

سیاست حمایتی جایگزین ارز ترجیحی

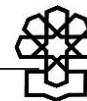
معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۶۴۳۰
اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۸

به نام خدا

فهرست مطالب

خلاصه مدیریتی.....	۱
مقدمه.....	۵
۱. یارانه ارز ترجیحی.....	۷
۲. سیاست جایگزین یارانه ارز ۴۲۰۰ تومانی.....	۱۲
۲-۱. انواع یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم در دنیا.....	۱۳
۲-۲. گزینه‌های جایگزین حمایتی.....	۲۱
۳. میزان بهینه پرداخت نقدی.....	۲۹
۳-۱. قید منابع.....	۲۹
۳-۲. قید افراد.....	۳۰
۳-۳. قید جبران رفاه از دست رفته.....	۳۲
جمع‌بندی و پیشنهاد.....	۳۵
۱. جمع‌بندی.....	۳۵
۲. پیشنهاد.....	۳۷
پیوست.....	۴۲
الف-پ) نحوه محاسبه جبران رفاه از دست رفته.....	۴۳
ب-پ) اطلاعات مصرفی گروه‌ها در سال ۱۳۹۶.....	۴۳
ج-پ) اطلاعات قیمتی گروه‌ها.....	۴۴
د-پ) کشش قیمتی گروه‌ها.....	۴۵
ه-پ) سهم گروه‌های غذایی.....	۴۵
و-پ) تغییرات جبرانی (CV) گروه‌ها.....	۴۵
منابع و مآخذ.....	۴۶



سیاست حمایتی جایگزین ارز ترجیحی

خلاصه مدیریتی

نرخ تورم در سال ۱۳۹۷ رکوردهای جدیدی را ثبت کرده است. بر اساس اعلام مرکز آمار ایران نرخ تورم نقطه به نقطه در اسفندماه ۱۳۹۷ به بیش از ۴۷ درصد رسید. در کنار آن رشد اقتصادی منفی پیش‌بینی شده برای سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، کاهش شدید درآمد حقیقی و رفاه خانوار را در پی خواهد داشت. برآوردها از نرخ فقر نشان می‌دهد در حالی که در سال ۱۳۹۶، در حدود ۱۶ درصد از جمعیت کشور در زیر خط فقر مطلق قرار داشته‌اند، تا پایان سال ۱۳۹۷ در حدود ۲۳ الی ۴۰ درصد (با سناریوهای مختلف برای وضعیت درآمدی خانوار در سال ۱۳۹۷) در زیر خط فقر قرار خواهند گرفت و هزینه تأمین حداقل نیازهای زندگی به شدت افزایش خواهد یافت. مجموع این موارد نیاز جدی و فوری به اجرای یک سیاست حمایتی به خصوص از گروه‌های آسیب‌پذیر را نشان می‌دهد. این در حالی است که از ابتدای سال ۱۳۹۷ تاکنون، سیاست حمایتی جدی‌ای به اجرا گذاشته نشده و در مقابل تنها سیاست یارانه‌ای (و نه حمایتی) اجرا شده، اختصاص ارز ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی بوده که این سیاست نیز در دستیابی به اهداف با مشکل جدی روبه‌رو بوده است.

سیاست اختصاص ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی از ابتدای سال ۱۳۹۷ پیگیری شده و در مردادماه ۱۳۹۷ با معرفی ۲۵ قلم کالا به عنوان کالاهای اساسی، ارز با نرخ ترجیحی تنها برای واردات این ۲۵ قلم کالا اختصاص داده شد. هرچند هدف از اجرای این سیاست، ثبات قیمت کالاهای اساسی در بازار بود، اما افزایش قابل توجه قیمت کالاهای اساسی در بازار باعث شد تا این سیاست از اهداف خود باز ماند.

برآوردها نشان می‌دهد که کالاهای اساسی موجود در شاخص قیمت مصرف‌کننده (CPI) و تولیدکننده (PPI) از اسفند ۱۳۹۶ تا بهمن ۱۳۹۷ به ترتیب ۵۳ و ۴۷ درصد رشد قیمت را تجربه کرده‌اند. این در حالی است که رشد کل شاخص کالا (در شاخص قیمت مصرف‌کننده) از اسفند ۱۳۹۶ تا بهمن ۱۳۹۷، ۷۳ درصد بوده که در این میان کالاهای غیرمشمول دریافت ارز ترجیحی نیز ۸۵ درصد رشد قیمت را تجربه کرده‌اند. یعنی اختصاص ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی، توانسته رشد ۵۳ درصدی در مقابل رشد ۸۵ درصدی برای این کالاها را به همراه داشته باشد که این دستاورد با اختصاص بیش از ۱۴ میلیارد دلار (در شرایطی که کشور در محدودیت منابع ارزی به سر می‌برد) برای واردات مجموع کالاهای اساسی رخ داده است.

علاوه بر عدم تأمین کامل اهداف، یعنی ثبات قیمت کالاهای اساسی، معایب بسیار دیگری نیز متوجه این سیاست است. گسترش فساد و رانت‌جویی، افزایش شدید تقاضا برای این کالاها (به واسطه رانت زیادی

که در پی دارد) که باعث شده تا واردات کالاهای اساسی نسبت به سال گذشته افزایش قابل توجه داشته باشد. تضعیف تولید ملی یکی دیگر از پیامدهای منفی این سیاست است. به عنوان مثال در خبرها اعلام شده است که برای اولین بار طی ۶ سال گذشته، واردات مرغ صورت گرفته است. یعنی در حالتی که تولیدکنندگان مرغ گوشتی در داخل کشور با تورم سطح عمومی قیمت‌ها مواجهند، مرغ وارداتی با ارزش ترجیحی و با قیمتی پایین‌تر از مرغ تولید داخل، عرضه خواهد شد.

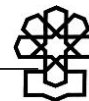
در نتیجه با مقایسه منافع احتمالی و هزینه‌های اجرای این سیاست، پیش از این، پیشنهاد حذف ارزش ترجیحی توسط مرکز پژوهش‌های مجلس ارائه شد. همچنین عنوان شد که با توجه به لزوم اجرای یک سیاست حمایتی جدی، با حذف ارزش ترجیحی می‌توان از منابع آزاد شده، سیاست‌های حمایتی جایگزینی را به اجرا گذاشت. این مطالعه به بررسی سیاست‌های حمایتی جایگزین ارزش ترجیحی می‌پردازد.

یارانه‌ها در ایران و انواع مختلف اختصاص و پرداخت آن موجب شده تا برآورد دقیقی از میزان یارانه پرداختی به هر ایرانی به دست نیاید. با این حال نگاهی به وضعیت فقر و توزیع درآمد نشان می‌دهد که این یارانه پرداختی، به شکل بهینه توزیع نشده و در میزان اصابت به هدف با مشکل اساسی روبه‌رو است. به طور ویژه یارانه ارزی که در سال ۱۳۹۷ توزیع شده است، یعنی اختصاص ارزش ترجیحی به کالاهای اساسی وارداتی، نه تنها در شیوه اجرا دارای اشکال بوده و هدررفت منابع را در پی داشته، بلکه در شناسایی و اصابت به گروه‌های هدف نیز دارای ایراد اساسی است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که حتی با فرض ثبات قیمت کالاهای اساسی در بازار، اختصاص یارانه به شیوه کنونی، باعث می‌شود تا یارانه دهک‌های بالایی چندین برابر یارانه دهک‌های پایین درآمدی باشد به طوری که دهک دهم در حدود چهار برابر دهک اول یارانه دریافت می‌کند. این موضوع از آن جهت است که به طور کلی مصرف دهک بالای درآمدی بیش از مصرف دهک پایین بوده و در نتیجه با این روش، بخش زیادی از یارانه تخصیص داده شده، در اختیار دهک دهم قرار خواهد گرفت. بر اساس محاسبات انجام شده یارانه دهک دهم به طور سرانه ماهیانه در حدود ۷۳ هزار تومان و یارانه دهک اول در حدود ۱۸ هزار تومان خواهد بود. این در حالی است که اگر این یارانه به طور مساوی بین همه مردم تقسیم می‌شد، هر فرد در حدود ۳۸ هزار تومان در ماه یارانه نقدی دریافت می‌کرد.

بنابراین با توجه به ضعف سیستم یارانه‌ای کنونی، سعی داریم تا از منابعی که برای این امر اختصاص داده شده برای یک سیاست حمایتی بهینه استفاده کنیم.

نتایج بررسی انواع سیستم‌های حمایتی و پرداخت یارانه در کشورهای مختلف جهان و مزایا و معایب هریک از آنها، نشان می‌دهد که در بیشتر کشورهای دنیا، سیاست حمایتی به سمت روش‌های پرداخت نقدی



حرکت کرده است. نگاهی به پراکندگی متداول‌ترین برنامه‌های سیاستی دنیا نشان می‌دهد که از بین ۱۲۲ برنامه در سال ۲۰۰۴، ۴۹ برنامه پرداخت نقدی بوده و ۷۳ برنامه دیگر بین سایر انواع برنامه‌های حمایتی توزیع شده که تا سال ۲۰۱۵ حرکت به سمت سیاست‌های پرداخت نقدی بیش از پیش افزایش یافته است. از این‌رو سیاست‌های پرداخت نقدی به سیاست‌های کالایی و یا هر روش دیگر غیرنقدی ترجیح داده می‌شود. سیاست‌های نقدی به لحاظ میزان اصابت به هدف، حداقل نشت، حداقل فساد، حفظ کرامت انسانی و بیشترین سرعت در تحقق اهداف و عدم نیاز به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای گسترده، نسبت به روش‌های غیرنقدی ارجحیت دارند. با این حال پرداخت نقدی دارای الزامات و پیش‌فرض‌هایی است که بدون لحاظ آنها اجرای سیاست پرداخت نقدی توصیه نمی‌شود. از جمله این الزامات آن است که منابع پرداخت باید مشخص باشد، همچنین پرداخت نباید دائمی باشد و باید از قبل تعیین شود که به عنوان مثال تنها برای یک سال خواهد بود. پرداخت منظم نبوده و مقدار آن نیز برای مردم مشخص نیست تا تصور یک درآمد دائمی را ایجاد نکند.

از طرف دیگر ممکن است سیاستگذار دغدغه تأمین حداقل کالری مورد نیاز خانوار را داشته باشد. هرچند پرداخت کالایی نمی‌تواند به طور کامل متضمن دریافت کالری باشد و با احتمال زیادی خانوارهایی که نیازمند پول نقد هستند، کالا را با پول نقد معاوضه خواهند کرد، با این حال تا حدی می‌تواند برای درصدی از خانوارها تأمین حداقل کالری باشد. راه‌حلی که در این زمینه مطرح می‌شود یارانه نقدی - کالایی است. به طوری که کارت یارانه به منظور خرید کالای اساسی در اختیار خانوار قرار می‌گیرد، اما پس از مدت زمانی قابلیت نقدشوندگی دارد. در این شرایط هرچند نسبت به روش صرفاً نقدی از شفافیت کمتری برخوردار است، اما به لحاظ تأمین حداقل کالری نسبت به روش نقدی تا حدودی ارجحیت داشته و از همه مهم‌تر آنکه از آنجایی که به طور معمول سیاستگذار دغدغه تأمین حداقل کالری را دارد، این روش پذیرش بیشتری از سوی سیاستگذار در زمینه اجرا دارد. به همین جهت در این مطالعه روش پرداخت نقدی - کالایی پیشنهاد شده که در قسمت انتهایی گزارش در پیشنهادها به تفصیل به آن پرداخته شده است.

تصمیم‌گیری برای اجرای سیاست پرداخت نقدی - کالایی این سؤال را ایجاد می‌کند که چه میزان و به چه درصدی از جمعیت کشور باید پرداخت شود. برای پاسخ به این سؤال ابتدا باید منابع در دسترس را بررسی کرد. از میان ۱۴ میلیارد دلار اختصاص داده شده به کالاهای اساسی در سال ۱۳۹۷، در حدود ۳ میلیارد دلار مربوط به دارو بوده و بنابراین در حدود ۱۱ میلیارد دلار به سایر کالاهای اساسی اختصاص یافته است. از این ۱۱ میلیارد دلار در حدود ۸/۳ میلیارد دلار به واردات گوشت قرمز (گاو و گوساله)، تخم مرغ، برنج، روغن خام، کنجاله سویا، دانه سویا، جو و ذرت اختصاص یافته که در حقیقت کالاهای مصرفی و یا نهاده‌های دامی و کشاورزی برای کالاهای مصرفی هستند.

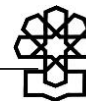
با توجه به محدودیت منابع ارزی در سال آینده، پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها حذف ارز ترجیحی اختصاص یافته به کالاهای اساسی به غیر از دارو و واردات آنها با ارز نیماست. در این میان، از درآمد ایجاد شده ناشی از اختلاف ارز ترجیحی و نیمایی برای ۸/۳ میلیارد دلار اختصاص یافته به کالاهای اساسی مصرفی می‌توان به عنوان منبعی برای پرداخت یارانه به مصرف‌کنندگان و کمک به رفع مشکل سرمایه در گردش تولیدکنندگان استفاده کرد. بنابراین در این گزارش از رقم ۸/۳ میلیارد دلار به عنوان منبع سیاست حمایتی برای پرداخت به تولیدکننده و مصرف‌کننده استفاده شده است. در گزارش‌های آتی مرکز پژوهش‌ها به روش‌های حمایت از تولیدکننده پرداخته خواهد شد.

برای دستیابی به برآوردی جهت چگونگی تناسب بین منابع در دسترس و میزان پرداخت به مصرف‌کننده، از روش‌های محاسبه جبران رفاه از دست مصرف‌کننده ناشی از افزایش قیمت استفاده شده است.

به این منظور سناریوهای مختلف برای جبران خانوار به ازای رفاه از دست رفته ناشی از افزایش قیمت کالاهای گوشت دام (گوسفند و گوساله)، مرغ، تخم مرغ، روغن نباتی و برنج خارجی بررسی شده است. جبران رفاه خانوار بر اساس منابع مورد نیاز خانوار برای جبران (معیار CV) محاسبه شده که میزان جبران رفاه از دست رفته خانوار در شرایطی که قیمت‌ها تغییر پیدا کرده را محاسبه می‌کند.

سناریوهای مختلف و نتایج به دست آمده از آن به تفصیل در طول گزارش و در پیوست آن ارائه شده، اما به طور خلاصه باید عنوان داشت که با فرض آنکه افزایش نرخ ارز از ۴۰۰۰ تومان در اسفندماه ۱۳۹۶ به ۱۲ هزار تومان در بهمن‌ماه ۱۳۹۷، منجر به افزایش سه برابری قیمت کالاهای مصرفی نام برده شده در بالا شود، مقدار جبران خانوار بر اساس معیار CV بسته به آنکه جبران رفاه از دست رفته سرانه، نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶ و یا آبان‌ماه ۱۳۹۷ صورت گیرد، به طور متوسط برای کل دهک‌ها در سطح کشوری، به ترتیب ۸۸ و ۴۴ هزار تومان در ماه خواهد بود. باید توجه داشت که این میزان تنها برای رفاه از دست رفته ناشی از افزایش قیمت پنج گروه کالایی نام برده شده در بالا بوده و افزایش هزینه مصرف‌کننده در سایر بخش‌ها را پوشش نمی‌دهد.

این امر به آن معناست که با توجه به سطح قیمت‌ها در آبان‌ماه ۱۳۹۷، اگر فرض کنیم که حذف ارز ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی در بدترین حالت منجر به افزایش سه برابری قیمت آنها (نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶ که پس از آن سیاست ارز ترجیحی به اجرا گذاشته شد) شود، به طور سرانه بر اساس معیار CV هر فرد (به طور متوسط در سطح کشور) حاضر است ۴۴ هزار تومان ماهیانه دریافت کند تا این تغییر را بپذیرد. اگر بخواهیم بر اساس قیمت‌های اسفندماه ۱۳۹۶ بسنجیم، در اسفندماه ۱۳۹۶ هر فرد (به طور متوسط در سطح کشور) حاضر است ماهیانه ۸۸ هزار تومان دریافت کند تا افزایش قیمت برای پنج گروه کالایی نام برده شده در بالا را بپذیرد. شایان ذکر است که این محاسبات بسیار وابسته به سطح قیمت‌ها در زمان محاسبه است. یعنی به عنوان مثال میزان جبران مصرف‌کننده در آبان، آذر و... با هم متفاوت است.



در مجموع با توجه به موارد مطرح شده که در طول گزارش به تفصیل به آن پرداخته شده است، پیشنهاد مشخص مرکز پژوهش‌ها برای سیاست جایگزین ارز ترجیحی به شرح زیر است:

سیاست حمایتی تنها برای سال ۱۳۹۸ به اجرا گذاشته خواهد شد. بنابراین پیشنهاد می‌شود، مبلغ ۸,۲۹۷ میلیارد دلار به عنوان منابع سیاست حمایتی در سال ۱۳۹۸ در نظر گرفته شود. ما به ازای ریالی این مبلغ، بر اساس اختلاف بین نرخ ارز در سامانه نیما و ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار مشخص می‌شود. این مبلغ در حسابی نزد بانک مرکزی نگهداری شده و پرداخت یارانه نقدی - کالایی تنها از محل این منبع قابل پرداخت است. در صورتی که منابع ارزی و ریالی مورد نظر تأمین نشود، پرداخت یارانه متوقف خواهد شد و امکان پرداخت یارانه پیش از تأمین منابع وجود ندارد.

کارت الکترونیک نقدی - کالایی به هفت دهک اول درآمدی و چهار بار در سال در فواصل زمانی نامشخص تعلق می‌گیرد به طوری که تا انتهای سال ۱۳۹۸ هر ایرانی در هفت دهک اول درآمدی، مجموعاً در حدود ۴۳۲ هزار تومان در سال دریافت کند. این کارت در اختیار سرپرست خانوار قرار خواهد گرفت.

اعتبار کارت تنها برای خرید کالاهای اساسی (گوشت مرغ، گوشت گوسفند و گوساله، تخم مرغ، برنج، روغن و حبوبات) در مراکز توزیعی که کد اقتصادی و دستگاه کارت‌خوان ثبت شده دارند قابل استفاده بوده و پس از سه ماه قابلیت دریافت نقدی از کلیه دستگاه‌های خودپرداز متصل به شبکه شتاب را داراست.

منابع باقی‌مانده که در حدود ۱۶ هزار میلیارد تومان بوده (و با تغییرات نرخ ارز تغییر خواهد کرد) برای سیاست حمایتی تولید منظور خواهد شد.^۱

مقدمه

افزایش شدید قیمت‌ها در سال ۱۳۹۷، کاهش درآمد حقیقی خانوار را به همراه داشته است. در کنار آن رکود اقتصادی احتمالی در سال ۱۳۹۷ و پیش‌بینی ادامه‌دار بودن آن در سال ۱۳۹۸، درآمد اسمی خانوار در سال ۱۳۹۸ را نیز با مخاطره مواجه کرده و خطر از دست دادن شغل و به واسطه آن درآمد را نیز افزایش داده است. این موضوع سبب افزایش نرخ فقر شده و پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال ۱۳۹۷، بین سه الی چهار دهک اول زیر خط فقر قرار گیرند. مجموع این موارد لزوم اجرای یک سیاست حمایتی را می‌رساند که با توجه به محدودیت منابع و عدم کارکرد صحیح سیاست اختصاص ارز با نرخ ترجیحی به کالاهای اساسی، پیشنهاد استفاده از منابع ارزی اختصاص داده شده به واردات کالاهای اساسی برای اجرای یک سیاست حمایتی مطرح شده است.

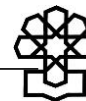
۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی مجزا به سیاست‌های حمایتی لازم از تولیدکنندگان می‌پردازد.

سیاست تخصیص ارز با نرخ ترجیحی (۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار) برای واردات کالاهای اساسی از فروردین‌ماه در حال اجرا بوده و از مردادماه با تعیین ۲۵ قلم کالا به عنوان کالاهای اساسی، با شدت بیشتری در حال پیگیری است. با وجود آنکه دولت در تلاش بوده تا قیمت کالاهای اساسی را با ثبات ارز تخصیصی به آنها ثابت نگه دارد، ولی قیمت این کالاها به طور مرتب در حال افزایش بوده است. از این‌رو مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی به ارزیابی پیامدهای اختصاص ارز ترجیحی به کالاهای اساسی پرداخت. شایان ذکر است رشد قیمت کالاهای اساسی مشمول ارز ترجیحی از اواخر آبان‌ماه (زمان نگارش گزارش اول مرکز پژوهش‌ها در خصوص ارز ترجیحی) شدت گرفته است. کالاهای اساسی مشمول ارز ترجیحی در شاخص قیمت مصرف‌کننده (CPI) و تولیدکننده (PPI) از اسفندماه ۱۳۹۶ تا بهمن‌ماه ۱۳۹۷ به ترتیب ۵۳ و ۴۷ درصد رشد قیمت را تجربه کرده‌اند. در همین بازه زمانی شاخص کالا در CPI، ۷۳ درصد و کالاهای غیرمشمول ۸۵ درصد رشد داشته‌اند. یعنی اختصاص ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی، توانسته رشد ۵۳ درصدی در مقابل رشد ۸۵ درصدی کالاهای غیرمشمول، برای این کالاها را به همراه داشته باشد.

در آن گزارش به منافع و معایب سیاست اختصاص ارز با نرخ ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی پرداخته و در نهایت عنوان شد که اجرای این سیاست نه تنها هدف سیاستگذار یعنی ثبات قیمت کالاهای اساسی را تأمین نکرده، بلکه منجر به اتلاف و هدررفت منابع، افزایش فساد، افزایش تقاضا برای واردات و در نتیجه افزایش تقاضای ارز و... شده و کشور را به یک بحران ارزی مجدد نزدیک می‌کند. بنابراین پیشنهاد حذف ارز ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی ارائه شد. در آن گزارش عنوان شد که لازم است تا به علت افزایش شدید هزینه‌های خانوار، در کنار حذف ارز ترجیحی، سیاست‌های حمایتی از خانوارها نیز به اجرا گذاشته شود.

در حال حاضر حجم بسیار قابل توجهی یارانه در قالب روش‌ها و کالاهای مختلف به مصرف‌کننده پرداخت می‌شود که بسیاری از آنها به لحاظ تعیین گروه هدف، میزان اصابت به هدف و همچنین گسترش فساد و برهم زدن تعادل متغیرهای اقتصادی دارای ایراداتی هستند و به نظر می‌رسد باید بازبینی اساسی در خصوص نحوه تخصیص یارانه صورت گیرد.

این مطالعه به طور خاص به بررسی گزینه‌های جایگزین یارانه ارزی به کالاهای اساسی می‌پردازد. در حال حاضر از بین ۲۵ قلم کالای اساسی منتخب، برخی به عنوان نهاده‌های تولید بوده و برخی در سبد مصرفی خانوار قرار دارد. یارانه به کالاهای اساسی که در سبد مصرفی خانوار قرار دارد با هدف تأمین معیشت خانوار و کاهش هزینه خانوار برای دسترسی و مصرف کالاهای اساسی و یارانه به کالاهایی که سبد تولیدکننده قرار دارد، با هدف کمک به بنگاه‌های تولیدی در جهت مقابله با شوک ارزی و افزایش یکباره نهاده‌های تولید است که نیاز بنگاه‌ها به سرمایه در گردش را بیشتر می‌کند.



آنچه هدف این مطالعه است، بررسی گزینه‌های جایگزین اعطای ارز با نرخ ترجیحی به کالاهای اساسی مصرفی است و بنابراین دیدگاه تأمین معیشت و جبران خانوار در مقابل افزایش قیمت رخ داده، مورد نظر سیاست‌های جایگزین بوده و سیاست‌های پیشنهادی نیز در همین راستا خواهد بود.^۱

در قسمت اول از این مطالعه به اختصار به موضوع یارانه ارز ترجیحی می‌پردازیم. قسمت دوم از این مطالعه در دو بخش به موضوع گزینه‌های پیشنهادی می‌پردازد. در بخش اول، مرور کوتاهی بر انواع سیاست‌های یارانه‌ای در دنیا خواهیم داشت. در بخش دوم نیز به معرفی انواع روش‌های پیشنهادی خواهیم پرداخت. در قسمت سوم به محاسبه رفاه از دست رفته خانوار و مقداری که باید به خانوار پرداخت شود تا رفاه از دست رفته جبران شود، پرداخته می‌شود. نتایج محاسبات صورت گرفته در این بخش به تفصیل در پیوست این گزارش ارائه خواهد شد. در بخش پایانی نیز جمع‌بندی صورت گرفته و بر اساس مطالب جمع‌بندی شده، پیشنهاد مشخص مرکز پژوهش‌ها ارائه خواهد شد.

۱. یارانه ارز ترجیحی

ایران یکی از کشورهایی است که سالیانه مقادیر قابل توجهی را برای پرداخت‌های مستقیم و غیرمستقیم اختصاص می‌دهد. وجود انواع یارانه‌ها که به طرق مختلف شفاف و غیرشفاف و یا پنهان پرداخت می‌شود باعث شده تا نتوان برآورد دقیقی از میزان یارانه پرداختی در ایران داشت.^۲ یکی از یارانه‌هایی که اخیراً به مجموع یارانه‌های پرداختی اضافه شده، یارانه ارزی برای واردات کالاهای اساسی است که هرچند در گذشته نیز به شکل بسیار محدودتر وجود داشته، اما با افزایش نرخ ارز، مقدار آن افزایش یافته است.

در گزارش «بررسی اختصاص ارز با نرخ ترجیحی به واردات کالاهای اساسی» که بهمن‌ماه ۱۳۹۷ در مرکز پژوهش‌های مجلس منتشر شد، به تفصیل به موضوع یارانه پرداختی به ارز ترجیحی و هزینه‌هایی که این نوع پرداخت یارانه در پی داشته، پرداخته شد. در آن گزارش اشاره شد که این یارانه اولاً در دستیابی به اهداف آن طور که انتظار می‌رفت موفق نبوده و نتوانسته به طور کامل هدف ثبات قیمت کالاهای اساسی را محقق سازد. به طوری که شاخص قیمت کالاهای مشمول دریافت نرخ ارز در شاخص قیمت مصرف‌کننده، از اسفندماه ۱۳۹۶ تا بهمن‌ماه ۱۳۹۷ در حدود ۵۳ درصد رشد داشته است. این رشد ۵۳ درصدی در کنار رشد ۷۳ درصدی شاخص قیمت مصرف‌کننده و رشد ۸۵ درصدی شاخص کالاهای غیرمشمول قرار دارد.

۱. سیاست‌های جایگزین برای اختصاص ارز ترجیحی برای واردات نهاده‌های تولید، در گزارش‌های آتی مرکز پژوهش‌ها مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۲. بنابر اظهار نظر مسئولان، ماهیانه بیش از ۹۰۰ هزار میلیارد تومان یارانه پرداخت می‌شود.

ثانیاً اجرای این سیاست باعث هزینه‌های زیادی از قبیل رانت‌جویی، گسترش فساد، تضعیف تولید داخلی، هدررفت منابع و خروج منابع ارزی در شرایطی که کشور به شدت نیازمند مدیریت صحیح منابع ارزی است، شده است. بنابراین با توجه به موارد مطرح شده در مطالعه قبلی، در این گزارش به این موضوعات پرداخته نخواهد شد.

در گزارش قبلی مرکز پژوهش‌ها عنوان شد که کالاهای اساسی که ارز ترجیحی به آنها تخصیص داده شده، نه تنها رشد شدید قیمت را تجربه کردند، بلکه رشد قیمتی آنها در ماه‌های اخیر بیشتر بوده و در نتیجه پیش‌بینی می‌شود به زودی گذار کامل نرخ ارز بر آنها رخ دهد. بنابراین در نهایت پیشنهاد حذف ارز ترجیحی ارائه شد و بر همین اساس برآوردی از افزایش قیمت کالاهای اساسی پس از حذف ارز ترجیحی صورت گرفت و در پیوست آن گزارش ارائه شد که در مجموع اثر تورمی حذف ارز ترجیحی از کالاهای اساسی در حدود ۶ درصد افزایش در سطح عمومی قیمت‌ها نسبت به آبان‌ماه ۱۳۹۷ عنوان شده بود.

جدول ۱ برآورد سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان از قیمت برخی از کالاهای اساسی پس از افزایش نرخ ارز و حذف ارز ترجیحی را نشان می‌دهد. دو ستون آخر جدول بر اساس قیمت خرده‌فروشی اعلامی توسط مرکز آمار ایران در بهمن‌ماه ۱۳۹۷ است که نشان می‌دهد قیمت برای برخی کالاها در حال حاضر بسیار نزدیک به قیمت‌های پیش‌بینی شده پس از حذف ارز ترجیحی بوده و برای برخی کالاها (گوشت گوساله) حتی بیشتر است.

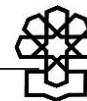
جدول ۱. قیمت مصوب وزارت صمت و پیش‌بینی شده بعد از حذف ارز ترجیحی برخی

(تومان)

اقلام وارداتی به همراه قیمت خرده‌فروشی مرکز آمار ایران

نام کالا	نام کالای وارداتی	برآورد قیمت مصرف‌کننده با تخصیص ارز نیمایی (۸۳۰۰ تومان)	قیمت خرده‌فروشی در سطح کشور در بهمن‌ماه ۱۳۹۷	
			متوسط قیمت	حداکثر قیمت
روغن	روغن خام	۱۲۶۳۷	۷۷۱۶	۸۶۴۳
شکر وارداتی	شکر خام	۵۲۲۰	۴۲۲۸	۴۷۶۰
گوشت منجمد گوساله وارداتی	گوشت منجمد	۵۹۲۴۶	۷۲۶۳۶	۷۸۹۷۸
گوشت مرغ	ذرت	۱۶۴۳۰	۱۳۹۳۴	۱۵۶۰۶
	کنجاله			
برنج	برنج	۱۴۴۰۰	۸۸۰۸	۱۴۶۳۸

مأخذ: وزارت صنعت، معدن و تجارت و مرکز آمار ایران.



نکته قابل توجه در جدول ۱ آن است که برای بیشتر گروه‌های کالایی، درصد زیادی از افزایش قیمت نسبت به قیمت‌های مصوب، حتی در حالتی که هنوز ارز ترجیحی حذف نشده، رخ داده و برای سایرین نیز بسیار نزدیک به قیمت پس از حذف ارز ترجیحی و یا حتی بیشتر از آن است. البته ذکر این نکته لازم است که با توجه به اختلاف ارز بازار نیما و ارز بازار آزاد در حال حاضر ارز نیمایی نیز به نوعی ارز ترجیحی است و سازمان‌های نظارتی پس از حذف ارز ترجیحی ۴۲۰۰ تومانی نیز باید وظیفه خود مبنی بر نظارت کامل بر فرایند قیمتگذاری و توزیع این کالاها را ادامه دهند. کما اینکه در حال حاضر قیمت گوشت مرغ مصوب سازمان حمایت حدود ۱۱۵۰۰ تومان بوده که به دلایل مختلف بسیار پایین‌تر از نرخ بازار است.

نتایج محاسبه خط فقر بر اساس داده‌های هزینه - خانوار، نشان‌دهنده افزایش خط فقر در سال ۱۳۹۶ است. همچنین برآورد خط فقر تا پایان پاییز ۱۳۹۷ بر اساس شاخص قیمت، رشد قابل ملاحظه خط فقر را در سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد. بر اساس محاسبات صورت گرفته خط فقر در سال ۱۳۹۶ برای یک خانوار چهار نفره در تهران در حدود دو میلیون و پانصد هزار تومان بوده که انتظار می‌رود این رقم تا پایان پاییز ۱۳۹۷ به حدود سه میلیون و چهارصد هزار تومان رسیده باشد.^۱ افزایش شدید خط فقر لزوم سیاست‌های حمایتی از خانوار را نشان می‌دهد.

(تومان در ماه)

جدول ۲. هزینه سرانه سبد معادل ۲۱۰۰ کیلوکالری

هزینه سبد فقرا	کشوری	روستایی	شهری
سال ۱۳۹۶	۱۱۴۲۴۵	۹۶۴۹۲	۱۲۰۲۸۸
بهار ۱۳۹۷	۱۲۴۷۹۰	۱۰۶۷۴۵	۱۳۰۹۳۲
تابستان ۱۳۹۷	۱۴۸۱۰۳	۱۲۶۷۰۴	۱۵۵۳۸۷
پاییز ۱۳۹۷	۱۷۶۶۵۳	۱۵۲۱۹۲	۱۸۴۹۷۷
رشد پاییز ۱۳۹۷ نسبت به بهار ۱۳۹۷	۴۱/۶	۴۲/۶	۴۱/۳

مأخذ: محاسبات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

همان‌طور که در جدول ۲ مشاهده می‌شود، هزینه سبد غذایی فقرا از ابتدای سال ۱۳۹۷ تا پایان پاییز ۱۳۹۷، در حدود ۴۲ درصد رشد داشته است. این در حالی است که طی این بازه زمانی در بهترین حالت، درآمد فقرا ثابت مانده و یا حتی به علت از دست دادن شغل، کاهش یافته است.

۱. محاسبه خط فقر به صورت سالیانه بر اساس داده‌های هزینه - خانوار مرکز آمار ایران در مرکز پژوهش‌های مجلس صورت گرفته و تا زمان انتشار داده‌های جدید، خط فقر بر اساس شاخص قیمت به ریز اقلام استانی بانک مرکزی، برای بازه‌های جاری برآورد می‌شود. روش محاسبه خط فقر توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، در گزارشی با عنوان «خط فقر ایران در سال ۱۳۹۵ و مروری بر روش محاسبه آن» به شماره مسلسل ۱۶۱۵۹ به تفصیل توضیح داده شده است.

با وجود افزایش قابل ملاحظه خط فقر، از ابتدای سال ۱۳۹۷ تاکنون سیاست حمایتی قابل توجهی به اجرا گذاشته نشده است (بجز چند مورد توزیع سبد کالا بین برخی اقشار بسیار محدود) مهم‌ترین سیاست یارانه‌ای از ابتدای سال تاکنون که بخشی از آن برای کمک به مسئله معیشت خانوار طی این بازه زمانی به اجرا گذاشته شده، سیاست اختصاص ارز به واردات کالاهای اساسی است که همان طور که در گزارش قبل عنوان شد، نتوانسته هدف ثبات قیمت کالاهای اساسی را محقق سازد.

حال این سؤال مطرح می‌شود که، این حجم از یارانه پرداختی تا چه میزان منجر به حمایت از گروه‌های هدف شده و آیا اگر به شیوه دیگری پرداخت می‌شد، می‌توانست در حمایت از طبقه نیازمند موفق‌تر باشد؟ این سیاست تا چه حد به نفع فقرا بوده؟ یعنی تا چه میزان به معیشت فقرا در مقایسه با سایر اقشار جامعه کمک کرده است؟

بررسی‌ها نشان می‌دهد که سیاست اعطای ارز با نرخ ترجیحی به لحاظ جلوگیری از افزایش شدید هزینه تأمین حداقل معیشت برای خانوارهای فقیر دارای دو ایراد اساسی است:^۱

۱. عدم تحقق هدف پیش‌بینی شده

همان طور که در گزارش قبلی این مرکز^۲ نیز اشاره شد، هدف ثبات قیمت کالاهای اساسی تاکنون محقق نشده است.

۲. اشکال در تعیین جامعه هدف

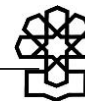
نکته قابل توجه دیگر که در گزارش قبلی نیز به آن اشاره شده بود، آن است که با وجود آنکه طبقه فقیر در حال حاضر نیازمند حمایت و جبران هزینه‌های افزایش یافته هستند، اما یارانه تخصیص یافته به کالاهای اساسی، لزوماً منجر به حمایت از طبقه فقیر نخواهد شد. به طور کلی، یارانه کالایی در شرایطی که قیدی برای مصرف‌فائل نیست، به گروه‌هایی که مصرف بالاتری دارند، خواهند رسید.

نگاهی به میزان مصرف خانوارها از کالاهای اساسی نشان می‌دهد که مصرف کالاهای اساسی در دهک‌های مختلف درآمدی به شدت متفاوت است. این میزان مصرف متفاوت باعث می‌شود تا یارانه دریافتی گروه‌ها نیز با یکدیگر متفاوت باشد.

به عنوان مثال فرض کنیم دولت به طور کامل قادر به کنترل قیمت کالاهای اساسی بود و می‌توانست با اختصاص ارز با نرخ ترجیحی (۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار) قیمت کالاهای اساسی را در نرخ‌های مصوب ثابت نگه دارد، حتی در این صورت نیز، دهک دهم در حدود چهار برابر بیش از دهک اول، یارانه دریافت می‌کرد.

۱. در گزارش پیشین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به معایب دیگر سیاست ارز ترجیحی مانند فساد، تضعیف تولید داخلی و... پرداخته شده و در اینجا تنها منظور انحراف از هدف تأمین حداقل معیشت بوده است.

۲. زهرا کاویانی و محمدرضا عبداللهی، «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، ارزیابی نتایج اختصاص ارز با نرخ ترجیحی و پیشنهاد اصلاحی»، بهمن‌ماه ۱۳۹۷، شماره مسلسل ۱۶۲۸۴.



جدول ۳ یارانه دریافتی هر یک از دهک‌های درآمدی به ازای برخی از کالاهای اساسی را نشان می‌دهد. محاسبه صورت گرفته در جدول ۳، بر اساس میزان مصرف هر یک از دهک‌ها از کالاهای منتخب و همچنین اختلاف نرخ ارز ۴۲۰۰ تومانی با ۸۰۰۰ تومان سامانه نیما صورت گرفته است.^۱

جدول ۳. سرانه یارانه دریافتی دهک‌های درآمدی برخی کالاهای اساسی (هزار تومان)

دهک	یارانه برنج	یارانه مرغ	یارانه روغن نباتی	یارانه تخم مرغ	یارانه گوشت گوسفند	یارانه گوشت گوساله	مجموع یارانه دریافتی
دهک اول	۴/۹	۷/۱	۲/۰	۲/۳	۱/۱	۰/۹	۱۸/۳
دهک دوم	۶/۵	۸/۷	۲/۳	۲/۷	۲/۶	۱/۶	۲۴/۴
دهک سوم	۷/۶	۹/۲	۲/۵	۳/۰	۳/۹	۱/۹	۲۸/۱
دهک چهارم	۷/۹	۱۰/۱	۲/۵	۳/۰	۴/۵	۲/۱	۳۰/۲
دهک پنجم	۸/۷	۱۰/۹	۲/۷	۳/۱	۵/۹	۲/۴	۳۳/۸
دهک ششم	۸/۸	۱۱/۲	۲/۹	۳/۳	۶/۶	۲/۶	۳۵/۴
دهک هفتم	۹/۷	۱۲/۰	۲/۹	۳/۵	۸/۳	۳/۱	۳۹/۵
دهک هشتم	۱۲/۱	۱۲/۹	۳/۱	۳/۶	۱۰/۲	۳/۳	۴۵/۲
دهک نهم	۱۴/۲	۱۴/۸	۳/۳	۳/۹	۱۲/۰	۴/۷	۵۲/۸
دهک دهم	۲۲/۷	۱۸/۷	۳/۷	۴/۵	۱۷/۹	۵/۵	۷۳/۰
جمع	۱۰۳/۱	۱۱۵/۶	۲۸/۰	۳۲/۹	۷۳/۱	۲۸/۲	۳۸۰/۸

مأخذ: محاسبات تحقیق.

توضیح: محاسبات بر اساس میزان مصرف کالاهای اساسی در هر یک از دهک‌ها صورت گرفته است. به منظور محاسبه یارانه پرداختی، از قیمت جهانی و یا وارداتی کالاهای منتخب استفاده شده است. از آنجایی که برای سه کالای گوشت مرغ، تخم مرغ و روغن نباتی، احصای میانگین قیمت وارداتی بر اساس داده‌های گمرک به راحتی ممکن نبود، از قیمت جهانی آنها استفاده شده و برای سایر گروه‌های کالایی از میانگین قیمت وارداتی بر اساس داده‌های گمرک جمهوری اسلامی ایران (از تقسیم ارزش دلاری به وزن کالای وارداتی در داده‌های گمرک و تطابق آن با ارزش اعلامی گمرک) استفاده شده است. بر این اساس یارانه پرداختی به هر کالا از ضرب قیمت جهانی در اختلاف بین نرخ ارز ترجیحی و نیمایی (۳۷۰۰ تومان در زمان نگارش این گزارش)، به دست می‌آید. در این حالت یارانه دریافتی سرانه در هر دهک حاصل ضرب مصرف سرانه دهک از کالای مورد نظر (در سال ۱۳۹۶) و یارانه پرداختی به هر کالا خواهد بود.

باید توجه داشت که مقادیر محاسبه شده در جدول ۳ به معنای یارانه‌ای که در حال حاضر هر دهک دریافت می‌کند نیست، بلکه به معنای آن است که سیاست فعلی اعطای یارانه، در صورتی که به طور کامل اجرا شود، هر کدام از دهک‌های درآمدی را چقدر بهره‌مند می‌سازد.

جدول ۳ نشان می‌دهد که حتی با فرض آنکه در فرایند تخصیص یارانه به کالاهای اساسی هیچ انحرافی هم وجود نداشته باشد و فرایند تخصیص به طور کامل و با قیمت‌های مصوب صورت گیرد، دهک دهم در

۱. نرخ ارز در سامانه نیما در ۵ اسفندماه ۱۳۹۷، در حدود ۹۲۰۰ تومان به ازای هر دلار بوده است. با این حال از آنجایی که ملاک قیمت‌ها و جبران مصرف‌کننده در این مطالعه، آبان‌ماه ۱۳۹۷ بوده است، بنابراین برای محاسبه میزان جبران و همچنین یارانه دریافتی، از نرخ ارز حدود ۸ هزار تومان در آبان‌ماه ۱۳۹۷ استفاده شده است.

حدود چهار برابر دهک اول یارانه (با فرض ثبات وضعیت مصرف در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶) دریافت می‌کند. در صورتی که اگر منابع به طور یکسان توزیع می‌شد، به هر فرد در حدود ۳۸ هزار تومان یارانه اختصاص می‌یافت.

هرچند با توجه به تورم فزاینده سال ۱۳۹۷ و احتمال ادامه این روند در سال ۱۳۹۸ اکثر گروه‌های درآمدی نیازمند حمایت هستند، اما این شیوه حمایت منجر به حمایت بیشتر از دهک‌های بالای درآمدی نسبت به دهک‌های پایین خواهد شد. محاسبات بالا نشان می‌دهد که حتی اگر میزان انحراف منابع اختصاص یافته به واردات کالاهای اساسی صفر بود و قیمت این کالاها در بازار ثابت می‌ماند و تمام اهداف قیمتی نیز محقق می‌شد، باز هم این سیاست نمی‌توانست به عنوان یک سیاست حمایتی از اقشار ضعیف تلقی شود.

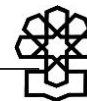
در نتیجه می‌توان به این جمع‌بندی رسید که سیاست اعطای یارانه به واردات کالاهای اساسی، به لحاظ تعیین جامعه هدف دچار مشکل است. بنابراین با توجه به لزوم سیاست‌های حمایتی در شرایط افزایش شدید قیمت‌ها، لازم است تا حمایت به شیوه دیگری صورت گیرد.

اما سؤال اساسی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که با توجه به ناکارایی سیاست اعطای ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی، چه پیشنهادها و سیاست‌های حمایتی جایگزین آن وجود دارد؟ بخش بعدی از این گزارش به بررسی پیشنهادهای جایگزین می‌پردازد.

۲. سیاست جایگزین یارانه ارز ۴۲۰۰ تومانی

در قسمت قبل اشاره شد که سیستم حمایت کالایی و اختصاص یارانه به صورت ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی، از دو منظر دارای ایراد است: اول آنکه منجر به ثبات قیمت نشده و اتلاف منابع را در پی داشته و باعث گسترش فساد شده و دوم آنکه در هدف‌گیری نیز دچار ایراد بوده، یعنی حتی اگر تمامی اهداف تعیین شده را نیز محقق می‌کرد، یارانه تحقق یافته به دهک‌های بالای درآمدی بسیار بیشتر از یارانه پرداختی به دهک‌های پایین بود.

به منظور معرفی سیاست حمایتی جایگزین یارانه ارزی، ابتدا مروری بر انواع سیاست‌های حمایتی و یارانه‌ای در دنیا خواهیم داشت. در این بخش به این موضوع خواهیم پرداخت که با توجه به هدف مورد نظر، چه نوع سیاست حمایتی مناسب و بهینه خواهد بود. پس از بررسی سیاست‌های حمایتی، در بخش دوم از این قسمت، به معرفی گزینه‌های جایگزین سیاست اختصاص ارز با نرخ ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی می‌پردازیم.



۱-۲. انواع یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم در دنیا

یارانه‌ها از ابزارهای مهم حمایتی دولت برای حمایت از مصرف‌کنندگان هستند و پرداخت آنها با هدف حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر و برون‌رفت خانوارها از دام فقر صورت می‌گیرد. بررسی تجربه جهانی نشان می‌دهد که تاکنون برنامه‌های حمایتی مختلفی از سوی بسیاری از کشورها به کار گرفته شده است. هریک از این برنامه‌ها منافع و مزایایی دارند که اطلاع از آنها می‌تواند ما را در انتخاب بهترین برنامه حمایتی یاری دهد. برای این منظور در ادامه ابتدا بر انواع سیستم‌های پرداخت یارانه در دنیا مروری داشته و سپس ضمن برشمردن مزایا و معایب هریک تلاش می‌شود تا سیاست حمایتی بهینه جایگزین نرخ ارز ترجیحی در شرایط فعلی کشور معرفی شود.

به طور کلی انواع سیستم‌های حمایتی در دنیا را می‌توان به ۶ نوع طبقه‌بندی کرد:^۱

۱. **پرداخت نقدی:** این نوع پرداخت از متداول‌ترین برنامه‌های حمایتی در دنیا محسوب می‌شود و به افرادی پرداخت می‌شود که بدون این کمک مالی در معرض فقر قرار می‌گیرند. از مزایای اصلی این روش لحاظ حق انتخاب برای افراد و حفظ کرامت آنهاست. پرداخت‌های نقدی به دو صورت مشروط و غیرمشروط صورت می‌گیرد. هدف سیاستگذار از پرداخت شرطی، افزایش سرمایه انسانی و کاهش فقر است و به ازای تطبیق خانوار فقیر با دریافت خدمات آموزش و بهداشت، پرداخت صورت می‌گیرد. بدین ترتیب با افزایش سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی، علاوه بر کاهش فقر خانوارها در شرایط موجود، از فقر در آینده نیز جلوگیری می‌شود. در پرداخت‌های غیرشرطی، خانوار برای دریافت یارانه مجبور به انجام فعالیتی نیست و صرف اینکه در گروه هدف قرار داشته باشد واجد شرایط دریافت یارانه است. برنامه‌های پرداخت نقدی شرطی اگرچه نقش مهمی در کاهش فقر دارند، اما اجرای آنها مستلزم هماهنگی‌های پیچیده میان سازمان‌های مختلف است و برای شرایطی همچون وقوع شوک‌های ناگهانی وارده بر اقتصاد طراحی نشده‌اند. در مقابل پرداخت‌های نقدی غیرشرطی از هزینه‌های عملیاتی کمی برخوردارند.

۲. **پرداخت شبه نقد:** در این روش حمایت از خانوارهای فقیر به صورت کوپن، بن غذا و کالا صورت می‌گیرد و خانوارها با ارائه کوپن به فروشگاه‌های مشخصی کالاهایی تعیین شده را خریداری می‌کنند. این شیوه تاکنون در کشورهای کلمبیا، مکزیک، رومانی و سریلانکا اجرا شده است. با توجه به هزینه بالای چاپ کوپن‌های کاغذی و همچنین فساد و تقلب، امروزه کوپن الکترونیک جایگزین کوپن کاغذی شده است. در حال حاضر نوعی کوپن الکترونیک به نام EBT^۲ در آمریکا متداول است و دارندگان آن می‌توانند مزایا را به دو صورت غذایی و یا نقدی دریافت کنند. این شیوه پرداخت در ۵۰ ایالت آمریکا رایج است و از

۱. بررسی تجربه‌های جهانی حمایت از خانوار، ۱۳۹۳.

2. Electronic Benefit Transfer (EBT)

سال ۲۰۰۴ تحت عنوان SNAP «برنامه غذایی کمکی مکمل»^۱ اجرا شده است. دارندگان این کارت‌ها می‌توانند با مراجعه به فروشگاه‌های مجاز مورد تأیید، به تهیه مایحتاج خود شامل نان و غلات، میوه و سبزیجات، گوشت، ماهی، مرغ و لبنیات اقدام کنند. البته خرید برخی کالاها همچون مشروبات الکلی، دخانیات، صابون، محصولات کاغذی، لوازم خانگی، ویتامین‌ها، داروها و غذای گرم ممنوع است. مزایای نقدی این کارت‌ها نیز شامل کمک‌های عمومی دولت، کمک‌های موقت برای خانواده‌های نیازمند و پناهندگان است و می‌توانند برای دریافت پول نقد به دستگاه‌های خودپرداز مراجعه کنند.

برنامه SNAP در کاهش فقر و سوءتغذیه موفق عمل کرده است. یکی از علل موفقیت SNAP (برنامه غذایی کمکی مکمل)، اتکای آن به بخش خصوصی برای فراهم کردن دسترسی کارآمد به مواد غذایی از طریق فروشگاه‌های مواد غذایی و دیگر خرده‌فروشی‌هاست. اتکای این برنامه به سیستم بازار آزاد از ابتدا از ویژگی‌های این برنامه بوده است. همچنین محدودیت‌های مواد غذایی در این برنامه بسیار کم است و دارندگان این کارت‌ها می‌توانند بر اساس قیمت‌ها، نیازهای تغذیه‌ای، سلیقه و ترجیحات خود به تهیه اقلام مورد نیاز اقدام کنند. بنابراین یکی از مشخصه‌های بارز SNAP تنوع مواد غذایی و دادن حق انتخاب به مصرف‌کنندگان است.

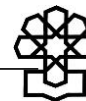
اگرچه وجود تقلب و فساد در SNAP کم است، اما جلوگیری از آن به طور جدی در برنامه لحاظ شده و جریمه‌هایی برای متخلفان در نظر گرفته شده است. دریافت پول نقد کمتر توسط دارنده کارت در ازای استفاده از مزایای کارت توسط فروشنده و خرید کالاهای دیگری بجز اقلام مشخص شده در کارت، عدم صلاحیت خانوار برای دریافت کمک و ارائه اطلاعات نادرست، نمونه‌هایی از موارد تخلف در این برنامه هستند. همچنین نباید لابی خرده‌فروشان بزرگی همچون والمارت^۲ و کروگر^۳ برای دریافت سهم بیشتر را در خریدهای SNAP نادیده گرفت. علاوه بر موارد فوق کیفیت کالاهای ارائه شده در فروشگاه‌ها، مسافت کم و دسترسی راحت به فروشگاه‌های مجاز شرکت‌کننده نیز باید مورد توجه قرار گیرند.

۳. پرداخت کالایی: دسترسی خانوارها به حداقلی از نیازهای اساسی در سبد مصرفی هدف اصلی این نوع یارانه است. این نوع یارانه در شرایطی پرداخت می‌شود که مصرف غذایی افراد ناکافی بوده و ممکن است سوءتغذیه، بیماری و حتی مرگ را به دنبال داشته باشد. پرداخت‌های کالایی به روش‌های مختلفی اجرا می‌شود. چهار برنامه پرداخت کالایی متداول‌تر در میان کشورها عبارتند از: جیره غذایی، برنامه مکمل غذایی، برنامه غذایی مدارس و برنامه اورژانسی مواد غذایی. این برنامه‌ها در آفریقا، آمریکای لاتین و آسیا اجرا شده‌اند. پرداخت‌های کالایی اگرچه بهبود مستقیم سطح مصرف و افزایش استانداردهای زندگی خانوارهای کم‌درآمد

1. Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP)

2. Walmart

3. Kroger



را به همراه دارند، اما سختی دسترسی به این خانوارها و هزینه‌های بالای اجرا و عملیاتی کردن از مهم‌ترین معایب این روش به شمار می‌روند. محدودیت انتخاب و خدشه‌دار شدن کرامت انسان‌ها از دیگر معایب این روش هستند. به علاوه این پرداخت کالایی به علت سهولت دسترسی به خانوارهای شهری و هزینه‌های توزیع کمتر آن در شهرها در مقایسه با مناطق روستایی، بیشتر به مناطق شهری اختصاص می‌یابد.

۴. پرداخت‌های عمومی: این پرداخت از طریق دخالت در سازوکار قیمت‌ها صورت می‌گیرد. یارانه مواد غذایی (گندم و...)، بنزین، آب و برق از این جمله‌اند. این نوع از یارانه‌ها گروه خاصی را هدف قرار نمی‌دهد و تمامی مصرف‌کنندگان منتفع می‌شوند. بنابراین میزان بهره‌مندی از برنامه بستگی به سهم مخارج خانوار فقیر از کالاهای یارانه‌ای دارد. پرداخت یارانه عمومی در مقایسه با یارانه‌های نقدی و کالایی راحت‌تر و سریع‌تر است و نزد مردم نیز مقبولیت بیشتری دارند و گاهی هدف از اجرای آنها به دست آوردن حمایت سیاسی اقشار مختلف است. اما پرداخت این نوع از یارانه‌ها هزینه‌های بودجه‌ای سنگینی به همراه دارد و به علت سهم بیشتر خانوارهای پردرآمد از کالاهای یارانه‌ای به خصوص یارانه‌های انرژی، منافع بیشتری به آنها اختصاص می‌یابد. علاوه بر این با توجه به الگوی مصرف خانوارهای شهری، این نوع یارانه نوعی مالیات ضمنی برای خانوار روستایی ایجاد می‌کند. چراکه قیمت کالاهای تولیدکننده روستایی را کاهش می‌دهد. حذف و یا اصلاح این نوع یارانه‌ها بسیار دشوار است و نارضایتی به همراه دارد.

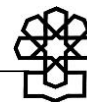
۵. معافیت از پرداخت هزینه: این نوع حمایت به منظور ایجاد سطح قابل قبول زندگی برای خانوارهای فقیر، افزایش سرمایه انسانی و دسترسی به خدمات اولیه شکل گرفته و هدف اصلی آن ایجاد منابع مالی برای خانوار فقیر جهت استفاده از خدمات بهداشتی و آموزشی است. در این راستا مکانیسم‌هایی جهت اطمینان از دسترسی به خدمات عمومی اساسی طراحی می‌شوند. مانند معافیت از پرداخت در ازای خدمات بهداشتی، کمک هزینه تحصیلی و تهیه لوازم مدرسه. این برنامه در صورت طراحی یک نظام خوب و مناسب می‌تواند نقش مؤثری در کاهش نرخ ترک تحصیل و افزایش حضور در مدارس داشته باشد. با این حال صرف معافیت از هزینه‌های آموزش و یا بهداشت کافی نیست و امکان دارد به علت هزینه‌های حمل‌ونقل، دوری مسافت و... خانوار نتواند از خدمات ارائه شده استفاده کند.

۶. برنامه‌های کار عمومی: در این برنامه به فقرا در ازای کار، پول یا غذا داده می‌شود. هدف این برنامه‌ها ایجاد اشتغال و درآمد برای خانوارهای فقیر است و به نوعی برنامه فعال‌سازی نیروی کار است مانند ایجاد کار، کارآموزی و دیگر آموزش‌های مرتبط با بازار کار. ساخت جاده و تعمیرات و نگهداری آن، نگهداری فضاهای عمومی و ساخت‌وساز و حفاظت خاک از جمله فعالیت‌های تعریف شده در برنامه‌های کار عمومی هستند. برنامه‌های کار عمومی اگر به خوبی طراحی شوند می‌توانند منجر به بهبود وضعیت جمعیت‌های آسیب‌پذیر، زنان و افراد به حاشیه رانده شده شوند. با این حال اجرای این برنامه‌ها به مدیریت زیادی نیاز دارد و باید به خوبی نظارت شوند و در صورت ارائه گزارش‌های نادرست از میزان کار انجام شده، نشستی منابع زیاد خواهد بود.

جدول ۴. مزایا و معایب هریک از روش‌های حمایتی

ردیف	سیاست حمایتی	مزایا	معایب
۱	یارانه نقدی	- هزینه عملیاتی کم در صورت وجود زیرساخت‌های اداری و مدیریتی - عدم نیاز به دستگاه‌های اجرایی، سیستم توزیع گسترده و تسهیل نظارت - آزادی انتخاب بیشتر برای انتخاب کالا، حداکثر شدن رفاه و حفظ کرامت افراد - به حداقل رساندن فساد و نشت	- امکان عدم اصابت یارانه به همسر و فرزندان خانوارهای بدسرپرست - کاهش انگیزه برای شرکت در فعالیت‌های اجتماعی یا برنامه‌های کار عمومی - جذابیت برای افراد فاقد شرایط و دشواری شناسایی ذی‌نفعان اصلی - آثار تورمی در صورت مشخص نبودن منابع و استفاده از منابع بانک مرکزی
۲	شبه‌نقد	اطمینان از حداقل سبد مصرفی	- هزینه‌های توزیعی بالا در فرمت کاغذی آن - وجود مشکلاتی همچون تعویض کوپن با پول نقد و ایجاد فساد و تقلب - مطلوبیت کمتر در صورت محدود شدن به کالاهای خاص
۳	کالایی	همانند پرداخت نقدی در معرض تورم قرار ندارد	- دشواری دسترسی به ذی‌نفعان - هزینه‌های بالای اجرایی و عملیاتی کردن - محدود بودن انتخاب افراد به تعدادی از کالاها - ایجاد اختلال در بازار مواد غذایی به واسطه تهیه، حمل‌ونقل و توزیع مواد غذایی بالقوه
۴	عمومی	- پرداخت راحت‌تر و سریع‌تر در مقایسه با یارانه‌های نقدی و شبه‌نقد - مقبولیت بیشتر نزد مردم و جلب حمایت سیاسی آنها برای دولت	- هدف‌گیری نامناسب و هزینه‌های سنگین بودجه‌ای - بهره‌مندی و سهم بیشتر خانوارهای غنی از کالاهای یارانه‌ای در صورت مصرف بیشتر - ایجاد اختلال در بازار و کاهش انگیزه‌های تولید و خارج شدن بخش خصوصی از صحنه - گرایش زیاد به رساندن منافع به خانوار شهری - دشواری حذف و یا اصلاح این نوع از یارانه‌ها
۵	برنامه‌های معافیت از پرداخت هزینه	- داشتن حمایت هم‌زمان سمت عرضه و تقاضا، یعنی ایجاد منابع برای مؤسسات و نهادهای مربوط و همچنین دسترسی فقرا به این نهادها - کاهش نرخ ترک تحصیل و افزایش حضور و ثبت نام در مدرسه	- عدم جبران هزینه مدارس و کلینیک‌ها بابت معافیت‌ها و عرضه خدمات ناکافی از سوی آنها - کافی نبودن معافیت‌ها برای دسترسی ذی‌نفعان به خدمات مربوطه - مشخص نبودن اثر دقیق معافیت‌ها بر کاهش ترک تحصیل و امکان وجود گزارش‌های اغراق‌آمیز
۶	برنامه‌های کار عمومی	- ایجاد درآمد در عین حفظ کرامت انسان‌ها - بهبود وضعیت جمعیت‌های آسیب‌پذیر، زنان و افراد به حاشیه رانده شده - رساندن منافع اجتماعی به عموم همچون ایجاد زیرساخت‌ها - ماهیت ضدچرخه‌ای، یعنی جذب افراد در شرایط رکود و خروج آنها در رونق	- نیاز به مدیریت زیاد، تعریف دقیق پروژه‌ها، نظارت درست کار - نشتی منابع به دلیل گزارش‌های نادرست از میزان کار انجام شده - احتمال ایجاد تأثیر مخرب بر بازار کار - عدم موفقیت در جذب نیرو به علت انتخاب نادرست زمان و منطقه اجرای برنامه

مأخذ: بررسی تجربه‌های جهانی حمایت از خانوار، ۱۳۹۳.



بررسی تجربه کشورهای مختلف حاکی از آن است که پرداخت نقدی یکی از متداول‌ترین سیاست‌های حمایتی در دنیا محسوب می‌شود. نتایج مطالعه کودی و همکاران (۲۰۰۴) بیانگر آن است که از ۱۲۲ برنامه حمایتی، ۴۹ مورد مربوط به پرداخت نقدی بوده است. همچنین نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که پرداخت نقدی سهم بالایی از برنامه‌های حمایتی در کشورهای اروپای شرقی، روسیه و کشورهای آسیای میانه دارد.

جدول ۵. توزیع متداول‌ترین برنامه‌های حمایتی در دنیا

تعداد کل برنامه‌های حمایتی	پرداخت‌های انتقالی			یارانه‌ها		برنامه‌های کار عمومی	
	نقدی	شبه‌نقدی	غذایی	غذایی	غیرغذایی	ایجاد شغل	صندوق‌های اجتماعی
۳۲	۱۴	۳	۴	۰	۲	۴	۵
۲۶	۲۴	۱	۰	۰	۰	۰	۱
۱۴	۱	۰	۰	۱۳	۰	۰	۰
۱۳	۴	۰	۱	۴	۱	۲	۱
۲۱	۱	۱۳	۳	۰	۰	۴	۰
۱۶	۵	۱	۴	۱	۲	۲	۱
۱۲۲	۴۹	۱۸	۱۲	۱۸	۵	۱۳	۸

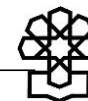
مأخذ: کودی و همکاران، ۲۰۰۴.

امروزه پرداخت‌های نقدی جزئی جدایی‌ناپذیر در برنامه‌های حمایتی و کاهش فقر در دنیا محسوب می‌شوند. در حال حاضر ۱۳۰ کشور با درآمد کم و متوسط حداقل یک برنامه پرداخت نقدی بدون شرط دارند. این برنامه‌ها به ویژه در آفریقا با افزایش مواجه شده است. به طوری که در حال حاضر ۴۰ کشور از ۴۸ کشور در جنوب صحرای آفریقا یک برنامه پرداخت نقدی بدون شرط دارند که تعداد این پرداخت‌ها در مقایسه با سال ۲۰۱۰ دو برابر شده است (باستاگلی، ۲۰۱۶). در سال ۱۹۹۷ پرداخت‌های نقدی فقط در دو کشور صورت گرفته که به ۲۷ مورد در سال ۲۰۰۸ افزایش یافته است. در حال حاضر ۶۳ کشور حداقل یک برنامه پرداخت نقدی دارند (هانوراتی، ۲۰۱۵) نتایج مطالعه آرنولد و همکاران (۲۰۱۱) نیز بیانگر آن است که طی سال‌های اخیر کشورهای در حال توسعه به تدریج به برنامه‌های پرداخت نقدی در مقیاس بزرگ گرایش پیدا کرده‌اند و تا سال ۲۰۱۱ بین ۷۵۰ میلیون تا یک میلیارد نفر از این نوع پرداخت بهره‌مند شده‌اند. پرداخت‌های نقدی در ابتدا از کشورهای با درآمد متوسط آغاز شد، اما در ادامه کشورهای کم‌درآمد نیز به توسعه و بسط این روش حمایتی روی آورده‌اند. یکی از دلایل توجه به این نوع از سیاست‌های حمایتی آن است که در شرایط ناامنی غذایی مزمن، برنامه‌های پرداخت نهادینه شده

در مقایسه با کمک‌های غذایی فوری سالیانه مؤثرتر و کاراتر است. همچنین شواهد قانع‌کننده زیادی مبنی بر تأثیر مثبت این نوع پرداخت‌ها بر کاهش نابرابری، فقر مزمن و به ویژه فقر بین نسلی وجود دارد. انتقال پول نقد اثر مثبتی بر افزایش مصرف سرانه دارد و با افزایش استانداردهای زندگی، شدت فقر را کاهش و توزیع درآمد را تغییر و شکاف میان ثروتمندان و فقرا را کاهش می‌دهد. باستاگلی و همکاران (۲۰۱۶) با بررسی بیش از ۲۰۰ مطالعه مرتبط با پرداخت نقدی طی بازه زمانی ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۵ نشان داده‌اند که پرداخت نقدی (چه مشروط و چه غیرمشروط) اثر مثبتی بر مخارج غذا و مخارج کل و همچنین کاهش شاخص فقر^۱ FGT دارد. همچنین شواهد موجود حاکی از آن است که این پرداخت‌ها، افزایش استفاده از خدمات بهداشتی را به همراه داشته‌اند.

همچنین بارینتو و همکاران (۲۰۱۰) در مطالعه‌ای به مهم‌ترین برنامه‌های حمایتی در جهان اشاره کرده‌اند که در بیشتر موارد این برنامه‌ها نقدی یا نقدی مشروط هستند. نتایج این مطالعه در جدول ۶ جمع‌آوری شده است.

1. Foster-greer-thorbecke Index

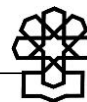


جدول ۶. مهم‌ترین برنامه‌های حمایتی رایج در جهان تا سال ۲۰۱۰

عنوان برنامه	کشور	تاریخ شروع	نوع انتقال	گروه هدف	جمعیت تحت پوشش
به چالش کشاندن مرزهای کاهش فقر/ هدفگذاری افراد به شدت فقیر Challenging the Frontiers of Poverty Reduction/ Targeting the Ultra Poor	بنگلادش	۲۰۰۲	کمک‌هزینه مالی، انتقال دارایی، انتقال نقدی، اعتبارات خرد	زنان در فقیرترین خانوارها	۱۰۰ هزار زن طی سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷
بونو دیگنیداد Bono Dignidad	بولیوی	۱۹۹۷، تغییر در سال ۲۰۰۸	نقدی	سالمندان	۷۰۰ هزار نفر
بوسلا فامیلا (Bolsa Familia)	برزیل	۲۰۰۳، جایگزین با برنامه Bolsa Escola, PETI and Gas Subsidy	نقدی	خانوارهای با فقر شدید و خانوارهای فقیر دارای فرزند	۱۲ میلیون خانوار از دسامبر ۲۰۰۹
برنامه حمایتی شیلی Chile Solidario	شیلی	۲۰۰۲	نقدی / دسترسی به خدمات	خانوارهای در فقر شدید	۲۲۵ هزار خانوار
برنامه تور ایمنی مولد Productive Safety Net Programme	اتیوپی	۲۰۰۵	نقدی / غذا در ازای کار	انتقال پول نقد و یا مواد غذایی به خانواده‌های ناامن غذا به طور مداوم	۷/۲ میلیون نفر
طرح اشتغال ملی روستایی	هند	تصویب لایحه در سال ۲۰۰۵	نقدی	سرپرستان بیکار خانوارهای مناطق روستایی	۴۸ میلیون خانوار تحت حمایت طی ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹
برنامه پیشرفت از طریق بهداشت و آموزش	جامائیکا	۲۰۰۲	نقدی	مزایای نقدی ماهیانه به خانوارهای دارای اعضای آسیب‌پذیر، مشروط به دریافت خدمات آموزش و بهداشت	۲۳۶ هزار نفر
طرح‌های بازنشستگی	لسوتو	۲۰۰۴	نقدی	پرداخت نقدی غیرمشروط به شهروندان بالای ۷۰ سال	۶۹۰۴۶ ذی‌نفع مستقیم

عنوان برنامه	کشور	تاریخ شروع	نوع انتقال	گروه هدف	جمعیت تحت پوشش
طرح آزمایشی انتقال نقدی اجتماعی مچینجی Mchinji Social Cash Transfer Pilot Scheme	مالاوی	۲۰۰۶	نقدی	افراد فوق‌العاده فقیر و نیروی کار مازاد	۱۲ هزار خانوار تا پایان سال ۲۰۰۸
برنامه پروگرسا	مکزیک	۱۹۹۷	نقدی	خانوارهای به شدت فقیر	۵ میلیون خانوار
برنامه پول کودکان	مونگولیا	۲۰۰۵	نقدی	هدفگذاری افراد فقیر در ۲۰۰۵ پرداخت به خانوارها مشروط به مصونیت کودکان و عدم مشارکت در کارهای خطرناک و ثبت نام در مدارس	تا پایان سال ۲۰۰۵ تعداد ۶۴۷۵۰۰ کودک (۶۳ درصد از کل) در ۲۹۲۴۰۰ خانوار
بازنشستگی اجتماعی	آفریقای جنوبی	از اوایل ۱۹۹۰	نقدی	سالمنان و معلولان	۲/۲ میلیون نفر
هزینه حمایت از کودکان	آفریقای جنوبی	۱۹۹۸	نقدی	کودکان خانوارهای فقیر	۱۰ میلیون کودک
طرح آزمایشی انتقال نقدی کولومو Pilot cash transfer scheme Kalomo district	زامبیا	۲۰۰۴	پرداخت نقدی غیرمشروط	خانوارهای به شدت فقیر بدون توانایی کار	۱۰۲۷ خانوار و ۳۸۶۵ فرد

مأخذ: بارینتو و همکاران، ۲۰۱۰.



همان طور که اشاره شد پرداخت‌های نقدی به دو صورت مشروط و غیرمشروط هستند و اغلب پرداخت‌های نقدی در دنیا به صورت شرطی‌اند، اما باید توجه داشت که این نوع از پرداخت‌ها هزینه‌های زیادی را به دولت تحمیل می‌کند و نیاز به کنترل و مراقبت زیادی در اجرا دارد و کیفیت خدمات ارائه شده بهداشتی و آموزشی از سمت عرضه نیز باید تحت نظارت کافی باشد. همچنین به‌رغم موفقیت‌های قابل توجه پرداخت نقدی شرطی، هنوز مشخص نیست که شرطی بودن چه سهمی در موفقیت این برنامه داشته است. از سوی دیگر موفقیت برنامه‌های پرداخت نقدی غیرمشروط در آفریقای جنوبی و مالای احتمال اینکه پرداخت نقدی به تنهایی کافی و نیاز به شروطی نداشته باشد را افزایش داده است. البته اثرگذاری پرداخت‌های نقدی به عواملی همچون بازه زمانی پرداخت نقدی، سن دریافت‌کنندگان و مبلغ انتقال نیز بستگی دارد (آرنولد و همکاران، ۲۰۱۱).

۲-۲. گزینه‌های جایگزین حمایتی

در این قسمت به بررسی سیاست‌های حمایتی جایگزین اختصاص ارز ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی می‌پردازیم. در حال حاضر گزینه‌های زیر به عنوان مهم‌ترین سیاست‌های جایگزین یارانه ارز ترجیحی مطرح است.

۲-۲-۱. توزیع دولتی کالا به قیمت مصوب

افزایش قابل توجه قیمت کالاهای اساسی که با نرخ ارز ترجیحی وارد می‌شوند، باعث شد گزینه عرضه دولتی این کالاها مطرح شود. به طوری که دولت زنجیره تأمین، واردات و توزیع کالاهای اساسی را به طور کامل در اختیار گرفته و یا کالاهای اساسی تولید داخل را با نرخ آزاد از تولیدکننده داخلی خریده و سپس در بین مصرف‌کنندگان توزیع کند. این روش هرچند ممکن است منجر به توزیع کالا با قیمت‌های مصوب شود، اما دارای ایرادات بسیاری است که در زیر به برخی از آنها اشاره می‌شود.

الف) توزیع ناعادلانه یارانه

در این روش تمام ایراداتی که در قسمت قبل به عنوان اشتباه در تعیین جامعه هدف سیاست حمایتی و توزیع ناعادلانه یارانه عنوان شد، مطرح است. به طوری که یارانه پرداختی به دهک‌های درآمدی بالاتر بیشتر از دهک‌های درآمدی پایین‌تر خواهد بود.

ب) افزایش تقاضا

در گزارش قبلی مرکز پژوهش‌ها به موضوع افزایش تقاضا برای واردات کالاهای اساسی اشاره شد. افزایش تقاضا برای کالاهای اساسی از دو منظر رخ می‌دهد. اول تقاضا برای واردات به علت رانت گسترده دستیابی به ارز با نرخ ترجیحی که اتفاقی است که در حال حاضر رخ داده است.

اما حتی اگر فرض کنیم دولت توانایی کنترل کامل تقاضا از این منظر را داشته و جلوی هرگونه فساد و صادرات (قاچاق) مجدد کالاهای وارداتی را نیز بگیرد (که تجربه تاریخی نشان داده فرضی با احتمال بسیار پایین است) افزایش تقاضا از محل برهم خوردن قیمت‌های نسبی رخ خواهد داد. به طوری که کاهش قیمت کالاهای اساسی نسبت به سایر کالاها (ثبات قیمت این کالاها در حالی که اقتصاد با تورمی در حدود ۴۰ درصد و بیشتر مواجه است) باعث می‌شود تا سبد مصرفی خانوار تغییر کرده و سهم کالاهایی که با استفاده از یارانه قیمت آنها کنترل شده است، در سبد مصرفی خانوار افزایش یابد.

ج) ایجاد سازمان‌ها و نهادهای هزینه‌های جانبی

به طور معمول زمانی که مکانیسم تأمین و توزیع کالا در اختیار دولت باشد، به خصوص در جایی که تخلف سودآوری بالایی دارد، نیازمند سازمانی عریض و طویل برای واردات و پخش کالا و همچنین کنترل و نظارت قیمتی خواهد بود که همگی هزینه‌های زیادی تحمیل می‌کند.

۲-۲-۲. توزیع کوپنی

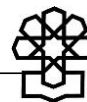
گزینه دیگری که به جای روش فعلی قابل طرح است، توزیع کوپنی کالا و یا کوپن الکترونیک است که تنها به ازای خرید کالاهای اساسی قابلیت نقدشوندگی دارد. کارکرد این روش به این صورت است که کارتهای اعتباری در اختیار مصرف‌کنندگان قرار می‌گیرد که تنها در مراکز عرضه خاص و به منظور خرید کالاهای اساسی قابلیت استفاده دارد. تقریباً مشابه همان روش کوپنی است که در گذشته به اجرا گذاشته شده بود. روش توزیع کوپنی بسته به شیوه اجرا می‌تواند انواع متفاوتی داشته باشد. در ادامه به برخی از مهم‌ترین پیشنهادهایی که در حال حاضر در این زمینه مطرح است اشاره شده و دلایل موافقان و مخالفان آن عنوان خواهد شد.

الف) واردات با ارز ترجیحی و توزیع کوپنی

در این روش پیشنهاد می‌شود که کالاهای اساسی همچنان با نرخ ترجیحی وارد شده و سپس توزیع به صورت کوپنی به عنوان مثال به ازای هر کد ملی انجام شود. شیوه‌ای که کم و بیش در حال حاضر برای برخی اقلام کالاهای اساسی مانند گوشت در برخی میادین میوه و تره‌بار به اجرا گذاشته می‌شود.

– دلایل موافقان

شاید بتوان مهم‌ترین دلیل موافقت و یا طرح این سیاست را از جنبه مسائل اقتصاد سیاسی دانست به طوری که سیاستگذار تمایل دارد تا همچنان با اختصاص ارز ترجیحی، از افزایش شدید قیمت در بازار بکاهد. با این حال در موافقت از این طرح عنوان می‌شود که توزیع به ازای هر کد ملی نسبت به روش فعلی ارجحیت دارد، زیرا در این صورت مشکلی که دهک‌های بالایی همه تقاضای خود از کالای اساسی را با قیمت مصوب تهیه کرده و در مقابل دهک پایین از آن بی‌بهره بمانند کمتر خواهد بود.



- دلایل مخالفان

واردات کالا با ارز ترجیحی چه توزیع کوپنی داشته باشد و چه نداشته باشد، کلیه ایراداتی (بجز یارانه بیشتر به دهک‌های بالایی نسبت به دهک‌های پایینی) را که در گزارش قبل به آنها پرداخته شد و در این گزارش نیز بدان‌ها اشاره مختصری شد در بر دارد. افزایش رانت و فساد، هدررفت منابع، تضعیف تولید داخل و... همگی در این حالت نیز برقرار خواهد بود. علاوه بر آن، برخی دیگر از مهم‌ترین دلایل در مخالفت با توزیع به ازای کد ملی و یا هر نوع توزیع کوپنی کالا با ارز ترجیحی، به شرح زیر خواهد بود.

۱. عدم کنترل تقاضا

در این روش نیز مانند آنچه در بالا (توزیع دولتی کالا به قیمت مصوب) مطرح شد، موضوع افزایش تقاضا و تغییر در قیمت‌های نسبی مطرح خواهد بود.

۲. انحراف از هدف

در این روش هرچند ممکن است به علت آنکه کوپن الکترونیک به طور مساوی بین همه مردم توزیع می‌شود (و یا توزیع بر حسب کد ملی و یا هر شیوه دیگر)، مشکل ناعادلانه بودن یارانه توزیعی را نداشته باشد، اما باید توجه داشت که هرگونه توزیع کالایی که منجر به برهم خوردن قیمت‌های نسبی شود، باعث ایجاد فساد خواهد شد.

به طور کلی توزیع کوپن از آن جهت است که افزایش شدید تقاضا که به واسطه برهم خوردن قیمت‌های نسبی ایجاد شده، باعث می‌شود تا امکان پاسخ‌گویی به تمامی تقاضای ایجاد شده وجود نداشته باشد. از این رو بخشی از کالا به صورت کوپن یا سهمیه با قیمت دولتی و بخشی با قیمت آزاد عرضه خواهد شد. در چنین شرایطی خرید کالا از بازار با قیمت پایین و عرضه در بازار با قیمت بالاتر دارای سودآوری زیادی است. تجربه سیاست‌های کوپنی نشان می‌دهد که در نهایت بخش قابل توجهی از کوپن‌ها در بازار دیگری بین مصرف‌کنندگان دارای کوپن که نیازمند پول نقد و سوداگرانی که متقاضی کالا با قیمت کوپنی هستند، معامله خواهد شد.

این موضوع هم باعث انحراف سیاست از هدف اصلی شده، هم فساد را گسترش داده و هم باعث می‌شود تا کیفیت محصول ارائه شده در بازار آزاد نیز با مشکل مواجه شود.^۱

۳. عدم تناسب توزیع با مصرف

از آنجایی که هدف توزیع یکسان یارانه مطرح است، در این شیوه به همه مردم سهمیه مشخصی از کالاهای اساسی داده می‌شود. این در حالی است که میزان مصرف در مناطق جغرافیایی مختلف و گروه‌های درآمدی مختلف متفاوت بوده و در نتیجه برخی گروه‌ها ممکن است مازاد مصرف و برخی کمبود مصرف داشته باشند. در این شرایط می‌توان پیش‌بینی کرد که کالاهای اساسی از طریق واسطه‌ها خریداری شده و در بازار ثانویه مبادله شوند.

۱. به عنوان مثال در حال حاضر در خبرها مطرح می‌شود که گوشت‌های منجمد که به مردم عرضه می‌شود، در بازاری دیگر خریداری شده و مجدداً به عنوان گوشت چرخ‌کرده با قیمت آزاد به مصرف‌کنندگان عرضه می‌شود.

در این خصوص باید توجه داشت که در برخی گروه‌های پایین درآمدی حتی امکان خرید کالای کوپنی با قیمت‌های یارانه‌ای هم وجود ندارد و این گروه‌ها یا از دریافت این یارانه باز می‌مانند یا اقدام به فروش سهمیه کوپنی خود خواهند کرد. به عنوان مثال متوسط مصرف گوشت گوسفند در دهک اول کشوری به طور سرانه در حدود ۴۰ گرم گوشت در ماه برای سال ۱۳۹۶ و بر اساس قیمت‌های سال ۱۳۹۶ بوده است. یعنی دهک اول حتی با سطح قیمت‌های سال ۱۳۹۶ نیز قادر به تهیه گوشت نبوده و مسلماً با قیمت‌های فعلی (حتی قیمت کوپنی) نیز قادر نخواهند بود.

ب) واردات با ارز نیمایی و توزیع کوپنی

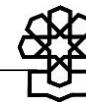
حالت دیگری که در حال حاضر مطرح می‌شود، واردات کالا با ارز نیما (و یا هر ارز دیگری که واردات با آن صورت می‌گیرد) و توزیع کوپنی آن است، به طوری که درصدی از قیمت کالا توسط دولت پرداخت شده و در کارت‌های الکترونیک شارژ شود. این روش به شیوه‌های مختلفی می‌تواند صورت گیرد که تفاوت‌های جزئی در شیوه اجرا می‌تواند آثار متفاوتی داشته باشد.

– دلایل موافقان

مهم‌ترین دلیل موافقان این طرح‌ها درصدی از اطمینان برای تأمین حداقل کالری مورد نیاز افراد است.

– دلایل مخالفان

مهم‌ترین دلیل مخالفت با این طرح نیز مانند همه طرح‌های پرداخت کالایی، عدم لحاظ حق انتخاب خانوار در تهیه کالای مورد نیاز، امکان مبادله کالای یارانه‌ای در بازار موازی، افزایش دلالتی و... است. در جدول ۷، به روش‌های مختلف پرداخت کوپنی پرداخته شده و مزایا و معایب هریک عنوان شده است.



جدول ۷. مقایسه انواع روش‌های توزیع کوپنی کالا

ردیف	سیاست‌های جایگزین ارز ترجیحی	توضیحات	مزایا	معایب
۱	واردات با ارز ترجیحی و توزیع کوپنی	پیشنهادهای مطرح به صورت ادامه روش فعلی و واردات کالای اساسی با ارز ترجیحی و توزیع آن با روش‌هایی مانند توزیع به ازای هر کد ملی و... است.	- در این روش نسبت به روش (واردات بدون نظارت بر توزیع) فعلی توزیع عادلانه‌تری شکل خواهد گرفت.	- رانت و فساد ناشی از اختصاص ارز با نرخ ترجیحی - هدررفت منابع - عرضه کالای یارانه‌ای در بازار دیگر - کلیه معایب مطرح شده برای روش فعلی - هرچند نسبت به روش فعلی برابری در توزیع یارانه بیشتر است، اما همچنان دهک‌های پایین کمتر بهره‌مند می‌شوند. - برهم خوردن قیمت‌های نسبی و افزایش تقاضا برای کالاهای اساسی - توزیع بر خلاف الگوی مصرف به علت متفاوت بودن الگوی مصرف خانوارهای مختلف (در صورتی که میزان خرید از هر کالا مشخص باشد) - ایجاد حق برای مصرف‌کننده برای دریافت یارانه کالاهای اساسی
۲	واردات با ارز نیمایی توزیع کوپنی	سهمیه مشخص به هر فرد از هر کالا و شارژ کوپن به صورت مابه‌التفاوت قیمت مصوب با قیمت بازار آزاد	- کاهش فساد ناشی از واردات کالا با ارز ترجیحی - توزیع یکسان و نه بر اساس میزان مصرف - درصدی از اطمینان برای تأمین حداقل کالری مورد نیاز	- مشخص نبودن قیمت بازاری کالاها و در نتیجه مشخص نبودن سقف یارانه پرداختی - برهم خوردن قیمت‌های نسبی و افزایش تقاضا برای کالاهای اساسی نسبت به سایر کالاها - توزیع بر خلاف الگوی مصرف به علت متفاوت بودن الگوی مصرف خانوارهای مختلف - ایجاد حق برای مصرف‌کننده برای دریافت یارانه کالاهای اساسی - توزیع کالای کوپنی در یک بازار موازی - ایجاد رانت برای مراکز توزیع منتخب
		سهمیه مشخص کالایی به هر فرد از هر کالا و شارژ کوپن به مقدار مشخص (مثلاً A ریال به ازای هر کالا)	- کاهش فساد ناشی از واردات کالا با ارز ترجیحی - توزیع یکسان و نه بر اساس میزان مصرف نسبت به روش بالایی، مشخص بودن یارانه پرداختی و عدم تبعیت از قیمت بازار - درصدی از اطمینان برای تأمین حداقل کالری مورد نیاز	- تقاضا برای کالاهای اساسی نسبت به سایر کالاها - توزیع بر خلاف الگوی مصرف به علت متفاوت بودن الگوی مصرف خانوارهای مختلف - ایجاد حق برای مصرف‌کننده برای دریافت یارانه کالاهای اساسی - توزیع کالای کوپنی در یک بازار موازی - ایجاد رانت برای مراکز توزیع منتخب
۳	پرداخت نقدی - کالایی	مقدار مشخص ریالی برای هر فرد و شارژ کوپن الکترونیک به نحوی که قابلیت خرید کالا دارد و در پایان بازه قابلیت نقدشوندگی داشته باشد.	- کاهش فساد ناشی از واردات کالا با ارز ترجیحی - توزیع یکسان و نه بر اساس میزان مصرف درصدی از اطمینان برای تأمین حداقل کالری مورد نیاز - کاهش امکان دلالی نسبت به سایر روش‌های کوپنی به علت امکان نقدشوندگی	- افزایش تقاضا برای کالاهای اساسی نسبت به سایر کالاها - توزیع کالای کوپنی در یک بازار موازی - تصور درآمد دائمی برای مصرف‌کننده - ایجاد رانت برای مراکز توزیع منتخب

۲-۲-۳. شیوه نقدی - کالایی

روش دیگری که برای حمایت از خانوار مطرح می‌شود، شیوه پرداخت نقدی - کالایی است. در این شیوه سیاستگذار با دغدغه تأمین حداقل کالری مورد نیاز، کارت الکترونیک با قابلیت خرید کالاهای اساسی را در اختیار خانوار قرار می‌دهد. این کارت قابلیت استفاده در دستگاه‌های کارت‌خوان فروشگاه‌هایی که کد اقتصادی ثبت شده داشته و دستگاه کارت‌خوان دریافت کرده‌اند را دارند و با استفاده از آن می‌شود کالاهای اساسی (گوشت، مرغ، تخم مرغ، برنج، حبوبات و...) را خریداری کرد.

از آنجایی که هر روش پرداخت غیرنقدی منجر به ایجاد بازار سیاه خواهد شد، به منظور کاهش فعالیت‌های دلالی در این روش پیش‌بینی شده است تا مقدار شارژ شده در هر کارت، پس از یک بازه زمانی قابلیت نقدشوندگی داشته باشد.

- دلایل موافقان

موافقان این شیوه معتقدند که از این طریق می‌توان تا حدودی اطمینان حاصل کرد که برخی از منابع پیش‌بینی شده برای این طرح، صرف خرید کالای اساسی شده و حداقل کالری مورد نیاز خانوار را تأمین خواهد کرد. همچنین به علت آنکه مبنای کالایی دارد، تعهدآوری کمتری برای دولت داشته و قابلیت حذف بیشتری پس از طی یک دوره دارد.

قابلیت نقدشوندگی منابع این کارت، امکان حق انتخاب برای خانوار را تا حدودی فراهم می‌سازد و این در حالی است که همانند پرداخت نقدی دارای مقاومت‌های سیاسی از سوی سیاستگذار در مرحله اجرا نیست.

- دلایل مخالفان

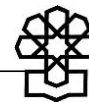
مخالفان این روش بر بهینه‌تر بودن شیوه پرداخت نقدی نسبت به نقدی - کالایی تأکید دارند. به طوری که در شیوه نقدی حق انتخاب خانوار از ابتدا به رسمیت شناخته می‌شود و خانوار می‌تواند یارانه پرداختی را نقدی دریافت کند و یا کالاهای اساسی را تهیه کند. از طرف دیگر در صورتی که کارت الکترونیکی اعطا شده، تنها قابلیت نقدشوندگی در مراکز توزیع خاص را داشته باشد، نوعی رانت برای مراکز توزیع منتخب نسبت به مراکز توزیع خرد ایجاد خواهد کرد. همچنین ایجاد بازار سیاه و دلالی هرچند با درجه پایین‌تر نسبت به توزیع کوپنی، اما در این حالت نیز وجود دارد.

۲-۲-۴. پرداخت نقدی

راه‌حل دیگری که به عنوان جایگزین یارانه ارزی مطرح می‌شود، پرداخت این مبلغ به صورت نقدی و مستقیم به خانوار است. این روش نیز موافقان و مخالفانی دارد که در ادامه به مهم‌ترین آنها اشاره خواهد شد.

- دلایل موافقان

از نظر موافقان این روش نسبت به روش کالایی، دارای مشکلاتی مانند افزایش تقاضا برای کالاهای اساسی، برهم خوردن قیمت‌های نسبی، ایجاد بازار برای معامله مجدد کوپن‌های کالایی و فساد ناشی



از اختصاص ارز با نرخ ترجیحی نیست. بنابراین نسبت به سایر روش‌های مطرح شده، بهینه‌تر به نظر می‌رسد. با این حال این روش نیز دارای نکات مهمی در مرحله اجراست که در صورتی که در اجرا به آنها توجه نشود می‌تواند پیامدهای نامناسبی در پی داشته باشد. در ادامه ابتدا به دلایل مخالفان پرداخته و سپس به پیش‌شرط‌های سیاست پرداخت نقدی می‌پردازیم.

– دلایل مخالفان

در حال حاضر مخالفت‌های جدی در داخل کشور با شیوه پرداخت نقدی وجود دارد. مهم‌ترین دلیل مخالفت نیز پیامدهای تورمی این طرح و همچنین تعهدزا بودن آن است. مخالفان معتقدند پرداخت نقدی منجر به یک تعهد بلند برای دولت خواهد شد و از آنجایی که تصور درآمد دائمی برای خانوار ایجاد می‌کند، غیرقابل حذف خواهد بود. تجربه طرح پرداخت یارانه نقدی که در حال حاضر وجود دارد و استفاده از منابع بانک مرکزی برای تأمین آن و تورم‌زا بودن طرح، استدلال مخالفان در این زمینه را پُررنگ‌تر می‌کند.

دغدغه تورم‌زایی و همچنین ایجاد تعهد بلندمدت برای دولت، همان طور که توسط مخالفان طرح عنوان می‌شود، یک دغدغه جدی در اجرای سیاست پرداخت نقدی است که اگر به آن توجه نشود، می‌تواند پیامدهای به مراتب بدتری در پی داشته باشد. با این حال با لحاظ برخی پیش‌شرط‌ها و در نظر گرفتن آنها در اجرای طرح، می‌توان از پیامدهای منفی اجتناب کرده و درجه موفقیت و اصابت به هدف این سیاست یارانه‌ای را افزایش داد. برخی از مهم‌ترین این نکات به شرح زیر است.

۱. نحوه تأمین منابع یارانه نقدی

نحوه تأمین منابع از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است. یعنی پیش از اجرای هر سیاست یارانه‌ای باید منابع به طور دقیق مشخص و تأمین شده باشد تا از منابع بانک مرکزی برای این امر استفاده نشود.

۲. نوع و زمان پرداخت یارانه

نحوه پرداخت یارانه نباید به گونه‌ای باشد که تصور دائمی و بلندمدت بودن را ایجاد کند. نباید به عنوان یک درآمد دائمی قابل برنامه‌ریزی باشد. بلکه باید از ابتدا این طور عنوان شود که این یارانه تنها برای عبور از حالت گذار و جبران موقت خانوار است.

۳. گروه‌های هدف

در خصوص گروه‌های هدف یارانه نقدی، اختلاف نظر وجود دارد. برخی معتقدند یارانه باید به مساوات بین مردم پرداخت شده و آنچه در خصوص گروه‌های مختلف درآمدی تفاوت خواهد داشت، مالیات دریافتی از آنهاست و نه یارانه پرداختی. در مقابل برخی دیگر نیز به اعطای یارانه متفاوت به دهک‌های مختلف درآمدی معتقدند.

با توجه به محدودیت منابع در شرایط فعلی و همچنین نیاز مبرم دهک‌های پایین درآمدی به حمایت، پیشنهاد می‌شود در صورتی که امکان تشخیص با استفاده از پایگاه رفاه ایرانیان (و یا سایر منابع اطلاعاتی خانوار) وجود داشته باشد، یارانه تنها به گروه‌های زیر خط فقر تعلق گیرد، در غیر این صورت می‌توان از فرایند بسیار زمان‌بر برای ثبت نام به عنوان جایگزینی برای حذف استفاده کرد.

با توجه به موارد مطرح شده در این بخش در هر دو قسمت تجربه سیاست‌های یارانه‌ای در دنیا و همچنین بررسی گزینه‌های مطرح جایگزین سیاست یارانه ارزی، می‌توان عنوان داشت که در شرایط کنونی با توجه به شوک‌های ناگهانی وارده بر اقتصاد ایران، روش حمایتی منتخب باید از چند ویژگی مهم برخوردار باشد:

۱. بالا بودن ضریب اصابت به خانوارهای هدف،
۲. اصابت به خانوارهای هدف در کوتاه‌ترین زمان ممکن،
۳. عدم نیاز به دستگاه‌های اجرایی زیاد، سیستم توزیع گسترده و هماهنگی‌های پیچیده میان سازمان‌های مختلف،
۴. برخورداری از شفافیت در عملکرد و به حداقل رساندن فساد و نشت.

بنابراین به نظر می‌رسد از میان گزینه‌های موجود، پرداخت نقدی غیرمشروط مناسب‌ترین گزینه است هرچند باید ملاحظات در خصوص آن صورت گیرد.

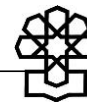
به طور کلی هر نوع یارانه روی کالا باعث به وجود آمدن بازار مجدد کالا با قیمت ارز آزاد و در صورت امکان صادرات (قانونی یا قاچاق) آن کالا می‌شود. در تمامی شرایط پرداخت نقدی تفاوت قیمت به کنترل قیمت ارجحیت دارد. مشخصاً باید تأکید شود که پرداخت منظم نباشد تا تصور همیشگی بودن این یارانه در بین مردم به وجود نیاید. ذکر این نکته ضروری است که وجود فرایند سخت و وقت‌گیر (Red Tape) برای دریافت یارانه از دید نظری توصیه می‌شود تا افراد با هزینه فرصت زمان زیاد از دریافت یارانه انصراف دهند. بنابراین سیاست پرداخت یارانه نقدی باید با ملزوماتی همراه باشد که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

۱. داشتن منابع مشخص،
۲. منظم نبودن پرداخت، پرداخت گاه‌به‌گاه و غیردائمی،
۳. عدم ایجاد تعهد پرداخت برای دولت،
۴. امکان پرداخت به گروه‌های هدف (گروه‌های زیر خط فقر و حوالی خط فقر)،
۵. پویا بودن مکانیسم حذف و اضافه افراد (افرادی که به هر دلیل درآمدشان از کف مشخصی بالاتر می‌رود حذف و یا افرادی نیازمند جدید اضافه شوند).

در قسمت انتهایی این مطالعه، پیشنهاد مشخص مرکز پژوهش‌ها در این زمینه ارائه خواهد شد. شایان ذکر است که هرچند با توجه به موارد مطرح شده، پرداخت نقدی بهینه‌ترین روش است، اما به نظر می‌رسد ملاحظات اقتصاد سیاسی باعث می‌شود تا در نهایت سیاستگذار به اجماع کافی برای اجرای این روش نرسد و از این‌رو در قسمت پیشنهادها روش نقدی کالایی با در نظر گرفتن ملاحظات که برای پرداخت نقدی عنوان شد پیشنهاد شده است.

اما سؤالی که در حال حاضر مطرح می‌شود آن است که میزان پرداخت بهینه به مصرف‌کننده

چقدر خواهد بود؟ پاسخ به این سؤال در قسمت بعد از این مطالعه مورد بررسی قرار می‌گیرد.



۳. میزان بهینه پرداخت نقدی

در صورتی که سیاست پرداخت نقدی و یا نقدی - کالایی به عنوان سیاست جایگزین یارانه ارزی انتخاب شود، مهم‌ترین قیدهایی که وجود خواهد داشت به شرح زیر است:

۱. **قید منابع:** میزان منابعی که برای این سیاست وجود دارد، مشخص و محدود است. یعنی در بیشترین حالت می‌توان منابع اختصاص یافته به واردات کالاهای اساسی مصرفی (و یا نهاده‌های دامی) را برای این سیاست در نظر گرفت.

۲. **قید مشمولان:** محدودیت منابع و همچنین موضوع تأمین حداقل معیشت باعث می‌شود تا محدودیت درآمدی برای دریافت یارانه نقدی تعیین شود. به عنوان مثال یارانه پرداختی می‌تواند تنها به افراد زیر خط فقر مطلق و یا حوالی خط فقر اختصاص یابد.

۳. **قید جبران رفاه از دست رفته مصرف‌کننده:** حذف ارز ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی مصرفی، منجر به افزایش قیمت برخی از این کالاها می‌شود، این افزایش قیمت، رفاه خانوار را نسبت به وضعیت فعلی کاهش می‌دهد. پرداخت نقدی که صورت می‌گیرد باید بتواند تا حدودی منجر به جبران رفاه از دست رفته خانوار شود.

در ادامه به بررسی هر یک از محدودیت‌های فوق پرداخته و با توجه به نتایج به دست آمده برآوردی از میزان پرداخت خواهیم داشت.

۳-۱. قید منابع

در ابتدای گزارش اشاره شد که با توجه به محدودیت درآمدهای ارزی در سال آینده، پیشنهاد حذف ارز ترجیحی برای کلیه کالاهای اساسی (بجز دارو) ارائه شده و تنها منابع اختصاص یافته به واردات کالاهای اساسی و نهاده‌های دامی به عنوان منابع سیاست حمایتی در نظر گرفته می‌شود.

جدول ۸. کالاهای اساسی مصرفی

کالاهای اساسی مصرفی
برنج خارجی
گوشت دام
گوشت مرغ
تخم مرغ
روغن خوراکی نیمه جامد و مایع
حبوبات شامل عدس، لپه، نخود و انواع لوبیا
چای خشک خارجی

جدول ۸ کالاهای اساسی در شاخص قیمت مصرف‌کننده را نشان می‌دهد. با توجه به آنکه چای خشک خارجی و انواع حبوبات را می‌توان از زمره کالاهای اساسی خانوار خارج کرد، در این گزارش به بررسی آثار رفاهی حذف ارز ترجیحی پنج قلم اول پرداخته شده است. همچنین برخی اقلام موجود در جدول ۸ صرفاً وارداتی نیستند. یعنی یارانه پرداختی به گوشت مرغ، تخم مرغ و گوشت دام (گوساله و گوسفند) از طریق اختصاص ارز ۴۲۰۰ تومانی به نهاده اولیه برای فراورده‌های دامی تولید داخل است. بنابراین بخشی از یارانه اختصاصی به نهاده‌های تولید محصولات دامی به تولیدکننده و بخشی به مصرف‌کننده اختصاص خواهد داشت. از این‌رو مجموع ارز اختصاص‌یافته به کالاهای مصرفی (پنج گروه نام برده شده) و بخشی از ارز اختصاص‌یافته به نهاده‌های دامی می‌تواند به عنوان منبع مورد نیاز برای سیاست حمایتی در نظر گرفته شود.

جدول ۹. ارز ترجیحی اختصاص‌یافته به واردات کالاهای اساسی از ابتدای

سال ۱۳۹۷ تا ۱۴ اسفندماه ۱۳۹۷ (میلیون دلار)

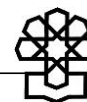
کالاهای اساسی مصرفی	تخصیص ارز	کالاهای اساسی نهاده‌های دامی	تخصیص ارز
برنج	۱۵۴۵/۳۲۸	کنجاله سویا	۹۴۱/۴۳۵
گوشت قرمز	۸۳۰/۵۵۱	ذرت	۱۹۴۳/۶۷۹
مرغ		جو	۸۳۹/۹۰۹
تخم مرغ	۱۴/۸۸	دانه سویا	۱۰۳۶/۴۴
روغن خام	۱۱۰۳/۴۶۱	جمع کل کالاهای اساسی نهاده‌های دامی	۴۷۶۱/۴۶۳
گوسفند و گاو زنده	۴۱/۸۴۳		
جمع کل کالاهای اساسی مصرفی	۳۵۳۶/۰۶۳		
جمع کل	۸۲۹۷/۵۲۶		

مأخذ: وزارت صنعت، معدن و تجارت.

بر اساس جدول ۹ در صورتی که کل یارانه اختصاص‌یافته به کالاهای مصرفی پنج گروه کالایی نام برده شده و یارانه به نهاده‌های دامی، به عنوان منابع حمایت در نظر گرفته شوند، در حدود ۸/۳ میلیارد دلار در دسترس خواهد بود.

۲-۳. قید افراد

با توجه به قید منابع، یارانه پرداختی تنها باید به گروه‌های نیازمند تعلق گیرد. هرچند به علت افزایش شدید هزینه‌ها، دهک‌های میانی نیز در تأمین نیازهای اولیه با مشکل مواجه هستند، اما در درجه اول حمایت از گروه‌هایی که زیر خط فقر قرار دارند از اهمیت بالاتری برخوردار است.



بر اساس محاسبات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، نرخ فقر برای سال ۱۳۹۶، در حدود ۱۶ درصد برآورد شده است. خط فقر برای سال ۱۳۹۷ را می‌توان بر اساس شاخص قیمت مصرف‌کننده به ریز اقلام (با استفاده اقلام مورد استفاده خانوارهای فقیر) به‌روزرسانی کرد. در خصوص نرخ فقر در سال ۱۳۹۷، از آنجایی که اطلاعات درآمدی (داده‌های هزینه - خانوار) برای سال ۱۳۹۷ در دسترس نیست، تنها می‌توان با اعمال فروشی، به یک برآورد اولیه دست یافت. در جدول ۱۰ نرخ فقر برای آذر ۱۳۹۷ (بر اساس خط فقر به‌روزرسانی شده با استفاده از شاخص قیمت به ریز اقلام استانی تا آذرماه ۱۳۹۷) یکبار با فرض ثبات درآمد در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ و یکبار با فرض افزایش ۲۰ درصدی درآمدها در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ (بر اساس رشد حداقل حقوق) محاسبه شده است.

جدول ۱۰. برآورد نرخ فقر در آذرماه ۱۳۹۷

منطقه	نرخ فقر در آذرماه ۱۳۹۷ با فرض ثبات درآمد	نرخ فقر در آذرماه ۱۳۹۷ با فرض افزایش ۲۰ درصدی درآمدها
کشوری	۳۴/۸	۲۳/۶
شهری	۳۳/۹	۲۲/۸
روستایی	۳۷/۴	۲۶

مأخذ: محاسبات تحقیق بر اساس داده‌های هزینه - خانوار سال ۱۳۹۶ مرکز آمار ایران.

بر اساس محاسبات صورت گرفته، در صورتی که فرض کنیم درآمد خانوارها ۲۰ درصد رشد داشته باشد، در حدود ۲۴ درصد زیر خط فقر قرار خواهند گرفت.

با توجه به ادامه روند تورمی انتظاری در سال ۱۳۹۸ و از آنجایی که یکی از معضلات اصلی اقتصاد در این سال، مشکل اشتغال و از دست رفتن شغل خواهد بود، انتظار افزایش درآمد قابل توجهی برای دهک‌های پایین درآمدی در سال ۱۳۹۸ وجود نخواهد داشت. حتی ممکن است به دلیل از دست رفتن شغل، بسیاری از خانوارها با کاهش درآمد مواجه شوند. همچنین باید توجه داشت که سطح درآمد دهک‌های پایینی و میانی بسیار به هم نزدیک است و از این‌رو افزایش جزئی در خط فقر، افزایش قابل توجه در نرخ فقر را ایجاد خواهد کرد.

بنابراین با توجه به محاسبات جدول ۱۰، شاید بتوان چهار یا حتی پنج دهک اول درآمدی را مشمول سیاست‌های حمایتی دانست. هرچند سطح درآمد در این دهک‌ها بسیار به هم نزدیک بوده و حتی سیاست حمایتی صورت گرفته می‌تواند باعث جابه‌جایی افراد در بین دهک‌های درآمدی شود، یعنی افراد حمایت شده به علت افزایش درآمد، به دهک بالاتر منتقل شده و افراد حمایت نشده، به دهک‌های پایین انتقال یابند،^۱ اما با توجه به محدودیت منابع، امکان پرداخت به همه دهک‌های درآمدی وجود نخواهد داشت و از این‌رو افراد زیر و یا حوالی خط فقر به عنوان جامعه هدف حمایتی پیشنهاد می‌شوند.

۱. علاوه بر اینکه یک سیاست حمایتی برای دهک‌های پایینی می‌تواند جابه‌جایی بین افراد در دهک‌های درآمدی ایجاد کند، در حالت مورد بررسی ما، یعنی تأمین منابع سیاست حمایتی از محل یارانه‌های پرداختی به همه دهک‌ها (یارانه به قیمت کالاهای اساسی) می‌تواند باعث شود تا با حذف یارانه دهک‌های بالاتر، اما نزدیک به خط فقر و پرداخت منابع آزاد شده به دهک‌های پایین، دهک‌های بالاتر با افزایش هزینه‌ها مواجه شده و به زیر خط فقر منتقل شده و به جای آن دهک‌های حمایت شده بالاتر از خط فقر قرار گیرند. بنابراین نتیجه تنها یک جابه‌جایی بین افراد زیر خط فقر خواهد بود. از این‌رو، دهک‌های بالاتر اما نزدیک به خط فقر هم باید مورد حمایت قرار گیرند.

شناسایی چهار دهک (پنج و یا حتی هفت دهک) اول درآمدی و یا افراد زیر خط فقر می‌تواند بر اساس موارد زیر صورت گیرد:

- افراد تحت پوشش حمایت کمیته امداد و بهزیستی،
- کارگران بیکار شده (که اطلاعات آنها در سامانه تأمین اجتماعی موجود است)،
- بازنشستگان با درآمد کمتر از خط فقر (که به تفکیک استان‌ها توسط مرکز پژوهش‌های مجلس محاسبه شده است)،
- کارمندان دولت با درآمد کمتر از خط فقر،
- سایر افراد نیازمند خارج از پایگاه‌های اطلاعاتی مذکور مشروط به مراجعه به نهادهای حمایتی و انجام آزمون وسیع با استفاده سامانه پایگاه رفاه ایرانیان^۱ با همکاری فرمانداری‌ها.

۳-۳. قید جبران رفاه از دست رفته

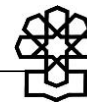
معیارهای مختلفی برای محاسبه رفاه از دست رفته مصرف‌کننده بر اثر افزایش قیمت احتمالی در نتیجه حذف ارزش ترجیحی وجود دارد. آنچه مشخص است اینکه به طور قطع نمی‌توان در خصوص افزایش قیمت رخ داده در نتیجه حذف ارزش ترجیحی صحبتی به میان آورد، با این حال با توجه به افزایش نرخ ارز و قیمت فعلی این کالاها، می‌توان به یک برآورد اولیه دست یافت. در این قسمت از مطالعه، مقدار پول نقد لازم برای جبران رفاه از دست رفته مصرف‌کننده در نتیجه حذف ارزش ترجیحی محاسبه شده است.

از میان معیارهای محاسبه رفاه از دست رفته، برای محاسبه رفاه از دست رفته مصرف‌کننده و میزان جبرانی که باید در نتیجه افزایش قیمت‌های رخ داده صورت گیرد، معیار CV معیار مناسب‌تری است. زیرا CV یک معیار پسااستگذاری است. یعنی CV مقداری را برآورد می‌کند که فرد باید دریافت کند تا آثار تغییرات قیمتی جدید جبران شود. به عبارت دیگر، با پرداخت این پول، مصرف‌کننده به سطح رفاه قبل از افزایش قیمت‌ها خواهد رسید. در ادامه نتایج محاسبه CV در چهار حالت ارائه شده و سایر محاسبات در پیوست ارائه خواهد شد.

۱-۳-۳. جبران مصرف‌کننده در اسفندماه ۱۳۹۶ با فرض دو برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶

فرض می‌کنیم که با افزایش نرخ ارز از حدود ۴۰۰۰ هزار تومان در اسفندماه ۱۳۹۶ به ۸۰۰۰ تومان نیما در آبان‌ماه ۱۳۹۷، قیمت کالاهای اساسی صد درصد، یعنی متناسب با افزایش نرخ ارز، افزایش یابد. این

۱. نحوه شناسایی مشخصاً نباید تنها بر اساس قرار گرفتن در دهک درآمدی باشد. دهک درآمدی کشوری نتایج صحیحی به دست نخواهد داد، زیرا میزان هزینه‌ها در نقاط مختلف کشور متفاوت است. بنابراین شناسایی باید بر اساس مشخص کردن سطحی از درآمد و هزینه‌ها متناسب با هر منطقه باشد.



فرض تنها یک سناریو برای محاسبه قیمت کالاهای اساسی بعد از حذف ارز ترجیحی است.^۱ در این صورت قیمت کالاهای اساسی دو برابر خواهد شد. میزانی که مصرف‌کننده حاضر است در اسفندماه ۱۳۹۶ دریافت کند تا دو برابر شدن قیمت‌ها را بپذیرد در این حالت محاسبه شده است.

۳-۳-۲. جبران مصرف‌کننده در آبان‌ماه ۱۳۹۷ با فرض دو برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶

در این حالت تغییرات رفاهی مصرف‌کننده نسبت به آبان‌ماه ۱۳۹۷ سنجیده می‌شود. یعنی فرض می‌شود که با حذف ارز ترجیحی در آبان‌ماه ۱۳۹۷، قیمت کالاها به دو برابر قیمت در اسفندماه ۱۳۹۶ برای هر کدام خواهد رسید. حال میزانی که مصرف‌کننده حاضر است دریافت کند (در آبان‌ماه ۱۳۹۷ دریافت کند) تا تغییرات قیمتی نسبت به قیمت‌ها در آبان‌ماه ۱۳۹۷ را بپذیرد، در این حالت محاسبه شده است.

۳-۳-۳. جبران مصرف‌کننده در اسفندماه ۱۳۹۶ با فرض سه برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶

در یک حالت دیگر می‌توان فرض کرد که قیمت کالاهای وارداتی در بازار، بر اساس تغییرات نرخ ارز در بازار آزاد یا نرخ سنا رخ خواهد داد و نه تغییرات نرخ ارز نیمایی. این امر چندان هم دور از انتظار نخواهد بود، زیرا در حال حاضر نیز قیمت برخی از گروه‌های کالایی مطابق با قیمت ارز در بازار آزاد تغییر می‌کند. در چنین حالتی می‌توان میزان پرداخت نقدی به مصرف‌کننده برای جبران رفاه از دست رفته ناشی از افزایش قیمت پنج گروه کالایی نام برده شده را محاسبه کرد. با فرض نرخ ارز ۱۲ هزار تومان در بازار آزاد در آبان‌ماه ۱۳۹۷، می‌توان سه برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶ را به عنوان معیاری برای قیمت پنج گروه کالایی پس از حذف ارز ترجیحی در نظر گرفت. میزانی که مصرف‌کننده در اسفندماه ۱۳۹۶ حاضر است دریافت کند تا سه برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶ را بپذیرد در این قسمت محاسبه شده است.

۳-۳-۴. جبران مصرف‌کننده در آبان‌ماه ۱۳۹۷ با فرض سه برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶

آخرین حالتی که مورد بررسی قرار خواهد گرفت، جبران مصرف‌کننده در آبان‌ماه ۱۳۹۷ با فرض سه برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶ است. در واقع این حالت، بیشترین تطابق را با وضعیت فعلی سیاستگذاری خواهد داشت. به طوری که اگر فرض کنیم با حذف ارز ترجیحی، قیمت پنج گروه کالایی نام برده شده، مطابق با افزایش نرخ ارز از ۴۲۰۰ تومان به حدود ۱۲ هزار تومان، سه برابر رشد قیمت را تجربه خواهند کرد (نسبت به اسفند سال ۱۳۹۶ که نرخ ارز ۴۰۰۰ تومان بوده است) در این صورت، مصرف‌کننده

۱. برآورد قیمت کالاهای اساسی پس از حذف ارز ترجیحی به راحتی امکان‌پذیر نیست. یک حالت فرض تأثیر خطی افزایش نرخ ارز بر قیمت نهایی کالاهاست که برآورد حداکثری را به دست خواهد داد که در این مطالعه از سناریوهای مختلف بر اساس این روش استفاده شده است. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به منظور برآورد قیمت کالاهای اساسی پس از حذف ارز ترجیحی از سایر نهادها و وزارتخانه‌های دیگر نیز درخواست اعلام نظر کارشناسی کرده که تاکنون پاسخی ارسال نشده است.

در شرایط فعلی و نسبت به سطح قیمت‌های فعلی برای این پنج گروه، باید جبران شود. در حالت میزانی که مصرف‌کننده حاضر است دریافت کند تا سه برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶ را در آبان‌ماه (با توجه به سطح قیمت‌هایی که در آبان دارد تجربه می‌کند) بپذیرد، محاسبه شده است.

نتایج کلیه محاسبات در جدول ۱۱ آورده شده است. جدول ۱۱ میزان جبران به طور متوسط تا هر دهک را نشان می‌دهد و باید توجه داشت که با میزان جبران به ازای هر دهک متفاوت است. به عنوان مثال در جدول زیر، رقمی که برای جبران دهک هفتم درج شده، متوسط میزان جبران برای هفت دهک اول است که مسلماً رقم آن از میزان جبران برای دهک هفتم کمتر است. میزان جبران برای هر دهک در جدول ۷ پیوست آورده شده است.

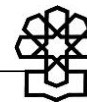
جدول ۱۱. جبران مصرف‌کننده به ازای افزایش قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶

دهک	جبران دو برابری در اسفندماه ۱۳۹۶	جبران دو برابری در آبان‌ماه ۱۳۹۷	جبران سه برابری در اسفندماه ۱۳۹۶	جبران سه برابری در آبان‌ماه ۱۳۹۷
۱	۵/۲۳۷۸۰	۳۳/۷۵۹۳	۳/۴۷۵۶۱	۵/۲۳۲۸۰
۲	۴/۲۷۱۵۲	۴۵/۸۷۵۰	۱/۵۴۳۰۵	۱/۲۶۷۰۲
۳	۱/۲۹۲۹۹	۰۷/۹۴۵۵	۴/۵۸۵۹۸	۸/۳۰۴۱۹
۴	۱/۳۱۲۴۹	۲/۱۰۱۱۲	۳/۶۲۴۹۸	۸/۳۰۷۹۲
۵	۴/۳۲۸۸۲	۱/۱۰۶۹۸	۹/۶۵۷۶۴	۴/۳۲۴۸۸
۶	۵/۳۴۶۶۶	۵/۱۱۳۶۴	۱/۶۹۳۳۳	۹/۳۴۳۷۹
۷	۲/۳۶۴۳۸	۹/۱۱۹۹۷	۴/۷۲۸۷۶	۹/۳۶۲۱۵
۸	۷/۳۸۳۶۲	۱/۱۲۶۹۵	۴/۷۶۷۲۵	۹/۳۸۲۲۳
۹	۹/۴۰۷۷۲	۶/۱۳۵۵۲	۹/۸۱۵۴۵	۴/۴۰۷۱۵
۱۰	۷/۴۴۲۶۳	۳/۱۴۸۵۸	۵/۸۸۵۲۷	۳/۴۴۴۱۹
متوسط کشوری	۴/۴۴۱۹۹	۶/۱۴۸۳۷	۱/۸۸۳۹۹	۳/۴۴۳۵۶
متوسط شهری	۴۵۹۸۶	۲/۱۵۴۲۶	۹۱۹۷۲	۷/۴۶۱۳۲
متوسط روستایی	۶/۳۹۰۱۷	۶/۱۳۱۳۰	۳/۷۸۰۳۵	۳۹۲۰۵

مأخذ: همان.

ستون آخر جدول ۱۱، یعنی جبران مصرف‌کننده در آبان‌ماه ۱۳۹۷ با فرض سه برابر شدن قیمت‌ها نسبت به اسفندماه ۱۳۹۶، گزینه‌ای است که در حال حاضر نسبت به سایر گزینه‌ها به هدف سیاستگذار نزدیک‌تر است. بر این اساس، در صورتی که هدف جبران همه دهک‌های درآمدی باشد، پرداخت ماهیانه در حدود ۴۴ هزار تومان خواهد بود.

همان طور که در جدول بالا مشخص است، بیشترین میزان جبران، مربوط به حالتی است که بخواهیم مصرف‌کننده را نسبت به وضعیتی که در اسفندماه ۱۳۹۶ داشته، جبران کنیم. در چنین حالتی ماهیانه در حدود ۸۸/۵ هزار تومان به هر فرد باید پرداخت شود.



بنابراین با توجه به قید محدودیت منابع و میزان مشخص شده برای جبران دهک‌های مختلف درآمدی، این سؤال به وجود می‌آید که پیشنهاد سیاستی بهینه چه خواهد بود؟ در بخش بعدی و در قسمت پیشنهادها به این موضوع پرداخته خواهد شد.

جمع‌بندی و پیشنهاد

در این قسمت از مطالعه، جمع‌بندی از کلیه موارد مطرح شده در قسمت‌های قبل صورت گرفته و پیشنهاد سیاست حمایتی مورد نظر ارائه خواهد شد.

۱. جمع‌بندی

در حال حاضر با توجه به تورم قابل توجه در سال ۱۳۹۷ و پیش‌بینی ادامه روند تورمی در سال ۱۳۹۸، هزینه تأمین حداقل نیازهای زندگی برای خانوار بسیار افزایش یافته و بر اساس برآوردهای اولیه انتظار می‌رود در حدود سه الی چهار دهک اول تا پایان سال ۱۳۹۷ در زیر خط فقر مطلق قرار داشته باشند. این امر ضرورت یک سیاست حمایتی به خصوص برای گروه‌های زیر خط فقر مطلق را می‌رساند. این در حالی است که از ابتدای سال ۱۳۹۷ تاکنون سیاست حمایتی قابل توجهی به اجرا گذاشته نشده است. مهم‌ترین سیاست یارانه‌ای اجرا شده که منابع قابل توجهی را به خود اختصاص داده است، سیاست اعطای ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی با هدف ثبات و یا افزایش اندک قیمت این کالاهاست. این در حالی است که نگاهی به قیمت کالاهای اساسی در بازار و به خصوص کالاهای اساسی مصرفی نشان می‌دهد که این سیاست در دستیابی به اهداف، موفق عمل نکرده است. از این رو با توجه به ضرورت سیاست حمایتی و با توجه به درجه پایین دستیابی به اهداف سیاست اختصاص ارز ترجیحی، پیشنهاد استفاده از منابع سیاست ارز ترجیحی برای یک برنامه حمایتی مطرح شده است.

اشاره شد که کالاهای اساسی که در حال حاضر ارز ترجیحی دریافت می‌کنند، در دو گروه شاخص قیمت مصرف‌کننده و شاخص قیمت تولیدکننده قابل طبقه‌بندی هستند که آنچه هدف این گزارش است، کالای مورد مصرف خانوار و یا نهاده‌های دامی است که در نهایت در قیمت کالای مصرفی خانوار مؤثر است. بنابراین در این گزارش به طور خاص به پنج گروه کالایی گوشت دام، مرغ، تخم مرغ، برنج خارجی و روغن نباتی پرداخته شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد شیوه فعلی پرداخت یارانه (از طریق اختصاص ارز ترجیحی) باعث شده است تا مصرف بیشتر از این کالاهای یارانه بیشتری را نیز در پی داشته باشد. در قسمت دوم از گزارش نشان داده شد که بر اساس شیوه فعلی، دهک دهم در حدود چهار برابر بیشتر از دهک اول از یارانه پرداختی بهره‌مند می‌شود.

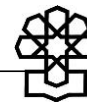
در قسمت‌های سوم و چهارم، به بررسی سیاست‌های جایگزین ارز ترجیحی، میزان جبران خانوار توسط پرداخت نقدی، منابع در دسترس و گروه‌های هدف پرداخته شد. در قسمت سیاست‌های جایگزین اشاره شد که بهینه‌ترین روش پرداخت، پرداخت نقدی است و تجربه کشورهای مختلف دنیا نیز نشان می‌دهد که پرداخت نقدی بیشترین تراکم در میان روش‌های حمایتی را داراست.

در قسمت سوم از این مطالعه که به بررسی سیاست‌های جایگزین ارز ترجیحی می‌پردازد، مهم‌ترین خصوصیات سیاست اجرایی مورد نظر عنوان شد. در جدول ۱۲ که در زیر آمده، سه سیاست پرداخت نقدی، نقدی کالایی و کوپنی با یکدیگر مقایسه شده و به لحاظ خصوصیات مطرح شده در هر یک از ردیف جدول، رتبه‌بندی شده‌اند. در ردیف آخر میانگین امتیاز یا رتبه هر روش محاسبه شده است.

جدول ۱۲. خصوصیات سیاست اجرایی جایگزین

مهم‌ترین ویژگی‌های سیاست جایگزین	پرداخت نقدی	نقدی - کالایی	کوپن الکترونیک
بالا بودن ضریب اصابت به خانوارهای هدف	۱	۱	۱
عدم ایجاد تعهد برای دولت	۳	۲	۱
کمترین مقاومت سیاسی برای اجرای طرح	۳	۱	۱
تأمین حداقل کالری دریافتی	۳	۱	۱
اصابت به خانوارهای هدف در کوتاه‌ترین زمان ممکن	۱	۲	۳
عدم نیاز به دستگاه‌های اجرایی زیاد	۱	۲	۳
عدم نیاز به سیستم توزیع گسترده و هماهنگی‌های پیچیده میان سازمان‌های مختلف	۱	۲	۳
برخوردار از شفافیت در عملکرد	۱	۲	۳
به حداقل رساندن فساد و نشت	۱	۲	۳
میانگین رتبه	۱/۶۶	۱/۶۶	۲/۱۱

یک استدلال برای پیشنهاد کوپن الکترونیک برای دریافت کالاهای اساسی، مسئله فقر غذایی و اطمینان از دریافت حداقل کالری توسط افراد است. در این خصوص باید توجه داشت که تجربه توزیع کوپن در کشور نشان داده است که در صورتی که خانوار برای تأمین حداقل معیشت با مشکل مواجه باشد، توزیع کوپن نمی‌تواند متضمن دریافت کالری باشد و بخش قابل توجهی از خانوارها، کوپن کالایی را به ازای دریافت نقدی (کمی پایین‌تر از مبلغ کوپن) در بازار دیگری که برای آن شکل می‌گیرد معاوضه خواهند کرد. به همین جهت است که در طرح نقدی - کالایی امکان دریافت نقدی به رسمیت شناخته شده است. با این حال باید توجه داشت که به طور کلی هرگونه دریافت کالایی انحراف بسیار بیشتری نسبت به دریافت نقدی خواهد داشت، تعویض مبلغ کوپن با پول نقد، فروش مجدد کالای کوپنی و توزیع با قیمت آزاد، قاچاق صادراتی کالای کوپنی، توافق خانوار و فروشنده بر سر پرداخت نقدی به ازای کمتر و.... همگی از جمله مواردی است که سیاست مورد نظر را دچار انحراف خواهد کرد.



با توجه به مجموع موارد مطرح شده، پرداخت نقدی بهترین انتخاب به لحاظ پارامترهای اقتصادی است، اما همان طور که اشاره شد در حال حاضر اجماع مراکز سیاستگذاری (مجلس، شورای عالی پول و اعتبار، دولت و...) تمایل کمتری به پرداخت نقدی دارد و از این رو، دومین گزینه بهترین یعنی پرداخت نقدی - کالایی که بر اساس جدول ۱۲ میانگین رتبه برابر با پرداخت نقدی را به دست آورده به عنوان پیشنهاد نهایی انتخاب خواهد شد.

۲. پیشنهاد

با جمع‌بندی صورت گرفته، در این بخش می‌توان پیشنهاد مشخصی برای حمایت مطرح کرد. پیش از ارائه پیشنهاد، لازم است ابتدا به بررسی میزان تطابق منابع و یارانه پرداختی بپردازیم. در جدول ۱۳، میزان یارانه پرداختی برای جبران تا هر دهک درآمدی، منابع لازم برای جبران (جبران در آبان‌ماه ۱۳۹۶ با فرض سه برابر شدن قیمت‌ها) و مقایسه با منابع در دسترس ارائه شده است. دو نکته در خصوص این جدول قابل ذکر است:

اول آنکه رقم درج شده برای جبران هر دهک، متوسط میزان جبران دهک اول تا دهک مورد نظر است و نه میزان جبران دهک مشخص شده. در حقیقت از آنجایی که با افزایش دهک، میزان جبران نیز افزایش می‌یابد، مقدار مورد نیاز برای جبران هر دهک بیش از میانگینی است که در جدول ۱۳ درج شده است. نکته دوم آنکه در ستون سوم (سهم تولیدکننده با منابع حاصل از کالاهای مصرفی و نهاده‌های دامی) منظور از منابع در دسترس، معادل ریالی حدود ۸/۳ میلیارد دلاری است که برای واردات نهاده‌های دامی و کشاورزی و پنج گروه کالای مصرفی در نظر گرفته شده و در جدول ۹ به آن اشاره شده است. با محاسبه ۹۲۰۰ تومان به ازای هر دلار در سامانه نیما در تاریخ نگارش این گزارش (۵ اسفندماه ۱۳۹۷)، منابع در دسترس در حدود ۴۱/۵ هزار میلیارد تومان خواهد شد. در ستون چهارم، کل منابع اختصاص یافته به کالاهای اساسی تا تاریخ ۴ اسفندماه ۱۳۹۷، که معادل ۱۰,۶۴۲ میلیارد دلار است (بجز دارو) به عنوان منابع در دسترس لحاظ شده است.

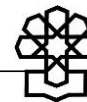
جدول ۱۳. منابع لازم برای جبران دهک‌ها

دهک	میزان جبران سه برابری در آبان به ازای هر فرد ماهیانه (تومان)	منابع لازم برای جبران مصرف‌کننده (هزار میلیارد تومان)	سهم تولیدکننده با منابع کالاهای مصرفی و نهاده دامی (هزار میلیارد دلار)	سهم تولیدکننده با در نظر گرفتن کل منابع (هزار میلیارد دلار)
۱	۲۳۲۸۰/۵	۲/۲۹	۳۹/۲۰	۹۲/۵۰
۲	۲۶۷۰۲/۱	۵/۲۵	۳۶/۲۳	۴۷/۹۶
۳	۳۰۴۱۹/۸	۸/۹۸	۳۲/۵۱	۴۴/۲۳
۴	۳۰۷۹۲/۸	۱۲/۱۲	۲۹/۳۷	۴۱/۰۹
۵	۳۲۴۸۸/۴	۱۵/۹۸	۲۵/۵۰	۳۷/۲۳
۶	۳۴۳۷۹/۹	۲۰/۳۰	۲۱/۱۹	۳۲/۹۱
۷	۳۶۲۱۵/۹	۲۴/۹۵	۱۶/۵۴	۲۸/۲۷
۸	۳۸۲۲۳/۹	۳۰/۰۹	۱۱/۴۰	۲۳/۱۲
۹	۴۰۷۱۵/۴	۳۶/۰۶	۵/۴۳	۱۷/۱۵
۱۰	۴۴۴۱۹/۳	۴۳/۷۱	-۲/۲۲	۹/۵۰
متوسط کشوری	۴۴۳۵۶/۳	۴۳/۶۵	-۲/۱۶	۹/۵۷

مأخذ: محاسبات تحقیق.

بر اساس محاسبات صورت گرفته در جدول ۱۳، جبران همه دهک‌ها، نیازمند پرداخت ۴۴ هزار تومان در ماه (به ۸۲ میلیون ایرانی) بوده و به منابعی در حدود ۴۳ هزار میلیارد تومان نیاز دارد که با توجه به ۴۱/۵ هزار میلیارد تومان در دسترس، با کسری ۲/۱۶ هزار میلیارد تومان مواجه شده و برای جبران تولیدکننده هم منابعی باقی نخواهد ماند. شایان ذکر است که منابع دلاری طرح ثابت بوده و با افزایش نرخ ارز، منابع ریالی افزایش خواهد یافت. هرچند باید توجه داشت که افزایش نرخ ارز بر قیمت کالاهای مصرفی خانوار نیز اثر گذاشته و میزان رفاه از دست رفته خانوار را افزایش داده و در نتیجه مبلغ پرداختی برای جبران را افزایش می‌دهد. منابع ریالی که در جدول ۱۳ از آن به عنوان منابع طرح نام برده شده، بر اساس نرخ دلار در سامانه نیما (و یا هر نرخ که واردات کالا با آن صورت می‌گیرد) متغیر است.

در صورتی که سیاستگذار بخواهد از کلیه منابع اختصاص داده شده به کالاهای اساسی استفاده کند، امکان پرداخت به همه خانوارها و همچنین لحاظ سهمی برای تولید هم وجود دارد. اما در این خصوص باید توجه داشت که اولاً با توجه به محدودیت منابع ارزی نیازی به تأمین ارز برای سایر کالاهای اساسی (کالاهای مندرج در فهرست ۲۵ قلم کالا که در جدول ۱-پ این گزارش نیز آمده است) وجود ندارد. ثانیاً، عدم قطعیت کامل شرایط پس از تحریم برای سال ۱۳۹۸، حصول درآمدهای ارزی پیش‌بینی شده را با مخاطره مواجه ساخته و بنابراین با احتمال زیادی امکان اختصاص ۱۴ میلیارد دلار برای واردات کالاهای اساسی وجود نداشته باشد. بنابراین تنها منابع ارزی در دسترس برای واردات کالاهای اساسی در بهترین حالت، همان ۸/۲ میلیارد دلار خواهد بود.



بر اساس جدول ۱۳، سیاستگذار می‌تواند با توجه به اولویت به تولیدکننده و مصرف‌کننده و همچنین منابع در دسترس، یکی از سناریوهای فوق (یعنی دهک درآمدی) را برای پرداخت نقدی انتخاب کند. با توجه به مجموع موارد مطرح شده، می‌توان با در نظر گرفتن پیش‌شرط‌های پرداخت نقدی - کالایی، سیاست حمایتی جایگزین ارز ترجیحی را پیشنهاد داد.

پیش‌شرط‌های پرداخت نقدی - کالایی

۱. داشتن منابع مشخص
 ۲. منظم نبودن پرداخت، پرداخت گاه‌به‌گاه و غیردائمی
 ۳. عدم ایجاد تعهد پرداخت برای دولت
 ۴. امکان پرداخت به گروه‌های هدف (گروه‌های زیر خط فقر و حوالی خط فقر)
 ۵. پویا بودن مکانیسم حذف و اضافه افراد (افرادی که به هر دلیل درآمدشان از کف مشخصی بالاتر می‌رود حذف و افراد نیازمند جدید اضافه شوند)
 ۶. عدم ایجاد رانت برای مراکز توزیع کالاهای اساسی و امکان ثبت نام واحدهای خرد به عنوان مرکز توزیع
 ۷. ریالی بودن و نه کالایی بودن مبلغ کارت الکترونیک
- داشتن منبع مشخص از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است. یکی از ایرادات اصلی طرح یارانه نقدی که در سال ۱۳۸۹ به اجرا گذاشته شد، ابهام در منابع این طرح بود که در برخی موارد با استفاده از منابع بانک مرکزی، باعث تورم‌زا شدن طرح شد. بنابراین منابع طرح باید از قبل مشخص باشد.
- همچنین منظم نبودن پرداخت نیز اهمیت زیادی دارد. به طور کلی باید توجه داشت که پرداخت نقدی - کالایی نباید برای دولت یک تعهد دائمی ایجاد کند. از ابتدای اجرای سیاست باید اعلام شود که یک سیاست موقتی (برای یکسال) برای عبور از تورم خواهد بود. همچنین پرداخت نباید منظم باشد تا از سوی خانوار به صورت یک درآمد دائمی تلقی نشود.
- نکته قابل توجه و با اهمیت دیگر آن است که کارت نقدی - کالایی نباید مقدار مشخصی از کالا را تضمین کند. زیرا در این صورت با افزایش قیمت کالا، منابع طرح نیز باید افزایش یابد. مقداری که در ابتدا در کارت شارژ می‌شود، می‌تواند بر اساس مقادیر به دست آمده برای جبران رفاه از دست رفته افراد بابت افزایش قیمت کالاهای اساسی که در این گزارش محاسبه شده، باشد.

منابع طرح حمایتی پرداخت نقدی - کالایی

منابع طرح در حدود ۸,۲۹۷ میلیارد دلار خواهد بود. از این میزان منابع بخشی به مصرف‌کننده و بخشی برای رفع مشکل سرمایه در گردش بنگاه‌ها اختصاص خواهد یافت. این مبلغ می‌تواند به عنوان یک ردیف بودجه‌ای مشخص تعیین شده و یا در حسابی نزد بانک مرکزی نگهداری شود. این مقدار از منابع ارزی

به جای آنکه با نرخ ۴۲۰۰ تومان اختصاص داده شود، در سامانه نیما برای واردات تخصیص داده شده و اختلاف بین نرخ در بازار نیما و ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار، میزان منابع ریالی را تعیین خواهد کرد. بنابراین تغییرات نرخ در سامانه نیما، بر میزان منابع ریالی اثرگذار خواهد بود.

نکته مهمی که در اینجا لازم است بر آن تأکید شود آن است که نرخ ارز در سامانه نیما نیز نسبت به ارز در بازار سنا و بازار آزاد یک نرخ ترجیحی است. در صورتی که اختلاف بین نرخ در بازار نیما و سنا افزایش یابد، مجدداً واردات کالاهای اساسی (و یا هر کالایی که با نرخ نیمایی وارد می‌شود) دارای رانت بوده و منجر به ایجاد فساد خواهد شد. بنابراین مدیریت ارزی و کم کردن فاصله نرخ در بازار نیما و سنا به طوری که قاچاق کالای وارداتی با نرخ نیمایی مقرون به صرفه نباشد، یکی از اجزای مهم بسته پیشنهادی مطرح است. از آنجایی که منابع این سیاست با افزایش نرخ ارز افزایش می‌یابد، بنابراین افزایش نرخ در سامانه نیما و نزدیک شدن به سطح سنا، در حالی که قیمت کالای وارداتی (اساسی و غیراساسی) را افزایش می‌دهد، میزان جبران نقدی پرداختی به خانوار را نیز افزایش خواهد داد.

همچنین منابع طرح دارای این امتیاز است که در صورتی که نرخ ارز افزایش یافته و منجر به افزایش قیمت کالاهای اساسی شود، مقدار ریالی منابع در دسترس نیز افزایش یافته و میزان پرداختی به افراد افزایش می‌یابد و بنابراین طرح به صورت خودکار با افزایش قیمت کالاهای حمایت بیشتری را صورت خواهد داد.

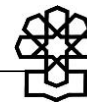
شرایط پرداخت

پرداخت به صورت نامنظم و در چهار مرحله در سال و هر بار برای سه ماه صورت خواهد گرفت. اعلام عمومی برای این سه مرحله صورت نگرفته و میزان پرداخت در هر یک از مراحل از قبل اعلام نخواهد شد. هرچند برای دولت مشخص خواهد بود که در چند مرحله، به چند نفر، با چه میزان منابع و چه مقدار پرداخت صورت خواهد گرفت.

با این حال از آنجایی که پرداخت به صورت نقدی - کالایی است و نه صرفاً نقدی، می‌تواند پرداخت به صورت منظم و در آخر هر فصل برای سه ماه صورت گیرد. اعتبار کارت پس از پایان سه ماه، قابل برداشت نقدی است. انتخاب آخر هر فصل به جهت اطمینان از حصول درآمد ریالی مورد نیاز برای دولت است تا دولت مجبور به تأمین اعتبار از طریق بانک مرکزی نشود. همچنین در صورتی که منابع تأمین نشود، پرداخت صورت نخواهد گرفت و در هر مرحله از پرداخت تضمینی برای پرداخت مرحله بعد وجود نخواهد داشت.

گروه‌های هدف

پرداخت می‌تواند به هفت دهک اول یعنی در حدود ۵۷ میلیون نفر، صورت گیرد. در صورتی که فرض کنیم بر اساس برآوردها تا پایان سال ۱۳۹۷، سه الی چهار دهک زیر خط فقر قرار خواهند داشت و همچنین با توجه به پیش‌بینی تورم بیش از ۳۰ درصدی در سال ۱۳۹۸، خط فقر ممکن است تا پنج دهک اول را در بر گیرد. در این صورت با توجه به آنکه لازم است مقداری بالاتر از خط فقر مورد حمایت قرار گیرند (به علت جابه‌جایی افراد به زیر



خط فقر در صورت افزایش قیمت کالاهای اساسی با حذف ارز ترجیحی^۱، انتخاب هفت دهک اول می‌تواند گزینه مناسبی باشد. در این صورت ماهیانه در حدود ۳۶ هزار تومان و سالیانه به ازای هر فرد ۴۳۲ هزار تومان خواهد بود.

شناسایی هفت دهک اول درآمدی می‌تواند بر اساس موارد زیر صورت گیرد:

- افراد تحت پوشش حمایت کمیته امداد و بهزیستی،
- کارگران بیکار شده (که اطلاعات آنها در سامانه تأمین اجتماعی موجود است)،
- بازنشستگان با درآمد کمتر از خط فقر (که به تفکیک استان‌ها توسط مرکز پژوهش‌های مجلس محاسبه شده است)،
- کارمندان دولت با درآمد کمتر از خط فقر،
- سایر افراد نیازمند خارج از پایگاه‌های اطلاعاتی مذکور مشروط به مراجعه به نهادهای حمایتی و انجام آزمون وسع با استفاده سامانه پایگاه رفاه ایرانیان^۱ با همکاری فرمانداری‌ها. همچنین ایجاد پیش‌شرط‌هایی برای ثبت نام مانند دسترسی به حساب‌های بانکی و...

در نهایت با توجه به ثبت نام صورت گرفته و آزمون وسعی که انجام می‌شود، تعداد افرادی که مشمول دریافت یارانه نقدی - کالایی می‌شوند نباید از هفت‌دهم جمعیت کشور بیشتر باشد. از طرف دیگر با توجه به روش‌های شناسایی، در صورتی که هریک از مشمولان در طول سال از خط فقر خارج شوند (خط فقر محاسبه شده توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)، پرداخت قطع خواهد شد.

- پیشنهاد

مبلغ ۸,۲۹۷ میلیارد دلار به عنوان منابع سیاست حمایتی در سال ۱۳۹۸ در نظر گرفته شود. ما به ازای ریالی این مبلغ، بر اساس اختلاف بین نرخ ارز در سامانه نیما و ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار مشخص می‌شود. این مبلغ در حسابی نزد بانک مرکزی نگهداری شده و پرداخت یارانه نقدی - کالایی تنها از محل این منبع قابل پرداخت است. در صورتی که منابع ارزی و ریالی مورد نظر تأمین نشود، پرداخت یارانه متوقف خواهد شد و امکان پرداخت یارانه پیش از تأمین منابع وجود ندارد.

کارت الکترونیک نقدی - کالایی به هفت دهک اول درآمدی و چهار بار در سال در فواصل زمانی نامشخص تعلق می‌گیرد به طوری که تا انتهای سال ۱۳۹۸ هر ایرانی در هفت دهک اول درآمدی، مجموعاً در حدود ۴۳۲ هزار تومان در سال دریافت کند. این کارت در اختیار سرپرست خانوار قرار خواهد گرفت. اعتبار کارت تنها برای خرید کالاهای اساسی (گوشت مرغ، گوشت گوسفند و گوساله، تخم مرغ، برنج، روغن و حبوبات) در مراکز توزیعی که کد اقتصادی و دستگاه کارت‌خوان ثبت شده دارند قابل استفاده بوده و پس از سه ماه قابلیت دریافت نقدی از کلیه دستگاه‌های خودپرداز متصل به شبکه شتاب را داراست.

۱. نحوه شناسایی مشخصاً نباید تنها بر اساس قرار گرفتن در دهک درآمدی باشد. دهک درآمدی کشوری نتایج صحیحی به دست نخواهد داد، زیرا میزان هزینه‌ها در نقاط مختلف کشور متفاوت است. بنابراین شناسایی باید بر اساس مشخص کردن سطحی از درآمد و هزینه‌ها متناسب با هر منطقه باشد.

منابع باقی‌مانده که در حدود ۱۶ هزار میلیارد تومان بوده (و با تغییرات نرخ ارز تغییر خواهد کرد) برای سیاست حمایتی تولید منظور خواهد شد.^۱

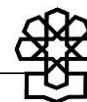
پیوست

جدول ۱-پ. فهرست اقلام کالاهای اساسی

ردیف	نام کالا
۱	برنج خارجی
۲	گندم
۳	گوشت قرمز سرد (سنگین)
۴	گوشت قرمز سبک گرم
۵	گوشت مرغ
۶	تخم مرغ
۷	کنجاله سویا
۸	ذرت
۹	جو
۱۰	داروهای دامی ضروری
۱۱	انواع کود شیمیایی
۱۲	سموم تکنیکال شیمیایی
۱۳	انواع بذر
۱۴	شکر خام
۱۵	روغن خوراکی نیمه‌جامد و مایع
۱۶	روغن خام
۱۷	حبوبات شامل عدس، لپه، نخود و انواع لوبیا
۱۸	انواع دانه‌های روغنی (سویا)
۱۹	لاستیک سنگین
۲۰	کاغذ چاپ و تحریر
۲۱	کاغذ روزنامه
۲۲	خمیر کاغذ
۲۳	چای خشک خارجی
۲۴	دارو و تجهیزات و ملزومات ضروری پزشکی
۲۵	ماشین‌آلات و تجهیزات تولیدکننده کالاهای اساسی مانند کمباین و نشاءکار زمین

مأخذ: سایت اقتصاد نیوز به خبر شماره ۲۳۱۰۲۷، مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۱۶.

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارش مجزا به سیاست‌های حمایتی لازم از تولیدکنندگان می‌پردازد.



الف-پ) نحوه محاسبه جبران رفاه از دست رفته

برای محاسبه جبران رفاه از دست رفته خانوار به روش CV، لازم است تا اطلاعات مصرفی گروه‌های کالایی مورد نظر از داده‌های هزینه - خانوار استخراج شود.

جدول ۲-پ. گروه‌های کالایی مورد بررسی

گروه کالا	کد متناظر در پرسشنامه هزینه و درآمد خانوار
برنج خارجی	۱۱۱۱۸-۱۱۱۱۷
گوشت تازه گوسفند و بز با استخوان	۱۱۲۱۱
گوشت گاو و گوساله بدون استخوان	۱۱۲۱۲
گوشت مرغ	۱۱۲۳۱
تخم مرغ	۱۱۴۴۱-۱۱۴۴۲
روغن‌های نباتی	۱۱۵۳۳-۱۱۵۳۱

مأخذ: داده‌های هزینه - خانوار سال ۱۳۹۶ مرکز آمار.

ب-پ) اطلاعات مصرفی گروه‌ها در سال ۱۳۹۶

وزن مصرفی بر حسب کیلوگرم و به صورت متوسط ماهیانه برای هر خانوار است.

جدول ۳-پ. وزن اقلام مصرفی هر خانوار در ماه (کیلوگرم)

منطقه	برنج (فقط خارجی)	روغن نباتی (فقط نباتی)	گوشت مرغ	گوشت گوساله	گوشت گوسفندی	تخم مرغ
کشوری	۵/۱	۳/۶۴	۴/۷۹	۶۰	۰/۸۹	۱/۸۳
مناطق شهری	۴/۶۱	۳/۴۹	۴/۸۴	۰/۶۶	۰/۹۸	۱/۸۴
مناطق روستایی	۶/۶۴	۴/۱۱	۴/۶۳	۰/۴	۰/۶۲	۱/۸۱

مأخذ: محاسبات تحقیق بر حسب داده‌های هزینه - خانوار سال ۱۳۹۶ مرکز آمار ایران.

جدول ۴-پ. وزن اقلام مصرفی هر خانوار در ماه (کیلوگرم) به تفکیک دهک

دهک هزینه‌ای کشوری	برنج (فقط خارجی)	روغن نباتی (فقط نباتی)	گوشت مرغ	گوشت گوساله	گوشت گوسفندی	تخم مرغ	متوسط بعد خانوار (نفر)
۱	۴/۶۴	۳/۲	۳/۳۷	۰/۲۳	۰/۱۶	۱/۴۵	۳/۹
۲	۵/۱۴	۳/۴۸	۴/۰۷	۰/۳۸	۰/۳۷	۱/۶۸	۳/۸۱
۳	۵/۳۱	۳/۴۹	۴/۱۱	۰/۴۳	۰/۵۲	۱/۷۹	۳/۶۴
۴	۵/۲۷	۳/۵	۴/۴۶	۰/۴۹	۰/۶	۱/۷۶	۳/۶
۵	۵/۱۷	۳/۶	۴/۷۵	۰/۵۵	۰/۷۸	۱/۸۲	۳/۵۵
۶	۵/۱۷	۳/۷۳	۴/۶۹	۰/۵۶	۰/۸۴	۱/۸۵	۳/۴۲
۷	۵/۲۱	۳/۸۱	۴/۹۴	۰/۶۶	۱/۰۴	۱/۹۳	۳/۳۷
۸	۵/۲۹	۳/۶۹	۵/۲۱	۰/۷	۱/۲۵	۱/۹۲	۳/۳۱
۹	۴/۹۸	۳/۹۴	۵/۷۵	۰/۹۵	۱/۴۱	۲/۰۲	۳/۱۸
۱۰	۴/۸۴	۴/۰۱	۶/۷۲	۱/۰۳	۱/۹۵	۲/۱۵	۲/۹۴

مأخذ: همان.

ج-پ) اطلاعات قیمتی گروه‌ها

۱. قیمت اولیه گروه‌های کالایی

با توجه به هدف برآورد که تخمین آثار رفاهی از قیمت‌های فعلی به قیمت‌های ثانویه (قیمت‌هایی که احتمالاً در صورت حذف ارز تدریجی به دست می‌آیند) است، هر خانوار را متناسب با ماهی از سال ۱۳۹۶ که اطلاعات قیمتی در آن ثبت شده است، به قیمت آذرماه ۱۳۹۷ (فعلاً آبان‌ماه ۱۳۹۷) تبدیل می‌کنیم. برای این کار، شاخص‌های قیمتی شش گروه مورد نظر در ۱۲ ماه سال ۱۳۹۶ و همچنین آذرماه ۱۳۹۷ (فعلاً آبان‌ماه ۱۳۹۷) را استخراج و مناسب با خانوار (زمانی که اطلاعات از آن جمع‌آوری شده است)، قیمت‌های اولیه برای هر گروه را بر اساس رابطه زیر به‌روزرسانی می‌کنیم.

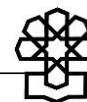
$$Initial Price = Price in 1396$$

$$\times \frac{Group's Price Index in Azar 1397}{Group's Price Index in Surveyed Month of 1396}$$

به این ترتیب، قیمت اولیه مورد نظر برای ۶ گروه غذایی به دست می‌آید.

۲. قیمت ثانویه گروه‌های کالایی

برای این کار، یکبار دو برابر و باری دیگر سه برابر قیمت‌هایی که هر خانوار در سال ۱۳۹۶ با آنها روبه‌رو بوده است را به عنوان قیمت ثانویه در گروه مورد نظر تعیین می‌کنیم.

**د-پ) کشتش قیمتی گروه‌ها**

برای محاسبه آثار رفاهی تغییرات قیمت، نیاز به کشتش قیمتی گروه‌های مورد نظر است. این مقادیر از تخمین سیستم تقاضا و استفاده از مدل AIDS به دست می‌آید. نتایج حاصل از کشتش قیمتی برای گروه‌های مختلف بر اساس جدول زیر است.

جدول ۵-پ. کشتش قیمتی گروه‌های کالایی

گروه کالا	کشتش قیمتی به دست آمده از برآورد مدل AIDS
برنج خارجی	-۰/۷۷
گوشت تازه گوسفند و بز با استخوان	-۰/۸۹
گوشت گاو و گوساله بدون استخوان	-۰/۸۹
گوشت مرغ	-۰/۸۹
تخم مرغ	-۰/۸۱
روغن‌های نباتی	-۰/۸۱

مأخذ: همان.

ح-پ) سهم گروه‌های غذایی

به منظور محاسبه آثار رفاهی تغییرات قیمت، به سهم هزینه‌ای هر گروه از هزینه کل گروه‌ها نیاز است. نتایج حاصل از سهم هزینه‌ای گروه‌های مختلف بر اساس جدول زیر است. (مجموع سهم باید برابر با یک باشد).

جدول ۶-پ. سهم هزینه‌ای گروه‌های کالایی

گروه کالا	متوسط سهم هر گروه در خانوارهای کشور (درصد)
برنج خارجی	۱۸/۸
گوشت تازه گوسفند و بز با استخوان	۲۲/۶
گوشت گاو و گوساله بدون استخوان	۱۴/۱
گوشت مرغ	۲۳/۱
تخم مرغ	۸/۴
روغن‌های نباتی	۱۳

مأخذ: همان.

و-پ) تغییرات جبرانی (CV) گروه‌ها

اندازه تغییرات جبرانی بیانگر میزان پولی است که جهت جبران اثر تغییر قیمت (افزایش قیمت) بر رفاه خانوار پرداخت شود. به عبارت دیگر، با پرداخت این پول، خانوار قادر باشد به سطح رفاه قبل از افزایش قیمت‌ها برسد. به کمک مقدار مصرف، قیمت‌های اولیه و ثانویه و کشتش قیمتی، مقدار تغییرات جبرانی برای هر یک از گروه‌ها به صورت زیر به دست می‌آید.

$$CV = e(p_0, u_0) - e(p_1, u_0)$$

$$CV = y - e(p_1, u_0)$$

مقدار $e(p_1, u_0)$ را به دست آورده و پس از ساده‌سازی و با جایگذاری در رابطه بالا خواهیم داشت: y

مقدار هزینه صرف شده برای خرید اقلام غذایی (۶ گروه مورد نظر) برای هر خانوار و α_i سهم آن گروه است.

$$CV = y(1 - \prod_{i=1}^6 (\frac{p_i^1}{p_i^0})^{\alpha_i})$$

زمانی که با افزایش قیمت روبه‌رو باشیم، سطح مطلوبیت در حالت ثانویه کمتر از سطح مطلوبیت در حالت

اولیه خواهد بود. در نتیجه تغییرات جبرانی (CV) مقدار بزرگتری نسبت به تغییرات معادل (EV) خواهند داشت.

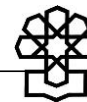
جدول ۷-پ. مقدار متوسط تغییرات جبرانی (CV) سرانه در کشور به تومان (در ماه)

دهک	جبران سه برابری در اسفند ۹۶	جبران سه برابری در آبان ۹۷	جبران دو برابری در اسفند ۹۶	جبران دو برابری در آبان ۹۷
۱	۴۷۵۶۱	۲۳۲۸۱	۲۳۷۸۱	۷۵۹۳
۲	۶۱۲۰۸	۳۰۲۰۴	۳۰۶۰۴	۹۹۳۵
۳	۶۷۶۹۲	۳۳۳۴۴	۳۳۸۴۶	۱۰۹۴۸
۴	۷۴۷۹۴	۳۶۹۷۴	۳۷۳۹۷	۱۲۱۸۴
۵	۷۹۵۲۱	۳۹۶۲۹	۳۹۷۶۱	۱۳۱۶۶
۶	۸۸۶۳۵	۴۴۶۱۲	۴۴۳۱۸	۱۴۹۶۹
۷	۹۵۹۲۴	۴۸۱۵۸	۴۷۹۶۲	۱۶۱۱۸
۸	۱۰۶۱۳۴	۵۳۵۶۶	۵۳۰۶۷	۱۸۰۲۲
۹	۱۲۴۹۰۰	۶۳۱۲۳	۶۲۴۵۰	۲۱۲۶۵
۱۰	۱۶۳۹۹۵	۸۴۴۵۷	۸۱۹۹۷	۲۸۹۷۲

مأخذ: همان.

منابع و مأخذ

۱. مرکز آمار ایران، داده‌های هزینه - خانوار سال ۱۳۹۶.
۲. گمرک جمهوری اسلامی ایران، آمار و اطلاعات برخط.
۳. کاویانی، زهرا و محمدرضا عبداللهی. «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۶۱. ارزیابی نتایج اختصاص ارز با نرخ ترجیحی و پیشنهادات اصلاحی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بهمن‌ماه ۱۳۹۷، شماره مسلسل ۱۶۲۸۴.
۴. شهبازیان، آرین و دیگران. «خط فقر ایران در سال ۱۳۹۵ و مروری بر روش محاسبه آن»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آذرماه ۱۳۹۷، شماره مسلسل ۱۶۱۵۹.
۵. طرح اصلاح بازار انرژی، بررسی تجربه‌های جهانی حمایت از خانوار، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۹۳.



6. Arnold, C., Conway, T., & Greenslade, M. (2011). Cash transfers literature review.
7. Bastagli, F., Hagen-Zanker, J., Harman, L., Barca, V., Sturge, G., Schmidt, T., & Pellerano, L. (2016). Cash transfers: what does the evidence say . *A rigorous review of programme impact and the role of design and implementation features*. London: ODI.
8. Coady, David. Margaret Grosh and John Hoddinott (2004): "*Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience*". Washington, D.C: The International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۴۳۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: سیاست حمایتی جایگزین ارز ترجیحی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان و مدلسازی)

تهیه و تدوین کنندگان: زهرا کاویانی، نرگس صادقی، آرین شهبازیان، محمدرضا عبداللهی

همکار: حسین هرورانی

ناظران علمی: محمد قاسمی، سیدعلی روحانی، موسی شهبازی غیائی

اظهار نظر کنندگان: سیداحسان خاندوزی، توحید آتشبار، علیرضا عبدالله‌زاده

واژه‌های کلیدی:

۱. سیاست حمایتی

۲. یارانه

۳. ارز ترجیحی

۴. فقر



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۰۲/۲۲