

# مقررات بهینه و رشد کسب و کار

محسن خلیلی

مهر ماه ۱۳۸۸

## مقررات بهینه و رشد کسب و کار

کسب و کارها معمولاً به عواملی چون هزینه‌ها، انگیزه‌ها و محدودیت‌ها واکنش نشان می‌دهند که می‌توان مجموعه این عوامل و واکنشها نسبت به آنها را فضای کسب و کار نامید. فضای کسب و کار در واقع همان حال و هوای سرمایه‌گذاری است. آنچه که بر فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری و تولید تاثیر گذار است، تمهیدات دولت‌ها در شکل دادن و اجرای سیاست‌ها است. به عنوان نمونه مشکلاتی که طی مراحل اداری برای تاسیس یک بنگاه یا راه‌اندازی یک کسب و کار در یک اقتصاد وجود دارد نه تنها بر کمیت سرمایه‌گذاری‌های جدید تاثیر منفی دارد بلکه کیفیت و کارایی سرمایه‌گذاری‌های انجام شده را نیز کاهش می‌دهد که متعاقب آن رشد اقتصادی و ایجاد مشاغل دچار ضعف و محدودیت می‌شود و همین امر به نوبه خود فضای نامساعدی را برای سرمایه‌گذاری در سطح جامعه فراهم می‌سازد.

«هرناندو دسوتو» اقتصاددان پرویی که از ابتدای دهه ۱۹۸۰، موانع کسب و کار را در کشورهای در حال توسعه و پیشرفته به صورت تطبیقی مطالعه کرده، دریافت که چگونه موانع اداری در کشورهای در حال توسعه مانع رشد اقتصادی است و به گسترش فقر و بخش غیر رسمی دامن می‌زند.

«دسوتو» با تیم تحقیقاتی‌اش که متشکل از ۱۰۰ کارشناس در رشته‌های مختلف مانند اقتصاد، حقوق و مدیریت بود برای درک ناتوانی بخش خصوصی در تبدیل پس‌اندازهای خود به سرمایه‌های مولد، تصمیم به تاسیس یک کارگاه کوچک تولید پوشاک در لیمای پرو گرفت که پس از ۲۸۹ روز و طی ۱۲۳۱ مرحله اداری توانست مجوز تاسیس بگیرد.

بر اساس نظریه «دسوتو» موانع سخت و جانکاه نظام اداری و مقررات سختگیرانه ورود به کسب و کار، بخش خصوصی را به اقتصاد زیرزمینی، اقتصاد غیررسمی و غیر مولد سوق می‌دهد. در اینچنین فضای کسب و کاری سیاستهای اقتصادی مرسوم مانند خصوصی‌سازی، متوازن نمودن بودجه، کاهش یارانه‌ها، از میان برداشتن موانع تعرفه‌ای و سایر بسته‌های سیاستی از کار می‌افتند، سرمایه‌های خارجی در باتلاق نظام اداری غرق می‌شوند، سرمایه‌های مالی و انسانی به کشورهای پیشرفته فرار می‌کنند و تولیدکنندگان داخلی بازی اقتصادی را به رقبای خارجی واگذار می‌کنند. «دسوتو» نظام اداری را عامل همه این بدبختی‌ها می‌داند و بر این باور است که حتی در کشورهای پیشرفته ابتدا نظام اداری متحول شد و سپس رشد مستمر اقتصادی میسر گردید.

مطالعات بانک جهانی در زمینه سنجش و بهبود فضای کسب و کار حکایت از آن دارد که در کشورهای در حال توسعه که شکست بازار شدیدتر است، تمایل بیشتری برای جبران شکست بازار از طریق وضع قوانین بیشتر وجود دارد. این در حالی است که قانونگذاری بیش از حد مطلوب، بار مقرراتی زیادی به صاحبان کسب و کار تحمیل می‌کند و موجب سرکوب فعالیت‌های تولیدی می‌شود. در

واقع چنین روشی به جای آنکه موجب اجرای قانون شود صاحبان مشاغل را گرفتار تصمیم‌گیریهای بازرسان و کارمندان دولتی کرده و زمینه دریافت رشوه را فراهم می‌کند.

مقررات بیش از حد مطلوب، تاثیری منحرف‌کننده (فساد برانگیز) بر همان مردمی دارد که به قصد حمایت از آنها وضع می‌شود. بعضی افراد ثروتمند و کسانی که از روابط ویژه بهره‌مندند، توانایی گریز از قوانین دست و پاگیر را دارند و حتی در برخی موارد تحت حمایت این قوانین قرار می‌گیرند. دیگران هستند که آسیب می‌بینند. مثلاً قوانین سخت‌گیرانه شغلی با فرصت‌های شغلی کمتر برای زنان و جوانان ارتباطی تنگاتنگ دارد.

کارآفرینان کشورهای در حال توسعه، هنگامی که با قوانین طاقت‌فرسا و مشوق‌های اندک برای رسمی شدن فعالیت خود مواجه می‌شوند، ترجیح می‌دهند که در اقتصاد غیررسمی فعالیت کنند. در چنین محیطی، کارگران فاقد بیمه سلامت و مزایای بازنشستگی هستند و از هیچگونه تعطیلات یا مرخصی‌های مربوط به وضع حمل مادران بهره‌مند نیستند. صاحبان مشاغل به سختی می‌توانند از طریق موسسات رسمی مانند دادگاه‌ها به کسب اعتبار یا حل و فصل دعاوی خود بپردازند. محصولات در معرض استانداردهای کیفی قرار نمی‌گیرند. منابع لازم برای اجرای طرح‌های زیربنایی تحلیل می‌رود چرا که صاحبان کسب و کار مالیات نمی‌پردازند. آنها نمی‌توانند از اعتبارات بانکی استفاده کنند. کارآفرینان مقیاس فعالیت خود را کوچکتر از اندازه بهینه نگه می‌دارند تا مورد شناسایی بازرسان یا ماموران پلیس قرار نگیرند. کارفرمایان از کمک‌های مالی برای آموزش کارکنان یا حمایت تحصیلی برای فرزندان‌شان بهره‌مند نمی‌شوند. رشد اقتصادی نیز در این شرایط کند می‌شود زیرا معاملات فقط در میان گروه خاصی از روابط تجاری جا افتاده شکل می‌گیرد. نتیجه اوضاع گفته شده، عملکرد ضعیف اقتصادی، کاهش پایه مالیاتی، عدم ورود اکثر کارآفرینان و صاحبان مشاغل به بخش رسمی، و شکست کلی دولت در فراهم کردن اهداف مورد نظر برای شهروندان است. در اکثر کشورهای پرقانون، سرمایه‌گذاری و بهره‌وری کم بوده و بیکاری زیاد است.

تحقیقات میدانی در کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاران خارجی از کشورهایی که مقررات سخت‌تر دارند، احتراز کرده و بدین ترتیب، مزایای رفاهی بالقوه مصرف‌کنندگان در این کشورها کاهش می‌یابد.

نهادهای ضعیف، دستورالعمل‌های دزدساز برای شروع به کار، قوانین کاری انعطاف‌ناپذیر، قوانین حقوقی نامناسب برای بستانکاران، دادگاه‌های ناکارآمد قوانین بسیار پیچیده و رشکستگی، واضح است که مورد استفاده واقع نمی‌شوند. در عوض، صاحبان مشاغل به نهادهای غیررسمی روی می‌آورند که گزینه‌ای بهتر و البته جانشینی نامناسب برای قانونگذاری صحیح تلقی می‌شود.

در مجموع، می‌توان گفت که دست و پاگیر بودن مقررات ورود به کسب و کار، کیفیت محصولات بخش خصوصی یا عمومی را ارتقا نمی‌دهد، محیط کار را ایمن‌تر نمی‌کند یا به کاهش آثار بیرونی - از قبیل آلودگی‌ها - نمی‌انجامد. این مقررات فقط به کاهش سرمایه‌گذاری خصوصی

می انجامد و افراد بیشتری را به بخش غیررسمی اقتصاد می کشاند. وضع چنین مقررات بیشتر با افزایش ناکارآمدی نهادهای عمومی، افزایش تاخیرها و کندی در انجام کارها و هزینه بیشتر و نیز با تعداد بیشتر بیکاران و کاهش بهره وری مرتبط است و به افزایش قیمت مصرف کننده می انجامد و باعث فساد اداری بیشتر می شود. حکومتهایی که بیشتر قانون وضع می کنند، کمتر در برابر شهروندان پاسخگو هستند.

شاید برخی عقیده داشته باشند که کم بودن قوانین و مقررات کسب و کار منجر به تولید محصولات کم کیفیت، عدم امکان حل و فصل دعاوی، حمایت ناکافی از حقوق کارکنان و در نهایت ناآرامی های اجتماعی می گردد. اما کمتر بودن قوانین و مقررات در کشورهای صاحب تجربه موفق در مقررات کسب و کار ( استرالیا، کانادا، هنگ کنگ، نیوزلند، انگلستان، آمریکا، نروژ، فنلاند، سوئد، دانمارک، ژاپن، کره جنوبی، هلند، سنگاپور) حاکی از چیز دیگری است. در واقع مقررات کسب و کار این کشورها قادر به ایفای وظیفه اصلی کنترل کسب و کار بدون تحمیل بار اضافی به آن بوده است. همچنین در این کشورها سرمایه انسانی مطلوب در امور اجرایی عمومی و استفاده از فناوری نوین، بار مقرراتی صاحبان کسب و کار را به حداقل می رساند.

کشورهای صاحب تجربه موفق در مقررات کسب و کار با ترکیبی از مقررات ساده با تعاریف دقیق و حمایت از حقوق مالکیت- که تعریفی شفاف و پشتوانه اجرایی داشته باشد- به چیزی دست یافته اند که بسیاری از کشورهای دیگر برای رسیدن به آن تلاش می کنند. در واقع، قانونگذاران این کشورها خدمتگزار مردم - و نه ارباب آنها- شده اند.

بنابراین مطلوب آن است که حکومت ها به جای صرف هزینه برای وضع قوانین دست و پاگیر برای کسب و کار، حقوق مالکیت شهروندان خود را دقیقتر تعریف کرده و از ایشان در برابر آزار سایرین و صدمات دولت حمایت نمایند. در واقع دولت های خوب به جای خرج کردن منابع در راه قانونگذاری پرهزینه و اغلب بی ثمر، توان خود را در راه ارتقای رضایت مردم به کار می گیرند.

تجارب کشورهای موفق در مقررات کسب و کار حاکی از آن است که با پایه گذاری دادگاه های کارا می توان به حمایت از قوانین و نهادهایی پرداخت که به تعریف و تشریح حقوق مالکیت شهروندان و صاحبان مشاغل می پردازند. دو مثال از چنین حقوقی، یکی حقوق قانونی اعتباردهندگان- یعنی حقوق قرض دهندگان برای بازپس گرفتن مطالبات خود در صورت قصور قرض کننده - و دیگری کارآمدی در ضمانت حسن اجرای حقوق مالکیت از طریق دادگاههاست. کشورهایی که از این حقوق حمایت می کنند، دستاوردهای اقتصادی و اجتماعی شایسته تری دارند. اطمینان یافتن اعتباردهندگان از بازگشت سرمایه ایشان معادل با گسترش بازار اعتباری بوده که این امر حتی از کنترل درآمد، رشد اقتصادی، تورم و اطلاعات اعتباری نیز مهم تر است. این کار موجب دسترسی همگانی و آزاد به بازار اعتبارات نیز می شود زیرا اعتباردهندگان در صورتیکه از اجرای حق خود برای دریافت وامهایی که

داده اند، مطمئن شوند، کار خود را به محدوده ای فراتر از اعتباردهی به شرکتهای بزرگ و آشنا خواهند کشاند و آن را توسعه می دهند.

آگاهی از اینکه دولت ها بهترین کارایی خود را با تعریف دقیق حقوق مالکیت و حمایت از آن و استفاده کمتر از قوانین به دست می آورند، نشانگر موازنه بین مداخله قانونی و دستیابی به هدف اصلی استقرار هر دولت است. به عنوان مثال کشورهایی که حقوق اعتباردهنده- به عنوان یکی از زیرشاخه های حق مالکیت - در آنها قویتر است، در زمینه اشتغال قوانین ساده ای وضع می کنند.

با این اوصاف می توان نتیجه گرفت که در همه کشورها، حکومت در مراحل مختلف کنترل کسب و کار مقررات وضع می کند اما مقدار بهینه مقررات کمتر از آن چیزی است که در حال حاضر در اکثر کشورها بویژه در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران دیده می شود. هنگامی که ورود به عرصه کسب و کار از طریق قوانین کمتر و ساده تر تسهیل شود، امکان استخدام و اخراج آزادانه کارکنان، حمایت از اعتباردهندگان و به کارگیری قوانین کمتر در دادگاهها و نظام های ورشکستگی نیز مهیا می شود. در چنین شرایطی بار مقرراتی صاحبان کسب و کار به حداقل می رسد و از سویی بیشترین میزان آزادی برای آنها فراهم می شود. در بسستر این آزادی است که کسانی که در خود توان و قابلیت های لازم برای نوآوری و ابداع می بینند، خلاقیت خود را به کار می گیرند و به ارتقای موقعیت اقتصادی خود اقدام می کنند و موجبات توسعه کارآفرینی را فراهم می آورند. همچنین ریسک های بخش خصوصی در سرمایه گذاری کاهش می یابد و سرمایه گذاری خصوصی تشویق می گردد، بطوریکه با بکارگیری پس اندازهای کوچک مردم در جریان تولید، فرآیند انباشت سرمایه و رشد اقتصاد تقویت می گردد و توازن اقتصادی، اجتماعی در جامعه شکل می گیرد که خود از ملزومات پایداری و ثبات اجتماعی و ارتقاء توسعه انسانی است.

محسن خلیلی