

اعتبارات خرد راهبردی در کاهش فقر^۱

دکتر حمید بهمن‌پور^۲

چکیده:

یکی از مهم‌ترین اهداف کشورها، توسعه همراه با رشد اقتصادی، افزایش درآمد و رفاه عمومی است. در سال‌های اخیر با رشد آگاهی و اطلاع از اثرات منفی فقر، اغلب کشورها پی برده‌اند که تلاش برای نیل به توسعه پایدار تنها از طریق زدودن فقر میسر است؛ لذا اکثر برنامه‌های توسعه‌ی متضمن فقرزدایی از طریق خدمات گسترده اعتبارات خرد جهت گیری شده‌اند. به طور کلی، هدف برنامه‌های اعتبارات خرد افزایش درآمد فقرا از طریق ایجاد خود اشتغالی و ارائه خدمات آموزشی و مهارتی به منظور استفاده بهینه از منابع است. به منظور اتخاذ راهبردی صحیح در فقرزدایی باید از تجارب موفق اعتبارات خرد در جهان شناخت دقیق‌تری به دست آورد.

مؤسسات اعتبارات خرد در مناطق مختلف جهان ویژگی‌های متمایزی از یکدیگر یافته‌اند. در آسیا بنیان‌گذاران مؤسسات اعتبارات خرد، کارفرمایان اجتماعی با گرایش قوی توسعه‌ای هستند به گونه‌ای که این قاره را به پیشاهنگ ایجاد «رشته فعالیت‌های اعتبارات خرد» با نتایج اجتماعی نسبتاً مطلوب در جهان بدل کرده است. اصولاً دو گرایش مشخص و متمایز در مؤسسات تأمین مالی مناطق مختلف جهان دیده می‌شود:

نخست این که سازمان‌های غیردولتی اعتبارات خرد به مؤسسات تجاری تبدیل شده و به بازارهای سرمایه ملی و بین‌المللی مرتبط شوند؛ و یا این که بانک‌های تجاری و دولتی با

۱. مبحثی تعیین‌کننده در حوزه رفاه عمومی اقتصادی که در تاریخ نوزدهم اردیبهشت ماه سال ۹۱ در نشست‌های کرسی‌های ترویجی در محل دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی در حضور منتقدان آقایان دکتر سید محمدرضا سیدنورانی و دکتر فتح‌ا... تارای ارائه شد.

۲. عضو هیأت علمی گروه اقتصاد بازرگانی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی - bahmanpoor@atu.ac.ir

توسعه روش‌های مالی به صورتی فزاینده در گیر اعتبارات خرد شوند.

با استفاده از تجارب کشورها در اعتبارات خرد و از جمله آن‌چه که تاکنون در جمهوری اسلامی ایران شاهد تصویب قوانین و تنظیم مقررات عمومی در انواع فعالیت‌ها و اعطای تسهیلات خرد یا تأسیس و تشکیل نهادهای متعدد ولی بدون پیگیری و استمرار لازم در این زمینه بوده‌ایم، در اینجا قصد آن داریم که به هر دو محور موضوعی یعنی بسط و گسترش اعتبارات خرد در جهان و ایران بپردازیم.

از این رو، رئوس مطالب مورد بررسی شامل عناوین زیر خواهد بود: مبانی نظری اعتبارات خرد؛ تجربیات کشورها در اعتبارات خرد شامل آسیا اعم از خاور دور و خاور نزدیک، آسیای جنوب شرقی، آسیای میانه، خاورمیانه و شمال آفریقا، آمریکای لاتین و آفریقا؛ نقش سازمان‌های بین‌المللی در اعتبارات خرد؛ قوانین و نهادهای مربوط به اعتبارات خرد در جمهوری اسلامی ایران شامل تأسیس بانک ملی ایران و ایجاد شعبه فلاحی که در سال‌های بعد به بانک کشاورزی تبدیل شد، تأسیس صندوق‌های قرض‌الحسنه در بازار و شهرهای گوناگون کشور، سازمان اقتصاد اسلامی، کمیته امداد امام خمینی، سازمان بهزیستی و سایر نهادهای مرتبط با دولت، تشکیل تعاونی‌های کارگری، کشاورزی و اعتباری و نیز فعالیت‌های دفتر زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی در تشکیل صندوق‌های روستایی و نقش آن‌ها؛ نقد عملکرد و تجارب اعتبارات خرد در ایران و بالاخره نتیجه‌گیری، پیشنهاد و توصیه‌های لازم در بهبود عملکرد نهادها در تأمین مالی خرد.

واژگان کلیدی: اعتبارات خرد، تأمین مالی خرد، کاهش فقر

طبقه‌بندی JEL: G21, G3, C31

۱- مقدمه:

یکی از مهم‌ترین اهداف کشورها، توسعه همراه با رشد اقتصادی، افزایش درآمد و رفاه عمومی است. در سال‌های اخیر با رشد آگاهی و اطلاع از اثرات منفی فقر، اغلب کشورها پی برده‌اند که تلاش برای نیل به توسعه پایدار تنها از طریق زدودن فقر میسر است؛ لذا اکثر برنامه‌های توسعه متضمن فقرزدایی از طریق خدمات گسترده اعتبارات خرد جهت‌گیری شده‌اند.

به طور کلی، هدف برنامه‌های اعتبارات خرد افزایش درآمد فقرا از طریق ایجاد خود اشتغالی و ارائه خدمات آموزشی و مهارتی به منظور استفاده بهینه از منابع بوده است. در یک نگاه کلی و به منظور اتخاذ راهبردی صحیح در کشور باید از تجارب موفق اعتبارات خرد در جهان شناخت دقیق‌تری به دست آورد.

مؤسسات اعتبارات خرد در مناطق مختلف جهان ویژگی‌های متمایزی از یکدیگر یافته‌اند. در آفریقا، توسعه اعتبارات خرد از گروه‌های پس‌انداز غیر رسمی سنتی الهام گرفته و تشکیلات ضعیف در سطح میانی و کلان، گسترش سریع آن را به تأخیر انداخته است. در آسیا بنیان‌گذاران مؤسسات اعتبارات خرد، کارفرمایان اجتماعی با گرایش قوی توسعه‌ای هستند. زمینه فلسفی (عدالت‌خواهانه) همراه با یک زیر ساخت بانکی محکم بنا شده در تحولات تاریخی آن، آسیا را به پیشاهنگ ایجاد «رشته فعالیت‌های اعتبارات خرد» با نتایج اجتماعی نسبتاً مطلوب در جهان بدل کرده است. در آمریکای لاتین پیشاهنگان اولیه، هدف غایی خود را پوشش واحدهای اقتصادی فعال ولی کم درآمد قرار داده بودند که برای رشد خود محتاج سرمایه‌اند. این هدف‌گیری همراه با یک ظرفیت سازمانی نسبتاً پیشرفته زمینه گسترش بعدی آن‌ها را فراهم آورد که امروزه به عنوان بخش تأمین مالی خرد تجاری شناخته می‌شود و بر اساس فرآیند تجاری شدن در آینده، آمریکای لاتین پیشرفت بیشتری نیز خواهد داشت. بالاخره، مؤسسات تأمین مالی خرد در خاور نزدیک در زمره جوان‌ترین مؤسسات در جهان هستند که باید در مقایسه با سایر مناطق دنیا نقاط قوت و ضعف آن‌ها شناخته شوند. در همه این موارد، دو گرایش مشخص و متمایز در مؤسسات

تأمین مالی مناطق مختلف جهان دیده می‌شود:

الف- سازمان‌های غیر دولتی اعتبارات خرد به مؤسسات تجاری تبدیل شده و به بازارهای سرمایه ملی و بین‌المللی مرتبط شوند.

ب- بانک‌های تجاری و دولتی با توسعه روش‌های مالی به صورتی فزاینده درگیر اعتبارات خرد شوند.

با استفاده از تجارب کشورها در اعتبارات خرد و از جمله آن چه که تا کنون در جمهوری اسلامی ایران شاهد تصویب قوانین و تنظیم مقررات عمومی در انواع فعالیت‌ها و اعطای تسهیلات خرد یا تأسیس و تشکیل نهادهای متعدد در این زمینه بوده‌ایم، ضروری است در این مبحث به هر دو محور موضوعی یعنی بسط و گسترش اعتبارات خرد جهان و ایران بپردازیم.

۲- مبانی نظری اعتبارات خرد:

در ۶۰ سال گذشته، نهادهای بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی تحت نظارت دولت‌ها شیوه اصلی تفکر درباره توسعه را این گونه ارائه کرده‌اند که توسعه معادل گذار از اقتصاد سنتی به اقتصاد مدرن صنعتی از طریق نخبگان جامعه، از بالا به پایین و با اتکا به علوم جدید و دست‌یابی مؤثر به تخصص و فناوری به دست می‌آید. هدف این رهیافت تحول اجتماعی و اقتصادی کشورهای در حال توسعه بوده است. این نوع تحول مشابه با انقلاب صنعتی در قرون هفدهم و هجدهم در اروپاست. اساس این رهیافت آن است که با دست‌یابی به دانش و فناوری، طبیعت در خدمت انسان قرار می‌گیرد. در دهه ۱۹۸۰ بانک جهانی اعلام نمود که تحقیقات تجربی درباره توسعه نشان می‌دهد بازارها محرک‌های مهم توسعه‌اند و برنامه‌ریزی متمرکز و دولتی دارای محدودیت‌هایی است. ولی آزادسازی اقتصادی منجر به عدم تمرکز قدرت سیاسی می‌شود و از نقش بخش عمومی در اقتصاد می‌کاهد و این امر به توسعه اقتصادی می‌انجامد.^۱ در این جهت

برنامه‌ریزی برای اعتبارات خرد بازارهای جدید را گسترش داده، فرهنگ بازار آزاد را ارتقاء می‌دهد. کارفرمایان با ایجاد بنگاه‌ها بازار محلی را درگیر اقتصاد کلان می‌کنند و فعالیت‌های اقتصادی مبتنی بر عملکرد بازار به عنوان یکی از عناصر اساسی کاهش فقر در مناطق توسعه نیافته عمل خواهد کرد. این‌ها همه سیاست‌های نئولیبرال اقتصادی بودند که توسط فریدمن، بوئر، بانک جهانی^۱ و دولت‌های امریکا و انگلستان برای تعدیل اقتصادی در نظر گرفته شده‌اند.

۳- دیدگاه اقتصادی حاکم از دهه ۱۹۴۰ و دیدگاه ویلکن^۲:

طی سال‌های ۱۹۴۰ تا ۱۹۷۰ با دیدگاه کینز در حوزه اندیشه و عمل، بر نفوذ دولت در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی افزوده شد. از دهه ۷۰ به این طرف با دیدگاه نئوکلاسیک و کلاسیک‌های جدید نوعی تحول ایدئولوژیک رخ داد به طوری که ویلکن اظهار داشت سابقاً هر جا دخالت دولت معقول به نظر می‌رسید امروزه نامعقول است. این تحول در مبانی گسترش جهانی فلسفه سیاسی اقتصادی نئولیبرالیسم می‌خواست به همگان اعلام کند که در فرآیند توزیع درآمد و توزیع کالاها و خدمات بین کشورها، «بازار» و روابط اقتصادی آزاد بر سایر نهادها ترجیح دارد.

در کنار این دیدگاه، آن گونه که از مقاله «اکنون چه باید کرد؟ توسعه‌ای دیگر» بنیاد شولد^۳ در سال ۱۹۷۵ می‌توان استنباط نمود، تأکید رهیافت جایگزین بر استفاده از سازمان‌های غیردولتی، اشخاص، مؤسسات وابسته به سازمان ملل و مؤسسات خصوصی و تعاونی بود. در این رهیافت فرآیند توسعه و توزیع منافع می‌بایست متناسب با یکدیگر باشد. چنانچه مفاهیم اصلی مورد نظر در هر دو دیدگاه با یکدیگر مقایسه شوند، ابعاد موضوع بهتر مشخص خواهد شد. در این بخش هر یک از مفاهیم اصلی شامل فقر، اهداف توسعه، فرضیات کلی و معیارها نخست در دیدگاه مسلط تعریف می‌شود آن گاه، همین موارد از

1. Friedman, Bauer and World Bank.

۲. Wilkin, 2000 با استفاده از مقاله عمادی، ۱۳۸۴

۳. سازمان ملل متحد، ترجمه مقاله جنبش اعتبارات خرد، مجله بانک و اقتصاد، شماره ۵۴

دیدگاه جایگزین مورد مقایسه قرار خواهد گرفت.

فقر در دیدگاه حاکم، بی‌پولی افراد برای تأمین غذا و سایر نیازهای اساسی است حال آن که در دیدگاه جایگزین فقر به معنی عدم توانایی افراد و خانواده‌ها در تأمین نیازهای مادی و غیرمادی قلمداد شده است. در بیان اهداف توسعه، دیدگاه حاکم آن را گذار از اقتصاد سنتی به اقتصاد صنعتی می‌داند ولی در دیدگاه دوم این امر ایجاد وضعیت مطلوب در همه ابعاد مادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی تلقی می‌شود. فرضیات کلی در دیدگاه نخست رشد کافی در نظام بازار آزاد و نیل به جهش اقتصادی با اولویت بخشیدن و تقویت بنیان‌های دانش و استفاده از الگوی توسعه غربی شناخته شده، حال آن که در دیدگاه دوم بر حفظ عوامل حیاتی چون آب، هوا، طبیعت و توازن انسان با آن همچنین تنوع فرهنگی، ارتقاء مشارکت و تحکیم نظارت عمومی تأکید شده است. به علاوه، در بیان معیارهای توسعه در دیدگاه حاکم، رشد اقتصادی و صنعتی شدن مورد توجه قرار گرفته ولی در دیدگاه جایگزین با بهبود شاخص توسعه انسانی و رفاه فردی و اجتماعی می‌توان نسبت به پیشرفت و حصول توسعه در ابعاد گوناگون اطمینان حاصل نمود.

یکی دیگر از تفاوت‌ها مربوط به فرایند تحول و تغییر است که در دیدگاه حاکم این فرایند از بالا به پایین، توسط سرمایه‌گذاری در طرح‌های بزرگ، به کمک فناوری پیشرفته، گسترش بخش خصوصی و تکیه بردانش تخصصی صورت می‌گیرد ولی در دیدگاه جایگزین این امر از پایین به بالا، به کمک توسعه طرح‌های کوچک، استفاده از فناوری بومی و متناسب با شرایط محلی، گسترش تعاونی‌ها و سازمان‌های غیردولتی و محافظت از مشترکات (آب، هوا، طبیعت و محیط زیست) تحقق خواهد یافت.^۱

۴- رهیافت جدید توسعه:

رهیافت جدید توسعه توسط اکینز (Ekins, 1992) به این صورت تنظیم شده توسعه همه

۱. مطالب این بخش با استفاده از کتاب توماس تحت عنوان حکومت جهانی، توسعه و امنیت انسانی به نگارش درآمده است.

جانبه با توجه به تمام نیازها، درون‌زا، بومی و بر اساس منابع انسانی، طبیعی و فرهنگی برخاسته از شرایط منطقه‌ای یا محلی که موجب کرامت و منزلت انسان باشد، قابل قبول و مطلوب است. مؤلفه‌های اصلی رهیافت جدید، تأمین نیازهای مادی و غیرمادی، اعتماد به نفس، تناسب علوم و فناوری با شرایط محلی، مشارکت همگانی، اجرای طرح‌های کوچک و ایجاد جامعه‌ای سالم در تمامی ابعاد فرهنگی، اقتصادی و زیست‌محیطی است.

۵- انتقاد از فرآیند مرسوم توسعه:

از دهه ۱۹۷۰ فرآیند مرسوم توسعه موضوع انتقاد قرار گرفت. زیرا فاصله طبقاتی و افزوده شدن بر تعداد افرادی که با فقر نسبی و مطلق روبرو بودند موجب تشخیص این نکته حیاتی شد که در راهبرد مسلط و حاکم بر جامعه ایراد و اشکال اساسی وجود دارد. در این سال‌ها به تدریج در بعد نظریه‌پردازی توسعه بر تعدادی از اصول شامل موارد زیر عملاً توافق حاصل شد:

- ۱- در نظریه پردازی توسعه باید شیوه انتقادی- تأویلی داشته باشیم.
- ۲- چون در هر نوع نظریه‌پردازی زمینه‌های فرهنگی خاص مورد توجه بوده بنابراین لازم است تا با خودآگاهی انتقادی، ایده‌های وارداتی کاملاً مورد دقت و بررسی قرار گیرند.
- ۳- در مورد توسعه و تحلیل نظام اجتماعی هیچ نظریه جهان شمولی وجود ندارد. پس کلیه مدل‌های توسعه و انتخاب آن باید به لحاظ محلی مورد آزمون و بررسی قرار گیرند.

۶- مقایسه دو دیدگاه توسط شفر:

آندره شفر در جدولی مقایسه‌ای بین دو دیدگاه می‌گوید در دیدگاه جدید از نظریه‌های گوناگون توسعه استفاده شده است. در این دیدگاه بین سه سوال اصلی چه چیز، چگونه و چه کسی، پیوندی قوی برقرار می‌شود و در اغلب موارد به جایی می‌رسند که برای استفاده کارا از منابع راه حل‌های پایدارتری ارائه کنند. (عمادی، ۱۳۸۴) ویژگی شاخص دیدگاه

جدید توانمندسازی و رفع فقر از طریق به جریان انداختن سرمایه‌های کوچک، ایجاد فرصت اشتغال، تقویت ثروت اجتماعی و تأکید بر چرخه تولید است.

مقایسه ویژگی‌های دیدگاه قدیم و جدید نسبت به جایگاه اعتبارات خرد در فرآیند توسعه:

ویژگی‌ها	دیدگاه قدیم	دیدگاه جدید
هدف	سوداگری، سرمایه‌گذاری و سودآوری	توانمندسازی و رفع فقر از طریق سرمایه‌گذاری‌های کوچک، ایجاد فرصت اشتغال و تقویت ثروت اجتماعی
مخاطبان	بنگاه‌های بزرگ، در صنعت و کشاورزی تولیدکنندگان، بخش‌های مولد و غالباً مردان	روستاییان، فقرا، بخش‌های عقب مانده شهری با اولویت زنان
منابع مالی	بازار مالی و سرمایه، منابع دولتی و شهری	منابع محلی و پس‌اندازهای افراد و استفاده از منابع دولت
شیوه مدیریت	متمرکز و از بالا به پایین	غیرمتمرکز و متکی به عموم افراد
سازمان کار	سازمان‌های بزرگ، بنگاه‌های مالی و دولت	سازمان‌های متنوع، شبکه‌ای و متناسب با شرایط اقتصادی
شیوه فعالیت	روابط رسمی - قانونی با رعایت اعتبار در مقابل اعتبار	ساده با رعایت اصول شفافیت و اعتماد

منبع: عمادی، ۱۳۸۴

در کاربرد مبانی نظری تأمین مالی خرد در مناطق توسعه نیافته نتایج قابل توجهی تاکنون حاصل شده که در بخش بعدی به تفصیل از آن سخن خواهیم گفت. ولی در این مبحث لازم است اشاره شود که تأمین مالی خرد یک عنصر اساسی در کاهش فقر قلمداد می‌شود. تحقیقات انجام شده در آفریقای جنوبی، کامرون، اتیوپی، بوتسوانا، کنیا و نیز در بنگلادش، هند و سایر کشورها نشان داده‌اند که بین اعتبارات خرد و کاهش فقر همبستگی مثبت دیده می‌شود و به دنبال آن با کسب دانش و مهارت، توانایی انجام کار افراد ضعیف یا فقیر، بهداشت مناسب، استقلال و کنترل در تصمیم‌گیری، میزان درآمد و پس‌انداز و

امنیت اقتصادی آنان افزایش می‌یابد و از نظر اجتماعی با تشکیل گروه‌ها و مراکز عضویت مناسب، روابط مبتنی بر اعتماد و دسترسی به نهادهای اجتماعی شکل می‌گیرد و در این صورت افراد از خشونت پرهیز خواهند کرد.

۷- توانمندی فقرا:

در دیدگاه نوین، جامعه هدف یعنی فقرا و روستاییان باید بتوانند از طریق سازماندهی مناسب اجتماعی در عرصه اقتصادی توانمندی لازم را کسب کنند و به این دلیل بر اعتبارات خرد تأکید می‌شود که سازمان تأسیس شده از یک طرف نهادی مالی - اقتصادی به منظور به کار انداختن سرمایه‌های کوچک است و از طرف دیگر نهادی اجتماعی در افزایش میزان مشارکت مردم و تقویت ثروت اجتماعی است.

در راه توانمندسازی افراد مستضعف و رفع فقر، ثروت اجتماعی به ناچار تقویت می‌شود، چرخه تولید و گردش صحیح فعالیت‌های اقتصادی و ایجاد فرصت‌های بیشتر مورد تأکید قرار می‌گیرد و با اصلی‌ترین چالش اجتماعی، یعنی تأمین بستر لازم و تسهیل شرایط اقتصادی و اجتماعی در یک تحول همه جانبه رو به رو خواهیم شد.

اهمیت اعتبارات خرد از آن جهت است که در کشورهای در حال توسعه با وجود فقر گسترده، وام‌های کلان به دلایل مختلف چه به صورت مستقیم یا غیرمستقیم نصیب افراد فقیر نمی‌شوند و بالا بودن نرخ بهره و قدرت‌های انحصاری موجود مانع از دسترسی طبقه فقیر جامعه به منابع مالی می‌شوند. بسیاری از فقرا به این دلیل در محرومیت به سر می‌برند که مبالغ کوچک اولیه برای راه انداختن یک فعالیت را ندارند؛ لذا برای آن‌ها اعتبارات خرد می‌تواند نقش مهمی در کاهش فقر داشته باشد.

از سوی دیگر، وجود مؤسسات مالی خرد برای پرداخت وام به تولیدکنندگان در ایجاد منبع درآمد و برقراری تعادل در آن کمک زیادی می‌کند ولی برای بازپرداخت وام و پایداری این مؤسسات به تدوین مقررات و ساز و کار مناسب نیاز داریم.

۸- زنان محور اصلی برنامه تأمین مالی خرد:

در اغلب کشورها برنامه‌های مالی خرد متوجه زنان فقیر است زیرا آنان در بازپرداخت وام متعهدند و حساب پس‌اندازشان را حفظ می‌کنند. تأمین مالی خرد شرایط زنان را در خانواده و جامعه بهبود می‌بخشد و آنان به توانمندی‌های خود آگاه‌تر می‌شوند. (Khandker, 1996) نشان داد که تحت تأثیر مثبت فراوانی اعتبارات خرد در بنگلادش، دارایی زنان فاقد زمین، ثبت نام دختران در مدرسه و امثال آن بهبود یافته است. هم‌چنین، مطالعات تأمین مالی خرد برای فقرا در هند را ابزار قدرتمندی در کاهش فقر محسوب نموده‌اند. (محمودی، بهمن پور، ۲۰۱۰)

۹- تعریف اعتبارات خرد:

اعتبارات خرد به عنوان راهبردی در توسعه اقتصادی با هدف دسترسی زنان و مردان کم‌درآمد به منابع اعتبارات برای بهبود وضعیت اقتصادی-اجتماعی به حساب آمده است. بومن در کتاب خود در تعریف اعتبارات خرد این‌گونه آورده است که: «کوچک، کوتاه، بدون وثیقه» یعنی ارائه وام با مبلغ کم، بدون وثیقه که در مدت زمان کوتاهی پرداخت شود. هم‌چنین وی در برنامه اعتبارات خرد برای تداوم عرضه وام لازم دانسته که اعضاء به هر مقدار ممکن پس‌انداز و سپرده‌گذاری کنند. (عرب‌مازار و جمشیدی، ۱۳۸۲)

۱۰- ارتباط اعتبارات خرد با اقتصاد ملی و بین‌المللی:

برخلاف تأکید تئوری اقتصاد بازار در مورد الحاق جوامع روستایی به جوامع شهری، در نظریه‌های توسعه اشاره شده که می‌توان با فعالیت در مقیاس کوچک و در چارچوب بازارهای محلی، معیشت خانوارها را با حداقل پیوند به اقتصاد ملی و بین‌المللی تأمین نمود. در فعالیت‌های اقتصادی نظام اعتبارات خرد، شیوه تولید اغلب بومی و غیر پیشرفته (ساده) است و به همین دلیل مازاد اقتصادی در آن زیاد نیست. در کشورهایی که برنامه توسعه اقتصادی-اجتماعی توانایی ایجاد فرصت شغلی برای اکثریت جامعه را ندارد، نظام تأمین مالی خرد گسترش بیشتری داشته است.

در بحث تأمین مالی خرد فریدمن عقیده داشت که برنامه‌ریزی برای اعتبارات خرد یا تأمین مالی خرد به عنوان مداخله‌گر توسعه، بازارهای جدید را گسترش و فرهنگ بازار آزاد را ارتقاء می‌دهد و تضمین کننده حداقل مداخله دولت است. کارفرمایان خرد با فعالیت‌های خود، بازارهای محلی را درگیر اقتصاد کلان و فعالیت بیشتر می‌کنند. (فصلنامه بانک و کشاورزی، شماره ۶۹)

۱۱- رهیافت اقتصادی، اجتماعی اعتبارات خرد:

برنامه اعتبارات خرد رهیافتی است که بر فقرزدایی تأکید دارد و این امر را از طریق عرضه خدمات اعتباری به افراد کم درآمد دنبال می‌کند. این نوع خدمات، پرداخت وام‌های کوچکی است که در اختیار واحدهای اقتصادی خرد و کوچک مقیاس قرار می‌گیرد و هدف اصلی آن دسترسی روستاییان و افراد کم درآمد و فقیر به تسهیلات اعتباری به منظور نجات از چرخه فقر است. اصطلاح دیگری که در سال‌های اخیر به کار برده می‌شود خدمات تأمین مالی خرد شامل عرضه وام و تقاضای تسهیلات سپرده‌گذاری است. تفاوت عمده‌ای که این دو مفهوم با یکدیگر دارند این است که تأمین مالی خرد بر پس‌انداز و مفاهیمی چون تقاضا مدار بودن تأکید بیشتری دارد و حتی برنامه اعتبارات خرد یا فعالیت‌های خرد و کوچک مقیاس را هدف‌گیری می‌کند.

از دستاوردهای مهم اعتبارات خرد افزایش درآمد و ایجاد اشتغال است. این نتایج مبنای ظهور دو رهیافت در اعتبارات خرد گردید که از یک سو رهیافت «سیستم مالی» یا نهادگرایان و از سوی دیگر رهیافت وام دهی برای فقر زدایی را در بر می‌گیرد که به عنوان رهیافت «رفاه» نیز شناخته می‌شوند.

همان‌گونه که از این مفاهیم استنباط می‌شود کارایی و پوشش اعتبارات ارتباط مفهومی بسیار نزدیکی دارند. برنامه‌های اعتبار خرد سعی کرده‌اند روش‌های وام دهی را به گونه‌ای طراحی کنند تا کارایی افزایش یابد. (طباطبایی یزدی، ۱۳۸۵)

۱۲- رهیافت سیستم مالی (نهاد گرایان) :

در رهیافت سیستم مالی بر اصول زیر برای پوشش هر چه گسترده‌تر فقرا تأکید می‌شود:

- نهادهای مالی خرد پتانسیل قابل توجهی در توسعه اقتصادی و فقرزدایی دارند و تلاش اصلی باید در جهت ایجاد شرایط کلان اقتصادی و نظارتی مناسب برای رشد این گونه نهادها باشد. اعتبارات هنگامی در اختیار فقرا قرار می‌گیرد که به لحاظ اقتصادی فعال باشند، توانایی استفاده از وام را داشته باشند و در بازپرداخت وام از خود علاقمندی و تمایل نشان دهند. در این رهیافت تمامی موارد بالا ابزار قدرتمندی محسوب می‌شوند.

- پرداخت یارانه به اعتبارات:

پرداخت یارانه به اعتبارات در چند دهه گذشته رواج داشته و از اشکال متفاوتی برخوردار بوده که مهم‌ترین شکل آن پرداخت یارانه برای کاهش نرخ بهره است. در تعیین نرخ بهره معمولاً عوامل زیر در نظر گرفته می‌شود: هزینه‌های اداری و عملیاتی؛ هزینه فرصت سرمایه؛ سود مورد نظر نهاد مالی و بالاخره هزینه ریسک وام‌ها. طرفداران سیستم مالی معتقدند پرداخت یارانه برای کاهش نرخ بهره اثر منفی بر نهادهای مالی خواهد داشت.

- نقش نهادهای خصوصی در تأمین منابع مالی مورد نیاز:

توسعه خدمات مالی نیازمند منابع مالی گسترده‌ای است که فراتر از توان کمک کنندگان و دولت‌اند. به همین دلیل لازم است نهادهای مالی به جلب منابع از بخش خصوصی اعم از افراد یا بانک‌های تجاری بپردازند و تحت تأثیر نوسانات سیاسی و تغییر تصمیمات سیاست‌گذاران قرار نگیرند.

- خوداتکایی و پایداری:

پایداری، معانی متفاوتی به خصوص در حوزه توسعه کسب و کارهای خرد دارد. یک معنا دلالت بر فراهم آوردن شرایطی دارد که خدمات در دراز مدت برای گروه بیشتری از مشتریان در دسترس باشد. نیاز کسب و کارهای خرد به خدمات مالی امری مداوم است و با یک بار استفاده از خدمات مالی پایان نمی‌پذیرد. ممکن است کسب و کارهای خرد در

مراحل مختلف نیازهای مالی متفاوت داشته باشند.

پایداری و پوشش دو مفهوم تکمیل کننده یکدیگر هستند و پایداری عامل مهمی برای افزایش دسترسی، و در حقیقت پوشش، تابعی از پایداری و استمرار یک نهاد مالی است. برای پایداری لازم است نهادهای مالی به سمت تجاری شدن و استقلال مالی حرکت کنند. افزایش دسترسی فقرا به خدمات مالی عامل مهمی برای فقرزدایی است و نیازی نیست که برنامه‌های اعتبار خرد و نهادهای مالی به ارائه خدماتی که در ارتباط مستقیم با اعطای اعتبار نیست، بپردازند. رایینسون معتقد است اغلب آموزش‌های پرهزینه‌ای که ارائه می‌شود، مورد نیاز وام گیرنده نیست. (Robinson, 2001: PP.199-215)

۱۳- رهیافت وام دهی (رفاه):

این رهیافت بر اصول زیر در پوشش هر چه گسترده‌تر فقرا تأکید دارد:

- افزایش رفاه ذینفعان:

بر خلاف روش سیستم مالی که بر نهادهای مالی تمرکز دارد در دیدگاه وام دهی برای فقر زدایی بر افزایش رفاه ذینفعان و مشارکت کنندگان در برنامه تأکید می‌شود. آن‌ها توجه کمتری به بانکداری با هدف کسب سود دارند و اهداف توسعه‌ای را با توجه به مفاهیم زیر دنبال می‌کنند.

- نقش دولت و کمک کنندگان بین‌المللی:

طرفداران وام دهی برای فقر زدایی معتقدند که دولت و کمک کنندگان لازم است به حمایت از برنامه‌های اعتبار خرد بپردازند. این گروه استدلال می‌کنند همان‌گونه که دولت برای حمایت از صنایع نوپا به پرداخت یارانه می‌پردازد پس لازم است برای حمایت از برنامه‌های مالی خرد نیز به آن‌ها یارانه پرداخت کند تا آن که فقرا طی این برنامه‌ها توانایی کسب استقلال مالی را کسب کنند.

همان‌گونه که در بالا مشاهده شد، در رهیافت سیستم مالی، پایداری نهاد مالی از اهمیت زیادی برخوردار است و توجه کمتری به پایداری فعالیت وام گیرندگان می‌شود. در رهیافت فقرزدایی، پایداری فعالیت‌های اقتصادی که وام گیرنده انجام می‌دهد از پایداری

نهاد مالی اهمیت بیشتری دارد و سعی می‌شود تا فعالیت‌های اقتصادی وام‌گیرندگان تثبیت شود. در این رابطه سه سطح از ثبات را می‌توان مطرح کرد:

۱- فعالیت اقتصادی بی ثبات و ناپایدار که عرضه خدمات مالی به این گروه بسیار پر ریسک است.

۲- فعالیت اقتصادی که به ثبات رسیده است.

۳- فعالیت اقتصادی که علاوه بر ثبات به مرحله رشد رسیده است.

آن چه برای طرفداران رفاه حائز اهمیت است ثبات و پایداری فعالیت‌هایی است که وام‌گیرندگان انجام می‌دهند. هدف بسیاری از برنامه‌های مالی در این روش، مقیاس و گستردگی فعالیت وام‌گیرندگان است. حرکت به سوی تجاری شدن باعث می‌شود که به تدریج فقرا از برنامه‌های اعتبار خرد حذف شوند و این امر خود به معنی افزایش فقر در جامعه است.

- اتخاذ رهیافت جامع:

در این دیدگاه فقر تنها به معنای فقر اقتصادی نیست بلکه مجموعه‌ای از عوامل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی فقر را ایجاد می‌کنند. به همین دلیل، برای کاهش فقر لازم است مجموعه‌ای از خدمات ارائه شود که علاوه بر خدمات مالی شامل خدمات غیر مالی نیز می‌شود.

- مقایسه تجارب عملی دو رهیافت سیستم مالی و وام‌دهی (رفاه):

همان‌گونه که مشاهده شد، روش‌های گسترش پوشش در دو رهیافت تفاوت‌هایی دارند. در این قسمت تجارب عملی نهادهای مالی در دو رهیافت با یکدیگر مقایسه می‌شود. برای مفهوم پوشش می‌توان تعداد مشتریان را مقایسه کرد که از این نظر بانک‌های گرامین و فینکا از هر دو بانک همبستگی و راکیات وضعیت مناسب‌تری دارند.

چنانچه تعداد سپرده‌گذاران یا حجم سپرده‌ها در نظر گرفته شوند، مقایسه بانک‌ها و مؤسسات مالی فعال در زمینه اعتبارات خرد نشان می‌دهد که رهیافت سیستم مالی تفاوت چندانی با رهیافت وام‌دهی ندارد. به عبارت دیگر، هر چند که بانک گرامین، به راکیات و فینکا به لحاظ عمق پوشش موفق‌تر بوده‌اند ولی، بسته به اهدافی که یک برنامه مالی خرد

دنبال می‌کند روش‌های گسترش مقیاس و عمق پوشش می‌تواند متفاوت باشد. اگر یک برنامه مالی هدف فقرزدایی داشته باشد و بخواهد فقیرترین فقرا را تحت پوشش قرار دهد لازم است که در پایداری مالی و سایر اصولی که در رهیافت سیستم مالی وجود دارد، تجدید نظر کند. اگر هدف اصلی یک برنامه مالی ایجاد اشتغال پایدار باشد لازم است به عمق پوشش کمتر توجه کند و تأکید خود را بر کار آفرینی‌های خرد بگذارد.

۱۴- تجربیات کشورها در اعتبارات خرد و نتایج تحقیقات تجربی:

یکی از مهم‌ترین اقدامات کشورها در کاربرد اعتبارات خرد بها دادن به سازمان‌های غیردولتی است که با اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی-اجتماعی آن‌ها به صورت گسترده پیوند خورده‌اند. نمونه این سازمان‌ها در هند انجمن زنان خویش فرما^۱ و در بنگلادش کمیته توسعه روستایی^۲ هستند که حتی برای عرضه خدمات مالی با هدف خوداتکایی به تأسیس بانک‌هایی که جهت گیری ضد فقر دارند، مبادرت نموده‌اند. علاوه بر آن، در عمل پی برده‌اند که خدمات بهداشتی، آموزش و پرورش غیررسمی و توسعه روستا در کنار اعطای اعتباردهی از لوازم کسب موفقیت در برنامه فقرزدایی است.

تعداد زیادی از طرح‌های کوچک سازمان‌های غیردولتی در سراسر جهان رو به تزاید است که به طور کلی این نوع طرح‌ها در گذشته با تعداد اندکی از زنان سر و کار داشته‌اند. اما در حال حاضر این وضعیت در حال تغییر است به گونه‌ای که شواهد در مورد شایستگی اعتباری قرض گیرندگان زن رو به افزایش است. در سال‌های اخیر تعاونی‌های مختلفی برای ارائه خدمات رفاهی در کشورها تأسیس می‌شوند مانند تعاونی رفاه و یاری همگانی، جمعیت حمایت از کودکان و بنیاد رهایی از گرسنگی^۳. سازمان‌های غیردولتی دامنه وسیعی از دیدگاه‌ها و راهبردها را برای ارائه خدمات به کار می‌برند ولی مشارکت انجمن‌ها و همکاری گروهی زمینه مشترک تمام فعالیت آن‌هاست.

1. Self Employed Women's Association (SEWA)

2. Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC)

3. Cooperative for Assistance and Relief to Everyone (CARE); Save the Children Foundation (SCF); Freedom From Hunger Foundation (FFH)

۱۵- اعتبارات خرد در آفریقا:

تجربه آفریقا نشان می‌دهد که مؤسسات اعتبارات خرد نظارت شده با اتکا بر مکانیسم بخش غیررسمی موجود برای ایجاد راه‌های حیاتی تزریق سرمایه از طریق بانک‌های بخش رسمی، کمک کنندگان و دولت‌ها ایجاد شده‌اند (شمس، ۱۳۸۴).

عملکرد بازار غیررسمی مالی متکی بر تجهیز پس‌اندازها در جوامع محلی و قرض دادن آن به اعضاء در صورت نیاز به پول نقد برای سرمایه‌گذاری، مصرف و امور ویژه مانند عروسی و عزا است. بعضی از این گروه‌ها پس‌اندازهای جمع‌آوری شده را به صورت گردشی در اختیار اعضاء خود قرار می‌دهند. اصل بنیادین ملاک عمل در تجربه سنتی واگذاری اعتبار خرد حفظ «وحدت منابع مشترک گروه» بوده و هست.

در آفریقا، در میان مؤسسات تأمین مالی تنها مؤسسات تأمین مالی خرد هستند که به صورت فزاینده ارتباط مستحکمی با بانک‌های تجاری کاملاً جا افتاده و سایر مؤسسات مالی غیربانکی بخش رسمی برقرار می‌کنند. در گینه و بنین، بانک‌های تجاری حساب‌های سپرده مؤسسات تأمین مالی خرد را مدیریت می‌کنند و در برخی مواقع از طریق خدمات مدیریت نقدینگی - مثلاً ایجاد خطوط ارتباطی برای پوشش کمبودهای نقدینگی - آن‌ها را تجهیز می‌کنند. در تانزانیا «بانک توسعه روستایی و تعاونی» ارتباط بانکی خود با تعاونی‌های پس‌انداز و اعتبار را به منظور بسط وام‌دهی خود به مناطق روستایی، از طریق سهمیه‌بندی شبکه‌ای گسترش و ارتقاء داده است. مثال دیگر از بانک‌های تجاری وارد شده به این بازار در کشور کامرون، غنا، کنیا، ماداگاسکار، مالی، سنگال، آفریقای جنوبی و اوگاندا گزارش شده است.

دولت‌ها در صحرای آفریقا از طریق وضع مقررات و ایجاد مؤسسات ضروری برای اخذ اجازه فعالیت، ضوابط احتیاطی و نظارت مؤثر در تحریک بخش تأمین مالی خرد ایفای نقش می‌کنند.

۱۶- اعتبارات خرد در خاورمیانه و شمال آفریقا:

صنعت اعتبارات خرد در خاورمیانه و شمال آفریقا نسبت به سایر مناطق جهان، صنعت

جوانی محسوب می‌شود. قدیمی‌ترین آن‌ها به ندرت تاریخچه ده ساله‌ای دارند. از پایان سال ۱۹۹۷ تا پایان سال ۱۹۹۹ رشد این صنعت - با افزایش مشتریان فعالش از ۹۰/۰۰۰ نفر به ۱۷۰/۰۰۰ نفر - تقریباً دو برابر شد. با این حال پتانسیل اعتبارات خرد بسیار عظیم است و امروزه کارگزاران و واسطه‌های اعتبارات خرد، کمتر از ۵ درصد از تقاضای منطقه را پوشش می‌دهند. قدیمی‌ترین برنامه یعنی اتحادیه بازرگانان اسکندریه، حدود ۱۰ سال پیش کار خود را در مصر آغاز کرد. در دیگر نقاط جهان به ویژه در آسیا و آمریکای لاتین، از عمر نهادهای اعتباری خرد بیش از چند دهه می‌گذرد. بنابراین، کارگزاران و سیاست‌گذاران خاورمیانه و شمال آفریقا برای توسعه اعتبارات خرد، می‌توانند درس‌های زیادی را از دیگر مناطق فرا گیرند و در عین حال، برنامه‌های مورد بحث را با وضعیت و شرایط خود منطبق سازند. در یک برنامه تحقیقی از تمام مسئولان برنامه‌های اعتبارات خرد پرسیده شد که در طول پنج سال - یعنی تا پایان سال ۲۰۰۴ - انتظار دارند که چند مشتری فعال داشته باشند؟ پاسخ آن‌ها نشان داد که اهداف بلندی دارند زیرا در طول مدت یاد شده می‌خواستند به بیش از ۴۲۲۰۰۰ مشتری فعال خدمت ارائه کنند.

در پی تلاش «اتحادیه بازرگانان اسکندریه» ۹ بنیاد دیگر در مصر در شرف تأسیس هستند و به فرض تنظیم و اجرای برنامه‌های جدید این منطقه می‌تواند حتی به بیش از ۵۰۰۰۰۰ مشتری خدمت ارائه دهد (World Bank, 1999).

۱۷- برنامه اعتبارات خرد در مصر :

موفقیت اعتبارات خرد در مصر به دلیل تشکیل یک شرکت تضامنی در کنار بانک ملی توسعه است که نه بر اساس قوانین و مقررات بانک بلکه بر اساس قواعد اعتبارات خرد عمل می‌کند. بانک ملی توسعه تنها بانک تجاری خصوصی در مصر است که اجرای عملیات وام‌دهی خرد را مورد توجه قرار داده است.

برنامه اعتبارات خرد بانک ملی توسعه مصر، دارای ابعاد متنوع و بلند پروازانه‌ای است. این بانک امیدوار است که در کوتاه مدت بتواند امکانات دسترسی بنگاه‌های خرد و کوچک به اعتبارات را فراهم کند هر چند که تا پایان سال ۱۹۹۷ ارزش وام‌های وصول

نشده بانک فوق‌الذکر به رقم ۹۵۰ میلیون دلار می‌رسید. در دراز مدت نیز امیدوار است که نه تنها با گسترش اعتبارات خرد به برنامه اشتغال‌زایی کمک کند، بلکه به وام گیرندگان کوچک نیز یاری دهد تا با رعایت استانداردهای مرسوم بانکی به صورت مشتری در آیند (World Bank, 1997).

مجموع در آمد حاصل از برنامه اعتبارات خرد بانک ملی توسعه، توسط منابع مستقیم و غیر مستقیم تعیین می‌شود. دو منبع اصلی در آمده‌ای مستقیم عبارتند از ۱۶ درصد نرخ سود سالانه و سه درصد کارمزد که مجموع آن به ۳۱/۸۸ درصد می‌رسد. سه منبع اصلی درآمدهای غیر مستقیم عبارتند از هزینه بیمه عمر، هزینه عدم پرداخت و پیش پرداخت وام‌ها. بانک ملی توسعه مصر وام گیرندگان خود را تحت پوشش بیمه عمر قرار می‌دهد تا آن‌ها را در برابر خطرات پیش بینی نشده محافظت کند. هزینه این نوع بیمه ۴/۷۵ درصد در سال از اصل مبلغ وام است. پرداخت‌ها نیز شبیه سایر هزینه‌ها، با اقساط بهره هفتگی محاسبه می‌شود.

در عملیات اعتبارات خرد بانک ملی توسعه هیچ نظارتی بر هزینه تأمین وجوه اعمال نمی‌شود. حاشیه سود حدود ۱۱ درصد تعیین شده بود. طبق اطلاعات بانک جهانی در سال ۱۹۹۶، میانگین هزینه وجوه بانک‌های خصوصی از جمله هزینه سهام سرمایه بین ۷/۲۹ و ۷/۵۱ درصد و میانگین همین هزینه برای بانک‌های دولتی شامل سهام سرمایه بین ۸/۶۳ و ۹/۳۳ درصد بود. نرخ اسناد خزانه‌داری یا اوراق بهادر کوتاه مدت نیز به حدود نه درصد می‌رسید.

مدیریت بانک ملی توسعه مصر بر افزایش کارایی و بهره‌وری منابع انسانی بانک تأکید زیاد دارد و به همین منظور، برای سطوح مختلف بانک آموزش‌های لازم را ارائه داده است. کارکنان وام برای خدمت در برنامه اعتبارات خرد باید یک دوره چند ماهه را پشت سر بگذارند که شامل کار به مدت دو ماه در یکی از شعب روستایی، همراه با آموزش نظری در مورد اصول پایه اعتبارات خرد می‌شود. آنان می‌آموزند که چگونه مشتریان خود را در بنگاه‌های خرد انتخاب کنند و همچنین، نحوه انجام تحقیق و تجزیه و تحلیل مشتری، تصویب وام و برخورد با مشتریان را فرا می‌گیرند (Egypt's National Bank for

(Development (NBD).

۱۸- اعتبارات خرد در آسیا:

آسیا از منظر حجم فعالیت مؤسسات تأمین مالی خرد پیشرفته‌ترین قاره جهان است. این مدعا متکی بر تحلیل عملکرد بیش از ۱۵۰۰ مؤسسه از ۸۵ کشور در حال توسعه و در مقایسه با سایر مؤسسات تأمین مالی خرد در آفریقا و آمریکای لاتین است. در دهه ۱۹۹۰، آسیا بخش اعظم مؤسسات تأمین مالی خرد را به خود اختصاص داده بود و بیشترین حجم پس‌اندازها و اعتبارات را در اختیار داشت. اطلاعات منابع مختلف نشان می‌دهند که مؤسسات تأمین مالی خرد آسیایی هم از نظر گستردگی (تعداد مشتریان) و هم از نظر عمق کمک‌رسانی و امداد (فقر نسبی مشتریان) رهبری این فعالیت در جهان را در دست دارد. (World Bank, 1997, P.12) با معیار مبلغ وام، مؤسسات تأمین مالی خرد آسیایی دارای کم‌ترین تراز پس‌اندازها و وام به ازای هر قرض‌گیرنده حتی پس از تعدیل آن با تولید ناخالص ملی سرانه هستند و این امر نشان‌دهنده آن است که این مؤسسات به صورتی کارآمد به فقرا دسترسی دارند. این مؤسسات شامل بانک‌های تجاری رسمی، بانک‌های روستایی، مؤسسات تعاونی، اتحادیه‌های اعتباری و سازمان‌های غیر دولتی‌اند.

۱۸-۱. برنامه اعتبارات خرد در بنگلادش:

شناخته‌شده‌ترین فرم اعطای اعتبارات خرد در بنگلادش، سیستم بانکداری گرامین است. کلمه گرامین در زبان بنگالی به معنی روستاست زیرا تقریباً همه فعالیت این بانک در روستاست و جلسات هفتگی «مرکز» یک فدراسیون از گروه‌های ۵ نفره است و غالب افراد گروه‌ها را افراد بی‌زمین تشکیل می‌دهند. پروژه بانک گرامین در سال ۱۹۷۶ به وسیله پروفیسور محمد یونس عرضه شد. در سال ۱۹۸۳، این بانک به یک بانک رسمی تحت قانون خاص تغییر شکل داد. از هر نظر، بانک گرامین با گسترش عملکرد قابل ملاحظه خود پیشگام نظام بانکداری برای فقرا شناخته می‌شود. وام‌دهی آن بر دریافت هیچ وثیقه با انعقاد قراردادهای لازم‌الاجرای قانونی نیست. برای دریافت وام، وام‌گیرنده باید به گروهی از وام‌گیرندگان ملحق شود. تمام وام‌ها باید به صورت اقساط (هفتگی یا دو هفته یک‌بار)

بازپرداخت شوند. بانک تأکید ویژه‌ای بر تشکیل سرمایه انسانی و اشتغال‌زایی از طریق خود اشتغالی دارد.

بانک گرامین از سال ۱۹۸۴ پرداخت وام‌های مسکن را با سرمایه ۴۰ درصد توسط دولت و ۶۰ درصد توسط وام گیرندگان آغاز کرد که تبدیل به یک برنامه بسیار جذاب برای وام گیرندگان شد. این برنامه سه سال بعد با تبدیل سهم دولت به ۲۵ درصد و سهم وام گیرندگان به ۷۵ درصد تغییر کرد.

اهداف پروژه بانک گرامین جلوگیری از نابودی فقرا به وسیله رباخواران، ایجاد فرصت خود اشتغالی برای منابع نیروی کار و تشکل فقرا در سازمان‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است. بیشتر مطالعات در زمینه فعالیت بانک گرامین نشان می‌دهد که این بانک به طور توفیق آمیزی در جهت کمک به فقرا موفق بوده است؛ چون اکثر اعضای این بانک را کشاورزانی تشکیل می‌دهند که زمین آن‌ها از نیم جریب (۰/۴ هکتار) کمتر است. در بین فقرا، این بانک به زنان فقیر کمک‌های چشمگیری کرده به طوری که ۹۴ درصد اعضای آن را زنان تشکیل می‌دهند. در هر حال، در روستاهای بنگلادش حتی در بین فقیران اختلاف فاحشی وجود دارد. به طوری که تقریباً نصف فقرا را افراد بسیار فقیر تشکیل می‌دهند که درآمد آنان از نصف درآمد سرانه خط فقر کمتر است. متأسفانه بانک گرامین در فقرزدایی این گروه ناموفق بوده است، زیرا اکثر آن‌ها خارج از شبکه تحت پوشش این بانک به علت شدت فقر هستند. (فصلنامه بانک و کشاورزی، شماره ۶۹)

۱۸-۲. برنامه اعتبارات خرد در هند:

هند از جمله کشورهایی است که در جهت برنامه‌ریزی و استفاده بهینه از الگوهای اعتبارات خرد تلاش نمود و در این راه با تشکیل بانک ملی توسعه روستایی و کشاورزی (NABARD)، انجمن خویش فرما (SEWA)، گرامین بانک هند، مؤسسه توانمندسازی روستایی (CARE) و گروه‌های همیار هند موفقیت شایانی بدست آورده است.

بانک ملی توسعه روستایی و کشاورزی در سال ۱۹۸۲ با مشارکت بانک مرکزی هند تأسیس شده است که سهم بسزایی در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری وزارت کشاورزی دارد

به طوری که نیاز سنجی و ارائه برنامه‌های آموزشی به NGOs و کارمندان بانک‌ها و سایر مؤسسات دولتی و خصوصی توسط بانک ملی توسعه روستایی و کشاورزی صورت می‌گیرد. علاوه بر آن، با تشویق و ترغیب زنان روستایی بر فعالیتهای مشارکتی و درآمدزا توسط سازمان‌های غیردولتی و نیاز سنجی آموزشی توسط متخصصین «نبرد» و ارائه آموزش‌های مورد نیاز و تأمین اعتبار توسط سازمان غیردولتی، مجموعه تشکلهای یاد شده می‌توانند نقش مؤثری در برنامه‌ریزی لازم و کمک به روند توسعه روستایی داشته باشند. با توجه به پراکندگی زنان در روستاهای مختلف و مشکلات عدیده با تشکیل گروه‌های ۲۰-۱۰ نفره از زنان و دختران جوان روستایی بدون محدودیت سنی، از هر خانوار یک نفر حق عضویت گروه را دارد. به لحاظ ارتباط تشکیلاتی و مالی، هر سازمان غیر دولتی برای ارائه آموزش‌های لازم معادل ۲۰۰۰ روپیه از «نبرد» اعتبار دریافت می‌کند و زنان نیز در حین آموزش به دلیل صرف وقت و تشویق به ادامه برنامه مبلغی را به عنوان کمک مالی دریافت می‌نمایند.

همچنین، سیوا یا انجمن خود اشتغالی زنان به صورت یک اتحادیه صنفی در سال ۱۹۷۲ به منظور توانمندسازی زنان، خدمت و کمک به دیگران تشکیل شده است. اهداف انجمن تضمین میزان حقوق مناسب در قبال کار و تولید صنایع دستی توسط زنان هنرمند، شناسایی و توسعه بازارهای جدید و مناسب برای عرضه محصولات دستی و تقویت اعتماد به نفس، ارتقای توان مدیریتی و ایجاد خدمات تأمینی برای آنان بوده است. (امین پور، ۱۳۸۰)

بانک ملی روستایی هند در سال ۱۹۷۷ با الگوبرداری از کشور بنگلادش و با هدف توانمند سازی روستاییان اقدام به تأسیس گرامین بانک هند با کل اعتبار ۸ میلیارد روپیه نمود. شعبه مرکزی این بانک در لاک نامرو مرکز ایالت اوتارپرادش و جمعاً دارای ۱۱۸ شعبه در سراسر کشور با ۵۷۵/۰۰۰ نفر پرسنل و از بانک‌های موفق در سطح دنیا است. مهم‌ترین شعب آن در ۱۳ ایالت آئودی، هونا و لاک ناوا قرار دارد. علاوه بر آن، در هند در توسعه دهه ۱۹۹۰، ظهور چند مدل جدید از نظام‌های اعتباری خرد مردم گرا، مرتبط با بخش مالی رسمی شکل گرفته است. مدل اعتباری خرد در ارتباط بانک و گروه همیار تقریباً با پشت سر گذاشتن یک دهه آزمایش برای بومی‌سازی روش‌های اعتباری یاری

رساندن به فقرا مطرح است.

گروه همیار (خودیار) یک مدل رشد یافته خانگی است که ظرفیت بلندمدت را در الگوی تأمین مالی خرد می‌بیند و از رشد قابل ملاحظه برقراری روابط با بانک در چند سال گذشته برخوردار بوده است. گروه‌های همیار پس‌اندازهای خود را جمع می‌کنند، آن‌ها را تبدیل به وام کرده و به اعضای خود می‌دهند (مبلغ وام معمولاً بسیار اندک و بین ۵ تا ۵۰ دلار آمریکا است) و بهره دریافتی خود را در صندوق پس‌انداز عمومی گروه واریز می‌کنند. (محمودی و بهمن پور، ۲۰۱۰)

۱۸-۳. اعتبارات خرد در پاکستان:

هدف راهبردی دولت پاکستان برای توسعه بخش اعتبارات خرد افزایش میزان دسترسی فقرا به خدمات مالی و بهبود منابع درآمدی آن‌ها به عنوان عاملی در جهت مبارزه علیه فقر است. به همین منظور، شبکه برنامه حمایت از روستاییان به عنوان بزرگ‌ترین شبکه سازمان‌های غیر دولتی توسعه روستایی در پاکستان با این هدف شکل گرفته است که روستاییان بتوانند به هدف خود در کاهش فقر و بهبود وضعیت معیشتی پایدار برسند. شبکه حمایت از روستاییان در زمینه هدایت کیفی و ارائه توصیه به اعضاء به وسیله برگزاری گردهمایی‌های سراسری برای اعضاء و دیگر سازمان‌ها و گردآوری اسناد مربوط به بهترین شیوه‌های عمل شبکه‌ها و پخش این اسناد بین اعضا و دیگر سهامداران علاقمند فعالیت دارد.

شبکه حمایت از روستاییان اخیراً به کمک سازمان‌های عضو، مشاوره‌هایی را در سطح مردم روستایی انجام داده که نتیجه آن طی گزارش راهبردی کاهش فقر که توسط دولت پاکستان فراهم آمده انتشار یافته است. شبکه حمایت از روستاییان در طی فرایند تنظیم برنامه در بسیاری از نواحی پاکستان به دنبال علل اصلی فقر بوده‌اند؛ بنابراین یکی از دستاوردهای اصلی شبکه حمایت از روستاییان این بوده که توانسته در مورد اهمیت بسیج اجتماعی به منزله عنصری حیاتی در کاهش فقر از دولت تأییدیه بگیرد.

دولت با تایید این فرایند و طی پروژه‌ای تحت عنوان «نوآوری‌های ارزشمند در سطح

وزارتی» توانسته از «آژانس توسعه بین‌المللی ملل متحد» کمک مالی دریافت کند. شبکه حمایت از روستاییان به منزله مدیر بودجه این پروژه عمل خواهد کرد. هدف این پروژه توسعه الگوهای خلاقانه مشارکتی در سطح بخش‌ها و در نتیجه حمایت از فرایند تمرکززدایی است.

۱۸-۴. اعتبارات خرد در چین:

اعتبارات خرد در چین از سال ۱۹۹۰ در جهت کاهش فقر با بهترین روش‌های بین‌المللی شروع شد و مورد توجه عموم قرار گرفت. در این سال، راهبرد کاهش فقر با تأکید برقی روستاها و تولیدات خانگی به عنوان وظیفه دولت تلقی شد و برای کاربرد اعتبارات خرد در سه شکل استفاده از توانمندی و وجوه نیکوکاران، اعتبارات بانک رسمی روستایی و اعتبارات دولت در مقیاس وسیع برنامه‌ریزی شد. یکی از ویژگی‌های مهم برنامه اعتبارات خرد در چین استفاده از تجربیات جنبش اعتبارات خرد در جهان و مخصوصاً بنگلادش در تأسیس گرامین بانک است. اساس این تجربه بر مطالبه اعتبار به منظور جلوگیری از فقر و به عنوان ابزاری در هدایت بازار، کمک به عرضه محصول اقتصادی و تأمین خدمات مالی مؤثر در روستاها و بخش‌های توسعه نیافته است.

دهه ۱۹۸۰ را می‌توان آغاز جنبش مالی خرد در چین به حساب آورد زیرا سیاست‌گذاران با تحقیق و ترجمه آثار موفق اعتبارات خرد توانستند به نحو مؤثری از آن الگوبرداری کنند. نمونه این فعالیت‌ها در شرح پروژه نهادهای بین‌المللی مانند سازمان عمران و توسعه ملل متحد، صندوق بین‌المللی توسعه کشاورزی، صندوق جمعیت ملل متحد و صندوق کودکان ملل متحد منعکس شده است. با این وصف، شروع اعتبارات خرد به یک سازمان جدید نیاز داشت که این کار به خوبی با ترکیب و تلفیق سازمان‌های غیردولتی، بانک‌های رسمی و بانک‌های روستایی انجام شد. در سال ۱۹۹۳، انجمن توسعه روستایی پروژه گرامین را به عنوان نخستین گام در فقرزدایی آغاز کرد. وضع دشوار اعتبار برای فقرا، چگونگی بازپرداخت وام، نرخ بهره و پایداری خدمات مالی برای فقرا همه از مواردی بودند که پس از دو سال کار سخت به بار نشست چرا که دولت تصمیم به تعمیم

این پروژه گرفت. پروژه فقرزدایی توسط سازمان‌های غیردولتی در ۱۶ ایالت با قوت دنبال شد و دولت چین برای در نظر گرفتن فقرای مطلق از همان روش پروفیسور محمد یونس بهره گرفت تا آن‌ها را در ۴۸ پایگاه از ایالت‌های مزبور سازماندهی کند.^۱

دولت چین با سازمان‌های بین‌المللی روابط حسنه‌ای برقرار کرد که در این مورد می‌توان از بانک جهانی، آساید، سیدا، جی تی زد، آکسفام هنگ کنگ و بنیاد فورد^۲ نام برد. با بهره‌گیری از روابط مزبور و تشخیص عامل تعیین‌کننده کمبود اعتبار در یک برنامه توسعه‌ای دولت چین پروژه فقرزدایی به ایالت‌های دور افتاده غرب کشیده شد و با اعتباری قریب به ۱/۶۷ میلیون دلار آمریکا از طریق دفتر تجارت در شهرستان «کوئینگ‌های» و بانک کشاورزی «هایدونگ» تحقق یافت. ارتباط مالی بدین صورت برقرار شده بود که اعتبارات توسط بانک کشاورزی به رابطین روستاها بر اساس میزان مشارکت مالی و پیشرفت آن‌ها توزیع می‌شد ولی مدیریت کلی آن توسط بانک رسمی چین صورت می‌گرفت. تأمین مالی تولید از ۵۰ تا ۲۵۰ دلار با بازپرداخت حداکثر ۱۴ ماهه بود اما بیشتر وام‌ها در بخش کشاورزی با سررسید ۶ ماهه تنظیم شده بودند. در این مورد ظرف مدت یک سال تا ۲۰۰۲، تعداد ۲۰۰۰ مشتری فعال از خدمات اعتباری بهره‌مند شدند.

یکی از اقدامات جالب توجه در زیستگاه طبیعی ونینگ آن بود که برای جلوگیری از اتلاف گونه‌های طبیعی گیاهان، در تقویت تولیدات خانگی و صنایع دستی برنامه ریزی و بدین منظور کمیته مدیریت صندوق محلی تأسیس شد. روستاییان با تشکیل در گروه‌های ۱۰ تا ۱۵ نفره و انتخاب یک سرگروه می‌توانند از وام ۲۵ دلاری به ازای هر عضو بهره‌مند شوند ولی چگونگی استفاده از آن در هر گروه تعیین خواهد شد. گروه خود اشتغالی و مشارکت وسیع اعضاء دو ویژگی بارز اعتبارات خرد در چین است. اعتبار در برابر فقر که رهیافتی کلیدی و سیاست فقرزدایی دولت چین محسوب می‌شود، موجب افزایش وام‌های

1. China International Center of Economic and Technology Exchange, The UNDP Partner in China

2. World Bank, Australian Government's Aid Program (AUSAID), Canadian International Development Agency (CIDA), German Agency Technical Cooperation (GTZ), Oxfam Hong Kong and Ford Foundation

یارانه‌ای و کاهش فقر بوده است. البته در این مورد با دو مشکل تأمین مالی نرخ‌های بهره یارانه‌ای توسط دولت و نرخ بازپرداخت کم وام‌ها روبرو بوده‌اند. (Wnepu, 2001)

با فرایند بازسازی چین و رشد شهری و اقتصادی، افراد بیکار، فقیر و نیروی کار ساده و غیر متخصص در نواحی شهری در حال افزایش بودند. دولت چین تا جایی که مقدور بود با استخدام این افراد از بیکاری تا حدی کاست. وام‌های سرمایه‌ای به جای دونه‌ها و نیکوکاران توسط دولت پرداخت می‌شد. پروژه‌های اعتبارات خرد توسط بخش‌های محلی تا حدی توانست از عمق بیکاری و ناهنجاری‌های اجتماعی بکاهد. ولی نهاد قابل اعتماد در این مورد تعاونی‌های اعتبار روستایی بود که در اقصی نقاط روستایی و شهرهای کوچک چین گسترش یافته‌اند. آن‌ها با جمع آوری سریع سپرده‌ها و تأمین اعتباری اعضا فعالیت دارند. در سطح روستا چند شرکت تعاونی اعتبار یک ایستگاه اعتباری و پس‌انداز تشکیل می‌دهند. در سال ۲۰۰۰ تعداد ۳۷۶۲۴ تعاونی اعتبار روستایی، ۲۵۱۷ اتحادیه تعاونی اعتبار، ۱۴۰۴۰ ایستگاه پس‌انداز، ۱۶۹۰۹۲ ایستگاه اعتباری و ۶۴۵۸۸۹ نفر نیروی انسانی رسمی و فعال در آن‌ها وجود داشت. (China International Center of Economic and Technology Exchange, The UNDP Partner in China; Rural Credit Cooperatives, P.204.)

به طور خلاصه می‌توان نتیجه گرفت که در چین سه نهاد مالی نقش تعیین کننده‌ای در فقرزدایی ایفاء نموده‌اند. از بین این نهادها با بانک کشاورزی چین و تعاونی اعتبار روستایی تا حدی آشنا شدیم. اما نهاد سوم که اخیراً رو به گسترش گذاشته پست بانک چین است. به استناد مأخذ مزبور از سال ۱۹۹۵ که سهم سپرده‌های پست بانک ۱/۰۲ درصد بوده، این رقم در سال ۲۰۰۱ به ۲/۴۶ درصد افزایش یافته است.

۱۸-۵. اعتبارات خرد در قرقیزستان:

بازگشت قرقیزستان از کمونیسم به اقتصاد بازار در تطبیق با شرایط اجتماعی - اقتصادی جدید بسیار تکان‌دهنده بود. کاهش حمایت دولتی، رشد بیکاری، تخریب مبانی زندگی خانوادگی و استنادهای آن از موارد بحرانی بود. زنان و به ویژه زنان روستایی از سایر اقشار صدمه بیشتری دیدند زیرا از حمایت‌های لازم کاملاً محروم ماندند. به همین دلیل بود که انجمن زنان الگا در سال ۱۹۹۵ پی‌ریزی شد که هدف اصلی آن بهبود وضعیت زنان،

مشارکت در روند بازسازی و مساعدت به فقرا و محرومان بود. انجمن در جهت آموزش و افزایش آگاهی زنان، کمک به خوداتکایی و اعتماد به نفس آن‌ها، مشارکت در فرایند توسعه، کسب حقوق اجتماعی و استقلال اقتصادی به وسیله استفاده از تأمین مالی مؤثر گام‌های استواری برداشت. با بروز جنگ‌های داخلی تاجیکستان و مهاجرت مردم جنگ‌زده به قرقیزستان و کشورهای اطراف بر حجم و عمق مشکلات گفته شده در انجمن اضافه کرد. علاوه بر برنامه‌های کسب حقوق زنان، بهداشت مادران و تنظیم خانواده، یکی از برنامه‌های اصلی انجمن برنامه فقرزدایی بود که به کمک راهبرد تشکیل گروه‌های مدنی نظیر گروه‌های روستایی کوچک، اتحادیه‌های عمومی، بسیج اجتماعی در راستای حل و فصل مشکلات اجتماعی و اقتصادی و تقویت شبکه‌های اجتماعی زنان دنبال می‌شد.

انجمن زنان الگا در سال ۱۹۹۷ به کمک سازمان‌های توسعه صندوقی اعتباری به نفع روستاییان تأسیس نمود که بر این اساس تعدادی طرح‌های اشتغال‌زا مانند ایجاد نانوايي، کشت سیب زمینی و محصولات جالیزی و نیز دوخت لباس و خیاطی توسط زنان به اجرا درآمد. از آنجا که سهم عمده بیکاران را زنان و پناهندگان تشکیل می‌دادند و کم‌خونی و سوء تغذیه و سایر کمبودها در بین آن‌ها گسترش یافته بود این قبیل طرح‌های خرد و درآمدزا به شدت مورد استقبال قرار می‌گرفت. با بررسی شرایط اولیه، امکانات قابل استفاده برای غلبه بر مشکل فقر و بیکاری از طریق فعالیت‌های کشاورزی و دامداری میسر بود در نتیجه تصمیم گرفته شد وام‌های پرداختی در این زمینه مورد استفاده قرار گیرد. همچنین، با رعایت آداب و رسوم محلی وام‌های پرداختی بدون سپرده اولیه و با شرایط آسان و ضمن آموزش‌های لازم پرداخت شدند و در یک نظام گردشی اعتبارات خرد امکان بهره‌مندی تعداد بیشتری از متقاضیان فراهم آمد.

نقش دولت‌های محلی در تنظیم روابط بین تشکلهای شامل ایجاد تسهیلات ممکن، تأمین محل آموزش، تنظیم ضوابط قانونی مناسب و نظارت بر عملکرد وام‌گیرندگان و صندوق بود.

یکی از سازمان‌های غیردولتی مؤثر در قرقیزستان به نام سعادت شناخته می‌شود که اهداف آن سوادآموزی، ارتقاء سطح زندگی و بهبود وضعیت زنان سرپرست خانوار است.

در اجرای برنامه‌های اجتماعی سازمان مزبور، زنان متشکل در گروه خودیار از آموزش‌های لازم در چگونگی کسب درآمد و کاربرد صحیح وام برخوردار می‌شوند. هر گروه دارای صندوق پس‌انداز مستقلی است که دست‌مایه فعالیت و منابع وام و اعتبار با نرخ بهره توافقی آن‌هاست. میزان سپرده ماهانه و کارمزد وام‌ها در مجمع عمومی گروه‌ها تعیین و ابلاغ می‌شود. (دومین سمینار اعتبارات خرد، دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی، ۱۳۸۲)

۱۹- اعتبارات خرد در جنوب شرق آسیا:

مؤسسات تأمین مالی خرد در جنوب شرق آسیا از یک قدمت ۲۰ ساله برخوردارند. این مؤسسات ابتدا با همکاری بانک‌ها و مؤسسات توسعه‌ای ایجاد شده و پس از کسب موفقیت توسعه یافته‌اند. مشهورترین آن‌ها بانک راکیات در اندونزی است که از طریق سیستم بانکی دولتی فعالیت می‌نماید و همچنین بنیاد امانا و اختیار در مالزی به عنوان یک نهاد غیر دولتی است که با هدایت مرکز تحقیقات دانشگاه علوم مالزی فعالیت می‌نماید. علاوه بر آن‌ها وزارت توسعه روستایی مالزی نیز به مسأله فقرزدایی در قالب گروه‌های اجتماعی و سازمان‌های غیر دولتی وام می‌دهد.

۱۹-۱. اعتبارات خرد در مالزی:

در مالزی زنان روستایی ۴۲/۷٪ کل نیروی کار را تشکیل می‌دهند. اکثریت آنان نیز در مشاغل و فعالیت‌های خرد و کوچک نقش دارند. بنا بر اطلاعات به دست آمده از نهادهای مسئول در مالزی به قرار زیر، تعداد کمی از زنان در تصمیم‌گیری در سطح منطقه یا سطوح بالاتر دخالت دارند.

۱- سازمان زنان

۲- وزارت توسعه روستایی

۳- بنیاد امانا و اختیار

صرف نظر از دو مورد نخست، با توجه به اهمیت مورد سوم به عنوان یک نهاد مؤثر و با نفوذ غیردولتی، باید متذکر شد که اساس برنامه‌های امانا و اختیار بر اثر بخشی و کارآمدی

است. علل موفقیت بنیاد مزبور به شرح زیر می‌تواند خلاصه شود:

- ۱- تمرکز بر افراد خیلی فقیر
- ۲- سیستم اعطای وام تخصصی
- ۳- کار آموزی جدی کارکنان میدانی
- ۴- چارچوب سیاست ملی حمایت
- ۲۰- اعتبارات خرد در خاور نزدیک:

مؤسسات تأمین مالی خرد در خاور نزدیک، نوپاترین مؤسسات مالی در جهان هستند. سنابل، اولین شبکه مؤسسات تأمین مالی خرد در این منطقه و در بین کشورهای عربی در سال ۲۰۰۲ ایجاد شده است. این شبکه با ۲۷ مؤسسه عضو در ۷ کشور است که با عضویت سازمان‌های جدید همچنان می‌تواند گسترش یابد. برآورد می‌شود که این ۲۷ مؤسسه تأمین مالی خرد به حدود ۷۰ درصد وام گیرندگان فعال در منطقه تحت پوشش سنابل خدمات مالی ارائه می‌دهند. همچنین شبکه یاد شده در سال ۲۰۰۳ با بررسی که انجام داد، در واقع مبنای بررسی دیگری توسط صندوق توسعه سرمایه سازمان ملل تحت عنوان «تأمین مالی خرد در دولت‌های عربی» گردید. (United Nations Capital Development Fund, 2003)

۲۱- اعتبارات خرد در آمریکای لاتین:

در آمریکای لاتین، برخی سازمان‌های غیردولتی مانند بانکوسول در بولیوی و فایناسرکالپیا^۱ السالوادور در بخش مالی رسمی ادغام شده‌اند. در آغاز بانکوسول بیشتر درگیر مشکل بیکاری شهری از طریق کارآفرینی خرد بود و کمتر به موضوع فقر توجه داشت. در پایان قرن بیستم بانک‌های تجاری با دیدن موفقیت سازمان‌های غیردولتی به نظام تأمین مالی خرد روی آوردند. بنابراین در این قاره علاوه بر سازمان‌های غیردولتی، شخصیت‌های حقوقی تبدیل شده به مؤسسات مالی تحت نظر مقامات بانکی و بانک‌های تجاری نیز تأمین مالی خرد می‌پردازند به گونه‌ای که گروه‌های کم درآمد از جمله

1. BANCO Solidario, Bolivia and Financiera Calpia

مشتریان بانک‌ها به حساب آمده‌اند. در برخی کشورها مانند ونزوئلا نهادهایی نظیر بن جنت^۱ واحدهای تأمین مالی خرد تخصصی با حمایت و پشتیبانی سرمایه‌گذاران محلی و بین‌المللی ایجاد شده‌اند. در برزیل، شیلی و کلمبیا بانک‌های بزرگ عمومی با مأموریت اجتماعی و سیاسی وارد این عرصه شده‌اند. در شیلی و برزیل بانک‌های عمومی از جمله بزرگ‌ترین عرضه‌کنندگان اعتبارات خرد محسوب می‌شوند. به همین دلیل می‌توان پذیرفت که نهادهای مالی یا بانک‌های تجاری در آمریکای لاتین پدیده اعتبارات خرد را به یک معنی تجاری کرده‌اند. بر پایه اطلاعات گردآوری شده از مؤسسات تأمین مالی خرد این قاره، تا سال ۲۰۰۴ با عرضه ۳/۳۵ میلیارد دلار آمریکا به ۳/۲ میلیون متقاضی وام به طور متوسط به هر فرد بیش از ۱۰۰۰ دلار توسط ۱۲۰ مؤسسه پرداخت شده است.

در میان کارگزاران تأمین مالی خرد این منطقه، تصور عمومی بر این است که سازمان‌های غیردولتی به علت تماس مستقیم با مشتری و انعطاف‌پذیری بهترین واحد برای گسترش اعتبار به افراد و گروه‌های کم‌درآمد هستند. آن‌ها با سکونت در محل و شناخت نزدیک از کشاورزان و دامداران نیاز واقعی افراد کم‌درآمد را بهتر تشخیص می‌دهند. اما باید توجه داشت که تأمین مالی خرد صرفاً شامل آن دسته از گروه‌های کم درآمدی خواهد شد که از حداقل ظرفیت لازم برای بازپرداخت وام برخوردارند.

تجاری شدن نهادهای مالی آمریکای لاتین از بقیه نقاط دنیا پیشرفته‌تر است. در سال ۱۹۹۲ بانکوسول نخستین نمونه از سازمان غیردولتی بود که به یک بانک تجاری تبدیل شد. در بولیوی این بانک علاوه بر سودآوری توانست به بازار سرمایه بین‌المللی دسترسی پیدا کند. هر چند که از نظر کارشناسان این پدیده عجیب می‌نماید و اصولاً یک نهاد تأمین مالی خرد مأمور رسیدگی به امور افراد فقیر نباید تحت‌الشعاع معیارهای تجاری قرار گیرد. در عملکرد نهادهای ذیربط در اعتبارات خرد مطالعات پراکنده‌ای در آمریکای لاتین، آفریقا و آسیا صورت پذیرفته است. در نتایج کاربردی تأمین مالی خرد، در نیکاراگوئه دریافتند که اعتبارات خرد در کار کشاورزان تأثیر مثبت داشته به گونه‌ای که کشاورزان

1. Ban Gent

بهره‌مند از اعتبارات خرد رشد بیشتری در درآمد را تجربه کرده بودند. در هند اثرات تعاونی‌های اعتباری در درآمد کشاورزان را بررسی کردند و نتایج تحقیقات نشان داد که نیاز کشاورزان فراتر از منابعی است که تعاونی‌های اعتباری عرضه می‌کنند.

هم‌چنین در فیلیپین پی بردند که کشاورزان کهنسال و کم سواد تمایلی به استقرار از بخش غیررسمی، سلف خران، دلالان و رباخواران را ندارند ولی سایر کشاورزان جوان‌تر با سرمایه غیر نقدی و درآمد نسبتاً بالاتر علاقه بیشتری به دریافت اعتبار از بخش غیررسمی از خود نشان داده‌اند. (دومین سمینار اعتبارات خرد، ۱۳۸۲)

۲۲- نتایج تحقیقات در ایران:

در ایران نجفی (۱۳۸۴)، با تأیید برنامه بانک کشاورزی در حذف وثیقه و جایگزین آن با ضمانت و پرداخت تسهیلات به زنان سرپرست خانوار و با اعطای امتیاز به زنان در چارچوب طرح ایران معتقد است این برنامه باید گسترش یابد. سعدی و عرب‌مازار (۱۳۸۴) با ارائه تجربه بانک کشاورزی عقیده دارند که نقش این بانک در توانمندسازی زنان روستایی در ایران با اهمیت و مؤثر بوده است. منصوری و رشیدی (۱۳۸۲) نیز از ارائه خدمات مالی در روستا حمایت نموده‌اند.

معظمی و همکاران (۱۳۸۴) در مطالعه صندوق‌های اعتبارات خرد زنان روستایی که توسط جهاد کشاورزی راه‌اندازی شده به این نتیجه رسیده‌اند که این برنامه سبب اشتغال پایدار و کاهش هزینه‌های بالا در صندوق شده و دسترسی زنان کم درآمد و سرپرست خانوار به خدمات مالی را افزایش داده است.

چابکرو و همکاران (۱۳۸۴) نشان داده‌اند که در زمین‌های کوچک کشاورزی اعتبارات خرد ارزش افزوده تولید را افزایش داده ولی اثرات بلندمدت اعتبارات خرد معلوم نیست. هم‌چنین حریقی (۱۳۸۰) بر نقش توانمند سازی مالی زنان روستایی در توسعه روستایی تأکید نموده است. طایفه حیدری و بلالی (۱۳۸۵) اهمیت صندوق‌های اعتبارات خرد در سر و سامان دادن به وضعیت زنان روستایی را گوشزد نموده‌اند.

۲۲-۱. پدیده فقر در ایران:

فقر در ایران یک پدیده روستایی است که دو عامل تأثیرگذار دارد. روند سریع تحولات توسعه‌ای و جمعیتی و افزایش جمعیت کشور با اولویت جهت‌گیری شهرنشینی و کاهش سهم جمعیت روستایی، ساختار و بستر اجتماعی و جمعیتی توسعه را تحت تأثیر قرار داده است.

اقتصاد وابسته به نفت و توزیع درآمد حاصل از آن از سوی دولت به شیوه‌ای متمرکز و تحت تأثیر الگوهای شهرنشینی موجب انباشت ثروت و ظهور پدیده فقر شده است. توزیع ثروت حاصل از درآمد نفت بر اساس الگوی نوسازی به سمت‌گیری صنعت و قطب‌های جمعیتی شهری در قبل از انقلاب باعث سرازیر شدن سرمایه‌های متمرکز دولت در مناطق شهری شده و شکاف طبقاتی به وجود آورده است. این امر به نوبه خود روند مهاجرت نیروی انسانی و ثروت به قطب‌های جدید شهری و تخلیه روستاها را تسریع کرد. (ایران بین دو انقلاب، آبراهامیان)

طرح‌های عمرانی روستایی بعد از انقلاب در سمت‌گیری کلی تغییری به وجود آورد و دولت با اجرای طرح‌های عمرانی موجب شد در فاصله سال‌های ۷۰-۱۳۶۵ نرخ فقر در کل کشور از ۲۷ درصد به ۲۱ درصد، در مناطق روستایی از ۳۵ درصد به ۳۲ درصد و در مناطق شهری از ۲۱ درصد به ۱۴ درصد کاهش یابد. (بانک جهانی، ۲۰۰۲). البته در این جا به دنبال تحلیل کامل پدیده فقر در جمهوری اسلامی ایران نیستیم تا با جمع‌آوری اطلاعات ذیربط در دوره‌های مختلف پس از انقلاب به تشریح ابعاد آن پردازیم. فقط قصد آن داریم تا با طرح موضوع ضرورت توجه به این پدیده را گوشزد کنیم. ضمن آن که بدون انتشار آمار صحیح در سال‌های اخیر ابعاد مسئله توزیع ثروت و درآمد در جوامع شهری و روستایی ایران در هاله‌ای از ابهام قرار دارد. به هر حال، قرائن و شواهد از وجود فقر در جوامع شهری و روستایی حکایت می‌کنند و از این جهت در کنترل ابعاد اجتماعی و اقتصادی موضوع باید برنامه‌ریزی شود و تأمین مالی خرد یکی از راهکارهای اساسی آن است. در برنامه‌های سوم و چهارم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مواد و تبصره‌هایی در این خصوص به چشم می‌خورند که گزارش عملکرد آن‌ها هنوز

انتشار نیافته است.

۲۳- نقش سازمان‌های بین‌المللی در اعتبارات خرد:

یکی دیگر از عوامل مؤثر در شناخت و کاربرد اعتبارات خرد در سطح جهان برگزاری کنفرانس اعتبارات خرد در سال ۲۰۰۴ در اردن است. پیام دبیر کل وقت سازمان ملل در این خصوص از اهمیت زیادی برخوردار بود زیرا جنبش اعتبارات خرد را یکی از جریان‌های موفقیت آمیز دهه گذشته قلمداد نمود. سایر نکات قابل ذکر در پیام مذکور، دستیابی افراد فقیر به خدمات مالی برای افزایش درآمد و دارایی آن‌ها و آسیب‌پذیری کمتر در بحران‌ها به عنوان هدف این جنبش بود. از نقطه نظر سازمان ملل متحد، جنبش اعتبارات خرد در آفریقا، خاورمیانه، آسیا و آمریکای لاتین می‌توانست موجب قدرتمند شدن زنان، بهبود آموزش، تأمین تغذیه و بهداشت آنان شود، ولی مقایسه بانک‌های مرسوم با مؤسسات و بانک‌های تأمین مالی خرد نشان می‌دهد که در بانکداری کلاسیک با تشخیص میزان اعتبار مشتریان بسته به کارکرد حساب آنان و وسعت و توانایی مالی و حرفه‌ای و پرداخت وام یا اعتبارات در مقابل ارائه وثیقه یا تضمین کافی معمولاً بر ثروت آنان افزوده می‌شود. (سازمان ملل متحد، ۲۰۰۵) مشکل دیگر آن است که میزان اعتبارات آن را جزء وام‌ها و اعتبارات بزرگ دسته‌بندی می‌کند و افراد کثیری از جامعه از دریافت این نوع اعتبارات محروم می‌مانند. نوع استفاده از وام‌ها موجب می‌شوند بین درآمدهای مالی و واقعی یا همان تولید کالاها و خدمات توازن کمی ایجاد شود. جریان اطلاعات بین اشخاص معدودی باقی می‌ماند، توزیع خطر بین همگان صورت نمی‌گیرد. از پس‌اندازها عده کمی بهره‌مند می‌شوند؛ در نتیجه تقاضای سرمایه‌گذاری، کارایی، نظارت عمومی و نهادی، حجم تولید و اشتغال ناچیز و ناکافی و توزیع درآمد نامتوازن و تورم نسبتاً بالا خواهد بود.

۲۳-۱. سازمان‌های بین‌المللی و اعتبارات خرد:

اعتبارات خرد که در اروپا پیشینه‌ای نزدیک به سه قرن دارد تنها طی سه دهه اخیر این شیوه به صورت یکی از ابزارهای توسعه و مبارزه با فقر در کشورهای خاورمیانه و در حال توسعه مورد توجه قرار گرفته و شکوفا شده است. در این خصوص نمی‌توان نقش

سازمان‌های بین‌المللی را انکار نمود زیرا هم به لحاظ انتقال مبانی نظری و هم از جهت نتایج حاصله در تجربیات کاربردی کشورها این نوع سازمان‌ها نقش تعیین‌کننده‌ای ایفاء نموده‌اند. برای آشنایی با فعالیت‌ها و حدود وظائف سازمان‌های بین‌المللی در ایران به مواردی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌کنیم.

۲-۲۳. برنامه عمران ملل متحد:

دفتر عمران ملل متحد با همکاری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در ایران اقدام به اجرای پروژه کاهش فقر از طریق بسیج اجتماعی و کاربرد اعتبارات خرد با روش توسعه مشارکتی نمود و اجرای این پروژه را به یک سازمان غیردولتی به نام «صندوق توسعه پایدار و خانواده» واگذار کرد. پروژه کاهش فقر از طریق بسیج اجتماعی و اعطای اعتبارات خرد توسط سازمان یادشده در سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۸۰ برای صندوق توسعه پایدار و خانواده مورد حمایت مالی قرار گرفت. صندوق توسعه پایدار و خانواده، فعالیت خود را در سال ۷۸ با انجام مطالعاتی در زمینه فقرزدایی شروع نمود. هدف این صندوق، فقرزدایی از طریق توسعه مشارکتی پایدار زنان در اقتصاد خانواده‌های محروم و کم درآمد بود.

۳-۲۳. روش اجرای توسعه مشارکتی:

این روش، نوعی پیشرفت و توسعه است که با مشارکت افراد یک جامعه در زمینه‌های گوناگون به دست می‌آید و چون با دخالت و همکاری عموم مردم صورت می‌پذیرد معمولاً موفق‌تر و پایدارتر خواهد بود. توسعه پایدار بر سه رکن اساسی استوار است:

۱- بسیج اجتماعی

۲- افزایش مهارت‌ها

۳- تشکیل سرمایه

بدیهی است که چگونگی جلب مشارکت عمومی نیاز به سازماندهی و تشکیلی دارد که به آن سازمان محلی اطلاق می‌شود. این سازمان، گروهی متشکل از ۲۰ تا ۲۵ نفر است که در یک منطقه زندگی می‌کنند و نیازهای اولیه مشترکی دارند. هر عضو در سازمان، نماینده یک خانوار است. در سازمان‌های محلی زمینه‌ای فراهم می‌آید تا اعضای سازمان در مورد

کمیته‌هایشان بیانده‌شدند، آن‌ها را دسته بندی و اولویت بندی کنند، از توانایی‌ها و امکانات فردی و محلی خود آگاه شوند و برای رفع کمیته‌ها و اجرای برنامه گروهی خود فکر تازه‌ای کنند. (ایقانی، ۱۳۸۲)

۲۳-۴. افزایش مهارت‌ها:

با توجه به نقش آموزش در افزایش توانمندی افراد، با برنامه‌ریزی و کمک سازمان حمایت کننده و اعلام نیاز توسط سازمان‌های محلی، دوره‌های آموزشی لازم برای اعضای سازمان‌های مزبور برگزار می‌شود. بدین منظور از کارشناسان سازمان حمایت کننده و دیگر سازمان‌های دولتی و غیر دولتی و مربیان برای کسب مهارت‌های مختلف استفاده می‌شود.

۲۳-۵. تشکیل سرمایه:

- ۱- سرمایه در سازمان‌های محلی از طریق پس‌اندازهای اعضای سازمان و اعطای اعتبارات خرد و کمک‌های مردمی تأمین می‌شود.
- ۲- پس‌اندازهای جمع‌آوری شده در هر نوبت به حسابی به نام همان سازمان واریز و با تصمیم جمعی اعضای در زمینه سرمایه‌گذاری و یا وام‌های ضروری از آن استفاده می‌شود.
- ۳- اعضای سازمان محلی پس از فراگیری آموزش‌های لازم اقدام به تهیه طرح‌های کوچک درآمدزا و نیز درخواست وام می‌کنند، پس از ارزیابی اجتماعی طرح‌های ارائه شده توسط اعضای سازمان و ارزیابی تکنیکی وام درخواست شده با تأیید کمیته وام، به متقاضیان واجد شرایط وام اعطاء می‌شود.
- ۴- اعتبار تخصیص یافته منحصراً صرف راه‌اندازی فعالیت‌های درآمدزا می‌شود.

۲۴- پروژه ترسیب کربن مدلی مشارکتی در احیای مراتع با اهداف منطقه‌ای و جهانی

این پروژه برنامه‌ای مشترک بین دولت جمهوری اسلامی ایران، برنامه عمران ملل متحد و تسهیلات جهانی زیست‌محیطی بود که از نیمه اول سال ۲۰۰۳ فعالیت‌های آن در دشت حسین آباد غیناب سریشه واقع در استان خراسان جنوبی آغاز شده است. (هادرآبادی،

(۱۳۸۴)

هدف از اجرای این پروژه توسعه مدل احیاء مشارکتی مراتع با هدف افزایش میزان ظرفیت جذب دی اکسید کربن در مراتع تخریب یافته و نیز کاهش محرومیت منطقه است. از آن جا که شغل اغلب مردم منطقه دامداری بود یعنی به هنگام وقوع خشکسالی و کمبود خوراک دام، خسارات زیادی به اقتصاد خانواده‌ها وارد می‌آمد لذا ضرورت آموزش مشاغل جایگزین دامداری و اعطای وام برای انجام آن‌ها کاملاً احساس شد زیرا بدین ترتیب راهی عملی در کاهش فشار دام بر مراتع و نیز کاهش اثرات خشکسالی بر مردم محلی در پیش گرفته می‌شد.

۲۴-۱. بسیج و توانمندسازی جوامع:

پروژه ترسیب کربن بر بسیج جوامع به عنوان عامل اصلی در توانمند سازی و مدیریت منابع مرتعی تأکید داشت و در راستای ارتقاء مدیریت پایدار مراتع، بر آن بود که جوامع محلی را در تمام مراحل برنامه ریزی، طراحی، اجرا و تسهیم منابع دخالت دهد. با اجرای درست فرایند بسیج مردم محلی در سطح منطقه، تشکیلاتی با نظارت داخلی ایجاد و به سمت مدیریت پایدار منابع سوق داده شد.

۲۴-۲. کار گروهی و مشارکت:

به منظور افزایش کارایی و اثربخشی مدیریت و احیای منابع طبیعی، همکاری بین دست اندرکاران مختلف امری ضروری است و لذا پروژه ترسیب کربن رهیافتی تکثرگرا برای مدیریت منابع طبیعی متشکل از افراد در تنوع نقش‌ها با منافع و مسئولیت‌های مختلف است.

۲۴-۳. آموزش و ترویج:

فعالیت‌های آموزش و ترویج از بخش‌های مهم و اساسی مدیریت پروژه است. این پروژه رهیافت اجرایی کاملاً منحصر به فردی را اتخاذ کرده است. برای موفقیت این برنامه، نیروی انسانی معرب که توانایی بهبود فعالیت‌های مشارکتی احیای منابع مرتعی را داشته باشند ضروری است. در سال‌های ۸۲-۸۳ فعالیت‌های آموزشی و ترویجی مختلفی برای آموزش کارکنان پروژه و نمایندگان جوامع محلی برگزار شد. این فعالیت‌ها به افزایش

شناخت و ظرفیت کارکنان جوامع محلی برای اجرای فعالیت‌های احیایی مراتع با محوریت مردم در منطقه اجرای پروژه کمک کرده است.

۲۴-۴. موفقیت‌های بدست آمده در این پروژه:

- ۱- استقرار دفتر پروژه با تجهیزات کافی
- ۲- به کارگیری نیروهای مورد نیاز پروژه
- ۳- شکل‌گیری اجزاء مدیریتی پروژه
- ۴- خریداری تجهیزات مورد نیاز
- ۵- تهیه برنامه کاری و گزارش‌دهی منظم

۲۴-۵. تجربیات کلی و نتایج بدست آمده:

- ۱- جذب نیروی متخصص مهم‌تر از تخصیص اعتبار است.
- ۲- در بسیاری از نقاط ایران، فقرزدایی در واقع بیابان‌زدایی است.
- ۳- مستندسازی و ارزیابی اطلاعات هر پروژه از ابتدای اجرای آن مورد نیاز است.
- ۴- ایجاد شغل‌های جایگزین باعث تحقق تعادل دام و مرتع می‌گردد.
- ۵- هر برنامه موفق احیای مراتع به مشارکت واقعی مردم بستگی دارد.
- ۶- تهیه دستورالعمل‌ها به منظور اجرای مؤثرتر ضروری است.
- ۷- سازمان‌های غیردولتی برای بسیج فعالیت‌ها در سطح محلی مناسب‌ترند.

۲۵- ایجاد معیشت پایدار از طریق صندوق اعتبارات خود :

در سال ۱۳۸۳ سازمان غیردولتی همیاران با حمایت مالی برنامه عمران سازمان ملل متحد بخش «طرح توسعه منطقه‌ای» و «برنامه کمک‌های کوچک» در منطقه زلزله زده بم فعالیت خود را در زمینه حفظ باغ شهر و ایجاد معیشت پایدار از طریق صندوق اعتبارات خرد آغاز نمود. (همیاران غذا، ۱۳۸۳) از آنجا که شهرستان بم به صورت باغ شهر بود و وجود باغات نقش عمده‌ای در اقتصاد خانواده داشتند، با وقوع زلزله در دی ۱۳۸۲ شهر و کلیه منازل تخریب شد و به نخلستان‌ها آسیب جدی وارد شد تا جایی که اقتصاد مردم

عموماً به مخاطره افتاد.

۲۵-۱. هدف کلی از ایجاد طرح:

هدف کلی از اجرای طرح مزبور ظرفیت‌سازی و توانمندسازی مردم محلی در بهره‌وری و مدیریت پایدار برای حفاظت از تنوع زیستی و حفظ محیط زیست شهرستان بم بود.

۲۵-۲. اهداف اختصاصی:

- ۱- بالا بردن سطح دانش، سلامت و درآمد مردم و اشاعه اخلاق مدنی و مشارکتی
- ۲- ایجاد معیشت جایگزین به منظور فقرزدایی و حفظ زیست بوم
- ۳- ظرفیت‌سازی و متشکل‌سازی جامعه محلی

۲۵-۳. شاخص‌های انتخاب منطقه بروات بم در کرمان:

- ۱- بومی، یک دست و متمرکز بودن بافت منطقه
 - ۲- مالکیت قابل توجه خرده پای موجود در آن
 - ۳- وجود حداقل ۵۰۰۰ نفر جمعیت
 - ۴- وابستگی منطقه به کشاورزی
- ۲۶- صندوق توسعه محلی بروات علیا - بم و اقدامات انجام شده پیش از تشکیل صندوق:

- ۱- تهیه گزارش‌های پایه از وضعیت موجود با توجه به شاخص‌های مرتبط با طرح
- ۲- انتخاب منطقه هدف با توجه به گزارش پایه
- ۳- بلوک بندی منطقه هدف توسط مردم محل
- ۴- انتخاب نمایندگان مردمی هر بلوک توسط مردم محل
- ۵- برگزاری کارگاه مقدماتی نیازسنجی مشارکتی
- ۶- تشکیل گروه‌های خودیار ۷ الی ۲۰ نفره

۲۶-۱. زمان شروع کار صندوق: آبان ماه ۱۳۸۴

هدف: کمک به احیا و حفظ باغات خرما و باغ شهر بم واقع در یک منطقه کویری

۲۶-۲. شرایط دریافت وام

- ۱- عضویت در صندوق و افتتاح حساب پس‌انداز و واریز مبلغ ۵۰۰۰۰ ریال به صورت ماهیانه
- ۲- حداقل دوره انتظار برای دریافت وام ۳ ماه
- ۳- شرکت اعضا در کارگاه‌های آموزشی طرح نویسی
- ۴- نوشتن طرح اشتغال زایی توسط اعضا و ارائه آن در جلسات گروهی
- ۵- ضمانت وام‌ها به صورت گروهی
- ۶- نظارت بر عملکرد مشاغل و نحوه بازپرداخت اقساط به صورت گروهی

۲۶-۳. نحوه پرداخت اعتبارات و کمک‌های تجهیز شده به صندوق:

در هر دوره وام دهی، مؤسسه همیاران حداکثر سه برابر پس‌انداز اعضا، اعتبار به صندوق واریز خواهد کرد. علاوه بر آن از جمله حامیان مالی آن دفتر عمران سازمان ملل، به ویژه بخش «طرح توسعه منطقه‌ای» و «برنامه کمک‌های کوچک تسهیلات محیط زیست جهانی» بوده‌اند.

همچنین در این زمینه خیریه ثامن الحجج کرمان نیز نقش قابل ملاحظه‌ای داشته که به طور خلاصه شرح وضعیت صندوق تا ۳۱ خرداد ۸۵ به شرح زیر بوده است:

- ۱- تعداد ۱۱ گروه خودیار و ۱۱۳ نفر عضو تحت پوشش قرار گرفته بودند.
- ۲- تعداد وام‌های پرداختی تا تاریخ اشاره شده ۳۱ فقره بود که شامل انواع مشاغل در بخش‌های کشاورزی، باغداری، دامداری، جوشکاری، خیاطی و سایر موارد می‌شد.
- ۳- مبلغ وام پرداختی طی دو دوره جمعاً ۸۹۲۰۰۰۰۰ ریال بود که در زمان مقرر بازپرداخت شدند.

۲۷- صندوق بین‌المللی توسعه کشاورزی - ایفاد^۱:

ایفاد در شهریور سال ۱۳۸۱ با همکاری بانک کشاورزی، «طرح پشتیبانی خدمات مالی خرد در روستا» را به منظور نیل به یک آزمون تجربی و بومی سازی در ایران آغاز نمود و پس از تکمیل فاز اول آن در دی ماه ۱۳۸۳، فاز دوم به مورد اجرا گذاشته شد.

آنگاه متعاقب اجرای طرح، بانک کشاورزی به ارزیابی هر دو فاز در سال ۱۳۸۴ مبادرت نمود. (فصلنامه بانک کشاورزی، شماره ۶۹)

یکی دیگر از طرح‌های اجرا شده بانکداری پیوندی یا ترکیبی به عنوان یکی از روش‌های آزمون شده و موفقی است که توسط کشورهای آسیایی، عضو آپراکا ابداع شده است.

اهداف کلی این طرح عبارتند از:

- ۱- افزایش دامنه دسترسی گروه هدف به خدمات مالی از طریق بانکداری پیوندی
- ۲- ایجاد اشتغال برای جوانان و زنان روستایی و افزایش درآمد خانوارهای کم درآمد در روستا.

طرح پشتیبانی خدمات مالی خرد روستا توسط ایفاد و بانک کشاورزی تأمین مالی می‌شود. منابع مالی ایفاد برای ارائه خدمات فنی و مشاوره‌ای، بسیج اجتماعی و ظرفیت سازی، در داخل بانک و سازمان‌های مدنی و افراد هدف استفاده می‌شود، در حالی که بانک کشاورزی خدمات مالی خود را در قالب اعتبارات خرد، پس‌انداز و در صورت لزوم بیمه محصولات کشاورزی و دامی ارائه می‌دهد.

شناسایی گروه‌های هدف و آگاهی بیشتر و بهتر از شرایط اقتصادی و اجتماعی حاکم بر محیط زیست آنان نخستین گامی بود که در جهت اجرای طرح باید برداشته می‌شد.

نتایجی که از ایجاد صندوق ایفاد حاصل شد عبارتند از:

- ۱- با وجود خیل عظیم جوانان و زنان روستایی نیازمند به خدمات مالی خرد و کوچک که توان استفاده بهینه از این تسهیلات را دارند، بانک کشاورزی بازار جدید گسترده‌ای را در

پیش رو دارد که برای گسترش نفوذ در این بازار با اتخاذ روش «بانکداری پیوندی» می‌تواند از مهم‌ترین مزیت نسبی برخوردار گردد. همچنین گام‌های مؤثری نیز در روستاها در زمینه ایجاد اشتغال، جلوگیری از مهاجرت روستاییان به شهرها در راستای فقرزدایی و نهایتاً کمک به تأمین عدالت اجتماعی و اقتصادی برخواهد داشت. (رحیمی، ۱۳۸۰)

۲- گروه‌های همبسته و مهم‌تر از آن گروه خودیار، سازمان‌های محلی خودجوش، خودگردان و متعلق به خود روستاییان هستند که سرمایه‌های اجتماعی ارزنده‌ای محسوب می‌شوند.

۳- برای تحقق اهداف بالا دو پیشنهاد کلی در بانک کشاورزی ارائه گردید:

الف- تهیه و تنظیم یک برنامه ۵ ساله برای تعمیم مدل گروه‌های هم بسته در ۸ تا ۱۰ استان محروم کشور

ب- تهیه و تدوین و ابلاغ آیین نامه مقدماتی برای آزمون مدل گروه‌های خودیار در چند منطقه نمونه و سپس نهایی ساختن آن بر مبنای نتایج آزمون. (دفتر امور زنان روستایی، وزارت جهاد کشاورزی)

۲۸- پروژه صندوق حمایت جوانان و زنان:

این پروژه توسط ایفاد و بانک کشاورزی در سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۸۱ حمایت مالی شده و توسط جمعیت جوانان فرهیخته اردبیل اجرا شده است.

۲۸-۱. ضرورت انجام طرح (یوسفی، ۱۳۸۲)

۱- فقدان فرصت‌های لازم و برابر در فعالیت‌های اقتصادی برای زنان

۲- فقدان زمینه مناسب در توانمندی و خودباوری جوانان و زنان

۳- فقدان انگیزه قوی برای جلب زنان و جوانان به مشارکت اجتماعی

۲۸-۲. اهداف طرح:

۱- ایجاد بستر مناسب برای زنان و جوانان جویای کار و حمایت مالی از طرح‌های اشتغال‌زا

۲- ایجاد انگیزه در جوانان و زنان برای عضویت و فعالیت در نهادهای مدنی

۳- جلب و افزایش مشارکت اجتماعی زنان و جوانان در قالب نهادهای مدنی و سازمان‌های غیردولتی.

۲۸-۳. گروه هدف صندوق:

- ۱- اعضای سازمان‌های غیر دولتی
- ۲- اعضای احزاب و تشکل‌های سیاسی
- ۳- اعضای افتخاری نشریات و خبرگزاری‌ها
- ۴- اعضای انجمن‌های علمی دانشجویی و دانش آموزی
- ۵- اعضای انجمن‌ها و کانون‌های فرهنگی و هنری
- ۶- اعضای هیئت‌ها و انجمن‌های مذهبی
- ۷- اعضای افتخاری کانون‌ها و مؤسسات خیریه

۲۸-۴. دوره زمانی طرح:

این پروژه برای مدت نامحدود طراحی شده است ولی قبل از اجرای گسترده در یک محدوده زمانی ۳ ساله به صورت آزمایشی و با سرمایه اندک اجرا خواهد گردید.

۲۸-۵. انواع خدمات صندوق:

- ۱- اعطای وام قرض‌الحسنه کوتاه مدت تا سقف ۱۰۰۰۰۰۰۰ ریال بدون کارمزد
 - ۲- اعطای وام قرض‌الحسنه میان مدت تا سقف ۳۰۰۰۰۰۰۰ ریال بدون کارمزد
 - ۳- اعطای تسهیلات بانکی بلندمدت از ۳۰۰۰۰۰۰۰ ریال به بالا با اخذ کارمزد بانک
- مشارکت کننده به منظور کمک به جوانان و زنان برای تأمین سرمایه اولیه مورد نیاز طرح‌های مصوب

۲۸-۶. منابع مالی ایجاد صندوق:

- ۱- از محل بودجه جمعیت جوانان فرهیخته
- ۲- کمک دریافتی از مرکز امور مشارکت زنان
- ۳- کمک دو تن از خیرین استان

و سایر منابع مالی برای افزایش سرمایه صندوق افتتاح حساب پس انداز توسط متقاضیان و اعضای صندوق و نیز کمک بانک جهانی و بانک توسعه اسلامی بوده است.

۲۸-۷. انواع حمایت صندوق از گروه هدف:

- ۱- رفع نیازهای مالی ضروری و غیر شغلی گروه هدف با اعطای وام کوتاه مدت
- ۲- حمایت و پشتیبانی از طرح‌های اشتغال‌زای گروه هدف از طریق:
 - اعطای وام قرض‌الحسنه میان مدت
 - اعطای وام بلندمدت بانکی صورت پذیرفته است. همچنین، ارائه خدمات فنی و مشورتی به متقاضیان از طریق ارتباط با کارشناسان نهادهای ذیربط مانند
 - بانک کشاورزی
 - اداره کار و امور اجتماعی
 - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و موافقت‌نامه همکاری بانک کشاورزی انجام شده است.

۲۸-۸. مهم‌ترین مواد این موافقت‌نامه:

- ۱- بانک کشاورزی از منابع داخلی خود تسهیلات قرض‌الحسنه کوتاه مدت و نیز تسهیلات بلندمدت در چارچوب مقررات بانک به افراد معرفی شده از سوی صندوق پرداخت می‌نماید.
- ۲- بانک کشاورزی یک حساب جاری نزد خود به نام صندوق افتتاح می‌نماید.
- ۳- بانک کشاورزی برای کمک به تأمین هزینه‌های جاری صندوق به مانده موجودی آن سود سپرده سرمایه‌گذاری پرداخت می‌نماید.
- ۴- بانک کشاورزی در حوزه تخصصی خود کمک‌های فنی از قبیل ارائه خدمات مشاوره کارشناسی و نیز بررسی اقتصادی طرح‌های ارسالی را انجام می‌دهد.

۲۹- پروژه پشتیبانی تأمین خدمات مالی خرد روستایی:

این پروژه توسط ایفاد و بانک کشاورزی برای یک سازمان غیردولتی به نام کانون دانش‌پژوهان (کاردوک) حمایت مالی و اجرا شد. (فصلنامه بانک کشاورزی و مجموعه مقالات همایش توسعه روستایی و کاهش فقر)

«طرح پشتیبانی تأمین خدمات مالی خرد روستایی» در راستای اشتغال‌زایی برای روستاییان زیر خط فقر با استفاده از اعتبارات خرد با حمایت «صندوق بین‌المللی توسعه کشاورزی» و بانک کشاورزی در چهار استان ایران (آذربایجان غربی، آذربایجان شرقی، اردبیل و کردستان) انجام گرفت. بر اساس توافقات حاصله، طرح مذکور به صورت آزمایشی به مدت چند ماه در چهار استان ایران اجرا گردید.

اجرای طرح آزمایشی از روز ۸۲/۱/۳۰ آغاز و در قالب چهار فاز انجام شد که عبارتند از:

فاز ۱: شناسایی روستاهای انتخاب شده، اطلاع‌رسانی و معرفی طرح به اهالی روستا

فاز ۲: پرسشگری از مردم روستا

فاز ۳: تحلیل اطلاعات و تشکیل گروه‌های هم‌بسته

فاز ۴: هدایت و آموزش گروه‌ها جهت ارائه طرح به بانک

۲۹-۱. هدف کلی طرح:

هدف کلی طرح تسهیل و بهبود بخشیدن دسترسی گروه‌های فقیر روستایی و جمعیت محروم به خدمات، خصوصاً خدمات مالی روستا است که در اعطای اعتبار خلاصه نمی‌شود بلکه شامل پس‌انداز و سپرده‌گذاری، مشاوره مالی، بیمه و ... نیز می‌باشد.

۲۹-۲. ساختار طرح:

ساختار «طرح پشتیبانی تأمین خدمات مالی خرد روستایی» دارای دو بخش و شش جزء به شرح زیر است:

بخش یک شناسایی بهتر و بیشتر از طریق انجام مطالعات شامل:

۱- بررسی اقتصادی و اجتماعی

۲- تهیه فهرستی از عرضه کنندگان خدمات فنی، اجتماعی و مالی
بخش دوم آزمون راهکارها مشتمل بر چهار جزء:

۱- یارگیری

۲- تشکیل گروه‌های هدف

۳- برنامه آموزشی و گسترش مهارت

۴- سازماندهی پیشرفت گروه‌های هدف و تأمین اعتبار توسط بانک کشاورزی

۲۹-۳. تیم اجرای طرح پشتیبانی خدمات مالی روستا:

شامل افراد زیر است:

- ۱- تسهیل گر پیشتاز، نماینده بانک کشاورزی استان است که بر اجرای طرح نظارت دارد.
- ۲- تسهیل گر یا شخصی است که:
 - افراد واجد شرایط در گروه‌ها را شناسایی کند.
 - گروه‌های ۱۰ تا ۱۵ نفره تشکیل دهد.
 - با ارائه دهندگان آموزش‌های فنی ارتباط برقرار نماید.
 - گروه‌های تشکیل شده را در زمینه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی، توسعه شغل و مهارت‌های مدیریتی آموزش دهد.
 - مسئولیت بانک پذیر نمودن گروه‌ها و حداکثر استفاده از خدمات مالی و غیر مالی برای افزایش در آمد و ایجاد اشتغال با هدف فقر زدایی را بر عهده دارد.
- ۳- پرسشگر یا شخصی که به طرح پرسش و جمع‌آوری اطلاعات از نمونه‌ها در روستاهای هدف مطابق با نقشه و دستورالعمل‌ها و نیز مصاحبه حضوری و تکمیل پرسشنامه و همکاری در پیمایش آماری می‌پردازد.
- ۴- کارشناس و مشاور یا شخصی که به مسایل و مشکلات مناطق روستایی آگاهی داشته باشد و با مشاوران متخصص در زمینه طرح‌های توجیهی با تسهیل‌گران همکاری لازم را به عمل می‌آورد.

۵- مدیر پروژه، شخصی که مدیریت اجرای طرح را به نمایندگی از سازمان غیردولتی مجری طرح (کاردوئک) بر عهده دارد.

۶- ناظر پروژه، شخصی که از طرف سازمان مجری طرح برای نظارت بر حسن انجام کار تعیین می‌شود و گزارشات لازم را از مدیر پروژه دریافت می‌نماید.

۳۰- برنامه اندیشه و اعتبار:

برنامه اندیشه و اعتبار شرکت شل انگلیس در بیش از ۱۹ کشور جهان از جمله: هلند، استرالیا، زامبیا، عمان، برزیل و ... برگزار گردید. (مستوفی، ۱۳۸۲) در این برنامه نسبت مردان به زنان ۴۵ به ۵۵ و میانگین سنی آنان ۳۳ سال بوده است. هدف از این برنامه شناسایی و پشتیبانی از رشد استعداد و کمک به جوانان در راه اندازی کسب و کار و استفاده از خلاقیت‌های آنان بوده است.

ایران در سال ۱۳۸۱ به این برنامه پیوست و از آنجا که اجرای آن قابلیت تطبیق با شرایط فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی ایران را داشت، مورد پذیرش سازمان‌های غیردولتی، نهادهای ملی، بین‌المللی و مراکز دولتی قرار گرفت.

در ایران، این برنامه هم در سطح ملی و هم در سطح محلی به شرح زیر انجام گرفت:

- مجری طرح در سطح ملی مرکز تحقیقات گسترش، سازمانی با تجربه گران‌قدر در کارآفرینی بود.

هدف طرح: فن آوری و استفاده از یافته‌های جدید

شرکت کنندگان: ۱۰۴ نفر دانشجویان سال آخر یا فارغ‌التحصیلان جدید

- مجری طرح در سطح محلی، مؤسسه همیاران غذا و طرح توانمندسازی جامعه برای توسعه پایدار انتخاب گردید.

هدف طرح: ایجاد صندوق وام چرخشی بدون بهره برای اعطای اعتبارات خرد

شرکت کنندگان: ۱۰۰ تن از جوانان سه محله از اردکان

سطح محلی- اهواز

مجری طرح: صندوق جمعیت ملل متحد و نهضت سوادآموزی

هدف طرح: ایجاد صندوق وام چرخشی برای تضمین درآمد و ایجاد تعاونی و تسهیلات بازاریابی

شرکت کنندگان: ۵۰۰ زن یا دختر سرپرست خانوار

۳۰-۱. با اجرای برنامه‌ها و طرح‌های مزبور انتظار می‌رفت:

- امکان شناسایی جوانانی با انگیزه‌های کارآفرینی فراهم شود.
- هدایت این انگیزه‌ها در جهت اجرای طرح‌های اقتصادی تحقق یابد.
- با اعطای جوایز تشویقی به کارآفرینان در زمینه‌های مختلف ایجاد انگیزه مضاعف شود.
- ارتقاء سطح فعالیت‌ها با ارائه نظارت و راهنمایی لازم در اجرای طرح امکان پذیر گردد.

۳۰-۲. مزایای اندیشه و اعتبار:

۱- معرفی روشی مبتکرانه در ایجاد اشتغال با توجه خاص به آموزش، طرح نویسی و نظارت

۲- ایجاد زمینه همکاری بین مؤسسات خصوصی و نهادهای ملی، دولتی و بین‌المللی

۳۰-۳. سازمان بین‌المللی آکندن:

در اوایل سال ۱۹۹۷ م بنا به دعوت دولت جمهوری اسلامی ایران برای امداد رسانی به پناهندگان افغانی ساکن ایران سازمان بین‌المللی آکندن اقدام به یک سلسله تحقیقات کرد. برای آکندن این نکته از ابتدا روشن بود که در بدو کار فعالیت در میان زنان راحت‌تر پیش می‌رود. به همین سبب چند طرح به شرح زیر انتخاب و به مورد اجرا گذاشته شد.

۳۱- طرح خودکفایی زنان افغانی ساکن ایران:

این طرح ملاحظاتی را به صورت زیر به نفع زنان تهیدست افغانی دربرداشت، زنانی که به دلیل سرپرست خانوار بودن به مراتب با دشواری‌های بیشتری دست و پنجه نرم می‌کردند. (موسوی، ۱۳۸۰)

۳۱-۱. سیاست جنسیتی آکندن اینترنشنال (نهاد مسئول و مرتبط در اجرای پروژه)

در سال ۱۹۹۹، همه مدیران آکندن در دفاتر مختلف بر روی مفاد زیر به عنوان حداقل معیارهای مربوط به سیاست جنسیتی این سازمان توافق کردند.

- ۱- پذیرش برابری جنسیتی به مثابه یک هدف سازمانی و حرکت در جهت تحقق آن
- ۲- عدالت جنسیتی که در همه زمینه‌های مربوط به گسترش ساختاری، مورد قبول آکندن قرار داشت.
- ۳- منابع، سرمایه‌گذاری‌ها و موقعیت‌ها به طور برابر به زنان و مردان در دفاتر و در برنامه‌ها اختصاص یابد.

۳۱-۲. دیدگاه آکندن نسبت به وام‌های خرد:

آکندن در مناطقی که دست به فعالیت می‌زند نیازهای ضعیف‌ترین و فقیرترین اقشار پناهنده، آواره و جامعه میزبان را برای رسیدن به خوداتکایی و استقلال اقتصادی برآورده می‌کند.

در این برنامه، یکی از راه‌های کاهش فاصله فزاینده میان تهیدستان و ثروتمندان، فراهم آوردن زمینه دسترسی خانوارهای کم درآمد به خدمات و منابع مالی مطمئن و قابل اتکا تشخیص داده شد.

فعالیت‌های مالی خرد می‌تواند چنان طراحی شوند که به کسانی که در حاشیه اجتماع، خارج از حوزه نهادهای مالی تجاری موجود قرار دارند، وام‌هایی با سقف پایین بدهد و نیز با ایجاد صندوق‌های پس‌انداز و بیمه برای آنان با فقرزدایی در همه شکل‌های آن مبارزه کند.

۳۱-۳. جزییات طرح‌های وام‌های خرد برای زنان:

در اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های آکندن، دوره‌هایی برای آموزش زنان پیش‌بینی شده بود و در قالب پروژه‌ها، زنان متشکل می‌شدند به گونه‌ای که هدف ادغام آنان در طرح‌های جاری بود.

طرح‌های وام‌های خرد برای زنان عبارتند از:

- طرح مرکز حرفه‌آموزی شهید باب‌مزاری

- طرح مرکز خیاطی اردوگاه تربت جام
- طرح وام اردوگاه نیاتیک که از ذکر جزئیات آن‌ها در اینجا خودداری می‌کنیم.

۳۲- قوانین و نهادهای مربوط به اعتبارات خرد در ایران:

تاریخچه اعتبارات خرد رسمی در ایران به بیش از یک قرن پیش باز می‌گردد آن‌گاه که در سال ۱۲۷۹ شعبه فلاحی بانک ملی ایران با هدف کمک به کشاورزان و جامعه روستایی و کوتاه کردن دست واسطه‌ها و رباخواران تأسیس شد و در سال ۱۳۱۲ به بانک کشاورزی و پیشه و هنر تغییر نام یافت. (بهمن‌پور و مشیری، ۱۳۹۰) بانک کشاورزی در اعطای اعتبارات با مشکلاتی نظیر پراکندگی روستاها، فقدان راه‌های ارتباطی مناسب، عدم امکان مراجعه اکثریت کشاورزان به شعب بانک، عدم امکان تهیه وثیقه ملکی از سوی روستاییان یا فقدان تضمین کافی مالی و وجود مقررات سخت اداری و طولانی بودن مراحل تصویب و اعطای وام بانکی روبرو بوده است.

۳۲-۱. تشکیل صندوق‌های تعاونی:

با دلایلی که ذکر شد و با بررسی کارشناسانه مسائل مزبور چاره کار در این دیده شد که واحدهای جدیدی تحت عنوان صندوق روستایی تشکیل شود. در این خصوص اساس‌نامه نمونه‌ای برای تشکیل صندوق مزبور تهیه و به مجمع عمومی پیشنهاد شد. در این پیشنهاد مقرر شده بود تا ۱/۵ درصد کارمزد وام‌های اعطایی از سال ۱۳۱۸ به بعد به کشاورزان مسترد شود مشروط بر این که این مبلغ در حساب صندوق بابت یک سوم بهای سهام صندوق روستایی منظور گردد. دو سوم بقیه سرمایه اسمی صندوق به وسیله بانک اعتبار داده می‌شد تا صرف وام‌های کوتاه مدت شود. حداکثر وام ۵۰۰۰ ریال با نرخ کارمزد ۱۲ درصد و ضمانت اشخاص بوده است. (بانک کشاورزی و سازمان مرکزی تعاون روستایی)

صندوق روستایی- اولین صندوق روستایی بر اساس قانون تجارت در سال ۱۳۲۰ در دماوند و آن‌گاه در همان سال، سایر صندوق‌های روستایی در نجف‌آباد و ساوه تشکیل شدند. تصور و باور مسئولان در آن زمان بر این بود که با فعالیت آن‌ها دست سلف‌خران و

واسطه‌های غیررسمی مالی از سر کشاورزان کوتاه خواهد شد غافل از آن که عدم آگاهی کشاورزان به منافع و محاسن امکانات فراهم شده و عدم احساس تعلق به صندوق‌ها و فقدان زمینه کافی برای رشد آن‌ها موجب شکست این برنامه شد. از این رو، وزارت کشاورزی وقت درصدد اجرای طرح جدیدی به نام صندوق‌های تعاونی برآمد که این طرح در سال ۱۳۲۵ به تصویب هیأت دولت رسید. (وزارت جهاد کشاورزی)

تشکیل صندوق‌های تعاونی به کندی پیش می‌رفت به گونه‌ای که تا پایان ۱۳۲۹ فقط ۱۶ شرکت و تا پایان اجرای مصوبه مزبور ۷۴ شرکت ایجاد شد. طبق مصوبه مذکور وظایف صندوق‌های تعاونی شامل سرپرستی رایگان اشخاص معلول و فاقد کار، نگهداری از سالمندان بی‌بضاعت، تربیت اطفال یتیم و تهیه وسایل کار برای آنان، جلوگیری از تعدیات رباخواران و اعطای وام با نرخ نازل به کشاورزان و یا افرادی که با حوادث غیرمترقبه دچار ضرر و زیان شده بودند، ساختن مدارس، درمانگاه و داروخانه و گسترش بیمه‌های اجتماعی در مقابل آفات، تگرگ، سیل و امثال آن و نیز تأسیس شرکت‌های تعاونی برای فروش محصولات یا مایحتاج کشاورزان و خریداری، نگهداری و اجاره ماشین‌آلات کشاورزی بود. جالب آن که در آن زمان به دلیل فقدان قانون تعاونی به ناچار در تدوین اساس‌نامه صندوق‌های تعاونی از ضوابط مربوط به شرکت‌های سهامی استفاده می‌شد که صحیح نبود. در مصوبه مربوط پیش‌بینی شده بود از مالکین ۳ درصد درآمد مالکانه و ۱/۵ درصد درآمد زارعین به صندوق تعاونی به منظور امکان انجام وظائف قانونی واریز شود که در این امر مقاومت اشخاص مانع از اجرای آن شد. تا اینکه دولت در قانون برنامه هفت ساله اول اعتباری به میزان ۲۵۰ میلیون ریال از طریق بانک کشاورزی در نظر گرفت ولی وضع نامناسب اقتصادی مانع اجرای آن شد. (سازمان مرکزی تعاون روستایی)

به منظور استفاده از تجارب سایر کشورها در زمینه تعاونی، دولت تصمیم گرفت کارشناسانی از سوئد و فرانسه به ایران دعوت کند که حضور آن‌ها در کنار کارشناسان وزارت کار، سازمان برنامه و بانک کشاورزی بسیار مؤثر بود. از جمله نتایج حاصله آن که قانون تجارت مصوب سال ۱۳۱۱ در اجرای درست برنامه تعاونی در کشور ناکافی تشخیص داده شد و اولین لایحه شرکت‌های تعاونی در خرداد ۱۳۳۲ با استفاده از تفویض

اختیار به نخست وزیر وقت به تصویب رسید. همچنین، در سال ۱۳۳۴ لایحه قانونی شرکت‌های تعاونی به تصویب کمیسیون‌های مشترک مجلسین سنا و شورا رسید و بر اساس آن تشکیل شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی پیش‌بینی و از پرداخت مالیات معاف شد. در این قانون انتقال سهام به غیر عضو ممنوع و حداقل تعداد اعضا ۷ نفر بود. از سوی دیگر، به منظور حسن اجرای قانون شورای تعاون کشور ایجاد شد و وزیرای کار، کشور و کشاورزی مأمور اجرای آن محسوب شدند.

بر خلاف تجربه دنیا در سابقه یک و نیم قرن تعاونی، قدمت تعاونی‌های رسمی کشور کمتر از ۸۰ سال است و حرکت عمده تشکیل آن‌ها به اصلاحات ارضی در کشور مربوط می‌شود. به منظور تشکیل سازمان مستقلی برای تنظیم روابط تعاونی تولید و توزیع، بانک کشاورزی با اخذ مجوز از مجمع عمومی بانک نسبت به تأسیس سازمان مرکزی تعاون روستایی در سال ۱۳۴۲ اقدام نمود و از این پس امور تعاونی‌های روستایی به این سازمان واگذار شد. با تأسیس سازمان مرکزی روند تشکیل شرکت‌های تعاونی در کشور سرعت گرفت به گونه‌ای که در سال ۱۳۵۰ قانون جامع تعاونی‌ها با آینده‌نگری بیشتری ضرورت تصویب یافت. از آن پس، وظیفه سازمان مرکزی و شرکت‌های تعاونی نه تنها به اعطای وام به زارعین به تأسی از بانک کشاورزی محدود نبود بلکه موضوع تأمین و توزیع نهاده‌های کشاورزی و مایحتاج روستاییان و از جمله مواد سوختی مورد توجه اکید قرار گرفت. تا سال ۱۳۵۲ در یک دوره ده ساله تعداد شرکت‌های تعاونی از ۲۸۶۱ به ۸۳۶۱ شرکت رسید. از جمله اقدامات سازمان مزبور تسریع روند تشکیل اتحادیه‌های شرکت‌های تعاونی روستایی شهرستان بود که در یک دوره پنج ساله از ۱۳۴۶ تا ۱۳۵۱ تعداد اتحادیه‌ها افزایش یافت و به ۱۲۷ اتحادیه شامل ۷۹۶۱ شرکت عضو با سرمایه ۱۵۸۳ میلیون ریال بالغ گردید (مرکز آمار ایران، ۱۳۵۱).

سازمان مرکزی تعاون روستایی با استفاده از اختیارات ماده ۱۰۶ قانون شرکت‌های تعاونی مصوب ۱۳۵۰ کمیسیونی از اداره تعاون و امور روستا و حوزه‌های تعاونی تشکیل داد تا موضوع ادغام و محدوده الزامی برای تشکیل شرکت‌های تعاونی را تعیین کند ولی به علت عدم توجه به دیدگاه‌های اعضا و عدم آمادگی مدیران آن‌ها ادغام شرکت‌ها به

افزایش بهره‌وری و بهینه‌سازی مدیریت منجر نشد و مورد انتقاد کارشناسان قرار گرفت. شرکت‌های تعاونی روستایی به صورت شرکت‌های چندمنظوره طراحی شده‌اند تا بتوانند در همه زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی فعالیت کنند. اگرچه برای عضویت زنان در این شرکت‌ها هیچ‌گونه محدودیتی وجود ندارد ولی عواملی مانند آداب، سنت‌ها، باورها و اعتقادات حاکم بر جوامع روستایی مانعی برای حضور گسترده زنان در آن‌ها بوده است. با توجه به عدم حضور زنان در میان ارکان شرکت‌ها، سازمان مرکزی از سال ۱۳۷۴ با ایجاد اداره آموزش و توسعه تعاونی‌ها، تشکیل تعاونی‌های تخصصی زنان را با هدف ایجاد اشتغال زنان روستایی و مشارکت آنان در توسعه اقتصادی و اجتماعی نسبت به ایجاد پست کارشناس امور زنان اقدام نمود. فعالیت تعاونی زنان روستایی معمولاً به یک روستا محدود می‌شود. حس مسئولیت‌پذیری و میزان مشارکت اعضاء در اداره امور تعاونی نسبت به سایر تعاونی‌ها بیشتر است و در آن به آموزش‌های حرفه‌ای و تخصصی اهمیت بیشتری داده می‌شود. تا سال ۱۳۸۰ تعداد ۱۳۱ شرکت تعاونی روستایی زنان با ۲۸۰۳۳ عضو و سرمایه نزدیک به ۲۸ میلیارد ریال در سطح روستاهای کشور فعالیت داشتند (سازمان مرکزی تعاون روستایی).

۳۳- تعاونی‌های اعتبار در ایران:

شرکت‌های تعاونی اعتبار در ایران ابتدا در محیط‌های کارگری تشکیل گردید اما به تدریج این نوع تعاونی‌ها با استقبال کارگران مواجه و سپس به محیط‌های اداری نیز گسترش یافت به نحوی که تشکیل تعاونی‌های کارمندی نسبت به تعاونی‌های کارگری از اقبال بیشتری برخوردار گردید. (وزارت تعاون، ۱۳۸۵)

عضو تعاونی محور اصلی تشکیل هر شرکت تعاونی است و هدف تعاونی‌های اعتبار تأمین نیاز اعضاء با استفاده از پس‌انداز آن‌هاست. به منظور تعیین جایگاه کلان تعاونی‌های اعتبار در کشور به شناخت و برآورد سهم آن‌ها در تأمین و رفع کاستی‌های اعتباری اعضاء نیاز داریم.

۳۳-۱. شرکت‌های تعاونی اعتبار کارمندی:

با عضویت کارکنان ادارات، وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و یا مؤسسات دولتی و عمومی، شرکت‌های تعاونی اعتبار با رعایت قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران به منظور رفع نیازمندی‌های اعتباری اعضاء تشکیل و اداره می‌شوند. تعاونی‌های اعتبار با عضویت فرهنگیان نیز زیر مجموعه آن محسوب می‌شوند.

۳۳-۲. شرکت‌های تعاونی اعتبار کارگری:

با عضویت کارگران مؤسسات، کارخانجات و سازمان‌ها با رعایت قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران، شرکت‌های تعاونی اعتبار کارگری به منظور رفع نیازهای اعضاء تشکیل و اداره می‌گردند.

۳۳-۳. شرکت‌های تعاونی اعتبار آزاد و سایر:

این نوع تعاونی‌ها، در واقع برای تشکل خاصی ایجاد نشده‌اند بلکه با آغاز فعالیت اعتباری، خدمات خود را به همراه گسترش شعب به عموم مردم یا اشخاص با عدم قید شرایط اختصاصی عضویت در اساس‌نامه ارائه نموده‌اند که در بعضی از موارد خدمات مزبور حتی شامل خدمات بانکی نظیر صدور حواله، افتتاح حساب قرض الحسنه جاری و ... بوده است.

۳۳-۴. نهادهای مالی جدید در ایران:

در ایران پیدایش بانک‌ها و واسطه‌های مالی جدید به پیش از سده ۱۳ هجری شمسی باز می‌گردد. تغییرات جمعیتی، مهاجرت، شهرنشینی، کشف و استخراج نفت و رشد حمل و نقل موجب چرخش جهت تولید به سوی بازار و در نتیجه رشد واسطه‌های مالی نوین شد.

با توجه به تغییر مناسبات اقتصادی و اجتماعی جامعه روستایی و وجود زمینه‌های فقر در آن، تأسیس بانک کشاورزی در سال ۱۳۱۲ برنامه دولت با هدف تأمین مالی روستاها بود. این بانک در طول تاریخ ۸۰ ساله خود تغییرات و تحولات زیادی داشته و همواره راهبرد اصلی آن تأمین مالی بخش کشاورزی بوده است. این بانک تخصصی، از جمله مهم‌ترین

منابع تأمین اعتبار بخش روستایی ایران محسوب شده است. پس از انقلاب در سال ۱۳۵۸ با تصویب قانون تشکیل بانک کشاورزی جمهوری اسلامی ایران، یک بار دیگر نام آن با تغییرات عدیده‌ای که در گذشته داشت، تثبیت شد. به رغم آن که سایر بانک‌ها و به خصوص بانک‌های تجاری، ارائه تسهیلات به روستاییان را پرخطر قلمداد می‌کنند، بانک کشاورزی طبقات فقیر جامعه مخصوصاً کشاورزان را همواره مخاطب خود قرار داده است.

۳۳-۵. عملکرد بانک کشاورزی در اعتبارات خرد:

در مطالعه‌ای جامع در این مورد معلوم شد که تقریباً نیمی از کل نیازهای مالی روستاییان چه به طور مستقیم و چه از طریق تعاونی‌های روستایی توسط بانک کشاورزی فراهم شده است (سعدی و عرب‌مازار، ۱۳۸۴). در بررسی دیگری این نتیجه حاصل شده که از کل سهم ۷۹ درصدی بانک‌ها و مؤسسات در اعطای تسهیلات مالی به کشاورزان سهم بانک کشاورزی ۵۶ درصد، سهم صندوق‌های قرض‌الحسنه ۱۴ درصد، تعاونی‌ها ۶ درصد و سایر منابع ۳ درصد بوده است (صفدر حسینی، ۱۳۸۴).

در صورتی که تسهیلات زیر ۲۰ میلیون را اعتبارات خرد فرض کنیم، این بانک با تأمین متوسط هزینه‌های تولیدی یک کشاورز، تا حدود ۹۲ درصد نیاز سرمایه در گردش زارعین خرد را فراهم کرده است. این تعداد از زارعین با زمین زیر کشت کمتر از ۱۰ هکتار حدود ۸۳/۵ درصد از بهره‌برداری‌ها را در بردارد. این امر حکایت از تمرکز فعالیت‌های اعتباری بانک کشاورزی به تأمین مالی خرد دارد (همان منبع).

یکی از طرح‌های بانک کشاورزی که با هدف کاهش سطح و عمق فقر در جامعه روستایی به مورد اجرا گذاشته شده است، طرح زینب کبری (س) بوده است. بر اساس این طرح به آن دسته از زنان روستایی که سرپرستی خانوار را به عهده داشتند با شرایط ویژه تسهیلات تعلق می‌گرفت تا با کسب درآمد از محل فعالیت‌های اقتصادی در روستا مستقلاً خانواده خود را اداره کنند. این تسهیلات به صورت قرضه با کارمزد ۴ درصد در سال به مدت ۵ سال پرداخت می‌شده است. تا پایان آذر ۱۳۸۲ حدود ۳۲ میلیارد ریال در قالب این طرح به ۷۳۵۱۸ نفر از زنان سرپرست خانوار پرداخت شده است (مرکز تحقیق و توسعه

بانک کشاورزی، ۱۳۸۲). در تحقیق دیگری پیرامون سرپرستان خانوار مشمول این طرح معلوم شد که تنها ۶/۷ درصد زنان سرپرست خانوار قبل از اجرای آن قادر به پس‌انداز بوده‌اند. به عبارتی، درآمد و کمک‌های حمایتی نهادهای دولتی و غیردولتی به‌گونه‌ای نبوده است که آنان قادر به پس‌انداز باشند. (سعدی و عرب‌مازار، ۱۳۸۴)

طرح اجرا شده دیگری در بانک کشاورزی به طرح ایران موسوم شده است. از جمله امتیازات این طرح عضویت زنان دارای حساب در این بانک به طور خودکار است که بدین ترتیب می‌توانند خارج از نوبت از تسهیلات و خدمات بانک استفاده کنند. بانک تا سقف ۵۰ میلیون ریال فعالیت‌های تولیدی، تجاری و خدماتی آنان را بدون دریافت وثیقه تضمین می‌کند ولی برای تضمین مبالغ بیشتر به وثیقه نیاز خواهد بود. علاوه بر آن، زنان می‌توانند از تسهیلات کمک هزینه تهیه جهیزیه، خوداشتغالی و کمک هزینه تحصیلی برای خود و فرزندان خود بهره‌مند شوند. با این طرح که به صندوق پس‌انداز زنان ایران موسوم شد از سال ۱۳۷۸ تا ۱۳۸۳ جمعاً افرادی بالغ بر ۸۷۴۴۰ نفر با میانگین مبلغ ۳/۲۹ میلیون ریال تسهیلات دریافت نمودند. (بانک کشاورزی، ۱۳۸۴)

سایر طرح‌های انجام شده، از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۳ پرداخت ۱۷۰۰۰ فقره وام با میانگین ۱۲ میلیون ریال به زندانیان آزاد شده به منظور اشتغال مولد و نیز پرداخت ۱۸ میلیون ریال به بیکاران به طور میانگین به تعداد ۷۸۹۸۰ نفر در چارچوب ماده ۵۶ قانون برنامه سوم توسعه در سال ۱۳۸۱-۱۳۸۲ بوده است.

۳۳-۶. صندوق‌های قرض‌الحسنه:

صندوق‌های قرض‌الحسنه از مؤسسه‌های منحصر به فرد در تاریخ مالی جهان است که در کشورهای اسلامی و از جمله ایران رایج شده و رشد چشمگیری داشته است. با آنکه نسبت به شبکه بانکی، صندوق‌های قرض‌الحسنه کوچک و به صورت پراکنده عمل می‌کنند، اهمیت آن‌ها در تأمین نیازهای مالی گروهی از افراد جامعه غیر قابل انکار است. در هر صورت، این نوع صندوق‌ها به عنوان یکی از واسطه‌گری‌های مالی جایگاه ویژه‌ای را به خود اختصاص داده‌اند. به دلیل جلوگیری از برخی تخلفات و اعمال مقررات، بر

اساس تصویب نامه هیئت وزیران، وزارت کشور و بانک مرکزی مأموریت یافتند تا بر عملیات جاری صندوق‌های قرض‌الحسنه نظارت نمایند.

صندوق‌های قرض‌الحسنه از عناصر بازار غیر متشکل پول و سرمایه هستند که از طریق تجهیز پس‌اندازهای کوچک و تخصیص آن به صورت وام بدون بهره و با کارمزد کم به افراد به عنوان مؤسسه اعتباری و خیریه عمل می‌نمایند. در ماده ۳ بند الف مقررات موصوف، صندوق‌های قرض‌الحسنه باید در چارچوب ضوابط اساس نامه و نحوه فعالیت مؤسسات اعتباری غیر بانکی مصوب شورای پول و اعتبار قرار گرفته و بر آن اساس فعالیت نمایند. دربند ب، چگونگی نظارت بر فعالیت این مؤسسات به ترتیبی مقرر شده که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با بررسی عملکرد مؤسسات اعتباری غیر بانکی باید نتیجه را به شورا گزارش کند.

مقامات ناظر بر صندوق‌های قرض‌الحسنه تأکید نموده‌اند که فعالیت آن‌ها باید به شرایط و ضوابطی که برای قرض‌الحسنه ذکر شده محدود شود و هرگز نباید به خلق پول و عملیات پولی خلاف بانکداری بدون ربا بپردازند.

صندوق‌های قرض‌الحسنه، سازمان‌های اقتصاد اسلامی، شرکت‌های تعاونی اعتبار و مؤسسات مالی و اعتباری را می‌توان مؤسسه‌های سپرده‌پذیر غیر بانکی فعال در کشور دانست.

صندوق‌های قرض‌الحسنه برای رفع نیازهای ضروری مردم و با سپرده‌گذاری افراد حقیقی و حقوقی تأسیس شده‌اند. نطفه اولیه آن‌ها در مساجد و بازار منعقد شد و از این طریق نیکوکاران و افراد خیر تمایل نشان دادند تا از نیازمندان دستگیری کنند. اما به تدریج کمک‌ها علاوه بر رفع نیازهای ضروری، به تأمین سرمایه تبدیل شد تا به صورت وام‌های بدون بهره با کارمزد ناچیز در اختیار جویندگان کار و ابزار تولیدی هم قرار گیرد. صندوق ذخیره جاوید در بازار تهران از جمله موفق‌ترین صندوق‌ها است که در سال ۱۳۵۲ بر اساس قانون تجارت به ثبت رسید. پس از آن در تهران و شهرستان‌ها بر تعداد صندوق‌های قرض‌الحسنه افزوده شد.

گسترش صندوق‌های قرض‌الحسنه در ایران ناشی از عوامل سیاسی- مذهبی بود به

همین دلیل در کنار مساجد یا بازارهای اسلامی که محل تجمع عموم افراد بود و می‌توانستند آن را تأمین مالی کنند، ایجاد شدند. پس از انقلاب انگیزه‌های اقتصادی و فعالیت‌های مالی بدون بهره در رقابت با بانک‌ها از جمله عواملی هستند که باعث رشد سریع آن‌ها بوده‌اند. تعداد صندوق‌ها در سال ۱۳۵۸، ۲۰۰ واحد بود که این رقم به ۳۰۰۰ واحد در سال ۱۳۶۷ افزایش یافت. (مصاحبه مدیرعامل و رئیس هیأت مدیره سازمان اقتصاد اسلامی)

تورم رو به افزایش در ایران از قدرت خرید پول به سرعت می‌کاست، در نتیجه میزان سپرده‌گذاری و کمک نیکوکاران به صندوق‌ها رو به افول گذاشت و به ناچار تعدادی از آن‌ها تعطیل شدند در حالی که با افزایش جمعیت، رشد اقتصادی ناچیز و فقر رو به گسترش، تقاضای وام‌های بدون بهره رو به تزاید گذاشته بود. در این شرایط چاره‌ای به جز ایجاد تحول در اعتبارات خرد و افزایش مشارکت مردم و به ویژه زنان نبود. در ایران هم مانند بسیاری از نقاط دنیا، شرایط و موقعیت کار و درآمد زنان نسبت به مردان سخت‌تر بوده و اصولاً آنان آسیب‌پذیرتر بوده‌اند. در این وضعیت بانک‌ها نیز حاضر به تأمین نیاز زنان و سایر نیازمندان به دلیل ریسک بالای آن‌ها نیستند.

فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه روستایی از سال ۱۳۶۳ به بعد در کشور آغاز شد. در تأسیس آن‌ها عموماً درخواست مردم بسیار مؤثر بود ولی در مواردی با پی‌گیری افراد دلسوز خارج از روستا یا نهادهای حاکم بر آن‌ها نظیر دهرداری، بخشداری یا جهاد کشاورزی صندوق‌های قرض‌الحسنه روستایی شکل گرفتند. بخشی از منابع آن‌ها از طریق حق عضویت و کارمزد دریافتی فراهم شده ولی بخش دیگر آن توسط نهادهای مزبور یا نیکوکاران پرداخت شده است. در پرداخت وام نیازهای فوری از قبیل هزینه درمان، لوازم زندگی، جهیزیه و هزینه ازدواج در اولویت قرار دارند و پس از آن هزینه‌های زراعت، دامداری و سایر خدمات مورد نیاز از اهمیت برخوردارند. بر اساس اطلاعات همایش اعتبارات خرد زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی ۶۹/۴ درصد وام‌های صندوق مصرفی و بقیه آن تولیدی، خدماتی و اشتغال‌زا بوده است. به طور کلی پرداخت وام در صندوق‌های مزبور با شرایط سهل‌تری صورت گرفته است. دوره انتظار دریافت وام به طور

متوسط ۲۰ روز بوده که نیازی به رفت و آمد مکرر متقاضی نداشته است. برای دریافت وام نیازی به وثیقه نیست و معمولاً از ضمانت زنجیره‌ای استفاده شده است. همچنین، بازپرداخت وام‌ها با نرخ ۱۰۰ درصد صورت پذیرفته است.

یکی از شرکت‌های تعاونی روستایی موسوم به شباهنگ موفق شد تعداد قابل توجهی شعب صندوق‌های قرض‌الحسنه را راه‌اندازی کند. اولین شعبه صندوق در سال ۱۳۷۰ در علیشاه عوض شهریار افتتاح شد. از نظر سازمانی هر یک از شعب مزبور دارای مدیر شعبه‌اند که کارکنان آن تحت مدیریت وی فعالیت دارند. مدیران شعب تحت نظر مدیریت حوزه و تمامی آنان در مسئولیت معاونت اعتباری شرکت قرار دارند. همچنین، گزارش عملکرد روزانه شعب صندوق برای مدیر عامل ارسال می‌شود. مدیریت حوزه شعب با تدوین و اجرای برنامه آموزشی، توجیه پرسنل با مقررات و بخشنامه‌ها، تنظیم و ارائه اسناد مالی، ارزشیابی عملکرد شعب و ارائه پیشنهادات لازم در جهت بهبود کیفی امور کوشش می‌کند. تعداد شعب صندوق‌های شرکت تعاونی شباهنگ تا سال ۱۳۸۲ به ۸ شعبه با ۲۱ روستای تحت پوشش و جمع سپرده‌ها نزدیک به ۲۸/۹ میلیارد ریال با گردش عملیات ۲۶۲/۹ میلیارد ریال بالغ شده است. حجم عملیات مزبور به خوبی آشکار می‌کند که این نوع تشکیلات برای استفاده بهینه از پس‌انداز و سپرده‌ها و رفع مشکلات نقدینگی و نیز توسعه فعالیت‌های اعتباری در سطح روستاها می‌تواند سازنده و مفید باشد.

مهم‌ترین ویژگی صندوق‌های اعتباری شرکت تعاونی شباهنگ شهریار را می‌توان در پرهیز از بوروکراسی، ساده‌سازی روش‌های اعطای وام، مشارکت عمومی اعضاء در ایجاد منابع مناسب مالی، همکاری اعضاء در بازپرداخت وام‌ها و انتخاب مدیران با تصمیم‌گیری اعضای شرکت خلاصه کرد. (خزاعی، ۱۳۸۰)

۳۳-۷. سازمان اقتصاد اسلامی

با افزایش تعداد صندوق‌های قرض‌الحسنه در تهران و شهرستان‌ها تعدادی از بازاریان تهران در سال ۱۳۵۷ پیشنهاد دادند تا مرکز اسلامی ایجاد کنند ولی ساواک با اجرای چنین پیشنهادی موافقت نکرد. در سال ۱۳۵۸ جمعی از افراد سرشناس تقاضای تأسیس بانک

اسلامی را ارائه نمودند که حتی بانک مرکزی با آن موافقت نمود و اعلان پذیره‌نویسی هم شد و مبلغ ۲۰۰ میلیون تومان توسط اشخاص معتمد بازار و ۲۰۰ میلیون تومان بقیه توسط عموم افراد در نظر بود تا فراهم شود اما به دلیل مخالفت دولت موقت و تصویب لایحه ملی‌شدن بانک‌ها توسط شورای انقلاب، طی جلسه‌ای که در بانک مرکزی برگزار گردید، قرار شد به جای بانک اسلامی سازمان اقتصاد اسلامی ایجاد شود تا امکان انجام قسمتی از فعالیت‌های بانکی شامل قبول سپرده، اعطای وام و اعمال نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه را داشته باشد.

در سال ۱۳۸۳ پس از تصویب قانون تنظیم بازار غیر متشکل پولی نظارت بر صندوق‌ها از جمله وظایف بانک مرکزی شناخته شده است بنابراین، سازمان اقتصاد اسلامی با جلسه‌ای که در بانک مرکزی تشکیل شد قبول کرد وظیفه نظارت بر صندوق‌ها از سازمان منفک و به نمایندگی از سوی بانک مرکزی توسط هیأتی از صندوق‌ها صورت گیرد. ولی آئین‌نامه اجرایی آن به دلیل هنوز تنظیم و به اجرا گذاشته نشده است.

در طول ۲۷ سال فعالیت سازمان اقتصاد اسلامی و نظارت بر عملکرد صندوق‌های تحت پوشش حتی در زمانی که تعدادی از صندوق‌ها به دلیل عدم مراعات ضوابط اسلامی دچار بحران مالی شده بودند، با مشکل حادی روبه‌رو نبوده است زیرا سازمان با در اختیار داشتن و مأمور کردن افراد مجرب و با سابقه مدیریت و فعالیت در کار صندوق، در هر یک از استان‌ها بر کار صندوق‌های تحت پوشش به طور مرتب نظارت داشته است. در واحد بازرسی سازمان از افراد بازنشسته بانک‌های دولتی بهره گرفته می‌شود. اصولاً در امور مالی باید همواره جریان دریافت‌ها و پرداخت‌ها را کنترل نمود تا از بروز مشکلات و بحران‌های مالی جلوگیری شود.

سازمان اقتصاد اسلامی یک شرکت سهامی عام با ۶۰۰۰۰ سهامدار است. حتی تعدادی از صندوق‌ها سهامدار سازمان محسوب می‌شوند. طبق ماده ۶۴ اساس‌نامه این سازمان، اگر سودی از فعالیت‌ها حاصل شود بین سهامداران تقسیم نمی‌شود بلکه صرف امور خیریه خواهد شد. در یک تقسیم‌بندی کلی می‌توان آن را جزو نهادهای عمومی به حساب آورد که هدف اجرای ضوابط اسلامی در معاملات و مبارزه با دریافت یا پرداخت ربا را دنبال

می‌کند. خیلی از صندوق‌های تحت پوشش در اعطای وام یا اعتبار کارمزد دریافت نمی‌کنند. بنابراین برای تأمین هزینه‌ها از سرمایه‌گذاری‌های صندوق و دریافت منافع ناشی از آن استفاده می‌کنند. برای کاهش هزینه‌ها از روش کار نیمه‌وقت صبح‌ها یا بعدازظهرها یا استفاده از کارکنانی با حداقل حقوق بهره می‌برند.

بخش بازرگانی سازمان با هدف کسب منفعت صرفاً به اندازه تأمین هزینه‌های ضروری ایجاد شده است. سازمان هم برای پرداخت وام به صندوق‌ها هیچ‌گونه کارمزدی دریافت نمی‌کند. برای وجوه اداره شده شرکت‌ها در سازمان اقتصاد اسلامی و پرداخت وام به اشخاص معرفی شده توسط آن‌ها نیز کارمزد دریافت نمی‌شود. مشی سازمان عدم دخالت در امور سیاسی است هرچند که با تغییر مناصب و قدرت سیاسی لازم است روابط حسنه با تشکیلات دولتی برقرار باشد. در سازمان اعتقاد کلی بر این است که صندوق قرض‌الحسنه نباید مضارب‌ای عمل کند و به همین دلیل اصولاً نباید با نوع فعالیت بانک‌ها مورد مقایسه قرار گیرند. تا کنون بیش از سه هزار صندوق در کشور به ثبت رسیده که تعدادی از آن‌ها تعطیل شده‌اند. اگر صندوقی درخواست داشته باشد تا تحت پوشش سازمان قرار گیرد با بررسی حساب‌ها و عملکرد آن در این مورد تصمیم‌گیری خواهد شد.

تعداد مراجعات به صندوق‌های تحت پوشش برای اخذ وام در حدی است که حتی به نصف آن‌ها نمی‌توان پاسخ داد. سابقه و عملکرد صندوق‌ها ثابت کرده که آن‌ها ماندگارند زیرا اگر مقامات اجرایی و سیاسی به فرض مانع از فعالیت رسمی آن‌ها شوند به دلیل داشتن یک پایگاه مردمی ممکن است حتی در مساجد یا خانه‌های مردم استمرار یابند. در برخی روستاها اعضای هیأت مدیره صندوق‌ها ممکن است سواد کافی برای امضاء اسناد را نداشته باشند ولی از نظر امانت‌داری اعتماد مردم را به خود جلب کرده‌اند. (مصاحبه مدیرعامل و رئیس هیئت مدیره سازمان اقتصاد اسلامی)

۳۳-۸. کمیته امداد امام خمینی

این کمیته از جمله نهادهای مردمی جوشیده از بطن انقلاب اسلامی است که در روزهای نخست پیروزی به فرمان رهبر انقلاب تشکیل شد. این کمیته در جهت

سیاست‌های دولت برنامه توانمندسازی مددجویان، فقرزدایی و رفع محرومیت از افراد ضعیف را دنبال می‌کند و طی ۲۵ سال خدمت بیش از ۳۵۹ هزار فرصت شغلی پایدار برای خانواده‌های تحت پوشش ایجاد نموده است.

منابع این کمیته از محل کمک‌های دولت، بازپرداخت وام‌های قبلی، کمک‌های مردمی و از محل بودجه عمومی کشور با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی تأمین می‌شود. بنابراین، این نهاد به رغم غیردولتی و مستقل بودن از بودجه دولتی نیز بهره‌مند است. تا سال ۱۳۸۴، ترکیب فعالیت و طرح‌های اجرا شده کمیته مزبور نشان می‌دهد که ۶۹/۳ درصد طرح‌ها در روستاها و ۳۰/۷ درصد در مناطق شهری به مورد اجرا درآمده‌اند. از ۳۳۵۳ میلیارد ریال کل تسهیلات اعطایی این کمیته طی سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۶۴ مبلغ ۱۲۵۰ میلیارد ریال از محل کمک‌های دولت، ۱۳۵۴ میلیارد ریال منابع اختصاصی و ۷۴۹ میلیارد ریال از محل بودجه عمومی کل کشور تأمین شده‌اند. (قائدی، ۱۳۸۴) کلیه تسهیلات اعطایی به صورت قرض‌الحسنه با شرایط آسان و ضوابط مطمئن در اختیار نیازمندان قرار گرفته است.

به استناد گزارش بیست ساله کمیته امداد، یکی از برنامه‌های مؤثر آن ایجاد اشتغال برای مددجویانی بوده که زیر خط فقر مطلق قرار داشتند. این افراد پس از استفاده از امکانات و برنامه آموزش در وضعیت پایداری قرار گرفته و نسبت به آن‌هایی که در طرح اشتغال مشارکت نداشته‌اند کاملاً وضعیت بهتری را تجربه نموده‌اند.

مددجویان مستعد و آموزش‌دیده در تمامی عرصه‌های تولیدی، خدماتی، اجتماعی، فرهنگی و هنری فعال شده و در بیش از ۶۱۰ رشته شغلی در بخش‌های کشاورزی، دام‌پروری، شیلات، صنایع دستی، هنر، صنعت و معدن یا ساختمان و خدمات فنی از خود توانمندی نشان داده‌اند و انواع محصولات یا خدمات را به بازار عرضه می‌کنند. در کمیته امداد نتیجه بررسی عملکرد سه برنامه پنج ساله توسعه اشتغال حاکی از آن است که ارتقاء سطح فرهنگی- اجتماعی مؤثرترین عضو خانواده مددجویان از طریق ارائه آموزش‌های صحیح نظری و کاربردی موجب سرعت پیشرفت در کارآفرینی خواهد شد. از سوی دیگر باید به شرایط محیطی و استعداد اقلیمی مناطق زندگی و فعالیت اقتصادی مددجویان

نیز توجه داشت و در این مورد سیاست عدم تمرکز و نظارت دقیق توسط مسئولین ستادی و اجرایی در بهبود انجام پروژه‌ها بسیار مؤثر خواهد بود.

طبق ارزیابی دفتر نظارت و ارزشیابی کمیته امداد طی اجرای برنامه سوم در سال‌های ۱۳۷۹-۱۳۸۳ اجرای طرح خوداشتغالی علاوه بر افزایش توان مالی مددجویان بر عوامل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دیگری نیز تأثیر مثبت داشته است. به عنوان مثال ایجاد فرهنگ کار و تلاش، خودباوری و خوداتکایی و ایجاد روحیه شادابی، نشاط و امیدواری به آینده در بین افراد و خانواده‌های آنان از جمله نتایج قابل توجه اجرای طرح مزبور شناخته می‌شوند. با آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و کسب مهارت‌های لازم و با فراگیری علوم و فنون افراد جویای کار عملاً به کارآفرین تبدیل خواهند شد. به همین دلیل، معاونت اشتغال و خودکفایی کمیته مزبور اعلام نموده است در طول سه برنامه اول، دوم و سوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تا پایان سال ۱۳۸۳ جمعاً امکانات آموزشی لازم برای ۲۹۰۴۵۲ نفر هنرآموزان و مددجویان فراهم شده است. باید یادآوری شود که ازجمله نتایج آموزش‌های کاربردی و آغاز فعالیت شغلی پایدار مددجویان، به خودکفایی رسیدن بیش از ۶۰ هزار خانوار بوده است. یکی دیگر از برنامه‌های کمیته امداد فراهم نمودن مواد اولیه و ابزار کار و نیز عرضه خدمات فنی و مهندسی بوده است که علاوه بر تسهیلات اعطایی توانسته در راه‌اندازی فعالیت‌های اقتصادی به مددجویان یاری برساند. در این خصوص طی سال‌های اجرای برنامه سوم بیش از ۱۲۰۲ تن مواد اولیه، ۳۲۵۱ دستگاه ماشین آلات، ۴۶۷۰۰ مورد وسایل و ابزار کار در اختیار مددجویان قرار گرفته است. (گزارش عملکرد ۲۰ ساله کمیته)

در طول برنامه سوم با بررسی معاونت اشتغال کمیته مزبور این خطر احساس می‌شد که با رشد سریع کارآفرینی و افزایش عرضه، واحدهای تولیدی و خدماتی تحت پوشش کمیته دچار رکود شوند لذا با یک تصمیم اساسی مبنی بر برنامه‌ریزی بازاریابی و فروش محصولات تولیدی قرار شد مددجویان و کارآفرینان با شرکت در نمایشگاه‌های متعدد استانی، ملی و بین‌المللی فروش و میزان سفارشات خود را افزایش دهند. همچنین، معاونت اشتغال و خودکفایی با ایجاد فروشگاه‌های دائمی و بازارچه‌های فصلی کمک مؤثری در

فروش محصول مددجویان در سطح انبوه داشته و سبب شده است تا آنها از ثبات بازار و ادامه تولید اطمینان بیشتری کسب کنند.

برای امکان توسعه فعالیت‌های کمیته امداد لازم است از تمامی امکانات عمومی و دولتی بهره‌برداری کافی شود که در این مورد اعتبارات پیش‌بینی شده در قوانین بودجه، اعتبارات صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی، اعتبارات بانک‌ها، دستگاه‌های اجرایی، مجتمع اقتصادی و اعتبارات ویژه استانی قابل استفاده‌اند.

۳۳-۸-۱. مشکلات و تنگناها در فعالیت کمیته امداد:

مشکلات پیش رو برای ادامه فعالیت کمیته امداد شامل مشکلات اساسی، تنگنای سازمانی و اداری و مسائل برون سازمانی است. در این جا به اجمال مهم‌ترین مشکلات را به شرح زیر یادآوری می‌کنیم:

افزایش تورم و نرخ بیکاری در سال‌های اخیر، ناکارآمدی نظام بانکی، افزایش قیمت عوامل تولیدی، آماده نبودن زیرساخت‌های اشتغال به ویژه پایین بودن سطح تکنولوژی و دانش فنی، افزایش عرضه نیروی کار به دلیل جوان بودن هرم سنی جمعیت و عرضه زیاد نیروی کار در دهه ۱۳۹۰ در ایران، فراهم نبودن آمار دقیق مددجویان در نوبت به منظور امکان برنامه‌ریزی صحیح، مشکلات ساختاری فعالیت‌های تولیدی و سود ناچیز این نوع فعالیت‌ها در مقایسه با مشاغل کاذب، ناپایداری مشاغل ایجادشده، فقدان انگیزه کافی در دستگاه‌های دولتی برای توسعه اشتغال مددجویان، طولانی بودن مراحل تصمیم‌گیری در واحدهای ستادی کمیته، پایین بودن سطح علمی تصمیم‌سازان و کمبود نیروی انسانی متخصص، ناکارآمدی برخی روش‌های اجرایی و ناکافی بودن منابع مالی، کاهش همکاری دستگاه‌ها به بهانه کوچک‌سازی دولت و خصوصی‌سازی.

افزون بر مؤسسه‌های مالی غیر بانکی، بانک‌ها و بورس اوراق بهادار در عرصه اقتصاد کشور حضور دارند و در عمل بازار پول در کانون ساختار مالی کشور قرار گرفته و بخش رسمی این بازار در اختیار شبکه بانکی است. ذیلاً به تعدادی از بانک‌ها و مؤسسات مالی با توجه به مستندات قانونی آنها اشاره می‌کنیم.

- پست بانک:

پست بانک به موجب قانون تأسیس شرکت دولتی پست بانک (مصوب ۱۳۷۴/۶/۲۱) و بر مبنای اساسنامه مصوب هیئت وزیران فعالیت خود را آغاز کرد. پست بانک در ادامه و تکمیل خدمات پستی کشور به منظور گسترش خدمات بانکی در شهرها، کمک به نظام بانکی و ایجاد تسهیلات بانکی، بهبود و کاهش حمل و نقل شهری تأسیس یافته است. پست بانک با پذیرش کلیه سیاستها و مقررات پولی و بانکی و بخشنامههای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اساسنامه خود را تنظیم و به تصویب هیئت دولت رساند. - مؤسسه اعتباری (غیر بانکی):

مؤسسه اعتباری مؤسسه‌ای است که از طریق جذب سپرده‌های مجاز بانکی (به استثنای سپرده قرض الحسنه جاری) اخذ تسهیلات و استفاده از سایر ابزارهای مالی به تجهیز منابع مبادرت نموده و این منابع را به اعطای تسهیلات اعتباری اختصاص می‌دهد و یا به هر نحو دیگری به تشخیص بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران واسطه بین عرضه‌کنندگان و متقاضیان منابع مالی است.

در جمهوری اسلامی ایران، به تاریخ بیست و یک آذر ۱۳۷۴ نخستین مؤسسه اعتباری غیر بانکی، مجوز تأسیس خود را از بانک مرکزی دریافت داشت و از تاریخ پانزدهم شهریور ۱۳۷۶ به طور رسمی گشایش یافت و فعالیت خود را آغاز نمود.

بانک مرکزی فعالیت‌های مؤسسه‌های اعتباری غیر بانکی را در صورتی مجاز می‌داند که در چارچوب ضوابط تعیین شده توسط شورای پول و اعتبار فعالیت کنند و مجوز تأسیس از بانک مرکزی را دریافت داشته باشند.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران طی اطلاعیه‌ای به متقاضیان تأسیس مؤسسه اعتباری غیر بانکی اعلام نمود که به موجب ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران بانک مرکزی موظف شده برای افزایش شرایط رقابتی بانکها و گسترش بازارهای مالی و تشویق پسانداز داخلی زمینه فعالیت مجاز انواع مؤسسه‌ها، سازمانها و واحدهای اعتباری غیر بانکی را فراهم و نظارت لازم را بر آنها اعمال کند. (اطلاعیه روابط عمومی بانک مرکزی، ۱۳۸۰)

۳۳-۹. مقررات شرکت‌های تعاونی اعتباری:

شرکت‌های تعاونی اعتبار در ایران در ابتدا در محیط‌های کارگری تشکیل شد. طبق ماده ۸۴ آئین نامه مربوط به آن، شرکت تعاونی اعتبار بین افراد گروه‌های شغلی مختلف طبق مقرراتی که به وسیله وزارت تعاون تهیه خواهد شد و به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید برای مقاصد زیر تشکیل می‌شود:

۱- باز کردن حساب سپرده‌های مختلف منحصراً برای اعضای شرکت

۲- پرداخت وام با دریافت بهره به اعضای شرکت

۳- انجام سایر خدمات اعتباری برای اعضاء در حدود امکانات

در ماده ۸۵ آئین نامه اشاره شده که در شرکت تعاونی اعتبار مازاد برگشتی عیناً به حساب ذخیره قانونی غیر قابل تقسیم شرکت منتقل می‌گردد. در ماده ۸۶ شرکت تعاونی اعتبار مجاز به انجام عملیات اعتباری برای غیر عضو شناخته نشده است. به همین دلیل می‌توان گفت که تأسیس و فعالیت شرکت‌های تعاونی اعتبار، تابع مقررات و تشریفات ناظر بر تأسیس و فعالیت‌های مؤسسه‌های اعتباری غیر بانکی است.

در قانون تنظیم بازار غیر متشکل پولی به منظور تنظیم روابط مالی و پولی به نکات حائز اهمیتی به شرح زیر می‌توان اشاره نمود:

ماده (۱) اشتغال به عملیات بانکی توسط هر شخص اعم از حقیقی و حقوقی تحت هر عنوان بدون دریافت مجوز قبلی از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ممنوع است.
ماده (۲) نحوه تأسیس و فعالیت، مسئولیت مدیران و سهامداران عمده، انحلال و تصفیه و نحوه لغو مجوزهای تأسیس و فعالیت به موجب آیین‌نامه‌ای است که توسط شورای پول و اعتبار تصویب می‌گردد.

ماده (۳) نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری، مصوبات شورای پول و اعتبار و دستور بانک مرکزی به عهده بانک یاد شده است. مؤسسات و اشخاص فعال باید اطلاعات را در اختیار بازرسان قرار دهند.

ماده (۴) مؤسسات مشمول این قانون در مواردی که در این قانون ذکر نشده اند تابع قوانین پولی و بانکی کشور می‌باشند.

مقررات تشکیل بانک‌های خصوصی - در فعالیتهای بانکی به تشخیص تصمیم‌سازان و سیاست‌گذاران لازم بود قلمرو بخش خصوصی مورد بازنگری قرار گیرد. از این رو، به منظور افزایش شرایط رقابتی در بازارهای مالی و تشویق پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و ایجاد زمینه رشد و توسعه اقتصادی کشور و جلوگیری از ضرر و زیان جامعه با توجه به ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی و در چارچوب ضوابط و قلمرو تعیین شده می‌بایست اجازه تأسیس بانک توسط بخش غیر دولتی به اشخاص حقیقی و حقوقی داده شود.

از اواخر سال ۱۳۶۸ متعاقب تصویب "قانون برنامه توسعه اول اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران" بحث خصوصی‌سازی در کشور مطرح و موضوع فعالیت بخش خصوصی در فعالیتهای بانکی به عرصه مباحثات کشانده شد. به همین دلیل نهایتاً اجازه تأسیس بانک و مؤسسه اعتباری به صورت شرکت سهامی و با سرمایه داخلی و خارجی در مناطق آزاد بدون مانع اعلام شد.

همچنین در راستای فراهم آوردن بستر لازم برای خصوصی سازی بانک‌ها و ایجاد بانک‌های خصوصی تمهیداتی در برنامه سوم توسعه به صورت زیر لحاظ گردید:

- ایجاد شبکه رایانه‌ای بازار سرمایه

- اجازه به بانک مرکزی برای انتشار اوراق مشارکت ویژه تا مبلغ ۵۰۰۰ میلیارد ریال

برای تقویت پایه سرمایه بانک‌ها

با حصول توافق در شورای نگهبان و مسئولان و مدیران عالی کشور، در سال ۱۳۸۰ بانک اقتصاد نوین به عنوان نخستین بانک خصوصی کشور پس از ملی شدن بانک‌ها فعالیت خود را آغاز کرد. بنابراین از سال مذکور بر تعداد بانک‌های کشور شامل بانک‌های تجاری دولتی اعم از بانک‌های ملی، تجارت، رفاه کارگران، سپه، صادرات ایران و ملت و بانک‌های تخصصی دولتی اعم از بانک‌های صنعت و معدن، توسعه صادرات ایران، کشاورزی و مسکن، برخی بانک‌های خصوصی و تعدادی از مؤسسات مالی اعتباری که در صف تبدیل شدن به بانک بوده‌اند، اضافه شد. برخی از مؤسسات مالی یادشده عبارتند از: مؤسسه مالی اعتباری بنیاد، مؤسسه مالی اعتباری سینا و مؤسسه اعتباری قوامین.

از آن جا که نظام بانکی با در اختیار داشتن بیش از ۹۰ درصد نقدینگی کشور به صورت سپرده‌های بخش خصوصی یا دولتی، همواره نقش اساسی در هدایت نقدینگی داشته و از سوی دیگر در تأمین مالی کالاهای اساسی و انجام طرح‌های زیربنایی از سوی دولت به مشارکت طلبیده شده است، باید دید که برای تنظیم روابط بانکی تاکنون از چه تمهیداتی استفاده شده است. یکی از تنظیمات لازم به وسیله طرح اصلاحات راهبردی نظام بانکی بوده است. طبق طرح مزبور مسائل بانکی به سه دسته تقسیم شدند:

- ۱- مسائل و مواردی که باید در داخل بانک‌ها برنامه‌ریزی و به مرحله اجرا گذاشته شود.
- ۲- مسائل و مشکلاتی که انجام آن‌ها در حیطه صلاحیت مجمع عمومی بانک‌ها قرار دارد.
- ۳- مسائل و مشکلاتی که انجام آن‌ها در حیطه اختیارات و صلاحیت بانک مرکزی قرار دارد.

همچنین در طرح مزبور بهینه‌سازی شبکه نظام بانکی مورد توجه قرار گرفت. اصولاً نظام بانکی صرفاً با تکیه بر این اصل می‌تواند به موفقیت نائل آید که هر واحد بانکی به نحوی دارای استقلال بوده و ناگزیر به سوددهی و تأمین هزینه‌های خود باشد. از سوی دیگر، نظام بانکی کشور در راستای بهینه نمودن امور بانک‌های دولتی و با توجه به نارسایی قوانین موجود، کمیته‌ای جهت انجام مطالعات لازم در خصوص اداره امور بانک‌ها تشکیل داد. این کمیته پیشنهاد خود را به صورت لایحه اداره امور بانک‌های دولتی به شورای هماهنگی بانک‌ها ارائه نمود به گونه‌ای که پس از انجام پاره‌ای اصلاحات توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی مبنای طرح اداره امور بانک‌های دولتی قرار گرفت.

موارد عمده مورد توجه در این طرح:

- ۱- افزایش اختیارات هیئت مدیره بانک‌ها
 - ۲- اصلاح ارکان و مجمع عمومی بانک‌ها
 - ۳- عدم شمول برخی از قوانین و مقررات دولتی به بانک‌ها
 - ۴- توزیع درصدی از سود ویژه بانک بین کارکنان
- پیشنهادهای کمیته بازار پول و سرمایه برای درج در لایحه برنامه چهارم توسعه توسط

کارشناسان منتخب شورای هماهنگی مورد بررسی قرار گرفت. حاصل کوشش انجام شده پیش‌بینی اصلاحات ساختاری عمیق برای نظام بانکی کشور در برنامه چهارم توسعه بود که اهم این پیشنهادها عبارتند از:

- ۱- لغو سهمیه‌بندی اعتباری و تسهیلات بانکی
- ۲- واگذاری چگونگی اتخاذ تصمیم برای اعطای تسهیلات بانکی به بانک‌ها

۳۳-۱۰. دفتر خدمات بهزیستی روستایی:

در سال ۱۳۶۷ نخستین طرح‌ریزی روستا - بانک در ایران توسط دفتر امور بهزیستی روستایی با الگوگیری از روستا - بانک بنگلادش به صورت آزمایشی برای اجرا توسط چند مجتمع به شهرستان تنکابن ابلاغ شد. اعضای صندوق طبق دستورالعمل صادره از رئیس مجتمع بهزیستی روستایی، مدیرعامل، صندوق‌دار، منشی، بازرس و عضو علی‌البدل تشکیل می‌شود. مبلغ سرمایه اولیه برای هر فرد ده هزار ریال تعیین گردید که می‌بایست به مدت ۶ ماه نزد بانک کشاورزی در یک حساب جاری نگهداری تا پس از آن مرحله پرداخت وام آغاز شود. پرداخت وام بر اساس نوبت به مبلغ چهار صد هزار ریال برای هر فرد با دوره بازپرداخت ۱۰ ماه و تضمین یک فقره چک یا سفته معادل مبلغ وام بود که به روستا - بانک سپرده می‌شد. حق تقدم ثبت نام به عنوان عضو به از زنان روستایی بود.

در اجرای دستورالعمل مزبور و در روستاهای تابعه ۶ ناحیه از تنکابن روستا - بانک با حدود ۳۰۰۰ عضو تأسیس شده است. ارزشیابی تشکیل روستا - بانک در مجموع موفقیت‌آمیز بوده است. (حریقی، ۱۳۸۰) پس از آن در سال ۱۳۷۸ نمونه آزمایشی دیگری از روستا - بانک در روستاهای تابعه لرستان ادامه پیدا کرد. یکی از فعالان تأسیس روستا - بانک در روستای عماریه تنکابن، مرحومه کبری جعفری بود که بر اساس نقطه نظرات دفتر خدمات بهزیستی روستایی در این مورد نقش انکارناپذیری داشته است.

۳۳-۱۱. وزارت جهاد کشاورزی:

این وزارت، طرح‌هایی را با همکاری نهادهای دولتی و سازمان‌های بین‌المللی نظیر دفتر امور مشارکت زنان ریاست جمهوری، بانک کشاورزی و ایفاد از محل بودجه عمومی

کشور یا اعتبارات و کمک‌های خارجی به اجرا درآورده است. یکی از واحدهای فعال در این زمینه دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی است که از سال ۱۳۷۹ با طراحی یک الگوی بومی منطبق با شرایط کشور تصمیم گرفت در نیل به هدف صندوق توسعه منابع انسانی و تشکیل و تقویت نهادهای اجتماعی رسمی برای زنان روستایی از طریق گردش اعتبار و پس‌انداز محلی اقدام کند.

با استفاده از تجربیات کشورها و رهیافت فقرزدایی یا سیستم مالی در تشکیل صندوق‌های اعتبار، وابستگی به منابع دولت، پایین بودن نرخ کارمزد و فراهم کردن زمینه‌های مشارکت عمومی اقدام وزارت مزبور با اتخاذ رهیافت جامع‌نگر بیشتر به منزله فقرزدایی تلقی می‌شود. دفتر امور زنان در ترویج و اشاعه آگاهی در میان زنان روستایی کوشیده است آموزش‌های خود را به گونه‌ای طراحی کند که بهره‌وری زنان در کاربرد وام ارتقاء یابد. آموزش‌های ارائه شده شامل آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، بهداشت و مبارزه با بیماری‌های دام، کشت محصولات زراعی، آموزش حسابداری و مدیریت به منظور افزایش توانمندی اعضا برای قبول مسئولیت سرپرستی، آموزش‌های مشارکتی برای انجام کارهای گروهی و حل اختلافات داخلی صندوق و نیز اتخاذ تصمیم‌گیری گروهی بوده‌اند. اولین صندوق اعتبارات خرد به صورت آزمایشی در روستای فیروزجاه از توابع شهرستان بابل با عضویت ۵۲ نفر از زنان و با روش وام‌دهی گروهی ایجاد شد. با استفاده از این تجربه و به رغم تفاوت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استان‌های کشور سایر صندوق‌های مشابه در نقاط دیگر تأسیس شدند. هدف دفتر مزبور تعمیم تجربیات حاصله به کل استان یا یک منطقه خاص بود. کمک‌های اعتباری دفتر به صندوق‌های اعتبارات خرد شامل ۲۰ میلیون ریال وام بود که پس از مدتی معین می‌بایست بازپرداخت شود. حداقل تعداد اعضا ۲۵ و حداکثر آن ۵۰ نفر بود. پس‌انداز اعضا در صندوق اجباری و نرخ سود تسهیلات بین ۱۰-۷ درصد تعیین شده بود. اقساط وام ماهیانه و سررسید آن ۱۲-۱۰ ماه بود.

با توجه به تعداد کل روستاهای کشور در حدود ۶۰۰۰۰ روستا باید اذعان نمود که پوشش این نوع صندوق‌ها فقط در ۵۳ روستا با ۱۶۰۰ نفر عضو بسیار محدود بوده است.

مهم‌ترین دلیل پوشش کم آن‌ها محدودیت منابع دولتی بوده است. در اغلب کشورها منابع اولیه به طور بلاعوض توسط دولت یا سازمان‌های بین‌المللی تأمین شده است. این صندوق‌ها با توجه به کم درآمد بودن اعضا تا سال ۱۳۸۰ توانستند نزدیک به ۳۶ میلیون تومان پس‌انداز اجباری فراهم کنند. از سوی دیگر با توجه به شاخص قیمت سال ۱۳۸۰ و نیاز عموم افراد در روستا اگر وام حدود ۳۰۰ هزار تومان را نوعی وام متوسط ارزیابی کنیم، در صندوق‌های مزبور حداقل مبلغ وام ۵۰ و حداکثر آن ۵۰۰ هزار تومان تعیین شده بود. (حریقی، ۱۳۸۰)

۳۴- نقد عملکرد و تجارب اعتبارات خرد در ایران:

پیامدهای نامطلوب نابرابری درآمد و فقر چنان متنوع، گسترده و تأثیرگذار است که در حالت حاد و بحرانی ممکن است اساس نظام جامعه و دستگاه حکومت را تهدید کند. ثروت و فقر به عنوان مفاهیم اقتصادی، منعکس‌کننده بینش‌های اجرایی نیروهای حاکم بر جامعه، تنظیم قوانین و چگونگی توانایی و امکانات مردم در جمع‌آوری ثروت مادی و تحقق انواع مالکیت است.

بی تردید الگوهای رشد و توسعه کشورها مستقل از ساختارهای موجود در جوامع نیستند و تنها با ملحوظ داشتن مؤلفه‌ها و شاخص‌های اجتماعی - اقتصادی جامع در این الگوها می‌توان به موفقیت نائل آمد. در ایران، تجربه برنامه‌ریزی جامع چندان موفقیت‌آمیز نبوده ضمن آنکه با تغییر قدرت سیاسی و نوسان‌های قیمت یا تغییر سیاست فروش نفت و در نتیجه تغییر ذخایر ارزی حاصل از فروش نفت همواره تصمیم برنامه‌ریزی در کشور تحت‌الشعاع قرار گرفته است. به استناد شاخص‌های مزبور، تصویر وضعیت کشور در مقایسه با سایر کشورها مطلوب نیست و نیاز به اصلاحات و تغییرات عمیق در راهبردها و سیاست‌های اقتصادی دارد.

طبق گزارش سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۵، شاخص‌های درآمدی و جمعیتی کشور با نگاهی به چشم انداز سال ۲۰۱۵ به شرح زیر است:

- جمعیت ایران در سال ۸۴، حدود ۷۰ میلیون نفر بود که در رتبه هفدهمین کشور پر

جمعیت جهان قرار داشت.

- جمعیت ایران با رشد ۱/۳ درصد تا سال ۲۰۱۵ به ۸۰ میلیون نفر و تا سال ۲۰۵۰ به ۱۰۲ میلیون نفر بالغ خواهد شد.

- نسبت شهرنشینی ۶۷ درصد و نرخ رشد جمعیت شهری در ۵ سال منتهی به ۱۳۸۴ هرساله ۲/۳ درصد بوده و با روند افزایشی نسبت شهرنشینی تا سال ۲۰۱۵ به ۷۴ درصد خواهد رسید.

- شاخص توسعه انسانی در ایران ۰/۷۳۶ است.

- سرانه تولید ناخالص ملی ایران ۲۳۰۰ دلار است که در رده کشورهای با درآمد متوسط پایین قرار دارد.

- مقایسه رتبه هفتادم درآمد سرانه و رتبه نود و نهم توسعه انسانی جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی در سطح بالایی قرار دارد.

- جمعیت زیر خط فقر مطلق ۷ درصد.

- جمعیت دچار سوء تغذیه ۵ درصد

- نرخ مشارکت اقتصادی مردان ۶۵ درصد

- نرخ مشارکت اقتصادی زنان ۱۷/۸ درصد.

- نرخ بیکاری ۱۱/۹ درصد

از سوی دیگر، با توجه به آمار جمعیت فقیر نسبی کشور در سال ۱۳۸۳ جمعاً بالغ بر ۱۲ میلیون نفر، شامل ۱/۶۳ میلیون خانوار در جامعه شهری و تعداد ۷۴۳ هزار خانوار در جامعه روستایی و جمعاً ۲/۳۷ میلیون خانوار فقیر (ابوالفتحی، ۱۳۸۳)، برنامه‌ریزی برای ریشه‌کن کردن فقر و ایجاد اشتغال در نظام جمهوری اسلامی و رعایت عدل و قسط نه تنها یک وظیفه ملی در جهت حفظ توسعه پایدار است بلکه زدودن فقر به عنوان عامل تهدیدکننده منابع و محیط زیست منطقه‌ای، طبق توافقات و کنوانسیون‌های بین‌المللی از تعهدات دولت‌ها است.

در این راستا در سال ۱۳۸۴ بنا به دعوت دفتر عمران سازمان ملل متحد با حضور ۳۷ دستگاه دولتی، ۱۱ سازمان غیر دولتی، ۸ مؤسسه از بخش خصوصی و تعاونی و ۳ دفتر از

سازمان‌های بین‌المللی کمیته‌ای به نام "کمیته سازمان دهی اعتبارات خرد ایران" تشکیل شد تا مسائل مربوط به ترویج و رشد اعتبارات خرد در کشور را پیگیری نماید. در حال حاضر این کمیته دارای ۴ کمیسیون، یک هیئت اجرایی و یک دبیر خانه است.

همچنین در قانون برنامه چهارم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی طبق مواد ۹۵ الی ۱۰۲ اصول دیگری ناظر بر تهیه برنامه‌های توانمندسازی و اشتغال به شرح زیر مورد توجه قانون‌گذاران قرار گرفته است ولی عملکرد آن‌ها در پرده‌ای از ابهام قرار دارد که امید است با انتشار گزارش عملکرد برنامه‌های مصوب این ابهام برطرف شود:

- بند "د" ماده ۹۵: طراحی برنامه‌های ویژه اشتغال، توانمند سازی، مشارکت‌های اجتماعی و ...

- بند "د" ماده ۹۶: هدفمند نمودن فعالیت‌های حمایتی جهت توانمند سازی افراد تحت پوشش مؤسسات نهادهای دولتی

- بند "ی" ماده ۹۷: تهیه و تدوین طرح توانمند سازی زنان سرپرست خانوار

- بند "و" ماده ۹۸: تدوین طرح جامع مشارکت و نظارت مردم، سازمان‌ها و نهادهای غیر دولتی

همه موارد فوق در "سند ملی برنامه توانمندسازی اجتماع محور" که در سال ۱۳۸۴ توسط وزارت رفاه و تأمین منابع اجتماعی تهیه گردیده ولی تاکنون توسط شورای عالی رفاه تصویب نشده، آمده است.

برنامه اعتبارات خرد یکی از رهیافت‌های مهم فقر زدایی در جهان است. ساختار نظام‌مند اعتبارات خرد سبب موفقیت کشورهای بنگلادش، هند و... در اجرای برنامه توانمندسازی، کاهش فقر، ایجاد اشتغال و درآمد بوده است. طی دهه‌های اخیر اعتبارات خرد به عنوان رویکردی اساسی در مقابل رویکرد یارانه‌ای دولت مطرح شده است، زیرا تحقیقات نشان داده که مؤسسات دولتی قادر به تأمین نیاز متقاضیان نیستند و پایداری خدمات آنان مورد تردید است. بدین ترتیب، در تأمین مالی مناطق محروم و روستایی لازم است خطمشی جدید، حول تمرکز بر افزایش درآمد و کاهش فقر استقرار یابد. اما به شرحی که در ادامه بحث ملاحظه خواهد شد اعتبارات خرد در ایران با مسائلی بنیانی

روبروست که بدون حل آن‌ها راه به مقصود نخواهد برد.

۳۵- چالش‌ها و تنگناهای اعتبارات خرد در ایران:

در ایران به موضوع اعتبارات خرد به عنوان ابزاری برای فقر زدایی توجه نشده در صورتی که اعتبارات خرد در جهان برنامه‌ای سیستماتیک و هدفمند در راستای فقر زدایی و اشتغال‌زایی است. در این برنامه، نباید صرفاً پرداخت مبلغی به عنوان وام به مشتری مد نظر باشد. بلکه اصولاً نحوه به کارگیری وام در فعالیت اقتصادی توسط متقاضی و نجات وی از فقر مورد توجه است. نظر به اهداف اعتبارات خرد که ذیلاً اشاره می‌شود، لازم است اجرای این برنامه به گونه‌ای باشد که با ویژگی اعتبارات خرد هماهنگ شود:

- ۱- افزایش ضریب دسترسی افراد کم درآمد به تسهیلات اعتباری
 - ۲- افزایش سطح درآمد گروه هدف اجرای پروژه‌های کوچک
 - ۳- شکست چرخه فقر و نجات خانوارهای کم درآمد از آن
 - ۴- توسعه و اشتغال و تثبیت مشاغل افراد کم درآمد
- ویژگی اعتبارات خرد که به عنوان امتیاز مثبت آن نسبت به سایر وام‌های کوچک تلقی می‌شود، به شرح زیر باید مستلزم تقرب به اهداف یادشده باشد:

- ۱- خود اتکا بودن منابع مالی و مدیریتی
- ۲- اداره امور با مشارکت فعال و مؤثر اعضا
- ۳- پایین بودن هزینه‌های دریافت وام
- ۴- بالا بودن سرعت دسترسی به وام به لحاظ زمانی
- ۵- همگن بودن اعضا به لحاظ سطح زندگی و نیازها

اجرای برنامه‌های اعتبارات خرد در ایران به جز در موارد پروژه‌های سازمان‌های بین‌المللی عموماً قابل تطبیق با ویژگی‌های یادشده نیستند و از این نقطه نظر قابل انتقادند. برای درک دقیق مسئله در اینجا به مشکلات خاص نهادهای مالی ذیربط اشاره می‌کنیم:

۳۵-۱. چالش‌ها و مشکلات موجود مؤسسات بانکی و اعتبارات خرد در ایران:

به طور خلاصه می‌توان مشکلات موجود مؤسسات بانکی در اجرای برنامه اعتبارات

خرد را به شرح زیر بیان کرد:

- ۱- هدفمند نبودن اعطای اعتبار کوچک در راستای فقر زدایی
- ۲- مشخص نبودن گروه‌های هدف همانند سایر کشورها
- ۳- بالا بودن نرخ کارمزد و بهره بانکی به دلیل بالا بودن نرخ تورم
- ۴- به رسمیت نشناختن اقشار کم درآمد به عنوان مشتری بانک
- ۵- عدم برخورداری اقشار کم درآمد از نرخ بهره یارانه‌ای

۳-۲. چالش‌ها و مشکلات موجود مؤسسات غیر بانکی و اعتبارات خرد در ایران:

مؤسسات غیر بانکی نیز به دلیل روشن نبودن قوانین، مقررات و جایگاه آن‌ها در نظام پولی و بانکی دارای مشکلات عدیده‌ای هستند و از طرفی سیستم آن‌ها نیز پاسخگوی برنامه اعتبارات خرد در کشور نیست. در این خصوص به تفکیک هر نوع از مؤسسات مالی، لازم است مشکلات آن‌ها به شرح زیر بررسی شود:

۳-۳. مشکلات موجود صندوق‌های قرض‌الحسنه در رابطه با اعتبارات خرد:

صندوق‌های قرض‌الحسنه به لحاظ عدم دریافت بهره از متقاضیان وام و اعطای وام‌های کوچک، در مجموع به نظام اعتبارات خرد نزدیک‌ترند. ولی آن‌ها در نظام پولی و مالی کشور، با مسائل زیر روبه رو هستند:

- ۱- نداشتن جایگاه قانونی شفاف در ساختار مالی و اعتباری کشور
- ۲- بی ثباتی منابع صندوق و اتکا آن به کمک‌های نیکوکاران
- ۳- عدم پایداری و مستمر خدمات مالی برای فقرا
- ۴- عدم توجه به پرداخت وام‌های اشتغال‌زا یا درآمدزا برای اقشار کم درآمد
- ۵- اتخاذ رویه کلی پرداخت وام‌های مصرفی به جای وام‌های توسعه‌ای

۳-۴. چالش‌ها و مشکلات موجود تعاونی‌های اعتبار و اعتبارات خرد:

نظر به تاریخچه تشکیل تعاونی‌های روستایی و اعتباری در کشور و به دلیل تشریفات پیچیده نظام بانکی کشور و طولانی بودن مسیر دریافت وام و درخواست وثیقه از

روستاییان، و ضرورت تسهیل در پرداخت وام صندوق روستایی برای گسترش عملیات مالی و استفاده بیشتر از منابع در بخش کشاورزی، به دلایل زیر می‌توان اظهار داشت که عملکرد تعاونی‌ها با موفقیت کامل همراه نیست:

۱- عدم آمادگی و حمایت از اعضا و مدیران در فراهم نمودن شرایط لازم برای رشد تعاونی‌ها

۲- محدودیت تعداد وام‌ها نسبت به متقاضیان

۳- عدم حمایت قانونی و ایجاد شرایط لازم توسط وزارت تعاون برای گسترش تعاونی‌های اعتبار

۴- ناکافی بودن تسهیلات اعطایی برای شروع فعالیت‌های اقتصادی

۵- عدم توجه به خواست و ایده اعضا در تنظیم مقررات و رفع مشکلات در نهادهای مسئول

۶- عدم شناخت و آگاهی کشاورزان از مزایای اتحاد و تعاون بیشتر در کلیه امور

۳۵-۴. نارسایی‌ها و مشکلات پروژه‌های اعتبارات خرد اجرا شده در کشور:

مشکلات و موانعی که در پیشرفت صندوق‌های اعتبارات خرد وجود دارند عبارتند از:

- ۱- مشخص نبودن جایگاه مدیریت اجرایی و تداخل وظائف در نظام اعتبارات خرد کشور
- ۲- عدم ثبت صندوق‌های اعتبارات خرد در قالب قوانین مصوب کشور
- ۳- عدم تطبیق قوانین و مقررات بانکی کشور با ساختار اعتبارات خرد
- ۴- عدم نظارت و پیگیری امور توسط مؤسسين آنها بعد از اتمام پروژه

۳۶- مقایسه تطبیقی برنامه اعتبارات خرد زنان روستایی در ایران با نهادهای مالی جهانی:

طبق آمار رسمی سازمان ملل در سال ۱۳۸۴، بیش از ۱۲ میلیون نفر از جمعیت ۲۳ میلیون نفری مناطق روستایی و عشایری کشور را زنان به خود اختصاص داده‌اند. دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی برای جلوگیری از محرومیت زنان در سال ۱۳۷۸ اقدام به تأسیس صندوق‌های اعتبارات خرد نمود. ۶ سال پس از راه اندازی صندوق‌ها،

پوشش و پایداری آن‌ها توسط مرکز تحقیقات روستایی بررسی و نتایج با نهادهای مالی جهانی مورد مقایسه قرار گرفت. (طایفه حیدری و بلالی، ۱۳۸۵)

یکی از مشکلاتی که صندوق‌های اعتبار خرد زنان روستایی از آن رنج می‌برند نداشتن ساختار و جایگاه حقوقی مستحکم است. در این مورد باید راهبردها و الگوهای مختلف برای ساماندهی تأمین مالی خرد در ایران در نظر گرفته شوند. وظیفه نهادهای تأمین مالی خرد ارائه خدمات مالی مانند وام و پس‌انداز به اقشار کم درآمد جامعه است و یک مدل تأمین مالی خرد برای همه موقعیت‌ها مناسب نیست. برخی مدل‌های تأمین مالی خرد برای مناطق شهری و برخی برای مناطق روستایی بسیار خوب و کارآمدند. مؤسسات مالی بزرگ مانند بانک‌های تجاری و بانک‌های دولتی می‌توانند نقش مهمی در ارتقاء مقیاس و گسترش خدمات مالی قابل ارائه به فقرا ایفاء کنند. آن چه در سیر تحول بانکداری ایران تا کنون شاهد بوده‌ایم این است که برای ارائه خدمات مالی از فرآیند توسعه سیستماتیک مالی - شهری پیروی شده که شامل تحلیل ظرفیت سازمانی، بررسی بازار مشتری محور و امثال آن است و پیروی یا اجرای اصول توسعه‌ای و فقرزدایی به جای بخش خصوصی و تعاونی غالباً به دولت محول شده است. دولت هم به نام اجرای طرح‌های عمرانی و زیربنایی یا تعقیب برنامه‌های توسعه و عام‌المنفعه از منابع و توانمندی بانک‌های تجاری دولتی فوق‌العاده استفاده کرده است.

تونایی بالقوه بانک‌های تجاری برای تأمین مالی خرد
تأمین مالی خرد با دو ویژگی همراه است:

الف) تأکید بر گستره خدمات مالی نه فقط به معنی اعطای اعتبارات
ب) تأکید بر فقرای کارآفرین، آن‌هایی که منابع مورد نیاز برای توسعه فعالیت‌ها را در دسترس ندارند و البته اعتبار و وام یکی از این منابع است.

اخیراً طی مطالعه‌ای از ۲۰۶ مؤسسه واسطه اعتبار خرد در سراسر دنیا مشخص شد که در بسیاری از بخش‌ها، بانک‌ها بازیگران اصلی تأمین مالی خرد هستند. (بانک جهانی ۲۰۰۵ و مجله بانک و اقتصاد، شماره ۵۴) مؤسسه جهانی بانک‌های پس‌انداز در سال ۲۰۰۵ اعلام

نمود که تعداد حساب‌های اشخاص دو برابر تعداد حساب‌های سال قبل و نقش سپرده بانک‌های پس‌انداز در کل سپرده‌های بانک‌ها نزدیک به سه چهارم بوده است.^۱

از این نظر بنا به دلایل زیر بانک‌ها برای رهبری این صنعت کاملاً مناسب هستند:

- وجود شبکه بانکی و تعداد شعب، آن‌ها را از توان و ظرفیت بالا و گسترده‌ای برخوردار کرده است.
- بانک‌ها از منابع مالی سهل‌الوصول و آماده یعنی سپرده‌های جاری و سپرده‌های کم بهره برخوردارند.
- ظرفیت مالی آن‌ها برای ارائه انواع خدمات بانکی به مؤسسات فعال برای مشتریان اعتبارات خرد یا افراد و کارآفرینان خرد بسیار جذاب است.
- در اینجا روش‌های متداول و مرسوم در دنیا که توسط بانک‌های تجاری تجربه شده و موفق هم بوده، به عنوان الگوی نمونه راهبردی ارائه می‌شود.
- تغییر رویه در روش‌های بانکداری خرد در بانک‌های تجاری:
- تعدادی از بانک‌های تجاری در دنیا با تغییر در رویه‌ها و روش‌های بانکداری خود توانسته‌اند نوعی بانکداری مستقل یا تأسیس شعبه برای ارائه خدمات مالی خرد ایجاد نمایند. این روش به دلیل گستردگی شبکه بانکی می‌تواند خدمات مناسبی را به فقرای کار آفرین ارائه دهد.
- ایجاد واحد مستقل در شعب بانک‌های تجاری:
- کارشناسان بانک جهانی برنامه اعتبارات خرد در بانک ملی توسعه مصر را در سال ۱۹۹۶ بررسی کردند. این بانک با ایجاد واحدی مستقل برای ارائه خدمات مالی و اعتباری به کارآفرینان کوچک وام‌هایی به مبلغ ۳۰۰ تا ۱۵۰۰ دلار در یک دوره بازپرداخت ۳ تا ۱۱ ماهه بدون وثیقه با نرخ بهره ۱۶ درصد و کارمزد ۳ درصد می‌پرداخت. با اتمام هر وام کارآفرینان می‌توانستند وام بعدی را درخواست کنند. در برنامه اعتبارات خرد مصر ۱۸۸۰۰ وام گیرنده با ۱۲/۳ میلیون دلار وام‌های وصول نشده وجود داشت. نکته مهم در فعالیت

واحد مستقل بانکی این بود که وام گیرندگان برای مدت طولانی مشتری بانک بودند یعنی کارآفرینان خرد نیازمند دستیابی پایدار به خدمات اعتباری خرد قابل اطمینانند. بنابراین، بهترین روش‌های اعتبارات خرد یعنی ارائه خدمات مالی به فقرای کارآفرین که برای بانک‌های تجاری قابل اجراست ارائه خدمات مالی مستمر و مداوم به صورت سودآور است.

- ایجاد شعب مستقل در کنار شعب بانک‌های تجاری:

بانک راکیات اندونزی از طریق ایجاد یک شبکه وسیع بانک روستایی با ۳۶۵۰ شعبه و ۳۸۷ واحد خدماتی در کنار شعب اصلی خود در سراسر اندونزی خدمات مالی خرد ارائه می‌دهد. هر شعبه توسط کارکنان محلی که آموزش‌های لازم را دیده‌اند، اداره می‌شود. تسهیلات پرداختی آن‌ها بیش از ۵/۲ میلیون فقره وام با مبلغ متوسط ۷۰۰ دلار بوده است. نرخ بازپرداخت وام ۹۸/۳ درصد و تأثیر معجزه‌آسای تسهیلات در کاهش نرخ فقر در طول دوره فعالیت به نحوی بوده که آن را از ۴۴ درصد به ۱۱ درصد رسانده است.

مثالی که در ایران مطرح بوده، مورد مطالعات بانک کشاورزی است که بر اساس آن معلوم شد کشاورزان فقیر و زنان نه تنها پرریسک نیستند بلکه بهترین مشتریان بانک‌اند؛ لذا این بانک برای دستیابی آسان‌تر کشاورزان و زنان به اعتبارات، برنامه‌های جدیدی تدوین نمود که از جمله آن‌ها پرداخت وام از طریق طرح حضرت زینب (س) با ایجاد واحد مستقل در شعب بانک کشاورزی با هدف حمایت اعتباری از زنان سرپرست خانوار روستایی در سال ۱۳۷۳ بود. در آغاز این طرح، بانک مجموعاً مبلغ ۲۰ میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه به این منظور اختصاص داد.

هدف غایی طرح مزبور جمع‌آوری پس‌اندازهای کوچک از مشتریان و پرداخت وام به آن‌ها برای ایجاد اشتغال دائمی و حمایت از زنان و افراد بی‌بضاعت روستاها بود. نکات اساسی این طرح عبارتند از:

۱- به واحدهای بانکی توصیه شده بود در صورت داشتن نیروی انسانی لازم باجه‌ای برای ارائه خدمات به زنان اختصاص دهند.

۲- رسیدگی به تقاضای تسهیلات درخواستی زنان بر اساس طرح ویژه زنان به نام ایران در اولویت و اهمیت قرار گیرد.

۳- قبول ضمانت زنان عضو طرح برای تضمین تسهیلات بلامانع است.

۳۷- سازمان‌های غیر دولتی تأمین کننده اعتبارات خرد واسطه بین فقرا و بانک‌های تجاری:

در سال‌های اخیر مؤسسات اعتبارات خرد در تبیین بحث‌های مالی پیش قدم بوده‌اند و غالباً در کشورها، سازمان‌های غیردولتی با نام‌های متفاوت تأمین کننده خدمات مالی پایه از جمله اعطای اعتبار و خدمات پس‌انداز شده‌اند. حتی تجربه آن‌ها نشان داده که پس‌انداز برای افراد کم درآمد موجب دسترسی آسان و فراگیر به خدمات مالی شده و در نتیجه تأثیر فزاینده‌ای بر توسعه اقتصادی- اجتماعی کشورهایی مانند هند و پاکستان داشته است. همچنین، بانک‌های پس‌انداز نقش مؤثری را در این خصوص ایفاء نموده‌اند. زیرا این نوع بانک‌ها به منظور ایجاد سیستمی فراگیر با قابلیت دسترسی آسان به خدمات مالی به وجود آمده‌اند.

شواهد گسترش و موفقیت بانک‌های پس‌انداز در موارد زیر خلاصه می‌شود:

۱- نظام مالی کثرت‌گرا با واحدها و اعضای متفاوت از نظر اندازه، منشاء، ساختار مالکیت و خطمشی بهترین تضمین برای رشد اقتصادی مؤثر و توسعه پایدار است.

۲- در یک محیط کثرت‌گرا اگر بانک‌ها از رویکرد سود یک طرفه صاحبان سهام و سرمایه حمایت نکنند و نسبت به منافع کل جامعه متعهد باشند در این صورت رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی آسان‌تر خواهد شد.

۳- با سابقه مثبتی که از بانک‌های پس‌انداز در دست است، انتظار می‌رود همین روش در دسترسی و تأمین گسترده و آسان منابع مالی برای کارآفرینی خرد در آینده نیز ادامه یابد.

۳۸- دلایل موفقیت سازمان‌های غیر دولتی تأمین مالی خرد:

در کشورهایی که بانک‌ها و بنگاه‌های مالی سبب ایجاد خلاء تسهیلات خرد شده‌اند، مؤسسات اعتبارات خرد یا سازمان‌های غیردولتی چنین فرصتی را پیدا کرده‌اند که با ارائه

خدمات مالی و جنبی از جمله پس اندازها و خدمات پرداختی و ایجاد تغییری نه چندان چشمگیر در ماهیت فعالیت بانک، مانند ارتباط متقابل و نزدیک با مشتریان - تأثیر بسزایی در پر کردن خلاء مذکور و کسب موفقیت در این راه داشته‌اند.

از جمله دلایل دیگر در موفقیت سازمان‌های غیردولتی یا مؤسسات اعتبارات خرد در وفاداری و جلب مشتریان خود را باید در منابع ارزان قیمت یا اهدایی جست و جو کرد. همچنین، این مؤسسات با ارائه انواع خدمات مالی توانسته‌اند رضایت کارآفرینان و بنگاه‌های کوچک را فراهم کنند. از سوی دیگر، انجام یک مأموریت اجتماعی نیاز به تنظیم و تسهیل مقررات در حمایت افراد کارآفرین دارد بنابراین، سازمان‌های غیردولتی به عنوان تأمین کنندگان خدمات مالی خرد موجب توسعه جوامع محلی شده‌اند.

همکاری یا رقابت سازمان‌های غیر دولتی تأمین مالی خرد با بانک‌ها نیز موضوعی قابل توجه در بهبود جریان اعتبارات خرد تلقی می‌شود. مؤسسات اعتباری خرد که به اعطای اعتبار توجه کرده‌اند و نمی‌خواهند فعالیتی در خصوص جمع‌آوری پس اندازها داشته باشند، این وظیفه را به بانک پس انداز نزدیک به خود محول می‌کنند تا به نوبت مشتریان را برای دریافت وام به مؤسسه اعتبارات خرد بفرستند.

در هر صورت، امکان همکاری مؤسسات اعتبارات خرد و بانک‌های پس انداز که ذیلاً از نظر خواهد گذشت، دامنه وسیع‌تری شامل خدمات مکمل مالی در شبکه شعب بانک‌ها می‌تواند داشته باشد:

۱- بانک‌های پس انداز می‌توانند در رابطه با اصول سرمایه‌گذاری مخاطره‌آمیز و یا اصول پایداری فعالیت‌های مالی، حضوری محسوس در مؤسسات اعتبارات خرد داشته باشند.

۲- بانک‌های پس انداز می‌توانند کارکنان مؤسسه اعتبارات خرد را در رابطه با بانکداری، اصول، روش‌ها و معیارهای حسابداری بانکی آموزش دهند و موجب تبادل تجربیات بانکی شوند.

۳- مؤسسات اعتبارات خرد و بانک‌های پس انداز می‌توانند با هم به منظور صرفه جویی در هزینه خرید مشترک انواع تجهیزات و لوازم تلاش کنند.

ملاحظات قانونی سازمان‌های غیر دولتی تأمین مالی خرد:

سازمان‌های غیر دولتی اعتبارات خرد نقش مهمی را در تجربه مدل‌های جدید با انجام پژوهش و توسعه ایفاء کرده‌اند. از سوی دیگر سازمان‌های مزبور به صورت پایدار به مشتریان فقیر دسترسی دارند اما با وجود این، سازمان‌های غیر دولتی به صورت سیستماتیک به مقیاس عملکردی انبوه نرسیده‌اند و مستقل از وجوه اهدایی داوطلبین و کمک دهندگان نیستند برای دسترسی به تعداد زیادی از مردم برای تأمین مالی خرد ناگزیر باید به شکل سازمان‌هایی که دارای مجوز هستند، درآیند. از این رو، در مواردی که قوانین و مقررات به خوبی تنظیم شده و انعطاف کافی داشته باشند این گونه سازمان‌ها با موفقیت بیشتری همراه خواهند بود.

شرکت‌های تعاونی بستری مناسب برای گسترش اعتبارات خرد:

با توجه به اینکه شرکت‌های تعاونی، محلی هستند و اعضای آن یکدیگر را به خوبی می‌شناسند و مهم‌تر از همه این که به لحاظ مکانی در دسترس می‌باشند و سرعت دسترسی به آن‌ها بسیار بالاست، لذا بنا به دلایل زیر تعاونی‌ها مکان مناسبی برای گسترش اعتبارات خرد هستند:

- سهولت دسترسی
- سرعت دسترسی
- هدایت و حمایت مشتری

۳۹- نتیجه گیری:

در ایران به موضوع اعتبارات خرد به عنوان ابزاری برای فقرزدایی توجه نشده هر چند که انواع و اشکالی از آن در مؤسسات بانکی و غیر بانکی وجود داشته است. اصولاً در دنیای امروز، اعتبارات خرد یک برنامه سیستماتیک و هدفمند برای اشتغال‌زایی، کسب دارایی و درآمد و فقرزدایی است. این برنامه صرفاً پرداخت مبلغی به افراد نیست که آن را در هر راهی به کار ببرند بلکه با زمینه‌سازی فرهنگی و آموزشی باید به کارگیری وام در هر یک از فعالیت‌های مولد اقتصادی موجب از بین رفتن پایدار فقر شود.

راهبرد تأمین مالی خرد بسته به شرایط مختلف اعم از سرمایه‌گذاری در زیر بناهای روستایی، توسعه انسانی، ایجاد اشتغال از طریق آموزش مهارت‌های شغلی و عرضه ابزار و لوازم تولیدی یا خدماتی باید منجر به کار و درآمد دائمی و پایدار شود. در نظام تأمین مالی خرد، مردم و دولت در تعامل با یکدیگر برای رفع فقر، اشتغال‌زایی و ایجاد درآمد تلاش می‌کنند. مردم در شناسایی، سازماندهی، آموزش، ایجاد اشتغال، خلق فرصت کسب درآمد و کاهش وابستگی خانوارها اقدام و بر جریان صحیح امور نظارت می‌کنند و دولت نقش حمایت و ایجاد زمینه شکل‌گیری و ظرفیت‌سازی را به عهده دارد و بدین ترتیب یک نظام دو سویه با هدف کاهش نقش تصدی‌گری دولت و سپردن امور به مردم تحقق خواهد یافت. بررسی نهادها، قوانین و مقررات مالی به شکلی که از نظر گذشت، حکایت از شکل‌گیری چنین راهبردی در ایران ندارد.

با توجه به این که برنامه اعتبارات خرد به عنوان برنامه فقرزدایی در کشور مطرح نبوده و بیشتر موارد انجام شده جنبه الگویی داشته و اصولاً جوابگوی نیاز افراد کم درآمد نیست لذا در محافل آکادمیک و در سطح نهادهای مالی به هر نوع وام‌های کوچک پرداختی توسط نظام بانکی یا غیر بانکی اعتبارات خرد اطلاق شده است. در حالی که در مباحث قبلی توضیح داده شد قبل از هر چیز در این مورد لازم است اعطای اعتبار کوچک به صورت هدفمند و در راستای فقرزدایی و با تعیین قبلی گروه‌های هدف همراه باشد.

مشخص نبودن جایگاه قانونی نهادهای مالی که در زمینه تأمین مالی خرد فعالند، موازی کاری و تداخل وظائف خدمات پس‌انداز و اعطای اعتبارات خرد، عدم تعیین نهادهای ناظر به منظور کنترل فعالیت‌های انجام شده، عدم تدوین روش‌های مؤثر برای دستیابی پایدار کارآفرینان به خدمات مالی مستمر و بلا تکلیفی نهادهای مالی غیر بانکی به دلیل عدم اجرای صحیح مقررات تنظیم بازار غیرمتشکل پولی همگی موجب عدم توسعه کافی و فقدان تأثیر تأمین مالی خرد در کارآفرینی و افزایش شکاف طبقاتی و نابرابری بوده است.

تعاونی‌های اعتبار و صندوق‌های تعاونی که نخست با هدف جلوگیری از رباخواری و دفاع از حقوق کشاورزان، کارگران، کارکنان دولت و شرکت‌ها و عموم افراد ایجاد شده‌اند، به دلایل مختلف موفق نبوده‌اند. عدم شناخت و آگاهی اعضاء از مزایای تعاونی‌ها،

روحیه ضعیف مشارکت جمعی، کم بها دادن به وام‌های تولیدی و خدماتی، عدم توجه به خواست و ایده اعضاء در استقلال و انعطاف تعاونی‌ها، محدودیت منابع و عدم حمایت کافی قانونی و مالی دولت از آن‌ها، فقدان برنامه روشن در وزارت تعاون برای گسترش آن‌ها و بلا تکلیفی تعاونی‌ها در چارچوب تنظیم بازار غیرمتشکل پولی از جمله عواملی هستند که فعالیت تعاونی‌ها را در ایران با موفقیت قرین ننموده است.

هرچند پروژه‌های اعتبارات خرد در جمهوری اسلامی ایران با همکاری نهادهای دولتی، سازمان‌های بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی به مورد اجرا درآمده‌اند و دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی تا سال ۱۳۸۵ تعداد ۲۵۰ صندوق تعاونی زنان روستایی را تأسیس نموده است اما این اقدامات با چالش‌ها و مشکلات خاص خود به شرح زیر روبرو بوده است:

- ۱- فقدان قانون خاص در سیستم پولی و بانکی و حمایت نشدن از آن‌ها
- ۲- مشخص نبودن جایگاه مدیریت اجرایی آن‌ها در نظام اعتبارات خرد کشور
- ۳- عدم توجه به ظرفیت‌سازی سازمان‌های غیردولتی و عدم حمایت از آن‌ها به ویژه به دلیل جدید بودن تجربه تأمین مالی خرد در ایران
- ۴- عدم انطباق مقررات بانکی با ساختار تأمین مالی خرد و عدم ثبات و ناپایداری برنامه اعتبارات خرد به دلیل رهاسازی پروژه‌ها پس از اتمام مدت زمان اولیه آن‌ها.

طبق برآوردی که بانک جهانی در سال ۲۰۰۵ به عمل آورد، میزان تقاضای وام‌های خرد در سطح جهان بالغ بر ۱۲/۵ میلیارد دلار بود که این رقم تا سال ۲۰۲۵ به ۹۰ میلیارد دلار خواهد رسید. همچنین، تعداد ۱۰۰ میلیون نفر از افراد کم درآمد و کارآفرینان خرد که در سال ۲۰۰۵ از اعتبارات خرد بهره گرفته‌اند، انتظار می‌رود این رقم تا سال ۲۰۲۵ به ۲۰۰ میلیون نفر افزایش یابد. به عبارت دیگر، افزایش مقیاس دسترسی یا پوشش گسترده از جمله مهم‌ترین مسائلی است که باید در سطح فعالیت مؤسسات اعتبارات خرد و سازمان‌های غیردولتی در نظر گرفت. با توجه به پوشش، عمق، سطح، پایداری و ثبات فعالیت‌ها، باید عملکرد مؤسسات تأمین مالی خرد در ایران مورد ارزیابی قرار گیرد. منظور

از پوشش و پایداری در حوزه توسعه کسب و کار خرد، فراهم آوردن شرایطی است که در آن گروه بیشتری از مشتریان در درازمدت و به طور مداوم بتوانند از خدمات و تسهیلات مالی استفاده کنند. برای پایداری تأمین مالی خرد شرط لازم پایداری نهاد مالی خرد است. پوشش خدمات را می‌توان تابعی از پایداری در نظر گرفت زیرا در صورت پایداری و موفقیت یک نهاد مالی، تعداد استفاده‌کنندگان تسهیلات مالی هم افزایش خواهد یافت.

از آنجا که مقایسه برنامه اعتبار خرد دفتر امور زنان با نهادهای مالی بزرگ مانند بانک گرامین بنگلادش و بانک راکیات اندونزی صحیح نیست و فقط عملکرد آن‌ها به لحاظ مقیاس و اهداف تا حدودی شباهت دارند یعنی تمام برنامه‌های اعتباری خرد، رهیافت فقرزدایی را دنبال می‌کنند و برای توسعه منابع انسانی اهمیت خاصی قائل هستند، یا از منابع مالی دولتی یا کمک‌های سازمان‌های بین‌المللی بهره‌مند شده‌اند. در این جا به نکات جالب توجهی از بنیاد شاکاتی بنگلادش، شی یر هند، نیرداهان نپال و صندوق اعتبار خرد ایران^۱ که همگی برنامه اعتبارات خرد زنان روستایی محسوب می‌شوند، به شرح زیر می‌پردازیم:

تعداد اعضاء در بنیاد شاکاتی ۹۴۲۵ نفر، شی یر ۱۴۹۵ نفر، نیرداهان ۱۹۳۶ نفر و صندوق اعتبار خرد ایران ۱۶۰۰ نفر بوده است. نرخ بهره یا کارمزد در برنامه اعتبارات خرد مذکور به ترتیب ۱۶ درصد، ۱۵ درصد، ۲۰ درصد و در ایران ۱۰ درصد بوده‌اند. پس کشور نپال که در بین کشورهای یادشده از فقیرترین کشورها به حساب می‌آید، بالاترین نرخ بهره را داشته است. از نظر خودکفایی عملیاتی، صندوق‌های اعتباری ایران توانسته‌اند نیمی از هزینه خود را با کارمزد پوشش دهند در حالی که به دلیل هزینه آموزشی نسبتاً بالا در بنیاد شاکاتی و شی یر خودکفایی عملیاتی و مالی در وضعیت پایین‌تری قرار دارند. اما ساختار حقوقی و سازمانی برنامه اعتبارات کشورهای یادشده استحکام نسبتاً زیادی دارد در حالی که صندوق‌های اعتبار خرد زنان روستایی ایران از سستی جایگاه حقوقی رنج می‌برد. (معظمی و همکاران، ۱۳۸۴) برای رفع این مشکل ثبت قانونی صندوق‌ها، تعیین جایگاه

1. Shakati Foundation, Share India and Nirdhan Nepal

سازمانی در نظام پولی و مالی کشور جلوگیری از تداخل وظائف و حمایت کافی از این برنامه‌ها ضروری است.

وظیفه نهادهای تأمین مالی خرد ارائه خدمات مالی مانند وام و پس‌انداز به اقشار کم درآمد جامعه است و یک مدل تأمین مالی خرد برای همه موقعیت‌ها مناسب نیست. از این رو کشورهای مختلف به ترکیب‌های متفاوتی از ارائه خدمات مالی خرد نیاز دارند. کشوری نظیر ایران با منابع زیرزمینی غنی، زیرساخت‌های مالی پیچیده، مناطق کشاورزی با تراکم جمعیتی پراکنده و کوچک که نسبت شهرنشینی آن به مرز ۷۰ درصد رسیده است ولی در شهرهای بزرگ با پدیده حاشیه نشینی و زاغه نشینی و افزایش ناهنجاری‌های اجتماعی و جرم و جنایت روبروست، یا تعداد دانشجویان و فارغ‌التحصیلان آن از دانشگاه‌های دولتی، آزاد، پیام نور و غیرانتفاعی در مقاطع کارشناسی، ارشد و دکتری روز به روز و به سرعت در حال گسترش است، نیاز به مدل‌هایی از تأمین مالی خرد دارد که با در نظر گرفتن تمامی ویژگی‌های یادشده بتواند در مناطق پراکنده روستایی و شهری به گونه‌ای کارآمد افراد کم درآمد و فقیر را تحت پوشش قرار دهد. اصولاً هیچ روش یا الگویی از تأمین مالی خرد ذاتاً ارزشمندتر نیست بلکه شرایط اجتماعی - اقتصادی هر کشور می‌تواند بهترین الگوی ممکن را تعیین کند.

در ایران بانک‌های بزرگ دولتی اعم از تجاری و تخصصی می‌توانند در صورت فراهم کردن زمینه‌ها و شرایط لازم، نقش تعیین‌کننده‌ای در تأمین مالی خرد ایفاء کنند. اصلاح قوانین و مقررات، ایجاد واحدها یا شعب مستقل برای اعتبارات خرد و استفاده از انواع قراردادهای و تفاهم‌نامه‌ها بین بانک‌ها و سازمان‌های غیردولتی، شرکت‌های تعاونی و صندوق‌های اعتباری موجب خواهند شد که بانک‌ها یا مؤسسات مالی و اعتباری به مثابه یک واحد تجاری استراتژیک در زمینه تأمین مالی خرد فعالیت کنند و یا مؤسسات بزرگ مالی، اعتبارات خرد را از طریق انواع مؤسسات کوچک‌تر مالی اعطاء کنند یا مورد حمایت قرار دهند. برای کاربرد این نظریه و ارائه خدمات مالی جدید، بانک‌ها و مؤسسات باید از یک فرایند توسعه سیستماتیک پیروی کنند که شامل تحلیل ظرفیت سازمانی، نیاز سنجی و بررسی تقاضای اعتبارات، امکان سنجی و ارزیابی هزینه‌ها و ریسک‌ها و نیز

اجرای الگوهای مختلف نظیر طرح‌هایی است که بانک کشاورزی تا کنون به مورد اجرا گذاشته است.

در تجربیات کشورها برای ایجاد شعب مستقل در کنار بانک‌های تجاری مواردی هم چون بانک راکیات اندونزی دیده می‌شود که از طریق ایجاد یک شبکه وسیع بانک روستایی با ۳۶۵۰ شعبه و ۳۸۷ واحد خدماتی در کنار شعب اصلی خود در سراسر اندونزی به تأمین موفقیت آمیز مالی خرد پرداخته است. این شعب بیش از ۲/۵ میلیون فقره وام با مبلغ متوسط ۷۰۰ دلار پرداخته‌اند به گونه‌ای که نرخ بازگشت وام‌ها ۹۸/۳ درصد بوده است. تأثیر عمیق این نوع اقدامات آن بوده که نرخ فقر را از ۴۴ درصد به ۱۱ درصد تقلیل داده است.

در ایران نیز بانک کشاورزی از اواسط دهه ۱۳۶۰ با مطالعه عملکرد مؤسسات مالی خرد نهایتاً تصمیم گرفت کشاورزان، زنان و افراد کم‌درآمد روستایی و شهری را تا حدودی تحت پوشش قرار دهد. در سال ۱۳۷۳ و در طرح زینب (س) زنان سرپرست خانوار می‌توانستند تا سقف ۱/۵ میلیون ریال تسهیلات دریافت کنند که این رقم به توجه به افزایش قیمت‌ها در سال ۱۳۸۳ به ۳ میلیون ریال افزایش یافت. واجدین شرایط دریافت تسهیلات بانکی از سوی کمیته امداد، سازمان بهزیستی، شورای اسلامی روستا و سایر نهادهای رسمی معرفی می‌شدند. این الگو هر چند برای شروع مناسب بود ولی می‌بایست با اعمال اصلاحات لازم تداوم می‌یافت که در حال حاضر متوقف شده است.

در طرح دیگری در این بانک موسوم به طرح ایران، موضوع ایجاد واحد مستقل در شعب بانک کشاورزی تا حدودی به مورد اجرا درآمد. بر اساس این طرح، با هدف جمع‌آوری پس‌اندازهای کوچک از مشتریان و پرداخت وام به آن‌ها به منظور ایجاد اشتغال در شهرها و روستاها، فرضیه حمایت از زنان و افراد کم‌درآمد و تأمین مالی خرد شکل گرفت. سایر نکات اساسی طرح عبارت بود از:

- ۱- عضویت خودکار زنان دارای حساب نزد بانک در طرح مزبور
- ۲- توصیه بانک به شعب خود برای ایجاد بوجه در صورت فراهم بودن شرایط لازم
- ۳- ارائه خدمات بانکی در محل در شرایط اضطراری

۴- امکان استفاده از خدمات بانکی برای شرکت‌های تعاونی زنان

۵- پذیرش تضمین شرکت‌های تعاونی یا ضمانت زنان عضو طرح در حد تسهیلات تعیین شده

۶- معافیت اعضاء از پرداخت کارمزد بانکی

مهم‌ترین مشکل برای عدم تداوم طرح مزبور کمبود شعب بانک در روستاها و پیدا نشدن یک راه حل قابل قبول برای آن از نظر سازمانی و مدیریتی بود. حال آن که راه حل چنین مسئله‌ای در سایر کشورها به راحتی پیدا شده است. به نظر می‌رسد عدم سودآوری طرح و تجاری نشدن آن و عدم انطباق با نیازها و درخواست مشتریان علت اصلی عدم استقبال از این طرح بوده است.

سازمان‌های غیردولتی در ایران در صورت فراهم شدن شرایط لازم نظیر سایر کشورها می‌توانند در زمینه اعتبارات خرد نقش بسیار مهمی ایفاء کنند. هرچند که اصولاً این سازمان‌ها نتوانسته‌اند به مقیاس عملکردی انبوه برسند ولی با توجه به انطباق آن‌ها با شرایط جغرافیایی، اقتصادی و اجتماعی ایران، این الگو برای کشور ما قابل استفاده است. جمع‌آوری کمک‌ها و هدایای نیکوکاران که در ایران ارقام مهمی را به خود اختصاص داده است، از جمله مواردی است که این نوع سازمان‌ها با هر شکل حقوقی یا تحت هر عنوان قابل قبول سازمانی و تشکیلاتی باید از آن در جهت کمک به خانواده‌های کم درآمد و کارآفرین استفاده کنند. اما از جمله مشکلات این نوع فعالیت و ساختار حقوقی و اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران کثرت مقررات و تعبیر و تفسیرهای مختلفی است که از آن به عمل آمده و خواهد آمد. در هر صورت، برای استفاده مطلوب از ظرفیت بالقوه این سازمان‌ها، اصلاح حقوقی مقررات و صدور مجوزهای لازم شرط نخستین آغاز فعالیت آن‌ها تحت نظارت دولت است. در ایران این نوع سازمان‌ها فاقد جایگاه قانونی مستحکم، ساختار مدیریتی مورد نیاز، و ظرفیت سازمانی لازم برای ورود به معاملات و خدمات مالی اعم از قبول پس‌اندازهای عمومی، ارائه آموزش‌های اولیه برای آماده سازی متقاضیان تسهیلات، ارائه آموزش مالی و کارآفرینی، بررسی نیاز سنجی و امکان‌سنجی در هر گروه یا جمعیت شهری و روستایی و خلاصه تعیین گروه‌های هدف هستند. برای این نوع

سازمان‌ها با اصلاحات و تعدیل مقررات و قوانین، شرایطی فراهم خواهد شد تا متفاوت با بانک‌ها بتوانند در زمینه اعتبارات خرد فعالیت کنند.

یکی از ساختارهای مناسب برای گسترش اعتبارات خرد شرکت‌های تعاونی‌اند. با سابقه‌ای که آن‌ها دارند و شناخت اعضاء از یک دیگر و سرعت دسترسی بالا، تقویت شرکت‌های تعاونی موجود و تأسیس شرکت‌های جدید یکی از راه‌های گسترش تأمین مالی خرد در ایران است. سهل‌الوصول بودن تسهیلات مالی شرکت‌های تعاونی - خود اتکا بودن منابع مالی - بومی بودن به این معنا که تمام مراحل اجرایی و تصمیم‌گیری توسط اعضاء انجام شود - همگن بودن اعضاء - پایین بودن هزینه دریافت وام و نرخ کارمزد - ترویج فرهنگ تجهیز پس‌انداز در اعضای خانواده - به کار انداختن تسهیلات مالی در جذب عوامل تولیدی یا ضروری جملگی بر انطباق فعالیت شرکت‌های تعاونی با شرایط بومی ایران دارند.

پیشنهاد و توصیه‌ها

- تأسیس بانک توسعه اعتبارات خرد در ایران

با توجه به مسائل و مشکلات عنوان شده در سیستم موجود کشور و ملاحظات نظام پولی و مالی کشور در اعطای وام‌های کوچک به افراد کم درآمد و کارآفرین به منظور ایجاد و توسعه فعالیت‌های درآمدزا با هدف توانمندسازی و خود اتکایی آن‌ها می‌توان موارد زیر را مورد توجه قرار داد:

۱- بانک توسعه اعتبارات خرد تکرار تجربه گرامین بانک در ایران است لذا باید قوانین و مقررات خاص آن لحاظ گردد که با توجه به شرایط و ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی کشور در جهت تحقق هدف فقرزدایی در جوامع روستایی و شهری کوشش کند.

۲- بانک توسعه اعتبارات خرد دارای مقررات، قوانین و شیوه اجرای بسیار ساده در عین حال مناسب وضعیت متقاضیانی است که معمولاً افراد بی سواد و کم سوادند و باید بتوانند آن را درک و اجرا کنند.

- ۳- وام پرداختی در بانک توسعه اعتبارات خرد به صورت چند مرحله‌ای، متناسب با توانمند شدن وام‌گیرندگان پرداخت می‌شود و هر یک از افراد در صورت باز پرداخت کامل وام قبلی می‌تواند وام بعدی را دریافت نماید و میزان وام خود را در صورت نیاز افزایش دهد.
- ۴- یکی از موارد بسیار حیاتی در تحت پوشش قرار دادن گروه‌ها و افراد، دانشجویان و فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی هستند که این بانک می‌تواند ایده‌ها و طرح‌های آنان را با شرایط ویژه‌ای مورد پشتیبانی فنی، اقتصادی و مالی قرار دهد.
- ۵- برطرف کردن نقاط ضعف طرح‌های بانک کشاورزی، ادامه و گسترش آن به سایر بانک‌های دولتی به نحوی که با توجه به وضعیت گروه‌های هدف موضوع کارآفرینی به گونه‌ای اساسی در کشور پی‌گیری شود. یکی از بانک‌های مستعد در این زمینه بانک صنعت و معدن است که می‌تواند موجب جذب و فعالیت تعدادی از فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها شود.
- ۶- اتخاذ تصمیم و تنظیم مقررات خصوصی‌سازی توسط نهادهای فراتر از قوه مجریه و اجرای دقیق آن توسط دولت منطبق با برنامه‌ها و قوانین مصوب. یکی از مهم‌ترین نهادهای مشمول خصوصی‌سازی بانک‌ها هستند که در این صورت شرایط مناسبی برای ایجاد بانک‌های اعتبارات خرد و پیگیری امور بنگاه‌های خرد و تحقق امر حیاتی کارآفرینی، تحقیق و توسعه به معنی حقیقی، افزایش رشد اقتصادی و درآمد ملی و بهبود توزیع درآمد فراهم خواهد شد.

منابع:

الف- فارسی

- ۱- آبراهامیان، ایرواند (۱۳۷۷)، ایران بین دو انقلاب، ترجمه گل محمدی، احمد و محمد تقی فتاحی، چاپ دوم، تهران: نشر نی.
- ۲- آذرنوش، علیرضا، (۱۳۸۰)، بانک‌های تجاری و تأمین مالی خرد در مصر، ترجمه گزارش دفتر منطقه‌ای خاورمیانه و شمال آفریقا- بانک جهانی، مجله بانک و اقتصاد، شماره ۴۰.
- ۳- ابوالفتحی، لیلا، (۱۳۸۵)، تأملی در موضوع اندازه فقر در ایران، معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- ۴- امیرآبادی، محمد و عبدالله فاطمی، (۱۳۸۰)، زنان و اعتبارات خرد در بانک کشاورزی، در مجموعه مقالات همایش اعتبارات خرد روستایی، تهران: معاونت ترویج و مشارکت مردمی وزارت جهاد کشاورزی- دفتر امور زنان روستایی با همکاری دانشگاه الزهراء و بانک کشاورزی.
- ۵- امین‌پور، میعاد، (۱۳۸۰)، زنان و اعتبارات خرد در بانک کشاورزی، در مجموعه مقالات همایش اعتبارات خرد روستایی، تهران: معاونت ترویج و مشارکت مردمی وزارت جهاد کشاورزی- دفتر امور زنان روستایی با همکاری دانشگاه الزهراء و بانک کشاورزی.
- ۶- ایقانی، (۱۳۸۲)، گزارش پروژه کاهش فقر از طریق بسیج اجتماعی و اعطای اعتبارات خرد، در مجموعه مقالات سمینار بین‌المللی اعتبارات خرد برای جوانان، شیراز.
- ۷- بانک کشاورزی، (۱۳۸۱)، تأمین منابع اعتباری برای وام‌دهی در بخش کشاورزی، فصلنامه بانک و کشاورزی، شماره ۶۹.
- ۸- بخشوده، محمد و حبیب‌اله سلامی، (۱۳۸۴)، نقش بانک کشاورزی در کاهش فقر با تأکید بر اعتبارات خرد، در مجموعه مقالات همایش توسعه روستایی و کاهش فقر بانک کشاورزی، تهران: ۱۹ و ۲۰ آذرماه.
- ۹- برنداسما، جودیت و لورس هارت، استفاده کارآمدتر از اعتبارات خرد در خاورمیانه و شمال آفریقا، ترجمه علیرضا آذرنوش، بانک و اقتصاد، شماره ۴۶.

- ۱۰- بهکیش، محمد مهدی، (۱۳۸۰)، اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن، چاپ اول، تهران: نشر نی.
- ۱۱- بهمن پور، حمید و مشیری، سعید، (۱۳۹۰)، اقتصاد پول و بانکداری، چاپ اول، تهران: نشر نی.
- ۱۲- توماس، کارولین، (۱۳۸۲)، حکومت جهانی، توسعه و امنیت انسانی، ترجمه مرتضی بحرانی، چاپ اول، تهران: پژوهشکده مطالعات.
- ۱۳- چابکرو، غلامرضا و مختاری، داریوش و عباس عبدشاهی، (۱۳۸۴)، بررسی اعتبارات خرد بر ارزش افزوده بخش کشاورزی در ایران، در مجموعه مقالات همایش توسعه روستایی و کاهش فقر بانک کشاورزی، تهران: ۱۹ و ۲۰ آذرماه.
- ۱۴- حریقی، فریدون، (۱۳۸۰)، نقش توانمندسازی مالی زنان روستایی در توسعه روستایی، در مجموعه مقالات همایش اعتبارات خرد روستایی، تهران: معاونت ترویج و مشارکت مردمی وزارت جهاد کشاورزی- دفتر امور زنان روستایی با همکاری دانشگاه الزهراء و بانک کشاورزی.
- ۱۵- رحیمی، عباس، (۱۳۸۰)، مروری بر ویژگی‌های اعتبارات خرد، در مجموعه مقالات همایش اعتبارات خرد روستایی، معاونت ترویج و مشارکت مردمی وزارت جهاد کشاورزی- تهران: معاونت ترویج و مشارکت مردمی وزارت جهاد کشاورزی- دفتر امور زنان روستایی با همکاری دانشگاه الزهراء و بانک کشاورزی.
- ۱۶- سازمان ملل متحد، (۲۰۰۴)، ترجمه مقاله جنبش اعتبارات خرد، مجله بانک و اقتصاد، (۱۳۸۵)، شماره ۵۴.
- ۱۷- سازمان ملل متحد، (۲۰۰۵)، توسعه هزاره و اعتبارات خرد، بانک و توسعه، (۱۳۸۵)، شماره ۴۰.
- ۱۸- سعدی، حشمت اله و عباس عرب‌مازار، (۱۳۸۴)، نقش اعتبارات خرد در توانمندسازی زنان روستایی- تجربه بانک کشاورزی، در مجموعه مقالات همایش توسعه روستایی و کاهش فقر بانک کشاورزی، تهران: ۱۹ و ۲۰ آذرماه.

- ۱۹- سلطانوا، (۱۳۸۲)، تجربه اعتبارات خرد الگا در قرقیزستان، در مجموعه مقالات دومین سمینار اعتبارات خرد، تهران: دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی.
- ۲۰- صادق‌پور، بهناز، (۱۳۸۵)، مصاحبه با علاء میر محمد صادقی عضو هیأت مدیره سازمان اقتصاد اسلامی، روزنامه شرق ۹ مرداد، شماره ۸۲۲
- ۲۱- طایفه حیدری، اعظم و لیلا سادات بلالی، (۱۳۸۳) و (۱۳۸۵)، گزارش صندوق‌های اعتبارات خرد دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی، تهران: وزارت جهاد کشاورزی.
- ۲۲- طباطبایی یزدی، رویا، (۱۳۸۵)، سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیر دولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی، دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- ۲۳- عرب‌مازار، عباس و محمدتقی جمشیدی، (۱۳۸۴)، نقش بانک کشاورزی در اعتبارات خرد کشاورزی، در مجموعه مقالات همایش توسعه روستایی و کاهش فقر بانک کشاورزی، تهران: ۱۹ و ۲۰ آذرماه.
- ۲۴- عمادی، محمد حسین، (۱۳۸۴)، نقش اعتبارات خرد در تسریع فرایند توسعه روستایی: مقایسه دو دیدگاه، در مجموعه مقالات همایش توسعه روستایی و کاهش فقر بانک کشاورزی، تهران: ۱۹ و ۲۰ آذرماه.
- ۲۵- قانیدی، عزت‌اله، (۱۳۸۴)، گزارش بیست ساله معاونت اشتغال و خودکفایی کمیته امام خمینی، شهر: تهران، فروردین ماه.
- ۲۶- گوهریان، فاطمه، (۱۳۸۵)، گزارش دفتر امور تعاونی‌های مصرف و اعتبار - ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۵، تهران: وزارت تعاون.
- ۲۷- مرکز آمار ایران، (۱۳۸۵)، داده‌های خام تعداد شرکت‌های تعاونی و صندوق‌های اعتباری، اعضاء و منابع آن‌ها.
- ۲۸- مستوفی، حسین، (۱۳۸۲)، گزارش پروژه برنامه اندیشه و اعتبار، در مجموعه مقالات سمینار بین‌المللی اعتبارات خرد برای جوانان، تهران: اسفندماه.

- ۲۹- معظمی، میترا، رحیمی، عباس و اعظم طایفه حیدری، (۱۳۸۴)، بررسی پوشش و پایداری برنامه‌های اعتبارات خرد: مطالعه موردی صندوق اعتبار خرد زنان روستایی، چاپ اول، تهران: مرکز تحقیقات روستایی و دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی.
- ۳۰- منصوری، بهمن و داریوش رشیدی، (۱۳۸۴)، گزارش طرح پشتیبانی خدمات مالی خرد در روستا، در مجموعه مقالات همایش توسعه روستایی و کاهش فقر بانک کشاورزی، تهران: ۱۹ و ۲۰ آذرماه.
- ۳۱- موسوی، نسترن، (۱۳۸۰)، گزارش طرح خوداتکایی زنان افغانی ساکن ایران، در مجموعه مقالات همایش اعتبارات خرد روستایی، تهران: معاونت ترویج و مشارکت مردمی وزارت جهاد کشاورزی- دفتر امور زنان روستایی با همکاری دانشگاه الزهراء و بانک کشاورزی.
- ۳۲- مهرا، ریکا، (۱۳۸۱)، اعتبارات مالی برای زنان، چاپ اول، ترجمه فضیله خانی، تهران: دانشگاه الزهراء و دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی.
- ۳۳- مهرجو، بهزاد، (۱۳۸۵)، مصاحبه با فرجی مدیرعامل سازمان اقتصاد اسلامی، روزنامه شرق، ۴ شهریور، شماره ۸۴۲
- ۳۴- نجفی، بهاءالدین، (۱۳۸۴)، تجربه اعتبارات خرد کشاورزی سنتی و دهقانی ایران، در مجموعه مقالات همایش توسعه روستایی و کاهش فقر بانک کشاورزی، تهران: ۱۹ و ۲۰ آذرماه.
- ۳۵- نگین، وحیده، (۱۳۸۵)، نقش تأمین مالی خرد در کاهش فقر، تهران: وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، کمیته ساماندهی اعتبارات خرد، کمیسیون مطالعات کاربردی.
- ۳۶- والی‌نژاد، مرتضی، (۱۳۸۴)، مجموعه قوانین و مقررات ناظر بر بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری، جلد اول، چاپ؟، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی.
- ۳۷- هادرآبادی، (۱۳۸۴)، گزارش پروژه ترسیب کربن، مدلی مشارکتی در احیای مراتع با اهداف جهانی و منطقه‌ای، دفتر تثبیت شن و بیابان‌زدایی، سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، وزارت جهاد کشاورزی، مردادماه.

- ۳۸- همیاران غذا، (۱۳۸۳-۱۳۸۲)، پروژه ایجاد و معیشت پایدار از طریق صندوق اعتبارات خرد، گزارش دو سالانه صندوق .
- ۳۹- یوسفی، محمد، (۱۳۸۲)، گزارش پروژه صندوق حمایت از جوانان و زنان، در مجموعه سمینار بین‌المللی اعتبارات خرد برای جوانان، شیراز: اسفندماه.

ب- انگلیسی

- 1- Ahmad, Illias, "Current Situation of Microfinance in Malaysia and Its Issues", China International Center of Economic and Technology Exchange, the UNDP Partner in China.
- 2- China International Center of Economics and Tecnology Exchange, the UNDP Partner in China.
- 3- Jago, Kathleen, Info Flash, No.14, June 27, 2005.
- 4- Mahmoudi, Nand. Bahmanpour. H, (2010), "Self Help Groups and Life Improvement of Weaker Sections", European Journal of Social Sciences, Vol.14, Issue 2.
- 5- Otero, Maria and Elisabeth Rhyne, (1994), "The New World of Microenterprise finance: Building Healthy Financial Institutions for the Poor", West Hartford, CT: Kumarian Press.
- 6- Peck, R., C.E. Rhyne and R. Vogel, (1995), "Maximizing the Outreach of Microenterprise Finance: An Analysis of Successful Programs", Center for Development Information and Evaluation, USAID, Washington D.C.
- 7- Reinhard H. "Schmidt and C.P. Zeiting, Critical Issues in Small and Micro Business Finance, Frankfurt: Interdisciplinare."
- 8- Robison, Marguerite, (2001), the Microfinance Revolution, Washington D.C., World Bank.
- 9- Shahidur, R. Khandker, (1996), The Bangladesh Rural Advancement Committee's credit, Washington D.C., World Bank.
- 10- Shams, Hadi, (2005), A brief history of micro-credit, Rural Development and Poverty Eradication Seminar, Tehran, Iran.
- 11- Wenpu, Liue, (2001), Principle and Practice of Microfinance, World Bank Workshop.
- 12- World Bank, (1997), Middle East and North Africa Office Report.

ج- پایگاه‌های اطلاعاتی

- 1- Credit Union
- 2- Developing Credit Found Program
- 3- Egipt's National Bank for Development fund
- 4- <http://bandtani.tripod.com/microfinance.htm>
- 5- <http://gopics.developmentgateway.org/chinamicrofinance/fieldownload.do>
- 6- <http://www.aceiong.org>
- 7- <http://www.microfinancegateway.org>
- 8- International Foundation Agriculture Development (IFAD)

- 9- Microcredit Summit, February 20, 1997.
- 10-Roumei, Sun, The Development of Microfinance in China, www.un.org.ir
- 11-Self – Employed Women's Association, India (SEWA)
- 12-UNICEF
- 13-United Nations Capital Development Fund
- 14-USAID Microfinance: <http://www.microlinks.org>

نظرات ناقدین:

۱- ناقد اول: جناب آقای دکتر فتح‌اله تاری^۱

آقای دکتر بهمن پور در پژوهش‌شان حیطه وسیعی را بررسی کرده‌اند. اما به نظر می‌رسد بخشی از حیطه‌های مرتبط با این بحث مغفول مانده و بررسی نشده است. از جمله اینکه فلسفه تأمین مالی خرد بحث فقرا نیست هر چند که در برخی مواقع این گونه بوده است.

اکنون در Retail Banking انگلستان، SMEها هدف قرار گرفته و افراد فقیر و گروه‌های خاص در بخش کشاورزی مورد توجه آن نیستند. اما در گرامین بانک بنگلادش، گروه‌های خاص فقرای روستایی مورد توجه می‌باشند. به همین دلیل اصطلاحاً به این بانک، «بانک گدایان» می‌گویند. زیرا هدف این بانک این است که گروه‌هایی را از گدایی به اشتغال وادار کند و عمده‌تأ هم نوع اشتغال آن‌ها خدماتی بوده است. در این بانک‌ها وثیقه وجود ندارد ولی اعضای گروه ضامن یکدیگر هستند. یعنی اگر به کسی وام داده شود، یکی از اعضای گروه می‌تواند ضمانت او را بپذیرد.

آقای دکتر نفر که از نزدیک شاهد فعالیت این بانک‌ها بوده‌اند، می‌گفتند که در یک روز خاص مسئول بانک با دو چرخه برای دریافت اقساط روستاییان می‌آید و اگر یک نفر برای پرداخت قسط نیاید، علت غیبت او را جویا می‌شود و یک نفر از اعضای گروه، پرداخت قسط توسط آن شخص را ضمانت می‌کرد. پس از دریافت اقساط، در همان مکان پول‌ها بین افرادی که وام می‌خواستند توزیع شده و اعضای گروه ضامن شخص وام گیرنده می‌شدند.

عناوین Retail banking یا Micro Finance هر دو عبارت مجزا است که کاربردهای مختلف دارد. عنوان Retail Banking برای بانک‌های بزرگ مقرون به صرفه نیست. زیرا با توجه به هزینه‌های جمع‌آوری، هزینه‌های پرداخت و ... و میزان بالای وام‌ها مثلاً هزینه‌های

۱. عضو هیأت علمی گروه اقتصاد بازرگانی دانشگاه علامه طباطبائی

جمع آوری و احتمال نکول و ... افزایش می‌یابد. سابقه این موضوع به کشور آلمان و سال ۱۸۰۰ میلادی باز می‌گردد. افتتاح گرامین بانک محمد یونس در سال ۱۹۷۰ اولین تجربه مرتبط با این موضوع نیست. قبلاً در همان قرن ۱۹ میلادی این نوع بانک‌ها تأسیس شده بودند.

نکته دیگر در رابطه با ساختار شیوه‌هایی که به عنوان بانکداری خرد در کشورمان مطرح می‌کنیم. بانک مرکزی هیچ گاه تعریف مشخصی برای این موضوع ارائه نکرده است. به همین دلیل است که پست بانک‌ها و بانک‌های متفرقه کارهای بانک‌های تجاری را انجام می‌دهند و شعب متعددی دارند. آمار ارائه تسهیلات بانکی نشان می‌دهد که عمده‌تاً رقم‌های کلان که بانک‌های دولتی باید آنها را تأمین مالی کنند، توسط بانک‌های متفرقه - که می‌بایست در حجم کوچک ارائه دهند - انجام می‌شود. البته در برخی از کشورها تجربه بانکداری خرد موفق نبوده است. برای مثال در هندوستان بانک‌های خردی تشکیل شد که ورشکست شده‌اند. دلیل آن نیز می‌تواند احتمال وجود نکول، عدم وجود ضمانت یا وثیقه و ... باشد. در برخی از موارد نیز سیستم عملیاتی این بانک‌ها ضعیف بوده و جزئی از نواقص سیستم بانکی ما محسوب می‌شود. البته ضعف نظارت است نیز احتمال ورشکستگی و سوء استفاده‌ها را می‌تواند بیشتر کند.

نکته نهایی بنده این است که مشکل در ارتباط با ایجاد ابزارهای قانونی مواجهه نیستیم. در قانون برنامه چهارم و برنامه پنجم توسعه محدودیت قانونی وجود ندارد. ضعف در ایجاد توسعه به خود مدیران و سیاست‌گزاران باز می‌گردد.

از طرف دیگر تأکید شما بر بخش زنان است. در حالی که فلسفه بانکداری خرد تأمین مالی زنان نبوده است. اگر در کشورهایی مانند بنگلادش این امر اتفاق می‌افتاد به این دلیل بود برخی از سرپرستان مرد مقیم محل نبوده و اصلاً به آن محل وابستگی نداشتند. در نتیجه به دلیل اقامت دائمی زنان؛ به آنها وام می‌دادند. این زنان مقیم کشور بوده و وابستگی آنها به منطقه و خانه و روستا موجب می‌شد که برای پرداخت اقساط مشکلی وجود نداشته باشد.

۲- ناقد دوم: جناب آقای دکتر سید محمدرضا سیدنورانی^۱

در اهداف هزاره سوم سازمان ملل هشت هدف وجود دارد که یکی از آن‌ها ریشه کن کردن فقر شدید و گرسنگی است. کوفی عنان سال ۲۰۰۵ را به عنوان سال اعتبارات خرد اعلام می‌کند. بنابراین بحث اعتبارات خرد به شکل فراگیر و جهانی مطرح شد که تأمین مالی خرد به عنوان ابزار فقرزدایی استفاده شود. نه اینکه تأمین مالی خرد نبوده بلکه بوده است ولی به عنوان یک ابزاری برای فقرزدایی از آن استفاده شود.

اما نکته‌ای که در این رابطه وجود دارد این است که پیشنهاد تأمین مالی خرد سازمان ملل می‌دهد برای کل جهان است و اما بدون توجه به مباحث اسلامی مطرح می‌گردد. زیرا بهره در آن وجود دارد. از طرف دیگر تعداد زیادی فقرا در جهان مسلمان هستند و نمی‌توانند از این سیستم تأمین مالی خرد بهره‌مند شوند.

لذا این بحث مطرح می‌شود که این تأمین مالی خرد چگونه می‌تواند برای مسلمانان هم راه‌گشا باشد؟ در اینجا است که نوآوری در شیوه استفاده از تأمین مالی خرد در جهان توسط اقتصاددان‌های مسلمان نقش مهمی را ایفا خواهد کرد. در این صوت با استفاده از روش‌های اسلامی، مشکل مسلمان‌های دنیا برطرف خواهد شد.

در رابطه با مصادیقی را که جناب آقای دکتر بهمن پور از آنان نام بردند - به جز تعاونی و صندوق توسعه روستایی - سایر مصادیق به این موضوع ارتباطی ندارد. در رابطه با موضوع بانک‌ها باید گفت که بانک مؤسسه‌ای است که برای واسطه‌گری مالی و ایجاد سود در نظام سرمایه‌داری متولد شده است. یک خدمت را می‌فروشد و از آن سود می‌کند و صورت حساب سود و زیان دارد.

تأمین مالی خرد الزاماً ممکن است بانکی نباشد و توسط مؤسساتی با اهدافی خاص که بسیاری از این اهداف ممکن است سوداگرانه نباشد، صورت گیرد. این مؤسسات می‌توانند سود کنند اما هدف اول آن‌ها ایجاد سود نیست بلکه به شکار تعاونی یا تکافل در میان اهل

۱. عضو هیأت علمی گروه اقتصاد نظری دانشگاه علامه طباطبائی

تسین از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. چراکه مهم‌ترین اهداف تأمین مالی خرد کمک به فقرا و اقشار با درآمد کم برای ارضای نیازهای اساسی آنها، ارتقای شغلی آنها و سرمایه‌گذاری برای آینده بر اساس اولویت‌های مورد نیاز است.

برای مثال اگر شخصی برای خرید یک گاو وام دریافت کرده باشد، ۹۰ درصد درآمد حاصل از شیر را بابت قسط پرداخت کرده و ۱۰ درصد آن برای خودش باقی می‌ماند. با تکرار این کار به حالتی می‌رسد که از فقر خارج شده و می‌تواند گلیم خودش را از آب بیرون کشد. در نظام اسلامی در دوره‌های بالاتر برای دریافت وام می‌تواند با استفاده از مضاربه از قرض‌الحسنه خارج گردد.

دلیل اینکه چرا تأمین مالی خرد برای بسیاری از واسطه‌های مالی تجاری مانند بانک‌ها جذاب نیست، این است که توجیه اقتصادی ندارد و افراد فقیر اغلب قادر نیستند وثیقه‌های لازم را تأمین کنند. از طرف دیگر افراد فقیر ممکن است شاغل نبوده و منبع درآمد ثابت و مطمئنی را نداشته باشند. البته راهکار این مسئله این است که در برخی از نقاط جهان به صورت گروهی افتتاح حساب نموده و افراد مکلف می‌شدند ماهانه به ازای هر نفر ۵ دلار واریز کنند و تا ۶ ماه یا یک سال کسی حق برداشت ندارد. این مبلغ کم برای غالب افراد قابل پرداخت است و به واسطه آن بسیاری از مشکلات را می‌توان حل نمود.

باید توجه داشت که در جهانی به سر می‌بریم تعدادی از فقرا مسلمان هستند. با بیش از یک میلیارد و دویست میلیون نفر از جمعیت مسلمان در شش منطقه آفریقای سیاه، آسیای مرکزی، خاورمیانه، آسیای شرقی و جنوب آسیا، لازم است تا یک تأمین مالی خرد اسلامی را طراحی نماییم.

تأمین مالی خرد اسلامی بدون وجود بانک نیز امکان‌پذیر است. بنده معتقدم در وهله اول تأمین مالی اسلامی باید بدون حضور بانک صورت گیرد. زیرا وقتی نام بانک به میان می‌آید، بلافاصله واژگان سودآوری و سوداگری مالی به ذهن متبادر می‌گردد. در صورتی که مؤسسه تأمین مالی اسلامی انبار دارد و بایستی مشارکت کرده و در بعضی از عقود کالا را خریداری کند.

با این نگاه، قرض‌الحسنه باید از سیستم بانکی حذف شده و به مؤسساتی که شعبه

ندارند، ارائه شود. این مسئله به بازنگری اساسی نیاز دارد. در واقع باید از میزان وابستگی مردم به دولت‌ها کاسته شود. مردم می‌توانند با استفاده از تأمین مالی و در کنار آن با استفاده از مشاوره از میزان فقر خود بکاهند. برای مثال یکی از مهم‌ترین وظایف مؤسسه همیاری اسلامی ارائه مشاوره است.

نکته دیگر این است که بحث تأمین مالی خرد تنها برای خانم‌ها ارائه نمی‌شود. برای خانم‌ها یک برنامه ویژه وجود دارد. باید به زنان سرپرست خانوار توجه ویژه‌ای شده و به امور آنان طور ویژه رسیدگی شود. این افراد را VIP حساب کنند و مورد توجه مسئولین و خیریه‌ها قرار گیرند.

این افراد باید متناسب با نیازشان آموزش دیده و مشورت گیرند و توسط متخصصین، متناسب با شرایط منطقه زندگی و فرهنگی کسب و کار مناسب را انتخاب کنند. باید توجه داشت بسیاری از بانوان با توجه به اینکه فرزندان خردسال دارند و نمی‌توانند آنها را همراه خود به جای دیگر ببرند. لذا نمی‌توان به آنان مدل شرکت‌داری ارائه کرد. مدل شما صورت شرکتی دارد و به شکل بنگاه خرد به موضوع نگاه می‌کند.

یک مؤسسه مک کینزی وجود دارد که به بازار شرکت‌های متوسط و کوچک و افرادی که از خدمات بانکی محروم هستند، خدمات ارائه می‌کند. این موضوع در ایران بسیار بکر و از پتانسیل رشد بالایی برخوردار است. لازمه استفاده از این پتانسیل این است که به این شرکت‌ها و SME‌های کوچک توجه کنند.

البته طبق دستور مقام معظم رهبری و با حمایت ستاد اجرایی فرمان امام توسط بنیادی به نام بنیاد برکت تأسیس شده است. این بنیاد نزدیک هزار میلیارد تومان در مناطق محروم سرمایه‌گذاری کرده و هدف آن شریک کردن سرمایه‌گذار بخش خصوصی در این امر است. این مسئله با آن تأمین مالی خرد تفاوت دارد و در حقیقت همان SME‌ها هستند که موظف به حمایت از افرادی هستند که قادر به تأسیس شرکت نیستند. این افراد باید حمایت فردی شوند. ممکن است این افراد در مرحله بعدی صعود کرده و برخی از آنان موفق به افتتاح شرکت شوند.

۳- مدیر جلسه: جناب آقای دکتر محمود عیسوی^۱

از آقای دکتر سید نورانی و آقای دکتر تاری تشکر می‌کنم. دیروز پایان‌نامه‌ای در مقطع کارشناسی ارشد با موضوع تأمین مالی خرد را مطالعه می‌کردم که نوآوری مد نظر آقای دکتر سید نورانی را دنبال می‌کرد. این پایان‌نامه با استفاده از یک مدل اسلامی برای جوامع اسلامی و به طور خاص برای کشور افغانستان - با توجه به شرایطی که به شدت مشابه کشوری مانند بنگلادش است - استفاده می‌کند.

در مجموع در رابطه با این بحث دو نکته به ذهنم می‌رسد که یکی از آن‌ها و شاید هر دو مطرح شد و من به شکل مبسوط‌تر آن‌ها را مطرح خواهم کرد.

این گونه تجربیات نیازمند ایجاد زمینه‌های فرهنگی در جامعه‌ای است که این طرح‌ها آن‌ها اجرا خواهد شد. برای مثال این شیوه در جوامع روستایی بنگلادش انجام شده که پیوستگی اجتماعی در این جامعه به شدت بالا است. یعنی ارتباطات خونی، خانوادگی یا محیطی افراد به گونه‌ای است که از همدیگر حمایت به عمل می‌آورند. این عامل از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است زیرا حتی با حذف وثیقه‌ها، حمایت افراد از یکدیگر وجود دارد. این نوع وثیقه‌ها در آن سیستم اجتماعی کارآمد است. اما این روش در شهری مانند تهران امکان‌پذیر است؟

با این وجود تأمین مالی اعتبارات خرد نباید تنها در محیط‌های روستایی مطرح باشد. در شهرها هم افرادی وجود دارند که اگر سرمایه اندکی در اختیارشان قرار گیرد، به آسانی امرار معاش خواهند کرد. این امر با توجه به عناصر فرهنگی بسیار مؤثر است.

نکته دوم این است که یک مدل کلان کلی برای حل این قضیه وجود ندارد. آیا تنها بانک باید این مشکل را حل می‌کند؟ یا اینکه مدل گرامین بانک بنگلادش یا چیزی شبیه آن را مبنای طراحی مدل‌مان قرار دهیم؟

۱. عضو هیأت علمی گروه برنامه‌ریزی و توسعه اقتصادی دانشگاه علامه طباطبائی و مسئول کرسی‌های

واقع مطلب این است که خواه ناخواه دولت‌ها نقش بسیار گسترده‌ای را در فقرزدایی دارند. اما اگر بسترهای لازم برای فعالیت‌های اقتصادی مردم توسط دولت‌ها فراهم نشود، تأمین مالی اعتبارات خرد راه به جایی نخواهد برد. برای مثال اگر دولت برای یک منطقه روستایی جاده احداث نکند، سرمایه‌گذاری‌های انجام شد نمی‌تواند مثمر ثمر باشد. به نظر می‌آید که تمرکز بر یک مدل خاص که در آن بانکی وجود داشته باشد و این بانک عهده‌دار انجام این وظیفه شود، صحیح نیست. باید یک مدل کلان مطرح شود که از ابعاد مختلف بتواند این موضوع را پیش برد. مدلی که دیشب مطالعه می‌کردم، به این بحث اشاره داشت. البته در کنار اینکه بحث خیریه را در نظر داشت، این مدل را در قالب بانک مطرح کرده و در نتیجه بحث سودآوری را در نظر داشت. یعنی اگر از برخی عقود اسلامی استفاده شود، برای بانک سودآوری معقولی در پی خواهد داشت.

مشکل اصلی که در این راه وجود دارد این است که اگر بخواهیم با منطق اقتصاد سرمایه‌داری این کار را انجام دهیم، به دلیل اینکه بانک‌های بزرگ به دنبال منافع بزرگ هستند، خود را درگیر طرح‌های کوچک نخواهند کرد. زیرا هزینه‌های اداری آن‌ها برایشان سنگین بوده و سود چندانی عاید آنها نخواهد کرد. بنابراین به نظر می‌آید که باید راهکارهای جدید اندیشید.

ما در ارتباط با مبانی اسلامی با هیچ تنگنایی مواجه نیستیم. مشکل، طراحی یک مدل اجرایی است که به واسطه آن بتوانیم از راهکارهایی که در فقه اسلامی وجود دارد، استفاده کنیم.

۴- پاسخ صاحب کرسی: جناب آقای دکتر حمید بهمن‌پور

تأمین مالی خرد در ادبیات شرکت‌ها و کارآفرینان کوچک یک بحث عمیق و گسترده است و حتی با یک دیدگاه کسب سود آن گونه که از تجربیات آن‌ها در کشورهای گوناگون استنباط می‌شود، باید قبول کنیم که مؤسسات مالی توانسته‌اند به مشتریان خود خدمات متنوعی ارائه کنند به صورتی که این عمل در بلندمدت یک نقش پیشگیرانه از وقوع پدیده فقر در جامعه داشته به صورتی که توانسته دست صاحبان ایده‌ها و طرح‌ها را به

شکلی بگیرد تا پروژه خود را به مورد اجرا درآورند. بدیهی است که در صورت انتخاب پروژه‌ها با کارایی اقتصادی بالا تمام آحاد جامعه از آن‌ها منتفع می‌شوند. علاوه بر آن، همان طور که ناقد محترم اشاره کرده‌اند برخی بانک‌ها به طور مشخص گروه‌های فقیر را هدف قرار داده‌اند و نتیجه کار آن‌ها با موفقیت قرین شده است (نرخ بازگشت تسهیلات تا سطح ۹۷ درصد) و البته در مواردی هم مؤسسات مالی با شکست همراه بوده‌اند.

در خصوص ضعف نظارت بر فعالیت‌های بانکی و مالی در ایران با سخنان ناقد محترم موافقت دارم و اصولاً باید اذعان نمود که در سال‌های اخیر عملکرد نهادهای ناظر روبه ضعف گذاشته است و این امر تبعات کاملاً منفی و مشهودی دارد که نیاز به توضیح نیست. ولی در مورد مؤسسات تأمین مالی خرد هندوستان بسیاری از آن‌ها موفق بوده‌اند و مراجعه به پایگاه‌های اطلاعاتی آن‌ها شاهی بر تداوم فعالیت آن‌هاست.

مورد دیگری که بحث شد موضوع ابزارهای قانونی در ایران و کفایت آن‌هاست. بنده عقیده دارم که مجموعه قوانین و مقررات پولی و بانکی و سایر قوانین و مواردی که به طور غیرمستقیم با آن در ارتباط است به گونه‌ای تنظیم شده که مجریان می‌توانند با برداشت‌ها و تفسیرهای مختلف به هر شکلی آن‌ها را به اجرا درآورند. برای مثال با قوانین یکسان و تغییر دولت‌ها در ایران شاهد تغییرات شگرف در متغیر حجم پول و نقدینگی و معوقات بانکی هستیم به گونه‌ای که همه کارشناسان آن را عامل تعیین کننده در سیر صعودی تورم محسوب کرده‌اند. اگر مقررات بانکی به درستی تنظیم شده‌اند چگونه است که اشخاص یا شرکت‌های بزرگ وابسته به دولت می‌توانند حتی بدون تضمین کافی یا حتی یک برگ سفته از تسهیلات بانکی چندین میلیاردی برخوردار شوند ولی اشخاصی برای دریافت ۱۰ میلیون ریال در بانک‌ها سرگردانند. آیا می‌توان گفت در این موارد مقررات بانکی و اجرای آن‌ها با هیچ مشکلی مواجه نیست؟

نکته دیگری که اشاره شد موضوع زنان در بحث تأمین مالی خرد بود که این مسئله ناشی از منابع و مآخذ متعددی است که در دو دهه اخیر منتشر شده‌اند. بسیاری از مؤسسات تأمین مالی خرد و فعالان در عرصه کارآفرینی خرد به ویژه در آسیا و آفریقا به زنان بدین جهت اهمیت داده‌اند که حفظ حرمت و منزلت آنان برابر با پیوستگی و تحکیم تمامی

اعضای خانواده و تداوم فعالیت اجتماعی و اقتصادی آحاد جامعه و حتی پیشگیری از وقوع جرائم و معضلات اجتماعی است. البته این امر به هیچ وجه به معنی عدم حمایت مالی از گروه مردان نبوده و نیست.

به موضوع تأمین مالی خرد اسلامی نیز اشاره فرمودند که با یک جمعیت عظیم مسلمان در جهان می‌توان از پتانسیل آن استفاده بهتری به عمل آورد و مشکلات اقتصادی آنان را کاهش داد. در این خصوص بنده شک و تردیدی ندارم و اعتقاد دارم که در کشورهای اسلامی و حتی غیر اسلامی به کمک بانک‌ها و بانه‌های بانکداری اسلامی این کار تا حدودی انجام شده و برخلاف عملکرد ناصواب بانکی در ایران در زمینه عقود اسلامی و به ویژه قرارداد مشارکت و تحمیل هزینه‌های گزاف به مشتریان بانک‌ها، در کشورهای اسلامی بانک‌ها عملکرد واقع بینانه و مثمر ثمری داشته‌اند. منتقد محترم آن چنان از عملکرد بانک اسلامی در ایران ناخرسند بوده‌اند که اظهار می‌نمایند بانک اسلامی وجود ندارد و اظهار تمایل کردند بدون حضور بانک "تأمین مالی خرد" انجام شود. باید توجه داشت که مشکل اصلی در ایران بحث مداخلات ناصواب دولت در بسیاری از امور از جمله بانکداری و تأمین مالی است که با نظر منتقد محترم در مورد کاهش وابستگی به دولت‌ها کاملاً موافقت دارم.

اما استفاده از مشاوره برای کاهش میزان فقر، موضوع را از حالت سیستمی و نهادی خارج و به یک حالت کاملاً انتزاعی فردی تبدیل می‌کند. حمایت از اقشار کم درآمد در روستاها و شهرها باید به صورت نهادی و سیستماتیک انجام و پیگیری شود. به همین منظور بهتر است به جای مشاوره از واژه تأمین مالی خرد استفاده شود که در خود علاوه بر مشاوره بسیاری از موارد دیگر از جمله آموزش، ارتقاء سطح فرهنگی، کار گروهی، حمایت از کارآفرینان و شرکت‌های خرد را در بردارد. به عبارت دیگر، اشخاص مورد هدف مؤسسات تأمین مالی خرد، در یک تعامل دوسویه قرار خواهند داشت.

در پاسخ به نکته دیگری باید توضیح داده شود که در هند و بنگلادش موضوع زنان و نیز زنان سرپرست خانوار بسیار مورد توجه قرار گرفته است مثلاً گروه‌های همیار (Self Help Groups) سازمان‌های غیردولتی (NGOs) انجمن خوداشتغالی زنان (SEWA, Self

سال ۱۹۷۲ تاکنون در تلاش بوده‌اند و عضویت نزدیک به ۳۰۰ هزار نفر را سازماندهی کرده‌اند. حاصل فعالیت آن‌ها به ثبت رسیدن تعداد قابل ملاحظه‌ای تعاونی شامل صنایع دستی، محصولات کشاورزی، تولیدات دامی و لبنی و نیز مشاغل آزاد و کارگری بوده است.

موضوع دیگر محرومیت شرکت‌های کوچک و اشخاص از خدمات بانکی است که یکی از منتقدان محترم به آن به صورتی اشاره نمود که سرمایه گذاری برخی بنیادها موجب امیدواری در جلب همکاری بخش خصوصی و اشخاص است و در آینده ممکن است اشخاص محروم به گونه‌ای توانمند شوند که خود اقدام به راه اندازی شرکت‌ها کنند. به نظرم اظهارنظر در این خصوص کمی به زمان نیاز دارد و باید دید نتیجه برای محرومان چه خواهد بود.

نکته دیگر مورد نقد حمایت از مدلی کلان و اسلامی بود به نحوی که متناسب با شرایط کشور باشد. این دیدگاه بین مردم کشورهای نظیر بنگلادش و افغانستان چنان پیوستگی اجتماعی تشخیص می‌دهد که از یکدیگر حمایت می‌کنند. حال آن که در ایران شاید تصور نشود اشخاص از یکدیگر حمایت کافی به عمل آورند. در اجرای مقررات تأمین مالی خرد در سطح بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری نظیر سازمان اقتصاد اسلامی، بانک اعتباری مهر و صندوق‌های قرض‌الحسنه مشاهده می‌شود که ضمانت اشخاص یا ظهر نویسی اسناد بازرگانی توسط معتمدین مؤسسات مورد قبول قرار می‌گیرد بنابراین از این نظر تفاوتی مطرح نیست. اما باید بررسی شود که منظور از مدل کلان چیست؟ اگر مقصود از مدل کلان انحصار و تمرکز تأمین مالی خرد در یک بانک دولتی یا خصوصی است در این صورت از حالا معلوم است که نتیجه درستی بر آن مترتب نخواهد بود ولی اگر مقصود برنامه ریزی برای رفع یکی از معضلات اجتماعی و اقتصادی مانند ایجاد اشتغال برای فارغ‌التحصیلان جوان دانشگاهی یا زنان سرپرست خانوار و امثال آن باشد به نحوی که بتوان عملکرد آن را در یک بازه معین ارزیابی نمود و بتوان تشخیص داد چقدر به اهداف تعیین شده نزدیک شده‌ایم این عمل درست است. به هر حال، تأمین مالی خرد به صورت

سیستماتیک نیاز به ایجاد زمینه‌های لازم و تنظیم و ادغام مؤسسات و نهادهایی دارد. بدون آن هیچ یک از معضلات موجود اقتصادی برطرف نخواهد شد. برای مثال، پدیده مهاجرت به شهرهای بزرگ، حاشیه نشینی، کودکان و نوجوانان کار و خیابانی با ایجاد انسجام و هماهنگی بین نهادهای ذیربط نظیر وزارت کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت کار و تأمین اجتماعی، سازمان بهزیستی، کمیته امداد امام خمینی، شهرداری، نیروی انتظامی و از همه مهم تر نهادهای تأمین مالی خرد می‌تواند مورد کنترل قرار گیرد.

در گذشته و در ایران، برنامه ریزان اقتصادی موافق این امر بوده‌اند که با برنامه‌های جامع بتوانند مسائل اساسی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را یک جا مورد توجه قرار دهند ولی دیدگاه غالب امروزیین برنامه ریزی موردی است که از حقوق فردی حمایت بیشتری به عمل می‌آورد و از کارایی بالاتری نیز برخوردار است. در نتیجه برای حمایت از کارآفرینان خرد، شرکت‌های کوچک و اشخاصی که به علت فقدان سرمایه‌های اندک قادر به تداوم فعالیت‌های اقتصادی نیستند، توسعه فعالیت مؤسسات تأمین مالی خرد یکی از موفق‌ترین برنامه‌هاست.

این که گفته شده بانک‌ها به دنبال منافع خود هستند و خود را درگیر طرح‌های کوچک نمی‌کنند یا حتی مؤسساتی نظیر پست بانک وارد پروژه‌های تأمین مالی میلیاردی می‌شوند این موارد خود ضعف مقررات بانکی را نشان می‌دهد و امکان رفع این نوع مشکلات با خواست جدی مسئولان وجود دارد. در دنیا عملکرد اتحادیه بانک‌های پس انداز و حتی بانک‌های تجاری نشان می‌دهد که بسیاری از پروژه‌های خرد با نرخ‌های بهره ۰/۲۵ درصد تا ۵ درصد تأمین مالی شده و می‌شوند. برخی بانک‌های انگلستان و کانادا در این موارد باجه‌های بانکداری اسلامی دایر کرده‌اند. ولی این که بگوییم در اجرای اعتبارات خرد و در ارتباط با مبانی اسلامی با هیچ تنگنایی رو به رو نیستیم این موضوع جای انتقاد بسیار دارد زیرا ۲۵ سال است که مدت آزمایشی قانون عملیات بانکی به سر آمده و هنوز در مورد مشکلات اجرایی قانون مذکور اجماع کلی بین کارشناسان حقوقی و اقتصادی حاصل نشده است.

در پایان ضمن تشکر از دانشگاه علامه طباطبایی در خصوص امکان برگزاری

کرسی‌های ترویجی نظریه پردازی و با سپاس از منتقدان محترم موضوع تأمین مالی خرد را بدین صورت جمع بندی می‌کنم که با توجه به مشکلات عدیده اقتصادی و اجتماعی، پتانسیل عظیم نیروی کار جوان و تحصیل کرده و اقشار آسیب پذیر و ضرورت ایجاد فرصت‌های شغلی و کسب درآمد پایدار و نیز نظر به مشکلات جدی نظام بانکی موجود می‌توان در نهادی فراتر از قوه مجریه و با همکاری دولت امر حیاتی سازماندهی مؤسسات تأمین مالی خرد را با تنظیم مقررات مناسب و ادغام صحیح آن‌ها تحقق بخشید تا از این رهگذر از تمامی نیروهای خلاق و جوان استفاده و بهره برداری به عمل آوریم. با این اقدام نه تنها نباید مانع فعالیت بخش خصوصی و تعاونی‌ها شد بلکه زمینه تقویت و گسترش فعالیت آن‌ها نیز باید فراهم شود.