

تحلیلی بازنگرانه بر

عملکرد طرح تجهیز ، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید
به منظور بهبود رویه تامین منابع اعتباری و شیوه اجرای آن

تاریخ ارائه:

آبان ماه ۱۳۸۸



محتویات این گزارش در آبان ماه ۱۳۸۸ به منظور بازبینی و بازنگری در سیاست‌ها و سازوکارهای حمایتی تعاونی‌های تولید روستایی تهیه و به مراجع تصمیم‌گیر و حامی ارائه شد. با وجود تغییرات بعدی در ارقام و هزینه‌ها (که تا حدودی به بهبود وضعیت گذشته منجر شد) هنوز هم می‌توان از تحلیل‌های موجود در گزارش برای بررسی سیر تحولات حادث شده بر تعاونی‌های تولید روستایی بهره‌برداری نمود.

عنوان: گزارش توجیهی بازبینی عملکرد طرح تجهیز، تکمیل و راه‌اندازی شرکت‌های تعاونی تولید به منظور بهبود رویه

تامین منابع اعتباری و شیوه اجرای آن

نگارش: حمید رضا زرنگار (با همکاری سیامک جلیلیوند)

تاریخ ارائه: آبان ماه ۱۳۸۸

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	مقدمه و طرح بحث
۵	نگاهی به عملکرد فیزیکی طرح
۹	عملکرد اعتباری طرح
۱۴	مشکلات و معضلات طرح از آغاز برنامه چهارم
۱۹	جمع بندی و نتیجه گیری
۲۱	پیشنادهای اجرایی
۲۴	مآخذ

فهرست جداول

صفحه	عنوان
۶	جدول شماره ۱: مقایسه عملکرد احداث هانگار، انبار و دفتر کار در طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید طی دوره های مختلف
۹	جدول شماره ۲: اعتبار تخصیص یافته به طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی تعاونی های تولید در سال های قبل از برنامه چهارم بر حسب فصول مختلف
۱۲	جدول شماره ۳: اعتبارات مصوب دولت در طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید سال ۱۳۸۷-۱۳۸۴
۱۳	جدول شماره ۴: سهم مبالغ اعطا شده و مانده در طرح تجهیز، اصلاح و راه اندازی تعاونی های تولید در مکانیسم کمک های فنی و اعتباری در چهار ساله ۸۷-۱۳۸۴
۱۷	جدول شماره ۵: مصوبات اجرا نشده هیئت دولت در خصوص طرح تجهیز، اصلاح و راه اندازی تعاونی های تولید در برخی استان ها
۲۳	جدول شماره ۶: سناریوی اول برای اصلاح مکانیسم های اعتباری در طرح تجهیز و تکمیل و راه اندازی تعاونی های تولید
۲۳	جدول شماره ۷: سناریوی اول برای اصلاح مکانیسم های اعتباری در طرح تجهیز و تکمیل و راه اندازی تعاونی های تولید

فهرست نمودارها

صفحه	عنوان
۲	نمودار شماره ۱: نحوه مصرف اعتبارات بلاعوض شرکت های تعاونی تولید در ماده ۴ آئین نامه اجرائی
۳	نمودار شماره ۲: مصادیق اعتبارات بلاعوض طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید تا آخر برنامه سوم
۴	نمودار شماره ۳: اصلی ترین موارد مشمول اعتبارات سهم دولت در طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید در سال های برنامه چهارم
۸	نمودار شماره ۴: مقایسه عملکرد احداث هانگار، انبار و دفتر کار در طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید طی دوره های مختلف
۱۰	نمودار شماره ۵: مقایسه درصد تخصیص اعتبار به فصول چهارگانه طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی تعاونی های تولید در سال های قبل از برنامه چهارم
۱۶	نمودار شماره ۶: اولویت های استفاده شرکت ها و اتحادیه های تعاونی تولید از کمک های فنی و اعتباری

مقدمه و طرح بحث

پیشنهاد شد و در قالب طرح های مورد عمل برنامه پنج ساله اول توسعه بخش کشاورزی مورد تصویب قرار گرفت. عملیات طرح مزبور به ویژه در راستای اجرای وظایف بخش اول ماده (۴) آئین نامه اجرائی قانون تعاونی نمودن تولید و یکپارچه شدن اراضی در حوزه عمل شرکت های تعاونی روستائی جهت گیری نمود. ماده ۱ قانون مذکور تصریح می کند:

از اواخر دهه شصت در آستانه آغاز برنامه اول توسعه اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی زمینه توسعه و تقویت نظام های بهره برداری کشاورزی و از جمله تعاونی های تولید بیش از پیش فراهم شد. از آن پس به منظور تسهیل در توسعه تعاونی های مذکور طرحی تحت عنوان طرح تجهیز ، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید

" به منظور یکپارچه کردن قطعات اراضی مزروعی زارعین داوطلب عضو شرکت های تعاونی روستائی در هر یک از دهات حوزه عمل آن شرکت ها در جهت امکان حداکثر بهره برداری از منابع آب و خاک کشور ، از طریق تاسیس شبکه های نوین آبیاری و تسطیح اراضی مزروعی و احداث راه های ارتباطی بین دهات و آشنا ساختن اعضای شرکت های تعاونی مزبور با اصول و شیوه های جدید کاشت ، داشت و برداشت و استفاده صحیح از وسائل و ماشین آلات کشاورزی متناسب با شرایط محلی و با رعایت نظام تعاون و احیای اراضی بایر و مسلوب المنفعه و موات واقع در منطقه عمل شرکت های مزبور و یا مجاور آن و همچنین فراهم نمودن امکانات و تسهیلات بیشتر برای توسعه و بهبود و ایجاد صنایع دستی و تبدیل فرآورده های دامی و زراعی و گسترش فعالیت های مفید غیر کشاورزی در حوزه عمل این شرکت ها و بالتیجه فراهم شدن موجبات افزایش تولید و درآمد سرانه سکنه روستاها و تامین رشد مداوم اقتصادی کشور، به وزارت اصلاحات ارضی و تعاون روستائی اجازه داده می شود با رعایت اصل مالکیت فردی کشاورزان و تامین حقوق ناشی از آن ، به تدریج و متناسب با امکانات و مقدرات دولت و همچنین استقبال کشاورزان از برنامه یکپارچه کردن اراضی مزروعی و تعاونی نمودن تولید در حوزه عمل شرکت های تعاونی روستائی حائز شرایط ، برنامه مذکور را به مورد اجرا گذارد. "

اول عملیات عمرانی زیربنایی که باید از اعتبار عمرانی بلاعوض و قبل از انجام هر گونه اقدام لازم برای اجرای برنامه تعاونی کردن تولید و یکپارچه شدن اراضی انجام پذیرند **دوم** عملیاتی که باید با استفاده از وام های

در بند اول ماده ۴ آیین نامه، اعتبارات و امکاناتی که از محل اعتبار عمرانی دولت در اختیار وزارت تعاون و امور روستاهای پیشین (وزارت جهاد کشاورزی فعلی) قرار داده شده به دو طبقه زیر تقسیم می شود:

پرداختی به شرکت های تعاونی مشمول طرح انجام شود.

در بندهای نه گانه بخش اول ماده (۴) آئین نامه، عملیات عمرانی زیربنایی که باید از

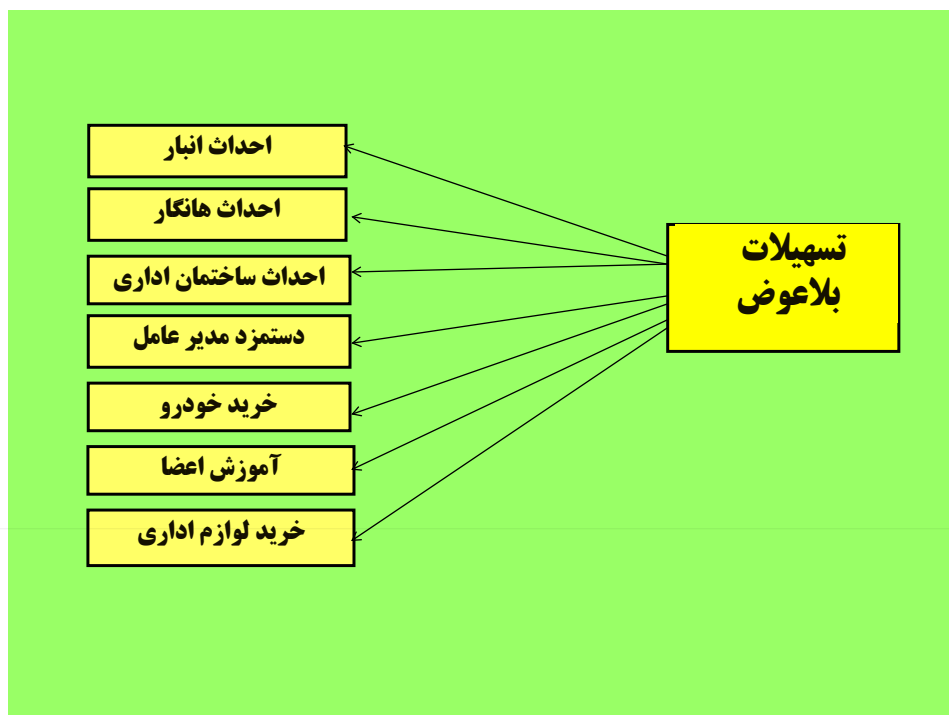
اعتبار عمرانی بلاعوض دولت تامین اعتبار گردد به تفصیل بیان شده است. شمایی کلی از این موارد در نمودار شماره ۱ ترسیم شده است.



پس از احیای رویکرد گسترش تعاونی های تولید در سال ۱۳۶۹، برخی بندهای نه گانه فوق الذکر در دایره شمول

طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید قرار گرفت. این موارد در نمودار شماره ۲ آمده است.

نمودار شماره ۲: مصادیق اعتبارات بلاعوض طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید
تا آخر برنامه سوم



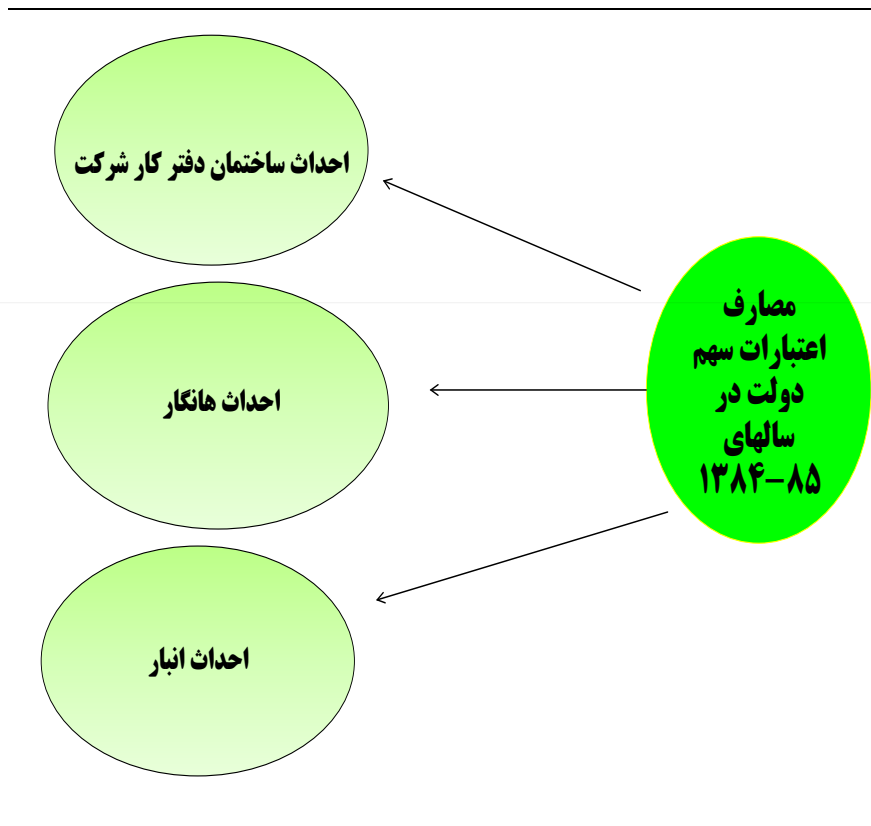
آئین نامه) ، پیاده کردن عناصر و حدود اصلی شهرک های روی زمین و ایجاد تاسیسات آب آشامیدنی ، برق و .. شهرک ها (بند پ بخش اول ماده ۴ آئین نامه) از جمله مواردی بود که در سال های پس از انقلاب اسلامی عملاً (و نه رسماً) از دامنه وظایف تعاونی های تولید خارج شد و بنابراین اعتبارات آنها از این محدوده حذف گردید . ضمن آنکه در شرایط پس از انقلاب اسلامی برخی وظایف زیر بنایی که در بند "ز" (تسطیح اراضی طبق طرح جامع توسعه کشاورزی منطقه) و بند "ج" (ایجاد

لازم به ذکر است پس از آغاز برنامه اول برخی از موارد بسیار گسترده و وسیع مشمول اعتبارات بلاعوض دولتی که در آئین نامه قانون تعاونی نمودن تولید و یکپارچه شدن اراضی گنجانده شده بودند عملاً از وظایف شرکت های تعاونی تولید خارج شدند. مواردی مانند تهیه طرح جامع توسعه کشاورزی (بند الف بخش اول ماده ۴ آئین نامه)، تهیه طرح جامع برای شهرک های روستائی در منطقه عمل شرکت های تعاونی روستائی (بند ب بخش اول ماده ۴.

جاده های فرعی و روستائی) به نوعی ویژه
تعاونی های تولید قلمداد می شد به
دستگاه های دیگری منتقل گردید.
در سال های برنامه چهارم بیشترین تمرکز
طرح در خصوص بندهای (ت) و (چ) بخش

اول ماده ۴ آئین نامه اجرائی قانون تعاونی
نمودن تولید و یکپارچه شدن اراضی نهاد
شد. بر این اساس اعتبارات دولتی و سهم دولت
غالباً در موارد نقل شده در نمودار زیر مصروف
گردید.

نمودار شماره ۳: اصلی ترین موارد مشمول اعتبارات سهم دولت در طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی
شرکت های تعاونی تولید در سال های برنامه چهارم



نگاهی به عملکرد فیزیکی طرح

همان گونه که پیش از این ذکر شد طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید محمل اجرای وظایف بندهای (ت) و (ث) و (ج) بخش اول ماده (۴) آئین نامه اجرائی قانون تعاونی نمودن تولید و یکپارچه شدن اراضی است. عملیات این طرح تا برنامه سوم شامل انجام مطالعات اولیه، امکان سنجی، ثبت و تاسیس شرکت تعاونی، احداث ساختمان دفتر کار، احداث انبار و هانگار، تامین ماشین آلات سبک و سنگین و اجرای برنامه های آموزشی برای شرکت های تعاونی تولید بود. از آغاز برنامه چهارم مصارف اعتبارات طرح در عمل به احداث ساختمان دفتر کار، احداث انبار و هانگار منحصر گردید. در جدول شماره ۱ و نمودار شماره ۴ عملکرد طرح از حیث احداث انبار و هانگار و ساختمان دفتر کار در مقاطع مختلف زمانی سال های ۸۶-۱۳۶۹ ارائه گردیده است.

لازم به ذکر است طی سال های ۷۳-۱۳۶۹ تعداد ۱۶۸ شرکت تعاونی از اعتبارات این طرح برای احداث ۱۳۰ واحد دفتر کار به مساحت حدود ۱۱۸۰۰ متر مربع و تعداد ۱۴۰ واحد انبار به مساحت حدود ۳۸۷۸۰ متر مربع و ۱۱ واحد هانگار به مساحت حدود ۲۳۶۵ مترمربع بهره مند شده اند.

به این ترتیب طرح عمرانی تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید که از سال ۱۳۶۹ در قالب مصوبات برنامه اول از طرح های عمرانی فصل کشاورزی به شمار می رفت؛ در برنامه های دوم و سوم با عنوان طرح تملک دارائی های سرمایه ای تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید و با شماره طبقه بندی ۴۰۱۰۱۳۲۶۶ به کار خود ادامه داد. در سال ۱۳۸۴ این طرح تحت شماره طبقه بندی ۴۰۱۰۱۰۰۳ طبقه بندی شد. طرح مزبور پس از سال ۱۳۸۵ به طور کامل از صورت طرح تملک دارائی های سرمایه ای نیز خارج و با شماره طبقه بندی ۴۰۱۴۷۰۰۱ به شکل کمک های فنی و اعتباری هزینه گردید. بنابر این می توان ادعا نمود که در طول تحولات سالیان اخیر به روشنی سهم اعتبارات دولتی و بلاعوض در مورد جنبه های مختلف این طرح ابتدا کاهش یافت و سپس قطع گردید. هدف از ارائه گزارش حاضر آن است که پیامدهای ناشی از این تغییرات بیان شود و به دلیل ضرورت حمایت از فعالیت های زیربنایی در تعاونی های تولید پیشنهادهایی چند در خصوص اصلاح نظام تامین اعتبارات زیربنایی تعاونی های تولید ارائه گردد.

جدول شماره ۱: مقایسه عملکرد احداث هانگار، انبار و دفتر کار
 در طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید طی دوره های مختلف^۱
 (واحد: متر مربع)

جمع	دفتر کار	انبار	هانگار	تعاونی ثبت شده	سازه دوره
۵۲۹۴۵	۱۱۸۰۰	۳۸۷۸۰	۲۳۶۵	۱۶۸	برنامه اول
۵۷۳۹۵	۱۱۸۷۰	۴۲۹۳۵	۲۵۹۰	۴۵۳	برنامه دوم
۱۳۱۴۸۷	۲۵۵۱۶	۹۹۴۹۷	۶۴۷۴	۱۱۳	برنامه سوم
۷۰۰۱۸	۱۸۸۲۰	۵۰۶۹۸	۵۰۰	۸۲	۱۳۸۴-۸۶
۳۱۱۸۴۵	۶۸۰۰۶	۲۳۱۹۱۰	۱۱۹۲۹	۸۱۶	جمع

^۱ تحلیل عملکرد طرح عمرانی تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید. به شماره طبقه بندی ۴۰۱۴۷۰۰۱. مهندسین مشاور زرکشت پایدار، ض ۲۱ /

درسال های برنامه دوم (۷۸-۱۳۷۴)، تعداد ۴۵۳ شرکت تعاونی تولید ثبت شد. از اعتبارات این طرح برای احداث ۱۳۰ واحد دفتر کار به مساحت حدود ۱۱۸۷۰ مترمربع و ۱۵۵ باب انبار به مساحت حدود ۴۲۹۳۵ متر مربع و تعداد ۱۲ واحد هانگار به مساحت حدود ۲۵۹۰ مترمربع بهره گرفته شد. در برنامه سوم (سال های ۸۳-۱۳۷۹) ۱۱۳ شرکت تعاونی تولید ثبت شد. برای تجهیز و راه اندازی آنها، تعداد ۲۷۸ واحد دفتر کار در مجموع به مساحت حدود ۲۵۵۱۶ مترمربع و تعداد ۳۵۷ واحد انبار در مجموع به مساحت حدود ۹۹۴۹۷ متر مربع و تعداد ۳۰ واحد هانگار در مجموع به مساحت حدود ۶۴۷۴ مترمربع احداث گردید.

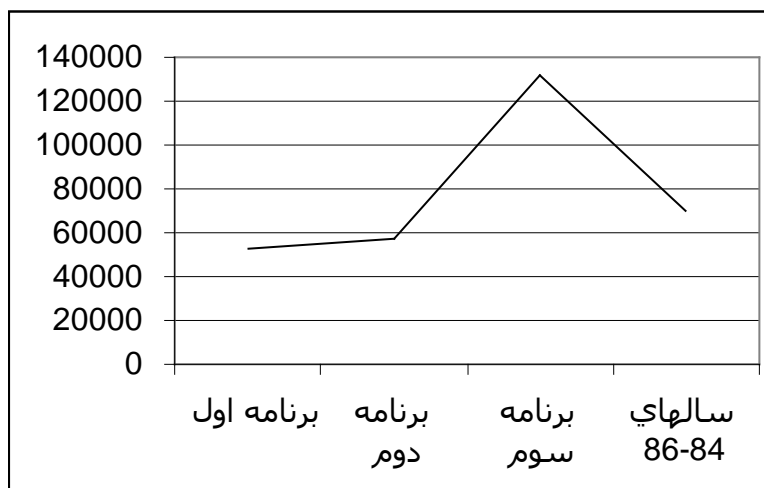
بررسی مجموع عملکرد طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید از سال شروع (۱۳۶۹) تا پایان برنامه پنج ساله سوم (سال ۱۳۸۳) نشان می دهد که تعداد ۷۳۴ شرکت تعاونی تولید ثبت، تاسیس و راه اندازی شد. برای تجهیز و راه اندازی آنها در مجموع ۵۳۸ واحد دفتر کار در مجموع به مساحت حدود ۴۹۱۸۶ مترمربع، ۶۵۳ باب انبار در مجموع به مساحت حدود ۱۸۱۲۱۲ مترمربع و ۵۳ واحد هانگار در مجموع به مساحت حدود ۱۱۴۲۹ مترمربع احداث گردید. در سال های ۸۶-۱۳۸۴ بخشی از اعتبارات طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید از محل اعتبارات درآمد عمومی تامین و تخصیص یافت که از محل آن به ترتیب تعداد

۷۴ و ۴۲ و ۴۴ واحد (مجموعاً ۱۶۰ واحد) دفتر کار به مساحت حدود ۱۸۸۲۰ مترمربع و تعداد ۹۷ و ۴۴ و ۴۳ باب انبار (مجموعاً ۱۸۴ باب) به مساحت حدود ۵۰۶۹۸ مترمربع و تعداد ۵ واحد هانگار در مجموع به مساحت حدود ۵۰۰ متر مربع احداث شد. این میزان عملکرد غالباً مربوط به تکمیل بخش های معوقه از عملیات طرح در تعدادی از شرکت تعاونی تولید تاسیس شده در قبل از برنامه چهارم نیز بود. در سال های ۸۶-۱۳۸۴ (سه سال اول برنامه پنج ساله چهارم) عملکرد فیزیکی اختصاصی مربوط به طرح درسال های ۸۶-۱۳۸۴ دچار تغییر و تحول گردید. به ترتیب تعداد ۲ و ۶۰ و ۲۰ (مجموعاً ۸۲) شرکت تعاونی تولید ثبت شد؛ اما برای تجهیز آنها پیشرفت چندانی حاصل نشد^۱. در نمودار شماره ۴ روند کلی پیشرفت طرح در خصوص احداث هانگار، انبار و ساختمان دفتر کار در سال های ۸۶-۱۳۶۹ نشان داده شده است.

درسال های ۸۶-۱۳۸۴ با تغییر رویکرد تامین و تخصیص اعتبار و به کارگیری مکانیسم منطبق بر آئین نامه اجرائی بند (ط) ماده (۱۷) قانون برنامه چهارم و مفاد پاراگراف ششم بند (ژ) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور (سرمایه گذاری با استفاده از مشارکت سیستم بانکی) و مشارکت سی درصدی دولتی و مشارکت هفتاد درصدی بانک کشاورزی

^۱تحلیل عملکرد طرح عمرانی تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید، ض ۲۱-۱۹.

نمودار شماره ۴: مقایسه عملکرد احداث هانگار، انبار و دفتر کار
در طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید طی دوره های مختلف
(متر مربع)



(۲) قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور مقرر

جایگزین مکانیسم اعتباری تملک دارائی های

می دارد::

سرمایه ای شد. پاراگراف ششم بند(ژ) تبصره

" دستگاههای ملی مکلف اند غیر از فعالیت های حاکمیتی و دفاعی، حداقل بیست درصد (۲۰٪) و دستگاههای بخش های زیربنایی حداقل ده درصد (۱۰٪) از اعتبارات تملک دارائی های سرمایه ای خود را به کمک های فنی و اعتباری به بخش خصوصی و تعاونی اختصاص دهند "

عملکرد اعتباری طرح

زمانی سال های ۸۶-۱۳۶۹ در جداول بعدی ارائه گردیده است. در آن سال ها اعتبارات طرح غالباً از فصل اول (ساختمان و مستحقات)، فصل دوم (ماشین آلات و تجهیزات)، فصل ششم (زمین) و فصل هفتم (سایردارائیهای تولید نشده) تخصیص یافت.

در بخش های پیشین به اختصار روند شکل گیری طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید بیان شد. حجم اعتبارات طرح مذکور از ابتدای برنامه اول تاکنون تابع روند افزایشی بوده است. اعتبارات تخصیصی به طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید در مقاطع مختلف

جدول شماره ۲: اعتبار تخصیص یافته به طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی

تعاونی های تولید در سال های قبل از برنامه چهارم بر حسب فصول مختلف بودجه

(ارقام میلیون ریال)

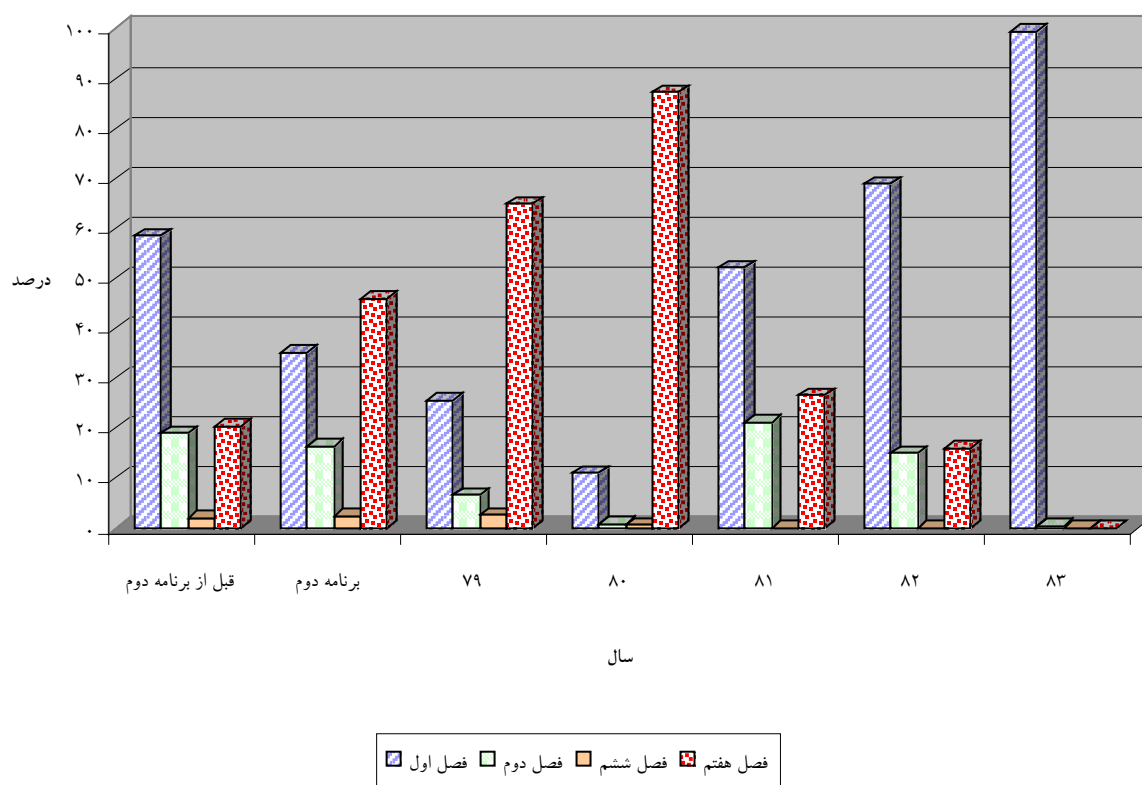
دوره	قبل از برنامه دوم		برنامه دوم		سال ۷۹		سال ۸۰		سال ۸۱		سال ۸۲		سال ۸۳	
	مقدار	درصد	مقدار	درصد	مقدار	درصد	مقدار	درصد	مقدار	درصد	مقدار	درصد	مقدار	درصد
فصل اول	۱۷۲۵۵	۵۸.۵	۳۷۳۳۴	۳۵.۲	۹۹۰۰	۲۵.۶	۳۷۴۰	۱۱.۱	۱۱۷۷۰	۵۲.۲	۳۵۶۸۷	۶۹	۴۶۷۵۰	۹۹.۵
فصل دوم	۵۶۳۵	۱۹	۱۷۴۲۶	۱۶.۴	۲۶۰۰	۶.۷	۳۷۰	۰.۸	۲۷۷۵	۲۱.۲	۵۵۶۳	۱۵	۲۵۰	۰.۵
فصل ششم	۵۷۷	۲	۲۵۶۴	۲.۴	۱۰۰۰	۲.۶	۲۵۰	۰.۷	۰	۰	۰	۰	-	-
فصل هفتم	۶۰۱۳	۲۰.۵	۴۸۶۴۱	۴۶	۲۵۱۰۰	۶۵	۲۹۵۱۵	۸۷.۴	۶۰۰۰	۲۶.۶	۶۰۰۰	۱۶.۱	-	-
جمع	۲۹۴۸۰	۹.۴	۱۰۵۹۶۵	۳۳.۷	۳۸۶۰۰	۱۲.۳	۳۳۷۷۵	۱۰.۷	۲۲۵۴۵	۷.۳	۳۷۲۵۰	۱۱.۸	۴۷۰۰۰	۱۵

منبع: دفتر نظام های بهره برداری

یک مقایسه کلی در مورد عملکرد اعتباری طرح در خلال سال های قبل و بعد از برنامه دوم بیانگر افزایش های قابل توجهی در میزان و مصارف اعتبارات طرح می باشد. بر اساس داده های جدول شماره ۲ در حدود ۵۵,۹٪ اعتبارات این طرح در سال های اجرای برنامه سوم هزینه شده است. این در حالی است که نسبت اعتبار هزینه شده برای فصول چهار گانه این طرح در سال های قبل از برنامه دوم (برنامه اول و قبل از آن) و برنامه دوم به ترتیب برابر با ۹,۴٪ و ۳۳,۷٪ بوده است. در مجموع در دوره های قبل از برنامه چهارم ۳۱۴ هزار و ۵۹۴ میلیون ریال برای تجهیز و

راه اندازی تعاونی های تولید هزینه شده است. قابل ذکر است که هزینه کرد طرح در بخش ساختمان و مستحدمات (فصل اول) در طول سه ساله ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۳ رشد قابل توجهی یافت و این موضوع به رونق گرفتن ساخت و ساز در تعاونی ها کمک نمود؛ در حالی که درست در همان دوره هزینه کرد طرح در فصل هفتم دستخوش توقف و رکود بود. در سال ۱۳۸۰ نوعی رکود در اعتبارات ساختمان و مستحدمات و ماشین آلات و تجهیزات پدیدار شد؛ اما این حالت با افزایش در سال های بعد جبران گردید. گفتنی است از سال ۱۳۸۱ هیچ اعتباری در فصل ششم (زمین) هزینه نشد..

نمودار شماره ۵ : مقایسه در صد تخصیص اعتبار به فصول چهار گانه طرح تجهیز ، تکمیل و راه اندازی تعاونی های تولید در سالهای قبل از برنامه چهارم



بر اساس روال غالب در برنامه چهارم توسعه، بیشتر تخصیص های طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید به صورت کمک های فنی اعتباری در اختیار تعاونی های تولید قرار می گیرد. وجوه تخصیصی این بخش از اعتبارات با انعقاد موافقتنامه در قالب ۳۰ درصد از منابع عمومی مورد نیاز تعاونی های تولید در اختیار بانک

کشاورزی قرار می گیرد. بانک کشاورزی با تخصیص ۷۰ درصد از منابع خود، اعتبار مورد نیاز تعاونی های تولید را در قبال دریافت تضمین قابل قبول بانک توزیع می نماید. جدول شماره ۳ بیانگر مجموع اعتبارات دولتی مصوب طرح به تفکیک سال ها و فصول بودجه می باشد.

جدول شماره ۳: اعتبارات مصوب دولت در طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی

شرکت های تعاونی تولید ۱۳۸۷-۱۳۸۴^۱ بر حسب فصول بودجه

(ارقام میلیون ریال)

سال	سال ۱۳۸۴	سال ۱۳۸۵	سال ۱۳۸۶	سال ۱۳۸۷	جمع
موضوع					
جمع کل	۴۷۲۰۰	۳۴۰۳۸	۳۱۲۰۰	۴۱۱۳۰	۱۵۳۵۶۸
فصل اول	۳۶۶۰۰	۱۴۴۰۰	-	-	۵۱۰۰۰
فصل سوم	-	۳۳۰۰	-	-	۳۳۰۰
فصل هفتم	۱۰۶۰۰	۱۶۳۳۸	۳۱۲۰۰	۴۱۱۳۰	۹۹۲۶۸

منبع: موافقتنامه شرح عملیات طرح در برنامه چهارم ۸۸-۱۳۸۴

^۱ در سال ۱۳۸۴ بخش اعظم اعتبارات دولتی به منظور تکمیل پروژه های ناتمام سال های گذشته با مکانیسم پرداخت تملک دارایی مصروف گردید.

بر اساس مندرجات جدول شماره ۳ تا سال ۱۳۸۷ برخی افزایش‌ها درمبالغ اعتبارات مصوب دولت در طرح مشاهده می‌گردد. به عنوان مثال مجموع اعتبارات طرح در سال ۱۳۸۴ معادل ۴۷۲۰۰ میلیون ریال بود؛ این رقم در سال ۱۳۸۵ به ۳۴۰۳۸ میلیون ریال رسید. در سال ۱۳۸۶ اعتبارات مصوب به ۳۱۲۰۰ میلیون ریال رسید که حاکی از مقادیری کاهش است. قابل ذکر است در سال ۱۳۸۷ نیز مبلغی بالغ بر ۴۱۱۳۰ ریال در قالب اعتبارات دولتی تصویب گردید.

در نتیجه بررسی تفاوت میان مجموع اعتبارات واگذار شده و اعتبارات سهم بانک عامل از یک سو و اعتباراتی که در عمل در حساب‌ها مانده و پرداخت نشده است از سوی دیگر می‌توان به میزان اعتبارات اتلاف شده که در چهار ساله ۸۷-۱۳۸۴ در مکانیسم کمک‌های فنی و اعتباری در عمل از دایره مصارف طرح خارج شده است پی برد. این موارد در جدول شماره ۴ منعکس شده است.

با توجه به مندرجات جدول شماره ۴ مقرر بود که از جمع اعتبارات تخصیص یافته در قالب کمک‌های فنی و اعتباری (۳۰ درصد سهم دولت و ۷۰ درصد سهم منابع بانکی) در چهار ساله مذکور ۳۰۱۵۴۷ میلیون ریال در قالب

کمک‌های فنی و اعتباری در جهت مصارف طرح در اختیار تعاونی‌های تولید قرار گیرد. در نتیجه مسائل و معضلاتی که بر سر راه هزینه کرد این مبلغ پدیدار گردید (که در جای خود به آنها اشاره خواهد شد) بخش اعظم این مبلغ در عمل به تعاونی‌ها پرداخت نشد. از این میزان مبلغی معادل ۱۱۰۸۳۰ میلیون ریال از اعتبارات که سهم پرداختی دستگاه اجرایی (وزارت جهاد کشاورزی) بود تخصیص یافت. از میزان‌های مربوط به **مانده وجوه اداره شده سهم دستگاه نزد بانک و جمع مانده مصرف نشده** می‌توان به وضوح نتیجه گرفت که اعتبارات دولتی مذکور در جای خود مصرف نگردیده و بانک با مکانیسم‌های بازدارنده خود در عمل مانع هزینه کرد این مبالغ در مصارف معین خود شده است. براساس برآوردهای موجود تنها نه درصد از مجموع وجوه اداره شده دستگاه اجرایی نزد بانک در چهار سال مذکور در قالب کمک‌های فنی و اعتباری هزینه شده است. ناگفته آشکار است که بانک نیز در این میانه از اعتبارات دولتی سود برده است و بر خلاف تعهدات فی‌ما بین، خود اعتبار چندانی در این راه مصرف ننموده است.

جدول شماره ۴: سهم مبالغ اعطا شده و مانده طرح تجهیز، اصلاح و راه اندازی تعاونی های تولید در مکانیسم کمک های فنی و اعتباری در چهار ساله ۸۷-۱۳۸۴

(میلیون ریال)

سال	مبلغ واکننداری از سوی دستگاه اجرایی	سهم بانک عامل	جمع کل تسهیلات قابل اعطا	مانده وجوه اداره شده سهم دستگاه نزد بانک در مرکز	مانده وجوه اداره شده سهم دستگاه نزد بانک در استانها	جمع مانده مصرف نشده
۱۳۸۴	۷۷۰۰	۱۷۷۱۰	۲۵۴۱۰	۲۰۰	۵۸۰۰.۴	۶۰۰۰.۴
۱۳۸۵	۳۱۶۰۰	۷۱۴۱۶	۱۰۳۰۱۶	-	۲۶۷۳۹.۹	۲۶۷۳۹.۹
۱۳۸۶	۳۰۴۰۰	۶۹۹۲.۰	۳۷۳۹۲.۰	۰	۲۷۰۹۶.۲	۲۷۰۹۶.۲
۱۳۸۷	۴۱۱۳۰	۹۴۵۹۹	۱۳۵۷۲۹	۴۱۱۳۰	-	۴۱۱۳۰
جمع	۱۱۰۸۳۰	۱۹۰۷۱۷	۳۰۱۵۴۷	۴۱۳۳۰	۵۹۶۳۶.۵	۱۰۰۹۶۶.۵

منبع: دفتر برنامه ریزی، بودجه و کارآفرینی

مشکلات و معضلات طرح از آغاز برنامه چهارم

به طور کلی از ابتدای شروع برنامه چهارم توسعه ارکان مختلف دست اندرکار و ذی‌مدخل در طرح اعم از عوامل و کارگزاران اجرایی، بانک، بهره‌برداران و مدیران تعاونی‌های تولید با مشکلات و مسایل متعددی مواجه شدند. علیرغم انعقاد قرارداد عاملیت با بانک کشاورزی و واریز حدود ۶۹۷۰۰ میلیون ریال تخصیص سهم دولت به حساب بانک کشاورزی، بر اساس اطلاعات اخذ شده، طی سه ساله ۸۶-۱۳۸۴ امکان اعطای تسهیلات برای اجرای عملیات مورد تعهد طرح بسیار محدود و حجم ریالی پروژه‌های منجر به عقد قرارداد اعطای تسهیلات معادل حدود ۱۹۷۸ میلیون ریال بوده است. نمونه‌ای از مسایل مربوط به استفاده از اعتبارات فنی و اعتباری طرح تجهیز، تکمیل و راه‌اندازی شرکت‌های تعاونی تولید پس از برنامه چهارم در اینجا برشمرده خواهد شد.

۱. **معضلات و مسایل بهره‌برداران و تعاونی‌ها در اخذ وام:** برخی گزارش‌ها از دشواری اخذ وام و استنکاف بانک‌ها از دراختیارگذاشتن اعتبار به بهره‌برداران و تعاونی‌های تولید خبر می‌دهد. در مواردی شرکت‌های تعاونی تولید به دلیل بدهکاری قبلی مربوط به سنوات گذشته به بانک عامل از دریافت تسهیلات محروم شده‌اند؛ به عنوان مثال

از تعداد ۱۹ شرکت تعاونی تولید شهرستان میاندوآب و اتحادیه شرکت‌های تعاونی تولید شهرستان ارومیه فقط ۲ تعاونی فاقد بدهی سنوات به بانک بوده و برای برخورداری از سهم ۷۰٪ اعتبارات سهم بانک واجد شرایط می‌باشند.^۱ در مواردی نیز اعضای هیئت‌های مدیره و مدیران عامل اتحادیه‌ها و شرکت‌های تعاونی تولید شخصاً از سنوات گذشته از بانک کشاورزی وام دریافت نموده و بدهکارند؛ بانک به سبب اینکه اشخاص حقیقی مذکور بدهکارند از پرداخت وام به شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی تولید و ایسته به آنان خودداری می‌نمایند. مشکل لزوم سپردن وثیقه ملکی و ضمانت بانکی برای تعاونی‌های تولید جهت دریافت تسهیلات و بالا بودن نرخ سود تسهیلات بانکی با مآخذ ۱۴ درصد در سال از جمله سایر موانع برخورداری تعاونی‌های تولید از اعتبارات طرح به شمار می‌رود.

بر اساس مستندات موجود در دفترچه راهنمای اعطای تسهیلات اعتباری بانک کشاورزی، اعطای وام به عملیات اجرائی مورد تعهد طرح تجهیز، تکمیل و راه‌اندازی شرکت‌های تعاونی تولید (در مواردی نظیر احداث دفتر کار، انبار و هانگار و ارائه آموزشهای ترویجی) به صراحت نیامده است. بنا بر این بانک

^۱ نقل از گزارش ۸۷/۱۲/۲۱ معاونت نظارت و بازرسی امور تولیدی و کشاورزی سازمان بازرسی کل کشور.

کشاورزی، عملاً رغبت کمی به اعطای تسهیلات به این گونه عملیات اجرائی نشان می دهد.

۲. معضلات و مسایل مربوط به چگونگی ابلاغ اعتبار مورد نیاز طرح: بر اساس برخی نمونه ها عدم ابلاغ به موقع تسهیلات مصوب در استان ها و شهرستان ها موجب تعویق در دریافت اعتبارات درخواستی می گردد. برای مثال در مورد اعتبارات مصوب سال ۱۳۸۶ تعاونی های تولید شهرستان ارومیه این اعتبارات در تاریخ ۸۷/۲/۲۶ طی نامه شماره ۱۰۱۰/۹۱ ابلاغ گردید.^۱ در سال ۱۳۸۷ علیرغم ابلاغ اعتبارات و تخصیص ها مشکل عدم ارسال دستور العمل اجرایی به شعبات استانی کار پرداخت تسهیلات را با معضل مواجه نمود.

۳. معضلات و مسایل مربوط به سیاستگذاری و هماهنگی: فعال نبودن کارگروه های ملی و استانی در جهت بررسی مشکلات تعاونی ها و ارائه پیشنهادهای لازم و راهکارهای مناسب در جهت رفع معضل عدم جذب از جمله معضلات آشکار در اجرای طرح و عمل به تعهدات بانک است. نمونه ای از آثار این معضل را در خصوص بخشودگی تمام یا قسمتی از اصل و سود واگذارنده اعتبار (۳۰ درصد سهم دولت) می توان مشاهده نمود. به دلیل بی نظمی در تشکیل جلسات کارگروه ملی طرح از آذرماه ۱۳۸۷ تاکنون اتخاذ تصمیم در این مورد دچار وقفه شده است. جابجایی های تشکیلاتی متعدد

ارکان ناظر و مجری قانون تعاونی نمودن تولید (دفتر نظام های بهره برداری) از معاونت سابق ترویج و نظام های بهره برداری وزارت جهاد کشاورزی به معاونت آب و خاک و صنایع و سپس سازمان تعاون روستایی و نیز صدور ناگهانی دستور جمع آوری ماشین آلات و ابزارهای فنی در تعاونی های تولید توسط روسای سازمان های استانی جهاد کشاورزی برای حداقل ۱۰ ماه موجب وقفه و ضعف در اعمال نقش نظارتی در کار تعاونی ها شد.

۴. معضلات و مسایل مربوط به تغییر رویکرد طرح: تغییر در رویکردهای اولیه طرح به ویژه در جریان برنامه های سوم و چهارم آثار و پیامدهای منفی و بازدارنده ای در اجرای آن بر جای گذارد.

نخست باید از تغییر رویکرد در مورد وظایف دولت در ارتباط با برقراری امکانات زیر بنایی در تعاونی های تولید نام برد. در ماده (۴) آئین نامه اجرائی قانون نمودن تولید و یکپارچه شدن اراضی صراحت خاصی برای تعیین عملیات و پروژه هایی که باید توسط دولت و به صورت بلاعوض اجرا شود مشاهده می گردد. این عملیات در نمودار شماره ۱ عنوان گردید. متأسفانه رویکرد قانونی و روشن ماده مذکور توسط سیاست های متخذه در برنامه های توسعه در ۱۲ - ۱۰ سال اخیر نقض شد. با تعیین ۳۰ درصد سهم بهره برداران از هزینه های طرح (در قالب خودیاری، وام بانکی و ...) زمینه اولیه برای کم رنگ شدن تعهدات دولت در امور زیر بنایی فراهم آمد.

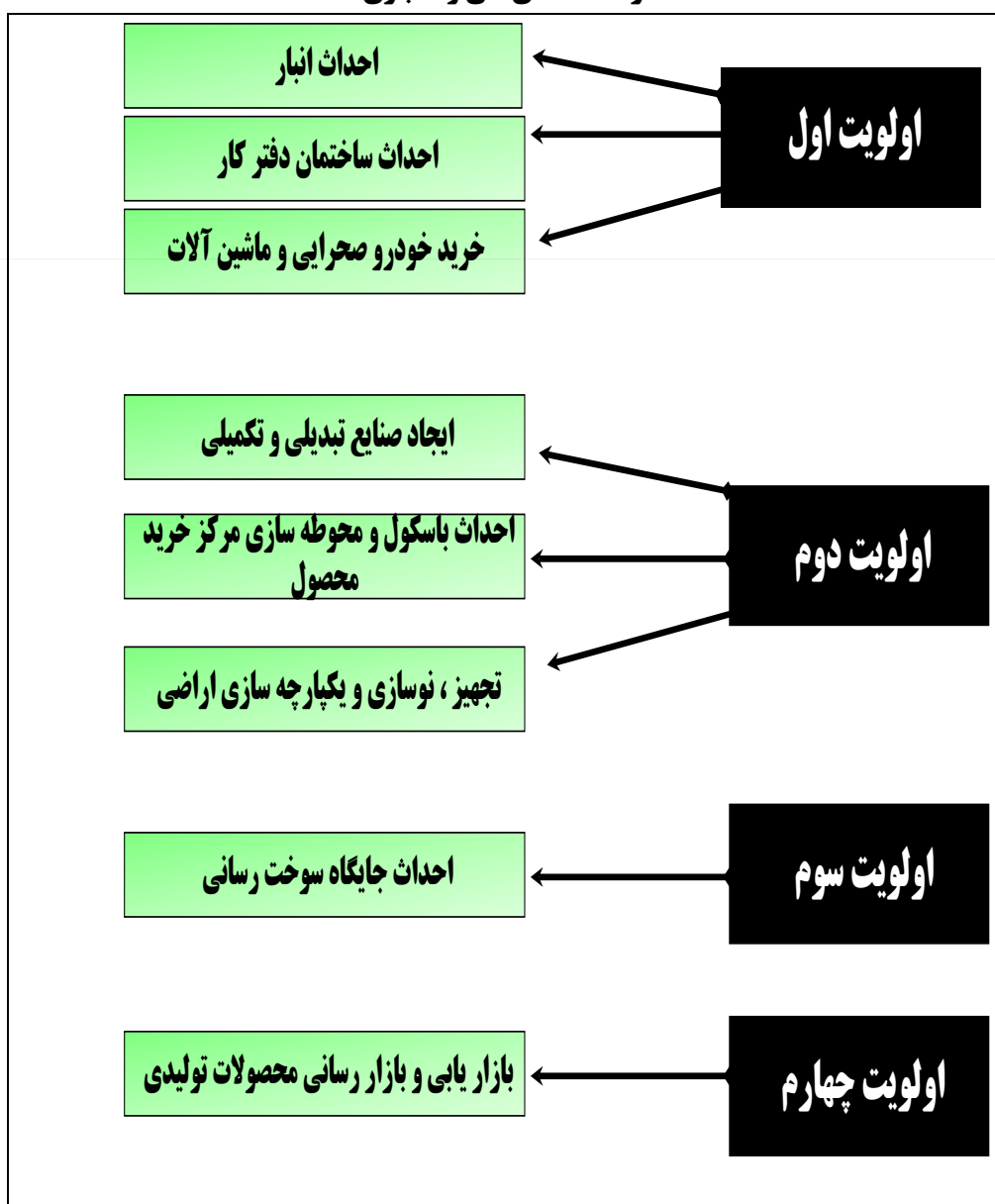
^۱ گزارش ۸۷/۱۲/۲۱ معاونت نظارت و بازرسی امور تولیدی و کشاورزی سازمان بازرسی کل کشور.

درثانی بار دیگر در جریان تغییر منابع مالی برخی امور زیر بنایی از اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به کمک های فنی اعتباری در برنامه چهارم ، آسیب اصلی به اجرای عملیات احداث تاسیسات تعاونی های تولید (نظیر ساختمان و انبار و ...) وارد آمد. از سال ۱۳۸۴ با تغییر رویکرد سرمایه گذاری ،

ادامه عملیات اجرایی طرح دچار وقفه شد و اولویت های پیش بینی شده برای استفاده از کمک های فنی اعتباری طرح آن چنان که برای آن تعیین گردیده بود محقق نگردید. در نمودار زیر اولویت های استفاده شرکت ها و اتحادیه های تعاونی تولید از کمک های فنی و اعتباری نشان داده شده است.

نمودار شماره ۶: اولویت های استفاده شرکت ها و اتحادیه های تعاونی تولید

از کمک های فنی و اعتباری



۵. **دوگانگی در تلقی های گذشته و حال در باب مسؤلیت و وظایف حمایتی و حاکمیتی دولت :** ارائه یکی دو مثال در این زمینه می تواند دامنه نتایج زیان بار ناشی از تضادهای موجود را نشان دهد. برخی از فعالیت های جاری که در طول سال های قبل از برنامه چهارم از منابع اعتباری طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید تامین مالی می شد (نظیر هزینه های فصل های ششم و هفتم) با عنوان و عملیات طرح های مندرج در آئین نامه اجرائی بند (ط) ماده (۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه تفاوت دارد. وجود این تضاد تا حدودی موجب ایجاد خلاء در اعتبارات و پیشرفت عملیات تعاونی های تولید گردید. در یک مورد دیگر در حالی که مفاد پارگراف ششم بند(ژ) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور عملیات مربوط به کمک های فنی اعتباری را در زمره امور زیربنایی و حاکمیتی تلقی می کند؛ بانک کشاورزی بر خلاف انتظار عمومی ناشی از نص قانون، اعطای اعتبار را در چارچوب روش های عادی و معمول اعطای تسهیلات قرار می دهد.

۶. **معضلات مربوط به عدم تحقق مصوبات سفرهای استانی هیئت محترم دولت :** در خلال سفرهای استانی هیئت دولت در سال های اجرای برنامه چهارم بر اساس درخواست های استانی و اولویت های موجود در طرح برای احداث

زیرساخت های تعاونی ها مصوباتی گذرانده شد. هیچ یک از این موارد به طور کامل تحقق نیافت. در جدول شماره ۵ فهرستی از این موارد که توسط مدیریت های استانی نظام های بهره برداری گزارش شده منعکس گردیده است .

جدول شماره ۵ : مصوبات اجرا نشده هیئت دولت در خصوص طرح تجهیز ، اصلاح و راه اندازی تعاونی های تولید در برخی استان ها

استان	شماره - تاریخ مصوبه	موضوع
فارس	۴۲۵۳۸/۴۷۶۷۲ -	۱۰میلیارد ریال تکمیل انباردر تعاونی ها در سطح ۱۶ شهرستان
	۱۳۸۸/۳/۴	
کردستان	۴۲۲۴۰/۱۱۵۴۴ -	۱۰میلیارد ریال تکمیل طرح
	۱۳۸۸/۱/۲۴	
همدان	۳۵۳۴۱/۳۶۹۷۲ -	۵میلیارد ریال برای تکمیل طرح از وجوه اداره شده در ۱۱ تعاونی
	۱۳۸۵/۴/۱۱	
سمنان	۳۷۵۸۸/۵۱۷۰۲ -	راه اندازی ۱۵ تعاونی تولید با استفاده از اعتبارت کمکهای فنی و اعتباری
	۱۳۸۶/۶/۴	

۷. **معضلات اجتماعی و اقتصادی در نواحی حوزه فعالیت تعاونی های تولید :** در نتیجه تغییر رویکرد طرح از شکل تملک دارایی به

شکل کمک های فنی و اعتباری و نیز تاخیر در جذب یا عدم جذب اعتبارات معضلاتی متعدد با ماهیت و عوارض اجتماعی و اقتصادی در محدوده های فعالیت تعاونی های تولید در روستاها پدید آمده است. احساس تبعیض و دوگانگی در بین شرکت های تازه تاسیس در چگونگی بهره مندی از اعتبارات طرح در مقایسه با شرکت های قبلی که در سال های گذشته از اعتبارات بلاعوض بهره مند شده اند از جمله بارزترین این موارد است. بروز برخی نارضایتی ها در شکل عدم برگزاری مجامع،

بی انگیزگی مدیران عامل برای انجام فعالیت ها و پیگیری پروژه های جدید و نیز عدم ورود آنان به طرح هایی که مستلزم سپردن وثیقه های مالی است از جمله دیگر آثار اجتماعی منفی تاثیرگذار بر کار آنهاست.

با جایگزینی تدریجی اعتبارات کمک های فنی و اعتباری، طرح از راه کارهای اعتباری گذشته قانون و آیین نامه اجرایی فاصله می گیرد و با اضافه شدن اقساط و بدهی های ناشی از اخذ اعتبارات در شکل وام، هزینه های جاری تعاونی های تولید افزایش می یابد.

جمع بندی و نتیجه گیری

در این مطلب تلاش شد تا یکی از مسائل عمده در مسیر رشد و ماندگاری شرکت های تعاونی تولید در زمان حاضر و به طور مشخص موضوع عملکرد طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی آنها از زوایای مختلف با هدف اصلاح رویه تامین منابع مالی و شیوه اجرای طرح مورد نقد و بررسی قرار گیرد. در خلال این مطلب مباحث زیرعموان شد:

۱. در آستانه آغاز برنامه اول توسعه در جمهوری اسلامی بحث تقویت نظام های بهره برداری و از جمله تعاونی های تولید عنوان گردید. از آن هنگام به منظور تسهیل در توسعه تعاونی های مذکور طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید پیشنهاد شد و در قالب طرح های مورد عمل برنامه پنج ساله اول توسعه بخش کشاورزی مورد تصویب قرار گرفت. عملیات طرح مزبور به ویژه در راستای اجرای وظایف بخش اول ماده (۴) آئین نامه اجرائی قانون تعاونی نمودن تولید و یکپارچه شدن اراضی در حوزه عمل شرکت های تعاونی روستائی جهت گیری نمود. از سال ۱۳۶۹، برخی از موارد مشمول اعتبارات بلاعوض دولتی که در آیین نامه مذکور گنجانده شده بودند از سال ۱۳۶۹ عملاً (و نه رسماً) از وظایف شرکت های تعاونی تولید خارج شد و بنابراین اعتبارات آنها از این محدوده حذف گردید. طرح مزبور پس از سال ۱۳۸۵ به طور کامل از صورت طرح تملک

دارائی های سرمایه ای خارج و به شکل کمک های فنی و اعتباری هزینه گردید در طول تحولات سالیان اخیر به روشنی سهم اعتبارات دولتی و بلاعوض در مورد جنبه های مختلف این طرح ابتدا کاهش یافت و سپس قطع گردید.

۲. عملیات این طرح تا برنامه سوم شامل انجام مطالعات اولیه، امکان سنجی، ثبت و تاسیس شرکت تعاونی، احداث ساختمان دفتر کار، احداث انبار و هانگار، تامین ماشین آلات سبک و سنگین و اجرای برنامه های آموزشی برای شرکت های تعاونی تولید بود. از آغاز برنامه چهارم مصارف اعتبارات طرح در عمل به احداث ساختمان دفتر کار، احداث انبار و هانگار منحصر گردید. در سال های ۸۶-۱۳۸۴ با تغییر رویکرد تامین و تخصیص اعتبار و مشارکت سی درصدی دولتی و هفتاد درصدی بانک کشاورزی به جای مکانیسم اعتباری تملک دارائی های سرمایه ای، عملکرد فیزیکی طرح دچار تغییر و تحول گردید. در سه سال مذکور در مجموع ۸۲ شرکت تعاونی تولید ثبت، تاسیس و راه اندازی شد؛ اما برای تجهیز و راه اندازی آنها. اقدام قابل توجهی صورت نگرفت.

۳. در بخش های پیشین بیان شد که حجم اعتبارات طرح مذکور از ابتدای برنامه اول تاکنون تابع روند افزایشی بوده است. اعتبارات تخصیصی به طرح در سال های ۸۶-۱۳۶۹ غالباً

از فصل اول (ساختمان و مستحذات) ، فصل دوم (ماشین آلات و تجهیزات) ، فصل ششم (زمین) و فصل هفتم (سایردارائی های تولید نشده) تخصیص یافت. در مجموع ۳۱۴ هزار و ۵۹۴میلیون ریال برای تجهیز و راه اندازی تعاونی های تولید در دوره های قبل از برنامه چهارم هزینه شده است. بر اساس روال غالب در برنامه چهارم توسعه ، بیشتر تخصیص های طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید به صورت کمک های فنی اعتباری در اختیار تعاونی های تولید قرار می گیرد. در مورد اعتبارات در قالب کمک های فنی و اعتباری علیرغم افزایش ها اختلاف های قابل توجهی بین اعتبارات مصوب و اعتبارات تخصیص یافته و نیز اعتبارات جذب شده در طرح ها دیده می شود. براساس برآوردهای موجود تنها نه درصد از مجموع وجوه اداره شده دستگاه اجرایی نزد بانک در چهار سال مذکور در قالب کمک های فنی و اعتباری هزینه شده است. ناگفته آشکار است که بانک نیز در این میانه از اعتبارات دولتی سود برده است و بر خلاف تعهدات فی ما بین، خود اعتبار چندانی در این راه مصروف ننموده است. به عبارت روشن تر بخش های قابل توجهی از اعتبارات در قالب کمک های فنی و اعتباری طی این سال ها در جای خود هزینه نشده و در عمل اتلاف گردیده است. از این روی می توان نتیجه گرفت طرح در شکل کمک های فنی و

اعتباری کمتر مورد استقبال کشاورزان عضو و شرکت های تعاونی تولید قرار گرفته است .
۴. از ابتدای شروع برنامه چهارم توسعه، ارکان مختلف دست اندرکار و ذیمدخل در طرح با مشکلات و مسایل متعددی مواجه شدند. مسایل مربوط به استفاده از اعتبارات فنی و اعتباری پس از برنامه چهارم شامل مواردی نظیر معضلات و مسایل بهره برداران و تعاونی ها در اخذ وام ، معضلات و مسایل مربوط به چگونگی تامین اعتبار مورد نیاز طرح ، معضلات و مسایل مربوط به سیاستگذاری و هماهنگی ، معضلات و مسایل مربوط به تغییر رویکرد طرح و نیز معضلات ناشی از دوگانگی در تلقی های گذشته و حال در باب مسئولیت و وظایف حمایتی و حاکمیتی دولت است .

پیشنادهای اجرایی

بر اساس بررسی ها و تجزیه و تحلیل به عمل آمده ، روند تغییر شکل طرح تجهیز ، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید ، از شکل طرح تملک دارائی های سرمایه ای به شکل طرح کمک های فنی و اعتباری موجب توقف و کندی در بخش اعظم فعالیت های عمرانی و ساخت و ساز در آنها گردیده است . در صورت ادامه شیوه فعلی برای تامین اعتبارات آن نمی توان به پیشرفت فیزیکی طرح امیدوار بود. به این ترتیب پیشنهاد می گردد بر اساس شرایط زیر نسبت به تغییر وضعیت طرح پرداخت آن اقدام شود :

۱. به عنوان اولین گام مقتضی است از ابتدای سال ۱۳۸۹ ، کمک های فنی و اعتباری در طرح تجهیز ، تکمیل و راه اندازی شرکت های تعاونی تولید به تبعیت از یکی از دو سناریوی پیشنهادی که در پی خواهد آمد به موارد خاصی محدود گردد و در زمینه های خاصی اعتبارات طرح تملک دارائی های سرمایه ای در مورد تعاونی های تولید طبق ماده ۴ آیین نامه مجدداً برقرار گردد.

۲. پیشنهاد می گردد به منظور بهبود شیوه اجرای طرح در شکل جدید (به ویژه از حیث تدوین دستور العمل و ضوابط توزیع و ارسال تخصیص ها و نظارت بر هزینه کرد) به ایجاد کارگروه های فعال ملی و استانی با محوریت دفتر نظام بهره برداری با ترکیبی مشتمل بر

دستگاه های ذیربط در خصوص تعاونی های تولید (نظیر دفتر و مدیریت های استانی نظام بهره برداری ، اتحادیه مرکزی و اتحادیه های استانی و شهرستانی تعاونی های تولید) اقدام نمود.

۳. در پی تغییر مکانیسم اعتباری طرح لازم است که مصارف و نیز سهم پرداختی تامین کنندگان مالی در خصوص تمام هزینه ها و اعتبارات شرکت های تعاونی تولید بر اساس اقتضات جدید شناسایی و باز تعریف گردد. از این روی پیشنهاد می گردد از ابتدای سال آتی که در حقیقت سال شروع برنامه پنجم نیز به شمار می رود مطابق با یکی از دو سناریوی جدول های شماره ۶ و ۷ به بازنگری در اعتبارات و کمک های اختصاص یافته به آنها مبادرت گردد.

به این ترتیب بر مبنای الزامات قانون تعاونی نمودن تولید و آیین نامه اجرایی آن و نیز اهداف توسعه و خودکفایی در بخش لازم است که تمامی مکانیسم های حمایتی ممکن برای تقویت اقتصادی و ایجاد زیر ساخت ها (بالاخص از نقطه نظر ایجاد تاسیسات تولیدی) به کار گرفته شود. از رهگذر ملاحظات فوق الذکر می توان به تقسیم بندی اعتبارات طرح (جدول های شماره ۶ و ۷) مبادرت نمود.

توضیح آنکه در سناریوی اول طبق قسمت اول ماده ۴ آیین نامه سهم اعتبارات تملکی در خصوص مصارفی چون ساخت دفتر کار، انبار و هانگار به تبع قوانین گذشته به میزان صد درصد بلاعوض پیش بینی شده و بقیه آیت‌های طرح تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکت‌های تعاونی تولید از طریق کمک‌های فنی و اعتباری تامین می‌گردد.

در سناریوی دوم در صورتی که در خصوص مصارفی چون ساخت دفتر کار، انبار و هانگار در نظر گرفتن سهم صد درصدی تملکی امکان پذیر نباشد می‌توان به تعیین سهم ۷۰ درصدی برای پرداخت‌های بلاعوض دولتی مبادرت کرده و مابقی هزینه‌های طرح را از مکانیسم فنی و اعتباری تامین نمود.

۴. در مکانیسم کمک‌های فنی و اعتباری معضلاتی چند در زمینه برخورداری تعاونی‌های تولید از منابع بانکی و ضرورت سپردن وثیقه و ضمانت بانکی وجود دارد. در شرایط برقراری اعتبارات بلاعوض معضلات مذکور مرتفع خواهد گردید.

برای مواجهه با معضل وثیقه در مورد جذب اعتبارات کمک‌های فنی و اعتباری باید به مکانیسم‌ها و راه‌حل‌های تسهیل‌کننده‌ای متوسل شد. به طور مثال می‌توان با برقراری معافیت از وثیقه برای وام‌های زیر یک میلیارد ریال در قالب قراردادهای عاملیت جریان پرداخت‌ها را در خصوص برخی موارد هموار نمود.

بهره‌گیری از مستحقات و تاسیسات قبلی موجود در محل استقرار شرکت (نظیر ساختمان دفتر، انبار و غیره) به عنوان وثیقه می‌تواند در جهت جذب این اعتبارات به کار آید. در هر دو سناریو طیف نسبتاً متنوعی از مصارف اعتباری پیش بینی شده است.

**جدول شماره ۶: سناریوی اول برای اصلاح مکانیسم های اعتباری در طرح تجهیز و تکمیل و راه اندازی
تعاونی های تولید**

مصارف	ماهیت	سر فصل	تملکی	فنی و اعتباری
مطالعات امکان سنجی و تشکیل	زیربنایی	اول	۱۰۰	-
تربیت مدیران عامل	زیربنایی	اول	۱۰۰	-
ساخت دفتر کار	زیربنایی	اول	۱۰۰	-
ساخت انبار	زیربنایی	اول	۱۰۰	-
ساخت هانگار	زیربنایی	اول	۱۰۰	-
ایجاد صنایع تبدیلی و تکمیلی	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰
خرید خودرو و ماشین آلات	سرمایه ای	دوم	۱۰۰	
ایجاد جایگاه سوخت	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰
ایجاد تاسیسات دامی	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰
ایجاد تاسیسات آبی پروری	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰
اجرای طرح های زراعی و باغی	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰

**جدول شماره ۷: سناریوی دوم برای اصلاح مکانیسم های اعتباری در طرح تجهیز و تکمیل و راه اندازی
تعاونی های تولید**

مصارف	ماهیت	سر فصل	تملکی	فنی و اعتباری
مطالعات امکان سنجی و تشکیل	زیربنایی	اول	۱۰۰	-
تربیت مدیران عامل	زیربنایی	اول	۱۰۰	-
ساخت دفتر کار	زیربنایی	اول	۷۰	۳۰
ساخت انبار	زیربنایی	اول	۷۰	۳۰
ساخت هانگار	زیربنایی	اول	۷۰	۳۰
ایجاد صنایع تبدیلی و تکمیلی	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰
خرید خودرو و ماشین آلات	سرمایه ای	دوم	۷۰	۳۰
ایجاد جایگاه سوخت	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰
ایجاد تاسیسات دامی	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰
ایجاد تاسیسات آبی پروری	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰
اجرای طرح های زراعی و باغی	سرمایه ای	دوم	۳۰	۷۰

مآخذ

۱. "تحلیل عملکرد طرح عمرانی تجهیز، تکمیل و راه اندازی شرکتهای تعاونی تولید به شماره طبقه بندی ۴۰۱۴۷۰۰۱". مهندسین مشاور زرکشت پایدار.
۲. گزارش ۸۷/۱۲/۲۱ معاونت نظارت و بازرسی امور تولیدی و کشاورزی سازمان بازرسی کل کشور.
۳. موافقتنامه شرح عملیات طرح برنامه چهارم ۸۸-۱۳۸۴.