

مزایا و معایب پرداخت نقدی یارانه‌ها

پرونده‌این ماه، طرح تحول اقتصادی گزارش

کارگروه تحول اقتصادی دولت، در گزارشی با عنوان «پشتیبانان طرح تحول اقتصادی در نظام یارانه‌ها» به بررسی مزایا و معایب نقدی کردن یارانه‌ها پرداخته است. در گزارش پشتیبانان طرح تحول اقتصادی در نظام یارانه‌ها (هدفمند کردن یارانه و روش‌های پرداخت آن)، انواع روش‌های پرداخت یارانه، مزایا و معایب هر یک و معیارهای کارآمدی نظام پرداخت یارانه بررسی شده است که خلاصه آن در زیر ارائه شده است.

روشهای عمده پرداخت یارانه

مطالعه تجربی کشورهای مختلف نشان می‌دهد که عمده‌ترین روش‌های پرداخت یارانه در بخش مصرف شامل نظام نقدی، نظام کالایی، نظام همگانی قیمتی و نظام کالابری است که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرند.

۱- نظام نقدی

تحت این نظام، یارانه به دو صورت مستقیم و مشروط پرداخت می‌شود.

الف) یارانه نقدی مستقیم

این نوع یارانه، به تدارک کمک در قالب پول نقد به فقرا و کسانی که در معرض خطر احتمالی بوده و در صورت فقدان پرداختها دچار فقر و تنگدستی خواهند شد، گفته می‌شود. به عبارتی دیگر به لحاظ اقتصادی با افزایش درآمد فرد، به منظور حصول مطلوبیت بیشتر، مجموعه امکان‌پذیری وی افزایش می‌یابد.

مزایای یارانه نقدی مستقیم

نسبت به سایر نظامها سازوکار قیمتتها را کمتر مختل می‌سازد. دامنه انتخاب افراد را افزایش می‌دهد.

ب) یارانه نقدی مشروط

به صورت مشروط در اختیار افراد قرار می‌گیرد، فقرا موظفانند مبلغ مذکور را صرف سرمایه‌گذاری در زمینه‌هایی چون سرمایه‌انسانی نظیر حضور فرزندان در مدارس یا استفاده منظم از خدمات بهداشتی پیش‌گیرنده کنند.

مزایای یارانه نقدی مشروط

به طور رفتاری مشروط است، یعنی علاوه بر این که نباید سطح درآمد خانوار از حد معینی تجاوز کند، باید برخی از عملکردهای از پیش تعیین شده را نیز بپذیرند. اغلب کشورهای در حال توسعه، هدف اصلی خود را تجمیع سرمایه انسانی عنوان کرده‌اند.

معایب نظام یارانه نقدی

ابقایی مشکل اساسی یارانه همگانی (خطای شمول و محرومیت) منجر به ایجاد توقع در تمامی آحاد جامعه می‌شود و اجرای نظام هدفمند در آینده را با مقاومت مواجه می‌سازد. همچنین موجب افزایش نقدینگی و بالا رفتن قیمت کالاهای یارانه‌ای می‌شود و آثار تورمی حادی را به همراه خواهد داشت که این آثار توزیع درآمد را به ضرر طبقه‌های آسیب‌پذیر (گروه‌های هدف) تغییر می‌دهد، چرا که این گروه برخلاف اقشار مرفه دارای قابلیت انتقال درآمد نیستند. این سیستم نیازمند اطلاعات وسیع و جامعی است که در صورت وجود، پراکنده و ناقص هستند.

۲- نظام کالایی

هدف نظام کالایی، اطمینان از دسترسی خانوارها به

می‌یابد بیش از فقر است، اما به‌طور نسبی این افراد فقیر هستند که از این یارانه‌ها منفعت بیشتری می‌برند. در این نظام می‌توان میزان بهره‌مندی هر یک از گروه‌های مختلف را با محاسبه کششهای درآمدی و قیمتی پیش‌بینی کرد. اگر کالایی با کشش درآمدی منفی مشمول یارانه شود (کالای پست)، یارانه‌ها به‌صورت تصاعدی به گروه‌های پایین درآمدی اختصاص خواهد یافت. معمولاً دولت‌ها بر کالاهایی یارانه وضع می‌کنند که کشش درآمدی مثبت، اما پایینی دارند. در این صورت درجه اصابت مناسبی برای یارانه وجود دارد. چنانچه کشش قیمتی خودی و متقاطع بالا برای فقرا و کشش قیمت خودی و متقاطع پایین برای ثروتمندان مشمول یارانه شود، این پدیده برقرار خواهد بود. از آنجا که معمولاً غذا سهم عمده‌ای از سبد مصرفی خانوارها را تشکیل می‌دهد و سهم آن در بودجه فقرا معمولاً بیش از ۵۰ درصد است، پرداخت یارانه مواد غذایی ارزان قیمت می‌تواند سطح کل مخارج زندگی را پایین نگاه دارد و نقش مناسبی در ارتقای سطح رفاه قشر آسیب‌پذیر بازی کند.

۴- نظام کالابری

در بیشتر موارد کالابری‌ها از ارزش پولی مشخصی برخوردارند و با استفاده از آن می‌توان کالاهای مشخصی خریداری کرد. امکان‌پذیری اجرایی یارانه‌های کالابری به سه عامل نحوه انتخاب افراد واجد شرایط، نحوه توزیع کالابری‌ها و نحوه استرداد آنها بستگی دارد. انتخاب افراد ممکن است از طریق بررسی دارایی‌های خانوار صورت گیرد یا به شکل ساده‌تر، کالابری به تمامی افرادی که کالایی خاصی را مورد استفاده قرار می‌دهند تعلق گیرد. نحوه توزیع کالابری‌ها از اهمیت زیادی برخوردار است و نباید امکانات پشتیبانی توزیع کالابری‌ها به ده‌ها یا صدها هزار فرد یارانه‌گیرنده، ناچیز انگاشته شود.

نظام کالابری همچنین نیازمند فرایند استرداد است. این بدان معناست که باید فروشگاه‌های دریافت‌کننده کالابری، قادر به تبدیل آن به پول نقد باشند. هر چند معیار استحقاق دریافت یارانه می‌تواند تصادفی باشد، اما به هر حال، استفاده از یارانه کالابری تضمینی در مقابل آثار منفی سوء تغذیه و دیگر مخاطراتی است که به واسطه برخورداری خانوارها از سطح درآمد پایین ایجاد می‌شود. سطح هدفمندی یارانه‌های کالابری بستگی به سازوکار تعیین افراد واجد شرایط دارد، اما به‌طور کلی این دسته از یارانه‌ها از سطح هدفمندی مناسبی برخوردارند.

مزایای نظام کالابری

مزیت این روش نسبت به روشهای سه‌گانه فوق آن است که دولت نیازی به حمل و ذخیره کالاهای یارانه‌ای ندارد و به واسطه کاهش هزینه‌ها و پیشگیری از اتلاف آن به واسطه نگهداری نامناسب قابل توجه است. به لحاظ پوشش تمامی نیازهای اساسی، نسبت به سایر نظامهای حمایتی ارجحیت دارد. دامنه این مزایا به سطح پوشش و نحوه طراحی نظام بستگی دارد.

معایب نظام کالابری

وابستگی بیشتر ذی‌نفعان به کمک‌های دولتی.

معیارهای کارآمدی نظام پرداخت یارانه‌ها

به‌طور کلی کارآمدی نظام پرداخت یارانه‌ها را می‌توان با توجه به معیارهای زیر مورد بررسی قرار داد:

امکان‌پذیری اجرایی

یک نظام حمایتی برای آن که بتواند در عمل پیاده شود، نیازمند برخورداری از حداقل امکان‌پذیری اجرایی است. درجه امکان‌پذیری اجرایی به نواقص قابل چشم‌پوشی و پشتوانه نظام به منظور تأمین ظرفیتهای اجرایی بستگی دارد.

امکان‌پذیری سیاسی

روش پرداخت باید از حداقل امکان‌پذیری سیاسی برخوردار باشد. درجه امکان‌پذیری سیاسی با ساختار اجتماعی اقتصادی هر کشور نظیر جایگاه سیاسی ذی‌نفعان و ائتلاف موافقان و مخالفان ارتباط مستقیم دارد. ■

حداقل نیاز مصرفی است. طرفداران این شیوه معتقدند از آنجایی که میل نهایی به مصرف این نوع یارانه بیش از یارانه‌های نقدی است، تأثیرات مثبت بیشتری داشته و احتمال اصابت آن به هدف خاص (رفع کمبود یک ماده غذایی خاص) بیشتر است. بر پایه تئوریهای کلان اقتصادی، اثر توزیع کالایی یارانه‌ای بر سطح مصرف خانوارها، رابطه مستقیمی با میزان یارانه اعطایی دارد. چنانچه مقادیر یارانه‌ای بیش از مصرف معمول خانوار باشد، آنگاه بخشی از هزینه صرف شده بر کالایی یارانه‌ای ذخیره می‌شود و از این منظر همانند نظام نقدی عمل می‌کند.

تئوریهای نوین بر این اعتقادند که جنسیت فرد دریافت‌کننده کالاهای یارانه‌ای عامل مهمی در اثرگذاری یارانه‌های کالایی در سطح مصرف است. برای مثال، اگر کالایی یارانه‌ای به وسیله زنان خانوار دریافت شود نسبت به یارانه نقدی که توسط اعضای مرد خانوار دریافت می‌شود، احتمال تأثیر یارانه کالایی در مصرف خانوار بیش از یارانه نقدی خواهد بود.

مزایای نظام کالایی

- قابلیت مدیریت و کنترل افراد واجد شرایط؛

- بی‌نیاز از روشهای پیچیده شناسایی.

معایب نظام کالایی

- بالا بودن هزینه‌های اجرایی (هزینه حمل و نقل و ذخیره‌سازی مواد غذایی)؛

- تأخیر و اتلاف مواد غذایی به هنگام تحویل.

بدیهی است مشکلات فوق به‌ویژه در مناطق عقب افتاده و مکانهایی که دسترسی مناسب زمینی وجود ندارد، تشدید می‌شود. با توجه به معایب نظام مذکور منتقدان این روش، عنوان می‌کنند، تنها زمانی پرداخت یارانه کالایی به

صرفه خواهد بود که اثر مثبت یارانه‌های کالایی در سطح مصرف زیاد باشد، چرا که در غیر این صورت، هزینه اجرایی بالای یک واحد پرداخت یارانه کالایی نسبت به یک واحد یارانه نقدی یارانه کالایی را نسبت به یارانه نقدی ناکارآمدتر می‌کند. چنانچه توزیع کالایی یارانه‌ای در سطح مصرف و به‌ویژه تغذیه خانوارهای فقیر تأثیر چندانی نداشته باشد، به واسطه افزایش عرضه و پایین آمدن قیمت، تولیدکنندگان محلی کالاهای یارانه‌ای با ضرر و زیان روبه‌رو خواهند شد.

۳- نظام همگانی قیمتی

در این نظام، بخش عمده یارانه به کالاهایی که سهم بیشتری در سبد مصرفی خانوارهای نیازمند دارند، تخصیص می‌یابد. نحوه اجرای این روش متفاوت بوده و به صورتهای زیر امکان‌پذیر است: در صورت تولید نشدن کالاهای یارانه‌ای در داخل کشور، دولت از طریق واردات، اقلام مدنظر را به قیمت معین خریداری می‌کند و از طریق شبکه‌های توزیع به قیمت کمتر در اختیار مصرف‌کنندگان فقیر قرار می‌دهد. در صورت تولید کالا در داخل، دولت به وسیله قیمت‌گذاری محصولات داخلی، بخشی از هزینه‌های تولید کالاهای داخلی را به عنوان مالیات بر تولیدکننده تحمیل می‌کند. در منطقه جغرافیایی خاص می‌تواند محصولات داخلی را به قیمت تضمینی خریداری کند و به قیمت کمتر در اختیار مصرف‌کننده قرار دهد.

نکته مهم این است، اگرچه حجم یا میزان مطلق یارانه‌ای که از طریق قیمت پایین به افراد ثروتمند اختصاص