

National Bond Microfinance Program in Welfare Organization of Iran; Goals, Service Pattern, Challenges, and Future Path

Behzad Damari¹ , Alireza Heidari^{2*} , Habibollah Masoudi-Farid³ , Arezoo Zokaei⁴ 

1. Associated Professor, Department of Governance and Health, Neuroscience Institute, Tehran University of Medical Sciences, Tehran, Iran.
2. Assistant Professor, Health Management and Social Development Research Center, Faculty of Health, Golestan University of Medical Sciences, Gorgan, Iran.
3. Specialist, Social Deputy, Welfare Organization, Tehran, Iran.
4. Ph.D. of Psychology, Social Deputy, Welfare Organization, Tehran, Iran.

***Corresponding Author:** Alireza Heidari, Health Management and Social Development Research Center, Faculty of Health, Golestan University of Medical Sciences, Gorgan, Iran.

Email: dr.alirezaheidari@goums.ac.ir

Received: 16 May 2020

Accepted: 20 July 2020

Published: 9 September 2020

How to cite this article:

Damari B, Heidari A, Masoudi-Farid H, Zokaei A. National Bond Microfinance Program in Welfare Organization of Iran; Goals, Service Pattern, Challenges, and Future Path. *Salamat Ijtimai (Community Health)*. 2020; 7(4): 393-402. DOI: <http://doi.org/10.22037/ch.v7i4.30483>.

Abstract

Background and Objective: Despite the establishment of various institutions and organizations in the realization of women's rights and education, and despite the considerable costs, women are suffering from the problems of economic and cultural poverty. Therefore, the Welfare Organization decided to alleviate their problems with the national microfinance program. The purpose of this study was to explain the goals, service model, challenges, and future path of this national program in the Welfare Organization.

Materials and Methods: A qualitative study was conducted in 2016. Participants included managers and experts of Welfare organization in 31 provinces of the country, 21 members of public mediators and collaborative and stakeholder organizations, and five senior managers of social deputy in the Welfare Organization. Data were collected using document analysis and interviews with experts and analyzed by the content analysis method.

Results: The national microfinance program was implemented with the aim of expanding the family economy, utilization of villagers with unsecured bank loans and empowering them, and promoting employment, micro-businesses, and enhancing the savings and banking skills of the target group. The unfamiliarity of external stakeholders, the troubled banking system, the short-term outlook, and the inflexibility of managers and the transfer of duties to the private sector were identified as program challenges. The executive strategies include increasing financial support from self-help groups, reducing interest rates on loans paid by the Agricultural Bank, opening an account in the name of the group, repaying loans in installments, increasing awareness of the legality of the program, increasing the percentage of local executives' fees and creating an entrepreneurial spirit.

Conclusion: Despite the services provided in the microfinance program, it faces challenges at the government and external stakeholders and banking laws. To improve the current status, implementation of suggested solutions along with revision and modification of related processes is necessary.

Keywords: Bond, Empowerment, Microfinance, Welfare, Women.

Conflict of Interest: None of the authors has any conflict of interest to disclose.

Ethical publication statement: We confirm that we have read the Journal's position on issues involved in ethical publication and affirm that this report is consistent with those guidelines.

Ethical code: IR.TUMS.VCR.REC.1397.509.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

برنامه کشوری تأمین مالی خرد با رویکرد بانکداری پیوندی در سازمان بهزیستی ایران،

اهداف، الگوی خدمت، چالش ها و راه آینده

بهزاد دماری^۱، علیرضا حیدری^{۲*}، حبیب الله مسعودی فرید^۳، آرزو ذکایی^۴

۱. دانشیار، پزشکی اجتماعی، گروه حکمرانی و سلامت، پژوهشکده علوم اعصاب، دانشگاه علوم پزشکی تهران، تهران، ایران.
۲. استادیار، سیاستگذاری سلامت، مرکز تحقیقات مدیریت سلامت و توسعه اجتماعی، دانشگاه علوم پزشکی گلستان، گرگان، ایران.
۳. دکترای تخصصی پزشکی اجتماعی، معاونت اجتماعی، سازمان بهزیستی، تهران، ایران.
۴. دکترای تخصصی روانشناسی، معاونت اجتماعی، سازمان بهزیستی، تهران، ایران.

* نویسنده مسئول: علیرضا حیدری، مرکز تحقیقات مدیریت سلامت و توسعه اجتماعی، دانشگاه علوم پزشکی گلستان، گرگان، ایران.

Email: dr.alirezaheidari@goums.ac.ir

تاریخ پذیرش: تیر ۱۳۹۹

تاریخ دریافت: اردیبهشت ۱۳۹۹

چکیده

زمینه و هدف: علیرغم تأسیس نهادها و سازمان های مختلف در تحقق حقوق و آموزش زنان و به رغم هزینه های قابل توجه، آنها از مسائل و مشکلات ناشی از فقر اقتصادی و فقر فرهنگی در رنج هستند. لذا سازمان بهزیستی مصمم شد مشکل این گروه از جامعه هدف را با برنامه کشوری تأمین مالی خرد کاهش دهد. هدف این مطالعه تبیین اهداف، الگوی خدمت، چالش ها و راه آینده برای این برنامه کشوری در سازمان بهزیستی بود.

روش و مواد: این مطالعه به صورت مطالعه کیفی در سال ۱۳۹۵ انجام شد. شرکت کنندگان در مطالعه شامل مدیران و کارشناسان ادارات کل سازمان بهزیستی در ۳۱ استان کشور، ۲۱ عضو از میانجیان مردمی و سازمان های همکار و ذینفع و پنج نفر از مدیران ارشد ستادی و کارشناسان ارشد معاونت اجتماعی سازمان بهزیستی کل کشور بودند. داده ها با استفاده از تحلیل اسناد و مصاحبه با صاحب نظران جمع آوری گردید و با روش تحلیل محتوا آنالیز شد.

یافته ها: برنامه کشوری تأمین مالی خرد، با اهداف توسعه اقتصاد خانواده، بهره مندی روستاییان از وام های بانکی بدون ضامن و توانمندسازی آنها و توسعه اشتغال و کسب و کارهای خرد و افزایش مهارت های پس انداز و بانکداری گروه هدف اجرایی شد. ناآشنایی ذینفعان خارجی، نظام بانکی مشکل دار، دیدگاه کوتاه مدت و انعطاف ناپذیری مسئولین و واگذاری وظایف به بخش خصوصی به عنوان چالش های برنامه مطرح گردید. افزایش مساعدت مالی مؤسسه به گروه خودیار، کاهش نرخ سود وام های پرداختی توسط بانک کشاورزی، افتتاح حساب به نام گروه خودیار، بازپرداخت وام ها به صورت اقساطی، افزایش اطلاع رسانی درباره قانونی بودن برنامه، افزایش درصد سهم حق الزحمه مجریان محلی و جاری سازی روحیه کارآفرینی از راهکارهای پیشنهادی بود.

نتیجه گیری: علیرغم خدمات ارائه شده در برنامه کشوری تأمین مالی خرد، این برنامه با چالش هایی در سطح دولت و ذینفعان خارجی و قوانین بانکی مواجه است. به منظور بهبود وضعیت موجود، به کارگیری راهکارهای پیشنهادی به همراه بازنگری و اصلاح فرآیندهای مرتبط ضرورت دارد.

واژگان کلیدی: تأمین مالی خرد، بانکداری پیوندی، بهزیستی، توانمندسازی، زنان.

مقدمه

وضعیت اشتغال زنان در ایران مانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه، وضعیت مطلوبی نیست، همواره زنان فرصت‌های شغلی کمتری دارند و غالباً در بخش غیررسمی با اندک دستمزد مشغول بکارند (۱). اگرچه زنان تقریباً نیمی از جمعیت روستاها را تشکیل می‌دهند، اما تنها ده درصد از درآمد جهان را کسب می‌کنند و نیز یک درصد از دارایی‌های جهان متعلق به آنهاست. هرچند زنان روستایی ۲۵٪ بیش از مردان کار می‌کنند، اما حقوق کمتری نسبت به آنها دریافت می‌کنند (۲). شواهد نشان می‌دهد که تغییرات حاصل از فرایند توسعه در فضاهای روستایی، منجر به حاشیه راندن زنان روستایی شده است. این مسئله سبب شده است که زنان تولیدکننده به تدریج به سمت تبدیل شدن به نیروهای مصرف‌کننده سیر کنند. بدین ترتیب به نظر می‌رسد که کم‌توجهی به زنان در برنامه‌ریزی‌ها و تخصیص منابع در روند سیاستگذاری‌ها و اقدامات، موجب کندشدن و حتی عدم توفیق در برخی برنامه‌های توسعه گردد (۳). در دهه‌های اخیر افزایش فقر در میان خانوارهای زن سرپرست خانوار یکی از عوامل نابرابری توزیع درآمد در میان خانوارها محسوب می‌شود و درک این واقعیت که تعداد خانوارهای زن سرپرست رو به افزایش است، بر وخامت و پیچیدگی مسئله می‌افزاید (۴).

توانمندسازی زنان به فرایندی اطلاق می‌گردد که طی آن زنان قادر می‌شوند اتکاء به نفس خود را افزایش دهند، حق مستقل برای انتخاب کسب کنند، خود را سازماندهی کنند و منابعی را کنترل کنند. این مجموعه به آنها برای کاهش فقر، حذف فرودستی و تحولات نهادی کمک خواهد کرد (۵). هدف توانمندسازی کمک به افراد ضعیف است تا تلاش نمایند بر ضعف‌هایشان غلبه کنند، جنبه‌های مثبت زندگیشان را بهبود بخشیده، مهارت و توانایی‌هایشان را برای کنترل عاقلانه بر زندگی افزایش داده و آن را در عمل پیاده نمایند (۶). توانمندسازی زنان نه تنها به نفع زنان بلکه به نفع کل خانواده می‌باشد. زنان با درآمدی که به دست می‌آورند چیزی برای خود پس انداز نمی‌کنند، بلکه همه را صرف خانواده می‌کنند. این در حالی است که مردان تنها ۵۰ تا ۶۸ درصد خود را به خانه می‌آورند (۷).

علی‌رغم تأسیس نهادها و سازمان‌های مختلف در تحقق حقوق و آموزش زنان و به‌رغم هزینه‌های قابل‌توجه، این زنان از مسائل و مشکلات ناشی از فقر اقتصادی و فقر فرهنگی در رنج هستند (۸). بانک جهانی (۲۰۰۷) فقر را معلول عدم دسترسی به اعتبارات می‌داند. مؤسسات اعتباری رسمی کشور ترجیح می‌دهند که وام‌های خود را بیشتر در اختیار افرادی که به منابع مختلف دسترسی دارند، قرار دهند (۹).

در اواخر دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ نهادهای اعتباری خرد در تمام کشورهای رو به توسعه اساساً از طریق تعدادی از برنامه‌های اعتباری مالی خیریه و دولتی که در تلاش برای شناسایی هر دو نیاز مالی و عمرانی مشتریان‌شان بوده‌اند ایجاد و توسعه یافت. در این راستا سازمان ملل «ارتقاء برابری جنسیتی و توانمندسازی زنان در سطح گسترده را به عنوان یکی از اهداف کلیدی اعلامیه هزاره سوم اعلام کرده است و بانک جهانی نیز سال ۲۰۰۵ را سال اعتبارات خرد نامگذاری و کشورهای در حال توسعه را دربرگرفته این شیوه اعتباری تشویق کرده است (۱۰). مؤسسه‌های اعتباری خرد در بیشتر کشورهای جهان و به ویژه کشورهای در حال توسعه با هدف تأمین مالی قشرهای کم‌درآمد در جهت اشتغال‌زایی آنان پدید آمده‌اند. اعتبارات خرد با اعطای وام به زنان روستایی که دسترسی کمتری به منابع اعتباری دارند موجب افزایش مشارکت آنان در جامعه می‌گردد. این امر در نهایت توانمندسازی اقتصادی آنان را به دنبال خواهد داشت (۹). اعتبارات خرد یک نوآوری مالی است. از دیدگاه توسعه مشارکتی از اعتبارات خرد انتظار می‌رود که شرایط دسترسی افراد بی‌بضاعت به خدمات مالی را بهبود بخشد. ارتقاء مشارکت افراد بی‌بضاعت در فعالیت‌های اقتصادی در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و بالابردن توان آنها، از اهداف اصلی اعتبارات خرد است. اعتبارات خرد، زنان را به لحاظ اقتصادی، از طریق قراردادن منابع مالی و سرمایه در اختیار آنها توانمند می‌سازد (۱۱). خوداتکایی مالی زنان روستایی انگیزه آنان را برای اشتغال مؤثر و مفید افزایش می‌دهد، در نتیجه کارکردهای شغلی آنان در جهت خدمت به خانواده، اجتماع روستایی و جامعه شهری افزایش می‌یابد و بدین ترتیب این امر به طور مستقیم و غیرمستقیم به رشد اقتصادی جامعه کمک می‌کند. عده زیادی از

اندیشمندان مسائل مربوط به زنان بر این باورند که تمکین مالی و خوداتکایی زنان یک عامل مؤثر در بهداشت روانی و افزایش عزت نفس آنهاست (۱۲).

با وجود تلاش های زیاد برای توانمندسازی این گروه هنوز هم تعدادی از آنان بدلیل مشکل ضامن و وثیقه و یا کارفرمای واجد شرایط، نیازمند خدمات سازمان های حمایتی می باشند. لذا سازمان بهزیستی مصمم شد مشکل این گروه از جامعه هدف را با رویکرد جدید بنام تأمین مالی خرد و با ابزاری به نام «گروه های خودیار مالی» تا حدودی کاهش دهد. هدف این مطالعه تبیین اهداف، الگوی خدمت، چالش ها و راهکارهای پیشنهادی را جهت مدیران و سیاستگذاران سازمان بهزیستی و تأمین کنندگان منابع را فراهم می آورد.

روش و مواد

یک مطالعه کیفی با رویکرد تحلیل محتوا در سال ۱۳۹۵ انجام شد. شرکت کنندگان در مطالعه شامل مدیران و کارشناسان ادارات کل سازمان بهزیستی در ۳۱ استان کشور، ۲۱ عضو از میانجیان مردمی و سازمان های همکار و ذینفع و پنج نفر از مدیران ارشد ستادی و کارشناسان ارشد معاونت اجتماعی سازمان بهزیستی کل کشور بودند.

برای جمع آوری داده ها از دو روش تحلیل اسناد و مستندات و مصاحبه با صاحب نظران استفاده گردید. گردآوری اسناد و مستندات به صورت هدفمند و بر اساس کلیدواژه های برنامه کشوری تأمین مالی خرد، توانمندسازی زنان و سازمان بهزیستی انجام شد. علاوه بر مراجعات حضوری به سازمان بهزیستی کل کشور و استان ها، وب سایت ها و پایگاه های داده ای داخلی کشور جستجو شد. مستندات اصلی استفاده شده در مطالعه آیین نامه ها، دستورالعمل ها، قوانین، اسناد بالادستی، گزارش ها، مجلات علمی، صورت جلسات، مصاحبه های منتشر شده و اخبار درج شده در پایگاه اینترنتی سازمان بهزیستی کشور و پایگاه های خبری داخلی مورد بررسی قرار گرفت و با ملاحظات چهارگانه جاپ (Jupp) یعنی سندیت (اصلی و درست بودن)، اعتبار (دقت)، نمایندگی (نماینده کل اسناد طبقه خود بودن) و معنی (چه چیزی می گوید) مورد تأکید قرار گرفت.

در این مطالعه از نمونه گیری مبتنی بر هدف استفاده شد. نمونه گیری به سبک مطالعات کیفی تا رسیدن به حد اشباع و تکرار یافته ها ادامه یافت. اشباع داده ها زمانی اتفاق می افتد که کد یا طبقه جدیدی از داده ها حاصل نشود. روش گردآوری داده ها از بحث گروهی متمرکز و مصاحبه جهت گردآوری داده ها استفاده گردید. ابزار گردآوری داده ها در این پژوهش راهنمای مصاحبه کیفی در قالب پرسشنامه نیمه ساختاریافته بود. محور اصلی پرسش های مصاحبه شامل ضرورت برنامه، اهداف برنامه، الگوی ارائه خدمات، چالش های اجرای برنامه و راهکارهای ارتقای برنامه بود.

به منظور انجام بحث های گروهی، برای مشارکت کنندگان دعوتنامه ای ارسال گردید که در آن عنوان جلسه، اهداف، زمان و محل برگزاری جلسات مشخص گردیده بود و پس از مراجعه آنها به محل، توضیحاتی در مورد ماهیت و اهداف پژوهش و چگونگی انجام آن، ارائه گردید. در این پژوهش، پنج جلسه بحث گروهی متمرکز ۲/۵-۳ ساعته با حضور ۱۰-۱۲ نفر مدیران و کارشناسان ادارات کل سازمان بهزیستی و میانجیان مردمی و سازمان های همکار برگزار گردید. طی این جلسات، شرکت کنندگان آزادانه اظهار عقیده می کردند و هماهنگ کننده جلسه، بحث را متعادل کرده و هدایت می نمود. معیار اتمام بحث گروهی، اشباع اطلاعات و عدم ارائه داده های جدید بود. با کسب اجازه از مصاحبه شوندهگان و اطمینان دادن به آنان جهت محرمانه ماندن اطلاعات آنها، عدم انتشار جداگانه و به تفکیک نام مشارکت کنندگان و مصاحبه ها ضبط گردید. درحین ضبط مکالمات از یادداشت برداری نیز استفاده شد. پس از برگزاری بحث های گروهی صداهای ضبط شده به صورت متنی پیاده سازی شد.

جهت انجام مصاحبه ها نیز پس از هماهنگی حضوری یا تماس تلفنی با افراد مدنظر، وقت ملاقات تعیین گردید. در ارتباط با مکان مصاحبه نیز جایی انتخاب می شد که مصاحبه شوندهگان در آن مکان احساس راحتی نمایند. پیش از شروع مصاحبه، هدف از انجام این پژوهش به طور کامل برای مشارکت کنندگان توضیح داده شد. با هشت نفر از مدیران و کارشناسان ادارات کل سازمان بهزیستی کشوری و استانی سازمان بهزیستی مصاحبه عمیق فردی انجام شد. حداقل و حداکثر مدت زمان انجام

مطالعه ۳۰ و ۵۵ دقیقه بود. با کسب اجازه از مصاحبه شونده‌گان و اطمینان دادن به آنها در مورد محرمانه ماندن اطلاعات، مصاحبه‌ها ضبط و به صورت متنی پیاده سازی گردید. نوشتن متن نوارها در نزدیک ترین فاصله زمانی ممکن انجام پذیرفت. داده های به دست آمده در اختیار شرکت کنندگان قرار گرفت و درستی نتایج با آنها چک شد. جهت دستیابی به صحت و پایایی داده ها از معیارهای موثق Guba و Lincoln استفاده شد. مطابق مطالعات کیفی به جای استفاده از واژه های روایی و پایایی داده ها از معیارهای مقبولیت، انتقال پذیری، قابلیت اطمینان و تأیید پذیری استفاده شد (۱۳-۱۴). رضایت شفاهی افراد شرکت کننده در مطالعه اخذ گردید و مصاحبه ها پس از کسب اجازه از آنها ضبط گردید. همچنین اطلاعات مشارکت کنندگان به صورت محرمانه نزد پژوهشگر مانده و افراد در هر مرحله از پژوهش حق کناره گیری از مطالعه را داشتند. جمع آوری و آنالیز داده ها هم زمان صورت گرفت. با استفاده از روش تحلیل محتوا داده های حاصل از مستندات، مصاحبه ها و بحث های گروهی متمرکز تحلیل گردید.

یافته ها

برنامه کشوری تأمین مالی خرد، با رویکرد توانمندسازی گروهی و فردی زنان و جوانان نیازمند و آسیب پذیر تحت پوشش و پشت نوبت از طریق بهبود معیشت (ارائه تسهیلات پس انداز)، ارتقای سرمایه اجتماعی (تشکیل گروه، بانک پذیر نمودن بدون وثیقه و ضامن متعارف)، آموزش مهارت های اشتغال و زندگی، اشتغال زایی (ایجاد و توسعه واحدها و بنگاه های کوچک و متوسط اقتصادی)، ایجاد و گسترش نهادهای کوچک خود گردان محلی با مالکیت اعضاء تحت عنوان "گروه های خودیار"، به عنوان یک مدل مرجع نوین و پیشرو در توانمندسازی گروه های هدف براساس فنون و تکنولوژی بومی شده در کشور در حال اجرا می باشد. اجرای این طرح با همکاری موسسه بین المللی تاک و بانک کشاورزی از سال ۱۳۸۶ با هدف توانمندسازی در حوزه امور اجتماعی بهزیستی کشور مطرح شده و با ایجاد زیر ساخت های لازم برای اجرا، از سال ۱۳۸۸ در دستور کار دفتر توانمندسازی خانواده و زنان اموراجتماعی بهزیستی کشور قرار گرفت. جامعه هدف زنان (به خصوص سرپرست خانوار، دختران جوان تحت پوشش و یا پشت نوبت نهادهای حمایتی) در مناطق توسعه نیافته شهری و روستائی، جوانان بیکار جویای کار، صاحبان کسب و کارهای خرد و کوچک، اقشار ضعیف و کم درآمد می باشد.

اهداف برنامه:

- ۱) کمک به رشد و توسعه و چرخش اقتصادی خانواده
- ۲) بهره‌مندی روستاییان از وام های بانکی و داخلی بدون ضامن و وثیقه
- ۳) توسعه اشتغال و کسب و کارهای خرد در مناطق روستایی و محروم
- ۴) کمک به توانمند سازی و رسیدن به مرحله استقلال و خودکفایی و خوباوری
- ۵) افزایش مهارت های پس انداز و بانک داری

الگوی خدمت:

- ۱) برگزاری دوره های متعدد آموزشی برای تسهیل گران، مجریان، اعضاء تیم ها
- ۲) تشکیل گروه های خودیار از بین قشر کم درآمد و نیازمند خدمات اجتماعی روستایی جامعه
- ۳) سازماندهی و تجهیز پس اندازهای کوچک اعضاء خود و به گردش درآوردن آن به صورت اعطای وام های کوچک به اعضاء با تصمیم گیری و مسئولیت مشترک
- ۴) استفاده از صندوق های خرد و کوچک و دریافت وام های درون گروهی
- ۵) تسهیل دسترسی گروه های هدف با تأمین مالی بانکی بدون ضامن

"زنان سرپرست خانوار جویای شغل نه ضامن دارند و نه می توانند وثیقه بگذارند و این مشکل عمده ای برای توانمندسازی اقتصادی شان محسوب می شود. سعی کردیم که مدلی پیدا کنیم تا بتوانیم همزمان هم مشکل ضامن و وثیقه زنان سرپرست خانوار و فقرایی که بانک اصلاً آنها را برای پرداخت وام نمی پذیرد و وام نمی دهد حل کنیم و هم یک سری آموزش ها را ارائه کردیم که موجبات توانمندسازی اقتصادی آنها را فراهم کنیم تا بتوانند کار گروهی و مشارکتی کنند،

دیگران در اولویت قرار دهند و بخشی از درآمدشان را پس انداز کنند. با امور مالی آشنا شوند. در این پروژه تمام دفاتر مالی دست خودشان است (یک مدیرکل در سازمان بهزیستی)."

"وام هایی که گرفته می شود در جای خودش هزینه می شود، خیلی سریع به بهبود معیشت می رسد ما دنبال اشتغال نیستیم آدم ها باید از درون توانمند شوند. مدل های توانمندسازی را بهشان یاد می دهیم که چکار کنند. ما پس انداز کردن، حساب و کتاب بانکی و به صورت غیرمستقیم مهارت های زندگی را به آنها آموزش می دهیم بعد اینها تشویق می شوند بروند فنی حرفه ای مدارک لازم را بگیرند و توانمندسازی اجتماع محوری خود به خود در گروه ایجاد می شود. (یک کارشناس مسئول در معاونت اجتماعی سازمان بهزیستی)"

"به زنان مخصوصاً در روستاها در زمینه اقتصادی و اجتماعی خیلی بها داده نمی شود. باید توجه شود که نشان دهیم آنها توانمندی های خاص خودشان را دارند. همه اعضا صندوق هوای وام گیرنده را دارند و بهش برای استفاده از وام همفکری می کنند که برایش مشکلی پیش نیاید و بتواند وامش را برگرداند. افراد با سرمایه های اندک وارد کسب و کارهای خرد می شوند. بانک به گروه وام می دهد. بانک گروه را ارزیابی می کند. گروه برای حساب و کتاب های خودش ارزش قائل است. قدر پول را می داند و وام هایی که می گیرد را بر می گرداند. با سودش بر می گرداند. یعنی این گروه ها می شود بانک های کوچک که پیوند می خورد با بانک کشاورزی، بانک کشاورزی آنها را به رسمیت می شناسد. بانک کشاورزی به این بانک کوچک به این گروه وام می دهد. (یک مدیرکل در سازمان بهزیستی)."

چالش ها:

۱) ناآشنایی ذینفعان خارجی نسبت به مفاهیم اصلی توانمندسازی

۲) تأمین مالی در یک نظام بانکی مشکل دار

۳) دیدگاه کوتاه مدت در مسئولین

۴) بلا تکلیفی دولت در واگذاری وظایف به بخش خصوصی

۵) سیستم بوروکراتیک و انعطاف ناپذیری برخی مدیران نسبت به برنامه

"در سطح فرابخشی و بین بخشی ناآگاهی نسبت به این حوزه و مفاهیم اجتماعی وجود دارد. خیلی سخت است که مفاهیم اجتماعی را به افرادی که از سایر سازمان ها به سازمان بهزیستی وارد می شود، منتقل کنیم. چون رشته تحصیلی و سوابق کاری اش با این کارها که در بستر اجتماع انجام می شود، کاملاً متفاوت است. توجیه ذینفعان زمان بر است و کار را کند می کند" (یک مدیرکل در سازمان بهزیستی).

"ما یک سیستم بوروکراتیک داریم که در اندیشه، ارزش ها و نگرش هایی که در سیستم راهبردی آن سازمان ها شکل گرفته است، خیلی بسته نگاه می کنند که مگر می شود کسی وام بدون ضامن بگیرد؟" (یک کارشناس مسئول در معاونت اجتماعی سازمان بهزیستی).

راه آینده (راهکارهای ارتقای اثربخشی و کارایی در برنامه)

اهداف برنامه: توسعه و اجرای طرح در مناطق روستایی و محروم شهرستان ها و حاشیه شهرها

منابع:

۱) توجیه و آموزش طرح برای کارشناسان امور مالی و ذیحسابان

۲) تربیت نیروی انسانی خبره

۳) افزایش سهم بخش غیر دولتی در اجرای برنامه

شیوه نامه ها:

۱) افزایش مساعدت مالی مؤسسه به گروه خودیار

۲) کاهش نرخ سود وام های پرداختی توسط بانک کشاورزی

۳) افتتاح حساب به نام گروه خودیار جهت جلوگیری از سوء استفاده های احتمالی

- ۴) بازپرداخت وام ها به صورت اقساطی
 ۵) افزایش اطلاع رسانی درباره قانونی بودن برنامه جهت جلب اعتماد افراد
 ۶) افزایش درصد سهم حق الزحمه مجریان محلی به نسبت سهم موسسه مجری برنامه (تاک)
 ۷) جاری سازی روحیه کارآفرینی در قالب خرد در بین اقشار کم درآمد

مجوزها و همکاری:

- ۱) ارتباط تنگاتنگ بانک عامل با پست بانک های موجود در روستاها جهت اخذ و جابه جایی موارد مالی
 ۲) تشویق دهیاران و شوراهای فعال در این برنامه و ایجاد امنیت شغلی برای تسهیل گران و تسهیل گران ارشد
 ۳) تقویت و توسعه زیرساختی بانکی و توسعه ای کشور برای بانکداری اجتماعی
 ۴) گروه تاک باید به مادر تخصصی تبدیل شود.
 ۵) بانک مرکزی این مدل را به سایر بانکها تعمیم دهد.
 "هر چقدر بتوانیم شرکایمان را بیشتر بکنیم، فرصت بهبود برای اجرای برنامه داریم." (یک مدیرکل در سازمان بهزیستی).
 "ما باید کارشناس خاص این برنامه را در ستاد استان ها داشته باشیم (یک مدیرکل در سازمان بهزیستی)."
 "اگر مؤسسه تاک به صورت یک شرکت مادر تخصصی (دانش بنیان) کارش را توسعه دهد، قطعاً می تواند یک سری مؤسسات زیرگروه داشته باشد کار با نظم و قاعده بیشتری انجام شود و همزمان تعداد گروه های بیشتری را بتوانیم داشته باشیم. فضای کسب و کار باید به سمت کارآفرینی میل کند" (کارشناس مسئول در معاونت اجتماعی سازمان بهزیستی).

بحث

مطالعه نشان داد اهداف برنامه کشوری تأمین مالی خرد با رویکرد بانکداری پیوندی شامل کمک به اقتصاد خانواده، بهره‌مندی از وام های بانکی بدون ضامن، توسعه اشتغال و کسب و کارهای خرد، رسیدن به استقلال و خودکفایی و خودباوری و افزایش مهارت های پس انداز و بانک داری بود. پروژه های مشابهی با هدف توانمندسازی اقتصادی زنان با تأکید بر ارائه خدمات مالی و آموزش ها مهارت های شغلی در کشورهای مختلف انجام شده است. آرژانتین municipal program را در سال ۲۰۰۹ و شیلی Chile iguana model را در سال ۲۰۰۷ با هدف افزایش مشارکت زنان در بازار کار اجرا نمودند. کشور مکزیک در سال ۲۰۰۳ با هدف انتخاب و اجرای فرایندهای کاهش و حذف تبعیض، توصیه فرصت های شغلی برای زنان، تعادل شغل در خانواده و تبلیغ برای فرصت برابر جنسیتی را پیاده سازی کرد که دستاورد حاصل از آن آرایه راه حل عملی برای موانع جنسیتی، ارتقاء فرهنگ سازمانی کسب و کار برای زنان و استخدام بیش از ۵۰۰ هزار نفر بود. کشور دومینیک در سال ۲۰۰۱ با هدف آموزش مهارت های تکنیکی/تجربیات کار/مهارت های زندگی با تمرکز بر زنان اجرا نمود که منجر به افزایش استخدام، افزایش شغل و افزایش رضایت شغلی گردید (۱۵). Kabeer در مطالعه خود به بررسی تأثیر وام های اعطایی به زنان روستایی پرداخت. نتایج مطالعات وی نشان داد که این وام ها موجب افزایش منزلت اجتماعی زنان در خانواده و جامعه می گردد و نیز موجب کاهش تنش و خشونت علیه زنان در خانواده می گردد (۱۶). در این راستا هاشمی و همکاران نیز اذعان داشتند که میزان جبر و خشونت خانواده نسبت به زنانی که عضو صندوق های اعتبارات خرد بودند، کاهش یافته است. بدین صورت که پیش از عضویت در صندوق اعتبارات خرد خشونت و جبر خانواده نسبت به زنان بیشتر بوده است (۱۷). Steel و همکاران نشان دادند که مشارکت زنان در تصمیم گیری های خانواده در نتیجه دستیابی به اعتبارات خرد افزایش یافته است (۱۸). Skarlatos نشان داد که توانمندسازی زنان موجب بهبود اقتصاد خانواده، افزایش رفاه و اعتماد به نفس زنان می گردد (۱۹). مطالعه فقیری و همکاران نشان داد که اعضای صندوق اعتبارات خرد نسبت به زنان غیرعضو از ابعاد اقتصادی، خانوادگی و اجتماعی در سطح بالاتری از توانمندی قرار داشتند (۲). گروهی از زنانی که وام گرفته بودند نسبت به گروهی که وام دریافت نکرده بودند از لحاظ اقتصادی توانمندتر شده و از نظر روانی (اعتماد به نفس) نیز در وضعیت بهتری قرار داشتند (۱۰). شاید این بدان علت باشد که مشارکت اقتصادی زنان در خانواده موجب می شود که مردان نتوانند به دلیل نان آور بودن بر سر زنان منت بگذارند (۲۰). علیرغم نتایجی که در این مطالعات به دست آمد، مطالعه

Itohara و Hoque در بنگلادش نشان داد که اگرچه صندوق اعتبارات خرد در زمینه توانمندسازی زنان روستایی موفق بوده است، اما توانمندی آنها تنها به بعد اقتصادی محدود و از ابعاد توانمندسازی اجتماعی، سیاسی و خانوادگی غافل بوده است (۲۱). همچنین بر اساس نتایج مطالعه Rahman و Naoroze، صندوق اعتبارات خرد نتوانسته است زنان روستایی را توانمند سازد (۲۲).

ناآشنایی ذینفعان خارجی، نظام بانکی مشکل دار، دیدگاه کوتاه مدت و انعطاف ناپذیری مسئولین و واگذاری وظایف به بخش خصوصی به عنوان چالش های برنامه مطرح گردید. بر اساس نتایج مطالعه شهیدی نسب مخاطرات اخلاقی، هزینه بالای نظارت، نبود وثیقه مناسب، انحراف اعتبارات، نکول استراتژیک، بازدهی پایین و کمبود منابع، از مهم ترین آسیب های تامین مالی خرد در بانک های ایران بودند (۲۳). سایر کشورها هم با چالش هایی در این زمینه مواجه هستند. اکثر مؤسسات مالی خرد مالزی خودکفا نیستند یعنی درآمدهای بهره ای و کارمزد وام ها، بسیار کمتر از هزینه های آنهاست. چالش های مؤسسات تأمین مالی خرد این است که مقررات بانک مرکزی نپال که تفاوت میان نرخهای بهره سپرده و وام را به ۶٪ محدود می کند و اعتبارات رایانه ای رواج دارد که بانک های تجاری مکلفند ۱۲٪ پرتفوی وام خود را به بخش های دارای اولویت در کشاورزی و صنعت، خانه سازی روستایی و خدمات اختصاص دهند (۲۴).

آموزش و اطلاع رسانی به عنوان یکی از راهکارهای بهبود شرایط موجود مطرح گردید. مطالعه قلی پور و رحیمیان نشان داد که آموزش و طرح های خود اشتغالی موجب بروز احساس توانمندی در زنان سرپرست خانوار می شود (۲۵). مطالعه سعدی در همدان نیز آموزش زنان سرپرست خانوار در مدیریت درآمدها و هزینه ها را به عنوان راهکار مطرح نموده است (۱۲). افزایش سهم بخش غیر دولتی در اجرای برنامه، افزایش مساعدت مالی مؤسسه به گروه خودیار و کاهش نرخ سود وام های پرداختی توسط بانک کشاورزی، بازپرداخت وام ها به صورت اقساطی و جاری سازی روحیه کارآفرینی در قالب خرد در بین اقشار کم درآمد نیز از راهکارهای پیشنهادی بود. در مطالعه شاهنده و همکاران نیز در اختیار گذاشتن بخشی از بودجه دولتی برای تأمین منابع مالی آنان، ایجاد مراکز حمایتی از این قشر در منطقه با حمایت سایر نهادها و مؤسسات، ایجاد مرکز مشاوره شغلی برای تشویق افراد به کارآفرینی از جمله راهکارهای ارائه شده بود (۱). در مطالعه چرمچیان لنگرودی و علی بیگی مهم ترین راهکار توانمندسازی روان شناختی زنان روستایی، دادن وام و اعتبارات به زنان روستایی بود (۷). مطالعه قدیری و همکاران نیز نشان داد که به منظور موفقیت صندوق های اعتبارات خرد در زمینه توانمندسازی زنان روستایی، افزایش مبالغ وام ها، شناسایی خیرین و کمک گرفتن از آن ها، برگزاری نشست های توجیهی، برگزاری کارگاه های کارآفرینی و بازدید از صندوق های موفق توصیه می شود (۱۱).

از آنجا که کاهش فقر از طریق توانمندسازی مردم و تشکیل گروه های خودیار یکی از برنامه های ارتقاء سلامت اجتماعی در وزارت بهداشت نیز محسوب می شود (۲۶)، برنامه تأمین مالی خرد به عنوان بسته خدمتی مکمل در مدل ارائه خدمات اجتماعی از طریق مراکز بهداشتی درمانی می تواند به کار گرفته شود (۲۷).

این مطالعه محدودیت هایی نیز داشت. جلب همکاری شرکت کنندگان در مطالعه مشکل می باشد که با تکیه بر مکاتبات و پیگیری مستمر و توجیه اهمیت مطالعه این مشکل رفع شد. با توجه به حجم بالای کاری مصاحبه شوندگان سعی گردید با مشورت از سوی خود مصاحبه شونده، مصاحبه در زمان هایی صورت گیرد که دغدغه فکری چندانی برای ایشان وجود نداشته باشد. شرایط پرسر و صدا و عوامل مختل کننده مصاحبه در محل کار مصاحبه شوندگان از دیگر محدودیت ها بود که برای رفع این شرایط سعی شد حتی الامکان با همکاری مصاحبه شوندگان محلی آرام برای مصاحبه انتخاب شود.

نتیجه گیری

علیرغم خدمات ارائه شده در برنامه کشوری تأمین مالی خرد، این برنامه با چالش هایی در سطح دولت و ذینفعان خارجی و قوانین بانکی مواجه است. به منظور بهبود وضعیت موجود، به کارگیری راهکارهای پیشنهادی به همراه بازنگری و اصلاح فرآیندهای مرتبط ضرورت دارد.

تشکر و قدردانی

نویسندگان بر خود لازم می دانند که از معاونت اجتماعی سازمان بهزیستی و از همه شرکت کنندگان در مطالعه قدردانی نمایند. این مقاله دارای کد اخلاق IR.TUMS.VCR.REC.1397.509 از دانشگاه علوم پزشکی و خدمات درمانی تهران می باشد.

تعارض در منافع

نویسندگان اظهار می دارند هیچ گونه تعارض منافی در مورد این مقاله وجود ندارد.

REFERENCES

1. Shahande K, Mohammad beigi Z, Jamshidi E. Establishing self-help groups of women headed household in zone 17 of Tehran city, a step towards empowering women. J Shahrekord Univ Med Sci. 2006; 8 (1):31-36. [Persian].
2. Faghiri M, Zarafshani K, Alibeigi AM. Impact of Micro-credit Programs on Empowerment of Rural Women in Kermanshah Province of Iran. Village and Development 2014; 17(3):1-22. (Full Text in Persian).
3. Khani F, Motiee Langeroodi SH, Sayyad Bidhendi L. Provide rural women empowerment model users of ICT (case study: Central Part of Lahijan City). Journal of Community Development 2012; 4(1):85-108. [Persian].
4. Firouzabadi SA, Sadeghi A. An investigation on the Dimensions of Social Exclusion of the Rural Female Household heads in terms of Employment and Residence. Women in Development and Politics 2010; 8(2): :93-114. (Full Text in Persian).
5. Shaditalab Z, Vahabbi M, Varmazyar H. Income Poverty, Only One Aspect of Female Headed Household's Poverty. Social Welfare 2005; 5 (17):227-248. (Full Text in Persian).
6. Alahyari T, Asadi. The effectiveness of presented services by the well-being organization on empowering female breadwinners. Quarterly journal of social sciences 2015; 22(68):79-150. (Full Text in Persian).
7. Charmchian Langerodi M, Alibaygi AH. An investigation of effective factors on rural women's psychological empowerment in Sari. Journal woman and society 2013; 4(13):165-192. (Full Text in Persian).
8. Rezapour Mirsaleh Y, Fallah M, Saberi M. Journal woman and society 2016; 7(1):81-99. (Full Text in Persian).
9. Zarafshani K, Alibaygi A, Faghiri M. Rating Micro Credit Funds Based on Rural Women's Ability in Kermanshah. Women in Development and Politics 2012; 10(1):105-124. (Full Text in Persian).
10. Barimani F, Nikmanesh Z, Khodaverdiloo S. Role of small size -Credits Regarding Empowerment of Rural Women Case Study: Lakestan Sub- District Salmas of County. Journal space economy & rural development 2012; 1(1):69-82. (Full Text in Persian).
11. Ghadiriy Masom M, Ahmadi A. The factors influencing success of micro-credit funds in the economic empowerment of rural women, Firoozkooch County. Human Geography Research 2015; 47(4):759-772. (Full Text in Persian).
12. Saadi H. Small Enterprises (SEs) and basic need of rural women heads of household (Hamedan Province). Iranian Journal of Agricultural Economics and Development Research 2013; 44(2):271-282. (Full Text in Persian).
13. Eri M, Jafari N, Kabir MJ, Mahmoodishan G, Moghassemi M J, Tahanian M, et al . Concept and Challenges of Delivering Preventive and Care Services in Prehospital Emergency Medical Service: A Qualitative Study. J Mazandaran Univ Med Sci. 2015; 25 (126):42-57. (Full Text in Persian).
14. Damari B, Heidari A. Implementation of integrated management of non-communicable disease prevention and control in Iran: A proposal. Payesh 2020; 19 (1) :7-17
15. World Bank, Women's Economic Empowerment in Latin America and the Caribbean: Policy Lessons from the World Bank Gender Action Plan. Washington, DC. 2012 . Available from: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16509>
16. Kabeer N. Reflections on the measurement of women's empowerment in Sisask. Discussing women's empowerment: theory and practice, Stockholm: Sida: 17-57. Available from: <http://eprints.lse.ac.uk/id/eprint/53116>
17. Hashemi S, Sydney R, Schuler A. rural credit programs and women's empowerment in Bangladesh. World development 1996; 24(4):635-653.
18. Steele F, Amin S, Naved R. The impact of an integrated micro-credit program on women's empowerment and fertility behavior in rural Bangladesh". Population Council, Working Papers 1998; 11(115):1-43.
19. Skarlatos K. Microfinance and women's empowerment: bridging the gap, redesigning the future. Wisconsin Coordinating Council on Nicaragua, Working Paper Series, 2004.p.25.
20. Zarafshani K, Alibaygi A, Faghiri M. Rating Micro Credit Funds Based on Rural Women's Ability in Kermanshah. Women in Development and Politics 2012; 10(1):105-124.

21. Hoque M, Itohara Y. Women empowerment through participation in micro-credit program: a case study from Bangladesh. *Journal of Social Sciences* 2009; 5(3):244-250.
22. Rahman M, Naoroze K. Women empowerment through participation in aquaculture: experience of a large-scale technology demonstration project in Bangladesh. *Journal of Social Sciences* 2007; 3(4):164-171. (Full Text in Persian).
23. Shahidi Nasab M. Pathology of Micro-finance in the banks of Iran: Lessons for designing Islamic Micro-financing System in Iran. *Journal of Iran's Economic Essays* 2014; 11(21):97-124. (Full Text in Persian).
24. Hassnazadeh A, Ghavidel S. Challenges of Rural Micro Finance in Iran: Comparative Comparison of Rural Loan Funds and Grameen Bank in Bangladesh. *Agriculture economics and development* 2005; 13(49): 141-168. (Full Text in Persian).
25. Gholipour A, Rahimian A. Relationship between economic, cultural and educational factors with women's empowerment of female-headed households. *Journal of Social Welfare* 2009; 11(40): 29-62. (Full Text in Persian).
26. Montazeri A, Riazi-Isfahani S, Damari B. How to integrate social care services into primary health care? An experience from Iran. *Med J Islam Repub Iran*. 2016; 30:408.
27. Damari B, Nasehei A, Vosoogh Moghaddam A. What should we do for improving Iranian social health? Situational analysis, national strategies and role of ministry of health and medical education. *SJSPH*. 2013; 11 (1):45-58.