بررسی سیاست‌های حمایتی:
۱. درآمد پایه همگانی

کد موضوعی: ۲۳۰
شماره مسلسل: ۱۷۷۲۶
شهریورماه ۱۴۰۰

معاونت مطالعات بخش عمومی

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده ۱
مقدمه ۲
۱. انواع سیاست‌های حمایتی نقدی (همگانی/گزینشی) ۳
۲. معرفی درآمد پایه همگانی ۵
۳. مزایای درآمد پایه همگانی ۷
۱-۳. عدم نیاز به سنجش درآمد خانوار و آزمون استطاعت ۸
۲-۳. عدم وجود اثر ضدانگیزشی بر نیروی کار (اثر جانشینی) ۸
۳-۳. عدم برچسب‌گذاری و بدنام‌سازی دریافت‌کنندگان مزایا ۹
۴-۳. هزینه‌های اجرایی اندک ۹
۵-۳. ایجاد فرصت برای ارتقای رشد و بهره‌وری ۹
۴. محدودیت‌های درآمد پایه همگانی ۱۰
۱-۴. هزینه زیاد ۱۰
۲-۴. افزایش بار مالیاتی ۱۱
۳-۴. اثر بر عرضه نیروی کار ۱۴
۵. طرح‌های آزمایشی انجام‌شده درخصوص UBI ۱۶
۱-۵. هند ۱۷
۲-۵. نامیبیا ۱۸
۳-۵. کنیا ۱۹
۴-۵. فنلاند ۱۹
۶. تجربه کشورها در اجرای طرح‌هایی مشابه UBI ۲۰
۱-۶. ایران ۲۰
۲-۶. آلاسکا ۲۱
۳-۶. چین ۲۲
جمع‌بندی ۲۳
منابع و مآخذ ۲۵

بررسی سیاست‌های حمایتی:
۱. درآمد پایه همگانی

چکیده

نظام رفاهی و حمایتی موجود از مشکلات متعددی رنج می‌برد که مهم‌ترین آنها عبارتند از: خطای شمول (پرداخت انتقالی به‌غیرفقرا)، خطای عدم شمول (عدم پرداخت به فقرا)، بدنام‌سازی (تخریب وجهه و آبروی دریافت‌کنندگان حمایت)، بوروکراسی زائد (پیچیدگی نظام رفاهی و سردرگم شدن مردم) و هزینه‌های اجرایی بالا.

برخی اندیشمندان مشکلات نظام حمایتی کنونی را غیرقابل‌حل توصیف کرده و «درآمد پایه همگانی» (UBI) را به‌عنوان راه‌حل جایگزین مطرح کرده‌اند. درآمد پایه همگانی یک پرداخت نامشروط و کافی به همه شهروندان است که به‌صورت ماهیانه یا سالیانه پرداخت می‌شود و بعضاً به‌عنوان جایگزین تمام برنامه‌های حمایتی و بیمه‌های اجتماعی مطرح می‌شود.

مهم‌ترین مزایای «درآمد پایه همگانی» عبارتند از:

- عدم نیاز به سنجش درآمد خانوار و آزمون استطاعت/وسع،
- عدم وجود اثر ضدانگیزشی بر نیروی کار (اثر جانشینی)،
- عدم برچسب‌گذاری و بدنام‌سازی دریافت‌کنندگان مزایا،
- هزینه‌های اجرایی اندک،
- ایجاد فرصت برای ارتقای رشد و بهره‌وری.

مهم‌ترین کاستی درآمد پایه همگانی پرهزینه بودن و بار مالی قابل‌توجه آن برای دولت است که می‌تواند موجب تحمیل بار مالیاتی بر تولید یا پولی کردن بدهی دولت و افزایش تورم شود (به‌عبارت بهتر در نظر گرفتن میزان منابع در دسترس دولت در این سیاست بسیار حائز اهمیت است).

برتری درآمد پایه همگانی بر سایر سیاست‌های حمایت نقدی مورد مناقشه است و به همین دلیل تاکنون هیچ کشوری درآمد پایه همگانی را جایگزین تمام برنامه‌های رفاهی دیگر نکرده است، اما طرح‌های آزمایشی درآمد پایه همگانی و یا طرح‌های مشابه درآمد پایه همگانی که فاقد یک یا چند مشخصه درآمد پایه همگانی هستند در نقاط معدودی اجرا شده است. طرح‌های آزمایشی درآمد پایه همگانی در کشورهای هند، کنیا، نامیبیا و فنلاند اجرا شده و نشان داده درآمد پایه همگانی موجب بهبود وضعیت رفاه، اشتغال، تحصیل و بهداشت می‌شود. به‌دلیل هزینه بالای درآمد پایه همگانی مناطق انگشت‌شماری در دنیا به پرداخت نقدی همگانی (مشابه سیاست درآمد پایه همگانی) اقدام نموده‌اند که

عبارتند از: جمهوری اسلامی ایران، مناطقی از چین و ایالت آلاسکا در آمریکا. تنها کشوری که در سطح ملی به چنین پرداخت همگانی اقدام نموده، جمهوری اسلامی ایران است.

اگرچه به سختی می‌توان منابع مالی لازم برای پرداخت مقدار کافی درآمد پایه همگانی را از طریق مالیات‌ها به‌دست آورد، اما می‌توان با استفاده از نظام مالیات بر مجموع درآمد یا درآمدهای نفتی، طرحی شبیه به درآمد پایه همگانی را در کنار سایر برنامه‌های رفاهی مورد استفاده قرار داد. درآمدهای نفتی به دو طریق می‌تواند برای پرداخت درآمد پایه همگانی مورد استفاده قرار گیرد. روش اول، توزیع مستقیم عواید حاصل از فروش نفت و گاز بین شهروندان است. در روش دوم درآمدهای نفتی مستقیماً بین شهروندان توزیع نمی‌شود، بلکه سرمایه‌گذاری شده و به بنگاه‌های اقتصادی و دارایی‌های مولد تبدیل می‌شود. سود حاصل از این سرمایه‌گذاری در قالب درآمد پایه همگانی بین مردم توزیع می‌شود. در روش دوم اشتغال و رشد اقتصادی نیز افزایش یافته و سرمایه‌های مولد برای نسل‌های آینده باقی می‌ماند، اما در روش اول صرفاً نسل حاضر از منافع ناشی از منابع طبیعی سهم می‌برند. روشن است که برای صیانت از درآمدهای نفتی برای نسل‌های آینده، ضروری است از توزیع نقدی تمام درآمدها پرهیز شود.

طرح پیشنهادی اصولی‌تری که برای تأمین مالی و پرداخت درآمد پایه همگانی ارائه شده، در قالب نظام مالیات بر مجموع درآمد مطرح شده است که واجد بسیاری از مزایای درآمد پایه همگانی و فاقد بزرگ‌ترین نقیصه آن یعنی پرهزینه بودن است و کسری بودجه دولت را تشدید نمی‌کند. شایان ذکر است در پیشنهادهای فوق، درآمد پایه همگانی جایگزین سایر برنامه‌های رفاهی نمی‌شود، بلکه مکمل آنهاست و در کنار آنها به افزایش سطح درآمد و رفاه خانوار کمک می‌کند.

مقدمه

از حدود دو قرن پیش تاکنون دیدگاه اقتصاددانان نسبت به فقر کاملاً دگرگون شده است. در قرن هجدهم جریان اصلی علم اقتصاد، فقر را اجتناب‌ناپذیر، ضروری و مفید در جهت رشد اقتصادی تصور می‌کرد. (Ravallion, 2015) یکی از گمان‌های باطل این بود که اگر فقر به‌صورت کامل از بین برود کسی حاضر به کارکردن نیست، زیرا عامل محرک تولید کارگرانی هستند که با فقر دست‌وپنجه نرم می‌کنند! آرتور یانگ اقتصاددان قرن هجدهم می‌نویسد: «هرکس بجز یک انسان احمق می‌داند که گروه‌های پایین جامعه باید فقیر نگه داشته شوند در غیر این‌صورت آنها دیگر پرتلاش نخواهند بود» (Furniss, 1920)! امروزه اقتصاددانان فقر را مانعی در مسیر توسعه قلمداد می‌کنند. فقرزدایی در نوشته‌های علمی جایگاه مناسبی پیدا کرده و در سیاستگذاری و اجرا نیز موفقیت‌های قابل‌توجهی حاصل شده است (Ravallion, 2015). علی‌رغم ایدئولوژی، پیشینه تاریخی و فرهنگ‌های متفاوت، سیاست‌های

فقرزدایی در تمامی کشورها چه فقیر و چه ثروتمند با قوت و ضعف پیگیری می‌شود. البته رویکرد همه کشورها یکسان نبوده و سازوکارهای متنوعی در این زمینه در پیش گرفته شده است.

دسته‌ای از سیاست‌های حمایتی نیازهای افراد را با استفاده از ارائه مستقیم کالا و خدمات برطرف می‌سازند. برای مثال در برخی کشورها خدمات رایگان یا ارزانقیمت آموزش و مراقبت از کودکان، معلولان یا سالمندان توسط دولت ارائه می‌شود. دسته‌ای دیگر از سیاست‌های حمایتی، کالا یا خدمت خاصی را برای افراد فراهم نمی‌کنند، بلکه کمک‌ها را در قالب وجوه نقدی پرداخت می‌کنند و به افراد این قدرت انتخاب را می‌دهند تا کالا و خدماتی که نیاز دارند را از بازار تهیه کنند. این سیاست‌ها که با عنوان سیاست‌های حمایتی نقدی یا پرداخت‌های نقدی[1] شناخته می‌شوند مزایا و معایبی دارند که در این گزارش و سلسله گزارش‌های آینده به آن پرداخته می‌شود. در دیدگاه سنتی، اقتصاددانان پرداخت‌های نقدی را به پرداخت‌های غیرنقدی ترجیح می‌دهند، زیرا مطلوبیت دریافت‌کنندگان را بیشتر افزایش می‌دهد (Gahvari & Currie, 2007, 1). طبق بررسی‌های آماری و پژوهش‌های کمّی صورت گرفته، اثر پرداخت‌های نقدی بر کاهش نابرابری و فقر بسیار قابل‌توجه است. پرداخت‌های نقدی شکاف فقر، تعداد فقرا، تعداد کودکان‌کار و غیبت در کلاس‌های مدرسه را کاهش و مخارج کل خانواده، مخارج مربوط به غذا و نرخ مشارکت در مدرسه را افزایش می‌دهد (Bastagli et al., 2016). همچنین زمینه فساد اقتصادی و هزینه‌های اجرایی که در پرداخت‌های کالایی دیده می‌شود در پرداخت‌های نقدی وجود ندارد.

در ادامه ابتدا دسته‌بندی از انواع سیاست‌های حمایتی نقدی ارائه شده و سپس به ابعاد مختلف سیاست درآمد پایه همگانی و مزایا و معایب آن پرداخته می‌شود. درنهایت تجربه برخی کشورها از اجرای طرح‌های آزمایشی این سیاست ارائه خواهد شد.

۱. انواع سیاست‌های حمایتی نقدی (همگانی/گزینشی)

مداخلات مستقیم دولت در کاهش فقر به‌وسیله پرداخت‌های نقدی در طیفی از سازوکارها قرار می‌گیرد که یک‌سوی آن درآمد پایه همگانی (فاقد هرگونه سنجش و گزینش) و درسوی دیگر گزینش و هدفمندی کامل قرار دارد.

پرداخت‌های نقدی گزینشی[2] پرداخت‌هایی هستند که به تمامی افراد کم‌درآمد تعلق می‌گیرد و مقدار پرداختی با توجه به میزان درآمد می‌تواند کم یا زیاد باشد. در کشورهایی که سنجش درآمد امکانپذیر است، مزایا می‌تواند وابسته به درآمد تعیین شده و با افزایش درآمد، میزان پرداختی دولت کاسته شود (Ravallion, 2015). یکی از آرمانی‌ترین معیارها برای تعیین افراد مستحق، توانایی کسب

1. Cash Transfers
2. Selective

درآمد آنهاست. پرداخت به افرادی که توانایی کسب درآمد دارند، اما اقدامی در این جهت نمی‌کنند ناعادلانه و به‌اصطلاح گداپروری است. از آنجا که معیار توانایی کسب درآمد، قابل کمّی‌سازی و اندازه‌گیری نیست بنابراین معمولاً درآمد افراد معیار قرار داده می‌شود. هرچند در بسیاری از کشورها درآمد معیار اصلی است، اما در برخی کشورها به‌دلیل قدرت حکمرانی و نهادی ضعیف و اشتغال بخش عمده نیروی کار در اقتصاد غیررسمی سنجش درآمد دشوار و یا ناممکن است و مؤلفه‌های مشابه به‌عنوان نماینده[1] درآمد در نظر گرفته می‌شود. به‌دلیل ضعف در بانک‌های اطلاعاتی، پرداخت گزینشی در این کشورها دقیقاً به فقرا اصابت نمی‌کند. گزینش ناقص در این کشورها منجر به خطای شمول[2] (پرداخت نقدی به کسانی که فقیر نیستند) و خطای عدم شمول[3] (عدم پرداخت نقدی به کسانی که واقعاً فقیرند) می‌شود. نحوه پرداخت گزینشی در این کشورها مانند تور ماهیگیری سوراخی است که نه می‌توان با آن همه ماهی‌های کوچک را جمع‌آوری کرد و نه می‌توان ماهی‌های بزرگ را از آن خارج کرد (Hanna & Olken, 2018, 202)! به‌هرحال پرداخت‌های گزینشی پرداخت‌هایی هستند که در آن معیاری مانند درآمد مبنا قرار داده شده و پرداختی به هر فرد یا خانواده طبق آن معیار محاسبه می‌شود. برای مثال در یک پرداخت گزینشی می‌توان خانوارهایی که درآمد سرانه آنها از یک‌سوم خط فقر پایین‌تر باشد را تا رسیدن به یک‌سوم خط فقر مشمول حمایت نقدی قرار داد.

نوع دیگر پرداخت‌ها، پرداخت‌های هدفمند[4] یا پرداخت به گروه‌های خاص است. مزایای نقدی در این نوع پرداخت‌ها به گروه‌های خاص و فارغ از اینکه وضعیت درآمدی آنها چگونه است تعلق می‌گیرد. برای مثال تمام کشاورزان یا بازنشستگان بدون توجه به درآمد و ثروت آنها، تحت پوشش حمایت نقدی قرار گیرند. نوع دیگری از پرداخت‌ها نیز به‌صورت کوپن[5] است که برای خرید کالاها و خدمات از پیش تعیین‌شده مورد استفاده قرار می‌گیرد. برای مثال کمک‌هزینه آموزش به خانوارهای دارای فرزند تعلق می‌گیرد تا با آن هزینه‌های تحصیل فرزندان را بپردازند. از آنجا که مبلغ تعلق‌گرفته به هر خانواده صرفاً در یک زمینه خاص قابلیت مصرف دارد به آن مزایای شبه‌نقدی[6] هم گفته می‌شود.

نوع دیگری از سیاست‌های حمایتی، پرداخت‌های نقدی مشروط[7] است که هدف آن علاوه‌بر افزایش درآمد، تغییر رفتار خانوارهای فقیر به‌خصوص در رابطه با رسیدگی به وضعیت آموزش و سلامت فرزندان است. این نوع پرداخت‌ها حمایت خود را منوط به انجام کاری مانند ادامه تحصیل فرزندان در سن مدرسه می‌کنند و از این طریق سرمایه انسانی را ارتقا می‌دهند. از میان سازوکارهای پرداخت نقدی که به آن

1. Proxy
2. Inclusion Error
3. Exclusion Error
4. Targeted (Categorical)
5. Vouchers or Coupons
6. Near Cash Benefits
7. Conditional Cash Transfers (CCT)

اشاره شد، این گزارش بر برنامه درآمد پایه همگانی متمرکز شده و سایر سازوکارها در گزارش‌های مستقل دیگری بررسی خواهد شد.

۲. معرفی درآمد پایه همگانی

درآمد پایه همگانی[۱] یک پرداخت نامشروط[۲] و کافی[۳] به همه شهروندان است که باوجود سادگی به‌تازگی به آن توجه شده است. درآمد پایه همگانی از طرح‌های پیشنهادی متأخر است که در سال‌های اخیر متخصصان حوزه فقرزدایی، تأمین اجتماعی و نابرابری توجه مضاعفی به آن نموده‌اند. اقتصاددانان زیادی در سراسر دنیا به این موضوع پرداخته‌اند و هریک از زاویه خاص خود به آن نگریسته و آن را بررسی و نقد کرده‌اند. درآمد پایه همگانی نه‌تنها در محافل علمی جایی برای خود پیدا کرده، بلکه مورد توجه افکار عمومی، احزاب سیاسی و سیاستمداران نیز قرار گرفته است. کشورهای زیادی درحال تحقیق برروی این پیشنهاد هستند، اما تاکنون هیچ کشوری این پیشنهاد را به‌طور کامل پیاده نکرده است. در حوزه اجرا تنها می‌توان به سه مورد (ایران، آلاسکا و چین) اشاره کرده که در انتهای پژوهش تجربه این کشورها و درس‌هایی که از آن می‌توان آموخت ارائه می‌شود.

توجه به ایده درآمد پایه همگانی پس از مشاهده کاستی‌ها و مشکلات نظام رفاهی کنونی رخ داده است. نظام رفاهی رایج در کشورهای دنیا عمدتاً متکی به بیمه‌های اجتماعی است که صرفاً کارگران شاغل در بخش رسمی را تحت پوشش قرار می‌دهد و در سال‌های اخیر مورد نقد قرار گرفته است. مهم‌ترین کاستی‌هایی که نظام تأمین اجتماعی و حمایتی موجود از آنها رنج می‌برد خطای شمول، خطای عدم شمول، بدنام‌سازی،[۴] بوروکراسی زائد و هزینه‌های اجرایی هنگفت است. اگر این مشکلات حل شود نیازی به نظام جایگزینی مانند درآمد پایه همگانی نیست. اما عده‌ای از صاحبنظران، مشکلات نظام رفاهی کنونی را که عمدتاً مربوط به شناسایی دقیق فقراست غیرقابل‌حل تصور کرده و با پیشنهاد درآمد پایه همگانی و پرداخت به همه (فقیر و غنی) سعی کرده‌اند به‌نوعی بر این مشکلات فائق آیند. اما در عمل درآمد پایه همگانی با محدودیت‌ها و معایبی روبه‌روست که باعث شده تا امروز هیچ کشوری آن را به‌صورت کامل اجرایی نکند.

---

1. Universal Basic Income (UBI)

۲. پرداخت‌های نامشروط پرداخت‌هایی هستند که برای دریافت آنها الزام به فعالیت خاصی مانند فرستادن فرزندان به مدرسه وجود ندارد.

۳. منظور از کافی بودن این است که برای پوشش سبد نیازهای پایه‌ای و اساسی زندگی (خوراک، آب آشامیدنی سالم، مسکن، پوشاک، سلامت، بهداشت و تحصیل) کفایت می‌کند.

4. Stigmatization

چنانکه بیان شد، درآمد پایه همگانی پرداخت نقدی به همه شهروندان بدون توجه به سن، درآمد، ثروت، وضعیت اشتغال و هر مؤلفه دیگری است. تنها شرط لازم برای دریافت درآمد پایه همگانی داشتن تابعیت یا اقامت دائم کشور میزبان است.

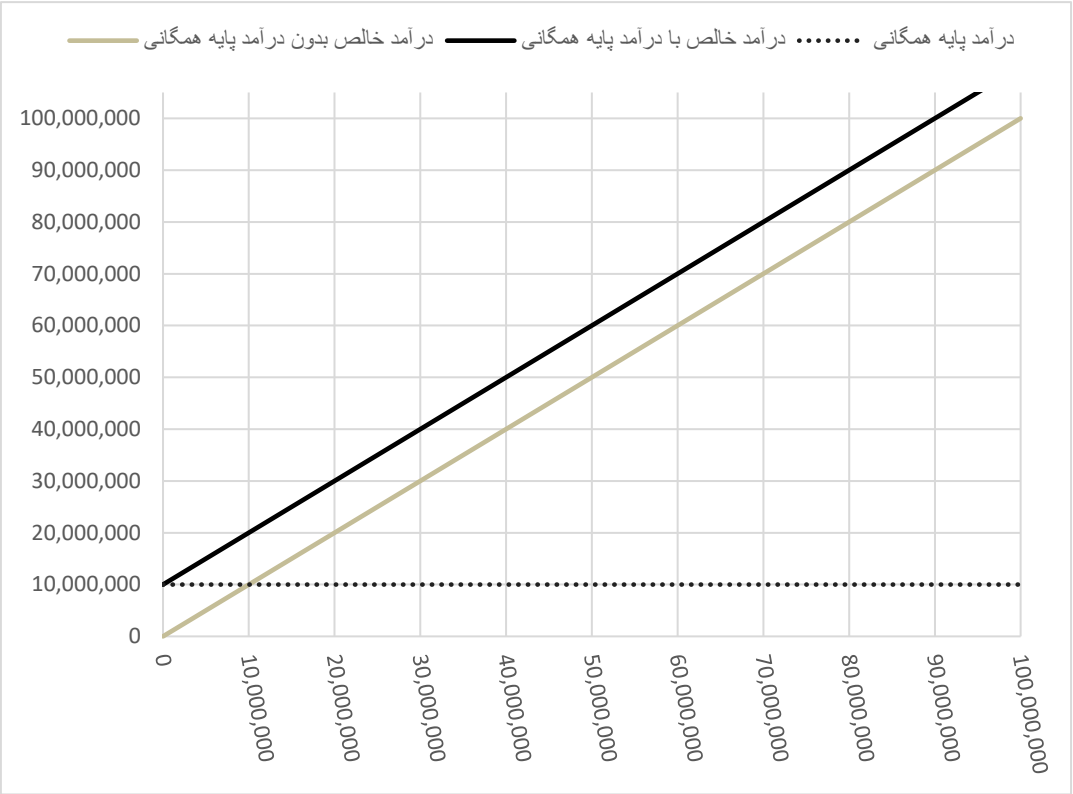
درآمد پایه همگانی در برخی طرح‌های پیشنهادی به‌عنوان جایگزینی برای تمام سازوکارهای رفاهی ازجمله بیمه بیکاری و بازنشستگی مطرح شده است. با رشد تکنولوژی‌هایی مانند هوش مصنوعی و جایگزینی سرمایه به‌جای نیروی کار بیکاری گسترده‌ای به‌وجود خواهد آمد و بیمه‌های بیکاری توان پرداخت مستمری به جمعیت عظیم بیکاران نخواهد داشت. بیکاری تکنولوژیک موجب کاهش تعداد پرداخت‌کنندگان حق بیمه و افزایش تعداد دریافت‌کنندگان مستمری بیکاری خواهد شد و بیمه‌های اجتماعی را با بحران مواجه خواهد کرد. هزینه‌های هنگفت اجرایی بیمه‌های همگانی و اثر منفی بر انگیزه نیروی کار از دیگر دلایل طرفداران لزوم پایان دادن به شیوه کنونی بیمه‌های اجتماعی و جایگزین ساختن درآمد پایه همگانی است. البته همه طرفداران درآمد پایه همگانی موافق با لزوم برچیدن بیمه‌های اجتماعی نیستند، بلکه درآمد پایه همگانی را در کنار بیمه‌های اجتماعی مطلوب می‌دانند (Atkinson, 1995).

در این سیاست مقدار پرداختی به میزانی است که خانوار بدون هیچ منبع درآمدی دیگری و صرفاً با اتکا به درآمد پایه همگانی بتواند از پس هزینه‌های ضروری خانوار برآید. اصطلاح درآمد پایه[1] به همین معناست (Torry, 2016). درآمد پایه درآمدی است که کفاف نیازهای پایه[2] و ضروری خانوار را می‌دهد و با وجود آن می‌توان اطمینان پیدا کرد که هیچ‌کس در رفع نیازهای اساسی خود با مشکل مواجه نیست. طرفداران درآمد پایه همگانی معتقدند انسان نیازهای پایه و اساسی دارد که برطرف کردن آنها از حقوق اولیه انسانی است و حتی اگر فردی توانا و اختیاراً بیکار باشد باید به او در برطرف ساختن این نیازهای ضروری و حیاتی کمک کرد. بر این اساس مقدار درآمد پایه همگانی که به هر فرد پرداخت می‌شود به میزان سبد کالای نیازهای اساسی است. این نیازهای اساسی شامل مسکن، آب، خوراک، پوشاک، بهداشت و تحصیل می‌باشد.

نحوه تأثیر درآمد پایه همگانی بر درآمد خالص خانوار را می‌توان در نمودار ۱ مشاهده کرد. درآمد پایه همگانی پرداخت نقدی است که درآمد خالص همه دهک‌ها را به یک‌میزان افزایش می‌دهد.

1. Basic Income
2. Basic Needs

نمودار ۱. درآمد خالص پس از دریافت درآمد پایه همگانی



در این نمودار، میزان پرداختی دولت به افراد با درآمدهای مختلف با خط نقطه‌چین نشان داده شده است که برای همه یکسان است. خط ۴۵ درجه یا خط کمرنگ، درآمد خالص بدون وجود درآمد پایه همگانی و خط پررنگ درآمد خالص افراد در صورت اجرای طرح درآمد پایه همگانی است.

۳. مزایای درآمد پایه همگانی

درآمد پایه همگانی، به‌خصوص در کشورهای درحال توسعه، نسبت به سایر روش‌های حمایت اجتماعی مزایایی دارد که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- عدم نیاز به سنجش درآمد خانوار و آزمون استطاعت،
- عدم وجود اثر ضدانگیزشی بر نیروی کار (اثر جانشینی)،
- عدم برچسب‌گذاری و بدنام‌سازی دریافت‌کنندگان مزایا،
- هزینه‌های اجرایی اندک،
- ایجاد فرصت برای ارتقای رشد و بهره‌وری.

۱-۳. عدم نیاز به سنجش درآمد خانوار و آزمون استطاعت

کشورهای درحال توسعه و کم‌درآمد ظرفیت اجرایی و اداری پایین‌تری در مقایسه با کشورهای با درآمد سرانه بالا دارند. ظرفیت اجرایی پایین و نهادهای ضعیف به‌معنای اطلاعات محدود و ناتوانی در شناسایی خانوارهای آسیب‌دیده و نیازمند است. در این کشورها سیاست‌های همگانی[1] و خودگزینشی[2] بیشتر مورد اقبال واقع می‌شود به‌ویژه درصورتی که بخش غیررسمی بسیار بزرگ باشد. در مقابل، پرداخت‌های مبتنی‌بر آزمون استطاعت[3] و نظام مالیات بر درآمد در کشورهای ثروتمند سیاست غالب است (Ravallion, 2015, 2028-2029). در اکثر کشورهای دارای درآمد سرانه متوسط بخش عمده فعالیت‌های اقتصادی در بخش غیررسمی انجام می‌شود. برای مثال قسمت عمده تولید ناخالص داخلی در کشور ما مربوط به مشاغل خویش‌فرمایی، کارگاه‌های ثبت‌نشده، بنگاه‌های غیررسمی، مزارع کشاورزی و باغ‌های کوچک است. سهم اقتصاد غیررسمی از کل تولید ناخالص داخلی در ایران در یک مطالعه ۲۷٪ (علیزاده و غفاری، ۱۳۹۲) و در مطالعه دیگر ۳۴٪ برآورد شده است (خندان، ۱۳۹۸) حتی برخی بنگاه‌های رسمی و ثبت‌شده نیز تمام فعالیت خود را در بخش رسمی انجام نمی‌دهند و از افشای برخی فعالیت‌های خود پرهیز می‌کنند. برای مثال ایت بنگاه‌ها نیمی از نیروی کار خود را از بخش رسمی و نیمی دیگر را از بخش غیررسمی استخدام می‌کنند. در چنین شرایطی شناسایی خانوارهای فقیر از طریق سنجش درآمد بسیار دشوار است.

۲-۳. عدم وجود اثر ضدانگیزشی بر نیروی کار (اثر جانشینی)

اگر سنجش درآمد همه آحاد جامعه امکانپذیر باشد و اثر ضدانگیزشی بر نیروی کار وجود نداشته باشد تضمین حداقل درآمد منطقی و قابل اجرا به‌نظر می‌رسد. اثر ضدانگیزشی بر نیروی کار به دو اثر جانشینی و درآمدی تقسیم می‌شود. اثر جانشینی در شرایطی رخ می‌دهد که پرداخت‌های نقدی به فقرا بسیار قابل‌توجه است لذا این انگیزه را در افراد به‌وجود می آورد که شرایط دریافت مزایا را در خود ایجاد کنند یعنی تعمداً به دهک‌های فقیرتر وارد شوند تا از یک درآمد بدون زحمت برخوردار شوند. در طرح حداقل درآمد تضمین شده، اثر جانشینی بسیار شدید وجود دارد، زیرا برای افراد کم‌درآمد به همان میزانی که درآمد اکتسابی کم شود، پرداخت نقدی افزایش می‌یابد تا درآمد خالص ثابت بماند.

در طرح درآمد پایه همگانی، اثر جانشینی وجود ندارد، زیرا همه افراد جامعه، دریافتی یکسانی از محل این طرح دارند؛ اما اثر درآمدی وجود دارد. اثر درآمدی به این معناست که با افزایش درآمد، فرد ترجیح

---

1. Universal

۲. سیاست‌های خودگزینشی شده (Self-targeted) سیاست‌هایی هستند که برای شناسایی مشمولین نیازی به ایجاد پایگاه اطلاعاتی و آزمون استطاعت ندارند، بلکه با مکانیسم‌هایی چون الزام به‌کار (در طرح‌های تضمین اشتغال) موجب می‌شوند صرفاً مستحقین واقعی تمایل داشته باشند تحت پوشش برنامه حمایتی قرار گیرند.

3. Means-tested

می‌دهد بیشتر به استراحت بپردازد و ساعات کاری خود را کاهش می‌دهد. اقتصاددانان کار و فراغت را به‌منزله دو کالا در نظر می‌گیرند که فرد با توجه به تابع مطلوبیت خود ترکیبی بهینه از این دو را انتخاب می‌کند. طبق تئوری با افزایش درآمد، تقاضا برای فراغت و استراحت افزایش می‌یابد (عرضه نیروی کار کاهش می‌یابد)، اما مطالعات تجربی در این زمینه نتایج ضد و نقیضی ارائه می‌کنند (Ravallion, 2015).

۳-۳. عدم برچسب‌گذاری و بدنام‌سازی دریافت‌کنندگان مزایا

در پرداخت‌های گزینشی مسئله برچسب‌گذاری و بدنام‌سازی[1] وجود دارد که نرخ پوشش را کاهش و خطای عدم شمول را افزایش می‌دهد. عده‌ای از فقرا از اینکه در بین اطرافیان خود به‌عنوان نیازمند و محتاج شناخته شوند ابا دارند لذا گاهی از دریافت کمک‌های نقدی و غیرنقدی صرفنظر می‌کنند. دو راه‌حل در این زمینه وجود دارد: یک‌راه حل پرداخت گزینشی به فقرا به‌گونه‌ای است که دریافت‌کنندگان به عموم مردم معرفی نشوند. راه‌حل دوم پرداخت به همه مردم است. پرداخت به همه مردم باعث می‌شود هیچ‌کس از دریافت این کمک‌ها احساس حقارت نکند و هیچ فقیری با برچسب فقیر شناخته نشود. برچسب‌گذاری در طرح درآمد پایه همگانی به‌صورت کامل برطرف می‌شود.

۴-۳. هزینه‌های اجرایی اندک

مزیت دیگر درآمد پایه همگانی کاهش هزینه‌های اجرایی است. هزینه‌های اجرایی در این طرح به صفر نمی‌رسد، اما بسیار اندک خواهد بود زیرا وجود یک نظام حداقلی احراز هویت و ثبت‌احوال برای جلوگیری از دریافت مضاعف[2] ضروری است. در پرداخت‌های گزینشی هزینه زیادی برای شناسایی فقرا صرف می‌شود که در درآمد پایه همگانی نیازی به آن نیست.

۵-۳. ایجاد فرصت برای ارتقای رشد و بهره‌وری

درآمد پایه همگانی به‌مثابه بیمه‌ای همگانی است که جسارت سرمایه‌گذاری‌های ریسکی را به افراد می‌بخشد. برای مثال بدون وجود درآمد پایه همگانی کاشت یک محصول کشاورزی جدید که هم بازدهی و هم ریسک بالایی دارد با استقبال مواجه نمی‌شود، اما با وجود درآمد پایه همگانی این کار جذابیت بیشتری پیدا می‌کند. در صورتی که در سال‌های ابتدایی محصولی برداشت نشود درآمد پایه همگانی باعث می‌شود معیشت خانواده آسیب زیادی نبیند. سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی، آموزش و کسب مهارت و فعالیت‌های پرریسک دیگر نیز از همین قبیل است. همچنین درآمد پایه همگانی می‌تواند فرصت را برای جوانان برای ادامه تحصیل فراهم کند و از ورود زودهنگام جوانان کم‌مهارت به بازار کار

1. Stigmatization
2. Double-dip

جلوگیری کند. مشاهدات تجربی نشان می‌دهد یارانه نقدی در ایران صرفاً میزان کار افراد با سن ۲۰ تا ۲۹ سال را کاهش داده و بر سایر گروه‌های سنی تأثیری نداشته است. علت کاهش ساعات کاری افراد ۲۰ تا ۲۹ ساله ادامه تحصیلات دانشگاهی است که در بلندمدت بهره‌وری نیروی کار و رشد اقتصادی را افزایش می‌دهد (Salehi-Isfahani & Mostafavi-Dehzooei, 2018).

۴. محدودیت‌های درآمد پایه همگانی

درآمد پایه همگانی یک پیشنهاد ایدئالیستی و غیرواقع‌گرایانه است که با وجود اینکه مزایای زیادی برای آن شمرده می‌شود از نظر اجرایی با محدودیت‌های جدی مواجه است. مهم‌ترین ایرادی که به این پیشنهاد وارد شده است پرهزینه بودن آن است. در صورتی که میزان پرداختی کافی باشد هزینه زیادی به بودجه تحمیل خواهد شد و تأمین مالی آن بسیار مشکل خواهد بود. تأمین مالی درآمد پایه همگانی از طریق مالیات نیز حتی در صورتی که امکانپذیر باشد مشکلاتی به همراه خواهد داشت. مسئله دیگر اثر ضدانگیزشی درآمد پایه همگانی بر نیروی کار است. در ادامه به این محدودیت‌ها می‌پردازیم.

۴-۱. هزینه زیاد

مهم‌ترین نقدی که نسبت به برنامه درآمد پایه همگانی مطرح شده است این است که این طرح هزینه بسیار زیادی دارد و دولت به‌راحتی از عهده مخارج آن برنمی‌آید. یک برآورد سرانگشتی نشان می‌دهد پرداخت درآمد پایه همگانی یک میلیون تومانی در ایران بیش از ۹۶۰ هزار میلیارد تومان هزینه دارد که حدود ۷۰٪ بودجه عمومی کشور در سال ۱۴۰۰ است. پیشنهاد درآمد پایه همگانی برای کشورهای با بخش غیررسمی بزرگ که شناسایی فقرا در آن دشوار است توصیه شده است، اما از طرفی در کشورهایی که بخش غیررسمی بزرگ است توانایی جمع‌آوری مالیات نیز وجود ندارد و نسبت درآمد مالیاتی دولت به تولید ناخالص داخلی کوچک است، لذا منابع مالی زیادی برای پرداخت درآمد پایه همگانی وجود ندارد و پرداختی به هر شخص کمتر از آن خواهد بود که فقر را به‌صورت کامل از بین ببرد.

پیشنهادهایی برای تأمین مالی درآمد پایه همگانی مطرح شده است که از مالیات بر درآمد تصاعدی یا هموار برای این کار استفاده می‌کند. در این‌صورت درآمد پایه همگانی به برنامه مالیات بر درآمد منفی شباهت بسیار زیادی پیدا می‌کند. در صورتی که تمامی هزینه‌های مربوط به تأمین اجتماعی را نیز به‌عنوان بخشی از پرداختی مربوط به درآمد پایه همگانی محسوب کنیم هزینه این طرح به‌شدت کاهش می‌یابد و حتی ممکن است صرفاً از همین طریق بتوان درآمد پایه همگانی کافی اعطا کرد. در کشورهای فقیر که هزینه‌های تأمین اجتماعی کمتر است منابع مالی دیگری باید اضافه شود. منابع مالی دیگری از

طریق حذف یارانه قیمتی کالاهای معمولی نیز می‌تواند حاصل شود (Ravallion, 2015).

پرداخت هزینه طرح درآمد پایه همگانی از طریق مالیات در کشورهای کم‌درآمد اثر بازتوزیعی زیادی ندارد. در کشورهای با درآمد سرانه کم و متوسط، مالیات بر واردات و مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی و حقوقی مجموعاً ۴۲٪ درآمد مالیاتی دولت را تشکیل می‌دهد و بقیه درآمد مالیاتی را مالیات بر مصرف تشکیل می‌دهد. (Hanna & Olken, 2018, 206) مالیات بر مصرف نسبت به مصرف تناسبی است یعنی اگر مصرف فرد ۱۰٪ افزایش پیدا کند مالیات بر مصرف هم ۱۰٪ افزایش پیدا می‌کند، اما نسبت به درآمد تنازلی است یعنی اگر درآمد ۱۰٪ افزایش پیدا کند مالیات بر مصرف کمتر از ۱۰٪ افزایش پیدا می‌کند. علت تنازلی بودن مالیات بر مصرف این است که فقرا در مقایسه با ثروتمندان سهم بیشتری از درآمد خود را مصرف و سهم کمتری را پس‌انداز می‌کنند. تنازلی بودن مالیات بر مصرف قدرت بازتوزیع نظام مالیاتی را کاهش می‌دهد بنابراین درآمد پایه همگانی در صورتی که با استفاده از مالیات بر مصرف تأمین مالی شود اثر بازتوزیعی زیادی نمی‌تواند داشته باشد. در مقابل، در صورتی که درآمد پایه همگانی از طریق وضع مالیات بر درآمد تصاعدی تأمین مالی شود، انتظار می‌رود شاهد اثر بازتوزیعی بسیار مطلوبی باشیم، زیرا هم نظام مالیاتی و هم درآمد پایه همگانی در جهت بازتوزیع درآمد عمل می‌کنند. این مطلب در ادامه تشریح می‌شود.

۲-۴. افزایش بار مالیاتی

هزینه بالای پرداخت درآمد پایه همگانی ایجاب می‌کند نظام مالیاتی بار مالیاتی زیادی به مردم یا بنگاه‌های اقتصادی تحمیل کند. تأمین مالی درآمد پایه همگانی می‌تواند از طریق افزایش پایه مالیاتی، افزایش نرخ‌های مالیاتی، جلوگیری از فرار مالیاتی، استفاده از درآمدهای نفتی و یا کمک‌های خارجی باشد. با توجه به اینکه حجم کمک‌های خارجی بسیار کم و پرنوسان است نمی‌توان برای تأمین مالی درآمد پایه همگانی به آن اتکا کرد.

درآمدهای نفتی نیز می‌تواند منبعی برای تأمین مالی درآمد پایه همگانی باشد، اما برای صیانت از درآمدهای نفتی برای نسل‌های آینده ضروری است بخشی از درآمدهای نفتی سرمایه‌گذاری شود و از توزیع نقدی تمام درآمدها پرهیز شود. بر این اساس منبع اصلی تأمین مالی درآمد پایه همگانی درآمدهای مالیاتی است و نمی‌توان روی درآمدهای نفتی و کمک‌های خارجی تکیه کرد.

با توجه به اینکه درآمد پایه همگانی طرح پرهزینه‌ای است و تأمین مالی آن صرفاً از طریق افزایش درآمد مالیاتی امکانپذیر است باید به این پرسش پاسخ داد که آیا روشی برای افزایش درآمد مالیاتی وجود دارد؟ افزایش درآمد مالیاتی از چه طریقی ممکن است؟ آیا لازم است پایه‌های مالیاتی جدیدی تعریف شود یا از طریق حذف معافیت‌های مالیاتی و هزینه‌های قابل‌قبول می‌توان به میزان درآمد مالیاتی

مطلوب دست پیدا کرد؟ ثبات پایه‌های مالیاتی و افزایش نرخ‌های نهایی بر روی همین پایه‌های مالیاتی چه آثاری دارد؟

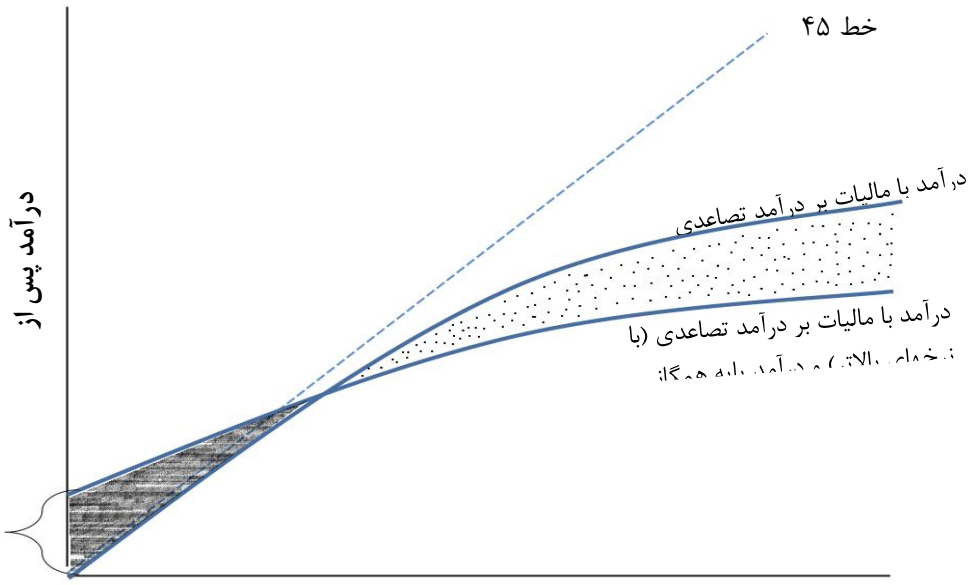
به‌طورکلی افزایش درآمد مالیاتی سه راه دارد که عبارتند از: گسترش پایه مالیاتی، افزایش نرخ‌های مالیاتی و جلوگیری از فرار مالیاتی. در صورتی که دولت پایه مالیاتی را گسترش ندهد و بخواهد از پایه‌های مالیاتی موجود درآمد بیشتری کسب کند باید نرخ‌های مالیاتی را افزایش دهد و افزایش نرخ به بخش شفاف اقتصاد اصابت می‌کند. در کشور ما بخش غیررسمی (اقتصاد زیرزمینی) بسیار گسترده است و مشاغل خویش‌فرمایی، بنگاه‌ها و کارگاه‌های کوچک زیادی خارج از حوزه نظارت دولت و در بخش غیررسمی مشغول به فعالیت هستند. افزایش نرخ مالیاتی صرفاً به بنگاه‌ها و افرادی که در بخش رسمی فعالیت می‌کنند اصابت می‌کند و بنگاه‌های ثبت نشده را تحت تأثیر قرار نمی‌دهد. در این شرایط هرگونه افزایش نرخ مالیاتی، صحنه رقابت را به نفع بنگاه‌های ثبت نشده و به ضرر بنگاه‌های رسمی برهم می‌زند. مسئله مهم‌تر اینکه افزایش نرخ‌های مالیاتی می‌تواند به کاهش سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های مولد منجر شود و فعالیت‌های نامولد و خارج از دایره نظارت دولت را گسترش دهد؛ بنابراین اگر منابع لازم برای اجرای طرح درآمد پایه همگانی صرفاً از مسیر افزایش نرخ‌های مالیاتی تأمین مالی شود، مقارن با افزایش بار مالیاتی بر بخش رسمی بسیار اختلال‌زا خواهد بود.

اما راه‌حل پیشنهادی تعریف پایه‌های جدید مالیاتی به‌خصوص مالیات بر مجموع درآمد است. مالیات بر مصرف هم می‌تواند منبع تأمین مالی درآمد پایه همگانی باشد، اما ممکن است از نظر قدرت بازتوزیعی نسبت به مالیات بر درآمد کم‌اثرتر باشد. تأمین مالی درآمد پایه همگانی از طریق نظام مالیات بر مجموع درآمد و اعطای درآمد پایه همگانی در قالب نظام مالیات بر مجموع درآمد راهکاری است که اقتصاددانان سرشناسی چون آنتونی اتکینسون (۱۹۹۵ و ۲۰۱۵) و سائز (۲۰۰۲) به آن اشاره کرده‌اند. این طرح نه‌تنها می‌تواند هزینه درآمد پایه همگانی را تأمین کند، بلکه علاوه‌بر آن درآمد مالیاتی مازادی نیز برای دولت فراهم می‌کند.

پرداخت درآمد پایه همگانی در قالب مالیات بر مجموع درآمد درنهایت صرفاً دهک‌های فقیر را مشمول دریافت درآمد پایه همگانی می‌کند، لذا به تعبیری می‌توان گفت درآمد پایه همگانی را از یک پرداخت همگانی به یک پرداخت هدفمند تبدیل می‌کند؛ به‌طوری که در آن وجود یک حداقل درآمد برای همه آحاد جامعه تضمین می‌شود تا در صورتی که فرد نتواند از فعالیت‌های اقتصادی به آن میزان درآمد کسب کند، حاکمیت آن را تأمین نماید. هزینه پرداخت درآمد پایه همگانی با وجود یک نظام مالیات بر مجموع درآمد به‌شدت کاهش پیدا می‌کند و می‌توان اطمینان پیدا کرد که تأمین مالی درآمد پایه همگانی صرفاً با اتکا به درآمد ناشی از نظام مالیات بر مجموع درآمد قابل حصول است و نیازی به منبع درآمدی دیگری وجود ندارد. برای روشن شدن مطلب هزینه پرداخت درآمد پایه همگانی و درآمد

ناشی از مالیات تصاعدی بر مجموع درآمد را در نمودار ۲ ملاحظه کنید. در نمودار فقط میزان درآمد در نظر گرفته شده است و پراکندگی درآمد در نظر گرفته نشده است. محور افقی درآمد قبل از مالیات و پرداخت انتقالی و محور عمودی درآمد پس از مالیات و پرداخت انتقالی است.

نمودار ۲. درآمد خالص با اعمال مالیات بر مجموع درآمد و درآمد پایه همگانی



فاصله بین دو منحنی در قسمت سمت چپ (مساحت هاشور خورده) مخارج پرداخت درآمد پایه همگانی و فاصله بین دو منحنی در قسمت سمت راست (مساحت نقطه‌چین) درآمد مالیاتی دولت را نشان می‌دهد (Hanna & Olken, 2018). همان‌طور که در نمودار ۲ مشخص است در صورت وجود نظام مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی اجرای طرح درآمد پایه همگانی از نظر قید بودجه امکانپذیر است، اما در غیر این‌صورت امکان تأمین منابع مالی برای پرداخت درآمد پایه همگانی از طریق مالیات بردرآمد اشخاص حقوقی و ... با ابهام جدی مواجه است. به‌عبارت بهتر در صورت اجرای مناسب و جامع نظام مالیات بر مجموع درآمد، می‌توان به میزانی از دهک‌های با درآمد بالاتر مالیات دریافت کرد که هم بتوان درآمد حداقلی را برای عموم جامعه تضمین کرد و هم بخشی از کسری بودجه دولت را پوشش داد. در کشور ما منبع مالی دیگری برای پرداخت درآمد پایه همگانی وجود دارد و آن درآمدهای نفتی است. در ادامه توضیح خواهیم داد که چگونه می‌توان با استفاده از درآمدهای نفتی علاوه‌بر پرداخت همگانی و ارتقای سطح رفاه خانوار، به رشد اقتصادی و افزایش نرخ اشتغال کمک کرد.

۳-۴. اثر بر عرضه نیروی کار

یکی از نکاتی که در رابطه با طرح درآمد پایه همگانی مطرح می‌شود آن است که پرداخت‌های نقدی ممکن است به‌گونه‌ای باشد که انگیزه برای کارکردن را کاهش دهد. درواقع ممکن است افراد بعد از دریافت وجوه نقد عرضه نیروی کار خود را کاهش دهند. این کاهش دو منشأ متفاوت دارد:

۱. اثر درآمدی: گاهی فرد با دریافت کمک‌های نقدی به سطحی از درآمد می‌رسد که دیگر نیازی به کار کردن در خود احساس نمی‌کند؛[۱] بر همین اساس با افزایش درآمدِ فرد در اثر دریافت یارانه انتظار می‌رود میزان عرضه کار کاهش یافته و میزان فراغت افزایش یابد.

۲. اثر جانشینی: اثر دیگری که پرداخت‌های نقدی بر عرضه نیروی کار می‌گذارد از طریق اثر جانشینی است. افراد برای تصمیم‌گیری در مورد افزایش یا کاهش عرضه نیروی کار به منفعت نهایی افزایش/کاهش عرضه نیروی کار توجه می‌کنند. فرض کنید فرد به میزان ۱۰۰ هزار تومان تلاش برای کسب درآمد را کاهش می‌دهد، اما به‌دلیل وجود پرداخت‌های انتقالی بسیار سخاوتمندانه، درآمد خالص او ۱۰ هزار تومان کاهش می‌یابد و ۹۰ هزار تومان به مزایای نقدی دریافتی افزوده می‌شود. در چنین شرایطی بسیار محتمل است که فرد عرضه نیروی کار خود را کاهش دهد و ضمن دستیابی به فراغت بیشتر صرفاً ۱۰ هزار تومان از درآمد خود را از دست دهد.

بیشترین جلوه اثر جانشینی در دام فقر و دام بیکاری خود را نشان می‌دهد. یک برنامه پرداخت نقدی گزینشی ممکن است با دهک‌های بسیار فقیر با سخاوت و با دهک‌های مجاور با خست برخورد کند به‌گونه‌ای که فقرا را به یک‌باره از فقر خارج کرده و به چند دهک بالاتر برساند. در این شرایط افراد نزدیک به خط فقر ترغیب می‌شوند تا عرضه نیروی کار خود را کاهش داده و به زیر خط فقر وارد شوند تا مشمول دریافت پرداخت‌های نقدی شده و با دریافت آن به یک‌باره به دهک‌های درآمد بالاتر پرتاب شوند! این طرح‌ها مشوق بیکاری و فقر هستند و دام فقر و دام بیکاری ایجاد می‌کنند. پرداخت‌های نقدی همگانی، اثر جانشینی ندارند، زیرا با تغییر رفتار نیروی کار مقدار درآمد پایه همگانی تغییری نمی‌کند.

در پرداخت‌های نقدی گزینشی، اثر جانشینی و در پرداخت‌های نقدی همگانی، اثر درآمدی غالب است. در پرداخت‌های نقدی گزینشی ممکن است افراد ترجیح دهند کمتر کار کنند و درآمد کمتری به‌دست آورند و مشمول حمایت‌های نقدی گزینشی شوند، اما در پرداخت‌های همگانی افراد با تغییر

---

۱. افراد با توجه به تابع مطلوبیت خود ترکیبی بهینه از کار و فراغت را برمی‌گزینند و زمان خود را بین این دو تقسیم می‌کنند. مطلوبیت هر ریال درآمد اضافه در درآمدهای پایین بیشتر از مطلوبیت هر ریال درآمد اضافه در درآمدهای بالاست؛ برای روشن شدن مطلب دو فرد را در نظر می‌گیریم که درآمدشان متفاوت است. درآمد هردو را ۱۰,۰۰۰ تومان افزایش می‌دهیم. درآمد فرد اول از ۱۰۰,۰۰۰ تومان به ۱۱۰,۰۰۰ هزار تومان افزایش می‌یابد؛ یعنی درآمد او ۱۰% افزایش پیدا کرده بنابراین مطلوبیت او به میزان قابل‌توجهی افزایش می‌یابد. اما درآمد فرد دوم از ۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان به ۱۰۰,۰۱۰,۰۰۰ افزایش می‌یابد. افزایش درآمد این دو فرد برابر است، اما افزایش مطلوبیت فرد اول بیشتر از فرد دوم است؛ بنابراین ۱۰,۰۰۰ تومان درآمد اضافه برای فرد فقیرتر مطلوبیت بیشتری ایجاد می‌کند به تعبیر دیگر کار کردن بیشتر برای فردی که درآمد کمتری دارد مطلوبیت زیادی دارد، اما با افزایش درآمد همان مقدار کار کردن مطلوبیت کمتری ایجاد می‌کند.این مطلب در ادبیات علم اقتصادبا عنوان نزولی بودن مطلوبیت نهایی شناخته می‌شود که منجر به کاهش مطلوبیت کار کردن در درآمدهای بالا می‌شود.

میزان کار، مزایای نقدی بیشتری به سمت خود جلب نمی‌کنند، زیرا درآمد پایه همگانی به همه افراد یکسان پرداخت می‌شود.

قضاوت در مورد اینکه هر برنامه پرداخت نقدی دقیقاً چه اثری بر عرضه نیروی کار می‌گذارد تنها با تکیه بر تئوری، قضاوتی ناعادلانه است. قضاوت عادلانه مشروط بر این است که شواهد تجربی کافی بررسی شود و کاهش یا عدم کاهش عرضه نیروی کار در اثر پرداخت‌های نقدی دولت با استفاده از داده‌های صحیح و قابل‌اطمینان اثبات شود. از آنجا که تجربه اجرای درآمد پایه همگانی تاکنون وجود ندارد لذا جمع‌بندی تجربی در این خصوص وجود ندارد. تجربه اجرای سیاست‌های شبه UBT در بخش انتهایی گزارش ارائه خواهد شد.

جدول ۱. اثر پرداخت‌های نقدی بر عرضه نیروی کار

نوع پرداخت نقدی	اثر غالب بر نیروی کار	مکانیسم	میزان اثر
پرداخت همگانی	اثر درآمدی	افراد ترجیح می‌دهند کمتر کار کنند و فراغت بیشتری داشته باشند	در اغلب مطالعات، کم
پرداخت گزینشی	اثر جانشینی	افراد ترجیح می‌دهند دستمزد کمتری بگیرند و از پرداخت‌های نقدی دولت استفاده کنند.	در برخی موارد، قابل‌توجه

نکته دیگری که در مورد اثر پرداخت‌های نقدی بر عرضه نیروی کار باید مورد توجه قرار گیرد تعریف صحیح از کار است. عده‌ای از محققان قلمرو کار را صرفاً در کار اقتصادی خلاصه کرده‌اند و کار داوطلبانه و کار خانگی را از قلم انداخته‌اند. کار خانگی[1] فعالیتی است که در محیط خانواده انجام می‌شود و اجرتی بابت آن دریافت نمی‌شود. کار داوطلبانه[2] خارج از محیط خانواده اما بدون درنظر گرفتن منافع مادی و بدون دریافت حق‌الزحمه صورت می‌گیرد. کار خانگی و کار داوطلبانه هر دو خارج از نظام بازاری انجام می‌شود. در پژوهش‌های مربوط به اثر پرداخت‌های نقدی بر عرضه نیروی کار معمولاً این دو نوع کار مورد توجه قرار نمی‌گیرد و صرفاً کار مزدی[3] معیار اندازه‌گیری عرضه نیروی کار قرار می‌گیرد. بعضی از طرفداران درآمد پایه همگانی مانند رونتوس (۲۰۰۷) معتقدند درآمد پایه همگانی ممکن است عرضه کار در بازار کار را کاهش دهد، اما حجم کارهای داخلی و داوطلبانه را افزایش می‌دهد. ادعا می‌شود با پرداخت درآمد پایه همگانی افراد زمان کار مزدی را کاهش داده و در عوض به کار داوطلبانه و کار خانگی مشغول می‌شوند؛ بنابراین درمجموع نمی‌توان گفت درآمد پایه همگانی عرضه نیروی کار را کاهش می‌دهد، زیرا کار اقتصادی و بازاری به کار داخلی و کار داوطلبانه تبدیل شده است (Standing, 2017, 110) و (Raventos, 2007, 75).

1. Domestic Work
2. Voluntary Work
3. Remunerate Work

۵. طرح‌های آزمایشی انجام‌شده درخصوص UBI

طرح‌های آزمایشی مختلفی از دهه ۱۹۷۰ میلادی تاکنون آثار پرداخت درآمد پایه همگانی بر وضعیت رفاه و رفتار خانوار را سنجیده‌اند. نتایج عمده این تحقیقات نشان می‌دهد در اثر پرداخت درآمد پایه همگانی مشارکت نیروی کار به میزان بسیار ناچیزی کاهش یافته است. شواهد اندکی وجود دارد که افزایش مشارکت نیروی کار و افزایش کارآفرینی را اثبات می‌کند. طبق برخی مطالعات در کشورهای درحال توسعه کاهش ساعات کاری مربوط به افراد سالمند و وابستگان بوده است و سرپرست خانوار غیرسالمند با دریافت درآمد پایه همگانی ساعات کاری خود را کاهش نداده است. در کشورهای درحال توسعه مشارکت نیروی کار، پس‌انداز و سرمایه‌گذاری افزایش پیدا کرده است (Bastagli et al., 2016). وضعیت سلامت و بهداشت پس از پرداخت درآمد پایه همگانی بهبود یافته است و سبد مصرفی خانوار نیز با تغییراتی مواجه شده است. تمامی این نتایج از طریق آزمایش‌هایی با تعداد جمعیت گروه کنترل و گروه هدف محدود انجام شده است. محدوده زمانی آزمایش نیز کوتاه بوده است؛ بنابراین نتایج این آزمایش‌ها قطعی نیستند و ممکن است در اثر اجرای یک طرح در مقیاس ملی و بازه زمانی بلندمدت آثار طرح و رفتار دریافت‌کنندگان متفاوت باشد (Zheng and others, 2017, 18). خلاصه نتایج طرح‌های آزمایش درآمد پایه همگانی در جدول ۲ آمده است. در ادامه تجربه برخی کشورهای در اجرای این سیاست بررسی می‌شود.

جدول ۲. نتایج طرح‌های آزمایشی درآمد پایه همگانی

محل اجرای طرح آزمایشی	تاریخ اجرا	تعداد دریافت‌کنندگان	ویژگی‌های دریافت‌کنندگان	میزان پرداختی ماهیانه	نتایج طرح
هند – مادیا پرادش ۱	۲۰۱۰-۲۰۱۱	۶۰۰۰ نفر	ساکنان ۸ روستای منتخب	به افراد کمتر از ۱۴ سال در سال اول $۱/۹ و سپس $۲/۸	افزایش کیفیت تحصیل، نرخ مشارکت در مدارس، کیفیت تغذیه، بهداشت و درمان ثبات مصرف الکل
				به افراد بالای ۱۴ سال در سال اول $۳/۷ و سپس $۵/۵	
هند – مادیا پرادش ۲	۲۰۱۰-۲۰۱۱		دارندگان حساب بانکی در یک روستا		
هند – بخش غربی دهلی	۲۰۱۰-۲۰۱۱	۱۰۰ خانواده	فقرایی که جیره غذایی دریافت نمی‌کنند	$۱۵/۵	
نامیبیا – اوتجیورو– اومیتارا	۲۰۰۸	۹۳۰ نفر	درآمد کمتر از $۶۰۰	$۱۲	افزایش مشارکت نیروی کار و ایجاد کسب‌وکارهای کوچک و کاهش فقر،

محل اجرای طرح آزمایشی	تاریخ اجرا	تعداد دریافت‌کنندگان	ویژگی‌های دریافت‌کنندگان	میزان پرداختی ماهیانه	نتایج طرح
					سوءتغذیه، جرم، سرقت و ترک تحصیل در اثر اجرای طرح بدون دستیابی به ثبات سیاسی اجرای پایدار درآمد پایه امکانپذیر نیست.
کنیا - راریدا	۲۰۱۱-۲۰۱۳	۵۰۳ خانواده		$۴۰۴ تا $۱۵۲۵	درآمد پایه در این کشور بر تلاش کارگران اثر مثبت داشته است.
فنلاند	۲۰۱۷-۲۰۱۸	۲۰۰۰ نفر	افراد جویای کار ۲۵ تا ۵۸ ساله	۵۶۰ یورو	افزایش ناچیز نرخ اشتغال دریافت‌کنندگان درآمد پایه همگانی در مقایسه با گروه کنترل

۱-۵. هند

درآمد پایه همگانی در هند به‌عنوان یک ابزار بالقوه برای مبارزه با فقر شناخته می‌شود. دو دلیل عمده از اجرای این طرح در هند حمایت می‌کند:

۱. درآمد پایه همگانی وظیفه سنگین مشخص کردن واجدین شرایط را از دوش دولت برمی‌دارد.

۲. درآمد پایه همگانی می‌تواند جایگزین برخی سازوکارهای رفاهی موجود شود. به‌طور خاص مزایای کالایی، یارانه غذا، آب و کود در این کشور هزینه اجرایی زیادی داشته است.

در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ سه طرح آزمایشی درآمد پایه همگانی در هند اجرا شد. یک آزمایش در بخش غربی دهلی و دو آزمایش در مادیا پرادش:[1]

در آزمایش بزرگ‌تری که در مادیا پرادش انجام شد، در سال اول مقدار ۲۰۰ روپیه معادل ۳/۷ دلار به هر فرد بزرگ‌سال و ۱۰۰ روپیه معادل ۱/۹ دلار به کودکان زیر ۱۴ سال پرداخت شد. پس از یک سال این مقادیر به‌ترتیب به ۳۰۰ و ۱۵۰ روپیه افزایش یافت. این پرداخت شامل حال همه ساکنان ۸ روستا می‌شد و ۱۲ روستای مشابه نیز به‌عنوان گروه کنترل در نظر گرفته شدند.

در آزمایش کوچک‌تری که در مادیا پرادش انجام شد، به تمام ساکنان یک روستا درآمد پایه پرداخت شد و تنها شرط لازم برای دریافت آن، دارا بودن حساب بانکی بود. این روستا با روستای دیگری که مشابه آن بود مقایسه شدند. هر دو این روستاها زندگی قبیله‌ای داشتند.

1. Madhya Pradesh

در بخش غربی دهلی ۱۰۰ خانواده از بین ۴۵۰ خانواده فقیر متقاضی انتخاب شد و به هر خانواده ۱۰۰۰ روپیه معادل ۱۵/۵ دلار پرداخت شد. شرط دریافت درآمد پایه، عدم دریافت جیره‌های غذایی در دوره پرداخت کمک‌های نقدی بود.

نتایج این طرح‌های آزمایشی نشان می‌دهد، پرداخت‌های نقدی نامشروط، افراد را قادر می‌کند اولویت‌ها و نیازهای مخصوص به خود را تعیین کنند و مبالغ دریافتی را به بهترین شیوه‌ای که خود تشخیص می‌دهند استفاده کنند. در هند دریافت‌کنندگان درآمد پایه همگانی میزان کارکردن خود را افزایش دادند. پیش از اجرای طرح پیش‌بینی می‌شد که احتمال دارد دریافت‌کنندگان، درآمد پایه همگانی را صرف خرید کالاهایی مانند الکل و... کنند، اما با اجرای آزمایش مشخص شد مصرف الکل ثابت باقی می‌ماند (Zheng, 2017, 20-21). شواهد آماری نشان می‌دهد پس از اجرای طرح آزمایشی درآمد پایه همگانی خرید دارایی‌های سرمایه‌ای مورد نیاز برای درآمدزایی زنان افزایش یافت (Schjoedt, 2016). درآمد پایه همگانی کیفیت حضور در مدرسه و نرخ مشارکت در مدارس را افزایش داد، همچنین موجب بهبود کیفیت تغذیه و ارتقای سطح بهداشت و درمان شد (Zheng, 2017, 21-24).

۲-۵. نامیبیا

در نامیبیا دو طرح آزمایشی درآمد پایه همگانی انجام شده است. اولین طرح آزمایشی درآمد پایه همگانی نامیبیا در سال ۲۰۰۸ آغاز شد و دو سال به طول انجامید. در این طرح به ۹۳۰ نفر از ساکنان روستای اوتجیورو-اومیتارا[1] که درآمد کمتر از ۵۰۰۰ دلار نامیبیا و سن بین ۱۸ تا ۶۰ سال داشتند، ماهیانه ۱۰۰ دلار نامیبیا (۱۲ دلار آمریکا) پرداخت شد. تأمین مالی این آزمایش را افراد و ارگان‌های خیریه به‌عهده داشتند (Zheng, 2017). پیش از اجرای طرح (نوامبر ۲۰۰۷) ۴۲٪ کودکان کمبود وزن و سوءتغذیه داشتند. ۷ ماه پس از اجرای طرح درآمد پایه همگانی (جون ۲۰۰۸) این نرخ به ۱۷٪ کاهش پیدا کرد و ۱۲ ماه بعد (نوامبر ۲۰۰۸) به ۱۰٪ رسید. با اجرای این طرح افراد زیادی اقدام به ایجاد کسب‌وکارهای کوچک مانند خیاطی، نانوایی و آجرپزی نمودند که برخلاف انتقادات مبنی‌بر تشویق به تنبلی و افزایش وابستگی است. دیگر شاخص‌های امنیت، رفاه، بهداشت و آموزش نیز بهبود شرایط در اثر این پرداخت نامشروط را نشان می‌دهند. برای مثال نرخ ترک تحصیل از ۴۰٪ به ۵٪ کاهش پیدا کرد، ارتکاب جرم و سرقت ۴۲٪ کاهش یافت. تعداد خانوارهای زیرخط فقر غذایی از ۷۶٪ به ۳۷٪ کاهش پیدا کرد. (Haarmann et al., 2009)

طرح آزمایشی دوم در سال ۲۰۱۵ آغاز شد، اما با روی کار آمدن رئیس‌جمهور و وزیر فقرزدایی و رفاه جدید متوقف شد. دولت جدید فقرزدایی از طریق افزایش رشد اقتصادی را نسبت به پرداخت درآمد پایه

1. Otjivero-Omitara

همگانی ترجیح می‌داد و نگران بود در اثر پرداخت‌های بازتوزیعی فرهنگ تنبلی در مردم ریشه کند. با توجه به اینکه حدود ۱۲٪ مردم این کشور فاقد شناسنامه و اطلاعات هویتی ثبت شده بودند زیرساخت لازم برای پرداخت درآمد پایه همگانی در این کشور فراهم نبود (Gentilini & others, 2020). تجربه نامیبیا نشان می‌دهد بدون دستیابی به ثبات سیاسی اجرای پایدار درآمد پایه امکانپذیر نیست (Zheng, 2017).

۳-۵. کنیا

طرح آزمایشی کنیا در سال ۲۰۱۱ توسط مؤسسه خیریه GiveDirectlyآغاز شد و تا سال ۲۰۱۳ به طول انجامید. در این طرح ۵۰۳ خانواده در ۶۳ روستا در سه گروه هدف و ۴۳۲ خانواده در گروه کنترل طبقه‌بندی شدند. به ۵۰۳ خانواده ساکن منطقه راریدا[1] بین ۴۰۴ تا ۱۵۲۵ دلار به‌صورت ماهیانه یا یکجا[2] پرداخت شد. بررسی نتایج این آزمایش نشان می‌دهد درآمد پایه در این کشور بر تلاش کارگران اثر مثبت داشته است. پرداخت ماهیانه امنیت غذایی را بهتر تأمین کرده است و پرداخت به‌صورت یکجا معمولاً صرف خرید کالاهای بادوام شده است. افزایش مصرف دخانیات و الکل مشاهده نشد. در این آزمایش تعداد گروه‌های هدف و گروه کنترل کافی بود، اما پارامترهای مورد نیاز سنجیده نشد، لذا نتایج به‌دست‌آمده محدود است. این آزمایش نشان داد پایش پارامترهای متعدد برای وسعت بخشیدن به محدوده نتایج آزمایش ضرورت دارد و با وجود آن می‌توان مقدار درآمد پایه کافی و زمان پرداخت آن را تعیین کرد (Zheng, 2017) و (Haushofery & Shapiro, 2013).

۴-۵. فنلاند

درآمد پایه همگانی در فنلاند به‌عنوان یک جایگزین برای نظام تأمین اجتماعی موجود مطرح شده است. در نظام تأمین اجتماعی فعلی فنلاند متقاضیان مستمری بیکاری باید هر چهار هفته یک‌بار مدارک و اسناد دال بر درآمدشان را به سازمان بیمه اجتماعی فنلاند ارائه کنند. این کار زمان و هزینه زیادی تلف می‌کند و دریافت‌کنندگان را در حالت نااطمینانی در مورد دریافت یا عدم دریافت مستمری و میزان آن قرار می‌دهد (Turunen, 2017).

طرح آزمایشی درآمد پایه همگانی در این کشور از ابتدای سال ۲۰۱۷ و به مدت دو سال اجرا شد. در این طرح نمونه‌ای ۲۰۰۰ نفری از افراد جویای کار ۲۵ تا ۵۸ ساله به‌صورت تصادفی انتخاب شدند و درآمد پایه ۵۶۰ یورویی به مدت دو سال به آنها اعطا شد. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود (De Wispelaere, 2018, 15). در این طرح متغیرهای زیادی ازجمله

1. Rarieda Constituency
2. Lump Sum

ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه، ثبت شده است. سازمان بیمه اجتماعی فنلاند[1] تحلیل و بررسی داده‌های به‌دست‌آمده را به‌عهده دارد و تاکنون برخی نتایج این طرح آزمایشی را منتشر کرده است (Kangas, 2019, 9). شاخص رضایت از زندگی در گروه دریافت‌کننده درآمد پایه همگانی۷/۳ و در گروه کنترل ۶/۸ است که نشان‌دهنده رضایت بالاتر دریافت‌کنندگان درآمد پایه همگانی است. در انتهای طرح ۳۲٪ افراد گروه کنترل اظهار کردند که مبتلا به افسردگی هستند، اما فقط ۲۲٪ دریافت‌کنندگان خود را درگیر با افسردگی تشخیص دادند. تعداد روزهای کاری و ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه همگانی در مقایسه با گروه کنترل اندکی افزایش یافت (www.kela.fi)

خلاصه‌ای از مشخصات و نتایج طرح‌های آزمایشی درآمد پایه همگانی در جدول ۲ آمده است.

۶. تجربه کشورها در اجرای طرح‌هایی مشابه UBI

در قسمت قبل برخی طرح‌های آزمایشی درآمد پایه همگانی بررسی شدند. در این بخش به تجربه برخی کشورها در اجرای سیاست‌هایی از جنس تأمین درآمد پایه همگانی اشاره می‌شود.

۱-۶. ایران

یارانه نقدی در ایران هرچند با عنوان درآمد پایه همگانی خوانده نمی‌شود، اما شباهت‌های زیادی با طرح درآمد پایه همگانی دارد. با توجه به اینکه مبلغ یارانه کمتر از نیازهای پایه خانوار است می‌توان این طرح را به‌عنوان درآمد پایه همگانی جزئی[2] نامگذاری کرد. مقدار درآمد پایه همگانی به میزانی است که به‌تنهایی برای رفع نیازهای اساسی خانوار کافی است، اما درآمد پایه همگانی جزئی کمتر از این مقدار است و بخشی از هزینه‌های ضروری خانوار را پوشش می‌دهد. یارانه نقدی در سال ۱۳۸۹ آغاز شد و تاکنون با تغییراتی همراه شده وتغییرات ادامه دارد. در ابتدا قرار بود با خوشه‌بندی مبتنی‌بر اطلاعاتی که مردم به‌صورت داوطلبانه افشا می‌کنند صرفاً دهک (خوشه)های فقیر از یارانه بهره‌مند شوند، اما پس از شکست در تکمیل بانک اطلاعاتی مورد نیاز، یارانه‌ای که هدفمند نامیده می‌شد، به‌صورت همگانی به تقریباً تمام مردم (۹۶٪ جمعیت) پرداخت شد. در سال‌های بعد تلاش‌هایی برای حذف دهک‌های ثروتمند صورت پذیرفت که با توجه به عواملی ازجمله فقدان اطلاعات جامع درآمد و هزینه خانوار و نبود اراده کافی، موفقیت‌آمیز نبود.

تأمین منابع مالی مورد نیاز برای پرداخت یارانه نقدی نیز از محل افزایش قیمت حامل‌های انرژی در نظر گرفته شد. ضریب جینی قبل از اجرای طرح ۰/۴۲بوده و با اجرای طرح کاهش یافته و به ۰/۳۳

1. Finnish Social Insurance Institution (KELA)
2. Partial Basic Income

رسیده است، اما پس از چند سال به دلیل کاهش ارزش واقعی این یارانه و نیز سایر سیاست‌های اقتصاد کلان، مجدداً افزایش یافته و به ۰/۴۵ رسیده است. شواهد تجربی نشان می‌دهد یارانه نقدی در ایران عرضه نیروی کار را کاهش نداده است و بابت اثر درآمدی پرداخت نقدی بر عرضه نیروی کار که پیش‌تر به آن اشاره شد نگرانی وجود ندارد. برخلاف پیش‌بینی‌ها در اثر پرداخت یارانه نقدی بخش خدمات میزان ساعات کاری خود را افزایش داده است (Salehi-Isfahani & Mostafavi-Dehzooei, 2018).

۲-۶. آلاسکا

آلاسکا شمالی‌ترین ایالت آمریکاست که از نظر مساحت بزرگ‌ترین و از نظر جمعیت یکی از کوچک‌ترین ایالت‌هاست. جمعیت این ایالت حدود ۷۰۰ هزار نفر است که ۰/۲درصد جمعیت آمریکا را تشکیل می‌دهد. اقتصاد این ایالت بر محور منابع طبیعی مانند خز، چوب، ماهی، مس، طلا و به‌خصوص نفت گردش می‌کند. حدود یک‌سوم مشاغل به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم وابسته به نفت است.

در سال ۱۹۷۶ با کشف میدان نفتی پرودو که بزرگ‌ترین میدان نفتی در آمریکای شمالی است، حساب پس‌اندازی به نام صندوق دائمی آلاسکا تأسیس شد تا درآمدهای نفتی در آن تجمیع و سرمایه‌گذاری شود. درآمد صندوق از محل سرمایه گذاری درآمدهای نفتی است؛ بهره مالکانه با نرخ ۲۵٪ از شرکت‌های نفتی اخذ و به صندوق واریز می‌شود.[۱] درآمدهای نفتی دولت آلاسکا شامل مالیات بر تولید، مالیات بر درآمد، مالیات بر ثروت و بهره مالکانه است. کل شهروندان آلاسکا به مثابه مالکان و سهام‌داران این صندوق در نظر گرفته می‌شوند لذا صندوق موظف به پرداخت سود سهام به سهام‌داران یعنی کل شهروندان است. این صندوق بخشی از سود سرمایه گذاری خود را مجدداً سرمایه‌گذاری کرده و بخشی دیگر را به شیوه درآمد پایه همگانی توزیع می‌کند. از آنجا که نفت متعلق به تمامی شهروندان آلاسکا تلقی شده است صندوق نفت آلاسکا هر سال سود سهام خود را بین همه ساکنان این ایالت توزیع می‌کند. درآمدهای نفتی که وارد صندوق می‌شود نمی‌تواند به‌صورت نقدی توزیع شود و صرفاً باید سرمایه‌گذاری شود و سود سرمایه‌گذاری توزیع شود. سود سهام مشابه درآمد پایه همگانی یک پرداخت نقدی همگانی، نامشروط، ثابت، مداوم و تناوبی به‌صورت سالیانه است. در سال‌های اخیر مبلغ پرداختی حدوداً بین ۱۰۰۰ تا ۲۰۰۰ دلار در سال بوده است. آثار مثبت این طرح بر بازتوزیع درآمد، جذب شهروند مقیم از سایر کشورها و بهبود وضعیت بهداشت و سلامت در تحقیقات مختلف به اثبات رسیده است.

پیشنهادی که در ابتدا جی هموند[۲] فرماندار آلاسکا در سال‌های ۱۹۷۴ تا ۱۹۸۲ مطرح کرد پرداخت براساس سال‌های اقامت دائم در آلاسکا بود. مهاجرت به‌دلیل سرمای هوا بی‌ثباتی‌هایی در اقتصاد این ایالت

---

۱. بهره مالکانه بخشی از بهای نفت فروخته شده است که مستقیماً به دولت میزبان می‌رسد. براي مثال اگر بهره مالکانه ۲۵% و قیمت نفت به ازای هر بشکه ۱۰۰$ باشد ۲۵$ از بهای هر بشکه نفت به‌عنوان بهره مالکانه مستقیماً به دولت پرداخت می‌شود.

2. Jay Hammond

به‌وجود آورده بود که با این پرداخت کاهش می‌یافت، اما به‌دلیل مغایرت با قانون اساسی این پیشنهاد اجرایی نشد و درآمد پایه همگانی به‌صورت یکسان به همه افراد مقیم پرداخت شد. فرد مقیم در این کشور این‌گونه تعریف می‌شود: کسی که حداقل یک‌سال در آلاسکا زندگی کرده است و تصمیم دارد در این ایالت بماند. براساس این تعریف حدود ۹۵٪ جمعیت آلاسکا از سود سهام بهره‌مند می‌شوند. در ابتدای تصویب این طرح اتفاق‌نظری در مورد آن وجود نداشت. عده‌ای معتقد بودند سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها مانند جاده، بندر، فرودگاه و نیروگاه برق مفیدتر خواهد بود، اما طرفداران پرداخت نقدی پاسخ می‌دادند اگر هدف منتفع کردن همه شهروندان باشد راهی جز پرداخت نقدی پیش روی ما نخواهد بود (Goldsmith, 2010).

۳-۶. چین

درآمد پایه همگانی در دو منطقه کوچک در چین پرداخت می‌شود:

از سال ۱۹۹۵ ساکنان ناحیه هوآیدای[1] بخش یوها[2] سالیانه ۱۵۰۰ یوآن (۲۱۷ دلار) دریافت می‌کنند. این مبلغ به‌صورت ماهیانه (هر ماه ۱۲۵ یوآن) به حساب ۸۰،۰۰۰ نفر جمعیت ساکن این منطقه واریز می‌شود. با توجه به تورم و رشد اقتصادی سریع این مبلغ امروزه قابل‌توجه نیست. در سال ۱۹۹۵ این مبلغ ۳۰٪ درآمد سرانه بود، اما در سال ۲۰۱۴ به ۵٪ درآمد سرانه کاهش پیدا کرده است. علاوه‌بر درآمد پایه همگانی نظام رفاهی جامعی در این منطقه وجود دارد که آموزش رایگان، مسکن، حقوق بازنشستگی و بیمه درمانی از آن جمله است. مخارج درآمد پایه همگانی به‌وسیله زمین‌های متعلق به دولت محلی تأمین می‌شود که ظرفیت مناسب منابع طبیعی و اموال دولتی در تأمین مالی درآمد پایه همگانی را نشان می‌دهد (Zheng, 2017, 28-30).

طرح دیگری در منطقه خودمختار ماکائو اجرا می‌شود که به طرح مشارکت در ثروت[3] موسوم است. ماکائو جزیره کوچکی در مجاورت هنگ‌کنگ است که ۶۳۸ هزار نفر جمعیت دارد. این منطقه به قمارخانه‌های بزرگ شهرت دارد. درآمدی که دولت از طریق این صنعت به‌دست می‌آورد به‌وسیله درآمد پایه همگانی بین مردم بازتوزیع می‌شود. هرساله درآمد پایه همگانی برای یک‌سال تصویب می‌شود و نااطمینانی نسبت به تداوم طرح وجود دارد، با وجود این از سال ۲۰۰۸ تاکنون این طرح تصویب شده است. دارندگان کارت شهروندی ماکائو با توجه به نوع اقامتشان مقادیر متفاوتی دریافت می‌کنند. افراد دارای اقامت دائم ۹۰۰۰ پاتاکا (۷۷۴۳ یوآن) و افراد دارای اقامت موقت ۶۰٪ آن یعنی ۵۴۰۰ پاتاکا (۴۶۴۶ یوآن) دریافت می‌کنند. این مقادیر در ابتدای اجرای طرح به‌ترتیب ۵۰۰۰ و ۳۰۰۰ پاتاکا بود. مهاجرت غیرقانونی به ماکائو و مطالبه شهروندان برای تأمین مسکن و افزایش رفاه خانوار از انگیزه‌های سیاستگذار برای پرداخت درآمد پایه همگانی عنوان شده است. در سال‌های بحران اقتصادی ۲۰۰۷-

1. Huaidi Subdistrict
2. Yuhua District, Shijiazhuang City, Hebei Province
3. Wealth Partaking Scheme (WPS)

۲۰۱۱ این طرح بسیار مفید واقع شد، اما امروزه با بهبود وضعیت اقتصادی و کاهش نرخ بیکاری به ۲/۸٪ این طرح غیرضروری انگاشته شده است (Zheng, 2017, 30).

خلاصه‌ای از مشخصات و نتایج پرداخت درآمد پایه همگانی در کشورهای مختلف جهان در جدول ۳ آمده است.

جدول ۳. سابقه اجرای درآمد پایه همگانی در جهان

محل اجرای طرح درآمد پایه همگانی	تاریخ اجرا	تعداد دریافت‌کنندگان	ویژگی‌های دریافت‌کنندگان	میزان پرداختی ماهیانه	منابع تأمین مالی
ایران	از ۱۳۸۹ (۲۰۱۰ م)	۶۰٫۵ تا ۷۷٫۹ میلیون نفر	تقریباً تمام شهروندان ثبت‌نام شده	۴۵۵,۰۰۰ ریال ($۴۵-$۴)	حذف یارانه قیمتی حامل‌های انرژی، آب، نان و...
آلاسکا	۱۹۷۶ م	۷۰۰,۰۰۰ نفر	تمام شهروندان	متغیر بین ۱۰۰۰$ تا ۲۰۰۰$	سرمایه‌گذاری درآمدهای نفتی
چین – هوآیدای	از ۱۹۹۵ م	۸۰,۰۰۰ نفر	تمام ساکنان ناحیه هوآیدای	۱۲۵ یوآن ($۱۸)	اجاره زمین‌های متعلق به دولت محلی
چین – ماکائو	از ۲۰۰۸ م	۶۳۸,۰۰۰ نفر	تمام شهروندان	افراد مقیم ۹۰۰۰ پاتاکا ($۱۱۲۸) و افراد غیرمقیم ۵۴۰۰ پاتاکا ($۶۷۷)	مالیات از قمار

جمع‌بندی

بررسی تاریخچه ایده درآمد پایه همگانی نشان می‌دهد این پیشنهاد در پاسخ به کاستی‌های دولت رفاه و نظام تأمین اجتماعی سنتی مطرح شده است. در حقیقت برخی اقتصاددانان به‌جای حل مسائل نظام تأمین اجتماعی و نظام حمایتی کنونی، صورت مسئله را پاک نموده‌اند و با مطرح ساختن پیشنهاد درآمد پایه همگانی، خود را از درگیری با مشکلات پرداخت‌های گزینشی و هدفمند معاف کرده‌اند. مسئله اصلی که در نظام رفاهی موجود و در پرداخت‌های هدفمند و گزینشی وجود دارد، مسئله شناسایی دهک‌های کم‌درآمد است. این مشکل بزرگ‌ترین انگیزه برای پرداخت درآمد پایه همگانی به‌خصوص در کشورهای با درآمد سرانه متوسط است. البته باید توجه داشت که با تکمیل بانک‌های اطلاعاتی جامع از طریق نظام مالیات بر درآمد، این مشکل قابل‌حل است. به بیان دیگر، برای اطمینان از اینکه هیچ‌کس زیر خط فقر نمانده است، لازم نیست دامنه پرداخت را به تمامی شهروندان گسترش دهیم و می‌توانیم با فراهم کردن زیرساخت‌ها و مقدماتی با استفاده از پرداخت‌های انتقالی گزینشی یا مشروط، در کنار بیمه‌های اجتماعی اهداف رفاهی را محقق کنیم.

همان‌طور که در شکل ۱ نشان داده شده است مزایا و معایب مختلفی برای درآمد پایه همگانی می‌توان برشمرد. تجربه کشورهای جهان بیانگر آثار مثبت درآمد پایه همگانی بر وضعیت بهداشت، آموزش، امنیت و رفاه است، اما پرداخت به مقدار کافی و به تمام شهروندان بار مالی زیادی برای دولت دارد. با وجود اینکه امکان دارد بتوان از طریق درآمدهای نفتی و یا مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی چنین طرح بزرگی را تأمین مالی کرد، اما پرداخت درآمد پایه همگانی به‌عنوان جایگزین سایر سازوکارهای رفاهی مانند بیمه‌های بازنشستگی و درمانی توصیه نمی‌شود.

در ایران، پایه‌های مالیاتی محدود و بخش غیررسمی بزرگ اجازه هرگونه افزایش مخارج را به دولت نمی‌دهد. در صورتی که پایه مالیاتی جدیدی ایجاد نشود، افزایش درآمد مالیاتی با هدف تأمین مالی درآمد پایه همگانی، می‌تواند به افزایش بار مالیاتی بر بنگاه‌های تولیدی رسمی و آسیب به تولید ملی بینجامد. بنابراین پرداخت درآمد پایه همگانی از محل مالیات‌ها بدون اصلاح نظام مالیاتی و توسعه پایه‌های مالیاتی، مطلوب نیست.

شکل۱. مزایا و محدودیت‌های درآمد پایه همگانی

مزایای درآمد پایه همگانی

- عدم نیاز به سنجش درآمد خانوار و آزمون استطاعت
- عدم وجود اثر ضدانگیزشی بر نیروی کار (اثر جانشینی)
- عدم برچسب‌گذاری و بدنام سازی دریافت‌کنندگان مزایا
- هزینه‌های اجرایی اندک
- ایجاد فرصت برای ارتقای رشد و بهره‌وری

محدودیت درآمد پایه همگانی

- پرهزینه بودن

در کشور ما منبع مالی دیگری برای پرداخت درآمد پایه همگانی به شهروندان با حفظ سایر برنامه‌های رفاهی وجود دارد و آن عواید ناشی از فروش نفت و گاز است. درآمدهای نفتی می‌تواند به‌صورت مستقیم بین شهروندان نسل کنونی توزیع شود و می‌تواند به سرمایه‌های مولد و بادوام مبدل شده و سود این سرمایه‌گذاری به همه شهروندان نسل حاضر و نسل‌های آینده پرداخت شود. البته باید

توجه داشت که برای صیانت از درآمدهای نفتی برای نسل‌های آینده، ضروری است بخشی از درآمدهای نفتی سرمایه‌گذاری شود و از توزیع نقدی تمام درآمدها پرهیز شود. همچنین باید توجه داشت که منبع اصلی تأمین مالی درآمد پایه همگانی درآمدهای مالیاتی است و نمی‌توان روی درآمدهای نفتی و کمک‌های خارجی تکیه کرد.

نسخه اصلاح شده درآمد پایه همگانی که با هزینه کمتری حداقل درآمد را برای تمام شهروندان تضمین می‌کند پیشنهاد پرداخت درآمد پایه همگانی در چارچوب نظام مالیات بر درآمد است. در صورتی که درآمد پایه همگانی به‌صورت اعتبار مالیاتی برگشت‌پذیر به همه شهروندان پرداخت شود این طرح به یک پرداخت نقدی گزینشی شباهت پیدا می‌کند و درنهایت فقط دهک‌های کم‌درآمد آن را به‌صورت نقدی دریافت می‌کنند. عمده مزایایی که برای پرداخت درآمد پایه همگانی بیان شده است در مورد پرداخت درآمد پایه همگانی به‌صورت اعتبار مالیاتی نیز صادق است. علاوه‌بر این پرداخت درآمد پایه همگانی به‌صورت اعتبار مالیاتی برگشت‌پذیر می‌تواند به کاهش کسری بودجه و افزایش تمکین مالیاتی کمک کند. در گزارش پرداخت‌های نقدی گزینشی به این پیشنهاد پرداخته خواهد شد.

منابع و مآخذ

۱. خندان، عباس. اقتصاد غیررسمی در ایران: اندازه و بررسی علل و آثار آن: طرح جامع مطالعات اقتصاد ایران، تهران، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۹۸.

۲. علیزاده، هانیه و فرهاد، غفاری. برآورد اندازه اقتصاد زیرزمینی در ایران و بررسی عوامل مؤثر بر آن، اقتصاد مالی، ۱۳۹۲.

3. Atkinson, A. B. (1995). Public economics in action. The basic income/flat tax proposal. A. B. Atkinson. Oxford: Clarendon Press (The Lindahl lectures).
4. 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, 1(7).
5. Furniss, E. S. (1920). The position of the laborer in a system of nationalism: A study in the labor theories of the later English mercantilists (Vol. 30): Boston: Houghton Mifflin.
6. Gahvari, Firouz; Currie, Janet (2008). Transfers in cash and in-kind: Theory meets the data. Journal of Economic Literature. 46(2).
7. Gentilini, Ugo; Grosh, Margaret; Rigolini, Jamele; Yemtsov, Ruslan (2020). Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices. Washington, DC: World Bank. © World Bank. https://www.openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32677
8. Goldsmith, Oliver Scott (2010). The Alaska Permanent Fund Dividend. A Case Study in Implementation of a Basic Income Guarantee. Available online at http://hdl.handle.net/11122/4170

9. Hanna, R.; Olken, B. A. (2018). Universal Basic Incomes versus Targeted Transfers: Anti-Poverty Programs in Developing Countries. Journal of Economic Perspectives, 32(4).
10. Haarmann, C., Haarmann, D., Jauch, H., Shindondola-Mote, H., Nattrass, N., Van Niekerk, I., & Samson, M. (2009). Making the difference. The "BIG" in Namibia.
11. Haushofer, J.; Shapiro, J. (2013). Household response to income changes: Evidence from an unconditional cash transfer program in Kenya. Massachusetts Institute of Technology, 24(5).
12. Kangas, O.; Jauhiainen, S. & Simanainen, M. & Ylikännö, M. (2019). The basic income experiment 2017–2018 in Finland. Preliminary results.
13. Ravallion, M. (2015). Chapter 22 - The Idea of Antipoverty Policy. In A. B. Atkinson & F. Bourguignon (Eds.), Handbook of Income Distribution: Handbook of Income Distribution (pp. 1967–2061). Elsevier.
14. Raventós, D. (2007). Basic Income: The Material Conditions of Freedom. London: Pluto Press
15. Saez, Emmanuel. (2002). Optimal Income Transfer Programs: Intensive versus Extensive Labor Supply Responses. Quarterly Journal of Economics 117(3).
16. Salehi-Isfahani, Djavad; Mostafavi-Dehzooei, Mohammad H. (2018). Cash transfers and labor supply. Evidence from a large-scale program in Iran. In Journal of Development Economics 135, DOI: 10.1016/j.jdeveco.2018.08.005.
17. Schjoedt, R. (2016). India's basic income experiment. Pathways Perspectives on International Development, 1(21).
18. Standing, G. (2017). Basic Income: And How We Can Make It Happen. UK: PELICAN.
19. Stantcheva, Stefanie. (2014). Optimal Income Taxation with Adverse Selection in the Labour Market. Review of Economic Studies, 81:(3).
20. Torry, M. (2016). The Feasibility of Citizen's Income. New York: Palgrave Macmillan.
21. Turunen, M. (2017). Basic income: An answer to social security problems?. OECD Yearbook 2017.
22. basic income experiment in Finland. CESifo Forum, 19(3).
23. Zheng, Yuan; Valencia Lopez, Enrique; Guerriero, Marta; Haverman, Patrick (2017). UNDP Universal Basic Income.

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش	شماره مسلسل: ۱۷۷۲۶

عنوان گزارش: بررسی سیاست‌های حمایتی: ۱. درآمد پایه همگانی

نام معاونت: معاونت مطالعات بخش عمومی

تهیه و تدوین: حمیدرضا بهرمن

مدیر مطالعه: محمدسعید آقا محمدحسین تجریشی

ناظران علمی: داریوش ابوحمزه، هادی ترابی‌فر، سیدعلی روحانی

اظهارنظرکننده: شهاب‌الدین فولادی مقدم (معاونت اجتماعی)

واژه‌های کلیدی:

۱. سیاست حمایتی

۲. درآمد پایه همگانی

۳. حمایت نقدی

۴. یارانه

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۶/۲