

رفع موانع تولید و بهبود فضای کسب و کار در بخش کشاورزی
۱. چالش‌های مرتبط با نظام توزیع ماشین‌آلات کشاورزی کشور
(تراکتور و کمباین)



مقدمه

ماشین‌آلات کشاورزی از جمله عوامل تولید در این بخش هستند که نقش عمده‌ای در ارتقای بهره‌وری تولید و همچنین کاهش ضایعات در مراحل مختلف تولید، مقابله با محدودیت‌های مختلف فنی، اقلیمی و زمانی و نهایتاً تحقق امنیت غذایی ایفا می‌کنند. براساس تکلیف قانونی بند «الف» از ماده (۳۱) قانون برنامه ششم توسعه، یکی از تکالیف دولت در راستای ارتقای امنیت غذایی کشور، افزایش ضریب ماشینی کردن^۱ سالیانه حداقل دوازده صدم (۰/۱۲) اسب بخار در هکتار است^۲. عملکرد این بند تا پایان سال ۱۳۹۸، ۸۹ درصد گزارش شده است^۳؛ با وجود این، ایرادهایی در توزیع ماشین‌آلات تراکتور و کمباین در سال‌های اخیر ایجاد شد و به بروز نارضایتی در کشاورزان واقعی منجر شد که دلیل آن عدم تخصیص حواله دریافت این ماشین‌آلات به ایشان یا تأخیر فراوان در تحویل بود. در ادامه به بررسی دلایل این موضوع و ارائه راهکارهایی برای برون‌رفت از وضعیت فعلی پرداخته خواهد شد.

معاونت مطالعات زیربنایی

گروه کشاورزی

گزارش اول
اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۰

مشخصات گزارش

مشکلات موجود در نظام توزیع تراکتور و کمباین

در سال‌های گذشته قیمت ماشین‌آلات کشاورزی رو به افزایش گذاشت؛ به‌نحوی که تأمین آن از عهده بسیاری از کشاورزان خارج شد. از طرفی این روند افزایشی قیمت، انگیزه‌ای برای سودجویان جهت ورود به بازار توزیع تراکتور و کمباین ایجاد نمود تا با دامن زدن به فضای ایجاد شده، اقدام به خرید ماشین‌آلات به نرخ کارخانه و فروش آن در بازار با نرخی بالاتر نمایند. وزارت جهاد کشاورزی نیز با هدف حمایت از کشاورزان واقعی و ایجاد اطمینان از عرضه ماشین‌آلات به بهره‌برداران بخش کشاورزی، به بازار توزیع این ماشین‌آلات ورود کرد. در این راستا مرکز توسعه مکانیزاسیون کشاورزی، اقدام به ثبت‌نام از متقاضیان دریافت تراکتور و کمباین نموده و پس از بررسی اهلیت متقاضیان و در صورت دارا بودن شرایط تحویل تراکتور و کمباین، با تقاضای ایشان موافقت و به‌منظور دریافت تسهیلات خرید به

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۷۵۰۸

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۲/۱۵



۱. به مفهوم نیروی محرکه موجود به ازای هر هکتار.

۲. ماده (۲۱)- دولت موظف است برای حصول اهداف بندهای «۶» و «۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در جهت تأمین امنیت غذایی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی زراعی، دامی و آبري به میزان نود و پنج درصد (۹۵٪) درپایان اجرائی قانون برنامه و افزایش تولیدات کشاورزی به‌ویژه محصولات دارای مزیت صادراتی، رسیدن به تراز تجاری مثبت، تقویت و تکمیل زنجیره‌های تولید و توسعه صادرات و ارتقای بهره‌وری آب و خاک کشاورزی اقدامات زیر را جهت حصول به شاخص‌های کمی به‌شرح مندرج در جداول ذیل انجام دهد:

الف) توسعه کشاورزی حفاظتی، توسعه کشت نشایی، به‌زراعی، تولید و تأمین و به‌کارگیری ارقام مقاوم، خوداتکایی در تولید بذر و نهال، افزایش ضریب ماشینی کردن سالانه حداقل دوازده صدم (۰/۱۲) اسب بخار در هکتار.

۳. سازمان برنامه و بودجه کشور، گزارش عملکرد برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۸، جلد دوم، حوزه بخشی (۱)، ۱۳۹۹.

بانک معرفی می‌کند. اجرای این روند هرچند با هدف اصلاح نظام توزیع و پیشگیری از سوداگری طراحی شد، ولی نتیجه آن عدم توزیع مناسب، تأخیر در تحویل محصولات، دونرخی شدن و تبدیل ماشین‌آلات به ابزار سرمایه‌گذاری بود؛ به‌نحوی که بسیاری از افراد، با وجود عدم نیاز واقعی به تراکتور و کمباین، متقاضی خرید این ماشین‌آلات، به امید فروش آن در بازار آزاد با قیمت بالاتر شدند. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که برخی از مهم‌ترین دلایل بروز این نابسامانی در توزیع عبارتند از:

- نبود بانک اطلاعاتی دقیق از کشاورزان واقعی،
- عدم شفافیت و نظارت‌پذیری مناسب فرایند توزیع ماشین‌آلات،
- عدم نقش‌آفرینی تشکلهای در تأمین ماشین‌آلات و توسعه مکانیزاسیون،
- وجود انحصار در فروش،
- اجبار کشاورزان به خرید چندین مورد ادوات کشاورزی در کنار خرید ماشین‌آلات. درحالی که این امر طبق ماده (۶۴) قانون نظام صنفی کشور، مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ جرم است.

وجود ایرادهای گفته شده منجر به فراهم‌شدن امکان سوءاستفاده سوداگران و بروز پدیده دلالی و احتکار شده است. از طرفی کشاورزانی که به‌دلایلی مانند عدم امکان تأمین وثیقه و ... امکان دریافت وام را ندارند، از خرید تراکتور منصرف می‌شوند و یا اینکه مجبورند آن را از بازار آزاد تا دو برابر قیمت تهیه کنند. همچنین ایجاد انحصار در فروش برای دو شرکت «تراکتورسازی ایران» و «کمباین‌سازی ایران» باعث به حاشیه رانده شدن سایر تولیدکنندگان شده است، که این موضوع تبعاتی همچون کیفیت پایین تولیدات و عدم استفاده از فناوری‌های روز دنیا در ناوگان ماشین‌آلات کشاورزی کشور به‌دلیل نبود فضای رقابتی در تولید را در آینده به همراه خواهد داشت.

تبعات ناشی از ایرادها در نظام توزیع ماشین‌آلات برای جامعه کشاورزی

همان‌طور که در بخش قبل اشاره شد، ایرادهای ناشی از توزیع نامناسب ماشین‌آلات کشاورزی، علاوه‌بر ایجاد رانت و فضای غیرشفاف و ناامن اقتصادی، برای جامعه کشاورزی نیز تبعاتی از جمله عدم تحویل بموقع ماشین‌آلات به متقاضیان واقعی و تبدیل تراکتور به ابزار سوداگری را به‌دنبال داشته است. از طرفی از آنجایی که کماکان سازوکارهای تأمین مالی در بخش کشاورزی با نیازهای این بخش فاصله زیادی دارند و حتی برای تأمین وثایق این قشر جهت دریافت وام مربوطه تدبیری اندیشیده نشده است، اصولاً سوق دادن کشاورزان به اخذ تسهیلات بانکی برای دریافت ماشین‌آلات، به‌معنای منصرف کردن ایشان از ارائه تقاضا برای دریافت ماشین‌آلات است؛ زیرا درحال حاضر بخش عمده‌ای از کشاورزان، قادر به ارائه اسناد قابل پذیرش بانک‌ها به‌عنوان وثیقه وام نیستند. به‌طور خلاصه تبعات ناشی از توزیع نامناسب ماشین‌آلات کشاورزی برای جامعه کشاورزی را به‌شرح زیر می‌توان برشمرد:

- افزایش گرایش به ثبت‌نام جهت دریافت ماشین‌آلات توسط افراد، به‌دلیل اختلاف قیمت در تراکتور تحویلی از کارخانه به کشاورز و قیمت بازار آزاد و در نتیجه جایگزین شدن روحیه سوداگرانه با روحیه تولیدی؛

۱. ماده (۶۴)- فروش اجباری: عبارت است از فروش اجباری یک یا چند نوع کالا یا خدمت به همراه کالا یا خدمت دیگر. جریمه فروش اجباری به‌شرح زیر است:
الف) برای فروش اجباری کالا، الزام فروشنده به پس گرفتن کالا و جریمه نقدی معادل پنج برابر قیمت فروش کالای تحمیلی.
ب) برای فروش اجباری خدمت، جبران خسارت وارد شده به خریدار و جریمه نقدی معادل پنج برابر مبلغ خدمت اجباری

- عدم پاسخ مناسب به تقاضای قشر عمده‌ای از متقاضیان واقعی ماشین‌آلات به دلیل عدم امکان ارائه سند قابل پذیرش بانک به‌عنوان وثیقه وام دریافتی؛
- تأخیر در زمان تحویل مقرر در قراردادهای فروش.
- متضرر شدن کشاورزان تحویل‌گیرنده به دلیل تفاوت در قیمت ماشین‌آلات در زمان ثبت‌نام و زمان تحویل.

راهکارهای اصلاح نظام توزیع ماشین‌آلات کشاورزی

به موجب ماده (۶) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۲۳ دولت مکلف شده است که در زمینه توزیع نهاده‌های کشاورزی و تنظیم بازار از ظرفیت تشکلهای کشاورزی استفاده کند.^۱ قابلیت‌های تشکلهای در نظام توزیع ماشین‌آلات کشاورزی، از جمله امکان تشخیص اهلیت متقاضیان، امکان رصد فعالیت کشاورزان، افزایش قدرت چانه‌زنی کشاورزان و همچنین قابلیت نظارت بر فعالیت مدیران توسط اعضا، می‌تواند به نحو مناسبی به اصلاح روند فعلی در توزیع ماشین‌آلات کمک کند. از طرفی به دلیل خرده‌مالک بودن اکثر کشاورزان و هزینه‌های بالای نگهداری ماشین‌آلات، تأمین ماشین‌آلات از طریق تشکلهای در بسیاری از موارد به‌صرفه‌تر است. الزامات و واگذاری امور اجرایی توزیع ماشین‌آلات کشاورزی به تشکلهای کشاورزی عبارتند از:

- ایجاد سامانه متمرکز خرید و فروش ماشین‌آلات و ادوات کشاورزی با قابلیت دسترسی کلیه تشکلهای، کشاورزان و همچنین نهادهای نظارتی به اطلاعات این سامانه؛
- حمایت و پشتیبانی دولت از توانمندسازی تشکلهای در مناطق مورد نیاز و از بین بردن زمینه رانت‌های احتمالی؛
- نظارت مستمر دولت بر فعالیت‌های اتحادیه‌ها؛
- ایجاد سازوکار تأمین وثایق تسهیلات خرید ماشین‌های کشاورزی توسط صندوق‌های حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی؛
- اصلاح وظایف و ساختار «شورای قیمت‌گذاری و اتخاذ سیاست‌های حمایتی محصولات اساسی کشاورزی» با هدف ایجاد امکان قیمت‌گذاری ماشین‌های کشاورزی توسط این شورا در مواقع ضرور.

جمع‌بندی

ایرادهای موجود در نظام توزیع نهاده‌ها و محصولات کشاورزی، یکی از مهم‌ترین نقاط آسیب‌پذیر در این بخش است که هراز چندگاهی با بروز تکانه‌هایی در اقتصاد کشور، خود را بیش از پیش نمایان می‌کند و رفع نشدن این ایرادها باعث کاهش توان تولیدی بخش کشاورزی و به چالش کشیده شدن امنیت غذایی کشور می‌شود. در این میان تجربه‌های متعدد در بخش‌های مختلف اقتصادی کشور نشان داده است که دخالت دولت و نه نظارت آن، در نظام توزیع با هدف تنظیم بازار، نتیجه‌ای بجز دو قیمتی شدن کالاها، ایجاد رانت، فساد و امضاهای طلایی و از طرفی ایجاد صف برای متقاضیان واقعی نداشته است. نظام توزیع ماشین‌آلات کشاورزی نیز از این قاعده مستثنا نبوده و اخیراً با افزایش قیمت این نهاده‌ها دچار چالش‌هایی از جمله عدم توزیع متناسب، تأخیر در تحویل و گسترش سوداگری شده است؛ به نحوی که

۱. ماده (۶) - دولت مکلف است وظایف تصدیگری خود در خصوص اقدامات اجرایی خریدهای تضمینی، تهیه و توزیع کلیه نهاده‌های تولید، اقدامات اجرایی خرید، انبارداری و توزیع اقلام مورد نیاز تنظیم بازار، اداره کشتارگاه‌ها، آزمایشگاه‌های گیاهی و دامی (بجز آزمایشگاه‌های مرجع به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و تصویب هیئت وزیران)، انبارها، سیلوها، سردخانه‌ها، صنایع تبدیلی و تکمیلی، امور اجرایی آموزشی، ترویجی و بیمه‌گری را متناسب با وظایف و اختیارات هر تشکل، به تشکلهای موضوع مواد (۲) و (۵) این قانون، مطابق با قوانین و مقررات مربوط واگذار نماید. تبصره «۳» - دولت موظف است تا استقرار کامل این تشکلهای و توانمندسازی آنها، حمایت‌ها و پشتیبانی‌های لازم از آنها را به‌عمل آورد.

متقاضیان واقعی تراکتور و کمباین، مجبور به تهیه این ماشین‌آلات با قیمت‌های بالا و از طریق بازار آزاد هستند. به‌منظور اصلاح روند فعلی پیشنهاد می‌شود دولت در راستای عمل به تکلیف ماده (۶) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، وظایف تصدیگری خود در زمینه توزیع ماشین‌آلات را به تشکل‌های مرتبط واگذار نماید و ضمن حمایت از توانمندسازی و نظارت بر فعالیت این تشکل‌ها، امکان ساماندهی بازار توزیع ماشین‌آلات را از طریق افزایش شفافیت و قابلیت نظارت عمومی در قالب سامانه متمرکز خرید و فروش ماشین‌آلات کشاورزی فراهم کند. همچنین ایجاد سازوکاری برای تأمین وثایق تسهیلات خرید ماشین‌آلات توسط صندوق‌های حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی می‌تواند به تسهیل دسترسی کشاورزانی که با مشکل تأمین وثیقه مواجه هستند را به وام بانکی فراهم نماید. از طرفی به‌منظور ارائه قیمت متناسب برای ماشین‌آلات کشاورزی می‌توان از قابلیت‌های «شورای قیمت‌گذاری و اتخاذ سیاست‌های حمایتی محصولات اساسی کشاورزی» بهره گرفت. ذکر این نکته ضروری است که حمایت هدفمند از تولیدکنندگان بخش کشاورزی، تنها با تقویت سودآوری این بخش از طریق مدیریت و نظارت کارآمد بر توزیع نهاده‌ها و عوامل تولید و در عین حال اجتناب از سرکوب قیمتی محصولات تولید شده، در راستای حفظ رابطه مبادله این بخش با سایر بخش‌های اقتصادی امکانپذیر است؛ در غیر این صورت همانگونه که تجربیات اخیر در بازار نهاده‌های دامی و ماشین‌آلات کشاورزی نشان داد، گرایش به تولید در جامعه کشاورزی با گرایش به سوداگری نهاده‌ها و عوامل تولید جایگزین شده و این امر عواقب جبران‌ناپذیری بر امنیت غذایی کشور خواهد گذاشت.