

تحلیلی بر اثر هدفمندسازی یارانه‌ها بر بنگاه‌های خصوصی

از جمله اهداف مجله پیشگامان صنعت، آن است که چالش‌های موجود و مرتبط با شرکت‌های کوچک و متوسط را در فضای کسب و کار ایران، مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار دهد.

پیشینه پرداخت یارانه در ایران

پیشینه پرداخت یارانه در ایران، به دوران قاجار برمی‌گردد که در قالب اعطای بذر و مساعده به کشاورزان صورت می‌گرفت. دخالت مستقیم دولت در عرضه و تقاضا، از سال ۱۳۱۱ و با تصویب قانونی برای تأسیس سیلو در تهران، به منظور ذخیره گندم و خرید غله به وسیله سازمان غله و با هدف مقابله با کمبودهای احتمالی، استمرار یافت. به این ترتیب، تا سال ۱۳۲۱، حمایت از کشاورزان، تهیه و ذخیره‌ی گندم و همچنین تهیه‌ی نان ارزان برای مصرف کنندگان شهری، هدف اصلی دولت بود. پرداخت یارانه به مفهوم کنونی، به سال‌های دهه ۱۳۴۰ بر می‌گردد که برای گوشت و گندم پرداخت می‌شد. میزان این یارانه‌ها تا قبل از افزایش قیمت نفت خام، بسیار اندک بود.

آخرین اقدام دولت در این راستا قبل از انقلاب، تصویب قانون تأسیس سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف کنندگان بود. بعد از پیروزی انقلاب، به دلیل تحریم اقتصادی و جنگ تحمیلی، عرضه کالا و خدمات در کشور دچار نوسان‌ها و مشکلات عمده‌ای شد که با اجرای طرح سهمیه‌بندی کالاهای اساسی و پرداخت یارانه و نظارت بر توزیع و قیمت کالاها از سوی دولت، شتاب تورم مهار شد.

با پایان جنگ و شروع برنامه اول توسعه، دولت در کنار اجرای برنامه‌های بازسازی، به حمایت از اقشار آسیب‌پذیر جامعه در قالب اختصاص یارانه به کالاهای اساسی و . . . پرداخت. البته گرایش به سیاست‌های تعدیل اقتصادی در برنامه اول توسعه، بحث کاهش یارانه‌ها را در ابتدای دهه ۱۳۷۰ باعث شد که در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴)، ملموس‌تر بود.

طبق گفته مدیران سابق اقتصادی کشور، طی ۳۰ سال گذشته همواره مباحث مربوط به افزایش قیمت حامل‌های انرژی، از جمله موضوعات مهم و پرحاشیه بوده است. این مسأله، بارها در مراحل مختلف تا مرز تصمیم‌گیری نهایی پیش رفته و هر بار به دلیلی، متوقف یا به طور ناقص اجرا شده است. نخستین بار، در برنامه اول توسعه در سال ۱۳۶۸، اصلاح قیمت انرژی گنجانده شد و در مجلس به تصویب رسید؛ اما بدون اجرا متوقف ماند. در برنامه دوم توسعه، دولت اصلاح قیمت انرژی را پیشنهاد داد؛ اما مجلس به دلایلی با آن موافقت نکرد. سرانجام، در ماده ۱۱۷ قانون برنامه سوم توسعه دولت، اصلاح قیمت انرژی گنجانده شد که پس از بحث‌های چالشی در مجلس حذف گردید. در ماده ۳ برنامه چهارم، موضوع اصلاح قیمت انرژی و اصلاح رابطه مالی دولت و شرکت نفت مطرح شد که به تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان رسید؛ اما بعداً در مجلس هفتم حذف شد. بنابراین چنان که پیداست، طرح اصلاح یارانه‌ها به طور مشخص، اولین بار در برنامه سوم توسعه مطرح شد. ماده ۴۶ قانون برنامه سوم توسعه، دولت را مکلف کرده است تا پایان سال دوم برنامه سوم، مطالعات هدفمندسازی یارانه‌های حامل‌های انرژی، گندم، برنج، روغن نباتی، قند، شکر، پنیر، دارو، شیرخشک، کود، بذر و سم را انجام داده و از سال سوم برنامه را اجرایی کند. همچنین، ماده ۹۵

قانون برنامه سوم، دولت را مکلف کرده است تا از طریق هدفمندسازی یارانه‌ها و تخصیص برنامه‌های جامع، عدالت اجتماعی را به اجرا گذارد. قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت نیز، دولت را موظف کرده است تا در جهت توسعه حمل و نقل درون‌شهری و برون‌شهری، نسبت به بهینه‌سازی عرضه خدمات حمل و نقل، تولید خودرو و خروج بنزین و گازوئیل از سبد حمایتی، حداکثر از ابتدای سال ۱۳۹۱، اقدام کند.

یکی از موضوعات داغی که این روزها در بیشتر محافل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، راجع به آن بحث می‌شود، موضوع هدفمندسازی یارانه‌ها و تأثیرات جانبی آن است. در همین راستا «کنفرانس ملی چالش‌ها و راهکارهای مدیریت بنگاه‌های اقتصادی پس از هدفمندسازی یارانه‌ها» در دانشکده‌ی مدیریت دانشگاه تهران برگزار شد که خلاصه‌ای از آن تقدیم حضور می‌گردد.

جناب آقای دکتر رهبر، رئیس دانشگاه تهران و عضو کارگروه تحول اقتصادی دولت

چرایی هدفمندسازی یارانه‌ها:

در بررسی‌های ابتدایی، نکاتی به نظر می‌رسد که لزوم اجرای هدفمندسازی یارانه‌ها را به وضوح نشان می‌دهد؛ مواردی از قبیل عدم توسعه متوازن کشور، نبود عدالت اجتماعی، تداوم فرهنگ غلط مصرف‌گرایی، از دست رفتن ثروت ملی و غیر آن. ادامه روند موجود با توجه به اتلاف منابع سرمایه‌ای و نبود عدالت اجتماعی، در مجموع به نفع اقتصاد کشور نیست. قطعاً هدفمندسازی یارانه‌ها - به ویژه یارانه‌های انرژی - می‌باید در دستور کار قرار گیرد و تعلل در اجرای آن، زیان‌های جبران‌ناپذیری به اقتصاد کشور وارد می‌کند. بررسی آمار و ارقام نیز گواه بر این مدعی است. هزینه‌های جاری کشور، نود و چهار هزار میلیارد تومان و هزینه‌های عمرانی، بیست و چهار هزار میلیارد تومان است؛ در حالی که مبلغی در حدود هشتاد الی هشتاد و پنج هزار میلیارد تومان یارانه حامل‌های انرژی پرداخت می‌شود که اصلاً مطلوب نیست. تشدید مصرف گرایی، افزایش واردات، افزایش قاچاق کالاهای یارانه‌ای، بی‌عدالتی در توزیع یارانه‌ها، مصرف بالاتر از استاندارد جهانی و کاهش درآمدهای نفتی، واقعیت‌هایی هستند که کشور گرفتار آن‌هاست. در ایران روزانه حدود ۴ میلیون بشکه نفت، تولید و بیش از ۲ میلیون بشکه از آن، در داخل کشور مصرف می‌شود. ادامه‌ی این روند تا سال ۱۴۰۴، به گونه‌ای خواهد بود که نفتی برای صادرات باقی نخواهد ماند. بنابراین، در آن زمان دولت - که عمده‌ی درآمدش از محل فروش نفت است - با مشکلات بسیاری روبرو خواهد شد. تولید ناخالص ایران از هر واحد نفت، تنها سه برابر آن است؛ در حالی که در جهان، تا ۱۰ برابر و در ژاپن ۲۲ برابر تولید ناخالص ایجاد می‌شود. پایین بودن قیمت انرژی باعث شده است که شدت انرژی‌بری در صنعت بالا باشد؛ به عبارت دیگر، تصمیم‌گیرندگان در کسب و کارها، از تکنولوژی‌هایی استفاده می‌کنند که شدت انرژی‌بری آن‌ها بیشتر است. کشش درآمدی تقاضای حامل‌های انرژی و کشش‌های جایگزینی قیمتی انرژی/سرمایه و انرژی/نیروی کار، به گونه‌ای است که امکان جایگزینی فنی میان نهاده‌های کار و سرمایه به جای انرژی، بسیار محدود است؛ به عبارت دیگر، نباید توقع داشت که با افزایش قیمت انرژی، واحدهای تولیدی بتوانند به سرعت سرمایه و نیروی کار را جایگزین انرژی کنند. با توجه به این واقعیت اقتصادی، باید در خصوص مدت زمان و شیوه‌ی اعطای یارانه مستقیم، سیاست و روشی اتخاذ شود که واحدهای صنعتی،

توان ادامه حیات داشته باشند. این محدودیت، حکایت از آن دارد که در بلندمدت هم، این واحدهای صنعتی به سرمایه و در نتیجه راهکارهایی برای تأمین مالی نیاز دارند؛ پس باید اطمینانی برای آن‌ها ایجاد شود که به شیوه‌هایی، از منابع مالی آزاد شده از محل هدفمندسازی یارانه‌ها در اختیارشان قرار خواهد گرفت تا بتوانند از طریق جایگزینی سرمایه بجای انرژی، بر مشکلات خود غلبه و این دوره‌ی گذار را طی کنند.

اگر قیمت انرژی افزایش یابد، بسیاری از بنگاه‌ها از ناحیه اقتصادی تولید خارج شده، به نواحی غیراقتصادی می‌روند. به علت ارزان بودن انرژی، صنایع سودآور کشور به شدت انرژی‌بر شده‌اند و به یکباره با اجرای سیاست‌های تعدیل، توجیه اقتصادی خود را از دست داده و تعطیل می‌شوند. این تعطیلی، صنایع پیشین و پسین آن‌ها را نیز دچار مشکل می‌کند و باعث ایجاد رکود در بسیاری از صنایع خواهد شد. اگر بخواهیم این رکود را از طریق واردات جبران کنیم، صنایع داخل را دچار مشکل کرده‌ایم؛ اگر بخواهیم آن را از طریق سرمایه‌گذاری جبران کنیم، منابع به حد کافی نیست؛ و اگر بخواهیم از منابع خارجی استفاده کنیم، زیرساخت‌ها فراهم نیست.

با افزایش قیمت انرژی، قیمت تمام شده تولید محصولات بالا می‌رود و این امر را نمی‌توان با افزایش قیمت مصرف‌کننده‌ی کالاها جبران کرد؛ چرا که با ممنوعیت واردات این کالاها، مصرف‌کنندگان باید هزینه‌ی ناکارآمدی صنایع و تولید را بپردازند که در این صورت، به مصرف‌کننده ظلم می‌شود. باید برای این دوران گذار، تدبیر ویژه‌ای اندیشید که در آن، به تولیدکننده و مصرف‌کننده ستم نشود.

سیاست‌های تکمیلی‌ای که باید در کنار هدفمندسازی یارانه‌ها صورت گیرد، عبارتند از: ۱- تنظیم روابط بین بنگاه و مشتریان تا در شرایط انحصار طبیعی، ظلمی به مصرف‌کننده نشود؛ ۲- اصلاح نظام مالیاتی در جهت بسط و گسترش پایه مالیاتی، نه با افزایش نرخ مالیات؛ ۳- تنظیم نرخ‌های تعرفه؛ ۴- اصلاح قیمت سایر بخش‌های اقتصاد؛ ۵- اصلاح نرخ ارز.

جناب آقای دکتر مظاهری؛ وزیر سابق اقتصاد، رئیس کل سابق بانک مرکزی

مقدمه‌ای بر بحث یارانه‌ها:

موضوع اصلی هدفمندسازی یارانه‌ها، حذف یارانه مصرفی دولت است. یارانه‌های موجود در نظام اقتصادی فعلی، سه هدف اصلی را دنبال می‌کند: ۱- کمک به افراد کم درآمد؛ ۲- به فعلیت رساندن پتانسیل مناطق مختلف جغرافیایی؛ ۳- به فعلیت رساندن پتانسیل بخش‌های مختلف اقتصادی. ضمناً نقش یارانه‌ها در اقتصاد یک کشور، عبارتند از: ۱- تأمین حداقل معیشت افراد کم درآمد؛ ۲- تأمین حداقل بازده مورد نظر تولیدکنندگان در برخی از طرح‌های سرمایه‌گذاری؛ ۳- حمایت از تولید و صادرات؛ ۴- تسهیل تأمین منابع مالی پروژه‌ها. با عنایت به موارد مذکور، نکته قابل توجه در اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها، آن است که معمولاً یارانه‌ی مصرفی، برای کالاهای مصرفی‌ایست که به همه اقشار جامعه تعلق می‌گیرد؛ لذا دقت نظری می‌طلبد که آسیبی به نقش‌های دیگر یارانه — که امکان به فعلیت رساندن پتانسیل‌های اقتصادی کشور را ایجاد می‌کند —، وارد نشود.

حال ببینیم چه پرداخت‌هایی ماهیت یارانه‌ای دارند؟ با چهار معیار می‌توان آن‌ها را شناسایی کرد: نخست، از محل درآمد عمومی دولت پرداخت می‌شوند؛ دوم، بازده پولی و مالی ندارند؛ سوم، دولت شروطی برای پرداخت آن‌ها اعمال می‌کند؛ و چهارم، تبدیل به هزینه می‌شوند. بعد از سال‌های جنگ، بحث هدفمندسازی یارانه‌ها مطرح شد. اولین ایده، حذف کلی یارانه‌ها بود. اما از آنجا که حذف یارانه، به تنهایی راه حل مناسبی نبود، بنابراین حذف یارانه، به هدفمندسازی یارانه‌ها یا اصلاح روش پرداخت آن‌ها تغییر یافت. بحث مطرح شده در این سمینار، آثار هدفمندسازی یارانه‌ها در مدیریت بنگاه‌های اقتصادی است. اولین اقدام یک مدیر بنگاه در برخورد با این مسأله – با فرض آن که دولت به آن چه انجام می‌دهد، آگاه است –، آن است که شاخص‌های کلان اقتصادی و رفتارهای دولت را در جریان هدفمندسازی یارانه‌ها رصد کند تا بنگاه خود را، متناسب با این تحولات، تغییر دهد. مسلماً در جریان هدفمندسازی یارانه‌ها، گاه بحران‌هایی به وجود می‌آید که بقای بنگاه‌ها را دچار مخاطره می‌کند؛ بنابراین مدیران، باید نسبت به تغییرات محیط اطرافشان توجه کافی داشته باشند. علاوه بر بحران‌ها، ممکن است فرصت‌هایی نیز برای بنگاه‌ها به وجود آید که مدیر بنگاه، باید از این فرصت‌ها برای بهتر کردن وضعیت بنگاه خود بهره‌برد. امکان سرمایه‌گذاری‌های جدید، ارائه برخی خدمات متناسب با شرایط و سودآور شدن برخی تولیدات.

در زمان هدفمندسازی یارانه‌ها، ترکیب تقاضای مصرفی، قیمت‌ها و قیمت‌گذاری عوض می‌شود. ممکن است برخی محصولات – که قبل از هدفمندسازی یارانه‌ها، تولید می‌شده‌اند –، بعد از این دوران مطلوبیت پیشین را نداشته باشند. شاید یکی از مهمترین نکاتی که در این دوران باید مورد توجه مدیران بنگاه‌ها قرار گیرد، استفاده صحیح و به موقع از استراتژی خروج است. در شرایط بحران، ممکن است خروج از یک فعالیت، تصمیمی کاملاً درست باشد؛ در حالی که مدیران بنگاه‌های ما معمولاً این تصمیم را به عنوان یک انتخاب استراتژیک در نظر نمی‌گیرند.

چه انتظاراتی از طرح هدفمندسازی یارانه‌ها وجود دارد؟

۱. از جمله نتایج جدی مورد انتظار از هدفمندسازی یارانه‌ها، معنی‌دار شدن قیمت کالاها و خدمات است؛ یعنی وقتی عرضه کم است، قیمت بالا باشد و به عکس. ضمناً قیمت محصولات، باید نشان دهنده کیفیت آن‌ها نیز باشد. واقعی و معنی‌دار شدن قیمت در یک بازار، نشانه‌ای همراه با مجموعه‌ای از اطلاعات است برای صاحبان کسب و کار و صنعتگران، جهت سرمایه‌گذاری، برنامه‌ریزی تولید، برنامه‌های فروش و بازاریابی و قیمت‌گذاری. به نظر می‌رسد این موضوع، می‌تواند یکی از موارد پیشنهادی به مدیران بنگاه‌ها باشد. مدیران بنگاه‌های اقتصادی، باید رابطه بین سرمایه‌گذاری، توسعه محصول، برنامه‌ریزی تولید، فروش و بازاریابی خود را با سطح قیمت کالاهای موجود در بازار، مورد توجه قرار دهند.

۲. انتظار می‌رود بعد از هدفمندسازی یارانه‌ها، معیشت افراد کم درآمد، با حفظ حیثیت و شأن انسانی آن‌ها، بهبود یابد. طبقه‌بندی و یافتن گروه‌های هدف این طرح، وظیفه‌ی دولت است. وقتی دولت نتواند گروه هدف را بیابد، به ناچار، یارانه‌ها را در اختیار همه قرار می‌دهد و بخشی از اهداف دولت از اجرایی کردن این طرح، محقق نمی‌شود؛ در نتیجه، بخشی از منابع، بیهوده مصرف می‌شود و این

امر، منجر به کسری بودجه خواهد شد. زمانی که یارانه‌های مصرفی در اختیار همگان قرار می‌گیرد، مصرف کالاها، خدمات و منابع تجدیدناپذیر، به شیوه‌ای لجام گسیخته رشد خواهد کرد.

۳. مناطق محروم، بخش‌های جغرافیایی‌ای هستند که با وجود داشتن پتانسیل مطلوب، به دلیل نبود زیربناها، سرمایه‌گذاری در آن‌ها صورت نمی‌گیرد. بعد از هدفمندسازی یارانه‌ها، قاعدتاً شرایط باید به گونه‌ای باشد که سرمایه‌گذاری در این مناطق را توجیه کند. از این منظر، مراجعه به دولت برای استفاده از آثار هدفمندسازی یارانه‌ها، برای سرمایه‌گذاری در مناطق مذکور، فرصتی برای مدیران بنگاه‌های کشور است.

۴. یکی از انتظارات مطروح دیگر در این رابطه، توجیه‌پذیری سرمایه‌گذاری در استفاده از تکنولوژی‌های جدید است که شدت انرژی برای تولید محصولات دارند. این امر، باعث می‌شود که قیمت تمام شده محصولات تولیدی کاهش یابد. در طرح هدفمندسازی یارانه‌ها، این مورد نیز دیده شده است؛ اما میزان عملیاتی شدن آن، بستگی به همت دولت دارد. بنابراین یکی از راهکارهای پیشنهادی به بنگاه‌ها، استفاده از این امکان جهت سرمایه‌گذاری در بهبود تکنولوژی‌هاست.

آثار هدفمند سازی یارانه‌ها:

روال معمول در هدفمندسازی یارانه‌ها، آن است که سطح عمومی قیمت‌ها تغییر کند. بحث تغییر سطح عمومی قیمت‌ها، در سه جریان تأثیر گذار خواهد بود: نخست کالاهایی که حذف یارانه‌ها، منجر به افزایش قیمت آن‌ها می‌شود (مثل برق، آب، گاز، سوخت و غیره)؛ دوم افزایش تقاضا و در نتیجه افزایش قیمت در سطح کلان ملی، به دلیل بالا رفتن قدرت خرید مردم و تقاضا در بازار، به ویژه در رابطه با خانوارهایی که جزء دهک‌های پایین درآمدی هستند (زیرا پرداخت یارانه‌ها، مبلغ نسبتاً قابل توجهی - با توجه به میزان درآمد کم آن‌ها - است که تقاضای جدیدی در بازار ایجاد خواهد کرد). افزایش تقاضای کالاهای مورد نیاز افراد دهک‌های پایین، فرصتی برای بنگاه‌های تولیدی و در مقابل، تهدیدی برای دولت است که باید با تدابیری، آن را مدیریت کند؛ سوم انتقال هزینه‌ی افراد پردرآمد است. پس از هدفمندسازی یارانه‌ها، درآمد این قشر کاهش می‌یابد، اما آن‌ها توانایی انتقال هزینه‌های خود را به بخش‌های کم درآمد جامعه دارند. این افراد، عموماً صاحبان حرف و کسب و کارها هستند و زمانی که هزینه‌های تولید و هزینه‌های زندگی این افراد، بر اثر هدفمندسازی یارانه‌ها بالا می‌رود، آن‌ها به راحتی، با افزایش قیمت محصولات یا خدماتی که ارائه می‌کنند، این افزایش هزینه‌ها را به اقشار کم درآمد جامعه منتقل می‌کنند. این جریان، تأثیر قابل توجهی در افزایش نرخ تورم دارد که معمولاً از نظرها پنهان است.

بعد از افزایش قیمت‌ها، اگر فضای کسب و کار در کشور مناسب باشد و هدفمندسازی یارانه‌ها به شیوه‌ای صحیح اجرا شود، اقتصاد کشور با تورم روبرو خواهد بود؛ اما این میزان از تورم، به دلیل امکان وجود فضای کسب و کار مناسب و امکان جذب سرمایه خارجی و افزایش سرمایه‌گذاری، در بلندمدت بهبود خواهد یافت. در صورت نامناسب بودن فضای کسب و کار - که منجر به افزایش عرضه و سرمایه‌گذاری می‌شود -، تورمی نهادینه با نرخ بسیار بالاتری خواهیم داشت. یکی از ملزومات موفقیت این کار، آن است که دولت فضای کسب و کار را به گونه‌ای ارتقا دهد که این افزایش قیمت، منجر به افزایش سرمایه‌گذاری و افزایش

عرضه شود. اصلاح قیمت‌ها، در صورت سودآور شدن تولید، افزایش سرمایه گذاری ایجاد می‌کند؛ اما اگر افزایش قیمت‌ها و مجموعه سیاست‌های اتخاذی، تولید را سودآور نکند و بنگاه‌ها علیرغم افزایش هزینه‌های اولیه خود، نتوانند قیمت‌های خود را تغییر دهند (یا حتی مجبور به کاهش قیمت در برخی موارد شوند)، آن‌گاه میزان سرمایه‌گذاری افزایش نخواهد یافت.

دولت، قاعده‌تاً دو راه پیش رو دارد. راه عقلایی‌تر، آزاد سازی قیمت‌ها و اصلاح فضای کسب و کار و سیاست‌های جبرانی برای جلوگیری از آسیب رسانی به افراد کم درآمد است. راه دیگر - که دولت از آن استفاده کرده است -، آزاد کردن قیمت محصولات تولیدی بنگاه‌های دولتی، کنترل بر نحوه‌ی قیمت‌گذاری بنگاه‌های خصوصی و به عبارت دیگر، افزایش کنترل دولتی بر اقتصاد است. این امر، تدریجاً نظام سهمیه‌بندی دولتی را بر اقتصاد حاکم می‌کند. در نهایت، دولت برای ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضا مجبور می‌شود از راه حلی به نام واردات استفاده کند که مَسْکَنی ساده و سهل‌الوصول، اما با آثار تخریبی برای دولت و کشور است. نتیجه‌ی آن نیز، کسری بودجه بیشتر و تورم بالاتر خواهد بود.

لازم به ذکر است که در این کنفرانس، سخنرانان دیگری نیز به ایراد نقطه نظرهای خویش پرداختند که به دلیل اهداف ویژه مجله، تمرکز بر سخنرانی آقای دکتر رهبر و آقای دکتر مظاهری بوده است.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.