



جمهوری اسلامی ایران  
ریاست جمهوری

# طرح مشارکت مردم در راه اندازی

## واحدهای تولیدی مستقر در روستا

به همراه دستورالعمل اجرایی

معاون اول رئیس جمهور  
معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور



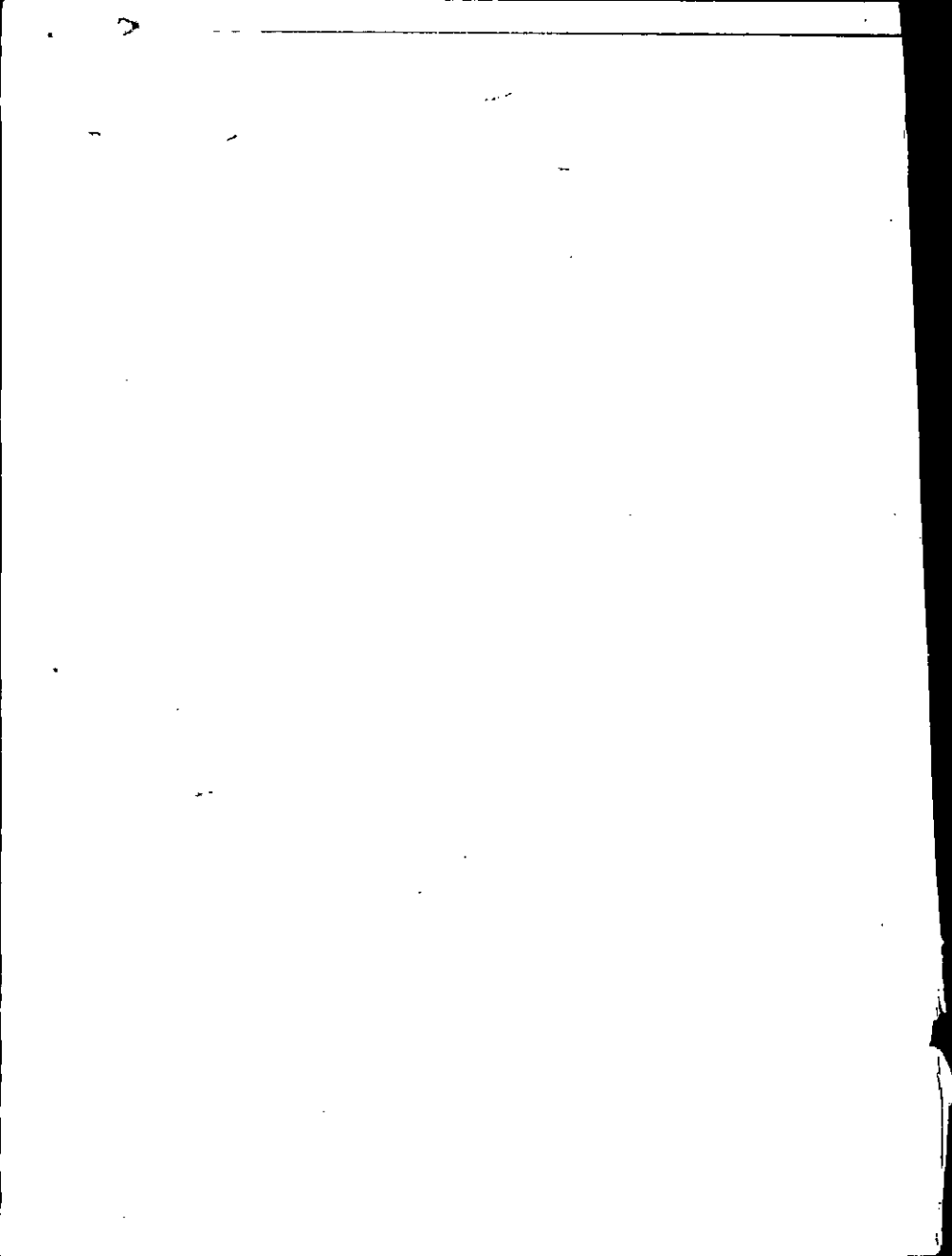




مجموعه ای که برای ایجاد اشتغال در کشور کار می کنند  
باید مثل اتاق جنگ در دوران دفاع مقدس، که  
شب و روز نمی شناخت، کار کنند.  
«مقام معظم رهبری»

معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور





ریاست جمهوری

معاون اول رئیس جمهور

معاون توسعه روستایی و مناطق محروم کشور

پیشگام

اقتصاد سالم پایه و اساس جامعه و اجتماع سالم است و افزایش و رشد ثروت ملی و تکثیر تولید از اصول سلامت اقتصاد اسلامی است. شهید مطهری در این باره می گوید "از نظر اسلام هدف های اسلامی بدون اقتصاد سالم غیر قابل تمهین است. اسلام که می خواهد غیر مسلمان بر مسلمان تسلط و نفوذ داشته باشد این هدف پنجمی میسر است که ملت مسلمان در اقتصاد نیازمند و وابسته نباشد و دستش به طرف غیر مسلمان دراز نباشد و الا نیازمندی ملازم است با اسارت و بردگی و لوی این که اسم بردگی در کار نباشد معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور نیز بر این باور است که برای دستیابی به کشوری توسعه یافته و خودکما که مورد تمکید مصلحت حالی کشور بوده و تجربه غالب کشورهای توسعه یافته نیز ملاحظه می کرد چاره ای نیست جز توجیه به توسعه پایدار روستایی و انجام سرمایه گذاری

امام خمینی(ره) :

امر کشاورزی در کشور ما ، از اهم امور و  
هدایت و اجرای آن به وجه صحیح ، اساس  
اقتصاد کشور است.

جماران (۱۳۶۱/۹/۱۳)

مقام معظم رهبری :

روستاها مراکز تولیدی کشور هستند و با آبادی  
روستاها تمامی کشور آباد خواهد شد.

شهر هشترود (۱۳۷۲/۵/۷)

دکتر روحانی - ریاست محترم جمهور :

روستاییان و عشایر نیروی تولید گر جامعه ما  
هستند .

استان چهارمحال و بختیاری (۱۳۹۳/۵/۱۵)

منطقی و متناسب باین امر منتهی که بستر این کار در این منقطع نمانی از طریق سیاست های اقتصادی  
معاوضتی فراهم می باشد. اقتصاد معاوضتی، اقتصادی دانش بنیان است که رویکرد اصلی آن رفع  
نیازهای اصلی، حیاتی، صحت و روانی مردم با حفظ استقلال و عزت کشور می باشد. با بررسی آمادگی  
سال خزینه و درآمد خانوادگی روسایایی به این نتیجه می رسیم که، همواره درآمد روسایان توانست قسمتی از  
خزینه های زندگی ایشان را تامین نمایند و دخل و خرج روسایایی به هم نگاه بر بر نبوده و کفایت خزینه های آنان تراز  
کنند درآمد ایشان بوده است. امید است با تدبیر و برنامه ریزی های دولت تدبیر و امید و با همکاری  
و همتی همه دست اندرکاران و روسایان عزیز، شرایط ماندگاری جمعیت و ثبات روسایایی کشور  
فراهم شده و وضعیت اقتصادی روسایا بهبود یابد.

سید ابوالفضل رضوی

معاون توسعه روسایایی و مناطق محروم کشور

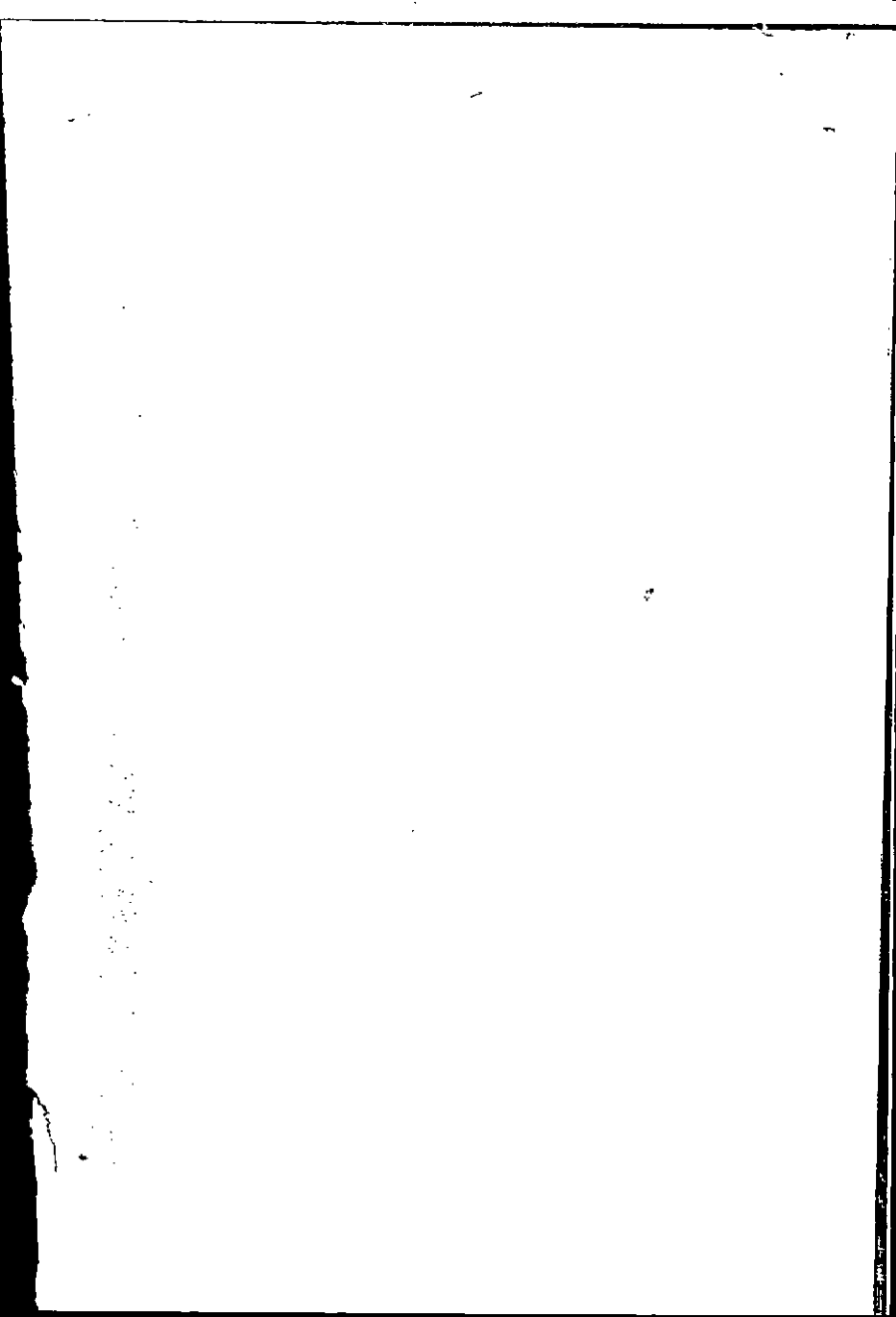
تایستان ۱۳۹۳

# فهرست مطالب

|    |   |
|----|---|
| ۱  | مقدمه   |
| ۷  | اهمیت توسعه اقتصادی در روستاها                        |
| ۱۲ | ضروریات تحقق توسعه اقتصادی روستا از طریق مشارکت مردمی |
| ۱۴ | مطالعه و شناخت منطقه                                  |
| ۱۴ | درون زایی توسعه و توجه به تجهیز منابع مالی از منطقه   |
| ۱۵ | جلب اعتماد، باور و مشارکت مردم                        |
| ۱۶ | ظرفیت سازی و توانمندسازی از طریق آموزش                |
| ۱۶ | الگو سازی با ارائه نمونه های موفق                     |
| ۱۷ | بهره گیری از ظرفیت سیاست های اقتصاد مقاومتی           |
| ۱۸ | حرف آخر   |
| ۱۹ | اهداف و نتایج مورد انتظار طرح مشارکت مردم             |
| ۲۱ | اصول راهنمای عمل طرح                                  |
| ۲۴ | دستورالعمل اجرایی نحوه مشارکت مردم                    |
| ۲۴ | ماده ۱- هدف   |



|    |  |
|----|--|
| ۲۵ | ماده ۲- تعاریف و اصطلاحات                              |
| ۲۶ | ماده ۳- مدارک مورد نیاز جهت دریافت تسهیلات             |
| ۲۷ | ماده ۴- منابع مالی                                     |
| ۲۷ | ماده ۵- شرایط و ضوابط اعطاء تسهیلات                    |
| ۲۹ | ماده ۶- ضمانت بازپرداخت تسهیلات                        |
| ۲۹ | ماده ۷- دوره مشارکت و تنفس                             |
| ۳۰ | ماده ۸- سهم آورده متقاضیان یا متقاضی                   |
| ۳۱ | ماده ۹- گردش کار و نحوه اخذ تسهیلات (فرایند بررسی طرح) |
| ۳۳ | ماده ۱۰- نظارت   |
| ۳۴ | ماده ۱۱- حمایت ها                                      |
| ۳۶ | ماده ۱۲  |
| ۳۶ | ماده ۱۳  |
| ۳۷ | ماده ۱۴  |
| ۳۷ | ماده ۱۵  |
| ۳۷ | ماده ۱۶  |
| ۳۷ | ماده ۱۷  |
| ۳۸ | ماده ۱۸  |



## (۱) مقدمه

«محتاج هر که شوی اسیر او خواهی بود. بی نیاز از هر که شوی با او برابر خواهی بود. هر که را مورد نیکویی و احسان خود قرار دهی فرمانروای او خواهی شد.»  
امام علی (علیه السلام)

لازم است قوای کشور بی درنگ و با زمانبندی مشخص، اقدام به اجرای آن کنند (سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی) و با تهیه قوانین و مقررات لازم و تدوین نقشه راه برای عرصه های مختلف، زمینه و فرصت مناسب برای نقش آفرینی مردم و همه فعالان اقتصادی را در این جهاد مقدس فراهم آورند.  
(مقام معظم رهبری)

روستا واحدی تولیدی، فرهنگی، مسکونی، اجتماعی ارزشی و سرمایه ای است که به عنوان بخش مهمی از نظام اجتماعی و جمعیتی کشور که در آن تعداد کثیری از عوامل انسانی مولد سکونت دارند محسوب می شود. در روستاها و مناطق عشایری عوامل و سرمایه های ارزشمندی اعم از انسانی، طبیعی و اقتصادی به عنوان ذخایر استراتژیک

کشور وجود دارد که در پیشرفت جامعه نقش مهمی را ایفا می کند. نقش و اهمیت فرآورده ها و تولیدات روستایی نظیر محصولات کشاورزی، زراعی، دامی و صنایع تبدیلی، نقشی بی بدیل و منحصر به فرد داشته که می تواند تکیه بر اقتصاد تک محصولی نفت را کاهش دهد. ایجاد کسب و کار مناسب در روستاها و عشایر علاوه بر استفاده از ظرفیت های خنثادادی تأثیر بسزایی در تأمین امنیت اجتماعی، کاهش حجم زیاد ناملايمات اجتماعی و پدیده مهاجرت روستائیان به شهر دارد و به عبارت دیگر، ایجاد اشتغال در مناطق روستایی و عشایری ضمن جلوگیری از مهاجرت به شهرها از شکل گیری مشاغل بعضاً کاذب و مشکل آفرین جلوگیری نموده و موجب رشد و تعالی کشور می گردد. باید به این نکته توجه شود که توسعه روستایی صرفاً از طریق توسعه کشاورزی محض محقق نمی شود بلکه توسعه ای همه جانبه در تمامی بخش های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی منجر به توسعه پایدار مناطق روستایی خواهد شد.

اقتصاد و مشاغل موجود در مناطق روستایی و عشایری غالباً سنتی و کیفیت اشتغال پایین می باشد و این در حالی است که فرصت

اشتغال در مناطق روستایی و عشایری بسیار بالا و امکان توسعه شغل و غنای آن فراهم می‌باشد ولیکن متأسفانه موانع و مشکلاتی برای توسعه اشتغال در این مناطق دیده می‌شود که باید مرتفع گردد و در برنامه‌های کلان و ملی به اشتغال و کارآفرینی در مناطق روستایی و عشایری - که مستلزم ممارست و تلاش می‌باشد - توجه ویژه نمود، زیرا در غیر این صورت شکاف بین توان اقتصادی روستا و شهر منجر به خالی شدن روستاها خواهد شد. در حال حاضر با توجه به فعالیت‌های عمرانی خوبی که توسط دولت‌ها به عمل آمده، نهاد‌های اجتماعی از قبیل شوراهای دهیاری‌ها، ظرفیت مناسبی برای توسعه کارآفرینی و اشتغال مناطق روستایی محسوب می‌گردند.

در خصوص ایجاد اشتغال در روستاها غالب دستگاه‌های اجرایی می‌توانند نقش بسزایی داشته باشند از قبیل سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری که با معرفی جاذبه‌های گردشگری روستاها و عشایر می‌تواند در بهبود وضعیت اقتصادی آنها بسیار مؤثر بوده و همچنین با ترویج و آموزش صنایع دستی امکان ایجاد مشاغل مناسبی را

فراهم نماید. در کنار سازمان میراث فرهنگی و صنایع دستی، وزارت صنعت، معدن و تجارت در دو بخش، شامل بازاریابی و فراهم نمودن امکان عرضه محصولات دستی و ارائه آن به بازارهای جهانی و ایجاد نواحی صنعتی روستایی و گسترش صنایع تبدیلی و فرآوری به مناطق روستایی و نیز فراهم کردن زمینه توسعه و گسترش خوشه های صنعتی، نقش قابل توجهی ایفا نماید. سایر دستگاه ها و وزارتخانه ها هم به نوبه خود می توانند در ایجاد کارآفرینی و اشتغال روستایی و عشایری نقش داشته باشند. به تعبیر دیگر روستا خود به عنوان یک واحد تولیدی است، آن هم تولیدات متنوع که بایستی به مسائل، مشکلات، استعدادها و ظرفیت های آن توجه نمود و این واحد تولیدی را در کنار واحدهای تولیدی دیگر (روستاها) مورد دقت قرار داد، تا مشاغل زنجیره ای و مکمل زمینه اشتغال پایدار در روستاها را فراهم نماید. روستا واحدی تولیدی با تولیدات متنوع و محصولات مختلف است که این محصولات هم قابلیت تبدیل به محصولی دیگر را دارد و هم به صورت خام قابل استفاده برای مصرف کننده یا واحدهای صنعتی را دارد همانند نفت خام که قابلیت فرآوری دارد و از این رهگذر ارزش افزوده خوب میشود.

علاوه بر توجه به برنامه ریزی و سیاست گذاری در مشاغل روستایی و عشایری شناسایی استعدادها و قابلیت های مناطق روستایی و تدوین سند خاص مشاغل در روستاها، بانک ها، مؤسسات و صندوق های مالی نقش مهمی در ایجاد اشتغال مناطق روستایی بر عهده دارند به نحوی که با پرداخت تسهیلات مناسب، امکان اجرای طرح فراهم می گردد و یقیناً به دلیل ساختار خاص مناطق روستایی و عشایری باید نوع ضمانت ها، نرخ سود بانکی، مدت بازپرداخت اقساط و ... متناسب با این ساختار تدوین گردد. مایکل تودارو<sup>۱</sup> اعتقاد دارد: «ضرورت تقدم و توجه به توسعه روستایی نسبت به توسعه شهری به این علت نیست که اکثریت جمعیت جهان سوم در مناطق روستایی قرار دارند بلکه به این علت است که راه حل نهایی مسأله بیکاری شهری و تراکم جمعیت در بهبود محیط روستایی است».

بیاد داشته باشیم توجه به روستاها و عشایر و حرکت در جهت توانمند سازی آنها موجب کاهش نرخ بیکاری، بزه های اجتماعی و فرهنگی، حاشیه نشینی و افزایش تولید ملی و امنیت مرزها می گردد و

هزینه های پرداخت شده به این مناطق به مراتب از هزینه هایی که از بودجه عمومی دولت صرف ساماندهی مهاجرین روستا-شهری و سکونتگاه های غیر رسمی می شود کمتر خواهد بود.

۱. البته در حال حاضر اکثریت جمعیت کشورهای جهان سوم روستایی نیستند بلکه تعداد قابل توجهی از آنها در روستا ها ساکن هستند.



## ۲) اهمیت توسعه اقتصادی در روستاها

کشور ایران مانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه در طی نیم قرن اخیر در خصوص نحوه برخورد با مسائل روستایی در چارچوب برنامه های عمرانی، اقدام به انتخاب راهبردهای خاص نموده که هدف اساسی اغلب این راهبردها، توسعه خدمات زیرساختی و عمران روستاها از طریق اقدامات فیزیکی و زیربنایی نظیر احداث راه و ... با رویکرد ایجاد تغییرات کالبدی بوده است. به مرور، چنین تلقی ناقصی از مقوله توسعه روستایی دچار تغییر و تحول اساسی گردیده و به تبع آن راهبردهای به کار گرفته شده نیز تغییر یافته است. همچنین امروزه تجربه جهانی نشان دهنده این موضوع است که توسعه روستایی تنها به توسعه کالبدی - فیزیکی و یا توسعه زیرساختی محدود نمی شود بلکه چهار مولفه نهادی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی و محیطی - فضایی

بر آن اضافه شده اند. از اینرو پرداختن صرف به توسعه کالبدی و زیر ساختی راهگشای توسعه روستایی محسوب نمی شود بلکه بایستی سایر ابعاد و مولفه ها از جمله مولفه اقتصادی در کانون توجه قرار گیرند.

در این رویکرد، دیگر اتخاذ استراتژی های مبتنی بر ساخت و سازهای صرفاً فیزیکی در مناطق روستایی مورد نظر نیست. بلکه با توجه به واژه «توانمند سازی جمعیت» در قالب مفاهیمی نظیر مشارکت و همیاری، نیازهای اساسی و توزیع مجدد، اشتغال زایی، توسعه درون زا و مورد نظر است که به دنبال خود ضرورت حضور مداوم و همه جانبه روستائیان در عرصه فعالیت روستایی و هدایت و توجه دادن روستائیان به افزایش انگیزش های خودباوری و خود اتکایی را الزامی می نماید.

در کشور ما نیز طی نیم قرن فعالیت برنامه ریزی کشور نکته ای که به خوبی قابل مشاهده است، اقدامات اولیه به طور عمده بر پایه دیدگاه های اکولوژیک و مبتنی بر زیرساخت های کالبدی بوده، در حالی که هم اکنون نوعی جامعیت در اتخاذ راهبردها و استراتژی های

توسعه فضایی روستاها با هدف ارتقای نقش روستائیان در اداره امور روستاها و تنوع و بهبود فعالیت های اقتصادی و معیشتی روستاها و اثر بخشی توانمندی روستائیان و عشایر در اقتصاد، فرهنگ و امنیت به چشم می خورد.

آنچه که در مبحث توسعه روستایی، بیش از همه اهمیت دارد، وضعیت اجتماعی و اقتصادی جمعیت روستایی و عشایری است. مسلماً توانمندی جمعیت روستایی و عشایری، زمینه اصلی و اولیه توسعه روستایی و عشایری می باشد. به عبارت دیگر تا زمانی که جمعیت روستایی و عشایری به حدی از خود اتکایی، خود باوری و مشارکت نرسیده باشد - در غیاب زمینه های اقتصادی مناسب - توسعه روستایی بلکه به تعبیر رییس جمهور محترم جناب آقای دکتر روحانی توسعه کشور به مفهوم واقعی و کامل محقق نمی گردد.

با توجه به این که مناطق روستایی و عشایری از نظر وضعیت آب و هوا دارای شرایط مطلوب تری نسبت به شهرها می باشند (فضای تنفسی مطلوب) و از طرفی امکانات زیربنایی از جمله مهم ترین آن ها

راه دسترسی به سایر مناطق نیز فراهم است پس علت عدم ماندگاری جمعیت با وجود سرمایه گذاری های انجام شده به منظور ایجاد زیرساخت های لازم اعم از راه دسترسی، ایجاد مدرسه، خانه بهداشت، آب آشامیدنی سالم و ... طی سنوات اخیر و بعضاً نتیجه معکوس دادن آن چیست؟ لذا از موضوعات بسیار مهمی که باید به آن توجه نمود در یک نگاه کلی، می توان گفت یکی از دلایل مهاجرت از مناطق روستایی دسترسی به رفاه بیشتر، بهبود شرایط زندگی و داشتن «درآمد کافی» است. (ایجاد فضای مناسب کسب و کار)

حال اگر بتوان در کنار جاذبه های طبیعی که مناطق روستایی دارند امکان ایجاد درآمد مکفی و پایدار را فراهم نمود، بدیهی است که میل به ماندگاری در این مناطق افزایش خواهد یافت.

از طرفی دیگر تولید کالاهای استراتژیک و اساسی همواره یکی از اهداف دولت ها به منظور حفظ استقلال کشورها است، لذا تمرکز بر روی توان داخلی، استفاده از منابع طبیعی و امکانات مناطق روستایی و عشایری می تواند یکی از راه های حفظ استقلال سیاسی، اقتصادی،

افزایش تولید کالاهای اساسی و استراتژیک باشد که این مهم موجب نگرانی جمعیت در مناطق روستایی خصوصاً مناطق مرزی به ویژه جمعیت جوان خواهد شد و دولت ها موظف به سرمایه گذاری از طرق مختلف در این مناطق می باشند که مهم ترین آن سرمایه گذاری در مسیری است که منجر به توانمندسازی روستائیان و عشایر همراه با مشارکت آنان گردد.

طرح حاضر ضمن توجه همه جانبه به مولفه های پنجگانه، تنوع بخشی معیشت و فعالیت اقتصادی در مناطق روستایی را در چارچوب مشارکت سازمان یافته و کارآفرینی جمعی روستائیان در دستور کار خود قرار داده است. این طرح با اصل قرار دادن توسعه مشارکتی، به دنبال توانمندسازی اقتصادی، مشارکت سازمان یافته و کارآفرینی اقتصادی روستائیان در توسعه اقتصادی و اجتماعی جامعه روستایی و عشایری است.

### ۳) ضروریات تحقق توسعه اقتصادی روستا از طریق

#### مشارکت مردمی

همچنان که اشاره شد امروزه در متون توسعه و درس های آموخته از چندین دهه تجربه عملی برنامه ریزی های توسعه ، مشارکت مردمی و توسعه مشارکتی نه تنها یکی از اصول اساسی توسعه بلکه جزو جدایی ناپذیر آن محسوب می شود. این موضوع در مناطق روستایی با توجه ماهیت جامعه روستایی و عشایری و ظرفیت های مشارکت پذیری آنها اهمیت ویژه ای پیدا می کند.

طرح حاضر به منظور تقویت و تحکیم این رویکرد در عرصه اقتصاد روستایی و در نتیجه توسعه و پایداری روستاهای کشور بر این

باور است که مشارکت حق اساسی مردم بوده و برنامه ریزی مشارکتی :

(۱) اعتماد ساز بوده و به گسترش روابط ، پیوستگی و همبستگی اجتماعی کمک نموده و موجب تقویت سرمایه اجتماعی جامعه روستایی می گردد.

(۲) ابزاری است برای کسب اطلاعات درست و بهنگام درباره شرایط ، نیازها و طرز تلقی مردمی که موضوع برنامه ریزی هستند.

(۳) موجب تحقق یکی از حقوق اساسی مردم گردیده و احساس تعلق بین مردم روستایی با طرحها را فراهم می آورد.

برای عملیاتی شدن توسعه اقتصادی با مشارکت سازمان یافته روستاییان و عشایر بایستی نکات زیر را مورد توجه قرار داد:

### • مطالعه و شناخت منطقه

مطالعه و شناخت نیازهای مهم و دارای اولویت مردم منطقه ، تمرکز بر رفع آن نیازها برای بهبود وضع زندگی مردم و جلب اعتماد آنها برای مشارکت در اقدامات بعدی از نکات مهم و استراتژیک حرکت در جهت توسعه با مشارکت مردم می باشد.

### • درون زایی توسعه و توجه به تجهیز منابع مالی از منطقه

توجه به ضرورت تجهیز منابع مالی از مردم منطقه، تشویق مردم به پس انداز، به کارگیری پس انداز مردم در سرمایه گذاری و توسعه، موجب می شود که سازوکاری درون زا برای توسعه منطقه ایجاد شود. این نگرش به خصوص در دوره حاضر که منبع درآمد دولت محدودتر شده است و امکان اتکاء به درآمدهای دولت برای سرمایه گذاری کاهش یافته از اهمیت بیشتری برخوردار می شود امروزه



یکی از شاخصهای توسعه یافتگی کشورها نرخ مشارکت مردم در امور سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی است که در کشور ما این اثر در مسایل سیاسی و فرهنگی به اثبات رسیده است و طرح فعلی با بهره گیری از تجربیات قبلی در صدد تقویت و تحکیم پیامدهای مثبت مشارکت سازمان یافته روستاییان در توسعه اقتصادی روستاها می باشد.

### • جلب اعتماد، باور و مشارکت مردم

مشارکت مردم در توسعه و استمرار آن زمانی حاصل می شود که توسعه، توسط مردم و برای مردم باشد. برای مشارکت و فعال نمودن مردم در فرآیند توسعه جلب اعتماد و باور آنها به امکان پذیر بودن توسعه و ثمر بخش بودن فعالیت و مشارکت آنها ضروری است. این مهم با تبیین ضرورت و شیوه مشارکت مردم و توسعه برای دو گروه از رهبران و پیشروان اجتماعی و اقتصادی شروع می شود، توجه به نقش معتمدین و بزرگان محله ها و جلب اعتماد و مشارکت آنها موجب تسهیل جلب سایر افراد است.

## • ظرفیت سازی و توانمندسازی از طریق آموزش

یکی از ضروریات آموزش از جنبه های مختلف و با شیوه های متفاوت، شرایط انسانی می باشد. آموزش در زمینه مفاهیم، ضرورت و چگونگی توسعه از طریق سخنرانی تشکیل گروه ها و تیم های گفت و شنود در محله ها ، مساجد و مدارس ، خانواده ها و یادگیری اعضای مشارکت کننده در گفتگوهای محلی و خانوادگی از یکدیگر و آموزش فنی ، حرفه ای و مدیریتی موجب توسعه خواهد شد.

## • الگو سازی با ارائه نمونه های موفق

برای گسترش موج مشارکت مردمی از نظر مالی، فکری و انسانی در توسعه، ایجاد نمونه های موفق اولیه بسیار مهم است، در واقع لازمه ایجاد و تعمیق اعتقاد و باور گسترده به یک تحول و مشارکت وسیع ، نیازمند نمونه های عینی است. نمونه انجام شده آن در روستای محمد آباد قاینات و نیستانک ناین از استان اصفهان.

## • بهره گیری از ظرفیت سیاست های اقتصاد مقاومتی

در بهمن ماه سال ۱۳۹۲ سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد. در این سیاست ها مشارکت آحاد جامعه در فعالیت های اقتصادی، افزایش تولید، اشتغال و بهره وری، استفاده از ظرفیت اجرای هدمندسازی یارانه ها، اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی و مسائل مهم دیگری از این دست مورد توجه و تأکید قرار گرفته است.

اقتصاد مقاومتی یعنی اقتصاد برنامه ای مداوم که به دلخواه دولت مردان تغییر مسیر نمی دهد و پایدار، مداوم، مستمر و پویا خواهد بود. در اقتصاد مقاومتی برنامه به گونه ای معین می شود که روز به روز بر عزت و عظمت مردم افزون شود نه آن که مردم را نیازمند این دستگاه و آن دستگاه کند، در اقتصاد مقاومتی باید انحصار زدائی و امکان مشارکت افکار مردمی و دارایی های ریز و کم آنان برای فعال شدن در اقتصاد فراهم گردد. یقیناً با یارانه نقدی که به طور ماهانه در حال پرداخت می باشد غالب روستاییان، توان پرداخت مبالغی ناچیز از آن را برای مشارکت در فعالیتهای اقتصادی روستا دارند.

## • و حرف آخر اینکه:

اجتماع سالم، اقتصاد سالم می خواهد و اولین اصل برای سلامت اقتصاد یک جامعه اصل افزایش و رشد ثروت ملی و تکثیر تولید است. استاد شهید مطهری در کتاب بررسی اجمالی مبانی اقتصاد اسلامی می گوید: «از نظر اسلام، هدف های اسلامی بدون اقتصاد سالم غیر قابل تأمین است. اسلام می خواهد غیر مسلمان بر مسلمان تسلط و نفوذ نداشته باشد. این هدف هنگامی میسر است که ملت مسلمان در اقتصاد نیازمند و وابسته نباشد و دستش به طرف غیر مسلمان دراز نباشد و الا نیازمندی ملازم است با اسارت و بردگی ولو اینکه اسم بردگی در کار نباشد.»

## ۴) اهداف و نتایج مورد انتظار طرح مشارکت مردم در فعالیت های اقتصادی و تولیدی روستایی

- هدایت نقدینگی مردم به سمت فعالیت های اقتصادی مولد و پایدار، به عبارتی استفاده مناسب از ظرفیت هدفمندسازی یارانه ها؛
- کاهش نرخ تورم به دلیل کاستن نقدینگی؛
- اشتغال زایی
- کارآفرینی جمعی
- افزایش توان اقتصادی مردم و بهبود معیشت زندگی آنان؛
- کمک به فعال سازی اقتصاد و خروج از رکود اقتصادی؛
- زود بازده بودن طرح و کم هزینه بودن برای دولت؛

- کنترل و کاهش مهاجرت روستاییان به شهرها؛
- کمک به حفظ امنیت جامعه خصوصاً در مناطق مرزی؛
- ایجاد و تقویت حس خودباوری و خود اتکایی؛
- افزایش بهره وری و تکمیل زنجیره ای ارزش تولید؛
- کاهش هزینه های مربوط به عدم نفع از بهره وری مناسب از آب و خاک، منابع طبیعی، معدن و...؛
- کاهش آسیب های اجتماعی ناشی از مهاجرت؛
- تقویت احساس تعلق و پیوند اهالی روستا به تولید و اقتصاد روستایی؛
- و ...

## ۵) اصول راهنمای عمل طرح

طرح حاضر با مبنا قرار دادن مشارکت سازمان یافته و کارآفرینی جمعی روستاییان برای توسعه اقتصادی جوامع و مناطق روستایی و عشایری، تحقق اهداف طرح را در سایه مراقبت و توسعه مشارکت مردمی و همکاری بین بخشی و همراهی و همدلی همه ذینفعان می داند از اینرو در طراحی ساختارها، فرایندها و ابزارها بر اصول زیر وفادار و پایبند خواهد بود:

۱. توانمندسازی مردم برای مشارکت و به تبع آن، ظرفیت سازی نهادی و انسانی برای مشارکت موثر و پایدار روستاییان در طرح
۲. اولویت دادن بر آموزش با بهره گیری از مطالعات روزآمد
۳. مشارکت ذینفعان در فرایند طراحی و اجرا طرح

۴. تسهیل رویه ها و فرایندهای اداری و مالی برای مشارکت سازمان یافته و کار آفرینی جمعی روستاییان در فعالیت های اقتصادی
۵. توجه به مبانی فرهنگی ، اجتماعی و ارزشی مردم محلی در تعریف و اجرای پروژه ها از طریق ارزیابی تاثیرات پروژه ها بر حیات اجتماعی و فرهنگی روستاییان ( قبل از اجرا)
۶. شفاف سازی وظایف و مسئولیت های دستگاههای دولتی و عمومی مرتبط برای پرهیز از موازی کاری ، تداخل وظایف و برای تقویت همکاری های بین بخشی
۷. مسئولیت پذیری دستگاه ها در قبال وظایف پیش بینی شده و همکاری تنگاتنگ برای پیشبرد و تحقق اهداف طرح
۸. سطح بندی اختیارات در سطح محلی (دهستان، بخش ، شهرستان و استان) و قدرت و اختیاردی بیشتری به سطوح محلی و کاستن از بوروکراسی از بالا به پایین
۹. توجیه و ارزیابی فنی ، مالی، اقتصادی، اجتماعی و حسب مورد زیست محیطی پروژه ها با انجام بررسی ها و مطالعات مستقل کارشناسی



۱۰. اتخاذ رویکرد زنجیره ای و شبکه ای به تولید، کسب و کار و تدارک پشتیبانی ها و حمایت های لازم برای تولید کنندگان و کارآفرینان در همه مراحل (قبل، حین و بعد از تولید)
۱۱. تنوع بخشی به معیشت خانوار و اقتصاد جامعه روستایی و عشایری
۱۲. استقرار نظام پایش و ارزشیابی در کلیه مراحل و فرایند طرح
۱۳. مستندسازی مستمر کلیه مراحل و فرایند طرح
۱۴. ارزیابی و آسیب شناسی طرح ها در چارچوب مطالعه روشمند، علمی و هدفمند با بهره گیری از درس های آموخته و تجربیات و ظرفیت های بین المللی
۱۵. ابلاغ دستورالعمل اجرایی

## دستور العمل اجرایی نحوه مشارکت مردم به منظور راه اندازی واحدهای تولیدی مستقر در روستا ها

### ماده ۱- هدف:

به منظور مشارکت حداکثری آحاد جامعه در فعالیتهای اقتصادی، تسهیل و تشویق همکاری های جمعی، ارتقاء درآمد روستائیان و عشایر و بهره مندی از نقش طبقات کم درآمد و متوسط در شکوفایی اقتصادی، استفاده از ظرفیت اجرای قانون هدفمندسازی یارانه ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره وری، ارتقاء شاخص های اجتماعی و امنیت غذایی و عملیاتی نمودن حمایت های مقرر در ماده ۴ آیین نامه اجرائی ماده ۱۹۴ قانون برنامه پنجم توسعه جهت راه اندازی فعالیت های اقتصادی، تولیدی، خدماتی و بازرگانی و درجهت توانمندسازی ساکنان روستاها می باشد.

## ماده ۲- تعاریف و اصطلاحات

الف) نوع فعالیت: کلیه فعالیتهای صنعتی، معدنی، کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی، خدماتی و بازرگانی که متناسب با استعداد و نیاز منطقه روستایی و عشایری شناسایی می گردد و دارای توجیه فنی، مالی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رویکرد توجه به تکمیل زنجیره تولید تا مصرف و بازار فروش است.

ب) محل اجرای طرح: کلیه روستاهای کشور.

ج) واجدین شرایط: اشخاص حقیقی یا حقوقی (سهامی خاص، شرکت های تعاونی و...) که با تامین سهم آورده از محل یارانه یا سایر منابع متقاضی اجرای طرح های سرمایه گذاری در روستاها باشند.

د) موسسه عامل: بانک ها یا موسسات مالی و اعتباری، صندوق های قرض الحسنه و صندوق های توسعه ای که پرداخت تسهیلات این آیین نامه را در قالب کمک های فنی و اعتباری و یا وجوه اداره شده طی یک قرارداد عهده دار می گردد.

هـ) طرح هایی که در قالب شرکت های تعاونی یا سهامی خاص که با مشارکت عمومی مردم ارائه می گردند در اولویت می باشند.  
و) سهم آورده: میزان سرمایه گذاری متقاضی در طرح می باشد.

### ماده ۳ - مدارک مورد نیاز جهت دریافت تسهیلات:

- مدارک و مستندات شرکت (تصویر اساسنامه، شرکت نامه، لیست سهامداران، درصد سهام، تصویر آگهی های رسمی در روزنامه رسمی و...)
- اسناد محل اجرای طرح
- مجوز های قانونی مورد نیاز از مراجع ذیربط برای انجام فعالیت مورد نظر
- گواهی از مراجع ذیصلاح برای استفاده از اولویت ایثارگران، مددجویان کمیته امداد حضرت امام خمینی(ره) یا سازمان بهزیستی کشور
- طرح توجیهی (فنی، اقتصادی و مالی)

## ماده ۴ - منابع مالی :

منابع مالی مورد نیاز سهم دولت در بودجه های سنواتی در قالب کمک های فنی و اعتباری تامین خواهد شد.<sup>۱</sup>

## ماده ۵ - شرایط و ضوابط اعطاء تسهیلات:

تسهیلات پرداختی موضوع این دستور العمل با توجه به شرایط سرمایه گذاری و سرمایه گذار حداکثر دارای ۱۲ درصد نرخ سود با توجه به شرایط زیر خواهد بود:

الف) تسهیلات مذکور صرفاً به منظور تکمیل و ایجاد انواع فعالیت های اقتصادی در مناطق روستایی تصریح شده در ماده ۲ همین دستورالعمل تعلق می گیرد.<sup>۲</sup>

۱. برای سال جاری مبلغ ۲۰ هزار میلیارد ریال طبق دستور معاون اول محترم از محل اصلاح ردیف یارانه ها یا سایر منابع تامین می گردد.
۲. مجوز فعالیت جهت صنایع تکمیلی و تبدیلی مرتبط با تولیدات روستایی و عشایری صرفاً به شرط استقرار در این مناطق صادر خواهد شد.

ب) اولویت پرداخت تسهیلات، فعالیت های جمعی با مشارکت روستائیان به ویژه ساکنین محلی (منطقه ای) می باشد.

تبصره ۱: چنانچه حداقل ۳۰٪ از سرپرستان خانوارهای هر دهستان یا روستا در سرمایه گذاری مشارکت نمایند، حداکثر نرخ سود تسهیلات ۶ درصد می باشد.

تبصره ۲: چنانچه فعالیت جمعی میزان مشارکت سرپرستان خانوار در محدوده دهستان یا روستا کمتر از ۳۰ ( و حداقل ۲۰) درصد باشد نرخ سود تسهیلات ۸ درصد می باشد.

تبصره ۳: چنانچه متقاضیان اجرای طرح کمتر از ۲۰ درصد سرپرستان خانوارهای یک روستا باشند ( و یا متقاضی فردی) نرخ تسهیلات پرداختی ۱۲ درصد می باشد.

تبصره ۴: نرخ سود تسهیلات پرداختی طرح های تولیدی و صنایع تبدیلی و تکمیلی ۲ درصد کمتر از نرخ های مقرر در بندهای فوق الذکر می باشد.

ج) طرح های واقع در روستاهای مرزی از تسهیلات قرض الحسنه بدون اخذ کارمزد برخوردار می باشند.

### **ماده ۶ - ضمانت بازپرداخت تسهیلات:**

اسناد مالکیت مربوط به محل اجرای طرح، مستحقات آتی الاحداث، سفته معتبر، قابلیت تکمیل دسته جمعی یارانه سهامداران، صندوق ضمانت بخش تعاون، اموال، دستگاه ها و تجهیزات خریداری شده از محل تسهیلات، کارت یارانه متقاضیان با ارائه موافقت کتبی به بانک عامل مبنی بر برداشت یارانه خانوار (افرادی که از دریافت یارانه انصراف داده اند پس از تایید سازمان هدفمندی یارانه ها مشمول این بند می گردند)، سایر وثایق مورد نیاز بانک جهت طرح های فردی و یا مشارکت های کمتر از ۳۰٪.

### **ماده ۷ - دوره مشارکت و تنفس:**

دوره مشارکت (سازندگی) حداکثر سه سال متناسب با طرح می باشد.

الف) دوره تنفس باز پرداخت تسهیلات: بعد از اتمام دوره مشارکت به مدت یکسال از زمان بهره برداری می باشد.

تبصره: چنانچه دوران مشارکت طرح کمتر از دوره در نظر گرفته در قرار داد باشد ، مدت زمان صرفه جویی شده به عنوان دوره تنفس منظور خواهد شد.

ب) دوره باز پرداخت تسهیلات: دوره باز پرداخت تسهیلات حداکثر ۵ سال بعد از دوره تنفس می باشد.

تبصره: به دوره بازپرداخت تسهیلات طرحهای واقع در روستاهای مرزی دو سال اضافه میگردد.

### ماده ۸ - سهم آورده متقاضیان یا متقاضی :

سهم آورده متقاضیان یا متقاضی حداکثر ۲۵ درصد از سرمایه مورد نیاز طرح می باشد و سهم آورده هر سرپرست خانوار در فعالیت های در قالب شرکت یا تعاونی نبایستی کم تر از  $\frac{1}{3}$  یارانه خانوار باشد.



تبصره ۱: سهم آورده شرکت هایی که حداقل ۷۰٪ سهام آنها متعلق به ایثارگران، مددجویان کمیته امداد حضرت امام خمینی (ره) یا سازمان بهزیستی کشور حداکثر ۲۰٪ تعیین میگردد.

تبصره ۲: سهم آورده طرح های واقع در روستاهای مرزی حداکثر ۱۵٪ می باشد.

تبصره ۳: سهم آورده افراد حقیقی دارای ثبت اختراع و شرکت های دانش بنیان حداکثر ۱۵٪ خواهد بود.

### ماده ۹- گردش کار و نحوه اخذ تسهیلات (فرایند بررسی طرح):

الف) تعیین اولویت های سرمایه گذاری استان توسط شورای برنامه ریزی مطابق با ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی ماده ۱۹۴ قانون برنامه پنجم.

ب) تعیین اولویت های سرمایه گذاری روستایی شهرستان توسط کمیته برنامه ریزی شهرستان با رعایت ضوابط ابلاغی استان و انتخاب اعضاء کمیته منتخب برنامه ریزی شهرستان به منظور بررسی طرح های ارائه شده به دبیرخانه.

(ج) اطلاع رسانی اولویت های سرمایه گذاری روستایی به عموم  
(د) اخذ مجوزهای لازم توسط متقاضی از طریق دستگاه ذیربط استانی  
(از جمله: سازمان صنعت معدن و تجارت ، جهادکشاورزی ، بنیاد ملی  
نخبگان ایران)

(ه) ارائه مدارک و مستندات ( طرح توجیهی، مجوزهای قانونی، اسناد  
مربوط به فعالیت حقیقی یا حقوقی، محل اجرای طرح و...) به دبیرخانه  
کمیته برنامه ریزی شهرستان

تبصره: دبیرخانه کمیته برنامه ریزی شهرستان موظف است حداکثر ظرف  
۳ روز طرح مورد نظر را جهت بررسی فنی، اقتصادی، مالی، اجتماعی و  
فرهنگی به اعضاء کمیته منتخب برنامه ریزی شهرستان (شامل نماینده  
دستگاه های مرتبط، فرمانداری، بانک عامل و محیط زیست) ارسال  
نماید.

(ز) برگزاری جلسه کمیته منتخب برنامه ریزی شهرستان حداکثر ظرف  
مدت ۲۰ روز جهت تأیید یا رد طرح .

ح) ارسال طرح های مصوب به کارگروه توسعه اشتغال استان جهت تصویب یا رد با حضور مدیرکل امور روستایی حداکثر ظرف مدت ۱۵ روز توسط کمیته برنامه ریزی شهرستان

ت) ارسال طرح های مصوب به موسسه عامل توسط کارگروه توسعه اشتغال جهت عقد قرارداد.

تبصره: کلیه پرداخت ها توسط موسسه عامل در سه مرحله و متناسب با پیشرفت طرح می باشد.

ی) کارگروه توسعه اشتغال استان موظف است گزارشات را بصورت فصلی به معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور ارایه نماید.

تبصره: در صورت تصویب و ابلاغ کارگروه توسعه روستایی و عشایر در استانها، کلیه وظایف و اختیارات محوله به کارگروه توسعه اشتغال استان (مطابق این آیین نامه) به کارگروه فوق الذکر محول میگردد.

### ماده ۱۰ - نظارت:

الف) کمیته برنامه ریزی شهرستان موظف است ضمن هماهنگی لازم و ترجیحاً بصورت مشترک نظارت های دوره ای را جهت اطلاع از روند پیشرفت فعالیت طرح ها انجام و نتایج آن را به کارگروه توسعه اشتغال

استان اعلام نماید. مدیرکل امور روستایی و شوراهای استانداری و دبیر کارگروه توسعه اشتغال استان ضمن زمانبندی مناسب و هماهنگی با سایر اعضای نظارت های مقطعی را انجام و نتایج آن را طی حداکثر دوره ۳ ماهه به ریاست کمیته و استاندار منعکس می نماید.

ب) استانداران موظفند گزارش عملکرد استان را مطابق با اطلاعات مورد نیاز و اعلامی از سوی معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور - معاون اول رئیس جمهور بصورت فصلی تنظیم و ارائه تا توسط معاونت مذکور به استحضار اعضای محترم دولت برسد.

تبصره ۱: نظارت های فوق الذکر نافی وظایف نظارتی بانک ها نمی باشد.  
تبصره ۲: نظارت عالی بر این دستورالعمل بر عهده معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور - معاون اول رئیس جمهور می باشد.

## ماده ۱۱ - حمایت ها :

الف) کلیه دستگاههای اجرایی و واحدهای استانی آنها و موسسه ی عامل موظفند هرگونه همکاری لازم را درخصوص تسریع در بررسی طرح، صدور مجوزهای لازم و ارائه اطلاعات مورد نیاز بعمل آورند.

در غیر این صورت به عنوان سهل انگاری تلقی و قابل پیگرد قانونی می باشد.

ب) سازمان آموزش فنی و حرفه ای کشور، سازمان صنایع کوچک و سازمان آموزش و تحقیقات جهاد کشاورزی موظفند نسبت به برنامه ریزی لازم جهت ارائه آموزشهای کاربردی در راستای راه اندازی واحدهای تولیدی با رویکرد توجه به زنجیره تولید و خوشه های صنعتی، استفاده از شیوه های نوین تولید را فراهم آورند.

ج) وزارت جهاد کشاورزی موظف است در صورت تائید کمیته منتخب برنامه ریزی شهرستان زمین محل اجراء طرح (اراضی ملی، دولتی، موات) را بدون اخذ اجاره بها، حق بهره برداری یا حق انتفاع در اختیار متقاضی قرار دهد.

د) وزارتخانه های نیرو و نفت (شرکت ملی گاز ایران) مکلفند نسبت به تأمین انرژی و برقراری انشعابات مورد نیاز در اسرع وقت اقدام نمایند و هزینه مربوطه را به صورت اقساط دوساله بعد از بهره برداری دریافت نمایند.

ه) کلیه فرمانداران و بخشداران کشور مکلفند با همکاری دهیاران و شوراهای اسلامی روستا و با استفاده از ظرفیتهای موجود مانند سازمان تعاون روستایی، شرکتهای تعاونی روستایی و اتحادیه ها و سایر تشکل های مردم نهاد زمینه حضور و مشارکت مردم و شکل گیری گروه های مردمی را برای تحقق اهداف دستورالعمل فراهم آورند.

**ماده ۱۲ -** کلیه استانداران و فرمانداران موظفند با بهره گیری از ظرفیت های شهرستانی، استانی، ملی و تشکیل کمیته مستقل متقاضیان را در زمینه نحوه مشارکت مردمی، بهره گیری از ظرفیت های موجود، اولویت های سرمایه گذاری، شناسائی طرح، تهیه طرح تیپ و... کمک نمایند.

**ماده ۱۳ -** در صورت تشخیص کمیته منتخب برنامه ریزی شهرستان و یا کمیته توسعه اشتغال استان، گذراندن دوره های آموزشی و کارآفرینی برای مدیران طرح الزامی می باشد

**ماده ۱۴-** کلیه طرح های ایجاد شده از محل این تسهیلات به مدت ۱۰ سال از معافیت مالیاتی برخوردار می باشند.

**ماده ۱۵-** در واحد های ایجاد شده موضوع این دستورالعمل به استناد بند ۱ ماده ۲۸ قانون تامین اجتماعی سهم دولت ۷ درصد ، سهم کارفرما ۱۰ درصد و سهم کارگر ۳ درصد تعیین می گردد.

**ماده ۱۶-** معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور مکلف است اعتبار مورد نیاز این طرح را با اعلام معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور در لوایح بودجه سنواتی ملحوظ دارد.

**ماده ۱۷-** کلیه فعالیتهای توسعه ای و نیمه تمام که فاقد بدهی معوقه بوده و طرح نیز مطابق با استعداد و قابلیتهای منطقه به تایید

مرجع مصرح در این آیین نامه رسیده باشد، از مزایا و معافیت های مقرر در این آیین نامه بهره مند میگردد.

**ماده ۱۸-** اجرای این دستورالعمل نافی سایر اقدامات و تسهیلات قبلی در زمینه اشتغال در مناطق روستایی نمی باشد.