



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«خلاصه گزارش مدیریتی بررسی لایحه اصلاح بخشی از ساختار دولت

با تأکید بر پیامد ماده (۱) لایحه و تبصره آن بر بخش کشاورزی»

هر از چندی شاهد وقوع بحث‌های داغ در توجیه عدم توفیق دستگاه‌ها و در نتیجه تصمیم برای انتقال وظایف به دستگاه دیگر یا تغییر ساختارها و انتظار توفیق در مسئولیت‌های واگذار شده، بدون در نظر گرفتن آرای کارشناسی و ریشه‌یابی در عدم توفیق دستگاه قبلی و چرایی وجود مشکلات ماندگار در این عرصه و مجدداً انتقال برعکس بوده‌ایم و همواره این تجمیع و تفکیک (قبض و بسط) ساختارهای اداری، هزینه‌های بسیاری را برای کشور دربرداشته است.

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

نکات مهم این گزارش عبارتند از:

۱. ساختار یک هدف نیست، بلکه امر تبعی و ابزاری برای انجام مأموریت است. پس ابتدا باید مأموریت را تعریف کنیم و آنگاه ساختار لازم برای آن طراحی شود. بحث ادغام یا انتزاع وقتی معنادار است که استراتژی‌ها مشخص شده باشند؛ زیرا ساختار سازمانی تابع استراتژی است و تغییر ساختار باید متناسب با تغییر استراتژی باشد.

شماره ثبت:

۲۷۴

با نگرش ساختار وظیفه‌ای وجود وزارت بازرگانی و با نگرش ساختار زنجیره‌ای ادغام بخش بازرگانی در تولید هدفگذاری می‌شود. اگر با نگرش و رویکرد مدیریتی به آسیب‌شناسی لایحه پرداخته شود، در موضع مدیریتی، این نوع تغییرات، نابسامانی ایجاد می‌کند و بی‌ثباتی ناشی از آن دارای هزینه‌هایی بیش از فواید انجام آن است.

شماره چاپ:

۵۳۰

۲. بهترین شاخص، دستیابی به منافع ملی است. برای منافع ملی، چه ساختاری لازم است، لذا باید با این شاخص اتفاقات چند سال گذشته را که محل تضارب آراست مورد ارزیابی قرار داد و به‌جای نظرخواهی از اشخاص، بهتر است با ارزیابی رسیدن به شاخص‌های خرد و کلان یا هر شاخص مهم دیگر و از جمله شاخص‌های اقتصاد سیاسی تجاری، نوع تجارت با کشورها و استراتژی آینده کشور، درخصوص ساختارها تصمیم‌گیری کرد.

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۴/۱۱

۳. براساس شاخص‌های اقتصاد مقاومتی، یعنی با استفاده از ظرفیت‌های کشور، ایجاد زنجیره و تکیه بر تولید و تأمین از داخل کشور باید تولید، اشتغال و رشد ارزش‌افزوده در کشور هدف باشد. تفکیک، سبب گسست در فرآیند زنجیره بازار می‌شود، زیرا تولید در جایی و تجارت و تنظیم بازار در جای دیگر خواهد بود.

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور

تولیدی

دفا تر: مطالعات زیربنایی

مطالعات انرژی،

صنعت و معدن

مطالعات فرهنگی

مطالعات حقوقی

۴. اصلاح نظام اداری ضروری است و به‌جای قبض و بسط‌های بی‌ثبات‌کننده و پرهزینه، در یک نگاه بلندمدت (مثلاً ۲۰ ساله) باید تکلیف نظام اداری معین شود. بازی با ساختارها فقط نگرانی و ناامیدی نسبت به آینده ایجاد می‌کند.

۵. با توجه به شرایط تحریم در عمل، از اجرای تجمیع بازرگانی در بخش‌های تولیدی سه، چهار سالی بیشتر نگذشته (سه سال از شروع اجرای قانون تمرکز وظایف بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی گذشته است)، اما مطالعه نشان می‌دهد از منظر شاخص‌های کلان و خرد تجمیع وظایف در بخش کشاورزی شاهد تغییر رویکردهایی شده است مانند: گره زدن واردات به صادرات، گره زدن افزایش تولید داخلی به واردات یک کالای عمده وارداتی، محدودیت در مدت اعتبار و تمدید ثبت سفارش و نیز اعمال تعرفه‌های ترجیحی برای حمایت از خرید تولید داخلی در مقابل واردات. ما به‌دنبال بهره‌گیری از سیاست بازار در ازای بازار، در زمینه تجارت و به‌ویژه واردات و صادرات هستیم که نتایج قابل قبولی بوده مانند: مد نظر قرار گرفتن حمایت توأم از تولیدکننده و مصرف‌کننده در تنظیم بازار، بهبود تراز تجاری بخش کشاورزی و کاهش کاملاً محسوس انحراف معیار قیمت ماهیانه (به‌عنوان شاخص نوسانات قیمت). برخی محصولات اساسی خوراکی بعد از قانون تمرکز در مقایسه با سال‌های قبل از آن، از آن جمله‌اند.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۵۴۳۶-۴

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۵/۱۸

۶. تنظیم بازار توسط تولیدکننده باشد بهتر است یا واردکننده؟ کدام یک به توسعه شاخص ملی و افزایش ثروت ملی کمک می‌کند این سؤال است که در کنار شاخص‌های مربوط به کاهش نابرابری‌های اجتماعی و ایجاد فرصت‌های برابر در جامعه نمود بیشتری دارد.
۷. چنانچه کل اقتصاد روستایی در نظر گرفته شود، رشد کشاورزی آثار خود را بر دیگر بخش‌های اقتصاد روستایی، باید از طریق مجموعه‌ای از پیوندها محقق کند. لازمه برقراری این پیوندها و ارتباطات، برنامه‌ریزی و مدیریت نظام‌مند و هماهنگ کسب‌وکارهای کشاورزی است که باید تولیدات کشاورزی در ساختارهای کسب‌وکار جدید و به شکل حلقه‌های بهم‌پیوسته و ایجاد زنجیره تولید چه به شکل عمودی و چه افقی و حتی تلفیق آن با هم طراحی و اجرا شود تا کشاورزی از قاعده کشاورزی معیشتی به کشاورزی تجاری تبدیل شود. لغو قانون تمرکز وظایف و اختیارات بخش کشاورزی اساساً برگشت به عقب و استمرار ناکارآمدی بازار محصولات کشاورزی گذشته است که حذف این موضوع از لایحه را ضرورت می‌بخشد.
۸. تأمین امنیت غذایی به‌عنوان یکی از وظایف اصلی در قانون وزارت جهاد کشاورزی گنجانده شده است. قطعاً برنامه‌ریزی جهت تحقق این امر مهم فقط با نگرش جدید از کشاورزی مدرن که توسط فائو تعریف شده و شامل تولید، فرآوری، نگهداری و توزیع محصولات کشاورزی یعنی از مزرعه تا سفره می‌گردد، امکانپذیر است.
۹. مطابق تبصره «۱» ماده (۱) لایحه اصلاح بخشی از ساختار دولت، قانون تمرکز وظایف اختیارات بجز ماده (۲) که مربوط به بانک کشاورزی است سایر بندها حذف می‌شود. نکته قابل توجه این است که این قانون نه تنها وظایف حوزه بازرگانی، بلکه وظایف مدیریت صنایع فرآوری را نیز به‌عهده وزارت جهاد کشاورزی گذاشته که با تصویب این لایحه، عملاً وظایف مرتبط با صنایع تبدیلی نیز به وزارت بازرگانی جدید منتقل می‌شود. این درحالی است که ساختار وزارت بازرگانی نه در گذشته و نه در وضعیت جدید تناسبی با بخش کشاورزی و صنعت، آن هم از نوع فرآوری نداشته و نخواهد داشت.
۱۰. با تصویب این لایحه، شرکت پشتیبانی امور دام کشور که به‌جز حدود دو سال در دوره دولت دهم همیشه یکی از شرکت‌های زیرمجموعه جهاد کشاورزی بوده و وظیفه پشتیبانی از تولیدات دامی کشور و همچنین تأمین بازار نهاده‌های دامی، دام و پروتئین کشور را به‌عهده دارد به وزارت بازرگانی جدید منتقل می‌شود. از این‌رو روشن نیست که چگونه یک شرکت خارج از مجموعه صنایع دام و طیور می‌تواند پشتیبانی تولیدات دام و طیور کشور را برعهده گیرد.
۱۱. فعالان اقتصادی (حقیقی و حقوقی و به‌ویژه تشکلهای صنفی) در حوزه تولید اعم از صنعت و کشاورزی با جدا شدن حوزه بازرگانی و برگشت به گذشته مخالف و فعالان بخش تجارت و به‌ویژه واردکنندگان با این عمل موافق هستند.
۱۲. بند «۱» لایحه مزبور مغایر بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر کاهش حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرایی و کاهش سطح مدیریت، پست‌های سازمانی، انحلال و اقدام سازمان‌ها، مؤسسات و واگذاری آنها می‌باشد، لذا از این حیث نیازمند دوسوم رأی قانونگذار است.

پیشنهادها

۱. پس از واگذاری امور تصدیگری به بخش غیردولتی می‌توان وظایف و موارد پوششی و موضوعات فرابخشی مرتبط با بازرگانی کشور (سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان، نظام خرده‌فروشی و بخش اصناف) و همچنین موارد مرتبط با دیپلماسی تجاری (سازمان توسعه تجارت) را در تشکیلات مستقل بازرگانی کشور یا تشکیلات ذیل وزارتخانه اقتصاد و دارایی قرار دهد. زیرا وجود سازمان‌های پوششی برای کل تجارت خارجی کشور در یک ساختار بخشی، مانعی بر نقش فرابخشی آنهاست. ضمناً این اصلاح ساختار؛ باید دربرگیرنده گمرک و بانک توسعه صادرات نیز باشد.
۲. حذف تبصره «۱» بند «۱» لایحه اصلاح بخشی از ساختار دولت، پیشنهاد می‌شود.
۳. نکته مهم آخر اینکه اگر قرار است در تشکیلات دولت بازننگری صورت گیرد، این بازننگری نه به صورت مقطعی و موردی، بلکه باید مبتنی بر نیازهای اساسی مردم و کشور باشد، زیرا هر از چند گاهی این تغییرات در شکل‌های مختلف تفکیک و ادغام بروز پیدا می‌کند؛ موضوعی که ریشه آن را باید در عدم هماهنگی دستگاه‌های اجرایی حول محور نیازهای واقعی مردم جستجو کرد. بنابراین تغییر این نگرش و چینش تشکیلات اداری حول نیازهای اصلی و واقعی مردم به‌جای چینش بخشی که حاصل آن تأمین منافع صرفاً بخشی و دستگاهی است، پیشنهاد می‌گردد.