

چالش‌ها و موانع نظام صنفی در دستیابی به اهداف قانونی و ارائه راهکارهای تقنینی، اجرایی و نظارتی



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:

۲۱۴۳۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: چالش‌ها و موانع نظام صنفی در دستیابی به اهداف قانونی و ارائه راهکارهای تقنینی، اجرایی و نظارتی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)

نوع گزارش: طرح/لایحه ، نظارتی ، راهبردی ، پیش‌نویس قانونی

تهیه و تدوین: حسین هرورانی

مدیر مطالعه: زهرا کاویانی (کارشناس اقتصادی)

ناظران علمی: وحید فولادگر (معاون دفتر مطالعات اقتصادی)، زهرا کاویانی (کارشناس اقتصادی)
اظهارنظرکنندگان: موسی شهبازی (کارشناس اقتصادی)، محمدصادق محمدیان (مدیر گروه کسب‌وکار دفتر مطالعات اقتصادی)

اظهارنظرکنندگان خارج از مرکز: سیدعلیرضا شکوهیان (کارشناس اقتصادی و حقوقی)، سیدعلی امانت (کارشناس اقتصادی و حقوقی)، علی تقی‌زاده (کارشناس اقتصادی و حقوقی)، مهدی رضوانی (کارشناس اقتصادی و حقوقی)، علیرضا شاه‌میرزایی (معاون سابق وزیر صنعت، معدن و تجارت)

صفحه‌آرا: منیره حاجی محمدی

ویراستار ادبی: زهرا کریمی

واژه‌های کلیدی:

۱. حمایت از حقوق مصرف‌کننده
۲. منابع مالی تشکل‌های صنفی
۳. نظام مجوزدهی
۴. نظارت



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۰۹/۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۲/۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۱	خلاصه مدیریتی.....
۴	۱. مقدمه.....
۵	۲. پیشینه.....
۵	۲-۱. سوابق مطالعاتی.....
۷	۳. حمایت از حقوق مصرف کننده.....
۷	۳-۱. چالش‌های حوزه حمایت از حقوق مصرف کننده.....
۷	۳-۱-۱. چالش‌های تقنینی.....
۸	۳-۱-۲. چالش‌های اجرایی.....
۱۰	۳-۱-۳. چالش‌های نظارتی.....
۱۱	۳-۲. راهکارهای اصلاحی در حوزه حمایت از مصرف کننده.....
۱۲	۳-۲-۱. راهکارهای تقنینی.....
۱۲	۳-۲-۲. راهکارهای اجرایی.....
۱۴	۳-۲-۳. راهکارهای نظارتی.....
۱۵	۴. حوزه منابع مالی واحدهای صنفی.....
۱۶	۴-۱. چالش‌های منابع مالی.....
۱۶	۴-۱-۱. چالش‌های تقنینی.....
۱۷	۴-۱-۲. چالش‌های اجرایی.....
۱۸	۴-۲. راهکارهای اصلاحی در حوزه منابع مالی واحدهای صنفی.....
۱۸	۴-۲-۱. راهکارهای تقنینی.....
۱۹	۴-۲-۲. راهکارهای اجرایی.....
۲۰	۵. حوزه نظارت.....
۲۰	۵-۱. چالش‌های نظارت بر واحدهای صنفی و اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف.....
۲۰	۵-۱-۱. چالش‌های تقنینی.....
۲۱	۵-۱-۲. چالش‌های اجرایی.....
۲۳	۵-۲. راهکارهای اصلاحی در حوزه نظارت بر واحدهای صنفی و اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف.....
۲۳	۵-۲-۱. راهکارهای تقنینی.....
۲۴	۵-۲-۲. راهکارهای اجرایی.....
۲۶	۶. نظام مجوزدهی.....
۲۷	۶-۱. چالش‌های حوزه نظام مجوزدهی.....
۲۷	۶-۱-۱. چالش‌های تقنینی.....
۲۸	۶-۱-۲. چالش‌های نظارتی.....

۲۸ ۳-۱-۶. چالش‌های اجرایی
۳۰ ۲-۶. راهکارهای اصلاحی در حوزه نظام مجوزدهی
۳۰ ۱-۲-۶. راهکارهای تقنینی
۳۰ ۲-۲-۶. راهکارهای نظارتی
۳۰ ۳-۲-۶. راهکارهای اجرایی
۳۲ ۷. جمع‌بندی و پیشنهادات
۳۵ منابع و مآخذ

فهرست جداول

۵ جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی
۳۴ جدول ۲. جمع‌بندی توصیه‌های سیاستی پیشنهادی برای اصلاح و تقویت نظام صنفی کشور



چالش‌ها و موانع نظام صنفی در دستیابی به اهداف قانونی و ارائه راهکارهای تقنینی، اجرایی و نظارتی

Doi:[10.22034/mrc.report.21431](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21431)

چکیده

نظام صنفی کشور با چهار چالش اساسی مانند حمایت از حقوق مصرف‌کننده، منابع مالی تشکل‌ها، نظارت و نظام مجوزدهی در مسیر دستیابی به اهداف قانونی خود مواجه است. در حوزه حمایت از مصرف‌کننده، خلأهای قانونی در مقابله با شروط تحمیلی، عدم اجرای مؤثر قانون خدمات پس از فروش و فرایندهای پیچیده و زمان‌بر رسیدگی به شکایات، به کاهش اعتماد عمومی و افزایش تخلفات منجر شده است. در بخش منابع مالی، وابستگی شدید تشکل‌ها به حق عضویت و عدم واریز درآمدهای ناشی از جریمه‌ها و سهم مالیاتی به اتاق اصناف (براساس قوانین موجود)، توان نظارتی آنها را تضعیف کرده است. در حوزه نظارت، تعدد مراجع و موازی‌کاری، نبود شفافیت مالی و حضور کم‌رنگ نمایندگان اصناف در شعب تعزیرات، از کارایی سیستم کاسته است. در نظام مجوزدهی نیز عدم تمکین برخی دستگاه‌ها به الزام اتصال به درگاه ملی مجوزها و طلب شروط مازاد بر قانون، موجب افزایش زمان و هزینه‌های راه‌اندازی کسب‌وکار شده است.

برای رفع این موانع، اصلاحات تقنینی و نظارتی (مانند مقابله با شروط تحمیلی و نظارت بر قوانین ناظر بر تأمین منابع مالی اصناف و قوانین تسهیل مجوزها) و سیاستی، اجرایی (ادغام اتحادیه‌های همگن، ساده‌سازی فرایندها و توانمندسازی نیروی انسانی، نظارت هوشمند و داده‌محور) ضروری است. اجرای این راهکارها می‌تواند به تحقق نظام صنفی کارآمد، شفاف و عادلانه منجر شود.

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

نظام صنفی کشور، به‌عنوان یکی از ارکان بنیادین تنظیم‌گری روابط اقتصادی و اجتماعی، نقشی کلیدی در ساماندهی تعامل میان سه ضلع اصلی بازار، یعنی دولت، واحدهای صنفی (اعم از تولیدکنندگان، توزیع‌کنندگان و ارائه‌دهندگان خدمات) و مصرف‌کنندگان ایفا می‌کند. این نظام، در عمل نقطه تماس مستقیم بخش قابل توجهی از جامعه با حاکمیت اقتصادی محسوب می‌شود و کیفیت عملکرد آن تأثیر مستقیمی بر اعتماد عمومی، کارایی بازار، هزینه‌های مبادله و سطح رفاه اجتماعی دارد. قوانین و مقررات حاکم بر این حوزه، به‌ویژه قانون نظام صنفی، با اهدافی همچون ایجاد بستر

فعالیت سالم اقتصادی، صیانت از حقوق مصرف‌کنندگان، تأمین منابع پایدار برای تشکلهای صنفی، نظارت مؤثر بر بازار و تسهیل فرایندهای کسب‌وکار تدوین شده‌اند.

باین‌حال، بررسی وضعیت موجود نشان می‌دهد که شکاف معناداری میان اهداف مطرح در قوانین و واقعیت اجرایی نظام صنفی وجود دارد. در عمل، بخشی از سازوکارهای پیش‌بینی شده یا به‌طور ناقص اجرا شده‌اند یا در اثر انباشت مقررات، تداخل وظایف و ضعف نظارت، کارکرد اصلی خود را از دست داده‌اند. پیامد این وضعیت، تضعیف نقش تنظیم‌گری نظام صنفی، کاهش کارایی تشکلهای، نارضایتی فعالان اقتصادی و مصرف‌کنندگان و در نهایت، گسترش رفتارهای غیررسمی و بعضاً فسادزا در بازار است.

این گزارش با تمرکز بر چهار محور اساسی «حمایت از حقوق مصرف‌کننده»، «منابع مالی تشکلهای صنفی»، «نظارت بر واحدها و تشکلهای صنفی» و «نظام مجوزدهی»، به واکاوی ریشه‌های اصلی ناکارآمدی‌ها در نظام صنفی کشور می‌پردازد. یافته‌ها نشان می‌دهد که تداوم وضعیت فعلی نه‌تنها به کاهش کیفیت کالا و خدمات و افزایش بی‌اعتمادی عمومی منجر می‌شود، بلکه هزینه‌های مبادله را افزایش داده و بستر لازم برای سوءاستفاده، رانت‌جویی و گسترش اقتصاد غیررسمی را فراهم می‌کند. از این منظر، اصلاح ساختارها و فرایندهای نظام صنفی، نه یک انتخاب، بلکه ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای دستیابی به بازاری شفاف، رقابتی و عادلانه و در نهایت، تحقق توسعه پایدار اقتصادی است.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی چالش‌ها در چهار حوزه ذکر شده، تصویری نسبتاً روشن از موانع ساختاری و اجرایی پیش‌روی نظام صنفی ترسیم می‌کند که عبارت‌اند از:

۱. حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده

این حوزه با عمیق‌ترین و مزمن‌ترین چالش‌ها مواجه است. از منظر تقنینی، خلأهای قانونی مشخصی در مقابله با «شروط تحمیلی یا غیرمنصفانه» در قراردادها وجود دارد؛ به‌گونه‌ای که در بسیاری از معاملات خرد، مصرف‌کننده عملاً در موقعیت نابرابر قرار می‌گیرد. همچنین، مستثنی شدن برخی عرضه‌کنندگان از شمول نظارت‌های قانونی، به‌ویژه در اجرای ناقص ماده (۴) قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان در حوزه خدمات پس از فروش، به کاهش کیفیت خدمات و افزایش نارضایتی منجر شده است.

در بخش نظارت و اجرا، نبود آگاهی کافی مصرف‌کنندگان از حقوق خود، پیچیدگی و کاغذبازی فرایندهای ثبت شکایت، زمان‌بر بودن رسیدگی‌ها و مهم‌تر از همه، عدم جبران کامل و به‌موقع خسارت حتی پس از صدور رأی، عملاً انگیزه پیگیری حقوق را تضعیف کرده است. در چنین شرایطی، هزینه‌های تخلف برای عرضه‌کننده پایین و پیگیری برای مصرف‌کننده بالا باقی می‌ماند. افزون بر این، تعدد اتحادیه‌های همگن و پراکنده، سردرگمی مصرف‌کنندگان در شناسایی مرجع صالح رسیدگی را تشدید می‌کند.



۲. حوزه منابع مالی تشکلهای صنفی

چالش اصلی این حوزه، عدم تناسب میان وظایف گسترده و قانونی اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف با منابع مالی محدود و ناپایدار آن‌هاست. وابستگی شدید به حق عضویت واحدهای صنفی که خود تحت فشارهای اقتصادی قرار دارند، توان برنامه‌ریزی و ایفای نقش نظارتی مؤثر را به شدت کاهش داده است. این مشکل با عدم اجرای صحیح قوانین موجود تشدید می‌شود؛ مانند عدم واریز سهم قانونی اتاق‌های اصناف از محل جریمه‌ها (تبصره «۷» ماده (۷۲) قانون نظام صنفی) و عدم تخصیص سهم یک در هزار مالیات مشاغل (تبصره «۲» ماده (۱۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم). تداوم این وضعیت، عملاً تشکلهای را به نهادهایی کم‌توان و وابسته تبدیل کرده است.

۳. حوزه نظارت بر واحدها و تشکلهای صنفی

تعدد و تفرق مراجع نظارتی و نهادهای تصمیم‌گیر، موجب موازی‌کاری، افزایش هزینه‌ها و کاهش اثربخشی نظارت شده است. حضور همزمان بازرسان اتحادیه‌ها، اتاق اصناف، وزارت صمت و سایر نهادها، نه تنها بار مضاعفی بر واحدهای صنفی تحمیل می‌کند، بلکه پاسخگویی و شفافیت را نیز کاهش می‌دهد. از سوی دیگر، نبود شفافیت مالی در عملکرد اتاق‌ها و اتحادیه‌ها و ضعف نظارت بر نحوه هزینه‌کرد منابع، زمینه بی‌انضباطی مالی و کاهش اعتماد عمومی را فراهم کرده است. همچنین، مشارکت کم‌انگیزه و بدون حق‌الزحمه نمایندگان اصناف در شعب تعزیرات، نقش آنها را در فرایند رسیدگی کم‌رنگ کرده است.

۴. حوزه نظام مجوزدهی

با وجود اصلاحات قانونی و راه‌اندازی «درگاه ملی مجوزها»، در عمل چالش‌های جدی پابرجاست. عدم تمکین برخی دستگاه‌های اجرایی، به‌ویژه شهرداری‌ها، به الزام اتصال به درگاه، صدور مجوزهای موازی و خارج از فرایند یکپارچه را تداوم بخشیده است. همچنین، مطالبه شروط و استعلامات مازاد بر مصوبات هیئت مقررات‌زدایی، نبود هماهنگی نهادی و رعایت نکردن مواعید قانونی، فرایند صدور مجوز را طولانی و پرهزینه کرده و بستر فساد اداری و رانت‌خواری را تقویت می‌کند.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی و سیاستی

برای برون‌رفت از وضعیت موجود، مجموعه‌ای از اقدام‌های مکمل در سطوح تقنینی، نظارتی و اجرایی پیشنهاد می‌شود.

الف) راهکارهای تقنینی و نظارتی (مجلس شورای اسلامی)

اصلاح قانون نظام صنفی با تمرکز بر مقابله صریح با شروط تحمیلی، هماهنگ‌سازی قوانین مرتبط با حل اختلافات صنفی، تأمین مالی پایدار تشکلهای خودانتظام، ایجاد مرجع هماهنگ‌کننده نظارت، نظارت جدی بر اجرای احکام مالی مرتبط با اصناف و الزام دستگاه‌ها به رعایت کامل قوانین مجوزدهی، از جمله اقدام‌های ضروری در این سطح است.

ب) راهکارهای سیاستی و اجرایی (دولت و تشکلهای)

بازنگری در ساختار اتحادیه‌ها و ادغام تشکلهای همگن، ساده‌سازی و شفاف‌سازی فرایندهای شکایت و نظارت، توانمندسازی مصرف‌کنندگان و فعالان صنفی از طریق آموزش، ایجاد مشوق‌های مالی برای ناظران و گزارش‌دهندگان

تخلف، توسعه همکاری‌های شبکه‌ای میان تشکل‌ها و حرکت به سمت نظارت هوشمند و داده‌محور، می‌تواند کارایی نظام صنفی را به‌طور معناداری ارتقا دهد.

در مجموع، اصلاح نظام صنفی کشور مستلزم نگاهی یکپارچه، فرابخشی و مبتنی بر شواهد است. تجربه سال‌های اخیر نشان می‌دهد که اصلاحات جزیره‌ای و مقطعی، بدون توجه به پیوند متقابل میان حمایت از مصرف‌کننده، تأمین مالی تشکل‌ها، نظارت مؤثر و نظام مجوزدهی، نمی‌تواند به بهبود پایدار منجر شود. تنها از طریق اجرای هماهنگ قوانین، تقویت نهادهای صنفی به‌عنوان بازوی خودتنظیم‌گر بازار و افزایش شفافیت و پاسخگویی، می‌توان اعتماد عمومی را احیا کرد و زمینه‌ساز شکل‌گیری بازاری کارآمد، رقابتی و منصفانه شد.

۱. مقدمه

حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده، منابع مالی تشکل‌های صنفی و نظام مجوزدهی از ارکان اساسی در تنظیم روابط اقتصادی و تجاری هستند که نقش مهمی در ایجاد تعادل بین عرضه‌کنندگان و مصرف‌کنندگان ایفا می‌کنند. با این حال، این حوزه‌ها با چالش‌های متعددی مواجه هستند که نیاز به اصلاحات قانونی، نظارتی و اجرایی دارند. یکی از چالش‌های اساسی، شفاف نبودن نحوه توزیع درآمدهای ناشی از جریمه‌های دریافتی از واحدهای صنفی به اتاق اصناف ایران است که براساس تبصره «۷» ماده (۷۲) قانون نظام صنفی، این درآمدها باید به‌طور مساوی بین سازمان تعزیرات حکومتی، وزارت صنعت، معدن و تجارت و اتاق اصناف ایران توزیع شود. با این حال، اجرای ناقص این تبصره باعث کاهش منابع مالی اتاق اصناف و ضعف در نظارت بر واحدهای صنفی شده است.

همچنین، خلأ قانونی در زمینه مقابله با شروط تحمیلی یا غیرمنصفانه، به‌ویژه در قراردادهای بین واحدهای صنفی و تأمین‌کنندگان، مشکلاتی را برای کسب‌وکارها ایجاد کرده است. در این راستا، استفاده از ظرفیت میانجی‌گری و دادگاه صلح موجود در ماده (۷۲) قانون نظام صنفی و راه‌اندازی شوراهای حل اختلاف تخصصی مصوب ۱۴۰۲، ممکن است بتواند به کاهش تعداد پرونده‌های قوه قضائیه کمک کند.

از دیگر چالش‌ها می‌توان به تعدد نهادهای نظارتی و موازی‌کاری‌های بی‌پهلو اشاره کرد که منجر به سردرگمی واحدهای صنفی و ناکارآمدی در فرایند نظارت شده است. این مسئله با ماده (۲۱) قانون نظام صنفی در تضاد است، زیرا این ماده به وحدت رویه و جلوگیری از تفرق گسترده اتحادیه‌های مشابه و همگن تأکید دارد.

در حوزه منابع مالی، گستردگی وظایف اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف و ابهام در نحوه هزینه‌کرد درآمدها، چالش‌های جدی را ایجاد کرده است. این موضوع با مواد (۳۷) و (۴۵) قانون نظام صنفی مرتبط است که به شفافیت مالی و نحوه هزینه‌کرد درآمدها اشاره دارند. همچنین، تبصره «۲» ماده (۱۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم که مربوط به تخصیص سهم یک در هزار درآمد مشمول مالیات قطعی شده واحدهای صنفی به اتاق‌های اصناف است، به‌درستی اجرا نشده و این امر بر مشکلات مالی تشکل‌های صنفی افزوده است.



علاوه بر این، فرایندهای پیچیده و زمان‌بر اخذ مجوز، تداخل صلاحیت‌ها بین دستگاه‌های نظارتی و فساد اداری از دیگر موانعی هستند که بر سر راه بهبود نظام صنفی قرار دارند. برای رفع این چالش‌ها، ضروری است که اصلاحات اساسی در قوانین و مقررات صورت گیرد، شفافیت در فرایندها افزایش یابد و هماهنگی بین نهادهای نظارتی تقویت شود. همچنین، آموزش و آگاهی‌بخشی به مصرف‌کنندگان و فعالان اقتصادی درباره حقوق و وظایف خود می‌تواند به بهبود این حوزه کمک کند.

در نهایت، تنها با اجرای راهکارهای جامع و هماهنگ می‌توان به ایجاد یک نظام صنفی کارآمد، شفاف و عادلانه دست یافت که در آن حقوق همه ذی‌نفعان، مانند مصرف‌کنندگان و عرضه‌کنندگان، به‌خوبی رعایت شده و زمینه‌های لازم برای رشد و توسعه پایدار اقتصادی فراهم شود.

این گزارش پس از شرح مسئله، اهمیت موضوع و اهداف گزارش، در پیشینه به‌مرور مطالعات قبلی می‌پردازد. در ادامه، گزارش به چهار حوزه اصلی تقسیم می‌شود: حمایت از حقوق مصرف‌کننده، منابع مالی واحدهای صنفی، نظارت بر واحدهای صنفی و اتحادیه‌ها و نظام مجوزدهی. در هر حوزه، ابتدا چالش‌ها (تقنینی، اجرایی و نظارتی) و سپس راهکارهای اصلاحی مرتبط ارائه می‌شود. در نهایت جمع‌بندی نتایج و پیشنهادهاى نهایی ارائه می‌شود.

۲. پیشینه

۲-۱. سوابق مطالعاتی

مرکز پژوهش‌های مجلس سابقه طولانی در ارائه گزارش‌های کارشناسی در حوزه نظام صنفی دارد که در ذیل به آنها اشاره شده است.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر/سازمان/ نهاد	توضیحات
۱	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح استفساریه ماده (۹۱) قانون نظام صنفی» [۱]	۱۳۹۶	۱۵۴۸۱	اقتصادی	طرح حاضر با هدف جلوگیری از اقدام برخی اتاق‌های اصناف در ممانعت از فعالیت تعاونی‌های توزیع و مصرف، در قالب استفساریه به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد.
۲	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون نظام صنفی کشور» [۲]	۱۳۹۸	۱۶۸۵۹	اقتصادی	این طرح با هدف حذف سقف دوره عضویت در هیئت‌مدیره اتحادیه‌های صنفی و هیئت‌رئیس اتاق‌های اصناف شهرستان و ایران به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد.
۳	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح	۱۳۹۹	۱۷۳۹۷	اقتصادی	این طرح در ادامه طرح قبلی و با اهدافی مانند تعلق شمولیت مزایا و معافیت‌های قانونی به واحدهای صنفی، تغییر مدت

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر/سازمان/ نهاد	توضیحات
	قانون نظام صنفی کشور» [۳]				عضویت اعضای هیئت‌مدیره اتحادیه‌های صنفی از دوره متوالی یا چهار دوره متناوب به سه دوره متوالی و اضافه کردن کمک‌های دریافتی از اشخاص حقیقی یا حقوقی به منابع مالی اتاق اصناف تقدیم مجلس شورای اسلامی شد
۴	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۱۲) قانون نظام صنفی کشور» [۴]	۱۴۰۰	۱۷۸۸۳	اقتصادی	اصلاح ماده (۱۲) قانون نظام صنفی کشور در دو طرح قبلی گنجانده نشده و طرح جدیدی برای اصلاح آن ارائه شده است. مقدمه توجیهی این طرح به مشکل اخذ پروانه کسب اشاره می‌کند؛ به طوری که افرادی که می‌خواهند کسب و کاری راه‌اندازی کنند، باید قبل از تأسیس، پروانه کسب دریافت کنند و مکان واحد صنفی نیز باید مورد تأیید اداره اماکن نیروی انتظامی قرار گیرد. این موضوع همراه با اعمال سلیقه از سوی اداره اماکن در استعلام برخی رسته‌های شغلی جدید، باعث می‌شود که حتی با داشتن پروانه صنفی، تأسیس واحد صنفی به علت عدم تأیید مکان ممکن نباشد و مشکلاتی برای متقاضیان ایجاد کند. اگرچه اصلاحیه برای حل این مشکل پیشنهاد شده، اما با گسترش دامنه استعلام از اداره اماکن، فضای کسب و کار پیچیده‌تر و هزینه‌ها افزایش خواهد یافت.
۵	رهنموده‌هایی برای تسهیل صدور مجوزهای صنفی در ایران [۵]	۱۴۰۱	۱۸۱۶۶	اقتصادی	بیشترین تعداد مجوزهای کسب و کار در کشور مربوط به مجوزهای صنفی است که شامل کسب و کارهای کوچک و اشتغال‌زاست. تسهیل صدور این مجوزها می‌تواند به اصلاح نظام مجوزدهی کمک کند. بررسی‌ها نشان می‌دهد که انحصار و برخورد سلیقه‌ای در صدور مجوزها چالش‌های بزرگ‌تری نسبت به زمان صدور دارند، به طوری که برخی متقاضیان به دلیل سوءاستفاده از قدرت انحصاری، موفق به دریافت مجوز نمی‌شوند و به فعالیت غیررسمی روی می‌آورند. راهکارهای پیشنهادی به دو گروه تقسیم می‌شوند: الف) مقابله با انحصار و برخورد سلیقه‌ای: ایجاد شفافیت در شرایط و ضوابط صدور مجوزها، به‌ویژه از سوی وزارت بهداشت و نیروی انتظامی و استفاده از سامانه‌های آنلاین برای استعلامات. ب) کاهش زمان و هزینه صدور: طبقه‌بندی مجوزها بر اساس سطح ریسک و تبدیل نظارت پیشینی به پسینی برای کسب و کارهای با ریسک پایین. همچنین، ادغام رسته‌های مشابه و تعیین ضرب‌الاجل برای فرایندهای صدور می‌تواند به تسریع و تسهیل این روند کمک کند. این اقدام‌ها می‌توانند به بهبود شرایط صدور مجوزهای صنفی و کاهش موانع موجود کمک کنند.



این گزارش‌ها می‌توانند مبنای خوبی برای تحلیل و بررسی چالش‌ها و راهکارهای نظام صنفی در زمینه‌های مختلف باشند و به ارتقای کیفیت سیاستگذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها کمک کنند. در ادامه به بررسی چالش‌های تقنینی، نظارتی و اجرایی سه محور مهم «حمایت از حقوق مصرف‌کننده»، «منابع مالی تشکل‌های صنفی» و «نظام مجوزدهی» در نظام صنفی پرداخته خواهد شد.

۳. حمایت از حقوق مصرف‌کننده

حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان یکی از ارکان اساسی هر اقتصاد سالم و پایدار است. با رشد روزافزون بازارها و تنوع محصولات، چالش‌های متعددی در این حوزه به وجود آمده است؛ از عدم شفافیت در اطلاعات محصولات گرفته تا تبلیغات گمراه‌کننده و نقض حقوق مصرف‌کنندگان. این چالش‌ها می‌توانند به کاهش اعتماد عمومی و نارضایتی مشتریان منجر شوند. در ادامه به بررسی این چالش‌ها و راهکارهای ممکن برای بهبود وضعیت حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان می‌پردازیم.

در حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده، چالش‌های متعددی وجود دارد که ضرورت اصلاحات قانونی و نظارتی را آشکار می‌کند. یکی از مهم‌ترین این چالش‌ها، مقابله با «شروط تحمیلی یا غیرمنصفانه» در روابط تجاری است. این شروط زمانی رخ می‌دهند که یک طرف قرارداد (معمولاً طرف قدرتمندتر) شرط یا الزاماتی را به طرف دیگر (معمولاً طرف ضعیف‌تر) تحمیل کند و تعادل و انصاف قراردادی را از بین ببرد. مصادیق این شروط می‌تواند شامل موارد زیر باشد.

- تحمیل هزینه‌های اضافی یا محدودیت‌های غیرمنطقی در بازگرداندن کالا؛
 - قیمت‌گذاری تبعیض‌آمیز یا تهاجمی برای حذف رقبای؛
 - شروط محدودکننده در قراردادها، مانند منع مشتری از مراجعه به رقبای.
- مقابله با این رفتارها نیازمند اصلاحات قانونی و ایجاد سازوکارهای شفاف برای نظارت و رسیدگی است تا مصرف‌کنندگان در برابر سوءاستفاده‌های احتمالی، ابزار دفاع مؤثر داشته باشند. این اقدام‌ها نه تنها به ایجاد فضای رقابتی سالم منجر می‌شود، بلکه اعتماد عمومی به نظام بازار را نیز تقویت می‌کند.
- ازسوی دیگر، بررسی چالش‌های مرتبط با حمایت از حقوق مصرف‌کننده نشان می‌دهد که بخشی از مشکلات ناشی از هم‌پوشانی و تداخل مقررات میان قوانین ناظر بر امور صنفی و مقررات مربوط به حل اختلافات است.

۳-۱. چالش‌های حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده

۳-۱-۱. چالش‌های تقنینی

در حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده، چالش‌های متعددی وجود دارد که به‌وضوح نیاز به اصلاحات قانونی و نظارتی را نشان می‌دهد. در این خصوص می‌توان به موارد زیر اشاره کرد.

- هم‌پوشانی قانون جدید شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۴۰۲ با قانون نظام صنفی^۱

هم‌پوشانی قانون جدید شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۴۰۲ با قانون نظام صنفی و عدم استفاده از ظرفیت میانجی‌گری و دادگاه صلح موجود در تبصره «۲» ماده (۲) قانون شوراهای حل اختلاف، چالش دیگری است که باید به آن پرداخته شود. هم‌پوشانی قانون جدید شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۴۰۲ با قانون نظام صنفی به این معناست که هر دو قانون به موضوع حل اختلافات در حوزه‌های مرتبط با اصناف و مصرف‌کنندگان می‌پردازند، اما ممکن است در برخی موارد، رویه‌ها و سازوکارهای پیش‌بینی شده در این قوانین با یکدیگر تداخل یا تکرار داشته باشند. برای مثال، قانون نظام صنفی سازوکارهای خاصی برای حل اختلافات صنفی پیش‌بینی کرده است، در حالی که قانون شوراهای حل اختلاف نیز به موضوع حل اختلافات به طور عام (مانند اختلافات صنفی) می‌پردازد. این هم‌پوشانی می‌تواند به سردرگمی در انتخاب مرجع صلاحیت‌دار برای رسیدگی به اختلافات منجر شود.

به‌طور مشخص، تبصره «۲» ماده (۲) قانون شوراهای حل اختلاف اشاره به ظرفیت میانجی‌گری و دادگاه صلح دارد، اما در عمل، از این ظرفیت به‌طور مؤثر در حل اختلافات صنفی و مصرف‌کننده استفاده نمی‌شود. بر این اساس قانون نظام صنفی نیز سازوکارهای خاص خود را برای رسیدگی به اختلافات دارد، اما ممکن است این سازوکارها با ظرفیت‌های پیش‌بینی شده در قانون شوراهای حل اختلاف هم‌پوشانی داشته باشند.

فقدان یک سیستم کارآمد و چابک برای حل و فصل اختلافات می‌تواند به افزایش نارضایتی مصرف‌کنندگان و کاهش اعتماد آنها به بازار منجر شود. متأسفانه، سازوکارهای موجود در شوراهای حل اختلاف و تعزیرات بیشتر جنبه قضایی دارند و به‌طور مؤثر به میانجی‌گری نمی‌پردازند. این امر نشان‌دهنده نیاز به اصلاح و بهبود در روش‌های حل اختلاف است تا بتوان از ظرفیت‌های میانجی‌گری به‌طور مؤثر استفاده کرده و به افزایش رضایت مصرف‌کنندگان و کاهش بار قضایی کمک کرد.

۲-۱-۳. چالش‌های اجرایی

در حوزه اجرا نیز چالش‌هایی مانند فراهم نبودن شرایط رقابتی، زمان‌بر بودن فرایند صدور رأی و عدم آشنایی مصرف‌کنندگان با حقوق خود وجود دارد که عبارت‌اند از:

۱. زمان‌بر بودن فرایند صدور رأی

زمان‌بر بودن فرایند صدور رأی به این معناست که رسیدگی به شکایات و صدور احکام مدت زمان زیادی طول می‌کشد. این تأخیر می‌تواند به نارضایتی مصرف‌کنندگان و کاهش اعتماد آنها به سیستم قضایی و نظارتی منجر شود. در برخی موارد، این زمان‌بر بودن می‌تواند به کاهش انگیزه مصرف‌کنندگان برای پیگیری شکایات خود منجر شود، زیرا آنها احساس می‌کنند که فرایند رسیدگی طولانی و پیچیده است.

۱. ماده (۲) تبصره «۲» برای رسیدگی به امور فنی و صنفی در دعاوی و شکایات فی‌مابین اصناف، «شوراهای حل اختلاف تخصصی» قابل تشکیل است. در صورت تشکیل شوراهای حل اختلاف تخصصی مذکور و عدم رد صلاحیت تخصصی خود، دعاوی مربوط منحصراً در این شعب براساس احکام این قانون رسیدگی می‌شود. همچنین برای رسیدگی به امور و دعاوی مربوط به احوال شخصی فی‌مابین اقلیت‌های دینی موضوع اصل (۱۲) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به ترتیب مقرر در این قانون، شوراهای حل اختلاف تخصصی قابل تشکیل است. تشکیل این شوراهای مانع از مراجعه اقلیت‌های دینی مذکور به دیگر شوراهای همان حوزه قضایی نیست.



۲. عدم آشنایی مصرف‌کنندگان با حقوق خود

عدم آشنایی مصرف‌کنندگان با حقوق خود یکی از چالش‌های جدی در حوزه نظارت و اجراست. بسیاری از افراد ممکن است از حقوق قانونی خود در برابر تخلفات یا سوءاستفاده‌های احتمالی آگاه نباشند. این نبود آگاهی می‌تواند به عدم پیگیری شکایات و در نتیجه، ادامه تخلفات توسط عرضه‌کنندگان منجر شود. برای حل این مشکل، نیاز به برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی برای مصرف‌کنندگان وجود دارد.

۳. فرایند کاغذبازی پیچیده

وضعیت فعلی شکایت از واحدهای صنفی عمدتاً به صورت حضوری و همراه با فرایندهای اداری پیچیده است. در حال حاضر، برای ثبت شکایت، مصرف‌کنندگان باید به مراجع مربوطه (مانند اتحادیه‌های صنفی یا ادارات تعزیرات) مراجعه کرده و فرم‌های متعددی را پر کنند. علاوه بر این، ارائه مدارک و مستندات لازم (مانند فاکتور خرید، شناسه کالا، یا سایر شواهد) نیز بخشی از این فرایند است. این رویه‌های اداری زمان‌بر و پیچیده می‌تواند برای بسیاری از مصرف‌کنندگان دشوار باشد و حتی برخی را از پیگیری شکایت خود منصرف کند. فرایند کاغذبازی پیچیده برای شکایت از واحد صنفی می‌تواند به عنوان یک مانع بزرگ برای مصرف‌کنندگان عمل کند. در حال حاضر، شکایت از یک واحد صنفی نیاز به پر کردن فرم‌ها و ارائه مدارک متعدد دارد و بسیاری از افراد ممکن است از پیگیری شکایت خود منصرف شوند. این پیچیدگی می‌تواند به کاهش تعداد شکایات ثبت شده و در نتیجه، عدم رسیدگی به تخلفات منجر شود. برای بهبود این وضعیت، باید سازوکارهای ساده‌تر و دیجیتالی برای ثبت شکایات در نظر بگیرند تا دسترسی مصرف‌کنندگان به مراجع حل اختلاف تسهیل شده و فرایند رسیدگی به شکایات سریع‌تر و کارآمدتر شود.

۴. گستردگی اتحادیه‌های همگن و مشابه

وجود تعداد زیادی اتحادیه‌های همگن و مشابه می‌تواند به سردرگمی مصرف‌کنندگان و حتی عرضه‌کنندگان منجر شود. برای مثال، در حوزه فروش گوشت، ممکن است یک واحد صنفی همه نوع گوشت (مانند گوشت گوسفندی، گاو، مرغ و ماهی) را در یک مکان ارائه کند، اما چندین اتحادیه مجزا مانند اتحادیه‌های گوشت گوسفندی، گاو، مرغ و ماهی وجود داشته باشد. این وضعیت باعث می‌شود که مصرف‌کنندگان ندانند در صورت بروز مشکل، باید به کدام اتحادیه مراجعه کنند. به عنوان مثال، اگر فردی از نحوه رعایت بهداشت در واحد صنفی شکایت داشته باشد، ممکن است در تشخیص اینکه این شکایت مربوط به اتحادیه گوشت گوسفندی، گاو، یا مرغ بوده، دچار سردرگمی شود. این موضوع در حوزه‌های دیگر نیز مشاهده می‌شود. برای مثال، در حوزه صنف مواد غذایی، ممکن است یک واحد صنفی هم مواد پروتئینی، هم مواد غذایی بسته‌بندی شده و هم مواد غذایی تازه را ارائه کند، اما اتحادیه‌هایی مانند اتحادیه فروشندگان مواد پروتئینی، مواد غذایی بسته‌بندی شده و مواد غذایی تازه به صورت جداگانه وجود داشته باشند. این تنوع و همپوشانی در عناوین و وظایف اتحادیه‌ها می‌تواند باعث سردرگمی شود، به ویژه زمانی که یک واحد صنفی در چندین حوزه فعالیت می‌کند.

در نتیجه، این سردرگمی به عدم پیگیری شکایات و کاهش کارایی نظارت منجر می‌شود، زیرا مصرف‌کنندگان و حتی عرضه‌کنندگان به درستی نمی‌دانند که مسئولیت رسیدگی به شکایات برعهده کدام نهاد است. این موضوع نیازمند

بازنگری در ساختار اتحادیه‌ها و ایجاد چارچوبی شفاف‌تر برای تعیین وظایف و مسئولیت‌های هر یک از آنهاست. ادغام اتحادیه‌های همگن یا تعریف دقیق‌تر حوزه فعالیت هر اتحادیه می‌تواند به کاهش این سردرگمی کمک کند [3].

۵. عدم جبران کلیه حقوق از دست رفته مصرف‌کننده

یکی از چالش‌های دیگر، عدم جبران کلیه حقوق از دست رفته مصرف‌کننده در صورت صدور رأی به نفع او است. اگر مصرف‌کننده نتواند تمامی خسارات و زیان‌های خود را جبران کند، این موضوع می‌تواند به عدم انگیزه برای پیگیری شکایات و کاهش اعتماد به سیستم قضایی منجر شود. در واقع، اگر این جبران به‌طور کامل انجام نشود، مصرف‌کنندگان احساس می‌کنند که حق آنها نادیده گرفته شده است. بنابراین جبران کامل خسارات وارده به مصرف‌کنندگان و نیاز به بهبود سازوکارهای قانونی برای جبران این خسارات، به‌ویژه در مواردی که تخلفات کوچک و متداول است، ضرورت دارد. این مشکلات می‌تواند به کاهش انگیزه مصرف‌کنندگان برای پیگیری حقوق خود منجر شود و در نهایت به نفع عرضه‌کنندگان خاطی خواهد بود. به‌طور کلی، این چالش‌ها نشان‌دهنده نیاز به بهبود فرایندهای نظارتی و اجرایی در حوزه حقوق مصرف‌کنندگان است. برای افزایش کارایی و سرعت در رسیدگی به شکایات، نیاز به ساده‌سازی فرایندها، افزایش آگاهی مصرف‌کنندگان و ایجاد انگیزه برای گزارش‌دهی وجود دارد. با توجه به این چالش‌ها و راهکارهای ممکن، می‌توان به بهبود کیفیت خدمات و کالاها و افزایش رضایت مصرف‌کنندگان دست یافت.

۳-۱-۳. چالش‌های نظارتی

براساس ماده (۴) قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان مصوب ۱۵ مهرماه ۱۳۸۸، کلیه عرضه‌کنندگان اعم از تولیدکنندگان و واردکنندگان کالاهای سرمایه‌ای - از خودرو و ماشین‌آلات صنعتی و کشاورزی گرفته تا لوازم خانگی و تجهیزات الکتریکی و الکترونیکی - مکلفاند قطعات یدکی مورد نیاز، نمایندگی رسمی، تعمیرگاه مجاز و خدمات پس از فروش مناسب را برای محصولات خود فراهم کنند.

با وجود صراحت قانونی، بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد که در حال حاضر شکاف قابل توجهی میان عرضه و تقاضای خدمات پس از فروش و تأمین قطعات یدکی وجود دارد. بخش مهمی از قطعات مربوط به کالاهای مشمول این ماده هنوز وارد کشور نشده و بسیاری از نمایندگی‌ها در عمل قادر به پاسخگویی به نیاز مصرف‌کنندگان نیستند.

این وضعیت بیانگر ضعف جدی در نظارت اجرایی دستگاه‌های مسئول، مانند وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان است. سازوکارهای اجرایی لازم برای پایش مستمر زنجیره تأمین، کنترل موجودی انبارها و سنجش میزان پاسخگویی نمایندگی‌ها هنوز به‌طور کامل فعال نشده است. همچنین شاخص‌های شفاف و قابل اندازه‌گیری برای ارزیابی عملکرد مراکز خدمات پس از فروش وجود ندارد.

تأخیر در اجرای بازرسی‌های دوره‌ای، عدم انتشار گزارش‌های عمومی درباره وضعیت خدمات پس از فروش و فقدان برخورد مؤثر با عرضه‌کنندگان متخلف از مهم‌ترین مصادیق ضعف نظارتی محسوب می‌شود. ریشه این چالش نه در ضعف قانونگذاری، بلکه در ناکارآمدی سازوکار نظارت و پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی بوده؛ به‌گونه‌ای که نظام گزارش‌گیری عمومی و ارزیابی فصلی عملکرد نمایندگی‌ها عملاً غیرفعال مانده است.



در همین راستا، نظارت بر ضمانت‌نامه‌ها نیز دچار نارسایی بنیادی است. اگرچه سامانه جامع گارانتی^۱ توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت برای ثبت و پایش ضمانت‌نامه‌ها و خدمات پس از فروش راه‌اندازی شده، اما این سامانه نه فراگیر است و نه الزام‌آور.

از یک سو، با توجه به تنوع گسترده محصولات در بازار، همه کالاهای سرمایه‌ای یا مصرفی در این سامانه ثبت نشده‌اند و پوشش آنها صرفاً به برخی از گروه‌های کالایی خاص مانند خودرو و معدودی از لوازم خانگی محدود می‌شود. از سوی دیگر، حتی در کالاهای ثبت شده نیز سازوکار مشخص و الزام‌آور برای رسیدگی به تخلف یا نقض تعهد گارانتی پیش‌بینی نشده است. به بیان ساده، اگر عرضه‌کننده‌ای از انجام خدمات پس از فروش خودداری کند، مسیر رسیدگی به شکایت مصرف‌کننده و نهاد مسئول آن در سامانه تعیین نشده و شکایات همچنان باید از طریق فرایندهای سنتی و طولانی‌مدت در سازمان حمایت یا تعزیرات حکومتی و بر پایه مستندات فیزیکی (فاکتور، کارت گارانتی) طرح شود، نه براساس داده‌های سیستمی و قابل ردیابی.

تبعات عدم اجرای مؤثر ماده (۴) قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان مصوب ۱۵ مهرماه ۱۳۸۸ بسیار گسترده بوده و مستقیماً بر وضعیت مصرف‌کننده و بازار کالاهای سرمایه‌ای اثر گذاشته است. بسیاری از مصرف‌کنندگان، به‌علت فقدان قطعات و خدمات تعمیراتی، ناچار شده‌اند از کالاهای خود صرف نظر کنند. این امر به‌معنای بلااستفاده شدن بخشی از دارایی و سرمایه شخصی آنهاست؛ کالایی که بدون قطعه یا خدمات بماند، در عمل به کالای راکد تبدیل شده و ارزش اقتصادی خود را از دست می‌دهد. بنابراین، خانواده‌ها با زیان مالی مستقیم و هزینه‌های اضافی ناشی از مراجعه به تعمیرکاران غیررسمی مواجه می‌شوند؛ هزینه‌هایی که علاوه بر بار مالی، ریسک ایمنی و کیفی نیز در پی دارد. در سطح کلان‌تر، این اختلال موجب کاهش بهره‌وری سرمایه‌های صنعتی و خانگی، رشد قاچاق و واردات خرد قطعات فاقد استاندارد و تضعیف بازار خدمات پس از فروش داخلی شده است. تولیدکنندگان کوچک نیز از کمبود قطعه و افزایش قیمت تمام شده کالا آسیب دیده‌اند. از دیدگاه نهادی، استمرار این وضعیت به بی‌اعتباری اجرای مقررات حمایتی، تضعیف نظام پاسخگویی وزارت صمت و سازمان حمایت و افزایش حجم شکایات قضایی از شرکت‌های عرضه‌کننده انجامیده است.

در نتیجه، اجرای ناقص و عدم نظارت کافی بر قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان مصوب ۱۵ مهرماه ۱۳۸۸، به‌ویژه در بخش اجرای ماده (۴)، معادل با بروز ناتوانی در حوزه‌های اجرایی و نظارتی دولت بوده؛ ناتوانی‌ای که نه تنها بازار خدمات پس از فروش را مختل کرده، بلکه موجب تبدیل بخش بزرگی از سرمایه مصرف‌کنندگان به دارایی راکد و ایجاد آثار اقتصادی و اجتماعی محسوس در سطح خانوار و بنگاه‌های تولیدی کشور شده است.

۲-۳. راهکارهای اصلاحی در حوزه حمایت از مصرف‌کننده

برای حل چالش‌های تقنینی و اجرایی در حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده، پیشنهادهای زیر می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

۱-۲-۳. راهکارهای تقنینی

با توجه به خلأ موجود در قوانین مرتبط با **قانون نظام صنفی** در زمینه مقابله با «شروط تحمیلی یا غیرمنصفانه»، ضروری است اصلاحاتی در این قانون انجام شود تا عرضه‌کنندگان جزئی (خرد) نیز تحت نظارت دقیق قرار گرفته و امکان سوءاستفاده از وضعیت فعلی نداشته باشند. در حال حاضر، نبود مقررات روشن در این قانون برای رسیدگی به رفتارهای ضد رقابتی عرضه‌کنندگان خرد، زمینه‌ساز بروز مواردی همچون تبانی در قیمت‌گذاری، ارائه کالا یا خدمات بی‌کیفیت، محدودسازی انتخاب مصرف‌کنندگان و قیمت‌گذاری تبعیض‌آمیز شده است. پیامد این خلأ، افزایش هزینه‌های مصرف‌کننده، کاهش اعتماد عمومی به بازار و آسیب به فضای رقابتی سالم است. برای رفع این چالش، پیشنهاد می‌شود:

۱. **افزودن فصل یا ماده جدید به قانون نظام صنفی:** با هدف شفاف‌سازی و مقابله با شروط غیرمنصفانه و رفتارهای ضد رقابتی عرضه‌کنندگان جزئی. این ماده باید معیارهای مشخص، مصادیق دقیق و ضمانت اجرای روشن برای تخلفات ذکر کند.

۲. **ایجاد نهاد یا کمیته نظارتی تخصصی ذیل قانون نظام صنفی:** که مأموریت آن رسیدگی به تخلفات رقابتی و شروط تحمیلی در سطح خرد باشد. این نهاد باید امکان بررسی سریع شکایات، صدور دستور اصلاحی و اعمال جریمه‌های بازدارنده را داشته باشد.

۳. **هماهنگی مقررات نظام صنفی با سایر قوانین حمایتی مصرف‌کننده:** به‌گونه‌ای که مسیر رسیدگی به شکایات ساده، کوتاه و بدون موازی‌کاری باشد و مصرف‌کنندگان بدانند کدام مرجع حقوقی مسئول رسیدگی به دعوی آنهاست. اجرای این اصلاحات، ضمن تقویت اعتماد عمومی، موجب ارتقای کیفیت کالا و خدمات، افزایش شفافیت بازار و جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی می‌شود.

۲-۲-۳. راهکارهای اجرایی

۱. آموزش و آگاهی‌بخشی

- **برنامه‌های آموزشی برای مصرف‌کنندگان:** آگاهی‌رسانی مصرف‌کنندگان برای افزایش شناخت آنها با حقوق خود و نحوه پیگیری شکایات از طریق رسانه‌های جمعی. به‌عنوان مثال می‌توان از ظرفیت قانونی ماده (۳۷) قانون تجارت الکترونیک استفاده کرد که براساس آن در هر معامله از راه دور، مصرف‌کننده باید حداقل هفت روز کاری، وقت برای انصراف (حق انصراف) از قبول خود بدون تحمل جریمه و یا ارائه دلیل داشته باشد. تنها هزینه تحمیلی بر مصرف‌کننده هزینه باز پس فرستادن کالا خواهد بود. این در حالی است که غالب مصرف‌کنندگان از این حق انصراف خود اطلاع ندارند.

- **اطلاع‌رسانی درباره فرایند شکایت:** ایجاد منابع و ابزارهای اطلاع‌رسانی برای مصرف‌کنندگان درباره نحوه شکایت و حقوق قانونی آنها.



۲. ساده‌سازی فرایندها

- کاهش کاغذبازی: طراحی فرایندهای ساده‌تر و کاربرپسند برای ثبت شکایات، به‌طوری‌که مصرف‌کنندگان بتوانند به‌راحتی و بدون نیاز به پر کردن فرم‌های پیچیده، شکایات خود را ثبت کنند.
- تسهیل فرایند صدور رأی: ایجاد سازوکارهایی برای تسریع در فرایند رسیدگی به شکایات و صدور رأی برای کاهش زمان انتظار و افزایش رضایت مصرف‌کنندگان.
- کاهش زمان و هزینه شکایت: طراحی سازوکارهایی برای تسهیل و تسریع در فرایند شکایت و کاهش هزینه‌های مرتبط با آن، به‌ویژه برای مصرف‌کنندگانی که ممکن است از پیگیری شکایات خود منصرف شوند. این کار می‌تواند با ایجاد سامانه‌های آنلاین برای ثبت شکایات بهبود یابد. اگرچه راه‌اندازی این سامانه‌ها می‌تواند باعث افزایش تعداد شکایات شود، اما باید به‌گونه‌ای طراحی شود که کارآمدی را افزایش دهد.

۳. ایجاد انگیزه برای گزارش‌دهی

- تشویق به همکاری با نهادهای نظارتی: ایجاد برنامه‌های تشویقی برای افرادی که در شناسایی و گزارش تخلفات همکاری می‌کنند.

۴. تقویت شرایط رقابتی

- ترویج رقابت سالم: شناسایی و حذف موانع موجود در برابر رقابت سالم بین کسب‌وکارها برای افزایش کیفیت خدمات و کاهش قیمت‌ها.
- حمایت از کسب‌وکارهای نوآور: ایجاد بسترهای قانونی و مالی برای حمایت از کسب‌وکارهای نوآور و دیجیتال برای ارتقای کیفیت خدمات و رقابت در بازار.

۵. راه‌اندازی صندوق حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و جبران خسارات

- راه‌اندازی صندوق حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان می‌تواند به‌عنوان یک ابزار مؤثر در راستای حمایت از حقوق مردم و ارتقای کیفیت خدمات و محصولات در بازار عمل کند. این صندوق با تأمین منابع مالی از طریق جرائم تخلفات صنفی و درصدی از منابع مالی اتاق‌های اصناف و اتحادیه‌ها، می‌تواند به بهبود شرایط بازار و افزایش رضایت مصرف‌کنندگان کمک کند. علاوه بر این، این صندوق می‌تواند به‌عنوان منبعی برای جبران کامل خسارات و زیان‌های مصرف‌کنندگان در صورت صدور رأی به نفع آنها باشد. تدوین سازوکارهای مشخص برای جبران خسارات، نه تنها به افزایش اعتماد مصرف‌کنندگان به سیستم قضایی و نظارتی کمک می‌کند، بلکه باعث می‌شود که مصرف‌کنندگان با اطمینان بیشتری به پیگیری حقوق خود بپردازند. این اقدام‌ها در کنار هم می‌توانند به ایجاد یک بازار منصفانه‌تر و شفاف‌تر منجر شوند.

۶. ادغام اتحادیه‌های مشابه

- بررسی و ادغام اتحادیه‌های همگن و مشابه برای کاهش سردرگمی و افزایش کارایی در پیگیری شکایات و نظارت.

۷. استفاده از طرح دعاوی گروهی (کلاس اکشن)

- طرح دعاوی گروهی یک سازوکار حقوقی است که به گروهی از افراد که آسیب مشابهی را از یک اقدام یا رفتار خاص متحمل شده‌اند، این امکان را می‌دهد تا به صورت جمعی علیه طرف مقابل (معمولاً یک شرکت یا نهاد) اقامه دعوا کنند. این طرح به‌ویژه در مواردی که تعداد شاکیان زیاد بوده و هر یک از آنها به تنهایی توان مالی یا انگیزه کافی برای پیگیری حقوق خود را ندارند، بسیار مؤثر است. با تجمیع شکایات، مصرف‌کنندگان می‌توانند از قدرت چانه‌زنی بیشتری برخوردار شوند و هزینه‌های حقوقی را بین خود تقسیم کنند. این رویکرد نه تنها به صرفه‌جویی در زمان و منابع سیستم قضایی کمک کرده، بلکه از تکرار تخلفات توسط شرکت‌ها و نهادها نیز جلوگیری می‌کند، زیرا آنها با مشاهده پیامدهای جدی دعاوی گروهی، انگیزه کمتری برای تکرار تخلفات خواهند داشت.

- در حوزه حقوق مصرف‌کنندگان، طرح دعاوی گروهی می‌تواند در مواردی مانند تبانی در قیمت‌گذاری، عرضه کالاهای بی‌کیفیت، نقض حقوق مصرف‌کنندگان در قراردادهای یا ارائه اطلاعات نادرست درباره کالاها و خدمات، به عنوان یک ابزار قدرتمند عمل کند. برای مثال، اگر تعداد زیادی از مصرف‌کنندگان از یک شرکت خاص به علت عرضه کالاهای معیوب آسیب دیده باشند، می‌توانند به صورت گروهی علیه آن شرکت اقامه دعوا کنند. این رویکرد به افزایش دسترسی به عدالت برای مصرف‌کنندگانی که به تنهایی توان مالی یا اطلاعاتی کافی برای پیگیری حقوق خود را ندارند، کمک می‌کند. - اجرای طرح دعاوی گروهی به طور جامع می‌تواند به بهبود فرایندهای نظارتی و اجرایی در حوزه حقوق مصرف‌کنندگان کمک کند. این طرح نه تنها به افزایش کیفیت خدمات و کالاها و رضایت مصرف‌کنندگان منجر می‌شود، بلکه اعتماد عمومی به نهادهای نظارتی را نیز تقویت می‌کند. با توجه به چالش‌های موجود در حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، اجرای این طرح می‌تواند به ایجاد یک نظام مؤثر و کارآمد در این حوزه کمک شایانی کند.

۳-۲-۳. راهکارهای نظارتی

برای اصلاح ضعف‌های نظارتی در اجرای ماده (۴) قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان مصوب ۱۵ مهرماه ۱۳۸۸، لازم است نظام نظارت دولت از حالت انفعالی و مبتنی بر شکایت به الگوی فعال، داده‌محور و پاسخگو تغییر یابد. نخستین گام، ایجاد قراردادهای استاندارد در خصوص خدمات پس از فروش و تسهیل و تسریع در فرایند رسیدگی به شکایات مصرف‌کنندگان است. همچنین ایجاد سامانه یکپارچه پایش خدمات پس از فروش و تأمین قطعات یدکی که با تجمیع داده‌های وزارت صمت، سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و گمرک جمهوری اسلامی ایران، اطلاعات عرضه‌کنندگان مجاز کالا و سطح رضایت مصرف‌کنندگان را در قالب داشبوردهای نظارتی ثبت و به‌روزرسانی کرده، می‌تواند به کاهش عدم تقارن اطلاعات در این بازار کمک کند.

استفاده از قراردادهای استاندارد و ثبت نتایج شکایات از عرضه‌کنندگان در این سامانه ضمن ایجاد پاسخگویی و جبران خسارت مصرف‌کنندگان، به بهبود شفافیت و اصلاح ساختار بازار در حوزه عرضه کالا و خدمات پس از فروش منجر خواهد شد. همچنین رسیدگی‌های دوره‌ای به میزان رضایت و تخلفات عرضه‌کنندگان و اصناف در این سامانه و صدور اخطار الکترونیکی یا تعلیق مجوز فعالیت برای عرضه‌کنندگان خاطی، تکمیل‌کننده بخش دیگری از زنجیره بهبود کیفیت کالا و خدمات است.



در کنار نظارت سامانه‌ای، لازم است شاخص‌های کمی و قابل سنجش عملکرد نمایندگی‌ها مانند شاخص زمان پاسخگویی، کیفیت خدمات، درصد تأمین قطعات اصلی و رضایت مشتری تعریف شود. این شاخص‌ها مبنای رتبه‌بندی فصلی و انتشار عمومی عملکرد نمایندگی‌ها خواهند بود و با تبدیل حلقه نظارت به چرخه رقابت شفاف میان فعالان بازار، به افزایش کارایی بخش خدمات پس از فروش منجر می‌شوند. در این خصوص اتصال داده‌های گمرک با سامانه جامع گارانتی اهمیت ویژه دارد.

برای تقویت نظارت میدانی، پیشنهاد می‌شود واحدی تخصصی به نام «واحد بازرسی هوشمند خدمات پس از فروش» در سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان تشکیل شود. این واحد با ترکیب بازرسی حضوری و تحلیل داده‌های سامانه، وظیفه شناسایی نمایندگی‌های غیرفعال، بررسی و ثبت نتایج شکایت‌ها و کنترل صحت گزارش‌های بارگذاری شده و تهیه گزارش‌های دوره‌ای از وضعیت خدمات پس از فروش را برعهده خواهد داشت.

در سطح ضمانت اجرا، باید نظام تنبیهی پلکانی برای تخلفات عرضه‌کنندگان فعال شود؛ به گونه‌ای که تخلف جزئی (مانند تأخیر در تعمیر یا نبود قطعه در کوتاه‌مدت) به اخطار سیستمی و تخلف گسترده (عدم ارائه خدمات یا تعطیلی غیرمجاز نمایندگی) به جریمه مالی، تعلیق مجوز یا درج نام در فهرست عمومی عرضه‌کنندگان غیرمتعهد منتهی شود. این فهرست باید به‌صورت باز در بخش اطلاع‌رسانی سامانه در دسترس عموم قرار گیرد تا جنبه بازدارندگی اجتماعی پیدا کند.

در همین راستا، بهره‌گیری از ظرفیت انجمن‌های صنفی و سازمان‌های مردم‌نهاد حمایت از مصرف‌کننده می‌تواند به‌عنوان لایه مکمل نظارت استفاده شود. این تشکل‌ها از طریق جمع‌آوری بازخورد مصرف‌کنندگان، انتقال تجربیات میدانی و ارائه گزارش‌های مردمی در سامانه، امکان ارزیابی واقع‌بینانه‌تر عملکرد عرضه‌کنندگان را فراهم می‌کنند و بار نظارت دولتی را کاهش می‌دهند.

جمع‌بندی این راهکارها نشان می‌دهد که اجرای مؤثر ماده (۴) قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان تنها با انتقال نظارت از شیوه سنتی و فیزیکی به الگوی هوشمند و داده‌محور ممکن است. استقرار سامانه یکپارچه، نظام گزارش‌دهی اجباری و پاسخگویی شفاف، به‌معنای فعال شدن چرخه نظارت مؤثر، بازگشت سرمایه‌های راکد مصرف‌کننده به چرخه اقتصادی و احیای اعتماد اجتماعی به نظام حاکمیت بازار است.

۴. حوزه منابع مالی واحدهای صنفی

واحدهای صنفی به‌عنوان نهادهای کلیدی در تنظیم و نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی، با چالش‌های متعددی در زمینه تأمین منابع مالی مواجه هستند. منابع مالی کافی برای این تشکل‌ها نه تنها به آنها امکان انجام وظایف نظارتی و حمایتی را می‌دهد، بلکه به تقویت ساختارهای سازمانی و توسعه برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی نیز کمک می‌کند. در این راستا، بررسی چالش‌های منابع مالی و ارائه راهکارهای مؤثر برای تقویت این تشکل‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است تا بتوانند به‌خوبی به اهداف خود دست یابند و در بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی نقش مؤثری ایفا کنند [2].

۴-۱. چالش‌های منابع مالی

۴-۱-۱. چالش‌های تقنینی

یکی از چالش‌های اساسی نظام صنفی، عدم هماهنگی میان حجم وظایف محوله به اتحادیه‌ها (براساس ماده (۳۰) قانون نظام صنفی) و اتاق اصناف ایران (براساس ماده (۴۵) قانون نظام صنفی) با ظرفیت مالی و اجرایی آنهاست. این چالش زمانی تشدید می‌شود که بدانیم براساس مقررات موجود، اتحادیه‌ها موظف‌اند ۲۰ درصد از کل درآمد خود را به اتاق‌های اصناف شهرستان‌ها پرداخت کنند، در حالی که بنا به اذعان نمایندگان اصناف همین درآمدها به سختی کفاف هزینه‌های جاری و اجرایی اتحادیه‌ها را می‌دهد.

گسترده‌گی این وظایف مانند تنظیم بودجه و وصول عوارض تا رسیدگی به شکایات و آموزش اصناف، در کنار کسر ۲۰ درصدی از درآمدها و ناکارآمدی‌های موجود در ساختار اتحادیه‌ها، موجب شده که اتحادیه‌ها نتوانند به خوبی از عهده وظایف خود برآیند. نمونه بارز این مسئله را می‌توان در ناتوانی برخی اتحادیه‌ها در انجام وظایفی مانند نظارت مؤثر بر واحدهای صنفی یا برگزاری دوره‌های آموزشی باکیفیت مشاهده کرد.

البته باید توجه داشت که بدون دسترسی به آمار و وضعیت مالی دقیق و صرفاً با اتکا به اظهارات شفاهی نمایندگان اصناف، نمی‌توان به صورت قطعی این ادعا را تأیید یا تحلیل دقیقی ارائه کرد. با این حال، شواهد میدانی نشان می‌دهد که پس از کسر سهم ۲۰ درصدی اتاق اصناف شهرستان‌ها، منابع باقی‌مانده برخی اتحادیه‌ها برای انجام مأموریت‌های محوله، مانند نظارت، تنظیم‌گری و حمایت از اعضا کافی نیست.

به بیان دیگر، درآمدهای حاصل از حق عضویت و جریمه‌ها که عمدتاً متکی بر همین سازوکارهای ناکارآمد بوده، پس از کسر سهم اتاق اصناف، کفاف هزینه‌های جاری و انجام نظارت مؤثر بر واحدهای صنفی که مهم‌ترین وظیفه اتحادیه‌ها و اتاق اصناف ایران و شهرستان‌هاست را نمی‌دهد. برای مثال، وقتی اتحادیه‌ای باید همزمان هم پروانه‌های کسب را صادر کرده، هم بر واحدهای صنفی نظارت داشته باشد و هم دوره‌های آموزشی برگزار کند، در حالی که از همان درآمد ناچیز خود باید سهم ۲۰ درصدی اتاق اصناف را نیز بپردازد، طبیعی است که در نهایت کیفیت خدمات کاهش یابد.

از سوی دیگر، وابستگی مالی به ذی‌نفعان که خود ناشی از همین ساختار معیوب تأمین مالی است، چالش دیگری ایجاد می‌کند. وقتی بخش عمده‌ای از منابع مالی اتحادیه از طریق حق عضویت تأمین می‌شود و از این مقدار هم باید درصدی کسر شود، این امر به تسلط اعضای پردرآمد بر تصمیم‌گیری‌ها منجر شده و استقلال عمل اتحادیه را مخدوش می‌کند. چنین وضعیتی به وضوح در مواردی مانند تعیین نرخ‌ها یا صدور پروانه‌های کسب قابل مشاهده است که گاه به تضاد منافع آشکار منجر می‌شود و بازتاب آن را می‌توان در نظارت‌های سلیقه‌ای یا گزینشی بر واحدهای صنفی مشاهده کرد. علاوه بر این، عدم اجرای قوانین موجود به علت ضعف در ضمانت اجرایی (خلأ قانونی) نیز یک چالش تقنینی محسوب می‌شود. برخی قوانین به درستی اجرا نمی‌شوند، زیرا ضمانت اجرای لازم برای تضمین اجرای آنها در قانون پیش‌بینی نشده است. برای مثال، عدم تخصیص سهم یک در هزار درآمد مشمول مالیات قطعی شده واحدهای صنفی به اتاق‌های اصناف (عدم اجرای تبصره «۲» ماده (۱۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم و عدم اجرای تبصره «۷» ماده (۷۲) قانون نظام صنفی مبنی بر تخصیص درآمدهای ناشی از جریمه‌های دریافتی به‌طور مساوی بین سازمان تعزیرات حکومتی، اتاق اصناف ایران و وزارت صنعت،



معدن و تجارت)، نمونه‌هایی از این چالش هستند. در این موارد، قانون به‌وضوح سهم هر نهاد را مشخص کرده است، اما به‌علت ضعف در ضمانت اجرایی (خلاً قانونی) و نبود سازوکارهای نظارتی و تمهیدات تنبیهی یا تشویقی، این قوانین به‌درستی اجرا نمی‌شوند. این ضعف در اجرا می‌تواند به سوءمدیریت یا فساد مالی منجر شود، زیرا نهادهای مسئول انگیزه یا الزام کافی برای رعایت قانون ندارند.

۲-۱-۴. چالش‌های اجرایی

چالش‌های اجرایی در حوزه منابع مالی واحدهای صنفی شامل عدم توازن درآمدها و هزینه‌ها برای انجام وظایف گسترده اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف است. به‌عبارت دیگر، درآمدهای حاصل از حق عضویت و سایر منابع، کفاف هزینه‌های اتحادیه‌ها و اتاق‌ها را نمی‌دهد. این در حالی است که اعضای هر صنف مکلف به پرداخت حق عضویت برای صدور و تمدید پروانه کسب هستند، اما خدمات مناسبی از سوی اتحادیه‌ها به اعضا ارائه نمی‌شود. این عدم توازن باعث می‌شود که تشکل‌ها نتوانند به‌طور مؤثر به وظایف خود، مانند نظارت بر فعالیت‌های صنفی و ارائه خدمات به اعضا، عمل کنند. همچنین، کمبود منابع مالی و عدم تخصیص مناسب این منابع به تشکل‌های خودانتظام، مانند انجمن حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، یکی از چالش‌های اساسی در این حوزه محسوب می‌شود. این تشکل‌ها برای انجام فعالیت‌های خود به منابع مالی نیاز دارند که شامل هزینه‌های عملیاتی مانند اجاره مکان، پرداخت حقوق کارکنان، هزینه‌های تبلیغاتی و برگزاری جلسات و کارگاه‌هاست. در صورت کمبود منابع مالی، این تشکل‌ها نمی‌توانند هزینه‌های ضروری خود را تأمین کنند و در نتیجه، فعالیت‌های آنها محدود خواهد شد. این محدودیت‌ها می‌تواند به کاهش کیفیت خدمات ارائه شده به مصرف‌کنندگان منجر شود. به‌عنوان مثال، اگر انجمن حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان نتواند به‌درستی به آموزش و آگاهی‌رسانی بپردازد، مصرف‌کنندگان ممکن است از حقوق خود بی‌خبر بمانند و نتوانند در برابر تخلفات اقدام کنند. علاوه بر این، کمبود منابع مالی می‌تواند محدودیت‌هایی در فعالیت‌های نظارتی و حمایتی این تشکل‌ها ایجاد کند و توانایی آنها در جذب و حفظ اعضا را نیز تحت تأثیر قرار دهد. تشکل‌های خودانتظام برای موفقیت به اعضای فعال و مشارکت‌کننده نیاز دارند. اگر این تشکل‌ها نتوانند منابع مالی لازم را تأمین کنند، قادر به ارائه برنامه‌های جذاب و مفید برای اعضای خود نخواهند بود. این وضعیت می‌تواند به کاهش تعداد اعضا و در نتیجه، کاهش قدرت این تشکل‌ها در حوزه‌های مختلف منجر شود.

وابستگی تشکل‌ها به حق عضویت‌ها و منابع مالی محدود نیز یکی دیگر از چالش‌های اجرایی است. این وابستگی باعث می‌شود که تشکل‌ها نتوانند به‌طور مؤثر به وظایف خود، مانند رسیدگی به شکایات و ارائه خدمات به اعضا، عمل کنند. در نتیجه، توانایی آنها در حمایت از حقوق اعضا و مصرف‌کنندگان کاهش می‌یابد و اعتماد عمومی نسبت به عملکرد این تشکل‌ها نیز تحت تأثیر قرار می‌گیرد.

در نهایت، عدم تخصیص وجوه به نفع مصرف‌کنندگان برای اعلام تخلفات واحدهای صنفی می‌تواند به کاهش مشارکت مصرف‌کنندگان در حمایت از حقوق خود منجر شود. این وضعیت نشان‌دهنده ضعف در اجرای برنامه‌هایی است که می‌تواند به بهبود نظارت و حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان کمک کند.

۲-۴. راهکارهای اصلاحی در حوزه منابع مالی واحدهای صنفی

۱-۲-۴. راهکارهای تقنینی

برای رفع چالش‌های تقنینی در حوزه منابع مالی واحدهای صنفی، راهکارهای تقنینی زیر پیشنهاد می‌شود.

الف) تخصیص درصدی از مالیات‌ها به اتاق‌های اصناف با ضمانت اجرایی لازم

- اجرای تبصره «۲» ماده (۱۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم: قوانین باید به گونه‌ای اصلاح شوند که سهم یک در هزار درآمد مشمول مالیات قطعی شده واحدهای صنفی به‌طور خودکار و بدون نیاز به اقدام‌های اجرایی اضافه، به اتاق‌های اصناف تخصیص یابد. در نظر گرفتن ضمانت اجرایی لازم در قانون، مانند جریمه‌های مالی برای نهادهایی که از اجرای این تبصره خودداری می‌کنند، می‌تواند تضمین‌کننده اجرای صحیح این قانون باشد. همچنین، تخصیص ۱۰۰ درصدی درآمد حاصل از این تبصره مربوط به سهم اتاق اصناف در قوانین بودجه سنواتی می‌تواند به افزایش منابع مالی اتاق‌ها و بهبود عملکرد آنها کمک کند.

ب) حمایت از حقوق مصرف‌کننده از طریق واریز جریمه‌ها به اتاق اصناف ایران با ضمانت اجرایی لازم

- تأکید بر اجرای تبصره «۷» ماده (۷۲) قانون نظام صنفی: قوانین باید به گونه‌ای اصلاح شوند که درآمدهای ناشی از جریمه‌های دریافتی از واحدهای صنفی به‌طور مساوی بین سازمان تعزیرات حکومتی، اتاق اصناف ایران و وزارت صنعت، معدن و تجارت تخصیص یابد. [3].

ج) تخصیص سهم قانونی به تشکل‌های خودانتظام

- باید سهم مشخصی از منابع مالی (مانند درآمدهای جریمه‌ها یا مالیات‌ها) به تشکل‌های خودانتظام، مانند انجمن حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، اختصاص داده شود. این اصلاح می‌تواند خلأ قانونی موجود در زمینه حمایت مالی از تشکل‌های خودانتظام را پر کند.

د) حمایت از برنامه‌های توسعه‌ای

- قوانین باید امکان تأمین مالی برنامه‌های توسعه‌ای و حمایتی تشکل‌های صنفی را از طریق منابع عمومی فراهم کنند. این اقدام نیز به رفع خلأ قانونی در زمینه تأمین مالی برنامه‌های توسعه‌ای کمک می‌کند.



۲-۲-۴. راهکارهای اجرایی

- **ایجاد شبکه‌های همکاری:** تشکل‌های صنفی می‌توانند با یکدیگر و همچنین با نهادهای دولتی و خصوصی همکاری کنند تا از تجارب و منابع یکدیگر بهره‌مند شوند. این همکاری می‌تواند به بهبود کیفیت خدمات و افزایش منابع مالی کمک کند.

- **تشکیل کنسرسیوم‌های صنفی:** تشکیل کنسرسیوم‌های صنفی برای به اشتراک‌گذاری منابع و تجربیات می‌تواند به تقویت بهبود فرایندها، افزایش کارایی، افزایش قدرت چانه‌زنی و نفوذ تشکل‌ها در فرایندهای تصمیم‌گیری کمک کند. این بهبودها می‌تواند به کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمد اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف منجر شود. همچنین تشکل‌های مختلف می‌توانند هزینه‌های مشترک مانند برگزاری دوره‌های آموزشی، کارگاه‌ها، سمینارها و پروژه‌های تحقیقاتی را به اشتراک بگذارند. این به‌معنای کاهش هزینه‌های فردی هر تشکل و اتحادیه و افزایش سودآوری آنها خواهد بود.

- **بازنگری در وظایف و اختیارات اتحادیه‌ها:** بازنگری در وظایف و اختیارات اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف می‌تواند به‌طور مستقیم به کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمد این تشکل‌ها منجر شود. یکی از مهم‌ترین نتایج این بازنگری، کاهش تکرار فعالیت‌هاست. با ادغام فعالیت‌های صنفی مشابه، اتحادیه‌ها می‌توانند از انجام فعالیت‌های غیرضروری و تکراری جلوگیری کنند. این امر به کاهش هزینه‌های اجرایی و عملیاتی منجر می‌شود، زیرا هزینه‌های مربوط به منابع انسانی، تجهیزات و خدمات به‌طور قابل توجهی کاهش می‌یابد. علاوه بر این، بهینه‌سازی منابع یکی دیگر از مزایای بازنگری در وظایف و اختیارات است. با تعیین دقیق‌تر وظایف و مسئولیت‌ها، اتحادیه‌ها می‌توانند منابع مالی، انسانی و فنی خود را به‌طور مؤثرتری تخصیص دهند. این به‌معنای استفاده بهینه از بودجه و کاهش هدررفت منابع است که در نهایت به کاهش هزینه‌ها و افزایش کارایی منجر می‌شود. تقویت قدرت چانه‌زنی نیز از نتایج مهم این بازنگری است. با نمایندگی بهتر از منافع اعضا و ادغام فعالیت‌ها، اتحادیه‌ها می‌توانند در برابر نهادهای دولتی و خصوصی با قدرت بیشتری عمل کنند. این قدرت چانه‌زنی می‌تواند به دریافت حمایت‌های مالی، معافیت‌های مالیاتی یا تسهیلات ویژه منجر شود که به کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمدها کمک می‌کند. علاوه بر این، بازنگری در وظایف و اختیارات می‌تواند زمینه‌شناسایی و خلق فرصت‌های تازه برای درآمدزایی را فراهم کند. اصلاح ساختار و بازتعریف مأموریت‌ها به اتحادیه‌ها امکان می‌دهد خدمات مشاوره تخصصی ارائه دهند، دوره‌های آموزشی برگزار کرده و پلتفرم‌های آنلاین برای عرضه و فروش محصولات اعضا ایجاد کنند. این اقدام‌ها ضمن افزایش درآمد، منابع مالی تازه‌ای را برای تشکل‌ها جذب کرده و با بهینه‌سازی فرایندها، موجب کاهش هزینه‌های اداری نیز می‌شود. با بهینه‌سازی ساختار و وظایف، اتحادیه‌ها می‌توانند هزینه‌های اداری را کاهش دهند که شامل کاهش تعداد کارکنان، بهبود فرایندها و استفاده از فناوری‌های نوین برای افزایش کارایی است. در نهایت، افزایش رضایت اعضا نیز یکی از نتایج مهم بازنگری در وظایف و اختیارات است. با بهبود عملکرد و کارایی اتحادیه‌ها، رضایت اعضا افزایش می‌یابد که می‌تواند به جذب اعضای جدید و افزایش حق عضویت‌ها و درآمدها منجر شود. به‌طور کلی، بازنگری در وظایف و اختیارات اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف می‌تواند به‌طور مؤثری به کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمدهای آنها منجر شود و به بهبود عملکرد کلی این تشکل‌ها کمک کند.

بنابراین اجرای این راهکارها می‌تواند به حل چالش‌های تقنینی و اجرایی موجود در تشکل‌های صنفی کمک کند و منجر به افزایش کارایی، شفافیت و توانمندی آنها در ارائه خدمات به اعضا و حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان شود. با بهبود وضعیت مالی و افزایش اعتماد عمومی، این تشکل‌ها می‌توانند نقش مؤثرتری در نظارت و تنظیم‌گری ایفا کنند.

۵. حوزه نظارت

نظارت بر واحدهای صنفی و اتاق‌های اصناف یکی از ارکان حیاتی در تضمین سلامت اقتصادی و اجتماعی هر کشور است. این نظارت نه تنها به حفظ حقوق مصرف‌کنندگان و ارتقای کیفیت خدمات و محصولات کمک می‌کند، بلکه به ایجاد فضای رقابتی سالم و پایدار در بازار نیز می‌انجامد. باین‌حال، چالش‌های متعددی در مسیر نظارت مؤثر بر این واحدها وجود دارد که در ادامه به مهم‌ترین آنها اشاره شده است. بررسی این چالش‌ها و یافتن راهکارهای مناسب برای بهبود فرایند نظارت، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و می‌تواند به تقویت نظام صنفی و ارتقای کیفیت خدمات و محصولات در کشور منجر شود.

۵-۱. چالش‌های نظارت بر واحدهای صنفی و اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف

۵-۱-۱. چالش‌های تقنینی

در حوزه نظارت بر واحدهای صنفی، اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف ایران و شهرستان‌ها، چالش‌های متعددی وجود دارد که ضرورت اصلاحات قانونی و تقویت سازوکارهای نظارتی را آشکار می‌کند. یکی از چالش‌های مهم، ضعف نظارت مؤثر بر فرایندهای اجرایی و ساختاری این نهادهاست؛ مانند صدور و تمدید پروانه‌های کسب، رسیدگی به تخلفات واحدهای صنفی و اجرای مقررات مرتبط با ساماندهی بازار. نبود شاخص‌های شفاف و وحدت رویه در این فرایندها، زمینه‌ساز بی‌عدالتی، طولانی شدن روند صدور مجوز و حتی ایجاد تبعیض میان متقاضیان شده است.

افزون بر این، عدم شفافیت در نحوه ارائه اطلاعات مالی و عملکرد اقتصادی اتاق‌های اصناف نیز یک مشکل اساسی محسوب می‌شود. اتاق اصناف ایران به‌طور غیرمستقیم منابع مالی خود را از طریق قوانین مصوب مجلس دریافت می‌کند و هرگونه تغییر در ردیف‌های منابع مالی اتحادیه‌ها و اتاق‌ها، می‌تواند بر درآمد این تشکل‌ها اثر بگذارد. با وجود این، نظارت کافی و کارآمد بر فرایند استفاده از این منابع، هم در زمینه هزینه‌کرد بودجه و هم در حوزه عملکرد اجرایی، توسط نهادهای نظارتی مسئول مانند وزارت صنعت، معدن و تجارت انجام نمی‌شود.

این ضعف نظارت، امکان سوءاستفاده از منابع مالی یا ایجاد رانت و تبانی در فرایندهای صنفی را افزایش می‌دهد و می‌تواند به فساد یا کاهش انضباط اداری و مالی منجر شود. علاوه بر این، نبود شفافیت در نحوه صدور مجوزها و رسیدگی به تخلفات، سؤال‌های جدی را درباره کارآمدی سیستم صنفی کشور مطرح می‌کند؛ مانند اینکه آیا این رویه‌ها واقعاً در خدمت بهبود شرایط اقتصادی و ارتقای استانداردهای واحدهای صنفی هستند یا خیر؟



در مجموع، چالش‌های تقنینی و ضعف نظارت، چه در جنبه مالی و چه در فرایندهای کلیدی صنفی، نیازمند توجه جدی و اصلاح فوری قوانین مرتبط با نظام صنفی است تا هم اعتماد عمومی تقویت شده، هم رضایت واحدهای صنفی و هم زمینه برای مشارکت مؤثر آنان در پرداخت حق عضویت، رعایت مقررات و ارتقای کیفیت خدمات فراهم شود.

۲-۱-۵. چالش‌های اجرایی

در ادامه به بررسی چالش‌های اجرایی نظارت بر اصناف و مشکلات ناشی از آن پرداخته شده است. این چالش‌ها می‌توانند تأثیرات منفی بر عملکرد واحدهای صنفی و حقوق مصرف‌کنندگان داشته باشند که عبارت‌اند از:

۱. تعدد و تفرق اتحادیه‌ها

یکی از مسائل اصلی در حوزه نظارت بر اصناف، وجود تعدد و تفرق اتحادیه‌های همگن و مشابه است. این وضعیت به چندین مشکل از جمله موارد زیر منجر می‌شود.

- **بلا تکلیفی واحدهای صنفی:** واحدهای صنفی، به‌ویژه در شهرهای بزرگ مانند تهران، با سردرگمی مواجه‌اند که به کدام اتحادیه مراجعه کنند. این سردرگمی می‌تواند ناشی از عدم شفافیت در وظایف و اختیارات هر اتحادیه و تکرر اتحادیه‌ها باشد.

- **پرداخت حق عضویت به چندین اتحادیه:** به‌علت عدم آگاهی، ممکن است واحدهای صنفی حق عضویت خود را به چندین اتحادیه پرداخت کنند. این موضوع نه تنها بار مالی اضافی برای این واحدها ایجاد می‌کند، بلکه می‌تواند به نارضایتی و کاهش اعتماد به سیستم‌های نظارتی منجر شود. پرداخت‌های اضافی به اتحادیه‌های مختلف، هزینه‌های عملیاتی واحدهای صنفی را افزایش می‌دهد. این امر می‌تواند به کاهش سودآوری و در نتیجه کاهش توان رقابتی این واحدها منجر شود و آثار زیان‌بار خود را به مصرف‌کننده تحمیل کند.

- **تعدد مراجع نظارتی:** تعدد مراجع و نهادهای نظارتی موازی، مانند بازرسان اتحادیه، اتاق اصناف ایران، بازرسان افتخاری وزارت صنعت، معدن و تجارت و سایر نهادها، از چالش‌های مهم در حوزه نظارت بر کسب‌وکارها و حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان است. اگرچه تعدد مراجع نظارتی می‌تواند به تنوع و تخصص در نظارت کمک کند، اما زمانی این تعدد کشور را دچار مشکل می‌کند که علاوه بر تحمیل هزینه‌های اضافی به اقتصاد کشور و تأمین هزینه‌های جاری کارکنان این نهادها، مسئولیت‌های خود را به‌درستی انجام ندهند و از پاسخگویی نسبت به عملکردشان سلب مسئولیت کنند.

متأسفانه اکنون در حوزه اصناف، چندین نهاد مختلف مسئول نظارت بر یک حوزه خاص، به‌ویژه در زمینه کسب‌وکارها، فعالیت می‌کنند که این امر می‌تواند به سردرگمی و ناکارآمدی در فرایند نظارت منجر شود. کسب‌وکارها ممکن است به‌علت وجود الزامات و مقررات متنوع از سوی نهادهای مختلف دچار ابهام شده و این سردرگمی به ناامیدی و بی‌اعتمادی نسبت به سیستم نظارتی منجر می‌شود. این مشکل به‌ویژه در کسب‌وکارهای بزرگ و پلتفرمی مشهود است. این نوع کسب‌وکارها با مجموعه‌ای از قوانین و مقررات مواجه هستند که هر یک بر جنبه‌های متفاوتی از فعالیت‌های آنها تمرکز دارند. علاوه بر این، عدم وجود یک مرجع واحد می‌تواند باعث سردرگمی در مورد اینکه کدام نهاد مسئول رسیدگی به شکایات خاص است، شود که نتیجه آن ناکارآمدی نظارت‌هاست. وجود چندین نهاد نظارتی بدون مشخص کردن حوزه و حدود نظارت هر یک به‌طور مشخص، به‌نوعی به موازی‌کاری دستگاه‌های ناظر منجر شده که نتیجه آن، تحمیل

هزینه‌های اضافی به اقتصاد کشور است؛ زیرا اضافه شدن هر نهاد نیاز به منابع انسانی، مالی و ... دارد و این می‌تواند به اتلاف منابع منجر شود [3].

به بیان دیگر، وجود نهادهای نظارتی متعدد و موازی در حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده می‌تواند به شدت بر کیفیت نظارت و رسیدگی به شکایات تأثیر منفی بگذارد. این وضعیت، عدم شفافیت در فرایندهای نظارتی را به دنبال دارد و مصرف‌کنندگان را در سردرگمی درباره اینکه کدام نهاد باید به شکایات آنها رسیدگی کند، رها می‌کند. این سردرگمی و ناکارآمدی در نظارت‌ها می‌تواند به عدم اجرای صحیح قوانین و مقررات مربوط به حقوق مصرف‌کنندگان منجر شود و در نتیجه، حقوق آنها نادیده گرفته شود.

برای حل این مشکلات، پیشنهاد می‌شود که نهادهای نظارتی با یکدیگر همکاری کرده، وظایف مشخصی تعیین کنند و یک نهاد مرکزی با دسترسی ساده و تعیین ثبوت شکایات در سامانه یکپارچه برای هماهنگی و نظارت کلی بر کسب‌وکارها ایجاد کرده تا از سردرگمی و ناکارآمدی جلوگیری شود و حقوق مصرف‌کنندگان و کیفیت خدمات و محصولات بهبود یابد. علاوه بر این، برای بهبود فرایند نظارت بر کسب‌وکارهای جدید و مجازی، پیشنهاد می‌شود که برنامه‌های آموزشی جامع و تخصصی برای ناظران طراحی و اجرا شود. این برنامه‌ها باید شامل آشنایی با مفاهیم و فناوری‌های نوین، مدل‌های کسب‌وکار آنلاین و چالش‌های خاص این حوزه‌ها باشد. همچنین، برگزاری کارگاه‌های عملی و دوره‌های آموزشی مستمر به ناظران کمک کرده تا با تغییرات سریع در فضای کسب‌وکارهای دیجیتال همگام شوند و توانایی‌های لازم برای نظارت مؤثر بر این نوع کسب‌وکارها را کسب کنند. با این رویکرد، می‌توان از ناکارآمدی در نظارت جلوگیری کرد و کیفیت خدمات و محصولات ارائه شده در این حوزه‌ها را بهبود بخشید.

در مجموع، این چالش‌ها می‌توانند به تضعیف حقوق مصرف‌کنندگان و کاهش اعتماد عمومی به نهادهای نظارتی منجر شوند. بنابراین ایجاد یک چارچوب قانونی شفاف و جامع ضروری است تا از یک‌سو از حقوق مصرف‌کنندگان حمایت شده و از سوی دیگر، شرایط رقابتی و منصفانه در بازار حفظ شود.

الف) ناکارآمدی نظارت‌ها

ناکارآمدی نظارت‌ها و عدم شناخت ماهیت کسب‌وکارهای جدید در فضای مجازی، کارایی در این ساختار را به شدت کاهش داده که این امر می‌تواند به افزایش تخلفات و کاهش کیفیت خدمات منجر شود. به عبارت دیگر کسب‌وکارهای جدید در فضای مجازی به سرعت در حال تغییر و تحول هستند و این امر باعث شده که نهادهای نظارتی نتوانند به‌روز باشند و به‌درستی این کسب‌وکارها را شناسایی و تحلیل کنند. این عدم شناخت می‌تواند به ناکارآمدی نظارت منجر شود. به‌علاوه بسیاری از قوانین و مقررات موجود ممکن است برای کسب‌وکارهای سنتی طراحی شده باشند. در نتیجه، به‌کارگیری آنها برای کسب‌وکارهای جدید در فضای مجازی ممکن است ناکارآمد باشد. این موضوع می‌تواند به عدم شفافیت و سردرگمی در فرایندهای نظارتی منجر شود. نتیجه عدم شناخت کافی از ماهیت کسب‌وکارهای جدید و ناکارآمدی نظارت‌ها، افزایش تخلفات است. کسب‌وکارها ممکن است از عدم نظارت بهره‌برداری کنند و اقدام‌هایی را انجام دهند که به حقوق مصرف‌کنندگان آسیب می‌زند یا کیفیت خدمات را کاهش می‌دهد؛ زیرا هیچ‌گونه فشاری برای رعایت استانداردها و قوانین وجود ندارد. فارغ از موارد فوق، کسب‌وکارهای مجازی معمولاً از فناوری‌های نوین و پیچیده



استفاده می‌کنند که ممکن است برای نهادهای نظارتی ناشناخته باشد. این چالش‌های تکنولوژیکی می‌تواند به عدم توانایی در شناسایی و نظارت بر تخلفات منجر شود. همچنین بسیاری از نهادهای نظارتی ممکن است در زمینه نظارت بر کسب‌وکارهای مجازی با یکدیگر همکاری نکنند. این عدم همکاری موجب ایجاد خلأهای نظارتی و کاهش کارایی نظارت می‌شود. بنابراین با توجه به تحولات حوزه فناوری مانند گسترش روزافزون خرید و فروش آنلاین، نهادهای نظارتی باید به‌روز شده و با تغییرات بازار همگام شوند.

ب) حضور کم‌رنگ نمایندگان اتاق‌ها در شعب تعزیرات

چالش دیگر، نحوه حضور نمایندگان اتاق‌ها در شعب تعزیرات است.

- **حضور بدون دریافت وجه:** با توجه به تعدد پرونده‌های تعزیراتی اصناف و عدم دریافت وجه بابت حضور در شعب تعزیرات، نمایندگان اصناف در بسیاری از موارد انگیزه‌ای برای حضور در دادگاه‌ها ندارند. این عدم حضور می‌تواند به کاهش نظارت و کنترل مؤثر بر بازار منجر شود و همچنین صدای اصناف را در فرایندهای تصمیم‌گیری تضعیف کند. برای رفع این مشکل، باید سازوکارهایی برای جبران زحمات نمایندگان اصناف در نظر گرفته شده تا انگیزه لازم برای حضور فعال و مؤثر آنها فراهم شود. این اقدام می‌تواند به بهبود نظارت بر بازار و تقویت نقش اصناف در تصمیم‌گیری‌های کلان کمک شایانی کند.

۲-۵. راهکارهای اصلاحی در حوزه نظارت بر واحدهای صنفی و اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف

برای بهبود وضعیت نظارت بر اصناف و رفع چالش‌های موجود، می‌توان چندین راهکار اجرایی را پیشنهاد داد. این راهکارها می‌توانند به تقویت شفافیت، بهبود عملکرد اتحادیه‌ها و افزایش رضایت مصرف‌کنندگان و واحدهای صنفی کمک کنند. در ادامه به تفصیل به این راهکارها پرداخته می‌شود.

۱-۲-۵. راهکارهای تقنینی

۱. اصلاح فرایندهای انتخاباتی

شفاف‌سازی فرایند انتخاب اعضای هیئت‌مدیره: به‌جای رأی‌گیری مخفی، می‌توان از رأی‌گیری علنی یا سیستم‌های الکترونیکی شفاف استفاده کرد تا اعضا براساس شایستگی‌ها و توانایی‌های واقعی انتخاب شوند. این امر می‌تواند به کاهش تعارض منافع و افزایش کارایی در نظارت کمک کند.

- **معیارهای شفاف برای انتخاب:** تعیین معیارهای شفاف و مشخص برای انتخاب اعضای هیئت‌مدیره و انتشار آنها برای آگاهی اعضا از شایستگی‌های موردنیاز. این معیارها باید به‌گونه‌ای باشند که تعداد قابل قبولی از فعالان صنف بتوانند در انتخابات نامزد شوند.

- **مشخص کردن و تعریف دقیق وظایف:** تعیین و تعریف دقیق وظایف و مسئولیت‌های هر یک از متولیان نظارت بر اصناف برای جلوگیری از تداخل و موازی‌کاری.

- **تشکیل یک مرجع نظارتی واحد یا نهاد هماهنگ‌کننده برای نظارت بر فعالیت‌های صنفی:** این اقدام به بهبود عملکرد نظارتی و جلوگیری از موازی‌کاری و سردرگمی کمک می‌کند. این مرجع باید دارای وظایف و حدود نظارتی

مشخص و شفاف باشد تا بتواند به صورت متمرکز و کارآمد عمل کند. با ایجاد چنین نهادی، از اتلاف منابع جلوگیری شده و هماهنگی لازم بین بخش‌های مختلف نظارتی فراهم می‌شود که در نهایت به افزایش اثربخشی نظارت بر اصناف منجر خواهد شد.

- به‌روزرسانی فصل هشتم قانون نظام صنفی: همگام با تخلفات جدید در فضای مجازی برای تضمین نظارت مؤثر بر کسب‌وکارهای آنلاین.

۲. تقویت نظارت و تنظیم‌گری

- ایجاد سازوکارهای نظارتی مؤثر: تشکیل کمیته‌های نظارتی مستقل برای بررسی عملکرد تشکل‌ها و اتحادیه‌ها می‌تواند به افزایش کارایی و شفافیت در فعالیت‌های آنها کمک کند.

- توسعه استانداردهای نظارتی: تدوین و اجرای استانداردهای نظارتی مشخص برای تشکل‌های خودانتظام به منظور ارتقای کیفیت خدمات و فعالیت‌های آنها.

۲-۲-۵. راهکارهای اجرایی

۱. بازنگری در تعداد و ساختار اتحادیه‌ها

- ادغام اتحادیه‌های مشابه: برای کاهش سردرگمی واحدهای صنفی، پیشنهاد می‌شود که اتحادیه‌های همگن و مشابه ادغام شوند. این امر موجب کاهش تعداد اتحادیه‌ها و افزایش شفافیت وظایف و اختیارات هر اتحادیه می‌شود.

- تعیین وظایف مشخص: هر اتحادیه باید وظایف و اختیارات مشخصی داشته باشد و به‌طور شفاف اعلام شود تا واحدهای صنفی بدانند به کدام اتحادیه مراجعه کنند.

- تأسیس نهاد مرکزی نظارتی: برای بهبود فرایند نظارت بر فعالیت‌های صنفی و کاهش مشکلات ناشی از تعدد مراجع نظارتی، پیشنهاد می‌شود که یک نهاد مرکزی نظارتی تأسیس شود که مسئولیت هماهنگی و نظارت کلی بر فعالیت‌های کسب‌وکارها را برعهده گیرد. این نهاد می‌تواند با همکاری و تعامل با سایر نهادهای نظارتی، وظایف و مسئولیت‌های مشخصی را برای هر یک تعیین کند تا از هم‌پوشانی و تداخل وظایف جلوگیری شود. علاوه بر این، ایجاد یک سامانه جامع و یکپارچه برای ثبت و پیگیری شکایات مصرف‌کنندگان و نظارت بر عملکرد کسب‌وکارها می‌تواند به افزایش شفافیت و پاسخگویی در سیستم نظارتی کمک کند. این رویکرد نه تنها موجب کاهش سردرگمی و ناکارآمدی در فرایند نظارت می‌شود، بلکه به ارتقای کیفیت خدمات و محصولات و حفظ حقوق مصرف‌کنندگان نیز کمک می‌کند. بنابراین می‌توان با ایجاد کمیسیون‌های نظارتی در دل اتحادیه‌ها با حضور نمایندگان دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد، برای بهبود فرایند رسیدگی به شکایات و نظارت بر اصناف، گام مؤثری در این زمینه برداشت.

۲. افزایش شفافیت مالی

- گزارش‌های مالی منظم: اتاق اصناف و اتحادیه‌ها باید به‌طور منظم گزارش‌های مالی شامل درآمدها و هزینه‌ها را منتشر کنند. این گزارش‌ها باید به صورت عمومی در دسترس قرار گیرند تا اعتماد عمومی به این نهادها افزایش یابد.



- نظارت مؤثر نهادهای نظارتی: وزارت صنعت، معدن و تجارت و نهادهای نظارتی کشور باید نظارت بیشتری بر اتاق اصناف و نحوه مصرف بودجه آن داشته باشند. این نظارت می‌تواند شامل بررسی‌های دوره‌ای و حسابرسی‌های مستقل باشد. به‌علاوه تأکید بر لزوم هوشمند شدن فرایند بازرسی و نظارت از طریق سامانه‌های آنلاین و داده‌کاوی نیز در این راستا کمک شایانی کرده به‌طوری‌که این سیستم‌ها می‌توانند نقاط ضعف و ریسک‌های بالای تخلفات را شناسایی کنند.

۳. تقویت سازوکارهای جبران حقوق مصرف‌کننده

- پرداخت حق‌الکشف: این راهکار به‌طور مستقیم با اهداف تقویت نظارت و بهبود عملکرد نهادهای نظارتی مرتبط است. پرداخت حق‌الکشف به‌عنوان یک مشوق مالی، افراد را تشویق می‌کند تا تخلفات را گزارش کنند. این اقدام باعث افزایش گزارش‌دهی و شناسایی سریع‌تر تخلفات می‌شود و به نهادهای نظارتی این امکان را می‌دهد که با اطلاعات دقیق‌تر و به‌موقع، اقدام‌های مؤثرتری را انجام دهند.

ازسوی‌دیگر، این سازوکار با ایجاد انگیزه برای مشارکت عمومی، به تقویت نظارت غیرمستقیم و افزایش شفافیت در بازار کمک می‌کند. افزایش گزارش‌دهی تخلفات نه‌تنها باعث کاهش تخلفات در بازار می‌شود، بلکه به نهادهای نظارتی اجازه می‌دهد تا با سرعت و دقت بیشتری به مشکلات رسیدگی کرده و حقوق مصرف‌کنندگان را به‌طور مؤثرتر جبران کنند. این موضوع به بهبود عملکرد کلی سیستم نظارتی و افزایش اعتماد عمومی به نهادهای مسئول منجر می‌شود.

درنتیجه، پرداخت حق‌الکشف به‌عنوان یک راهکار اجرایی، نقش مهمی در تقویت نظارت، افزایش شفافیت و جبران حقوق مصرف‌کنندگان ایفا کرده و می‌تواند به بهبود کیفیت نظارت بر بازار و کاهش تخلفات کمک شایانی کند. البته فرایند گزارش‌دهی، کشف و اثبات تخلفات نباید محل فعالیت عادی و مجاز فعالان اقتصادی شده و تبدیل به ابزاری برای باج‌خواهی افراد از فعالان صنفی شود. همچنین اثبات تخلف و تعیین حق‌الکشف باید سریع و شفاف انجام شود تا انگیزه کافی برای ناظران عمومی را فراهم کند.

- ایجاد سامانه‌های شکایت: این سامانه به مصرف‌کنندگان امکان می‌دهد تخلفات را به‌راحتی گزارش کنند و از روند رسیدگی به شکایات خود مطلع شوند. ایجاد چنین سامانه‌ای چندین مزیت کلیدی دارد که به تقویت نظارت کمک می‌کند. با ایجاد یک سامانه شکایت آنلاین یا تلفنی، مصرف‌کنندگان می‌توانند به سادگی تخلفات را گزارش کنند. این امر باعث افزایش تعداد گزارش‌های دریافتی و شناسایی سریع‌تر تخلفات می‌شود. علاوه‌بر این، سامانه‌های شکایت به مصرف‌کنندگان این امکان را می‌دهند که از مراحل رسیدگی به شکایت خود مطلع شوند. این شفافیت باعث افزایش اعتماد عمومی به نهادهای نظارتی و تشویق بیشتر افراد به گزارش تخلفات می‌شود.

ازسوی‌دیگر، سامانه‌های شکایت می‌توانند داده‌های مربوط به تخلفات را به‌صورت متمرکز و سیستماتیک جمع‌آوری کنند. این داده‌ها به نهادهای نظارتی امکان می‌دهند تا الگوهای تخلف را شناسایی کرده و اقدام‌های پیشگیرانه یا اصلاحی را به‌طور مؤثرتر برنامه‌ریزی کنند. همچنین، با رصد مستمر شکایات و پیگیری آنها، نهادهای نظارتی می‌توانند عملکرد خود را بهبود بخشند و به نقاط ضعف یا کمبودهای سیستم نظارتی پی ببرند که این امر به افزایش کارایی و اثربخشی نظارت کمک می‌کند.

در نتیجه، ایجاد سامانه‌های شکایت به‌عنوان یک راهکار اجرایی، نقش مهمی در تقویت نظارت، افزایش شفافیت و جلب اعتماد عمومی ایفا می‌کند. این سامانه‌ها نه تنها به مصرف‌کنندگان امکان می‌دهند تا حقوق خود را به راحتی پیگیری کرده، بلکه به نهادهای نظارتی کمک می‌کنند تا با داده‌های دقیق‌تر و به موقع، اقدام‌های نظارتی مؤثرتری را انجام دهند و در نهایت، به بهبود کلی نظارت بر بازار و کاهش تخلفات منجر شوند. در این زمینه تعیین زمان‌بندی برای رسیدگی به شکایت‌ها می‌تواند ضمن ایجاد رضایت عمومی، انگیزه متخلفان را برای تخلف و عدم پاسخگویی کاهش دهد و برای این منظور باید ضمانت‌های اجرایی دقیق طراحی شود.

۴. بهبود کیفیت حضور نمایندگان اتاق‌ها در شعب تعزیرات

- آموزش و توانمندسازی نمایندگان: باید برنامه‌های آموزشی برای نمایندگان اتاق‌ها برگزار شده تا با قوانین و مقررات جدید آشنا شوند و بتوانند به‌طور مؤثرتری در شعب تعزیرات عمل کنند.

۵. توسعه فرهنگ نظارت و شفافیت

- آگاهی‌رسانی به واحدهای صنفی: باید برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی برای واحدهای صنفی برگزار شود تا با حقوق و وظایف خود آشنا شوند و بتوانند از خود دفاع کنند.

- تقویت فرهنگ گزارش‌دهی: با ایجاد کمپین‌های آگاهی‌بخشی، می‌توان فرهنگ گزارش‌دهی تخلفات و مشارکت در نظارت بر بازار را تقویت کرد.

اجرای این راهکارها می‌تواند به بهبود وضعیت نظارت بر اصناف، افزایش شفافیت و اعتماد عمومی و در نهایت به ایجاد یک بازار عادلانه‌تر و شفاف‌تر منجر شود. این اقدام‌ها نیازمند همکاری و هماهنگی میان نهادهای مختلف، مانند دولت، اتاق اصناف و نمایندگان مصرف‌کنندگان است تا به نتایج مطلوب دست یابند.

۶. نظام مجوزدهی

نظام مجوزدهی، یکی از ارکان مهم در سامان‌دهی فعالیت‌های اقتصادی و صنفی، متکی بر مجموعه‌ای از قوانین، مقررات و فرایندهای اجرایی است که با هدف صدور مجوزهای لازم برای آغاز، ادامه یا توسعه فعالیت‌ها طراحی شده‌اند. با وجود تعریف جامع «مجوز کسب‌وکار» در قوانین مربوطه و الزام صریح مراجع صدور مجوز به فعالیت از طریق «درگاه ملی مجوزهای کشور»، در عمل برخی از مجوزها خارج از فرایند یکپارچه این درگاه صادر می‌شوند. این وضعیت عمدتاً به چالش‌های اجرایی، عدم هماهنگی کامل بین دستگاه‌ها، محدودیت‌های زیرساختی و مواردی چون تفاوت در رویه‌های اداری بازمی‌گردد، نه ضعف در قانون.

به‌عنوان مثال، تبصره «۳» ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مقرر می‌کند:

کلیه مراجع صادرکننده مجوز موظفاند ظرف چهار ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، عنوان و شناسنامه مجوزهای خود را تکمیل و براساس استاندارد تعیین شده بر روی درگاه ملی مجوزهای کشور ثبت کنند. در صورت عدم ثبت،



الزام اشخاص به اخذ مجوزی که اطلاعات آن در این درگاه ثبت نشده، ممنوع است و مسئولیت حسن اجرای این ماده برعهده بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا مرجع صادرکننده مجوز است.

همچنین تبصره «۴» همان ماده تصریح دارد که تمامی مراحل صدور، تمدید، توسعه، اصلاح، تعلیق و ابطال باید صرفاً از طریق «درگاه ملی مجوزهای کشور» و به صورت الکترونیکی انجام شود و تخطی از این حکم، مشمول مجازات تعزیری درجه شش است.

باین حال، اجرای کامل این الزامات در همه بخش‌ها محقق نشده و برخی مجوزها، همچنان به صورت جداگانه و خارج از سامانه ملی صادر می‌شوند. این امر اغلب به ضرورت رعایت الزامات فنی یا استانداردهای خاص برمی‌گردد، اما گاه ناشی از عدم هماهنگی عملی بین مراجع و وابستگی به زیرساخت‌های محلی است.

بهبود هماهنگی بین دستگاه‌ها، ارتقای مهارت و آگاهی کارکنان مراجع صدور مجوز، توسعه زیرساخت‌های الکترونیکی و نظارت مستمر بر فرایند صدور، می‌تواند به کاهش پیچیدگی‌های اداری، افزایش سرعت رسیدگی و ارتقای رضایت فعالان صنفی کمک کند، بی‌آنکه نیاز به تغییر کلی قوانین باشد.

۶-۱. چالش‌های حوزه نظام مجوزدهی

۶-۱-۱. چالش‌های تقنینی

با توجه به گسترش واحدهای صنفی که در فضای مجازی فعالیت می‌کنند، نیاز به اخذ مجوز برای فعالیت‌های آنان، چالش‌های تقنینی نظام مجوزدهی به‌وضوح نمایان می‌شود. براساس [ماده \(۸۷\) قانون نظام صنفی](#)، فعالیت افراد صنفی در فضای مجازی مستلزم اخذ پروانه کسب از اتحادیه مربوطه است. باین حال، پیچیدگی‌های موجود در فرایند صدور مجوز و نحوه نظارت بر کسب‌وکارهای مجازی، به مراتب دشوارتر از کسب‌وکارهای فعال در فضای حقیقی است. در این راستا، عدم پیش‌بینی ضمانت اجرای قانونی متعدد بدون توجه به مبانی قانونی و ضرورت ورود قانون نظام صنفی، از مهم‌ترین چالش‌های تقنینی است.

علاوه بر این، عدم شفافیت در مقررات به سردرگمی و افزایش هزینه‌های انطباق منجر می‌شود. فعالان اقتصادی برای رعایت قوانین متعدد مجبور به صرف زمان و منابع بیشتری هستند که این امر به کاهش بهره‌وری و کارایی کسب‌وکارها منجر می‌شود. همچنین، عدم وجود یک چارچوب قانونی روشن و منسجم می‌تواند به کاهش تمایل سرمایه‌گذاران برای سرمایه‌گذاری در کشور یا منطقه خاص منجر شود، زیرا سرمایه‌گذاران به دنبال محیطی باثبات و شفاف هستند.

در مجموع، عدم توجه به ویژگی‌های خاص هر صنف می‌تواند پیامدهای منفی گسترده‌ای برای اقتصاد، جامعه و فعالان صنفی داشته باشد. نهادهای قانونگذاری باید به ایجاد قوانین منسجم و هماهنگ توجه کنند و فرایندهای نظارتی و اجرایی را بهبود بخشند. این اقدام‌ها به ایجاد یک محیط کسب‌وکار پایدار و رقابتی کمک می‌کنند که در آن فعالان اقتصادی بتوانند با اطمینان بیشتری به فعالیت‌های خود ادامه دهند و در نتیجه، رشد و توسعه اقتصادی کشور تسهیل شود.

۲-۱-۶. چالش‌های نظارتی

چالش‌های نظارتی در نظام مجوزدهی اصناف، بیش از آنکه ناشی از خلأ یا ضعف قانون باشد، ریشه در پیچیدگی فرایندها، تداخل صلاحیت دستگاه‌های اجرایی و کاستی‌های آیین‌نامه‌ها و مقررات اجرایی دارد. صدور مجوزهای صنفی معمولاً با دخالت چندین دستگاه همراه بوده؛ برای مثال، یک کسب‌وکار صنفی علاوه بر دریافت پروانه کسب از وزارت صنعت، معدن و تجارت، ممکن است نیازمند مجوز ایمنی از سازمان آتش‌نشانی و ... باشد. این تعدد مراجع، به واسطه ضرورت رعایت استانداردهای تخصصی در هر حوزه طبیعی است، اما نبود فرایند یکپارچه و هماهنگی کامل میان این نهادها موجب طولانی شدن زمان صدور، افزایش هزینه‌ها و ایجاد سردرگمی برای فعالان اقتصادی می‌شود.

در قوانین، الزامات روشن برای ایجاد هماهنگی پیش‌بینی شده است. [ماده \(۷\) قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار و تبصره‌های «۳» و «۴»](#) آن، مراجع را مکلف می‌کند ظرف مدت مقرر، عنوان و شناسنامه تمامی مجوزها را در «درگاه ملی مجوزهای کشور» ثبت و کلیه مراحل صدور، تمدید، اصلاح و لغو را صرفاً به صورت الکترونیکی انجام دهند. عدم رعایت این الزامات، مسئولیت مستقیم مقام مسئول را به همراه دارد و حتی می‌تواند موجب اعمال مجازات تعزیری درجه شش شود. با وجود این پیش‌بینی‌ها، بسیاری از مجوزها هنوز خارج از این فرایند یکپارچه صادر می‌شوند؛ وضعیتی که به عدم تمکین به اجرای مفاد صریح قانون برمی‌گردد.

برای کاهش این مشکلات، ضروری است نهادهای نظارتی از قدرت قانونی خود برای اصلاح رفتار دستگاه‌های متخلف از قانون استفاده کنند. تقویت سامانه‌های الکترونیک و تبادل برخط اطلاعات میان دستگاه‌ها، می‌تواند از بروز تأخیرهای ناشی از انتظار برای تبادل مدارک جلوگیری کند. همچنین، آموزش و توانمندسازی کارکنان نهادهای صدور مجوز برای کار با سامانه‌های جدید و آشنایی کامل با الزامات قانونی، از اهمیت زیادی برخوردار است.

ابهام در برخی مقررات و تفسیرهای متفاوت از آیین‌نامه‌ها، اغلب موجب می‌شود هر دستگاه مسئولیت را به دیگری محول کند. این وضعیت علاوه بر طولانی شدن فرایند، گاه متقاضیان را به مسیرهای غیررسمی سوق می‌دهد و زمینه فساد را فراهم می‌کند. شفاف‌سازی دستورالعمل‌ها به زبان ساده و قابل فهم، همراه با نظارت مستمر بر حسن اجرای آن، می‌تواند سطح پاسخگویی را بالا برده و اعتماد عمومی را تقویت کند.

به این ترتیب، بدون نیاز به تدوین قانون جدید، اصلاح و اجرای دقیق مقررات و آیین‌نامه‌ها، هماهنگی بین دستگاه‌ها و ارتقای زیرساخت‌ها، راهکارهایی عملی برای کارآمدتر کردن نظام مجوزدهی و کاهش چالش‌های نظارتی فراهم شده؛ راهکارهایی که با اتکا بر قوانین شفاف موجود، می‌توانند به کاهش هزینه‌ها، افزایش سرعت خدمات و بهبود کیفیت پاسخگویی منجر شوند.

۳-۱-۶. چالش‌های اجرایی

نظام صدور مجوزهای کسب‌وکار در کشور، به‌ویژه در حوزه اصناف، با مشکلات جدی روبه‌رو شده که بخش زیادی از آن به تعدد دستگاه‌های استعلام شونده در فرایند صدور مجوز کسب‌وکار، موازی‌کاری و نبود هماهنگی میان نهادهای ذی‌ربط بازمی‌گردد. وجود سازمان‌ها و ادارات متعدد با رویه‌های اجرایی متفاوت، فعالان اقتصادی را در شرایط سردرگمی قرار داده و زمان و هزینه اخذ مجوزها را به‌صورت محسوسی افزایش داده است. این پراکندگی رویه‌ها موجب شده



تصمیمات نهادها بعضاً در تضاد کامل باشند و ابهام در تفسیر قوانین را بیشتر کنند. همان‌طور که بیان شد براساس بند «۲۱» ماده (۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، «مجوز کسب‌وکار» شامل هر نوع اجازه الکترونیکی یا غیرالکترونیکی اعم از مجوز، پروانه، اجاره‌نامه، گواهی، جواز، نماد، پاسخ به استعلام، موافقت، تأییدیه یا مصوبه و هر سند مکتوبی است که برای شروع، ادامه، توسعه، انحلال یا بهره‌برداری فعالیت اقتصادی توسط مراجع ذی‌ربط صادر می‌شود. با وجود این تعریف جامع، در عمل برخی از مجوزها خارج از فرایند یکپارچه درگاه ملی مجوزهای کسب‌وکار صادر می‌شوند.

برای نمونه:

«**پروانه ساخت‌وساز یا تغییر کاربری از شهرداری:** فعال اقتصادی که قصد دارد کارگاه خود را توسعه دهد، حتی با داشتن مجوز صنفی، باید از طریق شهرداری و مطابق طرح تفصیلی شهر اقدام کند. این مجوز کاملاً وابسته به آیین‌نامه‌های مصوب شورای شهر است و هیچ‌گونه اتصال به سامانه ملی ندارد. دلیل این امر تخطی شهرداری‌ها و وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها) از الزام قانونی اتصال درگاه‌های تخصصی مجوز کسب‌وکار به درگاه ملی مجوزهای کشور است.

«**نماد اعتماد الکترونیکی فروشگاه‌های اینترنتی:** صاحب یک فروشگاه آنلاین، حتی پس از دریافت پروانه کسب از اتحادیه، باید جداگانه به سامانه «Enamad.ir» مراجعه و درخواست خود را ثبت کند؛ این سامانه مستقل از درگاه ملی مجوزهای کسب‌وکار است. دلیل آن، این بوده که هنوز هیئت مقررات‌زایی، اینماد را مصداق مجوز کسب‌وکار تشخیص نداده و یا شناسنامه این مجوز در هیئت تصویب نشده است.

«**مجوز ایمنی مواد خطرناک یا انرژی از کمیته‌ها و شوراهای محلی:** یک کارگاه شیمیایی کوچک برای انبار کردن مواد قابل اشتعال، باید مجوز ایمنی را از کمیته محلی وابسته به سازمان آتش‌نشانی و شورای تأمین شهرستان بگیرد. این مجوز نیز تنها از مسیر حضوری و خارج از سامانه ملی صادر می‌شود. دلیل این امر آن است که در کاربرد مصوب این مجوز در هیئت مقررات‌زایی، این استعلام به‌عنوان شرط صدور مجوز به تصویب نرسیده و درخواست چنین مجوزی از متقاضی، مصداق شرط اضافه موضوع تبصره «۴» ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی بوده که علاوه بر ممنوع بودن، مشمول مجازات قانونی می‌شود.

وجود این مسیرهای موازی باعث می‌شود متقاضیان وقت و انرژی زیادی صرف کنند، روند اخذ مجوزها به تأخیر بیفتد، هزینه‌های اجرایی بالا برود و عملاً فلسفه «تسهیل مجوزها» که قانون بر آن تأکید دارد، نقض شود. در کنار این موضوع، عدم رعایت مواعد قانونی نیز مشکل‌ساز است. مطابق تبصره‌های ماده (۱۲) قانون اصلاح نظام صنفی، پاسخ به استعلام‌ها باید ظرف ۱۵ روز داده شود؛ اما نمونه‌های متعددی وجود دارد که پاسخ برخی دستگاه‌ها چندین ماه طول کشیده است. این چالش‌ها پیامدهای متعددی مانند افزایش پیچیدگی و سردرگمی فعالان اقتصادی، کاهش کارایی دستگاه‌ها، طولانی شدن فرایندها، افزایش هزینه‌های اداری، کاهش کیفیت خدمات و نظارت، گسترش زمینه‌های فساد و رشوه‌خواری و افت شدید اعتماد عمومی به نهادهای دولتی را به همراه دارند. راهکارهای رفع این مشکلات شامل تقویت زیرساخت‌های فناوری اطلاعات برای سرعت و شفافیت بیشتر، یکپارچه‌سازی سامانه‌های اداری و حذف موازی‌کاری مطابق تعریف قانونی جامع مجوز کسب‌وکار، ایجاد سازوکارهای نظارت مستقل و پیش‌بینی جرائم اداری برای تأخیر غیرموجه، شفاف‌سازی وضعیت هر

درخواست در سامانه برای متقاضی است. اجرای این راهکارها، نظام مجوزدهی را از حالت پراکنده و ناسازگار به فرایندی هماهنگ، کارآمد و شفاف تبدیل کرده و زمینه سرمایه‌گذاری، اشتغال‌زایی و رقابت سالم را فراهم می‌کند.

۲-۶. راهکارهای اصلاحی در حوزه نظام مجوزدهی

۱-۲-۶. راهکارهای تقنینی

برای بهبود نظام مجوزدهی و کاهش چالش‌های موجود در حوزه اصناف، ضروری است تمرکز اقدام‌های اصلاحی بر ارتقای آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و مقررات اجرایی موجود باشد. با توجه به شفافیت نسبی قوانین، مانند قانون نظام صنفی و قوانین تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، مشکل اساسی بیش از آنکه به چارچوب قانونی بازگردد، ناشی از رویه‌ها و تصمیمات اجرایی خلاف نص صریح قوانین مرتبط با صدور مجوزهاست و نه دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها؛ زیرا اگر مسئله در مقررات و دستورالعمل‌ها باشد هیئت مقررات‌زدایی با توجه به اختیار قانونی که دارد به راحتی اقدام به ابطال مصوبات می‌کند.

مهم‌ترین تخلفات مراجع صدور مجوز که مانع تحقق ۱۰۰ درصدی اهداف قوانین تسهیل صدور مجوزها شده، عدم اتصال درگاه‌های تخصصی صدور مجوز به درگاه ملی مجوزها (نظیر شهرداری‌ها)، طلب شروط و استعلامات مازاد بر شروط تصویب شده در هیئت مقررات‌زدایی و صدور مجوز کاغذی به جای شناسه یکتای صادر شده از درگاه ملی مجوزها حتی برای برخی مجوزهای تصویب شده در هیئت مقررات‌زدایی است که همگی در ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ممنوع دانسته شده‌اند. در این زمینه ضروری است برای تسهیل کامل صدور مجوزها، نهادهای نظارتی مانند مجلس شورای اسلامی از قدرت قانونی و جایگاه نظارتی خود برای اصلاح رفتار دستگاه‌های متخلف از قانون استفاده کنند.

تدوین چارچوب اجرایی منسجم، همراه با تقویت زیرساخت‌های الکترونیک و سامانه‌های ملی، نظارت مستمر بر حسن اجرای قوانین تسهیل و آموزش کارکنان صدور مجوز، می‌تواند از بروز مشکلات جلوگیری کرده و فرایند صدور را ساده‌تر، سریع‌تر و کارآمدتر کند. به این ترتیب، بدون نیاز به تصویب قانون جدید، اصلاح تصمیمات اجرایی با پیگیری نهادهای نظارتی، مهم‌ترین گام برای تقویت نظام مجوزدهی و رفع چالش‌های کنونی خواهد بود.

۲-۲-۶. راهکارهای نظارتی

۱. تقویت همکاری بین دستگاه‌های نظارتی

- هماهنگی بین دستگاه‌ها: برگزاری جلسات منظم بین دستگاه‌های مختلف برای هماهنگی و تبادل اطلاعات به‌منظور تسهیل فرایند صدور مجوزها.

۳-۲-۶. راهکارهای اجرایی

۱. آموزش و آگاهی‌بخشی

- برگزاری دوره‌های آموزشی: برگزاری دوره‌های آموزشی برای فعالان اقتصادی و دستگاه‌های اجرایی در خصوص قوانین و فرایندهای جدید صدور مجوز.



- توسعه منابع آموزشی آنلاین: ایجاد منابع آموزشی آنلاین که به فعالان اقتصادی کمک کند تا با فرایندها و الزامات آشنا شوند.

۲. تقویت زیرساخت‌های فناوری اطلاعات

- سرمایه‌گذاری در فناوری اطلاعات: تقویت زیرساخت‌های فناوری اطلاعات برای بهبود عملکرد سامانه‌های مجوزدهی و نظارتی.

- ایجاد سازوکارهای نظارتی مستقل: ایجاد سازوکارهای نظارتی مستقل برای ارزیابی عملکرد دستگاه‌های نظارتی و جلوگیری از فساد و رانت‌خواری.

۳. نظارت مستمر و ارزیابی عملکرد

- نظارت بر فرایندها: ایجاد سازوکارهای نظارتی برای بررسی و ارزیابی مستمر عملکرد دستگاه‌های نظارتی و فرایند صدور مجوزها.

- بازخورد از فعالان اقتصادی: جمع‌آوری بازخورد از فعالان اقتصادی در مورد فرایندهای مجوزدهی و استفاده از این اطلاعات برای بهبود مستمر نظام مجوزدهی.

در مجموع با اجرای این راهکارها، می‌توان به بهبود فرایندهای مجوزدهی، افزایش شفافیت و کارایی و در نهایت بهبود محیط کسب‌وکار و افزایش رضایت عمومی کمک کرد.

۷. جمع‌بندی و پیشنهادات

در حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده، چالش‌های متعددی به وجود آمده است که نیازمند توجه و اصلاحات جدی هستند. با توجه به چالش‌های متعدد موجود، ضروری است دولت و مجلس شورای اسلامی به‌طور جدی به اصلاحات موردنیاز در حوزه اصناف و حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان بپردازند تا زمینه‌ای پایدار برای رشد و توسعه اقتصادی فراهم شود. این اصلاحات باید شامل بازنگری در قوانین موجود، شفاف‌سازی فرایندها، تقویت نهادهای نظارتی و افزایش آگاهی عمومی نسبت به حقوق مصرف‌کنندگان باشد. تنها با این رویکرد می‌توان به بازاری عادلانه و کارآمد دست یافت که حقوق تمامی ذی‌نفعان، مانند مصرف‌کنندگان و عرضه‌کنندگان، به‌صورت کامل رعایت شود.

در حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده، چالش‌هایی همچون عدم شفافیت اطلاعات محصولات، تبلیغات گمراه‌کننده و نقض حقوق خریداران، به‌ویژه در بخش عرضه‌کنندگان خرد، موجب کاهش اعتماد عمومی و نارضایتی مشتریان شده است. از مهم‌ترین خلأها می‌توان به نبود مقررات الزام‌آور برای برخی عرضه‌کنندگان جزئی و فقدان مرجع واحد و ساختار ساده، سریع و کم‌هزینه برای رسیدگی به شکایات در ساختار نظام صنفی اشاره کرد. این موارد، همراه با چالش‌های اجرایی نظیر طولانی‌بودن فرایند صدور رأی، عدم آگاهی مصرف‌کنندگان از حقوق خود و پیچیدگی مراحل شکایت، باعث تضعیف سازوکارهای حمایت شده است.

برای رفع این مشکلات، لازم است این خلأ قانونی به‌صراحت در قانون نظام صنفی گنجانده شود، به‌گونه‌ای که همه عرضه‌کنندگان، اعم از خرد و کلان، تحت پوشش کامل قواعد رقابت سالم و حمایت از مصرف‌کننده قرار گیرند. اصلاح قانون در این بخش باید شامل ایجاد سازوکارهای شفاف و الزام‌آور برای جبران خسارات مشتریان، پیش‌بینی فرایندهای رسیدگی سریع و ساده‌سازی شکایات باشد. همچنین، طراحی و اجرای برنامه‌های آموزشی برای ارتقای آگاهی مصرف‌کنندگان از حقوق خود و ایجاد صندوق حمایت از حقوق مصرف‌کننده می‌تواند مؤثر واقع شود.

اجرای این اقدام‌ها، علاوه بر ارتقای کیفیت کالا و خدمات، موجب افزایش اعتماد عمومی و تقویت جایگاه نهادهای نظارتی در ساختار نظام صنفی می‌شود.

در حوزه منابع مالی تشکلهای صنفی، واحدهای صنفی با چالش‌های متعددی مواجه هستند که تأمین منابع مالی کافی برای انجام وظایف نظارتی و حمایتی را دشوار می‌کند. منابع مالی این تشکلهای عمدتاً از حق عضویت و وجوه دریافتی بابت صدور و تمدید پروانه کسب تأمین می‌شود، اما این درآمدها با وظایف و مأموریت‌های آنها تناسب ندارد. همچنین، عدم اجرای قوانین مربوط به تخصیص درآمدهای ناشی از جریمه‌ها و مالیات‌ها به اتاق‌های اصناف، به کاهش منابع مالی و در نتیجه کاهش کیفیت خدمات و فعالیت‌های این تشکلهای منجر شده است. این وضعیت می‌تواند به تضعیف نظارت و تنظیم‌گری و در نهایت نادیده گرفتن حقوق مصرف‌کنندگان منجر شود.

برای حل این چالش‌ها، پیشنهادهایی در زمینه اصلاحات قانونی و اجرایی مطرح شده است. تخصیص درصدی از مالیات‌ها به اتاق‌های اصناف، افزایش شفافیت مالی و حمایت از حقوق مصرف‌کننده از طریق واریز جریمه‌ها به این اتاق‌ها، از جمله راهکارهای تقنینی هستند. همچنین، تقویت همکاری‌ها و شبکه‌سازی میان تشکلهای، تنوع‌بخشی به منابع مالی و بازنگری در وظایف و اختیارات اتحادیه‌ها می‌تواند به افزایش کارایی و توانمندی آنها در ارائه خدمات به اعضا و حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان کمک کند. با بهبود وضعیت مالی و افزایش اعتماد عمومی، این تشکلهای نقش مؤثرتری در نظارت و تنظیم‌گری ایفا کرده و به بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی کمک می‌کنند.



در حوزه نظارت بر واحدهای صنفی و اتاق‌های اصناف، این فرایند به‌عنوان یکی از ارکان حیاتی در تضمین سلامت اقتصادی و اجتماعی هر کشور است. نظارت مؤثر بر این واحدها نه تنها به حفظ حقوق مصرف‌کنندگان و ارتقای کیفیت خدمات و محصولات کمک می‌کند، بلکه به ایجاد فضای رقابتی سالم و پایدار در بازار نیز می‌انجامد. باین حال، چالش‌های متعددی در مسیر نظارت مؤثر وجود دارد که شامل تعدد و تفرق اتحادیه‌ها، عدم شفافیت مالی، ناکارآمدی نظارت‌ها و عدم جبران حقوق مصرف‌کنندگان می‌شود. سردرگمی واحدهای صنفی در انتخاب اتحادیه مناسب، عدم شفافیت در ارائه اطلاعات مالی و نبود نظارت کافی بر اتاق اصناف باعث کاهش اعتماد عمومی شده است. همچنین، عدم حضور کافی نمایندگان اتاق‌ها در شعب تعزیرات به کاهش نظارت و کنترل بر بازار منجر شده است.

برای بهبود وضعیت نظارت بر اصناف و رفع چالش‌های موجود، پیشنهادهایی شامل ادغام اتحادیه‌های مشابه و تعیین وظایف مشخص برای هر اتحادیه مطرح شده است. همچنین، افزایش شفافیت مالی از طریق انتشار گزارش‌های مالی منظم و نظارت مؤثر نهادهای نظارتی نیز ضروری است. تقویت سازوکارهای جبران حقوق مصرف‌کننده با پرداخت حق‌الکشف و ایجاد سامانه‌های شکایت می‌تواند به بهبود این حوزه کمک کند. بهبود حضور نمایندگان اتاق‌ها در شعب تعزیرات از طریق پرداخت حق‌الزحمه و برگزاری دوره‌های آموزشی نیز از دیگر راهکارهای پیشنهادی است. در نهایت، این اقدام‌ها نیازمند همکاری و هماهنگی میان نهادهای مختلف مانند دولت، اتاق اصناف و نمایندگان مصرف‌کنندگان است تا به نتایج مطلوب و یک بازار عادلانه‌تر و شفاف‌تر منجر شود.

در نظام مجوزدهی، پیچیدگی فرایندهای اداری و کاستی‌های موجود در رویه‌های اجرایی، از چالش‌های اصلی محسوب می‌شود. تداخل صلاحیت‌ها و موازی‌کاری بین دستگاه‌های نظارتی، به همراه نبود هماهنگی کامل در اجرای دستورالعمل‌ها، موجب افزایش زمان و هزینه‌های فرایند اخذ مجوز شده است. زمان‌بر بودن صدور مجوز، عدم رعایت مواعد مقرر در قوانین و ناهماهنگی میان سامانه‌های الکترونیک دستگاه‌ها، از دیگر مشکلاتی بوده که نیازمند توجه جدی است. فساد اداری و بهره‌برداری غیرمنصفانه از فرایندهای صدور مجوز نیز اعتماد عمومی را کاهش داده و هزینه‌های کسب‌وکار را بالا برده است. برای بهبود این وضعیت، به‌جای تدوین قانون جدید، باید رویه‌های اجرایی موجود بازنگری، یکپارچه و ساده‌سازی شده، تا تعارض‌ها رفع و فرایندها به‌صورت شفاف و قابل فهم طراحی شوند.

اقدام‌هایی مانند حذف مراحل غیرضروری، تقویت سامانه الکترونیک ملی برای پوشش همه مراحل صدور و ایجاد ضمانت‌های اجرایی روشن برای رعایت مواعد قانونی می‌تواند سردرگمی فعالان اقتصادی را کاهش دهد. همچنین، تقویت سازوکار همکاری بین دستگاه‌های نظارتی همراه با آموزش و توانمندسازی کارکنان و آگاهی‌بخشی به فعالان اقتصادی، از دیگر گام‌های مؤثر در ارتقای کارایی نظام مجوزدهی است.

با توجه به چالش‌ها و راهکارهای مطرح شده در حوزه‌های مختلف، جدول ۲ به جمع‌بندی توصیه‌های سیاستی پیشنهادی برای اصلاح و تقویت نظام صنفی کشور اختصاص دارد که با رویکردی یکپارچه، محورهای حمایت از حقوق مصرف‌کننده، تأمین مالی تشکلهای صنفی، ارتقای نظارت و اصلاح نظام مجوزدهی را پوشش می‌دهد.

جدول ۱. جمع‌بندی توصیه‌های سیاستی پیشنهادی برای اصلاح و تقویت نظام صنفی کشور

ردیف	نوع توصیه	توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)	ملاحظات
۱	اصلاح	اصلاح قانون نظام صنفی با هدف شمول همه عرضه‌کنندگان در حمایت از حقوق مصرف‌کننده	بازنگری مواد قانونی و پیش‌بینی ضمانت اجرا	مجلس شورای اسلامی	وزارت صنعت، معدن و تجارت؛ اتاق اصناف	میان‌مدت	پرهیز از افزایش مقررات زائد
۲	اصلاح	ایجاد مرجع واحد رسیدگی به شکایات مصرف‌کنندگان	طراحی سازوکار نهادی و اتصال سامانه‌ای	وزارت صنعت، معدن و تجارت	اتاق اصناف؛ سازمان تعزیرات	کوتاه‌مدت	کاهش اطلاع‌رسانی
۳	تداوم	تقویت آموزش و آگاهی‌بخشی عمومی درباره حقوق مصرف‌کننده	تخصیص منابع و همکاری رسانه‌ای	وزارت صنعت، معدن و تجارت	صدا و سیما؛ اتاق اصناف	کوتاه‌مدت	تمرکز بر گروه‌های آسیب‌پذیر
۴	اصلاح	ایجاد صندوق حمایت از حقوق مصرف‌کننده	تعیین منابع مالی پایدار و آیین‌نامه اجرایی	دولت	مجلس؛ اتاق اصناف	میان‌مدت	لزوم شفافیت مالی
۵	اصلاح	اصلاح نظام تأمین مالی تشکلهای صنفی	تخصیص سهمی از مالیات‌ها و جرائم	مجلس شورای اسلامی	سازمان امور مالیاتی	میان‌مدت	افزایش پاسخگویی تشکلهای
۶	تداوم	الزام انتشار گزارش‌های مالی حسابرسی شده تشکلهای	نظارت نهادی و حسابرسی سالیانه	اتاق اصناف ایران	سازمان حسابرسی	کوتاه‌مدت	ارتقای اعتماد عمومی
۷	اصلاح	ادغام اتحادیه‌های مشابه و بازطراحی ساختار	تصویب دستورالعمل ادغام	وزارت صنعت، معدن و تجارت	اتاق اصناف	میان‌مدت	کاهش موازی‌کاری
۸	تداوم	تقویت حضور نمایندگان اصناف در شعب تعزیرات	آموزش و پرداخت حق‌الزحمه	سازمان تعزیرات	اتاق اصناف	کوتاه‌مدت	افزایش اثربخشی نظارت
۹	اصلاح	ساده‌سازی فرایندهای نظام مجوزدهی صنفی	حذف مراحل زائد و هماهنگی نهادی	هیئت مقررات‌زدایی	وزارت صنعت، معدن و تجارت	کوتاه‌مدت	تمرکز بر اصلاح اجرا
۱۰	اصلاح	تقویت سامانه ملی صدور مجوزها	ایجاد ضمانت اجرای مواعید قانونی	دولت	وزارت امور اقتصادی و دارایی	کوتاه‌مدت	کاهش فساد اداری
۱۱	تداوم	آموزش کارکنان و فعالان اقتصادی در حوزه مجوزدهی	طراحی بسته‌های آموزشی مستمر	سازمان امور اداری و استخدامی	وزارت صنعت، معدن و تجارت	میان‌مدت	کاهش خطای اداری
۱۲	تداوم	تقویت هماهنگی بین نهادهای نظارتی بازار	تشکیل کارگروه‌های مشترک	دولت	اتاق اصناف؛ سازمان تعزیرات	میان‌مدت	تحقق نظارت یکپارچه

مأخذ: تدوین نگارنده براساس تحلیل قوانین و اسناد بالادستی نظام صنفی کشور.



در نهایت باید توجه داشت که ساماندهی اقتصاد و تنظیم روابط اقتصادی نیازمند توجه ویژه به قوانین و مقررات حاکم بر بازار و نهادهای اقتصادی است. اصلاحات در حوزه حمایت از حقوق مصرف‌کننده، نظام مجوزدهی و منابع مالی تشکل‌های صنفی می‌تواند به بهبود کارایی و شفافیت در بازار و همچنین افزایش اعتماد عمومی منجر شود. این تغییرات نه تنها به نفع مصرف‌کنندگان خواهد بود، بلکه به بهبود عملکرد تشکل‌های صنفی و نهادهای نظارتی نیز کمک خواهد کرد.

با توجه به چالش‌های متعدد موجود، ضروری است که دولت و مجلس شورای اسلامی به‌طور جدی به اصلاحات موردنیاز در این حوزه‌ها بپردازند تا بتوانند زمینه‌های لازم برای رشد و توسعه پایدار اقتصادی را فراهم کنند. این اصلاحات باید شامل بازنگری در قوانین موجود، شفاف‌سازی فرایندها، تقویت نهادهای نظارتی و همچنین افزایش آگاهی عمومی از حقوق مصرف‌کنندگان باشد. تنها در این صورت است که می‌توان به یک بازار عادلانه و کارآمد دست یافت که در آن حقوق همه ذی‌نفعان، مانند مصرف‌کنندگان و عرضه‌کنندگان، به‌خوبی رعایت شود.

در مجموع برای دستیابی به یک نظام صنفی کارآمد و عادلانه، ضروری است که اصلاحات اساسی در حوزه‌های حمایت از حقوق مصرف‌کننده، منابع مالی تشکل‌های صنفی و نظام مجوزدهی انجام شود. این اصلاحات باید شامل تقویت زیرساخت‌های فناوری اطلاعات، ایجاد سازوکارهای نظارتی مستقل، شفاف‌سازی فرایندهای مالی و تدوین قوانین جامع و یکپارچه باشد. همچنین، آموزش و آگاهی‌بخشی به فعالان اقتصادی و دستگاه‌های اجرایی می‌تواند به بهبود این حوزه‌ها کمک کند. تنها با اجرای این راهکارها می‌توان به ایجاد یک بازار عادلانه و شفاف دست یافت که در آن حقوق همه ذی‌نفعان به‌خوبی رعایت شده و زمینه‌های لازم برای رشد و توسعه پایدار اقتصادی فراهم شود.

منابع و مأخذ

- [۱] مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۹۶). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح استفساریه ماده (۹۱) قانون نظام صنفی» (شماره مسلسل ۱۵۴۸۱). مطالعات اقتصادی، مطالعات حقوقی.
- [۲] علوی‌منش، س. م، هرورانی، ح. (۱۳۹۸). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون نظام صنفی کشور» (شماره مسلسل ۱۶۸۵۹). مرکز پژوهش‌های مجلس.
- [۳] هرورانی، ح، علوی‌منش، س. م. (۱۳۹۹). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون نظام صنفی کشور» (شماره مسلسل ۱۷۳۹۷). مرکز پژوهش‌های مجلس.
- [۴] مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۰). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۱۲) قانون نظام صنفی کشور» (شماره مسلسل ۱۷۸۸۳). مطالعات اقتصادی.
- [۵] احمدیان، م. (۱۴۰۱). رهنمودهایی برای تسهیل صدور مجوزهای صنفی در ایران (شماره مسلسل ۱۸۱۶۶). مرکز پژوهش‌های مجلس.

گزیده سیاستی

حمایت از حقوق مصرف‌کننده، منابع مالی تشکل‌ها، نظارت و نظام مجوزدهی با چالش‌هایی مانند خلأ قانونی، تعدد مراجع و عدم اجرای قوانین مواجه‌اند. اصلاح قوانین با ضمانت اجرایی، نظارت هوشمند و یکپارچه‌سازی فرایندها برای تحقق نظام منفی کارآمد و عادلانه ضروری است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir