

بررسی مقایسه‌ای سیاست‌ها و ساختار نظام اعتبارات روستایی در ایران با دو کشور برزیل و اندونزی

عباس رحیمی* - عضو هیئت علمی مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی

چکیده

بازارهای اعتبارات روستایی طی نیم قرن گذشته همواره محور سیاست‌های مداخله جویانه در کشورهای در حال توسعه بوده است. طیفی از سیاست‌های یارانه‌ای، فعال کردن بخش خصوصی، مشارکت بانک‌های خارجی تا نظام‌های تأمین مالی خرد برای بهبود نظام اعتبارات در مناطق روستایی طراحی و به مرحله اجرا گزرده شده است. این اقدامات اغلب با هدف فایز آمدن بر شکست‌های بازار در دسترسی جوامع روستایی به اعتبار می‌باشد. از مهم‌ترین شکست‌های بازار می‌توان به انحصارگری رباخواران، بالا بودن نرخ قصور در پرداخت، مشکل نداشتن وثیقه لازم و کافی همچنین عدم توانمندی روستاییان فقیر در دسترسی به این منابع را می‌توان ذکر کرد. طی دهه‌های گذشته برنامه‌های مختلفی در بازارهای روستایی کشورهای در حال توسعه برای حل این مشکلات اتخاذ شده است. برزیل و اندونزی کشورهای مورد مطالعه از گروه کشورهایی هستند، که با وجود اصلاحات اقتصادی در چارچوب برنامه‌های اصلاحات ساختاری در اقتصاد در حوزه اعتبارات روستایی با برخی نوآوری‌ها توانسته‌اند به طور قابل توجهی بر فقر روستایی تأثیر گذارند. هدف این مقاله مقایسه تطبیقی سیاست‌ها و اقدامات این دو کشور با ایران در زمینه سیاست‌های اعتبارات روستایی است. روش مطالعه تحلیلی با استفاده از شاخص‌های اقتصادی است. اطلاعات مورد نیاز با مراجعه به پایگاه‌ها و مراکز اطلاعات اعتبارات از جمله بانک‌های مرکزی کشورهای مورد مطالعه و سایر اسناد و انتشارات در دسترس انجام گرفته است.

واژه‌های کلیدی: نظام اعتبارات روستایی، اعتبارات بانکی، برزیل، اندونزی

مقدمه

اعتبارات بانکی یکی از کلیدی ترین منبع تأمین نهاده های تولیدی است که متأثر از سیاست های کلان سیستم بانکی و پولی و بازارهای مالی روستایی است. تجربه نشان می دهد که یکی از گام های اساسی در توسعه روستایی و کشاورزی اصلاحات در بخش پولی و بانکی و تحول در نظام اعتبارات روستایی و کشاورزی است. طی دهه های گذشته بازارهای اعتبارات روستایی محور سیاست و ملاحظات در کشورهای در حال توسعه بوده است. یکی از دلایل این مداخلات گسترده بازارهای غیر رسمی اعتبار در مناطق روستایی و بالا بودن نرخ بهره است که سبب تداوم چرخه فقر در این مناطق شده و سطح تولیدات کشاورزی را محدود می کند. هر چه نظام بهره برداری بیشتر متکی بر مقیاس خرد باشد، سطح تولیدات کشاورزی نیز از نظام اعتبارات تأثیر بیشتری می پذیرد، زیرا به دلیل عدم دسترسی بهره برداران خرد مقیاس به نظام رسمی اعتبار سبب محدودیت استفاده از نهاده های برتر و در نتیجه کارایی تولید کشاورزی کاهش می یابد. موضوع این مقاله بررسی سیاست ها و ساختار اعتبارات روستایی در دو کشور برزیل و اندونزی و مقایسه آن با ایران طی دهه های اخیر است. دلیل انتخاب برزیل برای این بررسی وجود نرخ تورم بالا در این کشور به ویژه در سال های (۲۰۰۳-۱۹۹۰) در این کشور است به طوری که نرخ متوسط تورم سالانه به ۱۱۸ درصد بالغ می گردد. تجربه سیاست گذاری این کشور در شرایط تورمی می تواند در شرایطی که کشور با مشکل تورم مواجه است نکات یادگیری را به دنبال داشته باشد. اندونزی نیز به دلیل اهمیت جمعیت روستایی در این کشور و موفقیت هایی که در زمینه بخش کشاورزی با اعمال سیاست های اعتباراتی داشته است مورد توجه قرار گرفت. در این مقاله تلاش می گردد تا پیرامون موضوعات سیاست و اصلاحات ساختاری در نظام اعتبارات روستایی، ساختار نظام اعتبارات روستایی و طرح های ویژه و نوآوری هادر این سیاست ها در مقایسه با ایران مورد بررسی قرار گیرد.

۱- بررسی سیاست ها و ساختار نظام اعتبارات روستایی در برزیل

برزیل بزرگترین کشور آمریکای لاتین با بیش از ۸/۵ میلیون کیلومتر مربع وسعت در سال ۲۰۰۴ جمعیتی بالغ بر ۱۸۴/۱۱ میلیون نفر دارا بوده است. حدود ۱۷ درصد از جمعیت این کشور روستایی است. در حالی که این کشور با داشتن در آمد سرانه ۲۷۱۰ دلار در ردیف کشورهای با در آمد متوسط قرار دارد اما نا اعدالانه ترین توزیع در آمد را داراست. ۸ درصد از مردم برزیل روزانه با کمتر از یک دلار زندگی می کنند. بانک جهانی فقر روستایی در این کشور را حدود ۴۱ درصد تخمین زده است که بیش از دو برابر فقر شهری است. نرخ تورم و نرخ های بهره طی یک دهه از کنترل خارج شد به طوری که نرخ تورم طی سال های (۲۰۰۳-۱۹۹۰) سالانه به ۱۱۸ درصد بالغ شد. (Amanda cassel, m 2003) دولت برزیل برای مقابله با پدیده فقر روستایی سه سیاست عمده را دنبال می کند. سیاست واگذاری زمین، سیاست مالیات بر زمین های اجاره ای غیر فعال و فراهم کردن اعتبارات بانکی با نرخ ترجیحی برای کشاورزان کوچک مقیاس از آنجا که توزیع

زمین کشاورزی در این کشور ناعادلانه است و علی‌رغم اصلاحات ارضی هنوز ۴۰ درصد از کشاورزان تنها یک درصد از زمین‌های کشاورزی را مالک هستند، در حالی که ۲۰ درصد از کشاورزان ثروتمند مالک حدود ۸۸ درصد از املاک هستند. بنابراین در زمینه توسعه روستایی اولین هدف عمده دولت به صورت ساختار ناعادلانه مالکیت است. سیاست اعتبارات روستایی در ردیف سیاست‌های مهم دیگری است که به تشریح آن می‌پردازیم:

الف - سیاست اعتبارات روستایی و کشاورزی برزیل:

یکی از عوامل مهم در دسترسی به اعتبارات روستایی در برزیل سیاست‌های کلان اقتصادی است. بی‌ثباتی در سطح اقتصاد کلان به طور مستقیم متغیرهایی چون نرخ بهره و به صورت غیرمستقیم بر تمایل بانک‌ها به تمدید اعتبارات در بازارهای مالی روستایی اثر می‌گذارد. نرخ بالای تورم به ویژه طی دهه هشتاد تا اواسط دهه نود زمینه‌ای برای فشار در جهت جبران هزینه‌های وام‌های معوق و مداخله دولت در بازارهای اعتبارات شد. در سال‌های اخیر با کاهش نرخ تورم در برزیل ثبات بیشتری در سطح اقتصاد کلان ایجاد شده و فرصت جدیدی را برای واسطه‌گری مالی در سطح روستاها به وجود آورده است. یکی از مسائل عمده در بخش اعتبارات عدم دسترسی مناطق روستایی دورافتاده به تسهیلات است. ویژگی این مناطق نرخ بالای فقر، تراکم پایین جمعیت، بازارهای غیرمنسجم، بالا بودن ریسک سرمایه‌گذاری، محدود بودن فرصت‌ها، اختلافات فصلی در تقاضا و عرضه برای خدمات مالی و فقدان وثیقه‌های سنتی است که منجر به افزایش هزینه‌های معاملاتی و ریسک بالا برای عرضه‌کنندگان خدمات مالی می‌شود. سیاست‌های کشاورزی و روستایی در برزیل طی سال‌های اخیر تغییرات چشمگیری را شاهد بوده است. در سال‌های اخیر بخش مهم حمایت بودجه‌ای و حمایت‌های قیمتی از تولیدات کشاورزی حذف و یا به میزان قابل ملاحظه‌ای کاهش یافته‌اند، اما همچنان بخش کشاورزی چه از طریق منابع بودجه‌ای و چه از طریق منابع تخصیص خارج از بودجه، از حمایت اعتبارات اعطایی برخوردار است.

ب - اعطای وام با نرخ‌های ترجیحی:

یکی از سیاست‌های اصلی در بخش اعتبارات روستایی برزیل پرداخت وام و تسهیلات بانکی با نرخ‌های پایین‌تر از نرخ بهره بازار است.

جدول (۱) - نرخ بهره اسمی و حقیقی در اعتبارات روستایی برزیل (درصد)

سال	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷	۱۹۹۸	نرخ
	۲۰	۱۷	۲۰	۳۰	۴۲	۲۵	نرخ بهره بازار
	۱۱	۱۰	۱۰	۸	۹	۱۳	نرخ بهره اسمی اعتبارات روستایی
	-۱	-۱	-۱۰	۶	۱	۳	نرخ حقیقی بهره اعتبارات روستایی

در جدول (۱)، نرخ بهره بازار و نرخ‌های بهره اسمی و حقیقی اعتبارات روستایی آورده شده است. براساس این ارقام نرخ بهره اسمی اعتبارات روستایی به طور قابل توجهی پایین تر از نرخ بهره بازار است. طی سال‌های (۲۰۰۱-۱۹۹۵) به طور متوسط نرخ بهره‌ای اعتبارات روستایی حدود ۱۶/۸ درصد کمتر از نرخ بهره بازار بوده است. نرخ حقیقی بهره اعتبار روستایی نشان می‌دهد که با توجه به کاهش نرخ تورم طی سال‌های ۱۹۹۶ به بعد تنها طی سال‌های (۱۹۹۸-۱۹۹۶) این نرخ مثبت بوده و برای سایر سال‌ها نرخ حقیقی بهره صفر و یا منفی بوده است. این گویای جهت‌گیری سیاست‌های اعتبارات برزیل در بخش روستایی به اعطای وام‌های ترجیحی و یارانه‌ای است. درحالی که در برزیل از آغاز دهه ۹۰ اصلاحات گسترده اقتصادی در چارچوب برنامه‌های تعدیل اقتصادی به کار گرفته شد، اما در بخش اعتبارات روستایی دولت برای بهبود وضعیت فقر روستایی به ادامه اعطای وام با نرخ بهره پایین تر از نرخ بازار ادامه داده است (Brazil : Access to financial services, 2004).

ج - ساختار نهادی عمده عرضه‌کننده اعتبارات روستایی در برزیل:

نهادهای مالی عمده درگیر در بخش روستایی و کشاورزی برزیل را بانک‌های دولت مرکزی، بانک‌های خصوصی «بانکو دو برزیل» تعاونی‌های اعتبار، نهادهای مالی خرد و رباخواران تشکیل می‌دهند بانک‌های دولت مرکزی بزرگترین فراهم‌کننده اعتبارات روستایی است. حدود ۶۱ درصد وام‌های اعطایی و ۴۳ درصد از اعتبارات تمدید را میانگین میزان هر وام ۶۷۰۰ (دلار ریس) در سال ۲۰۰۰ به این بانک اختصاص داشته است. این بانک نقش کلیدی در افزایش دسترسی و تأمین مالی روستایی را دارد و با داشتن ۸۳۰۰ شعبه و مرکز خدمات و ۹۰ هزار کارمند در سپتامبر ۲۰۰۱، بزرگترین بانک آمریکای لاتین به حساب می‌آید. یکی از منابع تأمین سرمایه این بانک بسیج پس انداز است. طرح روستایی پویانکا و وظیفه بسیج پس انداز در نواحی روستایی و هدایت آن به صورت اعتبارات روستایی را دارد. سهم این منابع در طرح اعتبارات روستایی در سال ۲۰۰۰ تقریباً ۲ میلیارد دلار ریس بوده است. بانک‌های خصوصی ۱۵ درصد قراردادهای وام و ۴۳ درصد اعتبارات تمدید را در سال ۲۰۰۰ در اختیار داشته‌اند. متوسط مقدار وام بانک‌های خصوصی به بخش روستایی نزدیک به چهار برابر میانگین وام در «بانکو دو برزیل» است. بانک‌های خصوصی باید ۲۵ درصد از سپرده‌های نزد خود را به بخش کشاورزی اختصاص دهند. نرخ بهره این وام‌ها حدود ۸/۷ درصد است. تعاونی‌های اعتبار بخش دیگری از نهادهای تأمین مالی هستند، تعداد این تعاونی‌ها در سال ۲۰۰۲ به ۱۴۰۰ تعاونی و میزان وام آنها به ۴/۶ میلیارد دلار ریس می‌رسد. تعداد اعضا این تعاونی‌ها به ۱/۵ میلیون نفر برآورد می‌شود. علی‌رغم رشد سریع بخش تأمین مالی خرد در کشورهای همسایه برزیل همچون بولیوی و پرو در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ تأمین مالی خرد برزیل غیرفعال باقی ماند. دلیل عدم رشد

1. Banco do Brasil

2. Pupanca Rural program

کافی تأمین مالی خرد در این کشور می‌تواند عقیده راسخ به این موضوع که سیاست دولت در بخش اعتبارات روستایی دسترسی فقرا را به منابع مالی تضمین می‌کند، در این راستا سهم اعتباری که به بخش‌های خاص از جمله روستاییان فقیر هدایت می‌شد در سال ۲۰۰۳ بالاتر از ۴۰ درصد برآورد شده است. در سال‌های اخیر اقداماتی در جهت افزایش فعال کردن نهادهای تأمین مالی خرد در برزیل به عمل آمده است و اغلب نهادهای تأمین مالی خرد از طریق نظام مالی رسمی اداره می‌شوند و مجموع تعداد مشتریان آن از سه هزار نفر در سال ۱۹۹۵ به حدود ۱۶ هزار نفر در پایان ۲۰۰۱ افزایش یافته است و وام‌های فعال آن به ۱۴۰ میلیون دلار ریس رشد یافته است.

د. طرح‌های ویژه در نظام اعتبارات روستایی برزیل

در میان طرح‌های مختلف اعتبار روستایی در برزیل دو طرف پروناف و حواله‌های تولید کشاورزی از مهم‌ترین طرح‌ها هستند.^۳

طرح ملی کشاورزی خانوادگی (پروناف):

طرح ملی کشاورزی خانوادگی اولین و مهم‌ترین طرح اعتبار روستایی در برزیل است. این طرح از سال ۱۹۹۵ آغاز و اساسش بر سیاست توسعه روستایی است. این طرح وام‌هایی با نرخ بهره یارانه‌ای برای خانوارهای کشاورز کوچک مقیاس، مالکان، صاحبان نسق و اجاره‌داران فراهم می‌کند. تعاونی‌های تولید کوچک و انجمن‌ها مسئول این برنامه هستند. در این طرح از سال ۱۹۹۹ خانوارهای کشاورز به چهار دسته تقسیم شده‌اند و به هر یک از این گروه‌ها منابع مشخصی تخصیص یافته است. گروه اول خانوارهایی که در اصلاحات ارضی ذینفع بوده و قبلاً هیچ گونه وامی دریافت نکرده‌اند، مبلغ وام برای این گروه بین چهار تا دوازده هزار دلار ریس، با نرخ بهره ۱۲ درصد و بازپرداخت آن با حداکثر پنج سال توقف، ده ساله است و در صورت بازپرداخت به موقع چهل درصد تخفیف نرخ بهره برای آن در نظر گرفته شده است. گروه دوم کشاورزان و کارگران روستایی ساکن منطقه شمال شرقی با درآمد سالانه حداکثر ۱۵۰۰ دلار ریس می‌شود، حداکثر وام برای این گروه ۵۰۰۰ دلار ریس با نرخ بهره سالانه ۴ درصد که بازپرداخت با یک سال توقف حداکثر دوساله می‌باشد، برای بازپرداخت به موقع آن نیز ۴۰ درصد تخفیف در نرخ بهره در نظر گرفته شده است. گروه سوم خانوارهای بدون شغل هستند، این خانوارها برای سرمایه‌گذاری بین ۱۵۰۰ تا ۵۰۰۰ دلار ریس وام با نرخ ۴ درصد می‌توانند دریافت کنند و در صورت بازپرداخت به موقع ۲۵ درصد نرخ بهره به آنها تخفیف داده می‌شود. در سال ۲۰۰۰ تعداد وام‌گیرندگان روستایی این طرح به ۱/۶ میلیون نفر بالغ گردیده است.

طرح حواله‌های تولیدات روستایی:^۴

حواله‌های تولیدات روستایی طرحی نوآورانه در سال‌های اخیر بوده است. این حواله‌ها

3. National program for family Agriculture

4. Cedula do Priduto Rural (CPR)

نمایانگر تعهد تولیدکننده نسبت به ارائه مقدار معینی از یک محصول تولیدی با کیفیتی مشخص در تاریخی معین است. حواله تولیدات روستایی مستلزم فروش سلف و نیز سازوکار فروش تضمینی برای اطمینان از قیمتی معین جهت تولیدکننده است. این طرح راهکاری برای حل مشکل وثیقه در عرضه اعتبارات روستایی در برزیل بوده است. یکی از مهم‌ترین مشکلات مؤسسات مالی در برزیل به ویژه در شرایط بحرانی در اواسط دهه ۸۰، بالا بودن هزینه‌های معاملاتی و کارانبودن قوانین در بازپرداخت بدهی معوق وام‌گیرندگان روستایی بود و نهادهای وام‌دهنده مواجه با قوانین و مقررات دست و پاگیر بر سر راه واسطه‌گری مالی در پذیرش وثیقه روستایی بودند. این موانع سبب می‌شد تا خرده‌مالکان روستایی نتوانند از املاک کوچک خود به صورت وثیقه استفاده کنند. طرح حواله‌های تولیدات روستایی با قابلیت وثیقه راه‌حلی برای یکی از مشکلات مهم در اعتبار روستایی به فعالیت‌های روستایی به حساب می‌آید. پس از تصویب قانون مربوط به «حواله‌های روستایی» از سال ۱۹۹۴ تا سال ۲۰۰۴ حدود شش میلیارد دلار ریس وام بر اساس این نوع وثیقه پرداخت گردید (Brazil: Access to financial services, 2004). گزینه پرداخت جایگزین در قراردادهای حواله‌های تولیدات روستایی به تولیدکننده امکان آن را می‌دهد که تا در صورت افزایش قیمت محصول به سطحی بالاتر از قیمت پیشنهادی که در هنگام توافق اولیه در نظر گرفته شده است، به ازای کالا معادل پولی آن را پرداخت کند. به این ترتیب از سود بالقوه بهره‌مند می‌شوند. حواله‌های تولیدات روستایی برای تأمین مالی نهاده‌ها نیز به کار می‌رود و طبق برآوردهای انجام شده، این حواله‌ها تا سقف ۳۰ درصد از ارزش افزوده مورد انتظار محصول تولیدی را تأمین می‌کند.

جدول (۲) - توزیع اعتبارات روستایی در برزیل براساس نهاد وام‌دهنده

نوع نهاد	تعداد اعتبارات	مبلغ اعتبارات (میلیارد ریال)	تعداد اعتبارات	مبلغ اعتبارات (میلیارد ریال)
بانک‌های ایالتی	۶۸/۷۵	۶۸۹۶/۳	۵/۰۵	۱۰۲۱/۱
بانک‌های دولتی	۱۳/۲	۳۱۶/۸	۳/۲	۲۸۸/۷
بانک‌های خصوصی	۶/۱۵	۵۸۵۶/۵	۶/۲۰	۴۲/۵
نمایان اعتبار روستایی	۳/۷	۷۰۹/۹	۸/۹۴	۵/۱۵
جمع کل	۱۰۰	۱۳۷۷۹/۵	۱۰۰	۱۳۴۹/۲

(منبع: بانک مرکزی برزیل و ۲۰۰۲)

۲- اعتبارات روستایی در اندونزی

اندونزی با ۲۲۵ میلیون نفر جمعیت در سال ۲۰۰۲ چهارمین کشور پر جمعیت جهان به حساب

می‌آید، ۵ درصد از کل این کشور در مناطق روستایی زندگی می‌کنند و کشاورزی حدود ۲۴ درصد از صادرات غیرنفتی و ۲۰ درصد از کل صادرات آن را تشکیل می‌دهد. در سال ۱۹۹۵ از مجموع ۸۵/۵ میلیون نفر نیروی کار شاغل حدود ۳۷/۷ میلیون نفر به عبارتی ۴۴/۱ درصد از نیروی کار در بخش کشاورزی شاغل بوده‌اند. در آمد سرانه این کشور در سال ۲۰۰۱ حدود ۶۹۰ دلار بوده است. در سال ۱۹۷۶ حدود ۴۰/۳ درصد از مردم روستایی این کشور زیر خط فقر زندگی می‌کرده‌اند که با اجرای برنامه‌های فقرزدایی و از طریق برنامه‌های اعتبارات بانکی این خط فقر به ۱۲/۳ درصد کاهش یافته است. اندونزی استراتژی‌های مختلفی برای توسعه روستایی و کشاورزی طی دهه‌های گذشته به کار گرفته که بر بازارهای مالی در مناطق روستایی تأثیر زیادی داشته است. در دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ خودکفایی برنج عمده‌ترین هدف برنامه‌های توسعه کشاورزی و روستایی بود، در حالی که هدف برنامه چهارم این کشور (۱۹۸۹ - ۱۹۸۳) خوداتکایی روستاها و هدف برنامه پنجم تأکید بر فقر روستایی و فقیرترین فقرا بوده است. در تمامی این برنامه‌ها نهاد‌های مالی نقش مهمی را ایفا می‌کردند.

الف- سیاست اعتبارات بانکی در اندونزی:

در اندونزی دولت سابقه طولانی در تنظیم بخش‌های مالی و اقتصادی دارد. این مداخلات ناشی از ۳۰ سال برنامه‌هایی است که از طرف گروه‌های سوسیالیست در دولت سازماندهی و حمایت می‌شد. دخالت دولت در بخش مالی از اواخر دهه ۱۹۵۰ با ملی کردن بانک‌های خصوصی و ممنوعیت فعالیت بانک‌های خارجی آغاز شد. در سال ۱۹۶۶ سوهارتو قدرت را در دست گرفت و تلاش‌هایی را برای جذب سرمایه خارجی و بازگرداندن فعالیت‌های ملی شده به مالکین سابق آن دنبال کرد و بانک راکیات اندونزی (آی آر بی) ارائه خدمات مالی به روستاییان و کشاورزان کوچک مقیاس را به عهده گرفت و بانک «بیومی دایا» به کشاورزان و بخش جنگ خدمات مالی ارائه می‌داد. اولین آزادسازی تنظیمات مالی در ۱۹۷۰ با یکسان کردن نرخ بهره و آزاد گذاشتن ورود و خروج سرمایه پی‌گیری شد. اما فشار تورمی ناشی از جریان ورودی سرمایه منجر به ارائه سقف اعتبار برای بانک شد. در سال ۱۹۸۲ بانک‌های دولتی مسئولیت ۸۳ درصد از وام‌های پرداخت شده را به عهده داشته‌اند. مقدار یارانه پرداختی بانک مرکزی حدود ۵۰ درصد از اعتبارات پرداخت شده بود. از سال ۱۹۸۸ برخی کنترل‌ها برداشته شد و مجوز برای بانک‌های دولتی و خصوصی آسان و قوانین به بانک‌ها اجازه می‌داد که برای سپرده‌هایی که تجهیز کرده‌اند، برنامه‌ریزی کنند. آخرین تعدیل‌ها در نظام بانکی اندونزی در سال ۱۹۹۰ انجام شد و در این اصلاح، برنامه وام‌های یارانه‌ای کاهش و در نرخ تأمین مالی مجدد نیز تعدیل صورت گرفت، اما همچنان بانک‌ها موظف بودند، ۲۰ درصد از کل وام‌های پرداختی خود را به مؤسسات کوچک و متوسط پرداخت کنند. این سیاست‌ها سبب شد که بانک‌های خارجی و خصوصی به ویژه در مناطق شهری به شکل قارچ‌گونه‌ای رشد پیدا کنند و

گسترش زیادی در بانک‌های اعتبار مردمی در مناطق روستایی به وجود آید. با بروز بحران‌های مالی و اقتصادی در اندونزی در سال ۱۹۹۱ بار دیگر کنترل بر میزان وام‌های پرداختی گسترش یافت و در استفاده از وام‌های خارجی محدودیت‌هایی وضع شد. تعدادی از بانک‌های خصوصی به مرز ورشکستگی رسیدند و بانک توسعه اندونزی سرعاً به سمت ایجاد کنترل‌های احتیاطی پیش رفت با این انگیزه که از سوء استفاده بانک‌ها جلوگیری کند. در تلاش برای کنترل تورم، سقف اعتبارات بار دیگر محدود شد و در دسامبر ۱۹۹۵ بانک مرکزی به سمت کنترل نهادهای تأمین مالی غیربانکی روی آورد، در ۱۹۹۶ دولت سیاست‌های محدودکننده جدیدی را برای صدور مجوز برای بانک‌های جدید اتخاذ کرد که دلیل آن جلوگیری از رقابت افراطی بود که می‌توانست بین بانک‌ها ایجاد شود، طی سال‌های بعد دولت ۱۶ بانک خصوصی را که در اجرای سیاست کنترل‌های احتیاطی سرپیچی کرده بودند، تعطیل کرد. در این سال‌ها چند برنامه اعتبار یارانه‌ای از سوی دولت برای کاهش بحران‌های سیاسی و اجتماعی ارائه گردید (Rural finance Market in Asia, 1999).

ب - ساختار نظام اعتبارات روستایی در اندونزی:

بر اساس قوانین بانکی اندونزی بانک‌ها می‌باید حداقل ۲۰ درصد از مجموع وام‌هایشان را به مؤسسات متوسط و کوچکی که در تعریف، دارایی آنها کمتر از ۶۰۰ میلیون روپیه باشد وام دهند، بانک‌های تجاری خصوصی که اغلب فاقد شبکه و شعبه‌های گسترده هستند، در اجرای این تعهد، وام به مناطق روستایی را از طریق بانک‌های اعتبار روستایی هدایت و پرداخت کنند. دولت برای اجرای برنامه‌های توسعه خود از بانک‌های تجاری دولتی و بانک‌های توسعه ناحیه‌ای بهره بسیار می‌برد. از کل وام‌های بانک‌های تجاری در سال ۲۰۰۱ به مقدار ۲۱/۳ تریلیون روپیه به بخش کشاورزی پرداخت شده است که این مقدار ۵/۹ درصد از کل وام‌های پرداختی این بانک‌ها به کل بخش‌های اقتصادی است که حدود ۶۴/۴ درصد از این وام‌ها به کشاورزان بزرگ مقیاس پرداخت شده است. از کل ۶۷۶۵ شعبه بانک‌های تجاری تنها ۲۴۰ شعبه آن در مناطق روستایی قرار دارد. سایر بانک‌های غیرتجاری فعال در مناطق روستایی اندونزی را چهار گروه عمده، بانک راکیات اندونزی، بانک اعتبار روستایی، نهادهای تأمین مالی کوچک و گروه اعتبار دهکده تشکیل می‌دهند.

بانک راکیات اندونزی در سال ۱۹۵۰ از ترکیب دو بانک قدیمی به وجود آمد و در دهه ۷۰ دولت برای اهداف توسعه کشاورزی به عنوان ابزاری مهم از بانک راکیات استفاده کرد. در این بانک طرح‌های مهمی همچون «بیمس» که هدف آن خوداتکایی تولید برنج بود، همراه با سایر اهداف توسعه‌ای از قبیل بهبود طرح استاندارد زندگی و درآمد روستاییان به مرحله اجرا گذارده

1. Rural Credit Bank
2. Small Financial Enstitutions
3. Village Credit Body
4. Bimas

شد. این طرح یارانه‌ای، اعتباری دولتی را برای خرید نهاده‌هایی چون کود و بذر به برنج کاران در مناطق روستایی اعطا می‌کرد. این وام‌ها با نرخ ۱۲ درصد اعطا می‌شد که زیر نرخ تورم بود. طی سال‌های (۱۹۷۳-۱۹۸۴) حدود ۲۳/۴ میلیون کشاورز از وام‌های «بیمس» استفاده کردند و مقدار وام پرداختی طی این سال‌ها حدود ۵۹۹/۲ میلیارد روپیه که به طور متوسط به هر کشاورز ۲۵/۵ هزار روپیه وام داده می‌شد. یکی از مشکلات مهم این برنامه عدم بازپرداخت این وام‌ها بود به طوری که در سال ۱۹۸۳ نرخ عدم بازپرداخت به ۵۴/۵ درصد رسید. در کنار زیان گسترده بانک راکیات در سال ۱۹۸۴ اندونزی به خودکفایی در تولید برنج رسید از این سال برنامه وام «بیمس» نیز پایان گرفت. در سال‌های ۱۹۸۵ برخی از اصلاحاتی که در سیستم مالی به وجود آمد، عبارت است از: برداشتن سقف وام، برداشتن کنترل نرخ بهره وام و سپرده‌ها و اولویت دادن به برنامه‌های تجهیز پس انداز بود. بانک اعتبار روستایی از دیگر منابع عرضه‌کننده اعتبار در مناطق روستایی اندونزی است، ۹۵ درصد از بانک‌های روستایی خصوصی و عمدتاً در سال‌های (۱۹۷۰-۱۹۸۸) که طی آن رشد اقتصادی پایداری در اندونزی وجود داشت شکل گرفته‌اند، این بانک‌ها ابتدا در مناطق شهری اطراف جاوا و بالی ایجاد شدند، سپس در نواحی مختلف استقرار یافتند. این بانک‌ها مستقیماً با واحدهای روستایی بانک راکیات که از حمایت دولت برخوردار هستند، رقابت می‌کنند، این نهادها با خدمات ویژه و رفتار خوب کارمندان شان سعی در جذب بیشتر دارند. برخی از این بانک‌ها از رهیافت بانکداری اسلامی پیروی و به ممنوعیت نرخ بهره ثابت پایبند هستند و مشتریان را در سود و زیان خود سهیم می‌کنند. در سال ۱۹۹۴ حدود ۴۰ بانک اسلامی روستایی در مناطق مسلمان‌نشین اندونزی مشغول به فعالیت بوده‌اند. نزدیک به ۶۰ درصد از بانک‌های روستایی به صورت شبکه سازماندهی می‌شوند. برخی از این شبکه‌ها دارای یک سازمان مرکزی هستند که فعالیت‌های مختلف را نظارت و هماهنگ، کارمندان بانک‌ها را جابه‌جا و برنامه‌های آموزشی را سازماندهی می‌کنند. شبکه بانک‌های اسلامی و شبکه‌های ناحیه‌ای توسط «بانک‌های توسعه ناحیه‌ای» تأمین مالی می‌شوند. شبکه‌ها ساختار نظارت و ارزیابی بهینه را امکان‌پذیر و مقیاس‌های اقتصادی را برای خدمات حمایتی و آموزشی فراهم می‌کنند، عموماً بانک‌هایی که با شبکه «بانک‌های توسعه ناحیه‌ای» ایجاد شده‌اند قادرند تا بازارهای جدیدی را در مناطق روستایی فعال کنند. یکی از دلایل رشد این شبکه‌ها کاهش ریسک‌هاست. شبکه‌ها وابسته به عملکرد بانک‌ها و دیگر شبکه‌ها هستند و اگر مشکلی پیش بیاید، هر شبکه به عنوان عامل هشداردهنده در درون ساختار شبکه بانک‌های روستایی کار می‌کند و قبل از حادث شدن مشکل آن را اعلام می‌کند. این شبکه‌ها نوآوری‌های خودجوش را سازماندهی و به همین دلیل به طور گسترده‌ای توسعه یافته‌اند (Rural finance Market in Asia, 1999).

جدول (۳) - برخی از شاخص های بانکی، در بانک های اعتبار روستایی اندونزی طی سال های (۲۰۰۱-۱۹۹۹)

سال	۲۰۰۱	۲۰۰۰	۱۹۹۹	شاخص
۷۷۰۳	۷۷۶۴	۷۷۷۲	تعداد شعب	
۵۳۴۵	۵۳۴۵	۵۳۴۵	مؤسسات مالی	
۶۰۲۰	۴۷۳۱	۳۴۶۲	دارایی	
۳۹۰۶	۳۰۸۲	۲۰۳۸	تجهیز پس انداز	
۴۴۹۶	۳۶۱۹	۲۴۵۲	پرداخت وام	
۸۳۲	۷۰۵	۵۸۷	سرمایه	
۲۰۰	۱۱۶	۷	سود با زیان	

(منبع: گزارش سالانه ۲۰۰۲، بانک مرکزی اندونزی (IB))

ج - تغییر سازماندهی بانک راکیات در جهت تحقق اهداف توسعه روستایی: یکی از نوآوری ها در نظام اعتبارات روستایی در اندونزی سازماندهی جدید تشکیلاتی در بانک راکیات از سال ۱۹۸۵ است که این سازماندهی بانک راکیات را قادر ساخت به عنوان یک نهاد مالی خرد وابسته به دولت، خدمات بسیار گسترده ای را به روستاییان فقیر ارائه دهد و بزرگترین مؤسسه مالی خرد را در سطح مناطق روستایی اندونزی به وجود آورد. بانک راکیات در راستای تجدید سازماندهی، شعبه های دسا که قبلاً برای توزیع وام های بیمس ایجاد شده بود، در اداره مرکزی خود پست رئیس واحدهای «دسا» را ایجاد کرد. و در اصلاح ساختاری تمامی شعبه های آن از نظر فعالیت مالی دارای استقلال شدند و به آنها اجازه داده شد تا برای خود منابع مالی تجهیز و در آمد کسب کنند. شعبه های بانک راکیات تنها به عنوان ناظر، میزان نقدینگی این واحدها را مدیریت می کنند و نقدینگی اضافی آنها به عنوان سپرده نزد این شعبات ذخیره می شود که به آن بهره پرداخت می گردد. کارمندان نسبت به عملکرد واحدهای دسا پاسخگو بوده و انگیزه هایی برای آنها در نظر گرفته شده است. برای مثال ده درصد از سود سالانه این واحدها بین کارمندان آن توزیع می شود. این تغییرات سبب شد تا واحدهای زیان ده «دسا» تبدیل به واحدهای اقتصادی و فعال شوند، در سال ۱۹۹۶ این واحدها تعداد ۲/۵ میلیون فقره وام به ارزش ۱/۷ میلیارد دلار را پرداخت کرده اند. در این سال این واحدها ۱۶ میلیون حساب پس انداز داشته اند که در مجموع ۲/۶ میلیارد را تجهیز کرده بودند. متوسط وام های

پرداخت شده حدود ۸۶۰ دلار بود که ۶۵ درصد درآمد سرانه در سال ۱۹۹۶ است. این شاخص نشان می‌دهد که این واحدها به خانوارهای فقیر اندونزیایی خدمات مالی ارائه داده است. حداقل وام‌های پرداختی این واحدها ۲۰ دلار است. در سال ۱۹۹۵ حدود ۶۳ درصد از کل وام‌های پرداختی و ۸۱ درصد از کل پس‌اندازهای تجهیز شده توسط نهادهای مالی روستایی به وسیله بانک راکیات در مناطق روستایی پرداخت و تجهیز شده است.

۳ - بررسی سیاست‌ها و ساختار نظام اعتبارات روستایی در ایران

در بررسی سیاست‌ها و ساختار اعتبارات روستایی در ایران به بررسی سیاست‌ها و عملکرد بانک کشاورزی، بانک‌های تجاری، صندوق‌های قرض‌الحسنه روستایی و اعتبارات خرد می‌پردازیم.

الف - بررسی سیاست‌ها و عملکرد بانک کشاورزی:

در بررسی سیاست‌های بانک کشاورزی در پس از انقلاب به مواردی چون سیاست تجهیز منابع، سودآوری عملیات بانکی و عملکرد بانک کشاورزی می‌پردازیم.

◀ سیاست تجهیز منابع :

یکی از عمده‌ترین مشکلات بانک کشاورزی پس از انقلاب وابستگی منابع آن به بانک مرکزی و منابع داخلی سایر بانک‌ها و ناچیز بودن سهم سپرده‌های پس‌اندازکنندگان در این منابع بوده است. منابع سایر بانک‌های تخصصی نیز از محل افزایش سرمایه، و اعتبارات دریافتی از سیستم بانکی و بخشی هم از طریق تجهیز سپرده و جذب آن حاصل می‌گردد. بانک‌های تخصصی از جمله بانک کشاورزی برای تأمین منابع برای اجرای طرح‌های تولیدی و زیربنایی نیاز به منابع بلندمدت دارند، نوع منابعی که عموماً برای تسهیلات بلندمدت به کار می‌رود می‌باید از طریق افزایش سرمایه و سپرده‌های بلندمدت و متوسط تجهیز شود. در قبل از انقلاب قسمت عمده منابع بانک‌های تخصصی از طریق افزایش سرمایه تأمین می‌شد، برای مثال سرمایه بانک تعاون کشاورزی از دو سو افزایش می‌یافت. از سویی دولت به عنوان سهامدار عمده با تخصیص اعتبار از طرف سازمان برنامه و بودجه تحت عنوان اعتبار سرمایه‌گذاری ثابت که هر سال ضمن بررسی‌های لازم در بودجه کل کشور منظور و پس از تصویب مجلسین از طرف خزانه در اختیار ذی‌حساب طرح‌های عمرانی بانک قرار داده می‌شد و به حساب سرمایه (بخش دولتی) منظور می‌شد. از سوی دیگر اتحادیه‌های تعاونی روستایی و کشاورزی که سهامداران این بانک بودند، سهام خریداری و وجوه آن در پایان سال به حساب سرمایه بانک (بخش غیردولتی) منظور می‌گردید. اما پس از انقلاب منابعی که بانک مرکزی و سایر بانک‌ها در اختیار بانک کشاورزی قرار می‌دهند جنبه استقراض و اغلب کوتاه‌مدت را داشته و همواره به عنوان بدهی‌های بانک محسوب می‌گردد. یکی از منابع دیگر سرمایه به‌ویژه در بانک توسعه کشاورزی ایران در قبل از انقلاب استفاده از منابع خارجی بود و این منابع جنبه استقراض بلندمدت را داشتند.

در سال ۱۳۷۱، حدود ۶۷ درصد از منابع تشکیل سرمایه بانک مربوط به بدهی به سیستم بانکی بوده و تنها ۱۷ درصد آن را سپرده‌های جذب شده تشکیل می‌داد. بانک کشاورزی برای گسترش منابع سپرده‌ای خود دو سیاست راطی دهه ۷۰ دنبال کرد. این بانک ابتدا در سال‌های (۱۳۷۶-۱۳۷۰) برای جذب پس انداز در مناطق روستایی اقدام به گسترش شعب روستایی بانک کرد. (جدول ۴)، تعداد شعب شهری و روستایی بانک راطی سال‌های (۱۳۸۰-۱۳۷۰) نشان می‌دهد، براساس این سیاست تعداد شعب روستایی بانک از ۱۰۸ شعبه روستایی در سال ۱۳۷۰ به ۷۰۶ شعبه در سال ۱۳۷۵ افزایش پیدا کرد که این افزایش حدود ۶/۵ برابر بود، در همین راستا شعب شهری بانک نیز از ۳۷۳ شعبه به ۸۲۱ شعبه یعنی حدود ۲/۲ درصد افزایش یافت. در نتیجه در سال ۱۳۷۶ تعداد شعب روستایی به ۶۹۸ شعبه و در سال ۱۳۸۰ به ۶۷۱ شعبه کاهش یافت به عبارتی از سال (۱۳۷۵ تا ۱۳۸۰) حدود ۵ درصد از شعب روستایی کاهش و در مقابل تعداد شعب شهری از ۸۲۱ شعبه به ۱۱۳۵ شعبه رسید، یعنی ۳۸ درصد به تعداد شعب شهری افزوده شد. براساس این سیاست‌ها سهم سپرده در تشکیل سرمایه افزایش و در سال ۱۳۷۹ حدود ۵۱ درصد از کل سرمایه بانک را سپرده‌ها تشکیل می‌دادند، میزان نسبت سهم سپرده‌ها در این سال نسبت به سال ۷۱ حدود ۳ برابر افزایش یافت.

جدول (۴) - تعداد شعب و کارکنان بانک کشاورزی طی دهه گذشته

سال	تعداد کارکنان	تعداد کل شعب	شعب شهری	شعب روستایی	شعب مکانیزه
۱۳۷۰	۸۳۶۱	۴۸۱	۳۷۳	۱۰۸	۳
۱۳۷۱	۸۶۷۴	۴۸۷	۳۷۳	۱۴	۳
۱۳۷۲	۸۵۴۳	۵۱۰	۳۷۵	۱۳۵	۴
۱۳۷۳	۸۶۰۹	۱۰۲۰	۶۹۴	۳۲۶	۴
۱۳۷۴	۹۲۲۸	۱۳۰۰	۶۹۴	۶۰۶	۵
۱۳۷۵	۱۰۳۶۲	۱۵۲۷	۸۲۱	۷۰۶	۹۴
۱۳۷۶	۱۰۸۹۱	۱۵۹۱	۸۹۳	۶۹۸	۳۳۲
۱۳۷۷	۱۱۵۸۸	۱۶۳۵	۹۳۲	۷۰۳	۵۳۳
۱۳۷۸	۱۱۶۵۶	۱۶۸۴	۹۷۲	۷۱۲	۱۱۱۸
۱۳۷۹	۱۲۹۹۷	۱۷۴۵	۱۱۰۲	۶۴۳	۱۴۳۴
۱۳۸۰	۱۴۱۵۰	۱۸۰۶	۱۱۳۵	۶۷۱	۱۷۳۵

در سال ۱۳۷۰ میزان سپرده‌دهی بانک حدود ۳۰۸ میلیارد ریال بود که در سال ۱۳۸۱ به ۲۴۹۲۴ میلیارد ریال یعنی بیش از ۸۰ برابر افزایش یافته است. در میان انواع سپرده سهم سپرده‌های مدت‌دار به کل سپرده‌ها نیز از ۵/۷ درصد در سال ۱۳۷۰، به ۲۰/۱ درصد در سال ۱۳۸۱ فزونی یافت. در این سال‌ها سپرده‌های قرض الحسنه ۵۶/۳ برابر و سپرده‌های مدت‌دار ۲۸۳ برابر شده است. از نقطه نظر تجهیز سپرده و خوداتکایی منابع بانک کشاورزی این سیاست موفق بوده، اما سؤال اساسی این است که آیا بانک کشاورزی به عنوان تنها بانک تخصصی در بخش کشاورزی در اهداف اصلی خود که در ماده ۳ اساسنامه مصوب آن عبارت است از:

«فراهم آوردن امکانات اعتباری برای زندگی بهتر در روستاها و ارتقای سطح درآمد روستاییان از یک سو، افزایش تولیدات کشاورزی، ایجاد و توسعه صنایع کوچک و سنتی واقع در مناطق روستایی و مشارکت در فعالیت‌های مربوط از سوی دیگر» به چه میزان موفق بوده است، آیا منابع تجهیز شده در خدمت کشاورزان به ویژه کشاورزان خرده پای کشور بوده است یا به عنوان یک مؤسسه مالی در جهت افزایش سودآوری حرکت کرده است. بنابراین نحوه مصرف این منابع می‌تواند جهت‌گیری بانک را بهتر نشان دهد. سود بانک طی سال ۱۳۷۹ نسبت به سال قبل بیش از ۹/۷ برابر افزایش یافت. در حالی که میزان تسهیلات اعطایی بانک نسبت به سال قبل ۱/۳ برابر افزایش یافته است. افزایش سود می‌تواند ناشی از دو عامل صرفه جویی در هزینه‌ها و افزایش سود و وام‌ها باشد. میزان هزینه‌های اداری و پرسنلی سال ۱۳۷۹ این بانک نسبت به سال قبل حدود ۴۹ درصد افزایش داشته است در حالی که حجم عملیاتی بانک حدود ۳۰ درصد افزایش یافته است. به نظر می‌رسد عامل اصلی افزایش سود بالا بودن نرخ بهره و وام‌های ارائه شده باشد. عواملی که سبب افزایش سودآوری بانک در سال‌های اخیر شده است را می‌توان مواردی چون افزایش سطح سپرده‌های قرض الحسنه و کوتاه‌مدت بانک، کاهش حجم عقود قرض الحسنه و افزایش سهم عقودی چون فروش اقساطی، مضاربه و سلف در معاملات بانکی، گرایش بانک به اعطای اعتبارات کوتاه‌مدت و افزایش سهم اعطای وام به بخش غیرکشاورزی دانست.

جدول (۵) - برخی از اقلام خلاصه بانک کشاورزی طی سال‌های (۱۳۸۲-۱۳۷۴) (میلیارد ریال)

سال	۱۳۸۲	۱۳۸۱	۱۳۸۰	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴
سود و کسب‌وکار در باقی	۱۰۲۲	۶۱۶۸	۹۳	۹۱۶۸	۹۱۶۸	۹۱۶۸	۹۱۶۸	۹۱۶۸	۹۱۶۸
سود و کسب‌وکار بر باقی	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸
هزینه‌های اداری و پرسنلی	۱۱۸۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸
سود (ریان) خالص پس از کسر مالیات	۱۹۳	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸	۲۳۳۸

(منابع: ۱- بانک کشاورزی، گرایش عملکرد سال‌های مختلف، خلاصه عملکرد مالی بانک

۲- بانک کشاورزی، نگاهی به هفتاد سال تلاش بانک کشاورزی)

افزایش سطح مقیاس وام‌های پرداختی

در جدول (۶) وام‌های غیر تکلیفی اعطایی بانک کشاورزی به تفکیک مقیاس‌های مختلف طی سال ۱۳۸۳ آورده شده است. در این جدول وام‌های پرداختی تکلیفی بانک به یازده گروه تقسیم شده است. وام‌های کمتر از ۵ میلیون ریال اولین گروه از این طبقه‌بندی و وام‌های بیش از ده میلیارد ریال آخرین گروه را تشکیل می‌دهد در سال ۱۳۸۳ نسبت به سال ۱۳۸۱ سهم وام‌های کوچک‌تر از ۵ میلیون ریال از نظر ارزشش ۵/۵ درصد کاهش و سهم وام‌های بیش از ۱۰۰ میلیون ریال ۹ درصد افزایش پیدا کرده است. این روند توزیع وام‌ها، گویای گرایش اختصاص منابع داخلی بانک به وام‌های بزرگ است زیرا از نظر اقتصادی این وام‌ها از هزینه معاملاتی کمتری برخوردار بوده و هزینه‌های اجرایی بانک را کاهش می‌دهد.

جدول (۶) - وام‌های غیر تکلیفی اعطایی بانک کشاورزی به تفکیک مقیاس‌های مختلف در سال ۱۳۸۳ (هزار ریال)

مقیاس وام	۱۳۸۳	۱۳۸۱	تغییر	سهم
کمتر از ۵۰۰۰۰۰۰	۴۴۳۹۷۵	۳۱/۰۹	۱۵۹۱۰۳۱۱۲۳	۴/۹
از ۵۰۰۰۰۰۰ تا ۱۰ میلیون ریال	۳۷۷۴۸۲	۲۶/۴۳	۳۱۱۱۶۲۳۳۳۰	۹/۷
از ۱۰۰۰۰۰۰۰ تا ۲۰ میلیون ریال	۲۶۷۱۲۱	۱۸/۷۰	۴۱۸۵۰۱۵۶۳۸	۱۳
از ۲۰۰۰۰۰۰۰ تا ۵۰ میلیون ریال	۲۵۵۴۹۹	۱۷/۸۹	۹۰۵۵۲۳۳۴۸۱	۲۸/۱
از ۵۰۰۰۰۰۰۰ تا ۱۰۰ میلیون ریال	۶۲۲۹۸	۴/۳۶	۴۴۹۸۰۵۳۹۷۰	۱۴
از ۱۰۰۰۰۰۰۰۰ تا ۲۰۰ میلیون ریال	۱۳۴۸۸	۰/۹۴	۱۹۴۲۱۰۰۴۷۳	۶
از ۲۰۰۰۰۰۰۰۰ تا ۵۰۰ میلیون ریال	۵۶۱۵	۰/۳۹	۱۷۹۸۸۰۲۵۲۰	۵/۶
از ۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰ تا ۱ میلیارد ریال	۱۵۳۰	۰/۱۱	۱۱۶۳۶۴۸۳۷۸	۳/۶
از ۱۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰ تا ۵ میلیارد ریال	۱۰۵۴	۰/۰۷	۲۳۲۶۵۳۲۷۴۶	۷/۲
از ۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰ تا ۱۰ میلیارد ریال	۸۸	۰/۰۱	۶۸۱۸۰۲۴۸۲	۲/۱
از ۱۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰ به بالا	۳۸	۰	۱۸۵۷۲۴۸۲۱۴	۵/۷
جمع کل	۱۴۲۸۱۸۸	۱۰۰	۳۲۲۰۱۰۹۲۷۵۵	۱۰۰

(منبع: بانک کشاورزی، اداره کل آمار بانکی و اطلاعات)

نوع وثیقه‌ها و تضمین‌های مورد نیاز در فعالیت‌های کشاورزی

یکی از مشکلات متقاضیان وام در بخش کشاورزی همواره نداشتن وثیقه معتبر برای دریافت

وام به ویژه وام‌های سرمایه‌گذاری است. در بسیاری از مناطق روستایی به دلیل مشکلات ثبتی و نامشخص بودن حدود زمین افراد، خرده مالکین سند و بنچاق قابل قبول بانک‌ها را در اختیار ندارند. در سرمایه‌گذاری‌های صنایع تبدیلی و خدمات کشاورزی وثیقه‌هایی که گاه خارج از حیطه فعالیت تولیدی فرد می‌باشد، مطالبه می‌گردید، این مشکل سبب شد تا در تاریخ ۱۳۸۰/۳/۲۷ قانون عدم الزام سپردن وثیقه ملکی به بانک‌ها و دستگاه‌ها وسایر مؤسسات و شرکت‌های دولتی به منظور تسهیل امر سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال بیشتر در طرح‌های تولیدی و صادراتی به تصویب برسد. براساس این ماده واحده بانک کشاورزی وثائق برای گرفتن وام را در سال ۱۳۸۱ به شرح زیر اعلام نمود:

● تا ۱۰۰ میلیون ریال تسهیلات بدون وثیقه (قرارداد با بانک)

● بالای ۱۰۰ میلیون ریال زمین دارای سند مالکیت با وضعیت روشن و بلا مانع و مستحقات و ماشین آلات منصوب برای تامین کسری وثیقه.

الف - تا ۵۰۰ میلیون ریال صدور ضمانت نامه توسط صندوق تضمین طرح‌های کشاورزی که متقاضی عضو آن شود.

ب - سازوکارهای مندرج در قانون عدم الزام وثیقه مصوب مجلس شورای اسلامی اراضی موضوع مواد ۲ و ۲۳ آئین نامه اجرایی قانون اصلاح و قانون واگذاری و احیای اراضی با توجه به ماده ۱۰۸ قانون برنامه و آئین نامه اجرای آن به وثیقه گرفته شود.

وثیقه گرفتن ماشین آلات (به صورت امانت بانک نزد متقاضی براساس فهرست ماشین آلات طرح پیوست قرارداد و شمول جزای خیانت در امانت برای موارد سوء استفاده مجری).^۱ براساس این آئین نامه بیش از گذشته مکانیزم تضمین طرح‌های بانک کشاورزی به سوی استفاده از ابزار ذمه‌ای و ضمانتی پیش رفت. برای مثال در سال ۱۳۸۱ بالغ بر ۸۷ درصد تسهیلات پرداختی بانک به صورت ذمه‌ای و ضمانتی (بدون دریافت وثیقه) پرداخت شده است.

جدول (۷) - سهم تضمین تسهیلات پرداختی در سال‌های (۱۳۸۲-۱۳۷۹) (درصد)

سال	۷۹	۸۰	۸۱	۸۲
نوع تضمین				
ذمه‌ای	۱/۸	۱/۲	۱/۶	۰/۹
ضمانتی	۴۵/۹	۳۸/۷	۸۳/۲	۸۲/۹
غیرمقرول	۱۳/۶	۱۲/۸	۱۲/۵	۱۴/۳
سفته و اوراق بهادار	۵/۷	۲/۳	۲/۷	۱/۹
جمع کل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

(منبع: محاسبه براساس جدول ۴-۲۷)

ب - نقش بانک‌های تجاری و صندوق‌های قرض الحسنه در تأمین مالی بخش کشاورزی ایران

در این قسمت براساس داده‌های موجود به بررسی نقش بانک‌های تجاری و صندوق‌های قرض الحسنه در تأمین مالی بخش کشاورزی پرداخته می‌شود.

ج- جایگاه بانک‌های تجاری در تأمین مالی بخش کشاورزی

در یک تقسیم‌بندی کلی بانک‌های رسمی موجود در سطح کشور به سه گروه بانک‌های تجاری، تخصصی و خصوصی تقسیم می‌شوند. در سال ۱۳۸۰ مانده دارایی بانک‌های تجاری ۴۲۱۱۰۳۱۵ میلیارد ریال و این مانده برای بانک‌های تخصصی ۹۷۵۳۰/۷ ریال بوده است. به عبارتی میزان مانده دارایی بانک‌های تجاری حدود ۴/۳ برابر بانک‌های تخصصی کشور است. سپرده‌های بخش غیر دولتی نزد بانک‌های تجاری در همین سال ۲۵۵۰۹۲/۴ میلیارد ریال و این سپرده نزد بانک‌های تخصصی ۳۴۷۶۷/۲ میلیارد ریال بوده که گویای ۷/۳ برابر بودن سپرده‌های بخش غیر دولتی در بانک‌های تجاری نسبت به بانک‌های تخصصی است. و میزان اعتبارات پرداختی به بخش غیردولتی از سوی بانک‌های تجاری حدود ۲/۳ برابر بانک‌های تخصصی است. براساس این ارقام در بازارهای مالی و تسهیلات اعتباری در کشور بانک‌های تجاری اهمیت ویژه‌ای داشته و بزرگترین عرضه‌کننده اعتبارات می‌باشند. بررسی جامعی پیرامون جایگاه بانک‌های تجاری در تأمین مالی بخش کشاورزی وجود ندارد، تنها با مراجعه به آمار و ارقام می‌توان وضعیت کلی این بانک‌ها را در بخش کشاورزی بازنمایی کرد. در جدول (۸) تعداد شعب و کارکنان بانک‌های تجاری و کشاورزی در سال ۱۳۷۸ آورده شده است.

جدول (۸) - تعداد شعب و پرسنل بانک‌ها به تفکیک بانک کشاورزی و پنج بانک تجاری در سال ۱۳۸۰

شماره	نام	شعب	پرسنل	صادرات	سپه	تجارت	صنعت	کشاورزی
	تهران شعب پرسنل	۶۳۱	۱۳۱۹۳	۶۱۹	۵۳۳۹	۴۶۷	۴۲۲	۱۰۸
				۷۹۹۵		۸۴۹۵	۸۲۹۰	۱۱۰۲۲
	سایر شهرستان‌ها شعب پرسنل	۲۵۶۴	۲۷۷۳۵	۲۶۳۹	۱۲۲۹۵	۱۶۶۶	۱۷۹۰	۱۶۲۷
				۲۱۳۸۴		۱۲۰۶۰	۱۴۹۱۹	۱۱۰۲۲

براساس ارقام این جدول به ترتیب بانک‌های تجاری صادرات، ملی و ملت دارای بیشترین شعب در شهرستان‌ها می‌باشند. اگر فرض کنیم شعب روستایی بخش عمده‌ای از شعب شهرستانی این بانک‌ها باشند بنابراین بانک‌های ملی و صادرات می‌باید در میان بانک‌های تجاری دارای بیشترین شعبه در مناطق روستایی باشند. بر طبق سرشماری کلی و عمومی صنعت و معدن (کل کشور) در این سال واسطه‌گری‌های پولی موجود در نقاط روستایی کشور مشتمل بر بانک‌های، صادرات، تجارت، سپه، ملت، کشاورزی و ملی معادل ۱۷۹۰ واحد گزارش شده است. در این سال تعداد شعبه‌های بانک کشاورزی در مناطق روستایی ۶۹۴ واحد بوده است به عبارتی تعداد شعب بانک‌های تجاری در مناطق روستایی براساس این ارقام حدود ۱۰۹۶ واحد یعنی حدود ۱/۵ برابر شعب بانک کشاورزی است. براساس برخی اطلاعات میدانی می‌توان گفت که تعداد بانک صادرات، ملی و تجارت به ترتیب بیشترین تعداد شعب روستایی را به خود اختصاص می‌دهد. آمارهای رسمی و جامعی در زمینه میزان و حجم سپرده‌گذاری روستائیان در این نهادها در دست نیست و منابع رسمی بانکی، آمار و اطلاعاتی در زمینه محل سکونت سپرده‌گذاران به تفکیک شهری و روستایی به دست نمی‌دهند. در یک نگاه کلی در سال ۱۳۸۰ از کل ۱۱۴۲۵ شعب بانک‌های تجاری حدود ۱۰۹۶ شعبه در مناطق روستایی وجود داشته به عبارتی ۹/۵ درصد از کل شعب این بانک‌ها در مناطق روستایی مستقر هستند. در سال ۱۳۸۰ مانده بدهی تسهیلات بانک‌های تجاری به بخش کشاورزی ۱۴۵۲۸ میلیارد ریال بوده است. به عبارتی تنها ۸/۵ درصد از کل مانده بدهی تسهیلات اعطایی بانک‌های تجاری به بخش کشاورزی اعطا شده است. در سال ۱۳۷۷ سهم بانک‌های تجاری از مانده تسهیلات در بخش کشاورزی حدود ۵۳ درصد بوده است که بالاترین ارقام را در طی دوره (۱۳۷۶-۱۳۶۵) دارا می‌باشد. به طور متوسط در طی این دوره سهم بانک‌های تجاری از مانده اعتبارات کشاورزی ۴۰/۲ درصد بوده است. برخی مطالعات به گرایش روستائیان به پس انداز در بانک‌های مختلف پرداخته‌اند که این می‌تواند گرایش روستائیان به بانک‌های تجاری را مشخص کند. در مطالعه (عرب‌مازار، ۱۳۷۹)، از ۶۳۲۳ خانوار نمونه در مورد حساب آنها نزد بانک‌های مختلف در مناطق روستایی سؤال شده است که در جدول شماره (۹) نتایج آن آمده است. در این مطالعه ۷۲/۱ درصد از خانوارها در بانک‌های تجاری حساب داشته‌اند، بر این اساس می‌توان گفت بخش عمده‌ای از خانوارهای روستایی پس انداز خود را نزد بانک‌های تجاری می‌سپارند. مطالعه رحیمی نیز نشان می‌دهد که حدود ۵۷/۷ درصد از خانوارهای نمونه نزد بانک‌های تجاری حساب افتتاح کرده‌اند. گرچه برخی قوانین بانک‌های تجاری را به پرداخت تسهیلات به بخش کشاورزی تشویق می‌کنند، اما تنها منطق اقتصادی است که بانک‌های تجاری را به پرداخت تسهیلات به مقتضیانی که دارای اعتبار کافی نزد بانک‌ها هستند، ترغیب می‌کند (رحیمی، ۱۳۸۱).

جدول (۹) - مانده بدهی تسهیلات بانکی اعطایی بانک کشاورزی و بانک های تجاری به بخش کشاورزی (میلیارد ریال)

بانک تجاری		بانک کشاورزی		سال
سهم	مبلغ	سهم	مبلغ	
۲۱	۱۳۱/۶	۷۹	۵۲۱/۱	۱۳۶۵
۲۷	۳۲۸/۳	۶۳	۵۷۲/۲	۱۳۶۶
۴۳	۵۱۵/۶	۵۷	۷۰۵/۷	۱۳۶۷
۵۰	۸۳۹/۵	۵۰	۸۵۱/۷	۱۳۶۸
۴۹	۱۰۴۱/۵	۵۱	۱۰۹۲/۳	۱۳۶۹
۴۶	۱۳۵۰/۴	۵۴	۱۵۹۸/۷	۱۳۷۰
۴۶	۱۶۶۵/۱	۵۴	۱۹۹۰/۹	۱۳۷۱
۳۹	۱۵۹۳	۶۱	۲۵۵۴	۱۳۷۲
۴۳	۲۴۱۳/۶	۵۷	۳۳۱۵	۱۳۷۳
۴۴	۵۰۳۶	۵۶	۶۴۴۵/۲	۱۳۷۵
۲۸	۴۲۷۲	۷۲	۱۱۱۹۵	۱۳۷۶
۵۳	۱۲۴۴۹	۴۷	۱۱۳۵۲	۱۳۷۷
۴۶	۱۵۴۴۲	۵۴	۱۸۳۱۹/۶	۱۳۷۸
۲۹	۹۶۸۱/۲	۷۱	۲۴۲۱۴/۶	۱۳۷۹
۲۹	۱۴۵۲۸	۷۱	۳۵۶۰۴	۱۳۸۰

(منبع: گزارش اقتصادی و ترازنامه های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران)

*مانده تسهیلات اعطایی با استفاده از نسبت اعطایی هر یک از بانک ها به بخش کشاورزی محاسبه شده است.

د. نقش صندوق های قرض الحسنه در تأمین مالی بخش کشاورزی

سابقه طرح تشکیل صندوق های قرض الحسنه به قبل از انقلاب اسلامی بازمی گردد و انگیزه کمک به نیازمندان و جلوگیری از گسترش رباخواری از محوری ترین هدف های این صندوق ها بوده است. پس از پیروزی انقلاب و ملی شدن قانون بانک ها در سال ۱۳۵۸ که به تصویب شورای انقلاب اسلامی رسید و سنتی شدن این صندوق ها و آزاد بودن فعالیت آنها و همسو بودن با روحیه مذهبی در بین مردم، صندوق ها به سرعت گسترش یافتند و توانستند سرمایه زیادی را جذب کنند. در ابتدا دولت هیچ گونه نظارت و اطلاعی از سرمایه و فعالیت آنها نداشت و مانعی

ایجاد نمی‌کرد. این صندوق‌ها از آبان ماه ۱۳۶۲ می‌بایستی از وزارت کشور پروانه ثبت دریافت می‌کردند، گرچه هنوز بسیاری از صندوق‌های قرض الحسنه روستایی بدون پروانه به فعالیت ادامه می‌دهند. صندوق‌های قرض الحسنه نخست در شهرها و سپس به تدریج به عنوان یک روش تأمین مالی بدون ربا توسط روستائیان الگوبرداری شد. بر کار این صندوق‌ها نظارت درستی اعمال نمی‌شود و مقررات یکنواختی بر نحوه کار آنها حاکم نیست و به همین دلیل مشکلات و بی‌نظمی‌هایی که ناشی از عدم نظارت و فقدان مقررات است پدید آمده است. اساسنامه و مقرراتی از سوی سازمان اقتصاد اسلامی و برخی مؤسسات به عنوان کانون صندوق‌های قرض الحسنه وجود دارد که اکثر صندوق‌های قرض الحسنه موجود در استان‌ها اعم از شهری و روستایی را تحت پوشش قرار می‌دهد. هم‌اکنون یکی از مشکلات نظام پولی و مالی کشور ناشی از عملیات بانکی این صندوق‌ها به ویژه صندوق‌های قرض الحسنه شهری است. بر طبق داده‌های سرشماری عمومی صنعت و معدن مرکز آمار ایران در سال ۱۳۷۳ تعداد واسطه‌گری‌های مالی در کل کشور حدود ۱۹۳۰ واحد بوده است که بخش عمده‌ای از آن‌ها شامل صندوق‌های قرض الحسنه می‌شود که این تعداد ۶۹ درصد در نقاط شهری و ۳۱ درصد معادل ۶۰۰ واحد در مناطق روستایی بوده است. برآوردی از کل مبلغ وام‌هایی که صندوق قرض الحسنه روستایی بر اساس عملکرد سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ پرداخت کرده‌اند حدود ۲۶۹/۱ میلیارد ریال است. این برآورد از تعمیم عملکرد صندوق‌های نمونه در این سال‌ها به تعداد کل صندوق‌های قرض الحسنه روستایی که در این سال ۵۹۶ صندوق در نظر گرفته شده است به دست آمد. بر اساس این برآورد نسبت این وام‌ها به وام‌های بانک کشاورزی در این سال‌ها حدود ۴/۵ درصد و نسبت به کل وام‌های پرداختی به بخش کشاورزی ۲/۶ درصد بوده است. با اینکه صندوق‌های قرض الحسنه، سهم کمی از اعتبارات روستایی را به خود اختصاص داده‌اند، توانسته‌اند جمعیت قابل توجهی از خانوارهای روستایی را تحت پوشش قرار دهند. به طوری که از میان بیش از ۹۰۰ هزار عضو، سالانه نزدیک به ۲۵ درصد یعنی حدود ۲۲۵ هزار نفر تحت پوشش خدمات اعتباری قرار می‌گیرند که این میزان فقره وام در مقایسه با وام‌های پرداختی بانک کشاورزی قابل توجه است. بانک کشاورزی در مقام بانک تخصصی بخش کشاورزی در سال ۱۳۷۷، حدود ۵۰۰ هزار فقره وام اعطا کرده است که از نظر تعداد تنها ۲/۲ برابر صندوق‌های قرض الحسنه است.

نقش منابع غیر رسمی اعتبارات در تأمین مالی بخش کشاورزی

کلیه فعالیت‌ها و مبادلات قانونی که مورد ثبت و ضبط قرار نمی‌گیرد و در خارج از محدوده فعالیت‌های نهادهای رسمی است، در دسته بخش مالی غیر رسمی قرار می‌گیرد. چون

۱. متوسط تعداد اعضای هر صندوق ۹۰۰ نفر در نظر گرفته شده است و تعداد کل صندوق‌ها حدود ۱۰۰ صندوق فرض شده است.

۲. بر اساس مطالعه رحیمی، رحمانی (۱۳۷۹) به طور متوسط سالانه صندوق‌ها به ۲۵ درصد از اعضاء خود وام پرداخت کرده‌اند.

غیرقابل کنترل و ثبت نشده می باشد و در آمار رسمی نامی از آن برده نمی شود، در نظام اعتبارات روستایی در ایران منابع رسمی شامل بانک کشاورزی، تعاونی های روستایی و بانک های تجاری و منابع غیر رسمی را در برگیرنده کاسبان محل، سلف خر، آشنایان و صندوق های قرض الحسنه تعریف نموده اند (عرب مازار ۱۳۷۸). رحیمی سوره در سال (۱۳۸۲) در بررسی خود پیرامون شبکه های غیر رسمی تأمین اعتبارات روستایی که در دو استان خراسان و آذربایجان غربی با ۳۷۴ نمونه انجام داده است به نتایج زیر رسیده است: حدود ۱۰ درصد از دامداران بخشی از دام سبک (گوسفند و بز) خود را به سلف خران (پیش فروش) می فروشند، قیمت روز دام حدود ۳۱ درصد بالاتر از قیمت توافقی در پیش فروش می باشد. ضمن اینکه بخشی از مبلغ فروش نیز بعد از چند ماه به دست دامدار می رسد. لذا این معامله به منزله تأمین اعتبار برای دامدار محسوب می شود که به طور ضمنی بابت این معامله سلف یک نرخ بهره ای را نیز متحمل می شود. از کل فروش محصول گندم تنها ۳ درصد به صورت سلف فروخته می شود، نرخ بهره مربوط به معامله سلف در محصول گندم سالانه حدود ۱۰۱ درصد بوده است. به طور کلی ۴۲ درصد از فروشندگان سیب (باغداران این مطالعه) پیش فروش داشته اند به طور کلی نرخ بهره در مورد محصول سیب سالانه ۶۶ درصد به دست آمده است. محصول زعفران نیز حدود ۱۴ درصد از کل محصول آن به صورت سلف فروش رفته و نرخ بهره مربوط به معاملات سلف در محصول زعفران ۷۸ درصد بوده است. در مورد محصول پنبه ۷ درصد از محصول کل آن در بازار سلف فروخته شده است نرخ بهره سالانه معاملات سلف در پنبه رقم ۱۱۴ درصد را نشان می دهد. در این مطالعه گروه های غیر رسمی که به روستاییان وام پرداخت می کنند به چهار گروه، میدان داران و سلف خران، تجار و نزول خواران، روستائیان و آشنایان و صندوق های قرض الحسنه محلی تقسیم شده است. سهم هر یک از این وام دهندگان در جدول زیر آمده است.

جدول (۱۰) - سهم گروه های غیر رسمی در تأمین منابع اعتبار در سال ۱۳۸۲ (مطالعه موردی) درصد

گروه های غیر رسمی	سلف خران	نزول خواران	روستائیان و آشنایان	صندوق های قرض الحسنه محلی	جمع کل
سهم هر یک از کل وام های غیر رسمی	۹/۷	۳۰/۲	۳۵/۲	۲۴/۸	۱۰۰

بررسی تطبیقی میان وام‌های اعطایی از بخش رسمی و غیر رسمی حاکی از این است که اگر بخش آشنایان و روستاییان که اعضا فامیل و دوستان را در برمی‌گیرد، بنابر ملاحظاتمانند غیر تجاری بودن آن کنار بگذاریم، حدود ۷۰ درصد از وام‌های پرداختی از طریق بخش مالی رسمی و ۳۰ درصد مابقی نیز از طریق گروه‌های غیر رسمی پرداخت گردیده است. اگر قرض‌هایی که روستاییان از آشنایان و اقوام خود می‌گیرند به محاسبه اضافه نماییم، سهم بخش غیر رسمی ۳۷ درصد و رسمی به ۶۳ درصد بالغ می‌گردد، نتایج این مطالعه در مقایسه با مطالعه عرب مازار و خدارحمی (۱۳۷۸) نشان می‌دهد که طی ۵ سال فاصله این دو مطالعه سهم بخش غیر رسمی حدود ۱۲ درصد افزایش یافته است که ۴ درصد آن به سهم نزول خواران برمی‌گردد.

اعتبارات خرد در ایران

امروزه یکی از نهادهای مالی فعال در اغلب کشورهای در حال توسعه نهادهای مالی تأمین مالی خرد هستند، هدف عمده این نهادها افزایش دسترسی گروه‌های فقیر به ویژه در جوامع روستایی به منابع اعتبارات است. این نهادها طیف وسیعی از بانک‌ها، مؤسسات تأمین مالی خرد، سازمان‌های غیر دولتی و گروه‌های خودیار را تشکیل می‌دهند که با روش متناسب با مشتریان فقیر به فعالیت می‌پردازند. یکی از مهم‌ترین دستاوردهای این نهادها کاهش فقر در جوامع فقیر و روستایی است. سال ۲۰۰۵ به عنوان اعتبارات خرد نامیده شده که می‌تواند اثرات اعتبارات خرد و تأمین مالی خرد به اهداف توسعه هزاره نائل شود. در ایران نهادهای تأمین مالی خرد بنا به دلائل مختلف از فعالیت چشمگیری برخوردار نیستند. بانک کشاورزی به عنوان تنها نهاد رسمی بخش کشاورزی در برخی از طرح‌های اعتباری خود زنان و زنان فقیر روستایی را هدف برنامه‌های خود قرار داده است. با توجه به مکانیزم‌های کاملاً رسمی و اداری این بانک از نظر شیوهی پرداخت، نحوه تجهیز پس انداز و ضمانت‌های دریافتی به نظر می‌رسد این وام‌ها را نمی‌توان در ردیف اعتبارات خرد قلمداد نمود اما از نظر گروه هدف این طرح که عمدتاً زنان فقیر روستایی است، شباهت زیادی به وام‌های اعتبار خرد دارد.

طرح حضرت زینب

یکی از گروه‌های آسیب‌پذیر در جامعه روستایی کشور زنان سرپرست خانوار هستند، این گروه از زنان باید مدیریت فعالیت کشاورزی را در غیاب همسران خود به دوش کشند، سرشماری مرکز آمار ایران در سال ۱۳۷۵ در مناطق روستایی کشور حدود ۳۷۷ هزار زن سرپرست خانوار وجود داشته است که تنها ۱۸/۵ درصد آنها شاغل بوده‌اند. مقایسه آمار سال‌های (۱۳۷۰ تا ۱۳۷۵) نشان می‌دهد که بیش از ۱۴۱ هزار نفر به تعداد زنان سرپرست خانوار افزوده شده است. بانک کشاورزی از سال ۱۳۷۳ طرح اعتباری را در مناطق روستایی با نام طرح حضرت زینب آغاز کرد که هدف آن پرداخت وام برای اشتغال زنان سرپرست خانوار بود. از ویژگی‌های این وام‌ها سود اندک تسهیلات، عدم نیاز به دریافت تضمین، استفاده از همکاری نهادها و مسئولین روستا، میان مدت بودن تسهیلات می‌باشد، بخشی از این وام‌ها با همکاری

کمیتة امداد امام و به صورت خرید کالاهای سرمایه‌ای برای اشتغال زنان پرداخت می‌شد، خرید گوسفند، بز و گاو و یکی از اقدامات کمیتة امداد در این طرح بود. میزان کارمزد این وام‌ها حدود چهار درصد و زمان بازپرداخت وام بسته به نوع تولید و موعد فروش و زمان دریافت بهای تولیدات از سوی دستگاه یا نهاد معرفی‌کننده متقاضی تعیین می‌شد و موارد مصرف آن نیز برای ایجاد فعالیت تولیدی است. نظارت بر مصرف تسهیلات را نیز دستگاه یا نهاد معرفی‌کننده متقاضی به عهده دارد. وام‌های پرداختی به طرح حضرت زینب تا سال ۱۳۷۸ تنها به ۱۳ استان کشور پرداخت می‌شد اما از سال ۱۳۸۰ به کلیه استان‌ها پرداخت می‌گردد. برای تسهیل در انجام امور متقاضیان شعب قرارداد را می‌توانند بدون ضامن و یا با تعهد یکی از زنان سرپرست خانوار ساکن در همان روستا «تسهیلات زنجیری» تنظیم نمایند. مدت تسهیلات بستگی به نوع فعالیت و درآمد حاصل از آن دارد و عموماً برای خرید کالاهای سرمایه‌ای ۵ سال و نرخ کارمزد متعلقه نیز ۴ درصد در سال است. طی یک دهه (۱۳۷۳-۱۳۸۲)، ۸۴۹۹۵ زن سرپرست خانوار حدود ۱۸۴/۷ میلیارد ریال تسهیلات دریافت کرده‌اند، متوسط ارزش هر وام در سال ۱۳۸۳ برابر ۱۹/۶ میلیون ریال بوده است. با توجه به تعداد زنان سرپرست خانوار که در سال ۱۳۷۵ حدود ۳۷۷ هزار نفر می‌باشند، طی یک دهه گذشته حدود ۲۲/۵ درصد از آنها وام دریافت کرده‌اند و با روند کنونی حدود چهار دهه طول خواهد کشید که این خانوارها بتوانند یک بار وام دریافت کنند. در مقایسه شیوه وام‌دهی طرح حضرت زینب با نظام وام‌دهی در اعتبارات خرد می‌توان تفاوت‌هایی را دید، در نظام‌های اعتبارات خرد هر خانوار به عنوان عضوی از گروه‌های اعتبار پس‌انداز می‌تواند سالانه وام دریافت کند، در حالی که در طرح حضرت زینب تنها یک بار هر خانوار موفق به دریافت وام می‌شود. سایر خدمات اجتماعی و تخصصی و بازاریابی که از سوی نهادهای اعتبارات خرد به زنان فقیر روستایی اعطا می‌شود و از سوی دیگر تجهیز پس‌انداز خانوار و ارتباط وام با پس‌اندازهای خانوار نیز که یکی از اصول برنامه‌های اعتبارات خرد است در این طرح پیش‌بینی نشده است.

● صندوق اعتبارات خرد زنان روستایی

در ایران طی سال‌های اخیر توسط برخی نهادهای توسعه‌ای و سازمان‌های غیر دولتی برنامه‌های اعتبار، پس‌انداز روستایی به ویژه در مناطق روستایی راه‌اندازی شده است. این فعالیت‌ها اغلب در سطح محدود بوده و تاکنون پوشش فراگیر در سطح مناطق روستایی کشور ایجاد نشده است. از جمله تجربه‌های موفق در زمینه اعتبارات خرد را می‌توان صندوق‌های اعتبارات خرد زنان روستایی در وزارت جهاد کشاورزی دانست. نخستین نمونه آزمایشی این صندوق‌ها در سال ۱۳۷۹ توسط مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی و دفتر امور زنان روستایی وزارت جهاد کشاورزی در روستای فیروزجاه بابل تشکیل گردید. در این صندوق با استفاده از تجارب سایر کشورها به ویژه

با استفاده از الگوهای «بانک روستایی» و برخی مکانیزم‌های «بانک گرامین» و با بهره‌گیری از فرهنگ محلی مردم مدلی از برنامه‌های اعتبار پس انداز برای زنان روستایی طراحی و به مرحله اجرا درآمد. در این صندوق‌ها که سرمایه آن با مشارکت زنان روستایی از طریق پس انداز منظم هفتگی فراهم می‌شد، آموزش نقش اصلی را ایفا می‌کند. آموزش‌ها که به دو بخش آموزش‌های مشارکتی اعضاء صندوق و آموزش تخصصی تقسیم می‌شود. به اعضاء صندوق برای انجام فعالیت‌های درآمدزا، مدیریت صندوق‌ها ارائه می‌شود. وام‌ها می‌باید به فعالیت‌های درآمدزا اختصاص یابد و نظارت و کنترل نیز توسط خود زنان گروه انجام شده و ضمانت‌ها نیز به صورت فشارهای اجتماعی است و هیچ‌گونه ضمانتی از زنان دریافت نمی‌گردد. شیوه اداره این صندوق‌ها به نحوی است که اعضاء مهم‌ترین مرجع تصمیم بوده و تعیین موضوعات مختلفی به عهده آنها سپرده شده است. مسائلی که با رأی اکثریت اعضاء مورد تصویب قرار می‌گیرد. عبارت است از: تعیین هیئت مدیره صندوق که هر ساله توسط اعضاء انتخاب می‌شود، تعیین ضوابط و مقررات جلسات صندوق و مشخص کردن جریمه‌ها و ساعات شروع و پایان جلسات، مشخص کردن سقف حداقل پس انداز در هر جلسه، تعیین تقویم بازپرداخت اقساط، تعیین اعضاء برای نظارت بر وام‌های پرداختی. هر عضو پس از ۶ ماه پس انداز می‌تواند نرخ تقاضای وام را تکمیل کند، مقدار وام پرداختی ارتباط مستقیمی با میزان پس انداز هر گروه دارد. عموماً بین ۵ تا ۷ برابر پس انداز هر گروه به اعضاء آن وام پرداخت می‌شود، وام‌دهی با مقادیر کوچک شروع و در مراحل بعدی مقدار وام‌ها افزایش می‌یابد، گروه، یکی از ارکان مهم این صندوق‌ها است و وظایف مختلف را در مدیریت مالی و وام‌دهی به عهده دارد و اعضاء هر صندوق به گروه‌های ۵ تا ۷ نفره تقسیم می‌شود. از وظایف عمده گروه، ضمانت اعضاء گروه از یکدیگر، نگه داشتن حساب پس انداز و میزان وام گروه علاوه بر این وظیفه نظارت بر وام و تأیید فرم تقاضا نیز به عهده سرگروه است. برخی از ضوابط و مقررات عمومی این صندوق‌ها عبارت است از: صندوق به زنان اختصاص دارد، سن اعضاء بین (۱۵ تا ۵۵) سال باید باشد، از هر خانواده یک نفر می‌تواند عضو این صندوق‌ها شود. خانوارهای کم درآمد برای عضویت اولویت دارند، حداکثر تعداد اعضاء صندوق ۵۰ نفر و حداقل آن ۲۵ نفر می‌باشد، شرکت در جلساتی که هر دو هفته یک بار برگزار می‌شود و پس انداز زنان تا ۶ ماه اجباری است کلیه اعضاء به گروه‌های ۵ الی ۷ نفره تقسیم می‌شوند و هیئت مدیره با آراء اکثریت اعضاء تعیین می‌شود. در سال ۱۳۸۲ از این نمونه تعداد ۲۸ صندوق دیگر در ۱۰ استان دیگر تشکیل شده است. که این صندوق‌ها در سال ۱۳۸۳ وام‌دهی داشته‌اند. در مجموع ۴۵ صندوق اعتبارات خرد زنان روستایی ۱۶۲۸ عضو داشته که سرمایه در گردش آنها در سال ۱۳۸۲ حدود ۱۰۳۶ میلیون ریال است.

جدول (۱۱) - عملکرد صندوق های اعتبارات خرد زنان روستایی طی سال های (۱۳۸۲-۱۳۸۰)

سال	عملکرد ۲۷ منطقه (در سال ۱۳۸۲)	عملکرد ۱۸ صندوق (در سال ۱۳۸۰)	شاخص عملکرد
تعداد صندوق	۲۷	۱۸	۴۵
تعداد اعضاء	۹۸۰	۶۴۸	۱۶۲۸
استقراض محل	۱۰	۵	۱۵
استقرار صندوق ها	۲۹۴	-	۱۰۰۵
پس انداز اعضاء (میلیون ريال)	-	۷۱۱	۳۷۷
تعداد وام ها	-	۳۷۷	-
ارزش وام های پرداختی (میلیون ريال)	-	۳۴۴۷	۳۴۷
سرمایه صندوق ها (میلیون ريال)	۵۸۰	۴۵۶	۱۰۳۶
متوسط ارزش هر وام (هزار ريال)	-	۹۱۰	۹۱۰

(منبع: وزارت جهاد کشاورزی، دفتر امور زنان روستایی و عشایری)

نتیجه گیری

در این قسمت تلاش می شود تا مواردی را که از تجربه بررسی نظام اعتبارات روستایی در دو کشور برزیل و اندونزی می تواند در طراحی ساختار نظام اعتبارات روستایی در ایران مورد توجه قرار گیرد مرور نماییم.

۱- تنوع عرضه کنندگان اعتبارات در مناطق روستایی

برای عرضه کنندگان در دو کشور منتخب نشان می دهد که طیف مختلفی از عرضه کنندگان همچون بانک های دولتی اعم از تجاری و تخصصی، بانک های خصوصی و خارجی در ارائه اعتبارات در مناطق روستایی فعال هستند. اندونزی علیرغم اینکه تحت تأثیر شدید اقتصاد دولتی در دهه های ۵۰ و ۶۰ قرار داشت، اما به مرور با اصلاحات مالی و اقتصادی در دهه های ۷۰ به بعد به تدریج تنوع زیادی در عرضه کنندگان خدمات مالی روستایی به وجود آورد، به طوری که در سال ۲۰۰۱، ۱۲/۵ درصد از کل وام های پرداخت شده در اندونزی توسط بانک های خارجی و ۳۰/۱ درصد نیز توسط بانک های خصوصی پرداخت شده است. در ایران تمرکز فعالیت

بانک‌های خصوصی در شهرها است و فعالیت بانک‌های خارجی نیز ممنوع است و تنوع در فعالیت نهادهای رسمی محدود به بانک‌های کشاورزی و تجاری است.

۲- وضع قوانین مالی در جهت افزایش دسترسی بهره‌برداران روستایی

تجربه دو کشور نشان می‌دهد که دولت برای افزایش دسترسی روستاییان به منابع اعتباری با وضع قوانینی سبب شده تا عرضه اعتبار در مناطق روستایی افزایش یابد. برای مثال در برزیل در حالی که براساس توصیه صندوق بین‌المللی پول در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ شدیداً اقدام به اجرای برنامه‌های تعدیل ساختاری نموده است، اما براساس قوانین کلیه بانک‌های خصوصی می‌بایستی ۲۵ درصد از سپرده‌های نزد خود را به بخش کشاورزی اختصاص دهند و در اندونزی نیز کلیه بانک‌ها اعم از خصوصی و خارجی موظفند، ۲۰ درصد از کل وام‌های پرداختی خود را به مؤسسات کوچک و متوسط پرداخت کنند. این سیاست سبب رشد و گسترش بانک‌های اعتبار مردمی در مناطق روستایی شد که توسط بانک‌های مختلف در مناطق شهری تأمین مالی می‌شدند. در این کشورها گرچه مجموعه سیاست‌های اقتصادی به سوی اقتصاد بازار گرایش دارد، اما ویژگی بازارهای مالی در مناطق روستایی سبب می‌شود تا قوانین حمایتی وضع و اجرا شود.

۳- پرداخت نرخ‌های بهره ترجیحی به اعتبارات روستایی

برای کنترل هزینه‌ها و افزایش سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و مناطق روستایی در هر دو کشور نرخ بهره در بخش کشاورزی همواره پایین‌تر از نرخ بهره بازار است. اقتصاد برزیل در حالی که تا نیمه دهه ۹۰ از تورم بسیار بالایی رنج می‌برد، اما نرخ بهره اعتبارات کشاورزی به ویژه در طرح‌های کشاورزی ویژه چون «پروناف» زیر نرخ بهره بازار تعیین می‌شد. برای مثال در سال ۱۹۹۹ نرخ بهره در این طرح بین ۴ تا ۱۲ درصد بوده است. در اندونزی نیز به ویژه طی دهه هفتاد و هشتاد در طرح خودکفایی برنج موسوم به «ییمس» اعتبارات بانکی با نرخ یارانه‌ای پرداخت می‌گردید. اگر چه در دهه ۹۰ به بعد با استقرار واحدهای رسا در مناطق روستایی و پرداخت اعتبارات خرد نرخ بهره نیز عموماً براساس نرخ بهره بازار تعیین می‌شد.

۴- برخی نوآوری‌ها در جهت افزایش دسترسی کشاورزان به اعتبارات بیشتر

در برزیل یکی از معضلات مهم در اعتبارات روستایی نداشتن وثیقه مورد نیاز برای کشاورزان خرد مقیاس و خرده‌مالکان بود علاوه بر این، سیستم قضایی در برزیل به نحوی بود که اجازه پی‌گیری در صورت عدم بازپرداخت را به بانک‌ها نمی‌داد، اجرای طرح «حواله‌های تولیدات روستایی» که تولیدات کشاورزان را به عنوان وثیقه مورد پذیرش قرار می‌داد، راهکارهای نوآورانه در جهت حل این معضل مهم بود، به طوری که این راهکار توانست به سرعت مورد پذیرش بانک‌های مختلف در ارائه اعتبار به کشاورزان قرار گیرد. این طرح علاوه بر اینکه جنبه

خرید تضمینی محصولات را داشت به کشاورزان اجازه می‌داد در صورتی که برای محصول خود بازاری با قیمت بالاتری پیدا نمودند، محصول را به فروش رسانده و وام خود را باز پرداخت کند. در اندونزی نیز تغییر سازماندهی و ساختار تشکیلاتی بانک راکیات توانست این بانک را به عنوان بزرگ‌ترین نهاد مالی تأمین‌کننده اعتبارات خرد در مناطق روستایی اندونزی مطرح کند. این تجربه‌ها نشان می‌دهد که دولت‌ها با شناخت مشکل اساسی در عدم دسترسی کشاورزان خرده‌پا به منابع اعتباری راهکارهای اصولی برای حل آن ارائه داده‌اند. در بخش کشاورزی ایران با وجود معضلات مهم در عدم دسترسی کشاورزان خرده‌پا به اعتبارات رسمی، که براساس بررسی میدانی در سال‌های اخیر حدود ۳۹ درصد از خانوارهای روستایی به اعتبار بانکی دسترسی ندارند، اما راهکارهای ارائه شده از سوی بانک کشاورزی و توجه به این بانک به تجهیز منابع از مناطق شهری و کاهش رشد شعبه‌های بانک کشاورزی در مناطق روستایی نسبت به مناطق شهری مشاهده می‌گردد که در جهت بهبود دسترسی کشاورزان خرده‌پا به منابع اعتباری می‌تواند جامعه روستایی را در افزایش سرمایه‌گذاری و ایجاد ارزش افزوده بیشتری نماید.

۵- گسترش برنامه اعتبارات خرد

راهکاری که در سال‌های اخیر مورد توجه کشورهای در حال توسعه در جهت افزایش دسترسی مناطق روستایی به اعتبارات روستایی قرار گرفته، گسترش برنامه‌های تأمین مالی خرد است. در اندونزی در سال ۱۹۹۶، تعداد ۲/۵ میلیون فقره وام به ارزش ۱/۷ میلیارد دلار توسط بانک راکیات پرداخت گردیده است. در این سال این واحدها ۱۶ میلیون حساب پس‌انداز داشته‌اند که در مجموع ۲/۶ میلیارد را تجهیز کرده بودند. متوسط وام‌های پرداخت شده حدود ۸۶۰ دلار که ۶۵ درصد در آمد سرانه در سال ۱۹۹۶ است. در سال ۱۹۹۵ حدود ۶۳ درصد از کل وام‌های پرداختی و ۸۱ درصد از کل پس‌اندازهای تجهیز شده توسط نهادهای مالی روستایی به وسیله بانک راکیات در مناطق روستایی پرداخت و تجهیز شده است. در سال ۱۹۷۶ حدود ۴۰/۳ درصد از مردم روستایی این کشور زیر خط فقر زندگی می‌کرده‌اند که با اجرای برنامه‌های فقرزدایی و از طریق برنامه‌های اعتبارات بانکی این خط فقر به ۱۲/۳ درصد کاهش یافته است. در ایران تلاش‌هایی در جهت ایجاد برنامه‌های تأمین مالی خرد انجام گرفته است. اما عمق و پوشش این برنامه‌ها محدود است و با توجه به آثار شگفت این برنامه‌ها در کاهش فقر و گسترش اشتغال توجه ویژه‌ای به این رهیافت در نظام اعتبارات روستایی در کشور انجام گیرد.

منابع

- ۱ - بانک کشاورزی، اداره کل اعتبارات و هدایت سرمایه‌گذاری، بخشنامه‌های مختلف.
- ۲ - بانک کشاورزی، گزارش عملکرد سال‌های مختلف.
- ۳ - بانک کشاورزی، نگاهی به هفتاد سال تلاش بانک کشاورزی.
- ۴ - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ترازنامه سال‌های مختلف
- ۵ - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۹). حساب‌های ملی.
- ۶ - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۱). حساب‌های ملی.
- ۷ - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش‌های اقتصادی و سال‌های مختلف.
- ۸ - رحیمی، ع (۱۳۸۰). «پس انداز روستایی در ایران».
- ۹ - رحیمی، ع (۱۳۸۲). «صندوق اعتبارات خرد زنان روستایی (تجربه‌ای نو در ایران)».
- ۱۰ - رحیمی، ع و رحمانی ص (۱۳۷۹). «شناسایی و تحلیل چگونگی شکل‌گیری ساز و کارهای اجرایی و زمینه فعالیت صندوق‌های قرض الحسنه»، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی وزارت جهاد کشاورزی.
- ۱۱ - رحیمی سوره (۱۳۸۳). «بررسی شبکه‌های غیر رسمی تأمین اعتبارات روستایی، تهران، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی».
- ۱۲ - رسول اف، ج (۱۳۸۱). «نقش بانک کشاورزی در افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی، مجله دام و کشت و صنعت، شماره ۳۱».
- ۱۳ - روزنامه همشهری (۱۳۸۲). «نظرات مدیر عامل بانک کشاورزی در مورد تسهیلات ارزی و حساب ذخیره».
- ۱۴ - سلیمانی‌پور، اونجفی، ب (۱۳۷۵). «تأثیر نرخ کارمزد، قیمت نهاده و محصول بر تقاضای اعتبارات کشاورزی»، اقتصاد کشاورزی و توسعه، صص (۲۲-۷).
- ۱۵ - عرب‌مازار، ع و خدارحمی، ر (۱۳۷۸). «ویژگی‌های عمده بازار مالی روستایی در ایران»، اقتصاد کشاورزی و توسعه، صص (۴۳-۵۹).
- ۱۶ - کسرابی، د (۱۳۶۹). «تاریخچه شرکت‌های تعاونی روستایی در ایران، بانک کشاورزی»، شماره ۱، ص ۲۱.
- ۱۷ - موسویان، ع (۱۳۷۶). «عقود با بازدهی ثابت، عامل اصلی مشکلات بانکداری بدون ربا»، هشتمین سمینار بانکداری اسلامی.

18- Brazil: access to financial services (2004). "Brazil country management unit, Latin American and The Caribbean Region".

19- Amanda cassel and Raj Patel, (2003). "Agricultural Trade liberalization and Brazil's Rural poor: Consolidating Inequality".

- 20- Rinaldo A. Arreas, (1998). **“The Political Economy of rural Credit : the case of Brazil”**.
- 21- Bernardo celso Gonzalez (2000). **“The CRP of coffee an Instrument of Financing and edging”**.
- 22- Bernardo celso Gonzalez, (2002). **“Brazilian Agriculture : new Financing Instruments”**.
- 23- Chaves, RodrigoA, and Claudio conzalea - vega (1996). **“The design of successful rural financial intermediaries, Evidence from Indonesia”** : world development 24(1) PP(65-78)
- 24- charitonenko, Stephanie, Richard H, Patten and Jacob xaron. (1998). **“Indonesia, Bankrakyat Indonesia_Unit Desa”** (1970-1996). **“case studies in Microfinance. Sustainable Banking with the poor. Washington DC; World Bank”**.
- 25- Novak and jayk. Rsengard (1991) **“Progress With profits the Development of Rural Banking In Indonesia. San Francisco : ISC Press”**.
- 26- Rural Financial Market in Asia (1999). **“UNDP, 1999, Human Development Report”**.