فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی
سال یکم، شماره 1، بهار 1392، صفحات 120- 97

تحلیل وضعیت پرداخت یارانه‌ها در ایران با تأکید بر آسیب‌شناسی سیاست‌های دولت در راستای اصلاح نظام پرداخت یارانه‌ها

معصومه زیرک
کارشناس اقتصاد
masoumeh.zirak@ut.ac.ir

درچند دهه اخیر، پرداخت یارانه در قالب پرداخت مستقیم به بخشی از بهای کالاها و خدمات اساسی و نیز حامل‌های انرژی به‌منظور حمایت از اقشار آسیب‌پذیر، توزیع عادلانه درآمد، تثبیت قیمت‌ها و حمایت از تولید اعمال می‌شد، اما رشد جمعیت، گسترش کالاها و خدمات مشمول یارانه، افزایش مصرف و قاچاق آنها به‌دلیل بالابودن فاصله قیمت داخلی با قیمت خارجی کالاها موجب شد تا حجم پرداخت یارانه‌ها در کشور به‌شدت افزایش یابد. با توجه به این موضوع، محقق در رویارویی با چنین مسأله‌ای با بررسی و آسیب‌شناسی سیاست‌های دولت در راستای اصلاح نظام پرداخت یارانه‌ها از مطالعه تجربی خویش اینگونه نتیجه گرفت که با چنین شرایطی ناهماهنگی بین مجریان (دولت و مردم) به‌طور معناداری محسوس بوده، اهداف اجرای طرح (اصلاح ساختارهای اقتصادی، مدیریت مصرف انرژی و غیرانرژی و توزیع عادلانه درآمد) دارای ضعف‌های بنیانی است. زمان اجرای طرح نامناسب بوده است، چراکه با درنظرگرفتن ضعف‌های اقتصاد کلان و متغیرهای مرتبط با آن قادر به طراحی برنامه اصلاح ساختاری کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت نمی‌باشد و همچنین عوامل زمینه‌ساز در هاله‌ای از ابهام باقی مانده است. میزان آمادگی اقتصاد برای ایجاد مکانیزم تخصیص بهینه، کارا و سبد مصرف خانوار اندک و گاهی موجب اختلال مکانیزم قیمت‌ها شده است. مدیریت عملگرا و کمیت‌گرا و اعمال اصل نظارت‌پذیری برای ارتقاء میزان تحقق اهداف طرح هدفمندی یارانه‌ها مطلوب ارزیابی نمی‌شود، به طوری‌که پیامدهای منفی اقتصادی اجرای طرح مزبور بر پیامدهای مثبت آن غالب گشته است.

طبقه‌بندی JEL: H11, H20, I38.
واژه‌های کلیدی: ایران، یارانه، پرداخت نقدی، سیاست‌های دولت، اصلاح نظام پرداخت یارانه، آسیب‌شناسی.

* تاریخ دریافت: 1392/2/24 تاریخ پذیرش: 1392/4/23

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

1. مقدمه

در یران طی سال‌های متمادی به‌ویژه چند دهه اخیر سیاست پرداخت یارانه در قالب پرداخت مستقیم بخشی از بهای کالاها و خدمات اساسی و همچنین کنترل قیمت حامل‌های انرژی با هدف حمایت از قشار آسیب‌پذیر، توزیع عادلانه درآمد، تثبیت قیمت‌ها و حمایت از تولید اعمال می‌شد، اما اخیراً رشد جمعیت، گسترش کالاها و خدمات مشمول یارانه، افزایش مصرف و قاچاق آنها به‌دلیل بالا بودن فاصله قیمت داخلی با قیمت خارجی کالاها موجب شد تا حجم پرداخت یارانه‌ها به‌شدت افزایش یابد، به طوری‌که نسبت یارانه‌ها به تولید ناخالص داخلی در حال حاضر حدود 30 درصد رسیده است (بانک مرکزی ایران، 1379، 1389 و 1390). مطالعات در این زمینه نشان می‌دهد با وجود اهداف مورد پیگیری توسط دولت و همچنین اختصاص حجم عظیمی از منابع کشور برای پرداخت یارانه در اشکال مختلف، میزان دستیابی به اهداف ناچیز بوده است و تناسبی با حجم منابع مصرف شده ندارد. در این راستا، روش حاضر پرداخت یارانه‌ها در کشور منجر به آسیب‌های جدی بر ساختار اقتصادی از طریق اتلاف منابع، اسراف، بی‌عدالتی در برخورداری گروه‌های درآمدی آسیب‌پذیر جامعه گردیده که عموم اقتصاددانان نیز بر تغییر آن نظر موافق دارند.

با این ضرورت در این مقاله تلاش می‌شود تا با نگاه آسیب‌شناسی سیاست‌های جاری اعمال شده یا تدابیر احتمالی در طول مدت اجرای طرح مزبور به بررسی و تحلیل روش‌های شناسایی دقیق گروه‌های هدف و پالایش خانوارهای هدف با توجه به برخی تغییرات در وضعیت خانوارها در طول دوره اجرای طرح و نیز تعیین روش‌های تخصیص کالاهای یارانه‌ای، استقرار نظام مناسب پرداخت یارانه نقدی، کاهش هزینه‌های اداری و تشکیلاتی هدفمندنمودن یارانه‌ها، تبیین ابعاد و پیامدهای احتمالی برای مدیران اجرایی تلاشی برای کنترل افزایش قیمت‌ها و تورم صورت گیرد تا اهدافی چون بهبود بهره‌وری تولید و فرایندها، مدیریت مصرف بهینه، استفاده مطلوب از منابع، توزیع عادلانه، کاهش تورم، بسترسازی برای آزادسازی اقتصاد در چارچوب اصل 44 قانون اساسی، ارتقاء مدیریت دولتی و شرکت‌های دولتی، ایجاد بستر اشتغال به شرط تدوین صحیح و اجرای صحیح‌تر تحقق یابد، به طوری‌که آثار تورمی مستقیم، غیرمستقیم و انتظاری این طرح به حداقل ممکن برسد.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

در حال حاضر، سامان بخشیدن به روش‌های پرداخت یارانه‌ها یکی از دغدغه‌های مهم دولت است که با درنظرگرفتن تمام جوانب تأثیرگذار بر آن اجرای صحیح طرح مزبور امری اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. واضح است که اجرای طرح هدفمندنمودن یارانه‌ها از سال‌های نخستین برنامه پنجم توسعه راهی جهت برون‌رفت از توزیع ناعادلانه ثروت می‌باشد، اما هم‌اکنون در اجرای این طرح ابهامات و نواقصی مشاهده می‌شود که ضرورت توجه و اصلاح برخی فرایندها در این زمینه از الزامات مهم به‌شمار می‌آید و به‌نظر می‌رسد برای بهبود اقتصاد کشور می‌بایست فاصله موجود میان اهداف و وضعیت کنونی اقتصاد را پیمود و موانع پیشرفت را از میان برداشت، به‌عبارتی شکاف میان وضعیت مطلوب مورد انتظار و وضعیت موجود، ضرورت تحول اقتصادی به‌ویژه اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها در کشور را به‌عنوان برنامه‌ای اولویت‌دار و الزامی نموده است.

با آغاز برنامه پنجم توسعه و اجرای طرح هدفمندنمودن یارانه‌ها درکشور و نتایج به‌دست آمده از مدت کوتاهی که از اجرای این طرح می‌گذرد می‌توان گفت که دراجرای طرح مزبور چالش‌هایی در حیطه‌های مختلف از جمله مجریان، میزان تحقق اهداف و زمان اجرای طرح، عوامل و زمینه‌های فراهم‌کننده اجرای طرح، میزان آمادگی اقتصاد، میزان همخوانی توزیع کالاها بر اساس قیمت تمام‌شده با وجوه پرداختی به‌عنوان یارانه‌ها، پیامدهای اقتصادی و اجتماعی طرح، چگونگی و میزان نظارت و کنترل افزایش قیمت‌ها قبل و بعد از اجرای طرح، رابطه کیفیت محصولات و تقاضای کل اقتصاد، اشتغال و بیکاری با طرح هدفمندنمودن یارانه‌ها و در نهایت میزان تطابق فرهنگ حاکم در محیط‌های کاری اعم از تولیدی، خدماتی، توزیعی و مصرفی با اجرای طرح مذکور وجود دارد که می‌بایست به‌طور موشکافانه جهت اجرای موفق این طرح مدنظر قرار گیرد.

با عنایت به اینکه اصلی‌ترین اهداف پرداخت یارانه‌ها حمایت از اقشارآسیب‌پذیر و جلوگیری از افزایش قیمت‌هاست، بنابراین با الزامات اشاره شده به‌نظر می‌رسد که حمایت از تولید و صادرات، تأمین امنیت غذایی و... نیز می‌بایست مورد توجه قرار گرفته تا از این طریق بتوان از بار مالی فزاینده و به‌تبع آن از افزایش هزینه دولت، کسری بودجه و تورم جلوگیری نمود. بدون شک سیاست‌های چالشی در پرداخت یارانه‌ها در چند دهه اخیر همراه با تبعاتی بوده است که آثار آن در اقتصاد کنونی متبلور است. افزایش مصرف بی‌رویه که تبعات آن در

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

کالاهای اساسی به‌صورت ضایعات بالا و در حامل‌های انرژی به‌صورت بالا بودن شدت انرژی نمایان است. از سویی نیز برخورداری تبعیض‌آمیز اقشار غنی از یارانه حامل‌های انرژی، به‌وجود آمدن بازارهای موازی و قاچاق، کاهش رشد اقتصادی، تحریف قیمت‌ها، افزایش شدید واردات حامل‌های انرژی و وابستگی اقتصاد به نفت از دیگر تبعات به‌شمار می‌آید.

با توصیف فوق در بخش نخست مطالعه حاضر ضمن بررسی و تحلیل وضعیت پرداخت یارانه‌ها در طول سال‌های برنامه‌های توسعه‌ای کشور به آسیب‌شناسی سیاست‌های دولتی در قالب تبعات افزایش قیمت حامل‌های انرژی، اصلاح قانون مالیات بر ارزش‌افزوده[1] و توزیع منابع دولتی بین اقشار و خانوارهای جامعه هدف و تولیدکنندگان، انجام اصلاحات در قانون‌های مالیات مستقیم، خدمات کشوری، قانون کار و در نهایت حساب هدفمندسازی یارانه‌ها، اجرای مکانیزم قیمت جهت دستیابی به تخصیص بهینه، افزایش بهره‌وری و کارایی اقتصادی، افزایش منابع درآمدی و بالا بردن قدرت خرید افراد و توسعه سرمایه‌گذاری پرداخته خواهد شد.

2. بررسی وضعیت پرداخت یارانه‌ها

بکارگیری صحیح و بهینه منابع و امکانات کمیاب، ثبات قیمت‌ها و توزیع عادلانه درآمدها از عمده‌ترین اهداف پرداخت یارانه‌ها در هر کشور است. پرداخت یارانه در ایران به‌معنای کنونی به سال‌های دهه1340 برمی‌گردد. آخرین اقدام دولت پیش از انقلاب، تصویب قانون تأسیس سازمان حمایت از تولید کنندگان و مصرف‌کنندگان بود، اما پس از انقلاب به‌دلیل تحریم اقتصادی و جنگ تحمیلی عرضه کالا و خدمات در کشور دچار نوسان شد که دولت با اجرای طرح سهمیه‌بندی کالاهای اساسی و پرداخت یارانه و نظارت بر توزیع و قیمت کالاها شتاب تورم مهار شد. با آغاز برنامه اول توسعه دولت در کنار اجرای برنامه‌های بازسازی به حمایت از اقشار آسیب‌پذیر جامعه در قالب اختصاص یارانه به کالاهای اساسی[2] و ... پرداخت. البته گرایش به سیاست‌های تعدیل اقتصادی در برنامه اول توسعه بحث کاهش یارانه‌ها را در ابتدای

1. در زمینه عرضه کالاها و خدمات اساسی ظرف سه سال به قیمت تمام‌شده.

2. کالاهایی که برای رفع نیازهای اولیه شخص مورد استفاده قرار می گیرد مانند نان، انرژی ، امکانات پزشکی و بهداشتی و غیره.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

دهه 1370 مطرح نمود که در برنامه دوم توسعه (1378-1374) ملموس‌تر بود تا اینکه در اواخر دهه 1370 نگاه کاهش یا حذف یارانه تعدیل و با عنوان هدفمندسازی یارانه‌ها مطرح گردید. در واقع، سیاستگذاران به‌منظور اجتناب از نادیده انگاشتن آثار حذف یارانه‌ها بر گروه‌های هدف تلاش نمودند تا یارانه‌ها را به سمت گروه‌های هدف یا مستحق سوق دهند. در قانون برنامه سوم توسعه همچنان بحث سیاست‌های حمایتی و پرداخت یارانه‌ها و چگونگی تخصیص آنها در مواد 46 و 47 مطرح گردید و دولت مکلف شد با انجام مطالعات و بررسی‌های کارشناسی اقدامات قانونی به‌منظور هدفمندنمودن پرداخت یارانه‌ها[1] را انجام دهد تا اینکه استمرار بررسی‌ها و مطالعات کارشناسان در سال پایانی برنامه چهارم به تصویب قانون هدفمندنمودن یارانه‌ها منجر شد و اجرای این قانون در نخستین سال برنامه پنجم توسعه با اصلاح و آزادسازی قیمت انرژی در اولویت قرار گرفت.

3. نحوه پرداخت یارانه‌ها پیش از اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها

پیش از اجرای این طرح با توجه به موارد مشمول یارانه، پرداخت یارانه[2] به‌منظور حمایت از تولیدکنندگان، مصرف‌کنندگان، صادرکنندگان و اقشار کم درآمد یارانه انجام می‌شد. هرچند

---

1. کالاها و خدمات یارانه‌ای در حالت کلی به دو گروه کالاهای اساسی و حامل‌های انرژی تقسیم می‌شوند. یادآوری می‌شود پرداخت یارانه به حامل‌های انرژی به‌رغم حجم وسیع آن به‌طور مستقیم در بودجه دولت تحت عنوان یارانه مطرح نمی‌شود، بلکه به‌صورت پرداخت زیانکرد شرکت‌های دولتی در اثر اعمال سیاست سقف قیمت گزارش می‌شود.

2. پیش از اجرای طرح هدفمندنمودن یارانه‌ها دولت در مواردی همچون کمک بلاعوض دولت به شرکت‌های دولتی و غیردولتی و صندوق‌های رفاه و قرض‌الحسنه (شهرداری‌ها، کمیته امداد و ...)، کمک پرداختی به برخی شرکت‌های دولتی بابت جبران بخشی از زیان آنها، وام‌های بلاعوض جهت ایجاد اشتغال، پرداخت‌های مستقیم به کشاورزان (طرح شهید رجایی، بخشی از کمک‌های فنی و اعتباری و ...)، کمک دولت برای کاهش هزینه تأمین منابع مالی بنگاه‌ها و افراد (بخشی از کارمزد تسهیلات بانکی و ...)، معافیت‌های مالیاتی، پرداخت دولت جهت کاهش هزینه‌های تولید (پرداخت به نهاده‌ها نظیر کود شیمیایی، سم و بذر و سوخت)، پرداخت بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز جهت واردات کالاها و خدمات، پرداخت بابت مابه‌التفاوت قیمت خرید و فروش (یارانه قیمتی برای کالاهای اساسی، یارانه بلیط مترو و اتوبوس‌های شهری)، جایزه صادراتی به صادرکنندگان، یارانه پنهان به‌دلیل قیمت‌گذاری پایین‌تر از قیمت‌های واقعی در اقتصاد داخلی (قیمت آب، برق، و...)، بخشی از 50 درصد بخشودگی موضوع ماده 33 قانون بودجه ناشی از فروش محصولات طرح‌های عمرانی به قیمتی کمتر از قیمت تمام‌شده، یارانه پنهان به‌دلیل قیمت فروش محصولات داخلی پایین‌تر از هزینه فرصت بین‌المللی آنها (حامل‌های انرژی و ...) منهای بخشی ازتفاوت قیمت فروش محصولات داخلی از قیمت‌های مشابه خارجی (خودرو) یارانه پرداخت می‌کرد.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

که در حالت کلی پرداخت یارانه ها منجر به استفاده صحیح منابع و امکانات کمیاب می‌شود و از نوسان‌های قیمت‌ها جلوگیری می کند و توزیع درآمد بهبود و شکاف دهک‌های درآمدی نیز کاهش می‌یابد، در نتیجه با حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان ضمن حفظ روند تولیدی محصولات، قیمت کالاها و خدمات نهایی در سطحی پایین‌تر از هزینه تأمین عوامل تولید برای تولیدکنندگان حفظ می‌گردد و میزان قدرت خرید مصرف‌کنندگان نیز بهبود می‌یابد، اما از آنجا که یارانه‌ها با تأثیر بر هزینه و قیمت کالاها و خدمات مجموعه تغییرات پیچیده و گسترده در اقتصاد به‌وجود می‌آورند کمی‌نمودن آنها بر حسب فواید و مضرات بسیار مشکل است. با این حال مطالعات نشان می‌دهند که در اقتصاد ایران حجم بالایی از بودجه دولت و حتی تولید ناخالص داخلی به یارانه‌ها اختصاص دارد.

بر اساس جدول ذیل مشاهده می‌شود که نسبت یارانه کالاهای اساسی به GDP از 1/58 درصد در سال 1380 به 3/5 درصد در سال 1386رسیده است و نسبت یارانه حامل‌های انرژی به GDP از 7/6 درصد در سال 1380 به 26/5درصد در سال 1386 افزایش یافته است که در مجموع سهم کل یارانه‌ها از GDP از9/2 درصد در سال 1380 به 30 درصد در سال 1386 افزایش یافته است و به‌نظر می‌رسد علیرغم هزینه‌های سنگین پرداخت یارانه‌ها در نظام کنونی اثربخشی پرداخت‌ها به دلایلی همچون تحریف قیمت‌ها و ایجاد اختلال بازار در سازوکار بازار با اهداف برنامه یا طرح[1] مزبور مطابق نبوده است.

همانطور که از داده‌های جدول ذیل مشخص است در سال 1386 حجم حمایت‌های دولت به کالاهای اساسی و حامل‌های انرژی حدود 30 درصد تولیدناخالص‌داخلی می‌باشد که رقم بسیار بزرگی است و تأمین آن با مشکلات بسیاری مواجه است. به‌طور کلی، یکی از عوامل اساسی و اصلی افزایش حجم حمایت‌های دولت شکل‌گیری الگوی مصرف غیرمتعارف کالاها وخدمات مشمول، حمایت نظام قیمت‌گذاری این کالاها و خدمات و تفاوت قابل‌ملاحظه قیمت داخلی و قیمت بین‌المللی آنهاست، اما در صورت پرداخت نقدی یارانه‌ها عملاً قیمت کالاها به قیمت تمام‌شده و در شرایط اقتصاد آزاد به قیمت‌های جهانی نزدیک می‌شود و برای اینکه بتوان

1. مهم‌ترین اهداف طرح پرداخت یارانه‌ها عبارتند از توزیع عادلانه درآمد، کاهش فقر و فقرزدایی و اصلاحات ساختاری اقتصادی و...

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

ارزیابی دقیقی از سیاست‌های حمایتی دولت به‌ویژه یارانه‌های پرداختی به کالاهای اساسی به‌دست آورد می‌بایست میزان پرداخت یارانه کالاها به قیمت ثابت و جاری طی یک دوره مورد بررسی قرار گیرد. بر این اساس، با توجه به آمار و اطلاعات جدول ذیل گرچه افزایش حجم یارانه‌ها به قیمت‌های جاری نشان‌دهنده تلاش بیشتر دولت در جهت افزایش قدرت خرید اقشار کم‌درآمد است، اما اگر این ارقام به قیمت‌های ثابت بررسی نشود مطالعه آثار کمک‌های دولت در زمینه بهبود رفاه عمومی تقریباً گمراه‌کننده خواهد بود. به عبارت دیگر، یارانه سرانه یا هدفمند به قیمت‌های جاری نشان‌دهنده روند افزایشی پوشش‌های حمایتی دولت است، اما ممکن است با توجه به افزایش جمعیت و سطح عمومی قیمت‌ها آثار مثبت بسیاری بر سطح رفاه عمومی نداشته باشد.

جدول 1. مقایسه نسبت یارانه‌ها از تولید ناخالص داخلی، بودجه دولت و درآمدهای مالیاتی طی سال‌های (1389- 1380)

S (Per)/PN	S(Per)/PR	TS/TAX	TS/BG	TS/GDP	S(e)/GDP	سال
155156	87215	24	7/8	1/5	7/6	1380
407762	197943	52/8	11/6	2/9	13/2	1381
495517	208026	50/8	12/5	3/1	12/3	1382
613813	223611	49/2	12/7	3	15/8	1383
829740	269746	42/3	11/1	3/36	23/5	1384
817915	234069	38	10	3/33	25/9	1385
883368	221754	33/4	10/25	3/5	26/5	1386
600467	206052	41/50	10/85	2/96	17/83	1380-1386

* در این نسبت یارانه‌های پنهان نیز محاسبه شده است (یارانه کالاهای اساسی).

S(e)/GDP: یارانه انرژی به تولید ناخالص داخلی، TS/GDP: یارانه کل به تولید ناخالص داخلی، TS/BG: یارانه کل به بودجه دولت، TS/TAX: یارانه کل به مالیات، S(Per)/PR: یارانه سرانه به قیمت حقیقی، S(Per)/PN: یارانه کل به قیمت اسمی.

مأخذ: ترازنامه انرژی سال‌های مختلف، اطلاعات آماری برای سال‌های (1389-1388) در دسترس نبود، بنابراین داده‌ها برای دوره (1386-1380) مورد تحلیل قرار گرفته است.

بر اساس اطلاعات جدول فوق در سال 1386دولت برای هر فرد مبلغ 883/368 ریال یارانه جهت کالاهای مختلف هزینه نموده است که قدرت خریدی معادل 221/754 ریال برای

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

مصرف‌کننده ایجاد نموده است، بنابراین به‌نظر می‌رسد جهت برقراری عدالت اجتماعی و مهار فقر لازم است کنترل نرخ تورم و مهمتر از آن هدفمندکردن یارانه‌ها و اختصاص آن به اقشار ضعیف در اولویت قرار گیرد چراکه با توجه به اهمیت موضوع یارانه حامل‌های انرژی و اولویت اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها با اصلاح قیمت انرژی و از سویی نیز نگرانی از تورم حاصل از برقراری روش قیمت تمام‌شده یا قیمت‌گذاری بر مبنای قیمت‌های جهانی در خصوص حامل‌های انرژی ایجاب می‌کند تا در اجرای قانون مزبور دقت بسیاری شود.

نکته حائز اهمیت دیگر اینکه بخش عمده‌ای از یارانه‌ها در اقتصاد ایران به یارانه‌های پنهان حامل‌های انرژی اختصاص دارد. بر فرض نسبت یارانه حامل‌های انرژی به GDP طی دوره مورد بررسی به‌طور متوسط معادل 17/83درصد بوده است که عمده‌ترین دلیل آن تعمیق شکاف میان قیمت‌های داخلی و خارجی حامل‌های انرژی طی دوره مورد بررسی می‌باشد، بنابراین در این میان اعتیاد به انرژی ارزان قیمت به‌دنبال مصرف بی‌رویه آن در کشور یکی از عمده‌ترین دلایل بالا بودن قیمت تمام شده کالاها و خدمات تولیدی در کشور است که باعث اقتصادی جلوه کردن تولید غیراقتصادی شده است چراکه بالا بودن بهای تمام شده کالاها در شرایط رقابتی بازارهای هدف و پایین بودن قیمت تمام شده کالاهای کشورهای رقیب باعث از دست رفتن بازارهای هدف صادراتی شده است.

نکته اساسی دیگر آنکه طی دهه‌های گذشته از جنبه‌های مختلف از جمله آسیب‌شناسی و ارزیابی بلندمدت نرخ رشد اقتصاد به‌عنوان نتیجه و برایند فعالیت‌های اقتصادی نشان می‌دهد که متوسط نرخ رشد اقتصادی همراه با نوسان‌های شدیدی است و تحقق و دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز 20 ساله با تردیدهای متعددی همراه است، بنابراین متناسب نبودن رشد اقتصادی (رشد اقتصادی نامتوازن) با استعدادها و ظرفیت‌های کشور، رشد بی‌سابقه قیمت‌ها و تورم[1] در اقتصاد کشور، رشد جمعیت و افزایش بیکاری، سهم پایین بهره‌وری و ناعادلانه بودن توزیع درآمد و ثروت همگی از مسائل اقتصاد ایران است و می‌توان گفت که تحول اقتصادی نیز

1. شایان ذکر است وابستگی شدید به درآمدهای نفتی علاوه بر آثار منفی اقتصادی و اجتماعی بودجه دولت را متأثر نموده و منجر به افزایش نقدینگی و تورم شده است.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

می‌بایست بر این آسیب‌شناسی استوار باشد تا با شناسایی و ارائه راهکارهای عملی مراحل توسعه، پیشرفت و صنعتی شدن اقتصاد را طی نمود.

با این توصیف به‌نظر می‌رسد که تحول در بخش پرداخت یارانه‌ها با شناسایی گروه‌های هدف و مشمول و نیز شناخت فعالیت‌های آسیب‌پذیر، تدوین روش‌های اصلاح قیمت حامل‌های انرژی و سایر کالاهای یارانه‌ای و تدوین روش‌های بازتوزیع یارانه‌ها و همچنین سیاست‌های تکمیلی لزوم بررسی این طرح را ایجاب می‌کند.

جدول2. وضعیت منابع عمده درآمدی ایران طی سال‌های برنامه چهارم توسعه (1384-1388)

(میلیارد ریال – درصد)

شرح	1384	1385	1386	1387	1388
تولید ناخالص داخلی	1880000	222000	2850000	3440000	3430000
درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام	530000	620000	810000	700000	630000**
درآمدهای حاصل از صادرات غیر نفتی	110000	160000	210000	230000	90000***
درآمدهای مالیاتی	134000	177000	197000	217000	300000
سهم درآمدهای حاصل از صادرات نفت‌خام از تولید ناخالص داخلی	28/19	27/93	28/42	20/35	18/37
سهم درآمدهای حاصل از صادرات غیرنفتی از تولید ناخالص داخلی	5/85	7/21	7/37	6/69	2/62
سهم درآمدهای مالیاتی از تولید ناخالص داخلی	7/16	8/0	6/92	6/31	8/76
نرخ رشد اقتصادی	4/7	5/8	6/4	5/5	5/0
نرخ تورم	10/4	11/9	18/4	26	18

مأخذ: ارقام تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری بوده و از گزارش آماری صندوق بین‌المللی پول برگرفته شده است.

وزارت نفت، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (**رقم برای 5ماهه 1388 معادل 15/9 میلیارد دلار و برای کل سال 63 میلیارد دلار برآورد شده است).

دفتر آمار و فناوری اطلاعات و ارتباطات گمرک (***رقم 90 هزار میلیارد ریال رقم تحقق یافته برای 5 ماهه 1388 است).

وزارت اقتصاد و دارایی - سازمان امور مالیاتی کشور.

ارقام به میلیارد ریال * ارقام برای سال 1388 برآوردی است (نرخ دلار برای روند شدن ارقام 10000 ریال در نظر گرفته شده است).

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

4. آسیب‌شناسی سیاست‌های دولت دراجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها

لازمه اجرای یک طرح یا برنامه موفق جهت توسعه و پیشرفت اقتصاد هر کشور توجه به ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های بخش‌های مختلف اقتصادی و شناسایی و رفع موانع مرتبط با آن است. بر این اساس، آسیب‌شناسی سیاست‌های دولت در اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها می‌تواند به اجرای موفق طرح کمک شایانی نماید. با عنایت به اینکه حدود 3 سال از اجرای این طرح در کشور می‌گذرد تجربه کوتاه‌مدت در این زمینه نشان می‌دهد که چالش‌های بسیاری بر سر راه آن وجود دارد که توجه خاص به آنها ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. در ذیل مهم‌ترین این چالش‌ها مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

4-1. مجریان اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها

از آنجا که دولت و مردم هر یک به‌نوعی در اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها نقش دارند، می‌توان گفت که مردم با تغییر الگوی مصرف خود می‌توانند نقش مهمی در تحقق طرح مزبور ایفا نمایند، به طوری‌که بخش اعظمی از وجوه یارانه‌های پرداختی می‌تواند به تقاضای کالاهای داخلی تبدیل گردد، همچنین دولت نیز با تلاش خود می‌تواند در اتخاذ سیاست‌های مناسب در راستای تحقق همه‌جانبه طرح مزبور گام مؤثر بردارد. حال باید دید که آیا در اجرای این طرح هماهنگی دولت و مردم هم‌جهت می‌باشد یا خیر؟ در این زمینه با استناد به اصل 53 قانون اساسی[1] از آنجا که در قانون اساسی حقوق و رابطه دولت و مردم نسبت به یکدیگر مشخص شده، بنابراین می‌بایست در چارچوب آن حقوق عامه مردم رعایت گردد. با این توصیف برای دستیابی به اهداف این طرح که مهم‌ترین آن حمایت از قشر آسیب‌پذیر جامعه و توزیع عادلانه درآمد و ثروت است ضرورت دارد تا با شناسایی گروه‌های هدف و مشمول و برخوردار نمودن دهک‌های درآمدی پایین از یارانه‌های نقدی، طراحی و تدوین برنامه‌های راهبردی به‌منظور ارتقاء تولید و درآمد سرانه، سوق دادن اشتغال به سمت اشتغال مولد و پایدار، اعمال سیاست‌های حمایتی مؤثر از تولیدکنندگان در قالب بازنگری در قوانین گمرکی، مالیات و

1. در ماده 53 قانون اساسی بیان شده است که تمام دریافتی‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود و تمام پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

تجارت و ایجاد تسهیلات در بخش‌های مالی و تهیه مواد خام با کیفیت و ارزان و... در اولویت سیاست‌های اجرایی دولت قرار گرفته تا به‌وسیله این اقدامات هماهنگی و همکاری مردم با دولت ارتقاء و تقویت گردد و چالش‌های موجود در نحوه نگرش به این طرح برطرف گردد.

2-4. اهداف اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها

طرح هدفمندسازی یارانه‌ها عمدتاً سه هدف مهم را دنبال می‌کند که عبارتند از اصلاح ساختارهای اقتصادی، مدیریت مصرف انرژی و غیرانرژی و توزیع عادلانه یارانه‌ها. در وهله نخست، ترمیم ساختارهای تولیدی یکی از نتایج طرح هدفمندی یارانه‌ها است. ساختار اقتصاد ایران که امروزه کشوری غیرصنعتی است مبتنی بر فناوری‌های قدیمی است و با انرژی ارزان نیز قابل اصلاح نخواهد بود، در حالی‌که اصلاح ساختارهای تولید نیازمند استفاده از فناوری‌های نوین و متداول نمودن فرهنگ مصرف بهینه از تمام منابع و امکانات کمیاب است.

امروزه عقب‌ماندگی از طرح‌های کاهنده مصرف انرژی[1] از مسائل مهم پیش‌روی اقتصاد ایران است. هر چند این ایده در سطح اقتصاد جهانی بر اقتصاد ایران چندان تأثیر مثبتی نداشته و نتیجه آن تنها همانند سایر کشورهای تولیدکننده نفت باعث افزایش درآمد نفتی ایران شد که به‌تبع آن محصولات تولیدی کشورهای صنعتی به قیمت بالاتری وارد کشور شد وابستگی به کشورهای صنعتی همچنان ادامه یافت، به طوری‌که واردات بر درآمدهای صادراتی پیشی گرفت که به‌عنوان یک معضل اقتصادی دامنگیر اقتصاد کشور شده است.

از سوی دیگر، مصرف بهینه و معقول انرژی از اهداف مهم این طرح به‌شمار می‌رود. تجربه سهمیه‌بندی بنزین نمونه بارز در این زمینه است. نتایج مثبت سهمیه‌بندی بنزین با توجه به اینکه تولید و عرضه خودرو در بازار همچنان به‌طور چشمگیری در حال افزایش است، اما دستیابی به نقطه مطلوب در مصرف بهینه سوخت با اجرای این طرح نه‌تنها برطرف‌نمودن برخی

1. این مسئله باعث شد که پس از شوک نفتی سال1353کشورهای صنعتی در صنایع خود تجدیدنظر کنند، چراکه نتایج این اقدام منجر شد که اولاً مقدار مصرف انرژی به‌شدت کاهش یابد و دیگر اینکه به این واسطه فناوری نو شد، بنابراین تولیدات با کیفیت بالاتری تولید شدند و هزینه‌ها کاهش و کیفیت افزایش یافت.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

چالش‌ها در این راستا بوده است، بلکه این طرح می‌تواند الگویی مناسب برای ترویج فرهنگ مصرف بهینه در سایر بخش‌ها باشد.

در نهایت اینکه اجرایی نمودن این ایده که یارانه می‌بایست به تولیدکننده پرداخت شود نه مصرف‌کننده اما ملاحظه می‌شود که در ایران با اختصاص 50 درصد درآمد هدفمندسازی یارانه‌ها بین خانوارها تقسیم شده و 30 درصد برای تولیدکنندگان و 20 درصد برای هزینه‌های دولت صرف می‌شود (متن قانون هدفمندکردن یارانه‌ها). همچنین پیش‌بینی شده است که در پایان دوره زمانی اجرای طرح[1] یارانه نقدی به نظام جامع تأمین اجتماعی تبدیل شود. یادآوری می‌شود که اهمیت این طرح زمانی خود را نشان می‌دهد که سرپرست خانوار توانایی کار کردن نداشته باشد و بیکار یا از کار افتاده شده باشد. با این طرح تمام خانواده‌ها از لحاظ تأمین اجتماعی، بیکاری، از کار افتادگی، بیماری‌های خاص و پزشکی تأمین می‌شوند که سهم فرد از بیمه 70 درصد است که می‌بایست به 30 درصد کاهش یابد. شایان ذکر است حتی بخشی از هزینه مسکن و تحصیل افراد کم‌درآمد در این طرح جامع بیمه موجب افزایش رفاه اجتماعی می‌شود.

علیرغم این موضوع به‌نظر می‌رسد هر چند ممکن است رفاه مصرف‌کنندگان تأمین گردد، اما تأمین یا تقویت رفاه کل جامعه با تردید مواجه خواهد شد، چراکه طبق آیین‌نامه‌های اجرایی این طرح به حمایت از تولیدکنندگان توجه کمتری شده است.

3-4. زمان اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها

همانطور که پیش از این نیز ذکر شد با توجه به آسیب‌شناسی اقتصاد ایران در حیطه‌هایی چون رشد اقتصادی پایین و نامتناسب بودن آن با استعدادها و توانمندی‌های اقتصادی کشور و همچنین رشد تورم، جمعیت و بیکاری، سهم پایین بهره‌وری و ناعادلانه بودن توزیع درآمد و ثروت می‌تواند عوامل تسریع‌کننده جهت اجرای طرح مزبور در کمترین زمان لازم باشد، بنابراین تدوین برنامه راهبردی بلندمدت به‌عنوان یک ضرورت برای این طرح است چراکه این طرح یک برنامه اصلاح ساختاری است و نیازمند طی نمودن زمان می‌باشد، به طوری که

1. پایان 5 سال اجرای طرح (1393-1389) در حالی‌که دولت آن را به سه سال تعدیل نموده است به عبارتی از دیدگاه دولت می‌بایست ظرف 3 سال از اجرای طرح قیمت‌ها اصلاح و آزاد گردند.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

به احتمال قوی اقتصاد کشور سالیان متمادی درگیر آن خواهد بود و نیز می‌توان پیش‌بینی نمود که واکنش کارگزاران به نتایج و منافع آن در بلندمدت مثبت باشد.

4-4. عوامل و زمینه‌های فراهم‌کننده اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها

افزایش بهره‌وری، مصرف بهینه انرژی و سایر کالاهای اساسی شمول طرح هدفمندسازی یارانه‌ها عمده‌ترین زمینه‌های فراهم‌کننده اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها می‌باشند. در سال‌های اخیر، پرداخت یارانه‌ها در ایران روند رو به بحرانی شدن به‌ویژه در حوزه اقتصاد را داشته است و بدون شک ارقام هزینه‌های دولت در ابعاد پولی و سهم یارانه‌ها از تولید ناخالص داخلی و بودجه دولت به‌صورت نگران‌کننده‌ای در حال بزرگ شدن است. در این راستا، تعیین محل تأمین اعتبارات مورد نیاز یارانه‌ها و واکنش در برابر اعتراضات دریافت‌کنندگان یارانه ایجاب می‌کند تا اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها با برنامه‌ریزی دقیق انجام شود، چراکه اجرای صحیح و دقیق آن می‌تواند فرصت مناسبی برای شکوفایی اقتصاد کشور باشد و از سویی نیز با اختصاص منافع حاصل از اصلاح قیمت حامل‌های انرژی به خانوارها، بنگاه‌ها و دولت علاوه بر مصرف بهینه انرژی می‌توان زمینه‌های لازم جهت تخصیص بهینه منابع، تحریک تقاضای مؤثر و حرکت بنگاه‌های تولیدی به سمت استفاده از تکنولوژی‌های مدرن و در نتیجه هدف‌گیری بازارهای خارجی و رشد روند صادرات کالاهای غیرنفتی را فراهم نمود.

4-5. میزان آمادگی اقتصاد جهت هدفمندکردن یارانه‌ها

بدون شک پرداخت یارانه‌ها در سطح وسیع می‌تواند مکانیزم تخصیص بهینه، کارا و مؤثر عوامل تولید و سبد مصرف خانوار را در حیطه‌های تولید و مصرف یا به‌عبارتی مکانیزم قیمت اختلال ایجاد کند. البته نباید فراموش کرد که این موضوع در نهایت منجر به ناکارامدی و تحلیل رفتن توان اقتصادی کشور و توسعه فقر و کاهش انگیزه‌های تولید، فراهم شدن زمینه‌های رانت، فساد مالی و ... خواهد شد، بنابراین با توجه به سهم بالای یارانه در کشور و ضعف‌های موجود اقتصادی با پرداخت یارانه‌ها[1] به‌عنوان یکی از سیاست‌های انبساط مالی یا به‌عبارتی

1. به‌صورت پرداخت ریالی به مصرف‌کنندگان هدف و آزادسازی قیمت کالاها و خدمات مشمول یارانه‌ها.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

افزایش مخارج دولتی اصولاً به‌نظر می‌رسد هرچند بسترهای لازم برای اجرای موفق این طرح کاملاً فراهم نشده است یا اینکه شرایط اقتصادی موجود طی نمودن راه را کمی با کندی مواجه نموده است اما ایجاد تحول اقتصادی به‌ویژه هدفمندسازی یارانه‌ها با تقویت عملکرد دولت می‌تواند نتایج مطلوبتری را برجای بگذارد. به هر حال، آمادگی اقتصاد جهت اجرای طرح‌های تحول اقتصادی به‌ویژه طرح هدفمندسازی یارانه‌ها با دشواری‌هایی همراه است که می‌توان با لحاظ نمودن آثار مثبت آن بسترهای لازم را به‌تدریج فراهم نمود، بنابراین در اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها می‌بایست مسأله جهت‌دهی به یارانه‌ها مورد توجه قرار گیرد، از این رو تغییر مسیر توزیع یارانه‌ها با توجه به شرایط حاکم بر جامعه می‌بایست صورت پذیرد. در اینصورت شاهد شفافیت تصمیمات اقتصادی خواهیم بود.

6-4. میزان تحقق اهداف از اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها

در طرح هدفمندسازی یارانه‌ها تعریف شاخص‌های ارزیابی جهت اندازه‌گیری میزان عملکرد و تحقق اهداف طرح ضرورتی مهم تلقی می‌شود، چراکه اقدامات و دستاوردهای زیربنایی و ساختاری با ظرفیت‌های شاخص‌پذیری کاملاً تعریف‌شده‌ای مورد تحلیل و بررسی دقیق‌تر قرار می‌گیرند. علاوه براین، مدیریت بر اساس شاخص‌های قابل اندازه‌گیری ضمن اینکه در روند تحولات نقش اساسی دارد می‌تواند در مطلوب عمل نمودن طرح و رفع نقص‌ها و عیوب طرح به‌تدریج و به مرور زمان گردد، بنابراین یکی از اساسی‌ترین نیازهای لازم برای بالا بردن میزان تحقق اهداف طرح گرایش عملی به سمت مدیریت کمیت‌گرا است که زمینه‌ساز طراحی و ایجاد یک مهندسی اجتماعی کارامد و عملیاتی را در جهت فراهم نمودن بسترهای توسعه همه‌جانبه و پایدار برای کشور است، چراکه نتیجه‌گیری از هرگونه اقدام توسعه‌ای و رفتار توسعه‌گرایانه به‌شدت نیازمند نظارت است و اعمال اصل نظارت‌پذیری همه‌جانبه بر تدابیر و اقدامات گوناگون نیز مستلزم کمیت‌گرایی و پرهیز از استمرار رویه‌های صرفاً عرفی در اجرای تدابیر و اقدامات شاخص‌پذیر می‌باشد، بنابراین اجرای بهینه این استراتژی به‌شدت مستلزم اصل نظارت‌پذیری و بکارگیری مناسب تمام ابزارهای حقوقی، سیاسی، امنیتی و قضایی در ابعاد و بخش‌های مختلف جامعه است. علاوه بر این موضوع، فرهنگ‌سازی نیز برای استمرار و

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

پایداری در ایجاد این نظم جدید و مهندسی اجتماعی امری بسیار ضروری است و لازم است چگونگی رفتارها و کردارهای عمومی به‌عنوان ابزاری مؤثر در ساماندهی و خودکنترلی اجتماعی مورد توجه ویژه قرار گیرد، بنابراین از آنجاکه اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها نوعی بازبینی گسترده در اقدامات گذشته است، بنابراین تحقق اهداف مطلوب و تسریع لازم در اجرای این طرح ضمن رعایت حساسیت‌های موجود تنها در صورت مدیریت با شاخص‌های قابل اندازه‌گیری و اعمال نظارتی جامع میسر می‌گردد.

4-7. پیامدهای اقتصادی و اجتماعی طرح هدفمندکردن یارانه‌ها

بدون شک میزان اثرگذاری طرح هدفمندسازی یارانه‌ها به عواملی همچون نحوه و مدت زمان اجرا، حذف یکباره یارانه حامل‌های انرژی یا حذف تدریجی آنها، میزان پرداخت‌های نقدی یارانه‌ها به افراد در دهک‌های پایین، نحوه توزیع منابع حاصل از اجرای طرح بین بخش‌های اقتصادی به‌ویژه بخش تولید بستگی دارد. با توجه به عوامل فوق آثار و تبعات اجرای این طرح می‌تواند متنوع و متفاوت باشد. یادآوری می‌شود که از لحاظ اقتصادی این تأثیر بسیار متنوع، مؤثر و در عین حال پیچیده است که می‌توان به موارد ذیل اشاره داشت.

4-7-1. تأثیر آزادسازی، اصلاح و افزایش قیمت‌ها بر سطوح قیمت کالاها و خدمات و میزان صادرات و واردات محصولات

در واقع، تجربه سایر کشورها در این زمینه نشان می‌دهد که ممکن است به احتمال قوی حذف یارانه کالایی و پرداخت نقدی فشار مضاعفی بر تراز تجاری اقتصاد در قالب کاهش ارزش پول ملی وارد نماید. اگر این ایده صحیح باشد که دولت در پاسخ به فشار قیمت‌ها از واردات کالاهای اساسی حمایت نماید در اینصورت با تخصیص منابع بین بخش تولید کالاهای قابل مبادله و بخش تولید کالاهای غیرقابل مبادله (مانند مسکن و خدمات) قیمت‌ها خلاف جهت حرکت خواهند نمود.

با این توصیف توجه به این نکته لازم است که در تغییر هر برنامه‌ای از جمله یارانه‌ها می‌بایست موقعیت اقتصاد داخلی و اقتصاد بین‌الملل در نظر گرفته شود. از نظر اقتصاد داخلی، کاهش ارزش بهای نفت در جهان محیط مناسبی برای تعدیل قیمت‌های داخلی است، اما

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

در عین حال با توجه به کاهش درآمدهای نفتی دولت و فقدان منابع دیگر مانند مالیات یا موجودی حساب ذخیره ارزی برای تأمین کسری این فرصت از دسترس دولت خارج گردیده و تحت چنین شرایطی اگر برای جبران بار مالی، دولت سیاست انبساط پولی را اجرا کند آثار تورمی گسترده‌تر خواهد شد، بنابراین دولت برای فروش دلارهای نفتی اقدام به کاهش تعرفه واردات می‌کند تا واردات افزایش یابد که از این طریق خریداران دلارهای نفتی افزایش می‌یابد. این موضوع در سال‌های اخیر به‌ویژه با افزایش درآمد نفت در سال‌های (1387-1383) باعث شد که هم واردات افزایش یابد و هم فشار بر تولید بالا رود و مخارج ارزی کشور افزایش یابد (جدول 2). همچنین دارایی خارجی بانک مرکزی افزایش یافت و پایه پولی، نقدینگی و تورم افزایش یافت، بنابراین می‌بایست کاهش واردات و حمایت از تولید و اشتغال داخل مورد توجه قرار گیرد.

4-7-2. بروز تورم و افزایش هزینه نهاده‌های تولید، کاهش تولید و روی آوردن به مشاغل کاذب و غیراستاندارد

تجربه سایر کشورها[1] از اجرای این طرح نشان می‌دهد افزایش قیمت نهاده‌های تولید منجر به بروز تورم ناشی از فشار هزینه می‌شود. به‌طور قطع حامل‌های انرژی علاوه بر آنکه توسط خانوارها مصرف می‌شوند نهاده تولید نیز هستند، بنابراین افزایش قیمت برق، نفت و گاز به‌عنوان نهاده تولید موجبات افزایش هزینه‌های تولید و تورم از این ناحیه را فراهم می‌سازد. در کوتاه‌مدت انتظار می‌رود فشار هزینه‌ها بر بنگاه‌های اقتصادی موجب کاهش تولید آنها و افزایش پلکانی در سطح عمومی قیمت‌ها گردد. تردیدی وجود ندارد که تورم با افزایش هزینه‌های سرمایه‌گذاری امکان سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد و منجر به کاهش یا حتی منفی‌شدن نرخ رشد تولید کل می‌شود.

شایان ذکر است که در شکل‌گیری انتظارات تورمی تولیدکنندگان، مصرف‌کنندگان و دولت نقش دارند. به‌منظور مدیریت انتظارات تورمی ضروری است از طریق اطلاع‌رسانی

1. به‌عنوان مثال، کشور مالزی با توجه به اینکه طی 20-10 سال گذشته از اجرای تحولات اقتصادی در کشور خود نتایج مثبتی را با فراهم‌کردن بسترهای لازم نصیب کشور خود کرد.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

صحیح نسبت به تقویت اعتماد عمومی، اعمال سیاست‌های مناسب در راستای تأمین نیازهای اساسی مردم و اطمینان‌بخشی به تولیدکنندگان نسبت به کاهش انتظارات تورمی اقدام کرد.

4-7-3. احتمال افزایش تقاضای کل

بر اساس تئوری‌های اقتصادی با افزایش قیمت‌ها درآمدی برای دولت ایجاد خواهد شد که به‌تبع آن با اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها قدرت خرید مصرف‌کنندگان بالا می‌رود و منجر به افزایش تقاضای کل خواهد شد. از این رو، وضعیت ناشی از افزایش تقاضای کل عرضه جامعه را در تنگنا قرار داده و موجب تورم ناشی از فشار تقاضا می‌شود. این افزایش تا زمانی‌که علل اصلی ایجاد آن برقرار باشند یا تا زمانی‌که عرضه کافی در اقتصاد فراهم نشود استمرار می‌یابد، اما از آنجا که به‌واسطه افزایش هزینه‌های تولید (تورم ناشی از فشار هزینه) بخش عرضه با تنگنا مواجه گردیده است قاعدتاً عرضه کل نمی‌تواند پاسخگوی تقاضای کل باشد مگر اینکه از طریق واردات عرضه نامتناسب با تقاضا را جبران نمود.

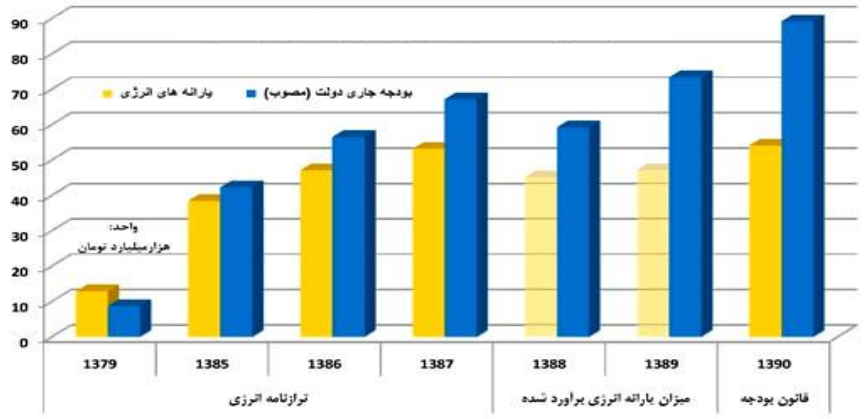
4-7-4. افزایش هزینه دولت در مصرف انرژی

بدون شک دولت از بزرگترین مصرف‌کنندگان حامل‌های انرژی است و افزایش قیمت این حامل‌ها موجبات افزایش هزینه دولت را فراهم می‌آورد. هدف دولت از اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها اصلاح الگوی مصرف انرژی و در نهایت کاهش حجم یارانه‌های نقدی بوده است. به‌رغم اجرای قانون در سال 1390 میزان یارانه‌ای که دولت پرداخت می‌کند افزایش یافته و نیز هزینه‌های جاری دولت رشد یافته است. در نهایت، نحوه توزیع یارانه انرژی در بخش‌های مختلف به‌شدت ناموزون شده است.

نگاهی به روند پرداخت یارانه انرژی محاسبه شده در ترازنامه‌های انرژی در ایران نشان می‌دهد حجم یارانه‌های انرژی در سال‌های (1387-1379) از حدود 12 هزار میلیارد تومان به رقمی معادل 54 هزار میلیارد تومان رسیده است، البته با توجه به مبنای محاسبه قرار گرفتن

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

قیمت‌های بین‌المللی حامل‌های انرژی در محاسبه میزان یارانه انرژی در ترازنامه انرژی می‌توان گفت بخش عمده‌ای از این افزایش به رشد قیمت‌های نفت در سال‌های 1386 و 1387 باز می‌گردد.[1]



مأخذ: ترازنامه انرژی، قوانین بودجه، 1390.

نمودار 1. مقایسه یارانه حامل‌های انرژی و بودجه جاری دولت

بر اساس داده‌های جدول (3) و نمودار (1) نوسان‌ها در مورد یارانه حامل‌های انرژی نشان می‌دهد زمانی‌که هنوز یارانه‌ها هدفمند نشده بود میزان یارانه تعلق گرفته به بخش‌های مختلف اقتصاد کشور از محل حامل‌های انرژی بسیار کمتر از یارانه هدفمند شده در سال 1390 بوده است. البته باید در نظر داشت با استناد به آمار ارائه شده از سوی مدیران دولتی هنوز بخشی از حامل‌های با قیمت‌های ترجیحی و یارانه‌ای در اختیار مصرف‌کنندگانی مانند بخش خانگی و حمل و نقل قرار می‌گیرد، بنابراین می‌توان گفت اگر بخواهیم ارقام نهایی یارانه انرژی را با احتساب یارانه‌هایی که هنوز هدفمند نشده‌اند مورد محاسبه قرار دهیم می‌توان گفت دستاورد هدفمندسازی یارانه‌ها در نخستین سال اجرای این قانون افزایش میزان یارانه‌ها بوده است و این برخلاف هدف قانون یعنی افزایش بهره‌وری حامل‌های انرژی است.

1. شایان ذکر است مابه التفاوت هزینه فرصت فروش فرآورده‌های نفتی در بازار جهانی با قیمت عرضه داخلی به‌عنوان میزان یارانه مورد محاسبه قرار می‌گیرد.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

از سوی دیگر، اتفاقی که در مورد ترکیب یارانه پرداختی افتاده بسیار متأثرکننده است نگاهی به سهم بخش‌های مختلف نشان می‌دهد که طی سال‌های (1387-1379) میزان یارانه انرژی پرداختی به بخش خانگی تنها 23 تا 25 درصد از کل یارانه بوده است، به‌عبارتی بخش خانگی که به‌عنوان بخش غیرمولد شناخته می‌شد در شرایط پرداخت غیرهدفمند یارانه تنها در $\frac{1}{4}$ کل یارانه انرژی سهیم بوده است، اما بر اساس قانون بودجه سال 1390 این سهم با توجه به پرداخت یارانه نقدی به 74 درصد افزایش یافته است، یعنی حتی اگر تصور شود افزایش قیمت‌ها توسط دولت طی 6 ماهه اول هدفمندسازی حدود 50 درصد از سقف هدفمندسازی را حاصل نموده و به این ترتیب حدود نیمی از کل یارانه انرژی هدفمند شده است می‌توان گفت که سهم بخش خانگی از نیمه اول یارانه انرژی به $\frac{2}{3}$ رسیده است.

جدول 3. مقایسه سهم بخش‌های مختلف از یارانه‌های انرژی

(درصد)

	سهم بخش‌های مختلف از یارانه‌های انرژی					
شرح	خانگی	صنعت	کشاورزی	حمل و نقل	تجاری	عمومی
سال 1379	25/4	24/4	7/8	33/5	3/6	5/3
سال 1387	23/9	19/1	8/3	40/3	3/6	4/7
سال 1390	74/1			25/9		

مأخذ:ترازنامه انرژی، قانون بودجه، 1390.

با توجه به این روند باید گفت که هزینه‌های اجرایی دولت با شیبی بسیار تند رو به افزایش است، البته بخشی از این افزایش ناشی از بی‌انضباطی مالی دولت بوده است، اما بخش دیگری از سیر تند افزایش هزینه‌ها به‌ویژه در سال‌های 1389 و 1390 به هزینه‌هایی بازمی‌گردد که دولت بابت اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها متقبل شده است، به‌عبارتی ساده‌تر ملاحظه می‌شود که در نخستین گام اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها از یک سو یارانه پرداختی بدون آنکه اتفاق خاصی در عرصه بهره‌وری اتفاق افتاده باشد رشد یافته است و نسبت توزیع یارانه‌های انرژی به‌جای آنکه به‌نفع بخش‌های مولد باشد به سمت استفاده مصرفی سوق یافته است و در نهایت هزینه‌های جاری دولت که یکی از دلایل کسری بودجه و رشد تورم شناخته می‌شود نیز افزایش یافته است.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

با این توصیف به‌نظر می‌رسد در راستای حفظ انضباط مالی می‌بایست از طریق اصلاحات اساسی در فرایندها و وظایف دستگاه‌های دولتی و کاهش تصدی‌گری و افزایش قیمت کالاهای یارانه‌ای نسبت به کنترل کسری بودجه اقدام نمود، بنابراین انضباط مالی و جلوگیری از این کسری بودجه از جمله الزامات اساسی در حوزه سیاست‌های مالی دولت است.

4-7-5. سیاست‌های حمایتی تجاری مقتضی ایران در مواجهه با بحران‌های اقتصادی با اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها

با استناد به قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در اجرای ماده (8) قانون مزبور[1] و تدوین بسته‌های 10گانه در راستای هدفمندسازی یارانه‌ها که همراه با کارکردهای مختلفی است، بر این اساس اهرم‌های مدیریتی دولت می‌بایست بر مبنای بازار استوار باشد، زیرا در جریان اجرای قانون قیمت کالاها و خدمات به‌صورت کاذب افزایش پیدا نکند و از سوی دیگر پشتیبانی کافی از بخش تولید صورت پذیرد. به‌طور قطع، با طراحی و اجرای این بسته‌های حمایتی و نظارتی، اقشار مختلف و نیز تولیدکنندگان و صنعتگران می‌توانند نسبت به ثبات و تعادل در چرخه اقتصادی کشور در دوره اجرای طرح هدفمند کردن یارانه‌ها اطمینان یابند، بنابراین توجه سیاستگذاران اقتصادی به رعایت اصول علمی در تدوین کامل و همه‌جانبه بسته‌های فوق و اجرای دقیق آن می‌تواند چالش‌های موجود در بخش تجارت خارجی را با اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها به کمترین حد ممکن رسانده و تمرکز خود را بر اثربخشی و کارایی معطوف سازند.

1. بر اساس ماده (8) دولت مکلف است 30 درصد خالص وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها را از چند طریق به بخش تولید تزریق کنند. پرداخت کمک‌های بلاعوض، یارانه سود تسهیلات و یا وجوه اداره شده برای اجرا در مواردی مانند بهینه‌سازی مصرف انرژی، اصلاح ساختار فناوری واحدهای تولیدی، جبران بخشی از زیان شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات آب و فاضلاب، بهبود حمل‌ونقل عمومی، حمایت از تولیدکنندگان بخش کشاورزی و صنعتی، حمایت از تولید نان صنعتی و حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی است.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

4-8. میزان همخوانی توزیع کالا براساس قیمت تمام‌شده با وجوه پرداختی به‌عنوان یارانه

در حال حاضر در سیستم اقتصاد ایران حاکمیت قیمت‌گذاری بر اساس حاشیه سود، سطح قیمت تمام شده را به‌صورت درصدی مازاد بر هزینه تمام شده تعیین می‌کند که موجبات کاهش بهره‌وری و افزایش قیمت مصرف‌کننده را فراهم می‌آورد. از این رو، لزوم حمایت‌های دولتی در پرداخت یارانه ضروری به‌نظر می‌رسد، بنابراین تعیین قیمت تعدیل شده می‌بایست با دقت همه‌جانبه‌ای صورت گیرد چراکه قیمت پایین کالاهای یارانه‌ای منجر به تشدید مصرف و استفاده غیرعقلایی از کالاهای اساسی و حامل‌های انرژی شده است. پر واضح است که قبل از اجرای طرح مزبور عملاً شاهد چنین نتیجه‌ای بودیم.

از سوی دیگر، توزیع نامناسب کالاها مانع از برخورداری کافی مصرف‌کنندگان از کالاهای اساسی شده است. از این رو علیرغم مازاد تولید کشور، توزیع ناکارامد منجر به افزایش قیمت‌ها شده است. با عنایت به وجود چنین مسائلی می‌توان با توجه به روش‌های قیمت تمام‌شده از طریق اصلاح روش‌های تولید، کاربرد تئوری منحنی فراجویی، طراحی و اجرای نقشه راه کاهش بهای تمام شده، برقراری بودجه عملیاتی، اصلاح و آزادسازی قیمت‌ها، مدیریت هزینه، استقرار پلکانی برنامه‌ریزی منابع بنگاه و ایجاد انبارهای مکانیزه و... این معضل اساسی را رفع نمود.

5. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

یارانه ابزاری است که دولت می‌تواند از آن در توزیع برابر وعادلانه درآمد بین گروه‌های درآمدی بهره ببرد، اما طی سال‌های اخیر با عنایت به وابستگی اقتصاد ایران به نفت و وجود نوسان‌های شدید در زمینه بهای جهانی نفت و همچنین رشد جمعیت، گسترش کالاها و خدمات مشمول یارانه، افزایش مصرف و قاچاق آنها به‌دلیل بالابودن فاصله قیمت داخلی با قیمت خارجی کالاها موجب شد تا حجم پرداخت یارانه‌ها به‌شدت افزایش یابد. این معضل سیستم پرداخت یارانه را که عمدتاً اهدافی همچون بهبود بهره‌وری تولید و فرایندها، مدیریت مصرف بهینه، استفاده مطلوب از منابع، توزیع عادلانه، کاهش تورم، بسترسازی برای آزادسازی اقتصاد در چارچوب اصل 44، ارتقاء مدیریت سیستم دولت و شرکت‌های دولتی، اشتغالزایی را

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

دنبال می‌کند با تردید در دستیابی به اهداف تعیین شده مواجه کرد. به‌عنوان مثال، افزایش مصرف بی‌رویه در کالاهای اساسی به‌صورت ضایعات بالا و در حامل‌های انرژی به‌صورت بالابودن شدت انرژی نمایان شد. از سوی دیگر نیز برخورداری تبعیض‌آمیز اقشار غنی از یارانه حامل‌های انرژی، به‌وجود آمدن بازارهای موازی و قاچاق، کاهش رشد اقتصادی، تحریف قیمت‌ها، افزایش شدید واردات حامل‌های انرژی و وابستگی اقتصاد از دیگر تبعات به‌شمار می‌آید، اما با اجرای قانون برنامه پنجم توسعه و اقدام دولت به تدوین طرح تحول اقتصادی و به‌تبع آن در اولویت قرار دادن هدفمندسازی یارانه‌ها گامی نو و مؤثر برای برطرف نمودن پیامدهای پرداخت یارانه‌های غیرهدفمند برداشته شد. در این راستا، به‌نظر می‌رسد که تحول در بخش پرداخت یارانه‌ها با شناسایی گروه‌های هدف و مشمول و نیز شناخت فعالیت‌های آسیب‌پذیر، تدوین روش‌های اصلاح قیمت حامل‌های انرژی و سایر کالاهای یارانه‌ای و تدوین روش‌های باز توزیع یارانه‌ها و همچنین سیاست‌های تکمیلی لزوم بررسی این طرح را ایجاب می‌کند و به‌طور قطع می‌توان پیش‌بینی نمود که با رفع سیاست‌های چالشی و اتخاذ سیاست‌های فوق در زمینه اجرای موفق طرح هدفمند کردن یارانه‌ها می‌توان در تحقق اهداف و دستیابی قطعی به آنها به نتایج مطلوب و مثبت رسید.

6. توصیه‌های سیاستی

- فقدان پایگاه اطلاعاتی برای شناسایی گروه‌های هدف از جمله مشکلات این طرح است، بنابراین جمع‌آوری اطلاعات درآمدی و هزینه‌ای خانوارها برای تشخیص خانوارهای نیازمند یارانه نقدی از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. با شکل‌گیری نظام جامع اطلاعات اقتصادی خانوارها و بکارگیری کد اقتصادی می‌توان سیستم جمع‌آوری اطلاعات را به‌روز کرد. به این ترتیب، ورود خانوارها به گروه‌های هدف و خروج آنها از این گروه قابل کنترل می‌شود و خطا در این سیستم کاهش می‌یابد و یارانه‌ها از کارایی مورد انتظار برخوردار خواهند بود.

- برقراری نظم جدید در تعیین دستمزدها از دیگر نکات مهم مورد نیاز برای موفقیت اجرای طرح حذف یارانه‌ها است. افزایش قیمت کالاها و خدمات دولتی با وجود توزیع یارانه

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

نقدی هزینه‌های خانوارهای شهری و روستایی را بیش از پیش افزایش خواهد داد، از این رو می‌بایست نظام تعیین دستمزدها مورد تجدیدنظر قرار گیرد.

- توجه به کیفیت تولید و مراحل توزیع کالا و خدمات که یارانه آنها حذف خواهد شد از جمله مسائل مهمی است که می‌بایست مورد توجه قرار گرفته و همچنین می‌بایست قیمت جهانی آنها نیز در نظر گرفته شود. ساماندهی توزیع کالا نیز از جمله برنامه‌های حمایتی تلقی می‌گردد و اصلاحات لازم متناسب با شرایط حال و آینده در نظر گرفته شود.

- از عوامل مهم در موفقیت دولت در اجرای هدفمندکردن یارانه‌ها توسعه بهینه‌سازی مصرف است که زمینه‌های لازم برای افزایش بهره‌وری را فراهم می‌سازد. حمایت‌های دولت از طریق اجرای برنامه‌هایی برای اصلاح فرهنگ مصرف در تحقق این هدف حائز اهمیت است.

- بهتر است در بخش خدمات به‌ویژه بخش بهداشت و درمان به‌منظور بالا بردن رفاه و سلامت جامعه به‌جای یارانه مستقیم و نقدی از شیوه‌های غیرمستقیم و غیرنقدی استفاده شود. به‌عنوان مثال، توجه بیشتر به توسعه خدمات بیمه‌ای و تأمین اجتماعی، توزیع کالاهای ضروری مورد استفاده اقشار ضعیف جامعه و استفاده از کارت‌های اعتباری ویژه یارانه را می‌توان توصیه نمود. به‌طور قطع استفاده از این ابزارها از بروز تورم شدید جلوگیری خواهد نمود و به تحقق توزیع عادلانه‌تر درآمدها کمک خواهد کرد.

- اصلاح ساختار صنایع و تولید از دیگر مسائل حائز اهمیت است. با تغییر نظام قیمت‌گذاری حامل‌های انرژی بسیاری از صنایع تولیدی و کشاورزی کشور نیازمند اصلاح ساختار تولید چه به لحاظ صرف انرژی و چه به لحاظ محصولاتی که از جنبه مصرف انرژی تولید می‌کنند، هستند که می‌بایست مورد حمایت دولت قرار گیرند.

- شایان ذکر است نرخ ارز ثابت می‌تواند در تحقق اهداف طرح هدفمندی یارانه‌ها نقش مهمی ایفا نماید. اگر نرخ بازاری ارز متناسب با آزادسازی یارانه‌ها افزایش نیابد؛ بسیاری از صنایع ایران بدون اینکه فرصت تطبیق با شرایط جدید را داشته باشند حذف خواهند شد و این با هدف کارامدسازی که طرح به‌دنبال آن است منطبق نمی‌باشد. با توجه به تغییر در منابع درآمد ریالی دولت، افزایش قیمت ارز راهکاری است که می‌تواند مورد توجه باشد.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]

منابع

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (1379، 1389 ، 1390)، *ترازنامه‌های انرژی کشور*، آمار.

حسنی، شهناز (1389)، *وزارت بازرگانی و هدفمندی یارانه‌ها*، انتشارات اندیشکده بازرگانی، وزارت بازرگانی، پاییز.

دینی‌ترکمان، علی (1389)، "هدفمندسازی یارانه‌ها: هدف‌ها و چالش‌ها"، *سیمای اقتصادی*، شماره‌های 282-281، صص 171-156.

زیرک، معصومه (1389)، "بررسی تأثیر هدفمند کردن یارانه‌ها بر بهای تمام شده کالا و روش‌های رقابتی در بازارهای هدف صادراتی"، مقاله برگزیده شانزدهمین همایش ملی توسعه صادرات غیرنفتی کشور، مهر.

شجری، پرستو (1388)، "برنامه پنجم توسعه؛ بازار سرمایه، بخش نفت، مالیات‌ها، کشاورزی و مسکن"، *تازه‌های اقتصادی*، دوره جدید، سال هفتم، شماره 126.

فقیه‌نصیری، مرجان و دیگران (1386)، "هدفمندی سیاست‌های حمایتی و تورم یارانه‌ها و نظام تعیین حداقل دستمزد"، دفتر مطالعات اقتصادی، بهمن.

قانون بودجه کل کشور1390.

مظهری، نیره و دیدار پورمجتبی (1389)، "یارانه‌ها؛ چیستی ،چرایی و چگونگی"، سازمان امور اقتصادی و دارایی استان قم، دبیرخانه ستاد هدفمندی یارانه‌ها.

معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی (1389)، "ارزیابی اثرات اجرای قاتون هدفمند کردن یارانه‌ها در آیینه آمار و اخبار"، دی‌ماه.

معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی وزارت بازرگانی (1389)، "تعیین نهاد مناسب منابع حاصل از اجرای قاتون هدفمند کردن یارانه‌ها"، دفتر مطالعات اقتصادی.

وزارت صنایع و معادن (1389)، "سازماندهی اجرای طرح هدفمند کردن یارانه‌ها در بخش صنعت و معدن"، ستاد تحول صنایع و معادن.

Bird Shall, Nancy (2005), "The World is not Flat: Inequality and Injustice in our Global Economy", UN, World Institute for Development Economic Research.

Mkandawire, Thandika (2006), "Targeting and Universalism in Poverty Reduction", International Poverty Centre, Poverty in Focus, June.

Desai M. A. & J. R. Hines (2002), "The Incidence of Export Subsidies as Revealed by Market Reaction", NBER, Mar.

http://www.iraneconomist.com

http://www.irpetro.com

http://www.worldbank.org

http:// www.imf.org

http://www.cbi.ir

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-19]