

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور

۹. انضباط مالی و سیاستگذاری پولی و ارزی

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۲۸۶۷

اسفندماه ۱۳۹۱

دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده	۱
مقدمه	۳
۱. اهمیت کنترل و کاهش تورم و اتخاذ سیاست‌های متناسب با آن	۷
۲. سیاست انبساط مالی (بودجه‌ای) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲	۱۰
۳. سیاست‌گذاری پولی و اعتباری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲	۱۵
۴. سیاست‌گذاری ارزی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲	۱۹
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری	۲۲



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ۹. انضباط مالی و سیاستگذاری پولی و ارزی

چکیده

اقتصاد ایران در سال‌های اخیر با بی‌ثباتی و نوسان شدید متغیرهای کلان اقتصادی روبرو بوده است که آثار خود را از جمله در نرخ‌های تورم بالا، نرخ‌های بیکاری بالا، نرخ‌های رشد اقتصادی نامناسب، نرخ‌های رشد سرمایه‌گذاری نامناسب و کاهش مستمر و پرشتاب ارزش پول ملی نشان داده است. طبیعی است که در میان‌مدت، آثار سرریز عدم وجود ثبات در اقتصاد به تدریج در سایر ابعاد امنیت ملی مانند حوزه‌های اجتماعی و سیاسی نیز مشاهده خواهد شد.

در این وضعیت که نتیجه شرایط میان‌مدت مجموعه عوامل داخلی و خارجی (از جمله تحریم‌های اقتصادی علیه کشور) است، انتظار می‌رود که لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور به‌عنوان یک برنامه یک‌ساله تبدیل‌کننده تهدید به فرصت باشد و به‌عنوان فرصتی مناسب برای کاهش جدی وابستگی کشور به نفت، اصلاح ساختار اقتصادی، بازآفرینی نقش دولت، ارتقای بهره‌وری و کاهش آثار مخرب ناشی از نوسانات شدید متغیرهای اقتصادی از جمله تورم و نرخ ارز عمل کند.

در عمل لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نه‌تنها تهدیدها را به فرصت تبدیل نکرده است، بلکه با بی‌توجهی به انضباط مالی و بودجه‌ای و کم‌اثر کردن نقش بانک مرکزی به‌عنوان سیاستگذار پولی و ارزی در اقتصاد کشور به عامل تهدیدکننده اقتصاد در

سال آینده بدل خواهد شد. به اجمال اهم سیاستگذاری‌های مالی، پولی و ارزی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ وجود دارند عبارتند از:

- بی‌انضباطی مالی (بودجه‌ای): مبتنی بر موارد زیر لایحه بودجه دچار بی‌انضباطی مالی است: پیش‌بینی درآمدها قابل اتکا نیست، هزینه‌ها کنترل شده نیست، کسری بودجه پنهان وجود دارد و به دلیل عدم درج برخی از احکام درباره استقرارهای دولت (نکر شده در بندهای ماده واحده لایحه) در ردیف‌های بودجه‌ای، منابع و مصارف بودجه عمومی دولت مخدوش و غیرشفاف است. در واقع، دولت نه می‌داند چقدر پول دارد و نه می‌داند چقدر پول باید خرج کند.

- تضعیف ارزش پول ملی: دولت تمایل دارد مشکلات مالی و بودجه‌ای خود را از طریق تضعیف ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی حل کند. از دید دولت ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی، متغیر ترازکننده بودجه، تأمین‌کننده کسری بودجه و متغیر در اختیار مقامات بودجه‌ای است.

- کاهش اختیارات بانک مرکزی در سیاستگذاری: اختیارات و مسئولیت‌های بانک مرکزی و بانک‌ها در مدیریت منابع و مصارف کاهش خواهد یافت و اختیار بانک مرکزی در مدیریت بازار ارز به‌عنوان یکی از ابزارهای سیاستگذاری پولی و ارزی محدود خواهد شد.

- چندبرابر کردن قیمت حامل‌های انرژی: لایحه بودجه در شرایطی اجازه حدود چهار برابر کردن قیمت حامل‌های انرژی را خواسته است که اقتصاد با فشارهای تورمی روبرو است، بازار ارز دارای نوسان است و نرخ رشد اقتصادی منفی است.



در این شرایط پیشنهاد می‌شود ضمن توجه جدی به کنترل تورم به‌عنوان یک هدف مهم سیاستی، در بررسی سیاست‌های مالی، پولی و ارزی اتخاذ شده در بودجه راهبردهای زیر مبنا قرار گیرند:

- شفاف کردن کسری بودجه، کنترل آن و راه‌های تأمین مالی آن،
- جلوگیری از تضعیف ارزش پول ملی به‌عنوان ابزار حل مشکل مالی دولت،
- شفاف کردن منابع و مصارف بودجه عمومی دولت،
- شفاف کردن بدهی‌ها و تعهدات دولت و الزام دولت به تدوین شفاف سیاست مدیریت بدهی،
- افزایش اختیارات بانک مرکزی در سیاستگذاری پولی و ارزی.

مقدمه

اقتصاد ایران در سال‌های اخیر با بی‌ثباتی و نوسان متغیرهای اقتصاد کلان روبرو بوده است. به‌عنوان مثال چشم‌انداز اولیه از متغیرهای اقتصاد کلان برای سال ۱۳۹۱ بدین صورت است: نرخ تورم بالا (حدود ۳۱/۵ درصد)^۱، نرخ رشد اقتصادی نامناسب (حدود صفر درصد و احتمالاً منفی)^۲، نرخ بیکاری بالا (حدود ۱۲ درصد)^۳، رشد

۱. پیش‌بینی رئیس کل بانک مرکزی از نرخ تورم در پایان سال ۱۳۹۱، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۲۸۶۸، مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۸.

۲. برآوردهای صندوق بین‌المللی پول.

۳. مرکز آمار ایران.

پرشتاب نقدینگی (حدود ۳۱ درصد)^۱ و کاهش مستمر و پرشتاب ارزش پول ملی طی یک سال گذشته. نوسان شدید متغیرهای اقتصاد از مجموعه شرایط میان‌مدت محیطی داخلی و خارجی ناشی می‌شود. به‌عنوان مثال از منظر محیط خارجی، تحریم‌های غرب علیه کشور از جمله تحریم بانک مرکزی و نقل و انتقال ارز و طلا، تحریم خرید و فروش نفت ایران، تحریم سرمایه‌گذاری در صنایع و مواردی از این دست فضای کسب و کار در کشور را نامناسب‌تر کرده است. در چنین شرایطی کنترل متغیرهای اساسی کلان اقتصادی و تغییر جهت آنها در مسیر بلندمدتشان مبتنی بر اهداف سند چشم‌انداز و برنامه پنجم توسعه اقتصادی و اجتماعی، از مهمترین و اصلی‌ترین اهداف دولت در سیاستگذاری اقتصادی است.

در طراحی راهبردهای کشور برای برون‌رفت از وضعیت رکود تورمی مذکور و کاهش آثار منفی تحریم‌های اقتصادی بر متغیرهای کلان اقتصادی و تبدیل این تحریم‌ها به فرصتی برای بهبود وضعیت اقتصادی و رفاهی مردم، توجه به نکات ذیل از اهمیت زیادی برخوردار است:

- حصول به شناخت مناسب از وضعیت اقتصادی کشور،
- تبیین و شناسایی عوامل مؤثر در وضعیت اقتصادی در دو سطح ملی و بین‌المللی به منظور به‌کارگیری سیاست‌های صحیح و کارآمد،
- تعیین و ارائه اهداف کوتاه‌مدت و میان‌مدت،
- تدوین مجموعه سیاست‌های اقتصادی سازگار و هماهنگ به منظور دستیابی به

۱. پیش‌بینی رئیس کل بانک مرکزی از نرخ رشد نقدینگی در پایان سال ۱۳۹۱، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره



اهداف تعیین شده،

- ارائه برنامه یکساله برای سال ۱۳۹۲، حاوی اهداف، سیاست‌ها و ابزارهای مورد استفاده،

- همدل کردن و همراه کردن مردم با سیاست‌ها و اقدامات لازم برای برون‌رفت از وضعیت نامناسب اقتصادی.

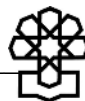
موارد فوق در واقع پیش‌نیازهای اقدام دولت در راستای کنترل بی‌ثباتی بازارهای اقتصادی است و شرط اصلی موفقیت، اهتمام جدی قوای سه‌گانه کشور (قوه مجریه، قوه مقننه و قوه قضائیه) در همدلی و همراهی یکدیگر و توافق بر سر اهداف و سیاست‌های مؤثر در کنترل بی‌ثباتی متغیرهای اقتصادی است.

لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور به‌عنوان برنامه یکساله اقتصادی دولت از جمله مهمترین ابزارهای موجود برای دستیابی به توافق بر سر اهداف و سیاست‌ها و همدلی و همراهی مردم و قوای سه‌گانه کشور است. به‌رغم نیاز کشور به استفاده از چنین فرصتی برای تدوین برنامه‌ای منسجم، سازگار، کارآمد و اثربخش برای سال ۱۳۹۲، در لایحه بودجه ضمن نادیده گرفتن بعضی از اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات مالی و محاسباتی، توجه بسیار اندکی به ملاحظات سیاستگذاری سازگار برای کنترل و تثبیت متغیرهای کلان اقتصادی شده است.

در ارائه لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ به مجلس شورای اسلامی، دولت بدون توجه به سنت سه دهه ارائه لایحه بودجه به مجلس شورای اسلامی و رویه‌ها و تجربه‌های پذیرفته شده بین‌المللی، نه به‌صورت شفاهی (سخنرانی رئیس‌جمهور در هنگام تقدیم لایحه بودجه) و نه به شکل مکتوب، گزارشی از وضعیت اقتصادی کشور، اهداف و

سیاست‌های سال آینده برای مقابله با مشکلات موجود ارائه ننموده است. بی‌توجهی به چنین امری ضمن اینکه بسترهای توافق جمعی را ضعیف می‌کند، این نگرانی را به وجود می‌آورد که دولت برای سال آینده برنامه مدون و از پیش طراحی شده‌ای برای مقابله با مشکلات اقتصادی ندارد. علاوه بر آن، براساس آنچه که در لایحه بودجه ۱۳۹۲ ارائه شده است، به نظر می‌رسد برخی از سیاست‌های اتخاذ شده موجب تشدید کاهش ارزش پول ملی، تشدید رشد نقدینگی، تشدید شتاب نرخ تورم و افزایش بدهی‌ها و تعهدات دولت خواهد شد، لذا قبل از بررسی لایحه بودجه در مجلس شورای اسلامی لازم است به دولت الزام شود که به صورت مکتوب برنامه مدونی حاوی اهداف مشخص و قابل دستیابی (مثلاً کنترل و کاهش نرخ تورم) و سیاست‌های مالی، پولی، ارزی و تجاری سازگار و متناسب با آن را تقدیم مجلس شورای اسلامی کند و بدین ترتیب بررسی و تصویب احکام ماده واحده بودجه سال ۱۳۹۲ متناسب با آن انجام شود.

با توجه به مطالب فوق و به منظور شناسایی چالش‌ها، تعارض‌ها و ناسازگاری‌های سیاست‌های مالی، پولی و ارزی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ در چارچوب برنامه کنترل و کاهش نرخ تورم، در این گزارش ابتدا سیاست‌ها و اقدامات لازم برای کنترل و کاهش نرخ تورم بیان می‌شود و سپس ناسازگاری برخی از احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ با هدف کنترل و کاهش نرخ تورم مورد بررسی قرار می‌گیرد. در واقع هدف این گزارش این است که نشان دهد اگر قرار باشد تورم را کنترل و سپس کاهش دهیم، نباید به سمت مجموعه اقداماتی، اعم از سیاست‌های مالی و پولی، برویم که می‌تواند به افزایش تورم دامن بزند.



۱. اهمیت کنترل و کاهش تورم و اتخاذ سیاست‌های متناسب با آن

مقابله با نرخ تورم بالای حدود ۳۲ درصد و کنترل و کاهش آن، از جمله موضوع‌هایی است که در چند ماه اخیر مورد اجماع نسبی اقتصاددانان ایرانی قرار گرفته است و به دولت و مجلس تأکید کرده‌اند اگر برنامه‌ای برای کاهش آن در پیش نگیرند، در سال آینده آثار زیانباری برای اقتصاد ملی به دنبال خواهد داشت.

تورم به‌عنوان یک بیماری اقتصادی به لحاظ آثاری که دارد، به‌عنوان یک پدیده نامطلوب شناخته شده است. تورم علاوه بر ایجاد اختلال در نظام قیمت‌ها و به هم ریختن قیمت‌های نسبی، موجب کاهش پس‌انداز، توزیع مجدد درآمد به نفع صاحبان دارایی، افزایش سطح نابرابری اقتصادی، کاهش سرمایه‌گذاری، کاهش رشد اقتصادی، از بین رفتن انگیزه‌های سرمایه‌گذاری و حرکت سرمایه از بخش‌های واقعی به سمت بخش‌های سفته‌بازی می‌شود. نرخ تورم بالا در اقتصاد باعث ایجاد نااطمینانی در اقتصاد می‌شود و بر تصمیم‌گیری بنگاه‌های اقتصادی آثار زیانباری دارد. وجود تورم بالا و نااطمینانی در مورد قیمت‌ها باعث می‌شود تا بنگاه‌های تولیدی نتوانند در مورد میزان به‌کارگیری سرمایه، نیروی کار و در مجموع سطح تولید و سرمایه‌گذاری تصمیم‌گیری درستی داشته باشند.

در شرایط تورمی بسیار شدید (نرخ تورم بالای ۲۵ درصد) نمی‌توان سیاست معقول اقتصادی (مانند هدفمندی یارانه‌ها) اجرا کرد، لذا مهمترین اولویت این است که دولت، سیاست‌هایی را اجرا کند که تورم را کاهش بدهد و انتظارات تورمی را در نظر مردم تعدیل کند، که یکی از متغیرهای مهم آن جلب اعتماد مردم توسط دولت است.

اگر سرمایه‌گذاران باور نداشته باشند که دولت می‌خواهد و می‌تواند تورم را کاهش و اقتصاد را در جهت مثبت سوق دهد، آنها هم سیاست‌هایی که در پیش می‌گیرند نادرست خواهد بود.^۱

علاوه بر آن، رشد شتابان نرخ تورم منجر به کاهش نرخ بهره واقعی و در نتیجه کاهش سپرده‌گذاری در بانک‌ها و افزایش مطالبات غیرجاری بانک‌ها و متعاقب آن از بین رفتن تعادل منابع و مصارف بانک‌ها می‌شود. نرخ تورم بالا و پایداری آن برای مدتی طولانی بازار ارز را نیز دچار تلاطم کرده و موجب می‌شود مردم برای حفظ ارزش پولشان به سمت ذخیره‌سازی ارز بروند و این خود منجر به تغییر کارکرد ارز از ابزاری برای مبادله کالاهای خارجی به ابزاری برای ذخیره‌سازی ارزش (پس‌انداز) شود و این خود به معنی تبدیل شدن ارز به عنوان دارایی است. پدیده‌ای که منجر به خارج شدن ارز از جریان گردش اقتصاد کشور می‌شود.

اما چگونه می‌شود تورم را کنترل و سپس کاهش داد؟ انضباط مالی (بودجه‌ای) و انضباط و قاعده‌مندی سیاست پولی دو سیاست عمده و مهم برای کاهش نرخ تورم هستند. برای انضباط مالی (بودجه‌ای) لازم است که پیش‌بینی‌های قابل اعتماد از درآمدها و کنترل هزینه‌ها، ارائه گردد. «اگر نتوان پولی را شمارش کرد، نمی‌توان آن پول را به مصرف معینی تخصیص داد و اگر نتوان تخصیص داد، نمی‌توان آن را به گونه‌ای با صرفه هزینه کرد».^۲ بنابراین لازم است دولت به همان میزانی که می‌تواند

۱. پسران، هاشم؛ مهار تورم مهمترین اولویت است، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۲۸۴۹، مورخ ۱۵ بهمن‌ماه ۱۳۹۱.

۲. سالواتور شیائو کامپو، و دانیل توماسی، مدیریت هزینه‌های عمومی، ترجمه گروه مترجمان، به کوشش دکتر محمد قاسمی و بهزاد لامعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بهار ۱۳۸۹، ص ۱۴.



درآمد از اقتصاد ملی کسب کند هزینه نماید و با مهار هزینه‌ها، کسری بودجه را کنترل کند. اگر دولت نیازهای خودش به منابع را کنترل نکند و بخواهد این نیازها را از طریق استقراض از سیستم بانکی (به‌ویژه بانک مرکزی) و کاهش ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی تأمین کند، منجر به تشدید تورم خواهد شد.

بانک مرکزی برای اجرای سیاست پولی به‌منظور حفظ ارزش پول (ثبات قیمت‌ها) و رشد اقتصادی پایدار نیازمند کنترل کامل بر هدفگذاری و ابزارهای سیاست پولی است. در عمل تعیین تکلیف برای منابع بانک مرکزی و شبکه بانکی و سیاستگذاری برای بانک مرکزی و بانک‌ها موجب اخلاص در اختیارات و وظایف بانک مرکزی شده و نتیجه‌ای بجز از کنترل خارج شدن نقدینگی و تشدید تورم نخواهد داشت. بنابراین براساس تجارب کسب شده در جهان، به‌ویژه در دهه ۱۹۹۰ میلادی که هدف ثبات قیمتی و کنترل تورم در سطوح پایین و یک‌رقمی، تمایل و همگرایی جهانی برای مبارزه با آن شده بود،^۱ ارتقای سطح استقلال بانک مرکزی و بالطبع وجود اختیارات و مسئولیت‌های متناسب با آن در اجرای سیاست پولی، مهمترین گام در کنترل و کاهش تورم شناخته شده است.

۱. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تحلیل تجربی تورم و قاعده سیاستگذاری پولی در ایران، اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۵، ص ۸-۶.

۲. سیاست انبساط مالی (بودجه‌ای) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

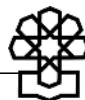
پیش‌بینی قابل اعتماد از درآمدها و کنترل هزینه‌ها به‌منظور کنترل و محدود کردن کسری بودجه،^۱ محور اصلی انضباط مالی (بودجه‌ای) دولت است. بدین‌منظور کارشناسان بودجه توصیه می‌کنند ابتدا درآمدها پیش‌بینی شود و سپس براساس آن هزینه‌ها برآورد گردد و در صورت وجود کسری بودجه، رقم آن به‌صورت شفاف مشخص و راه‌های تأمین مالی آن نیز معین شود.

در کشورهای متعددی، قانون‌ها یا قواعدی وجود دارد که سیاست‌های مالی دولت را محدود و مقید می‌سازند (مقررات بودجه‌ای). برای مثال، طبق قاعده طلایی، میزان وام‌گیری دولت نباید از حجم سرمایه‌گذاری‌های آن فراتر رود (یعنی بودجه جاری به‌صورت دستوری باید مازاد داشته باشد، یا کسری آن صفر باشد). در مواردی نیز طبق قانون، بودجه کلی نباید کسری داشته و همواره باید متوازن باشد (ازجمله در کشورهای دارای نظام فدرالی، دولت‌های ایالتی و محلی حق ندارند کسری بودجه داشته باشند). در اتحادیه اروپا طبق معاهده ماستریخت،^۲ اعضای اتحادیه باید ملاک‌های معینی را در تدوین و اجرای بودجه رعایت کنند و نسبت کسری بودجه یا بدهی عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی نباید از حد معینی فراتر رود (نسبت کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی شاخص بسیار مهمتری به‌شمار می‌رود).^۳

۱. کسری بودجه در این گزارش استفاده از منابع نفتی را هم شامل می‌شود.

2. Maastricht Treaty

۳. سالواتور شیائو کامپو و دانیل توماسی، پیشین، ۱۳۸۹، ص ۲۰۶.



تجربه کشورها نیز نشان داده است، یکی از راه‌های کنترل دولت توسط مجلس و برقراری انضباط مالی (بودجه‌ای)، تعریف و معرفی شاخص‌های معینی برای کسری بودجه و بدهی دولت و تعیین حدود مشخص سالیانه برای آنها است. اما در ایران چنین معیارها و ملاک‌هایی کمتر مورد توجه قرار می‌گیرند. دولت عموماً کسری بودجه و بدهی‌ها و تعهداتش را اعلام نمی‌کند. همچنین در زمان ارائه لایحه بودجه گزارشی از وضعیت تراز بودجه‌ای، بدهی‌ها و تعهدات دولت به مجلس ارائه نمی‌شود. نحوه تهیه و تنظیم بودجه توسط دولت در چند سال اخیر حاکی از آن است که دولت‌ها در ایران معمولاً از بیان کسری بودجه به صورت شفاف خودداری می‌کنند و در عمل با بیش برآورد منابع مالی عملاً آن را پنهان می‌کنند. در سال‌های اخیر دولت به منظور پاسخ به درخواست‌های منطقه‌ای متعدد (که معمولاً توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی یا مصوبات سفرهای استانی تقویت می‌شود) اقدام به درج طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی در لوایح بودجه سنواتی کرده است و با توجه به اصرار به اجرای چنین طرح‌هایی، به‌ویژه در بخش‌های نفت، آب، برق و راه و ترابری، طرح‌های فوق‌با حداقل منابع لازم شروع شده و در عمل به دلیل عدم کفایت منابع مالی پیش‌بینی شده، برخی اوقات مطالبات پیمانکاران آنها تسویه نشده است و لذا به صورت دیون دولت هر سال انباشته شده است. در واقع، دولت و شرکت‌های دولتی هر ساله برای تأمین نیازهای خود اقدام به خرید کالاها و خدماتی کرده‌اند و یا برای اجرای طرح‌های عمرانی با پیمانکاران خصوصی قراردادهایی منعقد کرده‌اند که برای آنها منبع مالی کافی نداشته‌اند و یا منابع مالی آنها به اموری ضروری‌تر، برای مثال پرداخت حقوق و دستمزد کارکنان، اختصاص یافته است. تجربه کشورهای جهان نشان داده است

کسری بودجه پنهان و تأمین مالی آن از طریق ایجاد دیون (یعنی از جیب عرضه‌کنندگان کالاها و خدمات و پیمانکاران) آثار منفی بیشتری بر متغیرهای اقتصادی دارد تا روش‌های شناخته شده تأمین مالی کسری بودجه مانند اوراق مشارکت.

با بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور، موارد بی‌انضباطی مالی (بودجه‌ای) دولت را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

۱. بررسی‌های کارشناسی بر مبنای روند ۱۵ ساله عملکرد منابع نشان می‌دهد که احتمال تحقق حدود ۸۲ درصد از منابع پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ وجود دارد.^۱

۲. در سمت مصارف لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، اعتبارات هزینه‌ای نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۱ (بر مبنای عملکرد ده‌ماهه ۱۳۹۱) حدود ۳۴ درصد رشد نشان می‌دهد. اعتبارات عمرانی در لایحه بودجه نیز نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۱ حدوداً سه برابر شده است. بدین ترتیب دولت بر مبنای منابع نامطمئن یا ناسالم (کاهش ارزش پول ملی) اقدام به اتخاذ سیاست‌های انبساطی در سمت مصارف کرده است.^۲

۳. با عنایت به عدم تحقق حدود ۱۸ درصدی منابع پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ و با فرض تحقق کامل مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه، میزان عدم تحقق منابع دولت در سال ۱۳۹۲ حدود ۳۰۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی می‌شود.

۴. عدم شفافیت منابع و مصارف بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال

۱. گروه کارشناسان، بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور: ۱. نکات مهم و محورهای تصمیم‌گیری، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش شماره ۱۲۸۵۹، اسفندماه ۱۳۹۱.
۲. همان.



۱۳۹۲ به دلیل عدم درج برخی از احکام واگذاری دارایی‌های مالی دولت (ذکر شده در بندهای ماده واحده لایحه) در ردیف‌های بودجه‌ای، از مصادیق اصلی بی‌انضباطی مالی (بودجه‌ای) دولت در لایحه بودجه است. این احکام عبارتند از:

- اجازه فروش سهام، سهم‌الشرکه، اموال، دارایی‌ها و حقوق مالی و نیروگاه‌های متعلق به دولت و مؤسسات و شرکت‌های دولتی تابعه و وابسته تا سقف ۳۰۰ هزار میلیارد ریال (جزء «۳» بند «۱۳»).

- اجازه واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری ملی و استانی و از محل منابع داخلی از جمله طرح‌های فصل‌های حمل و نقل، توسعه علوم و فناوری و فرهنگ و هنر، رسانه‌های جمعی، گردشگری، خدماتی و عمرانی، ورزشی، آموزش و بهداشت و درمان تا مبلغ ۱۰۰ هزار میلیارد ریال (جزء «۸» بند «۱۳»).

- اجازه انتشار اوراق مشارکت به میزان ۵۰ هزار میلیارد ریال با تضمین اصل و سود آن توسط دولت (بند «۲۵»).

- اجازه انتشار اسناد خزانه اسلامی به میزان ۶۰ هزار میلیارد ریال به‌منظور تسویه بدهی‌های مسجل شده دولت از بابت اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (بند «۳۰»).

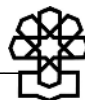
- اجازه به دولت برای تسویه بدهی‌ها و افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی و بانک‌هایی که دولت در آنها سهام دارد از محل اصل و فرع تسهیلات اعطایی از محل حساب ذخیره ارزی که توسط آنها به عاملیت دولت پرداخت شده است بدون ذکر رقم (بند «۳۱»).

- اجازه انتشار اوراق مالی اسلامی از طریق یکی از شرکت‌های دولتی با تضمین دولت به منظور تسویه بدهی‌های غیرجاری واحدهای تولیدی به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان امور مالیاتی کشور و سازمان تأمین اجتماعی بدون ذکر رقم (بند «۳۴»).

- اجازه تأمین مالی بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت و قانون تمدید آن از محل واگذاری اموال دولتی بدون ذکر رقم (بند «۸۲»).

۵. طبق بند «۴» احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، دولت همزمان دو اجازه را از مجلس دریافت می‌کند: نخست تأمین مالی کسری بودجه ناشی از عدم تحقق درآمدهای دولت از محل کاهش ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی و دوم افزایش سقف بودجه از محل کاهش ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای. هر دو حکم نشان‌دهنده بی‌انضباطی مالی (بودجه‌ای) ناشی از عدم پیش‌بینی قابل اعتماد از درآمدها (بیش‌برآوردی درآمدها) و فقدان توانایی در کنترل و کاهش هزینه‌هاست.

درواقع، دولت نه می‌داند چقدر پول دارد و نه می‌داند چقدر پول باید خرج کند. وجود چنین رویکردی به بودجه ناشی از وابستگی شدید بودجه عمومی دولت به درآمدهای نفتی است. به عبارت دیگر، آنچه در بودجه اهمیت دارد، حجم ریالی استفاده از منابع حاصل از صادرات نفت است که خود از سه متغیر قیمت جهانی نفت خام، مقدار صادرات نفت خام و ارزش برابری پول ملی در برابر پول‌های خارجی



متأثر می‌شود. بررسی‌های تاریخی از داده‌های بودجه‌ای و نرخ ارز نشان می‌دهد در زمان‌هایی که منابع حاصل از صادرات نفت به دلیل کاهش قیمت جهانی نفت خام و یا مقدار صادرات نفت خام کاهش یافته است و دولت از این محل دچار کسری شده است، به علت عدم تمایل دولت به کنترل و کاهش هزینه‌ها، ساده‌ترین منبع مالی که هیچ تلاشی از طرف دولت را نیز لازم ندارد، یعنی تضعیف ارزش پول ملی، مورد استفاده قرار گرفته است. لذا به استناد این بند از احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ شاید بتوان گفت، با توجه به دشواری‌هایی که کشور در سال آینده در زمینه صادرات نفت و نقل و انتقال منابع حاصل از آن دارد، رویکرد خرج کردن از محل تضعیف ارزش پول ملی بر بودجه حاکم شده است.

۳. سیاستگذاری پولی و اعتباری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

مهمترین کارکرد نظام پولی تأمین مالی فعالیت‌های بخش واقعی اقتصاد از طریق جذب منابع و تخصیص آن به فعالیت‌های بخش‌های مختلف اقتصاد است. نظام پولی زمانی می‌تواند این کارکرد را به خوبی اجرا کند که براساس شرایط عرضه و تقاضای بازار منابع را از سطح اقتصاد ملی جمع‌آوری و تسهیلات را براساس توجیه‌پذیری اقتصادی و مالی پرداخت کند. هرگونه تصمیم و اقدامی که منجر به تخصیص منابع به بخش‌های خاص فاقد توجیه اقتصادی و مالی شود نتیجه‌ای جز محدود کردن منابع بانک و تخصیص ناکارآمد منابع دربر نخواهد داشت.

از طرف دیگر، بانک مرکزی برای اجرای سیاست پولی به منظور حفظ ارزش پول

(ثبات قیمت‌ها) و رشد اقتصادی پایدار نیازمند کنترل کامل بر هدفگذاری و ابزارهای سیاست پولی است. در این چارچوب تعیین تکلیف برای منابع بانک مرکزی و شبکه بانکی و سیاستگذاری برای بانک مرکزی و بانک‌ها توسط دولت موجب اخلاص در اختیارات و وظایف بانک مرکزی شده و نتیجه‌ای بجز از کنترل خارج شدن نقدینگی و تشدید تورم نخواهد داشت.

تجربه کشورهای مختلف از جمله ترکیه و کشورهای آمریکای لاتین (برزیل، شیلی، کلمبیا، مکزیک و پرو)، نشان داده است برای اجرای مؤثر سیاست پولی به منظور دستیابی به حفظ ارزش پول (ثبات قیمت‌ها) و رشد اقتصادی پایدار، سیاستگذار پولی (بانک مرکزی) به ابزارهای کارآمد و اختیارات مکفی برای انجام مأموریت‌های خود نیاز دارد. بررسی‌های تجربی نشان می‌دهد اصلاحات مذکور در عرصه نظام پولی در مجموع منجر به افزایش توانایی بانک‌های مرکزی در حفظ ثبات قیمت‌ها و تقویت اعتبار سیاستگذار و افزایش ظرفیت بانک‌ها در هدایت انتظارات تورمی شهروندان و بنگاه‌ها شده است. تقویت نقش بانک مرکزی نه تنها از فرمانی روشن برای مبارزه با تورم، بلکه از استقلال و پاسخگویی فزاینده بانک‌های مرکزی، سیاست‌های بهتر و اطلاع‌رسانی و شفافیت بیشتر ناشی شده است. سیاست‌های بهبودیافته کمک کرده است تا این کشورها از بدترین آثار بحران اقتصادی و مالی جهانی جان سالم به در برند.^۱

۱. کرلیجنکو، خورخه و دیگران، چگونه اصلاح سیاست پولی به پنج کشور مهم آمریکای لاتین کمک کرد تا از بحران‌های مکرر نجات یابند؟، ترجمه جعفر خیرخواهان، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۲۶۲۴، مورخ ۴ اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۱.



اما در ایران همانند سنوات گذشته، دولت ضمن نادیده گرفتن چنین تجربه‌هایی، از طریق احکام بندهای ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ اقدام به سیاستگذاری پولی و اعتباری کرده است که خود آثار زیانباری بر حجم نقدینگی و شتاب تورم خواهد داشت. احکام مذکور عبارتند از:

۱. اجازه به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به پرداخت تسهیلات از محل منابع ارزی خود در خارج از کشور تا مبلغ ۱۰ میلیارد دلار به شرکت‌های تابعه وزارت نفت جهت تأمین منابع طرح‌های وزارت نفت (جزء «۱۱» بند «۳»).

۲. اجازه به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به سپرده‌گذاری معادل ۳/۵ میلیارد دلار نزد بانک‌های تخصصی به منظور پرداخت تسهیلات به واحدهای تولیدی بخش غیرتولیدی (جزء «۱» بند «۸»). شایان ذکر است در روابط مالی بین نظام بانکی، سپرده‌گذاری بانک مرکزی نزد بانک‌ها همان ماهیت پرداخت تسهیلات به بانک‌ها را دارد، به‌ویژه در این حالت که سپرده صرف پرداخت تسهیلات به اشخاص می‌شود و باید طی دوره بازپرداخت نزد بانک باقی بماند و بانک مرکزی هیچ کنترلی روی آن نخواهد داشت. در چنین حالتی پایه پولی و در نتیجه نقدینگی افزایش خواهد یافت و به‌عنوان عاملی در تشدید تورم عمل خواهد کرد.

۳. الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات به کارخانجات آرد و بخش خصوصی برای خرید گندم از محل منابع داخلی بانک‌ها تا سقف ۵۵ هزار میلیارد ریال (بند «۱۲»).

۴. اجازه به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به سپرده‌گذاری مبلغ ۵ میلیارد دلار نزد بانک‌های عامل و یا بانک‌های خارجی به منظور افزایش سهم تسهیلات ارزی بخش غیردولتی (جزء «۱-۱» بند «۱۳»). با توجه به تحریم بانک

مرکزی و محدودیت‌هایی که در نقل و انتقال ارز برای کشور وجود دارد، به نظر می‌رسد عمده این مبلغ در بانک‌های عامل داخلی سپرده‌گذاری شود. در این صورت آثار اقتصادی آن شبیه آن چیزی است که در بند قبلی به آن اشاره شد.

۵. الزام بانک‌ها به پذیرش اموال، املاک و طرح‌های دارای توجیه اقتصادی، فنی و مالی شهرداری‌ها به‌عنوان وثیقه تسهیلات ریالی و ارزی قراردادهای توسعه مترو و قطار شهری شهرداری‌ها (بند «۲۶»). شایان ذکر است به‌موجب ماده (۶) آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) موضوع تصویب‌نامه شماره ۸۸۶۲۰ هیئت وزیران، اخذ تأمین کافی برای حفظ منافع بانک و حسن اجرای قراردادهای مربوطه از جمله اموری است که در صلاحیت و تشخیص بانک است، لذا با چنین حکمی، اختیار تصمیم‌گیری بانک‌ها در پذیرش وثایق سلب می‌شود. لازم به‌ذکر است براساس بررسی‌های انجام شده یکی از علل افزایش مطالبات غیرجاری بانک‌های کشور، الزام بانک‌ها به پذیرش وثایق کم‌ارزش‌تر از اصل و سود تسهیلات و با درجه نقدشوندگی بسیار پایین بوده است.

۶. الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات خرید یا ساخت مسکن به یکصد هزار نفر از جانبازان، ایثارگران و خانواده شهدا از محل منابع داخلی بانک‌ها (بند «۶۷»).

۷. الزام بانک‌ها به پرداخت ۲ هزار میلیارد ریال از منابع قرض‌الحسنه به ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند به‌منظور پرداخت تسهیلات به زندانیان نیازمند در محکومیت‌های مالی مانند دیه (بند «۷۲»).

برخی از احکام مورد اشاره در فوق نشان می‌دهد (برای مواردی که اعتبار



مشخص وجود دارد)، مانده تسهیلات تکلیفی (یا تبصره ای) شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۹۲ به میزان ۵۷ هزار میلیارد ریال افزایش خواهد یافت. طبیعی است این میزان افزایش در تسهیلات تکلیفی موجب محدود شدن منابع بانک‌ها برای پرداخت تسهیلات به بخش خصوصی و مردم خواهد شد. از طرف دیگر، احکامی که برای نظام بانکی در زمینه نوع وثیقه تسهیلات تعیین تکلیف می‌کند هرچند می‌تواند توان کسب تسهیلات را برای برخی بنگاه‌های اقتصادی و اشخاص حقیقی افزایش دهد، ولی احتمال معوق شدن چنین تسهیلاتی را به دلیل مشکلات حقوقی که می‌توانند برای بانک داشته باشند و یا ارزش پایین‌تر آنها از اصل و سود تسهیلات، افزایش خواهد داد.

۴. سیاستگذاری ارزی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

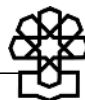
بازار ارز ایران در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ نوسانات شدیدی داشته است که دلایل اصلی آن را می‌توان در مبانی ضعیف و شکننده اقتصادی و فراهم بودن زمینه وقوع بحران‌های ارزی (همچون رشد بالای نقدینگی در سال‌های گذشته، عدم تعدیل نرخ ارز براساس تفاوت نرخ تورم داخلی و خارجی به مدت چندین سال، کسری شدید بودجه و تراز تجاری غیرنفتی)، وقوع تحریم‌های اقتصادی علیه ایران و اخبار مرتبط با آن و کاهش درآمدهای نفتی کشور دانست. مجموع این عوامل در کنار راهبردهایی که بانک مرکزی در بازار ارز اتخاذ کرده است منجر به کاهش شدید ارزش پول ملی شده است. در نتیجه آن، ارز از ابزاری برای مبادله کالاهای خارجی می‌تواند به ابزاری برای پس‌انداز و ذخیره ارزش تبدیل شود. تجربه نشان می‌دهد کارکرد ارز

به‌عنوان پس‌انداز یک کارکرد غیرمتمعارف است زیرا این تغییر به این معنی است که یک ایراد اساسی به پول ملی وارد شده و مردم برای حفظ ارزش پولشان نگهداری پول یک کشور دیگر را ترجیح داده‌اند.^۱

با عنایت به موارد فوق و با توجه به چشم‌انداز عرضه ارز در سال ۱۳۹۲، انتظار می‌رفت که با اتخاذ تدابیر مناسب، با اطمینان‌بخشی به مردم در زمینه حمایت از ارزش پول ملی، تقاضای مازاد ارز ناشی از تقاضای ذخیره‌سازی ارز را کنترل و کاهش می‌داد و بدین ترتیب شرایط تعادلی را در بازار ارز فراهم می‌کرد. به‌رغم وجود چنین ضرورتی در کنترل هوشمندانه بازار ارز، دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ احکامی را پیشنهاد کرده است که در صورت اجرا می‌توانند وضعیت بازار ارز سال ۱۳۹۲ را بدتر از سال ۱۳۹۱ کنند. احکام مذکور عبارتند از:

۱. تأمین کسری بودجه از طریق کاهش ارزش پول ملی؛ طبق بند «۴» احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، دولت همزمان دو اجازه را از مجلس دریافت می‌کند: نخست تأمین مالی کسری بودجه ناشی از عدم تحقق درآمدهای دولت از محل کاهش ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی و دوم افزایش سقف بودجه از محل کاهش ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای. این حکم به معنی عدم اطلاع دولت از میزان درآمدی است که در سال آینده می‌تواند کسب کند. به تعبیری دیگر، از دید دولت ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی، متغیر ترانزکننده بودجه، تأمین‌کننده

۱. مسعود نیلی، زیربوم تحولات ارزی، گفتگو با تازه‌های اقتصاد، شماره ۱۳۸، زمستان ۱۳۹۱، صص ۷۲ - ۷۶.



کسری بودجه و متغیر در اختیار بودجه است. در چنین حالتی، عدم اطلاع از میزان درآمدی که دولت می‌خواهد از محل تبدیل ارز نفتی به ریال کسب کند، موجب می‌شود که فعالان اقتصادی و خانوارها نگران وضعیت ارز در سال آینده شوند و همین امر آنها را برای محافظت از کسب‌وکار و ثرویشان وادار به واکنش می‌کند. متعاقب شکل‌گیری چنین انتظاراتی از آینده نرخ ارز، احتمال فعال شدن بیشتر تقاضای پس‌انداز ارز و تقاضای خروج سرمایه از کشور وجود دارد و همین امر تلاطم ارزی سال آینده را شکل خواهد داد و دولت را در یک سیکل بسته کاهش ارزش پول ملی خواهد انداخت.

۲. کاهش اختیار بانک مرکزی در تعیین نرخ ارز؛ به‌موجب بند «۲۲» احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، کلیه دستگاه‌های اجرایی موظف شده‌اند هر نوع مبادله و استفاده از منابع ارزی خود را با هماهنگی و تصویب کارگروهی متشکل از معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت صنعت، معدن و تجارت انجام دهند. در بند «۳۳» نیز از جمله وظایف این کارگروه تعیین نرخ روز ارز مبادله‌ای تعیین شده است. با تصویب چنین حکمی، اختیار و مسئولیت بانک مرکزی در سیاستگذاری ارزی تهدید شده و نرخ ارز به‌عنوان متغیر تنظیم‌کننده قیمت‌های نسبی داخلی و خارجی و اثرگذار بر مزیت‌های نسبی کشور و در نتیجه ترازپرداخت‌های کشور، از کنترل بانک مرکزی خارج و در اختیار کارگروهی دولتی قرار خواهد گرفت که براساس آنچه که در بند پیشین گفته شد، به‌عنوان متغیر ترازکننده بودجه، تأمین‌کننده کسری بودجه و متغیر در اختیار بودجه مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

۳. محدود کردن عرضه ارز از طریق الزام صادرکنندگان به فروش ارز به نرخ ارز مبادله‌ای؛ طبق بند «۳۳» احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، صادرکنندگان کالا و خدمات مکلفند درآمدهای ارزی خود را به نرخ ارز مبادله‌ای تعیین شده توسط کارگروه موضوع بند «۲۲» به نظام بانکی کشور عرضه نمایند. با توجه به تجارب دو دهه گذشته در زمینه پیمان‌سپاری ارزی و اجبار صادرکننده‌ها به فروش ارز به نرخ دولتی به دولت، پیش‌بینی می‌شود در صورت تصویب چنین سیاست ارزی، ارز حاصل از صادرات غیرنفتی واقعی که در شرایط فعلی کشور به آن بسیار نیازمند است، از بازار ارز خارج شود و در نتیجه تنگناهای ارزی کشور بیشتر شود. ضمن اینکه چنین سیاستی بسترهای تخلف و فساد ارزی را بیشتر خواهد کرد.

با عنایت به موارد فوق می‌توان گفت که احکام ارزی پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ ممکن است عامل تشدید تورم، شکننده‌تر شدن بازار ارز و شدت گرفتن فشارهای برخاسته از این بازار بر دولت و بانک مرکزی و در نهایت اقتصاد کشور شود.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به وضعیت اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۱ و چشم‌انداز افزایش محدودیت‌های ارزی در سال ۱۳۹۲، انتظار می‌رفت لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ با ارائه برنامه‌ای هدفمند و سازگار برای بهبود وضعیت شاخص‌های کلان اقتصادی، بسترهای لازم را برای برون‌رفت از وضعیت فعلی و کاهش وابستگی به نفت فراهم کند، اما دولت، لایحه بودجه‌ای را تهیه کرده است که علاوه بر نادیده گرفتن برخی از اصول قانون



اساسی و بسیاری از قوانین و مقررات مالی و محاسباتی، مناسب شرایط کنونی نیست و راهبردهای کنترل بی‌ثباتی متغیرهای کلان اقتصادی را در بودجه مورد توجه قرار نداده است.

با توجه به مطالب گفته شده در این گزارش که بر مبنای تحلیل برخی از احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ به دست آمده است، می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد:

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ به شدت دچار بی‌انضباطی مالی (بودجه‌ای) است، زیرا پیش‌بینی درآمدها قابل اتکا نیست؛ هزینه‌ها کنترل شده نیست؛ کسری بودجه پنهان وجود دارد؛ و به دلیل عدم درج برخی از احکام واگذاری دارایی‌های مالی دولت (در بندهای ماده واحده لایحه ذکر شده‌اند) در ردیف‌های بودجه‌ای؛ منابع و مصارف بودجه عمومی دولت غیرشفاف است.

۲. دولت تمایل دارد مشکلات مالی و بودجه‌ای خود را از طریق تضعیف ارزش پول ملی در برابر پول‌های خارجی حل کند.

۳. وابستگی بودجه عمومی دولت به منابع حاصل از صادرات نفت بیشتر خواهد شد، چراکه دولت کاهش صادرات نفت را از طریق فروش گران‌تر ارز حاصله از صادرات نفت جبران خواهد کرد.

۴. تسهیلات تکلیفی نظام بانکی افزایش خواهد یافت.

۵. پایه پولی و نقدینگی از طریق افزایش وام‌دهی بانک مرکزی به بانک‌ها افزایش خواهد یافت.

۶. اختیارات و مسئولیت‌های بانک مرکزی و بانک‌ها در مدیریت منابع و مصارف کاهش خواهد یافت.

۷. اختیار بانک مرکزی در تعیین نرخ ارز به‌عنوان یکی از ابزارهای سیاستگذاری پولی و ارزی کاهش خواهد یافت.
۸. عرضه ارز از طریق الزام صادرکننده‌ها به فروش ارز به نرخ ارز مورد نظر دولت محدود خواهد شد.
- با عنایت به موارد مذکور، پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ را با رویکرد اجتناب از دامن زدن بر تورم به‌عنوان یک گزینه بنیادین سیاستگذاری، از طریق محورهای زیر بررسی و تصویب نماید:
- الزام دولت به شفاف کردن رقم کسری بودجه و راه‌های تأمین مالی آن،
 - جلوگیری از حل مشکلات مالی دولت از طریق تضعیف ارزش پول ملی،
 - شفاف کردن منابع و مصارف بودجه عمومی دولت از طریق درج ارقام واگذاری دارایی‌های مالی ذکر شده در بندهای ماده واحده لایحه در ردیف‌های بودجه‌ای،
 - تعیین معیارهایی برای میزان کسری بودجه (مانند نسبت کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی) و بدهی‌ها و تعهدات دولت (مانند نسبت بدهی و تعهدات دولت به تولید ناخالص داخلی) و الزام دولت به رعایت حدود آنها در سال ۱۳۹۲،
 - تعیین مرجعی رسمی به‌عنوان مسئول مدیریت بدهی بخش عمومی (شامل دولت، شرکت‌های دولتی و...)،
 - الزام دولت به تدوین شفاف سیاست مدیریت بدهی و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی،
 - الزام دولت به ارائه گزارش‌های تفصیلی و منظم در مورد بدهی‌های بخش



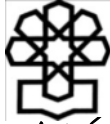
عمومی و سیاست‌های مربوط به بدهی به مجلس شورای اسلامی.

- افزایش اختیارات بانک مرکزی در سیاستگذاری پولی و ارزی در راستای کنترل و

کاهش تورم و حفظ ارزش پول ملی از طریق کنترل سیاستگذاری پولی و اعتباری،

- ارزیابی مجدد سیاست‌های تجاری و ارزی در لایحه بودجه (شامل

محدودیت‌های تجاری و ارزی برای صادرکنندگان).



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۸۶۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ۹. انضباط مالی و سیاستگذاری پولی و ارزی

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین: رضا زمانی

ناظر علمی: محمد قاسمی

مقتضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۱۲/۲۰