گزارش «فرهیختگان» از یک‌سالگی طرح هوشمندسازی یارانه آرد و نان

صرفه‌جویی ۱۰ همتی در قدم اول ردگیری آرد نانوایی‌ها

مهدی عبداللهی
دبیر گروه اقتصاد

یکی از موضوعات بسیار مهم در کشور، مساله نان است. اهمیت نان از چندین جهت است؛ اول اینکه نان قوت غالب دهک‌های کم‌درآمد و حتی بخش از دهک‌های میانی است. مورد دوم اینکه؛ موضوع نان در ایران به‌صورت تاریخی یک مساله اجتماعی بوده و پیوند عمیقی با معیشت مردم دارد. نکته سوم هم، حجم عظیم یارانه‌هایی است که دولت برای حمایت از دهک‌های کم‌درآمد به آرد نانوایی‌ها تخصیص می‌دهد. به همین دلیل هم دولت با در نظر گرفتن ملاحظات و پیوست‌های اجتماعی همواره در اصلاح قیمت نان و یارانه آرد با احتیاط برخورد کرده و اما در سمت دیگر به‌واسطه عدم اصلاح قیمت آرد یارانه‌ای، علاوه‌بر اینکه مجبور شده کسری بودجه قابل‌توجهی از این ناحیه را تحمل کند، همواره نگران خروج بخش قابل‌توجهی از آرد یارانه‌ای از چرخه عرضه رسمی به سمت مصارف صنف و صنعت بوده است. آمارها بسیار قابل تامل است و بررسی‌ها نشان می‌دهد از سال ۱۳۹۳ تاکنون قیمت آرد یارانه‌ای نانوایی‌ها اصلاح نشده و شکاف قیمت آرد یارانه‌ای و قیمت خرید تضمینی گندم به ۹۵ درصد رسیده است. به عبارتی دولت آرد یارانه‌ای تحویلی به نانوایی‌ها را با ۹۵ درصد تخفیف تحویل آنها می‌دهد. با آمدن سیدابراهیم رئیسی به پاستور، دولت از یک طرف با در نظر گرفتن ملاحظات اجتماعی نمی‌خواست به مردم و به‌ویژه دهک‌های کم‌درآمد از این ناحیه فشار وارد شود و از طرف دیگر نگران خروج شدید آرد یارانه‌ای از چرخه عرضه رسمی بود. ماحصل این دو ملاحظه منجر به تولد طرحی به نام هوشمندسازی تخصیص یارانه آرد و نان شد. «فرهیختگان» در گزارش مفصلی به بررسی کارنامه این طرح و همچنین بررسی سیاست‌های حوزه گندم، آرد و نان دولت پرداخته است.

* * *

۹۵ درصد قیمت آرد نانوایان، یارانه است

زمانی که دولت سیدابراهیم رئیسی بر سر کار آمد، در کنار ارز ۴۲۰۰ تومانی، بنزین و حامل‌های انرژی (و عدم اصلاح قیمت‌های نسبی آب و برق)، دولت جدید میراث‌دار عدم اصلاح قیمت آرد یارانه‌ای نیز بود. براساس آمار، قیمت گندم یارانه‌ای نوع یک ۶۶۵ تومان، گندم یارانه‌ای نوع دو ۹۰۰ تومان، قیمت آرد یارانه‌ای نوع یک ۸۲۰ و نوع دو ۱۱۸۰ تومان، از سال ۱۳۹۳ تاکنون بدون تغییر مانده است. به عبارتی، از سال ۱۳۹۳ تاکنون تغییرات قیمت نان در کشور فقط به دلیل تغییرات قیمت انرژی، هزینه نیروی انسانی و اجاره محل نانوایی و تجهیزات بوده است. مسئولان دولت رئیسی می‌گویند در دولت گذشته برخی مدیران برخلاف شواهد آماری قابل اتکا در هزینه تمام‌شده آرد، سال‌ها اجازه ندادند تا نرخ آرد یارانه‌ای متناسب با رشد قیمت خرید تضمینی گندم به صورت سالانه و تدریجی تعدیل شود، لذا شکاف‌های قیمتی غیرقابل دفاعی در قیمت نسبی آرد یارانه‌ای (قیمت نان نسبت به گندم) ایجاد شده است. نگاهی به آمارهای نیز نشان می‌دهد در سال ۱۳۹۳ (آخرین به روزرسانی قیمت آرد) قیمت آرد معادل ۵۸ درصد قیمت گندم در همان سال بوده که این میزان تا سال ۱۴۰۰ به ۱۳ درصد رسیده است. با سر کار آمدن دولت رئیسی، دولت جدید با چالش‌های زیادی مواجه بود. یکی از آنها مساله ارز ۴۲۰۰ تومانی بود. دولت در انتهای اردیبهشت ۱۴۰۱ شکل تخصیص یارانه کالاهای اساسی را تغییر و نرخ ارز این کالاها را از ۴۲۰۰ تومان به نرخ نیما رساند. در کنار ارز ۴۲۰۰، دولت با یک موضوع بسیار مهم به نام «نان» نیز مواجه بود. آمارها نشان می‌دهد در سال ۱۴۰۲ قیمت آرد یارانه‌ای نانوایی‌ها به قیمت خرید تضمینی گندم به حدود ۴,۴ رسیده است. به عبارتی، ۹۵ درصد قیمت آرد نانوایان، یارانه دولتی است.

سهم نان در هزینه خانوار ۴۰ درصد کاهش یافت

اقتصاددانان می‌گویند زمانی که در یک اقتصاد، تورم وجود دارد و درنتیجه آن، سالیانه درآمد و هزینه خانوار رشد می‌کند، تحلیل مبتنی بر افزایش قیمت اسمی، یک تحلیل گمراه‌کننده است و صرفا باید از زاویه قیمت‌های نسبی و تغییرات قدرت خرید خانوار تحلیل‌های خرد و کلان ارائه شود. درواقع باید دید که نرخ رشد درآمد در اقشار مختلف جامعه و نرخ رشد هزینه‌ها در کالا و خدمات مختلف، چه مقدار با هم تفاوت دارند و درنتیجه قدرت خرید خانوار برای تامین اقلام مختلف چه تغییری کرده است. براساس محاسبات، در دو سال دولت سیزدهم، حداقل دستمزد خانوار ۳,۳ نفره در کشور حدود ۹۰ درصد رشد داشته و مقایسه این موضوع با تغییرات هزینه پرداختی از جیب مردم برای خرید نان در کارتخوان‌های هوشمند نشان می‌دهد که سهم هزینه نان در سبد هزینه معیشت خانوار به طور متوسط در دو سال گذشته، ۳۵ تا ۴۰ درصد کاهش داشته است. طبق این آمارها در انتهای دولت دوازدهم، قیمت متوسط یک کیلوگرم نان یارانه‌ای معادل ۸۰ درصد قیمت یک کیلوگرم گندم (نرخ وقت خرید تضمینی) بود و امروز با گذشت دو سال از دولت سیزدهم، متوسط قیمت یک کیلوگرم نان یارانه‌ای در کشور، کمتر از ۳۰ درصد قیمت یک کیلوگرم گندم (نرخ خرید تضمینی) است که حاکی از کاهش قیمت نسبی قیمت نان و درنتیجه کاهش سهم هزینه نان در سبد معیشت مردم است.

سهم نان از هزینه خانوار فقط ۱/۴ درصد!

اعطای حجم زیاد یارانه باعث شده سهم نان از هزینه‌های پردرآمدها به طور چشمگیری کاهش یابد. آنچنان که در جدول نیز آمده، براساس داده‌های هزینه درآمد مرکز آمار ایران، طی سال ۱۴۰۱ سهم نان از سبد هزینه‌های خانوار شهری به طور میانگین معادل ۱,۲ درصد از کل هزینه‌های خانوار شهری را تشکیل می‌دهد. این مقدار در دهک یک (کم‌درآمدترین) حدود ۳,۳ درصد، در دهک دوم ۲,۱ درصد و در دهک سوم حدود ۲ درصد است. در دهک چهارم ۱,۷ و در دهک پنجم نیز ۱,۵ درصد است. در دهک‌های ششم، هفتم و هشتم این مقدار ۱ تا ۱,۳ درصد و درنهایت سهم نان از هزینه‌های سبد خانوار دهک‌های نهم و دهم به ترتیب عدد ناچیز ۰,۸ درصد و نیم درصد است. در مناطق روستایی نان سهم ۱,۸ درصدی از کل هزینه‌های سبد خانوار را دارد. البته این مقدار در دهک‌های مختلف متفاوت است. برای مثال، در دهک یک (کم‌درآمدترین) سهم نان از سبد هزینه خانوار طی سال گذشته ۴,۶ درصد بوده، در دهک دوم ۳,۲ درصد، در دهک سوم ۲,۸ درصد، در دهک چهارم و پنجم به ترتیب ۲,۷ و ۲,۵ درصد، در دهک ششم ۲,۱ درصد، در دهک‌های هفتم، هشتم و نهم ۱,۴ تا ۱,۹ درصد و درنهایت در دهک دهم کمتر از یک درصد بوده است. بنابراین به‌طور میانگین سهم نان از سبد هزینه خانوار شهری و روستایی فقط ۱,۴ درصد است.

ایده هوشمندسازی از کجا آمد؟

با توجه به حجم سنگین یارانه‌های این بخش، دولت سیزدهم جهت جلوگیری از انحرافات یارانه‌ای این بخش با چهار انتخاب روبه‌رو بود. انتخاب اول این بود که همچون دولت روحانی که از سال ۱۳۹۳ موضوع آرد یارانه‌ای را به حال خود رها کرد، دولت سیزدهم هم بدون تغییر این مسیر را ادامه دهد. راهکار دوم اینکه همانند سایر کالاهای اساسی که در اردیبهشت ۱۴۰۱ مدل تخصیص یارانه آنها تغییر کرد، در موضوع نان نیز دولت با «آزادسازی قیمت»، این یارانه را به‌صورت نقدی به مردم بپردازد. راهکار سوم، سهمیه‌بندی نان بود. درنهایت هم دولت با این استدلال که حذف یارانه نان و رساندن قیمت آن به قیمت تمام‌شده (پنج تا شش برابر قیمت) انتظارات تورمی جدیدی را در کشور تزریق می‌کند و سهمیه‌بندی نان یارانه‌ای نیز نمی‌تواند راهکار مناسبی باشد؛ چراکه هم قیمت آزاد نان برای مصارف بیش از سهمیه پایه تعیین می‌شد و هم الگوی مصرف نان در نقاط مختلف کشور و دهک‌های درآمدی مختلف متفاوت بود، بنابراین راهکار چهارم را انتخاب کرد.

با انتخاب راهکار چهارم، جرقه اولیه طرح فعلی هوشمندسازی یارانه آرد و نان زده شد. آن‌طور که مسئولان طرح هوشمندسازی بارها به آن اشاره کرده‌اند، در اوایل کار دولت سیزدهم یک صورت‌مساله جدی روی کالاهای اساسی وجود داشت، از یک طرف مجلس پیگیری اصلاح یارانه‌ها بود، از طرف دیگر با شروع جنگ اوکراین نگرانی‌ها از تامین کالاهای اساسی مضاعف بود. در موضوع سایر کالاهای اساسی گفته شد که رویکرد دولت و مجلس این بود که ارز ترجیحی حذف شود و جبران آن به شکل کالابرگی برای مردم اتفاق افتد، چون در آن زمان زیرساخت‌های اجرای این طرح فراهم نشده بود، دولت درنهایت به مجلس گفت روی کالاهای اساسی به جز نان و دارو استراتژی حذف ارز ترجیحی را پیاده کرده و جبران آن نقدی خواهد بود تا زمانی که زیرساخت‌های کالابرگ فراهم شود. گفته می‌شود در این بین، نان و دارو به‌دلیل حساسیت‌ها از سوی رئیس جمهور از فرآیند آزادسازی قیمت‌ها خارج شد و مقرر شد با الگوهای متفاوتی یارانه آنها مدیریت شود. در موضوع نان در درون دولت یک تحلیلی وجود داشت و آن اینکه دولت معتقد بود باید شرایط طوری رقم بخورد که بتوان از زیرساخت‌های موجود کشور به نحو احسن بهره‌برداری کنیم و مساله نان که به‌صورت تاریخی یک مساله اجتماعی بوده و پیوند عمیقی با معیشت مردم دارد باید بدون ارجاع به ایده‌های دم‌دستی از جنس اینکه «آزاد کنید یا سهمیه‌بندی کنید» پیگیری شود. درواقع دولت متوجه این موضوع بود که قیمت آرد یارانه‌ای از سال ۱۳۹۳ بدون تغییر مانده اما در همین مدت قیمت خرید تضمینی گندم از سوی دولت تا سال ۱۴۰۲ حدود ۱۵ برابر شده است.

طبیعی است وقتی قیمت خرید تضمینی با یک رشد فزاینده‌ای روبه‌رو می‌شود و همزمان با آن قیمت گندم یارانه‌ای ثابت می‌ماند، شکاف قیمتی و بار مالی دولت برای پرداخت یارانه به شکل فزاینده‌ای اضافه می‌شود. اما مساله فقط این نیست، زمانی که یک شکاف بسیار بزرگی بین قیمت آرد یارانه‌ای نانوایان و آرد سایر مصارف وجود دارد، خروج بخشی از آرد یارانه‌ای از چرخه عرضه رسمی به‌سمت مصارف خوراک دام و طیور و... و یا حتی قاچاق نیز بسیار محتمل است. بر همین اساس درحالی‌که بسیاری از کارشناسان راه حل این چالش را در گروی آزادسازی قیمت آرد یارانه‌ای و جبران آن با پرداخت‌های نقدی می‌دانستند، اما دولت جمع‌بندی دیگری داشت و درنهایت طرح هوشمندسازی یارانه آرد و نان، برای کاهش انحرافات مصارف آرد یارانه‌ای طراحی و اجرا شد. بر همین اساس با جلب نظر رئیس جمهور مقرر شد اصلاحات حوزه نان بدون افزایش قیمت آرد یارانه‌ای و بدون سهمیه‌بندی نان مبتنی بر زیرساخت شبکه پرداخت کشور اجرا شود. در اواخر اردیبهشت ماه ۱۴۰۱ طرح هوشمندسازی نان در استان زنجان آغاز شد. مجریان طرح می‌گویند مساله اول طرح خلأداده‌ای و عدم شفافیت در زنجیره آرد و نان کشور بود، یعنی هیچ داده‌ای از تبدیل آرد به نان در کشور و اطمینان از عدم انحراف مصارف آرد یارانه‌ای وجود نداشت. در اینجا دولت این برنامه و ایده را مطرح کرد که اگر بتوان ظرفیت کارتخوان‌های هوشمند را به‌کار گرفت و از کارتخوان‌ها به‌عنوان یک زیرساخت پرداخت جدید در کلیه نانوایی‌های کشور (حدود ۸۰ هزار نانوایی) استفاده کرد، ضعف داده‌ای مذکور مرتفع خواهد شد.

کارسخت؛ سمت سیاستگذار یا سمت مردم؟!

براساس آنچه گفته شد، دولت راهکار آزادسازی قیمت نان، سهمیه‌بندی نان یارانه‌ای و عدم تغییر در وضعیت موجود را غیرمسئولانه و به معنای نادیده گرفتن واقعیت‌ها و اقتضائات جامعه ارزیابی می‌کرد. بر این اساس راهکار چهارم، یعنی طرح هوشمندسازی به‌عنوان راه‌چاره انتخاب شد. درواقع استدلال دولت این بود اگر قرار باشد قیمت نان آزاد شود افزایش قیمت بسیار شدید خواهد بود؛ چراکه شکاف قیمتی خرید تضمینی گندم و آرد یارانه‌ای در سال ۱۴۰۱ به حدود ۱۶ برابر رسیده بود، بر این اساس دولتی‌ها معتقد بودند این تنش قیمتی که روی هزینه‌های زندگی مردم ایجاد خواهد شد می‌تواند جبران‌ناپذیر باشد. رویکرد دوم رویکرد سهمیه‌بندی نان یارانه‌ای و نگاه کالابرگی بود. براساس این طرح، قرار بود، یعنی به مردم مقدار معینی اجازه دسترسی به نان یارانه‌ای داده شود و مازاد بر آن، نان با قیمت آزاد عرضه شود؛ این بدان معنا بود که یک نوع نان در یک واحد خبازی، دو قیمت داشته باشد؛ یکی نرخ یارانه‌ای و یکی نرخ آزاد. الگوی مصرف نان در کشور کاملا به صورت فرهنگی و مبتنی‌بر سطح و کیفیت معیشت مردم متمایز است و اصولا تخصیص برابر به همه مردم لزوما تخصیص عادلانه نیست. نکته بعدی این است که آنها می‌گفتند فرض کنید به هر دلیلی فردی بخواهد بالاتر از عددی که تخصیص داده شده مصرف کند، پس دولت مجبور است نرخ آزاد نان را در کلیه نانواهایی کشور هم اعلام عمومی کند و هم اجازه عرضه را بدهد. به اعتقاد این کارشناسان، از نظر اقتصادی چون چسبندگی و علاقه به سمت بالاترین نرخ بازار وجود دارد و آن نرخ تعیین‌کننده سایر هزینه‌ها خواهد بود، کشور از ناحیه انتظارات تورمی ناشی از آزادسازی قیمت در این راهکار آسیب می‌دید. آنها می‌گفتند اگر کالابرگ نان پیاده شود این موضوع می‌تواند موجب ایجاد نگرانی در مردم نسبت به کمبود نان شود، حتی این کارشناسان به موضوع کوپن‌های دهه ۱۳۶۰ نیز اشاره داشتند و می‌گفتند در آن زمان اغلب کالاها کوپنی شد اما با کوپنی شدن نان مخالفت شد. به اعتقاد آنان، شکل کالابرگی و سهمیه‌بندی در بسیاری از کالاها ممکن است موضوعیت داشته باشد اما نان این ویژگی را ندارد؛ چراکه نان تمایزی با بقیه کالاهای یارانه‌محور دارد و آن، این است که در موضوع نان وقتی یارانه را در خود کالا حفظ می‌کنیم، بهینه‌ترین شکل مصرف یارانه محقق می‌شود؛ چراکه مصرف نان در دهک‌های پایین درآمدی بیشتر است، یعنی برخلاف سایر کالاها که با افزایش یارانه، مصرف دهک‌های پردرآمد افزایش می‌یابد، در موضوع نان دهک‌های کم‌درآمد و ضعیف بیشترین مصرف نان را دارند؛ چراکه در این دهک‌ها، مصرف نان جایگزین بسیاری دیگر از اقلام غذایی است. برخی کارشناسان می‌گویند طرح هوشمندسازی با پایش و رصد داده‌ها و رفتارها در فرآیند عرضه و مصرف آرد دولتی توانسته بخش قابل‌توجهی از خروج آرد از چرخه عرضه رسمی را بگیرد، اما همچنان معضل حجم بالای رانت ناشی شکاف قیمتی گندم و آرد یارانه‌ای و آزاد باقی مانده است؛ شرایطی که هرسال با عدم اصلاح قیمت‌ها وخیم‌تر می‌شود.

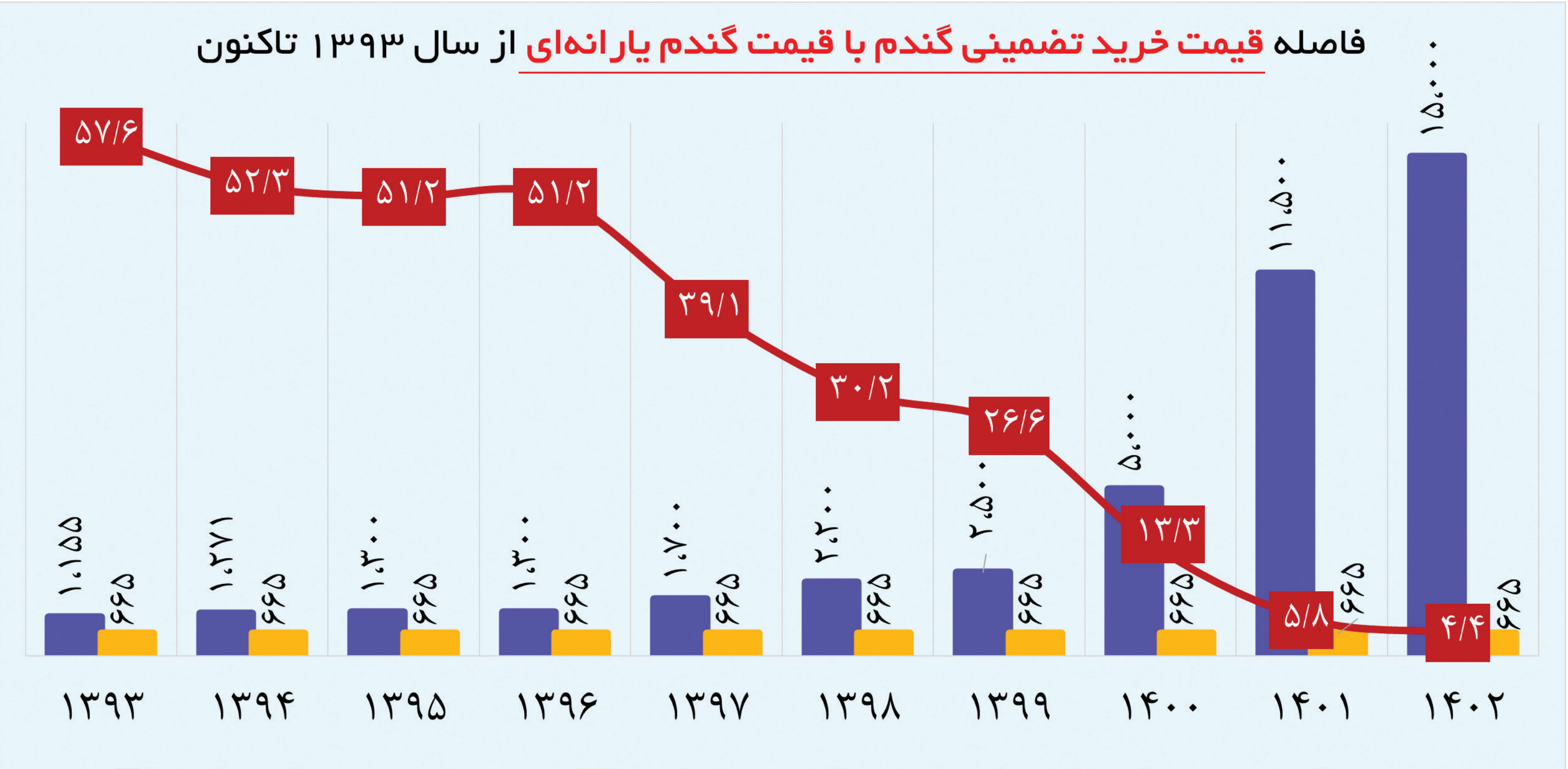
زیرساختی امن، فراگیر و پایدار

آنطور که مجریان طرح می‌گویند، دولت با استقرار کارتخوان‌ها و معطوف کردن فرآیند فروش نان به استفاده از ظرفیت کارتخوان‌های هوشمند، دو هدف را دنبال می‌کرد. اولین هدف، ایجاد شفافیت داده‌ای و تکمیل زنجیره اطلاعات مرتبط با مدیریت حوزه گندم، آرد و نان بود. این کار از استان زنجان به‌عنوان استان داوطلب اجرای آزمایشی آغاز شد. آن طور که مجریان طرح در اظهارنظرهای خود به رسانه‌ها گفته‌اند، طی حدود ۱۰۰ روز، نزدیک به ۹۵ درصد از نانوایی‌های کشور به زیرساخت‌های کارتخوان‌های هوشمند تجهیز شدند، اقدامی که به گفته کارشناسان، از نظر عملیات اجرایی و لجستیک در کشور کم‌نظیر است؛ تنها طرحی که در این مقیاس در حوزه یارانه‌ها در کشور اجرا شده است، طرح کارت سوخت است که در سال‌های ۸۵-۸۴ برای ۳ هزار جایگاه آنهم فقط در شهرها به اجرا درآمد. چراکه در روستاها پمپ بنزین وجود نداشت اما از ۸۰ هزار واحد نانوایی حدود ۲۰ هزار نانوایی در روستاهای کشور مستقر است. گفته می‌شود شبکه ارتباطی که برای کارتخوان‌های هوشمند تعریف شده یک شبکه اختصاصی، امن و مستقل از اینترنت است، یعنی اگر اینترنت در کشور قطع شود فرآیند فروش نان دچار تنش و آسیب نخواهد شد. آمارها نشان می‌دهد روزانه حدود ۱۲ میلیون تراکنش فروش نان در این زیرساخت ثبت می‌شود که این عدد قبل از آغاز طرح روزانه حدود ۶,۸ میلیون تراکنش بود. درواقع با اجرای این طرح استفاده از اسکناس در فرآیند خرید نان تقریبا به‌طور کامل حذف شده، لذا تراکنش‌های الکترونیکی خرید نان رشد چشمگیری داشته است. البته لازم به یادآوری است که اگر مردم در خرید نان به هر دلیلی دسترسی به کارت بانکی نداشته باشند، می‌توانند با تدابیری که در طرح پیش‌بینی شده است، با استفاده از پول نقد اقدام به خرید نان کنند.

کمک‌هزینه ۴۰ درصدی دولت به نانوایان

براساس اظهارنظرهای مسئولان طرح هوشمندسازی یارانه نان، عملیات استقرار و فعالسازی کارتخوان‌های هوشمند در نانوایی‌های کشور تقریبا تا پایان مرداد و اوایل شهریور ۱۴۰۱ به یک میزان قابل‌قبولی رسید و تنها حدود ۶-۵ درصد از نانوایی‌ها به‌دلیل نقص داده‌ای (فوت مالک اصلی، دقیق نبودن آدرس و...) در این فرآیند حضور نداشتند و اکثر نانوایی‌ها تجهیز شدند. گام بعدی دولت، بهبود اقتصاد نانوایی‌ها بود. دولت از یک‌طرف به‌واسطه ملاحظات مختلف اجتماعی و اقتصادی قصد نداشت قیمت آرد یارانه‌ای نانوایی را افزایش دهد و از سوی دیگر با این سوال مواجه شده بود که با افزایش هزینه‌های جانبی نانوایی‌ها (دستمزد و اجاره و خمیرمایه و هزینه آب و برق و گاز و...) چه کند. به‌عبارتی از سال ۱۳۹۳ گرچه قیمت آرد یارانه‌ای افزایش نیافته بود، اما دولت هرسال اجازه می‌داد کارگروه‌های آرد و نان استان‌ها قیمت نان را متناسب با تورم افزایش دهند اما در سال ۱۴۰۱ به دستور شخص رئیس جمهور مقرر شد با توجه به حذف ارز ترجیحی و افزایش هزینه‌های خانوارها، قیمت نان افزایش نیابد که به‌معنای افزایش فشار هزینه‌ای برای نانوایان بود، لذا دولت از ابتدای آغاز طرح هوشمندسازی یارانه آرد و نان، مبلغی را در قالب کمک‌هزینه مبتنی بر داده‌هایی که کارتخوان هوشمند تولید می‌کرد، به نانوایان کشور پرداخت کرد. این رویکرد کمک می‌کرد تا هزینه‌های نانوایان تا حد مناسبی جبران شود.

ادامه در صفحه ۱۵



فاصله قیمت خرید تضمینی گندم با قیمت گندم یارانه‌ای از سال ۱۳۹۳ تاکنون

سهم هزینه نان در سبد هزینه‌های ماهانه خانوار روستایی طی سال ۱۴۰۱ - ارقام به تومان

عنوان	کل هزینه ماهانه خانوار	هزینه ماهانه نان	سهم نان- درصد
کل دهک‌ها	۶,۵۷۱,۶۲۵	۱۱۹,۳۸۳	۱,۸
دهک اول	۱,۳۴۶,۷۵۰	۶۱,۵۶۷	۴,۶
دهک دوم	۲,۸۵۱,۹۱۷	۹۰,۶۳۳	۳,۲
دهک سوم	۳,۷۸۴,۰۳۳	۱۰۵,۰۵۸	۲,۸
دهک چهارم	۴,۳۸۷,۱۷۵	۱۱۷,۲۱۷	۲,۷
دهک پنجم	۵,۰۲۴,۱۸۳	۱۲۴,۷۴۲	۲,۵
دهک ششم	۵,۶۶۵,۴۶۷	۱۲۰,۸۸۳	۲,۱
دهک هفتم	۶,۸۱۶,۱۰۰	۱۳۰,۵۷۵	۱,۹
دهک هشتم	۸,۰۵۱,۰۰۰	۱۳۵,۳۵۰	۱,۷
دهک نهم	۱۰,۳۰۹,۳۶۷	۱۴۵,۲۲۵	۱,۴
دهک دهم	۱۷,۴۸۵,۴۵۰	۱۶۲,۵۸۳	۰,۹

منبع: گزارش هزینه-درآمد مرکز آمار ایران

سهم هزینه نان در سبد هزینه‌های ماهانه خانوار شهری طی سال ۱۴۰۱ - ارقام به تومان

عنوان	کل هزینه ماهانه خانوار	هزینه ماهانه نان	سهم نان- درصد
کل دهک‌ها	۱۱,۴۲۸,۸۳۳	۱۳۱,۷۰۰	۱,۲
دهک اول	۲,۹۸۳,۰۶۷	۹۷,۷۰۸	۳,۳
دهک دوم	۵,۲۹۴,۱۰۰	۱۱۲,۶۶۷	۲,۱
دهک سوم	۶,۴۶۲,۰۷۵	۱۲۶,۴۴۲	۲
دهک چهارم	۷,۶۴۰,۳۵۰	۱۲۶,۸۴۲	۱,۷
دهک پنجم	۸,۷۸۸,۲۹۲	۱۳۰,۳۱۷	۱,۵
دهک ششم	۱۰,۱۶۶,۱۸۳	۱۳۱,۷۵۰	۱,۳
دهک هفتم	۱۱,۶۶۱,۹۵۰	۱۴۳,۶۸۳	۱,۲
دهک هشتم	۱۴,۲۱۳,۹۴۲	۱۴۷,۹۶۷	۱
دهک نهم	۱۷,۶۳۷,۳۰۰	۱۴۳,۵۴۲	۰,۸
دهک دهم	۲۹,۴۵۲,۰۲۵	۱۵۶,۰۹۲	۰,۵

منبع: گزارش هزینه-درآمد مرکز آمار ایران

آنطور که در وب‌سایت پایگاه اطلاع‌رسانی دولت آمده: «با مدیریت دولت، هزینه تامین آرد نانوایان در سالیان گذشته بدون تغییر باقی مانده است اما افزایش هزینه دستمزد و اجاره و... (هزینه تبدیل آرد به نان) به‌دلیل وجود تورم در کشور در دو سال گذشته وجود داشته و باعث ایجاد خلأ درآمدی نانوایان و ارتکاب تخلفاتی مانند کم‌فروشی و گرانفروشی در برخی از نانوایان شده است. یکی از رویکردهای دولت سیزدهم برای جبران افزایش هزینه نانوایان و جلوگیری از تحمیل هزینه به معیشت خانوار، پرداخت کمک‌هزینه ۴۰ درصدی متناسب با عملکرد نانوایان بر پایه کارتخوان‌های هوشمند در پایان هر شب است که از ابتدای طرح هوشمندسازی (اردیبهشت ۱۴۰۱) آغاز شده و بدون وقفه ادامه دارد.

فاز دوم: نان بپز آرد بگیر

از ابتدای آذرماه ۱۴۰۱ مرحله جدید طرح هوشمندی یارانه نان از استان قزوین آغاز شد. به گفته مجریان طرح، در فاز دوم طرح، دولت قصد کرد نظام اختصاص آرد یارانه‌ای کشور را از یک ساختار سنتی مبتنی بر سهمیه ثابت، به یک ساختار تخصیص هوشمند مبتنی بر عملکرد تغییر دهد.

در ساختار سنتی قبلی که در دوره فقدان اطلاعات بهترین راهکار بود، سهمیه آرد به شکل ثابتی به نانوایی‌ها اختصاص داده می‌شد؛ که با توجه به رانت قیمتی ۲۰ برابری که آرد یارانه‌ای مصارف خبازی با آرد آزاد داشت، رانت چشمگیری را عاید برخی‌ها می‌کرد. در واقع در ساختار سهمیه‌ای ثابت، مقدار آردی که به نانوایان تخصیص داده می‌شد، از ابتدا با چانه‌زنی و... شکل گرفته بود و بسیاری از نانوایی‌ها بیش از پخت نان، آرد دریافت می‌کردند و این آرد به واسطه رانت چشمگیرش از بازار و مصارف صنعتی و دامی سر درمی‌آورد؛ اما در ساختار جدید مقرر شد نانوا به میزان عرضه نانی که به مردم انجام می‌دهد امکان دسترسی به آرد یارانه‌ای داشته باشد. در این طرح نانوا هر میزان که عملکرد بهتری برای عرضه نان به مردم داشته باشد معادل آن به‌علاوه چند درصد بیشتر در دوره بعد امکان تامین آرد برایش فراهم خواهد بود.

انتظار دولت از طراحی فاز دوم این بود که اگر یک نانوایی تمام آرد یارانه‌ای را به نان تبدیل نمی‌کند، فرصت فعالیت اقتصادی‌اش کاهش پیدا کند؛ برعکس اگر یک نانوایی متعهدانه رفتار می‌کند این فرصت‌ها برای او افزایش یابد. اولین بار است در کشور بعد از دهه‌ها چنین رویکرد درستی در حوزه آرد برقرار شده است که عملکرد نانوا مبنای تخصیص آرد در دوره بعد قرار گیرد.

موضوع پیچیده‌ای به نام نان

همزمان با اجرای مرحله دوم، هزینه‌های تولید نان یعنی هزینه‌های تبدیل آرد به نان در حال افزایش بود، اما نانوا اجازه افزایش قیمت نان را نداشت. چراکه دولت در سال ۱۴۰۱ تصمیم گرفته بود هزینه‌های خرید نان برای مردم افزایش نیابد. بابت اینکه هزینه تولید نان افزایش یافته بود، دولت حالا مسئول جبران ناترازی درآمدی نانوایان بود. به گفته مسئولان وزارت اقتصاد، برای معقول شدن درآمدهای نانوایان، در بهمن ماه ۱۴۰۱ یک بار دیگر کمک‌هزینه پرداختی دولت افزایش پیدا کرد. از ابتدای سال جدید مرحله شناورسازی یا هوشمندسازی نظام تخصیص آرد یارانه‌ای به نانوایان ۳۱ استان کشور در دستور کار دولت قرار گرفت.

تا اینجای طرح یعنی تا پایان فاز دوم هوشمندسازی، تمرکز دولت عملا سمت نانوایان بود. در مرحله اول دولت کارتخوان‌ها را مستقر کرد و در مرحله دوم نیز فرآیند تخصیص آرد یارانه‌ای شناور شد؛ و کمک‌هزینه به ۴۰ درصد افزایش یافت. با آغاز فاز اول طرح هوشمندسازی یارانه آرد و نان، متولیان طرح این پیش‌بینی و تحلیل را داشتند که یک تغییر مهم و بزرگ در حوزه گندم، آرد و نان کشور در حال رقم خوردن است که نیازمند دقت و تدبیر لحظه‌ای است. کارشناسان و متولیان هوشمندسازی نان می‌گویند نان ظاهرا امر ساده‌ای است اما در آن استثنائاتی وجود دارد که باید بدان پاسخ‌های قانع‌کننده داده شود. مثلا اگر مراجعه‌کننده‌ای به هر دلیل کارت بانکی همراه نداشت نانوا باید چه کند. اگر فردی قصد داشت نان نذری بدهد و نان رایگان به مردم عرضه کند و خیرات بدهد چه باید می‌کرد؛ اگر یک کسب‌وکار، یک واحد صنفی مصرف‌کننده نان مثلا رستوران، بیمارستان، هیات و... مراجعه کرد و در حجم بالا درخواست خرید نان داشت چگونه باید این فرآیند را انجام می‌داد که نانوا آسیب نبیند. به عبارتی چون تراکنش‌ها قرار بود پردازش شود و آرد معادل آن داده شود طبیعتا اگر تراکنش‌های غیرواقعی ثبت می‌شد این اتفاق ممکن بود برای نانواگران تمام شود.

گفته می‌شود الگوی تخصیص آرد به این صورت است که گرچه سامانه‌های طرح هوشمندسازی آرد و نان در لحظه از جزئیات تراکنش مطلع می‌شوند اما همان زمان جلوی هیچ تراکنشی گرفته نمی‌شود و دلیل آن هم ملاحظات اجتماعی و ظرافت‌های اجرایی ذکر شده است. با این حال سوال این است که آیا هر تراکنش غیرعادی (مثلا خرید ۵۰ قرص نان توسط یک کارت) منجر به تخصیص آرد می‌شود؟ پاسخ منفی است. گفته می‌شود سامانه مبتنی بر الگوهایی که در آن وجود دارد و قواعد هوش مصنوعی که در حال تکامل است، این پردازش را انجام می‌دهد و با الگوهای قبلی فروش نان در آن نانوایی، تراکنش‌های مشکوک را تشخیص می‌دهد. در اصطلاحات فنی گفته می‌شود «ماشین تحلیل یادگیرنده است» و خود را مبتنی بر رفتارهایی که اتفاق می‌افتد به‌روزرسانی می‌کند. براین اساس، کارشناسان می‌گویند نباید خیلی نگران نوآوری‌های تقلب و تخلف بود. به عبارتی، گفته می‌شود اینها دوره عمر کوتاه دارند و فقط ماشین را هوشمندتر می‌کنند و اصطلاحا آموزش به ماشین می‌دهند.

ماجرای افزایش قیمت‌ها در استان‌ها

طی یک سال اخیر طرح هوشمندسازی آرد و نان با یک چالش مواجه بوده که روی آن سایه می‌انداخت. این مورد چالش اقتصاد نانوایان بود. به عبارتی درحالی‌که از سال ۱۳۹۳ تاکنون قیمت آرد از سوی دولت ثابت مانده، اما هزینه‌های اجاره و دستمزد همواره با تورم درحال افزایش بوده است. گرچه هر ساله دولت اجازه می‌داد با نرخ مشخصی قیمت نان که هم برای جبران هزینه‌های نانوایان افزایش یابد، اما در سال ۱۴۰۱ دولت اجازه افزایش قیمت نان را نداد و مقرر شد این جبران از طرف دولت درقالب پرداخت کمک‌هزینه رقم بخورد. در سال ۱۴۰۱ جبران نقدی افزایش هزینه‌های نانوایان از طریق کمک‌هزینه دولت و به‌شرط ثبت عملکرد در کارتخوان‌ها انجام شد. در آذرماه ۱۴۰۱ گرچه فرآیند شناورسازی تخصیص آرد در استان قزوین اجرا شد، اما همزمان با تخصیص کمک‌های دولتی، شناورسازی آرد برای سایر استان‌ها از ابتدای اسفند به‌تدریج آغاز شده و تا پایان اسفند ۳۱ استان در زنجیره شناورسازی قرار گرفتند. به‌عبارتی تا پایان اسفند ماه ۱۴۰۱ نظام تخصیص آرد با همان منطق سهمیه ثابت رقم می‌خورد و بر همین اساس عملکردی که در کارتخوان‌های هوشمند ثبت می‌شد مبنای تخصیص کمک‌هزینه به نانوایان بود. در سال ۱۴۰۲ مجموعه دولت به این نتیجه رسید که همچون سال‌های قبل (به جز سال ۱۴۰۱) اجازه دهد استان‌ها برای جبران افزایش هزینه‌های نانوایان (ناشی از افزایش هزینه دستمزد و انرژی)، قیمت نان را تعدیل کنند. بر همین اساس کارگروه تنظیم بازار هم در خردادماه این تصمیم را گرفت و اجازه را به استان‌ها داد که با نظارت وزارت کشور بتوانند این مدیریت قیمت را انجام دهند.

دستاوردهای هوشمندسازی: کاهش ۵ درصدی مصرف آرد

طرح هوشمندسازی یارانه آرد و نان از ابتدا منتقدانی داشته که کلیت استدلال آنها این بود که هر راهکاری به جز راهکار اصلاح قیمتی در مفهوم واقعی‌سازی نرخ نان درنهایت به ضد خود تبدیل خواهد شد و بهتر است دولت وقت خود را برای ایجاد سازوکارهای غیرقیمتی تلف نکند. اما در سمت دیگر استدلال دولت برای نگه‌داشتن یارانه نان در خود نان این است که در مصرف نان با اعطای یارانه، برخلاف سایر یارانه‌ها (حامل‌های انرژی و کالاهای اساسی) میزان مصرف ثروتمندان بالاتر نمی‌رود، لذا مجریان طرح می‌گویند ایده اینکه ما یارانه را در خود نان حفظ کنیم ذاتا ایده غلطی نیست و تمرکز طرح هوشمندسازی بر این است که انحرافات مصارف گندم، آرد و نان یارانه‌ای را به حداقل ممکن برساند. بررسی‌ها نشان می‌دهد فارغ از انتقادها در مورد نحوه مواجهه دولت با موضوع نان (انتخاب رویکرد آزادسازی یا رویکردهای دیگر) طرح دولت در همان سال اول اجرا نیز به بسیاری از اهداف اولیه خود رسیده است. به‌عبارتی در فقدان راهکارهای قیمتی، طرح هوشمندسازی یارانه آرد و نان توانسته مصرف آرد کشور را مدیریت کند، به‌طوری که برخلاف اقلام یارانه‌ای دیگر همچون بنزین و گازوئیل که در دو سال اول دولت سیزدهم تغییر نرخ نداشتند و مصرف کل آنها بین ۱۵ تا ۲۰ درصد افزایش یافته، اما آمارها نشان می‌دهد در موضوع نان علی‌رغم اینکه کشورمان رشد جمعیت داشته، رشد ورود اتباع خارجی داشته و همزمان قیمت گندم مصارف صنعتی آزادسازی شده، همچنین قیمت خوراک دام و طیور به‌دلیل تغییر نرخ ارز ترجیحی افزایش شدیدی داشته و رشد مصرف نان نیز به‌دلیل افزایش قیمت مواد غذایی اتفاق افتاده (نان به‌عنوان کالای جانشین مواد غذایی در دهک‌های کم‌درآمد)، علی‌رغم تمام این نکات براساس داده‌های ارائه شده در صورت مالی شرکت بازرگانی دولتی ایران، مصرف آرد یارانه‌ای نسبت به سال ۱۴۰۰ علاوه‌بر اینکه افزایش پیدا نکرده، حدود ۵ درصد (معادل ۵۸۲ هزار تن) هم کاهش داشته است.

بادر نظر گرفتن قیمت وارداتی گندم (هر تن ۴۶۰ دلار) اجرای طرح هوشمندسازی حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان صرفه‌جویی در مصرف گندم کشور ایجاد کرده است. کاهش مصرف آرد درحالی است با چند اتفاقی که طی دو سال اخیر رخ داده (افزایش جمعیت، تغییر قیمت ارز ترجیحی خوراک دام از ۴۲۰۰ به ۲۸۵۰۰ تومان و سایر اتفاقات) مصرف آرد می‌توانست بین ۱۵ تا ۲۰ درصد افزایش یابد اما با اجرای طرح هوشمندسازی نه‌تنها مصرف آرد افزایش نداشته بلکه کاهش ۵ درصدی مصرف نیز اتفاق افتاده که در غیاب رویکردهای قیمتی، کارنامه هوشمندسازی تا اینجا هم قابل دفاع است.

براساس آمارها طی سال ۱۴۰۱ کل فروش آرد شرکت بازرگانی دولتی ۱۱ میلیون و ۹۳ هزار تن بوده که حدود هشت میلیون تن آن آرد یارانه‌ای تخصیصی به نانوایی‌ها بوده است. این مقدار (آرد نانوایی‌ها) حدود ۵۰۰ هزار تن کمتر از سال ۱۴۰۰ است. البته گفته می‌شود این مقدار بازهم قابل کاهش بوده؛ چراکه دولت تاکنون به این دلیل که رویکرد غیرقیمتی را دنبال کرده، برای بهبود اقتصاد نانوایان آرد بیشتری به آنها تخصیص داده که درصورت تخصیص آرد به اندازه پخت نان همزمان با بهبود اقتصاد نانوایان، بازهم سامانه می‌تواند صرفه‌جویی‌های جدی ایجاد کند.

فاز سوم طرح: اپلیکیشن نظر

مسئولان طرح هوشمندسازی می‌گویند مرحله جدید که احتمالا در نیمه دوم سال به اجرا درخواهد آمد، می‌تواند شیرینی بهره‌برداری از این زیرساخت را به مردم بچشاند. گفته می‌شود مهم‌ترین بحثی که در دستورکار بوده، اینکه مردم با اپلیکیشنی که در اختیار آنها قرار داده می‌شود، می‌توانند ضمن مشاهده از جزئیات تراکنش‌های خرید نان خود، درباره عملکرد نانوایی نظر دهند. مجریان طرح هوشمندسازی نیز با پردازش نظرات ثبت شده مردم می‌توانند مشاهده کنند که چه مقدار رفتار نانوایان در عملکرد آنها، رفتار صحیح، دقیق و واقعی بوده است.

با این طرح آن گروه محدودی از نانوایان که ممکن است تخلفاتی (اصطلاحا تخلفات کیفی) از قبیل ثبت غیرواقعی تراکنش‌ها (مثلا ارائه نان کنجددار به‌جای نان ساده یا ثبت چند نایلون به‌جای یک نایلون و...) برای اخذ مبالغ بیشتر دارند، دیگر نمی‌توانند به تخلفات خود ادامه دهند یا میزان تخلفات آنها به حداقل ممکن خواهد رسید. در این مرحله قرار است دولت این پدیده‌های کیفی که می‌تواند هم رضایت مردم و هم نارضایتی آنها را ایجاد کرده، وارد طرح کند. به‌عبارتی یک زیرساختی طراحی شده که به‌زودی با یک برنامه‌ریزی از آن رونمایی خواهد شد. این طرح یک سایت و برنامه کاربردی است که روی گوشی‌های تلفن همراه برای مردم قابل استفاده بوده و افراد با یک‌بار ثبت‌نام که شماره ملی و کارت بانکی خود را ثبت کنند تمام سوابق تراکنش‌های خرید خود را در نانوایی‌های کشور می‌توانند روی گوشی خود ببینند. با این اپلیکیشن فرد می‌تواند در همان لحظه‌ای که نانوا کارت می‌کشد، جزئیات تراکنش را مشاهده کند. در این اپلیکیشن این امکان برای فرد وجود خواهد داشت که اولا امتیازی به نانوا بدهد و همچنین نقاط قوت و ضعف این نانوا به‌صورت گزینه‌ای انتخاب شود. مثلا گرانفروشی کرده، به‌جای یک نان چند نان ثبت کرده و... البته این اپلیکیشن نقاط قوت نانوایان را نیز از مردم دریافت خواهد کرد. رعایت بهداشت، خوش‌اخلاقی، وقت‌شناسی و... ازجمله نقاط قوت نانوایان است. نظرات مثبت و منفی مردم یک جریان داده‌ای جدید در این سامانه به‌وجود خواهد آورد که می‌تواند برای ارتقای کیفی تولید نان در کشور بسیار موثر باشد. آمارها نشان می‌دهد روزانه حدود ۱۱ تا ۱۲ میلیون تراکنش در کشور انجام می‌شود که اگر فرضا حتی ۱۰ تا ۲۰ درصد از مردم هم در این نظرسنجی‌ها مشارکت کنند، یکی از بزرگ‌ترین زیرساخت‌های مشارکت مردمی در امر نظارت محسوب می‌شود. این ایده که در تاکسی‌های اینترنتی موجب ارتقای کیفیت خدمات شده، در موضوع نان زیرساخت چند برابری ایجاد می‌کند؛ چراکه در حوزه فروش کالا نان یکی از پرفرکانس‌ترین و پرتراکنش‌ترین کالایی است که مردم با آن تماس دارند و نان به تنهایی حدود هشت تا ۱۰ درصد از تراکنش‌های خرید شبکه پرداخت کشور را به خود اختصاص داده است.

از ایجاد کارنامه تا بازسازی اقتصاد نانوایان

مجریان طرح می‌گویند داده‌های طرح هوشمندسازی کمک می‌کند نظام تخصیص آرد یارانه‌ای یا نظام تخصیص کمک‌هزینه به نانوایان با میزان رضایت مردم پیوند بخورد. به عبارتی نانوایی که رفتار حرفه‌ای از خود نشان می‌دهد کیفیت رفتار او مورد پسند مردم است، احتمالا مورد تشویق دولت قرار خواهد گرفت و نانوایی که موجب نارضایتی مردم می‌شود، احتمالا بابت رفتارهای نادرست خود باید منتظر محدودیت‌هایی از سوی دولت باشد. البته گفته می‌شود این طرح و اپلیکیشن آن جزئیات زیادی دارد که هنوز مجریان طرح در این خصوص اظهاراتی را مطرح نکرده‌اند. به هر حال اجرای این زیرساخت باعث خواهد شد نانوایان بیش از گذشته تابع رفتار حرفه‌ای باشند؛ چراکه رفتار آنها و نظر مردم روی سرنوشت اقتصادی آنها اثرگذار خواهد بود (چه اثر مثبت و چه اثر منفی).

مجریان طرح معتقدند برای عرضه و تولید نان باکیفیت باید انگیزه تولید نان مرغوب در نانوایان افزایش داده شود. این اقدام یا با ایده‌های مبتنی بر اصلاح یا تعدیل نرخ امکان‌پذیر بوده یا با ایده‌های نوآورانه دیگر. البته آن‌طور که گفته شد فعلا تمرکز دولت روی رویکردهای غیرقیمتی جبران اقتصاد نانوایان همچون ارائه کمک‌هزینه بوده که یک رویکرد غیرقیمتی است. دولت می‌گوید فعلا نمی‌خواهم هزینه جدیدی به مردم تحمیل کنم، ولی اقتصاد نانوا را جبران می‌کنم. گفته می‌شود اخیرا موضوعی به استان‌ها ابلاغ شده که درصورت اجرایی شدن آن، نانوایان اجازه عرضه یک سری کالاهای دیگر را در نانوایی خواهند داشت. استدلال این است که چون نانوایی ذاتا محل پرترددی است، فضای نانوایی می‌تواند امکان عرضه یک‌سری کالاهایی که تعارض صنفی با نان ندارد را فراهم کند. البته قرار است قبل از اجرایی شدن آن به صورت پایلوت در برخی استان‌ها اجرا شده و اگر موفق بود به سایر استان‌ها تعمیم داده شود. طبق اظهارنظرهای مسئولان طرح هوشمندسازی، گفته می‌شود موضوع دیگری هم که در مورد اقتصاد نانوایی‌ها با رویکرد غیرقیمتی دنبال می‌شود، بحث ساماندهی خمیرمایه است. گفته می‌شود چون یکی از هزینه‌های جدی نانوایان موضوع تامین خمیرمایه است که هم روی مرغوبیت نان اثر جدی می‌گذارد و هم روی قیمت، دولت قصد دارد هزینه آن را مدیریت کند. به گفته نانوایان درحال حاضر تامین خمیرمایه یکی از چالش‌های آنان بوده و در بازار تا دو برابر قیمت واقعی به فروش می‌رسد که انگیزه بسیاری از نانوایان را برای تهیه خمیرمایه از بین برده و این موضوع خود به خود منجر به کاهش عرضه نان نامرغوب می‌شود. موضوع دیگری که در دولت پیگیری می‌شود بحث افزایش سبوس در نان است که از نظر مرغوبیت، کیفیت و سلامت نان، اشتراک نظر بین سازمان استاندارد، وزارت بهداشت، وزارت جهاد و وزارت کشور وجود دارد که تغییری در فرآیند تبدیل گندم به آرد در کارخانه‌های آرد کشور ما شکل بگیرد و نانوایی‌ها با یک سازوکار تغییر فرمول بتوانند نان‌های باکیفیت و مرغوبی را به مردم عرضه کنند.

آیا طرح هوشمندسازی صف ایجاد کرد؟

برخی از منتقدان طرح هوشمندسازی یارانه آرد و نان عنوان می‌کنند با اجرای این طرح یک‌سری از نانوایی‌ها ساعت کار خود را کاهش داده‌اند. اما این موضوع بارها از سوی مسئولان طرح رد شده است. البته مسئولان طرح می‌گویند این طرح از همان ابتدا یک‌سری ظرافت‌ها داشت که حالا موانع اولیه برداشته شده و همچنین کاهش ساعت پخت در یک بازه زمانی کوتاه بود و برطرف شد؛ حالا در سطح کشور نانوایی‌ها براساس الگوی تقاضا، نان پخت می‌کنند. به گفته مجریان طرح، استان‌ها انتظار داشتند که یک درجه آزادی و اختیارات به آنها تنفیذ شود؛ در واقع بعد از اینکه سامانه محاسبات را انجام داد و تخصیص هوشمند اتفاق افتاد ممکن است محدودیت‌ها برای پخت نان مثلا در زمان تعطیلات برای استان‌هایی که تعداد گردشگران آنها زیاد است، پیش بیاید. درخواست استان‌ها این بوده که به صورت موردی، با فرض عملکرد گذشته، تخصیص آینده نانوایی‌ها انجام بگیرد. برای مثال، استان‌های شمالی بعضا این‌طور هستند که جمعیت آنها در یک بازه زمانی تعطیلی دو یا سه روزه اضافه و نیاز مصرف نان آنها بیشتر می‌شود یا مناطق جنوب غربی کشور در زمان اربعین این وضعیت را دارند. به عبارتی، مجریان طرح می‌گویند با اجرای طرح هوشمندسازی نیز به استان‌ها این اختیار داده شد تا بنابر شرایط خاص استانی بتوانند تخصیص‌های مناسبتی و فوق‌العاده موقت را داشته باشند که در عملکرد دوره بعد این تخصیص مناسبتی از تراکنش‌ها محاسبه و حذف شود و آن تخصیص پایداری که دارد مجددا برقرار شود. در واقع با این اختیاری که در خردادماه امسال داده شد برای استان‌ها امکان مدیریت مصرف مناسبتی فراهم شده است. همچنین به نظر می‌رسد مفهوم صف در استان‌های مختلف معنی خاصی داشته باشد. برای مثال در برخی از نقاط کشور جمعیت تراکم کم برخوردار در یک محدوده نسبتا بالاست و درنتیجه تقاضای آنها برای نان بیشتر است. همچنین در برخی مناطق مکانیسم تولید نان مکانیزه‌تر بوده و در برخی دیگر این مکانیسم، سنتی‌تر است. تعداد نانوایی هم بعضا در ایجاد صف موثر است.

۲ نقد به سیاست‌های حوزه گندم، آرد و نان

چندین نقد به سیاست‌های دولت در حوزه گندم، آرد و نان از سوی منتقدان وارد شده است. مورد اول اینکه منتقدان می‌گویند به‌رغم موفقیت‌های دولت در طرح هوشمندسازی که در جای خود قابل تقدیر بوده، دولت نتوانسته شکاف قیمتی شدید بین آرد یارانه‌ای و قیمت خرید تضمینی گندم را کاهش دهد. به عبارتی، رویکرد غیرقیمتی دولت در مواجهه با اصلاح یارانه آرد و نان موجب شده هر روز حجم یارانه آرد و نان سنگین و سنگین‌تر شود. این موضوع علاوه‌بر اینکه موجب افزایش شدید یارانه‌های تخصیصی دولتی به آرد می‌شود (بخوانید تشدید کسری بودجه) خود موجب شکل‌گیری انواع و اقسام تخلفات در نانوایی‌ها، انحراف در چرخه رسمی تخصیص یارانه و قفل شدن روند هر گونه اصلاح قیمتی در یارانه آرد می‌شود. موضوع قابل تامل در این خصوص، عدم اصلاح قیمت نان در سال ۱۴۰۱ است. دولت با این استدلال که سایر یارانه‌های کالاهای اساسی را اصلاح کرده، اجازه افزایش قیمت نان به واسطه افزایش قیمت انرژی، دستمزدها و سایر هزینه‌های نانوایان را نمی‌دهد و به جای آن، یارانه ۳۰ یا ۴۰ درصدی به نانوایان تخصیص می‌دهد که به نظر می‌رسد منتقدان در این خصوص چندان هم بیراه نمی‌گویند. مورد دوم اینکه یکی از چالش‌های حوزه نان کشور که طرح هوشمندسازی توانسته بخشی از آن را برطرف کند و بخش مهمی از آن هنوز از سوی سیاستگذار چاره‌یابی نشده، مساله کیفیت نان است.

کیفیت نامطلوب نان ریشه در چند عامل دارد؛ بخشی از این کیفیت ناشی از عملکرد نانواست. یعنی عملکرد نانوا در آماده‌سازی آرد و میزان و چگونگی استفاده از خمیرمایه تاثیر مستقیمی بر کیفیت نان دارد. بنابراین اگر از یک سو خمیرمایه با قیمت مناسب در دسترس نانوا قرار گرفته و نانوا بابت کیفیت نامطلوب یا مطلوب نان مورد رصد لحظه‌ای قرار گرفته و با مکانیسم پاداش و تنبیه مواجه شود، می‌توان امیدوار بود آن میزان از سهم کیفیت که در واحدهای نانوایی قابل احصاست، رقم خواهد خورد و کیفیت نان تا حدودی بهبود می‌یابد. اما نباید فراموش کرد که بخش مهمی از کیفیت نان ناشی از کیفیت نازل گندم و پس از آن، ناشی از سبوس‌گیری بالای گندم در کارخانجات آرد است؛ و تا زمانی که این دو مساله مهم ریشه‌یابی و حل نشود، نمی‌توان امیدی به بهبود موثر کیفیت نان داشت. برای بخش اول یعنی بهبود کیفیت پخت در واحدهای نانوایی، طرح هوشمندسازی با ایده فعالسازی برنامک نظر در سمت مردم و اتخاذ تدابیر لازم برای افزایش دسترسی نانوایان به خمیرمایه (توزیع خمیر مایه روی سامانه) گام موثری برداشته است. اما هیچ ایده‌ای تاکنون برای بهبود کیفیت گندم و کاهش سبوس‌گیری از گندم در تولید آرد ارائه نشده است.

دولت موافق اصلاح تدریجی یارانه نان؟

در موضوع نان بررسی اظهارنظرها نشان می‌دهد دولت معتقد است چون موضوع نان ملاحظات اجتماعی یا پیوست‌های اجتماعی سنگینی دارد تصمیم‌گیری در آن نباید بی‌محابا اتفاق افتد. دولت می‌گوید اگر در موضوع قیمت، بخواهد یک مسیر اصلاحی طی شود، آن مسیر اصلاحی به صورت تدریجی خواهد بود و مجموعه دولت اصولا با هرگونه افزایش قیمت ناگهانی یا آزادسازی قیمت مخالف است. البته دولتی‌ها می‌گویند باید یک مسیر تدریجی مسئولانه مبتنی بر ظرفیتی که امروز ایجاد شده در دستورکار باشد. به عبارتی، دولت می‌گوید اگر این اصلاح بخواهد اتفاق بیفتد حتما باید پاسخ درستی نسبت به تحمیل هزینه‌های جدید به سبد هزینه اقشار ضعیف جامعه ارائه شود. ظاهرا ایده‌های اولیه هم تنظیم شده اما هنوز جزئیاتی از آن در دست نیست. این وضعیت در موضوع آرد صنعتی نیز تا حدودی وجود دارد؛ چراکه دولت در سال جاری قیمت آرد صنعتی را اصلاح نکرده است. گرچه در سال ۱۴۰۱ همزمان با تغییر و تحولات ارز ترجیحی از نرخ ۴۲۰۰ به نرخ نیمایی، قیمت گندم مصارف صنف و صنعت از ۲۷۰۰ تومان به ۱۲ هزار تومان (نرخ خرید تضمینی دولت) افزایش یافت؛ اما دولت در سال ۱۴۰۲ با وجود اینکه قیمت خرید تضمینی گندم را به ۱۵ هزار تومان رساند، به قیمت آرد صنعتی دست نزده است؛ به نظر می‌رسد در اینجا نیز دولت ملاحظات خاصی برای حفظ سطح معیشت خانوارها و به‌ویژه خانوارهای دهک‌های پایین را دارد. درمجموع، پرواضح است طرح هوشمندسازی زمانی می‌تواند به موفقیت نسبتا بالا دست پیدا کند که همزمان با رصد رفتارها در بخش توزیع آرد و نان و پیگیری رویکردهای غیرقیمتی، دولت با رعایت همه ملاحظات اجتماعی و امنیتی، رویکرد اصلاح تدریجی قیمت‌های نسبی آرد و نان را نیز دنبال کند تا بتواند هم از حجم یارانه‌های پرداختی که روی دوش دولت سنگینی می‌کند، بکاهد و هم زمینه تخلفات و انحرافات در این یارانه حساس را کم کند.

وضعیت فروش آرد از سوی شرکت بازرگانی دولتی ایران در سال ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ - تن

استان	سال ۱۴۰۱	سال ۱۴۰۰	تغییرات	
			مقدار (تن)	درصد
خوزستان	۸۸۷,۱۰۷	۱,۳۴۳,۴۷۹	-۴۵۶,۳۷۲	-۳۴
هرمزگان	۳۶۵,۳۱۸	۴۷۵,۹۳۸	-۱۱۰,۶۲۰	-۲۳,۲
همدان	۲۲۵,۰۵۵	۲۷۹,۴۴۹	-۵۴,۳۹۴	-۱۹,۵
سیستان و بلوچستان	۴۷۲,۸۵۰	۵۶۷,۰۶۱	-۹۴,۲۱۱	-۱۶,۶
فارس	۵۸۳,۵۸۶	۶۲۶,۲۱۲	-۴۲,۶۲۶	-۶,۸
اصفهان	۴۹۴,۲۸۷	۵۲۵,۰۸۱	-۳۰,۷۹۴	-۵,۹
گلستان	۴۴۱,۱۸۹	۴۶۴,۶۰۴	-۲۳,۴۱۵	-۵
زنجان	۱۳۶,۰۸۰	۱۴۱,۸۱۸	-۵,۷۳۸	-۴
بوشهر	۱۳۴,۶۰۳	۱۳۸,۴۷۷	-۳,۸۷۴	-۲,۸
کردستان	۲۵۸,۰۲۶	۲۶۴,۱۳۷	-۶,۱۱۱	-۲,۳
چهارمحال و بختیاری	۱۲۷,۸۵۵	۱۳۰,۰۷۰	-۲,۲۱۵	-۱,۷
مازندران	۴۴۹,۸۶۰	۴۵۴,۲۸۸	-۴,۴۲۸	-۱,۰
خراسان شمالی	۱۲۶,۹۹۷	۱۲۸,۱۸۸	-۱,۱۹۱	-۰,۹
تهران	۱,۳۰۸,۵۴۴	۱,۳۲۰,۵۹۱	-۱۲,۰۴۷	-۰,۹
لرستان	۲۹۴,۹۳۱	۲۹۷,۳۹۷	-۲,۴۶۶	-۰,۸
البرز	۴۵۴,۲۱۰	۴۵۴,۲۸۸	-۷۸	-۰,۰۲
سمنان	۹۳,۳۲۹	۹۲,۸۲۴	۵۰۵	۰,۵
اردبیل	۲۳۷,۱۲۰	۲۳۲,۸۶۴	۴,۲۵۶	۱,۸
آذربایجان شرقی	۵۴۱,۸۹۷	۵۲۳,۹۲۹	۱۷,۹۶۸	۳,۴
خراسان جنوبی	۱۱۰,۳۷۴	۱۰۶,۳۹۰	۳,۹۸۴	۳,۷
گیلان	۳۸۴,۵۳۸	۳۷۰,۵۶۰	۱۳,۹۷۸	۳,۸
خراسان رضوی	۷۶۷,۴۳۶	۷۳۷,۲۵۷	۳۰,۱۷۹	۴,۱
قم	۱۷۳,۲۴۹	۱۶۴,۳۰۰	۸,۹۴۹	۵,۴
کرمانشاه	۳۵۰,۷۵۰	۳۲۳,۲۴۸	۲۷,۵۰۲	۸,۵
کهگیلویه و بویراحمد	۱۰۷,۶۱۶	۹۹,۰۶۱	۸,۵۵۵	۸,۶
آذربایجان غربی	۴۷۰,۵۹۶	۴۳۲,۷۹۶	۳۷,۸۰۰	۸,۷
ایلام	۱۳۲,۳۸۸	۱۲۰,۵۰۱	۱۱,۸۸۷	۹,۹
کرمان	۳۹۷,۴۹۳	۳۵۸,۲۷۱	۳۹,۲۲۲	۱۰,۹
مرکزی	۱۹۵,۱۶۴	۱۷۳,۶۴۲	۲۱,۵۲۲	۱۲,۴
یزد	۱۷۵,۴۰۵	۱۵۵,۸۵۵	۱۹,۵۵۰	۱۲,۵
قزوین	۱۹۵,۲۴۰	۱۷۱,۹۷۷	۲۳,۲۶۳	۱۳,۵
جمع کل	۱۱,۰۹۳,۰۹۴	۱۱,۶۷۴,۹۹۰	-۵۸۱,۸۹۶	-۵

منبع: صورت مالی شرکت بازرگانی دولتی ایران

ادامه از صفحه ۱۴