

# تحلیل وضعیت یارانه در بودجه سالانه

فرزانه نوبری<sup>۱</sup>

## چکیده

یارانه‌ها از ابزارهای مهم اقتصادی جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر جامعه بهشمار می‌آید. اقتصاد ایران طی چند دهه اخیر با افزایش سطح یارانه‌های پنهان و اختلال در کارکرد قیمت‌های نسبی مواجه بوده است. طبق یافته‌های گزارش، مجموع یارانه بودجه‌ای و فرابودجه‌ای ۳۲۵ همت تخمین زده شده است. توزیع نامناسب این حجم از یارانه میان دهکهای مختلف درآمدی باعث شده است تا یارانه دریافتی دهکهای پایین درآمدی کمتر باشد. بنابراین لازم است با تغییر سیاست‌های حمایتی و اصلاح نظام یارانه‌ای، نقش بازتوzیعی این منابع، [بهخصوص برای دهکهای پایین درآمدی که هدف اصلی نظام یارانه می‌باشد] محسوس گردد. ازین‌رو، شفافیت یارانه‌های پرداختی، حذف کارشناسی شده یارانه انرژی، اصلاح فرایند استحقاق سنجی دریافت یارانه، بهبود پایگاه‌های داده‌ای، اجماع در نحوه تأمین منابع مالی یارانه، کاهش سهم یارانه حامل‌هایی با کمترین واکنش اجتماعی، کاهش شکاف درآمدی، به عنوان راهکارهای پیشنهادی ارائه می‌شوند.

وازگان کلیدی: یارانه، تبصره ۱۴، هدفمندی یارانه، امنیت اقتصادی.

## مقدمه

اتلاف منابع ممانعت می‌کند. در مقابل، پرداخت عمومی به لحاظ عدم شناسایی دقیق اقشار آسیب‌پذیر، منجر به فزوونی هزینه سیستم توزیع یارانه، محرومیت طیف وسیعی از خانوارهای فقیر (بهویژه در مناطق روستایی) از یارانه‌ها می‌شود.

اقتصاد ایران طی دهه اخیر با افزایش سطح یارانه‌های پنهان و اختلال در کارکرد قیمت‌های نسبی مواجه بوده است. بعد اثرگذاری معیشتی و تولیدی این موضوع در کنار محدودیت‌های درآمدی دولت در شرایط تحریم و کرونا، سبب شده توجه به منابعی که در قالب یارانه‌های فرابودجه‌ای، بودجه‌ای و غیرهدفمند تخصیص می‌یابد و لزوماً به هدف اصابت

دو وظیفه عمدۀ دولت‌ها ارائه کالای عمومی و اجرای سیاست‌های بازتوzیعی جهت حمایت از اقشار هدف است. تأمین زمینه‌های لازم برای حصول عدالت اجتماعی و توزیع مجدد ثروت به نفع طبقات کم‌برخوردار از وظایف اصلی دولت‌ها بهشمار می‌آید. در این راستا، یارانه‌ها از ابزارهای مهم اقتصادی جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر است. با این حال، پرداخت یارانه تا هنگامی که هدفمند نباشد، نمی‌تواند سیاست‌گذاران را به مقصد برساند. در واقع، هدفمند کردن یارانه‌ها و اختصاص آن به گروه‌های هدف، با حصول عدالت اجتماعی، از

۱- دانش آموخته کارشناسی ارشد رشته اقتصاد، دانشگاه تهران، ایران



هزینه‌های آن برابر با ۹۱۸ همت است. علاوه بر این، منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در بودجه سال ۱۴۰۰ برابر با ۱۵۷۱ همت است.

از بین اجزای درآمدهای دولت در بودجه سال ۱۴۰۰، درآمدهای مالیاتی با مبلغ ۳۲۵ همت، بیشترین سهم (۷۱ درصد) را در میان درآمدهای دولت دارد. از سوی دیگر در ترکیب هزینه‌های دولت در بودجه سال ۱۴۰۰، هزینه‌های رفاه اجتماعی با مبلغ ۳۲۹ همت، بیشترین سهم (۳۵.۸ درصد) را در بین سایر اجزای هزینه دارد. هزینه استفاده از کالاها و خدمات توسط دولت و همچنین هزینه اعطای یارانه توسط دولت در بودجه سال ۱۴۰۰ به ترتیب برابر ۷۳ همت و ۳۰ همت و سهم آنها در سایر اجزای هزینه‌های دولت، به ترتیب برابر ۷.۹ درصد و ۳.۲ درصد است. علاوه بر این، در ترکیب هزینه‌های دولت در بودجه سال ۱۴۰۰، جبران خدمات کارکنان دولت با رقم ۲۰۳ همت، سهم ۲۲ درصدی را در بین هزینه‌ها دارد. مجموع یارانه‌ها در بودجه سال ۱۴۰۰ بالغ بر ۱۳۷ همت پیش‌بینی شده، که حدود ۱۸ درصد کل منابع بودجه را به خود اختصاص داده است. به‌منظور بررسی هزینه‌های عمومی با ماهیت یارانه‌ای، ابتدا تصویر کلان هزینه‌های عمومی بیان می‌شود. جدول (۱) ترکیب اعتبارات هزینه‌ای دولت در قانون بودجه طی سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۹۶ و میزان رشد آنها در قانون بودجه ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۹ نشان می‌دهد.

نمی‌کنند، بیشتر شود. تخصیص بی‌رویه یارانه به منزله هدررفت حجم بسیاری از منابع می‌باشد که می‌توانست در مسیر کاهش فشار بدھی‌ها و در راستای بهبود عملکرد و تأمین منابع بخش‌های اساسی مورد استفاده قرار گیرد. قرارگیری دولت در تنگنای مالی، همواره سیاست‌های تأمین منابع را به سمت وسوی رویکردهای تورمزا می‌برد.

بررسی رفتارهای حمایتی دولت نشان‌دهنده وجود مسیرهایی برای پوشش معیشت و تولید است: بخشی از آن در قالب ردیف‌های بودجه‌ای احصا و با توجه به عملکرد بودجه در هر سال تحقق می‌یابد. بخشی دیگر با توجه به این‌که در قالب رابطه مالی دولت و سایر فعالان اقتصادی طرح می‌شوند، اما لزوماً در بودجه سالانه ردیف مشخص ندارند. در ادامه ارقام تقریبی آن‌ها تخمین زده شده است.

در این راستا، گزارش پیش‌رو در پنج بخش تهیه شده است. بخش اول و دوم به بررسی ارقام یارانه بودجه‌ای و فرابودجه‌ای [که ذیل جزئیات مصارف و منابع تبصره ۱۴ می‌باشد] می‌پردازد. در بخش سوم به ارزیابی اصلاحات نظام یارانه و درنهایت با در نظر گرفتن ملاحظات امنیت اقتصادی در راستای عملکرد بهینه نظام یارانه در بودجه، راهکارهایی ارائه خواهد شد.

## ۱. یارانه در بودجه

بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور از حیث منابع و مصارف بالغ بر ۲۸۸۲ همت است. در بودجه این سال، میزان درآمدهای عمومی دولت برابر ۴۵۴ همت و میزان

جدول ۱: ترکیب اعتبارات هزینه‌ای دولت در قانون بودجه ۱۴۰۰ - ۱۳۹۶ (هزار میلیارد ریال)

عنوان هزینه	قانون بودجه ۱۳۹۶	قانون بودجه ۱۳۹۷	قانون بودجه ۱۳۹۸	قانون بودجه ۱۳۹۹	قانون بودجه ۱۴۰۰	رشد قانون ۱۴۰۰ نسبت به قانون ۱۳۹۹
جبران خدمات کارکنان	۹۷۳	۷۳۷	۹۷۵	۱۱۸۶	۲۰۳۵	۷۱.۴
استفاده از کالاها و خدمات	۳۸۰	۲۶۴	۲۵۳	۳۱۹	۷۳۸	۱۳۱.۱
هزینه‌های اموال و دارایی	۲۴	۱	۱	۰.۰۶	۰.۰۶	۰
یارانه	۲۰۶	۹۳	۱۱۶	۳۲	۳۰۷	۸۳۷.۳
کمک‌های بلاعوض	۵۱	۷۶	۷۲	۱۵۲	۱۹۱	۲۵.۹
رفاه اجتماعی	۷۹۲	۱۰۲۱	۱۲۷۹	۱۳۶۱	۳۲۹۱	۱۴۱.۸
سایر هزینه‌ها	۱۰۹	۷۴۴	۸۲۵	۱۳۰۷	۲۶۲۴	۱۰۰.۷
جمع اعتبارات هزینه‌ای	۲۵۳۵	۲۹۳۹	۳۵۲۳	۴۳۶۰	۹۱۸۹	۱۱۰.۷

منبع: قانون بودجه ۱۴۰۰ - ۱۳۹۶ و محاسبات تحقیق

معادل میزان سال جاری، اعتبارات این ردیف از رشد قابل قبولی برخوردار می‌باشد.  
برآورد اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی ملی از جدول شماره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۰، در جدول (۲) برای سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ طبق امور ارائه شده است.

كل مصارف تبصره ۱۴ قانون مذبور (۱۴۰۰) ۳۳۴ همت است که نسبت به قانون بودجه سال گذشته (۱۳۹۹) ۸۳ همت یا حدود ۳۳.۴ درصد رشد داشته است. سهم رشد مصارف غیرهدفمندی در قانون بودجه ۱۴۰۰ از کل مصارف تبصره ۱۴، معادل ۲۳.۹ درصد و سهم مصارف هدفمند ۵۲.۸ درصد است. دو بخش دیگر نیز ۲۳.۲۸ درصد از سهم کل مصارف را به خود اختصاص می‌دهد.

در قانون بودجه ۱۴۰۰ سهم فصل چهارم که بخشی از یارانه‌های اعطایی دولت به بنگاه‌های اقتصادی ذیل آن طبقه‌بندی شده‌اند، ۸۳۷ درصد افزایش یافته است. ۱۳۷ همت یارانه بودجه‌ای احصا شده بر اساس قانون بودجه ۱۴۰۰ کشور در این گزارش شامل ۷۶ همت ذیل جدول ۲-۷ با عنوان اعتبارات فصل چهارم یارانه و شرکت‌های دولتی و ۶۰ همت اعتبارات با ماهیت یارانه‌ای است که از جداول پیوست چهار مصارف دستگاه‌های اجرایی قانون بودجه ۱۴۰۰ استخراج شده است.

در ترکیب اعتبارات هزینه‌ای دولت، جبران خدمات کارکنان نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ رشدی معادل ۷۲ درصد نشان می‌دهد. با توجه به عملکرد اعتبار این بخش از بودجه در سال ۱۳۹۹ کسری در این ردیف حتمی می‌باشد. اگر تورم را ۳۸ درصد در نظر بگیریم برای جبران سطح خرید افراد



جدول ۲: اعتبارات هزینه‌ای بر حسب امور ۱۳۹۹ - ۱۴۰۰ (میلیارد ریال)

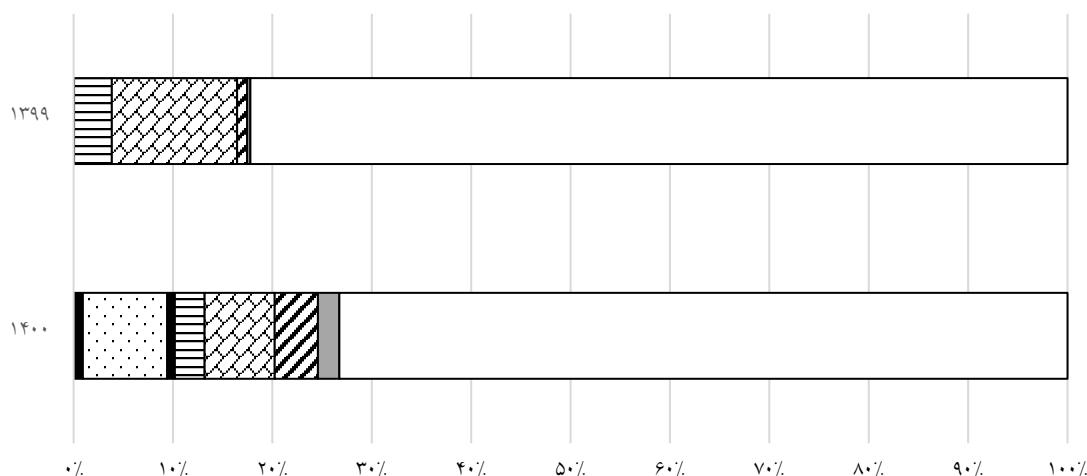
رشد یارانه (درصد)	قانون بودجه ۱۴۰۰		قانون بودجه ۱۳۹۹		عنوان
	یارانه	جمع	یارانه	جمع	
۵۱۱۸.۹	۷۱۰	۲۳۶۱۰	۱۳۷	۱۷۱۸۴	امور خدمات عمومی
-	۶۵۵۰۰	۲۰۲۴۶۷۲	-	۱۱۹۳۵۱۳	امور دفاعی و امنیتی
-	۶۰۰۰	۲۵۲۵۶۲	-	۱۶۵۸۱۰	امور قضائی
۹۴.۴	۲۲۹۲۵	۱۴۲۷۱۵	۱۱۷۹۰	۸۴۱۴۱	امور اقتصادی
-	-	۱۲۲۸۶	-	۶۴۷۲	امور محیط‌زیست
-	-	۲۸۸۴	-	۲۱۲۹	امور مسکن، عمران و شهری و روستایی
۳۷.۸	۵۴۱۲۹	۶۸۱۱۳۸	۳۹۲۵۵	۶۶۵۲۶	امور سلامت
۹۶۱.۱	۳۳۳۲۰	۱۶۴۰۰۵	۳۱۴۰	۸۲۰۸۳	امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری
۱۵۶۵	۱۶۶۵۰	۱۵۴۶۱۳۱	۱۰۰۰	۸۹۱۹۴۳	امور آموزش و پژوهش
۱۲۰.۹	۵۶۲۰۲۶	۱۶۷۳۵۵۴	۲۵۴۳۲۹	۱۱۱۷۰۱۹	امور رفاه اجتماعی
۱۴۷.۹	۷۶۵۷۱۰	۷۰۳۹۱۵۹	۳۰۹۶۵۲	۴۳۸۰۲۰۶	جمع دستگاه‌های اجرایی ملی

منبع: قانون بودجه ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰.

یافته است. پس از آن حوزه سلامت در سال ۱۳۹۹ و حوزه دفاعی امنیتی در سال ۱۴۰۰ به ترتیب با سهم ۱۲.۶ درصد و ۸.۵ درصد بیشترین سهم را به خود اختصاص داده‌اند.

نمودار زیر سهم اعتبارات یارانه‌ای در حوزه‌های مختلف را نشان می‌دهد. مطابق قانون بودجه ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰، حوزه رفاه اجتماعی از سهم ۸۲.۱۳ درصد به ۷۳.۴ درصد کاهش

نمودار ۱: نسبت اعتبارات یارانه‌ای امور مختلف ۱۴۰۰-۱۳۹۹



■ رفاه اجتماعی ■ آموزش و پژوهش ■ فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری ■ سلامت ■ اقتصادی ■ قضایی ■ دفاعی امنیتی ■ خدمات عمومی

منبع: محاسبات تحقیق

(۳) طبق قانون برنامه ششم توسعه درج دریافتی‌ها و پرداختی‌ها را ارائه می‌دهد.

**جدول ۳: منابع و مصارف قانون هدفمندسازی یارانه‌ها بر اساس بند «ب» ماده (۳۵) قانون برنامه ششم توسعه**

دریافتی‌ها (منابع)	پرداختی‌ها (مصارف)
مالیات بر ارزش افزوده	برداشت از مالیات بر ارزش افزوده
سهم شرکت‌های تولید و توزیع کننده انرژی (به تفکیک شرکت‌ها)	برداشت از سهم شرکت‌های تولید و توزیع کننده انرژی
پرداخت یارانه نقدي و غیرنقدي به خانوارها	برداشت از خانوارها
کمک به بخش سلامت	برداشت از کمک به بخش سلامت
حمایت از تولید و استغلال از طریق تأمین اعتبارات مربوط به اجرای قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹ و قانون توسعه حمل و نقل و مدیریت مصرف سوخت مصوب ۱۳۸۶	برداشت از حمایت از تولید و استغلال از طریق تأمین اعتبارات مربوط به اجرای قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹ و قانون توسعه حمل و نقل و مدیریت مصرف سوخت مصوب ۱۳۸۶
حداقل مستمری خانوارهای مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی موضوع ماده ۷۹ این قانون	برداشت از حداقل مستمری خانوارهای مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی

منبع: قانون برنامه ششم توسعه.

طی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۴۰۰ منابع هدفمندی یارانه‌ها عموماً ردیف‌های ثابتی را شامل می‌شود، اما بخش مصارف بسته به شرایط اقتصادی کشور ردیف‌هایی اضافه و گاهی کسر می‌شود. در ادامه به جزئیات منابع و مصارف قانون هدفمندی یارانه‌ها، در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۴۰۰ می‌پردازیم.

## ۲-۲. هدفمندی یارانه‌ها در تبصره ۱۴

در خصوص یارانه در نظر گرفته شده دستگاه‌های اجرایی، طبق قانون بودجه ۱۳۹۹ مبلغ ۳۰۹.۶۵۲ میلیارد ریال برای ۲۰ عنوان در نظر گرفته شده است، بیشترین سهم‌ها متعلق به سازمان بیمه سلامت و کمیته امداد امام خمینی (ره) به ترتیب مبلغ ۱۳.۵۰۰ میلیارد تoman و

## ۲. یارانه فرابودجه‌ای

بار مالی این نوع از یارانه در سقف قانون بودجه دیده نشده، اما دولت به اتکای منابع موجود در بخش عمومی مانند منابع صندوق‌های فعال در بخش عمومی و شرکت‌های دولتی اقدام به اعطای این نوع از یارانه می‌کند. طبق برآورد انجام‌شده مجموع یارانه‌های فرابودجه‌ای در بودجه ۱۴۰۰، ۱۸۸۹ هزار میلیارد ریال تخمین زده شده است. منابع یارانه‌های اعطایی به شرح ذیل در نظر گرفته شده است:

۱. یارانه اعطایی از محل تبصره ۱۳: ۱.۶۶۲ میلیارد تoman.
۲. یارانه اعطایی از محل تبصره ۸: ۱۰.۵۰۰ میلیارد تoman.
۳. یارانه‌های اعطایی از محل حساب هدفمندی یارانه‌ها از محل تبصره ۱۴، که در ادامه به تفصیل پرداخته خواهد شد (۶۱۷۶۸۰۶ میلیارد تoman).

**۲-۱. هدفمندی یارانه در قانون برنامه ششم توسعه** در سال ۱۳۸۸ قانون هدفمند کردن یارانه‌ها به تصویب رسید. این قانون باهدف تحقق عدالت، کاهش فقر مطلق و توسعه بهداشت و سلامت مردم، با معطوف نمودن پرداخت یارانه نقدي به خانوارهای نیازمند تصویب شده است. از سال ۱۳۸۹، دولت تلاش کرده است منابع و مصارف قانون فوق‌الذکر را دریکی از تبصره‌های قانون بودجه سال‌آتی ارائه دهد. (تبصره ۱۴) به موضوع هدفمندی یارانه‌ها اختصاص دارد.

با تصویب برنامه ششم توسعه مبلغ مصارف هدفمندی از قالب کلی آن خارج شده و بهمنظور ایجاد شفافیت در قانون، دولت را مکلف کرد منابع و مصارف موضوع قانون هدفمندسازی یارانه‌ها را همراه با بودجه سال‌آتی به مجلس تقدیم کند. جدول



بیشترین سهم هم همانند قانون ۱۳۹۹ متعلق به سازمان بیمه سلامت و کمیته امداد امام خمینی به مبلغ ۱۹۵.۵۶۸ میلیارد ریال (رشد ۴۴۸ درصد) و ۱۵۴.۰۰۰ ریال (رشد ۳۴۸.۶ درصد) است.

۳.۴۳۲ میلیارد تومان است. طبق قانون بودجه ۱۴۰۰ سهم یارانه در نظر گرفته شده دستگاه‌های اجرایی کشور مبلغ ۷.۶۵۷۱ میلیارد تومان برای ۶۷ عنوان در نظر گرفته شده است که از این تعداد ۴۷ مورد جدید می‌باشد.

جدول ۴ : یارانه اعطایی دستگاه‌های اجرایی (۱۳۹۹-۱۴۰۰) (میلیارد ریال)

عنوان	قانون ۱۳۹۹	قانون ۱۴۰۰
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۸۱	۱۲۰۰
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی؛ حمایت از نشر کتاب و مطبوعات	۳۱۴۰	۴۷۷۰
مرکز خدمات حوزه‌های علمیه؛ حق بیمه طلاب و روحانیون غیرشاغل	۳۹۵۶	۸۰۴۵
سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی	۱۰۰۰	۱۰۰
هیئت امنی از صرفه‌جویی ارزی در معالجه بیماران؛ کمک	۹۸۱	۲۲۷
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ اجرای برنامه پزشک خانواده (از محل ۱ درصد مالیات سلامت)	۱۰۸۵۰	۱۱۸۰۰
یارانه دارو و شیرخشک	۵۴۵۰	۱۴۷۳۰
درمان بیماران خاص و صعب العلاج	۱۸۵۹	۲۰۱۰
کمک به سیاست‌های جمعیتی کشور	۲۱۸۰	-
کاهاش نرخ داروهای ساخته شده، مواد اولیه دارو، واکسن، شیرخشک، کیت، کیسه خون و مواد مصرفی پزشکی	۱۷۳۷۱	۱۷۴۸۰
کمیته امداد امام خمینی	۳۴۳۲۸	۱۵۴۰۰۰
سازمان بهزیستی کشور	۲۶۰۰۰	۹۵۰۰۰
بنیاد شهید و امور ایثارگران	۲۳۵۴۶	۵۶۷۲۰
سازمان تأمین اجتماعی	۷۰۰۰	۸۷۵۰
وزارت نیرو؛ خرید تضمینی آب استحصالی و پساب تصویبه شده از بخش غیردولتی	۱۱۲۰۰	۱۸۸۰۰
شرکت توانیر؛ تأمین و خرید برق جزایر جنوب کشور	۳۰۰	۶۲۵
وزارت جهاد کشاورزی	۲۹۰	-
صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر	۸۵۵۰	۱۰۷۰۰
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۱۶۵۶۸	-
سازمان بیمه سلامت ایران	۱۳۵۰۰۰	۱۹۵۵۶۸
وزارت کشور		۵۰۰۰
نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران		۱۹۸۰۰
سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور		۵۰۰۰
طرح شهید نوروزی		۱۰۰۰
سازمان اوقاف و امور خیریه؛ حمایت از مدارس علوم دینی اهل سنت کمک به معیشت روحانیون		۳۰۰
وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح		۱۱۲۰
وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح؛ طرح حکمت		۲۰۰۰
سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح		۵۰۰۰
ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران		۳۰۰
دانشگاه افسری ارتش		۳۰

عنوان	قانون ۱۴۰۰	قانون ۱۳۹۹
دانشگاه علوم پزشکی ارتش جمهوری اسلامی ایران	۷۰	
ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی	۸۷۰۰	
سازمان بسیج	۲۵۰۰	
دانشگاه افسری و تربیت پاسداری امام حسین (ع)	۸۰۰	
ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی؛ تور ریبع	۶۴۴۰	
ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی؛ شهید اثری نژاد	۱۱۰۰	
ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران	۵۶۰	
نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاهها	۵۰۰	
دفتر تبلیغات حوزه علمیه قم	۲۰۰	
شورای عالی حوزه‌های علمیه	۳۳۰۰	
شورای برنامه‌ریزی مدیریت حوزه‌های علمیه خراسان	۵۵۰	
سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی	۸۵۰	
جمع‌جوانی تقریب مذاهب اسلامی	۲۰۰	
جمع‌جوانی اهل بیت	۲۰۰	
مرکز خدمات حوزه‌های علمیه	۴۹۰۰	
مؤسسه آموزش و پژوهشی امام خمینی (ره)	۲۵۰	
سازمان تبلیغات اسلامی	۱۰۰۰	
مرکز رسیدگی به امور مساجد	۱۵۰	
شورای سیاست‌گذاری حوزه‌های علمیه خواهران	۱۲۵۰	
بنیاد سعدی	۵۰	
جامعه المصطفی العالمیه	۷۰۰	
دانشگاه مذاهب اسلامی	۲۰۰	
حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی	۵۰۰	
نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور	۱۰۰۰	
وزارت آموزش و پرورش	۸۵۰	
سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی	۲۵۰۰	
وزارت آموزش و پرورش؛ کمک به تأمین سرانه دانشآموزی	۴۰۰	
وزارت آموزش و پرورش؛ طرح جامع حمایت و ارتقای پوشش تحصیلی مناطق محروم	۳۸۰۰	
وزارت آموزش و پرورش؛ فعالیتهای پرورشی و امور تربیتی دانشآموزان	۶۸۰۰	
دانشگاه شهید رجایی	۲۵۰	
وزارت آموزش و پرورش؛ فعالیتهای تربیت بدنش و ارتقای سلامت دانشآموزان	۴۰۰۰	
سازمان آموزش و پرورش استثنایی	۵۰۰	
سازمان اورژانس کشور	۴۰۰	
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ حمایت از هزینه‌های درمان ناباروری	۲۱۸۵	
سازمان دامپردازی کشور؛ خرید واکسن و واکسیناسیون دام	۳۵۰۰	
سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران	۶۰۰۰	
جمع‌دستگاه‌های اجرایی ملی	۷۶۵۷۱۰	۳۰۹۶۵۲

منبع: قانون بودجه و یافته‌های تحقیق



است. جدول (۵) اجزای دریافتی‌های تبصره هدفمندسازی یارانه‌ها را برای دوره ۱۴۰۰-۱۳۹۶ نشان می‌دهد. ستون آخر به رشد اجزای مذکور در قانون ۱۴۰۰ نسبت به بودجه مصوب ۱۳۹۹ نشان می‌دهد.

## ۲-۲-۱. منابع تصره ۱۴ قوانین بودجه سنواتی

۱۳۹۶-۱۴۰۰

میزان کل منابع در سال ۱۴۰۰، معادل ۳۳۴ همت پیش‌بینی شده است که تمامی ردیف‌های آن مربوط به درآمدهای حاصل از فروش حامل‌های انرژی

جدول ۵: اجزای منابع تصره ۱۴ و سهم آنها برای سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۹۶ (میلیارد ریال)

ردیف	نام	قانون ۱۳۹۶	قانون ۱۴۰۰	نسبت (%)	ردیف (درصد)	قانون ۱۳۹۹	قانون ۱۴۰۰	نسبت (%)
۱	دريافتی حاصل از فروش داخلی فرآورده‌های نفتی	-	۷۷۰۰۰	۷۷۰۷۳۷	۴۵۵۹۶۹	۵۷۲۴۰۷	-	-۰۰۹
۲	دريافتی حاصل از فروش صادراتی فرآورده‌های نفتی پس از کسر مابه تقاضات خوارک تحويلی و فراورده‌های دریافتی از پالایشگاهها	-	-	۸۸۸۰۰۰	۴۳۵۱۳۵	-	-	۵۷.۹
۳	دريافتی‌های حاصل از فروش داخلی گاز طبیعی با احتساب عوارض گازرسانی و مالیات بر ارزش افزوده	-	۴۰۱۱۰۰	۳۰۹۵۹۳	۲۴۵۶۸۰	۱۷۵۹۸۱	-	۲۹.۵
۴	دريافتی حاصل از فروش برق به مشترکان با احتساب عوارض و مالیات بر ارزش افزوده	-	-	۲۴۳۷۶۶	۲۱۹۳۹۰	۲۱۷۷۸۵	-	-
۵	دريافتی‌های حاصل از فروش آب	-	۳۱۰۰۰	۳۱۰۰۰	۳۳۴۲۰	۲۲۱۶۳	-	۶.۴
۶	سوخت نیروگاهها	-	-	۴۲۵۸	۱۷۸۱۰	-	-	-
۷	خوارک میانات گازی و پتروشیمی	-	۳۲۳۰۰۰	۲۵۹۹۰۶	-	-	-	۲۴.۲۷
۸	طلب دولت از پتروشیمی‌ها بابت خوارک میانات گازی سوابع گذشته	-	۱۶۳۵۰۰	-	-	-	-	-
۹	فروش داخلی و صادراتی اتان، ال پی جی و گوگرد	-	۷۰۰۰۰	-	-	-	-	-
۱۰	افزایش قیمت گاز مایع فروش داخلی	-	۱۵۰۰۰	-	-	-	-	-
۱۱	مازاد درآمد	-	۲۰۰۰۰۰	-	-	-	-	-
۱۲	موارد حجمی - خرجی منعکس شده در تصره (۱۴) که نیازمند واریز به حساب سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها نیستند و صرفاً به حساب شرکت دولتی ذیرپط نزد بانک مرکزی و ارز می‌شوند.	-	۷۴۶۰۰۰	-	-	-	-	-
۱۳	برق مشترکان	-	۳۱۳۰۰۰	-	-	-	-	-
۱۴	فروش داخلی و صادراتی اتان، پروپان، بوتان، ال پی جی و گوگرد در اختیار وزارت نفت - شرکت تابعه ذیرپط گاز	-	۴۰۰۰۰۰	-	-	-	-	-
۱۵	جمع منابع	۳۳۴۵۰۰۰	۲۵۰۷۲۶۰	۱۴۰۷۴۰۴	۹۸۸۳۴۰	۴۸۰۰۰۰		-

منبع: قوانین سنواتی بودجه سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ و محاسبات تحقیق.

است. قسمت مصارف غیرهدفمندی به ۴ زیربخش: «خزانه‌داری کل کشور و سایر بخش‌ها»، «بخش پالایش و پخش فراورده‌های نفتی»، «شرکت ملی نفت ایران» و «وزارت نفت - شرکت تابعه ذیربطری گاز» تقسیم شده است. کل مصارف تبصره ۱۴ قانون مذبور (۱۴۰۰) ۳۳۴ همت است که نسبت به قانون بودجه سال گذشته (۱۳۹۹) ۸۳ همت یا حدود ۲۲.۴ درصد رشد داشته است. سهم رشد مصارف غیرهدفمندی در قانون بودجه ۱۴۰۰ از کل مصارف تبصره ۱۴، معادل ۲۳.۹ درصد و سهم مصارف هدفمند ۵۲.۸ درصد است. دو بخش دیگر نیز ۲۳.۲۸ درصد از سهم کل مصارف را به خود اختصاص می‌دهد. در ادامه به بررسی جزئیات هر یک پرداخته می‌شود.

#### ۲-۲-۱. مصارف هدفمندی

هدفمندسازی یارانه‌ها با سه هدف اصلی شامل اصلاح ساختارهای اقتصادی، مدیریت مصرف انرژی و غیرانرژی و توزیع عادلانه یارانه‌ها به تصویب رسید.<sup>۱</sup> بعد از اجرای ماه ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه که دولت مکلف به شفافسازی منابع و مصارف هدفمندسازی یارانه‌ها شده بود، جدول مصارف در تبصره ۱۴ بودجه به چهار بخش اصلی مصارف هدفمندی، مصارف غیرهدفمندی، حمایت از تولید و اشتغال و اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در قانون بودجه ۱۴۰۰ تقسیم شد. در جدول (۶) آمار رشد مصارف هدفمندی از سال ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹ ارائه شده است.

به‌طور کلی منابع موضوع قانون هدفمندسازی یارانه‌ها در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، رشد قریب به ۳۴ درصدی داشته است. به بیانی از حدود ۲۵۰ همت به ۳۳۴ همت رسیده است. در میان اجزای منابع، دریافتی حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی در داخل و خارج بهترتب با رشد ۰.۰۹٪ منفی و ۵۷.۹ درصد موافق بوده‌اند. در حدود ۵۴ درصد از کل منابع هدفمندی در سال ۱۴۰۰ دریافتی‌های حاصل از محل فروش داخلی فراورده‌های نفتی حدود ۷۷ همت، فروش صادراتی فرآورده‌های نفتی نزدیک به ۱۴۰ همت، فروش گاز طبیعی ۳۳ همت و درنهایت دریافتی حاصل از محل خوراک تحويلی به پتروشیمی‌ها ۳۲ همت است. پس از ردیف‌های ۲ و ۱۲ ردیف ۳ بخش عمده‌ای از مابقی افزایش منابع تبصره ۱۴ را به خود اختصاص داده است. همان‌گونه که جدول (۵) نشان می‌دهد، تقریباً تمامی اجزای منابع تبصره ۱۴ در قانون بودجه ۱۴۰۰ با افزایش رو به رو بوده است، که البته ۷ مورد آن هم جدید می‌باشد.

#### ۲-۲-۲. مصارف تبصره ۱۴ قوانین بودجه سنواتی

۱۳۹۶-۱۴۰۰

مصارف قانون هدفمندسازی یارانه‌ها برای اولین بار در قانون بودجه ۱۴۰۰ از چهار قسمت اصلی شامل مصارف غیرهدفمندی (عمومی)، مصارف هدفمندی، حمایت از تولید و اشتغال و اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تشکیل شده

۱. مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه‌بودجه کشور، ۱۳۹۸، ۱۰۲.



سال	مصارف هدفمندی (میلیارد تومان)
۱۳۹۷	۴۴۰۰۰
۱۳۹۶	۴۸۰۰۰

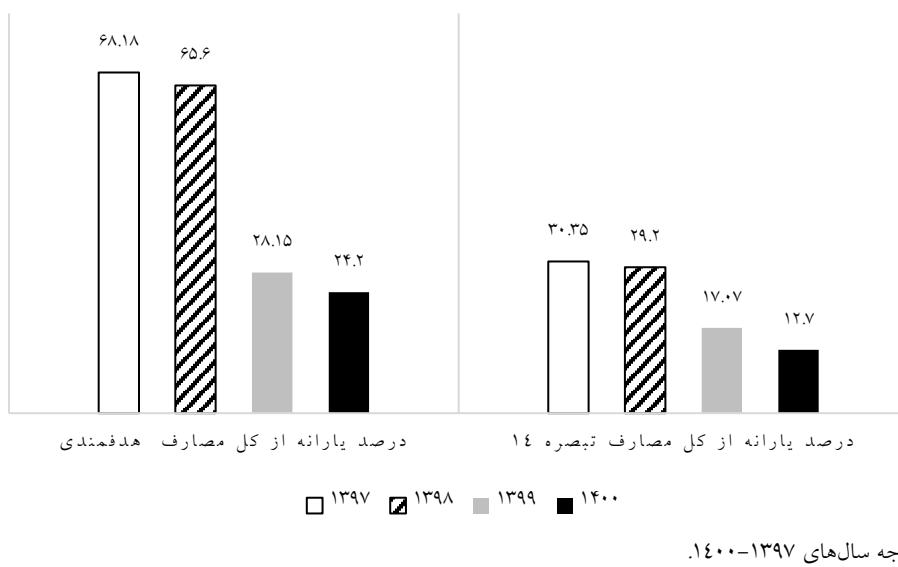
منبع: قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۶-۱۴۰۰.

۲-۱-۱-۲. پرداخت یارانه نقدی، غیرنقدی و طرح حمایت معيشی خانوارها

طبق قانون هدفمندی یارانه‌ها، دولت موظف است تا ۵۰ درصد از خالص وجهه حاصل از اجرای این قانون را به پرداخت نقدی و غیرنقدی به خانوارها اختصاص دهد. اعتبار مربوط به اعطای یارانه نقدی و غیرنقدی بدون رشد در قانون بودجه ۱۴۰۰ نسبت به سال گذشته همواره اعتبار ۴۲۸ هزار میلیارد ریال برای آن در نظر گرفته شده است.

در سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ مطابق ماده ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه، کلیه مصارف هدفمندی یارانه‌ها در جدول تبصره مربوطه ارائه شده است. رشد مصارف هدفمندی در سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ نسبت به سال‌های گذشته به علت رشد در قسمت طرح حمایت معيشی خانوارها و بخشی هم شامل مصارف یارانه‌ای و موارد مصارف جداول ۷ و ۹ در قانون بودجه ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ است.<sup>۱</sup> در کل سهم مصارف هدفمندی بیش از ۵۲ درصد از کل مصارف تبصره ۱۴ قانون ۱۴۰۰ است که تقریباً معادل میزان پیش‌بینی شده در قانون برنامه ششم توسعه (۵۰ درصد) است.

نمودار ۲: درصد یارانه نقدی و غیرنقدی از کل مصارف هدفمندی و کل مصارف تبصره ۱۴



۲. در قانون بودجه برای اولین بار بهمنزله شفافیت بیشتر قانون زیربخش‌های بیشتری مطرح شده است.

۱. موارد مصارف جداول ۷ و ۹ قانون بودجه ۱۴۰۰ به ترتیب مربوط به بودجه دستگاه‌های سیاست‌گذار و برآورد اعتبارات ردیفهای متفرقه است.

خدمات رسانی به ایثارگران تعلق گرفته است. این در حالی است که در سال‌های قبل سهم جانبازان و معلومین جزء ردیف سایر اهداف مندرج در ماده (۳۹) قانون برنامه پنج ساله ششم بود. در کل، بار مالی این ردیف بالغ بر ۱۵۵.۵۰۰ میلیارد ریال است؛ در قانون بودجه ۱۴۰۰ نیز سهم یارانه تسهیلات مسکن دو معلوم به بالا، کمک به مابه التفاوت سود تسهیلات رزمندگان و کمک به مستمری رزمندگان معسر اضافه گردیده است. که در کل مبلغ ۱۶۴.۶۸۰ میلیارد ریال برای این قسمت پیش‌بینی شده است.

جدول (۷) اعتبار تخصیص یافته به این ردیف بودجه‌ای را طی سال‌های ۱۳۹۶-۱۴۰۰ نشان می‌دهد. لازم به ذکر است که در آیینه‌نامه اجرایی سال ۱۳۹۶ ردیف مربوط به پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی با ردیف مربوط به کاهش فقر مطلق ادغام شده است. همچنین، با توجه به این‌که اجزای این ردیف در سال‌های مورد بررسی متفاوت است، امكان مقایسه و محاسبه نرخ رشد آن وجود ندارد.<sup>۲</sup>

---

\_\_\_\_\_

طبق قانون بودجه ۱۴۰۰ سهم یارانه در نظر گرفته شده دستگاه‌های اجرایی کشور مبلغ ۷۶۵۷۱ میلیارد تومان برای ۶۷ عنوان در نظر گرفته شده است که از این تعداد ۴۷ مورد جدید می‌باشد.

\_\_\_\_\_

با توجه به سهم یارانه نقدی و غیرنقدی از کل مصارف هدفمندی و نیز کل مصارف تبصره ۱۴ سالانه در نمودار بالا به نظر می‌رسد با وجود تصريح و حذف سه دهک بالای درآمدی از فهرست یارانه‌بگیران در قانون بودجه ۱۴۰۰، به نظر می‌رسد، امکان پرداخت یارانه به مبلغی بیش از نرخ گذشته وجود خواهد داشت.

از سال ۱۳۹۹ ردیف جدیدی به قانون بودجه اضافه شد که در قانون ۱۴۰۰ نیز شاهد آن هستیم، و آن طرح حمایت معیشتی خانوارها است. این طرح در ردیف بودجه‌ای جداگانه در قانون بودجه ارائه شده است. ارزش طرح فوق معادل ۳۱۰ هزار میلیارد ریال است.<sup>۱</sup> همچنین، در حدود ۱۷.۵ درصد از کل مصارف هدفمندی و ۹.۲ درصد از کل مصارف تبصره ۱۴ را دربر می‌گیرد. با اضافه شدن طرح حمایت معیشتی خانوارها به مصارف یارانه نقدی و غیرنقدی، مبلغ ۷۳۸ هزار میلیارد ریال (۴۱.۷ درصد) از کل مصارف هدفمندی را برای حمایت از خانوارها در قالب ردیف شماره ۱۰ ارائه شده است. در حالی که طبق قانون هدفمندی باید ۵۰ درصد به آن اختصاص یابد.

## ۲-۱-۲-۲-۲. سایر مصارف هدفمندی

طبق قانون بودجه ۱۳۹۹، ردیف مربوط به کاهش فقر مطلق با سال‌های قبل آن متفاوت است، به جای آن‌که سهمی از این اعتبار به زنان سرپرست خانوار یا بدسرپرست تعلق گیرد، به قانون حمایت از معلومین و قانون جامع

۱. رقم این طرح نسبت به سال ۱۳۹۹ تغییری نداشته است.

۲. مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری؛ ۱۰۲، ۱۳۹۹.

### جدول ۷: اجزای ردیف کاهش فقر مطلق در بودجه‌های سنواتی و اعتبار تخصیص یافته به آنها

سال	عنوان ردیف	مبلغ (میلیارد ریال)
۱۳۹۶	پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی و افزایش حداقل مستمری خانوارهای مددجویان تحت حمایت کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور موضوع ردیف (۱) و (۲) جدول سقف منابع و مصارف تبصره ۱۴.	۴۴۲۰۰
۱۳۹۷	کاهش فقر مطلق خانوارهای هدف از طریق افزایش پرداخت به خانوارهایی که درآمد آن‌ها کمتر از خط حمایتی کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور است (طبق ماده ۷۹ قانون برنامه ششم توسعه اقدام گردد).	۷۰۰۰
۱۳۹۸	کاهش فقر مطلق خانوارهای هدف از طریق افزایش پرداخت به خانوارهایی که درآمد آن‌ها کمتر از خط حمایتی مددجویان و پشت نوبتی‌های کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور است. بیمه زنان سپرپست خانوار ۳۰۰۰ میلیارد ریال از اعتبار این ردیف برای بیمه زنان سپرپست خانوار و بدسرپرست اختصاص می‌یابد (از ابتدای سال ۱۳۹۸).	۸۴۰۰
۱۳۹۹	کاهش فقر مطلق خانوارهای تحت حمایت کمیته امداد و سازمان بهزیستی کشور، اجرای قانون حمایت از معلولین، اجرای ماده ۶ قانون حمایت از حقوق افراد دارای معلولیت، اجرای تبصره ذیل ماده (۳۸) قانون جامع خدماترسانی ایثارگران.	۱۵۵۵۰
۱۴۰۰	کاهش فقر مطلق خانوارهای تحت حمایت کمیته امداد و سازمان بهزیستی کشور (۱۱۶۰۰۰)، اجرای قانون حمایت از معلولین (۱۷۰۰۰)، یارانه سود تسهیلات مسکن دو معلول به بالای بهزیستی (۵۰۰۰)، اجرای تبصره ذیل ماده ۳۸ قانون جامع خدماترسانی ایثارگران (۵۰۰۰)، کمک به مابهالتفاوت سود تسهیلات رزمندگان موضوع بند الف ماده ۸۹ قانون برنامه ششم توسعه (۵۰۰۰)، کمک به مستمری رزمندگان معسر (۱۶۶۸۰)	۱۶۶۸۰

منبع: آینینه اجرایی بودجه سال ۱۳۹۶، قوانین بودجه ۱۳۹۷-۱۴۰۰.

\*در راستای اجرای بند (الف) ماده ۷۰ قانون برنامه ششم توسعه درخصوص اهمیت هزینه سلامت، در جدول (۸) به اعتبارات این ردیف و یارانه نان و خرید تضمینی گندم طی سال‌های برنامه ششم توسعه می‌پردازیم.

### جدول ۸: هزینه‌های سلامت و یارانه نان و خرید تضمینی گندم به همراه نرخ رشد هر یک (میلیارد تومان)

ردیف	۱۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷
هزینه‌های مستقیم سلامت	۵۲۰۰۰	۵۲۰۰۰	۴۹۸۰۰۰	۳۷۰۰۰
نرخ رشد	.	۶.۱	۳۲.۴	۲۲.۳
یارانه نان و خرید تضمینی گندم	۲۲۰۰۰	۱۲۱۰۰	۶۱۴۵۰	۳۳۰۰۰
نرخ رشد	۸۱.۸	۹۶	۸۶	-

منبع: قانون بودجه ۱۳۹۷-۱۴۰۰.

رزمندگان معسر است. این ردیف از مصارف هدفمندی در قانون بودجه ۱۴۰۰ شامل اجزای دیگری هم می‌شود، از جمله: زبورداران و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار و زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست، راهنمایان گردشگری، صیادان شمال و جنوب، یاربران و خادمین مسجد است.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ ردیفی به نام اجرای سایر اهداف مندرج در ماده ۳۹ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه وجود دارد که اجزائی از آن عبارتند از اجرای ماده ۸ قانون هدفمندی یارانه‌ها، حق بیمه سهم دولت اشار خاص شامل قالیافان و رانندگان درون و برونشهری و کمک به



م ر)؛ بنیاد شهید و امور ایثارگران، بیمه تکمیلی درمان ایثارگران (۵۱۲۴۰ م ر)؛ فعالیت‌های اجتماعی و تقویت بنیه فرهنگی (۱۳۰۰۰ م ر)؛ تأمین کسری خوراک زندانیان (۵۰۰۰ م ر) و کمک به خانواده نیروهای مسلح (طرح حکمت) (۲۰۰۰ م ر) است.

\* در قانون بودجه ۱۴۰۰، علاوه بر ردیف‌های هدفمندسازی و غیرهدفمندسازی برای اولین بار ۲ بخش دیگر به ردیف تبصره ۱۴ افزوده شده است. در جدول (۹) به جزئیات و اعتبارات هر یک از بخش‌های «حمایت از تولید و اشتغال» و «اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» پرداخته شده است.

---

رشد مصارف هدفمندی در سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ نسبت به سال‌های گذشته به علت رشد در قسمت طرح حمایت معيشی خانوارها و بخشی هم شامل مصارف بارانه‌ای و موارد مصارف جداول ۷ و ۱۹ در قانون بودجه ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ است.<sup>۱</sup> در کل سهم مصارف هدفمندی بیش از ۵۲ درصد از کل مصارف تبصره ۱۴ قانون ۱۴۰۰ است که تقریباً معادل میزان پیش‌بینی شده در قانون برنامه ششم توسعه (۵۰ درصد) است.

---

اعتبار کل این ردیف در قانون بودجه ۱۴۰۰ معادل ۶۰.۰۰۰ میلیارد ریال است که تقریباً ۸.۵ درصد نسبت به اعتبار سال ۱۳۹۹ که مبلغ ۵۵.۲۵۰ میلیارد بوده، افزایش یافته است. افزوده شدن زیربخش‌های جدید در قانون بودجه ۱۴۰۰ را می‌توان یکی از دلایل همین رشد ۸.۵ درصدی دانست.

بند (الف) تبصره ۱۸ قانون بودجه کل کشور در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ به تولید و اشتغال، اختصاص داشت، که بخشنی از منابع اعتبارات مربوط به آن در مصارف هدفمندی ذیل تبصره ۱۴ آمده است. در قانون بودجه ۱۴۰۰ این بخش از ردیف هدفمندی بارانه‌ها حذف و به عنوان ردیفی مستقل آورده شده است. در عوض ردیف‌هایی به آن افزوده شده است که شامل: کمیته امداد امام خمینی (ره)؛ پرداخت مستمری و پشت نوبتی‌ها؛ سایر خدمات حمایتی مددجویان (۱۱۵۰۰۰ م ر)؛ حوزه‌های علمی و مرکز خدمات (۱۹۶۴۵ م ر)؛ سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی؛ بارانه کاغذ کتب درسی (۲۵۰۰ م ر)؛ وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، بیمه سلامت پزشک خانواده، بارانه دارو و شیرخشک، درمان بیماران خاص و صعب العلاج، سیاست جمعیتی کشور، هیئت امنای صرفه‌جویی ارزی در معالجه بیماران و خرید و تولید واکسن کرونا (۲۵۰۰۰۰ م ر)، سازمان بهزیستی کشور؛ پرداخت مستمری و پشت نوبتی‌ها؛ سایر خدمات حمایتی مددجویان (۷۵۰۰۰ م ر).



**جدول ۹: جزئیات اعتبارات هر یک از بخش‌های «حمایت از تولید و اشتغال» و «اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» (۱۴۰۰) (میلیارد ریال)**

بخش	ردیف	عنوان	مبلغ
۱	۱	پرداخت یارانه نهادها، عوامل تولید، خرید تضمینی محصولات بخش کشاورزی از جمله زعفران	۳۴۵۰۰
۲	۲	خرید تضمین چای	۲۰۰۰
۳	۳	مسکن محرومین، کمیته امداد امام خمینی (ره) (۳۰۰۰۰) مسکن محرومین، سازمان بهزیستی کشور (۱۰۰۰۰) مسکن شهدای مقاومت (۵۰۰۰)	۴۵۰۰۰
۴	۴	امور رفاهی و تغذیه دانشجویان	۹۰۰۰
۵	۵	تولید و اشتغال (بند «الف» تبصره (۱۸)) و بر اساس احکام	۳۲۰۰۰
۶	۶	خرید تضمینی آب استحصالی و پساب تصفیه شده از بخش غیردولتی و تأمین و خرید برق جزایر جنوب کشور	۱۸۸۰۰
۷	۷	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روساییان و عشایر	۱۰۷۰۰
	مجموع		۴۴۰۰۰
۸	۸	تنظيم بازار کالاهای اساسی و ضروری و تأثیه تعهدات مربوطه (۳۵۰۰) و یارانه شیر مدارس (۷۵۰۰)	۸۵۰۰
۹	۹	خرید واکسن برای مایه‌کوبی دام (۳۵۰۰) و یارانه سود تسهیلات سرمایه در گردش واحدهای پرورش تزاد آرین (۱۶۸۰۰)	۵۱۸۰
۱۰	۱۰	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی؛ حمایت از نشر کتاب و مطبوعات	۴۷۷۰
۱۱	۱۱	رفع محرومیت از منابع کم برخوردار؛ مطابق جدول (۱۷) و بر اساس احکام (موضوع جدول ۳۰-۱۰ تبصره (۱۴) ماده واحده)	۱۹۳۰۵۵
۱۲	۱۲	حقوق سربازان؛ سربازان مجرد برابر ۶۰ درصد حداقل حقوق پایور و سربازان متاهل برابر ۸۰ درصد حداقل حقوق پایور	۳۰۰۰
۱۳	۱۳	غذا، البسه و ایاب و ذهب سربازان	۲۶۸۱۶
۱۴	۱۴	پیش‌بینی و پیشگیری از حوادث غیرمتوجه	۵۰۰۰
۱۵	۱۵	آموزش و پرورش	۲۰۰۰
۱۶	۱۶	کاهش آسیب‌های فرهنگی و اجتماعی	۳۲۰۰
۱۷	۱۷	حمایت از زنان سرپرست خانوار	۵۰۰۰
۱۸	۱۸	حمایت از خانواده زندانیان	۴۰۰۰
۱۹	۱۹	کمک به تأمین سوخت ناجا و نهادا (بهای از هر خودرو ۲۰ لیتر در روز در کارت سوخت خودروهای ناجا به صورت یارانه‌ای لحظه‌گردد)	۵۰۰۰
	مجموع		۳۳۹۳۲۱

منبع: منابع و مصارف تبصره (۱۴) قانون بودجه ۱۴۰۰.

بودجه ۱۴۰۰ تلاش کرده تا مصارف هدفمندی را نسبت به سایر سال‌ها شفاف‌تر کند. حال آنکه، میزان

بررسی تمام این تفاسیر در خصوص سهم یارانه‌ها و محل هزینه‌کرد آن به نظر می‌رسد دولت در قانون

در حالی که این سهم در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ به ۲۳.۸۲ درصد کاهش یافته است. بنابراین می‌توان اذعان داشت که تفاوت عمدۀ قانون بودجه ۱۴۰۰ با قانون سال قبل از آن، سهم سنگین‌تر مصارف هدفمندی است. در این صورت سهم مصرف‌کننده از کل مصارف تبصره ۱۴ افزایش و سهم دولت و تولیدکننده کاهش یافته است. در ادامه این بخش تلاش می‌شود تا بر اساس طبقه‌بندی ارائه شده در قانون بودجه ۱۴۰۰ به بررسی سهم مصارف غیرهدفمندی پردازیم.

نمودار زیر سهم اجزای مصارف غیرهدفمندی از کل مصارف غیرهدفمندی را نشان می‌دهد. همان‌گونه که از نمودار پیداست پرداختی به شرکت ملی نفت ایران بیشترین سهم را از کل مصارف غیرهدفمندی به خود اختصاص می‌دهد.

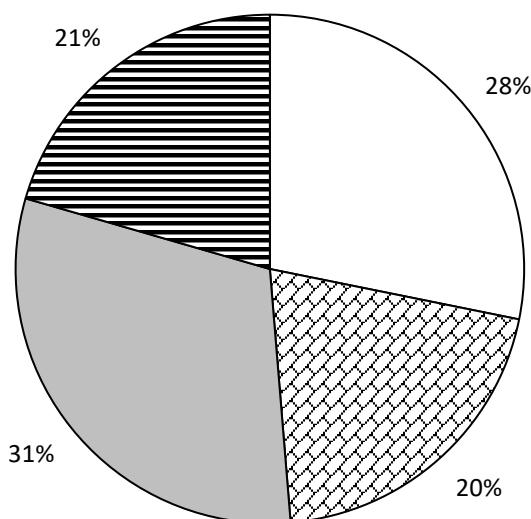
عملکرد و تخطی از یارانه‌های مطرح شده به چه صورت بوده است و دولت چقدر توانسته است نظارت دقیقی در این باره داشته باشد، موضوعی است که در چارچوب این گزارش نمی‌گنجد.

#### ۲-۲-۲. مصارف غیرهدفمندی

در بخش مصارف تبصره ۱۴ علاوه بر مصارف مربوط به هدفمندسازی، مصارف دیگری هم وجود دارد که طبق جدول شماره ۱۴ قانون بودجه ۱۴۰۰، به ۴ بخش دسته‌بندی می‌شود:

۱. خزانه‌داری کل کشور و سایر بخش‌ها
  ۲. پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی
  ۳. شرکت ملی نفت ایران
  ۴. وزارت نفت - شرکت تابعه ذیربیط گاز
- سهم این مصارف از کل مصارف تبصره ۱۴ در قانون بودجه ۱۳۹۹ برابر ۳۹.۳۲ درصد است.

**نمودار ۳: سهم مصارف غیرهدفمندی از کل مصارف غیرهدفمندی (۱۴۰۰)**



- ▢ خزانه داری کل کشور و سایر بخش ها
- ▢ پالایش و پخش فرآورده های نفتی
- ▢ شرکت ملی نفت ایران
- ▢ وزارت نفت-شرکت تابعه ذیربیط گاز

منبع: محاسبات تحقیق

طبق مطالعاتی که تا به امروز صورت گرفته است درمی‌یابیم؛ بعد اقتصادی اجرای قانون طرح هدفمندی یارانه‌ها در قدرت خرید خانوارها تأثیر منفی داشته است و خانوارها با اجرای این طرح به میزان کمی توانستند برای اعضای خانواده خود مواد غذایی بهتری تهیه نمایند. همچنین این طرح در کاهش احساس نابرابری اجتماعی تاحدودی تأثیر منفی داشته و پرداخت نقدی یارانه‌ها به مقدار کمی باعث کم شدن فاصله طبقات فقیر و ثروتمند جامعه شده است (سلطانی، ۱۳۹۹). موارد این‌چنینی بدنه اصلی امنیت اقتصادی کشور را دچار تزلزل می‌گرداند، به همین خاطر در بخش بعد به تفصیل خواهیم پرداخت.

میزان کل منابع در سال ۱۴۰۰، معادل ۳۳۴ همت پیش‌بینی شده است که تمامی ردیف‌های آن مربوط به درآمدهای حاصل از فروش حامل‌های انرژی است.

**۴. ملاحظات امنیت اقتصادی**  
پایداری نظام تخصیص و توزیع یارانه در گرو پایداری منابع تأمین مالی یارانه‌ها است. بر این اساس لازم است میزان پرداخت یارانه در هر سال مالی به اندازه‌ای تعیین شود که منابع مالی پایدار برای آن وجود داشته باشد و دولت برای تأمین آن مجبور به استقراض (یا ایجاد بدھی) نشود. از این‌رو حوزه اعطای یارانه انرژی به منزله

لازم به ذکر است به علت آن‌که دسته‌بندی و سهم در نظر گرفته شده در بودجه ۱۴۰۰ با سال‌های قبل از آن متفاوت است، از این‌رو امکان مقایسه با سال‌های قبل وجود ندارد.

### ۳. اصلاح نظام یارانه

در رأس برنامه‌های تحول اقتصادی دولت طی سال‌های اخیر، طرح هدفمندسازی یارانه‌ها قرار گرفته است. از این‌رو، در چارچوب اصلاح ساختاری بودجه، مبحث یارانه‌ها در دو رویکرد «هزینه کار» و «درآمدزایی پایدار» ارائه شده است. طبق ارزیابی‌های صورت گرفته در خصوص صحت و میزان اجرایی‌شدن هر یک از زیربخش‌های این حوزه درمی‌یابیم؛ تأمین حداقل معیشت به صورت کل بیان شده است که برای دستیابی به ارزیابی درست باید به صورت جزء بیان شود. در محور درآمدزایی پایدار هم پرداخت یارانه کالاهای اساسی برای حمایت از اقسام ضعیف جامعه، مورد توجه قرار گرفته است، اما استمرار پرداخت یارانه برای سالیان دراز، سبب شده است تا قیمت‌های نسبی به‌طور گسترشده‌ای تحریف شده، از یک سو مانع تخصیص بهینه منابع شود و از سوی دیگر با ایجاد کسری بودجه و افزایش هزینه‌های دولت، آثار سوئی را بر اقتصاد ملی بر جای بگذارد (نوفrstی، ۱۳۸۹). لذا چگونگی اجرا بسیار حائز اهمیت می‌باشد. برای کالاهای اساسی پیشنهاد حذف ارز ترجیحی و دادن کالا برگ اعتباری به مصرف‌کننده مطرح شده است که دارای ابهامات بسیاری است.

اصابت را به قشر هدف داشته است. از این رو بستر نارضایتی و هرج و مرج را فراهم آورده است. از سویی، استمرار پرداخت یارانه برای سالیان دراز، سبب شده است تا قیمت‌های نسبی نیز به طور گستردگی تحریف شده، از یک سو مانع تخصیص بهینه منابع شوند و از سوی دیگر با ایجاد کسری بودجه افزایش هزینه‌های دولت، آثار سویی را بر امنیت اقتصادی کشور برجای گذارد. تأمین منابع بودجه امری است که طی سال‌های متتمادی با چالش‌های گوناگون دست‌وپنجه نرم کرده است. سهم عظیم منابع ناپایدار نفتی و کاهش بی‌سابقه سهم مالیات‌ها و منابع پایدار در بودجه ۱۴۰۰، گویای کسری بودجه عظیمی است که دولت را در تأمین اولویت‌های اقتصادی ناتوان نموده است. تخصیص بی‌رویه یارانه به منزله هدررفت حجم بسیاری از منابع می‌باشد که می‌توانست در مسیر کاهش فشار بدھی‌ها و در راستای بهبود عملکرد و تأمین منابع بخش‌های اساسی مورد استفاده قرار گیرد. لذا، قرارگیری دولت در تنگی مالی همواره سیاست‌های تأمین منابع را به سمت وسوی رویکردهای تورمزا می‌برد، نارضایتی و هرج و مرج حاصله تنها یکی از زمینه‌های تهدیدکننده امنیت اقتصادی کشور است.

همان‌طور که تا به اینجا کمابیش در خصوص اصلاح نظام یارانه صحبت شد؛ سازوکارهای فعلی تخصیص سبب شده، یارانه لزوماً به اقساط هدف

علامت‌دهی جهت مصرف هرچه بیشتر محصولات است و اثرات جانبی منفی مانند آلودگی محیط‌زیست به همراه داشته است. از این‌رو در یک اقتصاد کارا، اساساً نباید یارانه‌ای در این خصوص تعلق گیرد.<sup>۱</sup>

در کشور دولت همواره با اتكا به منابع نفت و گاز، قیمت حامل‌های انرژی را پایین نگه داشته است تا به‌زعم خود موجبات رفاه و رشد بیشتری را فراهم آورد، اما پیامدهایی که شاهد آن بوده‌ایم از جمله اختلال نظام انگیزشی و ترغیب بنگاه‌ها به حرکت به سمت صنایع انرژی بر به جای سرمایه‌گذاری در فناوری‌های پیشرفته، تهدید تأمین امنیت انرژی و افزایش نابرابری با توجه به شرایط مزمن تورمی کشور و افزایش روزافزون قیمت کالاها و خدمات، پایین ماندن قیمت انرژی، تقاضا را افزایش و تأمین آن را دچار مشکل می‌گردد، همچنین به‌سبب بهره‌مندی دھکه‌های بالای جامعه و شهربنشینان از انرژی بیشتر، تخصیص یارانه به این حوزه نابرابری را تشدید می‌کند. تمامی این موارد تنها بخشی از آثار سوء یارانه‌های ناکارا است که تهدیدکننده امنیت اقتصادی کشور است.

از سویی، حذف یارانه نیز رویکردی اشتباہ‌تر است. چراکه یارانه با هدف حمایت از اقساط آسیب‌پذیر جامعه مطرح شده و باید وجود داشته باشد. اما متأسفانه به سبب ناکارآمدی نظام یارانه‌ای در کشور و ضعف اطلاعات، این مهم‌کمترین

۱. فصلنامه علمی مطالعات راهبردی، ۱۳۹۹.

عدالت اجتماعی، با چالش‌های عدیدهای مواجه شده است. دستیابی به اهداف کلان اقتصادی ذکر شده در اسناد بالادستی نیازمند شفافیت است که در طرح هدفمندسازی یارانه نیازمند توزیع منطقی اعتبارات این بخش است. می‌توان حذف یارانه‌های پرداختی ثروتمندان و پیگیری دقیق یارانه‌های اعطایی (خصوصاً کالاهای اساسی) را به عنوان مهم‌ترین راهکار در پیشبرد اهداف کلان اقتصادی بر شمرد.

**۲- حذف کارشناسی شده یارانه انرژی:** با توجه به این‌که حذف یارانه حامل‌های انرژی اثر تورمی شدیدی را بر اقتصاد کشور وارد می‌آورد، لذا بررسی دقیق آن و جبران آثار ناشی از آن بسیار حائز اهمیت است. از این‌رو باید پیش‌بینی دقیق‌تری از تورم و آثار ناشی از آن صورت گیرد.

---

با اضافه‌شدن طرح حمایت معیشتی خانوارها به مصارف یارانه نقدی و غیرنقدی، مبلغ ۷۳۸ هزار میلیارد ریال (۴۱.۷ درصد) از کل مصارف هدفمندی را برای حمایت از خانوارها در قالب ردیف شماره ۱۰ ارائه شده است. در حالی‌که طبق قانون هدفمندی باید ۵۰ درصد به آن اختصاص یابد.

---

طرح یعنی تولیدکنندگان و مصرفکنندگان نهایی نرسد و بخشی از آن در اختیار گروه‌های دیگر زنجیره توزیع قرار بگیرد و یا در طول زنجیره به هدر برود. بنابراین در این شرایط به رغم تلاش‌های دولت برای دستیابی به عدالت اجتماعی و فراهم آوردن فرصت‌های برابر برای همه اقشار جامعه، ضریب اصابت کاهش و اختلاف طبقاتی و نابرابری افزایش می‌یابد. موارد ذکر شده تماماً گویای نابسامانی و تزلزل امنیت اقتصادی کشور است. از این‌رو، در بخش بعد به ارائه راهکارهایی جهت برقراری از تبعات نابسامانی نظام یارانه پرداخت شده است.

### جمع‌بندی و راهکارهای پیشنهادی

مجموع یارانه بودجه‌ای و فرابودجه‌ای ۳۲۵ همت تخمين زده شده است. توزیع نامناسب این حجم از یارانه میان دهکهای مختلف درآمدی باعث شده یارانه دریافتی دهکهای پایین درآمدی کمتر باشد. بنابراین لازم است با تغییر سیاست‌های حمایتی و اصلاح نظام یارانه‌ای، نقش بازتوزیعی این منابع را خصوصاً برای دهکهای پایین درآمدی که هدف اصلی نظام یارانه می‌باشد، محسوس گردد. از این‌رو در ادامه راهکارهایی در جهت بهبود عملکرد نظام یارانه‌ای ارائه می‌شود:

- ۱- شفافیت یارانه‌های پرداختی:** به‌سبب بهره‌مندی بیشتر دهکهای بالای درآمدی از یارانه‌های اعطایی از جانب دولت؛ مسیرهای تولید، اشتغال، بهره‌وری و ارتقای شاخص‌های



۷- کاهش شکاف درآمدی: به واسطه تغییرات عظیم مؤلفه‌های کلان اقتصادی طی سال‌های اخیر و تشدید تحریم‌ها و فشارهای ساختاری و هزینه‌ای ناشی از بیماری کرونا، امروزه شاهد شکاف درآمدی عمیقی در سطح جامعه هستیم. از این‌رو پرداخت یارانه در شرایط ناعادلانه حاکم بر جامعه امری ضروری است و باید به کسانی تعلق گیرد که توانایی تأمین سبد معیشت خود و پرداخت مالیات را ندارند و به میزانی هم باید پرداخت شود که بتوان آن را از ثروتمندان دریافت نمود.

#### منابع

- نوفrstی، م (۱۳۸۹)، «بررسی اثر حذف یارانه کالاهای اساسی بر متغیرهای عمدۀ اقتصاد کلان در چارچوب یک الگوی اقتصادسنجی کلان ساختاری»، نشریه اقتصاد و الگوسازی.
- اصفهانی، س. م (۱۳۹۹)، «اعطای سهمیه قابل مبادله به افراد؛ راهکار پیشنهادی اصلاح نظام یارانه‌های انرژی»، فصلنامه علمی مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی.
- درباره یارانه انرژی در ایران، یارانه پنهان و آشکار (۱۳۹۸)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۶۶۵۲.
- سلطانی، ع (۱۳۹۹)، «بررسی آثار اقتصادی و اجتماعی طرح هدفمندی یارانه‌ها بر سطح رفاه

۳- اصلاح فرایند استحقاق‌سنجی دریافت یارانه: شناسایی و تحت پوشش قرار دادن نیازمندان در نهادهای حمایتی حاکمی از وجود نوع خطأ است. به طور خلاصه بیش از ۶۰ درصد نیازمندان در دهک اول درآمدی مشمول طرح مستمری‌بگیری نیستند و نزدیک به ۲۲ درصد مستمری‌بگیران فعلی در ۶ دهک بالای درآمدی هستند.<sup>۱</sup>

۴- بهبود پایگاه‌های داده‌ای: ضعف اطلاعات درآمدی و رفاهی خانوارها دلیل اصلی خطأ در اصابت یارانه‌ها به جامعه هدف است. با بهبود اشراف اطلاعاتی و تشخیص درست اقسام مشمول می‌توان عدم انطباق یارانه گیرنده با گروه هدف حمایتی را به حداقل رساند.

۵- اجماع در نحوه تأمین منابع مالی یارانه: لازم است میزان یارانه پرداختی در هر سال به اندازه‌ای در نظر گرفته شود که منابع مالی مورد نیاز برای آن وجود داشته باشد، تا نیازی به استقراض و یا افزایش بدھی دولت نباشد.

۶- کاهش سهم یارانه حامل‌هایی با کمترین واکنش اجتماعی: با توجه به حساسیت شدید اجتماعی در خصوص قیمت بنزین پیشنهاد می‌شود تغییرات قیمت یارانه را از حامل‌هایی که کمترین واکنش اجتماعی را به همراه دارد، شروع کنیم. (گاز مایع و نفت سفید)

---

۱. سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۹۷.

در قانون بودجه ۱۴۰۰، علاوه بر ردیفهای هدفمندسازی و غیرهدفمندسازی برای اولین بار ۲ بخش دیگر به ردیف تبصره ۱۴ افزوده شده است. در جدول (۹) به جزئیات و اعتبارات هر یک از بخش‌های «حمایت از تولید و اشتغال» و «اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» پرداخته شده است.

- خانوارها (نمونه موردي شهر تبريز)،  
جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، شماره ۲.
- سيف، ا.م (۱۳۹۸)، «ارزیابي طرح پیشنهادی چارچوب اصلاح ساختاري بودجه»، amseif.ir
- «تخمين ابعاد کمي یارانه‌های آشكار و پنهان در نظام یارانه‌اي ايران»، سازمان برنامه‌بودجه، سال ۱۳۹۷.
- «بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور هدفمند کردن یارانه‌ها (تبصره ۱۴ لایحه)»، معاونت پژوهش‌های زیر بنایی و امور تولیدی دفاتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت، ۱۳۹۷/۱۱/۲۶، شماره مسلسل: ۳۱۰۱۶۳۳۹.
- «درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور ۱۲، بررسی یارانه‌های آشكار بودجه»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی دفتر مطالعات اقتصادي، شماره مسلسل: ۲۲۰۹۵۱۱، ۱۳۸۷.
- «بررسی منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها در تبصره ۱۴ لایحه بودجه ۱۳۹۹»، سازمان برنامه‌بودجه کشور، مرکز پژوهش‌های توسعه و آينده‌نگري، شماره ۱۰۲، ۱۳۹۸.
- «قانون بودجه کل کشور، ۱۳۹۹.
- «قانون بودجه ۱۴۰۰».

پيوست چهار قانون بودجه ۱۴۰۰ کل کشور (بودجه‌ريزي مبتنى بر عملکرد اعتبارات هزینه‌اي دستگاه‌های اجرائي بر حسب برنامه، خروجي و بهای تمام شده)، قسمت اول و دوم، ۱۳۹۹.

