

تحلیل نظام صدور مجوز دام سنگین در توسعه اقتصاد روستایی (وضع فعلی و بهینه)

فاطمه عسکری بزایه*؛ محقق مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی گیلان، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی، رشت، ایران و همکاران^۱

پذیرش نهایی: ۱۴۰۱/۰۶/۳۰

دریافت مقاله: ۱۴۰۱/۰۴/۱۲

چکیده

یکی از مهم‌ترین و مؤثرترین مشوق‌های سرمایه‌گذاری و بهبود محیط کسب‌وکار، تسهیل و تسریع فرایندهای صدور مجوزهای کسب‌وکار است. این فرایند دارای چنان اهمیتی است که به تنها مؤلفه یا دست‌کم یکی از اصلی‌ترین مؤلفه‌ها برای ارزیابی‌های بین‌المللی محیط کسب‌وکار تبدیل شده است. رویه‌های صدور مجوز در بخش کشاورزی نیز متداول است و چه بسا به دلیل مسائل مهم از جمله رعایت بهداشت عمومی و ایمنی محیطی حالت خاص‌تری به خود می‌گیرد. دامپروری یکی از پررونق‌ترین فعالیت‌های تولیدی در بخش کشاورزی و یکی از ارکان مهم اقتصاد روستایی است و به‌مانند تمامی آن‌ها نیازمند بستری مناسب برای تحقق مأموریت‌های محوله خود است. صدور پروانه پرورش دام سنگین با توجه به ضوابط و مقررات تعیین‌شده در قانون نظام جامع دامپروری کشور صورت می‌گیرد. براین اساس، به‌منظور تبیین وضع موجود و بهینه فرایند صدور مجوزهای دام سنگین، پروژه‌ای ملی در استان‌های اصفهان، خراسان رضوی، قم، کردستان، کرمانشاه، گیلان باهدف بهینه‌سازی و به روش کانونی و مصاحبه هدفمند با متقاضیان و کارشناسان کلیدی دستگاه‌های متولی صدور مجوز انجام شده است. نتایج پروژه حاکی از وضعیت نابسامان فرایند صدور مجوز و نبود رویه یگانه و هماهنگ در استان‌های موردبررسی بوده است. با توجه به بررسی‌های به‌عمل‌آمده در استان‌های موردبررسی،

* f.askari@areo.ir

^۱ ندا عزیزاده‌بلوچی؛ عضو هیئت‌علمی بخش تحقیقات اقتصادی اجتماعی و ترویج کشاورزی، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی، تهران، ایران. علیرضا نیکویی؛ عضو هیئت‌علمی بخش تحقیقات اقتصادی اجتماعی و ترویج کشاورزی، سازمان تحقیقات آموزش و ترویج کشاورزی، تهران، ایران. مهدی خجسته‌کی؛ عضو هیئت‌علمی بخش تحقیقات علوم دامی، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی قم، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی، قم، ایران.

عادل نعمتی؛ عضو هیئت‌علمی بخش تحقیقات اقتصادی اجتماعی و ترویج کشاورزی، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی کرمانشاه، سازمان تحقیقات آموزش و ترویج کشاورزی، کرمانشاه، ایران.

علی بهرامی؛ عضو هیئت‌علمی بخش تحقیقات اقتصادی اجتماعی و ترویج کشاورزی، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی کردستان، سازمان تحقیقات آموزش و ترویج کشاورزی، کردستان، ایران.

اصغر صالحی؛ عضو هیئت‌علمی بخش تحقیقات اقتصادی اجتماعی و ترویج کشاورزی، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی اصفهان، سازمان تحقیقات آموزش و ترویج کشاورزی، اصفهان، ایران.

نجم‌الدین منصوریان؛ عضو هیئت‌علمی بخش تحقیقات اقتصادی اجتماعی و ترویج کشاورزی، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی خراسان رضوی، سازمان تحقیقات آموزش و ترویج کشاورزی، مشهد، ایران.

محمدرضا شیرزادی؛ دکتری مدیریت آموزشی، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی، تهران، ایران. رضوان انشیه؛ دانشجوی دکتری ترویج و آموزش کشاورزی دانشگاه آزاد اسلامی - واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران.

مرضیه فرخی‌راد؛ دانشجوی دکتری مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت، معاون برنامه‌ریزی و توسعه کارآفرینی سازمان نظام‌مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی گیلان، رشت، ایران.

محمدصادق اللهیاری؛ دانشیار گروه مدیریت کشاورزی، واحد رشت، دانشگاه آزاد اسلامی، رشت، ایران. هوشنگ دهقان‌زاده؛ عضو هیئت‌علمی بخش تحقیقات علوم دامی، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی گیلان، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی، رشت، ایران.

بحرانی‌ترین عامل طولانی شدن فرایند صدور مجوز تعدد مراکز تصمیم‌گیری و استعلام‌های موازی دستگاه‌ها و عدم وجود سامانه‌های برخط و هوشمند و به‌روز و نیز ضوابط و دستورالعمل‌های این مراکز است. در نهایت، وضعیت موجود و بهینه فرایند صدور مجوز در قالب چارتهایی ترسیم شده است که به درک بهتر این مسئله کمک خواهد کرد. بازمهندسی فرایند صدور مجوزها طبق قانون هیئت مقررات‌زدایی ذیل وزارت امور اقتصادی و دارایی؛ نظارت دوره‌ای برای تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار در خصوص کاهش زمان و پیچیدگی فرایند و هزینه‌های سربار و مضاعف؛ و پاسخگویی به استعلامات صدور مجوزها به‌صورت الکترونیکی و طبق برنامه زمان‌بندی ابلاغی از جمله پیشنهادهای مطرح شده است.

واژگان کلیدی: اقتصاد روستایی، دام سنگین، مجوزهای کشاورزی، نظام جامع دامپروری کشور.

(۱) مقدمه

بخش کشاورزی و منابع طبیعی، از جمله بخش‌های مهم اقتصادی و اجتماعی کشور است که در توسعه آن، به لحاظ امنیت غذایی و اشتغال نقش بالایی دارد. طبق آمار اعلام شده توسط وزارت جهاد کشاورزی، تولید محصولات کشاورزی در سال ۱۳۹۸، بالغ بر ۱۱۸ میلیون تن بوده است که این میزان تولید (با کسر حدود ۲۵ تا ۳۰ درصد ضایعات) حدود ۸۸ درصد مواد غذایی مورد نیاز جامعه را تأمین می‌کند. علاوه بر این، در تولید ناخالص ملی، اشتغال و صادرات غیرنفتی نیز از جایگاه قابل توجهی برخوردار است؛ به طوری که ۱۰ درصد از ارزش تولید ناخالص ملی، ۱۸/۹ درصد اشتغال و ۳۲ درصد از ارزش افزوده کسب‌وکار به بخش کشاورزی تعلق دارد (رحمانی‌اندبیلی و همکاران، ۱۴۰۰: ۹۲). اقتصاد روستایی شاخه‌ای از علم اقتصاد است که از عوامل مختلف طبیعی، جغرافیایی، اجتماعی، مالی، تجاری و صنعتی که در وضع یک منطقه روستایی مؤثر هستند صحبت می‌کند. در این بین، دامداری یکی از ارکان مهم اقتصاد روستایی است و نگهداری از حیوانات و تولیدات دامی یک بخش جدایی‌ناپذیر از شیوه‌های کشاورزی و اقتصاد کشاورزی است که سابقه بسیار طولانی دارد (میخک و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۳۶). در کشورهای در حال توسعه، فرصتی منحصربه‌فرد برای استفاده از دام، به عنوان ابزاری برای رشد و تشدید پایداری و عبور از فقر وجود دارد (ساعی و همکاران، ۱۴۰۰: ۹۸). دام بیش از نیمی از ارزش تولیدات کشاورزی جهانی و یک سوم کشورهای در حال توسعه را تأمین می‌کند. رشد سریع تقاضا برای محصولات دامی، در کشورهای کمتر توسعه یافته، به عنوان یک "انقلاب غذایی" تلقی می‌شود (Upton, 2004: iii). یکی از مسائل حیاتی و کلیدی در رونق فعالیت‌های اقتصادی، فضای کسب‌وکار است و زیر بخش دامپروری نیز از این امر مستثنا نیست. بایستی، فضای کسب‌وکار مناسب که زمینه‌ساز جذب سرمایه‌ها و رشد فعالیت‌های اقتصادی نوپا گردد، توسط دولت در محیط روستایی ایجاد گردد (احمدی، ۱۴۰۱: ۱۰۰). ماهیت منحصربه‌فرد کسب‌وکارهای حوزه کشاورزی ایجاب می‌نماید تا بررسی‌هایی جامع و به‌روز به منظور شناسایی اجزا و شاکله لازمه برای شکل‌گیری یک چارچوب نظارتی توانمند برای تحول کشاورزی صورت پذیرد. در واقع، ماهیت کشاورزی نشان می‌دهد که در این حوزه جنبه‌ها و ابعادی منحصربه‌فرد و رو به تکاملی برای برهم‌کنش با قوانین و مقررات مربوطه وجود دارد. در این راستا و به عنوان مثال می‌توان به

مقررات مربوط به بازارهای نهاده‌های کشاورزی، مانند بذر و کود و نیز قوانینی که امکان دسترسی کشاورزان کوچک‌مقیاس و دورافتاده به سرمایه و منابع مالی را میسر می‌سازند اشاره کرد. علاوه بر این، مباحث کیفیت محصول، استانداردهای بهداشتی و بهداشت گیاهی و نیز مجوزهای ترابری نیز در این فهرست جای می‌گیرند. مقررات مرتبط با حوزه‌های مذکور نقشی اساسی در پیوند دادن کشاورزان به بازارهای داخلی و بین‌المللی دارند (Divanbeigi and Saliola, 2016:2). کشاورزی، چه بزرگ و چه کوچک، مثل هر کسب‌وکار دیگری است. کسب‌وکار تنها در صورتی رشد می‌کند که سودآور باشد و سرمایه‌گذاری را جذب کند. در صورتی که دولت سرمایه‌گذاری مناسبی در محیط کسب‌وکار کشاورزان انجام دهد، کشاورزان برای انجام سرمایه‌گذاری در بهره‌وری قدرت بیشتری به دست می‌آورند. سیاست‌های دولت و بوروکراسی می‌تواند هزینه مبادلات را افزایش داده و رشد درآمد را به‌طور غیرضروری سرکوب کند (Durkin, 2016:7). یکی از مهم‌ترین و مؤثرترین مشوق‌های سرمایه‌گذاری و بهبود محیط کسب‌وکار، تسهیل و تسریع فرایندهای صدور مجوزهای کسب‌وکار است. این فرایند دارای چنان اهمیتی است که به تنها مؤلفه یا دست‌کم یکی از اصلی‌ترین مؤلفه‌ها برای ارزیابی‌های بین‌المللی محیط کسب‌وکار تبدیل شده است. به همین ترتیب، افزایش تعداد صدور مجوزها در هر حوزه اقتصادی، می‌تواند به‌عنوان یکی از شاخص‌های رشد و توسعه اقتصادی محسوب شود. بر همین سیاق، کاهش صدور مجوزها نیز می‌تواند به معنای رکود و کاهش رشد اقتصادی تعبیر شود. بر این اساس است که قانون‌گذاران و سیاست‌گذاران ایرانی نیز در سال‌های اخیر با تصویب قوانین و مقررات مختلف و البته در راستای هدف ارتقای رتبه در شاخص‌های بین‌المللی ارزیابی محیط کسب‌وکار، کوشیده‌اند تا حد امکان فرایند صدور مجوزها را ساماندهی، تسهیل و تسریع کنند. با وجود این، در نیل به هدف مذکور موفقیت چندانی کسب نشده و همچنان یکی از گلایه‌های اصلی فعالان اقتصادی، زمان‌بر بودن بسیار زیاد، رویه‌ها و فرایندهای پیچیده و دست و پاگیر، فساد و تبعیض در فرایند صدور مجوزها و همچنین هزینه‌های بالای صدور مجوزهای کسب‌وکار است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۷: ۳). یکی از راهبردهای وزارت جهاد کشاورزی با توجه به شرایط اقلیمی و نیاز روزافزون کشور، حمایت جدی از کشاورزی پرتراکم برای افزایش و تثبیت تولید در تمام فصول سال و در مناطق مختلف کشور است. با وجود تمهیدات صورت گرفته در جهت تسهیل فرآیند بررسی و صدور مجوزهای تأسیس و بهره‌برداری برای فعالیتهای مرتبط در بخش کشاورزی از جمله راه‌اندازی پنجره واحد خدمات الکترونیک، به دلیل وجود قوانین و ضوابط موازی و دست و پاگیر، همچنان مسائل و مشکلات عدیده‌ای در مسیر صدور مجوزهای مربوطه وجود دارد که منجر به طولانی شدن مسیر و عدم رضایت متقاضیان شده است از این‌رو، اتخاذ تدابیری در جهت بهبود فضای کسب‌وکار و اصلاح فرآیند صدور مجوز واحدهای تولیدی بخش کشاورزی، مسئله اساسی است که نیاز به آسیب‌شناسی و رفع موانع دارد. حفظ، توسعه و تشویق سرمایه‌گذاری در فعالیتهای دامپروری، قانونمند کردن و ساماندهی امور مرتبط با دام، طیور و زنبورعسل در جهت حفظ منابع ژنتیکی، افزایش تولید، ایجاد امنیت شغلی، اشتغال‌زایی و کاربرد فناوری‌های روز در امر پرورش، تغذیه، اصلاح نژاد، نگهداری و همچنین ساختمان‌ها و تأسیسات مربوط به این فعالیتهای به‌موجب قوانین نظام

جامع دامپروری کشور صورت می‌گیرد. در دستورالعمل اجرایی ماده ۵ قانون نظام جامع دامپروری کشور که در سال ۱۳۹۰ تصویب و ابلاغ شده است سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی و سازمان نظام دامپزشکی جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان مرجع صدور پروانه‌های فعالیت‌های دامپروری صنعتی و نیمه‌صنعتی در نظر گرفته شده‌اند. بدیهی است نظام قوانین و مقررات که به‌عنوان شمشیری دو لبه عمل می‌نماید می‌تواند بستری توانمند ساز برای تسهیل انجام کسب‌وکارها عمل نماید و یا اینکه بار اضافی بر کسب‌وکارها وارد نماید که غیر الزامی و بازدارنده هستند. انتشار ابلاغیه شماره ۰۲۰/۱۲۲۸۰ مورخ ۱۳۹۹/۵/۲۵ وزارت جهاد کشاورزی نیز در راستای مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار در زمینه نظام صدور پروانه‌های دامپروری‌های صنعتی و نیمه‌صنعتی حکایت از این امر دارد. وضعیتی که در ادامه ارائه می‌شود برگرفته از نتایج پروژه ملی در استان‌های اصفهان، خراسان رضوی، قم، کردستان، کرمانشاه، گیلان است.

(۲) مبانی نظری

کسب‌وکارهای کشاورزی با هراندازه‌ای معمولاً در مقطعی باید با مجوزها یا پروانه‌ها سروکار داشته باشند، اگرچه اهمیت فرآیند صدور مجوز معمولاً برای مشاغل بزرگ‌تر و پیچیده‌تر کشاورزی مهم‌تر و پیچیده‌تر است اما مانند هر بخش دیگری، کسب‌وکارهای کشاورزی نیز برای ساخت انبارها و فروشگاه‌ها، دسترسی به امتیاز آب و برق، عملیات ترابری، دریافت گواهی استانداردهای کیفیت برای محصولات خود یا دریافت گواهینامه برای رویه‌های مدیریت زیست‌محیطی، نیازمند مجوز و پروانه‌ها هستند. رویه‌های صدور مجوز در بخش کشاورزی نیز متداول است و چه‌بسا به دلیل مسائل مهم بهداشت عمومی و ایمنی محیطی مرتبط با این حوزه، حالت خاص‌تری به خود می‌گیرد. الزامات مجوز دهی در تعدادی از حوزه‌های خدماتی و همچنین مجوزهایی که با سلامت عمومی و ایمنی مواد غذایی و محیطی مرتبط هستند، می‌توانند تأثیر زیادی بر محیط کسب‌وکار کشاورزی داشته باشند (USAID, 2022). در شرایط رقابتی امروز، علاوه بر موضوع کارایی، یکی از روش‌هایی که موجب پیشرفت سازمان‌ها در عرصه رقابتی سازمان‌هاست، الگوبرداری از بهترین‌هاست (عباسپور و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۰۲). بهینه‌کاوی (هم‌سنجی، الگوگیری، یا ترازیابی) از مهم‌ترین فنون مدیریت نوین کیفیت و بهبود عملکرد سازمان است (سپهری، ۱۳۸۵: ۱). ایجاد یک محیط توانمند ساز برای تشویق عملکرد بخش کشاورزی در حال حاضر به‌عنوان پیش‌نیاز مهم برای بسیج مأموریت‌های این بخش است. در بین سایر عوامل، سیاست‌های دولت و مقررات نقش کلیدی در شکل‌گیری این محیط از طریق اثرات آن‌ها بر هزینه‌ها، ریسک‌ها و موانع رقابت برای بازیگران مختلف در زنجیره ارزش ایفا می‌کنند (World Bank, 2008; FAO, 2007). موانع بوروکراتیک در مسیر صدور مجوز، توقف یا کندی آهنگ سرمایه‌گذاری در کسب‌وکارها و رشد آن‌ها و کاهش قدرت رقابت‌پذیری آن‌ها را به دنبال خواهد داشت. هزینه‌های گزاف تحمیلی در مسیر صدور مجوزها می‌تواند منجر به تشویق شکل‌گیری و فعالیت کسب‌وکارهای غیرقانونی و/یا گسترش آلودگی‌های محیط‌زیستی شود (USAID, 2022). تعاریف متعددی از بهینه‌کاوی وجود دارد که نشان‌دهنده تفاسیر متفاوت افراد از

فرایند و پیامدهای آن است، اما اساساً فرایند مذکور شامل تحلیل عملکرد، روال‌های کاری و فرایندها در سازمان‌ها و صنایع و بین آن‌ها به‌منظور کسب اطلاعات برای "خود-بهبودی" است (اناری نژاد و همکاران، ۱۳۹۱: ۲۱). بهینه‌کاری جستجو برای یافتن روش برتر است که احتمالاً منجر به عملکرد بهتر در برخی فعالیت‌های کسب‌وکار می‌شود. این روش می‌تواند تلاش‌های بهبود کیفیت را از طریق ارائه اطلاعات درباره سایر سازمان‌ها - درباره سطوح عملکرد و روش‌های مورد استفاده آنها- قادر به دستیابی به جایگاه برتر سازد. همچنین، بهینه‌کاری توجه از خارج به فعالیت‌ها، وظایف تخصصی و عملیات داخلی برای اصلاح و بهبود مستمر است (والی، ۱۳۹۱: ۷۶). بهینه‌کاری به‌عنوان فرایند تشخیص، درک و تطبیق تجربه‌های برتر سازمانی در هرکجای جهان، برای کمک به بهبود عملکرد سازمان موردنظر است (حسین-زاده و سیف، ۱۳۹۰). معیار بهینه‌کاری که از مباحث زمین‌شناسی نشأت گرفته است، در زمین‌شناسی معنی نقطه مبدأ را می‌دهد که بر مکانی واقع شده و به‌عنوان نقطه ارجاعی به‌منظور تعیین ارتفاع و وضعیت در نقشه‌نگاری استفاده می‌شود. در دنیای تجاری نیز با همان معنی، میزانی به‌منظور ارزیابی به‌کار می‌رود (بهبهانی نیا، ۱۳۹۴: ۹۲). بهینه‌کاری در سازمان‌ها مزایای فراوانی دارد که شامل ۱- ایجاد شناخت از عملکردهای برتر در سطح ملی و جهانی؛ ۲- ایجاد درک بهتر از موقعیت فعلی خود؛ ۳- تشویق به نوآوری؛ ۴- شناخت به‌موقع و بهتر از نیازهای در حال تغییر مشتریان؛ ۵- ایجاد انگیزه برای بهبود و رشد سازمان؛ ۶- کمک به تسریع تغییرات و مدیریت آن‌ها؛ ۷- تدوین اهداف مناسب اجرایی؛ و ۸- ایجاد برنامه‌های عملیاتی واقع‌بینانه‌تر است (ملکی و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۸). کسب‌وکارهای کشاورزی به‌طور معمول تحت نظارت و کنترل شدیدی قرار دارند. علاوه بر این، اقدامات این حوزه غالباً به‌گونه‌ای تنظیم شده‌اند که سبب می‌شود صاحبان این کسب‌وکارها، در بهترین حالت و به‌ناچار، به‌طور پیوسته با الزامات و مقررات غیرمنطقی و متناقض در ارتباط با فرایند صدور مجوزها دست‌به‌گریبان باشند. مجوزهای عملیاتی این امکان را در اختیار دولت‌ها قرار می‌دهد تا مکان، چگونگی و الزامات کیفی فعالیت مشاغل را کنترل کنند؛ اما فرایند صدور مجوز به‌طور معمول روندی تفکیکی دارد، به‌نحوی که برای آغاز یک فعالیت مشخص، به اخذ مجوزها و پروانه‌های متفاوتی نیاز است و صلاحیت صدور چنین پروانه‌ها و مجوزهایی به طیف گسترده‌ای از واحدهای اداری مستقر در جایگاه‌های مختلف تفویض شده است. فرایند صدور مجوز باید کارآمد، منصفانه، شفاف و قابل پیش‌بینی باشد و در صورت عدم بهره‌مندی از این ویژگی‌ها، مانع از فعالیت کسب‌وکارهای کشاورزی و مشارکت آن‌ها در رشد حوزه کشاورزی خواهد شد. ناکارآمدی فرایند صدور مجوز می‌تواند به نادیده گرفتن پروتکل‌ها و بروز فساد و تقلب در مقیاسی گسترده منتج شود (USAID, 2022). مجوزهایی که به‌عنوان اجازه اشتغال، برای فعالیت‌های مختلف دامداری یا اداره کارخانه‌های و کارگاه‌ها صادر می‌شود، به شرح ذیل است:

الف- موافقت اصولی

مجوزی است که، قبل از صدور پروانه تأسیس به متقاضیان فعالیت‌های دامداری، مرغداری، کارخانه... در چهارچوب سیاست‌ها و ضوابط نظام دامپروری صادر می‌گردد.

ب- پروانه تأسیس

مجوزی را که هر متقاضی برای احداث ساختمان‌ها و تأسیسات هر نوع واحد دامداری، کارخانه یا کارگاه، که دارای ضوابط نظام باشد و باید دریافت نماید، پروانه تأسیس می‌گویند.

ج- پروانه بهره‌برداری

مجوزی را که متقاضیان پس از تأسیس واحد، در موعد مقرر و برابر ضوابط به هنگام شروع تولید خود دریافت می‌دارند، پروانه بهره‌برداری می‌نامند.

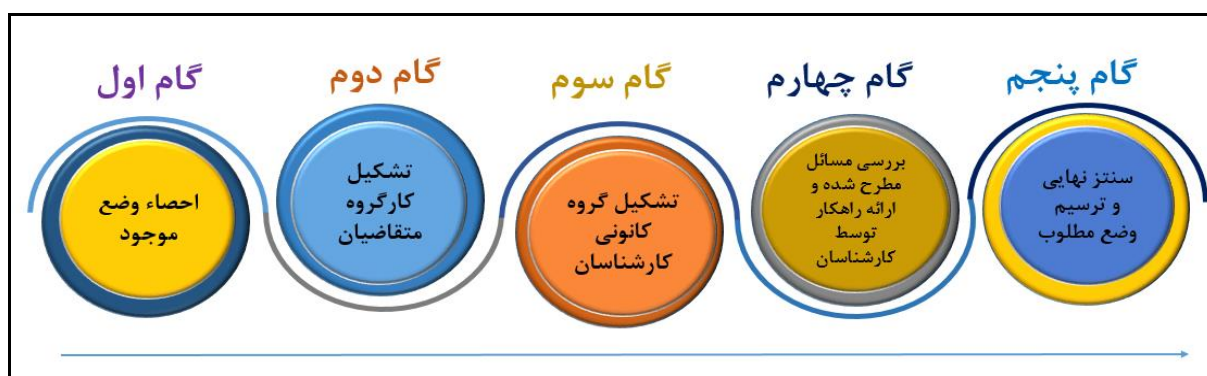
این مجوزها عمدتاً به شکل الکترونیکی و بدون نیاز به حضور متقاضی صادر می‌گردد. تحقیقات خوبی در زمینه بهینه‌سازی کاوی در داخل و خارج کشور انجام شده است که به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود. ضیا و مأموری (۱۳۹۳) در پژوهش "بررسی روند صدور مجوز مشاغل خانگی حوزه‌ی تجارت الکترونیک در کشور" روند صدور مجوز مشاغل خانگی حوزه‌ی تجارت الکترونیک در کشور را مورد بررسی قرار دادند. نتایج نشان داد که صرف‌نظر از پیچیدگی و عدم کارایی نظام صدور مجوز کسب‌وکارهای خانگی در حوزه تجارت الکترونیک در کشور تا به امروز حتی یک مجوز کسب‌وکار خانگی در کشور صادر نشده است و حتی مسئولان مرکز توسعه‌ی تجارت الکترونیک به‌عنوان متولی امر صدور نماد اعتماد الکترونیکی اطلاعات خاصی از آن ندارند، به نظر می‌رسد این عدم صدور مجوز منجر به بروز مشکلات عدیده‌ای برای صاحبان کسب‌وکارهای خانگی در حوزه‌ی تجارت الکترونیک شده است. عدم نیاز به اخذ مجوز مواردی نظیر عدم احساس امنیت شغلی و وجهت شغلی را به همراه دارد و کسب‌وکاری که بدون در نظر گرفتن قوانین و مقررات بنا شده باشد نمی‌تواند نسبت به رفع نیازها و مشکلات خود بر روی حمایت‌های موردنیاز از سوی دولت حساب کند. یوسفی نژاد عطاری و نیشابوری جامی (۱۳۹۱) در پژوهش "بهینه‌سازی سیستم صف پرونده‌های اخذ مجوز اصولی و قطعی دفتر پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد" به این نتیجه رسیدند که تخصیص سه نفر از کارشناسان جهت رسیدگی پرونده‌های اصولی و ۵ نفر از کارشناسان بر روی پرونده‌های قطعی موجب خواهد شد میانگین مدت‌زمان انتظار مشتریان در صف و متوسط تعداد افراد در صف نسبت به دو جایگزین دیگر کمتر شود. ویلکینسون و همکاران (۲۰۱۸) در پژوهش "بهینه‌سازی کاوی سیاست و قانون ملی آب آفریقای جنوبی و تهیه چارچوبی برای نظارت بر پیشرفت سیاست و قانون فعلی و آینده آب: بازنگری سیاست و قانون آب آفریقای جنوبی" خط‌مشی و قوانین ملی آفریقای جنوبی در زمینه منابع آب را بهینه‌سازی نمودند. هدف از این مطالعه شناسایی شکاف‌ها و محدودیت‌ها برای دستیابی به چشم‌انداز آینده بخش آب در این کشور و نتیجه آن شناسایی ۳۲ جایگاه سیاستی دارای شکاف در حوزه بهداشت آب بوده است. کمیسیون بهره‌وری دولت استرالیا (۲۰۱۰) در پژوهش "بهینه‌سازی کاوی عملکرد مقررات تجاری استرالیا: بهداشت و ایمنی شغلی" فشارهای تحمیلی ناشی از نظام مقررات بهداشت و ایمنی بر کسب‌وکارهای این کشور باهدف کاهش بار نظارتی در سه سطح دولتی را بهینه‌سازی نمود. تقریباً تمام مشاغل این کشور تحت تأثیر نظام مقررات بهداشت و ایمنی قرار دارند که برخی از آن‌ها بسیار غیرضروری هستند. در انجام این بررسی مقررات کتبی را مقایسه و عملکرد این نظام را مورد ارزیابی قرار دادند تا مشخص کنند که کدام روش‌های مدیریت و اجرایی ممکن است

بارهای غیرضروری را بر کسب و کارها وارد کند. نتایج نشان داد که: عملکرد نظام بهداشتی و ایمنی این کشور در کل بهبود یافته و میزان شیوع آسیب در سطح ملی بین سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷ به میزان ۲۰ درصد کاهش یافته است؛ بار تفاوت‌های قضایی در مقررات بهداشت و ایمنی شغلی، عمدتاً مربوط به مشاغلی است که در بیش از یک ایالت یا قلمرو فعالیت دارند. رونان و کلاری (۲۰۰۰) در پژوهش "بهینه کاوی بهترین روش در کشاورزی استرالیا: مسائل و چالش‌ها" مسائل و چالش‌های کشاورزی استرالیا را بررسی کردند و به چالش‌هایی شامل اعتباربخشی حرفه‌ای و صنعتی نظام‌های بهینه کاوی؛ حصول اطمینان از زمینه مناسب برای استفاده کشاورزان از بهینه کاوی در مقابل مکمل تحلیل تولید اقتصادی و دیگر تحلیل‌های مالی؛ دستیابی به سازگاری اشاره نمودند. اسنادی که نشان‌دهنده سیاست‌ها و استراتژی‌های کلی نظام در رابطه با زیر بخش دام است شامل سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۴/۱۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام، چشم‌انداز بیست‌ساله استان‌ها در بخش کشاورزی، برنامه پنجم توسعه در بخش کشاورزی و سند راهبردی بخش کشاورزی و منابع طبیعی استان‌ها در برنامه پنجم و ششم می‌باشند. برای اولین بار در سال ۱۳۴۰ سازمان دامپروزی کشور تأسیس و اساسنامه آن تصویب گردید. کتاب "نظام دامپروزی کشور" شامل قوانین، مقررات، ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی برای ایجاد و توسعه واحدهای تولیدی دام، طیور و ... در ایران است که اطلاعات مهمی مانند مبانی و چگونگی احداث واحدهای نگهداری و پرورش دام، طیور و ... مکان مناسب استقرار این واحدها، تناسب مساحت این واحدها با دام و طیوری که در آن نگهداری می‌شود، امکانات لازم برای این تأسیسات، دستورالعمل‌های زیست‌محیطی، منابع طبیعی و امور اراضی، رعایت حریم‌ها و مسائل مختلفی از این دست را مشخص کرده تا در نهایت با رعایت استانداردهای فنی و بهداشتی، امکان صدور مجوز برای واحد تولیدی فراهم گردد. کتاب "نظام دامپروزی کشور" بعد از انقلاب چهار بار در سال‌های ۱۳۶۸، ۱۳۷۴، ۱۳۷۷ و ۱۳۸۶ مورد بازنگری و اصلاح قرار گرفته است. در قانون نظام جامع دامپروزی کشور مصوب ۱۳۸۸/۵/۲۱ ماده ۲۱ و ۱۲ تبصره برای مدیریت امور مربوط به پرورش دام، طیور و در نظر گرفته شده است. بعدها به فراخور تحقیقات میدانی و گزارش‌های واصله و نشست‌های کارشناسی، دستورالعمل‌ها، آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌هایی برای اجرای بهتر این قانون تهیه و ابلاغ گردید که جدیدترین و مهم‌ترین آن ابلاغیه به شماره ۰۲۰/۱۲۲۸۰ مورخ ۱۳۹۹/۵/۲۵ وزیر جهاد کشاورزی وقت در خصوص بهبود فضای کسب و کار دامپروزی‌های صنعتی و نیمه‌صنعتی بوده است که بر این اساس، تغییر و تحولاتی را برای "نظام صدور پروانه‌های دامپروزی صنعتی و نیمه‌صنعتی" در نظر گرفته است.

۳) روش تحقیق

به منظور شناسایی وضع موجود فرآیند صدور مجوزها، آسیب‌شناسی و واکاوی وضع بهینه آن، از روش تحقیق کیفی گروه کانونی، استفاده شد. پژوهش گروه کانونی شیوه‌ای برای جمع‌آوری داده‌های کیفی است. در این روش افراد را در یک بحث گروهی غیررسمی (چندین بحث) پیرامون موضوعی خاص یا مجموعه‌ای از موضوعات وارد می‌کنند. یک گروه کانونی، یک مصاحبه مبتنی بر گروه کوچک است که در

آن بحث گروهی میان شرکت‌کنندگان بر یک موضوع یا حوزه تحقیقاتی خاص متمرکز است و توسط یک تسهیل‌کننده گروه هدایت و میانجی‌گری می‌شود (Callaghan, 2014:61). یکی از دلایل رویگردانی محققان از پرسشنامه‌ها و توجه روزافزون به استفاده از گروه‌های کانونی، اعتقادی قوی، مبنی بر این است که پرسشنامه‌ها واکنش‌های افراد را محدود می‌کنند؛ در صورتی که در گروه‌های کانونی افراد اجازه می‌یابند که به شیوه و بیان مخصوص خود دیدگاه‌هایشان را مطرح کنند (حسینی، ۱۳۹۴: ۲۴). نقاط قوت این روش عبارت از سریع و نسبتاً ارزان بودن، به دست آوردن اطلاعات زیاد در مورد موضوعاتی که اطلاع کمی از آن‌ها موجود است و تشویق افراد به ابراز نظر و مشارکت در گروه می‌باشند. لذا در این تحقیق به منظور دستیابی به اهداف مدنظر، پنج گام به شرح شکل ۱- طی شده است. همچنین برای کلیه مجریان مسئول و استانی پروژه‌ها، کد کاربری و رمز عبور برای استفاده از سامانه پنجره واحد تعریف شده است که مبنای تحلیل‌های این پژوهش قرار گرفته است. سامانه پنجره واحد که اکنون به سامانه مجوزهای الکترونیکی کشاورزی (سماک) تغییر نام یافته است برای درخواست و ردیابی صدور مجوزهای بخش کشاورزی طراحی شده است. برای ترسیم چارت‌های صدور مجوز از نرم‌افزار ویزیو نسخه ۲۰۱۳ استفاده شده است.



شکل ۱. مراحل پنج‌گانه انجام پژوهش

۳-۱ نحوه انتخاب اعضای جامعه آماری

✓ بهره‌برداران

۱۴ نفر از متقاضیانی که بین سال‌های ۹۷ تا ۹۹ در ۶ استان موردنظر در تحقیق (اصفهان، خراسان رضوی، قم، کردستان، کرمانشاه، گیلان) درخواست مجوز کرده بودند و موفق به دریافت موافقت اصولی، یا تأسیس و یا پروانه بهره‌برداری شده بودند مصاحبه به عمل آمد. اطلاعات این متقاضیان از سامانه پنجره واحد اخذ شد.

✓ کارشناسان

متشکل از ۱۴ نفر از نمایندگان دستگاه‌های کلیدی شامل شرکت سهامی آب منطقه‌ای، سازمان جهاد کشاورزی، نظام دامپزشکی، سازمان جهاد کشاورزی، اداره کل منابع طبیعی، اداره محیط‌زیست، بنیاد مسکن، استانداری، سازمان نظام‌مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی استان‌ها

۲-۳ نحوه جمع آوری داده‌ها

داده‌ها عمدتاً از طریق مصاحبه‌های انفرادی و در برخی موارد به شکل گروهی انجام شد. همچنین وسایل ارتباط جمعی به دلیل شرایط موجود نظیر واتس آپ و ایمیل نیز مورد استفاده قرار گرفت.

۴ یافته‌های تحقیق

تعداد پروانه‌های صادر شده

بررسی روند صدور مجوز در سامانه سماک (جدول ۱) نشان می‌دهد که تعداد پروانه‌های بهره‌برداری صادر شده در سال‌های ۹۶ تا ۹۹ در مقایسه با تعداد موافقت اصولی صادر شده در سال مشابه بسیار کمتر است و حاکی از مشکلاتی است که از جانب متقاضیان مطرح شده و متناسب با آن نیز پیشنهادهایی (بر اساس برآیند نظرات کارشناسان متصدی صدور مجوز) ارائه شده است که در ادامه به آن‌ها پرداخته می‌شود. استان گیلان با نسبت ۲/۷ درصد، کمترین نسبت صدور پروانه بهره‌برداری به موافقت اصولی را به خود اختصاص داده است و این نسبت در استان قم حدود ۱۶۶ درصد بوده است.

جدول ۱. مقایسه تعداد پروانه‌های بهره‌برداری صادر شده با تعداد موافقت اصولی صادر شده در سال‌های ۹۹-۹۶

| اصفهان | خراسان رضوی | قم | گیلان | کردستان | کرمانشاه |
|----------------------------------------------|-------------|---------|-------|---------|----------|
| ۹۱ | ۲۳۳ | ۱۲ | ۳۷ | ۳۹ | ۷۱ |
| ۳ | ۴۱ | - | ۹ | ۸ | ۶ |
| ۴۷ | ۱۱۴ | ۱۲ | ۲۶ | ۱۶ | ۳۴ |
| ۷۶ | ۵۴ | ۱۲ | ۵ | ۱۱ | ۲۷ |
| ۲۲ | ۳۳ | ۲۰ | ۱ | ۱۳ | ۱۹ |
| ۱۱۷ | ۱۲۹ | ۹۷ | ۱۶ | ۳۲ | ۳۶ |
| نسبت صدور پروانه بهره‌برداری به موافقت اصولی | | | | | |
| ٪۲۴/۱ | ٪۱۴/۱۶ | ٪۱۶۶/۶۶ | ٪۲/۱۷ | ٪۳۳/۳۳ | ٪۱۷۶/۲۶ |

زمان و هزینه رسیدگی به پرونده‌ها

مدت‌زمان ثبت شده در سامانه پنجره واحد با مدت‌زمان واقعی همخوانی ندارد. به دلیل اینکه شرکت‌های غیردولتی متعلق به نظام مهندسی که امور مربوط به صدور مجوز را از جانب متقاضیان انجام می‌دهند، قبل از ثبت مدارک متقاضی در سامانه، در ابتدا یک سری از نامه‌ها را جهت اخذ پاسخ استعلام‌ها از دستگاه‌های مدنظر ماده ۱۱ تبصره ۵ قانون نظام جامع دامپرووری به متقاضی می‌دهند تا در ادارات پیگیری کنند. بعد از اینکه متقاضی کارهای مقدماتی را انجام داد، از طریق سامانه پنجره واحد مدارک را بارگذاری می‌نمایند. حدود دوسوم استعلام طرح‌ها خارج از سامانه سماک توسط دستگاه استعلام به صورت موازی دریافت می‌شود؛ بنابراین، تعیین زمان دقیق برای رسیدگی به پرونده صدور مجوز کار مشکلی است، زیرا فقط تعداد اندکی از متقاضیان از زمان دقیق دریافت جواب استعلام‌ها اطلاع داشتند. جدول زیر بر اساس مستندات سامانه سماک احصا شده است. با توجه به اطلاعات این جدول،

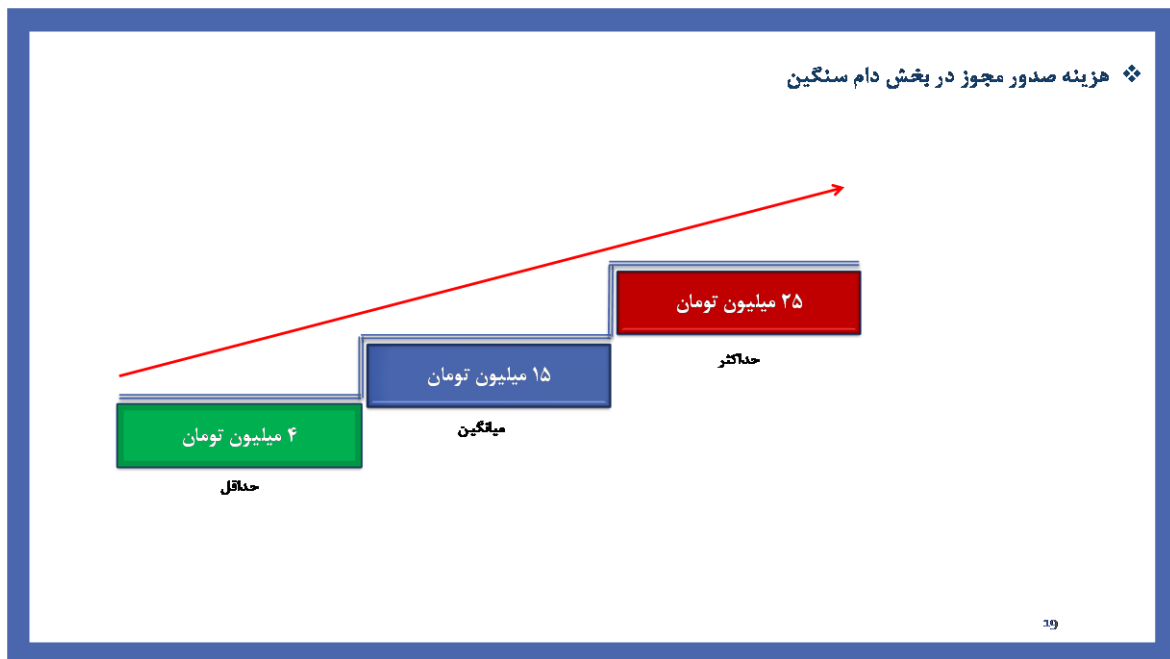
استان گیلان و قم به ترتیب طولانی‌ترین و کوتاه‌ترین زمان را برای صدور مجوز به خود اختصاص داده‌اند (جدول ۲).

جدول ۲. زمان رسیدگی پرونده برای دریافت موافقت اصولی، پروانه تأسیس و بهره‌برداری در استان‌های منتخب (میانگین زمان صرف شده بر اساس اطلاعات پنجره واحد در سال‌های ۹۹-۹۶ بر اساس روز)

| ردیف | فرایند | گیلان | قم | کردستان | کرمانشاه | اصفهان | خراسان رضوی |
|------|--------------------------|-------|-----|---------|----------|--------|-------------|
| ۱ | صدور پروانه موافقت اصولی | ۱۰۱ | ۶۰ | ۴۷ | ۸۳ | ۹۴ | ۹۳ |
| ۲ | صدور پروانه تأسیس | ۱۲۱ | ۱۱۷ | ۱۰۹ | ۹۹ | ۹۹ | ۱۴۱ |
| ۳ | صدور پروانه بهره‌برداری | ۳۱۶ | ۳۳ | ۹۵ | ۵۶ | ۱۲۹ | ۸۱ |
| | مجموع | ۵۳۸ | ۲۱۰ | ۲۵۰ | ۲۳۸ | ۳۲۲ | ۳۱۴ |

هزینه صدور مجوز

احصای هزینه صرف شده برای دریافت مجوز امر بسیار دشوار، پیچیده و خطیری است. یک سری از هزینه‌های ثبت‌شده در پنجره واحد وجود دارد که برای تمامی استان‌ها تقریباً با توجه به نوع مجوز یکسان است؛ اما دامداران با هزینه‌های جانبی ناشی از اجاره خودرو برای بازدیدهای کارشناسی که گاهی اوقات به دلیل راهنمایی اشتباه، بازدید چندین باره صورت می‌گیرد، هزینه‌های رفت‌وآمد به ادارات برای دریافت استعلام، گاهی اوقات پرداخت هزینه به حساب شخصی افراد برای تسهیل جواب دهی، هزینه‌های درگیری با بخشداری‌ها در مرحله احداث واحد تولیدی و تعارضی که بین نظام‌مهندسی کشاورزی و بخشداری بر سر احداث وجود دارد و غیره مواجه می‌شود که سبب افزایش هزینه واقعی دریافت مجوز می‌شود. افرادی که در نقاط صعب‌العبور هستند و عمدتاً آشنایی با روند کار ندارند گاهی ناچار به توسل به واسطه‌ها برای دریافت مجوز از ادارات می‌شوند. همچنین هزینه اجاره خودرو برای بازدید کارشناس و دوندگی به ادارات نیز بسیار پرهزینه است. طی گفتگویی که محقق با ۱۴ نفر از متقاضیان در استان گیلان داشته است این هزینه بین ۴ تا ۲۵ میلیون تومان متغیر بوده است (شکل ۲). البته در برخی از استان‌ها نظیر گیلان به هزینه‌های هنگفتی برای پرداخت تعرفه نظام ساختمان (به‌عنوان مثال ۳۷ میلیون تومان در سال ۹۸) اشاره شده است که مستلزم بررسی راستی‌آزمایی است. همچنین پرداخت هزینه در استان‌های موردبررسی از الگوی یکسانی پیروی نمی‌کند. پرداخت هزینه‌های جانبی در استان‌های موردبررسی به‌غیر از خراسان رضوی رویه معمولی بوده است به‌طوری‌که فقط میزان پرداخت‌ها با همدیگر متفاوت است.

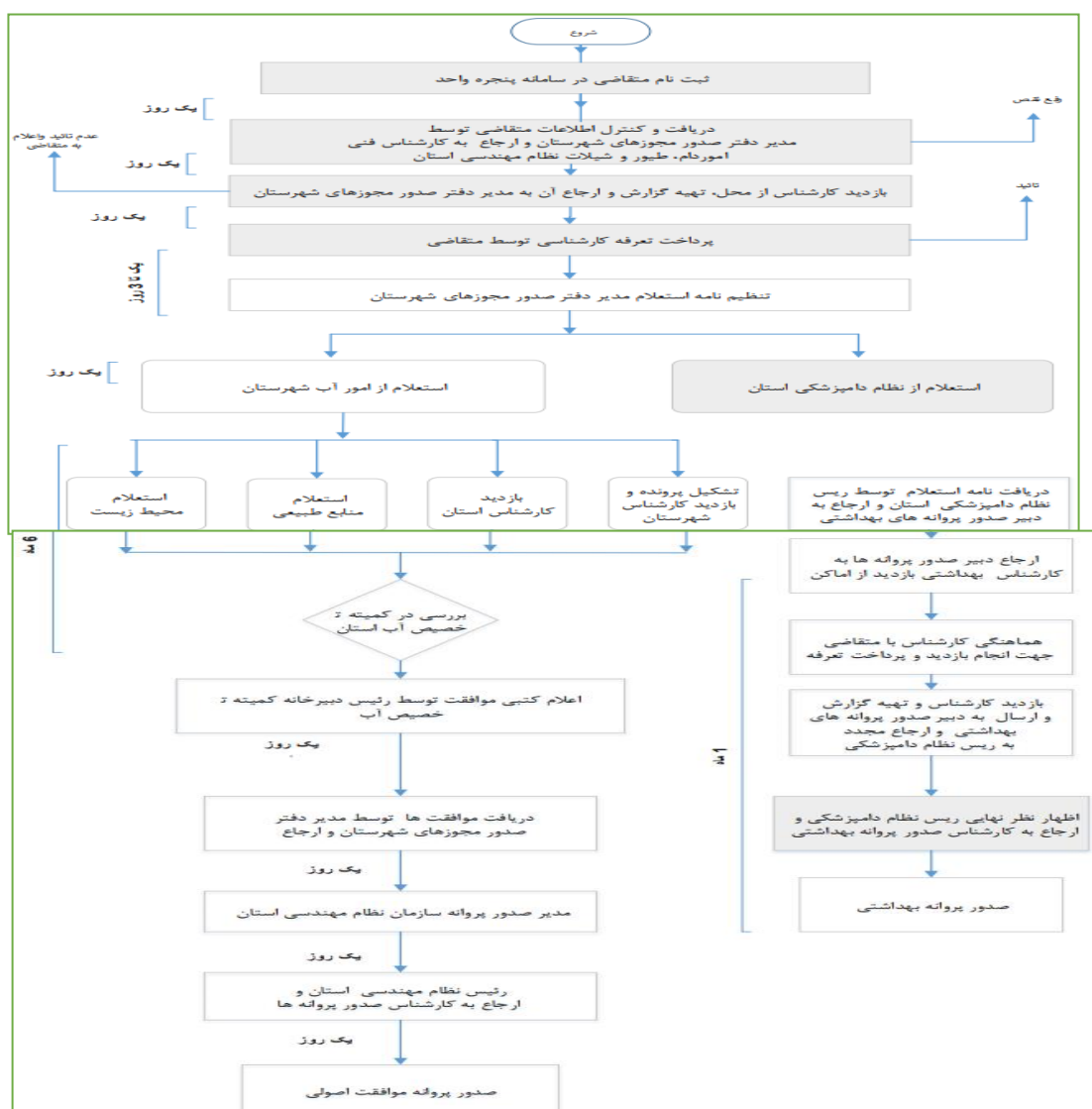


شکل ۲. هزینه صدور مجوز در بخش دام سنگین

وضعیت موجود صدور مجوز

فرایند فعلی دریافت موافقت اصولی

همان طور که قبلاً ذکر شد برای دریافت مجوز دام سنگین سه نوع مجوز موافقت اصولی، پروانه تأسیس و پروانه بهره‌برداری مورد نیاز است که هر کدام دارای فرایندهای همپوشان است. اکثریت دامداران مورد بررسی و کارشناسان بر این نظرند که دریافت موافقت اصولی هیچ لزومی ندارد و فقط وقت دامدار را تلف می‌کند و چه بسا در مرحله اول موجب ایجاد بی‌انگیزگی در دامدار می‌شود. بسیاری از مسیرهای طی شده در این مرحله می‌بایست مجدداً در مرحله صدور مجوز تأسیس طی شود و حذف این مرحله را پیشنهاد نموده‌اند. لازم به ذکر است که عدم حذف صدور موافقت اصولی در بخش دام به دلیل تأکید برخی از ادارات جهت طرح درخواست متقاضی در کمیسیون‌های مربوطه مانند کمیسیون امور اراضی برای صدور موافقت‌نامه تغییر کاربری است. با توجه به مستندات سامانه پنجره واحد، مصاحبه با متقاضیان و کارشناسان متصدی صدور مجوز و جمع‌بندی با کارشناس سازمان نظام‌مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی، فرایند و مدت‌زمان رسیدگی به استعلام‌ها در مرحله موافقت اصولی به شرح شکل ۳ است. همان طور که در این شکل مشاهده می‌شود، متقاضی برای دریافت موافقت اصولی می‌بایست مراحل طی نماید که مرحله استعلام از محیط‌زیست و منابع طبیعی در حدود ۶ ماه به طول می‌انجامد. در صورتی که مدت اعتبار این مجوز شش ماه است و در موارد ضروری یک‌بار قابل تمدید خواهد بود.

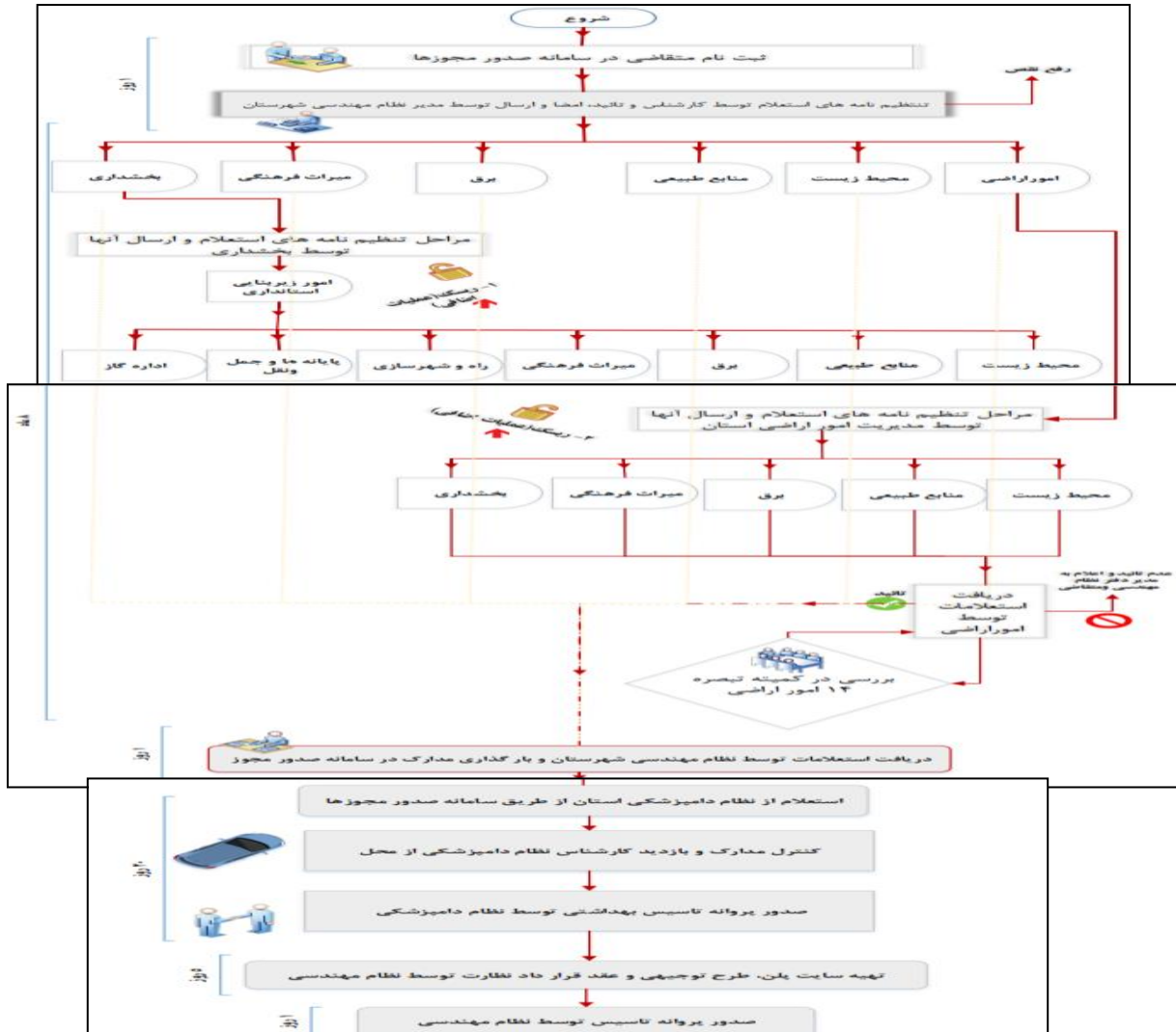


شکل ۳. فرایند فعلی صدور موافقت اصولی و مدت زمان رسیدگی به استعلامها

فرایند فعلی صدور پروانه تأسیس

موازی کاری مراحل اخذ مجوز موافقت اصولی و پروانه تأسیس دامداران را با مشکل روبرو می‌کند که پیشنهاد ادغام آن در قسمت قبلی ارائه شده است. در مرحله تأسیس، کارشناسان ناظر بر ساخت نیز طبق قرارداد جداگانه و تعرفه مصوب وزارت جهاد کشاورزی چهار مرحله بازدید انجام می‌دهند و پس از صدور گواهی پایان عملیات ساخت متقاضی می‌تواند اقدام به انجام فرایند اخذ پروانه بهره‌برداری کند. با توجه به مستندات سامانه پنجره واحد، مصاحبه با متقاضیان و کارشناسان متصدی صدور مجوز و جمع‌بندی با کارشناس سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی، فرایند و مدت زمان رسیدگی به استعلامها در مرحله موافقت اصولی به شرح شکل ۴- است. فرایندهای همپوشان استعلام در این شکل به وضوح قابل مشاهده است. به عنوان مثال، مسیر بخش‌داری به امور زیربنایی استانداری و سپس اداره گاز، پایانه

حمل و نقل، راه و شهرسازی، میراث فرهنگی، برق، منابع طبیعی و محیط زیست که حدود ۸ ماه به طول می‌انجامد کلاف سردرگمی است که به دل‌زدگی و دل‌سردی متقاضیان منجر شده است.



شکل ۴. فرایند فعلی صدور پروانه تأسیس و مدت زمان رسیدگی به استعلامها

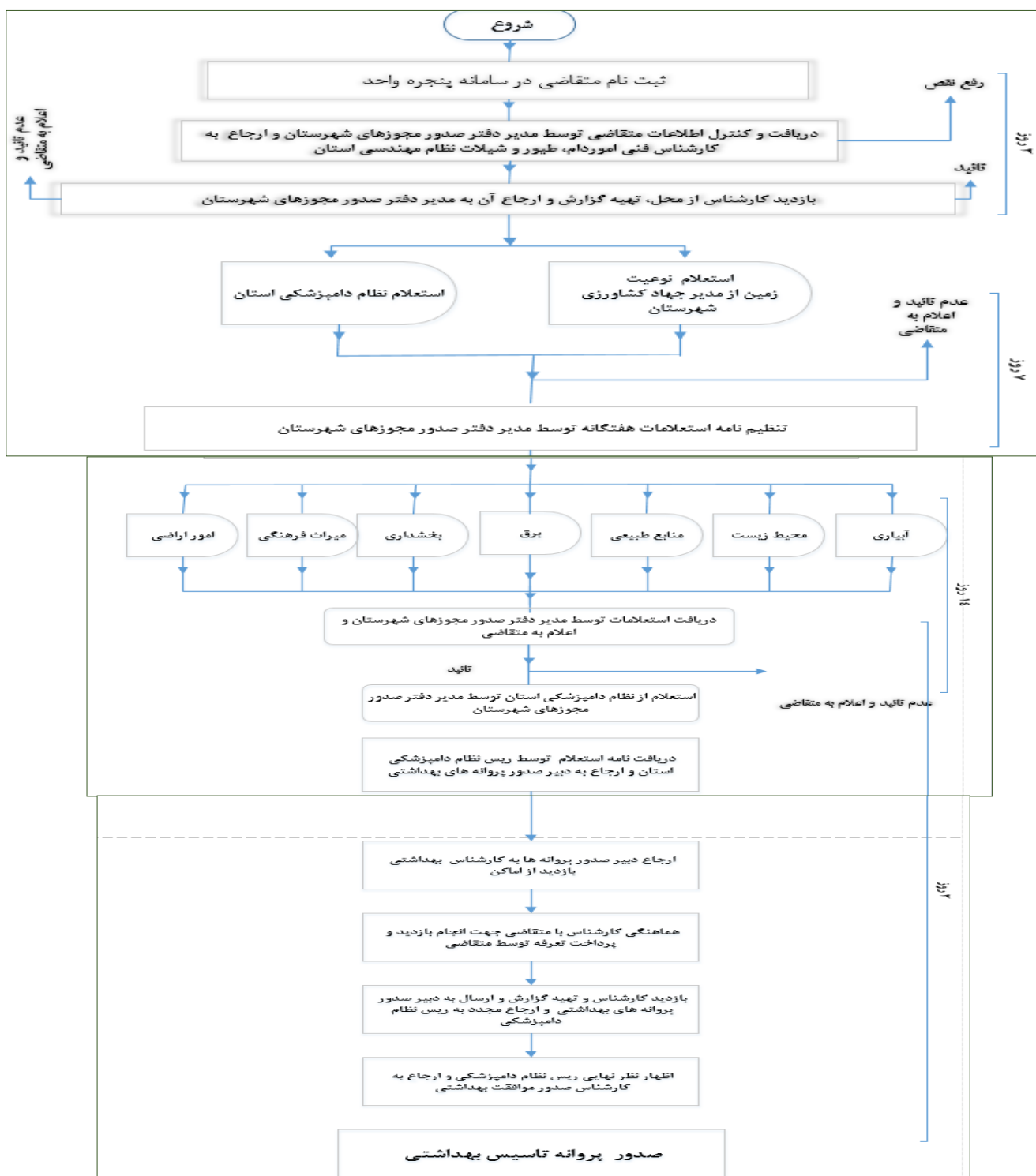
وضعیت فعلی صدور پروانه بهره‌برداری

مشکلات مربوط به استخدام مسئول فنی، صوری بودن آن و عدم امکان استخدام آن‌ها، عدم توانایی عملی و کاری مسئول فنی و محدودیت در استخدام کارشناس خبره و کارآمد و تحمیل هزینه‌های غیرضروری برای کنترل کیفی و غیره مطالبه که با نوع کار واحد دامی مطابقت ندارد از جمله شایع‌ترین مشکلات ذکر شده از جانب متقاضیان بوده است. دلایل عمده این امر، تمایل کارفرمایان به مدیریت سنتی واحد و عدم صرفه اقتصادی تولید در بخش دام است.

(۵) نتیجه‌گیری

کسب و کارهای کشاورزی با هراندازه‌ای معمولاً در مقطعی باید با مجوزها یا پروانه‌ها سروکار داشته باشند، اگرچه اهمیت فرآیند صدور مجوز معمولاً برای مشاغل بزرگ‌تر و پیچیده‌تر کشاورزی مهم‌تر و پیچیده‌تر است اما مانند هر بخش دیگری، کسب و کارهای کشاورزی نیز برای ساخت انبارها و فروشگاه‌ها، دسترسی به امتیاز آب و برق، عملیات ترابری، دریافت گواهی استانداردهای کیفیت برای محصولات خود یا دریافت گواهینامه برای رویه‌های مدیریت زیست‌محیطی، نیازمند مجوز و پروانه‌ها هستند. رویه‌های صدور مجوز در بخش کشاورزی نیز متداول است و چه بسا به دلیل مسائل مهم بهداشت عمومی و ایمنی محیطی مرتبط با این حوزه، حالت خاص‌تری به خود می‌گیرد. برای دریافت مجوز دام سنگین نیز سه نوع مجوز موافقت اصولی، پروانه تأسیس و پروانه بهره‌برداری موردنیاز است که هر کدام دارای فرایندهای همپوشان است که مشکلات عدیده‌ای را برای متقاضیان فراهم می‌آورد و دل‌زدگی و دل‌سردی تولیدکنندگان را به دنبال دارد. تأخیر بسیار طولانی در صدور مجوز و نسبت کم تعداد مجوز بهره‌برداری صادرشده به تعداد موافقت اصولی صادرشده و هزینه‌های زیاد و غیرمنطقی از جمله یافته‌های این پژوهش است که بازنگری در فرآیند و رویه‌های معمول مجوز دهی را بسیار ضروری می‌نماید؛ استان گیلان با نسبت ۲/۷ درصد، کمترین نسبت صدور پروانه بهره‌برداری به موافقت اصولی را به خود اختصاص داده و این نسبت در استان قم حدود ۱۶۶ درصد بوده است. طولانی‌ترین (۵۳۸ روز) و کوتاه‌ترین زمان (۲۱۰ روز) برای صدور مجوز به ترتیب به استان گیلان و قم تعلق دارد. هزینه صدور مجوز بین ۴ تا ۲۵ میلیون تومان متغیر بوده است و در استان‌های موردبررسی از الگوی یکسانی پیروی نمی‌کند. پرداخت هزینه‌های جانبی در استان‌های موردبررسی به‌غیراز خراسان رضوی رویه معمولی بوده؛ به‌طوری‌که فقط میزان پرداخت‌ها با همدیگر متفاوت است. به‌طور کلی، فرآیند فعلی این مجوزها در شکل ۳ و ۴ ترسیم‌شده است. با توجه به نتایج مصاحبه با متقاضیان صدور مجوز و جمع‌نظرات کارشناسی سازمان‌های متولی صدور مجوز در استان‌های موردبررسی چارت پیشنهادی با تمرکز بر ادغام مرحله موافقت اصولی و پروانه تأسیس پیشنهادشده است (شکل ۵) که ضمن توجه به مسائل و مشکلات مطرح‌شده توسط متقاضیان و حذف فرایندهای همپوشان و استعلام‌های موازی دستگاه‌های متولی صدور مجوز، دارای ۴ ویژگی شامل تبدیل فرآیند سه مرحله‌ای به دو مرحله‌ای، کاهش استعلام از ۲۷ مورد به ۸ مورد، کاهش متوسط زمان رسیدگی از ۱۲ ماه به ۳ ماه و کاهش چهل‌درصدی هزینه صدور است. نکته مهم این است که باوجود انتشار ابلاغیه شماره ۰۲۰/۱۲۲۸۰ مورخ ۱۳۹۹/۵/۲۵ وزارت جهاد کشاورزی در راستای مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در زمینه نظام صدور پروانه‌های دامپروری‌های صنعتی و نیمه‌صنعتی، هنوز در خصوص حذف استعلام‌های موازی سایر دستگاه‌ها برای پاسخ به استعلام سازمان نظام‌مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی تدبیری اندیشیده نشده است و این مهم سبب طولانی شدن روند صدور مجوزها می‌شود. با توجه به اطلاع‌رسانی نتایج پژوهش به مراکز تصمیم‌گیری و با استناد به مستندات و مشاهدات میدانی نگارندگان بعد از انجام تحقیق و تدوین مقاله حاضر، تغییراتی به شرح زیر در روند صدور مجوزها صورت گرفته است:

- در حال حاضر بر اساس مصوبات هیئت مقررات زدایی، تغییراتی در روند صدور مجوزها انجام شده است و بخشی از دغدغه‌های متقاضیان کاهش یافته است؛
- سامانه الکترونیکی سماک متعلق به وزارت جهاد کشاورزی در راستای الکترونیکی کردن فرایند صدور مجوزها و رفع مشکلات مربوط به سامانه پنجره واحد راه‌اندازی شده است؛
- موافقت اصولی در زمینه مجوزهای گلخانه حذف گردیده است؛
- حذف استعلامات از مرحله موافقت اصولی در دستور کار قرار گرفته است؛
- سامانه ملی صدور مجوزها (سامانه ملی کسب‌وکار) برای احراز هویت و جلوگیری از امضاهای طلایی راه‌اندازی شده است؛
- دستورالعمل‌های صدور مجوز باهدف شفاف‌سازی فرایند کار و آگاهی متقاضیان از استعلامات موردنیاز در سامانه سماک بارگذاری شده است؛
- در مورد قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار که از بندهای قانون برنامه ششم توسعه است؛ از مجموع ۵۳ حکم پیش‌بینی شده برای این قانون، تنها ۹ حکم به صورت کامل اجرایی شده و ۱۹ حکم نیز دارای اجرای ناقص است؛ اما هنوز اقدامی برای اجرایی کردن ۲۵ حکم دیگر صورت نگرفته است. یکی از موانع اصلی در بهبود شرایط کسب‌وکار در کشور، اجرایی نشدن بخش اعظم این قانون است.
در ادامه پیشنهادهایی به شرح زیر ارائه می‌شود:
- متداول‌ترین روش برای کاهش بار اداری مجوزهای کسب‌وکار، بازمهندسی فرایند صدور مجوزها طبق قانون هیئت مقررات‌زدایی ذیل وزارت امور اقتصادی و دارایی است؛
- نظارت دوره‌ای برای تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار در خصوص کاهش زمان و پیچیدگی فرایند و هزینه‌های سربار و مضاعف علاوه بر تعرفه ابلاغی صدور مجوزها توسط وزارت جهاد کشاورزی در دستور کار قرار گیرد؛
- پاسخگویی به استعلامات دستگاه‌های صدور مجوزها به صورت الکترونیکی و طبق برنامه زمان‌بندی ابلاغی به منظور عدم مراجعه متقاضیان به دستگاه‌های مختلف جهت اخذ پاسخ استعلامات موردتوجه قرار گیرد؛
- بررسی وضعیت شاخص سهولت کسب‌وکار در حوزه فعالیت‌های کشاورزی و میزان تحقق قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار در این زمینه؛ و
- بررسی ضریب تأثیر بازمهندسی فرایند صدور مجوزهای کشاورزی طبق قانون هیئت مقررات‌زدایی ذیل مقررات وزارت امور اقتصادی و دارایی در کاهش پیچیدگی صدور مجوزها.



شکل ۵. چارت بهینه (پیشنهادی) صدور مجوز دام سنگین

تشکر و قدردانی

این مقاله برگرفته از نتایج یک پروژه پژوهشی ملی است که با تأمین مالی سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی انجام شده است.

۶ منابع

- احمدی، عبدالمجید، (۱۴۰۱)، تحلیل اثرگذاری توان ژئوتوریستی دریاچه زیروار بر اقتصاد نواحی روستایی پیرامون، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال ۱۱، شماره ۳، صص ۹۷-۱۲۲.
- اناری نژاد، عباس، صفوی، علی اکبر و محمدی، مهدی، (۱۳۹۱)، ارزشیابی آموزش الکترونیکی با رویکرد بهینه کاوی مطالعه موردی: آموزش عالی ایران. فناوری اطلاعات و ارتباطات ایران، ۴ سال ۴، شماره ۱۱ و ۱۲، صص ۱۹-۲۵.
- بهبهانی نیا، پریسا سادات (۱۳۹۴)، بهینه کاوی؛ دیدگاه‌های تئوریک، مدل‌ها و کاربردهای آن در حسابداری، پژوهش حسابداری، سال ۵، شماره ۱۹، صص ۹۱-۱۱۳.
- حسین زاده، سید احمد و سیف، عاطفه، (۱۳۹۰)، توسعه فرایند بهینه کاوی در ایران بر اساس رویکردهای برگزیده بین‌المللی و نیازهای سازمان‌های ایرانی، نهمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت، <https://civilica.com/doc/240951>
- حسینی، مریم، (۱۳۹۴)، معرفی روش کانونی و کاربرد آن در تحقیقات. تهران، انتشارات مرکز پژوهش و سنجش افکار صداوسیما.
- رحمانی‌اندبیلی، صفت الله، اسدپور، حسن، محدث، سید احمد، نیکویی، علیرضا، شیروانیان، عبدالرسول، جعفری، علی محمد، آبیاری، نور محمد، حسن پور، بهروز، بیات، پرویز، صداقت، رضا، شریفی مالجوردی، احمد، شهنوازی، علی، نعمتی، عادل، اسدی، هرمز، شفیعی، لادن و میرزایی، مهنوش، (۱۴۰۰)، تحلیل اقتصادی بهره‌برداری از ظرفیت‌های تولیدی و برنامه‌های سازمان تات در مناطق روستایی، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال ۱۰، شماره ۴، صص ۹۱-۱۱۶.
- ساعی، مهدیه، شاکری، پیروز، صالحی، اصغر و رحمانی، صفت الله، (۱۴۰۰)، عوامل مؤثر بر توسعه پایدار صنعت دامپروری در مناطق روستایی شمال استان کرمان، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال ۱۰، شماره ۳، صص ۹۷-۱۱۲.
- سپهری، مهران، (۱۳۸۵)، بهینه کاوی در مهندسی مجدد کسب‌وکار، فصلنامه علمی و پژوهشی شریف، شماره ۳۴، صص ۵۱-۵۷.
- ضیا، بابک و مأموری، کیوان، (۱۳۹۳)، بررسی روند صدور مجوز مشاغل خانگی حوزه تجارت الکترونیک در کشور، مجموعه مقالات دومین همایش ملی بهبود محیط کسب‌وکار، تهران، ایران.
- عباسپور، عباس، رحیمیان، حمید، مهرگان، محمدرضا و احمد نیا، هادی، (۱۳۹۵)، تحلیل پوششی داده‌ها به‌مثابه ابزار اندازه‌گیری عملکرد سازمانی، برنامه‌ریزی و بهینه کاوی در آموزش و پرورش، فصلنامه اندازه‌گیری تربیتی، سال ۶، شماره ۲۳، صص ۹۹-۱۱۶.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۷)، گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به محیط کسب‌وکار؛ ارزیابی عملکرد هیئت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار و دفتر پایش و بهبود محیط کسب‌وکار، گزارش کد ۲۲۰، شماره ۱۶۱۳۰.
- ملکی، محمدرضا، نصرالله پور شیروانی، سید داوود، مطبق، محمد اسماعیل، توفیقی، شهرام، کبیر، محمدجواد و جعفری، ناهید، (۱۳۸۹)، سوابق بهینه کاوی مدیران و کارشناسان مسئول حوزه ستادی معاونت بهداشتی دانشگاه‌های علوم پزشکی کشور در سال‌های ۱۳۸۸-۱۳۸۶، مدیریت سلامت، دوره ۱۴، شماره ۴۵، صص ۲۷-۳۴.

- میخک، حسین، حافظی، فرشته و صادقلو، طاهره، (۱۳۹۹)، **تحلیل عوامل مؤثر بر تمایل به توسعه واحدهای گاوداری روستایی در شهرستان خرم‌آباد**، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال ۹، شماره ۴، صص ۱۵۶-۱۳۳.
- والی، مینا، (۱۳۹۱)، **بررسی روش‌ها و الگوهای بهینه کاوی در صنعت نشر کتاب**، فصلنامه تحلیلی پژوهشی کتاب مهر، شماره ۵، صص ۸۹-۷۲.
- وزارت جهاد کشاورزی، سازمان مرکزی تعاون روستایی، (۱۳۹۰)، **مجموعه قوانین و مقررات نظام صنفی کارهای کشاورزی**، ۲۷۴ ص.
- وزارت جهاد کشاورزی، معاونت امور دام، (۱۳۹۱)، **کتاب قانون نظام دامپروری کشور**. جلد ۱ و ۲
- یوسفی نژاد عطاری، مهدی و نیشابوری جامی، انسیه (۱۳۹۱)، **بهینه‌سازی سیستم صف پرونده‌های اخذ مجوز اصولی و قطعی دفتر پارک‌ها و مراکز رشد**، رشد فناوری، سال ۸، شماره ۳۱، صص ۵۲-۴۳.
- Callaghan, J. E. M., 2014, **Focus Groups Introduction**, In book: Encyclopedia of Critical Psychology Chapter: Focus Groups Publisher: Springer Editors: Thomas Teo..
- Divanbeigi, R. S., 2016, **Regulation and the Transformation of Agriculture**.<https://www.semanticscholar.org/paper/Regulation-and-the-Transformation-of-Agriculture-Divanbeigi-Saliola/ed5b6b8a95acd39cadd04312d496d698c70b4ca4>.
- Durkin, A., 2016, **Benchmarking the Business of agriculture**, a report of CSIS Food Security Project. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160712_Durkin_BenchmarkingBusinessAgriculture_Web.pdf.
- FAO, 2007, **Challenges of Agribusiness and Agro-Industries Development**, Committee on Agriculture, 20th session. Rome, Italy.
- Productivity Commission, 2010, **Performance Benchmarking of Australian Business Regulation: Occupational Health & Safety**, Research Report, Canberra. www.pc.gov.au.
- Ronan, G. and Gordon, C., 2000, **Best Practice Benchmarking in Australian Agriculture: Issues and Challenges**, 44th annual Conference Australian Agricultural and Resource Economics Society Inc. Sydney, Australia. 10.22004/ag.econ.123728.
- Upton, M., 2004, **the role of Livestock in economic development and poverty reduction**, working paper No 10. <https://www.fao.org/3/bp224e/bp224e.pdf>.
- United States Agency for International Development (USAID), 2022, **AgCLIR lessons from the field: dealing with licenses**. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00JCVV.pdf.
- Wilkinson, M., Thandi, M., Xolani, D., Helgard, M. and Thembumenzi, D., 2018, **Benchmarking South Africa's national water Policy and legislation and the development of a Framework for monitoring the progress of Current and future water policy and Legislation: review of South Africa's water policy and legislation**, report to the water research commission, No 2417/1/17.
- World Bank, 2007, **World Development Report 2008: Agriculture for Development**.