ممارسة أنشطة الأعمال 2007

سبل الإصلاح

مقارنة اللوائح التنظيمية في 175 بلدا

© 2006 البنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي
1818 H Street NW
Washington, D.C. 20433
هاتف: 1000 - 473 - 202
موقع الإنترنت: www.worldbank.org
بريد إلكتروني: feedback@worldbank.org

جميع الحقوق محفوظة

1 2 3 4 5 09 08 07 06

مطبوعة مشتركة للبنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية

هذه المطبوعة هي نتاج عمل موظفي مجموعة البنك الدولي. النتائج والتأويلات والاستنتاجات التي جرى التعبير عنها في هذه المطبوعة تخص المؤلفين، وهي لا تعكس بالضرورة وجهات نظر مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي أو الحكومات التي يمثلونها. ولا تضمن مجموعة البنك الدولي دقة البيانات الواردة في هذه المطبوعة.

الحقوق والتصريح بالطبع والنشر

المعلومات في هذه المطبوعة محمية بحقوق الملكية الفكرية. وقد تُعتبر عملية طبع و/أو نشر أجزاء من هذه المطبوعة أو كاملها بدون تصريح مخالفة للقوانين المرعية. علماً بأن مجموعة البنك الدولي تشجع نشر أعمالها وعادة ما تأذن بإعادة إنتاج أجزاء من العمل على الفور.

لطلب التصريح بنسخ أو إعادة طبع أي جزء من هذه المطبوعة، يرجى إرسال الطلب وكامل المعلومات إلى مركز التصريح بحقوق النشر على العنوان التالي: Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA)، هاتف: 978-750-8400، فاكس: 978-750-4470، أو موقعه على الإنترنت: www.copyright.com.

يجب توجيه جميع الاستفسارات بشأن الحقوق والتراخيص، بما في ذلك حقوق التبعية، إلى مكتب الناشر بالبنك الدولي على العنوان التالي: 1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433، فاكس: 202-522-2422; بريد إلكتروني: pubrights@worldbank.org.

يمكن شراء أعداد أخرى من مطبوعة ممارسة أنشطة الأعمال 2007: سبل الإصلاح، وممارسة أنشطة الأعمال لعام 2006: خلق فرص عمل جديدة، وممارسة أنشطة الأعمال لعام 2005: إزالة الحواجز أمام النمو، وممارسة أنشطة الأعمال لعام 2004: فهم اللوائح التنظيمية، عن طريق الموقع التالي على الإنترنت www.doingbusiness.org.

ISBN-10: 0-8213-6488-X
ISBN-13: 978-0-8213-6488-8
E-ISBN: 0-8213-6489-8
DOI: 10.1596/978-0-8213-6488-8
ISSN: 1729-2638

Library of Congress Cataloging-in-Publication data has been applied for.

المحتويات

عرض عام	**1**
بدء النشاط التجاري	**8**
استخراج التراخيص	**13**
توظيف العاملين	**18**
تسجيل الملكية	**23**
الحصول على الائتمانات	**28**
حماية المستثمرين	**33**
دفع الضرائب	**38**
التجارة عبر الحدود	**43**
إنفاذ العقود	**48**
تصفية النشاط التجاري	**53**
ثبت المراجع	58
حواشي البيانات	61
مؤشرات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال	79
جداول البلدان	95
شكر وتقدير	155

إن تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2007: سبل الإصلاح هو الرابع في سلسلة من التقارير السنوية المعنية ببحث اللوائح التنظيمية التي تعزز أنشطة الأعمال وتلك التي تعوقها. وتعرض هذه السلسلة مؤشرات كمية للوائح التنظيمية الخاصة بأنشطة الأعمال وحماية حقوق الملكية والتي يمكن المقارنة فيما بينها في 175 بلداً – من أفغانستان إلى زيمبابوي– وعبر الزمن.

ويخضع للقياس في هذا التقرير اللوائح التنظيمية التي تؤثر على 10 مجالات من أنشطة الأعمال اليومية، هي: بدء النشاط التجاري، واستخراج التراخيص، وتوظيف العاملين، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمانات، وحماية المستثمرين، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وأخيراً تصفية النشاط التجاري. وتُستخدم هذه المؤشرات في تحليل النواتج الاقتصادية وتحديد ما هي الإصلاحات التي نجحت ومكان نجاحها والوقوف على أسباب النجاح.

لكن لهذه الطريقة المنهجية محدودياتها. إذ لا تتناول تقارير ممارسة أنشطة الأعمال مجالات أخرى لها أهميتها لأنشطة الأعمال، مثل قرب بلدٍ ما من الأسواق الكبيرة، أو نوعية خدمات البنية الأساسية (بخلاف الخدمات المرتبطة بالتجارة عبر الحدود)، أو تأمين الممتلكات ضد السرقة والنهب، أو شفافية التوريدات الحكومية، أو أوضاع الاقتصاد الكلي، أو مدى قوة المؤسسات. وكي تصبح البيانات قابلة للمقارنة فيما بين البلدان، فإن المؤشرات تتناول نوعاً محدداً من أنشطة الأعمال، يتمثل بشكل عام في الشركات ذات المسؤولية المحدودة التي تعمل في مدن الأعمال الكبيرة.

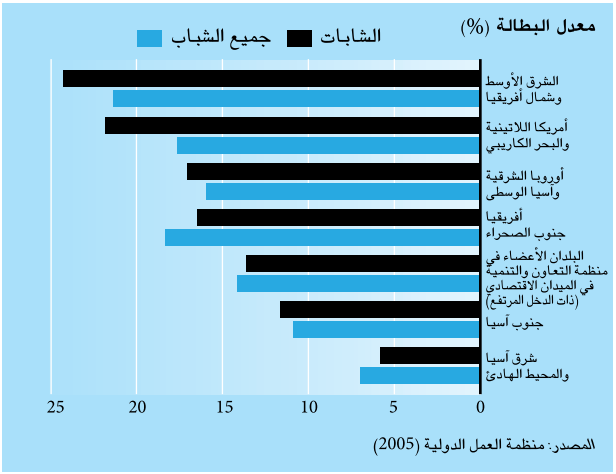
وفي هذا العدد، تم تغيير الطريقة المنهجية المتّبعة في أربعة من الموضوعات التي تتناولها هذه المطبوعة من تقرير ممارسة أنشطة الأعمال. ففيما يتعلق بدفع الضرائب، فإن معدل الضريبة الإجمالي يشمل حالياً جميع اشتراكات العاملين التي يتحملها صاحب العمل مع استبعاد ضرائب الاستهلاك. أما فيما يتعلق بإنفاذ العقود، فقد تم تعديل دراسة الحالة كي تعكس النزاع التعاقدي التقليدي على نوعية السلع وليس مجرد التخلف البسيط عن أداء الدين. وفيما يتعلق بالتجارة عبر الحدود، فإن تقرير ممارسة أنشطة الأعمال يسجل حالياً التكاليف المرتبطة باستيراد وتصدير البضائع، إلى جانب ما يتطلبه ذلك من وقت ووثائق. وأما فيما يتعلق بتوظيف العاملين، لم يعد احتساب مدى تيسير استخدام العاملين يتضمن تكلفة العمالة التي تعمل بدون أجر. ولهذه الأسباب، إلى جانب إضافة 20 بلداً جديداً، فإن هذا العرض العام يستخدم الطريقة المنهجية الجديدة في إعادة ترتيب المراكز على مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال.

عرض عام

في بولفيا، التي يصل عدد سكانها إلى 8.8 مليون نسمة، لا يضم القطاع الخاص سوى 400 ألف عامل في وظائف رسمية. وفي الهند، يعمل 30 مليون عامل في مثل هذه الوظائف الرسمية من بين عدد سكان يبلغ 1.1 بليون نسمة. ويصل هذا العدد في ملاوي إلى 50 ألفاً من بين 12 مليوناً هم عدد السكان. وفي موزامبيق، يعمل 350 ألف شخص في مثل هذه الوظائف في بلد يسكنه 20 مليون نسمة.

بمقدور الإصلاح تغيير هذه الأوضاع، وذلك عن طريق تيسير قيام الشركات التي تعمل في القطاع الرسمي بخلق مزيد من فرص العمل. وأكبر المستفيدين من هذا الإصلاح هم العاملون من النساء والشباب. حيث إن كلاً من هاتين الفئتين يشكل نسبة كبيرة من العاطلين (انظر الشكل 1.1). كما أن الإصلاح المنشود يعمل على توسيع نطاق اللوائح التنظيمية عن طريق إدخال الشركات والعمالة إلى القطاع الرسمي. ففي هذا القطاع، يمكن للعاملين التمتع بالتأمين الصحي ومزايا المعاشات. كما تسدد الشركات ما عليها من ضرائب. وتخضع المنتجات لمعايير الجودة.

الشكل 1-1
ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب، ولا سيما الإناث



المصدر: منظمة العمل الدولية (2005)

وتستطيع الشركات بسهولة أكبر الحصول على قروض مصرفية أو اللجوء إلى المحاكم لتسوية النزاعات.

بدأ الكثير من الحكومات اتخاذ تدابير في هذا الشأن. حيث قام 112 بلداً بتطبيق 213 إصلاحاً في الفترة بين يناير/كانون الثاني 2005 وإبريل/نيسان 2006. وعملت البلدان التي اضطلعت بهذه الإصلاحات على تبسيط اللوائح التنظيمية في مجال أنشطة الأعمال، وتدعيم حقوق الملكية، وتخفيف الأعباء الضريبية، وزيادة القدرة على الحصول على الائتمانات، وتخفيض تكلفة عمليات الاستيراد والتصدير.

وتتصدر جورجيا البلدان التي طبقت الإصلاحات، حيث حققت تحسّناً في ستة من المجالات العشرة التي يتناولها تقرير ممارسة أنشطة الأعمال (انظر الجدول 1.1). إذ قامت بتخفيض الحد الأدنى لرأس المال المطلوب لبدء نشاط تجاري جديد من 2000 إلى 200 لاري (85 دولاراً أمريكياً). وارتفعت معدلات تسجيل الشركات بنسبة 55 في المائة بين عامي 2005 و2006. وأسفرت الإصلاحات في إدارة الجمارك وشرطة الحدود عن تبسيط الإجراءات عند الحدود. ولم يعد استيفاء جميع الشروط الإدارية المطلوبة للتصدير يستغرق سوى 13 يوماً في الوقت الحالي، وذلك بعد أن كان يستغرق 54 يوماً في عام 2004. كما قامت جورجيا بتعديل قانون إجراءات التقاضي، بإضافة أقسام تجارية متخصصة في المحاكم وإصلاح إجراءات الاستئناف. وانخفضت مدة تسوية النزاعات التجارية البسيطة من 375 يوماً إلى 285 يوماً.

وتساعد اللوائح الجديدة المنظمة لسوق العمل في جورجيا العاملين على الانتقال إلى وظائف أفضل. كما انخفضت حصة الشركات في التأمينات الاجتماعية من 31 في المائة من الأجور إلى 20 في المائة، الأمر الذي يسر على أصحاب العمل توظيف عمالة جديدة. ولم يسفر تحسين أداء تحصيل ضرائب الشركات، التي ارتفعت بنسبة 300 في المائة، عن تعويض الخسائر في الإيرادات فحسب بل حقق فائضاً أيضاً. وانخفضت معدلات البطالة بنسبة نقطتين مئويتين.

وجاءت رومانيا في المركز الثاني بين البلدان المتصدرة للقائمة، حيث طبقت أيضاً إصلاحات في ستة من المجالات العشرة التي يغطيها تقرير ممارسة أنشطة الأعمال. إذ قامت بتبسيط إجراءات الحصول على

الجدول 1-1
أفضل عشرة بلدان متصدرة للإصلاحات في 2006/2005

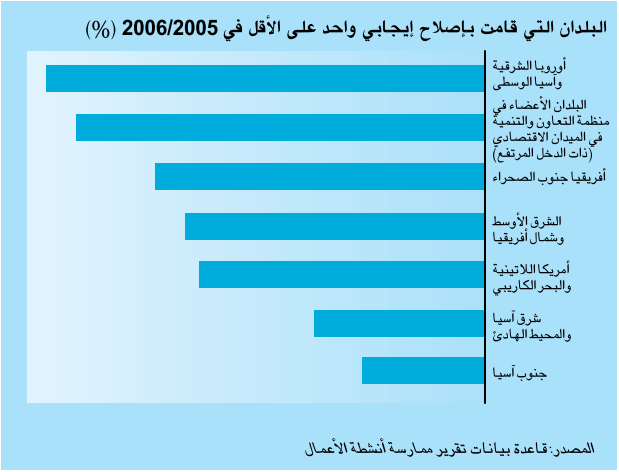
البلد	بدء النشاط التجاري	استخراج التراخيص	توظيف العاملين	تسجيل الملكية	الحصول على الائتمانات	حماية المستثمرين	دفع الضرائب	التجارة عبر الحدود	إنفاذ العقود	تصفية النشاط التجاري
جورجيا	✓	✓	✓		✓			✓	✓	
رومانيا		✓	✓		✓	✓		✓		✓
المكسيك	✓					✓	✓			
الصين	✓				✓	✓		✓		
بيرو	✓				✓	✓			✓	×
فرنسا		✓			✓			✓	✓	✓
كرواتيا	✓			✓					✓	
غواتيمالا	✓	✓		✓						
غانا				✓			✓	✓		
تنزانيا	✓			✓		✓		✓		

ملاحظة: جرى ترتيب البلدان على أساس عدد وأثر الإصلاحات التي جرى اعتمادها. حيث يختار تقرير ممارسة أنشطة الأعمال أولاً البلدان التي قامت بإصلاحات في 3 أو أكثر من الموضوعات التي يتناولها. وثانياً، يقوم بترتيبها على أساس ارتفاع ترتيبها على مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال مقارنة بالعام الماضي. وكلما ارتفع مقدار التحسن في ترتيب بلد ما، كلما ازداد ترتيبه كبلد إصلاحي. تشير علامة "X" إلى إصلاح ذي أثر سلبي.
المصدر: قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال

تراخيص البناء وأنشأت مكتباً واحداً للتعامل مع الطلبات. وكان على أصحاب مشروعات العمل الحر في الماضي المرور على خمس هيئات مختلفة لإنهاء معاملاتهم. وانخفضت مدة الحصول على تراخيص البناء 49 يوماً. ومن أجل تشجيع الشركات على استخدام عاملين جدد، اعتمدت رومانيا لوائح جديدة منظمة لسوق العمل تسمح بإبرام عقود محددة المدة مع العاملين لفترة تصل إلى ست سنوات. كما خففت إجراءات التجارة عبر الحدود. وتسمح عمليات المراجعة بعد إنهاء التخليص الجمركي الآن لإدارة الجمارك بالإفراج عن الشحنة المستوردة على وجه السرعة، مع فحص محتوياتها بعد وصولها إلى المخازن. وانخفضت المدة التي يحتاجها التجار لاستيفاء جميع الشروط اللازمة بواقع النصف لتصل إلى 14 يوماً. كما انخفض عدد المستندات المطلوبة لعمليات التصدير إلى 4 مستندات، وهو نفس متوسط العدد في بلدان الاتحاد الأوروبي.

وتأتي المكسيك في المركز الثالث بما حققته من إصلاحات في مجال بدء النشاط التجاري، وحماية المستثمرين، وسداد الضرائب. ويعرّف قانون جديد للأوراق المالية لأول مرة واجبات مديري الشركات، مبتعداً عن واجب عام للمدير "برعاية الشركة كما لو كانت شركته" ليحدد بدقة الأنشطة التي تتناقض مع هذا الواجب. ويقضي هذا القانون بزيادة أعمال

الشكل 1-2
أفريقيا تتصدر المركز الثالث في الإصلاحات



المصدر: قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال

فحص المعاملات التي تتم بين أطراف ذات علاقة. ويشترط الإفصاح عن كافة المعلومات قبل إتمام أية معاملة يستفيد منها طرفٌ ما داخل الشركة المعنية. وأسفرت إصلاحات أخرى عن تخفيض مدة بدء النشاط التجاري في مدينة المكسيك من 58 يوماً إلى 27 يوماً، وذلك عن طريق السماح للموثقين بإصدار رقم للتسجيل الضريبي على الفور وتسهيل إجراءات تسجيل الشركات. وتم تخفيض معدل ضريبة أرباح الشركات من 33 في المائة عام 2004 إلى 30 في المائة عام 2005، ومن ثم إلى 29 في المائة عام 2006.

أفريقيا تشرع في الإصلاح

خلال العام الماضي والعام الذي سبقه، كانت أفريقيا متخلفة عن جميع مناطق العالم في وتيرة الإصلاح. لكنها احتلت المركز الثالث هذا العام، وجاءت بعد منطقة أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى والبلدان المرتفعة الدخل في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (انظر الشكل 1.2). وقام ثلثا البلدان الأفريقية بتطبيق إصلاح واحد على الأقل، وجاءت تنزانيا وغانا ضمن أكبر البلدان العشرة التي تصدرت الإصلاحات.

وفي كوت ديفوار، كان تسجيل الملكية يستغرق 397 يوماً في عام 2005، لكن الإصلاحات ألغت اشتراط الحصول على موافقة وزير المناطق الحضرية على نقل الملكية. وتستغرق هذه العملية الآن 32 يوماً فقط. وخفّضت بوركينا فاصو الإجراءات اللازمة لبدء النشاط التجاري من 12 إلى 8 والمدة التي تستغرقها هذه العملية من 45 يوماً إلى 34 يوماً. وقامت مدغشقر بخفض الحد الأدنى لرأس المال اللازم لبدء النشاط التجاري من 10 ملايين فرنك إلى مليوني فرنك. وطبقت تنزانيا العمليات الإلكترونية في تبادل البيانات والفحص المستند إلى المخاطر في الجمارك. وانخفضت المدة التي يستغرقها التخليص الجمركي للواردات إلى 12 يوماً. وتمكنت غامبيا ونيجيريا وتنزانيا من خفض التأخير في نظر القضايا في المحاكم.

ولا يزال هناك مزيد من التحسينات قيد الإعداد، وسيظهر أثرها في مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال في العام المقبل. وبدأ تبسيط اللوائح التنظيمية لأنشطة الأعمال في كلٍ من بنن وبوركينا فاصو والكاميرون وغامبيا ومدغشقر وملاوي ومالي وموزامبيق والنيجر ونيجيريا وزامبيا. وتأتي في المقدمة الإصلاحات البسيطة، مثلاً ما يمكن فعله بجرة قلم

من أحد الوزراء. ورغم ما تبدو عليه هذه الإصلاحات من بساطة، يمكنها أن تجتذب المستثمرين الذين يسعون وراء فرص النمو التي ستأتي في المرحلة التالية. وربما تكون الطفرة الاقتصادية للهند قد بدأت بمثل هذه الإصلاحات في الثمانينيات من القرن الماضي.[1]

وتتسم بلدان أفريقية عديدة بقدر أكبر من الطموح. إذ حددت موريشيوس لنفسها هدف الوصول إلى قائمة أكبر عشرة بلدان على مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال بحلول عام 2009. وقد استهدفت مجالات عديدة للإصلاح، منها: زيادة مرونة اللوائح المنظمة لسوق العمل، وتخفيف الأعباء الضريبية، وزيادة سرعة بدء النشاط التجاري وتسجيل الملكية. ومن بين الإصلاحات الأخرى أنه ستحصل كل شركة على رقم تسجيل تجاري واحد اعتباراً من عام 2007، ولن يكون على أصحاب مشروعات العمل الحر بعد ذلك التسجيل شخصياً في ضرائب الدخل وضريبة القيمة المضافة والجمارك والتأمينات الاجتماعية. والهدف من ذلك هو أن تنتقل البيانات من جهة واحدة بين مختلف أجهزة الحكومة بدلاً من أن يقضي أصحاب المشروعات وقتهم في التنقل من مكتب لآخر لإنهاء معاملاتهم.

الصين وأوروبا الشرقية – الأسرع في الإصلاحات

على باقي أنحاء العالم أن تراقب باهتمام: فالصين تحتل مركزاً على قائمة أكبر البلدان المتصدرة للإصلاحات. إذ عملت الحكومة على تسريع إجراءات بدء النشاط التجاري إلى الأسواق وزيادة حماية المستثمرين وتخفيض الإجراءات البيروقراطية في التجارة عبر الحدود. وأنشأت الصين كذلك سجلاً لمعلومات الائتمان للقروض الاستهلاكية. وأصبح لنحو 340 مليون مواطن الآن سجل ائتماني.

وكانت أوروبا الشرقية أكثر مناطق العالم التي شهدت تحسناً على مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال. فقد كانت الرغبة في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي بمثابة حافز للإصلاح في كلٍ من كرواتيا ورومانيا. وإلى جانب السلفادور والهند ونيكاراغوا، أصبحت بلغاريا ولاتفيا من بين البلدان المتصدرة للإصلاح باحتلال المركزين 11 و15 على قائمة أكبر البلدان المتصدرة للإصلاحات. وبات التنافس في مجال اللوائح التنظيمية في الاتحاد الأوروبي الموسّع دافعاً إضافياً تجاه تحقيق الإصلاح.

وفيما يلي الإصلاحات الثلاثة الأكثر جرأة، حيث كانت وراء تسجيل أكبر التحسينات في مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال:

- زيادة المكسيك إجراءات حماية المستثمرين في قانون الأوراق المالية الجديد.
- اللوائح العمالية التي تتسم بالمرونة في جورجيا والتي وردت في قانون العمل الجديد.
- قيام صربيا بتيسير إجراءات الاستيراد والتصدير في قانون الجمارك الجديد.

وكان من بين أكثر الإصلاحات شعبية في 2006/2005 تيسير اللوائح التنظيمية في مجال بدء النشاط التجاري. فقد قام 43 بلداً بتبسيط هذه الإجراءات، مما أدى إلى تخفيض تكلفتها والمدة التي تستغرقها (انظر الشكل 1.3). أما الإصلاح الثاني الأكثر شعبية فكان تخفيض معدلات الضرائب والإجراءات الإدارية المزعجة التي تتحملها الشركات عند سداد الضرائب. ومن السهل فهم السبب الذي يقف وراء تصدر هذه الإصلاحات القائمة: إذ يمكن الفوز في الانتخابات على أساس برنامج يقوم على "زيادة فرص العمل وخفض الضرائب".

لكن العديد من البلدان تخلفت، من بينها بوليفيا وإريتريا وهنغاريا وتيمور الشرقية وأوزبكستان وفنزويلا وزيمبابوي. بل أصبحت الشركات في فنزويلا تواجه صعوبة أكبر في تسجيل الملكية والحصول على قروض والتجارة عبر الحدود. وشهدت إريتريا أسوأ مستويات الإصلاح خلال العام. ففي نوفمبر/تشرين الثاني 2005، قامت الحكومة بتعليق جميع تراخيص البناء وحظرت على الشركات الخاصة دخول قطاع التشييد.

سنغافورة – أسهل مكان لممارسة أنشطة الأعمال

أصبحت سنغافورة أكثر اقتصادات العالم ملاءمة لأنشطة الأعمال في 2006/2005، وذلك وفقاً لمؤشرات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال (انظر الجدول 1.2). وتحتل نيوزيلندا المركز الثاني، في حين تأتي الولايات المتحدة في المركز الثالث.

وحققت بعض البلدان قفزة في مركزها على مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال. فبعد أن كانت جورجيا تحتل المركز 112 في عام 2004، شغلت المركز 37 هذا العام. وقفزت المكسيك 19 درجة إلى المركز 43. وتظهر هذه التغيّرات الكبيرة أنه يمكن تحقيق مكاسب حين تسعى البلدان بقوة إلى تطبيق الإصلاح عاماً بعد عام.

لكن هذه المراكز على مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال لا تمثل وحدها بيت القصيد. فهذا المؤشر محدود النطاق، إذ لا يتناول سوى اللوائح التنظيمية الخاصة بأنشطة الأعمال. فهو لا يغطي مدى قرب بلدٍ ما من الأسواق الكبيرة، أو نوعية خدمات البنية الأساسية (بخلاف الخدمات المرتبطة بالتجارة عبر الحدود)، أو تأمين الممتلكات ضد السرقة والنهب، أو شفافية التوريدات الحكومية، أو أوضاع الاقتصاد الكلي، أو مدى قوة المؤسسات.[2] وعلى ذلك، ففي حين تحتل ناميبيا مركزاً قريباً من البرتغال على مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال، لا يعني هذا أن الشركات حريصة على العمل في وندهوك بمقدار حرصها على العمل في لشبونة. فالبعد عن الأسواق الكبيرة وضعف البنية الأساسية – وهما قضيتان لا يتناولهما تقرير ممارسة أنشطة الأعمال بالدراسة المباشرة – يجعلان من ناميبيا مقصداً أقل جاذبية للمستثمرين.

ومع ذلك، فإن احتلال مركز عالٍ على مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال يعني أن حكومة هذا البلد قد وفّرت بيئة تنظيمية مؤاتية لعمل الشركات. وغالباً ما تدل التحسينات التي يجري إدخالها على مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال على إصلاحات عامة في القوانين والمؤسسات، والتي تتجاوز آثارها الإجراءات الإدارية والوقت والتكلفة اللازمين للتقيّد باللوائح التنظيمية في مجال أنشطة الأعمال.

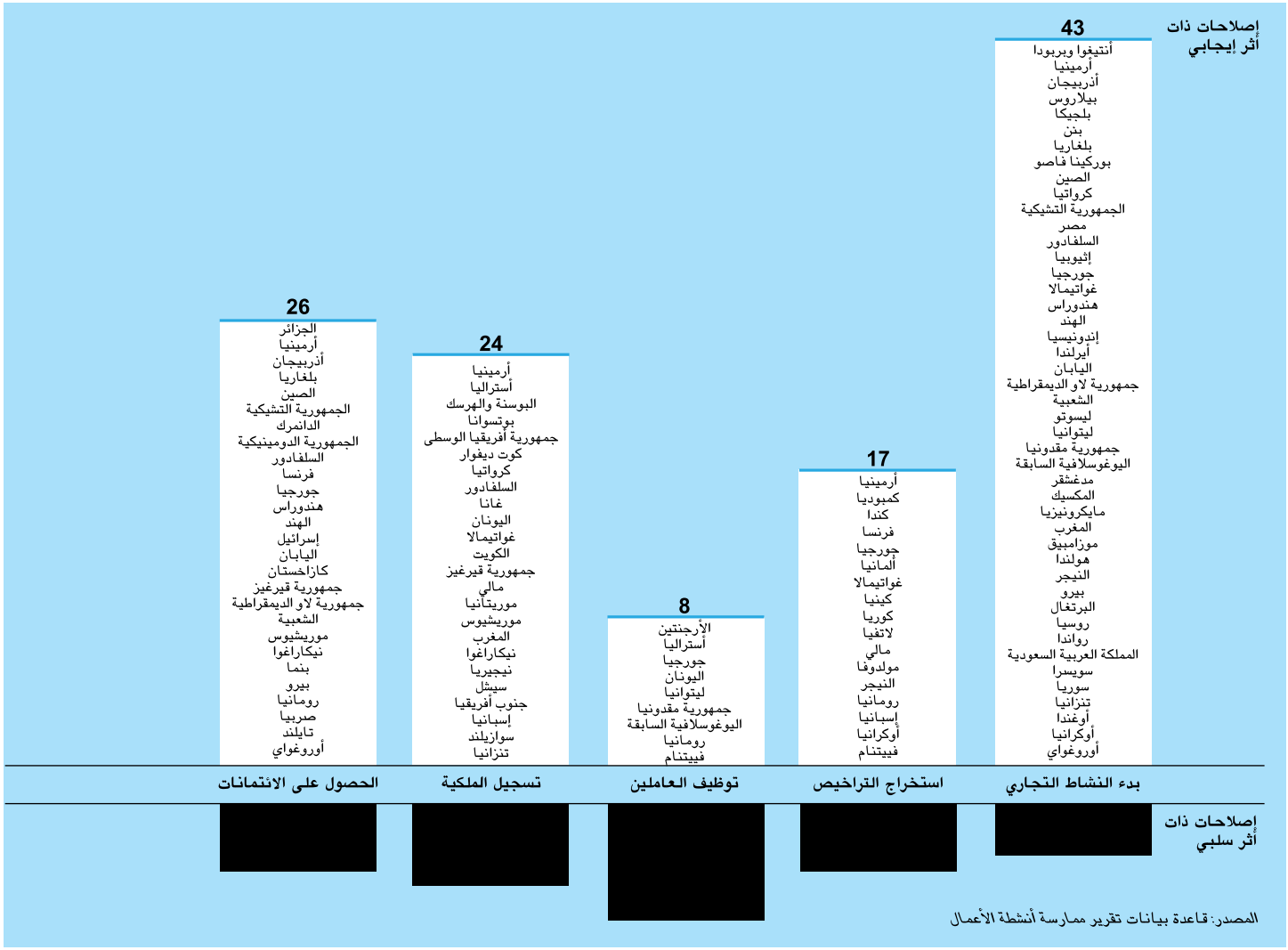
ما يمكن قياسه يمكن عمله

في عام 2003، حددت الجهات المانحة لمؤسسة التنمية الدولية أهدافاً لخفض مدة وتكلفة بدء النشاط التجاري كشروط أمام البلدان للحصول على مزيد من أموال المنح. وقام 16 بلداً بإصلاح إجراءات بدء النشاط التجاري، حيث تم خفض المدة التي تستغرقها هذه العملية بنسبة 9 في المائة في المتوسط، والتكلفة بنسبة 13 في المائة.[3] وفي عام 2004، وضع حساب تحديات الألفية التابع للولايات المتحدة شروطاً أيضاً لاستحقاق المنح استناداً إلى الأداء من حيث المدة والتكلفة اللازمتين لبدء النشاط التجاري. ومنذ ذلك الحين، بدأ 13 بلداً إصلاحات تستهدف الوفاء بهذه الشروط. وتمكنت بوركينا فاصو والسلفادور وجورجيا ومدغشقر من الوفاء بها بالفعل. والدرس المُستفاد من ذلك هو أن ما يمكن قياسه يمكن عمله.

وأصبح نشر بيانات مقارنة عن تيسير ممارسة أنشطة الأعمال بمثابة حافز للحكومات لتطبيق الإصلاح. ومنذ بدء صدور تقرير ممارسة أنشطة

الشكل 1-3

213 من الإصلاحات أدت إلى تيسير ممارسة أنشطة الأعمال - في حين أدى 25 من الإصلاحات إلى زيادة الصعوبات أمام ممارسة أنشطة الأعمال

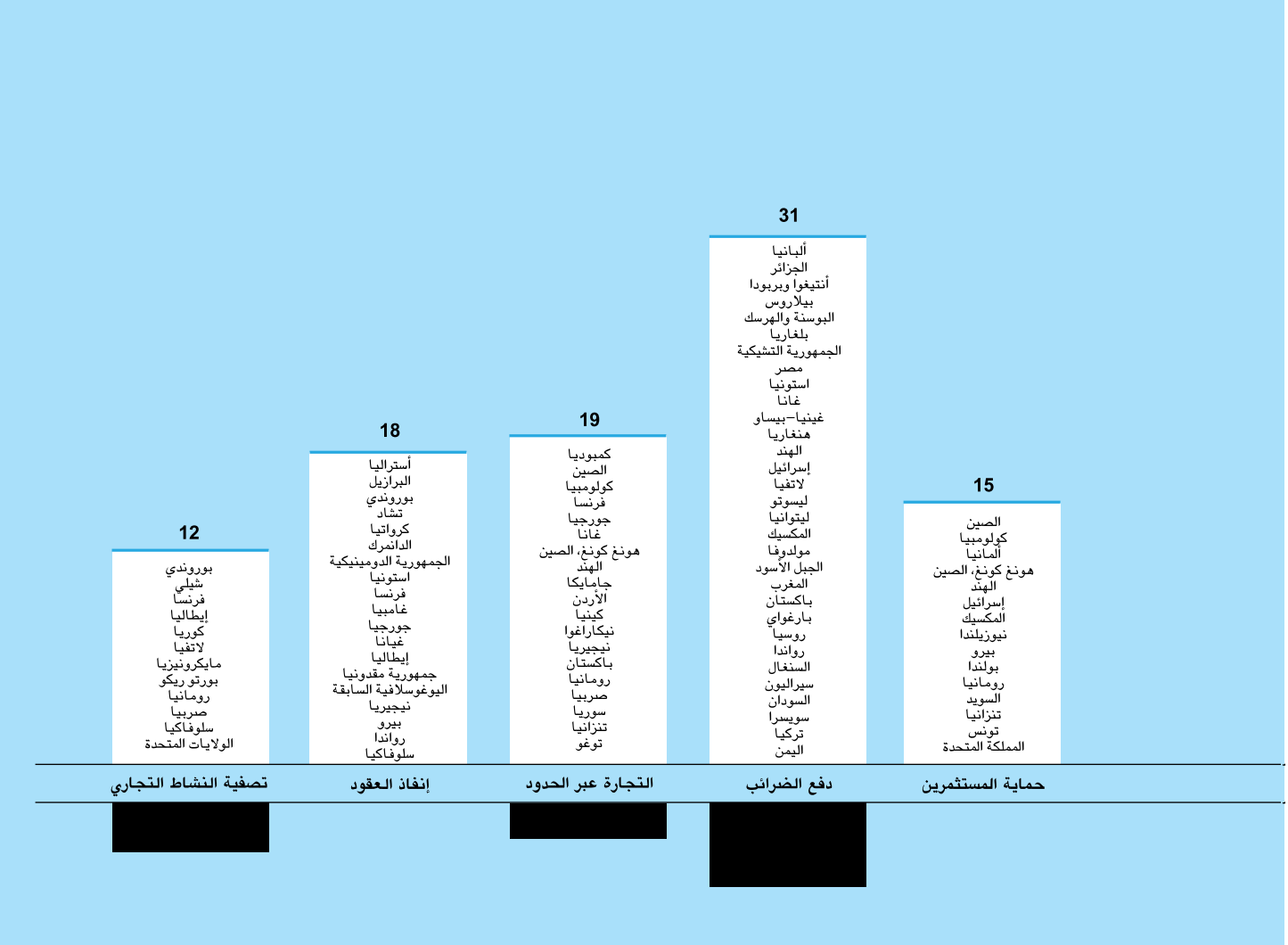


المصدر: قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال

الأعمال في أكتوبر/تشرين الأول 2003، كان التقرير مصدر إلهام أو معلومات لتطبيق 48 إصلاحاً في مختلف بلدان العالم. وتقوم موزامبيق حالياً بإصلاح مجالات عديدة من بيئة أنشطة الأعمال بها، مستهدفة بذلك الوصول إلى المركز الأول على قائمة مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال في منطقة الجنوب الأفريقي. وتتنافس بوركينا فاصو ومالي والنيجر على المركز الأول في غرب أفريقيا. وقد سعت جورجيا إلى تصدر قائمة البلدان الخمسة والعشرين وتستخدم مؤشرات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال كمعايير مرجعية لقياس مدى ما تحققه من تقدم. وتستهدف موريشيوس والمملكة العربية السعودية احتلال مراكز على قائمة البلدان العشرة الأولى.

وتمثل المقارنات بين الولايات أو المدن داخل البلد الواحد حافزاً أقوى للإصلاح. فقد أثارت دراسات حديثة بين 13 مدينة في البرازيل و12 مدينة في المكسيك منافسة شديدة على تهيئة أفضل بيئة للأعمال.[4] وتفسير ذلك بسيط: فمع توحّد اللوائح التنظيمية الاتحادية، يجد رؤساء المدن صعوبة في تفسير لماذا تستغرق إجراءات بدء النشاط التجاري أو تسجيل الملكية في مدنهم مدة أطول أو تتكلف أكثر. لا توجد حينئذ مبررات.

وكي تصبح هذه المؤشرات مفيدة للمسؤولين عن تطبيق الإصلاحات، يجب أن تتسم بالبساطة والسهولة في المحاكاة، كما يجب ربطها بتغيرات محددة في السياسات. حينئذ فقط ستشكل دافعاً للإصلاح وستكون مفيدة في تقييم مدى نجاحه. ولا يوجد إلا القليل من هذه الإجراءات. ولكن هذا الوضع آخذ في التغير. ففي العديد من البلدان، مثل مالي وموزامبيق، تساهم شركات تابعة للقطاع الخاص حالياً في تحديد أكثر الإصلاحات إلحاحاً. ومع استخدامها للنتائج النهائية، فقد أسفرت عن تحديد بؤرة تركيز جديدة على طريقة القياس. إذ بدأت في الزوال الثقافة التي يُعلم موظفو الجهاز البيروقراطي في إطارها غيرهم من الموظفين ما هو نافع لأنشطة الأعمال. ويختفي مع هذه الثقافة أيضاً الإحجام عن قياس نتائج الإصلاح التنظيمي.



سبل الإصلاح

في أكبر البلدان تطبيقاً للإصلاح في السنوات الثلاث الماضية، تم تنفيذ نحو 85 في المائة من الإصلاحات خلال الأشهر الخمسة عشر الأولى من تشكيل حكومة جديدة. والرسالة المتمثلة في ذلك هي: فيما يتعلق بحكومة أُنتخبت حديثاً (كما هو الحال في بنن والمكسيك) أو أعيد انتخابها (كما هو الحال في كولومبيا)، فإن الإصلاحات الطموحة تتم في بداية ولاية الحكومة المعنية. وكما قال أحد القائمين على الإصلاح: "الإصلاح يشبه تصليح سيارة أثناء عمل المحرك، إذ لا يوجد وقت لوضع إستراتيجيات."

وحين نجحت الحكومات في تطبيق الإصلاحات الأولى، بدأ المواطنون يرون المنافع منها: مزيد من الوظائف، ومزيد من الموارد لقطاعي الرعاية الصحية والتعليم. وتزداد الشهية لمزيد من الإصلاحات. وفي جورجيا ورومانيا، وهما البلدان اللذان شهدا أسرع القفزات على مؤشرات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال، شرع المسؤولون في تطبيق إصلاحات متزامنة في عديد من المجالات في بداية مدة ولايتهم.

لكن عدداً لا يُذكر من البلدان أُتيحت له الفرصة (أو شعر بالضغط) لتطبيق إصلاحات سريعة. وبدلاً من ذلك، يجب أن يقرر القائمون على الإصلاح ما هي الإصلاحات التي يتعين تطبيقها أولاً. والخطوات الأربع لنجاح الإصلاح هي كالتالي:

- بداية بسيطة مع بحث الإصلاحات الإدارية التي لا تتطلب تعديلات تشريعية.
- تخفيض الإجراءات غير اللازمة، وتقليل عدد موظفي الجهاز البيروقراطي الذين يتعامل معهم أصحاب مشروعات العمل الحر.
- طرح نماذج طلبات موحدة ونشر أكبر قدر ممكن من المعلومات عن اللوائح التنظيمية.
- وتذكر أن: قدراً كبيراً من الإحباط الذي تشعر به الشركات يأتي من كيفية إدارة اللوائح التنظيمية. وتخفف شبكة الإنترنت من هذا الإحباط دون تغيير روح اللوائح التنظيمية.

الجدول رقم 1-2

الترتيب على أساس مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال

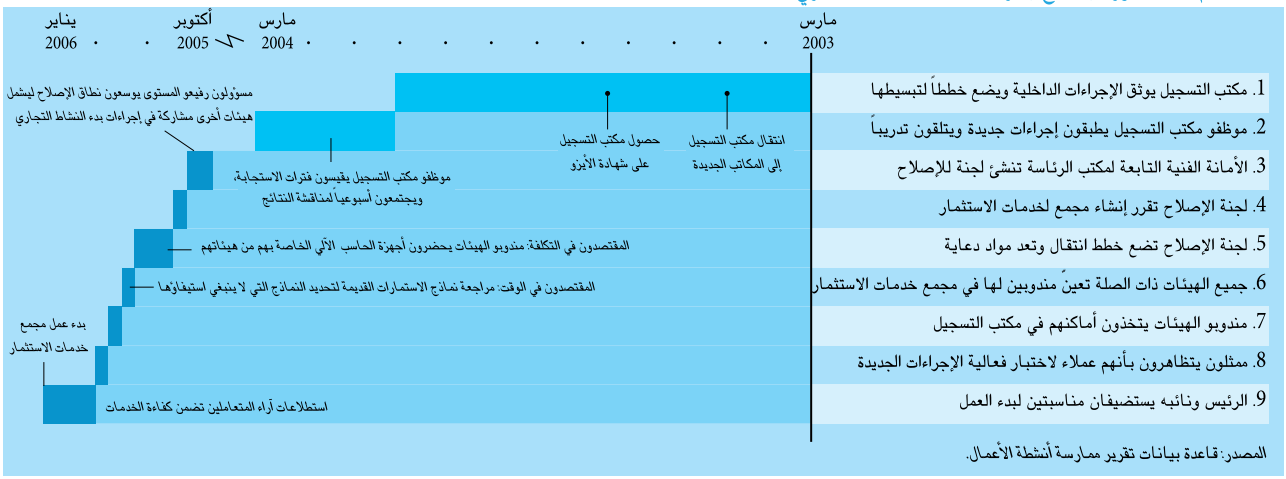
ترتيب عام 2007	ترتيب عام 2006	البلد
1	2	سنغافورة
2	1	نيوزيلندا
3	3	الولايات المتحدة
4	4	كندا
5	6	هونغ كونغ، الصين
6	5	المملكة المتحدة
7	7	الدانمرك
8	9	أستراليا
9	8	النرويج
10	10	أيرلندا
11	12	اليابان
12	11	أيسلندا
13	14	السويد
14	13	فنلندا
15	16	سويسرا
16	15	لتوانيا
17	17	استونيا
18	19	تايلند
19	18	بورتو ريكو
20	20	بلجيكا
21	21	ألمانيا
22	22	هولندا
23	23	كوريا
24	31	لاتفيا
25	25	ماليزيا
26	26	إسرائيل
27	27	سانت لوسيا
28	24	شيلي
29	28	جنوب أفريقيا
30	30	النمسا
31	29	فيجي
32	32	موريشيوس
33	33	أنتيغوا وبربودا
34	37	أرمينيا
35	47	فرنسا
36	34	سلوفاكيا
37	112	جورجيا
38	35	المملكة العربية السعودية
39	38	إسبانيا
40	45	البرتغال
41	36	ساموا
42	39	ناميبيا
43	62	المكسيك
44	42	سانت فنسنت وجزر غرينادين
45	41	منغوليا
46	40	الكويت
47	43	تايوان الصينية
48	44	بوتسوانا
49	71	رومانيا
50	48	جامايكا
51	46	تونغا
52	50	الجمهورية التشيكية
53	49	جزر المالديف
54	59	بلغاريا
55	52	عمان
56	51	بليز
57	53	بابوا غينيا الجديدة
58	54	فانواتو
59	55	ترينيداد وتوباغو
60	58	كيريباتي
61	56	سلوفينيا
62	57	بلاو
63	82	كازاخستان
64	70	أوروغواي
65	78	بيرو
66	60	هنغاريا
67	72	نيكاراغوا
68	95	صربيا
69	61	جزر سليمان
70	64	الجبل الأسود
71	75	السلفادور
72	65	دومينيكا
73	63	غرينادا
74	66	باكستان
75	74	بولندا
76	67	سوازيلند
77	68	الإمارات العربية المتحدة
78	73	الأردن
79	76	كولومبيا
80	77	تونس
81	79	بنما
82	69	إيطاليا
83	80	كينيا
84	83	سيشل
85	85	سانت كيتس ونيفيس
86	87	لبنان
87	86	جزر مارشال
88	81	بنغلاديش
89	89	سري لانكا
90	104	جمهورية قيرغيز
91	84	تركيا
92	94	جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة
93	108	الصين
94	102	غانا
95	91	البوسنة والهرسك
96	97	روسيا
97	96	إثيوبيا
98	101	اليمن
99	100	أذربيجان
100	90	نيبال
101	93	الأرجنتين
102	92	زامبيا
103	88	ملدوفا
104	98	فييتنام
105	99	كوستا ريكا
106	105	ميكرونيزيا
107	103	أوغندا
108	109	نيجيريا
109	111	اليونان
110	106	ملاوي
111	107	هندوراس
112	110	باراغواي
113	118	غامبيا
114	116	ليسوتو
115	117	المغرب
116	123	الجزائر
117	114	الجمهورية الدومينيكية
118	128	غواتيمالا
119	113	إيران
120	115	ألبانيا
121	122	البرازيل
122	119	سورينام
123	120	إكوادور
124	134	كرواتيا
125	125	الرأس الأخضر
126	121	الفلبين
127	127	الضفة الغربية وقطاع غزة
128	132	أوكرانيا
129	124	بيلاروس
130	135	سوريا
131	126	بوليفيا
132	129	غابون
133	130	طاجيكستان
134	138	الهند
135	131	إندونيسيا
136	133	غيانا
137	139	بنن
138	143	بوتان
139	136	هايتي
140	137	موزامبيق
141	156	كوت ديفوار
142	150	تنزانيا
143	142	كمبوديا
144	141	جزر القمر
145	140	العراق
146	152	السنغال
147	151	أوزبكستان
148	146	موريتانيا
149	148	مدغشقر
150	157	غينيا الاستوائية
151	154	توغو
152	147	الكاميرون
153	145	زمبابوي
154	161	السودان
155	166	مالي
156	155	أنغولا
157	149	غينيا
158	158	رواندا
159	164	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية
160	170	النيجر
161	153	جيبوتي
162	159	أفغانستان
163	171	بوركينا فاصو
164	144	فنزويلا
165	165	مصر
166	160	بوروندي
167	162	جمهورية أفريقيا الوسطى
168	163	سيراليون
169	167	سان تومي وبرنسيبي
170	168	إرتريا
171	169	جمهورية الكونغو
172	172	تشاد
173	173	غينيا بيساو
174	174	تيمور الشرقية
175	175	جمهورية الكونغو الديمقراطية

ملاحظة: تم قياس وترتيب جميع البلدان على أساس البيانات المتاحة في إبريل/نيسان 2006 والمدرجة في جداول البلدان. ويحدد مؤشر تيسير ممارسة أنشطة الأعمال متوسط ترتيب البلدان في الموضوعات العشرة التي يغطيها تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2007 . ويظهر ترتيب البلدان في العام الماضي بالحروف المائلة. حيث تم تعديلها نتيجة للتغيرات التي طرأت على منهجية التقرير، وتصحيح البيانات، فضلا عن إضافة 20 بلدا جديدا. للمزيد من التفاصيل، يرجى الرجوع إلى حاشية البيانات.

المصدر: قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال

الشكل 1-4

كيفية قيام السلفادور بإصلاح إجراءات بدء النشاط التجاري



المصدر: قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال.

وقد فعلت السلفادور كل هذا. ففي خلال عامين، تمكنت من خفض المدة التي تستغرقها إجراءات بدء النشاط التجاري من 115 يوماً إلى 26 يوماً دون إجراء تعديل في القوانين (انظر الشكل 1.4). حيث بدأ الإصلاح عام 2003 في مكتب تسجيل الشركات الذي حدد له هدفاً هو أن يصبح أول سجل في أمريكا اللاتينية يحصل على شهادة الأيزو. وأعد الموظفون دراسات شملت جميع المعاملات من حيث المدة والإجراءات وتمكنوا من إلغاء الخطوات غير الضرورية. وضمنت استطلاعات رأي العملاء وصول معلومات تقييمية في الوقت الملائم. وفي غضون 18 شهراً، انخفضت المدة التي تستغرقها إجراءات بدء النشاط التجاري إلى 40 يوماً، وارتفعت نسبة المتعاملين الذين أبدوا رضاءهم من 32 في المائة إلى 87 في المائة. وفي مرحلة ثانية من مراحل الإصلاح، تم انتداب موظفين يمثلون وزارتي المالية والعمل وهيئة التأمينات الاجتماعية إلى مكتب تسجيل الشركات. ويمكن لأصحاب مشروعات العمل الحر الآن التسجيل لدى الهيئات الأربع في زيارة واحدة.

واتبعت باكستان مساراً مماثلاً. إذ قامت بتطبيق إجراءات جديدة للتخليص الجمركي تسمح للمستوردين بتقديم الإقرار الجمركي عن الشحنة قبل وصول البضائع إلى الميناء. وأصبح الأمر يستغرق الآن 19 يوماً لاستيراد البضائع من تاريخ إبرام عقد الشراء إلى وصول البضائع إلى المخازن. وكانت هذه العملية تستغرق 39 يوماً في عام 2004. وبدأت جامايكا في استخدام برنامج كمبيوتر يرصد ما إذا كانت مستندات الشحنة غير كاملة ويحسب الرسوم الجمركية الواجب سدادها. وفي غانا، تربط تكنولوجيا جديدة الآن بين إدارة الجمارك والعديد من البنوك التجارية بحيث يتمكن مسؤولو الجمارك من التأكد من سداد الرسوم الجمركية دون القيام بأعمال ورقية إضافية.

ويمكن للتكنولوجيا الجديدة أيضاً أن تعمل على تبسيط العلاقة التفاعلية بين أصحاب مشروعات العمل الحر ومصلحة الضرائب. وقامت مدغشقر ببرمجة الإقرارات الضريبية في أكتوبر/تشرين الأول 2005. ويمكن لأية شركة الآن، ما لم يكن هناك تغيير في المعلومات المُقدّمة سابقاً، أن تقدم الإقرار ذاته مرة أخرى ـ بمجرد نقرة على زر. وكانت النتيجة أن المدة التي تستغرقها عملية الامتثال للوائح الضريبية انخفضت 17 يوماً. وقامت كرواتيا بتبسيط النماذج الضريبية، حيث ألغت 8 صفحات من نموذج الإقرار الضريبي. وانخفضت المدة اللازمة للامتثال للوائح الضريبية 5 أيام.

تبسيط الأمر على جميع الشركات

بصرف النظر عمّا يفعله القائمون على الإصلاح، يجب عليهم أن يطرحوا على الدوام هذا السؤال "من سيجني أكبر فائدة؟" فإذا كانت هذه الإصلاحات لا تفيد سوى المستثمرين الأجانب أو كبار المستثمرين أو الموظفين الذين تحولوا إلى مستثمرين، فإنها تقوض شرعية الحكومة. إذ يجب أن تخفف هذه الإصلاحات الأعباء عن كاهل جميع الشركات، الكبيرة منها والصغيرة، المحلية والأجنبية، القائمة في المناطق الريفية والحضرية. وبهذا الأسلوب لا حاجة للتخمين بشأن مكان الطفرة المقبلة في الوظائف. فكل الشركات ستُتاح لها فرصة الازدهار، سواءً كانت تنتج الأفلام في لاغوس، أو تكتب برامج الكمبيوتر في بنغالور، أو تُدوّن شهادات الأطباء في بليز سيتي.

حواشي

1 Rodrik and Subrainanian (2005)

2 سيوسع تقرير ممارسة أنشطة الأعمال في العام القادم نطاق المؤشرات لتغطي نوعية البنية الأساسية لأنشطة الأعمال، وقد يشمل كذلك الشفافية في التوريدات الحكومية.

3 تم استبدال تلك الأهداف بأهداف أخرى سهلة في الدورة التالية من المنح، مما أدى إلى ضياع فرصة للحث على إجراء مزيد من الإصلاحات.

4 برنامج الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي (2006أ، 2006ب).

شكر وتقدير

تفاصيل الاتصال بالشركاء المحليين متاحة على موقع قاعدة
قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال على الإنترنت وهو
http://www.doingbusiness.org

أعد تقرير ممارسة أنشطة الأعمال *2007* فريق يرأسه سيميون دجانكوف، وكارالي مكليش في إطار التوجيه العام من مايكل كلين. وضم الفريق كلاً من: سفيتلانا باغودينوفا، وماري ليلي ديليون، وجاكلين دن أتور، وآلان دنيس، وبينلوب فيداس، ومونيكا هانسن، وسابين هيرتفيلدت، وبنيامين هورن، وميليسا جونز، وجوانا كاتا – بلاكمان، وآدم لارسون، وجولييت ليفيس، ودارشيني مانراج، ودانة عمران، وريتا رامالو، وسيلفيا سولف، وكارولين فان كوبنولي، وأدريانا فايسنتيني، وليهونغ وانغ، وجيلاني ويلكينز وجوستين ياب. وقدم كلٌ من ميما بياى، وهنيه داود، وفرانسواز–هلين سكوروستش المساعدة في الأشهر التي سبقت نشر هذا التقرير.

كما قدم كلٌ من أوليفر هارت، ورافئيل لا بورتا، وأندريي شليفر المشورة الأكاديمية لهذا المشروع. ونُفّذ مشروع دفع الضرائب بمشاركة من مؤسسة (PricewaterhouseCoopers)، تحت رئاسة روبرت مورس، وبمساعدة كل من كيلي موراي وبني فون. ونُفّذ مشروعا حماية المستثمرين وإنفاذ العقود بمشاركة مؤسسة (Lex Mundi)، برئاسة كارل أندري وسام نولين. وتولّت وزارة الشؤون الخارجية في أيسلندا تمويل التوسّع في عينة البلدان التي يغطيها التقرير لتشمل 20 بلداً صغيراً. وقام بول هولتز، وأليسون سترونغ بتحرير نص التقرير. وقدم كلٌ من نادين شامونكي غانم، وسوزان سميث المشورة في مجالي التحرير والتسويق. وقام جيري كوين بتصميم التقرير والرسوم البيانية.

وخضع كل فصل من فصول هذا التقرير لحكم هيئة من الخبراء تضم إيرينا أستراخان، وتيريزا بارجر، وألكسندر برغ، وديفيد برنشتين، وبينلوب بروك، وتوني بيرنز، وميرتا كابول، وستيجن كلايسينز، وجاكلين كوليدج، ومايكل إنجيلسكالك، وماريو جامبو–كافازوس، ولوك هاغارتاي، ولين هاميرغرين، وكاترين آن هيكي، وليورا كلابر، وأرفو كدو، وبيتر لاديجارد، وريتشارد ميسسيك، وأندريي ميخنيف، وكلاوديو مونتينيغرو، وتاتيانا نينوفا، وساندا بتنينا، ودوري ريلينغ، وأدولفو رويلون، وجورج سابا أرباتش، وجولين سانغاك، وسيفي سيمافي، وإنديربير سينغ دينغرا، وكالانيدي سبباراو، وريتشارد سيموندز، وفيجاي تاتا، وماهيش أتامتشانداني.

وقام بمراجعة المسودة الكاملة للتقرير دمبا با، وفرانسوا بورغينون، وسوزان غولدمارك، وأرفيند غوبتا، وإرنستو مايو، وفرناندو مونتيز–نيغريت، وفيكرام نهرو، وميشل دي نيفيرز، وغويليرمو بيري، ومحمد ضياء قريشي، وتوفيق محمد يابراك. ونعرب عن الامتنان لما تلقيناه من تعقيبات ومراجعات من الفرق التابعة للمكاتب القطرية لمجموعة البنك الدولي، والقطاع الخاص.

وتقوم وحدة إدارة معلومات تنمية القطاع الخاص التابعة لمجموعة البنك الدولي بإدارة خدمة الإنترنت لقاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال.

وما كان لهذا التقرير أن يرى النور لولا المساهمات الكريمة التي شارك بها أكثر من 5000 محام ومحاسب وقاضٍ ورجل أعمال ومسؤول حكومي في 175 بلداً. والاقتباسات الواردة في هذا التقرير هي لشركاء محليين ما لم يُذكر خلاف ذلك. وترد أدناه أسماء من أعربوا عن رغبتهم في توجيه الشكر لهم كلٌ على حدة. ويمكن الإطلاّع على تفاصيل الاتصال على موقع قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال على الإنترنت وهو http:// www.doingbusiness.org.

البنك الدولي

WWW.DOINGBUSINESS.ORG

0-8213-6488-X 9 780821 364888 16488