



«وطن امروز» تجربه سیاست «درآمد پایه همگانی» را به عنوان یکی از نسخه‌های حمایتی دولت‌های مختلف جهان بررسی می‌کند

یارانه نقدی نسخه جهانی ضد فقر

اجرای سیاست یارانه نقدی در اغلب کشورها منجر به کاهش فقر و اختلاف طبقاتی شده است

علی جهانگیری - سیدامیر حسین موسوی: در اغلب کشورهای دنیا دولت‌ها به اشکال مختلف به دنبال حمایت از اقشار محروم جامعه هستند. با توجه به تورم بالا و همچنین بروز شوک‌های تورمی در ایران لزوم برقراری این حمایت پررنگ‌تر هم می‌شود، زیرا با افزایش سطح عمومی قیمت‌ها و پایین ماندن قدرت خرید مردم در کشور، گذران زندگی و تأمین مایحتاج اولیه مشکل می‌شود.

یکی از طرح‌های کمتر اجرا شده برای تغییر ساختاری نظام جامع حمایت اجتماعی کشورها که طرفدارانی در میان نظریه‌پردازان راست و چپ دارد، «درآمد پایه همگانی» یا UBI (Universal Basic Income) به معنای پرداخت نقدی، همگانی و غیرمشروط به همه افراد جامعه است. طرفداران این ایده می‌گویند این شیوه مفیدترین راه برای حمایت از فقرا و تولیدکننده تضمین حداقلی از پرداخت نقدی به همه مردم است، چرا که حذف یکسری از افراد پیچیدگی‌هایی دارد. البته در مقابل پرداخت این یارانه به دهک‌های بالای درآمدی، چندین برابر از آنها مالیات دریافت می‌شود. مهم‌ترین مزایای طرح درآمد پایه همگانی عبارت است از: «عدم نیاز به سنجش درآمد خانوار و آزمون استطاعت»، «بودن اثر ضدانگیزشی بر نیروی کار (اثر جانسنینی)»، «عدم برچسب‌گذاری و بدنام‌سازی دریافت‌کنندگان مزایا»، «هزینه‌های اجرایی اندک» و «ایجاد فرصت برای ارتقای رشد و بهره‌وری».

■ **UBI همان یارانه نقدی پرداختی در ایران است؟**

یارانه نقدی در ایران هر چند با عنوان درآمد پایه همگانی خوانده نمی‌شود اما شباهت‌های زیادی با طرح درآمد پایه همگانی دارد. با توجه به اینکه مبلغ یارانه کمتر از نیازهای پایه خانوار است، می‌توان این طرح را به عنوان درآمد پایه همگانی جزئی نامگذاری کرد. مقدار درآمد پایه همگانی به میزانی است که به تنهایی برای رفع نیازهای اساسی خانوار کافی است اما درآمد پایه همگانی جزئی کمتر از این مقدار است و بخشی از هزینه‌های ضروری خانوار را پوشش می‌دهد. یارانه نقدی در سال ۱۳۸۹ آغاز شد و تاکنون با تغییراتی همراه شده و تغییرات ادامه دارد. در ابتدا قرار بود با خوشه‌بندی مبتنی بر اطلاعاتی که مردم به صورت داوطلبانه افشا می‌کنند، صرفاً اقشاری فقیر از یارانه بهره‌مند شوند اما پس از شکست در تکمیل بانک اطلاعاتی مورد نیاز، یارانه‌ای که هدفمند نامیده می‌شد، به صورت همگانی به تقریباً تمام مردم (۹۶ درصد جمعیت) پرداخت شد. در سال‌های بعد تلاش‌هایی برای حذف دهک‌های ثروتمند شد که با توجه به عواملی از جمله فقدان اطلاعات جامع درآمد و هزینه خانوار و نبود اراده کافی در دولت‌های یازدهم و دوازدهم، موفقیت‌آمیز نبود؛ البته با اجرای این سیاست ضریب جینی و اختلاف طبقاتی در کشورمان کاهش پیدا کرد به طوری که سال ۹۱ برای اولین‌بار در تاریخ رقم ضریب جینی به ۳۶ دهم درصد رسید.

■ **اجرای سیاست یارانه نقدی در کشور**

طرح هدفمندی یارانه‌ها از ۲۸ آذر سال ۸۹ به صورت رسمی در سراسر کشور اجرا شد و پس از آن در یک بازه زمانی قیمت بخشی از خدماتی که دولت به آنها یارانه پرداخت می‌کرد به سمت تعدیل حرکت کرد. این اتفاق با کاهش یارانه تزیینی دولت برای تولید انرژی آغاز و مقرر شد این رقم کاهش یافته یا در اصل درآمد حاصل از هدفمندی یارانه‌ها طبق یک الگو در اختیار شهروندان قرار گیرد. در این قانون مصارف اینگونه بیان شده است: ۳۰ درصد به بخش تولید، ۲۰ درصد به دولت بابت افزایش هزینه‌ها و ۵۰ درصد به صورت یارانه نقدی و غیرنقدی به

شهروندان بویژه اقشار آسیب‌پذیر پرداخت شود که طبق گزارش‌های ادواری مرکز پژوهش‌های مجلس ترکیب مقرر در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در هیچ یک از سال‌های اجرای قانون رعایت نشده است. در ادامه به بررسی ۳ دلیل نارسایی اجرای این سیاست در کشورمان می‌پردازیم.

۱- **توقف اصلاح قیمت حامل‌های انرژی**

طبق ماده یک قانون هدفمندی یارانه‌ها، دولت مکلف بود قیمت فروش داخلی بنزین، نفت‌گاز، نفت کوره، نفت سفید و گاز مایع را بتدریج تا پایان برنامه پنجم توسعه یا سال ۹۴ طوری تعیین کند که کمتر از ۹۰ درصد قیمت تحویل روی کشتی در خلیج فارس نباشد. این ماده می‌افزاید میانگین قیمت فروش داخلی گاز طبیعی به گونه‌ای باید تعیین شود که بتدریج تا پایان سال ۹۴ معادل ۷۵ درصد متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی پس از کسر هزینه‌های انتقال، مالیات و عوارض شود. در ماده ۷ این قانون آمده: دولت باید تا پایان سال ۹۴ قیمت آب مصرفی شهروندان را به صورت ۱۰۰ درصد واقعی یا معادل قیمت تمام‌شده دریافت کند. شواهد گویای آن است که این ماده به هیچ‌وجه اجرایی نشده است. عدم تمکین به قانون طی چند سال این شده که قیمت فعلی حامل‌های انرژی با قیمت مصوب قانون هدفمندی فاصله بسیار زیادی پیدا کند، تا حدی که امروز دیگر دولت‌ها بیم اجرای آن را دارند. برای مثال اگر بخواهیم در شرایط کنونی قیمت بنزین را واقعی کنیم باید نزدیک به ۳/۵ برابر قیمت فعلی آن شود که مسلماً اجرای آن تبعات بسیار وخیمی خواهد داشت؛ در صورتی که اگر این اتفاق به صورت تدریجی رخ می‌داد و به ازای آن یارانه نقدی شهروندان هم به طور مناسب واقعی می‌شد دیگر شاهد کاهش و کمبود منابع هدفمندی نبودیم.

۲- **عدم حذف یارانه بر درآمد‌ها**

در متن قانون هدفمندی یارانه‌ها تصریح شده است که درآمد‌ها حذف نمی‌شوند، بلکه در چند مرحله‌ای بودن این قانون و عدم تکاملش در آن زمان خوانده اما در قوانین ادواری بودجه در سال‌های آتی مکرراً بر این موضوع تأکید شده است. برای مثال طبق تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۳۹۴، دولت موظف شد یارانه خانوارهای پردرآمد را قطع کند. پس از آن در سال ۹۵ موضوع حذف یارانه‌گیران جدی‌تر شد تا حدی که مجلس جزئیات حذف و گروه‌های مورد نظر را نیز در قانون آورد ولی در نهایت طبق آن عمل نشد. این روند حتی در قانون بودجه سال ۹۷ هم امتداد داشت و در تبصره «۱۴» قانون بودجه ۱۳۹۷ بر حذف ۳ دهک بالایی تأکید شده بود.

در نهایت این موضوع برای چندمین بار در قانون بودجه سال جاری هم عنوان شد که به نظر می‌رسد با سرعت بسیار پایینی در حال اجرایی شدن است.

۳- **زیاده‌خواهی دولت‌ها**

بررسی‌ها نشان می‌دهد سهم بخش مهمی از درآمد‌های حاصل از هدفمندی یارانه‌ها به حساب شرکت‌های دولتی واریز شده است. باید توجه داشت درآمد نهایی حاصل از هدفمندی یارانه‌ها پس از کسر مالیات بر ارزش افزوده و سهم شرکت‌های دولتی (ماه‌التفاوت) قیمت واقعی و قیمت فعلی) به خزانه هدفمندی یارانه‌ها واریز می‌شود. در برخی سال‌ها به دلیل افزایش قیمت‌ها توسط شرکت‌های دولتی دیگر مبلغی به خزانه هدفمندی یارانه‌ها واریز نمی‌شود. این اتفاق باعث شده سهم مردم از درآمدهای حاصل از هدفمندی یارانه کاهش محسوسی پیدا کند. برای مثال در لایحه بودجه سال آینده سهم مردم از این درآمدها تنها ۱۶ درصد است، یعنی نزدیک ۷۰

هزار میلیارد تومان و بیش از ۴۰۰ هزار میلیارد تومان به مردم نمی‌رسد. در صورتی که این رقم هم در بین تقسیم می‌شد، شاید امروز می‌توانستیم بگوییم هدفمندی یارانه‌ها به نتیجه مورد نظر خود رسیده است.

■ **تجربه کشورها در اجرای طرح‌هایی مشابه UBI**

طرح‌های آزمایشی مختلفی از دهه ۱۹۷۰ میلادی تاکنون آثار پرداخت درآمد پایه همگانی بر وضعیت رفاه و رفتار خانوار را سنجیده‌اند. نتایج عمده این تحقیقات نشان می‌دهد در بی پرداخت درآمد پایه همگانی، مشارکت نیروی کار به میزان بسیار ناچیزی کاهش یافته است. شواهد اندکی وجود دارد که افزایش مشارکت نیروی کار و افزایش کارآفرینی را اثبات می‌کند. طبق برخی مطالعات

در کشورهای در حال توسعه، کاهش ساعات کاری مربوط به افراد سالمند و وابستگان بوده است و سرپرست خانوار غیرسالمند با دریافت درآمد پایه همگانی ساعات کاری خود را کاهش نداده است. در کشورهای در حال توسعه نیز مشارکت نیروی کار، پس‌انداز و سرمایه‌گذاری افزایش پیدا کرده است. همچنین وضعیت سلامت و بهداشت پس از پرداخت درآمد پایه همگانی بهبود یافته و سبب مصرفی خانوار نیز با تغییراتی مواجه شده است. در ادامه بخشی از تجربیات اجرای طرح‌هایی مشابه UBI در نقاط مختلف جهان را مرور می‌کنیم.

آزمایش‌های درآمد پایه در سال‌های ۲۰۱۲-۲۰۱۱ در چندین روستا در هند اجرا می‌شد که دولت درآمد



هند

درآمد پایه همگانی در هند به عنوان یک ابزار بالقوه برای مبارزه با فقر شناخته می‌شود. به ۲ دلیل عمده از اجرای این طرح در هند حمایت می‌شود: درآمد پایه همگانی وظیفه سنگین مشخص کردن واجدان شرایط را از دوش دولت برمی‌دارد. درآمد پایه همگانی می‌تواند جایگزین برخی سازوکارهای رفاهی موجود شود. به طور خاص مزایای کالایی، یارانه غذا، آب و کود در این کشور هزینه اجرایی زیادی داشته است. سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۱۱ سه طرح آزمایشی درآمد پایه همگانی در هند اجرا شد؛ یک آزمایش در بخش غربی دهلی و ۲ آزمایش در مادیا پرادش.

در آزمایش بزرگ‌تری که در مادیا پرادش انجام شد، در سال اول مقدار ۲۰۰ روپیه معادل ۳/۷ دلار به هر فرد بزرگسال و ۱۰۰ روپیه معادل ۱/۹ دلار به کودکان زیر ۱۴ سال پرداخت شد. پس از یک سال این مقادیر به ترتیب به ۳۰۰ و ۱۵۰ روپیه افزایش یافت. این پرداخت شامل همه ساکنان ۸ روستا می‌شد و ۱۲ روستای مشابه نیز به عنوان گروه کنترل در نظر گرفته شدند.

در آزمایش کوچک‌تری که در مادیا پرادش انجام شد، به تمام ساکنان یک روستا درآمد پایه پرداخت شد و تنها شرط لازم برای دریافت آن، دارا بودن حساب بانکی بود. این روستا با روستای دیگری که مشابه آن بود، مقایسه شد. هر دوی این روستاها زندگی قبیل‌های داشتند.

در بخش غربی دهلی ۱۰۰ خانواده از بین ۴۵۰ خانواده فقیر متقاضی انتخاب شدند و به هر خانواده ۱۰۰۰ روپیه معادل ۱۵/۵ دلار پرداخت شد. شرط دریافت درآمد پایه، عدم دریافت جیره‌های غذایی در دوره پرداخت کمک‌های نقدی بود.

نتایج این طرح‌های آزمایشی نشان می‌دهد پرداخت‌های نقدی نامشروط، افراد را قادر می‌کند اولویت‌ها و نیازهای مخصوص به خود را تعیین کنند و مبالغ دریافتی را به بهترین شیوه‌ای که خود تشخیص می‌دهند استفاده کنند. در هند دریافت‌کنندگان درآمد پایه همگانی میزان کار کردن خود را افزایش دادند.

شواهد آماری نشان می‌دهد اجرای طرح آزمایشی درآمد پایه همگانی کیفیت حضور در مدرسه و نرخ مشارکت در مدارس را افزایش داد، همچنین موجب بهبود کیفیت تغذیه و ارتقای سطح بهداشت و درمان شد. بعد از همه‌گیری کرونا از سال ۲۰۲۰ به منظور حمایت از مردم در دوران کرونا یکی از راه‌حل‌ها ابزار درآمد پایه بود. در ماه مه ۲۰۲۰، اسپانیا در پاسخ به همه‌گیری کرونا به منظور «مبارزه با افزایش فقر ناشی از همه‌گیری ویروس کرونا» حداقل درآمد پایه را معرفی کرد که به حدود ۲ درصد از جمعیت می‌رسد. پیش‌بینی می‌شود سالانه ۳ میلیارد یورو (۳/۵ میلیارد دلار) برای خزانه دولت هزینه داشته باشد.



آمریکا

آلاسکا شمالی‌ترین ایالت آمریکا است که از نظر مساحت بزرگ‌ترین و از نظر جمعیت یکی از کوچک‌ترین ایالت‌هاست. جمعیت این ایالت ۷۰۰ هزار نفر است که ۰/۲ درصد جمعیت آمریکا را تشکیل می‌دهد. اقتصاد این ایالت بر محور منابع طبیعی مانند خز، چوب، ماهی، مس، طلا و یوژه نفت گردش می‌کند. حدود یک‌سوم مشاغل به صورت مستقیم و غیرمستقیم وابسته به نفت است. در سال ۱۹۷۶ با کشف میدان نفتی پروود که بزرگ‌ترین میدان نفتی در آمریکای شمالی است، حساب پس‌اندازی به نام صندوق دائمی آلاسکا تأسیس شد تا درآمد‌های نفتی در آن تجمیع و سرمایه‌گذاری شود. درآمد صندوق از محل سرمایه‌گذاری درآمدهای نفتی پرداخت نقدی همگانی، نامشروط، ثابت، مداوم و تناوبی است. این صندوق بخشی از سود سرمایه‌گذاری خود را مجدداً سرمایه‌گذاری کرده و بخشی دیگر را به شیوه درآمد پایه همگانی توزیع می‌کند. از آنجا که نفت متعلق به تمام شهروندان آلاسکا تلقی شده است، صندوق نفت درآمد پایه همگانی ۷/۳ درصد کنترل ۶/۸ است. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.

در این طرح متغیرهای زیادی از جمله ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه ثبت شده است. سازمان بیمه اجتماعی فنلاند تحلیل و بررسی داده‌های به دست آمده را به عهده دارد و تاکنون برخی نتایج این طرح آزمایشی را منتشر کرده است. شاخص رضایت از زندگی در گروه دریافت‌کننده درآمد پایه همگانی ۷/۳ درصد کنترل ۶/۸ است. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.

در این طرح متغیرهای زیادی از جمله ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه ثبت شده است. سازمان بیمه اجتماعی فنلاند تحلیل و بررسی داده‌های به دست آمده را به عهده دارد و تاکنون برخی نتایج این طرح آزمایشی را منتشر کرده است. شاخص رضایت از زندگی در گروه دریافت‌کننده درآمد پایه همگانی ۷/۳ درصد کنترل ۶/۸ است. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.

در این طرح متغیرهای زیادی از جمله ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه ثبت شده است. سازمان بیمه اجتماعی فنلاند تحلیل و بررسی داده‌های به دست آمده را به عهده دارد و تاکنون برخی نتایج این طرح آزمایشی را منتشر کرده است. شاخص رضایت از زندگی در گروه دریافت‌کننده درآمد پایه همگانی ۷/۳ درصد کنترل ۶/۸ است. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.

در این طرح متغیرهای زیادی از جمله ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه ثبت شده است. سازمان بیمه اجتماعی فنلاند تحلیل و بررسی داده‌های به دست آمده را به عهده دارد و تاکنون برخی نتایج این طرح آزمایشی را منتشر کرده است. شاخص رضایت از زندگی در گروه دریافت‌کنندگان درآمد پایه همگانی ۷/۳ درصد کنترل ۶/۸ است. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.



فنلاند

درآمد پایه همگانی در فنلاند به عنوان یک جایگزین برای نظام تأمین اجتماعی موجود مطرح شده است. در نظام تأمین اجتماعی فعلی فنلاند، متقاضیان مستمری بیکاری باید هر هفته یک بار مدارک و اسناد دال بر درآمدشان را به سازمان بیمه اجتماعی فنلاند ارائه کنند. این کار زمان و هزینه زیادی تلف می‌کند و دریافت‌کنندگان را در حالت ناطمینانی درباره دریافت یا عدم دریافت مستمری و میزان آن قرار می‌دهد.

طرح آزمایشی درآمد پایه همگانی در این کشور از ابتدای سال ۲۰۱۷ به مدت ۲ سال اجرا شد. در این طرح نمونه‌ای ۲۰۰۰ نفره از افراد جویای کار ۵۸ تا ۵۶۰ یورویی به مدت ۲ سال به آنها اعطا شد. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.

در این طرح متغیرهای زیادی از جمله ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه ثبت شده است. سازمان بیمه اجتماعی فنلاند تحلیل و بررسی داده‌های به دست آمده را به عهده دارد و تاکنون برخی نتایج این طرح آزمایشی را منتشر کرده است. شاخص رضایت از زندگی در گروه دریافت‌کننده درآمد پایه همگانی ۷/۳ درصد کنترل ۶/۸ است. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.

در این طرح متغیرهای زیادی از جمله ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه ثبت شده است. سازمان بیمه اجتماعی فنلاند تحلیل و بررسی داده‌های به دست آمده را به عهده دارد و تاکنون برخی نتایج این طرح آزمایشی را منتشر کرده است. شاخص رضایت از زندگی در گروه دریافت‌کنندگان درآمد پایه همگانی ۷/۳ درصد کنترل ۶/۸ است. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.

در این طرح متغیرهای زیادی از جمله ساعات کاری دریافت‌کنندگان درآمد پایه ثبت شده است. سازمان بیمه اجتماعی فنلاند تحلیل و بررسی داده‌های به دست آمده را به عهده دارد و تاکنون برخی نتایج این طرح آزمایشی را منتشر کرده است. شاخص رضایت از زندگی در گروه دریافت‌کنندگان درآمد پایه همگانی ۷/۳ درصد کنترل ۶/۸ است. در کنار آن یک گروه کنترل تعریف شد تا با گروه هدف مقایسه شود.

چین

درآمد پایه همگانی در ۲ منطقه کوچک در چین پرداخت می‌شود. در یکی از این طرح‌ها از سال ۱۹۹۵ ساکنان ناحیه هوآی‌دای بخش یوها سالانه ۱۵۰۰ یوان (۲۱۷ دلار) دریافت می‌کنند. این مبلغ به صورت ماهانه (هر ماه ۱۲۵ یوان) به حساب ۸۰۰۰۰ نفر جمعیت ساکن این منطقه واریز می‌شود. با توجه به تورم و رشد اقتصادی سریع، این مبلغ امروز قابل توجه نیست.

سال ۱۹۹۵ این مبلغ ۳۰ درصد درآمد سرانه بود اما سال ۲۰۱۴ به ۵ درصد درآمد سرانه کاهش پیدا کرده است. علاوه بر درآمد پایه همگانی، نظام رفاهی جامعی در این منطقه وجود دارد که آموزش رایگان، مسکن، حقوق بازنشستگی و بیمه درمانی از آن جمله است. مخارج درآمد پایه همگانی به وسیله زمین‌های متعلق به دولت محلی تأمین می‌شود که ظرفیت مناسب منابع طبیعی و اموال دولتی در تأمین مالی درآمد پایه همگانی را نشان می‌دهد.