

مرکز پژوهش‌های مجلس بررسی کرد:

نیروهای بازتولید فقر درآمدي

تهران (پانا) - مرکز پژوهش‌های مجلس نیروهای بازتولید فقر در اقتصاد ایران را معرفی کرد. از نظر این مرکز، فراگیر نبودن رشد اقتصادی، شانس خروج از فقر را برای خانوارهای دهک‌های پایین کاهش داده است. چرا که حتی در زمان رشد اقتصادی نیز همگان به شکل برابر در آن سهیم نیستند. از طرفی فقدان مهارت افراد، باعث شده دهک‌های پایین در مشاغل با دستمزد کم فعالیت داشته باشند. دسترسی نامتوازن به تسهیلات بانکی و عدم برنامه‌ریزی مرکزی در زمینه فعالیت‌های حمایتی، از دیگر دلایل پایداری فقر در اقتصاد ایران شمرده شده است.

به گزارش دنیای اقتصاد، بازوی پژوهشی مجلس نیروهای بازدارنده کاهش نرخ فقر در اقتصاد ایران را شناسایی کرد. مهم‌ترین عناصری که احتمال خروج افراد از فقر و نیل به دهک‌های بالا را کاهش داده، فراگیر نبودن رشد اقتصادی، پایین بودن تحرک درآمدی دهک‌های پایین و وجود شاغلان با درآمد اندک در اثر فقدان مهارت، عدم تناسب مهارت‌های مورد نیاز بازار کار و مهارت‌های آموزش داده شده در مراکز آموزشی، دسترسی نامتوازن به تسهیلات بانکی، عدم آینده‌نگری نسبت به تکانه‌های احتمالی خارجی و افزایش ناگهانی و بی‌رویه نرخ ارز و انتظارات تورمی بوده‌اند. مرکز پژوهش‌های مجلس در یک گزارش به‌صورت مختصر، دلایل فقر پایدار در ایران را بررسی و پیشنهادهایی برای حل این چالش، ارائه کرد.

وضعیت فقر در ایران

فقر تنها در قلمرو اقتصادی محدود نمی‌شود. همین خاصیت این پدیده اقتصادی است که اهمیتش را دوچندان می‌کند. افزایش نرخ فقر یا بدتر شدن وضعیت توزیع درآمد، موجب افزایش نارضایتی اجتماعی می‌شود. برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که نرخ فقر در سال ۹۶، به‌طور متوسط در کل کشور ۱۶ درصد بوده است. از این‌رو، این مرکز عنوان کرده که ایران از نظر نرخ فقر، وضعیت مناسب‌تری نسبت به برخی کشورهای در حال توسعه یا کمتر توسعه یافته با نرخ‌های فقر مطلق ۳۰ تا ۴۰ درصد دارد. هر چند مرکز پژوهش‌ها پیش‌تر در گزارشی با عنوان «سیاست حمایتی جایگزین ارز ترجیحی» برآوردی از خط فقر در سال ۹۷ نیز ارائه داد: «برآوردها از نرخ فقر نشان می‌دهد در حالی که در سال ۱۳۹۶، حدود ۱۶ درصد از جمعیت کشور در زیر خط فقر مطلق قرار داشته‌اند، تا پایان سال ۹۷ حدود ۲۳ تا ۴۰ درصد (با سناریوهای مختلف برای وضعیت درآمدی خانوار در سال ۱۳۹۷) در زیر خط فقر قرار خواهند گرفت.» در نتیجه اگر این برآورد را ملاک قرار دهیم، ادعای اخیر مرکز پژوهش‌ها نقض می‌شود.

دلایل ایجاد فقر

فقر مطلق در تمام دنیا وجود دارد اما از نظر پژوهشگران بازوی کارشناسی مجلس، اگر نرخ فقر در طول زمان و با چرخه‌های مختلف اقتصادی مانند دوره رشد، کاهش نیابد یا افراد گرفتار در فقر نتوانند بعد از گذشت زمانی، از فقر خارج شوند، پایداری فقر در جامعه به‌وجود می‌آید. به این معنی که بخشی از جامعه برای مدت زمان طولانی، فقیر خواهند بود که تبعات اجتماعی متعددی در پی خواهد داشت. مرکز پژوهش‌ها ۱۶ دلیل را به اختصار، برای وجود فقر پایدار در اقتصاد ایران شمرده که برخی از آنها را توضیح داده است.

عدم توجه به فراگیری رشد اقتصادی: پژوهشگران معتقدند فراگیر نبودن رشد اقتصادی، باعث شده تا در زمان رونق نیز نرخ فقر کاهش نیابد. رشد فراگیر به معنای فراهم کردن فرصت‌های برابر برای همگان جهت مشارکت در ایجاد رشد اقتصادی و بهره‌وری از مواهب رشد است. در واقع به‌نظر در اقتصاد ایران، گروه‌های فقیر از مواهب

رشد بهره‌مندی و درآمدی در دهک‌های پایین: مطالعات مربوط به تحرک درآمدی در ایران نشان می‌دهد که تحرک درآمدی در دهک‌های پایین درآمدی به‌ویژه دهک‌های یک و دو بسیار اندک بوده و به عبارتی احتمال اینکه خانواری در دهک‌های یک و دو بتواند وضعیت خود را بهبود بخشد بسیار کم است. تحرک درآمدی به این معناست که افراد با استفاده از توانایی‌های خود بتوانند در بازه زمانی مشخص، وضعیت خود را بهبود بخشند و به دهک‌های بالاتر بروند.

بررسی مرکز پژوهش‌ها حاکی از این است که مهم‌ترین عامل ورود خانوار به ورطه فقر، کاهش درآمدهای شغلی است، حال آنکه مهم‌ترین عامل خروج از فقر خانوارها افزایش درآمدهای متفرقه است که شامل حقوق و مزایای بازنشستگی، حقوق خدمت وظیفه، درآمد حاصل از املاک، درآمد حاصل از حساب سپرده، سهام و بیمه، درآمد حاصل از فروش مصنوعات ساخته شده توسط خانوار، کمک‌های دریافتی از سایر خانوارها و موسسات حمایتی و خیریه و دریافت‌های انتقالی و خیریه است. با توجه به مشخصات خانوارهای دهک‌های اول و دوم، به نظر تنها شانس آنها برای خروج از فقر دو گزینه انتهایی است. از این‌رو، وجود حمایت‌های بیرونی برای خروج از فقر الزامی به‌نظر می‌رسد. حمایت‌هایی که می‌تواند در قالب‌های مهارت‌آموزی برای افزایش توانمندی، یارانه نقدی و غیرنقدی، رفع موانع قانونی، وام و... باشند.

وجود شاغلان با درآمد پایین: سومین علتی که از نظر مرکز پژوهش‌های مجلس، فقر پایدار را در ایران سبب شده، شاغلانی هستند که درآمد پایین دارند. بررسی وضعیت فعالیت سرپرستان خانوار در سه دهک پایین درآمدی نشان می‌دهد که بیش از نیمی از سرپرستان خانوارها در سه دهک اول درآمدی شاغل هستند. اما داشتن شغل امکان خروج آنها را از فقر فراهم نکرده است. بررسی‌های پژوهشگران نشان می‌دهد که تمرکز شغلی بالایی در برخی شغل‌ها در دهک‌های پایین درآمدی وجود دارد. مثلاً در دهک اول شهری، ۶۵ درصد افراد تنها در هفت موقعیت شغلی حضور دارند. این مساله بیانگر آن است که تنوع مهارتی کمی در دهک‌های پایین درآمدی وجود دارد و همین امر باعث شده تا فرصت‌های شغلی اندکی پیش‌رو، روی آنها باشد. ضمن اینکه عرضه شغلی بیشتر در موقعیت‌های شغلی خاص، احتمالاً همراه با دستمزدهای پایین است؛ شغل‌های خاصی که با مهارت ساده و بدون آموزش هستند. مضاف بر اینکه، تمرکز افراد کم‌درآمد بر مشاغل غیررسمی و بهره‌مندی نبودن از قانون کار و خدمات بیمه‌ای، خود مانعی برای خروج از فقر محسوب می‌شود.

وجود شاغلان با درآمد پایین: سومین علتی که از نظر مرکز پژوهش‌های مجلس، فقر پایدار را در ایران سبب شده، شاغلانی هستند که درآمد پایین دارند. بررسی وضعیت فعالیت سرپرستان خانوار در سه دهک پایین درآمدی نشان می‌دهد که بیش از نیمی از سرپرستان خانوارها در سه دهک اول درآمدی شاغل هستند. اما داشتن شغل امکان خروج آنها را از فقر فراهم نکرده است. بررسی‌های پژوهشگران نشان می‌دهد که تمرکز شغلی بالایی در برخی شغل‌ها در دهک‌های پایین درآمدی وجود دارد. مثلاً در دهک اول شهری، ۶۵ درصد افراد تنها در هفت موقعیت شغلی حضور دارند. این مساله بیانگر آن است که تنوع مهارتی کمی در دهک‌های پایین درآمدی وجود دارد و همین امر باعث شده تا فرصت‌های شغلی اندکی پیش‌رو، روی آنها باشد. ضمن اینکه عرضه شغلی بیشتر در موقعیت‌های شغلی خاص، احتمالاً همراه با دستمزدهای پایین است؛ شغل‌های خاصی که با مهارت ساده و بدون آموزش هستند. مضاف بر اینکه، تمرکز افراد کم‌درآمد بر مشاغل غیررسمی و بهره‌مندی نبودن از قانون کار و خدمات بیمه‌ای، خود مانعی برای خروج از فقر محسوب می‌شود.

نبود نظام متناسب و آموزش: بازوی کارشناسی مجلس معتقد است که به دو دلیل تجمع بالای فقرا در شغل‌های کم‌مهارت یا بدون مهارت و سهم بالای جوانان بیکار با تحصیلات بالا در میان فقرا، تناسبی بین مهارت‌های مورد نیاز بازار کار با مهارت‌های آموزش داده شده در مراکز آموزشی رسمی و غیررسمی وجود ندارد. ضعف فعالیت‌های حمایتی: مرکز پژوهش‌ها یکی از علت‌های وجود فقر پایدار را نبود برنامه‌ریزی مرکزی در زمینه فعالیت‌های حمایتی، اشتغال‌زایی و کاهش فقر معرفی کرده است. به این معنی که تعدد دستگاه‌های متولی کاهش فقر، خود به مانعی برای کاهش فقر تبدیل شده است. از این‌رو، باید یک برنامه‌ریزی بلندمدت مرکزی موجود باشد که با تقسیم وظایف، از هم‌پوشانی فعالیت‌های حمایتی توسط دستگاه‌های مختلف جلوگیری کند تا از هدررفت منابع صرف در زمینه کاهش فقر بکاهد.

دسترسی نامتوازن به تسهیلات بانکی: دسترسی به خدمات مالی در ایران به نحوی نامتوازن توسعه یافته است. میزان استفاده از تسهیلات بانکی میان دهک‌های مختلف درآمدی تفاوت چشمگیری دارد که می‌تواند به علت دیوان‌سالاری پریچ و خم و بار سنگین قوانین و مقررات نامساعد و اضافی در نظام بانکی کشور باشد. به این دیوان‌سالاری، دشواری دهک‌های پایین در تهیه وثایق را نیز باید افزود. دلایل دیگر: مرکز پژوهش‌های مجلس در آسیب‌شناسی فقر پایدار در ایران، ۱۰ دلیل دیگر را نیز شناسایی کرده که در این گزارش، تنها به ذکر نام آنها بسنده کرده است. از مهم‌ترین دلایل ذکر شده توسط این مرکز می‌توان به خروج افراد متخصص و تحصیلکرده از کشور و ورود نیروی کار ساده و ارزان به کشور، افزایش ناگهانی و بی‌رویه نرخ ارز و

انتظارات تورمی حاصل از آن؛ و عدم آینده‌نگری برای کاهش اثرات نامطلوب تکانه‌های خارجی احتمالی بر اقتصاد؛ اشاره کرد.

راهکار برچیدن فقر

پیشنهاد‌های اجرایی که از سوی نهاد پژوهشی مجلس شورای اسلامی ارائه شده، درصدد خشکاندن ریشه‌های است که در برپایی فقر پایدار در ایران نقش داشته‌اند. در حقیقت برخی از این پیشنهادها در جهت افزایش کارآمدی سیاست‌های حمایتی هستند. در درجه اول مرکز پژوهش‌ها، طراحی و اجرای یک سند واحد کاهش فقر را الزامی دانسته است. سندی که اهداف دستگاه‌ها در مقابله با فقر را مشخص و از هم‌پوشانی فعالیت‌ها ممانعت کند. از نظر این مرکز، ادغام سند راهبردی کاهش فقر در لایحه بودجه، شیوه تضمین اجرای آن است.

توصیه دوم این است که سیاست‌گذاری و اجرا، شواهد محور شوند. به این معنی که در برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت و ارزیابی از اطلاعات و تجربیات استفاده شود. پیشنهاد سوم این است که ذی‌نفعان در برنامه‌ریزی و نظارت مشارکت داشته باشند. مثلاً در تجربه اصلاح فرآیند بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی، انجمن کارگران ساختمانی در بازطراحی فرآیند بیمه کارگران بیمه ساختمانی و ارزیابی ثبت‌نام‌کنندگان مشارکت کرد. این تغییر توانست دقت شناسایی برنامه را به‌شدت افزایش و هزینه‌های طرح را به‌شدت کاهش دهد.

چهارمین راهکاری که از سوی بازوی پژوهشی مجلس پیشنهاد شده، پیش‌بینی تکانه‌های احتمالی خارجی و برنامه‌ریزی برای مقابله با آنها است. از نظر پژوهشگران مرکز، تصمیمات شتابزده و بدون مطالعه در زمان بحران ممکن است عواقب نامطلوبی را به‌دنبال داشته باشد. به همین منظور با توجه به پیش‌بینی‌پذیری بودن تکانه‌های خارجی از جمله تحریم، لازم است جنبه‌های مختلف از قبل مورد مطالعه قرار گیرند.

ایجاد اشتغال مولد، پنجمین پیشنهاد پژوهشگران برای کاهش نرخ فقر است. با توجه به اینکه نیروی کار دارایی اکثر فقراست، افزایش درآمد فقرا از طریق ایجاد اشتغال مولد می‌تواند اصلی‌ترین راه مقابله با فقر باشد. شناسایی فقرا، مهارت‌آموزی و بهبود فضای کسب‌وکار نیز از دیگر توصیه‌های کلی مرکز پژوهش‌هاست. مجلس بوده است. با توجه به اینکه درحال حاضر در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مطالعات و مقدمات لازم برای تهیه سند کاهش فقر صورت گرفته، مرکز پژوهش‌هاست. مجلس پیشنهاد داده تا این وزارتخانه به‌عنوان متولی تهیه این سند و ارائه آن به هیات‌وزیران تعیین شود. د

ر این سند وزارت رفاه باید مکلف شود هر سه ماه یکبار گزارشی از نحوه اجرا و همچنین عملکرد سند کاهش فقر را به هیات‌وزیران و مجلس شورای اسلامی ارائه دهد. منابع لازم برای اجرای سند کاهش فقر در بودجه سالانه و در ردیف‌های بودجه‌ای مجزا به تصویب رسیده و گزارش عملکرد این ردیف بودجه هر سه ماه یکبار ارائه شود. پیش‌تر نیز هیات‌وزیران در سال ۱۳۸۴ سندی با عنوان «سند کاهش فقر و هدفمندی یارانه‌ها» تصویب کرد ولی این سند به‌دلیل مشخص نبودن ابعاد دقیق مساله متروک ماند و به مرحله اجرا نرسید.

پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها این است که وزارت رفاه مکلف به محاسبه و انتشار متغیرهای مرتبط با فقر شود. به شکلی که سالانه گزارشی شامل عدد خط فقر، نرخ فقر، تعداد خانوارهای زیر خط فقر، مشخصات خانوارهای زیر خط فقر، ورود و خروج خانوارها به زیر خط فقر، مشخصات خانوارهای خارج شده از خط فقر و تاثیر سند کاهش فقر بر خانوارهای زیر خط فقر را به هیات‌وزیران و مجلس شورای اسلامی ارائه دهد.