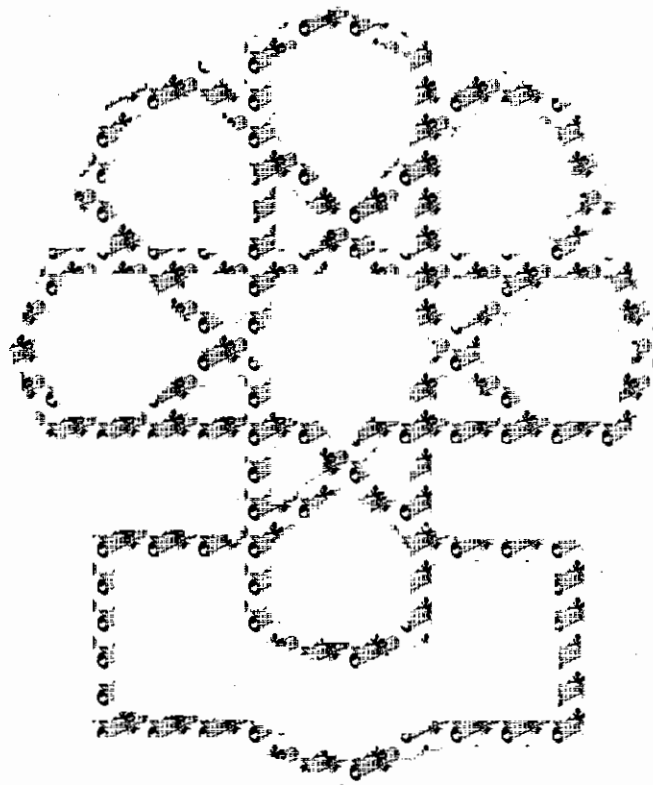




سیری در آراء پیرامون لایحه فقرزدایی



معاونت پژوهشی
اسفند ۱۳۷۵

کار: گروه ویژه خدمات اطلاع رسانی

کد گزارش: ۲۴۰۲۱۹۳

سیری در آراء پیرامون لایحه فقرزدایی

کد گزارش: ۲۴۰۲۱۹۳

لایحه فقرزدایی سرانجام به مجلس واصل شد. این لایحه که در مراحل تهیه و تدوین از طریق جراید و رسانه‌ها با مردم در میان گذاشته نشد، نظر شما در این زمینه چیست؟

حجت‌الاسلام و المسلمین موحدی ساوجی (نماینده ساوه): بله قطعاً اثر داشت و بهتر هم بود که این اتفاق می‌افتاد. به نظر من باید دامنه بحث‌ها و تضارب افکار را بیشتر توسعه می‌دادیم.

خانم قدسیه علوی (نماینده مشهد): نظر به این که متصدیان امور تاحدی واقف به امور مردم بوده و تاحدی هم در رسانه‌ها مطرح شده است تنها این مسئله نمی‌توانست در غنای لایحه مؤثر باشد. البته بدیهی است هر چه اطلاعات واصله جهت برنامه‌ریزی کامل‌تر باشد، نتیجه مطلوب‌تر و صحیح‌تر خواهد بود و اگر نواقصی در لایحه مشاهده می‌گردد ناشی از این نیست که با مردم در میان گذاشته نشده بلکه ناشی از نوع نگرش به فقرزدایی است که باید اصلاح گردد.

دکتر حمید میرزاده (رئیس سازمان برنامه و بودجه): پس از صدور دستور تاریخی رئیس محترم جمهوری اسلامی ایران مبنی بر تهیه طرح فقرزدایی توسط سازمان برنامه و بودجه در روز یازدهم بهمن ۱۳۷۴، این سازمان سازماندهی گروهی کاری را به ایشان اعلام نمود و علاوه بر انعکاس کامل مراتب فوق در جراید، پیرو دستور رئیس جمهور محترم دال بر مشارکت کلیه محققین و آحاد اندیشمندان کشور در این امر خطیر. از یک طرف از طریق درج فراخوان مقالات (در جراید کثیرالانتشار و اعلام در صدا و سیما) از عموم اندیشمندان و محققین کشور به منظور ارائه نظرات خود در قالب مقاله به دبیرخانه گردهمایی سه روزه‌ای که به همین منظور در اردیبهشت سال ۱۳۷۵ برگزار شد، دعوت به عمل آمد و از طرف دیگر به صورت مکتوب از دستگاه‌های اجرایی و دانشگاه‌ها نظرخواهی شد. خوشبختانه استقبال قابل توجهی هم از سوی عموم به عمل آمد، ارسال بیش از ۲۰۰ مقاله آن هم از سوی آحاد جامعه اعم از اساتید برجسته دانشگاه‌ها، مسئولین و کارشناسان وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، از سراسر کشور، علمای حوزه و حتی برخی نمایندگان مجلس شاهد این مدعاست و حضور رئیس جمهور محترم و رئیس محترم مجلس شورای اسلامی در گردهمایی تأیید دیگری بر این گام اصولی در تدوین لایحه بود و ابتکار دیگر سازمان ارائه گزارش ستاد تدوین لایحه فقرزدایی در این گردهمایی بود. به عبارت روشن‌تر یکایک گروه‌های کاری، حاصل بررسی‌های خود را در گردهمایی به بحث گذارند. مصاحبه‌های مختلف مطبوعاتی و حضور رئیس سازمان برنامه و بودجه و سایر دست‌اندرکاران تهیه لایحه در برنامه‌های مختلف صدا و سیما و کلیه اقدامات فوق‌موج بسیار قابل توجهی درباره مطالعه پدیده فقر و رفع آن در محافل علمی و کارشناسی و اذهان مردم جامعه را پدید آورد تا جایی که طی ماه‌های گذشته موضوع فقر و فقرزدایی از عناوین اصلی مطبوعات بوده است.

بعد از گردهمایی نیز سازمان برنامه و بودجه با توجه به مقالات واصله و مجموعه سخنرانی‌ها در گام اصولی دیگری به تجدید نظر در پیش‌نویس لایحه پرداخت و با تشکیل ده‌ها جلسه کارشناسی با شرکت اساتید دانشگاه‌ها، مسئولین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط سرانجام به امر مهم تدوین متن نهایی پیش‌نویس لایحه نایل آمد و آن را تقدیم هیئت محترم دولت نمود.

"گزارش طرح فقرزدایی در کشور جمهوری اسلامی ایران به انضمام لایحه پیشنهادی" و "کتاب مقالات گردهمایی بررسی مسئله فقر و فقرزدایی" به کلیه دستگاه‌های اجرایی، مؤسسات پژوهشی (از جمله مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی) دانشگاه‌ها و جراید ارسال شده است که انعکاس مطالب آن در جراید باز مؤید اعتقاد و اقدام جدی سازمان برنامه و بودجه به مشارکت دادن صاحب‌نظران در تدوین لایحه فقرزدایی است. با توضیحات فوق به نظر این سازمان کلیه راه‌های لازم برای کسب آرای عمومی و مشارکت متخصصین و مسئولین کشور در تدوین لایحه فقرزدایی طی شده است و از این نظر هیچ‌گونه خدشه‌ای بر فرایند تهیه لایحه وارد نیست.

آقای مهندس آقازاده (وزیر نفت): به یقین طرح این مسئله با مردم می‌توانست در غنای لایحه مؤثر باشد؛ اما این یک نظر کلی است. تجربیات قبلی نشان می‌دهد که در این قبیل موارد بحث‌های ژورنالیستی و مبالغه‌آمیز در مورد بعضی از جوانب قضایا بدون آن‌که منتج به نتیجه‌ای گردد، موجب پراکندگی و افتراق آرا می‌شود. شاید آنچه که می‌توانست در این رابطه اهمیت داشته باشد، نحوه طرح موضوع و انتخاب صاحب‌نظران مختلف از گروه‌های مردم بود که جمع‌بندی نظریات آنها می‌توانست در تهیه و تدوین لایحه مورد استفاده قرار گیرد. به عنوان مثال چنانچه جهت تهیه این لایحه با مراکز تحقیقاتی علوم انسانی، دانشکده‌های علوم اجتماعی و بعضی از ارگان‌ها و سازمان‌های دولتی بحث و تبادل نظر می‌شد یقیناً تحت تأثیر برخورد آرا و عقاید مختلف، متن نهایی لایحه از امتیازات بیشتری برخوردار می‌گردید. به نظر می‌رسد که این کار در رابطه با تهیه لایحه مورد بحث انجام گرفته باشد اما ترکیب کارشناسان شرکت‌کننده در مباحثات اولیه تا چه اندازه مناسب با تهیه چنین لایحه‌ای بوده است امری است که با بررسی‌های همه‌جانبه طرح و نتایج حاصل از اجرای آن مشخص خواهد شد.

آقای مهندس فروزش (وزیر جهادسازندگی): اهتمام و پیگیری لایحه فقرزدایی که به تعبیر ریاست محترم جمهوری «تکمیل‌کننده دستاوردهای برنامه و انقلاب است» البته حق مردم است و لذا بدیهی است که اتخاذ عملکرد محرمانه، چندان ضرورت نمی‌یابد. بر این باور به اعتقاد بسیاری از صاحب‌نظران توسعه، هر چه دامنه مشارکت مردم در امری افزایش و گسترش یابد از ایستادگی آنان در برابر دگرگونی و تغییرات ضروری، کاسته می‌شود. با تأکید بر مشارکت مردم، تجربه نشان می‌دهد که هرگاه مشارکت به بالاترین اندازه خود برسد، مقاومت ناگزیر به پایین‌ترین حد خود نزول می‌نماید و از این رهگذر تعهد در اجرای تصمیم زمینه می‌یابد و کیفیت تصمیم‌گیری نیز سامان می‌پذیرد. از این رو، برگزاری سمینار فقر و فقرزدایی (۱۳۷۵) با هدف جمع‌آوری آرا و تخصص‌های مردمی شایان تقدیر است. در عین حال فراهم آوردن زمینه‌های مشارکت مردم به‌طور مستمر و پیگیری نتایج عملکرد لایحه از سوی مردم، قابل تأمل است. بنابراین عدم فراخوان مشارکت مردم، تحقق اهداف لایحه را با کارایی مناسب، تضمین نخواهد کرد.

آقای یحیی آل اسحاق (وزیر بازرگانی): از آنجا که فقر به مسئله رفاه افراد مرتبط است، لذا تصور افراد از موقعیت خودشان نقش مهمی در توصیف و ارزیابی جنبه‌های مختلف آن دارد. فقر مقوله‌ای است چند بعدی و موفقیت لایحه فقرزدایی مستلزم برخورد چند جانبه با این مسئله است که از جمله می‌توان به تعریف فقر، تعیین‌کننده‌های فقر، شناسایی فقر و تمهید روش‌های فقرزدایی اشاره کرد. تفحص و جستجو در میان مردم و پرسش از آنها راجع به فقر کمک می‌کند تا جنبه‌های مختلف فقر توسط افراد مبتلابه، آشکار شود. اساساً وضعیت رفاهی افراد را بدون کنکاش نظر خود آنها نمی‌توان با دقت دریافت.

چنانچه قبول کنیم که هدف فقرزدایی باید خود اتکا کردن فقرا و توانا کردن آنان برای کسب درآمد باشد، در آن صورت مشخص‌ترین هدف‌گذاری برای فقرزدایی ایجاد اشتغال مفید است. لایحه تا چه اندازه هم خود را در اولویت اشتغال نهاده است. آیا به نظر شما اعتبار ملحوظ شده برای اشتغال در این لایحه (برای دوره ۷۵ تا ۷۸ حدود ۳۰۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است)، می‌تواند سرانه اشتغال را در حدی تأمین کند که بتواند واقعاً به اشتغال منجر گردد؟

حجت‌الاسلام و المسلمین موحدی ساوجی: باید دید چگونه محاسبه کرده‌اند. مثلاً اگر تعداد بیکاران دو میلیون نفر باشند و بر آن چیزی افزوده نشود هر نفر ۵ میلیون ریال هزینه اشتغال داشته باشد، ده هزار میلیارد ریال هزینه اشتغال خواهد شد.

خانم قدسیه علوی: اساساً خود اتکا کردن یکی از راه‌های فقرزدایی است. لکن روش‌های فقرزدایی بدان منحصر نمی‌گردد. ولی در هر حال ایجاد اشتغال مفید، عالی‌ترین متد فقرزدایی است و آنچه قابل دقت است این که برنامه فقرزدایی با دو اهرم پیش برود، ابتدا از کمک مستقیم به صورت کوتاه مدت و بعد خود اتکا کردن افراد تحت پوشش باید بهره جوید. با در نظر گرفتن متوسط سرمایه‌گذاری جهت اشتغال هر نفر به نظر می‌رسد مبلغ سه هزار میلیارد ریال نتواند منجر به اشتغال گردد.

آقای دکتر حمید میرزاده: ابتدا باید توجه داشت اگرچه در لایحه فقرزدایی به ایجاد زمینه اشتغال برای گروه‌های هدف به عنوان اولویت اول اقدامات حمایتی توجه شده است لیکن لایحه فقرزدایی یک طرح حمایتی است که کاهش و زدودن فقر در جامعه را هدف و فقرا را با تعریف و طبقه‌بندی معین مورد حمایت قرار می‌دهد، برنامه فقرزدایی به صرف ایجاد اشتغال محدود نمی‌شود و صرف ایجاد اشتغال نیز فقر را به کلی از جامعه ریشه کن نمی‌کند، زیرا درصد قابل توجهی از طبقه فقیر فاقد توانایی لازم برای اشتغال هستند، معلولین جسمی، ذهنی، از کارافتادگان، سالمندان و ... از این زمره‌اند با توضیحات فوق برای روشن شدن نگرش کلی لایحه به فقرزدایی و توجه به امر اشتغال ماده ۴ لایحه پیشنهادی را نقل می‌کنیم.

«افراد فقیر که طبق این قانون مورد حمایت دولت قرار می‌گیرند، به دو دسته طبقه‌بندی می‌شوند:

الف- افرادی که بالقوه امکان کسب درآمد ندارند از قبیل از کارافتادگان، معلولان جسمی و ذهنی و افراد

مسن و سایر موارد مشابه.

ب- افراد جویای کار و یا افرادی که درآمد آنها برای تأمین نیازهای اولیه زندگی کفایت نمی‌کند.

تبصره ۱- محور اقدامات دولت برای حمایت از «الف» عبارت است از اعطای کمک‌ها و حمایت‌های مستقیم برای تمثیت امور زندگی این افراد و ایجاد زمینه اشتغال متناسب با توان آنها.

تبصره ۲- اقدامات اصلی دولت برای فقرزدایی از افراد مذکور در بند «ب» عبارت است از ایجاد زمینه اشتغال، تشویق به کار و برنامه‌ریزی برای افزایش درآمد.

پس روشن است که لایحه نه تنها به ایجاد زمینه اشتغال (و با توجه به ماده ۶ آن اولویت اول اقدامات حمایتی) برای فقرا توجه خاص دارد بلکه به افرادی که توان اشتغال ندارند هم توجه داشته است. در قسمت دوم سؤال باید بگوییم هدف پیش‌بینی شده برای اشتغال در لایحه ایجاد ۶۳۰ هزار شغل جدید علاوه بر اهداف قانون برنامه دوم در این زمینه طی یک دوره چهار ساله و با اعتباری معادل ۳۰۴۰ میلیارد ریال است. سرانه در نظر گرفته شده برای ایجاد اشتغال در مشاغل زود بازده با توجه به متوسط در نظر گرفته شده براساس محاسبات دستگاه‌های اجرایی بوده و سرانه معقول و مناسبی به نظر می‌رسد.

آقای بشارتی: با اعتقاد به این که، اقدام اساسی در جهت فقرزدایی ایجاد کار و اشتغال‌زایی به طور کلان ثمربخش خواهد بود و لایحه حاضر سعی خود را بر این هدف استوار نموده است: الف- فعال نمودن قشر بیکار، ب- جلوگیری از بیکاری، ج- اشتغال‌زایی، که بدین وسیله قشر آسیب پذیر حمایت می‌گردد و در خصوص اعتبار ملحوظ شده و با رجوع بند «ب» تبصره ۶۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور باید گفت اعتبار موجود با در نظر گرفتن جوانب مالی کشور و امکانات موجود تهیه و تنظیم گردیده است و محل درآمد از منابع موجود در مفاد سؤال چهار پاسخ‌نامه مذکور حاصل شده، لذا به هر میزان مبلغ اعتبار لایحه بیشتر شود بار مالی دامن‌گیر قشر بیشتری از اقشار جامعه خواهد شد، به عبارت دیگر حساس و ظریف بودن اجرای این لایحه، باعث پرهیز از افراط و تفریط مالی در اعتبار فوق‌الذکر می‌شود.

آقای مهندس آفازاده: همچنان که متن این سؤال مورد اشاره قرار گرفته است تعیین‌کننده‌تر از خود اشتغال، «مولد» بودن آن است. در حالی که دستگاه‌های دولتی با معضلی به نام تورم کارکنان مواجه می‌باشند این سؤال مطرح می‌شود که چگونه می‌توان از یک طرف اشتغال مولد ایجاد نمود و از طرف دیگر حقوق و مزایای کافی برای مشمولان این طرح در نظر گرفت. به طریقی که به واسطه این مقرری‌ها، گروه‌های مورد نظر بالاتر از خط فقر قرار گیرند؟ مهم‌تر آن که بخش قابل توجهی از نیروهایی که به اشتغال مولد پرداخته‌اند خود دچار پدیده فقر می‌باشند. به یقین خود و زار تخانه‌ها و ارگان‌های دولتی در طول برنامه دوم توسعه قادر به ایجاد ۶۳۰ هزار فرصت‌های شغلی نخواهد بود و به فرض محال هم اگر موفق به چنین امری شوند در واقع در مسیر متورم کردن بیشتر دستگاه دولت حرکت نموده‌اند. اما اگر تلاش‌ها برای جذب افراد جویای کار در بخش خصوصی مصروف گردد و سیاست‌گذاری‌ها به شکلی باشد که بخش خصوصی نقش فعالی در اقتصاد کشور داشته باشد. سطح تولید بالا رود و سهم ایران در اقتصاد جهانی جایگاه شایسته خود را پیدا کند و تسهیلات لازم برای صدور کالاهای ایرانی فراهم آید میزان موفقیت در اجرای لایحه مذکور افزایش

خواهد یافت. از آنجا که افزایش اشتغال در بخش خصوصی با حمایت همه جانبه دولت از نظر سیاست‌گذاری‌های مؤثر و ایجاد تسهیلات لازم امکان‌پذیر می‌باشد. اگر فرض بر این باشد که دولت چتر حمایتی خود را در مسیر توسعه بخش خصوصی و در نتیجه رونق اقتصادی کشور به کار گیرد قطعاً اعتبار ملحوظ شده همراه با پتانسیل‌های بخش خصوصی تا حدودی کارساز خواهد بود. ناگفته پیداست که در این مسیر هم، ایجاد اعتماد در سرمایه‌گذاران بخش خصوصی یکی از عوامل تعیین‌کننده می‌باشد.

آقای یحیی آل اسحاق: اگر چه برای تعیین و تشخیص فقیر از غیر فقیر امکانات و درآمد افراد بسیار مهم است اما مهم‌تر از آن توانایی و قدرت به کارگیری این امکانات می‌باشد. بخش وسیعی از اقشار جامعه امکان فیزیکی و توانایی کارکردن را دارند اما فرصت به کارگیری قابلیت‌هایشان فراهم نمی‌باشد. در لایحه فقر همراه با برنامه دوم توسعه به مسئله اشتغال توجه شده است و برای کاهش بیکاری و ایجاد ۶۳۰۰۰۰ فرصت شغلی جدید اعتباری به میزان ۳۰۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. در واقع سرانه‌ای معادل ۴۷۸۰۰۰۰ ریال برای ایجاد هر شغل پیش‌بینی شده است. این رقم برای فراهم نمودن سرمایه اولیه و آموزش و ایجاد زمینه شغلی برای ۶۳۰۰۰۰ نفر کافی نمی‌باشد. پیشنهاد می‌شود اعتبارات پیش‌بینی شده برای اشتغال چه در لایحه فقر و چه در برنامه توسعه صرف ایجاد زمینه فرصت‌های شغلی شود زیرا وام مستقیم به افرادی که فاقد هیچ‌گونه مهارت و اطلاعی نمی‌باشند خطر اتلاف منابع را در بردارد.

آقای مهندس فروزش: با توجه به این که بدنه جمعیت زیر خط فقر اعم از جامعه شهری و روستایی به تفکیک فقر مطلق و فقر نسبی اغلب در گروه فقر نسبی قرار می‌گیرند، هدف‌گذاری برای فقرزدایی از طریق ایجاد اشتغال، به‌ویژه در کانون‌های روستایی، قطعی و منطقی است. با این وجود، مبلغ مذکور حدود ۱۰ درصد کل اعتبار پیش‌بینی شده جهت طرح فقرزدایی است و علاوه بر آن میزان هزینه سرانه ایجاد هر شغل نیز در لایحه حدود ۴۳۰۰۰۰۰۰ ریال برآورد شده است.

در چنین شرایطی، وزارت جهادسازندگی، آگاه از زمینه‌ها و علل فقر روستایی و امکان گسترش آن به جامعه شهری، تأکید بی‌دریغ و مستمر بر اشتغال روستایی دارد و با وجود این که حدوداً ایجاد ۹۰ درصد مشاغل پیشنهادی لایحه فقرزدایی در حیطه وظایف جهاد قرار می‌گیرد اما تأکید این وزارتخانه بر تعقیب اهداف برنامه دوم توسعه است. از این رو، با احتساب هزینه سرانه ایجاد هر شغل در حدود ۱۰۰۰۰۰۰۰ ریال به قیمت سال ۱۳۷۵، اصلاح، تعمق و پشتیبانی لایحه، همسو با برنامه دوم توسعه مدنظر است.

آقای جلال رسول‌اف: از آنجایی که خاستگاه فقر عموماً «مناطق روستایی است و فقر عمدتاً از طریق مهاجرت روستاییان تهیدست به شهرها منتقل شده و در آنجا متمرکز و متراکم می‌شود لذا در برنامه فقرزدایی توجه به روستا می‌باید اولویت مناسبی یابد و از آنجا که اساس اشتغال و درآمد روستاییان بخش کشاورزی است. در نتیجه کشاورزی به عنوان منبع اصلی اشتغال به توجه دوباره‌ای نیاز دارد و در این زمینه ضروری است که با هدایت صنعت و خدمات اعتباری موجبات تنوع شغلی، بالا بردن بهره‌وری منابع به ویژه نیروی انسانی و... در روستاها فراهم گردد، به‌رغم این ضرورت به نظر می‌رسد که در لایحه مورد نظر توجه کافی و مناسبی به این امر نشده است.

بر طبق مطالعات برنامه دوم میزان سرمایه گذاری لازم برای ایجاد هر شغل برای کل بخش ها ۱۰/۳ میلیون ریال است با این حساب مبلغ پیش بینی شده در لایحه فقط برای ایجاد ۲۹۱ هزار فرصت شغلی برای مدت ۵ سال کفایت می کند که در واقع به معنی هر سال ۵۸ هزار فرصت شغلی است.

لایحه کنونی مشخصاً کمک مستقیم به فقرا را هدف گرفته است. نسبت تکیه به نظام بیمه ای و نظام حمایتی مستقیم در لایحه چگونه است؟ آیا این نسبت به نظر شما جوابگو هست؟ چرا؟

آقای دکتر منوچهر الیاسی: سیستم مالیاتی ضرورتاً باید اصلاح شود. شیوه هایی باید اندیشید تا از تکاثر ثروت جلوگیری شود. ثروت های کلان را می توان در جهت سرمایه گذاری تولیدی سوق داد. یکی از شیوه های مؤثر این است که کلیه مبالغ سرمایه گذاری تولید را از مجموع بدهی مالیاتی مؤدی کسر نمود.

مالیات های اعلام نشده و شناخته نشده رقم قابل توجهی را شامل می شوند. دفاتر ساختگی برخی شرکت ها معاملات غیر قانونی و اعلام نشده احتکارات و غیره همه ساله مبالغ هنگفتی از درآمدهای دولت را به اشخاصی اختصاص می دهد که بدون تابلو و اسم و رسم درآمدهای کلانی دارند. از طرف دیگر با ایجاد تسهیلات لازم برای مودیان آسیب پذیر و حقوق بگیران ضعیف می توان اثر تورمی ناشی از وصول مالیات را تعدیل نمود.

آقای دکتر حمید میرزاده: در این که لایحه فقر زدایی باید رفع فقر از گروه فقرا را هدف قرار دهد، به نظر جای هیچ تردیدی نیست. لیکن اگر منظور از کمک های مستقیم پرداخت های مستقیم مقرری به فقرا باشد باید بگویم که پرداخت های مستقیم و مستمر یا غیر مستمر آخرین اولویت کمک ها و حمایت های دولت به خانوارهای نیازمند طبق تعریف لایحه است. در واقع بعد از ایجاد زمینه اشتغال برای فقرا که مطابق توضیحات بالا به عنوان اولین اولویت سیاست گذار مشخص شد، در ماده ۶ لایحه که انواع حمایت مطرح می شود اعطای کمک جهت برقراری بیمه های اجتماعی افراد نیازمند دومین اولویت در شیوه های حمایت عنوان شده است. مواد ۱۱ تا ۲۲ این لایحه مشخصاً به بحث بیمه های اجتماعی اختصاص دارد. توسعه بیمه های اجتماعی، تعمیم بیمه های اجتماعی به روستاییان، مشارکت دولت در پرداخت حق بیمه افراد نیازمند جهت گیری های اصلی لایحه است.

بدین ترتیب اگر توجه کنیم که در حال حاضر در مجموع حدود ۲۶/۷ میلیون نفر (۴۴/۷) درصد از جمعیت کل کشور از مزایای بیمه های اجتماعی برخوردارند و این جمعیت در کل مزد و حقوق بگیر شهری می باشند (۷۷ درصد از جمعیت شهری از مزایای بیمه های اجتماعی برخوردارند) و در مقابل شاغلان روستایی از هیچ یک از مزایای بیمه های اجتماعی برخوردار نیستند. تعمیم بیمه به روستاییان شاغل ساکن در دهستان ها و همچنین عشایر از نکات برجسته لایحه است. تشکیل صندوق بیمه های اجتماعی روستاییان زیر نظر سازمان تأمین اجتماعی و توسعه فعالیت های این سازمان پیش بینی شده است. در مجموع در لایحه به گسترش و تعمیم بیمه های اجتماعی به عنوان یکی از بسترهای لازم فقر زدایی و

حمایت فقرا توجه شده است.

آقای بشارتی: با توجه به این که لایحه چگونگی نحوه توزیع اعتبار را در بند «ب» تبصره ۶۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور با اتکال و تکیه به نظام تأمین اجتماعی و کمیته امام خمینی (ره) مورد نظر قرار داده است، لذا توزیع اعتبار اگر به صورت یارانه (نقدی) صورت بگیرد اعتبار توزیع شده به صورت خرد و لاجرم قشر محدودی را دربر خواهد گرفت و یک عمل سطحی تنقی خواهد شد ولی مقصود و هدف لایحه مذکور عملی کلان و زیربنایی بوده که با تکیه بر نظام بیمه‌ای و حمایتی، دستگاه‌های فعال که در این زمینه تجربه و امکانات کافی در اختیار داشته و لایحه را در جهت نیل به مقصود به نحو مطلوب یاری خواهد کرد.

آقای مهندس آقازاده: بر طبق ماده ۶ لایحه، ایجاد اشتغال در اونویت قرار گرفته و بلافاصله بعد از این اونویت، کمک‌ها و حمایت‌های مستقیم از وزن بیشتری برخوردار شده است. در ضمن در ماده ۴ لایحه افراد فقیری که مورد حمایت دولت قرار می‌گیرند به دو دسته تقسیم شده‌اند و حمایت مستقیم تنها برای گروه‌هایی در نظر گرفته شده است که امکان کسب درآمد ندارند مانند کارافتادگان، معلولان جسمی و ذهنی و سایر موارد مشابه.

آقای مهندس فروزش: در ارتباط با تأکید بر حمایت مستقیم، از سوی سازمان برنامه و بودجه حدود ۵۰ درصد اعتبارات جهت تعدیل شکاف فقر تعیین شده است و منابع برای تکیه بر نظام بیمه‌ای و حمایتی از طریق تأمین اجتماعی نیز تنها ۰/۷ درصد از اعتبارات را شامل می‌شود. از نقطه نظر حیطه وظایف جهادسازندگی هر چند کمک مستقیم ممکن است معضلات جامعه روستایی را به‌ویژه در ارتباط با مهاجرت به عنوان یک سیاست تشویقی و کوتاه‌مدت تا حدودی ترمیم نماید، اما عدم توجه به فرهنگ کار که در چارچوب برنامه دوم توسعه دنبال می‌شود، اهداف لایحه فقرزدایی را مخدوش خواهد ساخت؛ زیرا مشاهدات جامعه‌شناسی روستایی حاکی از این معناست که چنانچه منافع و سود حاصل از کار مستقیماً نصیب کارگر گردد، او با بیشترین توان، کار خواهد کرد. از این نگره به‌ویژه در جامعه روستایی توجه مضاعف به اشتغال همراه با کمک مستقیم، بدیهی است. بلکه کاهش اعتبارات در زمینه حمایت بیمه‌ای خواهد بود. بنابراین هر چند نسبت نظام حمایتی مستقیم بر حسب میزان اعتبارات لایحه کافی به نظر نمی‌رسد؛ اما یک توزیع غیر مسئولانه و حساب نشده ممکن است حتی فرصت‌های شغلی موجود را نیز تهدید نماید. از این رو، ضرورت هماهنگی سیاست‌های اجرایی لایحه با برنامه دوم توسعه از این نقطه نظر، مطمئن نظر است.

آقای یحیی آل اسحاق: از متن لایحه فقرزدایی برمی‌آید که تلاش این برنامه، گسترش حمایت‌های بیمه‌ای است و از اهمیت کمک‌های موقتی همچون پرداخت یارانه مصرفی کاسته می‌شود.

آقای جلال رسول‌اف: برای تحقق این امر تشخیص راه کارهای مناسب جهت شناسایی گروه‌های فقیر ضروری است. علاوه بر آن برای جلوگیری از ورود گروه‌های جدید به دایره فقر، شناسایی گروه‌های

آسیب‌پذیر که معمولاً در مقابل شوک‌های اجتماعی، اقتصادی و طبیعی جایب ندارند نیز ضروری است و پس از آن از طریق راه کارهای حمایتی می‌توان به مقصود نایل آمد.

منابع مورد نظر در فقرزدایی از محل افزایش قیمت فراورده‌های نفتی، افزایش تعرفه‌های گمرکی، افزایش درآمد مالیاتی، افزایش قیمت فراورده‌های پتروشیمی و حذف سوبسید برای اقشاری از جامعه، فراهم خواهد شد. در آن صورت قدری در منابع برنامه دوم تغییر ایجاد می‌شود. به نظر شما آثار این جابه‌جایی به طور کلی در شاخص‌های کلان در برنامه دوم چگونه است؟

حجت‌الاسلام و المسلمین موحدی ساوجی: این اقدام گرانی و تورم را به دنبال خواهد داشت و چون دولت در مهار تورم و تثبیت نرخ‌ها توفیقی نداشته و از حفظ قدرت خرید حقوق‌بگیران عاجز است تبعات دشوار و سویی را در پی خواهد داشت.

آقای دکتر منوچهر الیاسی: بیمه‌های همگانی و بخش‌های حمایتی آن می‌توانند نقش وسیعی در فقرزدایی داشته باشند.

خانم قدسیه علوی: اساساً افزایش قیمت‌ها در نهایت موجب افزایش تورم خواهد شود و چنانچه قشر آسیب‌پذیر تا آن هنگام مجهز به منابع درآمدزانشده باشند، فشار تورم بیش از قبل بر آنها وارد خواهد شد. این لایحه فی‌الواقع در شاخص‌های کلان برنامه دوم تأثیر قابل ملاحظه‌ای نخواهد داشت، چون این لایحه هزینه‌هایی را برای رفع فقر ایجاد می‌نماید و از طرف دیگر منابعی را برای آن پیش‌بینی نموده است. آنچه در این اثنا جلب توجه می‌نماید، این که ابتدا منابع جدید مندرج در لایحه آثار تورمی داشته و در ثانی چرخه‌ای ایجاد می‌نماید تا از یک طرف با افزایش نرخ تعرفه‌های گمرکی و مالیات‌ها و فراورده‌های پتروشیمی و حذف سوبسیدها درآمدهایی ایجاد گردد که همین درآمدها مستقیماً مصرف‌کننده کم‌کم به فقرا بشود و مجدداً، این درآمد حاصله، بر روی فقرا فشار تورم را افزایش دهد، لکن اگر ما بتوانیم از درآمدهای حاصله، سرمایه و پشتوانه‌ای بسازیم که با آن درآمد ارزی ایجاد نماییم. در آن صورت این لایحه موفقیت مورد انتظار خود را کسب نموده و الا جز یک تسلسل باطل هیچ چیز نصیب مجریان و طراحان لایحه نخواهد شد.

آقای دکتر حمید میرزاده: همان‌گونه که در ماده ۲ لایحه تصریح شده اقدامات مذکور در لایحه فقرزدایی برای محو فقر، علاوه بر اقدامات دولت در برنامه توسعه است و مطابق تبصره ۱ این ماده، اهداف و اعتبارات برنامه پنج‌ساله دولت با توجه به اهداف کمی و اعتبارات مذکور در لایحه (در صورت تصویب آن) حسب مورد اصلاح می‌شود. لیکن اگر به مفاد ۷۳ تا ۷۹ لایحه پیشنهادی که به بحث منابع پرداخته، توجه کنیم تصویر به مراتب روشن‌تری از موارد مذکور در سؤال شما و در واقع منابع فقرزدایی حاصل می‌شود. منابع پیش‌بینی شده عبارت‌اند از:

- افزایش ۵۰ درصد بر تعرفه درآمد حاصل از حق ثبت سفارشات کالا موضوع ماده پنج قانون وصول مالیات مقطوع از بعضی کالاها و خدمات مصوب ۱۳۶۶/۳/۲۶، به عنوان مالیات فقرزدایی.
 - وصول سالانه معادل ۶ درصد از کل بدهی شرکت‌های دولت بابت سرمایه‌گذاری در طرح‌های انتفاعی.
 - افزایش ۲۰ درصد به بهای بنزین به عنوان مالیات فقرزدایی.
 - وصول ۵ درصد مالیات فقرزدایی از قیمت فروش محصولات پتروشیمی.
 - وصول ۲۵ درصد از قیمت فروش تلفن سیار.
 - همچنین به دولت اجازه داده شد، تا سالانه ۱۰ درصد از اعتبارات اختصاص یافته برای یارانه مواد غذایی را برای تأمین هزینه‌های مواد غذایی نیازمندان اختصاص دهد.
 - اختصاص ۲۰ درصد از مابه‌التفاوت درآمد حاصل از فروش ارز به نرخ صادراتی تانرخ شناور.
 - اختصاص ۵۰ درصد از افزایش درآمد حاصل از فروش نفت نسبت به پیش‌بینی.
 - صرفه‌جویی در هزینه‌ها دستگاه‌های اجرایی و اختصاص ۱ درصد از مجموع اعتبارات جاری بودجه عمومی دولت.
 - اختصاص ۲۰ درصد از وصولی‌های ردیف‌های درآمد- هزینه دستگاه‌ها.
 - زکات و کمک‌های مردمی.
- اعتبارات مورد نیاز به شرح جدول زیر می‌باشد:

(میلیارد ریال)

سال	اعتبارات مورد نیاز		
	کمک دولت	تسهیلات بانکی	مشارکت افراد
۱۳۷۵	۲۱۵۰	۴۵۹	۱۰۳
۱۳۷۶	۵۹۶۳	۱۰۷۱	۲۹۱
۱۳۷۷	۷۰۶۲	۱۲۵۲	۳۳۶
۱۳۷۸	۸۰۲۲	۱۴۰۹	۳۵۹
جمع	۲۳۱۹۷	۴۱۹۱	۱۰۸۹

با توضیحات فوق در بین فراورده‌های نفتی تنها برای بهای بنزین افزایش پیش‌بینی شده و افزایش بهای سایر فراورده‌ها مطرح نیست و از طرفی منابع حاصل این افزایش نیز صرف زودن فقر می‌شود. در باب افزایش حق ثبت، سفارش نیز توجه به این نکته که کالاهای اساسی از این افزایش، با توجه به تبصره ۱۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۵، معاف هستند شایان توجه است.

به مالیات بر مصرف کالاهای لوکس نیز به عنوان یک ابزار باز توزیع درآمدی توجه شده است و بحث حذف یارانه مطرح نیست و مکانیزمی پیش‌بینی شده که بخشی از یارانه‌ها (سالانه ۱۰ درصد از یارانه مواد غذایی) از حالت سیستم «یارانه باز» به سیستم «یارانه هدفمند» جهت داده شود.

سایر موارد نظیر تأکید بر صرفه‌جویی در هزینه‌های جاری دستگاه‌ها و به کارگیری زکات به عنوان یک واجب فراموش شده، نیز که واضح است.

بدین ترتیب اگر قالب کلی تأمین منابع فقرزدایی را افزایش مالیات بر مصرف و به ویژه مصرف کالاهای

لوکس، افزایش ثبت سفارش واردات کالاهای غیراساسی، جهت‌دهی تدریجی یارانه‌ها به سوی نظام یارانه‌ای هدفمند، صرفه‌جویی‌های بودجه و از محل بازپرداخت بدهی شرکت‌های دولتی و مازاد درآمدهای نفتی تعریف کنیم و اهدافی کمی لایحه فقرزدایی را ایجاد ۶۳۰ هزار شغل، ساخت ۶۲۵ هزار واحد مسکونی و به طور کلی بهبود وضعیت بهداشت، آموزش و تغذیه افراد نیازمند جامعه ایران اسلامی مدنظر داشته باشیم، بهبودهای شاخص‌های فوق و در کل بهبود باز توزیع درآمد. ارتقای عدالت اجتماعی و کاهش فقر مورد انتظار است.

آقای مهندس آفازاده: تغییراتی که در منابع مالی برنامه دوم ایجاد می‌شود علی‌الظاهر در شاخص‌های کلان برنامه دوم بی‌تأثیر نخواهد بود. البته باید توجه داشت که میزان تأثیر نهایی آن تابعی از میزان موفقیت لایحه فقرزدایی است. بدین معنا که باید دید منابع اختصاص یافته به اجرای این لایحه تا چه حدودی هم‌سو با اهداف کیفی برنامه دوم مصرف می‌شود.

آقای یحیی آل اسحاق: روش‌های پیش‌بینی شده برای تأمین مالی فقرزدایی، فشارهای تورمی را افزایش خواهد داد. اساساً در تأمین مالی چنین طرحی باید یک اصل رعایت شود. به این ترتیب که فایده خالص افراد و خانوارها از بابت اجرای طرح با میزان درآمد و ثروتشان رابطه معکوس داشته باشد. روش‌های پیشنهادی برای تأمین مالی فقرزدایی با اصل فوق سازگار نمی‌باشد و عمدتاً بر حذف سوبسید و مالیات غیرمستقیم استوار است و لذا رشد شدیدتر سطح عمومی قیمت‌ها را به همراه خواهد داشت. البته، اگر این امر به کاهش بیکاری و افزایش تولید بینجامد قابل تحمل خواهد بود مع‌هذا اعتبارات پیش‌بینی شده و مکانیزم‌های تعبیه شده به نحوی نیستند که افزایش تولید و کاهش نرخ بیکاری را موجب شوند.

افزایش‌های وصولی پیشنهاد شده در لایحه، لاجرم بر تورم اثر قابل ملاحظه‌ای خواهد گذاشت. خصوصاً از آن بابت که خود برنامه دوم افزایش‌هایی را پیش‌بینی کرده بود. آیا این دو افزایش، مجموعاً آثار تورمی تازه‌تری را بر جامعه تحمیل نخواهد کرد؟ به مدل‌های ناقص کنونی از نظر پیش‌بینی چقدر می‌توان اطمینان داشت؟

آقای دکتر منوچهر الیاسی: آنچه در خاتمه گفتنی است وجود قوانین دست و پاگیر و در موارد دیگر تعویض زود به زود قوانین باعث کاهش احساس امنیت شغلی می‌گردد که به نوبه خود لطمات فراوانی به تولید و اشتغال وارد می‌نماید که آنها هم باید در فرصت مقتضی اصلاح شوند.

خانم قدسیه علوی: بدیهی است اگر افزایش وصولی از منابع داخلی باشند لاجرم تورم‌زا خواهد بود و لکن اگر درآمدها از طریق منابع ارزی خارج از کشور و از مرادوات بین‌المللی عاید گردد، نه تنها تورم‌زا نخواهد بود بلکه تورم‌شکن نیز خواهد شد. اساساً نقدکلی بر لایحه این است که فقط توانسته به سیستم داخلی متکی بوده و اصلاً طراحان لایحه فراموشی نیندیشیده‌اند به جای این که به افزایش درآمد ملی و سرانه ملی توجه نمایند و از طریق صادرات خدمات و کالا فقرزدایی کنند از طریق کسب قدرت رقابت در عرصه‌های

بین‌المللی درآمد کشور را افزایش دهند فقط به کسب درآمد از طریق اخذ عوارض و مالیات از مردم بسنده نموده‌اند که برای اجرای آن نیازی به لایحه و ... نبود، ارگان‌هایی چون کمیته امداد امام (ره)، سازمان بهزیستی، بیمه‌های اجتماعی این وظیفه را انجام می‌دادند. لکن لایحه فقرزدایی می‌توانست در سطح بسیار عالی‌تر حرکت و فکر کند و این مشکل را به صورت ریشه‌ای حل نماید.

آقای دکتر حمید میرزاده: با توضیحاتی که در پاسخ به سؤال قبل عنوان شد تا حدی بایستی قسمت اول این سؤال نیز روشن شده باشد. به عبارت دیگر، باید بگوییم اولاً منابع پیش‌بینی شده در لایحه فقرزدایی بسیار جامع‌تر و در موارد زیادی متفاوت از آنچه که شما فرمودید، می‌باشد. افزایش مالیات بر مصرف (آن هم کالاهای لوکس)، صرفه‌جویی در هزینه‌های جاری و وصول بخشی از وصولی‌ها از ردیف‌های هزینه و درآمدی دستگاه‌ها به عنوان یک سیاست انقباض مالی اثر معکوس دارد، به ویژه این که با جهت‌دهی پارانه‌ها و گسترش حمایت‌ها از اقشار آسیب‌پذیر و فقیر از طریق اقدامات پیش‌بینی شده در لایحه، یک چتر ایمنی و حمایت برای این گروه فراهم می‌آید. ثانیاً تورم یا افزایش سطح عمومی قیمت‌ها متأثر از برآیند جریان‌های کلی عرضه و تقاضای اقتصاد، سیاست‌های پولی و مالی، تحولات جهانی ... است و اظهار نظر نمودن درباره آن به این قطعیت جای تردید است، مضاف بر این که توضیح داده شد که حتی اگر همه عوامل برشمرده یا مؤثر بر تورم را ثابت در نظر بگیریم. در تأمین منابع ملاحظات فراوانی برای اجتناب تا حد ممکن از آثار تورمی تعبیه شده است و این یکی از نکاتی بود که همواره توجه طراحان لایحه را به خود معطوف داشته است.

در پاسخ به قسمت دوم سؤال شما هم باید توضیح بدهیم که لازم است در طرز تلقی از مدل‌های اقتصادسنجی و اقتصاد کلان دقت شود. استفاده از مدل تنها به عنوان یک ابزار و یا یک شیوه پیش‌بینی در اقتصاد مطرح است و طرح «عبارت مدل‌های ناقص کنونی» چندان مطابق با متدولوژی یا روش شناختی اقتصادسنجی نبوده و یک عبارتی فنی نیست. مدل‌ها در شرایط خاص و با فرض معین تصریح می‌شوند و سوای از تأثیر فرض و در نتیجه تأثیر تصریح معادلات رفتاری بر نتیجه، همواره امکان بروز نتایجی غیر از پیش‌بینی مدل‌ها وجود دارد، حتی اگر همه ملاحظات تئوریک به کار بسته شده باشد. به عنوان نمونه در سال گذشته که بودجه در دستور کار مجلس بود در مدل‌های پیش‌بینی قیمت توسط مرکز پژوهش‌ها تورم بیش از ۵۰ درصد پیش‌بینی شده بود حال آن که آمارهای بانک مرکزی امروز تورمی کمتر از ۳۰ درصد را خبر می‌دهند. آیا باید گفت مدل‌های به کار گرفته شده ناقص بوده‌اند؟!

پس بایستی از مدل‌ها در حدشان انتظار داشت و در تفسیر نتایج آنها احتیاط لازم را به کار گرفت. اجازه بدهید بیش از این به بحث نپردازیم و در چارچوب تحلیلی بحث خودمان را دنبال کنیم.

آقای مهندس آقازاده: افزایش وصولی‌های پیش‌بینی شده در لایحه به طریقی است که بار تورم‌زایی آن بسیار گسترده است. به عنوان مثال وصول مالیات فقرزدایی از قیمت فروش محصولات پتروشیمی، قیمت طیف وسیعی از تولیدات صنایع پایین دستی این صنعت را که در حال حاضر به بیش از سه هزار واحد می‌رسد افزایش خواهد داد. تجربه نشان می‌دهد که با افزایش قیمت یک کالا در بازار، قیمت سایر کالاهای غیر مرتبط با آن نیز بالا می‌رود و عجیب آن که تناسبی بین افزایش قیمت‌های اعمال شده با افزایش

قیمت‌های نهایی وجود ندارد بلکه این امر تابع الگوی خاصی است. بنابراین با اجرای این قانون بار تورمی جدیدی در طول برنامه دوم توسعه در جامعه ایجاد خواهد شد و به نظر نمی‌رسد که پیش‌بینی‌های به عمل آمده بر اساس مدل‌های کنونی قابل اطمینان باشد.

آقای مهندس فروزش: مشاهدات و بررسی‌های اقتصادی طی سال‌های اخیر در خصوص اقتصاد ایران نشان می‌دهد که عملکرد سیاست‌های پولی عملاً بی‌اثر بوده است و لذا منحنی تعادل بازار پولی (L.M) احتمالاً دارای شیب افقی است. بر این باور استفاده از ابزار سیاست‌های مالی نظیر تأثیر کاهش نرخ مالیات، افزایش سرمایه‌گذاری و به خصوص افزایش مخارج دولت در ایجاد زیرساخت‌های اقتصادی؛ سدها، راه‌های ارتباطی، شبکه‌های آبیاری... توجیه اقتصادی دارد. در غیر این صورت افزایش‌های وصولی پیشنهاد شده در لایحه با وضعیت فعلی اقتصاد ایران، البته لاجرم بر تورم اثر قابل ملاحظه‌ای خواهد گذاشت. از این رو ایجاد تشکیلات سازمانی جدید به نام «بنیاد» با هدف حمایت‌های مستقیم و در نتیجه از یک سو افزایش نقدینگی، پرداخت اعتبارات و از سوی دیگر افزایش فشار هزینه در ناحیه منابع تأمین اعتبار لایحه، عملاً عملکرد فقرزدایی را دشوار خواهد ساخت. بنابراین اطمینان به مدل‌های ناقص مذکور و منابع تأمین اعتبارات، مورد تأیید کامل این وزارتخانه نیست.

برخی معتقدند فقرزدایی معلول عواملی است که به جنبه‌های ساختاری اقتصاد باز می‌گردد. چنانچه این نظر را بپذیریم در آن صورت به نظر شما بهتر نیست، اصلاحات ساختاری که مورد تأکید برنامه دوم بود مورد توجه جدی‌تر قرار بگیرد؟ مثلاً بهتر نیست که: موانع سرمایه‌گذاری برداشته شود؟ الگوی مصرف بهینه گردد؟ نظام برنامه‌ریزی غذا و تغذیه تقویت گردد؟ مشارکت‌های مردمی تقویت گردد؟ تولیدات غذایی غنی‌تر گردد؟ تولیدات صنعتی و کشاورزی ارتقا یابد؟ بازیابی و حذف ضایعات ارتقا پیدا کند؟ یعنی اساساً بهتر نیست دولت اولویت‌ها را در جنبه‌های ساختاری قرار بدهد تا جنبه‌های غیرساختاری؟

خانم قدسیه علوی: صحیح است. فقرزدایی طبق روش لایحه، مبارزه با معلول است که اگر به امور زیربنایی و جنبه‌های ساختاری پرداخته نشود اصلاً به نتیجه مطلوب هدایت نخواهیم شد و نیز فقر ایجاد شده ناشی از ابعاد و ساختار اقتصادی موجود است. البته همه مواردی که در سؤال به عنوان راه‌حل مطرح گردید، جنبه ساختاری و زیربنایی ندارند و فقط کافی است برای رفع فقر نوک تیز عملیات فقرزدایی متوجه درآمد ارزی از طریق فروش کالا و خدمات بازارهای دنیا گردد.

شما در این روش نه تنها فقر را زدوده‌اید بلکه ساختار کلان اقتصادی را اصلاح نموده‌اید و افراد جامعه را متمکن و بازارهای دنیا را در اختیار گرفته‌اید.

آقای دکتر حمید میرزاده: البته فقرزدایی یک برنامه است و به نظر می‌رسد منظور شما این باشد که فقر معلول عوامل ساختاری. آن هم نه تنها ساختارهای اقتصادی، بلکه ساختارهای دیگر نظیر ساختارهای

اجتماعی، فرهنگی و سیاسی است.

باید توضیح دهیم که اگرچه در ادبیات اقتصادی برخی از مکاتب اقتصادی بر چنین باوری هستند، لیکن آنچه که در عمل ثابت شده این است که حتی برنامه‌های اصلاح ساخت نیز اگر به مسئله توزیع درآمد در کنار بحث کارایی اقتصاد و کاهش فقر به عنوان یک هدف مشخص ننگرند، لزوماً به کاهش فقر در جامعه منجر نمی‌شوند، به هر حال و به هر دلیل عده‌ای از افراد جامعه از رشد درآمد سهمی نمی‌برند مثال بارز آنها معلولین و از کارافتادگان و ...، فاقدین امکانات و سرمایه اولیه هستند. گواه بهتر شواهد آماری جهان است. در حال حاضر علی‌رغم رشد اقتصادی بالا در جهان بیش از ۱/۳ میلیارد نفر در فقر مطلق به سر می‌برند و براساس آخرین مطالعات انجام شده فاصله غنی و فقیر روز به روز در جهان بیشتر می‌شود. در پیشرفته‌ترین کشورها نیز فقرا وجود دارند.

پس باید در کنار اصلاح ساختاری و افزایش کارایی در برنامه‌های توسعه به بهبود توزیع درآمد و کاهش فقر نیز توجه کرد. سیاست فقرزدایی نافی برنامه‌های اصلاح ساخت نیست، بلکه مکمل آنهاست و فقرزدایی با توسعه پایدار ارتباط دوجانبه و متقابل دارد. توسعه پایدار بر کاهش و محو دائمی فقر تأکید دارد و کاهش فقر نیز پایداری توسعه را تضمین می‌کند. بدین ترتیب در برنامه فقرزدایی باید با ساز و کار مناسب مشکلات فقرا را از میان برداشت و در عین حال ملاحظات لازم برای شاخص‌های کلان نظیر تورم، اشتغال، تولید و توزیع درآمد را نیز در نظر داشت، بالطبع اصلاح تمام مشکلات و ساختارهای اقتصادی و اجتماعی در یک لایحه فقرزدایی خلاصه نمی‌شود.

آقای بشارتی: در بحث فقر موجود در جامعه که معلول عوامل اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی بوده و معضل جدیدی نمی‌باشد و غرض از تقدیم لایحه مذکور این است که دولت اولویت را به جنبه‌های ساختاری و زیربنایی اختصاص دهد و از مفاد بند «ب» تبصره ۶۲ قانون بودجه ۱۳۷۵ استنباط می‌شود، توزیع اعتبار در سه بخش باید صورت بگیرد. لذا با مراجعه به مفاد سؤال، بند «ب» خواسته مورد نظر را تأمین خواهد کرد.

آقای مهندس آقازاده: از دیدگاه کلی فقر زائیده عوامل زیر است:

۱- سطح پایین تولید در جامعه؛

۲- عدم توزیع عادلانه ثروت؛

۳- ترکیبی از عوامل ۱ و ۲.

به نظر می‌رسد که در جامعه ما حالت سوم مصداق دارد. یعنی هم سطح تولید جامعه پایین است و هم درآمدهای حاصله به نحو عادلانه توزیع نمی‌شود. بنابراین قطعاً توجه به جنبه‌های غیر ساختاری مشکلات را بر طرف نخواهد نمود؛ زیرا تخصیص منابع خاص مثلاً افزایش مالیات‌ها، افزایش قیمت فرآورده‌های نفتی و پتروشیمیایی در نهایت بار تورمی به دنبال داشته و در اثر این تغییرات در نهایت معیارهای ارزیابی فقر هم تغییر خواهد یافت و تغییر این معیارها به نوبه خود خط فقر را جابجا خواهد نمود. مجموعه این عوامل که رابطه تنگاتنگی با هم دارند شرایط ویژه‌ای به وجود خواهد آورد که یقیناً پیش‌بینی صحیح آن کار بسیار مشکلی است. در همین رابطه سؤالات زیر مطرح می‌شود:

۱- آیا افزایش تورم که به دنبال اجرای لایحه فقرزدایی به وجود خواهد آمد، باعث این نخواهد شد که

قدرت خرید فقرا حتی کمتر از وضعیت فعلی باشد و آنان بیش از پیش فقیرتر شوند!
۲- آیا افزایش تورم، گروه دیگری از اقشار جامعه را که در مرز خط فقر دارند به زیر خط فقر هدایت نخواهد نمود؟

مطمئناً جواب هر دو سؤال فوق مثبت است. بنابراین بدون آن که از یک طرف حجم تولیدات کشور افزایش یابد و از طرف دیگر الگوی مصرف بهینه گردد نمی توان انتظار داشت که لایحه فقرزدایی لایحه موفقی باشد. طبیعی است که به موازات رشد تولید و سطح درآمد ملی مکانیزم های خاصی هم باید به کار گرفته شود که از تجمع سرمایه ها در نزد برخی از اقشار جامعه جلوگیری شده و درآمدهای اضافی به تناسب خاصی بین کلیه گروه ها توزیع گردد.

آقای یحیی آل اسحاق: پاسخ این سؤال را با مقایسه وضعیت کشورهای مختلف می توان دریافت. واقعیت کشورهای جهان مؤید آن است کشورهای توسعه یافته که با ساختارهای صنعتی، اقتصادی و آموزشی قوی و پویا هستند در مقایسه با سایر کشورها کمتر با مشکل فقر مواجه هستند و اساساً در این کشورها فقر مطلق به معنی عدم برخورداری از نیازهای اولیه موضوعیت ندارد و فقر صرفاً از جنبه نسبی آن در این کشورها مطرح است.

حمایت از قشرهای آسیب پذیر و لازم الحمایه محدود به دوران تعدیل اقتصادی نبوده و از سال های دور سوبسید مصرفی و تولیدی و دخالت دولت از طریق انتقالات مطرح بوده است ولی این کوشش ها هیچگاه نتوانسته مسئله فقر را از بین ببرد و هرگاه دامنه نظام حمایتی کوچک تر شده وضعیت تغذیه ای قشرهای آسیب پذیر به سرعت تنزل پیدا کرده است. در واقع حمایت های موقتی راه چاره برای حذف فقر نمی باشند. اگر چه فقر تعیین کننده های مختلفی دارد ولی باید توجه داشته باشیم که نابرابری توزیع تنها تعیین کننده آن نیست و اساساً سیاست های حمایتی با تأکید بر بهبود توزیع الزاماً منجر به کاهش فقر نخواهد شد. هنگامی به سیاست های توزیعی و حمایتی در امحای فقر می توان امیدوار بود که کاملاً هدفمند باشند و مهم تر از آن ایجاد زیربنای آموزش و ساختاری پویا می باشد. در چنین حالی می توان امیدوار بود که افراد از قابلیت های جدید و مهم تر از آن، از زمینه و فرصت به کارگیری قابلیت های خود برخوردار خواهند شد.

آقای جلال رسول اف: بحث ساختاری اساسی ترین بحث در امر راه های کاهش فقر است. در این رابطه باید استفاده بهینه از تمام منابع و متعادل کردن مصرف و جلوگیری از ضایعات به عنوان ارزش در جامعه نهادی گردد و در این رابطه است که باید بخش کشاورزی در ضمن این که به عنوان محور اقتصادی شناخته می شود به عنوان منبعی که می توان در صورت داشتن پویایی - به فقرزدایی نیز کمک شایان توجه ای بنماید، مورد توجه قرار گیرد. برای این کار ضروری است که تخصیص منابع به نحوی صورت گیرد که سرمایه گذاری در این بخش به صورت یک ارزش در آمده و یارانه ها نیز در جهت ساخت نیازهای زیربنایی هدایت گردد. در این راستا قوانین بانکی (خدمات اعتباری) نیز می باید با منظور کردن سوبسید برای بخش کشاورزی امکان دستیابی اصولی به اعتبارات را فراهم آورد. علاوه بر آن رابطه مبادله بر اساس قیمت محصولات تولیدی بخش های کشاورزی، صنعت و خدمات باید حتی المقدور متعادل تر شده و صنعت در روستا در کنار کشاورزی قرار گیرد. بنابراین یکی از راه کارهای اصولی فقرزدایی اولویت دادن به جنبه های ساختاری به

ویژه توجه به ایجاد فرصت‌های شغلی در نقاط روستایی است.

از آنجا که در لایحه از بازوی حمایت بیمه‌ای برای فقرزدایی استفاده شده و از طرف دیگر می‌دانیم نظام تأمین اجتماعی ما به دلایلی از قبیل: فقدان ارکان سیاست‌گذاری در امر تأمین اجتماعی، عدم پرداخت سهم دولت، افزایش هزینه‌ها، بازنشستگی زودرس و هزاران مشکل ریز و درشت دیگر، مواجه با عدم کارایی است. آیا اصلاحات پیشنهادی در لایحه کنونی منجر به ایجاد کارایی در نظام مذکور خواهد شد؟

حجت‌الاسلام و المسلمین موحدی ساوجی: حمایت بیمه‌ای اگر جدی و خوب اجرا شود شیر اطمینانی برای شرایط بیکاری و بیماری و ناتوانی ... است اما دولت محترم در تأمین خدمات درمانی توفیق کامل نداشته است.

خانم قدسیه علوی: هر دو سؤال به برنامه‌های بهینه سازی توجه نموده‌اند و جالب این که طراحان این سؤال‌ها نیز همانند طراحان لایحه به یک نقد قابل انتقاد می‌باشند که هیچ‌کدام به ریشه‌های اصلی فقر به فراتر از دیوارها و مرزهای کشور فکر نکرده‌اند.

چه خوب بود که طراحان سؤال‌ها و طراحان لایحه درآمدهای ارزی را هدف می‌گرفتند و آن‌گاه پس از استحصال درآمدهای ارزی، در مدیریت عایدات و امکانات برنامه‌ریزی می‌کردند و الا باید فقط از متدهای صرفه‌جویی استفاده نماییم که به تنهایی کافی نمی‌باشند.

آقای دکتر حمید میرزاده: هنگام پاسخ به سؤال‌های قبلی، میزان توجه به تأمین اجتماعی در لایحه فقرزدایی بحث شد و عنوان شد که گسترش بیمه‌های اجتماعی و تعمیم آن به روستاییان و مشارکت دولت در پرداخت تمام یا بخشی از حق بیمه نیازمندان از محورهای اساسی است. به موارد مضر و حه از سوی شما نیز توجه شده است به طور مثال:

- در ماده ۵۳ به منظور سیاست‌گذاری و تعیین خط مشی‌های اساسی در امر فقرزدایی و نظارت بر برنامه‌های اجرایی دستگاه‌های مجری این قانون (در صورت تصویب لایحه) و همچنین نظارت عالیه بر عملکرد صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی تشکیل شورای عالی فقرزدایی و تأمین اجتماعی به ریاست رئیس جمهور پیش‌بینی شده است.

در باب افزایش هزینه‌ها سازمان تأمین اجتماعی باید توضیح بدهیم که در طول ۱۴ سال تأخیر، تعداد مستمر بگیران ۲/۸ برابر شده است. در حالی که هزینه‌های پرداخت مستمری ۲۳/۵ برابر شده است و با توجه به شرایط درآمد و هزینه‌های صندوق، وصولی‌ها نسبت به پرداخت‌های آن پاسخگوی نخواهد بود و صندوق کسری‌های قابل توجهی خواهد داشت. صندوق بازنشستگی کشوری نیز از نظر دریافت‌ها و پرداخت‌ها وضعیت مشابه سازمان تأمین اجتماعی دارد. پانزده سازمان و صندوق بیمه‌ای دیگر که پوشش گروه‌های مختلف اقشار مزد و حقوق‌بگیر را به عهده دارند، اگرچه به دلیل جوان بودن و اتکای آنها به بودجه‌های سازمان و دستگاه‌های اصلی چندان با وضعیت بحران مواجه نیستند ولی قدر مسلم دریافت‌های

حق بیمه این مؤسسات نیز کفاف تعهدات آنها را نمی‌دهد. با توجه به این واقعیات در ماده ۲۱ لایحه به ایجاد تعادل در دریافت‌ها و پرداخت‌های صندوق‌ها توجه خاص و آنها را موظف به ارائه پیشنهاد های اصلاحی به شورای عالی فقر زدایی و تأمین اجتماعی نموده است.

- در ماده ۲۲ به منظور تقویت بنیه مالی صندوق‌های بازنشستگی حداقل سن بازنشستگی برای مردان ۵۵ سال و برای زنان ۵۰ سال پیشنهاد شده است. در مجموع در مواد پیش‌بینی شده لایحه، نکات عمده و اساسی در باب تأمین اجتماعی لحاظ شده است و توسعه فعالیت‌های سازمان تأمین اجتماعی مدنظر است.

آقای مهندس آقازاده: یکی از اصلاحات پیش‌بینی شده در رابطه با بیمه‌های اجتماعی، توسعه این نظام در سطح جامعه به ویژه در سطح روستاهاست. تنظیم کنندگان این لایحه خود به مشکلات احتمالی آن واقف بوده از این رو برای مقابله با این مشکلات تمهیداتی به کار بسته‌اند که عبارت است از:

۱- حداقل سن برای استفاده از مزایای بازنشستگی کلیه مشترکین صندوق‌های بازنشستگی اعم از کارگران و کارمندان لشکری، کشوری و صندوق‌های خاص برای مردان ۵۵ سال و برای زنان ۵۰ سال پیش‌بینی شده است.

۲- با توسعه بیمه‌های اجتماعی به روستاها، در سال‌های آتی احتمال عدم تعادل در دریافت‌ها و پرداخت‌های صندوق‌های بازنشستگی وجود خواهد داشت. از این رو، پیش‌بینی شده است که کلیه سازمان‌های ذی‌ربط قوانین موجود را بررسی و پیشنهادات اصلاحی را ظرف مدت ۶ ماه پس از تصویب لایحه به شورای عالی فقر زدایی و تأمین اجتماعی ارائه نمایند.

آقای یحیی آل اسحاق: هدف از نظام تأمین اجتماعی و برقراری انواع بیمه‌ها در واقع به حداقل رساندن خطر جانی و مالی احتمالی است که افراد و خانوارشان در طی دوران زندگی ممکن است با آن مواجه شوند. نظام تأمین اجتماعی بخشی از درآمد افراد را در دوره فعالیت از آنها می‌گیرد و در دوره بازنشستگی و از کارافتادگی یا فوت به آنها و بازماندگان‌شان برمی‌گرداند. بنابراین در چنین نظام‌هایی اصل بر تعاون و مشارکت خود افراد است. در حال حاضر نظام تأمین اجتماعی ایران با تعهدات فراوانی مواجه است و به زودی تعهدات سررسید شده فراتر از درآمدهای آن خواهد شد. این لایحه بر تعهدات مالی دولت می‌افزاید و این در حالی است که دولت هنوز قادر به پرداخت بدهی خود به تأمین اجتماعی نیست. در این لایحه ماده‌ای برای حل فزونی تعهدات آتی بر درآمدهایی که یکی از جنبه‌های اساسی عدم کارایی نظام تأمین اجتماعی است پیش‌بینی نشده است.

روش‌های پیش‌بینی شده برای تأمین اجتماعی روستایی ممکن است برانگیزه کار و بازنشستگی روستاییان تأثیر مخرب داشته باشد.

آقای مهندس فروزش: صنعت بیمه و تأمین اجتماعی علی‌رغم قدمت آن، به دلایل مذکور و مضافاً عدم برنامه‌ریزی بلندمدت. عملاً هنوز ناشناخته مانده و البته مواجه با عدم کارایی است. علاوه بر این به استناد تجارب جهادسازندگی، مهم‌ترین علل پایین بودن کارایی در این صنعت، ناچیز بودن سرانه بیمه است و به نظر می‌رسد اختصاص ۰.۷ درصد از اعتبارات لایحه فقر زدایی به جهت حمایت بیمه‌ای از اقشار نیازمند کافی نبوده و مستلزم نظر سازمان تأمین اجتماعی در این ارتباط است.

در بحث اصلاح نظام بیمه‌ای، پیشنهاد این وزارتخانه، معطوف به گسترش این صنعت به بخش روستایی

است.

آقای جلال رسول اف: به نظر می آید در این لایحه باید به طور همه جانبه تری مشکلات نظام تأمین اجتماعی موجود نیز مورد بازنگری قرار گیرد.

نظام مالیاتی کنونی با توجه به نارسایی های ساختاری و امکاناتی که برای فرار مالیاتی به ویژه برای ثروت های بادآورده در بردارد به گونه ای است که (به حسب بررسی های انجام شده) هر چه میزان انتظار دریافتی از آن افزایش می یابد، مستقیماً بر شاخص فقر تأثیر می گذارد. آیا برخورد جامع ایجاب نمی کند که همزمان با تکیه بیشتر بر وصول مالیات به عنوان منابع جدید برای فقرزدایی، اصلاحات مقدور در وضعیت کنونی نظام مالیات پیشنهاد و به مرحله اجرا گذاشته شود؟

حجت الاسلام و المسلمین موحدی ساوجی: بنده لااقل از ده سال قبل از نظام مالیاتی و شیوه تشخیص و وصول و ... انتقاد داشته ام و نظام فعلی را کهنه و پوسیده و ناقص می دانم اما کوه گوش شنوا؟

آقای دکتر حمید میرزاده: این که نظام مالیاتی موجود دارای نارسایی های زیادی است و مشکلاتی مانند فرار مالیاتی وجود دارد، واقعیتی است که طی سالیان اخیر همواره در هیئت محترم دولت، مجلس و محافل مختلف بحث می شود. لیکن برقراری یک رابطه مستقیم بین افزایش مالیات و فقر قابل تعمق بیشتری است چرا که مالیات ها انواع مختلفی دارند که حتی در نظام فعلی مالیاتی نیز انتقال مالیاتی از سوی پرداخت کننده مستقیم مالیات به سایرین یکسان نیست. اما همان طوری که بیان شد، اصلاح نظام های مختلف اقتصادی از حیثه رسالت لایحه فقرزدایی خارج است، اگرچه به پایه های مالیاتی جدیدی در لایحه اشاره شده، لیکن تجدید نظر در نرخ ها و پایه های مالیاتی به عنوان عناصر اصلی نظام مالیاتی بحث مستقلاً را می طلبد، تا آنجایی که اطلاع داریم وزارت محترم امور اقتصادی و دارایی مطالعه و اقداماتی را در دست انجام دارد. سازمان برنامه و بودجه نیز در طرح اقتصاد بدون اتکا به نفت به بحث مالیات توجه ویژه دارد و یکی از چهار گروه اصلی کار روی اقتصاد بدون اتکا به نفت، گروه مالیاتی است.

آقای غلامرضا شافعی: اول باید مالیات پیش بینی شده در قوانین موجود به خوبی وصول شود. آن گاه در صورت نیاز به وضع قوانین مالیاتی جدید پیش بینی گردد. در عین حال باید فرهنگ مشارکت سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مردم اصلاح شود و ارتقا یابد. به گونه ای که مردم در ابراز مالیات تکلیفی و پرداخت آن خود را مکلف بدانند و با پرداخت مالیات قصد قربت کنند و احساس رضایت نمایند.

آقای مهندس آقازاده: در واقع به بخشی از این سؤال در جواب مربوط به سؤال شماره شش اشاره شده است. یکی از دلایل وجود فقر توزیع ناعادلانه ثروت می باشد. متأسفانه مکانیزم هایی که در حال حاضر برای وصول مالیات وجود دارد دارای نواقص و کمبودهایی است که رفع آنها بسیاری از مشکلات دولت در زمینه اجرای این قبیل طرح ها را برطرف خواهد نمود.

آقای یحیی آل اسحاق: همان طور که قبلاً مطرح شد، تأمین مالی لایحه فقر باید بر اصل مبتنی باشد که فایده رفاهی چنین برنامه‌ای با افزایش درآمد فرد (یا خانوار) کاهش یابد یعنی در اجرای این برنامه‌ها باید بر مشارکت تأکید شود یعنی افرادی که از منابع و امکانات جامعه بیشتر برخوردار و دارای درآمد و ثروت بیشتر هستند باید مشارکت بیشتری داشته باشند و این نیازمند نظام مالیاتی کاراست. در واقع اجرای هرگونه برنامه مبارزه با فقر مستلزم وجود دستگاه خدمات و اطلاعات مالیاتی قوی است تا اولاً در تشخیص فقیر از غنی کمک باشد و ثانیاً منابع لازم برای اجرای برنامه فقرزدایی شناسایی شوند.

آقای مهندس فروزش: بر اساس مطالعات انجام شده در رابطه با لایحه فقرزدایی مشاهده می‌شود که تکیه بر اهرم مالیاتی به عنوان منبع تأمین اعتبار چندان مورد توجه قرار نگرفته است. حال آن‌که اگر بپذیریم لایحه مذکور، تکمیل‌کننده برنامه است در این صورت چنانچه ساختار مالیاتی از نقطه نظر مباحث کمانه مالیاتی، در تأمین اعتبارات لایحه فقرزدایی اصلاح نگردد هرگونه افزایش قیمت لاجرم در ناحیه توزیع به دوش اقشار آسیب‌پذیر کمانه خواهد کرد. زیرا مالیات هرچند به دلیل عدم حساسیت جامعه نمی‌تواند یک سیاست مالی مفید باشد اما در هر حال ابتدا بر مخارج مصرفی جامعه اثر می‌گذارد. از این رو، با توجه به این‌که اقلام مصرفی روستاییان نوعاً معطوف به مصارف ضروری است، اهمیت اهرم مالیات در چارچوب لایحه فقرزدایی چشمگیر است و بلکه نقص عمده مفاد لایحه در این معنا ملاحظه می‌شود. در عین حال مالیات به دلیل ویژگی‌های خاص خود، ناظر به شرایط و فرهنگ مصرفی جامعه است و لذا هدف‌گیری آن در برنامه توسعه نیز اجتناب‌ناپذیر است. محاسبات نشان می‌دهد اگر چنانچه به اندازه ۱/۰۸ درصد از مخارج مصارف خوراکی جمعیت بالای فقر در شهر، مالیات گرفته شود و به مصارف خوراکی جمعیت زیر خط فقر انتقال یابد شکاف فقر تعدیل می‌گردد.

به موجب لایحه، قیمت برخی فراورده‌های نفتی افزایش خواهند یافت، به نظر شما آثار درون‌بخشی و کلان ناشی از افزایش‌های مذکور چگونه خواهد بود؟ در اثر این افزایش‌ها، خط فقر چقدر جابجا می‌شود؟ آیا فقرای جدیدی که در اثر این تورم به زیر خط می‌روند در طرح فقرزدایی قرار خواهند گرفت؟

حجت‌الاسلام و المسلمین موحدی ساوجی: قطعاً با توجه به ناتوانی نظام اجرایی در کنترل تورم و حفظ قدرت خرید مردم و حفظ ارزش پول ملی بر آمار جمعیت زیر خط فقر افزوده خواهد شد.

خانم قدسیه علوی: میزان جابه‌جایی خط فقر را با این پیش‌فرض، از کارشناسان بانک مرکزی باید جویا شد ولی آنچه مسلم است این‌که فقرای جدیدی به وجود آمده و افراد بیشتری به زیر خط فقر خواهند رفت مگر این‌که افراد آسیب‌پذیر جامعه به درآمدهای مناسبی متکی گردند.

آقای دکتر حمید میرزاده: تنها پیش‌بینی شده که بهای بنزین ۲۰ درصد افزایش یابد و افزایش بهای سایر فراورده‌های نفتی و لذا آثار درون‌بخشی و کلان آنها منتفی است. در باب افزایش قیمت‌ها نیز که در پاسخ به

سؤال پنج به طور مفصل بحث کردیم که از تکرار آن خودداری می‌شود اما در مورد این که تورم‌های سنواتی چگونه در لایحه مدنظر قرار گرفته‌اند باید پاسخ دهیم که مطابق تبصره ۳ لایحه پیشنهادی، سازمان برنامه و بودجه با همکاری دستگاه ذی‌ربط موظف به تعیین و اعلام حداقل نیازها به طور سالانه است. از جمله عوامل مدنظر شرایط اقتصادی کشور و بالطبع تورم است.

آقای بشارتی: هرگونه افزایش قیمت کالا به سبب اجرای لایحه مذکور موجب بروز جو روانی بوده که با روند تورم در فعالیت‌های جانبی (اقتصادی) نیز ادامه خواهد داشت، لذا به منظور آگاهی افکار عمومی و هرگونه افزایش قیمت برای هر کالا یا هرگونه فعالیت اقتصادی، وجه تمایز بین فعالیت‌های مرتبط آن که مشمول افزایش قیمت کالا می‌گردند را سایر فعالیت‌ها، نیاز به بررسی در دستگاه‌های اجرایی (سیاسی - اقتصادی) دارد.

آقای مهندس آقازاده: در صورت افزایش فراورده‌های نفتی به اقشاری که درآمد آنها به خط فقر نزدیک است فشار بیشتری وارد خواهد شد و از طرف دیگر خط فقری که در شرایط حاضر پیش‌بینی شده بلافاصله پس از اجرای طرح بالاتر خواهد رفت. این که خط فقر با افزایش قیمت فراورده‌ها چقدر جابه‌جا می‌شود قطعاً به آسانی قابل پیش‌بینی نیست اما یقیناً پوشش حمایتی گروه‌های جدیدی که در اثر تورم ناشی از این قبیل افزایش‌ها به زیر خط فقر می‌روند به آسانی میسر نخواهد نبود.

آقای یحیی آل اسحاق: بیشترین یارانه پرداختی به مصرف انرژی مربوط می‌باشد و میزان بر خورداری افراد مرفه از این یارانه بیش از سایر افراد می‌باشد. اما بدیهی است تأثیر مستقیم و فوری حذف یارانه بر قشرهای کم درآمد فوری ملموس‌تر است در برنامه تفصیلی لایحه فقر تصریح شده است منابع حاصل از حذف یارانه انرژی صرف سرمایه‌گذاری و فقرزدایی می‌شود اما مسئله مهم این است که این منابع را باید از خود فقرا دریافت نمود.

افزایش قیمت انرژی و نزدیک شدن آن به قیمت واقعی اخلاص‌های موجود در زمینه تخصیص منابع را از بین می‌برد و انگیزه لازم برای افزایش کارایی و صرفه‌جویی در منابع را فراهم خواهد نمود. اما نباید از نظر دور داشت که بخش قابل توجهی از انرژی توسط قشرهای کم درآمد مصرف می‌شود و علاوه بر این سهم انرژی در مخارج خانوارهای کم درآمد کم اهمیت نمی‌باشد و مهم‌تر از همه این است که این افزایش به سرعت بر قیمت سایر اقلام موجود و در سبد قشرهای کم درآمد تأثیر مخرب خواهد داشت. پیشنهاد می‌شود افزایش قیمت انرژی در مواردی اعمال شود که مصرف‌کننده‌های پرمصرف قابل شناسایی می‌باشند و دریافت قیمت بالاتر بر سایر قشرها تأثیر نداشته باشد.

آقای مهندس فروزش: افزایش قیمت انرژی در سطح درون‌بخشی انرژی، با فرض این که سایر عوامل ثابت باشند از نظر تنوری منجر به افزایش کارایی تولید و توزیع انرژی می‌شود اما در مورد آثار درون‌بخشی فی‌المثل صنعت حمل و نقل و به ویژه کارگاه‌های صنعتی کوچک روستایی و به تبع آن مطمئناً کلیه کالاها تحت تأثیر تورم ناشی از فشار افزایش هزینه قرار خواهند گرفت و این معنا در ارتباط با آثار کلان اقتصادی

که نوعاً با آثار فرهنگی نیز همراه خواهد بود زمینه‌های مشارکت فقرزدایی را در چارچوب همکاری‌های «دولت و مردم» تحت الشعاع قرار می‌دهد. بنابراین در اثر تورم ایجاد شده و پیامدهای آن لاجرم دامنه فقر گسترش یافته و منجر به افزایش جمعیت زیر خط فقر به ویژه مستمری بگیران خواهد شد که این معضل در یک دور برگشتی دوباره خود، زمینه‌های کاهش تولید ملی، تخریب تدریجی زیر ساخت‌های اقتصادی... و افزایش تورم مجدد را به دنبال خواهد داشت، با این حال، این مفهوم از نقطه نظر برنامه‌ریزی بلندمدت در لایحه دیده نشده است و بلکه «تکمیل‌کننده برنامه» بودن آن مورد سؤال خواهد بود. پیشنهاد این وزارت در این رابطه، تعدیل قیمت‌ها و یارانه برحسب مناطق و نوع استفاده است. اما در رابطه با لایحه فقرزدایی پیشنهاد می‌گردد که افزایش قیمت فراورده‌های نفتی بر حسب نوع اتومبیل، مدل و سیلندر صورت پذیرد. در غیر این صورت هر چند دولت تنها از ۲۰ درصد افزایش قیمت بنزین به ظاهر منتفع خواهد بود اما پیامدهای تورمی آن عملاً سیاست‌های اجرای لایحه مذکور و همچنین شاخص‌های کلان برنامه دوم توسعه را مخدوش خواهد کرد و بلکه بیم یک تقابل «دولت و مردم» نیز قابل انتظار است.

بررسی‌های موجود نشان می‌دهد که فقرا عمدتاً در نواحی روستایی زندگی می‌کنند، همین واقعیت، ضرورت‌هایی را مطرح می‌نماید، نخست آنکه بایستی به مسئله مشکل جمعیت که در روستاها بسیار بارزتر است، پرداخته شود، دوم آنکه اشتغال روستایی واجد اهمیت زیادی است، در شرایطی که در برنامه اول تنها ۱/۳ درصد منابع مان را در صنایع تبدیلی کشاورزی سرمایه‌گذاری کردیم، در لایحه به این مسئله مهم چقدر پرداخته شده؟ چقدر از منابع جدید الوصولی که مبنای لایحه است متوجه این دو محور گردیده است؟

خانم قدسیه علوی: با توجه به اهمیت روستاها میزان پردازش به معیشت روستاها و صنایع تبدیلی اهمیت وافری دارد و اگر در روستاها بتوانیم تولیدات را به هر نحوی به بازارهای بین‌المللی عرضه نماییم و روستاییان را به منابع ارزی متصل نماییم، عالی‌ترین موفقیت را از اجرای لایحه کسب نموده‌ایم.

آقای دکتر عباسعلی نورا: برای مورد اول، نیاز به توسعه فرهنگی در روستا ضروری است. در مسئله دوم باید بگویم که اگر طبق برنامه‌ها عمل می‌کردیم. تاکنون این معضل حل می‌شد ولی مشکل ما عدم بی‌اعتنایی به مسائل روستاست.

آقای دکتر حمید میرزاده: در بخش بیمه‌های اجتماعی همان طوری که گفتیم تعمیم بیمه‌های اجتماعی به روستاییان و تشکیل صندوقی بدین منظور به عنوان یک اقدام اصلی مطرح است، در بخش آموزش نیز تسهیلات ویژه‌ای برای دانش‌آموزان روستایی در نظر گرفته شده است. تأمین آب آشامیدنی روستایی و در نظر گرفتن ۷۰۰ میلیارد ریال اعتبار جدید بدین منظور و ساخت حداقل ۴۵ درصد از ۶۲۵ هزار واحد مسکونی در روستاها از جمله موارد فوق است. در زمینه اشتغال با توجه به این که فعالیت غالب در روستاها مقوله کشاورزی و دامپروری بوده و این که ماهیتاً این فعالیت‌ها فصلی بوده، لذا پدیده اشتغال ناقص و به تبع آن کمی درآمد به همراه کمبود بهره‌وری در این فعالیت‌ها ناشی از عدم وجود آموزش‌های مناسب کسب

مهارت‌های فنی مربوطه و همچنین کوچک بودن واحدهای تولیدی کشاورزی، از مشکلات اصلی در روستاها می‌باشد.

آقای مهندس آقازاده: در ماده ۸ لایحه، به صورت عام به مسئله ایجاد فرصت‌های شغلی در روستاها پرداخته شده است. نظر به این که وزارتخانه‌های کشاورزی و جهادسازندگی عمدتاً با فعالیت‌های زیربنایی در روستاها درگیر می‌باشند می‌توان چنین استنباط کرد که این وزارتخانه‌ها برای ایجاد فرصت‌های شغلی جدید گسترش و توسعه صنایع تبدیلی کشاورزی را مدنظر خواهند داشت اما حد و حدود مشخصی برای این کار تعیین نشده است. پس اصلاحات لازم جهت سوق دادن فعالیت‌ها به سوی انجام این ضرورت‌ها می‌تواند نقش ارزنده‌ای در این مورد داشته باشد. متأسفانه مشکل جمعیت در روستاها به نحو شایسته‌ای در لایحه پیشنهادی مورد نظر قرار نگرفته است در حالی که این مسئله حائز اهمیت فوق‌العاده‌ای است و به یقین تلاش در این جهت می‌تواند بار مالی اجرای این لایحه را در سال‌های آتی کاهش دهد. در تنهاموردی که به طور غیرمستقیم به جمعیت اشاره شده تبصره مربوط به ماده سه می‌باشد که در مورد حداقل نیازهای خانوارهای یک تا پنج نفره صحبت می‌کند و دقیقاً معلوم نیست که هدف از عدم ذکر خانوارهای بالاتر از پنج نفر چیست؟ آیا چنین اتخاذ تصمیم شده که خانوارهای بیش از ۵ نفر در زیر چتر حمایتی قرار نگیرند تا جمعیت روستایی به طور غیرمستقیم به سوی کنترل جمعیت خانواده تمایل پیداکنند؟ لایحه در مورد کنترل جمعیت روستاها و توجه خاص به صنایع تبدیلی، تأکید خاصی ندارد.

آقای یحیی آل اسحاق: در طی چند دهه اخیر ترکیب شاغلان در بخش‌های اقتصادی به ضرر کشاورزی تغییر کرده است. این امر ناشی از فقدان فرصت‌های شغلی مناسب در روستا در مقایسه با شهرها می‌باشد جلوگیری از مهاجرت روستاییان به شهرها مستلزم فراهم نمودن زمینه‌های شغلی مناسب است به ویژه آن‌که سرمایه‌گذاری‌های هنگفتی که در زمینه ایجاد سد و فراهم نمودن آب کشاورزی از سال‌های قبل انجام شده به دلیل فقدان سرمایه‌گذاری‌های تکمیلی در زمینه آماده‌سازی خاک و شبکه‌های آبیاری معطل مانده است.

آقای مهندس فروزش: مشکلات جامعه روستایی نظیر رشد ناهماهنگ با بنيه‌های زندگی روستایی، اقتصادی نبودن عمران برخی روستاها به دلیل پراکندگی اقلیمی و محدودیت سطح تولید و ده‌ها مسئله دیگر موجب شده است که جامعه روستایی حتی در بلندمدت نیز کمتر تحت تأثیر شاخص‌های کلان اقتصادی قرار گیرد و این معنا به ویژه از نقطه نظر محدودیت‌های اشتغال روستایی در کوتاه مدت بسیار نگران‌کننده است زیرا مشاهدات حاکی از این باور است که تسریع فقرزدایی در کوتاه مدت بسیار نگران‌کننده است. از سوی دیگر لایحه در مورد صنایع تبدیلی کشاورزی نظری ندارد در حالی که زیرساخت مناسبی برای جامعه روستایی محسوب می‌شود.

بنابراین از جهت این که در تدوین لایحه فقرزدایی از توانایی وزارتخانه‌های ذی‌ربط استفاده نشده است، لایحه مذکور مستلزم بررسی کارشناسی مجدد است.

لایحه پیش‌بینی کرده ۶۳۰ هزار فرصت شغلی جدید در طول برنامه پنج‌ساله دوم فراهم شود، همچنین یکی از اهداف مهم برنامه دوم توسعه کاهش نرخ بیکاری در کشور و ایجاد فرصت مناسب شغلی به میزان دو میلیون و ۶۰۰ هزار نفر است یعنی باید سالانه

۵۳۰ هزار شغل جدید در کشور ایجاد شود، اکنون در سال دوم برنامه توسعه هستیم و باید یک میلیون شغل ایجاد شده باشد. به نظر شما به این عدد رسیده ایم؟

خانم قدسیه علوی: نرخ دقیق میزان کاهش بیکاری را از منابع و مراجع کارشناس ذیصلاح وزارت کار باید جویا شد ولی آنچه ما رویت می‌کنیم کاهش در تعداد مراجعین متقاضی کار رخ نداده است.

آقای حمید میرزاده: براساس هدف مندرج در قانون برنامه دوم توسعه، پیش‌بینی گردیده که در قالب ارقام سرمایه‌گذاری و ترکیب تولید ملی طی برنامه دوم، در مجموع طی سال‌های ۱۳۷۴-۱۳۷۸ تعداد ۲۰۱۹ هزار نفر به جمعیت شاغل کشور افزوده گردد. لذا طرح ایجاد ۲۶۰۰ هزار فرصت شغلی به عنوان هدف ایجاد اشتغال برنامه دوم در سؤال با مندرجات قانون برنامه انطباق ندارد.

در پاسخ به این سؤال باید گفت آخرین آمار ارائه شده از برآورد شاغلین کشور مربوط به سال ۱۳۷۳ (آمارگیری و ویژگی‌های اشتغال و بیکاری خانوار مرکز آمار ایران) است. مع‌هذا ارقام ارائه شده ذیل برآوردی بر اساس آمار تعداد شاغلین سال‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۳ مرکز آمار ایران (که طبق آن در خلال سال‌های ۱۳۷۰-۱۳۷۳، حدود ۷۶۶ هزار نفر بر تعداد شاغلین کشور افزوده شده است) و تولید ناخالص داخلی کشور به قیمت عوامل، اعلام شده از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (مربوط به سال‌های بعد از ۱۳۷۰ تا سال ۱۳۷۴)، می‌باشد. بر این اساس برآورد می‌شود که تعداد کل شاغلین در سال ۱۳۷۴ بالغ بر ۱۴۱۹۴ هزار نفر بوده و فرصت‌های شغلی ایجاد شده در این سال بالغ بر ۳۳۱ هزار می‌باشد، همچنین طبق همین برآورد و با توجه به اعتبار پیش‌بینی شده در بند «ب» تبصره ۶۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ و مصوبات آن (پیش‌بینی گردیده است که با صرف اعتبارات منظور شده در این تبصره بالغ بر ۱۴۴ هزار فرصت شغلی در سال ۱۳۷۵ علاوه بر روند جاری فرصت‌های شغلی پیش‌بینی شده ایجاد گردد) در صورت تحقق اهداف تبصره مذکور، در مجموع اگر خوش‌بینانه برآورد گردد که تا پایان سال دوم برنامه حدود ۸۰۰ هزار فرصت شغلی ایجاد شده است.

آقای دکتر عباسعلی نورا: خیر از برنامه خیلی فاصله داریم.

آقای غلام‌رضا شافعی: اعلام این که چه مقدار مشاغل جدید ایجاد شده است نیاز به آمارگیری دارد. ولیکن با توجه به عدد نرخ رشد ناخالص داخلی ۴/۵ درصد که اخیراً برای سال ۱۳۷۴ اعلام شد به نظر می‌رسد در سال ۱۳۷۴ اگر فرض کنیم که ۱/۵ درصد از این رشد مربوط به افزایش بهره‌وری و فقط ۳ درصد مربوط به مشاغل جدید باشد، به ایجاد حدود ۴۰۰ هزار فرصت شغلی در سال ۱۳۷۴ می‌رسیم. البته با تغییر دادن این نسبت، تعداد فرصت‌های شغلی نیز فرق خواهد کرد. در هر حال نیاز به آمارگیری جدید است.

آقای یحیی آل اسحاق: بنا بر گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۳ سازمان برنامه و بودجه، تعداد شاغلین با نرخ رشد سالانه ۲ درصد از ۱۳۰۹۷ هزار نفر در سال ۱۳۷۰ به ۱۳۸۶۳ هزار نفر در سال ۱۳۷۳ افزایش یافته است. با فرض ثابت بودن نرخ رشد اشتغال در طی سال ۱۳۷۴، به این نتیجه می‌رسیم در طی سال‌های ۱۳۷۳ و ۱۳۷۴ به ترتیب ۲۳۷ و ۲۸۳ هزار شغل جدید ایجاد شده است که در مجموع میزان افزایش اشتغال در این دو سال خیلی کمتر از یک میلیون شغل می‌باشد.