به این معنا بود که چیزی حدود ۱۰ تا ۱۲ میلیون نفر از دریافت یارانه انصراف داده بودند. اما دولت بعداً و مجدداً اعلام کرد که افراد می‌توانند به سایت مراجعه و جاماندگان این طرح دوباره ثبت‌نام کنند. با این کار تعداد یارانه‌بگیران اضافه شد. به نظرتان این کار اشتباه نبود؟

همانطور که اشاره کردید موضوع شناسایی خانوارها و حذف آنها از بزرگترین چالش‌های طرح هدفمندی یارانه‌ها بوده و هم اکنون هم هست. تفکرات اعضای کارگروه از ابتدای شروع طرح، در خصوص نحوه اجرای این موضوع با آنچه در تجربه حاصل شد متفاوت بود. ما ابتدا تصور دیگری از روش اجرا داشتیم اما وقتی وارد عمل شدیم دیدیم موضوع بسیار پیچیده‌تر است، بنابراین به سمت روش‌های دیگری رفتیم. دیدگاه اولیه کارگروه این بود که جامعه ایران به ۳ خوشه تقسیم شود. خوشه اول شامل دهک‌های ۱ تا ۴، خوشه دوم دهک‌های ۵ تا ۷ و خوشه سوم دهک‌های ۸ تا ۱۰ باشد. بر اساس این تقسیم بندی، یارانه به خوشه سوم پرداخت نشده و خوشه دوم هم کمتر از خوشه اول یارانه دریافت کنند، یعنی بیشترین یارانه به خوشه اول پرداخت شود. براساس طرح اولیه قرار بود به حدود ۳۰ درصد جامعه ایرانی یارانه نقدی پرداخت نشود. بر اساس این تفکربود که ثبت‌نام متقاضیان یارانه از مردادماه سال ۸۷ توسط مرکزآمار ایران آغاز شد. وقتی مرکز آمار اطلاعات دریافتی را جمع‌بندی کرد از جمعیت ۷۲ میلیون نفری آن زمان ایران حدود ۶۳ میلیون نفر ثبت‌نام کرده بودند. یعنی حدود ۹ میلیون نفر خودشان از دریافت یارانه انصراف داده بودند. تحلیل اینکه چرا این افراد انصراف داده بودند متفاوت بود. برنامه دولت این بود که پس از اینکه مردم ثبت‌نام کردند بر اساس اطلاعات کسب شده نسبت به حذف افراد غنی از دریافت یارانه اقدام کند. اما به نظر می‌رسید نگرانی برخی از مردم از ارائه اطلاعات اقتصادی به یک نهاد دولتی باعث شده بود افراد حتی فرم‌ها را تکمیل نکنند. به نظر می‌رسید هنوز بخشی از مردم از اینکه این فرم‌ها قرار است چه کاربردی داشته باشد اطمینان خاطر نداشتند. اگرچه مسئولان طرح دائماً اعلام می‌کردند کاربرد این اطلاعات صرفاً برای طرح یارانه‌ها است اما به نظر می‌رسید هنوز بخشی از مردم به این باور نرسیده بودند. البته بخشی نیز به دلایل مختلف نتوانسته بودند نسبت به تکمیل فرم‌ها اقدام نمایند.

● علت ثبت‌نام مجدد از سوی دولت چه بود؟

علت ثبت‌نام مجدد ماهیت طرح بود. یعنی در آن سال اعتراضات زیادی وجود داشت که برخی از افراد به دلایلی نتوانسته‌اند در این طرح ثبت‌نام کنند. خب افراد جدیدی هم متولد شده بودند بنابراین نمی‌توانستیم فعالیت سایت را برای مدت طولانی متوقف کنیم. از طرف دیگر ماهیت فقیر وغنی ماهیتی پویا است. ممکن است فردی امروز نیاز به یارانه نداشته باشد ولی درآینده ورشکست شود و ۶ ماه بعد نیاز مبرم داشته باشد یا بیماری و اتفاق ناگواری برای خانواده‌اش رخ دهد، یا بالعکس فردی الان فقیر است اما به دلایلی با یک درآمد اتفاقی مانند ارث یا هر عامل دیگری که در اقتصاد ایران زیاد هم وجود دارد یکباره غنی شود. بنابراین فقیر و غنی یک صفت همیشگی برای افراد نیست و شما مجبورید حداقل سالی یکبار نسبت به پالایش اطلاعات اقتصادی افراد اقدام نمایید و گروهی را حذف و گروهی را اضافه کنید.

● اطلاعات فرم‌ها را چگونه بازبینی یا به اصطلاح راستی آزمایی کردید. اصلاً روش شما برای حذف خانوارها با استفاده از اطلاعات این فرم‌ها چه بود؟

این کار توسط مرکزآمار انجام شد. البته الگوی کار در کارگروه بحث شده بود، حتی فرم‌ها هم در این کارگروه ارائه شده بودند. پس از اینکه اطلاعات اقتصادی خانوارها اخذ شد با اطلاعات سایر پایگاه‌های اطلاعاتی تطبیق داده شد. همان‌طور که می‌دانید تقسیم بندی دهک‌ها صرفاً براساس داده‌های نمونه‌گیری صورت می‌پذیرد. تطبیق‌ها و بازبینی‌های مرکزآمار نشان می‌داد اطلاعات اخذ شده خطاهایی دارند. مرکزآمار براساس روش آزمون وسع یا PMT (Proxy Mean Test) به دنبال سنجش وسع یا توان مالی خانوارها بود. این روشی بود که اولین بار برای هدفمندسازی برنامه‌های اجتماعی در امریکای لاتین طراحی شده بود. بعدها آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده، برنامه‌های جهانی غذای بانک جهانی و بسیاری از سازمان‌های دیگر از این روش برای سنجش فقر یا رفاه اقتصادی و هدفمندسازی ذینفعان و پایش برنامه‌های کشورهای در حال توسعه استفاده کردند. در این روش به پارامترهایی از خانوار که قابل شناسایی هستند وزن داده می‌شود و با استفاده از رویکرد رگرسیون، درآمد یا هزینه‌های خانوار براساس تابعی از خصوصیات خانوار فرمول‌بندی می‌شود. در آن زمان وزارت رفاه مطالعات جامعی را برای این موضوع سفارش داده بود. یکی از مطالعات خوبی که بعدها از آن استفاده شد متعلق به آقایان خداداد کاشی و علی اکبر خسروی‌نژاد بود. در آن مطالعه ۱۴۴ تجربه از ۴۸ کشور دنیا در خصوص هدفمندسازی بررسی شده بود. نتایج آن مطالعه نشان می‌داد روش ارزیابی فردی می‌تواند کارایی بیشتری داشته باشد. بنابراین از متغیرهای جایگزین وسع استفاده شد که عبارت از ملک و ارزش آن، مالکیت خودرو، میزان تحصیلات، بعد خانواده و اقساط وام بودند. مرکزآمار ایران هم اعلام کرد که بعد خانوار اعلام شده از دقت ۹۹٫۵ درصدی برخوردار است. دقت تحصیلات ۸۵ تا ۹۰ درصد بود. زیربنای ملک و خودرو نیز تا حدی درست بود. بنابراین تابع رگرسیون براساس ۵ متغیر ذکر شده تشکیل و برآوردها صورت پذیرفت. با استفاده از روش بیان شده نتایج خوشه‌بندی‌ها را اعلام کردیم اما با اعلام سراسری آنها و اعلام عدد خوشه سرپرست هر خانوار به وی با اعتراضات گسترده‌ای روبه‌رو شدیم، از سوی دیگر بررسی‌های میدانی اعضای کارگروه و سایر همکاران نیز نشان می‌داد که خطاهای رخ داده در این روش زیاد است، یعنی مشاهده می‌شد بسیاری از افراد غنی در خوشه ۳ نبودند و بالعکس.

● آماری از گروه‌های صنفی یا اصطلاحاً مشاغل افرادی که در آن سال برای دریافت یارانه در سایت ثبت نام کردند، دارید؟

بله، اطلاعات مربوط به سرپرست خانوارها بود. در گزارشی که مرکز آمار در تیرماه ۹۰ به کارگروه ارائه کرد از ۱۸٫۳ میلیون سرپرست خانوار ۲٫۵۹ میلیون نفر کارمند بودند که ۱٫۲ میلیون نفر آنها کارمند بخش خصوصی بودند، ۱٫۲ میلیون معلم، ۱۳۰ هزار نفر پزشک و اعضای هیأت علمی، ۵٫۹ میلیون نفر کارگر، ۱٫۵ میلیون نفر کشاورز، ۱٫۵ میلیون نفر راننده و ۳ میلیون نفر دارای شغل آزاد بودند و شغل ۱٫۱ میلیون نفر هم مشخص نبود.

● به نظرتان این اشتباهات بیشتر ناشی از چه بود؟

ما فهمیدیم روش ما اشکال داشته و در جاهایی اشتباه کردیم، طبیعتاً باید عقب‌نشینی می‌کردیم. آن زمان محمد مدد رئیس مرکز آمار بود. آقای مدد واقعاً در این طرح خیلی زحمت کشید. او علاوه بر اینکه دارای دانش خوبی بود، بسیار با جدیت و علاقه کار را دنبال می‌کرد، اما به هر حال اجرای این طرح و حواشی آن باعث جا به جایی وی شد.

خاطرم هست او یک شب به تلویزیون رفت و موضوع خوشه‌ها و دهک‌ها را به تفصیل توضیح داد و اعداد و ارقام فاصله هر دهک با دهک بعدی را تشریح کرد. مدد در آن برنامه صریحاً عدد و رقم اعلام کرده بود. مثلاً گفته بود درآمد دهک یک ۱۰۰ هزار تا ۱۲۰ هزار تومان، دهک دو ۱۲۰ تا ۱۴۰ هزار تومان و... است. وقتی این اعداد در تلویزیون و از سوی یک مقام دولتی بیان شد، اختلافات و اعتراضات در جامعه بیشتر شد. صبح روز بعد، آقای احمدی‌نژاد به من زنگ زد. خیلی از این موضوع شاکی بود. پشت تلفن گفت: «چرا این موضوعات در تلویزیون گفته شده است. این چه حرف‌هایی است که گفته شده، چرا این اعداد و ارقام بیان شده، حالا جواب مردم را چه بدهیم.» به نظر می‌رسید رئیس جمهور از صحبت‌های رئیس مرکز آمار خیلی ناراحت شده بود. از طرفی وقتی واکنش‌های مردم را می‌دیدیم بیشتر نگران می‌شدیم که نکند این وضعیت منجر به شکست طرح شود. در آن شرایط هر اشتباه کوچکی می‌توانست باعث شکست طرح شود. عموماً وقتی می‌خواهیم طرح بزرگی را اجرا کنیم به کلیات آن طرح نگاه می‌کنیم و وارد جزئیاتش نمی‌شویم، در حالی که باید وارد جزئیات شد، مسائلی که منجر به شکست طرح‌ها می‌شود همین جزئیات است، جزئیاتی که با دقت به آن پرداخته نشده است.

در هر صورت، آن زمان با صدا و سیما تماس گرفتم و در برنامه گفت‌وگوی ویژه خبری شبکه ۲ حاضر و اعلام کردم اظهارات اخیر رئیس مرکز آمار ایران در مورد خوشه‌های درآمدی و نحوه پرداخت یارانه‌ها نتیجه یک کار تحقیقاتی در این مرکز بوده و مبنای عمل دولت برای پرداخت یارانه‌ها نیست. اگر بخواهم صادقانه و صریح بگویم باید اعتراف کنم از آنجا که طرح خوشه‌بندی خطاهای زیادی داشت ما از این طرح عقب‌نشینی کردیم، انصافاً کار درستی هم انجام دادیم. به یاد دارم حتی کمیسیون ویژه ما را به جلسه‌ای در مجلس دعوت کرد، من آنجا گفتم اگر جایی خطا کردیم اجازه بدهید عقب‌نشینی کنیم، چه اشکالی دارد؟ ممکن است یک جایی خطا کنیم، به هر حال خیلی از روش‌هایی که می‌رویم برای اولین بار است و تجربه لازم در کشور وجود ندارد. وقتی عقب‌نشینی کردیم دیدیم واقعاً خوشه‌بندی‌ها روش صحیحی نبود. بنابراین بلافاصله به دنبال روش دیگری گشتیم. مطالعات نظری صورت گرفته ما را به این جمع بندی رساند که روش جغرافیایی را انتخاب کنیم. یعنی به طور جغرافیایی مناطقی را انتخاب کنیم و به افراد ساکن در برخی مناطق یارانه بدهیم و به افراد ساکن در برخی مناطق دیگر یارانه ندهیم. آن زمان آقای بشارتی مسئول دفتر مناطق محروم دفتر ریاست جمهوری بود. نشستیم و مطالعه کردیم، جمع‌بندی‌مان این شد که موضوع را در چند شهرستان بررسی کنیم. اینکه آیا می‌توانیم این طرح را در این شهرستان‌ها به طور منطقه‌ای اجرا کنیم یا نه؟ برای این کار تیمی از مناطق محروم و وزارت کشور به همراه تیمی از بچه‌های ما انتخاب شده و مطالعات آن آغاز شد. بعد از مدت کوتاهی به این جمع‌بندی رسیدیم که اجرای این روش باعث ایجاد بسیاری از مشکلات اجتماعی می‌شود. مثلاً در همین تهران در بعضی از مناطقش فقیرترین افراد و در بعضی از مناطقش غنی‌ترین افراد زندگی می‌کنند. خود این موضوع که در یک شهر به یک طبقه یارانه بدهید و به طبقه دیگر نه، یک مشکل بزرگ بود. لذا این طرح را نیز کنار گذاشتیم.

آخرین طرحی که برای اجرای آن به جمع‌بندی رسیدیم همین طرح خودانصرافی بود. ما به این جمع بندی رسیدیم که در گام اول باید خودانصرافی را اجرا کنیم. آن زمان براساس تجربه به این نتیجه رسیدیم که اصلاً نمی‌توان مردم را براساس درآمد تفکیک کرد و این کارها اصلاً با این روش‌ها امکان پذیر نیست، بلکه باید به سراغ روشی برویم که علاوه بر اطلاعات درآمدی، اطلاعات هزینه‌ای مردم را نیز داشته باشیم. برای مثال ممکن است در حال حاضر فردی با درآمد ماهانه ۶ تا ۷ میلیون تومان از نظر من و شما مشمول دریافت یارانه نباشد، اما همین فردی که ماهانه حدود ۷ میلیون تومان درآمد دارد ممکن است در تهران زندگی کند، خانه‌اش اجاره‌ای باشد، همسرش بیمار و دو فرزند دانشجو داشته باشد. ولی فرد دیگری با همان درآمد ماهانه ۷ میلیون تومانی در روستایی در خراسان جنوبی با شرایطی متفاوت و در سطح بهتری زندگی کند. بنابراین ما نمی‌توانیم افراد را با این اعداد مقایسه کرده و صرفاً میزان درآمد افراد را ملاک قرار دهیم. حتی دوره‌های زندگی متفاوت فرق می‌کند، مثلاً هزینه‌های یک فرد در دوران بازنشستگی با فرد دیگری که در دوران جوانی است متفاوت است. بنابراین اگر از متغیرهای درآمد استفاده کنیم نمی‌توانیم به درستی عمل کنیم. حتماً باید در کنار میزان درآمد افراد اطلاعات هزینه‌ای آنها را نیز در اختیار داشته باشیم. برای همین در لایحه مالیات‌های مستقیم دو - سه ماده جدید اضافه کردیم و در یکی از این مواد مالیات جدیدی به نام مالیات بر مجموع درآمد را مطرح کردیم.

در مجموع به این نتیجه رسیدیم که نمی‌توان افراد را براساس آمار از دریافت یارانه حذف کرد، بلکه حذف افراد باید براساس اطلاعات فردی افراد باشد، یعنی اگر می‌خواهید کسی را از دریافت یارانه حذف کنید باید حتماً اطلاعات دقیقی از آن فرد داشته باشید تا بتوانید پرونده او را بررسی کنید و بگویید این فرد مشمول دریافت یارانه می‌شود یا نه؟ چون یارانه عین مالیات است، مالیات پولی است که از فرد می‌گیرید و یارانه پولی است که به فرد می‌دهید. شما اگر فردی را که یارانه حقش بوده از دریافت یارانه محروم کنید می‌تواند علیه شما شکایت کند، پس تمام افراد باید بررسی شوند. روند شناسایی این بررسی‌ها نیز باید در نظام مالیاتی کشور باشد، یعنی این اطلاعات باید آنجا جمع شوند. به همین دلیل کاری کردیم تا سازمان مالیاتی متولی این کار شود.

● در نهایت تصمیم گرفتید برای گام اول از روش خودانصرافی استفاده کنید. درباره این روش توضیح می‌دهید؟

بله، یعنی ابتدا افراد را ترغیب کنیم تا با خود انصرافی خودشان از دریافت یارانه انصراف دهند. اگر یادتان باشد آن زمان به برخی از استان‌ها سفر کرده و با دعوت افراد برجسته، شخصیت‌های فرهنگی، تجار و... هر استان از آنها خواسته می‌شد که به این طرح پیوسته و خودشان داوطلبانه از دریافت یارانه انصراف دهند.

> موضوع شناسایی خانوارها و حذف آنها از بزرگترین چالش‌های طرح هدفمندی یارانه‌ها بوده و هم اکنون هم هست. تفکرات اعضای کارگروه از ابتدای شروع طرح، در خصوص نحوه اجرای این موضوع با آنچه در تجربه حاصل شد متفاوت بود. ما ابتدا تصور دیگری از روش اجرا داشتیم اما وقتی وارد عمل شدیم دیدیم موضوع بسیار پیچیده‌تر است، بنابراین به سمت روش‌های دیگری رفتیم

برش

قرار بود ۳۰ درصد مردم یارانه نگیرند

براساس طرح اولیه قرار بود به حدود ۳۰ درصد جامعه ایرانی یارانه نقدی پرداخت نشود. بر اساس این تفکربود که ثبت‌نام متقاضیان یارانه از مردادماه سال ۸۷ توسط مرکزآمار ایران آغاز شد. وقتی مرکزآمار اطلاعات دریافتی را جمع‌بندی کرد از جمعیت ۷۲ میلیون نفری آن زمان ایران حدود ۶۳ میلیون نفر ثبت‌نام کرده بودند. یعنی حدود ۹ میلیون نفر خودشان از دریافت یارانه انصراف داده بودند. تحلیل اینکه چرا این افراد انصراف داده بودند متفاوت بود. برنامه دولت این بود که پس از اینکه مردم ثبت‌نام کردند بر اساس اطلاعات کسب شده نسبت به حذف افراد غنی از دریافت یارانه اقدام کند. اما به نظر می‌رسید نگرانی برخی از مردم از ارائه اطلاعات اقتصادی به یک نهاد دولتی باعث شده بود افراد حتی فرم‌ها را تکمیل نکنند. به نظر می‌رسید هنوز بخشی از مردم از اینکه این فرم‌ها قرار است چه کاربردی داشته باشند اطمینان خاطر نداشتند.

برش

مطالعات مربوط به دهک‌بندی خانوار

یکی از مطالعات خوبی که بعدها از آن استفاده شد متعلق به آقایان خداداد کاشی و علی اکبر خسروی‌نژاد بود. در آن مطالعه ۱۴۴ تجربه از ۴۸ کشور دنیا در خصوص هدفمندسازی بررسی شده بود. نتایج آن مطالعه نشان می‌داد روش ارزیابی فردی می‌تواند کارایی بیشتری داشته باشد. بنابراین از متغیرهای جایگزین وسع استفاده شد که عبارت از ملک و ارزش آن، مالکیت خودرو، میزان تحصیلات، بعد خانواده و اقساط وام بودند. مرکزآمار ایران هم اعلام کرد که بعد خانوار اعلام شده از دقت ۹۹٫۵ درصدی برخوردار است. دقت تحصیلات ۸۵ تا ۹۰ درصد بود. زیربنای ملک و خودرو نیز تا حدی درست بود. بنابراین تابع رگرسیون براساس ۵ متغیر ذکر شده تشکیل و برآوردها صورت پذیرفت.