



مرتضی افقه

دبیر سابق شورای عالی رفاه و عضو هیئت‌علمی دانشگاه

گامی درست برای بهبود معیشت نیازمندان

از همان ابتدا روشن بود که پرداخت یارانه‌های نقدی به‌صورت همگانی و یکسان به همه مردم، اعم از فقیر و ثروتمند، نظام بازتوزیع منابع کشور را کج پنا می‌نهد. امروز و قریب به ۱۰ سال بعد از تلاش‌های نظام حکمرانی کشور برای سیاست‌گذاری بابازار یارانه، مشخص شده که این سیاست نه‌تنها کارایی چندانی نداشته، بلکه به معضلی اساسی برای اقتصاد کشور تبدیل شده‌است. انتظار اکثر کارشناسان رفاهی و صاحب‌نظران اقتصادی و اجتماعی این بود که دولت یازدهم از ابتدای روی کار آمدن خود اقدام به شناسایی و حذف دهک‌های پردرآمد و آن‌هایی می‌کرد که از نظر مالی از یارانه ۴۵ هزار تومانی بی‌نیاز بودند. به نظر می‌رسد شش سال فرصت کافی برای تعریف شاخص‌ها و ملاک‌های تشخیص بنیه مالی خانوار و شناسایی دهک‌های پردرآمد وجود داشت، اما به‌دلایل ساختاری و مهم‌تر از آن، حساسیت‌ها و ملاحظه‌کاری‌های سیاسی و اجتماعی به‌خصوص محافظه‌کاری دولت، مانع شد که زودتر از این‌ها دهک‌های پردرآمد شناسایی و حذف شوند. به نظر می‌رسد در شرایط کنونی هر چند دیر و با تاخیر، باید این مهم صورت گیرد ولو اینکه به قیمت اشتباه و خطاهای جزئی در حذف افراد و گروه‌های کم‌درآمد یا دهک‌های میانی تمام شود، چراکه این خطاها منجر به اعتراض‌های اجتماعی نمی‌شود، اما از آن‌سو جمع این پرداخت‌هایاری دولت بسیار زیاد است و به دولت کمک می‌کند که منابع محدود خود را بهتر مدیریت کند. از طرف دیگر، منابعی که از طریق غربالگری یارانه‌بگیران در اختیار دولت قرار می‌گیرد، به‌طور قطع برای گروه‌های کم‌درآمد قابل ملاحظه‌است، بنابراین اگر برنامه دولت این است که از این منابع برای توانمندسازی گروه‌های کم‌درآمد و فقیر استفاده کند، یا شاخص‌های رفاهی اقشار و گروه‌های طبقه متوسط را ارتقا دهد، انتخابی درست و عقلایی است. نکته‌ای که نباید از آن غافل شد این است که در کشوری مانند ایران که سازوکارهای اطلاعاتی چندان قوی نیست، تشخیص و تفکیک افراد پردرآمد و مرزبندی آن‌ها با گروه‌های کم‌درآمد کار ساده‌ای نیست. به‌ویژه اینکه در برخی متون قانونی ما، سرک کشیدن به حساب‌های بانکی و دسترسی به ریز درآمد افراد را چندان جایز نمی‌دانند. دولت ناچار است یکسری از ملاک‌ها را در نظر بگیرد و براساس آن به غربالگری یارانه‌بگیران اقدام کند. برای مثال، ممکن است داشتن خودرو ۲۰۰ میلیون تومانی برای شناسایی و تفکیک پردرآمدها از کم‌درآمدها ملاک قرار بگیرد، اما باید توجه داشت که این ملاک‌ها کامل نیست و به‌طور کامل و واقعی نمی‌تواند تصویر درستی از توانایی مالی توانمندان بدهد...

ادامه در صفحه ۵

طبقه‌شناسی رفاهی

«آتیه‌نو» از رویکردهای تازه دولت در شناسایی و حذف یا تداوم یارانه دهک‌های درآمدي گزارش می‌دهد



گزارش

اصلاح نظام توزیع یارانه‌های نقدی بعد از فرازوفرودهای چهار ساله در دهمین سالگرد اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها، سرانجام کلید خورد. طبق قانون، باید نیمی از منابع ناشی از اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها برای توزیع نقدی و غیرنقدی بین خانوارها اختصاص پیدا کند. آن هم نه همه خانوارها، بلکه افرادی که در نتیجه اجرای این قانون، آسیب می‌بینند. طی این سال‌ها بخش زیادی از منابع آزادشده از محل آزادسازی قیمت‌ها به‌صورت عمومی میان بیش از ۹۰ درصد جمعیت کشور به‌صورت نقدی توزیع شد و نه‌تنها سهم بخش‌های دیگر از جمله بهداشت و تولید آن‌طور که باید، پرداخت نشد، بر شمار یارانه‌بگیران هم مدام افزوده می‌شد. حالا اما دولت درصدد برآمده که کار را یکسره کند و فهرست حدود ۷۸ میلیون نفری یارانه‌بگیران را کمی سبک‌تر کند. از حدود یک ماه قبل که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی دست به غربالگری یارانه‌بگیران زده، طبق اعلام مراجع رسمی، حدود ۱۸۰ هزار سرپرست خانوار مرفه شناسایی شده‌اند که بنیه مالی‌شان آن‌قدر بالاست که یارانه‌های نقدی‌شان قطع شود. دولت می‌گوید یارانه‌های نقدی باید به افراد و گروه‌های محروم و طبقه متوسطی‌ها هم نهایت شناسایی و صلاحیت‌سنجی‌ها هم نهایت دقت را به‌کار می‌گیرد که گروه‌های هدف اصلی، از قافله یارانه‌بگیران جانمانند. در این میان دولت برای شناسایی و حذف یارانه دهک‌های بالا شاخص‌هایی در نظر گرفته که تا زگی دارد و به یافته‌های جالب توجهی هم رسیده‌است.

شناسایی ۸۰۰ هزار یارانه‌بگیر ثروتمند

دولت براساس بند «یک» تبصره «۱۴» قانون بودجه، مکلف‌شده مرفه‌ها یا همان سه دهک بالای درآمدی را از فهرست یارانه‌بگیران کم کند، یعنی چیزی حدود ۲۴ میلیون نفر. در حال حاضر کل منابعی که برای پرداخت یارانه نقدی به حدود ۷۸ میلیون اختصاص می‌یابد، ماهانه به ۳۵۰۰ میلیارد تومان می‌رسد که در شرایط فعلی و محدودیت‌های منابع، فشار زیادی به بودجه وارد می‌کند. دولت می‌گوید برنامه‌اش این است که آرام‌آرام گروه‌های پردرآمد را از فهرست یارانه‌بگیران کم کند و در این راه نهایت دقت را به‌کار می‌گیرد که یارانه کم‌درآمدها و طبقات متوسط قطع نشود. تا اینجا کار یارانه حدود ۸۰۰ هزار نفر حذف شده و با اینکه راه‌هایی هم

محوریت پایگاه اطلاعات رفاهی ایرانیان از همه شاخص‌های بالا استفاده کرده و در فرایند بررسی حساب‌های بانکی افراد، به یافته‌های جالب‌توجهی هم رسیده‌است. برای مثال، بیشترین واریزی به حساب بانکی افراد مشمول حذف یارانه طی یک سال، بالغ بر ۴۹ میلیارد تومان بوده و متوسط واریزی به حساب بانکی افرادی که نسبت به حذف یارانه‌شان اعتراض کرده‌اند، سه میلیارد و ۴۰۰ میلیون تومان بوده‌است. یا اینکه درباره تاثیر مالکیت خودرو بر حذف یارانه‌ها گفته شد که ملاک حذف یارانه، خودرو ۲۰۰ میلیون به بالاست. در مرحله اول شناسایی دهک‌های درآمدی بالا، کسانی که خودرو نداشتند یا ارزش خودرو آن‌ها صفر تا ۵۰ میلیون تومان بوده، در لیست حذف قرار نگرفتند. ۶۳ هزار خانوار خودرو ۵۰ تا ۱۰۰ میلیونی داشتند، ارزش خودرو ۴۵ هزار خانوار بین ۱۰۰ تا ۲۰۰ میلیون بود، تعداد خانوارهای دارای خودرو ۲۰۰ تا ۵۰۰ میلیون تومانی، ۳۷ هزار خانوار بود و دارندگان خودرو بالای ۵۰۰ میلیون نیز ۱۵ هزار خانوار اعلام شد. شاخص دیگر، سقف هزینه‌کرد ماهانه‌است. طبق فرمول دولت، اگر متوسط هزینه‌کرد ماهانه خانوار از میزان مشخصی پایین‌تر باشد، یارانه آن‌ها برقرار خواهد ماند. دولت برای خانوار تک‌نفره هزینه‌کرد چهار میلیون تومان، دو نفره ۵ میلیون، سه نفره ۶ میلیون و ۵۰۰ هزار تومان، چهار نفره هفت میلیون و ۵۰۰ هزار تومان، پنج نفره هشت میلیون و ۵۰۰ هزار تومان در نظر گرفته و برای خانوارهای ۶ نفره و بیشتر هم، ۵۰۰ هزار تومان به‌ازای هر عضو خانوار اضافه خواهد شد.

مرحله دوم غربالگری یارانه‌ها

اگر براساس فرمول‌های مرحله اول وضعیت درآمدی خانوارها بررسی شود، دست‌کم ۲۴ میلیون نفر که معادل سه دهک بالای درآمدی هستند، شرایط لازم برای دریافت یارانه‌های نقدی را ندارند. در شرایطی که پیش‌بینی می‌شود در ماه‌های پیش رو حذف برخورداران از فهرست یارانه‌بگیران شتاب بیشتری را تجربه کند. مرحله دوم شناسایی و حذف یارانه دهک‌های پردرآمد آغاز شده و هم‌زمان هم روند رسیدگی به اعتراضات شروع شده‌است. در این مرحله هم از شیوه‌هایی برای شناسایی خانواده‌های ثروتمند کمک گرفته می‌شود که نگرانی‌ها درباره شناسایی وضع مالی خانوارها و اهمیت توجه به طبقات متوسط و کم‌درآمدها در فرایند شناسایی و استحقاق‌سنجی را رفع کند. در این

معیارهای قطع یارانه نقدی

دولت برای تشخیص تمکن مالی افراد با

مرحله علاوه بر استفاده از پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان، از سامانه رتبه‌بندی اشخاص حقوقی هم استفاده می‌شود. تا آنجا که در خبرها آمده تفاهم‌نامه‌ای میان وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ستاد تبصره «۱۴» بودجه و وزارت صنعت، معدن و تجارت امضا شده که براساس آن، چنانچه شخصیتی حقیقی، به‌عضویت هیئت‌مدیره در شرکتی فعالیت داشته باشد، اطلاعات او در سامانه ثبت خواهد شد و این کمک می‌کند که وسع مالی اشخاص حقیقی با دقت بالاتری شناسایی شود.

یارانه نقدی و ابتکار عمل دولت

این‌ها کل کارهایی است که دولت با ابتکار خود، تقریباً از دو ماه پیش به‌سرعت آن‌ها را عملیاتی کرده‌است. ابتکارهایی که خود بر این پیش‌فرض استوارند که در روند سیاست‌گذاری‌ها تا آنجا که ممکن است طبقات متوسط و رو به پایین از حمایت‌های بیشتری برخوردار شوند. نقطه عزیمت طرح اصلاحی دولت نیز ماهیت یارانه‌هاست که از نظر رفاهی، حق عمومی و همگانی نیست و افراد باید متناسب با میزان وسعشان سطحی استاندارد و کافی از آن را دریافت کنند. نکته دیگر جهت‌گیری دولت در عملیات حذف یارانه‌بگیران ثروتمند است که همواره اطمینان داده شامل دهک‌های متوسط جامعه نمی‌شود، بلکه برای مدیریت بهتر هزینه‌هاست. آنچه به‌خوبی از سیاست دولت استنباط می‌شود، تلاشی است که برای تغییر در نظام بازتوزیع منابع می‌کند که این هم به مدد بهره‌گیری از مفاهیم عمیق، پیچیده و چندبعدی «طبقه» و تاکید بر گروه‌های میانه جامعه‌است. سواى اینکه دولت از لحاظ تئوریک، چه رویکردی را در پیش گرفته یا اینکه این ابهام وجود دارد که آیا نهاد اجرایی کشور صلاحیت صورت‌بندی و ایجاد تغییر در مفاهیم اساس جامعه‌شناسانه را دارد یا خیر، نقطه کانونی بحث، تمرکز بر دهک‌های میانی جامعه‌است.

درس‌های توزیع همگانی یارانه‌ها

در تاریخ سیاست‌گذاری اجتماعی، تقریباً می‌توان گفت هیچ موضوعی به اندازه هدفمندی یارانه‌ها مورد توجه سیاست‌گذاران نبوده‌است. نزدیک به یک دهه بعد از اجرای قانون، به‌ویژه هدررفت بخش درخور توجهی از منابع کشور که به‌صورت یارانه نقدی میان تمام فقرا و اغنیا به یک شکل توزیع شد، درس‌های سیاست‌گذاری فراوانی به همراه دارد.

سالانه قریب به ۴۲ هزار میلیارد تومان به به‌شکل بی‌هدف توزیع شد که در صورت هوشمندی دولت می‌توانست به‌بازار مهمی برای فقرزدایی بدل شود. از آن سونیز، توزیع یارانه‌های نقدی و غیرنقدی در حالت معمول بخشی از برنامه‌های تور ایمنی اجتماعی و اقتصادی است که دولت‌ها از طریق بازتوزیع منابع به فقرا و اقشار آسیب‌پذیر، از آن‌ها در برابر شوک‌های مختلف محافظت می‌کند و اجازه نمی‌دهد به سطوح پایین‌تر فقر بروند. با چنین زمینه‌نظری، حذف یارانه نقدی ثروتمندان را باید یکی از گام‌های اساسی در جهت ایجاد اجرای تورهای ایمنی اجتماعی دانست و استدلال دولت این است که توزیع یارانه‌ها به‌شکل کنونی آن، لزوماً به هدف خود اصابت نمی‌کند و نه‌تنها باری از دوش دهک‌های کم‌درآمد بر نمی‌دارد، برعکس با تخصیص یارانه به خانواده‌های ثروتمند، منابع ملی را تلف می‌کند. حذف یارانه‌های نقدی ثروتمندان با فرمول‌های اعلام‌شده گذشته از اینکه حرکتی درست از جانب دولت ارزیابی شده، از منظرى هم فصلی تازه از کاربست مفاهیم جامعه‌شناختی در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی‌های رفاهی به‌دست می‌دهد. توجه به بافتار اجتماعی و سیاسی در امر سیاست‌گذاری که از جمله الزامات اساسی هر نوع سیاست‌گذاری است، ناگزیر ما را به سمت این گزاره سوق می‌دهد که هدفمندی یارانه‌ها باید با توجه به شرایط خاص اقتصاد سیاسی و اجتماعی کشور و اولویت‌سنجی‌های رفاهی باوزن بیشتر طبقات متوسط و پایین درآمدی جامعه باشد. به عبارت دیگر، در شرایط کنونی که کشور با محدودیت‌های اقتصادی ناشی از تحریم‌های بین‌المللی روبه‌روست؛ باید مراقب بود که هدفمندی یارانه‌ها و سیاست‌های قیمتی بار دیگر به‌اِی‌زای برای جبران کاهش هزینه‌های دولت تبدیل نشود. قدر مسلم این است که هدفمندتر کردن توزیع یارانه‌های نقدی میان طبقه‌های متوسط و فقیر و امیدواری به بهبود وضعیت اجتماعی و اقتصادی این اقشار، نیازمند گام‌های ایجابی و سیاست‌های مکمل دیگر و مهم‌تر از آن پرهیز از اشتباه و خطا و هر عامل دیگری است که منجر به فرور یختن سرمایه اجتماعی طبقه متوسطی‌ها می‌شود. بدین ترتیب شاید بتوان منابع آزادشده را با برنامه‌ریزی صحیح و ساماندهی منابع و نظارت اساسی، پر کردن خلأها و پیوسته‌های رفاهی جدی و فکر شده سرمایه‌گذاری کرد تا از این‌ طریق امیدواری‌ها به بهبود وضع رفاهی بخش عظیمی از جمعیت کشور زنده بماند.