

## آسیبشناسی برنامه‌های فقرزدایی در ایران

سیدمهدی ارائی\*

مسئله فقر در ایران از ابعاد مختلفی مورد بررسی و کنکاش قرار گرفته است. با بررسی کلیه مطالعات صورت گرفته در مورد پدیده فقر در ایران چه از منظر متدولوژیکی و چه از منظر کاربردی (سیاست‌های اجرایی) مشاهده می‌شود که علی‌رغم تمامی دستاوردهای علمی و نظری در این حوزه کشور ما هنوز در نوع مواجهه و حل این معضل اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی ناموفق بوده و با چالش‌های بسیاری روبروست. فقدان یک اراده ملی برخاسته از درون دولت، ملت، بخش خص‌وصی و نهادهای مدنی موجب گردیده است که نحوه برخورد با این پدیده، به دلیل عدم اجماع در میان صاحب‌نظران از فقر و به دنبال آن وجود توصیه‌ها و رهنمودهای متفاوت و بعضاً متعارض و اتخاذ روش‌های ناکارآمد در رفع فقر، پیچیده‌تر شده و حل آن طولانی‌تر شود. این پژوهش بانگامی نقادانه علل ناکامی و ناکارآمدی ریشه‌کنی فقر در ایران را با

---

\* کارشناس ارشد توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور <Smm-araee@yahoo.com>

بررسی مباحث مختلفی چون رویکردهای مختلف در حل فقر، گذشته و سابقه فقر در ایران، بررسی سیاست‌های کلان کشور در فقرزدایی مورد توجه قرار داده و نشان می‌دهد به دلایل بسیاری از جمله تعارض و عدم انطباق نظریه و عمل (و در صورت ادامه روند فعلی) مسئله فقرزدایی در ایران با موفقیت قابل توجهی همراه نخواهد بود. در انتها با جمع‌بندی و نتیجه‌گیری؛ ضرورت تشکیل کمیته ملی فقرزدایی با عضویت نمایندگان از دولت، بخش خصوصی و نهادهای مدنی جهت ساماندهی برنامه‌های فقرزدایی در ایران را یادآور می‌شود.

کلیدواژه‌ها: برنامه، فقر، فقرزدایی، نابرابری  
تاریخ دریافت مقاله: 83/12/11  
تاریخ پذیرش مقاله: 84/5/23

## مقدمه

فقر، این پدیده شوم که در تاریخ بشری قدمت دیرینه دارد چه مسائل گسترده‌ای را رقم زده است. معضلی بزرگ و بیماری صعب‌العلاج که ذهن و اندیشه بسیاری از سیاست‌مداران و دانشمندان علوم مختلف را به خود معطوف نموده است. فقر از ساده‌ترین و ملموس‌ترین سطح یعنی تخریب و تضعیف جسم انسان خود را نشان داده و تا بالاترین سطح، تکامل بشری را با تهدید جدی روبه‌رو ساخته و او را به چالش

عمیقی فراخوانده است. علی‌رغم تلاش‌های عظیمی که در جهت حذف و ریشه‌کنی فقر در جهان صورت گرفته نتایج چندان قابل توجهی از آن گرفته نشده است. به استناد آمارهای ارائه شده از سوی UNDP دهه 1990 دهه یاس و ناامیدی بود. در حال حاضر 54 کشور نسبت به سال 1990 فقیرتر شده‌اند. درآمد 57 درصد فقیرترین افراد جهان به اندازه یک درصد ثروتمندترین افراد جهان می‌باشد. درآمد 25 میلیون آمریکایی ثروتمند به اندازه درآمد تقریباً 2 میلیارد نفر در جهان می‌باشد. این مسئله موجب گردیده است که در قرن جدید تعهد و تضمین بی‌سابقه‌ای برای رهایی از فقر در جهان آغاز شود. بیانیه هزاره سازمان ملل متحد که توسط بزرگترین نشست سران کشورها در طول تاریخ ارائه گردید، سرلوحه تمام آرمان‌ها و اهداف خود را ریشه‌کنی فقر شدید و گرسنگی قرار داده است. حتی گزارش توسعه انسانی 2003 از مجموعه گزارشات جهانی برنامه عمرانی ملل متحد (UNDP) عنوان خود را اهداف توسعه هزاره: پیمانی میان ملت‌ها برای پایان دادن به فقر انتخاب نموده است. (حسین غفرانی و دیگران، 21:1382)

در اینجا سؤال بسیار مهم و بنیادینی که در نگاه اول مطرح می‌شود تعریف فقر و حد و حدود آن می‌باشد. اصولاً فقر چه حوزه‌هایی را در برمی‌گیرد؟

نحوه برخوردها با آن چگونه است؟ در چه حوزه‌هایی از فقر باید ریشه‌کشی کامل صورت گرفته و در کدام قلمروها، سیاست‌های راهبردی و اجرایی بایستی به شکل کاهشی باشد؟ به باور نویسنده نه تنها در حوزه فقر که در اجرای بسیاری از مسائل توسعه کشور، نحوه و نوع ن گاه ما به مسائل مختلف اقتصادی - اجتماعی به شکل "Problem Oriented" نیست. به عنوان نمونه علی‌رغم ابعاد گسترده فقر و وجود مبانی نظری متعدد در جهان که رویکرد علمی بدان دارند، اکثر پژوهش‌ها بدون توجه به شرایط خاص حاکم بر کشور تنها به ترسیم خطوط مختلف فقر و تحلیلهای اقتصادی - اجتماعی برخاسته از همان تئوری‌ها پرداخته‌اند. چه اگر صاحب‌نظر حوزه فقر در کنار چالش‌های اقتصادی - اجتماعی فقر وارد چالش‌های ایدئولوژیکی از دیدگاه نظام اسلامی و ارزشی شود، مسئله بسیار پیچیده تر و حل آن مشکل‌تر خواهد شد. نظامی که فقر را در نا زلترین سطح خود (فقر معیشتی) در نظر گرفته و تا عالی‌ترین سطح خود همانند این عبارات که همگی شما نزد خداوند فقیر هستید و یا فقر نزدیک است به کفر بی‌انجامد و... از آن غفلت نمی‌کند چگونه می‌تواند حل مسئله فقر را به آسانی از طریق «دانش و ارزش» میسر سازد؟

به نظر می‌رسد کشور ایران به دلایل متعددی

هدایت سکان سیاست‌های فقرزدایی را بدون داشتن یک قطب‌نمای صحیح در دست داشته و این تا حد بسیاری می‌تواند معلول عدم شناخت صحیح از وضعیت فقر در کشور و در جهان و عدم اجماع نخبگان، دولت و سایر بخش‌ها از آن باشد. در ادامه این مقاله به بررسی آسیب‌شناسی فقر در ایران در سه سطح خواهد پرداخت. در سطح اول مباحث نظری مطرح خواهد شد. در این مرحله ادبیات موضوع، مبانی نظری و سابقه مطالعاتی آسیب‌شناسی فقر گفته خواهد شد. در سطح دوم بررسی مفاهیم و تعاریف مختلف فقر و بررسی سیاست‌ها و برنامه‌های فقر در ایران مورد توجه قرار خواهد گرفت. در این قسمت از مقاله تعارضات و چالش‌های جدی بین نظریه و عمل به صورت تفکیکی و توأمان بیان خواهد شد. و در سطح آخر یک تجزیه و تحلیل از مباحث مطرح شده ارائه شده و در نهایت به نتیجه‌گیری و پیشنهادات پرداخته خواهد شد.

## 1) مباحث نظری

آسیب‌شناسی (Pathology) مفهومی است که در واقع از علوم زیستی به عاریت گرفته شده و در سایر علوم مانند جامعه‌شناسی و اقتصاد به کار گرفته می‌شود. طبق تعریف آسیب‌شناسی عبارت است از «مطالعه و شناخت ریشه بی‌نظمی‌ها در ارگانیسم» (هدایت‌الله ستوده، 14:1373). به عبارتی در آسیب‌شناسی مبانی

و ریشه های کارکردهای نابسامان مورد مطالعه و بررسی قرار می‌گیرد (رئیس‌دانا، 3:1380). در پزشکی به فرایند و علت یابی بیماری‌ها، آسیب‌شناسی می‌گویند. در جامعه‌شناسی مبحث آسیب‌شناسی اجتماعی به مطالعه ناهنجاری‌ها و آسیب‌های اجتماعی نظیر، بیکاری، فقر، اعتیاد، خودکشی و... همراه با علل و روش‌های پیشگیری و درمان آن‌ها می‌پردازد. اگر چه قاعدتاً ریشه‌یابی و شناخت فرایند بیماری‌ها در پزشکی چندان آسان نیست اما پیچیدگی این مسئله در سایر علوم از جمله جامعه‌شناسی بسیار بغرنج‌تر و پیچیده‌تر خواهد بود. چرا که در آسیب‌های اجتماعی آنچه که از اهمیت بسیاری برخوردار است شناسایی و تشخیص هنجارها و ناهنجارهای اجتماعی در هر جامعه است. به عنوان مثال در اندیشه‌های راست افراطی فقر یک پدیده غیرعادی نیست در حالی که عده‌ای آن را یک نابسامانی زودگذر و بی‌ارتباط با بنیان‌های اجتماعی می‌دانند.

کاربرد این واژه در جامعه‌شناسی بر پایه نگرش کارکردگرایی است. کارکردگرایان جنبه‌های آسیب‌شناختی جامعه انسانی را از منظر ناکارکردی یا سوء کارکردی مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهند. در مقابل در نگرش ساختارگرا آنچه که از اهمیت برخوردار است شناخت ساختارهای هنجارساز و ناهنجار می‌باشد. در واقع در این دیدگاه اگر

چیزی در راستای هم‌زیستی و هنجار و اهداف تعریف شده و تایید شده اجتماعی کار نکند، ناکارکردگرا یا آسیب‌قلمداد می‌شود. به‌طور خلاصه رسالت آسیب‌شناسی در دو مرحله صورت می‌گیرد. در مرحله اول شناسایی و ریشه‌یابی بی‌نظمی‌ها و علل ناکارکردی پدیده مورد نظر انجام گرفته و در مرحله دوم شیوه‌های پیشگیری و درمان آن مطرح شده و ارائه طریق صورت می‌گیرد. لذا در این مقاله بحث آسیب‌شناختی برنامه‌های فقرزدایی در ایران دو وظیفه اساسی را برعهده دارد: شناخت علل ناکارآمدی و ناکارکردی برنامه‌های فقرزدایی در ایران و ارائه رهنمودها و راه‌حلهای برای جلوگیری از بروز عوارض و تبعات منفی و سوء آن‌ها.

## (2) فقر؛ از نظریه تا عمل

### (2-1) مفاهیم فقر، سطوح و ابعاد آن

از زمانی که «فلسفه فقر» توسط پرودون در 160 سال پیش به نگارش درآمده و در آن فقر ناشی از عدم اعتنا و اجرای عدالت جامعه به ارزش کار مردم دانسته شده است، مدت طولانی جهت شناخت فقر می‌گذرد. تلاش‌های بسیاری در این راستا صورت گرفته است، اما کماکان مشکل باقی است. حتی جوابیه کارل مارکس به پرودون در قالب «فقر فلسفه» به

این مسئله مهم اشاره دارد که تا زمانی که خود شناخت فقر دچار مشکل باشد نمی توان فهمید فقر چیست و فقیر کیست و چه سیاست‌هایی را برای حل آن اتخاذ نمود (رئیس‌دانا، 2:1379).

### 1-1-2) فقر مطلق و فقر نسبی

در این رویکرد فقر مطلق در واقع تعریفی از ادامه بقا و یا حداقل زندگی است. به عبارتی مجموعه کالاها و خدماتی که برای حیات یک خانواده ضروری است، مرز بین فقیر و غیر فقیر در نظر گرفته می‌شود. فقر نسبی بنا به تعریف پایین بودن درآمد فرد از متوسط درآمد جامعه می باشد. (Schiller, 2001: 16-17). به فقر نسبی گاهی فقر درآمدي نیز گفته می‌شود و یک مفهوم قراردادی بوده و در جوامع مختلف تعاریف متفاوتی دارد.

### 2-1-2) فقر مبتنی بر نیازهای اساسی

رایج‌ترین رهیافت در تعریف فقر، مشخص ساختن نیازهای اساسی انسان می باشد. می‌دانیم مهم‌ترین نیاز اساسی فرد مواد غذایی لازم برای دریافت سطحی از انرژی غذایی می باشد (راوالیون، 1376: 42). در واقع پایین‌ترین و در عین حال مهم‌ترین سطح فقر، فقر غذایی می باشد. پس از آن محرومیت در دریافت سایر نیازها از قبیل، پوشاک، مسکن، بهداشت و آموزش مطرح می‌گردد.



### 2-1-3 فقر انسانی

این نوع فقر که در قالب شاخص فقر انسانی (HPI: Human Poverty Index) متبلور می‌گردد، براساس میزان محرومیت افراد جامعه در سه زمینه اساسی زندگی انسانی یعنی طول عمر، دانش و آگاهی و سطح زندگی قابل قبول پایه گذاری شده است. در شاخص فقر انسانی، «طول عمر» درصدی از جمعیت جامعه است که انتظار رسیدن به سن 40 سالگی را ندارند. محرومیت از دانش و آگاهی نیز با درصد بی‌سوادی بزرگسالان مورد توجه قرار می‌گیرد. کمبود و محرومیت از داشتن یک سطح قابل قبول از زندگی از نظر امکانات و تسهیلات اقتصادی با دو معیار دیگر یعنی درصد جمعیت غیر برخوردار از منابع آب بهداشتی به صورت پایدار و درصد کودکان زیر پنج سال دچار کم‌وزنی اندازه‌گیری می‌شود. (گزارش توسعه انسانی، 2003: 388)

### 2-1-4 فقر قابلیت

در این نگاه، فقر صرفاً پایین بودن درآمد که ضابطه متعارف شناسایی فقر است نبوده و از آن به عنوان محرومیت از قابلیت‌های اساسی یاد می‌شود. در نگاه جدید فقر به معنای فقدان قدرت فرد یا جامعه در دستیابی به غذا و خدمات بهداشتی و درمانی، ناتوانی از حفظ حریم و حرمت‌های انسانی، ناتوانی در پاسداری از عزت نفس، عدم توانایی در

دستیابی به آزادی‌های اساسی و حداقل آموزش تعریف می‌شود. (فقر و شکاف اجتماعی، دفتر دوم مجموعه گزارش‌های همایش چالش‌ها و چشم‌اندازهای توسعه ایران، 1381)

برنامه‌های مبتنی بر فقر قابلیت‌ی تلاش دارند تا زمینه‌های پیدایش فقر را کاهش داده یا از بین ببرند. گسترش آموزش عمومی، بهداشت و درمان و به عبارت دیگر ارتقای کیفیت زندگی از طریق بهبود شاخص‌های توسعه انسانی از بهترین راهکارها در این زمینه معرفی شده‌اند.

### **3) اهداف توسعه هزاره : رویکرد جدید جهانی به مسئله فقر**

مقدمتاً بایستی به این نکته اشاره کنم، اعلامیه هزاره که در اجلاس جهانی هزاره که از تاریخ 6 تا 8 سپتامبر سال 2000 در مقر سازمان ملل متحد در نیویورک تشکیل شد، توسط سران 191 کشور جهان به تصویب مجمع عمومی رسید . (قطعنامه A/RES/55/2 سازمان ملل)

در این اعلامیه کشورها خود را ملزم و متعهد نموده‌اند که به اهداف توسعه ای مصرح در آن از قبیل صلح؛ امنیت و خلع سلاح؛ ریشه‌کنی فقر؛ حفاظت از محیط زیست؛ حقوق بشر؛ حمایت از افراد آسیب‌پذیر؛ تامین نیازهای ویژه آفریقا و تقویت سازمان ملل متحد پای‌بند بوده و در جهت تحقق آن

از هیچ کوشش و تلاشی دریغ ننمایند. اهداف توسعه هزاره که خود برخاسته از بیانیه هزاره می‌باشد متشکل از 8 آرمان 18 هدف و 48 شاخص می‌باشد. به باور نویسنده (با اندکی تسامح و تساهل) این رویکرد جدید بسیار نزدیک به رویکرد فقر مبتنی بر نیازهای اساسی است، معذک دارای 2 تفاوت عمده و کلیدی با سایر ادبیات رایج و متداول فقر می‌باشد:

الف) تفاوت نخست این است که در اکثر رویکردهای روش‌شناختی فقر آنچه که از اهمیت بسیاری برخوردار بوده مسئله فقر غذایی و معیشتی بوده و از توجه به سایر ابعاد فقر چون فقر بهداشتی، آموزشی، مسکن و انواع تبعیض‌ها چشم‌پوشی نموده است. (اگرچه این موارد تنها در بردارنده فقر اقتصادی هستند اما پیش‌بینی می‌گردد که طی دهه آینده موارد فقر فرهنگی، اجتماعی و به عبارتی فقر قابلیت‌ی در قالب شاخص‌ها و معیارهای پذیرفته شده جهانی به منصف ظهور رسیده و به کمک آنها بتوان میزان فقر یک کشور را در حوزه دموکراسی و حتی رفتارهای اجتماعی با سایر کشورها مقایسه و ارزیابی نمود) در واقع می‌توان آرمان‌های فوق را به شکل زیر طبقه‌بندی کرد:

**– فقر غذایی، آرمان 1:** ریشه‌کنی فقر شدید و گرسنگی؛

– فقر آموزشی، آرمان 2: دستیابی همگانی به آموزش ابتدایی؛

– فقر بهداشتی، آرمان‌های 4 و 5 و 6 و 7: یعنی کاهش مرگ و میر کودکان، بهبود سلامت مادران، مبارزه با HIV/AIDS و تضمین پایداری محیط زیست (در این آرمان بهبود چشمگیر در زندگی حداقل 100 میلیون زاغه‌نشین تا سال 2020 دیده شده است). ب) تفاوت بسیار مهم‌تر این که تا قبل از تدوین این اهداف یک اجماع جهانی و توافق شده بر سر اتخاذ یک خط مشی واحد از نظر روش‌شناسی، تعریف و نحوه محاسبه فقر صورت نگرفته بود. این حرکت قدمی بسیار مهم در یکپارچه سازی مفهوم فقر (حداقل در سطح بسیار نازل خود) و پرهیز از روش‌های متعدد آن می باشد. به عنوان مثال فقر مفرط در ادبیات جدید آن فقری است که فرد با درآمد زیر یک دلار در روز برحسب برابری قدرت خرید (PPP) به زندگی ادامه می دهد (کتاب راهنمای آرمان‌ها و اهداف توسعه هزاره، 16: 1384) در بخش‌های بعدی به طور مفصل در این زمینه به بحث خواهیم پرداخت.

#### **4) مطالعات و بررسی‌های موجود از فقر در ایران**

سابقه مطالعات مربوط به فقر و توزیع درآمد به اواسط دهه 1320 همزمان با تاسیس وزارت کار در ایران بازمی‌گردد. این مطالعات بیشتر در قالب

تعیین حداقل دستمزد تعیین سبد مصرفی خانوار می‌باشد. از سال‌های دهه 1340، مرکز آمار ایران، نتیجه‌گیری و بررسی‌های هزینه و درآمد را شروع نمود و همه ساله نتایج آن در قالب نشریات سالانه منتشر می‌شود.

در مورد توزیع درآمد یکی از کارهای اولیه توسط هاشم پسران در سال 1354 و کار دیگر در سال 1358 توسط مرحوم حسین عظیمی در مقوله فقر و رفاه صورت گرفته است.

در دوران پس از انقلاب مطالعه ای توسط حسین عظیمی تحت عنوان «بررسی توزیع درآمد و هزینه در ایران» در سال 1369 انجام گرفت. نتایج این تحقیق نشان داد که تمرکز درآمد، بیشتر در بخش‌های خدمات غیردولتی و بخش صنایع بزرگ می‌باشد. در عین حال بخش قابل‌توجهی از خانوارهای کم‌درآمد در بخش‌های خدمات دولتی، ساختمان و صنایع و معادن کوچک قرار دارند. مقاله پژویان در سال‌های 70-1369 به بررسی مسائل توزیعی و وضعیت تغذیه و فقر شهری و روستایی می‌پردازد. طرح بعدی وی نیز در این راستا در سال 1371 به شناسایی و برنامه‌های حمایت از اقشار آسیب پذیر اختصاص یافت. در سال 1372 خانم پروین رساله دکتری خود را به بررسی زمینه‌های اقتصادی فقر در ایران اختصاص داد. در این اثر تحقیقی نابرابری

شدید در توزیع درآمد و فقر گسترده از دو منظر مورد بررسی قرار گرفته است. اول آن که توزیع نابرابر درآمد با ایجاد محدودیت در تقاضا و تاثیر بر ترکیب تولید، ساختار بازار را تحت تاثیر قرار خواهد داد به گونه ای که در اثر تنوع در تقاضای قشر محدود پردرآمد و کاهش تقاضای قشر عظیم کم درآمد، ساختار تولید تغییر کرده و مانع برخورداری بخش تولیدی از مزایای تولید در مقیاس انبوه خواهد گردید. از طرف دیگر باتوجه به نقش نیروی انسانی در فرایند رشد، گستردگی فقر و توزیع نابرابر درآمد منجر به سطح پایین بهره وری بخش عظیمی از نیروی کار خواهد شد که این امر خود رشد بلندمدت تولید را محدود خواهد ساخت.

از سال 1372 به بعد کارهای تحقیقاتی گسترده ای در زمینه فقر و فقرزدایی صورت گرفته است. (سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان گیلان، فقر، توزیع درآمد و رفتار مصرفی خانوارهای استان گیلان، 1383: 55-13)

یک بررسی اجمالی از تحقیقات صورت گرفته نشان می دهد که مسئله فقر در ایران چه از منظر تئوری و چه از منظر کاربردی (کیفی و کمی) با چالش های جدی روبه روست. به عبارتی اکثر مطالعات انجام شده در کشور به بررسی خط فقر غذایی پرداخته اند. نکته مهم تر آن که می توان یک فهرست بلن دبالائی از

خط فقر غذایی (کالری) که به شیوه‌های مختلف محاسبه شده است را تهیه نمود که از آن نتایج هیچ یک از دو گزارش با یکدیگر همخوانی نداشته باشد. علاوه بر این می‌توان مشکلات فراوانی برای اندازه‌گیری فقر در ایران مانند کمبود یا نبود آمار و اطلاعات کافی، عدم همخوانی آمارهای منابع مختلف، محدودیت در دسترسی آسان به اطلاعات، فقدان بانک اطلاعاتی منسجم و همچنین وجود نوسانات شدید در اقتصاد کشور را اضافه نمود که خود از مشکلات جدی این حوزه می‌باشد که باید برای حل آن چاره‌جویی‌های اساسی نمود.

به‌طور خلاصه همان‌گونه که مشاهده گردید حضور ادبیات و متدولوژی‌های متعدد در حل مسئله فقر خود یکی از موانع و آسیب‌های اصلی عدم رفع فقر در ایران می‌باشد. در واقع از موانع جدی این راه وجود همین تنوع و تکثر در بعد روش‌شناختی فقر و مفاهیم آن می‌باشد. زیرا اگرچه گسترش و شناسایی زمینه‌های مختلف فقر موجب شناخت هر چه بیشتر این پدیده شوم و معضل مهم اجتماعی می‌گردد اما به دلیل تمرکز مسائل پژوهشی بر روی یک یا چند جنبه از فقر موجب عدم اجماع بین صاحب‌نظران از ارائه یک تصویر دقیق از فقر در ایران گردیده است.

به اعتقاد نویسنده این مشکل مهم‌ترین و اصلی‌ترین علت عدم ریشه‌کنی و یا کاهش فقر در

ایران می‌باشد. به عبارت دیگر از آن جایی که «وضعیت فقر در ایران» به شکل منسجم و مورد تایید و تصدیق تمامی کارشناسان و متخصصین این امر وجود ندارد، لذا مشکل بعدی را رقم خواهد زد و آن اینکه فرد سیاستگذار نیز با توجه به وجود راه‌حل‌ها و رهنمودهای مختلف در زمینه حل مسئله فقر که توسط طیف گسترده‌ای از افراد و سازمان‌های مختلف صورت گرفته است، دچار ابهام و تردیدهای جدی شده و با اتخاذ سیاست‌های مختلف و بعضاً متعارض (چون به دلیل همان عدم اجماع ممکن است سیاست‌ها توسط یک پژوهش‌توصیه‌گر رد اما توسط مطالعه دیگر مردود قلمداد شود) حل این مسئله را پیچیده‌تر نموده و حتی از دستیابی به اهداف فقرزدایی در ایران نیز دور گردد. تشریح سیاست‌های مختلف فقرزدایی در ایران را در قسمت بعد مورد توجه قرار خواهیم داد.

#### **4-1 سیاست‌ها و برنامه‌های فقرزدایی در ایران**

در این بخش به بررسی سیاست‌ها و برنامه‌های فقرزدایی در ایران خواهیم پرداخت. در این بخش مشاهده خواهد گردید که به دلیل عدم شناخت صحیح از مقوله فقر و ناتوانی در تعیین این نکته که کشور در کدام یک از مراحل فقر قرار دارد موجب گردیده که در بهترین و خوشبینانه‌ترین حالت سیاست‌های معطوف به ریشه‌کنی فقر و فقرزدایی در



ایران به طور کامل قرین موفقیت نباشد. لذا عدم درک صحیح از وضعیت فقر چه در سطح ملی و چه در سطح شهر یا روستا منجر به اتخاذ سیاست های یک جانبه ناموفق و غیرهدفمند گردیده و حتی به تعمیق فقر بی‌انجامد.

در این بخش به بررسی اقدامات و سیاست‌های بکار گرفته شده در امر فقرزدایی در دوران پیش از انقلاب و بعد از انقلاب خواهیم پرداخت.

#### **1-1-4) دوران پیش از انقلاب (1327-1356)**

طی این دوره کشور در آستانه شناسایی خود و در آغاز مراحل توسعه بوده است و به تدریج و در پایان عمر نظام گذشته به یک شناخت کلی از مسائل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (تفکیک شده) می‌رسد. لذا با بررسی کلی دوران گذشته هیچ گونه سیاست و برنامه‌ای که مسئله فقر را به شکل مستقیم هدف‌گذاری کرده باشد مشاهده نمی‌کنیم اما اکثر سیاست و اهداف برنامه‌های پیشین در جهت ایجاد زیرساختارها و در بهترین حالت در راستای افزایش رفاه جامعه بوده است.

#### **1-1-1-4) قانون برنامه عمرانی هفت ساله اول (1327-1334)**

در این قانون هیچ گونه برنامه خاصی به شکل مستقیم به امر فقرزدایی اختصاص داده نشده است. اما فصل ششم آن اشاره به اصلاحات اجتماعی و شهری از جمله ساختن خانه‌های ارزان‌قیمت، سیاست‌هایی در

جهت ارتقاء بهداشت عمومی و اشتغال بیکاران اتخاذ گردید.

**4-1-1-2) قانون برنامه عمرانی هفت ساله دوم (1341-1334)**

در این مرحله توجه جدی به بالابردن سطح فرهنگ و زندگی افراد و بهبود وضع معیشت عمومی (ماده 1) گردید و در این راستا برنامه های اقتصادی و اجتماعی مختلف در چهار فصل پیش‌بینی شد.

**4-1-1-3) قانون برنامه عمرانی سوم کشور (1346-1341)**

در این قانون که در 8 فصل و 42 ماده به تصویب رسید، هیچ‌گونه برنامه مدونی برای بخش های کلان کشور در نظر گرفته نشد و تنها به تشریح برنامه، سازمان برنامه، درآمد برنامه، هیات عالی برنامه، و... اختصاص یافت.

**4-1-1-4) قانون برنامه عمرانی چهارم کشور (1351-1347)**

در بند ب ماده 1 این قانون به توزیع عادلانه تر درآمد از راه تامین کار و گسترش خدمات اجتماعی و رفاه (به ویژه خدمات آموزشی، بهداشتی و درمانی) و در بند ج نیز به رفع احتیاجات اساسی اشاره شده است. فصل پانزدهم صورت اعتبارات عمرانی کشور به رفاه اجتماعی اختصاص دارد که تقریباً 1 درصد کل بودجه را به خود اختصاص داده است. این فصل شامل بخش های مختلف مانند بیمه های اجتماعی، رفاه خانواده و کودک، رفاه جوانان، رفاه کارگران، رفاه روستائیان و... می‌باشد.

#### 4-1-1-5) قانون برنامه عمرانی پنج‌ساله پنجم (1352-1356)

در این قانون برنامه‌ها به تفکیک امور عمومی، اجتماعی، اقتصادی تقسیم بندی گردید و مباحث بهداشت و درمان و تغذیه، تامین و رفاه اجتماعی، تامین مسکن، عمران شهرها و روستاها و... در دل امور اجتماعی قرار گرفت.

به‌طور کلی می‌توان گفت که در دوران پیش از انقلاب رشد اقتصادی معطوف به شهرهای بزرگ بود و جامعه روستایی از ثمرات آن بهره‌چندانی نمی‌برد. در اوایل دهه 1340 با انجام اصلاحات ارضی موجبات بهبود توزیع درآمد و ثروت در روستاها فراهم آمد اما نیمی از روستائیان که صاحب نسق زراعی نبودند از آن بهره‌مند نشدند. بعد از اصلاحات ارضی با پدیده تجاری شدن کشاورزی، افزایش صنایع مونتاژ و گسترش حاشیه نشینی در شهرهای بزرگ روبه‌رو می‌شویم. در سال‌های 57 و 1356 خیل محرومان جامعه به صفوف انقلاب پیوستند و دارای جایگاه ویژه‌ای در دوران پس از انقلاب و در نظام جمهوری اسلامی گردیدند.

#### 4-1-2) دوران پس از انقلاب

##### 4-1-2-1) قانون اساسی

همان‌گونه که می‌دانیم پس از پیروزی انقلاب، ریشه‌کنی فقر و محرومیت از چهره جامعه در قانون اساسی پیش‌بینی گردید. این مسئله را می‌توان در

اصول ذیل مشاهده نمود:

– **اصل سوم بند 12:** پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار، بهداشت و تعمیم بیمه.

– **اصل بیست و نهم:** برخورداری از تامین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری و...  
– **اصل چهل و سوم:** صریحاً به ریشه‌کنی فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان اشاره می‌کند. در طی سال‌های 1367-1357 به دلیل شرایط جنگی، انواع تحریم‌ها و شوک‌های منفی نفتی، کشور با هزاران چالش و مشکلات متعدد اقتصادی و غیراقتصادی مواجه گشت. مجموع این شرایط فرصتی حتی برای حل مسائل و مشکلات اقتصادی، اجتماعی ایجاد ننمود تا چه رسد به این که فرصتی برای تدوین سیاست‌های فقر زدایی به وجود آید. پس از جنگ در برنامه پنج‌ساله اول تمامی سیاست‌های دولت معطوف به بازسازی خرابی‌ها و ویرانی‌های حاصل از جنگ و ایجاد زیرساختارهای اصلی اقتصاد گردید. اما اولین قدم اساسی در سال 1374 بود که جمهوری اسلامی ایران به طور رسمی طرح مبارزه با فقر را در دستور کار خود قرارداد. به‌خصوص در سال‌های پس از انقلاب رسیدگی و توجه ویژه به

روستاها، مناطق محروم و گروه های فقیر در دستور کار مدیران و برنامه ریزان کشور قرارگرفت. اگر بخواهیم مروری اجمالی بر مسئله فقرزدایی از جنبه ملی داشته باشیم می‌توانیم جایگاه آن را در برنامه‌های 5 ساله توسعه کشور بعد از انقلاب به اختصار مورد بررسی قرار دهیم:

**2-2-4) قانون برنامه اول توسعه کشور (1372-1368)**

برنامه اول توسعه کشور با محوریت توسعه اقتصادی و رشد تولید ناخالص داخلی از طریق استفاده بهینه و کارآمد از ظرفیت های بلااستفاده و نیمه‌تمام تولیدی در جهت توسعه خدمات اجتماعی با اولویت بخش های آموزش و پرورش، آموزش عالی، بهداشت و درمان، بهزیستی و تامین اجتماعی گام برداشت. دستاوردهای برنامه پنج ساله اول در چهارچوب اهداف و سیاست های کلان اقتصادی و اجتماعی از نگاه بهبود و ارتقاء سطح رفاه خانوار و محرومیت‌زدایی به شرح ذیل می‌باشد:

- بهبود توزیع امکانات معیشتی جامعه و بهره‌مندی از خدمات و کالاهای اساسی به نفع اقشار کم‌درآمد؛

- توسعه همه‌جانبه خدمت‌رسانی به مناطق محروم؛

- حفظ نسبی قدرت خرید کشاورزان؛

- گسترش آموزش عمومی و ارتقاء دسترسی ساکنین

روستاها و مناطق محروم به خدمات بهداشتی.

### 3-2-1 (1374-1378) قانون برنامه دوم توسعه کشور

در برنامه پنج ساله دوم ج ایگاه رفع فقر و محرومیت‌زدایی تحت عنوان خط مشی‌های اساسی و تلاش در جهت تحقق عدالت اجتماعی به شرح ذیل می‌باشد:

– توسعه و بهبود کیفیت شرایط عمومی زندگی مردم؛

– اصلاح سیستم مالیاتی به نحوی که از صاحبان درآمدهای بالا مالیات متناسب و تصاعدی اخذ شود؛

– تعمیم، گسترش و بهبود نظام تامین اجتماعی؛

– عنایت به مناطق محروم و روستاها با اولویت اشتغال، بهداشت و آموزش، تولید و عمران؛

– تحت پوشش قرار دادن کلیه کودکان و نوجوانان لازم‌التعلیم و تقویت آموزش‌های عمومی؛

– تامین بهداشت عمومی و گسترش بیمه همگانی؛

– اتخاذ تصمیمات سازگار جهت محرومیت‌زدایی و رفع عدم تعادل‌های منطقه‌ای در برنامه‌های آمایش سرزمین.

### 4-2-1 (1379-1383) قانون برنامه سوم توسعه کشور

در برنامه پنج‌ساله سوم، فصل پنجم – نظام تامین اجتماعی و یارانه‌ها مواد ذیل را می‌توان ملاحظه نمود:

ماده 38- حمایت‌های بخش‌غیربیمه‌ای پیشگیری، توان‌بخشی و حمایتی برای نیازمندان، علاوه بر خدمات ویژه‌ای که در برنامه‌های بخش اشتغال، مسکن و آموزش برای گروه‌های نیازمند در نظر

- گرفته می‌شود. در اینجا دو مورد ذیل این ماده عنوان می‌شود که عبارتند از:
- الف) فراهم آوردن تسهیلات لازم برای ن گه‌داری افرادی که نیاز به سرپرستی و یا نگه‌داری دارند و فراهم آوردن زمینه بازتوانی و خوداتکایی آنان؛
- ب) پرداخت مستمری به نیازمندیانی که توان کار و فعالیت ندارند.
- (4-1-2-5) قانون برنامه چهارم توسعه کشور (1384-1388)**
- اولویت‌های کشور در زمینه رفع و کاهش همه‌جانبه ابعاد فقر در برنامه پنج‌ساله چهارم کشور شامل اهداف و راهبردهای ذیل می‌باشد:
- الف) **ایجاد امنیت شغلی از طریق:**
- تامین خدمات مشاوره و مددکاری حقوقی برای شاغلین؛
  - اعمال حمایت‌های قانونی و حقوقی در برابر بیکاری؛
  - گسترش بیمه‌های بیکاری.
- ب) **ارتقاء امنیت غذا و تغذیه از طریق:**
- افزایش رشد کمی و ارتقاء کیفی تولیدات کشاورزی به منظور تامین سبد مطلوب غذایی؛
  - هدفمند نمودن یارانه‌ها؛
  - ارتقاء سلامت و ایمنی مواد غذایی در کلیه مراحل از تولید تا مصرف؛

- پایش مستمر امنیت غذا و تغذیه در کشور.
- ج) برابری فرصتها و امکانات دستیابی به آموزش، اشتغال، سرمایه و کارآبرومندانه از طریق**
  - برابرسازی فرصت‌های استخدام؛
  - گسترش تسهیلات بانکی، وجوه اداره شده و تامین ابزار کار.
- د) توزیع عادلانه درآمد از طریق:**
  - اعمال سیاست‌های مالیاتی با هدف باز توزیع عادلانه درآمدها؛
  - توجه ویژه به مناطق محروم و کمتر توسعه یافته و اقشار محروم و تلاش برای افزایش درآمد آنان؛
  - طراحی سیاست‌های مالیاتی برای تعدیل درآمدهای ناشی از نوسانات اقتصادی؛
  - اعطای یارانه‌های هدفمند و تامین تسهیلات اجتماعی به اقشار فقیر و کم‌درآمد.
- ه) افزایش تامین نیازهای اساسی مردم (مسکن، خوراک، آموزش، سلامت، شغل و حقوق شهروندی) از طریق:**
  - ساخت مسکن ارزان قیمت و تدارک تسهیلات هدایت شده جهت تامین مسکن فقرا؛
  - تامین مسکن استیجاری و حداقل سرپناه برای بینوایان؛
  - اعطای یارانه‌های هدفمند جهت تامین سبد غذایی مطلوب اقشار فقیر؛



– تضمین تامین خدمات بهداشتی و درمانی ضروری و تامین خدمات توانمندسازی اجتماعی برای گروه‌های کم‌درآمد و فقیر؛  
– گسترش برنامه‌های اشتغال حمایت شده برای فقرا.

#### (و) پیشگیری و کاهش فقر و محرومیت از طریق:

– گسترش پوشش آموزش عمومی، بهداشت و یا به عبارت دیگر ارتقای کیفیت زندگی.  
– اجرای برنامه‌های توانمندسازی برای جمعیت فعال واقع در سه دهک اول تا سوم درآمدی.

#### (5) یافته‌ها

به جرأت می‌توان گفت که هیچ‌گونه برنامه فقرزدایی جامع و مصوبی که تمامی زمینه‌ها و ریشه‌های فقر را مورد توجه قرار داده باشد در ایران وجود ندارد.

اقدامات فقرزدایی در برنامه‌های اول تا سوم تنها با ذکر احکام دستوری در حوزه‌های مختلفی چون خوراک، مسکن، اشتغال و ... مشخص نمی‌نماید که این سیاست‌ها معطوف به کدام یک از جنبه‌های شوم فقر است. در برنامه اول یک هدف بهبود توزیع امکانات معیشتی را مورد توجه قرار می‌دهد و هدف دیگر حفظ نسبی قدرت خرید کشاورزان را و در جای دیگر گسترش آموزش عمومی مناطق محروم.

در برنامه دوم فقر و محرومیت زدایی تحت عنوان عدالت اجتماعی مطرح می‌شود و شما هیچ‌گونه پیوند منطقی و ارگانیک در جهت تحقق یک آرمان متعالی حتی به نام عدالت اجتماعی را هم نمی‌توانید مشاهده نمایید. از آن جایی که عدالت اجتماعی تاکنون روشن و شفاف تعریف و عملیاتی نشده و به دلیل عدم تعیین مصادیق و ابعاد آن، سیاست‌هایی چون بهبود شرایط عمومی زندگی مردم در کنار اصلاح سیستم مالیاتی قرار می‌گیرد. یا سیاست حمایت از ایثارگران و بسیجیان در کنار محرومیت‌زدایی و رفع عدم تعادل‌های منطقه‌ای در برنامه‌های آمایش سرزمین درج می‌گردد.

در برنامه دوم با مرور کلی خط‌مشی‌های اساسی می‌توان ملاحظه نمود که سیاست‌های مذکور به صورت جزایر جداگانه‌ای هستند که به صورت موردی هدف خاصی را پوشش می‌دهند و اصولاً نگرش سیستم‌اتیک برای حل مسئله فقر وجود ندارد. به عنوان مثال بهبود شرایط عمومی زندگی مردم در کنار اصلاح نظام مالیاتی قرار داشته و بلافاصله مسئله جلوگیری از درآمدهای کاذب و غیرقانونی مطرح می‌شود. در برنامه سوم نیز اصولاً جایگاهی برای امر فقرزدایی در کشور لحاظ نگردیده است. به‌طور کلی سایت‌های فقرزدایی در برنامه‌های اول تا سوم حلقه‌های مجزای یک زنجیر هستند که هیچ‌گونه

ارتباط منطقی و ارگانیک بین آن‌ها مشاهده نمی‌شود. در واقع پراکندگی سیاست‌ها از جمله ویژگی‌های برنامه‌های اول تا سوم می‌باشد. در برنامه چهارم توسعه کشور برای اولین بار برخلاف برنامه‌های پیشین می‌توان یک سازوکار درونی مناسب و منطقی برای حل مسئله فقر در ایران مشاهده نمود. با نگاهی به راهبردهای اصلی چون ارتقاء امنیت غذا و تغذیه، ایجاد امنیت شغلی، توزیع عادلانه درآمدها، تامین نیازهای اساسی مردم از جمله مسکن، آموزش، بهداشت قدم بسیار بزرگی در جهت ساماندهی فقر برداشته شده است. در این برنامه برای اولین بار حضور نهادها و موسسات غیردولتی در برنامه‌های فقرزدایی در نظر گرفته شده است. به عنوان نمونه در راهبرد پیشگیری و کاهش فقر یکی از محورهای برنامه‌های توانمندسازی برای جمعیت واقع در سه دهک پایین درآمدی ترغیب نهادهای غیردولتی جهت کاهش فقر از طریق اعمال روش‌های مختلف واگذاری انجام خدمات به آن‌ها می‌باشد. با این حال به نظر می‌رسد این برنامه‌ها به دلیل همان آفات یعنی عدم استنباط واحد از مقوله فقر (در برنامه چهارم انواع و اقسام فقر مطلق، نسبی، معیشتی، قابلیت را مشاهده می‌کنیم) و فقدان یک چارچوب منظم، منطقی و سیستماتیک با مشکلات بسیاری برای کاهش فقر

مواجه شوند. بنابراین یکی از علل مهم ناکامی حل فقر در ایران آشفتگی و نبود یک نظام منطقی و هدفمند در سیاست‌ها و برنامه‌های کلان توسعه‌کشور می‌باشد.

از دیگر موارد بسیار مهم در آسیب شناسی برنامه‌های فقرزدایی در ایران مسئله عدم تعهد و پایبندی به اجرای برنامه‌های مصوب نظام می‌باشد. به عنوان نمونه اگر چه از اهداف اصلی برنامه اول بهبود و ارتقاء سطح رفاه خانواده و محرومیت‌زدایی بود اما در عمل به دلیل اجرای برنامه تعدیل ساختاری در کشور شرایط زندگی افراد جامعه به خصوص طبقه محروم و نیازمند جامعه را با بحران مواجه ساخت. برنامه‌های تعدیل ساختاری از طریق رویکردهای معطوف به کنترل تقاضا و افزایش سطح عمومی قیمت‌ها آثار عمیقی بر زندگی و معیشت فقرا خواهد داشت. به عنوان مثال اگر دولتی برای کاهش کسری بودجه خود مخارج دولتی بخش‌های مهمی چون بهداشت و درمان، آموزش و پرورش و ... را به نیروهای بازار واگذار نماید می‌توان تصور نمود که زندگی طبقه فقیر جامعه با چه مخاطراتی مواجه خواهد شد. به همین دلیل در بسیاری از موارد، اجرای برنامه تعدیل ساختاری همواره با گسترش و تعمیق فقر همراه بوده است.

به‌طور کلی می‌توان ریشه‌های آسیب‌شناختی برنامه‌های فقرزدایی در ایران را در محورهای ذیل خلاصه نمود:

**الف) عدم استنباط واحد مقوله فقر در میان نخبگان علمی و اجرایی در کشور:** همان‌گونه که توضیح داده شد، هنوز بین این دو گروه یک اجماع و توافق کلی صورت نگرفته است. درست به همین دلیل براساس تعاریف و استنباط‌های مختلف تعداد فقرا براساس یک مطالعه  $n$  نفر و براساس مطالعه دیگر  $m$  نفر برآورد می‌شود.

**ب) آشفتگی و پراکندگی در سیاست‌ها و برنامه‌های فقرزدایی در ایران:** در بخش‌های قبلی اشاره گردید که اولاً برنامه جامع فقرزدایی مصوب نظام در کشور هنوز وجود ندارد و حضور بعضی از سیاست‌های کلی در برنامه‌های توسعه نیز متنوع، پراکنده و غیرهدفمند می‌باشد.

**ج) تعدد نهادهای متولی فقرزدایی و عدم وجود مسئول و مرجع ملی در حوزة فقر:** هنوز کشور فاقد یک نهاد، سازمان یا کمیته رسمی است که مسئولیت تمام اقدامات انجام گرفته و یا آتی در امر فقر را به عهده بگیرد. به عنوان مثال با وجود نهادهای مهمی چون کمیته امداد، سازمان بهزیستی کشور، وزارت رفاه و تامین اجتماعی و غیره که هر یک به نوبه خود نقش بسیار مهمی در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری دارند، با وجود تجربیات موفق در

امر فقرزدائی توسط این دستگاه ها با پدیده موازی کاری و عدم انسجام و هماهنگی در سیاست ها مواجه هستیم. همچنین با مراجعه به اعلان رسمی نهادهایی چون سازمان مدیریت و برنامه ریزی، مرکز آم آر ایران، وزارت کار و امور اجتماعی و... می‌توان شاهد آمارهای مختلف توسط این نهادهای رسمی بود. به عبارتی وجود نهادهای متفاوت و آمارهای مختلف خود یکی از نابسامانی‌های برنامه های فقرزدائی در ایران است.

**د) برخورد منفعلانه با اندیشه ها و آموزه های وارداتی فقر:** در حالی که قانون اساسی به صراحت به رفع فقر و هر گونه مظاهر محرومیت و تبعیض اشاره دارد اما کشور تاکنون از مرزهای فقر مطلق و فقر نسبی فراتر نرفته است. این مسئله نه تنها در حوزه فقر و در ایران بلکه در اکثر زمینه های توسعه نیافتگی و در اکثر کشورهای در حال توسعه بیماری رایج و متداولی است. همان گونه که در مقدمه اشاره شد اگر نگرش ایدئولوژیکی و ارزشی به فقر صورت گیرد مسئله بسیار پیچیده تر و مشکل تر خواهد شد. بحث در این خصوص را به فرصتی دیگر موکول می‌نمایم اما برای حل مسئله فقر در ایران راه حل خودی لازم است و باید شرایط حاکم بر کشور را در نظر داشت. به

قول مرحوم دکتر شریعتی برای حل مسائل این کشور «تفکر ترجمه‌ای» شایسته نیست. نکته بسیار مهم درونی کردن و ایرانی کردن نظریات و تئوری‌های مرسوم است.

### 6) نتیجه‌گیری و پیشنهادات

با توجه به مباحث مطرح شده به نظر می‌رسد نظام برای حل مسئله فقر ناگزیر به اتخاذ یکی از دو انتخاب استراتژیک زیر باشد:

الف) ادامه روند موجود بدون توجه به تغییرات روز افزون حیطه فقر در ابعاد ملی و بین‌المللی؛  
ب) متوقف نمودن روند فعلی و تصمیم بر اتخاذ وحدت رویه.

توضیح آن که اگر کشور بخواهد تصویر مناسب و شفافی از خود در حوزه فقرزدایی در عرصه‌های داخلی و خارجی از خود نشان دهد ناگزیر به پیروی و هماهنگی با تعاریف استاندارد جهانی می‌باشد. با توجه به روند جهانی شدن اقتصاد، فرهنگ و... باید به این نکته توجه داشت که برای داشتن تصویر قابل مقایسه و منطقی از خود در میان کشورهای منطقه و جهان لازم است که کشور از طبقه‌بندی‌ها و استانداردهای بین‌المللی استفاده نماید.\* در این صورت نحوه تعامل و همکاری‌های

---

\* نکته مهم‌تر آن‌که نظام فکری و اجرایی باید توجه داشته

کشور با سایر ارگان ها و نهادهای بین المللی در جهت ریشه کنی فقر و اتخاذ سیاست های صحیح فقرزدایی معطوف به چارچوب های مذکور به احتمال بسیار زیاد قرین موفقیت بوده و جایگاه کشور را در میان سایر کشورها ارتقاء خواهد داد.

در گزارش ملی اهداف توسعه هزاره جمهوری اسلامی ایران به دلیل آن که شاخصها و معیارهای فقر از استانداردهای جهانی تبعیت می نماید علاوه بر مقایسه پذیری وضعیت ایران با سایر کشورها به سهولت می توان یک برنامه هدفمندی را برای تحقق اهداف مورد نظر طی سال های آتی ارائه داد .

(گزارش ملی اهداف توسعه هزاره، 1384-15:21)

به اعتقاد نویسنده زیبنده و شایسته کشور نیست که هنگام اعلان رسمی آمارها و شاخص های فقر انبوهی از ارقام متعدد و گاه متعارض در گزارشهای رسمی داخلی و خارجی منعکس گردد، به نحوی که حتی تحلیل گران و کارشناسان بین المللی را دچار آشفتگی نموده و آنها را با تردیدهای جدی مواجه سازد.

اگر فرض نمائیم ریشه کنی فقر در کشور در چهار

---

باشد که تنها به یک واردکننده و مصرفکننده محض از محصولات فکری دیگران تبدیل نشود . به عبارتی ضم ن برخورد فعال با آن، در انتخاب آلترناتیو مناسب کشور دقت فراوان نموده تا کشور با اتلاف هرز روی منابع انسانی و مادی و سایر آسیبهای احتمالی مواجه نشود.



زمینه کلی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تعریف و عملیاتی گردد و آنگاه اگر بپذیریم که در فقرزدایی اقتصادی تامین و تهیه نیازهای اساسی و حیاتی انسان یعنی خوراک، مسکن، آموزش و بهداشت از اولویت نخست برخوردار است، به جرات می‌توان گفت که اهداف توسعه هزاره یک سند جهانی است که حاوی تمامی اهداف مورد نظر فقرزدایی اقتصادی است و نکته بسیار مهم تر همسویی این اهداف با ارزش‌ها و معیارهای کلی تمامی بشریت از جمله کشور ما می باشد. در واقع اگر فهرست نیازهای حیاتی یک فرد ایرانی در قانون اساسی (خوراک، پوشاک، مسکن، آموزش و بهداشت) را برشماریم می‌توان گفت که اهداف توسعه هزاره دقیقاً منطبق با خواسته‌های مورد نظر ما در قانون اساسی است.

حال باتوجه به آن‌که در مورد فقرزدایی اقتصادی یک اجماع جهانی حاصل شده است، لذا مهم ترین اقدام ملی در این زمینه هم سو کردن تمامی فعالیت‌های فقرزدایی در ایران با اهداف توسعه هزاره می باشد بنابراین تشکیل کمیته ملی فقرزدایی در ایران برای حل تمامی چالش‌ها و مشکلات مطرح شده ضروری به نظر می‌رسد. وظایف اصلی این کمیته می‌تواند رسیدن به یک اجماع و توافق ملی از مفهوم و ماهیت فقر در

ایران، ارائه توصیه های سیاستی به مسئولان و نهادهای درگیر در امر فقرزدایی، اعلان رسمی آمار و ارقام خط فقر در ایران تهیه و تکمیل بانک اطلاعاتی فقر باشد. جایگاه این کمیته باید به گونه ای باشد که تمامی مصوبات آن برای دستگاه ها، بخش خصوصی و نهادهای مدنی جنبه قانونی و الزامی داشته باشد. در این کمیته نمایندگان دولت، بخش خصوصی و نهادهای مدنی بایستی حضور داشته باشند.

1. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، (1384)، اولین گزارش ملی اهداف توسعه هزاره جمهوری اسلامی ایران، موزه و انتشارات، مرکز مدارک علمی، .
2. سازمان برنامه و بودجه . ( 1378 )، اولین گزارش ملی توسعه انسانی جمهوری اسلامی ایران. تهران.
3. پروین، سهیلا. (1372)، زمینه های اقتصادی فقر در ایران، پایان نامه دوره دکتری . دانشگاه تربیت مدرس.
4. حسین غفرانی و دیگران. (1382)، گزارش توسعه انسانی سال 2003، موسسه فرهنگی ابن سینا بزرگ. تهران.
5. رئیس دانا، فریبرز . (1380)، بررسی های در آسیب شناسی اجتماعی در ایران، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی. تهران.
6. رئیس دانا، فریبرز و دیگران. (1379)، فقر در ایران، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی . تهران.
7. راوالیون، مارتین . (1376)، مقایسه فقر، وزارت جهادسازندگی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی، تهران.
8. ستوده، هدایت الله. (1378)، آسیب شناسی اجتماعی. انتشارات آوای نور. چاپ پنجم. تهران.
9. موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی. (1381)، فقر و شکاف اجتماعی . دفتر دوم از مجموع گزارش های همایش چالش ها و چشم اندازهای توسعه ایران.
10. سازمان برنامه و بودجه. (72-1368)، قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. (72-1368)، مرکز

- مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات.
11. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور. (1383)، **قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران . (88 - 1384)**، مرکز مدارک علمی و انتشارات.
  12. سازمان برنامه و بودجه. (1375)، **قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران . (78-1373)**، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات.
  13. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، (1382)، **قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران . (83-1379)**، مرکز مدارک علمی و انتشارات.
  14. کاوسی، شراره ، قلمزن نیکو، کاملیا . (1383)، **فقر، توزیع درآمد و رفتار مصرفی خانوارهای استان گیلان** ، 1374-1380، سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان گیلان.
  15. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور ، 1384. **کتاب راهنمای آرمان ها و اهداف توسعه هزاره** زیرچاپ. مرکز مدارک علمی و انتشارات،
16. "A manual for evaluation targeted poverty alleviation programmes", (2000). New York, United Nations.
  17. world Bank, (2002). "A Sourcebook for poverty reduction strategies"/ edited by Jeni Klugman, Washington, D.C.
  18. "Globalization and liberalization: effects of international economic relations on poverty" (1996). New York, UNCTAD,.
  19. world Bank, (2002)."Globalization, growth, and poverty; building an inclusive world economy", Washington DC.
  20. Kochendorfer, Gudrun Pleskovic, Lucius and Boris, (2005)."Investment climate, growth, and poverty"/, Washington, D.C. World Bank; {Berlin},

- Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH.
21. UNESCO, (1996). Paris. **"Poverty: a global review: handbook on international poverty research"**/.
  22. **"Promoting the millennium development goals in Asia and the Pacific: meeting the challenges of poverty reduction"**, (2003). New York, United Nations.
  23. Schiller, Bradley R, (2001). **"The economics of poverty and discrimination"** / prentice Hall, New Jersey, 8<sup>th</sup> ed.
  24. Bourguignon , Francois Pereira da Silva, Luiz A. **"The impact of economic policies on poverty and income distribution: evaluation techniques and tools"**/, (2003). copublication of the World Bank and Oxford University Press Washington, D.C.
  25. Bustillo Perez Genugten and Camilo Willem van, (2001). **"The poverty of rights: human rights and the eradication of Poverty"**/ Zed Books, London.



