

مرداد ۱۴۰۱  
مسلسل: ۱۸۳۶۳

## بررسی تجربه ترکیه در سامان‌دهی مشاغل غیررسمی خیابانی با تأکید بر بازارهای محلی





کد موضوعی: ۲۲۰  
شماره مسلسل: ۱۸۳۶۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی تجربه ترکیه در سامان‌دهی مشاغل غیررسمی خیابانی با تأکید بر بازارهای محلی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه محیط کسب‌وکار و تنظیم‌گری بخشی)

تهیه‌و تدوین: رحیم تقی‌زاده

ناظران علمی: موسی شهبازی‌غیائی، سیدعلی روحانی

ویراستاران تخصصی: احمد مرکزالمیری، مریم احمدیان

واژه‌های کلیدی:

۱. مجوز
۲. محیط کسب‌وکار
۳. بازار محلی
۴. بخش غیررسمی
۵. دستفروشی
۶. ترکیه



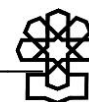
تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۵/۲۹

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۵	۱. شهرنشینی و بخش غیررسمی در اقتصاد ترکیه
۶	۲. دستفروشی در ترکیه
۸	۳. بازارهای محلی و روز ترکیه
۹	۳-۱. تعیین محل بازارهای محلی
۹	۳-۲. شروع فعالیت در بازارهای محلی
۱۰	۳-۳. پرداخت مالیات فعالان بازارهای محلی
۱۰	۳-۴. نهادهای ناظر بر فعالیت بازارهای محلی
۱۱	۳-۵. قوانین و دستورالعمل‌های اجرایی بازارهای محلی
۱۲	۳-۶. جایگاه شغلی بازاریان در طبقه‌بندی مشاغل
۱۲	۳-۷. بازارهای محلی و زنان
۱۳	۳-۸. تحلیل سوات (SWOT) مشاغل بازارهای محلی ترکیه
۱۵	۴. وضعیت کسب‌وکارهای خیابانی و تجربه ترکیه
۱۷	منابع و مآخذ





## بررسی تجربه ترکیه در سامان‌دهی مشاغل غیررسمی خیابانی با تأکید بر بازارهای محلی

### چکیده

رشد سریع اشتغال غیررسمی و مشکلات ناشی از آن، توجه بیش از پیش پژوهشگران، فعالان توسعه و برنامه‌ریزان را به خود جلب کرده است. یکی از عمده‌ترین و گسترده‌ترین انواع اشتغال غیررسمی، دستفروشی است. فقر، گسترش شهرنشینی، مهاجرت و عدم تأمین شغل مناسب برای گروه‌های فاقد مهارت و سرمایه، از عوامل ایجاد پدیده دستفروشی است. دستفروشی، نه تنها در کشورهای در حال توسعه، بلکه در اکثر کشورهای توسعه‌یافته نیز به‌عنوان عارضه جانبی فرایند توسعه رواج دارد. گروه‌های آسیب‌پذیر مانند بیکاران فصلی، زنان و جوانان به‌دلیل نیافتن شغل در بازار کار، ناگزیر به بخش غیررسمی اقتصاد و دستفروشی روی می‌آورند.

پدیده دستفروشی در بازار کار ایران به‌ویژه در شهرهای بزرگ، به‌دلیل گسترش مهاجرت از روستا به شهر، نبود فرصت‌های شغلی برای جذب نیروی کار، سهولت در استفاده از اماکن و معابر، قیمت‌های ارزان‌تر نسبت به بخش رسمی، عدم پرداخت مالیات، بیکاری، با شتاب فزاینده‌ای در حال گسترش است. این پدیده در سال‌های اخیر با توجه به بحران‌های متعدد اقتصادی شتاب بیشتری گرفته است. در این پژوهش، تجربه کشور ترکیه در زمینه سامان‌دهی دستفروشان و انتقال این مشاغل به بخش رسمی، سازوکارها و اقدامات این کشور مورد بررسی قرار گرفته است.

فعالیت‌های غیررسمی اقتصاد در ترکیه همانند دستفروشی به‌ویژه از دهه ۱۹۵۰ به بعد با رشد شهرنشینی و شروع فعالیت‌های صنعتی هم‌زمان با مهاجرت از روستا به شهر شتاب بیشتری داشته است. شهرداری‌ها در ترکیه با تفکیک سه فعالیت فروشندگی سیار، دستفروشی و بازارهای محلی، با ممنوع کردن فروشندگی سیار، به دو فعالیت دیگر شکل قانونی بخشیده و با تصویب قوانین و مقررات لازم، محیط کسب‌وکار را برای این فعالیت‌ها تسهیل کرده‌اند. پیشنهادهای زیر با توجه به شرایط حاکم بر دستفروشی در ایران قابل ارائه است:

- رسمیت‌بخشی به دو فعالیت دستفروشی ثابت و فروشندگی در بازارهای محلی، با هدف سامان‌دهی این فعالیت‌ها،
- اعطای مجوز به دستفروشان ثابت توسط شهرداری‌های هر شهر براساس نیازمندی‌های شهری. مجوز دستفروشان ثابت برای کالا، محل و ساعت مشخصی صادر شود و نظارت نیز برعهده شهرداری‌ها باشد.
- متحدالشکل نمودن وسیله دستفروشان ثابت رسمی که باعث بی‌نظمی فضای شهری نمی‌شود، بلکه به‌عنوان یکی از جاذبه‌های گردشگری شهری محسوب گردد.
- توسعه بازارهای محلی و روز به‌عنوان مهم‌ترین و گسترده‌ترین راهبرد برای سامان‌دهی فعالیت‌های غیررسمی و مدیریت آن توسط شهرداری‌ها. تعیین مکان‌های بازارهای محلی طبق برنامه عمران و شهرسازی شهرها، برعهده شهرداری است.

- استفاده از ظرفیت اتاق اصناف و بازارهای عمومی به‌عنوان یک تشکیلات صنفی و نماینده قانونی اصناف فعال

در بازارهای محلی با هدف پیگیری حقوق و مطالبات این بخش از فعالان اقتصادی،  
 - محسوب شدن حرفه فروشندگی در بازار با تعیین گروه‌های شغلی، به‌عنوان حرفه‌ای رسمی و ثبت شده در اقتصاد و قوانین کار،  
 - ایجاد زمینه پرداخت بیمه اجباری درمان، بازنشستگی و بیکاری برای این اقشار تا در صورت رخداد هرگونه حادثه شغلی یا رویداد اقتصادی، بتوانند از بیمه بیکاری استفاده کنند.

## مقدمه

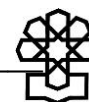
گسترش شهرنشینی، مهاجرت، افزایش بیکاری، فضای نامناسب کسب‌وکار، ضعف قوانین و مقررات و عدم شفافیت در ساختار اقتصادی و سیاسی کشورها باعث توسعه فعالیت‌های «غیررسمی» در اقتصاد می‌شود. «اقتصاد غیررسمی» یا «اقتصاد سایه»، یکی از مشکلات کشورهای در حال توسعه است که کارایی فعالیت‌های اقتصادی در بخش رسمی را تحت تأثیر قرار می‌دهد (Xue & Huang, 2015; Webb et al, 2013; Gaffikin & Perry, 2012;). فعالیت غیررسمی اقتصادی در مقابل فعالیت‌های رسمی اقتصادی به فعالیت‌های قانونی و غیرقانونی گفته می‌شود که در محاسبه تولید ناخالص داخلی یک کشور محاسبه نمی‌شود (Hassan & chneider, 2016; Feld & Schneider, 2010). این فعالیت‌ها به دلیل عدم ثبت در دفاتر، مالیات پرداخت نمی‌کنند و شاغلان این بخش‌ها از خدمات تأمین اجتماعی، بیمه و حقوق اولیه یک شغل شایسته<sup>۱</sup> محروم هستند، در این فعالیت‌ها، مفاد حداقلی و اولیه قانون کار، مانند حداقل دستمزد و حداقل ساعت کار، رعایت نمی‌شود و تحت هیچ‌گونه نظارت دولت نیستند (Schneider et al., 2010). به این پدیده، «اشتغال غیررسمی»<sup>۲</sup> گفته می‌شود که برای اولین بار این مفهوم در سال ۱۹۷۰ در گزارش کنیا ذیل برنامه اشتغال<sup>۳</sup> سازمان بین‌المللی کار، صورتبندی شده است. (ILO, 2020)

هرچند تخمین دقیقی از حجم فعالیت‌های غیررسمی در اقتصاد جهانی وجود ندارد، اما براساس برخی مطالعات، سهم این بخش بین ۲۰ تا ۳۵ درصد از کل تولید ناخالص داخلی جهان برآورد شده است. به‌عنوان مثال براساس مطالعه حسن و شنایدر (Hassan & Schneider, ۲۰۰۳) در ۱۵۷ کشور شامل کشورهای اروپای شرقی، آسیای مرکزی، کشورهای با درآمد بالای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه و همچنین کشورهای در حال توسعه سهم بخش غیررسمی از تولید ناخالص در بازه زمانی ۱۹۹۹-۲۰۱۳ در حدود ۳۳/۷۷ درصد تخمین زده شده است. براساس این رتبه‌بندی، سوئیس با ۹ درصد در رتبه نخست و بولیوی با ۷۰ درصد سهم اقتصاد غیررسمی از کل اقتصاد در رتبه پایانی قرار داشته و ایران نیز با متوسط ۱۸ درصد در رتبه نوزدهم قرار دارد. به دنبال این مطالعه، شنایدر و مدینا (Schneider & Medina, 2017) در تحقیق دیگری برای بازه زمانی ۱۹۹۱-۲۰۱۵ و برای ۱۵۸ کشور دریافتند که سهم بخش غیررسمی در این کشورها که در سال ۱۹۹۱ به‌طور متوسط در حدود ۳۵ درصد برآورد شده بود در سال ۲۰۱۵ به ۳۰ درصد کاهش یافته است که

### 1. Decent Work

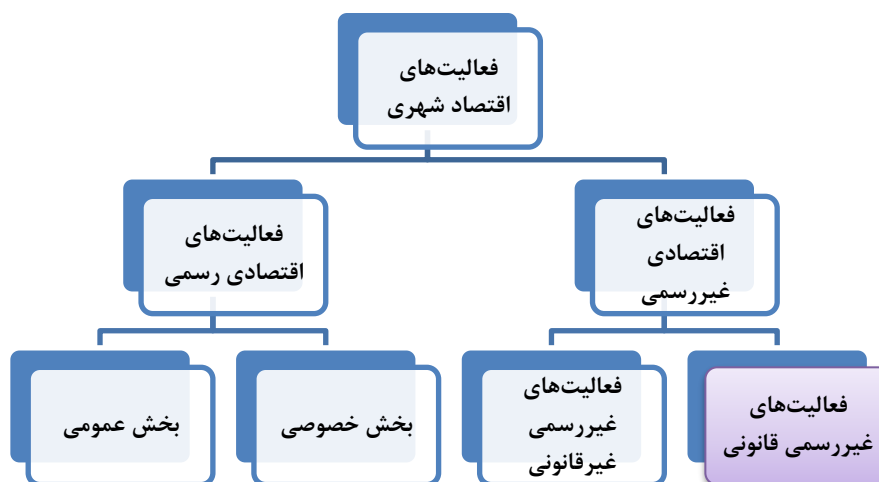
### 2. Informal Employment

۲. راه‌اندازی برنامه اشتغال جهانی در سال ۱۹۶۹ در واقع به سیاست‌های توسعه اقتصادی دهه ۱۹۶۰ بازمی‌گردد. در اولین اقدام این برنامه جهانی و تحت نظارت سازمان بین‌المللی کار، سه مأموریت اشتغال فراگیر در کلمبیا (۱۹۷۰)، سیلان (۱۹۷۱) و کنیا (۱۹۷۲) به‌عنوان نیروی محرکه آغاز برنامه جهانی اشتغال در اوایل دهه ۱۹۷۰ تعریف شده بود. در گزارش مربوط به کنیا، برای نخستین بار، واژه‌های «بخش غیررسمی» و «اشتغال غیررسمی» به کار رفته که از آن زمان تاکنون، این موضوع مورد توجه پژوهشگران و برنامه‌ریزان اقتصادی و اجتماعی قرار گرفته است.



به معنای سیر نزولی سهم بخش غیررسمی از اقتصاد جهان طی سال‌های گذشته است. بخشی از فعالیت‌های اقتصاد غیررسمی، فعالیت‌های غیرقانونی است که مانند خرید و فروش مواد مخدر، قاچاق کالا، پولشویی و... جزء جرائم بوده و به اقتصاد زیرزمینی مشهور هستند، اما بخش دیگری از اقتصاد غیررسمی شامل طیف وسیعی از فعالیت‌های اقتصادی است که شکل قانونی دارند. این فعالیت‌های اقتصادی اگرچه از نظر شکلی، قانونی‌اند، اما به دلیل عدم پرداخت مالیات و عدم ثبت در حساب‌های ملی و همچنین عدم پرداخت بیمه تأمین اجتماعی برای شاغلان، جزء اقتصاد سایه یا اقتصاد غیررسمی محسوب می‌شوند.

### نمودار ۱. تقسیم‌بندی فعالیت‌های اقتصاد شهری به تفکیک رسمی و غیررسمی



source: Şişman, 1999.

یکی از فعالیت‌های اصلی بخش غیررسمی در اقتصاد ایران، به‌ویژه در مناطق شهری و پُرجمعیت که براساس شواهد، در حال گسترش است، پدیده «دستفروشی»<sup>۱</sup> است. دستفروش<sup>۲</sup> به فردی گفته می‌شود که کالا و خدمات خود را بدون داشتن یک محل دائمی عرضه می‌کند. ارائه خدمات نسبتاً ارزان و در دسترس، نیاز به سرمایه پایین، عدم پرداخت برخی هزینه‌های ثابت مانند اجاره و... باعث شده به‌خصوص در کشورهایی که با فقر و ضعف قدرت خرید مصرف‌کنندگان دست‌به‌گریبانند، دستفروشی رواج بیشتری داشته باشد. هرچند آمار دقیقی از سهم این فعالیت در تولید ناخالص داخلی کشورها و اشتغال وجود ندارد، اما بسیاری از تحقیقات میدانی و موردی به‌ویژه در کشورهای شرق آسیا، حاکی از اهمیت فعالیت دستفروشی در اقتصاد شهری است. براساس تحقیقی در داکا پایتخت بنگلادش در سال ۲۰۱۰، بیش از ۹۰۰۰۰ دستفروش فعالیت داشته‌اند. در شهر نیویورک ۳۰۰۰ اغذیه‌فروش سیار، اما دارای مجوز فعالیت می‌کنند (Bhowmik & Saha, 2012). همچنین یافته‌های یک پژوهش نشان می‌دهد در برخی شهرهای مورد بررسی آمریکای لاتین، آفریقا و آسیا بین ۱۱ تا ۲۴ درصد از اشتغال غیررسمی در مناطق شهری، مربوط به کسب‌وکارهای خیابانی و دستفروشی است. (Roever & Skinner, 2016)

1. Street Vending  
2. Street Vendor

کشور ما نیز از این قاعده مستثنا نیست. خرده‌فروشی دوره‌گردی از قدیم، بخشی از فرهنگ دادوستدی ما ایرانیان، به‌خصوص در جوامع روستایی بود، اما طی سالیان اخیر به‌دلیل ضعف ساختارهای اقتصادی، این فعالیت دامنه گسترده‌تری یافته است. ظهور شیوه‌های جدیدی از دستفروشی، به مدل نوینی از «کسب‌وکار خیابانی» مبدل شده است. «کارآفرینان وانتی»، «اغذیه‌فروشان دوره‌گرد»، و «فروشنندگان محصولات کشاورزی» در شهرهای نزدیک به روستاها، تنها بخشی از «مدل نوین فضای کسب‌وکار» کشورمان است. باید پذیرفت که دستفروشی جزء انکارناپذیر اقتصاد کشور شده و شاید ده‌ها هزار نفر از آمار شاغلان کشور، افرادی هستند که محل کارشان، خیابان‌های شهر است. این پدیده در کلان‌شهری مانند تهران، ابعاد گسترده‌تری دارد.

با توجه به عوارض و پیامدهای پدیده دستفروشی مانند توزیع نابرابر درآمد، کمبود حمایت‌های اجتماعی، اشتغال غیررسمی و ثبت نشده، فرار مالیاتی، مسائل بهداشتی و زیست‌محیطی، استفاده نادرست از معابر عمومی، به‌هم خوردن نظم و آراستگی فضای شهری، عدم نظارت بر کالاها و خدمات توزیعی، سامان‌دهی دستفروشان و انتقال این افراد به بخش رسمی اقتصادی ضروری به‌نظر می‌رسد.

در بررسی تجربه کشورها در برخورد با این پدیده سه رویکرد ملاحظه می‌شود. بر همین اساس، الگوهای برخورد با دستفروشان را می‌توان در سه گروه کلی تقسیم‌بندی کرد: گروه اول مبارزه با دستفروشی؛ گروه دوم نادیده گرفتن و آزاد گذاشتن دستفروشان و گروه سوم سامان‌دهی.

۱. برخوردهای نوع اول مانند تشکیل ستادهای ضربتی رفع سد معبر یا طرح‌های مختلف جمع‌آوری دستفروشان، به‌دلیل غیرکارشناسی بودن و فقدان نگاه جامع و سیستمی، صرفاً به‌طور موقت می‌تواند صورت‌مسئله را پاک کند. در برخی موارد نیز به‌دلیل نوع برخوردهای تند مأموران رفع سد معبر، موضوع در رسانه‌ها و فضای مجازی به‌طور گسترده‌ای انعکاس منفی پیدا می‌کند و تبعاتی را برای مدیران شهری ایجاد می‌کند، البته این نوع برخورد با دستفروشی ریشه قانونی دارد؛ به‌طوری‌که براساس تبصره «۱» بند «۲» ماده (۵۵) قانون شهرداری‌ها (اصلاحی ۱۳۴۵)، «سد معابر عمومی و اشغال پیاده‌روها و استفاده غیرمجاز آنها و میدان‌ها و پارک‌ها و باغ‌های عمومی برای کسب و یا سکنی یا هر عنوان دیگری ممنوع است و شهرداری مکلف است از آن جلوگیری و در رفع موانع موجود و آزاد نمودن معابر و اماکن مذکور فوق به‌وسیله مأمورین خود رأساً اقدام کند».

۲. نوع دوم راه‌حل‌ها، آزاد گذاشتن دستفروشان در سطح شهر برای انجام فعالیت است. در این راه‌حل انفعالی نوعی همزیستی مسالمت‌آمیز بین شهرداری و دستفروشان وجود دارد و این افراد در اقصی نقاط شهر فعالیت می‌کنند. لذا با افرادی مواجه می‌شویم که درحالی‌که از فضاهای عمومی برای عرضه کالا و خدمات خود استفاده می‌کنند، به رقابت ناسالم اقتصادی در شهرها دامن می‌زنند. کسانی که به دلایل مختلف برای خود حق آب و گل قائل بوده و محل‌های خاصی را برای خود انتخاب کرده و به هیچ فرد دیگری اجازه استقرار در حتی نزدیکی خود را نمی‌دهند. از سوی دیگر، این نوع راه‌حل با عدالت اجتماعی منافات جدی دارد.

۳. راه‌حل سوم، سامان‌دهی مبتنی بر رویکرد سیستمی است. رویکردی جامع و پایدار که با توجه به ویژگی‌های اقتصادی و اجتماعی دستفروشان قابل ارائه است. هدف اصلی این تحقیق نیز بر مبنای همین رویکرد استوار است که «بدون شناخت ویژگی‌های فردی، اجتماعی و اقتصادی دستفروشان، امکان ارائه راه‌حل پایدار میسر نیست»؛ از سوی



دیگر طیف فعالیت دستفروشان بسیار متنوع است. عمده محصول گروهی از دستفروشان که معمولاً در برخی شهرها حالت دوره‌گردی نیز دارند، میوه و سبزی تازه است. گروه دوم، اغذیه‌فروشان هستند که معمولاً برای کسب مشتریان دائمی، مکان‌های ثابتی را در مناطق پُرازدحام برای خود انتخاب می‌کنند. گروه سوم، دستفروشان هستند که بسته به شرایط بازار و فصل، کالاها و خدمات بسیار متنوعی از کیف و کفش گرفته تا لوازم جانبی الکتریکی و الکترونیکی را عرضه می‌کنند. در این راه‌حل پیشنهادی برای سامان‌دهی دستفروشان، باید گروه‌های مختلف از دستفروشان را که متمایز کرده و برای هر گروه، راه‌حل متناسب با آنها ارائه کرد؛ زیرا با توجه به نوع کالای عرضه شده این افراد، نوع مشتریان و همچنین محل استقرارشان، نمی‌توان با یک راهکار واحد، این افراد را سامان‌دهی کرد.

### ۱. شهرنشینی و بخش غیررسمی در اقتصاد ترکیه

بررسی تحولات جمعیتی ترکیه نشان می‌دهد مهاجرت از روستاها به شهرها و شهرنشینی از دهه ۱۹۵۰ هم‌زمان با گسترش صنایع و سیاست‌های جانشینی واردات در اقتصاد ترکیه شدت بیشتری گرفته است. در حالی که در سال ۱۹۴۵ تنها ۲۴ درصد از جمعیت ترکیه در مناطق شهری ساکن بودند، پس از ۱۰ سال (سال ۱۹۵۵)، نسبت جمعیت شهرنشین به ۲۸ درصد افزایش یافته است. افزایش مهاجرت و گسترش شهرنشینی و پایین بودن سطح مهارت و آموزش نیروی کار روستایی مهاجر از یک‌سو و عدم تکافوی امکانات و تسهیلات فضای شهری از سوی دیگر، باعث رشد حاشیه‌نشینی و سوق مهاجران به سمت فعالیت‌های غیررسمی اقتصاد شده است. با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی آن زمان، یکی از فعالیت‌های اقتصاد غیررسمی که مورد استقبال نیروی کار مهاجر قرار گرفت، دوره‌گردی و دستفروشی بود. فروش محصولات با منشأ روستا و همچنین کالاها و اجناس ارزان‌قیمت و باکیفیت پایین، در واقع به یکی از مظاهر کسب‌وکار نوین ترکیه تبدیل شده بود. با ادامه سیاست گسترش صنایع در شهرها، توسعه مناطق شهری، اختلاف فاحش درآمدی بین شهر و روستا و به‌طور کلی توسعه نامتوازن در ترکیه، شهرنشینی روزبه‌روز شتاب بیشتری گرفت. براساس داده‌های مرکز آمار ترکیه (TUİK, 2021) در اوایل دهه ۱۹۸۰، نسبت جمعیت شهرنشین بر نسبت جمعیت روستایی پیشی گرفته و این روند تا به امروز ادامه داشته است؛ به‌طوری‌که براساس آمارهای سال ۲۰۲۰، بالغ بر ۹۳ درصد از جمعیت ترکیه در مناطق شهری و تنها ۷ درصد در مناطق روستایی سکونت دارند. پدیده شهرنشینی در ترکیه را باید همراه با الگوهای توسعه و صنعتی شدن بررسی کرد. یکی از انگیزه‌های مهاجرت از مناطق روستایی به شهری، فرصت‌های اشتغال و کسب درآمد ناشی از توسعه صنعتی ترکیه است، اما با توجه به پیشی گرفتن شتاب مهاجرت بر سرعت ایجاد مشاغل در بخش صنعتی، کیفیت پایین و عدم تطبیق مهارت و آموزش نیروی کار مهاجر با نیازهای جامعه صنعتی، تکنولوژی‌بر بودن سرمایه‌گذاری‌های جدید باعث شده این مهاجران در شهرهای بزرگ با مشکل اشتغال مواجه شده و در نهایت با توجه به اینکه کسب‌وکارهای غیررسمی مانند دستفروشی به مهارت و سرمایه اولیه بالایی نیاز ندارند، این افراد به اشتغال غیررسمی روی آورند. به‌طور مثال، در مقطع زمانی ۱۹۵۰-۱۹۸۵، رشد ظرفیت اشتغال بخش صنعتی ترکیه در حدود ۳/۸ درصد بود در حالی که در این مقطع سرعت رشد شهرنشینی ۶/۱ درصد بود. با گذشت زمان، شهرنشینان فقیر نیز این راه‌حل را برای حل مسئله امرار معیشت خود انتخاب کرده و هر روز بر تعداد شاغلان فعالیت‌های غیررسمی و لذا سهم ارزش‌افزوده این فعالیت‌ها از کل اقتصاد افزوده شده است. این تغییرات اساسی، جامعه و اقتصاد ترکیه را با مسائل جدیدی از جمله گسترش اقتصاد غیررسمی و در نتیجه اشتغال

غیررسمی مواجه کرد. دولت ترکیه از دهه ۱۹۵۰ برای سامان‌دهی این فعالیت‌ها، تدابیر و سیاست‌های مختلفی را اتخاذ کرده، اما بسیاری از این تدابیر غیرسیستمی در طول زمان شکست خورده‌اند. یکی از طرح‌های شکست‌خورده، سامان‌دهی و به عبارتی «جمع‌آوری دستفروشان» از سطح خیابان‌ها، مربوط به طرح شهرداری از میر در دهه ۱۹۶۰ است. براساس این طرح، شهرداری از میر برای جمع‌آوری دستفروشان از یکی از خیابان‌های بسیار شلوغ شهر، اقدام به راه‌اندازی تشکیلات صنفی برای این افراد کرد و در یکی از ساختمان‌های متروکه شهر، ۵۰۰ باب مغازه تأسیس کرده و این مغازه‌ها را به قیمت ۲ لیر به این دستفروشان اجاره داد، اما طولی نکشید که برنامه‌ریزان متوجه حضور دوباره این کسبه در سطح خیابان‌ها و ازدحام مجدد در فضای شهری شدند. به طوری که در سال ۱۹۶۸، بیش از ۹۰ درصد این مغازه‌ها به انبار کالاهای دستفروشان تبدیل شده بودند. بررسی‌ها نشان می‌داد که این افراد تمایل زیادی برای حضور در فضاهای بسته ندارند و ادعا می‌کنند که مشتریان کالا و خدمات دستفروشی، وارد فضای بسته نمی‌شوند (Yildiz, 2008).

اما در کنار همین طرح‌های شکست‌خورده، ترکیه به صورت مستمر با اجرای طرح‌های مختلفی اقدام به سامان‌دهی دستفروشان و فعالیت‌های غیررسمی اقتصاد شهری کرده است. در چارچوب راهبرد رسمیت‌بخشی به فعالیت‌های غیررسمی مانند دستفروشی، این کشور سه فعالیت «فروشنده‌گی سیار»، «دستفروشی» و «فروشنده‌گی در بازارهای محلی» را تعریف و با ممنوع کردن فعالیت دستفروشی سیار، برای تسهیل فضای کسب‌وکار دستفروشی رسمی و فعالیت در بازارهای رسمی، اقدامات متعددی را انجام داده است. در بخش‌های آتی، به تفصیل راجع به دو طرح موفق دستفروشی و بازارهای محلی بحث خواهد شد.

## ۲. دستفروشی در ترکیه

در قوانین و مقررات ترکیه در خصوص موضوع کسب‌وکارهای خیابانی با سه مفهوم کاملاً متفاوت مواجهیم. مفهوم اول، مربوط به «فروشنده‌گی سیار»<sup>۱</sup> یا فروشنده‌گان «دوره‌گرد» است. فروشنده‌گان دوره‌گرد یا سیار، در اصطلاح به فروشنده‌گانی گفته می‌شود که مکان ثابتی ندارند و در سطح شهرها یا روستاها برای فروش اجناس و کالاهای خود، مدام از یک محل به محل دیگری نقل مکان می‌کنند. در برخی نوشته‌ها به این افراد «فروشنده‌گان سرپایی» نیز گفته می‌شود. این نوع دستفروشی سیار، از قدیم‌الایام در ترکیه، به‌ویژه فرهنگ آناتولی مرکزی و شرقی، بسیار رواج داشته است. فروشنده‌گان دوره‌گرد، کالاها و اجناس خود را از روستایی به روستای دیگر و از شهری به شهر دیگر جابه‌جا کرده و به پیش پای مصرف‌کننده می‌رفتند. با گسترش شهرنشینی و افزایش جمعیت در شهرها، دوره‌گردی به محله‌گردی تبدیل شد و با توجه به شرایط بازار کار، به‌ویژه برای مهاجران روستایی و حاشیه‌نشینان شهری، روزبه‌روز بر تعداد این افراد افزوده شد، اما سال‌هاست که دولت ترکیه به دنبال سامان‌دهی و مدیریت این فعالیت است. بر همین اساس، دوره‌گردی و فروشنده‌گی سیار در قوانین و مقررات ترکیه، ممنوع است و افراد اقدام‌کننده به این نوع فعالیت در صورت مشاهده توسط مأمورین شهرداری، با جریمه نقدی و حتی جریمه حبس مواجه می‌شوند. در سال‌های اخیر با افزایش بیکاری در کل اقتصاد ترکیه و افزایش مهاجران، این فعالیت به شکل قابل توجهی افزایش یافته و این مسئله به یکی از دغدغه‌های مدیریت



شهری ترکیه به‌ویژه در کلان‌شهرهایی مانند استانبول، از میر و دیاربکر تبدیل شده است.

شکل ۱ کسب‌وکارهای خیابانی مربوط به «دستفروشان»<sup>۱</sup> رسمی است که در یک مکان و محدوده مشخص در خیابان براساس معیارهای مشخص شهرداری فعالیت می‌کنند. اخذ مجوز از شهرداری منطقه مربوطه و نظارت واحدهایی همچون اداره بهداشت و سلامت منطقه، از عمده ویژگی‌های این کسب‌وکارهاست. شاغلان این کسب‌وکارها به‌عنوان شاغلان رسمی محسوب می‌شوند و کاملاً تحت نظارت ارکان مدیریت شهری و نهادهای مرتبط هستند.

عمده دستفروشان رسمی در شهرها و کلان‌شهرهای ترکیه، فروشندگان نان سیمیت<sup>۲</sup> و بلیت‌های بخت‌آزمایی هستند. این فروشندگان در محل‌ها و موقعیت‌های تعیین شده توسط شهرداری عمدتاً در اطراف مساجد، بازارهای سرپشته قدیمی و خیابان‌های پررفت‌وآمد مستقر بوده و دارای پروانه فعالیت و مجوز رسمی از شهرداری هستند. در مکان‌های عمومی مانند درون ایستگاه‌های مترو، معمولاً هیچ‌گونه دستفروشی دیده نمی‌شود و مأمورین شهرداری در صورت مشاهده برخورد می‌کنند؛ ولی در فضاهای متروی شهری، مغازه‌ها، غرفه‌ها و جایگاه‌های خاصی برای کسب‌وکار خُرده‌فروشی تعبیه شده است.

در بررسی شرایط استقرار و فعالیت دستفروشان رسمی در شهرهای ترکیه موارد زیر را می‌توان به‌طور خلاصه بیان کرد:

- برای فعالیت دستفروشی، اخذ مجوز فعالیت از شهرداری منطقه الزامی است. این مجوز برای مکان خاص، محصول خاص، ساعت و مدت‌زمان معین توسط شهرداری منطقه صادر می‌شود.
- برای دریافت مجوز، افراد متقاضی باید گواهی «سلامت» از اداره بهداشت منطقه و همچنین گواهی «فقدان هرگونه درآمد یا مستمری» از سازمان تأمین اجتماعی را به شهرداری ارائه نمایند.
- رعایت بهداشت فردی، رعایت بسته‌بندی، عدم درج تبلیغ بر روی پاکت یا کیسه فروش محصول از الزامات است.
- هرگونه فعالیت خارج از ساعت و یا مکان تعیین شده در مجوز، ممنوع بوده و به لغو فعالیت فرد منجر می‌شود.
- فروشندگی صرفاً محدود به کالاهای مشخص شده در مجوز است.
- دستفروشی که به فروش مواد غذایی اقدام می‌کنند، باید قانون «تولید و فروش مواد غذایی» را رعایت کنند.
- میزان درآمد دستفروشان به محل و نوع کالایشان بستگی دارد. براساس برآورد شهرداری‌ها، متوسط درآمد این افراد در سال ۲۰۱۹ بین ۴ الی ۵ هزار لیر در ماه بوده است.
- شکل وسیله کسب‌وکار دستفروشان به‌ویژه برای فروشندگان بلیت‌های بخت‌آزمایی و نان سیمیت، متحدالشکل بوده و سبب بی‌نظمی در فضای عمومی و معابر شهری نمی‌شود.
- دستفروشان ثابت دارای بیمه تأمین اجتماعی بوده و این شغل به‌عنوان حرفه رسمی شناخته می‌شود.

## 1. Street vending

۲. نان سیمیت، به شکلی حلقوی، آغشته به کنجد است. تاریخچه این نان به قرن ۱۵ میلادی باز می‌گردد.

شکل ۱. نمونه‌ای از دستفروشان مستقر در خیابان‌های شهر استانبول



### ۳. بازارهای محلی و روز ترکیه

بازارهای محلی<sup>۱</sup> و بازارهای روز،<sup>۲</sup> بخشی از فرهنگ دادوستد و مبادله در ترکیه است (Tunçel, 2009). به مکان‌های از پیش تعیین شده توسط شهرداری که در آن اصناف میوه و سبزی تازه، کالاها و مواد مصرفی و نیازمندی‌های روزانه، پوشاک و سایر کالاها و وسایل خانگی مورد نیاز خانوار را در برخی روزهای مشخص یا به صورت مستمر به ساکنان محلات عرضه می‌کنند، بازار (Pazar) گفته می‌شود.

در ترکیه، کسب‌وکار و شیوه مبادله مبتنی بر بازارهای محلی با گذشت زمان و گسترش شهرنشینی، افزایش مهاجرت، مشکلات بازار کار و تأمین سرمایه، نه تنها از بین نرفته، بلکه شکل جدید و مدرنی نیز به خود گرفته است. ارتباط نزدیک با مصرف‌کننده از طریق استقرار در محلات، این سبک کسب‌وکار را به‌عنوان رقیبی برای بخش مدرن اقتصاد همانند فروشگاه‌های زنجیره‌ای و مراکز خرید و فروش بزرگ تبدیل کرده است. در دسترس بودن، توزیع محصولات ارگانیک، خرید از تولیدکننده، تفاوت قیمتی محسوس، تعامل و ارتباط اجتماعی سازنده بین مصرف‌کننده و عرضه‌کننده، باعث شده این بازارهای محلی هر روز با استقبال بیشتری روبه‌رو شوند. براساس برآوردها، در کل ترکیه بیش از ۳۰۰ هزار بازار محلی و بازار روز وجود دارد که نقش قابل توجهی در بخش خرده‌فروشی اقتصاد، ایجاد اشتغال و تسهیل فضای کسب‌وکار برای افراد کم‌توان و کم‌سرمایه ایفا می‌کند. براساس آمارهای سال ۲۰۲۰، تنها در استانبول بیش از ۷۴۵۴۴ پروانه کسب رسمی برای اصناف و فعالان بازارهای محلی صادر شده که ۸۳ درصد از این کسبه را مردان و ۱۷ درصد را نیز زنان تشکیل می‌دهند. (Ticaret Bakanlığı, 2020)

1. Open-air Market  
2. Periodic Market



### ۳-۱. تعیین محل بازارهای محلی

براساس بند «۴۲» ماده (۱۵) قانون شهرداری‌های ترکیه، تعیین و تأسیس محل بازارهای محلی در شهرها برعهده شهرداری‌ها گذاشته شده است. فاز مطالعات، نیازسنجی و مکان‌یابی بازارهای محلی برعهده «اداره کل امور فنی» شهرداری‌هاست. این واحد گزارش مطالعات خود را به «مجلس شهرداری»<sup>۱</sup> ارائه می‌کند. در مرحله مطالعات، مدیریت فنی شهرداری براساس معیارهایی از جمله نیازهای منطقه‌ای، جمعیت تحت پوشش و فاصله بازار با سایر بازارها، پیشنهاد خود را برای تأسیس بازار محلی ارائه می‌کند، البته در کنار این مطالعات، دیدگاه‌ها و نظرات اتاق اصناف نیز در مورد مکان‌یابی بازارها اخذ می‌شود.

در صورت تصویب مکان پیشنهادی بازار محلی در مجلس شهرداری، اداره کل امور فنی شهرداری در گام نخست به تعیین وضعیت حقوقی زمین مورد نظر برای بازار اقدام می‌کند. اگر بخشی از زمین بازار متعلق به بخش خصوصی باشد، این اداره کل با هماهنگی اداره کل حقوقی شهرداری نسبت به خرید و تملک زمین بازار یا اجاره آن از بخش خصوصی اقدام می‌کند. باید خاطر نشان ساخت که بخش عمده و اکثر بازارهای محلی در اراضی عمومی و دولتی تأسیس می‌شوند. پس از تعیین وضعیت عرصه و زمین بازار، شهرداری نسبت به آماده‌سازی مکان بازار و تأمین زیرساخت‌های آن مانند تسطیح، بتون‌ریزی، برق‌رسانی، در صورت نیاز مسقف‌سازی و همچنین تقسیم کاربری بازار اقدام می‌کند. پس از آماده‌سازی فضای فیزیکی بازار و تعیین نقشه چینی کسبه، مدیریت بازار به اداره کل امور اقتصادی شهرداری واگذار شده و این اداره کل براساس فراخوان و ثبت‌نام متقاضیان، نسبت به تخصیص و صدور مجوز فعالیت اقدام می‌کند. در خصوص استقرار و نحوه چینی بازاریان در بازارهای محلی، این افراد براساس مساحت تعیین شده و معیارهای شهرداری، می‌توانند میز و بساط خود را بچینند، اما به‌طور معمول، شرکت‌های خصوصی مسئولیت تأمین میز و چینی آنها را برعهده دارند. این شرکت‌ها به‌خصوص برای بازارهای روز، پیش از شروع بازار، اقدام به چینی میز کرده و به‌ازای هر روز، از بازاریان اجاره دریافت می‌کنند. با این کار درواقع زنجیره تأمین بازار تکمیل می‌شود.

### ۳-۲. شروع فعالیت در بازارهای محلی

اصناف و بازاریان متقاضی فعالیت در بازارهای محلی، طبق فرایند زیر، می‌توانند فعالیت خود را در بازارهای محلی و روز به‌صورت رسمی شروع کنند:

۱. فرد متقاضی ابتدا باید در اداره امور مالیاتی ثبت‌نام کرده و نسبت به اخذ کد مالیاتی اقدام کند. درواقع ثبت‌نام در اداره مالیاتی برای اعلام شروع به‌کار تجاری و بازرگانی، الزامی است.
۲. پس از ثبت‌نام در اداره مالیاتی و اخذ کد، فرد متقاضی باید به اداره «ثبت اصناف و صنعتگران» مراجعه کرده و نسبت به ثبت فعالیت صنفی خود اقدام نماید. درواقع این موضوع، نوعی پروانه فعالیت و پروانه کسب‌وکار برای هرگونه فعالیت بازرگانی و خدماتی است که همانند سایر فعالیت‌های اقتصادی، عاملین مکلف به ثبت فعالیت رسمی اقتصادی خود هستند.
۳. در مرحله سوم، متقاضیان باید در اتاق «اصناف بازارهای عمومی» و یا سایر اتاق‌های بازرگانی محل اقامت خود

۱. براساس ماده (۱۹) قانون شهرداری‌ها، مجلس شهرداری بالاترین رکن تصمیم‌گیری در مدیریت امور شهرداری‌هاست. اعضای این مجلس در انتخابات عمومی شهرداری‌ها و تعداد آن نیز براساس جمعیت شهر تعیین می‌شوند. در این مجلس که ریاست آن با شهردار است، موضوعات کلانی مانند بودجه، برنامه راهبردی شهر، برنامه عمران و آبادی شهر، مورد بررسی قرار گرفته و تصویب می‌شود.

ثبت‌نام کرده و کارت عضویت دریافت نمایند.

۴. مرحله چهارم در واقع مرحله تعیین و تخصیص جایگاه فروش (میز فروش) است که براساس آیین‌نامه مدیریت بازارهای محلی صورت می‌گیرد. با توجه به منطقه سکونت فرد درخواست‌کننده، شهرداری مجوز «استقرار میز فروش» در یک یا چند بازار محلی را براساس نوع محصول و کالای قابل عرضه به متقاضیان ارائه می‌کند. براساس همین مجوز، اصناف مکلف به پرداخت اجاره‌بهای مکان اختصاص‌یافته براساس تعرفه تعیین‌شده توسط «مجلس شهرداری» خواهند بود. مجلس شهرداری در ابتدای هر سال، تعرفه استقرار در بازارهای محلی و روز را به تفکیک، تعیین و ابلاغ می‌کند. به‌غیر از این اجاره‌بها، هیچ‌گونه مبلغ دیگری از فعالان بازارهای محلی اخذ نمی‌شود.

۵. در مرحله آخر، فرد باید در اداره تأمین اجتماعی و بیمه ثبت‌نام کرده و براساس قانون تأمین اجتماعی، نسبت به تعیین وضعیت بیمه درمانی و بازنشستگی خود اقدام نماید.

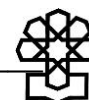
### ۳-۳. پرداخت مالیات فعالان بازارهای محلی

فعالان بازارهای محلی، تابع قوانین مالیاتی هستند؛ اما قانونگذار برای تسهیل این کسب‌وکارها، تخفیفات و تدابیر ویژه‌ای را در نظر گرفته است. در این بازارها به کالاها و خدمات عرضه شده، مالیات بر ارزش‌افزوده تعلق نمی‌گیرد. در نظام اقتصادی ترکیه مالیات بر مصرف در دو قالب عمده مالیات بر ارزش‌افزوده و مالیات بر مصرف کالاهای لوکس توسط مصرف‌کننده و به هنگام خرید پرداخت می‌شود. نرخ مالیات بر ارزش‌افزوده به‌طور میانگین ۸ درصد و نرخ مالیات بر کالاهای لوکس نیز به‌طور متوسط ۱۸ درصد است. عدم پرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده در بازارهای محلی، نوعی سیاست حمایتی دولت از این کسب‌وکارها در مقابل فروشگاه‌های زنجیره‌ای است.

اما از نظر مالیات بر درآمد، فعالان اقتصادی در بازارهای محلی به دو شیوه «روش ساده» و «روش واقعی» می‌توانند مالیات بر درآمد خود را (۱۵ درصد از سود خالص) پرداخت کنند. در روش ساده پرداخت مالیات، مرزهایی برای میزان فروش و هزینه خرید کالاها و مواد اولیه در نظر گرفته شده است. افرادی می‌توانند از روش ساده در پرداخت مالیات بر درآمد استفاده کنند که برای مثال برای سال ۲۰۲۰، میزان اجاره‌بهای آنها در سال از یازده هزار لیر، ارزش خرید آنها در سال از ۱۴۰ هزار لیر و ارزش فروش کل آنها از ۲۲۰ هزار لیر در سال تجاوز ننماید. در این روش، پس از کسر هزینه‌های اجاره‌بها، ۱۵ درصد از سود خالص به‌عنوان مالیات بر درآمد تعیین شده و برای پرداخت اقساطی به افراد در بازارهای محلی ابلاغ می‌شود، اما در روش پرداخت واقعی با تفکیک کسبه به دو گروه بازاریان رتبه اول و بازاریان رتبه دوم، مالیات اخذ می‌شود؛ به‌طوری‌که مالیات کسبه گروه نخست براساس ترازنامه و دفاتر حسابداری تعیین می‌شود، اما مالیات کسبه رتبه دوم براساس گردش مالی و صورتحساب سود و زیان مشخص می‌شود. (Ticaret Bakanlığı, 2020)

### ۳-۴. نهادهای ناظر بر فعالیت بازارهای محلی

یکی از تشکلات صنفی ناظر بر مدیریت بازارهای محلی در ترکیه «اتاق اصناف بازارهای عمومی استانبول» است. این نهاد، براساس قانون اساسی ۱۹۶۱ ترکیه و در راستای گسترش نهادهای صنفی و مدنی در تاریخ ۱۹۶۴/۷/۱۷ با نام «انجمن اصناف بازارهای عمومی و دستفروشان استانبول» تأسیس شد. در سال ۱۹۹۱ با اجرایی شدن قانون شماره ۳۷۴۱ این



تشکل به «اتاق اصناف و بازارهای عمومی استانبول» تغییر نام داده و تا به امروز به فعالیت پرداخته است. این تشکل ضمن رفع مشکلات صنفی، به‌عنوان نماینده قانونی این بخش از فعالان اقتصادی در مراجع و مؤسسات تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی محسوب می‌شود. وظیفه اصلی این اتاق اصناف... پیگیری مطالبات قانونی اعضا در سطوح ملی و محلی است. در کنار این اهداف، خدماتی همچون تنظیم فعالیت‌های درون بازارهای محلی، رفع تعارضات، مشارکت در تعیین محل بازارهای محلی، برقراری نظم و انضباط در چینش اصناف، رفع فعالیت‌ها و مبارزه با قاچاق با همکاری نهادهای مرتبط، مساعدت به انجام فرایندهای تأمین اجتماعی و بیمه اعضا، تعامل و مکاتبه با صندوق‌های رفاه اجتماعی و اطلاع‌رسانی‌های لازم به اعضا، تعیین اجاره‌بهای میز فروش در بازارهای محلی و صدور پروانه کسب را به اعضا و اصناف فعال در بازارهای محلی ارائه می‌کند. اصناف فعال در بازارهای محلی می‌توانند با پرداخت حق عضویت سالیانه، از خدمات این تشکل صنفی برخوردار شوند، البته اخیراً عضویت در این اتاق‌های صنفی برای همه متقاضیان فعالیت در بازارهای محلی اجباری شده است. همچنین این نهاد در راستای رفاه مصرف‌کنندگان در شرایط کرونایی و در برخی بازارهای محلی، اقدام به راه‌اندازی سیستم‌های خرید غیر حضوری کرده است.

### ۵-۳. قوانین و دستورالعمل‌های اجرایی بازارهای محلی

مهم‌ترین چارچوب قانونی تنظیم‌کننده فعالیت بازارهای محلی در ترکیه، «آیین‌نامه مدیریت بازارهای محلی» مصوب ۲۰۱۰/۳/۱۱ است. این آیین‌نامه در راستای اجرای قانون «تنظیم بازرگانی میوه و سبزی و سایر کالاهایی که با شکاف عرضه و تقاضا مواجه هستند» به تصویب رسیده است. در این آیین‌نامه ۳۴ ماده‌ای، شرایط تأسیس، مدیریت، انتقال و ابطال بازارهای محلی، امکانات و تسهیلات بازار، محصولات قابل فروش، روزهای برقراری بازار، اختیارات و مسئولیت‌های نهادهای مرتبط، جرائم و اقدامات تنبیهی، به تفصیل بیان شده است.

براساس بند «۱» ماده (۵) این آیین‌نامه، «بازارهای محلی، مکان‌های از پیش تعیین‌شده براساس برنامه عمران و شهرسازی یا سایر مکان‌های اختصاص یافته به این امر هستند که توسط شهرداری‌ها و یا مؤسسات وابسته‌ای که بیش از ۵۰ درصد سهام آن متعلق به شهرداری‌هاست، تأسیس می‌شود. این بازارها توسط هیچ شخصیت حقیقی و یا حقوقی دیگر قابل تأسیس نیست». در بند «۳» همین ماده آمده است در ایجاد این بازارها، اندازه بازار، امکانات حمل‌ونقل، تعداد و فاصله بازارهای محلی موجود در منطقه، زیرساخت‌ها، بار ترافیکی حاصل از بازار، امنیت مالی و جانی خریداران و فروشندگان باید بررسی و لحاظ شود. همچنین در ماده (۶) این آیین‌نامه در بحث امکانات بازار وجود محل فروش، دفتر ضابطه (مأمور ناظر شهرداری)، محل جمع‌آوری زباله، ترازوهای الکترونیکی، سیستم روشنایی، سیستم صوتی، دوربین مداربسته و سرویس بهداشتی به‌عنوان الزامات تعیین شده است. در این آیین‌نامه، سایر موضوعات نیز به تفصیل و به جزئیات دقیق بیان شده و در واقع به‌عنوان نرم‌افزار اصلی مدیریت بازارهای محلی در ترکیه محسوب می‌شود.

براساس آیین‌نامه مذکور، مسئولیت نظارت بر بازار با مأموران شهرداری است. در صورت درخواست مأموران شهرداری (ضابطان)، نیروهای انتظامی می‌توانند به‌هنگام وجود هرگونه اتفاق، در بازار حضور پیدا کنند. همچنین در این آیین‌نامه در بخش چگونگی دادوستد و برخورد با مشتری، ضمن تأکید بر رعایت و احترام به حقوق مشتریان و مصرف‌کنندگان، برای برخوردهای نادرست یا عدم رعایت حقوق مصرف‌کنندگان، جریمه‌هایی پیش‌بینی شده است.

به طوری که اگر فروشنده‌ای برخورد نادرستی با مشتری نماید، در اولین شکایت تا یک ماه از فعالیت در بازار منع می‌شود و در صورت پنج بار تخلف، پروانه کسب و کار فرد خاطی ابطال می‌شود.

### ۳-۶. جایگاه شغلی بازاریان در طبقه‌بندی مشاغل

از سال ۲۰۱۹ و با انتشار در روزنامه رسمی کشور ترکیه، حرفه «بازاری» (بازارچی)<sup>۱</sup> براساس مصوبه شورای هماهنگی صنایع و اصناف به عنوان حرفه رسمی در طبقه‌بندی مشاغل به تصویب رسیده است. این حرفه در پنج گروه شغلی شامل: ۱. بازاریان فروشنده کفش، لباس و سایر محصولات نساجی، ۲. بازاریان فروشنده گیاه، دام و آبزیان، ۳. بازاریان متنوع فروش، ۴. بازاریان فروشنده میوه و سبزی و ۵. فروشندگان مواد غذایی و نوشیدنی طبقه‌بندی شده است. شرایط احراز، وظایف و مهارت‌های مورد نیاز برای این گروه شغلی با کد ۵۲۱۱۰۲ در فرهنگ لغت مشاغل ترکیه به تفصیل بیان شده است. براساس راهنمای شغلی این مشاغل، کسی که اقدام به فعالیت فروشنده‌گی در بازارهای محلی می‌نماید، باید سه فرایند را در کسب و کار خود مدیریت نماید: مرحله اول شامل خرید کالاها از عمده‌فروش یا تولیدکننده است. مرحله دوم شامل الزامات کالا اعم از رعایت بهداشت و سلامتی و ایمنی کالا است. سومین مرحله نیز شامل فروش و عرضه کالا به صورت مستقیم به مصرف‌کننده نهایی است.

مؤسسه ایشکور<sup>۲</sup> به عنوان نهاد ارائه‌کننده آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و همچنین مجری سایر سیاست‌های فعال بازار کار ترکیه، خدمات متعدد آموزشی را به این بخش از کسبه با عنوان «دوره‌های فروشنده‌گی» ارائه می‌کند. همچنین این نهاد به عنوان متولی سامانه اطلاعات بازار کار ترکیه، نسبت به اطلاع‌رسانی مشاغل با تصدی و همچنین کارجویان اقدام می‌کند، البته باید خاطر نشان کرد که با توجه به ویژگی‌های فردی و اجتماعی متقاضیان این شغل، دوره‌های آموزشی چندان مورد استقبال واقع نمی‌شود.

### ۳-۷. بازارهای محلی و زنان

یکی از کارکردهای مهم بازارهای محلی در ترکیه، ایجاد فرصت برای همه گروه‌ها، به ویژه گروه‌های آسیب‌پذیر است. در سال‌های اخیر، شهرداری مناطق به عنوان یک ابزار برای جلب آرای مردمی، سعی می‌کنند با برقراری برخی تبعیض‌های مثبت مانند معافیت مالیاتی، از حضور در بازارهای محلی استفاده کنند. در این بازارها، زنان کارآفرین و تولیدکننده در قالب مشاغل خانگی، سعی می‌کنند برای عرضه و فروش محصولات تولیدی خانگی خود استفاده کنند. محصولاتی مانند شیرینی، ترشی، خشکبار، لباس و بسیاری از لوازم روزمره خانگی، از جمله کالاها عرضه شده توسط زنان در این بازارهاست. در بازارهای محلی روستایی، زنان عمدتاً محصولات زراعی و باغی تولیدی خود را در بازار عرضه می‌کنند. یافته‌های یک پژوهش در سطح دو بازار محلی در شهر نیده<sup>۳</sup> نشان می‌دهد که بازارهای روز و محلی، به عنوان منبع اصلی درآمد زنان فعال در این بازارهاست. به رغم وجود مشکلات و سختی‌ها، زنان فعال در این بازارها از درآمد و شغل خود اعلام رضایت کرده‌اند. با توجه به سختی‌های خرید، بارگیری و تخلیه محصولات حجیم و سنگین مانند میوه

1. Pazarçılık  
2. İŞKUR  
3. Niğde

و سبزیجات، عمده زنان در کنار همسران و یا پدران خود، نقش ثانویه در بازار ایفا می‌کنند. (Geçgin, 2019) در سال ۲۰۱۳، شهرداری منطقه باغلاز شهر دیاربکر در چارچوب یک پروژه، اولین بازار محلی ویژه برای زنان را راه‌اندازی کرد. در این بازار محلی، تمامی فروشندگان را بانوان تشکیل می‌دهند. در ابتدای کار، ۲۰۰ نفر از زنان آسیب‌دیده و سرپرست خانوار انتخاب شده بودند، اما بعدها با گسترش بازار، همه زنان متقاضی که فاقد درآمد ثابت بودند در صورت احراز شرایط می‌توانستند در این بازار غرفه دایر کنند. این پروژه به‌عنوان یکی از پروژه‌های موفق برای ایجاد و توسعه فضای کسب‌وکار برای زنان در ترکیه به‌شمار می‌رود. این اقدام، مورد حمایت اتاق اصناف و همچنین انجمن زنان کارآفرین دیاربکر بوده است. (Varhan, 2019)

### شکل ۲. تصویری از بازار محلی ویژه زنان در منطقه باغلاز شهر دیاربکر



بازارهای محلی، به‌ویژه بازارهای روز، برای زنانی که مایلند در برخی روزها در منزل به امورات خانه و تولید برخی اشیای زینتی و هنری پرداخته و تنها در روزهای خاص به فروش و عرضه محصولات تولیدی خود اقدام کنند، فرصت بسیار خوبی است. از سوی دیگر، با توجه به فرهنگ حاکم بر بازارهای محلی که عمده مراجعه‌کنندگان و خریداران این بازارها زنان خانه‌دار هستند، فروشندگان زن، ارتباط و تعاملات خوب و مطمئنی را با هم‌جنسان خود برقرار می‌کنند. لذا بازارهای محلی برای زنانی که فاقد سرمایه بوده، ولی هنر و مهارت تولیدی دارند، فرصت بسیار خوبی برای توانمندسازی و کسب درآمدشان ایجاد می‌کنند.

### ۸-۳. تحلیل سوات (SWOT) مشاغل بازارهای محلی ترکیه

وزارت بازرگانی ترکیه در گزارشی با عنوان راهنمای شغلی اصناف بازاری، به تحلیل سوات<sup>۱</sup> (SWOT) این مشاغل پرداخته و نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات این مشاغل را به شرح زیر بیان داشته است: (Ticaret Bakanlığı, 2020)

۱. «SWOT» مخفف از نقاط قوت، نقاط ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها (Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats) است. این تحلیل، چارچوبی برای ارزیابی موقعیت رقابتی شرکت و توسعه برنامه‌ریزی استراتژیک است و عوامل داخلی و خارجی و همچنین پتانسیل فعلی و آینده را ارزیابی می‌کند. این ابزار، کلیه نقاط قوت و قابل بهبود (ضعف) داخلی موضوع را بررسی و تمامی فرصت‌ها و تهدیدهای محیط بیرونی را به‌تصویر می‌کشد.

### نقاط قوت مشاغل بازارهای محلی

- تازگی میوه و سبزی عرضه شده در این بازارها.
- مناسب بودن قیمت محصولات در این بازارها نسبت به فروشگاه‌های زنجیره‌ای.
- دسترسی آسان مصرف‌کنندگان و خریداران به بازار به دلیل قرار گرفتن در محلات.
- تأثیر مثبت بازار بر فعالیت‌های اجتماعی در کنار تأمین نیازمندی‌های مصرف‌کنندگان.
- وجود تعداد مشتریان بالقوه معین در هر بازار.
- قدرت انتخاب مشتریان به هنگام خرید.
- تنوع در محصولات عرضه شده.
- ارائه محصولات به صورت منظم و هفتگی توسط فروشندگان ثابت.
- امکان خرید محصولات محلی و ارگانیک از خود تولیدکنندگان.

### نقاط ضعف مشاغل بازارهای محلی

- عدم تکافوی برخی امکانات بازار مانند پارکینگ، سرویس‌های بهداشتی، مسجد و نمازخانه.
- عدم تنوع در شرایط و امکانات پرداخت (به دلیل شرایط بسیار سخت‌گیرانه بانک‌ها، دستگاه پوز به ندرت یافت می‌شود).
- بالا بودن عوارض ورود و خروج پرداختی به شهرداری‌ها در محل میادین میوه و تره‌بار.
- نبود برخی استانداردها و شرایط لازم در برخی بازارهای محلی.
- نگرش عمومی مبنی بر پایین بودن سطح تحصیلات بازاریان.
- نگرش منفی نزد افکار عمومی در مورد برخی رفتارها و برخوردهای نامناسب بازاریان.

### فرصت‌های مشاغل بازارهای محلی

- تداوم و استمرار شیوه دادوستد بازاری به دلیل عادت‌های فرهنگی.
- فروش منظم در زمان و مکان‌های مشخص.
- نبود هزینه اضافی فروش و بازاریابی.
- ارائه آموزش‌های لازم از سوی نهادها و دستگاه‌های مرتبط به بازاریان.

### تهدیدهای مشاغل بازارهای محلی

- امکان فسادپذیری برخی از کالاها و به خصوص مواد غذایی در فضای باز.
- رقابت نزدیک فروشگاه‌های زنجیره‌ای.
- کاهش تعداد بازدیدکنندگان و خریداران در شرایط نامساعد آب و هوایی.
- بالا و متغیر بودن هزینه مواد اولیه.



#### ۴. وضعیت کسب‌وکارهای خیابانی و تجربه ترکیه

در ایران طی سال‌های گذشته به دلایل متعددی همچون بیکاری، مهاجرت، عدم تأمین سرمایه مورد نیاز برای راه‌اندازی کسب‌وکار در بخش رسمی، گسترش حاشیه‌نشینی، فرار از مالیات، افزایش اجاره‌بهای مغازه و سایر هزینه‌های ثابت و متغیر، اشتغال غیررسمی به‌ویژه در شکل دستفروشی، روند رو به رشدی داشته است. از سوی دیگر، به دلیل شرایط محیط کلان اقتصادی و با پایین آمدن قدرت خرید مردم، تقاضا برای کالاها و خدمات نسبتاً ارزان قیمت کسب‌وکارهای خیابانی افزایش یافته است.

از نظر قانونی و طبق تبصره «۱» ماده (۵۵) قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ استفاده از معابر عمومی ممنوع اعلام شده، اما کمکی به حل این معضل اقتصادی - اجتماعی نکرده است (ر. ک.: فارسیان، ۱۳۹۳). یکی از مهم‌ترین اقدامات قانونی برای سامان‌دهی و توسعه کسب‌وکارهای خیابانی، ماده (۱۶) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» مصوب ۱۳۹۰ و آیین‌نامه اجرایی آن است. در ماده مذکور آمده است: «شهرداری‌ها موظفند به‌منظور بالا بردن امکان دسترسی تولیدکنندگان کوچک و متوسط ایرانی به بازار مصرف و ایجاد امنیت برای فروشندگان کم‌سرمایه با استفاده از زمین‌های متعلق به خود یا وزارت راه و شهرسازی، مکان‌های مناسبی برای عرضه کالاها تولید داخل آماده نمایند و بر مبنای قیمت تمام شده به‌صورت روزانه، هفتگی و ماهیانه به متقاضیان عرضه کالاها ایرانی اجازه دهند». اما آن‌طور که مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارش ارزیابی عملکرد این ماده در راستای حمایت از فروشندگان کم‌سرمایه و دستفروشان اعلام می‌نماید (هاشم‌خانی [و دیگران]، ۱۳۹۸) به دلایل متعدد از ظرفیت قانونی این ماده برای سامان‌دهی و انتقال مشاغل غیررسمی به بخش رسمی استفاده نشده است.

به جرئت می‌توان گفت که عمق و وسعت مسئله دستفروشی و فعالیت‌های غیررسمی در اقتصاد شهری کشورمان، فراتر از آن چیزی است که این ماده قانونی بتواند آنها را مرتفع سازد. زیرا این ماده قانونی و آیین‌نامه اجرایی آن - مصوب ۱۳۹۴ - صرفاً به «تولیدکنندگان کوچک و متوسط» و «فروشندگان کم‌سرمایه» محدود شده است؛ در حالی که فعالیت‌های دستفروشی، طیف گسترده‌ای از عوامل و فعالیت‌های اقتصادی را دربر می‌گیرد. پدیده دستفروشی شامل اغذیه‌فروشان، میوه و سبزی‌فروشان و متنوع‌فروشان است که محصولات و خدمات بسیار متنوعی را از نظر کیفیت، منشأ محصول، زمان عرضه، مکان عرضه، نوع مشتریان و وسیله عرضه (بساط، خودرو، چرخ‌دستی، فروشندگی سیار در مترو و معابر) به مشتریان بازار عرضه می‌کنند و ماده (۱۶) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، بسیاری از این فعالیت‌ها را شامل نمی‌شود و تمایز لازم را نیز میان آنها برقرار نمی‌کند.

نکته دیگر در این قانون، غفلت از رویکرد «حرفه‌ای» و «شغلی» افراد شاغل به دستفروشی است. اولاً این مشاغل به‌عنوان شغل و حرفه رسمی شناخته نشده و ثانیاً، هیچ تضمین و اشاره‌ای به انتقال این بخش از شاغلان به فضای کسب‌وکار رسمی نشده است. به‌عبارت دقیق‌تر، چگونگی پوشش بیمه تأمین اجتماعی، استفاده از تسهیلات و حمایت‌های بخش عمومی و بانکی، آموزش‌های مهارتی مورد نیاز این افراد، ارتقای کیفیت خدمات و محصولات و نظارت بر فعالیت این کسب‌وکارها مغفول مانده است. از سوی دیگر، ماده (۱۶) قانون مذکور، قلمرو فعالیت‌های رسمی و غیررسمی و مجاز و ممنوعه را به‌صراحت تفکیک نکرده و کالاها و خدمات قابل عرضه را صرفاً به «کالاها تولید داخل»

محدود کرده است. همچنین در ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی ماده قانونی پیش‌گفته، به سامانه اطلاعات مربوط به متقاضیان و استفاده‌کنندگان از امکانات بازارهای مصرف اشاره شده که تاکنون اقدام مؤثری برای اطلاع و بهره‌مندی عادلانه و شفاف عموم متقاضیان صورت نگرفته است.

با این تفاسیر، به نظر می‌رسد با پذیرش مسئله و اتخاذ تمهیداتی براساس اصلاحیه یا متممی بر ماده (۱۶) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» می‌توان پدیده دستفروشی را به سمت اقتصاد رسمی و ایجاد اشتغال پایدار هدایت نمود هرچند تکالیف فعلی این ماده قانونی نیز چندان مورد توجه قرار نگرفته است.

به نظر می‌رسد یکی از دلایل اصلی در عدم استفاده از ظرفیت فوق، نبود الگوی مدون بومی، قابل اجرا و البته با بهره‌مندی از تجربیات کشورها است. سیاست‌ها و برنامه‌های پیشنهادی، باید فضای کسب‌وکارهای خیابانی را با در نظر گرفتن شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه ایرانی سامان بخشد.

بررسی فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی در ترکیه نشان می‌دهد که فعالیت دستفروشی، یکی از دغدغه‌های مدیریت شهری است، تصمیم‌گیران، راهبرد رسمیت‌بخشی به کسب‌وکارهای خیابانی را انتخاب و دو فعالیت «دستفروشی رسمی» و «بازارهای محلی» را به‌عنوان گزینه رسمی این فعالیت‌ها انتخاب کرده و با تدابیر و اقدامات متعدد، نسبت به تسهیل فضای کسب‌وکار برای این افراد اقدام کرده‌اند. خلاصه رویه‌ها و تجربه‌های قابل استفاده، به این شرح است:

۱. با رسمیت‌بخشی به دو فعالیت دستفروشی ثابت و فروشندگی در بازارهای محلی، این فعالیت‌ها را سامان‌دهی کرده است.

۲. دستفروشی سیار با هر وسیله، طبق قوانین و مقررات ترکیه ممنوع بوده و دارای جریمه نقدی و حتی جزای حبس است.

۳. شهرداری هر شهر براساس نیازمندی‌های شهری، به‌طور محدود به دستفروشان ثابت مجوز فعالیت می‌دهد.

۴. مجوز دستفروشان ثابت برای کالا، محل و ساعت مشخصی صادر می‌شود.

۵. وسیله دستفروشان ثابت رسمی عمدتاً متحدالشکل بوده و نه تنها باعث بی‌نظمی فضای شهری نمی‌شود، بلکه به‌عنوان یکی از جاذبه‌های گردشگری شهری محسوب می‌شود.

۶. نظارت بر فعالیت دستفروشان با شهرداری مناطق است.

۷. مهم‌ترین و گسترده‌ترین راهبرد کشور مذکور برای سامان‌دهی فعالیت‌های غیررسمی شهری، توسعه بازارهای محلی و بازارهای روز است.

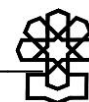
۸. تعیین مکان‌های بازارهای محلی برعهده شهرداری بوده و طبق برنامه عمران و شهرسازی شهرها صورت می‌گیرد.

۹. مدیریت امور بازارهای محلی توسط شهرداری‌ها و یا مؤسسات وابسته به شهرداری که حداقل ۵۰ درصد از سهام آن متعلق به شهرداری است، صورت می‌گیرد.

۱۰. نظارت اصلی بر فعالیت بازارهای محلی برعهده مأمورین شهرداری است.

۱۱. چارچوب قانونی مشخص و معین در آیین‌نامه بازارهای محلی، فرایند اجرا، نظارت و مدیریت این بازارها را تسهیل کرده و تعارضات را به حداقل رسانده است.

۱۲. اتاق اصناف و بازارهای عمومی استانبول به‌عنوان یک تشکیلات صنفی و نماینده قانونی اصناف فعال در



- بازارهای محلی، پیگیری حقوق و مطالبات این بخش از فعالان اقتصادی را برعهده دارد.
۱۳. حرفه فروشندگی در بازار با پنج گروه شغلی، به‌عنوان یک حرفه رسمی و ثبت شده در اقتصاد و قوانین کار ترکیه محسوب می‌شود.
۱۴. قانونگذار و مجری سعی کرده‌اند با مقرراتگذاری و اقدامات متعدد، فضای کسب‌وکار در بازار را برای عموم متقاضیان تسهیل کنند.
۱۵. به‌نظر می‌رسد نگاه به سامان‌دهی مشاغل کسب‌وکار خیابانی، همه‌جانبه و با ملاحظات سیستمی بوده است.
۱۶. یکی از مهم‌ترین مسائلی که موجب استقبال اصناف و بازاریان از بازارهای محلی می‌شود، هزینه‌های نسبتاً پایین تأسیس، اجاره و استقرار در این بازارهاست. مدل بازارهای محلی، مدل فروش بر روی میز است که نیازی به احداث غرفه و سایر هزینه‌های دیگر نیست.
۱۷. با توجه به اینکه افراد فعال در بازارهای محلی مکلف به پرداخت بیمه اجباری درمان، بازنشستگی و بیکاری هستند، در صورت رخداد هرگونه حادثه شغلی و یا رویداد اقتصادی، این افراد می‌توانند از بیمه بیکاری استفاده کنند.
۱۸. به‌عنوان یکی از سیاست‌های حمایتی در این بازارها، فروش کالا شامل مالیات بر ارزش‌افزوده نمی‌باشد.
۱۹. در راستای توسعه عدالت اجتماعی و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر، در برخی شهرها بازارهای ویژه بانوان تأسیس شده که مورد استقبال مصرف‌کنندگان قرار گرفته است.
۲۰. مکان‌یابی این بازارها براساس جمعیت منطقه، تعداد مشتریان بالقوه، تسهیلات بازار، فاصله بازارها از همدیگر و درون محلات صورت می‌گیرد.

## منابع و مأخذ

۱. اعظمی نژاد، سیدمحمد. (۱۳۹۲/۲/۳۱)، «تجزیه و تحلیل SWOT شخصی ابزار تقویت استفاده از استعدادهای فردی» <br> دنیای اقتصاد.
۲. فارسیان، محمدرضا. «بررسی نحوه برخورد عوامل شهرداری با سد معبر و مشاغل دستفروشی (موضوع تبصره «۱» ماده (۵۵) قانون شهرداری)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات زیربنایی، ۱۳۹۳.
۳. هاشم‌خانی، میثم؛ موسوی زهرا و محمد ناطقی. «سیاست‌گذاری هوشمندانه شهرداری‌ها برای فروشندگان کم‌سرمایه و دستفروشان؛ گزارش نظارتی ماده (۱۶) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۹۸.
4. Aksoy, Y. (2009). Pazar Yerlerinin Şehir Planlamasi Standart Ve İlkeleri Yönünden İncelenmesi: İstanbul İli Bakirköy İlçesi Örneği. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(2), 26-39.
5. Feld, L. P., & Schneider, F. (2010). Survey on the shadow economy and undeclared earnings in OECD countries. *German economic review*, 11(2), 109-149.
6. Gaffikin, F., & Perry, D. C. (2012). The contemporary urban condition: Understanding the globalizing city as informal, contested, and anchored. *Urban Affairs Review*, 48(5), 701-730.
7. Geçgin, E., (2019), Niğde’de Pazarci Kadınların Toplumsal Durumları Üzerine Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(47), 42-58.
8. Hassan, M., & Schneider, F. (2016). Size and development of the shadow economies of 157 countries worldwide: Updated and new measures from 1999 to 2013 (No. 10281). *IZA Discussion Papers*.
9. International Labour Organization. (2020). The World Employment Programme (WEP): Past,

- Present and Future Background Paper for the 50th anniversary of the launch of the WEP, ILO, Switzerland.
10. Kanyılmaz, G., (2012) Yoksulluk Ve Enformelleşme Bağlamında Ortaya Çıkan Bir Yaşam Tarzi: Seyyar Satıcılar. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(1), 27-61.
  11. Kiliç, T. (2010). Kentsel mekanların kullanımı ve seyyar satıcılık: Diyarbakır örneği/Use of urban spaces and peddling: Sample of Diyarbakır.
  12. Roeber, S., & Skinner, C. (2016). Street vendors and cities. *Environment and Urbanization*, 28(2), 359-374.
  13. Schneider, F., & Medina, L. (2017). Shadow economies around the world: New results for 158 countries over 1991-2015 (No. 1710). Working Paper.
  14. Schneider, F., Buehn, A., & Montenegro, C. E. (2010). New estimates for the shadow economies all over the world. *International Economic Journal*, 24(4), 443-461.
  15. Şişman, Y., (1999), Ekonomik faaliyetlerde enformelleşme ve Türkiye'de enformel ekonomik faaliyetlerde çalışanlara yönelik sosyal politikalar: Eskişehir'deki seyyar satıcılar üzerine bir alan araştırması, Anadolu Üniversitesi. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.
  16. Tunçel, H. (2009). Geleneksel Ticaret Mekni Olarak Türkiye'de Haftalık Pazarlar. *Nature Sciences*, 4(2), 35-52. Xue, D., & Huang, G. (2015). Informality and the state's ambivalence in the regulation of street vending in transforming Guangzhou, China. *Geoforum*, 62, 156-165.
  17. Tunçel, H. (2009). The Periodic Markets in Türkiye as a Traditional Commercial Space. *e-Journal of New World Sciences Academy*, 4(2), 4A0003.
  18. Tunçel, T. K. H. (2009) Kentsel Mekânların Kullanımı ve Seyyar Satıcılık: Diyarbakır Örneği. Bhowmik, S. K., & Saha, D. (2012). Street vending in ten cities in India. *Delhi National Association of Street Vendors of India*.
  19. Türkiye İstatistik Kurumu, (2021). [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)
  20. Türkiye Ticaret Bakanlığı, (2020), Pazarcılık Meslek Kilavuzu, Ankara.
  21. Varhan, E., (2019). Diyarbakır'da Bir Kadın Direnişi: Jıyan Semt Pazarındaki Kadınların Mekân Mücadelesi. *Kültür ve İletişim*, (44), 275-283.
  22. Webb, J. W., Bruton, G. D., Tihanyi, L., & Ireland, R. D. (2013). Research on entrepreneurship in the informal economy: Framing a research agenda. *Journal of Business Venturing*, 28(5), 598-614.
  23. Yağbasan, M., & Canpolat, A., (2010) İşportacılıkta Bağırmanın Tüketiciye Ulaşmadaki İletişimsel Rolü (Elazığ İli Örneği). *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(2), 377-392.
  24. Yıldız, M. C. (2008). Kent Yaşamının Değişmeyen Marjinaleri: Seyyar Satıcılar ve İşportacılar. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(2), 343-366.