

آب، کشاورزی و محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

نسبیه زارعی^۱

چکیده

بیش از ۹۵ درصد واردات کالاهای اساسی به کشور از سال ۱۳۸۳ تا مهر سال ۱۴۰۳، مربوط به محصولات زراعی بوده و از این مقدار، ۷۵ درصد آن به صورت خام و فراوری نشده است. در سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۲، کمترین ارزش تخصیص داده شده به واردات کالاهای اساسی در سال ۱۳۹۵، به ارزش ۷ میلیارد دلار بود. از سال ۱۳۸۳ تا مهر سال ۱۴۰۳، از حدود ۷۰ میلیون تن محصول راهبردی و اساسی صادر شده، ۶۷ درصد آن محصولات زراعی بوده که از این مقدار، ۷۶ درصد به صورت خام و تازه صادر شده است. بیشترین ارزش صادرات کالاهای اساسی در سال‌های ۱۳۹۳ تا هفت ماهه نخست سال ۱۴۰۳، مربوط به سال ۱۳۹۳، به ارزش ۴ میلیارد دلار و مقدار ۳/۵ میلیون تن بود. چالش‌های اصلی و اثرگذار بر سند بودجه، تحریم‌های مالی و غیرمالی، ارزش ترجیحی و خرید تضمینی محصولات است. پژوهش و سرمایه‌گذاری را می‌توان موتور توسعه و پایداری منابع بخش کشاورزی دانست که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، به این دو موضوع مهم توجهی نشده است. در راستای ارتقا و بهبود لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در تبصره ۷، پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود. در نظر گرفتن و تعیین مبلغ تخلف در سیلو، انبار و کارخانجات آرد بخش خصوصی، افزایش درصد مشارکت تجار و کشاورزان با دولت در راستای جهش تولید با در نظر گرفتن حقوق ورودی پایین، توجه به بخش پژوهش و تحقیقات در کشاورزی، توجه به سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، توجه به توسعه روستاها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و سیستمی شدن فرایند واردات و توزیع هوشمند کالاهای اساسی.

واژگان کلیدی: بودجه سال ۱۴۰۴، چالش‌های بخش کشاورزی، واردات کالاهای اساسی.

مقدمه

برعکس نیز صادق است. به عبارت دیگر، هر نوع تغییر در قانون بودجه باعث تغییر در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری‌های وزارت متبوع و بخش کشاورزی می‌شود.

با توجه به اهمیت و تأثیرگذاری سند بودجه بر بخش کشاورزی، در این گزارش به بررسی و ارائه توصیه‌های راهبردی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در تبصره ۷ پرداخته می‌شود. در راستای رسیدن به این

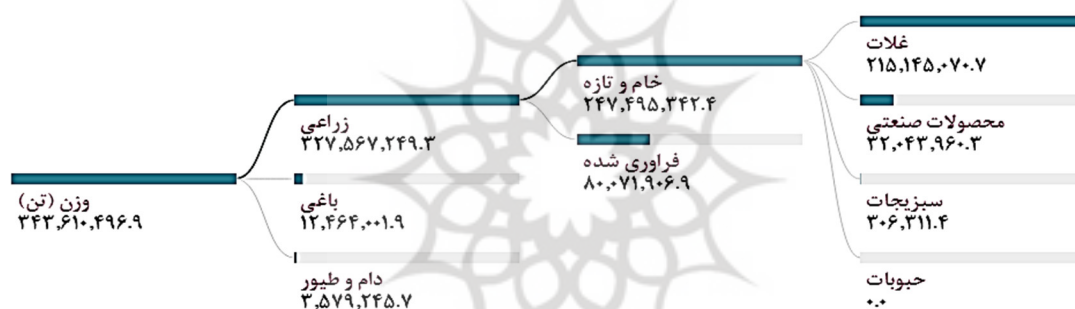
بخش کشاورزی به عنوان مهم‌ترین بخش اقتصادی در تأمین امنیت غذایی، سالانه بودجه بالایی را به دلایلی مانند واردات کالاهای اساسی، خرید گندم و... به خود اختصاص می‌دهد. بنابراین، هر نوع تغییر در رویکرد مدیریت بخش کشاورزی از طریق وزارت جهاد کشاورزی بر تصمیمات سازمان برنامه و بودجه در تهیه سند بودجه مؤثر است. این تأثیر به صورت

۱- وضعیت موجود

حدود ۵ میلیون نفر از مردم کشور کشاورز هستند و حدود ۲۳ میلیون نفر از جمعیت کشور از این محل ارتزاق می‌کنند. بیش از ۷۵ درصد از کشاورزان و بهره‌برداران، خرده‌مالک و دهقان هستند. واردات سالانه کالاهای اساسی بخش کشاورزی بیش از ۲۰ میلیون تن و صادرات کمتر از ۱۰ میلیون تن است. در ادامه، به بررسی وضع موجود بخش کشاورزی در واردات و صادرات این محصولات پرداخته می‌شود.

هدف به این پرسش‌ها پاسخ داده می‌شود. بیشترین بودجه در بخش کشاورزی به چه مواردی تخصیص داده می‌شود؟ میزان درآمد ارزی سالانه بخش کشاورزی چقدر است؟ آسیب‌ها و چالش‌های مرتبط با بخش کشاورزی کدام‌اند؟ در ادامه، به بررسی وضع موجود بخش کشاورزی پرداخته می‌شود. در بخش دوم، آسیب‌ها و چالش‌های موجود گزارش و ارزیابی می‌شود. در نهایت، پس از آسیب‌شناسی لایحه بودجه، نتیجه‌گیری و پیشنهادها ارائه می‌شود.

نمودار ۱- واردات کالاهای اساسی بخش کشاورزی از سال ۱۳۸۳ تا مهر سال ۱۴۰۳



مأخذ: وزارت جهاد کشاورزی. ۱۴۰۳.

واردات در جدول زیر به صورت سالانه گزارش شده است.

واردات و توزیع هوشمند کالاهای اساسی
سبب کاهش بودجه تخصیص یافته و
تسریع فرایند یادشده می‌شود. سیستمی
شدن هر فرایندی باعث افزایش شفافیت
و کاهش فساد مالی و غیرمالی می‌شود.

همان‌طور که در نمودار شماره ۱ مشاهده می‌شود، بیش از ۹۵ درصد واردات کالاهای اساسی در کشور مربوط به محصولات زراعی و از این مقدار، ۷۵ درصد آن به صورت خام و فراوری نشده است. در نهایت، ۸۷ درصد از محصولات زراعی خام و تازه را غلات تشکیل می‌دهند. بنابراین، می‌توان اذعان داشت که واردات محصولاتی مانند گندم، ذرت، برنج و جو بیشترین مقدار واردات را از سال ۱۳۸۳ تا مهر سال ۱۴۰۳ تشکیل می‌دهند. ارزش و مقدار

جدول ۱- وزن و ارزش واردات کالاهای اساسی^۱ در بخش کشاورزی از سال ۱۳۹۳ تا هفت ماه نخست سال ۱۴۰۳

سال	وزن (میلیون تن)	ارزش (میلیارد دلار)	تغییرات وزنی	تغییرات ارزشی
۱۳۹۳	۲۲/۵	۱۰/۸	-----	-----
۱۳۹۴	۱۷/۶	۷/۴	-۲۲	-۳۲
۱۳۹۵	۱۶/۴	۷/۰	-۷	-۵
۱۳۹۶	۱۸/۱	۸/۵	۱۰	۲۱
۱۳۹۷	۱۹/۷	۹/۳	۹	۹
۱۳۹۸	۲۴/۰	۱۰/۹	۲۲	۱۸
۱۳۹۹	۲۲/۹	۹/۲	-۵	-۱۶
۱۴۰۰	۲۹/۴	۱۵/۰	۲۹	۶۳
۱۴۰۱	۲۴/۱	۱۶/۴	-۱۸	۱۰
۱۴۰۲	۲۳/۶	۱۴/۵	-۲	-۱۲
هفت ماه ۱۴۰۳	۱۳/۵	۷/۸	-----	-----

مأخذ: وزارت جهاد کشاورزی. ۱۴۰۳.

اقتصادی و منطقه نشان می‌دهد. این موضوع به معنای تخصیص بودجه میلیارد دلاری به بخش کشاورزی تنها برای واردات کالاهای اساسی است. گفتنی است که تغییرات وزنی، کوچک‌تر از تغییرات ارزشی واردات کالاهای اساسی در بازه مورد بررسی است. برای بررسی بیشتر میزان ارزآوری رسمی و تراز تجاری بخش کشاورزی، در نمودار شماره ۲، صادرات کالاهای اساسی بخش کشاورزی گزارش شده است.

طبق جدول بالا، در سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۲، کمترین ارزش تخصیص داده شده به واردات کالاهای اساسی در سال ۱۳۹۵، به ارزش ۷ میلیارد دلار بود. در سال‌های ۱۴۰۰، ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ به ترتیب ۱۵، ۱۶/۴ و ۱۴/۵ میلیارد دلار ارزش واردات کالاهای اساسی تخصیص یافت. پیش‌بینی می‌شود ارزش واردات در انتهای سال ۱۴۰۳ بالغ بر ۱۰ میلیارد دلار شود. بزرگی این اعداد وابستگی بالای کشور به واردات و خروج ارز را در شرایط کنونی

نمودار ۲- صادرات کالاهای اساسی بخش کشاورزی از سال ۱۳۸۳ تا مهر سال ۱۴۰۳



مأخذ: وزارت جهاد کشاورزی. ۱۴۰۳.

۱. شامل محصولات ذرت، سویا، گندم، جو، برنج، گوشت‌های قرمز و سفید و... است.

بدون استفاده از ظرفیت‌های صنعتی و خدماتی داخل برای کسب درآمد ارزی است. در سال‌های مورد بررسی، سبزیجات و محصولات جالیزی به ترتیب ۵۲ و ۳۱ درصد از صادرات کشور در محصولات خام و تازه را به خود اختصاص داده‌اند. برای بررسی بیشتر موضوع ارزش و مقدار صادرات در جدول به صورت سالانه گزارش شده است.

بر اساس اطلاعات استخراج شده از تارنمای آماری وزارت جهاد کشاورزی (نمودار شماره ۲)، از حدود ۷۰ میلیون تن محصول راهبردی و اساسی صادر شده در سال‌های ۱۳۸۳ تا مهر سال ۱۴۰۳، ۶۷ درصد آن محصولات زراعی بوده و از این مقدار، ۷۶ درصد به صورت خام و تازه صادر شده است. صادرات محصولات مواد اولیه و خام به معنای فروش منابع

جدول ۲- وزن و ارزش صادرات بخش کشاورزی از سال‌های ۱۳۹۳ تا هفت ماه نخست سال ۱۴۰۳

سال	صادرات کالاهای اساسی		صادرات کل محصولات کشاورزی		
	وزن (میلیون تن)	ارزش (میلیارد دلار)	وزن (میلیون تن)	ارزش (میلیارد دلار)	تغییرات ارزی
۱۳۹۳	۳/۵	۴/۰	۵/۸	۷/۱	-----
۱۳۹۴	۳/۱	۳/۳	۵/۱	۶/۱	-۱۳/۳
۱۳۹۵	۳/۶	۳/۳	۶/۱	۶/۴	۴/۶
۱۳۹۶	۴/۰	۳/۵	۶/۶	۶/۶	۲/۸
۱۳۹۷	۳/۹	۳/۱	۶/۹	۶/۴	-۲/۶
۱۳۹۸	۴/۱	۳/۳	۷/۲	۵/۹	-۸/۷
۱۳۹۹	۵/۴	۳/۹	۸/۸	۶/۲	۶/۴
۱۴۰۰	۵/۰	۳/۱	۸/۶	۵/۴	-۱۳/۹
۱۴۰۱	۴/۲	۲/۹	۷/۹	۵/۳	-۰/۹
۱۴۰۲	۴/۹	۳/۸	۸/۸	۶/۴	۲۰/۵
هفت ماه ۱۴۰۳	۲/۷	۲/۲	۵/۲	۳/۹	-----

مأخذ: وزارت جهاد کشاورزی. ۱۴۰۳.

همان‌طور که در جدول بالا مشاهده می‌شود، بیشترین ارزش صادرات کالاهای اساسی در سال‌های ۱۳۹۳ تا هفت‌ماهه نخست سال ۱۴۰۳، مربوط به سال ۱۳۹۳، به ارزش ۴ میلیارد دلار و مقدار ۳/۵ میلیون تن بود. همین مؤلفه در صادرات کل بخش کشاورزی نیز در همان سال به ارزش ۷/۱ میلیارد دلار و مقدار ۵/۸ میلیون تن بود. به‌رغم افزایش مقدار وزنی، ارزش صادرات کل محصولات کشاورزی در سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۲ کاهش یافته است. بر اساس

حدود ۵ میلیون نفر از مردم کشور کشاورز هستند و حدود ۲۳ میلیون نفر از جمعیت کشور از این محل ارتزاق می‌کنند. بیش از ۷۵ درصد از کشاورزان و بهره‌برداران، خرده‌مالک و دهقان هستند.

جدول‌های شماره ۱ و ۲، در سال ۱۴۰۲ واردات تنها کالاهای اساسی، ۱۴/۵ میلیارد دلار و صادرات کل محصولات کشاورزی در همان سال، ۶/۴ میلیارد دلار بود. به عبارت دیگر، بیش از ۲ برابر صادرات کل، ارز بابت واردات کالاهای اساسی از کشور خارج می‌شود. این مهم تأثیر بالایی در تخصیص بودجه به بخش کشاورزی و وزارت متبوع دارد. در ادامه، برای درک بهتر وضعیت موجود بخش کشاورزی، چالش‌ها و آسیب‌های آن ارائه می‌شود.

۲- چالش‌ها و آسیب‌ها

تنوع مسائل در بخش کشاورزی سبب شده است که چالش‌ها و به تبع آن، آسیب‌های گوناگون و بالایی در این بخش مشاهده شود. در زیربخش‌های زراعت، باغبانی، دام‌پروری و شیلات به فراخور نوع اهداف و فعالیت‌ها، چالش‌های مختلفی وجود دارد. با توجه به اینکه هدف گزارش حاضر بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ است، در این قسمت به چالش‌ها و آسیب‌های موجود در بخش کشاورزی و مرتبط با مسائل اقتصادی و مالی پرداخته می‌شود. بزرگ‌ترین چالش‌های بخش کشاورزی به شرح زیر است.

الف- ارز ترجیحی

با هدف حمایت از اقشار کم‌درآمد و آسیب‌پذیر پس از جهش نرخ ارز در ایران، در سال ۱۳۹۷ دولت وقت تصمیم به تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی برای یک دلار آمریکا در واردات کالاهای اساسی گرفت. در سال‌های بعد به دلیل محدود شدن منابع

ارزی کشور و افزایش فاصله ارز ترجیحی با قیمت ارز در بازار، به تدریج تعداد اقلام مشمول دریافت این ارز کاهش یافت. در اوایل سال ۱۴۰۱، در طرح مردمی کردن یارانه، ارز ۴۲۰۰ تومانی به ارز ۲۸۵۰۰ تومانی تغییر یافت. در حال حاضر این ارز به کالاهای اساسی مانند گندم، برنج، سویا، ذرت، گوشت مرغ و گوشت قرمز تخصیص داده می‌شود. یکی از مهم‌ترین مسائل اقتصادی و فسادبرانگیز در بخش کشاورزی، تخصیص ارز ترجیحی است. به دلیل سود بالایی که ارز ترجیحی برای بازیگران و سوداگران ایجاد می‌کند، کنترل و نظارت بر آن توسط وزارت جهاد کشاورزی، این وزارتخانه را با چالش جدی روبه‌رو کرده است. حذف این ارز در شرایط اقتصادی کشور بدون هر برنامه مالی و اقتصادی پشتیبان یا جایگزین برای حمایت از دهک‌های درآمدی پایین، آثار مخربی بر سلامت جامعه خواهد گذاشت. همچنین، احتمال اعتراض و ناآرامی نیز ایجاد خواهد شد.

ب- تحریم‌های مالی و غیرمالی

افزایش شدت تحریم‌ها باعث شده است بسیاری از مبادی واردات کالاهای اساسی و تراکنش‌های مالی بخش کشاورزی با مشکل مواجه شود. برخی از مالکان کشتی‌ها و دریانوردان از حمل کالاهای اساسی به کشور خودداری می‌کنند. برخی از تجار ایرانی مجبور به تعیین کشور دوم برای واردات کالاهای اساسی هستند. افزون‌بر این موارد، تحریم‌ها باعث شده است که ورود ارز به کشور کاهش یابد و کاهش عرضه ارز و

و بند ۶ همان تبصره مبنی بر «سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها موظف است منابع حاصل از حذف یارانه خانواده‌های غیرمشمول حمایت دولت و عوارض و مالیات بر ارزش افزوده موضوع جزء ۱-۶ این بند را با تخصیص سازمان صرفاً برای تأمین یارانه نان و بابت مستمری خانوارهای پشت‌نوبتی کمیته امداد امام خمینی^(ه) و سازمان بهزیستی کشور (مبلغ هشت هزار میلیارد (۸۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال) هزینه کند»، به تخصیص یارانه نان و محل تأمین خرید تضمینی گندم اشاره کرده است. مبلغ بالای یارانه نان از سویی و از سوی دیگر، تأخیر چند ماه خرید تضمینی گندم (یارانه نان) از محل هدفمندی یارانه نارضایتی‌هایی را ایجاد کرده است. در جدول زیر، مقدار و ارزش گندم خریداری شده گزارش شده است.

تخصیص ارز ترجیحی سبب چندنرخ شدن ارز شود. به رغم تمام آنچه گفته شد، امنیت غذایی در کشور همیشه تأمین بوده که نشان از اقتدار ملی کشور است، اما نباید این مهم را از ذهن دور کرد که هر نوع ناامنی غذایی در کشور موجب اعتراض تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان می‌شود. بنابراین، برنامه ریزی درست در بازه‌های زمانی متفاوت (کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت) و مدیریت کارا برای ارتقای امنیت غذایی - اقتصادی کشور انکارناپذیر است.

پ- خرید تضمینی گندم

در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، بند ۴-۱ تبصره ۱۴ هدفمندی یارانه‌ها مبنی بر «مبلغ پانصد و شصت هزار میلیارد (۵۶۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال بابت یارانه نان»

جدول ۳- ارزش و مقدار گندم خریداری شده در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳

سال	خرید تضمینی (تن)	قیمت (ریال)	ارزش (میلیارد ریال)
۱۳۹۰	۵۴۰۰۰۰	۳۷۰۰	۱۹۹۸۰
۱۳۹۱	۲۰۰۰۰۰	۴۳۰۰	۸۶۰۰
۱۳۹۲	۴۸۰۰۰۰	۸۱۰۰	۳۸۸۸۰
۱۳۹۳	۶۷۰۰۰۰	۱۰۶۵۰	۷۱۳۵۵
۱۳۹۴	۸۱۰۰۰۰	۱۱۷۱۵	۹۴۸۹۱/۵
۱۳۹۵	۱۱۵۰۰۰۰	۱۲۸۸۶/۵	۱۴۸۱۹۴/۸
۱۳۹۶	۸۹۰۰۰۰	۱۳۱۵۰	۱۱۷۰۳۵
۱۳۹۷	۹۵۰۰۰۰	۱۳۱۵۰	۱۲۴۹۲۵
۱۳۹۸	۷۷۰۰۰۰	۱۷۳۵۰	۱۳۳۵۹۵
۱۳۹۹	۸۵۰۰۰۰	۲۵۵۰۰	۲۱۶۷۵۰
۱۴۰۰	۴۵۰۰۰۰	۵۰۰۰	۲۲۵۰۰۰
۱۴۰۱	۸۷۰۰۰۰	۱۱۵۰۰۰	۱۰۰۰۵۰۰
۱۴۰۲	۱۰۰۸۷۶۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۵۱۳۱۴۰
۱۴۰۳	۱۱۷۸۶۰۰۰	۱۷۵۰۰۰	۲۰۶۲۵۵۰

مأخذ: وزارت جهاد کشاورزی. ۱۴۰۳.

توجه: اعداد تقریبی است.

بیش از ۹۵ درصد واردات
کالاهای اساسی در کشور
مربوط به محصولات
زراعی و از این مقدار، ۷۵
درصد آن به صورت خام و
فراوری نشده است.

عمومی دولت و بخش دیگر، بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسه‌های دولتی وابسته است. در ادامه، به بررسی بخش اول آن، تبصره ۷ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ پرداخته می‌شود.

۱. در بند الف لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ مبنی بر «در اجرای تکالیف مواد (۳۲)، (۳۳) و (۳۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت، دولت مکلف است حداقل هشتاد و پنج (۸۵٪) درصد از اعتبار طرح‌های ذیل برنامه‌های ۱۳۰۶۰۱۲۰۰۰ و ۱۳۰۷۰۰۲۰۰۰ را به عنوان سهم کمک بلاعوض دولت، هزینه کند. سهم باقی مانده به عنوان سهم بهره‌برداران به صورت نقدی یا تأمین کارگر و تأمین مصالح یا کارکرد وسایل راه‌سازی و نقلیه یا تهاتر زمین یا نصب شمارشگر (کنتور) های هوشمند روی چاه‌های دارای پروانه بهره‌برداری قابل پذیرش است»، دولت مکلف به اجرای تکالیف در قانون برنامه هفتم پیشرفت شده است در صورتی که قانون برنامه هفتم پیشرفت هنوز در حال تکمیل شدن به ویژه در مواد ۳۲ و ۳۳ است. بنابراین، هر نوع تغییر در این دو ماده باعث تغییر در سند نهایی بودجه سال ۱۴۰۴ خواهد شد.

۲. بند ب لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، قسمت ۱ و ۲، چاه‌های مجاز دارای شمارشگر (کنتور) هوشمند را بر اساس برداشت مجاز از آن‌ها طبق رعایت و عدم رعایت الگوی کشت ملزم به پرداخت هزینه کرده است.^۱ پرسش‌های مطرح این است

همان‌طور که در جدول بالا مشاهده می‌شود، بر اساس اطلاعات و آمار تولید کل گندم و قیمت هر کیلوی آن از تارنمای داشبورد آمار وزارت جهاد کشاورزی، در سال جاری که مصادف با سال زراعی ۱۴۰۳-۱۴۰۲ است، مبلغ ۲۰۶۲ هزار میلیارد ریال به خرید گندم تخصیص یافته است. گفتنی است با ثابت در نظر گرفتن تورم، احتمال کاهش این عدد در سال زراعی آینده وجود دارد. در یک جمع‌بندی می‌توان این‌گونه گفت که مهم‌ترین چالش، شرایط اقتصادی کنونی است. تورم اقتصادی، تورم مواد غذایی، رکود و... باعث چالش‌های اقتصادی و مالی در بخش کشاورزی شده است.

۳- لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

بودجه دولت (یا همان بودجه کل کشور) از دو بخش اصلی تشکیل شده است. بخش اول آن بودجه

۱. بند ب: ۱- چاه‌های مجاز دارای شمارشگر (کنتور) هوشمند بر اساس برداشت مجاز از آن‌ها، در صورت رعایت الگوی کشت ابلاغی یا کشت محصولات اساسی کشاورزی و راهبردی (استراتژیک) کشور به‌ازای هر مترمکعب برداشت آب از آبخوان‌ها معادل سیصد (۳۰۰) ریال و در صورت عدم رعایت شرایط مذکور معادل هفتصد (۷۰۰) ریال. ۲- چاه‌های مجاز فاقد شمارشگر (کنتور) هوشمند بر اساس سطح زیرکشت و الگوی مصرف آب تعیین شده برای مناطق و اقلیم‌های مختلف مطابق ماده ۲۶ قانون توزیع عادلانه آب، در صورت رعایت الگوی کشت ابلاغی

ابلاغ یک نوع الگوی کشت در یک منطقه که پیشینه تولید در آن منطقه وجود ندارد، سبب عدم قبول کشت محصول در آن منطقه می‌شود. توصیه به یک کشت در یک منطقه نیازمند ترویج آن نوع کشت، نحوه تولید و مزارع آزمایشی است. در نهایت، باید گفت که سوءمدیریت در مجموعه دولت را نمی‌توان با اجبار در برنامه هفتم پیشرفت و سند بودجه سال 1404 اصلاح کرد.

۳. در تبصره (۷)، مباحث پژوهشی و تحقیقات در بخش کشاورزی به‌عنوان مسیر توسعه و رشد بخش یادشده نادیده گرفته شده است.

۴. در تبصره (۷)، انواع سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی اعم از سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی (داخلی و خارجی) دیده نشده است. سرمایه‌گذاری در یک بخش، موتور توسعه و پایداری منابع آن بخش است. فقدان سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی سبب توقف بسیاری از طرح‌های توسعه‌ای و عمرانی بخش یادشده می‌شود.

۵. منبع تأمین برخی هزینه‌کردها در بخش کشاورزی مانند یارانه نان از منبع هدفمندی یارانه‌ها به‌درستی تعیین نشده است؛ زیرا گندم در کشور در بازه اوایل بهار تا انتهای تابستان برداشت می‌شود. کشاورز و گندم‌کار با فروش محصول، انتظار دارد که

که آیا الگوی کشت ابلاغ‌شده قابل اجراست؟ آیا الگوی کشت ابلاغ‌شده، به مرحله اجرای کامل در سال زراعی 1404-1403 رسیده است؟ آیا نیاز کشاورزان هر منطقه در این نوع کشت دیده شده است؟ آیا مجموعه دولت برای فرهنگ‌سازی در این زمینه، اقداماتی را صورت داده است؟ آیا مواردی مانند قطعی مکرر برق چاه‌های آب در تابستان و چگونگی مصرف آب در مناطق مختلف بر اساس کشت‌های ابلاغ‌شده در نظر گرفته شده است؟ الگوی کشت بر اساس چه اطلاعات و آماری تدوین و تهیه شده است؟ کدام آمار متقن و دقیق سطح زیرکشت و تولید محصولات کشاورزی پایه تدوین الگوی کشت بوده است؟ یکی از دلایل عدم استقبال کشاورزان از الگوی کشت، کاهش شدید اعتماد آن‌ها به وزارت جهاد کشاورزی و برنامه‌های آن به دلیل عدم حمایت‌های اقتصادی و غیراقتصادی است. مثال بارز و به‌روز این موضوع را می‌توان در پیشنهاد کشت کاملینا به‌صورت دیم در غرب کشور به‌عنوان گیاه روغنی جایگزین ذرت و سویا دانست. پس از پیشنهاد این محصول و استقبال برخی کشاورزان، کمابین یا دستگاهی برای برداشت این محصول به کشاورزان داده نشد. همچنین، کشاورزان و بهره‌برداران با مشکلات متعددی در فروش محصول مواجه شدند. از سوی دیگر،

یا کشت محصولات اساسی کشاورزی و راهبردی (استراتژیک) کشور تا سقف ظرفیت پروانه بهره‌برداری به‌ازای هر مترمکعب برداشت آب از آبخوان‌ها معادل چهارصد (400) ریال و در صورت عدم رعایت شرایط مذکور معادل هزار (1000) ریال.

بازیگران در این زمینه می‌شوند.^۱ این موضوع سبب هموار کردن مسیر برای این نوع واسطه‌ها در اقتصاد کشاورزی کشور می‌شود.

۶. بخشی از جدول شماره ۶ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ به شرح زیر است.

درآمدی کسب کند و بتواند مقدمات کشت دیگر محصولات خود را فراهم کند یا بتواند رفاه خانواده خود را ارتقا دهد، اما یارانه نان از منبع هدفمندی یارانه‌ها در انتهای سال تعیین می‌شود. بنابراین، کشاورزان مجبور به فروش محصول خود به سوداگران و

جدول شماره ۶ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴: مفروضات منابع و مصارف عمومی دولت در سال ۱۴۰۴

ارقام	عنوان	
۱۱	واردات کالای اساسی و دارو (میلیارد یورو)	عواید نفتی
۱۱	دارو، مواد اولیه دارویی، ملزومات مصرفی پزشکی و شیرخشک اطفال (میلیارد یورو)	حقوق ورودی
	کالاهای اساسی و نهاده‌های دامی و کشاورزی (میلیارد یورو)	
۳۴/۷	ماشین‌آلات، تجهیزات و مواد اولیه و واسطه‌ای (میلیارد یورو)	

اساسی جای تعجب و بحث است. طبق جدول شماره ۶ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، دریافت حقوق ورودی به ارزش ۳۴/۷ میلیارد یورو برای ماشین‌آلات، تجهیزات و مواد اولیه و واسطه‌ای در کشوری که به دلیل تحریم‌ها از فناوری‌های روز دنیا در صنعت ماشین‌آلات به‌دور بوده است، دست‌کم در بخش کشاورزی پذیرفتنی نیست. ماشین‌آلات در بخش کشاورزی با مشکل کمبود و استهلاک بالا روبه‌روست. برای افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی استفاده از ماشین‌آلات و تجهیزات اولیه و واسطه‌ای ضروری و انکارناپذیر است.

همان‌طور که در جدول بالا مشاهده می‌شود، عواید نفتی برای واردات کالاهای اساسی و دارو حدود ۱۱ میلیارد یوروست. در دو سال گذشته این مقدار بیش از ۱۱ میلیارد یورو تنها برای واردات کالاهای اساسی ثبت شده است. آیا مجموعه دولت برنامه مشخصی برای کاهش واردات کالاهای اساسی دارد؟ آیا هدف، کاهش تعداد کالاهای اساسی مشمول ارز ترجیحی است؟ برنامه دولت برای جبران این موضوع در دهک‌های درآمدی پایین چیست؟ همچنین، در نظر گرفتن حقوق ورودی برای کالاهای اساسی، نهاده‌های دامی و کشاورزی برابر با عواید نفتی واردات کالاهای

۱. شناسه بودجه‌ای ۷۱۰۹-ت: سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها موظف است یارانه نقدی، مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور و یارانه آرد و نان (خرید تضمینی گندم) را مستقیماً به حساب ذی‌نفع نهایی پرداخت کند. تعیین ذی‌نفع نهایی در بخش یارانه نقدی، مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها و در بخش یارانه آرد و نان و خرید تضمینی گندم با همکاری وزارت جهاد کشاورزی صورت می‌گیرد. آیین‌نامه اجرایی این بند توسط سازمان برنامه و بودجه کشور و با همکاری دستگاه‌های اجرایی مذکور (مرتبط) ظرف مدت حداکثر یک ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

یکی از مهم‌ترین شاخص‌های
ارزیابی قانون بودجه طبق بیانات
رهبر معظم انقلاب اسلامی، درصد
مشارکت مردم در جهش تولید
است. مشارکت مردم در گام نخست
نیازمند اعتمادسازی توسط مجموعه
دولت و وزارت جهاد کشاورزی در
بخش کشاورزی است.

بهره، شاخص اعتماد مصرف‌کننده، بدهی دولت،
تراز تجاری و... می‌شود. شاخص‌های اقتصادی
به برآورد درآمد بالقوه‌ای که دولت می‌تواند
ایجاد کند، کمک می‌کند. آن‌ها به سیاست‌گذاران
اجازه می‌دهند تا تقاضا برای خدمات دولتی را
پیش‌بینی کنند و تصمیمات آگاهانه‌تری در مورد
سیاست‌های مالی، مالیات و هزینه‌های عمومی
بگیرند. در کشور ما نیز باید برای بررسی بودجه،
معیار و شاخص‌های بومی استفاده شود. یکی از
مهم‌ترین شاخص‌های ارزیابی قانون بودجه طبق
بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی، درصد
مشارکت مردم در جهش تولید است. مشارکت
مردم در گام نخست نیازمند اعتمادسازی توسط
مجموعه دولت و وزارت جهاد کشاورزی در
بخش کشاورزی است. دیگر شاخص‌های
ارزیابی سند بودجه عبارت از کاهش نابرابری و
فقر، افزایش شفافیت، تقویت انگیزه‌های تولید
فناورانه و درصد ایجاد ثبات اقتصادی است.
پیشنهادهای زیر در راستای استفاده از
شاخص‌های یادشده برای ارتقا و بهبود لایحه
بودجه سال 1404 در تبصره 7 ارائه می‌شود.

- در نظر گرفتن و تعیین مبلغ تخلف در سیلو،
انبار و کارخانجات آرد بخش خصوصی: در بند
ب تبصره 13¹ مانند تبصره 7، مبالغ مختلف برای

نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها

برنامه‌ریزی بودجه، سنگ بنای حکمرانی مؤثر
است که شامل تخصیص راهبردی منابع محدود
به اولویت‌های مختلف سیاستی می‌شود. ارائه
خدمات موفق، ثبات مالی و رفاه شهروندان به
مدیریت مؤثر بودجه بستگی دارد. اساس
برنامه‌ریزی بودجه مؤثر در دنیا با تحلیل عمیق
شاخص‌های اقتصادی آغاز می‌شود. این
معیارهای آماری به ارزیابی جنبه‌های مختلف
عملکرد هر اقتصادی کمک و بینشی در مورد
سلامت کلی، روندها و ثبات آن اقتصاد ارائه
می‌کند. شاخص‌های رایج اقتصادی شامل تولید
ناخالص داخلی، نرخ بیکاری، نرخ تورم، نرخ

۱. شناسه بودجه‌ای ۷۱۰۹-ب: پرداخت وجوه ناشی از خرید تضمینی گندم (در سقف مصارف خبازی) به ذی‌نفع نهایی بر اساس شماره ملی و موقعیت مکانی (واحد قطعات اراضی کشاورزی به صورت نقشه) انجام می‌شود. فروش گندم و آرد یارانه‌ای برای مصارف خبازی مجاز است و برای سایر مصارف به قیمت تمام‌شده به علاوه سود متعارف صورت می‌گیرد. سایر مصرف‌کنندگان باید نسبت به خرید گندم مورد نیاز خود با اولویت سازوکار کشت قراردادی از کشاورزان اقدام کنند. دستگاه مباشر موظف است تمام وجوه حاصل از فروش گندم و آرد یارانه‌ای و غیریارانه‌ای را به ردیف درآمدی شماره... واریز کند تا پس از کسر هزینه‌های تبعی توسط سازمان، برای مصرف در یارانه گندم، آرد و نان

داخلی است. عدم حمایت از تولیدهای فناورانه و فقدان استفاده از علوم روز دنیا و فناوری‌های به‌روز سبب کند شدن حرکت موتور رشد بخش کشاورزی می‌شود. بنابراین، توجه به بخش پژوهش و تحقیقات کشاورزی ضروری است. پیشنهاد می‌شود در تبصره ۷ سند بودجه به این موضوع نیز پرداخته شود.

برنامه‌ریزی بودجه، سنگ بنای حکمرانی مؤثر است که شامل تخصیص راهبردی منابع محدود به اولویت‌های مختلف سیاستی می‌شود.

- توجه به سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴: یکی از بزرگ‌ترین دلایل عدم توسعه در بخش کشاورزی، پایین بودن سرانه سرمایه‌گذاری در این بخش است. به دلیل پایین بودن بازده سرمایه‌گذاری در بخش یادشده، سرمایه‌گذاری خصوصی در این بخش پایین و در چند سال اخیر سرمایه‌گذاری دولتی نیز به شدت در حال کاهش بوده است. فقدان سرمایه در یک بخش به معنای راکد ماندن فعالیت‌های آن بخش و توقف طرح‌های در حال اجراست. پیشنهاد می‌شود برای احیای دوباره

کاهش و حذف تخلف در نگهداری گندم و آرد در کشور به‌عنوان اساسی‌ترین کالای موجود تعیین شود. کاهش یا تعویض گندم در مراکز نگهداری آن در سراسر کشور می‌تواند به چالش بزرگی در بخش کشاورزی تبدیل شود. تدوین قانون در این باره شدت این چالش را کاهش می‌دهد.

- افزایش درصد مشارکت تجار و کشاورزان با دولت در راستای جهش تولید با کاهش حقوق ورودی: در نظر گرفتن حقوق ورودی بالا برای واردات بخش کشاورزی به معنای کاهش واردات (صادرات) در بخش کشاورزی است. کاهش وابستگی به واردات یکی از مهم‌ترین اهداف تأمین امنیت غذایی در کشور است، اما کاهش واردات هر کالایی باید با تولید داخل جبران و جایگزین شود. در غیر این صورت سبب نارضایتی جامعه تجار و کشاورزان و کاهش اعتماد آنان به حکومت خواهد شد. این موضوع در بخش کشاورزی که به شدت نیازمند مشارکت بخش خصوصی در پیشبرد طرح‌هاست، آثار منفی در پی خواهد داشت.

- لزوم توجه به بخش پژوهش و تحقیقات در بخش کشاورزی: بخش کشاورزی به‌عنوان بخش مادر اقتصاد برای توسعه و رشد در شرایط اقتصادی کنونی داخلی و تحریم در سطح بین‌المللی، نیازمند تحقیقات و پژوهش‌های

تخصیص یابد. آیین‌نامه اجرایی این بند با پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت جهاد کشاورزی حداکثر تا پایان فروردین تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

منابع

- تارنمای آماری وزارت جهاد کشاورزی. وزارت جهاد کشاورزی، واردات و صادرات.
- قانون بودجه سال 1404 کل کشور (بخش اول)
<https://shenasname.ir/b1404/66094-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A8%D9%88%D8%AF%D8%AC%D9%87-%D8%B3%D8%A7%D9%84-%DB%B1%DB%B4%DB%B0%DB%B4-%DA%A9%D9%84-%DA%A9%D8%B4%D9%88%D8%B1>
- جلسات هم اندیشی (1) با موضوع «تجارت کالاهای اساسی و میزان بودجه به آن در سال 1403»
- جلسات هم اندیشی (2) با موضوع «چالش و آسیب های بخش کشاورزی»
- جلسات هم اندیشی (3) با موضوع « نحوه بررسی قانون بودجه سال 1404 »

بخش کشاورزی، میزان یا درصد سرمایه گذاری در این بخش در سال 1404 با تعیین منبع ذکر شود.

- **توجه به توسعه روستاها در لایحه بودجه سال 1404:** یکی از راه های کاهش فقر و افزایش رفاه کشاورزان و بهره برداران در کشور، توسعه روستاها و ارائه خدمات لازم در این مناطق است که در لایحه بودجه سال 1404 به این موضوع اشاره ای نشده است. پیشنهاد می شود در سند یادشده به توسعه و رشد روستاها و بخش کشاورزی توجه شود. توسعه روستا به معنای توسعه و رشد بخش کشاورزی است. گفتنی است برای پیشبرد اهداف توسعه ای باید از تجارب سال های گذشته کشور نهایت استفاده را کرد.

- **سیستمی شدن فرایند واردات و توزیع هوشمند کالاهای اساسی:** به رغم پیشرفت علم، در حال حاضر واردات کالاهای اساسی با واردات کالاهای اساسی سی سال پیش تفاوتی ندارد. واردات و توزیع هوشمند کالاهای اساسی سبب کاهش بودجه تخصیص یافته و تسریع فرایند یادشده می شود. سیستمی شدن هر فرایندی باعث افزایش شفافیت و کاهش فساد مالی و غیرمالی می شود. پیشنهاد می شود وزارت جهاد کشاورزی در راستای کاهش ارز ترجیحی تخصیص یافته، فرایند واردات و توزیع کالاهای اساسی را به سمت هوشمند شدن سوق دهد.