

جمهوری  
سازمان برنامه و بودجه کشور  
مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده نگری



# دفتر آموزش

چاپ خوب کلی ارائه سخنرانی در نشست‌های علمی - تخصصی

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

- **اعضای پنل علمی:**

1. **مدیر علمی نشست** (بالاترین مقام تصمیم گیر و تصمیم ساز موضوع مربوطه در سازمان برنامه و بودجه کشور / دستگاه اجرایی کشور)
2. **سخنرانان علمی** هر یک به مدت ۲۰ دقیقه

- **شرکت کننده گان:**

1. **حضور:** مدیران و پژوهشگران گروه‌های پژوهشی مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده نگری
2. **مجازی:** مدیران و کارشناسان نهادها و دستگاه های ملی و استانی و پژوهشگران علاقمند مراکز پژوهشی، دانشگاه ها، اندیشکده ها

- **محل برگزاری:** تهران - خیابان استاد نجات الهی (ویلا) - خیابان استاد جعفر شهری (سپند) - شماره ۱۶ - مرکز پژوهش های توسعه و آینده نگری سازمان برنامه و بودجه کشور

- **نشانی تالار نشست مجازی:** <http://connect.mporg.ir/dfrc>



### چرا باید اکنون به این موضوع پرداخت؟

۱- بررسی موضوع هدفمندکردن یارانه‌ها در گذشته و حال نشان می‌دهد؛ این موضوع از اوایل دهه ۷۰ در کشور مطرح بوده و به خاطر شرایط ناشی از خرابی‌های جنگ تحمیلی و مشکلات حاد اجتماعی و اقتصادی وارده به جامعه در این دهه، امکان تحقق نیافت تا این که در سال ۱۳۸۸، لایحه دولت در مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان تصویب شد. اکنون، بیش از یک دهه است که یارانه‌ها تبدیل به یکی از مهم‌ترین مسائل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور شده و هر تغییری در رویه اجرایی و پرداختی آن، نیازمند لحاظ نمودن مسائل مهمی از جمله؛ شناسایی خانوارهای پردرآمد و کم درآمد، گروه‌بندی درآمدی خانوارها و کاهش یا حذف یارانه خانوارهای پردرآمد و افزایش یارانه خانوارهای کم درآمد، میزان پرداخت یارانه گروه‌های مختلف درآمدی و نحوه پرداخت آن، نحوه رسیدگی به معترضان یارانه به میزان، نحوه و روش پرداخت و میزان تحقق اهداف قانون هدفمندکردن یارانه‌ها می‌باشد.

۲- یکی از مهم‌ترین اهداف قانون، مقابله با بهره‌مندی از یارانه قائل بر مصرف بود که تحت عنوان «برقراری نظام پرداخت عادلانه» مطرح شد. فرض اصلی در این هدف وجود فرضیه‌ای بود که نشان می‌داد، تا پیش از اجرای قانون هدفمند یارانه‌ها، هرچه مصرف بیشتر می‌شد، بهره‌مندی از مزایای یارانه بیشتر بود. بنابراین با این فرض، آحاد جامعه به میزان برابر از مزایای یارانه برخوردار نمی‌شدند. تا قبل از تصویب و اجرای قانون خواسته یا ناخواسته گروه‌های درآمدی پایین جامعه به حاشیه رانده می‌شدند و به نوعی شیوه پرداخت پیش از اجرای قانون، در تضاد با هدف اصلی کمک به اقشار ضعیف‌تر جامعه از نظر اقتصادی بود.

۳- یکی دیگر از اهداف قانون هدفمندکردن یارانه‌ها، حرکت به سوی هدف پنهان در پرداخت یارانه یعنی «افزایش آثار رفاهی برای اقشار ضعیف‌تر» بود، که به کاهش ضریب‌جینی و متعاقب آن کاهش فاصله طبقاتی در جامعه منجر می‌شد. در راستای این هدف، در بندهای مصرفی تبصره (۱۴) قانون بودجه سالانه کل کشور، یارانه‌های حمایتی با محوریت دستگاه‌های حمایتی کشور، پیش‌بینی شده است.

۴- هدف دیگر قانون هدفمندکردن یارانه‌ها «کاهش و به حداقل رساندن قاچاق کالا و سوخت» بود که تاکنون شواهدی از تأثیر مطلوب اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها بر آن مشاهده نشده است.

۵- یکی دیگر از اهداف اساسی و بنیادین قانون، «شفاف‌سازی در پرداخت» است. نظام پرداخت یارانه قبل از هدفمندکردن آن، آمیخته به فساد بوده و در مسیرهایی هزینه می‌گردید که نه هدف

قانون‌گذار بوده و نه برای اقشار آسیب‌پذیر جامعه عایدی چشمگیر و اثربخشی داشته است.

### چرا باید اکنون به این موضوع پرداخت؟ (جایگاه بحث در قانون)

#### برخی از الزامات قانونی یارانه‌های کشور:

- سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ (ابلاغی ۱۳۸۲): حوزه امور اقتصادی: بند ۴۱ حمایت از تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد و نیازمندان

- **قانون برنامه ششم:** در ماده (۳۹) قانون برنامه ششم با هدف ارتقای عدالت اجتماعی، افزایش بهره‌وری در مصرف آب و انرژی و هدفمندکردن یارانه‌ها در جهت افزایش تولید و توسعه نقش مردم در اقتصاد و بهره‌گیری از منابع حاصل به صورت هدفمند برای افزایش تولید، اشتغال، حمایت از صادرات غیرنفتی، بهره‌وری، کاهش شدت انرژی، کاهش آلودگی هوا و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی و تأمین هزینه‌های عملیاتی و سرمایه‌گذاری شرکت‌های ذیربط در چهارچوب بودجه‌های سالانه وظایف عمده ای را به این سازمان محول کرده است.

- **قانون هدفمندکردن یارانه‌ها:** در ماده (۷) این قانون آمده است؛ حداکثر تا پنجاه درصد (۵۰٪) خالص وجوه حاصل از اجراء این قانون در قالب بندهای (الف) پرداخت نقدی و غیر نقدی یارانه به سرپرست خانوار با لحاظ میزان درآمد خانوار نسبت به کلیه خانوارهای کشور و (ب) اجراء نظام جامع تأمین اجتماعی برای جامعه هدف از قبیل: گسترش و تأمین بیمه‌های اجتماعی، خدمات درمانی، تأمین و ارتقاء سلامت جامعه و پوشش دارویی و درمانی بیماران خاص و صعب‌العلاج، کمک به تأمین هزینه مسکن، مقاوم سازی مسکن و اشتغال، توانمندسازی و اجراء برنامه‌های حمایت اجتماعی هزینه می‌شود و در ماده (۸) آمده است؛ سی درصد (۳۰٪) خالص وجوه حاصل از اجراء این قانون برای کمک‌های بلاعوض، یا یارانه سود تسهیلات و یا وجوه اداره شده برای اجراء موارد (الف) بهینه‌سازی مصرف انرژی در واحدهای تولیدی، خدماتی و مسکونی و تشویق به صرفه‌جویی و رعایت الگوی مصرف که توسط دستگاه اجرائی ذیربط معرفی می‌شود و (ب) اصلاح ساختار فناوری واحدهای تولیدی در جهت افزایش بهره‌وری انرژی، آب و توسعه تولید برق از منابع تجدیدپذیر و (ج) جبران بخشی از زیان شرکتهای ارائه‌دهنده خدمات آب و فاضلاب، برق، گاز طبیعی و فرآورده‌های نفتی و شهرداریها و دهیاری‌ها ناشی از اجراء این قانون و (د) گسترش و بهبود حمل و نقل عمومی در چهارچوب قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت و پرداخت حداکثر تا سقف اعتبارات ماده (۹) قانون مذکور و (ه) حمایت از تولیدکنندگان بخش کشاورزی و صنعتی و (و) حمایت از تولید نان صنعتی و (ز) حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی و (ح) توسعه خدمات الکترونیکی تعاملی با هدف حذف و یا کاهش رفت و آمدهای غیر ضرور پرداخت می‌شود. همچنین در ماده (۱۱) بیست درصد (۲۰٪) خالص وجوه حاصل از اجراء این قانون به منظور جبران آثار آن بر اعتبارات هزینه ای و تملک دارایی‌های سرمایه ای هزینه می‌شود. همانطور که مشخص است خدمات مورد نظر قانون مذکور در مواد (۷)، (۸) و (۱۱) آن به تفصیل بیان گردیده و در موارد بعدی، قانونگذار سعی در برقراری نظام عادلانه توزیع منابع عمومی، وحدت رویه در اداره امور و تمرکز در سیاستگذاری، تصمیم‌گیری و نظارت در کلیه مسایل یارانه ای نموده‌است. این در حالی است که متعاقب تصویب قانون مذکور، قانونگذار و سایر مراجع وضع مقرر، بدون توجه به اهداف این قانون، اقدام به تصویب قوانین و مقررات متفاوت و متناقض در قوانین سنواتی نموده‌اند که موجب خدشه در یکپارچگی قانون شده و تحقق اهداف آن را با چند پارگی و دشواری‌های خاص همراه نموده است.

**چرا باید اکنون به این موضوع پرداخت؟** (جایگاه بحث در قانون برنامه ششم)

بند (ت) ماده (۷) قانون برنامه ششم (بودجه و مالیه عمومی): جلوگیری از بار مالی اضافی برای دولت از جمله یارانه نهاده‌ها

ماده (۳۱) (کشاورزی): یارانه و اکسیناسیون دام

ماده (۳۳) (کشاورزی): یارانه به عنوان مشوق صادراتی محصولات کشاورزی

ماده (۳۹) (انرژی، صنعت و معدن): اصلاح قیمت آب و حامل‌های انرژی و بازتوزیع منابع، جدول دریافت و پرداخت منابع یارانه‌ای در بودجه

ماده (۶۱) (حمل و نقل و مسکن): تسهیلات یارانه‌ای برای بافت فرسوده شهری

ماده (۶۵) (آموزش عمومی، آموزش عالی و علم و فناوری): یارانه غذای دانشجویان

ماده (۷۰) (سلامت، بیمه سلامت، زنان و خانواده): یارانه پوشش بیمه سلامت

ماده (۷۹) (بیمه اجتماعی، امور حمایتی و آسیب‌های اجتماعی): پرداخت به مددجویان

ماده (۸۱) (بیمه اجتماعی، امور حمایتی و آسیب‌های اجتماعی): نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی

ماده (۱۰۰) (فرهنگ، ورزش و هنر): یارانه برای تأسیسات ایرانگردی و جهانگردی

چرا باید اکنون به این موضوع پرداخت؟ (جایگاه بحث در قانون)

۱- بند (الف) ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها: پرداخت نقدی و غیرنقدی یارانه با لحاظ میزان درآمد خانوار نسبت به کلیه خانوارهای کشور به سرپرست خانوار

۲- بند (ب) ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

اجراء نظام جامع تأمین اجتماعی برای جامعه هدف از قبیل:

- گسترش و تأمین بیمه‌های اجتماعی، خدمات درمانی، تأمین و ارتقاء سلامت جامعه
- پوشش دارویی و درمانی بیماران خاص و صعب‌العلاج
- توانمندسازی و اجرای برنامه‌های حمایت اجتماعی.

۳- بند (خ) ماده (۱) آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- پرداخت غیرنقدی: کمک مستقیم دولت به خانوارها در قالب کالا یا با استفاده از روش‌هایی مثل بن کاغذی یا الکترونیکی و کالا برگ
- اعمال تخفیفات اعطایی در قالب قیمت‌های تبعیض برق، گاز طبیعی و آب

۴- بند (د) ماده (۱) آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- خدمات مالی خرد: تأمین سرمایه‌های لازم در قالب انواع وام و دیگر خدمات مالی به گروه‌های هدف برای مواردی از قبیل تأمین نیازهای اولیه و ضروری.

۵- بند (ذ) ماده (۱) آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- توانمندسازی اقتصادی: افزایش درآمد و دارایی خانوار و افزایش سطح رفاه افراد و خانوارها

### ۶- ماده (۲) آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- شناسایی گروه‌های درآمدی کشور با استفاده از روش‌های ارزیابی فردی و سایر روش‌ها از بانک‌های اطلاعاتی کشور و سایر امکانات موجود نسبت به تکمیل و هنگام سازی پایگاه اقدام کند

### ۷- ماده (۵) آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- گروه بندی خانوارهای جامعه هدف با توجه به میزان درآمد خانوارها با مسئولیت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.

### ۸- ماده (۶) آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- تعیین سهم پرداخت نقدی، غیر نقدی
- تعیین سهم نظام جامع تامین اجتماعی

### ۹- ماده (۷) آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- پرداخت های نقدی و غیر نقدی به تمام خانوارهای کشور با توجه به ماده (۵) این آیین نامه

### ۱۰- تبصره (۳) ماده (۸) آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- تعیین میزان پرداخت نقدی و غیر نقدی به هر یک از دریافت کنندگان یارانه به تفکیک خانوارهای کم درآمد، درآمدمتوسط و درآمد بالا

### ۱۱- بند (ج) ماده (۱۱) آیین نامه اجرایی ماده ۷ قانون هدفمند کردن یارانه ها:

- حمایتی و توانمند سازی، تغذیه زنان باردار و کودکان زیر ۶ سال، توانمند سازی اقتصادی زنان سرپرست خانوار و دختران خودسرپرست، معلولان، فرزندان ترخیص شده از مراکز حمایتی و فرزندان مددجویان و کمک به اشتغال جوانان



## مهمترین مسائلی که موضوع مورد بحث را با چالش یا محدودیت مواجه ساخته است:

۱- **عدم تحقق اهداف:** اهداف افزایش عدالت در میزان بهره‌مندی از یارانه پرداختی دولت برای کالاها و خدمات در بین همه اقشار جامعه، افزایش بهره‌وری و اصلاح الگوی مصرف

۲- **عدم تحقق اصلاح قیمت ها بر اساس قانون در مدت ۵ سال:** مقرر بود قیمت فروش داخلی بنزین، نفت کوره و سفید، گاز مایع و سایر مشتقات با افزایش تدریجی قیمت در طول ۵ سال به ۹۰ درصد قیمت فوب خلیج فارس برسد. قیمت داخلی گاز طبیعی معادل ۷۵ درصد متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی گردد. عملکرد نشان می‌دهد؛ با گذشت بیش از ۷ سال از اتمام مهلت قانونی مقرر، سطح قیمت‌های اقلام یارانه‌ای به اهداف تعیین شده نرسیده است.

۳- **انحراف از قانون در تامین منابع و مصارف:** حداکثر ۵۰ درصد منابع به مصارف یارانه نقدی و نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی برسد. ۳۰ درصد برای بهینه مصرف انرژی، اصلاح ساختار فناوری و توسعه خدمات الکترونیک، گسترش و بهبود حمل و نقل عمومی و ۲۰ درصد برای جبران آثار اجرای قانون بر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هزینه گردد. عملکرد اجرای قانون از سال ۱۳۸۹ تا ۱۴۰۱ نشان می‌دهد سهم ماده (۷) با حدود ۶۸۰ همت به میزان ۶۷ درصد بوده و ۱۷ درصد انحراف دارد و سهم ماده (۸) با پرداخت ۲۵ همت به میزان ۲ درصد بوده که ۲۸ درصد انحراف از تکلیف قانونی مشاهده می‌شود و عملاً سهم ۲۰ درصدی ماده (۱۱) ناچیز بوده است.

۴- **عدم کارایی بر اساس میزان رشد بودجه هدفمندی یارانه ها:** بودجه هدفمندی از سال ۱۳۸۹ رقم ۸۵۰ میلیارد ریال تا سال ۱۴۰۱ با میانگین رشد سالانه ۲۳ درصدی به عدد ۶۳۶ همت افزایش یافته است. (کمترین رشد بودجه سال ۱۳۸۹ با حدود ۰/۷ درصد و بیشترین آن در سال ۱۴۰۱ با حدود ۴۲ درصد). از طرفی برای انجام تعهدات قانونی با مبهم بودن درآمد حامل‌های انرژی و همچنین مشمول مالیات شدن بخش اعظمی از مصارف داخلی در تحقق منابع ایجاد کسری نموده و به همین دلیل پرداخت عمدتاً برای موارد اجتناب ناپذیر همچون یارانه نقدی و کمک معیشتی و همچنین افزایش مستمری مددجویان و بیمه های اجتماعی و درمان صورت گرفته است. با این حال علی‌رغم پرداخت بیش از ۱۰۰۰ همت یارانه از ابتدای اجرای قانون در ماده (۷) شامل یارانه نقدی، مستمری و بیمه های اجتماعی، درمان و تجهیزات مصرفی پزشکی، شاخص بهره‌وری در سال ۱۳۹۸ نسبت به سال ۱۳۸۸ به میزان ۱۶ درصد کاهش یافته و از عدد ۶۴۱ میلیارد تومان به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ به ازای هر میلیون بشکه در سال ۱۳۹۸ به ۵۳۸ میلیارد تومان تنزل پیدا کرده است. ضریب جینی در سال ۱۳۸۸ برابر با ۰/۴۱۱ و در سال ۱۴۰۰ به عدد ۰/۳۹۴ رسیده و دارای مقدار کاهشی ۰/۰۱۷ واحدی بوده است. نرخ فقر (نسبت جمعیت زیر خط فقر به کل جمعیت کشور) از عدد ۲۲ درصد در سال ۱۳۹۰ به عدد ۳۲ درصد در سال ۱۳۹۸ رسیده است. سهم یارانه نقدی خانوار در سال ۱۳۸۹ در خانوار روستایی و شهری به ترتیب ۱۹ و ۳۸ درصد بوده و این عدد در سال ۱۴۰۰ به ترتیب به ۱/۶ و ۳ درصد کاهش یافته است. سهم (درصد) یارانه نقدی یک فرد از حداقل دستمزد سالانه تأمین اجتماعی در سال ۱۳۸۹ حدود ۱۵ درصد بوده و طی یک روند نزولی به عدد ۱/۷ درصد در سال ۱۴۰۰ رسیده است و در سال ۱۴۰۱ با افزایش مبلغ یارانه نقدی در قالب طرح مردمی سازی توزیع عادلانه حدود ۹/۶ درصد شده است.

۵- **عدم همکاری لازم و کافی دستگاههای اجرایی:** عدم همکاری در افزایش پوشش و کیفیت اطلاعات و تأمین و بهنگام سازی داده های پایگاه اطلاعاتی موجود اقتصاد خانوار در سازمان و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی باعث شده است تا امکان انجام آزمون وسع با خطایی بالغ بر ۳۰ درصد مواجه شود و عملاً نتیجه آن قابل اتکا و استناد نگردد.

## ۱- طرح مسئله، زمینه و بافتار

مهمترین مسائلی که موضوع مورد بحث را با چالش یا محدودیت مواجه ساخته است:

۶- شفاف نبودن درآمدهای حاصل از اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها: عدم شفافیت در منابع درآمدی مندرج در ماده (۱)، (۲) و (۳) قانون هدفمندکردن یارانه‌ها

۷- تعدد دستگاه‌های اجرایی تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر در اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها: عدم توجه به وظایف و اختیارات قانونی سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها به عنوان مجری قانون هدفمندکردن یارانه‌ها حسب ماده (۱۵) قانون و مواد (۵) و (۶) اساسنامه سازمان (ماده ۵ - اهداف، مسئولیت‌ها، وظایف و اختیارات موضوع قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و سایر قوانین و مقررات مربوط، جزء وظایف و اختیارات سازمان می‌باشد و ماده ۶ - مسئولیت‌ها و اختیارات و وظایف تفویضی قانونی و نیز مدیریت وجوه، اعتبارات و هزینه‌های موضوع قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و سایر قوانین و مقررات مربوط بر عهده سازمان می‌باشد).

۸- نبود نظام جامع پایش و ارزیابی اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها

۹- سیاسی شدن هدفمندکردن یارانه‌ها

## ۱- انواع یارانه:

- یارانه‌ها شامل یارانه‌های نقدی (همگانی یا گزینشی) و شبه‌نقدی (مشروط یا غیرمشروط) است. یارانه‌های همگانی بدون در نظر گرفتن درآمد، وضعیت اشتغال، پرداخت نقدی با نرخ ثابت را برای همه مردم فراهم می‌نمایند. یارانه‌های گزینشی پرداخت‌هایی هستند که به تمامی افراد کم‌درآمد تعلق می‌گیرد و مقدار پرداختی با توجه به میزان درآمد می‌تواند کم یا زیاد باشد. پرداخت‌های نقدی گزینشی عمدتاً برنامه‌های مبتنی بر آزمون وسع است. علاوه بر یارانه‌های نقدی، یارانه‌های شبه‌نقدی نیز سیاست حمایتی رایجی است. یارانه‌های شبه‌نقدی حمایت‌های دولتی است که هزینه‌های خانوارها را برای گروه مشخصی از کالاهای اجتماعی کاهش می‌دهد. از جمله اعتبارات مالیاتی برای جبران هزینه‌های شخصی خانوار برای مسکن، سلامت، آموزش و کوپن‌های ارائه شده برای برخی کالاهای خاص در قالب یارانه‌های شبه‌نقدی قرار می‌گیرند. این نوع یارانه می‌تواند مشروط یا غیرمشروط باشد. در نقل و انتقالات مشروط، واگذاری منابع منوط به تحقق شرایط خاصی است. برخی از انتقالات نیز می‌توانند به شکل انتقال منابع به خانواده‌های فقیر بدون الزامات و وجود شروط یا بدون قید و شرط باشند؛ برای مثال، مستمری‌های اجتماعی سالمندی، کمک هزینه زایمان و مستمری‌های اجتماعی برای افراد ناتوان و یا پوشش همگانی بیمه‌های درمان و اجتماعی

## ۲- شیوه هدفمندی و شناسایی گروه هدف تحت پوشش

شناسایی گروه هدف تحت پوشش مرحله‌ای مهم در هدفمند کردن یارانه‌ها است. سه روش غالب هدفمندسازی یارانه‌ها به شیوه ارزیابی فردی/خانواری، هدفمندسازی طبقه‌ای و روش خودانتخابی (خوداظهاری) است.

### الف) هدفمندی فردی یا خانواری

سه نمونه رایج هدفمندی فردی یا خانوار شامل آزمون وسع ساده، آزمون تقریب وسع و هدفمندسازی اجتماع‌محور است.

## ۱- طرح مسئله، زمینه و بافتار

در حال حاضر، با این مسائل خاص چگونه برخورد می‌شود

### ب) هدفمندی طبقه‌ای

هدفمندی کردن یارانه های طبقه‌ای روشی است که بر اساس آن همه افراد یک گروه مشخص برای مثال یک گروه مشخص سنی یا یک منطقه خاص، مستحق دریافت مزایا تشخیص داده می‌شوند. هدفمندی جغرافیایی و هدفمندی جمعیتی دو شکل رایج هدفمندی طبقه‌ای است.

### ج) هدفمندی خوداظهاری

در این روش، مهم‌ترین عامل برای تشخیص افراد مستحق و تخصیص منابع، تصمیم خود افراد یا خانوارها برای دریافت یا عدم دریافت یارانه است.



در حال حاضر، با این مسائل خاص چگونه برخورد می‌شود

### ۱- شرایط پرداخت یارانه:

- یارانه به منظور جبران شکست بازار و اثرات جانبی آن زمانی که شرایط و قیمت‌های بازار، قابلیت اختصاص منابع مطابق با اولویت رشد و توسعه نداشته باشد (به منظور افزایش کارآیی اقتصادی) پرداخت می‌شود.
- یارانه به صورت مستقیم به افراد (خانوار) و غیرمستقیم به بنگاه‌های اقتصادی پرداخت می‌شود.

### ۲ - چرا هدفمند نمودن یارانه‌ها باید اتفاق می‌افتاد؟

- استفاده بهینه از منابع مالی برای رسیدن به اهداف تعیین شده به شرح زیر :
- شناسایی خانوارهای نیازمند و پرداخت یارانه به آنها
- اختصاص منابع مالی به بنگاه‌های اقتصادی و بخش‌هایی که دارای بیشترین اولویت (خروجی، بازدهی، ظرفیت و ...) را داشته باشند.

### ۳ - وضعیت فعلی پرداخت یارانه در کشور

- دو روش پرداخت یارانه در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در نظر گرفته شده است:
- مستقیم: یارانه نقدی و معیشتی، مستمری‌ها، پرداخت به گروه‌ها و اقشار مختلف به صورت بیمه همگانی (فراگیر) اجتماعی و درمان
- غیرمستقیم: یارانه قیمتی برای کالاهای مصرفی، حامل‌های انرژی، دارو و تجهیزات پزشکی

در حال حاضر، با این مسائل خاص چگونه برخورد می‌شود

### ۴- بخش آسیب دیده در فرایند هدفمند کردن یارانه‌ها

- یارانه بخش اقتصادی (زیربنایی و تولیدی): در این بخش یارانه غیرمستقیم از طریق قیمت مواد واسطه و حامل‌های انرژی است ولی حمایت از تولید و اشتغال و همچنین مشارکت در سرمایه‌گذاری بخشی با استفاده از منابع یارانه‌ای بسیار ناچیز بوده و کارآیی لازم را نداشته است. با توجه به همگانی بودن پرداخت یارانه نقدی و حمایت‌های یارانه‌ای در بخش دستگاه‌های حمایتی از جمله افزایش مستمری مددجویان و نیز بیمه‌های همگانی درمان و بیمه فراگیر اجتماعی و دارو و درمان درصد بالایی از منابع صرف این بخش شده و بخش حمایت‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری مغفول مانده است.

چرا این شیوه تاکنون اجرا می‌شده است؟

۱- تمرکز بر تصمیم‌گیری سیاسی: عدم توجه به نظرات کارشناسی بخش اقتصادی کشور و تعیین سهم هر یک از مواد قانونی به صورت غیر کارشناسی و پرداخت مبالغ یکسان و ثابت یارانه نقدی با مبالغی فراتر از نظرات کارشناسان به تمامی خانوارهای مشمول در طول ۱۲ سال اجرای قانون

۲- تصمیم‌گیری آنی و بدون پشتوانه و اسناد پشتیبان برای اجرای طرح هدفمندی: عدم استقرار نظام جامع پایش و ارزیابی اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

۳- احساس نیاز آنی کشور به هدفمند کردن یارانه‌ها در نگاه سیاستمداران کشور و تاثیر آن در برابری و اتفاقات سیاسی کشور: عدم توجه به تکالیف مندرج در قانون خصوصاً در بخش سیاستگذاری، نظارت و مدیریت وجوه، اعتبارات و هزینه‌های موضوع قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

۴- اجرای سریع و آسان با قابلیت پذیرش عمومی هدفمندی یارانه‌ها نسبت به ۶ طرح تحول اقتصادی دیگر: عدم اهتمام به اجرای همزمان هفت طرح تحول اقتصادی (اصلاح نظامات بانکی، مالیاتی، گمرکی، بهره‌وری، توزیع کالا و خدمات، ارزشگذاری پول ملی و یارانه‌ها

اگر روند موجود تغییر پیدا نکند احتمالاً چه پیامدهایی در ابعاد مختلف کشور/جامعه پدید خواهد آمد

**۱- مطالعات تطبیقی و بررسی تجربه ۲۳ کشور نشان می‌دهد، اصلاح قیمت کالا و خدمات مشمول یارانه به صورت تدریجی انجام شده است.** علاوه بر این، توصیه نامه‌های موجود نیز در زمینه هدفمند کردن یارانه‌ها به خصوص توصیه صندوق بین‌المللی پول نشان می‌دهد؛ موضوعات مهم و اصلی اتخاذ تصمیم مناسب و تدوین کارآمد در حوزه هدفمند کردن یارانه‌ها شامل: **الف) توانایی شناسایی نیازمندان، ب) ظرفیت اداری برای اجرای برنامه‌های حمایتی و ج) حمایت‌های سیاسی است.** نظام ارزیابی اثربخشی برنامه‌ها نیز در تحقق اهداف برنامه‌نقشی حیاتی بر عهده دارند. اهمیت این موضوع تا اندازه‌ای است که بدون در نظر گرفتن هر کدام از عوامل فوق، حتی در روش اصلاح تدریجی قیمت‌ها که مخاطره کمتری در بروز تنش‌های سیاسی و اجتماعی دارد، خطر برگشت قیمت‌ها و رشد مقدار یارانه متعلقه به آن را افزایش می‌دهد (موضوعی که هم‌اکنون در کشور تجربه شده و می‌شود). در نتیجه اصلاح و تغییر روند هدفمند کردن یارانه‌ها با تجارب مکتسبه ضروری است.

**۲- در صورت تداوم وضع موجود، امکان افزایش پرداخت یارانه پنهان کالا و خدمات وجود دارد.**

**۳- در صورت عدم تغییر در روند موجود، پیامدهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در نتیجه عدم تأمین منابع مورد نیاز وجود خواهد داشت.** به عبارتی اهداف اجرای این طرح که شدیداً وابسته به اجرای ۶ طرح تحول اقتصادی دیگر است، محقق نخواهد شد.



## ۲- تحلیل چگونگی مواجهه با مساله

چرا اکنون به اینجا رسیده ایم؟ ضرورت اصلاح و بهره گیری از تجارب جهانی:

۱- **عدم توجه جدی به تجارب جهانی:** در زمینه هدفمندسازی یارانه‌های انرژی، کشورهای مختلفی اعم از توسعه یافته و در حال توسعه، کشورهای اروپایی، آسیایی و آفریقایی تجربه دارند. در جهت برنامه ریزی برای اصلاح نظام یارانه‌ها، لازم است تجربیات کشورهای دیگر به خصوص کشورهای در حال توسعه که اخیراً به اصلاح این نظام پرداخته‌اند و همچنین کشورهای دارای تجربه نزدیک به ساختار اجتماعی و اقتصادی ایران، مورد بررسی قرار گیرد. این تجربیات می‌تواند برای سیاست گذاری اجتماعی یارانه‌ها در ایران مورد استفاده قرار گیرد.

۲- **عدم توجه به انتخاب صحیح ذینفعان برنامه:** در این خصوص گذری بر تجارب سایر کشورها اهمیت آن را بیشتر نمایان می‌سازد. چند نمونه از تجارب کشورهای مختلف

اندونزی (۲۰۰۵):

- **اصلاحات قیمتی:** افزایش یارانه سوخت (گاز، نفت، بنزین و گازوییل) و برق.

**اقدامات جبرانی:**

○ اجرای برنامه‌های رفاهی در راستای محافظت از خانوارهای در معرض خطر در برابر افزایش قیمت‌ها؛

○ جلوگیری از افزایش نرخ فقر و کاهش اثرات نامطلوب افزایش قیمت انرژی بر فقرا؛

○ برقراری حمایت نقدی غیرمشروط،

○ هزینه برای آموزش، بهداشت و برنامه‌های زیرساختی روستایی؛

- **شیوه هدفمندی یارانه‌ها:**

○ انتخاب ذینفعان برنامه از طریق ترکیبی از هدف‌گیری اجتماع محور، خودارزیابی و داده‌هایی از پیش موجود و آزمون تقریب وسع.

## ۲- تحلیل چگونگی مواجهه با مساله

۲) اکوادور (۲۰۱۹):

- اصلاحات قیمتی: حذف یارانه‌های گازوئیل و بنزین، دو برابر شدن قیمت گازوئیل و افزایش ۲۵ درصدی قیمت بنزین.  
 - اقدامات جبرانی:

- سیستم حمایت اجتماعی از خانواده‌های فقیر و برخی از اقشار (کودکان، سالمندان و معلولان)؛
- حمایت درآمدی هدفمند از خانواده‌های کم درآمد دارای فرزندان زیر ۱۸ سال، خانواده‌های فقیر با پتانسیل انجام فعالیت‌های مولد و درآمدزا، سالمندان کم درآمد بالای ۶۵ سال و افراد آسیب‌پذیر دارای معلولیت؛

- شیوه هدفمندی:

- حمایت درآمدی هدفمند از طریق هدفمندی جمعیتی.

۳) تجربه کشور جمهوری دومینیکن (۲۰۰۸):

- اصلاحات قیمتی: حذف یارانه عمومی (برای LPG و برق).

- اقدامات جبرانی:

- معرفی دو برنامه انتقال هدفمند برای خانوارهای فقیر و برای رانندگان حمل و نقل که برای امرار معاش خود به LPG ارزان قیمت متکی بودند؛
- ایجاد برنامه شبکه تأمین اجتماعی سراسری؛
- ایجاد پایگاه داده ملی خانوارهای کم درآمد؛

- شیوه هدفمندی:

- تعیین وضعیت فقر از طریق آزمون وسع.

## ۲- تحلیل چگونگی مواجهه با مساله

۴) مصر (۲۰۱۲-۲۰۱۳)

- اصلاحات قیمتی: کاهش تدریجی یارانه‌های انرژی مانند بنزین، گازوئیل، نفت کوره و برق.  
- اقدامات جبرانی:

- برای کمک به کاهش قاچاق، برای مالکان خودرو کارت هوشمند برای مصرف بنزین / گازوئیل صادر شده است؛
  - افراد با مصرف ۵۰ کیلووات ساعت در ماه از افزایش قیمت مستثنی خواهند شد؛
  - سیستم انتقال نقدی هدفمند برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر؛
  - تکمیل بانک اطلاعاتی خانواده‌های آسیب‌پذیر و تشکیل کمیته‌ای برای نظارت بر تهیه و معرفی برنامه‌های انتقال نقدی؛
  - طراحی شبکه‌های حمایت اجتماعی هدفمند؛
  - ارائه برق ارزان‌قیمت برای مصرف خانوارها تا سقف معینی (به اصطلاح تعرفه‌های حیاتی)؛
  - ارائه غذای یارانه‌ای در مقادیر محدود از طریق کارت‌های جیره‌بندی/کوپن‌ها؛
- شیوه هدفمندی: انجام آزمون وسیع

۵) اردن (۲۰۱۲):

- اصلاحات قیمتی: افزایش تعرفه برق متناسب با میزان مصرف.
  - اقدامات جبرانی:
  - برنامه انتقال نقدی برای کاهش اثرات اجتماعی اصلاح یارانه‌ها؛
  - انتقال نقدی سخاوتمندانه در عین حال تلاش برای محدود کردن دسترسی از طریق آزمون تقریب وسیع؛
- شیوه هدفمندی: از طریق آزمون وسیع.

## ۲- تحلیل چگونگی مواجهه با مساله

۶) موریتانی (۲۰۱۲)

- اصلاحات قیمتی: اصلاح قیمت سوخت به ویژه گازوئیل و افزایش تعرفه برق؛
- اقدامات جبرانی:
  - برنامه دائمی هدفمند با هدف کاهش تعداد خانوارهای در معرض خطر ناامنی غذایی؛
  - اجرای برنامه انتقال نقدی با پوشش ۱۰۰۰۰ خانوار آسیب‌پذیر؛
  - حمایت اجتماعی گسترده‌تر مانند غذای رایگان در مدارس، غذا در برابر کار و حمایت از زنان باردار؛
- شیوه هدفمندی: هدفمندی جمعیتی.

۷) مراکش (۲۰۱۲):

اصلاحات قیمتی: افزایش قیمت گازوئیل، بنزین و نفت کوره.

- اقدامات جبرانی:

- پوشش برنامه آموزشی و برنامه بیمه درمانی
- افزایش منابع صندوق انسجام اجتماعی به ویژه برای تأمین مالی برای زنان بیوه در شرایط ناامن و برای معلولان؛
- حمایت از حمل و نقل عمومی برای کاهش تأثیر افزایش قیمت سوخت؛
- برنامه عمومی صندوق ملی برای توسعه انسانی برای پوشش گروه‌های آسیب‌پذیر؛
- برنامه جلوگیری از ترک تحصیل در پنج منطقه جغرافیایی: پرداخت کمک هزینه تحصیلی به دانش آموزان، مشروط به رعایت شرایط (غیبت در مدرسه کمتر از چهار بار در ماه)؛
- شیوه هدفمندی: آزمون وسع و هدفمندی جمعیتی



## ۲- تحلیل چگونگی مواجهه با مساله

### ۸) سودان (۲۰۱۲):

- اصلاحات قیمتی: افزایش قیمت در پمپ بنزین، گازوئیل و LPG به میزان ۴۷ درصد، ۲۳ درصد و ۱۵ درصد و آزادسازی قیمت شکر.
- اقدامات جبرانی:
  - تعدیل حقوق به طور متوسط حدود ( ۱۷.۵ دلار) برای همه کارمندان دولت؛
  - تخصیص کمک هزینه ماهانه حدود ۲۷ دلار برای حدود ۵۰۰۰۰۰ خانواده فقیر شهری؛
  - کاهش حق بیمه درمانی برای حدود ۵۰۰۰۰۰ خانواده فقیر؛
  - معافیت از هزینه مدرسه و حمل و نقل برای افراد معلول؛
- شیوه هدفمندی: آزمون وسع و هدفمندی جمعیتی

### ۹) تونس (۲۰۱۳):

- اصلاحات قیمتی: افزایش قیمت محصولات بنزین و گازوئیل و تعرفه برق به طور متوسط ۷ تا ۸ درصد.
- اقدامات جبرانی:

- برنامه‌های اجتماعی از جمله تعرفه جدید برق برای حمایت از خانوارهایی که کمتر از ۱۰۰ کیلووات ساعت در ماه مصرف می‌کنند؛
- برنامه مسکن اجتماعی جدید برای خانواده‌های نیازمند و افزایش درآمد مردم؛
- افزایش تعداد خانواده‌های ذینفع و تحت پوشش در سیستم انتقال نقدی موجود برای فقرا از ۲۲۰۰۰۰ به ۲۵۰۰۰۰ خانوار
- افزایش کمک هزینه تحصیلی برای کودکان و دانشجویان؛
- شیوه هدفمندی: آزمون وسع و هدفمندی جمعیتی

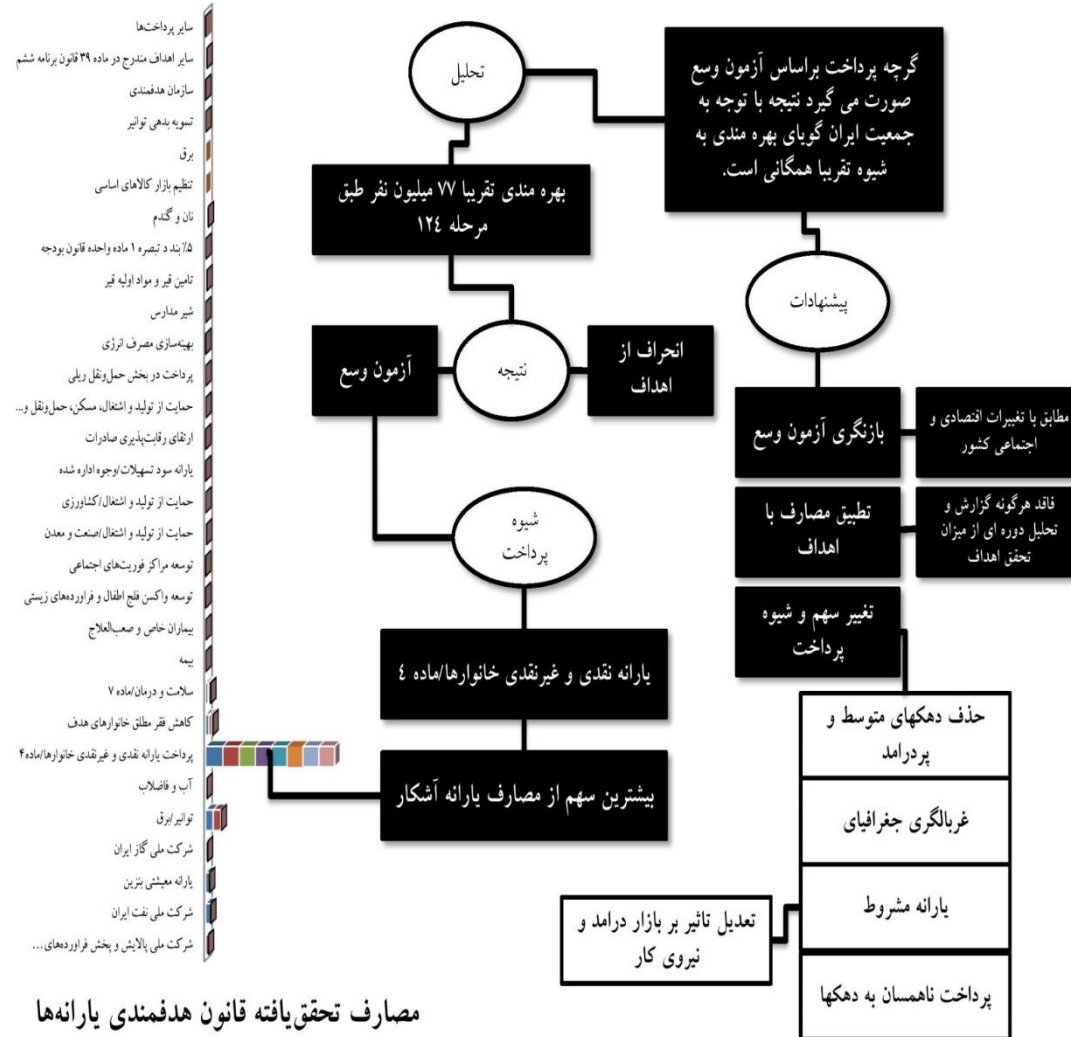
## ۲- تحلیل چگونگی مواجهه با مساله

(۱۰) یمن (۲۰۱۰):

- اصلاحات قیمتی: افزایش قیمت بنزین، گازوئیل و نفت سفید به طور متوسط حدود ۳۰ درصد
- اقدامات جبرانی:
  - نقل و انتقالات نقدی مشروط با بهبود هدف‌گذاری فقر با فرمول آزمون وسع
  - پروژه کارهای عمومی؛
  - توسعه صندوق اجتماعی؛
- شیوه هدفمندی: آزمون وسع

## ۲- تحلیل چگونگی مواجهه با مساله

### چرا سیاست‌گذاری فعلی پاسخگو نیست :



مصارف تحقق یافته قانون هدفمندی یارانه‌ها

تاثیرگذاری یارانه بستگی به میزان، ترکیب و نرخ تغییر آن دارد. در میزان یارانه نقدی برای افراد یکسان بوده بدون در نظر گرفتن اینکه در چه دهک درآمدی قرار دارند. پرداخت یارانه نقدی برابر به افراد در دهک‌های درآمدی متفاوت تفاوت قابل توجهی در وضعیت آنها ایجاد نخواهد کرد. هرچند یارانه مسکن یکی از بخش‌های مهم یارانه در اکثر کشورها می‌باشد و بخش مهمی در کشور ما محسوب می‌شود که خانوارهای فاقد مسکن هزینه قابل توجهی بدان تخصیص می‌دهند اما با توجه به نرخ تورم در این بخش و تعیین قیمت‌های غیرمنطقی تحت تسلط بخش خصوصی سبب افزایش قیمت‌ها در بخش مسکن خواهد شد و در نهایت یارانه مسکن را بی‌اثر خواهد نمود. بنابراین، ضروری است تا یارانه به بخش‌های تخصیص یابد یا به شیوه‌ای اعطا گردد که سبب تحریک قیمت‌ها نگردد. به نظر می‌رسد اختصاص به بخش‌های که از سوی مراجع دولتی نرخ‌گذاری می‌گردد بهتر خواهد بود و با کاهش هزینه‌ها در چنین بخش‌های کمک بیشتری خواهد نمود. مثلاً بخش انرژی یا درمان.

پرداخت یارانه هرچند تاحدودی به معیشت خانوارها کمک خواهد نمود اما خطر تله فقر را به دنبال خواهد داشت. همانند تجربه ایالات متحده حرکت از سیستم رفاهی مبتنی بر یارانه به سوی سیستم رفاهی کاری قابل پیاده‌سازی و اجرا و برداشت نتایج اولیه خواهد بود. حذف یارانه پنهان از تولیدات و محصولاتی که مبتنی بر بهره‌مندی از یارانه با مصرف بیشتر است ضروری است.

قابل تأمل و بررسی بیشتر است که شکاف درآمدی بین دهک‌های پایین و دهک‌های بالا به قدری بالاست که یارانه موجود حتی با حذف پردرآمدها، توان کاهش نابرابری بین این گروه‌ها را ندارد. در این صورت اعمال مالیات درآمدی برای گروه‌های پردرآمد و حذف مالیات از گروه‌های پایین‌تر قابل تأمل خواهد بود.

گزارش تهیه شده توسط بوریج مبتنی بر شناسایی ویژگی‌های هر دهک آغازی برای تعیین ترکیب یارانه نقدی خواهد بود؛ اگر چنین گزارشی موجود نیست و در صورت موجود بودن قابل بهره‌برداری است.

حداکثر کاهش در ضریب جینی در سناریو هفت مشاهده می‌گردد یعنی تنها سناریوی که به توزیع غیرهمسان میان خانوارهای اشاره دارد. این نکته نشان می‌دهد که توزیع یکسان یکی از ضعف‌های اصلی سیستم پرداخت یارانه کشور است که براساس آن می‌توان ترکیبی از سناریوهای پیچیده‌تر را طرح و آزمون نمود. بالاترین ضریب جینی نیز در وضعیت موجود نیز اهمیت این مسئله را نشان می‌دهد.

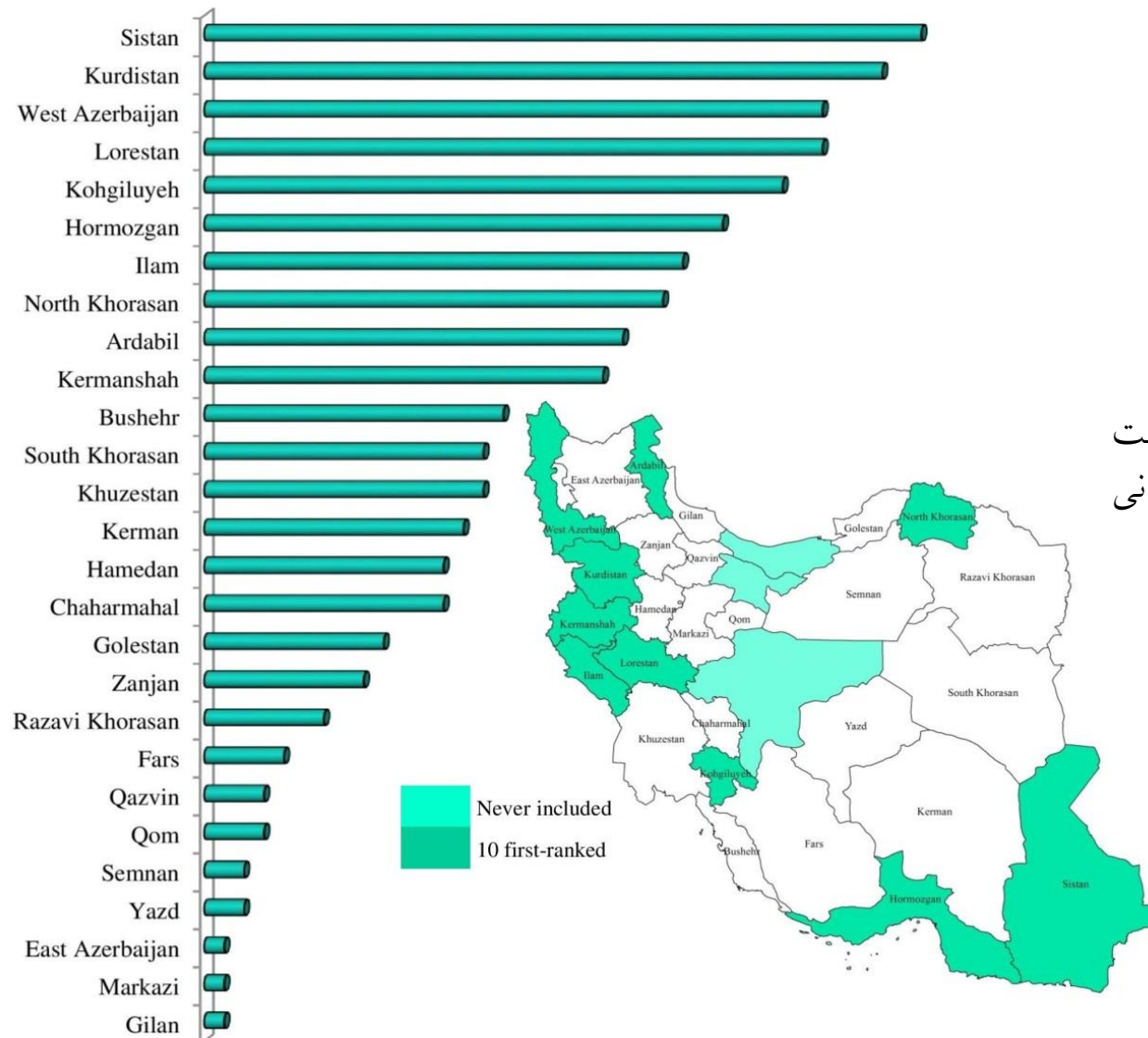
سه عنصر تاثیرگذاری یارانه میزان، ترکیب و نرخ تغییر آن است که چندان در سیستم پرداخت ایران مورد توجه قرار نگرفته است.

## ۲- تحلیل چگونگی مواجهه با مساله

### چرا باید به دنبال یک سیاست جایگزین باشیم

- سیاست پرداخت یارانه کاهش فاصله طبقاتی و بهبود وضعیت خانوارهای نیازمند بود. آنچه در نقشه روبرو مشاهده می‌شود مناطق محروم عمدتاً محروم تر شده اند و اثربخشی لازم در پرداخت یارانه مشاهده نمی‌شود.

مرتب‌سازی رتبه‌های استانی و موقعیت مکانی آنها (سبز پررنگ موقعیت مکانی ۱۰ استان محروم‌تر را نشان می‌دهد و سبز کم‌رنگ شامل سه استانی است که در هیچ یک از مطالعات به عنوان محروم طبقه‌بندی نشده‌اند.





مواردی که مطرح خواهد شد:

ارائه پیشنهادات اجرایی

الف) بخش یارانه نقدی

- ۱- نظارت بر تحقق منابع و شفاف سازی درآمد از منابع مندرج در قانون هدفمند کردن یارانه ها
- ۲- ارزیابی دوره‌ای عملکرد و ارائه گزارش عملکرد در سنجش میزان دستیابی به اهداف
- ۳- پویایی مصارف قانون هدفمندی و اصابت یارانه به هدف تعیین شده و کاهش مصارف غیرمرتبط و بی اثر
- ۴- تطابق مصارف با میزان خطا و انحراف احتمالی در هر یک اهداف تعیین شده
- ۵- طراحی و پیاده‌سازی سامانه مصارف و اهداف هدفمندی
- ۶- تغییر سیستم پرداخت یارانه‌ها از پرداخت غیرمشروط به مشروط
- ۸- تعیین نیازهای گروه هدف مطابق با تغییرات و روندهای جاری / بازنگری دوره‌ای سنجش ذیفعان
- ۹- اجتناب از وابسته نمودن یارانه‌بگیران به یارانه نقدی غیرمشروط و همگانی و اقدام موثر در توانمندسازی نیازمندان واقعی

مواردی که مطرح خواهد شد:

(ب) پیشنهادات بخش بهبود فرایند

- ۱- تعیین دقیق چالش‌ها و ضعف‌های اجرای بهینه قانون هدفمندکردن یارانه‌ها؛ با وجود اینکه این قانون به صراحت کاهش فقر و محرومیت گروه‌های هدف را نشانه رفته است، در دستیابی به این هدف با چالش‌های بسیاری از جمله تحمیل مصارفی که سنخیتی با این هدف ندارند مواجه بوده است.
- ۲- تکیه بر منابع ناپایدار؛ برخلاف بسیاری از کشورها که یارانه عمدتاً از محل مالیات‌ها حاصل می‌شوند؛ در ایران منابع یارانه‌ها متکی بر انرژی‌های تجدیدناپذیر است که جزء سرمایه‌های کشور محسوب شده و به سادگی بدون ایجاد هیچ گونه نتیجه سرمایه‌ای، هزینه می‌شوند. بنابراین ضروری است تأثیر آن بر ناپایداری این منابع بررسی شود. مسلماً با وضعیت موجود، قانون هدفمندکردن یارانه‌ها در مسیری مخالف توسعه پایدار در حرکت است. با وجود آنکه اتخاذ رویکرد پایداری در دستور کار بسیاری از دولت‌ها است. این نکته اهمیت تخصیص درست و منطبق با اهداف تعیین شده توسط قانونگذار را با تعیین ابعاد فقر در کشور و تعیین گروه‌های هدف به صورت دقیق خاطر نشان می‌سازد. علاوه بر این، بیش از یک دهه تجربه هدفمندکردن یارانه‌ها نشان می‌دهد؛ هدف‌گذاری متکی بر اسناد و مطالعات پشتیبان و قوی برای توانمندسازی گروه‌های هدف صورت نگرفته و صرفاً مبلغ حاصل از فروش انرژی بین مردم به صورت برابر و در برخی ردیف‌ها به منظور کاهش ضریب جینی توزیع شده و در عمل در کاهش فاصله طبقاتی ناموفق بوده است. در حالی که در بسیاری از کشورها یارانه‌بگیران به صورت دوره‌ای ارزیابی شده و امکان خروج آنها از فهرست دریافت‌کنندگان یارانه با دستیابی به برخی از شرایط وجود دارد. تعداد یارانه‌بگیران نشان می‌دهد؛ چنین پیش‌فرضی در دهه اخیر و مدت زمان اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها در سیاست‌های تخصیص یارانه اعمال نشده است.

### مواردی که مطرح خواهد شد:

۳- نوسانات ارزی؛ با وجود آنکه سرلوحه کشور متکی بر اقتصاد مقاومتی و افزایش تولید داخلی است، همچنان محاسبه یارانه پنهان با تکیه بر نوسانات ارزی باعث شده است تا ارقامی هنگفت در این محاسبات تخمین زده شود که با واقعیات جامعه هیچ مطابقتی نداشته و فقط تحت تاثیر بی‌ثباتی بازار ارز ایجاد شده و شرایط تحریمی کشور در این محاسبات نیز مد نظر قرار نگرفته است. آیا به راستی کشور توان فروش تمام نفت و فرآورده‌های نفتی را در خارج از کشور - در صورت عدم عرضه داخلی - دارد؟ اگر حتی چنین فرضی محقق باشد می‌توان با در نظر گرفتن فساد یارانه‌ای، انتظار چنین درآمدی را از محل فروش این منابع داشت؟ بنابراین بهتر است به جای تکیه بر نوسانات ارزی بدون بررسی شرایط مختلف حاکم بر اقتصاد کشور در محاسبه یارانه پنهان به هزینه - فرصت از دست رفته این منابع و سایر معیارهای عملکردی یا لحاظ نمودن شروطی منطقی‌تر استناد نمود تا تصویر روشن‌تری حاصل گردد.

۴- **هدف قرار دادن سه لایه اصلی فقر در کشور؛** چنانچه مسکن، درمان و معیشت را سه لایه اصلی شکل‌دهنده فقر در کشور بدانیم که با توجه به غایت قانون هدفمندی در کاهش فقر و محرومیت به نظر ابعاد نزدیکی از فقر باشند و تحت پوشش این قانون قرار گیرند؛ باید در کنار تعریف درست از هر کدام و افراد واجد شرایط، ضروری است با در نظر گرفتن سیاست‌هایی همچون تبعیض منطقه‌ای اجرا شوند؛ کاهش **تبعیض منطقه‌ای** هدفی بود که در بیشتر کشورها و سیاست‌مداران با پرداخت یارانه‌ها قصد کاهش آن را داشتند. **نابرابری‌های منطقه‌ای و فضایی در کشور** را می‌توان با تخصیص یارانه‌ها تا حدودی کاهش داد یا سرعت روبه‌رشد آن را کم کرد. بنابراین، قبل از تخصیص یارانه به این سه لایه، در ابتدا لازم است، سیاست‌گذاری درستی بر اساس (۱) **توانایی شناسایی نیازمندان**، (۲) **ظرفیت اداری برای اجرای برنامه‌های حمایتی و (۳) حمایت‌های سیاسی** انجام گیرد. فقر مسکن در کیفیت مسکن نیز وجود دارد.

### مواردی که مطرح خواهد شد:

۵- گذر از دیدگاه عینی به ذهنی؛ در بسیاری از زمینه‌های علمی در حیطه علوم اجتماعی اکنون دیدگاه‌ها از عینی به ذهنی تغییر جهت داده و نتایج نشان می‌دهد که ارزیابی محورهای مرتبط با مردم از تکیه بر دیدگاه‌های کارشناسان و مدل‌سازی‌های پیچیده آماری و عددی به سوی ارزیابی جامعه‌محور حرکت کرده است. شرایط موجود کشور به ویژه در سال‌های اخیر با بی‌ثباتی بازار، تورم و بیکاری و ... نشان می‌دهد که هرگونه تغییر در استراتژی پرداخت یارانه در ابتدا نیازمند ارزیابی دقیق (ارائه نتایج به تفکیک دهک‌های درآمدی یا مناطق کشور به منظور ایجاد امکان تصمیم‌گیری دقیق) از شیوه پرداخت کنونی است تا نشان دهد یارانه‌بگیران چگونه یارانه دریافتی را هزینه کرده‌اند؟ این ارزیابی به تعیین وزن برای هر یک از لایه‌های فقر کمک خواهد کرد.

۶- تعریف شاخص‌های مناسب برای واجدین شرایط دریافت یارانه با توجه به تغییر و تحولات اقتصادی کشور؛ علیرغم اینکه ایران در گروه کشورهای با سطح درآمدی پایین طبقه‌بندی نمی‌شود، تعداد یارانه‌بگیران تصویر متفاوتی را ارائه می‌دهد. متأسفانه رواج روبه‌رشد اقتصاد پونزی در کشور، سبب شده است تا افرادی خارج از سیستم ثبت اطلاعات و درج درآمد و محاسبات آن درآمدهایی را کسب نمایند. در نتیجه این امر ضرورت بروزرسانی آزمون وسع با شاخص‌های ملموس و منطبق با واقعیات جامعه را به صورت دوره‌ای اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. تحولات اقتصادی در چنین بخش‌هایی، اعمال شاخص‌های سخت‌گیرانه‌تر را برای دریافت‌کنندگان نشان می‌دهد. همچنین، این امر نشان می‌دهد امکان حرکت به سوی لحاظ کردن مالیات به عنوان یکی از منابع هدفمندکردن یارانه‌ها برای کاستن از ناپایداری منابع انرژی چندان هم دور از انتظار نیست.

۷- تفکیک گروه‌های یارانه‌بگیران؛ به طور کلی یارانه‌بگیران به دو دسته کلی تقسیم می‌شوند؛ واجدین شرایط غیرفعال همچون سالمندان، کودکان، معلولان، از کارافتادگان و واجدین شرایط فعال افرادی که توان فعالیت اقتصادی دارند. لازم است با هر گروه به شیوه متفاوت و براساس نیازهای آنها برخورد شود. وضع موجود حاکی از برخورد با یارانه‌بگیران به شیوه‌ای مشابه و برابر است. یارانه نقدی موجود را می‌توان به این افراد براساس نیازهایشان پرداخت کرد و در بخشی دیگر به صورت پرداخت یارانه مشروط عمل نمود. برای مثال کشورهای آمریکای لاتین، یارانه مشروط آموزش را با هدف کاهش فقر در بلندمدت به کودکان تخصیص داده‌اند تا ضمن کاهش نیروی کار کودکان، آنها را توانمند سازند. برای واجدین شرایط فعال، کشورهای مختلف در جهان، خدمات مهارت‌آموزی یارانه‌ای را ارائه می‌دهند. در این خصوص لازم نیست سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها مستقیماً در این فعالیت‌ها دخالت نماید؛ بلکه می‌تواند با سازمان‌ها مرتبط با هر موضوع (به عنوان نمونه با آموزش و پرورش در راستای آموزش کودکان کار یا در همانند سال‌های اخیر با کمیته امداد امام خمینی<sup>(ره)</sup> در راستای توانمندسازی ساکنین مناطق محروم) در بخش پرداخت و نهایتاً نظارت بر حسن اجرای اقدامات و اخذ گزارشات دوره‌ای به منظور ارزیابی عملکرد دستگاه‌های ذی‌مدخل همکاری کند.

### سیاست های کلی پیشنهادی:

- ۱- تدوین نظام ارزیابی، پایش و اثربخشی برنامه‌های هدفمندکردن یارانه‌ها
- ۲- ایجاد ظرفیت اداری در جهت پویایی مصارف قانون هدفمندکردن یارانه ها و برنامه‌های حمایتی و یکپارچه سازی پرداخت های بخش حمایتی دولت از حوزه یارانه‌ها و حذف پرداخت‌های غیر مرتبط
- ۳- بازنگری سیستم پرداخت یارانه با تعیین سه عنصر تاثیرگذاری (میزان، ترکیب و نرخ تغییر) از پرداخت همگانی (همسان) به یارانه مشروط در جهت رفع تبعیض متناسب با اختلاف متوسط درآمد سالانه خانوار از خط فقر
- ۴- تدوین نظام پلکانی کاهش فقر و تقویت عدالت اجتماعی با بازگشت به اجرای دقیق قانون
- ۵- سیاستگذاری توسعه اقتصادی مناطق محروم بر مبنای نماگرهای مطلوب محرومیت فضایی (با بازنگری سالانه با همکاری دستگاههای اجرایی مرتبط) بر مبنای نقشه جامع محرومیت
- ۶- تدوین نظام سیاستگذاری حمایت از ایجاد و گسترش کسب و کار به منظور کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای و فضایی
- ۷- اتخاذ رویکرد پایداری منابع هدفمندی



### پیشنهاد سیاست کلی تامین منابع و مصارف جدید از منابع پایدار:

ایجاد منابع جدید پایدار برای اجرای قانون دقیق و بدون انحراف و کسری بودجه هدفمند کردن یارانه‌ها و به منظور احیاء و تقویت ماده (۷) و (۸) همان قانون (حمایت از تولید و اشتغال) و تحقق مواردی از جمله (۱- ایجاد و تولید درآمد، ثروت و اشتغال در جهت حمایت از رشد و گسترش کسب و کار مناطق محروم و با اولویت اشتغال افراد ساکن در این مناطق، ۲- شتاب بخشی به توسعه اقتصادی مناطق محروم، کاهش نابرابری های مکانی منتج از برنامه ریزی متمرکز، ۳- کاهش حاشیه نشینی در مناطق توسعه یافته و افزایش حمایت از محرومان در جهت ایجاد مهاجرت معکوس، ۴- تدوین نظام پلکانی کاهش فقر متناسب با نماگرهای مطلوب محرومیت فضایی (جغرافیایی مکانی) با محوریت مسکن، معیشت و سلامت با اولویت مناطق محروم کشور، زنان سرپرست خانوار نیازمند، بیماران خاص و صعب‌العلاج، کودکان، سالمندان، معلولان، ازکارافتادگان و جاماندگان از تحصیل در جهت تحقق عدالت جامع ...، ۵- حمایت از طرح های عمرانی ناتمام، مزمن و اثرگذار در استانهای مختلف کشور، ۶- حمایت از تولیدات صادرات محور غیرنفتی معطوف به اقتصاد دانش بنیان و فناوری پیشرو و تکمیل کننده زنجیره تولید و توزیع با محوریت مزیت، ایجاد فرصت شغلی پایدار و بهره وری مطلوب، ۷- مولدسازی منابع مالی جدید هدفمند کردن یارانه ها با اختصاص یارانه به طرح های سرمایه گذاری در قالب تامین مالی مشارکتی و استفاده مجدد از عواید حاصل از آن در ادوار آتی با بشتترین اولویت (خروجی مطلوب، بازدهی ارزنده و ظرفیت مقرون به صرفه) ۸- تدوین نظام جامع ارزیابی، پایش و اثربخشی منابع مواد (۱)، (۲) و (۳) قانون هدفمند کردن یارانه ها و منابع جدید (۱۵ درصد از منابع درآمدی گمرکات و ۱۵ درصد منابع درآمد مالیات های غیر مستقیم) و استقرار آن در سازمان هدفمندسازی یارانه ها با الزام به همکاری دستگاههای اجرایی مرتبط ۹- کاهش نرخ فقر و بهبود شاخص ضریب جینی ۱۰- صادرات محور کردن محصولات شرکت های دانش بنیان و هزینه صد در صدی منابع حاصل از مالیات غیرمستقیم و درآمدهای گمرکی حاصل از تولید و صدور محصولات این شرکت ها برای توسعه حمایت از سایر شرکت های دانش بنیان یا فن آوری های نوین و محصولات آنها)، با اختصاص پانزده درصد (۱۵٪) از منابع درآمدی گمرک و پانزده درصد (۱۵٪) از درآمد حاصل از مالیات های غیرمستقیم کالاها و خدمات را علاوه بر منابع درآمدی مندرج در ماده (۱)، (۲)، (۳) قانون مذکور



باسپاس از همراهی شما