

## فقر، خط فقر و کاهش فقر\*

نویسنده: دکتر جمشید پرویان\*

### چکیده

این مقاله در آغاز مقوله فقر و توزیع درآمد را مورد توجه قرار داده و سپس به بحث خط فقر می‌پردازد. نکات و سؤالهای عمده در تجزیه و تحلیل فقر در ۱۰ مورد عنوان می‌شود. عمده‌ترین این سؤالها بررسی فقر درون خانوار، فقر در کوتاه‌مدت و بلندمدت، تفاوت بین درآمد و ثروت در تعیین خط فقر و چند نکته دیگر می‌باشد. مجموعه این نکات مسیر را برای تعریف شاخص و خط فقر آماده می‌سازد.

اولین گام در مطالعه فقر تعیین و معرفی شاخص یا معیار سنجش فقر است. سه برداشت از شاخص تعیین خط فقر معرفی شده است: سببی از نیازهای اولیه، هزینه کل، یا درآمد کل می‌توانند هر یک به تنهایی یا به صورت ترکیبی به عنوان معیار اندازه‌گیری برای تعیین خط فقر به کار روند.

بخش بعدی، مقاله به استخراج خط فقر و روش مناسب برای انجام این مهم می‌پردازد. براساس روشی که قبلاً پیشنهاد شده است، ابتدا خط فقر تعریف شده و سپس خط فقر برای شهر، روستا، و چند استان در سال ۱۳۷۳ استخراج می‌شود. ضمن مقایسه

\* مقاله ارائه شده و برگزیده هیئت داوران در گردهمایی بررسی مسئله فقر و فقرزدایی که در روزهای ۲۹ تا ۳۱ اردیبهشت سال ۱۳۷۵ از سوی سازمان برنامه و بودجه برگزار گردید.  
\* دانشیار دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی

خطهای فقر به دست آمده دلایل تفاوت بین آنها توجیه خواهد شد.

هر چند که خط فقر می‌تواند درصد خانوارهای فقیر را تعیین کند، ولی به تنهایی قادر به مشخص نمودن درجه یا شدت فقر نیست. انجام این مهم براساس پیشنهاد کسانی چون آقای سن، اتکینسن، و کاکوانی به وسیله محاسبه شکاف فقر ممکن می‌گردد. این مهم معرفی و برای چند مورد شکاف فقر محاسبه می‌شود.

در ادامه بررسی فقر و کاهش فقر، با توجه به اطلاعات به دست آمده از شکاف فقر، و مدل پیشنهادی آقای کاکوانی به محاسبه مقدار کمک مورد نیاز به فقرا پرداخته می‌شود. کمک باید به صورتی باشد که کلیه خانوارهای زیر خط فقر را به خط فقر یا بالاتر از آن هدایت نماید.

بالأخره در انتهای مقاله به صورت بسیار اجمالی به مباحثی چون روشهای شناسایی قشرهای فقیر و نحوه انتقال کمک توجه می‌شود.

## ۱. معرفی ادبیات

متداول است که مقولات "فقر" و "توزیع درآمد" در کنار یکدیگر طرح می‌شوند. بدون شک مباحث فوق به یکدیگر مربوط هستند، ولی نه به این صورت که رابطه قطعی و مشخصی بین آنها وجود داشته باشد. به این صورت که توزیع نامناسب درآمد به معنی فقر نبوده و عکس آن نیز، الزاماً صدق نمی‌کند، یعنی توزیع مناسب درآمد فقدان فقر را نوید نمی‌دهد.

امکان دارد که در جامعه‌ای توزیع درآمد نامناسب باشد ولی فقر قابل ملاحظه‌ای وجود نداشته باشد، در حالی که در شرایط توزیع مناسبتر درآمد می‌تواند فقر شدیدی نیز مطرح گردد. می‌توان ۲۰ کیلو گوشت را بین ۵ نفر به صورت نامناسبی توزیع نمود به صورتی که کسی فقیر نباشد. حتی اگر مقدار یک کیلو نان را به طور کاملاً برابری بین پنج نفر توزیع نماییم، احتمالاً هیچ یک به اندازه کافی غذا نخواهند داشت و فقیر خواهند بود.

توزیع درآمد یک بحث بسیار مهم و "مطلوب‌سازی آن" یکی از اهداف عمده اقتصادی دولت محسوب می‌گردد. از دو جهت می‌توان به مسئله توزیع توجه نمود، یکی توزیع بین نهاده‌های

تولید، و دیگری توزیع بین افراد جامعه. موضوع نخست یک بحث کاملاً اقتصادی است که تحت عنوان "نظریه توزیع" در ادبیات علم اقتصاد جایگاه خود را دارد، اما بحث دوم عمدتاً مقوله‌ای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی محسوب می‌شود. توزیع درآمد بین افراد و خانوارها تعاریف متفاوتی می‌تواند داشته باشد که هر تعریف متکی به یک ایدئولوژی و آداب و رسوم اجتماعی می‌باشد. در این زمینه می‌توان از تعاریف مطلوبیون، نهاییون، سوسیالیستها و مانند اینها نام برد، که هر یک تعریف معینی برای توزیع مناسب یا عادلانه درآمد ارائه می‌نمایند.

مطالعه حاضر قصد ندارد که در موضوع توزیع درآمد متمرکز شود، بلکه این مطالعه به فقر و ترسیم خط فقر می‌پردازد. فقر نیز مقوله‌ای دستوری (Normative) تلقی می‌گردد. اصولاً تمیز فقیر از غیر فقیر و یا هر دو اینها از غنی بستگی به تعریف از قبل تعیین شده برای فقر و غنا دارد. آیا کسی که روزی یک قرص نان داشته باشد غیر فقیر است. یا کسی که نمی‌تواند از تعطیلات کافی و مسافرت تفریحی استفاده نماید فقیر تلقی می‌شود. چنین تفاوت فاحشی در تعریف فقر عمدتاً به توان اقتصادی و نظام سیاسی و اجتماعی جامعه مورد نظر بستگی دارد.

بررسی فقر نکات عمده و مهمی را در برمی‌گیرد و روشهای متفاوتی برای برخورد با این مسئله می‌تواند مطرح شود. در زیر به چند نکته یا سؤال در تجزیه و تحلیل فقر و خط فقر می‌پردازیم:

۱. آیا درآمد و هزینه شاخصهای قابل قبولی برای بررسی فقر هستند، یا سبک زندگی، عرف و عادت مصرف در یک جامعه تعیین کننده فقر است؟ در آمریکای شمالی یک خانوار متوسط پایین، صاحب تلویزیون رنگی، یخچال، ماشین لباسشویی، حرارت مرکزی و شاید اتومبیل شخصی باشد، در حالی که در ژاپن نداشتن اتومبیل، تلویزیون رنگی، و حرارت مرکزی عادی است.

۲. معیار فقر چگونه تعیین می‌شود؟ گاه مردم برداشتهای متفاوتی از معیار فقر دارند. بسیاری از مردم خود را فقیر می‌پندارند، در حالی که ممکن است طبق هیچ معیار کلی فقیر نباشند. اصولاً بعضی از افراد که کاهش درآمد واقعی را تجربه می‌کنند احساس فقر نیز می‌نمایند. در صورتی که حتی پس از کاهش درآمد واقعی نیز می‌توانند به اندازه کافی در شرایط بالای خط فقر تلقی شوند.
۳. یکی دیگر از نکات مهم در بحث فقر، مقایسه فقر در دو زمان متفاوت است. چگونه می‌توان فقر را در زمانهای مختلف مطالعه نمود؟ تنها مشکل چنین مطالعه‌ای تعدیل هزینه یا

درآمد برای دو تاریخ متفاوت نیست، بلکه تغییر در معیارهای سطح زندگی و سطح رفاهی جامعه نیز می‌تواند مقایسه را دشوار نماید.

۴. بعضی از علمای اجتماعی فقر را فراتر از فقر مادی تعریف می‌کنند، در حالی که وقتی یک اقتصاددان صحبت از فقر می‌نماید تقریباً روشن است که منظور او فقر مادی است. حداقل می‌توان گفت که مطرح نمودن نکاتی چون فقر فرهنگی یا فقر اجتماعی در دستور کار یک اقتصاددان نیست.

۵. براساس یک تعریف معین از فقر، چطور خانوارهای با ترکیب متفاوت را می‌توان مورد سنجش قرار داد؟ نیازهای یک خانواده جوان و یک خانواده مسن حتی با بعد خانواری یکسان می‌تواند متفاوت باشد. یک خانواده چهار نفره که از یک زوج جوان و دو کودک تشکیل شده نیاز به مواد غذایی متفاوت نسبت به خانواده‌های با همان بعد دارد که از دو فرد مسن، و دو فرد جوان تشکیل شده است. خانوار نخست در محیط اطراف خود به مهد کودک و دبستان نیازمند است، در حالی که خانوار دوم به بیمارستان، کلینیک و مثلاً ورزشگاه احتیاج دارد.

۶. واحد بررسی فقر را خانوار باید در نظر گرفت یا فرد؟ ممکن است دو خانوار که از نظر خط فقر و معیار سنجش فقر در یک سطح قرار دارند، دارای توزیع درونی متفاوت باشند. به عبارت دیگر امکان دارد که یک خانوار در کل بالای خط فقر باشد، در حالی که فرد یا افرادی درون این خانوار در سطح زیر خط فقر قرار گیرند. گاه گفته می‌شود که در بعضی از جوامع جهان سوم مردها در بالای خط فقر زندگی می‌کنند در حالی که زنها و دخترهای خانواده در زیر خط فقر قرار دارند.

۷. دوره زمانی که فقر را معرفی می‌کنند چیست؟ خانواده‌ای ممکن است در یک دوره از زمان مثلاً یک سال فقیر باشد، در صورتی که در سالهای دیگر فقیر تلقی نشود. آیا این خانوار را اصولاً می‌توان فقیر شناخت یا خیر؟ آیا فقر موقتی رانیز می‌توان در نظر گرفت یا تداوم فقر مورد نظر است؟

۸. دارایی و ثروت چه نقشی در تعیین فقر دارد؟ خانواری صاحب ملک شخصی است که ارزش قابل ملاحظه‌ای را می‌توان برای آن در نظر داشت، ولی درآمد جاری آنها نمی‌تواند سطح زندگی آنها را بالای خط فقر قرار دهد. در حالی که خانوار دیگری بدون داشتن هرگونه دارایی قابل ملاحظه‌ای از درآمد بیشتر از خط فقر برخوردار است، به عبارت دیگر آیا درآمد جاری مورد نظر است یا درآمد دایمی ملاک تعیین خط فقر می‌باشد؟

۹. چگونه می توان فقر را در دو جامعه متفاوت یا در یک جامعه و در دو زمان مختلف مقایسه نمود، آیا درصد فقر یا آنچه که به نسبت سرشماری شهرت دارد برای مقایسه کفایت می کند؟ در یک جامعه درصد کسانی که فقیر تلقی می شوند قابل توجه است، ولی در جامعه ای دیگر درصد فقرا کمتر است. آیا جامعه دوم کمتر فقیر است؟ حال اگر شکاف فقر جامعه دوم بیشتر از شکاف فقر جامعه اول باشد، چه خواهد شد؟

۱۰. بالآخره افراد سلیقه و ترجیحات متفاوت دارند و با بردار قیمت های مختلفی برای کالاها روبه رو هستند، چگونه می توان یک خط فقر را به یک جامعه وسیع تعمیم داد؟

### شاخص فقر

اولین قدم در مطالعه فقر تعیین و معرفی شاخص یا معیار سنجش فقر است. شاخص فقر می تواند صورت های متفاوتی را بپذیرد که از جمله آنها سه برداشت زیر می باشد:

۱. مصرف یک سبد خاص از کالاها

۲. هزینه کل

۳. درآمد کل

مورد نخست همان روشی است که به وسیله توین پیشنهاد شده است. توین به نیازهای بیولوژیکی و ضروریاتی اشاره می کند که اگر به طور نابرابر بین افراد توزیع شود بعضی را زیر خط فقر قرار خواهد داد. اگر خانواری غذای کافی برای خوردن، سرپناه لازم و پوشاک مناسب نداشته باشد فقیر تلقی می شود. اگر مجموعه سبد چنین کالاهایی را با X نشان دهیم، X سبد خاصی از کالاهای مورد نظر برداشت بالا می باشد. این مفهوم و روش در سال های اخیر برای کشورهای در حال توسعه تحت عنوان "نیازهای اولیه" مطرح می شود. این مهم در کار چیل چینسکی و عده ای دیگر نشان داده شده است.

یک برداشت مشخص از فقر باید با تعیین تعداد افرادی که غذای کافی ندارند، و تعدادی که فاقد سرپناه بوده یا سرپناه خارج از معیار دارند و همچنین موارد مشابه دیگر صورت گیرد. می توان به جای این روش چند بعدی ارزش بردار کالاهای X را به دست آورده و آن را با PX معرفی نمود. اگر هزینه تأمین بردار X را با E نشان دهیم، ارزش ریالی خط فقر تعیین شده است. این روش که

بعدها خیلی متداول گردید برای اولین بار به وسیله راونتری در ۱۹۰۱ پیشنهاد شد. او ابتدا یک سبد از کالاهای ضروری را تعیین کرده و پس از قیمتگذاری آنها مبادرت به ترسیم خط فقر نمود. ترسیم خط فقر براساس هزینه حداقل یا درآمد حداقل دو برداشت است که از دیرزمان انتخاب بین این دو روش مطرح بوده است. مطالعاتی که بعد از جنگ دوم جهانی در زمینه فقر در انگلستان صورت گرفته عمدتاً متکی به آمار بودجه خانوار بوده و از روش هزینه استفاده شده است. آبل اسمیت و تاونزند در سال ۱۹۶۵ به عنوان پیشقدم مطالعات بودجه خانوار از روش فوق برای تعیین فقر استفاده نمودند. محققین فوق در کارهای بعدی خود نیز سعی کردند تفاوت‌های بین استفاده از هزینه و درآمد را برای ترسیم خط فقر مطرح نمایند.

نویسندگان دیگری از جمله اتکینسن با در نظر گرفتن نارساییهای روش درآمد سعی نمودند از طریق استفاده از معیار سطح زندگی فقر را بررسی نمایند. دلایلی وجود دارد که استفاده از درآمد به جای هزینه منجر به نتایج متفاوتی می‌گردد. مثلاً امکان دارد که کسانی از نظر سطح درآمد زیر خط فقر قرار داشته باشند، ولی از طریق قرض نمودن یا فروش بعضی از داراییها سطح رفاه خود را بالاتر از خط فقر قرار دهند. همچنان که ممکن است گروهی که سطح درآمد خط فقر را دارا می‌باشند، به دلایلی چون عادت اجتماعی، دانش ناقص یا ناقص بودن بازار قادر به تأمین نیازهای خود در سطح مناسب و بالای فقر نباشند.

### سلیقه در انتخاب خط فقر

هر نوع شاخصی که برای اندازه‌گیری فقر مورد استفاده قرار گیرد، یعنی هر یک از شاخصهای نیازهای اساسی، درآمد کل و هزینه کل باید منتهی به یک معیار معین پولی یا خط فقر شود. باولی در اندازه‌گیری فقر و تعیین خط فقر به صورت تجربی پیشقدم بود. آرتور باولی در سال ۱۹۱۵ به همراه هارست کتابی تحت عنوان "سطح زندگی و فقر"<sup>۱</sup> را نگارش نمود. باولی و هارست وجود فقر را در پنج شهر انگلستان مطالعه نمودند. ده سال بعد باولی و هاگ مبادرت به مقایسه تغییرات در فقر نسبت به مطالعه نخست کردند. آنها نتیجه گرفتند که فقر در طی ده سال مورد نظر کاهش یافته است.

انتخاب خط فقر یک موضوع کاملاً مشخص نیست، بلکه سلیقه در آن می‌تواند مؤثر باشد. در انتخاب خط فقر نقطه نظرهای متفاوتی می‌تواند مطرح باشد، چنانچه وقتی باولی به عنوان حداقل نیاز، یک بشقاب غذا را تعریف نمود، به وسیله رهبر اتحادیه کارگران مورد تمسخر قرار گرفت چون رهبر اتحادیه مقدار کمی گوشت، ماهی و نان را در بشقابی قرار داده و سؤال نمود که آیا یک مرد کارگر که تمام روز بار سنگینی را مرتب جابه جا می‌کند می‌تواند به این غذا کفایت کند. این نکته که ترسیم خط فقر متأثر از نقطه نظرهای ترسیم‌کنندگان و سلیقه آنهاست، دیر زمانی است که مورد قبول قرار گرفته است.

### روشهای اندازه‌گیری فقر

پس از تعیین خط فقر که مسئله نخست در مطالعه فقر است این سؤال مطرح است که فقر چه مقدار است؟ بخش عمده‌ای از ادبیات فقر متوجه تعداد افراد زیر خط فقر است. اما چنین روشی برای اندازه‌گیری، چنانچه به وسیله "آمارتیا سن" نیز مطرح گردیده، نمی‌تواند عمق و فشردگی فقر را نشان دهد. یک سؤال عمده که مطرح می‌گردد، این است که فقرا تا چه حد فقیر هستند؟ ممکن است گروه فقیری درآمدی بسیار نزدیک و زیر خط فقر داشته باشند، در حالی که گروه دیگری اصولاً صاحب درآمد نباشند.

اگر ما انحراف درآمد افراد فقیر از خط فقر را به عنوان عمق فقر تلقی کنیم، می‌توان جمع انحراف درآمد افراد از خط فقر را به عنوان یک شاخص و روش برای اندازه‌گیری درجه یا عمق فقر معرفی نمود. این شاخص را "شکاف فقر" می‌خوانیم. این روش یک نارسایی به همراه دارد. نارسایی شکاف فقر در این است که نحوه نابرابری درآمد را بین فقرا نشان نمی‌دهد.

سن روشی را پیشنهاد نموده که کمبود شکاف فقر را می‌تواند جبران نماید. کاکوانی روش دیگری را برای اندازه‌گیری فقر پیشنهاد نموده که مشابه یا برداشتی از نظریه آمارتیا سن می‌باشد. او انتقال درآمد از گروه غنی را به فقیر به صورتی در نظر می‌گیرد که، فقرا را به خط فقر برساند. روش کاکوانی طبقه بندی مشابه با روش سن را خواهد داد.

### ترکیب خانوار و فقر

رفاه اقتصادی خانوارها، تنها به درآمد آنها بستگی ندارد، بلکه به بعد خانوار و همچنین ترکیب خانوار نیز وابسته می‌باشد. می‌توان ادعا نمود که ترکیب متفاوت از خانوارها می‌تواند نیازهای مختلفی را مطرح نماید. در نتیجه بدیهی است که اندازه‌گیری فقر و توزیع درآمد بین خانوارها نیز به بعد و ترکیب خانوار مربوط می‌شود. در این زمینه سعی شده است مدل‌هایی پیشنهاد شود که ترکیب خانوار را مورد نظر قرار دهد.

پریز و هاتا کر مفهوم مقیاس واحد خانوار را به صورتی مطرح نمودند که هزینه مصرفی آنها را بر اقلام خاصی براساس ترکیبهای مختلف از خانوارها نشان دهد. به دنبال کار پریز و هاتا کر نویسندگان دیگری نیز به طرح مسئله ترکیب خانوار همت نهادند که از آن جمله سینگ و ناگار، بارتن و مول باور هستند.

بارتن و مول باور تابع مطلوبیت خانوار را به صورت زیر تعریف می‌کنند.

$$(۱) \quad U = U \left( \frac{q_1}{m_1}, \frac{q_2}{m_2}, \dots, \frac{q_n}{m_n} \right)$$

در مدل فوق  $q$  ها مقدار کالاهایی هستند که به وسیله مصرف‌کننده مصرف می‌شوند، و  $m$  ها تابعی از ترکیب خانوار محسوب می‌گردند، که تأثیر ترکیب خانوار را بر مطلوبیت اندازه‌گیری می‌نمایند. باید توجه داشت که  $m$  ها مستقل از مقدار مصرف کالاها هستند. تابع مطلوبیت (۱) در شکل برداری به صورت زیر نمایان می‌شود.

$$(۲) \quad U = U(m^{-1} q)$$

$q = (q_1, q_2, \dots, q_n)$  یک بردار  $n$  مرتبه‌ای از کالاهای مصرفی است و  $m$  یک ماتریس قطری است که قطر آن پارامترهای ترکیب خانوار هستند. حال تابع مطلوبیت فوق با توجه به محدودیت بودجه زیر به حداکثر باید برسد.



$$(۳) E = pq$$

در حالی که  $p$  بردار قیمت کالاها می‌باشد.

## ۲. استخراج خط فقر و شاخصهای دیگر فقر

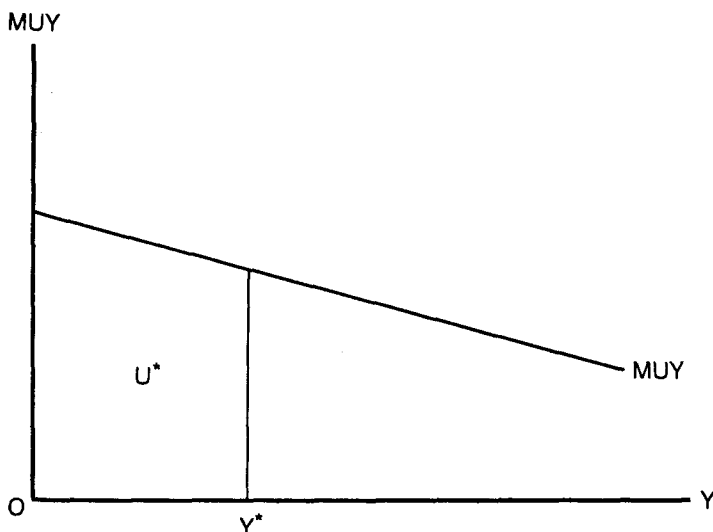
معمولاً بسیاری از روشها که مبادرت به تعریف توزیع متناسب درآمد، تعیین سطح رفاه جامعه یا خط فقر می‌نمایند پایه نظریه اقتصادی خود را براساس مطلوبیت کسب شده از مصرف کالاها و خدمات قرار می‌دهند. به عبارت دیگر معیار رفاه فرد مطلوبیتی است که از مصرف کالاها و خدمات به دست می‌آورد. از آنجا که مصرف کالاها و خدمات به درآمد فرد بستگی دارد می‌توان اندازه‌گیری را براساس مطلوبیت حاصل از درآمد یا هزینه روی کالاها انجام داد.

در شکل ۱ منحنی مطلوبیت نهایی حاصل از درآمد دایمی برای فرد  $A$  را رسم نموده‌ایم. در ازای درآمدهای متفاوت سطح زیر منحنی  $MUY$  مقدار مطلوبیت کسب شده را نشان می‌دهد. حال اگر شاخص مطلوبیتی که فرد نیازمند آن است تا حداقل بالای سطح فقر قرار بگیرد  $U^*$  باشد با توجه به شکل ۱ درآمد لازم برای دستیابی به چنین سطحی از مطلوبیت  $Y^*$  خواهد بود. در این صورت می‌توان  $Y^*$  را خط فقر تلقی نمود.

حال باید در نظر گرفت که این درآمد نیست که ایجاد مطلوبیت می‌کند، بلکه مجموعه کالاها و خدماتی که به وسیله درآمد  $Y^*$  خریداری خواهند شد موجب رفع فقر و ایجاد مطلوبیت می‌شود. چنانچه قبلاً اشاره شد در روشهای متداول برای تعیین خط فقر نیازهای اولیه فرد را براساس یک سبد از کالاها تعیین می‌نمایند و پس از ارزشیابی آن خط فقر را به دست می‌آورند.

این سبد گاه با تعیین کالاها و خوراکی صورت می‌گیرد که مصرف آن منتهی به کسب مقدار مورد نیاز ریزمغذیها می‌شود به اضافه هزینه‌ای برای مسکن، پوشاک، و دیگر کالاها و خدمات غیرخوراکی. در مرحله نخست اگر سبد تعریف شده در بالا را با بردار  $X$  معرفی نماییم<sup>۱</sup>، هیچ دلیلی وجود ندارد که  $X$  و  $X^*$  یکسان بوده و حتی ارزشی مشابه داشته باشند. به عبارت دیگر ممکن است

۱. بردار کالاها و خدماتی که فرد  $A$  با درآمد  $Y$  مصرف می‌کند را با  $X$  نشان می‌دهیم.



شکل ۱. مطلوبیت نهایی از درآمد مشخص A

که شخص A دارای رفتار مصرفی و سلیقه‌ای متفاوت از الگوی مصرف تعریف شده بوده و از طریق مصرف کالاها و خدمات متفاوت یا در مقادیر مختلف به رضایتمندی لازم برای عبور از فقر برسد. یعنی هر فرد ممکن است که با سبب متفاوتی از کالاهای خوراکی به مقدار لازم ارزشهای غذایی دست یابد و ترکیبهای مختلف کالاها و خدمات غیرخوراکی را تقاضا نماید.

در مرحله بعد فرقی که با چنین روشی خط فقر ترسیم می‌شود هزینه دستیابی به سبب X یعنی  $E=PX$  را برای همه افراد یکسان در نظر می‌گیرند، در صورتی که حداقل نمی‌توان ادعا نمود که بردار قیمت‌های P برای کلیه مناطق و زیربخشهای یک جامعه یکسان است. طبیعتاً کالاها و خدمات گاه بین دو منطقه درون یک شهر و یا روستا متفاوت است و به عبارت دیگر مردم در مناطق متفاوت با بردارهای هزینه مختلف می‌توانند روبه رو باشند، در حالی که یکسان گرفتن خط فقر برای همه نقاط و قشرهای متفاوت این مهم را نادیده می‌گیرد.

اگر نکات فوق را قبول نماییم، یعنی بپذیریم که تابع مطلوبیت همه افراد جامعه الزاماً یکسان نبوده و همچنین سطح قیمت‌ها برای مناطق مختلف جغرافیایی متفاوت باشد، باید برای توزیع متمایز مطلوبیت با توجه به بردار قیمتی که در مقابل هریک قرار دارد، خط فقر متفاوتی را ترسیم

نماییم. از سوی دیگر ترسیم خط فقر باید براساس رفتار مصرفی واقعی افراد باشد. از آنجا که امکان آماری و امکان عملی برای ترسیم خط فقر برای هر مصرف کننده وجود ندارد، ما فرض را بر آن قرار می دهیم که هرچند تابع مطلوبیت درآمد برای افراد می تواند متفاوت باشد، ولی هرچقدر انسجام جغرافیایی، و اجتماعی افراد زیادتر شود، بیشتر محتمل است که تابع مطلوبیت درآمد مشابه تری داشته باشند. در نتیجه مطالعه و تحقیق را براساس زیرجامعه های شهر، و روستا، و همچنین استانها از یک طرف، و زیرجامعه های مشاغل از سوی دیگر انجام می دهیم. بدیهی است که چون آمار موجود کاملاً در جهت انجام این مهم تهیه نشده است در طی مسیر تحقیق انتظار نارساییهای آماری را خواهیم داشت. ولی به هرحال با قبول این روش می توانیم امیدوار باشیم که در آینده آمار و اطلاعات مناسبتری در جهت بررسی فقر و توزیع درآمد و ترسیم خط فقر تهیه شود.

تعریف خط فقر: ما کسانی را زیر خط فقر تعریف می کنیم که قادر به فراهم نمودن نیازهای مادی اساسی خود، خصوصاً اولین نیاز که سلامت جسم و تغذیه مناسب است، نباشند. برای تعیین یک رابطه کمی یا تعریف کیفی فوق، از روش پیشنهادی پژویان<sup>۱</sup> استفاده می کنیم. در این روش از طریق مشاهده و بررسی مستقیم سبد کالاهای خوراکی خانوارها گروهها را جستجو می نماید که زیرحد معیار از ارزشهای غذایی برخوردار هستند.

ترسیم خط فقر: در مجموعه مطالعات انجام شده به وسیله پژویان<sup>۲</sup> در طرح "سیستم حمایتی از قشرهای آسیب پذیر"، نشان داده شده است که اگر خانوارها کالای مورد نیاز را دریافت نمایند، حداقل پروتئین و آهن و بعضی دیگر از ریزمغذیها نیز برای آنها تأمین خواهد شد. با استفاده از معیارهای تعیین شده از سوی متخصصین و سازمانهای ذی صلاح بهداشت و تغذیه ریزمغذیها برای دوره های مختلف سنی و برحسب زن و مرد استخراج می شود.

1. Pajoyan, J. A Method of Establishing a Poverty Line, IER V.1 # 1, 1994.

۲. پژویان، جمشید. طرح "سیستم حمایتی از قشرهای آسیب پذیر" وزارت اقتصاد و دارایی، سالهای ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱.

مقدار کالری معیار براساس محاسبات فوق ۲۲۰۹ کالری تعیین می‌شود. پس از تعیین معیار انرژی برای ترسیم خط فقر در جستجوی خانوارهایی خواهیم بود که مقدار انرژی دریافتی آنها حدود ۲۲۰۹ کالری است.

از آنجا که اطلاعات و آمار بودجه خانوار برآزش شده براساس بیستکهای هزینه‌ای هستند، این جستجو منتهی به تعیین خط فقر روی یکی از این بیستکهای پایین آنها خواهد شد. به این ترتیب درصد خانوارهای زیر خط فقر تعیین می‌شود.

از آنجا که آمار و اطلاعات مربوط به درآمد دایمی در دسترس نبوده و در صورت وجود نیز اصولاً قابل اعتماد نیست، ما از هزینه خانوارها برای تخمین درآمد دایمی استفاده می‌کنیم. براین اساس هزینه‌های کل خانوارهای روی خط فقر را از اطلاعات و آمار بودجه خانوار استخراج می‌نماییم تا خط فقر ریالی را به دست آوریم.

#### محاسبه خط فقر

براساس اطلاعات و آمار گردآوری شده در مرکز آمار ایران، و به دنبال اجرای طرح کاربردی تخمین خط فقر که در آن مرکز انجام داده‌ایم، نتایج خط فقر برای شهر و روستا، و همچنین چند استان را در اینجا ذکر می‌کنیم. جدول ۱ خط فقر شهر و روستا را برای سال ۱۳۷۳ نشان می‌دهد. چنانچه باید از رفتار واقعی مصرف‌کنندگان شهر و روستا انتظار داشت، خط فقر شهر بیشتر از خط فقر روستاست، باید در نظر داشت که این تفاوت با وجود سوبسید بیشتری است که متوجه شهرنشینان می‌شود.

جدول ۱. خط فقر شهر و روستا در سال ۱۳۷۳  
سرانه سالانه (ریال)

خط فقر	
۴۸۱۹۹۵	شهر
۳۶۶۵۵۷	روستا

در ادامه تخمین خط فقر جدول ۲ نتایج محاسبه خط فقر تعدادی از استانهای کشور را نشان می دهد. مجدداً قابل مشاهده است که ارقام خط فقر به دست آمده متأثر از شرایط اقتصادی و سطح قیمتهای این مناطق می باشد. مثلاً بالاترین خط فقر مربوط به شهرنشینان استان تهران، و شهرنشینان استان اصفهان است. خط فقر این دو منطقه کاملاً بالای خط فقر متوسط شهرنشینان در جدول ۱ می باشد. با توجه به صنعتی و بازرگانی بودن فعالیت اقتصادی این دو شهر نتایج قابل توجه است. همچنین مشاهده می شود که خط فقر در استان توریستی و مسافرپذیر مازندران نیز پس از دو استان فوق در سطح بالایی قرار دارد.

از سوی دیگر خط فقر دو استان آذربایجان غربی، و کردستان به علت سطح پایین تر قیمتها بسیار کمتر از سه استان قبلی است. نکته دیگری که در تأیید انطباق این روش با رفتار واقعی خانوارها می باشد در رابطه با خط فقر روستایی است. خط فقر روستا در دو استان کشاورزی آذربایجان غربی، و کردستان نزدیک خط فقر شهر و بلکه در سطح بالاتری قرار دارد. از آنجا که ساختار اقتصادی دو استان فوق عمدتاً کشاورزی است، انتظار می رود که شهرنشینان و روستاییان با بردار قیمتهای حدوداً مشابهی روبه رو باشند، ولی از سوی دیگر سوبسید پرداختی دولت بیشتر متوجه شهرنشینان است تا روستاییان، در نتیجه می توان انتظار داشت که خط فقر روستاییان در این دو استان بیشتر از شهرنشینان باشد.

جدول ۲. خط فقر چند استان در سال ۱۳۷۳  
سزانه سالانه (ریال)

خط فقر	تهران	اصفهان	مازندران	آذربایجان غربی	کردستان
شهر	۸۱۲۶۲۴	۸۲۴۷۳۶	۷۱۵۲۹۸	۳۴۱۲۳۰	۴۷۴۵۰۵
روستا	-	-	۳۹۷۲۵۹	۳۹۵۴۴۵	۴۷۹۶۶۹

بالاخره، جدول ۳ یک مقایسه بین خط فقر و درصد افراد زیر خط فقر را برای سالهای ۱۳۶۲، ۱۳۶۳، ۱۳۶۴، و ۱۳۷۱، ۱۳۷۲، ۱۳۷۳ نشان می دهد.

جدول ۳. خط فقر و درصد زیر خط فقر - سری زمانی سرانه سالانه (ریال)

۱۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	۱۳۶۴	۱۳۶۳	۱۳۶۲	
۴۸۱۹۹۵	۳۵۸۷۵۹	۲۸۰۸۱۵	۱۵۵۰۵۱	۱۴۶۸۱۹	۱۳۶۳۰۲	خط فقر شهر
۱۳/۷	۱۱/۲	۱۴/۸	۳۶/۴	۳۵	۳۰/۲	درصد زیر خط فقر

### محاسبه شکاف فقر

چنانچه قبلاً اشاره شد، درصد افراد زیر خط فقر برای توضیح شدت فقر در یک جامعه کافی نیست. در نتیجه ما شکاف فقر را نیز برای جوامع مورد مطالعه خود محاسبه می‌نماییم. از آنجا که در عمل به منحنی یا تابع توزیع درآمد دسترسی نداریم تا بتوانیم با محاسبه سطح زیر این منحنی تا خط فقر شکاف فقر را محاسبه کنیم، از جمع اختلاف بین بیستکهای زیر خط فقر و خط فقر به شکاف فقر می‌رسیم.

$$PG = \sum (E^* - E_i)$$

در اینجا:

$PG$  = شکاف فقر

$E_i$  = هزینه بیستک  $i$

$E^*$  = خط فقر

$K$  = تعداد بیستکهای زیر خط فقر

### ۳. اجرای یک سیاست کاهش در فقر

هر چند تعیین و ترسیم خط فقر و محاسبه شکاف فقر اطلاعات مهم و عمده‌ای را در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهد، ولی مشکل فقر و سیاست کاهش فقر در اینجا پایان نخواهد پذیرفت. از ترسیم خط فقر و تعیین شکاف فقر تا مرحله کاهش در فقر جامعه مراحل است که باید طی شود. عمده‌ترین این مراحل عبارتند از: محاسبه مقدار کمک یا سوبسید مورد نیاز - شناسایی قشرهای فقیر - و نحوه انتقال کمکها.

مراحل ترسیم خط فقر، تعیین شکاف فقر، محاسبه مقدار سوبسید، شناسایی گروههای فقیر، و

بالآخره نحوه انتقال کمک، به یکدیگر مرتبط بوده و به عبارت دیگر قبل از ترسیم خط فقر مراحل بعدی به طور مناسب قابل اجرا نخواهند بود. ولی هر مرحله نیازمند بررسی و مطالعه جداگانه‌ای است. بخصوص مهمترین موارد بعد از ترسیم خط فقر، شناسایی قشرهای فقیر، و تعیین نحوه انتقال کمک هستند. ما در زیر بدون آنکه وارد جزئیات یک برنامه شناسایی یا انتقال کمک شویم، پس از محاسبه مقدار کمک به این دو مورد نیز خواهیم پرداخت.

### محاسبه مقدار کمک یا سوبسید

یکی از مراحل که پس از ترسیم خط فقر امکان اجرا یا محاسبه آن فراهم می‌شود، تعیین مقدار کمک یا سوبسید لازم است. اگر آمار جمعیتی جامعه مورد نظر درست باشد، که معمولاً چنین است، به سادگی می‌توان با استفاده از شکاف فقر به مقدار مطلق کمک مورد نیاز دست یافت. رابطه ساده زیر برای انجام این مهم کافی است.

$$(۱) \quad S = (F(X^*)N/n) PG$$

در اینجا:

$S$  = سوبسید یا مقدار مطلق کمک مورد نیاز

$PG$  = شکاف فقر جامعه مورد مطالعه

$N$  = جمعیت جامعه تحت مطالعه

$n$  = تعداد طبقه‌بندی هزینه‌ای یا درآمدی

$F(X^*)$  = درصد افراد زیر خط فقر

مثلاً اگر جمعیت جامعه شهرنشینی را در سال ۱۳۷۳ حدود ۳۴,۶۵۰,۰۰۰ نفر در نظر بگیریم، مقدار مطلق کمک مورد نیاز به صورت زیر قابل محاسبه است. این کمک لازم است تا کلیه شهرنشینان زیر خط فقر را به روی خط فقر منتقل کند.

$$(۲) \quad S = [0.13/7 (34,650,000)] / 20 \quad (326,804) = 77,567,746,410 \text{ ریال}$$

باید در نظر داشت که این نتیجه‌گیری صرفاً در شرایط ثابت ماندن سایر موارد معتبر خواهد بود، که ثابت ماندن قیمت‌ها و مقادیر مصرفی بسیار نامحتمل است. وقتی که به گروه‌های زیرخط فقر

سوبسید لازم پرداخت شود، آنان وارد بازارهای مختلف کالاها و خدمات شده و با افزایش در تقاضای خود اثرات ثانویه‌ای را بر قیمت‌ها خواهند گذاشت. اگر منحنی عرضه کل اقتصاد را صعودی در نظر بگیریم، تغییرات در قیمت‌ها جهت صعودی خواهند داشت.

با افزایش قیمت‌ها در دور بعد خط فقر تغییر خواهد نمود، و احتمالاً با وجود انتقال سوبسید لازم برای محو فقر عده‌ای زیر خط فقر باقی خواهند ماند. در نتیجه در تعیین مقدار سوبسیدهای لازم و حتی خط فقر پس از اجرای سوبسید احتیاج به دقت بیشتری می‌باشد. در صورت منظور نمودن اثرات تورمی ناشی از سوبسید مقدار واقعی رقم سوبسید بیشتر از رقم فوق خواهد بود. روشهای دیگری نیز برای محاسبه مقدار لازم سوبسید پیشنهاد شده است، از جمله کاکوانی رابطه زیر را برای تعیین کمک لازم پیشنهاد نموده است:

$$(۳) \quad P = F(X^*) \frac{X^* - \mu^*}{\mu}$$

در حالی که:

$$X^* = \text{خط فقر}$$

$$\mu^* = \text{درآمد متوسط گروه زیر خط فقر}$$

$$\mu = \text{درآمد متوسط جامعه}$$

$$F(X^*) = \text{درصد افراد زیر خط فقر}$$

$$P = \text{درصد مورد نیاز از درآمد گروه بالای خط فقر جهت حذف فقر}$$

حال اگر مجدداً جامعه شهرنشینان را در سال ۱۳۷۳ در نظر بگیریم با توجه به رابطه (۳) و

مقادیر زیر خواهیم داشت:

$$X^* = ۴۸۱۹۹۵ \text{ ریال}$$

$$\mu^* = ۳۶۳۳۶۳ \text{ ریال}$$

$$\mu = ۱۵۳۰۰۹۴ \text{ ریال}$$

$$F(X^*) = ۱۳/۷$$

$$P = \%۱۳/۷ - \frac{۴۸۱۹۹۵ - ۳۶۳۳۶۳}{۱۵۳۰۰۹۴}$$

$$\cong \%۱$$



به عبارت دیگر اگر فقط یک درصد از هزینه خانوارهای بالای خط فقر را به گروه زیر خط فقر منتقل نماییم، همه بالای خط فقر قرار خواهند گرفت.<sup>۱</sup>

### شناسایی قشرهای فقیر

یکی از مهمترین مراحل یک نظام حمایتی هدفمند، شناسایی گروه نیازمند کمک است. برخلاف یک نظام باز حمایتی که با هزینه سوبسید بسیار ولی هزینه اجرایی کم است، در حمایت هدفمند که فقط کمک به گروه زیر خط فقر باید صورت گیرد هزینه اجرایی شناسایی گروههای فقیر بسیار بالا می باشد.

در یک برنامه حمایتی باز فقط کافی است که شما مقدار شکاف فقیرترین گروه را تا خط فقر پیدا نموده و سپس به همه جامعه معادل این اختلاف را کمک کنید (مجدداً اثرات ثانویه باید در نظر گرفته شود). بدیهی است که هزینه سوبسید بسیار بالا خواهد بود. در نظام سوبسید هدفمند باید افراد فقیر را از افرادی نیاز جدا نماییم سپس به هر گروه زیر خط فقر به مقدار نیاز تا رسیدن به خط فقر کمک کنیم. به روشنی این کار دشوار می باشد.

شناسایی گروههای فقیر را یا از طریق مددکاری اجتماعی، یعنی مراجعه به شواهد ظاهری برای تمیز فقر انجام می دهند، و یا از طریق علایم اقتصادی و اجتماعی، البته می توان از ترکیب هر دو روش نیز استفاده نمود. مثلاً نخست از طریق بعضی از علایم قابل تمیز که مشخصه فقر است، مثل بدون سرپرست بودن یا بدون نان آور بودن خانوار، جامعه را به زیرجامعه کوچکتری تبدیل می نمایند. آن گاه از طریق مددکاری به شناسایی دقیقتر خانوارهای فقیر می پردازند.

به هر صورت اگر بتوانیم از طریق علایم اقتصادی و اجتماعی قابل اثبات، جامعه را به بخشهای کوچکتری تقسیم نماییم، صرفه جویی قابل توجهی در هزینه اجرای طرح حمایتی انجام داده ایم. برای شناخت علایم فوق باید به اطلاعات طبقه بندی شده بودجه خانوار و وضعیت اجتماعی خانوارها مراجعه نماییم. نخست علایمی را جستجو کنیم که عمدتاً بین فقرا یافت می شود و کمتر بی نیازها چنین علایمی را دارا می باشند. پس از طبقه بندی این علایم مبادرت به انتخاب علایمی می نماییم که قابلیت اثبات داشته باشند.

۱. این رقم بدون محاسبه اثرات ثانویه تخمین زده شده است.

### نحوه انتقال کمک

به طور کلی انتقال کمک مورد نیاز گروه‌های فقیر می‌تواند به دو صورت نقدی و جنسی صورت گیرد. در این زمینه در ادبیات اقتصادی بحث کافی صورت گرفته است.<sup>۱</sup> در شرایط تورمی شدید و یا موردی که کالای مورد نظر برای سوبسید، همراه با پیامد خارجی مثبت باشد، بهتر است که انتقال جنسی صورت گیرد. در این صورت تجویز می‌شود که بسته سوبسیدی یا کالای مورد انتقال به صورتی در ظاهر تغییر داده شود که از کالای غیر سوبسیدی مشابه قابل تمیز گردد. در این صورت کالای سوبسیدی به یک کالای پست تبدیل می‌شود که هزینه مبادله آن بسیار بالا خواهد رفت. در نتیجه عمدتاً به وسیله گیرنده سوبسید مصرف خواهد شد، که مورد نظر دولت بوده است. مثلاً می‌توان شکر سوبسیدی را به رنگ قهوه‌ای تبدیل نمود تا از شکر غیر سوبسیدی سفید کاملاً قابل تشخیص باشد.

در غیر از شرایط فوق یعنی وجود پیامد خارجی مثبت و تورم شدید، سوبسید نقدی مناسبتر خواهد بود.

۱. برای اطلاعات بیشتر می‌توانید به کتب متفاوت اقتصادی مراجعه نمایید، از جمله کتاب اقتصادی بخش عمومی (مالیاتها)، تألیف جمشید پرویان، انتشارات مؤسسه تحقیقات دانشگاه تربیت مدرس.

منابع

- Atkinson, A." Poverty and Social Security", Harvester, Social Justice and Public Policy, 1983.
- Atkinson, A. "On the Measurement of Inequality", J.of E. Theory No.2, 1970.
- Bilkey, W.J." Equality of Income Distribution and Consumption Expenditure", R.of E. & S. XXXVIII, feb., 1956.
- Pajooyan, J." A Method of Establishing a Support Criterion or Poverty Line", I.E.R. Vol.1, Fall 1994.
- Sen, A." Poverty: An Ordinal Approach to Measurement", Econometrica, No.2, Vol.44, March 1970.
- World Bank. "Targeted programs for the Poor Dwring Structural Adjustment", A Summary of a Symposium on Poverty and Adjustment, April 1988.
- World Bank. "Poverty", World Development Indications, World Development Report 1990.