

# تحليل وضعیت تأمين مالی بخش کشاورزی ایران؛ چالش‌ها و راهکارها

کد موضوعی: ۲۵۰

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۵

مهرماه ۱۳۹۳

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

دفتر: مطالعات زیربنایی

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۳	محدودیت‌های مالی در بخش کشاورزی
۴	بررسی بازار پول و سرمایه بخش کشاورزی ایران
۴	۱. بازار پول
۸	۲. بازار سرمایه
۹	تحلیل ظرفیت نهادی تأمین مالی بخش کشاورزی
۱۱	۱. کارآیی پایین نظام بانکی در تقویت بنگاه‌های کوچک و متوسط کشاورزی
۱۳	۲. چهار تجربه در تأمین مالی غیردولتی بنگاه‌های کشاورزی و روستایی ایران
۲۴	رویکردهای نوین جهانی تأمین مالی روستایی
۲۴	۱. سازگارسازی تأمین مالی خرد برای بهره‌مندی خرده‌مالکان
۲۵	۲. شکل‌دهی مجدد خدمات مالی برای خرده‌مالکان و اقتصاد روستایی غیرکشاورزی
۳۰	۳. بورس‌های کالا - سریع و کم‌هزینه
۳۱	نتیجه‌گیری
۳۵	پیشنهادها
۴۳	منابع و مأخذ



## تحلیل وضعیت تأمین مالی بخش کشاورزی ایران؛ چالش‌ها و راهکارها

### چکیده

توسعه کشاورزی نیازمند توجه به عوامل مختلف از قبیل تأمین مالی، نهادسازی، بازاریابی، نظام اطلاعات مدیریتی و... و برنامه‌ریزی جامع برای پیوند بین آنهاست. تأمین مالی و ابزارهای آن یکی از مهمترین این عوامل به‌شمار می‌روند. شواهد حاکی از آن است که کشاورزان و به‌ویژه کارآفرینان بخش کشاورزی، در دریافت اعتبارات مورد نیاز دچار مشکل هستند و به‌طور کلی، برخورداری بخش کشاورزی از سرمایه، بسیار اندک است و علاوه بر آن، اعتبارات اعطایی به کشاورزی نیز لزوماً در عمل صرف فعالیت‌های کشاورزی نمی‌شوند. گزارش حاضر به تحلیل وضعیت تأمین مالی بخش کشاورزی ایران، به‌ویژه ظرفیت‌های نهادی در این زمینه برای توسعه تولید و کارآفرینی در بخش پرداخته است. نظام بانکی، به‌عنوان منبع اصلی تأمین مالی بخش کشاورزی کشور با چالش‌هایی مواجه است. توزیع اعتبارات بانکی براساس سازوکار مناسبی صورت نمی‌گیرد، به نحوی که منجر به تقویت اساسی تولید شود. همچنین عدم درک الزامات و شرایط خاص تولیدی از سوی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، منجر به کاهش اثربخشی این اعتبارات در ارتقای تولید و در بسیاری از موارد، ورشکستگی بنگاه‌های کشاورزی شده است. ساختار نظام بانکی و تأمین مالی بنگاه‌های کشاورزی و کسب‌وکارهای کشاورزی (شرکت‌های اقتصادی متوسط و کوچک) باید رویکردها و سازوکارهای مناسبی برای شناسایی و حمایت از کارآفرینان کشاورزی و روستایی، احراز صلاحیت اصولی متقاضیان، شراکت و نظارت بر آنان، انعطاف‌پذیری و درک حساسیت‌های تولید و واکنش سریع نسبت به آن داشته باشد. این ساختار همچنین باید با ایجاد نهادهای منعطف و قابل دستیابی آسان، با اتخاذ شیوه‌های نوین، اقدام به جذب نقدینگی سرگردان جامعه از طریق صکوک مزارعه و مساقات برای طرح‌های دانش‌بنیان کشاورزی و منابع طبیعی نماید.

### مقدمه

توسعه مالی عامل تعیین‌کننده‌ای در رشد اقتصادی کشورها به‌شمار می‌رود. تأمین مالی روستایی، عنصر ضروری رشد اقتصادی در روستا است و نقش مهمی را در افزایش درآمدهای کشاورزان و سایر

کارآفرینان روستایی و کارگران آنان ایفا می‌نماید. بانک جهانی (۲۰۰۷) در گزارشی تحت عنوان «فراهم‌سازی خدمات مالی روستایی در نواحی روستایی؛ نگرش نوین به تعاونی‌های مالی»<sup>۱</sup> تأکید نموده است که طی سال‌های اخیر، درک جدیدی از نقش حیاتی رشد اقتصاد روستایی شکل گرفته است که می‌تواند از طریق دستیابی به خدمات مالی محقق شود. بحث تأمین مالی روستایی که در طول دهه گذشته در جامعه بین‌المللی از جمله بانک جهانی گسترش یافته است، بر اهمیت ایجاد مؤسسه‌های مالی پایداری تأکید می‌نماید که انواعی از خدمات مالی مبتنی بر تقاضای ارباب رجوع را تأمین می‌کنند. در واقع، هدف، ایفای نقش مداوم در کاهش فقر روستایی است چراکه افراد، نیازمند دسترسی همیشگی به خدمات مالی هستند تا بتوانند فعالیت‌های خود را مدیریت کنند. به عبارت دیگر، تأمین مالی روستایی از طریق تأمین منابعی که فقیران را قادر می‌سازد تا در فرصت‌های اقتصادی جدید سرمایه‌گذاری نمایند، به حل محدودیت‌های کلیدی فقرزدایی کمک می‌کند.

توسعه کشاورزی معیشتی - و توسعه تسهیلات مرتبط با فرآوری و بازاریابی در سکونتگاه‌های روستایی - و افزایش واقعی درآمد خانوارهای روستایی، تقریباً در هیچ جایی بدون دستیابی به خدمات مالی اتفاق نیفتاده است. هرچند دسترسی به خدمات مالی، تنها یکی از عوامل اثرگذار بر توسعه اقتصادی روستایی می‌باشد و تلاش‌هایی که به منظور دسترسی افراد به خدمات مالی انجام می‌شوند، باید با مداخله‌های دیگری همراه شوند که از توسعه پایدار فعالیت‌های اقتصادی روستایی حمایت می‌کنند. برای نمونه، نهاده‌های کشاورزی با کیفیت، دسترسی به خدمات ترویج کشاورزی، دستیابی به بازارها و اطلاعات مرتبط با آن و دسترسی به زیرساخت‌های فیزیکی و ارتباطاتی، همگی مهم بوده و باید به‌عنوان ابزارهای مکمل، به منظور دستیابی به نتایج بهتر، مورد توجه قرار گیرند. هرچند نقش مهمی برای دولت در زمینه تأمین مالی روستایی وجود دارد، ولی نقش دولت باید به وضع سیاست‌های کلان اقتصادی مطلوب و قانونگذاری و ایجاد چارچوب قانونی مناسب، حمایت از ایجاد زیرساخت‌های مطلوب در بخش مالی و بخش واقعی و سرمایه‌گذاری در ارائه مشاوره‌های فنی محدود شود که از اقدامات مؤسسات مالی روستایی به منظور دستیابی به پایداری، حمایت به عمل می‌آورند (کلوئپینگر - تد و ریتچی، ۲۰۰۳).<sup>۲</sup> البته بحث تأمین دستیابی اقشار آسیب‌پذیر روستایی به خدمات مالی باید به‌طور ویژه و با رویکردهای مؤثر مورد توجه قرار گیرد، به گونه‌ای که اقشار مذکور با استفاده از آنها بتوانند فرصت‌های شغلی پایدار، درآمدزا و فقرزدایی برای خود ایجاد کنند.

در حال حاضر، کشاورزان و به‌ویژه کارآفرینان بخش کشاورزی، در دریافت اعتبارات مورد نیاز دچار مشکل هستند و به‌طور کلی، برخورداری بخش کشاورزی از سرمایه، بسیار اندک است و علاوه بر آن، اعتبارات اعطایی به کشاورزی نیز لزوماً در عمل صرف فعالیت‌های کشاورزی نمی‌شوند. سؤال

1. Providing Financial Services in Rural Areas, A Fresh Look at Financial Cooperatives.

2. Kloppinger-Todd and Ritchie, 2003.



اساسی آن است که چرا نظام تأمین مالی کشاورزی ایران، قادر به پشتیبانی مالی مؤثر و فراگیر از کارآفرینان بخش کشاورزی نیست؟ به منظور بررسی چالش‌های نظام تأمین مالی بخش کشاورزی ایران در مسیر توسعه کارآفرینی کشاورزی، اهداف عملیاتی ذیل، به ترتیب مورد مطالعه قرار گرفته‌اند. بخش نخست گزارش حاضر، به بررسی بازار پول و سرمایه بخش کشاورزی ایران پرداخته است. سپس ظرفیت نهادی تأمین مالی بخش کشاورزی مورد تحلیل قرار گرفته است. در این زمینه، در کنار تحلیل کارآیی نظام بانکی رسمی، چهار تجربه در تأمین مالی غیردولتی بنگاه‌های کشاورزی و روستایی کشور شامل شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی و صندوق تعاون روستایی ایران، بنیاد برکت و یک نهاد خصوصی دیگر بررسی شده است. پس از تحلیل ظرفیت نهادی تأمین مالی بخش کشاورزی، رویکردهای نوین جهانی در خصوص تأمین مالی کشاورزی و روستایی مورد بررسی قرار گرفته و با توجه به وضعیت ایران و ظرفیت‌های قانونی، راهکارهای لازم برای بهبود وضعیت ارائه شده است.

### محدودیت‌های مالی در بخش کشاورزی

به طور کلی، شواهد حاکی از آن است که محدودیت‌های مالی در کشاورزی و فعالیت‌های مرتبط با آن، بیش از سایر بخش‌هاست که نشان‌دهنده ماهیت فعالیت‌های کشاورزی و اندازه متوسط بنگاه‌هاست. به دلیل پراکنش فضایی گسترده‌تر، تراکم جمعیت کمتر، کیفیت عموماً پایین‌تر زیرساخت‌ها و فصلی بودن فعالیت‌های تولیدی روستایی و هم‌پراکنشی<sup>۱</sup> بالای آنها، قراردادهای مالی در بخش روستایی در قیاس با محیط‌های شهری، در بردارنده هزینه‌های مبادله و ریسک بالاتری است. از این رو بانک‌ها و دیگر واسطه‌های مالی سنتی سودگرا تمایل دارند فعالیت‌های خود را به نواحی شهری و نواحی پرجمعیت‌تر، ثروتمندتر و تجاری‌تر اقتصاد روستایی محدود کنند. در این نواحی، هزینه‌های عملیاتی کمتر است، مقدار وام‌ها به اندازه کافی بزرگ است و در نتیجه، هزینه‌های ثابت مبادله پوشانده می‌شوند و علاوه بر آن، قراردادهای حقوقی به سهولت بیشتری اعمال می‌گردند. یک پژوهش تازه درباره ۶۰۰۰ خانوار در دو ایالت هند نشان داد که ۷۸ درصد کشاورزان حاشیه‌ای مورد بررسی، هیچ‌گونه دسترسی به اعتبارات رسمی نداشتند و ۷۱ درصد فاقد دسترسی به حساب پس‌انداز در یک مؤسسه مالی رسمی بودند (بانک جهانی، ۲۰۰۷). هزینه‌های ناشی از محدودیت‌های مالی برای خرده‌مالکان به واسطه فرصت‌های صرف‌نظر شده و در هنگام مواجهه آنها با ریسک، بسیار قابل توجه است. حدود ۴۰ درصد از کل تولیدکنندگان کشاورزی در جوامع روستایی هندوراس، نیکاراگوئه و پرو، دستیابی محدودی به اعتبارات دارند. نهادهای خریداری شده توسط تولیدکنندگان فاقد اعتبار، به طور متوسط تنها ۵۰ تا

1. Covariance

۷۵ درصد نهاده‌های خریداری شده از سوی تولیدکنندگانی است که محدودیت دستیابی به اعتبار ندارند و بین ۶۰ تا ۹۰ درصد آنها درآمد خالص (عواید زمین و نیروی کار خانوادگی) کسب می‌کنند (بوشر و همکاران، ۲۰۰۶).<sup>۱</sup> از آنجایی که اغلب نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی ایران از نوع خرده‌مالکی است و معمولاً کشاورزان فاقد سند رسمی هستند، لذا به نظر می‌رسد این بخش از محدودیت منابع مالی رنج ببرد. در این راستا، بازارهای پول و سرمایه بخش کشاورزی کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## بررسی بازار پول و سرمایه بخش کشاورزی ایران

### ۱. بازار پول

بررسی‌ها نشان می‌دهد که بسیاری از قوانین بالاسری و آیین‌نامه‌های موجود در بازار پولی کشور، ناظر به رفع مشکلات کشاورزی و ارائه راهکارها شکل گرفته‌اند، ولی در مقام عمل محقق نگردیده‌اند. در ادامه مختصراً به بعضی از این قوانین در دو بخش سهمیه‌بندی تسهیلات و مواد مربوط به قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی اشاره می‌گردد.

#### ● سهمیه‌بندی تسهیلات در بخش‌های مختلف اقتصادی

در ایران تا قبل از اجرای قانون برنامه چهارم توسعه، شورای پول و اعتبار در ابتدای هر سال با هدف حمایت از بخش‌های مختلف اقتصادی، سهم هر یک از بخش‌های اقتصادی از کل افزایش در مانده تسهیلات اعطایی بانک‌های دولتی به بخش غیردولتی را تعیین می‌کرد و به تصویب هیئت وزیران می‌رساند. در قالب ترتیبات فوق، براساس بند «ج» ماده (۱۰۶) قانون برنامه سوم توسعه، به دولت اجازه داده شد تا در طول سال‌های برنامه سوم توسعه، حداقل ۲۵ درصد از تسهیلات اعطایی بانک‌های کشور را به بخش آب و کشاورزی اختصاص دهد. از سوی دیگر، به‌منظور کاهش فشار بر منابع اعتباری بانک‌ها، زمینه‌سازی برای آزادسازی منابع بانکی و ایجاد رقابت بین بانک‌ها، از ابتدای اجرای قانون برنامه سوم توسعه سالیانه به ترتیب ۲۰، ۲۵، ۳۵ و حداکثر ۴۵ درصد از منابع بانک‌ها خارج از سهم‌های مصوب شورای پول و اعتبار در اختیار بانک‌ها قرار گرفت تا در بخش‌های مولد و پربازده بر مبنای تصمیم مدیریت بانک‌ها به کار گرفته شود. برپایه آخرین گزارش منتشره در سایت بانک مرکزی،<sup>۲</sup> عملکرد تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش غیردولتی طی سال‌های برنامه سوم توسعه به شرح جدول ۱ بوده است.

1. Boucher, Carter, and Guirking, 2006.

2. <http://cbi.ir/section/1376.aspx>



## جدول ۱. سهم بخش‌های مختلف اقتصادی از تغییر در مانده تسهیلات اعطایی

بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در سال‌های برنامه سوم توسعه

(درصد)

بخش	سال		۱۳۷۹		۱۳۸۰		۱۳۸۱		۱۳۸۲		۱۳۸۳	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
کشاورزی	۲۰/۰	۱۸/۳	۱۸/۸	۱۸/۸	۱۹/۰	۱۸/۸	۲۱/۸	۱۸/۸	۲۵/۰	۱۶/۳	۲۵/۰	۱۶/۷
صنعت و معدن	۲۶/۸	۲۸/۹	۲۵/۱	۳۸/۹	۲۴/۷	۳۸/۹	۳۸/۰	۲۴/۷	۱۷/۶	۳۹/۶	۱۷/۶	۳۷/۰
ساختمان و مسکن	۲۳/۲	۲۸/۲	۲۱/۸	۲۶/۳	۲۱/۴	۲۶/۳	۲۹/۲	۲۱/۴	۱۵/۲	۲۰/۰	۱۵/۲	۱۶/۷
صادرات	۶/۴	۷/۹	۶/۰	۱/۸	۷/۱	۱/۸	-۳/۷	۷/۱	۵/۱	۲/۲	۵/۱	۳/۰
بازرگانی، خدمات و متفرقه	۳/۶	۱۶/۷	۳/۴	۱۴/۰	۳/۰	۱۴/۰	۱۴/۷	۳/۰	۲/۱	۲۱/۹	۲/۲	۲۶/۶
مصارف آزاد	۲۰/۰	-	۲۵/۰	-	۲۵/۰	-	-	۲۵/۰	-	-	۳۳/۷	-
جمع	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰

مأخذ: گزارش سایت بانک مرکزی<sup>۱</sup>.

رویکرد توزیع تسهیلات در برنامه چهارم توسعه تغییر یافت. به طوری که بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه مقرر کرده بود هرگونه سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی (تفکیک بخش‌های مختلف اقتصادی و منطقه‌ای) و اولویت‌های مربوط به بخش‌ها و مناطق، با تصویب هیئت وزیران، از طریق تشویق سیستم بانکی و استفاده از یارانه نقدی و وجوه اداره شده صورت گیرد. همچنین به منظور حمایت از بخش کشاورزی، در جزء دوم بند «ج» همین ماده نسبت به اختصاص حداقل ۲۵ درصد از تسهیلات بانک‌های کشور به بخش آب و کشاورزی و هماهنگی دستگاه‌های ذیربط در این زمینه، تأکید شده بود. بنابراین از سال ۱۳۸۴ رویکرد بانک مرکزی در رابطه با سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی تغییر یافت و برخلاف رویکرد الزامی سال‌های قبل، رویکرد ارشادی اتخاذ گردید. عملکرد توزیع تسهیلات بانکی در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹ در جدول ۲ به تفکیک بخش‌ها ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، سهم بخش کشاورزی در مقایسه با دیگر بخش‌های واقعی اقتصاد پایین بوده و همیشه پایین‌تر از ۱۵ درصد بوده است، به‌ویژه اینکه اعتبارات آب نیز با این بخش محاسبه شده است. به بیان دیگر، سهم خود بخش کشاورزی به تنهایی پایین‌تر از این ارقام است. به‌طور کلی، در دوره ۱۳۷۹ - ۱۳۸۹، سهم بخش کشاورزی و آب از اعتبارات بانکی تخصیص یافته، کاهش ۵۶/۳ درصدی داشته است. در این دوره بیشترین سهم بخش کشاورزی و آب از اعتبارات بانکی تخصیص یافته، مربوط به ۱۳۸۱ با حدود ۲۲ درصد و کمترین آن، مربوط به سال ۱۳۸۹ با ۸ درصد بوده است (جدول ۱ و ۲).

1. [http://cbi.ir/Search/Search\\_fa.aspx?q=%D8%B3%D9%87%D9%85%D9%8A%D9%87+%D8%A8%D9%86%D8%AF%D9%8A+%D8%AA%D8%B3%D9%87%D9%8A%D9%84%D8%A7%D8%AA](http://cbi.ir/Search/Search_fa.aspx?q=%D8%B3%D9%87%D9%85%D9%8A%D9%87+%D8%A8%D9%86%D8%AF%D9%8A+%D8%AA%D8%B3%D9%87%D9%8A%D9%84%D8%A7%D8%AA)

جدول ۲. سهم تخصیص یافته بخش‌های مختلف اقتصادی از تغییر در مانده تسهیلات اعطایی

بانک‌ها و مؤسسات اعتباری کشور به بخش غیردولتی در سال‌های ۱۳۸۴ - ۱۳۸۹ (درصد)

برنامه چهارم توسعه						بخش
۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷	۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴	
۸/۰	۱۲/۲	۱۰/۹	۱۴/۱	۱۳/۰	۱۴/۳	کشاورزی و آب
۲۲/۵	۲۳/۷	۲۱/۹	۲۲/۴	۲۱/۵	۲۷/۰	صنعت و معدن
۴۵/۵	۳۳/۵	۳۷/۸	۱۶/۱	۲۳/۴	۲۳/۱	ساختمان و مسکن
۲۳/۷	۳۰/۶	۲۴/۷	۴۵/۹	۴۱/۹	۳۴/۲	بازرگانی و خدمات
۰/۳	۰/۰	۴/۷	۱/۵	۰/۲	۱/۴	صادرات
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	جمع

مأخذ: همان.

در سال ۱۳۹۰ به‌عنوان اولین سال اجرای برنامه پنجم توسعه نیز رویه توصیه‌ای بانک مرکزی در خصوص توزیع تسهیلات بانک‌های تجاری در ماده (۷) مجموعه «سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور» لحاظ گردید (جدول ۳). ولی بانک‌های تخصصی مکلف شدند حداقل ۹۰ درصد از تسهیلات خود را در راستای رسالت اصلی خویش اعطا نمایند. در عین حال با توجه به ماهیت توصیه‌ای نسبت‌های مذکور، در مجموعه «سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰» مشوق‌هایی برای آن دسته از بانک‌های تجاری در نظر گرفته شد که نسبت‌های پیشنهادی بانک مرکزی را رعایت نمایند. بر این اساس در تبصره «۲» ماده (۷) مجموعه مذکور، مقرر شد آن دسته از مؤسسات اعتباری که نسبت‌های پیشنهادی بانک مرکزی را رعایت نمایند، بنابه تشخیص بانک مرکزی و متناسب با جهت‌گیری خود، از تخفیف نسبت سپرده قانونی و سایر مشوق‌های بانک مرکزی برخوردار شوند. براساس ماده (۱۰) آخرین بسته سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور<sup>۱</sup> (مصوب ۲۰ دی‌ماه سال ۱۳۹۰) مؤسسات اعتباری مکلف شده‌اند اعطای تسهیلات به بخش‌های تولیدی و اشتغالزا را در اولویت قرار دهند. در ضمن توصیه شده است مؤسسات اعتباری، در افزایش مانده تسهیلات خود نسبت ۲۰ درصد را برای کشاورزی و آب رعایت نمایند.

جدول ۳. سهمیه مصوب بخش‌های مختلف اقتصادی از تغییر

در مانده تسهیلات بانک‌های تجاری در سال ۱۳۹۰

سهم (درصد)	بخش اقتصادی
۲۰	کشاورزی و آب
۳۷	صنعت و معدن
۲۵	ساختمان و مسکن
۸	بازرگانی و خدمات
۱۰	صادرات و زیرساخت‌های بازرگانی
۱۰۰	جمع

مأخذ: همان.

1. <http://cbi.ir/simplelist/2722.aspx>



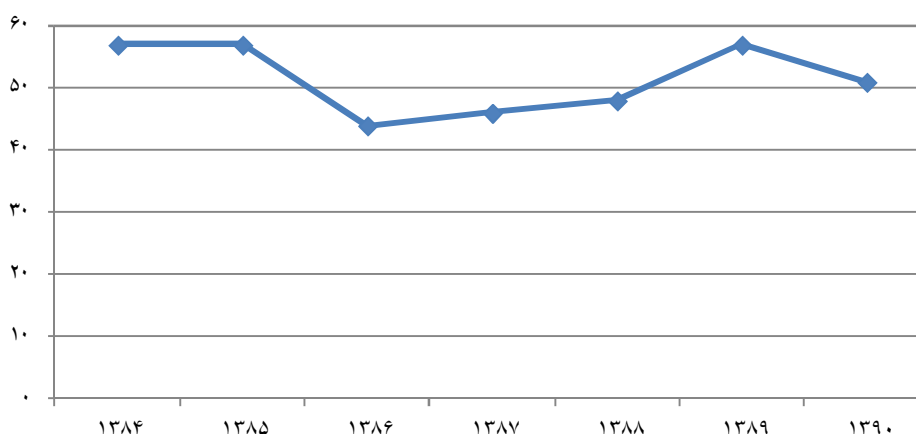
سیر هفت‌ساله سیاست‌های پولی - بانکی بانک مرکزی طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ پیشنهادات سالیانه‌ای را برای سقف سهم بخش کشاورزی در برداشته است. این سیر به همراه میزان تحقق این سهم در جدول ذیل ارائه گردیده است. همان‌طور که در جدول ۴ مشاهده می‌گردد، سهم مانده تسهیلات بخش کشاورزی از کل مانده تسهیلات بین ۹/۸ و ۱۴/۱ درصد بوده که میانگین آن ۱۱/۷۹ و کمتر از ۵۰ درصد میانگین سهم مصوب پیشنهادی (۲۴/۲۹) است. همچنین ۴۴ - ۵۷ درصد از سقف پیشنهادی اعطای اعتبارات بانکی به بخش کشاورزی در دوره ۱۳۸۴ - ۱۳۹۰ محقق نشده است. همان‌طور که جدول و شکل ذیل نشان می‌دهد، گذشت زمان تأثیری در استفاده و تخصیص بیشتر این سهم نداشته است. طبق گزارش خلاصه تحولات اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۰، مانده خالص تسهیلات اعطایی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به متقاضیان دولتی و غیردولتی بخش کشاورزی به ۳۳۸ هزار میلیارد ریال رسید که بر این اساس، در پایان اسفندماه ۱۳۹۰ سهم این بخش از کل مانده خالص تسهیلات اعطایی به بخش‌های اقتصادی معادل ۹/۸ درصد بود.<sup>۱</sup>

جدول ۴. سقف سهم مصوب و میزان تحقق و عدم تحقق تسهیلات بخش کشاورزی

سال	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰
سقف سهم پیشنهادی (درصد از کل)	۲۵	۲۵	۲۵	۲۵	۲۵	۲۵	۲۰
مانده تسهیلات بخش کشاورزی (درصد از کل)	۱۰/۷	۱۰/۷	۱۴/۱	۱۳/۵	۱۲/۹	۱۰/۸	۹/۸
میزان عدم تحقق سهم بخش کشاورزی	۱۴/۳	۱۴/۳	۱۰/۹	۱۱/۵	۱۲/۱	۱۴/۲	۱۰/۲
درصد عدم تحقق سهم پیشنهادی (درصد)	۵۷	۵۷	۴۴	۴۶	۴۸	۵۷	۵۱

مأخذ: محاسبات تحقیق مبتنی بر داده‌های بانک مرکزی.

نمودار میزان عدم تحقق سهم تسهیلات بانک کشاورزی در سیاست‌های پولی سالیانه بانک مرکزی



مأخذ: محاسبات تحقیق، بر پایه داده‌های بانک مرکزی.

## ۲. بازار سرمایه

یکی از نهادهایی که با راه‌اندازی آن با توجه به کارکردهای اقتصادی و منافع اجتماعی، گام مثبت و سازنده‌ای در رسیدن به هدف رشد و خودکفایی برداشته می‌شود، بورس محصولات کشاورزی است. بازار محصولات کشاورزی در ایران همواره با محدودیت‌ها و دشواری‌های ساختاری زیادی روبرو بوده و بخش عمده‌ای از این مشکلات مربوط به عدم توسعه‌یافتگی اقتصاد کشاورزی کشور و همچنین ساختار سنتی و ناکارآیی بازار محصولات کشاورزی می‌باشد.

به‌لحاظ زیربنایی معاملات محصولات کشاورزی در بورس با مشکلات زیادی همراه است که از آن جمله می‌توان به کوچک بودن واحدهای تولیدی اشاره کرد. در این میان می‌توان به شرطی اشاره کرد که براساس آن، پذیرش کالا برای اولین بار در بورس کالا تنها در صورت دارا بودن ۵۵ درصد از تولید بازار ممکن می‌شود.<sup>۱</sup> این درحالی است که کشاورزی ایران معمولاً به‌صورت خرده‌مالکی بوده و تولید کشاورزان در حد بالا نیست. این موضوع سبب می‌شود اغلب کشاورزان نتوانند محصول خود را در بورس عرضه کنند.

براساس شواهد، در کشورهای توسعه‌یافته، خرید محصولی مانند گندم فیوچر بوده و برای ۳ یا ۴ سال بعد می‌توان ارزش فروش یک محصول را محاسبه کرد، ولی در ایران این خریدها به‌صورت نقدی انجام می‌شود و عملاً معاملات سلف و آتی مورد استفاده قرار نمی‌گیرند. یکی از عمده‌ترین مزایای قراردادهای آتی، پوشش و کاهش ریسک از طریق معاملات آتی است. اجمالاً عدم وجود بازار نقد پایه، عدم آشنایی کشاورزان، عدم یکپارچگی مناسب کشاورزان و به‌طور کلی عدم رواج ابزارهای بازار سرمایه از دلایل توسعه ناکافی معاملات سلف و آتی به‌شمار می‌رود.

علاوه بر این مسئله، اکثر افزایش سرمایه‌گذاری و رشد شاخص در بورس ایران متوجه بازار ثانویه بوده، لذا رشد و توسعه اقتصاد کشور و ازجمله کشاورزی که منوط به رشد و سرمایه‌گذاری در بازار اولیه است مورد توجه نمی‌باشد. در این راستا لازم است تمهیداتی در راستای جهت‌دهی سرمایه از بازار ثانویه و هدایت سفته‌بازی به بازار اولیه و سرمایه‌گذاری اندیشیده شود.

### عدم اجرای تبصره «۱» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون افزایش بهره‌وری

تبصره «۱» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی،<sup>۲</sup> وزارت جهاد کشاورزی را موظف به تهیه فهرست محصولات کشاورزی قابل معامله در بورس کالا نموده است، این درحالی است که با وجود گذشت یک سال از تصویب آیین‌نامه، هنوز این امر اجرایی نشده است و علیرغم ماده قانونی فوق، فهرست محصولات کشاورزی در دسترس نیست.

**تبصره «۱» - وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با همکاری بورس کالا تا پایان اردیبهشت‌ماه هر**

**سال نسبت به تهیه فهرست محصولات کشاورزی قابل معامله در بورس کالا اقدام نماید.**

1. <http://ilna.ir/news/news.cfm?id=82554>

2. <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/822986>



### • عدم اجرای تبصره «۳» ماده (۱۷)

صندوق‌های موضوع این ماده (صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی) می‌توانند ضمن رعایت ضوابط و دستورالعمل بانک مرکزی، با انتشار اوراق مشارکت (با تضمین اصل و سود توسط دولت و با رعایت حکم بند «ح» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران) منابع لازم برای اعطای تسهیلات مورد نیاز بخش کشاورزی و منابع طبیعی و توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی را فراهم نمایند.

### تحلیل ظرفیت نهادی تأمین مالی بخش کشاورزی

در حال حاضر، عمده‌ترین منبع تأمین مالی بخش کشاورزی در ایران، بانک کشاورزی است. همان‌طور که جدول ۵ نشان می‌دهد در طول دوره ۱۳۸۰-۱۳۹۲، حداقل سهم بخش تولیدات اولیه کشاورزی از اعتبارات پرداختی بانک کشاورزی ۵۳ درصد (سال ۱۳۸۸) و حداکثر آن ۷۵ درصد (سال ۱۳۸۵) بوده است. ازسوی دیگر، حداقل سهم کسب‌وکارهای کشاورزی (صنایع و خدمات کشاورزی) طی همین دوره ۹ درصد (۱۳۸۲) و حداکثر ۳۷ درصد (سال ۱۳۹۰) بوده است. طبق آمار بانک کشاورزی، در طول این دوره به‌طور متوسط ۸۷ درصد اعتبارات پرداختی بانک مذکور در مجموع به بخش کشاورزی (اعم از تولیدات اولیه و فرآوری و خدمات) تعلق یافته است. البته معمولاً بخشی از آمار اعلامی، مربوط به وام‌های تمدید و تقسیط شده هستند و در حقیقت وام جدیدی اعطا نشده است. آمار بانک حاکی از آن است که طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۲ به‌طور متوسط ۱۶ درصد کل اعتبارات پرداختی (اعم از کشاورزی و غیرکشاورزی) را وام‌های تمدید و تقسیط شده شکل داده‌اند (جدول ۶).

(میلیون ریال)

جدول ۵. آمار عملکرد مصارف تسهیلات پرداختی بانک کشاورزی ۱۳۸۰-۱۳۹۲

شرح	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	آبان ۱۳۹۲
زراعت و باغداری	۶,۴۷۹,۶۹۵	۷,۱۶۵,۲۷۵	۱۳,۰۴۸,۰۰۰	۱۹,۰۴۶,۷۰۰	۲۳,۳۷۹,۳۴۲	۲۹,۶۴۸,۳۸۵	۳۴,۹۷۰,۸۴۲	۲۱,۲۳۱,۹۶۴	۳۳,۶۶۶,۹۶۸	۴۴,۹۸۶,۹۶۶	۵۱,۷۴۹,۵۳۱	۳۲,۳۰۹,۲۷۰	
دامداری	۴,۶۶۵,۰۹۷	۵,۸۸۳,۲۸۲	۹,۵۵۰,۲۰۰	۱۳,۹۴۶,۵۰۰	۱۵,۵۹۹,۱۰۰	۱۳,۴۴۷,۵۰۰	۲۱,۶۷۷,۵۹۲	۱۳,۴۷۸,۳۰۲	۱۹,۶۸۸,۰۲۰	۳۳,۱۵۵,۹۸۸	۴۳,۱۰۶,۸۱۱	۲۷,۱۱۴,۴۸۹	
شیلات	۴۱۳,۶۷۱	۴۳۱,۴۱۲	۶۴۹,۶۱۹	۵۳۶,۰۰۰	۸۰۷,۸۰۰	۷۱۵,۰۰۰	۱,۱۹۱,۹۰۰	۱,۱۲۷,۰۰۴	۱,۵۹۸,۹۲۲	۲,۷۶۴,۲۵۲	۳,۵۱۴,۷۹۹	۱,۸۴۷,۷۳۰	
کسب‌وکارهای کشاورزی	۱,۶۷۳,۱۹۳	۲,۰۴۶,۹۸۴	۹,۲۵۰,۰۰۰	۱۰,۸۹۰,۰۷۰	۹,۲۸۳,۶۰۰	۱۰,۶۱۵,۱۵۶	۱۵,۰۴۷,۷۰۰	۲۱,۷۶۴,۸۰۰	۳۱,۷۷۹,۰۴۳	۵۳,۱۹۰,۲۰۷	۵۰,۷۹۸,۵۹۶	۲۷,۱۴۶,۹۱۹	
صنایع دستی	۲۳۱,۱۹۵	۳۲۰,۴۰۲	۷۵۰,۱۰۰	۴۸۹,۵۹۷	۵۴۰,۴۰۰	۹۹۰,۰۰۰	۱,۳۴۰,۹۰۰	۴۴۱,۱۵۹	۶۸۸,۶۱۶	۱,۱۸۲,۹۹۴	۱,۱۲۷,۶۰۳	۸۰۹,۰۶۷	
سایر	۳۰,۲۵,۲۹۶	۶,۷۶۰,۲۹۴	۳,۲۰۰,۰۰۰	۴,۹۸۵,۱۰۰	۳,۲۱۰,۵۰۰	۴,۶۷۴,۹۹۳	۵,۵۸۶,۹۸۳	۹,۷۰۵,۸۹۸	۶,۸۱۶,۰۰۰	۸,۵۸۰,۱۴۹	۱۵,۲۵۹,۰۴۸	۱۳,۳۳۶,۶۴۵	
جمع بخش تولیدات اولیه	۱۱,۵۵۸,۴۶۳	۱۳,۴۷۹,۹۶۹	۲۳,۲۴۷,۸۱۹	۳۳,۵۲۹,۲۰۰	۳۹,۷۸۶,۲۴۲	۴۹,۱۳۳,۳۴۲	۵۲,۵۱۷,۸۷۷	۳۵,۸۳۷,۲۷۰	۵۴,۹۵۳,۹۱۰	۸۰,۹۰۷,۳۰۶	۹۸,۳۷۱,۱۴۱	۶۱,۲۷۱,۴۸۹	
جمع کل	۱۶,۴۸۸,۱۴۶	۲۲,۶۰۷,۶۴۷	۳۶,۴۴۷,۹۱۹	۴۹,۸۹۳,۹۶۷	۵۲,۹۳۰,۷۴۲	۵۵,۴۱۳,۴۹۱	۷۴,۴۹۳,۴۶۰	۶۷,۷۴۹,۱۲۷	۹۴,۲۳۷,۵۶۹	۱۴۳,۸۶۰,۵۵۶	۱۶۵,۵۵۶,۳۸۸	۱۰۲,۵۶۴,۱۲۰	
سهم بخش تولیدات اولیه (درصد)	۷۰/۱	۵۹/۶۳	۶۳/۷۸	۶۷/۲	۷۵/۱۸	۷۰/۶۲	۷۰/۵	۵۲/۹	۵۸/۳۱	۵۶/۲۴	۵۹/۴۲	۵۹/۷۴	
سهم کسب‌وکارهای کشاورزی (درصد)	۱۰/۱۵	۹/۰۵	۲۵/۳۸	۲۱/۸۳	۱۷/۵۴	۱۹/۱۶	۲۰/۲	۳۲/۱۳	۳۳/۷۲	۳۶/۹۷	۳۰/۶۸	۲۶/۴۷	

مأخذ: بانک کشاورزی، ۱۳۹۲.

(میلیون ریال)

جدول ۶. تسهیلات پرداختی بانک کشاورزی به تفکیک تمديد و تقسيط و تسهیلات جدید ۱۳۹۰-۱۳۹۲

سال	تمديد - موضوع ماده (۲۸) واحد قانون بودجه سال ۱۳۹۰	تجميع و تقسيط - بند «۲۹» قانون بودجه	تجميع و تقسيط - بند «۹۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۲	تعيين تکليف بدهی بدهکاران تا سقف یکصد میلیون ریال - مصوبه سال ۱۳۹۱	مجموع تمديد و تقسيط	کل پرداختی بانک	درصد تمديد و تقسيط از کل پرداختی
۱۳۹۰	۳۴,۷۳۴,۰۶۹	۶۱۷	۲۷۵	۵,۴۷۴	۳۴,۷۴۰,۴۳۵	۱۴۳,۸۶۰,۵۵۶	۲۴/۱۵
۱۳۹۱	۴۸۱,۸۵۴	۱۰,۰۴۴,۶۷۹	۱,۶۷۷	۵۶۶,۹۱۵	۱۱,۰۹۵,۱۲۵	۱۶۵,۵۵۶,۳۸۸	۶/۷۰
۱۳۹۲	۳۴۲	۳۳۹,۲۴۷	۲۴,۶۲۷,۸۶۱	۱۲,۹۷۳,۰۱۴	۳۷,۹۴۰,۴۶۴	۲۱۰,۲۳۰,۹۹۴	۱۸/۰۵
جمع	۳۵,۲۱۶,۲۶۵	۱۰,۳۸۴,۵۴۴	۲۴,۶۲۹,۸۱۳	۱۳,۵۴۵,۴۰۲	۸۳,۷۷۶,۰۲۴	۵۱۹,۶۴۷,۹۳۸	۱۶/۱۲

مأخذ: همان.



به‌طور کلی، در کنار موضوع میزان برخورداری بسیار پایین بخش کشاورزی از موجودی سرمایه و اعتبارات بانکی، بحث نظام توزیع این اعتبارات به نحوی که منجر به تقویت تولید شود نیز موضوع مهم دیگری است که باید به‌طور جدی مورد توجه قرار گیرد. شواهد حاکی از آن است که نظام بانکی کنونی کشور، تناسب چندانی با توسعه کارآفرینی در بخش کشاورزی ندارد و سازوکار توزیع اعتباراتی که با هدف کارآفرینی در بخش کشاورزی تخصیص می‌یابند، مطلوب نیست.

### ۱. کارآیی پایین نظام بانکی در تقویت بنگاه‌های کوچک و متوسط کشاورزی

اغلب بنگاه‌های کشاورزی و صنایع تبدیلی در ایران در زمره بنگاه‌های کوچک و متوسط هستند و توسعه مطلوب آنها در گرو تأمین مالی متناسب با ویژگی‌های خاص آنهاست. نظر به اینکه بسیاری از نظام‌های کشاورزی کشور فاقد سند رسمی زمین هستند، لذا به هنگام اخذ وام از سیستم بانکی کشور به دلیل عدم توانایی در ارائه وثیقه و تضمین با مشکل مواجه می‌شوند. از سوی دیگر دغدغه اساسی بانک‌هایی که برای بنگاه‌ها و کسب‌وکارهای کشاورزی وام می‌دهند، بازپرداخت وام به اضافه سود مربوطه است. به بیان دیگر، برای بانک خیلی مهم نیست که وام مربوطه کجا مصرف می‌شود و آیا فرد متقاضی، واقعاً صلاحیت و ویژگی‌های یک کارآفرین کشاورزی را دارد؟ بنابراین بانک و به‌طور کلی نظام اعتباری کشور، خود را برای پیدا کردن کارآفرین و حمایت از وی معمولاً به زحمت نینداخته و حتی خیلی به دنبال احراز صلاحیت‌های کارآفرینانه متقاضی بر نمی‌آید. این در حالی است که بانک باید گروه‌هایی داشته باشد که کارآفرینان واقعی را شناسایی کرده و از آنها حمایت به عمل آورند. همچنین در وضعیت کنونی، بانک مشارکت چندانی با وام‌گیرنده در استقرار فعالیت تولیدی نداشته و وی را اغلب به هنگام اعطای وام و احتمالاً بازپرداخت اقساط می‌بیند.

از آنجایی که در کشور، به جز بانک، نهاد دیگری متولی نظارت بر نحوه هزینه‌کرد وام اعطایی کشاورزی وجود ندارد، بنابراین دور از ذهن نیست که میزان قابل توجهی از وام‌های اخذ شده، از مسیر تولید خارج شده و دچار مخاطرات اخلاقی شوند و یا اینکه به دلیل عدم حمایت‌های آموزشی ضروری و منسجم، به نتیجه لازم نینجامند. این در حالی است که قابلیت تأمین خدمات و نهاده‌های مکمل، از جمله عواملی است که بر استفاده مؤثر و مناسب از وام، در فعالیت خاص مورد نظر آن تأثیر بسزایی دارد. به‌عنوان نمونه در دسترس نبودن تعمیرکار تراکتور، عدم تأمین کنسانتره دام و... سبب کاهش بهره‌وری سرمایه در بخش کشاورزی می‌شود. نتایج یک تحقیق، بیانگر آن است که تنها ۲۵ درصد از کشاورزانی که اقدام به اخذ وام کشاورزی خاص نموده بودند، اعتقاد داشتند که میزان بهره‌مندی از خدمات و کالاهای مکمل در حد خوبی بوده است. از سوی دیگر، با وجود نقش حمایتی مهمی که می‌توان برای شکل‌های روستایی از قبیل تعاونی تولید، اتحادیه دامداران، تعاونی روستایی و... در زمینه استفاده مؤثر از وام کشاورزی متصور شد، نتایج تحقیق حاضر، بیانگر آن بود که تنها ۵/۶ درصد

از کشاورزانی که اقدام به اخذ وام کشاورزی نموده بودند، بیان داشته‌اند که خدمات و کالاهای مرتبط با تسهیلات اخذ شده را از طریق تشکل‌های روستایی دریافت نموده‌اند، این درحالی است که ۹۴/۴ درصد از آنان فاقد چنین بر خورداری بوده‌اند. به‌طور مشابهی تنها ۱۳/۳ درصد از کشاورزانی که اقدام به اخذ وام کشاورزی با هدف راه‌اندازی یک پروژه خاص نموده بودند، خدمات و کالاهای مرتبط با تسهیلات اخذ شده را از طریق تشکل‌های روستایی دریافت نموده‌اند، این درحالی است که ۸۳/۸ درصد از آنان فاقد چنین بر خورداری بوده‌اند (ورمزیاری و همکاران، ۱۳۹۰).

همچنین عدم درک الزامات و شرایط خاص تولیدی از سوی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، منجر به کاهش اثربخشی این اعتبارات در بهبود تولید و در بسیاری از موارد، ورشکستگی بنگاه‌های کشاورزی شده است. برای نمونه شواهد میدانی حاکی از آن است که دامداران فراوانی که در قالب بنگاه‌های زودبازده اقدام به اخذ وام نموده بودند، در عمل به دلیل شرایط نامتناسب و سختگیرانه بانک‌ها، با مشکل مواجه شده و دچار ورشکستگی شده‌اند. الزام به پرداخت ۴۶ درصد از کل مبلغ وام در قسط اول (یک سال پس از دریافت وام) و نیز کارمزد بالا، یکی از مشکل‌سازترین شرایط بانک‌ها عنوان شده است. این درحالی است که حداقل دو سال طول می‌کشد تا گوساله‌های گاوداری شیری به مرحله فروش برسند. درآمد حاصل از شیر تولیدی گاوهای شیری نیز در خوشبینانه‌ترین حالت معمولاً قادر به جبران هزینه‌های تغذیه دام است. لازم به ذکر است که در ابتدا دامداران با وعده وام با کارمزد ۴ درصدی تشویق به احداث گاوداری شده بودند، ولی بانک‌ها کارمزد ۱۴ درصد در نظر گرفته بودند. به‌طور کلی مبلغ بالای قسط اول و کارمزد بالای وام‌های پرداختی، از جمله دلایل اصلی شکست و به بهره‌برداری نرسیدن تعداد قابل توجهی از گاوداری‌های شیری در قالب بنگاه‌های زودبازده به‌شمار می‌رود. بنابراین در حال حاضر، در کشور گاوداری‌های زیادی پدیدار شده‌اند که علی‌رغم استقرار تجهیزات و سرمایه ثابت، به حالت تعطیل و نیمه‌تعطیل درآمده است. بررسی نجات صنعت طیور هند از طریق انقلاب نهادی و تأمین سرمایه در گردش، می‌تواند در رفع این مشکل راهگشا باشد (کادر ۱).

خلأ نهادهای مالی نوآور، انعطاف‌پذیر، چابک و خطرپذیر، منجر به کندتر شدن فرآیند توسعه و تجاری‌سازی نوآوری و کارآفرینی شده است. شواهد حاکی از آن است که بین نوآوران بخش کشاورزی و سرمایه‌گذاران فاصله وجود داشته و پیوندهای مناسب و فراگیری بین این دو ایجاد نمی‌شود. علاوه بر موارد فوق، رویه کند و بروکراتیک بانک‌ها، مانع درک حساسیت زمانی واحدها و نظام‌های کشاورزی نسبت به اعتبارات می‌شود و این موضوع کارآفرینان را نیز با مشکلات زیادی مواجه می‌کند. این درحالی است که تخصیص اعتبار لازم و به‌موقع به‌خصوص تسهیلات و یارانه، می‌تواند همانند کاتالیزوری عمل کند که در فرآیند اجرای طرح، تسریع می‌کند. چه‌بسا کارآفرینان و بنگاه‌هایی که نیازمند نقدینگی و سرمایه در گردش هستند تا ظرفیت تعطیل یا نیمه‌تعطیل خود را به بهره‌برداری برسانند. از سوی دیگر، طبق اظهار متخصصان، ۸۰ درصد حجم مدت زمانی که یک کارشناس بانک



برای طرح‌های اقتصادی اعم از بزرگ و کوچک می‌گذارد، یکسان است؛ بنابراین بانک‌ها بررسی طرح‌های بنگاه‌های کوچک و متوسط را در اولویت‌های آخر بررسی خود قرار می‌دهند. حال در ادامه، چهار تجربه در خصوص تأمین مالی غیردولتی واحدهای کوچک و متوسط کشاورزی و روستایی خرده‌مالکی مورد اشاره قرار می‌گیرد.

## ۲. چهار تجربه در تأمین مالی غیردولتی بنگاه‌های کشاورزی و روستایی ایران

در ادامه، چهار مدل غیردولتی در تأمین مالی کسب‌وکارهای کشاورزی و روستایی و ویژگی‌های آنها به‌طور خلاصه مورد اشاره قرار می‌گیرد که می‌تواند در طراحی نهادهای تأمین مالی و نوآوری‌های نهادی به‌کار برده شود.

### ۲-۱. شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی

طبق ماده (۱۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، این وزارتخانه موظف شد در جهت حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، به تشکیل صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی با مشارکت تولیدکنندگان اقدام نماید. در این راستا وزارت جهاد کشاورزی به‌منظور ایجاد بستر لازم برای راه‌اندازی «صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی» و مشارکت با آنها، اقدام به تشکیل شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی نمود تا از طریق این شرکت شرایط سهل‌تری برای حمایت و پشتیبانی از صندوق‌های غیردولتی را فراهم آورد.

در این راستا، هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۵ بنابه پیشنهاد مورخ ۱۳۷۰/۷/۲ وزارت جهاد کشاورزی و به استناد ماده (۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تصویب کرد که شرکت خدمات مهندسی جهاد موضوع تصویب‌نامه شماره ۵۵۹۲ ت ۴۳۱ مورخ ۱۳۶۸/۵/۱۱، به‌صورت شرکت مادر تخصصی و به نام صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی فعالیت نماید. بر این اساس وزارت جهاد کشاورزی موظف شد با مشارکت تولیدکنندگان این بخش، نسبت به تشکیل صندوق‌های غیردولتی تخصصی، محصولی و منطقه‌ای حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی اقدام نماید. میزان مشارکت وزارت جهاد کشاورزی حداکثر تا چهل‌ونه (۴۹) درصد سرمایه اولیه این صندوق‌ها تعیین شد.

اساسنامه شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در تاریخ ۱۳۸۲/۳/۱۲ توسط هیئت وزیران به تصویب رسید. براساس ماده (۵) اساسنامه، هدف صندوق، حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در زیربخش‌های زراعت، باغبانی، دامداری، جنگل و مرتع، شیلات و آبزیان و صنایع و خدمات مرتبط با وظایف وزارت جهاد کشاورزی عنوان شده است. حمایت از تولیدکنندگان و فعالان بخش کشاورزی در مواجهه با موقعیت‌های بحرانی و افزایش ظرفیت‌های صادرات محصولات کشاورزی و نظارت بر چگونگی استفاده از آنها از جمله وظایف این صندوق برشمرده

شده است. ذیل شرکت مادر تخصصی، صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی به صورت شرکت سهامی با مشارکت تولیدکنندگان و فعالان مربوطه تشکیل شدند. براساس ماده (۶) اساسنامه نمونه صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۲۶ وظایف این صندوق‌ها، مواردی از قبیل اعطای تسهیلات و انجام حمایت‌های مالی به تولیدکنندگان و متقاضیان سرمایه‌گذاری، تضمین متقاضیان سرمایه‌گذاری برای دریافت اعتبار از بانک‌ها و سایر مؤسسات مالی داخلی برشمرده شده است.

#### ۱-۲-۱. تکلیف قانونی دولت در تأمین سرمایه صندوق‌ها

مطابق مصوبه هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۵، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی سابق و معاونت نظارت راهبردی کنونی، موظف گردید مبالغی را به‌عنوان کمک یا وجوه اداره شده در لوایح بودجه سالانه کشور پیش‌بینی نماید تا از طریق وزارت جهاد کشاورزی برای تجهیز منابع صندوق‌های موضوع این تصویب‌نامه در اختیار تولیدکنندگان قرار گیرد. همچنین براساس بند «۳» مصوبه هیئت وزیران، به منظور تقویت منابع مالی این صندوق‌ها، وزارت جهاد کشاورزی مجاز گردید تا سقف یک‌هزار میلیارد ریال از اعتبار حاصل از فروش اموال و امکانات مزاد این وزارتخانه را پس از واریز به خزانه از طریق مبادله موافقت‌نامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به‌عنوان بخشی از سرمایه اولیه صندوق‌های یاد شده منظور نماید. بند «ی» ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه نیز اختصاص به تأمین منابع صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی دارد. بر این اساس، دولت باید به منظور تجهیز منابع برای سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، بخشی از منابع خود را که در چارچوب بودجه سالانه مشخص خواهد شد، از طریق دستگاه اجرایی ذیربط به‌عنوان کمک به تشکیل و افزایش سرمایه صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی و یا به صورت وجوه اداره شده در اختیار صندوق‌های مذکور قرار دهد. مبالغ پرداختی به صندوق‌ها به هزینه قطعی منظور می‌شود. همچنین جزء «۳» بند «ی» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم صندوق ملی توسعه را موظف کرده است تا منابع مورد نیاز طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی، آب و منابع طبیعی را از طریق بانک عامل یا صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی به صورت ارزی و با سود انتظاری کمتر در اختیار سرمایه‌گذاران بخش قرار دهد.

همچنین بند «الف» ماده (۱۴۵) قانون برنامه پنجم توسعه، به منظور اقتصادی و رقابتی نمودن تولید و افزایش صادرات محصولات کشاورزی، ساماندهی مدیریت منابع، حفاظت از منابع پایه و ارزش‌افزایی و تکمیل زنجیره ارزش محصولات کشاورزی، دولت را موظف به حمایت از تولید محصولات کشاورزی در قالب جبران بخشی از یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی، کمک‌های بلاعوض، پرداخت یارانه و سایر مشوق‌ها با اولویت رعایت الگوی کشت بهینه ملی - منطقه‌ای براساس آیین‌نامه‌ای نموده است که به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. آیین‌نامه اجرایی این بند



نیز در مورخ ۱۳۹۱/۲/۱۰ به تصویب هیئت وزیران رسیده است. براساس ماده (۲) آیین‌نامه، انواع حمایت‌ها و مشوق‌های تولید محصولات کشاورزی (موضوع ماده (۱۴۵) قانون برنامه پنجم توسعه) شامل اعطای یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی (اعم از وجوه اداره شده و یا تسهیلات ناشی از تلفیق با منابع بانکی)، کمک بلاعوض، پرداخت یارانه، بیمه محصولات کشاورزی، سایر مشوق‌های قانونی و یا ترکیبی از آنها دانسته شده است. بخش مهمی از این بند، می‌تواند از طریق صندوق اتفاق بیفتد. از سوی دیگر ماده (۱۷) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی نیز تکالیفی را مشخص نموده است. آمار حاکی از آن است که طی سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱، سرمایه شرکت مادر تخصصی، به ترتیب، ۲۰۴ و ۲۱۷ میلیارد تومان افزایش داشته است (جدول ۷).

جدول ۷. روند افزایش سرمایه شرکت مادر تخصصی ۱۳۸۳-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

سال	۱۳۸۸-۱۳۸۳	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۴ ماهه اول سال ۱۳۹۲
مبلغ	۱,۱۳۴,۸۶۵	۱,۴۲۷,۷۴۳	۲,۰۴۲,۷۶۶	۲,۱۷۲,۳۳۲	۸۵۰,۹۴۹

مأخذ: شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی.

## ۲-۱-۲. قابلیت‌ها و ظرفیت‌های ویژه شرکت مادر تخصصی

### الف) اجرای پروژه‌ها در قالب الگوی کلید در دست

براساس ماده (۱۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری خصوصی و همچنین صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی (بخشی - شهرستانی - استانی - ملی - تخصصی و محصولی) مجاز شده‌اند برخی از پروژه‌ها از قبیل احداث گلخانه‌ها، مجتمع‌های گلخانه‌ای، دامپروری، شیلاتی، تولید قارچ، گیاهان دارویی، صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی و مراکز تحقیقاتی خصوصی را پس از اخذ مجوزهای لازم از وزارت جهاد کشاورزی و یا سازمان‌های تابعه با استفاده از منابع داخلی خود و همچنین در صورت نیاز، حساب ذخیره ارزی (برای مصارف ارزی براساس ارقام مندرج در بودجه‌های سنواتی) اجرا نموده و به یکی از روش‌های (فروش به قیمت تمام شده) و یا (اجاره به شرط تملیک اعیانی) به متقاضیان با اولویت دانش‌آموختگان بیکار بخش کشاورزی واگذار نمایند.

در این راستا صندوق حمایت از سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی باید اقدام به توسعه فعالیت‌های کشاورزی دانش‌بنیان به‌ویژه صنایع تبدیلی در قالب الگوی کلید در دست نماید. این امر با توجه به اینکه قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی در حال اجراء است، ابزار خوبی برای توسعه مطلوب صنایع کشاورزی می‌باشد. اطلاعات موجود حاکی از آن است که درخصوص ماده (۱۹) اقدام خاصی صورت نگرفته است. چراکه بانک‌ها معمولاً رأساً دنبال سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی نیستند و صندوق غیردولتی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی نیز اقدام خاصی انجام نداده است.

### ب) امکان شراکت عمومی - خصوصی برای تأمین مالی توسعه کشاورزی

علاوه بر مدل کلید در دست برای مدیریت پروژه‌های توسعه کشاورزی، شراکت عمومی - خصوصی نیز از دیگر گزینه‌های مطرح است که براساس آن نهادهای عمومی با شناسایی اشخاص حقوقی غیردولتی صاحب صلاحیت و مطابق طرح توجیهی مشخص، اقدام به شراکت می‌کنند (به مانند بنیاد برکت). این امر در بند «ج» ماده (۵) اساسنامه شرکت خدمات مهندسی جهاد دیده شده بود. بر این اساس، شرکت به منظور وصول به هدف‌های خود مجاز بود با تصویب مجمع عمومی در شرکت‌هایی که ارتباط با موضوع شرکت داشته باشند سرمایه‌گذاری و یا مشارکت و یا سهم شرکت‌های تأسیس شده را خریداری نماید. بررسی‌ها حاکی از آن است که بند «م» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه این شراکت را به صورت تکلیف برای شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی دیده است.

بر این اساس دولت مکلف شده است در چارچوب سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و از طریق شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران، سرمایه‌گذاری مشترک با بخش‌های غیردولتی تا سقف چهل و نه درصد (۴۹٪) در زمینه توسعه کشاورزی با فناوری نوین، اقتصادی و بهره‌وری و طرح‌های زیربنایی و نوپدید در بخش‌های کشاورزی و منابع آب و توسعه مناطق روستایی و جوان‌سازی بافت جمعیتی مناطق روستایی و عشایری را انجام دهد. آیین‌نامه اجرایی این بند که در ۱۳۹۱/۷/۲ به تصویب هیئت وزیران رسید، رشته فعالیت‌های موضوع این قانون را شامل حوزه‌های دام و طیور، صنایع تبدیلی و کشاورزی، زراعت، باغبانی، مکانیزاسیون کشاورزی، دامپزشکی، شیلات و آبزیان، جنگل و مرتع، آبخیزداری، گیاه‌پزشکی (آفات و بیماری‌ها)، تأمین، توزیع، نگهداری، حفاظت، مدیریت و بهره‌برداری از تأسیسات آب و آبیاری، تأمین آب اعم از سدها، آب‌بندان‌ها، طرح‌های کوچک زودبازده، تغذیه مصنوعی، اصلاح و بهسازی، چاه‌ها، تولید، انتقال و بهره‌برداری از پساب و استحصال آب‌های نامتعارف، انتقال آب اعم از شبکه‌های آبیاری و زهکشی اصلی و فرعی، ایستگاه‌های پمپاژ آب و طرح‌های آبرسانی و تولید انرژی برق آبی کوچک اعم از سدهای برق آبی و نیروگاه‌های جریان‌ی دانسته است. همچنین براساس ماده (۳) آیین‌نامه، مشارکت صندوق با سرمایه‌گذاران غیردولتی از جمله شرکت‌های تعاونی در قالب تأسیس شرکت سهامی خاص و یا عام صورت می‌پذیرد. وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و نیرو موظف شده‌اند با همکاری معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور ظرف دو ماه از زمان ابلاغ این آیین‌نامه، اساسنامه نمونه شرکت‌های سهامی خاص موضوع این آیین‌نامه را تدوین نمایند. از سوی دیگر، طبق ماده (۴) آیین‌نامه، این دو وزارتخانه موظفند فهرست طرح‌های دارای اولویت برای سرمایه‌گذاری مشترک را با رعایت ماده (۲) و ملاحظات توزیع متوازن منطقه‌ای، حداکثر تا پایان فروردین هر سال از طریق یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار در سه نوبت فراخوان نمایند.



انتخاب سرمایه‌گذار نیز براساس طرح‌های اولویت‌دار و اولویت سرمایه‌گذاران محلی توسط وزارتخانه‌های ذیربط صورت می‌گیرد.

طبق ماده (۶) آیین‌نامه، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی موظف شده است با هماهنگی وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و نیرو هرساله صرفاً از سرجمع اعتبارات آن دستگاه‌ها پس از بررسی و تأیید فهرست طرح‌های اولویت‌دار موضوع این آیین‌نامه در قالب مبادله موافقتنامه، سهمی را در چارچوب ردیف بودجه‌ای مصوب به‌عنوان افزایش سرمایه دولت در صندوق و شرکت به‌منظور تأمین سهام صندوق و شرکت در مشارکت‌های موضوع این آیین‌نامه به دستگاه‌های اجرایی اختصاص دهد.

ماده (۷) آیین‌نامه نیز وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان خصوصی‌سازی) را موظف کرده است با رعایت قوانین و مقررات مربوط، سهام دولتی در بنگاه جدید را حداکثر ده سال پس از بهره‌برداری به بخش‌های غیردولتی واگذار نماید. پیگیری‌های به عمل آمده حاکی از آن است که هیچ‌گونه ردیف بودجه‌ای در قانون بودجه ۱۳۹۲ برای این موضوع دیده نشده و شرکت مادر تخصصی اقدام خاصی در این زمینه انجام نداده است.

### **ج) مجوز انتشار اوراق مشارکت**

طبق تبصره «۳» ماده (۱۷)، صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی می‌توانند ضمن رعایت ضوابط و دستورالعمل بانک مرکزی، با انتشار اوراق مشارکت (با تضمین اصل و سود توسط دولت و با رعایت حکم بند «ح» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران) منابع لازم برای اعطای تسهیلات مورد نیاز بخش کشاورزی و منابع طبیعی و توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی را فراهم نمایند.

### **۲-۲. واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی و صندوق تعاون روستایی ایرانیان**

امروزه شرکت‌های تعاونی روستایی یکی از نهادهای غیردولتی در نواحی روستایی هستند که به‌منظور رفع نیازهای مالی روستاییان و کشاورزان، اقدام به توسعه صندوق‌های اعتباری کرده‌اند. به استناد بند «۳۳» اساسنامه سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران مصوب ۱۳۴۸/۱۲/۱۹ «تعیین مشخصات و شرایط وام و اعتبارات مورد نیاز شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی روستایی و شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی کشاورزی از قبیل مبلغ، مدت و موقع پرداخت وام و همچنین تمدید و تجدید و تضمین و نظارت آن در موارد لزوم و توصیه و معرفی شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی مذکور در هر مورد برای دریافت وام و اعتبار به بانک تعاون کشاورزی ایران» برعهده این سازمان است.

همچنین ماده (۷۳) قانون شرکت‌های تعاونی مصوب ۱۳۵۰، یکی از اهداف تشکیل شرکت‌های تعاونی کشاورزی و روستایی را قبول پس‌انداز و سپرده اعضا به نمایندگی بانک تعاون کشاورزی ایران، تأمین اعتبارات و وام‌های مورد نیاز اعضا اعلام کرده است. ماده (۷۵) نیز شرکت‌های تعاونی کشاورزی و یا روستایی را مجاز کرده است که با کسب اجازه از وزارت تعاون و امور روستاها، به نمایندگی بانک

تعاون کشاورزی ایران حساب‌های سپرده برای اعضا باز کنند.  
طبق آمار سازمان مرکزی تعاون روستایی، تا شش ماهه اول سال ۱۳۹۲، شرکت‌های تعاونی روستایی، دارای ۱۲۱۹ شعبه اعتباری در سراسر کشور بوده‌اند که در مجموع، ۱۶۶ میلیارد تومان به ۱۶۷ هزار نفر روستایی تسهیلات پرداخت نموده‌اند. میزان تسهیلات پرداختی در سال ۱۳۹۱، ۲۶۳ میلیارد تومان بوده است که به ۱۸۹ هزار نفر پرداخت شده است (جدول ۸).



جدول ۸. اعتبارات پرداختی توسط واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی ۱۳۸۲-۱۳۹۲

سال	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲ (شش ماه اول)
تعداد واحد اعتباری (شعبه)	۴۹۳	۵۶۷	۵۹۵	۶۷۹	۹۴۰	۱,۰۶۳	۱,۱۶۳	۱,۲۴۹	۱,۳۵۰	۱,۲۱۹	۱,۲۱۹
سپرده جمع‌آوری شده*	۷۸,۱۹۶	۱۳۲,۹۳۷	۱۸۹,۹۹۴	۲۴۷,۵۸۵	۳۹۲,۷۰۷	۵۰۰,۹۰۴	۶۸۸,۲۲۸	۸۰۷,۲۳۰	۱,۳۴۳,۳۳۷	۲,۴۸۶,۰۳۵	۳,۰۵۴,۵۷۱
تسهیلات پرداختی*	۶۷,۳۶۵	۱۴۶,۸۴۸	۱۹۵,۶۱۰	۱۷۰,۶۶۵	۴۰۷,۷۲۸	۴۲۷,۷۰۰	۵۰۲,۳۸۸	۱,۱۱۵,۹۵۲	۱,۸۵۳,۵۵۹	۲,۶۳۲,۹۰۲	۱,۶۶۳,۷۹۴
تعداد وام‌گیرنده (نفر)	-	-	-	-	۷۶,۲۹۵	۶۷,۶۷۷	۷۶,۰۹۹	۱۴۵,۵۶۷	۱۹۱,۶۵۹	۱۸۹,۰۲۰	۱۶۶,۹۵۰
سرانه تسهیلات**	-	-	-	-	۵/۳۴	۶/۳۲	۶/۶	۷/۶۷	۹/۶۷	۱۳/۹۳	۹/۹۷
نرخ رشد تسهیلات پرداختی	-	۷۰	۴۲/۹۲	۳۰/۳۱	۵۸/۶۲	۲۷/۵۵	۳۷/۴	۱۷/۲۹	۶۶/۴۱	۸۵/۰۶	-

مأخذ: سازمان مرکزی تعاون روستایی.

\* بر حسب میلیون ریال.

\*\* میلیون ریال به‌ازای هر نفر.

- : اطلاعات موجود نبوده است.

البته لازم به ذکر است که آمار اعتبارات پرداختی اعلامی از سوی سازمان مرکزی تعاون روستایی دچار دوباره‌شماری هستند، به این مفهوم که اگر یک میلیون تومان در قالب وام‌های سه ماهه، چهار بار به چهار نفر مختلف در طول یک سال داده شده است، حجم این وام، ۴ میلیون محسوب شده است. همچنین بیشتر بودن حجم تسهیلات پرداختی از سپرده جمع‌آوری شده، ناشی از آن است که منابع تسهیلات علاوه بر سپرده اعضا، از محل منابع شرکت تعاونی ناشی از فعالیت‌های درآمدزا هم بوده است. البته دوباره‌شماری نیز در این امر مؤثر است.

وام‌های پرداختی توسط واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی، صرف تأمین نقدینگی مورد نیاز فعالیت‌های اقتصادی کشاورزی و غیرکشاورزی، تأمین نیازهای اساسی از قبیل درمان، آموزش و... می‌شود. نرخ سود تسهیلات اعطایی توسط صندوق‌ها، ۴-۱۴ درصد است. نرخ‌های سود بالا، مربوط به وام‌های فعالیت‌های خدماتی - بازرگانی و نرخ‌های پایین مربوط به وام‌های تولید کشاورزی است.

این واحدها با توجه به سرمایه اجتماعی و شناخت اعضا از یکدیگر و نیز حجم نسبتاً پایین اعتبارات اعطایی، معمولاً شرایط سختگیرانه بانک‌ها به‌ویژه از لحاظ اخذ وثیقه را ندارند. همچنین روستاییان به این صندوق‌ها از نظر فاصله جغرافیایی دستیابی بهتری دارند و هزینه مبادله‌ای اخذ تسهیلات از این صندوق‌ها به دلیل کاهش رفت‌وآمد، کمتر است. از سوی دیگر، به دلیل ارتباط نزدیک مسئولان شرکت و صندوق با روستاییان، زمینه برای نظارت بر نحوه هزینه‌کرد تسهیلات و اطمینان از نیاز متقاضی فراهم‌تر است.

یکی از مهمترین اقدامات نظام جمهوری اسلامی در راستای تسهیل اخذ اعتبارات از این اتحادیه‌ها و شرکت‌های تعاونی و نیز بانک‌ها برای روستاییان و کشاورزان، تصویب قانون اعتبار اسناد عادی وام‌های پرداختی شرکت‌های تعاونی روستایی، عشایری و صیادی در سال ۱۳۶۵ بوده است که در واقع، قانون مصوب سال ۱۳۶۰<sup>۱</sup> را دائمی کرد. توجه به گزارش کمیسیون کشاورزی و عمران روستاهای وقت در خصوص تصویب این قانون در جلسه ۲۵۵ صحن علنی مورخ ۱۳۶۵/۱/۱۷، موضوع را به‌خوبی روشن می‌سازد:

«از نظر سابقه موضوع، این قانونی است که در سال ۱۳۶۰ (۱۳۶۰/۱۱/۲۶) به‌صورت آزمایشی برای مدت ۴ سال تصویب شده و منظور اصلی از این قانون هم این بوده که چون در روستاها بسیاری از کشاورزان هستند که اسناد رسمی ندارند و برای پرداخت وام به آنها اگر اتحادیه‌ها و شرکت‌های تعاونی و بانک بخواهد مطالبه سند رسمی بکند کشاورزان دچار عسر و حرج می‌شوند و موفق به دریافت وام نمی‌شوند این قانون از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشته و این در حقیقت دائمی شدن همان قانون آزمایشی ۴ سال قبل بوده است...».

طبق این قانون و اصلاحیه مصوب ۱۳۷۱، اسناد و قراردادهای مربوط به وام‌ها و اعتبارات اعم از قرض‌الحسنه‌ها و سایر عقود اسلامی پرداختی اتحادیه‌ها و شرکت‌های تعاونی روستایی، کشاورزی، عشایری، صیادی، صنایع روستایی و فرش به اعضا، مشروط بر اینکه اصل مبلغ وام از یک میلیون ریال (دو میلیون ریال در قانون اصلاح مصوب ۱۳۷۱) تجاوز ننماید، در حکم اسناد رسمی تلقی و از حیث اجرا تابع مفاد آیین‌نامه اجرایی اسناد رسمی است. لازم به ذکر است که این قانون اخیراً اصلاح شده و

۱. قانون راجع به اعتبار اجرای اسناد عادی که از طرف گیرندگان وام بدون وثیقه که از طرف شرکت‌های تعاونی روستایی و اتحادیه‌های تعاونی روستایی و شرکت‌های تعاونی کشاورزی و اتحادیه‌های تعاونی کشاورزی به اشخاص پرداخت می‌شود.



در نوبت طرح در صحن علنی مجلس شورای اسلامی است.

در راستای اجرای این قانون، در بین برخی از شرکت‌های تعاونی روستایی، قراردادهایی تحت عنوان «برگ سبز» مرسوم شده است که براساس آن، بین عضو شرکت به‌عنوان وام‌گیرنده و شرکت تعاونی روستایی به‌عنوان وام‌دهنده، قراردادی مشتمل بر تعهدات شرکت تعاونی روستایی در زمینه تأمین نهاده و اعتبارات و تعهدات کشاورز مبنی بر تولید محصول مربوطه و عرضه به شرکت، تنظیم می‌شود. این امر زمینه نظارت بر مصرف وام اعطایی را از یک‌سو فراهم می‌کند و از سوی دیگر می‌تواند در بازار بورس، مبنایی جهت خریداری نهاده‌ها با حجم بالا توسط اتحادیه تعاونی تولید باشد. هرچند، شواهد حاکی از آن است که این قراردادها و نیز سازوکار توزیع عادلانه تسهیلات بین اعضا، به صورت فراگیر، طراحی و اجرایی نشده است و زمینه برای برخوردهای سلیقه‌ای فراهم بوده است. همچنین بعضاً براساس قانون مذکور، طی دهه‌های قبل، شرکت‌های تعاونی به‌دلیل عدم آگاهی کافی و عدم وحدت رویه، به اعطای وام بدون عقد قرارداد مناسب و صرفاً براساس یادداشت کلی اسامی وام‌گیرندگان اقدام کرده و درحال حاضر شاهدهی برای طرح ادعای خود و بازپس‌گیری وام ندارند.

#### – صندوق تعاون روستایی ایرانیان

یکی از نهادهای مهم مرتبط که در حال توسعه است، صندوق تعاون روستایی ایرانیان می‌باشد. این صندوق ۳۶ شعبه در کشور دارد که ۱۵ صندوق آن در استان کرمان متمرکز شده‌اند. تسهیلات پرداختی این صندوق به سهامداران خود، در سال ۱۳۹۲، حدود ۱۲ میلیارد تومان بوده است (جدول ۹). هم‌اکنون بین واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی و شعب صندوق تعاون روستایی ایرانیان ارتباط نهادی در حال پدیداری است. به این ترتیب که شرکت‌های تعاونی روستایی، ۷۰ درصد سپرده‌های خود را به روستاییان وام می‌دهند و ۳۰ درصد مابقی را به‌عنوان ذخیره در نزد شعب صندوق تعاون روستایی ایرانیان تودیع می‌کنند. البته منابع مالی این صندوق، علاوه بر سهام شرکت‌های تعاونی روستایی، از طریق بودجه سنواتی نیز تأمین می‌شود. صندوق تعاونی روستایی ایرانیان، به سهامداران خود که اغلب، شرکت‌های تعاونی روستایی هستند، از طریق شعب مربوطه که در کنار اتحادیه‌ها و در مراکز شهری مستقرند، تسهیلات اعطا می‌نماید. هرچند اشخاص حقیقی نیز هم می‌توانند در شعب مذکور سهامدار باشند. از آنجایی که شرکت‌های تعاونی روستایی، بخشی از منابع مالی خود را از محل سپرده‌های مردم و روستاییان جمع‌آوری می‌کنند، لذا این صندوق‌ها از نقش مهمی در جمع‌آوری نقدینگی سرگردان و هدایت آن به تولید و در نتیجه، تحقق اقتصاد مقاومتی می‌توانند برخوردار باشند.

جدول ۹. فعالیت صندوق تعاون روستایی ایرانیان ۱۳۸۹-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

سال	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲
تعداد شعب	۱۴	۱۶	۱۶	۳۶
میزان سپرده	۳۷,۸۲۹	۶۲,۷۱۹	۱۲۱,۵۸۰	۲۰۸,۸۹۳
تسهیلات پرداختی	۳۰,۲۰۳	۵۵,۲۳۹	۸۸,۴۷۷	۱۱۸,۲۲۰

مأخذ: همان.

### ۳-۲. بنیاد برکت

بنیاد برکت، نهادی است که زیر نظر ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) و با هدف محرومیت‌زدایی فعالیت می‌کند. این بنیاد الگوی بدیع و مطلوبی در متنوع‌سازی مزرعه و توسعه کسب‌وکارهای کشاورزی دارد و خطرپذیری به‌عنوان یکی از مهمترین کارکردهای این بنیاد به‌شمار می‌رود.

ویژگی‌های بارز الگوی تأمین مالی این بنیاد که آن را از نظام سنتی بانکی متمایز نموده و اثربخشی آن

را در توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط کشاورزی ارتقا می‌بخشد، به‌شرح ذیل است:

- از طرح‌های متوسط و کوچک حمایت می‌کند.

- سرمایه‌گذاری فرد کارآفرین را تکمیل می‌کند.

- در اعطای تسهیلات بسیار سریع عمل می‌کند و معیارها و نحوه ارزیابی آن بدیع و کارآمد است.

چون کارآفرین خود بخش مهمی از سرمایه را تأمین می‌کند، لذا فرض اولیه بنیاد در ارزیابی وی بر آن است که خود فرد، ارزیابی سوددهی طرح را دقیق‌تر از بنیاد انجام داده و لذا بنیاد در ارزیابی او سختگیری‌های نظام سنتی بانکی کشور را تکرار نمی‌کند.

- ملاک اصلی برای بنیاد در تأیید فرد کارآفرین سطح تحصیلات فرد نیست، بلکه مهارت، عرق و

اعتبار محلی و چسبندگی وی به طرح است.

- از شرکت خصوصی که متعلق به فرد کارآفرین است، حمایت کرده و درخصوص نگارش طرح

تجاری برای بانک و اخذ سریع‌تر وام از بانک به کارآفرین کمک کرده و با حضور یک نفر از بنیاد در هیئت مدیره شرکت مربوطه، زمینه برای نظارت کلی بر روند عملکرد شرکت در راستای سوددهی فراهم می‌شود.

- دارای قدرت بخش عمومی است و از این قدرت و نفوذ به‌منظور کمک به کارآفرین در اخذ

سریع‌تر وام بانکی و درواقع برای تسهیل فضای کسب‌وکار استفاده می‌کند.

- به نحوی با کارآفرین برخورد می‌شود و قراردادهای شفاف به نحوی منعقد می‌شوند که

کارآفرین به بنیاد اعتماد کرده و ایمان پیدا می‌کند که بنیاد به‌دنبال دخالت و یا مصادره اموال وی و یا سهم‌خواهی نیست، بلکه واقعاً قصد کمک به وی را دارد.

- برای حمایت‌ها یک دوره گذار کوتاه‌مدت حداکثر چهارساله تعیین می‌شود و بنیاد حمایت‌ها را

به نحوی انجام می‌دهد که وابستگی ایجاد نشود.



#### ۴-۲. نهاد خصوصی

علاوه بر بنیاد برکت، یکی از نهادهای اشتغال‌آفرین بخش خصوصی توانسته تا حدودی در توسعه کارآفرینی محلی در روستاها از طریق حمایت و راه‌اندازی کسب‌وکارهای خانگی با سبکی نوآورانه و به دور از قیدوبندهای دیوانسالارانه نقش مؤثری ایفا کند. برای نمونه، این نهاد ماشین‌آلات مورد نیاز کسب‌وکار خانگی را خریداری کرده و به صورت اجاره به شرط تملیک در اختیار خانوار قرار می‌دهند. اقساط را هم به صورت نقدی دریافت نمی‌کنند، بلکه بجای پول محصولی را دریافت می‌کنند که خانوار با آن دستگاه تولید می‌کند. با این روش بجای دادن پول به خانوار که احتمال استفاده غیرتولیدی از آن وجود دارد، دستگاه تولیدکننده را در اختیار خانوارها قرار می‌دهند. این شیوه تأمین مالی نوآورانه می‌تواند منجر به انقلاب و تولید کالای ارزان و قابل رقابت شود. از سوی دیگر، این نهاد دارای مرکز بخش است که سفارش تولید کالا گرفته و براساس آن سفارش، کالا را از طریق شبکه‌ای که ایجاد کرده است، تولید می‌کند. این نهاد چون اول سفارش کالا را گرفته و سپس تولید آن را به شبکه خود (مثلاً خانوارهای روستایی) سفارش می‌دهد، بنابراین درآمد و بازار آن تضمین شده است.

حال پس از تحلیل ظرفیت نهادی تأمین مالی بخش کشاورزی در کشور و واکاوی اجمالی چالش‌ها، رویکردهای نوین تأمین مالی بخش کشاورزی و توسعه روستایی در جهان بررسی می‌شوند تا بتوان از تجارب جهانی در راستای بهبود نظام تأمین مالی بخش کشاورزی استفاده کرد. امروزه در سطح جهان، به منظور حمایت از توسعه کشاورزی و تحقق امنیت غذایی و فقرزدایی، نظام‌های تأمین مالی روستایی و کشاورزی، رهیافت‌ها و رویکردهای جدیدی را اتخاذ کرده‌اند. به‌طور کلی، توسعه سیستم تأمین مالی روستایی با کارکرد مناسب، بر سه رکن استوار است: سیاست‌های مناسب شامل چارچوب قانونی، تنظیم‌کننده و نظارتی، زیرساخت‌های بخش مالی و بخش واقعی و نهادهای مالی قوی. فعالیت‌های مربوط به نهادسازی<sup>۱</sup> شامل کمک فنی به منظور تقویت مؤسسات مالی برای توسعه محصولات و سیستم‌های مناسب و راهبردهای ارائه خدمات است که در نهایت آنها را قادر می‌سازد به خوبی مشتریان روستایی را مورد حمایت قرار دهند (کلوئپینگر - تد و ریتچی، ۲۰۰۳). حال در ادامه، برخی از مهمترین رویکردهای جهانی در بهبود تأمین مالی روستایی مورد بحث قرار می‌گیرد.

## رویکردهای نوین جهانی تأمین مالی روستایی

### ۱. سازگارسازی تأمین مالی خرد برای بهره‌مندی خرده‌مالکان

#### ۱-۱. سرمایه اجتماعی به‌مثابه وثیقه

نارسایی‌های بازارهای مالی روستایی، حاکی از ریسک‌ها و هزینه‌های مبادله واقعی هستند که نمی‌توان به‌سادگی انتظار اجتناب از آنها یا رفع قانونی آنها را داشت. به‌منظور دستیابی به اشکال انعطاف‌پذیرتر وام‌دهی (که در عین حال بازپرداخت وام‌ها توسط وام‌گیرندگان را تضمین کرده باشد) لازم است نوآوری‌هایی صورت گیرد. یکی از رهیافت‌های حل این مسئله از تلاش‌های پیشرو بانک گرامین تبعیت می‌کند. مؤسسات تأمین مالی خرد، فهرستی از قراردادهای موجود را بسط می‌دهند که دارای تدابیر جدیدی بجای وثیقه هستند. این مؤسسات اغلب دارای راهبردهایی برای توجه به گروه‌هایی هستند (به‌ویژه زنان) که توسط سایر کانال‌ها از وام‌دهی مستثنا می‌شوند. بسیاری از مؤسسات تأمین مالی خرد، به گروه‌های محلی وام می‌دهند که اعضای آن به‌وسیله دیگر اعضا انتخاب می‌شوند و مسئولیت بازپرداخت وام هر یک از اعضا برعهده تمام افراد گروه است. از این‌رو، سرمایه اجتماعی محلی به‌عنوان وثیقه، جانشین ثروت می‌شود. مؤسسات مذکور، اغلب نواحی روستایی را هدف قرار می‌دهند که سرمایه اجتماعی‌شان قوی‌تر است. این دیون مشترک انگیزه بالایی برای سختگیری در انتخاب اعضا و نظارت بر قرض‌گیرندگان ایجاد می‌کند و زمانی می‌تواند مؤثر باشد که وام‌ها برای فعالیت‌های (زودبازده)<sup>۱</sup> متنوعی به‌کار روند. با وجود این، جایی که تولیدکنندگان در معرض یک دسته از خطرات آب‌وهوایی عمومی قرار می‌گیرند (زمانی که یک نفر نمی‌تواند بپردازد، اغلب هیچ‌کس نمی‌تواند بپردازد) و در مواقعی که دوره به بهره‌برداری رسیدن پروژه‌ها، طولانی بوده و زمانبندی آن در بین اعضا یکی باشد، برای فعالیت‌های زراعی کمتر مؤثر خواهد بود (بانک جهانی، ۲۰۰۷).

#### ۲-۱. محصولات کشاورزی به‌مثابه وثیقه

مؤسسات تأمین مالی خرد به‌منظور تأمین نیاز کشاورزانی که کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند، به نوآوری‌هایی دست زده‌اند (پک کریستین و داگلاس، ۲۰۰۵)<sup>۲</sup> فوندئا<sup>۳</sup> در کشور گواتمالا، اقدام به عرضه وام به تولیدکنندگان گوجه‌فرنگی زودرس<sup>۴</sup> و دیگر انواع سبزیجات کرده است. این نهاد محصولات سرپا یا برداشت نشده<sup>۵</sup> را به‌عنوان وثیقه در نظر گرفته و رهیافت زنجیره ارزش<sup>۶</sup> را برای

1. Quick Turnaround  
2. Peck Christen and Douglas, 2005.  
3. Fundea  
4. Short-Cycle Tomatoes  
5. Standing Crops  
6. Value Chaing



**تأمین مالی نهاده‌ها و محصولات به کار برده است.** کاجا لوس آندز<sup>۱</sup> در بولیوی شروع به پذیرش دارایی‌های وثیقه‌ای غیرمعمول کرد و به دامنه کاملاً متنوعی از کشاورزان در فعالیتهای کشاورزی و غیرکشاورزی وام می‌دهد (پیرس و همکاران، ۲۰۰۵).<sup>۲</sup> مؤسسه مذکور در سال ۲۰۰۶ به بانک بانکو لس آندز پروکردیت<sup>۳</sup> تبدیل شد و هم‌اکنون وام‌های کشاورزی، ۱۰ درصد از پرتفوی<sup>۴</sup> آن را تشکیل می‌دهند (بانک جهانی، ۲۰۰۷).

به‌طور خلاصه، با وجود اینکه وام‌دهی در کشاورزی کماکان پایین است، ولی نشانه‌های امیدبخشی وجود دارد که نوآوری‌ها، سازمان‌های تأمین مالی خرد را قادر خواهند کرد تا خلأهای موجود در بخش کشاورزی را (دست‌کم، برای تولیدکنندگانی که دارای بنگاه‌های کوچک در زمینه فعالیتهای پرارزش به‌ویژه، دامپروری و باغبانی هستند) اندکی برطرف کنند. شواهد محکمی برای حمایت سیاست عمومی از شناسایی و آزمون نوآوری‌های فنی و نهادی در زمینه تأمین مالی وجود دارد، چراکه سبب کاهش هزینه‌ها و ریسک‌های انجام فعالیتهای تجاری می‌شوند. بسیاری از نوآوری‌های اخیر، ممکن است ویژگی یک کالای عمومی را داشته باشند، چراکه نوآوری‌های متعلق به یک وام‌دهنده، به‌سرعت می‌تواند توسط دیگران پذیرش شود. این موضوع، حمایت سیاسی عمومی به‌منظور توانمندسازی آنها برای دستیابی به اقتصاد مقیاس و باثبات شدنشان به‌لحاظ مالی، برای شروعی نویدبخش را توجیه می‌کند. با وجود این، مؤسسات تأمین مالی خرد هنوز نمی‌توانند نقطه اتکای اصلی برای تأمین مالی روستایی باشند (بانک جهانی، ۲۰۰۷).

## ۲. شکل‌دهی مجدد خدمات مالی برای خرده‌مالکان و اقتصاد روستایی غیرکشاورزی

درواقع توسعه، بهبود یا حتی ایجاد مؤسسات روستایی به‌منظور حمایت از دامنه گسترده‌ای از مبادلات مالی روستایی، همچنان به‌عنوان یکی از چالش‌های اساسی دولت‌های کشورهای در حال توسعه باقی است. دامنه گزینه‌های جایگزین، وسیع است. مؤسسات وام‌دهی کشاورزی تحت حمایت مالی دولت، در بسیاری از اقتصادهای به‌تازگی توسعه‌یافته از قبیل جمهوری کره و تایوان (چین) موفق بوده‌اند. ولی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، پیشینه تلاش‌های دولت در بهبود بازارهای مالی روستایی، نشان می‌دهد که اقدامات مذکور، بیش از آنکه مفید باشد، خسارت‌بار بوده است؛ چراکه سبب انحراف شدید قیمت‌های بازار، فشار مضاعف بر فعالیتهای مالی خصوصی و کاهش آنها و ایجاد دیوان‌سالاری‌های متمرکز، ناکارآمد و اغلب با پرسنل بیش از حد می‌شود که تحت تأثیر امور سیاسی هستند (ادامز و همکاران، ۱۹۸۴).<sup>۵</sup> لذا این امر که در دهه ۱۹۸۰، بانک‌های کشاورزی و توسعه‌ای

1. Caja los Andes

2. Pearce et al, 2005.

3. Banco Los Andes Procredit

4. Portfolio

5. Adams et Al, 1984.

دولتی به شدت مورد انتقاد قرار گرفتند، شگفت‌انگیز نیست (گزارش توسعه جهانی، ۱۹۸۹). بولیوی و پرو، بانک‌های کشاورزی سنتی خود را به سادگی بستند، حال آنکه گامبیا و بسیاری از جمهوری‌های شوروی سابق، تمام یا بخشی از برنامه‌های بانکداری دولتی خود را یکجا فروختند و خصوصی کردند (کوفی، ۱۹۹۸).<sup>۱</sup> بانرورال<sup>۲</sup> در گواتمالا نشان داد، محدودیت‌های بودجه‌ای بنگاه و سازوکارهای حاکمیتی مناسب، چگونه می‌توانند منجر به خلق یک نهاد دولتی - خصوصی شوند که نیازهای مالی روستایی و کشاورزی را برطرف کند (کادر ۱).

**کادر ۱. بانرورال اس.ای<sup>۳</sup> از بانک کشاورزی با عملکرد ضعیف به سوی مؤسسه مالی دولتی - خصوصی سودآور**  
بانرورال اس.ای در گواتمالا نشان می‌دهد که می‌توان اهداف مالی و توسعه‌ای را با هم درآمیخت و اینکه یک بانک بزرگ می‌تواند در حین ارائه خدمات مالی به مشتریان فقیر، روستایی و کشاورز، در حد بالایی سودآور بماند. بانرورال در سال ۱۹۹۷ هنگامی ایجاد شد که گواتمالا، باندسا<sup>۴</sup> (بانک کشاورزی دولتی که دارای عملکرد ضعیفی بود) را تعطیل کرد. میزان قسور در بانرورال که ۲۰۰۰۰۰ مشتری اعتباری دارد، کمتر از ۱/۵ درصد است. بانرورال، با داشتن یک میلیون حساب پس‌انداز، انتقال بیش از ۱/۳ میلیارد دلار از وجوه پرداختی را تسهیل کرده و اغلب در خارج از گواتمالاسیتی فعالیت می‌کند. نیمی از مشتریان آن زنان بوده و ابزار زیست‌سنجی و چندزبانی برای خدمت‌رسانی به مشتریان بی‌سواد و بومی را فراهم می‌کند.

#### یک مدل حاکمیتی نوآورانه

بانرورال به وسیله سهامداران خصوصی کنترل می‌شود. بخش دولتی، مالک کمتر از ۳۰ درصد از سهام<sup>۵</sup> بوده و هیچ‌گونه یارانه‌ای را به صورت مستقیم پرداخت نمی‌کند. ۷۰ درصد باقیمانده در میان پنج نوع سهام<sup>۶</sup> تقسیم می‌شود، که هر یک نماینده‌ای در هیئت مدیره (متشکل از ۱۰ کرسی) دارند. ۱۰ کرسی این هیئت مدیره در بین بخش دولتی (۳ کرسی)، اتحادیه‌ها (بیشتر اتحادیه‌های تولیدکنندگان کشاورزی، نه اتحادیه‌های اعتباری) (۲ کرسی)، سازمان‌های مایانی<sup>۷</sup> (۲ کرسی)، سازمان‌های غیردولتی (۱ کرسی)، شرکت‌های کوچک و خرد (شامل سازمان‌های تأمین مالی خرد) (۱ کرسی) و کارکنان دولتی عمومی و کارمندان سابق باندسا (۱ کرسی) تقسیم می‌شود. هر گروه مدیران خود را انتخاب می‌کند و سهام را تنها می‌تواند به سایر اعضای گروه بفروشد. این مدل حاکمیتی غیرمعمول، ذینفعان خصوصی را توانمند و اهداف سوددهی و توسعه روستایی را متوازن کرده است. این شیوه به دلیل اینکه ترکیب هیئت و سهام در طول زمان، نمی‌تواند به‌طور معناداری تغییر کند، پایدار است.

#### تمرکز بر نواحی روستایی و مشتریان فقیر

منافع بانرورال از حجم بالای مبادلات کوچک (بیشتر در نواحی روستایی) حاصل می‌شود. با داشتن آموزه‌های انقلاب تأمین مالی خرد، بانرورال بدون اینکه هویت خود را به‌عنوان یک بانک از دست بدهد، به تطبیق فناوری‌های مالی با وضعیت مشتریان خود می‌پردازد و متصدیان وام، تمام مشتریان را ملاقات می‌کنند. تصمیم‌ها براساس یک ارزشیابی از جریان‌های درآمدی کسب‌وکار و خانوار گرفته می‌شود و استفاده از وثیقه سنتی محدود می‌شود. پرتفوی وام‌دهی به کشاورزی از زمان

1. Coffey, 1998.
2. Banrural
3. Banrural SA
4. Bandesa
5. Equity
6. Stock
7. Mayan Organizations



خصوصی‌سازی آن، بیش از دو برابر شده است. بانروال به‌منظور افزایش دسترسی خود به خرده‌مالکان و شرکت‌های خرد روستایی، به‌عنوان یک بانک دوسطحی<sup>۱</sup> عمل می‌کند، به‌طوری که برای بیش از ۱۵۰ مؤسسه مانند اتحادیه‌های اعتباری و سازمان‌های غیردولتی مالی، خطوط اعتباری ارائه می‌کند. به‌منظور ساخت پیوندهای محکم با اجتماع، بانروال اقدام به ارائه مراقبت‌های بهداشتی و کمک‌هزینه تحصیلی کرده و از فعالیتهای جامعه حمایت می‌کند.

مأخذ: تریولی، ۲۰۰۷.<sup>۲</sup>

## ۱-۲. ارائه خدمات مالی از راه گروه‌های خودیار و تعاونی‌های مالی

در چندین ایالت هند، یک نهضت مستقل پدیدار شده است که مبتنی بر گروه‌های خودیار زنان در سطح ده و اتحادیه‌های آنها در سطوح ده، مندال<sup>۳</sup> و بخش است. در حدود ۲/۲ میلیون گروه، با جمع‌آوری پس‌اندازهای اعضای خود، آن را یا در بانک‌های روستایی سپرده‌گذاری می‌کنند یا به اعضای خود وام می‌دهند. بانک‌های روستایی، پس از اثبات ظرفیت گروه‌ها در گردآوری وام‌ها در یک دوره شش‌ماهه، پس‌اندازهای آنها را نوعاً با ضریبی از چهار افزایش می‌دهند<sup>۴</sup> که این امر، سرمایه اضافی را تأمین می‌کند و اغلب برای اهداف کشاورزی استفاده می‌شود. با مسئولیت‌پذیری گروه‌های خودیار در تمام فعالیتهای نظارت، پردازش و فعالیتهای جمع‌آوری، از هزینه‌های مبادله وام‌ها تا حد زیادی کاسته می‌شود (بانک جهانی، ۲۰۰۷).

تعاونی‌های مالی و شبکه‌های آنها در بسیاری از کشورها، به‌عنوان نهادهای امیدبخش در تأمین مالی روستایی دوباره پدیدار می‌شوند (کوئواس و فیشر، ۲۰۰۶؛ نیر و کلوئپینگر - تد، ۲۰۰۷؛ بانک جهانی، ۲۰۰۷).<sup>۵</sup> در سطح محلی، هزینه‌های مبادله این تعاونی‌ها نوعاً پایین‌تر از سایر مؤسسات مالی است. ولی به این دلیل که آنها اعضای شبکه بزرگ‌تری هستند، قادر به ارائه تنوع و حجم مورد نیاز مشتریان روستایی از خدمات مالی بوده و می‌توانند ریسک‌ها و نیز هزینه‌ها را تلفیق کنند. در بورکینافاسو، RCPB، بزرگ‌ترین شبکه تعاونی‌های مالی، در حال تأسیس مراکز خدمات‌رسانی روستایی و اتحادیه‌های اعتباری مبتنی بر روستاست که این تشکیلات توسط تعاونی‌های مالی مستقر در روستاهای بزرگ‌تر مدیریت و نظارت می‌شوند (اشلیمان، ۲۰۰۷).<sup>۶</sup>

## ۲-۲. گسترش دسترسی به تأمین مالی روستایی با کاربرد فناوری‌های اطلاعاتی

فناوری‌های اطلاعاتی، دامنه وسیعی از روش‌های جدید را به‌منظور گسترش خدمات مالی در نواحی روستایی، برای کشاورزی و زنجیره ارزش فراهم می‌کنند. ویزیت<sup>۷</sup> در آفریقای جنوبی و گلوب تله‌کام و اسمارت<sup>۸</sup> در فیلیپین، در استفاده از تلفن‌های همراه در زمینه بانکداری پیشگام شده‌اند. تلفن می‌تواند در

1. Second-Tier

2. Trivelli, 2007.

3. Mandal

4. leverage

5. Cuevas and Fischer 2006; Nair and Kloppinger-Todd 2007; World Bank 2007.

6. Aeshliman, 2007.

7. Wizzit

8. Globe Telecom and Smart

زمینه پرداخت برای خرید از فروشگاه‌ها و برای انتقال وجوه استفاده شود که هزینه‌های مبادله را به‌طور معناداری کاهش می‌دهد. بانکداری تلفنی با چارچوب‌های قانونی مناسب می‌تواند یکی از نقاط عطف<sup>۱</sup> در افزایش دسترسی مشتریان فقیر باشد. بانکداری بدون شعبه (استفاده از دفاتر پستی، فروشگاه‌ها، پمپ بنزین‌ها و عرضه‌کنندگان نهاده‌ها) رویکرد موفق دیگری از دستیابی به مشتریان روستایی با هزینه پایین است. پایایی مالی این روش در برزیل، هند، کنیا، فیلیپین و آفریقای جنوبی به تأیید رسیده است، هرچند مباحثی در زمینه قانونمندسازی چنین کوشش‌هایی وجود دارد.

### ۳-۲. لیزینگ روستایی

لیزینگ<sup>۲</sup> روستایی در کشاورزی و در اقتصاد غیرکشاورزی روستایی، گزینه دیگری برای تأمین مالی کارآفرینان روستایی است. عرضه‌کنندگان تجاری در مکزیک، پاکستان و اوگاندا، نشان دادند اجاره‌داری می‌تواند منابع مالی لازم برای کسب دارایی‌های مولد را تهیه کند (بانک جهانی، ۲۰۰۷).

### ۴-۲. تأمین مالی از راه بنگاه‌های مرتبط با هم

هنوز هم واسطه‌گری مالی از راه بنگاه‌های مرتبط با یکدیگر در زنجیره‌های ارزش (عرضه‌کنندگان نهاده‌ها یا فرآوری‌کنندگان<sup>۳</sup> محصولات)، روش دیگری برای افزایش دسترسی کشاورزان به سرمایه است. این بنگاه‌ها اغلب (با حذف عدم تقارن اطلاعات) از توان بیشتری برای نظارت هزینه اثربخش بر رفتار درون - مزرعه‌ای برخوردارند. به این ترتیب، هزینه‌های نظارتی را کاهش می‌دهند و مؤسسات مالی را برای پذیرش اشکال غیراستاندارد ثروت به‌عنوان وثیقه، مانند محصولات زراعی برداشت نشده، یا تأمین مالی از راه رسید مالی انبار برای محصولات برداشت شده، توانمند می‌کنند (کنینگ، ۲۰۰۵).<sup>۴</sup> تجربه موفق در کشور کرواسی وجود دارد که در آن، سوپر مارکت اقدام به سرمایه‌گذاری در نوسازی نظام تولید توت‌فرنگی کرده است (کادر ۲).

#### کادر ۲. کرواسی: سوپر مارکت‌ها به کشاورزان برای تأمین وام‌های سرمایه‌گذاری کمک می‌کنند

در کرواسی سوپر مارکت زنجیره‌ای کونزوم<sup>۵</sup> برنامه‌های عرضه‌کننده مرجع را به‌وجود آورد تا توت‌فرنگی را تأمین کند. این سوپر مارکت عرضه‌کنندگان را تشویق کرد که از دو ابزار آبیاری و گلخانه‌ها بهره‌گیری کنند تا فصلی بودن عرضه توت‌فرنگی را کاهش و کیفیت آن را افزایش دهند. این‌گونه سرمایه‌گذاری‌ها نیازمند سرمایه قابل توجهی بود، به‌طوری‌که بسیاری از کشاورزان نه سرمایه مذکور را داشتند و نه از وثیقه کافی برای دریافت وام از بانک برخوردار بودند. از این‌رو کونزوم با بانک‌های محلی مذاکراتی انجام داد که برپایه آن قراردادهای کشاورزان با سوپر مارکت‌ها به‌عنوان «جایگزین وثیقه» پذیرفته شود.

مأخذ: درایز و همکاران، ۲۰۰۴.<sup>۶</sup>

1. Breakthroughs
2. Leasing
3. Processors
4. Conning, 2005.
5. Konzum
6. Dries et al, 2004.



## ۵-۲. تأمین اعتبارات از طریق کشاورزی قراردادی

لازمه بهره‌مندی خرده‌مالکان از فرصت‌های درحال رشد بازار، برقراری پیوندهای تنگاتنگ بین کشاورزان، فرآوری‌کنندگان، تجار و خرده‌فروشان است که عرضه و تقاضا را هماهنگ سازد. یکپارچگی و هماهنگی عمودی بازارهای کشاورزی - غذا از طریق نهادهایی مانند تعاونی‌ها، انجمن‌های تولیدکننده و کشاورزی قراردادی می‌تواند به ایجاد چنین پیوندهایی کمک کند. چنانچه این نهادها به‌خوبی مدیریت شوند، علاوه‌بر تأمین دستیابی به بازار، می‌توانند چندین منفعت دیگر نیز برای کشاورزان، ازجمله دستیابی به اعتبارات به ارمان آورند. کشاورزان می‌توانند از طریق دریافت نهادهای باکیفیت، فناوری‌های بهبود یافته، اعتبارات، بیمه و خدمات حمایتی ازسوی بنگاه‌های فرآوری‌کننده یا بازاریابی در قالب بخشی از قراردادها منتفع شوند، هرچند این نهادها با انتقادهایی مواجه هستند. اگرچه تعاونی‌ها و سازمان‌های تولیدکنندگان از طریق اقدام جمعی منافی را به بار می‌آورند، ولی اختلاف بین اعضای آنها می‌تواند روح تعاون را از بین ببرد. کشاورزی قراردادی، به‌عنوان شراکت بین شرکای نابرابر تلقی شده و همیشه امکان استثمار طرف ضعیف‌تر یا همان کشاورزان وجود دارد. بنگاه‌های کسب‌وکار کشاورزی ممکن است از رانت‌های انحصاری در بازار تولیدات استفاده کرده و شرایط قرارداد را به ضرر کشاورزان تغییر دهند. بحث مهم دیگر علیه کشاورزی قراردادی آن است که بنگاه‌های کسب‌وکار کشاورزی ممکن است به‌منظور کاهش هزینه‌های مبادله‌ای بجای عقد قرارداد با شمار زیادی از خرده‌مالکان، با تعداد اندکی از کشاورزان عمده قرارداد ببندند که توان تأمین محصولات کافی و رعایت استانداردهای لازم را دارند. با وجود این، هند درحال حاضر شاهد انقلابی در نوآوری‌های نهادی است که کشاورزان را به بازارها پیوند می‌دهند (بانک جهانی، ۲۰۰۷). نقش انقلاب نهادی و توسعه کشاورزی قراردادی، در تأمین مالی مجدد واحدهای پرورش طیور هند در کادر ذیل مورد اشاره قرار گرفته است.

### کادر ۳. انقلاب نهادی در صنعت طیور هند

تا سال ۱۹۹۱ کشاورزی قراردادی، تقریباً در صنعت پرورش طیور در هند وجود نداشت. هرچند صنعت پرورش طیور درحال شکوفایی بود، ولی طغیان یک بیماری در اواسط دهه ۱۹۹۰ در بخش جنوبی این کشور - قلب صنعت پرورش طیور - بسیاری از خرده‌مالکان را وادار به خروج از پرورش طیور کرد. این کاهش تولید، نه‌تنها تولیدکنندگان، بلکه جوجه‌کشی‌ها و خوراک طیور را تحت تأثیر قرار داد. در نتیجه، بنگاه‌های راهبر اندکی در کسب‌وکارهای پرورش طیور، شروع به عقد قرارداد با کشاورزانی کردند که واحدهای پرورشی خود را تعطیل کرده بودند. مزیت آشکار، عبارت از این بود که واحدهای پرورشی یاد شده دارای زیرساخت و مهارت‌های مورد نیاز در پرورش طیور بوده و صرفاً نیازمند سرمایه عملیاتی<sup>۱</sup> بودند که این بنگاه‌های راهبر سرمایه مذکور را در شکل جوجه و خوراک تأمین نمودند. پرورش‌دهندگان طیور، درآمد تضمینی را در شکل قیمت‌های ثابت درحال رشد<sup>۲</sup> دریافت می‌کردند و این درآمد به‌عنوان بیمه در برابر ریسک‌های بازار عمل می‌کرد. امروزه کشاورزی قراردادی به‌طور گسترده‌ای گسترش یافته و در حدود ۴۰ درصد از پرورش طیور هند، در قالب کشاورزی قراردادی محقق می‌شود. البته این میزان در برخی از ایالت‌های جنوبی و غربی به بیش از ۷۰ درصد می‌رسد.

مأخذ: بریتال و جوشی، ۲۰۰۷.<sup>۳</sup>

1. operational
2. Fixed Growing Charges
3. Birthal and Joshi, 2007.

علاوه بر موارد فوق، امروزه در سطح دنیا، بورس‌های کالا به‌طور مناسبی برای توسعه بازار مالی کشاورزی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

### ۳. بورس‌های کالا - سریع و کم‌هزینه

بورس‌های کالا، سازوکار سریع و کم‌هزینه‌ای را برای کشف قیمت‌ها، تجارت و رفع مشاجرات مربوط به قراردادهای اولیه می‌کند. یک مبادله فیزیکی<sup>۱</sup> اغلب اولین گام برای عقد قراردادهای پیچیده‌تر است - قراردادهای اولیه برای تحویل پیش از موعد و شاید پس از آن، قراردادهایی برای معاملات آتی، اختیار معامله<sup>۲</sup> و معاوضه<sup>۳</sup>. چین، هند، آفریقای جنوبی و تایلند دارای بورس‌های آتی کشاورزی هستند تا طیف گسترده‌ای از تراکنش‌های مدیریت مالی و ریسک را تسهیل نمایند (گابره - مادھین و گگین، ۲۰۰۵؛ کنفرانس سازمان ملل در خصوص تجارت و توسعه، ۲۰۰۶).<sup>۴</sup> هر چهار کشور دارای بازارهای داخلی بزرگ و بخش‌های مالی به‌نسبت توسعه‌یافته‌اند.

بورس‌های آتی کالا در هند، پس از آنکه دولت ممنوعیت عملیات آنها را در سال ۲۰۰۴ لغو کرد، به‌سرعت رشد کردند (بانک جهانی، ۲۰۰۷). سه مورد قرارداد معاملات آتی تجاری به‌صورت الکترونیکی ملی و ۲۱ مورد به‌صورت منطقه‌ای در زمینه غلات، شکر، پنبه، سیب‌زمینی، دانه‌های روغنی و ادویه‌جات انجام شد (نارندر، ۲۰۰۶؛ ساهادوان، ۲۰۰۵).<sup>۵</sup> گردش دو هفته‌ای در سه بورس ملی در دوره دو هفته‌ای در سپتامبر ۲۰۰۵، به ۸/۷ میلیارد دلار بالغ شد. بورس معاملات آتی در آفریقای جنوبی (سافکس)<sup>۶</sup> قراردادهای مربوط به معاملات آتی را در رابطه با ذرت سفید و زرد، گندم، آفتابگردان و سویا عرضه می‌دارد و در سال ۲۰۰۶ بیشتر از ۱/۹ میلیون قرارداد، مبادله کرد. تاجران در سراسر آفریقای جنوبی از سافکس به‌عنوان مبنای قیمتگذاری مبادله‌های فیزیکی بهره می‌گیرند. در سال ۲۰۰۶ دولت مالاوی از یک اختیار خرید و فروش بر مبنای سافکس<sup>۷</sup> بهره‌گیری کرد تا بتواند خودش را در مقابل ریسک افزایش قیمت‌های جهانی در زمانی که برداشت نامناسب محصول، واردات قابل توجهی را ایجاد می‌کند، محافظت کند. تجارت از نوع معاملات آتی، نیازمند ساختارهای مالی و قانونی مطلوب و سیاست‌های حمایتی دولت است. چنانچه بازارهای خرده‌مالکان، به‌واسطه هزینه‌های زیاد حمل‌ونقل و مبادله یا کیفیت متفاوت محصولات، از بورس جدا شوند، منافع کاهش خواهد یافت. تأسیس بورس‌ها در آفریقا به‌دلیل مداخله‌گری پیوسته دولت در بازارهای غلات، بازارهای کوچک و نظام‌های ضعیف صدور

1. Physical exchange

2. Options

3. Swaps

4. Gabre-Madhin and Goggin 2005; United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) 2006a.

5. Narender 2006; Sahadevan, 2005.

6. Safex

7. A SAFEX-based call option



رسیده‌های انبارداری، درجه‌ها و استانداردها با چالش مواجه است (بانک جهانی، ۲۰۰۷). مقایسه ظرفیت نهادی و الگوهای تأمین مالی بخش کشاورزی ایران با رویکردهای نوین جهانی، حاکی از فاصله زیاد نظام تأمین مالی بخش کشاورزی ایران با رویکردهای نوین است. رویکردهایی مانند تأمین اعتبارات از طریق کشاورزی قراردادی، تأمین مالی از راه بنگاه‌های مرتبط با هم، تلقی محصولات کشاورزی به‌مثابه وثیقه، ارائه خدمات مالی از راه گروه‌های خودیار و تعاونی‌های مالی، خدمات بانکداری بدون شعبه و بورس‌های کالا به میزان لازم و کافی مدنظر قرار نگرفته است. برخی تجارب نسبتاً موفق الگوهای تأمین مالی غیردولتی نیز نهادینه و فراگیر نشده‌اند و منابع لازم را در اختیار ندارند.

### نتیجه‌گیری

با وجود اینکه مدل‌های مختلفی در کشور برای تأمین مالی رسمی بخش کشاورزی کشور وجود دارد، ولی با وجود این، تحول اساسی در این بخش اتفاق نمی‌افتد. دلیل بخش عمده‌ای از مشکل، در عدم تخصیص اعتبارات کافی به این بخش نهفته است. همان‌طور که نتایج تحقیق ورمزیاری و صالح (۱۳۸۶) نشان می‌دهد، متوسط سهم سالیانه بخش کشاورزی از موجودی سرمایه، در طول برنامه‌های توسعه (سه برنامه پیش از انقلاب و سه برنامه پس از انقلاب) و نیز در دوره جنگ تحمیلی، در بین سه بخش دیگر، فزاینده‌تر از ۵ درصد نرفته است که کمترین میزان آن مربوط به برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، دوره سازندگی می‌باشد (۱/۸۱ درصد). همچنین بخش کشاورزی در طول دوره زمانی ۱۳۴۲-۱۳۸۳، از کمترین متوسط سرانه سالیانه سرمایه در مقایسه با سایر بخش‌ها برخوردار بوده و کمترین میزان آن با ۰/۲ میلیارد ریال به‌ازای هر ۱۰۰ نفر شاغل، مربوط به دوره ۱۳۴۲-۱۳۴۶ بوده است. مقدار این شاخص بجز برنامه سوم توسعه بعد از انقلاب، همیشه بین صفر و یک بوده است.

از سوی دیگر، یافته‌ها نشان می‌دهند که در دوره ۱۳۷۹-۱۳۸۹، سهم بخش کشاورزی و آب از اعتبارات بانکی تخصیص یافته، کاهش ۵۶/۳ درصدی داشته است. سهم مانده تسهیلات بخش کشاورزی از کل مانده تسهیلات نیز در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۰ بین ۹/۸ و ۱۴/۱ درصد بوده که میانگین آن ۱۱/۷۹ و کمتر از ۵۰ درصد میانگین سهم مصوب پیشنهادی (۲۴/۲۹) به‌شمار می‌رود. همچنین ۴۴-۵۷ درصد از سقف پیشنهادی اعطای اعتبارات بانکی به بخش کشاورزی در این دوره محقق نشده است.

هرچند برخورداری بخش کشاورزی از سرمایه و تسهیلات بسیار پایین است، ولی بررسی‌ها نشان داد که ظرفیت نهادی مالی در این بخش نیز توسعه چندانی پیدا نکرده است. شواهد حاکی از آن است که تاکنون بر مبنای نگاه جزئی‌نگر، غالباً کانون اقدامات توسعه کشاورزی، تولید محصول خام کشاورزی و ارائه خدمات فنی و نهاده‌های مربوطه بوده و عوامل اساسی دیگر از قبیل توسعه ابزارهای مالی متنوع

و مناسب در این بخش، به‌طور مناسبی در دستور کار سیاستگذاری و عملیات اجرایی دستگاه‌های ذیربط قرار نگرفته است. یکی از دلایل پایین بودن سرمایه در بخش و نقش ناکافی آن در بهبود و ارتقای تولیدات و کارآفرینی، به‌نظام ناکارآمد و کُند اعطای اعتبارات بر می‌گردد.

### ● عدم کارآیی مناسب نظام بانکی

با وجود مدل‌های مختلف، الگوی غالب تأمین مالی رسمی بخش کشاورزی شبکه بانکی است که بنابه دلایلی که مورد بحث قرار گرفت ناتوان از درک حساسیت‌ها و الزامات بنگاه‌های کشاورزی و صنایع تبدیلی و خدمات مربوطه است. با توجه به رویکردهای اقتصادی و انتفاعی نظام بانکی، وثایق، سود مورد انتظار و سایر شرایط آنها با اقتضات بخش کشاورزی انطباق ندارد و این موضوع نیز عدم کارآیی مطلوب منابع مالی و تخصیصی به بخش کشاورزی را به‌همراه دارد. نظر به اینکه بسیاری از نظام‌های کشاورزی کشور فاقد سند رسمی زمین هستند، لذا به‌هنگام اخذ وام از سیستم بانکی کشور به‌دلیل عدم توانایی در ارائه وثیقه و تضمین با مشکل مواجه شده و در بسیاری از موارد موفق به این امر نمی‌شوند. برای نمونه یک جواز کسب‌وکار یک‌ساله لوازم آرایشی - بهداشتی به‌عنوان وثیقه در مقایسه با پنج‌چاق چند ده هکتاری اراضی کشاورزی ارزش بیشتری دارد.

عدم درک الزامات و شرایط خاص تولیدی ازسوی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، منجر به کاهش اثربخشی این اعتبارات در بهبود تولید و در بسیاری از موارد، ورشکستگی بنگاه‌های کشاورزی شده است. چراکه تقریباً تمامی واحدهای کشاورزی و کسب‌وکارهای مربوطه از نوع کوچک و متوسط بوده و طرح‌های آنها به‌شدت نسبت به منابع مالی کوتاه‌مدت و گردش مالی حساس‌اند. ازسوی دیگر، کسب‌وکارهای کوچک و متوسط کشاورزی آن قدر درآمدشان بالا نیست که بتوانند از عهده وام‌های با سود بالا برآیند. علاوه بر این، طبق اظهار متخصصان، ۸۰ درصد حجم مدت زمانی که یک کارشناس بانک برای طرح‌های اقتصادی اعم از بزرگ و کوچک می‌گذارد، یکسان است؛ بنابراین بانک‌ها بررسی طرح‌های بنگاه‌های کوچک و متوسط را در اولویت‌های آخر بررسی خود قرار می‌دهند.

### ● عدم سازوکار هدفمند توزیع اعتبارات تولیدی

در کنار موضوع میزان برخورداری پایین بخش کشاورزی از موجودی سرمایه و اعتبارات بانکی، نحوه توزیع این اعتبارات نیز براساس سازوکار مناسبی صورت نمی‌گیرد، به نحوی که منجر به تقویت تولید شود. امروزه دغدغه اساسی بانک‌هایی که برای بنگاه‌های کشاورزی و کسب‌وکارهای مربوطه وام می‌دهند، بازپرداخت وام به اضافه سود مربوطه است. به بیان دیگر، برای بانک خیلی مهم نیست که وام مربوطه کجا مصرف می‌شود و آیا فرد متقاضی، واقعاً صلاحیت و ویژگی‌های یک کارآفرین کشاورزی را دارد؟



### • عدم گستردگی مدل‌های غیردولتی تأمین مالی بخش کشاورزی

واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی، صندوق تعاون روستایی ایران، صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی و نیز بنیاد برکت و یا نهاد خصوصی چهارم که در این گزارش به تفصیل تشریح شدند، در مقایسه با نظام بانکی، از کارآمدی و انعطاف‌پذیری بهتری برخوردارند. برای نمونه صندوق‌های مذکور قابلیت اعطای کمک بلاعوض به خصوص برای عملیات آب و خاک را دارند، ولی بانک‌ها چنین عملیاتی را در دستور کار خود ندارند و معمولاً در قالب اعطای تسهیلات عمل می‌کنند. با وجود این، صندوق‌های غیردولتی به‌مانند بانک‌ها، در روستاها و شهرها و شهرستان‌های کشور، شبکه گسترده‌ای برای توزیع اعتبارات ندارند. طبق آخرین آمار اعلامی از سوی شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، تا پایان ۴ ماهه اول سال ۱۳۹۲، کل تعداد صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی ۸۱ صندوق اعم از استانی، شهرستانی و... بوده است. از این میان تنها ۳۳ صندوق شهرستانی می‌باشد.

از سوی دیگر، این صندوق‌ها به اشخاص حقیقی و حقوقی سهامدار خود و براساس سهام آنها اعتبار اعطا می‌کنند. البته در صندوق‌های استانی صرفاً تشکلهای فراگیر قادر به عضویت بوده و فقط در صندوق‌های شهرستانی است که کشاورزان حقیقی نیز می‌توانند سهامدار شده و وام دریافت کنند. سؤال این است که درصد عمده‌ای از تولیدکنندگان که خرده‌پا بوده و معمولاً درآمد پایینی دارند، تا چه حدی می‌توانند در تشکیل سرمایه این صندوق‌ها تا حداقل ۵۱ درصد مشارکت کنند و سپس از تسهیلات آن بهره‌مند شوند. واقعیت آن است که در حال حاضر نیز کشاورزان اندکی تحت پوشش این صندوق‌ها هستند. قاعدتاً این صندوق‌ها چون توسط سهامداران خود اداره می‌شود و کشاورزان خرده‌پا معمولاً نمی‌توانند سهامدار شوند، لذا گستره اثرگذاری این صندوق‌ها در بهبود معیشت کشاورزان خرده‌پا در وضعیت کنونی محل تردید است. همچنین از آنجایی که معمولاً سهام اشخاص حقیقی و حقوقی از صندوق و اعتبارات، براساس سهم آنها از تولید کشاورزی تعیین می‌شود، لذا چنین مکانیسمی احتمال سوگیری به نفع تولیدکنندگان عمده‌تر را دارد. هرچند کشاورزان از طریق تعاونی‌های خود می‌توانند سهام مناسبی از صندوق را به خود اختصاص دهند.

علاوه بر این، با وجود قابلیت‌های عمده برای شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در زمینه تأمین مالی بخش، عمده فعالیت‌های این شرکت عبارت از اعطای اعتبارات جهت اجرای طرح‌های آبیاری تحت فشار، اعتبار هدفمندی یارانه‌های سوخت مرغداری‌ها، گاو‌داری‌ها و کشاورزی حفاظتی، عاملیت اعتبارات و پرداخت کمک‌های فنی اعتباری به متقاضیان طرح‌های مکانیزاسیون کشاورزی، اعتبارات مربوط به طرح تجهیز و راه‌اندازی شرکت‌های تعاونی تولید در کشور، طرح‌های انتقال آب با لوله، استخر ذخیره آب، اصلاح نژاد دام، یارانه‌های علوفه خشبی، یارانه بذر پنبه، یارانه سموم و کود شیمیایی، آبی‌پروری و کمک بلاعوض به شرکت‌های خدمات فنی و

مشاوره‌ای بوده است. بنابر اطلاعات اخذ شده، شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی اقدام خاصی در خصوص استفاده از ظرفیت‌های قانونی منحصربه‌فرد خود در اجرای تکالیف ماده (۱۷) و (۱۹) قانون افزایش بهره‌وری (انتشار اوراق مشارکت و نیز راه‌اندازی پروژه‌های توسعه کشاورزی و واگذاری آن به بخش خصوصی از جمله به دانش‌آموختگان) و نیز بند «م» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه (شراکت زمان‌دار با بخش خصوصی) انجام نداده است.

البته عدم تخصیص اعتبار مصوب در قوانین بودجه از جمله دلایل کاهش توانمندی صندوق‌های غیردولتی می‌تواند باشد. برای نمونه طبق گزارش شرکت مادر تخصصی حمایت از سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، ردیف درآمد هزینه‌ای کد ۱۰-۵۳۰۰۰۰۰ به مبلغ ۱,۵۰۰ میلیارد ریال، ردیف درآمد هزینه‌ای بند «۵-۱-۲۷» کد ۱۱۵ - ۵۳۰۰۰۰۰ فروش سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی به مبلغ ۳,۰۰۰ میلیارد ریال برای تخصیص به تشکیل و افزایش سرمایه صندوق‌های غیردولتی و ردیف هزینه‌ای ۱۷-۵۲۰۰۰۰۰ اعتبار موضوع بند «ی» ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه کشور مصرح در قانون بودجه ۱۳۹۲ تخصیص نیافته است.

در حال حاضر، واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی و نیز صندوق تعاون روستایی ایرانیان نیز ظرفیت و شبکه نسبتاً مناسبی را در جهت تأمین مالی توسعه کشاورزی و روستایی ایجاد کرده‌اند. این شبکه به دلیل ویژگی‌های خاص خود، به‌خصوص ارتباط تنگاتنگ با اعضا و بالا بودن نسبی سرمایه اجتماعی، نیاز به ارائه سند و وثیقه را از بین برده است و از این نظر در صورت تعریف نظام مناسب برای تدوین پروژه‌های دانش‌بنیان و اجتماع‌محور و حمایت از آنها، می‌تواند نقش مناسبی را در حمایت از امنیت غذایی و فقرزدایی ایفا کند. ولی حجم اعتبارات آن در برابر نظام بانکی بسیار اندک است. برای نمونه، مجموع تسهیلات پرداختی شبکه مذکور در سال ۱۳۹۱، به ترتیب ۱/۶ و ۲/۸ درصد از کل تسهیلات اعطایی بانک کشاورزی و مجموع تسهیلات اعطایی این بانک به بخش تولید محصولات خام کشاورزی بوده است. لذا در حال حاضر، واحدهای اعتباری و صندوق تعاون روستایی ایرانیان، نقش فراگیر در توسعه دانش‌بنیان کشاورزی و روستایی کشور ندارد. باید اظهار داشت که تشکیل این واحدهای اعتباری، در فضایی صورت گرفته است که نهادهای نظارتی مانند بانک مرکزی، با گسترش آنها مخالفت کرده‌اند و برنامه راهبردی منسجمی برای تقویت نقش آنها در ارتقای کارآفرینی روستایی و کشاورزی تدوین نشده است. لذا می‌توان با حمایت‌های بیشتر در بحث‌های کلان اقتصاد کشور و برنامه‌ریزی راهبردی، نقش آنها را تقویت نمود. از سوی دیگر، گستره پوششی بنیاد برکت و نهاد خصوصی چهارم نیز بسیار اندک است.

با توجه به مباحث فوق، می‌توان اظهار داشت که نظام تأمین مالی بخش کشاورزی کشور، هنوز در مراحل ابتدایی از بلوغ خود قرار داشته و برخلاف تجارب طولانی خود،



نتوانسته است مدل بهینه را انتخاب و آن را تعمیم بخشد. در حال حاضر، خلأ نهادهای مالی نوآور، انعطاف‌پذیر، چابک و خطرپذیر به صورت فراگیر و در سراسر کشور، منجر به کندتر شدن فرآیند توسعه کشاورزی و تجاری‌سازی نوآوری و کارآفرینی شده است. به طور کلی براساس یافته‌های تحقیق، ساختار نظام بانکی و تأمین مالی شرکت‌های اقتصادی متوسط و کوچک در بخش کشاورزی باید رویکردها و سازوکارهای مناسبی برای شناسایی و حمایت از کارآفرینان کشاورزی و روستایی، احراز صلاحیت اصولی متقاضیان، شراکت و نظارت بر آنان، انعطاف‌پذیری و درک حساسیت‌های تولید و واکنش سریع نسبت به آن داشته باشد. این ساختار همچنین باید با ایجاد زیرمجموعه‌های مربوط به خود، با اتخاذ شیوه‌های نوین، اقدام به جذب نقدینگی سرگردان جامعه از طریق صکوک مزارعه و مساقات (موسویان، ۱۳۸۶) برای طرح‌های دانش‌بنیان کشاورزی و منابع طبیعی نماید.

ضرورت دارد شرکت مادر تخصصی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های خود به خوبی بهره‌برداری کند و فعالیت‌های حمایتی خود را منحصر به حمایت از کشاورزان و وضعیت موجود نکند. حتی به نظر می‌رسد، این شرکت باید در راستای مأموریت‌های خود، به‌مانند آنچه برای شرکت خدمات مهندسی جهاد دیده شده بود، اقدام به شراکت با بخش خصوصی و تعاونی در قالب طرح‌های مشخص و دارای توجیه نماید.

همچنین گفتنی است تأکید بر اعطای هدفمند و نظارت شده اعتبارات تولیدی، به مفهوم نادیده گرفتن نیازهای آنی به‌ویژه نیازهای خانوارهای فقیر و آسیب‌پذیر نیست، بلکه تأکید اساسی در اینجا تعبیه سازوکار نهادی مناسب برای جلوگیری از انحراف اعتبارات تولیدی و اشتغالزای از مسیر خود و حمایت از کارآفرینان و نوآوران است. تلاش‌هایی که به‌منظور دسترسی افراد به خدمات مالی انجام می‌شوند، باید با مداخله‌های دیگری همراه شوند که توسعه پایدار فعالیت‌های اقتصادی روستایی را حمایت می‌کنند. دسترسی به خدمات مالی، تنها یکی از عوامل اثرگذار بر توسعه اقتصادی روستایی می‌باشد.

### پیشنهادها

توسعه کشاورزی، نیازمند سازماندهی جدید بخش بانکی است تا اینکه اعتبارات بیشتری به بخش خصوصی کوچک و متوسط مقیاس اختصاص داده شود. همچنین یکی از الزامات توسعه کشاورزی، وجود نهادهای مالی انعطاف‌پذیر و چابک است که به معنای واقعی کلمه خطرپذیر بوده و به توسعه کارآفرینی بپردازند. در این راستا مشخصاً موارد ذیل پیشنهاد می‌شود.

### ● انتشار اوراق بهادار مزارعه و مساقات

ظرفیت‌های قانونی و فقهی موجود، امکان استفاده از ابزارهای جدید در بخش کشاورزی را به‌ویژه نظر به کمبود ابزار مالی متنوع در بازار سرمایه کشور فراهم ساخته است. در این بین، صکوک مساقات و مزارعه از ظرفیت بالایی برخوردار است. با استفاده از این ابزارها، نهادهای مربوطه مانند بانک کشاورزی، شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و سایر نهادهای فعال در بخش کشاورزی که مجوز قانونی از سوی بانک مرکزی دارند، می‌توانند با انتشار اوراق بهادار مزارعه و مساقات، سرمایه‌های نقدی اشخاص حقیقی و حقوقی را جذب نموده و به وکالت از طرف ایشان، اراضی و واحدهای کشاورزی مناسب را احداث یا خریداری کنند. این نهادها در مرحله بعد، واحدهای تولید کشاورزی را به وکالت از طرف خریداران اوراق بهادار، براساس قراردادهای مزارعه و مساقات، برای بهره‌برداری به متخصصان کشاورزی واگذار می‌نمایند. در نهایت، نهادهای مذکور باید سهم خریداران اوراق را از محل تولید کشاورزی اخذ نموده و پس از کسر حق‌الوکاله خود، آن را بین صاحبان اوراق توزیع کنند.

### ● ایجاد یکپارچگی عمودی

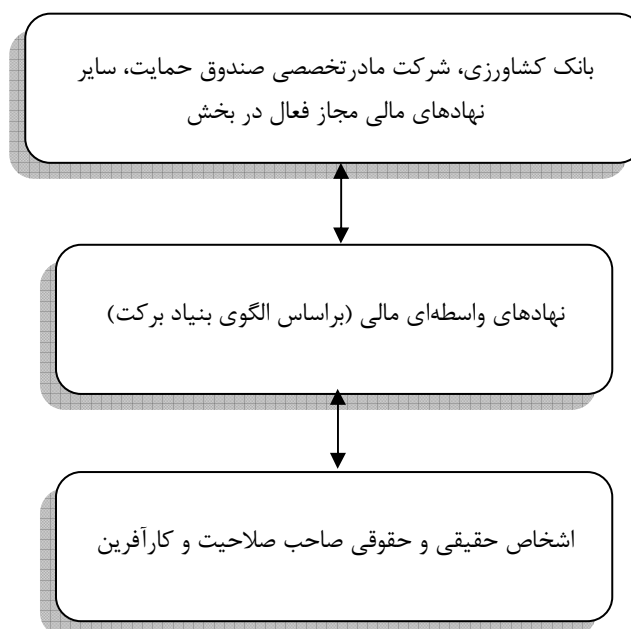
به‌طور کلی نهادهای مالی تسهیلات غیردولتی مانند واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی، بنیاد برکت و... باید بخش مهمی از منابع خود را از طریق نهادهای فرادستی مانند بانک کشاورزی، شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، کمک‌های دولتی و... دریافت کنند، به‌ویژه اینکه از منابع بسیار اندکی برخوردارند. شکل‌گیری این نهادها همان‌طور که بانک جهانی (۲۰۰۷) اشاره کرده است، در گرو هماهنگی و شراکت عمومی - خصوصی است. **بخش عمومی باید به‌عنوان وثیقه و تضمین برای نهادهای مالی - خدماتی واسطه‌ای و تعاونی‌های روستایی و تولید برای اخذ وام از منابع بانکی ایفای نقش کرده و به نوعی سرمایه‌گذاری در بخش را تضمین کند.** این امر، می‌تواند ضعف ساختاری بخش کشاورزی جهت جذب اعتبارات خرد برای توسعه سرمایه‌گذاری را برطرف کند.

انتشار اوراق بهادار می‌تواند برای تأمین اعتبار طرح‌های توسعه کشاورزی و صنایع تبدیلی و مرتبط با کشاورزی (اعم از کود، سم، ماشین‌آلات و...) که دارای سوددهی بالا هستند، براساس همین هماهنگی و شراکت خصوصی - عمومی انجام شود. برای نمونه، شرکت‌هایی مانند تعاونی‌های تولید، روستایی، تعاونی‌های دانش‌بنیانی که اعتبارسنجی شده‌اند و دارای صلاحیت لازم هستند، می‌توانند با پشتوانه بانک کشاورزی، شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت و سایر نهادهای دارای مجوز قانونی، برای طرح‌های خاص خود، از طریق اوراق بهادار، جذب اعتبار نمایند. از این طریق است که می‌توان



نقدینگی سرگردان جامعه را به فعالیت‌های تولیدی هدایت نمود که یکی از مهمترین مؤلفه‌های اقتصاد مقاومتی به شمار می‌رود. البته در این میان، نهادهای واسطه‌ای مالی براساس الگوی بنیاد برکت، اقدام به اعتبارسنجی تشکل‌های تولیدی، کمک به نگارش طرح تجاری و معرفی آنها به بانک برای حمایت از طریق انتشار اوراق بهادار می‌کنند. این نهادهای واسطه‌ای اقدام به اعتبارسنجی تشکل‌ها، اتحادیه‌های تعاونی، شرکت‌های دانش‌بنیان و... براساس نظامنامه مشخص می‌کنند. علاوه بر این، وظیفه شناسایی اشخاص حقیقی و حقوقی کارآفرین و حمایت از آنها برای اخذ سریع اعتبارات را برعهده می‌گیرند (شکل ذیل).

### شکل الگوی تقویت فرآیند کارآفرینی کشاورزی و کسب‌وکارهای کشاورزی



مؤسسات وام‌دهی کشاورزی تحت حمایت مالی دولت، در بسیاری کشورها از قبیل جمهوری کره و تایوان (چین) موفق بوده‌اند. تجربه بانرورال در عمل به‌عنوان یک بانک دوسطحی<sup>۱</sup> که در قالب آن، برای بیش از ۱۵۰ مؤسسه مانند اتحادیه‌های اعتباری و سازمان‌های غیردولتی مالی، خطوط اعتباری ارائه می‌کند نیز حاکی از اثربخشی یکپارچگی عمودی است.

#### ● تشکیل بانک «توسعه کسب‌وکارهای کوچک و متوسط»

دولت می‌تواند با استفاده از ظرفیت موجود، بانک «توسعه کسب‌وکارهای کوچک و متوسط» را با تأکید بر فعالیت‌های کشاورزی و نواحی روستایی تشکیل داده و این نهادها را ذیل آن سازماندهی نماید. نظام

تصمیم‌گیری و سایر پارامترهای بانک باید متناسب با این سازوکار طراحی شود، به نحوی که به طرح‌های اقتصادی از یک میزان بیشتر و از یک میزان کوچک‌تر (میکروفایننس) اعتبارات ندهد. این بانک باید رویکردها و سازوکارهای مناسب و متمایزی برای شناسایی و حمایت از کارآفرینان، احراز صلاحیت اصولی متقاضیان، شراکت و نظارت بر آنان، انعطاف‌پذیری و درک حساسیت‌های تولید و واکنش سریع و به دور از کاغذبازی نسبت به نیازهای مالی کارآفرینان داشته باشند. در این ساختار جدید، رویکرد نظام بانکی کشور در مواجهه با کارآفرینان تغییر یافته و نهادهای مالی - اعتباری به سمت مدل سرمایه‌گذاری مشارکتی اسلامی و مشارکت در سود و زیان و ریسک تولید در جهت تقویت بنگاه‌های کوچک و متوسط حرکت می‌کنند. این نهادها همچنین باید در توسعه الگوهای کارآمدتر بیمه محصولات کشاورزی از قبیل بیمه درآمدی به‌ویژه برای محصولات کشاورزی با ارزش‌افزوده بالاتر و کاربرتر نقش‌آفرینی کنند.

#### ● استفاده از الگوی کشاورزی قراردادی

در راستای تزریق هدفمند و تحت نظارت تسهیلات کشاورزی، باید به‌سوی الگوهایی از تأمین اعتبار در بخش گام برداشت که خدمات و نهادهای مکمل مربوطه نیز به دریافت‌کننده وام ارائه شود. همان‌طور که گفته شد، در حال حاضر بنگاه‌های کشاورزی قابل توجهی از قبیل گاو‌داری‌های صنعتی و... به دلیل کمبود نقدینگی پایین‌تر از ظرفیت خود مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرند. این ظرفیت خالی را می‌توان با تزریق اعتبارات در قالب کشاورزی قراردادی به کار انداخت، به‌نحوی که میزان انحراف آنها نیز به حداقل برسد. به این ترتیب که به‌مانند تجربه صنعت طیور هند، صنایع تبدیلی مرتبط با موضوع فعالیت (مانند کارخانه لبنیات) از طریق بنگاه‌های راهبر راه‌اندازی شده و این بنگاه‌ها، نیاز واحدهای کشاورزی مذکور به اعتبارات و آموزش را تأمین کرده و خرید تولیداتشان را نیز به نوعی تضمین خواهند کرد.

دولت باید از صنایع تبدیلی به‌عنوان عامل پیشران توسعه کشاورزی به‌گونه‌ای حمایت کند که توسعه این صنایع در پیوند با کشاورزان خرده‌مالک و متناسب با ظرفیت تولید ماده خام انجام شود. نهادینه و فراگیر کردن قراردادهای «برگ سبز» در شرکت‌های تعاونی روستایی و تولید، بین عضو شرکت به‌عنوان وام‌گیرنده و شرکت تعاونی روستایی و تولید به‌عنوان وام‌دهنده، می‌تواند زمینه خوبی را در این راستا فراهم کند. این امر به‌ویژه با توجه به اینکه تعاونی‌های تولید و روستایی در اجرای قانون اعتبار اسناد عادی وام‌های پرداختی، وحدت رویه مناسبی ندارند، بسیار ضروری است. همچنین به‌منظور جلوگیری از برخوردهای سلیقه‌ای در شرکت‌های تعاونی تولید و روستایی در امر توزیع اعتبارات، سازوکار نظارت مردمی و محلی مناسبی بر عملکرد آنها در این زمینه باید در نظر گرفته شود.



### ● تأمین مالی زنجیره ارزش

تأمین مالی زنجیره ارزش، سازوکارهای مختلفی که منابع لازم را برای مشارکت بنگاه‌ها در زنجیره‌های ارزش (که از نظر تجاری پایا هستند) فراهم می‌کنند؛ تحت پوشش قرار می‌دهد. همچنین تأمین مالی زنجیره ارزش، در تأمین متقابل منابع مالی، توسط شرکا برای یکدیگر، ایفای نقش می‌کند. یک نمونه ساده تأمین مالی زنجیره ارزش، قراردادی است که براساس آن، خریدار (مدیر) کسب‌وکار کشاورزی، برای تولیدکنندگان، نهاده‌ها یا سایر خدمات تأمین مالی پیش از موعد<sup>۱</sup> را فراهم کرده و در هنگام تولید و عرضه محصولات، سهم خود را دریافت می‌کند. توسعه و گسترش سریعی در زمینه تأمین مالی زنجیره ارزش انجام شده و هم‌اکنون، سازوکارها و طرح‌های ویژه فراوانی برای به جریان انداختن تأمین مالی زنجیره ارزش وجود دارد. این طرح‌ها جدای از بسیاری از انواع کشاورزی قراردادی، شامل مواردی همچون نظام‌های قبض انبار،<sup>۲</sup> قراردادهای سلف،<sup>۳</sup> تأمین مالی توسط بنگاه مادر<sup>۴</sup> و تأمین مالی از طریق مطالبات تاجر می‌شوند. این ابزارها سبب کاهش ریسک کشاورزان و بنگاه‌ها و صنایع کشاورزی خرد و متوسط و در نتیجه تشکیل فضای سرمایه‌گذاری پایدار در بخش می‌شوند.

بنابراین نهادهایی مانند صندوق حمایت از سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، با هدف انسجام دادن به بازار اولیه کالاهای کشاورزی، باید اقدام به انتشار اوراق قراردادهای سلف، قراردادهای آتی و اختیار معامله کنند، به‌گونه‌ای که این اوراق در بورس قابل معامله باشند.

### ● شراکت صندوق‌های غیردولتی حمایت با شرکت‌های مهندسی غیردولتی صاحب صلاحیت

صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه کشاورزی باید به‌مانند بنیاد برکت رویکرد عمده خود را به نحوی تنظیم کنند که امکان حمایت از نوآوران و کارآفرینان و تزریق متخصصان جدید به بخش فراهم‌تر شود. این کار می‌تواند براساس مطالعات امکان‌سنجی و طرح تجاری جامع توسعه صنایع تبدیلی و پروژه‌های دانش‌بنیان کشاورزی توسط شرکت‌های غیردولتی صاحب‌صلاحیت (کارآفرینان و دانش‌آموختگان صاحب‌صلاحیت) انجام پذیرد. یکی از مواردی که می‌تواند منجر به توسعه کشاورزی شود، ورود دانش‌آموختگان مجرب کشاورزی و منابع طبیعی به عرصه‌های عملی تولید است. دانش‌آموختگان کشاورزی و منابع طبیعی معمولاً قدرت مالی پایینی داشته و به تنهایی قادر به تحمل ریسک و انجام سرمایه‌گذاری در پروژه‌های کشاورزی نیستند. در این خصوص صندوق حمایت از توسعه کشاورزی، باید براساس مطالعات امکان‌سنجی جامع که توسط خود دانش‌آموختگان انجام می‌شود، اقدام به تأمین مالی احداث و راه‌اندازی پروژه‌های مربوطه نمایند. مطالعات و احداث پروژه‌ها توسط خود دانش‌آموختگان و با

---

1. Pre-Financing  
2. Warehouse Receipt  
3. Forward Contracting  
4. Lead Firm Financing

نظارت صندوق انجام می‌شود. به‌منظور تشویق کارآفرینی می‌توان در صورت موفقیت طرح مربوطه، درصدی از هزینه ثابت را به دانش‌آموختگان، بخشیده و بقیه را در قالب اقساط مناسب اخذ نمود. البته صندوق می‌تواند در صورت موافقت دانش‌آموختگان (به‌عنوان شرکت خصوصی یا تعاونی)، بخشی از سهام پروژه را در اختیار داشته باشد. برای ایجاد پیوند بین دانش‌آموختگان و جامعه محلی می‌توان مقرر کرد که اگر دانش‌آموختگان جامعه محلی را در پروژه مربوطه سهامدار نمایند، دولت مشوق‌هایی را اعطا کند. لازم به‌ذکر است که دانش‌آموختگانی که از این تسهیلات استفاده می‌کنند، باید توسط مراجع ذیصلاح به‌لحاظ فنی و عمومی تأیید شوند. البته صندوق در راستای توسعه کشاورزی، می‌تواند از کارآفرینان غیرکشاورزی نیز حمایت کند که صلاحیت و توان ورود به بخش و فعالیت‌های مربوطه را دارند. شراکت محدود به‌لحاظ زمانی (تکلیف بند «م» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه) می‌تواند بهتر از الگوی کلید در دست (تکلیف ماده (۱۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی) باشد. یعنی صندوق می‌تواند تنها به مدیریت و تأمین مالی به‌موقع پروژه‌ها پرداخته و اجرا را به بخش خصوصی و تعاونی بسپارد. در این راستا باید اساسنامه نمونه شرکت‌های سهامی خاص موضوع آیین‌نامه اجرایی بند «م» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه تدوین شده و فهرست طرح‌های دارای اولویت برای سرمایه‌گذاری مشترک موضوع آیین‌نامه اجرایی بند «م» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه نیز تعیین شود.

### ● تأمین مالی کسب‌وکارهای خانگی روستایی در قالب اعطای دارایی‌های مولد

تجربه یکی از نهادهای فعال در بخش خصوصی نشان داد که مدل برون‌سپاری می‌تواند در موفقیت استفاده درست از اعتبارات مولد نقش مهمی داشته باشد. بر این اساس دولت باید در پی توسعه نهادهای غیردولتی باشد که ضمن شناسایی بازارهای تولیدات کسب‌وکارهای خانگی، خانوارهای روستایی علاقمند و مستعد را شناسایی نمایند. این نهادها ازسوی دیگر ماشین‌آلات مورد نیاز کسب‌وکار خانگی را خریداری کرده و به‌صورت اجاره به‌شرط تملیک در اختیار خانوارهای روستایی قرار می‌دهند. در این مدل، اقساط بجای پول، در قالب بخشی از محصولی دریافت می‌شود که خانوارهای روستایی آن را تولید می‌کنند. با این روش بجای دادن پول به خانوار که احتمال استفاده غیرتولیدی از آن وجود دارد، دستگاه تولیدکننده را در اختیار خانوارها قرار می‌دهند. حتی دولت در راستای اهداف توانمندسازی و فقرزدایی، می‌تواند برای افراد بسیار فقیر کمک‌های مالی بلاعوضی اعطا نماید که آنها را قادر به کسب دارایی‌های مولد و درآمدزا (مانند دستگاه‌ها) کند. هرچند چنین کمک‌هایی باید به دقت هدفگیری شوند تا مورد تسخیر نخبگان قرار نگیرند و همچنین باید با انواع دیگر حمایت‌ها از قبیل آموزش عملی همراه شوند.



### • تقویت و توسعه ظرفیت واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی و تولید

تعاونی‌ها با سهولت و سرعت بیشتری در دسترس مشتری بوده و ضمن تضمین بازپرداخت وام برای روستاییان و اقشار محروم، هزینه مبادله اخذ وام را کاهش می‌دهند. واحدهای اعتباری شرکت‌های تعاونی روستایی و تولید از طریق برقراری و تقویت ارتباط با صندوق تعاون روستایی ایران باید ساماندهی بهتری پیدا کنند. این تعاونی‌ها براساس الگوی بنیاد برکت و نیز نهاد خصوصی چهارم، در توسعه کارآفرینی کشاورزی و روستایی می‌توانند به‌خوبی نقش‌آفرین باشند. چرا که بخش کشاورزی نیازمند نهادهای مالی به‌مانند بنیاد برکت است که خلأ تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط را پر کنند. این نهادها باید کارآفرینان کشاورزی و روستایی را شناسایی کرده و در قالب مدل سرمایه‌گذاری مشارکتی اسلامی با کارآفرینان مذکور شریک شوند. این شراکت در عین حالی که زمینه نظارت بر عملکرد کارآفرین را به‌خوبی فراهم می‌کند، سبب تسهیم ریسک و دادن اعتماد به نفس بیشتر به کارآفرین می‌شود.

به‌طور کلی، سازمان مرکزی تعاون روستایی باید برنامه راهبردی و جامع برای سازماندهی و توسعه این واحدها در راستای توسعه روستاها به‌ویژه توسعه کسب‌وکارهای روستایی طراحی و اجرایی کند. آمار عملکرد واحدهای اعتباری این تعاونی‌ها باید به تفکیک و به‌صورت قابل پیگیری در سامانه مناسب ثبت شود. تجارب جهانی توسعه روستایی از جمله رویکرد بانک جهانی نیز حاکی از ضرورت واحدهای اعتباری خرد در نواحی روستایی است.

### • به رسمیت شناختن حقوق بهره‌برداری و مالکیت کشاورزان

شواهد حاکی از آن است که در حال حاضر اسناد مالکیت کشاورزان بر اراضی خود در نزد بانک‌ها ارزش نداشته و این امر روند اقدامات زیربنایی آب و خاک و سرمایه‌گذاری در بخش را با کُندی مواجه ساخته و خیلی از کشاورزان را ناتوان از اخذ وام مناسب حتی برای امور جاری واحدهای تولیدی خود کرده است. لذا دولت باید طرحی را برای اعطای اسناد رسمی به مالکان اراضی کشاورزی براساس یک برنامه مشخص اجرا کند.

### • پذیرش اشکال نوین وثیقه

می‌توان در نواحی روستایی که همبستگی و سرمایه اجتماعی قوی‌تری دارند، به‌مانند مدل گرامین سرمایه اجتماعی محلی را به‌عنوان وثیقه، جانشین ثروت کرد. این دیون مشترک انگیزه بالایی برای سختگیری در انتخاب اعضا و نظارت بر قرض‌گیرندگان ایجاد می‌کند و زمانی می‌تواند مؤثر باشد که وام‌ها برای فعالیت‌های (زودبازده) متنوعی به کار روند. همچنین می‌توان به‌مانند تجربه فوندئا در کشور گواتمالا، محصولات سرپا یا برداشت نشده را به‌عنوان وثیقه در نظر گرفته و رهیافت زنجیره ارزش را

برای تأمین مالی نهاده‌ها و محصولات به کار برد. واسطه‌گری مالی از راه بنگاه‌های مرتبط با یکدیگر در زنجیره‌های ارزش (عرضه‌کنندگان نهاده‌ها یا فرآوری‌کنندگان<sup>۱</sup> محصولات)، روش مناسبی برای افزایش دسترسی کشاورزان به سرمایه است. این بنگاه‌ها اغلب (با حذف عدم تقارن اطلاعات) از توان بیشتری برای نظارت هزینه اثربخش بر رفتار درون - مزرعه‌ای برخوردارند. به این ترتیب، هزینه‌های نظارتی را کاهش می‌دهند و مؤسسات مالی را برای پذیرش اشکال غیراستاندارد ثروت به‌عنوان وثیقه، مانند محصولات زراعی برداشت نشده، یا تأمین مالی از راه رسید مالی انبار برای محصولات برداشت شده، توانمند می‌کنند.

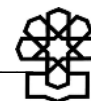
● فراهم آوردن زمینه ثبت<sup>۲</sup> و گسترش ورود سایر کالاهای کشاورزی به بورس (تکلیف ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی)  
این کار باید با استفاده از تجربه کشورهای توسعه‌یافته صورت بگیرد که دارای تنوع قابل توجهی در فهرست‌نویسی کالاهای کشاورزی می‌باشند.

● بررسی ابعاد و لوازم تأسیس صندوق‌های تخصصی سرمایه‌ای متعارف در بازارهای مالی پیشرفته

● آشناسازی مردم با بورس اوراق بهادار، به‌ویژه اوراق جدید (صکوک مزارعه و مساقات)

● ظرفیت‌سازی در اتحادیه‌های کشاورزان به‌منظور تسهیل و توسعه معاملات محصولات کشاورزی در بورس کالا

● اختصاص ردیف بودجه‌ای مشخص تحت عنوان «افزایش سرمایه دولت در صندوق و شرکت به‌منظور تأمین سهام صندوق و شرکت در مشارکت‌های موضوع آیین‌نامه بند «م» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه»



## منابع و مأخذ

۱. شاکری، عباس و موسوی، میرحسین. بررسی عوامل مؤثر در سرمایه‌گذاری خصوصی و دولتی در بخش کشاورزی، فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال یازدهم، شماره ۴۳-۴۴، ۱۳۸۲.
۲. موسویان، سیدعباس. صکوک مزارعه و مساقات؛ ابزار مالی مناسب برای توسعه بخش کشاورزی ایران، فصلنامه علمی - پژوهشی اقتصاد اسلامی، سال هفتم، شماره ۲۶، ۱۳۸۶.
۳. ورمزاری، حجت و صالح، ایرج. تحلیل پتانسیل سرمایه‌گذاری با تأکید بر برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مجموعه خلاصه مقالات ششمین کنفرانس اقتصاد کشاورزی، مشهد مقدس، ۱۳۸۶.
4. Adams, Dale W., Douglas H. Graham, and J. D. Von Pischke, eds. 1984. *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, CO: Westview Press.
5. Aeshliman, Chet. 2007. "Study of the RCPB Network of Financial Cooperatives in Burkina Faso." World Bank. Washington, DC. Processed.
6. Birthal, P.S. and Joshi, P.K. 2007. *Smallholder Farmers' Access to Markets for High-Value Agricultural Commodities in India*. Case study #6-4 of the program: "food policy for developing countries : the role of government in the global food system". Edited by Per Pinstrup-Andersen et al. Cornell University, Ithaca, New York.
7. Boucher, Stephen, Michael R. Carter, and Catherine Guirking. 2006. "Risk Rationing and Wealth Effects in Credit Markets." University of California, Davis: Department of Agricultural and Resource Economics Working Paper Series 05-010.
8. Coffey, Elizabeth. 1998. *Agricultural Finance: Getting the Policies Right*. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)/Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).
9. Cuevas, Carlos E., and Klaus P. Fischer. 2006. "Cooperative Financial Institutions; Issues of Governance, Regulations and Supervision." Washington, DC: World Bank Working Paper 82.
10. Dries, Liesbeth, Thomas Reardon, and Johan F. M. Swinnen. 2004. "The Rapid Rise of Supermarkets in Central and Eastern Europe: Implications for the Agrifood Sector and Rural Development." *Development Policy Review* 22(5):525-56.
11. Gabre-Madhin, Eleni Z., and Ian Goggin. 2005. "Does Ethiopia Need a Commodity Exchange? An Integrated Approach to Market Development." Addis Ababa: Ethiopian Development Research Institute, Working Paper Series 4.
12. Kloeppinger-Todd, Renate and Anne Ritchie. 2003. *Meeting Development Challenges Renewed Approaches to Rural Finance*. Agriculture and Rural Development Department. The World Bank.
13. Nair, Ajai, and Renate Kloeppinger-Todd. 2007. "Reaching Rural Areas with Financial Services: Lessons from Financial Cooperatives Networks in Brazil, Burkina Faso, Kenya and Sri Lanka." World Bank. Washington, DC. Processed.
14. Narender, Ahuja. 2006. "Commodity Derivatives Market in India: Development, Regulation and Future Prospects." *International Research Journal of Finance and Economics* 2(2006):153-62.
15. Pearce, Douglas, Myka Reinsch, Joao Pedro Azevedo, and Amitabh Brar. 2005. "Caja Los Andes (Bolivia) Diversified into
16. Peck Christen, Robert, and Douglas Pearce. 2005. "Managing Risks and Designing Products for Agricultural Finance: Features of an Emerging Model." Washington, DC: Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) Occasional Paper Series 11.
17. *Rural Lending*. Washington, DC: Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) Agricultural Microfinance: Case Study 3.
18. Sahadevan, K. G. 2005. *Derivatives and Price Risk Management: A Study of Agricultural Commodity Futures in India*. Lucknow: Indian Institute of Management.
19. The World Bank. 2007. *Providing Financial Services in Rural Areas, A Fresh Look at*

Financial Cooperatives.

20. Trivelli, Carolina. 2007. "Banca de Desarrollo para el Agro: Lecciones desde las Experiencias en Curso en América Latina." Lima: Institute of Peruvian Studies
21. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2006. Overview of Commodity Exchanges in the World. Geneva: UNCTAD.
22. World Bank. 1989. World Development Report 1989. Financial Systems and Development. New York: Oxford University Press.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۵

عنوان گزارش: تحلیل وضعیت تأمین مالی بخش کشاورزی ایران؛ چالش‌ها و راهکارها

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه توسعه کشاورزی و روستایی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: حجت ورمزیاری، محسن صمدی، اسماعیل رحیمی‌نژاد

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، احمد شعبانی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. تأمین مالی کشاورزی

۲. نوآوری

۳. کشاورزی قراردادی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۷/۱۹