

اعتبارات خرد در خاورمیانه و شمال آفریقا

ارتقای ظرفیت نهادی

بخش پایانی

مأخذ: World Bank Institute and World Bank,
Middle East and North Africa Region,
Human Development Group and Finance,
Private Sector, and Infrastructure Group
Judith Brandsma & Laurence Hart
ترجمه: علیرضا آذرنوش

اشاره

تاکنون در این مجموعه، گزارش پیشرفت‌های عمده و تجارب حاصله از اجرای برنامه‌های اعطای اعتبارات خرد در کشورهای مصر، اردن، لبنان، مراکش، تونس، یمن و نوار غریب و غزه ارائه شده است. اینک در آخرین بخش از این مجموعه، به این پرسش پاسخ داده می‌شود که در مورد ارتقای ظرفیت‌های نهادی در زمینه اعتبارات خرد چه پیشرفتی حاصل شده است؟

بانک و اقتصاد

یک برنامه خوب اعتبارات خرد که هدف از آن ارائه خدمات مالی مناسب به شمار فزاینده‌ای از افراد فقیر، براساس یک برنامه مستمر باشد، باید بتواند:

- به مشتریان پیشماری خدمات ارائه دهد.

- محصولات و خدمات مالی را با قیمت رقابتی ارائه دهد. با این کار، کارایی عملیاتی بالا می‌رود و هزینه‌های احتمالی دادوستد به پایین‌ترین حد برای مشتری خواهد رسید.

- منابع مالی و فنی مورد نیاز برای رسیدن به اهدافش را بسیج کند.

برای انجام این کارها، برنامه اعتباری خرد باید دارای مدیران فداکار و شایسته، کارکنان آموزش‌دیده و

می‌کرد - نقصی که پایداری و رشد آنها را به مخاطره می‌انداخت. بسیاری از برنامه‌ها از بهترین روش‌ها استفاده نمی‌کردند و از ساختار اداری و حاکمیتی لازم برای ارائه خدمات مالی پایدار به مشتریان بیشمار برخوردار نبودند. موانع متعددی در برابر توسعه این صنعت به شرح زیر شناسایی شده است:

- نبود رسالت و اهداف روشن.

- ظرفیت محدود مدیران و کارکنان (از لحاظ تعداد و مهارت).

- نبود رویه‌های داخلی برای ارزیابی عملکرد.

در سپتامبر ۱۹۹۸، بانک جهانی برای مسوولان اعتبارات خرد منطقه یک کارگاه چهارروزه را برگزار کرد (حاشیه شماره پنج). در این گردهمایی، مسوولان منطقه‌ای راجع به یافته‌های بررسی سال ۱۹۹۷ بحث و تبادل نظر کردند. به علاوه، اطلاعات مربوط به بهترین روش‌های اعتباری خرد به زبان عربی در دسترس قرار داشت. کارگاه مزبور "برنامه‌های عمل کشوری" را برای توسعه پایدار اعتبارات خرد، جهت تکثیر توسط نهادهای منفرد ارائه کرد. به علاوه، توافقی شد که کمک‌های آموزشی و فنی مطابق با نیازهای منطقه، برای توانمندسازی نهادهای اعتباری خرد ارائه شود تا آنها بتوانند بهترین روش‌ها را اجرا کنند.

با انگیزه و رویه‌ها و سیستم‌های داخلی - مانند تکنولوژی اطلاعاتی - باشد که بتواند در عین ارائه محصولات مالی قابل‌اقتناع، به خودکفایی نیز دست پیدا کند. برنامه اعتباری خرد نیاز دارد که از طریق آموزش داخلی و خارجی، فراگیری عملی، و آموزش فنی به طور مستمر به ظرفیت‌سازی نهادی خود بپردازد. "فراگیری برای برنامه اعتباری خرد" مستلزم طی مرحله‌ایست که از دفترداری پایه، مدیریت پورتفوی، آموزش ماموران وام و ایجاد انگیزه، تا کنترل کلاهبرداری و جعل، ممیزی داخلی و خارجی، مدیریت مالی و خزانه‌داری، تنوع‌سازی و دستیابی به سرمایه تجاری گسترده است. فراگیری مستلزم تغییر و تحول است، ولی هرگز متوقف نمی‌شود.

بررسی سال ۱۹۹۷ بانک جهانی از نهادهای اعتباری خرد در خاورمیانه و آفریقای شمالی حکایت از نبود ظرفیت نهادی در بیشتر برنامه‌های منطقه

بررسی بانک جهانی درباره وضعیت نهادهای اعتباری خرد در خاورمیانه و شمال آفریقا حکایت از آن دارد که در بیشتر برنامه‌های منطقه، ظرفیت نهادی لازم وجود ندارد.

مناسب در مورد بهترین روش‌های اعتباری خرد در منطقه و نیاز به کمک‌های فنی تخصصی می‌کرد. تا سال ۱۹۹۹، اقداماتی از جانب حامیان مالی این برنامه‌ها به عمل آمد، و تعداد بیشتری از مدیران از طریق آموزش در خارج با بهترین روش‌ها آشنا شدند، ولی هنوز نیاز شدیدی به کمک‌های آموزشی و فنی که مطابق با مقتضیات محلی باشد، احساس می‌شود.

بررسی سال ۱۹۹۹ نشان داد که نیازهای آموزشی بسیار گسترده و متنوع هستند. با توجه به این که برنامه‌های جدید اعتبارات خرد به آموزش پایه نیاز دارند، در حالی که برنامه‌های قدیمی‌تر رودرونی مسایل نسل دوم و سوم که مربوط به سازمان‌های بزرگتر و پیچیده‌تر است، قرار گرفته‌اند، یافته‌های بررسی فوق جای تعجب ندارد. برنامه‌های قدیمی به آموزش حرفه‌ای‌تر و کمک‌های فنی تخصصی‌تر نیاز دارند. از پرسش‌شوندگان خواسته شد که اهمیت هر یک از نیازهای معین آموزشی را از یک تا سه درجه‌بندی کنند. نتیجه در نمودار شماره ۱۳ نشان داده شده است.

حاشیه شماره پنج
کارگاه اعتبارات خرد مراکش: همکاری توأم با رقابت

هدف از برگزاری "کارگاه موسسه بانک جهانی در مورد اعتبارات خرد" در سپتامبر سال ۱۹۹۸، کمک به نهادهای منفرد برای ارایه استراتژی‌های توانمندسازی بود تا به پایداری برسند. ولی بسیاری از شرکت‌کنندگان در مورد ارایه اطلاعات مربوط به برنامه‌هایشان تردید داشتند، به همین خاطر رسالت کارگاه، به توسعه استراتژی‌های توانمندسازی این صنعت در سطح کشوری تغییر یافت.

تشویق همکاری بین رقبای اعتبارات خرد حاصل قطعی ندارد و تکروری فوق‌الذکر جای تعجب ندارد (برای برخی از شرکت‌کنندگان، این نخستین بار بود که در یک کارگاه در کنار هم به عنوان رقبای تجاری حضور پیدا می‌کردند). البته این نوع تکروری می‌تواند به توسعه صنعت اعتبارات خرد یک کشور لطمه بزند. توزیع اطلاعات مربوط به برخی از موضوع‌ها مانند وام‌گیرندگان بدقول می‌تواند فقط به این صنعت کمک کند و مکانیزم‌های ارزیابی اعتبارات را ترویج کند تا سوابق اینگونه افراد را پیگیری کنند. به علاوه، شبکه‌سازی در سطح کشور می‌تواند دیالوگ سیاستی را پر بارتر سازد.

عدم تمایل برای همکاری بیشتر در لبنان، مراکش، ساحل غربی و غزه دیده شد. در سایر کشورها، شبکه رسمی و غیررسمی برنامه‌های اعتبارات خرد به‌طور فعال همکاری می‌کنند. بهترین نمونه آن هم اتحادیه برنامه‌های توسعه واحدهای خرد و کوچک مصر است که برنامه‌های اعتبارات خرد در سطح کاری را همراهی می‌کند. اگرچه برخی از برنامه‌های مصر در سطح مدیران عامل، رقبای سخت یکدیگر هستند، ولی کارکنان آنها ضمن مبادله اطلاعات با یکدیگر همکاری دارند. نمونه دیگر، برنامه دستیابی به اعتبارات خرد و بهبود اجرای اصلاحات سیاستی است که تعدادی از نهادهای اعتباری خرد را گرد هم آورده و بهترین روش‌ها را در میان آنها تشویق کرده است.

سیس بررسی سال ۱۹۹۹ نشان داد که بیشتر برنامه‌های منطقه بهترین روش‌ها را اجرا می‌کنند، زیرا هزینه‌های عملیاتی پوشش داده می‌شوند و تعداد مشتری نیز روزبه‌روز افزایش می‌یابد. رویهمرفته، این پیشرفت قابل توجه به خاطر توزیع بهتر و گسترده‌تر بهترین روش‌ها، پیدایش برنامه‌های جدید (مانند بانک‌ها و شرکت‌های خصوصی) که مطابق با اصول تجارت باثبات فعالیت می‌کنند، و تبدیل برخی از برنامه‌ها به نهادهای مستقلی که کارشان صرفاً اعتبارات خرد بوده، حاصل شده است.

■ ■ ■

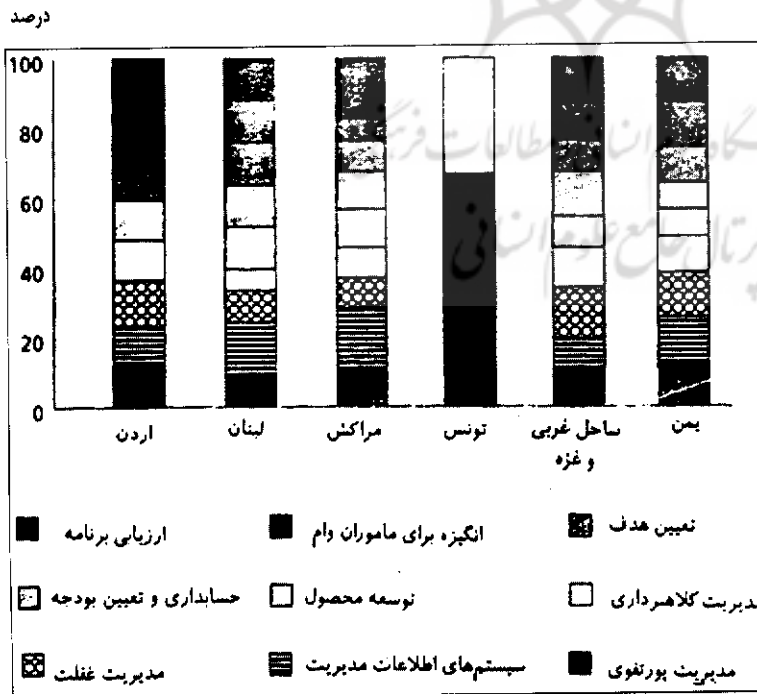
بسیاری از برنامه‌های اعتباری خرد منطقه، بخشی از نهادهای بزرگتر مانند سازمان‌های غیردولتی (NGOs) یا سازمان‌های شبه‌دولتی (همچون بانک‌های توسعه دولتی یا صندوق‌های اجتماعی) هستند.

■ ■ ■

ارتقای مهارت‌ها

فراهم‌کردن امکان دسترسی به کمک‌های آموزشی و فنی، بخش مهمی از تلاش برای کمک به نهادهای اعتباری خرد جهت ظرفیت‌سازی نهادی آنهاست. بررسی سال ۱۹۹۷ حکایت از نبود آموزش

نمودار شماره ۱۳
توزیع نیازهای آموزشی اعتبارات خرد به تفکیک کشور در سال ۱۹۹۹



منبع: بررسی‌های بانک جهانی از نهادهای اعتباری خرد.

نیازهای آموزشی پس از مستقل شدن

بسیاری از برنامه‌های اعتباری خرد منطقه، بخشی از نهادهای بزرگتر مانند سازمان‌های غیردولتی (NGOs) یا شبه‌دولتی (همچون بانک‌های توسعه دولتی و یا صندوق‌های اجتماعی) هستند. اینگونه ساختارها می‌توانند مانع رشد باشند، و پس از آن که یک نهاد اعتباری خرد به سطح معینی از توسعه می‌رسد، باید استقلال یابد یا تغییر شکل به یک شخصیت حقوقی مجزا را در مدنظر قرار دهد. برخی از دلایل چنین کاری عبارتند از:

* نیاز به قوانین و رویه‌های داخلی که ممکن است با سایر فعالیت‌ها یا اهداف سازمان مادر در تضاد باشد. برای مثال، نهادهای اعتباری خرد نیاز به کنترل‌های داخلی بسیار گسترده دارند تا مانع از کلاهبرداری و تخلف شوند.

* نیاز به داشتن هویت روشن، جدای از سازمان مادر، تا مانع از سردرگمی مشتری شود.

* نیاز به دسترسی به منابع مالی تجاری.

جداشدن و تغییر شکل از یک برنامه به یک نهاد با مالکیت و مدیریت محلی کار ساده‌ای نیست. سه نهاد موفق که در منطقه مستقل شدند - یعنی المجموعه در لبنان، صندوق خرد برای زنان در اردن، و FATEN در ساحل غربی و غزه - با مشکلاتی روبرو بودند و در طول دوره انتقال، رشد آهسته‌ای را تجربه کردند. بدیهی است که قطع کردن ریسمان ارتباط با سازمان مادر که کمک مالی می‌کند، می‌تواند دشوار باشد، اما انتقال کوتاه و با برنامه‌ریزی مناسب بسیار مهم و حیاتی است.

دوره انتقال نهادهای فوق تا حدی موفقیت‌آمیز بود، آنهم به خاطر حضور فعال و مشارکت کارکنان برنامه و هیأت‌های مدیره جدیدالتأسیس. قدرت استقلال و حس مالکیت باعث شد تا آنها برای دستیابی به اهدافشان بجنگند. این حس مالکیت را می‌توان با توزیع سهام به کارکنان یک نهاد جدید در آنها ایجاد کرد. سایر عوامل مهم برای موفقیت عبارتند از: زمانبندی مناسب، مقررات مطلوب، و مشارکت فعال تمام طرفین.

اگرچه بسیاری از برنامه‌های اعتباری خرد منطقه در درون برنامه‌های بزرگتر اجتماعی‌گرا جا دارند - که در صورت رسیدن به پایداری مالی باعث می‌شود تا استقلال آنها اجتناب‌ناپذیر شود - ولی سوال‌شوندگان نیازهای آموزشی مرتبط با تغییر شکل نهادهای

مشخص نکردند، که احتمالاً بدان خاطر است که آنها با پدیده جداسازی روبرو نیستند، و احتمال قوی‌تر این است که بسیاری از مدیران برنامه قدر بسیاری از خدمات "نامری" را که سازمان مادرشان ارائه می‌دهد، به‌طور کامل درک نمی‌کنند. این خدمات عبارتند از: مدیریت حقوق پایه، گزینش و مدیریت منابع انسانی، به علاوه خدمات تخصصی مانند جمع‌آوری وجوه، روابط حامیان مالی و گزارشدهی، و مشاوره حقوقی. همانطور که جداسازی موسسه "پس‌انداز و بچه‌ها" نشان می‌دهد، مدیریت یک برنامه همانند مدیریت یک نهاد نیست. اگر یک برنامه امید به جداسازی دارد، باید نیازهای آموزشی خود را مشخص و برنامه‌ریزی کند.

بیشتر برنامه‌های منطقه که با بهترین روش‌ها اداره می‌شوند، دارای مدیرانی هستند که از سابقه بانکداری یا بخش خصوصی برخوردار می‌باشند.

اقدامات آموزشی بین‌المللی، منطقه‌ای و محلی

پس از بررسی سال ۱۹۹۷ اقدامات متعددی برای آموزش اعتبارات خرد در منطقه به کار گرفته شده است.

اقدامات بین‌المللی: از سال ۱۹۹۷، حامیان مالی از مشارکت مسوولان اعتبارات خرد و مقامات دولتی در برنامه‌های آموزشی معروف مانند "موسسه بولدر در کلروادو"، "موسسه توسعه بنگاه خرد" (MDI) وابسته به دانشگاه نیوهامپشایر جنوبی، و موسسه قبلی "توسعه بین‌المللی هاروارد" (HIID) در ماساچوست، حمایت کرده‌اند. تا امروز بیش از یکصد نفر از خاورمیانه و شمال آفریقا در دوره آموزشی "بولدر" شرکت کرده‌اند و در تابستان سال ۲۰۰۰، حدود ۳۵ نفر از ۱۲۰ شرکت‌کننده این برنامه از منطقه فوق بودند. بدین ترتیب، حامیان مالی تمایل دارند که به نهادهای اعتباری خرد کمک کنند تا به بهترین روش‌ها دست یابند. از آنجا که هزینه چنین کاری بسیار زیاد است - به‌طور متوسط ۱۰,۰۰۰ دلار برای هر شرکت‌کننده در دوره "بولدر" - ارتباط آن با نیازهای منطقه همیشه باید تأیید شود، به ویژه آن

که مساله زبان همیشه یک مانع مهم محسوب می‌شود.

بیشتر شرکت‌کنندگان در برنامه‌های "بولدر" و MDI، که به زبان انگلیسی برگزار می‌شود، اهل مصر، اردن و لبنان هستند. بسیاری از کارکنان برنامه‌های اعتباری خرد در ساحل غربی و غزه و یمن به زبان انگلیسی آشنایی ندارند و به همین خاطر با مشکل زبان روبرو هستند. این مشکل برای افرادی که از مراکش و تونس می‌آیند نیز وجود دارد.

اقدامات منطقه‌ای: اقدامات منطقه‌ای متعددی تاکنون انجام شده است. برخی از این اقدامات آزمایش و اجرا شده‌اند و برخی دیگر هنوز در مرحله اولیه هستند. امیدوارکننده‌ترین آنها "برنامه آموزش اعتبارات خرد پایدار" است که توسط برنامه اردنی "دسترس به اعتبارات خرد و بهبود اجرای اصلاحات سیاستی" (AMIR) و با همکاری "موسسه مطالعات بانکداری اردن" ارائه شده است.

این برنامه - که یک پروژه چهارساله و تحت حمایت مالی USAID است - نخستین اقدام آموزشی به زبان عربی است که روی بهترین روش‌ها و ایجاد نهادهای اعتباری خرد خود پایدار مالی تأکید دارد. این برنامه شامل دو دوره است: دوره پایه که شامل تجزیه و تحلیل بازار، طراحی محصول و شیوه‌های وامدهی، اصول حسابداری، پایش پورتفوی وام، و غیره می‌باشد؛ و دوره پیشرفته برای مدیران نهادهای اعتباری خرد که شامل پایدارپذیری، مدیریت اعتبار و ریسک، مدیریت رشد، پس‌اندازها، ابزار مربوط به ایجاد یک سازمان قوی، مدیریت منابع انسانی، برنامه‌ریزی تجاری، سیستم‌های اطلاعات مدیریت و غیره می‌شود.

مدت هر دوره ۷۰ تا ۷۵ ساعت است و ۲۰ تا ۲۵ شرکت‌کننده را می‌پذیرد. در سال ۱۹۹۹، این برنامه ۵۲ مسوول اعتبارات خرد را در دوره پایه و ۱۶ کارشناس اردنی را در دوره پیشرفته آموزش داد. در نیمه اول سال ۲۰۰۰، تعداد ۴۷ شرکت‌کننده دوره پایه را پشت سر گذاشتند. طول مدت این دوره‌ها معمولاً دو ماه است که پس از ساعات اداری انجام می‌شود. در تابستان سال ۲۰۰۰، دوره پایه به صورت تمام‌وقت و در مدت دو هفته انجام شد تا برای شرکت‌کنندگان کشورهای همسایه حضور در این دوره‌ها آسانتر باشد. هزینه دوره بین ۴۰۰ تا ۵۰۰ دلار است. هدف از اجرای این برنامه، دستیابی به ۷۵ درصد پایداری تا

Technical Note. "World Bank, Middle East and North Africa Region, Washington, D.C., and United Nations Development Programme, Regional Bureau for Arab States, New York.

4) Dhumale, Rahul, and Amela Sapcanin, and Judith Brandsma. 1999. "Spinning Off for Sustainable Microfinance: Save the Children Federation into JWDS, Al Majmoua, and FATEN." World Bank, Middle East and North Africa Region, Washington, D.C., and United Nations Development Programme, Regional Bureau for Arab States, New York.

5) Hulme, David, and Paul Mosley. 1996. Finance against Poverty - Volume 1: Theory and Policy Recommendations. London: Routledge.

6) Ledgerwood, Joanna. 1998. Microfinance Handbook. Sustainable Banking with the Poor project. Washington, D.C.: World Bank.

7) Rhyne, Elisabeth. 1998. "The Yin and Yang of Microfinance: Reaching the Poor and Sustainability." Micro Banking Bulletin 2 (July).

8) Robinson, Marguerite. 2001. The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor. Washington, D.C.: World Bank and Open Society Institute.

9) Rutherford, Stuart. 1999. "The Poor and Their Money: An Essay about Financial Services for Poor People." University of Manchester, Institute for Development Policy and Management.

10) Schmidt, R.H., and C-P. Zeitinger. 1996. "Prospects, Problems and Potential of Credit-granting NGOs." International Projekt Consult 8(2): 241-58.

11) UNCDF (United Nations Capital Development Fund). 1996. "Microfinance and Anti-Poverty Strategies: A Donor Perspective." UNCDF Policy Series. New York.

بین‌المللی برای برگزاری دوره‌ها بهره بگیرند. با این حال، تا امروز در این زمینه هیچ اقدام مهمی روی نداده است.

استفاده از افراد شایسته در هیأت‌مدیره:
بررسی سال ۱۹۹۹ نشان داد که بیشتر برنامه‌های منطقه که با بهترین روش‌ها اداره می‌شوند، دارای مدیرانی بودند که از سابقه بانکداری یا بخش خصوصی برخوردار بودند. چنین سابقه‌ای معمولاً باعث ارتقای سوگیری تجاری برنامه و پایدارپذیری آن می‌شود، ولی یافتن اینگونه مدیران دشوار است و نگهداشتن آنها غالباً دشوارتر. بیشتر ابزارهای مالی نهادهای اعتباری خرد محدود هستند - به ویژه زمانی که کمک‌های مالی حامیان آنها قطع می‌شود - و به همین خاطر مدیران آنها ممکن است برای دریافت دستمزدهای بالاتر، جذب بخش خصوصی شوند. همین موضوع برای بسیاری از کارکنان باارزش هم صادق است، به طوری که برنامه اعتباری خرد برای این افراد برنامه‌های آموزشی برگزار می‌کند.

بدین ترتیب، نهادهای اعتباری خرد با دو چالش مهم منابع انسانی روبرو هستند: جذب نامزدهای مناسب و سرمایه‌گذاری برای ارتقای مهارت آنها، بازآموزی آنها.

منابع

1) CGAP (Consultative Group to Assist the Poorest). 1997a. "Introducing Savings in Microcredit Institutions: When And How?" Focus Note 8. World Bank, Washington, D.C.

- 1997b. "State Owned Development Banks in Micro Finance." Focus Note 10. World Bank, Washington, D.C.

- 1999. Format for Appraisal of Microfinance Institutions: A Handbook. Technical Tools Series 4. Washington, D.C.

2) Christen, Robert Peck, and Richard Rosenberg. 1999. "The Rush to Regulate: Legal Frameworks for Microfinance." Background paper for World Development Report 2000/2001. World Bank, Consultative Group to Assist the Poorest, Washington, D.C.

3) Dhumale, Rahul, and Amela Sapcanin 1998. "An Application of Islamic Banking Principles to Microfinance:

پایان سال ۲۰۰۰ و پایداری کامل تا پایان سال ۲۰۰۱ بوده است.

توانمندسازی برنامه اعتبارات خرد CGAP:
از سال ۱۹۹۷، "گروه مشاوره‌ای برای کمک به افراد فقیر" (CGAP) با موسسات آموزشی سرتاسر دنیا همکاری کرده است تا دوره‌های مدیریت مالی را برای نهادهای اعتباری خرد برگزار کنند. CGAP با آگاهی از ناکافی بودن مهارت‌های مدیران و کارکنان اعتبارات خرد که مانع عمده‌ای برای توسعه این صنعت است، تلاش می‌کند تا از طریق آموزش، عملکرد آنها را ارتقا دهد.

ثابت شده است که این دوره‌ها در یک چارچوب مشخص می‌توانند توسط CGAP تکرار شوند. CGAP پس از شناسایی موسسه‌های شرکت‌کننده، اقدام به ارایه محتوای دوره، کمک فنی برای انطباق آن محتوا، و کنترل کیفیت برای اطمینان از موفقیت می‌کند. تا امروز، CGAP این دوره‌ها را در آسیای شرقی (چین و فیلیپین)، جنوب آسیا (هند)، و آفریقا (کنیا و سنگال) برگزار کرده است. CGAP تلاش می‌کند تا دوره‌های مشابه را در خاورمیانه و شمال آفریقا نیز برگزار کند. برای کسب اطلاعات بیشتر می‌توانید به "MFI Services" در سایت اینترنتی زیر مراجعه کنید:

www.cgap.org.

اقدام‌های محلی: بسیاری از نهادهای فعال در خاورمیانه و شمال آفریقا برای مأموران وام و کارکنان سطح میانی خود برنامه‌های آموزشی برگزار می‌کنند. بسیاری از این نهادها در مصر قرار دارند، مانند "اتحادیه بازرگانان اسکندریه" و شرکت مشاوره‌ای "بین‌المللی کیفیت زیست محیطی" که برای مأموران وام و سرپرستان خود آموزش به زبان عربی ارایه می‌دهند. البته شرکت‌کنندگان سایر کشورها نیز می‌توانند در این آموزش‌ها شرکت کنند. شکاف منطقه‌ای بین عرضه و تقاضا برای این نوع شرکت‌کنندگان با چنین آموزش‌هایی، به نحو چشمگیری کاهش یافته است.

برای آموزش رده‌های بالاتر (مدیریتی و اداری) شبکه‌هایی مانند "اتحادیه مصری توسعه بنگاه‌های خرد و کوچک" تلاش می‌کنند تا با استفاده از نهادهای ملی بتوانند مراکز آموزشی موجود آنها را آماده کنند و با کمک امکانات و تخصصشان، برنامه‌های مناسب را ارایه دهند و با حمایت حامیان مالی، از کارشناسان