



توضیح اجمالی:

نظام صنفی (اصناف) در ایران با پوشش حدود چهار میلیون و دویست هزار واحد صنفی^۱ در سال ۱۴۰۳ در زیربخش‌های تولیدی، توزیعی، خدماتی و خدمات فنی، عملاً ستون فقرات اقتصاد غیرنفتی کشور را تشکیل می‌دهد. سهم ۲۵ درصدی^۲ این شبکه عظیم در تولید ناخالص داخلی و نقش بی‌بدیل آن در ایجاد حداقل ۴۰ درصد^۳ از اشتغال کل کشور (۱۰ میلیون نفر)، نشان‌دهنده پتانسیلی است که در صورت هدایت صحیح، می‌تواند بخش عمده از بار تحقق مردمی‌سازی اقتصاد مقاومتی را بر دوش بکشد. اصناف ایران در مقاطع حساس تاریخی، از قبل از انقلاب اسلامی با حمایت از مبارزه برای پیروزی انقلاب گرفته تا کمک‌های جانی و مالی در شرایط سخت جنگ تحمیلی و... تا دوران تشدید تحریم‌های ظالمانه و مشکلات اقتصادی ناشی از آن، همواره خط مقدم صیانت از ارزش افزوده ملی و جایگزینی واردات بوده‌اند. با این حال، با وجود ظرفیت عظیم این بخش، شکافی بنیادین میان پتانسیل توسعه و ساختار حکمرانی حاکم بر آن وجود دارد. ساختاری که به جای تکیه بر تخصص و نوآوری، بر مالکیت فیزیکی و فرمالیسم اداری^۴ استوار شده است.

چالش‌های اساسی و موانع رشد کسب و کار کوچک و متوسط در ایران

- یکی از چالش‌های فعلی، اصالت دادن به «ملک» به جای «مهارت» است. جهش بی‌رویه قیمت املاک تجاری و اداری به همراه ضوابط سخت‌گیرانه کاربری و مترژ، سدی بزرگ در برابر ورود متقاضیان جدید، نخبگان مهارتی و فارغ‌التحصیلان جوان ایجاد کرده است. وقتی ملاک صدور مجوز، نه تخصص فرد بلکه موقعیت جغرافیایی و مترژ ملک باشد، ثروت جایگزین مهارت شده و این امر منجر به فرسودگی بدنه اصناف و ذبح سرمایه‌های انسانی در پای سرمایه‌های ملکی می‌گردد. این موضوع به ویژه برای کسب و کارهای خانگی، خدمات دیجیتال، مشاغل دانش‌بنیان و مشاغل سیار مشکل‌ساز شده است.
- واگذاری وظیفه حاکمیتی در صدور جواز کسب به اتحادیه‌های صنفی که خود ذینفعان بازار هستند، منجر به پدیده دروازه‌بانی بازار شده است (به این پدیده در ادبیات اقتصادی تسخیر نظارتی نیز گفته می‌شود). در این مدل، حدود هشت هزار تشکل صنفی^۵ به جای آنکه تسهیل‌گر رقابت باشند، به ابزاری برای حفظ انحصار اعضای قدیمی تبدیل شده‌اند. تمرکز منافع در برخی ساختارهای سنتی صنفی، به جای حمایت از ارتقای فناوری، صرف سدسازی در برابر کسب و کارهای نوپا می‌شود. این رویکرد با حذف فرصت رشد برای متقاضیان جدید به خصوص افراد تحصیل‌کرده، متخصص و نخبگان، مانع تحقق بند ۱ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی مبنی بر «حداکثرسازی مشارکت آحاد جامعه» در اقتصاد ملی می‌گردد.^۶
- شهرداری‌ها به جای آنکه تسهیل‌گر فضای کسب و کار محلی باشند، به ناظرانی صرفاً فنی و سلبی تقلیل یافته‌اند. بن‌بست‌های اداری و نگاه درآمدزایی از محل ضوابط استقرار، هزینه راه‌اندازی کسب و کارهای کوچک را به شدت افزایش داده و مانع از شکل‌گیری واحدهای نوآور در سطح شهر شده است.

۱. عملکرد سال ۱۴۰۳ وزارت صنعت، معدن و تجارت؛ <https://www.mimt.gov.ir/>

۲. بانک مرکزی، حساب‌های ملی ایران، <https://cbi.ir/>

۳. آمار اعلامی اتاق اصناف، که براساس آن، سهم این بخش از اشتغال چهار درصد اشتغال ایران است. البته براساس آمار اشتغال اعلامی مرکز آمار ایران، <https://amar.org.ir/> سهم شاغلان ۱۵ ساله و بیشتر، در بخش‌های عمده اقتصادی از کل اشتغال کشور در زمستان ۱۴۰۴، سهم اشتغال بخش خدمات، پنجاه و چهار درصد و سهم بخش صنعت ۳۲/۵ درصد اشتغال نیروی کار کشور، که باتوجه به سهم حداقل ۷۵ درصدی اصناف از کل اشتغال بخش خدمات (براساس آمار انتشاری مرکز آمار ایران از ارزش افزوده و اشتغال بخش خدمات در سال ۱۴۰۲) و سهم حداقل ۵۰ درصدی صنوف تولیدی و خدمات فنی از اشتغال بخش صنعت (براساس آمار انتشاری از شاغلین کارگاه‌های صنعتی کمتر از ده نفر)، سهم اصناف از کل اشتغال حداقل بیش از ۵۰ درصد اشتغال نیروی کار کشور است.

۴. «فرمالیسم فیزیکی» (Physical Formalism) در تحلیل‌های اقتصادی و حقوقی، به معنای «غلبه‌ی ضوابط ظاهری و مادی بر جوهر و کیفیت فعالیت» است.

۵. اتاق اصناف ایران، <https://otaghasnafaيران.ir/> گزارش عملکرد اتاق اصناف ایران در سال ۱۴۰۳

۶. علاوه بر کاهش رقابت، جلوگیری از رشد جامعه نخبگان؛ افزایش خطر برای سلامت و ایمنی و همچنین فساد ساختاری را به دنبال دارد.





۴. متولیان دولتی عمدتاً با نگاهی امنیتی، اصناف را تنها بازوی نظارت بر قیمت‌ها و جریمه می‌بینند. درگیر کردن بدنه کارشناسی اصناف در فرآیندهای فرسایشی بازرسی، آن‌ها را از مأموریت اصلی یعنی «مدیریت هزینه‌های تأمین و عرضه» و «بهبود کیفیت تولید» بازداشته است. این در حالی است که فشار بر قیمت نهایی بدون اصلاح زنجیره تأمین و عرضه محصولات، در شرایط تورمی تنها به کوچک شدن سمت عرضه و کاهش تاب‌آوری ملی منجر می‌شود.
۵. تشکل‌های صنفی به جای استقبال از فناوری، مقاومت‌های ساختاری شدیدی را برای دشوار کردن ورود متقاضیان جدید، به خصوص کسب‌وکارهای نوین و آنلاین را پیگیری می‌کنند. این رویکرد، آن‌ها را به «نگهبانان سنت‌های گذشته» تبدیل کرده که در برابر تکنه‌های ارزی و تورمی، انعطاف‌پذیری و توان انطباق لازم را ندارند.
۶. درگیری در بروکراسی‌های شدید و نظارت‌های دولتی سلسله‌مراتبی، چابکی اصناف را از بین برده است. این ساختار مصلب، اجازه نمی‌دهد اصناف به عنوان یک موجودیت پویا در برابر مشکلات شدید اقتصادی واکنش سریع نشان دهند و پتانسیل اشتغال‌زایی آن‌ها را عمدتاً در سطح مشاغل با بهره‌وری کم متوقف کرده است.^۱
- همان‌طور که در جدول زیر مشاهده می‌شود، اصناف ایران از طریق نظام صنفی، درگیر «فرمالیسم فیزیکی» است که نتیجه آن تبدیل شدن بخش عمده اشتغال‌کشور، به مشاغلی با بهره‌وری پایین است. در مقابل، آلمان با تکیه بر تخصص، ترکیه با تکیه بر زنجیره تأمین و مالزی با تکیه بر فناوری، توانسته‌اند کسب و کارهای کوچک و متوسط صنفی را از یک نهاد توزیعی صرف، به موتور محرک تولید ناخالص داخلی (GDP) تبدیل کنند.

جدول مقایسه‌ای نظام حکمرانی اصناف و کسب‌وکارهای کوچک و متوسط در کشورهای منتخب

نام مدل / کشور	نوع زیرساخت (سخت‌افزار)	تمرکز اصلی محصولات	منبع اعتبار علمی	دستاوردهای کلیدی
Michi-no-Eki (ژاپن)	ایستگاه‌های دائمی حاشیه جاده	محصولات محلی و صنایع دستی	وزارت زمین و ترابری (MLIT)	احیای اقتصاد محلی و ایجاد اشتغال پایدار جاده‌ای
Rythu Bazar (هند)	سکوهای موقت شهری و ورودی	محصولات تازه کشاورزی	مؤسسه MANAGE هند	کاهش ۲۵ درصد قیمت و حذف کامل واسطه (دلایل) در این بازارها
Mobile Markets (آمریکا/اروپا)	ناوگان خودروبی (وانت و کامیونت)	کالاهای اساسی و تازه	گزارش‌های FAO و USDA	دسترسی ارزان به غذا کالاهای دیگر در مناطق محروم شهری
طرح پیشنهادی (ایران)	ترکیب ایستگاه‌های جاده‌ای و ناوگان خودروبی	کالاهای اساسی، تولیدی و وارداتی	مدل بومی اقتصاد مقاومتی	حمایت دوطرفه از تولیدکننده و مصرف‌کننده

ماخذ: چراغی، داود، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، شناسایی موانع ایجاد کسب و کارهای کوچک و متوسط و ارائه پیشنهادات اصلاحی (با تأکید بر حوزه قانون نظام صنفی)

نکات کلیدی:

برای عبور از وضعیت فعلی و تبدیل اصناف به موتور محرک اقتصاد مقاومتی، جراحی در سه سطح ساختاری، حقوقی و نگرشی الزامی است. باید وظایف حاکمیتی از منافع صنفی تفکیک گردد. قدرت صدور مجوز^۲ فعالیت‌ها، از دینفعان مستقیم سلب شده و براساس استانداردهای شفاف مهارتی و فنی بازتعریف شود. در این مسیر، اعتبار تخصصی و مدرک استادی جایگزین

۱. امروزه بخش مهمی از کسب و کارهای کوچک و متوسط (SMEها) در دنیا مبتنی بر اقتصاد پلتفرمی، اقتصاد گیگی (استقلال در کار، انعطاف‌پذیری، فقدان مزایای شغلی، تکیه بر پلتفرم‌های دیجیتال) و کسب‌وکارهای خانگی متمرکز است.

۲. این پیشنهاد شامل درگاه ملی مجوزها نمی‌باشد، اگرچه درگاه ملی اقدام مناسبی است اما نباید صرفاً به یک «پیش‌خوان دیجیتال» برای ساختارهای سنتی تبدیل شود؛ بلکه باید به عنوان ابزار حکمرانی نوین، ضوابط مالکیت‌محور و انحصارهای صنفی را به نفع «تخصص‌گرایی» و «مشارکت‌آحاد جامعه» (مطابق اقتصاد مقاومتی) بازتعریف کند



وثیقه‌های ملکی و ضوابط سخت‌گیرانه شهرداری شود تا راه برای ورود متقاضیان جدید به خصوص نخبگان مهارتی هموار گردد. رسمیت‌بخشی به کسب‌وکارهای بدون مکان و خانگی، نه به عنوان رقیب اصناف سنتی، بلکه به عنوان مکمل زنجیره ارزش، می‌تواند هزینه‌های شروع کسب‌وکار را به شدت کاهش داده و اشتغال را از حالت کاذب به سمت فعالیت‌های دانش‌بنیان صنفی سوق دهد. شکل‌های صنفی باید از نخبگان انحصار به رهبران تحول دیجیتال تغییر ماهیت دهند و به جای بازرسی‌های قیمتی، بر تحقیق و توسعه و کاهش هزینه‌های مبادله تمرکز کنند.^۱

از منظری دیگر، احیای نقش اصناف در مدیریت زنجیره تأمین، ضرورتی انکارناپذیر برای افزایش تاب‌آوری اقتصاد ایران در برابر هجوم گسترده دشمنان و تحریم‌های اعمالی است. ایجاد شرکت‌های تعاونی تأمین کالا در دل اتحادیه‌ها (احیای تجربه‌ی دهه‌های ۱۳۶۰ و ۱۳۷۰)، مشابه آنچه در ترکیه رخ می‌دهد، می‌تواند قدرت خرید واحدهای کوچک را تجمیع کرده و دست‌رانت‌خواران را از توزیع مواد اولیه کوتاه کند. دولت نیز باید رویکرد خود را از نظارت تعزیراتی بر انتهای زنجیره (خرده‌فروشی)، به حمایت از لایه‌های تولیدی و خدمات فنی تغییر دهد. تقویت اصناف تولیدی که در حال حاضر حداقل ۶۰۰ هزار واحد (گزارش عملکرد وزارت صمت) از این شبکه را تشکیل می‌دهند، ضامن تداوم چرخه عمر دارایی‌های فیزیکی کشور و پیشران صادرات خدمات فنی به منطقه خواهد بود.

پیشنهادهای:

۱. وظیفه صدور مجوز^۲ در قانون نظام صنفی^۳ و آیین‌نامه‌های اجرایی مرتبط با آن، برای ورود افراد (حقیقی و حقوقی) به بازارشهرها و یا پیرامون به شکل‌های صنفی (اتحادیه‌ها) زیرمجموعه اتاق اصناف ایران واگذار شده است؛ این در حالی است که این اقدام وظیفه نهاد حاکمیتی (دولت محلی) (شهرداری‌ها) در سایر کشورها) است. پیشنهاد می‌شود بند «د» ماده ۳۰ حذف و صدور مجوز به شهرداری‌ها واگذار شود. علاوه بر آن، عبارت «اتحادیه مربوطه» در ماده ۱۲ و ۲۶ نیز به «شهرداری» تغییر یابد.
۲. ضوابط فیزیکی به خصوص در مورد محل کسب که در مواد ۲، ۳، ۵، ۱۲، ۱۷ و ۱۸ قانون نظام صنفی و بند الف-۱ ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۲ قانون مذکور برآن تاکید شده، از شرایط الزامی صدور مجوز حذف و «احراز صلاحیت حرفه‌ای و مدرک استادی» جایگزین آن شود. این اقدام راه را برای ورود متقاضیان جدید، به ویژه تحصیل‌کردگان و نخبگان فاقد سرمایه ملکی هموار می‌کند.^۴
۳. دولت (با همکاری شکل‌های صنفی) باید در درگاه ملی مجوزها و آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۳ قانون نظام صنفی (آیین‌نامه مشاغل تخصصی و فنی)، مفهوم «کسب‌وکارهای بدون مکان»^۵ همچون مشاوره آنلاین، آموزش مجازی، بازاریابی و فروش اینترنتی، پیک موتوری و حمل‌ونقل سیار، خدمات سیار مثل تعمیر در محل، نظافت و فعالیت‌های خانگی مثل بسته‌بندی، خیاطی و صنایع دستی را در آیین‌نامه صدرالذکر اضافه نماید.
۴. اتاق‌های اصناف^۶ و اتحادیه‌ها^۷ باید از امور نظارت و بازرسی بر عملکرد اصناف و رسیدگی به شکایت از اصناف، به تسهیل‌گر کسب و کارهای زیرمجموعه جهت تأمین مواد اولیه و ماشین‌آلات و حمایت از تشکیل «کنسرسیوم‌های صادرات محصولات

۱. امروزه در بسیاری از کشورها شکل‌ها بیشتر بر آموزش، استانداردسازی، توسعه صادرات و انتقال فناوری تمرکز دارند تا بازرسی قیمت.

۲. سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی <https://qavanin.ir/> قانون نظام صنفی، فصل اول تعاریف.

۳. عمده اصلاحات صورت گرفته در قانون نظام صنفی، از سال ۱۳۵۰ تاکنون (۵۵ سال گذشته)، بصورت مستقیم و غیرمستقیم به پیشنهاد و لایه نمایندگان اصناف در شکل‌های صنفی زیرمجموعه اتاق اصناف ایران به نمایندگان مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شده است.

۴. ضوابط فیزیکی صرفاً برای مشاغل دارای آثار ایمنی، بهداشتی و زیست‌محیطی حفظ شود. به جای «حذف کامل ضوابط فیزیکی»، رویکرد «تنظیم‌گری مبتنی بر ریسک» پیشنهاد گردد.

۵. کسب‌وکارهای بدون مکان، به کسب‌وکارهایی گفته می‌شود که برای شروع یا ادامه فعالیت، وابستگی اصلی به (مغازه، دفتر، کارگاه یا محل فیزیکی ثابت) ندارند.

۶. ماده ۳۷ بند ۳ قانون نظام صنفی

۷. ماده ۳۰ بند ۳ قانون نظام صنفی





کسب و کارهای کوچک و متوسط)) و همچنین انواع مختلف کمک آموزشی (به ویژه آشنایی آنها با استانداردهای تامین و عرضه محصولات زیرمجموعه در بازارهای جهانی)، انجام تحقیقات شناسایی بازارهای هدف، مشاوره و...، تغییر ماهیت دهند تا با پیگیری این گونه اقدامات، هزینه‌های تولید را برای واحدهای کوچک کاهش داده و تاب‌آوری آن‌ها را در برابر بحران‌ها افزایش دهد (مشابه مدل ترکیه).

۵. حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط صادراتی (به عنوان مثال مشارکت در پلتفرم‌های فروش تجارت الکترونیکی فرا مرزی) از طریق مشوق‌های مالیاتی (پیشنهاد تخفیف ۵ درصدی) و تخصیص تسهیلات بانکی با نرخ سود مورد انتظار ارزان قیمت (تجربه ترکیه و مالزی).

۶. به منظور سازماندهی فروش کسب و کارهای کوچک تولیدی/ توزیعی و خدمات فنی (دست فروشها، فروش سیار و...) شهرداری‌ها مکلف شوند که فضاهای اشتراکی، بازارچه‌ها، بازارهای روز و حراج‌ها، زمینه رشد کسب‌وکارهای کوچک و مردمی را فراهم نمایند. این رویکرد، هم موجب نظم‌بخشی شهری و هم رونق اقتصادی مناطق مختلف کشور و ایجاد فرصت‌های شغلی می‌شود.

