



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح نحوه فعالیت و استقرار مطب پزشکان و حرف وابسته، دفاتر اسناد

رسمی، ازدواج و طلاق، دفاتر روزنامه و مجله، وکالت و مهندسی»

شورای عالی استان‌ها با استناد به کاهش درآمدهای شهرداری، ابطال تسهیلات و امتیاز استفاده از اماکن مسکونی را برای فعالیت مطب پزشکان و حرف وابسته، دفاتر اسناد، مطبوعات، وکالت و مهندسی که در گذشته بنا به مقتضیات زمانی و حمایت از این مشاغل در نظر گرفته شده بود پیشنهاد کرده است.

مشخصات طرح

دوره دهم - سال سوم

مقدمه

تغییر شرایط و ماهیت پیش آمده در کسب و کارها در دهه‌های اخیر نیازمند همگامی قوانین در انطباق با تغییرات است. حمایت از کسب و کارهایی که به دلیل محدودیت‌های نیروی انسانی متخصص، فقر امکانات و خدمات مربوطه در دهه‌های گذشته شکل گرفته، امروزه با بهبود شاخص‌های نیروی انسانی متخصص و پوشش مناسب این خدمات از اولویت‌های حمایتی خارج شده و در برخی موارد ماهیت تجاری آن بیش از بُعد خدماتی گردیده و لذا تداوم سیاست‌های حمایتی و معافیت‌ها از پرداختن عوارض توسعه شهری فاقد توجیه است. بر این اساس کسب منابع عوارض محل کسب حرفه‌های پزشکی، حقوق، مهندسی و ... متناسب با نوع فعالیت آنها ابزاری عادلانه برای بهره‌مندی مدیریت شهری از درآمدهای پایدار ناشی از توسعه شهری است. از طرفی، فعالیت مطب پزشکان، دفاتر اسناد، فرهنگی و مهندسی در اماکن مسکونی می‌تواند تبعات نامناسبی برای ساکنان در پی داشته باشد.

شماره ثبت:

۵۱۴

شماره چاپ:

۱۲۲۶

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۱۰/۵

سابقه قانونی

طبق تبصره ذیل بند «۲۴» ماده (۵۵) قانون شهرداری‌ها، مصوب ۱۳۳۴ در خصوص صدور پروانه ساختمان‌ها در شهر «دایر کردن دفتر وکالت و مطب و دفتر اسناد رسمی و ازدواج و طلاق و دفتر روزنامه و مجله و دفتر مهندسی به وسیله مالک از نظر این قانون استفاده تجاری محسوب نمی‌شود». همچنین به موجب ماده واحده قانون محل مطب پزشکان، «فعالیت شغلی پزشکان و صاحبان حرف وابسته در ساختمان‌های مسکونی و تجاری ملکی و اجاره‌ای بلامانع است» که در سال ۱۳۶۶ به تأیید شورای نگهبان رسیده و اجرا شده است. در سال ۱۳۸۸ طرحی با موضوع «امکان فعالیت دفاتر اسناد رسمی در اماکن استیجاری» در جهت اصلاح و در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۳ طرح‌هایی با موضوع «تأسیس مطب در اماکن مسکونی مشروط به رضایت کلیه ساکنان ساختمان» در جهت الحاق یک تبصره به «ماده واحده محل مطب پزشکان مصوب ۶۶» ارائه شده است.

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور

تولیدی

دفتر: مطالعات

زیربنایی

سایر دفاتر:

مطالعات اقتصادی

مطالعات اجتماعی

مطالعات فرهنگی

مشخصات گزارش

نقاط قوت طرح

۱. امتیاز یاد شده در دورانی اعطا شده که این کسب و کارها نیاز به تشویق داشتند. امروزه به دلیل تغییر شرایط، برخی از این حرف از جنبه حمایتی خارج شده‌اند و لزوم بازنگری و تجدیدنظر در خصوص این امتیازات منطقی است.
۲. محدودیت فعالیت این مشاغل به اماکن تجاری و اداری می‌تواند از مشکلات ناشی از فعالیت آنها در مجتمع‌های مسکونی از جمله ترافیک، سد معبر و مزاحمت برای ساکنان محلی بکاهد (در حال حاضر وجود پارکینگ برای واحدهای اداری یاد

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۶۳۶۷

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۱۲/۲۱

شده ضرورت ندارد^۱ و همچنین از احتمال گسترش فعالیت‌های غیرقانونی به دلیل کمبود امکان نظارت در فضاهای مسکونی ممانعت به عمل آورد.

۳. با توجه به نیاز شهرداری‌ها به منابع پایدار درآمد مالی، این طرح می‌تواند در جهت کاهش وابستگی به درآمدهای غیرمستمر از جمله درآمدهای ساخت‌وساز و کاهش هزینه‌های مرتبط با آن مفید واقع شود.

نقاط ضعف طرح

۱. کسب و کارهای هدف این طرح چه از لحاظ ماهیت شغلی و چه از لحاظ میزان رشد و درآمد در یک حرفه به‌خصوص همگن نیستند. برخی از صاحبان این مشاغل دیگر نیازی به حمایت و تشویق ندارند در حالی که برخی همچنان نیازمند حمایت هستند.
۲. ملزم کردن حرف مذکور به فعالیت در اماکن تجاری و اداری ممکن است سبب مجتمع شدن این خدمات در نواحی خاصی شده و پراکندگی و سهولت دسترسی عموم مردم به آنها را با مشکل مواجه سازد.
۳. محدود کردن حرف مذکور به فعالیت در ساختمان‌های تجاری موجب افزایش هزینه‌های مطب و دفاتر خواهد شد که محتمل است سازمان‌های مربوطه جهت تأمین این هزینه‌ها اقدام به افزایش تعرفه خدمات نمایند. (به عنوان مثال از آنجا که طبق قانون، تعرفه پزشکان تابعی از سود سرمایه و استهلاک است، این طرح می‌تواند سبب افزایش هزینه‌های سرباری مطب‌ها و متعاقب با آن تحمیل هزینه‌های اضافی به بیمار شود. این مسئله در تعارض با سیاست‌های کلی سلامت (اولویت پیشگیری به درمان) می‌باشد. به این شرح که با افزایش هزینه خدمات سلامت، مردم خدمات اولیه پیشگیرانه مانند غربالگری و مراقبت‌های بهداشتی را به تعویق انداخته و تنها به مداخلات درمانی پرهزینه در هنگام پیشرفت بیماری روی خواهند آورد).

موارد تعارض طرح با قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام اداری

۱. مفاد تبصره «۱» طرح به دلیل عدم تعیین ضوابط و مقررات استقرار و دائر کردن فعالیت و تفویض آن به هیئت وزیران، به نوعی تفویض قانونگذاری محسوب شده و مغایر اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی می‌باشد.
۲. عبارت «کلیه قوانین و مقررات و ضوابط مغایر ملغی می‌گردد» مندرج در تبصره «۲» به دلیل عدم شفافیت، مغایر بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است. ضروری است عناوین قوانین و مقررات مورد نظر، به روشنی تصریح شود.

نتیجه‌گیری و پیشنهادهای و اظهار نظر در خصوص طرح

با توجه به اهمیت حمایت از کسب‌وکارهای نوپا و تسهیل اشتغال فارغ‌التحصیلان جدید و در عین حال برقراری عدالت اجتماعی در برخورداری از امکانات خدماتی و درمانی میان اقشار جامعه، پیشنهادهای زیر در جهت اصلاح و ارتقای طرح ارائه می‌شود:

۱. با توجه به عدم دسترسی یکسان به خدمات درمانی، حقوقی، اجتماعی و ... به لحاظ تفاوت‌های توسعه‌یافتگی مناطق و یا محرومیت‌ها بین استان‌ها، شهرها و حتی محلات درون شهر و همچنین ارائه راه‌حلی به منظور تفکیک و رده‌بندی چنین مواردی و قائل شدن استثناهایی در الزام به رعایت قانون به منظور فراهم کردن تسهیلات ارائه خدمات به مناطق کمتر برخوردار و حاشیه‌ای در صورت تصویب این طرح ضروری است. (به طور مثال شمول طرح صرفاً بر کلان‌شهرها و یا عدم شمول طرح در بافت فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی و محلات هدف بازآفرینی شهری). همچنین الزام در نظر گرفتن دسترسی مجزا در ساختمان‌های جدیدالتأسیس به منظور جدا کردن کاربری تجاری - اداری از مسکونی و کاهش مزاحمت برای ساکنین می‌تواند مفید واقع شود.

۲. به دلیل تفاوت‌های درآمدی هم از لحاظ تفاوت ماهیت این مشاغل و هم از لحاظ سابقه و مدت فعالیت آنها، نیاز به تفکیک و مستثنا کردن برخی مشاغل می‌باشد. به عنوان مثال برخی از مشاغل پزشکی و دفاتر وکالت و دفاتر اسناد رسمی دارای منابع درآمدی پایدار هستند در حالی که بخش اعظمی از دفاتر مجلات و روزنامه‌های کشور به واسطه گسترش شبکه‌های اجتماعی مجازی با کاهش میزان درآمد مواجه شده‌اند و

۱. رأی شماره ۲۷ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال بند «۱۱» صورتجلسه مورخ ۱۳۸۹/۲/۲۳ کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (طرح تفصیلی شهر قزوین) مبنی بر الزامی بودن وجود پارکینگ برای مطب پزشکان، دفاتر وکالت رسمی، دفاتر رسمی ازدواج و طلاق، روزنامه و دفاتر مهندسی، مورخ ۱۳۹۲/۱/۱۹.

عمده فعالیت‌های مهندسی نیز در سال‌های اخیر رکود قابل توجهی داشته‌اند. بنابراین پیشنهاد می‌شود مشاغلی از جمله مطبوعات و مهندسی به طور کل و برخی از صاحبان مشاغل پزشکی، وکالت و دفتر اسناد رسمی بر حسب تعداد سال‌های فعالیت و میزان گردش مالی سالیانه آنها در جهت حمایت از واحدهای تازه‌کار و یا دارای درآمدهای پایین از موارد استثنا برشمرده شوند.

۳. ملاحظات فوق‌الذکر در تعیین میزان عوارض نیز مؤثر باشد و بر حسب ماهیت اقتصادی عملکردی، طیف حمایتی تا کاملاً تجاری عوارض مربوطه تدوین گردد. در نظر داشتن میزان مالیات هم در تعیین عوارض مؤثر است، تا به نوعی اثر فزاینده و تهدید کسب‌وکارها رفع گردد. ۴. به منظور افزایش مقبولیت و جلب اعتماد از حیث نحوه هزینه‌کرد درآمدهای حاصله، ردیف‌های اصلی مصارف این درآمدها بایستی بنا به اقتضای زمان و نیاز جامعه مشخص گردد؛ به طور مثال این مصارف می‌تواند شامل ردیف‌های کاهش آلودگی هوا، مدیریت پسماند، توسعه خدمات بهداشتی، حمایت از معلولان، توسعه فضاهای فرهنگی و ورزشی و ... باشد (به نوعی تناظر میان عوارض دریافتی و هزینه‌کرد در همان موضوع لحاظ شود).

۵. لازم است نحوه اعمال قانون و برخورد با ناقضان آن از پیش اندیشیده شود، چراکه برخوردهایی مانند ممنوعیت ادامه فعالیت در صورت نقض قانون با توجه به ماهیت حرفه‌های پزشکی که با جان انسان‌ها در ارتباط هستند و نیاز به خدمات بی‌وقفه آنها ضروری است، مجاز نمی‌باشد. ۶. ضروری است که مفاد این طرح به نحوی تهیه و تنظیم شود که مغایر با قوانین موجود و جاری مرتبط با آن نباشد و در صورت تصویب، احتمال ملغی شدن آن از سوی دیوان عدالت اداری بنا به فرجام‌خواهی احتمالی سازمان‌ها و متولیان امور مشاغل مذکور به کمترین میزان برسد. بنابراین ضمن تأیید محتوای کلی طرح در عین در نظر گرفتن ملاحظات گفته شده و با توجه به در دستور بودن «لایحه درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها» و با توجه به سیاست تنقیح قوانین و مقررات، پیشنهاد می‌شود مفاد طرح حاضر به جای یک طرح جداگانه، در چارچوب لایحه مذکور درج و در راستای مفاد همان لایحه مورد بررسی قرار گیرد.