

اظهاری نظر کارشناسی درباره:

«طرح انتزاع وظایف و اختیارات بخش کشاورزی از وزارت صنعت، معدن و تجارت و الحاق آن به وزارت جهاد کشاورزی»

مقدمه توجیهی

با توجه به اینکه ادغام وزارتخانه‌های صنایع و معادن و بازرگانی و تشکیل وزارت صنعت، معدن و تجارت مباحث بازرگانی در وزارتخانه جدید را به سمت امور صنعتی سوق می‌دهد و بخش کشاورزی مغفول واقع می‌شود، طرح «طرح تمرکز اختیارات، مسئولیت‌ها و وظایف بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی» با هدف جمع‌آوری امور مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی ارائه شده است.

بررسی اختیارات و وظایف قابل واگذاری از وزارت بازرگانی و صنایع به وزارت جهاد کشاورزی

تعیین سیاست صنعتی براساس سیاست تجاری، با شناسایی مزیت‌های تجاری و رقابتی در بازارهای صادراتی صنایع و تطبیق آن با سیاست تعرفه‌ای کشور، مثبت ارزیابی شده است. به گونه‌ای که ادغام دو بخش بازرگانی و صنایع می‌تواند برای رشد اقتصادی توسعه صادرات غیرنفتی و توسعه اشتغال پایدار بسیار مفید و راهگشا باشد و موجبات توسعه صنعتی، ارتقای شاخص‌های صنعتی و مبادلات بازرگانی، افزایش قدرت دفاعی بخش صنعت در مقابل رشد بخش بازرگانی و سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کلان و یکپارچه در امور صنایع، معادن و بازرگانی را سبب شود. همچنین توجه هر چه بیشتر به استانداردهای محصولات جهانی و رقابت‌های بین‌المللی را در پی خواهد داشت و نیز می‌تواند از واردات کالاهای غیرضروری و کالاهایی که قابلیت ساخت در کشور را دارند، جلوگیری نموده و تولید ملی را احیا کند.

اما این دو وزارتخانه (صنایع و معادن و بازرگانی) در برخی وظایف متفاوت از یکدیگر هستند که لازم است مشخص شود که با ادغام آنها و تشکیل وزارت جدید صنعت، معدن و تجارت، این وظایف چگونه انجام خواهد شد. بخشی از وظایف بخش کشاورزی جزء وظایف وزارت بازرگانی بوده که قطعاً به جهت جلوگیری از چندگانگی تصمیمات و نیز ارتقای بیش از پیش بخش کشاورزی در امر تولید و تنظیم بازار، این وظیفه‌مندی به صورت واحد و یکجا با تمام امکانات و وظایف شایسته است به وزارت جهاد کشاورزی انتزاع یابد.

مهمترین این وظایف که از دغدغه‌های مهم بخش کشاورزی می‌باشند به قرار زیر هستند:

۱. سیاستگذاری، کنترل، نظارت و تنظیم بازار محصولات کشاورزی و ایجاد تسهیلات در تأمین کالاها و مواد اولیه مورد نیاز.
۲. نظارت و حفظ تعادل بهای تولیدات کشاورزی داخلی و کالاهای وارده به کشور و بررسی شرایط تولید تا مرحله مصرف.
۳. تهیه و تنظیم و کنترل تراز تجاری کشور.
۴. اصلاح نظام تعرفه‌های گمرکی کالاهای کشاورزی.
۵. اتخاذ تدابیر لازم و اصلاح مقررات مربوط به ورود و صدور کالا و خدمات در جهت تسهیل تجاری بخش کشاورزی.
۶. تنظیم بازار داخلی برای محصولات و کالاهای تولیدی و مصرفی و فرآورده‌های کشاورزی و دامی.
۷. ایجاد هماهنگی بین فعالیت‌ها و خدمات مورد نیاز بازرگانی داخلی و خارجی کشور.
۸. حمایت از حقوق تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان از طریق سیاستگذاری، نظارت بر قیمت، استاندارد، نحوه توزیع و کیفیت کالا و خدمات وارداتی و ساخت داخل در بخش کشاورزی.

۹. تهیه و تنظیم سیاست‌ها و راهبردها و نظارت بر برنامه‌های جامع تأمین و تدارک کالاهای اساسی کشاورزی، حساس و ضروری وارداتی و محصولات داخلی کشاورزی مورد نیاز و ایجاد هماهنگی لازم.
۱۰. برنامه‌ریزی برای تأمین، حمل، ذخیره‌سازی و توزیع کالاهای اساسی کشاورزی.
۱۱. تنظیم بازار دام، طیور، گوشت و متفرعات آن در جهت حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان و ایجاد هماهنگی و اجرای سیاست‌های ارشادی در تولید، تبدیل و توزیع و بهبود کمی و کیفی آنها.
۱۲. نظارت بر واردات به موقع کالاهای اساسی بخش کشاورزی، حساس و ضروری از طریق حضور مؤثر در بازارهای جهانی و انعقاد قراردادهای مناسب و بهینه و ایجاد هماهنگی‌های لازم.
۱۳. مطالعه و بررسی جهت تنظیم سیاست‌های کلان تجاری درخصوص فراهم آوردن زمینه مشارکت روزافزون در نظام تجارت چندجانبه و در سایر ترتیبات و موافقتنامه‌های بین‌المللی و منطقه‌ای مربوط با همکاری سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ذیربط در بخش کشاورزی.

جمع‌بندی

در شرح وظایف وزارت جدید صنعت، معدن و تجارت باید به مباحثی نظیر سیاستگذاری، تنظیم بازار، حمایت از تولید و توسعه صادرات غیرنفتی توجه شود و کلیه وظایف و تشکیلات ساختاری وزارت فوق به حوزه‌های مرتبط علی‌الخصوص وزارت جهاد کشاورزی انتقال یابد و سیاستگذاری‌های مرتبط با بخش کشاورزی مانند تنظیم بازار محصولات کشاورزی توسط وزارت جهاد کشاورزی تصمیم‌گیری شود، زیرا تمام یا عمده دلایلی که سیاست‌های تجاری بخش صنعت و معدن کشور می‌تواند در کنار وزارت بازرگانی قرار گیرد، با شدت بیشتر در مورد بخش کشاورزی صدق می‌نماید. تنوع زیاد فعالیت، ریسک‌پذیری بالای تولید کشاورزی، ضرورت حمایت ذاتی دولت از فعالیت‌های کشاورزی، هماهنگی کامل‌تر سیاست‌های تجاری با فعالیت‌های بخش، ضرورت انتزاع وظایف و اختیارات بخش کشاورزی از وزارت صنعت، معدن و تجارت و الحاق آن به وزارت جهاد کشاورزی را طلب می‌نماید.

پیشنهادها

عنوان مصوبه

عنوان مصوبه: طرح تمرکز اختیارات، مسئولیت‌ها و وظایف بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی

توجیهات

تغییر عنوان طرح از «طرح انتزاع وظایف و اختیارات بخش کشاورزی از وزارت صنعت، معدن و تجارت و الحاق آن به وزارت جهاد کشاورزی» به طرح «تمرکز اختیارات، مسئولیت‌ها و وظایف بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی» جامعیت بیشتری را ایجاد می‌کند. لازم به ذکر است در صورتی که عنوان طرح از «طرح انتزاع وظایف و اختیارات بخش کشاورزی از وزارت صنعت، معدن و تجارت و الحاق آن به وزارت جهاد کشاورزی» به «طرح تمرکز اختیارات، مسئولیت‌ها و وظایف بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی» تغییر نیابد مواد مصوب (۲) و (۵) که در قالب عنوان جدید به آنها پرداخته شده و به حل برخی مشکلات کمک می‌نماید، همخوانی با عنوان این ماده واحد نخواهد داشت.

ماده (۱) مصوبه

کلیه اختیارات، وظایف و امور مربوط به سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، نظارت و انجام اقدامات لازم در:

الف) تجارت بخش کشاورزی اعم از صادرات، واردات و تنظیم بازار داخلی،

ب) فرآیند گندم، آرد و نان،

ج) تولید و تجارت فرش دستباف،

د) صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی و صنایع غذایی.

همراه با کلیه نیروهای انسانی، شرکت‌ها، مؤسسات تحقیقاتی و پژوهشی، دارایی‌ها و امکانات منقول و غیرمنقول، بودجه، اعتبارات، یارانه‌ها و تعهدات مربوطه، از وزارت صنعت، معدن و تجارت منتزع و به وزارت جهاد کشاورزی ملحق می‌گردد.

دلایل و توجیحات

توسعه کشاورزی و روستایی، مستلزم وجود ابزارهای مورد نیاز است و برای تحقق قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی در خصوص در نظر داشتن زنجیره تولید تا مصرف برای ایجاد ارزش افزوده و افزایش بهره‌وری، ضروری است که کلیه امور مربوط به سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، ساماندهی و نظارتی مورد نیاز فراهم باشد و لذا تصویب کامل ماده واحده در این راستا ضروری است. ساماندهی بخش صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی و ایجاد تطابق بین میزان تولیدات بخش کشاورزی و ظرفیت‌های فرآوری محصولات ضروری است، اما در حال حاضر استقرار صنایع با پتانسیل‌های کشاورزی مناطق از پراکنش مناسب برخوردار نیست و با توجه به وجود وظایف موازی در وزارت صنعت، معدن و تجارت با وزارت جهاد کشاورزی، ابهام در پاسخگویی در زمینه مشکلات مربوط به این صنایع را موجب شده است.

تولید فرش دستباف به‌عنوان یکی از صنایع تکمیلی بخش کشاورزی است که در زنجیره ارزش این بخش قرار می‌گیرد و مواد اولیه تولید آن که عمدتاً شامل پنبه، پشم، ابریشم و... می‌باشد نیز از فرآورده‌های این بخش است و همچنین، بیش از ۸۰ درصد بافندگان فرش دستباف را روستاییان تشکیل می‌دهند و در اشتغال و توسعه مناطق روستایی نقش اساسی دارد، لذا الحاق آن به وزارت جهاد کشاورزی ضروری است. فرش دستباف نیز به واسطه جایگاه کوچکی که در حجم تولید و تجارت گسترده صدها فعالیت صنعتی وزارت صنعت، معدن و تجارت دارد، مورد غفلت واقع خواهد شد و متناسب با جایگاه آن به‌عنوان یکی از ارکان اشتغال، درآمد و توسعه روستایی مورد توجه قرار نخواهد داشت و واگذاری آن به وزارت جهاد کشاورزی پس از واگذاری مسولیت‌های تجارت به این وزارتخانه مثبت ارزیابی می‌شود.

ماده (۲) مصوبه

به‌منظور حمایت از رقابت‌پذیری و توسعه بخش‌های غیردولتی در فضای کسب‌وکار و تجارت بخش کشاورزی، منابع طبیعی و صنایع غذایی و توسعه بازار، تشکیلی غیردولتی به نام «اتاق کشاورزی و صنایع غذایی ایران» تأسیس می‌گردد. کلیه وظایف و مسؤلیت‌ها و اختیارات اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و تعاون در این زمینه‌ها به اتاق مذکور انتقال می‌یابد.

اساسنامه این اتاق حداکثر ۶ ماه پس از تصویب این قانون با مشارکت تشکیلات بخش کشاورزی و صنایع غذایی به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و جهت طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارائه می‌گردد.

تبصره - کلمه «کشاورزی» از ماده (۱)، بند «الف» ماده (۵) و ماده (۸) قانون اتاق بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۹/۱۲/۱۵ و اصلاحیه ۱۳۷۳/۹/۱۵ آن حذف می‌گردد.

توجیحات و دلایل

از آنجایی که نزدیک به ۵۰ درصد صادرات غیرنفتی توسط بخش خصوصی ایران، مرتبط با بخش کشاورزی می‌باشد ولیکن کشاورزان و فعالان این بخش در اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران عملاً فاقد نماینده مستقل هستند، لذا در راستای رشد و توسعه بخش کشاورزی که سهم قابل توجهی در اقتصاد کشور دارد، تشکیل اتاق کشاورزی الزامی به‌نظر می‌رسد. هرچند که در حال حاضر، براساس مصوبه مجلس شورای اسلامی، قانون اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و تعاون اصلاح و کشاورزی نیز به آن افزوده شده است.

ماده (۳) مصوبه

سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت بر اجرای کلیه امور مربوط به توسعه و عمران روستایی برعهده وزارت جهاد کشاورزی است. کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند اقدامات اجرایی و خدمات‌رسانی خود به روستاها را با وزارت مذکور هماهنگ نمایند.

وزارت جهاد کشاورزی مکلف است حداکثر ظرف دو سال پس از تصویب این قانون، طرح توسعه و عمران روستاهای بالای پنجاه خانوار را با همکاری معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور تهیه و برای رعایت و اجرای آن، به کلیه دستگاه‌های اجرایی ابلاغ نماید.

دلایل و توجیحات

ماده فوق منطبق بر مواد (۱۹۴)، تبصره «۲» ماده (۱۹۶)، بند «ب» ماده (۱۴۰) و بند «الف» ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و نیز مواد (۱۱)، (۱۲) و (۱۹) و بندهای «ب» و «ج» ماده (۱) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی است.

ماده (۴) مصوبه

به‌منظور تنظیم اولویت‌ها در سرمایه‌گذاری‌ها و ایجاد پویایی در بخش کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی و صنایع غذایی و توزیع عادلانه

منابع و تنظیم مصارف و نظارت مؤثر بر آن، وزیر جهاد کشاورزی به‌عنوان رئیس مجمع عمومی بانک کشاورزی تعیین می‌گردد.

دلایل و توجیحات

تفاهم چشمگیر و همکاری سازنده بین وزارت جهاد کشاورزی و بانک کشاورزی در سال‌های اخیر، نقش بسیار مؤثری در توسعه فعالیت‌های کشاورزی و مقابله با برخی مشکلات پیش‌بینی نشده به‌ویژه بحران‌های سرمازدگی و خشکسالی در نقاط مختلف کشور دارد. تداوم همکاری بین بانک کشاورزی و مدیران وزارت جهاد کشاورزی در تحقق اهداف این وزارتخانه به‌ویژه در عرصه‌های خودکفایی پایدار در تولید محصولات کشاورزی و توسعه اشتغال و سامانه زنجیره تولید تا مصرف این محصولات بسیار اساسی است. بانک کشاورزی به‌عنوان تأمین‌کننده اصلی منابع مالی مورد نیاز بخش کشاورزی است، فلذا تعامل مدیران وزارت جهاد کشاورزی با بانک کشاورزی قطعاً سازنده خواهد بود.

همچنین این ماده در راستای تحقق اسناد بالادستی از جمله مواد (۸۸) و (۸۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران می‌باشد.

ماده (۵) مصوبه

دولت موظف است به‌منظور حمایت از سرمایه‌گذاری‌های کوچک در بخش کشاورزی و تشویق سرمایه‌گذاری در این بخش از طریق ایجاد «صندوق تضمین سرمایه‌گذاری‌های کوچک در بخش کشاورزی» اقدام نماید.

اساسنامه و آیین‌نامه مرتبط با این صندوق حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون توسط وزارت جهاد کشاورزی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دلایل و توجیحات

مطابق با قانون برنامه پنجم توسعه دولت باید به منظور تجهیز منابع برای سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، بخشی از منابع خود را که در چارچوب بودجه سالیانه مشخص خواهد شد از طریق دستگاه اجرایی ذیربط به‌عنوان کمک به تشکیل و افزایش سرمایه صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی و یا به‌صورت وجوه اداره شده در اختیار صندوق‌های مذکور قرار دهد. بنابراین ماده در راستای قوانین گذشته است و تصویب آن ضرورت دارد.

ماده (۶) مصوبه

اتخاذ تصمیم در مورد تعیین و ابلاغ تعرفه‌ها، تعیین سهمیه‌های مقداری واردات کالاها و محصولات بخش کشاورزی و صنایع غذایی، نوع واردات و ابزارهای تعرفه‌های در مورد مفاد این قانون و صدور مجوزهای لازم و برنامه‌ریزی و نظارت بر واردات به‌موقع کالاهای اساسی، حساس و ضروری کشاورزی، فقط برعهده وزارت جهاد کشاورزی است.

دلایل و توجیحات

مطابق با تبصره «۲» ماده (۱۴۵) قانون برنامه پنجم توسعه و قانون افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی مسئولیت انتخاب ابزار تعرفه‌ای، تعیین سهمیه مقداری، زمان ورود و مقدار تعرفه برای کالاهای کشاورزی و فرآورده‌های غذایی با وزارت جهاد کشاورزی است. بنابراین متن ماده مورد تأیید است.

ماده (۷) مصوبه

به وزارت جهاد کشاورزی اجازه داده می‌شود به‌منظور اجرای مأموریت‌ها و وظایف محوله در این قانون، نسبت به بازنگری ساختار سازمانی خود خارج از سقف تعیین شده در قانون مدیریت خدمات کشوری اقدام نماید و به تأیید معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور برساند. متن ماده مورد تأیید است.

ماده (۸) مصوبه

آیین‌نامه اجرایی این قانون حداکثر سه ماه پس از تصویب این قانون به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. متن ماده مورد تأیید است.

ماده (۹) مصوبه

این قانون از تاریخ تصویب لازم‌الاجراست. متن ماده مورد تأیید است.