

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# گزارش جمهور

مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری

گزارش جمهور ضمیمه نامه دولت اسلامی / شماره ۱۹ / دهم اسفند ۱۳۸۶

## صندوق مهرامام رضا (ع)

### ماهیت و دستاوردها

نویسنده: دکتر ابراهیم حسن پور

تنظیم: گروه پژوهش های کاربردی معاونت پژوهشی مرکز

گزارش های جمهور لزوماً دیدگاه های مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری نمی باشد

نشانی: تهران، خیابان جمهوری، خیابان دانشگاه جنوبی، پلاک ۱۸۷

تلفن: ۶۴۴۵۳۱۰۴ - ۶۴۴۱۳۱۰۱ - ۶۴۹۵۳۰۸۱:نمابر:

E-mail:RDC@GOVIR.IR

## سخن نخست

دولت نهم در راستای گشایش عرصه نوینی در فرآیند خدمت رسانی به اقشار مختلف مردم بالاخص جوانان به عنوان آینده سازان میهن اسلامی، در نخستین اقدام رسمی خود در جوار بارگاه ملکوتی هشتمین سپهر آسمان امامت، حضرت امام رضا (ع)، تأسیس صندوق مهر امام رضا (ع) را اعلام نمود. آشنایی بیشتر و شناخت عوامل سبب ساز این تصمیم تاریخی، سیر شکل گیری این صندوق، راهبردها، رویکردها و مهمتر از همه دستاوردهای آن از نکات پراهمیتی است که در این شماره از گزارش جمهور با قلم آقای دکتر ابراهیم حسن پور مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است که حاصل آن تقدیم مخاطبان ارجمند می گردد.

**معاونت ارتباطات و اطلاع رسانی  
مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری**

# صندوق مهر رضا(ع)؛ راهبردی برای تولید از طریق قرض الحسنه<sup>۱</sup>

■ این صندوق باید پشتیبان و کمک کار باشد.

من خواهشم از همکارانم در صندوق مهر این است که برنامه ریزی به گونه ای باشد که امسال تمرکز اصلی روی بحث ازدواج باشد، یعنی وقتی سال ۱۳۸۵ تمام شد، این صندوق به یک نقطه ای برسد که دیگر هرکس خواست ازدواج کند، به روز برود و وام بگیرد و خیالش راحت باشد و دیگر ما دغدغه وام ازدواج را از جوانان کنار بگذاریم؛ این شدنی است.

■ خوشبختانه در این صندوق پیش بینی کرده اند

که مردم بتوانند حساب باز کنند و پول خودشان را به صورت قرض الحسنه بگذارند که خرج جوانان خودشان بشود و هر موقع هم خواستند بردارند. این امکان خیلی خوبی است. من دعوت می کنم آنهايي که می توانند سرمایه گذاری کنند و اشتغال درست کنند،

■ مدیریت صندوق به گونه ای عمل کند که سه سال بعد این صندوق حداقل [وابستگی] را به دولت داشته باشد. نه اینکه دولت کمک نکند. دولت باید هر سال کمک بکند. من فکر می کنم تا پنج شش سال مرتب باید کمک کنیم تا سرمایه صندوق آن قدر بشود که بتواند دائم جواب این سه بخش [ازدواج، اشتغال و مسکن] را بدهد.

■ کار این صندوق حمایت از ازدواج، مسکن و تولید از طریق قرض الحسنه است.

■ وزرا، مسئولین و هرکس هر مقدار بتواند صرفه جویی بکند و جلوی ریخت و پاشها، تشریفات و هزینه های اضافی و دوباره کاریها را بگیرد و به همین صندوق بریزد. هر استانی به صندوق خودش بریزد و دولت هم در کلان صرفه جویی کرده، سهم هر استان و شهرستان را واریز خواهد کرد.

■ الان شما می دانید مهم ترین دغدغه جوانان ما بعد از مسائل اصلی کشور عزت، سرافرازی، پیشرفت و تعالی کشور است. وقتی وارد زندگی شخصی می شویم، بالاترین دغدغه اشتغال است. حالا خوشبختانه کارهای خوبی شروع شده، با همکاری بانکها حرکتی آغاز شده، ان شاء الله این صندوق هم پشت قضیه بیاید. نمی گویم امسال برای اشتغال هیچ کاری نکنید، اما طوری برنامه ریزی بکنید که ما از اول ۱۳۸۷ به یک نقطه

۱- گزیده بیانات ریاست محترم جمهوری در مراسم افتتاح صندوق قرض الحسنه امام رضا (ع) مورخ ۱۳۸۵/۴/۲۵

## مقدمه

اولین مصوبه هیأت دولت نهم که در نخستین جلسه‌ی آن در تاریخ سوم شهریور ۱۳۸۴ در تالار آئینه‌ی حرم رضوی گذرانده شد، تأسیس صندوق مهر امام رضا(ع) بود. بر اساس این مصوبه مقرر گردید که در کلیه‌ی استان‌های کشور صندوق یادشده به منظور تأمین هزینه‌های مسکن، ازدواج و اشتغال جوانان به صورت مستقل تشکیل شود. مدتی پس از گذراندن این مصوبه، لایحه‌ی مربوطه تهیه و تقدیم مجلس شورای اسلامی شد که به خاطر طولانی شدن گردش کار بررسی و تصویب، در اوایل سال بعد (سال ۱۳۸۵) دولت مبادرت به تأسیس این صندوق از طریق شورای عالی اداری کرد. مطابق مصوبه‌ی شماره‌ی ۳۰۴۱۶/۱۹۰۱ مورخ ۲۶/۲/۱۳۸۵ این شورا، «صندوق اشتغال، ازدواج و مسکن مهر امام رضا(ع)» از ادغام صندوق قرض‌الحسنه‌ی توسعه‌ی اشتغال روستایی و صندوق ازدواج جوانان در صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی ایجاد گردید. این صندوق مؤسسه‌ای اعتباری بوده و رفع دغدغه‌های اشتغال، ازدواج و اسکان جوانان کشور را دنبال می‌کند. برای روشن شدن فلسفه‌ی تشکیل این صندوق شایسته است نگاهی به تاریخچه و کارکرد صندوق‌های سه‌گانه‌ی تشکل‌دهنده‌ی آن انداخته شود.

صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی در سال ۱۳۷۱ بر اساس مصوبه‌ی هیأت وزیران به منظور حمایت از فرصت‌های شغلی موجود و ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و به صورت مؤسسه‌ای اعتباری تأسیس گردید. موضوع و حدود عملیات صندوق عبارت بود از: (۱) تأمین و تجهیز منابع مالی جهت فعالیت‌های اعتباری و اعطای وام قرض‌الحسنه و تسهیلات اعتباری به اشخاص حقیقی و حقوقی برای ایجاد فرصت‌های شغلی؛ (۲) سرمایه‌گذاری مستقیم یا مشارکت در احداث، توسعه، تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های تولیدی، خدماتی و عمرانی و فروش و واگذاری طرح‌های

مزبور به اشخاص حقیقی و حقوقی با رعایت صرفه و صلاح صندوق که منجر به ایجاد فرصت‌های شغلی جدید گردد؛ (۳) قبول کمک‌های مالی و هدایا و پس‌انداز کوتاه‌مدت و بلندمدت اشخاص حقیقی و حقوقی؛ (۴) دریافت کمک‌های مالی و تسهیلات اعتباری از دولت و دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی وابسته به دولت و بانک‌ها؛ و (۵) ارائه‌ی خدمات مختلف از جمله خدمات فنی، مالی، اعتباری، تولیدی آموزشی و بازرگانی که منجر به ایجاد تسهیلات برای اجرای طرح‌های اشتغالزا گردد. این صندوق به صورت سازمانی مستقل در زیرمجموعه‌ی وزارت کار و امور اجتماعی تا سال ۱۳۸۵ و در مجموع ۱۴ سال فعالیت نمود.

فعالیت‌های این صندوق هرچند که از فراز و فرودهایی برخوردار بود و سیاست‌های متعددی را در دستیابی به اهداف خود در طی دوره‌ی فعالیتش پی گرفت (مانند اعطای تسهیلات به شرکت‌های کوچک و متوسط و حتی بزرگ، راه‌اندازی مراکز خوداشتغالی و مجتمع‌های آموزش و اشتغال)، ولی عمده‌ی فعالیت آن به حوزه‌ی خوداشتغالی مربوط می‌شد و عموماً با همین کارکرد شناخته می‌شد. در واقع، این صندوق متولی حوزه‌ای از اشتغال بود که به نام کسب‌وکارهای خوداشتغالی خرد شهرت دارند. تا سال ۱۳۸۰، این صندوق تقریباً تنها سازمانی تخصصی بود که به حمایت مالی از کسب‌وکارهای خوداشتغالی می‌پرداخت.

در اواخر سال ۱۳۷۹ طبق تصویب هیأت وزیران صندوقی به نام «صندوق قرض‌الحسنه‌ی توسعه‌ی اشتغال روستایی» در وزارت جهاد کشاورزی تأسیس گردید. طبق اساسنامه‌ی مربوطه، این صندوق دارای وظایف زیر بود: (۱) اعطای وجوه قرض‌الحسنه و تسهیلات به اشخاص (حقیقی و حقوقی) ساکن در مناطق روستایی به ویژه مناطق توسعه‌نیافته‌ی روستایی به منظور ایجاد اشتغال در مناطق یادشده؛ (۲) قبول سپرده‌ی قرض‌الحسنه‌ی پس‌انداز در جهت تقویت بنیه‌ی مالی صندوق؛ (۳) قبول کمک‌های بلاعوض نقدی در جهت تقویت بنیه‌ی مالی صندوق و مصرف آن در چارچوب وظایف صندوق و در جهت اهداف

کمک‌کننده؛ و (۴) هماهنگی با دستگاه‌های ذیربط جهت ارایه‌ی خدمات فنی و آموزشی به متقاضیان اشتغال. این صندوق فعالیت خود را از سال ۱۳۸۰ آغاز نمود و طی ۵ سال فعالیت خود حمایت از خوداشتغالی را در روستاهای کشور و به ویژه روستاهای کمتربرخوردار دنبال کرد. بدین ترتیب، در عمل تفاوت عمده‌ی این صندوق با صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی به حوزه‌ی خدمت‌رسانی آنها مربوط می‌شد: صندوق جدید تنها در مناطق روستایی به ارایه‌ی خدمات می‌پرداخت در حالی که صندوق پیشین هر دو حوزه‌ی روستایی و شهری را پوشش می‌داد.

هر دوی صندوق‌های بالا صرفاً در عرصه‌ی اشتغال (و عمدتاً بخش خوداشتغالی) فعال بودند، ولی در سال ۱۳۸۳ هیأت دولت مصوبه‌ای به نام «آیین‌نامه‌ی اجرایی ساماندهی ازدواج جوانان» گذراند که طبق آن صندوقی با عنوان «صندوق ازدواج جوانان» تشکیل می‌گردید. این صندوق که به منظور تسهیل امر ازدواج و جلب مشارکت بانک‌ها، بخش خصوصی و مؤسسات عمومی و افراد خیر و با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تأسیس می‌شد، قرار بود که زیر نظر سازمان ملی جوانان فعالیت نماید. تا زمان ادغام در صندوق مهر امام رضاع) و با وجود گذشت حدود یک‌ونیم سال، اساسنامه‌ی مربوطه تهیه نگردید و این صندوق عملاً به مرحله‌ی راه‌اندازی و فعالیت نرسید. صندوق پیشگفته همان گونه که از نامش پیداست، ارایه‌ی خدمت به جوانان کشور را در امر ازدواج بر عهده داشت.

در سال ۱۳۸۴، طرحی در مجلس به تصویب رسید که آن نیز به امر ازدواج جوانان مربوط می‌شد و به «قانون تسهیل ازدواج جوانان» معروف گشت. این قانون که شباهت به آیین‌نامه‌ی ساماندهی ازدواج دولت داشت، تأسیس صندوقی به نام «صندوق اندوخته‌ی ازدواج جوانان» را الزامی می‌ساخت که در راستای تسهیل ازدواج جوانان، اسکان مزدوجین را نیز مورد توجه قرار می‌داد. این صندوق نیز هرچند که قرار بود در کنار سه صندوق بالا ادغام گردد، لیکن از فهرست ادغام خارج گردید ولی وظایف آن در صندوق نوپا ملحوظ گردید.

با عنایت به مطالب فوق اینک بهتر می‌توان در باره‌ی فلسفه‌ی ادغام صندوق‌های یادشده سخن گفت. صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی و صندوق توسعه‌ی اشتغال روستایی هر دو در امر حمایت مالی از راه‌اندازی کسب‌وکارهای خرد فعالیت داشتند و تنها تفاوت برجسته‌ی آنها —البته جدا از سیاست‌ها و رویکردها— مربوط به حوزه‌ی عمل آنها می‌شد. همچنین با عنایت به این که این صندوق‌ها به اشخاص کم‌سرمایه و نیازمند حمایت مالی ارایه‌ی خدمت می‌کردند، در گروه هدف آنها جوانان پرنرگ‌تر بودند. صندوق راه‌نیفتاده‌ی ازدواج جوانان نیز قرار بود که تسهیل ازدواج جوانان را از طریق حمایت مالی فراهم سازد؛ صندوق اندوخته‌ی ازدواج جوانان نیز این مهم را از راه تأمین هزینه‌های ازدواج و نیز اسکان پی می‌گرفت. بدین ترتیب، قرار بود که چهار سازمان متفاوت پاسخگویی به نیازهای اصلی مالی جوانان کشور را ساماندهی کنند.

ارایه‌ی خدمات حاکمیتی به مهم‌ترین و آسیب‌پذیرترین قشر اجتماعی کشور از سوی چند سازمان متفاوت می‌تواند هم کاهش اثربخشی و هم افت کارایی را در پی داشته باشد. از آنجایی که خدمت‌رسانی به هر گروهی نیازمند گردآوری آمار و اطلاعاتی راجع به کم‌وکیف مخاطبین می‌باشد و با عنایت به این که چنین اطلاعاتی به صورت یک بانک اطلاعاتی یگانه در کشور موجود نمی‌باشد، هر سازمانی مجبور است نیازهای اطلاعاتی خود را خودش فراهم نماید. بدین ترتیب، چندین بانک اطلاعاتی از مخاطبین واحد توسط سازمان‌های خدمت‌رسان ایجاد می‌شود که البته تفاوت‌هایی نیز با یکدیگر خواهند داشت. این امر نه‌تنها هزینه‌های گردآوری و ثبت و پردازش اطلاعات را چندبرابر می‌سازد بلکه با عنایت به ناآگاهی هر سازمان از خدمات ارایه‌شده به یک متقاضی از سوی سازمان‌های دیگر، امکان تکمیل خدمات و ارایه‌ی بسته‌ای از خدمات مورد نیاز به صورت همزمان به وجود نمی‌آید. در نتیجه یک فرد برای دریافت بسته‌ای از خدمات، مجبور است که به چند سازمان مراجعه نموده درخواست خدمت نماید و پس از طی مراحل ذیربط بتواند خدمات مورد نظر را دریافت کند که هزینه‌های

مبادله‌ی تحمیل شده بر وی افزایش پیدا می‌کند. وانگهی، با عنایت به ناتوانی فرد در دریافت مجموعه‌ی خدمات لازم به صورت همزمان اثربخشی تک‌تک خدمات کاهش پیدا می‌کند. بدین ترتیب، هم از اثربخشی خدمات کاسته می‌شود و هم هزینه‌های مربوطه — چه برای دولت و چه برای مخاطبین — زیاد می‌شود که به بیان دیگر همان کاهش کارایی خدمت‌رسانی می‌باشد.

در راستای رفع این نارسایی بود که دولت مبادرت به ادغام این سازمان‌ها نمود. در واقع، با ادغام سه سازمان موازی و تأسیس صندوق مهر امام رضا(ع) دولت در پی متمرکز کردن امور حمایت مالی از جوانان در رفع دغدغه‌های اصلی آنان (اشتغال، ازدواج و مسکن) در یک سازمان واحد برآمد. این همان موضوعی است که در مصوبه‌ی شورای عالی اداری به عنوان «انسجام تشکیلاتی» تعبیر گردیده است. با این تدبیر، پاسخگویی به نیازهای مهم جوانان در صندوق مجتمع گردید که در نتیجه هم اثربخشی خدمات مربوطه ارتقاء پیدا می‌کرد و هم هزینه‌های مبادله‌ای ارابه این خدمات ارتقاء پیدا کرد. که در این نوشتار به فعالیت‌ها و دستاوردهای صندوق مهر امام رضا(ع) پرداخته می‌شود.

### کارویژه‌های صندوق مهر امام رضا(ع)

اعتقاد غالب در اقتصاد بر کارکرد بازار و عدم مداخله‌ی دولت می‌باشد. به بیان دیگر، اصل بر عدم مداخله‌ی دولت در اقتصاد بوده و تولید و عرضه‌ی کالاها و خدمات اصولاً باید توسط سازوکار بازار سامان یابد. لیکن در عمل همواره مواردی وجود دارد که بنا به دلایلی سازوکار بازار از تولید و ارائه‌ی برخی محصولات (به ویژه خدمات) مورد نیاز جامعه ناتوان می‌ماند. از این وضعیت به «نارسایی یا شکست بازار» تعبیر می‌شود و در اینجا است که ورود دولت برای رفع این نارسایی‌ها یا پر کردن این شکاف‌ها توجیه پیدا می‌کند. بدین ترتیب، به لحاظ منطقی مداخله‌ی دولت در اقتصاد از ماهیتی ثانویه برخوردار بوده و برای رفع شکست بازار صورت می‌گیرد. این موارد یا اموری که بازار در تأمین آنها ناکام می‌ماند، در کل «امور حاکمیتی» قلمداد شده و همان

وظایف دولت‌ها را تشکیل می‌دهند.

امور حاکمیتی آن دسته از امور تولید و ارائه‌ی محصولات و به ویژه خدمات هستند که هرچند برای جامعه مورد نیاز می‌باشند ولی در نبود نهادی به نام دولت تولید و عرضه نمی‌شوند. در واقع، با وجودی که تقاضایی برای این امور وجود دارد لیکن بنا به دلایلی تنها قوه‌ی فائده‌ای به نام دولت می‌تواند به نمایندگی از کل جامعه اقدام به تأمین آنها بنماید. شاخص‌ترین این امور، خدمات دفاعی و امنیتی، خدمات عمومی و پاره‌ای از امور اطلاع‌رسانی و فرهنگی است. به عنوان مثال، تنها در صورت وجود نهادی به نام حاکمیت است که امکان تأمین امنیت فراهم می‌گردد و خدمات نظامی، انتظامی و قضایی را تنها دولت می‌تواند تولید و ارائه کند؛ ساخت و نگهداری جاده‌ها، نگهداری از محیط زیست، ساخت سدها و سرمایه‌گذاری در تولید برخی فناوری‌ها نیز در این زمره قرار می‌گیرند.

در ادبیات اقتصادی انواع نارسایی بازار و عوامل مربوطه به شرح زیر گروه‌بندی می‌شوند:

(الف) شکست در رقابت: وجود انواع گوناگون قدرت انحصار در اقتصاد اعم از انحصار در خرید یا فروش کالاها یا خدمات؛

(ب) شکست در تولید: گروهی از کالاها و خدمات هستند که بخش خصوصی حاضر به عرضه‌ی آنها نیست زیرا به محض تولید نمی‌توان افراد مختلف را از مصرف رایگان آنها بر حذر داشت («کالاها عمومی» از قبیل روشنایی خیابان‌ها، خدمات پلیس، دفاع ملی و جاده‌های عمومی)؛

(پ) آثار بیرونی: هزینه‌هایی که تولیدکننده‌ی بخش خصوصی متحمل نمی‌شود اما هزینه‌ای برای سایر اعضای جامعه قلمداد می‌شود مانند اثر آلودگی رودخانه توسط یک کارخانه‌ی صنعتی خصوصی بر بهره‌برداران پایین‌دست رودخانه (اثر بیرونی منفی) یا فوایدی که عاید تولیدکننده نمی‌شود اما وضع جامعه را بهبود می‌بخشد مانند اثر مثبت آموزش عالی بر سطح مهارت‌ها در یک کشور (اثر بیرونی مثبت)؛

(ت) منابع همگانی: منابعی که در دسترس همگان بوده

(مانند هیزم جنگل) و هزینه‌ی خصوصی استفاده‌ی بیشتر از آنها کمتر از هزینه‌ی اجتماعی حاصله برای کل جامعه می‌باشد و منجر به بهره‌برداری بیش از حد و خسارات دایمی به این منابع می‌گردد؛

(ث) بازارهای ناقص: به دلیل مسایل هزینه‌های مبادله و مخاطرات اخلاقی، بازارها از تولید محصولات یا خدماتی که در قیمت‌های بالاتر از هزینه‌ی تولید، برایشان تقاضا در بخش خصوصی وجود دارد، ناتوان هستند (مانند بازار اعتبارات که خطر عدم بازپرداخت و هزینه‌ی وصول اقساط در آن بالا می‌باشد)؛

(ج) شکست در اطلاع‌رسانی: تولید کمتر از نیاز اطلاعاتی که برای کارکرد خوب بازار، دسترسی به آن برای همه لازم می‌باشد (مانند اطلاعات مربوط به قیمت و فناوری)؛

(چ) امور کلان اقتصادی: اموری که تنها توسط یک قدرت مرکزی قابل رتق و فتق است مانند عرضه‌ی پول، تورم، نرخ ارز، مالیات‌بندی و غیره؛ و

(ح) فقر و نابرابری: کارکرد بازار ممکن است منجر به قدری نابرابری یا فقر گردد که از سوی اکثریت مردم جامعه ناخوشایند تلقی شود.

برای رفع این نارسایی‌هاست که مداخله‌ی دولت موجه می‌گردد. چنین مداخله‌ای از سوی دولت، «سیاست» نامیده می‌شود. البته گروهی هم اعتقاد دارند که عدم مداخله‌ی آگاهانه از سوی دولت نیز نوعی سیاست به نام سیاست عدم مداخله است و در هر صورت تنها آگاهانه بودن اقدام دولت اهمیت دارد. پس تا اینجای بحث چنین می‌توان نتیجه گرفت که دولت‌ها از طریق سیاست‌گذاری می‌کوشند که خلاءها و نقص‌های بازار (یا بخش خصوصی) را پر کنند.

سیاست‌های دولت از وجوه مختلفی قابل دسته‌بندی هستند. یکی از این وجوه شأنی از جامعه است که مورد مداخله‌ی دولت واقع می‌شود؛ در این صورت از سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، داخلی، خارجی، تجاری و سیاسی نام برده می‌شود. سیاست‌های فرهنگی شئون فرهنگی و سیاست‌های اجتماعی شئون اجتماعی را مورد هدف قرار می‌دهند. از سوی دیگر سیاست‌ها را می‌توان با

توجه به ابزار مورد استفاده تقسیم‌بندی کرد که برای نمونه در این حالت می‌توان به سیاست‌های قیمتی، سیاست‌های تنظیمی، سیاست‌های ارزی، سیاست‌های پولی، سیاست‌های مالی و غیره اشاره کرد. تقسیم‌بندی اخیر معمولاً مورد توجه بیشتری می‌باشد.

یکی از ابزارهای مورد استفاده‌ی دولت در سیاست‌های گوناگون، ابزار مالی و اعتباری می‌باشد. در این سیاست که به سیاست اعتبارات شناخته می‌شود، دولت اقدام به اعطای تسهیلات یا کمک‌های مالی و اعتباری به اقشار هدف برای رفع نیازهایی معین می‌کند. به عبارت دیگر، دولت با بهره‌گیری از وام‌هایی ارزانتر از تسهیلات آزاد، تلاش می‌کند که پاره‌ای از نارسایی‌های بازار را رفع کند. با وجود تقاضا برای اعتبارات، بخش خصوصی به دلایلی مانند وجود مخاطرات اخلاقی، نداشتن شناخت کافی از وام‌گیرندگان، انتظار وصول اقساط در آینده و در نتیجه امکان ناتوانی متقاضیان در بازپرداخت تمام یا بخشی از تسهیلات اعطایی و به طور کلی بالا بودن هزینه‌های مبادله، معمولاً به سادگی نمی‌تواند نیازهای متقاضیان را تأمین نماید. در نتیجه بازار با کمبود عرضه در بهای تمام‌شده‌ی تسهیلات روبرو می‌شود و در نهایت وام گران‌تر می‌شود (بهره یا سود بالاتری مطالبه می‌شود) یا وثایق سنگینی مطالبه می‌گردد. به همین خاطر است که ورود دولت به عرصه‌ی تأمین اعتبار یا تنظیم بازارهای مالی و اعتباری به ویژه بازار اعتبارات خرد- موضوعیت پیدا می‌کند.

با توجه به مطالب بالا اینک به کارکرد (یا فلسفه‌ی کار) صندوق مهر امام رضا(ع) به تفکیک خدمات آن می‌پردازیم. نخست فلسفه‌ی مداخله‌ی دولت در حوزه‌ی اجتماعی-اقتصادی اشتغال از طریق اعطای تسهیلات به وسیله‌ی صندوق بررسی می‌شود و سپس این امر در رابطه با حوزه‌ی فرهنگی از دواج مطرح می‌گردد. در پایان نیز حوزه‌ی اجتماعی-اقتصادی اسکان مورد بحث واقع می‌شود:

## ۱ - تسهیلات اشتغال

اشتغال عموماً بر دو قسم می‌باشد: خوداشتغالی و

دگراشتغالی (یا استخدام). چنانچه فرد شاغل برای شخص حقیقی یا حقوقی دیگری کار کرده و در قبال خدمات کار خود دستمزد یا حقوق دریافت کند، کارگر یا کارمند به شمار می‌رود که در حالت کلی به وی دگرشاغل یا مزدبگیر گفته می‌شود. چنین افرادی صرفاً خدمات کار خود را که همان ساعات کارشان می‌باشد در برابر قیمتی به نام دستمزد به کارفرمایان خود می‌فروشند. از دیدگاه اقتصادی این اشخاص فقط نهاده‌ی کار بنگاه‌های اقتصادی یا کسب‌وکارها را فراهم می‌سازند و سرمایه و خدمات مدیریتی کسب‌وکارهای مربوطه توسط کسانی دیگر تأمین می‌شود. استخدام ممکن است در بخش دولتی، عمومی یا خصوصی اتفاق بیفتد و در هر صورت کارفرما مسئولیت سود و زیان سازمان یا کسب‌وکار مربوطه را عهده‌دار می‌باشد و معمولاً کارگر یا کارمند فقط دستمزد یا حقوق خود را دریافت می‌کند.

در حالت خوداشتغالی، فرد اقدام به راه‌اندازی و اداره‌ی یک کسب‌وکار (معمولاً خرد یا کوچک) نموده و افزون بر تأمین خدمات کار، سرمایه‌گذاری و مدیریت بنگاه را خود بر عهده می‌گیرد. در واقع، خودشاغل در آن واحد هم سرمایه‌گذار (مالک) است، هم مدیر و هم کارگر؛ به همین جهت به خودشاغل مالک-مدیر نیز گفته می‌شود. بنابراین خودشاغلین نه تنها تمام یا بخشی از کار کسب‌وکار خودشان را تأمین می‌کنند بلکه مسئولیت سودآوری کارگاه را نیز بر عهده داشته و پیش از آن نیز باید تأمین سرمایه نمایند. این در حالی است که در کسب‌وکارهای بزرگ (مثلاً شرکت‌های سهامی)، تأمین سرمایه بر دوش سهامداران، تأمین خدمات کار بر عهده‌ی کارگران و مسئولیت اداره‌ی بنگاه با مدیران است. بدین روی است که هرچند گروهی از اقتصاددانان و کارشناسان مدیریت فقط بخشی از خودشاغلین دارای ویژگی‌های بخصوص را کارآفرین می‌دانند اما گروهی نیز خودشاغل را برابر کارآفرین قلمداد می‌کنند.

با وجودی که امروزه شکل غالب اشتغال استخدام و کار مزدبگیری می‌باشد و خوداشتغالی تنها در بخش کشاورزی بر دگراشتغالی چیرگی دارد، لیکن کهن‌ترین نوع اشتغال همان خوداشتغالی است. به بیان دقیق‌تر، چیرگی دگراشتغالی

تنها پس از پیدایش دولت مدرن و نیز در پی وقوع انقلاب صنعتی و گذر از اقتصاد کشاورزی به اقتصاد صنعتی روی داده است. با این وجود، هنوز در کشورهای روبه‌توسعه سهم بخش خوداشتغالی نه تنها در کشاورزی بلکه در صنعت و خدمات نیز قابل توجه است.

در خوداشتغالی یک فرد با راه‌اندازی یک کسب‌وکار خرد اقدام به ایجاد اشتغال دستکم برای خود می‌نماید. چنانچه کار مالک در اداره‌ی کسب‌وکار کفایت نکند، خودشاغل اقدام به گرفتن کارگر (به صورت شاگرد یا کارگر معمولی) می‌کند. نوعی از خوداشتغالی که حداکثر از یک شاگرد یا کارگر پاره‌وقت خانوادگی کمک می‌گیرد، خویش‌فرمایی و شکل توسعه‌یافته‌ی آن که برای یک یا چند کارگر نیز ایجاد اشتغال می‌کند، کارفرمایی نامیده می‌شود. در هر صورت معمولاً کسب‌وکارهای خوداشتغالی از خویش‌فرمایی آغاز شده در صورت کامیابی و سودآوری به حالت کارفرمایی می‌رسند و در صورت گسترش تبدیل به شرکت‌های کوچک و متوسط می‌شوند. وانگهی به اعتقاد عده‌ای، کارآفرینان بزرگ نوعاً از خوداشتغالی خویش‌فرمایی شروع کرده و در بلندمدت به حدی از پیشرفت می‌رسند که بنگاه‌های بزرگی را بنیانگذاری و هدایت می‌کنند. بدین ترتیب خوداشتغالی گذشته از تأمین اشتغال در بخش خوداشتغالی در بلندمدت به رشد و توسعه‌ی اقتصادی نیز مدد می‌رساند.

یکی از گزینه‌های جوانان برای اشتغال -به ویژه برای جوانان استقلال‌طلب و مخاطره‌پذیر- ورود به حوزه‌ی خوداشتغالی است. برای این منظور آنان گذشته از نیاز به مهارت‌های فنی و مدیریتی نیازمند تأمین سرمایه نیز هستند. آنان مهارت‌های لازم را یا به صورت آموزشی (در مراکز آموزش عالی یا مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای) و یا به صورت تجربی و با کار در کارگاه‌های ذیربط به دست می‌آورند. کسب این مهارت‌ها هرچند که هزینه‌بر است ولی با عنایت به یارانه‌مند بودن غالب آموزش‌های فنی و مهارتی در کشور و امکان دریافت دستمزدی اندک در کنار آموزش تجربی، معمولاً دشوار نیست و به عبارت بهتر، سیاست آموزش دولت این بخش از مشکلات جوانان را مرتفع می‌سازد. لیکن تأمین سرمایه یک



دغدغه‌ی برجسته می‌باشد.

اگرچه تأمین مالی خوداشتغالی به صورتی کم‌هزینه برای همه‌ی اقشار سخت است ولی این دشواری برای جوانان دوچندان می‌باشد. بخشی از دلایل این امر در بحث ازدواج و اسکان آرایه می‌گردد ولی در اینجا بایستی خاطر نشان کرد که جوانانی که به دنبال خوداشتغالی می‌روند گذشته از مشکلات مربوط به تأمین هزینه‌های ازدواج و اسکان بایستی به فکر تأمین مالی کار خود نیز باشند که معمولاً کمتر از مجموع هزینه‌های آن دو نمی‌باشد. بدین ترتیب سیاست‌گذاری اعتباراتی دولت در این حوزه نیز لازم است و بلکه در اینجا واجب‌تر می‌باشد چرا که اشتغال معمولاً مقدم بر ازدواج و اسکان می‌باشد.

همان گونه که در بخش نخست ملاحظه شد، حمایت اعتباری دولت از خوداشتغالی از پیشینه‌ای طولانی برخوردار است. این حمایت به صورتی منسجم از زمان تأسیس صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی آغاز گردیده و یک دهه بعد توسط صندوق توسعه‌ی اشتغال روستایی نیز تکمیل شد. با ادغام این صندوق‌ها و تشکیل صندوق مهر امام رضا(ع) سیاست اعتبارات دولت در بخش خوداشتغالی منسجم‌تر از گذشته ادامه دارد. البته در کنار صندوق برخی سازمان‌های حمایتی (مانند کمیته‌ی امداد حضرت امام خمینی(ره))، سازمان بهزیستی و بنیاد شهید و امور ایثارگران) نیز از خوداشتغالی مخاطبین خود حمایت می‌کنند و در مواردی نیز با صندوق همکاری دارند.

در بخش خوداشتغالی شایان ذکر است که دولت سیاست‌های دیگری مانند آموزش (از سوی سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور، وزارت آموزش و پرورش و وزارت علوم) و نظارت (صدور پروانه‌های کسب از سوی وزارت بازرگانی و بررسی بهداشت کارگاه‌ها از سوی وزارت بهداشت و درمان) را اجراء می‌نماید که آنها نیز از سابقه‌ای بلند برخوردار هستند. در هر صورت اهمیت سیاست اعتبارات دولت بسیار برجسته‌تر می‌باشد.

## ۲ - تسهیلات ازدواج

ازدواج و تشکیل خانواده یکی از هنجارهای دیرپای

بشری است که در اسلام نیز مورد توجه جدی قرار گرفته است. این نهاد در طول تاریخ کشور همواره مورد توجه و پاسداشت بوده و از اهمیت بسیار بالایی برخوردار بوده است و هم‌اکنون نیز اهمیت زیادی در فرهنگ ملی و دینی ما دارد. بدین خاطر هم هست که آداب و رسوم فراوانی پیرامون آن شکل گرفته است. به همین جهت امروزه در هنگام ازدواج یک زوج تقریباً تمامی خویشاوندان زوجین و آشنایان و دوستان درگیر امر (و به ویژه مراسم عروسی) می‌شوند.

یکی از پیامدهای این برجستگی و اهمیت، بالا رفتن مخارج ازدواج می‌باشد که در طول زمان نیز رو به افزایش نهاده است. تأمین این مخارج هرچند که عمدتاً بر دوش خانواده‌ها و خود زوجین است ولی دیگران نیز معمولاً مشارکت دارند که بسته به فرهنگ منطقه و قوم سهم آنان متفاوت است. لیکن آنچه که مشخص است در گذر زمان از یک سوی هزینه‌های ازدواج افزایش یافته است و از سوی دیگر مساعدت دیگران (خویشاوندان و دوستان). گذشته از اینها، در گذشته هم عمده‌ی کارها و تصمیم‌گیری‌ها و هم بخش اعظم بار هزینه‌ها بر دوش والدین زوجین تحمیل می‌شد و زوجین مورد پشتیبانی شدیدی قرار می‌گرفتند تا آغاز زندگی‌شان با آرامش خاطر توأم گردد. لیکن امروزه در پی تغییر یک‌سری هنجارهای اجتماعی، غالب تصمیم‌گیری‌ها و هزینه‌ها را خود زوجین متحمل می‌شوند. مجموعه‌ی این تغییرات موجب گردیده است که هزینه‌های تشکیل خانواده و آغاز یک زندگی مشترک برای زوجین بسیار زیاد شده و این امر به یکی از دغدغه‌های اصلی جوانان تبدیل گردد.

یکی از راه‌های تأمین مخارج ازدواج برای زوجین گرفتن وام (و به ویژه قرض کردن از خویشاوندان) می‌باشد. این امکان نیز هرچند در گذشته برای برخی از جوانان فراهم بود اما با پیچیده شدن جامعه این گزینه نیز دشوار شده است. گزینه‌ی جایگزین استفاده از تسهیلات مؤسسات اعتباری می‌باشد که در اینجا نیز با عنایت به وضعیت سنی مزدوجین، دریافت تسهیلات از بازارهای رسمی برای‌شان سخت است. در واقع، جوانی مزدوجین هم به معنی پایین

بودن اعتبار مالی آنان و هم ناشناخته بودنشان در نزد این مؤسسات است؛ آنان نه دارای کسب‌وکار یا شغل معتبری هستند و نه دارای حساب جاری معتبر؛ آنان هنوز در آغاز راه هستند. بدین ترتیب، تنها حمایت و سیاستگذاری دولت می‌تواند برای این قشر چاره‌ساز باشد که یکی از این گونه سیاست‌ها سیاست اعتبارات است.

سیاستگذاری اعتباری دولت برای تسهیل ازدواج به معنای تأمین وام ارزان‌قیمت برای مزدوجین است. در این سیاست، دولت می‌تواند یا مؤسسات اعتباری را ملزم به اعطای تسهیلات ارزان (قرض‌الحسنه) به زوج‌های جوان کند یا این که وجوهی را به صورت وام قرض‌الحسنه در اختیار مزدوجین قرار بدهد. روش نخست در چند سال گذشته از طریق شبکه‌ی بانکی اجراء می‌شد و دولت بانک‌ها را مکلف کرده بود که بخشی از منابع قرض‌الحسنه‌ی خود را به صورت وام در اختیار مزدوجین قرار دهند. این روش دارای معایبی بود که دولت را مجبور به تغییر روش کرد. مهم‌ترین نارسایی این روش آن بود که بانک‌ها بنگاه‌هایی اقتصادی بوده اشتیاق چندانی به اعطای تسهیلات ارزان‌علی‌الخصوص به قشر جوان ندارند و طبیعتاً کمتر در این زمینه وارد می‌شوند؛ پایین بودن میزان این تسهیلات نیز در همین چارچوب قابل توضیح است. یک مشکل دیگر نیز این بود که با توجه به تعدد بانک‌ها و نداشتن یک بانک اطلاعاتی یگانه از متقاضیان تسهیلات، پاره‌ای از مزدوجین می‌توانستند بیش از یک بار بهره‌مند شوند و بسیاری نیز به ویژه زوجین کم‌توان— موفق به استفاده نمی‌شدند.

در پی این نارسایی‌ها بود که دولت اقدام به تغییر روش در سیاست خود کرد. این تغییر روش همان تأسیس صندوق مهر امام رضا(ع) و سوق دادن اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه‌ی ازدواج به این مؤسسه‌ی غیرانتفاعی بود. در رابطه با مشکل اصلی، از آنجایی که صندوق سازمانی غیرانتفاعی بوده و خدماتی حاکمیتی ارائه می‌دهد، در پی کسب سود نبوده به دنبال آرایه‌ی خدمت به حداکثر متقاضیان می‌باشد. به عبارت دیگر، اصلاً یکی از وظایف صندوق پاسخگویی به متقاضیان تسهیلات قرض‌الحسنه‌ی

ازدواج بوده و دولت انتظاری در رابطه با سودآوری فعالیت آن ندارد. در مورد نارسایی دوم نیز به با توجه به این که پرداخت کلیه‌ی تسهیلات ازدواج به ثبت‌نام و دریافت معرفی‌نامه از این صندوق منوط می‌شد، عملاً از یک سوی امکان دریافت چندباره‌ی تسهیلات منتفی می‌شد و از سوی دیگر ثبت‌نام و دریافت معرفی‌نامه و در نهایت دریافت تسهیلات برای همه‌ی متقاضیان مقدور می‌گردید.

### ۳- تسهیلات مسکن

یکی از مقدمات اصلی تشکیل خانواده تأمین مسکن برای زندگی مشترک می‌باشد. در گذشته معمولاً فرزندان پس از آغاز زندگی مشترک نیز کماکان تا مدتی طولانی در کنار والدین زندگی می‌کردند و فاقد مشکل مسکن بودند، اما امروزه رسم غالب بر این است که زوجین در خانه‌ای مستقل زندگی زناشویی را آغاز کنند. این امر بدان معنی است که مزدوجین بایستی سرمایه‌ای نیز برای تأمین مسکن فراهم کنند که نوعاً به خاطر جوان بودن آنها برای‌شان دشوار است. همچون موضوع مخارج ازدواج در اینجا نیز یکی از گزینه‌های اصلی جوانان (و شاید تنها گزینه‌ی آنان) دریافت وام باشد و در اینجا نیز بنا به همان دلایل تسهیلات دولتی چاره‌ساز است.

بنابراین در تأمین مسکن جوانان نیز سیاستگذاری اعتباراتی دولت امری بایسته می‌باشد. برای این منظور یکی از وظایف صندوق مهر امام رضا(ع) تسهیل اسکان جوانان است. این حوزه قبلاً در موارد اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه‌ی نظام بانکی لحاظ شده بود ولی بر خلاف ازدواج چندان مورد توجه قرار نگرفته و تأمین مسکن همچنان یکی از نگرانی‌های جوانان و والدین آنها می‌باشد. صندوق فوق هنوز وارد این عرصه نشده و طبق برنامه قرار است از سال آینده در این زمینه آغاز به کار نماید ولی آنچه مسلم است کمک به اسکان زوجین در رأس این برنامه قرار خواهد داشت.

## عملکرد صندوق مهر امام رضا(ع)

همان گونه که در بخش اول بیان گردید، صندوق در ۲۵ تیرماه سال ۱۳۸۵ و در خجسته زادروز حضرت فاطمه(س) آغاز به کار کرد. از آن زمان صندوق وارد برنامه‌ی جدید اعطای تسهیلات ازدواج گردید و برنامه‌ی اشتغال خود را تقریباً در قالب فعالیت‌های صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی و صندوق توسعه‌ی اشتغال روستایی پی گرفت. در زیر عملکرد ۲۱ ماهه‌ی این صندوق در دو گستره‌ی اشتغال و ازدواج به اجمال بیان می‌شود:

### ۱ - بخش اشتغال

با آغاز به کار صندوق مهر امام رضا(ع) نه تنها هیچکدام از فعالیت‌های صندوق‌های ادغام‌شده در بخش اشتغال کاهش پیدا نکرد، بلکه وظایف و فعالیت‌های جدیدی نیز افزوده شده است. پرداخت تسهیلات به متقاضیان شهری و روستایی همچنان ادامه یافته است و با توجه به سیاست و راهبرد تمرکززدایی صندوق جدید و تفویض امور به شهرستان‌ها، ارایه‌ی این خدمات هم از حیث کمی و هم از حیث کیفی بهبود پیدا کرده است. در بحث تسهیلات اشتغال روستایی جمعیت تسهیلات پرداختی صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی به متقاضیان روستایی با خدمات صندوق توسعه‌ی اشتغال روستایی نه تنها موجب بهبود خدمت‌رسانی شده است بلکه دوگانگی در پرداخت تسهیلات اشتغال در مناطق روستایی نیز از بین رفته است.

اعتبارات اشتغال صندوق در هر دو حوزه‌ی شهری و روستایی بر اساس تسهیم سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی سابق (که بر مبنای شاخص‌های توسعه‌نیافتگی، بیکاری و غیره برای استان‌های مختلف کشور استخراج می‌شود) در بین استان‌ها و سپس سهم هر استان بر مبنای سهم‌بندی کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری استان بین شهرستان‌های ذریبط توزیع می‌شود. در مرحله‌ی بعد نوبت به اعطای اعتبار به متقاضیان واجد شرایط می‌رسد.

گروه هدف تسهیلات اشتغال صندوق آن دسته از افراد جویای کار می‌باشد که از توان فنی و مدیریتی لازم

برای راه‌اندازی و اداره‌ی یک کسب‌وکار خرد خوداشتغالی برخوردار بوده و فاقد سرمایه‌ی مورد نیاز باشند. از آنجایی که خودشاغلین نیروی کار و مدیریت کسب‌وکار را خودشان تأمین می‌کنند، هم باید توانایی فنی لازم برای آن کسب‌وکار را داشته باشند و هم سررشته‌ای از مهارت‌های مدیریت کسب‌وکار داشته باشند. آنان دانش فنی را از طریق آموزش (در مراکز آموزش عالی یا مراکز فنی و حرفه‌ای) یا تجربی (آموزش ضمن کار) کسب می‌کنند و دانش کارآفرینی را از طریق گذراندن دوره‌های آموزش مهارت‌های کارآفرینی یا به صورت تجربی کسب می‌کنند. برای کامیابی در کار برخوردار از انگیزه و علاقه‌ی لازم نیز بایسته است.

برای اعطای تسهیلات توانایی‌های یادشده مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت احراز شرایط لازم متقاضی موفق به دریافت وام می‌گردد. بدین ترتیب، پس از اطلاع‌رسانی در مورد اعطای تسهیلات اشتغال به گروه هدف صندوق مبادرت به پذیرش و ثبت درخواست‌ها می‌کند. سپس ویژگی‌های فوق‌الذکر طی مصاحبه‌ی خوداشتغالی (شامل مصاحبه‌ی تلفنی و حضوری)، بررسی محلی و دریافت و بررسی برنامه‌ی کسب‌وکار درخواست‌کنندگان مورد مطالعه قرار می‌گیرد. در صورت احراز شرایط توسط متقاضی نوبت به تشکیل پرونده و پرداخت تسهیلات می‌رسد. به عنایت به هدفمندی تسهیلات، مصرف آنها مورد نظارت قرار می‌گیرد که شامل دریافت گزارش‌های تلفنی و کتبی از وضعیت راه‌اندازی کسب‌وکار و سپس بازدید از کارگاه توسط ناظرین صندوق می‌باشد. بدین ترتیب تسهیلات دریافتی حتماً باید به مصرف راه‌اندازی کسب‌وکار برسد و برای پایداری مشاغل نیز نظارت صندوق به صورت ادواری تا پایان بازپرداخت وام ادامه می‌یابد. برای بهبود بررسی‌ها و اثربخشی بیشتر تسهیلات اشتغال، از توان و امکانات کارشناسی سازمان‌ها تخصصی و حمایتی مانند بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان بهزیستی، مراکز دانشگاهی و وزارت جهاد کشاورزی نیز بهره‌گیری می‌شود.

توزیع استانی اعتبارات اشتغال صندوق از ابتدای فعالیت تا پایان دی‌ماه ۱۳۸۶ در جدول (۱) درج شده است. طبق این

جدول صندوق تاکنون در مجموع ۶۴۳۹۲ فقره تسهیلات اشتغال به مبلغ حدود ۳۲۹۲ میلیارد ریال پرداخت کرده است. از این مبلغ ۶/۴۸ درصد به مناطق روستایی و ۴/۵۱ درصد به مناطق شهری پرداخت شده است که با توجه به اولویت محرومیت‌زدایی در سیاستگذاری صندوق حاکی از توازن مطلوب پرداخت تسهیلات خوداشتغالی برای تحقق این امر دارد. مطابق آمار موجود ضریب اثربخشی تسهیلات اشتغال صندوق در یک سال فعالیت آغازین صندوق حدود ۸۰ درصد بوده و ضریب اشتغالزایی واقعی تسهیلات پرداختی ۹۵ درصد بوده است. بدین ترتیب برآورد می‌شود که صندوق در این مدت توانسته باشد با اعطای ۶۴۳۹۲ فقره تسهیلات راه‌اندازی ۵۱۵۱۴ کارگاه خوداشتغالی را تسهیل نموده و امکان اشتغال ۶۱۱۷۲ نفر را فراهم سازد. جدول (۱)

پیگیری بازگشت تسهیلات یکی از سیاست‌های جدی صندوق می‌باشد. بازپرداخت روان و مطلوب اقساط نه تنها تداوم خدمت‌رسانی صندوق را میسر می‌سازد بلکه خود نشان از اثربخشی تسهیلات اشتغال دارد. از آنجایی که اقساط وصولی مجدداً به مصرف اعطای تسهیلات اشتغال می‌رسد، وصول مطالبات به معنای امکان پاسخگویی به متقاضیان جدید است. از سوی دیگر، بازپرداخت اقساط وام از سوی متقاضی به معنای برخورداری از درآمد مکفی است که حکایت از اشتغال متقاضی داشته به معنای رونق مناسب کسب‌وکار وی می‌باشد. در پیگیری وصول اقساط، صندوق از ابزار اخطار تلفنی و کتبی و در نهایت اقدام حقوقی استفاده می‌نماید. طبق آمار گذشته نرخ وصول عادی مطالبات تسهیلات اشتغال حدود ۷۰ درصد می‌باشد که با احتساب نتیجه‌ی اقدامات حقوقی رقم نهایی نزدیک به ۸۵ درصد برآورد می‌شود؛ نسبت وصول مطالبات صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی طی ۵ سال ۸۵-۸۱ برابر ۵/۸۴ درصد بوده است.

## ۲ - بخش ازدواج

متعاقب تصویب تشکیل صندوق مهر امام رضا(ع)، مقدمات مربوط به اعطای تسهیلات ازدواج در دستور کار

قرار گرفت و در پی آغاز رسمی فعالیت صندوق، ثبت‌نام از متقاضیان دریافت تسهیلات ازدواج آغاز گردید. مقدمات یادشده عبارت بود از مذاکره با شبکه‌ی بانکی جهت قبول عاملیت پرداخت تسهیلات، طراحی فرآیند ثبت‌نام تا دریافت و بازپرداخت تسهیلات و تهیه‌ی فرم‌های لازم، طراحی نرم‌افزار و شبکه‌ی لازم برای ثبت اطلاعات متقاضیان و تأمین اعتبارات لازم. مذاکره با نظام بانکی به منظور جلب همکاری در پرداخت تسهیلات ازدواج منجر به همکاری بانک ملت در وهله‌ی نخست گردید. در مرحله‌ی بعد بانک کشاورزی نیز وارد همکاری شد و در ادامه با پیگیری‌های مکرر از طریق هیأت محترم دولت، صندوق با شورای هماهنگی بانک‌ها و مدیران عامل بانک‌ها مشورت‌های لازم را انجام داد و در نهایت، چهار بانک ملی، تجارت، سپه و صادرات نیز به جمع بانک‌های عامل اعطای تسهیلات ازدواج پیوستند.

با بررسی نظام سابق اعطای تسهیلات ازدواج توسط شبکه‌ی بانکی نارسایی‌های آن مشخص گردید که عبارت بودند از: عدم ثبت اطلاعاتی کامل از متقاضیان و دریافت‌کنندگان تسهیلات ازدواج، محرومیت برخی از جوانان از این تسهیلات به ویژه اقشار ضعیف، مشکل تأمین ضمانت توسط زوج‌های جوان، امکان طولانی شدن فرآیند دریافت تسهیلات و نیاز به جستجوی زیاد در بین بانک‌های مختلف و شعبات مربوطه. پیرو این بررسی، فرآیند جدید بدین صورت طراحی شد که ابتدا زوجین با مراجعه به دفاتر پستی سراسر کشور فرم ثبت‌نام را در حضور کارشناس پست و با ارایه‌ی شناسنامه و سند ازدواج تکمیل و تحویل می‌نمایند. سپس شرکت پست مبادرت به ورود اطلاعات فرم‌ها در بانک اطلاعاتی صندوق می‌نماید. دفاتر استانی و شهرستانی صندوق به محض ورود اطلاعات می‌توانند نامه‌های معرفی‌به‌بانک متقاضیان را چاپ نموده از طریق پست به متقاضی و شعبه‌ی بانک ارسال کنند. در این فرآیند متقاضی با توجه به نشانی سکونت خود به نزدیک‌ترین شعبه‌ی بانک‌های عامل فرستاده می‌شود تا تشکیل پرونده داده وام خود را دریافت نماید.

## جدول (۱): توزیع استانی تسهیلات پرداختی اشتغال از آغاز فعالیت صندوق تا پایان دی ماه ۸۶.

استان	تعداد تسهیلات (فقره)	مبلغ تسهیلات (میلیون ریال)
آذربایجان شرقی	۳۰۴۵	۱۳۳۹۰۱
آذربایجان غربی	۱۲۵۸	۷۱۱۸۱
اردبیل	۱۳۵۷	۶۷۸۳۴
اصفهان	۲۱۸۷	۱۳۷۱۲۵
ایلام	۲۳۸۱	۱۰۹۶۶۵
بوشهر	۷۸۳	۴۹۳۹۱
تهران	۲۶۸۵	۱۶۸۸۰۳
چهارمحال و بختیاری	۱۰۶۷	۵۸۶۴۱
خراسان جنوبی	۲۱۴۹	۱۱۰۹۰۴
خراسان رضوی	۳۶۳۵	۱۸۱۱۲۱
خراسان شمالی	۱۳۰۱	۸۱۳۰۰
خوزستان	۴۵۳۵	۲۱۹۴۴۸
زنجان	۲۰۵۲	۸۳۷۴۳
سمنان	۶۰۶	۳۳۱۹۰
سیستان و بلوچستان	۳۲۱۴	۱۴۸۹۳۲
فارس	۲۱۲۵	۱۲۱۷۵۹
قزوین	۵۳۴	۳۰۹۱۵
قم	۶۱۶	۲۸۰۲۵
کردستان	۴۳۷۴	۱۸۰۰۳۵
کرمان	۲۰۱۶	۹۴۶۳۷
کرمانشاه	۳۲۹۹	۱۹۵۵۷۷
کهگیلویه و بویراحمد	۱۵۹۲	۸۵۷۶۵
گلستان	۲۶۸۷	۱۲۵۴۷۲
گیلان	۲۹۷۵	۱۴۰۲۸۹
لرستان	۲۰۳۹	۱۲۱۶۶۵
مازندران	۳۲۰۴	۱۹۱۸۱۹
مرکزی	۱۰۴۳	۴۹۵۱۳
هرمزگان	۱۷۸۴	۸۴۴۰۰
همدان	۲۷۵۲	۱۲۸۸۷۴
یزد	۵۶۴	۳۱۰۸۷
متمركز*	۵۳۳	۲۶۶۱۲
<b>کل</b>	<b>۶۴۳۹۲</b>	<b>۳۲۹۱۶۲۳</b>

\* آن دسته از وام‌هایی است که به صورت متمركز در تهران پرداخت می‌شود.

در ادامه و با بروز مشکلات طرح اصلاحاتی در فرآیند صورت گرفت که تسهیل پرداخت در شبکه‌ی بانکی، انجام ثبت‌نام در دفاتر صندوق و اینترنتی کردن ثبت درخواست‌ها از این اقدامات می‌باشد. از دیگر ابتکارات صندوق در برنامه‌ی تسهیل ازدواج جوانان، طرح پرداخت تسهیلات خرید کالای ایرانی به مزدوجین است. در این طرح هر کدام از زوجین می‌توانند علاوه بر دریافت تسهیلات نقدی در صورت تمایل تا سقف ده میلیون ریال از تسهیلات خرید کالای (منزل) ایرانی استفاده کنند. این کار با همکاری گسترده‌ی صندوق با تولیدکنندگان و توزیع‌کنندگان لوازم خانگی و نیز شبکه‌ی بانکی کشور میسر شده است.

صندوق در ابتدا مبلغ تسهیلات اعطایی را از پنج به ده میلیون ریال برای هر کدام از زوجین افزایش داد و در تابستان امسال پرداخت تسهیلات خرید کالا را نیز به مبلغ ده میلیون ریال به مبلغ قبلی اضافه نمود و اجرای این قسمت نیز از پاییز ۸۶ آغاز شده است. بدین ترتیب، صندوق در مدت ۲۱ ماهه‌ی فعالیت خود در حوزه‌ی تسهیلات ازدواج، نه تنها فرآیند اعطای تسهیلات ازدواج را روان‌تر ساخته است بلکه توانسته است افزایش ۳۰۰ درصدی مبلغ وام ازدواج را نیز میسر سازد.

آمار ثبت‌نام و معرفی به بانک متقاضیان تسهیلات ازدواج در جدول شماره ۲ ارائه شده است. مطابق این جدول، از زمان ثبت اطلاعات اولین متقاضی در تاریخ ۲/۵/۸۵ در بانک اطلاعاتی متقاضیان تسهیلات ازدواج تا پایان دی‌ماه ۱۳۸۶ در مجموع تعداد ۱۸۷۸۹۸۴ نفر ثبت‌نام کرده‌اند که نزدیک به ۱۸۵۳ هزار نفر آنها برای دریافت تسهیلات به بانک‌های عامل معرفی شده‌اند. پراکندگی جغرافیایی ثبت‌نام‌کنندگان نشان می‌دهد که استان تهران با ۲/۱۴ درصد در مرتبه‌ی نخست معرفی متقاضیان تسهیلات ازدواج به بانک قرار دارد و استان‌های خراسان رضوی با ۹/۸ درصد و فارس و اصفهان هر کدام با ۵/۶ درصد در رده‌های بعدی قرار دارند. برابر آمار موجود تا پایان آذرماه ۸۶ حدود یک میلیون و یکصد هزار نفر از معرفی‌شدگان موفق به دریافت تسهیلات خود شده‌اند. با توجه به به‌روز بودن ثبت‌نام و معرفی از سوی

صندوق فاصله‌ی بین معرفی‌شدگان و دریافت‌کنندگان تسهیلات گذشته از تأخیر یک‌ماهه در دریافت آمار از بانک‌ها عمدتاً ناشی از زمان مورد نیاز برای تأمین تضمینات و مدارک مورد نیاز در تشکیل پرونده در بانک‌ها و احیاناً سهل‌انگاری یا انصراف معرفی‌شدگان می‌باشد.

توزیع شهری-روستایی ثبت‌نام‌شدگان در جدول (۳) و توزیع وضعیت اشتغال آنان در جدول (۴) ارائه شده است. برابر جدول شماره‌ی ۳، حدود ۷۵ درصد متقاضیان شهری و ۲۵ درصد آنان ساکن روستا می‌باشند که با توجه به توزیع جمعیت کشور (از نظر نوع سکونت) منطقی به نظر می‌رسد. طبق جدول (۴)، بیش از ۲۷ درصد مزدوجین دارای شغل آزاد می‌باشند. پس از مشاغل آزاد، خانه‌داری با سهم ۴/۲۳ درصدی و کارگری با سهم ۱۰ درصدی عمده‌ی مشاغل ذکر شده از سوی مزدوجین هستند. همچنین ۵/۱۵ درصد از

این افراد بنا به اظهار خودشان بیکار می‌باشند. جدول (۲) یکی از مزایای فرآیند جدید امکان دریافت انواع گزارش‌های آماری از متقاضیان است که برای نمونه توزیع استانی معرفی‌شدگان و توزیع نوع سکونت و وضعیت اشتغال آنان در بالا ارائه شد. در این رابطه می‌توان گزارش‌های گوناگونی از بانک اطلاعات متقاضیان دریافت کرد؛ توزیع استانی و شهرستانی، توزیع شهری-روستایی، توزیع جنسیتی، توزیع سنی، توزیع تحصیلاتی، توزیع وضعیت اشتغال و توزیع‌های دوعاملی و چندعاملی قابل ذکر هستند. این گزارش‌ها امکان بهبود سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی را در آینده هموار می‌سازد. جدول (۳)

همچنین امکان مقایسه‌ی آمار بانک متقاضیان با سایر آمار و اطلاعات مرتبط وجود دارد. یکی از این دست مطالعات «گزارشی تحلیلی از وضعیت ازدواج و تقاضای تسهیلات ازدواج» می‌باشد که تاکنون سه نسخه از آن تدوین گردیده است. در این گزارش، نخست توزیع جمعیت کشور به تفکیک استان‌ها و مناطق روستایی و شهری ارائه می‌شود که با بهره‌گیری از آمار جمعیت مرکز آمار ایران صورت می‌گیرد. سپس توزیع استانی ازدواج با استفاده از آمار ثبت ازدواج سازمان ثبت احوال کشور استخراج می‌شود. با

## جدول (۲): توزیع استانی معرفی شدگان تسهیلات ازدواج از ابتدای کار صندوق تا پایان دی ۸۶.

استان	تعداد	درصد	استان	تعداد	درصد
آذربایجان شرقی	۱۰۱۲۶۶	۵/۵	فارس	۱۲۰۶۸۳	۶/۵
آذربایجان غربی	۸۴۱۱۴	۴/۵	قزوین	۳۰۶۵۴	۱/۷
اردبیل	۳۸۵۸۳	۲/۱	قم	۲۷۰۷۱	۱/۵
اصفهان	۱۲۰۲۵۰	۶/۵	کردستان	۳۷۳۹۶	۲/۰
ایلام	۱۷۲۲۳	۰/۹	کرمان	۷۱۴۴۲	۳/۹
بوشهر	۲۲۴۹۸	۱/۲	کرمانشاه	۵۸۱۳۱	۳/۱
تهران	۲۶۳۱۳۷	۱۴/۲	کهگیلویه و بویراحمد	۲۰۶۷۹	۱/۱
چهارمحال و بختیاری	۲۸۰۲۴	۱/۵	گلستان	۵۰۹۶۲	۲/۸
خراسان جنوبی	۱۸۷۷۴	۱/۰	گیلان	۶۳۵۰۲	۳/۴
خراسان رضوی	۱۶۴۵۵۳	۸/۹	لرستان	۵۶۱۶۷	۳/۰
خراسان شمالی	۲۵۲۰۸	۱/۴	مازندران	۸۴۹۳۶	۴/۶
خوزستان	۱۱۸۸۵۷	۶/۴	مرکزی	۳۷۸۷۳	/۰
زنجان	۳۰۰۱۷	۱/۶	هرمزگان	۳۳۴۸۳	۱/۸
سمنان	۱۴۹۴۳	۰/۸	همدان	۵۵۰۴۷	۳/۰
سیستان و بلوچستان	۲۷۶۵۰	۱/۵	یزد	۲۹۶۱۹	۱/۶
جمع				۱۸۵۲۷۴۲	۱۰۰

استفاده از دو سری آمار یادشده، نسبت ازدواج در استان‌های کشور به تفکیک شهری و روستایی برآورد می‌شود و در نهایت با افزودن آمار تقاضای تسهیلات ازدواج صندوق، نسبت تقاضای تسهیلات ازدواج به دست می‌آید.

مطابق گزارش مهرماه ۸۶، در سال ۱۳۸۵ بالاترین و پایین‌ترین نسبت ازدواج ثبت‌شده به ترتیب در استان‌های خراسان شمالی و سیستان و بلوچستان اتفاق افتاده است. بر همین اساس در یکساله‌ی نخست فعالیت صندوق، بیشترین و کمترین نسبت تقاضای تسهیلات ازدواج (درصدی از مزدوجین هر استان که مبادرت به تقاضای تسهیلات کرده‌اند) برابر ۱/۸۰ و ۸/۲۶ درصد بوده است که به ترتیب مربوط به سمنان و سیستان و بلوچستان است. میانگین این نسبت ۶۴ درصد بوده و غالب استان‌ها در همین حدود قرار

دارند ولی استان سیستان و بلوچستان با فاصله‌ی زیادی کمتر است که ناشی از بافت فرهنگی و مذهبی آن می‌باشد. این رقم بیانگر آن است که تا آن زمان به طور متوسط ۶۴ درصد مزدوجین اقدام به تقاضای تسهیلات نموده‌اند اما با عنایت به این که بین ثبت ازدواج و درخواست تسهیلات معمولاً قدری فاصله می‌افتد انتظار می‌رود که با گذشت زمان این نسبت افزایش یابد؛ برای نمونه این نسبت برای مزدوجین مرداد و شهریور سال ۸۵ به ترتیب ۲/۸۴ و ۴/۸۳ درصد است.

### نتیجه‌گیری

صندوق مهر امام رضا(ع) در مدت کمتر از دو سال فعالیت خود دستاوردهای شایسته‌ای داشته است. این صندوق در دو

**جدول (۳): توزیع معرفی شدگان متقاضی تسهیلات ازدواج به تفکیک وضعیت سکونت (از ابتدای کار صندوق تا پایان دی ۸۶).**

وضعیت سکونت	تعداد	درصد
شهری	۱۳۸۳۵۵۲	۷۴/۷
روستایی	۴۶۹۱۹۰	۲۵/۳
جمع	۱۸۵۲۷۴۲	۱۰۰

**جدول (۴): توزیع متقاضیان (معرفی به بانک) تسهیلات ازدواج بر حسب وضعیت اشتغال.**

وضعیت اشتغال	تعداد	درصد
شاغل آزاد	۵۱۰۷۳۶	۲۷/۶
خانه‌دار	۴۳۴۰۰۱	۲۳/۴
بیکار	۲۸۷۶۲۵	۱۵/۵
کارگر	۱۸۵۴۴۶	۱۰/۰
کارمند	۱۶۸۱۰۹	۹/۱
دانشجو/طلبه	۱۴۱۴۳۴	۷/۶
محصل	۹۹۴۸۵	۵/۴
سرباز	۲۵۹۰۶	۱/۴
جمع	۱۸۵۲۷۴۲	۱۰۰

آنها از سوی دولت میسر نمی‌باشد. برای رفع این مسأله و نیز برای مردمی‌تر ساختن صندوق، این سازمان از اوایل راه‌اندازی جذب منابع مردمی (به صورت سپرده‌ی قرض‌الحسنه و کمک) را در دستور کار قرار داده ولی تاکنون بنا به دلایل قانونی و اداری نتوانسته است چنانکه شاید در این حوزه حضوری پررنگ داشته باشد. اتصال به دریای گسترده‌ی منابع مردمی یکی از اهداف صندوق برای حفظ ماندگاری و مردمی شدن صندوق است که پیگیری جدی آن از برنامه‌های سال آینده است.

ان شاء...

حوزه از مأموریت‌های سه‌گانه‌ی خود وارد شده و پرداختن به حوزه‌ی مسکن را نیز در دستور سال آینده‌ی خود دارد. این صندوق در حوزه‌ی اشتغال توانسته است افزون بر تداوم وظایف صندوق‌های پیشین هم کیفیت و هم کمیت خدمت‌رسانی خود را ارتقاء دهد. در امر مأموریت تسهیل ازدواج بسیاری از نارسایی‌ها را مرتفع ساخته و اینک جوانان این سرزمین به سادگی می‌توانند از تسهیلات ارزان ازدواج بهره‌مند شوند.

در هر صورت ورود پرتوفیق به عرصه‌ی تأمین مسکن جوانان و نیز پاسخگویی به همه‌ی متقاضیان تسهیلات خوداشتغالی نیازمند منابع مالی هنگفتی است که تأمین