

The structure of the trade union system and the role of supervisory authorities (with emphasis on the role of the Iranian police force)

Abstract :

In ۱۳۵۰, the first law of the country's trade union system was approved by the National Assembly and the Senate. According to the law, the trade union organization emerged as an independent organization in the country called the Chamber of Trade Unions. Given the importance of this issue, this study seeks to investigate the structure of the trade union system and the role of regulatory authorities, especially the Iranian police in improving the situation of trade unions and, consequently, increasing welfare and social security. Also, the gaps in the current law, which is one of the important factors in the poor performance of trade unions in guiding trade and market control, analysis and practical solutions to address these shortcomings, are presented. The structure and organization of trade unions and the activities of trade unions and their relationship with organizations, especially law enforcement, whose activities depend on this coordination. Lack of coordination and poor performance of trade unions and their relationship with organizations, especially with supervisory organizations such as law enforcement, will have consequences such as social dissatisfaction and, consequently, security dissatisfaction. The results show that the most important problems of guilds in Iran are: lack of up-to-date laws and gaps in the legal materials of guilds, lack of independence of guilds and dependence on the government, lack of accurate and regular supervision of competent supervisory authorities independent of guilds

Keywords: regulations, trade union system, supervisory authorities, unions, Iranian police.

ماهنامه علمی (مقاله علمی- پژوهشی) جامعه شناسی سیاسی ایران، سال پنجم، شماره هفتم، مهر ۱۴۰۱، صص ۱۲۰-۱۰۶

ساختار نظام صنفی و نقش مراجع نظارتی (با تأکید بر نقش نیروی انتظامی ایران)

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.272349.1520>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۱۰

مهدی فیروز آبادیان^۱

امیر حسینی^۲

چکیده:

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۰۴

جایگاه ویژه اصناف و بازاریان، نقش و اهمیت آنها در رونق اقتصاد ملی و گرایش روزافزون اقشار مختلف بالاحص نیروی انتظامی، نیاز به برنامه ریزی و سیاست گذاری جهت ساماندهی و قانونمند کردن اصناف را تا آنجا ضروری ساخت که در سال ۱۳۵۰ موجب تدوین اولین قانون نظام صنفی کشور و تصویب آن توسط شورای ملی و سنا شد. به موجب قانون مزبور، سازمان صنفی به عنوان یک سازمان مستقل در کشور با نام اتاق اصناف ظهور یافت. با توجه به اهمیت موضوع، این پژوهش درصدد بررسی ساختار نظام صنفی و نقش مراجع نظارتی بخصوص نیروی انتظامی ایران در بهبود وضعیت اصناف و بالتبع، افزایش رفاه و امنیت اجتماعی است. همچنین خلاء های موجود در قانون فعلی که یکی از عوامل مهم در عملکرد نامطلوب تشکلهای صنفی در هدایت صنوف و کنترل بازار می باشد، تحلیل و راهکارهای اجرایی رفع این کمبودها، ارائه شده است. ساختار و تشکیلات اصناف و فعالیت تشکل های صنفی و ارتباط آنها با سازمانها بخصوص نیروی انتظامی که فعالیت آنها در گرو این هماهنگی است. عدم هماهنگی و عملکرد ضعیف تشکلهای صنفی و ارتباط آنها سازمانها به ویژه با سازمانهای نظارتی از جمله نیروی انتظامی، پیامدهایی همچون نارضایتی اجتماعی و در ادامه، نارضایتی امنیتی خواهد داشت. نتایج حاکی است مهمترین مشکل اصناف در ایران عبارتند از: فقدان قوانین به روز و خلاء در مواد قانونی اصناف، عدم استقلال اصناف و وابستگی به دولت، عدم نظارت دقیق و مرتب مراجع ذیصلاح نظارتی مستقل بر عملکرد اصناف

کلمات کلیدی: آیین نامه، نظام صنفی، مراجع نظارتی، اتحادیه ها، نیروی انتظامی ایران.

^۱ دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، واحد تربت حیدریه، دانشگاه آزاد اسلامی، تربت حیدریه، ایران.

^۲ استادیار گروه حقوق، واحد تربت حیدریه، دانشگاه آزاد اسلامی، تربت حیدریه، ایران.

سازمانهای بزرگ و کوچک صنفی و قوانین حاکم بر آنها از قرن هفدهم در مبادلات اقتصادی و معادلات سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و در نهایت رفاه و برقراری نظم و امنیت و پیشرفت جامعه که هدف اصلی و راهبردی حاکمیت است نقش کلیدی داشته و عدم عملکرد نامناسب این سازمانها و عدم هماهنگی با ارگانها و سازمانها حاکمیتی باعث تغییر دولتها و نظام حاکمیتی یک جامعه شده و در آینده خواهد شد مانند: انقلاب کبیرفرانسه و انقلاب ۱۹۱۷ شوروی سابق که یکی از عوامل انقلاب در آن کشورها فاصله های اجتماعی و مشکلات اقتصادی بوده و یا پیروزی انقلاب اسلامی که بسیاری از معادلات جهانی را تغییر داد، اصناف نقش اساسی در سرنگونی نظام طاغوتی داشتند.

براین اساس بایست اشاره داشت که؛ سازمان های بزرگ و کوچک صنفی و مبادلات اقتصادی وابسته به آنها از دیرباز نقش قابل توجهی در شکل گیری جوامع سنتی و تاریخ ملل داشته اند. نگاهی اجمالی به دوره های مختلف تاریخی کشور ما به عنوان نمونه ای بارز از این ادعا، نشان دهنده نقش برجسته اصناف در روابط و معادلات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و حتی فرهنگی بوده است. به طوری که در قرن حاضر نیز نقش اصناف و بازاریان در بزرگترین حادثه قرن یعنی انقلاب اسلامی کاملاً ملموس و غیر قابل انکار بوده است.

وجود چنین حوزه گسترده و با نفوذ و ضرورت تنظیم روابط و تعاملات حاکم بر این حوزه، لزوم تدوین ضوابط و چارچوب های قانونی را در سال ۱۳۵۰ اجتناب ناپذیر ساخت. به طوری که نخستین قانون نظام صنفی در همان سال از تصویب مجلسین شورای ملی و سنا گذشت. اما گذشت زمان و عدم تناسب برخی از بخش های آن با تحولات اجتماعی ضرورت بازنگری و رفع نقایص و تنگناهای موجود در آن و افزودن درخواست های منطقی، جامعه صنفی را ایجاد کرد.

اهمیت و ضرورت نظام مند کردن فعالیت های اصناف موجب تدوین اولین قانون نظام صنفی در سال ۱۳۵۰ در قالب "اتاق اصناف" شد.

بعد از انقلاب اسلامی اتاق های اصناف منحل و " کمیته های امور صنفی " مسئولیت امور جاری اصناف را در سراسر کشور عهده دار شد.

در سال ۱۳۵۹ " شورای مرکزی اصناف " در پرتو قانون نظام صنفی مشتمل بر ۱۰ فصل، ۸۵ ماده و بالغ بر ۴۰ بند و تبصره به تصویب شورای انقلاب رسید.

در این مقاله به بررسی ساختارهای نظام صنفی و زیرمجموعه های آن و نقش ناجا و روابط آن با نظام صنفی خواهیم پرداخت.

فرضیه اصلی تحقیق را می توان بدین صورت تدوین نمود: نهادهای نظارتی بخصوص نیروی انتظامی، نقش مهم و سازنده ای در بهبود عملکرد و شفاف سازی نظام های صنفی در کشور دارند. بر این اساس می توان مساله اصلی تحقیق را اینگونه عنوان کرد: نقاط ضعف و قوت قانون نظام صنفی سال ۱۳۹۲ با قوانین قبلی در چیست و نقش ناجا در این نظام های صنفی به چه صورت است؟

۱- مبانی نظری و بررسی ساختار نظام صنفی:

متشکل از فرد صنفی - اتحادیه های صنفی - اتاق اصناف کمیسیون نظارت مرکز استان و شهرستانها - اتاق اصناف ایران - هیات عالی نظارت می باشد و در کشور تعداد ۸۳۰۰ اتحادیه و تعداد ۴۰۰ اتاق اصناف در حال فعالیت می باشد.

۱-۱ فرد صنفی :

اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی که در امر تولید، توزیع، خدمات و خدمات فنی در جامعه فعالیت داشته و در قبال این فعالیت وجه دریافت می نمایند

۱-۲ صنف :

افراد صنفی که ماهیت فعالیت مشابه داشته باشند صنف را تشکیل می دهند

۱-۳ اتحادیه:

اتحادیه دارای شخصیت حقوقی و غیر انتفاعی است و پس از ثبت در وزارت صنعت، معدن و تجارت رسمیت می یابد (تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون نظام صنفی) حدنصاب تعداد واحد صنفی برای تشکیل یک اتحادیه در تهران ۳۰۰ واحد صنفی، در شهرستانهای بیش از ۲ میلیون نفر جمعیت ۲۰۰ واحد صنفی، در شهرستانهای بیش از یک میلیون نفر جمعیت ۱۵۰ واحد صنفی، در شهرستانهای بیش از ۵۰۰ هزار نفر و کمتر از یک میلیون نفر جمعیت ۱۰۰ واحد صنفی و در شهرستانهای کمتر از ۵۰۰ نفر جمعیت ۵۰ واحد می باشد (تبصره ۲ ماده ۲۱)

مدت مسئولیت اعضای هیات مدیره اتحادیه ها از تاریخ انتخاب چهار سال تمام است. اعضای هیات مدیره با رای مخفی و مستقیم اعضای اتحادیه انتخاب می شوند اعضای مذکور نمی توانند بیش از دو دوره متوالی و یا چهار دوره متناوب در هیات مدیره اتحادیه عضویت داشته باشند. (تبصره ۱ ماده ۲۲).

تعداد اعضای هیات مدیره برای اتحادیه های بیش از ۱۰۰۰ عضو و ۳ نفر علی البدل و کمتر از ۱۰۰۰ عضو ۵ نفر اصلی و ۲ نفر علی البدل و برای اتحادیه یک نفر بازرس در نظر گرفته شده است که با رای مستقیماً اعضا انتخاب می شوند

از مهمترین وظایف اتحادیه می توان به صدور و ابطال پروانه کسب برابر قانون نظام صنفی تشکیل و فعالیت کمیسیونهای رسیدگی به شکایات حل اختلاف بازرسی و آموزش می باشد.

۱-۴ اتاق اصناف شهرستانها:

مرکب از روسای اتحادیهها اعم از تولیدی خدمات فنی و توزیعی و خدماتی می باشد و هیات رئیسه آن دارای پنج عضو اصلی و دو عضو علی البدل می باشد دو نفر از اعضای اصلی هیات رئیسه از بین صنوف تولیدی خدمات فنی دو نفر از صنوف توزیعی - خدماتی و یک نفر از حائزین اکثریت آراکه در اولین جلسه اتاق اصناف و برای مدت چهار سال انتخاب می شوند.

از مهمترین وظایف اتاق اصناف شهرستان می توان به ایجاد هماهنگی بین اتحادیه ها، نظارت به عملکرد آنها، راهنمایی صنوف، تعیین ساعت کار، اجرای مصوبات کمیسیون نظارت و رسیدگی به اعتراض افراد صنفی و عملکرد اتحادیه ها و اجرای برنامه های علمی و آموزشی و..... نام برد.

۱-۵ کمیسیون نظارت :

کمیسیون نظارت مرکب از مدیران کل و روسای سازمانها و نهادها در مرکز استان و در سایر شهرستانهای هر استان مرکب از روسا یا معاونان ذی ربط ادارات و نهادها مربوطه می باشد .
از مهمترین وظایف کمیسیون نظارت می توان به هماهنگ سازی و مطالبات ادارات مربوطه از اتحادیه های صنفی و بالعکس، نظارت بر عملکرد اتحادیه ها و اتاق اصناف، تصمیم گیری در مورد ادغام و یا تقسیم اتحادیه و... اشاره نمود .
۶-۱ اتاق اصناف ایران :

اتاق اصناف ایران متشکل از نمایندگان هیات رئیسه اتاق های اصناف شهرستانهای کشور است تعداد نمایندگان هر استان یک نفر و به ازای هر ۲۰ هزار واحد صنفی یک نفر نماینده دیگر اضافه می شود حداکثر تعداد نمایندگان هر استان در اتاق اصناف ۱۰ نفر و در تهران ۲۰ نفر است که با نظارت کمیسیون نظارت مرکز استان و با رای مخفی اعضای هیات رئیسه اتاق های اصناف شهرستانهای ان استان انتخاب می شوند.

هیات رئیسه اتاق اصناف ایران مرکب از هفت نفر شامل سه نفر از صنوف تولیدی - خدمات فنی سه نفر از صنوف توزیعی - خدماتی و یک نفر به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت و با تصویب هیات عالی نظارت از بین افراد متعهد و آگاه به مسائل صنفی تعیین می شود، اعضای اتاق اصناف ایران برای مدت چهار سال انتخاب می شوند.

۷-۱ هیات عالی نظارت:

هیات عالی نظارت عالیترین جایگاه رادرساختار نظام صنفی دارد و دارای ۲۰ عضو که متشکل از شش وزیر، فرمانده نیروی انتظامی، ۲ نفر نماینده مجلس، هیات رئیسه اتاق اصناف، رئیس اتاق بازرگانی، دبیر کل اتاق تعاون، نماینده بسیج اصناف کشور و رئیس شورای عالی استانها می باشد.

از جمله وظایف اصلی این هیات عالی می توان به تعیین دستورالعمل نظارت بر حسن انجام وظایف قانونی و ایجاد هماهنگی بین کمیسیون های نظارت، اتحادیه ها و اتاق اصناف کشور و اتاق اصناف ایران و نظارت بر فعالیت آنها، ارائه راهکارهای اجرایی مناسب برای صدور کالاها و خدمات واحدهای صنفی و... نام برد.

۲- قانون نظام صنفی :

به مجموع قواعد و مقرراتی گفته می شود که وظایف و حدود و حقوق افراد و واحدهای صنفی و ساختار و تشکیلات سازمانهای صنفی رامعین می کند بعد از پیروزی انقلاب اسلامی با توجه به اهمیت و نقش اصناف در سیاستهای خرد و کلان نظام، اصلاح و بازنگری قانون نظام صنفی مد نظر قرار گرفت به طوریکه در سال ۱۳۵۹ شورای انقلاب قانون نظام صنفی را به تصویب رساند که با توجه به ضرورت اصلاحات به ترتیب در تاریخ ۶۷/۱۲/۲۳، توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام در ۶۸/۹/۲۰ و مجدداً در ۶۸/۱۲/۱۳ بوسیله مجلس شورای اسلامی اصلاحاتی بر قانون مصوب شورای انقلاب صورت گرفت و در ۸۲/۱۲/۲۸ قانون نظام صنفی مشتمل بر ۹۶ ماده و ۹۲ تبصره از تایید شورای نگهبان گذشت که با توجه به مسائل و مشکلاتی که در فعالیت اصناف و بازرگانان و نمایندگان بوجود آمد با شور و مشورت کارشناسان و خبرگان اصناف، مرکز امور اصناف و بازرگانان و نمایندگان مجلس قانون نظام صنفی فعلی در ۹۲/۷/۱ پس از تصویب شورای نگهبان به دولت برای اجرا ابلاغ گردید.

قانون نظام صنفی فعلی مصوب ۱۳۹۲، مشتمل بر ۹۶ ماده، ۱۱۹ تبصره، ۲۸ آیین نامه اجرایی و ۸ دستورالعمل و در مجموع دارای ۱۰ فصل است.

۳- نقاط قوت قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۹۲

۱- آیین نامه های اجرای موجود در قانون نظام صنفی به تصویب وزیر صمت و نیاز به تصویب سایر وزراء را ندارد که این موضوع باعث تسریع در تصویب آیین نامه ها شده و مانع دخالت سایر وزراء و اعمال نظر در آیین نامه گردیده است و به نوعی اقتدار وزارت صمت را که متولی اصلی امورات مربوط به اصناف است را بالا برده است (جهانگیر منصور، ۱۳۹۶)

تحلیل نگارنده: تصویب آیین نامه ها بدون در نظر گرفتن نظرات سازمانها و ارگانهای مرتبط باعث می شود که آیین نامه مغایر با سیاستهای کلی و دستورالعمل های سازمان مربوطه باشد و در عمل سازمان مربوطه همکاری لازم را با صنوف نداشته و مشکلاتی برای افراد صنفی بوجود خواهد آورد مثلاً: بند ۳ ماده ۲ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲ که دستگاههای استعلام شونده موظفند حداکثر ظرف پانزده روز از تاریخ استعلام نظر قطعی خود را اعلام نمایند و با توجه به عدم وجود شرایط لازم گاهی پاسخ در زمان اعلامی داده نمی شود و اتحادیه پاسخ را مثبت تلقی و اقدام به صدور پروانه کسب می نماید و فعالیت واحد صنفی ضمن اینکه ممکن است مغایر با سلامت و امنیت جامعه باشد با توجه به عدم رعایت دستورالعمل نهاد استعلام شونده آن نهاد یا سازمان برابر قانون مانع فعالیت واحد صنفی می شود.

۲- حضور نمایندگان اصناف در تصمیم گیری های کلان کشور

حضور نمایندگان هر صنفی که همان هیات مدیره اتحادیه است، در اتاق اصناف شهرستانها و حضور رئیس و نائب رئیس اتاق اصناف در کمیسیون نظارت شهرستانها و حضور نمایندگان هیات رئیسه اتاق های اصناف شهرستانها در اتاق اصناف ایران که در فصل پنجم قانون نظام صنفی فلسفه تشکیل اتاق اصناف را مشارکت در سیاست گذاری و تصمیم گیری و مدیریت مسائل صنفی را اعلام داشته و حضور هیات رئیسه اتاق اصناف ایران در هیات عالی نظارت که عالی ترین مرجع مربوطه به امورات اصناف است نشان دهنده نقش نمایندگان جامعه صنفی در تصمیم گیریها در این حوزه است (عزتی، طالبی، ۱۳۹۸)

۳- مسولیت بازرسی و نظارت برواحدهای صنفی:

سیاست اداره امور واحدهای صنفی به دست خود اصناف منطبق پذیرفته شده ای است که امروزه در بسیاری از نهادها، تشکلهای و انجمن های حرفه ای مورد پذیرش قرار گرفته است. چنین منطقی در حوزه اصناف که در فصل هشتم و مواد دیگری چون بند «ط» ماده ۳۰ مورد تاکید قرار گرفته است از چند جهت قابل توجیه است: از یک سو، موجب تقویت نقش اتحادیه ها در نظام تصمیم گیری کشور خواهد بود. (به هر حال اگر بپذیریم که بسیاری از امور مردم باید به دست خود آنها اداره شود باید این فرصت را به ساختارهای از قبل تشکیل شده، خصوصاً اصناف به عنوان گسترده ترین، قدیمی ترین و منظم ترین شکل مدنی اقتصادی کشور داد تا تجربه اداره امور خود را کسب نمایند) و از سوی دیگر، این سیاست دقیقاً در راستای کاهش تصدی گری های دولت و سوق دادن

دولت به مسایل و حوزه‌های کلان و اساسی است. از جهت سوم، این مساله گامی در جهت سیاست قضا زدایی یا عدم تلقی تخلفات ساده به عنوان جرم است. ارسال پرونده‌های کوچک صنفی به محاکم قضایی جز ایجاد بار اضافی بر دوش دستگاه قضایی و گسترش فرآیند جرم در کشور نمی‌تواند پیام مثبت دیگری داشته باشد. اما این سیاست می‌تواند ساختار قضایی کشور را از درگیری در تخلفات جزئی مبرا و فکر و ذهن آن را متوجه جرایم نماید. در نهایت، این سیاست فرصتی برای نیروهای فکور، خلاق و مبتکر بخش‌های نظارتی فراهم خواهد کرد تا به دور از درگیری‌های جزئی به امور مهمتر و تحقیق و بررسی برای اصلاح شبکه‌های توزیع، شناخت عوامل و عناصر ساختاری و نهادی محل نظام توزیع، تولید و تامین در کشور بپردازند. (ضیایی، ۱۳۹۲: ۵۸).

تحلیل نگارنده: علی‌رغم مزایای گفته شده از انجایی که بازرسان اتحادیه‌ها توسط اعضا آن صنف انتخاب می‌شوند و نیز بازرسان افتخاری که توسط هیات مدیره اتحادیه انتخاب می‌شوند، اغلب در بازدیدها و رسیدگی به تخلفات بیشتر به حمایت اصناف برنامه ریزی و فعالیت می‌نمایند براساس همین موضوع در عمل در بازار تخلفات بسیاری توسط واحدهای صنفی مشاهده که با آنها برخورد نمی‌شود و در صورت طرح شکایت موضوع توسط اشخاص به کمیسیون شکایت اتحادیه، کمیسیون اتحادیه تلاش بر تبریئه متصدی واحد صنفی و یا مصالحه طرفین خواهد داشت.

۴- تشکیل اتحادیه استانی و کشوری: اگر تشکیل اتحادیه‌ای در مرکز استان از واحدهای صنفی موجود در شهرستانهای همان استان لازم باشد، در صورت تصویب هیات عالی نظارت، اتحادیه‌ای در مرکز استان تشکیل خواهد شد. (تبصره ۶ ماده ۲۱)

چنانچه تعداد واحدهای صنفی در هر استان جهت تشکیل اتحادیه به حد نصاب مقرر نرسد با پیشنهاد اتاق اصناف و تایید وزیر صنعت، معدن و تجارت، اتحادیه‌ای از واحدهای صنفی در سطح کشور تشکیل می‌شود. (تبصره ۷ ماده ۲۱).

تحلیل نگارنده: اخذ مجوز از اتحادیه کشوری عملاً باعث نظارت بر عملکرد صاحب مجوز در شهرستانها توسط اتحادیه کشوری می‌شود و نظارت و بازرسی اتحادیه‌های شهرستانها را از بین برده و چنانچه اتحادیه‌های شهرستانی در خصوص تخلفات گزارش نمایند اتحادیه کشوری آن‌طور که باید توجه ننموده و یا موضوع تخلف را توجیه می‌نمایند مضاف بر اینکه صاحبان مجوز از اتحادیه کشوری مانند فروشگاه‌های زنجیره‌ای تک منظوره و چندمنظوره به جهت ارتباط با کارخانجات و خرید عمده ضمن اینکه در تعیین قیمت‌ها نقش دارند به جهت گسترش فعالیت باعث حذف کسب و کارهای خرد شده و عملاً بر تعداد افراد بیکار جامعه می‌افزایند.

۵- ماده ۱۸ قانون نظام صنفی: در صورتی که دارنده پروانه کسب بخواهد پروانه خود را به دیگری واگذار کند باید درخواست کتبی خود را به اتحادیه تسلیم نماید و اتحادیه در صورت وجود شرایط قانونی در فرد معرفی شده و با رعایت سایر مقررات، پروانه کسب متقاضی را باطل و پروانه جدیدی به نام فرد معرفی شده صادر خواهد نمود. تحلیل نگارنده: هر چند این ماده روند اخذ پروانه کسب را تسهیل نموده که نکته‌ای مثبت است لیکن به جهت اینکه در این ماده خرید و فروش پروانه کسب را منع نکرده است باعث شده در برخی از صنوف که اخذ پروانه دارای شرایط خاص تری است و یا به دلایلی متقاضی، امکان دریافت پروانه را نداشته پس از دریافت پروانه توسط فرد واجد شرایط، دارنده پروانه با مبالغ کلان اقدام به واگذاری پروانه نموده و باعث فعالیت دلالت می‌گردد.

۶- ماده ۷۹ قانون نظام صنفی در خصوص صدور پروانه کسب برای جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا و فرزندان آنها تسهیلاتی را پیش‌بینی نموده است و وزارت بازرگانی را مکلف کرده تا با رعایت بند (۶) ماده ۵۵ این قانون نسبت به صدور پروانه کسب برای این افراد در صورتی که دارای محل کسب ملکی یا اجاره‌ای باشند اقدام کند موضوع فوق در قانون قدیم پیش‌بینی نشده بود و یکی از تمهیدات جدید پیش‌بینی شده در قانون نظام صنفی تلقی می‌گردد.

۷- یکی دیگر از وجوه تمایز و نقاط قوت قانون نظام صنفی نسبت به قانون سابق این است که چنانچه یک فرد صنفی به سبب تغییر الگوی مصرف یا نیازها و رویدادهای پیش‌بینی نشده تحمیلی امکان ادامه فعالیت صنفی خود را از دست بدهد می‌تواند با کسب نظر مالک و تایید کمیسیون نظارت و با حفظ کاربری محل کسب به فعالیت صنفی دیگری در همان محل بپردازد. این در حالی است که در قانون سابق چنین موضوعی وجود نداشت و براساس ماده ۱۶ ضوابط لازم برای صدور پروانه کسب در اتحادیه‌های صنفی موضوع بند یک ماده ۲۵ قانون نظام صنفی سابق مصوب ۷۱/۸/۹ هیات عالی نظارت تغییر محل کسب یا نوع شغل مستلزم اخذ پروانه کسب جدید و یا احراز شرایط آن آیین‌نامه بود اگر چه ماده ۸۲ قانون نظام صنفی سال ۹۲ اجازه تغییر فعالیت صنفی را با هماهنگی داده است لکن علی‌القاعده بایستی برای تحصیل پروانه کسب جهت شعب جدید مقررات قانونی طی شده و متقاضی پروانه کسب جدید اختیار نماید. (مشیان، ۱۳۹۰: ۲۶۴).

تحلیل نگارنده: از آنجائیکه فعالیت برخی از صنوف مستلزم اخذ نظریه ترافیکی و یا بهداشتی است تغییر نوع فعالیت بدون رعایت الزامات ارگانهای استعلام شونده مغایر باتبصره ذیل بند ۳ ماده ۲ آئین‌نامه اجرایی ماده ۱۲ می‌باشد

۸- حضور دو نفر از نمایندگان عضو کمیسیون مجلس به عنوان عضو ناظر به منظور تطبیق نمودن تصمیمات برابر قانون در هیات عالی نظارت

۴- مراجع نظارت اصناف:

مراجع نظارتی بر اصناف را به دویخس قضایی و غیرقضایی می‌توان تقسیم نمود:

۱- مراجع قضایی:

الف) دادگاههای عمومی: تخلفاتی که در بخش تولید، قیمت گذاری کالاها، تخلفات اقتصادی تحت عنوان خلاف قابل طبقه بندی بوده و در قانون مجازات اسلامی تحت عنوان تعزیرات موضوع جرم تلقی می‌گردد.

ب) دادگاههای انقلاب: در این دادگاهها به تخلفات قاچاق کالا و ارز و مداخله در امور پزشکی و اخلال در نظام اقتصادی تحت عنوان جرم رسیدگی می‌گردد.

۲- مراجع غیر قضایی: که وظیفه نظارت و رسیدگی به تخلفات صنوف را دارند شامل تعزیرات حکومتی - سازمان بازرسی بر نظارت بر قیمتها و توزیع کالا و خدمات و تشکلهای صنفی و کمیسیون نظارت

رسیدگی به تخلفات و نظارت بر واحدهای صنفی غیرقضایی برابر مواد ۲۸، ۲۷، فصل هشتم قانون مواد ۵۷ تا ۷۴ و ۸۷، ۸۹ و... انجام میگردد که این مفاد دیده شده در قانون هرچند مجازتهای تعیین شده بازدارندگی خوبی ندارد باعث شده پروندههای کمتری به مراجع قضایی ارجاع گردد.

۴-۱- نقش نیروی انتظامی در قانون نظام صنفی و نظارت ها:

برابر قانون نظام صنفی یکی از اعضای اصلی در هیات عالی نظارت و کمیسیونهای نظارت، فرماندهان و معاونین نیروی انتظامی هستند که در تصمیم‌گیریها در این حوزه نقش مهم و موثر و کلیدی و نقش مهمی در نظارت مراجع قضایی، غیر قضایی و وظایف قانونی نیز دارند که بطور خلاصه به شرح ذیل به نظر می‌رسد:

۱- نقش نیروی انتظامی در مراجع نظارتی قضایی: مطابق مواد ۲۸ و ۷۷ قانون آیین دادرسی کیفری ماموران نیروی انتظامی به عنوان ضابط عام تحت نظارت و تعلیمات دادستان در کشف جرم حفظ آثار و علائم و جمع‌آوری ادله وقوع جرم و اجرای تصمیمات قضایی و... انجام وظیفه می‌نمایند.

۲- نقش نیروی انتظامی در مراجع نظارتی غیر قضایی: اگرنگاهی به مفاد قانونی و مجازاتهای تعیین شده در فصل هشتم قانون نظام صنفی و سایر قوانین مرتبط شود در تمامی موارد نیروی انتظامی به عنوان بازوی اقدامات اجرایی دستگاههای رسیدگی به تخلفات مراجع غیرقضایی عمل مینماید و موارد اخطار و جلوگیری از فعالیت مطابق مفاد ۲۷ و ۲۸ و ۸۱ قانون نظام صنفی توسط نیروی انتظامی انجام می‌گیرد.

۳- وظایف نیروی انتظامی در قانون: به استناد ماده ۳، بند ۸ ماده ۴ و بند ۴ ماده ۴ قانون تشکیل ناجا مصوب تیر ماه ۱۳۶۹ وظیفه نظم و امنیت و برخورد با جرایم و نظارت بر اماکن عمومی برعهده ناجا می‌باشد در همین راستا نیروی انتظامی ضمن همکاری با مراجع قضایی و غیرقضایی آیین نامه نظارت بر اماکن عمومی را تهیه و در اختیار اتحادیه‌های صنفی قرار داده تا در آیین نامه اجرایی اتحادیه‌ها لحاظ گردد، بطور خلاصه آیین نامه نظارت بر اماکن عمومی را می‌توان به دو بخش قبل از افتتاح و بعد از افتتاح تقسیم کرد که به شرح ذیل بیان می‌گردد.

الف): آیین نامه نظارت بر اماکن عمومی قبل از افتتاح: ۱- تعیین صلاحیت فردی بر متقاضیان پروانه کسب و متقاضیان عضویت در هیئت مدیره اتحادیه‌ها و اتاق‌های اصناف ۲- نصب دوربین مداربسته جهت جلوگیری از سرقت، عدم اشرافیت به مراکز دارای طبقه بندی، عدم استفاده از عناوین و مضامین مغایر با شئون اسلامی برای واحد صنفی و جلوگیری از مزاحمت برای مجاورین واحد صنفی

ب): آیین نامه اداره نظارت بر اماکن عمومی بعد از افتتاح: ۱- اجرای صحیح قوانین مملکتی و حفظ منافع دولت و مصالح عمومی ۲- رعایت شئون اسلامی توسط متصدی و مراجعین به واحد صنفی ۳- جلوگیری از پاتوق قرار گرفتن واحد صنفی برای بزه کاران ۴- جلوگیری از تبلیغات نامتعارف در فضای حقیقی و مجازی توسط متصدی واحد صنفی

۵- قانون نظام صنفی در بوته نقد:

تبصره ماده ۲: صنوفی که قانون خاص دارند، از شمول این قانون مستثنی می‌باشند. قانون خاص قانونی است که بر اساس آن نحوه صدور مجوز فعالیت، تنظیم و تنسيق امور واحدهای ذی ربط، نظارت بازرسی و رسیدگی به تخلفات افراد و واحدهای تحت پوشش آن به صراحت در متن قانون مر بوطه معین می‌شود.

تحلیل نگارنده: اولاً: این تبصره با ماده ۲ آیین نامه اجرایی ماده ۹۱، که بیان داشته هر شخص حقیقی و حقوقی اعم از دولتی و غیر دولتی که طبق قوانین جاری مجوز فعالیت یا پروانه از مراجع ذی صلاح دریافت داشته و خواه به شخصه یا با مباشرت دیگران مبادرت به عرضه کالا یا خدمات به خرده فروشان یا مصرف کنندگان نماید مکلف است علاوه بر مجوز فعالیت یا پروانه، مطابق این آیین نامه پروانه کسب دریافت نماید مغایرت دارد. ثانیاً: بار مالی و صرف زمان

جهت اخذ دو پروانه برای متقاضیان تحمیل می نماید ضمن اینکه سازمانها وارگانهای صدور مجوز فاقد آیین نامه اجرایی بوده و نیروی کافی جهت نظارت بر واحدهای تحت نظارت خود را ندارند

تبصره ۱ ماده ۳: فعالیت واحدهای صنفی سیار در محل ثابت با اخذ پروانه کسب برای همان محل ، بلامانع است. تحلیل نگارنده: صدور پروانه کسب سیار هرچند باعث کاهش بی کاری می شود لیکن به جهت اینکه متصدی هزینه های کمتری برای افتتاح متحمل می شود در خواست پروانه سیار افزایش یافته و واحدهای صنفی ثابت متضرر شده و افراد به سمت افتتاح واحد سیار رفته و در دراز مدت باعث از بین رفتن زیبایی شهر و نارضایتی عابرین و مجاورین واحد صنفی سیار می گردد .

ماده ۱۲: افراد صنفی موظفند قبل از تاسیس هر نوع واحد صنفی یا اشتغال به کسب و حرفه ، نسبت به اخذ پروانه کسب اقدام کنند .

تحلیل نگارنده: به استناد ماده ۳ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲ یکی از مراحل صدور پروانه استعلام از دستگاههای استعلام شونده است حال آنکه دستگاههای استعلام شونده مانند نیروی انتظامی و بهداشت جهت پاسخ بایستی مکان را مورد بازدید قرار دهند لذا به نوعی در اجرای قانون مغایرت به وجود می آید

تبصره ۳ ماده ۱۲: صدور بیش از یک پروانه کسب برای هر فرد صنفی واجد شرایط قانونی برای یک یا چند محل کسب به شرط معرفی مباشر ، براساس آیین نامه اجرایی موضوع این ماده بلا مانع است.

تحلیل نگارنده: امکان اخذ چند پروانه کسب توسط یک نفر باعث انحصاری شدن در آن رشته شغلی شده و در تعاقب آن دارنده نقش موثری در اعمال نظرات خود فارغ از نظرات تشکلهای صنفی می گردد

تبصره ۴ ماده ۱۲: در صورتی که چند نفر یک واحد صنفی را به صورت مشترک اداره کنند به طور مشترک مسئولیت واحد را عهده دار خواهند بود

تحلیل نگارنده: در این تبصره قید نشده که پروانه برای چه کسی بایستی صادر شود و سایر افراد اداره کننده واحد صنفی چه نقشی دارند

تبصره ذیل بند ۳ ماده ۱۲: آیین نامه اجرایی ماده ۱۲: دستگاههای استعلام شونده باید بدون ابهام و بدون هرگونه قید و شرط و نظر مخالف نیز مستند به دلایل قانونی باشد.

تحلیل نگارنده: دستگاهها براساس یکسری مستندات اقدام به پاسخ استعلامات می نمایند حال اگر پس از اخذ پروانه متصدی شرایط لازم را از نظر دستگاه پاسخ دهنده نداشت تکلیف چیست ؟

تبصره ذیل ماده ۳ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲: صرفا واحدهای صنفی موضوع ماده ۱۲ آیین نامه اماکن عمومی مصوب مورخ ۶۳/۳/۲۳ هیات وزیران مشمول گواهی صلاحیت نیروی انتظامی می باشد.

تحلیل نگارنده: با وجود اینکه از سال ۶۳ تاکنون قانون نظام صنفی چند بار اصلاح شده است استفاده از آیین نامه اماکن مصوب سال ۶۳ قابل تامل است .

بند ۵ ماده ۳ ماده ۱۲ آیین نامه اجرایی: شناسنامه و کارت ملی برای اتباع ایرانی و گذرنامه و پروانه کار برای اتباع خارجی و همراه شش قطعه عکس پرسنلی از شرایط صدور پروانه اعلام گردیده است

تحلیل نگارنده: باتوجه به حضور میلیونی اتباع خارجی واقامت آنها در ایران بخش کوچکی از این اتباع دارای گذرنامه و پروانه کار هستند و بخش اعظم اتباع فاقد این مدارک بوده و در حوزه صنوف فعالیت و امرار معاش می نمایند و با این شرایط امکان صدور پروانه کسب میسر نیست.

ماده ۹ ماده ۱۲ آیین نامه اجرایی: جهت تمدید پروانه کسب استعلام از دستگاههای استعلام شونده قید نگردیده است تحلیل نگارنده: با عنایت به اینکه مدت پروانه کسب ۵ سال است در این مدت ممکن است شرایطی که واحد صنفی و یا متصدی و یا سیاستهای صنفی تغییر کند و نگرفتن استعلام و مغایرت آن با دستورالعمل های سازمانهای استعلام شونده در مجموع مشکلات فراوانی را به وجود خواهد آورد

ماده ۱۳ قانون نظام صنفی: حضور یک نفر شاغل دارنده پروانه تخصصی و فنی در واحد صنفی برای صدور پروانه کسب مشروط به نام متقاضی کافی است.

تحلیل نگارنده: منظور مشروط در این ماده چیست؟ و ضمانت اجرای اینکه فرد متقاضی پروانه پس از اخذ پروانه فرد شاغل دارنده پروانه تخصصی را اخراج نماید چیست؟

بند ۷ ماده ۲۲: داشتن حداقل مدرک تحصیلی دیپلم برای فاقد سابقه عضویت در هیات مدیره اتحادیه یکی از شرایط عضویت در هیات مدیره اتحادیه است

تحلیل نگارنده: پایین بودن مدرک تحصیلی به خصوص افرادی که سابقه عضویت در هیات مدیره را دارند باعث عدم اداره مطلوب و سستی اداره کردن اتحادیه به جهت پایین بودن تحصیلات و جهل به قانون شده است

تبصره ۱ ماده ۲۲: مدت مسولیت اعضای هیات مدیره اتحادیه از تاریخ انتخاب چهار سال تمام است اعضای هیات مدیره با آرای مخفی و مستقیم اعضا انتخاب می شوند اعضای مذکور نمی توانند بیش از دودوره متوالی و یا چهار دوره متناوب در هیات مدیره اتحادیه عضویت داشته باشند.

تحلیل نگارنده: امکان مجدد انتخاب اعضای هیات مدیره باعث می شود که اعضای هیات مدیره تمام تلاش خود را جهت کسب نظراعضاء برای انتخاب مجدد نمایند و این موضوع باعث می شود در بسیاری موارد وظایف اصلی خود را به ورطه فراموشی سپرده و عملاً اقدامات نظارتی خود را انجام ندهند

ماده ۲۴ موضوع تبصره ۳ ماده ۲۲: در صورت احراز تقصیر اعضا هیات اجرایی در ایفای وظایف محوله مخصوصاً برگزاری به موقع انتخابات که منجر به تضییع حقوق اشخاص گردد برابر مقررات با افراد خاطی برخورد خواهد شد.

تحلیل نگارنده: این نامه و مقرراتی که مشخص کرده باشد در صورت قصور هیات اجرایی چه برخوردی انجام می گیرد وجود ندارد و عملاً این ماده ضمانت اجرا ندارد

تبصره ۲ ماده ۲۷: کسانی که پلمب یا لاک مهر محل های تعطیل شده در اجرای این قانون را بشکنند و محل های مزبور را به نحوی از انحاء برای کسب مورد استفاده قرار دهند به مجازات مقرر در قانون مجازات اسلامی محکوم خواهند شد.

تحلیل نگارنده: اولاً: از آنجائیکه برابر ماده ۵۴۳ قانون مجازات اسلامی مجازات این افراد مشخص شده در تبصره ۲ ماده ۲۷ مشخص ننموده که نظارت بر سالم بودن پلمب به عهده چه سازمانی است. ثانیاً: در صورت فک پلمب، پلمب مجدد باید با دستور قضایی باشد یا خیر؟

ماده ۳۱ منابع مالی هر اتحادیه: به استناد بندج ماده ۳۱ یکی از درآمدهای اتحادیه اخذ کمک های دریافتی از اشخاص حقیقی یا حقوقی است.

تحلیل نگارنده: این اختیاری باعث شده است عملاً اتحادیه‌ها جهت تامین منابع مالی از تخلفات صنفی گذشته و با اخذ وجه، بسیاری از قوانین و مقررات را نادیده بگیرند و به انحای مختلف زمینه فساد فراهم شود. ماده ۲ موضوع تبصره بند الف ماده ۴۹: اتاق اصناف مکلف است حداکثر ظرف مدت یک ماه صورت اموال و دارایی، اسناد و مدارک اتحادیه‌هایی را که به موجب تصمیم کمیسیون نظارت به دو یا چند اتحادیه تقسیم می‌گردند به این کمیسیون اعلام نماید.

تحلیل نگارنده: برابر تصمیمات کلان کشور مانند برنامه توسعه چهارم (انحلال اتحادیه هتلداران و...) گاهی انحلال عملاً اتفاق می‌افتد که در آیین نامه این ماده به وضعیت اموال اسناد اتحادیه منحل اشاره ای نشده است. تبصره ۲ ماده ۴۹: کمیسیون نظارت هر شهرستان موظف است بر اساس امکانات و به منظور رعایت مصالح عمومی و حفظ حقوق دیگران در ابتدای هر سال بر اساس دستور العمل تعیین شده از سوی هیات عالی نظارت تعداد واحدهای مورد نیاز هر صنف رادر هر شهرستان مشخص و به اتحادیه‌ها ابلاغ نماید.

تحلیل نگارنده: علی‌رغم اهمیت این ماده که منشأ بسیاری از نابسامانی در حوزه اصناف است برای این ماده آیین نامه ای پیش بینی نشده است و کمیسیونهای نظارت هیچ اقدامی در این خصوص انجام نمی‌دهند.

ماده ۵۲: کمیسیون نظارت موظف است برای نظارت بر واحدهای صنفی، بازرسان و ناظرانی از بین معتمدان خود تعیین کند و گزارش بازرسان و ناظران برای مراجع قانونی ذی صلاح قابل پیگیری است. برای ناظران از سوی کمیسیون نظارت کارت شناسایی صادر می‌شود.

تحلیل نگارنده: علی‌رغم اهمیت نظارت بر واحدهای صنفی و گذشت هفت سال از تصویب قانون نظام صنفی، این ماده فاقد آیین نامه اجرایی است و عملاً کمیسیون نظارت بازرسی بر اساس این ماده ندارد.

بند (ه) ماده ۵۵: اولاً به استناد ماده ۱۷ دستورالعمل تخلفات اتحادیه رسیدگی می‌شود که از زمان تخلف تشکیل پرونده و رسیدگی و اعلام تنبیهات پروسه و زمان زیادی طی می‌شود که گاهی به پایان عمر قانونی اعضا هیات مدیره اتحادیه نیز منجر می‌شود.

ثانیاً: درخصوص کارمندان اتحادیه هیچ گونه تنبیهی در نظر نگرفته و عملاً دست هیات مدیره اتحادیه و هیات نظارت بسته است.

۶- جمع بندی:

این تحقیق با هدف بررسی مشکلات مدیریت در نظام صنفی کشور و استفاده از ابزارهای نظارتی همچون نیروی انتظامی در پوشش دادن برخی از مشکلات اصناف می‌باشد. نتایج نشان می‌دهد مهمترین مشکل اصناف که فشار آن در نهایت به مصرف کنندگان یعنی اقشار مختلف کشور وارد میشود، ناشی از فقدان قوانین و وجود خلاءهای قانونی زیاد در قوانین نظام صنفی کشور است. حتی ماده و تبصره‌های قوانین تدوین شده، از کارایی، بازرندگی و قاطعیت و پوشش کامل تخلفات در نظام‌های صنفی بر نمی‌آید.

در این پژوهش، سعی گردید اکثر مواد قانونی و بند و تبصره‌هایی که به نوعی در آنها، خلاء وجود دارد یا ناقص هستند و یا می‌توانند جامع‌تر باشند تا رافع مشکلات اصناف و مصرف کنندگان باشند، ارائه و تحلیل نگارنده برای بهبود و رفع مشکل این قوانین، ارائه گردد. از جمله مواردی که در این مقاله تحلیل و راهکار مناسب برای بهبود آنها

ارائه گردید عبارتند از: مساله مسئولیت بازرسی و نظارت بر واحدهای صنفی، مساله تشکیل اتحادیه استانی و کشوری، ماده ۱۸ قانون نظام صنفی، ماده ۷۹ قانون نظام صنفی در خصوص صدور پروانه کسب برای جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا و فرزندان آنها، تبصره ماده ۲ قانون نظام صنفی، ماده ۱۲، تبصره ۳ ماده ۱۲، تبصره ۴ ماده ۱۲، تبصره ذیل بند ۳ ماده ۲ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲، تبصره ذیل ماده ۳ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲، بند ۵ ماده ۳ ماده ۱۲ آیین نامه اجرایی، ماده ۹ ماده ۱۲ آیین نامه اجرایی، ماده ۱۳ قانون نظام صنفی، بند ۷ ماده ۲۲، تبصره ۱ ماده ۲۲، ماده ۲۴ موضوع تبصره ۳ ماده ۲۲، تبصره ۲ ماده ۲۷، ماده ۳۱ منابع مالی هراتحادیه، ماده ۲ موضوع تبصره بند الف ماده ۴۹، تبصره ۲ ماده ۴۹ و ماده ۵۲.

همچنین عامل روابط میان دولت و اصناف و بعلاوه میزان استقلال اصناف، از عوامل مهم دیگر کارا بودن اصناف و رضایت مصرف کنندگان می باشد. هر میزان که یک صنف به دولت وابسته تر باشد، در عمل بعنوان کارگزار دولت و مسئول انجام دستورات دولتی خواهد بود و کمتر می تواند به منافع و رضایت مصرف کننده بیاورد. همچنین در حال حاضر، مدیریت اصناف و اداره امور و نظارت تا حد زیادی بعهده خود اصناف است. لذا این مورد هم کارایی و بازدهی اصناف را می تواند به شدت تحت تاثیر قرار داده و کاهش دهد. در این راستا پیشنهاد میشود مراجع نظارتی مستقل و بیطرف مانند نیروی انتظامی، نقش پررنگ تری در نظارت بر عملکرد اصناف داشته باشند. با بررسیهای میدانی و آنچه عملاً در سطح بازار مشاهده می گردد می توان به طور خلاصه به مواردی که باعث بروز نا مطلوب وضعیت اقتصادی و بی ثباتی بازار به ویژه در حوزه اصناف که در نهایت باعث نارضایتی شهروندان و صنوف می گردد به موارد ذیل اشاره نمود:

- ۱- خलाهای موجود در قانون
- ۲- انحصاری بودن واردات برخی از کالا
- ۳- عدم هماهنگی دستورالعملها و آیین نامه های سازمانها و ارگانهای دولتی و غیر دولتی با قانون نظام صنفی
- ۴- عدم بهره برداری از ظرفیت اصناف به جهت ناتوانی اتحادیه در هدایت و کنترل و نظارت صنوف
- ۵- پایین بودن مجازتهای تخلفات صنفی
- ۶- عدم تصویب آیین نامه اجرایی برای مفادی از قانون که برای آن آیین نامه دیده شده است
- ۷- به روز نبودن قانون با توجه به تغییرات شرایط اقتصادی و تغییر نحوه کسب و کار.

علی ای حال بنظر میرسد به منظور رفع موانع ذکر شده با استفاده از نخبگان و صاحب نظران در حوزه اصناف قانون اصلاح و دولت نیز ضمن عدم دخالت در بازار با روشهای اسلامی و م طابق با شرایط جامعه اقدامات نظارتی خود را افزایش دهد.

پیشنهادها:

۱- به موجب تبصره ماده ۳ قانون نظام صنفی، صنفی که قانون خاص دارند از شمول این قانون مستثنی هستند در حالیکه در آیین نامه اجرایی ماده ۹۱ قانونگذار متصدیان واحدهای صنفی را مکلف نموده است علاوه بر اخذ پروانه فعالیت از ارگانهای مربوطه نسبت به اخذ پروانه کسب اقدام نمایند به منظور جلوگیری از اتلاف وقت و نظارتهای چندگانه و بار مالی برای متصدی،

سازمانهای صدور پروانه بهره برداری الزامات خود را به اتحادیه های ذی ربط داده و فقط پروانه کسب برابر الزامات و آیین نامه اجرایی اتحادیه صادر شود.

۲- برابرتبصره ماده ۳ صدور پروانه کسب برای واحدهای صنفی سیار بلامانع اعلام شده که جهت رفع مشکلاتی که در این خصوص قبلا اعلام شده می بایستی آیین نامه اجرایی که در آن تعداد و سقف واحدهای سیار در هر رشته شغلی مشخص گردد.

۳- به موجب ماده ۱۲ قانون افراد صنفی می بایستی قبل از تاسیس، پروانه کسب اخذ نمایند این در حالی است که جهت تایید صلاحیت بسیاری از واحدهای صنفی اخذ صلاحیت انتظامی و بهداشتی، ایمنی کار... الزامی است و این اماکن بایستی توسط کارشناسان مربوطه مورد بازدید قرار گیرند لذا برای رفع این مشکل بهتر است به جای استفاده از کلمه تاسیس از کلمه فعالیت استفاده می شد.

۴- طبق تبصره ماده ۳ ماده ۱۲ هر فرد صنفی می تواند با رعایت شرایطی چند پروانه کسب اخذ نماید که باعث پایین آمدن اشتغال و انحصاری شدن فعالیت صنفی خواهد شد لذا برای هر فرد صنفی صدور یک پروانه کسب رفع مشکل خواهد شد.

۵- برابرتبصره ماده ۴ ماده ۱۲ چند نفر می توانند بصورت مشترک یک واحد صنفی را اداره نمایند این در حالی است که در ماده ذکر شده مشخص ننموده پروانه کسب به نام کدام یک از شرکاء صادر گردد لذا چنانچه صدور پروانه بنام یک نفر بر اساس توافق شرکا و قید مابقی شرکا به عنوان مباشر صادر گردد رفع ابهام می شود.

۶- به موجب تبصره ذیل بند ۳ ماده ۲ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲ قبل از صدور پروانه از دستگاههای استعلام شونده توسط مرجع صدور پروانه استعلام می شود اما پس از صدور پروانه هیچگونه اشاره ای به تغییرات در واحد صنفی توسط متصدی اشاره نشده است لذا جهت جلوگیری از بروز مشکلات بعدی می بایستی قید شود در صورتی که متصدی واحدهای صنفی ضوابط دستگاههای استعلام شونده را نقض نمایند پروانه ابطال می شود.

۷- مطابق تبصره ذیل ماده ۳ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲ به آیین نامه اماکن مصوب سال ۶۳ اشاره نموده این در حالی است که آرآن تاریخ ضمن تغییر قانون جرایم و تخلفات و شرایط جامعه تغییر لزامی بایست آیین نامه اماکن به تصویب هیات عالی نظارت برسد و این تبصره برابر آیین نامه مصوب باشد.

۸- برابربند ۵ ماده ۳ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲ یکی از شرایط در یافت پروانه کسب ا تباع خارجی داشتن پروانه کار می باشد این در حالی است که ساماندهی فعالیت هزاران تبعه خارجی در حوزه صنوف بدون داشتن پروانه کار امکان پذیر نیست لذا در صورتی که بجای پروانه کار به عنوان مدارک مورد نیاز جهت صدور پروانه کسب برای اتباع کارت کار اخذ شود ساماندهی انجام و دولت نیز به حقوق خود در حوزه اخذ مالیات خواهد رسید.

۹- برابرماده ۹ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲ در صورتی که صنفی بخواهد پروانه کسب خود را تمدید نماید اتحادیه صدور مجوز از سازمانهای استعلام شونده استعلام نمی گیرد که مشکلاتی در حوزه انتظامی بهداشتی و... بوجود می آورد لذا جهت رفع بنظر می رسد چنانچه مراحل تمدید پروانه مانند صدور اولیه باشد رفع مشکل خواهد شد.

۱۰- طبق ماده ۱۳ چنانچه متقاضی پروانه تخصص لازم را در رشته شغلی مربوطه رانداشته باشد با معرفی یک نفر صلاحیت دار پروانه اخذ می نماید و می تواند پس از اخذ پروانه فرد صلاحیت را اخراج نماید که عملاقانونگذار به خواسته خود نرسیده و ادامه فعالیت واحد صنفی باعث نارضایتی مراجعین در دریافت خدمات می شود لذا بمنظور جلوگیری از این اقدام متصدی، فرد متخصص به عنوان مباشر در پروانه قید شود و در صورت اخراج فرد متخصص پروانه ابطال گردد.

۱۱- مطابق بند ۷ ماده ۲۲ مدرک تحصیلی برای فاقد سابقه عضویت در هیات مدیره اتحادیه دیپلم اعلام شده این در حالی است که افراد صنفی که موفق به عضویت در هیات مدیره اتحادیه و در ادامه اتاق اصناف و بالاتر می شوند به جهت پایین بودن تحصیلات، اشرافیت کامل به انجام وظایف و اجرای قوانین را ندارند بخصوص افرادی که سابقه عضویت در هیات مدیره رادارند و مدرک

تحصیلی آنها پایین تر از دیپلم هم می‌تواند باشد لذا بالابردن و داشتن مدارک تحصیلی عالی برای عضویت در هیات مدیره اتحادیه ازالزامات بنظر می‌رسد.

۱۲- در تبصره ماده ۲۲ مدت مسولیت اعضای هیات مدیره مشخص شده است که هیات عالی نظارت و اتاقهای اصناف کل کشور تاکنون برابراین ماده عمل ننموده و تفاسیر متفاوت می‌نمایند در حالی که تفسیر قانون به عهده قانونگذار است و می‌بایستی با استعلام هر چه سریعتر انجام تا افراد جدید و جوان جهت بهبود کار و اورد عرصه اتحادیه ها و اتاقهای اصناف شوند.

۱۳- به موجب ماده ۲۴ موضوع تبصره ۳ ماده ۲۲ در صورت تقصیر اعضای هیات اجرایی در ایفای وظایف محوله در برگزاری به موقع انتخابات با آنها برخورد خواهد شد این در حالی است که به جهت عدم تنبیهات لازم در قانون تعداد زیادی از انتخابات اتحادیه ها به تاخیر افتاده است لذتچنانچه تنبیهات در قانون و یا آیین نامه اجرایی ذکر شود اعضای هیات اجرایی بهتری ایفای وظیفه می‌نمایند.

۱۴- برابر تبصره ۲ ماده ۲۷ مجازات افرادی که پلمب رابشکنند مشخص شده است لیکن سازمان یانهادی که وظیفه نظارت بر سالم بودن پلمب و پیگیری لازم رامشخص ننموده است که در این خصوص در قانون مشخص شود سازمان و یاتشکلی که آمر درخواست پلمب واحد صنفی است خود نیز باید نظارت بر سالم بودن پلمب راداشته باشد.

۱۵- منابع مالی هر اتحادیه در ماده ۳۱ مشخص که یکی از این منابع اخذ کمک های مردمی است که باعث فساد در عملکرد اتحادیه شده است لذچنانچه این بند حذف و اتحادیه ها صرفا منابع مالی خود را از طریق حق عضویت کسب نمایند رفع مشکل خواهد شد.

۱۶- به موجب ماده ۲ موضوع تبصره بندالف ماده ۴۹ وظیفه تعیین تکلیف اموال و دارایی ها و اسناد و مدارک اتحادیه ها به عهده اتاق اصناف گذاشته شده در حالی که در خصوص اتحادیه های منحل شده برابر قوانین تعیین تکلیف نشده است که بنظر در صورتی که این اموال پس از انحلال در اختیار اتاق اصناف بصورت امانت باشد در صورت احیای مجددا اتحادیه مورد استفاده قرار گیرد رفع مشکل خواهد شد.

۱۷- تعیین سقف واحدهای صنفی مورد نیاز هر شهرستان از وظایف کمیسیون نظارت مطابق تبصره ۲ ماده ۴۹ می‌باشد که به جهت عدم اجرا مشکلات فراوانی برای صنوف و شهروندان بوجود آورده است لذامی بایستی آیین نامه اجرایی این ماده هر چه سریعتر توسط هیات عالی نظارت تنظیم و از کمیسیونهای نظارت کل کشور اجرای آن خواسته شود.

۱۸- یکی از علل مطلوب نبودن نظارت بر عملکرد واحدهای صنفی کمبود تعداد بازرسان اتحادیه هاست که در ماده ۵۲ از وظایف کمیسیون نظارت است که بازرسان افتخاری جذب و در این حوزه فعالیت نمایند که اغلب به موجب نداشتن آیین نامه اجرایی اتفاق نمی‌افتد در حالی که بسیج ادارات و سازمانها و اصناف می‌توانند نقش موثر در بازرسی افتخاری داشته باشند.

۱۹- رسیدگی به تخلفات هیات مدیره اتحادیه برابر بند(ه) ماده ۵۵ انجام می‌شود لیکن به جهت عدم تعیین زمان از وصول تخلف تا تنبیهات قانونی رسیدگی به تخلف ماهها زمان می‌برد و هیات مدیره متخلف به تخلفات خود ادامه می‌دهند ضمن اینکه برای تخلف کارکنان اتحادیه تدبیری اندیشیده نشده است به منظور رفع این مهم تعیین یک زمان ۲ ماهه از زمان وصول تخلف تا تفهیم اتهام و ارسال به کمیسیون نظارت رفع مشکل خواهد شد و با کارکنان متخلف طی تنظیم آیین نامه ای با هماهنگی اداره کار برخورد گردد.

منابع:

- اتاق اصناف کشور (۱۳۹۴)، قانون نظام صنفی کشور، مصوب ۱۳۹۲/۰۶/۱۲
- اتاق اصناف کشور (مهر ۱۳۹۲)، قانون نظام صنفی کشور، مصوب ۱۳۹۲/۰۶/۱۲
- اشرف، احمد (۱۳۷۵)؛ «نظام صنفی، جامعه مدنی و دموکراسی در ایران»، ماهنامه گفتگو، زمستان، شماره ۱۴.
- افشاری، فریدون (۱۳۸۶)؛ ماهیت قانونی اصناف و اصول حاکم بر آن در حقوق ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز، ایران.
- امامی، محمد و استوار سنگری، کوروش (۱۳۸۹)، حقوق اداری، چاپ دوازدهم، جلد ۱، تهران: انتشارات میزان.

- آیین نامه اجرایی اماکن عمومی ابلاغی سال ۱۳۹۶
- بشیریه، حسین (۱۳۹۸)، جامعه شناسی سیاسی: نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی، نشر نی
- بشیریه، حسین (۱۳۸۱)، دیباچه ای بر جامعه شناسی سیاسی ایران دوره جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشرنگاه معاصر
- پوپر، کارول (۱۳۷۸)؛ جامعه باز و دشمنان آن، ترجمه علی اصغر مهاجر، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- تقوای سلیمی فاطمه، (۱۳۹۶)، راهنمای ایجاد و فعالیت واحد صنفی
- جهانگیر منصور (۱۳۹۶)، قوانین و مقررات اصناف و اماکن عمومی
- خسروی، مجید و خسروی، میلاد (۱۳۹۲)، حقوق نظام صنفی، تهران: انتشارات ادبستان - آیلار.
- درگاه اینترنتی کیهان، مورخه تیرماه ۱۳۹۳، کد خبر ۱۹۲۵۰/۱۹۲۵۰/http://www.kayhan.ir/fa/news
- شالباف فهیمه، (۱۳۸۴)، تحلیل اثر عوامل قانونی و سیاست گذاری بر توسعه یا تحدید واحدهای صنفی با تأکید بر حقوق مصرف کنندگان
- طیبی مهدی، (۱۳۹۷)، سازمان نظام صنفی رایانه ای
- عزتی بهزاد، طالبی جلال (۱۳۹۸)، مجموعه قوانین نظام صنفی، چاپ قوه قضاییه
- عزیزی ایرج، (۱۳۷۷)، مختصر النافع-قوانین مرتبط با نظام صنفی ایران
- گلابی، سیاوش (۱۳۹۰)؛ اصول و مبانی جامعه‌شناسی، تهران: نشر میترا.
- گنج‌بخش، محمود (۱۳۷۷)، رژیم حقوقی حاکم بر انجمن‌های صنفی (کارگری و کارفرمایی) در حقوق ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شیراز.
- نوده فراهانی قاسم (چاپ نهم ۱۳۹۱)، قانون نظام صنفی و آیین نامه های اجرایی
- هداوند مهدی، سهرابی مجید (۱۳۹۰)، نظام حقوقی رسیدگی به تخلفات صنفی سازمان تعزیرات حکومتی
- ورسلی، پیتر (۱۳۸۷)، نظم اجتماعی در نظریه های جامعه شناختی، ترجمه سعید سعید فر، تهران: موسسه فرهنگی انتشاراتی تبیان
- Diamond, Larry. (۱۹۹۷), "Rethinking Civil Society", **Journal of Democracy**, Vol. ۵, No ۰۳.
- Plumptre, Tim & Graham, John (۱۹۹۹), "Governance & Good Governance", Institute on Governance, December.
- Whitehead, Laurence. (۲۰۰۴), "the Uncivil Interstices between Civil and Political Society" in Peter Bunell & Peter Calvert (eds), *Civil Society in Democratization, USA*, Frankass Publication.