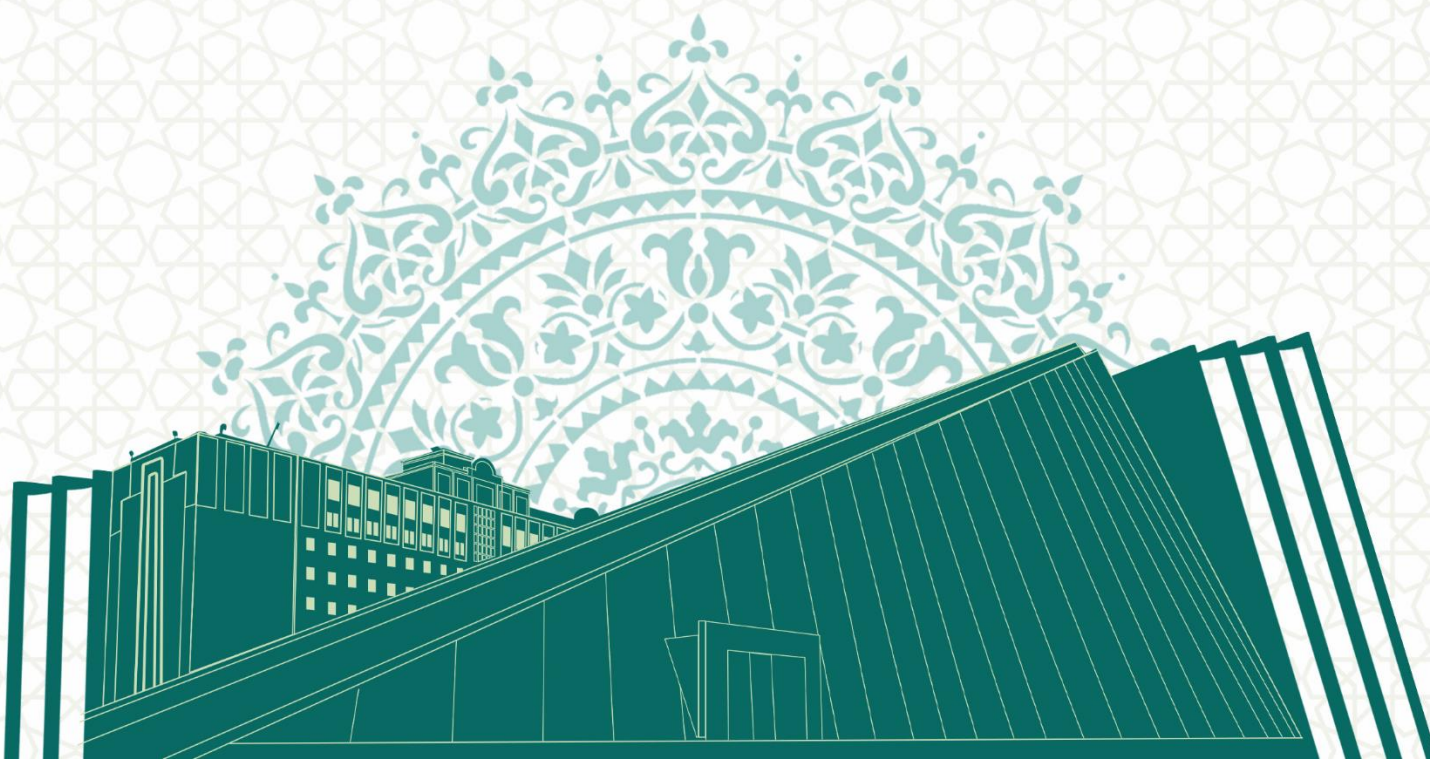


ارزیابی عدالت اقتصادی
در سیاست حذف یارانه پنهان حامل های انرژی
از منظر اقتصاد اسلامی



مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی
گروه اقتصاد و زیربنایی / کارگروه اقتصاد

عنوان گزارش:

ارزیابی عدالت اقتصادی
در سیاست حذف یارانه پنهان حامل های انرژی
از منظر اقتصاد اسلامی

شماره ثبت در مرکز:

۰۴/-/۴۶-۷۰۷

تاریخ انتشار:

پاییز ۱۴۰۴

نویسنده:

دکتر محمدجواد توکلی

[استاد گروه اقتصاد مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره)]

کارشناس مرکز:

دکتر سعید کریمی



ارزیابی عدالت اقتصادی
در سیاست حذف یارانه پنهان حامل‌های انرژی
از منظر اقتصاد اسلامی

مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی

گروه اقتصاد و زیربنایی / کارگروه اقتصاد

پاییز ۱۴۰۴

فهرست

خلاصه مدیریتی.....	۳
مقدمه.....	۵
۱. مفهوم شناسی یارانه پنهان.....	۶
۲. لایه های مفهومی یارانه پنهان.....	۸
۳. مبانی نظری سیاست حذف یارانه پنهان.....	۱۰
۴. ارزیابی ادعای تعلق یارانه پنهان انرژی.....	۱۲
۵. ارزیابی ادعای بهره مندی بیشتر ثروتمندان از یارانه انرژی و بیش مصرفی.....	۱۵
۵.۱. سهم زیاد انرژی در مخارج دهک فقیر (قاعده ۵-۱۵).....	۱۵
۵.۲. میزان مصرف انرژی در ایران.....	۱۶
۵.۳. غلبه یارانه تولید بر یارانه مصرف.....	۱۹
۵.۴. سهم ۳۳ درصدی نیروگاه ها در مصرف انرژی.....	۲۳
۵.۵. اتلاف زیاد انرژی پیش از رسیدن به دست مصرف کننده نهایی.....	۲۴
۶. ارزیابی ادعای اثربخشی آزادسازی قیمتی.....	۲۵

۷. اشتباهات رایج در تعریف عدالت و راهبردهای تحقق آن.....	۲۶
۷.۱. تعریف نادرست از عدالت (عدالت به مثابه آزادی).....	۲۷
۷.۱.۱. تعریف نادرست از رانت ارز ترجیحی.....	۲۸
۷.۱.۲. تعریف نادرست از یارانه پنهان انرژی.....	۳۰
۷.۲. راهبرد ناعادلانه برای دستیابی به عدالت (عدالت در آزادی).....	۳۲
۸. نظریه پنهان عدالت توزیعی در سیاست حذف یارانه پنهان.....	۳۳
۹. تعریف عدالت و ترسیم راهبردهای آن در چارچوب اقتصاد اسلامی.....	۴۰
۹.۱. تفسیر درست از عدالت (عدالت به مثابه توانمندسازی مادی و معنوی).....	۴۲
۹.۲. راهبرد صحیح ایجاد عدالت (عدالت با توانمندسازی مادی و معنوی).....	۴۲
۱۰. راه حل ها و سیاست های پیشنهادی در راستای بهره‌مندی عادلانه از انرژی.....	۴۴
۱۰.۱. اجرای سیاست های غیر قیمتی توانمندسازی مدیریت مصرف انرژی.....	۴۴
۱۰.۲. هدفگذاری انتقال از یارانه واردات به سمت یارانه تولید.....	۴۵
۱۰.۳. پرداخت یارانه موضوعی از محل مالیات به جای یارانه تورمی خودتخریبگر.....	۴۶
۱۰.۴. سیاست های ارزی، پولی و مالی هماهنگ با عدالت توزیعی.....	۴۷
نتیجه گیری.....	۴۹
توصیه های سیاستی.....	۵۲
منابع.....	۵۳

خلاصه مدیریتی

توزیع عادلانه امکانات کشور یکی از ضرورت‌هایی است که همواره مورد تأکید مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) قرار گرفته است. در این گزارش با استفاده از روش تحلیلی و تطبیقی به بازتعریف مفهوم عدالت در سیاست حذف یارانه پنهان انرژی از منظر اقتصاد اسلامی پرداختیم. براساس یافته‌های این گزارش، نظریه عدالت نهفته در ورای سیاست حذف یارانه پنهان انرژی این است که قیمت انرژی باید به صورت دلاری و براساس قیمت سایر کشورها (یا قیمت صادراتی) تعیین شود. این برداشت از عدالت به دلایل مختلف با رهیافت اقتصاد اسلامی هماهنگ نیست. اول، عدالت در رویکرد اسلامی به مفهوم تعیین قیمت عادلانه خالی از اجحاف و با در نظر گرفتن شرایط همه اطراف معامله است. بر این اساس، قیمت عادلانه انرژی قیمتی است که با توجه به اوضاع و شرایط هر منطقه تعیین شود و افراد با اجرای سیاست‌های توانمندسازانه قدرت تحمل آن را داشته باشند. دوم، حتی اگر بپذیریم که قیمت عادلانه انرژی باید براساس قیمت سایر کشورها تعیین شود، در این صورت این حکم در مورد قیمت سایر کالاها و خدمات نیز به برهان خلف جریان پیدا می‌کند. این در حالی است که تعیین دستمزد خدمات براساس قیمت سایر کشورها تعیین نمی‌شود. سوم، عمده انرژی در بخش تولید مصرف می‌شود و مصرف بالای آن مرتبط با مشکلات فناورانه است و بخش تولید توانایی چندانی برای بهبود فناوری ندارد؛ از این رو، گران‌سازی قیمت انرژی باعث افزایش قیمت کالاهای تولیدی داخلی، کاهش صادرات، افزایش کسری بودجه دولت و تحمیل مالیات تورمی به شکلی غیرعادلانه به مردم خواهد شد. چهارم، با توجه به سهم بالای انرژی در مخارج دهک‌های فقیر، افزایش قیمت باعث وارد شدن فشار بیشتری به این طبقات می‌شود؛ درحالی که سهم انرژی در مخارج دهک‌های ثروتمند کمتر است و آنها قادرند فشار ناشی از افزایش قیمت انرژی را از طریق افزایش قیمت محصولاتشان به دیگران تحمیل کنند. پنجم، پرداخت یارانه برای جبران اثرات تورمی افزایش قیمت انرژی در عمل قادر به خنثی کردن آثار تورمی این سیاست بر اقشار ضعیف نخواهد بود. گذشته از اینکه یارانه پرداختی در اندک زمانی ارزش خود را از دست خواهد داد. براساس اقتضانات اقتصاد اسلامی، قیمت عادلانه یا واقعی انرژی در ایران قیمت هماهنگ با واقعیت‌های اقتصاد ایران و نه قیمت سایر کشورها است؛ قیمتی که با توجه به شرایط و وضعیت مردم کشور تعیین می‌شود. بر این اساس، تحقق عدالت توزیعی و مبادله‌ای در زمینه انرژی مستلزم تعیین قیمت سازگار با اقتضانات اقتصاد داخلی، سازگاری تغییرات قیمت انرژی با تغییرات دستمزد و ترکیب سیاست‌های قیمتی با سیاست‌های غیرقیمتی توانمندساز است.

سیاست‌های غیرقیمتی توانمندساز سیاست‌هایی برای توانمندسازی تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان بر اصلاح رفتار خود، به‌خصوص در زمینه مصرف انرژی است. فرهنگ‌سازی الگوی مطلوب مصرف انرژی، تدوین پیوست بهبود فناوری، تبدیل یارانه واردات به یارانه تولید، کمک به صنایع برای نوسازی و استفاده از فناوری‌های جدید از جمله ابزارهای غیرقیمتی است. موفقیت این سیاست مستلزم اجرای سیاست‌های تکمیلی ارزی، پولی و مالی متناسب همانند هدف‌گذاری حفظ ارزش پول ملی، مدیریت خلق پول بانکی و سفته‌بازی و اصلاح نظام مالیاتی - حمایتی (پرداخت یارانه از محل مالیات) و اصلاح ساختار بودجه‌ریزی می‌باشد.

مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) در نخستین دیدار با هیئت دولت سیزدهم، بر لزوم عدالت در توزیع امکانات کشور تأکید کردند. ایشان می‌فرمایند: «امکانات باید واقعاً عادلانه توزیع بشود». معظم له، با نقل قولی از یکی از مسئولان دولت قبل، به مقوله یارانه پنهان نفت به میزان ۶۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ اشاره کرده و بر ضرورت تحقیق در مورد چگونگی توزیع آن تأکید می‌کنند. ایشان در ادامه می‌فرمایند: «در زمینه نفت، من هیچ توصیه‌ای ندارم که چه باید بکنید، آنها را باید بررسی کنید». ایشان در انتها بر ضرورت «کاهش فاصله طبقات محروم با طبقات برخوردار» تأکید کرده و می‌فرمایند: «باید کاری کنیم که فاصله طبقات محروم با طبقات برخوردار کم بشود؛ یعنی هرچه ممکن است امکانات کشور عادلانه توزیع شود».^۱ ایشان در مورد حذف ارز ترجیحی از بودجه نیز بر ضرورت گرفتن نظر مجلس تأکید می‌کنند.^۲



با توجه به مباحث مطرح شده در مورد یارانه‌ها و ارز ترجیحی، دو سیاست «حذف ارز ترجیحی ۴۲۰۰ تومانی حمایت از تولید» و «حذف یارانه پنهان انرژی» در حاشیه تدوین لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به عنوان راهکارهایی برای حذف رانت و دستیابی به عدالت مطرح شده است. با توجه به تأکیدات مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) در مورد لزوم بررسی دقیق کارشناسی و هدف‌گذاری توزیع عادلانه امکانات کشور و کاهش فاصله طبقات محروم با طبقات برخوردار، این سؤال مطرح می‌شود که آیا این دو سیاست به تحقق عدالت و کاهش شکاف طبقاتی کمک می‌کند؟ برای قضاوت در این زمینه باید تعریف مشخصی از عدالت در توزیع امکانات کشور و راهکارهای دستیابی به آن داشته باشیم.

براساس تحلیلی که در ادامه ارائه می‌شود، استدلال‌ها و توصیه‌های مطرح شده در زمینه حذف ارز ترجیحی و یارانه پنهان انرژی با ابهاماتی در زمینه تعریف عدالت و راهکارهای دستیابی به آن روبرو است. در ادامه این بحث در سه محور (اول) «اشتباهات رایج در تعریف عدالت و راهبردهای تحقق آن در چارچوب رهیافت مکتب شیکاگویی اقتصاد بازار آزاد»، (دوم) «تعریف عدالت و ترسیم راهبردهای آن در چارچوب اندیشه اقتصاد اسلامی» و (سوم) «راه‌حل‌ها و سیاست‌های پیشنهادی در راستای توزیع عادلانه امکانات کشور» مطرح می‌شود.

۱. مقام معظم رهبری، بیانات در نخستین دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت سیزدهم به مناسبت هفته دولت، ۱۴۰۰/۰۶/۰۶.

۲. آیت‌الله سید ابراهیم رئیسی، بیانات در دفاع از کلیات لایحه بودجه ۱۴۰۱، ۱۴۰۰/۱۰/۱۹.

۱. مفهوم‌شناسی یارانه پنهان

یارانه پنهان مفهومی است که در فضای اقتصاد سیاسی ایران برای اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها وضع شده است. هرچند این اصطلاح در میان دولت‌مردان، اهالی رسانه، و مردم بسیار رایج است، ولی تعریف دقیقی از آن ارائه نمی‌شود. این مفهوم عمدتاً زائیده مقایسه قیمت داخلی و خارجی کالاها و خدمات با استفاده از مفهوم هزینه فرصت^۱ صادرات و واردات است. برای نمونه، ادعا می‌شود که دولت به حامل‌های انرژی از جمله بنزین یارانه پنهان می‌دهد؛ بدین معنا که بنزین در آمریکا و اروپا حدوداً ۱ لیتری ۱ دلار است؛ ولی بنزین آزاد در ایران ۳۰۰۰ تومانی است. بر مبنای دلار ۲۸۵۰۰ هزار تومانی، قیمت بنزین در خارج ۲۸ هزار و پانصد تومان و در ایران ۳ هزار تومان است. براساس این منطق، دولت به مردم روی هر لیتر بنزین ۲۵۵۰۰ یارانه پرداخت می‌کند. اگر قیمت دلار را قیمت بازار آزاد در حدود ۹۳ هزار تومان در نظر بگیریم، قیمت هر لیتر بنزین در خارج ۹۳ هزار تومان خواهد شد و در این صورت دولت به افراد برای هر لیتر بنزین ۹۰ هزار تومان یارانه پنهان می‌دهد.

برداشت دیگری که از یارانه پنهان مطرح است، مقایسه قیمت داخل با قیمت صادراتی یا وارداتی است. گفته می‌شود که قیمت فوب خلیج فارس هر لیتر بنزین حدود ۴۰ سنت است. اگر دولت بنزین را صادر کند، می‌تواند آن را به قیمت ۴۰ لیتری ۴۰ سنت به خارجی‌ها بفروشد. یا اگر دولت بخواهد بنزین را وارد کند، باید برای هر لیتر ۴۰ سنت پرداخت کند. اگر قیمت دلار ۲۸ هزار و پانصد تومان باشد، قیمت هر لیتر بنزین ۱۱ هزار و چهارصد تومان خواهد بود. با مقایسه این قیمت با قیمت بنزین ۳ هزار تومانی در پمپ‌بنزین‌های داخلی، دولت روی هر لیتر بنزین ۸ هزار و چهارصد تومان یارانه پرداخت می‌کند. اگر قیمت دلار را ۵۰ هزار تومان در نظر بگیریم، معادل قیمت خارجی بنزین ۲۰ لیتری ۲۰ هزار تومان خواهد شد. در این صورت دولت روی هر لیتر بنزین ۱۵ هزار تومان یارانه پنهان به مردم می‌دهد.

جدول ۱: یارانه پنهان بنزین در ایران

یارانه پنهان ادعایی	قیمت مصرف‌کننده خارجی	قیمت مصرف‌کننده داخلی	قیمت مصرف‌کننده خارجی	قیمت مصرف‌کننده داخلی
۲۵ هزار و ۵۰۰ تومان	۲۸ هزار و ۵۰۰ تومان	تومان $28500 = 1 * 28500$	۱ دلار	۳ هزار تومان
۹۰ هزار تومان	۹۳ هزار تومان	تومان $93000 = 1 * 93000$	۱ دلار	۳ هزار تومان
۸ هزار و ۴۰۰ تومان	۱۱ هزار و ۴۰۰ تومان	تومان $11400 = 0.4 * 28500$	۴۰ سنت	۳ هزار تومان
۳۴ هزار و ۲۰۰ تومان	۳۷ هزار و ۲۰۰ تومان	تومان $20000 = 0.4 * 93000$	۴۰ سنت	۳ هزار تومان

براساس محاسبات جدول شماره ۱، به مصرف‌کننده داخلی عددی بین ۸ هزار و ۴۰۰ تومان تا ۹۰ هزار تومان (بسته به قیمت دلاری بنزین و نرخ تسعیر دلار) یارانه پنهان تعلق می‌گیرد.

ادعا می‌شود که میزان بهره‌مندی افراد از این یارانه پنهان یکسان نیست. کسانی که ماشین بیشتری دارند، عملاً بنزین بیشتری مصرف می‌کنند و به تبع آن یارانه پنهان بیشتری دریافت می‌کنند. برای سادگی فردی که ماشین دارد و فردی که ماشین ندارد را در نظر بگیرید، اگر فردی که ماشین دارد ماهی ۵۰ لیتر بنزین مصرف کند، وی بین ۴۲۰ هزار تومان تا ۴ میلیون و ۵۰۰ هزار تومان یارانه پنهان دریافت می‌کند. فردی که ماشین ندارد، از چنین یارانه‌ای محروم است. البته ممکن است بگوییم که او از خدمات فرد صاحب ماشین بهره‌مند می‌شود و با توجه به اینکه کرایه هم با توجه به این قیمت بنزین تعیین می‌شود، او هم سهمی از این یارانه دارد. به این مفهوم که اگر قیمت بنزین مثلاً ۱ لیتری ۹۳ هزار تومان بود، فرد فاقد ماشین هم باید کرایه بیشتری پرداخت می‌کرد. تعیین میزان بهره‌مندی فرد فاقد ماشین از این نوع یارانه پنهان (یعنی یارانه پنهان حاصل از گران نکردن قیمت بنزین) را هنگامی می‌توان محاسبه کرد که اثر افزایش قیمت بنزین بر مخارج حمل‌ونقل را داشته باشیم. اگر افزایش ۴ تا ۲۵ برابری قیمت هر لیتر بنزین، هزینه حمل‌ونقل و به دنبال آن نرخ تورم مصرف‌کننده را بالا ببرد، شخص فاقد ماشین از این محل متضرر خواهد شد؛ همان‌گونه که فردی که ماشین دارد نیز از این تورم متأثر خواهد شد. اگر دولت از محل افزایش قیمت بنزین، اقدام به پرداخت یارانه کند، باید مشاهده کرد که یارانه پرداختی چه میزان توان جبران دارد؛ به‌خصوص آنکه خود دولت به‌عنوان بزرگ‌ترین مصرف‌کننده نیز به‌واسطه افزایش مخارجش، از این افزایش تورم متضرر خواهد شد. در قانون هدفمندی یارانه‌ها، مقرر شده بود که ۳۰ درصد منابع برای دولت، ۲۰ درصد برای تولیدکنندگان و ۵۰ درصد برای مصرف‌کنندگان به‌صورت یارانه پرداخت شود؛ ولی در عمل عمده منابع به مصرف‌کنندگان پرداخت شد. گذشته از آنکه یارانه پرداختی، به‌مرور زمان و بر اثر تورم ارزش خود را از دست داد؛ به‌گونه‌ای که یارانه ۴۵ هزار تومانی اوایل دهه نود در سالیان اخیر قدرت خریدش به حداکثر یک‌بیستم کاهش یافته است.

۲. لایه‌های مفهومی یارانه پنهان

تاکنون چند مفهوم از یارانه پنهان را مطرح کردیم. محور مشترک این مفاهیم این بود که یارانه تفاوت قیمت داخلی و خارجی یک کالا یا خدمت است. در این ادعا حداقل چهار مفهوم از یارانه پنهان قابل طرح است:

الف) یارانه پنهان به مثابه مابه‌التفاوت قیمت مصرف‌کننده داخلی و خارجی: در این حالت، قیمت خارجی مصرف‌کننده در داخل و خارج مقایسه می‌شود. این مقایسه می‌تواند با توجه به تعدد کشورها متفاوت باشد. شما ممکن است قیمت داخلی یک محصول یا خدمت را با کشورهای همسایه مانند ترکیه و عراق، یا آن را با کشورهای دور دست مانند ایالات متحده آمریکا یا کشورهای اروپایی مقایسه کنید.

ب) یارانه پنهان به مثابه مابه‌التفاوت قیمت داخلی و صادراتی/وارداتی: نوع دیگر این مقایسه نیز مقایسه بین قیمت مصرف‌کننده داخلی با قیمت صادراتی یا قیمت وارداتی آن مانند قیمت فوب خلیج فارس است. در این دو برداشت آنچه تفاوت قیمت را به عنوان یارانه جلوه می‌دهد، متفاوت است. در برداشت اول، این گونه تصور می‌شود که اگر شما می‌خواستید به فرانسه سفر کنید، باید برای یک لیتر بنزین با نرخ دلار آزاد ۷۵ هزار تومان پرداخت می‌کردید؛ ولی الآن در ایران زندگی می‌کنید و برای یک لیتر بنزین ۳ هزار تومان پرداخت می‌کنید. در برداشت دوم، هزینه فرصت مصرف داخلی و صادرات مورد توجه عمده قرار می‌گیرد؛ برای نمونه ممکن است گفته شود که اگر ما این بنزین را به قیمت ۳ هزار تومان در داخل مصرف نکنیم، می‌توانیم آن را صادر کنیم و بابت هر لیتر ۴۰ سنت دریافت کنیم که به ارزش ۲۸ هزار و پانصد تومانی برای دولت درآمد ۱۱ هزار و ۴۰۰ تومانی ایجاد می‌کند؛ یعنی دولت با عرضه بنزین در داخل، ۸ هزار و ۴۰۰ تومان ضرر کرده است. اگر دولت هم می‌توانست دلارش را در بازار آزاد به قیمت ۹۳ هزار تومان بفروشد، در آن حالت دولت با عرضه بنزین به قیمت ۳ هزار تومان به داخل ۹۰ هزار تومان ضرر کرده است؛ چون می‌توانست از محل صادرات هر لیتر بنزین ۹۳ هزار تومان درآمد کسب کند که الآن فقط ۳ هزار تومان درآمد به دست می‌آورد.

ج) یارانه پنهان به مفهوم مابه‌التفاوت قیمت فروش و قیمت تمام‌شده: مفهوم دیگری از یارانه پنهان نیز متصور است که در آن به هزینه تولید یا خرید یک کالا یا خدمت توجه شود. برای نمونه ممکن است گفته شود که هزینه تولید یک لیتر بنزین برای دولت بیش از ۳ هزار تومان است یا ممکن است گفته شود که دولت بنزین را به قیمت ۴۰ لیتري سنت وارد می‌کند و برای تأمین دلار، از بازار آزاد دلار ۹۳ هزار تومانی می‌خرد؛ پس هزینه هر لیتر بنزین پای دولت ۳۷ هزار و ۲۰۰ تومان درمی‌آید. دولت بنزینی که برایش ۳۷ هزار و ۲۰۰ تومان تمام شده را به قیمت ۳ هزار تومان به مصرف‌کننده داخلی می‌دهد و عملاً روی هر لیتر ۳۴ هزار و ۲۰۰ تومان ضرر می‌کند یا به اصطلاح به افراد یارانه پنهان می‌دهد.

(د) یارانه پنهان به مفهوم مابه‌التفاوت قیمت حامل انرژی و سایر محصولات: گاهی نیز گفته می‌شود که قیمت یک لیتر بنزین کمتر از قیمت یک لیتر آب یا نوشابه است. این نوع مقایسه منطق مشخصی ندارد؛ مگر آنکه مقایسه براساس هزینه تولید صورت گیرد که در آن صورت، این ادعا به همان حالت قبل (توجه به تفاوت در هزینه تمام‌شده) برمی‌گردد.

جدول ۲: مفاهیم مختلف یارانه پنهان حامل‌های انرژی

معادل مفهومی	تعریف یارانه پنهان
قیمت سایه، هزینه فرصت مقایسه‌ای	تفاوت قیمت داخلی و قیمت سایر کشورها
هزینه فرصت صادرات؛ هزینه واردات؛ هزینه فرصت قاچاق	تفاوت قیمت داخلی و صادراتی/وارداتی/قاچاق
قیمت تمام‌شده	تفاوت قیمت فروش و تمام‌شده
قیمت نسبی؛ قیمت تمام‌شده	تفاوت قیمت با قیمت سایر محصولات

۳. مبانی نظری سیاست حذف یارانه پنهان

هر چند اصطلاح یارانه پنهان انرژی به عنوان مفهومی برای توصیف واقعیت اقتصادی مطرح شده، ولی این مفهوم بخشی از گزاره سیاستی حذف یارانه پنهان حامل‌های انرژی است. تجزیه و تحلیل این گزاره سیاستی، باعث استخراج نظریه پشتیبان این سیاست یا گزاره‌های نهفته در ورای آن می‌شود.

با تحلیل گزاره‌ای سیاست حذف یارانه پنهان حامل‌های انرژی می‌توان بین سه لایه گزاره‌های توصیفی، ارزشی و تجویزی تفکیک کرد. گزاره‌های توصیفی بیانگر چگونگی استفاده از حامل‌های انرژی و میزان بهره‌مندی دهک‌های مختلف از عواید آن است. گزاره‌های ارزشی حاکی از ارزش داوری در مورد این وضعیت از منظر ارزش‌هایی همچون کارایی و عدالت است. گزاره‌های تجویزی نیز اقدامات پیشنهادی برای بهبود وضعیت را توصیه می‌کنند. این سه لایه را می‌توان در قالب گزاره‌های زیر بازسازی کرد:

- گزاره توصیفی ۱: در تعیین قیمت بنزین به بهایی کمتر از بهای آن در سایر کشورها، یارانه‌ای به میزان مابه‌التفاوت این دو قیمت به مصرف‌کننده پرداخت می‌شود.

- گزاره توصیفی ۲: میزان بهره‌مندی افراد از این یارانه پنهان یکسان نیست؛ به گونه‌ای که ثروتمندان بیشتر از آن بهره‌مند می‌شوند. همچنین به واسطه ارزان بودن قیمت بنزین، مردم در مصرف آن اسراف می‌کنند.

- گزاره ارزشی: بهره‌مندی بیشتر ثروتمندان نسبت به فقرا از یارانه پنهان عادلانه نیست. اسراف و اتلاف منابع درست نیست.

- گزاره تجویزی: برای دستیابی به عدالت باید قیمت بنزین را به قیمت سایر کشورها یا قیمت عمده صادراتی (فوب خلیج فارس) رساند و درآمد حاصل از آن را به صورت یارانه به دولت، تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان پرداخت.

هر چند گزاره اول، شکلی کاملاً توصیفی دارد، ولی در عمل حاوی نوعی قضاوت ارزشی نیز می‌باشد. اینکه مبلغ مازادی که مصرف‌کننده بنزین نمی‌پردازد را یارانه بدانیم، مستلزم چند امر است. اول اینکه باید بپذیریم هزینه فرصت یک کالا می‌تواند قیمت عادلانه آن را تعیین کند. دوم، نگرفتن مبلغی از فرد را هم در حکم گرفتن و پس دادن به او تلقی کنیم. به بیان دیگر، باید بپذیریم نگرفتن مبلغی از شما به مثابه دادن یارانه به شما است.

اثبات گزاره توصیفی دوم نیازمند مطالعه میدانی است. باید مطالعه کرد که افراد به صورت مستقیم و غیرمستقیم تا چه میزان بنزین مصرف می‌کنند. دسته‌بندی افراد از جهت درآمدی نیز لازم است تا مشخص سازیم افراد با هر سطح مصرفی به کدام گروه درآمدی تعلق دارند و کدام گروه را باید جزو اقشار ثروتمند و کدام گروه را جزو اقشار فقیر در نظر گرفت.

گزاره ارزشی مطرح شده عملاً برداشتی از عدالت توزیعی دارد. براساس این برداشت، ثروتمندان نباید از یارانه پنهان یا تخفیف پنهان در قیمت گذاری بنزین بیشتر از فقرا بهره‌مند شوند. لازمه عدالت در این برداشت این می‌شود که بنزین به قیمت گران‌تر بر مبنای قیمت سایر کشورها یا قیمت وارداتی تعیین شود و هیچ‌کس از تخفیف برخوردار نشود. اگر هم بخواهیم حمایتی بکنیم، باید درآمد حاصل از گران کردن بنزین به اقشار ضعیف داده شود. در اینجا سؤالات متعددی مطرح می‌شود که چه کسانی در اینجا ثروتمند محسوب می‌شوند و چه کسانی فقیر؟ به بیان دیگر، به چه کسانی باید یارانه آشکار پرداخت کرد؟ سؤال دیگر اینکه وقتی قیمت را افزایش می‌دهیم، اقشار ثروتمند و حتی فقیر چه واکنشی نشان می‌دهند؟ آیا فرد ثروتمند محصول و کالای تولیدی‌اش را گران نمی‌کند؟ فرد فقیری که یارانه می‌گیرد، چه واکنشی نشان می‌دهد؟ اگر او راننده مسافرکش باشد و به او یارانه بدهیم، آیا او قیمت کرایه خودش را گران نمی‌کند؟ اگر بپذیریم که با افزایش قیمت بنزین، هزینه حمل‌ونقل بالا می‌رود و افراد در واکنش به این افزایش قیمت، محصولات و خدمات خود را گران می‌کنند، باید دید که سرجمع این افزایش قیمت با در نظر گرفتن یارانه توزیعی چه وضعیت رفاهی ایجاد می‌کند؟ آیا واقعاً بهره‌مندی ثروتمندان از این وضعیت کمتر می‌شود یا آنها نیز با افزایش قیمت محصولات یا خدمات خود منافع خود را تأمین می‌کنند.

برای پاسخ به سؤالات بالا باید توصیف، تبیین یا پیش‌بینی دقیقی از تغییرات رفاهی پس از افزایش قیمت بنزین و پرداخت یارانه داشته باشیم. با توجه به اینکه بنزین کالای کم‌کششی است، عملاً افراد نمی‌توانند واکنش زیادی به تغییرات قیمت آن نشان دهند؛ به‌خصوص زمانی که کالاهای جانشین مانند حمل‌ونقل عمومی چندان در دسترس نباشد. در اینجا تحلیل هنجاری و تجویز دستوری مبتنی بر نوعی تحلیل اثباتی در مورد وضعیت قبل و بعد از اجرای سیاست است. در این مورد نیز این سؤال مطرح است که آیا می‌توان ترسیم دقیقی از وضعیت رفاهی قبل و بعد از اجرای گران‌سازی بنزین داشت؟

۴. ارزیابی ادعای تعلق یارانه پنهان انرژی

اولین گزاره نهفته در پس سیاست حذف یارانه پنهان انرژی، گزاره تعلق یارانه است. این گزاره را می‌توان به صورت زیر بیان کرد:

گزاره توصیفی ۱: در تعیین قیمت بنزین به بهایی کمتر از بهای آن در سایر کشورها، یارانه‌ای به مصرف‌کننده داخلی (به میزان مابه‌التفاوت این دو قیمت، به میزان تفاوت قیمت داخلی/خارجی، قیمت داخلی/صادراتی یا قیمت داخلی/وارداتی) پرداخت می‌شود.

روح کلی این گزاره تعلق یارانه به مصرف‌کننده داخلی است؛ ولی اینکه چه میزان یارانه به او تعلق گرفته می‌تواند برداشت‌های مختلفی داشته باشد:

برداشت اول، مقایسه قیمت بنزین داخلی با قیمت بنزین در سایر کشورها است. در این برداشت ممکن است کشورهای همسایه و غیرهمسایه ملاک مقایسه قرار گیرد. این قرائت مبتنی بر نوعی مقایسه وضعیت رفاهی مردم دو کشور است. گاهی این مقایسه برای توجه به امکان قاچاق کالا بین دو کشور و بهره‌مندی قاچاقچیان از یارانه پنهان صورت می‌گیرد. در این حالت نوعی قیمت سایه برای قیمت داخلی در نظر گرفته می‌شود.

برداشت دوم، مقایسه قیمت بنزین داخلی با قیمت صادراتی است. این قرائت مبتنی بر منطق هزینه فرصت است. درواقع استدلال می‌شود که اگر ما بنزین را خودمان مصرف نمی‌کردیم و صادر می‌کردیم، این مقدار درآمد نصیب دولت می‌کرد. بر این اساس، مابه‌التفاوت قیمت بنزین داخلی و قیمتی که می‌توانستیم بنزین را صادر کنیم، یارانه پنهان خواهد بود.

برداشت سوم، مقایسه قیمت بنزین داخلی با قیمت وارداتی است. این قرائت نیز مبتنی بر نوعی منطق هزینه فرصت است. منطق مزبور این است که اگر می‌خواستیم به جای بنزین تولید داخل از بنزین خارجی استفاده کنیم، باید برای هر لیتر بنزین مثلاً ۴۰ سنت پرداخت می‌کردیم که هم‌اکنون کمتر از آن می‌پردازیم؛ پس به میزان تفاوت بین قیمت بنزین داخلی و قیمت بنزین وارداتی (به همراه هزینه حمل‌ونقل و توزیع آن) به مصرف‌کننده یارانه پرداخت می‌کنیم.

برداشت چهارم، مقایسه قیمت بنزین داخلی با قیمت تمام‌شده است. این برداشت مبتنی بر توجه به هزینه تولید یا هزینه تأمین است. ممکن است گفته شود که برای تولید داخلی بنزین بیش از ۳ هزار تومان هزینه می‌شود یا برای وارد کردن بنزین از خارج بیش از این مقدار باید هزینه کنیم؛ پس مابه‌التفاوت قیمت دریافتی و هزینه تمام‌شده، یارانه پنهان خواهد بود.

در مورد گزاره توصیفی تعلق یارانه پنهان انرژی، چند اشکال تعریف نادرست از رانت و یارانه، وابستگی یارانه به نرخ ارز و سهم اندک بنزین در یارانه قابل طرح است.

اول، تعریف نادرست از رانت و یارانه: اعطای یارانه به معنای پرداخت کمک است؛ درحالی که یارانه مورد اشاره نوعی مفهوم انتزاعی از مقایسه دو قیمت است. تخفیف و دریافت بهای انرژی پایین تر از قیمت های جهانی است. این بدین معناست که ما در مقابل عرضه انرژی به مردم بهایی کمتر از قیمت جهانی دریافت می کنیم. در این برداشت رانت به معنای هزینه فرصت (فاصله بین قیمت داخلی و مرزی/صادراتی) است؛ یعنی ما می توانستیم بنزین را، برای نمونه، به قیمت لیتری ۴۰ سنت صادر کنیم و به قیمت دلار ۲۸ هزار تومانی، ۱۱ هزار و دویست تومان از محل صادرات آن درآمد کسب کنیم، ولی آن را به مردم لیتری ۳ هزار تومان می فروشیم. هزینه فرصت این اقدام یا عدم النفع حاصل از آن برای دولت ۸ هزار و ۲۰۰ تومان در هر لیتر بنزین است. این مفهوم از یارانه وابستگی زیادی به نرخ ارز دارد؛ با افزایش نرخ ارز هزینه فرصت انرژی افزایش می یابد و چنین به نظر می آید که ما به مردم یارانه بیشتری دادیم؛ درحالی که تغییری در وضعیت مردم ایجاد نشده است. در این برداشت از یارانه، قدرت خرید مردم نیز در نظر گرفته نمی شود، که در بندهای بعدی بدان اشاره می شود. البته در زمینه یارانه پنهان یا ضمنی تعاریف دیگری همچون هزینه تولید (فاصله بین هزینه تولید و قیمت فروش) و هزینه نسبی (فاصله بین قیمت کالاهای مشابه) نیز مطرح است که ممکن است در مورد برخی مصادیق انرژی صادق باشد.

دوم، عدم اعتبار مالیات پنهان: یارانه پنهان مفهومی اعتباری است. ما با مقایسه قیمت داخلی و خارجی کالایی مانند بنزین، مابه التفاوت آن را یارانه می نامیم. یارانه در اصلاح مبلغی است که ما برای کمک به افراد می دهیم؛ ولی در اینجا این اصطلاح را به نوعی تخفیف ادعایی قیمتی اطلاق کردیم. می گوئیم وقتی بنزین را به شما به قیمت ۳ هزار تومان می فروشیم و مثلاً به قیمت ۴۰ سنت (معادل ۲۰ هزار تومان به قیمت دلار ۵۰ هزار تومانی) نمی دهیم، گویا به شما ۱۷ هزار تومان روی هر لیتر بنزین یارانه داده ایم.

حال این سؤال مطرح است که چرا ما چیزی را که یارانه نیست، یارانه تلقی می کنیم؟ یعنی مجوز ما برای این اعتبار چیست؟ ظاهراً مجوز این اعتبار این است که قیمت گذاری متفاوت با قیمت در سایر کشورها از نظر کارکردی مشابه قیمت گذاری به قیمت سایر کشورها به علاوه پرداخت یارانه آشکار است؛ یعنی اگر من قیمت بنزین را ۲۰ هزار تومان تعیین کنم و به مقدار ۱۷ هزار تومان به مصرف کننده یارانه آشکار بدهم، وضعیت مشابه با وضعیت کنونی دارد که در آن قیمت بنزین ۳ هزار تومان است و کسی از این ناحیه یارانه دریافت نمی کند.

اگر این اعتبار را بپذیریم، باید اعتبارهای دیگری را هم داشته باشیم. مثلاً نرخ دستمزد ایران در مقایسه با نرخ دستمزد در سایر کشورها بسیار پایین است؛ یعنی کارگر ایرانی در مقابل کارش مبلغ ناچیزی دریافت می کند. در این صورت هر چند ما از مصرف کننده داخلی برای هر لیتر بنزین ۲۰ هزار تومان نمی گیریم، ولی از آن طرف به او اتومبیل کم مصرف، حمل و نقل عمومی خوب و دستمزد کافی هم نمی دهیم. در اینجا می توانیم اعتبار دیگری به نام مالیات پنهان داشته باشیم.

ما با تولید اتومبیل پرمصرف در حال گرفتن مالیات پنهان از مصرف کننده ایرانی می‌باشیم؛ همان‌طور که با عدم ارائه خدمات مناسب حمل‌ونقل عمومی از او مالیات پنهان می‌گیریم؛ چون او مجبور می‌شود بنزین بیشتری بسوزاند؛ چرا که نه وسیله حمل‌ونقل عمومی جایگزینی دارد و نه درآمدی برای خریداری ماشین کم‌مصرف در اختیار دارد. ما با دادن دستمزد پایین نیز در حال گرفتن مالیات پنهان می‌باشیم؛ زیرا او نمی‌تواند مایحتاج خود را به شکل مناسبی تأمین کند؛ ولی در خانه‌ای نامناسب سکنی می‌گزیند و سبد غذایی نامناسبی خواهد داشت.

سوم، وابستگی یارانه به نرخ ارز: با توجه به تفاوت در واحد پول داخلی و خارجی، محاسبه یارانه پنهان وابستگی زیادی به نرخ ارز دارد. هنگامی که نرخ ارز بالا می‌رود، میزان یارانه پنهان نیز افزایش پیدا می‌کند. این در حالی است که با افزایش نرخ ارز، تفاوتی در سطح رفاهی افراد ایجاد نمی‌شود و تنها از نظر حسابداری فاصله بین قیمت داخلی و قیمت خارجی همان محصول افزایش پیدا می‌کند. اگر هم‌زمان با افزایش نرخ ارز، قیمت حامل‌های انرژی نیز افزایش یابد و از این ناحیه مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان با تورم روبرو شوند، از این ناحیه نیز آنان با کاهش رفاه روبرو خواهند شد؛ مگر آنکه پس از گران‌سازی این محصولات یارانه‌ای نیز به افراد پرداخت شود. در این صورت تغییر وضعیت رفاهی وابسته به این است که میزان یارانه پرداختی تا چه میزان کاهش قدرت خرید بر اثر تورم ناشی از افزایش قیمت حامل‌های انرژی را پوشش دهد.

۵. ارزیابی ادعای بهره‌مندی بیشتر ثروتمندان از یارانه انرژی و بیش‌مصرفی

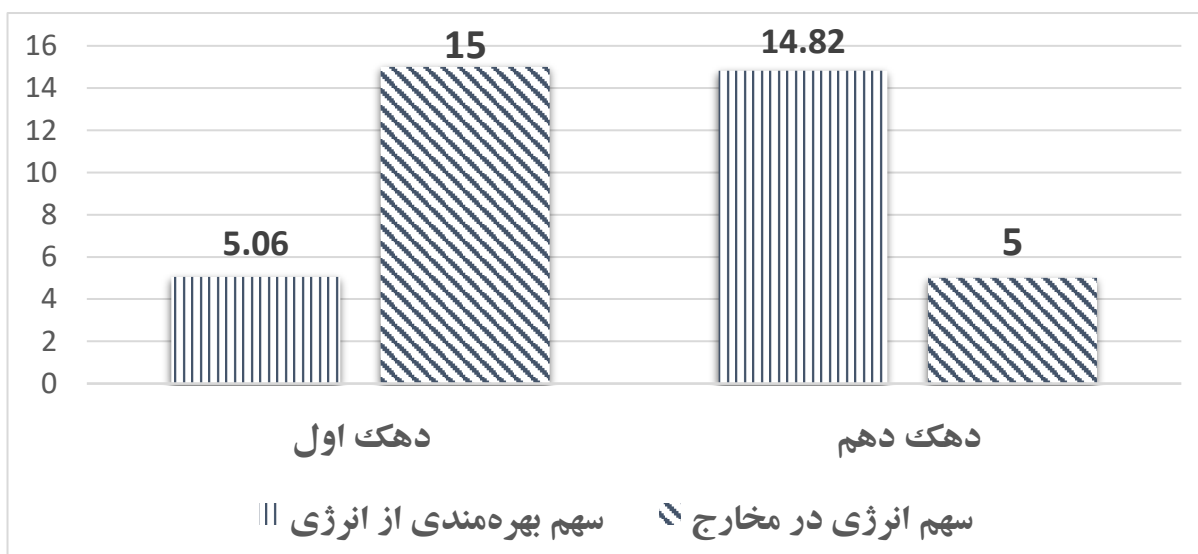
گزاره دوم توصیفی، ارزیابی نسبت به بهره‌مندی افراد از یارانه پنهان و همچنین سطح مصرف حامل‌های انرژی دارد. ادعا می‌شود که الف) ثروتمندان مصرف بیشتری از حامل‌های انرژی دارند و به تبع به میزان بیشتری از یارانه پنهان آن بهره‌مند می‌شوند. ب) مردم ایران نسبت به مردم سایر دنیا مصرف انرژی بیشتری دارند.

- گزاره توصیفی ۲: میزان بهره‌مندی افراد از این یارانه پنهان یکسان نیست؛ به گونه‌ای که ثروتمندان بیشتر از آن بهره‌مند می‌شوند. یا به واسطه ارزان بودن قیمت بنزین، مردم بیش‌مصرفی خواهند داشت.

۱، ۵. سهم زیاد انرژی در مخارج دهک فقیر (قاعده ۵-۱۵)

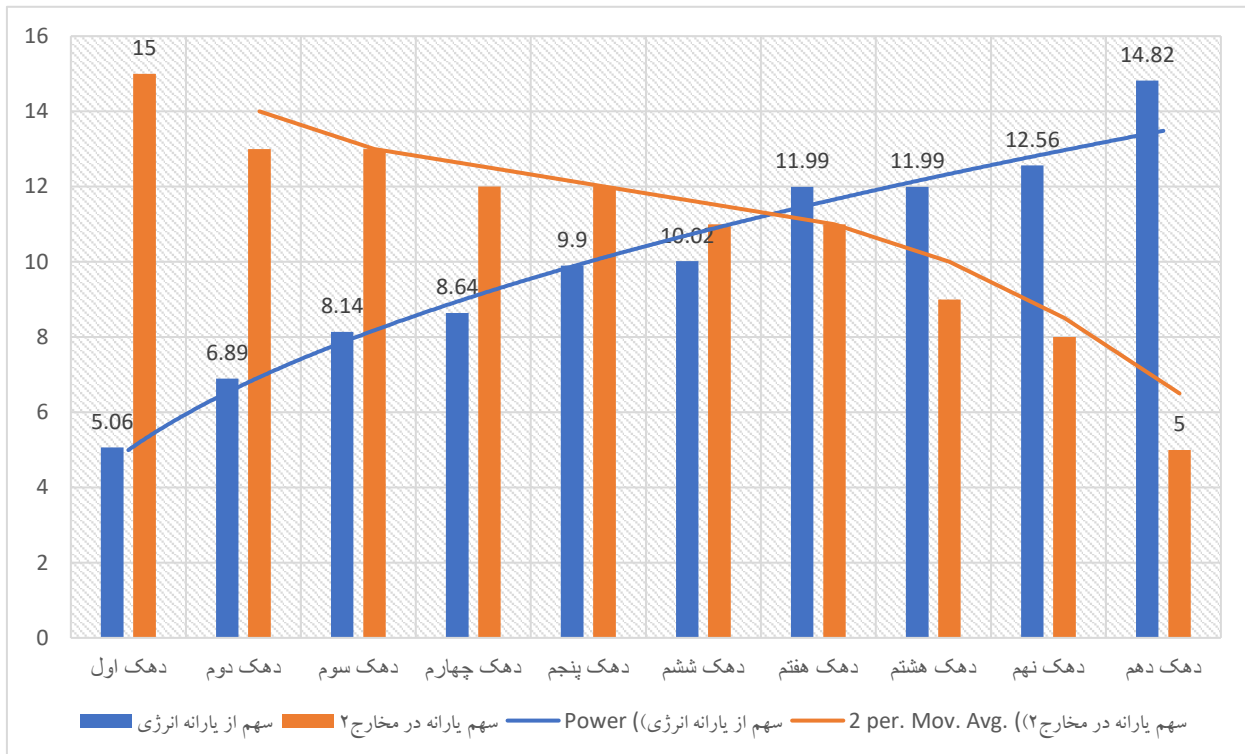
به‌رغم آنکه سهم دهک اول فقیر از مصرف انرژی حدود ۵ درصد است، سهم آن در مخارج او ۱۵ درصد است؛ یعنی معیشت دهک اول به نسبت سایر دهک‌ها به مراتب وابستگی بیشتری به انرژی مصرفی دارد. در مقابل، هرچند سهم دهک دهم ثروتمند از انرژی حدود ۱۵ درصد است، سهم آن در مخارج او ۵ درصد است؛ یعنی معیشت او وابستگی کمی به این انرژی دارد. در نتیجه با افزایش قیمت انرژی فشار عمده به فقیرترین دهک و نه ثروتمندترین دهک می‌آید!^۱

شکل ۱: سهم بهره‌مندی دو دهک اول و دهم از انرژی و سهم آن در مخارج



منبع: اقتصاد و پوله‌فروش، ۱۳۹۸، ص ۱۰

شکل ۲: سهم بهره‌مندی دهک‌های درآمدی از یارانه انرژی و سهم آن در مخارج



منبع: استخراج شده از آمار مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، ۱۳۸۹ به نقل از: امیرسامان اقتصاد و میثم پیله‌فروش، درباره یارانه انرژی در ایران ۱. یارانه پنهان و ملاحظات آن، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸، ص ۱۰

۵.۲. میزان مصرف انرژی در ایران

در مورد مصرف انرژی در ایران مقایسه‌های عجیبی صورت می‌گیرد. ادعا می‌شود که ایرانی‌ها در مقایسه با مردم سایر کشورها مصرف بالای انرژی دارند و آن را هدر می‌دهند. در بحث میزان مصرف انرژی معمولاً دو «شاخص سرانه مصرف انرژی» یعنی میزان مصرف انرژی هر نفر در سال و «شاخص شدت مصرف انرژی» یعنی میزان انرژی مصرف شده برای ایجاد یک واحد ارزش افزوده، مثلاً یک دلار، در تولید ناخالص داخلی استفاده می‌شود. شاخص اول به وضعیت مصرف انرژی و شاخص دوم به بازده انرژی در تولید توجه دارد. در واقع شاخص شدت مصرف انرژی بیانگر انرژی مصرف شده برای تولید ناخالص داخلی و حاکی از بازده انرژی در تولید است. این شاخص به عنوان معیار کلی سنجش کارایی استفاده از انرژی به کار می‌رود.

علی‌رغم ادعاهای مطرح شده سرانه مصرف انرژی در ایران بالا نیست. سرانه مصرف انرژی در ایران حدود یک سوم امارات و کویت و نصف آمریکا و عربستان است. در شاخص شدت مصرف انرژی در ایران عنوان شده که این شاخص بسیار پایین است؛ یعنی در ایران با استفاده از مقادیر واحد انرژی، کالاهای و خدمات کمتری تولید می‌شود.

در مقام مقایسه، این دو شاخص می‌تواند وضعیت متفاوتی داشته باشند. برای نمونه، شاخص سرانه مصرف انرژی ایران و آلمان و فرانسه تقریباً برابر است؛ ولی شاخص شدت مصرف انرژی آنها متفاوت است. یک آلمانی با مصرف انرژی برابر همتای ایرانی خود نزدیک به ۱۲ برابر کالا و خدمات تولید می‌کند و بدین ترتیب می‌توان گفت که شدت مصرف انرژی ایران ۱۲ برابر آلمان است؛ درحالی‌که سرانه مصرف انرژی در دو کشور تقریباً برابر است.

در مقایسه شاخص سرانه مصرف و شدت مصرف انرژی ایران با سایر کشورها باید به مسائل مختلفی توجه کرد. تفاوت در اقلیم، الگوی مصرف انرژی و توانمندی مردم از جمله مواردی است که باید مورد توجه قرار گیرد. برای نمونه، گاهی مصرف گاز ایران و چین مقایسه می‌شود و عنوان می‌شود که ایران چندین برابر چین گاز مصرف می‌کند؛ این در حالی است که چین مانند ایران گاز کشتی سراسری ندارد و مردم عمدتاً از برق استفاده می‌کنند.

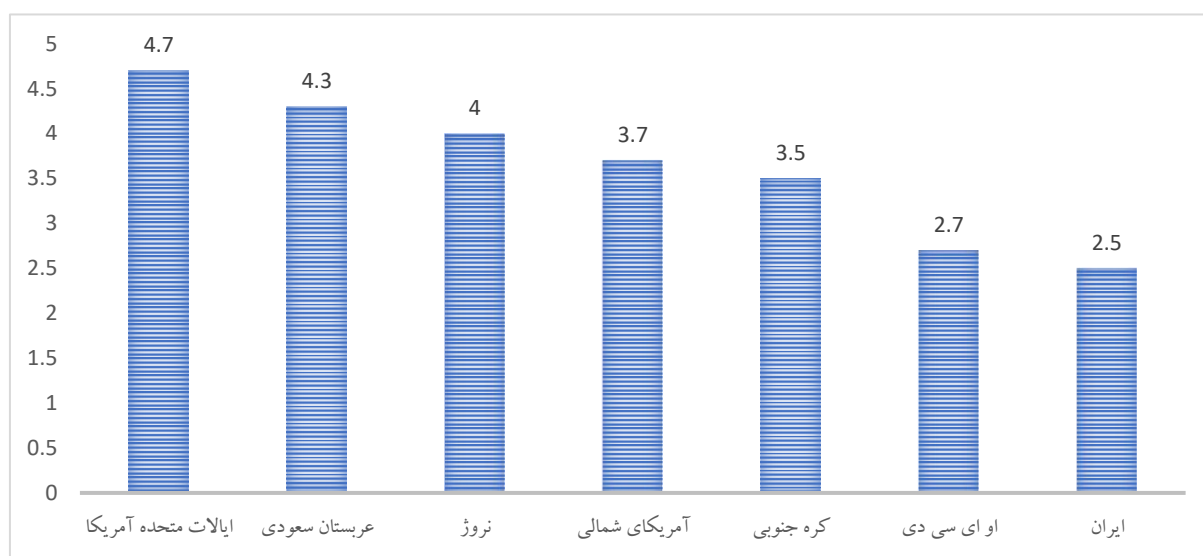
مصرف انرژی کشورهای اروپایی بالاتر از ایران است. در ایران ائتلاف انرژی در فرایند تولید، تبدیل، انتقال و توزیع بالا است. اگر وضعیت مصرف‌کننده نهایی را محاسبه کنیم، مصرف انرژی هر ایرانی به شدت کمتر از بسیاری از کشورهای مشابه و غیرمشابه همسایه/غیرهمسایه، هم‌قاره و غیرهم‌قاره است. شدت مصرف انرژی در کشورهای مختلف نمی‌تواند مساوی باشد. شاخص مزبور به اقلیم آب و هوایی، و نوع فعالیت اقتصادی (صنعتی، کشاورزی، تجاری و خدماتی) وابسته است. بدین خاطر مقایسه شاخص شدت انرژی ایران با سایر کشورها مشکل است. کشورهایی مانند آمریکا، چین، انگلستان و آلمان تنوع انرژی بالایی دارند و سهم زیادی از مصرف انرژی آنها از منبع انرژی‌های غیرفسیلی تأمین می‌شود. ایرانی‌ها در مقایسه با کشورهای هم‌تراز، نه سهمی از مصرف زغال‌سنگ دارند، نه سهمی از انرژی هسته‌ای و نه سهمی از انرژی هیدروالکتریکی و نه سهمی از انرژی تجدیدپذیر. باید توجه داشت که انرژی ارزان مهم‌ترین روش حمایت دولت از بخش تولید در ایران است؛ از این رو، هرگونه سیاستگذاری درباره تغییر این روش منوط به توجه به آثار افزایش قیمت انرژی بر بخش تولید است.

نکته‌ای که باید توجه داشت نرخ ارز مبنای تبدیل قیمت انرژی به واحد قابل مقایسه با سایر کشورها است. این سؤال مطرح است که با چه نرخ ارزی باید ارزش دلاری انرژی مصرفی را محاسبه کرد؟ اگر نرخ ارز بالا برود، با فرض ثابت ماندن جمعیت، قاعدتاً باید مصرف سرانه انرژی کاهش بیابد، بدون اینکه تغییری در میزان مصرف اتفاق افتاده باشد. همچنین نرخ ارز مورد محاسبه برای تولید ناخالص داخلی نیز شاخص شدت مصرف انرژی را تغییر می‌دهد. اگر از تولید ناخالص داخلی بر مبنای برابری قدرت خرید استفاده شود، شاخص شدت انرژی به میزان ادعایی نیست و حتی در مورد برخی از کشورها وضعیت ما بهتر است. برای نمونه، شدت مصرف انرژی (مصرف انرژی برای تولید یک دلار تولید ناخالص داخلی) در عربستان در بیشتر سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۳ حدود ۲۳.۲۳ درصد بیشتر از ایران بوده است. در همین دوره شدت انرژی ایران نسبت به ژاپن و ترکیه به ترتیب ۲.۱۵ و ۲.۲۵ برابر بوده است.^۱

۱. محمدرضا محمدخانی، ابهام در آمارهای شدت انرژی و مقایسه ایران با کشورهای جهان گزارش ۱، ص ۷.

همان گونه که در نمودار زیر مشاهده می شود، در سال ۲۰۲۱، مصرف سرانه کل انرژی در ایران ۲.۵ تن معادل بشکه نفت خام بوده است؛ این در حالی است که این رقم برای ایالات متحده آمریکا ۴.۷ تن بوده است. سرانه مصرف کل انرژی برای کشورهای عربستان، نروژ، آمریکای شمالی، کره جنوبی و کشورهای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی^۱ هم به ترتیب ۴.۳، ۴، ۳.۷، ۳.۵ و ۲.۷ تن بوده است.

شکل ۳: مصرف سرانه انرژی در ایران در مقایسه با سایر کشورها در سال ۲۰۲۱ (تن معادل نفت خام/نفر)



منبع: ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۱، ص ۱۴۲.

جدول ۳: وضعیت تولید و مصرف برق در ایران سال ۱۴۰۱

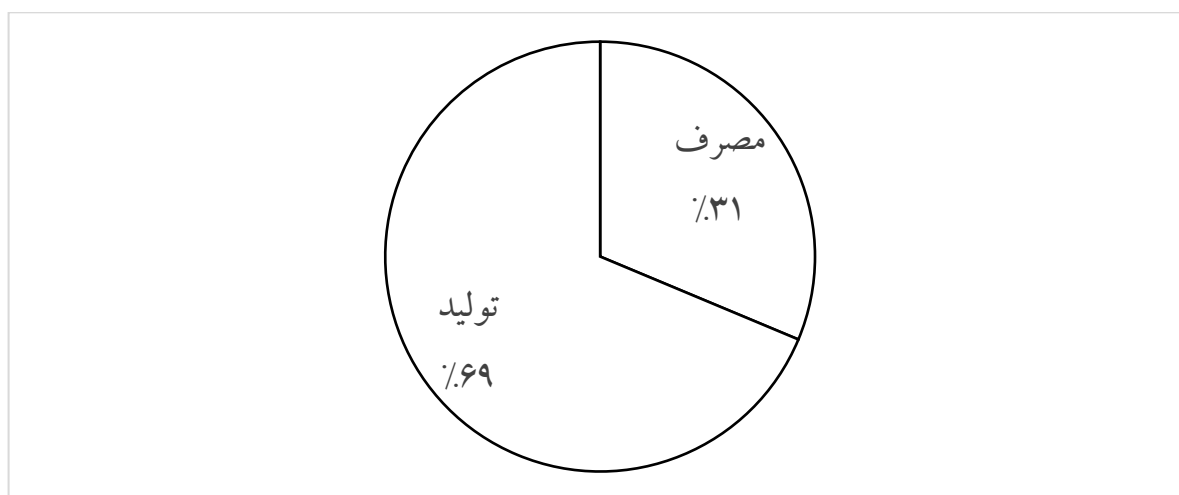
عنوان	مقدار (مگاوات)	ملاحظات
ظرفیت اسمی تولید برق	۹۰ هزار و ۸۰۶ مگاوات	ظرفیت تولید برق آبی ۱۲ هزار مگاوات (۱۳.۴٪)
ظرفیت عملی تولید برق (۸۶.۶٪)	۷۸ هزار و ۶۱۶ مگاوات	
برق مصرفی در مرداد ماه (پیک مصرف تابستان)	۵۹ هزار و ۳۰۳ مگاوات	حداکثر توان تولیدی مرداد ۶۰ هزار و ۱۰۱ مگاوات
برق مورد نیاز در پیک مصرف زمستان	۳۰ تا ۴۰ هزار مگاوات	۲۵ تا ۳۵ هزار مگاوات مازاد
ظرفیت نیروگاهی در دست احداث تا ۱۴۰۴	۸ هزار و ۵۸۹ مگاوات	
قرارداد ساخت نیروگاه خورشیدی بخش خصوصی	۱۲۰۰ مگاوات	با سرمایه گذاری ۴۴۰ میلیون دلاری

منبع ۱: ترازنامه انرژی ۱۴۰۱، ص ۳۳، ۱۹۶، ۱۹۹، ۲۰۰، ۲۲۲، ۲۲۵.

۵,۳. غلبه یارانه تولید بر یارانه مصرف

براساس آمارهای ترازنامه انرژی، در سال ۱۴۰۱ تنها ۳۱ درصد از انرژی در بخش خانگی مصرف شده است. در مقابل ۶۹ درصد انرژی در بخش تولید مصرف شده است. این بدان معناست که حدود ۷۰ درصد یارانه ادعایی پنهان انرژی کشور به بخش تولید و غیرخانوار اختصاص دارد. این امر حاکی از آن است که «انرژی ارزان مهم‌ترین روش حمایت دولت از بخش تولید در ایران است. از این رو هرگونه سیاست‌گذاری درباره تغییر این روش منوط به توجه به تبعات و آثار افزایش قیمت انرژی بر بخش تولید است»^۱. افزایش قیمت انرژی، بخش تولیدی را بر اصلاح الگوی مصرف خود توانمند نمی‌کند. تولیدکننده در شرایط رکودی کنونی یا مجبور به تعطیلی تولید می‌شود یا ناچار به افزایش قیمت محصول خود می‌شود که هر دو به ضرر اقتصاد کشور است؛ یکی رکود و بیکاری را تشدید می‌کند و دیگری تورم را شعله‌ورتر می‌سازد.

شکل ۴: سهم تولید و مصرف از حامل‌های انرژی در سال ۱۴۰۱



منبع ۲: ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۱

بر اساس اطلاعات ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۱، کل مصرف نهایی انرژی در کشور ۱۵۰۵.۹ میلیون (معادل) بشکه نفت خام (۱۶۵۴.۳ میلیون بشکه نفت خام با محاسبه مصارف غیرانرژی) بوده است. از کل مصرف نهایی انرژی در کشور، مصرف بخش خانگی برابر با ۴۷۱.۴ میلیون بشکه نفت خام بوده است که سهمی حدوداً ۳۱ درصدی از کل انرژی مصرفی دارد. مصرف بخش صنعت در این سال برابر با ۴۴۴ میلیون معادل بشکه نفت خام (۳۰ درصد)، مصرف بخش حمل و نقل ۴۰۷.۵ میلیون بشکه نفت خام (۲۷ درصد) و مصرف بخش کشاورزی ۸۱ میلیون بشکه نفت خام (۵ درصد) بوده است.

۱.۱. امیرسامان اقتصاد و میثم پیله‌فروش، درباره یارانه انرژی در ایران ۱، یارانه پنهان و ملاحظات آن، ص ۱-۱۵.

جدول ۴: مصرف انرژی در ایران در سال ۱۴۰۱

بخش‌ها	معادل میلیون بشکه نفت خام	سهم %
خانگی، تجاری و عمومی	۵۶۵.۶	۳۷.۵
خانگی	۴۷۱.۴	۳۱
تجاری و عمومی	۹۴.۲	۶
صنعت	۴۴۸.۹	۳۰
حمل و نقل	۴۰۷.۵	۲۷
کشاورزی	۸۱.۰	۵
سایر مصارف	۲.۹	۰.۱
کل مصارف نهایی	۱۵۰۵.۹	۱۰۰
مصارف غیرانرژی	۱۴۸.۴	-
کل مصرف نهایی	۱۵۹۵.۶	-
کل تولید نهایی	۲۲۰۰.۹	-

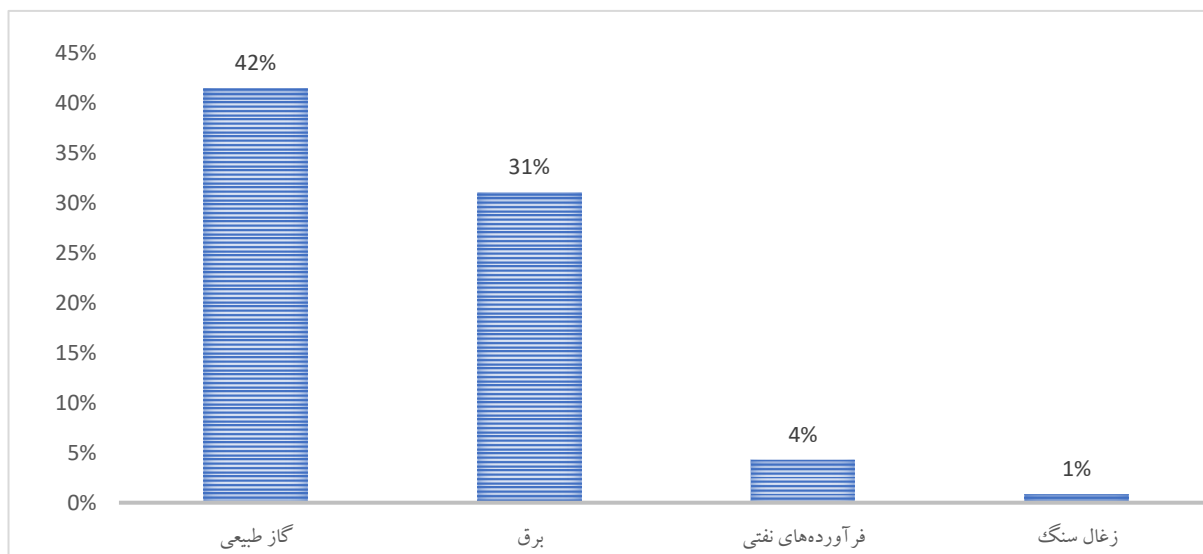
منبع: ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۱

شکل ۱: سهم مصرف کنندگان نهایی در کل مصرف حامل‌های انرژی در سال ۱۴۰۱

بخش‌ها	فرآورده‌های نفتی	گاز طبیعی	زغال سنگ	برق
خانگی، تجاری و عمومی	۵.۲۵	۴۷.۶۷	۰.۸۰	۴۷.۷۴
خانگی	۴.۲۵	۴۱.۵۰	۰.۸۰	۳۱.۱۰
تجاری و عمومی	۰.۹۹	۶.۱۷	-	۱۶.۶۴
صنعت	۶۸۳	۳۶.۵۱	۲۳.۰۴	۳۶.۳۷
حمل و نقل	۶۸.۲۳	۵.۷۶	-	۰.۲۱
کشاورزی	۴.۶۰	۳.۲۸	-	۱۴.۱۲
سایر مصارف	-	-	-	۱.۵۶
مصارف غیرانرژی	۱۵.۰۸	۶.۷۹	۷۶.۱۶	-
کل مصرف نهایی	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

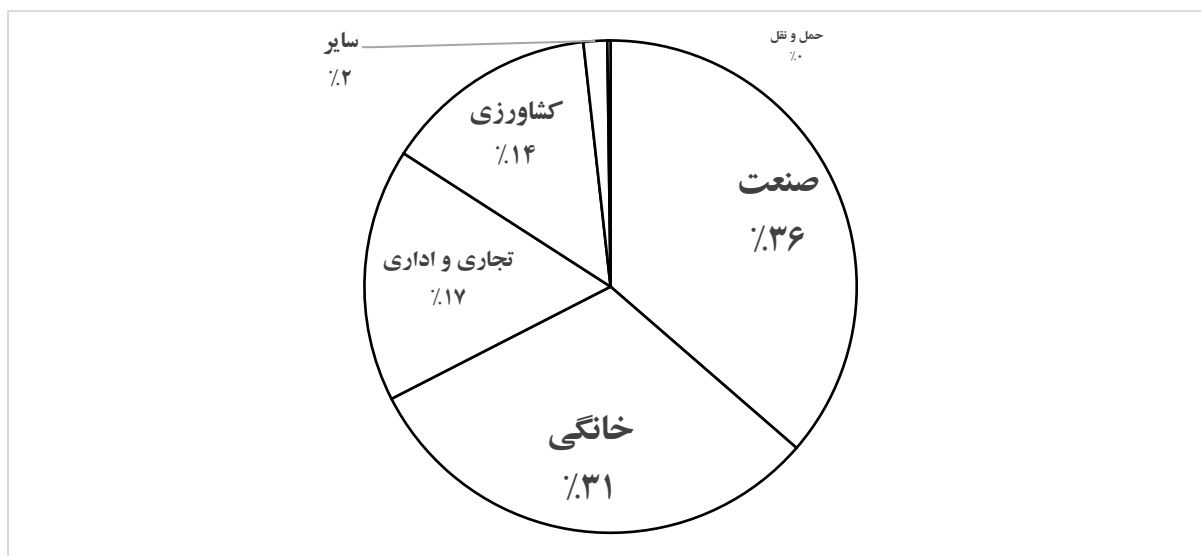
منبع: ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۱، ص ۱۲۷

شکل ۶: سهم مصرف کننده خانگی از مصرف نهایی حامل های انرژی در سال ۱۴۰۱



منبع: ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۱، ص ۱۲۷

شکل ۷: سهم بخش های مختلف از مصرف نهایی برق در سال ۱۴۰۱



منبع: ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۱، ص ۱۲۷

باید توجه داشت که در میان فراورده های نفتی بیشترین سهم به نفت گاز (گازوئیل) با سهم ۴۴ درصدی اختصاص دارد و پس از آن نوبت به بنزین با سهم ۴۱ درصدی می رسد. اگر ادعای حذف یارانه پنهان مطرح است، در مرحله اول این امر در مورد گازوئیل صادق است؛ ولی مشخص است که گران کردن گازوئیل با توجه به استفاده از آن در سیستم حمل و نقل باعث ایجاد تورم شدیدی خواهد شد. این امر باز مؤید آن است که بخش تولیدی عملاً وابستگی زیادی به انرژی دارد و برای سیاست گذاری در این زمینه باید بسیار محتاطانه عمل کرد.

شکل ۳: سهم بنزین و نفت گاز در فراورده‌های نفتی مصرفی در سال ۱۴۰۱



منبع: ترازنامه انرژی ۱۴۰۱، ص ۱۵۷

جدول ۵: مصرف فراورده‌های عمده نفتی در سال ۱۴۰۱ (میلیون لیتر)

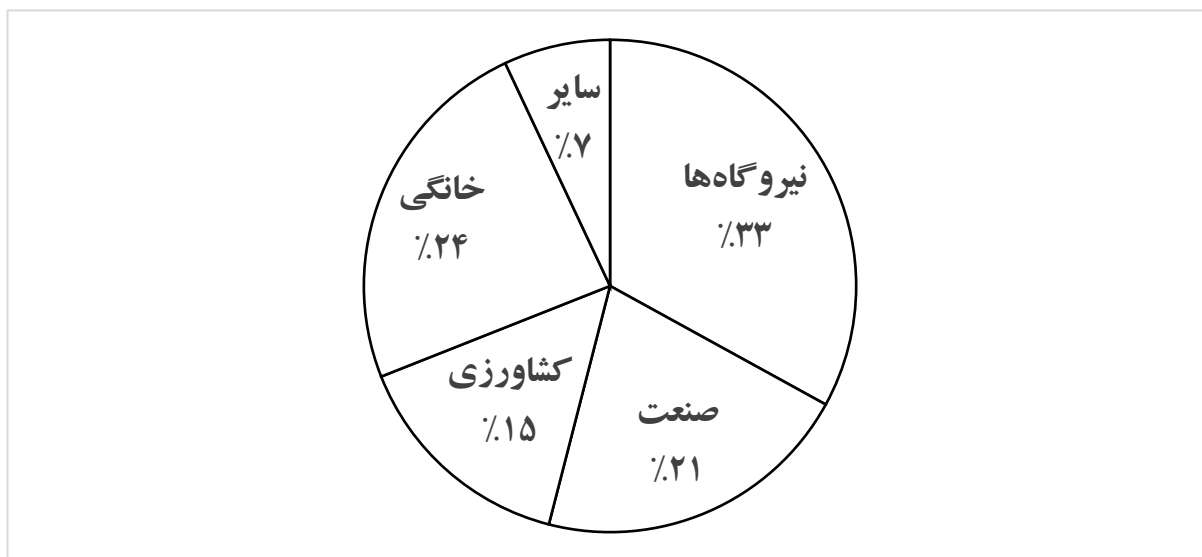
اقلام	میلیون لیتر	سهم
نفت گاز	۴۱۲۲۲.۳	۴۴.۱۸
بنزین	۳۸۲۴۵.۱	۴۰.۹۹
نفت کوره	۹۱۰۰.۵	۹.۷۵
گاز مایع	۳۲۱۸.۶	۳.۴۵
نفت سفید	۱۵۲۲.۲	۱.۶۳
مجموع	۹۳۳۰۸.۶	۱۰۰

منبع: ترازنامه انرژی ۱۴۰۱، ص ۱۵۷

۵،۴. سهم ۳۳ درصدی نیروگاه‌ها در مصرف انرژی

در سال ۱۳۹۵، نیروگاه‌ها با ۳۳ درصد، بخش خانگی با ۲۴ درصد، بخش صنعت با ۲۱ درصد و بخش حمل و نقل با ۱۵ درصد به ترتیب بیشترین سهم در بهره‌مندی از انرژی را به خود اختصاص داده‌اند. کمترین سهم به بخش کشاورزی تعلق دارد.^۱ بنابراین، نیروگاه‌های کشور بیش از بخش خانگی از انرژی بهره‌مند می‌شوند. این در حالی است که در استدلال‌های مطرح شده عمدتاً بخش مصرفی را متهم اتلاف و اسراف آن قلمداد می‌کنند. بنابراین، اولویت سیاست‌گذاری در مورد یارانه انرژی باید اول نیروگاه‌های کشور و سپس بخش خانگی باشد.

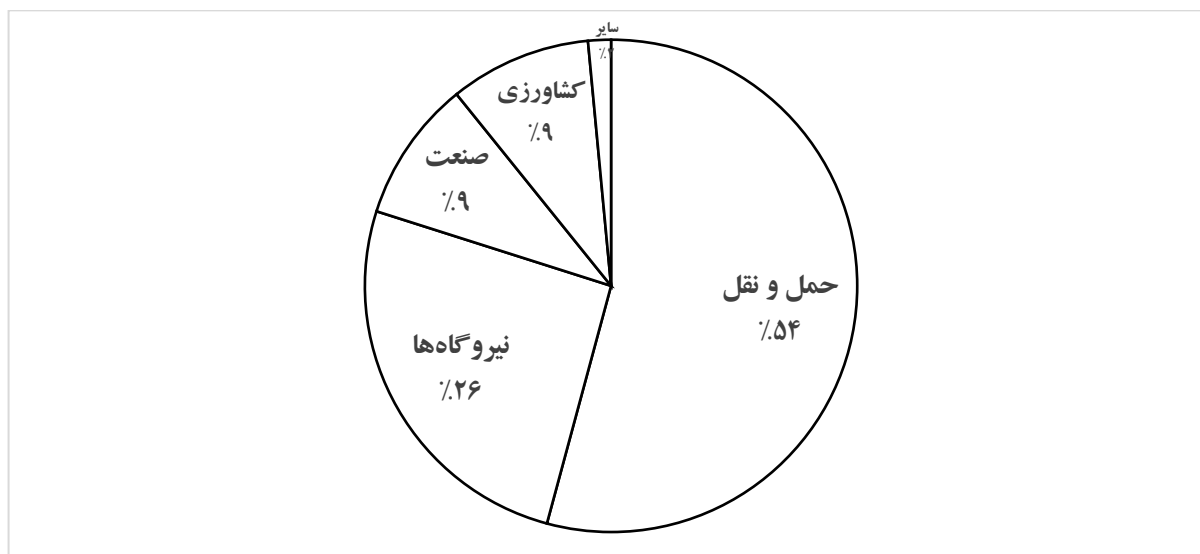
شکل ۱۰: سهم بخش‌های مختلف در مصرف انرژی در ایران



منبع: اقتصاد و پوله فروش ۱۳۹۸، ص ۷

(۲۳) همچنین مشاهده می‌شود که نیروگاه‌ها ۲۶ درصد نفت گاز را برای تولید برق در سال ۱۴۰۱ استفاده کردند. پیش از آن بالاترین رتبه به حمل و نقل با سهم ۵۴ درصدی اختصاص دارد.

شکل ۹: ترکیب مصرف نفت گاز در بخش های مختلف ۱۴۰۱



منبع ۳: ترازنامه انرژی ۱۴۰۱، ص ۱۶۰

۵.۵. ائتلاف زیاد انرژی پیش از رسیدن به دست مصرف کننده نهایی

همان گونه که بیان خواهد شد، سهم زیادی از انرژی پیش از رسیدن به دست مصرف کننده نهایی، یعنی در مرحله تولید و انتقال تلف می شود. این بدان معناست که مصرف کننده نهایی نقشی در این میزان ائتلاف انرژی ندارد و اصلاح آن نیازمند تغییر رفتار در بخش تولید و به خصوص بهبود فناوری مورد استفاده است.

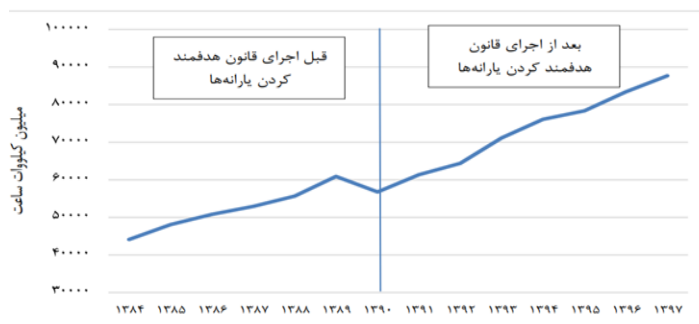
۶. ارزیابی ادعای اثربخشی آزادسازی قیمتی

و بالاخره گزاره تجویزی در سیاست حذف یارانه پنهان، آزادسازی قیمتی است. این گزاره را می توان به صورت زیر بیان کرد:

- گزاره تجویزی: برای دستیابی به عدالت و کارایی باید قیمت بنزین را به قیمت سایر کشورها و یا قیمت عمده صادراتی (فوب خلیج فارس) رساند و درآمد حاصل از آن را به صورت یارانه به دولت، تولیدکنندگان و مصرف کنندگان پرداخت.

قضاوت در مورد اینکه آزادسازی قیمت بنزین عادلانه باشد، منوط به مقایسه دو وضعیت قبل و بعد از آزادسازی قیمت است. با توجه به یکسان نبودن توان ثروتمندان و فقرا به تورم ناشی از افزایش قیمت، به نظر می رسد که در نهایت فرد ثروتمند با تعدیل در قیمت کالاها و خدماتی که عرضه می کند، منافع خود را تامین می کند؛ در مقابل فرد فقیر در نهایت متضرر خواهد شد. تجربه اجرای هدفمندی یارانه ها از دهه ۱۳۹۰ نیز نشان داده که این سیاست موفقیتی در کنترل مصرف نداشته است. همانگونه که در شکل زیر مشاهده می شود؛ پس از اجرای سیاست مصرف برق بخش خانگی اندکی کاهش یافت. اما در ادامه مصرف بخش خانگی با شیبی تند افزایش یافت.^۱

شکل ۱۱: مصرف برق بخش خانگی قبل و بعد از هدفمندی یارانه ها



منبع: بیات و همکاران، ۱۳۹۸، ص ۴

۱. حسین بیات و دیگران، درباره یارانه انرژی در ایران؛ تصویر مصرف برق در بخش خانگی امیر سامان اقتصاد و میثم پيله فروش، درباره یارانه انرژی در ایران ۱. یارانه پنهان و ملاحظات آن

۷. اشتباهات رایج در تعریف عدالت و راهبردهای تحقق آن

در ورای سیاست‌های پیشنهادی حذف رانت ارز ترجیحی و یارانه پنهان انرژی، هم عدالت و هم راهبردهای آن در چارچوب رهیافت مکتب شیکاگویی بازار آزاد تعریف و پیشنهاد می‌شود؛ رویکردی که با تعریف عدالت در گفتمان اقتصاد اسلامی و راهبردهای تحقق آن سازگاری ندارد. این سیاست‌ها در زمره سیاست‌های تعدیل ساختاری و شوک‌درمانی مورد پیشنهاد نهادهایی همچون صندوق بین‌المللی پول قرار می‌گیرد که اجرای آن در کشورهایی همچون شیلی، اندونزی و فیلیپین، مشکلات فراوانی همچون افزایش شکاف طبقاتی و ناآرامی‌های اجتماعی در پی داشته است. اجرای این سیاست‌ها در شیلی باعث ایجاد تورم ۳۷۵ درصدی شد. نمونه اخیر این مشکل در قزاقستان اتفاق افتاد که در پی حذف یارانه گاز مایع، آشوب‌های وسیع اجتماعی رخ داد. جوزف استیگلتز برنده جایزه نوبل اقتصادی سال ۲۰۰۱ به واسطه مخالفت با این سیاست‌ها از صندوق بین‌المللی پول کنار گذاشته شد. وی نتایج این سیاست‌ها را در کتاب جهانی‌سازی و مسائل آن بسط داده است.^۱ همچنین نائومی کلاین در کتاب دکترین شوک^۲ و مستند ساخته‌شده براساس آن^۳ پرده از مشکلات شوک‌درمانی در آمریکای لاتین و شرق آسیا برمی‌دارد. حسین نمازی (۱۳۹۵)، وزیر وقت اقتصاد بین سال‌های ۸۰-۱۳۷۶، در تحلیل آسیب‌شناسانه اقتصاد ایران، نسبت به اجرای سیاست‌های تعدیل ساختاری و شوک‌درمانی در ایران از بودجه سال ۱۳۷۸ و برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۸۱) به بعد هشدار داده است.^۴

۱. جوزف استیگلتز، جهانی‌سازی و مسائل آن، ترجمه حسن گلریز، تهران، نشر نی، ۱۳۸۲.

۲. نائومی کلاین، دکترین شوک ظهور سرمایه‌داری فاجعه، ترجمه مهرداد شهابی و میرحمود نبوی، تهران، نشر آمه، ۱۳۸۹.

۳. مستند دکترین شوک: <https://www.aparat.com/v/dEg9j>

۴. حسین نمازی، «تحلیلی از شرایط اقتصادی کشور و راهکارهای پیشنهادی»، فرهنگستان علوم جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۵.

<http://www.ias.ac.ir/index.php/2015-09-21-08-02-04/1776-prof-namazi-article-99>

ارزیابی عدالت اقتصادی
در سیاست حذف یارانه پنهان حامل‌های انرژی
از منظر اقتصاد اسلامی

این تفسیر از عدالت در فضای اقتصاد ایران که از مشکلات ساختاری زیادی همچون عدم شفافیت اقتصادی، ناکارآمدی نظام بانکی، مالیاتی، حمایتی و بودجه‌ریزی کشور رنج برده و با انواع مختلفی از شکست بازار^۱ روبرو است، نادرست می‌باشد. در این چارچوب چند تفسیر معیوب از عدالت ارائه شده است:

۷.۱.۱. تعریف نادرست از رانت ارز ترجیحی

عنوان می‌شود که افراد خاص از رانت ارز ترجیحی برخوردار می‌شوند و اختصاص این ارز به هدف اصابت نکرده؛ چراکه قیمت محصولات دریافت‌کننده این ارز افزایش یافته است. این تفسیر از رانت و بی‌عدالتی از جهات متعددی مخدوش است:

اول، اثرگذاری ارز ترجیحی بر کنترل قیمت‌ها: برخلاف ادعاهای مطرح‌شده، اختصاص ارز ترجیحی به نهاده‌های تولید کالاهای اساسی همچون مرغ، روغن، نان و دارو در کنترل قیمت آنها مؤثر بوده است. براساس گزارش بانک مرکزی، نرخ تورم اقلام مشمول ارز ترجیحی بین اسفند ۱۳۹۶ تا تیرماه ۱۴۰۰ حدود ۱۹۰ درصد بوده؛ درحالی‌که نرخ تورم اقلام غیرمشمول در همین دوره، ۴۳۳ درصد بوده است.

شکل ۱۳: تحلیل قیمت مرغ قبل و بعد از حذف ارز ترجیحی

ردیف	شرح هزینه	هزینه برای یک کیلو مرغ زنده در آبان ماه ۱۴۰۰ (تومان)	هزینه برای یک کیلو مرغ زنده بعد از حذف ارز ۴۲۰۰ (تومان)	رشد قیمت بعد از حذف ارز ۴۲۰۰
۱	دان مصرفی	۱۰۰۵۰	۳۱۶۰۰	۲۱۴
۲	جوجه یک روزه	۲۵۰۰	۴۳۸۰	۷۵
۳	واکسن و هزینه‌های دامپزشکی و واکسیناسیون	۶۷۶	۶۷۶	۰
۴	هزینه پرسنلی	۱۳۹۴	۱۳۹۴	۰
۵	گازمزد سرمایه در گردش	۷۲۲	۱۷۷۰	۱۴۵
۶	دارو، درمان	۶۵۷	۶۵۷	۰
۷	آماده سازی، ضدعفونی طول دوره، بستر	۱۵۵	۱۵۵	۰
۸	هزینه های متفرقه	۸۰۲	۱۹۷۰	۱۴۶
۹	سوخت و حمل	۲۴۸	۲۴۸	۰
۱۰	استهلاک تجهیزات	۲۲۱	۲۲۱	۰
۱۱	استهلاک ساختمان	۲۶۹	۲۶۹	۰
۱۲	حمل جوجه و بیمه حمل	۱۰۶	۱۰۶	۰
۱۳	تعمیر و نگهداری تاسیسات و تجهیزات مرغداری	۴۲	۴۲	۰
۱۴	اب، برق و تلفن	۲۶	۲۶	۰
۱۵	بیمه جوجه	۱۹۰	۱۹۰	۰
	جمع	۱۸۰۵۸	۴۳۷۰۴	
	بهای کود حاصل کسر می‌شود	-۴۴۰	-۴۴۰	
	قیمت تمام شده در مرغداری	۱۷۶۱۸	۴۳۲۶۴	
	قیمت تمام شده در مرغداری با احتساب ۱۲٪ سود	۱۹۵۹۱۲	۴۸۴۵۶	
	قیمت مصرف‌کننده	۳۰۳۰۰	۷۲۰۰۰	

دوم، برداشت نادرست از توزیع رانت ارز ترجیحی: هرچند ارز ترجیحی به واردکننده نهاده‌های تولید تعلق می‌گیرد، ولی تخصیص آن با کنترل هزینه تولید کالاهای اساسی همچون نان، دارو، گوشت و روغن باعث کاهش قیمت آنها و رسیدن نفع آن به همه اقشار جامعه به خصوص اقشار فقیر می‌شود. حتی اقشار فقیر بهره‌مندی بیشتری از رانت ضمنی یارانه تولید دارند. برای نمونه، در حال حاضر پروتئین مردم به خصوص اقشار فقیر غالباً از طریق مرغ و تخم‌مرغ تأمین می‌شود، حذف ارز ترجیحی به نهاده‌های مورد استفاده در تولید این کالا، باعث افزایش هزینه تولید و به تبع افزایش قیمت مرغ خواهد شد و این کالا از سفره بسیاری از مردم حذف می‌شود. همان‌گونه که بیان می‌شود، یارانه پرداختی هم نمی‌تواند آثار منفی این سیاست را بزداید.

سوم، افزایش شدید قیمت کالاهای مورد حمایت پس از حذف ارز ترجیحی: پس از حذف ارز ترجیحی شکر، چای و برنج در سال ۱۳۹۸ قیمت این اقلام به شدت افزایش یافت. برای نمونه، پس از حذف ارز ترجیحی شکر، قیمت آن سه برابر شد و از کیلویی ۶ هزار تومان به ۱۸ هزار تومان رسید. قیمت چای و برنج نیز دچار افزایش شدید شده است.

چهارم، بی‌عدالتی بالاتر حذف یارانه حمایت از تولید: با حذف ارز ترجیحی حمایت از نهاده تولید و کالاهای اساسی، تورم ناشی از فشار هزینه افزایش یافته و بار این تورم عمدتاً بر اقشار فقیر خواهد بود؛ چراکه آنها توانمندی کمی برای تعدیل درآمدهای خود دارند. براساس محاسبات کارشناسی صورت گرفته با حذف ارز ترجیحی ۴۲۰۰ تومانی، قیمت مرغ حداقل به کیلویی ۷۲ هزار تومان افزایش خواهد یافت، قیمت تخم‌مرغ دو برابر خواهد شد، قیمت روغن سه برابر می‌شود و همچنین قیمت گوشت قرمز و لبنیات افزایش ۵۰ درصدی خواهد داشت.

پنجم، ناکارآمدی یارانه پرداختی برای حمایت از محرومان: پرداخت یارانه تورمی خودتخریب‌گر پس از حذف ارز ترجیحی کارآمد نیست و مبلغ پرداختی در اثر تورم حاصل از این سیاست تورمی به تدریج ارزش خود را از دست خواهد داد. نتایج تجارب قبلی مؤید این پیش‌بینی است؛ پس از هدفمندسازی یارانه‌ها در اوایل دهه ۹۰ و پرداخت ۴۵ هزار تومان یارانه، در آن زمان افراد می‌توانستند با این مبلغ حدود ۱۲ کیلو برنج درجه یک خریداری کنند؛ ولی اکنون با آن مبلغ تنها می‌توانند ۷۰۰ گرم برنج درجه یک خریداری کنند. براساس محاسبات انجام شده، با حذف ارز ترجیحی، به یک خانواده چهارنفره حداکثر ۴۰۰ هزار تومان یارانه پرداخت می‌شود؛ ولی با تورم حاصل از این سیاست یک میلیون و دویست هزار تومان به مخارج او اضافه می‌شود؛ در نتیجه در مجموع وی ۸۰۰ هزار تومان از دست خواهد داد.

ششم، **استقراض از بانک مرکزی، کم‌ضرتر از حذف ارز ترجیحی:** با توجه به اینکه تورم در اقتصاد ایران عمدتاً از نوع تورم ناشی از فشار هزینه تولید و متأثر از افزایش نرخ ارز است؛ اثر منفی استقراض از بانک مرکزی برای تأمین ارز ترجیحی ۴۲۰۰ تومانی به مراتب کمتر از حذف آن است. یعنی حتی اگر دولت پول منتشر کند و ارز ترجیحی را به قیمتی بالاتر در بازار خریداری و به کالاهای اساسی و نهاده‌های تولید اختصاص دهد، اثرات تورمی به مراتب کمتر از حذف یارانه حمایت از تولید دارد. گذشته از آنکه آثار منفی استقراض از بانک مرکزی را می‌توان با افزایش ذخیره قانونی بانک‌ها و هدایت نقدینگی به سمت تولید خنثی کرد و حتی افزایش نقدینگی را در مسیر افزایش تولید و کاهش تورم قرار داد. باید توجه داشت که این انگاره که استقراض از بانک مرکزی و افزایش پایه پولی، یا پولی کردن کسری بودجه، همواره باعث تورم می‌شود، هم از جهت نظری و هم از جهت عملکرد اقتصاد ایران مخدوش است.^۱

هفتم، حذف صورت مسئله به جای نظارت بر رانت: متأسفانه به جای مقابله با رانت‌های ارز ترجیحی و مجازات متخلفان دولتی و غیردولتی دخیل در انحراف منابع از رسیدن به تولید، صورت مسئله پاک می‌شود و حکم به حذف ارز ترجیحی حمایت از تولید داده می‌شود. این اقدام همانند آن است که مسئولان یک دانشگاه به خاطر ضعف دانشجویان در پاسخ‌گویی به سؤال‌های امتحانی، اقدام به حذف سؤال‌ها و تنبیه استاد طراح آزمون کنند.

۷.۱.۲. تعریف نادرست از یارانه پنهان انرژی

ادعا شده که ما ماهیانه یک میلیون و نیم تومان به هر خانوار ایرانی یارانه پنهان انرژی می‌دهیم و این یارانه ناعادلانه توزیع می‌شود؛ به گونه‌ای که دهک‌های ثروتمند بیشتر از آن بهره‌مند می‌شود. این تحلیل از جهات زیر نیازمند بازنگری است:

اول، تعریف نادرست از رانت و یارانه: اعطای یارانه به معنای پرداخت کمک است؛ درحالی که یارانه مورد اشاره نوعی تخفیف و دریافت بهای انرژی پایین‌تر از قیمت‌های جهانی است. این بدین معناست که ما در مقابل عرضه انرژی به مردم بهایی کمتر از قیمت جهانی دریافت می‌کنیم. در این برداشت رانت به معنای هزینه فرصت^۲ (فاصله بین قیمت داخلی و مرزی/صادراتی) است؛ یعنی ما می‌توانستیم بنزین را، برای نمونه، به قیمت لیتری ۴۰ سنت صادر کنیم و به قیمت دلار ۲۸ هزار تومانی، ۱۱ هزار و دویست تومان از محل صادرات آن درآمد کسب کنیم، ولی آن را به مردم لیتری ۳ هزار تومان می‌فروشیم. هزینه فرصت این اقدام یا عدم‌النفع حاصل از آن برای دولت ۸ هزار و ۲۰۰ تومان در هر لیتر بنزین است.

۱. رک: محمد جواد توکلی، بررسی کسری بودجه سال ۱۴۰۰ و راهکارهای مواجهه با آن، ص ۱-۶۰.

این مفهوم از یارانه وابستگی زیادی به نرخ ارز دارد؛ با افزایش نرخ ارز هزینه فرصت انرژی افزایش می یابد و چنین به نظر می آید که ما به مردم یارانه بیشتری دادیم؛ در حالی که تغییری در وضعیت مردم ایجاد نشده است. در این برداشت از یارانه، قدرت خرید مردم نیز در نظر گرفته نمی شود، که در بندهای بعدی بدان اشاره می شود. البته در زمینه یارانه پنهان یا ضمنی تعاریف دیگری همچون هزینه تولید (فاصله بین هزینه تولید و قیمت فروش) و هزینه نسبی (فاصله بین قیمت کالاهای مشابه) نیز مطرح است که ممکن است در مورد برخی مصادیق انرژی صادق باشد.

دوم، بهره مندی همگانی از انرژی: همان گونه که بیان می شود، حدود ۷۰ درصد یارانه ادعایی پنهان انرژی کشور به بخش تولید و غیر خانوار اختصاص دارد. این امر حاکی از آن است که «انرژی ارزان مهم ترین روش حمایت دولت از بخش تولید در ایران است. این بدان معناست که همگان از یارانه انرژی در قالب محصولات تولیدی استفاده می کنند».^۱ افزایش قیمت انرژی، بخش تولیدی را بر اصلاح الگوی مصرف خود توانمند نمی کند؛ تولید کننده در شرایط رکودی کنونی یا مجبور به تعطیلی تولید می شود یا ناچار به افزایش قیمت محصول خود می شود که هر دو به ضرر اقتصاد کشور است؛ یکی رکود و بیکاری را تشدید می کند و دیگری تورم را شعله ورتر می سازد.

سوم، سهم بالای انرژی در هزینه خانوارهای فقیر: همان طور که بیان شد، هرچند سهم دهک اول فقیر از یارانه انرژی حدود ۵ درصد است، سهم این یارانه در مخارج او ۱۵ درصد است؛ یعنی معیشت دهک اول به نسبت سایر دهک ها به مراتب وابستگی بیشتری به یارانه انرژی دارد. در مقابل، هرچند سهم دهک دهم ثروتمند از یارانه انرژی حدود ۱۵ درصد است، سهم این یارانه در مخارج او ۵ درصد است؛ یعنی معیشت او وابستگی کمی به این یارانه دارد. در نتیجه با حذف یارانه ضمنی انرژی فشار عمده به فقیرترین دهک و نه ثروتمندترین دهک می آید!^۲

چهارم، اتلاف زیاد انرژی پیش از رسیدن به دست مصرف کننده نهایی: طبق آمار ترازنامه هیدروکربوری، بیش از ۶۰۰ میلیون بشکه معادل نفت در زنجیره تولید تا توزیع انرژی هدر می رود. بر این اساس حدود ۲۳ درصد تولید اولیه انرژی در ایران پیش از رسیدن به دست مصرف کننده نهایی هدر می رود. این اتلاف، همه انواع آن از راندمان پایین نیروگاه های برق تا تلفات زنجیره های انتقال گاز و برق را شامل می شود.^۳ باید توجه داشت که این تلفات در بخش عرضه کننده انحصاری دولتی اتفاق می افتد و ارتباطی به الگوی مصرف مردم ندارد. در این راستا، دولت باید اولویت را به اصلاح رفتار خود بدهد تا مردم نیز به تبعیت از دولت الگوی مصرف خود را اصلاح کنند.

۱. رک: امیر سامان اقتصاد و میثم پیله فروش، *دریاره یارانه انرژی در ایران ۱*. یارانه پنهان و ملاحظات آن، ص ۱-۱۵.

۲. رک: همان، ص ۱۹.

۳. ریاست جمهوری، طرح نامه رفع ناترازی انرژی و عادلانه سازی پایدار و جامع انرژی، ص ۱۱.

۷،۲. راهبرد ناعادلانه برای دستیابی به عدالت (عدالت در آزادی)

در چارچوب اندیشه اقتصاد لیبرالی به خصوص در مکتب شیکاگویی، به تبع تعریف نادرست از عدالت به مثابه آزادی، راهبرد دستیابی به عدالت نیز در آزادسازی مالکیت و قیمت‌ها و همچنین یارانه‌زدایی از تولید (عدالت در آزادی^۱ یا عدالت در آزادسازی^۲) دیده می‌شود. در قرائت وطنی از رویکرد تعدیل ساختاری و شوک‌درمانی لیبرالی شیکاگویی، اعطای یارانه تورمی خودتخریب‌گر به مصرف‌کننده به عنوان راهبردی برای قانع کردن مردم برای همراهی با این سیاست توصیه می‌شود. در این چارچوب، ایجاد عدالت از طریق گران‌سازی نهاده‌های تولید و کالاهای اساسی (ایجاد تورم ناشی از فشار هزینه) و دادن بخشی از درآمد حاصل از آن به دهک‌های فقیر (پرداخت یارانه تورمی خودتخریب‌گر) مورد توجه قرار می‌گیرد. این راهبرد به دلایل زیر ضد عدالت است:

اول، حذف ارز ترجیحی و گران‌سازی انرژی موجب کاهش تولید و افزایش وابستگی اقتصادی: حمایت از تولید برخی اقلام از جمله محصولات کشاورزی در جهان رایج است. اساساً در اصطلاحات بودجه‌ای، یارانه تنها بر یارانه تولید اطلاق می‌شود و از پرداخت‌های حمایتی به مصرف‌کننده با عنوان پرداخت‌های انتقالی یاد می‌شود. حذف ارز ترجیحی حمایت از تولید و عدم معرفی جایگزین (مانند خرید تضمینی، کنترل واردات) و همچنین گران‌سازی انرژی و دلخوش کردن به اثر غیرمستقیم یارانه پرداختی به مصرف‌کننده، باعث افزایش هزینه تولید و کاهش تولید خواهد شد. البته چون یارانه پرداختی عمدتاً به واردات تعلق می‌گیرد و همین امر باعث عدم اقدام در افزایش خوداتکایی در تولید داخلی نهاده‌های تولید شده است، باید برنامه بلندمدتی برای تبدیل یارانه واردات به یارانه تولید داشت. همان‌گونه که بیان خواهد شد، باید در بلندمدت یارانه را به تولیدکنندگان نهاده‌های دامی، دانه‌های روغنی، گندم و مواد اولیه دارو و نه واردکنندگان آن اختصاص داد تا بدین وسیله هم تولید داخلی تقویت شود و هم از میزان وابستگی آن به نهاده‌های وارداتی و تأثیرپذیری آن از درآمدهای ارزی و نوسانات نرخ ارز کاسته شود. وجود رانت واردات مانع از خوداتکایی در زمینه‌هایی مانند تولید نهاده‌های دامی، دانه‌های روغنی، گندم و مواد اولیه دارو شده است. خاطر نشان می‌سازد که کشوری همچون ترکیه با حذف حمایت از دارو، به واردکننده مطلق دارو تبدیل شده و مجبور است دارو را به قیمت بالا از شرکت‌های بین‌المللی خریداری کند. همین امر باعث آسیب‌پذیری نظام سلامت ترکیه شده است. در کشور ما نیز حذف حمایت از دارو می‌تواند بسیار خطرناک باشد و باعث شود که در آینده مجبور باشیم برای واردات دارو بیش از ۴۰ میلیارد دلار هزینه کنیم.

دوم، خودتخریب‌کنندگی یارانه تورمی: اساساً با ایجاد تورم که خود منشأ بی‌عدالتی است، نمی‌توان عدالت را ایجاد کرد. تجربه دهه ۱۳۹۰ نشان می‌دهد که با اجرای سیاست هدفمندسازی یارانه‌ها که نام واقعی آن سیاست گران‌سازی انرژی است، هرچند در ابتدا ضریب جینی و نابرابری کاهش یافت؛ ولی در ادامه ضریب جینی و میزان نابرابری و شکاف طبقاتی به واسطه تورم ناشی از اجرای سیاست افزایش یافت. چنان‌که بیان شد، هم‌اکنون قدرت خرید یارانه ۴۵ هزار تومانی پرداختی به کمتر از یک‌دهم کاهش یافته است.

1. Justice in Freedom

2. Justice in Liberalization

۸. نظریه پنهان عدالت توزیعی در سیاست حذف یارانه پنهان

برای ارزیابی ادعای مطرح شده در مورد ناعادلانه بودن یارانه پنهان انرژی باید تعریف مشخصی از مفهوم عدالت در این زمینه داشت. باید به صورت مشخص بیان کرد که وضعیت عادلانه در بهره‌مندی از انرژی چیست؟ در این زمینه به صورت خاص سؤال از قیمت عادلانه انرژی نیز مطرح می‌شود؟ سؤال این است که قیمت عادلانه حامل‌های انرژی چیست و این قیمت چگونه باید تعیین شود؟

الف. نظریه پنهان عدالت توزیعی یارانه انرژی

هرچند در مورد یارانه پنهان بحث مستقیمی از عدالت نمی‌شود؛ ولی به صورت ضمنی ادعایی در مورد عدالت مطرح می‌شود. گزاره نهفته در این موضوع آن است که قیمت‌گذاری حامل‌های انرژی از جمله بنزین باید بر اساس قیمت دلاری آن در سایر کشورها و یا قیمت دلاری صادراتی/وارداتی صورت گیرد. گزاره مزبور را می‌توان به صورت زیر بیان کرد:

نظریه عدالت توزیعی پنهان: قیمت عادلانه بنزین برابر با قیمت بنزین در سایر کشورها و یا قیمت صادراتی/وارداتی آن است.

گزاره بالا نیازمند استدلال است. این سوال مطرح است که چرا قیمت‌گذاری کالاها در داخل کشور باید بر اساس قیمت سایر کشورها و یا قیمت وارداتی تعیین شود؟ برای هر کدام از این دو شاخص تعیین قیمت استدلال‌های متفاوتی قابل عرضه است. قیمت‌گذاری بر اساس قیمت سایر کشورها را ممکن است با این ادعا توجیه کنند که اگر قیمت کمتر از قیمت کشورهای همسایه باشد، کالای مزبور به این کشورها قاچاق می‌شود و عده‌ای به شکلی ناعادلانه از رانت تفاوت قیمت کالای داخلی و خارجی بهره‌مند می‌شوند.

گزاره پشتیبان ۱: اگر قیمت بنزین بر اساس قیمت آن در کشورهای همسایه تعیین نشود، این محصول به آن کشورها قاچاق می‌شود و قاچاقچیان به شکلی ناعادلانه از رانت تفاوت قیمت داخلی و خارجی بهره‌مند می‌شوند.

اگر قیمت داخلی با قیمت وارداتی مقایسه شود، ادعای مربوط به عدالت به شیوه دیگری قابل فرمول‌بندی است. در این حالت ممکن است گفته شود که افراد از رانت مابه‌التفاوت قیمت داخلی و وارداتی به شکلی ناعادلانه بهره‌مند می‌شوند:

گزاره پشتیبان ۲: اگر قیمت بنزین بر اساس قیمت وارداتی (فوب خلیج فارس) تعیین نشود، مصرف‌کنندگان بنزین از رانت مابه‌التفاوت قیمت داخلی و وارداتی بهره‌مند می‌شوند و چون توزیع این رانت ناعادلانه است، پس این قیمت‌گذاری ناعادلانه است.

آنچه گفته شد در واقع نوعی نظریه قیمت گذاری عادلانه حامل های انرژی بود؛ در درون این نظریه و یا در کنار آن، نظریه ای در مورد بهره مندی عادلانه از انرژی هم نهفته است. بر اساس نظریه پنهان دیگر، بهره مندی همه افراد جامعه از انرژی باید برابر باشد. در این زمینه این سوال مطرح می شود که آیا باید عدالت را به معنای برابری در مصرف دانست؟ آیا بین بهره مندی و اختیار بهره مندی تمایزی وجود دارد؟ آیا در سنجش بین بهره مندی باید بین بهره مندی صریح و ضمنی تفکیک کرد؟ آیا بهره مندی میان تولید کنندگان و مصرف کنندگان باید یکسان باشد؟ در پس این سوالات این نکته نهفته است که تقلیل مباحث عدالت به قیمت گذاری باعث می شود که تمام ابعاد عدالت مورد توجه قرار نگیرد، هر چند که کسانی که مباحث عدالت را در چارچوب قیمت گذاری خلاصه می کنند به صورت ضمنی به توانمندی بازار برای تخصیص عادلانه اعتقاد دارند؛ یعنی اگر مکانیزم قیمت گذاری برقرار باشد، تخصیص صورت گرفته عادلانه هم خواهد بود.

ب. ارزیابی نظریه پنهان عدالت توزیعی یارانه انرژی

عدالت یکی از ارزش های محوری در اقتصاد اسلامی است. در رویکرد اسلامی عدالت به این مفهوم است که افراد بر اساس میزان استحقاقشان از کالاها و خدمات بهره مند شوند. عدالت مفهومی شامل و فراگیر دارد و همه عرصه ها را شامل می شود؛ یکی از این عرصه ها عدالت در قیمت گذاری کالاها و خدمات تولیدی است؛ این سوال مطرح است که در مقابل عرضه یک کالا یا خدمت چه بهایی را می توانیم دریافت کنیم؟ این سوال به صورت خاص در مورد کالاهای عرضه شده توسط دولت یا بخش عمومی مطرح است. برای نمونه، اگر دولت اقدام به فروش بنزین به افراد می کند، چه قیمتی باید برای محصول عرضه شده تعیین کند؟

در ادبیات اقتصادی، وقتی سخن از قیمت یا دستمزد عادلانه می شود، به طور معمول قیمت حاصل از عرضه و تقاضای تولید کنندگان و مصرف کنندگان در یک بازار رقابتی، قیمت عادلانه قلمداد می شود. برخی نیز قیمت یا دستمزد عادلانه را مقداری می دانند که هزینه های تولید را پوشش دهد. هنگام بحث از یارانه پنهان، قیمت عادلانه در مقایسه قیمت داخلی و خارجی آن کالا و خدمت تعیین می شود. یعنی گفته می شود که این کالا در سایر کشورها به فلان قیمت عرضه می شود و در کشور ما به قیمتی پایین تر عرضه می شود. و این مابه التفاوت رانتي است که مصرف کننده داخلی از آن بهره مند می شود؛ رانتي که از آن با عنوان یارانه پنهان یاد می شود.

در اقتصاد اسلامی، عدالت به مفهوم رعایت استحقاق است؛ عدالت بدین معناست که به هر صاحب حقی، حقش را بدهیم: العدل هو «إعطاء كل ذي حق حقه».^۱ به بیان علامه طباطبائی، مراد از عدالت در آیات قرآن این است که هر فردی به آنچه استحقاق دارد برسد.^۲ شهید صدر در تفسیر عدالت توزیعی، منشأ استحقاق را کار و نیاز می‌داند.^۳ عدالت در فضای قیمت‌گذاری نیز مقتضی آن است که قیمتی منصفانه تعیین شود که به هیچ طرفی فشار وارد نشود. امیرالمؤمنین در نامه خطاب به مالک اشتر می‌فرماید: «وَلْيَكُنَّ الْبَيْعُ بَيْنَا سَمَحًا بِمَوَازِينِ عَدْلٍ وَ أَسْعَارٍ لَا تُجْحِفُ بِالْفَرِيقَيْنِ».^۴ براساس بیان امیرمؤمنان، قیمت عادلانه قیمتی است که باعث اجحاف به فروشنده و خریدار نشود. علی‌رغم عدم پذیرش اولیه مداخله دولت در تعیین قیمت در بازار اسلامی، قیمت‌گذاری نباید بی‌ضابطه باشد.^۵ به نظر امام خمینی (ره)، هرچند قیمت‌گذاری در ابتدا جایز نیست، ولی «اگر فروشنده اجحاف کند، مجبور می‌شود که قیمت را کاهش دهد؛ و گرنه حاکم شرع او را ناچار می‌کند که کالا را به قیمت آن سرزمین یا به صلاح‌دید حاکم بفروشد».^۶ در بیان ایشان، تصریح شده است که قیمت کالا باید با قیمت سرزمین مورد بررسی هماهنگ باشد.

بنا به استدلال شهید صدر، یکی از وظایف دولت اسلامی این است که نگذارد قیمت کالاها و خدمات از قیمت حقیقی خود فاصله بگیرد. ایشان این وظیفه دولت را مسئولیت نظارت بر قیمت‌های مبادله‌ای^۷ می‌نامد. ایشان قیمت مبادله‌ای حقیقی یک کالا یا خدمت را مبتنی بر دو امر کمیایی طبیعی و منفعت موجود در آن کالا یا خدمت می‌داند که می‌تواند نیاز انسان را برآورده کند. عامل کمیایی نیز متأثر از کمیت و کیفیت (سختی) کار مورد نیاز است. هرچه تولید کالایی نیازمند کاری طولانی‌تر و سخت‌تر باشد، این کالا به‌صورت طبیعی کمیاب‌تر است؛ البته میزان وجود طبیعی ماده مورد استفاده در تولید کالا نیز در قیمت اثرگذار است؛ اینکه طلا قیمتی بیشتر از نقره دارد به این خاطر است که معادن طلا در طبیعت کمیاب‌تر از معادن نقره می‌باشند. به نظر شهید صدر، عامل کمیایی که بر اثر احتکار به وجود می‌آید و اثرش از کانال عرضه و تقاضا به افراد تحمیل می‌شود و در تعیین قیمت کنونی کالا و اجرت کنونی کار اثرگذار است، چنین قیمتی، مصنوعی و ساختگی است که بر اثر مداخله اراده انسان برای بهره‌کشی از دیگران به وجود آمده است.

۱. ملاهادی سبزواری، شرح الاسماء الحسنی، ص ۵۴.

۲. علامه طباطبائی در تفسیر المراء به فی الآیة العدل الاجتماعی و هو أن يعامل كل من أفراد المجتمع بما يستحقه و یوضع فی موضعه الذی ینبغی أن یوضع فیہ (سیدمحمد حسین طباطبائی، میزان فی تفسیر القرآن، ج ۱۲، ص ۳۳۱-۳۳۲).

۳. محمدباقر صدر، اقتصادنا، ص ۵۳۰.

۴. نهج البلاغه، نامه ۵۳.

۵. سید عقیل حسینی و همکاران، «تحلیل فقهی - اقتصادی قیمت و قیمت‌گذاری (تسعیر) با تکیه بر دیدگاه علامه حلی»، معرفت اقتصاد/اسلامی، ۱۳۹۹،

شماره ۲۲، ص ۱۴۳؛ سید عباس موسویان و حسن بهاری قراملکی، «ضوابط قیمت‌گذاری از منظر فقه امامیه»، معرفت اقتصاد/اسلامی، ۱۳۸۹، شماره ۲،

ص ۱۰۹؛ سید رضا حسینی، «قیمت‌گذاری از دیدگاه فقه و اقتصاد»، جستارهای اقتصادی، ۱۳۸۴، شماره ۴، ص ۸۰.

۶. سیدروح الله موسوی خمینی، کتاب البیع، ص ۴۰۶.

۷. مسؤولیة الحفاظ علی القيم التبادلیة.

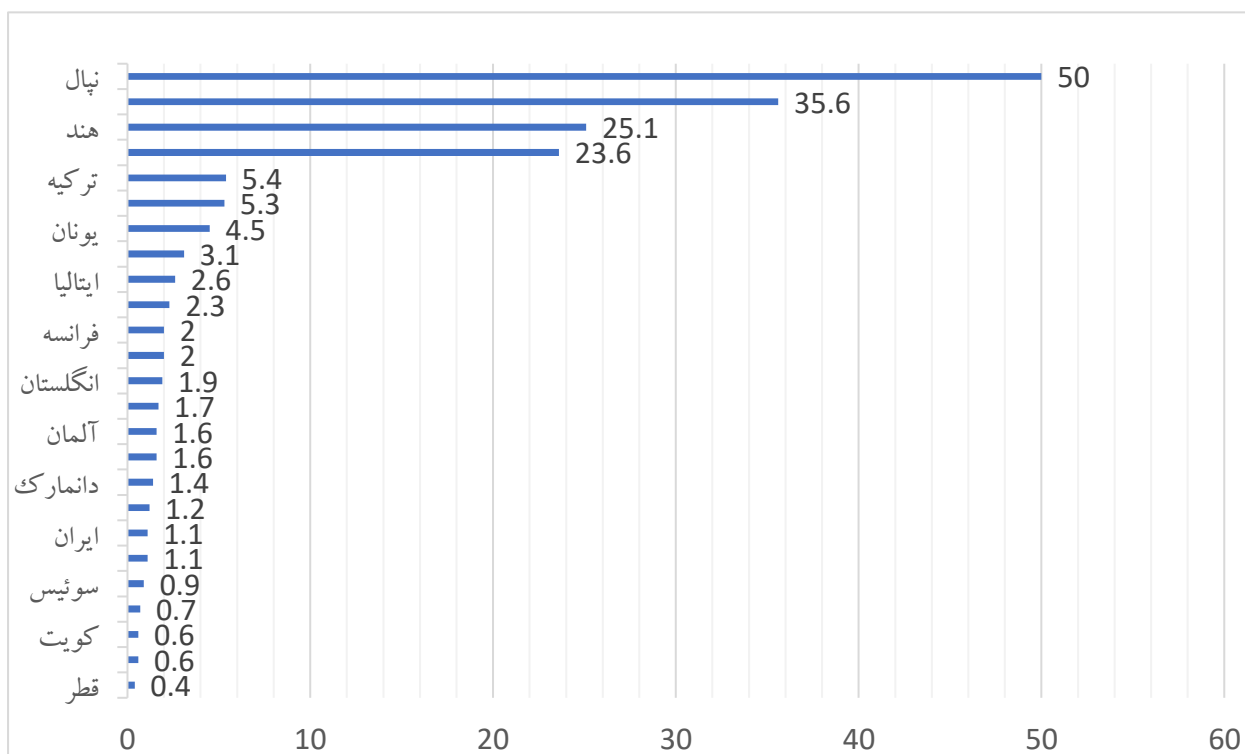
اسلام این گونه بین قیمت (حقیقی) و قیمت‌های کنونی تفکیک می‌کند و این مسئولیت را بر عهده دولت می‌گذارد که قیمت کالاها و انواع مختلف کار در عرصه‌های مختلف زندگی اقتصادی را به شکلی حفظ کند که این قیمت‌ها بر اثر منفعت و کمیایی طبیعی تعیین شوند. بر این اساس، دولت باید در مقابل هرگونه انحراف قیمت بازاری از قیمت حقیقی، چه به صورت افزایش و چه به صورت کاهش، به واسطه کمبود ساختگی ناشی از احتکار مقابله کند. وی در ادامه به فرمایش امیرالمؤمنین خطاب به مالک اشتر^۱ استناد می‌کند که در آن حضرت بر لزوم ممانعت از احتکار و تحقق عدالت در قیمت‌ها تأکید می‌کنند.^۲

اینکه مقتضای عدالت در قیمت‌گذاری حامل‌های انرژی را تعیین قیمت براساس بهای آن در سایر کشورها بدانیم، محل تأمل است و با قیمت سرزمینی و واقعی هماهنگ نیست. مشخص نیست که چرا قیمت این حامل‌ها باید براساس قیمت آن در سایر کشورها تعیین شود؟ گذشته از اینکه اگر مبنای قیمت‌گذاری انرژی براساس قیمت سایر کشورها را بپذیریم، این منطق در مورد سایر کالاها و خدمات نیز صادق است. بر این اساس، باید دستمزدی که افراد در داخل می‌گیرند نیز به میزان دستمزد در کشور مورد مقایسه تعیین شود. از آنجا که امکان تعدیل دستمزد کارگر ایرانی با دستمزد پرداختی به کارگر خارجی نیست، نمی‌توان قیمت‌گذاری بنزین براساس قیمت‌های کشور دیگر باشد، ولی دستمزد مطابق آن نباشد. اتفاقاً وقتی نسبت قیمت بنزین و دستمزد در کشورها را مقایسه می‌کنیم، تفاوت محسوسی بین این نسبت در ایران و بسیاری از کشورهای دیگر وجود ندارد و حتی در برخی موارد وضعیت در آن کشورها بهتر از ایران است.

۱. قال الإمام أمير المؤمنين عليه السلام لمالك الأشتر: «واعلم مع ذلك أن في كثير منهم ضيقاً فاحشاً، وشحاً قبيحاً، واحتكاراً للمنافع، وتحكماً في البياعات، وذلك باب مضرّة للعامة، وعيب على الولاية، فامنع من الاحتكار، فإن رسول الله صلى الله عليه وآله منع منه. وليكن البيع بيعاً سمحاً بموازين عدل، وأسعار لا تجحف بالفریقین من البائع والمبتاع، فمن قارف حكرة بعد نهيك إياه فنكّل به وعاقبه في غير إسراف» (نهج البلاغه، خطبه ۵۳).

۲. سید محمد باقر صدر، الاسلام يقود الحياه

شکل ۱۴: سهم هزینه ۴۰ لیتر بنزین از متوسط درآمد ماهیانه خانوار (درصد)



منبع: اقتصاد و پوله‌فروش، ۱۳۹۸، ص ۱۹

با توجه به شکل ۶، یک ایرانی با یک درصد درآمد ماهیانه‌اش ۴۰ لیتر بنزین (لیتری ۱۵۰۰ تومان) خریداری می‌کند. در برخی کشورها مانند آمریکا، کویت و امارات، افراد با اختصاص درصد کمتری از درآمد ماهانه‌شان همین مقدار بنزین دریافت می‌کنند. برخی کشورها مانند کانادا و نروژ وضعیتی مشابه ایران دارند. در برخی از کشورها نیز وضعیت بدتر از ایران است. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، یک فرد آمریکایی برای خریداری ۴۰ لیتر بنزین، ۶ دهم درآمد ماهانه خود را پرداخت می‌کند؛ در حالی که شهروند ایرانی حدود یک درصد درآمدش را پرداخت می‌کند.

علاوه بر اینکه برای قضاوت در مورد عدالت باید دید که وضعیت پس از اعمال سیاست حذف یارانه پنهان چگونه خواهد شد. با توجه به تفاوت در قدرت واکنش افراد به افزایش قدرت انرژی، وضعیت اقشار ضعیف پس از اعمال سیاست بهتر نخواهد شد؛ اگر بدتر نشود. در این صورت نمی‌توان این نوع قیمت‌گذاری را عادلانه دانست. چنان‌که بیان شد، سهم انرژی در مخارج دهک اول ۱۵ درصد و در مخارج دهک دهم ۵ درصد است.

این نکته را نیز باید مورد توجه قرار داد که پرداخت یارانه از محل گران‌سازی انرژی نمی‌تواند مشکلات در عدالت توزیعی را به صورت کامل برطرف کند. درواقع، یارانه پرداختی از محل گران‌سازی حامل‌های انرژی نوعی یارانه خودتخریبگر است. اساساً با ایجاد تورم که خود منشأ بی‌عدالتی است، نمی‌توان عدالت را ایجاد کرد.

تجربه دهه ۱۳۹۰ نشان می‌دهد که با اجرای سیاست هدفمندسازی یارانه‌ها که نام واقعی آن سیاست گران‌سازی انرژی است، هرچند در ابتدا ضریب جینی و نابرابری کاهش یافت؛ ولی در ادامه ضریب جینی و میزان نابرابری و شکاف طبقاتی به واسطه تورم ناشی از اجرای سیاست افزایش یافت. همان‌طور که بیان شد، هم‌اکنون قدرت خرید یارانه ۴۵ هزار تومانی پرداختی به کمتر از یک‌بیستم کاهش یافته است.

عدالت در قیمت‌گذاری در اقتصاد اسلامی هنگامی برقرار است که افراد بتوانند در مواجهه با این نوع قیمت‌گذاری واکنش مناسب داشته باشند. به نظر می‌رسد که با آزادسازی قیمت انرژی و قیمت‌گذاری آن براساس قیمت سایر کشورها به صورت دلاری، با مشکل ناتوانی تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان به این سیاست روبرو می‌باشیم؛ امری که صدق عدالت را بر این سیاست مخدوش می‌کند:

اول، ناتوانی صنایع در واکنش به افزایش قیمت انرژی: انرژی یک کالای مصرفی همانند پفک نمکی نیست؛ بلکه یک کالای مصرفی اساسی و یک نهاده تولید است. گران کردن این کالا نه تنها هزینه‌های تولید را به شدت افزایش می‌دهد، بلکه بسیاری از صنایع کشور را که یکی از مزیت‌های اصلی آنها بهره‌مندی از انرژی ارزان است، دچار مشکل خواهد کرد. با توجه به مشکلات ناشی از رکود اقتصادی، به‌خصوص بعد از وقوع کرونا، صنایع قادر نیستند فناوری خود را برای کاهش مصرف انرژی اصلاح کنند و ناچار یا باید تولید خود را تعطیل کنند یا محصولات خود را گران کنند؛ هر دو گزینه باعث بروز مشکلات زیادی برای تولید داخلی خواهد شد.

دوم، ناتوانی خانوارها در واکنش به افزایش قیمت انرژی: عمده خانوارها نیز نمی‌توانند در شرایط سخت اقتصادی کنونی و نرخ تورم بالا اقدام به اصلاح رفتار خود در زمینه مصرف انرژی کنند. آنها نمی‌توانند با یارانه پرداختی خودروی خود را به خودرو کم‌مصرف تبدیل کنند. در بسیاری از مناطق کشور وضعیت حمل‌ونقل عمومی نیز مطلوب نیست و مردم نمی‌توانند آن را جایگزین استفاده از وسیله شخصی خود کنند. با افزایش قیمت انرژی هزینه‌های حمل‌ونقل نیز زیاد می‌شود و باز استفاده از این خدمات برای اقشار محروم عملاً مشکل‌تر خواهد شد. خانوارهای دهک‌های پایین و متوسط حتی این توان را هم ندارند که منازل خود را عایق‌بندی کنند و پنجره دوجداره نصب کنند. بدین صورت آنها توان کمی برای کاهش مصرف انرژی مصرفی در منازل خود دارند.^۱

سوم، افزایش کسری بودجه دولت: یکی از قربانیان تورم ناشی از حذف ارز ترجیحی و یارانه پنهان، خود دولت و مخارج جاری و عمرانی آن است. حذف ارز ۴۲۰۰ تومانی و یارانه پنهان انرژی با ایجاد تورم، کسری بودجه را از دو طریق کاهش درآمد واقعی مالیاتی (اثر تانزی) و افزایش هزینه‌های دولت (اثر پاتینکن) افزایش می‌دهد. کاهش درآمد واقعی مالیاتی به دلیل پایین بودن کسش قیمتی مالیاتی و وجود وقفه‌های مالیاتی رخ می‌دهد (با تورم ۱۴ درصدی ۲۰ درصد ارزش مالیات کاهش می‌یابد). افزایش هزینه‌های دولت نیز به دلیل بالا بودن کسش قیمتی هزینه‌های دولت و سهم بالای هزینه‌های جاری دولت به وقوع می‌پیوندد (تورم ۸ درصدی باعث افزایش ۱۱ درصدی مخارج دولت).^۲

۱. رک: حسین بیات و دیگران، درباره یارانه انرژی در ایران؛ تصویر مصرف برق در بخش خانگی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹.

۲. رک: اسدالله فرزین‌وش و دیگران، «بررسی اثر تورم بر کسری بودجه از بعد هزینه‌ای و درآمدی در ایران»، مجله تحقیقات اقتصادی، ۱۳۸۲، شماره ۶۳، ص ۱۱۵-۱۵۰.

چهارم، عدم اثربخشی سیاست افزایش قیمت انرژی در کاهش مصرف: سیاست حذف یارانه پنهان انرژی و به تبع گران کردن انرژی (۷ برابر کردن قیمت انرژی در سال ۱۳۹۸ با اجرای سیاست هدفمندسازی یارانه‌ها) نتوانسته به هدف کاهش مصرف انرژی در کشور دست یابد؛ زیرا خانوارها و تولیدکننده‌ها به دلایل مشکلاتی همچون در دسترس نبودن فناوری‌های کاهنده مصرف، و مشکلات مالی قادر به اصلاح مصرف خود نبوده و اثر سیاست تنها در افزایش هزینه تولید و کاهش تولید ظاهر شده است. بررسی مصرف برق پیش از هدفمندسازی یارانه‌ها و بعد از آن حاکی از عدم موفقیت این سیاست در کاهش مصرف بوده و پس از اجرای این سیاست مصرف برق افزایش یافته است.^۱

هنگام ارزیابی عدالت و کارایی سیاست حذف یارانه پنهان انرژی باید تمامی هزینه‌های اعمال سیاست را مورد توجه قرار داد. یکی از هزینه‌هایی که کمتر بدان توجه می‌شود، هزینه‌های اجتماعی آن است. هنگام تصمیم در مورد قیمت‌گذاری محصولات استراتژیکی مانند بنزین باید به تبعات اجتماعی آن نیز توجه کرد. این امر مقوله‌ای است که در سیاست‌های تعدیل ساختاری و شوک‌درمانی مورد پیشنهاد نهادهایی همچون صندوق بین‌المللی پول مورد توجه قرار نمی‌گیرد. اجرای این سیاست‌ها در کشورهایی همچون شیلی، اندونزی و فیلیپین، مشکلات فراوانی همچون افزایش شکاف طبقاتی و ناآرامی‌های اجتماعی در پی داشته است. اجرای این سیاست‌ها در شیلی باعث ایجاد تورم ۳۷۵ درصدی شد. نمونه این مشکل در قزاقستان اتفاق افتاد که در پی حذف یارانه گاز مایع، آشوب‌های وسیع اجتماعی رخ داد. جوزف استیگلیتز برنده جایزه نوبل اقتصادی سال ۲۰۰۱ به واسطه مخالفت با این سیاست‌ها از صندوق بین‌المللی پول کنار گذاشته شد. وی نتایج این سیاست‌ها را در کتاب جهانی‌سازی و مسائل آن بسط داده است (استیگلیتز، ۱۳۸۲). همچنین نائومی کلاین در کتاب دکترین شوک پرده از مشکلات شوک‌درمانی در آمریکای لاتین و شرق آسیا بر می‌دارد. حسین نمازی (۱۳۹۵)، وزیر وقت اقتصاد بین سال‌های ۸۰-۱۳۷۶، در تحلیل آسیب‌شناسانه اقتصاد ایران، نسبت به اجرای سیاست‌های تعدیل ساختاری و شوک‌درمانی در ایران از بودجه سال ۱۳۷۸ و برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۸۱) به بعد هشدار داده است. اجرای این سیاست‌ها در کشور طی سه دهه اخیر نه تنها باعث بهبود کارایی و کاهش مصرف انرژی در کشور نشده، بلکه توزیع درآمد را نیز ناعادلانه‌تر کرده و موجب افزایش ضریب جینی و شکاف طبقاتی شده است.

۱. حسین بیات و دیگران، درباره یارانه انرژی در ایران؛ تصویر مصرف برق در بخش خانگی

۹. تعریف عدالت و ترسیم راهبردهای آن در چارچوب اقتصاد اسلامی

ارسطو بین عدالت توزیعی و عدالت جبرانی تفکیک می‌کند: عدالت جبرانی (معاوضه‌ای) زمانی مطرح می‌شود که بخواهیم به تنظیم روابط افراد بپردازیم؛ در حالی که عدالت توزیعی عمدتاً ناظر به تعیین سهم افراد از اموال گروهی و عمومی است. به بیان دیگر، عدالت جبرانی در مبادلات بین افراد ظاهر می‌شود و عدالت توزیعی در مورد توزیع مواهب بین افراد مطرح می‌شود.^۱ عدالت در مبادله اقتصادی، براساس اندیشه ارسطو، مستلزم معامله به مثل (مبادله متقابلانه) است؛ یعنی باید در مقابل آنچه می‌گیریم، چیزی بدهیم که از لحاظ ارزش با آن برابر باشد؛ هرچند که در مورد نظریه ارزش ارسطو ابهامات زیادی وجود دارد و برای برابری ارزش، معیارهایی همچون منزلت اجتماعی متناسب، ارزش تولیدی، مدت زمان کار و ارزش گذاری بازاری ذکر شده است.^۲

در رویکرد اسلامی، بحث از عدالت مبادله‌ای در قالب بحث تسعیر مطرح شده است. در این زمینه هرچند ادبیاتی در مورد عدم جواز تسعیر توسط دولت مطرح شده، ضوابطی نیز برای قیمت عادلانه از جمله لزوم در نظر گرفتن منافع دو طرف معامله، ممنوعیت احتکار و تبانی و عدم جواز اجحاف نسبت به یکی از طرفین در هنگام تعیین قیمت مطرح شده است.^۳ برای عدالت توزیعی در رویکرد اسلامی دو تعریف ارائه شده است: اول، عدالت به این معناست که هر چیزی در جایگاه خود قرار گیرد (وضع الشی فی موضعه)؛ دوم، عدالت یعنی حق هر کسی به او داده شود (اعطاء کل ذی حق حقه). این دو مفهوم عدالت ارتباطی تنگاتنگ با یکدیگر دارد؛ عدالت استحقاقی (تعریف دوم) نه تنها مستلزم این است که حق هر کسی به او داده شود؛ بلکه او باید بدین وسیله در جایگاه واقعی خود قرار گیرد. جایگاه واقعی هر فرد جایگاهی است که با ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه او مرتبط است.^۴

تعریف عدالت توزیعی در رویکرد اسلامی اقتضائاتی هم برای عدالت معاوضی نیز دارد. این تحلیل راهی به سوی تعیین قیمت عادلانه و دستمزد عادلانه باز می‌کند. این سؤال که دارنده یک کالا در مقابل واگذاری کالایش استحقاق دریافت چه قیمتی را دارد و این سؤال که یک فرد در مقابل ارائه خدماتش چه میزان اجرت استحقاق دارد، را باید این گونه پاسخ داد که در شرایط طبیعی که افراد در جایگاه واقعی خود قرار دارند و کالاها نیز در شرایطی طبیعی و نه ساختگی عرضه می‌شوند، چه قیمتی برای محصول عرضه شده و چه دستمزدی برای کار ارائه شده تعیین می‌شود؟

۱. ارسطو، اخلاق نیکوماخس، ترجمه سید ابوالقاسم حسینی، ص ۱۶۵-۱۷۵.

۲. سید عقیل حسینی و حسین عیوضلو، «آیا قیمت بازاری، عادلانه است؟» (تحلیل تطبیقی نگرش فلاسفه یونان، علمای اسکولاستیک و فقهای مسلمان به قیمت عادلانه)، مطالعات اقتصاد اسلامی، ۱۳۹۱، شماره ۸، ص ۱۲۴-۱۲۹.

۳. رک: سید عباس موسویان و حسن بهاری قراملکی، «ضوابط قیمت گذاری از منظر فقه امامیه»، معرفت اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۹، شماره ۲، ص ۱۰۹-۱۳۶؛

سید رضا حسینی، «قیمت گذاری از دیدگاه فقه و اقتصاد»، جستارهای اقتصادی، ۱۳۸۴، شماره ۴، ص ۸۰-۱۱۱.

۴. رک: سید محمد کاظم رجایی و سید مهدی معلمی، «درآمدی بر مفهوم عدالت اقتصادی و شاخص‌های آن»، معرفت اقتصاد اسلامی، ۱۳۹۰، شماره ۴، ص ۵-۳۰.

همان گونه که احتکار باعث ایجاد وضعیتی مصنوعی و ساختگی برای تعیین قیمت یک کالا ایجاد می کند، عدم ایجاد شرایط مناسب برای رشد و بالندگی افراد نیز شرایطی ساختگی ایجاد می کند که در آن افراد قادر نخواهند بود ظرفیت های بالقوه خود را بالفعل کنند و از این جهت آنچه استحقاق آن را دارند، دریافت نمی کنند. این مفهومی است که از آن با عنوان عدالت به مثابه توانمندی یاد می کنیم.

در مواردی وقتی فردی از پیامبر اعظم (ص) درخواست کمک می کرد، ایشان تلاش می کرد با فراهم کردن ابزار تولید، وی را توانمند سازد تا بدون درخواست از دیگران روی پای خود بایستد و از دسترنج کار خود ارتزاق کند. برای نمونه، زمانی که یکی از انصار نیازمند شد و از پیامبر (ص) درخواست کمک کرد، حضرت از او خواست هر چه در خانه دارد بیاورد و هیچ چیز را بی ارزش نشمارد. مرد انصاری به خانه اش رفت و با نمدی زرین و قدحی نزد پیامبر آمد. پیامبر (ص) اعلام کرد: «چه کسی این اموال را می خرد؟» مردی گفت: «آنها را به یک درهم می خرم». حضرت رسول فرمود: «چه کسی این اموال را به قیمت بیشتری می خرد؟» فردی دیگر گفت: «آنها را به دو درهم می خرم». پیامبر (ص) اموال آن مرد را به او فروخت و سپس دو درهم را به مرد انصاری داد و به او گفت: «با یک درهم برای خانواده ات غذا بخر و با درهم دیگر تبری بخر». مرد تبر را خرید و نزد پیامبر آورد. پیامبر روبه جماعت اعلام کرد: «چه کسی دسته ای برای این تبر دارد؟» یکی از حاضران گفت: «من». پیامبر خدا آن دسته را گرفت و با دست خود، در تبر محکم کرد و به مرد انصاری گفت: «برو هیزم جمع کن، و هیچ خاری، چه تر و چه خشک را اندک نشمار!». آن مرد چنین کرد و پس از پانزده روز نزد پیامبر آمد؛ و عنوان داشت که وضع زندگی اش خوب شده است. پیامبر (ص) فرمود: «این برای تو نیکوتر از آن است که روز قیامت در حالی وارد محشر شوی که بر صورتت، لکه های صدقه دیده شود».^۱

همچنین یکی از صحابه پیامبر بر اثر فقر و تنگدستی فراوان تصمیم گرفت وضع خویش را برای پیامبر اکرم (ص) توضیح داده و از ایشان تقاضای کمک کند. او با این نیت به نزد پیامبر (ص) رفت؛ ولی پیش از آنکه حاجت خود را بر زبان بیاورد، حضرت به او فرمود: «هر کس از ما کمکی بخواهد، ما به او کمک می کنیم؛ ولی اگر کسی بی نیازی ورزد و دست حاجت پیش مخلوقی دراز نکند، خداوند او را بی نیازی می کند». وی آن روز چیزی نگفت و به خانه بازگشت؛ ولی فقر دوباره بر او چیره شد و ناچار روز دیگر به همان نیت در مجلس رسول اکرم (ص) حاضر شد؛ اما باز همان جمله را از ایشان شنید. این ماجرا برای بار سوم تکرار شد. وی با شنیدن دوباره جمله پیامبر (ص) مصمم شد تا بدون کمک دیگران به کار و تلاش پردازد. او تیشه ای عاریه گرفت و برای جمع آوری هیزم جهت فروش در بازار به صحرا رفت. وی روزهای بعد نیز به این کار ادامه داد تا به تدریج توانست از درآمد این کار برای خود تیشه، مرکب و سایر لوازم کار خریداری کند. وی حتی موفق شد صاحب سرمایه و غلامانی شود. روزی رسول اکرم (ص) آن مرد را دید و به او فرمود: «نگفتم، هر کس از ما کمکی بخواهد به او کمک می دهیم؛ ولی اگر بی نیازی ورزد، خداوند او را بی نیازی می کند».^۲

۱ علی حکیمی، الحیاء، ج ۵، ترجمه احمد آرام، ص ۴۶۲

۲. محمد بن یعقوب کلینی، الکافی (ط - الإسلامية)، ج ۲، ص ۱۳۹.

۹،۱. تفسیر درست از عدالت (عدالت به مثابه توانمندسازی مادی و معنوی)

برداشت صحیح از عدالت در رویکرد اسلامی، «عدالت به مثابه توانمندسازی مادی و معنوی»^۱ است. در نگرش اسلامی، تحقق عدالت وابسته به آن است که افراد را توانمند کنیم که بتوانند درآمدی در حد کفاف از محل کار و تلاش خود به دست آورند و کسب درآمد و مصرف آن در خدمت تعالی روحی ایشان و دستیابی به معنویت قرار گیرد. در این چارچوب، اصلاحات قیمتی نیز باید در خدمت توانمندسازی مادی و معنوی افراد جامعه باشد. عدالت زمانی محقق می شود که اگر قیمت ها را اصلاح کنیم، تولیدکننده و مصرف کننده توان واکنش و اصلاح رفتار به شکل صحیح را داشته باشد؛ نه اینکه مجبور به تعطیلی تولید، کوچک کردن سفره خانواده یا افزایش قیمت کالاها و خدمات تولیدی شوند.

در مورد فروش حامل های انرژی به مردم چه آن را مصداق انفال بدانیم و چه ندانیم، مقتضای عدالت این است که قیمت مبادله ای عادلانه باشد. قیمت مبادله ای عادلانه وقتی برقرار است که انرژی به قیمت واقعی یعنی قیمت سازگار با وضعیت اقتصاد ایران به مردم فروخته شود. بر این اساس، قیمت واقعی یا حقیقی قیمتی است که در شرایط بومی تعیین می شود؛ نه قیمتی که در سایر کشورها و با توجه به شرایط و وضعیت مردم آنها تعیین می شود. برخی قیمت عادلانه مبادله ای در رویکرد اسلامی را همان قیمت المثل دانسته اند؛ قیمتی که در شرایط بازاری عاری از مداخله و دستکاری و احتکار تعیین شود.^۲ اگر این دیدگاه را بپذیریم، قیمت المثل حامل های انرژی باید در شرایط سرزمینی ایران تعیین شود؛ نه اینکه براساس قیمت المثل سایر کشورها تعیین شود.

۹،۲. راهبرد صحیح ایجاد عدالت (عدالت با توانمندسازی مادی و معنوی)

در رویکرد اسلامی، عدالت با «توانمندسازی مادی - معنوی مردم»^۳ محقق می شود. براساس این رویکرد، اصل این است که به مردم کمک کنیم از محل کار و تلاش خود درآمدی در حد کفاف داشته باشند. در مرحله دوم باید با استفاده از راهبردهای تامین مالی مشارکتی آنان را بر تولید توانمند ساخت. مرحله سوم به اعطای قرض الحسنه اختصاص دارد. و بالاخره، در مرحله چهارم نوبت به پرداخت یارانه و بخشش می رسد. در پرداخت یارانه و بخشش هم باید کرامت افراد را حفظ شود و این پرداخت خودتخریب گر نباشد. اگر پرداخت یارانه خود باعث ایجاد تورم شود، این اقدام در واقع باعث کمک به فقرا نمی شود؛ بلکه آنها را فقیرتر می کند.

1. Justice as Material-Spiritual Capability

۲. سیدعقیل حسینی و حسین عیوضلو، «آیا قیمت بازاری، عادلانه است؟ (تحلیل تطبیقی نگرش فلاسفه یونان، علمای اسکولاستیک و فقهای مسلمان به

قیمت عادلانه)»، مطالعات اقتصاد اسلامی، ۱۳۹۱، شماره ۸، ص ۱۱۹-۱۶۴

3. Justice in Material-Spiritual Capability

در این چارچوب توانمندسازی مردم مستلزم استفاده از سیاست‌های غیرقیمتی پیش از سیاست‌های قیمتی و همراه با آن است. سیاست‌های غیرقیمتی شامل سیاست‌های مرتبط با فرهنگ‌سازی اقتصادی برای تغییر ترجیحات و اصلاح الگوهای رفتاری و همچنین سیاست‌های مرتبط با اصلاح زیرساخت‌ها و بهبود فناوری است. هنگامی که سیاست‌های قیمتی به شکل مناسبی اجرا شوند، زمینه برای اعمال سیاست‌های قیمتی نیز فراهم می‌شود. برای نمونه، اگر خانوارها بتوانند با کمک دولت اقدام به نصب پنل خورشیدی بر بام منازل خود شوند، آنها می‌توانند از این طریق تا حدودی برق مورد نیاز خود را تأمین یا از محل فروش آن به دولت کسب درآمد کنند. پس از ایجاد این توانمندی می‌تواند در مورد تعدیل قیمت برق نیز تصمیم بهتری گرفت. همین نکته در مورد توانمند کردن خانواده‌ها برای دوجداره کردن پنجره‌ها، عایق‌بندی دیوارها، تعویض کولرهای پرمصرف، تقویت حمل و نقل عمومی و مانند آن صادق است.



۱۰. راه‌حل‌ها و سیاست‌های پیشنهادی در راستای بهره‌مندی عادلانه از انرژی

برای توزیع عادلانه امکانات کشور با رویکرد توانمندسازی مادی و معنوی آحاد مردم، سیاست‌ها و اقدامات زیر پیشنهاد می‌شود:

۱۰.۱. اجرای سیاست‌های غیرقیمتی توانمندسازی مدیریت مصرف انرژی

اول، اولویت توانمندسازی نسبت به پرداخت یارانه مستقیم: براساس منطق اسلامی، اولویت‌های سیاست‌های حمایتی به ترتیب (۱) توانمندسازی برای داشتن شغل با درآمد در حد کفاف، (۲) توانمندسازی با تأمین مالی مشارکتی، (۳) توانمندسازی با اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه و (۴) توانمندسازی با دادن یارانه است. پیامبر اعظم (ص) و ائمه (ع) همواره تلاش می‌کردند کسانی که از آنها درخواست کمک می‌کردند را با فراهم کردن ابزار تولید و تشویق به کار و تلاش، خوداتکا و بی‌نیاز از کمک و صدقه بار بیاورند.

دوم، اولویت توانمندسازی تولیدکننده داخلی برای کاهش مصرف انرژی: برای کاهش مصرف انرژی باید تولیدکنندگان را بر صرفه‌جویی توانمند کرد. برای این منظور باید برنامه‌های بلندمدتی برای کمک به نیروگاه‌ها، صنعتگران و کشاورزان برای بهینه‌سازی فناوری‌ها و روش‌های مورد استفاده در تولید داشت. مشخص است که با افزایش قیمت انرژی نیروگاه‌ها که ۳۳ درصد یارانه ضمنی انرژی را استفاده می‌کنند، الزاماً ساختار تولید خود را اصلاح نمی‌کنند یا قادر بدان نیستند. کره جنوبی در فرایند صنعتی‌شدن مبالغ زیادی را به صنایع کمک کرد تا با تقویت اتوماسیون و استفاده از رباتیک، بهره‌وری خود را بالا ببرند.^۱ برای کاهش مصرف انرژی باید برای هریک از بخش‌های خانگی و تولیدی برنامه متفاوتی داشت. در زمینه مصرف انرژی خانگی می‌توان تولید برق خورشیدی بر بام منازل را تشویق کرد؛ به‌خصوص آنکه بر اساس برآوردها در ۲۰ سال آینده با مشکل عرضه گاز مواجه خواهیم شد و تولید گاز در مخازن پارس جنوبی که بیش از ۸۰ درصد گاز ما را تأمین می‌کند از ۸۰۰ میلیون متر مکعب در روز به ۱۰۰ میلیون متر مکعب در سال ۱۴۲۰ کاهش خواهد یافت.

سوم، ضرورت توانمندسازی مصرف‌کنندگان برای کاهش مصرف انرژی: برای اصلاح رفتار مصرف‌کنندگان نمی‌توان تنها به سیاست‌های قیمتی تکیه کرد. برای این منظور علاوه بر فرهنگ‌سازی باید این ظرفیت را ایجاد کرد که مردم بتوانند منازل خود را عایق کنند و از پنجره‌های دوجداره استفاده کنند. قانون‌گذاری برای رعایت استانداردهای انرژی در ساخت منازل جدید نیز الزامی است؛ امری که هم‌اکنون جدی گرفته نمی‌شود و عایق‌بندی صحیح حتی در واحدهای مسکونی جدید رعایت نمی‌شود.

۱. ر.ک: محمد جواد توکلی، حمایت از کالای ایرانی: چیستی، چرایی، چگونگی، ص ۸۸

چهارم، سیاست‌های غیرقیمتی توانمندساز برای بهینه کردن مصرف انرژی: برای اصلاح الگوی مصرف انرژی باید برنامه‌ریزی جامع کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدتی برای اصلاح مصرف انرژی با تأکید بر سیاست‌های غیرقیمتی داشته باشیم. استفاده از صرف سیاست‌های قیمتی بدون داشتن برنامه‌هایی برای فرهنگ‌سازی اصلاح الگوی مصرف، طراحی بسته فناوری کاهش مصرف انرژی در صنایع و افزایش زمینه جایگزینی در مصرف تنها باعث افزایش هزینه تولید و کاهش تولید خواهد شد. در این زمینه باید برنامه مشخصی برای وارد کردن دانشگاه‌ها در مسیر ارتقای فناوری‌های مرتبط با بهینه‌سازی مصرف انرژی داشته باشیم (تغییر رویکرد در ارتقای اعضای هیئت‌علمی، توزیع گرنت‌های حمایتی بر این اساس و...). سیاست‌های غیرقیمتی در زمینه بخش خانگی و تولید در مورد اقلام مختلف انرژی یکسان نیست. در این زمینه باید برای هریک از حامل‌های انرژی همچون گاز طبیعی، برق، گازوئیل و بنزین برنامه مستقلی داشت.

پنجم، استفاده از ابزارهای قیمتی به عنوان اولویت نهایی پس از استفاده از راهکارهای توانمندساز: استفاده از ابزارهای قیمتی باید اولویت نهایی پس از توانمندسازی مردم برای اصلاح رفتار در مواردی مانند مصرف انرژی باشد. در این صورت سیاست‌های قیمتی نیز مؤثرتر خواهند بود.

۱۰۲. هدفگذاری انتقال از یارانه واردات به سمت یارانه تولید

اول، حرکت از یارانه واردات به سمت یارانه تولید: براساس اصول اقتصاد مقاومتی و تأکیدات مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) بر حمایت از تولید داخلی، بهترین روش در تقویت کارایی و دستیابی به عدالت این است که با برنامه‌ریزی میان‌مدت و بلندمدت یارانه واردات نهاده‌های دامی، دانه‌های روغنی، گندم و نهاده‌های دارو به یارانه کمک به تولید داخلی و تقویت خودکفایی در تولید نهاده‌های تولید تغییر کند. متأسفانه سیاست اخیر برای حذف یارانه کمک به تولید و تبدیل آن به یارانه به مصرف‌کننده این فرصت را از ما خواهد گرفت. خاطرنشان می‌سازد که در ادبیات اقتصادی و بودجه‌ریزی پرداخت یارانه تولید امری پذیرفته شده است که باید استفاده از راهبردهای صحیح مانند خرید تضمینی و مانند آن اجرایی شود. این یک خطای راهبردی است که با حذف یارانه تولید، سعی کنیم مصرف‌کننده را حمایت کنیم؛ زیرا یارانه پرداختی باید به صنایع هدف با کمترین مقدار انحراف تزریق شود و با توجه به حجم بالای واردات و قاچاق، یارانه پرداختی به مصرف‌الزاماً به سمت تولید هدایت نمی‌شود.

۱۰۳. پرداخت یارانه موضوعی از محل مالیات به جای یارانه تورمی خودتخریبگر

اول، پرداخت یارانه از محل مالیات نه گران‌سازی انرژی، کالاهای اساسی و نهادهای تولید: بهترین شیوه حمایتی از فقرا این است که از توانمندان مالیات بگیریم و از این محل فقرا را توانمند کنیم. خداوند متعال از یک سو از پیامبرش می‌خواهد که از توانمندان زکات بگیرد تا بدین وسیله آنها را پاکیزه و تزکیه کند.^۱ از سوی دیگر، خداوند خواستار ادای حق فقرا و مساکین^۲ و توانمندسازی آنها می‌باشد. دستیابی به این هدف مستلزم اولویت‌بخشی به اصلاح ساختار نظام مالیاتی و حمایتی و پیش از آن تقویت شفافیت اقتصادی است. در این زمینه طرحی با عنوان یارانه موضوعی تدوین شده که در ادامه بدان اشاره می‌شود.

دوم، موضوعی کردن یارانه‌ها: بهترین الگوی حمایتی این است که یارانه‌ها به صورت موضوعی پرداخت شود. پرداخت یارانه ۴۵ هزار تومانی بدون هدف‌گذاری مطلوب نیست. یارانه باید به موارد هدف‌گذاری شده مانند کمک‌هزینه فرزند، کمک‌هزینه اجاره مسکن و مانند آن اختصاص یابد. این الگو در برخی از کشورها اجرایی می‌شود و در فرایند اجرای آن افراد متقاضی یارانه باید درآمد خود و هزینه‌های مربوط به موارد مورد حمایت را اظهار کنند. برای نمونه، فرد اعلام می‌کند که ۵ میلیون حقوق ماهیانه دریافت می‌کند و ۲ میلیون اجاره خانه پرداخت می‌کند. محاسبه می‌شود که فردی با این درآمد مثلاً باید یک میلیون برای اجاره پرداخت کند؛ پس به وی ماهیانه یک میلیون تومان یارانه کمک‌هزینه اجاره مسکن پرداخت می‌شود. در این الگو، هم افراد خوداظهاری مالیاتی خواهند داشت و هم یارانه به موضوع هدف‌گذاری شده اصابت می‌کند. با دادن یارانه کمک‌فرزند می‌توان سیاست‌های جوانی جمعیت را نیز به شکلی مؤثر دنبال کرد. طرح یارانه موضوعی قابل ترکیب با سایر طرح‌های تکمیلی توانمندسازی به خصوص در عرصه مسکن می‌باشد. برای توانمندسازی خانوارها برای برخورداری از مسکن، طرحی تدوین شده که در آن از ظرفیت یارانه موضوعی، بورس اوراق بهادار و حتی سهام عدالت برای افزایش تولید مسکن به خصوص با هدف کمک به افزایش جمعیت استفاده می‌شود. در این طرح یارانه‌های موضوعی، کمک‌هزینه اجاره و یارانه خرید و اهدای اوراق تأمین مالی ساخت مسکن برای حمایت از اقشار محروم در نظر گرفته شده است.^۳

۱. خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ (توبه: ۱۰۳)؛ وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِلْسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ (ذاریات: ۱۹)؛ وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ إِنْ كُنْتُمْ أَمْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أُنْزِلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّفَاقُحِ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ (أنفال: ۴۱).

۲. وَآتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمَسْكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا (إسراء: ۲۶)؛ فَآتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمَسْكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ ذَلِكَ خَيْرٌ لِلَّذِينَ يُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ وَأَوْلَنَكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ (روم: ۳۸)؛ مَا أَقَاءَ اللَّهُ عَلَىٰ رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ كِي لَا يَكُونَ دُولُهُ بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ (حشر: ۷).

۳. محمد جواد توکلی، «الگوی تسهیل‌گر تأمین مسکن جوانان با استفاده از ظرفیت اوراق مالی اسلامی»، جستارهای اقتصادی با رویکرد اسلامی، ۱۴۰۳، شماره ۴۳، ص ۶۹-۹۰.

۱۰،۴. سیاست‌های ارزی، پولی و مالی هماهنگ با عدالت توزیعی

اول، ضرورت ایجاد ثبات در سیاست‌های ارزی و ممانعت از ورود شوک‌های ارزی: در تجربه سی سال اخیر هرگاه به اقتصاد کشور شوک ارزی (افزایش قیمت ارز) وارد شده، چه بر اثر سیاست‌گذاری داخلی و چه بر اثر تحریم‌های اقتصادی، این سیاست موجب افزایش هزینه‌های تولید و تورم شده است. علی‌رغم برخی ادعاهای مطرح‌شده در مورد تأثیر این سیاست بر افزایش صادرات و کنترل واردات، چنین اتفاقی در اقتصاد کشور نیفتاده؛ چراکه بالای ۸۵ درصد واردات کشور نهاده‌های تولید و کالاهای سرمایه‌ای است و افزایش نرخ ارز باعث افزایش هزینه کالاهای تولید داخل، افزایش قیمت آنها و به تبع کاهش توان صادراتی می‌شود. ایجاد ثبات در قیمت ارز و متناسب کردن نرخ ارز با واقعیت اقتصادی کشور (و نه واقعی کردن به مفهوم آزادسازی و رهاسازی نرخ ارز در یک بازار مختل شده) از ضرورت‌های اساسی برای رفتن به سمت عدالت و رشد اقتصادی پایدار است.

دوم، ضرورت جلوگیری از بی‌عدالتی ناشی از خلق پول بانکی و سفته‌بازی بانک‌ها: بانک‌ها هر روز با خلق بیش از ۴ هزار میلیارد تومان نقدینگی و توزیع نامتقارن آن و احیاناً گسیل آن به شرکت‌های تحت کنترل خود و وارد کردن آن به فعالیت‌های سفته‌بازاری در بازار ارز، سکه و مسکن و ساخت مال، عملاً زمینه ساز افزایش نقدینگی و تورم ناشی از فشار تقاضا می‌باشند. اگر اصلاحات اساسی در نظام بانکی صورت نگیرد، افزایش قیمت‌ها هیچ اثری در اصلاح رفتار مردم نخواهد داشت؛ زیرا نظام بانکی با خلق بی‌رویه نقدینگی باعث تورم و افزایش بی‌عدالتی خواهد شد. این مشکل به صورت خاص متأثر از فعالیت مخرب بانک‌های خصوصی در اقتصاد کشور است. خاطرنشان می‌سازد که در بیست سال اخیر، که بانک‌های خصوصی در اقتصاد ایران ایجاد شدند، نقدینگی ۱۱۵ برابر شده است؛ ولی تولید ناخالص داخلی واقعی تنها یک و نیم برابر شده است. در ده سال اخیر، نیز نقدینگی تقریباً ۱۰ برابر شده؛ ولی نرخ رشد تولید ناخالص داخلی واقعی تقریباً صفر بوده است. گذشته از اینکه نقدینگی در کشور بسیار نامتوازن توزیع شده است. در این زمینه عنوان شده است که ۹۵ درصد سپرده‌ها که بخش عمده نقدینگی را تشکیل می‌دهد، به ۵ درصد سپرده‌گذاران تعلق دارد. متأسفانه بانک‌های خصوصی در دو دهه اخیر نه تنها خدمت قابل توجهی به اقتصاد کشور نکردند، بلکه مشکلات زیادی ایجاد کردند. در این مسیر چاره‌ای جز تجدیدنظر در مورد بانک‌های خصوصی، ادغام آنها، گرفتن حق خلق پول از آنها و حداقل کنترل خلق پول آنها (از راه‌هایی همچون افزایش نرخ ذخیره قانونی) و ممانعت از ورود این بانک‌ها در سفته‌بازی نداریم.

سوم، اولویت بخشی به اصلاح نظام مالیاتی و حمایتی: برای برقراری عدالت باید نظام مالیاتی و حمایتی را اصلاح کرد. هم‌اکنون نظام مالیاتی نتوانسته از ثروتمندان مالیات معتنا بگیرد و بدین وسیله فقرا را توانمند کند. این مشکل ریشه در ضعف نظام اطلاعاتی، قوانین مالیاتی و مشکلات اجرایی مالیات‌ستانی دارد. نظام اطلاع‌رسانی مالیاتی را می‌توان در مدتی اندک و با اجرای اصل ۱۶۹ مکرر مالیاتی ایجاد و با وصل کردن اطلاعات نظام بانکی و مالیاتی و استفاده از مالیات‌هایی مانند مالیات بر مجموع درآمد یا مالیات بر تراکنش‌های بانکی اصلاح کرد و سهم مالیات در بودجه را به سمت سهم مطلوب رساند (هم‌اکنون سهم مالیات در تأمین بودجه حدود ۳۸ درصد است که با استاندارد جهانی ۷۰ درصدی فاصله زیادی دارد).

چهارم، ایجاد ارتباط بین نظام مالیاتی و حمایتی: یکی از پیش شرط‌های پرداخت یارانه کارآمد و موضوعی، ایجاد ارتباط بین نظام مالیاتی و حمایتی است. هم‌اکنون نظام مالیاتی در وزارت اقتصاد و نظام حمایتی در وزارت کار و رفاه اجتماعی مستقر است. این امر موجب انفکاک سیستمی و اطلاعاتی و اجرایی این دو می‌شود. اگر امور مالیاتی و حمایتی در یک وزارتخانه مانند وزارتخانه اقتصاد تجمیع شود، هم گردش اطلاعات تسهیل می‌شود و هم تصمیم‌گیری در این زمینه روان‌تر می‌شود. در چنین شرایطی دیگر با این مشکل مواجه نخواهیم شد که سال‌هاست نتوانستیم یارانه افراد پردرآمد را حذف کنیم.

پنجم، دلارزدایی از بودجه: دیرزمانی است که بودجه کشور به دلار و نوسانات آن وابسته است. حتی بودجه خود زمینه وارد کردن شوک به دلار و افزایش تورم ناشی از فشار هزینه را ایجاد می‌کند. پیشنهادهایی برای جدا کردن بودجه ریالی و ارزی و ممانعت از ایجاد نوسان در نرخ ارز در بودجه مطرح شده است. در زمینه اصلاح ساختار بودجه، مطالعات گسترده‌ای توسط جمعی از محققان اقتصاد اسلامی با مشارکت برخی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی صورت گرفته است.^۱

۱. محمد جواد توکلی و همکاران، طرح اصلاح ساختار بودجه، قم، مرکز تحقیقات اسلامی مجلس، ۱۴۰۰؛ محمد جواد توکلی، «سیاست‌های پیشنهادی برای مواجهه دولت با کسری بودجه»، در: سیاست‌های اقتصادی پیشنهادی به دولت سیزدهم از نگاه اقتصاد اسلامی، ص ۴۳-۷۰؛ محمد جواد توکلی، ارزیابی قانون بودجه ۱۴۰۰، قم، مرکز تحقیقات اسلامی مجلس، ۱۴۰۰.

نتیجه گیری

مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) همواره بر ضرورت تحقق عدالت توزیعی تأکید کرده اند. ایشان در نخستین دیدار با هیئت دولت سیزدهم، بر لزوم عدالت در توزیع امکانات کشور تأکید کردند. معظم له، با اشاره به ادعاهای مطرح شده در مورد یارانه پنهان انرژی، تحقیق در مورد آن و برنامه ریزی برای کاهش فاصله طبقات محروم با طبقات برخوردار را ضروری می دانند. ایشان در مورد حذف ارز ترجیحی از بودجه نیز بر ضرورت گرفتن نظر مجلس تأکید می کنند. در این زمینه این سؤال مطرح است که آیا سیاست هایی همانند حذف ارز ترجیحی حمایت از تولید و حذف یارانه پنهان انرژی باعث عادلانه تر شدن توزیع امکانات کشور می شود؟

پاسخ به سؤال بالا منوط به تعریف دقیق عدالت توزیعی و ارزیابی راهکارهای دستیابی بدان است. سیاست پیشنهادی حذف ارز ترجیحی و یارانه پنهان مبتنی بر رهیافت مکتب شیکاگویی بازار آزاد است که در آن عدالت به مثابه آزادی یا آزادسازی قلمداد شده و راه دستیابی به آن نیز آزادسازی مالکیت، قیمت و یارانه زدایی از تولید قلمداد می شود. طرفداران داخلی این رویکرد، پرداخت یارانه به مصرف کننده از محل گران سازی انرژی را ابزاری برای توزیع عادلانه رانت مورد ادعا در ارز ترجیحی و انرژی قلمداد می کنند. این برداشت تفسیری نادرست از عدالت ارائه داده و سیاستی ناعادلانه را برای دستیابی به آن پیشنهاد می کند. سیاست پیشنهادی صرفاً بر ابزارهای قیمتی مبتنی است و نقش ابزارهای غیر قیمتی در توانمندسازی تولید کنندگان و مصرف کنندگان در اصلاح رفتارشان در استفاده از انرژی را نادیده می گیرد. اجرای این سیاست در قالب سیاست های تعدیل ساختاری و شوک درمانی باعث به هم ریختن اقتصاد کشورهایی همچون شیلی، اندونزی و تعداد زیادی از کشورهای آمریکای جنوبی و شرق آسیا شده است. اجرای این سیاست ها در سه دهه اخیر در کشور نیز نه تنها باعث کاهش مصرف انرژی و بهبود کارایی نشده، بلکه باعث تشدید نابرابری و شکاف طبقاتی شده است.

(۴۹) براساس تحلیل ارائه شده در این گزارش، سیاست پیشنهادی حذف یارانه پنهان مبتنی بر دو گزاره توصیفی، یک گزاره ارزشی و یک گزاره تجویزی است. سیر استدلال در این زمینه به شرح زیر است:

- گزاره توصیفی تعلق یارانه پنهان: در تعیین قیمت بنزین به بهایی کمتر از بهای آن در سایر کشورها، یارانه ای به میزان مابه التفاوت این دو قیمت به مصرف کننده پرداخت می شود.
- گزاره توصیفی بهره مندی بیشتر ثروتمندان: میزان بهره مندی افراد از این یارانه پنهان یکسان نیست؛ به گونه ای که ثروتمندان بیشتر از آن بهره مند می شوند. یا به واسطه ارزان بودن قیمت بنزین، مردم در مصرف آن اسراف می کنند.
- گزاره ارزشی بی عدالتی توزیعی و اتلاف منابع: بهره مندی بیشتر ثروتمندان نسبت به فقرا از یارانه پنهان عادلانه نیست. اسراف و اتلاف منابع درست نیست.
- گزاره تجویزی آزادسازی قیمتی: برای دستیابی به عدالت باید قیمت بنزین را به قیمت سایر کشورها یا قیمت عمده صادراتی (فوب خلیج فارس) رساند و درآمد حاصل از آن را به صورت یارانه به دولت، تولید کنندگان و مصرف کنندگان پرداخت.

این گزاره‌ها از جهات مختلف مخدوش و مورد تأمل است. گزاره توصیفی تعلق یارانه پنهان با مشکل تعریف نادرست از یارانه مواجه است. گذشته از آنکه باید در کنار یارانه پنهان، مالیات پنهان را نیز مطرح کرد. هرچند دولت برای هر لیتر بنزین به مصرف کننده داخلی مبلغی از مصرف کننده داخلی نمی‌گیرد، ولی در مقابل به او امکان بهره‌مندی از ماشین کم‌مصرف، حمل‌ونقل عمومی مناسب و دستمزد مکفی را نیز نمی‌دهد. یعنی همان‌گونه که به او یارانه پنهان داده می‌شود، از او مالیات پنهان نیز گرفته می‌شود. گزاره توصیفی بهره‌مندی بیشتر ثروتمندان با مشکل تشخیص و مقایسه وضعیت قبل و بعد اجرای سیاست مواجه است. سهم زیاد هزینه انرژی در سبد دهک‌های فقیر و غلبه یارانه تولید بر یارانه مصرف (به واسطه اینکه سهم انرژی در تولید بیشتر از مصرف است) از جمله مشکلات مرتبط با این محور است. گزاره ارزشی بی‌عدالتی توزیعی و ناکارآمدی تخصیصی نیز با مشکل تعریف نادرست از عدالت و بهینگی تخصیص روبرو است. گزاره تجویزی آزادسازی قیمتی نیز مشکل ناسازگاری با مفهوم درست عدالت دارد.

سیاست پیشنهادی حذف یارانه پنهان حامل‌های انرژی از جمله بنزین مبتنی بر این برداشت از عدالت است که قیمت عادلانه بنزین قیمتی است که برابر با قیمت آن در سایر کشورها یا قیمت بنزین وارداتی باشد. این ادعا، از جهات مختلفی مخدوش است. اول، این منطق را می‌توان برای همه کالاها و خدمات مطرح کرد. اگر بنا به برابری داخلی و خارجی باشد، دستمزد نیروی کار داخلی نیز باید برابر با دستمزد در کشورهای دیگر باشد که در این زمینه نیز عدالت برقرار شود. اقدامی که دستیابی بدان عملاً امکان‌پذیر نیست.

در بیانی کلی، سیاست حذف یارانه پنهان متکی بر این نظریه پنهان است که کالاها و خدمات داخلی باید براساس قیمت آن در سایر کشورها یا هزینه فرصت صادرات قیمت‌گذاری شود تا عادلانه باشد. این منطق از جهات مختلف مخدوش است. اینکه مقتضای عدالت در قیمت‌گذاری، قیمت‌گذاری براساس قیمت سایر کشورها باشد منطقی ندارد. عدالت در قیمت‌گذاری مستلزم رعایت منافع مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان است. همچنین اگر این منطق را بپذیریم، این امر باید در مورد سایر کالاها و خدمات نیز مطرح شود. بر این اساس، دستمزد کارگران نیز باید براساس دستمزد در سایر کشورها تعیین شود. از آنجا که تحقق این امر عملاً امکان‌پذیر نیست، نمی‌توان اجرای آن تنها در مورد یک کالا را پذیرفت.

سیاست حذف ارزش ترجیحی و یارانه پنهان انرژی با تفسیر عدالت در اقتصاد اسلامی به مثابه توانمندسازی مادی و معنوی سازگار نیست. در رویکرد اسلامی، سیاست قیمتی هنگامی می‌تواند به تحقق عدالت کمک کند که افراد از جهت مادی و معنوی توانمند شده و قادر به واکنش مناسب به تغییرات قیمتی باشند. در این راستا، نظام اقتصادی باید به گونه‌ای سامان یابد که افراد بتوانند از درآمد حاصل از کار و تلاش خود مخارج خود را به شکلی آبرمند و در حد کفاف تأمین کنند. در نگرش اقتصاد اسلامی، پرداخت صدقه و یارانه در حمایت از اقشار ضعیف اولویت آخر است.

با توجه به اینکه ۷۵ درصد انرژی در بخش تولید کشور مصرف می‌شود و انرژی ارزان از دیرباز یکی از مزیت‌های صنعت و کشاورزی کشور بوده و می‌باشد، سیاست حذف یارانه انرژی (گران‌سازی انرژی)، باعث افزایش هزینه تولید، کاهش تولید، کاهش صادرات و افزایش کسری بودجه دولت می‌شود. هرچند سهم دهک اول فقیر از مصرف انرژی ۵ درصد و سهم دهک دهم ثروتمند ۱۵ درصد است، هزینه انرژی سهمی ۱۵ درصدی در مخارج دهک اول و سهمی ۵ درصدی در مخارج دهک دهم دارد. با توجه به سهم بالای انرژی در مخارج دهک‌های فقیر، پرداخت یارانه تورمی خودتخریب‌گر قادر به خنثی کردن آثار تورمی این سیاست بر اقشار ضعیف نخواهد بود. گذشته از اینکه یارانه پرداختی در اندک زمانی ارزش خود را از دست خواهد داد. پرداخت یارانه‌ای به تحقق عدالت توزیعی کمک می‌کند که نه از محل ایجاد تورم (هم تورم ناشی از فشار هزینه تولید و هم تورم ناشی از فشار تقاضا) بلکه از محل دریافت مالیات پرداخت شود. در واقع «پرداخت یارانه تورمی خودتخریب‌گر» نوعی «دریافت مالیات تورمی از فقرا» است؛ زیرا در مقابل پرداخت یارانه، مقادیر بیشتری بر هزینه‌های دریافت‌کنندگان آن افزوده می‌شود. نتیجه این سیاست نه تنها بهبود عدالت نیست، بلکه حتی ممکن است وضعیت را بدتر کند.

لازمه سیاستی رویکرد عدالت به مثابه توانمندسازی مادی و معنوی، اولویت‌بخشی به سیاست‌های غیرقیمتی برای توانمندسازی تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان جهت اصلاح رفتار خود در زمینه مصرف انرژی است. از جمله اقدامات سیاستی ضروری در این زمینه می‌توان به مواردی همچون فرهنگ‌سازی اصلاح الگوی مصرف، طراحی پیوست بهبود فناوری برای افزایش توانمندی تولیدکنندگان و خانوارها برای بهینه‌سازی مصرف انرژی، تبدیل یارانه واردات به یارانه تولید (اختصاص یارانه به تولیدکنندگان نهاده‌های دامی، دانه‌های روغنی، گندم و نهاده‌های دارو)، برنامه‌ریزی برای توانمندسازی خانوارها برای تولید برق خورشیدی، بهبود حمل‌ونقل عمومی و وسائل نقلیه اشاره کرد.

پیش شرط موفقیت سیاست‌های حمایتی در کشور، اتخاذ سیاست‌های پولی و مالی متناسب برای مدیریت خلق پول بانکی و سفته‌بازی، اصلاح نظام مالیاتی - حمایتی و اصلاح ساختار بودجه‌ریزی می‌باشد. در این راستا تحقق عدالت در توزیع امکانات کشور مستلزم آن است که یارانه از محل گران‌سازی کالاهای اساسی و نهاده‌های تولید پرداخت نشود که هویتی خودتخریب‌گر و ناعادلانه دارد؛ بلکه یارانه باید از محل منابع مالیاتی و به صورت موضوعی و براساس اطلاعات شفاف اقتصادی پرداخت گردد. این امر مستلزم بازطراحی نظام مالیاتی و حمایتی کشور و اصلاحات ساختاری همچون تجمیع این دو نظام در یک وزارتخانه، اجرای سریع اصل ۱۶۹ مکرر مالیاتی، تعریف پایه‌های جدید مالیاتی و ایجاد پایه‌های محاسباتی برای تعلق یارانه در مواردی همچون یارانه فرزند و کمک اجاره مسکن است.

توصیه‌های سیاستی

سیاستگذاری انرژی در ایران با توجه به اقتضائات عدالت اقتصادی مستلزم اقدامات زیر است:

۱. مجلس شورای اسلامی با بازنگری در قوانینی که زمینه قیمت‌گذاری دلاری انرژی در کشور را فراهم می‌کنند، زمینه تعیین قیمت واقعی انرژی در کشور به صورت ریالی و با توجه به اقتضائات اقتصاد داخلی را فراهم کند. همچنین در برنامه‌های پیشرفت و لوایح بودجه، برنامه‌ای بلندمدت برای توانمندسازی مردم، چه تولیدکنندگان و چه مصرف‌کنندگان، جهت تقویت کارایی در مصرف انرژی داشته باشد. در این برنامه می‌توان یارانه‌هایی برای کمک به مردم جهت بهبود فناوری تولید، عایق‌سازی منازل، استفاده از پنجره‌های دوجداره، تعویض لوازم خانگی پرمصرف معرفی کرد.

۲. در تصویب برنامه‌های پیشرفت و لوایح بودجه، انتقال از یارانه واردات به سمت یارانه تولید هدف‌گذاری شود. این سیاست حتی می‌تواند در زمینه تولید انرژی نیز با اختصاص یارانه به طرح‌هایی همچون گسترش تولید برق خورشیدی منازل عملیاتی شود.

۳. توصیه می‌شود که به جای تعیین و پرداخت یارانه از محل درآمد حاصل از فروش حامل‌های انرژی، یارانه به صورت موضوعی و از محل مالیات پرداخت شود.

۴. لازم است با اتخاذ سیاست‌های ارزی، پولی و مالی مناسب برای حفظ ارزش پول ملی، افزایش هزینه سوداگری و سفته‌بازی، زمینه هدایت نقدینگی به سمت فعالیت‌های مولد از جمله سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی را فراهم کنیم.

۱. ارسطو،/خلاق نیکوماخس، ترجمه سید ابوالقاسم حسینی، انتشارات دانشگاه تهران، تهران، ۱۳۸۱.
۲. استیگلیتز، جوزف، جهانی سازی و مسائل آن، ترجمه حسن گلریز، نی، تهران، ۱۳۸۲.
۳. اقتصاد، امیرسامان، پيله فروش، میثم، درباره یارانه انرژی در ایران ۱، یارانه پنهان و ملاحظات آن، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۹۸.
۴. بیات، حسین، موسوی، سیده مریم، اسعدی، فریدون، درباره یارانه انرژی در ایران؛ تصویر مصرف برق در بخش خانگی، مرکز پژوهش های مجلس، تهران، ۱۳۸۹.
۵. توکلی، محمدجواد، «سیاست های پیشنهادی برای مواجهه دولت با کسری بودجه»، در: سیاست های اقتصادی پیشنهادی به دولت سیزدهم از نگاه اقتصاد اسلامی، مجمع عالی علوم انسانی، تهران، ۱۴۰۰، ص ۷۰-۴۳.
۶. _____، ارزیابی قانون بودجه ۱۴۰۰، مرکز تحقیقات اسلامی مجلس، قم، ۱۴۰۰.
۷. _____، «الگوی تسهیلگر تأمین مسکن جوانان با استفاده از ظرفیت اوراق مالی اسلامی»، جستارهای اقتصادی با رویکرد اسلامی، شماره ۴۳، ۱۴۰۳، ص ۶۹-۹۰.
۸. _____، بررسی کسری بودجه سال ۱۴۰۰ و راهکارهای مواجهه با آن، مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی، قم، ۱۴۰۰.
۹. _____، حمایت از کالای ایرانی: چرایی، چگونگی، قم، مرکز مدیریت حوزه های علمی، ۱۳۹۷.
۱۰. _____ و همکاران، طرح اصلاح ساختار بودجه، مرکز تحقیقات اسلامی مجلس، قم، ۱۴۰۰.
۱۱. حسینی، سید رضا، «قیمت گذاری از دیدگاه فقه و اقتصاد»، جستارهای اقتصادی، شماره ۴، ۱۳۸۴، ص ۱۱۱-۸۰.
۱۲. حسینی، سید عقیل و همکاران، «تحلیل فقهی - اقتصادی قیمت و قیمت گذاری (تسعیر) با تکیه بر دیدگاه علامه حلی»، معرفت اقتصاد اسلامی، شماره ۲۲، ۱۳۹۹، ص ۱۴۳-۱۵۴.
۱۳. حسینی، سیدعقیل؛ عیوضلو، حسین، «آیا قیمت بازاری، عادلانه است؟ (تحلیل تطبیقی نگرش فلاسفه یونان، علمای اسکولاستیک و فقهای مسلمان به قیمت عادلانه)»، مطالعات اقتصاد اسلامی، ۱۳۹۱، شماره ۸، ص ۱۱۹-۱۶۴.
۱۴. حکیمی، علی، الحیاء، ج ۵، ترجمه احمد آرام، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، کتابخانه مجازی مدرسه فقاقت، قم، بی تا.
۱۵. رجایی، سیدمحمد، معلمی، سیدمهدی، «درآمدی بر مفهوم عدالت اقتصادی و شاخص های آن»، معرفت اقتصاد اسلامی، ۱۳۹۰، شماره ۴، ص ۵-۳۰.
۱۶. ریاست جمهوری، طرح نامه رفع ناترازی انرژی و عادلانه سازی پایدار و جامع انرژی، ویرایش بیست و پنجم، ۲۵ بهمن ۱۴۰۳.
۱۷. رئیسی، سید ابراهیم، بیانات در دفاع از کلیات لایحه بودجه ۱۴۰۱، ۱۹/۱۰/۱۴۰۰.

۱۸. سبزواری، ملا هادی، شرح الاسماء الحسنی، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نرم افزار نور الجنان)، قم، بی تا.
۱۹. صدر، سید محمدباقر، الاسلام یقود الحیاه، دارالصدر، تهران، ۱۳۸۲.
۲۰. صدر، محمدباقر، اقتصادنا، دارالتعارف للمطبوعات، بیروت، ۱۴۰۰ ق.
۲۱. طباطبائی، سید محمدحسین، المیزان فی تفسیر القرآن، ج ۱۲، اسوه، تهران، ۱۴۲۱ ق.
۲۲. فرزین‌وش، اسدالله و دیگران، «بررسی اثر تورم بر کسری بودجه از بعد هزینه‌ای و درآمدی در ایران»، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۶۳، ۱۳۸۲، ص ۱۱۵-۱۵۰.
۲۳. کلاین، ناومی، دکترین شوک ظهور سرمایه‌داری فاجعه، ترجمه مهرداد شهابی، میرعمود نبوی، نشر آمه، تهران، ۱۳۸۹.
۲۴. کلینی، محمدبن یعقوب، الکافی (ط-الاسلامیه)، ج ۲، دارالکتب الاسلامیه، تهران، ۱۴۰۷ ق.
۲۵. محمدخانی، محمدرضا، ابهام در آمارهای شدت انرژی و مقایسه ایران با کشورهای جهان، گزارش ۱، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۹۴.
۲۶. مقام معظم رهبری، بیانات در نخستین دیدار رئیس جمهور و اعضای هیئت دولت سیزدهم به مناسبت هفته دولت، ۱۴۰۰/۰۶/۰۶.
۲۷. موسوی خمینی، سید روح‌الله، کتاب البیع، ستاد تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، تهران، ۱۳۷۶.
۲۸. موسویان، سید عباس و بهاری قراملکی، حسن، «ضوابط قیمت‌گذاری از منظر فقه امامیه»، معرفت اقتصاد اسلامی، شماره ۲، ۱۳۸۹، ص ۱۰۹-۱۳۶.
۲۹. نمازی، حسین، «تحلیلی از شرایط اقتصاد کشور و راهکارهای پیشنهادی»، فرهنگستان علوم جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۵.
۳۰. وزارت نیرو، ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۱.

