بررسی موانع نهادی (اداری– اجرایی) سرمایه‌گذاری صنعتی[۱]

مطالعه موردی: استان آذربایجان غربی

نویسندگان: اکبر کشاورزیان پیوستی*
علی عظیمی چنزق**

چکیده

نیمهٔ دوم قرن بیستم مصادف با آغاز تلاش‌های کشورهای جهان برای رسیدن به رشد و توسعه اقتصادی است. توسعه‌ای که دیگر تصادفی نیست و بر اساس برنامه برای رسیدن به اهداف منحصر به فرد صورت می‌پذیرد. در این تلاش، کشورهای آسیب‌دیده از جنگ به سرعت مسیر

۱. مقاله حاضر نتیجه کار پژوهشی است که نگارندگان ان را برای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان‌غربی انجام داده‌اند.

* کارشناس ارشد امور اقتصادی بانک سپه، کارشناس ارشد توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی، مدرس دانشگاه

** کارشناس ارشد امور اعتباری بانک صنعت و معدن، کارشناس ارشد علوم اقتصادی، مدرس دانشگاه

رشد و توسعه اقتصادی را می‌پیمایند و با متغیرهای فرهنگی، سیاسی و اجتماعی پیش برنده با استراتژی (راهبرد) توسعه صنعتی، سطح رفاه جامعه را افزایش می‌دهند.

به دنبال این حرکت، کشورهای تازه استقلال یافتهٔ جهان سوم نیز با تدوین برنامه‌های متعدد توسعه، قدم در راه توسعه اقتصادی با ویژگی‌های صنعتی می‌گذراند. در این عرصه، کشورهای انگشت شماری توانستند خود را هم‌ردیف کشورهای توسعه یافته قرار دهند و تلاش اکثر کشورهای جهان سوم بی‌نتیجه بوده است. شکست برنامه‌های توسعه در نقاط مختلف جهان، مکاتب متنوع اقتصاد توسعه را به‌وجود آورده است و هر کدام از این مکاتب دلایل و موانع توسعه اقتصادی را به گونه‌ای مختلف بیان کرده‌اند. اما حاصل تمام این مباحث را می‌توان در یک جمله خلاصه کرد و آن، درونزا بودن توسعه است.

اعتقاد بر درونزا بودن توسعه ایجاب می‌کند که هر منطقه‌ای رشد و توسعه را از خود شروع کند. اما برای رسیدن به این هدف، ابتدا باید موانع موجود بر سر راه توسعه اقتصادی دقیقاً شناسایی و بررسی شود. در مباحث توسعه، توسعه صنعتی از اهمیت بیشتری برخوردار بوده است به طوری که اکثر اندیشمندان، توسعه اقتصادی را مترادف با توسعه صنعتی می‌دانند.

این پژوهش به دنبال شناخت موانع توسعه صنعتی استان آذربایجان‌غربی با تأکید بر موانع نهادی (اداری- اجرایی) است. آشنایی با موانعی که سرمایه‌گذاران صنعتی در فرآیند اداری- اجرایی با آن مواجه می‌شوند، نقطه شروعی برای حل موانع توسعه صنعتی خواهد بود.

۱. مقدمه

کشورهای جهان سوم در حرکت به سوی صنعت با مشکلات متعددی روبه‌رو هستند. همچون ایران که در طی چهار دهه اخیر (که شعار صنعتی شدن سر می‌دهد) هنوز به یک «صنعت ساخت» متناسب دست نیافته است. حل معمای توسعه نیافتگی صنعتی در قالب مباحث منطقه‌ای و با استفاده از جدیدترین دستاوردهای اقتصاد توسعه (نهادگرایی)، به معرفی موانع اصلی تولید می‌پردازد و نظام تصمیم‌گیری کشور را با مشکلات اداری– اجرایی سرمایه‌گذاری صنعتی آشنا می‌سازد.

از میان بخش‌های مختلف اقتصادی، بخش صنعت نیاز بیشتری به سرمایه و واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای دارد. سرمایه‌گذاران صنعتی و صنعتگران برای احداث واحدهای صنعتی و تأمین ماشین‌آلات و تجهیزات مورد نیاز صنعت، با سازمان‌ها و ادارات مختلفی سر و کار دارند و در این زمینه هزینه‌های متنوعی می‌پردازند (هزینه مبادله در تئوری نهادها) که برخی از این هزینه‌ها به لحاظ عدم کارایی

نهادها و یا فقدان نهادهای مورد نیاز، بر سرمایه‌گذاران تحمیل می‌شود و از موانع اساسی بر سر راه توسعه سرمایه‌گذاری صنعتی هستند.

یکی از انگیزه‌های جذب سرمایه‌گذاران به خصوص سرمایه‌گذاران خارجی (خارج از منطقه) تسهیل در فرآیند اداری- اجرایی احداث و راه‌اندازی واحدهای صنعتی است و همه مناطق کشور در این زمینه فعال شده‌اند. بنابراین، بررسی چگونگی تسهیل این فرآیند و ایجاد مشوق‌های انگیزشی اجتناب ناپذیر است. این امر باعث افزایش سرمایه‌گذاری در منطقه شده، و با افزایش تولید و صادرات، سطح رفاه مردم افزایش می‌یابد.

هدف پژوهش حاضر شناسایی موانع نهادی توسعه صنعتی در قالب فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای صنعتی در استان آذربایجان‌غربی است. در امتداد دستیابی به هدف اصلی، اهداف فرعی نظیر بررسی امکانات توسعه صنعتی استان، مقایسهٔ شاخص‌های اقتصادی استان با کل کشور، بررسی فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای صنعتی در سازمان‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری صنعتی، شناخت تنگناها و محدودیت‌های نهادی و ... بررسی شده است.

در این پژوهش، سازمان‌های اصلی ارائه دهندهٔ مجوزهای احداث واحدهای تولیدی و قوانین ناظر بر فعالیت‌های آنها در زمینهٔ صدور مجوز مطرح گردیده و رویهٔ عمل هر یک از سازمان‌های توضیح داده شده است. در مرحلهٔ میدانی تعداد ۷۸ نفر از متقاضیان احداث واحد صنعتی(سرمایه‌گذار)، پرسشنامه‌های طرح را تکمیل کردند که دیدگاه این افراد مبنای تحلیل داده‌ها قرار گرفت.

۲. پیشینهٔ تحقیق

توسعه صنعتی و استفاده از راهبردهای متنوع در این زمینه به عنوان یکی از مباحث اساسی کشورهای مختلف جهان مطرح است. کتب توسعه اقتصادی مطالب زیادی در زمینهٔ موانع توسعه صنعتی بیان کرده‌اند. در کتب محدود موجود در زمینهٔ اقتصاد ایران، برخی از موانع فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و تاریخی توسعه اقتصادی مطرح شده است.

مهم‌ترین تحقیقی که در زمینهٔ موضوع این پژوهش در سطح کشور انجام گرفته مجموعهٔ شش جلدی با عنوان «راهنمای سرمایه‌گذاری صنعتی» است. در سال ۱۳۸۲ دکتر نیلی و همکاران کار پژوهشی را با عنوان استراتژی توسعه صنعتی ایران انجام دادند که نتایج آن در قالب کتاب منتشر شد.

در سطح مناطق مختلف کشور در مورد مباحث توسعه صنعتی پژوهش منسجمی صورت نگرفته است. در این مورد تنها به پایان‌نامه کارشناسی ارشد فرزاد معیری[۱] می‌توان اشاره کرد که به «تعیین استراتژی توسعه صنعتی استان کردستان، از دیدگاه مزیت نسبی» پرداخته است. این تحقیق که در دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه انجام شده، با محوریت دادن به مزیت نسبی، توسعه صنعتی استان را تعیین کرده است.

نزدیک‌ترین پژوهش انجام شده دربارهٔ تحقیق حاضر به سازمان مدیریت صنعتی– نمایندگی آذربایجان مربوط می‌شود که در سال ۱۳۸۰ به اتمام رسید. در این پژوهش، فرآیند اداری– اجرایی احداث واحدهای تولیدی مورد مطالعه قرار گرفته و موانع و مشکلات موجود در این فرآیند معرفی شده است.[۲] اما مطالعهٔ منسجمی که به موانع و مشکلات توسعه صنعتی با تأکید بر موانع نهادی بپردازد، در جامعه آماری این پژوهش، گزارش نشده است.

۳. مبانی نظری

نهادگرایان، عامل اصلی موفقیت انقلاب صنعتی را در آشتی بین علم و فن (صنعت و دانشگاه) و نهادینه‌شدن علوم کاربردی می‌دانند که این تلفیق و همسویی با بهره گرفتن از نهادها به‌وجود آمده است. دولت به عنوان تنظیم‌کننده، ناظر و مجری قراردادها و قوانین؛ زمینهٔ لازم را برای رشد و شکوفایی اقتصادی به‌وجود می‌آورد.

کلید تغییر شرایط در انقلاب صنعتی این بود که «حقوق مالکیت» بهتر مشخص گردید و در نتیجه بهبودی چشمگیر در بازار عوامل تولید و بازار کالا پدید آمد. با توسعه بازار، تخصص و تقسیم کار گسترش یافت و همزمان هزینه‌های معاملاتی افزایش یافت. تحولات سازمانی برای کاهش هزینه‌های معاملاتی،

---

۱. فرزاد معیری،۱۳۷۴.

۲. سازمان مدیریت صنعتی، ۱۳۸۰.

هزینه‌های ابتکار و اختراع را کاهش داد و بازار بیشتر گسترش یافت. تقسیم کار و تخصص بیشتر شد و نهایتاً مجموعه این تحولات راه را برای انقلاب تکنولوژی هموار نمود.[۱]

هر انقلاب اقتصادی که سر آغاز رشد و توسعه اقتصادی است، دارای دو ویژگی مهم است. اول، تحولات اساسی در ظرفیت‌های مولد جامعه به دلیل افزایش در ذخیرهٔ دانش. دوم، تحولات سازمانی به منظور تشخیص و به‌کارگیری ظرفیت‌های مولد.[۲] در کشورهای توسعه یافته، این دو ویژگی با هم وجود داشته و تمدن غربی را به وجود آورده است. اما در برخی از کشورهای در حال توسعه، با به وجود آمدن ذخیرهٔ دانش و وفور سرمایهٔ انسانی، شاهد چنین تحولی نیستیم. بنابراین، امروزه مشکل اساسی کشورهای جهان سوم، فقدان تحولات سازمانی در به کارگیری ظرفیت‌های مولد است. هر سازمان صنعتی در محیط فعالیت خود، با یکسری از محدودیت‌های قانونی مواجه است که عدم‌کارایی نهادهای بخش عمومی آن را به‌وجود آورده است. بخش عمومی با استفاده از صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس، حمایت از قراردادها، نیروی قهریه، عدالت اجتماعی، امنیت، سرمایهٔ اجتماعی و ... محیط مناسبی را برای پیشرفت سازمان‌های صنعتی و رشد و توسعه اقتصادی کشور فراهم می‌کند.

۳-۱. موانع اداری- اجرایی سرمایه‌گذاری صنعتی

گام نخست افزایش سرمایه‌گذاری در هر کشور، تشویق سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و تسهیل فرآیند جذب سرمایه است. از جمله مشکلات موجود بر سر راه سرمایه‌گذاری در مناطق مختلف جهان، بوروکراسی اداری و نارسایی‌های نهادی در ایجاد انگیزه‌های سرمایه‌گذاری است. به طوری که در برخی از مناطق ناکارامدی ادارات و سازمان‌های مرتبط نه تنها به ایجاد انگیزه‌های لازم منجر نمی‌شود بلکه به فرار سرمایه‌ها نیز می‌انجامد.

بوروکراسی سنتی ذاتاً بر پایهٔ تقسیم کار و محول کردن هر وظیفه به یک اداره یا بخش مشخص پی‌ریزی شده است و تا زمانی که فعالیت محوله بر یک واحد بوروکراتیک تک بعدی باشد، دشواری چندانی

---

۱. محمود متوسلی، ۱۳۷۳.
۲. همان منبع.

در ایفای نقش بوروکراسی مطرح نمی‌شود ولی آنگاه که بوروکراسی با فعالیت‌های چند بعدی مواجه می‌شود سوءکارکردهای آن بروز می‌کند. طولانی شدن فرآیند، تداخل مقررات و قوانین و درخواست‌های موازی از ارباب رجوع از جمله سوءکارکردهای مهمی است که در این مرحله آشکار می‌شود.

به تدریج که بر مشکلات افزوده می‌شود، اصلاحات در ساختار بوروکراسی نیز ضرورت می‌یابد. این اصلاحات در چهار سطح تجربه شده است.

۳-۱-۱. تشکیل ستادها یا شوراهای هماهنگی

این نوع تمهیدات تا زمانی که محیط پیرامون با ثبات باشد، تا حدودی مؤثر است. ولی چون بوروکراسی ذاتاً از تصمیم‌گیری در موارد ناشناخته عاجز است و مبنای عمل آنها قوانین و مقررات مصوب است، از این رو به محض مواجهه واحدهای اداری با موارد پیش‌بینی نشده در قوانین، ناگزیر موضوع را به رأس هرم که همان کمیته یا ستاد است ارجاع می‌دهد و به این ترتیب فرآیند صدور مکرر و متوالی بخشنامه‌ها و مقررات، که اجتناب ناپذیر و بی پایان است، آغاز شده و تأخیر به امر طبیعی تبدیل می‌شود. در تئوری (نظریه) عدم کارامدی این مکانیسم (سازوکار) در امر هماهنگی اثبات شده است.

۳-۱-۲. آرایش بعد سازمان‌ها

دومین واکنش ساختاری، آرایش مجدد سازمان‌های مرتبط با فعالیت‌های چند بعدی است. به این نحو که گروهی از سازمان‌ها به ماهیت صف و گروهی به ماهیت ستاد تبدیل می‌شوند و از گروه صف خواسته می‌شود تا علایق گروه ستادی را نیز پیگیری کنند. در صورت اجرای دقیق این تمهیدات، مشکلات ارباب رجوع تا حد زیادی کاهش می‌یابد. ولی دشواری آن در سازوکارهایی است که باید متناسب با این تحولات پیش‌بینی شوند. از جمله سازوکارهای مقتضی، تغییر در نظام ارزیابی عملکرد و پاداش است. در صورتی که این تمهیدات پیش‌بینی نشود معمولاً سازمان‌های گروه صف قوانین و مقررات را در سطح حداقل آن تفسیر می‌کنند و با دستاویزهای گوناگون خود را از قبول مسئولیت سازمان‌های ستادی کنار می‌کشند و موقعیت به وضعیت اول تغییر می‌یابد.

۳-۱-۳. مهندسی مجدد سازمان‌ها

پیشرفته‌ترین و تنها راه حل ممکن برای کارامد ساختن نظام بوروکراتیک در مقابل فعالیت‌های چند بعدی این است که سازمان‌ها در یکدیگر ادغام شده و هدف‌ها و وظایف هر یک مجدداً تعریف شود. به نحوی که هر کدام قادر به پاسخگویی به فعالیت‌های چند بعدی باشند. اجرای اثربخش این ساختار مستلزم تحولات بنیادین در نظام مدیریت دولتی است و مهم‌ترین شرط آن ارتقای توانمندی‌های عناصر سازمان و استقرار رویکرد مدیریتی به جای رویکرد ادارهٔ امور است.

۳-۱-٤. ایجاد سازمان‌های خدماتی

در این حالت برای هر فعالیت چند بعدی یک سازمان خدماتی ایجاد می‌شود و این سازمان به وکالت از ارباب رجوع، فرآیند اداری مربوط را به انجام می‌رساند. در اغلب کشورها، این تجربه موفقیت آمیز گزارش شده است.

با توجه به موضوع مقاله، به نظر می‌رسد سوءکارکرد ناشی از تعارض ساختار وظیفه‌ای با فعالیت چند بعدی بیشترین سنخیت را در تشریح مشکلات اداری- اجرایی فرآیند سرمایه‌گذاری داشته باشد.

۳-۲. ساختارهای وظیفه‌ای و فعالیت‌های چند بعدی

در دههٔ ۱۹۸۰ و اوایل دههٔ ۱۹۹۰ در پاسخ به نارسایی‌های مدل سنتی بوروکراسی، مجموعه جدیدی از پژوهش‌ها در جهت یافتن ریشهٔ اصلی مشکلات به‌ویژه در بوروکراسی‌های دولتی انجام گرفت. از جمله این پژوهش‌ها می‌توان به کار برجسته ویلداوسکی اشاره کرد که به سفارش بانک جهانی انجام یافته بود. ویلداوسکی مشکل عمدهٔ بوروکراسی‌های دولتی، به ویژه در کشورهایی که سوءکارکردهای بوروکراسی بر کارکردهای مثبت آن غلبه دارد، به ماهیت تقسیم‌کار نسبت می‌دهد.

سازمان‌ها و اداراتی که بر مبنای وظیفه ساماندهی شده‌اند، به فعالیت‌ها پاسخ می‌دهند. «در صورتی‌که انجام یک فعالیت با یک وظیفه امکان پذیر شود، بوروکراسی شکل گرفته به بهترین نحو امکان ارائه خدمات را خواهد داشت ولی وقتی انجام یک فعالیت به بیش از یک وظیفه نیاز داشته باشد، دشواری‌های بوروکراسی آغاز می‌شود». «در بهترین شرایط از سازوکار جدید، ذی‌نفع یک فعالیت چند بعدی مجبور است

به چندین سازمان یا اداره یا بخش مراجعه کند و در صورتی‌که این موضوع با دیگر سوء کارکردهای بوروکراسی توأم باشد، گرفتاری ارباب رجوع آغاز می‌شود».[1]

ویلداوسکی در ادامهٔ گزارش خود به واکنش‌های محتمل بوروکراسی‌های «خیرخواه» و به مشکلات فزایندهٔ ناشی از این ساختار اشاره می‌کند.

۱. اولین واکنش محتمل تشکیل نهادهایی با اسامی‌شورا، کمیته، ستاد هماهنگی و دبیرخانه مشترک است که سعی دارد سازمان‌ها را با یکدیگر هماهنگ کند. ویلداوسکی این تمایل را «پدیده علاقه‌مندی به بوروکراسی» توصیف می‌کند. مسئولان برای یکدیگر کار خلق می‌کنند، کاری که قبلاً یک نفر انجام می‌داد حالا هفت نفر انجام می‌دهد. ولی صدور یادداشت‌ها، صورتجلسه‌ها، تبادل اسناد و مدارک باعث می‌شود تا هر کدام از سازمان‌ها ظاهراً بیشتر کار کنند. این موضوع مورد پسند بوروکرات‌هاست چرا که برای آنها شهرت و پول و مقام بیشتر می‌آورد.

۲. دومین واکنش محتمل به مشکل تعارض وظیفه و فعالیت، بازنگری در وظایف سازمان‌هاست. «در این حالت از یک یا چند سازمان در خواست می‌شود تا علایق یک یا چند سازمان دیگر را نیز پیگیری و از رعایت آنها اطمینان حاصل کند. در واقع سازمان‌ها به دو گروه خط مقدم (سازمان‌هایی که با ارباب رجوع مواجه هستند) و گروه عقبه (سازمان‌هایی که صرفاً قوانین و مقررات مورد علاقه خود را وضع و به گروه خط مقدم ابلاغ می‌کنند) تقسیم می‌شوند».

۳. سومین واکنش محتمل بوروکراسی‌ها، بازنگری اساسی در وظایف سازمان‌ها و تغییر بنیادین در ساختار است. در این حالت ساختار سازمانی دولت نه براساس وظیفه بلکه براساس آنچه ویلداوسکی فعالیت راهبردی[2] می‌نامد، شکل می‌گیرد. در واقع فعالیت‌های خطیر و مهم مورد نیاز برای پیشبرد امور مختلف کشور شناسایی شده و با ادغام سازمان‌های مرتبط و حذف سایر سازمان‌ها زمینهٔ ارائه خدمات از نوع One-Stop Services به ارباب رجوع فراهم می‌شود.

1. Wildovsky, 1990
2. Strategic Activity

در این وضعیت مسئولیت هر یک از سازمان‌های جدید پیشبرد فعالیت‌های راهبردی تعریف شده، و در نظام ارزیابی، عملکرد سازمان نیز بر اساس میزان نیل به هدف‌های جدید تعیین می‌شود. اجرای این نوع راهبرد مستلزم این است که بعد تخصصی سازمان‌ها بسیار فراتر از آنچه در نسل اول ساختاری وجود داشت، افزایش یابد. به بیان دیگر، افراد با تخصص‌های مختلف گرد هم می‌آیند و دوایر نه براساس همگونی وظایف بلکه براساس نیاز فعالیت ساماندهی می‌شوند. در این حالت ادارهٔ امور دولتی به مدیریت دولتی تغییر ماهیت می‌دهد و با این فرض که راهبردها دارای هدف‌های مختلفی است، سیستم‌های مختلف شاخص عملکرد نیز متناسب با تنوع هدف طراحی و به اجرا گذاشته می‌شود.

۴. تشکیل سازمان‌های خدماتی آخرین واکنشی است که ویلداوسکی شناسایی کرده است. ویلداوسکی اجرای ساختارها از نوع سوم را به ویژه در بسیاری از کشورهای عقب مانده و در حال توسعه دشوار ارزیابی می‌کند و براساس یافته‌های خود نشان داده که اغلب این کشورها توانایی ایجاد نظام اداری کارامدی که بتواند ساختار جدید را به نحو اثر بخش اداره کند، ندارند. ویلداوسکی به تشکیل سازمان‌های جدید اشاره دارد که به وکالت از ارباب رجوع مشکلات مربوط به فعالیت را در سازمان‌های مختلف حل می‌کند.

این سازمان‌ها گاه به صورت خصوصی و در عین حال با حمایت قوی دولت و گاه به صورت دولتی تشکیل می‌شود. ولی در هر دو حالت شرط عملکرد اثر بخش آنها استقرار نظام کارامد انگیزشی است. در واقع، این سازمان‌ها با مطالعهٔ دقیق خواسته‌ها و علایق هر یک از سازمان‌های دولتی و با شناسایی کانال‌های مؤثر ارتباط با سازمان‌ها، «هنر اخذ نتیجه از بوروکراسی دولتی» را می‌آموزند و به هزینهٔ دولت و یا ارباب رجوع، این تخصص را در اختیار متقاضیان خدمات دولتی قرار می‌دهند.

۳-۳. تجربهٔ عملی برخی کشورهای جهان

۳-۳-۱. *مراکز توسعه سرمایه‌گذاری*[1]

آنکتاد (کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل متحد) در گزارشی که در اواخر دههٔ ۷۰ منتشر ساخت، یکی از موانع عمده توسعه سرمایه‌گذاری به ویژه در کشورهای در حال توسعه را فرآیند طولانی سرمایه‌گذاری و تعدد سازمان‌ها و مؤسسات دخیل آنان تشخیص داد و متعاقب آن به کشورهای علاقه‌مند پیشنهاد کرد که

1. Investment Promotion Centers

در ساختارهای اداری مرتبط با امر سرمایه‌گذاری در کشور خود تجدید نظر کنند. در پی این توصیه، که ابتدا بر تجارب قبلی برخی از کشورهای موفق در امر جذب سرمایه‌گذاری متکی بود، ایدهٔ تأسیس «مراکز توسعه سرمایه‌گذاری» مطرح شد و مورد استقبال اغلب کشورها قرار گرفت. این مراکز، مسئول ادارهٔ تمامی عملیات اداری و اطلاع‌رسانی مربوط به سرمایه‌گذاری در کشورهای متبوع خود است و معمولاً از درجه بالایی از تفویض اختیار در امر سیاستگذاری و اجرای راهبردهای مربوط به توسعه سرمایه‌گذاری برخوردار است.

۳-۳-۲. اداره توسعه صنعتی مالزی (MIDA)

کشور مالزی به عنوان یکی از کشورهای جنوب شرقی آسیا با رشد و توسعه اقتصادی سریع و فزاینده در دههٔ اخیر، از جمله کشورهایی است که جهش اقتصادی و رشد و توسعه صنعتی خود را مدیون به کارگیری راهبردهای مؤثر ایجاد بستر مناسب و تسهیل فرآیند سرمایه‌گذاری در تمام زمینه‌هاست. سیاستگذاران این کشور برای دستیابی به توسعه اقتصادی همه جانبه و جذب سرمایه‌گذاری، مشوق‌هایی برای هر یک از بخش‌های سرمایه‌گذاری طراحی کرده‌اند. برجسته‌ترین فعالیت این کشور به منظور توسعه هر چه بیشتر سرمایه‌گذاری و تسهیل فرآیند مربوط، تأسیس سازمانی تحت عنوان اداره توسعه صنعتی مالزی (MIDA) است که در ادامه به بررسی بیشتر این سازمان می‌پردازیم.

MIDA[1] یک سازمان دولتی در مالزی است که به منظور سیاستگذاری، مدیریت و توسعه سرمایه‌گذاری در سال ۱۹۸۶ در شهر کوالالامپور تأسیس شد. این اداره در جهت اهداف خود، تنها نقطه اتصال و برقراری ارتباط با سرمایه‌گذاران در فرآیند سرمایه‌گذاری کشور محسوب می‌شود، که عمده‌ترین وظیفهٔ آن تسهیل فرآیند سرمایه‌گذاری (به ویژه سرمایه‌گذاری صنعتی) از طریق متمرکز ساختن تمامی فعالیت‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری و دستگاه‌های ذی‌ربط است.

این اداره به منظور پاسخگویی سریع به نیازهای اطلاعاتی سرمایه‌گذاران و تسهیل در انجام فرآیند اداری و اجرایی سرمایه‌گذاری در زمینه‌های مختلف به بخش‌های متعددی برحسب گروه‌های مختلف صنعتی تقسیم شده و به منظور برقراری ارتباط با سرمایه‌گذاران و بنگاه‌های اقتصادی در سراسر کشور، و

1. Malaysian Industrial Development Authority

همچنین جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی به مالزی اقدام به ایجاد دفاتر مختلف در مالزی (۱۰ اداره)، ایالات متحده امریکا (۵ اداره) و اروپا (۵ اداره شامل: فرانسه، آلمان، ایتالیا، سوئد و انگلستان) نموده است.

MIDA به محض دریافت تقاضای سرمایه‌گذاری از طرف متقاضیان احداث واحدهای صنعتی (داخلی و خارجی)، راهنمایی‌ها متعدد و مختلف و مشاوره‌های مؤثر مالی، اقتصادی، فنی و حقوقی به سرمایه‌گذاران عرضه می‌کند و نتایج بررسی‌ها و مطالعات کارشناسی خود را به دلیل تمرکز نمایندگان و کارشناسان دستگاه‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری در این اداره و برخورداری از سیستم اطلاعاتی توانمند در مدت کمتر از ده روز به سرمایه‌گذاران منعکس می‌کنند.

۳-۳-۳. مؤسسه توسعه تجاری و سرمایه‌گذاری کره (KOTRA)

کره جنوبی امروز جزو گروه کشورهای جدیداً صنعتی شده با درآمد سرانه متوسط بالا محسوب می‌شود که اساساً در فرآیند توسعه اقتصادی خود، الگوی توسعه صنعتی از طریق جذب سرمایه‌گذاری‌ها (داخلی و خارجی) در بخش صنعت را انتخاب کرده است.

وحدت سیاستگذاری در صنعت، تجارت و بازرگانی راز موفقیت کشورهای جنوب شرقی آسیا از جمله کره جنوبی است. در این کشور وزارت بازرگانی و صنایع دستگاه اجرایی اصلی در زمینهٔ توسعه بوده و آژانس توسعه تجاری- سرمایه‌گذاری کره[1] به‌طور اختصار KOTRA نامیده می‌شود، بازوی تجارت و سرمایه‌گذاری فعال قلمداد می گردد.

KOTRA به عنوان یک مؤسسه توسعه تجارت و سرمایه‌گذاری کره در ژوئن سال ۱۹۶۲ در جهت اهداف توسعه صنعتی و بازرگانی کره در شهر سئول و در محل مرکز تجارت جهانی کره (KTC) تأسیس شد. این مؤسسه به مدت چهار دهه در توسعه اقتصادی کره از طریق انجام فعالیت‌های مختلف تجاری و سرمایه‌گذاری از جمله فراهم نمودن اطلاعات تجاری- سرمایه‌گذاری، تحقیقات بازار، شناخت زمینه‌های مستعد سرمایه‌گذاری توسعه تجارت، سیاستگذاری در زمینه جذب سرمایه‌گذاری، تسهیل فرآیند

1. Investments Korea Trade-Promotion Agency

سرمایه‌گذاری، توسعه صادرات و ارائه خدمات مشاوره‌ای مختلف سهم بسزایی داشته است. از بازاریابی گرفته تا عقد قراردادها، تحصیل تکنولوژی (فناوری) برتر جهان و ارائه خدمات همه جانبهٔ سرمایه‌گذاری به صورت متمرکز به سرمایه‌گذاران (داخلی و خارجی) از جمله اقدامات جدی این مؤسسه بوده است.[1]

٤. روش تحقیق

پژوهش حاضر برای پاسخگویی به پرسش‌ها و دستیابی به اهداف تحقیق از روش‌های مطالعهٔ اسنادی و پیمایشی استفاده می‌کند. در این مطالعه برای بررسی امکانات و پتانسیل‌های صنعتی استان از روش توصیفی استفاده می‌شود. برای شناسایی سازمان‌ها، ادارات مرتبط با سرمایه‌گذاری صنعتی و احداث واحدهای تولیدی از شیوهٔ مطالعه اسنادی (شامل بررسی قوانین و مقررات، ضوابط، بخشنامه‌ها و ... در دستگاه‌های مرتبط)، مشاهده و مصاحبه استفاده شده و برای ارزیابی عملکرد ادارات و مشکلات متقاضیان احداث واحدهای صنعتی از روش مصاحبه، مشاهده و پرسشنامه استفاده شده است. طبقه‌بندی و استخراج نتایج به وسیلهٔ سامانه SPSS صورت می‌پذیرد.

مسیر دیگر افزایش سرمایه‌گذاری‌ها و توسعه صنعتی استان، ارائه تسهیلات به صنعتگران است. در این زمینه مشکلات موجود در قوانین و عملکرد ادارات بررسی شده، و برای تسهیل در ارائه تسهیلات، پیشنهادهایی ارائه می‌شود. سومین کانال سرمایه‌گذاری صنعتی به جذب سرمایه‌های خارجی مربوط می‌شود. در این عرصه، قوانین و ادارات مرتبط با سرمایه‌گذاران خارجی بررسی می‌گردد.

٤-١. جامعه آماری، روش نمونه‌گیری و حجم نمونه

این پژوهش شامل چهار گروه جامعه آماری است. گروه اول به دستگاه‌های مرتبط با فرآیند اداری– اجرایی سرمایه‌گذاری صنعتی اختصاص دارد. گروه دوم شامل نهادهای اعطاکنندهٔ تسهیلات در زمینهٔ سرمایه‌گذاری صنعتی است. گروه سوم به نهادهای مرتبط با جذب سرمایه‌گذاران خارجی مربوط می‌شود. متقاضیان احداث (سرمایه‌گذاری) واحدهای صنعتی و سرمایه‌گذارانی که موفق به اخذ جواز تأسیس شده‌اند،

1. Chang. Ha- goon, 1997

گروه چهارم جامعه آماری را تشکیل می‌دهند. در مورد سه گروه اول، نمونه‌گیری صورت نگرفته و به روش مطالعهٔ اسنادی و مصاحبه، مشکلات و تنگناهای قانونی و اجرایی بررسی می‌شود. اما جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات مربوط به موانع و مشکلات اخذ جواز تأسیس به وسیلهٔ سرمایه‌گذاران به روش نمونه‌گیری انجام می‌پذیرد.

٤-۲. جمع‌آوری اطلاعات از طریق مصاحبه و پرسشنامه

برای دستیابی به فرآیند تشکیل سرمایه صنعتی با توجه به ملاحظات قانونی، بخشنامه‌ها و ضوابط ناظر بر هر دستگاه اجرایی، از مسئولان هر کدام از دستگاه‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری صنعتی (حداقل سه نفر)، مصاحبه می‌شود. در این مصاحبه فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای صنعتی، قوانین و بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های ناظر بر آنها و برخی از اهداف تحقیق استخراج شده و از نظرهای کارشناسی مدیران اجرایی در زمینهٔ تسهیل فرآیند، حذف موانع، جنبه‌های انگیزشی و ... استفاده شده است.

نتایج به دست آمده از مصاحبه که منعکس‌کنندهٔ نظرهای مسئولان اجرایی است با نتایج به دست آمده از پرسشنامه که نظرها و مشکلات سرمایه‌گذاران را منعکس می‌کند، مقایسه و تحلیل شد. داده‌ها و اطلاعات مورد نیاز طرح به وسیله مصاحبه و پرسشنامه در دوره زمانی تابستان و پاییز سال۱۳۸۱ جمع‌آوری شده است. روش نمونه‌گیری و حجم نمونه متقاضیان سرمایه‌گذاری صنعتی به صورت ذیل است:

پروانه‌های تأسیس (صنعتی) صادر شده از سازمان جهاد سازندگی و ادارهٔ کل صنایع استان آذربایجان غربی در سال‌های ۱۳۷۹-۱۳۸۰ حجم جامعه آماری برابر با ۱۱۰۰ است. بر اساس رابطهٔ کوکران تعداد نمونه مورد نیاز برای آزمون فرضیه‌ها به شرح زیر محاسبه می‌شود:

$$n = \frac{Nt^2.p.q}{Ne^2 + t^2 p.q}$$

در این رابطه N جامعه آماری، t ضریب اطمینان (۹۵ درصد)، e دقت احتمالی مطلوب (۰/۰۵) و n حجم نمونه است. p و q بر اساس شاخص تجانس به ترتیب برابر با ۰/۹ و ۰/۱ محاسبه گردید. توضیح اینکه مقادیر p و q بر اساس نتایج پژوهش مشابه در استان آذربایجان شرقی استخراج شده است.

$$n = \frac{1100 * 1.96^2 * 0.9 * 0.1}{1100 * (0.05)^2 + 1.96^2 * 0.9 * 0.1} = 122.9 \cong 123$$

با توجه به اینکه روش آماری پژوهش مبتنی بر آنالیز واریانس در گروه‌های مختلف است، تعداد نمونه مزبور به نسبت سهم هر یک از گروه‌ها (شهرستان‌ها) تقسیم می‌شود. از طرف دیگر می‌دانیم که هرگونه آزمون مبتنی بر آنالیز واریانس به شرطی امکان‌پذیر است که از هر گروه نمونه، حداقل سه مورد وجود داشته باشد. بر این اساس تعداد نمونه‌های انتخاب شده بر حسب شهرستان به شرح جدول زیر است:

جدول ۱. تعداد نمونه‌های انتخاب شده بر حسب شهرستان

ردیف	شهرستان	تعداد نمونه	ردیف	شهرستان	تعداد نمونه	ردیف	شهرستان	تعداد نمونه
۱	ارومیه	۶۸	۶	چالدران	۳	۱۱	ماکو	۵
۲	اشنویه	۳	۷	خوی	۱۲	۱۲	مهاباد	۴
۳	بوکان	۴	۸	سردشت	۳	۱۳	میاندوآب	۶
۴	پیرانشهر	۵	۹	سلماس	۶	۱۴	نقده	۶
۵	تکاب	۳	۱۰	شاهین‌دژ	۴	*	**جمع کل**	**۱۳۲**

منبع: محاسبات انجام شده از آمارنامه استان آذربایجان‌غربی، ۱۳۸۱.

۵. بررسی امکانات بخش صنعت استان آذربایجان غربی

در استان آذربایجان‌غربی بخش صنعت از جایگاه برجسته‌ای در رشد و پویایی سایر بخش‌ها برخوردار است. با توجه به بررسی‌هایی که از بخش‌های مختلف استان به عمل آمد، مشخص گردید که استان از امکانات نسبتاً خوبی در زمینهٔ منابع طبیعی، زیرساخت‌های اقتصادی، سرمایهٔ اجتماعی، کشاورزی، معادن و ... برخوردار است. به نظر می‌رسد برای بالفعل کردن امکانات بالقوه استان، باید به سرمایه‌گذاری صنعتی توجه ویژه‌ای کرد. اما این توجه از سوی بخش عمومی تا به حال مطلوب نبوده است. به طوری که وضع موجود واحدهای تولیدی فعال تحت پوشش وزارت صنایع بر اساس مجوزهای صادره، سهم استان آذربایجان‌غربی را برای کل سرمایه‌گذاری و اشتغال به ترتیب ۱/۲۴ و ۱/۶ ارائه می‌کند. این سهم از کل کشور برای استانی که از امکانات طبیعی و جغرافیایی مناسبی برخوردار است، مطلوب نیست.

برای اینکه وضعیت صنعت استان بهتر مشخص شود، به برخی از آمارهای موجود در طرح‌های آمارگیری مختلف می‌پردازیم. طرح آمارگیری از کارگاه‌های صنعتی کشور که همه ساله از طرف مرکز ایران انجام می‌شود، منبع مناسبی در این زمینه است. جدول ۲ وضعیت کلی صنایع ۱۰ نفر کارکن و بیشتر استان را نشان می‌دهد.

جدول ۲. شاخص‌های اقتصادی صنایع ۱۰ نفر کارکن و بیشتر استان

شرح	تعداد کارگاه	تعداد شاغلان (نفر)	ارزش افزوده (میلیارد ریال)	ارزش سرمایه‌گذاری (میلیارد ریال)	جبران خدمات (میلیون ریال)	بهره‌وری نیروی کار (هزار ریال)	بهره‌وری انرژی	تعداد کارگاه‌های ۵۰ نفر کارکن و بیشتر
استان	۳۲۸	۱۳۲۵۶	۵۱۳	۹۵/۸	۱۴۵/۱	۳۸۶۹۹	۹	۴۸
کشور	۱۱۰۰۲	۸۸۲۷۶۳	۵۷۷۶۲/۴	۷۵۸۳/۸	۱۴۰۹۰	۶۵۴۳۴	۱۳/۱	۲۶۴۰
سهم استان (درصد)	**۲/۹۸**	**۱/۵**	**۰/۸۹**	**۱/۲۶**	**۱**	**۵۹**	**۶۸**	**۱/۸**

مأخذ: نتایج آمارگیری از کارگاه‌های صنعتی ۱۰ نفر کارکن و بیشتر کشور، ۱۳۸۰.

جدول ۲ نشان‌دهندهٔ آن است که بخش صنعت استان آذربایجان‌غربی در مقایسه با شاخص‌های صنعتی کل کشور در حد مطلوب نیست. یعنی استان آذربایجان‌غربی به طور متوسط حدود یک درصد از فعالیت‌های صنعتی کشور را به خود اختصاص داده است. تعداد کارگاه‌های ۱۰ نفر کارکن و بیشتر استان ۳۲۸ کارگاه است که حدود ۳ درصد از کارگاه‌های کل کشور را به خود اختصاص داده است. این نسبت در تعداد کارگاه‌های ۵۰ نفر کارکن و بیشتر کمتر شده و به ۱/۸ درصد می‌رسد. این امر بیانگر آن است که صنایع کوچک استان در سطح بالاتری قرار دارد.

نکتهٔ مهم دیگر در مقایسهٔ ارزش افزوده و بهره‌وری نیروی کار مشخص می‌شود. ارزش افزوده‌ای که بخش صنعت استان ایجاد می‌کند معادل ۵۱۳ میلیارد ریال است که کمتر از یک درصد (۰/۸۹) ارزش افزوده کل کشور است. بهره‌وری کار نیز در استان خیلی پایین است و حدود نصف بهره‌وری صنایع کشور است. یکی از دلایل پایین بودن بهره‌وری نیروی کار، سطح پایین سواد و آموزش است. حال ببینیم سطح

سواد در کارگاه‌های ۱۰ نفر کارکن و بیشتر استان در مقایسه با کل کشور چگونه است. جدول ۳ به مقایسه سطح سواد شاغلان صنعتی می‌پردازد.

جدول ۳. مقایسه شاغلان کارگاه‌های صنعتی ۱۰ نفر و بیشتر استان و کشور برحسب سطح سواد

شرح	کل شاغلان	کل شاغلان		با سواد					
		بی‌سواد	باسواد	جمع	کمتر از دیپلم	دیپلم	فوق دیپلم	کارشناس	کارشناس ارشد	دکتری
استان	۱۰۷۱۸	۸۱۰	۹۹۰۸	۹۹۰۸	۶۶۲۸	۲۳۷۴	۲۹۹	۵۶۲	۳۹	۶
سهم (درصد)	(۱۰۰)	(۷/۵)	(۹۲/۵)	(۱۰۰)	(۶۷)	(۲۴)	(۳)	(۵/۳)	(۰/۴)	(۰)
کشور	۸۸۰۴۰۵	۴۸۲۷۵	۸۳۲۱۳۰	۸۳۲۱۳۰	۵۲۹۹۵۸	۲۱۰۶۵۳	۳۰۱۵۹	۵۴۵۹۳	۵۳۹۸	۱۳۶۹
	(۱۰۰)	(۵/۵)	(۹۴/۵)	(۱۰۰)	(۶۴)	(۲۵)	(۳/۶)	(۶/۶)	(۰/۶)	(۰/۲)
سهم استان (درصد)	۱/۲	۱/۷	۱/۲	۱/۲	۱/۲۵	۱/۱	۱	۱	۰/۷	۰/۴

مأخذ: همان.

جدول ۳ بیانگر سطح پایین سواد شاغلان استان آذربایجان‌غربی در مقایسه با کل کشور است و ممکن است یکی از دلایل بهره‌وری پایین نیروی کار استان باشد. برای اینکه اهمیت گروه‌های مختلف صنعتی استان مشخص شود و آمار از جامعیت بیشتری برخوردار باشد (کارگاه‌های ۱۰ نفر کارکن و پایین‌تر نیز لحاظ شود)، از سرشماری عمومی نفوس و مسکن استفاده می‌کنیم و تعداد کل شاغلان استان را با کدهای دو رقمی بررسی می‌کنیم. جدول ۴ به بررسی این امر پرداخته است. ویژگی اصلی این جدول، دربرگرفتن کل شاغلان صنعتی (صنعت ساخت) استان است. کارگاه‌های کوچک صنعتی در هر منطقه‌ای می‌تواند به عنوان پتانسیل برای رشد آن منطقه محسوب گردد. به اعتقاد مایکل پورتر وجود صنایع و کارگاه‌های کوچک در هر ناحیه و برای هر صنعتی یک مزیت به شمار می‌آید که نیروی کار آنها می‌تواند به راحتی به آن صنعت سوق یابد و گیرنده سریع فناوری‌های جدید باشد.

جدول ٤. شاغلان بخش صنعت (ساخت) استان آذربایجان‌غربی به تفکیک نقاط شهری و روستایی، ۱۳۷۵

ردیف	زیربخش‌های صنعت	کل واحدها		نقاط شهری		نقاط روستایی	
		توزیع فراوانی (درصد)	تعداد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
۱	صنایع مواد غذایی و آشامیدنی	۱۶/۷	۱۲۸۹۲	۱۰۶۴۳	۸۲	۲۲۴۹	۱۸
۲	تولید محصولات از توتون و تنباکو- سیگار	۰/۹	۶۹۸	۲۴۸	۹۳	۵۰	۷
۳	تولید منسوجات	۵۳/۲	۴۰۹۷۷	۱۶۳۴۶	۴۰	۲۴۶۳۱	۶۰
۴	تولید پوشاک- عمل آوردن و رنگ پوست	۴/۲	۳۲۳۴	۲۷۳۸	۸۴	۴۹۶	۱۶
۵	دباغی، شناخت محصولات چرمی و کفش	۰/۴	۲۷۵	۲۳۴	۸۵	۴۱	۱۵
۶	چوب، محصولات چوبی، ساخت کالا از نی و	۴/۱	۳۱۷۶	۲۱۵۵	۶۸	۱۰۲۱	۳۲
۷	تولید کاغذ، محصولات کاغذی	۰/۱	۱۰۲	۳۷	۳۶	۶۵	۶۴
۸	چاپ انتشار، تکثیر	۰/۴	۲۶۷	۲۵۳	۹۵	۱۴	۵
۹	صنایع زغال کک- پالایشگاه‌های نفت و ...	۰	۶۹	۵۱	۷۴	۱۸	۲۶
۱۰	تولید محصولات شیمیایی	۰/۷	۵۰۶	۳۹۱	۷۷	۱۱۵	۲۳
۱۱	تولید محصولات لاستیکی و پلاستیکی	۰/۱	۱۳۳	۱۰۴	۷۸	۲۹	۲۲
۱۲	تولید سایر محصولات کانی غیرفلزی	۷/۸	۵۹۸۰	۲۶۴۰	۴۴	۳۳۴۰	۵۶
۱۳	تولید فلزات اساسی	۰/۱	۱۱۴	۸۷	۷۶	۲۷	۲۴
۱۴	تولید محصولات فلزی فابریکی به جز ماشین آلات و	۷/۱	۵۴۹۱	۴۴۰۴	۸۰	۱۰۸۷	۲۰
۱۵	تولید ماشین آلات و تجهیزات	۰/۵	۳۹۲	۲۸۳	۷۲	۱۰۹	۲۸
۱۶	تولید ماشین‌آلات اداری و محاسباتی	۰	۳	۳	۱۰۰	۰	–
۱۷	تولید ماشین‌آلات مولد و انتقال برق	۰/۶	۴۴۶	۳۶۷	۸۲	۷۹	۱۸
۱۸	تولید رادیو و تلویزیون و وسایل ارتباطی	۰	۲۳	۱۸	۷۸	۵	۲۲
۱۹	تولید ابزار پزشکی و ابزار دقیق و ساعت‌های	۰/۵	۳۶۰	۳۱۶	۸۸	۴۴	۱۲
۲۰	تولید وسایل نقلیه و موتورهای وتریلر	۰/۳	۲۰۴	۱۵۹	۷۸	۴۵	۲۲
۲۱	تولید وسایل حمل و نقل	۰	۲۶	۲۲	۸۵	۴	۱۵
۲۲	تولید مبلمان و مصنوعات طبقه‌بندی نشده	۱/۳	۹۹۲	۸۸۹	۹۰	۱۰۳	۱۰
۲۳	بازیافت	۰	۱۱	۱۱	۱۰۰	۰	–
۲۴	کشت و صنعت	۱	۷۵۷	۴۷۸	۶۳	۲۷۹	۳۷
	صنعت ساخت	۱۰۰	۷۷۱۲۸	۴۳۲۲۷	۵۶	۳۳۸۵۱	۴۴

مأخذ: سرشماری عمومی نفوس و مسکن، ۱۳۷۵.

به طور خلاصه، از ۲۴ صنعت تفکیک شده در جدول، صنایعی که از امکانات طبیعی و کشاورزی استان بهره می‌گیرند، دارای شاغلان بیشتری است و صنایع تولید ماشین‌آلات، ابزارآلات، وسایل حمل و نقل و ... در وضعیت نامناسبی قرار دارند. این موضوع را می‌توان در نسبت صنایع موجود در نقاط شهری و روستایی نیز استنباط کرد. با علم بر اینکه صنعت معمولاً یک پدیده شهری است، اما در استان آذربایجان‌غربی، تنها ۵۶ درصد آن در نقاط شهری استقرار یافته است.

۵-۱. قطب‌های صنعتی استان آذربایجان‌غربی

برای مشخص نمودن وضعیت بخش صنعت در شهرستان‌های استان آذربایجان‌غربی از شاخص LQ (ضریب مکانی) استفاده می‌کنیم. برای این منظور از سرشماری عمومی نفوس و مسکن، ۱۳۷۵ بهره گرفته و ۱۲ شهرستان استان را از لحاظ تمرکز نیروی کار صنعتی بررسی می‌کنیم. جدول ۵ به بررسی وضعیت شاخص LQ در استان می‌پردازد.

$$LQ = \frac{R_{ij} / \sum_i R_{ij}}{\sum_j R_{ij} / \sum_i \sum_j R_{ij}}$$

که در آن:

R_{ij}: ارزش افزوده فعالیت iام در منطقه؛

$\sum_i R_{ij}$: ارزش افزوده تمامی فعالیت‌ها در منطقه؛

$\sum_j R_{ij}$: ارزش افزوده فعالیت iام در سطح کشور؛

$\sum_i \sum_j R_{ij}$: ارزش افزوده تمامی فعالیت‌های اقتصادی کشور.

نتیجهٔ محاسبه ضریب مکان به سه حالت زیر خواهد بود:

اگر LQ>۱ باشد، منطقه در آن فعالیت نسبت به کشور از تخصص تولیدی بیشتری برخوردار است.

اگر LQ<۱ باشد، منطقه در آن فعالیت نسبت به کشور تخصص تولیدی کمتری دارد.

اگر LQ=۱ باشد، تخصص تولیدی منطقه و کشور در فعالیت مورد نظر یکسان است.

جدول ۵. شاغلان ۱۰ ساله و بیشتر گروه صنعت ساخت بر حسب شهرستان‌های استان آذربایجان‌غربی و شاخص LQ، ۱۳۷۵

شرح	ارومیه	بوکان	پیرانشهر	تکاب	خوی	سردشت	سلماس	شاهین‌دژ	ماکو	مهاباد	میاندوآب	نقده
صنعت	۱۸۱۹۰	۷۱۴۱	۱۰۷۳	۴۶۳۴	۱۷۱۳۴	۱۱۹۷	۳۸۱۰	۵۱۰۷	۵۲۶۶	۳۷۵۸	۷۴۶۸	۲۳۵۰
کل‌شاغلان	۱۹۱۴۰۲	۴۲۰۶۴	۲۱۴۹۴	۲۱۶۷۳	۸۶۵۴۴	۲۱۳۳۶	۳۸۹۰۲	۲۸۱۲۷	۵۲۰۳۲	۴۴۲۱۷	۵۲۲۲۷	۳۷۶۰۰
شاخص LQ	۰/۷۸	۲/۷۴	۰/۴۱	۱/۷۷	۱/۶۴	۰/۴۶	۰/۸۱	۱/۵	۰/۸۴	۰/۷	۱/۱۸	۰/۵۱

مأخذ: سرشماری عمومی نفوس و مسکن، ۱۳۷۵، شهرستان‌های مختلف و محاسبات گروه تحقیق .

جدول ۵ بیان می‌دارد که بوکان از لحاظ صنعتی (تمرکز نیروی کار شاغل در صنعت) در بین شهرستان‌های استان در رتبهٔ نخست است. در این رتبه‌بندی شهرستان‌های تکاب، خوی، شاهین‌دژ و میاندوآب رتبه‌های بعدی را دارند. بقیه شهرستان‌های استان در بخش صنعت (از لحاظ تمرکز جمعیت شاغل) دارای مزیت نسبی نبوده و برخلاف تصور، شهرستان ارومیه نیز در این دسته قرار می‌گیرد. این بررسی نشان‌دهندهٔ آن است شهرستان‌هایی که شاخص LQ بالاتری دارند، استعداد بیشتری در صنعتی شدن خواهند داشت.

از مجموع این مطالب می‌توان چنین نتیجه گرفت که با تمام امکاناتی که برای توسعه صنعتی استان وجود دارد، هنوز بهره‌برداری شایسته‌ای از آن نشده و ناتوان بودن بخش صنعت استان، مزیت‌های دیگر آن را از لحاظ رشد و شکوفایی بازداشته است. سرمایه‌گذاری صنعتی بهترین راه حل برای صنعتی شدن استان است و ایجاد بسترهای مناسب در این زمینه اجتناب ناپذیر است.

مهم‌ترین نکاتی که از بررسی وضعیت اقتصادی، اجتماعی و منابع طبیعی حاصل گردید، به شرح زیر است (این نتایج از بررسی تفصیلی انجام شده در نسخهٔ اصلی پژوهش استخراج شده است، برای مطالعه بیشتر ن.ک. کشاورزیان پیوستی، ۱۳۸۳):

۱. استان از موقعیت جغرافیایی و اقلیمی خوب و منحصر به فردی برخوردار است که می‌تواند به عنوان شاهراه ارتباطی و مرکز توریستی کشور نقش برجسته‌ای ایفا کند.

۲. آب نسبتاً زیاد، خاک حاصلخیز و معادن سرشار از مزیت‌های طبیعی استان است.

۳. سطح فرهنگی مردم بنا به ریشه‌های تاریخی آن بالا بوده و دارای متغیرهای پیش برنده است.

۴. عوامل زیربنایی در استان به عنوان بسترساز تولید صنعتی در حد متوسطی قرار دارد.

۵. بخش کشاورزی استان دارای مزیت بوده و شهرستان ماکو در بخش کشاورزی بیشترین ضریب مکان را به خود اختصاص داده است.

۶. معادن سنگ تزیینی استان در کل کشور از اهمیت بارزی برخوردار است و با ایجاد صنایع سنگ می‌توان به صادرات فزاینده آن امیدوار بود.

۷. شهرستان شاهین‌دژ در بخش معدن بیشترین ضریب مکانی را دارد و کمترین ضریب به شهرستان‌های مهاباد، بوکان، سردشت، ماکو، نقده و پیرانشهر تعلق دارد.

۸. سطح سواد در استان حدود ۱۰ درصد کمتر از متوسط کشور است و این موضوع در مورد شاغلان بخش‌های مختلف اقتصادی کشور نیز صادق است.

۹. یکی از دلایل اساسی موانع توسعه سرمایه‌گذاری صنعتی در استان سطح پایین سواد است.

۱۰. بخش عمومی توجه کمتری به سرمایه‌گذاری در استان نموده، به طوری که در طول ۲۰ سال، تنها ۱/۲ درصد از سرمایه‌گذاری‌های کل کشور به این استان تعلق یافته است.

۱۱. صنایع استان در وضعیت مطلوبی نیست به طوری که تنها ۱ درصد از فعالیت‌های صنعتی کشور را دارد.

۱۲. میزان بهره‌وری در صنایع استان حدود نصف بهره‌وری کل کشور است.

۱۳. صنایع بزرگ در استان رواج نداشته و بیشتر صنایع موجود کوچک هستند.

۱۴. صنایعی در استان از اهمیت بیشتری (تمرکز اشتغال نیروی کار) برخوردارند که ارتباط بیشتری با کشاورزی دارند و مواد اولیه خود را از بخش کشاورزی تهیه می‌کنند.

۱۵. شهرستان بوکان بهترین شاخص LQ را داشته و مزیت نسبی آن در بخش صنعت از سایر شهرستان‌ها بیشتر است.

٦. تحلیل داده‌ها

٦-١. بررسی تنگناهای موجود در فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای تولیدی از دیدگاه متقاضیان

در جهت شناخت مشکلات و تنگناهای موجود در فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای تولیدی از دیدگاه متقاضیان احداث واحدهای تولیدی، نظرهای مراجعه کننده به ادارات و دستگاه‌های مختلف در قالب پرسشنامه جمع‌آوری و مورد بررسی قرار گرفت، که نتایج حاصل در زیر ارائه شده است. بر اساس فرمول کوکران تعداد نمونه آماری ۱۲۳ نفر بوده است که از این تعداد، ۷۸ پرسشنامه تکمیل گردید. مشخصات عمومی متقاضیان احداث واحدهای تولیدی به شرح زیر بررسی شد.

٦-١-١. *مشخصات عمومی متقاضیان احداث واحد تولیدی*

در قسمت نخست بررسی نتایج پرسشنامه، سعی شد تا توزیع فراوانی نمونه آماری متقاضیان احداث واحدهای تولیدی بر اساس ویژگی‌های کلی نمونه ارائه شود. این ویژگی‌ها عبارت بودند از توزیع نمونه بر مبنای گروه‌های صنعتی، دستگاه صادرکننده مجوز، مطالعه بازار، میزان آشنایی از طرح‌های اولویت‌دار و دلیل انتخاب زمینه فعالیت که نتایج کلی حاصل از این بررسی عبارتند از (برای مطالعه بیشتر ن.ک. دیوید و نیکسون، ۱۳۷۸) :

۱. بررسی نشان می‌دهد که گروه صنعتی مواد غذایی بیشترین سرمایه‌گذاری را دارد. به عبارت دیگر در میان صنایع استان، بیشترین متقاضیان سرمایه‌گذاری، تمایل به سرمایه‌گذاری و احداث واحدهای تولید مواد غذایی (صنایع غذایی) دارند. این نتیجه با توجه به ظرفیت‌های مناسب کشاورزی در استان منطقی بوده و بیانگر قدم نهادن استان به سمت صنایع تبدیلی است که سودآوری بالایی دارند.
۲. ۳۱ درصد از متقاضیان دلیل انتخاب صنعت مورد نظر را زمینهٔ قبلی فعالیت خود ذکر کرده‌اند. از این سؤال می‌توان عملکرد ضعیف نظام سیاستگذاری استان را در هدایت سرمایه‌گذاران به سمت صنایع پربازده استنباط کرد.

۳. به طور کلی از میان متقاضیان احداث واحدهای تولیدی ۷۶ درصد وضعیت بازار را قبل از اقدام به اخذ مجوز به خوبی مورد مطالعه قرار داده‌اند. این مطلب گویای این واقعیت است که وجود بازار برای یک محصول در وضعیت کنونی یکی از مهم‌ترین شاخص‌های شروع به سرمایه‌گذاری بوده و بر عقلانیت سرمایه‌گذاران تأکید دارد.

۴. بررسی انجام شده همچنین نشان‌دهندهٔ این مطلب است که ۷۸ درصد از متقاضیان احداث واحدهای تولیدی از طرح‌های اولویت‌دار استان مطلع نیستند، بنابراین می‌بایست در خصوص تقویت نظام اطلاع‌رسانی در استان تلاش نمود.

۵. بررسی ویژگی‌های متقاضیان نشان‌دهندهٔ این مهم است که ۹۴ درصد از متقاضیان برای اخذ جواز تأسیس به سازمان صنایع و معادن مراجعه کرده‌اند.

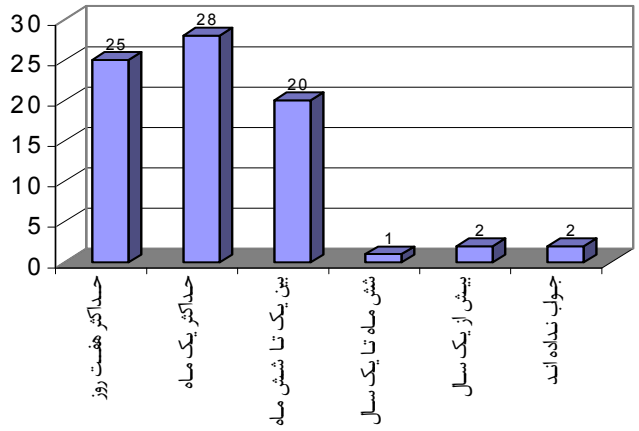
۶. متقاضیان باید برای اخذ مجوز تأسیس به ادارات و سازمان‌های مختلفی مراجعه کنند که سازمان صنایع بیشترین مراجعه‌کننده را دارد. مجموعه سیاستگذاری استان بر مبنای میزان مراجعه سرمایه‌گذاران به ادارات مختلف، می‌تواند در تمرکز نیروی کارامد برای جذب و راهنمایی صحیح مراجعه کنندگان اقدام نماید و تخصیص بهینه منابع را انجام دهد.

۶-۱-۲. *بررسی نظرها و مشکلات متقاضیان احداث واحدهای تولیدی در هر یک از دستگاه‌های ذی‌ربط در فرآیند اداری - اجرایی احداث واحدهای تولیدی*

همان‌طور که مطرح گردید در مرحله اول مطالعه میدانی پژوهش، با مراجعه به دستگاه‌های ذی‌ربط در فرآیند اداری– اجرایی با متقاضیان احداث واحدهای تولیدی (سرمایه‌گذاران) از طریق تکمیل پرسشنامه مصاحبه شد. در این قسمت سعی می‌شود که به منظور بررسی مشکلات و تنگناهای موجود در هر یک از دستگاه‌های مرتبط با فرآیند از دیدگاه متقاضیان احداث واحدهای تولیدی، نظرهای متقاضیان را در هر یک از این دستگاه‌ها مورد بررسی تفصیلی قرار دهیم.

۶-۱-۲-۱. بررسی مدت زمان اخذ جواز تأسیس توسط متقاضیان

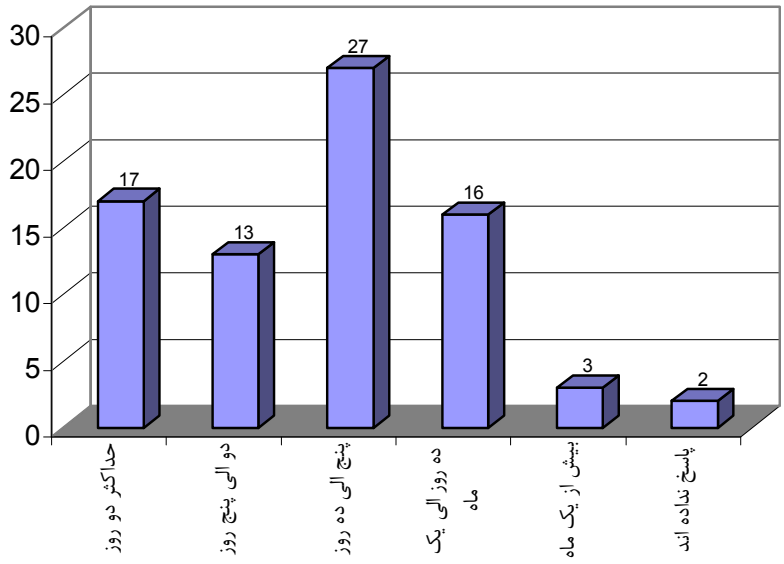
همه متقاضیان تحت بررسی در این پژوهش اظهار کرده‌اند که موفق به اخذ جواز تأسیس شده‌اند. نمودار ۱ نشان‌دهندهٔ توزیع فراوانی مدت زمان صرف شده برای اخذ جواز تأسیس (فرآیند کلی اخذ جواز) متقاضیان است.



نمودار ۱. مدت زمان اخذ جواز تأسیس

۶-۱-۲-۲. بررسی مدت زمان بررسی پرسشنامه بعد از تکمیل و تحویل آن به دستگاه مربوط

برای بررسی مدت زمان بررسی پرسشنامه تکمیل شده از سوی سازمان‌ها و ادارات مربوط، از متقاضیان پرسیده شد که: «بعد از تکمیل پرسشنامه و تحویل آن چه مدت طول کشید تا ادارهٔ مربوط نتیجهٔ بررسی را به شما اعلام کند؟» که در پاسخ به این پرسش، ۳۴/۶ درصد اظهار کرده‌اند که «پنج تا ده روز» بررسی و اعلام نتیجه از سوی ادارهٔ مربوط طول کشیده است و ۲۱/۸ درصد این مدت را حداکثر «دو روز» اعلام نموده‌اند. بررسی انجام شده نشان می‌دهد که ۷۳/۱ درصد از پرسشنامه‌ها حداکثر در ده روز مورد بررسی و اظهار نظر قرار گرفته است. نمودار ۲ نشان‌دهندهٔ توزیع فراوانی مدت زمان بررسی و اعلام نتیجه از ادارهٔ مربوط است.



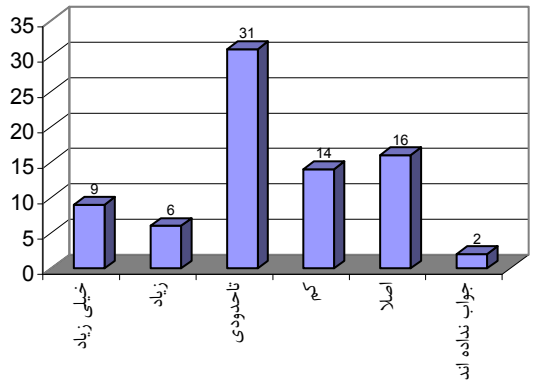
نمودار ۲. مدت زمان بررسی و پاسخگویی به متقاضی از سوی دستگاه ذی‌ربط

۶-۱-۲-۳. بررسی میزان آشنایی متقاضیان با قوانین و ضوابط اخذ جواز تأسیس

نمودار ۳ توزیع فراوانی میزان آشنایی متقاضیان از قوانین و ضوابط اخذ جواز تأسیس را نشان می‌دهد.

۶-۱-۲-٤. نحوهٔ راهنمایی و اطلاع‌رسانی مراکز صادرکنندهٔ جواز تأسیس

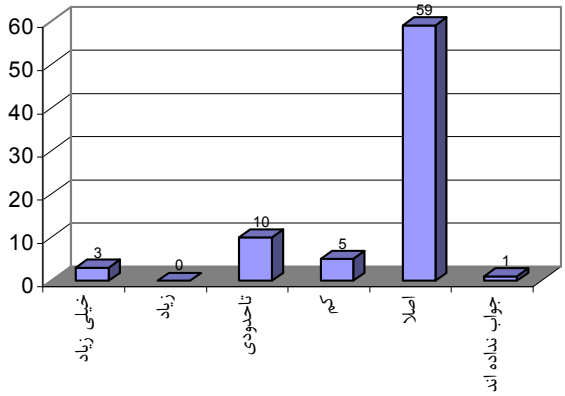
برای بررسی مطلوب بودن راهنمایی و اطلاع رسانی مراکز صادرکننده جواز تأسیس از دیدگاه متقاضیان احداث واحدهای تولیدی، از متقاضیان پرسیده شد که «میزان راهنمایی و اطلاع‌رسانی مراکز صادرکنندهٔ جواز تأسیس را تا چه حد مطلوب ارزیابی می‌کنید؟» ۳۲/۱ درصد از متقاضیان این امر را تا حدودی مطلوب و ۳۰/۸ درصد مطلوب ارزیابی کرده‌اند و ۳۷/۱ درصد نیز آن را مطلوب ارزیابی نکرده‌اند.



نمودار ۳. میزان آشنایی متقاضیان با قوانین و ضوابط اخذ جواز تأسیس

۶-۱-۲-۵. بررسی میزان دست و پاگیر بودن مراحل اداری اخذ جواز تأسیس در ادارات و سازمان‌های مختلف

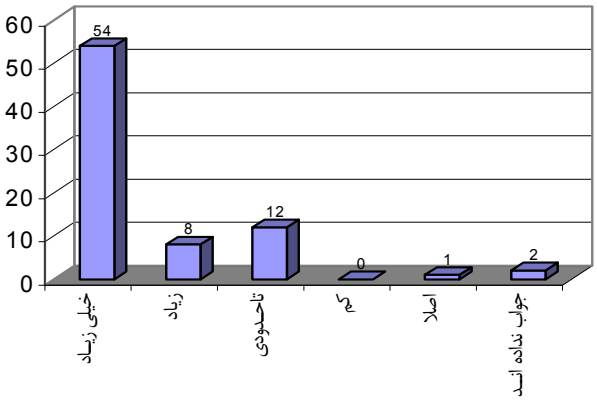
بررسی میزان دست و پا گیر بودن مراحل اداری اخذ جواز تأسیس در ادارات، سازمان‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط با توجه به شرایط اقتصادی استان و تعداد مراجعه‌کنندگان، در پنج ادارهٔ کل (محیطزیست، کار و امور اجتماعی، امور اراضی، نظارت بر مواد غذایی و مسکن و شهرسازی) به تفکیک بررسی کرده که نتایج کلی آنها در نمودار ۴ آورده شده است.



نمودار ٤. میزان دست و پاگیر بودن مراحل اخذ جواز در دستگاه‌های صادرکننده

۶-۱-۲-۶. بررسی سرعت و نظم موجود در فرآیند اداری دستگاه‌های صادرکنندهٔ مجوز تأسیس

همان طور که می‌دانیم در امر سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های اقتصادی سرعت عمل و نظم اهمیت خاصی دارد. بنابراین، در این باره برای سنجش میزان نظم و سرعت فرآیند اداری دستگاه‌ها و ادارات مربوط (محیطزیست، کار و امور اجتماعی، امور اراضی، نظارت بر مواد غذایی و مسکن و شهرسازی) که در امر صدور مجوز تأسیس فعالیت می‌کنند، هر کدام از دستگاه‌ها به طور جداگانه از دید متقاضیان بررسی شده‌اند اما در اینجا نتیجه کلی آن آورده شده است. نمودار ۵ توزیع فراوانی میزان سرعت و نظم فرآیند اداری دستگاه‌های صادرکننده مجوز تأسیس را نشان می‌دهد.



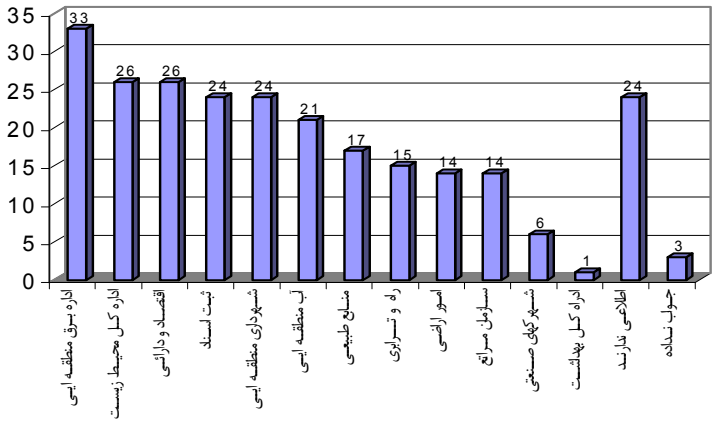
نمودار ۵. سرعت و نظم فرآیند اداری دستگاه‌های صادرکننده مجوز

۶-۱-۲-۷. بررسی وضعیت تأمین فضای مورد نیاز (زمین) برای استقرار واحد صنعتی

به منظور بررسی وضعیت تأمین زمین برای استقرار واحد صنعتی از متقاضیان پرسیده شد «برای تأمین فضای مورد نیاز (زمین) به منظور استقرار واحد صنعتی خود به کدام طریق اقدام نموده و یا خواهید نمود؟» که در پاسخ به این پرسش، ۴۱ درصد از متقاضیان اظهار کرده‌اند که در شهرک‌های صنعتی استان استقرار یافته و ۳۲/۱ درصد نیز ملک شخصی را برای استقرار واحد صنعتی منظور کرده‌اند و ۲۴/۴ درصد باقی‌مانده، نیز مطرح کرده‌اند که زمین مناسب خود را اجاره یا خریداری می‌کنند.

۶-۱-۲-۸. بررسی سازمان‌های مراجعه شده برای تملک زمین به منظور احداث واحد صنعتی

ادارات و سازمان‌های مختلف بر اساس تعداد مراجعه متقاضیان در نمودار ۶ رتبه‌بندی شده‌اند. لازم است ذکر شود که در برخی موارد متقاضیان برای تملک زمین مورد نیاز خود به همه ادارات زیر مراجعه نموده‌اند.



نمودار ٦. رتبه‌بندی ادارات بر اساس مراجعه متقاضیان احداث واحدهای تولیدی

۶-۱-۲-۹. بررسی تطبیقی فرآیند اداری- اجرایی ادارات و سازمان‌ها

برای مقایسه وضعیت فرآیند اداری- اجرایی ادارات و سازمان‌های مختلف که در امور احداث واحد صنعتی فعالیت دارند، هر کدام از دستگاه‌های مربوط به طور جداگانه از دیدگاه متقاضیان احداث واحدهای تولیدی بررسی شده‌اند که در زیر به بیان نتایج حاصل می‌پردازیم.

ارزیابی فرآیند اداری- اجرایی طی شده در ادارات ذی‌ربط از دیدگاه متقاضیان احداث واحدهای تولیدی:

- **اداره کل ثبت اسناد: ۲۵ درصد خوب و خیلی خوب**
- **اداره کل امور اراضی : ۱۵درصد خوب و خیلی خوب**
- **اداره کل محیط زیست: ۲۰ درصد خوب و خیلی خوب**

- **اداره کل راه و ترابری: ٤٣ درصد خوب و خیلی خوب**
- **اداره کل آب منطقه‌ای: ۳۵ درصد خوب و خیلی خوب**
- **اداره کل برق منطقه‌ای: ۵۷ درصد خوب و خیلی خوب**
- **اداره کل منابع طبیعی: ۲۷ درصد خوب و خیلی خوب**
- **اداره کل مراتع و جنگل‌ها: ۹ درصد خوب و خیلی خوب**
- **اداره کل اقتصاد و دارایی: ۲۳ درصد خوب و خیلی خوب**
- **شهرداری منطقه: ۲۵ درصد خوب و خیلی خوب**
- **سایر ادارات: ۳۲ درصد خوب و خیلی خوب**

٦-١-٢-١٠. بررسی مدت زمان صرف شده برای تملک زمین

همان طور که قبلاً نیز اشاره شد تملک زمین (تهیه زمین) برای ایجاد واحدهای تولیدی از اهمیت خاصی برخوردار است. در این باره از متقاضیان پرسیده شد: « برای طی مراحل تملک زمین چه زمانی صرف نمودید؟» در پاسخ به این پرسش ۳۳/۳ درصد از متقاضیان بین یک تا شش ماه برای تملک زمین مورد نیاز خود وقت صرف نموده‌اند و ۱۷/۹ درصد از متقاضیان ده روز تا یک ماه صرف کرده‌اند. به طور کلی می‌توان گفت که حدود ۳۰ درصد از متقاضیان حداکثر یک ماه را برای تملک زمین مورد نیاز خود صرف کرده‌اند. جدول ۶ توزیع فراوانی مدت زمان صرف شدهٔ متقاضیان را برای تملک زمین مورد نیاز خود نشان می‌دهد.

جدول ٦. توزیع فراوانی مدت زمان صرف شده برای طی مراحل تملک زمین

مدت زمان	فراوانی	فراوانی نسبی (درصد)	فراوانی نسبی تجمعی
حداکثر ده روز	۱۲	۱۵/۴	۱۵/۴
ده روز تا یک ماه	۱۴	۱۷/۹	۳۳/۳
یک تا شش ماه	۲۶	۳۳/۳	۶۶/۶
شش تا یک سال	۴	۵/۱	۷۱/۷
بیش از یک سال	۷	۹	۸۰/۷
پاسخ ندادند	۱۵	۱۹/۲	۱۰۰
جمع	۷۸	۱۰۰	–

۶-۱-۲-۱۱. بررسی وضعیت مدت زمان صرف شدهٔ متقاضیان احداث واحدهای تولیدی برای دریافت اعتبارات بانکی

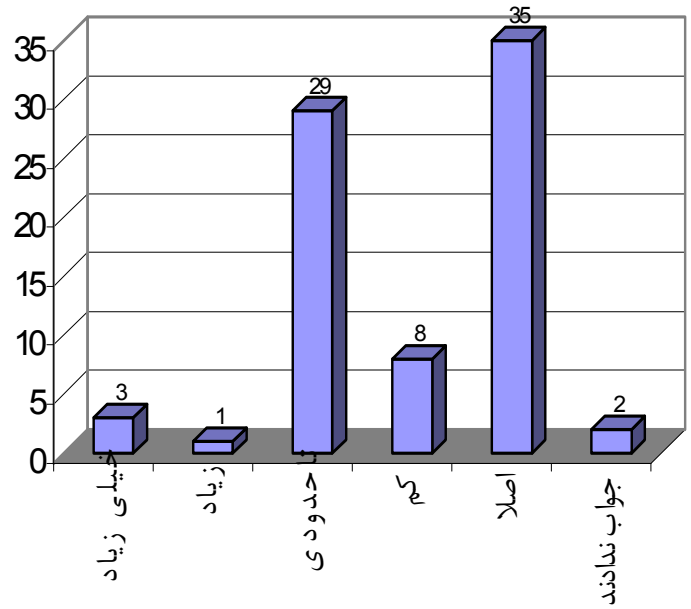
از جمله مهم‌ترین مسائل سرمایه‌گذاری صنعتی تأمین سرمایهٔ لازم است که در کشورهای در حال توسعه به دلیل عدم پویایی بازار سرمایه، مهم‌ترین منبع تأمین سرمایه، بازار پول یا استفاده از تسهیلات و اعتبارات اعطایی بانک‌هاست. در این پژوهش اکثر متقاضیان از تسهیلات بانکی استفاده کرده‌اند. جدول ۷ توزیع فراوانی مدت زمان صرف شده برای دریافت تسهیلات اعتباری را نمایش می‌دهد.

جدول ۷. توزیع فراوانی مدت زمان صرف شده برای دریافت تسهیلات بانکی

مدت زمان	فراوانی	فراوانی نسبی (درصد)	فراوانی نسبی تجمعی
حداکثر دو ماه	۲	۲/۶	۲/۶
دو تا شش ماه	۱۱	۱۴/۱	۱۶/۷
شش ماه تا یک سال	۱۶	۲۰/۵	۳۷/۲
بیش از یک سال	۱۳	۱۶/۷	۵۳/۹
پاسخ ندادند	۳۶	۴۶/۲	۱۰۰
جمع	۷۸	۱۰۰	–

۶-۱-۲-۱۲. بررسی رضایتمندی متقاضیان از مراحل اداری- اجرایی موجود در احداث واحدهای صنعتی

نمودار ۷ توزیع فراوانی رضایتمندی متقاضیان را از مراحل اداری– اجرایی موجود در احداث واحدهای صنعتی استان نشان می‌دهد.



نمودار ۷. رضایتمندی متقاضیان از مراحل اداری در احداث واحدهای صنعتی

۶-۱-۲-۱۳. بررسی نحوهٔ برخورد مسئولان دستگاه‌های ذی‌ربط در فرآیند صدور جواز تأسیس

۲۳ درصد از متقاضیان نحوهٔ برخورد مسئولان را بسیار خوب، و ۶ درصد خوب، و در مقابل ۱۵ درصد نحوهٔ برخورد مسئولان را بسیار بد و ۱۶ درصد نیز بد ذکر کرده‌اند. در کل می‌توان گفت که نحوهٔ برخورد مسئولان دستگاه‌های ذی‌ربط در فرآیند صدور جواز تأسیس چندان مناسب نیست و لازم است که برای تشویق بیشتر سرمایه‌گذاران، مسئولان و عوامل اجرایی ادارات استان در رفتار خود و برخورد با متقاضیان تجدید نظر نمایند.

۶-۱-۲-۱۴. بررسی کارایی قوانین و مقررات احداث واحدهای صنعتی و اخذ مجوز تأسیس

۴۲ درصد از متقاضیان، قوانین احداث واحدهای تولیدی را اصلاً کارا نمی‌دانند، ۱۹ درصد از متقاضیان این قوانین و مقررات را کامل و کارا نمی‌دانند، ۲۵ درصد از متقاضیان تا حدودی این قوانین و مقررات را کامل و کارا می‌دانند و تنها ۱۰/۳ درصد از آنها قوانین و مقررات احداث واحدهای تولیدی را کارا و کامل می‌دانند.

۶-۱-۲-۱۵. بررسی میزان تشویق، حمایت و راهنمایی ادارات یا دستگاه‌های ذی‌ربط در مراحل مختلف اخذ جواز تأسیس و تملک زمین از متقاضیان احداث واحدهای تولیدی

۴۷ درصد از متقاضیان اظهار کردند که اصلاً ادارات و دستگاه‌های ذی‌ربط در مراحل تملک زمین آنها را راهنمایی، حمایت و تشویق نکرده و تنها ۲۷ درصد از متقاضیان کمی تشویق شده‌اند و ۵ درصد از متقاضیان نیز از راهنمایی و حمایت و تشویق ادارات در حد لازم و کافی برخوردار بودند.

۶-۱-۲-۱۶. بررسی تأثیر تمرکز وظایف مربوط به صدور مجوز احداث واحدهای صنعتی در تسریع و تسهیل این فرآیند

با توجه به این نکتهٔ مهم که هدف اصلی از شناسایی مشکلات و تنگناهای هر عاملی، کمک به رفع آنها و تسهیل شکل‌گیری و توسعهٔ آن پدیده است؛ در این پژوهش نیز هدف اصلی، شناسایی و رفع تنگناهای ایجاد واحدهای تولیدی و تسهیل و تسریع این فرآیند است. همان طور که در مباحث قبلی نیز گفته شد بیشتر وقت متقاضیان صرف دریافت مجوز تأسیس و تملک زمین می‌شود که به نظر می‌رسد متمرکز کردن مراکز صدور مجوز احداث واحدهای صنعتی در یک مکان مشخص به کاهش مدت زمان صرف شده برای اخذ مجوز و تملک زمین کمک می‌کند. بدین منظور از متقاضیان پرسیده شد «متمرکز کردن این مراکز تا چه حد می‌تواند در تسریع و تسهیل این فرآیند مؤثر باشد؟» که ۴۷ درصد از متقاضیان این امر را در تسهیل این فرآیند بسیار مؤثر می‌دانند. جدول ۸ توزیع فراوانی میزان تأثیر تمرکز وظایف مربوط به صدور مجوز احداث واحدهای صنعتی را در یک مکان مشخص در تسریع و تسهیل فرآیند نشان می‌دهد.

جدول ۸. توزیع فراوانی نظرسنجی دربارهٔ تأثیر تمرکز وظایف مربوط به صدور مجوز احداث واحدهای تولیدی در یک مکان مشخص در تسریع و تسهیل فرآیند

میزان تسریع و تسهیل فرآیند	فراوانی	درصد	فراوانی تجمعی
خیلی زیاد	۲۷	۳۴/۶	۳۴/۶
زیاد	۱۰	۱۲/۸	۴۷/۴
تاحدودی	۱۵	۱۹/۲	۶۶/۶
کم	۱	۱/۳	۶۷/۹
اصلاً	۲۱	۲۶/۹	۹۴/۸
پاسخ ندادند	۴	۵/۱	۱۰۰
جمع	۷۸	۱۰۰	–

۶-۱-۲-۱۷. بررسی و رتبه‌بندی مشکلات متقاضیان احداث واحدهای تولیدی در دریافت تسهیلات اعتباری

همان طور که در قسمت ۶-۱-۲-۱۱ مورد بررسی قرار گرفت، می‌توان گفت که همه متقاضیان برای دریافت تسهیلات حداقل دو ماه وقت صرف می‌کنند که در اینجا جهت مشخص کردن نوع مشکل و رتبه‌بندی آنها از متقاضیان پرسیدیم «در خصوص استفاده از تسهیلات اعتباری با چه مسائل و مشکلاتی مواجه شده‌اید؟» که ۵۴ درصد از متقاضیان بوروکراسی سیستم بانکی را عامل ایجاد وقفه در فرآیند دریافت تسهیلات اعتباری عنوان کرده‌اند. جدول ۹ توزیع فراوانی مشکلات متقاضیان در امر دریافت تسهیلات اعتباری را نشان می‌دهد.

جدول ۹. توزیع فروانی مشکلات موجود در فرآیند دریافت اعتبارات

مشکل	فراوانی	درصد
بوروکراسی سیستم بانکی موجود	۴۲	۵۳/۸۴
قوانین، مقررات و مشکلات ادارات دیگر	۵	۶/۴
عدم معرفی سازمان صنایع	۲	۲/۶
اداره ثبت اسناد	۲	۲/۶
غیرکارشناسی بودن کارها	۱	۱/۲۸
مشکل نداشتند	۳	۳/۸۵
پاسخ ندادند	۲۳	۲۹/۴
جمع	۷۸	۱۰۰

۶-۱-۲-۱۸. بررسی میزان هزینه‌های صرف شدهٔ متقاضیان برای اخذ مجوز تأسیس

۷۳ درصد از متقاضیان اظهار کرده‌اند که تاکنون (زمان تکمیل پرسشنامه) مبلغ پنج هزار تومان تا یکصد هزار تومان برای اخذ جواز هزینه کرده‌اند.

۶-۱-۲-۱۹. بررسی موانع اصلی متقاضیان در مراحل احداث واحدهای تولیدی

در جهت بررسی کلی مشکلات و موانع احداث واحدهای تولیدی موجود در فرآیند اداری- اجرایی استان از متقاضیان پرسیده شد «به نظر شما بزرگ‌ترین مانعی که متقاضیان احداث واحدهای تولیدی در مراحل اداری و اجرایی موجود در استان با آن مواجه‌اند کدام است؟» در پاسخ به این پرسش ۳۴ درصد از متقاضیان کمبود سرمایه و عدم پرداخت وام از طرف سیستم بانکی را به عنوان مهم‌ترین مشکل و مانع احداث واحدهای تولیدی مطرح کرده‌اند و ۲۲ درصد نیز بوروکراسی اداری که سبب ناهماهنگی میان ادارات مختلف می‌گردد و همچنین عدم آگاهی و تخصص ادارات را به عنوان مانع احداث واحدهای تولیدی ذکر

کرده‌اند. جدول ۱۰ توزیع فراوانی و رتبه‌بندی مشکلات مطرح شده از سوی متقاضیان احداث واحدهای تولیدی را نشان می‌دهد.

جدول ۱۰. توزیع فروانی مشکلات و موانع اصلی احداث واحدهای تولیدی

ردیف	مشکل و مانع	فراوانی	درصد
۱	کمبود سرمایه و مشکل بازپرداخت وام‌های دریافتی از سیستم بانکی	۳۴	۳۴
۲	بوروکراسی اداری و ناهماهنگی میان ادارات و عدم تخصص ادارات	۲۲	۲۲
۳	قوانین دست و پا گیر و تغییر مداوم آنها (نظیر تأمین اجتماعی، سازمان بازرسی و نظارت و ...)	۱۵	۱۵
۴	عدم حمایت دولت و مسئولان از تولیدکنندگان و نگرش سرمایه‌داری نسبت به این قشر	۹	۹
۵	مشکلات ساختار اقتصادی نظیر تورم– قاچاق کالا و ...	۷	۷
۶	دوری از مرکز استان	۲	۲
۷	صدور بی‌رویه مجوز از سوی سازمان صنایع و عدم هماهنگی در این زمینه که سبب افت کیفیت کالاهای تولیدی می‌شود	۱	۱
۸	مشکل چندانی نداشتند	۴	۴
۹	پاسخ ندادند	۶	۶
	جمع	۱۰۰	۱۰۰

۶-۱-۲-۲۰. *بررسی پیشنهادها و نظرهای متقاضیان در جهت تسهیل و تسریع فرآیند اخذ مجوز و تملک زمین*

پرسش آخری که از متقاضیان شد این بود: «برای بهبود و تسریع فرآیند اخذ مجوز تأسیس تا تملک زمین چه پیشنهادی دارید؟» که متقاضیان به شرح جدول ۱۱ پاسخ داده‌اند.

جدول ۱۱. رتبه‌بندی و توزیع فراوانی پیشنهادها برای تسهیل فرآیند احداث واحدهای تولیدی

رتبه	پیشنهاد	فراوانی	درصد
۱	حمایت مالی و اعطای آسان تسهیلات بانکی به متقاضیان تولید کننده	۱۸	۱۷/۱
۲	حمایت مسئولان از تولید کنندگان در مراحل مختلف این فرآیند و بعد از احداث واحدهای تولیدی	۱۴	۱۳/۴
۳	اصلاح قوانین و مقررات به خصوص قوانین بیمه، کار و تأمین اجتماعی	۱۳	۱۲/۵
٤	حذف بوروکراسی زاید و ایجاد هماهنگی بیشتر میان ادارات و دستگاه‌های مرتبط	۱۰	۹/۵
٤	اصلاح ساختارهای اقتصادی (کنترل تورم و ...)	۱۰	۹/۵
٥	اصلاح نگرش مسئولان و کارشناسان از طریق ایجاد مراکز آموزشی در ادارات	۹	۸/۵
٦	اصلاح قوانین اعطای مجوز تأسیس و تسهیل شرایط آن	٥	۴/۸۵
۷	ایجاد مراکز اطلاع رسانی در ادارات	۳	۲/۸
۸	پاسخ ندادند	۲۳	۲۱/۸۴
	جمع	۱۰۵	۱۰۰

٦-۲. بررسی مسائل مربوط به احداث واحدهای تولیدی از دیدگاه مسئولان و عوامل دست‌اندرکار

در این قسمت از پژوهش، برای جامع‌تر شدن بررسی، به سراغ مسئولان و دست‌اندرکاران ادارات و سازمان‌های مختلف رفتیم و نظرهای آنها را دربارهٔ احداث واحدهای تولیدی جویا شدیم.

٦-۲-۱. سازمان صنایع و معادن

دیدگاه مسئولان سازمان صنایع و معادن در خصوص احداث واحدهای تولیدی در چند محور به شرح زیر دسته‌بندی می‌شود:

- اطلاع‌رسانی سازمان صنایع و معادن به دو روش شفاهی و کتبی
- تسهیل فرآیند اداری اجرایی صدور جواز با ادغام دو وزارتخانه صنایع و معادن
- فقدان خواست سیاسی و برنامه‌ریزی استانی برای تشویق سرمایه‌گذاران صنعتی
- پایین بودن سطح توانمندی متقاضیان احداث واحدهای تولیدی

- مزیت نسبی استان در صنایع تبدیلی محصولات کشاورزی و عدم حمایت مسئولان
- مشکلات قانونی برای واردات کالاهای سرمایه‌ای
- اعطای اعتبارات تبصره‌ای با نرخ سود جاری نظام بانکی و حذف نرخ ترجیهی
- تصمیم‌گیری بانک‌ها بر اساس نظرهای کارشناسی خود برای اعطای وام
- درخواست وثیقه‌های معتبر و محکم از متقاضیان از طریق سیستم بانکی
- بزرگ‌ترین موانع توسعه صنعتی از دیدگاه مسئولان سازمان صنایع و معادن استان:

– ناکارامدی قانون؛ – عدم احساس مسئولیت مسئولان استان؛

– عدم حمایت دولت؛ – مرزی بودن استان؛

– احساس عدم امنیت منطقه در بلند مدت؛ – بالا بودن نرخ تورم و نرخ بهرهٔ بانکی.

۶-۲-۲. سازمان جهاد کشاورزی

دیدگاه مسئولان سازمان صنایع و معادن در خصوص احداث واحدهای تولیدی در چند محور به شرح زیر دسته‌بندی می‌شود:

- اطلاع‌رسانی سازمان به صورت: سمینارهای آموزشی و ترویجی، چاپ و انتشار مطالب
- سازمان جهاد کشاورزی در جهت تشویق سرمایه‌گذاری اقدامات زیر را انجام می‌دهد:

۱. تأمین نهاده‌های تولید و سرمایه‌گذاری؛

۲. معرفی تولید کنندگان به ادارهٔ استاندارد برای دریافت پروانه استاندارد؛

۳. دعوت واحدهای تولیدی به نمایشگاه‌های داخلی و خارجی و تقبل قسمتی از هزینه آنها.

- برای تسهیل فرآیند سرمایه‌گذاری صنعتی می‌بایست بین ادارات هماهنگی بیشتری باشد
- مزیت‌های استان: پرورش مرغ مادر، مرغ گوشتی، گاو شیرده، زنبور عسل
- مشکل اصلی اعطای تسهیلات از طرف بانک‌ها به طرح‌های معرفی شده سازمان:

۱. نداشتن سرمایهٔ اولیه متقاضیان و تولیدکنندگان

۲. نرخ بالای وام در سیستم بانکی و قوانین خشک و انعطاف‌ناپذیر سیستم بانکی برای اعطای وام؛

۳. مشکل ساختاری نظیر نرخ بالای تورم؛

- عدم توانایی مسئولان استان در جذب سرمایه‌گذاری خارجی؛
- عمده موانع توسعه صنعتی در استان از دید مسئولان این سازمان:

۱. ایجاد محدودیت‌هایی از جانب ادارات که در نتیجه باعث عدم رشد می‌شود. نظیر ادارهٔ کار، تأمین اجتماعی، فرمانداری، استاندارد و ...؛

۲. هزینه‌های بالایی که تولیدکنندگان پرداخت می‌کنند (هزینه آب، برق، تلفن و تأسیسات، ساختمان و ...)؛

۳. وجود نگرش سرمایه‌داری به تولید کنندگان که سبب بروز مشکلاتی بر سر راه احداث واحد می‌گردد؛

۴. نبود انعطاف در واحدهای مکانیزه صنعتی و کشاورزی به دلیل بالا بودن هزینه‌های تولید که سبب پایین آمدن قدرت این واحدها در برابر واحدهای سنتی می‌شود.

توجه: برای اطلاع بیشتر دربارهٔ «فلوچارت فرآیند صدور (تمدید) پروانه تأسیس برای واحدهای تولیدی در سازمان صنایع و معادن و سازمان جهاد کشاورزی، همچنین دیدگاه مسئولان سایر ادارات» به کشاورزیان پیوستی، ۱۳۸۳ مراجعه کنید.

۷. جمع‌بندی مشکلات مربوط به فرآیند اداری-اجرایی احداث واحدهای تولیدی در استان آذربایجان غربی

۷-۱. تعداد دستگاه‌های مرتبط با فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای تولیدی

بررسی نشان‌دهندهٔ این مهم است که حدود ۲۰ دستگاه در مراحل مختلف فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای تولیدی و صادراتی در استان دخالت دارند که از این تعداد دو دستگاه مجوز تأسیس صادر می‌کنند و سایر دستگاه‌ها به صورت نهادهای ستادی به دنبال الزام متقاضیان احداث به رعایت قوانین و مقررات

هستند. نتایج نشان می‌دهد که به دلیل ضعف فرآیند موجود، به خصوص در بخش سیستم‌های اطلاعاتی و عدم هماهنگی دستگاه‌ها با یکدیگر سبب می‌شود که متقاضی سرمایه‌گذاری به تنهایی تمامی مراحل بیست‌گانه این دستگاه‌ها را طی نماید. این امر سبب می‌شود فرآیند احداث طولانی و سنگین شود و هزینه فرصت سرمایه‌گذاری و ریسک (خطر) آن افزایش یابد.

جدول ۱۲ اسامی دستگاه‌های ذی‌ربط را به تفکیک نوع وظیفه هر دستگاه در فرآیند احداث و مستندات قانونی هر یک از دستگاه‌ها را نشان می‌دهد.

۷-۲. زمان فرآیند

از جمله مشکلات متقاضیان احداث واحدهای تولیدی، طولانی بودن زمان اخذ جواز تأسیس است که دلیل اصلی آن، تعداد دستگاه‌های ذی‌ربط، فرآیند پیچیدهٔ اداری هر یک از دستگاه‌ها، عملکرد سلیقه‌ای دستگاه‌ها و کارشناسان دستگاه‌های مختلف، عدم هماهنگی میان دستگاه‌ها و ضعف سیستم اطلاع رسانی می‌باشد. یافته‌های پژوهش بیانگر این مهم است که اصلی‌ترین تأثیری که این امر (طولانی شدن فرآیند) بر سرمایه‌گذاری در استان می‌گذارد، نگرانی و از بین بردن انگیزهٔ سرمایه‌گذاران است که در نهایت زمینه را برای فرار سرمایه و کاهش سرمایه‌گذاری فراهم می‌نماید و باعث کند شدن روند سرمایه‌گذاری صنعتی و توسعهٔ صنعتی منطقه می‌گردد.

مدت زمان فرآیند اداری اجرایی احداث واحدهای تولیدی از سه بعد مندرج در قانون، اظهار شده از سوی متقاضیان و نیز دستگاه‌ها؛ بررسی شد که نتایج آن در جدول ۱۳ آورده شده است.

جدول ۱۲. اسامی، نوع وظیفه و مستندات قانونی دستگاه‌های مرتبط با فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای تولیدی

ردیف	نام دستگاه	نوع وظیفه در فرآیند	مستندات قانونی
۱	سازمان صنایع و معادن	اعلام اولویت‌های سرمایه‌گذاری صنعتی استان، بررسی تقاضای متقاضیان، صدور جواز تأسیس و جواز صادرات و واردات کالاهای صنعتی	ماده ۱ دستورالعمل شورای عالی اداری
۲	سازمان جهاد کشاورزی	بررسی تقاضای متقاضیان و صدور جواز تأسیس، برنامه‌ریزی و هماهنگی در امر واردات لوازم ضروری واحدهای تولیدی	ماده ۱ دستورالعمل شورای عالی اداری

ادامه جدول ۱۲. اسامی، نوع وظیفه و مستندات قانونی دستگاه‌های مرتبط با فرآیند اداری- اجرایی احداث واحدهای تولیدی

ردیف	نام دستگاه	نوع وظیفه در فرآیند	مستندات قانونی
۳	سازمان حفاظت محیط زیست	بررسی نوع فعالیت و مکان احداث از بعد تأثیرات زیست محیطی	ضوابط مصوب شماره ۶۴۶۷۷/ت۱۸۵۹۱ ۷۸۸۲/۲۶ هیئت دولت
۴	اداره کل کار و امور اجتماعی	بررسی امکانات رفاهی و ساختمانی واحدهای صنعتی طبق ضوابط و رعایت قوانین کار در واحدها	قانون کار – ماده ۸۷
۵	اداره کل نظارت بر مواد غذایی	صدور مجوزهای بهداشتی مواد غذایی، آرایشی و بهداشتی برای احداث و صادرات و واردات	قانون مواد خوردنی و آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی مصوبه (اصلاحات) ۱۳۵۳
۶	شهرک‌های صنعتی	بررسی درخواست متقاضی و تعیین قطعه زمین	کمیسیون ماده ۱۳ استان
۷	سازمان امور اراضی	تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها برای احداث با رعایت ضوابط	قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و پاسخ‌ها
۸	اداره کل منابع طبیعی	بررسی تقاضا در کمیسیون‌های ۳۱ و ۳۳ برای واگذاری زمین به متقاضی	لایحه قانونی ضوابط و شرایط واگذاری
۹	سازمان مسکن و شهرسازی	بررسی زمین در ارتباط با حریم و حوزهٔ استحفاظی و تشکیل کمیسیون ۱۳	ضوابط و مقررات احداث بنا در خارج از محدوده
۱۰	شرکت آب و برق منطقه‌ای	بررسی زمین متقاضی در خصوص حریم آب و برق منطقه‌ای و تأمین آب و برق	مصوب هیئت وزیران و قانون برق ماده ۱۸
۱۱	سازمان دامپزشکی	بررسی زمین متقاضی در خصوص رعایت حریم مربوط به امور دام	نظام دامپزشکی کشور
۱۲	شهرداری منطقه‌ای	صدور جواز تفکیک (در داخل محدودهٔ قانون شهر)	–
۱۳	اداره کل ثبت اسناد	بررسی و ثبت اسناد مربوط به زمین‌ها و خرید و فروش مکان‌های تولیدی	–
۱۴	اداره کل دارایی و امور اقتصادی	اخذ مالیات انتقال مالکیت و تسویه حساب	قانون مالیات‌های مستقیم ماده ۵۹
۱۵	سازمان بازرگانی	ارائه خدمات تنظیم بازار و تشویق صادرات به صورت ارائه جایزه‌های صادراتی و ثبت سفارش‌ها برای واردات	مصوبه ۱۹۶۴/ت۲۸۴۱۷ ۸۲/۲۸۶
۱۶	اداره کل استاندارد	کنترل کیفیت کالاهای صادراتی و تولیدی واحدهای داخلی و وارداتی	ماده ۶ قانون استاندارد ۱۳۷۱
۱۷	اداره کل راه و ترابری	بررسی زمین متقاضی در خصوص حریم راه‌ها	قانون ایمنی راه‌ها
۱۸	اداره کل راه آهن	بررسی زمین متقاضی در خصوص حریم راه‌آهن	قانون ایمنی راه آهن
۱۹	ارتش جمهوری اسلامی	تعیین و اعلام حریم امنیتی با رعایت اصول حفاظتی استاندارد	آیین‌نامه حریم امنیتی اماکن و تأسیسات انتظامی

جدول ۱۳. زمان فرآیند اداری و اجرایی مندرج در قانون اظهار شده از متقاضیان و دستگاه‌ها

ردیف	نام دستگاه	زمان مندرج در قانون (روز)	زمان اظهار شده از طرف متقاضیان (میانگین)	زمان اظهار شده از طرف دستگاه
۱	سازمان صنایع و معادن	حداکثر ۷ روز	۲۵ روز	حداکثر ۱۰ روز
۲	سازمان جهاد کشاورزی	حداکثر ۷ روز	۱۹ روز	حداکثر ۱۲ روز
۳	سازمان حفاظت محیط زیست	–	۴۲ روز	۷ تا ۱۵ روز
۴	اداره کل کار و امور اجتماعی	۳۰ روز	۲۰ روز	حداکثر ۱۵ روز
۵	اداره کل نظارت بر مواد غذایی	–	۲۱ روز	–
۶	شرکت شهرک‌های صنعتی	–	–	۷ تا ۶۰ روز
۷	سازمان امور اراضی	۶۰ روز	۲۶ روز	۱۰ تا ۶۰ روز
۸	اداره کل منابع طبیعی	–	۲۴۰ روز	۷ تا ۶۰ روز
۹	سازمان مسکن و شهرسازی	–	۱۸۰ روز	۵ تا ۳۰ روز
۱۰	شرکت آب و برق منطقه‌ای	–	–	۵ تا ۱۵ روز
۱۱	سازمان دامپزشکی	–	–	۳ تا ۶ روز
۱۲	اداره کل گمرک	–	–	–
۱۳	شهرداری منطقه‌ای	–	–	–
۱۴	اداره کل ثبت اسناد	–	–	–
۱۵	اداره کل دارایی و امور اقتصادی	–	–	–
۱۶	سازمان بازرگانی	–	–	–
۱۷	اداره کل استاندارد	–	–	–
۱۸	اداره کل راه و ترابری	–	–	۵ تا ۱۵ روز
۱۹	اداره کل راه آهن	–	–	۳ تا ۷ روز
۲۰	ارتش جمهوری اسلامی	–	–	۵ تا ۱۵ روز

۷-۳. اجرای ناقص قوانین فعلی

توجه به این نکته که قوانین و بخشنامه‌های وضع شده، برای اجرای هر چه بهتر فعالیت‌های سازمان‌ها و دستگاه‌ها هستند؛ با این حال به نظر می‌رسد که اجرای ناقص این قوانین ناشی از مشکلات ساختار اداری است.

مجوز تأسیس برای یک متقاضی سرمایه‌گذاری بدین معناست که ادارهٔ مربوط (دستگاه مربوط) از انطباق طرح مذکور با تمامی ضوابط و مقررات اعم از داخلی و یا سازمان‌های دیگر اطمینان به دست آورده است. اما در عمل مجوز را تا سطح انطباق با مقررات داخلی تنزیل داده‌اند. بنابراین، دریافت هزینه‌های قابل توجه بابت صدور مجوز فاقد توجیه است.

اخذ مجوز تأسیس (با رویه فعلی) معمولاً به منزلهٔ اتمام مراحل احداث از سوی متقاضیان تلقی شده، و باعث انتخاب ناآگاهانه زمین و مشکلات مربوط به مرحلهٔ تهیه و ثبت زمین می‌شود. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد مجوزهای صادر شده سرگردان (بدون زمین و مکان مناسب) از سوی مراجع صادرکننده، ناشی از مشکل مذکور است.

۷-٤. مشکلات در تهیهٔ زمین

مشکلات عمده متقاضیان سرمایه‌گذاری (احداث واحدهای تولیدی) در فرآیند موجود از مرحلهٔ ثبت زمین آغاز می‌شود و اکثر دستگاه‌های مذکور بعد از این مرحله وارد عمل می‌شوند. این مشکل زمانی آغاز می‌شود که متقاضی از زمین‌های واقع در نواحی و شهرک‌های صنعتی برای استقرار واحد تولیدی استفاده نمی‌کند. بررسی‌ها نشان می‌دهد متقاضیانی که نواحی و شهرک‌های صنعتی را برای استقرار واحد تولیدی انتخاب می‌کنند در خصوص تهیه و ثبت زمین مشکلات کمتری دارند و تنها مشکل اساسی آنها قیمت بالای زمین در این نواحی و شهرک‌هاست.

۷-۵. مشکلات از ناحیه سرمایه‌گذاران

نتایج مطالعه میدانی نشان داد که اغلب متقاضیان بدون مطالعه کافی و بدون شناسایی کامل فرآیند اقدام به درخواست مجوز فعالیت‌های صنعتی می‌کنند. بنابراین، مراجعات مکرر ناشی از نقص مدارک را نمی‌توان به

نظام اداری نسبت داد. اصرار به یافتن دستاویزی برای گریز از ضوابط و درخواست‌های غیرمنطقی از جمله مواردی بود که در مصاحبه‌ها مشخص شد. با این حال می‌توان اذعان نمود که دسترسی به اطلاعات در کشور ما دشوار بوده، و نمی‌توان قصور نظام اداری به ویژه روابط عمومی سازمان‌ها در اطلاع‌رسانی کم هزینه و آسان را توجیه کرد.

۷-٦. مشکلات ساختار کلان اداری کشور

همان طور که در مبانی نظری نیز اشاره شد، ناکارامدی نظام اداری منجربه تمهیداتی همچون تشکیل ستادها و کمیته‌های هماهنگی برای آرایش مجدد سازمان می‌شود. خاصیت بوروکراسی به نحوی است که در صورت عدم تناسب ساختار با راهبردها، سوء کارکردهای آن بر کارکردهای مثبت آن غلبه می‌کند.

به نظر گروه پژوهش، ریشهٔ اصلی مشکلات (موضوع تحقیق)، عدم تناسب ساختار فعلی با راهبردهای کشور است و به احتمال زیاد کوشش‌های مبنی بر یافتن مقصر و یا تخلف‌ها و نظایر آن مسیری پرهزینه و عبث خواهد بود چرا که بوروکراسی‌ها همواره در آستین خود دستاویزهایی دارند و در صورت اقتضا به آنها روی می‌آورند.

۷-۷. ضعف اطلاع‌رسانی دستگاه‌های اجرایی مرتبط با سرمایه‌گذاری

اطلاع‌رسانی دستگاه‌های اجرایی مرتبط با فرآیند سرمایه‌گذاری یکی دیگر از مشکلات توسعه صنعتی است. متأسفانه سازمان‌ها و ادارات مربوط از نظر اطلاع رسانی و آگاهی دادن به مردم ضعیف عمل کرده‌اند که این امر سبب می‌شود فرآیند سرمایه‌گذاری در واحدهای صنعتی کندتر شود و سرمایه‌گذار (متقاضی ایجاد واحد) طی این فرآیند به دلیل سر در گم شدن با مشکل مواجه گردد. این موضوع سبب شده تنها یک سوم متقاضیان از مراحل اداری – اجرایی احداث واحدهای صنعتی رضایت داشته باشند.

۷-۸. ضعف مؤسسات مالی و اعتباری در ارائه تسهیلات به سرمایه‌گذاران

همان طور که در فصل چهارم اشاره شد یکی از مشکلات اصلی توسعه صنعتی استان کمبود سرمایه است. کمبود سرمایه متقاضیان باعث می‌شود متقاضیان احداث واحدهای صنعتی به سمت استفاده از تسهیلات

بانکی گرایش داشته باشند. این امر ضمن ایجاد مازاد تقاضا برای اعتبارات، تخصیص منابع را نیز با مشکل مواجه می‌کند. مشکلات عمده در حوزه مؤسسات مالی و اعتباری را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

۱. بوروکراسی خشک و انعطاف‌ناپذیر بانکی؛
۲. غیر کار شناسانه بودن نظام بانکی؛
۳. نرخ بالای وام‌های پرداختی.

۷-۹. پایین بودن انگیزهٔ سرمایه‌گذاری

در فرآیند توسعه یکی از عوامل مهم و مؤثر مسئله انگیزش است. بی‌توجهی به انگیزهٔ سرمایه‌گذاران در کنار سایر موارد فرهنگی، باعث فرار سرمایه‌گذاران از استان می‌شود. متأسفانه در جهت ایجاد انگیزهٔ سرمایه‌گذاری در استان فعالیت خاصی از سوی ادارات و مسئولان صورت نمی‌گیرد، از عوامل مؤثر در پایین بودن انگیزهٔ سرمایه‌گذاری در استان می‌توان به این موارد اشاره کرد:

۱. عدم آگاهی کارفرمایان و سرمایه‌گذاران به مسائل و برنامه‌ریزی اقتصادی؛
۲. پایین بودن میزان برگزاری تورهای تجاری- صنعتی؛
۳. موقعیت جغرافیایی و شرایط اجتماعی استان (نبود امنیت اقتصادی منطقه)؛
۴. فقدان فرهنگ پس انداز و فرهنگ مصرف گرایانه (در استان)؛
۵. عدم تخصص متقاضیان در امر سرمایه‌گذاری.

۷-۱۰. سایر موارد

عدم تمرکز جغرافیایی سازمان‌های ذی‌ربط در فرآیند اداری، مشکلات دیرینهٔ نظام انگیزشی ادارات دولتی، دانش تخصصی اندک کارکنان دولت، گرانی زمین در شهرک‌های صنعتی، اجرا نشدن به موقع طرح آمایش سرزمین، فرآیند طولانی ثبت، نرخ بالای سود تسهیلات بانکی، بوروکراسی شدید نظام بانکی و نگرش منفی نسبت به سرمایه‌گذاران از سوی مسئولان و مردم از جمله موارد دیگری هستند که در مرحلهٔ میدانی پژوهش به عنوان مشکلات فرآیند شناسایی شده‌اند.

۸. پیشنهادها

۱. به منظور بهبود سیستم اداری و رفع تنگناها و مشکلات این فرآیند از تعدد دستگاه‌های مرتبط با فرآیند دو پیشنهاد اساسی به صورت زیر ارائه می‌شود؛

الف) تشکیل کمیسیون یا گروهی تحت عنوان بررسی تقاضاهای احداث واحدهای تولیدی استان (یا با عناوین مشابه) که وظیفهٔ اصلی این کمیسیون یا گروه بررسی تقاضاهای احداث واحدهای تولیدی از بعد اقتصادی– اجتماعی– سیاسی و حقوقی باشد. بدین منظور پیشنهاد می‌شود این گروه و کمیسیون متشکل از کارشناسان تمامی دستگاه‌های ذی‌ربط باشد و به صورت مداوم در دوره‌های زمانی مشخص تشکیل جلسه دهند و با اظهار نظر دربارهٔ طرح‌های بررسی شده زمینه را برای اعطای جواز تأسیس و تسریع سایر مراحل احداث فراهم سازند و در صورت تأیید شدن (طرح) از جانب این کمیسیون، فرآیندهای بعدی به سرعت و بدون هرگونه بوروکراسی و کاغذ بازی طی گردد.

ب) ایجاد مراکز یا شرکت‌های خصوصی متشکل از کارشناسان جزء که تخصص لازم و آشنایی کامل به مراحل و فرآیند اداری احداث واحدهای صنعتی و صادرات کالاها را داشته باشند. این مراکز به راهنمایی متقاضیان در تکمیل پرسشنامه جامع و ارائه سایر اطلاعات مربوط به احداث واحدهای تولیدی بپردازند و باعث تسریع در فرآیند اخذ جواز تأسیس و تملک زمین شوند.

ج) ایجاد مرکزی تحت عنوان مرکز توسعه سرمایه‌گذاری استان که با ارائه خدمات یک مرحله‌ای، تقاضای متقاضیان را دریافت کند و تمامی بررسی‌های مورد نیاز را برای احداث واحدهای تولیدی به نیابت از متقاضیان انجام دهد و نتیجه نهایی را به آنان اعلام نماید. اقدام به این امر مستلزم مطالعه و تحقیق بیشتر به منظور تعریف دقیق وظایف، نقش و ساختار سازمانی مرکز است.

۲. به منظور رفع مشکل مربوط به اجرای ناقص مصوبه شورای‌عالی اداری پیشنهاد می‌شود، دستگاه‌های صادرکننده، صدور جواز تأسیس را منوط به ثبت زمین (محل احداث واحد صنعتی) نماید. این امر موجب خواهد شد تا متقاضیان قبل از اخذ مجوز، مشکلات مربوط به زمین خود را حل کنند و از صدور مجوزهایی که در بسیاری از مواقع منجر به احداث واحدهای صنعتی نمی‌گردد، جلوگیری شود.

۳. به منظور رفع مشکل ناشی از ارزیابی مبتنی بر سلیقهٔ فردی پیشنهاد می‌شود یک مرجع (مانند شهرداری، مسکن و شهرسازی و...) برای تأیید کروکی زمین متقاضی تعیین گردد و همه دستگاه‌های ذی‌ربط به اعلام نظر خود بر اساس کروکی تأیید شده ملزم شوند و از مراجعه و بازدید کارشناسان خود از محل متقاضی (که علت اصلی طولانی شدن زمان پاسخگویی دستگاه‌هاست)، خودداری کنند.

۴. اعلام فرآیند اداری و تعریف وظایف هر بخش به متقاضی در ابتدای ورود به دستگاه؛ که این کار نیز در جهت طرح تکریم سازمان‌هاست. مشخص شدن این فرآیند در بدو ورود به هر سازمان و اداره سبب می‌گردد که متقاضی در دستگاه مذکور سر در گم نماند و به سرعت فرآیند مذکور را طی نماید.

۵. کتابچهٔ راهنمای کاملی شامل اولویت‌های سرمایه‌گذاری و شرح فرآیند تهیه شود و در اختیار متقاضیان و دستگاه‌های ذی‌ربط قرار گیرد.

۶. هماهنگی بیشتر میان قوانین و بخشنامه‌های مختلف ادارات در جهت کاهش اقدامات موازی در ادارات مختلف و استعلام‌های گوناگون و تکراری ایجاد شود.

۷. با توجه به اینکه یکی از اهداف مهم اقتصادی کشور و استان و لازمه رسیدن به توسعهٔ اقتصادی دستیابی به صادرات است، بنابراین در این خصوص پیشنهاد می‌شود در جهت رفع مشکلات صادرات و به ویژه ایجاد هماهنگی میان دستگاه‌های مربوط به صادرات و پرهیز از هرگونه دوباره کاری، مرکز توسعه صادرات در استان فعال گردد.

۸. به منظور جبران کمبود سرمایه متقاضیان و ایجاد انگیزه در سرمایه‌گذاران، پیشنهاد می‌شود تسهیلات ویژه‌ای با نرخ‌های پایین و بازپرداخت بلند مدت به متقاضیان اعطا شود.

۹. برای افزایش کارایی متقاضیان و دست اندرکاران ایجاد واحدهای صنعتی، پیشنهاد می‌شود دوره‌های آموزشی و توجیهی به طور سالانه برگزار گردد.

۱۰. تهیهٔ جزوه‌های آموزشی که در آنها خلاصه‌ای از قوانین و مقررات مربوط به ایجاد واحدهای صنعتی و صادرات کالاها درج شده باشد.

۱۱. به منظور ایجاد انگیزه در سرمایه‌گذاران برای ایجاد واحدهای صنعتی پیشنهاد می‌شود همانند جوایز صادراتی، به متقاضیان احداث واحدهای صنعتی نیز جوایزی پرداخت گردد. همچنین در جهت ایجاد انگیزه

سرمایه‌گذاری، پیشنهاد می‌شود مراکزی برای رسیدگی به شکایات متقاضیان احداث واحدهای صنعتی و نظارت بر حسن انجام کار ایجاد شود.

۱۲. مراکز مشاوره سرمایه‌گذاری و صادرات در استان برای بهینه‌کردن فرآیند سرمایه‌گذاری و کاستن از مشکلات آتی واحدهای صنعتی، ایجاد گردد.

۱۳. فرآیند اعطای اعتبارات بانکی به متقاضیان از طریق ایجاد هماهنگی بیشتر بین بانک‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط، تسهیل شود.

۱۴. *فرهنگ سازی:* نگرش منفی نسبت به سرمایه‌گذاران، سبب می‌شود انگیزهٔ سرمایه‌گذاری در استان کاهش یابد. فرهنگ سازی در استان از طریق رسانه‌های گروهی سبب می‌شود تا هم انگیزهٔ لازم برای ایجاد واحدهای صنعتی در استان افزایش یابد و هم مشکلاتی که در نتیجهٔ این نگرش منفی از جنبهٔ روانی و رفتاری بر سر راه سرمایه‌گذاران است، کاهش یابد.

منابع

الف) فارسی

بانک جهانی (۱۳۷۸). *نقش دولت در جهان در حال تحول*. ترجمهٔ گروه مترجمان، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

رابینز، استیفن (۱۳۷۶). *تئوری سازمان (ساختار، طراحی، کاربردها)*. ترجمهٔ سید مهدی الوانی و حسن دانایی فرد، تهران، نشر موج.

سازمان مدیریت صنعتی (۱۳۸۰). *بررسی فرآیند اداری/ اجرایی احداث واحدهای تولیدی در استان آذربایجان‌شرقی*.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان‌غربی، *آمارنامه و گزارش اقتصادی استان آذربایجان‌غربی، سال‌های مختلف*.

صرافی، مظفر (۱۳۷۹). *مبانی برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای*، تهران، سازمان برنامه و بودجه، چاپ دوم.

کشاورزیان پیوستی، اکبر(۱۳۸۳). *بررسی موانع توسعه صنعتی استان آذربایجان‌غربی با تأکید بر موانع نهادی (اداری- اجرایی)*، سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان آذربایجان غربی.

کلمن، دیوید و فورد نیکسون (۱۳۷۸). *اقتصادشناسی توسعه نیافتگی*، ترجمهٔ غلامرضا آزاد (ارمکی)، تهران، مؤسسه فرهنگی انتشارات وثقی.

گریفین، کیت (۱۳۷۵). *راهبردهای توسعه اقتصادی*، ترجمهٔ حسین راغفر و محمد حسین هاشمی، تهران، نشر نی.

متوسلی، محمود (۱۳۷۳). *خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار*، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

مرکز آمار ایران، سالنامه آماری کشور، سال‌های مختلف.

مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی نفوس و مسکن کشور و استان آذر بایجان‌شرقی، سال‌های مختلف.

معیری، فرزاد (۱۳۷۴). *تعیین استراتژی مطلوب توسعه صنعتی استان کردستان، از دیدگاه مزیت نسبی*. (پایان نامه کارشناسی ارشد). دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی.

میر، جرالد (۱۳۷۸). *مباحث اساسی اقتصادی توسعه*، ترجمهٔ غلامرضا آزاد (ارمکی)، تهران، نشر نی، جلد اول و دوم.

نورث، داگلاس (۱۳۷۷). *نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی*. ترجمهٔ محمدرضا معینی، تهران، سازمان برنامه و بودجه.

هادی زنوز، بهروز (۱۳۷۹). «راهبردهای تجاری و توسعه صنعتی در ایران». *فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی*، شماره ششم. تهران، دانشگاه علامه طباطبایی.

هاشمیان، مسعود (۱۳۷۸). *تعیین اولویت‌های سرمایه‌گذاری صنعتی جهت تقویت مزیت‌های صادرات صنعتی*. تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

هال، ریچارد اچ (۱۳۷۶). *سازمان– ساختار، فرآیند و رهآوردها*. ترجمهٔ علی پارسائیان و سید محمد اعرابی، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

ب) انگلیسی

Bartik Timothy. J (1995). Economic Development Strategies, Michigan: W.E.Upjohn Institute For Employment Research. Working Paper 95-33.

Chang. Ha- goon (1997). "Institutional Structure and Economic Performance some Theoritical And Policy Lessons Form The Experience Of The Republic Of Korea", *Asia Pacific Development Journal,* Vol14 (1).

Puaga Diego (1996), Trading Arrangements And Industrial Development, London Scool Of Economics: Working Papers.

Schiller Brandly. R (2000). The Economy Today, International Edition: Mc Graw- Hill.

Wildovsky, Aaron (1990). Introduction: Administration Without Hierarchy? Bureucracy Without Authority?, Chatham House Publishers.