

برنامه هدفمند کردن یارانه‌ها باید اجرایی، بدون ابهام، خالی از دغدغه و شفاف باشد

اشاره:

دولت‌های مردم‌سالار به منظور حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و تأمین حداقل نیازهای و به ویژه اقشار کم‌درآمد، بخشی از بودجه خود را در قالب پرداخت‌های انتقالی با هدف یاری رساندن به محرومان جامعه و ایجاد توازن و عدالت اجتماعی تخصیص می‌دهند. این گونه پرداخت‌ها که از درآمدهای دولت به ویژه مالیات‌ها تأمین مالی می‌شود، نقش وسیعی در بهبود توان مالی خانوارهای نیازمند دارد و آنها را از حداقل معیشت بهره‌مند می‌سازد. با این حال میزان برخورداری دهک‌های درآمدی از یارانه‌های تخصیصی از سوی دولت، موضوع بسیار مهمی است و چنانچه دهک‌های اول و دوم بیش از سایر دهک‌ها از یارانه‌ها بهره‌مند گردند، اهداف دولت در پرداخت‌های انتقالی محقق خواهد شد. در خصوص پرداخت یارانه در ایران، اهداف مهمی که در این زمینه دنبال می‌شود و آثاری که به بار آورده و می‌آورد، خبرنگار نشریه «بررسی‌های بازرگانی» با آقای محمد عیدیان، قائم‌مقام معاونت بازرگانی داخلی وزارت بازرگانی گفت‌وگویی دارد که با هم می‌خوانیم.

■ دولت در پرداخت یارانه‌ها چه اهدافی را دنبال می‌کند؟

هدف دولت از پرداخت یارانه، جلوگیری از افزایش قیمت یک کالا یا عدم دریافت وجه هزینه شده از مردم است. به عبارت دیگر جبران ضرر و زیان ناشی از فروش کالا با بهای ارزان‌تر از قیمت تمام شده به مردم، به منظور ایجاد آرامش و مطلوبیت قیمت کالای اساسی و ضروری در جامعه، توان‌بخشی و

حمایت از قدرت خرید مردم و در مورد کالای اساسی برای تأمین سلامت جامعه از طریق تأمین حداقل انرژی لازم می‌باشد.

■ در برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی کشور، چه میزان از بودجه عمومی صرف پرداخت یارانه کالاهای اساسی شد؟

نسبت یارانه پرداختی به بودجه کل کشور از ۱/۷ درصد در سال ۱۳۶۵ به ۲/۵۶ درصد در سال ۱۳۷۰ و سپس به ۳/۶ درصد در سال ۱۳۷۱

و ۳/۹ درصد در سال ۱۳۷۲ افزایش یافت. این نسبت در سال ۱۳۷۳ به ۵/۲ درصد، در سال ۱۳۷۴ به ۵/۰۹ درصد و در سال ۱۳۷۵ به ۴/۹۶ درصد بالغ شد.

نسبت یارانه پرداختی به بودجه کل کشور در سال ۱۳۷۶ به ۳/۰۷ درصد، در سال ۱۳۷۷ به ۲/۶ درصد، در سال ۱۳۷۸ به ۲/۵ درصد و در سال گذشته به ۲/۲۹ درصد تنزل یافت. در سال جاری این نسبت به ۲/۳۳ درصد می‌رسد.

■ توزیع یارانه‌ها در برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی کشور چه آثار اقتصادی - اجتماعی در برداشته است؟

ویژگی توزیع یارانه‌ها در برنامه اول و دوم، همزمان با افزایش غیرمستعارف نرخ ارز، آزادسازی قیمت‌ها، تعدیل اقتصادی بودجه و افت نسبت یارانه‌های پرداختی به بودجه کشور توانسته است، اثربخشی تعادل در افزایش قیمت کالای یارانه‌ای را به دنبال داشته باشد و بهای این کالاها را از پیروی افزایش قیمت شاخص‌های نرخ ارز مصون بدارد. در نتیجه با کاهش فشار افزایش قیمت‌ها به خصوص برای اقشار آسیب‌پذیر، آرامش نسبی در تأمین و توزیع این کالاها را فراهم آورده است.

برای مثال، شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری را می‌توان مورد نظر قرار داد. شاخص کل در فروردین ما ۱۳۷۹، ۱۵۳/۹ و در اسفندماه ۱۳۷۹ نیز ۱۶۹/۱ ثبت شده است. در حالی که شاخص بهای نان، برنج، غلات که در فروردین ماه ۱۳۷۹ برابر ۱۷۹/۶ بود، در اسفندماه همین سال ۱۷۸/۱ و همچنین شاخص بهای روغن در فروردین ماه ۱۳۷۹ برابر ۱۴۱/۴ و در اسفندماه همین سال ۱۳۷/۸ و شاخص بهای قند و شکر در فروردین ماه ۱۳۷۹ برابر ۱۵۷/۷ و در اسفندماه همین سال ۱۴۸/۷ شده است.

دلیل عمده ثبوت شاخص بها یا کاهش آن در طی سال و عدم تبعیت

آن از شاخص کل، وجود یارانه تخصیصی است.

■ یارانه‌های پرداختی به بخش تولید در برنامه دوم چقدر بوده است؟

یارانه‌های پرداختی در سال ۱۳۷۹ (قطعی و آنچه مصوب شده است) در مجموع ۸۲۶۶ میلیارد ریال است. یارانه پرداختی بابت کالاها و خدمات بدین شرح می‌باشند:

الف - گندم و آرد و نان ۵۸۳۵ میلیارد ریال.

ب - برنج، روغن و قند و شکر ۱۶۰ میلیارد ریال که ۹۰ میلیارد ریال آن مربوط به تولید کارخانه‌های قند و شکر است.

ج - گوشت مراکز آموزشی (فقط) ۲۸۵ میلیارد ریال.

د - شیر و پنیر ۵۳۰ میلیارد ریال که این یارانه به طور عمده برای پایدار ماندن تولید و جذب شیر تولیدی صنعتی، تخصیص و حمایت از کارخانه‌های پنیر تخصیص می‌یابد.

ه - علوفه، خشکسالی، بیمه محصولات کشاورزی، پودر شوینده، کاغذ، دانه روغنی استحصال داخلی، کتاب، طرح طوبی، صادرات کشمش، حمل و نقل ریلی، مرغ، چوب، سم و بذر و واکسن و کود ۱۲۷۳/۴ میلیارد ریال که این یارانه به طور مستقیم برای حمایت از تولید تخصیص می‌یابد.

و - خدمات و سایر، ۱۸۲/۶ میلیارد ریال.

با عنایت به بندهای «ب»، «د» و «ه» مبلغ ۱۸۹۳/۴ میلیارد ریال

(۲۲/۹ درصد) از این یارانه مستقیم یا غیرمستقیم مربوط به تولید است. ضمن اینکه بخش عظیمی از یارانه گندم مربوط به افزایش سالانه نرخ تضمینی گندم داخلی است و پرداخت این یارانه یک نوع حمایت از این تولید محصولات راهبردی به حساب می‌آید.

■ سیاست دولت در خصوص پرداخت یارانه به کالاهای اساسی در برنامه سوم چه تغییراتی خواهد داشت؟

بر اساس ماده ۴۶ و ۴۷ قانون برنامه سوم باید در مورد یارانه‌های کالای اساسی از برنامه دوم پیروی نمود. ضمن اینکه قیمت محصولات اساسی کشاورزی باید با توجه به قیمت‌های جهانی و با نرخ واریزنامه‌ای اصلاح گردد و زمینه هدفمند ساختن یارانه‌ها فراهم گردد.

■ یارانه‌های پرداختی به بخش‌های تولید و مصرف در دو برنامه توسعه اقتصادی کشور در گذشته، چه آثاری بر بخش‌های تولید و مصرف بجا گذارد؟

نمی‌توان گفت پرداخت یارانه به کالاهای اساسی تأثیر منفی در روند تولید و مصرف داشته است. زیرا تولید کالای اساسی یارانه‌ای در داخل هنوز تمام نیاز کشور را نمی‌تواند تأمین کند. بنابراین جای کار و فعالیت برای افزایش تولید بسیار زیاد است و چون اولویت تأمین کالاهای اساسی با تولید است و از طرفی قیمت تضمینی که باید از سوی وزارت کشاورزی به شورای

اقتصاد پیشنهاد گردد و هر ساله از افزایش چشمگیری نیز برخوردار است، نه تنها تأثیر منفی روی تولید ندارد، بلکه می‌تواند مفید برای افزایش تولید باشد، زیرا تولیدکننده، دغدغه فروش ندارد.

در زمینه مصرف نیز با عنایت به جدول تأمین انرژی غذایی ارایه شده از سوی انستیتو تغذیه برای تأمین انرژی لازم افراد جامعه، در جمع جبری مواد غذایی هنوز کسری قابل توجهی وجود دارد. بنابراین پرداخت یارانه تا حال اثر سونی در افزایش مصرف نمی‌تواند داشته باشد و حسن آن این است که به اقشار نیازمند جامعه اجازه می‌دهد که با قدرت خرید خود از محل جابه‌جایی در استفاده از مواد غذایی ارزاتر حداقل انرژی غذایی را بتوانند کسب کنند.

■ نقش یارانها در اصلاح الگوی مصرف چیست؟

در واقع اصلاح الگوی مصرف زمانی قابل بیان و اجرایی است که اولاً ماده غذایی جایگزین را داشته باشیم. ثانیاً تولید به اندازه مورد نیاز را فراهم کرده باشیم. ثالثاً درآمد افراد جامعه را به حدی تأمین کنیم که قدرت خرید و امکان انتخاب برای ماده غذایی جایگزین را فراهم کند.

■ نقش یارانها در تقویت بنیه رقابت و ارتقای توان تولید ملی چیست؟

از آنجا که مفهوم یارانه در ادبیات مربوط، منظور شدن مبالغ تضمینی در بودجه عمومی دولت به منظور جلوگیری از افزایش قیمت

کالا یا خدمات و عدم دریافت وجه هزینه شده از مردم است و از طرفی میزان یارانه پرداختی برای کالای اساسی حداکثر ۲/۳ درصد بودجه کل کشور و یا حدود ۲ درصد تولید ناخالص ملی است، لذا اصلاً جای بحث در زمینه تقویت بنیه رقابت و ارتقای توان تولید ملی نیست.

■ آیا در برنامه سوم بخش تولید از یارانه برخوردار خواهد شد؟

□ اگر دولت بتواند نسبت به اصلاح عوارض و مالیات، کاهش نرخ بهره، تسریع در گردش سرمایه و فراهم کردن شرایط لازم برای استفاده مطلوب و مکرر از سرمایه در گردش در سال‌های اجرای برنامه سوم اقدام کند و در زمینه بانکداری از اصول اساسی بانکداری و تجربه‌های کشورهای توسعه یافته استفاده نماید و بانک خود را امانت‌دار پول مردم و عامل بین صاحب سرمایه و تولید و خدمات برای پیشبرد روند تولید بداند و فقط کارمزد عاملیت دریافت نماید و تولیدکننده محترم و تولید مقدس شمرده شود، قطعاً یارانه حقیقی به تولید عنایت شده و تولید در کشور نجات خواهد یافت و توان رقابت را خواهد یافت.

اما در غیر این صورت، انواع یارانه‌های دیگر به تولید، موجبات تنبلی و وابستگی و نیازمندی را فراهم خواهد کرد.

■ آیا در برنامه سوم بخش صادرات غیرنفتی از یارانه بهره‌مند خواهد شد؟

از آنجا که صادرات از کلیه عوارض‌های پرداختی و مالیات معاف گردیده و در سال گذشته و جاری نیز پرداخت یارانه به صادرات مرغ و تخم‌مرغ و کشمش و سیر و... به صورت آشکار و به صادرات پودر شوینده و دارو و... به صورت پنهان (تفاوت نرخ ارز مواد اولیه وارداتی) تصویب گردیده است، می‌توان گفت که بخش صادرات از یارانه بهره‌مند می‌باشد.

■ آیا زمینه‌های لازم برای توزیع یارانه مستقیم میان اقشار آسیب‌پذیر آماده نشده است؟

در شرایطی که هنوز امکان بهره‌مندی همه خانوارها از یارانه‌های پرداختی دولت وجود ندارد و با وجود اشکالات فاحشی که در گزارش کارشناسی ضمیمه لایحه رفع فقر در زمینه برآورد فقر مطلق و نسبی وجود دارد، علایم روشن از پیش افتادن خط فقر مطلق نسبت به خط فقر نسبی مشاهده می‌شود که در این زمینه مراجعه به جداول مربوط به روندهای درآمدی و در دهک‌ها و روندهای مصرف نان و نفت و... نیز نادیده گرفتن هزینه‌های تأمین پروتئین حاصل از مواد حیوانی به خوبی عمق مسأله را نشان می‌دهد.

با وجود همه دشواری‌هایی که در زمینه مشکلات مربوط به شناسایی گروه‌های هدف و احتمال بسیار جدی و تجربه شده در خصوص از قلم افتادن بسیاری از خانوارهای نیازمند در گروه‌های مزبور، توزیع یارانه مستقیم حداقل برای کالای اساسی

مشکل را حل نخواهد کرد و نیاز به رایبه راهکارهای اجرایی و تصویر کاملی از اثرات حذف یازانه غیرمستقیم دارد.

برای مثال، کل یازانه قطعی پرداختی در سال ۱۳۷۹ برای کالای اساسی شامل گندم، برنج، روغن، قندوشکر، گوشت، شیر، پنیر و مرغ، اعسم از ارزی و ریالی (پنهان و آشکار)، ۱۵۶۶۵ میلیارد ریال بوده است که به ازای هر خانوار ماهیانه ۹۸/۸۹۵ ریال می‌گردد. در این صورت دریافت کننده یازانه نقدی، این وجه را که بسیار محدود و ناچیز است، دریافت می‌دارد و به دلیل کسر بودجه خانوار این مبلغ را در مجموع هزینه‌های خانوار مصرف می‌کند و نیازهای غذایی خود را باید با قیمت روز و حداقل ۱/۲۹ برابر (بهای قبلی به علاوه کلیه یازانه‌ها) خریداری کند. در این صورت دریافت کننده یازانه نقدی ۲۹ درصد کاهش قدرت خرید خود را در اولین سال اجرا مشاهده خواهد کرد.

در سال‌های بعد این کسری و شکاف قیمت بر مبنای نرخ تورم، افزایش خواهد یافت. لذا بخشی از نیازهای غذایی خود را نمی‌تواند تأمین نماید و به همین دلیل فقر غذایی یک امسر تهدیدکننده برای سلامت جامعه خواهد بود. لذا این راهکار اگرچه به ظاهر مطلوب به نظر می‌آید، ولی در عمل معلوم نیست هدف پرداخت یازانه را تحقق بخشد.

■ با حذف یازانه‌های همگانی در الگوی مصرف و بنیه مالی خانوارها چه تغییراتی حاصل خواهد شد؟

همانطوری که در آمارها اشاره شد، عمده یازانه پرداختی مربوط به نان است و در سایر موارد یا مربوط به تولید می‌شود یا بیار ناچیز است. از سوی دیگر یازانه نان در حال حاضر مد نظر مسؤولان نیست و عمده مشکلات و ضعف‌های این بخش را از طریق مدیریت مطلوب می‌توان حل کرد تا وقتی که راه کار اجرایی صحیحی رایبه نگردیده، قطعاً حذف یازانه نان و یا پرداخت یازانه نقدی موجب حذف بخشی از این ماده غذایی از سفره خانوار به ویژه اقشار آسیب‌پذیر خواهد شد و چون کالای جایگزین ارزان‌تر وجود ندارد و ۳۳٪ از انرژی غذایی لازم هر فرد به طور متوسط از نان تأمین می‌شود، لذا هر گونه تصمیمی در این رابطه باید با حساسیت و دقت نظر بیشتر اتخاذ گردد و از شعارها پرهیز شود.

■ در زمینه اصلاح قیمت فرآورده‌های نفتی، آب و برق و دیگر خدمات عمومی، چه اقداماتی صورت خواهد گرفت؟

اصلاح قیمت فرآورده‌های نفتی، آب و برق، دارو و دیگر خدمات عمومی را باید صاحبانظران ذیربط پاسخ دهند.

آنچه می‌توان به اختصار در این رابطه بیان کرد این است که حامل‌های انرژی به استثناء بنزین از جمله محصولات نفتی هستند که برای خانوارها به عنوان مصرف نهایی و

برای تولیدکنندگان به عنوان مصرف واسطه‌یی مطرح هستند و وقتی قیمت آن اصلاح گردد یا به عبارتی افزایش یابد، همین افزایش به علاوه ۲۹ درصد هزینه تبعی آن به طرف دیگر معادله، فشار وارده به مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان را به همراه خواهد داشت که باید ایجاد التهاب‌های تورمی ناشی از این تأثیرگذاری بر عوامل اقتصادی به خصوص فشار تورمی آن به بودجه کل کشور و شرکت‌های دولتی و کسری بودجه آثار و پیامدهای اقتصادی و اجتماعی آن قبلاً محاسبه و راه‌کارهای پیشگیری از آن پیش‌بینی شود. چون دولت خود بزرگترین مصرف‌کننده است و از بالاترین سطح آسیب‌پذیری برخوردار است، لذا اهمیت بررسی و تصمیم منطقی را قوت می‌بخشد و مشارکت صاحبانظران اقتصادی و برنامه‌ریزان دانشگاه‌ها و مراکز علمی پژوهشی و اجرایی کشور را می‌طلبد.

اگر اصلاح قیمت به دلیل جلوگیری از ضایعات مصرف و صرفه‌جویی در آن است، شیوه‌های مطلوب‌تری مثل نرخ تعرفه مصرف، بهینه‌سازی تجهیزات و ... می‌تواند بخش عمده‌یی از این مشکل را حل کند و عدالت در استفاده از حامل‌های انرژی توسط دهک‌ها را فراهم کند. در مورد بنزین اگرچه اصلاح قیمت صرفه‌جویی در مصرف کل آن و هم تعدیل استفاده دهک‌های درآمدی در مصرف از این کالا را فراهم خواهد کرد، ولی به صورت

یک بعدی به موضوع نمی‌توان نگاه کرد. زیرا اصلاح سیستم احتراق خودروها، به روز شدن خودروها و کاهش مصرف بنزین در خودروها به زیر ۶ لیتر در ۱۰۰ کیلومتر، تقویت ناوگان حمل و نقل کشور برای استفاده مردم، افزایش درآمد اقشار جامعه به نسبت افزایش قیمت و ... ضرورت چنین تصمیمی است.

■ مجموع یارانه‌های پرداختی در اقتصاد کشور به استثنای کالاهای مصرفی چقدر است؟

یارانه قطعی پرداخت شده از محل بودجه عمومی در سال ۱۳۷۹ مبلغ ۸۰۴۸ میلیارد ریال است. تفاوت نرخ ارز شناور کلیه کالاهای اساسی حساس و ضروری و دارو، کالاهای تولیدی، کاغذ و غیره تا نرخ واریزنامه‌ای (گواهی سپرده) در سال ۱۳۷۹ به میزان ۱۷۴۹۶۷۹۰ میلیارد ریال محاسبه شده است.

تفاوت بهای فروش حامل‌های انرژی و خدمات بر اساس مصارف سال ۱۳۷۹ تا قیمت اصلاحی از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی نیز مبلغ ۹۵۲۵۲ میلیارد ریال اعلام شده است.

■ یارانه‌های پنهان در اقتصاد ایران کدامند. آیا حذف خواهند شد و حذف آنها چه اثراتی در برخورد داشت؟

شاید عنوان یارانه‌های پنهان و ادعای طلبکاری از مردم، عنوان مطلوبی نباشد، زیرا مردم نقشی در

افزایش نرخ ارز نداشته‌اند، تا چنین محاسباتی صورت پذیرد. اما نقش مجموعه اقتصادی کشور در فراهم ساختن موجبات کاهش ارزش ریال، قابل دقت است و چون مبنای واقعی نرخ ارز در محاسبات اقتصادی نرخ مشخصی نیست، لذا اینگونه محاسبات از تغییرات متفاوت در دیدگاه‌های اقتصادی برخوردار است.

امروز در هیچ کجای دنیا مبنای محاسبه ارزش پول، دلار و اسماز خارجی نیست، بلکه تولید و ایجاد کار پشتوانه واقعی است. برنامه‌ریزی تولید و ایجاد کار نیز با سیاست‌گذاران اقتصادی کشور است به همین دلیل عناوین یارانه پنهان و ... دارای تعریف اصولی نیست و با هر تصمیمی تغییرپذیر است.

■ به نظر جناب‌عالی، هدفمند کردن یارانه‌ها در چه شرایطی قابل تحقق است و دولت در این زمینه چگونه باید اقدام نماید تا کمترین پیامد منفی را داشته باشد؟

از آنجا که بحث هدفمند کردن یارانه‌ها چه در تبصره ۵ قانون بودجه و چه در قانون برنامه سوم یک تکلیف است و معنای آن این است که هدف از پرداخت یارانه‌ها تحقق یابد، لذا به عنوان یک راهبرد مهم اقتصادی که به طور مستقیم در ارتباط با معیشت مردم است، باید از شفافیت اجرایی مطلوب برخوردار باشد و هر گونه تصمیمی که موجبات اختلال در معیشت اقشار

جامعه را فراهم کند، قطعاً از معنای هدفمندی فاصله گرفته است.

امروز وضعیت اقتصادی مردم و مشکلات آنان و شاخص‌های آماری درآمد و هزینه خانوار کاملاً روشن است، وضعیت اشتغال نیز بنا به ضرورت از اهم موضوعات است که می‌تواند از جهت مثبت و منفی در هر راستا که حرکت کنیم، منشأ تحول مثبت یا منفی گردد.

تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۷۹ مبلغ ۴۳۶۰۰۰ میلیارد ریال و در سال ۱۳۸۰ مبلغ ۴۵۹۰۰۰ میلیارد ریال در اهداف کل بخش اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برنامه سوم توسعه کشور آمده است که سرانه تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۸۰ به میزان ۶/۸ میلیون ریال و سرانه روزانه آن ۱۸۶۸۰ ریال است که بسیار قابل تأمل است و باید به این مقوله پرداخت. لذا اولاً باید به اولویت‌ها پرداخت، ثانیاً از ایجاد خلاءها پرهیز گردد و وقت دولت در این زمان حساس، معطوف رفع موانع حاصله نگردد، ثالثاً هر برنامه‌یی که قرار است داده شود باید کاملاً اجرایی، بدون ابهام و خالی از دغدغه و در جهت حمایت از منافع اکثریت جامعه و نیز مفید به حال اشتغال و تولید و به طور کامل شفاف و دور از شمارهای بیهوده‌البحال باشد.

