

بررسی وضعیت فقر مطلق در ایران در سال‌های برنامه اول تا چهارم توسعه

علی ارشدی^۱، عبدالعلی کریمی^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۱۰/۱۹ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۳/۱۲

چکیده

اولین قدم در مسیر مبارزه با فقر و محرومیت، آگاهی از وضعیت فقر است. با در نظر گرفتن این موضوع در مطالعه حاضر، با استفاده از آمار هزینه و درآمد خانوار، به اندازه‌گیری وضعیت فقر در مناطق شهری و روستایی ایران طی سال‌های ۱۳۶۸-۸۸ پرداخته شده است. بدین منظور پس از ارایه تعریف‌های فقر و معرفی انواع آن و مروری بر مطالعات انجام شده، به مقولات اندازه‌گیری خط فقر و محاسبه میزان فقر و نیز معرفی روش‌های به کار رفته در این مطالعه پرداخته می‌شود. برای به دست آوردن خط فقر مطلق کل، خط فقر مطلق غذایی بر اساس رویکرد حداقل نیازهای اساسی محاسبه و حداقل نیازهای غیرغذایی به آن اضافه شده است. نتایج حاصله دلالت بر آن دارد که:

- برنامه‌های فقرزدایی پس از جنگ، در کاهش فقر مناطق شهری نسبت به مناطق روستایی، موفقیت بیشتری داشته‌اند،
- میزان خطوط فقر مطلق در مناطق شهری بیشتر از مناطق روستایی بوده است،
- میزان فقر مطلق و همچنین شکاف فقر مطلق در مناطق روستایی بالاتر از مناطق شهری بوده است،

^۱ .دکترای اقتصاد و عضو هیات علمی پژوهشکده پولی و بانکی

^۲ . کارشناس ارشد برنامه‌ریزی سیستم‌های اقتصادی (famor314@gmail.com)، نویسنده مسئول

- شاخص فقر مطلق در مناطق شهری از سال ۱۳۸۵ و در مناطق روستایی از سال ۱۳۸۴ رو به افزایش نهاده است.

طبقه‌بندی JEL: O11, O15, O29

واژگان کلیدی: خط فقر، فقر مطلق، فقر نسبی، شکاف فقر، فقرزدایی.

۱. مقدمه

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، اقدامات دولت در دوره‌های مختلف، به شکلهای گوناگون در راستای کاستن از فقر و محرومیت و ایجاد زیربناها، سامان یافته است. توسعه خدمات زیر بنایی در روستاها از جمله تامین آب آشامیدنی، تامین بهداشت و مراقبت‌های اولیه، برق رسانی و برقراری نظام حمایت از سالمندان روستایی و نیز توسعه بیمه همگانی و پوشش‌های حمایتی در کل کشور از بارزترین مصادیق این خدمات به شمار می‌رود. علی‌رغم همه این تلاشها، باز هم به نظر می‌رسد که پدیده فقر بصورت یک معضل همچنان به حیات خود ادامه می‌دهد و با تخمین‌های ساده، حداقل ۲۰٪ مردم در تله فقر گرفتارند. در شرایط فعلی حاکم بر دنیا که جهانی شدن، پدیده آورنده فرصت‌های بیشمار است و در عین حال چالش‌های متعددی را نیز پیش روی کشورهای در حال توسعه از جمله کشور ایران قرار می‌دهد، رهایی از تله فقر و یا فرو غلطیدن بیشتر در دام آن بسته به تدابیر و سیاست‌هایی است که سیاست‌گذاران کشور برای مبارزه با فقر و مظاهر آن اتخاذ می‌کنند. تردیدی نیست که استفاده بهینه از فرصت‌ها و مدیریت مدبرانه چالشها، مهم‌ترین محور اقدامات خواهد بود.

۲. بیان مسئله

فقر که نمودی از توسعه نیافتگی است، مشکلات مختلفی را در ابعاد گوناگون برای جوامع به بار می‌آورد. از این روست که موضوع فقر از سوی تمامی کشورهای جهان دارای اهمیت فراوان بوده و برای از بین بردن یا کاهش وسعت آن برنامه‌های ویژه‌ای را اجرا می‌کنند. لذا سنجش فقر و نیز راه‌های مختلف فقرزدایی در دهه‌های اخیر اهمیت بیشتری در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی کشورهای دنیا بویژه کشورهای توسعه نیافته پیدا کرده است.

در دوران قبل از انقلاب در ایران، سیاست و برنامه‌ای که موضوع فقرزدایی را به صورت مستقیم در دستور کار خود قرار داده باشد مشاهده نمی‌شود و سیاست و اهداف برنامه‌ها بیشتر در جهت ایجاد زیر ساختها و در بهترین حالت در راستای افزایش رفاه جامعه بوده است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی مسئله فقر مورد توجه گسترده‌ای قرار گرفته است به گونه‌ای که اصول ۳، ۲۱، ۲۹، ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی مسأله فقر و رفاه اقشار آسیب‌پذیر را به صراحت مورد توجه قرار داده‌اند. در همین راستا علاوه بر تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه میان‌مدت (پنج ساله)، اقدامات دیگری در جهت فقرزدایی و مقابله با فقر طراحی و به اجرا درآمده است. ولی باید اذعان نمود که علی‌رغم تمامی تلاشهای صورت گرفته در این حوزه، کشور ما در نوع مواجهه و حل این معضل هنوز با چالشهای بسیاری روبروست. به نظر می‌رسد عوامل متعددی دست به دست هم داده تا همچنان با معضل فقر و عواقب ناشی از آن در سطح کشور، درگیر باشیم.

گام اول در طراحی و اجرای برنامه‌های مبارزه با فقر، بررسی وضعیت موجود فقر است. در همین راستا محاسبه خط فقر و برآورد میزان و شدت وقوع فقر می‌تواند اطلاعات مفیدی را در این زمینه فراهم آورد. سنجش فقر می‌تواند منجر به درک روشنی از روند تحولات فقر شده و تصویری منسجم از فقر در طول زمان ارائه نماید. در نتیجه دولت قادر خواهد بود تصمیمات و

اقدامات لازم را هدف گذاری و اتخاذ نماید. در همین راستا، در این مقاله وضعیت فقر مطلق در مناطق شهری و روستایی کشور طی سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۸ بررسی خواهد شد.

۳. سوالات تحقیق

در این تحقیق سوالات اساسی زیر مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت:
برآورد حجم فقر کشور (درصد فقرا) بر اساس مطالعات گذشته چگونه است؟
وسعت فقر به طور کلی در سطح کشور چگونه است و روند تغییرات فقر در طول دوره مورد نظر (۸۸-۱۳۶۸) به چه صورت بوده است؟

حجم، وسعت و عمق فقر به تفکیک مناطق شهری و روستایی کشور به چه میزان است و چه تفاوت‌هایی دارند؟

۴. اهداف مطالعه

هدف کلی این مقاله، بررسی وضعیت فقر مطلق در کشور به تفکیک مناطق شهری و روستایی می باشد. این هدف کلی به اهداف جزئی زیر تقسیم می شود:

۱. بررسی و نتیجه گیری از مطالعات پیشین در زمینه فقر مطلق.
۲. تعیین خط فقر مطلق در جامعه روستایی و شهری در هریک از سالهای مورد مطالعه یعنی ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۸ (۲۱ سال).

۳. بررسی و سنجش میزان فقر و تغییرات آن در سطح مناطق شهری و روستایی کشور،
۴. ارائه پیشنهادهایی برای طراحی و اجرای برنامه‌های آینده.

۵. پیشینه تحقیق

با توجه به اهمیت و ضرورت غیرقابل انکار بررسی موضوع، فقر در سالهای اخیر مطالعات نسبتاً قابل توجهی پیرامون فقر و فقرزدایی در سطح جهان و ایران انجام شده است که در این قسمت مروری بر مهمترین و برجسته‌ترین آنها خواهیم داشت.

اسدزاده و پائول (۲۰۰۱) در پژوهشی به بررسی فقر در ایران پس از انقلاب اسلامی پرداخته‌اند. تحقیق مبتنی بر داده‌های سال ۱۳۶۶ تا ۱۳۷۱ بودجه خانوار مربوط به طرح درآمد-هزینه خانوار است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که طی دوره مزبور میزان فقر در مناطق روستایی کمی کاهش یافته؛ در حالیکه در مناطق شهری تا بیش از ۴۰ درصد افزایش پیدا کرده است.

راوالیون و چن (۲۰۰۷) در تحقیقی فقر مطلق را با استفاده از سربهای زمانی ۱۹۸۱ تا ۲۰۰۴ برای یکصد کشور در حال توسعه برآورد کردند. برای محاسبه تعداد و درصد فقرا از خط فقر بین‌المللی (درآمد روزانه یک دلار) استفاده شده است. نتایج به دست آمده نشان می‌دهد که در طول سالهای مورد بررسی درصد فقرا به صورت معناداری کاهش پیدا کرده است ولی در زمینه کاهش تعداد فقرا دستاورد محسوسی نداشته است. اگرچه در چین وضعیت متفاوت بوده است یعنی تعداد فقرا نیز کاهش پیدا کرده است.

داوود و همکاران (۲۰۰۹) در تحقیقی فقر مطلق در پاکستان را مورد بررسی قرار داده‌اند. نتایج به دست آمده نشان می‌دهد که شاخص سرشمار فقر در فاصله دو دوره زمانی ۵،۷۴ درصد کاهش پیدا کرده است. در خلال این دوره فقر مطلق در مناطق روستایی حدود ۵،۶۷ درصد و در مناطق شهری حدود ۴،۴۸ درصد کاهش پیدا کرده است.

محمودی (۲۰۱۱) در تحقیقی تغییرات فقر مطلق طی برنامه‌های دوم، سوم و چهارم توسعه (۲۰۰۷-۱۹۹۵) در ایران را مورد بررسی قرار داده است. نتایج به دست آمده از این تحقیق حاکی از آن است که در طی برنامه دوم توسعه همه شاخص‌های فقر مطلق (شاخص سرشمار، شکاف فقر و شدت فقر) در مناطق روستایی افزایش و در مناطق شهری کاهش یافته است. در

1. Ahmad Assadzadeh and Satya Paul..

2 - Chen.

3 - Dawood.

طی برنامه سوم توسعه کاهش قابل ملاحظه ای در همه شاخصهای فقر اتفاق افتاده است. در طی برنامه چهارم توسعه همه شاخصهای فقر با افزایش مواجه بوده اند. در دوره مورد بررسی درصد و شدت فقر در مناطق روستایی بیشتر از مناطق شهری بوده است.

اریف و فاروک (۲۰۱۲) در مقاله‌ای با عنوان "کاهش فقر در پاکستان: درسهایی از تجربه چین" به بررسی موفقیت دولت چین و ناکامی دولت پاکستان در زمینه کاهش فقر پرداخته‌اند. در این مقاله ابتدا موفقیت چین در کاهش فقر بررسی شده، در ادامه به تشریح استراتژی دولت پاکستان در این زمینه پرداخته و در نهایت به درسهایی پرداخته که دولت پاکستان می‌تواند از دولت چین بیاموزد. این مطالعه به بررسی مکانیزمی پرداخته که چین در سه دهه گذشته از طریق آن موفق به کاهش چشم‌گیر فقر شده است. دوره‌ای که دولت پاکستان در زمینه کاهش فقر ناکام بوده است. در اواخر دهه ۱۹۷۰، نرخ فقر در مناطق روستایی، در چین و پاکستان، حدود ۳۳ درصد بود؛ در طول دوره ۱۹۷۸-۲۰۰۵ هم درصد فقر و هم تعداد فقرا در چین به شدت کاهش یافت، در حالی که در پاکستان فقر همچنان بالا باقی ماند. به زعم نویسنده این موفقیت تاریخی چین در کاهش فقر به طور عمده بر اساس اصلاحات کشاورزی روستایی در اواخر دهه ۱۹۷۰، سرمایه‌گذاری هدفمند و عظیم عمومی از اواسط دهه ۱۹۸۰، تقویت درآمد غیرکشاورزی روستاییان و گسترش شهرنشینی در دهه ۱۹۹۰ بوده است. علاوه بر این، اساس این موفقیت ریشه در عزم سیاسی دولت مردان و توان سازمانی قوی در چین داشت که در سطح کلان باعث ثبات شرایط اقتصادی و در سطح خرد باعث تقویت فقرا گردید. در پاکستان نیز عمده‌ترین دلایل ناکامی دولت در کاهش فقر عبارتند از شکاف‌های سیاسی ۲، اجرای ضعیف برنامه‌ها، نهادهای ضعیف، حاکمیت ضعیف، هزینه‌های عمومی پایین، سرمایه انسانی پایین،

1. G. M. Arif and Shujaat Farooq.

2. Policy gaps.

فشار جمعیت و درگیری. در این بین یکی از سیاست‌هایی که در پاکستان در کاهش فقر تا حدودی موفق بوده عبارت است از گسترش شهرنشینی. این سیاست باعث کاهش فقر هم در مناطق روستایی و در مناطق شهری شده است. بنابراین پیشنهاد می‌نماید با ادغام روستا و ایجاد شهرهای کوچک و متوسط می‌توان در کاهش فقر در پاکستان تا حدودی از حجم و شدت فقر کاست.

گلاسمن و بردسال (۲۰۱۳) در مقاله‌ای طرح پرداخت یارانه کالایی و پرداخت یارانه نقدی در هند را مورد بررسی قرار داده‌اند. پرداخت یارانه نقدی در هند بر پایه برنامه‌ای موسوم به "انتقال مستقیم سود"^۱، که شامل پرداخت مستقیم پول نقد از طرف دولت به فقرا است اجرا شده است. حرکت به سوی پرداخت مستقیم پول به اقشار ضعیف در حالی صورت گرفت که بحث درباره سیستم عظیم و ناکارآمد یارانه کالایی برای دهه‌های متوالی محلی برای بحث و مناقشه بوده است. دولت هند، سالانه چیزی حدود ۱۴ میلیارد دلار (معادل یک درصد از تولید ناخالص داخلی) را برای یارانه غذا، کود و نفت صرف می‌کرد، البته نباید از هزینه مربوط به توزیع این کالاهای یارانه‌ای صرف نظر شود. توزیع این اقلام در مغازه‌ها و مراکز کوچکی صورت می‌پذیرفت که اغلب در مناطق فقیرنشین قرار داشتند. علت عمده انتخاب این گونه سیستم توزیع یارانه‌ها این بود که بسیاری از هندی‌های فقیر، از کارت شناسایی معتبر یا حساب بانکی فعال یا سواد استفاده از حساب بانکی بی بهره بوده‌اند. به عقیده نویسنده عوامل متعددی دست به دست هم دادند تا این برنامه در نهایت موفق عمل نکند. قانون‌های گیج‌کننده درباره این که کدام گروه از فقرا باید از یارانه‌ها بهره‌مند شوند و نبود اجماع در مورد این مساله، در کنار مکانیسم اجرایی ضعیف و در نهایت عامل فساد، همگی دست به دست هم دادند تا این برنامه شکست بخورد. تحقیقات انجام گرفته در این زمینه نشان داد که نه تنها این نحوه پرداخت

¹ - Direct Benefit Transfer.

یارانه‌ها باعث کاهش فقر در هند نشده است، بلکه حدود ۷۰ درصد از افرادی که از این نحوه پرداخت یارانه منتفع می‌شدند، اساساً فقیر نبوده‌اند. نتایج این تحقیقات همچنین نشان داد اگر پولی که برای یارانه کالاها پرداخت می‌شود مستقیماً به خود فقرا داده شود، همه آن‌ها می‌توانند با استفاده از این پول از زیر خط فقر خارج شوند. در مقایسه با سیستم بسیار ناکارآمد گذشته، سیستم پرداخت نقدی یارانه، پیشرفت بزرگی محسوب می‌شود. ساده‌ترین دلیل این مطلب، این است که این سیاست‌ها تاکنون در عمل بسیار ثمر بخش بوده‌اند. گروه‌هایی که هدف این برنامه کاهش فقر بوده‌اند وضعیت معیشتی بهتری را در نتیجه این سیاست‌ها تجربه کرده‌اند. دیگر آمارها نیز در حال بهبود هستند. وضعیت تغذیه و حضور کودکان در مدارس بهتر شده است. فروش کود و ابزارآلات کشاورزی هم زیادتر شده است.

خداداد کاشی (۱۳۷۷) در مقاله‌ای به اندازه‌گیری فقر در ایران طی سالهای ۷۰-۱۳۶۴ با استفاده از شاخص سن پرداخته است. یافته‌ها دلالت بر آن دارد که در فاصله سالهای ۷۰-۱۳۶۴ فقر در ایران افزایش یافته، ولی پس از آن رو به کاهش گذارده است.

صمدی (۱۳۷۸) در رساله دکتری خود گستره فقر را در ایران به تفکیک مناطق شهری و روستایی برآورد کرده است. وی نتیجه گرفت که خط فقر در مناطق روستایی حدوداً ۴۰ درصد پائین‌تر از خط فقر در مناطق شهری است.

کشاورز حداد (۱۳۷۹) در مقاله‌ای با عنوان "گستره و عمق فقر در استان سیستان و بلوچستان" به سنجش خط فقر این استان طی دوره ۷۳-۱۳۶۳ مبادرت ورزید. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد که در سال ۱۳۷۵ حدود ۷۲٫۱ درصد جمعیت شهری و ۶۸٫۳ درصد جمعیت روستایی استان فقیر بوده‌اند.

محمودی (۱۳۸۱) در تحقیقی وضعیت فقر در ایران در طی سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۳ را مورد بررسی قرار داده است. نتایج نشان می‌دهد که فقر در طول این دوره در کل کشور و نواحی

روستایی افزایش یافته است؛ اما با وجود افزایش نرخ فقر در نواحی شهری، وضعیت فقیرترین فقرا در این بخش بهبود یافته است. به عبارت دیگر اجرای سیاست تعدیل اقتصادی در کشور افزایش فقر مطلق را به دنبال داشته است.

خالدی و پرمه (۱۳۸۴) در مقاله ای به اندازه گیری و محاسبه میزان فقر طی سالهای ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۲ پرداخته‌اند. در این مطالعه خط فقر مطلق غذایی خانوار بر اساس تغذیه مناسب محاسبه شده و در قالب سه روش مختلف، میزان خط فقر مطلق کل خانوار برآورد شده است.

روش اول:

$$\text{خط فقر کل} = \text{خط فقر غذایی} + \frac{1}{2} \left(\text{خط فقر غذایی} \right)$$

روش دوم:

$$\text{خط فقر کل} = \text{خط فقر غذایی} + \frac{1}{3} \left(\text{خط فقر غذایی} \right)$$

روش سوم (روش ارشانسکی):

نویسنده مقاله معتقد است با توجه به شرایط کشورهای جهان سوم روش دوم برای این کشورها مناسب ترین روش است. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد میزان فقر مطلق خانوارها در مناطق روستایی بالاتر از مناطق شهری بوده است. میزان فقر نسبی روستایی، برخلاف انتظار، در سالهای ۷۹-۱۳۷۷ بیش از میزان آن در مناطق شهری برآورد شده است.

خداداد کاشی و باقری (۱۳۸۴) در مقاله‌ای نحوه توزیع فقر بین خانوارهای ایرانی طی سالهای ۱۳۷۱ تا ۱۳۷۹ را مورد بررسی قرار داده‌اند. در این مطالعه خط فقر مطلق بر اساس تغذیه مناسب (۲۱۰۰ و ۲۳۰۰ کالری) محاسبه شده است. نتایج پژوهش بیانگر آن است که در طی

دوره مورد مطالعه سهم فقر روستاییان از کل فقر کشور بیش از شهرنشینان بوده است و افزون بر این، در طی این دوره، سهم روستائیان روند نزولی و سهم شهرنشینان روند صعودی داشته است.

راغفر و ابراهیمی (۱۳۸۶) در تحقیقی با استفاده از آمار هزینه و درآمد خانوارها به اندازه گیری فقر در مناطق شهری و روستایی ایران طی سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۳ پرداخته‌اند. بدین منظور ابتدا خط فقر مطلق شهری و روستایی طی دوره مورد بررسی بر اساس رویکرد حداقل نیازهای اساسی محاسبه شده است. برای اضافه نمودن حداقل نیازهای غیرغذایی از روش اورشانسکی استفاده شده است. سپس شاخصهای گروه فوستر، گریر و توربک برای هر یک از سالهای مورد بررسی و به تفکیک شهر و روستا تخمین زده شده است. نتایج به دست آمده نشان می‌دهد در تمامی دوره مورد بررسی، میزان شاخصهای فقر در مناطق روستایی بالاتر از مناطق شهری بوده است. همچنین روند کلی شاخص‌ها هم در فقر شهری و هم در فقر روستایی نزولی بوده است که این امر بدان معناست که درصد جمعیت زیر خط فقر، شکاف فقر و شدت فقر طی سالهای مورد بررسی کاهش یافته است.

پیرائی و شهبسوار (۱۳۸۸) در مقاله‌ای وضعیت فقر در مناطق شهری و روستایی استان فارس طی سالهای ۱۳۷۴ تا ۱۳۸۶ را مورد بررسی قرار داده‌اند. نتایج محاسبه این شاخصها نشان می‌دهد که میزان خط فقر مطلق سالانه خانوارها در مناطق شهری بیشتر از مناطق روستایی بوده و روند شاخصهای فقر در مناطق شهری و روستایی نشان دهنده روند نزولی فقر در این مناطق طی دوره مورد بررسی است.

کیانی و همکاران (۱۳۹۰) در مقاله‌ای فقر شهری در کل کشور و ۳۰ استان در سال ۱۳۸۸ را با کمک اطلاعات طرح هزینه - درآمد خانوار و به کارگیری روش نیازهای اساسی مورد بررسی

قرار داده اند. محاسبه شاخصهای فقر در این تحقیق حاکی از شدت و گستردگی نسبتاً بالای فقر و نهادینه شدن آن در جامعه شهری است.

محمودی (۱۳۹۰) در تحقیقی تغییرات فقر مطلق طی برنامه های دوم، سوم و چهارم توسعه (۲۰۰۷-۱۹۹۵) در ایران را مورد بررسی قرار داده است. نتایج به دست آمده از این تحقیق حاکی از آن است که در طی برنامه دوم توسعه همه شاخص های فقر مطلق (شاخص سرشمار، شکاف فقر و شدت فقر) در مناطق روستایی افزایش و در مناطق شهری کاهش یافته است. در طی برنامه سوم توسعه کاهش قابل ملاحظه ای در همه شاخصهای فقر اتفاق افتاده است. در طی برنامه چهارم توسعه همه شاخصهای فقر با افزایش مواجه بوده اند. در دوره مورد بررسی درصد و شدت فقر در مناطق روستایی بیشتر از مناطق شهری بوده است. همچنین وضعیت فقر در استان‌هایی مثل سیستان و بلوچستان، کرمان، کرمانشاه، همدان و ایلام بدتر از سایر مناطق بوده است.

کریمی و ارشدی (۱۳۹۱) در تحقیقی وضعیت فقر در مناطق شهری و روستایی ایران را مورد بررسی قرار داده‌اند. در این تحقیق خط فقر مطلق غذایی بر اساس تغذیه مناسب (۲۳۰۰ کالری) و خط فقر نسبی نیز از طریق ۶۶ درصد هزینه‌های کل (خوراکی و غیرخوراکی) خانوار به دست آمده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که:

۱. میزان فقر مطلق و نسبی در مناطق روستایی بالاتر از مناطق شهری بوده است،
۲. سیاست‌ها و برنامه‌های فقرزدایی در ایران بر فقر مطلق متمرکز بوده و به فقر نسبی کمتر توجه شده است،
۳. برنامه‌های تعدیل ساختاری باعث افزایش شدید فقر در مناطق روستایی شده است. تاثیر این برنامه‌ها در مناطق شهری در مقایسه با مناطق روستایی، ناچیز بوده است.

۶. مفهوم فقر و انواع آن

در خصوص مسئله فقر بسیاری از اندیشمندان و سیاست‌گذاران و حتی اقشار مردم به بحث می‌پردازند. اساس بحث آنها این است که برای برخورد با مسئله فقر باید مشکل بدرستی شناسایی شود. اما شناخت این افراد از مسئله فقر به یک میزان نبوده و متفاوت می‌باشد. بنابراین برخورد آنها نیز در این خصوص یکسان نخواهد بود. البته بیشتر آنها ادعا می‌کنند که فهم آنها از فقر برپایه استدلال‌های منطقی یا تحقیقات علمی است. نشان خواهیم داد که تعریف صریح و علمی از فقر که توافق عمومی در مورد آن وجود داشته باشد در اختیار نمی‌باشد. چرا که فقر به طور اجتناب‌ناپذیری یک مفهوم سیاسی است و بنابراین ذاتا بحث برانگیز است. ممکن است بسیاری از محققان ایده روشنی در خصوص نحوه برخورد با مسئله فقر داشته باشند و توصیف و تعریف آنها از فقر نیز توجیهی داشته باشد اما اینکه منظور آنها از فقر چیست بستگی به این دارد که آنها می‌خواهند چه چیزی را در خصوص فقر انجام دهند. به این ترتیب اولین چیزی که در مورد فقر مشخص می‌شود این است که فقر پدیده ساده‌ای نیست که ما بتوانیم با بکارگیری یک دیدگاه آنرا تعریف کنیم. بلکه طبیعت چند بعدی فقر و فقیر باعث می‌شود که ارائه تعریف جامع و دقیقی از آن مشکل باشد.

تعریف فقر

تعاریف فقر برحسب مکان و زمان متفاوت از هم بوده و از این لحاظ بین محققان اختلاف نظر وجود داشته است ولی اکثر این محققان در خصوص نیاز به تعریف فقر اتفاق نظر دارند. تانساند^۱ در مطالعات خود در خصوص فقر در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ تعریفی از فقر ارائه داد که با توجه به یافته‌هایش بسیار مهم بود و بطور گسترده‌ای از آن استفاده شد. این تعریف به این صورت است: افراد، خانواده‌ها و گروه‌های جمعیتی را زمانی می‌توان فقیر به حساب آورد که

^۱. Townsend.

با فقدان منابع برای کسب انواع رژیم‌های غذایی، مشارکت در فعالیتهای و شرایط و امکانات معمول زندگی، مواجه باشند. آمارتیا سن در مطالعات خود در سال ۱۹۸۱ اشاره کرده است که کلیه تعاریف صورت گرفته در خصوص فقر به نوعی محرومیت اشاره می‌کنند. البته محرومیت خود یک مفهوم نسبی است که ممکن است در مکانها و زمانهای متفاوت کاملاً با هم فرق داشته باشند. بدین معنی که در یک کشور در حال توسعه ممکن است فقر به معنی محرومیت از امکانات تلقی شود که برای ادامه حیات ضروری است نظیر غذا، مسکن، دارو. در حالیکه در یک کشور توسعه یافته بر محرومیت نسبی از شرایط و امکانات یک زندگی متوسط دلالت دارد (تانسند، ۱۹۷۹: ۳۱). در یک بررسی مفهومی فقر به دو نوع یعنی فقر مطلق و فقر نسبی تقسیم می‌شود.

فقر مطلق

فقر مطلق یک موضوع عینی است و متضمن تعریف علمی است که بر پایه حداقل معاش^۱ شکل گرفته است و منظور از حداقل معاش حداقل نیازهایی است که برای حفظ زندگی لازم است. اگر سطح زندگی فردی کمتر از این حداقل باشد توان لازم را برای ادامه زندگی نخواهد داشت. براساس این تعریف این تناقض پیش می‌آید که چگونه افراد بدون داشتن حداقل نیازهای اولیه قادر به زندگی خواهند بود؟ جواب این سؤال این است که آنها برای مدت طولانی زنده نخواهند بود و اگر برای آنها حداقل معاش فراهم نشود از گرسنگی خواهند مرد (محمودی، ۱۳۸۱). بنابر این تعریف، فقر مطلق بستگی به چگونگی تعریف حداقل معاش دارد. برای این کار لازم است بدانیم مردم به چه چیز نیاز دارند و با دسترسی به چه میزان از کالاها و خدمات مشکل فقر آنها برطرف خواهد شد.

1. Subsistence

فقر نسبی

در مقابل فقر مطلق فقر نسبی قرار دارد که موضوعی نسبی است که در آن داورها بر تعیین سطح فقر مؤثر است. فقر نسبی به عنوان ناتوانی در کسب یک سطح معین از استانداردهای زندگی که در جامعه فعلی لازم یا مطلوب تشخیص داده می شود تعریف شده است. در فقر نسبی که ناشی از اختلاف درآمدی است فقر صرفاً ناشی از فقدان منابع جهت تأمین نیازهای اساسی نیست بلکه ناشی از کمبود منابع فرد جهت دسترسی به حداقل استاندارد زندگی آن جامعه می باشد. بنابراین در تعریف فقر نسبی به نابرابری در توزیع درآمد و ثروت بیش از میزان مطلق درآمد افراد توجه می شود. به منظور دستیابی به عمق نابرابری در توزیع درآمد بین افراد یا خانوارها می توان درصد کل درآمد دریافت شده توسط فقیرترین قشر جامعه را با درصد درآمد دریافت شده توسط ثروتمندترین قشر جامعه مقایسه کرد. البته باید توجه داشت که این مفهوم در کشورهای مختلف به صورت های مختلف تعریف می شود و در طی زمان بر اثر تحولات اقتصادی نیز تغییر یافته است.

تعریف خط فقر

خط فقر عبارت است از مخارجی که یک فرد در یک زمان و مکان معین برای دسترسی به یک سطح حداقل رفاه متحمل می شود. افرادی که به این سطح رفاه دسترسی ندارند فقیر تلقی می شوند و کسانی که به این سطح حداقل رفاه دسترسی دارند غیرفقیر میباشند (راوالیون، ۱۹۹۸: ۶). برای اندازه گیری فقر و تعیین فقرا و تمیز آنها از غیرفقرا به یک آستانه یا ملاک بنام خط فقر نیاز می باشد. این آستانه را می توان براساس واحد پولی و حداقل مخارج برای ارائه حیات تعریف نمود. اما ادامه حیات نیز کاملاً روشن نمی باشد. همین ابهام موجب شده است که تعاریف مختلفی از فقر و خط فقر ارائه شود. بعضی از محققین حداقل معاش برای ادامه حیات را برحسب میزان انرژی و پروتئین مورد نیاز بدن تعریف میکنند. بسته به این که فقر به مفهوم

مطلق یا نسبی در نظر گرفته شود، آستانه‌ای تعریف می‌شود که مرز بین فقیران و سایر افراد جامعه را مشخص می‌کند. این آستانه خط فقر نامیده می‌شود. به این ترتیب ملاحظه می‌شود که خط فقر نیز دارای مفاهیم مختلفی است که انتخاب هر یک در سیاست‌های عملی فقرزدایی حائز اهمیت می‌باشد. زیرا شاخص‌های فقر مبتنی بر این مفاهیم، حساسیتهای متفاوتی در مقابل تغییرات اقتصادی و اجتماعی کوتاه مدت و بلندمدت و یا نابرابری از خود نشان می‌دهند.

خط فقر مطلق عبارت است از مقدار درآمدی است که با توجه به زمینه‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و ... جامعه مورد بررسی، برای تأمین حداقل نیازهای افراد مانند غذا، پوشاک، مسکن و ... لازم است که عدم تأمین آن موجب می‌شود تا فرد مورد بررسی به عنوان فقیر در نظر گرفته شود. این روش تعیین خط فقر را روش نیازهای اساسی^۱ می‌گویند. در این روش ابتدا یک میزانی از درآمد برای تأمین هزینه‌های غذایی مصرفی در نظر گرفته می‌شود سپس مقداری درآمد ثابت برای تأمین هزینه حداقل سایر نیازهای اساسی به آن افزوده می‌شود. در صورتی که اندازه این نسبت برای هر فرد جامعه بزرگتر از اندازه مشخص و معلوم در نظر گرفته شده باشد وی غیرفقیر محسوب می‌شود (ابونوری، ۱۳۸۷). گاهی اوقات برای تعیین خط فقر مطلق از روش حداقل درآمد لازم برای تأمین نیازهای اساسی استفاده نمی‌شود بلکه بر مشخص کردن حداقل نیازهای اساسی برای زندگی، حداقل ویژگیهای کیفی نظیر حداقل کالری و پروتئین دریافتی روزانه، حداقل سطح زیر بنای مسکونی سرانه، حداقل میزان تحصیلات سرپرست خانوار، حداقل تعداد افراد باسواد خانواده و نیز در نظر گرفته می‌شوند و در صورتی که هر یک از افراد جامعه حداقل یکی از این ویژگیها را دارا نباشد فقیر محسوب می‌شود.

¹. Basic-Needs Approach.

خط فقر نسبی به صورت درصدی از میانگین درآمد جامعه و یا به شکل یک مرز درآمدی که درصد معینی از افراد جامعه پایین‌تر از آن قرار می‌گیرند، تعریف می‌شود. انتخاب خط فقر نسبی موجب می‌شود که همواره در جامعه عده‌ای از افراد به عنوان فقیر معرفی شوند. به عنوان نمونه براساس این تعریف از فقر نسبی، حتی در جوامع توسعه یافته، علیرغم افزایش درآمدها و رفع نیازهای اساسی، همواره گروهی از جمعیت فقیر محسوب می‌شوند. در واقع هر قدر هم کل درآمد و درآمد متوسط افراد جامعه افزایش یابد فقر به مفهوم نسبی کلمه، همیشه با ما خواهد بود. این مسئله مهمترین اشکال خط فقر نسبی است که استفاده از آن را در سیاستهای فقرزدایی دچار مشکل می‌کند. زیرا کاربرد آن در اندازه‌گیری اثرات این سیاستها در کاهش فقر تناقضاتی را بوجود می‌آورد. خط فقر نسبی و شاخص‌های فقر نسبی بیش از آنکه نمایانگر فقر باشند میزان نابرابری توزیع درآمد در جامعه را نشان می‌دهند. زیرا تنها تغییرات توزیع درآمد در جامعه بر آنها اثر میگذارد. از اینرو انتخاب خط فقر مطلق در مقایسه با خط فقر نسبی از مزایای قابل توجهی برخوردار است و به همین دلیل عمده بررسیهای انجام شده در خصوص فقر متکی بر کاربرد خط فقر مطلق است. به هر حال برای محاسبه تعداد فقرا نیاز است که خط فقر مشخص شود.

۷. شاخص‌های وقوع فقر

شاخص نسبت افراد فقیر (نسبت سرشمار)^۱

ساده‌ترین، ابتدایی‌ترین و رایج‌ترین شاخص فقر، شاخص نسبت سرشمار یا شاخص نسبت افراد فقیر است. این شاخص عبارت است از نسبت تعداد افراد (خانوار) فقیر به کل افراد (خانوار) در جامعه یعنی:

¹. Head- Count Ratio.

n تعداد افراد(خانوار) فقیر و N تعداد کل افراد(خانوار) جامعه است.

این شاخص نشان می‌دهد که چه نسبتی از افراد زیر خط فقر زندگی می‌کنند. اندازه این شاخص بین صفر یعنی حالتی که هیچ فقیری در جامعه وجود نداشته باشد و یک، حالتی که کلیه افراد در جامعه فقیر باشند تغییر میکند. اشکال عمده این شاخص این است که افزایش یا کاهش میزان درآمد افراد فقیر و غیر فقیر جامعه مشروط بر آنکه موجب جابجایی افراد حول خط فقر نشود هیچگونه تأثیری در اندازه شاخص ندارد. در واقع اشکال این شاخص آن است که نسبت به انتقال درآمد بین فقیرها و حتی بین فقیرها و غیر فقیرها حساس نمی‌باشد. علاوه بر این این شاخص نسبت به کاهش درآمد فقرا نیز حساس نمی‌باشد. اشکالات فوق، کاربرد این شاخص را محدود می‌نماید. برای حل چنین ایراداتی، از شاخص دیگری استفاده میشود.

شاخص شکاف فقر

علت استفاده از این شاخص این است که این شاخص بر فاصله کلی فقرا نسبت به خط فقر مبتنی است و نمایانگر شکاف فقر می‌باشد. به عبارتی، این شاخص میانگین شکاف فقر در جامعه است که در آن شکاف فقر برای افراد غیر فقیر صفر محسوب میگردد. با استفاده از تابع شاخص میتوان نوشت:

که در آن G_i شکاف فقر فرد i ام، Z خط فقر، Y مخارج فرد i ام و I تابع شاخصی است که اگر فرد فقیر باشد مقدار یک و در غیر اینصورت مقدار صفر را اختیار میکند. بنابراین شاخص شکاف فقر ($P1$) میتواند به صورت زیر تعریف شود:

شاخص کاکوانی^۱

شاخص کاکوانی به شکل نوشته میشود

که در آن μ^P میانگین مخارج افراد فقیر و μ میانگین مخارج کل افراد جامعه میباشد. این شاخص بیانگر میزان سهولت (یا سختی) از بین بردن فقر بوده و نشان میدهد چند درصد از درآمد افراد غیرفقیر باید به افراد فقیر انتقال یابد تا درآمد افراد فقیر جامعه به سطح درآمد حداقل معاش (خط فقر) رسیده و فقر از بین برود (محمدی و همکاران، ۱۳۸۶).

شاخص فقر سن

آمارتیا سن شاخص فقری ارایه داد که محرومیت نسبی افراد فقیر را در مقابل سایر افراد جامعه در نظر میگیرد. این شاخص به صورت زیر تعریف میشود.

P_0 شاخص نسبت سرشمار، μ^P میانگین درآمد (مخارج) افراد فقیر، G^P ضریب جینی افراد فقیر و Z خط فقر میباشد. از ویژگی های شاخص سن آن است که اندازه آن بین صفر (در حالتی که فرد فقیر در جامعه وجود نداشته باشد) و یک (در حالتی که درآمد کلیه افراد جامعه مساوی صفر باشد) تغییر

¹. Kakwani.

می‌کند. همچنین شاخص سن می‌تواند به صورت میانگین معیارهای نسبت سرشمار و شکاف فقر و با وزن ضرایب جینی خانوارهای فقیر به صورت زیر نوشته شود:

شاخص فقر فاستر، گریر و توربک

دسته دیگری از شاخص‌های فقر که در سالهای اخیر کاربرد زیادی پیدا کرده است توسط فاستر، گریر و توربک پیشنهاد شده است. این گروه از شاخص‌ها (که با علامت FGT نمایش داده می‌شوند) بیانگر آن هستند که میزان فقر حاصل از بررسی زیرگروه‌های مختلف جمعیت را می‌توان با هم جمع کرد و به میزان واحدی از فقر کل جمعیت دست یافت. فاستر و همکاران شاخص فقر خود را بصورت زیر ارائه می‌دهند:

n تعداد افراد (خانوار) فقیر، N تعداد کل افراد (خانوار)، Z خط فقر و X_i مخارج فرد i ام است. در این شاخص، فقر اساساً به عنوان تابعی از نسبت شکاف فقر تلقی شده که در آن $a \geq 0$ ، میزان تنفر و گریز از فقر در جامعه را نشان می‌دهد که هرچه مقدار آن بیشتر باشد به این معنی است که جامعه از فقر گریزنازتر بوده و باید به فقیرترین افراد اهمیت بیشتری داد. اگر پارامتر a صفر باشد این شاخص، به شاخص سرشمار و اگر برابر یک باشد، این شاخص به شاخص شکاف فقر تبدیل می‌شود. اگر این پارامتر برابر با دو باشد یعنی حساسیت بیشتری به عمق فقر نشان می‌دهد و به شاخص شدت فقر معروف است.

۸. روش و شیوه اجرای تحقیق

روش تحقیق "توصیفی-تحلیلی" می‌باشد. در این تحقیق شاخص‌های درصد فقر مطلق و شکاف فقر مطلق برای مناطق روستایی و شهری کشور طی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۸ محاسبه و مورد

بررسی قرار میگیرند. بدین منظور ابتدا خط فقر مطلق طی دوره مورد بررسی مشخص و سپس نسبت به محاسبه این شاخصها اقدام خواهد شد. برای به دست آوردن خط فقر مطلق کل ابتدا خط فقر مطلق غذایی بر اساس رویکرد حداقل نیازهای اساسی محاسبه شده و سپس حداقل نیازهای غیر غذایی به آن اضافه خواهد شد. برای تعیین خط فقر مطلق غذایی از الگوی پیشنهادی انستیتو تغذیه ایران استفاده می شود. در این الگو تغذیه مناسب باید تامین کننده ۲۲۹۴ کیلو کالری انرژی برای یک نفر در روز باشد. این مقدار کالری باید از ترکیب مواد غذایی متفاوتی نظیر غلات، حبوبات، گوشت، قند و شکر، روغن نباتی، لبنیات، سبزی و میوه تامین شده و سهم هر کدام را کارشناسان تغذیه معین کرده اند.

پس از به دست آوردن قیمت هر کدام از مواد غذایی موجود در فهرست تغذیه مناسب، در سال مورد نظر و ضرب آن در مقدار مورد نیاز، ارزش ریالی مواد غذایی محاسبه شده و با جمع کردن این مقادیر، خط فقر غذایی سرانه به دست می آید^۱. برای اضافه نمودن حداقل نیازهای غیر غذایی از روش زیر استفاده می شود:

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

ن کل سرانه

خانوار

۱. به منظور محاسبه خط فقر مطلق در سالهای مختلف، خط فقر مطلق در سال ۱۳۸۸ محاسبه و برای سالهای قبل از آن، با شاخص قیمت‌ها تعدیل گردید.

الگوی پیشنهادی تنبیه مناسب در ایران

مواد غذایی مورد نیاز در روز		مواد غذایی	مواد غذایی مورد نیاز در روز		مواد غذایی
کیلوکالری	وزن (گرم)		کیلوکالری	وزن (گرم)	
۴۰	۲۵	تخم مرغ	۶۸۹	۲۵۰	نان
۶۴	۱۰۰	شیر	۳۶۰	۱۰۰	برنج
۸۳٫۷	۱۰۰	ماست	۱۰۶	۳۰	حبوبات
۴۹	۲۰	پنیر	۱۸۰	۴۵	قند و شکر
۱۱۶٫۲	۳۲۰	سبزی	۲۲۵	۲۵	روغن
۱۹۵	۳۵۰	میوه	۸۷٫۶	۳۰	گوشت قرمز
۲۹۹٫۴		کل	۷۳٫۲	۲۵	گوشت مرغ
			۲۵٫۷	۲۰	گوشت ماهی

مأخذ: انستیتو تنبیه

با در اختیار داشتن خط فقر مطلق و مخارج خانوار بر اساس فرمول زیر شاخص نسبت سرشمار محاسبه می‌شود.

$$P_0 = \frac{n}{N} * 100$$

در این فرمول P_0 شاخص نسبت سرشمار، N تعداد کل خانوار و n تعداد خانوارهای فقیر است. برای محاسبه شکاف فقر از فرمول زیر استفاده شده است:

$$P_1 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{(z - X_i)}{z} * 100$$

n تعداد افراد فقیر، z خط فقر و X_i درآمد i امین فرد فقیر می‌باشد.

جامعه آماری شامل کلیه خانوارهای مناطق روستایی و شهری کشور است. نمونه‌گیری نیز همان نمونه‌گیری مرکز آمار ایران است که هر ساله برای کل کشور و به تفکیک استانها انجام می‌شود. در واقع در این تحقیق از نتایج تفصیلی آمارگیری هزینه و درآمد خانوار که به صورت سالانه توسط مرکز آمار ایران منتشر می‌شود، استفاده شده است.

۹. تحلیل نتایج

نتایج برآورد درصد افراد فقیر و شکاف فقر در مناطق شهری و روستایی کشور طی سال‌های مختلف در جدول و نمودار زیر آورده شده است.

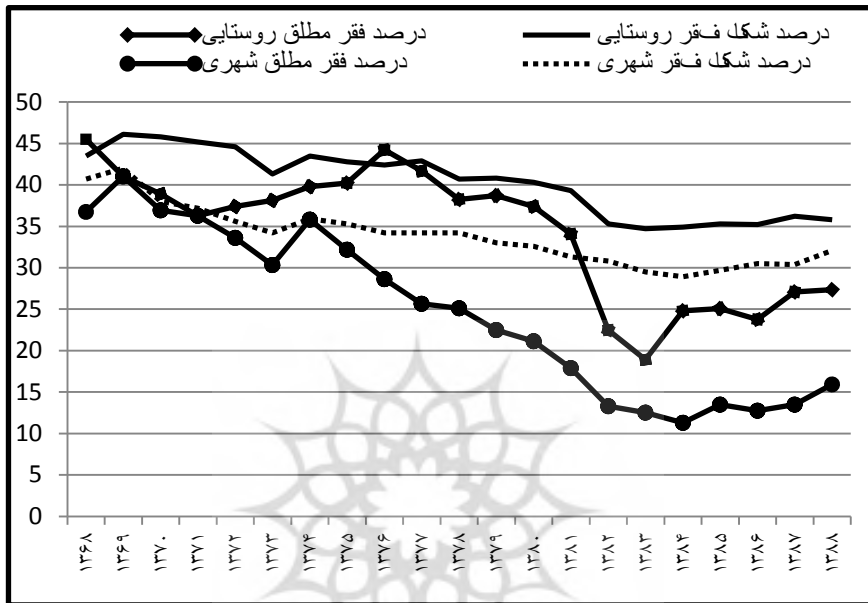
شاخص‌های فقر در مناطق شهری و روستایی کشور

سال	شاخص فقر مطلق				شاخص شکاف فقر			
	درصد فقر مطلق		درصد تغییر نسبت به سال قبل*		درصد شکاف فقر		درصد تغییر نسبت به سال قبل*	
	شهری	روستایی	شهری	روستایی	شهری	روستایی	شهری	روستایی
۱۳۶۸	۳۶٫۷۳	۴۵٫۵۰	-	-	۴۰٫۷	۴۳٫۵	-	-
۱۳۶۹	۴۱٫۰۰	۴۶٫۱۹	-۱۱٫۶	۷٫۳	۴۲٫۰	۴۶٫۱	-۳٫۲	-۶٫۰
۱۳۷۰	۳۶٫۹۳	۳۸٫۸۷	۹٫۹	۷٫۹	۳۸٫۰	۴۵٫۸	۹٫۵	۰٫۷
۱۳۷۱	۳۶٫۲۷	۳۶٫۲۶	۱٫۸	۶٫۷	۳۷٫۲	۴۵٫۲	۲٫۱	۱٫۳
۱۳۷۲	۳۳٫۵۹	۳۷٫۳۹	۷٫۴	-۳٫۱	۳۵٫۶	۴۴٫۶	۴٫۳	۱٫۳
۱۳۷۳	۳۰٫۲۲	۳۸٫۱۲	۹٫۷	-۲٫۰	۳۴٫۲	۴۱٫۳	۳٫۹	۷٫۴
۱۳۷۴	۳۵٫۷۸	۳۹٫۷۹	-۱۸٫۰	-۴٫۴	۳۵٫۹	۴۳٫۵	-۵٫۰	-۵٫۳
۱۳۷۵	۳۲٫۱۵	۴۰٫۱۹	۱۰٫۱	-۱٫۰	۳۵٫۳	۴۲٫۸	۱٫۷	۱٫۶
۱۳۷۶	۲۸٫۶	۴۴٫۲۲	۱۱٫۰	-۱۰٫۰	۳۴٫۲	۴۲٫۴	۳٫۱	۰٫۹
۱۳۷۷	۲۵٫۶۳	۴۱٫۶۸	۱۰٫۴	۵٫۷	۳۴٫۲	۴۲٫۹	۰٫۰	-۱٫۲
۱۳۷۸	۲۵٫۰۹	۳۸٫۲۳	۲٫۱	۸٫۳	۳۴٫۲	۴۰٫۷	۰٫۰	۵٫۱
۱۳۷۹	۲۲٫۴۷	۳۸٫۶۹	۱۰٫۴	-۱٫۲	۳۳٫۰	۴۰٫۸	۳٫۵	-۰٫۲
۱۳۸۰	۲۱٫۱۳	۳۷٫۳۶	۶٫۰	۳٫۴	۳۲٫۶	۴۰٫۳	۱٫۲	۱٫۲
۱۳۸۱	۱۷٫۸۶	۳۴٫۰۷	۱۵٫۵	۸٫۸	۳۱٫۳	۳۹٫۳	۴٫۰	۲٫۵
۱۳۸۲	۱۳٫۲۹	۲۲٫۴۷	۲۵٫۶	۳۴٫۰	۳۰٫۸	۳۵٫۳	۱٫۶	۱۰٫۲
۱۳۸۳	۱۲٫۵	۱۸٫۸۹	۵٫۹	۱۵٫۹	۲۹٫۵	۳۴٫۷	۴٫۲	۱٫۷
۱۳۸۴	۱۱٫۲۷	۲۴٫۷۷	۹٫۸	-۳۱٫۱	۲۸٫۹	۳۴٫۹	۲٫۰	-۰٫۶
۱۳۸۵	۱۳٫۴۷	۲۵٫۰۴	-۱۹٫۵	-۱٫۱	۲۹٫۷	۳۵٫۳	-۲٫۸	-۱٫۱
۱۳۸۶	۱۲٫۷۴	۲۳٫۷۵	۵٫۴	۵٫۲	۳۰٫۵	۳۵٫۲	-۲٫۷	۰٫۳
۱۳۸۷	۱۳٫۴۵	۲۷٫۰۶	-۵٫۶	-۱۳٫۹	۳۰٫۴	۳۶٫۲	۰٫۳	-۲٫۸
۱۳۸۸	۱۵٫۹	۲۷٫۱۳	-۱۸٫۲	-۱٫۰	۳۲٫۱	۳۵٫۸	-۵٫۶	۱٫۱
میانگین	۲۳٫۷۶	۳۴٫۳۲	۲٫۷	۰٫۹	۴۳٫۰	۳۳٫۴	۱٫۰	۰٫۸

مأخذ: سازمان هدف

*: علامت مثبت نشانه کاهش شاخص (بهبود شاخص) و علامت منفی نشانه افزایش شاخص می‌باشد.

روند تغییرات شاخص‌های فقر در مناطق نمره و روستای کشور



همانطور که در جدول و نمودار نشان داده شده است شاخص سرشمار (جمعیت زیر خط فقر مطلق) در مناطق شهری کشور اگرچه در بعضی از سالها نوسان داشته ولی در مجموع دارای روندی نزولی بوده است. این شاخص از ۳۶,۷۳ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۱۵,۹ درصد در سال ۱۳۸۸ کاهش یافته است. یعنی در طول ۲۱ سال حدود ۵۷ درصد شاخص فقر مطلق در مناطق شهری کشور بهبود حاصل بهبود پیدا است. این شاخص از سال ۱۳۶۸ تا سال ۱۳۸۴ روندی کاهشی داشته و از سال ۱۳۸۵ رو به افزایش نهاده است. کمترین اندازه این شاخص مربوط به سال ۱۳۸۴ بوده که جمعیت زیر خط فقر در این سال حدود ۱۱ درصد بوده است و بیشترین مقدار این شاخص مربوط به سال ۱۳۶۹ بوده که جمعیت زیر خط فقر در این سال به حدود ۴۱

درصد رسیده است. میانگین این شاخص در مناطق شهری کشور ۲۳,۷۶ درصد بوده است. یعنی در فاصله سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۸ به طور متوسط هر ساله حدود ۲۴ درصد از جمعیت شهری کشور از پدیده شوم فقر رنج برده‌اند.

جمعیت زیر خط فقر مطلق در مناطق روستایی کشور نیز روند متغیری داشته و در مجموع در پایان دوره نسبت به ابتدای دوره با کاهش همراه بوده است. این شاخص در مناطق روستایی از ۴۵,۵ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۲۷,۳۳ درصد در سال ۱۳۸۸ کاهش یافته است. یعنی در طول ۲۱ سال حدود ۴۰ درصد شاخص فقر مطلق در مناطق روستایی کشور بهبود پیدا کرده است. روند تغییرات شاخص از سال ۱۳۶۸ تا سال ۱۳۷۱ کاهش، از سال ۱۳۷۲ تا سال ۱۳۷۶ افزایش، از سال ۱۳۷۷ تا سال ۱۳۸۳ کاهش و از سال ۱۳۸۴ مجدداً افزایشی بوده است. کمترین اندازه این شاخص مربوط به سال ۱۳۸۳ بوده که جمعیت زیر خط فقر در این سال حدود ۱۹ درصد بوده است و بیشترین مقدار این شاخص مربوط به سال ۱۳۶۸ بوده که جمعیت زیر خط فقر در این سال به بیش از ۴۵ درصد رسیده است. میانگین شاخص فقر مطلق در مناطق روستایی کشور ۳۴,۳۲ درصد بوده است. یعنی در فاصله سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۸ به طور متوسط هر ساله بیش از ۳۴ درصد از جمعیت روستاییان کشور از پدیده شوم فقر رنج برده‌اند.

شاخص شکاف فقر مشابه شاخص سرشمار، به طور کلی روندی نزولی داشته است. این شاخص در مناطق شهری از ۴۰,۷ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۳۲,۱ درصد در سال ۱۳۸۸ کاهش یافته است. یعنی در طول ۲۱ سال حدود ۲۱ درصد فاصله فقرا از خط فقر کاهش یافته است. شکاف فقر در این مناطق از سال ۱۳۶۸ تا سال ۱۳۸۴ روندی کاهشی داشته و از سال ۱۳۸۵ مجدداً رو به افزایش نهاده است. بیشترین اندازه این شاخص در سال ۱۳۶۹ و حدود ۴۲ درصد بوده و کمترین اندازه این شاخص مربوط به سال ۱۳۸۴ و حدود ۲۹ درصد بوده است. این به معنای آن است که در سال ۱۳۶۹ برای از بین بردن فقر مطلق در مناطق شهری کشور، درآمد اقشار فقیر بایستی

حدود ۴۲ درصد افزایش می‌یافته در حالی که در سال ۱۳۸۶ کمتر از ۲۹ درصد افزایش در درآمد فقرا کافی بوده تا فقر مطلق شهری برطرف شود. میانگین این شاخص در مناطق شهری کشور ۳۳,۴ درصد بوده است. یعنی در بین سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۸ فقیران مناطق شهری کشور به طور متوسط بیش از ۳۳ درصد از خط فقر فاصله داشته‌اند.

شاخص شکاف فقر در مناطق روستایی از ۴۳,۵ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۳۵,۸ درصد در سال ۱۳۸۸ کاهش یافته است. یعنی در طول ۲۱ سال حدود ۱۸ درصد فاصله فقرا از خط فقر کاهش یافته است. بیشترین اندازه این شاخص در سال ۱۳۶۹ و حدود ۴۶ درصد بوده و کمترین اندازه این شاخص مربوط به سال ۱۳۸۳ و حدود ۳۵ درصد بوده است. این به معنای آن است که در سال ۱۳۶۹ برای از بین بردن فقر مطلق، درآمد اقشار فقیر روستایی بایستی بیش از ۴۶ درصد افزایش می‌یافته در حالیکه در سال ۱۳۸۳ کمتر از ۳۵ درصد افزایش در درآمد فقرا کافی بوده تا فقر مطلق روستایی برطرف شود. میانگین این شاخص در مناطق روستایی کشور ۴۰,۳ درصد بوده است. یعنی در بین سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۸ روستائیان فقیر کشور به طور متوسط بیش از ۴۰ درصد از خط فقر فاصله داشته‌اند.

۱۰. نتیجه‌گیری

میانگین تغییر شاخص‌های فقر در کل دوره مورد بررسی (۱۳۶۸ تا ۱۳۸۸) نشان می‌دهد که در زمینه بهبود پایدار شاخص‌های فقر نه در مناطق شهری و نه در مناطق روستایی، به موفقیت قابل قبولی دست نیافته‌ایم. سایر نتایج به شرح زیر است:

- ❖ شاخص فقر مطلق در مناطق شهری در ابتدای دوره (۱۳۶۸) حدود ۳۶,۷۳ درصد و در انتهای دوره (۱۳۸۸) حدود ۱۵,۹ درصد بوده است. این شاخص در مناطق روستایی در ابتدای دوره ۴۵,۵ درصد و در انتهای دوره ۲۷,۳۳ درصد بوده است. یعنی شاخص فقر

- مطلق در انتهای دوره نسبت به ابتدای دوره در مناطق روستایی ۴۰ درصد و در مناطق شهری ۵۷ کاهش (بهبود) پیدا کرده است.
- ❖ شاخص فقر مطلق در مناطق شهری از سال ۱۳۸۵ و در مناطق روستایی از سال ۱۳۸۴ رو به افزایش نهاده است.
 - ❖ تقریباً در تمام سال‌ها درصد فقر مطلق روستایی از درصد فقر مطلق شهری بیشتر بوده است. میانگین درصد فقر مطلق روستایی (۳۴,۳۲ درصد) حدود ۱,۵ برابر میانگین درصد فقر مطلق شهری (۲۳,۷۶ درصد) بوده است.
 - ❖ شاخص شکاف فقر در مناطق شهری در ابتدای دوره ۴۰,۷ درصد و در انتهای دوره ۳۲,۱ درصد بوده است. این شاخص در مناطق روستایی در ابتدای دوره ۴۳,۵ درصد و در انتهای دوره ۳۵,۸ درصد بوده است. به عبارتی شاخص شکاف فقر در انتهای دوره نسبت به ابتدای دوره در مناطق روستایی ۱۸ درصد و در مناطق روستایی ۲۱ درصد بهبود یافته است.
 - ❖ در تمام سال‌ها شکاف فقر روستایی از شکاف فقر شهری بیشتر بوده است. میانگین شکاف فقر روستایی (۴۳ درصد) حدود ۱,۲ برابر میانگین شکاف فقر شهری (۳۳,۴ درصد) بوده است.
 - ❖ با لحاظ موارد فوق، به نظر می‌رسد در دوره مورد بررسی، برنامه‌های فقرزدایی اهمیت بیشتری برای کاهش فقر مطلق در مناطق شهری نسبت مناطق روستایی قائل بوده‌اند.
- با توجه به مسائل یاد شده آنچه لازم است بیشتر مد نظر سیاست‌گذاران قرار گیرد، طراحی و اجرای یک برنامه راهبردی و جامع کاهش فقر است. در این برنامه باید وضع موجود، تحلیل شده و چشم‌انداز مطلوب تعریف شود. بر اساس چنین شناختی سیاست‌های مطلوب باید به

گونه‌ای تعیین شود که ابتدا به صورتی غیرمتمرکز طراحی شده و برنامه‌های مختلفی را برای مناطق و گروه‌های مختلف، در نظر بگیرد. دوم آنکه، توازن میان رشد و توزیع درآمد رعایت شود. می‌توان گفت هر گاه در یک منطقه شدت فقر در ابتدای برنامه مورد نظر بیشتر باشد، باید سیاست‌های بلندمدت‌تری در آن منطقه اجرا شوند و در مناطقی که شدت فقر کم است می‌توان در مدت زمان کمتری شرایط کاهش فقر را فراهم آورد. مهم‌ترین پیشنهاد در راستای فقرزدایی، پرهیز از یکسان‌نگری به مناطق و گروه‌های مختلف کشور در یک برنامه فقرزدایی و تدوین یک برنامه غیرمتمرکز و راهبردی است. سایر پیشنهادات به شرح زیر است.

۱۱. پیشنهادات

- ❖ بزرگترین خدمت به فقرا و بهترین راه برای کاهش تعداد آنها، کنترل تورم به منظور جلوگیری از افزایش خط فقر می‌باشد،
- ❖ اتخاذ سیاست‌های حمایتی و ایجاد فرصت‌های شغلی درآمدهای مناسب برای اقشار فقیر شهری و روستایی،
- ❖ تشکیل انجمن‌های محلی و تدبیر نمودن ساز و کارهایی برای کاهش فقر،
- ❖ کاهش ریسک و عدم قطعیت می‌تواند تأثیر مهمی بر فقرزدایی داشته باشد. این کار را می‌توان با بیمه کردن محصولات کشاورزی و نظام حمایتی جامع و گسترده انجام داد و در کنار این، بهبود فرصت‌های کسب و کار و مبارزه با بیکاری عامل مهمی در از بین رفتن ریسک و عدم قطعیت می‌باشد،
- ❖ هدفمند نمودن یارانه‌ها به سمت گروه‌های آسیب‌پذیر و نیازمند جامعه،
- ❖ برپایی نظام جامع، فراگیر و کارآمد تامین اجتماعی،
- ❖ با توجه به گستردگی بیشتر فقر در جوامع روستایی، باید در سیاست‌های مقابله با فقر به این موضوع توجه شود.

منابع

- مایکل همرو جیمز چمپی، طرحریزی دوباره شرکت (مهندس سیمجدد) ترجمه ایرج پاد، انتشارات. سازما مدیریت صنعتی، سال ۱۳۷۸.
- ابونوری، اسماعیل و نادر مالکی (۱۳۸۷)، خط فقر در استان سمنان طی برنامه‌های توسعه (۸۳-۱۳۶۸)، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال هفتم، شماره ۲۸.
- انستیتو تحقیقات تغذیه‌ای و صنایع کشور (۱۳۸۳)، ارزش غذایی کالاهای خوراکی، تهران.
- پژویان، جمشید (۱۳۷۵)، فقر، خط فقر و کاهش فقر، مجله برنامه و بودجه، شماره ۲.
- پیرایی، خسرو و محمدرضا شهسوار (۱۳۸۸)، بررسی وضعیت فقر در مناطق شهری و روستایی استان فارس، پژوهشنامه اقتصادی، سال نهم، شماره سوم.
- جعفری ثانی، مریم و محمدبخشوده (۱۳۸۷)، بررسی توزیع مکانی فقر و ناامنی غذایی خانوارهای شهری و روستایی به تفکیک استانی در ایران، اقتصاد کشاورزی و توسعه، شماره ۶۱.
- حکمتی فرید، صمد (۱۳۷۹)، برآورد خط فقر در مناطق شهری استان تهران و مقایسه تطبیقی آن با کل کشور، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران.
- خالدی، کوهسار و زورار پرمه (۱۳۸۴)، بررسی وضعیت فقر در مناطق شهری و روستایی ایران، فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، شماره ۴۹.
- خداداد کاشی، فرهاد (۱۳۸۱)، اندازه‌گیری شاخص‌های فقر در ایران، پژوهشکده آمار.
- خداداد کاشی، فرهاد و فریده باقری (۱۳۸۴)، نحوه توزیع فقر بین خانوارهای ایرانی (۷۹-۱۳۷۱)، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، شماره ۲۲.
- خداداد کاشی، فرهاد و خلیل حیدری (۱۳۸۸)، اندازه‌گیری شاخص‌های فقر براساس عملکرد تغذیه‌ای خانوارهای ایرانی، پژوهشنامه اقتصادی، سال نهم، شماره سوم.

- راغفر، حسین و زهرا ابراهیمی (۱۳۸۶)، فقر در ایران طی سالهای ۸۳-۱۳۶۸، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۲۴.

- سن، آمارتیا (۱۳۸۱)، توسعه به مثابه آزادی، ترجمه وحید محمودی، تهران، دستان.
 - عرب‌مازار، عباسی، سیدمرتضی حسینی‌نژاد (۱۳۸۳)، برآورد میزان فقر و شدت آن در گروه‌های مختلف شغلی خانوارهای روستایی ایران، فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، شماره ۴۵.

- غروی نخجوانی، سید احمد (۱۳۸۴)، فقر در خانوارهای ایرانی (با نگاهی به نتایج طرح هزینه درآمد خانوار در ایران)، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۱۷.

- کیانی، منصور، عطار، خلیل و ژیلا حبیبی (۱۳۹۰)، اندازه‌گیری و تحلیل اقتصادی فقر شهری کشور (و استانهای ۳۰ گانه)، ارایه شده در همایش نیم قرن با اقتصاد خانوار، مرکز آمار ایران.

- محمودی، وحید (۱۳۸۱)، اندازه‌گیری فقر در ایران، فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۲۴.

- Assadzadeh, Ahmad and Satya Paul (2001), "Poverty, Growth and Redistribution, a Case Study of Iran", UNU, WIDER.
- Atkinson, Anthony (1987), "On the Measurement of Poverty", *Econometrica*, 55.
- Chen, Shaohua and Martin Ravallion (2007), Absolute Poverty Measures for the Developing World (1981-2004), World Bank Policy Research Working Paper 4211.
- Dawood Jan, Philip R. Eberle, Abbasullah Jan, Ghaffar Ali and Munir Khan (2009), Absolute Poverty in Pakistan: Where are the Poor Concentrated?, *Sarhad J. Agric. Vol.25*.

- Ravallion, M(2002), Short Communication on the Urbanization of poverty, Journal of Development Economics, 68.
- Sen, Amartya K.(1981), Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation. Clarendon Press; Oxford, U.K.
- Srivasan, T. N(2000), Poverty and Undernutrition in South Asia, Food Policy, 25.
- Townsend, Peter(1985), "A Sociological Approach to Measurement of Poverty: A Rejoinder to Professor Amartya Sen", Oxford Economic Papers.



The study of poverty in rural and urban areas in IRAN during five-year development plan

A.Arshadi, A.Karimi

Abstract

The first step in the fight against poverty and exclusion, is awareness of the situation of poverty. In considering this issue In the present study, Using household income and expenditure statistics studied for measuring poverty in rural and urban areas of iran during 2009-1989. To achieve this purpose, after the introduction of the definition of poverty and its and review of previous studies, Issues of poverty measurement and calculation of poverty and also it is presented the introduces of methods used in this study is presented. To obtain the absolute poverty line, food poverty line approach based on minimum basic needs are calculated and added to the minimum non-food requirements. The results indicate that:

- In the period under review, poverty eradication programs, poverty reduction in urban areas than in rural areas were more successful,
- The absolute poverty lines in urban areas has been more than in rural areas has been,
- Absolute Poverty rate and poverty gap in rural areas has been more than in urban areas,
- Indicator of absolute poverty in urban areas since 1385 and in rural areas since 1384 has been rising.

JEL classification: *O11, O12, O15, O29*

Keywords: *Poverty gap, Absolute poverty, Poverty line, Relative Poverty, Poverty alleviation*