

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. هدفمندی چیست؟
۴.....	۲. هدفمند نبودن یارانه‌ها در ایران
۷.....	۳. شرایط لازم برای هدفمندی یارانه‌ها
۸.....	۴. شیوه‌های مختلف هدفمندی
۹-۱.....	۴-۱. هدفمندی انفرادی (خانواری)
۱۰.....	۴-۲. هدفمندی اجتماعی
۱۲.....	۴-۳. هدفمندی اداری
۱۳.....	۴-۴. هدفمندی جغرافیایی (منطقه‌ای)
۱۴.....	۴-۵. هدفمندی جمعیتی
۱۵.....	۴-۶. هدفمندی خوداظهاری
۱۸.....	۵. اصلاح نظام پرداخت یارانه‌ها در کشور
۲۰.....	۶. ارزیابی پرسش‌نامه جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوار
۲۸.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۳۱.....	پیوست
۳۲.....	منابع و مأخذ

ارزیابی پرسش‌نامه جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوار



ارزیابی پرسش‌نامه جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوار

چکیده

در این گزارش به ارزیابی فرم‌های جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوارها که توسط مرکز آمار ایران در اختیار خانوارهای مختلف قرار گرفته و مقرر شده است برای شناسایی اقشار هدف در هدفمندسازی یارانه‌ها مورد استفاده قرار گیرد، پرداخته شده است. براین اساس روش مورد استفاده برای شناسایی اقشار هدف، روش خود اظهاری است. در این روش عمدتاً باید منابع لازم برای تخصیص، میان افراد جامعه و به خصوص گروه‌های هدف وجود داشته باشد. همچنین این روش در مورد کالاهایی کاربرد دارد که عمدتاً توسط فقرا مصرف می‌شوند، که در هدفمندسازی یارانه (به خصوص یارانه انرژی) در ایران این موضوع مصداق ندارد. در فرم‌های ارائه شده، اطلاعات مربوط به درآمد و ثروت خانوارها سؤال می‌شود. درحالی‌که اطلاعات هزینه‌ای مورد سؤال قرار نمی‌گیرد. علاوه بر این، فرم تهیه شده اشکالات و ابهامات بسیار دیگری نیز دارد که نحوه طبقه‌بندی دهک‌های درآمدی، نحوه بررسی صحت و سقم اطلاعات درج شده، مغایرت با قانون تأسیس مرکز آمار ایران، وجود افراد با درآمدهای فصلی در کشور که تعداد آنها زیاد هم هست و... از آن جمله هستند.

مقدمه

دولت‌ها جهت پیشبرد اهداف اقتصادی و اجتماعی ملزم به استفاده از سیاست‌های اقتصادی (تشویق تولید) و اجتماعی (حصول عدالت اجتماعی) هستند که از این طریق در اقتصاد بازار مداخله می‌کنند. این مداخلات اغلب به شکل حمایت و بازپرداخت یارانه به بخش‌های مختلف تولیدی و گروه‌های اقتصادی - اجتماعی خانوارها صورت می‌پذیرد. اهم اهداف این قبیل پرداخت‌ها شامل، کمک به تخصیص بهینه منابع کمیاب، حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و کمک به توزیع بهتر درآمد است. اما در کشور ما واقعی نبودن قیمت کالاهای یارانه‌ای، مشکلات عدیده‌ای از جمله عدم تخصیص بهینه منابع، افزایش اتلاف منابع، بروز مفاسد اقتصادی، قاچاق و عدم بهبود توزیع درآمد میان افراد فقیر و غنی را موجب شده است.

وضعیت فعلی پرداخت یارانه‌ها در کشور بیانگر عدم تحقق اهداف مورد نظر است. به عبارتی از یکسو تحریف قیمت‌ها مانع تخصیص بهینه منابع شده و به نوبه خود رشد اقتصادی را کاهش داده و از سوی دیگر با ایجاد کسری بودجه و افزایش هزینه‌های اجتماعی آثار کلانی بر اقتصاد ملی بر جای گذاشته است. در بعد اجتماعی نیز منجر به افزایش شکاف درآمدی میان طبقات مختلف جامعه شده است. از این رو ضروری است با اتخاذ تدابیر مناسب، بسترهای مناسب برای هدفمند کردن یارانه‌ها در کشور فراهم شود که خود مستلزم انجام اقدامات متعددی در این زمینه است. اولین گام در این خصوص، شناسایی اقشار آسیب‌پذیر و جهت‌گیری یارانه‌ها به سمت آنهاست. در این رابطه دولت، از طریق مرکز آمار ایران پرسش‌نامه‌ای را برای دریافت اطلاعات اقتصادی خانوارها توزیع کرده است. این پرسش‌نامه عمدتاً اطلاعات درآمدی و





دارایی‌های افراد را مورد پرسش قرار می‌دهد. در این گزارش به ارزیابی پرسش‌نامه جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوارها در جهت هدفمندکردن یارانه‌ها پرداخته شده است.

۱. هدفمندی چیست؟

در حیطه سیاست‌های اقتصادی و فقرزدایی، بهترین راه‌حلی که اغلب مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد، شناسایی اقشار فقیر جامعه و سپس هدایت منافع حاصله از برنامه هدفمندسازی به سمت این قشر است. براین اساس، شناسایی در هدفمندی به تعیین کسانی که واجد شرایط دریافت برنامه‌ها یا کمک‌های اجتماعی^۱ هستند اطلاق می‌شود. هدفمندی بر این ایده استوار است که بعضی از گروه‌ها باید برای دریافت برنامه‌های اجتماعی از سایر گروه‌ها جدا شوند.

مبحث هدفمندی، بحثی قدیمی است که مورد توافق اقتصاددانان و سیاست‌مداران کشورهای درحال توسعه و توسعه یافته بوده است. منتقدین هدفمندی اصولاً بر هزینه‌بر بودن شناسایی خانوارهای فقیر و آثار آن برنامه‌های هدفمندی تأکید دارند. در نقطه مقابل موافقان، برای جلوگیری از افزایش هزینه‌های دولت و از سوی دیگر حمایت از خانوارهای بی‌بضاعت، هدفمندی یارانه‌ها را توجیه می‌کنند.

به دنبال اجرای برنامه‌های تعدیل اقتصادی و ساختاری در کشورهای درحال توسعه، هدفمندی یارانه‌ها از اهمیت خاصی برخوردار بوده و بیشتر کشورها به دنبال کاهش کسری بودجه از طریق کاهش هزینه‌ها هستند. به‌علاوه هدفمندسازی یارانه‌ها، راه علاج فقرزدایی اعلام شده و از این رو سیاست‌گذاران نیز به دنبال بهبود هدفمندی



به‌منظور کاهش فقر هستند و مایلند که رفاه حاصل از پرداخت‌های انتقالی (نقدی یا کالایی) در اختیار فقرا قرار گیرد. بنابراین انتخاب و تعیین افراد واجد شرایط و گروه‌های هدف، شرط لازم هدفمندی است.^۱

۲. هدفمند نبودن یارانه‌ها در ایران

ابزارهای مختلفی برای حمایت از خانوارهای فقیر در کشورها وجود دارد که پرداخت یارانه از جمله آنهاست. در کشور ما نیز دولت از این ابزار حمایتی (پرداخت یارانه) در جهت بهبود وضعیت معیشتی و رفاهی افراد بهره می‌گیرد. به‌عبارت دیگر پرداخت یارانه در ایران سابقه طولانی دارد و دولت‌ها در طول سالیان قبل و بعد از انقلاب کوشیده‌اند تا با سیاست‌های حمایتی مختلف، از جمله پرداخت یارانه‌ها، به عموم اقشار جامعه در جهت بهبود وضعیت آنها کمک کنند. نکته‌ای که وجود دارد، این است که علی‌رغم پرداخت یارانه‌های بسیار بالا در کشور، گروه‌های آسیب‌پذیر و به‌عبارت دیگر هدف، آن‌گونه که باید و شاید از یارانه‌ها بهره‌مند نمی‌شوند، یا اینکه خانوارها و افراد ثروتمند در برخی موارد، میزان یارانه بیشتری را به خود اختصاص می‌دهند. این به معنای آن است که سیاست دولت‌ها در پرداخت یارانه هدفمند نبوده است. گرچه در طول سالیان بعد از انقلاب اسلامی، تلاش‌های تمامی دولت‌ها معطوف به هدفمندسازی یارانه‌ها بوده است، لکن آنچه در عمل مشاهده شده، پرداخت یارانه به عموم مردم و در وضعیتی نامناسب بوده است. با وجود عدم هدفمندی یارانه‌ها، هر

۱. پرمه، زورار و همکاران، «امکان‌سنجی شناسایی خانوارهای نیازمند از خانوارهای بی‌نیاز در ایران در راستای هدفمند کردن یارانه‌ها»، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۸۴.



ساله بخش قابل توجهی از اعتبارات به این موضوع اختصاص می‌یابد.

جدول ۱ شاخص‌های مربوط به سهم یارانه‌ها از برخی متغیرهای کلان اقتصادی نشان می‌دهد. همانطور که مشاهده می‌شود سهم کل یارانه‌ها از تولید ناخالص داخلی در سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۸۵ به‌طور مرتب افزایش یافته و از ۹/۲ درصد به بیش از ۲۸/۹ درصد رسیده است.^۱ به‌طور متوسط در دوره ۱۳۸۰-۱۳۸۵، سالیانه ۱۸/۶ درصد از تولید ناخالص داخلی صرف پرداخت یارانه‌ها شده است، که البته بخش اعظم این یارانه‌ها، مربوط به یارانه انرژی است. در سال ۱۳۸۰ سهم یارانه‌های انرژی از تولید ناخالص داخلی ۷/۶ درصد بوده که در سال ۱۳۸۵ به ۲۵/۹ درصد رسیده است. همچنین ارقام جدول بیانگر آن است که سهم یارانه‌های انرژی از کل یارانه‌ها در طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۵ بین ۸۰ تا ۹۰ درصد درحال تغییر بوده است.

جدول ۱. سهم یارانه‌ها از GDP و بودجه جاری دولت

سال	سهم یارانه‌های مستقیم کالاها و خدمات از GDP	سهم یارانه‌های انرژی از GDP	نسبت یارانه‌های انرژی به مخارج جاری دولت	سهم کل یارانه‌ها از GDP	سهم یارانه‌های انرژی از کل یارانه‌ها
۱۳۸۰	۱/۵۸	۷/۶	۵۰/۲	۹/۲	۸۲/۶
۱۳۸۱	۱/۴۳	۱۳/۲	۸۲/۳	۱۴/۷	۸۹/۸
۱۳۸۲	۱/۷۶	۱۲/۳	۷۵/۳	۱۴	۸۷/۸
۱۳۸۳	۲/۸۷	۱۵/۸	۹۴/۶	۱۸/۷	۸۴/۵
۱۳۸۴	۲/۶۲	۲۳/۵	۱۱۹/۹	۲۶/۱	۹۰
۱۳۸۵	۲/۹۷	۲۵/۹	۱۲۷	۲۸/۹	۸۹/۶
۱۳۸۵-۱۳۸۰	۲/۲	۱۶/۴	۹۱/۶	۱۸/۶	-

مأخذ: ریاست جمهوری، گزارش پشتیبان: مقدمه‌ای بر طرح تحول اقتصادی، گزارش شماره ۱، مرداد ۱۳۸۷، ص ۱۲.

۱. ریاست جمهوری، «گزارش پشتیبان، مقدمه‌ای بر طرح تحول اقتصادی»، مرداد ۱۳۸۷.



این مطلب نشان می‌دهد که بخش اعظم یارانه‌ها در کشور ما مربوط به یارانه انرژی است و یارانه کالاهای اساسی و سایر کالاها و خدمات سهم اندکی دارند. برآوردها نشان می‌دهد در مناطق شهری، دهک‌های درآمدی بالا، بخش اعظم یارانه‌های انرژی را به خود اختصاص داده‌اند. به‌عنوان مثال در سال ۱۳۸۴ سهم سه دهک هشتم، نهم و دهم درآمدی از یارانه بنزین، نفت سفید، گازوئیل، برق و گاز طبیعی به ترتیب معادل ۶۲/۲ درصد، ۲۲/۷ درصد، ۷۶/۸ درصد، ۴۰/۵ درصد و ۳۵/۸ درصد بوده است.^۱ برای مناطق روستایی نیز وضعیت نسبتاً مشابهی وجود داشته است.

این ارقام نشان می‌دهند، نحوه توزیع یارانه‌ها به هیچ‌وجه مناسب نبوده و اقشار با درآمد بالا، بهره‌مندی بسیار بیشتری از یارانه‌ها داشته‌اند، حال آنکه هدف از پرداخت یارانه کمک به اقشار نیازمند بوده است. اگر نحوه توزیع یارانه‌ها را نیز کنار بگذاریم، این نوع پرداخت یارانه باعث شده است تا بهره‌وری منابع انرژی در کشور به دلیل ارزان بودن آن به شدت کاهش یابد و اسراف و اتلاف منابع در حد اعلا خود باشد (شاخص شدت انرژی^۲ در ایران نسبت به سایر کشورهای جهان بالاست و کشورهای اندکی هستند که نسبت به ایران دارای وضعیت نامناسب‌تری هستند، از جمله: قزاقستان، آذربایجان، ترکمنستان و ازبکستان برای سال ۲۰۰۶). همچنین اعطای یارانه‌ها به این بخش‌ها سبب شده است تا قاچاق و فساد در نظام توزیع سوخت‌ها ایجاد شود و سرمایه‌گذاری‌ها معطوف به فناوری‌های نو (که انرژی‌بری

۱. همان.

۲. این شاخص نشان می‌دهد برای تولید مقدار معینی از کالاها و خدمات چه میزان انرژی به مصرف رسیده است.



کمتری دارند) نشود. مسئله دیگری که این شیوه پرداخت یارانه در کشور سبب آن شده است، فشار بر منابع عمومی بودجه دولت است که خود مشکلات دیگری از جمله کسری مداوم بودجه، تورم و... را در اقتصاد ایجاد کرده است.

۳. شرایط لازم برای هدفمندی یارانه‌ها

در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی اکثر کشورها، به اقشار آسیب‌پذیر که در واقع شکننده‌ترین قشر در فرایند توسعه هستند، توجه ویژه‌ای شده است. در ایران نیز حمایت از قشرهای آسیب‌پذیر از جنبه‌های مختلف مورد توجه است. تعیین حداقل معیشت برای این خانوارها و تأمین حداقل نیاز آنها به انرژی، پروتئین و سایر ارزش‌های غذایی در رأس برنامه‌های حمایتی است. اما طراحی یک نظام حمایتی خوب، مستلزم هدفمند بودن آن است. هدفمند کردن یارانه‌ها در ایران با ادبیات خاصی مورد استفاده قرار گرفته که به معنای قرار دادن یک نوع هدف خاص برای یارانه است. یعنی ایجاد شرایطی که سهم بیشتری از یارانه‌ها نصیب گروه‌های خاص اجتماعی به خصوص گروه‌های کم‌درآمد و فقرا شود. این درحالی است که همه یارانه‌ها برای برابری طبقاتی هدف‌گذاری نمی‌شوند و برخی یارانه‌ها، اهدافی فرهنگی، خدماتی، صادراتی، تولیدی و... را در بر می‌گیرند. در واقع هدفمند کردن یارانه‌ها نیازمند شرایطی است که در رابطه با آن، شناسایی خانوارهای لازم‌الحمايه در درجه اول اهمیت قرار دارد. این شرط مقوله‌ای است که به بحث فقر و شناسایی فقرا می‌پردازد. در واقع شناسایی خانوارهای لازم‌الحمايه مستلزم تمیز دادن فقیرها از غیرفقیرهاست. چنین امری معمولاً با استفاده از تعریف خط فقر صورت می‌پذیرد.



البته نکته مهم این است که توافق کلی درخصوص تعیین خط فقر بین صاحب‌نظران در کشور ما وجود ندارد. با این حال شناسایی دقیق فقیرها از غیرفقیرها و نظارت دائمی بر انتقال خانوارها از یک طرف خط فقر به سمت دیگر، کار پرهزینه‌ای است. بنابراین برای خارج ساختن گروه‌های پردرآمد و شناسایی گروه‌های کم‌درآمد باید مشخص شود که گروه‌های کم‌درآمد حائز چه خصوصیات اقتصادی، اجتماعی و جغرافیایی هستند.

۴. شیوه‌های مختلف هدفمندی^۱

انتخاب شیوه هدفمندی بستگی به برنامه حمایتی دارد که هدفمندی در چارچوب آن صورت می‌گیرد. شیوه هدفمندی باید سازوکار لازم را برای زیرساخت‌ها (پشتیبانی، منابع انسانی و منابع سازمانی) و محیط داشته باشد و امکان‌پذیری‌های مالی، سیاسی، فرهنگی و فنی را لحاظ کند. هر چند برای یک برنامه خاص ممکن است شیوه‌های مختلف و مشخصه‌های مختلف هدفمندی مدنظر قرار گیرد.

در این بخش، شیوه‌های مختلف هدفمندی برحسب نیازمندی آنها به آمار و اطلاعات، شامل شیوه‌های (فردی یا خانواری)^۲، (اجتماعی)^۳، (اداری)^۴، (بازاری)^۵، (جغرافیایی)^۶، (جمعیتی)^۷ و (خوداظهاری)^۸ تشریح شده و سازوکار اجرا، شرایط لازم

۱. وزارت بازرگانی، معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی، «هدفمندی و مفاهیم آن»، ۱۳۸۶.

2. Individual and Household
3. Community Base
4. Administrative
5. Market Base
6. Geographical
7. Demographical
8. Self Targeting



برای تحقق مناسب آنها و نقاط ضعف و قوت هر یک مورد بررسی قرار گرفته است.

۴-۱. هدفمندی انفرادی (خانواری)

در این شیوه، انتخاب خانوارها یا افراد معمولاً با استفاده از شیوه‌های ترکیبی هدفمندی صورت می‌پذیرد. ابتدا به وسیله هدفمندی اداری یا جغرافیایی (یا هر دو) دامنه و گستره هدفمندی مشخص می‌شود (نواحی، استان‌ها یا ایالات) و سپس معیارهای جداسازی افراد با نیاز بیشتر، از افراد با نیاز کمتر انتخاب می‌شوند.

به‌طور کلی مزایای هدفمندی انفرادی عبارتند از: افزایش دقت هدفمندی با توجه به کاهش اتلاف منابع، فراهم‌آوری زمینه بازبینی استانداردهای زندگی و دیگر اطلاعات شخصی، کاهش سطح عدم پوشش، افزایش منافع اجتماعی، فراهم آوردن فرصت دخالت سریع و رفع نابسامانی‌ها در کوتاه‌ترین زمان.

در عین حال این شیوه دارای برخی معایب نیز هست که اهم آنها به این شرح است: بالا بودن هزینه جمع‌آوری اطلاعات در صورت فقدان اطلاعات کافی و افزایش خطای ورود^۱ به دلیل نیاز این روش به داده‌های آماری (خطاهایی چون خطای پرسش‌نامه‌ای، خطای حاصل از پاسخ نادرست و مانند آن).

۱. خطای ورود به معنای خطا در وارد کردن افراد غیر نیازمند زیر چتر حمایتی است.



آزمون وسع^۱ و آزمون تقریب وسع^۲، دو شیوه عمده هدفمندی به شیوه فردی یا خانواری هستند.

۴-۲. هدفمندی اجتماعی

این شیوه هدفمندی، بر ساختار تصمیم‌گیری در سطح هرکدام از گروه‌های جامعه تأکید دارد و براین اساس، کالاها و خدمات مورد نیاز، میان اجتماعات مختلف توزیع می‌شود. این سیستم به وسیله رهبران و مجریان محلی به مرحله اجرا در می‌آید، که ممکن است در نتیجه انتخاب گروهی از افراد (افراد یک صنف، افراد یک اقلیت مذهبی، افراد یک ایل، افراد یک قبیله و مانند آن)، در برخورداری از کمک‌های اجتماعی اولویت یابند که این افراد بیشتر پیرو دستورات سران گروه خود هستند، از فضای مناسبی

۱. اجرای برنامه آزمون وسع، نیازمند گزینش اطلاعات درخصوص درآمدهای کلی افراد و خانوارهاست. این برنامه همچنین نیازمند مراجعه افراد گزینش شده به خانه افراد ذی‌نفع بالقوه است (بازدید خانگی) یا بازدید افراد ذی‌نفع از دفتر برنامه (بازدید اداری) است. مؤثر بودن این روش تا حد زیادی به توانایی در جمع‌آوری اطلاعات قابل اتکا درخصوص درآمدهای کل خانوار، دستیابی به سوابق مالیاتی و اشتغال افراد و نیز توانایی در جمع‌آوری اطلاعات دسته اول درخصوص میزان ثروت و مصرف خانوارها بستگی دارد.

۲. در این روش اطلاعات نسبتاً کمی درخصوص ویژگی‌های خانوارها مورد استفاده قرار گرفته که به وسیله آنها تقریبی از وضعیت رفاهی خانوارها مورد محاسبه عددی قرار می‌گیرد. از این عدد برای تعیین خانوارهای مستحق جهت بهره‌مندی از مزایای اعطایی و همچنین میزان این مزایا برای هر خانوار مستحق، استفاده می‌شود. اولین قدم برای آزمون تقریب وسع، انتخاب تعداد اندکی از متغیرهاست که دارای رابطه قوی با فقر هستند. این متغیرها باید به گونه‌ای باشند که دستکاری آنها برای خانوارهایی که قرار است تحت پوشش برنامه قرار گیرند، کار ساده‌ای نباشد. این اطلاعات جزئی، از بودجه خانوارها که حاوی اطلاعاتی در زمینه مصرف، اشتغال، آموزش، بهداشت، مسکن و ساختار آنها هستند، استخراج می‌شود. در بیشتر موارد، متغیرهای انتخاب شده، شامل محل مسکن خانوار، شرایط محل سکونت، مالکیت کالاهای بادوام، ساختار جمعیتی خانوار، موقعیت نیروی کار خانوار، شغل و بخشی که افراد بزرگسال خانوار در آن مشغول به کارند و برخی معیارهای جزئی دیگر از درآمد خانوار می‌باشند. پرسش‌نامه‌های حاوی این سؤال‌ها توسط سازمان‌های مختلف (وزارت رفاه، شهرداری‌ها، گروه‌های مخصوص) از طریق پرسش از خانوارها پر می‌شود.



برای بیان نظرات صادقانه خود برخوردار نیستند یا اینکه تصمیم‌گیرندگان محلی خود نمی‌توانند به‌طور مستقیم با افراد هر یک از این محلات رابطه برقرار کنند، بدون اینکه نظر سران یا تصمیم‌گیرندگان سیاسی آنها را برآورده سازند. بهترین گزینه تصمیم‌گیرندگان مرکزی در این زمینه، می‌تواند ایجاد و توسعه فضای تصمیم‌گیری براساس همکاری و مشارکت باشد.

اجرای شیوه هدفمندی مبتنی بر اساس گروه‌های اجتماعی نیازمند انجام مراحل از جمله بررسی ساختار تصمیم‌گیری هر یک از گروه‌های اجتماعی و تحلیل سازوکارهای حمایتی موجود گروه‌های اجتماعی است.

از جمله مزیت‌های شیوه هدفمندی اجتماعی آن است که در این سیستم، منافع حاصل از کمک‌های اجتماعی، به‌وسیله منابع داخلی و توسط هر یک از گروه‌های اجتماعی تخصیص می‌یابند. از دیگر مزایای هدفمندی اجتماعی آن است که معیارهای هدفمندی به‌کار گرفته شده در این شیوه، با شرایط محلی سازگار بوده و به سادگی به‌وسیله افراد آن گروه اجتماعی، قابل درک و فهم هستند، که این سهم به ارتقای کارایی سیستم هدفمندی کمک می‌کند.

از سوی دیگر، یکی از معایب این روش، نتایج متفاوت حاصل از سیستم هدفمندی در جوامع مختلف، دشواری مدیریت برنامه و اداره این روش توسط تصمیم‌گیرندگان مرکزی به‌دلیل استفاده هر یک از گروه‌های اجتماعی از معیارهای هدفمندی و شناسایی است.



۳-۴. هدفمندی اداری

در این شیوه، استحقاق افراد، گروه‌ها یا مناطق مختلف جغرافیایی (مثلاً در برنامه‌های توسعه‌ای) برای دریافت کمک برحسب نظر برنامه‌ریزان با توجه به اینکه آیا این طرح هدفمندی، معیارهای خاص تعریف شده را برآورده ساخته است یا خیر، مشخص می‌شود. این معیارها از پیش تعیین و تعریف شده‌اند و هدف آنها نیز تعیین استحقاق دریافت یارانه است. هدفمندی اداری ممکن است براساس مشخصه‌هایی که «مشخصه میانگین» نامیده می‌شوند، صورت گیرد. در این شیوه، به‌منظور دریافت میزان مناسبی از یارانه، نباید دارایی خانوار یا فرد از میانگین مشخص شده بالاتر باشد. از جمله این مشخصه‌ها می‌توان به «درآمد سرانه»، «میزان زمین زیرکشت» یا «میزان احشام» اشاره کرد. مشخصه‌های میانگین همچنین می‌توانند با توجه به معیارهای هدفمندی مشخص شود، اما دستیابی به این مشخصه‌ها هزینه اطلاعاتی و اداری بالایی خواهد داشت.

از آنجا که هدفمندی یارانه به شیوه اداری براساس معیارهای هدف صورت می‌پذیرد، به‌نظر می‌رسد که این شکل خاص هدفمندی از خطای کمتری برخوردار باشد. براساس این شیوه، می‌توان به‌صورت بی‌طرفانه و عادلانه منابع را بین گروه‌ها، خانوارها و افراد مختلف در مناطق متفاوت تخصیص داد. این سیستم هدفمندی، امکان مدیریت برنامه را در سطح ملی آسان‌تر می‌کند.

از معایب این روش هدفمندی می‌توان به هزینه‌بر بودن آن به‌ویژه در زمینه شناسایی نیازمندان، کنترل متقاضیان برنامه، نظارت بر افراد دریافت‌کننده یارانه، جلوگیری از ورود افرادی که استحقاق دریافت یارانه را ندارند و محاسبه معیارهای خروج برای تمامی جمعیت، با توجه به تفاوت‌های آنها از نظر جغرافیایی، فرهنگ،



جنسیت و غیره اشاره کرد. همچنین باید توجه داشت که استفاده از روش نمونه‌برداری در این زمینه چندان مناسب به نظر نمی‌رسد، چرا که در این روش ممکن است نیازمندان زیادی کنار گذارده شوند و خطای کنار گذاردن افراد نیازمند در این سیستم هدفمندی به شکل قابل توجهی افزایش یابد.

۴-۴. هدفمندی جغرافیایی (منطقه‌ای)

هدفمندی به شیوه منطقه‌ای یا جغرافیایی می‌تواند به طرق مختلف صورت گیرد. ساده‌ترین آن به شکل مستقیم و براساس برآورد محلی از نیاز، برای فعالیت‌هایی است که ایجاد تقاضا می‌کنند و براین اساس مناطق مختلف جغرافیایی متناسب با سطح نیازشان، از منابع یارانه‌ای بهره‌مند می‌شوند. اما در چنین مواردی ممکن است به واسطه فرایندهای مختلف از جمله چانه‌زنی بین منطقه‌ای بر سر منابع یارانه‌ای، سطح نیاز یک منطقه بیش از حد نیاز برآورد شود.

عوامل مختلفی مؤثر بودن و مقتضی بودن این شیوه هدفمندی را تحت تأثیر قرار می‌دهند. میزان دقت نقشه فقر تهیه شده، نوع برنامه‌هایی که از این شیوه هدفمندی استفاده می‌کنند و در نهایت سایر گزینه‌های در دسترس درخصوص هدفمندی، همگی مؤلفه‌های مؤثر در بهبود عملکرد هدفمندی جغرافیایی هستند.

هدفمندی جغرافیایی همانند سایر شیوه‌های هدفمندی، نقاط قوت و ضعف مختلفی دارد. از جمله نقاط قوت این شیوه، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. امکان به روزرسانی آن بدون هیچ‌گونه وقفه (چون این شیوه با استفاده از آمار و اطلاعات فعلی صورت می‌گیرد).



۲. پایین بودن هزینه‌های اداری (به‌وسیله تعداد معدودی از کارشناسان مرکزی و محلی انجام می‌شود).

۳. افزایش کارایی کلی سیستم.

۴. کاهش هزینه‌های سیاسی با تمرکز بر مناطق جغرافیایی خاص و کوچک.

در کنار این نقاط قوت، هدفمندی جغرافیایی نقاط ضعفی نیز دارد که دشوار بودن اخذ داده‌های قابل اتکا در سطح محلی و بخشی، علی‌الخصوص در کشورهای در حال توسعه و ... از آن جمله است.

۴-۵. هدفمندی جمعیتی

هدفمندی جمعیتی براساس سن یا جنس، یکی از اشکال رایج هدفمندی دسته‌بندی شده است. ایده هدفمندی جمعیتی بسیار ساده است. انتخاب گروه‌هایی از جمعیت که بر مبنای معیارهای روشن و قابل مشاهده‌ای همانند سالمندان، کودکان و زنان سرپرست خانوار، فقیرتر از متوسط جامعه هستند و سپس ارائه نوعی کمک به آنها.

هرچند معیار مربوط به هدفمندی جمعیتی ساده به نظر می‌رسد، اما اجرای آن خالی از مشکل نیست. برای مثال درخصوص برنامه‌هایی که به کودکان یا سالمندان محدود شده است، برای اثبات سن معمولاً مورد نیاز است که از شماره شناسنامه استفاده شود.

علاوه بر این، در این شیوه مشکلات اجرایی در زمینه برنامه‌های هدفمند برای کودکان، از برنامه‌های هدفمند برای سالمندان کمتر است. چرا که سیستم‌های مربوط به ثبت احوال در شرایط کنونی بسیار پیشرفته‌تر از قبل است. همچنین توزیع منافع



حاصل از این شیوه هدفمندی ممکن است مستلزم هزاران و بلکه میلیون‌ها مبادله باشد. به عبارت دیگر، معیارهای مدنظر در هدفمندی جمعیتی ممکن است مشمول تعداد زیادی از افراد شود. بنابراین باید ظرفیت‌های عملیاتی و اجرایی مورد نیاز آن به خوبی پیش‌بینی و تجهیز شوند تا تضمین شود که پرداخت‌ها به نحو مطلوبی صورت می‌گیرد. در این شیوه، سیستم اجرایی نیز باید به گونه‌ای باشد که افراد مستحق جدید بتوانند به جمع استفاده‌کنندگان ملحق و افرادی که مستحق دریافت کمک نیستند نیز به راحتی از سیستم کنار گذاشته شوند.

۶-۴. هدفمندی خوداظهاری

ایده اصلی هدفمندی خوداظهاری این است که تصمیم افراد یا خانوارها برای دریافت یارانه، مهم‌ترین عامل برای تشخیص افراد مستحق و تخصیص منابع است. از سوی دیگر، سازوکار خوداظهاری زمانی به کار گرفته می‌شود که منابع لازم برای تخصیص میان افراد جامعه وجود داشته و برنامه کمکی با کمبود منابع روبه‌رو نباشد. سه عامل که در تصمیم خانوارها یا افراد برای دریافت کمک خاص تأثیر گذارند، عبارتند از:

۱. هزینه‌های شرکت در برنامه یا دریافت کمک،
۲. نوع کمک یا کیفیت کالاها و خدماتی که در صورت شرکت در برنامه به دست می‌آورند،
۳. منزلت اجتماعی افراد که می‌تواند به عنوان هزینه تلقی شود.

معمولاً این شیوه هدفمندی از طریق یارانه‌های قیمتی، به‌ویژه در زمینه کالاهایی که به‌وسیله فقرا مصرف می‌شوند و مصرف آنها از بار اجتماعی پایینی برخوردار



است، مورد استفاده قرار می‌گیرد.^۱

هدفمندی به روش خوداظهاری در مواردی که اجرای روش‌های دیگر چندان مقدور نیستند (به‌ویژه زمانی که ظرفیت‌های اجرایی ضعیف است) و همچنین در موقع بحران‌های اقتصادی و در جایی که درآمدها دارای نوسان زیادی بوده و الگوی منظمی ندارند، مفید به‌نظر می‌رسد. در زمان بحران، به‌واسطه از دست رفتن تعداد زیادی شغل، قطع شدن ارائه خدمات یا یکسری پرداخت‌ها از سوی دولت و زایل شدن توانایی‌های خانوارها، بسیاری از خانوارها به جرگه خانواده‌های فقیر اضافه می‌شوند. اما معمولاً چون امید است که بحران فروکش خواهد کرد و دوباره شغل‌ها و دستمزدها احیا خواهد شد، بنابراین ایدئال این است که با استفاده از روش‌های سنجش دقیق یا تقریبی، به سرعت تجدید ارزیابی‌ها انجام پذیرند. اما این امر حتی در بهترین شرایط هم پرهزینه و زمان‌بر خواهد بود و به طریق اولی نمی‌تواند در شرایط بحران عملی شود.

هدفمندی به شیوه خوداظهاری نسبت به دیگر انواع هدفمندی، دارای مزیت‌ها و معایبی است. از آنجا که نیازی به شناسایی و کنترل وجود ندارد، تدوین و محاسبه نماگرهای مختلف در این زمینه کنار گذاشته شده و هزینه‌های اداری هدفمندی به این شیوه به‌شدت پایین خواهد آمد. اجرای طرح خوداظهاری امر ساده‌ای است و به‌واسطه بار اجتماعی این شیوه پرداخت یارانه، فرد به هنگام رسیدن به سطح رفاهی مورد قبول، دیگر تقاضایی نخواهد کرد و به شکل خودکار از پوشش برنامه حمایتی

۱. در تجربیات جهانی از این روش عمدتاً در همین موارد استفاده شده و مشخص نیست دولت که قصد هدفمندی‌سازی یارانه‌های انرژی را که عمده‌ترین مصرف‌کنندگان آنها اقشارمرفه هستند، در دستور کار قرار داده، چرا از این روش بهره می‌گیرد.



خارج خواهد شد. از آنجا که امکان دستیابی همه افراد به منابع یارانه‌ای وجود دارد، خطای ناشی از فساد در این سیستم یا امکان توزیع مجدد کالاهای یارانه‌ای در بازارهای آزاد کاهش می‌یابد و این مهم، کارایی سیستم یارانه‌ای را افزایش خواهد داد. همچنین از آنجا که هیچ‌گونه مانعی در دستیابی گروه‌های مختلف به منابع یارانه‌ای وجود ندارد، این سیستم معمولاً از درجه هدفمندی قابل توجهی برخوردار است.

در کنار این نقاط قوت، هدفمندی به شیوه خوداظهاری نقاط ضعفی نیز دارد. در این سیستم به سختی می‌توان تشخیص داد که چه فرد، خانوار یا گروهی از مزایای یارانه‌ها استفاده کرده‌اند و یارانه‌ها تا چه حد برای گروه‌های نیازمند و مستحق دریافت یارانه، مؤثر واقع شده است. همچنین فقراً عموماً به واسطه موانعی (همچون موانع جغرافیایی)، امکان دسترسی به سیستم‌های یارانه‌ای و سازمان‌های شرکت‌کننده در طرح خوداظهاری را ندارند و زمانی که به موانعی چون کیفیت پایین یا هزینه فرصت بالای دسترسی به منافع حاصل از شرکت در سیستم یارانه‌ای توجهی نمی‌شود، کارایی هدفمندی به این شیوه کاهش می‌یابد.

در رابطه با این شیوه، ذکر این نکته قابل توجه است که هزینه‌های یارانه‌ای و به عبارتی مخارج دولت ممکن است به واسطه اتخاذ سازوکار خوداظهاری و پرداخت «جامع» و نیز به واسطه کم شدن کارایی سیستم یا تورم (افزایش قیمت مداوم کالاهای یارانه‌ای در طول زمان)، به میزان قابل توجهی افزایش یابد.



۵. اصلاح نظام پرداخت یارانه‌ها در کشور

در مقوله یارانه‌ها، بحث هدفمندی سال‌هاست که توسط صاحب‌نظران و دولتمردان کشور مطرح شده، اما هیچ‌گاه عملیاتی نشده است. در واقع نقطه توقف تمامی مطالعات در باب یارانه‌ها و هدفمندی آنها به شناسایی اقشار هدف و روش‌های جبران آثار آزادسازی قیمت‌ها برمی‌گردد که هنوز هم راه‌حل مناسبی برای آنها ارائه نشده است. در برنامه چهارم توسعه نیز بر هدفمندسازی یارانه‌ها تأکید شده و دولت مکلف بوده است تا پایان سال دوم برنامه (۱۳۸۵) که البته این حکم در قانون برنامه سوم توسعه نیز بوده و اجرا نشده است، اقدامات اساسی در این رابطه انجام دهد.^۱

دولت در برنامه تحول اقتصادی، هدفمندسازی یارانه‌ها (مخصوصاً یارانه انرژی) را در دستور کار خود قرار داده و بر آن اصرار دارد. برای عملیاتی شدن این کار، راه‌حل دولت در برنامه تحول اقتصادی، در چهار محور:

۱. نظام شناسایی (اقشار آسیب‌پذیر و فعالیت‌های آسیب‌پذیر)،

۱. الف) ماده (۹۵) قانون برنامه چهارم توسعه: دولت مکلف است به منظور استقرار عدالت و ثبات اجتماعی، کاهش نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی، کاهش فاصله دهک‌های درآمدی و توزیع عادلانه درآمد در کشور و نیز کاهش فقر و محرومیت و توانمندسازی فقرا، از طریق تخصیص کارآمد و هدفمند منابع تأمین اجتماعی و یارانه‌ای پرداختی، برنامه‌های جامع فقرزدایی و عدالت اجتماعی را بامحورهای ذیل تهیه و به اجرا بگذارد و ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، نسبت به بازنگری مقررات و همچنین تهیه لوایح برای تحقق سیاست‌های ذیل اقدام نماید:

ب) بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه سوم توسعه، تنفیذی در ماده (۱۰۳) قانون برنامه چهارم توسعه: سیاست پرداخت یارانه کالاهای اساسی شامل گندم، برنج، روغن‌نباتی، قند و شکر، پنیر، دارو و شیر خشک در برنامه سوم با حفظ کالابریک از نظر تعداد، مقدار وزنی و قیمت آن مطابق با برنامه دوم ادامه خواهد یافت. دولت موظف است یارانه پرداختی به کالاهای اساسی را براساس مقدار سرانه در برنامه دوم به‌صورت ریالی و ارزی در بودجه سالانه منظور نماید.



۲. روش اصلاح قیمت (شامل اصول و مبانی، تفکیک کالایی، شیوه اصلاح؛ اعم از یکسان و تبعیضی، ترتیب و سرعت اصلاح قیمت)،

۳. تحلیل آثار اصلاح قیمت‌ها (اثر آن بر بودجه خانوار و توزیع درآمد، بودجه بنگاه‌ها، بودجه دولت، تولید، تورم و تجارت خارجی)،

۴. روش بازپرداخت (شیوه‌های جبران گروه‌های مختلف اعم از اقشار و فعالیت‌ها و اصلاح ساختاری و نهادی اعم از اجتماعی و اقتصادی) ارائه شده است.

شناسایی اقشار و فعالیت‌های آسیب‌پذیر، ابعاد گوناگونی از جمله بررسی مشخصه‌های اقتصادی - اجتماعی و جمعیتی گروه‌های هدف و تعیین گروه‌های اولویت‌دار، ارزیابی گروه‌های مختلف و تجربیات جهانی برای شناسایی و تعیین روش مناسب برای ایران، طراحی و اجرای نظام پایش و نظارت بر اطلاعات مبتنی بر مؤلفه‌های حفظ کرامت انسانی و حداقل‌سازی هزینه‌های آن، ایجاد پایگاه‌های اطلاعاتی و ترسیم اطلس جغرافیایی گروه‌های هدف به منظور ارزیابی سیاست‌های منطقه‌ای هدفمندسازی و غیره را دربر می‌گیرد. در اصلاح قیمت‌ها، ابتدا هزینه تمام شده اقلام عمده مشمول یارانه (آشکار و پنهان) محاسبه و سپس الگوی مناسب مصرف این کالاها تعیین و روش دستیابی به آن مشخص می‌شود. در مرحله بعد، آثار اصلاح روش‌های قیمتی و غیرقیمتی هدفمندسازی مبتنی بر مطالعات جامع مشخص و با انجام فرهنگ‌سازی به اصلاح قیمت‌ها اقدام می‌شود. همچنین بررسی آثار هدفمندی یارانه‌ها بر متغیرهای کلان اقتصادی چون تورم، سرمایه‌گذاری، تولید، اشتغال، تجارت و ... نیز صورت می‌گیرد. در برنامه بازتوزیع به اتخاذ انواع روش‌های بازتوزیع (از جمله حمایت مستقیم، پرداخت‌های نقدی، اصلاح الگوی



مصرف و غیره)، اصلاحات ساختاری (توسعه حمل‌ونقل عمومی، توسعه بیمه‌های اجتماعی و غیره)، اصلاحات نهادی (اصلاح قوانین و مقررات و نهادهای اجرایی و غیره) پرداخته می‌شود.

آنچه دولت در حال حاضر در دستور کار قرار داده است، تنها شناسایی اقشار هدف است که برای این کار از روش خوداظهاری استفاده می‌شود

۶. ارزیابی پرسش‌نامه جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوار

اولین و مهم‌ترین قدم برای اجرای صحیح طرح تحول اقتصادی را باید جمع‌آوری اطلاعات اقشار هدف عنوان کرد. توزیع پرسش‌نامه جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوار یکی از قدم‌های اولیه و مهم برای اجرای طرح هدفمند کردن یارانه‌هاست. قدمی که اگر به درستی برداشته نشود، کل طرح را با مشکل مواجه خواهد کرد و بخش‌های بعدی را به بیراهه خواهد برد. بنابراین دقت در این مرحله از طرح (یعنی جمع‌آوری اطلاعات) بسیار مهم و حیاتی است.

پرسش‌نامه طرح جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوارهای کشور که نمونه آن در پیوست گزارش آورده شده است، شامل ۲۸ ستون برای درج اطلاعات خانوارها به شرح ذیل است:

- ستون‌های (۱ تا ۱۰)، مربوط به مشخصات شناسنامه‌ای سرپرست خانوار و افراد تحت پوشش وی است.

- ستون (۱۱)، مربوط به تعیین میزان سواد افراد بالای ۶ سال عضو



خانوارهاست.

- ستون (۱۲)، مربوط به شاغل یا عدم شاغل بودن افراد بالاتر از ۱۰ سال عضو خانوارهاست.

- ستون (۱۳ تا ۱۵)، مربوط به نوع شغل و میزان درآمد حاصل از شغل اصلی و متوسط درآمد ماهیانه سه ماهه اول افراد خانوار است.

- ستون (۱۶)، مربوط به میزان متوسط درآمد ماهیانه سه ماهه اول افراد خانوار از سایر منابع (غیر از شغل اصلی) است.

- ستون (۱۷)، مربوط به داشتن یا نداشتن ملک مسکونی توسط اعضای خانوار است.

- ستون (۱۸)، مربوط به مساحت زیربنای ملک مسکونی متعلق به افراد خانوار است.

- ستون (۱۹)، مربوط به ارزش کل تقریبی ملک مسکونی متعلق به افراد خانوار است.

- ستون (۲۰)، مربوط به ارزش کل تقریبی سایر املاک و مستغلات (مانند مغازه، زمین، باغ و...) افراد خانوار است.

- ستون (۲۱)، مربوط به قرار داشتن افراد خانوار، تحت پوشش یکی از انواع بیمه‌های تأمین اجتماعی و خدمات درمانی است.

- ستون (۲۲)، مربوط به داشتن یا نداشتن خودرو شخصی توسط اعضای خانوار است.

- ستون (۲۳)، مربوط به ارزش تقریبی خودرو شخصی افراد خانوار است.

- ستون (۲۴)، مربوط به پرداخت یا عدم پرداخت اقساط وام بانکی توسط اعضای خانوار است.

- ستون (۲۵)، مربوط به مبلغ کل اصل وام دریافتی از بانک توسط اعضای خانوار است.



- ستون (۲۶)، مربوط به مبلغ کل اقساط ماهیانه پرداختی به بانک توسط اعضای خانوار است.

- ستون (۲۷)، مربوط به نوع تصرف محل سکونت فعلی خانوار از نظر ملک، رهنی یا اجاره‌ای، رایگان و غیره است.

- ستون (۲۸)، مربوط به قرار داشتن یا نداشتن سرپرست خانوار تحت پوشش نهادهای حمایتی یا خیریه از جمله کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و سایر نهادهای حمایتی است.

این پرسش‌نامه در عین مختصر بودن که ویژگی مناسبی برای آن تلقی می‌شود، ایراداتی هم دارد که می‌توان اهم آنها را به شرح ذیل عنوان کرد:

۱. روش خوداظهاری در اقتصاد ایران برای گرفتن اطلاعات اقتصادی خانوارها، با توجه به سیستم‌های نامناسب بررسی و اخذ مالیات‌ها و... مناسب نیست. علاوه بر این، در کشور ما محل و حساب مشخصی برای واریز تمامی درآمدهای افراد وجود ندارد که بتوان از طریق آن میزان درآمد آنها را مشخص کرد. همچنین همانطور که در متن گزارش آمده است، این روش در مواردی که کالاها توسط اقشار فقیر مصرف می‌شوند، کاربرد دارد. حال آنکه یارانه‌های انرژی در کشور ما چنین ویژگی را ندارند، گرچه بین ۸۰ تا ۹۰ درصد کل یارانه‌ها را به خود اختصاص داده‌اند.

۲. ارزیابی صحت و سقم سایر درآمدهای دریافتی افراد و خانوارها در ستون (۱۶) پرسش‌نامه امکان‌پذیر نیست، زیرا در جامعه افراد خانوارها به انحاء و شیوه‌های مختلف، درآمدهای متفاوتی را جدای از حقوق و درآمد مربوط به شغل ثابت خود (که آن هم فقط در مورد کارمندان دولت مشخص است) کسب می‌کنند. بنابراین با وجود



این و با توجه به اینکه هیچ منبع اطلاعاتی معتبر و مشخصی جهت درج میزان درآمدهای افراد جامعه وجود ندارد، چگونه می‌توان به میزان سایر درآمدهای درج شده در پرسش‌نامه، توسط خانوارها صحت گذاشت.

۳. صحت اطلاعات پرسش‌نامه‌های مزبور، یکی از الزامات کارایی طرح تحول اقتصادی دولت و اعطای یارانه‌های نقدی است. بنابراین در صورت عدم ارائه اطلاعات صحیح از سوی خانوارها در این پرسش‌نامه، دولت چه راهکارهایی برای شناسایی افراد و خانوارهای متخلف در نظر گرفته است. بدیهی است با ارائه اطلاعات نادرست برخی خانوارها می‌توانند بیشتر از میزان استحقاقشان یارانه دریافت کنند که این امر نیز موجب از بین رفتن کارایی طرح و نیز عدالت می‌شود.

۴. در کشور ما برخی خانوارهای ثروتمند وجود دارند که حتی با داشتن سرمایه‌های کلان، از خرید ملک مسکونی امتناع می‌ورزند و به‌جای راکد گذاشتن سرمایه خود در این بخش، به فعالیت در بخش‌های تولیدی و واسطه‌گری که سود بیشتری دارد می‌پردازند. در کنار اینها، خانواده‌های بی‌بضاعتی نیز وجود دارند که با وجود درآمد بسیار ناچیز خود، منزل مسکونی شخصی دارند (به دلایل متعدد از جمله ریسک ناشی فروش منزل مسکونی) که تحت مالکیت آنها قرار دارد. حال این سوال مطرح می‌شود که چگونه داشتن ملک شخصی می‌تواند مبنایی برای بی‌نیاز بودن خانوارها و عدم دریافت یارانه توسط آنها تلقی شود.

۵. در کشور ما خانواده‌های بسیاری وجود دارند که به دلیل هزینه‌های بالای زندگی، از خودرو شخصی خود برای تأمین مخارج زندگی استفاده می‌کنند؛ در حالی که برخی خانواده‌های دیگر وجود دارند که از خودرو شخصی خود تنها برای



رفتن به مسافرت و تفریحات استفاده می‌کنند. بنابراین آیا داشتن خودرو شخصی می‌تواند مبنای مناسبی برای دریافت یا عدم دریافت یارانه توسط خانوارها تلقی شود.

۶. در کشور ما به علت تعصبات قومی و اجتماعی که افراد و خانواده‌ها نسبت به برخی نزدیکان و خویشاوندان و همسایگان خود دارند، با وجود داشتن درآمد نه‌چندان بالا، علاوه بر اعضای خانواده خود، سایر افراد بی‌سرپرست و بد سرپرست (معلول، پیر و سالخورده و امثال اینها) را تحت حمایت خود قرار می‌دهند. با توجه به اینکه این افراد از نظر موروثی و شناسنامه‌ای، ارتباطی با خانواده سرپرست خود ندارند، بنابراین اطلاعات این‌گونه خانوارها و افراد تحت‌الحمايه آنها چگونه در این پرسش‌نامه درج خواهد شد و وضعیت آنها در آینده از نظر دریافت یارانه چگونه خواهد بود.

۷. ظاهراً براساس این پرسش‌نامه، قرار است خانوارها به سه خوشه (طبقه) تقسیم‌بندی شوند. حال این سؤال پیش می‌آید که آیا این طبقه‌بندی خانوارها براساس میزان درآمد است یا اینکه براساس میزان دارایی‌ها طبقه‌بندی می‌شوند. عموماً در تقسیم‌بندی درآمدی، خانوارها به دهک‌های درآمدی تقسیم‌بندی می‌شوند، در حالی که در این پرسش‌نامه به‌جای دهک‌های درآمدی، خانوارها به سه خوشه درآمدی طبقه‌بندی خواهند شد. در این رابطه مشکل آن است که آیا باید خانوارهای دارای بالاترین سطح درآمدی طبقه اول با خانوارهای دارای کمترین سطح درآمد طبقه دوم از نظر میزان دریافت یارانه متفاوت باشند.^۱ اگر چنین باشد بی‌عدالتی پیش خواهد

۱. فرض شود خوشه اول، افرادی هستند که درآمد ماهیانه‌ای زیر ۳۰۰ هزار تومان دارند و افراد خوشه دوم افراد دارای درآمد ماهیانه بالای ۳۰۰ هزار تومان و زیر ۶۰۰ هزار تومان باشند. حال آیا افرادی که دارای درآمد ماهیانه‌ای معادل ۳۰۱ هزار تومان در ماه است، باید متفاوت از فردی که دارای درآمد ماهیانه ۲۹۹ هزار تومان است، از یارانه برخوردار باشد؟



آمد. زیرا در این شیوه خانوارها به دلیل اختلاف ناچیز در درآمد، از یارانه‌های متفاوتی بهره‌مند خواهند شد.

۸. براساس این طرح، مرکز آمار ایران، اطلاعات دریافتی از طریق پرسش‌نامه را در اختیار دولت قرار خواهد داد. مسلماً این اطلاعات از سوی دولت برای تأیید صحت و سقم آن در اختیار سایر نهادها و سازمان‌های دیگر (از جمله سازمان مالیاتی، سازمان ثبت احوال و...) قرار خواهد گرفت. این درحالی است که بر اساس ماده (۷) قانون مرکز آمار ایران،^۱ آمار و اطلاعات جمع‌آوری شده خانوارها توسط مرکز آمار ایران نمی‌تواند مورد استفاده دیگر سازمان‌ها و نهادها و نیز مراجع قضایی و مالیاتی قرار گیرد. بنابراین در این رابطه برای استفاده از اطلاعات اقتصادی خانوارها ممنوعیت قانونی وجود دارد، مگر اینکه صرفاً افراد را در سه خوشه درآمدی طبقه‌بندی و تنها این مورد را در اختیار دولت قرار دهد. در این صورت نیز مسئله بررسی اطلاعات و مقایسه با سایر منابع اطلاعاتی با مشکل مواجه خواهد شد.

۹. از آنجا که اکثر اطلاعات درخواست شده در این پرسش‌نامه در بانک اطلاعاتی سایر نهادها و سازمان‌ها از جمله: مرکز آمار ایران، سازمان ثبت احوال و... وجود دارد، بنابراین چه دلیلی برای موازی کاری با این سازمان‌ها و نهادها از سوی مرکز آمار ایران وجود دارد و اگر مجدداً قرار است این اطلاعات جمع‌آوری شده با اطلاعات

۱. ماده (۷) قانون مرکز آمار ایران (مصوب ۱۳۵۳): هر شخص ساکن ایران، همچنین اتباع ایران مقیم خارج از کشور مکلفند به پرسش‌های مربوط به کلیه سرشماری‌ها و آمارگیری‌ها که توسط مرکز آمار ایران انجام می‌شود پاسخ صحیح دهند. آمار و اطلاعاتی که ضمن آمارگیری‌های مختلف از افراد و مؤسسات جمع‌آوری می‌شود، محرمانه خواهد بود و جز در تهیه آمارهای کلی و عمومی نباید مورد استفاده قرار گیرد. استفاده و مطالبه و استناد به اطلاعات جمع‌آوری شده از افراد و مؤسسات به هیچ وجه در مراجع قضایی، اداری و مالیاتی و نظایر آن مجاز نخواهد بود.



سازمان‌ها و نهادهای مذکور تطبیق داده شود، بنابراین چه لزومی به جمع‌آوری مجدد این اطلاعات است.

۱۰. با توجه به اینکه در کشور ما برخی افراد مانند کشاورزان درآمدهای فصلی دارند، میزان درآمد فصلی سه ماهه اول سال (که ممکن است برخی مشاغل در این فصل دارای درآمد بالا و برخی دیگر بدون درآمد باشند) جهت تعیین و ارزیابی وضعیت اقتصادی خانوار غیرمنطقی به نظر می‌رسد.

۱۱. بعد از ارزیابی اطلاعات اقتصادی خانوارها و طبقه‌بندی آنها در سه خوشه مختلف، قرار است حساب بانکی برای خانوارها افتتاح شود و یارانه‌های تعلق گرفته به آنها به این حساب واریز شود. در حالی‌که برای جلوگیری از اتلاف وقت و جلوگیری از دوباره کاری، مرکز آمار ایران می‌توانست در قالب این پرسش‌نامه از خانوارها اطلاعات مربوط به شماره حساب بانکی آنها را نیز دریافت کند.

۱۲. با توجه به اینکه اطلاعات مربوط به خانوارهای روستایی، عشایری و دهک‌های پایین درآمدی جهت دریافت سهام عدالت، در پایگاه اطلاعاتی سازمان خصوصی‌سازی موجود است، بنابراین درخصوص این‌گونه خانوارها مرکز آمار ایران می‌توانست از اطلاعات موجود سازمان مذکور استفاده نماید و از دوباره کاری برای جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی (دهک‌های پایین درآمدی) جلوگیری به عمل آورد.

۱۳. یکی دیگر از ایرادات این طرح، مربوط به مشکلات تکمیل پرسش‌نامه توسط افراد بی‌سواد و کم‌سواد است. از آنجا که برخی از سؤالات این پرسش‌نامه پیچیده است، مسلماً این افراد از تکمیل آنها معذور و از دریافت حق خود محروم خواهند ماند. همچنین مشکل مربوط به تعیین دقیق قیمت ملک شخصی و ... توسط افراد



(به خصوص در روستاها) را نیز باید به دیگر مشکلات اضافه کرد.

۱۴. تصور افراد جامعه از نحوه استفاده دولت از اطلاعات این فرمها متفاوت است و افراد براساس برداشتهای شخصی، اطلاعات خود را در اختیار دولت قرار می‌دهند. بنابراین برای جلوگیری از این اشتباه باید پرسش‌نامه از حالت بی‌هویتی فعلی خارج می‌شد و به‌طور دقیق مشخص می‌نمود که هدف از اخذ اطلاعات آن چیست؟

۱۵. در زمینه ارائه این پرسش‌نامه و اهداف آن، فرهنگ‌سازی مناسبی در جامعه صورت نگرفته است و با توجه به بی‌اعتمادی مردم به انجام برخی طرح‌های دولتی و از آنجا که اعتماد، یکی از عناصر اصلی سرمایه اجتماعی است، لازم است در این رابطه دولت به جلب اعتماد مردم توجه ویژه‌ای داشته باشد.

۱۶. یکی دیگر از مشکلات مهمی که درخصوص طرح جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوارها وجود دارد، بازبینی و اصلاح آنها به‌صورت سالیانه است، زیرا وضعیت اقتصادی افراد و خانوارها هر سال تغییر می‌کند و به دنبال این تغییرات، میزان یارانه دریافتی آنها نیز سال به سال متفاوت خواهد بود. بنابراین دولت هر ساله این مشکل و خطاها را در جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوارها خواهد داشت.

۱۷. اطلاعات مندرج در فرم‌ها همگی مرتبط با درآمدها و دارایی‌های افراد و خانوارهاست و در مورد میزان هزینه آنها سوال نشده است. بنابراین نمی‌توان تنها با اتکا به جنبه درآمدی، خانوارهای مشمول دریافت یارانه را به درستی تعیین نمود.



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

یارانه‌ها پرداخت‌های انتقالی هستند که دولت‌ها با هدف خاص اعطا می‌کنند. در حقیقت اعطای یارانه‌ها، با هدف خاص و برای انجام یک فعالیت خاص یا تحقق شرایط به‌خصوص صورت می‌گیرد. از سوی دیگر در تمام نظام‌های اقتصادی، موضوع رفاه و تأمین اجتماعی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. این توجه ویژه سبب شده بخشی از هزینه‌های جاری دولت به‌صورت پرداخت‌های انتقالی برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر اختصاص یابد و چنانچه این پرداخت‌ها در اختیار افراد نیازمند قرار گیرد، هدف دولت به‌خوبی تأمین شده و رفاه و امنیت اجتماعی نیز تقویت می‌شود. اما پرداخت‌هایی که عموم مردم را دربر می‌گیرد نه تنها در ارتقای درآمد و رفاه اقشار آسیب‌پذیر تأثیری ندارد، بلکه اقشاری که از کالاهای یارانه‌ای استفاده بیشتری می‌کنند، به‌طور خودکار یارانه بیشتری به آنها تعلق خواهد گرفت، چه بسا این افراد نیازی به دریافت یارانه نداشته باشند. بنابراین آنچه در بحث پرداخت یارانه‌ها قابل طرح است، کارآمد بودن آن جهت تحقق افراد فوق و شناسایی دقیق گروه‌های هدف در پرداخت است.

آنچه در حال حاضر در کشور ما در دستور کار دولت قرار دارد. شناسایی اقشار هدف در راستای هدفمند کردن یارانه‌هاست. روش مورد استفاده در این نوع شناسایی، روش خوداظهاری است. برای این کار پرسش‌نامه‌ای از طریق مرکز آمار ایران در سطح کشور توزیع شده است. ارزیابی به‌عمل آمده از این پرسش‌نامه نشان می‌دهد که ایرادات بسیاری بر نحوه جمع اطلاعات اقتصادی خانوارها وارد است. به‌طوری که گویی طراحان فرم، اطلاعات کافی از تنوع دارایی‌ها، تنوع جریان‌های درآمدی و تنوع مشاغل ندارند و یا در این رابطه اغماض کرده‌اند. به‌عبارت دیگر پرسش‌نامه‌ای با این نوع و تعداد سؤالات



نمی‌تواند وضعیت اقتصادی یک فرد یا خانوار را ارزیابی کند، زیرا بسیاری از موارد دارایی، اشتغال و درآمد وجود دارد که به هیچ طریق نمی‌توان ردپای آنها را در این پرسش‌نامه‌ها پیدا کرد. از سوی دیگر کنترل این پرسش‌نامه‌ها با بانک‌های اطلاعاتی دیگر سبب رفع این معضل نمی‌شود، زیرا در شرایط فعلی اولاً جامعه به ملاحظات ویژه اجتماعی، مالکیت‌های اشتراکی زیادی دارند و بسیاری از دارایی‌ها بدون ثبت در دفاتر اسناد رسمی معامله می‌شود و در نهایت هیچ ردپایی در پایگاه‌های اداره ثبت اسناد، از آخرین مالک وجود ندارد. همچنین بسیاری از دارایی‌ها برای کاهش هزینه‌های نقل و انتقال از طریق وکالت‌نامه یا از طریق نوشته‌های مورد قبول عرف جامعه صورت می‌پذیرد و بسیار دیگری، حتی بدون وجود چنین سند غیررسمی نقل و انتقال داده می‌شود یا در اختیار دیگری قرار می‌گیرد.

از سوی دیگر، از آنجا که به‌منظور جمع‌آوری و پردازش اطلاعات و تعیین شاخص‌های بیمه‌ای، حمایتی و امدادی، گسترش نظام بیمه‌ای و تأمین سطح همگانی برای آحاد جامعه، دولت براساس آیین‌نامه بند «م» ماده (۱۶) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی را مکلف کرده است، نسبت به تشکیل پایگاه اطلاعاتی نظام جامع تأمین اجتماعی، در جهت ایجاد پایگاه اطلاعاتی مورد نیاز نظام جامعه اقدام نماید. هدفمند کردن یارانه‌ها و درنهایت تعیین شاخص‌های رفاه اجتماعی از اهداف اصلی ایجاد پایگاه اطلاعات نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی عنوان شده است. براین اساس، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی مکلف شده است با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، سازمان ثبت احوال کشور و سازمان‌های فعال در حوزه‌های بیمه‌ای، حمایتی و امدادی نسبت به تشکیل پایگاه



اطلاعاتی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی براساس مقررات این آیین‌نامه اقدام نماید. بنابراین شایسته بود دولت از دستگاه‌های مربوطه می‌خواست نسبت به اجرای قانون اقدام کنند تا نیازی به موازی کاری نباشد. به هر حال مشخص نبودن نحوه طبقه‌بندی خانوارها براساس درآمد یا دارایی، استفاده از برخی دارایی‌ها به‌عنوان ملاک مستحق یا عدم مستحق بودن افراد، مشکل تکمیل پرسش‌نامه‌ها برای کم‌سوادان و بی‌سوادان، مشکل عدم ارزیابی صحیح قیمت املاک و ... (مخصوصاً برای روستائیان)، مغایرت با مفاد ماده (۷) قانون مرکز آمار ایران، مشکل بازبینی و اصلاح سالیانه اطلاعات پرسش‌نامه، تصورات گوناگون افراد از نحوه استفاده دولت از اطلاعات پرسش‌نامه و ... از دیگر چالش‌های پیش‌روی این طرح هستند.



پیوست

ایران - استان: _____ شهر: _____

کمیته ملی آمار ایران - استان: _____ شهر: _____

مركز آمار ايران

شرح جمع آوري اطلاعات خانگي خانوار ملي کشور

فرم ۱- پرسشنامه اطلاعات خانوار کشور

این قسمت را در جدول ثبت کنید

شماره خانوار: _____ نام خانوادگی: _____

شماره پرسشنامه: _____ نام پدر: _____

روستای: _____

تاریخ تکمیل پرسشنامه: _____ ساعت: _____

ردیف	خانوار		سرجمع		مردان		زنان	
	شماره خانوار	شماره پرسشنامه	شماره خانوار	شماره پرسشنامه	شماره خانوار	شماره پرسشنامه	شماره خانوار	شماره پرسشنامه
۱								
۲								
۳								
۴								
۵								
۶								
۷								
۸								
۹								
۱۰								
۱۱								
۱۲								
۱۳								
۱۴								
۱۵								
۱۶								
۱۷								
۱۸								
۱۹								
۲۰								

نام خانوادگی: _____ نام: _____

تاریخ: _____

محل: _____

موقعیت: _____

ملاحظات: _____

نام خانوادگی: _____ نام: _____

تاریخ: _____

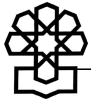
محل: _____

موقعیت: _____

ملاحظات: _____

منابع و مأخذ

۱. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، (مصوب ۱۳۷۸).
۲. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، (مصوب ۱۳۸۳).
۳. پرمه، زورار و همکاران. «امکان‌سنجی شناسایی خانوارهای نیازمند از خانوارهای بی‌نیاز در ایران در راستای هدفمند کردن یارانه‌ها»، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۸۴.
۴. پرمه، زورار. «بررسی سیاست‌های اقتصادی بر رفاه خانوار»، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، معاونت پژوهش‌های بازرگانی - اقتصادی، ۱۳۸۲.
۵. «بررسی وضع موجود یارانه‌ها در اقتصاد ایران»، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، دفتر یارانه‌ها، ۱۳۸۵.
۶. توتونچی، سعید. «طرح تحول اقتصادی؛ شناخت مشکلات، ریشه‌یابی آنها و رئوس برنامه‌های پیشنهادی دولت»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۷.
۷. «گزارش پشتیبان، طرح تحول اقتصادی در نظام یارانه»، ریاست جمهوری، دبیرخانه کار گروه تحولات اقتصادی، جلد دوم، ویرایش اول، ۱۳۸۷.
۸. «هدفمندی و مفاهیم آن»، وزارت بازرگانی، معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۶.
۹. قانون مرکز آمار ایران، مصوب ۱۳۵۳.





شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۲۲۵

عنوان گزارش: ارزیابی پرسشنامه جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی خانوار

Report Title: Evaluation of Family Economic Information's Questionnaire

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بخش عمومی)

تهیه و تدوین: امید عطائی

ناظر علمی: اسدالله جلال‌آبادی

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آنها:

۱. یارانه‌ها (Subsidies)

۲. هدفمند کردن (Targeting)

۳. نقدی کردن (Pecuniary)

تاریخ انتشار: ۱۳۸۷/۶/۲۶