

# مسائل و مشکلات فقر در ایران

دکتر محمد زاهدی اصل\*

سید محمد بساطیان\*\*

تاریخ دریافت: ۸۹/۹/۲

تاریخ پذیرش: ۹۰/۴/۱۱

## چکیده

حل هر مسئله اجتماعی نیازمند شناخت آن مسئله است، در این میان ارائه هر راهکاری جهت رفع مسئله اجتماعی فقر، بایستی مبتنی بر همان شناخت باشد. با این استدلال در مقاله حاضر سعی شده است که در ابتدا به بررسی روند فقر در ایران پرداخته شود تا تصویری از این روند به دست آید. جهت دستیابی به این هدف، رویکرد اصلی در تدوین مقاله مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای تحقیقات صورت گرفته در ارتباط با روند وضعیت فقر در ایران است. سپس کوشش شده با مراجعه به این مطالعات و آگاهی از چگونگی تغییرات میزان فقر، به بررسی عملکرد برنامه‌های فقرزدایی در ایران پرداخته شود تا بتوان با طرح جدیدترین نظریه‌های مطرح شده در ارتباط با فقرزدایی، به کاستی‌های برنامه‌ها و سیاست‌های اجتماعی مبارزه با فقر در ایران پرداخت. نتایج حاکی از این است که بیشتر متون به افزایش فقر اشاره دارند و برنامه‌های فقرزدایی در ایران به دلیل عدم شناخت از واقعیت فقر، چندان توفیق نیافته‌اند.

واژه‌های کلیدی: فقر مطلق، فقر نسبی، برنامه‌های فقرزدایی، توانمند سازی

## طرح مسئله

فقیر بودن چه از نظر افرادی که به آن مبتلا شده‌اند و چه اغلب کسانی که گرفتار آن نیستند پدیده ناخوشایندی است و چون انسان‌ها به دنبال امور خوشایند هستند، فقر به مسئله‌ای تبدیل شده که به صورت مستمر و غیر مستمر پیگیر رفع آن هستند. در ادبیات و متون جامعه‌شناسی فقر، فقر به حدی مشکل پایه‌ای تصور شده که عده‌ای آنرا قوی‌ترین و عمومی‌ترین مصیبت بشر می‌دانند (گالبرایت: ۱۹۷۹) و عده‌ای از اندیشمندان زمینه بحث درباره فقر را آنچنان گسترده می‌دانند که توجه به آن ما را نسبت به دستیابی به توسعه اقتصادی دچار شک و تردید می‌کند (هیرشمن به نقل از گالبرایت ۱۹۷۹) و نهایتاً عده‌ای از اندیشمندان مساله بزرگ عصر ما را نه "پرده آهنین" و یا "حصار نای" (اشاره به فقدان آزادی در چین کمونیست) بلکه گرسنگی درنده می‌دانند. (گنورگ بورگستروم به نقل از ال. راج و ک. راج)

\* استاد مددکاری اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی

\*\* دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی رفاه اجتماعی smbasiatian@gmail.com

پس اختلاف عقیده چندانی بر سر مهم بودن مسئله فقر نیست و گفتن از اهمیت این مسئله جز تکرار مکررات نیست، مهم رفع و استراتژی رفع این مسئله است. این که راهکار و برنامه رفع و یا تقلیل فقر چگونه باید باشد و از چه ویژگی‌هایی برخوردار باشد دغدغه برنامه‌های فقرزدایی امروز است.

برنامه‌های فقرزدایی در بسیاری از کشورها اعمال شده و در این میان عده‌ای موفق به کاهش نسبی فقر شده و عده‌ای دیگر در این راه به دلایل نواقص کار، ناکام مانده‌اند. برنامه‌های فقرزدایی در ایران نیز با توجه به حمایت‌های ایدئولوژیک نظام جمهوری اسلامی، بعد از انقلاب از سر گرفته شد و بویژه بعد از جنگ تحمیلی و همزمان با اولین برنامه توسعه به صورت جدی پیگیری شد، به گونه‌ای که به جرأت می‌توان گفت در تمام این برنامه‌ها، هدف فقرزدایی جزء اولویت این برنامه‌ها بوده است. بدین ترتیب سرمایه، وقت و انرژی زیادی مصروف رفع بحران فقر در کشور شده و هنوز تلاش‌ها جهت حل و یا دست کم کاهش مسئله فقر ادامه دارد.

اگر این سخن کارل پوپر<sup>۱</sup> را ملاک قرار دهیم که می‌گوید «شناخت با ادراک یا مشاهده و یا جمع‌آوری ارقام و امور واقع شروع نمی‌شود، بلکه با مسئله آغاز می‌شود و هر مسئله به وسیله کشف این نکته پدید می‌آید که در پنداشته‌ها ما چیزی نابسامان است» (رفیع‌پور، ۱۳۸۶: ۶۶). نابسامانی ذهنی که ما را به سمت طرح این مسئله کشانده، نه نبود برنامه‌های فقرزدایی، بلکه وجود برنامه‌های متعدد فقرزدایی است و با لحاظ کردن این نکته که با وجود برنامه‌های متعدد چرا بیشتر منابع غیررسمی و حتی رسمی از افزایش فقر در کشور خبر می‌دهند؟ - این نابسامانی - کافی است که ما را به سمت طرح سوالی بکشاند مبنی بر این که نقص برنامه‌های فقرزدایی در ایران چیست؟

## اهمیت موضوع

«فقر نه فقط در زمان حال، بلکه بصورت بالقوه سراسر جریان زندگی ما را تحت تاثیر قرار می‌دهد... فلاسفه، مجریان طرح‌ها و حتی سیاستمداران در مورد یک چیز با هم متفق‌القول‌اند، که فقر یک مسئله است» (Alcock, 2006: 4) حال آنکه از میان مسائل گوناگون، فقر یک مسئله یا مشکل اجتماعی<sup>۲</sup> است و «مشکل اجتماعی نه به صورت منفرد که به صورت خوشه‌ای و شبکه‌ای وجود دارد. موقعیتی که به یک مشکل منجر می‌شود می‌تواند به مشکلات دیگر و موقعیت‌های مشکل آفرین دیگر نیز احاطه وضعیت پیدا کند و فقر یکی از آنهاست» (زاهدی اصل، ۱۳۸۱: ۸۷). شبکه‌ای دیدن مشکلات اجتماعی و لحاظ کردن ارتباط بین آنها باعث می‌شود که پذیرش گسترده فقر برای جوامع گوناگون غیرقابل تحمل باشد و در نتیجه ضرورت تنظیم و اجرای برنامه‌های مبارزه با فقر<sup>۳</sup> را ایجاب کند. فقر ممکن است که مشقت و سختی در برداشته باشد، اما این امر در مورد نابرابری، محرومیت، بی‌قدرتی<sup>۴</sup> و تحقیر اساسی‌تر است» (Donnison, 1982: 228) در این میان شناخت و بازشناسی فقر و عوامل و مفاهیم پیرامونی آن اثر بسیار مهمی در سیاست‌های مبارزه با فقر دارد.

1. karl popper

2. social problem

3. anti-poverty planing

4. powerlessness

فقر را به انواع گوناگونی تقسیم کرده‌اند، اما در میان این تنوع تقسیمات، دو نوع فقر از اهمیت بیشتری برخوردارند. در ادبیات فقر آنچه که با عنوان فقر مطلق<sup>۵</sup> از آن یاد می‌شود به کمترین سطح زندگی اشاره دارد که در آن افراد یا خانوار از دسترسی به حداقل نیازهای اساسی زندگی عاجز می‌مانند. به عبارتی «تعریف فقر مطلق اشاره به حالتی دارد که در آن فرد، با فقدان منابع لازم برای بقاء روبروست.» (زاهدی مازندرانی، ۱۳۸۴: ۲۹۸) به زبان ساده در چنین حالتی بدون اینکه فرد یا خانوار را با دیگران مقایسه کنیم به این نتیجه می‌رسیم که فرد کمترین درآمد لازم جهت ادامه حیات خود را ندارد. در مقابل در نوع دوم فقر، با عنوان فقر نسبی<sup>۶</sup> درآمد فرد یا خانوار در حدی است که در مقایسه با درآمد افراد یا خانوارهای دیگر فقیر محسوب می‌شود. «فقر نسبی به فقدان منابع برای فرد یا گروه هنگامی که با دیگر اعضای آن جامعه و یا به سخن دیگر با استاندارد نسبی زندگی جامعه مقایسه می‌شوند، اشاره دارد.» (همان) در واقع در فقر نسبی، فرد به نسبت دیگران فقیر است.

حال سیاست فقرزدایی<sup>۷</sup> به دنبال آن است که فقر چه از نوع مطلق، و چه از نوع نسبی را کاهش و تا حد امکان ریشه کن کند و در این راستا این برنامه‌ها در جوامع مختلف اسلوبی را سرلوح کار خود قرار می‌دهند تا به هدف مورد نظر دستیابی هر چه موفقیت آمیزتری داشته باشند.

فقر در ایران نیز همواره مسئله‌ای مهم و قابل طرح بوده است. بویژه که اهمیت آن بعد از انقلاب اسلامی و با مطرح شدن اهداف حمایت از مستضعفان و نیازمندان، دو چندان شده است، به گونه‌ای که از همان ابتدا رفع مشکل محرومان و فقیران کشور در سرلوحه برنامه‌ها و اهداف مسئولان قرار گرفت. توجه به فقر و رفع محرومیت آنان بعد از انقلاب شدت فراوانی گرفت به طوری که ۴۶۵۰ هزار نفر زیر نظر سازمان‌ها و نهادهای حمایتی جدید و یا احیا شده کشور همچون سازمان بهزیستی، کمیته امداد امام و ... قرار گرفته‌اند. (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۴). بدین ترتیب که این تلاش‌ها بعد از جنگ تحمیلی نظم ویژه‌ای گرفته و تا هم اکنون هم چنان ادامه دارد. در چنین شرایطی، مطالعات فقرشناسی جهت بازشناسی مسئله فقر و راهبرد برون رفت از آن نیازمند بررسی‌های علمی و روشمند می‌باشد تا بتوان اثرات سوء بر این تلاش‌ها را خنثی کرده و موانع سد راه برنامه‌های فقرزدایی در ایران را از میان برد.

## روش تحقیق

این تحقیق که با هدف شناسایی عنصر مفقوده در برنامه‌ریزی‌های مبارزه با فقر در ایران صورت گرفته، در قالب رویکرد "روند-پژوهی" و با مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای انجام گرفته است. در رویکرد روندپژوهی «سنجش متغیر در دو مقطع زمانی و اعمال مداخله در فاصله این دو مقطع صورت می‌گیرد. تفاوت متغیر از زمان اول به زمان دوم ما را قادر به سنجش تغییر در آن دوره می‌سازد.» (دواس، ۱۳۸۷: ۴۶) مطالعه اسنادی نیز «یکی از روش‌های مشاهده‌ای<sup>۸</sup> غیر مستقیم است که بر اساس آن شناخت نمودهای هستی از طریق جمع‌آوری اسناد و مدارک صورت

5. absolute poverty

6. relative poverty

7. anti-poverty policy

8. observational method

می‌گیرد. با این روش، پژوهنده مستقیماً با واقعیت در تماس نیست، بلکه آن را از طریق داده‌های دیگران می‌شناسد.» (ساروخانی، ۱۳۷۵: ۲۱۹). بدین ترتیب با مطالعه و تحلیل متون علمی منتشر شده در مجله‌ها، مقاله‌ها و کتاب‌ها که به بررسی طولی روند فقر در ایران در سال‌های بعد از جنگ تحمیلی پرداخته‌اند، و نیز مطالعه فقر در سیاست‌های اجتماعی ایران، سعی در شناخت روند نزولی یا صعودی فقر، جهت پی بردن به ماهیت برنامه‌های فقرزدایی در ایران داریم.

## مبانی نظری:

در معیارهای جدید، به فقر فقط از دیدگاه‌های پولی و مادی و به عبارتی از دیدگاه‌های سخت‌افزاری نگریسته نمی‌شود، بلکه دیدگاه‌هایی مطرح می‌شود که به عناصر نرم‌افزاری اشاره دارند که با فقر رابطه بسیار تنگاتنگ و نزدیکی پیدا می‌کنند که در این تحقیق نیز چارچوب حیطة و وسعت دید ما را مشخص می‌کنند.

«کارل مارکس<sup>۹</sup> در کتاب معروف فقر فلسفه دریافته بود زمانی که شناخت دچار فقر باشد، نه می‌توانیم بفهمیم که فقر چیست و نه می‌توانیم به این نتیجه برسیم که چرا فقیر، فقیر است، پس در راه درمان نیز ناکام می‌مانیم.» (رئیس‌دانا، ۱۳۷۹: ۲). هر چند نگاه مارکس به فقر و اصولاً به تمام پدیده‌های اجتماعی، نگاهی مادی و تولیدی است و در روش‌شناسی وی تفسیر مادی‌گرایانه حرف اول را می‌زند، اما وی نیز همچون بسیاری از اندیشمندان حوزه اجتماعی، شناخت را مقدمه تفسیر پدیده‌های اجتماعی می‌داند. ضعف در شناخت مسئله اجتماعی فقر منجر به کج فهمی آن و در نتیجه فقر فلسفه‌ای می‌شود که نهایتاً به شکست برنامه‌های برون رفت از این مسئله - به دلیل توجه به بُعد کمی فقر و نه کیفی آن - می‌شود.

تا همین اواخر تلقی محققان از فقر، صرفاً یک تلقی ابزاری و کمی بود، اما بروز نظریه‌های انتقادی و رشد تحلیل‌های کیفی در کار پژوهشی، شناخت فقر را به شیوه سنتی ناکارآمد و در نتیجه در تقلیل فقر ناکافی دانست. «لیستر در نشست گروهی راجع به آینده تحقیقات فقر، اعلام داشت که ما به پایان خط الگوی سنتی در تحقیقات فقر رسیده‌ایم» (میکال کرومر ۱۳۸۳: ۴۸) بدین ترتیب تصور و تاکید صرف بر نبود درآمد و امکانات مالی به عنوان تنها عامل فقر مورد شک و تردید قرار گرفته است. این اندیشه، صرفاً در آراء اندیشمندان معاصر نبوده و ریشه‌های این تفکر در آراء اندیشمندان پیش‌تر نیز گاه و بی‌گاه دیده می‌شود. «لامپن (۱۹۵۷) بر این عقیده است که فقر وضعیتی مزمن و دیرپای است و این که احتمال نمی‌رود به مرور زمان نوسانات و تغییرات فاحشی در آن روی دهد، پس علاوه شدن چند قلم عایدی بر درآمد جاری فرد، چندان تفاوتی در وضع وی پدید نمی‌آورد.» (ال. راج و ک. راج، ۱۳۵۴: ۶۷) گالبرایت<sup>۱۰</sup> از این مبحث با عنوان "تبادل فقر" نام می‌برد و مدعی است که «اگر مسئله‌ای موجب شود که زندگی مردم فراتر از یک سطح برود نیروهایی وجود دارند که وارد عمل شده و مردم را به سطح محرومیت‌شان باز می‌گردانند، افزایش و بهبود سطح درآمد در روستاها یک امر طبیعی به شمار نمی‌آید، این پدیده همچنان ناشناخته مانده است» (گالبرایت، ۱۳۶۹: ۵۴). نیروهایی که به زعم گالبرایت منجر به محرومیت مجدد فقرا

<sup>۹</sup>. Karelmarx

<sup>۱۰</sup>. Galbraith

حتی به هنگام افزایش درآمد آنان می‌شوند، تمایل به مصرف درآمدهایی است که بدون آنکه آنها در کسب آن دخیل باشند، بین آنها توزیع شده است. فقرا افزایش درآمد خود هنگامی که این درآمد از منبع بیرونی بین آنها توزیع شده باشد، را با مصرف بیشتر خشتی می‌کنند و با خشتی کردن درآمد بیرونی به حالت فقر قبلی باز می‌گردند. در این میان گذار از نظریه‌های نظریه‌پردازان کلاسیک به نظریه‌پردازان معاصر، شناخت فقر را دچار تحول می‌کند و دید مسلط به درآمد و سیاست‌های از بالا به پایین، به عنوان تنها عامل گریز از فقر، تغییر می‌کند. امرتیا سن<sup>۱۱</sup> بر این عقیده است که فقر فقط با لحاظ کردن یکسری کالا و خدمات و نیز درآمد تقلیل نمی‌یابد، چرا که درآمد خود تحت‌الشعاع قابلیت‌ها قرار می‌گیرد، بنابراین به جای توجه صرف به ارتقاء وضعیت درآمد و تامین برخی کالاها برای افراد نیازمند، باید به قابلیت‌های فقیران توجه شود و این امر از طریق به میان آوردن مشارکت افراد امکان‌پذیر است. « توجه به قابلیت‌ها نه تنها باعث ارتقاء وضعیت درآمدی می‌شود، بلکه مانع از سقوط و در افتادن به دامان فقر می‌شود. » (سن، ۱۳۸۲: ۷۴). مشارکتی که امرتیا سن از آن جهت ایجاد قابلیت و توانمندسازی فقیران یاد می‌کند، توسط میکال کرومر-نه‌وو<sup>۱۲</sup> در قالب استعاره "گوش دادن به دانش زندگی" مطرح می‌شود. « گوش دادن به تجربه یا دانش زندگی فقیران دارای دو هدف است، اول می‌تواند تصویری دقیق از واقعیت‌های زندگی در فقر ترسیم کند و دوم، فرصتی برای گوش دادن به فقیران به مثابه یک شریک، و یا شهروند، در اختیار قرار می‌دهد و نقطه نظرات آنان را در مبحث فقر وارد می‌کند. » (میکال کرومر-نه‌وو، ۱۳۸۳: ۱۹). بدین ترتیب کرومر نیز همسو با دیگر اندیشمندانی که مطرح شد معتقد است که فقرا دارای دانشی هستند و مشارکت دادن آنان در سیاست‌های اجتماعی، می‌تواند با شدت زیادی راهگشای بحران فقر باشد. «سیاستی که شهروندان یا نمایندگان برگزیده آنان را در سطح محلی با قدرت بیشتر در اخذ تصمیمات و حمایت‌های دموکراتیزه شده، از طریق تاثیرگذاری بیشتر آنان در شکل‌دهی و اجرای سیاست‌ها، تامین می‌کند.» (c.p.Yadav, 2008: 214)

زمینه‌های نظری فقرشناسی در ایران نیز بسیار وسیع است. جمشید پژویان (۱۳۷۵) شناسایی گروه‌های فقیر را اصلی مهم در کاهش فقر می‌داند و در تشریح راهکارهای کاهش فقر به مددکاری اجتماعی اشاره صریح دارد. وی معتقد است که جامعه را باید به زیر جامعه‌های کوچک‌تری تقسیم کرد و سپس از طریق مددکاری اجتماعی به کمک فقرا شتافت.

بدین ترتیب هرگونه راهکار و هرگونه برخورد با مسئله فقر بدون شناخت فقر و بدون توجه به مشارکت فقرا جهت ارتقاء قابلیت‌ها و توانمندسازی آنان و در عوض نگاه از بالا به پایین به فقر و فقرا و صرف در اختیار گذاشتن برخی کالاها و درآمد به این اقشار، از دید این اندیشمندان راه به جایی نبرده و در بسیاری مواقع زمینه شکست سیاست‌های اجتماعی به نفع فقرا را، موجب می‌شود.

## فقر در سیاست‌های اجتماعی ایران:

<sup>11</sup> . Amartyasen

<sup>12</sup> . Michal. Krumer-nevo

چهره فقر در نظام جمهوری اسلامی ایران که نظامی برخاسته از اصول و شریعت مقدس اسلام است، چهره‌ای مطرود و ناپسند می‌باشد و مسلماً چنین شریعتی، حاکمیت فقر را در جامعه اسلامی بر نمی‌تابد. در چنین فضایی که فقر را منشاء بسیاری از آسیب‌های اجتماعی دیگر می‌داند، و آن را مایه زوال ایمان معرفی می‌کند، قاعدتاً باید برنامه‌هایی جدی جهت رفع این مسئله را در دستور کار و اولویت برنامه‌های خود قرار دهد.

مسئله فقر و رفع آن از چنان اهمیتی برخوردار است که در قوانین اساسی کشور، در بسیاری از اصول به صورت ضمنی و در برخی نیز به صورت صریح مورد تأکید قرار گرفته است. در اصل ۲۹ قانون اساسی، تأمین خدمات و حمایت‌های مالی برای مردم از طریق درآمدهای عمومی، در اصل ۳۱ داشتن مسکن متناسب با نیاز برای تمام افراد با اولویت به روستانشینان و کارگران و در اوج آن یعنی در اصل ۴۳ ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان مورد اشاره و تأکید واقع شده است. (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قانون مدنی، ۱۳۷۰) بدین ترتیب، فقر و رفع آن واقعیتی است که اهمیتمش مورد توجه قوانین مصوب در کشور قرار گرفته است.

چنانکه پیداست، هدف مبارزه با فقر در ایران نیز به اسلوب گوناگون و در قالب برنامه‌های متفاوت لحاظ گردیده، تا جایی که بعد از انقلاب ما شاهد شکل‌گیری نهادها و سازمان‌های متعددی هستیم که هر کدام به نحوی جهت کمک‌دهی به اقشار و گروه‌های نیازمند جامعه شکل گرفته تا مسئله فقر را کاهش و دامنه آن را محدود و محدودتر کنند. با این هدف سازمان‌های متعددی بعد از انقلاب اسلامی، همچون بنیاد ۱۵ خرداد (جهت خدمت‌دهی به خانواده‌های کم درآمد) کمیته امداد امام خمینی (ره) (با هدف ارائه خدمات حمایتی به سالمندان روستایی و خانواده‌های بی‌سرپرست و نیازمند) بنیاد مستضعفان و جانبازان (جهت تأمین خدمات حمایتی به جانبازان و گروه‌های نیازمند) بنیاد شهید انقلاب اسلامی (با هدف خدمات حمایتی به خانواده‌های شهدا و مفقودان و اسراء) و برخی نهادها و سازمان‌های دیگر تاسیس شدند تا بتوانند خیل عظیمی از جمعیت آسیب‌پذیر و نیازمند را حمایت کنند. (زاهدی اصل، ۱۳۸۱) البته تمام موسسات خدمات اجتماعی در ایران به این سازمان‌ها ختم نمی‌شوند و علاوه بر این سازمان‌ها که بعد از انقلاب شکل گرفته‌اند، سه دسته دیگر از موسسات خدمات اجتماعی در حال حاضر به ارائه خدمات رفاهی مشغول می‌باشند که عبارتند از: الف: سازمان‌های دولتی همچون سازمان بهزیستی کشور، سازمان زندان‌ها، سازمان اوقاف و امور خیریه، سازمان مرکزی تعاون روستایی و ... ب: سازمان‌های رفاهی مستقل وابسته به دولت همچون سازمان تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی و ... ج: سازمان‌های مستقل رفاه اجتماعی همچون جمعیت هلال احمر و ... (همان) که هر کدام حیطة خاصی را جهت ارائه خدمات رفاهی و به تبع آن جهت مبارزه با فقر پوشش می‌دهند. این شواهد نشان می‌دهند که سازمان‌های رفاهی در ایران از تعدد کافی جهت ارائه خدمات برخوردار بوده، چنانچه می‌توانند پوشش وسیعی بر فقر اعمال کنند.

علاوه بر این سازمان‌ها و نهادها، آنچه که امید به توسعه و مبارزه با فقر را در ابتدا جان تازه‌ای بخشید، طرح و تنظیم برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در آغاز سال ۱۳۶۸ و با اتمام جنگ تحمیلی بود. بدیهی است این تمام ماجرای مبارزه با فقر در ایران نیست و برنامه‌ها خردتری نیز در دستور کار بوده، اما مسلماً بسیاری از همین برنامه‌های خرد نیز در راستای تحقق اهداف برنامه‌های توسعه تنظیم، تدوین و اجرا شده‌اند. تقریباً در مورد تمام برنامه‌های توسعه در ایران، می‌توان گفت که مبارزه با فقر در قالب مفاهیمی چون عدالت اجتماعی، تربیت نیروی انسانی، رفع تبعیض در توزیع منابع، اشتغال و ... مدنظر بوده و از دید طراحان مغفول نمانده است. «برنامه

اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تحت تاثیر آموزه‌های بانک جهانی مبنی بر آزادسازی اقتصادی و تعدیل ساختاری تدوین و اجرا و با شکست مواجه شد.» (ابراهیم بای سلامی ۱۳۸۸: ۱۸۲) در برنامه دوم توسعه، عدالت اجتماعی جزء اولویت‌های برتر برنامه قرار گرفته و مقوله رشد و توسعه پایدار جزء اهداف پایانی این برنامه ذکر گردیده. «از مهمترین مواردی که در برنامه سوم به آن پرداخته شد و در عین حال می‌تواند ارتباط تنگاتنگی با درآمد و سطح فقر در جامعه داشته باشد، مسئله اشتغال و بهره‌وری نیروی کار است.» (حسینی نژاد و اقتصادیان، ۱۳۸۴: ۴۹) برنامه چهارم توسعه رنگ و بوی عدالت خواهانه بیشتری به خود گرفته و تحت تاثیر شعارهای عدالت محورانه دولت قرار گرفت و در نتیجه مساله نابرابری‌ها و توزیع عادلانه و سرانجام بهبود وضعیت دهک‌های پایین جامعه با شدت بیشتری مورد توجه قرار گرفت. در مجموع در طی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب با طرح اهدافی چون تامین عدالت اجتماعی و تامین کمترین نیازهای اساسی مردم به رفع فقر و محرومیت در کشور در قالب برنامه‌های میان مدت توجهات لازم صورت می‌گیرد (توفیق، ۱۳۸۵: ۶۸). بدین ترتیب مسئله فقر در برنامه‌های توسعه ایران، جزء اندکی در برنامه اول توسعه، و اوج آن در برنامه چهارم توسعه مورد اهتمام قرار گرفته و در میان لوايح و قوانين مصوب شده، فقر و مسائل پيرامونی آن با شدت و ضعف مورد توجه قرار گرفته است.

با مروری بر مباحث مطرح شده و با لحاظ کردن این نکته که هزینه‌های هنگفتی در سایه دکل‌های نفت، صرف تامین منابع مالی موسسات خدمات اجتماعی و نیز اجرای برنامه‌های فقرزدایی در ایران می‌شود، این تصور و یا انتظار به ذهن متبادر می‌شود که با گذشت زمان از سال‌های بعد از جنگ تا به امروز وسعت و شدت فقر محدودتر شده باشد و پروژه عظیم مبارزه با فقر به سر منزل مقصود و معهود رسیده باشد و ادامه این روند منجر به کاهش هر چه بیشتر فقر گردد. حال جهت آگاهی از این که این انتظار تا چه حد از طریق سیاست‌های اجتماعی محقق شده، به بررسی روند فقر در ایران پس از جنگ می‌پردازیم.

## مروری بر روند فقر در ایران

تجربه‌ی فقر در ایران همچون بسیاری از کشورهای جهان حساسیت روی آنرا افزایش داده است. حساسیتی که در وسعت ادبیات فقر در کتاب‌ها، مقاله‌ها، مجله‌ها و... و نیز در برنامه‌های کلان کشوری به وضوح قابل لمس است. عمق و درجه این حساسیت هر اندازه که باشد، بدون شک مهم بوده که این چنین سایه سنگین خود را بر ادبیات فقر در متون و بویژه در حیطه سیاست‌های اجتماعی افکنده است.

مسئله فقر در ایران در حیطه علوم اجتماعی همواره مورد توجه بوده و شاید هر چند به دلیل ماهیت تئوریک علوم اجتماعی، بررسی کمی روند فقر چندان امکان پذیر نباشد، اما بررسی کیفی کار مسلماً خارج از قدرت این علم نیست، تا جایی که با عنایات برخی اندیشمندان و محققان اینگونه مطرح شود که «فقر پدیده‌ای چند بعدی است، درک و تبیین آن مستلزم بررسی میان رشته‌ای آن توسط کارشناسان علوم اجتماعی است.» (فطرس به نقل از خدادادکاشی، ۱۳۸۱: ۳۷).

بنابراین با توجه به مواردی که گذشت، جهت آگاهی از روند فقر در ایران، به مطالعات و تحقیقات صورت گرفته در این زمینه که در سال‌های بعد از جنگ تحمیلی - یعنی از سال ۱۳۶۸ به بعد - انجام گرفته، رجوع شد تا با

کمک این کارهای کمی که نه به صورت مقطعی بلکه به صورت طولی انجام گرفته‌اند، بتوان تصویری از روند فقر حاکم در کشورمان ارائه کرد. این تحقیق به دو دلیل به تحلیل تحقیقات علمی منتشر شده در کتاب‌ها، مقاله‌ها و مجله‌های علمی از روند فقر - بعد از سال ۱۳۶۸ می‌پردازد: اول اینکه تاثیر شرایط جنگ تحمیلی بر فقر که مسلماً تاثیری منفی است لحاظ نشود و دوم اینکه، با توجه به اینکه برنامه‌های توسعه کشور از سال ۱۳۶۸ آغاز می‌شود، بتوان تاثیر این برنامه‌ها را در روند فقر مورد بررسی قرار داد. با این اوصاف جهت دستیابی به این هدف به روش اسنادی و با مراجعه به تحقیقات صورت گرفته تلاش می‌شود تا تصویری از روند فقر جهت مباحث بعدی فراهم شود.

### افزایش یا کاهش فقر در ایران

«دشواری اندازه‌گیری فقر بر محور دو مساله اساسی: برقراری یک چارچوب صحیح نظری یا مفهومی و به کار بستن روش‌های معتبر و قابل اطمینان برای گردآوری و سازمان‌بندی اطلاعات مربوطه دور می‌زند» (ال راج و ک راج، ۱۳۵۴: ۶۴). در واقع فقر مولفه‌ای است که جنبه دستوری<sup>۱۳</sup> دارد. بدین صورت که نوع تعریف از فقر خود می‌تواند بر اندازه‌گیری فقر اثرگذار باشد. «اصولاً تمیز فقیر از غیر فقیر و یا هر دوی اینها از غنی بستگی به تعریف از قبل تعیین شده برای فقر و غنا دارد.» (پژویان، ۱۳۷۹: ۴۴). این امر نشان می‌دهد که خط فقر یک واقعیت مسلم نیست، بلکه سلیقه فرد بر اندازه‌گیری آن می‌تواند اثر بگذارد. اما در این میان آنچه که بدیهی است این است که «تقریباً تمام خطوط فقری که در عمل مورد استفاده قرار می‌گیرند، به احتیاجات تغذیه‌ای وابسته هستند» (راوللیون، ۱۳۷۶: ۴۲). در تعاریف گوناگونی که از فقر شده است آنچه که تمیز بین فقرا و اغنیاست، توانایی در برآورده کردن نیازهای تغذیه‌ای و جسمی است. به همین دلیل می‌تواند صورت‌های متفاوتی را بپذیرد که از جمله آنها سه برداشت زیر می‌باشد: ۱- مصرف یک سبد خالص از کالا ۲- هزینه کل ۳- درآمد کل (پژویان، ۱۳۷۹: ۴۶). اما مشکل دومی که در ابتدا مطرح شد به کار بستن روش‌هایی معتبر برای اطلاعات گردآوری شده می‌باشد. بدین ترتیب پس از گردآوری اطلاعات در مورد مصرف، هزینه و یا درآمد افراد یا خانوارها، لازم است پژوهنده جهت تعیین حد و حدود فقر به ابداع نمایانگرهایی دست بزند که دارای ارزش عددی باشند و تمام اطلاعات را به صورت معیاری جهت تعیین حد فقر و غنا نشان دهند. این همان خط فقری است که با تمام نواقص کار، معیار فقر و غنا قرار می‌گیرد.

با این مقدمه کوتاه از نحوه اندازه‌گیری فقر، باید اذعان داشت که تمام تحقیقات انجام شده در ارتباط با روند فقر در ایران نیز لزوماً از سه مولفه کالاهای اساسی، هزینه کل و درآمد کل (و یا ترکیبی از آنها) و البته با تفاوت در استفاده از شاخص‌های آماری انجام شده‌اند.

گردآوری و مطالعه شانزده مقاله علمی توسط نگارندگان<sup>۱۴</sup> که به بررسی روند فقر به صورت طولی و پس از سال‌های ۱۳۶۸ صورت گرفته‌اند، نشان داد که متون مورد نظر را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد:

13. Normative

14- فهرست این مقاله‌ها پیوست می‌باشد.



- دسته اول مقاله‌ها و یا اظهار نظرهایی هستند که در تمام مقاله یا بخشی از آن به مبحث فقر مطلق پرداخته‌اند. در این دسته کارهای کارشناسی شده، حدود ۶۲/۵ درصد از آنان معتقدند که فقر مطلق در شهر افزایش و حدود ۵۴ درصد بر این باورند که فقر مطلق در روستا افزایش یافته است. با این اوصاف، در مقابل ۳۷/۵ درصد مقاله‌ها به کاهش فقر مطلق در شهر و ۴۶ درصد نیز اذعان به کاهش فقر مطلق در روستا داشته‌اند. ضمن اینکه بر اساس این یافته‌ها، به میزان ۸/۵ درصد افزایش فقر مطلق در شهر بیشتر از روستاها بوده است.

- دسته دوم مقاله‌ها و کارهای کارشناسی شده‌ای هستند که در تمام یا بخشی از آن‌ها به مبحث فقر نسبی پرداخته شده است. بر اساس این دسته از مقاله‌ها، ۵۰ درصد به این نتیجه رسیده‌اند که فقر نسبی در شهر افزایش و ۵۰ درصد آنان معتقدند که فقر نسبی در روستا افزایش داشته است. بنابراین، به همان میزان‌ها نیز، این پژوهش‌های کارشناسی شده به کاهش فقر نسبی در شهر و روستا اذعان کرده‌اند.

بدین ترتیب حدود ۵۶ درصد از مقاله‌ها به هر نحوی بر این اعتقادند که فقر در سال‌های بعد از سال ۱۳۶۸ افزایش یافته است. حتی اغلب محققین که در کارهای تحقیقی خود معتقد به کاهش فقر هستند، روند کاهش را مطلوب ندانسته و اذعان داشته‌اند که با وجود اینکه شاخص‌های فقر از آغاز دوره مورد نظر تا کنون (و با وجود نوسانات زیاد) روند نزولی داشته، اما درصد جمعیت شهری و روستایی واقع در زیر خط فقر مطلق و نسبی، چشمگیر و قابل تأمل است.

همچنین در حالت کلی، بررسی تمام متون مورد نظر نشان داد که:

- ۱- مسئله وجود فقر در ایران همچنان ادامه دارد.
- ۲- دغدغه فقر از سمت فقر مطلق به سمت فقر نسبی در حرکت است. بدین ترتیب که ادبیات فقرشناسی در این متون حاکی از تشدید نگرانی نسبت به فقر نسبی ناشی از افزایش نابرابری در دهه اخیر است. بیش از نیمی از این مقاله‌ها (۵۶ درصد مقاله‌ها) صریحاً نگرانی خود را از پیامدهای فقر نسبی یادآور شده‌اند.
- ۳- نوسانات درصد زیر خط فقر در برخی سال‌ها زیاد بوده و تکانه‌های شدیدی را از طرف درآمد دولت و برنامه‌های فقرزدایی دیده است. در حدود ۹۰ درصد مقاله‌هایی که به بررسی رابطه فقر و درآمدهای نفتی دولت به صورت کلی و یا با جزئیات پرداخته‌اند، به افزایش فقر در نتیجه کاهش درآمد دولت و کاهش فقر در نتیجه افزایش درآمد دولت در سال‌های متفاوت اذعان نموده‌اند. این امر وابستگی وضعیت فقر در ایران به درآمدهای نفتی دولت را نشان می‌دهد.
- ۴- سطح خط فقر به دلیل تورم زیاد و سرریز نقدینگی به شدت در حال افزایش است. بدین معنی که با گذشت زمان، مقادیر درآمدی بالاتری نسبت به قبل به عنوان معیار فقر و غنا معرفی شده است. برای نمونه، خط فقر مطلق در سال ۱۳۷۵ در شهر برابر با ۸۱۵۳۲ ریال برای هر نفر و در روستا ۴۸۳۹۸ ریال بوده است. اما خط فقر در طی فقط ۴ سال، یعنی در سال ۱۳۷۹، در شهر برابر با ۱۶۱۶۳۸ ریال و در روستا ۸۹۳۸۳ ریال گزارش شده است.<sup>۱۵</sup> ۱۰۰ درصد مقاله‌هایی که به بررسی مقدار عددی خط فقر پرداخته‌اند، افزایش سطح خط فقر را یادآور شده‌اند.

<sup>۱۵</sup>- این پژوهش توسط کوهسار خالدی و زوار پرمه در مقاله‌ای با عنوان «بررسی وضعیت فقر در مناطق شهری و روستایی ایران» انجام گرفته است. منتشر شده در: فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال سیزدهم، شماره ۴۹، بهار ۱۳۸۴،

۵- شدت افزایش درآمد افراد نسبت به گذشته کمتر شده است و تاثیر این افزایش درآمد به دلیل تورم زیاد خنثی شده است. در واقع تورم زیاد، افزایش درآمد افراد را زیر سایه خود قرار داده است. یکی از نمونه‌های چنین تفسیری را می‌توان در کار مفصل دکتر وحید محمودی<sup>۱۶</sup> در ارتباط با فقر روستایی کشاورزان مشاهده نمود که در آن، به افزایش قیمت محصولات به عنوان عامل کاهش اثر افزایش درآمد بر زندگی آنان اشاره شده است. نتایج کار بیانگر این نکته است که روند فقرزدایی با وجود برنامه‌های متعدد رفاهی، سیر مناسبی را طی نکرده و طبق برآوردها «شاخص فقر در ایران بالاست، این رقم از بخش اعظم کشورها و متوسط‌های منطقه‌ای و جهانی و گروه‌های اقتصادی بالاتر است» (رئیس‌دانا، ۱۳۸۴: ۸۰). بدین ترتیب به نظر می‌رسد که برنامه‌های کلان‌کشوری با تمام مخارج و هزینه‌هایی که در راستای فقرزدایی داشته‌اند، توفیق چندانی بدست نیاورده‌اند و با وجود لحاظ کردن توجه به فقرا و تامین اقتصادی این گروه، چه در طی برنامه‌های توسعه و چه در طی دیگر برنامه‌های فقرزدایی، نتوانسته‌اند معضل بزرگ فقر در کشور را در حد انتظارات معقول کاهش دهند.

## نتیجه‌گیری

تا کنون باید متوجه شده باشیم که با وجود برنامه‌های فقرزدایی در ایران و با وجود تلاش‌هایی که در برنامه‌های توسعه کشور در طی سال‌های بعد از انقلاب اسلامی انجام شده، ادبیات غیر رسمی و حتی رسمی فقر حاکی از آن است که در خوش‌بینانه‌ترین حالت اگر فقر افزایش پیدا نکرده باشد، کاهش چندانی نیز نداشته است. حال مرور قضایای گذشته در این تحقیق ما را به این سوال رهنمون می‌شود که عنصر مفقوده در برنامه‌های فقرزدایی ایران چه می‌باشد؟

غازی فاروق احمد<sup>۱۷</sup> در متنی شیوا راجع به "فقر، رفاه و توانمند سازی" مدعی می‌شود که «این اندیشه که رشد اقتصادی به فقرا کمک خواهد کرد و اینکه فقرای محروم از چتر ایمنی رفاه برخوردار خواهند شد، به دور از هرگونه واقعیت است. این اندیشه ساده لوحانه در تمام کشورهای دچار فقر در سراسر جهان دچار شکست شده است. اگر چه رشد اقتصادی برای توسعه مهم است، اما وضعیت فقر را بهبود نخواهد بخشید مگر اینکه کژاندیشی‌های جامعه، دولت و بازار در مورد فقرا تصحیح شود و فقرا تنها به عنوان منبعی ارزان در نظر گرفته نشوند، بلکه به عنوان یکی از شرکای اصلی در فرایند رشد اقتصادی مد نظر قرار گیرند. (غازی فاروق احمد، ۱۳۸۴: ۱۱) آن چیزی که فاروق احمد بدان اشاره می‌کند، مبحثی است که در سال‌های اخیر در برنامه‌های فقرزدایی گنجانده شده و آن "دگرگونی اندیشه و نوع نگاه به مسئله فقر" می‌باشد. تشریح چگونگی تغییر نوع نگاه به فقر چندان مشکل نیست، تغییر از این امر آغاز می‌شود که «نباید درباره مردم صحبت کرد بلکه باید با آنها سخن گفت.» (میکال کرومر-نه‌وو، ۱۳۸۳: ۳۷). سخن گفتن با فقرا به منزله محور قرار دادن فقیران در اموری است که خود در مرکز بحران آن قرار دارند و مسلماً حل یک مسئله اجتماعی، به وسعت دامنگیر فقر، زمانی که فقیران در آن مشارکت کنند، بسیار آسانتر خواهد شد. در واقع حل تمام مسائل اجتماعی بویژه فقر که موضوعی انسانی است جزء با مشارکت انسانی فراهم

<sup>۱۶</sup> - قابل دسترس در فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۲۴، پائیز ۸۱

<sup>۱۷</sup> . Qazi Faruqwe Ahmad

نمی‌شود. این همان چیزی است که استراتژی جدید "توسعه انسانی" به دنبال آن است. «توسعه انسانی فرایندی است که فرصت‌ها و امکان انتخاب انسان‌ها را گسترده می‌کند و قابلیت‌های آنها را افزایش می‌دهد» و در این میان توسعه پایدار، توسعه دائمی قابلیت‌های انسانی است. امروزه باید آن نوع زندگی در کانون توجه سیاست‌های اجتماعی قرار بگیرد که مردم قادر به اداره‌ی آن هستند و آنرا برمی‌گزینند. این همان چیزی است که امرتیا سن می‌گوید: «کارکرد، دستاورد است؛ در حالی که قابلیت، توانایی بدست آوردن است» (آر. گایها، ۱۳۷۸: ۱۱). بدین ترتیب کارکردها که به نظر امرتیا سن دستاوردها هستند، جز از راه قابلیت‌ها که توانمند سازی هستند، بدست نمی‌آیند. اینجاست که باید به این نکته توجه کرد که تغذیه و سرپناه مقطعی برای قابلیت گذاردن یک زندگی طولانی و همراه سلامت، صرفاً دارای ارزش ابزاری هستند، آنچه که ابزار اصلی در رفع فقر است، شناسایی قابلیت‌ها از طریق مشارکت فقرا جهت توانمندسازی آنان نه برای مقطعی کوتاه بلکه برای کاهش فقر توسط خود فقراست. در این راستا، نهادها و سازمان‌ها و مسئولان صندوق‌های خیریه دائمی نیستند، بلکه وظیفه قابلیت سازی و توانمند سازی مردم فقیر را دارند. در این ارتباط "تاردیو" مدعی می‌شود «ما کشف کردیم که موضوع اصلی این نیست که به مردم فرصت دهیم تا صدایشان شنیده شود، بلکه موضوع اصلی باز کردن گوش‌های خودمان است. ماجرا بر سر قدرت دادن به فقیران نیست، بلکه هماهنگ کردن شهروندان و نهادهاست که اهمیت دارد.» (میکال کرومر، ۲۰۰۵: ۱).

حال اگر به عملکرد سازمان‌های رفاهی و نیز عملکرد برنامه‌های مبارزه با فقر در ایران نوجهی دقیق‌تر داشته باشیم، در خواهیم یافت که در ماهیت این برنامه‌ها هر آنچه بوده و هست نگاهی اقتصادی به فقر و نگاهی ابزاری به فقراست و هر آنچه مفقود بوده، "صدای فقرا" است. این وضع بیش از هر چیز ناشی از فقر فلسفه در برنامه‌های فقرزدایی بوده است.

یادآوری این نکته به نظر لازم می‌رسد که «علم اقتصاد خالص وجود ندارد، و هر آنچه هست اقتصاد سیاسی است» (فرهادی، ۱۳۸۸: ۵۵)، واقعیتی است که برخی اندیشمندان به آن اشاراتی داشته‌اند، اما جنبه سیاسی کار در برنامه‌های فقرزدایی را نادیده می‌گیریم و به مسئله‌ای می‌پردازیم که به نظر عنصر مفقوده در برنامه‌های فقرزدایی می‌باشد.

اصولاً پیش شرط اصلی موفقیت در هر برنامه‌ای "شناخت" درست از آن پدیده‌ای است که سعی در برنامه‌ریزی در جهت آن داریم. به نظر می‌رسد در برنامه‌های فقرزدایی این شناخت به درستی صورت نگرفته و به نحوی پیش رفته که تمام برنامه‌ها و فرایندها را تحت تاثیر خود قرار داده است. چرا که فقر مسئله‌ای اجتماعی است و یا دست کم مسئله‌ای اقتصادی-اجتماعی است و چنین مسئله را نمی‌توان صرفاً با ابزاری اقتصادی حل کرد. منطقی استدلال می‌کند که ابزار باید مناسب اهداف باشد. با ابزار اقتصادی شاید بتوان یک مسئله اجتماعی را به صورت مقطعی کاهش داد اما مسلماً نمی‌توان آنرا برای همیشه حل کرد. اقتصادی دیدن مسئله اجتماعی فقر، همان فلسفه نادرستی است که برنامه‌های فقرزدایی ایران را دچار فقر کرده است. بدیهی است که رشد اقتصادی، کمک به افزایش دارایی فقرا، توزیع نقدی و غیرنقدی کالا و اجناس بین فقرا و تمام فعالیت‌های اقتصادی مشابه در کاهش فقر موثر بوده است و خواهد بود، اما مسلماً شرط کافی نیست. چرا که چنین اقدامی با وجود ضرورت آن، تنها منجر به تسکین مقطعی و نه توفیق فقر می‌شود. وجود برنامه‌های از بالا به پایین منجر به آن شده که انرژی، وقت و هزینه‌های هنگفتی به نام "مبارزه با فقر" تنظیم، تدوین و گاه اجرا شوند ولی بازده لازم در جهت برآورده کردن

انتظار کاهش فقر را به سر منزل مقصود نرسانند. نوساناتی که در درصد جمعیت زیر خط فقر در بررسی‌های روند فقر در ایران وجود دارد خود دال بر مدلول وابستگی زندگی فقرا به نوسانات اقتصادی دولت است. حال چنین اتفاقی مطلوب نیست و چنین معنای اشتباهی را به ذهن می‌رساند که با تزریق درآمدهای نفتی، پوشاک و خوراک ارزانتر بتوان فقر را از بین برد. شکی نیست که سیاست‌های حمایتی و رفاهی به شیوه حاضر زمانی موثر خواهند افتاد که این سیاست‌ها فقرا را قادر سازند که به خود متکی شوند، چرا که صرف تسهیلات بخشش‌وار، تسکین آلام فقر است و نه مبارزه با فقر. سیاست‌هایی که نتواند قابلیت‌ها را در فقرا زنده کند، صدای آنان را متبلور کند و مشارکت آنان را برانگیزد، به تدریج خود زاینده فقر خواهد بود.

این نکته را نباید فراموش کرد که شکست‌های برنامه‌های مبارزه با فقر در ایران چندان به دلیل بی‌تحرکی دولت نسبت به مسئله فقر نبوده، بلکه در بیشتر مواقع این شکست‌ها ریشه در استراتژی نامناسب برنامه‌ها داشته است. بدیهی است در شرایطی که برنامه‌های اقتصادی فقرزدایی، فقیر و توانمندسازی وی را مد نظر قرار ندهد، هر چه هم به توزیع هدفمند و غیر هدفمند یارانه‌های نقدی پردازد، به هدف خود نخواهد رسید. برنامه‌های فقرزدایی در ایران به جهت شناخت نادرست از مسئله، بیش از پیش به "انسداد اجتماعی بین برنامه و فقرا" منجر شده است، این روند آنقدر ادامه یافته که از مسیر خود منحرف شده تا جایی که فواره‌های دلارهای نفتی، صدای فقرا را در زیر خاکسترهای خود مدفون کرده‌اند و هر زمانی که این آتشفشان فرو نشیند دیگر امیدی به احیای مدفون شدگان نیست.

برنامه‌های فقرزدایی باید به سمتی حرکت کنند که فقرا را در محور حل مسئله فقر قرار دهند و با توانمند سازی آنان به تدریج به نحوی پیش بروند که در صورت برداشتن چترهای حمایتی خود، آنان قادر به کنترل شرایط و احیای زندگی خود باشند. به عبارتی با مشارکت محوری و تکیه بر قابلیت‌های فقرا باید فقر را بر زندگی سوار کرد و اداره زندگی فقرا را به خود آنان سپرد. این چنین روشی نیازمند نگاه انسان مدار به پدیده فقر است و نه ابزارنگر. حال آنچه که در برنامه‌های مبارزه با فقر در کشورمان ناپیداست، این نوع نگاه مشارکتی، انسانی و قابلیت-مندی فقر است.

خلاصه آنکه به نظر می‌رسد نگاه از بالا به پایین به فقرا، تکیه صرف به توزیع سوبسیدهای دولتی به نام مبارزه با فقر که در جای جای برنامه‌های مبارزه با فقر دیده می‌شود، نتوانسته بر اساس انتظارات، بر مسئله فقر فائق آید، حال آنکه نیازمند مکمل قوی مشارکت فقرا جهت توجه به قابلیت‌های آنان است. سیاست‌هایی که در پی آنند که عملکردهایشان مناسب حال فقیران باشد، چاره‌ای جزء پیوستن به فقرا ندارند.

### **پیشنهادها:**

با توجه به نتایج مطرح شده در سطور قبل، پیشنهادهای زیر در قالب پنج محور اصلی، جهت بهبود عملکرد برنامه‌های فقرزدایی ارائه می‌شود:

- ۱- برنامه‌های فقرزدایی با وجود مبتنی بودن بر سیاست‌های کلان و برنامه‌ریزی‌های فراگیر، باید به صورت محلی و منطقه‌ای اجرا شوند. محلی و منطقه‌ای کردن برنامه‌های کلان کشوری منجر به انعطاف‌پذیری برنامه‌ها در جهت هماهنگی با امکانات، استعدادها و نیازهای منطقه و محله‌ها خواهد شد.
- ۲- برنامه‌های فقرزدایی باید به سمتی حرکت کنند که از تمرکزگرایی موجود بپرهیزند و زمینه مشارکت گروه‌های هدف را فراهم آورند. ماهیت مشارکتی برنامه‌ها باعث می‌شود که در مرحله تدوین نیازها شناخته شوند، در مرحله تنظیم اولویت‌ها برجسته گردند و اجرای آن‌ها با سرعت و کیفیت بالایی صورت گیرد.
- ۳- در اختیار قرار دادن کمک‌های نقدی و غیرنقدی به نیازمندان، تسکین موقتی فقر است و برای توفیق آن باید منابع درآمدزا را از طریق اشتغال آنان فراهم آورد. اشتغال مهمترین اهرم کمکی و نظم‌دهنده مورد نیاز حال حاضر اقتصاد ایران و بویژه اقتصاد طبقات فقیر است.
- ۴- سیاست‌های اجتماعی به نفع فقرا باید بر محوریت توانمندسازی و توجه به قابلیت‌های آنان بچرخد تا در صورت توقف حمایت‌های دولت، آنان قادر به کنترل شرایط و احیای زندگی خود باشند.
- ۵- سیاست‌های اجتماعی کمک به فقرا باید به نحوی با احتیاط عمل کنند که نه تنها مانع از انفعال طبقه فقیر شوند، بلکه با درگیرکردن آنان با یک زندگی پویا، بتدریج زمینه تحرک و فعالیت آنان را نیز فراهم آوردند.

## منابع

- ابراهیم بای سلامی، غلام حیدر. (۱۳۸۸)، بررسی الگوهای نظری سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه ایران در آستانه تدوین برنامه پنجم توسعه. تهران: فصلنامه سیاسی اقتصادی، شماره ۲۶۱ و ۲۶۲.
- توفیق، فیروز. (۱۳۸۵)، برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن، تهران: موسسه عالی آموزش و پرورش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- حسینی‌نژاد، مرتضی و اقتصادیان، محمدرضا. (۱۳۸۴)، ارزیابی عملکرد برنامه‌های توسعه در مورد کاهش فقر با استفاده از روش سلسله تصادفی، تهران: فصلنامه سیاست‌ها و پژوهش‌های اقتصادی، شماره ۳۶.
- خدادادکاشی، فرهاد و دیگران. (۱۳۸۱)، اندازه‌گیری شاخص‌های فقر در ایران: کاربرد انواع خط فقر، شکاف فقر، شاخص فقر، تهران: گروه پژوهشی آمارهای اقتصادی.
- دبیرخانه گردهمایی بررسی مسئله فقر و فقرزدایی. (۱۳۷۵)، مجموعه مقالات گردهمایی بررسی مسئله فقرزدایی، تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- دواس، دی.ای. (۱۳۸۷)، پیمایش در تحقیقات اجتماعی، هوشنگ نائبی، تهران: نشر نی.
- راج، ک و راج، ال. (۱۳۵۴)، جامعه‌شناسی فقر، احمد کریمی، تهران: انتشارات امیرکبیر.
- راولیون، مارتین. (۱۳۷۶)، مقایسه فقر، حمیدرضا اشرف زاده، تهران: وزارت جهاد سازندگی.
- رفیع‌پور، فرامرز. (۱۳۸۶)، کندوکاوها و پنداشته‌ها، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- رئیس دانا، فریبرز و دیگران. (۱۳۷۹)، فقر در ایران، تهران: دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.

- رئیس‌دانا، فریبرز. (۱۳۸۴)، اندازه‌گیری شاخص و پویش فقر در ایران، تهران: فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۱۷ بهار.
- زاهدی اصل، محمد. (۱۳۸۱)، مبانی رفاه اجتماعی، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی.
- زاهدی مازندرانی، محمدجواد. (۱۳۸۴)، فقر روستایی، روند و اندازه‌گیری آن در ایران، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۱۷ بهار.
- ساروخانی، باقر. (۱۳۸۶)، روشهای تحقیق در علوم اجتماعی (جلد دو) بینشها و فنون، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- سن، آمارتیا سن. (۱۳۸۲)، توسعه به مثابه آزادی، ترجمه: حمید محمودی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- فاروق احمد، قاضی. (۱۳۸۴)، فقر، رفاه و توانمندسازی، ترجمه: علی اصغر احمد کیا دلیری، تهران: فصلنامه تامین اجتماعی، سال هفتم شماره ۲۳.
- فرهادی، مرتضی. (۱۳۸۸)، انسان‌شناسی یاریگری، تهران: نشر ثالث.
- کرومر-نهوو، میکال. (۱۳۸۳)، گوش دادن به دانش زندگی: مسیر جدید پژوهشی در تحقیقات فقر، هرمز همایون‌پور. تهران: فصلنامه تامین اجتماعی، سال ششم شماره ۱۹.
- گالبرایت، جان کنت. (۱۳۶۹)، ماهیت فقر عمومی، سید محمد حسین عادل، تهران: نشر اطلاعات.
- گریفین، کیث. (۱۳۷۵)، تحقق استراتژی توسعه انسانی، غلامرضا خواجه پور، تهران: موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی.
- لابن، ژان. (۱۳۵۹)، جامعه‌شناسی فقر، جمشید بهنام، تهران: شرکت سهامی انتشارات خوارزمی.
- محمودی، وحید. (۱۳۸۶)، اندازه‌گیری فقر و توزیع درآمد در ایران، تهران: انتشارات سمت.
- نادری مهدی، کریم و دیگران. (۱۳۸۸)، تحلیل محتوای میزان مطابقت سیاست‌های برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی پس از انقلاب با الگوی توسعه پایدار، تهران: فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۲ شماره ۳.

- Alcock, pete. (2006). **Understanding poverty**. London: Palgrave Macmillan.
- Donnison, David. (1982). **The politics of poverty**. Oxford: Martin Robertson & company Ltd.
- Yadav. C. P. (2008). **Poverty and development**. New Delhi: institute for sustainable development Lucknow&anmol publication PVT. LTD.

محل نشر تحقیق	دوره بررسی	محقق / محققان
فصلنامه پژوهش نامه بازرگانی، شماره ۲۴، پائیز ۱۳۸۱	۱۳۶۸-۱۳۷۳	دکتر وحید محمودی
پایان نامه ارشد، اقتصاد دانشگاه تهران، ۱۳۷۹	۱۳۶۸-۱۳۷۳	عباس رحیمی
مجموعه مقالات گردهمایی مسئله فقر و فقرزدایی (ج ۲) سازمان برنامه و بودجه ۱۳۷۵	۱۳۶۸-۱۳۷۵	علیرضا کازرونی
به نقل از خدادادکاشی، پژوهشکده آمار، ۱۳۷۵	۱۳۶۸-۱۳۷۱	علی دینی
گروه پژوهش آماری اقتصادی پژوهشکده آمار، پاییز ۱۳۸۳	۱۳۸۰-۱۳۸۲	فریده باقری، خلیل حیدری، سید حسین پیمان
فصلنامه رفاه اجتماعی، سال ششم شماره ۲۴ بهار ۱۳۸۶	۱۳۶۸-۱۳۸۳	حسین راغفر
فصلنامه رفاه اجتماعی، سال پنجم، شماره ۲۰	۱۳۸۲-۱۳۸۳	فریده باقری و حسین کاوند
فصلنامه رفاه اجتماعی، سال هفتم شماره ۲۸	۱۳۶۸-۱۳۸۳	اسماعیل ابونوری و نادر ملکی
مجموعه مقالات گردهمایی بررسی مسئله فقر و فقرزدایی (ج ۲) سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۵	۱۳۶۸-۱۳۷۲	فرهاد نیلی
پژوهشکده آمار، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۸۶	۱۳۷۵-۱۳۸۵	فریده باقری، نیما دانش پور، حسین کاوند
اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال سیزدهم، شماره ۴۹ بهار ۱۳۷۴	۱۳۷۵-۱۳۸۱	کوهسار خالدی و زوار پرمه
مجله برنامه و بودجه، شماره ۳۴ و ۳۵	۱۳۷۵-۱۳۶۷	داود سوری
فصلنامه رفاه اجتماعی، سال هفتم شماره ۲۸	۱۳۷۵-۱۳۸۴	فریده باقری و حسین کاوند
تحلیل و بررسی اقتصادی به نقل از خدادادکاشی و دیگران	۱۳۶۹-۱۳۷۳	علی دینی ترکمانی
برگرفته از رساله دکترای سعید صمدی، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران	۱۳۶۷-۱۳۷۵	برخی از کارشناسان عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه
فصلنامه تخصصی آمارهای اقتصادی ایران (بانک مرکزی)	۱۳۸۱-۱۳۸۳	لعیا نجم