Social Welfare Quarterly, Vol 21, Winter 2021, No 83

شناسایی و تبیین مؤلفه‌های «یارانه خوب»

۱. انسیه نجابت
دانشجوی دکترای مدیریت دولتی، گروه مدیریت، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

۲. امیرحسین امیرخانی
دکترای مدیریت منابع انسانی، گروه مدیریت، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.
(نویسنده مسئول)
<amirhosseinamirkhani944@gmail.com>

۳. علیرضا موغلی
دکترای مدیریت منابع انسانی، گروه مدیریت، دانشکده مدیریت، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

۴. حسن درویش
دکترای مدیریت دولتی، گروه مدیریت، دانشکده مدیریت، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

این مقاله مستخرج از رساله دکترای رشته مدیریت دولتی در واحد تحصیلات تکمیلی دانشگاه پیام نور تهران است.

واژه‌های کلیدی:
یارانه، یارانه عمومی، حکمرانی خوب، تحلیل مضمون.

تاریخ دریافت: *۱۴۰۰/۰۴/۲۲*
تاریخ پذیرش: *۱۴۰۰/۱۰/۲۱*

مقدمه: *دولتها همواره به دنبال یافتن راهکارهایی برای بهبود یارانه‌ها و افزایش کارآمدی آنها هستند و تلاش می‌کنند ضمن حذف تبعات نامطلوب یارانه‌های عمومی، اثرات مثبت آن را حفظ کرده و تقویت کنند. در این راستا پژوهش حاضر درصدد شناسایی و تبیین مؤلفه‌های «یارانه خوب» برآمده و آن را به‌عنوان یارانه‌ای که هم‌راستا و هماهنگ با حکمرانی خوب بوده و تبلوری از اهداف و شاخصهای آن در حوزه یارانه‌ها باشد، تلقی کرده است.*

روش: *در این پژوهش با استفاده از روش تحلیل مضمون، ادبیات نظری و آراء ۱۶ نفر از خبرگان مرتبط با موضوع که از طریق مصاحبه نیمه ساختاریافته اخذ شد، مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است. انتخاب خبرگان به صورت هدفمند و با استفاده از روش «گلوله برفی» انجام شده است.*

یافته‌ها: *پس از اتمام فرایند تحلیل مضمون و تلفیق مضامین حاصل از ادبیات نظری و مصاحبه‌ها، در نهایت ۹ مضمون به عنوان مؤلفه‌های یارانه خوب استخراج و شناسایی شد که این مؤلفه‌ها عبارتند از: ۱. سیاست و برنامه کارشناسی و مناسب ۲. هدف‌گیری کامل جامعه هدف و توزیع مناسب یارانه بین آنها ۳. شفافیت و قابلیت رهگیری ٤. عدم ایجاد تبعات منفی یا زمینه برای فساد ٥. محدوده زمانی مشخص ٦. حجم منطقی منابع یارانه و تخصیص بهینه آنها ۷. توانمندسازی مشمولان و حل ریشه‌ای مسائل موضوعه ۸. مدیریت باورها و انتظارات و جلب مشارکت و همکاری ذی‌نفعان ۹. ارزیابی و بهبود مستمر.*

بحث: *معنای مورد نظر از هر یک از مؤلفه‌های یارانه خوب بر مبنای مضامین ذیل هر مؤلفه تبیین شده است. انتظار می‌رود با لحاظ کردن مؤلفه‌های یارانه خوب در تدوین و اجرای یارانه‌های عمومی، کارآمدی عملکرد دولت در این حوزه تأمین شده و ارتقاء یابد. اگرچه رعایت هر یک از مؤلفه‌های مزبور به طور جداگانه در بهبود وضعیت یارانه‌ها و ارتقاء کارآمدی آنها تأثیرگذار است، اما عنوان «یارانه خوب» صرفاً به یارانه‌ای اطلاق می‌شود که همه مؤلفه‌ها را (با توجه به معنای دقیق آنها) به طور کامل و هم‌زمان داشته باشد.*

Social Welfare Quarterly, Vol 21, Winter 2021, No 83

Identifying and Explaining the characteristics of "Good Subsidy"

1- Ensieh Nejabat
Ph. D Student in Public Administration, Management Group, Management Faculty, Payam Noor university, Tehran, Iran

2- Amirhossein Amirkhani
Ph.D. in Human Resource Management, Public Administration Management Department, Payam Noor university, Tehran, Iran, (Corresponding Author). <amirhosseinamirkhani944@gmail.com>

3- Alireza Mooghali
Ph.D. in Human Resource Management, Public Administration Management Department, Payam Noor university, Tehran, Iran

4- Hassan Darvish
Ph.D. in Public Administration, Associate Professor of Management, Management Department, Payam Noor university, Tehran, Iran

This paper has derived from Ph.D. these in Public Administration

Keywords: Subsidy, Good subsidy, Good governance, Theme analysis, Thematic analysis

Received: 2021/07/13
Accepted: 2022/01/11

Introduction: The importance of public subsidies as a part of government financial policies that have a significant impact on the economic and social variables of society, has led governments, especially in recent years, to seek solutions to improve subsidies and increase their efficiency. So in order to draw the general framework of a desirable and efficient subsidy and to determine the factors that should be considered in subsidy policies and programs, attempts have been made in the current research to identify and explain the characteristics of "good subsidy"_ a subsidy that is in line with good governance and reflects its goals and indicators.

Method: In this research theme analysis, theoretical literature, and the comments of 16 experts on characteristics of good subsidy were utilized to analyze the data. The comments of the experts were obtained through semi-structured interviews. The experts have been selected through purposive sampling and snowball method.

Findings: Through the review and analysis of theoretical sources (including about 200 related books and papers) 725 codes or related semantic units were obtained and after coding the interviews 453 codes were identified. Then all of codes were classified into 27 themes and finally from that themes 9 distinctive concepts or factors (as characteristics of "good subsidy") were extracted.

Discussion: The considered meaning of each good subsidy characteristics is explained based on the following themes of each characteristic. It is expected that by considering the characteristics of good subsidies in codifying and implementing public subsidies, the desirability of government performance in this area would be improved.

Extended Abstract:

Intorduction: According to the systemic approach, all public policies and various laws of society should be compatible with each other and coordinated in line with a common goal and vision. In this regard, considering the indicators of good governance as a solution to many problems and shortcomings in societies (Moghimi et al., 2016) and turning them into guidelines of development, has led to consider "good governance" with relative consensus around the world as the ultimate purpose and mission of governments. Accordingly, the justification and acceptability of government's policies and macro plans depends on their influences on achieving the goals and indicators of good governance. Thus we can evaluate the results of government plans in various areas with regard to the extent of their impacts on achieving the good governance.

Present study while introducing the concept of "good subsidy" as a subsidy that is coordinated and fits "good governance" and increases the possibility of achieving its indicators, seeks to characterize the elements of good subsidy so as to provide a theoretical framework for evaluating public subsidies. The importance of addressing this subject is largely due to the fact that public subsidies make a significant portion of government expenditures, and in many countries around the world the cost of subsidies is more than government expenditures in other public sectors, such as health and education (Davis, 2014). If the subsidy system is not be properly regulated and does not have a logical relationship with other factors of the economic system, in addition to causing widespread waste of public resources, by disrupting the functioning of other economic and social sectors, it can destroy many opportunities and potential benefits, and create many problems.

Method: Given the exploratory research approach for identifying the characteristics of good subsidies, the use of quantitative methods to meet the objectives of the research was not useful and effective. Therefore, the present study was conducted employing a qualitative approach, via thematic analysis method, and research data were collected through library studies and interviews with the experts. In order to utilize both scientific attitudes and practical experiences in the research, a number of professors in the fields of Public administration, Social welfare and Economics,

as well as some of managers and consultants that were operationally involved in codifying and implementing of subsidies policies and plans in relevant institutions (such as Organization of Targeted Subsidies, Plan and Budget Organization and Ministry of Cooperatives ,Labour and Social welfare) were referred to as experts. Thus, on the one hand, the theoretical literature related to the subject, and on the other hand, the comments of interviewees were reviewed and analyzed. For analyzing the content of theoretical literature related to the subject, while reviewing about 200 scientific books or articles, 725 codes or related semantic units were identified, and the mentioned codes were classified into 69 themes. Also, 16 semi-structured interviews were conducted with the experts. They were asked about the characteristics and factors through which public subsidies can be coordinated and aligned with Good governance indicators. By reviewing and analyzing the expert's comments, 453 codes were identified and the codes were classified into 89 distinctive themes.

All the themes were refined in several levels and at last 134 aggregate themes were categorized into 27 themes. Finally, by placing similar themes in a more general group and choosing a suitable title for them, the characteristics of good subsidy were formed under nine specific headings.

Findings: The results of thematic analysis have summarized in the following table:

themes	good subsidy characteristics	codes Frequency
1.Determining subsidy policy and objectives in coordination with other policies and macro programs	1. appropriate policy and program	253
2. Appropriate subsidy program and criteria with regard to environmental and local conditions, operational facilities and enough flexibility		
3. Considering the interests of all subsidy stakeholders and not being influenced by political issues and influencing of some stakeholders		
4. Simple and low-cost subsidy implementation processes with minimal government ownership		

themes	good subsidy characteristics	codes Frequency
5. Determining an accurate and measurable criterion for identifying the target society	2. Complete targeting of the target society and distributing subsidies appropriately among them	304
6. Identifying eligible persons (identifying the target society) in a comprehensive and dissuasive, active, and central way		
7. Prioritizing the beneficiaries and determining the appropriate policy and method for distributing subsidies among them		
8. Reaching subsidy to the target society directly and fairly and without more benefits for some beneficiaries		
9. Having access to accurate and centralized information systems of subsidy and its beneficiaries	3. Transparency and tracking capability	87
10. Transparency of subsidies resources, expenditures, decision-making, and implementation processes		
11. possibility of tracking and monitoring subsidies and their beneficiaries at all levels		
12. Not harming economic and social processes and not causing unwanted preferential conditions	4. Not causing negative outcomes or underling some corruptions	167
13. Not providing a base for abuse and corruption		
14. Allocating subsidies at a limited period and during a specific schedule	5. Specified time period	26
15. Adequacy of subsidy resources to meet the goals and needs of stakeholders	6. logical content of subsidy resources and allocating them optimally	145
16. Logical ratio of subsidies to the total budget and not causing pressure on the public resources		
17. Economic feasibility of subsidies and not leading to waste of resources		

themes	good subsidy characteristics	codes Frequency
18. Empowering the involved persons and providing a capacity for their self-sufficiency	7. Empowering the involved persons and solving considered problems basically	51
19. Solving target society problems basically and eradicating their needs to subsidy		
20. Preventing the beneficiaries' laziness and their dependence on subsidies		
21. Possibility of participation and comment on subsidies for all stakeholders (equally)	8. Managing public beliefs and expectations about subsidies and encouraging stakeholders to participate and cooperate	85
22. Existence of some proper communication mechanism for interaction of government and people and proper informing about subsidies		
23. Justifying public, elites, and stakeholders about subsidies and encouraging them to cooperate and support		
24. Managing society culture in line with the goals of subsidies and increasing trust in it		
25. Appropriate monitoring mechanism and qualified, trustworthy, and committed supervisors	9. Continuous evaluation and improvement of subsidy	60
26. Regular evaluating of the effectiveness and efficiency of subsidies based on appropriate and measurable indicators		
27. Continuous and automatic adjustment of subsidies based on received feedback		

Discussion:

Considering good subsidy characteristics in codifying and implementing of public subsidies can improve their efficiency and facilitate following of good governance indicators.

Acknowledgments

We thank all those who contributed to this study as expert.

مقدمه

یارانه‌های عمومی بخش قابل‌توجهی از بودجه دولتها را شامل می‌شوند و در بسیاری از کشورهای جهان هزینه‌ای که صرف پرداخت یارانه می‌شود از مخارج دولت در سایر حوزه‌های عمومی نظیر بهداشت و آموزش بیشتر است (دیویس[1]، ۲۰۱٤). اما کیفیت و نحوه پرداخت یارانه‌ها در اغلب موارد از کارآمدی لازم برخوردار نیست (فرارسی[2] و همکاران، ۲۰۱۸) و این ناکارآمدی علاوه بر آنکه باعث اتلاف گسترده منابع و درآمدهای عمومی می‌شود، از طریق اخلال در کارکرد دیگر بخشهای اقتصادی و اجتماعی، موجبات از بین رفتن بسیاری از فرصتها، نابودی مزیتهای بالقوه و توسعه برخی مشکلات را فراهم می‌کند. از این رو دولتها همواره به دنبال یافتن راهکارهایی برای ارتقاء و بهبود یارانه‌های عمومی هستند.

نکته قابل تأمل در این خصوص آن است که پیش‌نیاز کلیه تلاشهای ناظر بر بهبود، در اختیار داشتن تصویری از وضعیت مطلوب است که بتواند برنامه‌ها و اقدامات ذی‌ربط را هماهنگ و هدایت کند و به منظور ترسیم وضعیت مطلوب، نخست لازم است مبنا و ملاک تشخیص مطلوبیت، معین شود. چراکه میزان مطلوبیت هر مقوله در ارتباط با زمینه و بستری که در آن قرار گرفته و نیز سایر عوامل مرتبط با آن سنجیده می‌شود. بنابراین بهبود یارانه‌های عمومی به منزله بخشی از عملکرد دولت، باید در ارتباط با رویکرد کلان حاکمیت و سایر اجزاء نظام حکمرانی بررسی شده و بر مبنای آن، یارانه مطلوب تعریف و ترسیم شود.

در این راستا اگر حکمرانی خوب را به عنوان مبنای عملکرد دولتها و شاخصهای آن را به منزله جهت‌گیری کلی حاکمیت در حل مسائل عمومی جامعه لحاظ کنیم، سیاستها و اقدامات متنوع دولتها در حوزه‌های گوناگون (نظیر یارانه‌ها) زمانی موجه و قابل قبول خواهند بود که

1. Davis
2. Ferraresi

بخشی از اهداف و شاخصهای حکمرانی خوب را محقق کنند. بنابراین سؤال پیش رو آن است که «یارانه‌های عمومی باید از چه ویژگیها یا مؤلفه‌هایی برخوردار باشند تا بتوان آنها را هماهنگ و هم‌راستا با شاخصهای حکمرانی خوب و به منزله «یارانه خوب» تلقی کرد؟».

پژوهش حاضر ضمن معرفی مفهوم «یارانه خوب» به منزله یارانه‌ای که متناسب با الزامات و اهداف «حکمرانی خوب» تنظیم شده و امکان تحقق شاخصهای آن را افزایش می‌دهد، درصدد است ویژگیها یا مؤلفه‌های یارانه خوب را شناسایی کرده و از این طریق، چارچوب نظری لازم برای ارزیابی و بهبود یارانه‌های عمومی را فراهم کند. در واقع در این پژوهش الگوی حکمرانی خوب به عنوان مبنا و ملاک مورد نیاز برای تشخیص خوب بودن یارانه مدنظر قرار گرفته و بر این اساس تلاش شده است مؤلفه‌ها یا شاخصه‌های کلی یارانه خوب شناسایی شود. بدین منظور از طریق بررسی و تحلیل ادبیات نظری و همچنین نظرات خبرگان و صاحبنظران مرتبط با موضوع، مؤلفه‌های مزبور استخراج و تبیین شده است.

ادبیات نظری پژوهش

۱- مفهوم و انواع یارانه

یارانه عمومی بیانگر نوعی از پرداختهای انتقالی بلاعوض است که دولتها از طریق آن اهداف مورد نظر خود را به ویژه در حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی دنبال می‌کنند. یکی از رایج‌ترین تعاریف موجود، یارانه را نتیجه‌ای از عمل دولت می‌داند که منافعی را به مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به منظور افزایش درآمد یا کاهش هزینه‌های آنها اعطاء می‌کند (به نقل از فرزین و همکاران، ۲۰۱۲). در واقع یارانه همانند مالیات از جمله مهم‌ترین ابزارهای اقتصادی دولتها به شمار می‌رود که به واسطه تأثیرگذاری بر متغیرهای کلان اقتصادی، می‌تواند زمینه لازم را برای کنترل بازار و تثبیت قیمتها، تخصیص بهینه منابع، توزیع مناسب درآمد، کاهش فاصله طبقاتی جامعه و در نهایت ایجاد رفاه و توسعه اجتماعی

پایدار فراهم کند (سپهردوست، ۲۰۱۳).

آنچه امروزه با عنوان یارانه شناخته می‌شود شامل هر نوع پرداخت مستقیم یا غیرمستقیم دولت به صورت کمک مالی، امتیاز اقتصادی یا اعطای برتری ویژه‌ای به مؤسسات خصوصی، خانوارها یا واحدهای دولتی است که برای دستیابی به اهداف مورد نظر انجام می‌پذیرد (مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۲۰۱۱). در واقع یارانه در معنای عام آن عبارتست از هر کمک دولتی که به صورت نقدی یا غیر آن به تولیدکنندگان بخش خصوصی یا مصرف‌کنندگان به منظور کمک به عملکرد خاصی توسط دریافت‌کننده، داده می‌شود (فتوح و الکاتری، ۲۰۱۲).

اما سازمان تجارت جهانی[1] در بخش نخست «موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی[2]» یارانه را این گونه تعریف کرده است: اگر دولت یا یک رکن عمومی درون قلمرو یکی از اعضاء (سازمان) اقدام به پرداخت کمک مالی کند، به‌نحوی‌که این کمک نفعی را به دریافت‌کننده آن منتقل کند، یارانه اعطا شده است[3]. در این تعریف سه رکن اساسی وجود دارد که برای مصداق یافتن یارانه باید هر سه شرط وجود داشته باشند: ۱. نوعی کمک مالی ۲. توسط دولت یا بخش عمومی ۳. نفعی را به دریافت‌کننده اعطا کند. در رابطه با شرط نخست این کمک می‌تواند متضمن انتقال مستقیم وجوه (مانند کمکهای بلاعوض، وام و تزریق سرمایه)، تعهدات یا انتقالات بالقوه مستقیم وجوه (مانند تضمین وام)، چشم‌پوشی از بخشی از درآمد دولت که در شرایط دیگر وصول می‌شد (مانند مشوقهای مالیاتی) و یا خرید کالاها و خدمات خاص (به غیر از موارد مرتبط با زیرساختهای کلی کشور) باشد.

اگرچه اشخاص و نهادهای گوناگون تعاریف متعدد و مختلفی از یارانه ارائه کرده‌اند، اما با توجه به جامعیت تعریف فوق‌الذکر در پژوهش حاضر تعریف سازمان تجارت جهانی از یارانه مبنای انجام سایر اقدامات قرار گرفته است. همچنین در کشورهای مختلف انواع

1. World Trade Organization (WTO)
2. Agreement on Subsidies and Countervailing Measures
3. https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/subsidies_art1_jur.pdf

گوناگونی از یارانه توسط دولتها پرداخت می‌شود که بر اساس معیارها و مبانی مختلفی طبقه‌بندی شده‌اند و مهم‌ترین آنها در جدول زیر آمده است:

جدول (۱) انواع یارانه‌ها

ردیف	مبنای طبقه‌بندی	انواع یارانه
۱	بر اساس هدف دولت در پرداخت	یارانه اقتصادی، یارانه اجتماعی، یارانه توسعه‌ای، یارانه سیاسی، یارانه فرهنگی
۲	بر اساس مرحله شمول (گروه هدف)	یارانه تولیدی، یارانه مصرفی، یارانه توزیعی، یارانه خدماتی، یارانه صادراتی، یارانه وارداتی
۳	بر اساس نحوه پرداخت	یارانه مستقیم، یارانه غیرمستقیم
٤	بر اساس انعکاس در بودجه	یارانه پنهان، یارانه آشکار
٥	بر اساس نحوه توزیع	یارانه باز، یارانه سرانه، یارانه هدفمند
٦	بر اساس روش پرداخت	یارانه نقدی، یارانه اعتبارات، یارانه مالیاتی، یارانه برابری، یارانه جنسی، یارانه خرید تضمینی کالا، یارانه تنظیمی
۷	بر اساس موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات)	یارانه ممنوع، یارانه قابل‌پیگیری، یارانه غیرقابل‌پیگیری

در این تحقیق یارانه‌های عمومی به صورت کلی و فارغ از انواع گوناگونی که دارند مدنظر واقع شده است و مؤلفه‌های یارانه خوب بیانگر ویژگیهایی هستند که در تمام انواع یارانه‌های عمومی باید لحاظ شوند.

۲- ادبیات حکمرانی خوب

حکمرانی خوب نظریه‌ای میان‌رشته‌ای است که در خلال ادبیات توسعه شکل گرفته است و شاید بتوان آن را آخرین دستاورد نهادهای بین‌المللی برای هماهنگ کردن فرایند نیل به توسعه پایدار دانست. برخی اندیشمندان ضمن معرفی حکمرانی خوب به منزله کلید توسعه، آن را مبتنی بر خرد تجمعی و توانایی یادگیری از شواهد و تجربیات دانسته (مک‌گرگور[1] و همکاران، ۲۰۱٤) و هدف اصلی آن را دستیابی به توسعه انسانی پایدار می‌دانند که در آن بر کاهش فقر، ایجاد شغل و رفاه پایدار، حفاظت و تجدید حیات محیط‌زیست و رشد و توسعه زنان تأکید می‌شود (دانایی‌فرد و همکاران، ۲۰۱۳).

در واقع حکمرانی خوب به معنای به‌کارگیری عادلانه، پایدار و اثربخش منابع یک کشور بوده (کش[2]، ۲۰۱٦) و ناظر بر ایجاد قوانین، فرایندها و رفتارهایی است که از طریق آنها منابع عمومی از جهت اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و اجرایی به‌خوبی مدیریت می‌شوند (مقیمی و همکاران، ۲۰۱۷) و تصمیمات با مشارکت ذی‌نفعان و متناسب با خواستها و نیازهای عمومی اتخاذ می‌شوند. در حکمرانی خوب مشارکت و همکاری بین سه رکن اصلی «دولت»، «بخش خصوصی» و «جامعه مدنی» موجب می‌شود که مسائل و امور عمومی به شکل بهتری اداره شوند و همین ارتباط صحیح و تعاملی زمینه تحقق حکمرانی خوب را در ابعاد گوناگون فراهم می‌کند (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۲۰۰۳).

بر اساس این نظریه دولتها به تنهایی قادر به پاسخگویی به نیازهای جدید نیستند و لازم است از طریق افزایش انعطاف و قابلیتهای خود جهت بهره‌گیری از کلیه ظرفیتهای جامعه در بخشهای دولتی، خصوصی و مدنی، دستیابی به رشد و توسعه پایدار را محقق کنند (آرایی و همکاران، ۲۰۱۸).

1. MacGregor
2. Cash

اندیشمندان و مجامع علمی و بین‌المللی گوناگون تعاریف متنوعی از حکمرانی خوب ارائه کرده و شاخصهای متفاوتی را برای آن معرفی کرده‌اند. لکن با عنایت به اینکه مطالعات بانک جهانی در زمینه حکمرانی خوب نسبت به سایر مطالعات مشابه از جامعیت و مقبولیت بیشتری برخوردار است (امام‌جمعه‌زاده و همکاران، ۲۰۱۶) و رتبه‌بندی سالانه کشورها بر اساس شاخصهای حکمرانی خوب توسط این بانک، مبنای بسیاری از مطالعات و ارزیابیهای بین‌المللی قرار می‌گیرد، در این تحقیق تعریف و شاخصهای حکمرانی خوب از دیدگاه بانک جهانی به عنوان مبنای نظری اقدامات پژوهشی مرتبط قرار گرفته است.

از منظر بانک جهانی حکمرانی خوب عبارتست از ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۲۰۰۳) که در سیاست‌گذاری قابل پیش‌بینی، باز و روشن (به معنای فرایندهای شفاف)، بوروکراسی حرفه‌ای، پاسخگویی دستگاههای اجرایی در قبال فعالیتهای خود، مشارکت فعال مردم در امور عمومی و نیز برابری همه افراد در برابر قانون تبلور می‌یابد (بانک جهانی[1]، ۱۹۹۴). در این راستا بانک جهانی ٦ شاخص برای ارزیابی وضعیت حکمرانی به شرح زیر معرفی کرده است:

- **حق اظهارنظر و پاسخگویی**[2]: بیانگر میزان توانایی شهروندان یک کشور در انتخاب دولت خود و میزان آزادی بیان، آزادی انجمنها و آزادی رسانه‌ها است.
- **ثبات سیاسی و عدم خشونت**[3]: میزان احتمال بی‌ثباتی یا سرنگون شدن یک دولت از طریق ابزارهای مغایر با قانون اساسی و یا ابزارهای خشونت‌آمیز شامل خشونتهای دارای انگیزه سیاسی (مانند شورش داخلی) و تروریسم را نشان می‌دهد.
- **اثربخشی دولت**[4]: بیانگر ادراکات ناظر بر کیفیت خدمات عمومی، کیفیت خدمات

1. World Bank
2. Voice and Accountability
3. Political Stability and absence of violence/terrorism
4. Government Effectiveness

شهروندی و میزان استقلال آن از فشارهای سیاسی، کیفیت تدوین و اجرای خط‌مشیها و اعتبار تعهد دولت به این خط‌مشیها است.

- **کیفیت تنظیم مقررات**[1]: توانایی دولت در تدوین و اجرای خط‌مشیها و مقررات صحیحی که توسعه بخش خصوصی را مجاز دانسته و ارتقاء می‌بخشد، کیفیت تنظیم مقررات را نشان می‌دهد.
- **حاکمیت قانون**[2]: بیانگر میزان اعتماد و پایبندی عاملان نسبت به قوانین اجتماعی است و به طور خاص شامل کیفیت اجرای تعهدات، حقوق مالکیت، [عملکرد] پلیس و دادگاهها و نیز احتمال وقوع جرم و خشونت است.
- **کنترل فساد**[3]: بیانگر میزانی که از قدرت عمومی برای منافع شخصی استفاده می‌شود، شامل اشکال خرد و کلان فساد و نیز تسخیر دولت به وسیله نخبگان و در راستای منافع شخصی است (کافمن[4] و همکاران، ۲۰۱۰).

روش

پژوهش حاضر از نوع کیفی است و با استفاده از روش تحلیل مضمون انجام شده و داده‌های مورد نیاز برای اجرای تحقیق نیز به طور توأمان از طریق مطالعات کتابخانه‌ای و با استفاده از ابزار مصاحبه جمع‌آوری شده است. بدین صورت که برای دستیابی به پاسخ سؤال پژوهش از یک سو ادبیات نظری مرتبط با موضوع و از سوی دیگر مباحث مطروحه در مصاحبه‌هایی که با خبرگان انجام شده است، مورد بررسی و تحلیل مضمون قرار گرفته است.

تحلیل مضمون روشی برای شناخت و ساماندهی معانی و الگوهای موجود در یک محتوای کیفی است که در آن ضمن جستجوی مفاهیم و مضامینی که برای توصیف پدیده مورد مطالعه مهم هستند، نوعی بازشناسی از الگوهای درون داده‌ها صورت می‌گیرد (رنگریز

1. regulatory Quality
2. rule of law
3. control of corruption
4. Kaufmann

و همکاران، ۲۰۱۷). لذا می‌توان این روش را به‌منزله راهبردی برای تقلیل و تحلیل داده‌های کیفی در نظر گرفت که از طریق طبقه‌بندی، تلخیص و بازسازی الگوها و مفاهیم مهم (کمالی، ۲۰۱۸)، به انجام تحقیق کیفی به صورت دقیق، منسجم و جامع کمک می‌کند (نیکیتاس و همکاران، ۲۰۱۹). فراگرد تحلیل مضمون زمانی شروع می‌شود که تحلیل‌گر الگوهای معانی و موضوعاتی را که در ارتباط با مسئله پژوهش دارای جذابیت بالقوه هستند، مورد نظر قرار داده (عابدینی و همکاران، ۲۰۱۹) و در یک رفت و برگشت مستمر بین مجموعه داده‌ها، اقدام به شناسایی مضامین می‌کند.

مضمون یا تِم شامل نکته مهمی در داده‌ها در ارتباط با سؤال پژوهش است و تا حدی الگوی معانی و مفاهیم موجود در مجموعه داده‌ها را نشان می‌دهد (براون و کلارک[1]، ۲۰۰۶). در واقع هر مضمون با تأکید بر بخشی از داده‌های موجود که دارای نوعی قرابت معنایی هستند، جنبه با اهمیتی از مسئله پژوهش را روشن می‌کند. البته تشخیص سنخیت میان معانی و مفاهیم موجود و اینکه چه چیزی مضمون محسوب می‌شود، نیازمند قضاوت پژوهشگر است (کرمی و جباری، ۲۰۱۹) و عواملی چون درک متعارف، ارزشهای محقق، جهت‌گیریها و سؤالات پژوهش و تجربه محقق درباره موضوع در نحوه شناخت مضامین تأثیرگذارند (عابدی‌جعفری و همکاران، ۲۰۱۱).

در پژوهش حاضر به منظور تحلیل مضمون ادبیات نظری مرتبط با موضوع، ضمن بررسی حدود ۲۰۰ عنوان کتاب یا مقاله علمی و گزینش مطالبی که می‌توانست در یافتن پاسخ سؤال تحقیق کمک‌کننده باشد، تعداد ۷۲۵ کد یا واحد معنایی مرتبط شناسایی شد و کدهای مذکور در قالب ٦٩ مضمون دسته‌بندی شدند. همچنین طی انجام مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ١٦ نفر از خبرگان مرتبط با موضوع از آنها خواسته شد ویژگیها و عناصری را که به واسطه آنها می‌توان یارانه‌های عمومی را هماهنگ و هم‌راستا با شاخصهای حکمرانی

1. Braun and Clarke

خوب دانست، معرفی کنند. سؤالات مصاحبه به گونه‌ای طراحی شد که مصاحبه‌شوندگان متناظر با هر یک از شاخصهای حکمرانی خوب، به یک یا چند مؤلفه که تأمین‌کننده شاخص مدنظر در حوزه یارانه‌های عمومی هستند، اشاره کنند تا از طریق تجمیع پاسخهای دریافتی بتوان مؤلفه‌های یارانه خوب را بر مبنای شاخصهای حکمرانی خوب، استخراج کرد. بدین ترتیب پس از بررسی و تحلیل نظرات خبرگان، در مجموع تعداد ٤٥٣ کد شناسایی شد و کدهای مزبور در قالب ۸۹ مضمون متمایز قرار گرفتند.

پس از اتمام فرایند کدگذاری و استخراج مضامین، از طریق مقایسه و تلفیق مضامین حاصل از تحلیل ادبیات نظری و مصاحبه‌ها، مجموعه مضامین شناسایی شده مجدداً پالایش و غربال شدند.

مضامینی که به مفاهیم یکسانی اشاره داشتند تحت یک عنوان واحد قرار گرفتند. سپس در میان مضامین باقیمانده، وجود الگوهایی از معانی مشترک و مشابه مورد جستجو و بررسی قرار گرفت. مواردی که دارای قرابت معنایی بوده و محتوای مشترکی بین آنها وجود داشت، ادغام شد و عنوان کلی‌تری که دربرگیرنده همه مفاهیم مورد نظر باشد برای آنها انتخاب شد. بر این اساس مجموعه مضامین حاصله بر مبنای وجود هماهنگی درونی و تمایز بیرونی (همان) در چندین مرحله دسته‌بندی و جرح‌وتعدیل شد و ١٣٤ مضمون تجمیعی در یک ترکیب‌بندی جدید در قالب ۲۷ مضمون دسته‌بندی شدند و در نهایت با قرار دادن مضامین مشابه در یک گروه کلی‌تر و انتخاب یک عنوان مناسب برای آنها، مقوله‌های پژوهش یا همان عناصر یارانه خوب تحت ۹ عنوان مشخص شکل گرفتند. مقوله‌های استخراج شده به همراه مضامین ذیل هر مقوله در اختیار خبرگان قرار گرفت و پس از تأیید نتایج از جانب خبرگان، معنای مورد نظر از هر مقوله طی نگارش گزارش تحقیق، تبیین شد.

جامعه آماری پژوهش شامل خبرگان مرتبط با حوزه یارانه‌های عمومی و حکمرانی

خوب است و مجموعه افرادی را که با توجه به رشته تحصیلی و یا حیطه فعالیتهای شغلی یا پژوهشی خود در حوزه یارانه‌های عمومی و حکمرانی خوب فعالیت داشته‌اند، در برمی‌گیرد. انتخاب گروهی از افراد به عنوان نمونه‌ای از جامعه آماری، به صورت هدفمند و غیرتصادفی و با استفاده از روش گلوله برفی[1] صورت گرفته است و بر اساس آن، ضمن مراجعه به تعدادی از افراد شناخته شده در جامعه آماری مدنظر و انجام مصاحبه، از آنها درخواست می‌شود سایر افرادی را که می‌توانند به مثابه خبره مورد مراجعه قرار گیرند، معرفی کنند.

این روند تا جایی ادامه یافت که دیگر فرد جدیدی معرفی نشود و یا نوعی اشباع نظری حاصل شود. به منظور بهره‌گیری توأمان از دیدگاههای علمی و تجربیات عملی، از یک سو تعدادی از اساتید دانشگاههای دولتی تهران در رشته‌های مدیریت دولتی، رفاه اجتماعی و علوم اقتصادی و از سوی دیگر شماری از مدیران و مشاورانی که در عرصه اجرا و به صورت عملیاتی در تنظیم و اجرای سیاستها و برنامه‌های مرتبط با یارانه‌ها دخیل بوده و یا در نهادها و سازمانهای ذی‌ربط (مانند سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها، سازمان برنامه‌وبودجه کشور و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) مسئولیت داشته‌اند، مورد مراجعه قرار گرفتند.

برای تأمین روایی و پایایی و یا به تعبیر دقیق‌تر، اطمینان از کیفیت مناسب تحلیل مضمون و قابلیت اعتماد نتایج آن، از جانب صاحبنظران حوزه روش تحقیق چهار فرایند پیشنهاد شده است: ۱. استفاده از کدگذاران مستقل ۲. دریافت بازخورد از پاسخ‌دهندگان ۳. استفاده از منابع و روشهای مختلف (کثرت‌گرایی) ٤. عرضه توصیفی غنی از پژوهش و ثبت سوابق آن (عابدی‌جعفری و همکاران، ۲۰۱۱). لذا در پژوهش حاضر به منظور تأمین کیفیت و دقت علمی لازم تلاش شده است کلیه فرایندهای مزبور رعایت شود.

بر این اساس پس از اتمام فرایند کدگذاری، متن مرتبط با ۳ مورد از مصاحبه‌های انجام شده در اختیار یک پژوهشگر مستقل قرار گرفت و ضمن ارائه توضیحات لازم در خصوص

1. Snow Ball

موضوع و روش انجام تحقیق از وی خواسته شد تا مصاحبه‌ها را کدگذاری کند. برای ارزیابی میزان اعتبار و پایایی نتایج، شاخص هولستی[1] برای هر کدام از سه مصاحبه‌ای که مجددا توسط پژوهشگر مستقل کدگذاری شده بود محاسبه شد و در مجموع پایایی کدگذاریها به طور متوسط با ضریب ۰/۷ مورد تأیید قرار گرفت.

به علاوه نتایج حاصل از تحلیل مضمون برای مصاحبه‌شوندگان ارسال شده و نظرات تکمیلی آنان دریافت شده است. همچنین با توجه به اینکه داده‌های مورد استفاده در تحلیل مضمون هم شامل ادبیات نظری و هم نظرات خبرگان مرتبط با موضوع است، کثرت‌گرایی در منابع نیز وجود داشته است. تلاش پژوهشگران بر این بوده که ضمن ثبت کلیه سوابق و فرایندهای مرتبط با تحلیل داده‌ها و استخراج نتایج، امکان قضاوت در خصوص میزان اعتبار و دقت یافته‌های تحقیق را نیز فراهم کنند.

یافته‌ها

پس از اتمام فرایند تحلیل مضمون و استخراج مقوله‌های تحقیق یا همان عناصر یارانه خوب، مضامین و کدهای مرتبط با هر مقوله مشخص شد. بر این اساس ۲۷ مضمون فرعی پژوهش که از طریق تلفیق و پالایش مضامین حاصل از تحلیل ادبیات نظری و مصاحبه‌ها به دست آمده‌اند، در قالب ۹ مضمون اصلی دسته‌بندی شدند که عناوین و فراوانی کدهای مرتبط با آنها در جدول زیر آمده است.

1. Holsti' PAO

جدول (۲) مضامین حاصل از تحلیل مضمون مصاحبه‌ها و ادبیات نظری و فراوانی کدهای مرتبط با آنها

مضامین فرعی	مضامین اصلی (عناصر یارانه خوب)	فراوانی کدها
تعیین سیاست و اهداف یارانه هماهنگ با سایر سیاستها و برنامه‌های کلان	۱. سیاست و برنامه کارشناسی و مناسب	۲۵۳
برنامه و ضوابط یارانه‌ای مناسب با ملاحظه شرایط محیطی و بومی، امکانات اجرایی و انعطاف‌پذیری لازم		
ملاحظه منافع همه ذی‌نفعان یارانه و عدم تأثیرپذیری از مسائل سیاسی و اعمال‌نفوذ برخی ذینفعان		
ساده و کم‌هزینه بودن فرایندهای اجرایی یارانه با حداقل تصدی‌گری دولت		
تعیین معیار دقیق و قابل‌سنجش برای شناسایی جامعه هدف	۲. هدف‌گیری کامل جامعه هدف و توزیع مناسب یارانه بین آنها	۳۰٤
استحقاق‌سنجی (شناسایی جامعه هدف) به طور جامع‌ومانع، فعال و متمرکز		
اولویت‌بندی مشمولان و تعیین سیاست و روش مناسب برای توزیع یارانه بین آنها		
اصابت نمودن یارانه به جامعه هدف به‌صورت مستقیم و عادلانه وعدم برخورداری مضاعف برخی مشمولان		

مضامین فرعی	مضامین اصلی (عناصر یارانه خوب)	فراوانی کدها
دسترسی به سامانه‌های اطلاعاتی دقیق و متمرکز در زمینه یارانه و مشمولان آن	۳. شفافیت و قابلیت رهگیری	۸۷
شفافیت منابع، مصارف و فرایندهای تصمیم‌گیری و اجرای یارانه		
قابلیت رهگیری و رصد یارانه و مشمولان آن در کلیه مراحل		
آسیب نزدن به فرایندهای اقتصادی و اجتماعی و عدم ایجاد شرایط ترجیحی ناخواسته	٤. عدم ایجاد تبعات منفی یا زمینه برای فساد	١٦٧
فراهم نکردن زمینه سوءاستفاده و فساد		
تخصیص یارانه به طور مدت‌دار و طی یک برنامه زمان‌بندی مشخص	۵. محدوده زمانی مشخص	٢٦
کفایت منابع یارانه برای تأمین اهداف و نیازهای ذی‌نفعان	٦. حجم منطقی منابع یارانه و تخصیص بهینه آنها	١٤٥
نسبت منطقی یارانه به کل بودجه و عدم فشار به منابع عمومی		
توجیه‌پذیری اقتصادی یارانه و عدم اتلاف منابع		
توانمندسازی مشمولان و فراهم کردن زمینه خودکفایی آنها	۷. توانمندسازی مشمولان و حل ریشه‌ای مسائل موضوعه	۵۱
حل ریشه‌ای مسائل جامعه هدف و بی‌نیاز ساختن آنها از یارانه		
جلوگیری از تنبلی مشمولان و وابستگی آنها به یارانه		

مضامین فرعی	مضامین اصلی (عناصر یارانه خوب)	فراوانی کدها
امکان مشارکت و اظهارنظر همه ذی‌نفعان (به طور برابر) در خصوص یارانه	۸. مدیریت باورها و انتظارات و جلب مشارکت و همکاری ذی‌نفعان	۸۵
وجود سازوکار ارتباطی مناسب بین دولت و مردم و اطلاع‌رسانی مناسب در زمینه یارانه		
توجیه افکار عمومی، نخبگان و ذی‌نفعان و جلب همکاری و همراهی آنها		
فرهنگ‌سازی در راستای اهداف یارانه و افزایش اعتماد نسبت به آن		
سازوکار نظارتی مناسب و ناظران خبره، سالم و متعهد	۹. ارزیابی و بهبود مستمر	۶۰
ارزیابی منظم اثربخشی و کارایی یارانه بر مبنای شاخصهای مناسب و قابل‌سنجش		
اصلاح و تعدیل مستمر و خودکار یارانه‌ها بر مبنای بازخورد کسب‌شده		
جمع فراوانی کدها		۱۱۷۸

با روشن شدن مؤلفه‌های یارانه خوب معنای مورد نظر از هر مؤلفه بر مبنای مضامین ذیل هر مقوله تشریح می‌شود.

۱- سیاست و برنامه کارشناسی و مناسب

یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های لازم برای تحقق یارانه خوب عبارتست از وجود سیاست و برنامه کارشناسی و مناسب در زمینه یارانه‌ها. بدین معنا که پیش از تخصیص هر نوع یارانه

لازم است اولاً ضمن تعیین دقیق اهداف مورد نظر در پرداخت یارانه، سیاست و خط‌مشی یارانه‌ای مشخصی در راستای آن اهداف اتخاذ شده و ثانیاً برنامه دقیق و مناسبی در خصوص نحوه پیاده‌سازی آن سیاست و چگونگی تحقق اهداف مورد نظر وجود داشته باشد که انجام این مهم مستلزم تأمین عوامل زیر است:

۱-۱ تعیین سیاست و اهداف یارانه هماهنگ با سایر سیاستها و برنامه‌های کلان: لازمه تخصیص انواع یارانه‌های عمومی، مشخص نمودن هدف مورد نظر از پرداخت آنها است (مؤمنی و سلیمانی، ۲۰۱٦) و سیاستگذاران باید به روشنی تبیین نمایند که از طریق پرداخت یارانه در پی تحقق چه هدف یا اهدافی هستند (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱٤). این اهداف که می‌توانند طیف وسیعی از مقاصد اقتصادی، اجتماعی و یا حتی سیاسی را در بر گیرند، معمولاً شامل حوزه‌هایی همچون تأمین رفاه عمومی و ثبات اقتصادی، تخصیص بهینه منابع و درآمدها و تحقق عدالت اجتماعی، حفظ و ارتقاء کارایی و اصلاح سبک زندگی می‌شوند.

اما نکته حائز اهمیت در این خصوص، بیان اهداف به صورت دقیق، شفاف منطقی و واقع‌بینانه است. یعنی اگر مثلاً هدف از پرداخت یارانه کاهش نابرابری اجتماعی است، باید ضمن استفاده از شاخصهای معتبر و قابل‌سنجش به طور دقیق بیان شود که هدف آن است که به واسطه پرداخت یارانه وضعیت نابرابری اجتماعی بر مبنای شاخص مورد نظر فرضاً از حالت «الف» به حالت «ب» تغییر کرده و بهبود یابد. همچنین اهداف تعیین شده باید منطقی و مبتنی بر ارزیابی واقعی وضعیت موجود و مطلوب باشند. اگر اهداف یارانه به طور غیرمنطقی و بدون انجام بررسیهای کارشناسی و تحلیلهای زمینه‌ای تدوین شوند، تخصیص یارانه می‌تواند آسیبهای فراوانی بر منابع و سایر بخشهای اقتصادی، اجتماعی و یا زیست‌محیطی وارد سازد (عبدالله و سمیلا، ۲۰۰۷). بنابراین یارانه‌ای که اهداف آن به طور منطقی، واضح و دقیق بیان نشده است نمی‌تواند یک «یارانه خوب» تلقی شود.

همچنین لازم است چارچوب نظری و سیاستهای دولت برای تحقق اهداف یارانه‌ای موردنظر مشخص باشد. در واقع اعلام روشن اهداف زمان‌بندی شده و یک چارچوب سیاستی منسجم (جها[1] و همکاران، ۲۰۱۳) یکی از الزامات اساسی برای تخصیص یارانه‌ها است و محتوای سیاستهای یارانه‌ای باید به گونه‌ای باشد که ضمن عدم تضاد با سایر سیاستهای پولی، مالی، بازرگانی و صنعتی (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱٤)، حداکثر تناسب و هماهنگی را با مجموعه اهداف و برنامه‌های کشور داشته و در تدوین آنها نوعی هماهنگی عمودی (بین سطوح گوناگون سیاستی از سطح محلی تا بین‌المللی) و هماهنگی افقی (بین سیاستهای بخشی و هم‌سطح) لحاظ گردد (مالوری، ۲۰۱٦).

بر این اساس برخی صاحبنظران معتقدند که ترکیب سیاستهای یارانه‌ای با سایر سیاستهای ذی‌ربط نتایج بهتری ایجاد می‌کند (نی و همکاران، ۲۰۲۱) و در این زمینه همکاری بین سیاستها[2] را پیشنهاد می‌دهند (لیهتما[3] و همکاران، ۲۰۱۸). چراکه یارانه عمومی باید به منزله بخشی از سیاست مرتبط با موضوع خود در جهت حل مسائل و مشکلات مربوطه عمل نماید (دیموس و پوق، ۲۰۱٦) و حداکثر ساختن اثربخشی آن، مستلزم هماهنگی با عملکرد سایر حوزه‌های ذی‌ربط است (گرکو[4] و همکاران، ۲۰۱۷). در همین راستا اخیراً اولویتهای مدنظر سیاستگذاران در حوزه یارانه‌ها با تکیه بر الگوی توسعه پایدار تعریف می‌شود (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۳) که در آن یارانه صرفاً به عنوان یک اقدام مالی مورد توجه قرار نمی‌گیرد؛ بلکه به طور کامل با استراتژی توسعه بلندمدت کشور ادغام شده (رنتسکلر و بازیلیان[5]، ۲۰۱۷) و در راستای تحقق اهداف توسعه با سایر حوزه‌های ذی‌ربط هماهنگ و یکپارچه می‌شود.

۱-۲ برنامه و ضوابط مناسب با ملاحظه شرایط محیطی و بومی، امکانات اجرایی و

1. Jha
2. cross-policy co-operation
3. Lihtmaa
4. Greco
5. Rentschler and Bazilian

انعطاف‌پذیری لازم: پس از تعیین اهداف و سیاستهای یارانه‌ای لازم است ضمن تدوین برنامه و ضوابط اجرایی مناسب، چارچوب کلی یارانه پرداختی از جنبه‌های گوناگون نظیر نوع و میزان یارانه، جامعه هدف مورد نظر و نحوه شناسایی آنها، روش تخصیص و توزیع یارانه بین مشمولان و مواردی از این قبیل، مشخص می‌شود؛ اما برای تهیه یک برنامه یارانه‌ای مناسب، توجه به حداقل چهار نکته ضروری است:

اول اینکه برنامه یارانه‌ای و ضوابط مرتبط با آن باید کاملاً در راستای تحقق اهداف و سیاستهای مد نظر بوده و با رعایت کامل اصول علمی و کارشناسی تدوین شده (زیرک، ۲۰۱۳) و ضمانتهای اجرایی لازم (شامل مجازاتها و تشویقهای مناسب) برای پیاده‌سازی کامل و دقیق آنها مورد پیش‌بینی قرار گیرد. در این رابطه گاهی مشاهده می‌شود که علی‌رغم پرداخت هزینه‌های گزاف از سوی دولتها، اهداف یارانه محقق نشده (مصباحی‌مقدم و همکاران، ۲۰۱۰) و اثربخشی برنامه یارانه‌ای در دستیابی به اهداف بیان شده موردتردید است (دفور[1] و همکاران، ۲۰۲۰).

در این موارد غالباً به دلیل عدم رعایت دقت و کیفیت لازم در تنظیم برنامه یارانه‌ای و یا سازوکارهای اجرایی آن، تخصیص یارانه هیچ اثر قابل‌توجه و معناداری در وضعیت مورد نظر نداشته (هانرموند و زارنیتزکی[2]، ۲۰۱۹) و گاهی حتی تأثیر منفی در اهداف تعیین شده داشته (بروگمن و پروگر[3]، ۲۰۱۷) و منجر به بدتر شدن وضعیت هدف مورد نظر می‌گردد (هنسلر و میسوناو[4]، ۲۰۱۸). البته عدم تحقق اهداف یارانه همیشه ناشی از نامناسب بودن برنامه نیست و دلایل و عوامل متعددی می‌توانند آن را ایجاب نمایند (شیه[5]، ۲۰۱۲)؛ اما کیفیت برنامه و ضوابط اجرایی یارانه یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر در این خصوص است.

دومین نکته قابل‌توجه در این زمینه آن است که در تدوین برنامه یارانه‌ای حتماً باید

1. Defever
2. Hünermund and Czarnitzki
3. Brüggemann and Proeger
4. Henseler and Maisonnave
5. Shih

ویژگیهای محیطی و بومی مدنظر قرار گرفته و ضمن ملاحظه نیازها، ظرفیتها و شرایط جغرافیایی و اقلیمی مناطق مختلف (فرزین و همکاران، ۲۰۱۳)، یارانه‌های متفاوتی برای محیط‌هایی که از نظر ساختار و ویژگیهای محلی (مانند نوع تکنولوژی) با یکدیگر متفاوت‌اند، پرداخت شود (مجدزاده طباطبایی و همکاران، ۲۰۱۶). در این رابطه مطالعات اخیر ضرورت تغییر رویکرد به سمت حمایتهای خاص بخشی و منطقه‌ای را مورد توجه قرار داده (کوتون و هوراک[1]، ۲۰۱۸) و تأکید می‌کنند که میزان عملی بودن و کارایی برنامه‌های حمایت اجتماعی، کاملاً به ویژگیهای خاص یک کشور بستگی دارد (رنتسکلر[2]، ۲۰۱۶) و یارانه‌ای که در یک منطقه توجیه‌پذیر است، می‌تواند در سایر مناطق چندان منطقی و متداول نباشد (ریکوم و همکاران[3]، ۲۰۱۷) و در واقع با توجه به اینکه اثرات محیطی یارانه در بین مناطق و استانهای گوناگون یک کشور می‌تواند متفاوت باشد (ترونه[4] و همکاران، ۲۰۱۹)، کارایی مبالغ یارانه بستگی به شرایط محلی و ویژگیهای مناطق دریافت‌کننده داشته (بنتو[5] و همکاران، ۲۰۱۱) و مقدار بهینه آن در مناطقی که سطوح توسعه متفاوتی دارند، مختلف خواهد بود (لیو[6] و همکاران، ۲۰۱۹). بر این اساس لازم است اهداف حمایتی مطابق با شرایط محلی تنظیم شود (زنگ و مو[7]، ۲۰۱۰) و به منظور بهینه کردن هزینه‌ها، سیاستگذاران در تهیه برنامه‌های یارانه‌ای، عوامل درونی و بیرونی را با هم مورد توجه قرار دهند (ولنتوا[8] و همکاران، ۲۰۱۸).

سومین عاملی که می‌بایست در تنظیم برنامه‌های ناظر بر یارانه‌های عمومی مدنظر قرار گیرد، توجه به امکانات و زیرساختهای اجرایی لازم برای پیاده‌سازی یارانه‌ها است. زیرا یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر در ناکارآمدی قوانین و برنامه‌ها، غفلت از تمهیدات اجرایی در مرحله تدوین آنهاست (برزگر و حسین‌زاده، ۲۰۱۶) و بر همین اساس، ارزیابی درجه امکان‌پذیری اجرایی هر برنامه یارانه‌ای – یعنی بررسی ظرفیتهای اجرایی و بسترهای

1. Květoň and Horák
2. Rentschler
3. Ricome
4. Thorne
5. Bento
6. Liu
7. Zeng and Mu
8. Valentová

مورد نیاز برای اجرای آن- برای تأمین کارآمدی یارانه ضروری است (مهربانی، ۲۰۱۵) و برنامه‌ریزان باید تلاش کنند اهداف یارانه‌ای مدنظر را بر مبنای زیرساختهای فنی و اجرایی موجود، عملیاتی سازند.

و نکته چهارم عبارتست از رعایت انعطاف‌پذیری لازم در تنظیم برنامه‌ها و ضوابط یارانه‌ای. بدین معنا که تخصیص یارانه برای افراد و گروههای مختلف به‌صورت متغیر و احیاناً انتخابی صورت پذیرد و ضوابط پرداخت یارانه به‌گونه‌ای تدوین شود که فرضاً میزان و یا نوع پرداخت یارانه متناسب با تغییر شرایط و عوامل مؤثر در یارانه و یا مشمولان آن به‌طور خودکار تغییر کند. هدف آن است که از طریق سیاستهای یارانه‌ای منعطف‌تر، بهره‌وری یارانه‌ها را افزایش دهیم (وو و قی[1]، ۲۰۲۱) و بدین منظور می‌توان بخشی از یارانه را که در غالباً باید پرداخت شود، به صورت ثابت و بخش دیگر را به‌طور متغیر و متناسب با شرایط دریافت‌کنندگان تنظیم کرد (همان).

۱-۳ ملاحظه منافع همه ذی‌نفعان و عدم تأثیرپذیری از مسائل سیاسی و اعمال‌نفوذ برخی ذی‌نفعان: یارانه‌های عمومی باید حتی‌الامکان منافع همه ذی‌نفعان یارانه - یعنی افرادی که به نحوی از تخصیص آن متأثر می‌شوند- را به صورت عادلانه و متوازن تأمین کنند. بر این اساس لازم است سیاست و برنامه‌های مرتبط با یارانه طوری تنظیم شود که ضمن ملاحظه هم‌زمان منافع ذی‌نفعان مختلف (ر. ک. ژانگ و همکاران، ۲۰۱٤) امکان اعمال‌نفوذ برخی ذی‌نفعان و یا بهره‌گیری از یارانه به عنوان ابزاری برای تحقق مقاصد و اهداف سیاسی را به حداقل برساند. با توجه به اینکه در برخی از حوزه‌ها ذی‌نفعان گوناگون اهداف متعارضی را دنبال می‌کنند (چن و سو[2]، ۲۰۱۹)، تخصیص یارانه در این حوزه‌ها می‌تواند با سیستمهای متفاوتی صورت پذیرد که هر کدام منافع بخشی از ذی‌نفعان را حداکثر می‌سازند (چن و

1. Wu and Qi
2. Chen and Su

همکاران، ۲۰۱۵) و به‌کارگیری هر یک از آنها احتمالاً مخالفت و کارشکنی دیگر گروههای ذی‌نفع را به دنبال خواهد داشت.

در چنین مواردی تقسیم عادلانه مزایا و معایب یارانه بین ذی‌نفعان (کسترنیچ[1] و همکاران، ۲۰۱۶) و ملاحظه توأمان منافع آنها، امکان موفقیت یارانه را افزایش می‌دهد (برده[2]، ۲۰۱۴).

علاوه بر آن، شواهد متعددی نیز وجود دارد که نشان می‌دهد بعضی ذی‌نفعان یارانه با شکل دادن یک مافیا، بخش قابل‌توجهی از منابع یارانه را به جیب زده‌اند (برونه و نارسیسو[3]، ۲۰۱۵) و یا به واسطه حمایتهای خود از تخصیص آن، در بلندمدت مانع از کاهش و یا حذف یارانه شده‌اند (سووکول[4]، ۲۰۱۷). این امکان نیز وجود دارد که ارتباطات سیاسی، جریان یارانه‌های دولتی را تغییر داده (ژانگ و همکاران، ۲۰۱۹) و به جای برنامه‌ریزی کارشناسی، تصمیمات مرتبط با یارانه بر مبنای تأثیری که در میزان محبوبیت سیاستگذاران در بین خانوارها (رأی‌دهندگان) دارد، اتخاذ شود (فرارسی، ۲۰۱۸). در این خصوص تنظیم ضوابط غیرشخصی (که اجرای آنها مبتنی بر قضاوت و تصمیمات فردی نباشد) و به‌کارگیری سازوکارهای خودکار و اتوماتیک می‌تواند به جلوگیری از سیاسی شدن یارانه‌ها کمک کند (میراحسنی، ۲۰۱۱).

۱-٤ ساده و کم‌هزینه بودن فرایندهای اجرایی یارانه با نقش حداقلی دولت: یکی دیگر از الزامات مناسب بودن برنامه یارانه‌ای، سادگی فرایندهای پیاده‌سازی و پایین بودن هزینه‌های اجرایی آن است (سجاسی قیداری، ۲۰۱٦). به‌طورکلی پیچیده بودن عملیات اجرایی یارانه، اثرات مثبت آن را کاهش می‌دهد (دلساک[5] و همکاران، ۲۰۲۰) و لازم است روش کاربرد و پیاده‌سازی یارانه حتی‌الامکان به صورت ساده و شفاف تنظیم شود. همچنین بالا بودن هزینه‌های اجرایی یارانه (مانند هزینه ذخیره‌سازی کالا، حمل‌ونقل و نظایر آن) یکی از

1. Kesternich
2. Berde
3. Barone and Narciso
4. Sovacool
5. Dolšak

معایب قابل‌توجه به شمار می‌رود (دادگر و نظری، ۲۰۱۱) و هر چه میزان این هزینه‌ها بیشتر باشد، کارایی یارانه کاهش می‌یابد (دینی ترکمانی، ۲۰۱۰). اگر فرضاً برای اجرای یک برنامه یارانه‌ای، سازمانهای دولتی عریض و طویل ایجاد شده و تأمین هزینه پیاده‌سازی آن مستلزم تخصیص بخش زیادی از منابع مالی کشور باشد، مطلوبیت آن برنامه مورد تردید است (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۳). بر همین اساس پژوهشگران بر لزوم کاهش هزینه‌های اجرایی یارانه از طرق گوناگون (مانند استفاده از کارتهای الکترونیک) اذعان داشته (جیکسی[1] و همکاران، ۲۰۰۹) و بر حداقل تصدی‌گری دولت در این زمینه تأکید می‌کنند.

۲- هدف‌گیری کامل جامعه هدف و توزیع مناسب یارانه بین آنها

شناسایی جامعه هدف و توزیع مناسب یارانه بین آنها از جمله چالش‌برانگیزترین مسائل مرتبط با یارانه‌ها است. در واقع آنچه تحت عنوان «هدفمندی یارانه» مطرح می‌شود عمدتاً ناظر به این موضوع است که یارانه باید در راستای هدف مورد نظر خود، جامعه هدف معینی داشته و به بهترین شکل ممکن به دست اعضای جامعه هدف برسد. منظور از جامعه هدف یارانه کلیه افرادی است که واجد شرایط لازم برای دریافت یارانه هستند.

اما هدفمندی یا هدف‌گیری جامعه هدف در برنامه‌های یارانه‌ای عمدتاً به سه شکل واقع می‌شود: هدف‌گیری کامل، هدف‌گیری جزئی و هدف‌گیری صفر. (این مطلب در مصاحبه جناب آقای دکتر وحید محمودی استاد دانشکده مدیریت دانشگاه تهران با پژوهشگر و نیز در گفتگوی ایشان با فرارو که در تاریخ ۱۳۹۲/۰۷/۲۲ در سایت خبرگزاری ایسنا انتشار یافته، مورد اشاره قرار گرفته است. https://www.isna.ir/news/92072214096) هدف‌گیری کامل[2] زمانی اتفاق می‌افتد که گروه هدف به طور دقیق و کامل شناسایی شده و یارانه صرفاً به همان گروه شناسایی شده تخصیص می‌یابد. این نوع از هدف‌گیری طبیعتاً نیازمند اطلاعات

1. Jixiu
2. Full targeting

تفصیلی و معتبر درباره مشمولان یارانه یا جامعه هدف و نیز ابزارها و سازوکارهای مناسب برای شناسایی آنهاست و معمولاً هزینه‌های اجرایی بالایی دارد. اما در هدف‌گیری جزئی[1] صرفاً بخشی از جامعه هدف که به نحوی معین و شناخته شده هستند، مدنظر قرار گرفته و یارانه به آنها تعلق می‌گیرد. در این نوع از هدف‌گیری معمولاً به دلیل شرایط و محدودیتهای موجود، امکان شناسایی دقیق همه مشمولان یارانه وجود ندارد و به ناچار یارانه به بخشی از گروه هدف که شناسایی آنها امکان‌پذیر است (مثلاً نیازمندانی که در نهادهای حمایتی مانند کمیته امداد و سازمان بهزیستی نیازمندی آنها محرز شده است) تعلق می‌گیرد.

در هدف‌گیری صفر[2] به جای تمرکز بر جامعه هدف مورد نظر، جامعه گسترده‌تری که کل جامعه هدف را پوشش می‌دهد مد نظر قرار گرفته و از طریق تخصیص یارانه به آن جامعه بزرگتر، اطمینان حاصل می‌شود که همه افراد گروه هدف مشمول یارانه واقع شده‌اند (مانند پرداخت یارانه نان به همه افراد جامعه). البته در اینجا هدف این نیست که به افرادی خارج از جامعه هدف یارانه پرداخت شود، بلکه هدف آن است که هیچ‌یک از اعضای جامعه هدف از دریافت یارانه محروم نشوند و در واقع هزینه پرداخت یارانه به غیرمشمولان، درازای هزینه شناسایی دقیق گروه هدف توجیه‌پذیر تلقی می‌شود.

اما هدف‌گیری صفر یا غیرمشروط کارایی کلی برنامه یارانه‌ای را محدود می‌کند (اسفاو[3] و همکاران، ۲۰۱۷)؛ زیرا زمانی که یارانه به صورت فراگیر و همگانی پرداخت می‌شود، عملاً عایدی چندانی برای ذی‌نفعان واقعی نداشته و عمده فایده و منافع آن نصیب اقشاری می‌شود که نیازمند آن نیستند (عباسیان و اسدبگی، ۲۰۱۲). در این حالت علاوه بر آنکه تخصیص یارانه ناعادلانه است و منافع آن به طور نامتناسب به گروههای غیرمستحق می‌رسد (لی و همکاران، ۲۰۱۷)، هزینه کلی یارانه نیز در مقایسه با منافع آن بسیار بالاست (سجاسی

1. Partial targeting
2. Null targeting
3. Asfaw

قیداری، ۲۰۱۶).

بر این اساس لازمه تحقق یارانه خوب آن است که جامعه هدف یارانه به طور کامل و دقیق شناسایی شده و یارانه صرفاً به دست واجدین شرایط دریافت یارانه برسد و به نحو مناسبی میان آنها توزیع شود که تحقق این امر مستلزم رعایت موارد زیر است:

۲-۱ تعیین معیار دقیق و قابل‌سنجش برای شناسایی جامعه هدف: شناسایی جامعه هدف یارانه‌ها ابتدائاً نیازمند تعیین معیارهای مناسب برای تشخیص افراد واجد صلاحیت برای دریافت یارانه است. یعنی باید حداقل شرایطی که به موجب آن اشخاص استحقاق دریافت کمک عمومی را پیدا می‌کنند، به‌درستی تعریف شود. مهم آن است که گروه هدف اصالتاً قابل‌شناسایی و ردیابی بوده (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۳) و بتوان معیارهای سنجش‌پذیر و روشنی برای ورود یا خروج افراد در دایره شمول آن در نظر گرفت و از طریق آنها ذی‌نفعان واجد شرایط را به درستی شناسایی کرد (دیزون-روس، ۲۰۱۷).

هر چه معیارهای هدف‌گیری یارانه بهتر و دقیق‌تر تعریف شوند، احتمال تخصیص یارانه به مشمولان واقعی و دستیابی به اهداف یارانه بیشتر شده و در نتیجه اثربخشی برنامه یارانه‌ای افزایش خواهد یافت (اسفاو[1] و همکاران، ۲۰۱۷). در این راستا انتخاب معیارهایی که وضعیت افراد در آنها متغیر و غیرقابل‌پیگیری است (مانند هزینه زندگی) و یا تشخیص آنها مبتنی بر قضاوتهای شخصی و سلیقه‌ای است، اجرای دقیق یارانه و تحقق نتایج مورد نظر را دشوار و گاهی ناممکن می‌کند. مضاف بر آن، به‌کارگیری معیارهای هدف‌گیری ساده و تک عاملی برای شناسایی مشمولان می‌تواند اثرات یارانه را کاهش دهد (باسورتو[2] و همکاران، ۲۰۲۰). بدین معنا که اگر معیار تشخیص جامعه هدف صرفاً بر مبنای یک مؤلفه خاص شکل بگیرد (مثلا سطح درآمد افراد تنها معیار تعیین‌کننده آسیب‌پذیری آنها باشد)،

1. Asfaw
2. Basurto

شاخص ناقصی برای هدف‌گیری مورد استفاده قرار گرفته (رنتسکلر، ۲۰۱۶) و به‌کارگیری معیارهای ترکیبی و چندعاملی که ابعاد و ویژگیهای گوناگون جامعه هدف را به طور هم‌زمان مدنظر قرار می‌دهند، بهتر می‌تواند مشمولان واقعی یارانه را شناسایی کند.

۲-۲ استحقاق‌سنجی (شناسایی جامعه هدف) به طور جامع‌ومانع، فعال و متمرکز: برای اجرای مؤثر برنامه‌های هدفمندسازی یارانه‌ها دولت باید اول مشخص کند که چه کسانی واقعاً استحقاق دریافت یارانه را دارند (باسورتو و همکاران، ۲۰۲۰) و گروه هدفی که برنامه یارانه‌ای قصد تأثیرگذاری بر آنها را دارد، به طور مناسب شناسایی کند (پنفیلوک[1]، ۲۰۱۷). پژوهشگران این حوزه ضمن اذعان بر ضرورت انتخاب دقیق دریافت‌کنندگان یارانه (هو و همکاران، ۲۰۱۹) تأکید می‌کنند که هدفمندی بهتر یارانه به معنای پوشش بیشتر و دقیق‌تر مشمولان و افراد مورد نظر است (ملائی و خادمیان، ۲۰۱۶).

اما شناسایی درست واجدین شرایط دریافت یارانه (که کاملاً با کیفیت معیارهای تشخیص جامعه هدف مرتبط است) مستلزم آن است که استحقاق‌سنجی به صورت جامع‌ومانع انجام شود و در تعیین مشمولان یارانه، خطاهای نوع اول و دوم اتفاق نیفتد (پژویان، ۲۰۰۶). یعنی پوشش کمتر از اندازه یا پوشش بیش از اندازه مشمولان یارانه رخ ندهد (دینی ترکمانی، ۲۰۱۰) و ضمن آنکه همه افراد مدنظر تحت پوشش قرار گرفته و هیچ فرد مستحقی خارج از شمول جامعه هدف نماند، اشخاصی که مورد هدف نبوده و استحقاق برخورداری از کمک و حمایت دولت را ندارند نیز مشمول دریافت یارانه نشوند.

در این رابطه گاهی مشاهده می‌شود که افرادی مشمول یارانه قرار می‌گیرند که واقعا نیازی به کمک دولت ندارند (شلدون و دوآ[2]، ۲۰۲۰) و تخصیص یارانه به آنها صرفاً منجر به اتلاف منابع عمومی می‌شود (دلساک، ۲۰۲۰). در مقابل، بعضی از مستحقان واقعی یارانه

1. Panfiluk
2. Sheldon and Dua

به دلیل عدم شناسایی درست جامعه هدف از دریافت یارانه محروم شده و تحت پوشش حمایت دولت قرار نمی‌گیرند.

به علاوه، شناسایی جامعه هدف حتی‌الامکان باید به صورت فعال و متمرکز صورت پذیرد؛ یعنی بدون نیاز به ارائه درخواست یا اثبات استحقاق از جانب ذی‌نفعان بوده و نظام پرداخت یارانه به گونه‌ای طراحی شده باشد که به جای ارزیابی منفعلانه وضعیت متقاضیان یارانه، خود بتواند با تکیه بر اطلاعات دقیق و معتبر، مشمولان واقعی یارانه را شناسایی و آنها را از یارانه مورد نظر برخوردار کند. همچنین بهتر است که شناسایی اعضای جامعه هدف توسط یک مرجع مشخص و متمرکز انجام پذیرد تا ضمن اتخاذ رویکرد مشترک و یکسان در این خصوص، احیاناً اختلافات کارشناسی یا قضاوتهای سلیقه‌ای موجب ناهمگن شدن مجموعه مشمولان یارانه نگردد. در واقع عدم تمرکز در شناسایی واجدین شرایط دریافت یارانه می‌تواند زمینه را برای فساد یا قوم‌وخویش‌گرایی فراهم کند (باسورتو و همکاران، ۲۰۲۰) و لذا توصیه شده است که به منظور حداکثر نمودن اثرات خالص یارانه، نحوه تخصیص آن به صورت متمرکز باشد (اسفاو[1]، ۲۰۱۷).

۲-۳ اولویت‌بندی مشمولان و تعیین سیاست و روش مناسب برای توزیع یارانه بین آنها: طبقه‌بندی مشمولان یارانه بر مبنای ویژگیهای گوناگون آنها می‌تواند فایده مالی یارانه دولتی را حداکثر کند (جیکسی[2] و همکاران، ۲۹۹). ازآنجاکه منابع یارانه محدود است، باید میزان اولویت مشمولان برای برخورداری از کمکهای دولت لحاظ شده و ضمن تعیین یک سیاست یا معیار مناسب برای توزیع یارانه بین مشمولان، اعضای جامعه هدف بر مبنای مشخصه‌های اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی مورد بررسی قرار گیرند (مصباحی‌مقدم و همکاران، ۲۰۱۰) و میزان اولویت اقشار و گروههای گوناگون برای بهره‌مندی از مزایای یارانه مشخص شود. در

1. Asfaw
2. Jixiu

این رابطه برخی پژوهشگران لزوم هدفگیری جغرافیایی را مطرح کرده (مهتا و جها[1]، ۲۰۱٤؛ مهتا و همکاران، ۲۰۱۳) و معتقدند که باید اختلافهای مشمولان یارانه را نه تنها در گروههای جمعیتی، بلکه در سطح شهری و روستایی نیز به حساب آورد (یائو و همکاران، ۲۰۱٤).

پس از تعیین معیار یا سیاست توزیع یارانه بین جامعه هدف، انتخاب «روش» مناسب برای تخصیص یارانه و اینکه چگونه یارانه بین مشمولان گوناگون توزیع شود، مسئله مهمی است که باید مورد توجه قرار گیرد (فیض‌پور و همکاران، ۲۰۱٦). توضیح اینکه پرداخت یارانه به روشهای مختلفی امکان‌پذیر است که هر یک مزایا و معایب خاص خود را دارد (شکری و همکاران، ۲۰۱۹)؛ اما روشی که برای توزیع یارانه انتخاب می‌شود باید ضمن تناسب با شرایط محیطی، بیشترین سازگاری را با اهداف مورد نظر داشته (سپهردوست، ۲۰۱۳) و کمترین بار هزینه‌ای را ایجاد کند (مهربانی، ۲۰۱۵).

۲-٤ اصابت کردن یارانه به جامعه هدف به صورت مستقیم و عادلانه و عدم برخورداری مضاعف برخی مشمولان: تأمین اهداف مورد نظر یارانه مستلزم اصابت کردن پرداختها به گروههای هدف است (شکری و همکاران، ۲۰۱۹). گاهی ممکن است یارانه‌ها بنابر دلایلی در دسترس مشمولان واقعی قرار نگیرند (سووکول، ۲۰۱۷) و یا به خاطر هدف‌گیری نامناسب و برخورداری هم‌زمان مشمولان و غیرمشمولان (جها و همکاران، ۲۰۱۳)، اثرات مثبت یارانه محدود به اقشار خاصی شده (دلساک، ۲۰۲۰) و مزایای آن برای گروههایی که مورد هدف نبوده‌اند بیشتر باشد (لکاویسیوس[2] و همکاران، ۲۰۰۹). به طور مثال زمانی که خدمات بهداشت یا حمل‌ونقل عمومی به طور رایگان یا با هزینه بسیار کم ارائه می‌شود، اما نحوه ارائه خدمات به گونه‌ای است که اغلب فقرا و نیازمندان به دلیل سکونت در مناطق حاشیه‌ای و دورافتاده امکان دسترسی و استفاده از این خدمات را ندارند، می‌توان گفت که

1. Mehta and Jha
2. lekavicius

یارانه پرداختی به مشمولان واقعی اصابت نکرده است. در مورد یارانه‌های انرژی نیز غالباً چنین است و گروههای مرفه به طور نامتناسب سهم بیشتری از یارانه کلی را مصرف کرده (رنتسکلر، ۲۰۱۶) و منافع یارانه عمدتاً به ثروتمندان (هنسلر و میسوناو[1]، ۲۰۱۸) و یا اقشار متوسط تعلق می‌گیرد و طبقات ضعیف گاهی حتی توان خرید انرژی یارانه‌ای و استفاده از آن را هم ندارند (فرارسی، ۲۰۱۸).

به منظور افزایش احتمال اصابت یارانه به گروههای هدف توصیه می‌شود که به جای استفاده از سازوکارها و روشهای غیرمستقیم، یارانه مورد نظر مستقیماً به افراد مشمول تخصیص یابد. زیرا یارانه‌های مستقیم به دلیل حذف واسطه‌ها و رساندن یارانه به دست مشمولان نهایی در اغلب موارد مؤثرترند (نی و همکاران، ۲۰۲۱). همچنین لازم است نحوه توزیع یارانه عادلانه بوده و ضمن ملاحظه شدت نیاز و میزان استحقاق گروههای هدف، نسبت به برابری در توزیع و تسهیل دسترسی برای کلیه مشمولان دقت و مراقبت کافی انجام پذیرد (گانابا و همکاران، ۲۰۱۶)؛ به گونه‌ای که امکان بهره‌مندی مضاعف برخی مشمولان از منابع و کمکهای عمومی وجود نداشته باشد. گاهی اوقات علی‌رغم فرصتهای رسمی برابر برای دسترسی به یارانه، عملاً توزیع آن به طور نابرابر صورت گرفته (لیهتما و همکاران، ۲۰۱۸) و برای بعضی اقشار و گروهها دسترسی بیشتری فراهم می‌کند (مهتا و همکاران، ۲۰۱۳). به طوری که در برخی موارد میزان استفاده یک گروه یا طبقه خاص از یارانه پرداختی چندین برابر بیشتر از گروه دیگر است (خالد و سلمان، ۲۰۲۰). در این رابطه بعضی مطالعات معیارهایی را معرفی می‌کنند که میزان عادلانه بودن توزیع یارانه را نشان داده و می‌توانند در جهت تخصیص منابع بیشتر به گروههای با نیاز بالاتر به کار گرفته شوند (گوزمن و اویدو[2]، ۲۰۱۸).

1. Henseler and Maisonnave
2. Guzman and Oviedo

۳- شفافیت و قابلیت رهگیری

از دیگر عناصر شکل‌دهنده یارانه خوب، شفافیت و قابلیت رهگیری یارانه و مشمولان آن است که کیفیت آن به طور مستقیم یا غیرمستقیم بر تحقق سایر عناصر یارانه خوب نیز تأثیرگذار است و از طریق پیگیری عوامل زیر محقق خواهد شد:

۳-۱ دسترسی به سامانه‌های اطلاعاتی دقیق و متمرکز در زمینه یارانه و مشمولان آن: یکی از الزامات اساسی برای شفافیت یارانه آن است که اطلاعات مرتبط با انواع یارانه‌های پرداختی و نیز کلیه مشمولان و دریافت‌کنندگان آنها در سامانه‌های اطلاعاتی دقیق و روزآمد ثبت شده و داده‌های یارانه و تحلیل آنها به طور گویا، کامل و قابل‌مقایسه (سووکول، ۲۰۱۷) در دسترس ذی‌نفعان گوناگون قرار گیرد؛ به طوری که با استفاده از آنها بتوان وضعیت انواع یارانه‌ها، نحوه پرداخت و یا شرایط بهره‌مندی از آنها (مثل شمول یک یارانه بر برخی افراد و یا خروج برخی دیگر از شمول آن) را به‌سادگی تشخیص داد. نکته حائز اهمیت در این خصوص تجمیع و پالایش اطلاعات مرتبط با یارانه و مشمولان آن در یک سامانه دقیق و متمرکز است. اگر اطلاعات مزبور در چندین سامانه مختلف وجود داشته باشد ممکن است یک شخص مشمول یارانه، توسط چندین سامانه یارانه‌ای به طور هم‌زمان شناسایی شده و از یک یارانه مشخص به طور مکرر برخوردار شود؛ مانند تخصیص یارانه داروهای خاص به افرادی که در چندین بیمه دولتی عضویت دارند. این امکان هم وجود دارد که اطلاعات مشمولان در سامانه‌های متعدد وجود داشته باشد و فردی که بر اساس اطلاعات یک سامانه واجد شرایط شناخته می‌شود، در صورت تجمیع اطلاعات وی و اخذ داده‌های تکمیلی از سایر سامانه‌ها، دیگر شرایط لازم برای دریافت یارانه را نداشته باشد.

۳-۲ شفافیت منابع، مصارف، فرایندهای تصمیم‌گیری و اجرای یارانه: شفافیت یارانه مستلزم آن است که دولت اطلاعات مرتبط با یارانه را در مرحله توزیع آن به طور عمومی

و شفاف ارائه دهد (بای[1] و همکاران، ۲۰۱۹) و کلیه منابع و مصارف یارانه و همچنین فرایندهایی که از تصمیم‌گیری تا اجرای آن طی می‌شود، برای همه ذی‌نفعان واضح و روشن باشد. یعنی مشخص باشد که یارانه‌های پرداختی دقیقاً از کدام بخش منابع عمومی تأمین شده و در کجا و چگونه هزینه می‌شوند. بر این اساس می‌بایست یارانه‌های پنهان یا ضمنی که در بودجه و حسابهای ملی منعکس نمی‌شوند (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۵) حذف شوند. همچنین فرایندها و ضوابط اجرایی یارانه باید کاملاً شفاف بوده (لی و همکاران، ۲۰۱۷) و مواردی همچون معیارهای تخصیص یارانه، میزان و دوره پرداخت آن، روش تخصیص، دریافت‌کنندگان یارانه و نظایر آن کاملاً معین و تعریف شده باشند (فرزین و همکاران، ۲۰۱۳) و ذی‌نفعان بتوانند آگاهی لازم را نسبت به آنها کسب کنند.

۳-۳ قابلیت رهگیری و رصد یارانه و مشمولان آن در کلیه مراحل: گاهی اوقات اطلاعات مرتبط با یارانه در مراحل تدوین و اجرای آن روشن و شفاف است، اما قابل رهگیری و رصد مستمر نیست و در برخی مراحل امکان پایش آن وجود ندارد؛ یعنی نمی‌توان بررسی کرد که مثلاً یارانه‌ای که باید با یک میزان و روش معین به دست گروه مشخصی از افراد می‌رسید، دقیقاً توسط چه افرادی دریافت شده است؛ و یا اینکه وضعیت مشمولان یارانه پس از دریافت یارانه چه تغییری داشته است. این مسئله علاوه بر آنکه ارزیابی نتایج یارانه را با مشکل مواجه می‌کند، مانع از شکل‌گیری یک تصویر جامع و یکپارچه از روند تخصیص یارانه و آسیب‌شناسی مراحل گوناگون آن – از تدوین تا پرداخت نهایی– می‌شود.

یکی از راهکارهایی که در این راستا پیشنهاد می‌شود، طبقه‌بندی و کدگذاری دقیق انواع یارانه و مشمولان آن است که به موجب آن می‌توان ضمن تخصیص یک کد منحصربه‌فرد به هر کدام از یارانه‌ها و به تبع آن مشمولان گوناگون آنها، وضعیت یارانه‌ها و دریافت‌کنندگان آن را در سامانه‌های اطلاعاتی ذی‌ربط به طور روزآمد پیگیری کرد. یعنی اگر فرضاً اطلاعات

1. Bai

درآمدی خانوارهای جامعه در یک نظام جامع اطلاعاتی وجود داشته باشد و به هر خانوار یک کد معین تعلق بگیرد، وضعیت ورود و خروج خانوارها به گروههای هدف یک یارانه مشخص قابل‌کنترل و رهگیری می‌شود و علاوه بر کاهش خطا در هدف‌گیری مشمولان، کارایی یارانه نیز افزایش خواهد یافت (زیرک، ۲۰۱۳).

٤- عدم ایجاد تبعات منفی یا زمینه برای فساد

یارانه‌های عمومی علی‌رغم آنکه می‌توانند ابزاری برای حل مسائل اقتصادی و اجتماعی و یا جبران برخی کاستیهای موجود در عملکرد دولتها باشند، ممکن است خود به عاملی برای ایجاد مشکلات گوناگون تبدیل شده و به تدریج معضلات پیچیده‌ای را در جامعه ایجاد کنند. در این رابطه شواهد متعددی وجود دارد که نشان می‌دهد اثرات منفی و بلندمدت برخی از یارانه‌های عمومی، اثرات مثبت موقت آنها را کاهش داده (برنینی و پلگرینی[1]، ۲۰۱۱) و با وجود آنکه یارانه‌های پرداختی از یک جهت منافعی را برای مشمولان فراهم کرده، از جهات دیگر به آنها صدمه زده است (کرمی و همکاران، ۲۰۱۲).

این وضعیت گاهی چنان بغرنج می‌شود که به دلیل کثرت تبعات منفی ناخواسته، یارانه‌دهی از کنترل خارج شده (مقدم و ویرل، ۲۰۱۸) و یارانه‌ای که در ابتدا با هدف حل برخی مشکلات و یا کاهش آنها طراحی شده بود، به دلیل تبعات و نتایج پیش‌بینی‌نشده‌ای که بر آن مترتب می‌شود به تدریج خود منشأ ایجاد مسائل جدیدی شده و یا حتی با تشدید و تقویت مشکل اولیه، دولتمردان را در شرایطی قرار می‌دهد که نه توان حل مشکلات جدید را دارند و نه امکان حذف یارانه پرداختی. از این روست که صاحبنظران برخی از انواع یارانه‌ها را به خاطر اثرات منفی زیادی که بر توسعه اقتصادی دارند (فرارسی، ۲۰۱۸)، به کلی مضر و مردود می‌دانند.

1. Bernini and Pellegrini

بر این اساس یارانه خوب یارانه‌ای است که بتواند ضمن ایجاد اثرات مثبت و تأمین اهداف مورد نظر، از تبعات منفی احتمالی به دور بوده و یا با کمترین حد از نتایج و عواقب نامطلوب، در مجموع منافعی که ایجاد می‌کند بیش از مضراتش باشد. در طراحی چنین یارانه‌ای می‌بایست عوامل زیر مدنظر قرار گیرد:

٤-١ آسیب نزدن به فرایندهای اقتصادی و اجتماعی و عدم ایجاد شرایط ترجیحی ناخواسته: یکی از مهم‌ترین نکاتی که در تدوین و تخصیص یارانه‌ها باید مورد توجه قرار گیرد این است که پرداخت یارانه نباید منجر به اختلال در عملکرد سیستمهای اقتصادی و اجتماعی و آسیب زدن به فرایندهای طبیعی نظام حکمرانی شود. توضیح اینکه تخصیص برخی از یارانه‌ها موجب کاهش قیمت نهایی برای مصرف‌کنندگان شده و آنها را به مصرف بیشتر و بدون ملاحظه تشویق می‌کند و این امر علاوه بر آنکه باعث هدررفت منابع ملی می‌شود (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۵)، استفاده بهینه از منابع و نهاده‌های تولید را منحرف ساخته (مینویل و ویت[1]، ۲۰۱۷) و انگیزه‌های اقتصادی برای نگهداری صحیح یا اندازه‌گیری [و حفظ] محصولات یارانه‌ای را کاهش می‌دهد و گاهی حتی به محیط‌زیست هم آسیب می‌رساند (سووکول، ۲۰۱۷).

برخی پژوهشگران ضمن اشاره به بعضی از پیامدهای نامطلوب یارانه‌ها مانند اختلال در سازوکارهای قیمت و بازار، انحراف در ترجیحات مصرف‌کننده، افزایش مصرف و استفاده غیر عقلایی از کالاهای یارانه‌ای (زیرک، ۲۰۱۳)، لطمه زدن به بهره‌وری و تخصیص بهینه منابع و نیز کاهش رقابت‌پذیری (سپهردوست، ۲۰۱۳) به دلیل شکل‌گیری فعالیتهای فاقد توجیه اقتصادی و فاقد مزیت رقابتی (فرزین و همکاران، ۲۰۱۲)، بر لزوم اجتناب از نتایج و تبعات مذکور در تخصیص یارانه‌ها و یا طراحی راهکارهای جبرانی مناسب برای کاهش و مقابله با آنها تأکید می‌کنند.

1. Minviel and Witte

٤-۲ فراهم نکردن زمینه سوءاستفاده و فساد: در تخصیص منابع مالی عمومی به ویژه مواردی که در قالب یارانه و کمکهای دولتی توزیع می‌شود، همواره انگیزه سوءاستفاده و فساد برای سودجویان وجود دارد. در این خصوص مطالعات متعددی استفاده فرصت‌طلبانه از یارانه‌های دولتی توسط گیرندگان را گزارش کرده (هو و همکاران، ۲۰۱۹؛ بوئینگ[1]، ۲۰۱٦) و اذعان دارند که سیاستهای مبتنی بر انگیزه‌های پولی باید حداقل با اقداماتی در جهت مبارزه با جرائم سازمان یافته همراه باشند (بارونه و نارسیسو، ۲۰۱۵) و اقدامات ضد فساد دولت در این زمینه می‌تواند بروز رفتارهای سودجویانه توسط مشمولان یارانه را به طور مؤثری مهار کند (ژانگ و همکاران، ۲۰۱۹). اگرچه درباره عوامل تعیین‌کننده سوءاستفاده و فساد در یارانه اتفاق‌نظر وجود ندارد (مهتا و جها، ۲۰۱٤)، اما آنچه مسلم است این است که ویژگیهای فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی محیط و نیز کیفیت برنامه یارانه‌ای و دقت و استحکام روشهای توزیع یارانه، در احتمال وقوع انواع گوناگون سوءاستفاده و فساد مؤثر است.

یکی از رایج‌ترین انواع سوءاستفاده‌های یارانه‌ای شامل به‌کارگیری کمکهای مالی دولت در غیر از مصارفی است که به خاطر آن منابع یارانه‌ای دریافت شده است. به طور مثال بر اساس برخی تحقیقات ٦۰٪ از کمک‌هزینهR&D برای اهدافی غیر از تحقیق و توسعه استفاده می‌شود (بوئینگ٤، ۲۰۱٦). همچنین پدیده «سواری رایگان[2]» شکل دیگری از سوءاستفاده است که طی آن برخی افراد تلاش می‌کنند با قرار گرفتن در شمول دریافت‌کنندگان یارانه، بدون آنکه واقعا مستحق دریافت آن باشند از مزایای حمایت و کمک دولت برخوردار شده و از این طریق موجب اتلاف منابع عمومی می‌شوند (دلساک، ۲۰۲۰). لذا در تنظیم برنامه‌های یارانه‌ای، کاهش انگیزه‌های سواری رایگان (هانرموند و زارنیتزکی[3]، ۲۰۱۹) و مسدود ساختن

1. Boeing
2. Free riding
3. Hünermund and. Czarnitzki

مسیرهای منفعت‌طلبی غیر واجدین شرایط، بسیار مهم و قابل‌توجه است. به علاوه لازم است در تخصیص یارانه‌های عمومی دقت شود که حتی‌الامکان بستر و امکان بروز فسادهایی نظیر رانت و زدوبند، سرقت از منابع یارانه‌ای، شکل‌گیری بازار سیاه و یا قاچاق کالاهای یارانه‌ای به سایر مناطق نیز فراهم نشود.

۵- محدوده زمانی مشخص

یکی دیگر از مؤلفه‌های یارانه خوب آن است که تخصیص یارانه در بازه زمانی مشخص و محدودی انجام پذیرد و لااقل به طور اجمالی، افق زمانی پرداخت یارانه و ارائه کمکهای عمومی دولت در حوزه مدنظر، معین باشد. زیرا پرداخت پیوسته و بدون مدت یارانه همواره با این خطر همراه است که دریافت‌کنندگان، یارانه را به عنوان یک عنصر دائمی در برنامه‌های خود لحاظ کنند (جائنیچن[1] و استفان، ۲۰۰۹) و این مسئله امکان اصلاح یا تغییر یارانه متناسب با شرایط را دشوار و حتی غیرممکن کند.

۵-۱ تخصیص یارانه به طور موقت و مدت‌دار و طی یک برنامه زمان‌بندی مشخص: تخصیص یارانه باید به صورت عاملی موقت برای ایجاد تعادل در ساختارهای اقتصادی و اجتماعی و در جهت حفظ و افزایش کارایی صورت پذیرد (مصباحی‌مقدم و همکاران، ۲۰۱۰). بر این اساس، برنامه‌های اعطای یارانه به گروههای واجد شرایط باید زمان محدودی داشته باشد (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۳) که طی آن به موازات تحقق اهداف مدنظر و افزایش توانمندی مشمولان، پرداخت یارانه به تدریج کاهش یافته و در نهایت حذف شود (عریانی، ۲۰۱۱).

اگر یارانه به طور مستمر و یا بلندمدت پرداخت شود، به واسطه افزایش تدریجی جمعیت و به تبع آن افزایش تقاضا برای کالاهای یارانه‌ای (مقدم و ویرل، ۲۰۱۸) میزان

1. Jaenichen and Stephan

یارانه پرداختی به مرور زمان افزایش یافته و فشاری دائمی، فزاینده و گاهی غیرقابل‌کنترل بر منابع عمومی وارد می‌کند (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۵)؛ به گونه‌ای که در اغلب موارد دولتها ناچار می‌شوند برای تداوم پرداخت یارانه، سایر فعالیتهای عمرانی و توسعه‌ای خود را کاهش داده و یا متوقف کنند. لذا جهت اجتناب از این عوارض لازم است در برنامه‌هایی که برای تخصیص یا اصلاح یارانه‌ها تدوین می‌شود، ضمن یک زمان‌بندی هوشمندانه[1] (رنتسکلر و بازیلیان، ۲۰۱۷) تصریح شود که کمک و حمایت دولت موقتی بوده (لی و همکاران، ۲۰۱۷) و صرفاً تا حل مسئله پیش‌رو و دستیابی به اهداف مدنظر ادامه خواهد یافت.

٦- حجم منطقی منابع یارانه و تخصیص بهینه آنها

تحقق یارانه خوب مستلزم آن است که میزان و حجم منابع یارانه برای تأمین اهداف مورد نظر، منطقی و متناسب باشد و این منابع به طور بهینه و کارآمد به واجدین شرایط تخصیص یابد. در این راستا رعایت نکات زیر ضروری به شمار می‌رود.

٦-١ کفایت منابع یارانه برای تأمین اهداف و نیازهای ذی‌نفعان: میزان منابعی که در قالب یارانه‌های عمومی توزیع می‌شود باید برای حل مسائل مورد نظر کافی باشد تا از کارآمدی لازم برخوردار باشد. در بسیاری از برنامه‌های حمایتی میزان یارانه پرداختی برای دستیابی به اهداف مدنظر ناکافی بوده (هنسلر و میسوناوه[2]، ۲۰۱۸) و صرفاً بخشی از هزینه‌های کلی [مورد نیاز] را پوشش می‌دهد (شیه، ۲۰۱۲). این شرایط که معمولاً به دلیل خطا در برآورد هزینه‌های اجرای یارانه‌های عمومی و یا ناتوانی دولت در تأمین منابع لازم برای یارانه‌دهی رخ می‌دهد، موجب عدم موفقیت برنامه یارانه‌ای در تحقق اهداف مورد نظر و یا ایجاد انحراف در اهداف یارانه می‌شود.

1. Smart timing
2. Henseler and Maisonnave

چنانچه گاهی به واسطه کافی نبودن حجم یارانه‌ها، دولت ضمن تقلیل و فروکاستن از اهداف اولیه، منابع عمومی را صرفاً برای آن دسته از مشمولان که بخشی از بودجه لازم برای انجام اقدامات مدنظر را دارند در دسترس قرار می‌دهد (دلساک، ۲۰۲۰) و بدین ترتیب وضعیت نسبی سایر مشمولان در مقایسه با قبل از تخصیص یارانه احتمالاً بدتر خواهد شد.

۶-۲ توجیه‌پذیری اقتصادی یارانه و عدم اتلاف منابع: همان‌گونه که ناکافی بودن منابع یارانه‌ای تبعات نامطلوبی به دنبال دارد، اختصاص یارانه بیش از حد مورد نیاز هم منجر به اتلاف و هدررفت منابع عمومی می‌شود و چنانچه هزینه‌های آن از منافعی که ایجاد می‌کند بیشتر باشد، توجیه‌ناپذیر خواهد بود (سان[1] و همکاران، ۲۰۱۶). همچنین حجم بالای یارانه‌های عمومی در یک حوزه خاص، مانع از بروز ابتکار و نوآوری می‌شود (لیو و همکاران، ۲۰۱۹) و زمینه‌های رشد و پیشرفت را در آن حوزه محدود می‌کند.

بسیاری اوقات تخصیص یارانه برای دستیابی به یک هدف معین، بهترین استفاده ممکن از منابع عمومی نیست (ریکام و همکاران، ۲۰۱۷) و می‌توان با منابع مالی کمتری به اهداف مورد نظر دست یافت (جئون[2]، ۲۰۱۵). به بیان دیگر در بعضی از برنامه‌های حمایتی، هزینه پرداخت یارانه برای تأمین هدف مورد نظر گران است (شلدون و دوآ، ۲۰۲۰) و روشهای ارزان‌تری هم برای دستیابی به آن هدف وجود دارد (ترونه و هوگس[3]، ۲۰۱۹). از این رو توجیه‌پذیری اقتصادی برخی از برنامه‌های یارانه‌ای کاملاً محل تأمل است (بوئینگ، ۲۰۱۶) و گاهی به نظر می‌رسد که دولتها صرفاً برای نشان دادن عزم عملی خود برای حمایت از یک موضوع خاص اقدام به تخصیص یارانه می‌کنند؛ بدون آنکه میزان نیاز آن حوزه به یارانه و یا سودمندی و فایده یارانه‌های عمومی را در آن حوزه دقیقاً بررسی و ارزیابی کنند. چنانچه به طور مثال عملکرد برخی یارانه‌های صادراتی به گونه‌ای است که به مشمولان برای انجام

1. Sun
2. Jeon
3. Thorne and Hughes

فعالیتهایی که حتی بدون دریافت یارانه هم آنها را انجام می‌دهند، پاداش می‌دهد (دفور، ۲۰۲۰).

۶-۳ نسبت منطقی یارانه به کل بودجه و عدم فشار به منابع عمومی: حجم یارانه‌های گوناگونی که توسط دولتها پرداخت می‌شود باید نسبت به کل هزینه‌های عمومی و در مقایسه با سایر اقلام بودجه کشور منطقی و متناسب باشد. در برخی موارد تخصیص یارانه‌های عمومی بار مالی قابل‌توجهی برای دولت داشته (فردریک و افشاری، ۲۰۱۵) و سهم بالایی از مخارج جاری را به خود اختصاص می‌دهد. در این حالت تأمین هزینه‌های پرداخت یارانه موجب ایجاد فشار بر منابع عمومی دولت (شهرکی و همکاران، ۲۰۱۷)، تشدید کسری بودجه و بروز آثار تورمی ناشی از آن خواهد شد (خداویسی و همکاران، ۲۰۱۷). لذا باید دقت شود که میزان کلی یارانه‌های عمومی در مقایسه با تولید ناخالص داخلی کشور بالا نبوده (بیکی و همکاران، ۲۰۱۳) و از پنجاه درصد آن تجاوز نکند. زیرا حجم زیاد یارانه نسبت به بودجه عمومی و عمرانی، مانعی برای رشد و توسعه اقتصادی محسوب شده و دستیابی به اهداف توسعه‌ای بلندمدت را با چالش مواجه می‌کند (فرزین و همکاران، ۲۰۱۲).

۷- توانمندسازی مشمولان و حل ریشه‌ای مسائل موضوعه

یارانه خوب محقق نخواهد شد مگر آنکه تخصیص یارانه با رویکرد توانمندسازی مشمولان و حل ریشه‌ای مسائل و مشکلاتی که منجر به پرداخت یارانه شده است، صورت پذیرد. اگر یارانه صرفاً به عنوان یک کمک و اعانه از جانب دولت پرداخت شود، ممکن است در کوتاه مدت برخی مشکلات را حل کند؛ اما در بلندمدت نه تنها مفید نبوده بلکه می‌تواند از طریق وابسته کردن مشمولان به کمک دولت و اجتناب آنها از کار و تلاش (مصباحی‌مقدم و همکاران، ۲۰۱۰)، حتی موجب تشدید و تقویت مشکل نیز بشود. بر این اساس لازم است در تدوین و یا اصلاح یارانه‌های عمومی جهات زیر مدنظر قرار گیرد:

۷-۱ توانمندسازی مشمولان و فراهم کردن زمینه خودکفایی آنها: یارانه‌های عمومی باید زمینه لازم برای خودکفایی و شکوفایی ظرفیتهای بالقوه مشمولان در راستای اهداف مدنظر را فراهم کند. یعنی دولت باید ضمن حمایت از ذی‌نفعانی که نمی‌توانند بدون مساعدت و حمایت لازم عملکرد مطلوب را ارائه دهند، منابع یارانه‌ای را به گونه‌ای تخصیص دهد که دریافت‌کنندگان بتوانند به تدریج سطح توانمندی و کارایی خود را افزایش داده (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۳) و به طور فعال در این جهت اقدام کنند. در واقع یارانه‌های عمومی می‌بایست از طریق کمک به برطرف کردن محدودیتهایی که مانع از فعالیت مؤثر مشمولان می‌شود (کولومبو[1] و همکاران، ۲۰۱۳)، امکان و زمینه لازم برای اینکه آنها بتوانند به طور مستقل و پایدار عملکرد مناسب و قابل قبولی را ارائه کنند، فراهم کند. یارانه‌هایی که منجر به افزایش بهره‌وری، رقابت‌پذیری و توانمندی مشمولان خود نشوند در بلندمدت محکوم به شکست خواهند بود (برنینی[2] و همکاران، ۲۰۱۷).

۷-۲ حل ریشه‌ای مسائل جامعه هدف و بی‌نیاز ساختن آنها از یارانه: یارانه‌ها غالباً در راستای حل یک مشکل و مسئله عمومی تخصیص می‌یابند؛ اما اگر مسئله مورد نظر را به شکلی سطحی و ظاهری حل کرده و یا کاهش دهند و به جای درمان ریشه‌ای آن صرفاً به عنوان یک عامل تسکین‌دهنده عمل کنند، علت اصلی مسئله باقی مانده و علاوه بر آنکه به مرور زمان مشکل حادتر و حل آن دشوارتر می‌شود، نیاز به دریافت یارانه از جانب مشمولان روزبه‌روز بیشتر خواهد شد و دولت ناچار است دائماً منابع عمومی بیشتری را صرف پرداخت یارانه کند.

بنابراین انواع حمایتهای دولتی و به طور ویژه یارانه‌ها می‌بایست با این رویکرد تخصیص یابند که ضمن فعال ساختن نیروهای بالقوه مشمولان و از بین بردن دلایل و ریشه‌های

1. Colombo
2. Bernini

اصلی نیازمندی‌شان به حمایت دولت، استغنا و بی‌نیازی آنها را در پایان دوره زمانی تعیین شده برای پرداخت یارانه تأمین کنند؛ به گونه‌ای که در شرایط آرمانی و ایده‌آل، سیستمهای اقتصادی و اجتماعی به حدی کارآمد باشند که ذی‌نفعان یارانه از دریافت منابع عمومی کاملاً بی‌نیاز شده و ضرورتی برای ارائه کمک و یا تخصیص یارانه از جانب دولت در هیچ حوزه‌ای وجود نداشته باشد.

در واقع طبق مثل معروف، دولت به جای ماهی دادن به مشمولان یارانه باید به آنها ماهیگیری بیاموزد تا خودشان بتوانند به طور مستقل اقدام کرده و اهداف مدنظر دولت را محقق کنند. حتی در مرحله بالاتر، دولت باید به آنها پرورش ماهی یاد دهد تا ذی‌نفعان یارانه نه تنها از کمک و حمایت دولت مستغنی شوند، بلکه به عنوان یک عامل فعال و مؤثر در جامعه ایفای نقش کرده و انتفاع اجتماعی هم داشته باشند. ماهیگیری صرفاً نیاز خود فرد را در دوران زندگی‌اش برطرف می‌کند، اما پرورش ماهی می‌تواند دیگران را نیز منتفع ساخته و تا سالیان متمادی (حتی پس از زندگی فرد) استمرار یابد. (این مطلب در مصاحبه جناب آقای دکتر وحید محمودی با پژوهشگر در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۱۹ مورداشاره قرار گرفته است).

۷-۳ جلوگیری از تنبلی مشمولان و وابستگی آنها به یارانه: ارائه یارانه‌های عمومی نباید منجر به تضعیف فرهنگ کار و تلاش شود (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۰) و زمینه را برای تنبلی و یا کم‌کاری مشمولان فراهم کند. در برخی موارد تخصیص یارانه‌ها موجب وابستگی اعتیادگونه مشمولان نسبت به آنها شده و امکان قطع یارانه توسط دولت از بین می‌رود (بیکی و همکاران، ۲۰۱۳). نمونه‌های متعددی از این وابستگی را می‌توان در ارائه خدمات عمومی مبتنی بر یارانه (مانند حمل‌ونقل) در کشورهای گوناگون مشاهده کرد که در آنها بخش مورد نظر دیگر نمی‌تواند بدون کمک و حمایت دولت ارائه خدمت کند (ساکای و شوجی، ۲۰۲۰). بر این اساس هر یارانه‌ای که زمینه را برای ایجاد نوعی از کم‌کاری و یا وابستگی در مشمولان خود فراهم کند به دلیل عدم ملاحظه منافع بلندمدت ذینفعان در

چارچوب مفهومی یارانه خوب قرار نمی‌گیرد.

۸- مدیریت باورها و انتظارات و جلب مشارکت و همکاری ذی‌نفعان

برداشت عمومی مردم و نخبگان جامعه درباره نقش و ماهیت یارانه‌ها و نیز میزان مشارکت و همکاری ذی‌نفعان در تدوین و اجرای طرحهایی که برای تخصیص و اصلاح انواع یارانه تنظیم می‌شود، در موفقیت آن طرحها بسیار مهم و تأثیرگذار است. مردم ممکن است مداخلات دولت در قالب پرداخت یارانه را بنابر دلایلی لازم و ضروری بدانند (سیکورا، ۲۰۰۵) و یا در مقابل، هیچ‌گونه انتظاری برای ارائه یارانه از جانب دولت نداشته باشند. اگر آحاد جامعه و ذی‌نفعان گوناگون بهره‌مندی از یارانه را حق خود بدانند، دائما پرداخت یارانه بیشتری را از دولت مطالبه کرده و به هر نحو ممکن تلاش می‌کنند از انواع یارانه‌ها برخوردار شوند. اما اگر مردم و نخبگان جامعه یارانه را به منزله کمکی از جانب دولت تلقی کنند که صرفاً باید در شرایط ضروری و برای حل مسائلی که از طرق عادی قابل‌حل نیستند از محل منابع عمومی پرداخت شود، نوع برخورد و عملکرد آنها نسبت به یارانه‌ها کاملاً متفاوت خواهد بود. در این راستا رعایت نکات زیر در تدوین و اجرای برنامه‌های یارانه‌ای می‌تواند راهنما و کمک‌کننده باشد:

۸-۱ امکان مشارکت و اظهارنظر همه ذی‌نفعان (به طور برابر) در تدوین یارانه: مشارکت ذینفعان در حل مسائل یکی از مؤلفه‌های مؤثر در تأمین عقلانیت سیاستگذاری عمومی است (برزگر و حسین‌زاده، ۲۰۱۶) و این موضوع در خصوص یارانه‌ها به واسطه تأثیر معناداری که بر زندگی آحاد گوناگون جامعه دارند، حائز اهمیت بیشتری است. ضرورت این مشارکت عمدتاً از آن جهت است که از یک سو افرادی که مستقیماً با مسئله عمومی درگیرند در مقایسه با کسانی که از بیرون در صدد حل آن مسئله هستند، معمولاً درک بهتری از علل ایجاد آن مسئله و راه‌حلهای برون‌رفت از آن دارند. از سوی دیگر، زمانی که ذی‌نفعان در

فرایند راه‌حل یابی برای مسئله مورد نظر مشارکت و همکاری می‌کنند، مقاومت آنان در برابر راه‌حل نهایی که در قالب خط‌مشی عمومی تنظیم می‌شود کمتر و همراهی آنها با سیاستها و برنامه‌های تدوین شده بیشتر خواهد شد. بر این اساس استفاده از نظرات ذی‌نفعان یارانه در تعیین نوع، میزان و نحوه پرداخت کمکهای دولت می‌تواند در اثربخشی و کارآمدی یارانه‌های عمومی مفید و مؤثر باشد.

در این راستا بر اهمیت اقداماتی که منجر به افزایش صدای شهروندان می‌شود (مهتا و همکاران، ۲۰۱۳) تصریح و تأکید شده است که در تصمیم‌گیریهای مرتبط با تدوین و یا اصلاح یارانه‌های عمومی باید امکان مشارکت برای همه ذی‌نفعان و افرادی که تخصیص یارانه‌های عمومی به نحوی (به صورت مثبت یا منفی) بر آنها اثرگذار است، به طور برابر و عادلانه فراهم شود و نباید بخشی از ذی‌نفعان نسبت به سایرین توانایی بیشتری برای ابراز و یا پیگیری نظرات خود داشته باشند.

۸-۲ وجود سازوکار ارتباطی مناسب بین دولت و مردم و اطلاع‌رسانی مناسب در زمینه یارانه: در جوامعی که تخصیص انواع یارانه‌های عمومی متداول و گسترده است، ارتباط با مردم و ذی‌نفعان یارانه از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است (لی[1] و همکاران، ۲۰۱۷) و می‌بایست سازوکارهای ارتباطی مشخص و مناسبی برای تعاملات دولت و مردم در زمینه یارانه‌ها تعریف شده باشد که از طریق آن، ذی‌نفعان یارانه علاوه بر آنکه آگاهیهای لازم در خصوص فرایند تخصیص یارانه، چشم‌انداز آتی آن و سایر اطلاعات مرتبط با یارانه‌های عمومی را کسب می‌کنند، بتوانند آراء و نظرات خود را نیز درباره آنها اعلام کنند. ایجاد و یا تقویت تشکلهای صنفی و گروهی مستقل برای ذی‌نفعان یارانه، انواع رسانه‌های سنتی، سامانه‌های ارتباط الکترونیک نظیر تارنماهای رسمی، کارگاههای عمومی و نظایر آن از جمله سازوکارهای مفیدی هستند که می‌توانند در این زمینه بکار گرفته شوند (همان).

1. Li

در این رابطه لازم است برای هر برنامه یارانه‌ای یک بسته تبلیغاتی شفاف، به موقع و مناسب برای اطلاع‌رسانی درباره شرایط و مزایای کلی آن برنامه تدوین شود (رنتسکلر و بازیلین، ۲۰۱۷) و همچنین رویه‌های رسمی و معینی برای شکایت وجود داشته باشد (مهتا و جها، ۲۰۱٤) تا ذی‌نفعان بتوانند اعتراضات احتمالی خود را در خصوص یارانه‌ها و شرایط برخورداری از آنها ثبت و پیگیری کنند. به‌طورکلی هرگاه اجرای مشوقهای مالی با آگاه‌سازی و آموزش مردم همراه باشد، تأثیر مهمی در تحقق اهداف مدنظر دارد (دلساک و همکاران، ۲۰۲۰) و برقراری ارتباطات مؤثر میان حاکمیت و ذی‌نفعان یارانه می‌تواند درصد موفقیت برنامه‌های یارانه‌ای را به طور معناداری افزایش دهد.

۸-۳ توجیه افکار عمومی، نخبگان و ذی‌نفعان و جلب همکاری و همراهی آنها: یکی از موانع اصلی برای اجرای سیاستهایی که می‌توانند بسیاری از مشکلات حل کرده و یا کاهش دهند، مخالفت و اعتراض عمومی نسبت به آنهاست (چری[1] و همکاران،۲۰۱۲). بسیاری از اوقات راه‌حل مسائل عمومی اجمالاً روشن است، اما چالش اصلی در قابلیت پذیرش آنها از جانب مردم و ذی‌نفعان است. حتی با فرض فراهم بودن کلیه الزامات مالی و نهادی برای اجرای یک طرح یارانه‌ای، عدم حمایت عمومی می‌تواند مانع از به نتیجه رسیدن آن طرح شود. بنابراین برای تخصیص و یا اصلاح یارانه‌ها حتماً باید تلاش شود به نحو مقتضی هماهنگی و همراهی ذی‌نفعان با برنامه دولت جلب شده (زیرک، ۲۰۱۳) و ضمن برطرف کردن نگرانیهای احتمالی درباره مشکلات ناشی از اجرای آن، نوعی باور و حمایت عمومی نسبت به ضرورت طرح یارانه‌ای مورد نظر ایجاد شود.

در این راستا لازم است با تنویر افکار عمومی و توجیه منطقی طرح برای ذی‌نفعان و نخبگان، روشهای انجام کار، دلایل، الزامات و محدودیتهای موجود صادقانه بیان شود. اگر مردم اطلاعات کافی داشته باشند و اطمینان‌بخشی و توجیه نخبگان به درستی انجام شود

1. Cherry

(مصباحی‌مقدم و همکاران، ۲۰۱۰)، اجرای برنامه یارانه‌ای با حمایت و همکاری آنان همراه شده و احتمال موفقیت و کامیابی آن بیشتر خواهد شد.

۸-٤ فرهنگ‌سازی در راستای اهداف یارانه و افزایش اعتماد نسبت به آن: اگر اهداف برنامه یارانه‌ای با فرهنگ عمومی جامعه همخوانی و هماهنگی نداشته باشد، مسیر دستیابی به اهداف یارانه طولانی و کند شده و حتی اهدافی که محقق می‌شوند نیز از ثبات و پایداری لازم برخوردار نخواهند بود. زیرا فرهنگ حاکم بر جامعه به تدریج بر اهداف مدنظر غلبه می‌کند و تلاشهای انجام شده را بی‌نتیجه می‌کند. در چنین شرایطی لازم است به موازات طرح یارانه‌ای، برنامه دقیق مشخصی برای اصلاح مؤلفه‌های فرهنگی مخرب یا مغایر با طرح مورد نظر تدوین و اجرا شده و فرهنگ‌سازی مناسب برای استمرار و پایداری نظم جدید (زیرک، ۲۰۱۳) و دستاوردهای حاصله صورت پذیرد. در این رابطه افزایش اعتماد جامعه نسبت به خیرخواهی و حسن عملکرد دولت بسیار حائز اهمیت است. زیرا اساساً اثربخشی ارتباطات به میزان اعتماد عمومی نسبت به دولت بستگی دارد و این امر به نوبه خود با شفافیت و اعتبار دولت مرتبط است (لی و همکاران، ۲۰۱۷).

۹- ارزیابی و بهبود مستمر

نتیجه‌گیری از هر برنامه و اقدام توسعه‌ای به شدت نیازمند کنترل و نظارت است (زیرک، ۲۰۱۳) و کارآمدسازی یارانه‌های عمومی نیز بدون ارزیابی دقیق و بهبود مستمر آنها امکان‌پذیر نیست. دولت برای دستیابی به اهداف مدنظر خود باید یارانه‌ها را به درستی طراحی، به‌خوبی کنترل و با دقت مورد نظارت قرار دهد (فیض‌پور و همکاران، ۲۰۱٦) تا در مرحله اول از صرف شدن یارانه‌های تخصیص‌یافته در فعالیتهایی غیر از اهداف مدنظر یارانه جلوگیری کند (بای[1] و همکاران، ۲۰۱۹) و در مرحله بعد، میزان اثربخشی و کارایی آنها را

1. Bai

ارزیابی کرده و اقدامات اصلاحی مورد نیاز را برای بهبود نتایج به عمل آورد. در این راستا رعایت نکات زیر لازم است:

۹-۱ سازوکار نظارتی مناسب و ناظران خبره، سالم و متعهد: مسئولان امور مرتبط با یارانه‌ها باید به طور دقیق بر میزان سودمندی یارانه‌ها نظارت کنند (هو[1] و همکاران، ۲۰۱۹) و سازوکارهای نظارتی باید همگام با یارانه‌ها ایجاد شوند تا اثربخشی آنها را تضمین کنند (وو و همکاران، ۲۰۲۰). در این رابطه صاحبنظران معتقدند که ضمانتهای نهادی ضعیف یکی از عوامل مؤثر در بروز فسادهای یارانه‌ای است (مهتا و جها، ۲۰۱٤) و عدم ایجاد ساختارهای توانمند برای مجازات و بازدارندگی، می‌تواند موجب نهادینه شدن فساد مسئولان در تخصیص یارانه‌ها شود (عبدالباکی، ۲۰۱۹). بنابراین برای جلوگیری از هزینه‌های اضافی باید سازوکارهای کنترلی مؤثری ایجاد شود (گانابا[2] و همکاران، ۲۰۱٦) تا از طریق آنها دولت با نظارت دقیق‌تر بر نحوه تخصیص و استفاده از کمکهای مالی، اثربخشی یارانه‌های عمومی را بهبود بخشد (بوئینگ، ۲۰۱٦).

در این خصوص علاوه بر طراحی سازوکارهای کنترلی دقیق و مناسب، لازم است ناظران مربوطه نیز خبره بوده و نسبت به ضوابط و مقررات یارانه‌ای و چارچوبهای اجرایی آن از تسلط و آگاهی کافی برخوردار باشند تا بتوانند نحوه اجرای یارانه‌ها و نتایج حاصل از آن را به‌خوبی ارزیابی کنند. اگر مسئولان امر نظارت بر یارانه‌ها اطلاعات کامل و دقیقی درباره اهداف و فرایندهای اجرای یارانه نداشته باشند، ممکن است در شناسایی تخلفات احتمالی دچار خطا شده و نه تنها کمکی به اجرای درست یارانه‌ها نکنند، بلکه خود به مانعی در مسیر تحقق اهداف یارانه تبدیل شوند. همچنین اشخاص یا نهادهایی که مسئولیت کنترل و نظارت بر یارانه‌های عمومی را بر عهده دارند باید خود سالم و به دور از فساد بوده و در

1. Hu
2. Ganaba

قبال منابع عمومی دلسوز و امانت‌دار و نسبت به اجرای درست یارانه‌ها کاملاً متعهد باشند. عدم برخورداری ناظران از سلامت و تعهد کافی می‌تواند منشأ بروز انواع فساد و انحراف در تخصیص یارانه‌ها شود.

۹-۲ ارزیابی منظم اثربخشی و کارایی یارانه بر مبنای شاخصهای مناسب و قابل‌سنجش: پس از طراحی سازوکارهای نظارتی مناسب و انتخاب ناظران خبره و متعهد می‌بایست میزان اثربخشی و کارایی یارانه‌های پرداختی به صورت منظم و مستمر مورد ارزیابی و سنجش قرار گیرد. بدین منظور لازم است شاخصهای معتبر و مناسبی برای اندازه‌گیری عملکرد و میزان تحقق اهداف یارانه‌ای مدنظر طراحی شده (زیرک، ۲۰۱۳) و بر مبنای آنها، نتایج حاصل از اجرای یارانه‌های عمومی به دقت ارزیابی و پایش شود.

در ارزیابیهای پسینی برنامه‌های یارانه‌ای نه تنها اثرات و دستاوردهای برنامه، بلکه هزینه‌های کلی اجرای آنها نیز باید لحاظ شود (ولنتوا[1] و همکاران، ۲۰۱۸). همچنین بهتر است نوعی ارزیابی پسینی از اهداف سیاست یارانه‌ای مدنظر نیز صورت پذیرد (مارینو[2] و همکاران، ۲۰۱۶). یعنی گاهی لازم است اهداف تعیین شده مورد تجدیدنظر قرار گرفته و اصلاحات لازم در آنها ایجاد شود. اگر ارزیابی یارانه‌های عمومی به درستی انجام شود، می‌تواند تصویر نسبتاً کاملی از نواقص یا کاستیهای احتمالی آنها و همچنین میزان موفقیت و کارآمدی یارانه‌ها در نیل به اهداف تعیین شده ارائه دهد.

۹-۳ اصلاح و تعدیل مستمر و خودکار یارانه‌ها بر مبنای بازخورد کسب شده: یکی از فواید اصلی ارزیابی یارانه‌ها، اصلاح برنامه یارانه‌ای و یا فرایندهای اجرایی آن در جهت افزایش اثربخشی و کارایی آن است. در واقع اثربخشی یارانه‌های عمومی ممکن است به واسطه یادگیری نهادی در طی زمان افزایش یابد (دیموس و پوق[3]، ۲۰۱۶) و دولتها از طریق

1. Valentova
2. Marino
3. Dimos and Pugh

ارزیابی و تحلیل نتایج حاصل از اجرای یارانه، می‌توانند برای بهبود کارایی، سیاست یارانه‌ای خود را تعدیل کنند (نی و همکاران، ۲۰۲۱) شناسایی موانع و مشکلات موجود در مسیر دستیابی به اهداف یارانه و اقدام برای برطرف کردن آنها و امتحان کردن روشها یا ابزارهای جایگزین برای تخصیص یارانه می‌تواند زمینه را برای بهبود مستمر کارایی و اثربخشی یارانه‌ها فراهم کند.

همچنین با توجه به اینکه در اغلب موارد منافع حاصل از یارانه‌های عمومی با عوامل و متغیرهای متعددی مرتبط است، باید میزان یارانه مالی دولت متناسب با آن عوامل مرتباً تنظیم (جیکسی[1] و همکاران، ۲۰۰۹) و به طور خودکار تعدیل شود. بر این اساس سیاستگذاران با مشاهده و پایش مستمر تغییرات، می‌بایست به طور مداوم میزان تخصیص یارانه را تنظیم و اصلاح کنند و از این طریق می‌توانند ضمن تحقق اهداف مورد نظر، هزینه‌های کلی یارانه را نیز کاهش دهند (جئون و همکاران، ۲۰۱۵).

بحث

بهبود یارانه‌های عمومی نیازمند در اختیار داشتن الگویی از یارانه مطلوب است که بتواند برنامه‌ها و اقدامات مرتبط با یارانه‌ها را همسو و هماهنگ کند. در این رابطه پژوهشهای پیشین غالباً اثرات و یا نتایج یک برنامه یا اقدام یارانه‌ای را در یک منطقه یا کشور خاص بررسی کرده و یا نحوه اصلاح و بهبود نوعی از یارانه‌ها را با توجه به شرایط محیطی تخصیص آن، بررسی و ارزیابی کرده‌اند. البته برخی مطالعات نیز راهکارهای افزایش کارآمدی یارانه‌ها را مدنظر قرار داده و توصیه‌هایی در جهت افزایش کارایی و اثربخشی و یا کاهش فساد در تخصیص یارانه‌ها ارائه کرده‌اند؛ اما پژوهشی که به طور مشخص ویژگیها یا مؤلفه‌های کلی یک یارانه مطلوب را معرفی کند، یافت نشد.

1. Jixiu

بر این اساس پژوهش حاضر ضمن تمرکز بر شناسایی مؤلفه‌های یارانه مطلوب، شاخصهای حکمرانی خوب را به منزله مبنایی برای تشخیص خوب بودن یارانه مدنظر قرار داده و تلاش کرده است عناصر یا ویژگیهایی را که تأمین‌کننده شاخصهای حکمرانی خوب در عرصه یارانه‌ها هستند، به منزله مؤلفه‌های یارانه خوب شناسایی کند. لذا ضمن بررسی ادبیات نظری و همچنین مصاحبه با خبرگان و متخصصان مرتبط با موضوع، مؤلفه‌های مزبور تحت ۹ عنوان شناسایی و تبیین شد.

انتظار می‌رود که رعایت مؤلفه‌های یارانه خوب در تدوین و یا اصلاح یارانه‌های عمومی، علاوه بر تأمین کارآمدی یارانه‌ها در بهبود کیفیت حکمرانی و ارتقاء جایگاه کشور در شاخصهای حکمرانی خوب نیز مؤثر باشد. در این خصوص اگرچه هر یک از مؤلفه‌های مذکور به طور جداگانه می‌تواند بخشی از کارآمدی و مطلوبیت یارانه را تأمین کند، اما عنوان «یارانه خوب» صرفاً به یارانه‌ای اطلاق می‌شود که از کلیه مؤلفه‌های شناسایی شده، به طور هم‌زمان برخوردار باشد.

ملاحظات اخلاقی

از همه کسانی که به عنوان خبره در انجام این پژوهش مشارکت و همکاری نمودند، قدردانی می شود.

- Abbasian, E., & Asadbagi, Z. (2012). The Effects of Energy Carelers' Subsidy Targeting on Social Welfare through Economic Growth. Social Welfare Quarterl,. 12(44) , 143-173. (in Persian)

- Abdallah, P., & Sumaila, U. (2007). An historical account of Brazilian public policy on fisheries subsidies. Marine Policy, 31 , 444–450.

- Abdul-Baki, Z., Uthman, A., & Kasum, A. (2019). The role of accounting and accountants in the oil subsidy corruption scandal in Nigeria. Critical Perspectives on Accountin, November , 102128.

- Abedijafari, H., Taslimi, M. S., faghihi, A., & Sheikhzadeh, M. (2011). Theme Analysis and Theme Network: A Simple and Efficient Way to Explain Patterns in Qualitative Data. Strategic Management Thought, 8(32), 151-198. (in Persian)

- Abedini, M., MirSepasi, N., & Haghshenas, F. (2019). A Human Resource Development Model with Organizational Social Capital Promotion Approach. Resource Management in the Police, 1, Serial Number 25 , 31-54. (in Persian)

- Araei, v., Ghasemi, a., & Moeinifar, y. (2018). Policy Recommendations about Barriers of Good Governance in Public Affairs (Case Study: Governorate and Municipality of Minoodasht). journal strategic studies of public policy, 7(25), 113-133. (in Persian)

- Asfaw, S., Cattaneo, A., Pallante, G., & Palma, A. (2017). Improving the efficiency targeting of Malawi's farm input subsidy programme: Big pain, small gain?. Food Policy, 73, 104–118.

- Bai, Y., Song, S., Jiao, J., & Yang, R. (2019). The impacts of government R&D subsidies on green innovation: Evidence from Chinese energy-intensive firms. Journal of Cleaner Production, 233, 819-829.

- Barone, G., & Narciso, G. (2015). Organized crime and business subsidies: Where does the money go?. Journal of Urban Economics, 86, 98–110.

- Barzegar, E., & hoseinzadeh, S. (2016). Study on Rationality of Public Policy Making in Iran; Case Study: Subsidy Reform Act. public policy, 2(1), 51-79. (in Persian)

- Basurto, M., Dupas, P., & Robinson, J. (2020). Decentralization and efficiency of subsidy targeting: Evidence from chiefs in rural Malawi. Journal of Public Economics, 185, 104047.

- Bento, A., Franco, S., & Kaffine, D. (2011). Effectiveness of housing revitalization subsidies in the presence of zoning. Regional Science and Urban Economics, 41, 196–206.

- Berde, E. (2014). Should universities be subsidized? – A reference point view. Procedia - Social and Behavioral Sciences, 143, 838 – 842.

- Bernini, C., & Pellegrini, G. (2011). How are growth and productivity in private firms affected by public subsidy? Evidence from a regional policy. Regional Science and Urban Economics. 41, 253–265.

- Bernini, C., Cerqua, A., & Pellegrini, G. (2017). Public subsidies, TFP and efficiency: A tale of complex relationships. Research Policy. 46 (4) , 724- 739.

- Beyki, s., sameti, m., & sharifi, h. (2013). the impact of targeted subsidies on poverty and unemployment (first phase of targeted subsidies),. National e-conference on future perspective of Iranian economi. tehran. (in Persian)

- Boeing, P. (2016). The allocation and effectiveness of China's R&D subsidies – Evidence from listed firms. Research Policy, 45(9) , 1774-1789.

- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. Qualitative Research in Psychology. 3, 77-101.

- Brüggemann, J., & Proeger, T. (2017). The Effectiveness of Public Subsidies For Private Innovations. The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy, 17(4) , 1-21.

- Cash, C. (2016). Good governance and strong political will: Are they enough for transformation? Land Use Policy. 58, 545–556.

- Chen, W., Zhang, Z., & Hua, Z. (2015). Analysis of two-tier public service systems under a government subsidy policy. Computers & Industrial Engineering, 90, 146–157.

- Chen, Z., & Su, S. (2019). Social welfare maximization with the least subsidy: Photovoltaic supply chain equilibrium and coordination with fairness concern. Renewable Energy, 132, 1332-1347.

- Cherry, T., Kallbekken, S., & Kroll, S. (2012). The acceptability of efficiency-enhancing environmental taxes, subsidies and regulation: An experimental investigation. Environmental science & polic,. 16, 90–96.

- Colombo, M., Croce, A., & Guerini, M. (2013). The effect of public subsidies on firms' investment–cash flow sensitivity: Transient or persistent? Research Policy, 42, 1605– 1623.

- dadgar, Y., & nazari, r. (2011). Welfare Analysis of Subsidy Policy in Iranian Economy,. Social Welfare Quarterly, 11(42), 337-380. (in Persian)
- Danaee Fard, H., Babashahi, J., Azar, A., & Kordnaiej, A. (2013). Transition in national wellbeing: Does good governance play a critical role? Management Research in Iran, 16(4), 45-62. (in Persian)
- Davis, L. (2014). The Economic Cost of Global Fuel Subsidies. American Economic Review: Papers & Proceeding, 104(5), 581–585.
- Defever, F., Reyes, J., Riaño, A., & Varela, G. (2020). All these worlds are yours, except india: The effectiveness of cash subsidies to export in nepal. European Economic Review, 128, 1-24.
- Dimos, C., & Pugh, G. (2016). The effectiveness of R&D subsidies: A meta-regression analysis of the evaluation literature. Research Policy, 45, 797–815.
- dini, A. (2010). Subsidies, Price Disturbances, Institutional – Structural Inefficiencies. Social Welfare Quarterly, 10(38), 293-328. (in Persian)
- Dizon-Ross, R., Dupas, P., & Robinson, J. (2017). Governance and the effectiveness of public health subsidies: Evidence from Ghana, Kenya and Uganda. Journal of Public Economic, 156, 150-169.
- Dolšak, J., Hrovatin, N., & Zoric, J. (2020). Factors impacting energy-efficient retrofits in the residential sector: The effectiveness of the Slovenian subsidy program. Energy & Building, 229, 110501.
- Emam Jomee Zade, S. J., Shahramnia, A. M., & Safariyan Garmekhani, R. (2016). Model of Good Governance, Community and Government Partners to Effectively. Political Science Quarterly, 12(36), 7-40. (in Persian)
- Farzin, M. R., Hosseini, S. S., & Movahed Nejad, A. (2012). Basics of Economic Transformation Plan with Emphasis on Targeting Subsidies. Tehran: Ministry of Economic Affairs and Finance. (in Persian)
- Farzin, M. R., Movahed Nejad, A., & Hosseini, S. M. (2013). Subsidies Targeting: Clarification of its Approaches, Effects and Implementation Results. Quarterly Journal of Fiscal and Economic Policies, Volume 1(2), 273-300. (in Persian)
- Fattouth, B., & El-katiri, L. (2012). Energy Subsidies in the Arab World. Arab Human Development Report Research Paper Series.
- Feizpour, M., Mahinizadeh, M., Yavari, K., & Shaker Ardakanya, I. (2016). Subsidy Allocation using ZSG-DEA Model: Evidence from Manufacturing Industries in Iran. Iranian Journal of Economic Studies, 5(2), 131-144. (in Persian)

- Ferraresi, M., Kotsogiannis, C., & Rizzo, L. (2018). Decentralization and fuel subsidies. Energy Economics, 74, 275-286.
- Friedrich, L., & Afshari, A. (2015). Framework for energy efficiency white certificates in the Emirate of Abu Dhabi. Energy Procedia. 75, 2589 – 2595.
- Ganaba, R., Ilboudo, P., Cresswell, J., Yaogo, M., Diallo, C., Richard, F., et al. (2016). The obstetric care subsidy policy in Burkina Faso: what are the effects after five years of implementation? Findings of a compl. BMC Pregnancy and Childbirth. 16(84).
- Greco, M., Grimaldi, M., & Cricelli, L. (2017). Hitting the nail on the head: Exploring the relationship between public subsidies and open innovation efficiency. Technological Forecasting & Social Change, 118, 213-225.
- Guzman, L., & Oviedo, D. (2018). Accessibility, affordability and equity: Assessing 'pro-poor' public transport subsidies in Bogotá. Transport Policy, 68, 37–51.
- Henseler, M., & Maisonnave, H. (2018). Low world oil prices: A chance to reform fuel subsidies and promote public transport? A case study for South Africa. Transportation Research Part A. 108, 45-62.
- Hu, J., Jiang, H., & Holmes, M. (2019). Government subsidies and corporate investment efficiency: Evidence from China. Emerging Markets Review, 41, 100658.
- Hünermund, P., & Czarnitzki, D. (2019). Estimating the causal effect of R&D subsidies in a pan-European program. Research Policy. 48(1), 115-124.
- Islamic Parliament Research Center. (2013). Suggestions for reviewing the law on targeted subsidies. Tehran: Islamic Parliament Research Center. (in Persian)
- Islamic Parliament Research Center. (2015). Tips on the need to amend the law on targeted subsidies. tehran: Islamic Parliament Research Center. (in Persian)
- Islamic Parliament Research Center. (2010). Social Impacts of Targeting Subsidies and Proposed Solutions. Tehran: Islamic Parliament Research Center. (in Persian)
- Islamic Parliament Research Center. (2014). The need to review and amend the law on targeted subsidies. tehran: Islamic Parliament Research Center. (in Persian)

- Jaenichen, U., & Stephan, G. (2009). The effectiveness of targeted wage subsidies for hard-to-place workers. Applied Economics, 1209-1225.
- Jeon, C., Lee, J., & Shin, J. (2015). Optimal subsidy estimation method using system dynamics and the real option model: Photovoltaic technology case. Applied Energy, 142 , 33–43.
- Jha, R., Gaiha, R., Pandey, M., & Kaicker, N. (2013). Food subsidy, income transfer and the poor: A comparative analysis of the public distribution system in India's states. Journal of Policy Modeling, 35, 887–908.
- Jixiu, H., Wei, Z., Haofeng, H., & Hongzhi, G. (2009). Calculating Model of Urban Public Transit Subsidy. J Transpn Sys Eng & IT, 9(2), 11-16.
- kamali, y. (2018). Methodology of Thematic Analysis and its Application in Public Policy Studies. Public policy, 4(2), 189-208. (in Persian)
- Karami, A., Esmaeili, A., & Najafi, B. (2012). Assessing effects of alternative food subsidy reform in Iran. Journal of Policy Modeling. 34, 788–799.
- Karami, G., & jabari, h. (2019). A Board of Directors Compensation Model for Iranian Firms. Journal of Empirical Research in Accounting, 8(4) - Serial Number 30 , 127-153. (in Persian)
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. Policy Research Working Paper 5430. The World Bank. September 2010.
- Kesternich, M., Loschel, A., & Romer, D. (2016). The long-term impact of matching and rebate subsidies when public goods are impure: Field experimental evidence from the carbon offsetting market. Journal of Public Economics. 137, 70–78.
- Khalid, S., & Salman, V. (2020). Welfare impact of electricity subsidy reforms in Pakistan: A micro model study. Energy Policy. 137, 111097.
- Khodavaisi, H., Montakhab, h., & Azizi, m. m. (2017). The Impact of Subsidies Targeting on Iranian Sugar Industry. Journal of Agricultural Economics Research, 8(32) , 1-18. (in Persian)
- Květoň, v., & Horák, p. (2018). The effect of public R&D subsidies on firms' competitiveness: Regional and sectoral specifics in emerging innovation systems. Applied Geography. 94, 119–129.
- Lekavicius, V., Bobinaite, V., Galinis, A., & Pazeraite, A. (2020). Distributional impacts of investment subsidies for residential energy technologies. Renewable and Sustainable Energy Reviews.130, 109961.

- Li, Y., Shi, X., & Su, B. (2017). Economic, social and environmental impacts of fuel subsidies: A revisit of Malaysia. Energy Policy. 110, 51–61.
- Lihtmaa, L., Hess, D., & Leetmaa, K. (2018). Intersection of the global climate agenda with regional development: Unequal distribution of energy efficiency-based renovation subsidies for apartment buildings. Energy Policy. 119, 327–338.
- Liu, D., Chen, T., Liu, X., & Yu, Y. (2019). Do more subsidies promote greater innovation? Evidence from the Chinese. electronic manufacturing industry Economic Modelling. 80, 441-452.
- MacGregor, S., Singleton, N., & Trautmann, F. (2014). Towards good governance in drug policy: Evidence, stakeholders and politics. International Journal of Drug Policy. 25, 931–934.
- Majdzadeh Tabatabaei, S., Hadian, E., & Zibaei, M. (2016). Determining Proper Subsidy to Renewable Energy in Iran: A Hybrid Approach of CGE Model. Journal of Iranian Energy Economics, 5, Winter - Serial Number 17, 129-167. (in Persian)
- Malaei, L., & Khademian, T. (2016). Social and Economic Tehrani Citizens' Motivations for Refusing to Withdrawal from Receiving Subsidies. Social Welfare Quarterly, 16(60), 109-135. (in Persian)
- Mallory, T. (2016). Fisheries subsidies in China: Quantitative and qualitative assessment of policy coherence and effectiveness. Marine Policy. 68, 74–82.
- Marino, M., Lhuillery, S., Parrotta, P., & Sala, D. (2016). Additionality or crowding-out? An overall evaluation of public R&D subsidy on private R&D expenditure. Research Policy, 45 (9), 1715–1730.
- Mehrabani, F. (2015). Analyzing the Consequences of Targeted Subsidies on Various Sectors of the Economy and the Unwanted Strategies for Reducing the Consequences. Research of Development Economics and Planning, 4(2), 77-91. (in Persian)
- Mehta, A., & Jha, S. (2014). Pilferage from opaque food subsidy programs: Theory and evidence. Food Policy. 45, 69–79.
- Mehta, A., Jha, S., & Quising, P. (2013). Self-targeted food subsidies and voice: Evidence from the Philippines. Food Policy, 41, 204–217.
- Mesbahi moghaddam, G., Esmaeili Givi, m., & Roayaei, M. (2010). Investigation and pathology of targeted subsidy payment. Islamic Economy, 9(35), 161-192. (in Persian)

- Minviel, J., & Witte, K. (2017). The influence of public subsidies on farm technical efficiency: A robust conditional nonparametric approach. European Journal of Operational Research, 259 (3) , 1112-1120.
- mirahsani, m. (2011). Report of the International Monetary Fund on the implementation of the law on targeted subsidies in Iran. Economic Journal, 11, 147-150. (in Persian)
- Moghaddam, H., & Wirl, F. (2018). Determinants of oil price subsidies in oil and gas exporting countries. Energy Policy, 122, 409 – 420.
- Moghimi, S. M., Pourezzat, A. A., Danaeifard, H., & Ahmadi, h. (2017). Design and Explain the Budgeting model based on Indices of Good Governance in Iran. Journal of Public Administration, 8(4), 645-665. (in Persian)
- momeni, f., & Soleimani, M. (2016). The study of targeted subsidies effects on house. public policy, 2(2), 29-49. (in Persian)
- Nie, H., Zhou, T., Lu, H., & Huang, S. (2021). Evaluation of the efficiency of Chinese energy-saving household appliance subsidy policy: An economic benefit perspective. Energy Policy. 149, 1-9.
- Nikitas, A., Wang, J., & Knamiller, C. (2019). Exploring parental perceptions about school travel and walking school buses: A thematic analysis approach. Transportation Research Part A. 124, 468–487.
- Oryani, b. (2011). Investigating the effectiveness of subsidies in improving income distribution in Iran's development programs. Economic Journal, 11(12), 31-52. (in Persian)
- Pajouyan, J. (2006). The use of subsidies in the Iranian economy "Lecture by Dr. Jamshid Pajouyan". tehran: the Office of Economic Studies of the Islamic Parliament Research Center. (in Persian)
- Panfiluk, E. (2017). Analysis of the Effectiveness the European Regional Development Fund Disbursement for the Selected Tourism Services with the Use of the Counterfactual Method. Procedia Engineering. 182, 540 – 547.
- Rangriz, H., Naveh Ebrahim, A., Arasteh, H., & Soltanieh, F. (2017). Designing the Model of Strategic Competencies of Functional Managers with Thematic Analysis. Journal of Managing Education in Organizations, 6(1), 9-49. (in Persian)
- Rentschler, J. (2016). Incidence and impact: The regional variation of poverty effects due to fossil fuel subsidy reform . Energy Policy. 96 , 491–503.

- Rentschler, J., & Bazilian, M. (2017). Principles for Designing Effective Fossil Fuel Subsidy Reforms. Review of Environmental Economics and Policy. 11(1) , 138–155.

- Ricome, A., Affholder, F., Gérard, F., Muller, B., Poeydebat, C., Quirion, P., et al. (2017). Are subsidies to weather-index insurance the best use of public funds? A bioeconomic farm model applied to the Senegalese groundnut basin. Agricultural Systems. 156, 149–176.

- Sajasi Gheydari, H. (2016). Impact analysis of cash payment subisides on rural family's quality of life improvment. Majlis & Rahbord, 23(85), 107-142. (in Persian)

- Sakai, H., & Shoji, K. (2010). The effect of governmental subsidies and the contractual model on the publicly-owned bus sector in Japan. Research in Transportation Economics. 29, 60-71.

- Schommer, J., Worley, M., Kjos, A., & Pakhomov, S. (2009). A thematic analysis for how patients, prescribers, experts, and patient advocates view the prescription choice process. Research in Social and Administrative Pharmacy, 5, 154–169.

- Sepehrdoust, H. (2013). The Effect of Basic Goods Subsidy Efficiency on Income Distribution: A Case Study of Hamadan Province . Business Review, 11(60), 1-12. (in Persian)

- Shahraki, J., Hosseini, S. M., & khazaee, S. (2017). The Effects of Agricultural Water Subsidy Reform on Agricultural Sector of Iran: Application of Computable General Equilibrium Model. Journal of Agricultural Economics Research, 8(32), 61-78. (in Persian)

- Sharifzadeh, F., & Gholipour, R. (2003). Good Governance and Government Role. organizational culture management, 1(4), 93-109. (in Persian)

- Sheldon, T., & Dua, R. (2020). Effectiveness of China's plug-in electric vehicle subsidy. Energy Economics. 88, 104773.

- Shih, C.-H. (2012). The Effects of Governmental Subsidy on the Quality of Education in Taiwan's Private Universities and Colleges . 9th International Conference on Network and Parallel Computing (NPC), 373-380. Gwangju.

- Shokri, M., Barghi Oskuee, M. M., & Mohseni, R. (2019). Choosing the best method for targeting of subsidies using fuzzy multi-criteria decision. quarterly journal of fiscal and economic policies, 6(24), 149-170. (in Persian)

- Sikora, J. (2005). Public Attitudes to Economic Policy in East and West: Efficiency, Subsidies and Public Ownership. Research in Social Stratification and Mobility, 23, 229–274.

- Sovacool, B. (2017). Reviewing, Reforming, and Rethinking Global Energy Subsidies: Towards a Political Economy Research Agenda . Ecological Economics. 135, 150–163.

- State Management Training Center. (2011). Getting acquainted with the system of targeted subsidies. Tehran: State Management Training Center. (in Persian)

- Sun, Y., Guo, Q., Schonfeld, P., & Li, Z. (2016). Implications of the cost of public funds in public transit subsidization and regulation. Transportation Research Part A. 91 , 236-250.

- Thorne, Z., & Hughes, L. (2019). Evaluating the effectiveness of electric vehicle subsidies in Canada. Procedia Computer Science. 155, 519–526.

- Valentova, M., Lízal, L., & Knápek, J. (2018). Designing energy efficiency subsidy programmes: The factors of transaction costs. Energy Policy. 120, 382–391.

- World Bank. (1994). Governance the world Bank's Experience. L Washington D.C.: World Bank.

- Wu, D., & Qi, H. (2021). Evaluating the economic and ecological impact for small and medium airport subsidies in China. Journal of cleaner production .281, 124811.

- Wu, T., Yang, S., & Tan, T. (2020). Impacts of government R&D subsidies on venture capital and renewable energy investment -- an empirical study in China. Resources Policy. 68, 101715.

- Yao, X., Liu, Y., & Yan, X. (2014). A quantile approach to assess the effectiveness of the subsidy policy for energy-efficient home appliances: Evidence from Rizhao, China. Energy Policy. 73, 512–518.

- Zeng, Y., & Mu, Y. (2010). Development Evaluation of China's Policy-oriented Agricultural Insurance: Based on the Realization Degree of Policy Objectives. Agriculture and Agricultural Science Procedi, 1, 262–270.

- Zhang, H., An, R., & Zhong, Q. (2019). Anti-corruption, government subsidies, and investment efficiency. China Journal of Accounting Research, 12, 113–133.

- Zhang, H., Li, L., Zhou, P., Hou, J., & Qiu, Y. (2014). Subsidy modes, waste cooking oil and biofuel: Policy effectiveness and sustainable supply chains in China. Energy Policy. 65 , 270-274.

- Zirak, M. (2013). Analysis of Subsidies Payment Condition in Iran with Emphasis on the Pathology of Government Policies of Reforming Subsidies Payment System. Quarterly Journal of Fiscal and Economic Policies, 1(1) , 97-120.