

نقش اعتبارات خرد در توسعه مشارکت های عمومی و خصوصی^۱

(مطالعه موردی بانک کشاورزی)

ارغوان فرزین معتمد^۲

دکتر محمد طالبی

مقدمه

دستیابی به توسعه پایدار یکی از مهمترین اهداف جوامع و کشورهای مختلف جهان است. به عبارتی تمام کشورها در آرزوی دستیابی به توسعه در همه ابعاد آن اعم از اجتماعی، اقتصادی و ... برای تمام نسل ها هستند.

شاخص هایی نظیر ریشه کن شدن فقر، افزایش درآمد سرانه، رشد تولید ناخالص داخلی، دستیابی به آموزش همگانی، دستیابی به بهداشت عمومی، کاهش نرخ مرگ و میر و ... از جمله شاخص هایی هستند که میزان توسعه یافتگی یک کشور را نشان می دهند.

همانگونه که ملاحظه می شود توسعه مفهومی چند جانبه و کیفی است و رویکرد غالب این بوده است که دولت ها وظیفه انجام بسیاری از اقدامات برای دستیابی افراد به بهداشت عمومی، حداقل درآمد برای زندگی و ... را بر عهده دارند. اهمیت دستیابی به شاخص های فوق، محدودیت های بودجه ای دولت ها و گسترش کارایی فعالیت های بخش خصوصی در اقتصاد کشورها، باعث شده است تا رویکرد مشارکت بخش عمومی و خصوصی در دستیابی به اهداف توسعه مشخص شود. بخش عمومی و خصوصی هر یک دارای منابع مالی، دانش و تخصص لازم در فعالیت های اقتصادی و اجتماعی هستند و مشارکت آنها منجر به هم افزایی و ارتقاء کارآمدی خواهد شد. از این رو شراکت بخش عمومی و خصوصی از جمله موارد با اهمیت دوران معاصر در دستیابی به توسعه است.

یکی از مهمترین عوامل در توسعه مشارکت های عمومی و خصوصی، سرمایه است و بنابراین نقش تامین کنندگان منابع مالی و سرمایه نیز در توسعه این مشارکت ها اهمیت ویژه ای پیدا خواهد کرد. نوشتار حاضر بر آن است تا به اهمیت و نقش منابع مالی در توسعه این مشارکت ها بپردازد. در مقاله حاضر تلاش می شود تا نقش منابع مالی کوچک در توسعه مشارکت بخش عمومی و خصوصی در بخش کشاورزی مورد بررسی قرار گیرد.

بسیاری از سرمایه گذاری ها در بخش کشاورزی، سرمایه گذاری های کوچک است که از طریق ارائه اعتبارات خرد صورت می پذیرد. همچنین یکی از مهمترین تامین کنندگان اعتبارات خرد در بخش کشاورزی، بانک کشاورزی است. از این رو در این نوشتار ضمن مروری بر مفاهیم مشارکت عمومی و خصوصی و زیرساخت ها تلاش می شود تا نقش اعتبارات خرد در توسعه مشارکت های عمومی و خصوصی با تمرکز بر توسعه زیرساخت ها مورد تحلیل و بررسی قرار گیرد. همچنین با مروری بر فعالیت های بانک در حوزه اعتبارات خرد، نحوه مشارکت بخش عمومی و خصوصی از طریق بانک کشاورزی در توسعه زیرساخت ها بررسی می شود.

^۱ Public Private Partnership (PPP)

^۲ معاون مستقل در امور همکاری های بین الملل بانک کشاورزی

مفهوم مشارکت بخش عمومی و بخش خصوصی^۳

واژه مشارکت دولتی - خصوصی بیانگر مجموعه روابطی است که ممکن است در پروژه‌های زیرساختی و سایر خدمات میان نهادهای دولتی و خصوصی شکل گیرد. از دیگر واژگان و عبارات معادل این مفهوم می‌توان به مشارکت بخش خصوصی (PSP)^۴ و خصوصی‌سازی^۵ اشاره کرد. اگر چه این سه عبارت در بسیاری متون بعنوان مترادف یکدیگر بکار می‌روند، با این حال، تفاوت‌هایی نیز در مفهوم آنها وجود دارد:

مشارکت عمومی و خصوصی، چارچوبی است که بر اساس آن، علاوه بر بکارگیری بخش خصوصی، نقش دولت‌ها در اطمینان از ایفای تعهدات اجتماعی، اعمال موفق اصلاحات در بخش مربوطه و تحقق سرمایه‌گذاری‌های دولتی مورد تاکید قرار گرفته و سازمان می‌یابد. در یک مشارکت درست، وظایف، تعهدات و ریسک‌های موجود برای هر یک از شرکای دولتی و خصوصی به بهترین شکل ممکن تعیین می‌شود. شرکای دولتی در این نوع مشارکت را نهادهای دولتی نظیر وزارتخانه‌ها، ادارات، شهرداری‌ها و یا بنگاه‌های دولتی تشکیل می‌دهند. شرکای خصوصی نیز نهادهای داخلی و یا بین‌المللی هستند که از آن جمله می‌توان به موسسات تجاری و یا سرمایه‌گذاران با تخصص فنی و مالی مرتبط با پروژه اشاره کرد. البته در سال‌های اخیر، حضور سازمان‌های غیردولتی (NGOs)^۶ و سازمان‌های جامعه‌مدار (CBOs)^۷ که بخشی از ذی‌نفعان یک پروژه را تشکیل می‌دهند نیز رو به افزایش بوده است. گروه‌های خودیار، تعاونی‌ها، سازمان‌های مبتنی بر گروه‌های اجتماعی و نیز بهره‌برداران یا واحد‌های بهره‌بردار نیز جزء نمایندگان بخش خصوصی به شمار می‌روند.

در یک مشارکت مؤثر، هر یک از امتیازات معین بخش دولتی و خصوصی که در اجرای یک وظیفه خاص به یکدیگر مربوط می‌شوند، شناسایی می‌شود. نقش دولت در مشارکت عمومی و خصوصی می‌تواند در قالب تامین سرمایه (از محل درآمد مالیات)، واگذاری دارایی، به شکل تعهدات دیگر و یا در قالب پرداخت کمک هزینه جنسی برای حمایت از پروژه باشد. دولت‌ها ممکن است مسئولیت‌های اجتماعی بپذیرند، در زمینه افزایش آگاهی محیطی و دانش محلی نیز فعالیت کنند و یا از توانایی جلب حمایت‌های سیاسی برخوردار شوند. نقش بخش خصوصی در مشارکت نیز استفاده از تخصص‌های تجاری و مدیریتی و نوآوری برای اداره کارآمد یک فعالیت است. بسته به شرایط قرارداد، شریک خصوصی ممکن است در تامین بخشی از سرمایه نیز مشارکت کند.

ساختار شرکت بایستی به گونه‌ای طراحی شود که ریسک‌های موجود را میان شرکایی تقسیم کند که از توانایی مدیریت بهینه ریسک‌ها و در نتیجه به حداقل رسانی هزینه‌ها همزمان با بهبود عملکرد برخوردارند.

^۳ From Hand book of PPP

^۴ Private Sector Participation Privatization

^۵ Privatization

^۶ Non-government Organization

^۷ Community-based Organization

مشارکت بخش خصوصی^۸

مشارکت بخش خصوصی، مفهومی است که غالباً به عنوان مترادف با مشارکت بخش عمومی و خصوصی بکار می‌رود. با این حال، در قراردادهای مشارکت بخش خصوصی، به جای تأکید بر فرصت مشارکت، تعهدات به بخش خصوصی منتقل می‌شود. در دهه ۱۹۹۰، روند عقد قرارداد مشارکت‌های دولتی-خصوصی در بخش‌های زیرساختی با کاهش روبرو شد. به نظر می‌رسد این کاهش در نتیجه نوعی عکس‌العمل منفی نسبت به توجه بیشتر به بخش خصوصی و ترجیح این بخش به بخش دولتی در ارائه خدمات زیرساختی در کشورهای در حال توسعه بوده است. ضمن اینکه تا حدی این نوع واکنش منفی ریشه در آشفتگی و ابهام‌های موجود میان مشارکت بخش خصوصی و خصوصی سازی داشته است. برخی از طرح‌های خصوصی سازی شده تا حد زیادی جاه طلبانه بوده‌اند و اولویت‌های اجتماعی در آن نادیده گرفته شده است. شرایطی که نگرانی‌های مشروع عموم را به همراه داشته است.

خصوصی سازی

خصوصی سازی نیز بعنوان مترادف دیگر، مواردی از جمله فروش سهام یا مالکیت یک شرکت و یا فروش خدمات یا دارایی‌های عملیاتی متعلق به بخش دولتی را شامل می‌شود.

در سالهای اخیر، خصوصی سازی در بخش‌هایی رایج‌تر و پذیرفته‌تر بوده است که بطور سنتی خدمات دولتی محسوب نمی‌شوند و از آن جمله می‌توان از تولید و امور سازندگی نام برد. زمانی که در بخش‌های زیرساختی و یا خدمات عمومی، خصوصی سازی به اجرا در می‌آید، معمولاً اقدامات تنظیمی ویژه هر بخش نیز انجام می‌شود تا بدین ترتیب نگرانی‌های اجتماعی و سیاسی مربوط به فروش، مدنظر قرار گرفته و عملیات دارایی‌ها برای ارائه خدمات عمومی ادامه یابد.

برخی از بخش‌هایی که در پروژه‌های مشارکت بخش عمومی و خصوصی موفق بوده‌اند، عبارتند از: تولید و توزیع برق، آب و بهداشت، دفع مواد زائد، لوله‌های انتقال نفت، بیمارستان‌ها، مدارس و امکانات آموزشی، ورزشگاهها، کنترل ترافیک هوایی، زندان‌ها، راه آهن، جاده، سیستم‌های فناوری اطلاعات، مسکن

ضوابط مربوط به مشارکت عمومی و خصوصی^۹

- مشارکت عمومی و خصوصی از طریق انعقاد قرارداد بین فعالان بخش خصوصی و عمومی تعریف می‌شود.
- مشارکت این دو بخش سبب شود که هر یک از طرفین در مقایسه با زمانی که به تنهایی اقدام به انجام امور مربوطه می‌نمایند، به اهداف خود با کارآمدی بیشتری دست یابند.
- هر یک از شرکا، اهداف مشخصی را تنظیم نمایند و این ضوابط را با سایر شرکا در میان گذارند.

^۸ Private Sector Participation (PSP)

^۹ From Advancing agricultural innovation through Public-Private Partnership

زمانی که مشارکت بخش عمومی و خصوصی در همکاری های توسعه ای است، موارد زیر نیز به عنوان ضوابط این گونه مشارکت ها در نظر گرفته می شود.

- شریک بخش عمومی به تامین مالی شریک بخش خصوصی در یک فعالیت تجاری مرکزی نمی پردازد اما حمایت های جایگزینی را پیشنهاد می کند.
- مشارکت بخش خصوصی و عمومی به سمت اهداف تجاری منحرف نمی شود.
- تعهدات شریک بخش خصوصی فراتر از زمان اجراء پروژه است.
- مشارکت بخش عمومی و خصوصی، شریک بخش خصوصی را قادر می سازد تا اهداف تجاری خود را پی گیری کند (مانند سودآوری و دست یابی به بازارهای جدید) و شریک بخش عمومی نیز اهداف توسعه ای خود را پی می گیرد (اهدافی نظیر پایداری و کاهش فقر).

در مناطق روستایی، مشارکت بخش عمومی و خصوصی، دو جهت مشخص را در بر می گیرد:

- بهبود شرایط از طریق جذب سرمایه
 - بهبود تولید (سیستم های کشت، دسترسی بازار،...).
- در هر دو مورد فوق استفاده از منابع طبیعی با هدف پایداری محیط زیست باید مد نظر قرار گیرد .

انواع مختلف مشارکت بخش خصوصی و عمومی

در عمل مشارکت بخش عمومی و خصوصی دامنه وسیعی از فعالیت ها را در بر می گیرد. یک آژانس توسعه ای می تواند دانش خود را با دانش بخش خصوصی در قالب یک پروژه مشترک همراه نماید. یا یک بنگاه اقتصادی که به تامین مالی یک پروژه پرداخته است، می تواند از حمایت های یک آژانس توسعه ای بهره مند شود. و یا یک دفتر توسعه ای از همکاری بخش عمومی و خصوصی در کشورهای در حال توسعه حمایت کند.

بسته به شرایط مقیاس مشارکت بخش عمومی و خصوصی می تواند به طور قابل ملاحظه ای متفاوت باشد. از پروژه های زیرساختی تا میلیون ها پروژه در مقیاس کوچک که شامل پروژه ها در مناطق روستایی و با مشارکت مردم است (همان).

ضرورت مشارکت بخش عمومی و خصوصی در دنیای امروز

- اهداف توسعه هزاره موضوعات مشخصی را نظیر کاهش فقر جهانی در بر می گیرد که تلاش تمام کشورها برای دست یابی به نتایج مثبت را می طلبد.
- منابع مالی محدود دولت ها، مشارکت برای تامین بودجه را طلب می کند.
- از طریق همکاری با بخش خصوصی، دولت می تواند از دانش تکنیکی بهره مند گردد.
- مشارکت با بخش خصوصی باعث می شود تا سرمایه گذارین پایداری و کارا باشند.

- از دیدگاه ورود به بازارهای بین المللی ، کشورهای در حال توسعه علاقمند به انعقاد قرارداد هایی هستند که آنها را در دستیابی به بازارهای بین المللی یاری رساند.
- مشارکت بخش خصوصی و عمومی منجر به افزایش ضریب اطمینان بخش عمومی به بخش خصوصی می شود.
- بسیاری از بنگاه های اقتصادی در کشورهای در حال توسعه سرمایه گذاری کرده اند. این بنگاه ها از طریق کاهش هزینه ها توانسته اند نقش مهمی در توسعه کشورها ایفاء نمایند.
- بنگاه های بسیاری وجود دارند که در جستجوی دست یابی به بازارهای جدید در کشورهای مختلف هستند و بنابراین علاقمند به سهم کردن دانش و توسعه شبکه های خود هستند.

منظور از زیر ساخت چیست؟

زیرساخت ها ۱۰، ساختارهای زیربنایی و سازمانی ضروری برای عملکرد و تشکیلات اقتصادی یک جامعه هستند. همچنین تسهیلات و خدمات مورد نیاز برای اقتصاد یک جامعه نیز جزء زیرساخت های یک جامعه در نظر گرفته می شوند. به طور کلی می توان زیرساخت را به عنوان مجموعه ای از عناصر ساختاری عنوان کرد که تامین کننده چارچوب حمایت از شاخص های توسعه در یک جامعه است. زیرساخت ها شاخص هایی مهم برای ارزیابی توسعه یافتگی کشورها به شمار می روند.^{۱۱}

برخی از زیرساخت های اقتصادی عبارتند از: ارتباطات، عرضه آب سالم، برق، حمل و نقل، سیستم های عرضه انرژی، همچنین از زیرساخت های اجتماعی می توان به مواردی نظیر بهداشت عمومی، آموزش، مسکن، تسهیلات شهری و اشاره کرد. علاوه بر موارد فوق امور مربوط به حفظ محیط زیست نیز جزء زیرساخت های زیست محیطی محسوب می شود.

مهمترین دستاوردها در مشارکت عمومی و خصوصی

مشارکت عمومی و خصوصی دستاوردهای بسیاری دارد. از مهمترین دستاوردهای اینگونه مشارکت ها می توان به موارد زیر اشاره داشت:

- ۱- نوآوری در عملکرد بخش عمومی و خصوصی
- ۲- انتقال دانش و دسترسی به تکنولوژی جدید
- ۳- کاهش ریسک و افزایش قدرت ریسک پذیری بخش خصوصی
- ۴- افزایش دسترسی به بازار و...^{۱۲}

^{۱۰} Infrastructure

^{۱۱} www.businessdictionary.com/definition/economic-infrastructure.html

^{۱۲} From A guide book on public private participation in infrastructure (ESCAP 2001)

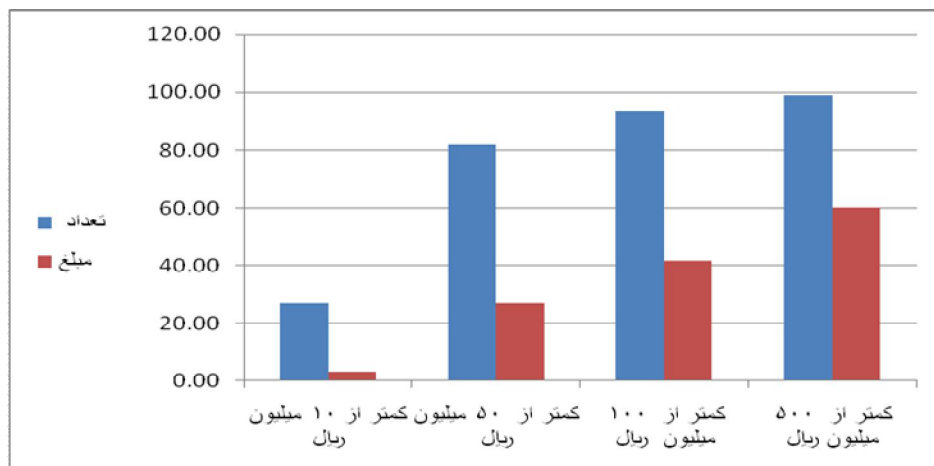
بانک کشاورزی مهمترین پرداخت کننده اعتبارات خرد

به منظور بررسی نقش اعتبارات خرد در توسعه مشارکت های عمومی و خصوصی می بایست به نحوه فعالیت یک موسسه ارائه کننده منابع مالی خرد توجه نمود. در ایران سازمان های متعددی به ارائه اعتبارات خرد اشتغال دارند. کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی، موسسات غیر انتفاعی، بانکها و گروه های محلی و خانوادگی از جمله مجموعه هایی هستند که در ارائه اعتبارات کوچک به افراد و گروه های مختلف مشارکت دارند. اما در این میان بانک کشاورزی به عنوان تنها بانک تخصصی در بخش کشاورزی سابقه ای دیرینه در ارائه اعتبارات خرد به بهره برداران بخش کشاورزی دارد. در واقع تا پیش از سال ۱۳۰۹ خورشیدی در ایران، بانک یا موسسه ای که برای امور عمرانی کشاورزی، وام هایی با شرایط به نسبت آسان در اختیار مالکان و کشاورزان قرار دهد وجود نداشت و این گروه از جامعه ناگزیر بودند برای رفع نیازمندی های خود به رباخواران محلی و یا سرافان و سلف خررها مراجعه کنند و پرداخت بهره های سنگینی را تحمل نمایند.

برای جبران چنین کمبودی، در شهریور ۱۳۰۹، قانون اجازه تاسیس بانک فلاحتی به تصویب مجلس شورای ملی رسید و به استناد ماده اول این قانون، وزارت دارایی مجاز شد تا ۱۰ سال مبلغی که از ۵ میلیون ریال کمتر نباشد برای تشکیل سرمایه بانک یاد شده به بانک ملی پرداخت کند. بانک ملی نیز موظف شد تا شعبه مخصوصی به نام "شعبه فلاحتی" تاسیس و از محل سرمایه مورد اشاره وام های کوچک و با شرایط آسان فقط برای مقاصد کشاورزی پرداخت کند. این شعبه از سال ۱۳۱۲ بر اساس تصویب مجلس شورای ملی، به بانک فلاحتی و صنعتی ایران تبدیل شد. به این ترتیب سابقه فعالیت بانک کشاورزی در ارائه اعتبارات کوچک به بیش از هشتاد سال پیش باز می گردد. بانک کشاورزی در حال حاضر نیز یکی از مهمترین تامین کنندگان اعتبارات کوچک در بخش کشاورزی به شمار می رود. مروری بر اعتبارات پرداخت شده توسط بانک کشاورزی نشان می دهد که بیش از ۸۰ درصد و حدود ۳۰ درصد از اعتبارات پرداخت شده توسط بانک کشاورزی به ترتیب از نظر تعداد و مبلغ در پایان سال ۱۳۸۹، کمتر از ۵۰ میلیون ریال بوده است. همچنین بیش از ۹۹ درصد اعتبارات پرداخت شده به لحاظ تعداد و ۶۰ درصد اعتبارات پرداخت شده به لحاظ مبلغ کمتر از ۵۰۰ میلیون ریال بوده است که جزء اعتبارات متوسط محسوب می شود. توزیع اعتبار در بانک کشاورزی در اکثر سالها با نوسانات محدودی از همین رویه پیروی کرده است. بنابراین کاملاً مشخص است که بخش عمده ای از اعتبارات پرداخت شده توسط بانک که تامین کننده حدود ۵۰ درصد از منابع مالی مورد نیاز بخش کشاورزی محسوب می گردد به صورت خرد پرداخت می شود (لازم به ذکر است که بیش از ۹۰ درصد از اعتبارات بانک کشاورزی در بخش کشاورزی توزیع می شود).

نمودار (۱)، نشان دهنده نحوه توزیع اعتبارات کمتر از ۵۰۰ میلیون ریال در سال ۱۳۸۹ در بانک کشاورزی است.

نمودار(۱): نحوه توزیع اعتبارات کمتر از ۵۰۰ میلیون ریال در بانک کشاورزی تا پایان سال ۱۳۸۹ (درصد)



مشارکت عمومی و خصوصی در پرداخت اعتبارات خرد در بانک کشاورزی

نحوه عملکرد بانک ها در ماهیت خود مشارکت عمومی و خصوصی را در بردارد. بانک ها با جمع آوری منابع اشخاص حقیقی و حقوقی، این منابع مالی را به همراه منابع داخلی و منابع دولتی (در صورت دولتی بودن)، در بخش های مختلف اقتصادی سرمایه گذاری می کنند. از طرفی بانک شریک سرمایه گذار است. به این ترتیب که بانک با بهره برداران بخش خصوصی در سرمایه گذاری در انواع پروژه های اقتصادی شریک می شود. بنابراین بانک و بخش خصوصی با یکدیگر در سرمایه گذاری در بخش های مختلف اقتصادی شراکت دارد. به این ترتیب ملاحظه می شود که مفهوم مشارکت بخش خصوصی و عمومی مفهومی جدیدی در عملیات بانک داری نیست.

در خصوص بانک کشاورزی نیز موضوع به همین ترتیب قابل بررسی است. بانک کشاورزی منابع مالی مورد نیاز خود را از دولت و از بخش خصوصی (سپرده های مردمی) تامین می نماید. یکی از اقداماتی که بانک در سال های دهه هفتاد و پس از مواجهه با بحران کمبود منابع مالی انجام داد، گسترش شعب شهری و روستایی بود. به این ترتیب بانک کشاورزی با چنین سیاستی به جمع آوری منابع خرد و کلان اشخاص حقیقی و حقوقی در قالب انواع سپرده ها پرداخته است. که این خود به معنای مشارکت بانک، دولت و بخش خصوصی در تامین منابع مورد نیاز بخش کشاورزی بوده است. در حال حاضر نیز بانک کشاورزی با برخورداری از بیش از ۱۹۰۰ شعبه در مناطق شهری و روستایی کشور به جمع آوری منابع و سرمایه های بخش خصوصی به منظور سرمایه گذاری در بخش کشاورزی می پردازد.

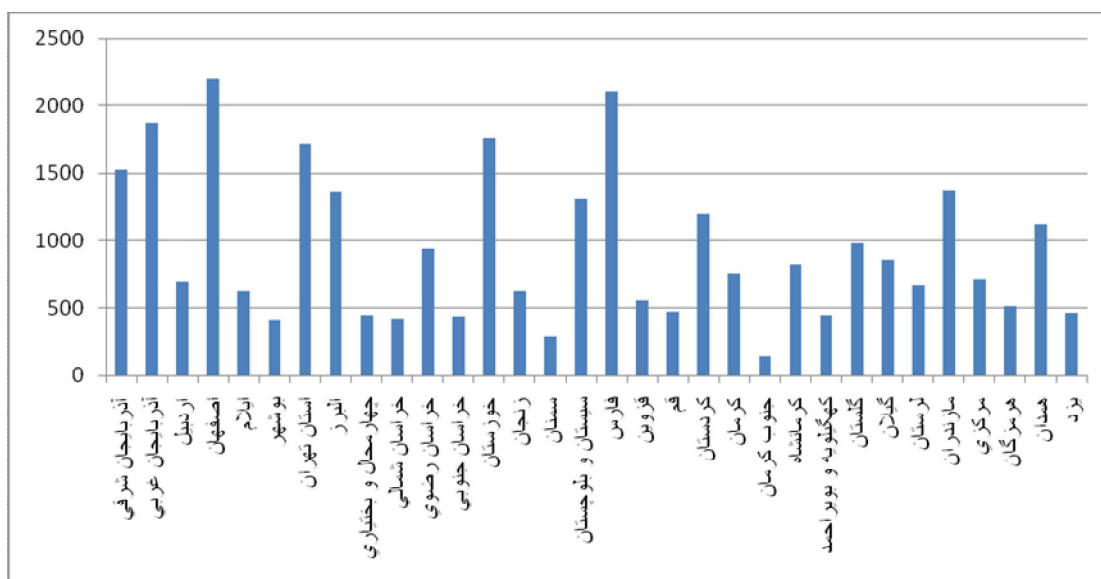
همچنین بانک، منابع مالی به دست آمده را در پروژه های مختلف سرمایه گذاری می کند. در این گونه سرمایه گذاریها، بانک منابع مالی را به واحد های بهره برداری (بخش خصوصی) پرداخت می کند و به این ترتیب از مشارکت بانک و بخش خصوصی سرمایه گذاری های اقتصادی در بخش کشاورزی صورت می گیرد.

بانک کشاورزی با هدف ارتقاء کارآمدی منابع اختصاص داده شده به بخش و توسعه بخش کشاورزی، در سرمایه گذاری های کوچک و متوسط خود نیز با بهره برداران بخش شراکت دارد.

بانک کشاورزی از سال ۱۳۸۴، در قالب اعتبارات کوچک و متوسط، به توزیع اعتبارات در استانها پرداخته است. متوسط اعتبارات پرداخت شده در این قالب ۳۰۰ میلیون ریال بوده است. و در بخش های کشاورزی، صنعت و معدن، خدمات آموزشی و فرهنگی و ... پرداخت شده است.

نمودار شماره ۲ نشان دهنده اعتبارات پرداخت شده توسط بانک در قالب اعتبارات کوچک و متوسط تا پایان سال ۱۳۸۹ است.

نمودار(۲): اعتبارات پرداخت شده توسط بانک کشاورزی در قالب SME ها تا پایان سال ۱۳۸۹



یکی از انواع مشارکت عمومی و خصوصی مشارکت در تامین منابع مالی است. در پرداخت هایی که در بانک کشاورزی در قالب اعتبارات متوسط و کوچک صورت گرفته است، بخشی از منابع مورد نیاز توسط متقاضی اعتبار و بخشی از اعتبار توسط بانک تامین می شود. غالب این سرمایه گذاری ها در زمینه هایی صورت می گیرد که منجر به انتقال دانش می شود و یا در اموری سرمایه گذاری می شود که تشکیل دهنده زیر ساخت های اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی است.

به منظور بررسی سرمایه گذاری های بانک در قالب ارائه اعتبارات کوچک و متوسط، بیش از ۲۷۰۰۰ طرح به بهره برداری رسیده در بانک کشاورزی در ۲۰ سال اخیر مورد بررسی قرار گرفته است. از این تعداد طرح، حدود ۶۵ درصد با سرمایه ای کمتر از ۳۰۰ میلیون ریال، به انجام رسیده است. برخی از موارد سرمایه گذاری های انجام شده در زیر ساخت ها به شرح زیر است:

۱- تامین آب سالم و بهداشتی

a. آبیاری تحت فشار، لوله کشی و انتقال آب، کانال کشی و انتقال آب، آب رسانی و...

۲- عرضه انرژی

a. برقی کردن چاه ها

۳- حفظ محیط زیست

a. احداث انواع باغات

b. صنوبر کاری

c. طرح طوبی

۴- دانش فنی

a. احداث گلخانه ها

b. مکانیزاسیون

موارد فوق تنها نمونه هایی از طرح هایی است که با سرمایه گذاری های مشترک بانک و بهره برداران به انجام رسیده است. سرمایه گذاری های انجام شده از این طریق آثار بلند مدتی را به دنبال داشته است. به عبارتی در خصوص استفاده از دانش فنی و... شیوه های جدید جایگزین شیوه های قدیمی می شود. و این مساله ارتقاء بهره وری در بخش را به دنبال خواهد داشت. این مساله یکی از دستاوردهای مشارکت بخش عمومی و خصوصی است. در واقع بانک فرصت استفاده از تکنولوژی های نوین را در اختیار بهره بردار قرار می دهد و بهره بردار می تواند فرایند تولید را به طور کامل و کارا به انجام برساند. به همین ترتیب در خصوص سایر طرح ها نیز می توان تحلیل نمود. بانک با سرمایه گذاری در اموری نظیر آبیاری، حفظ اراضی و درخت ها، احداث باغات و ... علاوه بر تامین بخش عمده ای از منابع مالی مورد نیاز، امکان انجام سرمایه گذاری های موثر را توسط بهره برداران فراهم می آورد.

نوع دیگری از مشارکت بانک و بخش خصوصی، مشارکت با همکاری سازمان های بین المللی است. همان طور که پیش از این نیز اشاره شد، در مشارکت بخش عمومی و خصوصی، بخش خصوصی دربرگیرنده کلیه بنگاه های بخش خصوصی، سازمان های غیر انتفاعی، سازمان هایی که کمک های داوطلبانه انجام می دهند، گروه های خودیار و سازمان های بین المللی است. یکی از تجارب موفق بانک در این زمینه همکاری بانک، ایفاد، یک سازمان غیر دولتی^{۱۳} و گروه های خودیار در انجام پروژه های کوچک با استفاده از اعتبارات خرد بانک بوده است.

طرح فوق که تحت عنوان طرح پشتیبانی خدمات مالی خرد روستایی RMFSP^{۱۴} است با همکاری بانک کشاورزی، صندوق بین المللی توسعه کشاورزی سازمان ملل متحد (ایفاد) و یک موسسه غیر دولتی، مردم و سازمان بهزیستی اجرا شده است. در این طرح، منابع مالی توسط بانک و ایفاد تامین شده، ایفاد کمک های تکنیکی ارائه داده و سازمان غیردولتی مورد اشاره مجری بوده است. این طرح در هفت استان اردبیل، آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی، کردستان، فارس، اصفهان و چهارمحال و بختیاری، از سال ۱۳۸۲ به اجرا درآمده است. در این طرح تلاش شده است تا از روش بانکداری پیوندی برای ارائه اعتبارات خرد استفاده شود و دریافت کنندگان اعتبارات در ایجاد اشتغال با بانک مشارکت داشته باشند. از این رو پس از انجام مطالعات لازم برای انجام چنین طرحی موارد زیر به عنوان ارکان اصلی طرح در نظر گرفته شده است:

- آموزش و ظرفیت سازی
- تشکیل نهادهای تامین مالی محلی (اجتماع محور)

^{۱۳} موسسه بین المللی توسعه خدمات مالی خرد (ناک)

^{۱۴} Rural Microfinance Support Project (RMFSP)

- تجهیز و گردش پس انداز
- بانک پذیری و اعطای اعتبار توسط بانک به گروه ها و وصول آنها
- اشتغال و فعالیت های درآمدزا
- مدیریت و مراحل اجرای طرح

نحوه مشارکت عمومی و خصوصی در این طرح به صورت زیر بوده است:

- تامین هزینه های اجرایی شامل:

مطالعات، ظرفیت سازی، آموزش (در داخل و خارج از کشور)، ایاب و ذهاب ها، حق الزحمه کارشناسان ایرانی و بین المللی و کمک به صندوق های گروه های خودیار از محل منابع بلاعوض ایفاد و کمک های داوطلبانه تامین شده است.

- تامین خط اعتبار برای گروه هدف

اعتبارسنجی برای گروه های هدف و تصویب و پرداخت اعتبارات توسط بانک و با مشاوره موسسه غیردولتی مجری صورت گرفته است.

- مدیریت، اجراء فعالیت ها و تجهیز منابع

توسط موسسه مجری و با مشاوره بانک

- تجمیع پس اندازهای خرد، ایجاد صندوق های محلی و اعطاء وام های خرد و کوتاه مدت

توسط گروه های خودیار با بهره گیری از آموزش های موسسه مجری
- نظارت رسمی و دریافت و بررسی گزارش های حسابرس مستقل

توسط ایفاد طبق استانداردهای سازمان ملل متحد^{۱۵}

روش کار به این شکل بوده است که اعتبارات به گروه های خودیار پرداخت می شده تا کارایی بیشتری داشته و منجر به ایجاد شغل شود. از این رو کلاس های آموزشی در روستا برای متقاضیان تسهیلات تشکیل می شده و همکاران ایفاد آموزش های لازم به منظور انجام کار به صورت گروهی را به افراد می داده اند. پس از دریافت این آموزش ها گروه های تشکیل شده به خوبی به مدیریت گروه پرداخته و فعالیت اقتصادی کوچکی را آغاز کرده اند.

اجرای این طرح در هفت استان کشور نشان داده است که ارائه اعتبارات با روش بانکداری پیوندی (ارائه اعتبار به گروه های خودیار)، تجربه ای موفق بوده است. گروه ها از این طریق توانسته اند ضمن افزایش مهارت های اجتماعی، در ایجاد شغل و کسب درآمد نیز موفق عمل نمایند.

^{۱۵} برگرفته از گزارش مشترک بانک کشاورزی و دستگاه اجرایی طرح (موسسه بین المللی توسعه خدمات مالی خرد)

جمع بندی

دولت ها در بسیاری از کشورهای در حال توسعه با چالش هایی برای مقابله با تقاضای رو به رشد خدمات زیرساختی مواجه هستند. از این رو به این نتیجه رسیده اند که مشارکت با بخش خصوصی گزینه ای مناسب برای ارتقاء خدمات زیرساختی محسوب می شود. خدماتی نظیر تامین نیازهای بهداشتی، آب آشامیدنی سالم، خطوط ارتباطی مناسب، حمل و نقل کارآمد، تسهیلات آموزشی، اسکان، سیستم های عرضه مناسب انرژی، تامین منابع مالی لازم و... هدف از ارتقاء عرضه خدمات زیرساختی، افزایش رفاه افراد جامعه است. یکی از مهمترین عوامل در ارائه چنین خدماتی برخورداری از سرمایه و منابع مالی است. علاوه بر سرمایه، نحوه استفاده از سرمایه و کارایی سرمایه نیز اهمیت دارد. مشارکت بخش عمومی و خصوصی در واقع راه حلی برای تامین سرمایه بیشتر و ارتقاء کارآمدی سرمایه گذاری های انجام شده با توجه به توان و مهارت های هر یک از بخش ها است.

سرمایه گذاری ها می توانند هم به صورت کلان و هم به صورت خرد باشند. سرمایه گذاری های خرد که در اغلب موارد در جوامع کوچک صورت می پذیرد نیز می تواند با استفاده از گزینه مشارکت بخش خصوصی و عمومی کارآمدی بیشتری داشته باشد.

بخش کشاورزی یکی از بخش های اقتصادی است که به دلیل ماهیت فعالیت های اقتصادی آن در بسیاری از موارد می تواند از سرمایه گذاری های کوچک به نحو کارآمد بهره مند گردد. بیشتر متقاضیان تسهیلات خرد را کشاورزان و روستاییان تشکیل می دهند که به انجام فعالیت اقتصادی کوچکی اشتغال دارند. بانک کشاورزی یکی از مهمترین تامین کنندگان منابع مالی کوچک برای بخش کشاورزی محسوب می شود. مشارکت بخش عمومی و خصوصی در ایران و در بخش کشاورزی مفهوم جدیدی نیست. پس از جنگ تحمیلی و در دوران سازندگی بسیاری از پروژه های زیرساختی در روستاها با خودیاری مردم، حمایت وزارت جهاد سازندگی و تامین مالی بانک کشاورزی انجام شده که منجر به ارتقاء وضعیت زندگی روستاییان شده است. در حال حاضر نیز با وجود توسعه یافتگی کشور، همچنان در بسیاری موارد ارائه اعتبارات کوچک با مشارکت بخش خصوصی صورت می پذیرد.

بانک کشاورزی به عنوان یکی از مهمترین تامین کنندگان منابع مالی خرد در بخش کشاورزی بخش وسیعی از اعتبارات خود را در قالب اعتبارات کوچک و متوسط ارائه می دهد. اعتبارات اعطایی بانک در این قالب در بسیاری موارد مربوط به ارتقاء سیستم های آبیاری و نیز احداث باغات و درخت کاری، برقی کردن چاه های آب و...

بوده است که همگی جزء پروژه های زیرساختی محسوب می شوند. در این پروژه ها علاوه بر آنکه واحدهای بهره بردار در تامین منابع مالی مورد نیاز مشارکت داشته اند در اجراء پروژه نیز با همکاری و مشاوره بانک توانسته اند موفق عمل نمایند.

علاوه بر موارد فوق بانک کشاورزی به منظور ارتقاء بهره وری اعتبارات کوچک پرداخت شده، از سال ۱۳۸۲ طرح پشتیبانی خدمات مالی خرد را با مشارکت ایفاد، موسسه غیر انتفاعی تاک و گروه های خودیار مردمی در هفت استان کشور به اجرا درآورده است. در این طرح بانک در تامین منابع مالی و ارائه آموزش های تکنیکی به مردم به منظور آموختن روش های انجام کار گروهی از سازمان های بین المللی و غیر دولتی کمک گرفته است. این طرح نمونه موفقی از مشارکت عمومی و خصوصی در بانک کشاورزی به شمار می رود. طی اجراء این طرح متقاضیان تسهیلات آموخته اند تا چگونه در یک گروه

کاری فعالیت نمایند، چگونه گروه را مدیریت نمایند و با انجام کار گروهی به فعالیت های اقتصادی رونق بخشند. بانک نیز اعتبارات خرد را به گروه ها پرداخت کرده است و با همکاری کارشناسان بانک، موسسه غیر دولتی و ایفاد فعالیت های اقتصادی پایدار در جوامع روستایی ایجاد شده است که منجر به ارتقاء سطح درآمد افراد، ارتقاء روحیه مشارکت ایشان و بازپرداخت کامل اعتبارات توسط آنها شده است.

موارد فوق تنها نمونه هایی از مشارکت بخش عمومی و خصوصی با همکاری بانک کشاورزی در ارائه اعتبارات خرد بوده است. بانک کشاورزی همچنین در تلاش است تا از طریق مشارکت با بخش خصوصی روند اجرائی پرداخت اعتبارات خرد را نیز تسهیل نماید و با ارتقاء سیستم های پرداخت الکترونیکی در روستاها به توسعه زیرساخت های اقتصادی و اجتماعی در جوامع روستایی کمک نماید.

منابع و ماخذ:

منابع فارسی

- ۱- بانک کشاورزی، "گزارش های عملکرد سالانه " ۱۳۸۹-۱۳۶۹
- ۲- بانک کشاورزی، "گزارش طرح خدمات پشتیبانی تامین مالی خرد"، مرکز تحقیق و توسعه، ۱۳۸۸
- ۳- کسرای، درویش. "بانک کشاورزی از بدو تاسیس تا تصویب اجرای لایحه قانونی اداره امور بانکها"، انتشارات بانک کشاورزی، ۱۳۷۳.

منابع انگلیسی:

1. Advancing agricultural innovation through PPP . www.croplife.org
2. Guide book on public private partnership in infrastructure, UNESCAP ,Bangkok, January 2011
3. Public private partnership handbook. Asian Development Bank
4. Rural development through public private partnership(PPP). www.inforesources.ch
5. www.businessdictionary.com/definition/economic-infrastructure.htm