



معاونت برنامه ریزی و امور مجلس
اداره کل پژوهش و برنامه ریزی

خلاصه مقالات سیاست‌ها و راهبردهای کاهش فقر:

درس‌هایی از تجربیات بین‌المللی

ارائه شده در کارگاه آموزشی مورخ ۱۶ و ۱۷ آبان‌ماه ۱۳۸۵

با همکاری مشترک

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بخش خاورمیانه و شمال آفریقای بانک جهانی

گروه برنامه ریزی
دیماه ۱۳۸۵

فهرست مطالب :

۲ مقدمه
۳ «رشد، سیاست اجتماعی و فقر» : درسهایی از تجربیات بین‌المللی ، منطقه‌ای و ایران
۵ «رشد حامی فقرا» : شواهدی از مطالعات موردی بین‌الملل
۸ «رشد اقتصادی، اشتغال و فقر» : درسهایی از تجربیات کشورهای خاورمیانه
۱۰ «سیاست‌های تجاری و فقر» : تجربیات بین‌المللی
۱۲ «مسئله مناطق کمتر توسعه یافته»
۱۴ «حمایت‌های درآمدی از بیکاری (برنامه‌های بیمه‌های اجتماعی)»
۱۶ «حمایت‌های درآمدی از بیکاری (برنامه‌های اقدامات عمومی)»
۱۸ «سیاست اجتماعی و فقر : چگونگی مواجهه منطقه خاورمیانه با موضوع»

مقدمه

فقرا همواره بدون برخورداری از آزادیهای اساسی در انتخاب و عمل و امید به آینده بهتر، زندگی می‌کنند، همچنین فقدان غذای کافی، مسکن، تحصیلات و بهداشت از جمله محرومیت‌هایی است که آنان را از داشتن زندگی مطلوب محروم می‌سازد. آنان در مقابل بیماریها، بحران‌های اقتصادی و بلایای طبیعی آسیب‌پذیرتر از بقیه مردم هستند. اغلب نهادهای دولتی یا جامعه فقرا را بطور مناسب مورد حمایت قرار نمی‌دهند و فقرا نیز از قدرت لازم برای اثربخشی بر تصمیم‌گیری‌های کلیدی مسئولان در جهت بهبود زندگی خود برخوردار نیستند.

فقر، شرایطی فراتر از عدم تکافوی درآمد یا توسعه انسانی پائین است. فقر همان آسیب‌پذیری و فقدان حضور، قدرت و ابراز عقیده می‌باشد. به دلیل همین ماهیت چند بعدی پیچیده فقر، ارائه راهبردی برای کاهش فقر امری پیچیده و دشوار است. به بیانی دیگر برای ارائه راهبردی جامع، لازم است عوامل مختلف از جمله فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی لحاظ شوند.

یکی از شیوه‌های مبارزه با فقر، توانمندسازی فقرا و مشارکت در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی است. دولت‌های ملی باید در مقابل شهروندان مسئول و پاسخگو باشند. بدیهی است ساز و کارهای مشارکتی می‌تواند باعث حضور بیشتر شهروندان به‌ویژه فقرا و بخش‌های محروم در عرصه توسعه گردد. کشورهای در حال توسعه باید ترکیبی از سیاست‌ها را برای کاهش فقر برگزینند که نمایانگر اولویت‌های ملی و واقعیت‌های محلی باشد.

در این راستا سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با همکاری بخش خاورمیانه و شمال آفریقا با یک جهانی با هدف آشنائی بیشتر از تجربیات و ابتکارات سایر کشورها (بویژه منطقه خاورمیانه در حوزه فقر و کاهش آن و درک عمیق رویه‌ها و محدودیت‌های بکارگیری سیاست‌های جدید و تعمیق مهارت‌ها در این خصوص نسبت به برگزاری کارگاه آموزشی دو روزه اقدام نموده، در این همایش مقالات ارزشمند توسط کارشناسان بانک جهانی در زمینه‌های مختلف کاهش فقر ارائه گردیده است که خلاصه آنها در ادامه خواهد آمد.

« رشد، سیاست اجتماعی و فقر : درس‌هایی از تجربیات بین‌المللی، منطقه‌ای و ایران».

« آقای دکتر فرخ اقبال، رئیس هیأت بانک جهانی».

این مقاله به مطالبی در زمینه توسعه و رشد اقتصادی، تولید ناخالص ملی «G D P»، آموزش در سه کشور ایران، اردن و یمن اشاره شده است، در سال ۱۹۸۰ روند تولید ناخالص ملی رشد بالایی داشته است.

افراد فقیر در خاورمیانه و شمال آفریقا بین ۲۰ تا ۲۵ درصد در نوسان است. براساس برابری قدرت خرید یک دلار آمریکا توان خرید متفاوتی در کشورهای ذکر شده دارد. افرادی که فقیرند درآمد آنها کمتر از ۲ دلار در روز است.

کشور ایران بالاترین سطح نابرابری را در منطقه خاورمیانه دارد، علیرغم بهبود فقر و نابرابری و کاهش سطح آن و لیکن توزیع ثروت بطور عادلانه صورت نگرفته و نابرابری کاهش نیافته است.

در خصوص شاخص‌های بهداشت و آموزش می‌توان گفت: تحصیل در خاورمیانه در سال ۱۹۶۰ نزدیک به صفر است و در مدت ۴۰ سال کشورهای خاورمیانه توانسته‌اند این شکاف را کاهش دهند. آموزش زنان در این دوره افزایش یافته، بهبود در مرگ و میر کودکان حاصل شده، امید به زندگی بالا رفته و بهبود یافته، همچنین توسعه اجتماعی و انسانی در منطقه پیشرفت خوبی داشته، در ۶ کشور خاورمیانه تنوع در روندهای فقر روند کاهشی داشته. در ایران روند بطور ملموس روند کاهشی دارد.

در کشور مصر روند فقر روند افزایشی است. در یمن ۴۵٪ افراد جامعه فقیرند براساس دو دلار درآمد در روز در کشور تونس که فقط ۱۰ میلیون نفر جمعیت دارد نرخ فقر متفاوت است. در مصر اکثر فقرا در مناطق جنوبی کشور سکونت دارند، در ایران هم روند سکونت فقرا در مناطق مختلف است مانند سیستان و بلوچستان. مناطق روستایی نرخ فقر بالاتری دارند این مسئله در ۶ کشور جهان مسئله مشترک است.

نرخ فقر در کارکنان بخش خصوصی بالاتر و در کارکنان بخش دولتی پایین‌تر است. براساس نوع جنسیت تفاوتی در فقر بوجود نمی‌آید.

نابرابریهای آموزشی: از نظر آموزش ابتدایی در خاورمیانه مشکلی وجود ندارد ولی در دبیرستان رشد خوبی نداشته و بیشتر افرادی که در مراتب پائین توزیع ثروت بودند موفقیت کمتری داشتند، در منطقه خاورمیانه بازده آموزشی خیلی کم است، در ایران نیز بازده تحصیلی پائین است. آموزش دیده‌ها وارد بخش دولتی شده‌اند.

در ایران مرگ و میر کودکان کاهش یافته، نرخ بیکاری بالا (حدوداً ۱۴٪) است، اشتغال ایجاد نشده در میان بیکاران بیشتر تحصیلات ابتدایی و دبیرستان دارند.

در دهه ۹۰ ایران در خصوص شاخص‌های فوق تجربه خوبی داشته و توانسته فقر را بهبود و کاهش دهد و شاخص‌ها را افزایش دهد.

فقر و اصلاحات اقتصادی: رشد اقتصادی می‌تواند فقرا را دربر نگیرد و لیکن ما باید طوری برنامه‌ریزی کنیم که فقرا را در برگیرد بطوریکه رشد روند به نفع فقرا باشد در این راستا انتخاب سیاستهای اقتصادی مهم است که چگونه می‌تواند منجر به کاهش فقر شود. به مناطق عقب افتاده باید بیشتر توجه شود.

تجارب ایران در ۲۰ سال گذشته خیلی خوب بوده و اشتغال و کارآفرینی نرخ بالایی داشته. در مجموع تجارب آسیای جنوبی که فقر در آنجا شاید بیشتر از صحرای آفریقا باشد در ۱۰ سال گذشته بسیار خوب بوده و نرخ آن رو به بهبود است و توانسته الگوی خوبی برای کاهش فقر باشد.

«رشد حامی فقرا : شواهدی از مطالعات موردی بین‌الملل»

«آقای دکتر آنتون دو برو نوگف (اقتصاددان ایران در بانک جهانی)»

هدف ما در این مقاله این است که کشورهای مختلف را مطالعه و رابطه بین رشد، فقر و عدم تساوی را بیان کنیم. نقش فقر را در این زمینه بررسی کرده و همچنین نقش بخش کشاورزی و شغل‌های غیرکشاورزی را در رشد مشخص خواهیم کرد. استراتژیهای رشد مناسب برای فقرا را عنوان خواهیم نمود.

ما در کشورهای مختلف رابطه بین رشد و فقر را بررسی کردیم. بعنوان مثال در کشور رومانی که از کمونیست به طرف کاپیتالیسم رفته، رشد باعث کاهش فقر شد.

تجارب سه کشور اوگاندا، بنگلادش و ویتنام را نشان دادیم، عدم تساوی در این کشورها دیده می‌شود. در ویتنام ۳۵٪ فقر کاهش یافته و لیکن عدم تساوی به چشم می‌خورد. در بنگلادش ۳۵٪ رشد بوجود آمده و فقر کلاً کم شده ولی باز هم ۵٪ عدم تساوی وجود دارد. در اوگاندا هم همین روند وجود دارد و عدم تساوی وجود دارد. در مکزیک هم ۲۰٪ فقر مطلق وجود دارد.

حال باید به این سؤال پاسخ دهیم که مسئله اساسی عدم تساوی است یا رشد؟ پاسخ به این سؤال برای هر کشور فرق می‌کند و در کشورهای فقیر و ثروتمند متفاوت است. رابطه بین فقر و رشد دو طرفه است و اگر ما فقر را کاهش بدهیم رشد افزایش می‌یابد.

در کشورهای فقیر توزیع منابع مناسب نیست پس در نتیجه رشد اقتصادی کمتر است و عدم تساوی به چشم می‌خورد، خانواده‌های فقیر در اخذ تسهیلات از بانکها با مشکل مواجه هستند و از نظر مدرسه، حمل و نقل مسائل بهداشتی و درمانی مشکلات عدیده‌ای دارند.

در سال ۱۹۹۰ کشورهای (بنگلادش، بولیوی، برزیل، بورکینافاسو، السالوادور، گانا، هند، اندونزی، رومانی، سنگال، تونس، اوگاندا، ویتنام و زامبیا) با وضعیت اقتصادی خوبی مواجه بودند، رشد اقتصادی در کشورهای مذکور در قسمتهای اقتصادی غیرکشاورزی بوده که در نمودار مشخص می‌باشد. بطور کلی رشد اقتصادی اثرات مثبتی داشته. رومانی، زامبیا و بولیوی استثناء هستند. به علت افزایش رشد اقتصادی در قسمتهای شهری خانواده‌های

ثروتمند از رشد اقتصادي، بيشتر بهره‌مند شده‌اند تا خانوارهاي فقير در اين کشورها بيشتر فقر در مناطق روستايي وجود دارد.

حال بايد براي سؤالات زير پاسخ تهيه کرد.

۱- چگونه رشد به فقرا کمک مي‌کند؟

۲- دولت براي کمک به فقرا و منتفع شدن آنها از رشد اقتصادي چه کاري مي‌تواند بکند؟

۳- چه سياست‌هايي مي‌توان در اين مورد پيش‌بيني کرد؟

در دياگرام مربوطه نشان مي‌دهيم که براي رسيدن به رشد، کمک به فقرا ضروري است مانند کمک‌هاي زراعتي و غيرزراعتي، مشاغل آزاد، اتخاذ سياست‌هاي تجاري درست و حساب شده، ثبات در اقتصاد خرد، در بسياري از کشورها که ما تحليل و بررسي کرديم ديديم مقوله اشتغال خيلي مهم است و تأثير عميقي بر روي فقر و توزيع درآمد دارد.

دو راه براي بهبود وضعيت فقرا وجود دارد: ۱- دسترسي به بازار ۲- بهبود مالکيت زمين.

هزينه‌هاي معامله يکي از مشکلات خانواده‌هاي فقير است. حقوق فقرا نسبت به زمين بايستي بهبود يابد. محدوديت‌هاي اجاره زمين کاهش يابد، در کشورهای آفريقايي و آمريکاي لاتين (جنوبي) اين بهبودها ايجاد نشده است. پيشرفت تکنولوژي براي توليدکنندگان خرد ضروري است، دسترسي به کود و ماشين‌آلات پيشرفته ضروري است، ريسک را براي فقرا بايد کاهش داد (مثلاً در بنگلادش کنترل سيل، حمايت در سالهاي قحطي و شرايط آب و هوايي و اقليمي) در اوگاندا و بورکينا فاسو کمک‌هاي دولت در راستاي بازريايي و اطلاع‌رساني مي‌باشد.

در مقابل ۶٪ رشد در بخش کشاورزي، در بخش غيرکشاورزي ۱/۳٪ افزايش رشد اقتصادي اتفاق افتاد. براي رشد اقتصاد بايد به فاکتورهاي ۱- ثبات بازار ۲- بهبود در سرمايه‌گذاري ۳- بهبود آموزش توجه بيشتري کرد. سيستم حمل و نقل براي ورود کالاها به بازار نقش بسيار مهمي دارد. در کشورهای آفريقايي اين سيستم خيلي ضعيف است و يا اصلاً وجود ندارد. تحصيلات نيز براي دختران در دبيران افزايش يافته و ميزان سواد براي خانم‌ها بالا رفته است.

سياست‌هاي قابل پيش‌بيني براي ايران :

در ابتدا باید گفت ایران یکی از موفق‌ترین کشورهای است که در زمینه بهبود آموزش در حوزه کشورهای آفریقایی و جنوب آسیا فعالیت کرده است، و لذا برای پائین آوردن عدم تساوی و کم کردن فقر باید کار بررسی و تجزیه و تحلیل انجام دهیم و سپس اثرات آن را بررسی کنیم.

عنوان مقاله :

«رشد اقتصادي، اشتغال و فقر : درس‌هایی از تجربیات کشورهای خاورمیانه»

«دکتر محمود مسکوب : از مرکز مطالعات بانک جهانی در هلند»

در این مقاله ما به رابطه رشد اقتصادي با اشتغال و فقر می‌پردازیم.

فقر يك بیماری است اما نه بیماری افراد بلکه اجتماع که باید با این بیماری برخورد ساختاري کرد. فقرا ثابت نیستند. فقر پویا است بدین معنی که افزایش چرخه فقر وجود دارد. و لذا باید به قشر آسیب‌پذیر جامعه رسیدگی کنیم، فقر نسبي است و بستگی به قابلیت‌های انسانی و قدرت کنترل روي مسایل روزمره دارد. در جامعه همواره ضرورت وجود يك سیستم اجتماعي کارآمد که بتواند به جمعیت آسیب‌پذیر کمک کند و در جهت پیشگیری از ورود افراد جدید به چرخه فقر جلوگیری کرده و سقوط افراد جامعه را به زیر خط فقر مانع گردد احساس می‌شود.

بیکاری و بازار کار در خاورمیانه : رشد جمعیت در کشورهای خاورمیانه در حال نزول است، عرضه نیروي کار

بالا است، جمعیت جوان است حدود ۳۰٪ آنها، از نظر تحصیلات نسبتاً خوب است، در کشور الجزایر ۲۴٪ افراد بیکارند، در مصر ۲۷٪ بیکار وجود دارد و حدود ۶۰٪ جمعیت کشور مصر برای دستمزد کار می‌کنند در تونس هم همین روند حاکم است.

آیا رشد تولید ناخالص داخلی بر اشتغال تأثیر دارد؟ در اشتغال افزایش بهره‌وری کار مهم است، موضوع کشت اقتصاد نسبت به تولید مهم است، صرفاً ایجاد اشتغال جوابگوي کاهش فقر نمی‌باشد بلکه باید راهبرد ترکیبی ایجاد شود و ضمن افزایش شغل افزایش هزینه‌های دولتي در زمینه بهبود زیر ساختها ضروري است. در ایران $\frac{1}{3}$ هزینه‌های اجتماعي برای اشتغال بوده است. اولین راه برای کاهش فقر اتخاذ سیاست انقباضي پولی مالي است مثل کاهش تورم، کاهش بیکاري.

رشد و اثرات آن بر اشتغال فقرا:

فقرايي که سرکار هستند بیشتر از بیکاران آنها هستند. در رشد باید به کشت توجه کرد اگر رشد بالا رود لزوماً کشت بالا نمی‌رود. از طریق صنایع پیشرفته نمی‌شود بیکاري را کم کرد چون بهره‌وری کار مهم است. رشد اشتغال در مقابل رشد بهره‌وری در کوتاه مدت برابر هستند و شاید بتوان تولید شغل در کارهای دولتي کرد همچنانکه در

کشورهای عربی انجام شده و در مواقع بحرانی نیز اشتغال را بالا برده، چون فقرا مهارت لازم را نداشتند هزینه صرف شده نتوانسته (با صنایع پیشرفته) فقر را کاهش دهد. بعنوان مثال ساخت جاده با دستگاههای پیشرفته راهسازی از قبیل لودر، غلطک و... که نیروی کار در آن کمتر استفاده می شود رشد در اشتغال بوجود نمی آید. در ایران باید ارزش افزوده انجام شود مثل صادر کردن گوجه فرنگی، میوه و... که با ایجاد صنایع تبدیلی گوجه فرنگی و میوهجات را بصورت کمپوت، کنسرو رب و یا میوه خشک در بسته بندی زیبا صادر کرد.

بخش غیررسمی و افرادی که برای خودشان کار می کنند:

پرداخت وامهای قرض الحسنه کوچک لازم است ولی کافی نیست مثل پرداخت وام به یک کفاح که لازم و ضروری است ولی در دراز مدت کفایت نمی کند، مسئله بعدی که در ایران هم وجود دارد مسئله قوانین دست و پاگیر است. باید کاغذ بازی را کم کنند، مردم بتوانند پروانه اشتغال را به سهولت و سریع از شهرداری دریافت کنند. بایستی ارتباط بخش غیررسمی را با بخش های مختلف کشور برقرار کرد. رابطه بین بخش های بزرگ با بخش های کوچک توسط دولت افزایش یابد، به موضوع بهداشت، درمان، تعلیم و تربیت، مسکن، آب و برق و گاز و بنزین و... در کشور توجه کرد، مثلاً در ایران بنزین را از خارج وارد می کنیم و می دهیم به افرادی که ماشین جیب ۸ سیلندر دارند و لذا این مسایل نیاز به سازماندهی منظم دارد. ترکیب این عوامل موجب افزایش درآمد این افراد می شود. هزینه های دولت بایستی خوب مصرف گردد. وجود سیستم حمایت های درآمدی مسئله بسیار مهم است و برای افرادی که نقص عضو دارند و باید حمایت درآمدی مقطعی شوند بایستی سیستمی باشد تا از آنها حمایت های لازم درآمدی کند. مسئله بعدی توزیع درآمدها است که این یک موضوع سیاسی و مالکیتی است، کشور ایران مشکل زمین ندارد و مسئله کشاورزی در ایران خیلی مهم نیست ولی در کره و ژاپن اولین کار این است که باید اصلاحات اراضی انجام شود. کمک های فنی دولت در این مورد خیلی مهم است و در ایران به بخش کشاورزی این کمکها داده می شود.

برای رفع فقر احتیاج به پول می باشد و اینجا رشد خیلی مهم است، برای مبارزه با فقر باید همزمان به پول، فرهنگ و اخلاق و بعد اجتماعی توجه ویژه شود.

نمودار فقر در روستاها بالاتر است، دسترسی به امکانات و بازار و اشتغال در روستاها کمتر است، روستائیان از خود صدایی ندارند.

«سیاست‌های تجاری و فقر : تجربیات بین‌المللی»

«دکتر فرخ اقبال : رئیس هیأت اعزامی بانک جهانی»

اقتصاد بازار به معنای رشد اقتصادی است، سیاست‌های عرضه و برقراری توازن داخلی و خارجی منجر به ثبات‌سازی و در نتیجه به کنترل تورم می‌رسد. ما باید کسر بودجه را تأمین کنیم. به تراز پرداخت‌ها، خصوصی‌سازی، اصلاحات اقتصادی باید توجه کرد. در دیاگرام ارائه شده شما می‌بینید رابطه فقر را با رشد اقتصادی، رشد در یک اقتصاد مساوی است با بهبود وضعیت فقرا، وقتی درآمد سرانه کاهش یافته، وضعیت فقرا بدتر شده است، پس رشد اقتصادی مرتبط است با بهبود فقر، اصلاحات اقتصادی و ثبات دادن مرتبط است با بهبود فقر، ایجاد توازن در اقتصاد از طریق کاهش رشد، کاهش هزینه‌های دولت بوجود می‌آید. اگر نرخ سود بالا رود و کاهش تقاضا بوجود آید در نتیجه باعث افزایش فقر می‌شود. در اجرای سیاست‌های ثبات‌سازی، رشد اقتصادی کاهش می‌یابد، اگر تورم از ۱۱٪ بگذرد رشد اقتصادی کاهش می‌یابد پس بهتر است تورم را تحت کنترل آوریم، عملاً رشد اقتصادی در یک اقتصاد متأثر از نرخ تورم است. تورم اثرات منفی بر طبقات فقیر می‌گذارد چون معاملات آنها نقدی است و پول نقد ندارند و دسترسی به طلا ندارند که قیمت آن بالا رود، لزوماً هیچ رابطه‌ای بین مخارج دولت و فقر وجود ندارد و هزینه‌های دولت بستگی به نوع پروژه دارد بطور مثال در بخش آموزش اگر بودجه دولت برای دانشگاهها هزینه شود به جای مدارس ابتدایی در نتیجه فقرا از آن بهره‌مند نمی‌شوند و یا کمتر بهره می‌برند چون کمتر به دانشگاه راه می‌یابند و در امتحانات ورودی آنها موفق نمی‌شوند اما اگر سرمایه‌گذاری در مدارس ابتدایی صورت گیرد بیشتر فقرا نفع می‌برند.

نکته مهم این است که بتوانیم برای فقرا ایجاد شغل کنیم، از آموزش ابتدایی و دبیرستان حمایت کنیم، به برنامه‌های زیرساختی مدارس، راهها و... کمک کنیم، برای انجام پروژه‌هایی که حامی فقرا می‌باشند بایستی ابتدا نسبت به جمع‌آوری اطلاعات اقدام و سپس آن پروژه‌ها را عملیاتی کرد. بعضی از صاحب‌نظران معتقدند کاهش ارزش پول برای فقرا جنبه منفی دارد.

سرمایه‌گذاری :

سرمایه‌گذاری توسط بخش خصوصی مساوی است با رشد اقتصادی و در نتیجه به کاهش فقر منجر می‌شود، سیاست‌هایی که شرایط سرمایه‌گذاری را بهبود می‌بخشند به نحو ففرا می‌باشد.

آیا شرایط سرمایه‌گذاری مهم است؟ ما در هندوستان این کار انجام دادیم یعنی شرایط سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را فراهم نموده و بعد نرخ سرمایه‌گذاری را در استانها مشخص کردیم، در مجموع استان‌هایی که شرایط سرمایه‌گذاری بیشتری داشتند نرخ سرمایه‌گذاری بیشتر دارند، تغییر قوانین و تسهیل شرایط سرمایه‌گذاری مهم است و این می‌تواند تبدیل به نرخ رشد شود.

سیاست‌های تجاری :

ادعا می‌شود آزادسازی منجر به رشد بالا می‌شود و فقر بهبود می‌یابد، تخصیص منابع کارآمدتر می‌شود، اگر تعرفه‌ها را پائین آوریم و نسبت به سرمایه‌گذاری خارجی تشویق کنیم رشد بالا می‌رود چونکه بین سرمایه‌گذاری و رشد رابطه مستقیم وجود دارد. آزادسازی باعث رشد اقتصادی می‌شود. کشورهای مثل چین و برزیل به همین خاطر رشد تولید ناخالص بالایی داشتند و کشورهای هم داشتیم که کاهش رشد داشتند.

کشورهایی که در تجارت جهانی شرکت کردند رشد بیشتری داشتند. تا سال ۱۹۶۰ تعداد فقرا در جهان در حال افزایش بود، در آخر جنگ جهانی دوم و عصری که بیشتر کشورهای در حال توسعه سیاست‌های بازار را انتخاب کردند کاهش چشمگیری در تعداد فقرا داشتند. دنیا در رابطه با فقرا حرکت‌های مثبتی را شروع کرده و به نتایجی رسیده است در جهان ۱/۲ میلیارد نفر فقیر وجود دارد.

عنوان مقاله :

«مسئله مناطق کمتر توسعه یافته»

«دکتر آنتون دو برو نوگف»

در سه کشور هند، چین و مکزیک بانک جهانی برنامه‌هایی را اجرا کرده است و به شرح ذیل اشاره خواهیم کرد.
در هند: برنامه مناطق عقب افتاده‌تر و راحلها، در چین: پروژه بانک جهانی در مناطق عقب افتاده، در مکزیک :
برنامه ملی و دولتی و فدرال و برنامه‌های مناطق کمتر توسعه یافته.

هند :

سه ایالت فقیر هند حدود ۴۰٪ جمعیت هند و حدود ۵۰ درصد فقرای کشور هند را در خود جای داده است. در این سه ایالت میزان سرمایه‌گذاری یکی از دلایل عقب‌ماندگی آنهاست. زیرساخت‌های این ایالتها با هم متفاوت و نامناسب هستند، در تأمیل و نادو دسترسی به الکتریسیته و برق کمتر است و از ژنراتورهای شخصی استفاده می‌شود و فقرا به آن دسترسی ندارند. ارتباطات جاده‌ایی و حمل و نقل بسیار ضعیف می‌باشد، سیستم فاضلاب آنها نامناسب و غیربهداشتی است.

چین :

کشور چین در ۲۵ سال گذشته در کاهش فقر مزمن موفق بوده و از ۵۳ درصد در سال ۱۹۸۱ به ۸٪ درصد در سال ۲۰۰۱ فقر را کاهش داده است. بانک جهانی یک پروژه‌ایی را طراحی کرده تا به ایالت‌های فقیر جنوب غربی چین کمک کند. سه ایالت چین ۱۲۰ میلیون نفر جمعیت دارند. در ایالت یونان فقر بصورت ناحیه‌ایی بوده و بین ۵ تا ۳۵ درصد فقیر دارد. اصول بانک جهانی در این پروژه عبارتست از مبارزه با فقر از طریق منابع و خدمات اجتماعی است. ۳۵ استان فقیر پوشش داده شده میزان سرمایه‌گذاری در این پروژه حدود ۴۰۰ میلیون دلار از منابع دولت چین و بانک جهانی هزینه شده است.

در پروژه چین به مواردی مانند ۱- آموزش به فقرا در زمینه دامداری و کشاورزی ۲- ایجاد اشتغال غیرکشاورزی
۳- توجه جدی به خدمات اجتماعی و زیربنایی (پارانه شهری برای کودکان، بهداشت، جاده‌های روستایی، سیستم آب آشامیدنی) ۴- نهادسازی و نظارت بر فقر (مدیریت پروژه و سیستم‌های نظارتی بر فقر) پرداخته شد.

در ارزیابی تأثیر برنامه‌ها بر جامعه هدف و مقایسه آن با پروژه‌های دیگر و همچنین مقایسه تأثیر آن در روستاهای مشمول پروژه و روستاهای غیرمشمول مشخص گردید میانگین درآمدهای افراد بالا رفته و پس‌انداز آنها بیشتر شده است و طی ۶ سال انجام پروژه حدود ۶ تا ۱۶ درصد تأثیر مثبت داشته است.

مکزیک:

در مناطق جنوبی کشور مکزیك فقیر بیشتر است نسبت به مناطق شمالی، حدود ۶۵ درصد میزان فقر این کشور در مناطق جنوبی می‌باشد. در مناطق فقیرنشین سرمایه انسانی کافی وجود ندارد، مرگ و میر نوزادان و کودکان بالا می‌باشد، نرخ ثبت نام در مدارس ابتدائی پایین است، بهداشت خیلی نامناسب است.

اهداف ما در پروژه مکزیك عبارتست از: بهبود سرمایه انسانی، بهبود آموزش و پرورش، یکپارچه کردن مداخله دولت در تغذیه، بهداشت و آموزش، تهیه غذای مکمل برای کودکان، پرداخت پول نقد، تشویق مردم برای مراجعه به مراکز بهداشتی و معاینه آنها، بورسیه تحصیلی برای فرزندان و تهیه لوازم التحریر برای آنان، پیشگیری از بیماری، پرداخت پول به مادران که البته این‌ها به مسایل سیاسی ارتباطی ندارند.

برنامه بانک جهانی در سال ۱۹۹۵ شروع گردید و در حال حاضر حدود $\frac{1}{3}$ جمعیت مکزیك را پوشش می‌دهد. ما به این نتیجه رسیدیم که باید دیگر روی کیفیت برنامه‌ها کار کنیم. در این مدت هیچ‌گونه تنش اجتماعی بوجود نیامد و هیچ فشاری به بودجه دولت فدرال وارد نشده است.

عنوان مقاله :

«حمایت‌های درآمدی از بیکاری : برنامه‌های بیمه‌های اجتماعی»

«دکتر میلان و دوپیوک: از بانک جهانی»

کلیات : چگونگی ارائه بیمه بیکاری، برنامه‌های خدمات عمومی بعنوان ابزاری برای فقرزدایی.

صحبت‌های من در قالب ۴ برنامه به شرح زیر است:

۱- بیمه بیکاری

۲- بیمه بیکاری و حسابهای پس‌انداز (UISA)

۳- پرداخت پس از بیکاری برای یکبار (بازخرید)

۴- خدمات عمومی (شاید ارتباط مستقیم با بیمه بیکاری نداشته باشد)

اشخاص می‌خواهند سطح مصرف خود را حفظ کرده و همانند دوران شاغلی خود هزینه کنند، جامعه نگران است

که چگونه می‌تواند خروجی اقتصاد را از طریق این برنامه‌ها جبران کند.

مزایای بیمه بیکاری :

در بیکاری درصدی از درآمد شخص شاغل، جبران می‌شود، مدت زمان پرداخت بیمه بیکاری محدود است از ۳،

۸، ۱۲ تا ۲۴ ماه می‌باشد، افرادی می‌توانند از این مزایا استفاده کنند که قبلاً سهم خود را پرداخت کرده و در از دست

دادن شغل خودشان مقصر نمی‌باشند و در ضمن آماده پذیرش شغل جدید نیز می‌باشند. از بیمه بیکاری در کشورهای

توسعه‌یافته استفاده می‌شود.

در برنامه بیمه بیکاری و پس‌انداز (UISA) سهمی از دریافتی افراد به حساب پس‌انداز واریز و ذخیره می‌شود تا

در صورت بیکاری و بروز بیماری و نیاز به آموزش پرداخت شهریه و... ، ذخیره حساب پس‌انداز به اضافه بیمه

بیکاری بصورت تلفیقی به شخص پرداخت می‌گردد.

پرداخت زمان بازخریدی: در این برنامه یکبار مبلغ عمده‌ای به شخص پرداخت می‌شود که این پرداخت مبتنی

است بر سالهای خدمت شخص، در این جا خود کارمند دنبال باز خرید خود نمی‌باشد و به خاطر بی‌انضباطی و تخلف

اداری نیز نمی‌باشد.

در خدمات عمومی مسایلی نظیر تعیین دستمزد کارگران و مسایل رفاهی آنان وجود دارد.

برخی از این برنامه‌ها که از سال ۱۹۹۰ شروع گردیده توانسته تأثیرات قوی بر کنترل فقر در بعضی از کشورها داشته باشد.

ویژگیهای بیمه بیکاری:

کارمندان و کارگران بخش‌های رسمی را مشمول می‌گردد، تقریباً اکثر کارکنان توسط این سیستم پوشش داده می‌شوند، تأثیرات بسیار زیادی بر روی کاهش فقر می‌گذارد، الگوی مصرف را نرم و انعطاف‌پذیر می‌کند. این برنامه در کشورهای در حال توسعه تأثیر کمی بر کاهش فقر دارد.

بیمه بیکاری و حساب پس‌انداز:

این مزایا صرفاً در اختیار افرادی قرار می‌گیرد که قبلاً شاغل بوده و سهم خود را پرداخت کرده‌اند. تجربه کلمبیا نشان می‌دهد تأثیرات خوبی بر کاهش فقر ندارد. در بازخرید به افرادی که قبلاً شاغل بوده‌اند پوشش داده می‌شود. در کشور پرو تجربه نشان می‌دهد که کارفرمایان این موارد را پرداخت نمی‌کنند، تحقیقات نشان می‌دهد افرادی که این پول را می‌گیرند مصرفشان بالا رفته است، این برنامه فقیرترین افراد را هدف قرار داده است نمونه آرژانتین نشان می‌دهد که دستمزدها بسیار پایین است و افراد مرفه به دنبال دریافت این مزایا نمی‌باشند.

احتمالاً بیمه بیکاری مشکلات اخلاقی را ایجاد می‌کند و رفتار اشخاص در افزایش بیمه بیکاری تغییر خواهد یافت. افراد کمتر دنبال شغل می‌روند و بیشتر بیکار خواهند ماند. کسانی که بیمه بیکاری می‌گیرند دنبال شغل‌های بهتری هستند، بیمه بیکاری تغییر ساختار گروه‌ها را افزایش می‌دهد.

اقتصاددانان معتقدند، بازخرید برنامه چندان جالبی نیست و بیکاری را کاهش چندانی نمی‌دهد. در آمریکای لاتین مبالغ بازخرید سخاوتمندانه است و کارفرمایان اکراه دارند که کارکنان را بازخرید کنند چون مبالغ هنگفتی بپردازند.

تأثیر آن بر روی کاهش بیکاری مشخص نمی‌باشد.

عنوان مقاله :

«حمایت درآمدی از بیکاری : برنامه اقدامات عمومی»

«دکتر میلان و دوپیوک : از بانک جهانی»

کلیات :

۱- خدمات عمومی ابزاری برای فقرزدایی.

۲- متناسب سازی برنامه‌های بیمه بیکاری با سیاستهای فقرزدایی.

۳- تناسب بیمه بیکاری با شرایط کشورها.

۴- توانمندی ضعیف اداری کشورها.

۵- ماهیت ساختار کشورهای در حال توسعه با کشورهای توسعه یافته.

آیا واقعاً بیکاران استفاده کننده از بیمه بیکاری بیکار هستند، یا اینکه در بخش‌های غیررسمی مشغول کار هستند؟ در یوگسلاوی بایستی افراد مشمول بیمه بیکاری هر روز صبح را تا ساعت ۱۰ در خانه حضور داشته باشند، چونکه احتمال دارد اداره بیمه با آنها تماس بگیرند جهت اشتغال به کار یا کنترل آنها که البته این سیاست موفق نبوده است. اگر کشور توانمندی لازم را نداشته باشد افراد مدت زمان بیشتری را بیکار خواهند ماند و امکان فساد اداری بیشتر وجود دارد.

آیا بخش غیررسمی بزرگی داریم؟

در کشورهای توسعه یافته خیلی مشکل است، شخصی در یک روز شغلی را پیدا کند مانند (دستفروشی و شغل‌های کاذب) و لیکن این مورد در کشورهای در حال توسعه به راحتی قابل دستیابی است.

بیکاران جزء فقیرترین افراد محسوب نمی‌شوند. در فیلیپین ۱۲ درصد خانوارهای بیکار فقیر هستند، بنده خودم در سریلانکا تحقیق کردم و دیدم افراد زیادی هستند که کم اشتغال هستند.

از منابع بودجه‌ای نباید بیمه بیکاری را تأمین مالی کرد بلکه باید کارفرمایان تأمین مالی نمایند. اکثر کشورهای پردرآمد بیمه بیکاری، با خرید و خدمات عمومی دارند به جز کشور عربستان سعودی، اگر کشور کم درآمد باشد در آن بخش غیررسمی بزرگی وجود دارد و اگر توانمندی اداری آن هم ضعیف باشد در برنامه فقرزدایی موفق نخواهد بود. ایران جزء معدود کشورهایی است که با این درآمد کم توانسته بیمه بیکاری راه اندازی نماید.

برای کاهش فقر باید پارامترهای بیمه بیکاری را تغییر داده و بومی و محلی کرد، پایش را باید ساده‌سازی کرد چون در اکثر موارد پایش کار آمد نیست. مزایای بیمه بیکاری در طول زمان باید کاهش یابد از ۶۰ درصد به ۳۵ یا ۳۰ درصد، یک نرخ ثابتی را برای همه اطلاق نمائیم بدین ترتیب امکان جعل و سوء استفاده وجود ندارد و فساد اداری کاهش می‌یابد.

کشور ایران از نظر ماههای پرداخت بیمه بیکاری از سایر کشورها عبور کرده و از حداکثر ماههای قابل قبول در مقایسه با سایر کشورها فراتر رفته است. در اکثر کشورها سهم دریافت‌کنندگان بیمه بیکاری از بیکاران کمتر است.

نقاط ضعف و قوت خدمات عمومی :

نقاط ضعف: در این برنامه هزینه‌های غیردستمزدي زیاد است، هزینه‌ها صرف مواد اولیه می‌شود و دست فقرا را کمتر می‌گیرد. نگهداری زیر ساخت خدمات عمومی مشکل است، برای یافتن مشاغل مورد علاقه فرصت کمتر بدست می‌آید.

نقاط قوت: دارا و نادارا را پوشش می‌دهد، بیمه برای کارکنان بخش غیردولتی، رساندن آنها به مقیاس برای انعطاف‌پذیری.

نرخ فقر قبل از شروع برنامه ۳۴ درصد بوده و در حال حاضر انتظار داریم به ۳۱ درصد تقلیل یابد و حدوداً ۳ درصد کمتر شود و به نظر می‌رسد تأثیر ۳٪ کاهش فقر در این برنامه مناسب نبوده و خیلی نتوانسته موفقیت‌آمیز باشد.

هزینه‌های این برنامه در هندوستان حدود ۳۰ تا ۴۰ درصد برای فقرا استفاده شده، در اسلونی شغل‌هایی بطور موقت در سازمانهای دولتی و غیردولتی بوجود می‌آورد و هیچ ربطی به جاده‌ها و... ندارد بلکه هدف این است که برای افراد کار پیدا کنیم و کمک به جوانان ماهر نمائیم.

حیطه فعالیت خدمات عمومی حمایت‌های اجتماعی است، بهبود آموزش و پرورش، فرهنگ، مسایل زیست محیطی، خدمات شهرداری و...

نرخ پرداخت بیمه بیکاری ۷۰ درصد درآمد دوران اشتغال بکار است.

در ایران می‌شود مدت زمان بیمه بیکاری را کمتر کرد و از طرفی خدمات عمومی را افزایش داد.

عنوان مقاله :

«سیاست اجتماعی و فقر : چگونگی مواجهه منطقه خاورمیانه با موضوع خصوصاً ایران»

«دکتر محمود مسکوب : از بانك جهاني»

در این مقاله سعی شده مقایسه‌ای بین سیاست‌های اجتماعی قبل و بعد از انقلاب اسلامی صورت گیرد.

در يك نگاه كلي به بودجه‌هاي دولت قبل از انقلاب اسلامي در سال ۱۳۲۷ و ما قبل آن مي‌بينيم كه بيشتريين درصد بودجه به امور دفاعي کشور تخصیص یافته و کمترین درصد آن به درمان، تعلیم و تربیت و مسایل اجتماعی، این روند تا سالهای ۱۳۵۶ به همین منوال ادامه داشته، بعد از انقلاب اسلامي وضعيت بهتر شده و بودجه بهداشت و آموزش افزایش یافته است. با توجه به اصل ۲۹ قانون اساسي مبني بر کاهش نابرابریها، به امور اجتماعی و رفاهي مردم توجه خاصی مبذول گردیده، پس از جنگ عراق بودجه دفاعي کشور حدود ۱۰ درصد از کل بودجه را تشکیل میدهد و بودجه بخش اجتماعی ۵۰ درصد بودجه کل کشور است (تعلیم و تربیت ۴۰ درصد، مسکن و توسعه ۷/۵ درصد).

جوابگویی مردم به خواسته‌های دولت مهم است.

در سال ۱۳۵۳ حدوداً ۵۰ درصد از مردم ایران بی‌سواد بودند، مرگ و میر کودکان بالا است، علیرغم افزایش درآمد حاصل از فروش نفت نابرابری زیاد است، مذمومیت نابرابری و فقر بعد از انقلاب اسلامي تقویت می‌گردد، توسعه انسانی در ایران طی ۲۰ سال گذشته افزایش یافته است و بی‌سوادی بهبود یافته به حدی که سطح سواد در خانم‌ها ۶۹ درصد و در آقایان ۸۳ درصد می‌باشد و بین سطح سواد آقایان با خانم‌ها فرق به چشم می‌خورد.

فقرا بیشتر در روستاها ساکن هستند.

حمایت از اقشار آسیب‌پذیر جامعه خیلی مهم است و باید در دستور کار جدی دولت قرار گیرد. در حال حاضر در ایران نسبت هزینه پول‌دارترین مردم به کم پول‌ترین آنها ۱۸ برابر می‌باشد.

سؤال اینجاست که آیا سیستم اجتماعی کشور می‌تواند به کار خود در راه فقرزدایی ادامه دهد؟

در پاسخ می‌توان گفت این موضوع بستگی به بودجه دولت داشته و در واقع يك مسئله سياسي است. اولین کار در راه فقرزدایی مسئله هدف‌گیری است. حداقل اول باید به درد فقرا رسیدگی شود و تلاش شود با حمایت از اقشار

آسیب‌پذیر از ریزش افراد به زیر خط فقر جلوگیری گردد. یارانه‌ها بایستی به سمت فقرا هدفمند و یا هدف‌گیری گردد. چون اکثریت فقرا در مناطق روستایی و مناطق حاشیه‌ای شهرهای بزرگ ساکن هستند بایستی به این مناطق توجه ویژه‌ای گردد.

مسئله حمل و نقل عمومی خیلی مهم است و باید ظرفیت آن چندین برابر گردد. مسئله بنزین باید اساسی حل گردد سوبسید را از آن باید با تقویت حمل و نقل عمومی مثل اتوبوس شرکت واحد، مترو و... برداشت. با نگرش به منطق‌گرایی هزینه‌ها، بایستی بخش دولتی هزینه‌های خود را ثابت نگهدارد و بیشتر اعتبارات را به سمت فقرای جامعه هدف‌گیری کند (خصوصاً در زیر ساختها مثل بهداشت، تغذیه، مسکن، آموزش و...)

بایستی بر کیفیت تعلیم و تربیت در مناطق فقیرنشین توجه شود (افزایش تعداد دختران در مدارس). دادن درآمد به خانوارهای فقیر بیشتر شود و خود آنها باید کنترل خرج خود را داشته باشند.

بایستی فعالیتهای مشترک موجود در سازمانهای حمایتی را حذف نمود چون هزینه‌های اداری بالایی دارند.

اعتبارات خرد و قرض‌های خرد مهم است ولی به تنهایی جوابگوی مسئله فقر نمی‌باشد. / گزارش کارگاه آموزشی ۱