشند و در صورت تخلف آنها بر جرائم نقدی و حتی جزایی بیشتر تأکید شود، بازرسی توسط شهرداری را به بازرسی اولیه و بازرسی نهایی برای دریافت گواهی پایان کار محدود کرد. بدین ترتیب ۴ مرحله مربوط به بازرسی دوم تا پنجم که در فرآیند اخذ مجوز ساخت‌وساز زائد به نظر می‌رسد حذف خواهد شد.

لازم به ذکر است که در صورت عدم تخلف مجریان ساخت‌وساز این بازدیدهای مأموران شهرداری هیچ‌گونه مانعی در مسیر فعالیت‌های ساختمانی نخواهد بود و لزوماً ادامه عملیات ساخت‌وساز منوط به بازدید مأموران شهرداری و گزارش آنها نیست. در پایان عملیات ساخت‌وساز، برای گرفتن گواهی پایان کار باید گزارش مهندس ناظر مبنی بر عدم خلاف در هر ۵ مرحله بازدید، در پرونده متقاضی موجود

باشد تا بتوان اقدامات بعدی را انجام داد. بنابراین نیازی به گزارش بازرسان شهرداری در حین انجام عملیات ساخت‌وساز نیست و بازرسی نهایی شهرداری برای صدور گواهی پایان کار کفایت می‌کند.

## ۲-۵. راهکارهای مقرراتی

این راهکارها شامل مواردی است که نیازمند اصلاح، تغییر یا ابلاغ یک آیین‌نامه، بخشنامه یا دستورالعمل در دستگاه ذی‌ربط است که در چارچوب اختیارات قانونی می‌باشد.

– ایجاد لینک اطلاعاتی الکترونیک و سیستمی شدن ارتباط شهرداری با سازمان‌های مورد نظر برای استعلام (سازمان ثبت احوال، سازمان ثبت اسناد و املاک، شرکت آب و فاضلاب، شرکت توزیع نیروی برق، شرکت گاز، سازمان حفاظت محیط زیست و ...)

ماده (۴۶) قانون برنامه پنجم توسعه به بحث استفاده بهینه از قوانین تجارت الکترونیکی در قالب دولت الکترونیک می‌پردازد.

«به‌منظور بسط خدمات دولت الکترونیک، صنعت فناوری اطلاعات، سواد اطلاعاتی و افزایش بهره‌وری در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اقدامات زیر انجام می‌شود:

... ب) کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلفند ضمن اتصال به شبکه ملی اطلاعات و توسعه و تکمیل پایگاه‌های اطلاعاتی خود حداکثر تا پایان سال دوم برنامه براساس فصل پنجم قانون مدیریت خدمات کشوری اطلاعات خود را در مراکز داده داخلی با رعایت مقررات امنیتی و استانداردهای لازم نگهداری و به‌روزرسانی نمایند و براساس آیین‌نامه اجرایی که در ۶ ماهه اول برنامه توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و وزارت اطلاعات و معاونت، تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید نسبت به تبادل و به اشتراک‌گذاری رایگان اطلاعات به‌منظور ایجاد سامانه‌های اطلاعاتی و کاهش تولید و نگهداری اطلاعات تکراری در این شبکه با تأمین و حفظ امنیت تولید، پردازش و نگهداری اطلاعات اقدام نمایند».

استفاده از چنین ظرفیت‌هایی نیاز به ایجاد زیرساخت‌های مخابراتی، زیرساخت‌های حقوقی و سیاست‌گذاری، زیرساخت‌های فرهنگی، زیرساخت‌های نرم‌افزاری و بانک اطلاعاتی کاملی دارد. با انجام این مسئله می‌توان به کاهش مراحل، زمان و حتی هزینه‌های متقاضی برای اخذ مجوز امیدوار بود. این کار شفافیت اقدامات انجام شده در هر پرونده را افزایش می‌دهد، خطاهای انسانی را به حداقل می‌رساند و هرگونه تخلف احتمالی در این زمینه را به‌راحتی قابل پیگیری می‌نماید و قابلیت نظارت بر کار کارشناسان مربوطه را در زمان کوتاهی افزایش می‌دهد.

در این رابطه تفاهم‌نامه‌ای با سازمان ثبت احوال کشور برای شناسایی هویت اشخاص مراجعه‌کننده به دفاتر خدمات الکترونیک صورت پذیرفته است. پیشرفت‌هایی نیز در این زمینه با شرکت‌های



خدماتی مانند شرکت آب و فاضلاب و شرکت‌های توزیع نیروی برق برای فروش انشعابات مشاهده می‌شود ولی اینگونه فعالیت‌ها نمی‌تواند در فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز تأثیر چندانی داشته باشد.

باید بتوان با تنظیم مقررات شرایطی ایجاد کرد تا کاربران شهرداری و دیگر شرکت‌های خدمات‌دهنده شهری از سیستم‌های الکترونیک اطلاعاتی موجود برای انجام خدمات استفاده نمایند. یکی از مهمترین موانع پیش رو نداشتن شناسه مشترک برای انجام این موضوع است. عدم وجود یک عامل مشترک برای دریافت و پردازش اطلاعات دریافتی برای دستگاه‌های ذی‌ربط موجب تأخیر و تعلل در زمینه استفاده از اطلاعات موجود خواهد شد. بدین ترتیب که در هر سازمان دخیل در خدمات شهری هر مشتری با شناسه مربوط به همان سازمان ثبت شده است و اطلاعات نیز در سیستم‌های الکترونیکی با کدهای شناسایی مربوط به همان سازمان وجود دارند. در صورت نیاز به استفاده از این اطلاعات توسط یک سازمان دیگر نمی‌توان از شناسه‌های موجود استفاده کرد و باید به فکر تولید یک شناسه مشترک برای تمامی سازمان‌های دخیل در خدمات شهری بود.

#### **– یکسان‌سازی ضوابط و دستورالعمل‌ها در شهرداری‌های مناطق مختلف شهری تهران**

در بسیاری از مناطق شهری تهران ضوابط و دستورالعمل‌هایی برای مجوزهای ساختمانی به‌کار گرفته می‌شوند در برخی موارد با یکدیگر متفاوت هستند. این موضوع باعث افزایش سردرگمی مراجعین و متقاضیان خواهد شد و نمی‌توانند به یک مصوبه یا ضابطه اکتفا نمایند. بنابراین وجود قوانین، ضوابط و دستورالعمل‌های یکسان در کل شهر تهران امری الزامی است. با تأکید بر این امر امکان ایجاد هوشمندی سیستم‌ها و ارتباط کارشناسی مابین دستگاه‌ها و مهندسين ساختمان و مردم را با مسئولین فراهم می‌کند و از سردرگمی متقاضیان جلوگیری نموده، باعث تسریع فرآیند و کاهش زمان رسیدگی می‌شود.

#### **– کاهش استعلامات درون سازمانی**

شهرداری به‌عنوان مرجع اصلی در رابطه با ساخت‌وساز به‌دلیل پیچیدگی‌هایی که در این موضوع وجود دارد از بسیاری از سازمان‌های تابعه خود برای صدور مجوزهای ساخت‌وساز استعلام به‌عمل می‌آورد. متأسفانه در بسیاری از موارد این امر همچنان بدون استفاده از خدمات الکترونیک و به صورت کاغذی انجام می‌شود. این موضوع باعث افزایش زمان پاسخ‌دهی به استعلام و کاهش رضایت شهروندان می‌گردد. یا توجه به روندی که در شهر تهران در راه دستیابی به شهر الکترونیک در حال اجراست، شایسته است که با اتخاذ راهکارهایی، این سازمان‌ها با یکدیگر مرتبط گردند و به‌موجب استفاده از آمار و پایگاه داده آنها به‌صورت آنلاین از زمان صرف شده کاست. به‌طور مثال در برخی موارد استعلام از سازمان پارک‌ها و فضای سبز شهر تهران بیش از یک ماه به طول انجامیده است درحالی که با ایجاد

چنین زیرساخت‌هایی می‌توان این روند را به چند روز تقلیل داد.

### ۳-۵. راهکارهای اجرایی

این راهکارها شامل مواردی است که فارغ از ضرورت تغییر یا اصلاح قوانین و مقررات، به کیفیت اجرای قوانین و مقررات در یک دستگاه یا مجموعه‌ای از دستگاه‌ها ارتباط پیدا می‌کند.

#### – استفاده بهینه از مفاد قانون تجارت الکترونیکی

مهمترین نیازی که در بحث مجوزهای ساخت‌وساز در قانون تجارت الکترونیک مفید است اجرایی نمودن امضای الکترونیک و شناسایی نمودن صاحبان آن است. این موضوع از مراجعات مکرر متقاضیان به بخش‌های مختلف و اتلاف هزینه و زمان جلوگیری می‌نماید و باعث بهره‌وری بیشتر در فرآیند اخذ مجوز می‌شود. در این زمینه مشارکت جدی مرکز توسعه تجارت الکترونیکی وزارت صنعت، معدن و تجارت با نهادهایی چون سازمان ثبت اسناد و املاک، کانون سردفتران برای تولید گواهی یا امضای الکترونیکی ضرورت دارد.

#### – واگذاری کامل فرآیندهای اداری مرتبط با مجوزهای ساخت‌وساز از شهرداری‌ها به بخش

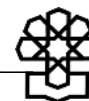
##### خصوصی (دفاتر خدمات الکترونیک) و نظارت بر اجرای صحیح آن

شهرداری تهران با مصوبه تشکیل دفاتر خدمات الکترونیک در سال ۱۳۸۶ بسیاری از حجم مراجعات به شهرداری‌های مناطق برای اخذ مجوزهای ساخت‌وساز را کاهش داد. واگذاری مسئولیت کلیه اقدامات به این بخش به منظور کوچک‌سازی و چابک‌سازی سازمان ضرورتی انکارناپذیر است ولی به کار گماردن پرسنل آموزش‌دیده و کارآمد و همچنین اطلاع‌رسانی و فرهنگ‌سازی در بین مردم نیز بسیار ضروری است. در غیر این صورت تنها به مشکلات این کار می‌افزاید و موازی‌کاری‌های بسیاری پیش می‌آید. در واقع عدم اطلاع متقاضیان از این تغییرات به وجود آمده گاهی بیشتر به جداسازی جغرافیایی اجزای یک سازمان واحد می‌انجامد و مراجعاتی که قرار بود در یک ساختمان انجام گردد در جای جای شهر توزیع می‌شود.

#### – بهره‌گیری از خدمات جامع یک مرحله‌ای به منظور ارتباط شهرداری با دیگر سازمان‌های

##### خدمت‌رسان شهری (شرکت‌های توزیع برق، شرکت آب و فاضلاب و ...)

با توجه به درگیر بودن دستگاه‌های متعددی چون شهرداری، شرکت آب و فاضلاب، شرکت توزیع برق و شرکت مخابرات در انجام امور عمرانی شهری و ساخت‌وسازهای در جریان، فراهم آوردن زمینه هماهنگی و همکاری بیش از پیش این دستگاه‌ها و در نتیجه حذف بسیاری از مراحل و زمان‌های مرتبط با آنها باید در دستور کار قرار گیرد. در این راستا ماده (۷۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه



باید اجرایی شود و پیشنهاد می‌گردد این ماده قانونی دائمی شده و از ظرفیت‌های مجلس شورای اسلامی برای نظارت بر حسن اجرای آن استفاده شود.

ماده (۷۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران: «در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را برعهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده در قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی تجاوز ننماید. در ایجاد فرآیند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظفند نسبت به ارائه خدمات از طریق استقرار نماینده تام‌الاختیار در محل پنجره‌های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل مربوط شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفین و همچنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف به تصویب کارگروه موضوع ماده (۶۲) این قانون می‌رسد».

در این مورد هیئت نظارت بر مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزها و پروانه فعالیت‌های اقتصادی نیز مصوبه‌ای داشته که اجرایی شدن آن می‌تواند به کاهش زمان و مراحل فرآیند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز بیانجامد.

براساس مصوبه ۱۳۹۱/۵/۲ هیئت مزبور:

«شهرداری‌ها به‌عنوان دستگاه متولی و صادرکننده مجوز ساخت ساختمان‌های صنعتی/تجاری و خانگی در محدوده‌های شهری موظفند به‌منظور تسهیل فرآیند صدور مجوز ساخت، بسترهای لازم برای دریافت و پردازش تمام اطلاعات و مدارک مورد نیاز خود، دستگاه‌های ارائه‌دهنده خدمات شهری در سراسر کشور (شرکت‌های توزیع برق، شرکت‌های آبفا، شرکت‌های مخابرات و شرکت‌های گاز) و همچنین سازمان ثبت احوال کشور (برای احراز هویت متقاضی)، سازمان ثبت اسناد و املاک (برای احراز هویت ملک) و وزارت صنعت معدن و تجارت (برای عملیاتی نمودن استفاده از امضای الکترونیکی) را به صورت متمرکز - به صورت الکترونیکی یا حضوری - حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این مصوبه ایجاد نمایند.

**تبصره «۱»** - به‌منظور ایجاد زمینه حذف مراجعه حضوری متقاضیان دریافت مجوز ساخت به

مراجع متعدد؛

الف) دستگاه‌های ارائه‌دهنده خدمات شهری (شرکت‌های توزیع برق، شرکت‌های آبفا، شرکت‌های مخابرات و شرکت‌های گاز) موظفند فهرست و جزئیات اطلاعات و مدارک مورد نیاز خود در فرآیند صدور مجوز ساخت، از زمان مراجعه متقاضی تا زمان برقراری تمام انشعابات خدمات شهری را حداکثر

یک ماه پس از ابلاغ این مصوبه در اختیار شهرداری‌ها قرار دهند».

برای تحقق این امر باید فرآیندی طراحی شود که براساس آن دستگاه‌های ذی‌ربط فیلدهای اطلاعاتی مورد نیاز خود برای انجام امور اداری مربوط به اخذ مجوزها و برقراری انشعابات را به شهرداری‌ها اعلام کرده و دفاتر خدمات الکترونیک مربوطه این اطلاعات را به‌صورت تجمعی در زمان تشکیل پرونده گردآوری نمایند. به این ترتیب نه تنها ضرورت مراجعه متقاضی به دستگاه‌های مختلف از بین خواهد رفت، بلکه زمینه هماهنگی و انسجام بیشتر بین دستگاه‌ها برای ارائه خدمات به وجود خواهد آمد.

در این راستا از تیرماه ۱۳۹۳ با هماهنگی شهرداری تهران و مؤسسه فناوران شهر تهران سیستم اخذ مجوز حفاری به‌صورت الکترونیک در اختیار سازمان‌های خدمات شهری آب، برق و گاز قرار گرفته است تا بتوانند به‌صورت الکترونیکی تقاضای مجوز حفاری را ثبت نمایند و نیازی به مراجعه حضوری متقاضی نباشد. همچنین متقاضی می‌تواند با داشتن کد رهگیری تقاضای خود را از طریق سایت پیگیری نماید.

#### **– قرار دادن محدودیت زمانی در مراحل مختلف درون‌سازمانی و استعلام‌های برون‌سازمانی**

**– نگارش راهنمای قوانین ساخت‌وساز به‌صورت یکجا و کاربردی و ایجاد دسترسی عمومی و سریع به آنها**

حجم بسیار زیادی از قوانین موجود طی سالیان متمادی به‌روز نشده است و در این سال‌ها به‌صورت مرتب و منظم مدون نگشته‌اند و بسیار سخت قابل پیگیری می‌باشند. لذا لازم است ضمن نگارش قوانین به‌صورت یکجا و کاربردی، مانعی برای سوءاستفاده متخلفین فراهم شود. باید امکان انجام این کار در کوتاه‌مدت و میان‌مدت با اولویت‌بندی مواردی که ابهام بیشتری دارند فراهم شود. کنترل دستگاه‌های نظارتی و هماهنگی لازم با آنها نیز ضروری است.

#### **– امکان پیگیری و رؤیت ذی‌نفعان بر مراحل پیشرفت کار**

این امر می‌تواند به‌صورتی باشد که هر ذی‌نفع با داشتن کد رهگیری بتواند مراحل پیشرفت کار خود را پیگیری نماید. همچنین امکان ثبت کلیه اقدامات ذی‌نفع را به وی بدهد. بهتر است ذی‌نفع امکان دانلود تمامی کاربرگ‌های مورد نیاز در فرآیند، مقررات حاکم و همچنین راهنمای مراجعات حضوری و غیرحضوری را داشته باشد. وجود ابهام در این موارد و دشواری دسترسی به آنها باعث ایجاد فرصت‌هایی برای دلال‌ها و سوءاستفاده‌گران خواهد شد.



تبصره «۱» ماده (۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، وزارت امور اقتصادی و دارایی را مکلف کرده تا جایگاه ایران را در رتبه‌بندی‌های جهانی کسب‌وکار بهبود بخشد و در واقع از این طریق تصویر جذاب و واقعی از فرصت‌های کسب‌وکار ایران را در نظر سرمایه‌گذاران داخلی ایجاد کند. در این گزارش به ارائه راهکارهایی برای بهبود رتبه ایران در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی پرداخته شد اما ذکر این نکته مهم ضروری است که اصلاح وضعیت ایران در این شاخص که ابعاد محدودی از محیط کسب‌وکار ایران را دربرمی‌گیرد به معنی رفع اولویت‌های مسائل و مشکلات کسب‌وکارها در ایران نیست. بهبود محیط کسب‌وکار ایران نیاز به تدوین شاخص‌های ملی با هدف پایش وضعیت موجود و برنامه‌ریزی جامع برای آینده دارد.

در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی در سال ۲۰۱۴، به جمهوری اسلامی ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز رتبه ۱۶۹ در میان ۱۸۹ کشور اختصاص داده شده است، اما با نظر به تحقیقات انجام گرفته و نمونه‌های در نظر گرفته شده واقعی در این گزارش، مشخص شد که این رتبه واقعی نیست. مراحل، زمان و هزینه‌های مورد نیاز برای مجوزهای ساخت‌وساز در ایران طی سال‌های گذشته دستخوش تغییراتی شده است که در گزارش بانک جهانی اعمال نشده‌اند. با انجام آزمایشی معلوم شد این رتبه با در نظر گرفتن ۱۶ مرحله، ۱۱۲ روز زمان و هزینه‌ای برابر ۵۹۳/۵ درصد درآمد سرانه به جایگاه ۱۳۰ جهان و رتبه ۱۳ کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز در سال ۲۰۱۴ است.

از جمله دلایل تفاوت نتایج حاصله از گزارش‌های بانک جهانی و راستی‌آزمایی انجام شده می‌توان به عدم تسلط کافی تکمیل‌کننده‌های پرسشنامه‌ها به زبان انگلیسی، عدم انتخاب درست مخاطبین (بدون در نظر گرفتن اطلاع آنها از وظایف شهرداری یا دیگر سازمان‌های دخیل در امر ساخت‌وساز) و همچنین عدم توجه کافی تکمیل‌کننده‌های پرسشنامه به سؤالات و کلی‌گویی و کم دقتی در پاسخگویی نام برد.

از مشکلات اساسی موجود در انجام این پژوهش برای رسیدن به راهکارهای دقیق و عملیاتی می‌توان به عدم پاسخگویی شفاف مسئولان و کارشناسان شهرداری درباره کاستی‌ها و نواقص قانونی و مقرراتی مرتبط اشاره کرد. حجم بسیار بالای قوانین موجود در شهرداری باعث شده است که کارشناسان مربوطه به صورت کلی درباره مبحثی از قوانین اطلاع داشته باشند. بنابراین کارشناسان تنها با اظهارنظری کلی به بیان مشکلات و موانع موجود در روند اخذ مجوزهای ساخت‌وساز می‌پرداختند و از عنوان کردن مصادیق عینی و اجرایی خودداری می‌نمودند.

حتی در صورت اصلاح برخی اشتباهات در اطلاعات ارسال شده از سوی مشارکت‌کنندگان ایرانی در پروژه انجام کسب‌وکار بانک جهانی، وضعیت موجود با وضعیت مطلوب درخصوص نماگر مجوزهای

ساخت‌وساز فاصله زیادی دارد. همچنین هرساله کشورهایی که وضعیت آنها مورد بررسی قرار می‌گیرد برای ارتقای جایگاه خود در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز اصلاحات تازه و کارآمدتری را در قوانین، مقررات و رویه‌های خود اعمال می‌کنند. بنابراین جمهوری اسلامی ایران نیز باید برای اصلاح و کارآمدتر کردن قوانین، مقررات و رویه‌های موجود تلاشی مستمر را آغاز کند. این اصلاحات می‌تواند در قالب دو سناریوی زیر صورت گیرد:

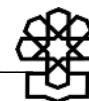
اول، راهکار جامع که تدوین قانون مربوط به آن در میان‌مدت و اجرای آن در بلندمدت با عزم و اراده جدی مسئولان می‌تواند جمهوری اسلامی ایران را به جایگاه اول منطقه سند چشم‌انداز ارتقا داده و تمامی مشکلات مرتبط با اخذ مجوزهای ساخت‌وساز را برطرف کند:

اجرای مدیریت واحد شهری و فراهم نمودن زیرساخت‌های قانونی، مقرراتی و اجرایی مرتبط، با اجرای این سامانه مدیریتی بسیاری از مشکلات سر راه هماهنگی سازمان‌های دخیل در خدمات شهری از بین خواهد رفت و زمان و هزینه بسیاری از مراحل در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز کاهش خواهد یافت.

دوم، راهکارهای موردی، در صورتی که عزم و اراده جدی برای پیاده‌سازی مدیریت واحد شهری وجود نداشته باشد، تنها بخشی از مشکلات را برطرف خواهد کرد.

مواردی مانند: قرار دادن محدودیت‌های زمانی برای اخذ مجوزهای ساخت‌وساز، اصلاح قوانین و مقررات براساس قوانین مبتنی بر ریسک، استفاده از خدمات الکترونیکی شفاف و در دسترس و همچنین خدمات پنجره واحد یا یک مرحله‌ای به منظور کاهش زمان و مراجعات حضوری متقاضی به سازمان‌های مسئول خدمت‌رسان، تمرکز فعالیت‌های اجرایی خدمات شهری در یک مرکز خدمات جامع و یا ملزم کردن سازمان‌های خدماتی به برقراری ارتباطات مؤثر و کارآیی بین‌سازمانی، کاهش هزینه‌های ساخت‌وساز با استفاده از عوارض بهره‌وری و استفاده از املاک و مستغلات به‌جای عوارض صدور پروانه ساخت‌وساز.

بدین ترتیب می‌توان امیدوار بود که جایگاه جمهوری اسلامی ایران در نماگر مجوزهای ساخت‌وساز بیش از پیش بهبود یابد و به جایگاه مطلوب و شایسته خود در بین کشورهای حاضر در سند چشم‌انداز برسد.



جدول ۱۳. خلاصه‌ای از راهکارهای اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی  
برای بهبود نماگر مجوزهای ساخت‌وساز در ایران

| بلندمدت  | میان‌مدت<br>(۶ ماه تا ۲ سال)   | کوتاه‌مدت<br>(تا ۶ ماه)  | بازه زمانی<br>راهکارها |
|--|--|--|------------------------|
| دائمی شدن ماده (۷۰) قانون برنامه پنجم توسعه و استفاده از ظرفیت نظارتی مجلس شورای اسلامی برای حسن اجرای این قانون | - ایجاد راهکارهای قانونی مدیریت واحد شهری در برنامه ششم توسعه<br>- اصلاح ماده (۱۷۴) قانون برنامه پنجم توسعه  | اصلاح تبصره «۷» ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها  | قانونی                 |
|  | - تدوین دستورالعمل ایجاد لینک اطلاعاتی الکترونیک و سیستمی شدن ارتباط شهرداری با سازمان‌های مورد نظر برای استعلام<br>- یکسان‌سازی ضوابط و دستورالعمل‌ها در شهرداری‌های مناطق مختلف شهری تهران   | - کاهش استعلامات درون‌سازمانی  | مقرراتی                |
| اجرای مدیریت واحد شهری   | - واگذاری کامل فرآیندهای مرتبط با مجوزهای ساخت‌وساز در بخش خصوصی (دفاتر خدمات الکترونیک) و نظارت بر اجرای صحیح آن<br>- نگارش راهنمای قوانین ساخت‌وساز به صورت یکجا و کاربردی<br>- بهره‌گیری از خدمات جامع پنجره واحد به منظور ارتباط شهرداری با دیگر سازمان‌های خدمت‌رسان شهری (شرکت‌های توزیع برق، شرکت آب و فاضلاب و...)<br>- استفاده بهینه از مفاد قانون تجارت الکترونیکی | - قرار دادن محدودیت زمانی در مراحل مختلف درون‌سازمانی و استعلام‌های برون‌سازمانی<br>- امکان پیگیری و رؤیت ذی‌نفعان بر مراحل پیشرفت کار | اجرایی                 |

## پیوست

برای راستی‌آزمایی زمان برقراری انشعاب فاضلاب در شهر تهران مناطق احتمالی احداث انبار مفروض بررسی شد و این نتیجه به‌دست آمد که برای انبارهای ذخیره کالاهای عمومی، انشعاب فاضلاب درخواست نمی‌شود. بنابراین فعالیت‌های مشابه دیگر به‌صورت تصادفی انتخاب گردید و مورد بررسی قرار گرفت.

جدول ۱. انشعاب‌های فاضلاب مورد بررسی

| ردیف | شماره پرونده | تاریخ اعلام هزینه | تاریخ واريز وجه و عقد قرارداد | تاریخ نصب  |
|------|--------------|-------------------|-------------------------------|------------|
| ۱    | ۶۶۰۸۶۱۳۸۱    | ۱۳۹۱/۴/۲۲         | ۱۳۹۱/۴/۲۲                     | ۱۳۹۱/۵/۵   |
| ۲    | ۶۶۰۷۹۶۱۱۳    | ۱۳۹۱/۴/۲۵         | ۱۳۹۱/۵/۲۱                     | ۱۳۹۱/۶/۱   |
| ۳    | ۶۶۰۷۹۷۶۲۸    | ۱۳۹۱/۵/۲۵         | ۱۳۹۱/۶/۱                      | ۱۳۹۱/۶/۱۴  |
| ۴    | ۶۶۰۸۲۶۲۳۶    | ۱۳۹۱/۷/۱۸         | ۱۳۹۱/۷/۲۹                     | ۱۳۹۱/۸/۲۲  |
| ۵    | ۶۶۰۸۲۹۷۹۸    | ۱۳۹۱/۸/۱۴         | ۱۳۹۱/۸/۲۱                     | ۱۳۹۱/۸/۲۸  |
| ۶    | ۶۶۰۸۴۲۶۴۶    | ۱۳۹۱/۱۱/۱۱        | ۱۳۹۱/۱۱/۱۸                    | ۱۳۹۱/۱۱/۲۵ |

برای راستی‌آزمایی زمان برقراری انشعاب آب در شهر تهران نیز مناطق احتمالی مورد بررسی قرار گرفت و تعداد ۴ انبار با کاربری مشابه با انبار مفروض یافت شدند که مشخصات آنها در زیر آمده‌است.

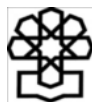
جدول ۲. انشعاب‌های آب مورد بررسی

| ردیف | اشتراک     | نوع فعالیت | نوع کاربری    | تاریخ درخواست و اعلام هزینه | تاریخ پرداخت | تاریخ تحویل به پیمانکار | تاریخ نصب توسط پیمانکار |
|------|------------|------------|---------------|-----------------------------|--------------|-------------------------|-------------------------|
| ۱    | ۳۸۴۳۱۳۳۱۰۰ | تجاری      | انبار         | ۱۳۹۱/۱۰/۲۷                  | ۱۳۹۱/۱۱/۱۷   | ۱۳۹۱/۱۱/۱۷              | ۱۳۹۱/۱۱/۲۷              |
| ۲    | ۳۸۴۳۱۴۵۳۰۰ | تجاری      | انبار         | ۱۳۹۲/۳/۱۸                   | ۱۳۹۲/۵/۵     | ۱۳۹۲/۵/۶                | ۱۳۹۲/۶/۶                |
| ۳    | ۳۸۴۳۱۴۵۰۰۰ | تجاری      | شرکت<br>آنانا | ۱۳۹۰/۲/۱۰                   | ۱۳۹۰/۳/۲۳    | ۱۳۹۰/۳/۲۴               | ۱۳۹۰/۴/۱۱               |
| ۴    | ۳۸۴۳۱۳۳۴۰۰ | تجاری      | انبار         | -                           | ۱۳۸۹/۱۰/۱۲   | ۱۳۸۹/۱۰/۱۲              | ۱۳۸۹/۱۱/۳               |



### منابع و مآخذ

۱. قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۱۷.
۲. قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران.
۳. سایت کسب و کار بانک جهانی:  
<http://www.doingbusiness.org/>
۴. سایت کسب و کار بانک جهانی، ایران:  
<http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/iran#dealing-withconstruction-permits>
۵. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲، وضعیت ایران در گزارش کسب و کار بانک جهانی، ۲۰۱۳.
۶. مرکز پژوهش‌های اسلامی، ۱۳۹۲، اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح ایجاد رونق در ساخت و ساز و تسهیل صدور پروانه ساختمانی در شهرها».
۷. قانون حقوقی عراق در رابطه با حکومت‌های محلی:  
<http://www.iraq-lg-law.org/ar/node/311>



شماره مسلسل: ۱۴۰۲۱

مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: راهکارهای بهبود رتبه ایران در گزارش «انجام کسب‌وکار» بانک جهانی  
۱۰. نماگر مجوزهای ساخت‌وساز

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه مطالعات محیط کسب‌وکار)

تهیه و تدوین: زهره یزدانی‌پرای

ناظران علمی: سیدامیر سیاح، شراگیم شمس

مشاور علمی: فرید قادری

همکاران: شهرام حلاج نیشابوری، مریم احمدیان

متقاضی: کمیسیون حمایت از تولید ملی و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل

چهل‌وچهارم قانون اساسی

ویراستار ادبی: —

ویراستار تخصصی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. محیط کسب‌وکار

۲. مجوزهای ساخت‌وساز

۳. بانک جهانی

۴. انجام کسب‌وکار

۵. شهرداری



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۹/۱۱