Archive of SID

# Poverty Reduction Strategy policies in the Developing countries and Poverty alleviation Policies for Iran

**Seyyed Hossein MirJalili**

Corresponding Author, Professor of Economics, Faculty of Economics and Management, Institute of Humanities and Cultural Studies, Tehran, Iran. h.jalili@yahoo.com

**Omid Safari**

PhD student of Tabriz University, Tabriz, Iran. safariomid2017@gmail.com

**Hossein Saadat**

Master of Economics, Institute of Humanities and Cultural Studies, Tehran, Iran. hsaadat72@gmail.com

## Abstract

Over the period 1979-2021, despite the implementation of six development plan and poverty reduction policies, allocation of more resources, poverty remains an important challenge in the Iranian economy. Therefore, like other countries, we need a coherent strategy to alleviate poverty. To this end, we examined all PRSP for the developing countries and compared PRSP policies with poverty reduction policies in Iran by an analytical-comparative method. Moreover, poverty reduction policies for low-income, low-middle-income, and high-middle-income PRSP countries were classified based on macroeconomic, governance and public expenditure management, and structural-sectoral policies for poverty. Accordingly, we suggested a pakage of poverty alleviation policies for Iran's economy.

**Keywords:** Poverty Reduction, PRSP, Low-Middle-Income, Developing countries

**JEL Classification:** A10, I38, O18

www.SID.ir

Archive of SID

# بررسی تطبیقی سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در کشورهای در حال توسعه و سیاست‌های فقرزدایی ایران[1]

**سید حسین میرجلیلی**
نویسنده مسئول، استاد اقتصاد، دانشکده اقتصاد و مدیریت، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، تهران، ایران h.jalili@yahoo.com
**امید صفری**
دانشجوی دکترای دانشگاه تبریز، تبریز، ایران safariomid2017@gmail.com
**حسین سعادت**
کارشناس ارشد اقتصاد، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، تهران، ایران hsaadat72@gmail.com

## چکیده

در طول سال‌های پس از انقلاب اسلامی، به‌رغم اجرای سیاست‌ها و رشد اسمی مبالغ صرف شده برای فقرزدایی و اجرای شش برنامه توسعه طی ۳۲ سال اخیر، فقر درآمدی و فقر چند بعدی همچنان یک چالش مهم در اقتصاد ایران باقی‌مانده است که نشان می‌دهد همانند سایر کشورها، به یک راهبرد منسجم و یکپارچه برای مبارزه با فقر در ایران نیاز است. از این رو این پژوهش به دنبال مقایسه سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در کشورهای در حال توسعه با برنامه‌های توسعه‌ای موجود کشور و شناسایی سیاست‌ها، وجوه اشتراک و تمایز سیاست‌های راهبرد کاهش فقر است. روش مطالعه به‌صورت تحلیلی - تطبیقی و به شیوه اسنادی است. با دسته‌بندی موضوعی کشورهای در حال توسعه دارای PRSP در چارچوب سیاست‌های سه‌گانه پژوهش حاضر (اقتصاد کلان، حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی، سیاست‌های بخشی و ساختاری) و مقایسه با برنامه‌های ایران، سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در ایران پیشنهاد شده است. بایستی با اولویت سیاست‌های حکمرانی خوب و مدیریت مخارج عمومی، پیگیری سیاست کنترل تورم، سیاست‌های رشد اقتصادی پایدار و سیاست‌های اشتغال‌زا، منسجم و یکپارچه پیگیری شوند. برنامه‌های کاهش فقر مستلزم مشارکت در رشد اقتصادی کشور به‌ویژه

---

۱. این یک مقاله دسترسی آزاد تحت مجوز CC BY-NC-ND (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) است.

www.SID.ir

Archive of SID


دهک‌های متوسط و پایین جامعه و سپس بهره‌مندی آن‌ها از محصول رشد اقتصادی است. آسیب‌شناسی ریشه عدم مشارکت فقرا در برنامه‌های متنوع کاهش فقر کشور لازم است و سیاست خدمات بیمه اجتماعی، مکمل این سیاست‌ها است.

**واژه‌های کلیدی:** *فقرزدایی، راهبرد استراتژی کاهش فقر، درآمد متوسط پایین، کشورهای در حال توسعه*

**طبقه‌بندی JEL**: A10، I38، O18

**تاریخ دریافت: ۹۹/۰۹/۱۰ تاریخ بازبینی: ۰۰/۰۵/۲۳ تاریخ پذیرش: ۰۰/۰۶/۲۲**

**فصلنامه راهبرد اقتصادی، سال ۱۰، شماره ۲، تابستان ۱۴۰۰، صص ۳۸۷-۴۲۳**

www.SID.ir

Archive of SID

**مقدمه**

در طول سال‌های پس از انقلاب اسلامی، فقر یک چالش مهم در اقتصاد ایران بوده است. به‌عنوان نمونه طی سال ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۲، درصد خانوارهای شهری زیر خط فقر به ترتیب ۲۰، ۳۱، ۱۳ و ۲٤ درصد و خانوار روستایی به ترتیب ۲۸، ۳۰، ۱۰ و ۲۱ درصد بوده است (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی،۱۳۹٤، ۲).

کاهش فقر عمدتاً از طریق اعطای یارانه، کمک‌های کالایی، وام قرض‌الحسنه و تسهیلات تکلیفی دنبال شده است. در قوانین بودجه سالانه و قوانین برنامه‌های پنج‌ساله، کمک به اقشار کم‌درآمد به روش‌های مختلف تصویب شده است اما رشد مبالغ صرف شده برای فقرزدایی و افزایش افراد تحت پوشش در طول زمان، نشان‌دهنده نیاز به داشتن یک راهبرد برای مبارزه با فقر در ایران است.

اکثر استان‌های مرزی، سهم پایینی از تولید سرانه را به خود اختصاص داده‌اند. شاخص نسبت سهم از تولید ناخالص ملی به سهم از جمعیت کشور در سال ۱۳۹٤ این وضعیت را به خوبی نشان می‌دهد. انباشتگی فقر در مناطق مرزنشین به دلیل پایین بودن امکان دسترسی به فرصت‌های شغلی در این مناطق و پایین بودن مشارکت در رشد اقتصادی می‌تواند منشأ اصلی مهاجرت و حاشیه‌نشینی در شهرهای بزرگ به‌خصوص استان تهران باشد. فقیرترین دهک گروه‌های سنی بین ۲۰ تا ۳۰ سال، در دامنه‌ای که فقر را بین افراد تحصیل‌کرده و بدون کار ثابت، به وضوح نمایان می‌کند، مشاهده می‌شود. پراکندگی فقر در ایران نشان می‌دهد که ویژگی فقر در کشور این است که فقر از نوع زیرساخت فیزیکی نیست (همان،۱۳۹٤، ۱۰).

سقوط‌های یک‌باره در اثر تورم بالا، شوک‌های ارزی و شوک زیست‌محیطی

www.SID.ir

Archive of SID

(بحران آب در برخی از مناطق)، باعث احساس فقر بیش از فقر واقعی می‌شود؛ بنابراین ضرورت توجه هم‌زمان به رشد اقتصادی با انباشتگی فقر درآمدی و فقر چند بعدی نمایان می‌شود.

شاخص فقر چند بعدی در ایران طی سال‌های برنامه اول تا پنجم توسعه نشان می‌دهد که در مناطق روستایی، شاخص نسبت سرشمار طی سال‌های مورد بررسی به استثنای چند سال، کاهش داشته است. این شاخص بیان می‌کند که با توجه به معیارهای تعریف شده و خطوط فقر هر بعد، بیش از ٦٠ درصد خانوارها در سال ۱۳۷۰ دچار فقر (از ابعاد مختلف) بوده‌اند. در مناطق شهری در سال‌های ابتدایی، فقر چند بعدی افزایش یافته است و از حدود ۲۷ درصد در سال ۱۳۷۰ به حدود ٤١ درصد در سال ۱۳۷۳ رسیده است که بیشترین میزان این شاخص برای خانوارهای شهری در طول سال‌های مورد بررسی است. علت آن می‌تواند اجرای سیاست‌های تعدیل در برنامه اول توسعه باشد که در آن سال‌ها جهش‌های بالای نرخ ارز و قیمت‌ها را تجربه کردیم. این شاخص بدین معناست که در سال ۱۳۷۳، بیش از ٤١ درصد خانوارها در مناطق شهری کشور از ابعاد مختلف آموزشی، تغذیه‌ای (سلامت) و استانداردهای زندگی دچار فقر بوده‌اند امّا سال بعد از آن کاهش داشته است که به دلیل بهبود وضعیت تغذیه در این سال است. این شاخص در سال‌های بعد تا سال ۱۳۸۷ تقریباً روند با ثباتی داشته است اما از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۳ به استثنای سال ۱۳۸۹، روند افزایشی دارد به‌طوری‌که این شاخص در سال ۱۳۹۳ به حدود ۳۲ درصد رسیده است که علت آن می‌تواند تورم‌های بالا و رکود اواخر دهه ۱۳۸۰ و اوایل دهه ۱۳۹۰ در پی اجرای سیاست هدفمندی یارانه‌ها و تحریم‌های اقتصادی باشد (سالم و طاهرپور، ١٣٩٦، ١-٢٧).

شاخص فقر چند بعدی در مناطق شهری، از ۱۳۷۰ تا سال ۱۳۷۳ روند صعودی داشته که بالاترین میزان طی این سال‌هاست. بعد از کاهش در سال ١٣٧٤ تا سال ۱۳۸۷ روند تقریباً یکنواختی را طی می‌کند اما از سال ۱۳۸۷ به بعد به‌طور متوسط صعودی بوده است به‌طوری‌که تا سال ۱۳۹۳ به عدد ٠,١٢٤٢ می‌رسد که علت آن می‌تواند تورم‌های بالا و رکود اواخر دهه ۱۳۸۰ و اوایل دهه ۱۳۹۰ در پی

www.SID.ir

Archive of SID


اجرای سیاست هدفمندی یارانه‌ها و تحریم‌های اقتصادی باشد (همان، ۱۳۹۶، ۱۰).

اهمیت این پژوهش از آن جهت است که برای مبارزه با فقر مانند سایر کشورها به یک راهبرد نیاز است. ضرورت این پژوهش نیز از آن جهت است که به‌رغم هزینه زیاد پس از انقلاب اسلامی، تعداد فقرای تحت پوشش کمیته امداد و بنیاد ۱۵ خرداد، رقم بالایی را نشان می‌دهد. از این رو به مجموعه سیاست‌هایی برای مبارزه با فقر نیاز داریم. هدف پژوهش حاضر، مقایسه سیاست‌های راهبرد کاهش فقر، شناسایی وجوه اشتراک و تمایز این راهبردها و پیشنهاد سیاست‌هایی برای راهبرد کاهش فقر در ایران است.

در این پژوهش، راهبردهای کاهش فقر کشورهای در حال توسعه دارای PRSP[1] بر حسب گروه درآمد مقایسه شده است. این سیاست‌ها، فقر درآمدی و فقر چند بعدی را مدنظر قرار داده‌اند و از میان هریک از ابعاد شاخص فقر چند بعدی (آموزش، سلامت و استاندارد زندگی)، بر نقاط ضعف متمرکز شده‌اند و نقاط قوت خود را تقویت کرده‌اند. این سیاست‌ها ذیل سه محور (اقتصاد کلان، حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی و سیاست‌های بخشی و ساختاری)، متمرکز شده است.

سازمان‌دهی مقاله به این شرح است: بخش دوم به بررسی سیاست‌های کاهش فقر در ایران می‌پردازد. در بخش سوم، عملکرد سیاست‌های فقرزدایی در برنامه‌های توسعه ایران ارائه می‌شود. در بخش چهارم، پیشینه تحقیق بیان می‌شود. بخش پنجم به راهبرد کاهش فقر در کشورهای در حال توسعه برحسب تقسیم‌بندی درآمدی می‌پردازد. در بخش ششم، وجوه اشتراک و تمایز راهبردهای کاهش فقر در کشورهای در حال توسعه دارای راهبرد استراتژی کاهش فقر بررسی می‌شوند. بخش هفتم به سیاست‌های پیشنهادی برای راهبرد کاهش فقر در ایران اختصاص دارد. نتیجه‌گیری، آخرین بخش مقاله را تشکیل می‌دهد.

## ۱. سیاست‌های کاهش فقر در ایران

در تبصره ۵ برنامه اول توسعه، توزیع سالانه اعتبارات سرمایه‌گذاری ثابت میان استان‌های مختلف برای برخورداری بخش‌های محروم از امکانات آموزشی –

1. Poverty Reduction Strategy Paper(PRSP)

www.SID.ir

Archive of SID

بهداشتی و راه مناسب روستایی، اشتغال و برق‌رسانی در نظر گرفته شد. در تبصره ٦، ایجاد تسهیلات لازم برای کاهش کارمزد وام‌های پرداختی در امور کشاورزی، صنعتی و مسکن در بخش‌های محروم صورت گرفت. در تبصره ١٤، ایجاد امکانات آموزشی لازم برای تمامی کودکان لازم التعلیم و توسعه فضای آموزشی با اولویت روستاها و ریشه‌کنی بی‌سوادی در اقشار مولد در نظر گرفته شد (سازمان برنامه و بودجه کشور، ١٣٦٨).

در تبصره ١٠ برنامه دوم توسعه، پرداخت تسهیلات ارزان‌قیمت بانکی برای حمایت از اجرای طرح‌های اشتغال‌زا (خوداشتغالی) و حمایت از بنگاه‌های اقتصادی کوچک در نظر گرفته شده است. در تبصره ٨٠، خدمات عمرانی روستایی و تخصیص منابع مربوطه برای برخورداری جمعیت مناطق روستایی کشور از راه مناسب روستایی، برق و دسترسی به آب آشامیدنی سالم لحاظ شده است. در تبصره ٩٤، تکمیل تأسیسات، تجهیزات و نیروی انسانی شبکه‌های بهداشتی درمانی کشور به‌منظور توسعه کیفی شبکه‌های بهداشتی درمانی کشور ذکر شده است. همچنین در برنامه دوم، دولت موظف شده بود حداکثر تا پایان برنامه، روستاهای استان‌های گرمسیری را برق‌رسانی و شهرهای سردسیر و روستاهای تا شعاع پنج کیلومتری خط انتقال را گازرسانی نماید. همچنین در تبصره ٩٥، وزارت کار و امور اجتماعی، موظف به ایجاد ٦٦٠ هزار فرصت شغلی ارزان‌قیمت جدید به‌منظور حمایت از اشتغال نیروی کار کشور و کاهش نرخ بیکاری، ایجاد ٧٧ مرکز آموزش فنی و حرفه‌ای و بازسازی و تکمیل ١٢ مرکز آموزشی شده بود (همان، ١٣٧٣).

در ماده ٣٨ برنامه سوم توسعه، پیشگیری از بروز آسیب‌های اجتماعی و معلولیت‌های جسمی و روانی برای آحاد جامعه، فراهم آوردن تسهیلات لازم برای نگهداری افرادی که نیاز به سرپرستی یا نگهداری دارند، فراهم آوردن زمینه بازتوانی و خوداتکایی آنان و پرداخت مستمری به نیازمندانی که توان کار و فعالیت ندارند، ذکر شده است. همچنین طبق تبصره ماده ٣٨، تمامی نیازمندانی که برای تأمین معاش خود توان کار و فعالیت نداشتند، از طریق کمیته امداد امام

www.SID.ir

Archive of SID


خمینی (ره) مشمول تمام خدمات حمایتی شدند. در ماده ٤٦ برنامه سوم، سیاست پرداخت یارانه کالاهای اساسی شامل گندم، برنج، روغن نباتی، قند و شکر، پنیر، دارو و شیرخشک با حفظ کالابرگ از نظر تعداد، مقدار وزنی و قیمت آن مطابق با برنامه دوم ادامه یافت. بر اساس ماده ۱۳۷، دولت موظف شد همه ساله اعتبارات خاصی را پیش‌بینی نماید تا پس از پایان برنامه سوم، کلیه روستاهای بالای بیست خانوار از راه مناسب، مدرسه، آب شرب بهداشتی، برق و تلفن برخوردار باشند (همان، ۱۳۷۹).

بر اساس ماده ۵۲ برنامه چهارم توسعه، دولت موظف شد به‌منظور تضمین دسترسی به فرصت‌های برابر آموزشی به‌ویژه در مناطق کمتر توسعه‌یافته و توسعه کمی و کیفی آموزش عمومی اقدام به توسعه زمینه‌های لازم برای اجرای برنامه آموزش برای همه و اجباری کردن آموزش تا پایان دوره راهنمایی و اتخاذ تدابیر لازم به‌منظور توسعه استقلال مالی، مدیریتی و اجرائی واحدهای آموزشی (مدارس) در جهت استفاده هر چه بیشتر از سرمایه و توان اجرایی بخش غیردولتی نماید. بر اساس ماده ۹۱، شورای عالی بیمه خدمات درمانی تمهیدات لازم جهت استقرار بیمه سلامت با محوریت پزشکی خانواده و نظام ارجاع را تا پایان برنامه چهارم فراهم نمود. همچنین در برنامه چهارم به‌منظور تعمیم عدالت در بهره‌مندی از خدمات بهداشتی و درمانی، دولت موظف شد خدمات بیمه پایه درمانی روستاییان عشایری را معادل مناطق شهری تعریف و اجرا کند (همان، ۱۳۸۳).

بر اساس ماده ۳۰ برنامه چهارم و مواد ۱۷۱ و ۱۹٤ برنامه پنجم توسعه، دولت موظف شد به‌منظور هویت بخشی به سیمای شهر و روستا، استحکام‌بخشی به ساخت‌وسازها، دستیابی به توسعه پایدار و بهبود محیط زندگی در شهرها و روستاها، اقداماتی را به عمل آورد، از جمله ارتقای شاخص‌های جمعیت تحت پوشش شبکه آب شهری و فاضلاب، احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری، ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و شهرها، ارتقای شاخص بهسازی مسکن روستایی، دادن کمک‌های فنی و اعتباری برای بهسازی و نوسازی مسکن روستایی. در ماده ۱۹ برنامه پنجم، وزارت آموزش‌وپرورش موظف شد به‌منظور

www.SID.ir

Archive of SID


تضمین دسترسی به فرصت‌های عادلانه آموزشی به‌تناسب جنسیت و نیاز مناطق به‌ویژه در مناطق کمتر توسعه‌یافته و رفع محرومیت آموزشی، نسبت به آموزش از راه دور و رسانه‌ای و تأمین هزینه‌های تغذیه، رفت‌وآمد، بهداشت و سایر امور مربوط به مدارس شبانه‌روزی اقدام نماید. در ماده ۳۸ برنامه پنجم، به‌منظور توسعه کمّی و کیفی بیمه‌های سلامت، دستیابی به پوشش فراگیر و عادلانه خدمات سلامت و کاهش سهم مردم از هزینه‌های سلامت به سی درصد در طول برنامه اقداماتی در نظر گرفته شد. بدین منظور دولت مکلف شد ساز و کارهای لازم برای بیمه همگانی و اجباری پایه سلامت را تا پایان سال اول برنامه تعیین و ابلاغ نموده و زمینه‌های لازم را برای تحت پوشش قرار دادن آحاد جامعه فراهم نماید. همچنین بر اساس ماده ٤٢، دولت مجاز بود خانواده‌هایی را که سرپرست آن‌ها تحت پوشش هیچ‌گونه بیمه‌ای نیست، تحت پوشش مقررات عام تأمین اجتماعی قرار دهد. بر اساس ماده ١٩٤ برنامه پنجم، دولت مکلف شده بود به‌منظور بهبود وضعیت روستاها در زمینه ارتقای سطح درآمد و کیفیت زندگی روستائیان و کشاورزان و کاهش نابرابری‌های موجود بین جامعه روستایی، عشایری و جامعه شهری، حمایت لازم را به عمل آورد. بدین منظور ارتقای شاخص‌های توسعه روستایی و ارائه خدمات نوین و تهیه برنامه اولویت‌بندی خدمات روستایی با توجه به شرایط منطقه‌ای و محلی و تدوین سیاست‌های تشویقی در جهت مهاجرت معکوس «از شهر به روستا» و تثبیت نسبی جمعیت روستایی در دستور کار قرار گرفت. علاوه بر این، بهسازی، نوسازی، بازسازی و ایمن‌سازی ساختار کالبدی محیط و مسکن روستایی مبتنی بر الگوی معماری اسلامی – ایرانی با مشارکت مردم، دولت و نهادهای عمومی و ارتقای شاخص‌های توسعه عشایر از طریق اسکان و ساماندهی منظور شد. در جهت توسعه روستایی نیز تعمیم و گسترش بیمه روستایی و پوشش صد درصد آن از طریق تقویت صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر در نظر گرفته شد (همان، ۱۳۸۹).

بر اساس ماده ۷۹ برنامه ششم توسعه، دولت موظف شد در طول اجرای قانون برنامه علاوه بر پرداخت یارانه فعلی، هر سال حداقل مستمری خانوارهای

www.SID.ir

Archive of SID


مددجویان تحت حمایت کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی را متناسب با سطح محرومیت بر مبنای متوسط بیست درصد (۲۰%) حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار، در چارچوب بودجه سنواتی و از محل درآمد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها با حذف خانوارهای پردرآمد، از طریق دستگاه‌ها پرداخت نماید. بر اساس ماده ۸۲ برنامه ششم، برقراری مستمری بازنشستگان برای کلیه بیمه‌شدگان صندوق‌های بازنشستگی (اعم از کشوری، لشکری، تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌های بازنشستگی دستگاه‌ها، نهادها و بانک‌ها) بر مبنای میانگین دو سال آخر دریافتی که دارای کسور بازنشستگی است، انجام می‌گیرد. همچنین در برنامه ششم و بند ۲ اهداف کلی و راهبردهای توانمندسازی فقرا و محرومان، ارتقای درآمد و معیشت و نقش طبقات کم‌درآمد از طریق تسهیل دسترسی گروه‌های کم‌درآمد و فقرا به منابع و تسهیلات بانکی، زیرساخت‌های فیزیکی ـ کالبدی و خدمات و کاربری‌های آموزشی، اجتماعی و فرهنگی، بهبود شاخص‌های عدالت اجتماعی در نظر گرفته شد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۶).

## ۲. عملکرد سیاست‌های فقرزدایی در برنامه‌های توسعه ایران

در برنامه اول توسعه (۱۳۷۲ – ۱۳۶۸)، فقر در مناطق شهری کاهش یافته و در مناطق روستایی به میزان کمتر از یک درصد افزایش‌یافته است. بیشتر تغییرات فقر در هر دو مناطق شهری و روستایی، ناشی از تغییرات سهم جمعیت هر گروه در طول زمان و با توجه به تغییر در توزیع درآمد نسبی هر گروه در طول زمان بوده است. طی برنامه اول توسعه، تورم، فقر مناطق روستایی را افزایش داده و در مناطق شهری، بخشی از اثر کاهش فقر را از بین برده است.

در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸ – ۱۳۷٤) فقر در مناطق شهری و روستایی افزایش یافت. اثر جابه‌جایی جمعیت در مناطق روستایی و اثر توزیع مجدد درون‌گروهی در مناطق شهری، بیشترین تأثیر را بر تغییرات فقر داشته‌اند و تورم به افزایش فقر منجر شده است.

در برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳ – ۱۳۷۹) با توجه به نتایج شاخص‌های نسبت سرشمار، شکاف فقر و مربع شکاف فقر، فقر در مناطق شهری به ترتیب به میزان

www.SID.ir

Archive of SID

۳٤، ١٤ و ٨ درصد کاهش یافت در حالی که فقر مناطق روستایی به میزان ۱/٤۲، ۰/۵ و ۰/۳ درصد افزایش داشته است. در کاهش فقر شهری عوامل جابه‌جایی جمعیت و نابرابری درون‌گروهی، بیشترین نقش را داشته‌اند و اثر مثبت افزایش میانگین درآمد اسمی سرانه بر کاهش فقر، به واسطه اثرات توزیعی تقویت‌شده است. مهم‌ترین عامل در تغییرات فقر روستایی، اثر نابرابری درون‌گروهی بوده که موجب کاهش فقر شده است. با این حال، سایر اثرات به‌ویژه جابه‌جایی جمعیت، اثر مثبت را خنثی کرده و فقر این مناطق را بالا برده‌اند. اثر تورم سبب افزایش فقر روستایی شده و تقریباً ۵۰ درصد از اثر مثبت رشد بر کاهش فقر شهری را از بین برده است.

در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸ – ۱۳۸٤) فقر در مناطق روستایی، افزایش و در مناطق شهری کاهش‌یافته است. در مناطق روستایی، اثرات نابرابری درون‌گروهی و تورم، افزایش فقر را به دنبال داشته‌اند و مهم‌ترین عامل کاهش فقر در هر دو منطقه، اثر جابجایی جمعیت بوده است. در مناطق روستایی، اثرات توزیعی (مجموع اثرات توزیع درون و بین گروهی)، سبب خنثی شدن اثر مثبت رشد بر کاهش فقر شده ولی در مناطق شهری این اثر را تقویت کرده‌اند. در هر دو منطقه، تورم اثر مثبت رشد بر کاهش فقر را از بین برده است.

در برنامه پنجم توسعه (۱۳۹٤ – ۱۳۹۰) در دوره زمانی یک سال قبل از شروع و یک سال قبل از پایان برنامه پنجم، فقر مناطق شهری و روستایی افزایش‌یافته است. اثر تورم نیز باعث افزایش فقر روستایی شده است. فقر مناطق روستایی در برنامه‌های پنج‌ساله پس از انقلاب افزایش یافته و عوامل جابه‌جایی جمعیت طی برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه، توزیع مجدد درون‌گروهی طی برنامه چهارم و تورم طی بخشی از برنامه پنجم (۱۳۹۳ – ۱۳۸۹)، مهم‌ترین نقش را در این افزایش داشته است. فقر مناطق شهری طی برنامه اول، سوم و چهارم عمدتاً به دلیل جابه‌جایی جمعیت (افزایش شهرنشینی)، کاهش‌یافته است. فقر شهری طی برنامه دوم و بخشی از برنامه پنجم افزایش داشته و عوامل نابرابری (توزیع مجدد) درون‌گروهی و تورم، به ترتیب بیشترین نقش را در این افزایش

www.SID.ir

Archive of SID


داشته‌اند (درویشی و همکاران، ۱۳۹۷).

مطالعات برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶) نشان می‌دهد که در چارچوب فقر مطلق، عدم دسترسی به حداقل‌های معیشت در جامعه در نظر گرفته شده است. توزیع جغرافیایی فقر در استان‌های کشور در سال ۱۳۹۷ یکسان نبوده و نرخ فقر بین ۵ تا ۳۲ درصد بین استان‌های کشور متغیر است. همچنین نرخ تورم در سال‌های اخیر منجر به رشد قابل توجه خط فقر در شهر تهران و سایر نقاط کشور شده است. این موضوع در کنار کاهش قابل توجه درآمد سرانه منجر به رشد نرخ فقر در این سال‌ها شده است و شواهد موجود نشان از روند فزاینده این متغیر در سال‌های ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ دارد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹).

درآمد سرانه کشور از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۸ کاهشی ۳۴ درصدی داشته است. به‌رغم افزایش درآمد اسمی خانوارها، قدرت خرید هر فرد ایرانی نسبت به سال ۱۳۹۰ حدود یک‌سوم کاهش یافته است. در صورت تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی از سال ۱۴۰۰ به بعد، حداقل به ۶ سال زمان نیاز خواهد بود تا به سطح درآمد سرانه سال ۱۳۹۰ بازگردیم. روند صعودی ضریب جینی و نسبت ده درصد ثروتمندترین به ده درصد فقیرترین جمعیت از سال ۱۳۹۲ نشان‌دهنده افزایش قابل توجه نابرابری و شکاف اجتماعی در نتیجه رشد اقتصادی منفی و تورم بالای اقتصاد طی این سال‌ها بوده است (همان).

در حالی‌که نرخ رشد اقتصادی هدف برنامه‌های پنجم و ششم توسعه ۸ درصد تعیین شده است، متوسط رشد اقتصادی کشور از سال ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۸ نزدیک به صفر درصد بوده است. مهم‌تر از متوسط رشد اقتصادی پایین کشور در سال‌های اخیر، پرنوسان بودن رشد بوده است به‌طوری‌که رشد اقتصادی کشور طی این سال‌ها بین منفی ۸,۳ تا مثبت ۱۴ درصد در نوسان بوده است (همان).

## ۳. پیشینه تحقیق

بین سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۲۰، ۱۱۷ راهبرد کاهش فقر توسط کشورها اجرا شده است که ۷۳ مورد از آن‌ها به کشورهای زیر صحرای آفریقا تعلق داشتند. در طول این دوره، ۶۷ کشور در فرایند اجرای راهبرد کاهش فقر حضور داشتند که ۳۴

www.SID.ir

Archive of SID

مورد از آن‌ها در منطقه زیر صحرای آفریقا وجود دارند. جدول ۱ نشان‌دهنده توزیع کشورها و راهبردهای کاهش فقر بر اساس مناطق جهان است. برخی کشورها چند راهبرد کاهش فقر داشته‌اند.

**جدول ۱. توزیع منطقه‌ای راهبردهای کاهش فقر در دنیا (۲۰۱۷)**

| منطقه | کشور (تعداد) | راهبرد کاهش فقر (تعداد) |
|---|---|---|
| زیر صحرای آفریقا | ۳۴ | ۷۳ |
| شرق آسیا و اقیانوس آرام | ۶ | ۸ |
| اروپا و آسیای مرکزی | ۱۱ | ۱۵ |
| آمریکای لاتین و کارائیب | ۷ | ۹ |
| خاورمیانه و شمال آفریقا | ۲ | ۳ |
| جنوب آسیا | ۷ | ۹ |
| مجموع | ۶۷ | ۱۱۷ |

مأخذ: دراک (۲۰۱۷)

دراک[1] (۲۰۱۷)، در پژوهشی با عنوان «راهبرد کاهش فقر چیست؟ بررسی کشورهای زیر صحرای آفریقا»، به مقایسه راهبردهای کاهش فقر در اوگاندا، موریتانی و سائوتومه و پرینسیپ می‌پردازد. در این کشورها استراتژی‌های کاهش فقر یک کشور با چهار معیار مورد نقد و مقایسه قرار می‌گیرد: نخست، فرآیند مشارکت در دوره قاعده سازی، دوم، تعریف روشن از تصویر فقر و اولویت‌های کشور، سوم، اهداف سیاست‌های پیشنهادی و چهارم، مورد سؤال قرار دادن کفایت پایش و ارزیابی طرح (Durak, 2017, 14). نتایج این پژوهش در جدول ۲ آمده است:

**جدول ۲. معیارهای مقایسه راهبردهای کاهش فقر در پژوهش دراک**

| | جمهوری اوگاندا (۲۰۰۰) | جمهوری اسلامی موریتانی (۲۰۰۷) | جمهوری دموکراتیک سائوتومه و پرینسیپ (۲۰۱۴) |
|---|---|---|---|
| فرایند مشارکتی | طرح اقدام مشارکتی | جامعه مدنی ایالتی–کمیته هماهنگی بخش خصوصی و گروه‌های فنی موضوعی | کمیته هدایت و نظارت، کمیته تدارکات دولت / جامعه مدنی / کمیته خصوصی، کمیته تدارکات شرکای دولت / توسعه، کمیته پیش‌نویس و دبیرخانه دائمی برای هماهنگی |
| مشخصات فقر و اولویت‌ها | مشخصات: فقر درآمدی، عدم آگاهی از زندگی افراد فقیر، بی‌سوادی، شرایط ناسالم فقرا، | مشخصات: فقر در شرایط زندگی، فقر درآمدی و فقر در ثروت و محیطزیست. | مشخصات: بر پایه پیمایش مصرف خانوار. اولویت‌ها: اهداف توسعه هزاره و اصلاح نهادهای عمومی و تقویت سیاست حکمرانی خوب، ارتقاء |

1. Görkem Durak.

www.SID.ir

Archive of SID



| | | | |
|---|---|---|---|
| | سیاست عمومی بی‌تأثیر برای افراد فقیر.<br>اولویت‌ها: چارچوب برای دگرگونی اقتصادی و رشد، امنیت و حکمرانی خوب، افزایش توانائی فقرا برای بالا بردن درآمد آن‌ها و بهبود کیفیت زندگی فقرا | اولویت‌ها: سلامت، آموزش، زیرساخت و تأمین آب | رشد اقتصادی پایدار و یکپارچه، توسعه سرمایه انسانی و بهبود خدمات اجتماعی پایه و تقویت انسجام و حمایت اجتماعی. |
| اهداف | متوسط اهداف خروجی در زمینه آموزش، سلامت و آب هستند. | شاخص‌هایی در ۸ گروه دسته‌بندی‌شده و شامل ۶۹ هدف هستند. | اهداف توسعه هزاره |
| پایش و ارزیابی | پایش: نتایج ریشه‌کن کردن فقر از طرح اقدامی، خروجی‌هایی که برای دستیابی به این نتایج و منابع لازم برای کاهش فقر در نظر گرفته‌شده است.<br>ارزیابی: ارزیابی صورت نگرفته است. | پایش: کمیته بین‌المللی کاهش فقر، کمیته مشاوره در زمینه کاهش فقر، کمیته اوقاف، کمیته فنی کاهش فقر و کمیته فنی بخشی.<br>ارزیابی: مرکز تجزیه‌وتحلیل سیاست موریتانی | پایش و ارزیابی: شورای وزیران، شورای مشاوره ملی، کمیسیون هماهنگی فنی، رصدخانه کاهش فقر و مراکز اصلی |

مأخذ: دراک (۲۰۱۷)

صندوق بین‌المللی پول (۲۰۰۲)[1] «ابعاد نظری و عملی استراتژی کاهش فقر را با توجه به استراتژی‌های قبلی موزامبیک، تانزانیا و اوگاندا، بورکینافاسو، موریتانی، بولیوی، هندوراس و نیکاراگوئه با شناسایی فقر، اهداف و شاخص‌ها، پایش و ارزیابی؛ چارچوب اقتصاد کلان، انتخاب‌ها و تأمین مالی؛ حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی و سیاست‌های بخشی و ساختاری» تبیین کرده است.

کلاگمن[2] (۲۰۰۲) استراتژی کاهش فقر را چارچوبی برای سیاست‌ها و برنامه‌های کشورها جهت کاهش فقر در کشورهای کم‌درآمد می‌داند که باید حاوی چگونگی استفاده از منابع برای کاهش فقر باشد و بر پایه فرایندهای مشارکت گسترده برای صورت‌بندی، پیاده‌سازی و پایش پیشرفت در کاهش فقر، متمرکز بر نتایجی باشد که به نفع فقرا است، فراگیری در قلمرو داشته باشد، ماهیت چند بعدی علل فقر را تشخیص دهد و برای مقابله با آن اقدام کند، مشارکت گرا باشد و مبنایی

1. Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Early Experience with Interim PRSPs and Full PRSPs-2002.

2. Klugman

www.SID.ir

Archive of SID

برای مشارکت فعال و هماهنگ شرکای توسعه (دوجانبه، چندجانبه، غیردولتی) در حمایت از استراتژی‌های کشور ارائه دهد و بر پایه یک چشم‌انداز میان‌مدت و بلندمدت برای کاهش فقر باشد (Klugman, 2002, 2-3).

در استراتژی کاهش فقر چهار زمینه کلیدی وجود دارد: ۱. سیاست‌های ساختاری و اقتصاد کلان ۲. حکمرانی و مدیریت مالی بخش عمومی ۳. برنامه‌ها و سیاست‌های بخشی ٤. تأمین مالی برنامه‌های عمده. ارزیابی توسط این چهار حوزه انجام می‌شود. انتظار می‌رود استراتژی‌های کاهش فقر، اولویت اقدامات عمومی را در یک افق سه‌ساله با شمول (الف) ارائه چارچوب اقتصاد کلان کشور؛ (ب) خلاصه کل برنامه مخارج عمومی و تخصیص آن؛ و (ج) تعیین اقدامات سیاستی کلیدی، اصلاحات نهادی و تاریخ‌هایی برای اجرای آن‌ها (ماتریس سیاستی) خلاصه کنند (همان، ٤).

فرایند استراتژی کاهش فقر شامل سه مرحله اصلی است: مرحله اول، صورت‌بندی است. طی این دوره، تمام ذی‌نفعان، نکات اصلی استراتژی را تعریف می‌کنند و تجزیه‌وتحلیل فقر برای درک وضعیت انجام می‌شود. مرحله دوم، «پیاده‌سازی» است که به مدت ۳ تا ۵ سال زمان می‌برد. طی این دوره، استراتژی تصمیم‌گیری شده اجرا می‌شود. آخرین مرحله «پایش و ارزیابی» است. دولت هر سال گزارش پیشرفت ارائه می‌کند. مرحله ارزیابی دارای تأثیر بر استراتژی بعدی است.

حسن‌زاده و میرزا ابراهیمی (۱۳۸٦) تجربه کاهش فقر در ٤ کشور چین، اندونزی، کره جنوبی و مالزی را بررسی می‌کنند. نتیجه پژوهش آن است که این کشورها پیش از هرگونه اقدامی، به بررسی علل به وجود آورنده فقر پرداخته‌اند و با توجه به این عوامل و ریشه‌های فقر، راهبرد مربوط را تعیین کرده و به توانمندسازی فقرا برای مبارزه با فقر پرداخته‌اند.

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۵) اهمیت افزایش دسترسی فقرا به فرصت‌ها، امنیت و توانمندسازی برای رشد اقتصادی و کاهش فقر را نشان داده است.

www.SID.ir

Archive of SID


### ۴. راهبرد کاهش فقر در کشورهای درحال‌توسعه دارای PRSP

برای بررسی سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در کشورهای درحال‌توسعه می‌توان کشورها را به دو صورت دسته‌بندی کرد: ۱- منطقه‌ای (قاره آمریکا، اروپا، آسیا و اقیانوسیه و آفریقا) و ۲- درآمدی (کشورهای درآمد پایین، درآمد متوسط پایین، درآمد متوسط بالا و درآمد بالا). در پژوهش حاضر کشورها به‌صورت درآمدی دسته‌بندی‌شده‌اند. در این روش از تقسیم‌بندی بانک جهانی در سال ۲۰۱۶ با استفاده از درآمد ناخالص ملی سرانه استفاده‌شده است. در این تقسیم‌بندی کشورهای با درآمد ۱۰۰۵ دلار یا پایین‌تر در دسته درآمد پایین، کشورهای با درآمد ۱۰۰۶ دلار تا ۳۹۵۵ دلار در دسته درآمد متوسط پایین، کشورهای با درآمد ۳۹۵۶ دلار تا ۱۲۲۳۵ دلار در دسته درآمد متوسط بالا و کشورهای با درآمد ۱۲۲۳۶ دلار یا بالاتر در دسته کشورهای درآمد بالا قرار می‌گیرند. کشورهای در حال توسعه شامل کشورهای با درآمد پایین، درآمد متوسط پایین، درآمد متوسط بالا می‌شوند که به تفکیک بررسی شده است.

#### ۴-۱. سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در کشورهای با درآمد سرانه پایین

استراتژی‌های کاهش فقر منتشرشده در کشورهای با درآمد ۱۰۴۵ دلار یا پایین‌تر در دسته درآمد پایین به‌صورت جداگانه مورد بررسی قرار گرفت. این کشورها عبارت‌اند از: ۱- افغانستان ۲- بنین ۳- بورکینافاسو ٤- بوروندی ۵- آفریقای مرکزی ٦- چاد ۷- کومور ۸- اتیوپی ۹- گامبیا ۱۰- گینه ۱۱- گینه بیسائو ۱۲- هائیتی ۱۳- لیبریا ١٤- ماداگاسکار ۱۵- مالاوی ١٦- مالی ۱۷- موزامبیک ۱۸- نپال ۱۹- نیجر ۲۰- روآندا ۲۱- سنگال ۲۲- سیرالئون ۲۳- تانزانیا ٢٤- توگو ۲۵- اوگاندا (Fantom and Serajuddin ، ۲۰۱٦).

در جدول ۳ تعداد راهبردهای کاهش فقر، سال مربوط به آخرین راهبرد کاهش فقر و سیاست‌های راهبرد کاهش فقر برای ۲۵ کشور با درآمد سرانه پایین ارائه‌شده است. سیاست‌های راهبرد کاهش فقر را می‌توان در سه دسته چارچوب اقتصاد کلان، حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی و همچنین سیاست‌های بخشی و ساختاری تقسیم‌بندی کرد.

www.SID.ir

Archive of SID


**جدول ۳. سیاست‌های استراتژی کاهش فقر در کشورهای با درآمد سرانه پایین**

| ردیف | کشور | تعداد استراتژی کاهش فقر | آخرین استراتژی کاهش فقر | بهبود حکمرانی | رشد اقتصادی | اشتغال | فراگیری رشد | کاهش نابرابری | سرمایه انسانی | توسعه منطقه‌ای | برنامه‌ریزی شهری | انطباق با تغییر اقلیم | ثبات اقتصاد کلان | توسعه روستایی | کنترل تورم | مدیریت محیط‌زیست | اعتبار خرد | تقویت ظرفیت نهادی | حاکمیت قانون | ارتقای امنیت | ارتقای شفافیت | مبارزه با فساد مالی و اداری | توسعه کشاورزی | توسعه جاده‌سازی و برق‌رسانی | گسترش باسوادی و کاهش مرگ‌ومیر نوزادان و مادران | دسترسی به آب آشامیدنی سالم | بهبود دادگاه‌ها | بهبود درآمد مالیاتی دولت | توسعه گردشگری | توسعه شیلات | توسعه مشاغل خرد، کوچک و متوسط | پوشش تأمین اجتماعی برای اقشار آسیب‌پذیر |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ۱ | گینه | ۳ | ۲۰۱۳ | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | | | | | | |
| ۲ | موزامبیک | ۳ | ۲۰۱۱ | * | * | * | * | | * | | | * | * | * | * | * | | | | | * | | * | * | * | | * | * | * | * | * | * |
| ۳ | گینه بیسائو | ۱ | ۲۰۰۷ | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | | * | | * | * | * | | | * | * | * | * | * | * | * | * | | * |
| ۴ | بورکینافاسو | ۲ | ۲۰۰۵ | * | * | * | | * | | | | | * | * | | | | | | | | | * | * | * | * | | | | * | | * |
| ۵ | تانزانیا | ۴ | ۲۰۱۱ | * | * | | * | | * | | | | | | | | | | | * | | | | | * | * | | | | | | |
| ۶ | اوگاندا | ۳ | ۲۰۱۰ | * | * | | | | | | | | | * | | | | | | * | | | * | | * | | | | * | | | |
| ۷ | مالی | ۴ | ۲۰۱۳ | * | * | * | * | * | * | * | | * | * | * | | * | * | * | * | * | * | * | | * | * | * | | | * | | * | * |
| ۸ | نیجر | ۳ | ۲۰۱۳ | * | * | * | * | * | * | * | | * | | | | * | | * | | * | * | | * | * | * | * | * | | * | * | | * |
| ۹ | روآندا | ۳ | ۲۰۱۳ | * | | * | | | | * | * | * | * | * | | * | | * | * | * | | | * | * | * | * | | * | | | * | |
| ۱۰ | نپال | ۱ | ۲۰۰۳ | * | * | * | * | * | * | | | | | * | | | | | | | * | | * | | | | | | | | | |
| ۱۱ | سنگال | ۳ | ۲۰۱۳ | * | * | * | * | * | * | * | | | * | * | | * | | * | | * | * | | * | * | * | * | | | * | * | | * |
| ۱۲ | مالاوی | ۱ | ۲۰۱۲ | * | * | | * | | * | | | * | | * | | * | | | | | | | * | * | * | | | | * | | | |
| ۱۳ | توگو | ۲ | ۲۰۱۴ | * | | * | | | * | * | | | | * | | * | | * | | | | * | * | | * | * | | | | | | |
| ۱۴ | سیرالئون | ۱ | ۲۰۰۵ | * | | * | | | * | | | | | | | * | | | | * | | | * | * | * | * | | | * | * | | |

www.SID.ir

Archive of SID



| | | |

Archive of SID

با توجه به جدول ۳، سیاست‌های اقتصاد کلان کشورهای کم‌درآمد برای کاهش فقر شامل رشد اقتصادی، ایجاد اشتغال، فراگیری رشد، کاهش نابرابری، توسعه سرمایه انسانی، ثبات اقتصاد کلان، کنترل تورم و بهبود درآمد مالیاتی دولت است. افزون بر آن، اجرای سیاست پولی پایدار برای جلوگیری از تورم و ایجاد ثبات در بازار ارز، اصلاح مدیریت مالی بخش عمومی و حذف مخارج دولتی غیرضروری برای انضباط مالی، کاهش کسری بودجه، بهبود توان رقابت و کاهش هزینه‌های عوامل تولید، ارائه کارآموزی و آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، نوسازی سیستم مالیاتی به‌منظور برانگیختن نوآوری بخش خصوصی و افزایش درآمد دولت و همچنین تقویت توانایی‌های تحلیل و پیش‌بینی، اقدامات کاهش فقر است.

سیاست‌های مربوط به حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی در کشورهای کم‌درآمد برای کاهش فقر شامل بهبود حکمرانی، حاکمیت قانون، ارتقای امنیت، ارتقای شفافیت، مبارزه با فساد مالی و اداری و بهبود دادگاه‌ها است. تقویت ظرفیت‌های نهادی و انسانی با تحکیم حاکمیت قانون، اصلاحات نهادی – اداری دولتی، تقویت وحدت ملی، تحکیم صلح، اصلاح بخش امنیت و تقویت جامعه مدنی، پاسخگویی و مبارزه با فساد در نهادهای دولتی، تمرکززدایی، تقویت قوانین نظارتی بر دستگاه‌ها و افزایش مشارکت شهروندان در امور عمومی از دیگر اقدامات این کشورها برای کاهش فقر است.

سیاست‌های بخشی و ساختاری کشورهای کم‌درآمد برای کاهش فقر شامل توسعه منطقه‌ای، برنامه‌ریزی شهری، انطباق با تغییر اقلیم، توسعه روستایی، مدیریت محیط‌زیست، اعطای اعتبار خرد، تقویت ظرفیت نهادی، توسعه کشاورزی، توسعه جاده‌سازی و برق‌رسانی، گسترش باسوادی و کاهش مرگ‌ومیر نوزادان و مادران، دسترسی به آب آشامیدنی سالم، توسعه گردشگری، توسعه شیلات، توسعه مشاغل خرد، کوچک و متوسط و همچنین پوشش تأمین اجتماعی برای اقشار آسیب‌پذیر است. ایجاد زیرساخت‌های حمل‌ونقل مدرن، چندمنظوره و کارآمد شامل حمل‌ونقل دریایی، راه‌آهن، جاده و فرودگاه برای تسهیل حمل‌ونقل مردم، کالاها و خدمات، گسترش باسوادی به‌ویژه سوادآموزی بزرگ‌سالان و زنان

www.SID.ir

Archive of SID


روستایی و سرپرست خانوار، کاهش مرگ‌ومیر مادران و نوزادان با توسعه نظام سلامت و مراقبت‌های بهداشتی، بهبود وضعیت تغذیه‌ای جمعیت و ارتقاء امنیت غذایی، مبارزه با ایدز و بیماری‌های واگیردار، اجرای برنامه تنظیم خانواده و بهبود شرایط و امکانات بیمارستان‌های مرجع با هزینه مقرون‌به‌صرفه و قابل‌دسترس همه افراد، انطباق با تغییر اقلیم و مدیریت محیط‌زیست با مدیریت بهینه منابع مرتعی، توسعه فعالیت‌های اقتصادی مربوط به شناسایی حیوانات و گونه‌های گیاهی، حفظ کیفیت خاک، اطمینان از توسعه پایدار منابع جنگلی، ایجاد سازوکار تأمین مالی پایدار برای محیط‌زیست و پیش‌بینی بهتر آب‌وهوا و هشدار فاجعه‌های طبیعی، کاهش نابرابری بین منطقه‌ای و درون منطقه‌ای به‌منظور ارتقاء توزیع متوازن جمعیت با تضمین نسبت متوازن میان مناطق شهری و روستایی، حمایت از ظهور قطب‌های توسعه‌ای، توسعه روستایی از طریق افزایش بهره‌وری کشاورزی بر اساس مزیت نسبی، ارائه خدمات مشاوره‌ای برای محصولات کشاورزی و دامداری و متصل کردن کشاورزان به صنایع مرتبط با کشاورزی از دیگر سیاست‌های کشورهای کم‌درآمد برای کاهش فقر است.

**۴-۲. سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در کشورهای با درآمد متوسط پایین**

استراتژی‌های کاهش فقر منتشرشده در کشورهای با درآمد متوسط پایین با درآمد سرانه بین ۱۰٤٦ دلار و ٤۱۲۵ دلار مورد بررسی قرار گرفت. این کشورها عبارت‌اند از: ۱ ـ ارمنستان ۲ ـ بنگلادش ۳ ـ بوتان ٤ ـ بولیوی ۵ ـ کیپ ورد ٦ ـ کامبوج ۷ ـ سائوتومه و پرینسیپ ۸ ـ تیمور شرقی ۹ ـ زامبیا ۱۰ ـ کامرون ۱۱ ـ کنگو ۱۲ ـ ساحل‌عاج ۱۳ ـ جیبوتی ۱٤ ـ گرجستان ۱۵ ـ غنا ۱٦ ـ سریلانکا ۱۷ ـ ازبکستان ۱۸ ـ هندوراس ۱۹ ـ اندونزی ۲۰ ـ کنیا ۲۱ ـ قرقیزستان ۲۲ ـ لائوس ۲۳ ـ لسوتو ۲٤ ـ سودان ۲۵ ـ ویتنام ۲٦ ـ موریتانی ۲۷ ـ مولداوی ۲۸ ـ مغولستان ۲۹ ـ نیکاراگوئه ۳۰ ـ نیجریه ۳۱ ـ پاکستان ۳۲ ـ تاجیکستان ۳۳ ـ یمن (Fantom and Serajuddin ، ۲۰۱٦).

در جدول ٤، تعداد و سال مربوط به آخرین راهبرد کاهش فقر و سیاست‌های آن برای ۳۳ کشور با درآمد متوسط پایین ارائه شده است.

www.SID.ir

Archive of SID



**جدول ٤. سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در کشورهای با درآمد متوسط پایین**

| ردیف | کشور | تعداد استراتژی کاهش فقر | آخرین استراتژی کاهش فقر | توسعه گردشگری | توسعه کشاورزی، دامداری و شیلات | بهبود تجارت بین‌المللی | حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط | تقویت اعتبار خرد | تأمین مسکن حاشیه‌نشینان | توسعه بخش انرژی و شبکه حمل‌ونقل | ارتقای سیستم مالیات | تقویت امنیت ملی | کنترل تورم | ثبات اقتصاد کلان | توسعه منابع انسانی | مقابله با تغییر اقلیم | ارتقای اشتغال | توسعه منطقه‌ای | تقویت حکمرانی خوب و تمرکززدایی | رشد اقتصادی پایدار | توسعه بخش خصوصی | ارتقای صادرات | دسترسی فراگیر به خدمات اجتماعی پایه | بهبود دسترسی به آب آشامیدنی سالم | ارتقای نظام آموزش و کارآموزی | توسعه سیستم بهداشت و امنیت غذایی |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ۱ | کنیا | ۱ | ۲۰۰۸ | * | * | * | * | * | * | | | | | | | | | | | | | | * | * | * | * |
| ۲ | لائوس | ۲ | ۲۰۰۸ | | * | | * | | | * | | | | | | | | | | | | | | | * | * |
| ۳ | کامرون | ۱ | ۲۰۰۳ | | * | * | * | * | | * | * | | | | | * | | * | | * | | | | * | * | * |
| ۴ | کیپ ورد | ۱ | ۲۰۰۵ | * | | | | | * | * | | * | | | | * | | * | | * | | | | * | * | * |
| ۵ | ساحل عاج | ۱ | ۲۰۰۹ | | * | | | | * | * | | * | | | | * | * | * | | * | | * | | * | | * |
| ۶ | قرقیزستان | ۳ | ۲۰۱۴ | * | * | | | | | * | | | | | * | | | | | | | | | | * | * |
| ۷ | اندونزی | ۱ | ۲۰۱۰ | | * | | * | * | | * | | | | * | | * | | * | | * | | | | * | * | * |
| ۸ | پاکستان | ۱ | ۲۰۰۴ | | | | | | | * | | | | | * | * | | | | * | * | | | | | |
| ۹ | بنگلادش | ۳ | ۲۰۱۳ | | * | | | * | | * | | | | | * | * | * | | | | | | | * | * | * |
| ۱۰ | جمهوری دموکراتیک کنگو | ۲ | ۲۰۱۳ | | * | | * | * | * | * | | | | * | | | | | | * | | * | * | * | * | * |
| ۱۱ | بوتان | ۱ | ۲۰۰۴ | | * | | | * | | * | | | | | | | * | * | | | | * | | * | * | * |
| ۱۲ | مولداوی | ۲ | ۲۰۱۳ | | | | | * | | * | | | | | | | | | | * | | | | * | * | |
| ۱۳ | تیمور شرقی | ۱ | ۲۰۰۵ | | | | | | | | | * | | | * | * | * | * | | | | | | * | | * |
| ۱۴ | سودان | ۱ | ۲۰۱۳ | | | | | | * | | | | | | * | | | | | * | * | | | | | |
| ۱۵ | یمن | ۱ | ۲۰۰۲ | | | | | | | | | | | | * | | | | | * | * | | | * | | |
| ۱۶ | سریلانکا | ۱ | ۲۰۰۲ | | | | | | | * | | | | | | | | | | * | * | | | | | |

www.SID.ir

Archive of SID



| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ۱۷ | زامبیا | ۲ | ۲۰۰۷ | | * | | | * | * | * | | | * | | * | * | * | | * | * | * | | | * | * | * |
| ۱۸ | نیکاراگوئه | ۳ | ۲۰۱۰ | * | * | | | | | * | | * | | | * | * | * | | * | * | * | | | * | * | * |
| ۱۹ | لسوتو | ۲ | ۲۰۱۲ | | | | | | | * | | | | | | * | * | | * | * | | | | * | | * |
| ۲۰ | مغولستان | ۱ | ۲۰۰۳ | | * | | * | * | | * | | * | | * | * | * | * | * | * | * | * | * | | | * | * |
| ۲۱ | جمهوری ازبکستان | ۱ | ۲۰۰۸ | | * | * | * | * | | | | | * | | | | | | | * | * | * | | | | |
| ۲۲ | سائوتومه و پرنسیپ | ۳ | ۲۰۱۴ | | | | | | | | | * | | | * | | | | * | * | | | * | | | |
| ۲۳ | جیبوتی | ۱ | ۲۰۰۹ | | | | | | | | | | | * | * | * | | * | * | * | | | * | | | |
| ۲۴ | غنا | ۳ | ۲۰۱۲ | | * | | | | | * | | | | * | * | | * | | * | * | * | | | | | |
| ۲۵ | گرجستان | ۱ | ۲۰۰۳ | | | | | | | * | | * | | * | * | * | | | * | | | | | | | |
| ۲۶ | ارمنستان | ۲ | ۲۰۰۸ | | | | | * | | * | * | | | * | * | * | * | * | * | | | | * | * | * | * |
| ۲۷ | ویتنام | ۲ | ۲۰۰۴ | | * | | | | | * | | * | | * | | | | | * | * | | | | | | |
| ۲۸ | تاجیکستان | ۳ | ۲۰۱۰ | | * | * | | | * | * | | | | * | * | * | | * | | * | * | | * | * | * | * |
| ۲۹ | موریتانی | ۵ | ۲۰۱۳ | | | | * | * | | * | | | | | * | * | * | * | * | * | | | * | * | * | * |
| ۳۰ | کامبوج | ۲ | ۲۰۰۶ | * | * | | | | | * | | | * | * | * | | * | | * | | | * | * | | * | * |
| ۳۱ | بولیوی | ۱ | ۲۰۰۱ | | | * | * | * | | * | | | * | * | | | * | | * | | | * | | * | | |
| ۳۲ | هندوراس | ۱ | ۲۰۰۱ | | * | * | * | | | * | | | | | | * | | | * | | * | * | | * | | |
| ۳۳ | نیجریه | ۱ | ۲۰۰۵ | | * | * | | | | * | * | | * | | | | | | | | * | * | | * | * | * |

Source: PRSP for Kenya (2005), Lao (2008), Cameroon (2003), Cape Verde (2005), Cote d'Ivoire (2009), Kyrgyz (2014), Indonesia (2010), Pakistan (2004), Bangladesh (2013), Democratic Republic of Congo (2013), Bhutan (2004), Moldova (2013), Timor Leste (2005), Sudan (2013), Yemen (2002), Sri Lanka (2002), Zambia (2007), Nicaragua (2010), Lesotho (2012), Mongolia (2003), Uzbekistan (2008), Sao Tome and Principe (2014), Djibouti (2009), Ghana (2012), Georgia (2003), Armenia (2008), Vietnam (2004), Tajikistan (2010), Mauritania (2013), Cambodia (2006), Bolivia (2001), Honduras (2001), Nigeria (2005).

www.SID.ir

Archive of SID

همان‌طور که در جدول ٤ ملاحظه می‌شود، سیاست‌های اقتصاد کلان کشورهای درآمد متوسط پایین برای کاهش فقر شامل بهبود رابطه تجاری، ارتقای سیستم مالیات، کنترل تورم، ثبات اقتصاد کلان، توسعه منابع انسانی، ارتقای اشتغال، رشد اقتصادی پایدار و ارتقای صادرات است. افزون بر آن، بهبود نظام بانکی، افزایش پس‌انداز ملی و مدیریت بدهی، ترویج خوداشتغالی هدفمند و مدیریت بازار کار، برنامه‌ریزی برای دولت الکترونیک، ظرفیت‌سازی در منابع انسانی، افزایش مخارج دولت برای کاهش فقر، کاهش تورم و نرخ بهره، بهبود دسترسی به اعتبار با نرخ بهره متعادل، گسترش فرصت‌های شغلی در مناطق عقب‌مانده با بهبود ارتباط با قطب‌های رشد، تقویت رشد اقتصادی با ادغام بخش‌هایی با پتانسیل رشد به‌منظور بهبود رقابت و وابستگی کمتر به عوامل خارجی، نرخ ارز پایدار و رقابت‌پذیر، بهبود سلامت بخش بانکی و مالی، گسترش دسترسی به منابع مالی به‌ویژه برای اقشار روستایی، دستیابی به استقلال واقعی بانک‌های تجاری که منجر به تخصیص منابع مالی بیشتر و افزایش اعتماد عمومی به سیستم بانکی می‌شود و تشویق رشد نسبت پس‌انداز به تولید ناخالص داخلی با ایجاد محیط مطلوب برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی، سیاست‌های این کشورها برای کاهش فقر است.

در زمینه حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی، سیاست‌های کشورهای درآمد متوسط پایین برای کاهش فقر، سیاست‌های تقویت امنیت ملی، تقویت حکمرانی خوب و تمرکززدایی است. تقویت نظام قضایی، تثبیت شیوه‌های نظارت عمومی بر اقدامات دولت، کمک به تأمین امنیت اشخاص و اموال، تضمین حق مالکیت، ارتقای ظرفیت سازمانی و نهادی برای مشارکت و حل‌وفصل اختلافات به‌منظور افزایش انعطاف‌پذیری اجتماعی و افزایش دسترسی شهروندان به اطلاعات، از دیگر اقدامات برای کاهش فقر است.

سیاست‌های بخشی و ساختاری کشورهای درآمد متوسط پایین برای کاهش فقر شامل توسعه گردشگری، توسعه کشاورزی، دامداری و شیلات، حمایت از کسب‌وکارهای کوچک و متوسط، تقویت اعتبار خرد، تأمین مسکن حاشیه‌نشینان، توسعه بخش انرژی و شبکه حمل‌ونقل، مقابله با تغییر اقلیم، توسعه منطقه‌ای،

www.SID.ir

Archive of SID


توسعه بخش خصوصی، دسترسی فراگیر به خدمات اجتماعی پایه، بهبود دسترسی به آب آشامیدنی سالم، ارتقای نظام آموزش و کارآموزی و توسعه نظام بهداشت و امنیت غذایی است. ترویج احداث مسکن اجتماعی و غلبه بر کمبود و کیفیت پایین مسکن، حمایت از مؤسسات بانکی یا مالی برای تأمین مالی کسب‌وکارهای کوچک، حذف تنگناهای زیرساختی از طریق مشارکت بخش عمومی و بخش خصوصی، تضمین قیمت‌های باثبات مواد غذایی، ترویج مدیریت بی‌نقص و پایدار منابع طبیعی، ایجاد محیط فعال برای بخش خصوصی، تسریع در اصلاحات ارضی، تشکیل زیرساخت برای ارتقای صادرات و بهبود روش‌های تشویق و حمایت از تولیدکنندگان داخلی درگیر در صادرات، توسعه بخش نفت و گاز، تسریع مدرنیزه کردن کشاورزی و سیستم شاخص‌های کیفی برای ارزیابی کارایی آموزش عمومی از دیگر سیاست‌های این کشورها برای کاهش فقر است.

**۴-۳. راهبردهای کاهش فقر در کشورهای با درآمد متوسط بالا**

بر اساس تقسیم‌بندی بانک جهانی در سال ۲۰۱۶ با توجه به درآمد ناخالص ملی سرانه، کشورهایی با درآمد سرانه ٤١٢٦ دلار تا ۱۲۷۳۵ دلار در دسته کشورهای درآمد متوسط بالا قرار می‌گیرند. ایران نیز به لحاظ درآمدی در این طبقه قرار دارد.

این کشورها عبارت‌اند از: ۱ ـ آلبانی ۲ ـ آذربایجان ۳ ـ بوسنی و هرزگوین ٤ ـ جمهوری دومینیکن ۵ ـ گرانادا ٦ ـ گویان ۷ ـ مقدونیه ۸ ـ مالزی ۹ ـ مالدیو ۱۰ ـ صربستان (Fantom and Serajuddin ، ۲۰۱٦).

در جدول ۵ تعداد و سال مربوط به آخرین راهبرد کاهش فقر و سیاست‌های آن برای ۱۰ کشور با درآمد متوسط بالا ارائه شده است:

www.SID.ir

Archive of SID


**جدول ۵. سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در کشورهای با درآمد متوسط بالا**

| ردیف | کشور | تعداد استراتژی کاهش فقر | آخرین استراتژی کاهش فقر | ارتقاء اشتغال | تقویت نهادی | توسعه مسکن | توسعه و اصلاح سیستم آموزش | ارتقاء شرکت‌های کوچک و متوسط | نظارت بر دسترسی به آب آشامیدنی سالم | توسعه گردشگری | اصلاح و ارتقاء بخش بهداشت و سلامت | کاهش نابرابری در توزیع درآمد | توسعه شیلات و کشاورزی مدرن | توسعه منابع انسانی | توسعه منطقه‌ای | بهبود حکمرانی | حفظ ثبات اقتصاد کلان | حفظ رشد اقتصادی | بهبود بخش حمل‌ونقل و انرژی |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ۱ | بوسنی و هرزگوین | ۱ | ۲۰۰۴ | * | * | | * | | | | | | | | | | * | | |
| ۲ | گویان | ۱ | ۲۰۰۲ | | * | * | | | * | | * | | * | * | | * | * | * | * |
| ۳ | صربستان | ۱ | ۲۰۰۴ | * | | * | * | * | * | | * | | | | * | | | | |
| ۴ | مقدونیه | ۱ | ۲۰۰۰ | * | | | * | * | | | * | | | | | * | * | | |
| ۵ | آذربایجان | ۱ | ۲۰۰۳ | | * | | * | | * | | * | * | | * | * | | * | | |
| ۶ | گرانادا | ۱ | ۲۰۰۸ | * | | * | * | | * | * | * | | * | | | | * | | |
| ۷ | مالزی | ۱ | ۲۰۱۳ | * | | * | * | | | | * | * | * | * | * | | | | * |
| ۸ | مالدیو | ۱ | ۲۰۰۸ | * | * | | * | | | * | | * | * | * | * | | * | * | * |
| ۹ | آلبانی | ۱ | ۲۰۰۱ | * | | | * | | * | | * | * | * | * | * | * | * | * | * |
| ۱۰ | جمهوری دومینیکن | ۱ | ۲۰۰۶ | | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | | * | * | | * |

Source: PRSP for Bosnia (2004), Guyana (2002), Serbia and Montenegro (2004), Macedonia (2000), Azerbaijan (2003), Grenada (2008), Malaysia (2013), Maldives (2008), Albania (2001), Dominica (2006).

www.SID.ir

Archive of SID


همان‌طور که در جدول شماره ٤ ملاحظه می‌شود، سیاست‌های اقتصاد کلان کشورهای درآمد متوسط بالا برای کاهش فقر شامل ایجاد اشتغال، کاهش نابرابری، توسعه منابع انسانی، حفظ ثبات اقتصاد کلان و رشد اقتصادی است. ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و توسعه بازار کار در راستای استانداردهای سازمان بین‌المللی کار، اصلاح مدیریت مالی و جمع‌آوری مالیات برای فقرزدایی، اتخاذ سیستم تخصیص بودجه انعطاف‌پذیر، اصلاح سیاست پولی و بانکی فقرزدا، ارتقای صادرات، بهبود کیفیت آمار مرتبط با فقر و انتشار داده‌های عمومی، مدیریت منابع انسانی و پیگیری شایسته‌سالاری است.

سیاست‌های حکمرانی، شامل بهبود حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی است. اصلاحات بخش عمومی با نوسازی وزارتخانه‌های کلیدی، اصلاح حقوق مالکیت زمین، کاهش تفاوت‌های استخدامی، کاهش فساد و بهبود شفافیت در تخصیص بودجه است.

سیاست‌های بخشی و ساختاری این کشورها برای کاهش فقر شامل تقویت نهادهای مرتبط با حمایت اجتماعی، توسعه مسکن، اصلاح نظام آموزشی، ارتقای شرکت‌های کوچک و متوسط، ارتقای دسترسی به آب آشامیدنی سالم، توسعه گردشگری، اصلاح و ارتقای بخش سلامت، توسعه شیلات و کشاورزی مدرن، توسعه منطقه‌ای و بهبود بخش حمل‌ونقل و انرژی است. همچنین تقویت چارچوب نظارتی و نهادی، حمایت از توسعه بخش خصوصی، رسیدگی به جنبه‌های محیط‌زیستی کاهش فقر از طریق ارتقای سیستم تأمین آب، بهبود سیستم فاضلاب، توسعه امکانات دفن زباله‌های جامد و مخاطره‌آمیز، تأسیس صندوق‌های کمک ویژه برای کمک به خانواده‌های فقیر جهت فراهم آوردن لباس و ملزومات برای فرزندان خود جهت حضور در مدرسه، دسترسی برابر به مطالب آموزشی با بهبود خدمات کتابخانه‌های مدارس، اطلاع‌رسانی عمومی برای سبک زندگی و تغذیه سالم، افزودن برنامه مراقبت بهداشتی اولیه در برنامه آموزشی مدارس، احیای کشاورزی از طریق تجاری‌سازی، اجرای سیاست منسجم و یکپارچه هدفمند برای دستیابی به توسعه منطقه‌ای متوازن و کاهش نابرابری میان مناطق و

www.SID.ir

Archive of SID

همچنین حمایت از ساخت مسکن مقرون‌به‌صرفه از دیگر سیاست‌های این کشورها برای کاهش فقر است.

## ۵. وجوه اشتراک و تمایز سیاست‌های راهبرد کاهش فقر در کشورهای در حال توسعه

### ۵-۱. وجوه اشتراک سیاست‌ها

مهم‌ترین وجوه اشتراک سیاست‌ها عبارت‌اند از:

- رشد اقتصادی فراگیر و اولویت دادن به مناطق فقیرنشین.
- پیگیری ثبات اقتصاد کلان.
- کاهش نابرابری.
- اصلاح نظام مالیات بر درآمد به نفع فقرا.
- کنترل تورم.
- بهبود حکمرانی و تمرکززدایی.
- مبارزه با فساد مالی و اداری، شفافیت و بهبود دادگاه‌ها.
- ارتقای برنامه‌ریزی شهری.
- تقویت اعتبار خرد.
- توسعه جاده‌سازی، حمل‌ونقل و تأمین انرژی.
- بهبود بهداشت و درمان و کاهش مرگ‌ومیر نوزادان و مادران.
- دسترسی به آب آشامیدنی سالم.
- توسعه گردشگری، شیلات و دام‌پروری.
- توسعه مشاغل کوچک و متوسط.
- پوشش تأمین اجتماعی برای اقشار آسیب‌پذیر.

### ۵-۲. وجوه تمایز سیاست‌ها

شناسایی بخش‌های محرک رشد اقتصادی برای مقابله با فقر و شناسایی علل فقر با ساختارها و مقتضیات هر کشور، متناسب با سطح توسعه، تمایزهایی در سیاست‌های کاهش فقر ایجاد کرده است. مهم‌ترین وجوه تمایز عبارت‌اند از:

www.SID.ir

Archive of SID


ـ توسعه مسکن ارزان در کشورهای متوسط بالا.
ـ توسعه بیمه بیکاری در کشورهای درآمد متوسط بالا.
ـ ارتقای امنیت غذایی که در کشورهای درآمد متوسط بالا و درآمد بالا به‌صورت ارائه بن غذایی اجرا شده است.
ـ اعطای کمک‌هزینه تحصیلی دانش‌آموزی در کشورهای درآمد متوسط بالا.
ـ مدرنیزاسیون بخش کشاورزی برای کاهش هزینه تولید که در کشورهای درآمد متوسط پایین و درآمد پایین رایج است.
ـ توسعه منطقه‌ای که در کشورهای درآمد متوسط بالا اجرا شده است.
ـ مشارکت بخش خصوصی و دولتی در کشورهای درآمد متوسط.
ـ تخصیص بودجه به بخش‌های مولد مرتبط با فعالیت اقتصادی فقرا در کشورهای درآمد متوسط بالا.
ـ توسعه صادرات در کشورهای درآمد متوسط بالا.
ـ توسعه مهارت‌ها و اشتغال هدفمند در کشورهای درآمد متوسط.

## ۶. سیاست‌های پیشنهادی برای راهبرد کاهش فقر در ایران

نخستین گام در راهبرد فقرزدایی، آسیب‌شناسی دلیل عدم مشارکت فقرا در فعالیت اقتصادی از طریق شناسایی گروه‌های هدف در مناطق فقیرنشین و حاشیه‌نشین شهرها و روستاها، مناطق دورافتاده و برقراری ارتباط تنگاتنگ با گروه‌های هدف به منظور ایجاد فرصت‌های توانمندسازی است. در مرحله بعد، اتخاذ و تداوم سیاست‌های سه‌گانه (اقتصاد کلان، حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی و همچنین سیاست‌های بخشی–ساختاری) برای کاهش فقر در ایران لازم است.

محور اصلی پیشنهادهای راهبردی مقاله برای فقرزدایی در ایران، تغییر راهبرد فقرزدایی در ایران از سیاست‌های حمایتی صرف به سیاست‌های کلان، حکمرانی اقتصادی و بخشی–ساختاری است.

**در زمینه سیاست‌های حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی:**

افزایش ظرفیت نهادی برای فقرزدایی، ارتقای مدیریت مخارج بخش عمومی و

www.SID.ir

Archive of SID

تمرکززدایی به‌منظور مبارزه با فساد، پاسخگویی و شفافیت در مدیریت مالی، شفاف‌سازی فرایندهای تصمیم‌گیری و تخصیص درآمد نفتی، حمایت از نهادهای غیردولتی استانی و تسهیل دسترسی به اعتبار.

**در زمینه سیاست‌های اقتصاد کلان:**

اول: اتخاذ سیاست‌های رشد فراگیر و پایدار؛ فراگیری رشد بر پایه مشارکت گسترده تمام اقشار جامعه به کاهش فقر چند بعدی و نابرابری درآمدی به همراه اشتغال‌زایی و رشد اقتصادی،منجر می شود. (میرجلیلی و صفری،۱۳۹۸).

دوم: سیاست‌های ثبات اقتصاد کلان، کاهش اثرات نامطلوب شوک‌های خارجی، مدیریت بدهی عمومی، بهبود فضای کسب و کار، کنترل نوسانات نرخ ارز و میزان تورم. تورم چه در مناطق شهری و چه روستایی در تمام دوره‌ها، از عوامل افزایش‌دهنده فقر بوده است، از این رو کنترل آن می‌تواند در بهبود فقر، مؤثر واقع شود.

سوم: توسعه تسهیلات خرد به طرح اشتغال‌زایی هدفمند در مناطق حاشیه‌نشین شهرها و روستاها و مناطق دورافتاده. این امر می‌تواند با تأمین مالی کسب‌وکارهای کوچک و متوسط به‌صورت تسهیلات مرحله‌ای با پیشرفت فعالیت تولیدی پرداخت گردد. همچنین ارائه تسهیلات قرض‌الحسنه خوداشتغالی نظیر راه‌اندازی مشاغل خانگی به ساکنین مناطق کم برخوردار با ارائه طرح کسب و کار و صرف کردن بودجه ارائه شده در شغل مورد نظر با گزارش‌های دوره‌ای از پیشرفت کار.

**در زمینه سیاست‌های بخشی-ساختاری:**

اول: تقویت بوم گردی، توسعه صنعت حمل‌ونقل، هتل‌داری، صنایع بومی در مناطق مختلف کشور، ارتقای دسترسی به شبکه بانکی، نوسازی مناطق روستایی و در نهایت استفاده از ظرفیت مناطق کم برخوردار با گسترش گردشگری بر اساس آداب و رسوم سنتی و میراث فرهنگی و تاریخی کشور.

دوم: توسعه اقدامات مشارکت گرا در طراحی برنامه و تخصیص بودجه،

www.SID.ir

Archive of SID


گسترش فرصت‌ها و ارائه خدمات اجتماعی پایه قابل‌دسترس برای فقرا در مناطق حاشیه‌نشین شهرها و روستاها و مناطق دورافتاده، عدم تمرکز جهت هدف‌گذاری بهتر برنامه‌ها و درک بهتر از گروه‌های آسیب‌پذیر با آمایش سرزمین.

سوم: بسترسازی برای توازن منطقه‌ای و پراکندگی متعادل جمعیت بر مبنای آمایش ملی و تخصیص امکانات و تشویق سرمایه‌گذاری در مناطق مختلف و توانمندسازی مناطق محروم بر اساس استعدادهای منطقه‌ای، تقویت صندوق‌های بیمه اجتماعی روستاییان.

چهارم: تشویق تولید صادرات محور در فعالیت‌هایی که فقرا شاغل‌اند مانند زراعت، دام‌پروری، شیلات، استخراج معادن، صنایع کوچک و متوسط. همچنین گسترش تبادل اطلاعات میان تولیدکنندگان کوچک و متوسط در زمینه منابع و فناوری‌های جدید و باصرفه، صنایع تبدیلی، بازاریابی، آموزش نحوه صادرات و برند سازی محصولات تولیدی و تسهیل فرایند صادرات و بازپرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده برای صادرکنندگان مناطق کمتر برخوردار.

پنجم: تداوم توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز برای فعالیت‌هایی که فقرا شاغل‌اند. راه مناسب روستایی و تأمین برق، بهسازی محیط روستا و همچنین افزایش دسترسی به آب آشامیدنی سالم، مدرسه، بهبود شبکه ارتباطات و اطلاعات، احداث مسکن اجتماعی، زیرساخت حمل‌ونقل جاده‌ای، ریلی و هوائی و گسترش دسترسی به انرژی، ایجاد بانک‌های توسعه‌ای و اعطاء مجوز شرکت‌های کوچک برای تعمیر و نگهداری جاده‌ها، زیرساخت فرودگاه، بنادر و ترابری به‌خصوص در مناطق دور از مرکز سیاسی کشور.

ششم: تقویت مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای، کمک نقدی مشروط به مدرسه رفتن فرزندان در روستاها و شرکت بی‌سوادان کمتر از ۴۰ سال در دوره‌های سوادآموزی، گسترش مدارس شبانه‌روزی و تغذیه رایگان دانش آموزان مناطق محروم، گسترش مراکز آموزش عالی در شهرهای مجاور بخش‌های محروم به منظور تربیت نیروی انسانی مورد نیاز منطقه.

هفتم: کاهش آسیب‌پذیری نسبت به تغییر اقلیم از طریق سازگاری مناطق و

www.SID.ir

Archive of SID

مشاغل فقرا با تغییرات اقلیمی و تقویت زیرساخت‌ها برای کاهش آسیب‌ها، توسعه بیمه جبران خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی.

## نتیجه‌گیری

به‌رغم اجرای شش برنامه توسعه طی ۳۲ سال اخیر، فقر همچنان یک چالش مهم در اقتصاد ایران است و به اتخاذ راهبردی برای مبارزه با فقر نیاز داریم. تجربه کشورهای درحال‌توسعه دارای PRSP حاکی از پیگیری سیاست‌های سه‌گانه اقتصاد کلان، حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی و همچنین سیاست‌های بخشی- ساختاری است. با اجرای بسته سیاست‌های سه‌گانه فقرزدایی می‌توان شاهد روند فقرزدایی در ایران بود. با آسیب‌شناسی گروه‌ها و مناطق کمتر برخوردار و اتخاذ سیاست‌های اقتصاد کلان به‌ویژه رشد فراگیر و پایدار و کاهش میزان تورم؛ بهبود حکمرانی و مدیریت مخارج عمومی، به‌ویژه افزایش ظرفیت نهادی مناطق کمتر برخوردار، شفافیت و تمرکززدایی در تصمیم‌گیری؛ توسعه تسهیلات خرد به طرح‌های اشتغال‌زا؛ تقویت زیرساخت‌های مناطق کمتر برخوردار، طرح‌های توسعه مشارکت گرا، مسکن اجتماعی و صندوق‌های بیمه اجتماعی، ارتقای آموزش در مناطق محروم و کاهش آسیب‌پذیری نسبت به تغییر اقلیم، می‌توان راهبرد نوینی در فقرزدایی اتخاذ کرد.

www.SID.ir

Archive of SID

## منابع


بانک جهانی (۱۳۹۵). توانمندسازی و کاهش فقر. (مترجمان: فرزام پوراصغر سنگاچین و جواد رمضانی). تهران. انتشارات کریمخان زند.

حسن‌زاده، محمد و میرزا ابراهیمی، رضا (۱۳۸٦). استراتژی کاهش فقر، تجربه کشورهای شرق آسیا. تهران. موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.

درویشی، باقر. امیدی، مهدی و جانی، بهاره (۱۳۹۷). تجزیه پویای فقر طی چهار برنامه توسعه ایران: بر اساس روش جدید تجزیه شش جزئی. فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی.۱۸(۱): ۲۰۱- ۱۷۹.

دفتر مطالعات رفاه اجتماعی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹٤). گزارش تحلیلی از وضعیت فقر و رفاه اجتماعی کشور، برنامه‌ها و سیاست‌های پیشنهادی برای سال ۱۳۹۵.

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳٦۸). قانون برنامه اول توسعه.

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۷۳). قانون برنامه دوم توسعه.

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۷۹). قانون برنامه سوم توسعه.

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۸۹). ارزیابی کلی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب. دفتر مطالعات برنامه و بودجه.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳). قانون برنامه چهارم توسعه.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۹). قانون برنامه پنجم توسعه.

سالم، علی‌اصغر و محمدجواد طاهرپور (۱۳۹٦). «اندازه‌گیری فقر چندبعدی در ایران و نگاهی به تجارب جهانی کاهش فقر». مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، معاونت پژوهش‌های اقتصادی. دفتر مطالعات اقتصادی. صص ۲۷- ۱.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹٦). قانون برنامه ششم توسعه.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹). تصویری از وضعیت اقتصادی کشور؛ چالش‌ها و راهکارها. صص ٥٤-۱.

میرجلیلی، سیدحسین و صفری، امید (۱۳۹۸). رشد اقتصادی در الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت. تهران: مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت. نشر مرکز الگوی پیشرفت.

Burkina Faso- Ministry Of Economy And Development, (2005). Burkina Faso:


www.SID.ir

Archive of SID


Priority Action Program to Implement the Poverty Reduction Strategy Paper 2004–2006". IMF Country Report No. 05/341.

Central African Republic, (2009). "Poverty Reduction Strategy Paper- First Annual Progress Report". IMF Country Report No. 09/240.

Commonwealth Of Dominica, (2006). "Dominica: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 06/289.

Democratic Republic Of São Tomé And Príncipe, (2014). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 14/9.

Democratic Republic of the Congo,(2013). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 13/226.

Democratic Republic of Timor-Leste, (2005). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 05/247.

Durak, G. 2017. "What is Poverty Reduction Strategy Paper? A Review for Sub-Saharan African Countries". V. Anadolu International Conference in Economics, Turkey.pp.1-24.

Fantom, N and Serajuddin, U. (2016). "The World Bank's Classification of Countries by Income". World Bank Group, Policy Research Working Paper, WPS7528. PP. 1-50.

Georgia, (2003). "Georgia: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 03/265.

Government of Federation of Bosnia and Herzegovina- Council of Ministers of BIH, (2004). "Mid-Term Development Strategy of Bosnia and Herzegovina (PRSP), 2004-2007". IMF Country Report No. 04/114.

Government of Lesotho, (2012). "Kingdom of Lesotho: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 12/102.

Government of Malawi (2012). "Malawi: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 12/222.

Government of Maldives- Ministry of Planning and National Development, (2008). "Maldives: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 08/26.

Government Of Mongolia, (2003). "Mongolia: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 03/277.

Government of Sierra Leone, (2005). "Sierra Leone: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 05/191.

Government of Sri Lanka, (2002). "Sri Lanka:PRSP- REGAINING SRI

www.SID.ir

Archive of SID


LANKA: Vision and Strategy for Accelerated Development". IMF Country Report.

Government of the People's Republic of Bangladesh- Planning Commission-Ministry of Planning, (2013). "Bangladesh: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 13/63.

Government of the Republic of Macedonia, (2000). "Poverty Reduction Strategy Paper (Interim Version)". IMF Country Report.

Grenada, (2008). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 08/354.

Guinea Bissau, (2007). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 07/339.

Guinea, (2013). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 13/191.

Honduras, (2001). "Poverty Reduction Strategy Paper". Prepared by the Government of Honduras, IMF.

IMF and IDA (2002). "Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Early Experience with Interim PRSPs and Full PRSPs". Prepared by the Staffs of the IMF and World Bank.

IMF, (2002). "Guyana, Poverty Reduction Strategy Paper-Joint Staff Assessment". Prepared by the staffs of the IDA and the IMF.

Islamic Republic of Afghanistan, (2008). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 08/153.

Islamic Republic of Mauritania, (2013). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 13/189.

Kenya, (2005). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 05/11.

Klugman, J. (2002). A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies: Core Techniques and Cross-Cutting Issues. Washington, D.C.: World Bank Group.

Lao People's Democratic Republic, (2008). "Poverty Reduction Strategy Paper, IMF Country Report No. 08/341.

Malaysia, (2013). "Summary of Poverty Reduction Strategy in Malaysia's Five-Year Plans". IMF.

Nepal, (2003). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 03/305.

www.SID.ir

Archive of SID


Nicaragua, (2010). “Nicaragua: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 10/108.

Niger, (2013). “Niger: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 13/105.

Nigeria, (2005). “Nigeria: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 05/433.

Pakistan (2004), “Pakistan: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 04/24, January 2004.

RA Government, (2008). “Republic of Armenia: Second Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 08/376.

Republic OF Albania- Council Of Ministers, (2001). “Growth and Poverty Reduction Strategy National Strategy For Socio- Economics Development”. IMF Country Report.

Republic of Azerbaijan, (2003). “Azerbaijan: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 03/105.

Republic of Benin, (2011). “Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 11/307.

Republic Of Bolivia, (2001). “Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 22/223.

Republic of Burundi, (2012). “Burundi: Poverty Reduction Strategy Paper II”. IMF Country Report No. 12/224.

Republic of Cameroon, “Cameroon: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 03/249.

Republic Of Cape Verde- Ministry of Finance and Planning, (2005). “Cape Verde: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 05/135.

Republic Of Chad, (2003). “Chad, Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 03/209.

Republic of Cote d’Ivoire, (2009). “Côte d’Ivoire: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 09/156.

Republic Of Djibouti, (2009). “Djibouti: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 09/203.

Republic of Ghana, (2012). “Ghana: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 12/203.

Republic of Haiti, (2014). “Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country

www.SID.ir

Archive of SID


Report No. 14/154.

Republic of Liberia, (2008). “Liberia:Poverty Reduction Strategy”. IMF Country Report No. 08/219.

Republic of Madagascar, (2007). “Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 07/59.

Republic Of Mali, (2013). “Mali: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 13/111.

Republic of Moldova, (2013). “Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 13/269.

Republic Of Mozambique, (2011). “Mozambique: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 11/132.

Republic of Senegal, (2013). “Senegal: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 13/194.

Republic Of Tajikistan, (2010). “Tajikistan: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 10/104.

Republic Of Uganda, (2010). “Uganda: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 10/141.

Republic Of Uzbekistan, (2008). “Uzbekistan: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 08/34.

Republic Of Yemen, (2002). “Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF No. 1/142.

Republic of Zambia, (2007). “Zambia: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 07/276.

Royal Government of Bhutan- Department of Planning Ministry of Finance, (2004). “Bhutan: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 04/246.

Serbia and Montenegro, (2004). “Serbia and Montenegro: Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 04/120.

Sudan, (2013). “Interim Poverty Reduction Strategy Paper”. IMF Country Report No. 13/318.

Suryahadi, A. Yumna, A. Raya , U.R. Marbun, D. 2010. “Review of Government’s Poverty Reduction Strategies, Policies, and Programs in Indonesia, Jakarta, The SMERU Research Institute, PP. 1-43.

The Federal Democratic Republic of Ethiopia- Ministry of Finance and Economic Development, (2002). “Ethiopia, Sustainable Development

www.SID.ir

Archive of SID


and Poverty Reduction Program". Addis Ababa. IMF.

The Gambia, (2007). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 07/308, September.

The Kyrgyz Republic, (2014). "Kyrgyz: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 14/247.

The Republic Of Rwanda, (2013). "Rwanda: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 13/360.

The Royal Government of Cambodia, (2006). "Cambodia: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 06/266.

THE SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM, (2004). "Vietnam: Poverty Reduction Strategy Paper, IMF Country Report No. 04/25.

Togo, (2014). "Poverty Reduction Strategy Paper, IMF Country Report No. 14/225.

Union of the Comoros, (2013). "Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 13/39.

United Republic Of Tanzania, (2011). "Tanzania: Poverty Reduction Strategy Paper". IMF Country Report No. 11/17.

www.SID.ir