

()

:

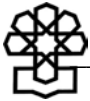
:



()

. جهش ساختاری قیمت جهانی نفت طی دو سال اخیر از بابت زمینه‌سازی برای رشد شتابنده اتکای بودجه دولت به درآمدهای نفتی یکی از نقاط عطف تاریخ اقتصادی معاصر ایران به حساب می‌آید. جهش ساختاری قیمت نفت طی دو سال اخیر از بابت آثار درآمدی قابل توجهی که نصیب اقتصاد ملی می‌سازد به وضعیت سال‌های ۱۳۵۳-۱۳۵۴ مشابهت دارد و لذا نحوه مدیریت این منابع در کنار یا همراه با مدیریت بودجه دولت اثر ساختاری گریزناپذیری بر تحولات اقتصادی ایران در سال‌های آینده خواهد داشت.

. به طور کلی در شرایط فقدان سیاست‌های مالی مناسب در کشورهای متکی به درآمدهای نفتی، ظهور بیماری هلندی و ضعف در نهادهای تنظیمی و نظارتی و عدم توسعه مناسب بازارها در حوزه اقتصاد ملی اجتناب‌ناپذیر می‌نماید. در حالی که بیماری هلندی از طریق تقویت ارزش واقعی پول ملی و از آن پیچیده‌تر به لحاظ نوسانات پرمنازه ارزش واقعی پول، زمینه را برای رقابت‌پذیری و تنوع اقتصاد ملی از بین می‌برد، دسترسی به پول ارزان و آسان مانع از ایجاد و گسترش نهادهای تنظیمی و نظارتی و بازارها از یک طرف و عدم پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری دولتمردان از جانب دیگر می‌شود. تاریخ اقتصادی کشور طی دهه‌های گذشته سرشار از مصادیقی



است که مؤید یافته‌های نظری فوق می‌باشد.

. تصویری که لایحه بودجه ۱۳۸۵ از متغیرهای کلان ایجاد می‌کند هشداردهنده و هنگامی که این ارقام در کنار ارقام قانون بودجه سال ۱۳۸۴ به همراه دو متمم آن قرار می‌گیرد، نگران‌کننده است. استفاده بیش از حد از درآمدهای نفتی در بودجه مستلزم تبدیل درآمدهای نفتی (دلاری) به ریال توسط بانک مرکزی است که خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و از این طریق نقدینگی را افزایش می‌دهد. به عبارت دیگر برای استفاده از درآمدهای نفتی محدودیت وجود دارد و دلایل اقتصادی و ظرفیت‌های اجرائی اجازه نمی‌دهد که هرچه قدر قیمت نفت افزایش یافت دولت نیز بتواند به همان تناسب از درآمدهای نفتی استفاده کند.

. گزارش‌های مالی دولت نشان می‌دهد که دولت در سال ۱۳۸۲، ۲۰/۸ و در سال ۱۳۸۳، ۲۲/۷ میلیارد دلار از درآمدهای نفتی استفاده کرده است. از طرف دیگر گزارش اقتصادی بانک مرکزی نشان می‌دهد که رشد نقدینگی ناشی از افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی در سال ۱۳۸۲، ۸/۸ درصد و در سال ۱۳۸۳، ۱۲/۴ درصد بوده است که عمدتاً به دلیل خرید ارز از دولت برای تأمین منابع ریالی بودجه و عدم فروش کامل آن در بازار بوده است.^۱ و^۲ در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ پیش‌بینی شده بود که در مجموع ۲۴/۷ میلیارد دلار از درآمدهای نفتی استفاده شود اما در عمل دو متمم تصویب شده ۱۱/۴ میلیارد دلار به آن افزود و جمع استفاده از درآمدهای نفتی به ۳۶/۱ میلیارد دلار رسید. حال سؤال این‌جاست که استفاده از درآمدهای نفتی

۱. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی و ترازنامه سال ۱۳۸۲، ص ۱۲۱.

۲. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، خلاصه تحول اقتصادی کشور، ۱۳۸۳، ص ۱۷.

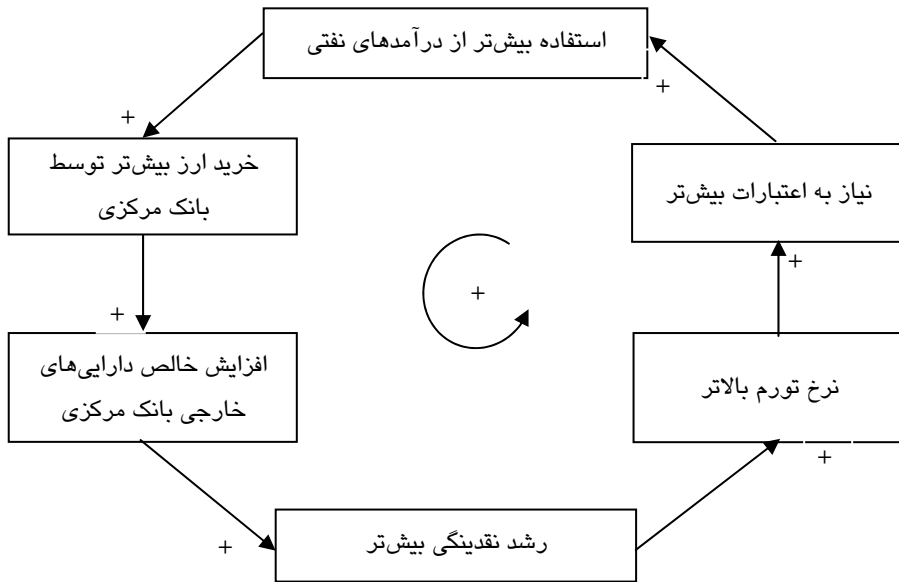
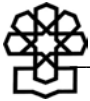


به میزان ۴۰/۴ میلیارد دلار در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ نقدینگی را به چه میزان رشد خواهد داد؟^۱

محاسبات نشان می‌دهد که (حتی با فروض خوشبینانه) استفاده از درآمدهای نفتی با تغییر خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، حجم نقدینگی را ۱۵/۲ درصد در سال ۱۳۸۵ افزایش می‌دهد و آن را به رقم ۳۳/۵ درصد می‌رساند. رشد نقدینگی از یک طرف و افزایش تقاضای دولت برای کالاها و خدمات از طرف دیگر پتانسیل افزایش نرخ تورم به رقمی فراتر از ۲۰ درصد را ایجاد می‌کند.^۲

استفاده بیش از حد از درآمدهای نفتی، بانک مرکزی را به خرید ارز از دولت برای تأمین منابع ریالی بودجه هدایت می‌کند. خرید ارز بیشتر توسط بانک مرکزی، خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی را افزایش می‌دهد که آن نیز منجر به رشد نقدینگی بیشتر و نرخ تورم بالاتر می‌شود. نرخ تورم بالاتر اعتبارات (اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) بیشتری را می‌طلبد که برای تأمین آن دولت مجبور به استفاده بیشتر از درآمدهای نفتی (از طریق برداشت از حساب ذخیره ارزی) می‌شود. بنابراین دور باطلی به وجود می‌آید که حاصل استفاده بیش از حد از درآمدهای نفتی است (نمودار ۱). به عبارت دیگر این حجم تزریق منابع مالی به اقتصاد ملی، رشد شتابان نقدینگی و تورم را به دنبال دارد که به سرعت اهداف و آثار مترتب و موردنظر سیاستگذاران را زایل می‌سازد.

۱. لازم به ذکر است که اگر سهم شرکت ملی نفت ایران را نیز اضافه نماییم این رقم به حدود ۴۴ میلیارد دلار می‌رسد.
 ۲. بر مبنای برخی مطالعات دیگر ارقام لایحه بودجه ۱۳۸۵ به همراه متمم‌های لایحه بودجه ۱۳۸۴ نقدینگی را بیش از ۴۱ درصد در سال ۱۳۸۴ و ۴۳ درصد در سال ۱۳۸۵ افزایش خواهد داد (لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ و منابع و مصارف ارزی و نقدینگی، مرکز تحقیقات استراتژیک، مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۴).



جهت پیشگیری از آثار مخرب مزبور دو جهت‌گیری قابل توصیه است:

- انقباض ارزی بین ۶ تا ۹/۲ میلیارد دلار (جهت کاهش حجم خرید ارز توسط بانک مرکزی)^۱
 - تخصیص بهتر اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی)
- کاهش وابستگی به نفت در سمت اعتبارات هزینه‌ای (جاری) از طریق کاهش برخی

۱. میزان انقباض بستگی به نحوه مصرف و سرعت در مصرف متمم‌های بودجه سال ۱۳۸۴، میزان رسوب این منابع ارزی در حساب‌های بانک مرکزی و اقدام معکوس این مصارف ارزی تحت حساب‌های سپرده‌های ریالی دستگاه‌های دولتی (نزد بانک مرکزی) دارد. هرچه رشد نقدینگی در پایان سال جاری پایین‌تر باشد رقم مورد توجه جهت انقباض در ارز مصرفی دولت برای سال آینده بیشتر خواهد بود.



هزینه‌ها (از جمله واردات بنزین) و پیش‌بینی افزایش برخی از درآمدهای ریالی دولت جهت تأمین آن صورت گرفته است (در مجموع حدود ۱/۸ میلیارد دلار کاهش).

در سمت اعتبارات عمرانی نیز این کاهش از طریق تقلیل رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (

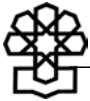
) صورت گرفته است (جمعاً به میزان

۵,۴۸۰ میلیارد دلار).

. به رغم کاهش رشد اعتبارات عمرانی، سرجمع اعتبارات مزبور معادل ۱۳۵,۵۷۵ میلیارد ریال خواهد بود که نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۴ (با اعمال متمم‌ها) حدود ۳۳/۸ درصد رشد یافته است (لازم به ذکر است که بدین ترتیب حدود ۸/۶ میلیارد دلار از حساب ذخیره به این امر اختصاص یافته است).

. با اعمال رقم مربوط به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب کمیسیون تلفیق و طبق اطلاعات پیوست اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه بودجه ۱۳۸۵ کل کشور، در مجموع اعتبارات ۵۹۲ طرح از مجموع طرح‌های عمرانی ملی با اعتباری معادل ۲۶,۳۵۴ میلیارد ریال نسبت به پیش‌بینی عملکرد در سال ۱۳۸۴ افزایش یافته است. سرجمع رقم کاهش یافته در مورد این طرح‌ها طبق مصوبه کمیسیون تلفیق به میزان ۱۶,۸۴۹ میلیارد ریال می‌باشد.

همچنین اعتبارات ۷۵۵ طرح با اعتباری معادل ۲۲,۹۵۷ میلیارد ریال نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۴ کاهش یافته است. سرجمع رقم کاهش یافته در مورد این طرح‌ها به میزان ۱۴,۶۷۷ میلیارد ریال می‌باشد. علاوه بر این ۷۷ طرح جدید نیز با اعتباری معادل ۳,۷۹۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵ آغاز خواهد شد.



لازم به ذکر است که برآورد اعتبارات ۱۴۶ طرح ملی نیز در لایحه بودجه نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۴ کمتر بوده است. دولت در مجموع ۵۳۰۱ میلیارد ریال به این طرح‌ها اختصاص داده بود که طبق مصوبه کمیسیون به ۳۲۳۳ میلیارد ریال تقلیل یافت.

ند.

. طی ۸ سال گذشته میزان عملکرد به مصوب اعتبارات عمرانی ۶۹/۳ درصد بوده است. این امر بدان معناست که تنها حدود $\frac{2}{3}$ از ارقام مصوب قابلیت تحقق دارند. این درحالی است که در تمام طول ۸ سال گذشته دولت از طریق ارائه لوایح اصلاح بودجه کل کشور همواره اجازه گرفته است تا افزایش هزینه‌های جاری خود را از طریق جابجایی ارقام و کاهش اعتبارات عمرانی جبران نماید.

. از طرف دیگر همین میزان اعتبار برای طرح‌های عمرانی نیز براساس برآوردهایی استوار است که هر ساله دچار تغییر می‌شود. به عنوان مثال در لایحه دولت سال خاتمه ۳۲۶ طرح از طرح‌های ملی نسبت به پیش‌بینی قانون ۱۳۸۴ به طور متوسط حدود دو سال و ۱۰ ماه افزایش یافته است و این میزان افزایش در سال خاتمه، اعتبار مورد نیاز برای اتمام همان طرح‌ها را نسبت به سال قبل ۱۵۴۷۰ میلیارد ریال افزایش داده است. بنابراین تصور این‌که افزایش سرجمع اعتبارات طرح‌ها راه‌هایی از تبعات منفی طولانی شدن آن‌ها است تصور واقع‌بینانه‌ای نیست.

. البته مشکلات مربوط به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای صرفاً تغییرات



برآوردهای اعتباری نیست بلکه مواردی از قبیل عدم توجیه فنی، اقتصادی و اجتماعی و مالی، نارسایی‌های موجود در تعریف طرح‌ها و مدیریت اجرائی آن را نیز در برمی‌گیرد. در نتیجه روند تصمیم‌گیری در مورد این طرح‌ها باید تغییر کند. فارغ از راهکارهای بلندمدت، بهترین راه برای رفع بخشی از مشکلات در میان‌مدت، اولویت‌بندی طرح‌های ملی و استانی و در نتیجه تخصیص اعتبار براساس اولویت‌بندی است.

. باتوجه به موارد مزبور آنچه اهمیت دارد تخصیص بهتر اعتبارات عمرانی است. به همین لحاظ در درجه اول تأمین منابع اعتبار مطمئن برای این طرح‌ها دارای اهمیت است که این امر از طریق اجازه برداشت بیش از ۸/۶ میلیارد دلار از حساب نذیره ارزی جهت تسریع در عملیات اجرائی طرحها و تکمیل هر چه سریع طرح‌های خاتمه‌یافتنی به دولت داده شده است (بند «و» تبصره «۲»). علاوه بر این ضمن تکلیف به دولت جهت اولویت‌بندی طرح‌ها و با عطف توجه به ویژگی‌های خاص مناطق محروم، دولت مجاز است با نظارت مجلس شورای اسلامی اعتبارات طرح‌ها را به گونه‌ای تخصیص دهد تا بیش‌ترین عملیات اجرائی را حاصل نماید (بند «ز» تبصره «۱۹»).



:	
<p>درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور (۴۳): عملکرد بودجه و اثر آن بر اقتصاد ملی</p> <p>معاونت پژوهشی گروه کارشناسان _____ : کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۳۸۵</p> <p>_____ :</p> <p style="text-align: center;">:</p> <p>۱. پیش‌بینی عملکرد بودجه سال ۱۳۸۵ و اثر آن بر اقتصاد ملی (ویرایش دوم)، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ۲. لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ و منابع و مصارف ارزی و نقدینگی، مرکز تحقیقات استراتژیک، مجمع تشخیص مصلحت نظام</p>	