



برنامه دوم و جایگاه بخش کشاورزی

- بخش کشاورزی و نگاه برنامه دوم
- مراتع در برنامه دوم؛ سرمایه‌گذاریها توجیه دارند؟
- گزینه مطلوب؛ کشاورزی مردمی یا دولتی؟
- برنامه دوم به «کشاورزی» با نگاهی استراتژیک
می‌نگرد (مصاحبه)

مدخل:

کشاورزی، محور توسعه برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت. مجلس شورای اسلامی به دنبال بحثهای مفصل و طولانی از درون کمیسیونهای کارشناسی ناصحن مجلس، به گزینش محوریت کشاورزی رأی مثبت داد و به این ترتیب برنامه دوم می‌رود تا با ایجاد تحولات بنیادی در بخش کشاورزی، تأثیرات متقابل و زرفی را در سایر بخشها باعث گردد.

گزارش ویژه، این شماره به موضوع جایگاه و آثار این «گزینش» اختصاص یافته است. «بخش کشاورزی و نگاه برنامه دوم» موضوع پژوهشی است که طی آن هدفهای کلان کیفی از نظر محوریت کشاورزی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و سپس به نقش تبصره‌های قانونی و تأکیدی که از ناحیه تبصره‌ها صورت پذیرفته، پرداخته شده است.

وضعیت مراتع در برنامه دوم از نظر تشویق و آثار سرمایه‌گذارها در مقاله‌ای تحقیقی تحت عنوان «مراتع در برنامه دوم» سرمایه‌گذارها توجیه دارند؟» مورد ارزیابی قرار گرفته و در ادامه، چالشهای بخش کشاورزی به ویژه از نظر پایگاه و جذب مشارکتهای مردمی در مقاله‌ای تحت عنوان «گزینه مطلوب؛ کشاورزی مردمی یا دولتی؟» از دیدگاه نویسنده، مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

در آخرین بخش از مجموعه «گزارش ویژه» این شماره با دیدگاه‌های آقای خداکرم جلالی رئیس کمیسیون کشاورزی و عمران روستایی مجلس شورای اسلامی آشنا می‌شوید. ایشان که در جریان تصویب برنامه دوم، یکی از اعضای فعال کمیسیون تلفیق برنامه دوم بودند از دلایل گزینش محوریت کشاورزی سخن گفته و کوششهای گذشته و چالشهای آینده را بر شمرده و هدایتها و کمکهای برنامه را به تصویر کشیده‌اند. امید است مجموعه حاضر بتواند مورد بهره‌برداری علاقه‌مندان پژوهشگر قرار بگیرد.

■ بخش کشاورزی و نگاه برنامه دوم

کار: دپارتمان کشاورزی - مرکز پژوهشها

پیش‌نوشتار

تبصره‌های مصوب در زمینه مورد بحث می‌پردازد.

در مطالعه حاضر، برنامه دوم از نظر توجه به بخش کشاورزی مورد ارزیابی قرار گرفته است. بررسیهای انجام شده نشان می‌دهد که در بخش هدفهای کلان کیفی، محوریت بخش کشاورزی مورد تأکید قرار گرفته و در بخش خط‌مشی‌های اساسی، طرق مختلفی جهت تحقق این محوریت و رشد و توسعه بخش پیش‌بینی گردیده است. همچنین در تبصره‌های مصوب، الزامات قانونی مشخصی جهت تحقق هدفهای بخش در نظر گرفته شده است.

۱- خط‌مشی‌های کلان برنامه دوم در خصوص بخش کشاورزی جهت تحقق محوریت بخش کشاورزی و رشد و توسعه این بخش، راههای زیر در مد نظر بوده:

- عنایت ویژه به صنایع تبدیلی و وابسته به بخش کشاورزی
- تنظیم حرکت و برنامه بخشهای مختلف اقتصادی اعم از آب، صنعت، انرژی، حمل‌ونقل، بازرگانی و بانکها در جهت تقویت بخش کشاورزی
- اولویت در تأمین اعتبارات عمرانی

این گزارش مشتمل بر دو بخش است: در بخش اول خط‌مشی‌های برنامه در این خصوص مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته و در بخش دوم به بررسی و ارزیابی

موردنیاز و فراهم نمودن امکانات و تسهیلات مناسب صادراتی تولیدات کشاورزی

- تشکیل شورای عالی کشاورزی به منظور هماهنگیهای لازم و نظارت بر تحقق اهداف بخش کشاورزی

۲- تبصره‌های برنامه دوم درخصوص بخش کشاورزی

در قانون برنامه دوم، تبصره‌های خاصی به بخش کشاورزی اختصاص داده شده است. در این تبصره‌ها، الزامات قانونی مشخصی جهت تحقق رشد و توسعه پایدار این بخش مورد پیش‌بینی قرار گرفته است. تبصره‌های فوق در واقع زمینه‌های مشخص شده در خط‌مشی‌های اساسی درخصوص بخش کشاورزی را مورد حمایت قرار داده و مکانیزمهای اجرایی خاصی جهت تحقق آنها پیش‌بینی نموده است که در ادامه آنها را مورد بررسی قرار می‌دهیم:

۱- عنایت ویژه به صنایع تبدیلی و وابسته به بخش کشاورزی. براساس بند یک تبصره ۷۷، حداقل ۷۰ درصد سود و کارمزد تسهیلات بانکی مربوط به طرحهای بخش آب و کشاورزی طرحهای کوچک تأمین آب شبکه‌های آبیاری، زهکشی و صنایع تبدیلی، تکمیلی و روستایی و دستی و بافندگان فرش دستباف در مناطق محروم و ۵۰ درصد سود و کارمزد تسهیلات طرحهای فوق در سایر مناطق که به بخش

فصول آب و کشاورزی و منابع طبیعی و افزایش سهم تسهیلات بانکی ارزان و سهل‌الوصول و ایجاد و تقویت مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی در بخش کشاورزی

- تمرکز تدریجی فعالیتهای دولت در بخش کشاورزی در تحقیقات و ترویج و آموزش و واگذاری امور تولیدی و توزیعی و حتی الامکان سایر امور به مردم تأکید بر افزایش تولید در واحد سطح و بالا بردن راندمان آبیاری

- تأمین به موقع و کافی نهاده‌ها و ماشین آلات کشاورزی

- اعلام به موقع قیمتهای تضمینی با مکانیزم مناسب قیمتگذاری

- تعیین تعرفه‌های گمرکی در راستای حمایت از تولید داخلی

- کاهش نقش واسطه‌ها در عرضه محصولات

- استمرار سوبسید معافیت‌های مالیاتی

- اجرای بیمه تولیدات کشاورزی و

تأمین اجتماعی تولیدکنندگان کشاورزی و روستاییان

- حفاظت، احیا و بهره‌برداری از

جنگلها و مراتع و منابع دریایی و آبریزان داخلی کشور با مشارکت مردمی و ایجاد

مدیریت‌های مناسب

- توجه به عمران و توسعه و بهسازی

روستاها

- تأمین نیروی انسانی متخصص

خط مشی‌های اساسی بخش کشاورزی در
برنامه دوم در یک نگاه

- عنایت ویژه به صنایع تبدیلی و وابسته به بخش.
- اولویت در تأمین اعتبارات عمرانی.
- ایجاد و تقویت مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی.
- افزایش تولید در واحد سطح و بالابردن راندمان آبیاری.
- تأمین به موقع و کافی نهاده‌ها و ماشین آلات.
- اعلام به موقع قیمت‌های تضمینی بامکانیزم مناسب قیمتگذاری.
- تعیین تعرفه‌های گمرکی در راستای حمایت از تولیدات بخش.
- کاهش نقش واسطه‌ها در عرضه محصولات.
- استمرار پرداخت سوبسید و معافیت‌های مالیاتی.
- اجرای بیمه تولیدات کشاورزی.
- تأمین اجتماعی تولیدکنندگان کشاورزی و روستاییان.
- حفاظت، احیا و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و منابع دریایی.
- توجه به عمران و توسعه و بهسازی روستاها.
- تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز.
- فراهم نمودن امکانات و تسهیلات مناسب صادراتی.
- تشکیل شورای عالی کشاورزی.

خصوصی و تعاونی پرداخت خواهد شد، در بودجه‌های سالانه منظور و تعهد پرداخت گردیده است. همچنین براساس بند ۱ تبصره ۸۰ جهت ایجاد و توسعه و حمایت از صنایع تبدیلی و روستایی ودستی و بافندگان فرش دستباف، ضمن تأمین اعتبارات عمرانی، تسهیلات بانکی لازم را با بازپرداخت بلندمدت و سرمایه در گردش موردنیاز، پرداخت حداقل ۷۰ درصد سود و کارمزد تسهیلات اعطایی را تضمین و از محل بودجه سالانه تعهد پرداخت است.

۲- اولویت در تأمین اعتبارات عمرانی. براساس بند «ب» تبصره یک در صورت عدم تحقق درآمدهای پیش‌بینی شده، دولت نسبت به کاهش اعتبارات فصول اقدام می‌نماید لیکن اعتبارات فصول آب، کشاورزی و منابع طبیعی از کاهش فوق مستثنی شده‌اند.

همچنین براساس بند «ب» تبصره ۷۴ در طول برنامه، در صورتی که اجرای طرح‌های جدید و یا افزایش حجم عملیات طرح‌های پیشنهادی، در جهت ارتقای اهداف برنامه‌های بخش آب و کشاورزی، ضروری تشخیص داده شود، دولت می‌تواند حسب مورد براساس پیشنهاد وزارتخانه‌های ذی‌ربط و با تأیید سازمان برنامه و بودجه نسبت به تأمین بودجه موردنیاز از سر جمع اعتبارات جذب نشده عمرانی کشور، اقدام لازم را معمول دارد.

از سوی دیگر براساس بند «الف» تبصره ۷۵ نیز دولت مکلف شده در اعمال سیاستها و خط‌مشی‌های مقرر شده به نحوی عمل

۴- اعلام به موقع قیمت‌های تضمینی با مکانیزم مناسب قیمتگذاری

براساس بند ۲ تبصره ۷۷ دولت مکلف شده قیمت تضمینی محصولات کشاورزی و دامی را همه ساله به گونه‌ای تنظیم و اعلام نماید که علاوه بر قیمت‌های تمام شده، با منظور نمودن شاخص تورم، سود مناسبی که فعالیت‌های کشاورزی را در مقایسه با سایر فعالیت‌های بخش‌های اقتصادی به ویژه خدمات و بازرگانی قابل رقابت کند، حاصل نماید.

۵- تعیین تعرفه‌های گمرکی در راستای حمایت از تولیدات داخلی

براساس بند «ب» تبصره ۲۱، به منظور حمایت منطقی از تولیدات داخلی کشاورزی و دامی، نرخ‌های تعرفه و سود بازرگانی به نحوی تعیین می‌شود که قیمت تمام شده محصولات وارداتی از قیمت تضمینی محصولات مشابه داخلی کمتر نباشد. در مورد محصولات کشاورزی که دولت برای آنها قیمت تضمینی اعلام ننماید نیز به نحوی عمل می‌شود که تولیدکنندگان داخلی محصولات، از واردات آسیب نبینند.

۶- کاهش نقش واسطه‌ها در عرضه محصولات

براساس بند ۲ تبصره ۷۹ دولت مکلف شده از طریق وزارتخانه‌های کشاورزی، جهادسازندگی، تعاون، کشور و بازرگانی،

نماید که تأمین اعتبار بخش‌های آب و کشاورزی از اولویت برخوردار شود.

۳- افزایش سهم تسهیلات بانکی ارزان و سهل الوصول

براساس تبصره ۷۶ دولت مکلف شده به منظور تسریع و جلب منابع بیشتر جهت سرمایه‌گذاری در اجرای طرح‌های آب و خاک و کشاورزی حداکثر تا سقف سی درصد از اعتبارات مصوب طرح‌های فوق در بودجه سالانه را با اعلام وزرای مسؤل و از طریق وزارتخانه ذی‌ربط در اختیار بانک کشاورزی قرار دهد. بانک کشاورزی نیز موظف است از محل تلفیق منابع مذکور با منابع اعتباری سیستم بانکی و منابع حاصل از مشارکت کشاورزان و دامداران جهت سرمایه‌گذاری در این طرح‌ها، در چارچوب مقررات اعتباری بانک، مبادرت به اعطای تسهیلات کند.

همچنین براساس بند یک تبصره ۷۷، دولت موظف شده در طول سال‌های برنامه دوم به صورت میانگین حداقل ۲۵ درصد از تسهیلات کلیه بانک‌های کشور را به طرح‌های بخش آب و کشاورزی اختصاص دهد.

براساس بند یک تبصره ۷۹ نیز دولت موظف شده نسبت به احداث و گسترش صنایع لازم و انبارهای فنی و سردخانه و تقویت سیستم حمل‌ونقل موردنیاز بخش کشاورزی با تأکید بر استفاده از تسهیلات بانکی ارزان قیمت اقدام نماید.

هدفهای کلان (کمی) بخش کشاورزی در برنامه دوم در یک نگاه

شرح	۱۳۷۳	۱۳۷۸	نرخ رشد ۱۳۷۳-۷۸
ارزش افزوده بخش (میلیارد ریال ثابت سال ۶۱)	۳۶۸۶/۸	۴۵۴۴/۹	۴/۳
سرمایه گذاری ناخالص در بخش (میلیارد ریال ثابت سال ۶۱)	۱۴۵/۵	۲۰۶/۲	۷/۲
اعتبارات جاری (میلیارد ریال)	۸۳۴/۸	۱۱۱۷/۳	۶/۰
اعتبارات عمرانی (میلیارد ریال)	۴۹۲/۹	۱۶۰۲/۹	۲۶/۶
کل اعتبارات بخش (میلیارد ریال)	۱۳۲۷/۷	۲۷۲۰/۲	۱۵/۴
اشتغال در بخش (هزار نفر)	۳۳۲۹	۳۵۵۲	۱/۲
نسبت ارزش افزوده بخش به کل ارزش افزوده ها (درصد)	۲۳/۸	۲۴/۵	۰/۶
نسبت سرمایه گذاری ناخالص در بخش به کل سرمایه گذاری ناخالص (درصد)	۶/۴	۶/۷	۰/۹
نسبت اعتبارات بخش به کل اعتبارات بودجه عمومی (درصد)	۴/۴	۴/۵	۰/۵

است تدابیر لازم جهت بیمه نمودن محصولات کشاورزی و دامی را به نحوی اتخاذ و اعمال نماید که تا پایان برنامه پنجساله دوم حداقل ۵۰ درصد محصولات کشاورزی و دامی و شیلاتی و ده درصد سرمایه گذاری طرحهای جنگلداری و مرتعداری و آبخیزداری مردمی تحت پوشش بیمه قرار گیرند. همچنین همه ساله اعتبار مورد نیاز صندوق بیمه محصولات کشاورزی و دامی و نیز اعتبار مورد نیاز برای پرداخت خسارات حوادث غیر مترقبه از طریق صندوق کمک به خسارت دیدگان را در بودجه‌های سالانه منظور نماید.

حسب وظایف، با ایجاد مکانیزمهای مناسب زمینه عرضه مستقیم محصولات تولیدی بخش کشاورزی را فراهم و با حذف واسطه‌ها از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان حمایت کند.

۷- استمرار سوبسید و معافیت‌های مالیاتی بر اساس بند ۲ تبصره ۷۷، سوبسیدهای اعطایی به نهاده‌های کشاورزی و دامی کماکان در طول سالهای برنامه دوم ادامه خواهد داشت و افزایش احتمالی قیمت نهاده‌ها در بازار آزاد، در تعیین قیمت‌های تضمینی محاسبه خواهد شد.

۸- اجرای بیمه تولیدات کشاورزی بر اساس بند ۳ تبصره ۷۷، دولت موظف

بخشیدن و تحدید حدود مالکیت روستاییانی که فاقد سند رسمی مالکیت بر عرصه و اعیان واحدهای مسکونی خود می‌باشند، برای کلیه روستاهای بالای ۴۰۰ خانوار و مراکز دهستانها، نقشه تفکیکی وضع موجود روستاها را تهیه نماید. براساس تبصره ۹۴ نیز دولت موظف شده از محل منابع بودجه عمومی نسبت به تکمیل تأسیسات، تجهیزات و نیروی انسانی شبکه‌های بهداشتی درمانی کشور به ترتیب اولویت خانه‌های بهداشت مراکز بهداشتی درمانی روستایی اقدام کند.

براساس بند ۲ تبصره ۸۰ نیز دولت موظف شده ارائه خدمات عمرانی روستایی و تخصیص منابع مربوط را به نحوی سازمان دهد که میزان برخورداری جمعیت مناطق روستایی کشور از راه مناسب روستایی، برق و بهسازی کالبدی محیط روستا، به طور متوسط ۱۵ درصد و دسترسی به آب آشامیدنی سالم ۱۰ درصد، در سال پایانی برنامه دوم نسبت به ابتدای برنامه افزایش یافته باشد.

۱۱- تشکیل شورای عالی کشاورزی

به منظور هماهنگیهای لازم و نظارت بر تحقق اهداف بخش و رفع مشکلات آن، تشکیل شورای عالی کشاورزی در تبصره ۷۳ پیش‌بینی شده است.

□□□

۹- حفاظت، احیا و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع و منابع دریایی و آبریان داخلی کشور با مشارکت مردمی و ایجاد مدیریتهای مناسب

براساس بند ۴ تبصره ۷۷ دولت موظف است به منظور بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی تجدیدشونده و منابع دریایی و جلوگیری از تخریب جنگل و مرتع و خاک و تبدیل زمینهای زراعی به قطعات کوچک تدابیر لازم را جهت مطالعه و برنامه‌ریزی و سیاستگذاری نظام بهره‌برداری مطلوب در اراضی کشاورزی کشور با تأکید بر حمایت از تشکیل تعاونیهای تولید زراعی، دامی، باغداری، جنگلداری، مرتعداری و مکانیزاسیون در مناطق مستعد و مورد علاقه مردم اتخاذ و اعمال نماید.

۱۰- توجه به عمران و توسعه و بهسازی روستاها

براساس تبصره ۱۱ دولت موظف شده به منظور توسعه روستاهای محروم و ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای در روستاها، مبلغ سه هزار میلیارد ریال در روستاهای محروم جهت اجرای طرحهای عمرانی و توسعه فعالیت‌های تولیدی و اشتغالزا و خوداشتغالی هزینه نماید. همچنین ضریب محرومیت کلیه روستاها را جهت تخصیص اعتبارات بر مبنای اولویتهای هر روستا، تعیین کند. براساس تبصره ۷۱ وزارت مسکن و شهرسازی موظف شده به منظور رسمیت