

فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی
سال چهارم، شماره ۱۵، پاییز ۱۳۹۵، صفحات ۸۸-۷۱

نگاهی بر تجارب جهانی در بهبود محیط کسب و کار از طریق اصلاح سیستم قضایی با تأکید بر مؤلفه تضمین قراردادها

علیرضا امینی

کارشناس علوم اقتصادی و رئیس گروه مطالعه و تحلیل سیاست‌های پولی و مالی (نویسنده مسئول)
aminialireza2012@gmail.com

سمیه نوروزی

کارشناس ارشد علوم اقتصادی و کارشناس مسئول اقتصادی
norouzi.somayeh1@gmail.com

محیط کسب و کار به مجموعه‌ای از سیاست‌ها، شرایط حقوقی، نهادی و مقرراتی اطلاق می‌شود که فعالیت‌های بنگاه‌های اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، در حالی که مدیران بنگاه‌ها قادر به تأثیرگذاری چندانی بر این عوامل نیستند. عملکرد نظام قضایی در کارایی اقتصادی و در حمایت از حقوق مالکیت، تضمین اجرای قراردادها، حمایت از سهامداران خرد و انحلال و ورشکستگی یک بنگاه نقش دارد. ضعف این نظام، نااطمینانی در بین بخش خصوصی و فعالان اقتصادی را افزایش داده و آن‌ها را از سرمایه‌گذاری و مشارکت در اقتصاد دل‌سرد می‌کند. این مطالعه به روش کتابخانه‌ای و با بهره‌گیری از گزارشات سال ۲۰۱۵ و ۲۰۱۶ بانک جهانی در پروژه انجام کسب و کار، ضمن تشریح اهمیت و نقش نظام قضایی در محیط کسب و کار، به بررسی اقدامات و اصلاحاتی که در برخی از کشورهای دنیا در جهت افزایش کیفیت و کارایی نظام قضایی با هدف بهبود شاخص اجرای قراردادها انجام شده است می‌پردازد. نتایج این بررسی نشان می‌دهد اقداماتی نظیر ایجاد دادگاه‌های ویژه امور تجاری، و فراهم آوردن دادرسی الکترونیکی، حل و فصل دعاوی تجاری را ساده‌تر، سریع‌تر و ارزان‌تر کرده و موجب افزایش کارایی دادگاه‌ها می‌شود، این امر تأثیری مستقیم بر ارتقای کیفیت و کارایی اجرای قراردادها دارد.

طبقه‌بندی JEL: K4, M21.

واژه‌های کلیدی: محیط کسب و کار، نظام قضایی، اجرای قراردادها.

۱. مقدمه

در دنیای امروزه اهمیت کارکرد نهادهای اقتصادی بر اقتصاد کشورهای مختلف تأیید شده و طیف وسیعی از کشورها، سیاست‌ها و قانون‌گذاری‌های اثربخش برای اصلاح، بهبود و توسعه نهادهای حاکم بر جامعه را در رأس برنامه‌های اقتصادی خود قرار داده‌است و توجه جدی و همه‌جانبه به سمت بهبود محیط کسب و کار دارند. یکی از مهم‌ترین بسترهایی که انواع مختلف کسب و کارها و فعالیتهای اقتصادی در آن شکل می‌گیرد، بستر حقوقی و قانونی و بسترهای قضائی است که از درجه اهمیت بسیار بالایی در این زمینه برخوردار می‌باشد، به گونه‌ای که عوامل و مؤلفه‌های مختلف نظام قضائی از ثبت و انتقال مالکیت‌ها گرفته تا اجرای قراردادها و انحلال و پایان یک کسب و کار، در شکل‌گیری محیط کسب و کار مناسب تأثیر اساسی دارند، تأثیرگذاری نظام قضائی بر محیط کسب و کار غیرقابل انکار بوده و ضرورت اصلاح و بازنگری در فرایندها و رویه‌های قضائی، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر می‌نماید.

در این راستا، بانک جهانی شیوه‌ای را ذیل عنوان Doing Business برای سنجش موانع کسب و کار اتخاذ نموده است، این شیوه که به اندازه‌گیری هزینه‌های اداری و زمان‌سنجی مراحل انجام کار می‌پردازد امور مربوط به کسب و کار را به ۱۰ فعالیت تقسیم کرده است. یکی از این فعالیت‌های ده‌گانه، فعالیت تضمین و تسهیل اجرای قراردادها است که در واقع کارامدی نظام قضائی را در حل یک منازعه تجاری ارزیابی می‌کند. صاحبان کسب و کار برای شروع و ادامه فعالیت خود باید قراردادهای متنوعی را منعقد کنند. این قراردادها مبنای انجام مبادلات اقتصادی و در واقع منتفع شدن از فعالیت اقتصادی است. هرچه هزینه انعقاد و ضمانت اجرای قراردادها کمتر باشد، انگیزه بخش خصوصی برای ورود به عرصه کسب و کار بیشتر است و بالعکس. اما ضمانت اجرای قراردادها در گروهی وجود سازوکارهای مناسب و کارا در حل و فصل منازعات تجاری است، از این‌رو نظام قضائی نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌گیری و گسترش رشد فعالیتهای اقتصادی بخش خصوصی دارد.

استفاده از تجربیات سایر کشورهای جهان در زمینه بهبود محیط کسب و کار، علاوه بر آن که زمان رسیدن به مقصد را برای استفاده‌کنندگان کوتاه می‌نماید، موانع و مشکلات و راه‌های میانبر مسیر را نیز بازگو می‌کند.

در این مطالعه پس از مروری بر پیشینه تحقیق، تعریف فضای کسب و کار و بیان اهمیت و نقش نظام قضائی به ویژه در تضمین اجرای قراردادها در فضای کسب و کار، به ارائه رتبه ایران در شاخص های سهولت کسب و کار و اجرای قراردادها طی سال های (۲۰۱۵-۲۰۰۷) پرداخته شده و در ادامه با استفاده از گزارشات بانک جهانی از محیط کسب و کار، به اصلاحات موفقیت آمیز انجام شده در نظام قضائی برخی کشورهای موفق در این حوزه جهت بهبود فضای کسب و کار پرداخته شده است. در پایان نیز نتیجه گیری و پیشنهادات ارائه شده است.

۲. پیشینه تحقیق

ابراهیمی و همکاران (۱۳۹۲) در مقاله ای با عنوان "تأثیر فرایند حل و فصل دعاوی بر رشد اقتصادی کشورهای گروه D8"، رابطه نظام قضائی و رشد اقتصادی برای کشورهای D8 طی سال های (۲۰۰۹-۲۰۰۴) به روش داده های ترکیبی بررسی کرده و مورد ارزیابی قرار داده اند. نتایج حاصل از مطالعه حاکی از آن است که افزایش زمان، مراحل اداری و هزینه موجود در دادگاه ها باعث کاهش در رشد اقتصادی کشورهای مورد بررسی می شود، به طوری که به ازای یک درصد افزایش نا کارآمدی در دستگاه قضائی رشد اقتصادی به اندازه ۱/۹۵ درصد کاهش می یابد، همچنین با اضافه نمودن شاخص کیفیت نهادی به مدل اثر زمام بر رشد اقتصادی تأیید می شود.

طبری و محمدی (۱۳۸۷) در پژوهشی با عنوان "موانع توسعه نظام اداری در کشورهای در حال توسعه" به بررسی موانع موجود در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، اداری، سیاسی، فرهنگی و حقوقی پرداخته و عواملی چون تقلیدی بودن الگوهای مدیریتی، بازدهی کم و نا کارآمدی نظام اداری، نظام نا شایستگی در مدیریت منابع انسانی، فساد اداری و دیوان سالاری مهار گسیخته را عوامل افزایش دهنده ریسک فعالیت های اقتصادی در کشورهای در حال توسعه عنوان نموده اند. در واقع نوع نگرش آنها مبتنی بر محوریت اصلاح نظام اداری در بهبود محیط کسب و کار کشورهای در حال توسعه می باشد.

مرکز مالگیری (۱۳۹۴) در پژوهشی با عنوان "شاخص ارزیابی نظام قضایی در محیط کسب و کار ایران"، به تحلیل مبانی نظری و تبیین مفاهیم شاخص مذکور پرداخته و هدف از طراحی این شاخص ضرورت توجه به ادراک (احساس) بنگاه های اقتصادی نسبت به عملکرد

قوه قضائیه و متعاقب آن، آگاهی قوه قضائیه از دغدغه‌های صاحبان کسب و کار (بنگاه‌های اقتصادی) عنوان شده است.

۳. چستی و چارچوب محیط کسب و کار

یکی از پرسش‌های اساسی که همواره اقتصاددانان با آن مواجه هستند، این است که چرا برخی کشورها از استاندارد زندگی بالایی برخوردارند و فقر و بیکاری در آنها کمتر است، در حالی که در برخی دیگر وضعیت بر عکس است؟ بدون شک، تبیین یگانه‌ای برای این پرسش وجود ندارد. در پاسخ طیفی از مسائل از عقب‌ماندگی تاریخی، شرایط جغرافیایی، کمبود منابع طبیعی، کمبود منابع انسانی تا ساختار دولت، کیفیت مدیریت، ساختار اقتصادی و کم‌وکیف نهادها و غیره را می‌توان ارائه کرد.

بررسی تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد که میزان منابع در دسترس ساکنان هر کشور، محدودیت چندان اساسی روی شکوفایی اقتصادی و آبادانی کشور و رفاه ساکنانش ایجاد نمی‌کند. بسیاری از کشورهای در حال توسعه از منابع طبیعی قابل ملاحظه‌ای برخوردار نیستند، اما اقتصادهای شکوفایی دارند و ساکنان آنها نیز از سطح استاندارد زندگی بالاتری برخوردارند. این درحالیست که بسیاری از کشورهای آسیایی و آفریقایی و آمریکای لاتین، به‌رغم برخورداری از منابع طبیعی هنگفت، عملکرد اقتصادی ضعیفی دارند و استاندارد زندگی ساکنانشان پایین است. به عبارت دیگر صرف حضور منابع در یک کشور، تأمین‌کننده آبادانی و رفاه ساکنان آن نیست (خضری، ۱۳۴۸).

تحقیقات گسترده و تجربه کشورهای پیشرفته و مرفه بیانگر این است که آبادانی یک کشور و بهروزی آن تابعی از ساختار انگیزشی و کیفیت نهادهای هدایت‌کننده فعالیت‌های اقتصادی و فضای کسب و کار است (برونر، ۱۳۸۵).

بنابراین در کشورهایی که سیاستمداران در پی کاهش فقر و بیکاری و افزایش سطح استاندارد زندگی مردم هستند، بهبود محیط کسب و کار اهمیت اساسی دارد. گزارش‌های بانک جهانی و تحقیقات گسترده در مورد محیط کسب و کار نشان می‌دهد عملکرد متغیرهای اقتصادی در کشورهای دارای محیط کسب و کار مناسب بهتر بوده است (دیانکوف و مکلیشن، ۱۳۸۶).

همچنین، امروزه این تصور که کشورها باید برای بهبود محیط کسب و کار دست به دامان ابزارهای موجود در نظام اقتصادی خود شوند رنگ باخته و کارشناسان بهبود محیط کسب و کار را به نظام اقتصادی محدود نمی کنند بلکه پای نظام های تقنینی، قضائی، ثبتی و... را نیز به میان می آورند. به دیگر سخن، تنها نهادهای مجری امور اقتصادی نیستند که باید خود را برای بهبود محیط کسب و کار توانمند سازند؛ بلکه سایر اجزای حکومت مانند قوه قضائیه نیز باید در این مسیر گام بردارند تا نتایج مطلوب حاصل آید.

در تعریف، محیط کسب و کار شامل نهادها، مقررات و رویه های اداری مندرج در محیط فعالیت اقتصادی است و به نوعی هزینه های غیرفنی فعالیت اقتصادی را تعیین می کند. هرچه مراحل، هزینه ها و زمان انجام مراحل ثبت شرکت، اخذ مجوز از شهرداری و سایر دستگاه های مرتبط برای تأسیس محل فعالیت، دریافت انشعاب برق، استخدام و اخراج کارکنان، ثبت دارایی در سازمان ثبت املاک، اخذ تسهیلات و اعتبارات، حمایت از حقوق سهامداران جزء، پرداخت مالیات، تجارت خارجی، صدور حکم در نظام قضائی و اعلام ورشکستگی و خاتمه بخشیدن به کسب و کار کمتر باشد، هزینه های شروع و تداوم فعالیت اقتصادی کاهش و احتمال شکل گیری کسب و کارها افزایش می یابد.

بر اساس مصوبه مجلس شورای اسلامی، کسب و کار به هر نوع فعالیت تکرارشونده و مشروع اقتصادی از قبیل تولید، خرید و فروش کالا و خدمات به قصد کسب منافع اقتصادی اطلاق می شود و محیط کسب و کار مجموعه عوامل مؤثر در اداره یا عملکرد بنگاه های تولیدی که خارج از کنترل مدیران آنها هستند.

۴. اهمیت و نقش نظام قضائی و تضمین اجرای قراردادها در محیط کسب و کار

عملکرد نهادهای قضائی به طور خاص در رشد اقتصادی و فعالیت کارآمد بنگاه ها نقشی حائز اهمیت دارد. بهبود محیط کسب و کار در تعامل میان قوا و نهادها محقق می شود. بهبود عملکرد نظام قضائی، به ویژه کارآمدی دادگاه ها، به عنوان یکی از مهم ترین اصلاحات نهادی برای ارتقای عملکرد بازارها و حمایت از حقوق اقتصادی و اجتماعی فعالان اقتصادی مورد توجه قرار گرفته است. کارآمدی قوه قضائیه و توسعه اقتصادی رابطه مستقیم با هم داشته و اگر قوه قضائیه کارا باشد زمینه های توسعه اقتصادی را فراهم می کند و با افزایش توسعه رفتاری های قوه قضائیه نیز

کاهش می‌یابد. بسیاری از کشورهای در حال توسعه اصلاح قضائی را به‌عنوان پیش شرط لازم برای تشویق به سرمایه‌گذاری جدید در اولویت قرار داده‌اند. این باور به نحو روزافزونی تقویت می‌شود که وجود قوه قضائیه‌ای که قادر به حل پرونده‌ها به شکل منصفانه و در کمترین زمان ممکن باشد پیش شرط مهم توسعه اقتصادی است.

در حوزه کسب و کار، نهادهای قضائی تضمین و حمایت از حقوق مالکیت و اجرای قراردادهای را بر عهده دارند. برای تحقق دو هدف ذکر شده ضروری است نهادهای قضائی از یک سو ریسک و نااطمینانی شروع و مدیریت کسب و کار را کاهش دهند و از این رهگذر، افراد را به سرمایه‌گذاری تشویق کنند و از سوی دیگر ریسک و نااطمینانی مصرف‌کنندگان و کاربران خدمات قضائی را کاهش دهند که این امر منجر به کاهش هزینه مبادله خواهد شد.

علاوه بر نظر اقتصاددانان، نظرسنجی‌های فصلی در پایش محیط کسب و کار در ایران نیز بیانگر ضرورت توجه بیشتر قوه قضائیه به تضمین حقوق مالکیت و ارتقای عملکرد بخش قضائی برای بهبود کسب و کار است. نتیجه ۱۲ دوره گزارش فصلی - که توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی انجام می‌شود و برآمده از نظر مجموعاً ۹۳۸ تشکل اقتصادی است - نشان می‌دهد زیرساخت‌های اقتصادی نظیر برق و جاده، امروز دیگر مانع بزرگی برای اداره بنگاه‌ها نیستند و در بودجه‌های ملی بهتر است به‌جای گسترش زیرساخت‌ها، نرم‌افزارهای لازم برای توسعه، نظیر سازوکارهای تأمین مالی و سازوکارهای تضمین حقوق مالکیت، به‌ویژه از طریق بهبود دستگاه قضائی تقویت شوند.

گسترش و پیچیدگی روابط تجاری، یکی از شاخص‌های دنیای مدرناست که از جمله آثار آن شکل‌گیری منافع متعدد و متعارض است. لازمه چنین فضائی، اتخاذ تدابیری برای تمشیت و اداره تعارض‌های احتمالی میان منافع است و قراردادهای یکی از مهم‌ترین ابزارهای تمشیت روابط تجاری‌اند. امروزه، انواع قراردادهای با عناوین متعدد، برای ساماندهی روابط تجاری تدوین شده‌اند تا از این رهگذر، اختلافات تجاری کاهش یابند و کارآمدی تجاری و اقتصادی افزایش یابد. بی‌تردید، سخن گفتن از روابط تجاری بهینه در فضایی آکنده از تردید، بی‌اعتمادی و اختلاف میان صاحبان کسب و کار بی‌معناست. در واقع، قرارداد ابزاری حقوقی برای خدمت به اقتصاد کشورها، از جمله در حوزه کسب و کار است. حال باید اصول و ضوابط حاکم بر تدوین،

اجرا و الزام قراردادهای را به کار بست تا این ابزار بتواند نقش خود را به درستی ایفا کند. زیرا در غیر این صورت، مانعی برای گسترش روابط تجاری خواهد بود.

در اینجا نقش نظام قضائی در الزام طرفین به ایفای تعهدات قراردادی اهمیت می‌یابد. نظام قضائی از طریق حل و فصل اختلافات تجاری ناشی از قراردادهای، بر الزام و اجرای قراردادهای و در نتیجه کارآمدی و بهبود محیط کسب و کار اثرگذار است.

سرعت رسیدگی به پرونده‌های مطروحه، همواره به عنوان یکی از شاخص‌های اساسی در کارایی نظام قضائی، به ویژه در جهت رشد اقتصادی و سهولت کسب و کار مورد توجه است. به عنوان نمونه گزارش کمیسیون ارزیابی ارتقای عدالت اروپا در رابطه با عملکرد نظام قضائی ۲۷ کشور عضو اتحادیه اروپا از جمله فرانسه و انگلستان، نشانگر آن است که همبستگی بالا میان مدت زمان رسیدگی به پرونده‌های غیر کیفری و نرخ رشد تولید ناخالص ملی (GDP) وجود دارد. به این ترتیب، وجود یک نظام قضائی که قادر به مدیریت مطلوب پرونده‌های قضائی در جهت به نتیجه رساندن آن‌ها در طی مدت زمان معقول باشد، پیش شرط اساسی رشد اقتصادی شمرده می‌شود.

بر اساس گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی (۲۰۱۵)، دادرسی منصفانه و سریع در رسیدگی به اختلافات میان شرکت‌های کوچک، نقش اساسی در بهبود فعالیت‌های تجاری آن‌ها ایفا می‌کند. اگر رسیدگی به اختلافات تجاری بیش از زمان معقول و قابل قبول به طول بینجامد، شرکت‌های کوچک ممکن است فارغ از نتیجه دادرسی، فاقد توانایی مالی برای ادامه فعالیت تجاری در چنین بازه زمانی باشند.

نقش اساسی دیگر قوه قضائیه در تأمین آزادی قراردادهای است. آزادی قراردادهای توانایی افراد و گروه‌ها- نظیر شرکت‌ها و سایر مؤسسات قانونی- تصمیم‌گیری آزادانه برای ورود به یک قرارداد لازم‌الاجرا و نیز تعیین حقوق و تعهداتشان در معامله است. این آزادی برای یک اقتصاد کارا لازم است چرا که بدون آن و بدون الزام اجرای قراردادهای، پایداری کمی در ترتیبات تجاری وجود خواهد داشت؛ نااطمینانی و فقدان صداقت افراد را از شرکت در اقتصاد دلسرد می‌کند. اگر سازوکارهای مناسبی برای حل و فصل اختلافات تجاری وجود نداشته باشد

آزادی قراردادهای بی‌معنا خواهد بود، زیرا بنگاه‌ها و افراد در می‌یابند در محیطی فعال هستند که برآورده شدن تعهدات یک‌هنگار نیست.

آزادی قراردادهای و اجرای قراردادهای به صورت کارا در امور تجاری بسیار مهم است. آزادی قرارداد برای طرفین معامله با قدرت مذاکره یکسان و آگاه از شرایط بازار، کارایی در تخصیص منابع را ارتقا می‌دهد، رفاه فردی را حداکثر می‌کند و موجب افزایش بهره‌وری در بازار می‌شود. اجرای قراردادهای به صورت کارآمد با تحت تأثیر قرارداد دادن تصمیمات بازیگران اقتصادی سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد. در واقع یک قوه قضائیه کارا، با فراهم آوردن یک چارچوب ساختار یافته، به‌هنگام و منظم برای حل و فصل اختلافات، افزایش سرمایه‌گذاری، ثبات و رشد اقتصادی را موجب می‌شود و به رشد و توسعه اقتصادی کمک می‌کند. علاوه بر این کارآمدی اجرای قراردادهای برای اینکه آزادی درست قرارداد وجود داشته باشد ضروری است.

۵. بررسی شاخص‌های سهولت کسب و کار و اجرای قراردادهای در ایران

شاخص سهولت کسب و کار بانک جهانی، قوانین و مقرراتی را که مستقیماً بر انجام کسب و کار و رشد اقتصادی کشورها مؤثرند، معرفی و بررسی کرده و براساس آن ۱۸۹ کشور جهان را رتبه‌بندی می‌کند. این شاخص از ۱۰ زیرشاخص شروع کسب و کار، سهولت اخذ مجوز، دسترسی به برق، ثبت مالکیت، اخذ اعتبارات، حمایت از سرمایه‌گذاران خرد، تجارت فرامرزی، سهولت اجرای قراردادهای و ورشکستگی و پرداخت دیونته تشکیل شده است. زیر شاخص‌های اصلی محاسبه شاخص‌های ده‌گانه را سه فاکتور اساسی، تعداد مراحل، مدت زمان و هزینه‌های دسترسی به آن شاخص تشکیل می‌دهند که تقریباً در هر ده شاخص مورد استفاده قرار می‌گیرند.

همان‌طور که در جدول (۱) نشان داده شده است، رتبه سهولت کسب و کار ایران در سال ۲۰۰۷، ۱۱۹ و در سال‌های بعد تا سال ۲۰۱۵ با رتبه ۱۳۰ به‌طور کلی با تنزل رتبه مواجه بوده است. بدترین وضعیت در سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ با قرار گرفتن در رتبه‌های ۱۴۴ و ۱۴۵ اتفاق افتاده است. در سال ۲۰۱۶ ایران با ۱۲ پله صعود نسبت به سال ۲۰۱۵ رتبه ۱۱۸ را به خود اختصاص داده که بهترین جایگاه طی این سال‌ها بوده است.

جدول ۱. رتبه شاخص‌های قضائی محیط کسب و کار اقتصاد ایران طی سال‌های (۲۰۱۵-۲۰۰۷) از نگاه بانک جهانی

شاخص‌های کسب و کار/ سال (میلادی)	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶
اجرای قراردادها	۳۳	۵۷	۵۶	۵۳	۴۸	۵۴	۵۳	۶۷	۶۶	۶۲
رتبه کلی سهولت کسب و کار	۱۱۹	۱۳۵	۱۴۲	۱۳۷	۱۴۰	۱۴۴	۱۴۵	۱۳۲	۱۳۰	۱۱۸
تعداد کشورها	۱۷۵	۱۷۸	۱۸۱	۱۸۳	۱۸۳	۱۸۳	۱۸۵	۱۸۹	۱۸۹	۱۸۹

Source: Doing Business Reports (2007-2016) / Iran, Islamic RepWorld Bank.

نماگر اجرای قراردادها از پروژه سهولت کسب و کار بانک جهانی که به محیط حقوقی و اداری کسب و کار می‌پردازد، ابعاد موانع اجرای قراردادها از طریق مراجعه به دادگاه را برجسته می‌کند. منظور از اجرای قراردادها در پروژه انجام کسب و کار بانک جهانی، دنبال کردن گام به گام مراحل رسیدگی به پرونده شکایت یک فروشنده در تهران از خریداری است که قادر به پرداخت بهای کالای خریداری شده، به ارزش ۲۰۰ درصد درآمد سرانه نیست. در این پرونده حکم به نفع فروشنده صادر شده و خریدار درخواست تجدیدنظر نیز ارائه نمی‌کند و فروشنده حکم دادگاه از طریق فروش عمومی دارایی‌های منقول خریدار اجرا می‌کند. با توجه به داده‌های جمع‌آوری شده توسط پروژه انجام کسب و کار، اجرای یک قرارداد در ایران در سال ۲۰۱۵، ۴۰ مرحله دارد، ۵۰۵ روز طول می‌کشد و ۱۷ درصد ارزش خواسته، هزینه به بار می‌آورد.

رتبه ایران در نماگر اجرای قراردادها از ۳۳ در سال ۲۰۰۷، به رتبه ۶۶ در سال ۲۰۱۵ و رتبه ۶۲ در سال ۲۰۱۶ رسیده است. بهترین عملکرد این شاخص طی سال‌های مورد بررسی، در سال ۲۰۰۷ با رتبه ۳۳ و بدترین در سال ۲۰۱۴ با رتبه ۶۷ بوده است. توجه به زیر شاخص‌های این نماگر (جدول ۲) نیز نشان می‌دهد به جز در مورد شاخص زمان، که از سال ۲۰۱۰ با ۱۵ روز کاهش مواجه بوده است، بهبودی در وضعیت کشور حاصل نشده است. پروژه انجام کسب و کار در گزارش سال ۲۰۱۶، شاخص جدید کیفیت فرایندهای قضائی^۱ را به مجموعه شاخص‌های اجرای قراردادها اضافه نموده است. این شاخص ارزیابی می‌کند که آیا کشورهای مورد بررسی

مجموعه‌ای از اقدامات مفید مرتبط با ساختار دادگاه و دادخواهی، مدیریت پرونده، اتوماسیون دادگاه و شیوه‌های جایگزین حل اختلاف را اجرا کرده‌اند یا خیر. امتیاز ایران^۱ در این زمینه ۶/۵ بوده است؛ در این سال مدت زمان و هزینه اجرای یک قرارداد تغییری نسبت به سال قبل نداشته است.

بدتر شدن رتبه ایران در این نماگر اجرای قراردادها نشان می‌دهد سایر کشورها توانسته‌اند با عملکرد مناسب جایگاه خود را در این رتبه‌بندی ارتقا دهند. در بخش بعدی به اصلاحات صورت گرفته در سیستم قضائی برخی از کشورها، که بانک جهانی در گزارش‌های ۲۰۱۵ و ۲۰۱۶ به آن‌ها به عنوان تجارب موفق اشاره نموده است، خواهیم پرداخت.

جدول ۲. وضعیت زیرشاخص‌های نماگر اجرای قراردادها در ایران طی سال‌های (۲۰۰۵-۲۰۱۵)

نماگر اجرای قراردادها / سال	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶
مراحل (تعداد)	۳۹	۳۹	۳۹	۳۹	۳۹	۳۹	۳۹	۳۹	۳۹	۴۰	۴۰	-
زمان (روز)	۵۲۰	۵۲۰	۵۲۰	۵۲۰	۵۲۰	۵۲۰	۵۰۵	۵۰۵	۵۰۵	۵۰۵	۵۰۵	۵۰۵
هزینه (درصد ارزش خواسته)	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷

Source: Doing Business Reports 2005-2016 / Iran, Islamic Rep. World Bank.

۶. تجارب کشورهای موفق در ارتقای کیفیت و کارایی سیستم قضائی^۲

بررسی آماری بانک جهانی از ارزیابی کیفیت سیستم قضائی و زیرساخت‌های دادگاه نشان می‌دهد که ارتباط مثبتی بین کارایی این سیستم و کیفیت در زمینه اجرای قراردادها وجود دارد (Doing Business, 2015).

۱. امتیاز این زیر شاخص بین صفر تا ۱۸ ارزیابی می‌شود.

۲. کلیه مطالب عنوان شده در این بخش از مقاله با استفاده از ترجمه بخش "نماگر اجرای قراردادها" از گزارش‌های ۲۰۱۵ و ۲۰۱۶ پروژه انجام کسب و کار بانک جهانی می‌باشد.

در ایران نیز از خرداد ۱۳۹۱ اقداماتی به‌ویژه برای توسعه دادرسی الکترونیکی در کشور انجام شده، اما نماگر اجرای قراردادها در یک نظام قضائی می‌تواند به روش‌های متفاوتی بهبود یابد. اقدامات عملی با استفاده از تجربیات موفق کشورهای پیش‌رو در نماگر اجرای قراردادها، می‌تواند رتبه ایران در نماگر اجرای قراردادها را بهبود بخشد. اقتصادهایی که حل و فصل اختلافات تجاری را ساده و سریع و ارزان‌تر ساخته‌اند، به سمت اجرای شیوه‌های موفق‌تری همچون ایجاد دادگاه یا دوایر ویژه تجاری، ایجاد دادگاه‌های کوچک دعاوی، ارائه میانجیگری داوطلبانه در سیستم قضائی گرایش دارند و قضاوت در موارد تجاری را در دسترس عموم مردم قرار می‌دهند. به‌طور کلی اقتصادهای با درآمد بالا تمایل دارند از طریق به‌کارگیری فناوری‌های نوین، کارایی را افزایش دهند. کشورهای با درآمد پایین اغلب به دنبال این هستند که کارهای عقب افتاده را از طریق بازبینی‌های دوره‌ای و با هدف پاکسازی پرونده‌های راکد و همچنین تسریع در انجام فرایندها کاهش دهند.

سنگاپور از جمله کشورهایی است که کارایی و کیفیت بالا در حل اختلافات مربوط به اجرای قراردادها دارند؛ در این کشور حل و فصل اختلافات تجاری استاندارد تنها در ۲۱ مرحله، ۱۵۰ روز و با هزینه ۲۵/۸ درصد ارزش موضوع دعوی انجام می‌شود. این کشور چند شیوه موفق بین‌المللی را در سیستم قضائی خود اجرا کرده‌است؛ از جمله این شیوه‌ها می‌توان به ایجاد دادگاه‌های خاص امور تجاری و میسر کردن داوری و میانجیگری عادلانه، در دسترس قراردادن قضاوت برای عموم مردم اشاره کرد. در حالی که در کشور مغولستان (به عنوان کشوری که در طیف مقابل قرار دارد) که دارای سیستم قضائی بدون دادگاه اختصاصی امور تجاری و یا دادگاه‌های دعاوی کوچک است، حل و فصل اختلافات تجاری استاندارد در ۳۲ مرحله، ۳۷۴ روز و هزینه ۳۰/۵ درصد ارزش موضوع دعوی انجام می‌شود (Doing Business, 2015).

از ۱۸۹ کشور بررسی شده توسط پروژه انجام کسب و کار، ۹۷ کشور یک نهاد قضائی اختصاصی رسیدگی به پرونده‌های تجاری را ایجاد نموده‌اند؛ دادگاه‌ها یا شعب تجاری تخصصی تعداد پرونده‌های در حال رسیدگی در دادگاه بدوی اصلی را کاهش داده و موجب کاهش زمان حل و فصل دعاوی در دادگاه اصلی می‌شود. علاوه بر این، قضات نیز در چنین دادگاه‌هایی در زمینه کاری خود خبره می‌شوند که منجر به حل و فصل سریع‌تر و بهتر اختلاف می‌شود.

وجود دادگاه‌ها و شعب تجاری منجر به ثبات بیشتر در اجرای قانون و افزایش پیش‌بینی‌پذیری برای مراجعان به دادگاه می‌شوند. همچنین در ۱۲۸ کشور یک دادگاه کوچک مستقل و یا یک رویه تسهیل‌شده برای دعاوی کوچک در دادگاه بدوی وجود دارد. دادگاه‌های دعاوی کوچک یک سازوکار سریع و مقرون به صرفه برای حل و فصل اختلافات حقوقی مربوط به مبالغ اندک کمک فراهم می‌آورند و - به عنوان شکلی از اجرای عدالت که به احتمال زیاد توسط عموم مردم تجربه می‌شوند - نقش ویژه‌ای در ایجاد اعتماد عمومی و اطمینان به نظام قضائی بازی می‌کنند. علاوه بر این، منجر به کاهش تعداد پرونده‌های معوقه و انباشت پرونده در دادگاه‌های بالاتر تجدید نظر می‌شوند. رویه‌های تسهیل‌شده برای دعاوی کوچک موجب افزایش دسترسی به عدالت برای صاحبان کسب و کار و اشخاص حقیقی می‌شود.

در گزارش (Doing Business, 2015) کزوو به عنوان کشوری که بهترین بهسازی را در اجرای آسان‌تر قراردادها داشته معرفی شده، این کشور توانسته است به وسیله وارد کردن یک قاضی خصوصی زمان اجرای احکام را به نصف کاهش دهد. این کار از سال ۲۰۱۰ شروع شده وقتی که قوه قضائیه محلی با کمبود منابع و تعداد زیادی از پرونده‌هایی که بررسی آن‌ها به تأخیر افتاده بود، مواجه بود؛ شورای قضائی کزوو با کمک آژانس توسعه بین‌الملل آمریکا، این مشکل را تحلیل و دلایل اصلی تأخیر را شناسایی کردند. این بررسی نشان داد که فقدان جریمه برای ثبت درخواست‌های بی‌محل، عدم امکان مصادره بسیاری از دارایی‌ها و عدم کفایت مجاری قانونی برای قدرت کافی دادن به مأموران اجرایی، علت عمده رشد پرونده‌های عقب افتاده است. این کشور با یک برنامه کاری سه ساله مصمم به فراهم آوردن راه‌های مناسب بیشتری برای رسیدگی به منازعات تجاری شد و در این راستا به خصوصی سازی روند اجرایی قضائی خود پرداخت. این کشور در سال ۲۰۱۳ خصوصی سازی روند اجرایی قضائی خود را کامل کرد و سرویس‌های نظارت خصوصی و روش‌های مناسب توقیف اموال و جریمه‌های مناسب برای بدهکاران ناسازگار را ایجاد نمود.

در سطح جهانی یکی از اشکال خیلی معمول، اصلاحات در اجرای قراردادها ثبت الکترونیکی است (Doing Business, 2016). امروزه تشکیل پرونده الکترونیکی مربوط به دادخواست اولیه در ۲۴ کشور، ارائه خدمات الکترونیکی در ۲۷ کشور و پرداخت الکترونیکی

هزینه‌های دادگاه در ۴۵ کشور امکان‌پذیر است؛ کشورهای مصر، لیتوانی، قزاقستان، موریتانی و ترکیه از جمله کشورهایی هستند که توانسته‌اند دادگاه‌هایشان را با ایجاد امکان ثبت الکترونیکی درخواست‌ها برای طرفین دعوا بسیار کارا تر کنند.

سنگاپور قوه قضائیه سیستم الکترونیکی دادخواهی را برای بهبود فرایند دادخواهی و افزایش دسترسی به عدالت راه‌اندازی کرده است. این سیستم طرفین دعوا را قادر می‌سازد تا شکایت خود را به‌طور آنلاین پر کنند و نیز دادگاه‌ها را قادر می‌کند تا طرفین دعوا و وکلا را از طریق ایمیل، پیام و هشدار متنی درباره دعاوی آگاه سازند و حتی جلسات خاص را از طریق ویدئو کنفرانس برگزار نمایند. الکترونیکی شدن فرایندها منافع گسترده‌تری به همراه دارد، به این ترتیب شروع طرح دعوی در دادگاه تسهیل و تسریع می‌شود، ضمن این که استفاده از اسناد الکترونیکی راحت‌تر و قابل اعتمادتر است؛ روابط شخصی رو در رو با کارکنان دادگاه را کاهش می‌دهند، احتمال فساد را کمتر می‌کنند و منجر به کاهش زمان رسیدگی، دسترسی بهتر به دادگاه‌ها و خدمات قابل اتکا مربوط به فرایندها می‌شوند. این ویژگی‌ها همچنین هزینه اجرای یک قرارداد را کاهش می‌دهند، مراجعین به دادگاه در هزینه‌های مربوط به نسخه‌برداری و تکثیر اسناد و رفت و آمد به ساختمان دادگاه صرفه‌جویی می‌کنند؛ دادگاه‌ها نیز در هزینه‌های نگهداری، هزینه بایگانی و هزینه کارکنان دادگاه صرفه‌جویی می‌کنند و مانع گم شدن، تخریب و یا اختفای موارد ثبت شده در دادگاه می‌شود. علاوه بر این، نتایج مطالعات نشان می‌دهد که از زمان راه‌اندازی سامانه تشکیل پرونده الکترونیکی در دادگاه‌ها، امکان دسترسی به اطلاعات افزایش یافته و دسترسی به عدالت و اجرای آن به شکل قابل توجهی بهبود یافته است.

باهاماس، پرتقال و اروگوئه آیین دادرسی مدنی جدیدی را که قابل اجرا در موارد تجاری است، اساساً به‌منظور کاهش پرونده‌های به تأخیر افتاده و نیز ساده‌سازی و تسریع عملیات دادگاه و محدود کردن شیوه‌های دست‌وپاگیر، به تصویب رسانده‌اند.

در سال ۲۰۱۳، اروگوئه قانون جدیدی را تصویب کرد که فواصل زمانی مشخصی تعیین می‌کند و طرف‌های دعاوی تجاری باید این‌ها را بر طبق روال دادگاه رعایت کنند.

سه اقتصاد جمهوری چک، ایرلند و آفریقای جنوبی قوانین را بر اساس ارزش پولی دعاوی که در دادگاه در سطوح مختلف پذیرفته می‌شود اصلاح و در نتیجه با توزیع مجدد حجم کار میان دادگاه‌ها و کاهش کارهای ناتمام، سیستم دادگاه‌هایشان را بازسازی و اصلاح کردند.

۷. راهکارهای بهبود مؤلفه اجرای قراردادهای در کشور

نظام قضائی کشور می‌بایست برای اصلاح و کارآمدتر کردن نماگر اجرای قراردادهای، اصلاحاتی را در قوانین، مقررات و رویه‌های موجود آغاز نماید. این اصلاحات در قالب راهکارهای قانونی، مقرراتی و اجرایی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

راهکارهای بهبود نماگر اجرای قراردادهای، سه دسته راهکار قانونی، راهکار مقرراتی و راهکار اجرایی را شامل می‌شود که هر کدام نیز به سه بخش کوتاه‌مدت (تا ۶ ماه)، میان‌مدت (۶ ماه تا دو سال) و بلندمدت (۲ سال تا ۵ سال) تقسیم می‌شوند.

راهکارهای قانونی کوتاه‌مدت عبارتند از: تسریع در بررسی لایحه آیین دادرسی تجاری و ایجاد پلیس قضائی. در میان مدت تدوین طرح یا لایحه آیین دادرسی الکترونیکی، افزایش حد نصاب مالی شوراها، حل اختلاف، بازنگری در مقررات تجدید، تأخیر و توقف دادرسی در قانون آیین دادرسی مدنی و بازنگری در مقررات کارشناسی و کاهش تشریفات آن در لایحه اصلاح قانون آیین دادرسی کیفری را می‌توان از جمله راهکارهای بهبود اشاره نمود. راهکارهای قانونی بلندمدت نیز به ساده‌سازی تشریفات اجرای احکام دادگاه‌ها از طریق اصلاح بخش اخیر ماده (۲) قانون اجرای احکام مدنی، برون‌سپاری و خصوصی‌سازی برخی خدمات قضائی و خارج نمودن امور غیرترافی از وظایف دادگاه‌ها با اصلاح قانون امور حسبی اشاره دارد.

راهکارهای مقرراتی شامل اصلاح آیین‌نامه ارائه خدمات الکترونیکی قضائی و اصلاح آیین‌نامه تعرفه حق‌الوکاله، حق‌المشاوره و هزینه سفر و کلای دادگستری به هدف کاهش شاخص هزینه‌ها در نماگر اجرای قراردادهای مدنظر می‌باشد که در میان مدت قابل دسترسی است.

راهکارهای اجرایی کوتاه مدت نیز شامل ابلاغ الکترونیکی اوراق قضائی و پیش‌بینی تمهیدات لازم برای آموزش و تربیت قضات متخصص در امور تجاری جهت افزایش سرعت و کیفیت رسیدگی به دعاوی تجاری.

از راهکارهای اجرایی میان مدت می‌توان به اجرای مقررات دادرسی الکترونیکی برای وکلا، تأسیس سامانه دسترسی اجرای احکام دادگستری به اطلاعات اموال و وجوه تجاری، راه‌اندازی بانک اطلاعات سوابق قضائی محکومین قطعی، تشکیل دادگاه‌های تجاری تخصصی، ایجاد سامانه الکترونیکی شناسایی اموال اشخاص حقیقی و حقوقی، تشکیل سامانه الکترونیکی سابقه محکومان مالی، تهیه نقشه کاداستر، تهیه شناسنامه هویت ژنتیکی افراد، انتشار آنلاین آرای صادره از سوی محاکم با حفظ حریم خصوصی اشخاص، رقومی نمودن اقلام اطلاعاتی سند و اجرایی نمودن ثبت نوین با استفاده از فناوری اطلاعات سازمان ثبت، تکلیف به ابلاغ از طریق وسایل ارتباط از راه دور در ابلاغ در خارج از کشور، راه‌اندازی نظام‌های اطلاعاتی مربوط به گردش پرونده‌ها و آمارهای قضائی، مطالبه حق از طریق داده پیام و استفاده از فناوری اطلاعات در برقراری ارتباط بین مراجع قضائی و سایر نهادهای تابعه یا مرتبط از قبیل سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان زندان‌ها و سازمان پزشکی قانونی اشاره نمود.

۸. نتیجه‌گیری و پیشنهادات

کسب و کار و سرمایه‌گذاری در هر نقطه‌ای از جهان مستلزم فراهم بودن محیط نهادی مناسب و امن است. بر این اساس بسیاری از کشورها، سیاست‌ها و قانون‌گذاری‌های اثربخش برای اصلاح، بهبود و توسعه نهادهای حاکم بر جامعه را در رأس برنامه‌های اقتصادی خود قرار داده و توجه جدی و همه‌جانبه به سمت بهبود محیط کسب و کار دارند. یکی از مؤلفه‌های مهم تأثیرگذار بر محیط کسب و کار، نظام قضائی است. عملکرد ساختاریافته و کارآمد نظام قضائی، با الزام به ایفای تعهدات قراردادی و حل و فصل به‌هنگام و منظم اختلافات تجاری ناشی از قراردادها می‌تواند تصمیمات بازیگران اقتصادی را تحت تأثیر قرار داده و با افزایش سرمایه‌گذاری به رشد و توسعه اقتصادی کمک کند. بررسی نماگر اجرای قراردادها یکی از ۱۰ شاخص مورد بررسی بانک جهانی در ارزیابی سهولت کسب و کار در کشورهای مختلف جهان است و ناظر بر عملکرد قوه قضائیه در حل و فصل اختلافات تجاری است. گزارش‌های بانک جهانی از محیط کسب و کار نشان می‌دهد که رتبه ایران در این شاخص طی سال‌های (۲۰۱۵-۲۰۰۵) بدتر شده و از رتبه ۳۳ در ۲۰۰۵ به رتبه ۶۶ در سال ۲۰۱۵ و رتبه ۶۲ در سال ۲۰۱۶ تنزل یافته است.

توجه به تجربه کشورهای که توانسته‌اند با اصلاح سیستم قضائی به عملکرد بهتری در این زمینه دست یابند، نشان می‌دهد که الکترونیکی نمودن ثبت شکایات و دادرسی یکی از مهم‌ترین اصلاحات انجام شده است که موجب افزایش شفافیت، افزایش سرعت پروسه ثبت و دریافت، محدود کردن فرصت‌های فساد و ممانعت از گم شدن، تخریب و یا اختفای موارد ثبت شده در دادگاه می‌شود.

یکی دیگر از اصلاحاتی که در بیشتر کشورهای مورد بررسی اجرا شده، ایجاد دادگاه‌های ویژه امور تجاری و دادگاه‌های کوچک دعاوی است. اصلاح آیین دادرسی جهت کاهش تعداد مراحل و زمان اجرای قراردادها، شناسایی رویه‌های دست‌وپاگیر و تسریع عملیات دادگاه، اعمال روش‌های مناسب توقیف اموال و جریمه‌های مناسب برای بدهکاران ناسازگار، طبقه‌بندی دعاوی بر اساس ارزش پولی و توزیع مجدد آن‌ها بین دادگاه‌ها، نیز از جمله اصلاحات موفق در سیستم قضائی این کشورها بوده است که موجب کاهش کارهای ناتمام و تعداد پرونده‌های به تأخیر افتاده می‌شود.

توسعه دادرسی الکترونیکی، ایجاد پلیس قضائی، تشکیل دادگاه‌های تخصصی تجاری و ساده‌سازی تشریفات دادرسی، تسریع در بررسی و تصویب آیین دادرسی تجاری، ایجاد سامانه الکترونیکی شناسایی اموال اشخاص حقیقی و حقوقی و سامانه الکترونیکی سابقه محکومان مالی و راه‌اندازی نظام‌های اطلاعاتی مربوط به گردش پرونده‌ها و آمارهای قضائی از جمله مهم‌ترین راهکارها و توصیه‌های سیاستی برای بهبود وضعیت نماگر اجرای قراردادها در نظام قضائی کشور می‌باشند.

منابع

- ابراهیمی، محسن؛ میدری، احمد و مجید جاجی (۱۳۹۲)، "تأثیر فرایند حل و فصل دعاوی قضائی بر رشد اقتصادی کشورهای D8"، پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال ۲۱، بهار، صص ۶۰-۳۳.
- خضری، محمد (۱۳۴۸)، اقتصاد رانت‌جویی (بررسی زمینه‌های رانت‌جویی در نظام بودجه‌ریزی دولتی ایران)، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- خضری، محمد (۱۳۸۹)، "دور نمای محیط کسب و کار در لایحه برنامه پنجم توسعه کشور"، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال ۱۳، شماره ۲، صص ۹۱-۱۱۲.
- دفتر مطالعات اقتصادی (۱۳۹۴)، راهکارهای بهبود رتبه ایران در گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی (۱)، نماگر اجرای قراردادها، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۴۸۱.
- دیانکوف، سیمون و مکلیشن کارلی (۱۳۸۶)، فضای کسب و کار در سال ۲۰۰۶، ترجمه جعفر خیر خواهان، تهران: دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- طبری، مجتبی و حامد محمدی (۱۳۷۸)، "موانع توسعه نظام اداری در کشورهای در حال توسعه"، اطلاعات سیاسی اقتصادی، سال ۲۲، فروردین و اردیبهشت، شماره‌های ۷-۸ (پیاپی ۲۴۸)، صص ۲۶۱-۲۵۲.
- مرکز مالیری (۱۳۹۴)، شاخص ارزیابی نظام قضائی در محیط کسب و کار ایران (۱) تبیین نماگرها، تهران: قوه قضائیه، مرکز مطبوعات و انتشارات.
- همتی، مریم و ژاله زارعی (۱۳۹۱)، "فراز و فرودهای کسب و کار: ارزیابی فضای کسب و کار در کشور ۱۳۹۰"، تازه‌های اقتصاد، شماره ۱۳۵، صص ۱۶۳-۱۶۰.
- Brunner, K. (1985), "The Poverty of Nations", *Cato Journal*, Vol.5, PP.37-50.
- Doing Business (2013), *Going Beyond Efficiency*.
- World Bank (2015), *Doing Business, Going Beyond Efficiency*, www.worldbank.org.
- World Bank (2016), www.worldbank.org.

