فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال یازدهم، شماره چهارم (پیاپی ۴۲)، زمستان ۱۴۰۱
شاپای چاپی ۲۱۳۱-۲۳۲۲ شاپای الکترونیکی ۴۷۶X- ۲۵۸۸
http://serd.khu.ac.ir
مقاله پژوهشی صفحات ۱۶۸-۱۵۱ DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6

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

فاطمه عسکری‌بزایه*؛ محقق مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی گیلان، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی، رشت، ایران و همکاران[۱]

دریافت مقاله: ۱۴۰۱/۰۴/۱۲ پذیرش نهایی: ۱۴۰۱/۰۶/۳۰

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 تبدیل‌شده است. رویه‌های صدور مجوز در بخش کشاورزی نیز متداول است و چه‌بسا به دلیل مسائل مهم ازجمله 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 بهینه کاوی و به روش کانونی و مصاحبه هدفمند با متقاضیان و کارشناسان کلیدی دستگاه‌های متولی صدور مجوز انجام‌شده 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 علیزاده‌بلوچی؛ 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.

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]
[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

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. درنهایت، وضعیت موجود و بهینه فرایند صدور مجوز در قالب چارت‌هایی ترسیم‌شده 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 ازجمله پیشنهادهای مطرح‌شده است.

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

۱) مقدمه

بخش کشاورزی و منابع طبیعی، ازجمله بخش‌های مهم اقتصادی و اجتماعی کشور است که در توسعه آن، به لحاظ امنیت غذایی و اشتغال نقش بالایی دارد. طبق آمار اعلام‌شده توسط وزارت جهاد کشاورزی، تولید محصولات کشاورزی در سال ۱۳۹۸، بالغبر ۱۱۸ میلیون تن بوده است که این میزان تولید (با کسر حدود ۲۵ تا ۳۰ درصد ضایعات) حدود ۸۸ درصد مواد غذایی موردنیاز جامعه را تأمین می‌کند. علاوه بر این، در تولید ناخالص ملی، اشتغال و صادرات غیرنفتی نیز از جایگاه قابل‌توجهی برخوردار است؛ به‌طوری‌که ۱۰ درصد از ارزش تولید ناخالص ملی، ۱۸/۹ درصد اشتغال و ۳۲ درصد از ارزش‌افزوده 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. دراین‌بین، 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 درحال‌توسعه، فرصتی منحصربه‌فرد برای استفاده از دام، به‌عنوان 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 یک‌سوم کشورهای درحال‌توسعه را تأمین می‌کند. رشد سریع تقاضا برای محصولات دامی، در کشورهای کمتر توسعه‌یافته، به‌عنوان 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 به‌منظور شناسایی اجزا و شاکله لازمه برای شکل‌گیری یک چارچوب نظارتی توانمند برای تحول کشاورزی صورت پذیرد. درواقع، 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 به‌عنوان‌مثال می‌توان به

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

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. درصورتی‌که 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 تبدیل‌شده 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. باوجوداین، 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. باوجود تمهیدات صورت گرفته در جهت تسهیل فرآیند بررسی و صدور مجوزهای تأسیس و بهره‌برداری برای فعالیت‌های مرتبط در بخش کشاورزی ازجمله 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 ازاین‌رو، 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 فعالیت‌ها به‌موجب قوانین نظام

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]
[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

جامع دامپروری کشور صورت می‌گیرد. در دستورالعمل اجرایی ماده ۵ قانون نظام جامع دامپروری کشور که در سال ۱۳۹۰ تصویب و ابلاغ‌شده است سازمان نظام‌مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی و سازمان نظام دامپزشکی جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان مرجع صدور پروانه‌های فعالیت‌های دامپروری صنعتی و نیمه‌صنعتی در نظر گرفته‌شده‌اند. 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). بهینه کاوی (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 بهینه کاوی وجود دارد که نشان‌دهنده تفاسیر متفاوت افراد از

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]
[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

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- بهسازی" است (اناری نژاد و همکاران، ۱۳۹۱: ۲۱). بهینه کاوی 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 مورداستفاده آنها-قادر به دستیابی به جایگاه برتر سازد. همچنین، بهینه کاوی توجه از خارج به فعالیت‌ها، وظایف تخصصی و عملیات داخلی برای اصلاح و بهبود مستمر است (والی، ۱۳۹۱: ۷۶). بهینه کاوی 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 بهینه که از مباحث زمین‌شناسی نشاءت گرفته است، در زمین‌شناسی معنی نقطه مبدأ را می‌دهد که بر مکانی واقع‌شده و به‌عنوان نقطه ارجاعی به‌منظور تعیین ارتفاع و وضعیت در نقشه‌نگاری استفاده می‌شود. در دنیای تجاری نیز با همان معنی، میزانی به‌منظور ارزیابی به کار می‌رود (بهبهانی نیا، ۱۳۹۴: ۹۲). بهینه کاوی 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 به‌طورمعمول تحت نظارت و کنترل شدیدی قرار دارند. علاوه بر این، اقدامات این حوزه غالباً به‌گونه‌ای تنظیم‌شده‌اند 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 به‌طورمعمول روندی تفکیکی دارد، به‌نحوی‌که 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.

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

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 بهینه کاوی در داخل و خارج کشور انجام‌شده 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 موردبررسی قراردادند. 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 وجاهت شغلی را به همراه دارد و کسب‌وکاری که بدون در نظر گرفتن قوانین و مقررات بناشده 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 "بهینه 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 بهینه کاوی 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 " بهینه 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 بهینه کاوی 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 قراردادند تا مشخص کنند که کدام روش‌های مدیریت و اجرایی ممکن است

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

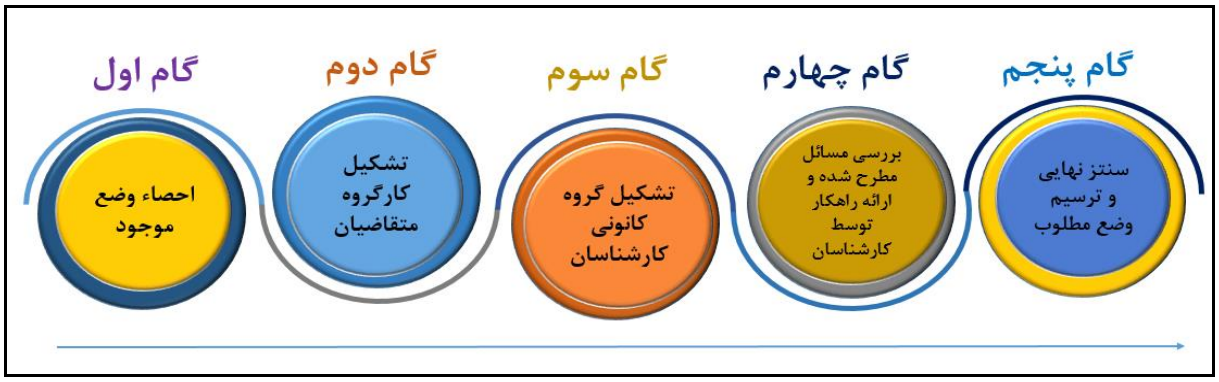
بارهای غیرضروری را بر کسب‌وکارها وارد کند. نتایج نشان داد که: عملکرد نظام بهداشتی و ایمنی این کشور در کل بهبودیافته و میزان شیوع آسیب در سطح ملی بین سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷ به میزان ۲۰ درصد کاهش‌یافته است؛ بار تفاوت‌های قضایی در مقررات بهداشت و ایمنی شغلی، عمدتاً مربوط به مشاغلی است که در بیش از یک ایالت 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 دامپروری کشور تأسیس و اساسنامه آن تصویب گردید. کتاب "نظام دامپروری 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 ازاین‌دست را مشخص کرده تا درنهایت با رعایت استانداردهای فنی و بهداشتی، امکان صدور مجوز برای واحد تولیدی فراهم گردد. کتاب "نظام دامپروری کشور" بعد از انقلاب چهار بار در سال‌های ۱۳۶۸، ۱۳۷۴، ۱۳۷۷ و ۱۳۸۶ موردبازنگری و اصلاح قرارگرفته است. در قانون نظام جامع دامپروری کشور مصوب ۱۳۸۸/۵/۲۱ ۲۱ ماده و ۱۲ تبصره برای مدیریت امور مربوط به پرورش دام، طیور و در نظر گرفته‌شده 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 ۲۵ /۱۳۹۹/۵ وزیر جهاد کشاورزی وقت در خصوص بهبود فضای کسب‌وکار دامپروری‌های صنعتی و نیمه‌صنعتی بوده است که بر این اساس، تغییر و تحولاتی را برای "نظام صدور پروانه‌های دامپروری صنعتی و نیمه‌صنعتی" در نظر گرفته است.

۳) روش تحقیق

به‌منظور 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

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]
[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

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؛ درصورتی‌که 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 به‌منظور 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 تعریف‌شده است که مبنای تحلیل‌های این پژوهش قرارگرفته است. سامانه پنجره واحد که اکنون به سامانه مجوزهای الکترونیکی کشاورزی (سماک) تغییر نام‌یافته است برای درخواست و ردیابی صدور مجوزهای بخش کشاورزی طراحی‌شده است. برای ترسیم چارت‌های صدور مجوز از نرم‌افزار ویزیو نسخه ۲۰۱۳ استفاده‌شده 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

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]
[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

۳-۲ نحوه جمع‌آوری داده‌ها

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

۴) یافته‌های تحقیق

تعداد پروانه‌های صادرشده

بررسی روند صدور مجوز در سامانه سماک (جدول ۱) نشان می‌دهد که تعداد پروانه‌های بهره‌برداری صادرشده در سال‌های ۹۶ تا ۹۹ در مقایسه با تعداد موافقت اصولی صادرشده در سال مشابه بسیار کمتر است و حاکی از مشکلاتی است که از جانب متقاضیان مطرح‌شده و متناسب با آن نیز پیشنهادهایی (بر اساس برآیند نظرات کارشناسان متصدی صدور مجوز) ارائه‌شده 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 صادرشده با تعداد موافقت اصولی صادرشده در سال‌های ۹۹-۹۶

	اصفهان	خراسان رضوی	قم	گیلان	کردستان	کرمانشاه
صدور موافقت اصولی	۹۱	۲۳۳	۱۲	۳۷	۳۹	۷۱
تمدید موافقت اصولی	۳	۴۱	-	۹	۸	۶
صدور پروانه تأسیس	۴۷	۱۱۴	۱۲	۲۶	۱۶	۳۴
تمدید پروانه تأسیس	۷۶	۵۴	۱۲	۵	۱۱	۲۷
صدور بهره‌برداری	۲۲	۳۳	۲۰	۱	۱۳	۱۹
تمدید بهره‌برداری	۱۱۷	۱۲۹	۹۷	۱۶	۳۲	۳۶
نسبت صدور پروانه بهره‌برداری به موافقت اصولی	**٪۲۴/۱**	**٪۱۴/۱۶**	**٪۱۶۶/۶۶**	**۲٪/۷**	**٪۳۳/۳۳**	**۲۶٪/۷۶**

زمان و هزینه رسیدگی به پرونده‌ها

مدت‌زمان ثبت‌شده در سامانه پنجره واحد با مدت‌زمان واقعی همخوانی ندارد. به دلیل اینکه شرکت‌های غیردولتی متعلق به‌نظام 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 دامپروری به متقاضی می‌دهند تا در ادارات پیگیری کنند. بعدازاینکه 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 به‌صورت 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،

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]
[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

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)

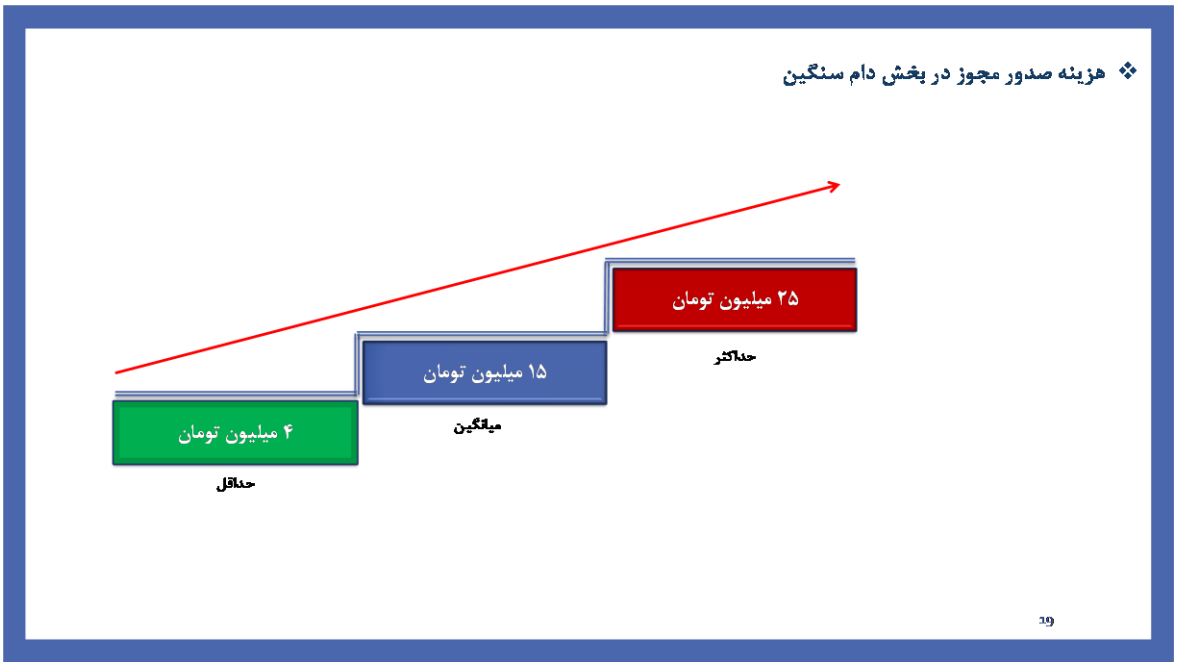
ردیف	فرایند	گیلان	قم	کردستان	کرمانشاه	اصفهان	خراسان رضوی
۱	صدور پروانه موافقت اصولی	۱۰۱	۶۰	۴۷	۸۳	۹۴	۹۳
۲	صدور پروانه تأسیس	۱۲۱	۱۱۷	۱۰۹	۹۹	۹۹	۱۴۱
۳	صدور پروانه بهره‌برداری	۳۱۶	۳۳	۹۵	۵۶	۱۲۹	۸۱
	مجموع	**۵۳۸**	**۲۱۰**	**۲۵۰**	**۲۳۸**	**۳۲۲**	**۳۱۴**

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 چندین‌باره صورت می‌گیرد، هزینه‌های رفت‌وآمد به ادارات برای دریافت استعلام، گاهی اوقات پرداخت هزینه به‌حساب 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 (به‌عنوان‌مثال ۳۷ میلیون تومان در سال ۹۸) اشاره‌شده است که مستلزم بررسی راستی آزمایی است. همچنین پرداخت هزینه در استان‌های موردبررسی از الگوی یکسانی پیروی نمی‌کند. پرداخت هزینه‌های جانبی در استان‌های موردبررسی به‌غیراز خراسان رضوی رویه معمولی بوده است به‌طوری‌که فقط میزان پرداخت‌ها با همدیگر متفاوت است.

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]



شکل ۲. هزینه صدور مجوز در بخش دام سنگین

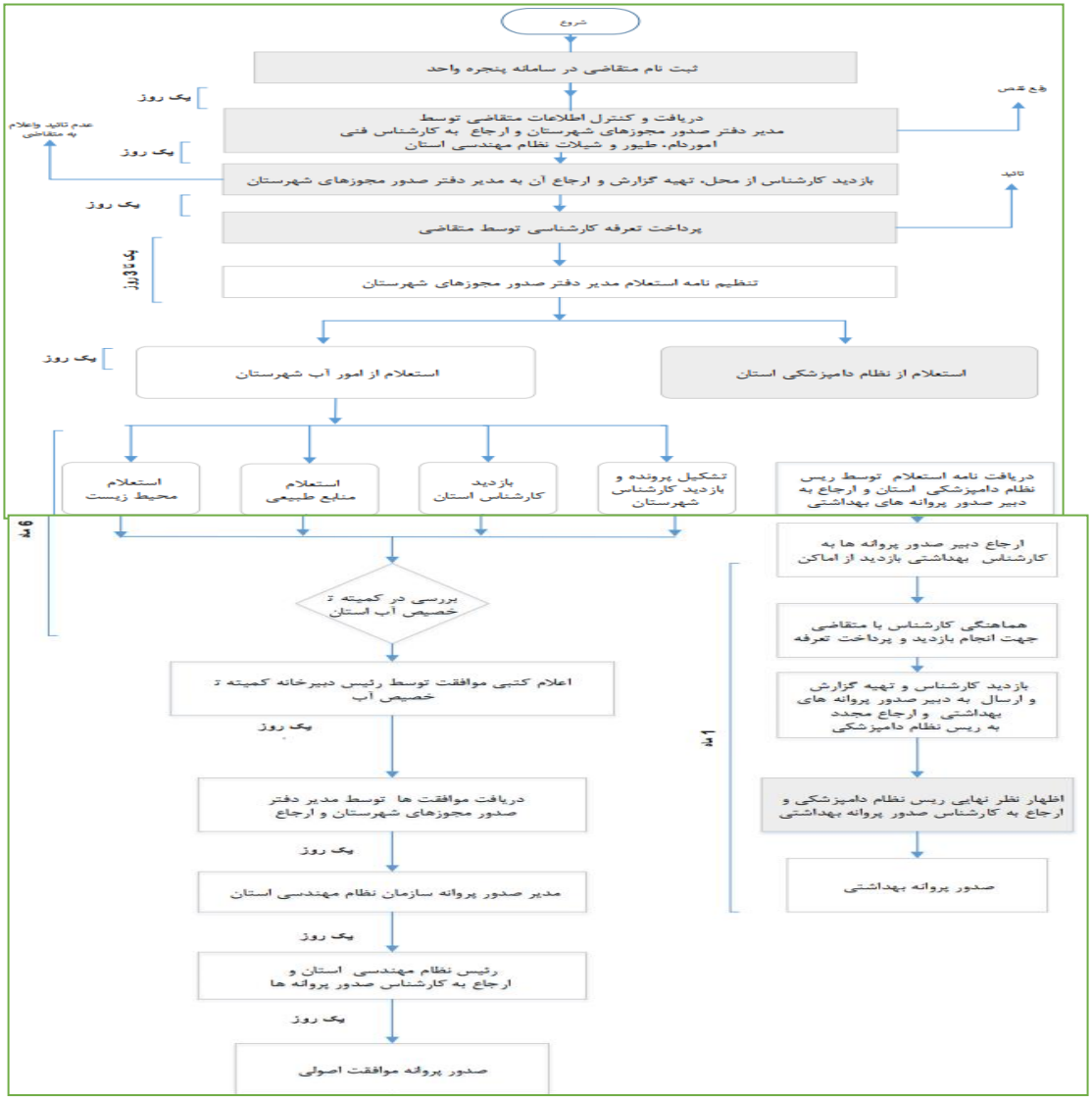
وضعیت موجود صدور مجوز

فرایند فعلی دریافت موافقت اصولی

همان‌طور که قبلاً ذکر شد برای دریافت مجوز دام سنگین سه نوع مجوز موافقت اصولی، پروانه تأسیس و پروانه بهره‌برداری موردنیاز است که هرکدام دارای فرایندهای همپوشان است. اکثریت دامداران موردبررسی و کارشناسان بر این نظرند که دریافت موافقت اصولی هیچ لزومی ندارد و فقط وقت دامدار را تلف می‌کند و چه‌بسا 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. همان‌طور که در این شکل مشاهده می‌شود، متقاضی برای دریافت موافقت اصولی می‌بایست مراحلی را طی نماید که مرحله استعلام از محیط‌زیست و منابع طبیعی در حدود ۶ ماه به طول می‌انجامد. درصورتی‌که مدت اعتبار این مجوز شش ماه است و در موارد ضروری یک‌بار قابل تمدید خواهد بود.

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]



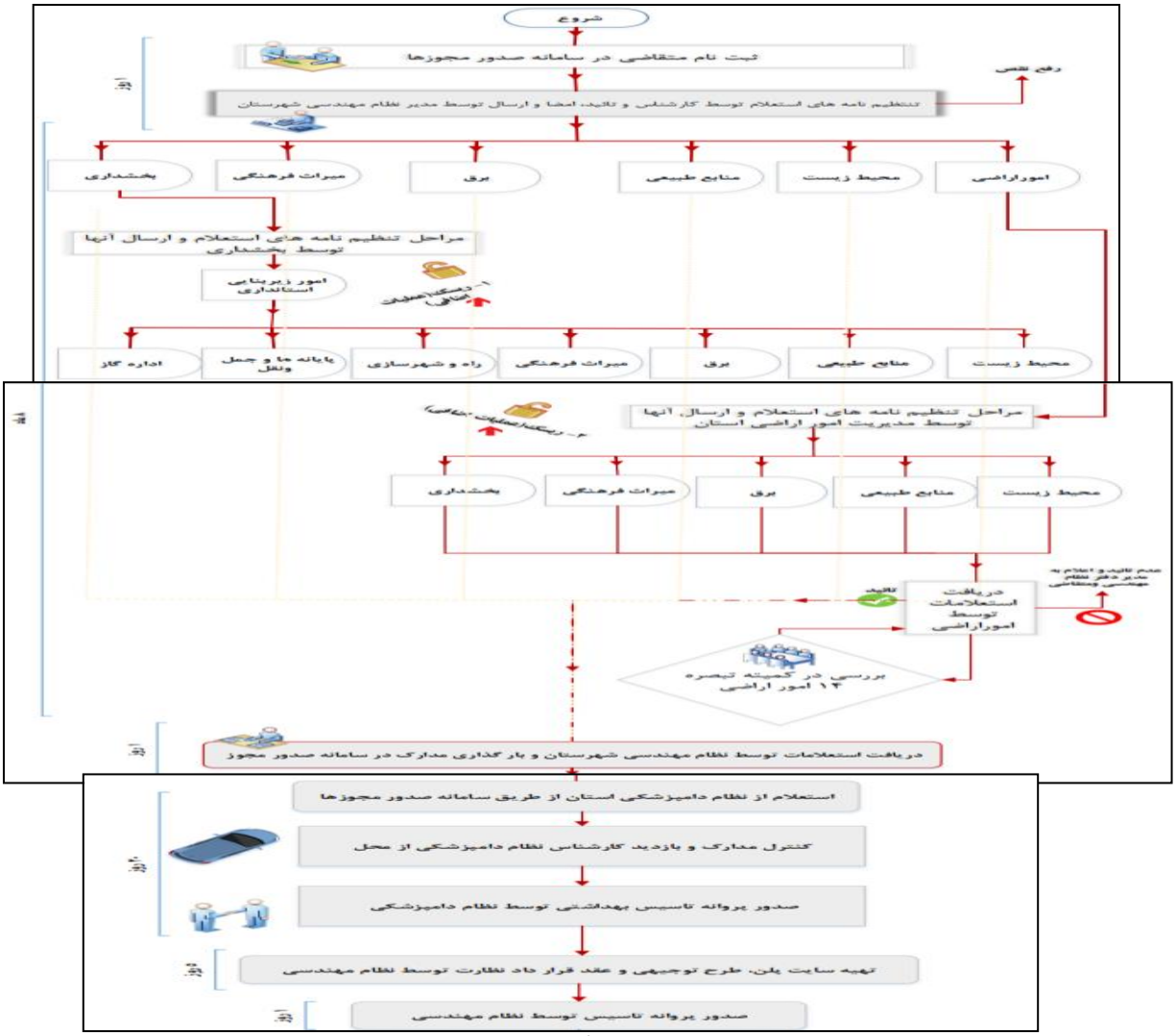
شکل ۳. فرایند فعلی صدور موافقت اصولی و مدت‌زمان رسیدگی به استعلام‌ها

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 ارائه‌شده است. در مرحله تأسیس، کارشناسان ناظر برساخت 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 نظام‌مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی، فرایند و مدت‌زمان رسیدگی به استعلام‌ها در مرحله موافقت اصولی به شرح شکل ۴- است. فرایندهای همپوشان استعلام در این شکل به‌وضوح قابل‌مشاهده است. به‌عنوان‌مثال، مسیر بخشداری به امور زیربنایی استانداری و سپس اداره گاز، پایانه

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]
[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

حمل‌ونقل، راه و شهرسازی، میراث فرهنگی، برق، منابع طبیعی و محیط‌زیست 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 مدت‌زمان 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 ازجمله شایع‌ترین مشکلات ذکرشده از جانب متقاضیان بوده است. دلایل عمده این امر، تمایل کارفرمایان به مدیریت سنتی واحد وعدم صرفه اقتصادی تولید در بخش دام است.

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

۵) نتیجه‌گیری

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. برای دریافت مجوز دام سنگین نیز سه نوع مجوز موافقت اصولی، پروانه تأسیس و پروانه بهره‌برداری موردنیاز است که هرکدام 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 ازجمله یافته‌های این پژوهش است که بازنگری در فرایند 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. به‌طورکلی، فرایند فعلی این مجوزها در شکل ۳ و ۴ ترسیم‌شده است. با توجه به نتایج مصاحبه با متقاضیان صدور مجوز و تجمیع نظرات 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 فرایند سه مرحله‌ای به دومرحله‌ای، 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 کسب‌وکار 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 درروند صدور مجوزها صورت گرفته است:

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

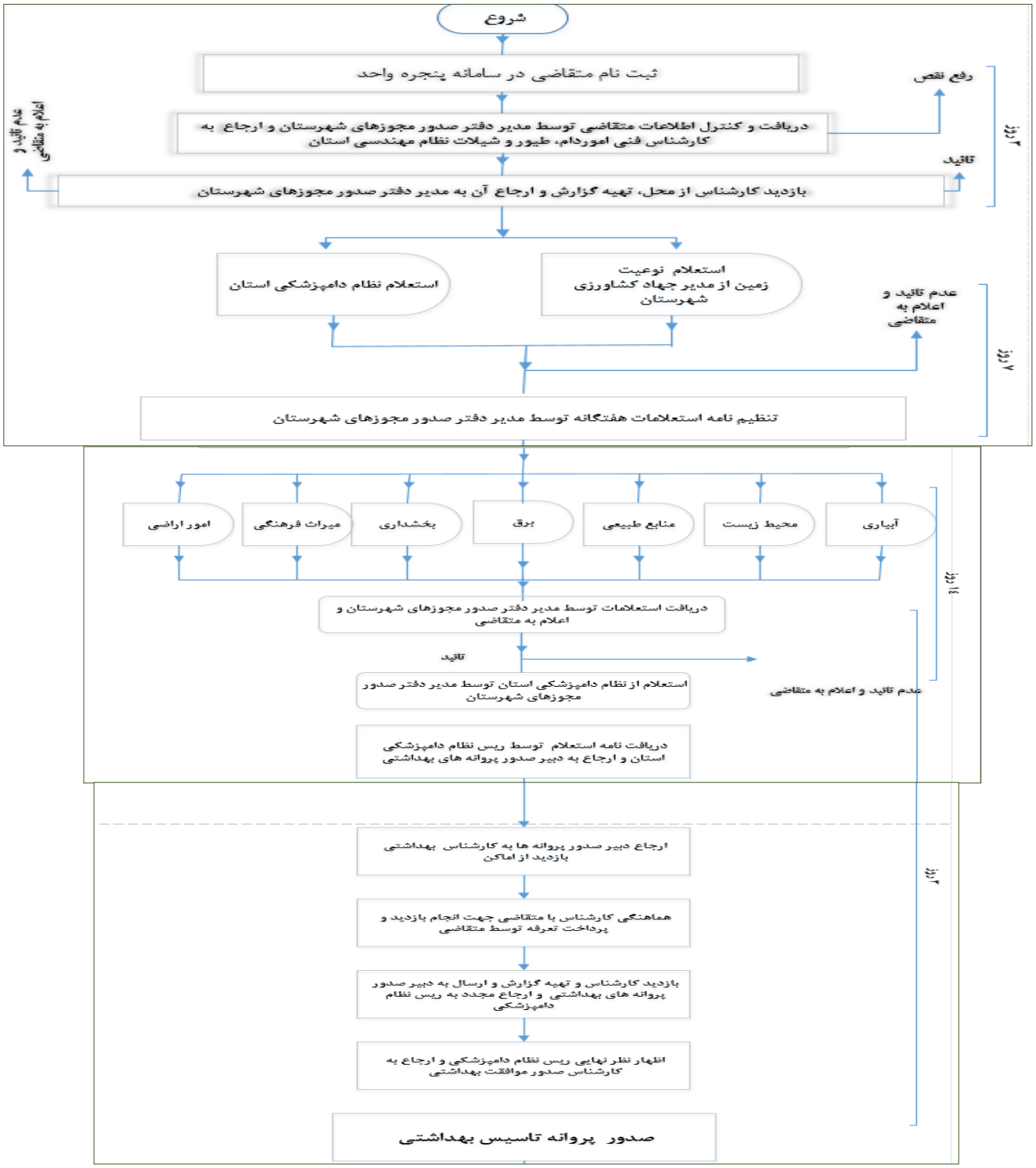
- در حال حاضر بر اساس مصوبات هیئت مقررات زدایی، تغییراتی در روند صدور مجوزها انجام‌شده است و بخشی از دغدغه‌های متقاضیان کاهش‌یافته است؛
- سامانه الکترونیکی سماک متعلق به وزارت جهاد کشاورزی در راستای الکترونیکی کردن فرایند صدور مجوزها و رفع مشکلات مربوط به سامانه پنجره واحد راه‌اندازی شده است؛
- موافقت اصولی در زمینه مجوزهای گلخانه حذف گردیده است؛
- حذف استعلامات از مرحله موافقت اصولی در دستور کار قرارگرفته 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 پیش‌بینی‌شده برای این قانون، تنها ۹ حکم به‌صورت 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 به‌صورت الکترونیکی و طبق برنامه زمان‌بندی ابلاغی به‌منظور 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.

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]



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 انجام‌شده است.

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

۶) منابع

- احمدی، عبدالمجید،(۱۴۰۱)، **تحلیل اثرگذاری توان ژئوتوریستی دریاچه زریوار بر اقتصاد نواحی روستایی پیرامون**، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال ۱۱، شماره۳، صص ۱۲۲-۹۷.
- اناری‌نژاد، عباس، صفوی، علی‌اکبر 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 ۲۵-۱۹.
- بهبهانی‌نیا، پریسا سادات (۱۳۹۴)، **بهینه کاوی؛ دیدگاه‌های تئوریک، مدل‌ها و کاربردهای آن در حسابداری**، پژوهش حسابداری، سال ۵، شماره ۱۹، صص ۱۱۳-۹۱.
- حسین‌زاده، 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، علی‌محمد، آبیار، نور محمد، حسن‌پور، بهروز، بیات، پرویز، صداقت، رضا، شریفی مالجوردی، احمد، شهنوازی، علی، نعمتی، عادل، اسدی، هرمز، شفیعی، لادن و میرزایی ، مهرنوش،(۱۴۰۰)، **تحلیل اقتصادی بهره‌برداری از ظرفیت‌های تولیدی و برنامه‌های سازمان تات در مناطق روستایی**، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال ۱۰، شماره۴، صص ۱۱۶-۹۱.
- 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، شماره۳، صص ۱۱۲-۹۷.
- سپهری، مهران، (۱۳۸۵)، **بهینه کاوی در مهندسی مجدد کسب‌وکار، فصلنامه علمی و پژوهشی شریف**، شماره ۳۴، صص ۵۷-۵۱.
- ضیا، بابک و مأموری، کیوان، (۱۳۹۳)، **بررسی روند صدور مجوز مشاغل خانگی حوزه‌ی 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 آموزش‌وپرورش**، فصلنامه اندازه‌گیری تربیتی، سال ۶، شماره ۲۳، صص ۱۱۶-۹۹.
- 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 ۳۴-۲۷.

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]

- میخک، حسین، حافظی، فرشته و صادقلو، طاهره،(۱۳۹۹)، ت**حلیل عوامل مؤثر بر تمایل به توسعه واحدهای گاوداری روستایی در شهرستان خرم‌آباد**، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال ۹، شماره۴، 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.**

[Downloaded from serd.khu.ac.ir on 2024-04-18]

[DOR: 20.1001.1.23222131.1401.11.42.7.6]