

بررسی وضعیت طرح‌های خوداشتغالی
مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره)
طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۶

کد موضوعی: ۲۱۰
شماره مسلسل: ۱۰۰۸۲
بهمن‌ماه ۱۳۸۸

دفتر: مطالعات اجتماعی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. جایگاه توانمندسازی در آموزه‌های دین مبین اسلام
۴	۲. مروری بر روش‌های فقرزدایی در جهان امروز
۵	۲-۱. راهبردهای متعارف کاهش فقر
۶	۲-۲. راهبردهای نوین کاهش فقر
۸	۲-۳. فقرزدایی از طریق راهبرد مالیه خرد
۹	۲-۴. فقرزدایی از طریق حمایت از خوداشتغالی
۱۱	۳. سیاست‌های فقرزدایی و توانمندسازی در نظام جمهوری اسلامی
۱۲	۴. روش‌ها و طرح‌های فقرزدایی کمیته امداد امام خمینی (ره)
۱۵	۵. طرح اشتغالزایی و خودکفایی (توانمندسازی)
۱۶	۵-۱. ویژگی‌های جامعه هدف
۲۰	۵-۲. برنامه‌های خوداشتغالی امداد
۲۲	۵-۳. بررسی میزان موفقیت طرح‌های اشتغالزایی
۲۶	۵-۴. بررسی عملکرد وام‌های اشتغالزایی
۲۸	۵-۵. کیفیت شغل‌های ایجاد شده
۳۰	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۳۴	منابع و مآخذ



بررسی وضعیت طرح‌های خوداشتغالی مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۶

چکیده

در این گزارش، با مروری بر روش‌های رایج فقرزدایی در جهان، عملکرد کمیته امداد امام خمینی (ره) در زمینه اشتغالزایی و خودکفاسازی مددجویان طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶ مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج این مطالعه بیانگر این است که رویکرد ایجاد اشتغال و توانمندسازی جامعه هدف، مبتنی بر حفظ حرمت و کرامت انسانی بوده و علاوه بر تطبیق با آموزه‌های دین مبین اسلام و سیاست‌ها و قوانین نظام جمهوری اسلامی، منطبق بر تازه‌ترین توصیه‌های برخی نهادهای بین‌المللی و تجربه‌های موفق جهانی نیز هست.

کمیته امداد امام خمینی (ره) از سال ۱۳۶۴ به بعد با اتخاذ رویکرد توانمندسازی، تجربه‌های ارزشمندی اندوخته و ظرفیت‌های مناسبی را برای تقویت برنامه‌های اشتغالزایی فراهم ساخته است. گزارش عملکرد این نهاد نشان می‌دهد که طی دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۸۶، نسبت خانوارهای مستعد خودکفایی به کل خانوارهای زیر پوشش این نهاد به‌طور متوسط حدود ۲۷/۸ درصد بوده است. یعنی در این دوره، حدود ۷۲ درصد از خانوارهای زیر پوشش این نهاد مستعد خودکفایی نبوده‌اند. از سوی دیگر، تعداد خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خودکفایی نسبت به کل خانوارهای مستعد خودکفایی در طول این دوره حدود ۵۰ درصد بوده است. یعنی به‌طور متوسط حدود ۵۰ درصد از خانوارهای مستعد خودکفایی در این مدت به‌دلایل مختلف (از جمله کمبود اعتبارات) نتوانسته‌اند وام اشتغالزایی دریافت کنند. همچنین، طی این دوره به‌طور متوسط کمتر از ۳ درصد از طرح‌های خودکفایی منجر به خودکفایی و قطع مستمری شده و در ازای هر ۱۱ مورد تسهیلات وام اشتغالزایی یک مورد خودکفایی ایجاد شده است. متوسط وام پرداختی به مددجویان بسیار کمتر از متوسط سرمایه لازم برای ایجاد یک شغل پایدار بوده است که دلیل اصلی آن ناتوانی مددجویان در پرداخت اقساط سنگین بوده است.

این نکته نیز حائز اهمیت است که علاوه بر آسیب‌پذیر بودن جامعه هدف این نهاد (از نظر سطح سواد و تحصیلات، توانایی‌های فردی و مهارت‌های شغلی و اجتماعی)، مشاغل هم که این افراد به آن اشتغال یافته‌اند (عمدتاً زیرمجموعه بخش کشاورزی) در مقابل عوامل طبیعی و نوسان‌های اقتصادی به‌شدت آسیب‌پذیر بوده است.



بنابراین، ضمن تأکید بر لزوم تداوم رویکرد توانمندسازی و اشتغالزایی در کمیته امداد امام خمینی (ره)، به نظر می‌رسد برای افزایش بازدهی و ضریب موفقیت این طرح‌ها لازم است که این فعالیت‌ها با بسته‌های سیاستی تکمیلی و پشتیبان تقویت شود به نحوی که نقاط ضعف آن - هم در بعد توانایی‌ها و مهارت‌های مجریان طرح‌ها) و هم از نظر قابلیت سودآوری طرح‌های اشتغالزایی - برطرف گردد.

مقدمه

مقابله با فقر و حمایت از نیازمندان در جهان امروز یک ضرورت اجتماعی و اقتصادی به‌شمار می‌آید. حتی در نظام‌هایی که رقابت برای ثروت‌اندوزی اصالت دارد، مقابله با فقر مطلق، حداقل برای جلوگیری از گسترش ناهنجاری‌ها و آسیب‌های اجتماعی ضروری دانسته می‌شود.

در نظام جمهوری اسلامی به‌دلیل مبانی اعتقادی و ارزشی آن، دستگیری از نیازمندان، ریشه‌کنی فقر و کاهش نابرابری‌های ناموجه اقتصادی و اجتماعی خود یک هدف متعالی است و جزء آرمان‌های اولیه انقلاب اسلامی به‌شمار می‌آید. کمیته امداد امام خمینی (ره) یکی از نهادهایی است که برای تحقق این هدف در نخستین روزهای پس از انقلاب اسلامی فعالیت رسمی خود را آغاز کرده است.

در کنار تلاش‌های گسترده‌ای که برای حمایت از محرومان و تأمین نیازهای اولیه آن صورت گرفته، کمک به توانمندسازی محرومان و ایجاد اشتغال برای آنان، راهبرد پذیرفته‌شده‌ای است که تجربه‌های جهانی نیز درستی آن را تأیید می‌کند.

رویکرد ایجاد اشتغال با هدف توانمندسازی جامعه هدف، راهبردی است که مبتنی بر حفظ حرمت و کرامت انسانی بوده و ریشه در آموزه‌های دینی ما دارد. این رویکرد در قانون اساسی جمهوری اسلامی (بندهای «۹» و «۱۲» اصل سوم)، برنامه چهارم توسعه مواد (۹۵) و (۹۷) و قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (بندهای «ه» و «ز» ماده (۹)) مورد تأکید بوده و در اولویت برنامه‌های حمایتی قرار گرفته است. این رویکرد، منطبق بر تازه‌ترین توصیه‌های برخی نهادهای بین‌المللی و تجربه‌های موفق جهانی نیز هست.^۱

تقویت قابلیت‌ها و استعدادهای افراد و خانوارهای نیازمند و تلاش برای خودکفا شدن آنان مستلزم اجرای برنامه‌های حساب شده‌ای است که فرآیندی طولانی شامل: شناسایی استعدادها، آموزش مهارت‌ها و دانش‌های مرتبط، فراهم‌سازی زمینه اشتغال، تأمین سرمایه‌های اولیه و کمک

۱. حبیب جباری، رویکردهای اجتماع مدار در برنامه‌های کاهش فقر، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۱۸، پاییز ۱۳۸۴.



به تداوم اشتغال آنان از طریق بازاریابی و فروش محصولات و... را شامل می‌شود. اما اجرای این راهبرد درست و پذیرفته شده، الزاماتی نیز دارد و آن این است که خود این اقدامات منجر به پیامدهای ناگوار اجتماعی نشود، روحیه قانون‌گریزی و رانت‌خواهی را تقویت نکند، خانوارهای نیازمند را به خانوارهایی بدهکار و درمانده بدل نکند و موجب هدرروی منابع نشود. رهایی از این دغدغه‌ها مستلزم برخورداری از توان تخصصی و برنامه‌هایی اطمینان‌بخش در نهاد مجری این طرح‌هاست.

آنچه در این مطالعه پیگیری می‌شود، بررسی این موضوع است که با توجه به تجربه‌های کمیته امداد امام خمینی (ره)، اعطای تسهیلات خوداشتغالی به مددجویان این نهاد چه تأثیری بر خودکفایی آنان داشته است؟

۱. جایگاه توانمندسازی در آموزه‌های دین مبین اسلام

انسان به‌عنوان برترین آفریده خداوند و جانشین او در زمین، از عزت و کرامت ذاتی برخوردار است.^۱ خداوند انسان را به بهترین صورت‌ها آفریده،^۲ از روح خود در او دمیده،^۳ فطرتش را براساس فطرت خود بنا کرده^۴ و راه حق را به او نمایانده است تا او به اختیار خود شاکر یا کافر باشد.^۵ بنابراین، انسان می‌تواند عزت و کرامت خود را پاس بدارد و با اطاعت از فرمان حق، مقامی در حد «اعلی‌علیین» بیابد یا آنکه ناسپاس و نافرمان باشد و به «اسفل سافلین» سقوط کند.^۶

عزت و کرامت انسان در گروهی بندگی و اطاعت پروردگار است^۷ و هرچه که او را به طاعت و بندگی غیرخدا وادارد، عزت و کرامت او را خدشه‌دار ساخته است. به گواه تاریخ، آنچه که بیش از هر چیز دیگر می‌تواند انسان را، از سر ناچاری، به اطاعت و فرمانبری توانگران وادار کند، نیازهای ضروری و اولیه است. هر چه که انسان در تأمین نیازهای خود ناتوان‌تر و احساس وابستگی به دیگران در او بیشتر باشد، احتمال نافرمانی خدا و پذیرش سلطه دیگران در او بیشتر است. علاوه بر این، فشارهای ناشی از فقر و تنگدستی و نیاز شدید بیش از هر عامل دیگری، زمینه وقوع بزهکاری‌ها و جرائم اجتماعی را در سطحی گسترده فراهم می‌سازد. از همین رو است که در حدیثی

۱. سوره اسراء، آیه ۷۰: «وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ»

۲. سوره تین، آیه ۴: «لَقَدْ خَلَقْنَا الْإِنْسَانَ فِي أَحْسَنِ تَقْوِيمٍ»

۳. سوره ص، آیه ۷۲: «فَإِذَا سَوَّيْتُهُ وَنَفَخْتُ فِيهِ مِنْ رُوحِي فَقَعُوا لَهُ سَاجِدِينَ»

۴. سوره روم، آیه ۳۰: «فَأَقِمْ وَجْهَكَ لِلدِّينِ حَنِيفًا فِطْرَةَ اللَّهِ الَّتِي فَطَرَ النَّاسَ عَلَيْهَا»

۵. سوره انسان، آیه ۳: «إِنَّا هَدَيْنَاهُ السَّبِيلَ إِمَّا شَاكِرًا وَإِمَّا كَفُورًا»

۶. سوره تین، آیه ۵: «ثُمَّ رَدَدْنَاهُ أَسْفَلَ سَافِلِينَ»

۷. سوره فاطر، آیه ۱۰: «مَنْ كَانَ يُرِيدُ الْعِزَّةَ فَلِلَّهِ الْعِزَّةُ جَمِيعًا»



مشهور از پیامبر اکرم (ص) آمده است که «هرگاه فقر از دری وارد شود ایمان از در دیگر خارج می شود» و دیگر آنکه «من برای امتم بر چیزی بیش از فقر، نگران نیستم».

از امام علی (ع) روایت شده است که «... اگر به کسی نیاز بورزی و از او حاجت بخواهی، آن کس هر که باشد، تو بنده و رهین او خواهی بود».^۱ به بیان دیگر، فقر و بیچارگی - به خصوص در شرایط اضطرار - می تواند کرامت انسانی را نابود کند و او را اسیر خواسته ها و تمایلات دیگران سازد. شاید به همین جهت است که پیامبر اکرم (ص) فرموده اند: «کسی که برای عائله اش زحمت می کشد و رنج می برد، مانند کسی است که در راه خدا جهاد می کند»^۲ و همچنین «از رحمت خدا دور است کسی که سنگینی زندگانی خود را روی دوش اجتماع بیاندازد».^۳

همه اینها، بیانگر این است که از دیدگاه اسلام، فقر و تنگدستی - به خصوص هنگامی که موجب وابستگی انسان به دیگران شود و خواری و ذلت او را در پی داشته باشد - امری ناپسند و نکوهیده است و هرگونه تلاش در جهت جبران کاستی ها و ناتوانی های جسمی، روانی و روحی افراد نیازمند به منظور شکوفاسازی استعدادها و بروز خلاقیت های آنان، امری پسندیده است.

با عنایت به آنچه بیان شد، هر اقدام و برنامه ای که انسان ها را در جهت بی نیازی و عدم وابستگی به دیگران کمک کند، می تواند موجبات عزت و کرامت آنان را فراهم سازد. بنابراین، تقویت توانایی های جسمی، روحی و روانی افراد و افزایش مهارت های فردی و اجتماعی آنان، به منظور تقویت فعالیت های اجتماعی و اقتصادی و خوداتکایی آنان، در قالب برنامه های توانمندسازی، مناسب ترین اقدام برای کاهش وابستگی انسان های نیازمند به دیگران است و این گونه برنامه ها در مقایسه با کمک های مستقیم به نیازمندان (که معمولاً موجب تشدید وابستگی آنان به دیگران یا جامعه می شود) اولویت بیشتری دارد.

۲. مروری بر روش های فقرزدایی در جهان امروز

فقر پدیده ای جهانشمول است که بشریت از دیرباز تاکنون با آن درگیر بوده و در هر دوره تاریخی با شکل های مختلفی از آن مواجه بوده است. در همه این دوره ها، فقر پیامدهای اقتصادی و اجتماعی ناگواری را برای جوامع به وجود آورده است. در جهان امروز، پدیده فقر نمودی از توسعه نیافتگی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشورها به شمار می رود که می تواند ثبات سیاسی، اجتماعی و سلامت دولت ها و ملت ها را تهدید کند.

۱. غرالحکم، چاپ دانشگاه تهران، ج ۲، ص ۵۸۴.

۲. اصول کافی، ج ۵، ص ۸۸.

۳. همان، ص ۷۲.



از این رو، طی ۵۰ سال گذشته، کاهش فقر به طور جدی در دستور کار دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی قرار گرفته و راهبردهای مختلفی برای از بین بردن این پدیده نامطلوب ارائه و به کار گرفته شده است. راهبردهای کاهش فقر را می‌توان به طور کلی به دو دسته «راهبردهای متعارف کاهش فقر» و «راهبردهای نوین کاهش فقر» تقسیم‌بندی کرد.^۱

۲-۱. راهبردهای متعارف کاهش فقر

بر مبنای این راهبردها که به عنوان اولین راهبردهای کاهش فقر از دهه ۱۹۵۰ به بعد مطرح شد، رشد و توسعه اقتصادی نقش محوری در کاهش فقر برعهده دارد و رابطه مستقیمی بین «رشد و توسعه اقتصادی» و «فقر» وجود دارد به نحوی که افزایش سرانه درآمد افراد یک کشور به صورت نظام‌دار می‌تواند باعث کاهش تعداد فقرا در جامعه شود.

در نظریات اولیه این طیف از راهبردها، در ابتدا بر جنبه‌های اقتصادی مسئله تأکید شده بود ولی با گذشت زمان بر سایر جنبه‌های توسعه‌ای مانند آموزش، بهداشت و... نیز توجه شد و در کنار سیاست‌های اقتصادی، بر نقش تأمین خدمات پایه برای فقرا در زمینه‌های آموزش و بهداشت برای کاهش فقر تأکید شد. در مجموع طبق نظریات طرفداران این گروه، با بهبود شرایط اقتصادی کشورها، متوسط میزان فقر درآمدی در آنها کاهش یافته و دیگر شاخص‌های رفاه مانند متوسط سطح تحصیلات و بهداشت ارتقا می‌یابد و به این دلیل رشد اقتصاد ملی، عاملی قوی برای کاهش فقر محسوب می‌شود.

در این راستا شناخت سیاست‌ها و نهادهایی که به رشد اقتصادی پایدار و باثبات منجر می‌شوند، مرحله اول تدوین راهبردهای بهبود زندگی بسیاری از فقراست که در این میان می‌توان به راهبردها و سیاست‌های کلی زیر اشاره کرد:

۱. **ثبات اقتصاد کلان** که شرط اولیه ایجاد اعتماد در سرمایه‌گذاران و رسیدن به رشد پایدار است. راهبردهای کاهش فقر بر این مبنا بر چهار مورد اصلی زیر تأکید دارد:

- هدفگذاری سیاست‌های پولی برای حفظ ثبات قیمت‌ها در سطح نرخ‌های پایین تورم،
- هدفگذاری سیاست‌های مالی در جهت ثبات مالی برای رسیدن به کسری مالی پایین،
- هدفگذاری سیاست نرخ ارز براساس رقابت‌پذیری خارجی،
- مدیریت بدهی‌های خارجی جهت ثبات بدهی‌های خارجی کشور.

۲. **اصلاحات ساختاری** شامل اصلاحات بخش مالی (شامل ایجاد بازارهای مالی سالم و کارآمد جهت انباشت سرمایه که برای بهبود کارایی و رشد اقتصادی بسیار ضروری است)،

۱. استراتژی کاهش فقر، تجربه کشورهای شرق آسیا، مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۶.



اصلاحات سیستم مالیاتی (جهت دستیابی دولت به منابع پایدار درآمدی و فراهم آوردن زمینه کارآفرینی آن در سطح جامعه) و اصلاحات تجاری (جهت همگرایی بازارهای داخلی با بازارهای جهانی و نیز افزایش رقابت صنایع داخلی و تنوع بخشی به صادرات، به عنوان ابزارهای مقدماتی تحقق منافع جهانی سازی و رشد).

۳. اصلاحات کشاورزی که با توجه به اینکه اکثر فقرا در مناطق روستایی زندگی کرده و از طریق این بخش تأمین معاش می کنند، این بخش دارای بالاترین ظرفیت برای رشد اقتصادی و کاهش فقر در کوتاه مدت و میان مدت است.

۴. اصلاحات بازار کار به منظور افزایش کارآیی و رفع محدودیت های بازار کار، استفاده حداکثری از ظرفیت های بازار کار، جهت ایجاد شرایط مناسب اشتغال و متعاقب آن دستیابی به رشد اقتصادی بیشتر.

۵. توسعه زیرساخت ها نظیر توسعه شبکه راه ها، ارتباطات، فرودگاه ها و بنادر، دسترسی آسان به آب، برق، گاز و فاضلاب که عامل ضروری در توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور و جذب سرمایه گذاران داخلی و خارجی به حساب می آید. به خصوص توسعه زیرساخت های روستایی (حفظ و توسعه جاده های روستایی، ایجاد ارتباط با بازارها، تسهیل در ایجاد بازارهای روستایی، ارتقای دستیابی به زیرساخت های همگانی اساسی و بهبود سیستم آبیاری روستایی) همواره به عنوان اصلی اساسی در راهبردهای کاهش فقر مطرح بوده است.

وجه مشترک راهکارها و سیاست های برشمرده شده فوق، تأکید بر رشد اقتصادی به عنوان مهمترین عامل در کاهش فقر است. اما تجربه جهانی طی چند دهه گذشته بیانگر آن است که رشد اقتصادی برای کاهش فقر شرط لازم هست ولی کافی نیست. چه بسیار کشورهایی که دارای رشد مناسب اقتصادی بوده اند ولی متناسب با آن، وضعیت فقر در آن کشورها بهبود نیافته است چرا که هدف این سیاست ها، رشد و ثبات اقتصادی بوده و نه کاهش فقر.

از این رو، رویکرد دیگری که در مبارزه با فقر دنبال شده است، علاوه بر هدف رشد فراگیر اقتصادی، سیاست هایی مانند اصلاحات نهادی، قانونی، ساختاری، ظرفیت سازی، توانمندسازی، ایجاد فرصت ها و افزایش امنیت برای فقرا، تهیه و تدارک شبکه های تأمین اجتماعی برای گروه های آسیب پذیر، بهبود حکمرانی و حفاظت از محیط زیست را مورد توجه قرار داده است.

۲-۲. راهبردهای نوین کاهش فقر

راهبردهای نوین کاهش فقر بر دو راهکار عمده «اصلاحات نهادی» و «حکمرانی خوب» برای کاهش فقر تأکید دارند. در رویکرد اصلاحات نهادی، اعتقاد بر این است که در نبود نهادهای کارآمد برای



حمایت از سیاست‌های اصلاحی، اصلاحات ساختاری (هر چند هم که به‌نحوی مطلوب و کارآمد اجرا شود) با شکست مواجه می‌شود. نبود نهادهای کارآمد به‌دلیل آثار سوء آن بر رقابت داخلی و نیز گسترش رانت‌جویی بجای کارآفرینی و... بر کارآیی بخش خصوصی و متعاقب آن بر رشد اقتصادی تأثیر نامطلوب می‌گذارد.

از این رو، بسیاری از راهبردهای نوین کاهش فقر، نقش کلیدی نهادها در رشد و توسعه اقتصادی را مهم دانسته و همواره بر اصلاحات نهادی بخش‌های مختلف تأکید دارند. چنین اصلاحاتی با اتخاذ سیاست‌هایی مانند چارچوب‌های مقرراتی و قانونی معتبر و مدون، تعریف دقیق حقوق مالکیت و تلاش در جهت حفظ آن، قبول استانداردهای پذیرفته شده بین‌المللی، ایجاد سیستم قضایی مستقل و کارآمد، حذف خطوط قرمز بوروکراتیک و مبارزه با فساد اداری تحقق می‌یابد.

در این رویکرد، همسو با اصلاحات نهادی، سرفصل تازه‌ای با عنوان «حکمرانی خوب» مورد تأکید قرار گرفته است که مواردی همچون گسترش قوانین و اختیارات ضد فساد، شفافیت، پاسخگویی و اثربخشی دستگاه‌های دولتی و نیز گسترش قوانین و مقررات تضمین‌کننده حقوق اساسی انسان‌ها را شامل می‌شود.

حکمرانی خوب از طریق عوامل پیچیده و غیرمستقیمی مانند مقابله با فساد، آزادی‌های مدنی، رشد درآمد، سرمایه انسانی و... می‌تواند بر کیفیت زندگی و رفاه مردم تأثیرگذار باشد. در این راستا بانک جهانی راهبردهای کاهش فقر از منظر حکمرانی خوب را در چند بخش به این شرح بیان می‌کند:

۱. **مشارکت فقرا و افزایش قابلیت آنها:** بر مبنای این راهبرد، بهبود و ارتقای شرایط مشارکت همگانی به‌خصوص فقرا، اصل اساسی راهبرد کاهش فقر محسوب می‌شود. براساس این تنها از طریق مشارکت در فرآیند اداری و سیاسی کشور است که فقرا می‌توانند در تدوین قواعد سیاستی و نحوه طراحی برنامه‌های توسعه‌ای کشور مشارکت کنند و آنها را در جهت تأمین منافع خود تحت تأثیر قرار دهند. همچنین فرآیندهایی که سبب حضور فعال‌تر فقرا در فرآیند تصمیم‌گیری و اجرای برنامه‌های دولت و بازخورد نظرات آنها می‌شود، مسئولیت‌پذیری را گسترش داده و موجب افزایش کارآیی خدمات ارائه شده به فقرا می‌گردد.

۲. **ایجاد فرصت‌های اقتصادی از طریق افزایش میزان دسترسی به بازارها،** که به نقش دولت‌ها در تعریف و تحکیم قوانین دسترسی به بازارهای خصوصی اشاره دارد. براساس این راهبرد، محرومیت و تبعیض اجتماعی، فقرا را از دست یافتن به بازارهای کار، زمین و اعتبارات، چه به‌عنوان خریدار و چه به‌عنوان فروشنده باز می‌دارد. رفع این موانع نیازمند اتخاذ سیاست‌هایی علیه تبعیض‌های محلی و ملی، در جهت گسترش دسترسی افراد فقیر به نهادهای مهم و اساسی است و



از این رو دولت‌ها باید سیاست اصلاح بازار به نفع فقرا را در دستور کار خود قرار دهند.

۳. ایجاد تور ایمنی مناسب در برابر شوک‌های اقتصادی: این راهبرد، به سیاست‌هایی مانند برقراری سیستم‌های تأمین اجتماعی مناسب، مراقبت‌های بهداشتی، آموزش‌های حرفه‌ای و اتخاذ سیاست‌های پولی و مالی مناسب به نفع فقرا، برای مصون نگه داشتن آنان از آثار شوک‌های اقتصادی (که در مقایسه با سایر افراد در این مواقع آسیب‌پذیرترند) اشاره دارد.

۴. تأمین امنیت فقرا در فساد، جرم و جنایت: براساس این وجود جرم و جنایت و دزدی در جامعه، مانع بسیار مهمی در برابر تسهیل کسب‌وکار و فعالیت اقتصادی است. از منظر حکمرانی خوب، حمایت از فقرا در برابر اقدامات فسادآمیز و نیز هرگونه جرم و جنایت، به‌عنوان یکی از متغیرهای مهم تأثیرگذار بر کاهش فقر محسوب می‌شود و در این راستا یک عامل مهم تأثیرگذار بر این روند، وجود یک سیستم قانونی و قضایی مستقل، کارآمد، همیشه در دسترس، سریع و ارزان است.

تجربه‌های جهانی در زمینه فقرزدایی بیانگر آن است که بخشی از فقر را می‌توان ناشی از عواملی مانند بیکاری و فقدان فرصت‌های شغلی یا کمبود درآمد خانوار برای دستیابی به نیازهای اساسی دانست. علاوه بر این، تضمین اثربخشی و پایداری برنامه‌های فقرزدایی تنها با فراهم ساختن زمینه‌های خودتکایی و توانمندسازی فقرا امکانپذیر خواهد بود. براساس این یکی از مهمترین استراتژی‌های فقرزدایی در اکثر کشورهای جهان، ایجاد اشتغال و فراهم کردن فرصت‌های شغلی و زمینه‌سازی برای افزایش درآمد خانوارهای فقیر از طریق ایجاد اشتغال و به‌کار گماردن افراد بیشتری از اعضای این خانوارهاست.

همچنین، تجربه‌های جهانی نشان می‌دهد که عدم آمیختگی طرح‌های فقرزدایی با برنامه‌های توسعه، خود سبب بروز عدم تعادل‌هایی در مناطق مختلف می‌شود. از این رو یکی از عواملی که در برنامه‌های فقرزدایی باید به آن توجه کرد، یکپارچگی برنامه‌های فقرزدایی با برنامه‌های توسعه‌ای کشور است. در واقع یک راهبرد مناسب در فقرزدایی، داشتن رویکردی جامع به این موضوع است به‌گونه‌ای که سیاست‌ها و اقدامات رفع فقر در همه بخش‌ها به‌صورت تعاملی منظور شود و مسئولیت‌ها به‌طور مشترک بین دستگاه‌های اجرایی تقسیم شود.

۲-۳. فقرزدایی از طریق راهبرد مالیه خرد^۱

پس از دهه ۱۹۷۰ با ارائه نظریه نیازهای اساسی و مطالعات آمارتیا سن نگاه به پدیده فقر و سیاستگذاری برای رفع فقر توسط دولت‌ها متحول شد. تا پیش از آن مفهوم فقر در کمبود درآمد

۱. به نقل از: جاناتان مرداج و نوید مالیه خرد، ترجمه رضا آقابابایی، فصلنامه علمی تخصصی تکاپو، شماره ۱۳ و ۱۴، بهار و تابستان ۱۳۸۵.



خلاصه می‌شد و سیاست‌های حمایتی نظیر پرداخت یارانه و ارائه تسهیلات مالی با نرخ‌های ترجیحی برای پوشش ضعف فقرا در کسب درآمد، اجرا می‌شد. این سیاست‌ها از یک طرف بار مالی سنگینی را به دولت‌ها تحمیل می‌کرد و از سوی دیگر نیازمندان را متکی به دولت بار می‌آورد.

با گذشت زمان، ضعف این سیاست‌ها مبنی بر عدم توانمندسازی فقرا برای خارج شدن از وضع موجود، عدم اصابت برنامه‌ها به گروه هدف، تحمیل هزینه‌های فراوان به دولت، آشکار شد و اندیشمندان را به تغییر نگرش در مورد فقر رهنمون کرد. در این راستا، راهبردی تازه برای رفع فقر، در قالب «مالیه خرد»^۱ ارائه شد. در این راهبرد تلاش می‌شود تا افراد فقیر و محروم از طریق نظام مالی وارد فرآیند رشد اقتصادی جامعه شوند.

به‌طور کلی نظریه‌پردازان و حامیان مالی مؤسسات مالییه خرد دو نگرش را دنبال می‌کنند. یک نگرش، این راهکار را بیشتر به‌عنوان «راهبرد رفع فقر» می‌بیند و به دنبال توانمندسازی فقرا و خارج کردن آنها از دایره فقر است. در نگرش دوم، به مالیه خرد به‌عنوان یک «صنعت سودآور» نگریسته می‌شود که قادر است بدون کمک دولت هزینه‌های خود را پوشش دهد. در این نگرش هدف اصلی رفع فقر نیست بلکه هدف این است که افرادی که توانایی انجام فعالیت‌های سودآور بسیار کوچک را دارند ولی به دلایل مختلف قادر به دریافت اعتبارات بانکی نبوده‌اند، با دسترسی به این اعتبارات بتوانند فعالیت خود را بهبود بخشیده و درآمدها را افزایش دهند.

در این نگرش بر پایداری منابع مالی تأکید می‌شود. بنابراین به افرادی اعتبار داده می‌شود که ممکن است فقیر هم باشند ولی ویژگی اساسی آنها این است که قادرند فعالیت اقتصادی کوچکی را راه‌اندازی و مدیریت کنند و قادر به بازپرداخت اعتبار از محل درآمد فعالیت خود هستند. در واقع جنبش مالیه خرد با این چالش مواجه است که چگونه بین سه هدف پایداری مالی، خدمت‌رسانی به فقیرترین‌ها و تأثیرگذاری مثبت بر اوضاع اقتصادی وام‌گیرندگان موازنه ایجاد کند.

۲-۴. فقرزدایی از طریق حمایت از خوداشتغالی

از دهه ۱۹۷۰ به بعد سیاست‌های حمایت از خوداشتغالی (کمک به بیکاران جویای کار) در بسیاری از کشورها، از جمله کشورهای اروپایی، مورد استفاده قرار گرفت. در انگلیس پس از اجرای سیاست خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی، نگرانی‌های روزافزون نسبت به بیکاری موجب جلب توجه به خوداشتغالی شد. در این کشور بین سال‌های ۱۹۸۳ تا ۱۹۹۱ طرح کمک به بنگاهداری با پرداخت کمک‌های مالی یک‌ساله به بیکارانی که فعالیت اقتصادی آغاز می‌کردند، انگیزه‌هایی را برای ورود بیکاران به عرصه فعالیت و خوداشتغالی فراهم می‌کرد. این طرح توانست طی دوره یاد شده



حدود ۵۷۲ هزار شغل ایجاد کند.

در فرانسه از اواخر دهه ۱۹۷۰ طرح کمک به بیکارانی که در پی آغاز کسب‌وکار بودند، به شکل‌های مختلف از قبیل تسهیلات برای سرمایه‌گذاری، معافیت از بیمه و مالیات، خدمات مشاوره‌ای، آموزش‌های شغلی و مانند آن آغاز شد. کشورهای دیگری مانند ایرلند، دانمارک و اسکاتلند نیز در همین دوره، طرح‌هایی را در جهت کمک به خوداشتغالی اجرا کرده‌اند که بارزترین آنها عبارتند از:

۱. کمک‌های سرمایه‌ای (تأمین بخش از هزینه سرمایه‌گذاری اولیه)،
۲. کمک به مطالعات امکان‌سنجی،
۳. خدمات مشاوره‌ای درباره کسب‌وکار،
۴. ایجاد پارک‌های نوآوری،
۵. طرح‌های خدمات خانگی،
۶. تأمین مالی توسعه بنگاه‌ها.^۱

به‌طور کلی چهار عامل در تصمیم افراد به خوداشتغالی مؤثر شناخته می‌شود:

۱. تمایل ذاتی به کارآفرینی (و از جمله پذیرش ریسک خودفرمایی)،
۲. دسترسی به سرمایه انسانی،
۳. دسترسی به سرمایه مالی،
۴. درآمد حاصل از خوداشتغالی.

با توجه به اینکه از چهار عامل فوق فقط موارد ۲ و ۳ به‌وسیله سیاستگذاران قابل دستکاری

است، دو نوع سیاست اصلی برای حمایت از خوداشتغالی مطرح شده است:

۱. سیاست‌های پشتیبانی (مشاوره و آموزش) به‌منظور ارتقای سرمایه انسانی،
۲. سیاست‌های مالی (اعتباری) به‌منظور ارتقای سرمایه مالی.

بر مبنای سیاست‌های نوع اول، فرد قبل از ورود به خوداشتغالی از مشاوره‌های شغلی و یا آموزش‌های فنی و حرفه‌ای برخوردار می‌شود تا برای آغاز فعالیت اقتصادی آمادگی پیدا کند. در چارچوب سیاست‌های نوع دوم، تسهیلات مالی به‌صورت وام کم‌بهره، بلاعوض یا ترکیبی از این دو به فرد اعطا می‌شود و ممکن است از حمایت‌های جانبی مانند معافیت یا تخفیف مالیاتی هم برخوردار شود.^۲

۱. خوداشتغالی، مفاهیم و سیاست‌ها، صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی، ۱۳۸۲.

۲. خوداشتغالی، تجارب سایر کشورها، صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی، ۱۳۸۲.



۳. سیاست‌های فقرزدایی و توانمندسازی در نظام جمهوری اسلامی

محرومیت‌زدایی و رفع نیازهای اساسی انسان‌ها جزء هدف‌های بنیادین نظام جمهوری اسلامی است. در کنار تأکیدهای مکرر امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری بر فقرزدایی و رفع محرومیت از جامعه اسلامی، در اصول مختلفی از قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز بر این امر تأکید شده است.

در مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی آمده است: «برنامه اقتصاد اسلامی، فراهم کردن زمینه مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانی است و بدین جهت، تأمین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همه افراد و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی او برعهده حکومت اسلامی است».

در اصل سوم قانون اساسی بر «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» بند «۹» و همچنین «پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه» بند «۱۲» تأکید شده است.

اصل چهارم و سوم نیز مقرر داشته است که برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی بر دو ضابطه ۱. تأمین نیازهای اساسی و ۲. تأمین شرایط و امکانات کار برای همه، استوار می‌شود.

مفاد این اصول بیانگر این است که در سیاست‌های نظام جمهوری اسلامی،

۱. کمک به نیازمندان،

۲. ایجاد اشتغال برای مردم، دو راهبرد اساسی برای محرومیت‌زدایی و مقابله با فقر

به‌شمار می‌رود که هیچ یک از این دو را نباید به فراموشی سپرد.

دو راهبرد کمک به نیازمندان و ایجاد اشتغال با کارآفرینی در سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی به روشنی انعکاس یافته است. تأکید بر «ایجاد نظام جامع تأمین اجتماعی برای حمایت از حقوق محرومان و مستضعفان و مبارزه با فقر» در کنار «تلاش برای مهار تورم و حفظ قدرت خرید گروه‌های متوسط و کم‌درآمد جامعه و کمک به سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال برای آنان»^۱ جزء مواردی است که در این زمینه قابل بیان است.

به این جهت است که در کنار برنامه‌های عمرانی و توسعه‌ای برای توزیع عادلانه منابع و

۱. به نقل از: سیاست‌های کلی برنامه سوم و چهارم توسعه.



فرصت‌ها در نقاط مختلف کشور، اجرای برنامه‌های ویژه برای حمایت از اقشار کم‌درآمد نیز ضرورت یافته است. این موارد در برنامه چهارم توسعه در قالب راهبردهای زیر آمده است:

- ارتقای عدالت توزیعی در دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی و درمانی ماده (۹۰)،
- تقویت و توسعه نظام بیمه خدمات درمانی ماده (۹۱)،
- گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین اجتماعی بند «الف» ماده (۹۵)،
- طراحی برنامه‌های ویژه اشتغال، توانمندسازی، آموزش مهارت‌های شغلی و ... بند «د» ماده (۹۵)،
- تهیه و تدوین طرح جامع توانمندسازی زنان خودسرپرست و سرپرست خانوار ... بند «ی» ماده (۹۷)،

- برنامه ملی کار شایسته با محوریت حقوق بنیادین کار، گفتگوهای اجتماعی، حمایت‌های اجتماعی، حق پیگیری حقوق صنفی و مدنی کارگری، اشتغال مولد و ... ماده (۱۰۱).

همچنین در ماده (۹) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی بر اتخاذ سیاست‌های توانمندسازی بند «ه»، کارگستری بند «و» و نیازمندیابی فعال بند «ز» در نظام جامع تأمین اجتماعی تأکید شده است. البته اجرای این برنامه‌ها که دربرگیرنده بسته‌های سیاستی مختلفی در زمینه فقرزدایی و توانمندسازی است، مستلزم هماهنگی و تعامل دستگاه‌های مختلف اجرایی نیز هست به طوری که سیاست‌های حمایتی (بیمه‌های اجتماعی و درمانی، مساعدت‌های اجتماعی، خدمات اجتماعی) و سیاست‌های اشتغالزایی همسو و هماهنگ عمل کنند و اقشار کم‌درآمد سهم بایسته خود را از این برنامه‌ها داشته باشند.

۴. روش‌ها و طرح‌های فقرزدایی کمیته امداد امام خمینی (ره)

کمیته امداد امام خمینی (ره) با هدف یاری رساندن به محرومان و مستضعفان، امداد درماندگان و آسیب‌دیدگان و خودکفا کردن محرومان در نخستین روزهای پس از پیروزی انقلاب اسلامی آغاز به کار کرد. بر مبنای اساسنامه این نهاد، شناسایی انواع محرومیت‌ها و ارائه پیشنهادهای مناسب برای رفع آنها، ارائه خدمات درمانی، فرهنگی، حقوقی، قضایی، مشاوره‌ای و مددکاری به محرومان، پرداخت مستمری، اعطای وام، کمک به تعمیر و تهیه مسکن، ازدواج و تجهیزیه نیازمندان، حمایت از نیازمندان خارج از کشور بر اساس سیاست‌های نظام و... از جمله وظایف اصلی کمیته امداد به حساب می‌آید. در این راستا می‌توان هدف‌ها و وظایف این نهاد را به شرح زیر بیان کرد:

- برابرسازی فرصت‌ها و توانمندسازی محرومین،

- ایجاد زمینه رشد و اعتلای فرهنگی محرومین،



- ایجاد زمینه خودکفایی محرومین،
 - ایجاد زمینه دسترسی مطلوب محرومین به امکانات جامعه،
 - تقویت روحیه خودکفایی و خودباوری محرومین،
 - تحقق امر مشارکت‌های اجتماعی محرومین،
 - تقویت همبستگی اجتماعی محرومین،
 - رفع نیازهای ضروری محرومین،
 - رفع مشکلات فرهنگی و اقتصادی محرومین،
 - بهبود ارتباطات اجتماعی محرومین،
 - حمایت هدفمند و مؤثر از نیازمندان،
 - نهادینه‌سازی فرهنگ انفاق و ایثار در جامعه،
 - حفظ کرامت انسانی محرومین و نیازمندان،
 - ایجاد زمینه حمایت از گروه‌های ویژه،
 - توسعه مشارکت‌های مردمی و سازمان‌های غیردولتی.
- دو فصل اصلی از برنامه پنج‌ساله چهارم کمیته امداد امام خمینی (ره)، شامل امور حمایتی محرومین و زدودن فقر و امور توانمندسازی محرومین ناظر به برنامه‌های ضد فقر، محرومیت‌زدایی و رویکرد توانمندسازی محرومین است. برنامه‌های اجرایی کمیته امداد امام خمینی (ره) در این زمینه عبارتند از:
۱. طرح مددجویی:
 - حمایت از زنان سرپرست خانوار،
 - حمایت از ایتام [طرح اکرام]،
 - حمایت از بی‌سرپرستان،
 - حمایت از معلولان.
 ۲. طرح شهید رجایی: حمایت از سالمندان روستایی و عشایر نیازمند
 ۳. طرح رحمت:
 - حمایت از خانواده زندانیان،
 - کمک به محکومین نیازمند و جبران دیه.
 ۴. اشتغال و خودکفایی مددجویان:
 - فرهنگ‌سازی،
 - ارائه خدمات آموزشی،



- اعطای تسهیلات (وام خودکفایی کمیته امداد، وام از محل اعتبارات تبصره‌های قانون بودجه، طرح حضرت زینب (س) و ...)
 - تأمین فضای اشتغال،
 - کاریابی و ایجاد زمینه جذب،
 - رسیدگی و نظارت،
 - بیمه تأمین اجتماعی،
 - بازاریابی و عرضه تولیدات.
۵. امور بیمه و خدمات بهداشتی و درمانی.
۶. خدمات عمرانی.

با توجه به مباحث پیش‌گفته، فعالیت‌های اجرایی ۱، ۲ و ۴ مرتبط با موارد مورد بحث بوده و از این رو به اختصار تشریح می‌شود.

۱. طرح مددجویی: طرحی است که به موجب آن اقشار نیازمند و محروم جامعه اعم از ایتم، از کارافتادگان، بی‌سرپرستان، معلولان و به‌ویژه زنان و کودکان بی‌سرپرست مورد حمایت‌های مادی و معنوی کمیته امداد قرار گرفته و از انواع خدمات مورد نیاز بهره‌مند می‌شوند. در پایان سال ۱۳۸۶ تعداد ۱/۱۲ میلیون خانوار با جمعیت ۹۷/۲ میلیون نفر به‌صورت دائمی و حدود ۳ میلیون نفر به‌صورت موقتی از مزایای این طرح^۲ بهره‌مند شده‌اند.

یکی از گروه‌های تحت پوشش این طرح، زنان سرپرست خانوار هستند. این گروه شامل زنان سرپرست خانواری است که به عللی از قبیل فوت، طلاق یا متارکه همسر، بی‌سرپرست شده و اکنون سرپرستی خانوار خود را به عهده دارند. در پایان سال ۱۳۸۶، تعداد یک میلیون و ۹۳۰ هزار نفر از افراد مستمری‌بگیر تحت پوشش کمیته امداد را خانوارهای بی‌سرپرست زن تشکیل می‌داده‌اند.

۲. طرح شهید رجایی: هدف این طرح که در سال ۱۳۶۰ به همت شهید رجایی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، حمایت از سالمندان (افراد بالای ۶۰ سال) نیازمند روستایی و عشایر و عائله تحت تکفل آنان است. در پایان سال ۱۳۸۶، جمعیتی بالغ بر یک میلیون و ۵۶۰ هزار نفر تحت پوشش این طرح قرار داشته‌اند و از خدمات این طرح^۳ بهره‌مند شده‌اند.

۱. عبارت است از تسهیلاتی که بانک کشاورزی تحت عنوان طرح حضرت زینب کبری (س) به زنان سرپرست خانوار روستایی و جهت ایجاد اشتغال مولد برای آنان اعطا می‌کند.

۲. از مزایای این طرح می‌توان به مستمری، بیمه، خوراک، پوشاک و سایر هزینه‌های معیشتی (نظیر هزینه مسکن، فرهنگی و تحصیلی، ازدواج و ...) و رفع مشکلات ضروری و اولیه اشاره کرد.

۳. این خدمات شامل: مستمری، تأمین هزینه درمان، هزینه عمران، هزینه فرهنگی و تحصیلی، خوراک و پوشاک، ازدواج، لوازم خانگی و ... می‌باشد.



۵. طرح اشتغالزایی و خودکفایی (توانمندسازی)

با توجه به مبانی ارزشی دین مبین اسلام که همواره انسان‌ها را به کار و کوشش برای کسب روزی حلال و استفاده از دسترنج خویشتن و عدم نیاز به کمک غیرخدا تشویق کرده است و تلاش در جهت به دست آوردن روزی حلال هم‌ردیف با جهاد فی سبیل ... در نظر گرفته شده است و نیز با توجه به سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی مبنی بر حرمت‌گذاری به نیازمندان و حفظ کرامت انسانی آنان، رویکرد توانمندسازی و خودکفایی را می‌توان یکی از راهبردهای قابل قبول در زمینه فقرزدایی و حمایت از محرومان در چارچوب آموزه‌های دینی و سیاست‌های کلی نظام دانست. همان‌طور که پیش از این بیان شد، رویکرد توانمندسازی و خودکفاسازی محرومان بر پایه تجربه‌های جهانی نیز یک راهبرد مؤثر و قابل قبول شناخته می‌شود.

مهمترین فعالیت‌های کمیته امداد امام خمینی (ره) در زمینه خودکفایی مددجویان حول محورهای زیر متمرکز است:^۱

- شناسایی مددجویان مستعد خودکفایی و تعیین درجه مهارت و توان اجرایی آنها،
 - پرداخت وام‌های خودکفایی، تهیه و واگذاری مواد اولیه و وسیله کار،
 - رسیدگی و نظارت بر اجرای طرح‌های خودکفایی خانواده‌ها،
 - ارائه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای،
 - کاریابی برای مددجویان و ایجاد زمینه‌های جذب مددجویان آموزش دیده در بازار کار،
 - ایجاد زمینه استفاده مددجویان از تسهیلات تبصره‌های قانون بودجه،
 - ایجاد زمینه دریافت وام توسط زنان روستایی سرپرست خانوار (طرح حضرت زینب (س))،
 - تهیه مقدمات خودکفایی جمعی و گروهی از طریق کارگاه‌های آموزشی و تولیدی،
 - تأمین فضای خودکفایی،
 - بیمه اجتماعی مشمولین طرح‌های خودکفایی.
- منظور از تسهیلات خودکفایی امداد، مجموعه امکاناتی است که جهت ایجاد فرصت‌های شغلی در قالب اعطای وام خودکفایی، تأمین سرمایه، ایجاد فضای خودکفایی، تأمین ابزار و لوازم کار، ارائه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و ... در اختیار مددجویان قرار می‌گیرد. این تسهیلات به کسانی داده می‌شود که توان جسمی، علاقه و زمینه لازم برای خوداتکایی و اجرای طرح‌های خودکفایی و اشتغالزایی را داشته باشند و به اصطلاح مستعد خودکفایی شناخته شوند.^۲

۱. سالنامه آماری کمیته امداد امام خمینی (ره)، ۱۳۸۶.

۲. همان.



در این بخش از گزارش، چگونگی اجرای این طرح‌ها با استناد به گزارش‌های رسمی کمیته امداد امام خمینی (ره) بررسی می‌شود.

۱-۵. ویژگی‌های جامعه هدف

شناخت جامعه هدف یکی از عوامل موفقیت در برنامه‌ریزی و سیاستگذاری محسوب می‌شود. در این بخش از گزارش، ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی مددجویان زیر پوشش کمیته امداد به‌خصوص ویژگی‌های تأثیرگذار بر اشتغال و توانمندسازی مددجویان مورد بررسی قرار می‌گیرد. آمار استفاده شده مربوط به سال ۱۳۸۶ است که آخرین آمار انتشار یافته در زمان تدوین این گزارش بوده است.^۱

۱. جمعیت زیر پوشش: در پایان سال ۱۳۸۶، جمعیتی معادل ۴/۵ میلیون نفر در قالب ۱/۸ میلیون خانوار زیر پوشش حمایت‌های کمیته امداد امام (شامل طرح مددجویی و طرح شهید رجایی) قرار داشته‌اند. از این تعداد ۲/۷ میلیون نفر (معادل ۵۸ درصد کل جمعیت زیر پوشش) در قالب حدود یک میلیون خانوار در مناطق روستایی و ۱/۸ میلیون نفر (معادل ۴۲ درصد کل جمعیت زیر پوشش) در قالب ۷۶۷ هزار خانوار در مناطق شهری سکونت داشته‌اند. از لحاظ جنسیتی، ۳۵ درصد از جمعیت زیر پوشش مرد و ۶۵ درصد زن بوده‌اند.

۲. وضعیت جسمی و قابلیت‌های خوداتکایی جامعه هدف: براساس آمارهای ارائه شده از مجموع افراد زیر پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره)، از لحاظ وضعیت جسمانی، ۶۶ درصد افراد سالم، ۱/۴ درصد معلول، ۲۵/۱ درصد ازکارافتاده، ۰/۷ درصد بیمار روانی، و ۶/۸ درصد بیمار جسمی بوده‌اند. به بیان دیگر، نزدیک به ۷۰ درصد از افراد زیر پوشش این کمیته در گروه‌های مختلف سنی، سالمند، ازسوی دیگر به‌عنوان یک معیار کلی افرادی که از لحاظ سنی در دوران کار و فعالیت قرار دارند (۱۹-۶۰ سال)، مستعد شرکت در طرح‌های خودکفایی هستند. این جمعیت مستعد به‌صورت ناخالص برابر یک میلیون و ۸۵۰ هزار نفر است که با کسر افراد ناتوان، دانشجویان و شاغلین، جمعیت مستعد به‌صورت خالص بالغ بر ۷۷۰ هزار نفر (معادل ۱۷ درصد از کل جمعیت مستمری‌بگیر) است.

براساس گزارش کمیته امداد امام خمینی (ره) در سال ۱۳۸۶، از مجموع خانوارهای زیر پوشش این نهاد حدود ۴۸۰ هزار خانوار یعنی ۲۶/۴ درصد از خانوارهای زیر پوشش، مستعد

۱. همان.



خودکفایی^۱ بوده‌اند که در صورت فراهم شدن زمینه و فرصت‌های شغلی مناسب، شرایط و آمادگی لازم را برای اشتغال و مشارکت در فعالیت‌های تولیدی، خدماتی و کشاورزی را دارند و به نوعی بیانگر نرخ فعالیت در بین خانوارهای زیر پوشش این نهاد است.

۳. **بعد خانوار:** براساس آمار مربوط به جمعیت و خانوار زیر پوشش کمیته امداد در سال ۱۳۸۶، بعد خانوار برای جمعیت زیر پوشش این نهاد ۲/۵ نفر بوده^۲ که در مقایسه با بعد خانوار در سطح کشور (۴/۰۳ نفر) در سطح پایین‌تری قرار دارد. در جدول (۱) خانوارهای زیر پوشش کمیته امداد برحسب تعداد نفرات آورده شده است. براساس این آمار حدود ۶۱ درصد از جمعیت زیر پوشش کمیته امداد در خانوارهای یک و دو نفره زندگی می‌کنند و خانوارهای با جمعیت بالا سهم کمی را به خود اختصاص داده‌اند.

جدول ۱. بعد خانوار در خانوارهای زیر پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره)

خانوارهای زیر پوشش	تعداد کل خانوار	یک نفره	دو نفره	سه نفره	چهار نفره	پنج نفره	شش نفره	هفت نفره و بیشتر
تعداد	۱۸۱۶۰۱۱	۶۶۳۶۲۶	۴۵۱۵۴۸	۲۷۰۳۵۳	۱۹۲۴۹۹	۱۲۴۴۷۳	۶۳۵۸۴	۴۹۹۲۸
سهم (درصد)	۱۰۰	۳۶/۵	۲۴/۹	۱۴/۹	۱۰/۶	۶/۹	۳/۵	۲/۷

مأخذ: سالنامه آماری کمیته امداد امام خمینی، سال ۱۳۸۶.

بررسی نسبی بعد خانوار و ارتباط فقر با آن حاکی از آن است که خانوارهای یک نفره و دو نفره که عموماً خانوارهای با سرپرست مسن یا بسیار جوان هستند، به‌طور طبیعی بیشتر در معرض فقر قرار دارند. در واقع افراد مسن به‌دلیل عدم برخورداري از مزایای یک نظام جامع تأمین اجتماعی و افراد جوان به‌دلیل شروع تجربه زندگی و قرار گرفتن در ابتدای منحنی درآمد - سن با فقر مواجه می‌شوند.

۴. **جنسیت سرپرست خانوار:** از کل خانوارهای زیر پوشش کمیته امداد، سرپرست ۵۳/۷ درصد از خانوارها، زن بوده که بسیار بیشتر از شاخص مذکور در سطح کشور است. برخی بررسی‌ها بیانگر آن است که خانوارهای دارای سرپرست زن نسبت به خانوارهای با سرپرست مرد، بیشتر در معرض ابتلا به فقر قرار دارند. در یک مورد مطالعه، احتمال ابتلا به فقر برای

۱. طبق تعریف کمیته امداد امام خمینی (ره)، اصطلاح «مستعد خودکفایی» به مددجویی اطلاق می‌شود که از توان جسمی، علاقه و زمینه لازم برای خودکفایی و اجرای طرح‌های خودکفایی و اشتغالزایی برخوردار باشد. این فرد ممکن است دارای مهارت لازم نبوده ولی زمینه فراگیری را داشته باشد.

۲. بعد خانوار برای مشمولان طرح مددجویی ۲/۶۶، در مورد مشمولان طرح شهید رجایی ۲/۲۴ و به‌طور متوسط برای کل جامعه زیر پوشش ۲/۵۰ بوده است.



خانوارهای با سرپرست زن در مناطق شهری ۳۵ درصد و در مناطق روستایی ۶۵ درصد گزارش شده است.^۱

۵. وضعیت سواد و تحصیلات: بررسی وضعیت سواد افراد جمعیت ۶ ساله و بیشتر زیر پوشش کمیته امداد، بیانگر آن است که حدود ۴۸ درصد از این افراد را جمعیت بیسواد تشکیل می‌دهد و این درحالی است که نسبت مذکور در سطح کشور براساس سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۸۵، حدود ۱۵/۴ درصد است. به بیان دیگر، نرخ بیسوادی در بین مددجویان زیر پوشش کمیته امداد در مقایسه با سایر اقشار جمعیت حدود ۳ برابر بیشتر است و از آنجا که رابطه مستقیمی بین سطح سواد و سطح زندگی و نیز اشتغال وجود دارد می‌توان نتیجه گرفت که خودکفایی و توانمندسازی جامعه زیر پوشش این نهاد در مقایسه با سایر اقشار جمعیت با موانع بیشتری مواجه است.

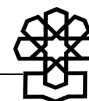
جدول ۲. وضعیت سواد در جمعیت زیر پوشش کمیته امداد (جمعیت بالای ۶ سال) در سال ۱۳۸۶

شرح	کل	بیسواد	زیر دیپلم	دیپلم	تحصیلات عالی	تحصیلات حوزوی
تعداد (نفر)	۴۴۳۴۰۳۴	۲۱۱۴۲۸۹	۲۰۸۲۳۲۳	۱۵۷۰۷۷	۷۳۳۹۶	۶۹۴۹
سهم (درصد)	۱۰۰	۴۷/۷	۴۷/۰	۳/۵	۱/۷	۰/۲

مأخذ: همان.

۶. برخورداری از مسکن: در وضعیت فعلی اقتصادی کشور، هزینه‌های مسکن یکی از اقلام عمده تشکیل‌دهنده هزینه‌های خانوار است که در شهرهای پرجمعیت بخش عمده‌ای از درآمد خانوارها را به خود اختصاص داده است. براساس آمار موجود معادل ۹۷/۸ درصد از خانوارهای زیر پوشش در منازل مسکونی معمولی زندگی می‌کنند و ۲/۲ درصد از خانوارها فاقد مسکن معمولی بوده و به‌صورت کپرنشینی، زاغه‌نشینی، چادرنشینی و آلونک و دیگر وضعیت‌های مشابه زندگی می‌کنند. از لحاظ نحوه تصرف واحدهای مسکونی نیز حدود ۷۰ درصد از مددجویان مالک واحد مسکونی ساکن در آن هستند و تنها حدود ۹ درصد از این خانوارها مستأجر و نیازمند کمک در این زمینه هستند. در مجموع می‌توان گفت وضعیت مسکن خانوارهای زیر پوشش کمیته امداد - صرفنظر از کیفیت آن - نسبت به وضعیت کار و اشتغال و درآمد آنان، در وضعیت مناسب‌تری قرار دارد.

۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، گزارش برنامه مبارزه با فقر، ۱۳۷۹، ص ۴۲.



جدول ۳. نحوه تصرف واحدهای مسکونی معمولی در خانوارهای زیر پوشش کمیته امداد

سایر	چادر و کپر	زاغه و آلونک	مسکن معمولی					جمع کل	شرح	
			جمع	وقفی	سکونت رایگان	اهدایی	استیجاری			ملکی
۶۱۹۵	۳۱۰۷۶	۳۲۶۶	۱۷۷۵۴۷۴	۳۹۶۷	۲۹۹۴۰۶	۳۷۳۶۴	۱۵۷۶۶۶	۱۲۷۷۰۷۱	۱۸۱۶۰۱۱	تعداد
۰/۳	۱/۷	۰/۲	۹۷/۸	۰/۲	۱۶/۵	۲/۱	۸/۷	۷۰/۳	۱۰۰	سهم

مأخذ: همان.

۷. عوامل زمینه ساز و علل اصلی حمایت: براساس آمارهای موجود علت زیر پوشش قرار گرفتن حدود ۵۶ درصد از خانوارها، بی سرپرستی ناشی از فوت سرپرست، طلاق و یا ترک سرپرست خانوار بوده است. از کارافتادگی، معلولیت و بیماری سرپرست خانوار نیز دومین عامل فقر و نیاز به حمایت خانوارهای زیر پوشش کمیته امداد بوده است که ۳۸ درصد از خانوارهای کمیته امداد بدین دلیل، زیر پوشش قرار گرفته‌اند. حدود ۶ درصد از این خانوارها نیز به دلایل دیگری مانند فقدان درآمد کافی، بیکاری و زندانی بودن سرپرست خانوار زیر پوشش این نهاد بوده‌اند.

جدول ۴. وضعیت خانوارهای زیر پوشش به تفکیک علل نیازمندی و حمایت

سایر	بدرپرستی	بیماری	معلولیت	از کارافتادگی	متارکه یا مفقودی	طلاق	فوت	شرح
علل	سرپرست	سرپرست	سرپرست	سرپرست	سرپرست	سرپرست	سرپرست	
۶۵۰۴۶	۴۶۸۹	۱۴۶۸۷۷	۱۸۵۴۹	۲۵۷۱۸۶	۱۹۱۱۳	۱۰۹۷۹۵	۴۹۶۵۲۲	تعداد
۵/۸	۰/۴	۱۳/۱	۱/۷	۲۳	۱/۷	۹/۸	۴۴/۴	سهم

مأخذ: همان.

۸. علل خروج از حمایت: براساس آمار سال ۱۳۸۶، تعداد ۱۳۷۵۷۷ خانوار با جمعیت ۴۸۳۳۶۰ نفر از حمایت این نهاد خارج شدند که از این تعداد، علت خروج ۱/۱ درصد از این خانوارها خودکفایی بوده است. این خودکفایی ناشی از دو عامل اجرای طرح‌های خودکفایی توسط کمیته امداد یا اشتغال به کار یکی از افراد خانوار بوده است. براساس این آمارها، علت خودکفا شدن حدود ۶۰ درصد از خانوارهای خودکفا شده این نهاد، ناشی از اشتغال به کار یکی از اعضای خانوار بوده است و نه اجرای طرح‌های خودکفایی توسط این نهاد.

علل دیگر مانند فوت، عدم استحقاق و مهاجرت به ترتیب با ۲۸، ۱۸، و ۱۱ درصد بیشترین سهم را در این زمینه داشته‌اند و در مجموع، خروج حدود ۵۷ درصد از خانوارهای زیر پوشش به علت این سه عامل بوده که در مقایسه با عامل «رسیدن به خودکفایی» در سطح بسیار بالاتری قرار دارد.

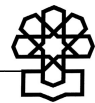
**جدول ۵. خانوارهای خارج شده از پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) برحسب علت خروج**

سایر علل	فوت	مهاجرت	عدم استحقاق	ازدواج	دریافت کمک از دیگران	رسیدن به خودکفایی	کل خانوارهای خارج شده	
۴۵۷۰۹	۳۸۵۰۶	۱۵۰۴۶	۲۴۳۶۷	۸۹۷۰	۳۴۶۹	۱۵۱۰	۱۳۷۵۷۷	تعداد
۳۳/۲	۲۸/۰	۱۰/۹	۱۷/۷	۶/۵	۲/۵	۱/۱	۱۰۰	سهم

مأخذ: همان.

۲-۵. برنامه‌های خوداشتغالی امداد

طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶، هر سال به‌طور متوسط حدود ۳۶ هزار وام در قالب طرح‌های خودکفایی امداد، اعتبارات تبصره‌های بودجه، طرح حضرت زینب (س) به خانواده‌های مشمول خودکفایی پرداخت شده است. همچنین طی این سال‌ها حدود ۷۹۸ هزار نفر از آموزش‌های فنی و حرفه‌ای این نهاد استفاده کرده‌اند که به‌طور متوسط، سالیانه حدود ۱۱۴ هزار نفر بوده است. جدول ۶، عملکرد این نهاد در زمینه‌های یاد شده را نشان می‌دهد.



جدول ۶. خلاصه فعالیت‌های کمیته امداد در جهت خودکفایی مددجویان زیرپوشش

(ارقام به میلیارد ریال)

تعداد خانوار زیر پوشش طرح‌های خودکفایی	تعداد کارگاه آموزشی تولیدی	تعداد موارد کاریابی	تعداد افراد آموزش دیده	تعداد فرصت‌های شغلی ایجاد شده	طرح حضرت زینب (س)		تأمین فضای خودکفایی		پرداخت وام از محل اعتبارات تبصره‌های قانون بودجه		پرداخت وام خودکفایی امداد		سال
					مبلغ	تعداد	مبلغ	تعداد	مبلغ	تعداد	مبلغ	تعداد	
۱۴۷۱۷۲	۱۱۵	۹۶۲۰	۹۰۹۴۰	۴۵۸۶۹	۵/۱	۲۲۹۲	۵/۹	۱۸۲۷	۸۰/۸	۹۹۳۷	۳۴۷/۹	۳۵۰۹۵	۱۳۸۰
۱۶۵۱۶۲	۷۶	۸۳۴۰	۷۹۴۷۱	۳۴۹۷۳	۵/۴	۲۲۵۲	۱۵/۶	۳۴۴۲	۷۰/۱	۵۶۸۲	۳۵۹/۸	۲۷۰۸۰	۱۳۸۱
۱۷۹۴۱۰	۲۷	۶۷۹۷	۸۲۶۹۹	۳۷۶۹۹	۵/۵	۱۹۶۴	۱۵/۴	۲۷۹۶	۲۴	۱۵۸۳	۴۵۵/۷	۲۴۴۹۷	۱۳۸۲
۱۸۲۴۵۱	۳۰	۲۹۷۶۳	۱۴۶۳۳۷	۴۳۴۶۲	۹/۹	۳۱۰۳	۲۷/۸	۴۲۴۳	۳۵۶/۹	۱۳۲۳۵	۵۱۹/۵	۲۷۰۶۸	۱۳۸۳
۲۲۶۷۳۶	۳۳	۳۳۸۲۸	۱۳۷۶۳۸	۳۸۹۱۸	۱۲/۹	۳۵۲۷	۳۰/۶	۴۳۳۷	۱۶۳/۷	۶۲۱۵	۶۹۵/۳	۳۰۳۳۳	۱۳۸۴
۲۸۵۴۹۶	۴۰	۱۸۶۴۹	۱۲۴۰۶۶	۶۷۴۸۸	۸	۱۷۴۴	۱۵/۴	۲۰۰۶	۲۱۶/۵	۵۹۳۵	۹۰۵	۲۶۳۰۲	۱۳۸۵
۳۳۸۵۵۱	۴۱	۱۰۴۸۵	۱۲۶۸۶۲	۷۳۸۲۸	۳/۸	۹۴۴	۲۰/۶	۲۱۲۱	۸۰/۸	۱۶۵۹	۱۰۷۰/۷	۲۶۲۸۲	۱۳۸۶

مأخذ: سالنامه آماری کمیته امداد امام خمینی، سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۸۶.



۳-۵. بررسی میزان موفقیت طرح‌های اشتغالزایی

در این بخش از گزارش، جهت بررسی چگونگی موفقیت طرح‌های اشتغالزایی کمیته امداد، جمعیت بالفعل و بالقوه هدف طرح‌ها مورد بررسی قرار گرفته است. در جدول شماره ۷، آمار مربوط به کل خانوارهای زیر پوشش کمیته امداد، خانوارهای مستعد خودکفایی و خانوارهایی که زیر پوشش طرح‌های خودکفایی قرار گرفته‌اند، طی دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۸۶ آورده شده است.

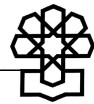
۱. **خانوارهای مستعد خودکفایی:** براساس آمارهای ارائه شده، طی دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۸۶، نسبت خانوارهای مستعد خودکفایی به کل خانوارهای زیر پوشش افزایش یافته و از حدود ۲۲/۵ درصد در سال ۱۳۸۰ به حدود ۳۵/۶ درصد در سال ۱۳۸۶ رسیده و میانگین این نسبت در طول دوره ۲۷/۸ درصد بوده است. این امر بیانگر افزایش پتانسیل خودکفایی و محرومیت‌زدایی در افراد زیر پوشش این نهاد است. به عبارت دیگر می‌توان ادعا کرد که زمینه نسبتاً مناسبی برای فقرزدایی از طریق ایجاد شرایط کار و فعالیت در افراد زیر پوشش این نهاد وجود دارد. با وجود این، به‌طور متوسط حدود ۷۲ درصد از جامعه زیر پوشش این نهاد مستعد خودکفایی نبوده‌اند.

۲. **خانوارهای برخوردار شده از تسهیلات خودکفایی:** مطابق جدول ۷ طی دوره زمانی مورد بررسی، تعداد خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خودکفایی از حدود ۱۴۷ هزار به حدود ۳۳۹ خانوار رسیده است. درواقع، این آمار بیانگر تعداد فرصت‌های شغلی ایجاد شده برای مددجویان مشمول این طرح‌هاست.

در سال ۱۳۸۰ حدود ۴۵ درصد از خانوارهای مستعد خودکفایی زیر پوشش طرح‌های خودکفایی بوده‌اند، درحالی که در سال ۱۳۸۶ این نسبت به حدود ۵۲ درصد رسیده و میانگین این نسبت در طول دوره حدود ۵۰ درصد بوده است. به بیان دیگر، در طول دوره مورد مطالعه، به‌طور متوسط حدود ۵۰ درصد از خانوارهای مستعد خودکفایی نتوانسته‌اند از کمک‌های کمیته امداد امام خمینی (ره) برای خودکفایی استفاده کنند.

۳. **خانوارهای خودکفا شده (کامل و نیمه خودکفا):** طی دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۸۶ در مجموع حدود ۴۴ هزار خانوار از طریق طرح‌های خودکفایی به مرز خودکفایی رسیده‌اند که به‌طور متوسط این تعداد حدود ۱/۴ درصد از کل خانوارهای مستعد خودکفایی و حدود ۲/۹ درصد از خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خودکفایی را شامل می‌شوند. به بیان دیگر، در مجموع طی دوره مورد بررسی کمتر از ۳ درصد خانوارهای برخوردار شده از تسهیلات خودکفایی امداد، به وضعیت خودکفایی و قطع مستمری رسیده‌اند.

نکته قابل توجه دیگر روند کاهشی خانوارهای خودکفا شده از سال ۱۳۸۳ به بعد است. به‌نحوی که تعداد خانوارهای خودکفا شده از ۶۶۷۴ خانوار در سال ۱۳۸۰ ابتدا به حدود ۱۱۵۰۰



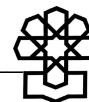
خانوار در سال ۱۳۸۲ افزایش یافته و سپس با کاهشی تدریجی به ۲۲۶۸ خانوار در سال ۱۳۸۶ کاهش یافته است. این درحالی است که تعداد خانوارهای تحت پوشش این طرح‌ها در همین دوره زمانی از رشد متوسط سالیانه حدوداً ۱۵ درصدی برخوردار بوده و از حدود ۱۴۷ هزار خانوار به بیش از ۳۳۸ هزار خانوار افزایش یافته است. همچنین، نسبت خانوارهای خودکفا شده از کل خانوارهای دریافت‌کننده این تسهیلات، از ۴/۵ درصد در سال ۱۳۸۰ به حدود ۰/۷ درصد در سال ۱۳۸۶ رسیده و متوسط آن طی دوره ۲/۹ درصد بوده است.



جدول ۷. اطلاعات مربوط به خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خودکفایی در کمیته امداد امام خمینی (ره)

شرح	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	جمع / متوسط
کل خانوارهای زیر پوشش کمیته امداد	۱۴۵۴۸۹۹	۱۴۹۱۹۵۲	۱۴۹۲۸۲۳	۱۵۱۸۸۱۷۸	۱۵۸۹۳۶۲	۱۶۴۵۹۴۰	۱۸۱۶۰۱۱	۱۱۰۰۹۸۶۵
خانوارهای مستعد خودکفایی	۳۲۷۶۰۹	۳۵۰۸۱۶	۳۵۷۵۶۰	۳۷۳۱۸۰	۴۳۱۹۰۳	۵۷۱۹۰۵	۶۴۶۹۷۱	۳۰۵۹۹۴۴
خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خودکفایی	۱۴۷۱۷۲	۱۶۵۱۶۲	۱۷۹۴۱۰	۱۸۲۴۵۱	۲۲۶۷۳۶	۲۸۵۴۹۶	۳۳۸۵۵۱	۱۵۲۴۹۷۸
خانوارهای خودکفا شده (کامل و نیمه خودکفا)	۶۶۷۴	۶۰۳۲	۱۱۴۶۹	۸۴۳۳	۵۸۳۷	۳۵۶۵	۲۲۶۸	۴۴۲۷۸
سهم مددجویان مستعد از کل مددجویان (درصد)	۲۲/۵	۲۳/۵	۲۴	۲۴/۶	۲۷/۲	۳۴/۷	۳۵/۶	۲۷/۸
سهم خانوارهای زیر پوشش طرح خودکفایی به کل خانوارهای مستعد خودکفایی (درصد)	۴۴/۹	۴۷/۱	۵۰/۲	۴۸/۹	۵۲/۵	۴۹/۹	۵۲/۳	۴۹/۸
سهم خانوارهای خودکفا شده از کل خانوارهای مستعد خودکفایی (درصد)	۲/۰	۱/۷	۳/۲	۲/۳	۱/۴	۰/۶	۰/۴	۱/۴
سهم خانوارهای خودکفا شده از کل خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خودکفایی (درصد)	۴/۵	۳/۷	۶/۴	۴/۶	۲/۶	۱/۲	۰/۷	۲/۹

مأخذ: همان.



آنچه که در مورد تعداد خانوارهای خودکفا شده و نیمه خودکفا بیان شد، براساس گزارش‌های رسمی (سالنامه آماری) کمیته امداد امام خمینی (ره) است. اما براساس اطلاعات ارسال شده از سوی معاونت اشتغال و کارآفرینی این نهاد،^۱ آمار مددجویان خودکفا شده و نیز افراد غیر تحت پوشش برخوردار از تسهیلات اشتغالزایی (خانوارهایی که بدون تحت پوشش قرار گرفتن، صرفاً از طریق دریافت این نوع تسهیلات خودکفا شده‌اند) با آنچه پیش از این بیان شد، کمی متفاوت است. با وجود این، به دلیل کامل نبودن اطلاعات ارسال شده از سوی این معاونت و همچنین عدم تفکیک آمارهای مبتنی بر خانوار و مبتنی بر نفرات، تحلیل و ارزیابی آن ممکن نبود. خلاصه‌ای از این اطلاعات در جدول ۸ آمده است.

جدول ۸. خلاصه اطلاعات و فعالیت‌های معاونت اشتغال و کارآفرینی کمیته امداد امام خمینی (ره)

در زمینه اشتغالزایی جامعه هدف در سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۸۶

۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴	۱۳۸۳	
۸۸۱۵	۱۴۳۶۸	۱۶۳۳۷	۱۲۵۰۰	مددجویان خودکفا شده که مستمری دریافت نمی‌کنند
۴۳۲۲۷	۳۵۸۷۲	۸۰۸۱	۱۰۹۴۵	مددجویانی که در ازای دریافت تسهیلات خودکفایی، تحت پوشش امداد قرار نگرفته‌اند
۷۳۸۴۸	۶۷۴۸۸	۳۸۹۱۸	۴۴۲۶۲	طرح‌های خوداشتغالی اجرا شده (عملکرد)
۱۳۷۲۷۱۵	۱۰۶۴۲۱۴	۸۷۴۵۷۵	گزارش نشده	نظارت فنی (کارگاهی)
۲۸۷۱۸	۵۵۵۲۲	۹۳۶۷۳	گزارش نشده	نظارت عالی
۱۴۱۱۴۳۳	۱۱۱۹۷۳۶	۹۶۸۲۴۸	گزارش نشده	جمع

مأخذ: گزارش عملکرد بخش اشتغال و خودکفایی، معاونت خودکفایی و اشتغال کمیته امداد امام خمینی (ره)، ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶.

همچنین براساس محاسبات معاونت یاد شده، نسبت مددجویان مستعد خودکفایی به کل مددجویان تحت پوشش (پس از کسر آمار افراد ناتوان، دانشجو و شاغل) برای سال ۱۳۸۶ معادل ۱۷ درصد بوده است. این نسبت در مقایسه با نسبت ۲۶/۴ درصد که بر مبنای گزارش سالنامه آماری این نهاد به دست آمده تفاوت چشمگیری دارد اما به دلیل کافی نبودن اطلاعات، ارزیابی صحت این دو نسبت مقدور نیست.^۲

۴. **خودکفایی موردی:** توانمندسازی و اشتغالزایی برای نیازمندان (بدون آنکه تحت پوشش خدمات حمایتی امداد قرار گیرند) رویکرد جدیدی است که از سوی این نهاد اتخاذ شده و می‌توان

۱. نامه شماره ۵۱۶۰/۹۲۴۲۰/تاریخ ۱۳۸۸/۹/۱۹ معاونت خودکفایی و اشتغال کمیته امداد امام خمینی (ره).

۲. با وجود اطلاعات متفاوت و بعضاً مغایر، به دلیل آنکه آمارهای مندرج در سالنامه‌های آماری کمیته امداد امام خمینی (ره) طی سال‌های مورد مطالعه از دقت و انسجام درونی بیشتری برخوردار بود، در این مطالعه فقط این آمارها مبنای تحلیل و نتیجه‌گیری قرار گرفت هرچند که برخی از اطلاعات سایر منابع نیز بدون دآوری نقل شده است.



این راهبرد را (در صورت استمرار، کارآمدی و اثربخشی آن) به سیاست‌های توانمندسازی نظام جامع تأمین اجتماعی مبنی بر «کاهش روش‌های مبتنی بر تأمین مستقیم نیاز و متقابلاً افزایش توانایی‌های فردی و جمعی به منظور تأمین نیازها توسط خود افراد»^۱ نزدیک‌تر دانست.

در چارچوب این راهبرد، طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶ جمعاً حدود ۹۸ هزار نفر از تسهیلات خودکفایی این نهاد برخوردار شده‌اند که آمار تفکیکی آن برای این سال‌ها در جدول ۸ نشان داده شده است. البته در آمار یاد شده مشخص نیست که چه تعداد از این افراد خودکفا شده یا در شرف خودکفایی قرار دارند.

این نکته را نیز باید اضافه کرد که در گزارش سازمان بازرسی کل کشور درباره طرح‌های خوداشتغالی این نهاد، با استناد به بررسی‌های میدانی و تحلیل گزارش‌های معاونت خودکفایی و اشتغال، نتیجه‌گیری شده که تعداد افراد خودکفا شده واقعی می‌تواند رقمی بسیار بالاتر از ارقام اعلام شده باشد. زیرا که تعداد زیادی از مددجویانی که شرایط خودکفا شدن را دارند به دلیل واهمه از بازگشت مجدد به چرخه فقر، خودکفا اعلام نمی‌شوند و خدمات حمایتی به آنان همچنان ادامه می‌یابد.^۲

۴-۵. بررسی عملکرد وام‌های اشتغالی

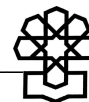
یکی از ابزارهای اصلی کمیته امداد امام خمینی در اجرای طرح‌های خوداشتغالی، اعطای وام برای تأمین سرمایه اولیه مورد نیاز این طرح‌هاست. این موضوع از ابعاد زیر قابل بررسی است:

الف) سهم وام‌های اشتغالی از کل وام‌های اعطایی

در جدول ۹ وام‌های اعطایی کمیته امداد امام خمینی (ره) به مددجویان زیر پوشش به تفکیک نوع وام آورده شده است. براساس این آمار، طی دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۸۶ سهم اشتغال از کل وام‌های اعطا شده از لحاظ تعداد، از حدود ۳۳ درصد به کمتر از ۲۵ درصد کاهش یافته و از لحاظ مبلغ، از حدود ۶۵ درصد به ۸۱ درصد افزایش یافته است. این تغییرات از یکسو متأثر از افزایش میانگین مبلغ وام‌ها به منظور جبران نرخ فزاینده تورم بوده و از سوی دیگر بیانگر این است که طی این مدت، تأمین نیازهای ضروری و مصرفی مددجویان (در مقایسه با اشتغال و خودکفایی آنان)، در اولویت قرار گرفته است.

۱. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی بند «ه» ماده (۸).

۲. گزارش بررسی نحوه اجرای تعهدات اشتغالی در کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بازرسی کل کشور (نامه شماره ۴۵۷۵۴/۲/۵ تاریخ ۱۳۸۸/۶/۲۲).



جدول ۹. سهم وام‌های اشتغالزایی از کل وام‌های اعطا شده طی دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۸۶

(مبلغ به میلیارد ریال)

نوع وام		۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
وام‌های اشتغالزایی	تعداد	۶۶۲۲۴	۵۳۳۱۴	۴۲۱۴۴	۵۹۵۰۶	۶۱۰۷۵	۹۲۱۰۰	۹۳۹۰۰
	مبلغ	۴۴۹/۲	۴۵۱/۵	۵۰۲/۳	۹۰۷/۸	۹۰۸/۱	۳۲۵۸/۲	۳۹۰۶/۶
سایر وام‌ها*	تعداد	۱۲۹۸۲۳	۱۵۵۱۰۳	۱۴۵۴۲۷	۱۵۶۹۸۹	۱۷۳۴۳۳	۲۶۴۶۶۱	۲۸۱۸۷۵
	مبلغ	۲۳۸/۹	۳۲۰/۵	۳۲۹/۲	۳۹۸/۹	۵۳۷	۹۱۲/۸	۹۱۸/۵
جمع کل وام‌ها	تعداد	۱۹۶۰۴۷	۲۰۸۴۱۷	۱۸۷۵۷۱	۲۱۶۴۹۵	۲۳۴۵۰۸	۳۵۶۷۶۱	۳۸۰۷۷۵
	مبلغ	۶۶۸/۱	۷۷۲	۸۳۱/۵	۱۳۰۶/۷	۱۴۴۵/۱	۴۱۷۱	۴۸۲۵/۱
سهم اشتغال از کل وام‌ها (درصد)	تعداد	۳۳/۱۸	۲۵/۶	۲۲/۵	۲۷/۵	۲۶/۰	۲۵/۸	۲۴/۷
	مبلغ	۶۵/۳	۵۸/۵	۶۰/۴	۶۹/۵	۶۲/۸	۷۸/۱	۸۱/۰

مأخذ: سالنامه آماری کمیته امداد امام خمینی، سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۸۶.

* شامل وام‌های قرض‌الحسنه با کسر وام قرض‌الحسنه بابت اشتغال.

ب) مقایسه تعداد وام‌های اشتغالزایی داده شده و تعداد خانوارهای خودکفا شده

وام‌های پرداختی به مددجویان کمیته امداد امام جهت طرح‌های خوداشتغالی در سال‌های اخیر از محل‌های اعتبارات خودکفایی امداد، تسهیلات سیستم بانکی (تبصره‌های بودجه)، تسهیلات بانک کشاورزی (طرح حضرت زینب (س))، اعتبارات بنگاه‌های کوچک اقتصادی^۱ و قرض‌الحسنه امداد پرداخت شده است. ضمن اینکه هر سال این نهاد مبالغی را نیز جهت ایجاد فضای خودکفایی، ارائه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و اداره کارگاه‌های آموزشی هزینه می‌کند.

در جدول ۱۰ تعداد و مبلغ کل وام‌های پرداختی جهت اشتغالزایی، و مقایسه آن با خانوارهای خودکفا شده آورده شده است. طی این مدت، نسبت تعداد وام‌ها به خانوارهای خودکفا شده از ۹/۹ به ۴/۴۱ افزایش یافته است. یعنی با گذشت زمان، تعداد کمتری از وام‌ها منجر به خودکفایی شده است.^۲

در مجموع، طی دوره مورد بررسی حدود ۶۸ هزار فقره وام اشتغالزایی از محل منابع مختلف به مددجویان پرداخت شده و حدود ۴۴ هزار خانوار به واسطه اجرای این طرح‌ها خودکفا شده‌اند. به عبارت دیگر، به طور متوسط در ازای هر ۱۱ مورد وام یک مورد خودکفایی ایجاد شده است.

نکته قابل توجه دیگر روند صعودی این نسبت طی دوره زمانی مورد بررسی است که به طور غیرمستقیم بیانگر افزایش ناکارآمدی وام‌های اشتغالزایی (احتمالاً تحت تأثیر رشد تورم و نوسان

۱. پرداخت این نوع وام از سال ۱۳۸۵ شروع شده است.

۲. گزارش سازمان بازرسی کل کشور بیانگر این است که طی سال‌های ۱۳۶۴ تا ۱۳۸۳ به طور متوسط به ازای هر ۱۰۰ مورد وام حدود ۱۱ مورد خودکفایی ایجاد شده و این نسبت در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶ به ۱۴ مورد رسیده است (همان، ص ۱۱ و ۱۲)



متغیرهای اقتصادی) است درحالی که طی این مدت میانگین مبلغ وام‌ها نیز از حدود ۷ میلیون ریال به حدود ۴۲ میلیون ریال افزایش یافته است.

جدول ۱۰. تعداد و مبلغ کل وام‌های اشتغالزایی و افراد خودکفا شده طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۶

سال	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	جمع/متوسط
وام‌های اشتغالزایی (هزار مورد)	۶۶/۲	۵۲/۳	۴۲/۱	۵۹/۵	۶۱/۱	۹۲/۱	۹۳/۹	۴۶۸/۳
مبلغ کل وام‌ها* (میلیارد ریال)	۴۴۹/۲	۴۵۱/۵	۵۰۲/۳	۹۰۷/۸	۹۰۸/۱	۳۲۵۸/۲	۳۹۰۶/۶	۱۰۳۸۳
میانگین مبلغ وام‌ها (میلیون ریال)	۶/۸	۸/۵	۱۱/۹	۱۵/۳	۱۴/۹	۳۵/۴	۴۱/۶	۲۲/۲
تعداد خانوارهای خودکفا شده و نیمه خودکفا	۶۶۷۴	۶۰۳۲	۱۱۴۶۹	۸۴۳۳	۵۸۳۷	۳۵۶۵	۲۲۶۸	۴۴۲۷۸
نسبت وام‌ها به خانوارهای خودکفا شده	۹/۹	۸/۸	۳/۷	۷/۱	۱۰/۵	۱۴/۲	۴۱/۴	۱۰/۶

مأخذ: همان.

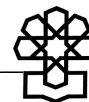
* شامل وام‌های پرداختی از محل‌های ۶ گانه اشاره شده در فوق.

۵-۵. کیفیت شغل‌های ایجاد شده

یکی دیگر از موارد مهم در بحث اشتغالزایی، کیفیت شغل‌های ایجاد شده از لحاظ پایداری شغل است. آنچه در اقتصاد بر آن تأکید می‌شود ایجاد شغل‌های پایدار و نه زودگذر و موقت در بازار کار است. یک شغل پایدار و دائمی است که می‌تواند منبع درآمدی مطمئنی برای خانوارها تلقی شود و آرامش و اطمینان خاطر آتی را برای خانوارها به همراه داشته باشد. این موضوع درخصوص مشاغل ایجاد شده از طریق طرح‌های خودکفایی کمیته امداد نیز مطرح است. مسلماً در طرح‌های خودکفایی، ایجاد مشاغل پایداری که جوابگوی هزینه‌های زندگی افراد باشد، مد نظر است.

بررسی نوع مشاغل ایجاد شده در این طرح‌ها، و نیز بررسی متوسط وام‌های پرداختی با طرح‌های خوداشتغالی و مقایسه آن با هزینه ایجاد یک فرصت شغلی در سطح کشور دو شاخصی است که تا حدودی می‌تواند کیفیت مشاغل ایجاد شده در طرح‌های خودکفایی کمیته امداد را نشان دهد.

۱. نوع مشاغل ایجاد شده: در جدول شماره ۱۱ تعداد وام‌های پرداختی به طرح‌های مختلف آورده شده است. همان‌گونه که مشاهده می‌شود وام‌های خودکفایی پرداختی از تنوع نسبتاً زیادی برخوردار است اما در این بین طرح‌های زیرمجموعه فعالیت‌های بخش کشاورزی (دامداری، کشاورزی و باغداری و ...) بیشترین سهم را دارا هستند که در مقایسه با فعالیت‌های صنعتی و خدماتی بازدهی پایین‌تری دارند و افراد شاغل در این بخش نیز نسبت به شاغلان دیگر بخش‌ها دارای دستمزد پایین‌تری هستند.



این نکته برای فعالیت‌های کشاورزی خرد، در شرایط فعلی اقتصادی کشور (که بیشترین نفع از فروش محصولات کشاورزی نصیب توزیع‌کنندگان می‌شود) و نیز تأثیرپذیری شدید آن از شرایط جوی و بارندگی سالیانه، موضوعیت بیشتری دارد. از این رو، می‌توان نتیجه گرفت که بخش عمده فعالیت‌هایی که مددجویان خودکفا شده کمیته امداد امام در آن مشغول به کار می‌شوند، به‌طور نسبی از بازدهی بالایی برخوردار نبوده و به‌ندرت می‌تواند جوابگوی هزینه‌های زندگی یک خانوار به‌طور کامل باشد.^۱

شاید این امر توجیه‌کننده علت کاهش نسبت خانوارهای خودکفا شده طی دوره زمانی مورد بررسی نیز باشد چرا که با وجود افزایش حجم فعالیت‌های این نهاد و روند افزایشی خانوارهای زیر پوشش این طرح‌ها، تعداد خانوارهایی که خودکفا اعلام شده‌اند، طی این دوره رو به کاهش بوده است.

جدول ۱۱. توزیع درصد مبلغ وام هریک از انواع طرح‌های خودکفایی در سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۶

نوع طرح	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
قالیافی	۷/۵	۶/۲	۵/۶	۶/۱	۵/۷	۶/۲	۸/۶
گلیم و جاجیم‌بافی	۰/۲	۰/۱	۰/۲	-	-	-	-
خیاطی، گلدوزی و بافندگی	۲/۶	۲	۱/۶	-	-	-	-
دامداری	۴۶	۴۶/۳	۴۷/۴	۴۱/۸	۳۸/۸	۳۳/۳	۳۵/۸
پرورش آبزیان	۱/۱	۱	۰/۶	۱	۱/۳	۰/۴	۰/۳
پرورش طیور، کرم ابریشم، زنبورداری	۰/۷	۰/۶	۰/۳	-	-	-	-
کشاورزی و باغداری	۱۴/۴	۱۴/۴	۱۲	۱۲/۳	۱۲/۲	۹/۷	۹
صنعتی و صنعتی و کسب	۲۱/۳	۱۷/۸	۱۶/۹	۱۹/۴	۲۴/۶	۲۷	۲۵/۴
حمل و نقل	-	۷	۱۲/۴	۱۴/۸	۱۴/۷	۱۷/۵	۱۵/۲
صنایع دستی	-	-	-	۰/۴	۰/۲	۰/۵	۰/۷
سایر طرح‌ها	۶/۲	۴/۶	۳	۴/۲	۲/۵	۵/۳	۵

مأخذ: همان.

۲. **مبلغ وام‌های خودکفایی:** مقایسه متوسط مبلغ وام‌های خودکفایی پرداختی با متوسط سرمایه لازم برای ایجاد یک شغل پایدار، شاخص دیگری است که با استفاده از آن می‌توان کیفیت مشاغل ایجاد شده در کمیته امداد را مورد مقایسه قرار داد. در جدول ۱۰ متوسط مبلغ وام‌های

۱. یک مورد بررسی نشان داده که توان اقتصادی مددجویان زیر پوشش طرح‌های خودکفایی در مقایسه با سایر مددجویان این نهاد حدود ۹٪ درصد افزایش یافته است (به نقل از گزارش معاونت خودکفایی و اشتغال، همان).



خودکفایی پرداخت شده به مددجویان برای سال‌های مختلف آورده شده است. مقایسه این مبلغ با متوسط سرمایه لازم برای ایجاد شغل در سایر بخش‌ها بیانگر این است که مبلغ این وام‌ها بسیار کمتر از آن بوده که بتواند یک شغل پایدار ایجاد کند.

به‌طور مثال، در سال ۱۳۸۵ وام قابل پرداخت ازسوی صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی (وزارت کار و امور اجتماعی) ۱۰۰ میلیون ریال بوده و در همین سال برای مددجویان امداد متوسط این وام‌ها ۳۴ میلیون ریال بوده است. همچنین، براساس گزارش معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور (برای طرح‌های زودبازده از ابتدای اجرا تا پایان سال ۱۳۸۶)، متوسط سرانه اعتباری برای ایجاد اشتغال در کل بخش‌های اقتصادی حدود ۱۲۱ میلیون ریال، برای طرح‌های خوداشتغالی حدود ۶۳ میلیون ریال، طرح‌های بخش کشاورزی حدود ۹۲ میلیون ریال و صنعت و معدن حدود ۱۶۳ میلیون ریال بوده است.^۱ درحالی که در همین سال متوسط وام پرداختی در طرح‌های خودکفایی کمیته امداد حدود ۴۲ میلیون ریال بوده است که تقریباً معادل یک‌سوم متوسط سرمایه لازم برای ایجاد یک فرصت شغلی پایدار است.^۲

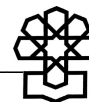
بنابراین، شغلی که با سرمایه‌ای اندک راه‌اندازی شده، از پایداری لازم برخوردار نبوده و درآمد حاصل از آن نمی‌تواند برای تأمین هزینه‌های یک خانوار معمولی کفایت کند. شاید بتوان دلیل اصلی عدم خودکفایی اکثر خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خوداشتغالی را در این امر جستجو کرد.

در مجموع می‌توان گفت که مشاغل ایجاد شده از طریق طرح‌های خودکفایی به‌طور نسبی مشاغل باکیفیت، پایدار و مکفی برای تأمین هزینه‌های خانوار نمی‌باشد و برای آنکه افراد خودکفا شده از این طریق، در بلندمدت بتوانند استقلال و خودکفایی خود را حفظ کنند، لازم است که حمایت‌ها تقویت شود.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این گزارش، با مروری بر روش‌های رایج فقرزدایی در جهان، عملکرد کمیته امداد امام خمینی (ره) در زمینه اشتغالزایی و خودکفاسازی مددجویان، با استفاده از گزارش‌های رسمی این نهاد طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶ مورد بررسی قرار گرفت. به‌طور خلاصه این مطالعه بیانگر نتایج زیر است:

۱. هفته‌نامه برنامه، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، شماره ۳۲۳، شنبه ۲۰ تیرماه ۱۳۸۸.
۲. طبق نظر معاون محترم اشتغال و خودکفایی کمیته امداد امام، بسیاری از دریافت‌کنندگان این تسهیلات به‌دلیل آنکه توان بازپرداخت قسط‌های سنگین را ندارند، از مبلغ بالای وام استقبال نمی‌کنند و درواقع به انتخاب خود مبلغی کمتر از سقف را دریافت می‌کنند.



۱. رویکرد ایجاد اشتغال با هدف توانمندسازی جامعه هدف، راهبردی است که مبتنی بر حفظ حرمت و کرامت انسانی بوده و همان‌گونه که ذکر شد ریشه در آموزه‌های دینی ما دارد. این رویکرد در قانون اساسی جمهوری اسلامی (بندهای «۹» و «۱۲» اصل سوم)، برنامه چهارم توسعه مواد (۹۵) و (۹۷) و قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (بندهای «ه» و «ز» ماده (۹) مورد تأکید بوده و در اولویت برنامه‌های حمایتی قرار گرفته است. این رویکرد، منطبق بر تازه‌ترین توصیه‌های برخی نهادهای بین‌المللی و تجربه‌های موفق جهانی نیز هست. بنابراین شایسته است که نهادهای حمایتی در جهت تداوم این برنامه‌ها مورد حمایت قرار گیرند.

۲. کمیته امداد امام خمینی (ره) از سال ۱۳۶۴ به بعد با اتخاذ رویکرد توانمندسازی کوشیده است تا با ایجاد شغل برای مددجویان آنان را خودکفا ساخته و از دریافت کمک مستقیم بی‌نیاز سازد. تجربه‌های این نهاد در این مدت حدوداً ۲۵ ساله، صرف‌نظر از نقاط قوت و ضعف آن، شایسته توجه است. نتایج این مطالعه بیانگر این است که علاوه بر طیف گسترده‌ای از فعالیت‌های مرتبط با توانمندسازی (شناسایی، مهارت‌افزایی، فضاسازی، بازاریابی، فرهنگ‌سازی و...)، به‌طور متوسط هر سال بیش از یک میلیون مورد نظارت فنی و کارگاهی و حدود ۶۵ هزار مورد نظارت عالی صورت گرفته است. این وضعیت، نشان‌دهنده ظرفیت‌های مناسبی برای تقویت فعالیت‌های اشتغالزایی این نهاد است.

۳. گزارش عملکرد کمیته امداد امام نشان می‌دهد که طی دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۸۶، نسبت خانوارهای مستعد خودکفایی به کل خانوارهای زیر پوشش این نهاد از ۲۲/۵ درصد به ۳۵/۶ درصد^۱ افزایش یافته و میانگین این نسبت در طول دوره ۲۷/۸ درصد بوده است. این آمار از یک‌سوی بیانگر افزایش ظرفیت خودکفایی و محرومیت‌زدایی در افراد زیر پوشش این نهاد است و از سوی دیگر بیانگر این نکته است که به‌طور متوسط در این دوره، حدود ۷۲ درصد از خانوارهای زیر پوشش این نهاد مستعد خودکفایی نبوده‌اند.

۴. طی دوره زمانی مورد بررسی، تعداد خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خودکفایی نسبت به کل خانوارهای مستعد خودکفایی از ۴۵ درصد به حدود ۵۲ درصد رسیده و میانگین این نسبت در طول دوره حدود ۵۰ درصد بوده است. یعنی به‌طور متوسط حدود ۵۰ درصد از خانوارهای مستعد خودکفایی در این مدت به‌دلایل مختلف (از جمله کمبود اعتبارات) نتوانسته‌اند وام اشتغالزایی دریافت کنند.

۵. طی این مدت بیش از ۴۴ هزار خانوار از طریق طرح‌های اشتغالزایی به مرز خودکفایی (خودکفایی کامل و نیمه‌خودکفا) رسیده‌اند که این تعداد به‌طور متوسط حدود ۱/۴ درصد از

۱. در محاسبات معاونت اشتغال و خودکفایی این نسبت حدود ۱۷ درصد برآورد شده است.



خانوارهای مستعد خودکفایی و حدود ۲/۹ درصد از خانوارهای برخوردار شده از تسهیلات خودکفایی را شامل می‌شود.

۶. نسبت خانوارهای خودکفا شده به کل خانوارهای برخوردار شده از وام‌های اشتغالزایی، از ۴/۵ درصد در سال ۱۳۸۰ به حدود ۰/۷ درصد در سال ۱۳۸۶ کاهش یافته و متوسط این نسبت در کل دوره ۲/۹ درصد بوده است. به عبارت دیگر، طی این دوره به‌طور متوسط کمتر از ۳ درصد از طرح‌های خودکفایی منجر به خودکفایی و قطع مستمری شده است. ضمن آنکه بخشی از این افراد (خانوارهای نیمه خودکفا) نیز با وجود قطع مستمری، از سایر حمایت‌های این نهاد برخوردار بوده‌اند.

۷. تعداد خانوارهای زیر پوشش طرح‌های خودکفایی (فرصت‌های شغلی ایجاد شده) از حدود ۱۴۷ هزار مورد در سال ۱۳۸۰ به بیش از ۳۳۸ هزار مورد در سال ۱۳۸۶ افزایش یافته است. اما در همین مدت تعداد خانوارهای خودکفا شده از ۶۶۷۴ خانوار به ۲۲۶۸ خانوار کاهش یافته است.

۸. طی سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۶ حدود ۹۸ هزار نفر (خانوار) از نیازمندان (سایر اقشار) بدون آنکه زیر پوشش حمایت‌های کمیته امداد امام قرار گیرند، تسهیلات خودکفایی دریافت کرده‌اند.

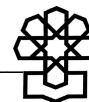
۹. به‌طور متوسط طی دوره مورد مطالعه، در ازای هر ۱۱ مورد تسهیلات وام اشتغالزایی یک مورد خودکفایی ایجاد شده است.

۱۰. طی این مدت میانگین مبلغ وام‌ها از حدود ۷ میلیون ریال به حدود ۴۲ میلیون ریال افزایش یافته است. این درحالی است که براساس گزارش معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور (برای طرح‌های زودبازده از ابتدای اجرا تا پایان سال ۱۳۸۶)، متوسط سرانه اعتباری برای ایجاد اشتغال در کل بخش‌های اقتصادی حدود ۱۲۱ میلیون ریال و برای طرح‌های خوداشتغالی حدود ۶۳ میلیون ریال بوده است. یعنی در هر صورت، متوسط وام پرداختی به مددجویان بسیار کمتر از متوسط سرمایه لازم برای ایجاد یک شغل پایدار بوده است.^۱

۱۱. پایین‌تر بودن متوسط مبلغ وام‌های پرداختی به مددجویان در مقایسه با سایر دریافت‌کنندگان تسهیلات، بیانگر این نکته نیز می‌تواند باشد که در واحدهای زیر پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) ایجاد فرصت‌های شغلی با مبلغ ریالی پایین‌تر (در مقایسه با سایر بخش‌ها) ممکن بوده است.

۱۲. بخش عمده فعالیت‌هایی که مددجویان خودکفا شده کمیته امداد در آن مشغول به‌کار شده‌اند، به دلیل آسیب‌پذیری بالا و تأثیرپذیری از عوامل طبیعی و مخاطرات اقتصادی، از پایداری و

۱. طبق نظر معاون محترم اشتغال و خودکفایی کمیته امداد امام، بسیاری از دریافت‌کنندگان این تسهیلات به دلیل آنکه توان بازپرداخت قسط‌های سنگین را ندارند، از مبلغ بالای وام استقبال نمی‌کنند و در واقع به انتخاب خود مبلغی کمتر از سقف را دریافت می‌کنند.



بازدهی کافی برخوردار نبوده و به ندرت می‌تواند جوابگوی هزینه‌های زندگی یک خانوار معمولی باشد. هرچند که مطابق برخی گزارش‌ها، توان اقتصادی مددجویان زیر پوشش طرح‌های خوداشتغالی نسبت به سایر مددجویان حدود ۴۹ درصد افزایش یافته است.

در مجموع می‌توان چنین نتیجه گرفت که رویکرد توانمندسازی و اشتغالزایی در کمیته امداد امام خمینی (ره) یک رویکرد قابل قبول است که باید با بسته‌های سیاستی تکمیلی و پشتیبان تقویت شود. اما فعالیت‌هایی که در قالب این رویکرد انجام می‌شوند از چند سو آسیب‌پذیرند. از یک‌سو، افزایش نرخ تورم و نوسان متغیرهای اقتصادی موجب می‌شود که نیازهای ترجیحی جامعه هدف به نفع نیازهای آنی و ضروری تغییر کند و اشتغال در اولویت بعدی قرار گیرد.

همچنین مشاغل ایجاد شده برای این خانوارها در مقابل تغییر شرایط طبیعی و آب و هوایی، شرایط بازار (فروش محصولات) و همچنین افزایش تورم به شدت آسیب‌پذیر است و به همین دلیل با وجود گسترش فرصت‌های شغلی از این طریق، نسبت خودکفایی در این طرح‌ها رو به کاهش بوده است.

علاوه بر این، سودآوری اندک این طرح‌ها و عدم تضمین سوددهی آنها از قبل در کنار ضعف‌ها و آسیب‌پذیری مجریان این طرح‌ها (از نظر سطح سواد و تحصیلات، توانایی‌های فردی و مهارت‌های شغلی و اجتماعی) موجب می‌شود که این اشخاص نتوانند ریسک ناشی از دریافت وام‌های با مبلغ بالاتر و بازپرداخت اقساط سنگین‌تر را بپذیرند و در نتیجه به دریافت وام‌هایی با مبلغ کمتر از حد تعیین شده اکتفا می‌کنند و این امر بر بازدهی طرح‌ها نیز تأثیر می‌گذارد.

بنابراین، ضمن تأکید بر لزوم تداوم رویکرد توانمندسازی و اشتغالزایی در کمیته امداد امام خمینی (ره)، به نظر می‌رسد برای افزایش بازدهی و ضریب موفقیت این طرح‌ها لازم است که این فعالیت‌ها با بسته‌های سیاستی تکمیلی و پشتیبان تقویت شود به نحوی که نقاط ضعف آن - هم در بعد توانایی‌ها و مهارت‌های مجریان طرح‌ها و هم از نظر قابلیت سودآوری طرح‌های اشتغالزایی - برطرف گردد.



منابع و مأخذ

۱. آذری، مصطفی. «استراتژی کاهش فقر، تجربه کشورهای شرق آسیا»، انتشارات مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۶.
۲. مرداچ، جانانان و نوید مالیه خرد، ترجمه رضا آقابابایی، فصلنامه علمی تخصصی تکاپو، شماره ۱۳ و ۱۴، بهار و تابستان ۱۳۸۵.
۳. خوداشتغالی، مفاهیم و سیاست‌ها، صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی، ۱۳۸۲.
۴. خوداشتغالی، تجارب سایر کشورها، صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی، ۱۳۸۲.
۵. سالنامه‌های آماری کمیته امداد امام خمینی (ره)، سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶.
۶. سالنامه آماری کشور، سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶.
۷. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، برنامه میارزه با فقر، ۱۳۷۹.
۸. سیاست‌های کلی برنامه سوم و چهارم توسعه.
۹. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۱۰. قانون برنامه چهارم توسعه جمهوری اسلامی.
۱۱. گزارش برنامه پنج‌ساله آموزش فنی و حرفه‌ای معاونت اشتغال و خودکفایی کمیته امداد امام خمینی (ره)، ۱۳۸۷.
۱۲. گزارش آمار و عملکرد معاونت اشتغال و خودکفایی کمیته امداد امام خمینی (ره) تا پایان سال ۱۳۸۶.
۱۳. گزارش «راهبردهای توانمندسازی با محوریت اشتغال»، معاونت اشتغال و خودکفایی کمیته امداد امام خمینی (ره)، ۱۳۸۷.
۱۴. گزارش بررسی نحوه اجرای تعهدات اشتغالزایی در کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بازرسی کل کشور (نامه شماره ۲/۵/۴۵۷۵۴ تاریخ ۲۲/۶/۱۳۸۸)
۱۵. مجموعه مقالات مربوط به «فقر و نابرابری در ایران»، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۱۷، تابستان ۱۳۸۴.
۱۶. مجموعه گزارش‌های نظام اجرای اشتغال و خودکفایی در کمیته امداد امام خمینی (ره)، معاونت اشتغال و خودکفایی، ۱۳۸۵.
۱۷. جباری، حبیب. رویکردهای اجتماع‌مدار در برنامه‌های کاهش فقر، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۱۸، پاییز ۱۳۸۴.
۱۸. هفته‌نامه برنامه، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، شماره ۳۲۳، شنبه ۲۰ تیرماه ۱۳۸۸.



شماره مسلسل: ۱۰۰۸۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی وضعیت طرح‌های خوداشتغالی مددجویان کمیته امداد امام خمینی
(ره) طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۶

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه امور استخدامی، روابط کار و رفاه)
تهیه و تدوین‌کنندگان: مظفر کریمی، محسن ریاضی، محمد موسوی خطاط
ناظران علمی: ایروان مسعود اصل، علی اخوان بهبهانی
متقاضی: احمد توکلی (رئیس مرکز پژوهش‌ها)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۱۱/۶