

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان / سال یکم، شماره یکم، بهار ۱۳۹۲ / صفحات ۴۲-۲۳

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 ۸۸-۱۳۶۸ پرداخته شده است. بدین منظور پس از آرایه 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،
- 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. دکترای اقتصاد و عضو هیأت علمی پژوهشکده پولی و بانکی.

۲. کارشناس ارشد برنامه‌ریزی سیستم‌های اقتصادی، نویسنده مسئول.

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 زیربنایی در روستاها از جمله تأمین آب آشامیدنی، تأمین 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 به صورت 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.

۱. 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 به‌ویژه 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 زیرساختها 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 روبه‌روست. 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 ارایه نماید. در نتیجه دولت قادر خواهد بود تصمیمات و اقدامات لازم را هدف‌گذاری 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.

۲. 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 (۱۳۶۸-۸۸) 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؟

۳. اهداف مطالعه

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

۱. بررسی و نتیجه‌گیری 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.

۴. 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^۱ (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؛ درحالی که در مناطق شهری تا بیش از ۴۰ درصد افزایش پیدا کرده است.

راوالپون و چن^۱ (۲۰۰۷) در تحقیقی فقر مطلق را با استفاده از سری‌های زمانی ۱۹۸۱ تا ۲۰۰۴ برای یکصد کشور در حال توسعه برآورد کردند. برای محاسبه تعداد و درصد فقرا از خط فقر بین المللی (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^۲ 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 (۱۹۹۵-۲۰۰۷) 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 طی برنامه سوم توسعه کاهش قابل ملاحظه‌ای در همه شاخص‌های فقر اتفاق افتاده است. در طی برنامه چهارم توسعه همه شاخص‌های فقر با افزایش مواجه بوده‌اند. در دوره مورد بررسی درصد و شدت فقر در مناطق روستایی بیشتر از مناطق شهری بوده است.

اریف و فاروق^۳ (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 نویسندگان 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 دولت‌مردان 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^۴، اجرای ضعیف برنامه‌ها، نهادهای ضعیف، حاکمیت ضعیف،

هزینه‌های عمومی پایین، سرمایه انسانی پایین، 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.

گلاسن 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"، 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 صرف‌نظر 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 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 ثمربخش 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.

خدادادکاشی (۱۳۷۷) در مقاله‌ای به‌اندازه گیری فقر در ایران طی سال‌های ۷۰-۱۳۶۴ با استفاده از شاخص سن پرداخت‌هاست. 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 پائین تر از خط فقر در مناطق شهری است.

کشاوری 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 مقاله‌ای به اندازه‌گیری و محاسبه میزان فقر طی سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۲ پرداخته‌اند. در این مطالعه خط فقر مطلق غذایی خانوار براساس تغذیه مناسب محاسبه شده و در قالب سه روش مختلف، میزان خط فقر مطلق کل خانوار برآورد شده است.

$$\text{روش اول: (خط فقر غذایی)} \times \frac{1}{2} + \text{خط فقر غذایی} = \text{خط فقر کل}$$

$$\text{روش دوم: (خط فقر غذایی)} \times \frac{1}{3} + \text{خط فقر غذایی} = \text{خط فقر کل}$$

$$\text{روش سوم (روش ارشانسکی):} \frac{\text{مخارج کل}}{\text{مخارج خوراکی}} * \text{خط فقر غذایی} = \text{خط فقر کل}$$

نویسنده مقاله معتقد است با توجه به شرایط کشورهای جهان سوم، روش دوم برای این کشورها مناسب‌ترین 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 ۱۳۷۷-۷۹ 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 اندازه‌گیری 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، گریب و توریک 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 شهسوار (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 نشان‌دهنده 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 داده‌اند. 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 برنامه‌های دوم، سوم و چهارم توسعه (۱۹۹۵-۲۰۰۷) 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 طی برنامه سوم توسعه کاهش قابل ملاحظه‌ای در همه شاخص‌های فقر اتفاق افتاده است. در طی برنامه چهارم توسعه همه شاخص‌های فقر با افزایش مواجه بوده‌اند. 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. تأثیر این برنامه‌ها در مناطق شهری در مقایسه با مناطق روستایی، ناچیز بوده است.

۵. 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 به‌درستی 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 بر پایه 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 نیست. چرا که فقر به‌طور اجتناب‌ناپذیری یک مفهوم سیاسی است و بنابراین ذاتاً 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 به‌کارگیری 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. تانسنند^۱ در مطالعات خود در خصوص فقر در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ تعریفی از فقر ارائه داد که با توجه به یافته‌های بسیار مهم بود و به‌طور گسترده‌ای از آن استفاده شد. این تعریف به این صورت است: افراد، خانواده‌ها و گروه‌های جمعیتی را زمانی می‌توان فقیر به حساب آورد که با فقدان منابع برای کسب انواع رژیم‌های غذایی، مشارکت در فعالیت‌ها 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 حالی که در یک کشور توسعه‌یافته بر محرومیت نسبی از شرایط و امکانات یک زندگی متوسط دلالت دارد (تانسنند، 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^۲ شکل گرفته است و منظور از حداقل معاش نیازهایی است که برای حفظ زندگی لازم است. اگر سطح زندگی

1. Townsend

2. Subsistence

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.

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 می‌شود 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 است. بنابراین در تعریف فقر نسبی به نابرابری در توزیع درآمد و ثروت بیش از میزان مطلق درآمد افراد توجه می‌شود. به منظور دستیابی به عمق نابرابری در توزیع درآمد بین افراد یا خانوارها می‌توان 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 صورت‌های مختلف تعریف می‌شود 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 می‌شود. افرادی که به این سطح رفاه دسترسی ندارند فقیر تلقی می‌شوند و کسانی که به این سطح حداقل رفاه دسترسی دارند غیرفقیر می‌باشند (راوالیون، ۱۹۹۸: ۶). برای اندازه‌گیری فقر و تعیین فقرا و تمیز آنها از غیر فقرا به یک آستانه یا ملاک بنام خط فقر نیاز است. این آستانه را می‌توان براساس واحد پولی و حداقل مخارج برای ادامه حیات تعریف نمود. اما ادامه حیات نیز کاملاً روشن نیست. 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 موردنیاز بدن تعریف می‌کنند. بسته به اینکه 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 است. زیرا

شاخص‌های فقر مبتنی بر این مفاهیم، حساسیت‌های متفاوتی در مقابل تغییرات اقتصادی و اجتماعی کوتاه‌مدت 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 زیربنای مسکونی سرانه، حداقل میزان تحصیلات سرپرست خانوار، حداقل تعداد افراد باسواد خانواده... نیز در نظر گرفته می‌شوند و در صورتی که هریک از افراد جامعه حداقل یکی از این ویژگی‌ها را دارا نباشد فقیر محسوب می‌شود.

خط فقر نسبی به صورت درصدی از میانگین درآمد جامعه و یا به شکلی که 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 بر اساس این تعریف از فقر نسبی، حتی در جوامع توسعه‌یافته، 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 به وجود 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 این رو 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.

۶. شاخص‌های وقوع فقر

شاخص نسبت افراد فقیر (نسبت سرشمار)^۲

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:

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

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 فقری 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 غیرفقیر 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 غیرفقیرها حساس نیست. 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 است. به عبارتی، این شاخص میانگین شکاف فقر در جامعه است که در آن شکاف فقر برای افراد غیرفقیر صفر محسوب می‌گردد. با استفاده از تابع شاخص می‌توان نوشت:

$$G_i = (Z - Y_i) \cdot I(Y_i < Z)$$

که در آن G_i شکاف فقر فرد i ام، Z خط فقر، Y_i مخارج فرد i ام و I تابع شاخصی است که اگر فرد فقیر باشد مقدار یک و در غیر این صورت مقدار صفر را اختیار می‌کند. بنابراین شاخص شکاف فقر (P_1) می‌تواند به صورت زیر تعریف شود:

$$P_1 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{G_i}{Z}$$

شاخص کاکوانی^۱

شاخص کاکوانی به شکل زیر نوشته می‌شود:

$$P_k = P_0 \left(\frac{Z - \mu^p}{\mu} \right)$$

که در آن μ^p میانگین مخارج افراد فقیر و μ میانگین مخارج کل افراد جامعه است. 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 ارائه داد که محرومیت نسبی افراد فقیر را در مقابل سایر افراد جامعه در نظر می‌گیرد. این شاخص به صورت زیر تعریف می‌شود.

$$P_s = P_0 \left[1 - (1 - G^P) \frac{\mu^P}{Z} \right]$$

P_0 شاخص نسبت سرشمار، μ^P میانگین درآمد (مخارج) افراد فقیر، G^P ضریب جینی افراد فقیر و Z خط فقر است.

از ویژگی‌های 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 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:

$$P_s = P_0 G^P + P_1 (1 - G^P)$$

شاخص فقر فاستر، گریوتوربک

دسته دیگری از شاخص‌های فقر که در سال‌های اخیر کاربرد زیادی پیدا کرده است توسط فاستر، گریوتوربک 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 به صورت زیر ارائه می‌دهند:

$$FGT_a = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^n \frac{(Z - X_i)^a}{Z^a}$$

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 گریزان‌تر 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.

۷. 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 غیرغذایی به آن اضافه خواهد شد. برای تعیین خط فقر مطلق غذایی از الگوی پیشنهادی انستیتو تغذیه ایران استفاده می‌شود. در این الگو تغذیه مناسب باید تأمین‌کننده 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 تأمین شده و سهم هر کدام را کارشناسان تغذیه معین کرده‌اند.

پس از به دست آوردن قیمت هر کدام از مواد غذایی موجود در فهرست تغذیه مناسب، در سال موردنظر 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 می‌آید. برای اضافه نمودن حداقل نیازهای غیرغذایی از روش زیر استفاده می‌شود:

$$\text{خط فقر غذایی سرانه} = \frac{1}{3} + \text{خط فقر غذایی سرانه} = \text{خط فقر مطلق کل سرانه}$$

بعد خانوار * خط فقر مطلق کل سرانه = خط فقر مطلق کل خانوار

جدول ۱- وزن مواد غذایی

مواد غذایی	مواد غذایی مورد نیاز در روز		مواد غذایی	مواد غذایی مورد نیاز در روز	
	وزن (گرم)	کیلوکالری		وزن (گرم)	کیلوکالری
نان	۲۵۰	۶۸۹	تخم مرغ	۲۵	۴۰
برنج	۱۰۰	۳۶۰	شیر	۱۰۰	۶۴
حبوبات	۳۰	۱۰۶	ماست	۱۰۰	۸۳.۷
قند و شکر	۴۵	۱۸۰	پنیر	۲۰	۴۹
روغن	۲۵	۲۲۵	سبزی	۳۲۰	۱۱۶.۲
گوشت قرمز	۳۰	۸۷.۶	میوه	۳۵۰	۱۹۵
گوشت مرغ	۲۵	۷۳.۲	کل		۲۹۹۴
گوشت ماهی	۲۰	۲۵.۷			

مأخذ: انستیتو تغذیه

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 تغذیه مناسب در ایران

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 است.

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.

۸. 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.

جدول-۲. شاخص‌های فقر در مناطق شهری و روستایی کشور

شاخص شکاف فقر				شاخص فقر مطلق				سال
درصد تغییر نسبت به سال قبل*		درصد شکاف فقر		درصد تغییر نسبت به سال قبل*		درصد فقر مطلق		
روستایی	شهری	روستایی	شهری	روستایی	شهری	روستایی	شهری	
-	-	۴۳/۵	۴۰/۷	-	-	۴۵/۵۰	۳۶/۷۳	۱۳۶۸
-۶/۰	-۳/۲	۴۶/۱	۴۲/۰	۷/۳	-۱۱/۶	۴۲/۱۹	۴۱/۰۰	۱۳۶۹
۰/۷	۹/۵	۴۵/۸	۳۸/۰	۷/۹	۹/۹	۳۸/۸۷	۳۶/۹۳	۱۳۷۰
۱/۳	۲/۱	۴۵/۲	۳۷/۲	۶/۷	۱/۸	۳۶/۲۶	۳۶/۲۷	۱۳۷۱
۱/۳	۴/۳	۴۴/۶	۳۵/۶	-۳/۱	۷/۴	۳۷/۳۹	۳۳/۵۹	۱۳۷۲
۷/۴	۳/۹	۴۱/۳	۳۴/۲	-۲	۹/۷	۳۸/۱۲	۳۰/۳۲	۱۳۷۳
-۵/۳	-۵/۰	۴۳/۵	۳۵/۹	-۴/۴	-۱۸/۰	۳۹/۷۹	۳۵/۷۸	۱۳۷۴
۱/۶	۱/۷	۴۲/۸	۳۵/۳	-۱/۰	۱۰/۱	۴۰/۱۹	۳۳/۱۵	۱۳۷۵
۰/۹	۳/۱	۴۲/۴	۳۴/۲	-۱۰/۰	۱۱/۰	۴۴/۲۲	۲۸/۶	۱۳۷۶
-۱/۲	۰/۰	۴۲/۹	۳۴/۲	۵/۷	۱۰/۴	۴۱/۶۸	۲۵/۶۳	۱۳۷۷

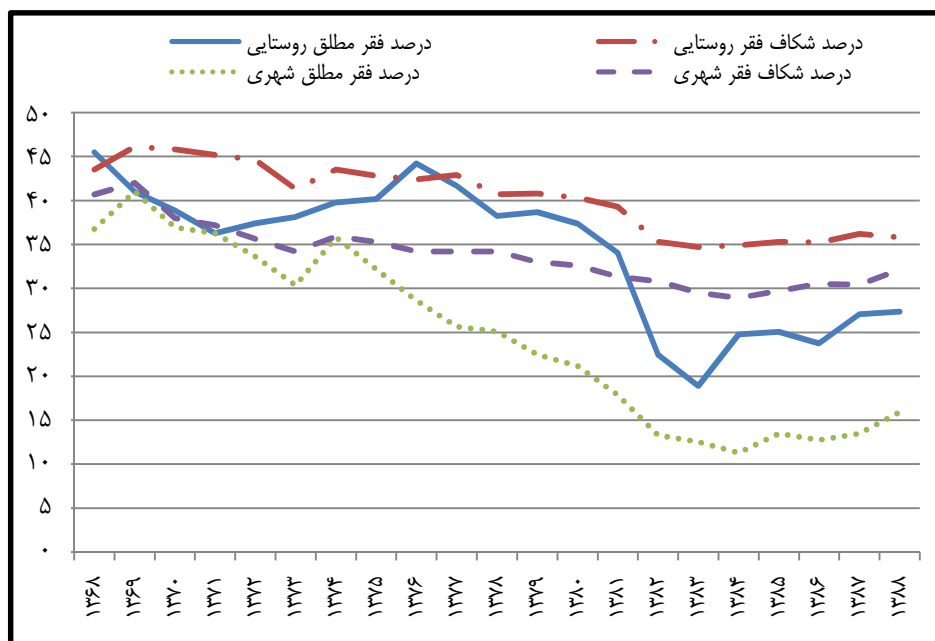
ادامه جدول ۲.

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*	
	روستایی	شهری	روستایی	شهری	روستایی	شهری	روستایی	شهری
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	-۳/۱	۲۸/۹	۳۴/۹	۲/۰	-۰/۶
۱۳۸۵	۱۲/۴۷	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	۲۷/۳۳	-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: محاسبات محقق

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

نمودار ۱- روند تغییرات شاخص‌های فقر در مناطق شهری و روستایی 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 پیدا کرده 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 کاهشی، از سال ۱۳۷۲ تا سال ۱۳۷۶ افزایشی، از سال ۱۳۷۷ تا سال ۱۳۸۳ کاهشی 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، به‌طور 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 درحالی که 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 روستاییان فقیر کشور به طور متوسط بیش از ۴۰ درصد از خط فقر فاصله داشته‌اند.

۹. 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 درصد 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 شهری 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 مدنظر 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.

۱۰. 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 درآمدزای مناسب برای اقشار فقیر شهری و روستایی،
- ❖ تشکیل انجمن‌های محلی و تدبیرنمودن سازوکارهایی 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 است،
- ❖ هدفمندنمودن یارانه‌ها به سمت گروه‌های آسیب‌پذیر و نیازمند جامعه،
- ❖ برپایی نظام جامع، فراگیر و کارآمد تأمین اجتماعی،
- ❖ با توجه به گستردگی بیشتر فقر در جوامع روستایی، باید در سیاست‌های مقابله با فقر به این موضوع توجه شود.

منابع

- 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.
- پژوهان، 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.
- جعفری‌ثانی، مریم و محمد بخشوده (۱۳۸۷)، "بررسی توزیع مکانی فقر و ناامنی غذایی خانوارهای شهری و روستایی به تفکیک استانی در ایران". *اقتصاد کشاورزی و توسعه*، شماره ۶۱.
- حکمتی‌فرید، 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، عباس و 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.
- مایکل همرو جیمز چمپی، "طرح‌ریزی دوباره شرکت (مهندسی مجدد)". ترجمه ایرج پاد، انتشارات سازمان مدیریت صنعتی، سال ۱۳۷۸.
- 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: ARejoinder 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

Received:8 January 2013

Accepted: 2 June 2013

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

Key Words: *Poverty gap, Absolute poverty, Poverty line, Relative Poverty, Poverty alleviation.*