

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

توانمندسازی و کاهش فقر

(کتاب مرجع)

بانک جهانی

ویراستار

دربار نارایان

مترجمان:

فرزام پوراصغر سنندجی

جواد رضائی

ویراستار فارسی

حبیب جباری

زمستان ۱۳۹۴

عنوان و نام پدیدآور	توانمندسازی و کاهش فقر: کتاب مرجع بانک جهانی / ویراستار دنیا نارایان / مترجمان فرزاد پوراصغر سنگاچین، جواد رمضانی / ویراستار فارسی حبیب جباری.
مشخصات نشر	تهران: کریم خان زند، ۱۳۹۵.
مشخصات ظاهری	۴۴۴ ص: جدول.
شابک	۹۷۸-۶۰۰-۶۶۹۲-۱۹-۷
وضعیت فهرست نویسی	فیبیا
یادداشت	Empowerment and poverty reduction: a sourcebook, 2002.
موضوع	عنوان اصلی: توسعه اجتماعی -- کشورهای در حال رشد.
موضوع	فقر -- کشورهای در حال رشد.
شناسه افزوده	نارایان - پارکر، دیپا، ۱۹۵۲- م. و ویراستار Narayan-Parker, Deepa
شناسه افزوده	پوراصغر سنگاچین، فرزاد، ۱۳۴۴- مترجم
شناسه افزوده	رمضانی، جواد، ۱۳۴۴- مترجم
شناسه افزوده	جباری، حبیب، ۱۳۴۴- و ویراستار
رده بندی کنگره	HN۹۸۱/۵:ت۹۱۳۹۵
رده بندی دیویی	۳۰۷/۱۴۰۹۱۷۲۴
کتابشناسی ملی	۴۲۰۴۱۵۷



عنوان	توانمندسازی و کاهش فقر.
نویسنده	بانک جهانی
مترجم	فرزاد پوراصغر سنگاچین و جواد رمضانی.
شابک	۹۷۸ - ۶۰۰ - ۶۶۹۲ - ۱۹ - ۷
تیراژ	۱۰۰۰ جلد
قیمت	۱۵۰,۰۰۰ ریال
ناشر	تهران: کریمخان زند، ۱۳۹۴.
نوبت چاپ	اول، ۱۳۹۴

آدرس: تهران - خیابان شریعتی - پایین تراز سه راه طاهانی
 خیابان شهید طاهریان (آمل) - پلاک ۷۹
 تلفن: ۰۲۱-۷۷۶۲۴۰۸۷ تا ۰۲۱-۷۷۵۱۶۴۹۹ نمایه: ۰۲۱-۷۷۵۱۶۴۹۹
 zandpublication@gmail.com

شناسنامه و مشخصات کتاب

دیپا نارایان (ویراستار):

توانمندسازی و کاهش فقر، از انتشارات بانک جهانی، واشینگتن، دی. سی. چاپ اول،
سال ۲۰۰۲ میلادی

Narayan, Deepa. (Editor) (2002): EMPOWERMENT AND POVERTY
REDUCTION, A Source book, © 2002 The International Bank for
Reconstruction and Development
The World Bank/ 1818 H Street, NW
Washington, DC 20433/ All rights reserved. /First printing June
2002/123405040302 /

این کتاب مرجع را دیپا نارایان مشاور ارشد مدیریت اقتصادی و کاهش فقر بانک جهانی
(PREM)، با هدایت ورهیری، نیکلاس استرن^۱ مشاور ارشد و رئیس اقتصادی، گوپین نانکانی^۲
معاون اول مدیریت اقتصادی و کاهش فقر (PREM) و با هدایت مشترک، جان پیج^۳، مدیر
گروه کاهش فقر و همچنین استین یورگنسن^۴ مدیر توسعه اجتماعی که همگی با (در زمان تدوین
کتاب) در بانک جهانی در واشینگتن مشغول به کار بودند، نگاشته‌اند. در این کتاب برای تهیه
این کتاب از مشاوره و نظرات ۱۰۰۰ نفر از کارشناسان بانک جهانی و خارج از بانک جهانی بهره برده
شده است. ویراستاری کتاب را نیز دیپا نارایان عهده‌دار بود.

1 . Deepa Narayan

2 . Nicholas Stern

3 . Gobin Nankani

4 . John Page

5 . Steen Jorgensen

مترجمین. فرزام پورا صغرسنگاچین دکترای برنامه ریزی محیط زیست، همکار سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، پژوهشگر و مترجم کتب متعدد محیط زیستی، اجتماعی و اقتصادی. جواد رضوانی دکترای علوم محیط زیست، همکار سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، پژوهشگر و مدرس دانشگاه

وی. تار. حبیب جباری، دکتری جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، همکار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مدرس دانشگاه و پژوهشگر توسعه اجتماعی و توانمندسازی اجتماع محور

این کتاب با تأمل مالی پروژه مشترک دولت جمهوری اسلامی ایران (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) با برزخ ترجمه، لیل متحد ترجمه، ویراستاری و انتشار یافته است.

توضیحات ضروری بارک جهای

یافته‌ها، تفاسیر و نتایج ارائه شده در این کتاب، بیانگر دیدگاه‌ها و نظرات نویسنده یا نویسندگان است و لزوماً دیدگاه و نظرات مبدیان و سیاست‌مداران اجرایی بانک جهانی و یا دولت‌ها را منعکس نمی‌سازد. افزون بر این، بانک جهانی دولت و صاحب داده‌ها و اطلاعات ارائه شده در این کتاب را تضمین نمی‌کند. مرزبندی‌ها، رنگ‌ها، عناوین و سایر اطلاعات ارائه شده روی نقشه‌ها در این کتاب مبین قضاوت بانک جهانی در خصوص وضعیت - توقی کشورها یا تصدیق و پذیرش چنین مرزبندی‌هایی نیست.

حقوق و حق انتشار

مطالب ارایه شده در این کتاب مشمول حقوق مولف است به همین دلیل تکثیر، انتشار این مطالب از طریق الکترونیکی یا دستی از جمله نسخه برداری به صورت الکترونیکی یا کاغذی بدون اجازه بانک جهانی ممنوع می باشد. البته بانک جهانی اشاعه مطالب ارایه شده در این کتاب را تشویق می کند و اجازه انتشار آن را به صورت متداول در اسرع وقت صادر خواهد کرد. برای اخذ مجوز تکثیر و نسخه برداری لطفا درخواست خود را با اطلاعات کامل به آدرس زیر ارسال نماید.

Copyright Clearance Center Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA,
01923, USA,

تلفن ۹۷۸ ۷۵۰ ۸۴۰۰ . فاکس ۹۷۸ ۷۵۰ ۸۴۰۰ . دسترسی الکترونیکی

www.copyright.com

برای سایر پرسش ها در خصوص حقوق و مجوزها از جمله حقوق جانبی با ناشر به آدرس زیر مکاتبه نمایید.

World Bank, 1818 H street NW Washington, DC, 20433, USA

فاکس ۲۰۲ ۵۲۲ ۲۴۲۲ . آدرس الکترونیکی

pubrights@worldbank.org

این ترجمه، توسط بانک جهانی صورت نگرفته است و نباید بعنوان یک ترجمه رسمی توسط بانک جهانی محسوب شود. بانک جهانی در قبال محتوای این کتاب و یا اشتباهات ترجمه ای آن هیچ مسئولیتی را نمی پذیرد.

فهرست مطالب

عنوان مطلب	صفحه
پیشگفتار	۱۷
تقدیر و تشکر	۱۸
اعلام اختصاری	۲۰
خلاصه	۲۴
مفهوم و هندسازی	۲۵
چهار عنصر کلیدی توانمندسازی	۲۶
کاربرد رویکردهای توانمندسازی	۲۸
تأمین نیازهای اساسی	۲۹
بهبود حکمرانی محلی	۳۰
بهبود حکمرانی ملی	۳۰
توسعه بازارهای حامی فقرا	۳۱
دسترسی به عدالت و کمکهای قانونی	۳۱
جمع‌بندی	۳۲
۱. مقدمه	۳۳
توانمندسازی و اثر بخشی توسعه	۳۴
توانمندسازی و اثر بخشی توسعه: رشد و حکمرانی خوب	۳۴
توانمندسازی و اثر بخشی توسعه: خلق رشد حامی فقرا	۳۸
توانمندسازی و اثر بخشی توسعه: شواهد در سطح پروژه	۳۹
جمع‌بندی	۴۱
نقش بانک جهانی	۴۲
الف) تجزیه و تحلیل، ارزیابی و توصیه‌ها	۴۲
ب) همگرایی شرکا	۴۳
ج) قادر سازی	۴۳
د) ظرفیت‌سازی	۴۳

۴۴	یادداشت پایانی
۴۶	۲. مفهوم توانمندسازی
۴۶	تعریف توانمندسازی
۴۷	قابلیت‌ها و دارایی‌های اقشار فقیر
۴۸	رابطه قابلیت‌ها و دارایی‌های فردی و جمعی
۴۹	توانمندسازی و اصلاحات نهادی
۵۱	عدم وجود مدل مفرد برای توانمندسازی
۵۲	چهار عنصر کلیدی توانمندسازی
۵۲	دسترسی به اطلاعات
۵۳	مشارکت و فراگیری
۵۵	پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری
۵۶	ظرفیت‌های سازمانی محلی
۵۷	چارچوب توانمندسازی
۵۹	توانمندسازی در متن اجتماعی: تغییر و دگرگونی
۵۹	ماهیت اقدامات عمومی
۵۹	الگوهای تعارضات و طرد اجتماعی
۶۰	گستره تمرکززدایی
۶۱	تقویت نهادهای سطح محلی و جامعه مدنی
۶۱	گستره آزادی‌های سیاسی
۶۲	یادداشت پایانی
۶۶	۳. کاربرد اصول توانمندسازی
۶۷	تأمین خدمات اساسی
۶۸	دسترسی به اطلاعات
۷۱	مشارکت و فراگیری
۷۲	ظرفیت سازمانی محلی
۷۵	بهبود حکمرانی محلی

۷۶	 دسترسی به اطلاعات
۷۸	 فراگیری و مشارکت: برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی، تدوین قانون و مدیریت
۸۰	 مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی
۸۲	 بهبود حکمرانی ملی
۸۴	 دسترسی به اطلاعات
۸۴	 فراگیری و مشارکت
۸۷	 مسئولیت‌پذیری: پایش شهروندی
۸۹	 ظرفیت‌سازمانی محلی
۹۰	 توسعه بازارهای حامی انجمن‌ها
۹۲	 حمایت از توسعه خدمات کسب و کار برای بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط
۹۳	 دسترسی به اطلاعات و نوآوری اطلاعات
۹۶	 تغییر قوانین و مقررات برای فراگیری و مشارکت
۹۸	 پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری
۱۰۰	 تشکیل شبکه‌ها و انجمن‌ها
۱۰۱	 تشکیل خونه‌های کسب و کار
۱۰۲	 دسترسی به خدمات مالی
۱۰۳	 نوآوری‌های فنی برای کاهش هزینه‌های اطلاعاتی و مبادله‌ای
۱۰۶	 مشارکت و فراگیری
۱۰۶	 تغییر مقیاس
۱۰۶	 به روز رسانی و مؤسسات تامین مالی خرد
۱۰۷	 تغییر قانونی
۱۰۸	 ظرفیت‌سازمانی محلی
۱۰۹	 مدیریت آسیب‌پذیری: بیمه و تامین مسکن
۱۱۲	 دسترسی به عدالت و کمک‌های قانونی
۱۱۵	 یادداشت‌های پایانی
۱۲۲	 ۴. درس‌های آموخته

نتیجه‌گیری.....	۱۲۵
منابع و مآخذ.....	۱۲۶
۵. ابزارها و تمرین ها.....	۱۴۹
فناوری اطلاعات و ارتباطات به مثابه ابزاری برای توانمندسازی.....	۱۵۰
توانمندسازی و راهبردهای کمک‌های کشوری بانک جهانی برای آندونزی.....	۱۷۷
توانمندسازی برنامه کشوری ویتنام.....	۱۸۹
بازنگری پورتفولی برواز درجه توانمندسازی.....	۱۹۶
سازوکارهای پاسخ‌گویی اجتماعی در وام‌های تعدیل ساختاری و برنامه‌ای.....	۲۰۲
بودجه‌ریزی مشارکتی.....	۲۲۱
انتشار اطلاعات.....	۲۳۶
راهبردهای تمرکززدایی برای توانمندسازی.....	۲۵۹
توسعه اجتماع محور.....	۲۶۸
توانمندسازی در آموزش.....	۲۹۲
نوآوری‌های نهادی برای حمایت از بنگاه‌های خرد، متوسط و متوسط.....	۳۱۰
نوآوری‌های نهادی خدمات مالی برای فقرا.....	۳۲۰
سازمان‌های فقرا.....	۳۳۵
اصلاحات حقوقی و قضایی.....	۳۵۶
بازنگری‌های نهادی و حکمرانی.....	۳۷۱
کارت‌های گزارش شهروندی.....	۳۸۵
پیمایش فساد توسط بانک جهانی.....	۳۹۷
پیمایش پیگیری هزینه‌های عمومی (PETS).....	۴۰۷
پیمایش محیط کسب و کار بنگاه‌های خصوصی.....	۴۱۵
تشخیص فقر مشارکتی.....	۴۲۴

کتاب پیش رو، برآیند و نتیجه گزارش توسعه جهانی در سال ۲۰۰۱-۲۰۰۰ با عنوان ریشه کنی فقر است که بر شناسایی فرصت‌ها، توانمندسازی و امنیت به عنوان شالوده و بنیان برنامه ریزی و اجرای راهبردهای کاهش فقر تاکید می‌نماید. از زمان رسمیت یافتن محوریت توانمندسازی برای اثربخشی توسعه در چارچوب‌های راهبردی بانک جهانی، این بانک توانمندسازی فقرا و سرمایه‌گذاری بر دارایی‌های آنان را به عنوان یکی از دو حوزه مهم برای حمایت از کشورهای کم‌کمک‌گرفته به رسمیت شناخته است. این کتاب بر نگرش‌ها و دیدگاه‌های کنونی بانک جهانی در خصوص توانمندسازی به منظور اثربخشی توسعه تاکید می‌کند.

حدود ۸ میلیارد نفر در جهان، تقریباً معادل نیمی از جمعیت جهان، با درآمدی کمتر از ۲ دلار در روز زندگی می‌کنند. اگر فقرا نتوانند منابع و قابلیت‌های خود را تقویت نمایند و آزادی انتخاب خود را توسعه دهند و حمایت‌های لازم برای خروج از گردونه فقر و ناداری برخوردار شوند، در این صورت شما عزیزان همان افزایش یافته و پیامدهای سوء فقر، زندگی آنها را بدتر خواهد کرد. تأثیر فقر بر زندگی قریب ۱۰۰ سال، چند بعدی است. فقر، درآمدها و فرصت‌های اقبال فقیر را محدود، و به تضعیف آموزش و خدمت سلامت، زندگی غیر بهداشتی، گرسنگی، ناامنی، نارضایتی، اجحاف، بی‌عدالتی و سایر مسائل و مشکلات منجر خواهد شد.

کاهش فقر نه تنها مستلزم رشد فراگیر و حکمرانی خرد، در سطح ملی است، بلکه رویکردهای حمایت از فقرا در سطح خرد و نقش‌ها و تجربیات آنان رفایک توسعه نیز باید مورد توجه قرار گیرد. این فرایند، مستلزم افزایش منابع اختصاص یافته برای دستیابی، این اهداف به همراه استفاده مسئولانه تراز این منابع است. افزون بر این، چنین فرایندی به روش توسعه‌ای نیاز دارد که باید پایدار باشند، بنابراین، باید برنامه‌ها و سیاست‌هایی در کانون توجه قرار گیرد که بهبود زندگی امروز مردم و زندگی آنان یا فرزندانشان را با مخاطره مواجه نکند. به طور خلاصه، توانمندسازی نه تنها به مفهوم تغییر آنچه انجام می‌دهیم بلکه به مفهوم تغییر چگونگی انجام آن نیز هست.

ما امیدواریم که این کتاب به عنوان کتابی مرجع برای تعمیق درک و کاربرد ما از رویکرد توانمندسازی برای کاهش فقر، سودمند باشد. کتاب با مجموعه‌ای از تجربیاتی که با یادگیری ما در این زمینه تکوین و تکامل پیدا خواهد کرد، آغاز می‌شود. ما از نظرات، واکنش‌ها و مساعدت‌های شما در کارهای در حال اجرا با روی باز استقبال می‌نماییم.

جان جانسون - معاون اول توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی

گوبین نانکانی - معاون اول مدیریت اقتصادی و کاهش فقر

پیشگفتاری برای ترجمه کتاب

نوشتن پیشگفتار یا مقدمه بر چنین کتابی که تجارب جهانی را جمع آوری کرده است و در حدود یک هزار نفر محقق در سراسر جهان در آن سهم هستند تنها در صورتی توجیه دارد که اهمیت و جایگاه کتاب را برای خوانندگان فارسی زبان روشن سازد. مهمترین دستاورد این کتاب برای خوانندگان ایرانی چیست؟ آیا این کتاب نقطه عطفی در اندیشه و سیاست های فقرزدایی و توانمندسازی محسوب می شود؟

پاسخ به این پرسش مثبت است. این کتاب در زمانی به فارسی ترجمه می شود که معاونت رفاه اجتماعی ناموریت دارد. برنامه «عدالت بنیان کردن اقتصاد و توسعه عدالت اجتماعی» را به عنوان یکی از برنامه های سیاست های اقتصاد مقاومتی و همچنین توانمندسازی و فقرزدایی را به عنوان یکی از محورهای اصلی نامه ششم توسعه، طراحی نماید. این کتاب مبانی نظری و تجربی ارزشمندی برای ابفای این دو وظیفه داشته و از این روست که معاونت رفاه اجتماعی، ترجمه این کتاب را سفارش داده است تا به ارجوب تازه ای را برای سیاست گذاری در حوزه فقرزدایی و توانمندسازی در کشور به ارمغان بیاورد.

هر چند این کتاب نکات تازه فراوانی را برای خوانندگان، در بردارد، اما دو پیام آن برای خواننده ایرانی که علاقه مند به حوزه فقرزدایی و حمایت های اجتماعی است، قابل توجه می باشد:

فقرزدایی و توانمندسازی علاوه بر دسترسی به زیرساخت ها (آموزش، جاده، آب، برق، و...) نیازمند «اصلاح نظام اداری، حقوقی و قضایی» و «اصلاح نظام های بازار» است. تاکنون، سیاست گذاران ایرانی، تلاشی موفقیت آمیز در تامین زیرساخت ها برای مردم نداشته اند و کمتر روستا یا منطقه ای را می توان یافت که به همه زیرساخت ها دسترسی نداشته باشد. اما متأسفانه این موفقیت بزرگ برای فقرزدایی، کافی نبوده است و باید عصر تازه ای در خصوص سیاست گذاری ضد فقر و همچنین تلاش در راستای تحقق رشد فراگیر، آغاز نمود. این کتاب در کنار تامین زیرساخت ها، بهبود حکمرانی (اصلاح نظام اداری، قضایی و حقوقی) و طراحی «بازارهای حامی فقرا» را به عنوان دو حوزه مهم سیاست گذاری معرفی می کند. شناخت این دو حوزه و اجرای آن در ایران می تواند نقطه عطفی در سیاست گذاری اقتصادی و اجتماعی محسوب شود.

یک چهارم این کتاب مبانی نظری و سه چهارم آن تجارب کشورها را در اصلاح سه حوزه مذکور (تامین زیرساخت ها، بهبود حکمرانی و طراحی بازارهای حامی فقرا) بیان می کند. هر یک از تجاربی که در این کتاب آمده است ایده ای برای تغییر به دست سیاست گذاران می دهد که با توجه به شرایط کشور در مورد اجرا یا عدم اجرای آن می توانند تصمیم گیری نمایند. دولت ها و بازارها می توانند حامی یا دشمن فقرا باشند. دولت های فاسد و بازارهای ناشفاف،

دشمنان فقرا هستند. بنابراین سالم سازی دولت و بازار، بزرگترین خدمتی است که می توان برای کاهش فقر، تصور کرد. سالم سازی دولت، پروژه ای است که درک آن بسیار ساده است و این کتاب نمونه های مختلفی از سالم سازی بویژه سالم سازی قوه قضاییه در کشورهای در حال توسعه را جمع آوری کرده است. دولت هایی که برای توانمندسازی فقرا، مصمم هستند، به اصلاح نظام های اجرایی و قضایی خود دست زده اند. کلید و نقطه شروع این اصلاحات، اراده دولت برای تغییر است و به نظر می رسد اگر سیاستمدار برای کاهش فساد، عزم خود را جزم کرد، باشد مسیر ادامه راه، روشن است: شفاف سازی بودجه، پیاده سازی دولت الکترونیک، تقویت نظارت مردمی و ... بخشی از سیاست های سالم سازی دولتها هستند که کم و بیش در کشورهای مختلف آزمایش شده و پاسخ داده اند.

اما طراحی بازار، که می فقرا باشد به لحاظ مفهومی و به لحاظ عملی، پیچیده است. فقرا نمی توانند مانند رفقای - رد از تمام بانکی تسهیلات بگیرند، زیرا دارایی آنها فاقد ثبت رسمی است یا آن که اساسا دارایی قابل ثبتی برای وثیقه گذاشتن ندارند. فقرا نمی توانند محصولات خود را به بازارهای دور یا بازارهای محلی بکشند که کالاها را به قیمت مناسب خریداری می کنند. تولیدکنندگان فقیر در برابر تمام کسبان مواد واسطه ای قدرت چانه زنی ندارند و به علت کوچک بودن، نمی توانند مهارت فن نیروی انسانی خود را ارتقاء بخشند و آنها را متناسب با تحولات فناوری آموزش دهند. در این چنین وضعی، تنها راه بازار حذف می شوند.

سیاست اصلی دولت ها از جمله دولت ایران برای غلبه بر این از حذف فقرا، پرداخت یارانه به اشکال مختلف است. اما در الگوی این کتاب سخنی از یارانه به عمل نیامده است، بلکه دولت با همکاری فقرا یا جامعه هدف، نهادهایی را طراحی و اجرا می کند که فقرا بتوانند در صحنه رقابت بدرخشند یا حداقل حذف نشوند و به درآمد و مزیتی پایدار دست یابند. این کتاب دهها نمونه از این تجارب را جمع آوری نموده است.

کشور هند و کشور چین با استفاده از این روش سیاست گذاری، صنعت لبنیات خود را آنچنان متحول ساختند که به آن "انقلاب لبنیات" لقب داده شد. در کشورهایی مثل این دو کشور و سایر کشورهای کم درآمد، کشاورزان فقیر معمولا یک یا چند دام شیری دارند. این کشاورزان نمی توانند خوراک دام را به قیمت مناسب خریداری کنند، بودجه لازم برای استفاده از خدمات دامپزشکی را به سختی دارند و در توزیع شیر با مشکلات مختلف روبرو هستند. کارخانه داران صنعت لبنیات نیز نمی توانند از کمیت و کیفیت شیر مطمئن باشند و از همین رو صنعت لبنیات معمولا در این کشورها، صنعت مشکل سازی برای سیاست گذاران است و دولت ها مجبور به پرداخت یارانه های سنگین می باشند. البته همانگونه که در ایران شاهد هستیم یارانه های دولت به این

صنعت، معمولاً کارساز نبوده و دولت مجبور است به طور مدام به این صنعت منابع عمومی را تزریق کند. اما دولت‌های هند و چین در این حوزه، نقش سیاست‌گذار ریش سفید را به خوبی ادا کردند و رابطه کارخانه دار، دامدار و تامین کنندگان را به گونه‌ای تنظیم کردند که این صنعت به یکی از موتورهای رشد اقتصاد کشور تبدیل شد. در روستاها، بخش خصوصی مراکزی برای نگهداری دام شیری تاسیس کرد و کشاورزان فقیر توانستند دام‌های خود را به این مرکز تحویل دهند. بدین ترتیب کشاورزان از کار دردسرساز نگهداری دام نجات یافتند، کارخانه‌داران بجای چانه زنی با ته‌آدمدار با یک مرکز نگهداری دام قرارداد منعقد می‌کردند و آزمایشگاه‌های کنترل کیفیت، راف سلامت شیر بودند. از طرف دیگر، مراکز نگهداری دام می‌توانستند با قیمت مناسب خوراک دام، ته‌آدمیزان، آمپزشک را بکار گیرند. این هماهنگی میان بازیگران مختلف، بسیاری از فقرا را از ته‌آدم‌ساز نجات داد و تحولی روشن در صنعت لبنیات به وجود آورد.

سیاست‌گذار در نقش ریش سفید هماهنگ کننده، کارکرد و وظیفه دولت‌ها در کشورهای پردرآمد است و تجاری که در این کتاب آمده است کم و بیش تقلید از آن دولت‌هاست. دولت ژاپن بیش از سایر کشورها این نقش را به عهده داشته است. به طور مثال صنعت استخراج فولاد و صنایع پایین دستی فولاد تا دهه ۱۹۶۰ میلادی، بود دولت صنعتگران بخش خصوصی را به دور یکدیگر جمع کرد و علت پایین بودن کیفیت و بالا بودن قیمت فولاد را، که مزیت همه صنایع پایین دستی از خودرو گرفته تا ساختمان به آن بستگی دارد، مورد بررسی قرار داد. هزینه استخراج به علت تولید کم، بسیار بالا بود و برای افزایش استخراج و دست یافتن به مقیاس بزرگ، باید سرمایه‌گذاری سنگینی صورت می‌گرفت. اما هیچ اطمینانی نبود داشت که اگر صنعت استخراج رشد می‌کرد، صنعت فولاد خریدار آنها باقی می‌ماند و به همین ترتیب اگر صنعت فولاد میزان محصولات خود را افزایش می‌داد، صنعت پایین دستی، خریدار محصولات جدید باشد. این ترس نیز وجود داشت که با افزایش تولید، صنعت خریدار از قدرت چانه زنی خود استفاده کرده و قیمت را کاهش دهد. در واقع باید یک برنامه میان مدت، در بین چند صنعت طراحی می‌شد و همه به آن وفادار می‌ماندند. وفاداری به تعهدات بلندمدت، نیازمند قاضی بیطرف یا همان سیاست‌گذار ریش سفید بود که دولت ژاپن نقش آن را به خوبی ایفاء نمود و با یک برنامه چند بخشی، مزیت بزرگی برای صنایع خود به وجود آورد. صنعت استخراج، فولاد و صنایع پایین دستی فولاد یک برنامه مشترک افزایش تولید را طراحی و آن را به اجرا درآوردند.

تفاوت عظیم میان این شیوه سیاست‌گذاری با سیاست‌گذاری مرسوم وجود دارد. بهبود حکمرانی و اصلاح بازار برخلاف تامین زیرساخت‌ها بدون مشارکت مردم و فقرا تقریباً ناموفق است. تامین زیرساخت‌ها مانند رساندن جاده به یک روستا یا ساخت یک سد را می‌توان با تزریق بودجه و

بکارگیری گروهی از پیمانکاران به سرانجام رساند. اما در اصلاح نظام اداری یا اصلاح بازار، بودجه دولت اهمیت چندانی ندارد. دولت بازیگر اصلی است و بدون همراهی یا رهبری آن - حداقل در کشوری مانند ایران - اصلاح این دو، شاید خواب و خیالی بیش نباشد. دولت دیگر هنرش منابع بودجه ایش نیست بلکه نقش حاکمیتی و میانجیگرانه (نقش ریش سفیدی) آن است. دولت (حکومت) بازیگری است که باید با مشارکت مردم نظام اداری و بازار را اصلاح نماید. سیاست گذاری که می خواهد نقش ریش سفید را بازی کند باید بیطرف باشد، عمق مسئله را درک کند، و اگر به نامد که منافع مصرف کنندگان که معمولاً در بازی سیاست گذاری حضور مستقیم ندارند، قربانی منافع تولیدکنندگان شود. تولیدکنندگان مانند سایر انسانها خواهان بیشترین منافع هستند و سیاست گذار ریش سفید باید بازی را به گونه ای دآوری کند که منافع بلندمدت تولیدکنندگان و سایر به نام مصرف کننده تامین شود.

این سیاست گذاری آنها را از فقر آبی نیست و تنها فقرا از آن سود نمی برند بلکه شیوه ای مفید برای سیاست گذاری در همه حوزه های ملی باشد. می توان با یک مثال نشان داد که چگونه دولت ها برای حل مسئله فقر سیاست گذاری می کنند و سپس همه مردم از آن منتفع می شوند. به موضوع بازنشستگی توجه کنید. فقر در سنین بالا، بازنشستگی، مسئله بسیاری از شاغلین است و از همین رو دولت ها مجبور شدند با همکاری صاحبان صنعت، صندوقهای بازنشستگی را طراحی کنند. عضویت و بهره مندی از صندوق های بازنشستگی، از کارگران صنعتی آغاز شد و بتدریج کارمندان و یقه سفیدها به آن پیوستند و امروز، کارمندان نیز هر قدر از آینده مطمئن باشند، می خواهند عضو یک صندوق بازنشستگی باشند. مسئله ماهنگی میان تولیدکنندگان و تولیدکنندگان با تامین کنندگان منابع مالی یا منابع انسانی و تریع کنندگان، مسئله همه بخش هاست. دولتی که بتواند برای نجات فقرا از دام فقر این شیوه سیاست گذاری را بیاموزد، در همه صنایع، سیاست گذار موفق تری خواهد بود.

احمد میدری

معاون رفاه اجتماعی

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مسئول سنجش و مقابله با فقر است. علاوه بر این وظیفه ذاتی، بر اساس سیاستهای ابلاغی اقتصاد مقاومتی، این وزارتخانه مأموریت یافته است تا برنامه ملی عدالت بنیان کردن اقتصاد و توسعه عدالت اجتماعی را در کشور به منزله یکی از اجزای اقتصاد مقاومتی اجرا نماید. این کتاب به منظور شناخت مباحث نظری و تجربی در حوزه فقرزدایی ترجمه شده است. فقر یکی از نقاط آسیب پذیری و شکنندگی اقتصاد است. فقرزدایی آرمان انقلاب، امام راجی (ره) و رهبر معظم انقلاب، از حقوق شناخته شده حقوق بشر و عامل انسجام و همبستگی اجتماعی است. عدم توجه به توانمندسازی فقرا، اقتصاد را در برابر شوکهای داخلی (بحرانهای پولی و مالی، شوک های محیط زیستی) و شوک های خارجی (سقوط قیمت نفت و بحران های پولی و مالی، بحران های انرژی) به شدت آسیب پذیر می سازد. از همین رو حرکت به سوی عدالت اجتماعی و فقرزدایی از سوی مقام معظم رهبری به عنوان یک اصل برای افزایش تاب آوری اقتصادی شناخته شده است. همه اقتصادها حتی کشورهای بسیار پردرآمد در معرض شوک های مختلف اقتصادی هستند. به عنوان مثال در آمریکا و چند کشور اروپایی نشان داد که همه اقتصادها به نوعی آسیب پذیرند و سیاست سازان هوشمند باید راهکارهایی برای پیشگیری از ایجاد و گسترش بحران ها طراحی نمایند. کشورهایی که در دهه نخست قرن بیست و یکم بحران را تجربه کردند سیاست های رفاهی خود را تقویت کردند. با وجود آن که در زمان بحران اقتصادی درآمد دولت کاهش می یابد و دولت قادر به کمتری برای یارانه و کمک به گروه های کم درآمد دارد برای خروج از بحران و حمایت از افشا، کم درآمد، بودجه رفاهی خود را افزایش می دهد. در واقع سیاست حمایت اجتماعی، ابزاری برای خروج از رکود ناشی از بحران های اقتصادی محسوب می شود.

کتاب حاضر مبانی نظری و تجربی غنی برای توانمندسازی و فقرزدایی به دست می آید. این کتاب می تواند یک متن آموزشی برای مسئولین حوزه حمایت های اجتماعی باشد. همانطور که در این کتاب نشان داده شده است علاوه بر سیاست های کلان اقتصادی، مبارزه با فقر نیازمند اجرای طرح های متعدد فقرزدایی و توانمندسازی گروه های کم درآمد است. امیدوارم این کتاب بتواند در کاهش مشکلات گروه های کم درآمد، موثر باشد.

علی ربیعی

وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی