



جمهوری اسلامی ایران  
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

# پیوست عدالت اجرای طرح کالا بزرگ الکترونیکی



پیوست عدالت

آذر ۱۴۰۴

MCLS.GOV.IR



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



جمهوری اسلامی ایران  
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

# پیوست عدالت اجرای طرح کالابریگ الکترونیکی

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی  
حوزه وزارت - کارگروه پیوست عدالت

عنوان: پیش نویس تصویب نامه هیئت وزیران در خصوص اجرای طرح کالابریگ الکترونیکی  
اظهار نظر کننده: دکتر سید هادی موسوی نیک  
ناظر علمی: محمد جواد عبداللهی مقدم، سید محمد یاسین زری باف  
تاریخ تدوین: ۴ آذر ۱۴۰۴

مطالب مندرج در این پیوست بر اساس بررسی تدوین کننده و در راستای بهبود آیین نامه پیشنهادی بوده و نظر رسمی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در قالب مکاتبات مربوطه منعکس می شود.

## فهرست مطالب

۵.....	مقدمه.....
۶.....	جدول ۱: تشریح اطلاعات سیاست و پیوست عدالت.....
۷.....	جدول ۲: تأثیر سیاست بر ذینفعان.....
۹.....	جدول ۳: ارزیابی تأثیرات مثبت و منفی سیاست بر عدالت.....
۱۰.....	جدول ۴: ارزیابی نهایی سیاست.....



## مقدمه

با توجه به اهمیت رویکرد عدالت محور در سیاستگذاری های دولت، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی تدوین پیوست های عدالت برای طرح ها و برنامه های کلان مرتبط با مأموریت های وزارتخانه را در دستور کار قرار داده است. کارگروه پیوست عدالت با هدف تقویت نگاه عدالت محور در فرآیند تصمیم سازی، می کوشد ارزیابی هایی مبتنی بر کاهش نابرابری را در خصوص مصوبات هیئت دولت ارائه دهد.

این کارگروه با بهره گیری از دانش تخصصی صاحب نظران حوزه های گوناگون و با الهام از تجارب جهانی در ارزیابی تأثیر سیاست ها بر عدالت اجتماعی، در پی آن است که صدای گروه های ذینفع را در سیاستگذاری ها بازتاب دهد و حساسیت نظام تصمیم گیری را نسبت به پیامدهای ناعادلانه افزایش دهد.

پیوست عدالت ابزاری است برای شناسایی و تحلیل پیامدهای نابرابر ساز پیش از اجرای سیاست و فراهم سازی امکان اصلاح یا جبران آنها در مراحل طراحی و تصویب. چنین مداخله ای می تواند به افزایش شفافیت، پاسخگویی و مشروعیت اجتماعی سیاست ها در نگاه عموم یاری رساند.

طرح کالابریگ الکترونیکی به عنوان یکی از مهم ترین برنامه های حمایتی دولت در دوره پس از حذف ارز ترجیحی، با هدف حفظ قدرت خرید خانوارها، تضمین امنیت غذایی و کاهش آثار تورمی ناشی از واقعی سازی قیمت ها تدوین شده است. اجرای این سیاست، به ویژه برای خانوارهای کم درآمد که سهم بالایی از هزینه های خود را به کالاهای اساسی اختصاص می دهند، اهمیت ویژه ای دارد و می تواند بر رفاه اجتماعی، توزیع عادلانه منابع و ثبات بازار کالاهای اساسی تأثیر قابل توجهی بگذارد.

نظر به دامنه تأثیر گسترده این سیاست بر ذی نفعان مختلف و حساسیت آن بر شاخص های فقر، تغذیه و عدالت اجتماعی، تهیه پیوست عدالت برای ارزیابی پیامدهای احتمالی آن ضرورت دارد. این پیوست تلاش می کند با اتکا به داده های رسمی، گزارش های نظارتی، مطالعات مرکز پژوهش های مجلس و اطلاعات مرکز آمار ایران، تصویری روشن از اثرات مثبت و منفی سیاست ارائه دهد و با تحلیل پیامدهای توزیعی، رویه ای و توانمندساز، زمینه تصمیم گیری آگاهانه تر را برای سیاستگذاران فراهم سازد.

## جدول ۱: تشریح اطلاعات سیاست و پیوست عدالت

عنوان سیاست	پیش‌نویس تصویب‌نامه هیئت وزیران در خصوص اجرای طرح کالابریگ الکترونیکی
چه کسی / کسانی مسئول ارزیابی سیاست و تهیه پیوست عدالت هستند؟	سیدهادی موسوی نیک
تاریخ شروع و پایان ارزیابی:	۱۴۰۴/۸/۱ تا ۱۴۰۴/۹/۴
این سیاست در حال تدوین، اجرا یا بازنگری است؟	در حال بازنگری است
اهداف و مقاصد سیاست کدام‌اند؟	حفظ قدرت خرید خانوارها در برابر نوسانات قیمت کالاهای اساسی، تأمین امنیت غذایی اقشار مختلف جامعه، حمایت از تولید داخلی و ساماندهی نظام توزیع،
گروه‌های هدف سیاست کدام‌اند؟	خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی دهک‌ها و اقشار درآمدی مورد نظر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه
علاوه بر گروه‌های هدف، چه گروه‌هایی ممکن است از سیاست متأثر شوند؟	تقریباً همه اقشار از این سیاست تأثیر می‌پذیرند. با این حال به دلیل سهم بالای غذا در سبد هزینه خانوارهای با درآمد پایین، هر چه سطح درآمد پایین‌تر باشد (دهک‌های پایین‌تر) میزان اثرپذیری آنها بیشتر است. همچنین گروه‌های خاص نظیر کودکان.
آیا درباره این طرح از مشورت و مشارکت دیگران استفاده کرده‌اید؟ اگر بله، با چه کسانی؟ اگر خیر، چرا خیر؟	در تهیه این پیوست خیر اما به طور کلی در این موضوع با افراد مختلفی از جمله کارشناسان سازمان برنامه، مرکز پژوهش‌های مجلس، وزارت رفاه و برخی خبرنگاران صحبت شده است. علاوه بر این قبلاً در مرکز پژوهش‌ها یک طرح نظرسنجی از مشمولین طرح انجام شده بود که از نتایج آن هم در این تحلیل و ارزیابی بهره گرفته شد.
رویکرد و روش‌شناسی ارزیابی خود را توضیح دهید.	این پیوست عمدتاً با اتکاء به مطالعات کتابخانه‌ای و استفاده از منابع و مطالعات قبلی بخصوص در مرکز پژوهش‌های مجلس تهیه شده است که شامل دو گزارش نظارتی در خصوص کالابریگ الکترونیکی و یک نظرسنجی از مشمولین طرح می‌شود. همچنین از تحلیل‌های آماری توصیفی با اتکاء به داده‌های مرکز آمار ایران نیز در تدوین این پیوست استفاده شده است.
برای گردآوری داده‌ها از چه منابعی استفاده کرده‌اید؟	مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۳)، «گزارش نظارتی ارزیابی طرح کالابریگ الکترونیکی»، شماره مسلسل ۲۰۴۱۸. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۴)، «گزارش نظارتی ارزیابی طرح کالابریگ الکترونیکی (۲)»، در دست انتشار. نتایج طرح هزینه و درآمد خانوار مرکز آمار ایران (سال‌های مختلف).



## جدول ۲: تأثیر سیاست بر ذینفعان

عنوان گروه	گروه تحت تأثیر سیاست است؟	اگر بله، این تأثیر مثبت است یا منفی؟	با ذکر مثال‌هایی از داده‌ها و شواهد گردآوری شده این تأثیرات را توضیح دهید.
سن	خیر		
معلولیت	خیر		
جنسیت	خیر		
گروه درآمدی	بله		<p>در خصوص حذف ارز ترجیحی:</p> <p>با توجه به اینکه این سیاست یکبار در سال ۱۴۰۱ تحت عنوان سیاست حذف ارز ترجیحی اجرا شد، بررسی وضعیت آن سال می‌تواند مفید باشد. در آن سال، ارز تخصیصی به ارز ترجیحی به کالاهای اساسی حذف گردید و به خانوارها یارانه نقدی (سرانه ۴۰۰ هزار تومان به سه دهک پایین و ۳۰۰ هزار تومان به دهک‌های بالاتر در ماه) پرداخت گردید.</p> <p>با وجود پرداخت یارانه نقدی به خانوارها به منظور جبران افزایش هزینه حذف ارز ترجیحی، در سال ۱۴۰۱ نرخ فقر شدید از ۴٫۳ درصد به ۵٫۵ درصد افزایش یافت. در این سال، ۱۰ میلیون نفر به جمعیت دچار فقر شدید اضافه شد و از ۳٫۶ میلیون نفر به ۴٫۶ میلیون نفر رسید.</p> <p>میانگین کالری دریافتی خانوارهای ایرانی در سال ۱۴۰۱ روزانه ۱۰۰ کیلوکالری کاهش یافت. طی ۱۵ سال اخیر تنها دو سال کالری دریافتی خانوارها بیش از این میزان کاهش یافته است که شامل سال ۱۳۹۲ (اوج تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران) و سال ۱۳۹۷ (خروج آمریکا از برجام) بود. طی این دو سال به ترتیب شاهد کاهش میانگین ۱۳۹ و ۱۱۵ کلوکالری در روز بودیم.</p> <p>علاوه بر خانوارهایی که به زیر خط فقر افتادند، درآمد خانوارهای غیرفقر نیز حدود ۳ درصد به خط فقر نزدیک شد. این روند برای سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ هم ادامه داشته است.</p> <p>در خصوص کالابریگ:</p> <p>بررسی‌ها نشان می‌دهد که [در سال ۱۴۰۲ و با اجرای طرح فجرانه] میانگین مصرف کالری در دهک‌های پایین درآمدی نسبت به سال گذشته افزایش یافته است. (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۳).</p> <p>میزان رضایت کلی از طرح نسبتاً قابل توجه بوده است؛ حدود ۵۲٫۴ درصد رضایت زیاد یا خیلی زیاد داشته‌اند و ۳۸٫۸ درصد تا حدودی رضایت داشته‌اند. (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۴).</p> <p>حدود ۶۵ درصد مردم دهک‌بندی دولت (پایگاه رفاه ایرانیان) را یا نا عادلانه یا کمی عادلانه دانسته‌اند، یعنی احساس کرده‌اند افراد نیازمند واقعی از طرح جا مانده‌اند یا افراد غیرمستحق مشمول شده‌اند. (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۴).</p> <p>۴۲/۴ درصد از دریافت‌کنندگان کالابریگ اذعان کرده‌اند ترجیح می‌دهند خود کالابریگ را دریافت کنند و ۳۱/۴ درصد تمایل دارند همین مبلغ کالابریگ را به صورت نقدی دریافت نمایند. با این حال، حاضر نیستند برای تبدیل اعتبار کالابریگ به یارانه نقدی هیچ مبلغی از اعتبار آنها کاسته شود. به عبارت دیگر، حدود ۷۳/۸ درصد جمعیت یا کالابریگ را به یارانه نقدی ترجیح می‌دهند یا حاضر به کاهش مبلغ یارانه برای دریافت نقدی نیستند. (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۴).</p> <p>مهم‌ترین چالش‌های طرح عبارتند از: بار مالی بالای طرح، ناکارآمدی دهک‌بندی به عنوان تنها ابزار در شناسایی گروه‌های هدف، تأمین مالی ناپایدار و برخی تخلفات از اجرای طرح و خرید اقلام خارج از سبد تعیین شده (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۴).</p>

عنوان گروه	گروه تحت تأثیر سیاست است؟	اگر بله، این تأثیر مثبت است یا منفی؟	با ذکر مثال‌هایی از داده‌ها و شواهد گردآوری شده این تأثیرات را توضیح دهید.
محل سکونت	خیر		
نوع سکونت	خیر		
مذهب	خیر		
قومیت	خیر		



## جدول ۳: ارزیابی تأثیرات مثبت و منفی سیاست بر عدالت

خلاصه‌ای از تأثیرات مثبت و منفی سیاست	
تأثیرات منفی	تأثیرات مثبت
<p>- افزایش قیمت کالاهای اساسی: میزان افزایش قیمت کالاهای اساسی در اقلام مختلف متفاوت است و ارزیابی دقیق نیازمند دسترسی به اطلاعات مورد نیاز از جمله سهم واردات کالاهای اساسی در بهای تمام شده کالاهای مذکور است.</p> <p>- تأثیر بیشتر افزایش قیمت به خانوارهایی که سهم بالاتری از درآمدشان صرف غذا می‌شود (معمولاً خانوارهای با درآمد کمتر)</p> <p>- احتمال افزایش خطای حذف (عدم شمول افراد نیازمند)</p> <p>- افزایش فقر شدید: در سال ۱۴۰۱ و با اجرای سیاست حذف ارز ترجیحی، علی‌رغم پرداخت یارانه نقدی، نرخ فقر شدید از ۴٫۳ درصد به ۵٫۵ درصد افزایش یافت و حدود یک میلیون نفر به جمعیت دچار فقر شدید اضافه شد.</p>	<p>- کاهش فساد و انحراف منابع ناشی از تخصیص ارز ترجیحی و رانت ناشی شکاف قیمت آن با نرخ ارز توافقی</p> <p>- تخصیص مستقیم یارانه کالاهای اساسی به مصرف‌کنندگان نهایی</p> <p>- افزایش انگیزه تولید داخلی کالاهای اساسی و کاهش وابستگی به واردات</p>

## جدول ۴: ارزیابی نهایی سیاست

توضیحات	بله/خیر	تصمیم نهایی:
	خیر	تأیید سیاست
تجربه نشان داده است که منابع حاصل از ارزش‌ترجیحی برای جبران افزایش هزینه‌های گروه‌های پایین درآمدی کافی نیست. فشار افزایش قیمت کالاهای اساسی برای این خانوارها بیش از خانوارهای با درآمد بالا است. بر اساس داده‌های مرکز آمار ایران، سهم غذا در هزینه‌های خانوار دهک اول ۴۱ درصد و در دهک دهم ۱۹ درصد است. از طرفی حذف یکباره ارزش‌ترجیحی از طریق افزایش انتظارات تورمی، بر افزایش قیمت سایر کالاها هم بی‌تأثیر نیست. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود یکی از دو سیاست ذیل پیگیری گردد:	تعدیل و اصلاح سیاست	
تکمیل زنجیره اعتبار کالا برگ از مصرف‌کننده نهایی تا واردات: بر این اساس، نگرانی‌های موجود از انحراف منابع و عدم اصابت آن به گروه‌های هدف مرتفع می‌گردد.	بله	
تضمین تخصیص سبد مشخصی از کالاهای اساسی به ذینفعان: با توجه به اینکه ارزش این سبد تنها به واردات و تخصیص ارزش‌وابسته نیست، این موضوع نیازمند محدود کردن گروه جمعیتی هدف یا اختصاص منابعی مازاد بر مابه‌التفاوت ارزش‌ترجیحی است.	خیر	حفظ و تداوم سیاست
	خیر	توقف و حذف سیاست



در صورتی که سیاست مورد نظر نیازمند اصلاح است چه اقداماتی برای بهبود آن پیشنهاد می‌کنید؟ یا اگر تصمیم به حذف سیاست گرفته‌اید، سیاست بدیل مورد پیشنهاد شما چیست؟

پیشنهاد می‌شود یکی از دو سیاست ذیل پیگیری گردد:

تکمیل زنجیره اعتبار کالا برگ از مصرف‌کننده نهایی تا واردات: بر این اساس، نگرانی‌های موجود از انحراف منابع و عدم اصابت آن به گروه‌های هدف مرتفع می‌گردد. در حال حاضر، اعتبار یارانه مشمول، به فروشگاه و سپس به فارا منتقل شده و تسویه می‌شود. در حالیکه این اعتبار می‌تواند توسط فروشگاه به عمده فروش یا تولیدکننده و از آنها به وارد کننده منتقل شود و تسویه مابین وارد کننده و بانک مرکزی انجام گیرد. تنها در این صورت است که می‌توان اطمینان حاصل کرد، کل واردات کالاهای اساسی به مصرف‌کننده نهایی اصابت می‌کند.

تضمین تخصیص سبد مشخصی از کالاهای اساسی به ذینفعان: با توجه به اینکه ارزش این سبد تنها به واردات و تخصیص ارز وابسته نیست، این موضوع نیازمند محدود کردن گروه جمعیتی هدف یا اختصاص منابعی مازاد بر مابه التفاوت ارز ترجیحی است:

گروه جمعیتی هدف و نوع حمایت:

خانوارهای فاقد عضو شاغل (دارای بیمه): تخصیص سبد مشخص کالا برگ  
خانوارهای دارای عضو شاغل (دولتی و غیردولتی): تعدیل دستمزدها قبل از پایان سال (دست کم ۱۰ درصد).

مزایای این طرح:

بخش مهمی از این منابع از طرف بخش غیردولتی تأمین خواهد شد و دولت تأمین مالی افزایش دستمزد کارمندان خود را بر عهده خواهد گرفت.

کرامت شاغلین حفظ خواهد شد.

با توجه به رکود موجود و کاهش تقاضای مؤثر کالاها و خدمات، افزایش دستمزدها می‌تواند به افزایش تقاضای مؤثر و کاهش موجودی انبار بنگاه‌ها کمک کند.

کالا برگ ماهیت نوعی بیمه بیکاری پیدا می‌کند و پویا خواهد بود.

موضوع دهک بندی که انتقادات زیادی به آن وارد است کنار گذاشته خواهد شد.

آیا در پیشنهاد خود از مشورت و مشارکت گروه‌های تحت تأثیر یا سازمان‌های دیگر استفاده کرده‌اید؟ اگر بله، چه گروه‌ها یا سازمان‌هایی؟ و اگر خیر، چرا خیر؟

در تهیه این پیوست خیراما به طور کلی در این موضوع با افراد مختلفی از جمله کارشناسان سازمان برنامه، مرکز پژوهش‌های مجلس، وزارت رفاه و برخی خبرنگاران صحبت شده است.

علاوه بر این قبلاً در مرکز پژوهش‌ها یک طرح نظرسنجی از مشمولین طرح انجام شده بود که از نتایج آن هم در این تحلیل و ارزیابی بهره گرفته شد.

چه سازوکاری برای اطمینان از لحاظ شدن نتایج ارزیابی در فرایند تدوین / اجرا / بازنگری سیاست وجود دارد یا پیشنهاد می‌دهید؟

اجرای دوره‌های طرح‌های نظرسنجی  
سنجش کالری مصرفی خانوارها

چه سازوکاری برای نظارت بر اجرای سیاست و در صورت لزوم بازنگری در آن وجود دارد یا پیشنهاد می‌کنید؟

در اصل سازمان برنامه و بودجه وظیفه نظارت بر حسن اجرای طرح‌های این چینی را بر عهده دارد. با این حال، معمولاً به دلیل مشغله‌های متعدد آن سازمان این کار را به نحو مؤثری انجام نمی‌دهد. برای رفع این نقیصه پیشنهاد می‌شود یک تیم کارشناسی برای این موضوع در مؤسسه عالی آموزش و پژوهش در برنامه‌ریزی که از مؤسسات زیر مجموعه آن سازمان است برای نظارت بر ارزیابی این کار تشکیل و نظارت حسن اجرای این طرح رسماً به ایشان واگذار گردد.





جمهوری اسلامی ایران  
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

M C L S . G O V . I R