

ساماندهی اصناف بدون پروانه کسب در کشور: دلایل و راهکارها

سمانه قلی‌پور

پژوهشگر موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

gholipoorsamane@yahoo.com

اصناف / پروانه کسب / قانون نظام صنفی.

چکیده

طی سال‌های اخیر یکی از مهم‌ترین مشکلات در نظام اقتصادی کشور به خصوص در حوزه اصناف به حضور و فعالیت تعداد زیادی از واحدهای صنفی مربوط می‌شود که بدون دریافت مجوز لازم که تحت عنوان "پروانه کسب" شناخته می‌شود، در حال فعالیت می‌باشند. چراکه به موجب ماده ۵ قانون نظام صنفی مصوب سال ۱۳۹۲ "پروانه کسب شامل مجوزی است که طبق مقررات قانون نظام صنفی به منظور شروع و یا ادامه کسب و کار و یا حرفه به فرد یا افراد صنفی برای محل مشخص یا وسیله کسب معین داده می‌شود." در این ارتباط بر اساس آخرین آمار برآوردی از فعالیت اصناف در حال حاضر، در کنار حدود ۱/۸ میلیون واحد صنفی فعال دارای پروانه کسب در کشور، بین ۸۰۰ هزار تا یک میلیون و دویست هزار واحد صنفی بدون پروانه کسب در مناطق مختلف کشور فعالیت می‌نمایند و گستره فعالیت آنها طیفی از صنوف تولیدی، توزیعی و خدماتی را در بر می‌گیرد [۱]. این امر در حالی است که فعالیت واحدهای

صنفی بدون پروانه نظیر کلیه واحدهای اقتصادی بدون مجوز، مشکلاتی را در زمینه‌های مختلف از جمله تولید و توزیع استاندارد و اصولی کالاها و خدمات، توجه به حقوق اساسی مصرف‌کنندگان و رضایتمندی آنان، همچنین نظارت بر عملکرد واحدهای صنفی و اصناف ایجاد کرده است.

بر این اساس در این مطالعه به منظور دستیابی به نمایی کلی از وضعیت موجود، به صورت مختصر ضمن مروری بر مهمترین دلایل عدم گرایش برخی واحدهای صنفی به اخذ پروانه کسب در کشور به بررسی پیامدها و تبعات ناشی از عدم وجود پروانه کسب در بخشهای مختلف اقتصادی، پرداخته است. سپس ضمن بررسی و مطالعه تجارب سایر کشورها و مهمترین راهکارها یا سیاستهای به کار گرفته شده در این ارتباط، تحلیل مقایسه‌ای از وضعیت پروانه کسب در دیگر کشورها با وضعیت ایران صورت گرفته است. در ادامه نیز با طراحی پرسشنامه‌هایی که به تفکیک از دو گروه خبرگان و فعالان اصناف مختلف در زمینه‌های تولیدی، توزیعی، خدماتی و خدمات فنی جمع‌آوری گردیده، ضمن تجزیه و تحلیل نتایج حاصل از پرسشنامه‌ها با مطالعه راهکارهای پیشگیرانه یا مقابله با شکل‌گیری این واحدها با بهره‌مندی از

تجارب کشورها همچنين مصاحبه با خبرگان امر، به ارائه راهکارها یا سیاست‌هایی مناسب در راستای رفع یا دست کم کاهش این معضل پرداخته می‌شود. به علاوه این مطالعه در بخش اول با استفاده از منابع کتابخانه‌ای به روش تحلیلی و توصیفی به شناخت علل ایجاد وضعیت اصناف بدون پروانه کسب در ایران و پیام‌های آن همچنين بررسی سوابق موفقیت آمیز سایر کشورها به منظور شناسایی اقدامات، سیاست‌ها و قوانین و مقررات حاکم بر بنگاه‌های کوچک و متوسط در خصوص دریافت پروانه کسب خواهد پرداخت و در ادامه به منظور گردآوری داده‌ها، به تنظیم پرسشنامه اقدام خواهد شد. این پرسشنامه بر اساس عوامل شناسایی شده در گام‌های اول و دوم تنظیم شده و پرسشهای آن در قالب پرسشنامه بسته با مقیاس پنج تایی لیکرت تدوین می‌گردد. پس از طراحی پرسشنامه به منظور تعیین روایی و پایایی پرسشنامه از تحلیل‌های آماری مربوطه استفاده شده و سپس به منظور تکمیل آن میان خبرگان و واحدهای صنفی فعال توزیع می‌گردد.

لازم به ذکر است این مقاله از طرح "بررسی راهکارهای ساماندهی اصناف بدون پروانه کسب در کشور" در موسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی استخراج گردیده است. در نتیجه در برخی قسمت‌ها از مجموع نتایج به دست آمده از گزارش اصلی استفاده و به طور اجمالی ارائه شده است. بر این اساس در صورت نیاز به کسب اطلاعات بیشتر می‌توان به گزارش اصلی طرح مراجعه کرد.

مقدمه

یکی از مهمترین مشکلات موجود در نظام اقتصادی کشور به خصوص در حوزه اصناف به حضور و فعالیت تعداد زیادی از واحدهای صنفی مربوط می‌شود که بدون دریافت مجوز لازم که تحت عنوان "پروانه کسب" شناخته می‌شود، در حال فعالیت می‌باشند. در واقع به موجب ماده ۵ قانون نظام صنفی مصوب سال ۱۳۹۲ "پروانه کسب شامل مجوزی است که طبق مقررات قانون نظام صنفی به منظور شروع و یا ادامه کسب و کار و یا حرفه به فرد یا افراد صنفی برای محل مشخص یا وسیله کسب

معین داده می‌شود." اما بر اساس آخرین آمار برآوردی از فعالیت اصناف هم‌اکنون حدود ۱/۸ میلیون واحد صنفی دارای پروانه کسب در انواع فعالیت‌های صنفی فعالیت دارند و در کنار آنها، برخی از واحدهای صنفی بدون پروانه کسب نیز در مناطق مختلف کشور فعالیت می‌نمایند، بر این اساس تعداد واحدهای فاقد پروانه کسب در کشور بین ۸۰۰ هزار تا یک میلیون و دویست هزار واحد پیش‌بینی شده است [۱]. نکته مهمتر اینکه فعالیت واحدهای صنفی بدون پروانه نظیر کلیه واحدهای اقتصادی بدون مجوز، مشکلاتی را در زمینه‌های مختلف از جمله تولید و توزیع استاندارد و اصولی کالاها و خدمات، توجه به حقوق اساسی مصرف‌کنندگان و رضایتمندی آنان، همچنين نظارت بر عملکرد واحدهای صنفی و اصناف ایجاد می‌کند. این واحدهای صنفی بدون دریافت مجوز کسب از مراجع قانونی در بسیاری از موارد در راه‌اندازی کسب و کار خود، حداقل استانداردهای لازم برای شروع کار را رعایت نمی‌نمایند، علاوه بر این بررسی‌های انجام گرفته نشان می‌دهد که اینگونه واحدها در عملکرد کاری خود کمتر به حقوق مصرف‌کنندگان توجه دارند. همچنين حجم تخلفات صنفی اصناف بدون پروانه کسب عمدتاً موجب اجحاف به مصرف‌کنندگان، دولت و حتی سازمان‌های صنفی می‌شود.

لذا با توجه به موارد پیش گفته در خصوص آثار سوء ناشی از فعالیت این واحدها و زیان‌های وارده به مصرف‌کنندگان، دولت و سازمان‌های صنفی انجام مطالعاتی در ارتباط با علل و عوامل وجود اصناف بدون پروانه کسب در حال حاضر و راهکارهای کنترل و کاهش آنها امری ضروری به نظر می‌رسد. به عبارت دیگر این مقاله به دنبال آن است که مهمترین موانع پیش‌روی اصناف در اخذ پروانه کسب در کشور را مورد شناسایی قرار دهد، به علاوه مشخص نماید که چه اقداماتی تاکنون در راستای سوق‌دهی این واحدها به اخذ پروانه صورت گرفته و در آینده باید چه گام‌هایی برای برون‌رفت از این مشکل (وجود واحدهای بدون پروانه کسب) توسط دولت و سازمان‌های صنفی برداشته شود؟ لذا در این ارتباط بررسی وضعیت موجود و شناسایی و مطالعه تجارب سایر کشورها و سیاست‌های و راهکارهای به کارگرفته در این کشورها به منظور سوق‌دهی اصناف به اخذ مجوز کسب امری ضروری است تا در

نهایت بتوان با مطالعه راهکارهای پیشگیرانه یا مقابله با شکل‌گیری این واحدها با بهره‌مندی از تجارب کشورها همچنین مصاحبه با خبرگان امر، به ارائه راهکارها یا سیاست‌هایی به منظور اصلاح این نقیصه در ایران پرداخت.

۱. بررسی مهمترین دلایل عدم دریافت پروانه کسب توسط واحدهای صنفی در کشور

فعالیت اصناف در کشور دربرگیرنده مجموعه‌ای از فعالیت‌ها شامل تولید، نگهداری، فرآوری، حمل و نقل و توزیع کالاها و خدمات در قالب چهار گروه اصناف تولیدی، توزیعی، خدماتی و خدمات فنی می‌باشد. بر این اساس مقررات قانون نظام صنفی به منظور شروع یک کسب و کار یا ادامه فعالیت افراد صنفی را ملزم به اخذ مجوزی تحت عنوان پروانه کسب نموده است. در واقع پروانه یا جواز کسب واحد صنفی به عنوان اجازه کتبی برای صاحبان مشاغل به کار می‌رود و مدرکی است که نشان می‌دهد افراد دارنده پروانه کسب، صلاحیت اشتغال و شروع به فعالیت در آن حرفه یا پیشه را دارند.

اساسا مجموعه علل و عوامل مختلفی منجر به عدم گرایش برخی واحدهای صنفی کشور به اخذ پروانه کسب در تمامی حوزه‌های فعالیت اصناف شده است. در همین ارتباط دولت و سازمان‌های صنفی به عنوان اصلی‌ترین مراجع مرتبط با اصناف از طریق سیاست‌ها و اقدامات خود همواره نقشی تعیین‌کننده در شکل‌گیری فضای کسب و کار و اصناف دارند و سیاست‌های اعمال شده از سوی آنها به نحوی بر مجموعه فعالیت‌های اصناف تاثیرگذار بوده است. در این ارتباط و با توجه به اقدامات صورت گرفته از سوی دولت به منظور ساماندهی واحدهای صنفی بدون پروانه کسب، اگرچه دولت طی سال‌های گذشته سیاست‌های مختلفی [۲] جهت سوق‌دهی اصناف به گرفتن جواز کسب اعمال نموده به نوعی تلاش نموده تا با این چالش روبرو گردد، اما به نظر می‌رسد با توجه به وضعیت فعلی اصناف کشور، مجموعه این اقدامات و سیاست‌ها از بازدارندگی کافی از یکسو و یا انگیزش لازم از سوی دیگر برخوردار نبوده، در عین حال چندان فراگیر و جدی دنبال نشده است. البته به اعتقاد بسیاری از

صاحب‌نظران حوزه صنفی کشور یکی از علل عمده عدم مقابله جدی دولت با واحدهای صنفی بدون پروانه کسب به خصوص در سال‌های گذشته، برخی سیاست‌های کلان دولتی بوده، به عنوان مثال بالا بودن نرخ بیکاری در اقتصاد و تبعات اجتماعی و سیاسی ناشی از آن در جامعه ظاهرا دولت را چندان مصمم به اجرای سیاست‌های مقابله با واحدهای صنفی بدون مجوز کسب ننموده و باعث شده دولت و سازمان‌های صنفی سخت‌گیری چندانی در خصوص این نوع واحدهای صنفی اعمال نکنند [۳]. علاوه بر سیاست‌های اعمال شده از سوی نهادهای دولتی متولی، گاهی مواقع اقدامات انجام شده از سوی خود نهادها و تشکل‌های صنفی به ایجاد واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب دامن زده است. در این ارتباط برخی واحدهای صنفی به دلیل عدم ارائه مجوز کسب توسط خود اتحادیه‌ها نمی‌توانند جواز کسب دریافت نمایند، به عبارت دیگر در برخی موارد این خود اتحادیه‌های صنفی هستند که با مانع‌تراشی بر سر راه صاحبان واحدهای صنفی به منظور حفظ انحصار خود، تمایلی به ورود اعضای جدید به اتحادیه خود ندارند در نتیجه به روش‌های مختلف از جمله با پیچیده‌تر کردن فرآیند دریافت پروانه کسب، اضافه کردن شرایطی غیر از شرایط استاندارد دریافت پروانه کسب یا اخذ هزینه‌های نامتعارف، اطاله وقت و ... مجوز دریافت پروانه کسب را صادر نمی‌کنند.

عدم تمایل یا انگیزه خود صاحبان واحدهای صنفی نیز عامل دیگری در ایجاد وضعیت فعلی اصناف کشور از لحاظ عدم دریافت پروانه کسب می‌باشد. یکی از مهمترین عوامل موثر در عدم اخذ مجوز کسب توسط برخی واحدهای صنفی هزینه‌ای است که واحدهای صنفی در قبال دریافت مجوز کسب می‌باید متقبل شوند و از آنجا که پرداخت آن برای صاحبان واحدهای صنفی مختلف، بار هزینه‌ای دارد، در نتیجه آنها برای فرار از پرداخت این هزینه‌ها تمایلی به اقدام برای اخذ مجوز کسب نداشته‌اند. از سوی دیگر پرداخت هزینه‌های مربوط به عوارض شهرداری یا مالیات‌های تعیین شده توسط وزارت دارایی است که برخی صاحبان واحدهای صنفی تمایل به پرداخت آن ندارند و در نتیجه از اقدام برای گرفتن جواز کسب طفره می‌روند.

۲. بررسی تأثیر حضور و گسترش واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب بر مصرف‌کنندگان

یکی از مشخصه‌های اصلی واحدهای بدون پروانه کسب، عدم رعایت حداقل استانداردهای لازم برای شروع یک حرفه در زمینه فعالیت صنفی مربوطه، مندرج در قانون نظام صنفی کشور است به طوری که این واحدها به دلیل نداشتن الزامی برای اخذ مجوز کسب بعضاً سال‌ها به حرفه مربوطه مشغولند اما حداقل پیش‌نیازهای لازم برای انجام آن حرفه را لحاظ نمی‌کنند، علاوه بر این واحد صنفی‌ای که حداقل اساس قانونی در نظر گرفته شده در قانون نظام صنفی را رعایت نمی‌کند، با احتمال بیشتری می‌تواند در عملکرد خود نیز اجحاف‌های مختلف به مصرف‌کنندگان روا دارد برای مثال وجود صنوف فاقد پروانه کسب به خصوص در بخش‌های تولید و توزیع مواد غذایی که مستقیماً با سلامت جامعه در ارتباط هستند، عمدتاً مسبب ایجاد مسائل بهداشتی و به تبع آن هزینه‌های درمانی، اجتماعی و روانی است که می‌تواند سلامتی افراد جامعه را به خطر اندازد. به علاوه بر اساس بررسی‌های انجام شده، همچنین تأیید بسیاری از کارشناسان و متولیان صنفی، عمده تخلفات صنفی از قبیل گران‌فروشی، عدم درج قیمت و نصب برچسب و عدم صدور فاکتور و دیگر تخلفات نظیر عدم برخورد مناسب و محترمانه با مصرف‌کنندگان در واحدهای صنفی بدون مجوز صورت می‌گیرد که این امور به نحوی تضییع حقوق افراد در سطوح مختلف اجتماعی را در بر دارد. لازم به توضیح است در اینجا منظور از مصرف‌کنندگان کلیه اقشار جامعه هستند که به نحوی مصرف‌کننده نهایی کالاها و خدمات تولید، عرضه و توزیع شده تلقی می‌گردند [۴]. لذا مجموع این شرایط موجب می‌شود تا در افراد مختلف این ذهنیت به طور عمومی ایجاد شود که اصناف مختلف در تمام بخشهای تولید، توزیع یا خدمات این امکان را دارند تا به مصرف‌کنندگان زبان رسانده یا اجحاف نمایند، که با تقویت این روحیه، در فضای جامعه نوعی عدم اطمینان ایجاد خواهد شد.

عامل دیگر مرتبط با عدم تمایل صاحبان واحدهای صنفی در اخذ مجوز کسب، اتلاف وقت ناشی از فرآیندهای اخذ مجوز کسب است، تا جایی که بر اساس آخرین دستورالعمل مربوط به صدور مجوز اینترنتی تعداد دفعات مراجعه برای دریافت پروانه کسب در کشور بر اساس روال معمول ۱۴ مرتبه برآورد گردیده است. در واقع متقاضیان پروانه کسب پس از مشخص نمودن صنف موردنظر بسته به ماهیت کسب و کار خود می‌باید به اتحادیه مرتبط با آن صنف مراجعه و پس از تکمیل فرم‌های ارائه شده از سوی اتحادیه مربوطه، فیش مربوط به حق عضویت سال اول در اتحادیه را پرداخت کنند. مرحله بعد بازدید بازرسان اتحادیه از محل کار شامل یک بازدید جزئی و تأیید کردن فرم‌های تکمیل شده در مورد محل کار افراد و گام بعدی مراجعه متقاضیان به اتحادیه برای دریافت فرم‌های مربوط به استعلام و در نهایت گرفتن استعلام برای آزمایش اعتیاد، تشخیص هویت (سابقه کیفری)، شهرداری (عوارض سالیانه) و اداره دارایی (مالیات کسب)، و سپس اخذ نتایج هریک از استعلامها می‌باشد. البته در برخی مواقع نیز تعلل خود صاحبان واحدهای صنفی عامل اصلی نداشتن پروانه کسب است، به طوری که بر اساس موارد مذکور پروسه دریافت پروانه کسب فعالیتی زمان‌بر و هزینه‌بر بوده و در عین حال تمامی مراحل آن نیازمند پیگیری کافی است، در نتیجه برخی افراد به دلایل مختلف پیگیری چندانی در امور مرتبط با دریافت جواز کسب انجام نمی‌دهند. از سوی دیگر تکمیل نبودن برخی مدارک و شرایط لازم برای دریافت مجوز نظیر تهیه و ارائه گواهی عدم سوءپیشینه، یا گواهی عدم اعتیاد مواردی هستند که برخی صاحبان واحدهای صنفی به دلیل عدم احراز آن شرایط، از داشتن پروانه کسب بی‌بهره می‌مانند.

مجموع این شرایط سبب شده تا واحدهای صنفی به واسطه یکی از این دلایل، در چارچوب قانون نظام صنفی، رفتار نکرده و با عملکرد نادرست خود از ابعاد مختلف تأثیرات سوئی بر مصرف‌کنندگان، اصناف، دولت، و در مجموع بر کل اقتصاد کشور خواهد داشت. لذا در ادامه به مهمترین این آثار در بخش‌های مختلف شامل مصرف‌کنندگان، دولت، سازمان‌های صنفی و اصناف اشاره می‌گردد.

۳. بررسی تاثیر حضور و گسترش واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب بر بخش اصناف

فعالیت واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب علاوه بر ایجاد مشکلات فراوان برای مصرف‌کنندگان، مسایلی را در حوزه اصناف در بخش‌های مختلف تولیدی، توزیعی و خدماتی ایجاد خواهد نمود، به طوریکه برای مثال وقتی واحد صنفی بدون مجوز کسب، بدون آنکه هیچگونه مالیات و عوارض به وزارت دارایی و شهرداری پردازد و یاهزینه‌ای بابت اخذ مجوز کسب پردازد، همچنین بدون آنکه زحمت مراجعات لازم به اتحادیه را متحمل گردد، به فعالیت می‌پردازد، این عمل در واقع نوعی اجحاف به واحدهای صنفی‌ای است که طبق مقررات و ضوابط به دریافت مجوز کسب اقدام نموده و در یک چارچوب قانونی خود را ملزم به اجرای قوانین و دستورالعمل‌ها نموده‌اند. به علاوه از آنجا که کلیه فعالیت آنها در یک کانال مشخص و تحت نظر سازمان‌های صنفی مربوطه انجام می‌گیرد، با سهولت بیشتری قابل چک کردن، بررسی و ردیابی است. در حالیکه واحدهای صنفی که اساساً به دریافت مجوز کسب اقدام نمی‌کنند به نوعی با رعایت نکردن ملاحظات مذکور و همچنین با فعالیت‌های بعضاً غیرقانونی خود موجب متضرر شدن واحدهای صنفی می‌شوند که دارای مجوز کسب بوده و در چارچوب مقررات و قوانین فعالیت می‌کنند. در واقع این مساله به عنوان یک عامل ضدانگیزه برای واحدهای صنفی دارنده پروانه کسب عمل کرده به خصوص در شرایطی نظیر کشور ما که اصناف دارای مجوز کسب از مزایای آنچنان متفاوتی نسبت به اصناف فاقد پروانه کسب برخوردار نیستند.

۴. بررسی تاثیر حضور و گسترش واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب بر دولت و سازمانهای صنفی مربوطه

یکی از مهمترین ابعاد ایجاد و توسعه اصناف بدون مجوز کسب، مساله عدم امکان‌پذیری ردیابی قانونی کالاها و خدماتی است که تولید، فرآوری، نگهداری و یا توزیع می‌شوند چراکه

اطلاعات و آمار مرتبط با این گونه اصناف به دلیل عدم دریافت پروانه کسب در هیچ مرجعی ثبت و نگهداری نمی‌شود، در نتیجه علاوه بر عدم امکان آمارگیری، امکان رهگیری قانونی کالاها و خدمات را از مسوولین صنفی سلب می‌نماید. با سخت‌تر شدن امکان رهگیری کالاها، بحث نظارت و بازرسی بر اصناف مختلف تولیدی، توزیعی و خدماتی توسط اتحادیه‌ها و مجامع امور صنفی با چالشهای عدیده‌ای همراه می‌گردد. در این رابطه، ایجاد و توسعه صنوف فاقد مجوز فعالیت، زمینه را برای متخلفین و افراد سودجو فراهم آورده تا با سهولت بیشتری به اعمال انواع اجحاف به مصرف‌کنندگان و خریداران پردازند و در عین حال به دلیل عدم شناسایی توسط متولیان صنفی، امکان بازرسی و نظارت چندانی بر آنها وجود ندارد، در نتیجه نظم و نظام حاکم بر فعالیتهای صنفی دچار اختلال شده و زمینه‌های گسترش فعالیتهای غیرقانونی در جامعه فراهم گردد. به علاوه عدم ثبت و شناسایی واحدهای صنفی فعال و فقدان آمار و اطلاعات صحیح و کافی از آنها باعث می‌شود مدیران در زمینه برنامه‌ریزی و ساماندهی بازار با کمبود یا نبود اطلاعات به روز، منسجم و دقیق مواجه شوند و بدین ترتیب مشکلات عدیده‌ای برای دولت و متولیان بازرگانی و امور صنفی فراهم گردد. در این ارتباط باید گفت بر اساس بررسی‌های انجام شده عمده مشکلات واحدهای صنفی برای دولت و سازمانهای صنفی بیشتر مربوط به اصناف بدون پروانه کسب می‌باشد و بسیاری از تخلفات صنفی از قبیل عرضه خارج از شبکه، گران فروشی، احتکار، عدم درج قیمت و... در واحدهای صنفی بدون مجوز صورت می‌گیرد.

۵. مروری مقایسه‌ای از وضعیت سایر کشورها و مقایسه با شرایط ایران

در عمده کشورهای جهان به خصوص کشورهای توسعه یافته استقرار، ایجاد، راه‌اندازی و توسعه یک کسب و کار تابع استانداردهایی مشخص است که یکی از مهمترین این استانداردها داشتن پروانه کسب و کار در این کشورها است. در این ارتباط مجوز کسب در کشورهای توسعه یافته‌ای نظیر دانمارک، کانادا، ایالات متحده آمریکا، برای راه‌اندازی یک کسب

و کار به عنوان ضرورتی اجتناب ناپذیر شناخته می‌شود و بنگاه یا واحد صنفی باید برای انجام هر گونه فعالیتی، پیش از هر اقدام، جواز کسب و کار دریافت نماید [۵]، در غیر اینصورت با هزینه‌های مالی و یا قضایی گزاف روبرو خواهد شد. همچنین هر نوع کسب و کار بسته به ماهیت خود جواز مختص خود را داشته و مرجع صدور مجوز و رسیدگی به امور مرتبط به آنها دولتهای ملی و محلی می‌باشند.

در این ارتباط جدول (۱) وضعیت مهمترین کشورهای مورد بررسی از نظر مدت زمان، هزینه و تعداد رویه‌های لازم برای اخذ جواز کسب را به تصویر کشیده است. بررسی کشورهای مختلف جهان از این منظر نشان می‌دهد [۶] در میان ۱۸۲ کشور جهان، دو کشور کانادا و نیوزیلند با اختصاص تنها یک مرحله در فرآیند دریافت پروانه کسب در جایگاه نخست این مقایسه و استرالیا، گرجستان، قرقیزستان با اختصاص دو مرحله کاری در جایگاه سوم تا پنجم جهان قرار دارند. در عین حال نیوزیلند با اختصاص یک روز مقام اول را در میان کشورهای جهان از لحاظ سرعت در صدور پروانه کسب نیز به خود اختصاص داده است. پس از نیوزیلند، استرالیا و گرجستان با اختصاص دو روز برای انجام این فرآیند و سپس هنگ کنگ، رواندا و سنگاپور هم در مقامهای بعدی اهمیت قرار می‌گیرند. علاوه بر این در دانمارک و اسلونی پروسه دریافت مجوز کسب برای متقاضیان هیچ هزینه‌ای در بر نداشته است، پس از این دو، افریقای جنوبی (باهزینه ۰/۳ درصد از درآمد سرانه) و در مرتبه بعدی کشورهای نیوزیلند، ایرلند و کانادا با ۰/۴ درصد کمترین هزینه مورد نیاز برای دریافت مجوز کسب در میان کشورهای مورد بررسی را به خود اختصاص داده‌اند.

همچنین بررسی تجربه ترکیه در خصوص آغاز به کسب و کارهای صنفی مختلف نشان می‌دهد که به واسطه مجموعه سیاستهای دولت در این کشور چهار معیار مذکور (تعداد فرآیندها، مدت زمان مورد نیاز، هزینه و حداقل سرمایه) به عنوان عوامل ارزیابی و رتبه‌بندی سهولت آغاز به کار طی سالهای اخیر روند رو به بهبودی داشته است. برای مثال تعداد رویه‌های مورد نیاز برای

دریافت مجوز از ۱۳ رویه در سال ۲۰۰۴ به ۶ رویه در سال ۲۰۱۲ و مدت زمان لازم برای دریافت جواز کسب از ۳۸ روز به کمتر از یک هفته در این دوره زمانی کاهش یافته است. علاوه بر این هزینه مورد نیاز شامل نسبت درآمد به سرمایه و همچنین حداقل سرمایه مورد نیاز در این دوره زمانی کاهش یافته است. به عبارت دیگر تسهیل شرایط اخذ مجوز در این کشور است. به عبارت دیگر دولتها از طریق سیاست‌گذاری‌ها و اعمال اقدامات مناسب سیاستی شرایط را به نحوی فراهم کرده‌اند که عمده متقاضیان راه‌اندازی یک کسب و کار به خصوص کسب و کارهایی که به نحوی با سلامتی جامعه یا منابع ملی سرو کار دارند، این ضرورت اساسی را دریافته‌اند که تحت هیچ عنوان نباید بدون مجوز فعالیت نموده و در غیر اینصورت، صاحبان واحدهای صنفی باید هزینه‌های ناشی از جریمه‌های مالی و قضایی را متحمل گردند. به علاوه تأکید ارگانها و سازمان‌های مسئول در خصوص دریافت جواز کسب در این نوع مشاغل بیشتر بوده و این مساله با جدیت و سختگیری به طور مداوم توسط دولت کنترل می‌شود.

از سوی دیگر متولی اصلی صدور یا عدم صدور پروانه کسب در تجربه تمامی کشورهای مورد بررسی دولتها هستند، در حالیکه در کشور ما اتحادیه‌ها به طور همزمان هم مهمترین مراجع صدور پروانه کسب هستند و هم مهمترین رقیب شروع یک فعالیت صنفی. در واقع منافع هر یک از اتحادیه‌ها عمدتاً در حفظ قدرت انحصاری و در نتیجه حداکثر کردن منافع خویش است و از آنجا که اتحادیه به هر واحد متقاضی دریافت مجوز کسب، به عنوان یک رقیب نگاه می‌کند، در نتیجه هم به دلیل حفظ قدرت تحکمی خود در برابر اصناف بدون پروانه و احتمالاً افزایش نفوذ بر این واحدهای صنفی و هم به دلیل کسب انحصار، اتحادیه‌ها تمایلی به پذیرش درخواست متقاضیان پروانه کسب نشان نمی‌دهند. در نتیجه رویه جاری در کشور که سپردن امور حاکمیتی مرتبط به اصناف به دست خودشان است، در حالیکه خود، ذینفع اصلی وجود شرایط فعلی حاکم یعنی فقدان پروانه کسب واحدهای صنفی هستند، سیاست مناسب و مطلوبی نیست.

جدول ۱- وضعیت مهمترین کشورهای جهان از نظر مدت زمان، هزینه و تعداد رویه‌های لازم برای اخذ جواز کسب

نام کشور	تعداد مراحل	نام کشور	مدت زمان (روز)	نام کشور	هزینه (درصد از درآمد سرانه)
کانادا- نیوزیلند	۱	نیوزیلند	۱	اسلونی-دانمارک	۰
استرالیا-گرجستان-قرقیزستان-رواندا-اسلونی	۲	استرالیا-گرجستان-	۲	افریقای جنوبی	۰/۳
ارمنستان-بلژیک-فنلاند-هنگ کنگ - عرستان سعودی-سنگال-سنگاپور-سوئد-تایوان	۳	رواندا- هنگ کنگ- سنگاپور	۳	کانادا نیوزیلند وایرلند	۰/۴
مجارستان-دانمارک-مالزی-افغانستان-بلغارستان-ایرلند-سریلانکا		بلژیک و مجارستان	۴	پورتوریکو، سوئد	۰/۶
		کانادا-عرستان سعودی-سنگال-آلبانی-بلاروس-ایسلندو پرتغال	۵	استرالیا-سنگاپور-بحرین-انگلستان	۰/۷
		اسلونی-دانمارک-ایتالیا-پورتوریکو-ترکیه-امریکا-مالزی	۶	قزاقستان	۰/۸
		افغانستان-استونی-فرانسه-کره-نروژ-	۷	فرانسه	۰/۹
				فنلاند	۱
بالاترین	اکوادور ۲۱ مرحله	بالاترین زمان	سورینام ۶۹۴ روز	بالاترین هزینه	جمهوری کنگو ۵۵۱ (درصد از درآمد سرانه)
میانگین جهان	۷/۴	میانگین جهان	۳۰/۵۶	میانگین جهان	۳۵/۹۵

<http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business>

حضور فیزیکی بیشتر شده و به این ترتیب به سادگی می‌توان در هر نقطه از کشور، برای کسب و کار در منطقه‌ای دیگر جواز کسب دریافت کرد. این تغییرات سبب کاهش اتلاف انرژی و زمان، کاهش تردهای متعدد در سطح شهر، سهولت و سرعت در جابجایی اسناد و مدارک، کاهش هزینه‌های حمل و نقل، چاپ و تکثیر ... و در نتیجه کاهش زمان دریافت جواز کسب و راه‌اندازی مشاغل و کاهش امکان اعمال سلیقه و منفعت طلبی شخصی یا گروهی برخی افراد یا نهادها خواهد شد. در حالی که بر اساس آخرین دستورالعمل مربوط به صدور مجوز اینترنتی تعداد دفعات مراجعه برای دریافت پروانه کسب در کشور ما بر اساس روال معمول ۱۴ مرتبه برآورد شده است.

یکی دیگر از مشاهدات برخاسته از مطالعات تطبیقی موجود حاکی از آن است که این کشورها توانسته‌اند فرآیندهای دریافت جواز کسب را به گونه‌ای مدیریت نمایند که در تمام طول فرایند صدور مجوز کسب از زمان درخواست از سوی متقاضی، ارتباطات لازم میان دستگاه‌های مربوطه برقرار شده و اطلاعات شخص به

در کلیه قوانین و دستورالعمل‌های مربوط به صدور جواز کسب در تجربه سایر کشورها مشاهده می‌شود که نوع مجوزهای لازم برای هر زمینه کسب و کار مشخص بوده و روند دریافت هر مجوز، حتی شماره تماس و آدرس هر مرجع همراه با مقررات و قوانین لازم اعطای مجوز، میزان هزینه‌ها در هر مرحله از فرآیند به طور دقیق مشخص گردیده است. این در حالی است که رویه صدور پروانه کسب در ایران مشمول هزینه‌های نامتعارف به عناوین مختلف از متقاضیان دریافت مجوز کسب است، در حالیکه در مطالعه تجربه کشورهای مورد بررسی بسته به ماهیت مرجع صدور پروانه یا ماهیت کسب و کار، هزینه‌ها تغییری نمی‌کنند و تقریباً در هر نوع کسب و کاری مقدار معین و مشخصی دارد. نکته دیگر حاصل از مطالعه وضعیت سایر کشورها، توجه آنها به کاهش بوروکراسی اولیه جهت آغاز کسب و کار و تبدیل تراکنش‌های فیزیکی به عملیات کامپیوتری و برخط از طریق اینترنتی نمودن فعالیت صدور مجوز کسب می‌باشد. به این ترتیب انگیزه افراد در دریافت مجوز کسب بدون

مراجع قانونی مربوطه ارسال می‌گردد. در این فرآیند حداقل جابجایی فیزیکی صورت گرفته و زمان لازم نیز به حداقل کاهش می‌یابد. از سوی دیگر شخص درخواست کننده دچار سردرگمی نشده و سازمان مقابل خود را می‌شناسد. در صورت فقدان این هماهنگی، اولاً هزینه‌ها و زمان انجام فعالیت افزایش یافته، ثانیاً ممکن است شخص فرآیند را به اشتباه تکمیل نماید. به عبارت دیگر هماهنگی دولت‌های ملی و محلی در انجام امور مربوط به صدور پروانه کسب با یکدیگر و سایر ارگانهای مرتبط یکی از دلایل موفقیت دیگر کشورها در بحث تخلفات واحدهای صنفی فاقد پروانه است.

همچنین بررسی مهمترین مجازات‌های اعمال شده در خصوص عدم دارا بودن پروانه کسب واحدهای صنفی در تجارب دیگر کشورها نشان می‌دهد که اغلب کشورها مشابه ایران مجازات‌هایی برای نداشتن مجوز کسب بنگاه‌های فعال وضع و اجرا نموده‌اند با این تفاوت که در کشور ما علاوه بر کافی نبودن پیگیری‌های مسئولین صنفی و دولت به دلایل اجتماعی و سیاسی، ضمانت اجرای قوی‌ای نیز در پس مجازات فعالان فاقد مجوز کسب وجود نداشته است. به علاوه تناسب جرم و مجازات نیز یکی دیگر از مقولاتی است که در قانون نظام صنفی کشور کمتر مورد توجه قرار گرفته است. در حالیکه در تجارب سایر کشورها تخلف ناشی از فقدان پروانه کسب به صورت تعطیلی موقت یا دائم بنگاه، جرائم نسبتاً سنگین نقدی، تشکیل پرونده‌های قضایی و مهلت چند روزه برای تمدید مجوز برقرار بوده است و بسته به نوع تخلف ناشی از فعالیت بدون مجوز، جرائم فوق منطقی و در اکثر نقاط جهان متداول می‌باشد.

در مجموع با توجه به موارد پیش گفته و بر اساس تجارب سایر کشورها در خصوص پروانه کسب می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری نمود که وجوه مشترکی در تجربه اکثر این کشورها به چشم می‌خورد که به اختصار شامل :

- برقراری چارچوب‌های تحذیری دارای ضمانت اجرا.
- ایجاد وحدت رویه اجرایی در کل فرآیند صدور پروانه کسب.

- برقراری تقارن اطلاعات دوسویه میان واحدهای ذیصلاح و متقاضیان در فرآیند مربوطه.
- بازمهندسی ساختار بروکراسی ناظر (با تاکید بر مولفه‌های اثرگذار شامل هزینه اولیه، مدت زمان و تعداد رویه‌ها).
- افزایش سهم فناوری اطلاعات از فرآیند صدور.
- برقراری هماهنگی و ارتباط میان واحدهای ذی‌مدخل در فرآیند صدور مجوزها.
- افزایش کارایی عملکرد ضابطین اجرای احکام قانونی ناظر(عمدتاً از طریق بازبینی چارچوب‌های تقنینی در جهت ایجاد هماهنگی میان مصادیق جرم و مجازات‌های مترتب).

۶. تجزیه و تحلیل نتایج حاصل از پرسشنامه‌های

جمع‌آوری شده از واحدهای صنفی و خبرنگاران

در پی شناسایی وضعیت کنونی پروانه کسب در اصناف مختلف کشور، به منظور درک و شناخت بیشتر از وضعیت دریافت پروانه کسب، در این بخش از مطالعه به جمع‌آوری داده‌ها، ابتدا بر اساس مطالعات صورت گرفته بر روی مستندات و داده‌های موجود در مرحله اول به طرح سوالاتی جهت کسب اطلاعات از فعالان مختلف صنفی و در مرحله بعد پرسش از خبرنگاران در این ارتباط اقدام شده است. در ادامه نحوه جمع‌آوری داده‌ها، نتایج حاصل از پرسشنامه‌ها و تجزیه و تحلیل پاسخ‌ها بر اساس فرضیات تحقیق ارائه گردیده است.

جامعه آماری تحقیق حاضر را واحدهای صنفی دارای مجوز و فاقد مجوز کسب تشکیل می‌دهند که از میان تمامی اصناف کشور در حوزه‌های تولید، توزیع و خدمات تشکیل شده و نمونه حاضر به صورت تصادفی ۴۰ واحد صنفی دارای مجوز و فاقد مجوز کسب (نزدیک به ۳۰ درصد از واحدهای پاسخ‌دهنده فاقد ۷۰ درصد دارای جواز کسب) بوده‌اند. از سوی دیگر ۱۰ پرسشنامه نیز توسط خبرنگاران تکمیل گردیده که علاوه بر استفاده در تجزیه و تحلیل‌های آماری، در ارائه راه‌کارهای پیشنهادی مورد استناد قرار گرفته است. در واقع در این مطالعه ابزار جمع‌آوری داده‌ها پرسشنامه با مقیاس پنج تایی لیکرت بوده است. برای این منظور ابتدا پایایی پرسشنامه مورد سنجش قرار گرفته و مقدار آلفای

آزمون علامت (نشانه یا sign) تک نمونه‌ای است که بر اساس مقایسه داده‌ها با میانه، می‌توان استنباط نمود که داده‌های جمع‌آوری شده، فرض مورد نظر را تأیید می‌کنند یا خیر. در جدول (۲) فرضیات تحقیق و نتایج تحلیل‌ها ارائه شده است.

کروناخ، ۰/۷۵۳ به دست آمده است. لذا در ادامه ضمن بررسی فرضیات مطروحه در این مطالعه، میزان فراوانی گزینه‌های هر پاسخ در دو گروه واحدهای صنفی و خبرگان مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهد گرفت. لذا برای بررسی فرضیات تحقیق، از نرم‌افزار mintab16 استفاده شده و آزمون مورد استفاده نیز

جدول ۲- فرضیات تحقیق و نتایج تحلیل پرسشنامه‌ها

نتیجه آزمون	مقدار آماره	شناسایی مهمترین موانع قانونی و اجرایی پیش‌روی اصناف در اخذ پروانه کسب در کشور
+	۱	آیا پیچیدگی فرایند، مانع از تلاش اصناف برای دریافت پروانه کسب می‌گردد؟
+	۱	آیا اتلاف وقت در فرآیند اخذ پروانه کسب مانع از تلاش اصناف برای دریافت آن می‌گردد؟
+	۰/۹۹۸۸	آیا هزینه بالا مانع از تلاش اصناف برای دریافت پروانه کسب می‌گردد؟
+	۰/۹۹۸۸	آیا عدم پاسخگویی مناسب مسئولین مانع از تلاش اصناف برای دریافت پروانه کسب می‌گردد؟
نتیجه آزمون	مقدار آماره	بررسی نقش سیاستها و برنامه‌های کلان دولت در ارتباط با ایجاد و توسعه فعالیت واحدهای صنفی بدون پروانه کسب
+	۰/۹۹۰۰	آیا عدم مقابله دولت با واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب به دلیل بالا بودن نرخ بیکاری در کشور، در نگرفتن جواز کسب اصناف مختلف نقش داشته است؟
+	۰/۶۴۴۵	آیا پایین بودن هزینه شروع فعالیت در برخی اصناف (به خصوص اصناف توزیعی) در نگرفتن جواز کسب اصناف تأثیر داشته است؟
+	۰/۵۷۴۷	آیا عدم ارائه پروانه کسب توسط برخی اتحادیه‌ها در نگرفتن جواز کسب اصناف تأثیر داشته است؟
+	۰/۹۵۳۴	عدم تناسب مجازاتهای در نظر گرفته شده با تخلف نداشتن پروانه، در نگرفتن جواز کسب تأثیر داشته است؟
نتیجه آزمون	مقدار آماره	بررسی عمده‌ترین چالشها و مسایل ناشی از ایجاد و توسعه فعالیت واحدهای صنفی بدون پروانه کسب
+	۰/۵۷۰۰	آیا نداشتن جواز کسب واحدهای فاقد مجوز، موجب بروز مشکل در اقتصاد می‌گردد؟
+	۰/۱۳۲۵	آیا نداشتن جواز کسب باعث تضییع حقوق مصرف کنندگان می‌شود؟
+	۰/۹۵۹۹	آیا نداشتن جواز کسب باعث افزایش فعالیت‌های غیرقانونی در جامعه می‌گردد؟
+	۰/۸۸۵۳	آیا نداشتن جواز کسب باعث افزایش تولید و توزیع محصولات غیراستاندارد می‌شود؟
+	۱	آیا نداشتن جواز کسب باعث سخت‌تر شدن پیگردهای قانونی و ایجاد اشکال در امر بازرسی و نظارت توسط مسئولین می‌شود؟
+	۱	آیا نداشتن جواز کسب باعث عدم برقراری نظم و سامان‌دهی امور اصناف می‌شود؟
نتیجه آزمون	مقدار آماره	بررسی مزایای حاصل از اینترنتی شدن
+	۱	آیا اینترنتی شدن فرآیند دریافت جواز کسب، باعث سهولت در رهگیری قانونی و بهبود بازرسی از سوی مسئولین می‌شود؟
+	۰/۹۹۹۸	آیا اینترنتی شدن فرآیند دریافت جواز کسب، باعث کاهش هزینه‌ها می‌شود؟
+	۱	آیا اینترنتی شدن فرآیند دریافت جواز کسب باعث افزایش سرعت دریافت جواز کسب می‌شود؟
+	۱	آیا اینترنتی شدن فرآیند دریافت جواز کسب، باعث سهولت ثبت اطلاعات فعالان صنف می‌شود؟
+	۱	آیا اینترنتی شدن فرآیند دریافت جواز کسب، باعث سهولت آمارگیری و بررسی اطلاعات می‌شود؟
+	۱	آیا اینترنتی شدن فرآیند دریافت جواز کسب، باعث برقراری نظم در امور اصناف می‌شود؟
+	۱	آیا اینترنتی شدن فرآیند دریافت جواز کسب، باعث کاهش تردد غیر ضروری و ترافیک می‌شود؟
نتیجه آزمون	مقدار آماره	راه کارهای موثر در پیشگیری از ایجاد اصناف فاقد پروانه کسب
+	۱	آیا ترس از جرائم نقدی در تهییج اصناف برای دریافت جواز کسب تأثیر دارد؟
+	۱	آیا ترس از ممانعت موقت از کسب در تهییج اصناف برای دریافت جواز کسب تأثیر دارد؟
+	۰/۹۹۹۷	آیا ترس از ممانعت دائم از کسب در تهییج اصناف برای دریافت جواز کسب تأثیر دارد؟
+	۰/۹۸۸۸	آیا دادن فرصت به واحد صنفی جهت دریافت مجوز در تهییج اصناف برای دریافت جواز کسب تأثیر دارد؟
+	۱	آیا ترس از گرفتن تعهد و دادن فرصت به واحد صنفی جهت دریافت مجوز در تهییج اصناف برای دریافت جواز کسب تأثیر دارد؟
+	۰/۹۸۵۶	آیا ترس از جرائم کیفری (در صورت نداشتن مجوز) در تهییج اصناف برای دریافت جواز کسب تأثیر دارد؟

۸۰ درصد از کارشناسان فن و خبرگان ائتلاف وقت، ۷۰ درصد بالا بودن هزینه اخذ پروانه کسب، ۶۰ درصد پیچیدگی فرآیند و ۵۰ درصد عدم پاسخگویی مسئولین را با شدت بسیار زیاد و زیاد بر نداشتن پروانه کسب موثر برآورد نموده‌اند. تاثیر عدم اتخاذ سیاستهای مقابله‌ای جدی دولت در ارتباط با واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب به خصوص طی سالهای اخیر نیز به اعتقاد ۹۰ درصد خبرگان تاثیر بسیار زیاد و زیادی بر عدم اخذ مجوز کسب داشته است. تاثیر پایین بودن نسبی هزینه لازم برای راه‌اندازی واحدهای صنفی توزیعی بر نداشتن پروانه کسب واحدهای صنفی به باور ۵۰ درصد کارشناسان بسیار زیاد و زیاد بوده، عدم ارائه مجوز کسب توسط برخی از اتحادیه‌ها نیز به باور ۶۰ درصد خبرگان اهمیت بسیار زیاد و زیاد داشته و ۷۰ درصد خبرگان به تاثیر بسیار زیاد و زیاد عدم تناسب مجازات‌های در نظر گرفته شده در قانون نظام صنفی برای واحدهای متخلف (فاقد پروانه کسب) باور داشته‌اند.

همانطور که در جدول فوق مشاهده می‌گردد، فرضیات تحقیق که مبتنی بر پرسشنامه‌های جمع‌آوری شده می‌باشند، همگی تایید شده (رد نشده) و حاکی از آن است که در ارائه راه‌کارهای پیشنهادی می‌توان به آنها استناد نمود. به علاوه در ادامه، میزان فراوانی گزینه‌های هر پاسخ در دو گروه واحدهای صنفی و خبرگان، مرتبط با موانع اجرایی و ساختاری به ترتیب در جداول (۳) و (۴) محاسبه گردیده است. بر اساس این دو جدول، بالا بودن هزینه‌های اقدام برای دریافت جواز کسب از سوی ۷۷ درصد، پیچیدگی فرآیند از نظر ۷۳ درصد، عدم پیگیری دولت به واسطه حجم بالای بیکاری از نظر ۶۳ درصد، ائتلاف وقت از سوی ۴۹ درصد، عدم پاسخگویی مسوولین از سوی ۴۱ درصد واحدهای صنفی تأثیر بسیار زیاد و زیادی بر عدم اقدام اصناف در دریافت جواز کسب داشته است.

به علاوه خبرگان حوزه صنفی کشور در خصوص مهمترین مشکلات و موانع موجود در اخذ مجوز کسب به این شکل اظهار نظر نموده‌اند:

جدول ۳- میزان فراوانی پاسخ واحدهای صنفی به موانع اجرایی موجود موثر بر مجوز کسب

درصد تجمعی	درصد	فراوانی	هزینه بالا	درصد تجمعی	درصد	فراوانی	پیچیدگی فرآیند
۵۵/۰	۵۳/۷	۲۲	خیلی زیاد	۴۷/۵	۴۶/۳	۱۹	خیلی زیاد
۷۷/۵	۲۲/۵	۹	زیاد	۷۵/۰	۲۶/۸	۱۱	زیاد
۹۰/۰	۱۲/۲	۵	متوسط	۹۰/۰	۱۴/۶	۶	متوسط
۱۰۰	۹/۸	۴	کم	۹۷/۵	۷/۳	۳	کم
	۰	۰	خیلی کم	۱۰۰	۲/۴	۱	خیلی کم
	۹۷/۶	۴۰	مجموع		۹۷/۶	۴۰	مجموع
	۲/۴	از دست رفته			۲/۴	از دست رفته	
	درصد	فراوانی	عدم پاسخگویی مسوولین	درصد	فراوانی	ائتلاف وقت	
	۱۲/۸	۵	خیلی زیاد	۴۱/۵	۴۱/۵	۱۷	خیلی زیاد
	۴۱/۰	۱۱	زیاد	۴۸/۸	۷/۳	۳	زیاد
	۸۴/۶	۱۷	متوسط	۸۵/۴	۳۶/۶	۱۵	متوسط
	۹۴/۹	۴	کم	۹۷/۶	۱۲/۲	۵	کم
	۱۰۰	۲	خیلی کم	۱۰۰	۲/۴	۱	خیلی کم
	۹۵/۱	۳۹	مجموع		۱۰۰	۴۱	مجموع
	۴/۹	از دست رفته				از دست رفته	

ماخذ: یافته‌های تحقیق

جدول ۴- میزان فراوانی پاسخ واحدهای صنفی به موانع ساختاری موجود موثر بر مجوز کسب

درصد تجمعی	درصد	فراوانی	پایین بودن هزینه فعالیت ایجاد برخی از واحدهای صنفی	درصد تجمعی	درصد	فراوانی	عدم پیگیری دولت به واسطه حجم بالای بیکاری
۱۵/۰	۱۴/۶	۶	خیلی زیاد	۷/۳	۷/۳	۳	خیلی زیاد
۳۵/۰	۱۹/۵	۸	زیاد	۶۳/۴	۵۶/۱	۲۳	زیاد
۶۲/۵	۲۶/۸	۱۱	متوسط	۷۳/۲	۹/۸	۴	متوسط
۸۵/۰	۲۲/۰	۹	کم	۹۷/۶	۲۴/۴	۱۰	کم
۱۰۰	۱۴/۶	۶	خیلی کم	۱۰۰	۲/۴	۱	خیلی کم
	۹۷/۶	۴۰	مجموع		۱۰۰	۴۱	مجموع
	۲/۴		از دست رفته				از دست رفته
درصد تجمعی	درصد	فراوانی	عدم تناسب تخلف صنفی با مجازاتهای مدنظر	درصد تجمعی	درصد	فراوانی	عدم ارائه پروانه از سوی برخی اتحادیه‌ها
۱۷/۵	۱۷/۱	۷	خیلی زیاد	۲۴/۳	۲۲/۰	۹	خیلی زیاد
۳۵/۰	۱۷/۱	۷	زیاد	۴۰/۵	۱۴/۶	۶	زیاد
۷۵/۰	۳۹/۰	۱۶	متوسط	۹۶/۴	۲۲/۰	۹	متوسط
۹۵/۰	۱۹/۵	۸	کم	۹۷/۳	۲۹/۳	۱۲	کم
۱۰۰	۴/۹	۲	خیلی کم	۱۰۰	۲/۴	۱	خیلی کم
	۹۷/۶	۴۰	مجموع		۹۰/۲	۳۷	مجموع
	۲/۴		از دست رفته		۹/۸		از دست رفته

ماخذ: یافته‌های تحقیق

پیشگیرانه این مجازات را بسیار زیاد و زیاد دانسته و حدود ۴۰ درصد تاثیر این کار را بسیار کم تلقی می‌کنند. در نتیجه به نظر می‌رسد با توجه به فراوانی نظرات کارشناسان در خصوص مجازاتهای مدنظر برای واحدهای بدون مجوز کسب، دو گزینه اعطای فرصت و گرفتن تعهد توأم با اعطای فرصت بهترین گزینه‌ها به منظور مقابله با واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب قلمداد می‌گردند.

جمع‌بندی و ملاحظات

بر اساس مجموع موضوعات پیش گفته یکسری پیشنهادات قابل استنباط و ارائه است که در زیر به صورت خلاصه به آن اشاره خواهد شد:

از آنجاکه وجود وضعیت فعلی حاکم بر اصناف کشور از لحاظ عدم دریافت پروانه کسب نتیجه مجموعه اقدامات و سیاست‌های کلانی است که تاکنون در این حوزه اعمال و اجرا گردیده است،

بروز مشکل برای مصرف کنندگان، ایجاد مشکلات اقتصادی برای خود اصناف، گسترش فعالیت‌های غیرقانونی در جامعه، افزایش تولید و توزیع محصولات غیراستاندارد و در نهایت از بین رفتن امکان پیگردهای قانونی و اشکال در بازرسی و نظارت اصناف که جز مهمترین تاثیرات منفی فقدان پروانه کسب در میان بخشهای مختلف جامعه است، به ترتیب از نظر ۶۰ درصد، ۸۰ درصد، ۹۰ درصد، ۷۸ درصد و ۸۰ درصد خبرگان فن پیامدهای منفی خیلی زیاد و زیادی به دنبال دارد.

در خصوص مجازاتهای در نظر گرفته شده برای واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب ۵۰ درصد از خبرگان، جرایم نقدی، ۶۰ درصد از آنها ممانعت از کسب به مدت متناسب، ۹۰ درصد اعطای فرصت بار اول و حدود ۸۹ درصد گرفتن تعهد و اعطای فرصت را به عنوان مناسب ترین مجازاتهایی که می‌تواند تاثیر پیشگیرانه بسیار زیاد و زیاد داشته باشد، در نظر داشته‌اند. به علاوه در خصوص جرایم کیفری تنها ۳۰ درصد از خبرگان تاثیر

این موضوع می‌باید از طریق آیین‌نامه‌های اجرایی که به تصویب هیات عالی نظارت بر اصناف می‌رسد، پیگیری شود. متولی اصلی این کار نیز معاونت توسعه بازرگانی داخلی (مرکز امور اصناف و بازرگانان) می‌باشد.

۲- بازتعریف فرآیندها با جهت‌گیری کاهش تعداد مراحل در قالب بازبینی آیین‌نامه‌های موجود

با توجه به نتایج مطالعه مبنی بر تاثیر بسیار زیاد و زیاد اتلاف وقت (۴۹ درصد اصناف و ۱۰۰ درصد خبرگان امر) بر عدم دریافت مجوز کسب، و زمان بر بودن این فرآیند (حتی چندماهه) به خصوص در مقایسه با سایر کشورهای موفق در این امر (یک روز تا یک هفته)، مسایلی نظیر بروکراسی شدید اداری یا پیچیدگی فرآیند و ... اتلاف وقت را تشدید نموده است. در این ارتباط، مکانیزه شدن فرآیند صدور مجوز کسب و استفاده از اینترنت در این فرآیند راهکار دیگری در جهت کاهش اتلاف وقت و تسهیل اقدام به اخذ پروانه توسط واحدهای متقاضی است. در واقع کاهش زمان ارائه خدمات مجوز کسب از موانع پیش روی متقاضیان کاسته و انگیزه بیشتری در ایشان ایجاد می‌کند. متولی اصلی این امر نیز مرکز امور اصناف و بازرگانان و معاونت توسعه فناوری وزارتخانه می‌باشند.

۳- استفاده فراگیر از فناوری روز در فرآیند دریافت جواز کسب

طبق نتایج این پژوهش مبنی بر تایید بیش از ۸۰ درصد خبرگان امور مرتبط با اصناف بر تاثیر بسیار بالای استفاده از اینترنت در فرآیند صدور مجوز کسب، استفاده از مزایای پیاده سازی مفاهیم تکنولوژیک در صنعت و تجارت، علاوه بر کاهش هزینه و وقت، آمارگیری ساده‌تر و قابلیت ثبت و رهگیری اطلاعات کلیه فعالان و اعضای اتحادیه‌های ذیربط می‌باشد که باعث تسریع جستجوی بنگاه‌های مورد نظر، بررسی نوع فعالیت، زمان ختم مجوز، شناسایی انواع تخصص اعضا، پیگیری شکایات مشتریان، کاهش تخلفات مالی، اخلاقی، تجاری و ... می‌شود.

لازم است تا دسته‌بندی مشخصی از انواع فناوری‌های مناسب اصناف مختلف و ایجاد زیرساخت‌های لازم جهت پیاده

لذا به نظر می‌رسد دولت می‌باید از طریق برنامه‌ریزی و سیاستگذاری به نحوی عمل نماید که ضمن تامین فضایی مناسب که نتیجه آن احساس نیاز کسب و کارها به دریافت مجوز است، اقدام به تسهیل شرایط دریافت مجوزها از طریق کارآمد ساختن فرآیندهای مربوطه نموده و مهمتر از آن در خصوص حوزه وظایف و اختیارات مرجع صدور مجوزها بازننگری جدی به عمل آورد. به علاوه در کنار این اقدامات به پیگیری مجدانه و برخورد قدرتمند با واحدهای صنفی متخلف، اقدام نماید. لذا در این ارتباط مجموعه اقدامات ذیل می‌بایست انجام پذیرد:

۱- اصلاح فرآیندهای اجرایی دریافت مجوز کسب؛ به نحوی که، ضمن ایجاد هماهنگی میان اتحادیه‌های صنفی با فعالیت کلیه نهادها و ارگان‌های ذی‌مدخل نظیر اداره اماکن، وزارت بهداشت، و شهرداری‌ها، اقدام عملی لازم در خصوص ایجاد وحدت رویه در کل فرآیند به عمل آید.

چراکه با توجه به جمع نظرات ۷۵ درصد فعالان صنفی و ۸۰ درصد خبرگان کشور در خصوص تاثیر بسیار زیاد و زیاد عامل پیچیدگی فرآیند اخذ مجوز کسب در کشور علیرغم حیاتی بودن دریافت مجوزهای پیش نیاز از ارگان‌های مختلف، به دلیل اعمال سلیقه‌های حاکمیتی و دستگاهی ارگان‌ها و نهادهای مختلف همچون کاهش انگیزه دارندگان واحدهای صنفی و نارضایتی فعالان ضرورت دارد ترتیبی اتخاذ گردد تا نسبت به ایجاد هماهنگی میان نهادها و سازمان‌های ذیصلاح در امر صدور پروانه کسب نظیر اتحادیه‌های صنفی با فعالیت کلیه نهادها و ارگان‌های ذی‌مدخل اقدام شود. در این ارتباط، ایجاد هماهنگی میان بخش‌های مرتبط با امر جواز کسب در سازمان‌های مختلف به صورت یک فرآیند دائمی و تشکیل تیم ماتریسی و فعالیت در چارچوب ضوابط مشخص شده قانونی و دستورالعمل‌های مربوطه (بدون دخیل نمودن سلیقه و اعمال نظر) یکی از مطلوبترین حالات ممکن است که می‌تواند در انجام این فرآیند سهولت و سرعت ایجاد نماید.

است از قدرت اتحادیه تا حدودی کاسته خواهد شد. متولیان اصلی این فرایندها مرکز امور اصناف و بازرگانان و هیات عالی نظارت می‌باشند.

۵- برنامه‌ریزی در جهت افزایش انگیزه دریافت پروانه کسب در فعالان صنفی با لحاظ مشوق‌هایی همچون پیش‌بینی کمک‌های فنی، اعتباری و مشاوره‌ای

در این خصوص اتحادیه‌ها با همکاری مرکز امور اصناف و بازرگانان از طریق برگزاری کارگاه‌های آموزشی اصناف، ایجاد مراکز مشاوره‌ای (حرفه‌ای و حقوقی) می‌تواند اقدام نمایند.

با توجه به سرباز زدن اصناف از دریافت مجوز به دلیل پرداخت هزینه‌ها به علاوه سایر هزینه‌های اخذ شده از متقاضیان تحت عناوین مختلف مثل کمک به اتحادیه، کمک‌های داوطلبانه و ... در عین حال نامشخص بودن و متغیر بودن این هزینه‌ها از اتحادیه‌ای به اتحادیه دیگر، می‌توان با در نظر گرفتن تخفیف، بخشش قسمتهایی از هزینه‌ها به علت انضباط کاری و اجتماعی واحد کسب و کار، ارائه تسهیلات سریع و مؤثر به متقاضی و سایر راهنمایی‌های قانونی و مساعدت‌های مالی، مشوق یا انگیزه‌هایی برای واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب فراهم نمود تا مجوزها را تنها ابزاری در جهت قانونی شدن فعالیت ندانند.

۶- فرهنگ‌سازی عمومی و انجام اطلاع‌رسانی به صاحبان واحدهای صنفی از قوانین و دستورالعمل‌های مربوطه

به دلیل عدم آگاهی کافی صاحبان واحدهای صنفی از قوانین و دستورالعمل‌ها صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران با همکاری مجامع امور صنفی می‌تواند جهت انجام برنامه‌ریزی‌های لازم و الزام اتحادیه‌ها اقدام نماید.

۷- افزایش ضمانت اجرای قوانین ناظر بر حوزه اصناف از طریق بازبینی جرایم مربوط حوزه

طبق یافته‌های پژوهش مبنی بر نظر ۳۵ درصد واحدهای صنفی و ۷۰ درصد خبرنگاران کشور که در حال حاضر تناسب چندانی بین تخلفات صنفی با مجازات‌های مدنظر در قانون نظام صنفی نمی‌بینند، لذا می‌بایست مجازات‌های نقدی مربوط به

سازی سیستم‌های مربوطه توسط دولت انجام گیرد. این اقدام در واقع شبیه یک سرمایه‌گذاری تلقی می‌شود که در اثر استمرار فرآیند، مزایای عملکردی و مالی بسیاری برای اتحادیه، صنف و فعالان در بلندمدت به همراه خواهد داشت. این مرحله از کار نیازمند تعامل و همکاری معاونت توسعه فناوری اطلاعات وزارتخانه و مرکز امور اصناف و بازرگانان می‌باشد.

۴- تعدیل حدود اختیارات اتحادیه‌ها در امور مجوزها از طریق بازبینی آیین‌نامه‌های مربوطه

با توجه به عدم ارائه مجوز کسب از سوی اتحادیه‌های صنفی به دلیل حفظ قدرت انحصاری خود یا با اغراض شخصی (گروهی)، به منظور رفع مشکل و ساماندهی واحدهای بدون مجوز کسب، دو راهکار پیشنهاد می‌شود:

۱- ضمن بازتعریف حدود اختیارات اتحادیه‌ها در اعمال نظرهای سلیقه‌ای در حوزه مجوزها، نسبت به تمهید ساز و کاری در جهت پاسخگوتر ساختن مجامع امور صنفی در امور شکایات مرتبط اعمال گردد.

۲- از رویه‌ای مشابه رویه صدور کارت بازرگانی و جایگزین نمودن آن با رویه جاری صدور مجوز کسب بهره‌گیری شود. به عبارت دیگر بهتر است امور اجرایی موضوع در اتحادیه‌ها پیگیری شود، اما صدور مجوز در مرکز امور اصناف و بازرگانان انجام پذیرد.

۳- الگوی سوم با هدف کاهش قدرت اتحادیه‌ها و وظایف حاکمیتی دولت نیز بدین صورت است که متقاضی درخواست خود را در یک سامانه نظام‌مند از طریق اتاق اصناف (به عنوان یک مرجع خصوصی) که در تعامل و ارتباط تنگاتنگ با وزارت صنعت، معدن و تجارت است و به طور کامل در جریان رویه‌های موردنظر است، اعلام داشته و پس از طی مراحل قانونی و اجرایی لازم تصمیم‌گیری نهایی در خصوص صدور یا عدم صدور مجوز نهایتاً به عهده وزارتخانه مزبور (و نه یک نهاد خصوصی) باشد، تا از این طریق با سپردن امور نظارتی مرتبط با اصناف به دست دولت نه ارگانی که منافع عمدتاً در حفظ انحصار و حداکثر نمودن سود خویش

تخلف نداشتن پروانه کسب، متناسب با نوع فعالیت صنف و به گونه‌ای پیشگیرانه در نظر گرفته شوند. برای این منظور کارشناسان باید میزان درآمد، سود، سرمایه، زیان‌های مالی ناشی از خواب کسب و کار، دارایی‌ها و سایر عوامل مالی مربوط به نوع کسب و کار را برآورد نموده و بر اساس آن مقادیر مجازات‌ها را به صورتی تعیین کنند که از نظر فعالان هر صنف بیش از حداقل سود حاصل باشد تا بدین ترتیب مجازات‌های مربوطه از قدرت بازدارندگی کافی برخوردار گردند.

راهکار دیگر، با استفاده از تجارب موفقیت‌آمیز دیگر کشورها، اعمال ممانعت موقت از فعالیت بنگاه تا زمان رفع معایب و دریافت مجوز توسط صاحبان کسب و کار توسط مراجع قضایی می‌باشد. به این ترتیب تعطیلی بنگاه باعث احساس نیاز متخلف به داشتن جواز کسب و ترغیب او جهت اقدامات لازم می‌شود. در این نوع اقدامات که پس از یک بار تعطیلی بنگاه فرد اقدام به دریافت مجوز می‌کند، گرفتن تعهد عدم ارتکاب تخلف مجدد از سوی مسئولین اتحادیه و صنف از فرد متقاضی، مدرک مستندی است که می‌تواند منجر به کاهش تمایل او به فعالیت‌های غیرمجاز بعدی گردد. این موارد می‌باید در قالب آیین‌نامه مصوب هیات عالی نظارت بازبینی گردد.

۸- بازبینی در پیش‌شرط‌های دریافت مجوز و پیش‌بینی مجوزهای موقت و مشروط

سیاست‌گذاری‌های دولت در خصوص عدم مقابله جدی با واحدهای صنفی بدون پروانه کسب به واسطه نرخ بالای بیکاری در جامعه و فرصت اشتغال در کسب و کارهای فاقد مجوز، از جمله مسائلی است که باعث عدم برخورد دولت با اصناف فاقد مجوز و افزایش نرخ فعالیت‌های غیرمجاز گردیده است. بر اساس یافته‌های تحقیق ۶۳/۴ درصد اصناف و ۹۰ درصد خبرگان امر تاثیر این عامل را در عدم اخذ مجوز کسب در کشور بسیار زیاد و زیاد ارزیابی نموده‌اند. ارزیابی متقاضیان بر اساس تعدادی از معیارهای مشخص و دسته‌بندی و تعیین سطح آنها براساس میزان برآورده ساختن هر یک از معیارها به متولیان کمک می‌کند تا به متقاضیان هر سطح مجوزهای موقت و مشروط اعطا کند.

به این ترتیب میزان هزینه‌های دریافت پروانه کسب و برخی از موانع اساسی از سر راه متقاضیان برداشته شده و در مقابل از ریسک ناشی از فعالیت تعداد زیادی از فعالان فاقد مجوز می‌کاهد. به علاوه این امر نیازمند پیگیری مجدانه و قاطعانه دولت و سازمانهای صنفی در خصوص شناسایی و برخورد با متخلفین در تعامل با یکدیگر است.

مجوزهای موقت/مشروط با هزینه‌های اولیه پایین‌تر، اما فاقد خدمات پشتیبانی اتحادیه خواهد بود. در رابطه با مجوزهای دائمی، تمهیدات حمایتی موضوع بند سه به‌طور کامل اعمال می‌شود و متولی اصلی این کار معاونت توسعه بازرگانی داخلی (مرکز امور اصناف و بازرگانان) و هیات عالی نظارت می‌باشند.

پی‌نوشت

۱. سایت مرکز اصناف و امور بازرگانان ایران.
۲. به عنوان مثال اجرای دستورالعمل ساماندهی این واحدها، صدور پروانه موقت یکساله برای توسعه واحدهای صنفی و جلوگیری از توسعه واحدهای بدون پروانه فعالیت، برنامه‌ریزی برای صدور پروانه کسب به صورت مکانیزه از طریق اینترنت و پست، تشکیل ستاد برنامه‌ریزی برای سامان‌دهی واحدهای بدون پروانه کسب و ...

۳. در واقع یکی از دلایل دولت برای برخورد نه چندان سختگیرانه با واحدهای صنفی فاقد پروانه کسب، شاید این بوده که از این طریق دست کم بخشی از جمعیت جویای کار جذب فعالیتی اقتصادی شوند و شمار نیروهای بیکار و نرخ بیکاری در اقتصاد عدد کوچکتري را نشان دهد.

۴. در این ارتباط واحدهای صنفی که عمدتاً در مناطق مسکونی یا در موارد دیگر مثلاً در حاشیه شهرها بدون توجه به رعایت حریم جاده، همچنین با ایجاد آلودگیهای مختلف زیست محیطی ایجاد و گسترش یافته‌اند، یا اکثر آنها حداقل استانداردهای لازم بهداشتی و سلامت کالا و خدمات را چه در نگهداری و چه در توزیع آن رعایت نمی‌نمایند، همچنین واحدهای صنفی که در پارکینگ منازل مسکونی و خانه‌ها

بدون رعایت استانداردهای لازم در حال فعالیت هستند نمونه دیگری از اجحاف به حقوق مصرف‌کنندگان هستند. ۵. به طوریکه مجموعه فعالیتهایی نظیر تولید، واردات و فروش محصولات کشاورزی، فروش مستقیم سایر کالاها، فعالیتهای معدن داری؛ حفاری؛ شیلات؛ و.. نیازمند دریافت مجوز کسب هستند.

6. Doing Business.

منابع

خاکی، غلامرضا، روش تحقیق در مدیریت، چاپ دوم، تهران: مرکز انتشارات علمی دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۲.
قانون نظام صنفی اصلاح شده مصوب ۱۳۹۲.
چراغی، داود، تحلیل اقتصادی - مدیریتی برگزاری نمایشگاه‌های عرضه مستقیم کالا و حراج در واحدهای صنفی در متون اقتصادی و مدیریتی، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۸۵.

سایت مرکز اصناف و امور بازرگانان ایران.

مومنی، منصور، تحلیل آماری با استفاده از SPSS، تهران: انتشارات کتاب نو، ۱۳۸۷.

هومن، حیدرعلی، تحلیل داده‌های چند متغیری در پژوهش رفتاری، تهران: نشر پارسا، ۱۳۸۰.

<http://www.sba.gov>

www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business

<http://www.gov.ns.ca/snsmr/access/business/a2b/w-hat-licences-and-permits-will-i-need.asp>

<http://dlca.vi.gov/businesslicense/steps.htm>

<http://smallbusiness.chron.com/can-happen-open-business-business-license-2461.html>

<http://smallbusiness.chron.com/penalty-business-license-13706.html>

<http://www.sba.gov/content/obtaining-business-licenses-permits/>

