

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه اصلاح بند (ح) ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی،

اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۳»

چکیده

لایحه اصلاح بند «ح» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳، بنا به پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۵/۱۴ به تصویب هیئت وزیران رسید. هدف اصلی این لایحه اولاً تغییر مسئولیت انتشار اوراق مشارکت از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به شورای پول و اعتبار و ثانیاً، تغییر اختیار (واگذاری) تصویب انتشار اوراق مشارکت از مجلس شورای اسلامی به هیئت وزیران است. این گزارش مفاد لایحه مذکور را بررسی می‌کند و پیشنهادهایی را نیز برای اطلاع نمایندگان محترم ارائه می‌دهد.

مقدمه

انتشار اوراق مشارکت توسط بانک مرکزی یکی از ابزارهای مؤثر عملیات بازار باز جهت مدیریت و کنترل نقدینگی و اجرای سیاست‌های پولی است.

با توجه به عملکرد مثبت انتشار اوراق مشارکت برای تأثیر بر سرمایه ملی تأمین منابع بخشی دولتی، انتشار این اوراق برای کاهش نقدینگی نتوانسته کارایی لازم را داشته باشد که مهم‌ترین عامل آن را می‌توان میزان پایین فروش این اوراق دانست. به نحوی که در اسفند ۱۳۸۶ صرفاً ۳۶ درصد از اوراق جایگزین منتشر شده، فروش رفته است. همچنین بالاترین درصد فروش مربوط به اوراق جدید (۷۹/۵ درصد) است که در اواخر مرداد ماه ۱۳۸۶ منتشر شده است. این درحالی است که طی سال‌های ۱۳۸۲-۱۳۸۶، نقدینگی به ترتیب ۳۰/۲، ۴۳/۳، ۳۹/۴ و ۲۷/۷ درصد رشد کرده است.

وضعیت فوق در حالتی است که مرجع قانونی تصویب انتشار اوراق مشارکت، مجلس شورای اسلامی است. حال باید بررسی شود که اگر مرجع تصویب و انتشار اوراق مشارکت تغییر کند، چه آثاری خواهد داشت.

بررسی مفاد لایحه پیشنهادی

در لایحه پیشنهادی دو نوع تغییر زیر وجود دارد:

۱. سلب اختیار انتشار اوراق از بانک مرکزی و واگذاری مجوز آن به شورای پول و اعتبار،
۲. سلب اختیار تصویب انتشار اوراق مشارکت از مجلس شورای اسلامی به هیئت وزیران.

الف) در رابطه با بند «۱» باید عنوان کرد که هرچند شورای پول و اعتبار از ارکان بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است ولی با توجه به اینکه براساس بند «و» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه حداقل ۵ نفر از اعضای شورای پول و اعتبار از اعضای هیئت وزیران هستند، به نظر می‌رسد جایگزینی شورای پول و اعتبار به جای بانک مرکزی، انتشار اوراق مشارکت را از هدف اصلی آن که مدیریت و کنترل نقدینگی و اجرای درست سیاست‌های پولی است، منحرف می‌کند و خلاف جهت استقلال بانک مرکزی و سیاست‌های پولی است. زیرا در این لایحه دیگر بانک مرکزی تصمیم‌گیر نهایی نیست، بلکه به‌عنوان یک عضو در تصمیم‌گیری شورای پول و اعتبار مشارکت می‌کند و با توجه به سهم و نقش بالای دولت در تصمیم‌گیری شورای پول و اعتبار، نقش بانک مرکزی در تصمیم‌گیری‌ها تقریباً خنثی شده و دیگر انتشار اوراق مشارکت برای مدیریت نقدینگی نخواهد بود و ممکن است دولت برای تأمین کسری بودجه اقدام به انتشار اوراق مشارکت نماید و از طریق اجرای بازی پونزی^۱ هزینه‌های سنگینی را به بخش دولتی و غیردولتی تحمیل کند.

ب) واگذاری حق تصویب انتشار اوراق مشارکت به هیئت وزیران نیز دست دولت را برای تأمین کسری بودجه به هر نحوی باز می‌گذارد. اما باید توجه داشت که با توجه به سررسید شدن اوراق منتشر شده قبلی به تدریج اثر کنترل نقدینگی این اوراق کاهش خواهد یافت و برای حفظ اثربخشی آن باید همواره میزان انتشار اوراق مشارکت را افزایش داد. این امر در میان مدت ثبات و تعادل اقتصادی را برهم زده و هزینه‌های سنگینی را به دولت‌های بعدی وارد می‌آورد.

از طرفی نیز با توجه به اینکه نمایندگان مجلس نسبت به مشکلات اقتصادی جامعه حساسیت بیشتری دارند، واگذاری حق قانون‌گذاری به هیئت وزیران ممکن است بر مشکلات اقتصادی کشور بیافزاید.

نتیجه‌گیری

با عنایت به موارد فوق می‌توان نتیجه گرفت که:

۱. واگذاری اختیار انتشار اوراق مشارکت به شورای پول و اعتبار، نقش مدیریتی بانک مرکزی را در کنترل نقدینگی و اجرای سیاست‌های پولی کم‌رنگ خواهد کرد.
۲. واگذاری حق تصویب انتشار اوراق مشارکت به هیئت وزیران موجب می‌شود:
 - ۱-۲. با توجه به روند کسری بودجه در سال‌های گذشته، ثبات و تعادل اقتصادی دچار اختلال بیشتر شود.
 - ۲-۲. مشکلات اقتصادی کشور نسبت به شرایط فعلی افزایش یابد.
 - ۲-۳. رشد نقدینگی از طریق بازخرید اوراق سررسید شده بالا رفته و دولت برای پوشش بدهی‌های جدید مجبور به تحمیل هزینه‌های بیشتر بر خود و جامعه می‌شود.

پیشنهاد

با توجه به مباحث فوق، اصلاح بند «ح» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه ضرورتی ندارد.

۱. استقراض بی‌نهایت و پرداخت وام از طریق اخذ وام جدید به بازی پونزی معروف است.