

شماره چاپ: ۷۶۰

شماره ثبت: ۳۴۸

دوره دهم - سال دوم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور

۶۴. ابعاد کلان بودجه و چشم انداز اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷

کد موضوعی: ۲۲۰

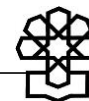
شماره مسلسل: ۱۵۷۰۳

دی ماه ۱۳۹۶

معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات اقتصادی

## فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۲.....	۱. وضعیت اقتصاد کلان ایران در آستانه تصویب بودجه سال ۱۳۹۷.....
۲.....	۱-۱. تولید و رشد اقتصادی.....
۴.....	۱-۲. اشتغال.....
۵.....	۱-۳. تورم.....
۷.....	۱-۴. نرخ ارز.....
۹.....	۱-۵. تجارت خارجی.....
۱۱.....	۲. ویژگی‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.....
۱۱.....	۲-۱. کسری بودجه فزاینده.....
۱۴.....	۲-۲. رویکرد انقباضی بودجه سال ۱۳۹۷.....
۱۵.....	۲-۳. سهم بالای هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر.....
۱۶.....	۲-۴. بازنگری در توزیع یارانه‌های نقدی.....
۱۷.....	۲-۵. تعیین اشتغال‌زایی به‌عنوان یکی از اهداف اصلی.....
۱۸.....	۲-۶. غلبه نگرش مقطعی در بودجه‌ریزی و ناپایداری مالی.....
۱۸.....	۳. چشم‌انداز متغیرهای اقتصاد کلان با در نظر گرفتن بودجه سال ۱۳۹۷.....
۱۹.....	۳-۱. تولید و رشد اقتصادی.....
۲۲.....	۳-۲. اشتغال و بیکاری.....
۲۴.....	۳-۳. تورم.....
۲۶.....	۳-۴. ارز.....
۲۷.....	۳-۵. نقدینگی.....
۳۰.....	۳-۶. سود بانکی.....
۳۱.....	۳-۷. توزیع درآمد.....
۳۳.....	جمع‌بندی و ارائه توصیه‌های سیاستی.....



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۶۴. ابعاد کلان بودجه و چشم‌انداز اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷

### چکیده

اقتصاد ایران در حالی به استقبال بودجه سال ۱۳۹۷ می‌رود که متغیرهای اصلی اقتصاد کلان تصویر به‌نسبت قابل قبولی از وضعیت نشان می‌دهند. رشد اقتصادی حدود ۴/۱ درصد برای سال ۱۳۹۶ پیش‌بینی می‌شود، نرخ تورم حدود ۱۰/۵ درصد برآورد می‌گردد که با تجربه اقتصاد ایران قابل قبول تلقی می‌شود. نرخ ارز به‌رغم تلاطمات ماه‌های اخیر، در این سال‌ها وضعیت به‌نسبت باثباتی داشته و انتظار تداوم آن در سال ۱۳۹۶ می‌رود و اگرچه همچنان تعداد بیکاران و جمعیت غیرفعال زیاد است، اما روند اشتغال‌زایی براساس آمارهای موجود بهبود نشان می‌دهد. با این حال، در پس این ظاهر به‌نسبت آراسته وجود مشکلات حاد و مزمنی نظیر وضعیت نظام بانکی، صندوق‌های بازنشستگی، کسری بودجه و انباشت تصاعدی بدهی‌های عمومی، بیکاری جوانان تحصیلکرده، کاهش درآمد حقیقی خانوارها، محیط زیست و... نشان می‌دهد که تداوم وضعیت موجود دشوار و توجه عاجل به این موضوعات دارای اهمیت کلیدی است. بودجه سال ۱۳۹۷ بیشتر از آنکه معطوف به مسائل مذکور باشد، به نوعی در خودماندگی گرفتار شده است، به نحوی که از وجوه مختلف بودجه اینگونه استنباط می‌شود که تأمین منابع مالی لازم برای تأمین کسری و انجام هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر روح اصلی آن را شکل می‌دهد. استفاده گسترده از منابع صندوق توسعه ملی، کاهش افراد دریافت‌کننده یارانه، افزایش قیمت حامل‌های انرژی، تأمین منابع از طریق انتشار اوراق تعهدزا و تعدیل نرخ ارز ضمنی بودجه از جمله رویکردهای بودجه برای این منظور بوده است. این در حالی است که این منابع برای بودجه پایدار نیستند و مشخص نیست با تداوم وضعیت فعلی هزینه‌های عمومی، در سنوات آتی چگونه قرار است هزینه‌های مذکور تأمین مالی شود. در کل، با توجه به شرایط فعلی اقتصاد ایران و ویژگی‌های بودجه سال ۱۳۹۷ انتظار می‌رود رشد اقتصادی به حدود ۳ درصد و نرخ تورم به حدود ۱۱/۵ درصد برسد (در صورت افزایش قیمت حامل‌های انرژی برآورد می‌شود ۲/۸ درصد به نرخ تورم اضافه شود). از نظر بازار ارز نیز مشروط به عدم وقوع شوک‌های ناشی از عوامل خارج از حوزه اقتصاد ثبات نسبی این بازار در سال آتی مورد انتظار است و متوسط نرخ ۴۳۰۰-۴۴۵۰ برای فصل زمستان سال ۱۳۹۷ برآورد می‌شود.

## مقدمه

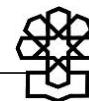
به‌منظور بررسی ابعاد اقتصاد کلان لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ و ارائه چشم‌انداز اقتصادی این سال، علاوه بر مفاد لایحه بودجه، وضعیت فعلی اقتصاد ایران و شرایط ویژه آن دارای اهمیت است. با توجه به این موضوع، در این گزارش ابتدا تصویری از وضعیت مهمترین متغیرهای اقتصاد کلان ایران در سال ۱۳۹۶ ارائه می‌شود. سپس مهمترین ویژگی‌های بودجه سال ۱۳۹۷ و جهت‌گیری‌های اصلی آن مورد کنکاش قرار می‌گیرد. در این قسمت تلاش خواهد شد که تحلیل ویژگی‌ها معطوف به متغیرهای اقتصادی باشد. پس از آن به بررسی وضعیت و به‌خصوص چشم‌انداز برخی متغیرهای کلیدی اقتصاد کلان با در نظر گرفتن تأثیر بودجه بر آنها پرداخته می‌شود و در نهایت جمع‌بندی و برخی توصیه‌های سیاستی ارائه می‌گردد.

**۱. وضعیت اقتصاد کلان ایران در آستانه تصویب بودجه سال ۱۳۹۷**

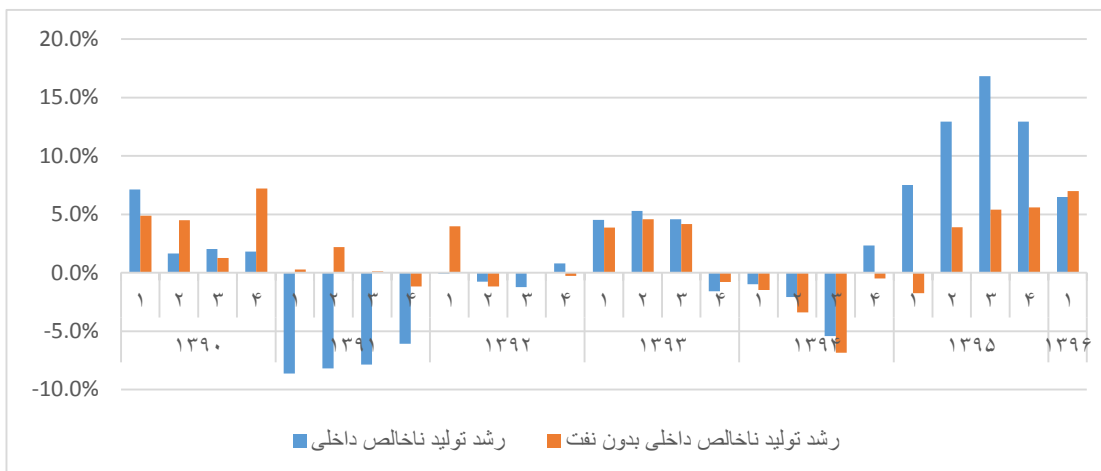
قبل از پرداختن به ابعاد اقتصاد کلان بودجه، بررسی وضعیت اقتصاد کشور در زمان ارائه و اجرای بودجه دارای اهمیت است. به‌طور کلی در حالی که عمده‌نماگرهای اقتصادی ایران (نظیر رشد اقتصادی، تورم، اشتغال‌زایی و...) در دو سال اخیر وضعیت مطلوبی را نشان می‌دهند، نگرانی‌های مهمی از امکان تداوم این وضعیت وجود دارد. عمده‌نگرانی‌ها هم معطوف به وضعیت سیستم بانکی، صندوق‌های بازنشستگی، کسری بودجه و انباشت بدهی‌های عمومی، بیکاری جوانان تحصیلکرده، کاهش درآمد حقیقی خانوارها، محیط زیست و... است که می‌تواند آثار اقتصادی و اجتماعی مهمی داشته باشد. در ادامه به ارزیابی متغیرهای اصلی اقتصاد کلان ایران پرداخته می‌شود.

**۱-۱. تولید و رشد اقتصادی**

نمودار ۱ روند فصلی رشد اقتصادی از سال ۱۳۹۰ را نشان می‌دهد. همان‌طور که این نمودار و به‌خصوص تفاوت نرخ رشد تولید ناخالص داخلی بدون نفت و با نفت نشان می‌دهد، رشد ۷/۷- درصدی سال ۱۳۹۱ و رشد ۱۲/۵ درصدی سال ۱۳۹۵ عمدتاً به عملکرد بخش نفت مرتبط است که خود متأثر از عوامل برونزای تحریم (سال ۱۳۹۱) و توافق برجام (۱۳۹۵) بوده است.



### نمودار ۱. رشد فصلی تولید ناخالص داخلی ایران



مأخذ: حساب‌های ملی فصلی بانک مرکزی (بجز فصل اول سال ۱۳۹۶ که از مرکز آمار ایران اخذ شده است).

در سال ۱۳۹۶ عملکرد رشد اقتصادی تنها برای سه‌ماهه اول توسط مرکز آمار منتشر شده است. این آمار رشد بدون نفت ۷ درصدی و رشد با نفت ۶/۵ درصدی را نشان می‌دهد. برآوردهای مرکز پژوهش‌ها تا پایان سال مبین رشد ۴/۱ درصدی برای سال ۱۳۹۶ است (جدول ۱).

جدول ۱ با در نظر گرفتن جدیدترین آمار و اطلاعات در دسترس، برآورد وزارت جهاد کشاورزی از تولید محصولات کشاورزی، برآورد هزینه‌های عمرانی و جاری دولت تا انتهای سال ۱۳۹۶، تحولات مورد انتظار از تولید و صادرات نفت تا انتهای سال جاری و برآوردهای شرکت‌ها و تشکل‌های مرتبط با صنایع مختلف شامل خودروسازی، محصولات پتروشیمی و... راجع به میزان تولیدات محصولات‌شان در انتهای سال ۱۳۹۶، نشان می‌دهد که رشد ارزش‌افزوده بخش‌های کشاورزی در سال ۱۳۹۶ حدود (۳/۸ درصد)، نفت (۳ درصد)، صنعت (۵ درصد)، ساختمان (۸/۳- درصد) و خدمات (۵/۹ درصد) درصد خواهد بود.

### جدول ۱. رشد ارزش‌افزوده فعالیت‌های اقتصادی در سال ۱۳۹۵ و پیش‌بینی سال ۱۳۹۶

(درصد)

رشد سال ۱۳۹۶	رشد سال ۱۳۹۵	شرح
۳/۸	۴/۲	کشاورزی
۳	۶۱/۶	نفت
۵	۶/۹	صنعت
۱/۸	۶/۸	آب، برق و گاز
-۸/۳	-۱۳/۱	ساختمان
۵/۹	۳/۶	خدمات
۴/۱	۱۲/۵	رشد اقتصادی

مأخذ: بخش‌های قبلی گزارش و محاسبات.

صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی نیز در آخرین گزارش‌های خود رشد اقتصادی کشور در سال ۲۰۱۷ را به ترتیب ۴/۲ و ۴ درصد پیش‌بینی کرده‌اند.

نبود انگیزه لازم برای سرمایه‌گذاری و فقدان راهبرد کلان برای این موضوع مهمترین مانع تحقق رشدهای بالا در اقتصاد ایران است. با توجه به رشد منفی سرمایه‌گذاری در پنج سال گذشته و مشکلاتی مانند خشکسالی و عدم بهبود مؤثر فضای کسب‌وکار، تحقق رشدهای بالا در اقتصاد ایران نظیر آنچه در برنامه ششم توسعه در نظر گرفته شده است (۸ درصد) در صورت تداوم شرایط فعلی بعید به نظر می‌رسد و حتی افت روند رشد اقتصاد کشور نسبت به دو دهه گذشته (دهه‌های ۷۰ و ۸۰ در حدود ۴/۳ درصد) هم محتمل است.

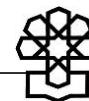
## ۱-۲. اشتغال

در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۳ اقتصاد ایران از نظر اشتغال‌زایی عملکرد مطلوبی نداشته است و این عملکرد در شرایطی رقم خورده است که طی همین دوره سهم جمعیت جوان از کل جمعیت به بیش از ۴۰ درصد رسیده است (طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۳ بیش از ۴۰ درصد جمعیت کشور را گروه‌های سنی ۱۵ تا ۳۴ سال تشکیل داده‌اند که نسبت به سهم این گروه سنی از جمعیت در دوره‌های گذشته بی‌سابقه بوده است). این عدم افزایش تعداد شاغلان و همزمانی آن با موج جمعیت جوان و تحصیلکرده کشور به خودی خود بیانگر نیاز اقتصاد ایران برای اشتغال‌زایی قابل توجه طی سال‌های آتی است؛ به‌گونه‌ای که نه تنها برای جوانان شغل ایجاد کند، بلکه عقب‌ماندگی سال‌های گذشته نیز جبران شود. آمار و اطلاعات نشان می‌دهد که نرخ بیکاری کل کشور در سال ۱۳۹۰ به ۱۲/۳ درصد و در سال ۱۳۹۵ به ۱۲/۴ درصد رسید. در بهار ۱۳۹۶ نرخ بیکاری ۱۲/۶ درصد بوده (نسبت به بهار ۱۳۹۵ افزایش داشته است) که در تابستان ۱۳۹۶ به ۱۱/۷ درصد کاهش یافته است.

جدول ۲. نرخ مشارکت در بهار و تابستان ۱۳۹۶

عنوان	بهار ۱۳۹۵	تابستان ۱۳۹۵	بهار ۱۳۹۶	تابستان ۱۳۹۶
نرخ بیکاری کل	۱۲/۲	۱۲/۷	۱۲/۶	۱۱/۷
نرخ بیکاری مرد	۱۰/۳	۱۰/۴	۱۰/۶	۹/۶
نرخ بیکاری زن	۲۰/۳	۲۱/۸	۲۰/۸	۲۰
نرخ بیکاری جوانان ۱۵-۲۴	۲۷/۸	۳۰/۲	۲۸/۸	۲۷/۳

مأخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران در سال‌های مختلف.



در حال حاضر بازار کار ایران با شرایط و چالش‌های ویژه‌ای مواجه است که لازم است در سیاستگذاری‌ها به آن توجه کافی صورت گیرد. مهمترین این چالش‌ها عبارتند از:<sup>۱</sup>

۱. پایین بودن نرخ مشارکت و افزایش جمعیت غیرفعال،
۲. افزایش میانگین سنی جمعیت شاغل،
۳. توزیع نامتوازن منطقه‌ای اشتغال،
۴. افزایش بیکاری پنهان،
۵. افزایش عدم تطابق شغلی،
۶. پایین بودن سهم اشتغال‌زایی عمومی،
۷. بالا بودن سهم اشتغال غیررسمی.

### ۳-۱. تورم

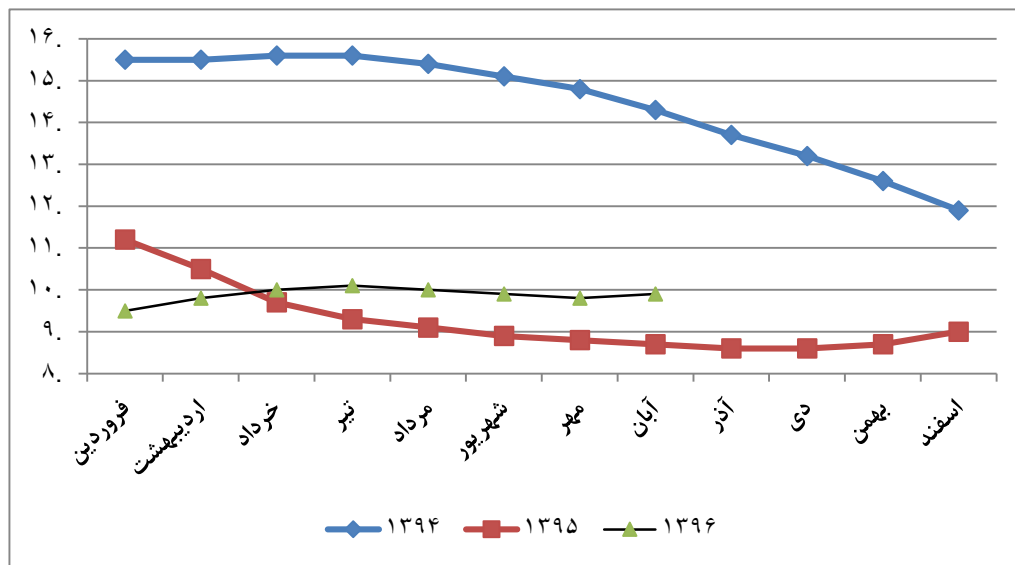
نرخ تورم از مهمترین شاخص‌های اقتصاد کلان است که ارتباط تنگاتنگی با وضعیت ثبات اقتصاد داشته و بر ریسک سرمایه‌گذاری در یک اقتصاد تأثیرگذار است. زمانی که نرخ تورم به مدت طولانی بالا باشد و یا به عبارت بهتر اقتصاد تورم مزمن را تجربه کند، فعالان اقتصاد از اطمینان کافی نسبت به آینده اقتصاد برخوردار نیستند. در چنین شرایطی دستیابی به تورم تک‌رقمی در بعضی از سال‌ها نیز کمک چندانی به بهبود وضعیت نخواهد کرد، زیرا در خصوص وضعیت تورم دو عامل کاهش تورم و دستیابی به تورم زیر ۵ درصد و همچنین پایداری این نرخ، از اهمیت برخوردار است.

اقتصاد ایران همواره از تورم دوررقمی و مزمن رنج برده و در موارد اندکی تورم تک‌رقمی را تجربه کرده است. در سال‌های اخیر نیز روند کاهشی تورم قابل توجه بوده است. پس از افزایش شدید تورم در سال ۱۳۹۲ و قرار گرفتن در نقطه ۳۴/۷ درصد، نرخ تورم از خردادماه ۱۳۹۲ تحت تأثیر متغیرهای متعددی از جمله کاهش قیمت کالاهای وارداتی، کاهش انتظارات تورمی، تخلیه شوک ناشی از افزایش قیمت ارز، رکود عمیق حاکم بر اقتصاد ایران، کنترل پایه پولی توسط دولت و اجماع سیاستگذاران برای کاهش تورم، کاهش یافته و در ادامه مسیر کاهشی خود، در سال ۱۳۹۵ به رقم کم‌سابقه ۹ درصد رسیده و به هدف تورم ۵ درصدی و پایدار نزدیک شده است. با این حال این روند کاهشی در سال ۱۳۹۶ تا حدی متوقف شده است.

---

۱. بدیهی است که متناسب با نوع نگرش و دیدگاه، چالش‌ها و اولویت‌های بازار کار تغییر خواهد کرد. به عنوان مثال اگر از منظر شاخص‌های رفاهی، فقر و... به بازار کار نگرسته شود مطمئناً چالش‌ها و اولویت‌های متفاوتی برای بازار کار تعریف می‌شود. در اینجا صرفاً با اتکا به واقعیت‌های بازار کار و عدم توازن‌های موجود در این بازار جمع‌بندی صورت گرفته و اولویت‌های پیشنهادی ارائه شده است.

نمودار ۲. نرخ تورم در دوازده‌ماهه منتهی به هر ماه



مأخذ: بانک مرکزی

همان‌طور که در نمودار ۲ مشخص است، نرخ تورم سالیانه منتهی به هر ماه در سال ۱۳۹۴ روند کاهشی داشته و این روند کاهشی در سال ۱۳۹۵ نیز ادامه داشته است. در دوماهه ابتدایی سال ۱۳۹۶ نیز همچنان نرخ تورم سالیانه منتهی به هر ماه، کمتر از سال ۱۳۹۵ است. اما نرخ تورم سالیانه از خرداد ۱۳۹۶ نسبت به سال قبل افزایش یافته و در چهارماهه آخر مورد بررسی بالاتر از مدت مشابه سال قبل است. با این حال باید توجه داشت که بخش قابل توجهی از بالاتر بودن تورم در نیمه ابتدایی سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵ ناشی از بالا رفتن شاخص قیمت مصرف‌کننده در ماه‌های انتهایی سال ۱۳۹۵ و ابتدایی سال ۱۳۹۶ به‌خصوص فروردین ۱۳۹۶ بوده است. به‌طوری که نرخ تورم ماهیانه به غیر از فروردین و آبان‌ماه ۱۳۹۶ کمتر از نرخ تورم ماهیانه در سال ۱۳۹۵ بوده است. متغیرهای متعددی بر روی این شاخص قیمت مصرف‌کننده اثرگذار است که منجر به افزایش تورم شده است، با این حال مهمترین این عوامل عبارتند از:

۱. افزایش شاخص قیمت‌های جهانی و شاخص قیمت وارداتی،

۲. روند کاهشی نرخ سود بانکی،

۳. رشد نقدینگی و کاهش سهم شبه‌پول از رشد نقدینگی.

مهمترین چالش‌های بالقوه‌ای که تداوم تورم زیر ۱۰ درصد را تهدید می‌نمایند، وضعیت نظام بانکی، تغییر نسبت کل‌های پولی (پول و شبه‌پول) و نرخ سود از یک‌طرف و وضعیت بازار ارز از طرف دیگر است. در کنار این دو، وضعیت قیمتگذاری حوزه انرژی هم عامل مهمی است که تأثیر مستقیم بر شاخص‌های قیمت دست‌کم برای یک دوره دارد.

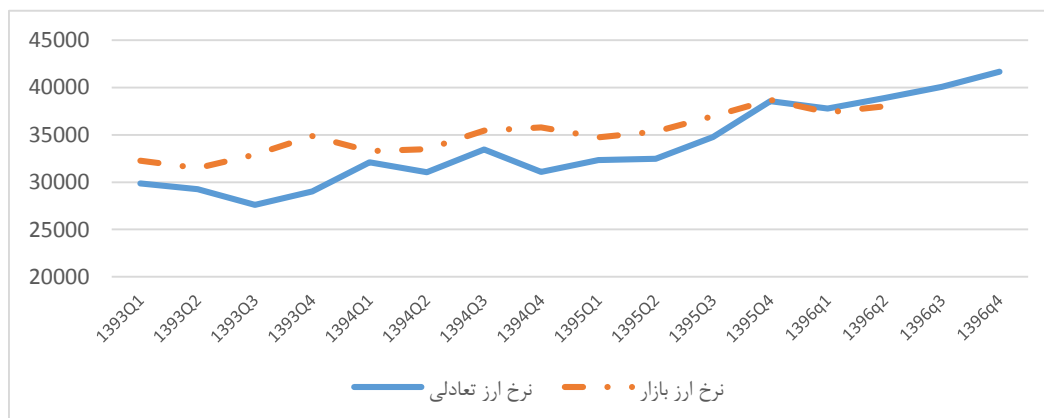


در حال حاضر کشور با دو دغدغه اصلی در رابطه با نرخ ارز روبرو است: جلوگیری از وقوع مجدد هر نوع جهش ارزی و یکسان‌سازی نرخ ارز.

**امکان وقوع جهش ارزی:** بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد یکی از عوامل اصلی وقوع جهش‌های ارزی پیشی گرفتن نرخ ارز تعادلی<sup>۱</sup> از نرخ ارز بازار است. عدم واکنش نرخ ارز بازار متناسب با نرخ‌های ارز تعادلی، می‌تواند به واسطه درک باوقفه عوامل اقتصادی از شرایط جدید و یا کنترل دولت برای عدم افزایش نرخ‌های ارز در بازار برای چند دوره متوالی باشد. در نمودار ۴ روند نرخ ارز بازار و نرخ ارز تعادلی از سال ۱۳۹۳ تاکنون آورده شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود به واسطه کاهش التهاب بازارهای مالی در این دوران، این دو نرخ به هم نزدیک شده به نحوی که از اواخر سال ۱۳۹۵ به بعد این انحراف از بین رفت. بنابراین شرایط فعلی تعامل بازار تعادلی و بازار غیررسمی به گونه‌ای نیست که در صورت ثبات اقتصادی و اوضاع سیاسی تا انتهای سال شوکی به بازار ارز وارد شود که بتوان نام جهش را به آن اطلاق کرد. با این حال باید توجه داشت که صرف‌نظر از رابطه نرخ ارز تعادلی و بازار، همیشه و برای همه اقتصادها امکان وقوع جهش ارزی به واسطه حادث شدن شوک‌های غیرمنتظره اجتماعی، سیاسی و بین‌المللی وجود دارد.

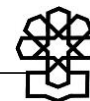
در این باره تهدیدات اخیر در رابطه با بازگشت تحریم‌ها می‌تواند از عوامل بروز جهش باشد.

نمودار ۴. روند نرخ ارز تعادلی و نرخ ارز بازار در دوره زمانی ۱۳۹۳-۱۳۹۶



مأخذ: بانک مرکزی و محاسبات مرکز پژوهش‌های مجلس.

۱. روش‌های مختلفی برای تعیین نرخ ارز تعادلی وجود دارد. یکی از این روش‌ها روش تعیین نرخ ارز تعادلی رفتاری (Behavioural Equilibrium Exchange Rate) است که در مطالعه پایه مرکز پژوهش‌های مجلس در این خصوص، از آن استفاده می‌شود. براساس این روش عوامل بنیادی تعیین‌کننده رفتار نرخ ارز شناسایی شده و سیکل‌های فصلی و نامنظم ناشی از عوامل موقتی از آن جدا می‌گردد. در مطالعه پایه مرکز پژوهش‌ها، متغیرهای بنیادی عبارتند از: وضعیت کسری بودجه دولت، موجودی ذخایر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، تراز تجاری و تولید سرانه.



**یکسان سازی نرخ ارز:** علی‌رغم اینکه آمار رسمی از سهم استفاده از ارز مبادله‌ای از کل ارز مورد استفاده برای واردات، منتشر نشده است، برآوردها و گمانه‌زنی‌ها حاکی از آن است که این سهم در طول سال‌های اخیر بسته به ترکیب کالاهای وارداتی متغیر بوده، اما بیش از ۵۰ درصد نیست (با در نظر گرفتن قاچاق این سهم کمتر از ۳۵ درصد خواهد بود). از طرف دیگر شکاف نرخ ارز بازار و نرخ ارز مبادله‌ای در فصل دوم سال ۱۳۹۲ - زمان راه‌اندازی ارز اتاق مبادله - بیش از ۳۷ درصد بوده است و در طی این دوران این شکاف روند به‌نسبت کاهشی را طی کرده است و به ۱۷ درصد در سال جاری تقلیل یافته است. بنابراین شواهد، در صورتی که ذخایر ارزی بانک مرکزی برای کنترل نوسانات ناشی از اتخاذ این سیاست مطلوب باشد و با کاهش تنش‌های موجود سیاسی، قاعده‌تاً نباید حذف ارز مبادلاتی، شوک قابل توجهی بر بازار بگذارد. شاهد این ادعا می‌تواند روند باثبات بازار ارز غیررسمی پس از اعمال یکسان‌سازی ارز در سال ۱۳۸۱ و یا کاهش نرخ ارز بازار در فصل دوم ۱۳۹۲، با وجود حذف ارز مرجع و افزایش ۹۰ درصد نرخ ارز بازار رسمی باشد. در سال ۱۳۸۱ وضعیت مطلوب اقتصاد و ذخایر بالای ارزی کشور مانع از آن شد که یکسان‌سازی بازار را ملتهب کند و تجربه سال ۱۳۹۲ نشان داد اثر کاهشی نرخ ارز به‌واسطه بازگشت اعتماد به بازار با روی کار آمدن دولت جدید، بیش از اثر افزایش نرخ ارز رسمی، بر نرخ ارز بازار غیررسمی اثرگذار است. با این حال پایداری یکسان‌سازی نرخ ارز مادامی که سایه تهدیدهای اقتصادی، تجاری و بانکی ناشی از تحریم‌های مجدد آمریکا و متحدان آن وجود دارد، محل تردید است که لازم است این موضوع و میزان اهمیت (از نظر ابعاد و احتمال آن) در تصمیم‌گیری در رابطه با اجرای این سیاست مدنظر قرار گیرد.

#### ۵-۱. تجارت خارجی

جدول ۳ آمار تراز تجاری با لحاظ سه تعریف مختلف از صادرات (شامل صادرات کالاهای غیرنفتی با احتساب و یا بدون احتساب میعانات گازی و با احتساب و یا بدون احتساب نفت) و واردات (شامل واردات گمرکی بدون احتساب واردات غیررسمی قاچاق) به شرح جدول ذیل مورد بررسی قرار گرفته است.

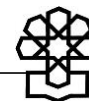
جدول ۳. تراز تجاری از سال ۱۳۹۰ تا شش‌ماهه نخست سال ۱۳۹۶ (میلیارد دلار)

پیش‌بینی سال ۱۳۹۶	شش‌ماهه ۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰	سال	
۵۰/۸	۲۳/۶	۴۳/۷	۴۱/۵	۵۳/۶	۴۹/۷	۵۳/۵	۶۱/۸	واردات کالا	
۳۵/۶	۱۷	۳۶/۶	۳۵/۶	۳۶/۶	۳۱/۶	۳۲/۶	۳۳/۸	صادرات کالا (با احتساب پتروشیمی و گاز و بدون احتساب نفت، میعانات گازی)	صادرات
۴۲/۵	۲۰/۵	۴۳/۹	۴۲/۴	۵۰/۶	۴۱/۸	۴۱/۴	۴۴	صادرات کالا (با احتساب پتروشیمی، گاز و میعانات گازی و بدون احتساب نفت)	
۸۴	--	۸۴	۶۳	۸۹	۹۲/۹	۹۷/۳	۱۴۵/۸	صادرات کل (صادرات کالا با احتساب پتروشیمی، گاز، میعانات گازی و نفت)	
-۱۵/۲	-۶/۶	-۷/۱	-۵/۹	-۱۷	-۱۸/۱	-۲۰/۹	-۲۸	تراز تجاری کالا بدون احتساب نفت و میعانات گازی	تراز تجاری
-۸/۳	-۳/۱	۰/۲	۰/۹	-۳	-۷/۹	-۱۲/۱	-۱۷/۸	تراز تجاری کالا بدون احتساب نفت	
۳۳/۲	--	۴۰/۳	۲۱/۵	۳۵/۴	۴۳/۲	۴۳/۸	۸۴	تراز تجاری کل	

مأخذ: محاسبات محقق براساس آمار مندرج در سایت رسمی سازمان توسعه تجارت به آدرس اینترنتی: [www.tpo.ir](http://www.tpo.ir) و آمار پایگاه اینترنتی رسمی گمرک جمهوری اسلامی ایران به آدرس: <http://www.irica.gov.ir/Portal/Home> و بانک اطلاعاتی سری زمانی اقتصادی بانک مرکزی به نشانی: <http://tsd.cbi.ir/Display/Content.aspx>.  
 نکته: مبنای پیش‌بینی تراز و آمار مربوط به واردات و صادرات کالایی، تسری روند سال ۱۳۹۵ به آمار ۶ ماهه سال ۱۳۹۶ و مبنای پیش‌بینی میزان صادرات با احتساب نفت، ثبات آمار مشابه سال قبل است.

طی سال‌های ذکر شده، تراز تجاری کل کشور همواره مثبت بوده و در برخی از سال‌ها مانند سال ۱۳۹۰ به دلیل بالا بودن قیمت‌های جهانی نفت و عدم وجود موانعی برای انتقال وجوه مذکور به رقمی حدود ۸۴ میلیارد دلار رسیده است.

تراز تجاری بدون احتساب نفت تا قبل از سال ۱۳۹۴ همواره منفی بوده است. در سال ۱۳۹۴



کاهش قابل توجه واردات این سال (احتمالاً به دلیل رکود اقتصادی)، تراز تجاری بدون نفت مثبت شده و این موضوع در سال ۱۳۹۵ هم ادامه داشته است. با افزایش مجدد واردات این روند در ۶ ماهه سال ۱۳۹۶ متوقف شده و کسری تراز تجاری بدون نفت به بیش از ۳ میلیارد دلار طی این دوره رسیده است و پیش‌بینی می‌شود در پایان سال بیش از ۸ میلیارد دلار شود. در صورت استمرار این روند در سال ۱۳۹۷ نیز تراز منفی تجاری قابل پیش‌بینی خواهد بود. همچنین، آمار واردات مورد نظر در محاسبه تراز تنها معطوف به واردات رسمی کالا از گمرکات کشور بوده و در صورت محاسبه تخمین حجم کالای وارداتی در قالب قاچاق به کشور، تراز تجاری منفی‌تر نیز خواهد شد. به‌طور کلی آمار فوق اهمیت نفت و مشتقات و محصولات مرتبط با آن را در تجارت خارجی ایران نشان می‌دهد.

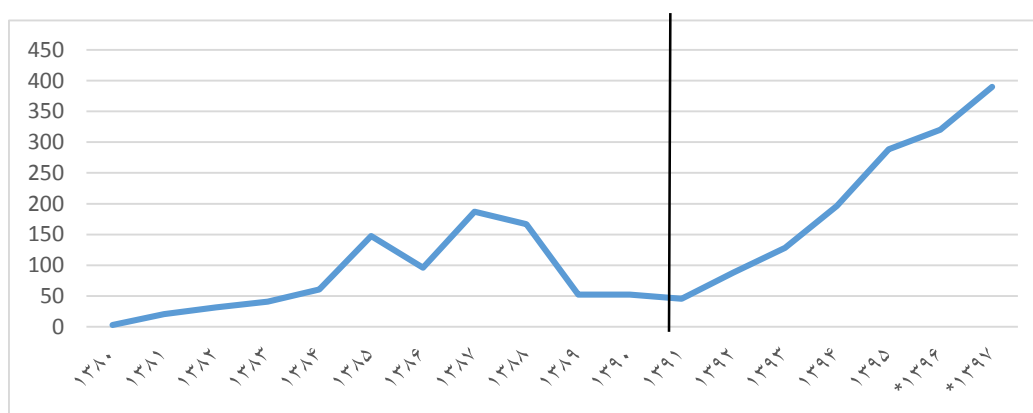
## ۲. ویژگی‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

در این قسمت از گزارش مهمترین ویژگی‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ بررسی می‌شود. بررسی این ویژگی‌ها می‌تواند زمینه را برای تحلیل ابعاد اقتصاد کلان آن که در قسمت بعدی گزارش به آن پرداخته خواهد شد، آماده کند.

### ۲-۱. کسری بودجه فزاینده

نمودار ۵ کسری بودجه دولت (خالص واگذاری دارایی‌های مالی) از سال ۱۳۸۰ را نشان می‌دهد. از سال ۱۳۹۲ شاهد رشد بالا و مداوم کسری بودجه هستیم. این موضوع بیشتر از اینکه ناشی از کاهش منابع دولت از این سال باشد، در نتیجه افزایش مصارف رخ داده است.

نمودار ۵. روند خالص واگذاری دارایی‌های مالی (کسری بودجه)

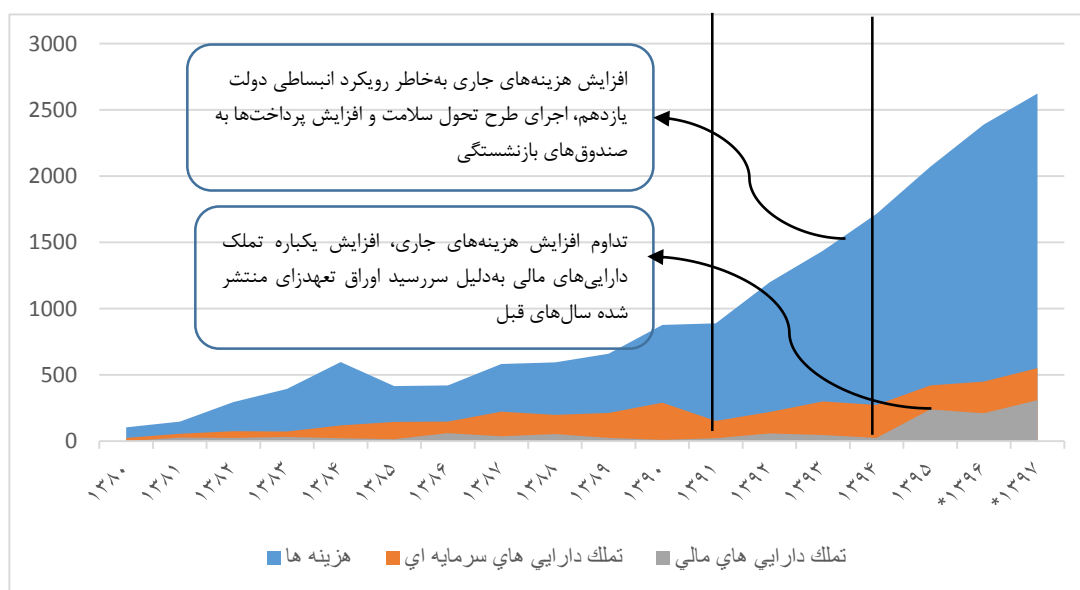


مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

\* عملکرد بودجه و خالص واگذاری دارایی‌های مالی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس است.

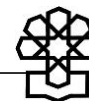
نمودار ۶ روند مصارف دولت به تفکیک سه جزء هزینه‌ها، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و تملک دارایی‌های مالی را نشان می‌دهد. اتخاذ رویکرد انبساطی دولت یازدهم در سال اول خود (۱۳۹۲) از طریق ارائه اصلاحیه بودجه و اجرای طرح پرهزینه تحول سلامت و افزایش پرداخت‌ها به صندوق‌های بازنشستگی، مهمترین عوامل بروز کسری بودجه در این دوره بودند. این عوامل خود در کنار کاهش درآمدهای دولت از طریق فروش شرکت‌های دولتی، دولت را از سال ۱۳۹۳ در مسیر استقراض از بخش خصوصی به شکل فروش اوراق تعهدزای قرار داد که با توجه به نرخ بالای سود آنها در سال‌های بعد سهم مصارف دولت در تملک دارایی‌های مالی (سررسید اوراق تعهدزای) را به شدت افزایش داد که خود افزایش کسری بودجه و استقراض را موجب گردید. نمودار ۷ تغییر ترکیب منابع تأمین کسری بودجه دولت از سال ۱۳۸۰ را نشان می‌دهد. افزایش سهم فروش اوراق تعهدزای از سال ۱۳۹۳ که با توجه به نرخ سود آنها بار مالی قابل توجهی برای دولت ایجاد می‌نماید، مشخص است.

نمودار ۶. افزایش هزینه‌های جاری به‌عنوان موتور ایجاد کسری بودجه

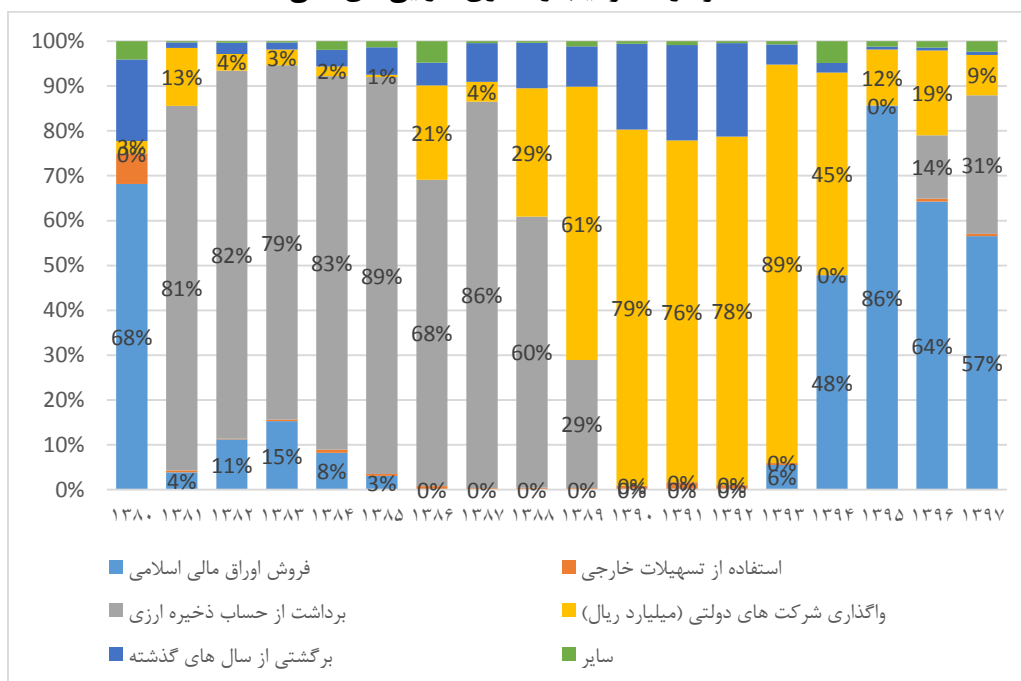


مأخذ: همان.

\* عملکرد بودجه و خالص واگذاری دارایی‌های مالی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس است.



### نمودار ۷. ترکیب واگذاری دارایی‌های مالی



مأخذ: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

توضیح: ارقام سال ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ به ترتیب از قانون و لایحه بودجه این دو سال استخراج شده است.

نکته قابل ذکر دیگر در رابطه با افزایش استقراض دولت از بخش خصوصی از طریق انتشار اوراق تعهدزای آن است که به نظر می‌رسد در سال‌های اخیر رویکرد کلی دولت تأمین هزینه‌های جاری از محل درآمدهای مالیاتی و نفتی و تکیه بر استقراض از بخش خصوصی و صندوق توسعه ملی برای تأمین مخارج عمرانی (سرمایه‌گذاری دولت) بوده است (جدول ۴) که عموماً با استدلال اهمیت و نقش آن در رشد اقتصادی صورت می‌گیرد. حال با در نظر گرفتن اینکه یکی از موانع سرمایه‌گذاری خصوصی نرخ بالای سود بانکی است و اتکای قابل توجه دولت به استقراض از طریق انتشار اوراق تعهدزای خود یکی از عوامل بالا بودن نرخ سود بانکی است، در نهایت این پرسش مطرح است که آیا انجام سرمایه‌گذاری‌های دولت منجر به افزایش سرمایه‌گذاری در کل اقتصاد می‌شود یا خیر؟ در صورتی که جواب این سؤال منفی باشد، ممکن است کاهش مخارج عمرانی دولت یا صرفاً تکیه بر منابع صندوق توسعه ملی برای تأمین مالی آن منطقی‌تر از وضع فعلی باشد.

(هزار میلیارد ریال)

## جدول ۴. منابع قابل تصمیم‌گیری در سال ۱۳۹۷

مبلغ	عنوان	مبلغ	عنوان
۲۴۰۰	پیش‌بینی هزینه‌های جاری در سطح سال ۱۳۹۶	۱۰۱۰	منابع نفتی
۳۱۶	بازپرداخت اصل و سود بدهی‌ها و تعهدات سررسید شده در سال ۱۳۹۷	۱۹۳۴	درآمدهای (غیرنفتی)
۲۷۱۶	مجموع هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر	۲۹۴۴	مجموع منابع در دسترس
۲۲۸	منابع لازم برای افزایش حقوق کارمندان و سایر هزینه‌های ضروری طرح‌های عمرانی	۲۲۸	منابع قابل تصمیم‌گیری (تفاضل منابع در دسترس و هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر)
۶۰۰	اعتبارات عمرانی	۶۰۰	استفاده از صندوق توسعه ملی ۲۱۰ استقراض از بخش خصوصی ۳۹۰

مأخذ: لایحه بودجه و مرکز پژوهش‌های مجلس (گزارش شماره ۱۵۶۲۶).

## ۲-۲. رویکرد انقباضی بودجه سال ۱۳۹۷

از جمله پیچیدگی‌های بودجه سال ۱۳۹۷ این است که این بودجه ضمن آنکه با کسری همراه است، با رویکرد انقباضی بسته شده است. این مسئله بیشتر از هر چیز شاید مبین کمبود منابع برای تأمین هزینه‌های ضروری کشور است. ارقام مخارج عمرانی (تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون مصوب سال ۱۳۹۶ هم به قیمت‌های جاری و هم قیمت‌های ثابت و هزینه‌های جاری به قیمت‌های ثابت رشد منفی داشته‌اند. برآوردهای عملکرد این دو سال هم نشان‌دهنده رشد منفی هزینه‌های جاری به قیمت ثابت است که با توجه به سهم بالای آن در بودجه، رویکرد انقباضی بودجه را نشان می‌دهد. درباره تأثیرات مستقیم این رویکرد بر رشد اقتصادی در قسمت بعدی گزارش بحث خواهد شد.



## جدول ۵. رشد هزینه‌های جاری و عمرانی به قیمت‌های جاری و ثابت

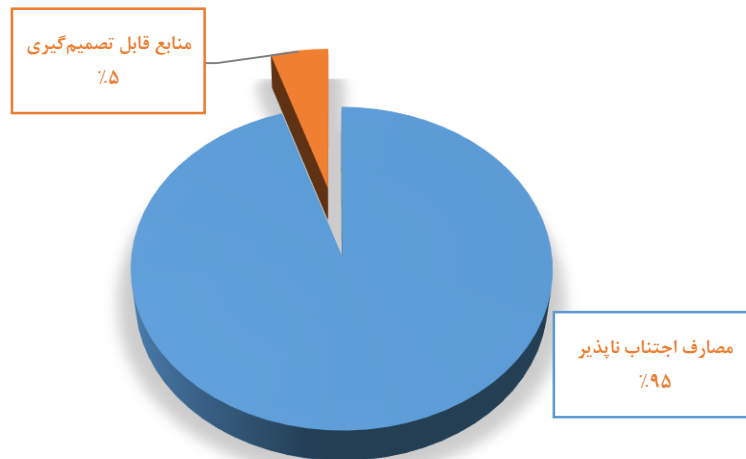
درصد رشد پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۷ نسبت به عملکرد ۱۳۹۶	پیش‌بینی عملکرد		درصد رشد لایحه ۱۳۹۷ نسبت به قانون ۱۳۹۶	لایحه سال ۱۳۹۷	قانون سال ۱۳۹۶	واحد	شرح
	۱۳۹۷	۱۳۹۶					
-۱	۲,۱۴۰	۲,۱۷۳	-۲	۲,۲۵۴	۲,۳۰۷	میلیارد ریال	اعتبارات هزینه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت
۱۰	۲,۶۲۵	۲,۳۹۰	۹	۲,۷۶۴	۲,۵۳۸	میلیارد ریال	اعتبارات هزینه‌ای در بودجه عمومی به قیمت جاری
۱۰	۴۴۸	۴۰۹	-۲۴	۴۹۲	۶۴۹	میلیارد ریال	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت
۲۲	۵۵۰	۴۵۰	-۱۵	۶۰۴	۷۱۴	میلیارد ریال	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی به قیمت جاری
۱۲	۱۲۲/۷	۱۱۰/۰	۱۲	۱۲۲/۷	۱۱۰/۰	درصد	شاخص کل قیمت مصرف‌کننده

مأخذ: بودجه‌های سنواتی و برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس.

## ۲-۳. سهم بالای هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر

نمودار ۸ سهم مصارف اجتناب‌ناپذیر و قابل تصمیم‌گیری را نشان می‌دهد. این نمودار نشان می‌دهد که دولت در عمل تنها امکان تصمیم‌گیری برای ۵ درصد بودجه عمومی را دارد و بقیه بودجه عمدتاً به شکل دستمزد و حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان و بازپرداخت بدهی‌های سررسید شده اجتناب‌ناپذیراند.

### نمودار ۸. سهم مصارف اجتناب‌ناپذیر و قابل تصمیم‌گیری از بودجه عمومی



مأخذ: لایحه بودجه و مرکز پژوهش‌های مجلس (گزارش شماره ۱۵۶۲۶).

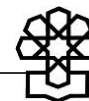
منظور از هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر انجام هزینه‌های جاری در سطح سال ۱۳۹۶ به‌علاوه بازپرداخت اصل و سود بدهی‌ها و تعهدات سررسید شده در سال ۱۳۹۷ است.

این موضوع نشان می‌دهد که تا چه حد دست سیاستگذار مالی در ایران در راستای اجرای سیاست‌ها متناسب با شرایط فعلی اقتصاد کشور بسته است. از طرف دیگر این موضوع ضرورت بازنگری ساختاری در بودجه عمومی و مدیریت مجدد هزینه‌ها با رویکرد افزایش بهره‌وری ارائه خدمات عمومی را گوشزد می‌کند. به‌عنوان مثال، بازنگری در نحوه اجرای طرح تحول سلامت که در سال‌های اخیر هزینه‌های بالایی را به بودجه تحمیل کرده و بدهی‌های بالایی برای دولت نیز ایجاد کرده است، می‌تواند مورد توجه دولت قرار گیرد. همچنین بازنگری در نظام بازنشستگی کشور از جمله در تجدیدنظر در سن بازنشستگی می‌تواند مورد توجه دولت واقع شود.

### ۴-۲. بازنگری در توزیع یارانه‌های نقدی

از دیگر ویژگی‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ بازنگری در توزیع یارانه نقدی است. جدول ۶ توزیع منابع حاصل از هدفمند کردن یارانه‌ها براساس بند «الف» تبصره «۱۴» لایحه بودجه را نشان می‌دهد. براساس این جدول پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی به خانوارها از ۴۱۰ هزار میلیارد ریال فعلی به ۲۳۰ هزار میلیارد ریال کاهش یافته است که با توجه به پرداختی ماهیانه ۴۵۵ هزار ریالی به هر نفر به معنای حذف ۳۳ میلیون نفر از دریافت یارانه است.<sup>۱</sup> بخشی از منابع باقی‌مانده صرف کاهش فقر مطلق (۷۰

۱. این موضوع هنوز به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسیده است.



هزار میلیارد ریال)، بخشی صرف هزینه‌های طرح تحول سلامت (۳۷ هزار میلیارد ریال) و بخشی هم صرف یارانه نان و خرید تضمینی گندم (۳۳ هزار میلیارد ریال) خواهد شد. مابقی هم که قبلاً از منابع بودجه عمومی تأمین می‌شد به بودجه عمومی باز می‌گردد.

اصل موضوع که حذف تعداد گیرندگان یارانه از طریق حذف افراد دهک‌های بالایی است از جمله موارد قابل دفاع نظر کارشناسی است و می‌تواند تبعات توزیع درآمدی مناسبی داشته باشد. مسئله اصلی امکان‌پذیری شناسایی این حجم از افراد برای حذف از دریافت یارانه است که ممکن است با خطا همراه باشد. در قسمت سوم گزارش به تبعات توزیعی حذف افراد از دریافت یارانه پرداخته خواهد شد.

#### جدول ۶. توزیع منابع ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

منابع	هزار میلیارد ریال	مصارف	هزار میلیارد ریال
خالص وجوه ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها	۲۳۰	۱. پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی خانوارها	۳۷۰
	۷۰	۲. کاهش فقر مطلق در خانوارهای هدف از طریق افزایش پرداخت به خانوارهایی که درآمد آنها کمتر از خط حمایتی کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور می‌باشد.	
	۳۷	۳. ماده (۴۶) قانون الحاق برخی مواد قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) موضوع کاهش سهم هزینه‌های مستقیم سلامت مردم، ایجاد دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی و درمانی، کمک به تأمین هزینه‌های تحمل‌ناپذیر درمان، پوشش دارو، درمان بیماران خاص و صعب‌العلاج	
	۳۳	۴. یارانه نان و خرید تضمینی گندم	
جمع	۳۷۰	جمع	۳۷۰

مأخذ: بند «الف» تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

#### ۲-۵. تعیین اشتغال‌زایی به‌عنوان یکی از اهداف اصلی

تبصره «۱۸» لایحه بودجه ۱۳۹۷ اهداف متفاوت و می‌توان گفت متعارضی را دنبال می‌کند. این تبصره منابع قابل توجهی را برای هدف اشتغال‌زایی تعیین کرده است که سرجمع آنها از منابع مختلف بیش از ۶۴ هزار میلیارد تومان خواهد بود. براساس این تبصره ۱۷/۴ هزار میلیارد تومان منابع از محل افزایش قیمت انرژی و ۱۵ هزار میلیارد تومان هم به‌صورت برداشت از صندوق توسعه ملی برای هدف اشتغال‌زایی در نظر گرفته شده است که با احتساب پیش‌بینی همین میزان استفاده از منابع سیستم بانکی به معنای پرداخت بیش از ۶۴/۸ هزار میلیارد تومان تسهیلات با هدف ایجاد اشتغال است. آمارها نشان می‌دهد که کل تسهیلات پرداختی سال منتهی به شهریور ۱۳۹۶ توسط سیستم بانکی حدود ۱۷۰ هزار میلیارد تومان بوده است. به‌عبارت دیگر نسبت منابع

در نظر گرفته شده در تبصره «۱۸» به تسهیلات سال اخیر سیستم بانکی حدود ۴۰ درصد است که رقم قابل توجهی محسوب می‌شود. به‌خصوص آنکه بسیاری از تسهیلات پرداختی بانک‌ها در واقع از نوع استمهال و تجدید تسهیلات قبلی است. این موضوع رویکرد ظاهراً اشتغال محور بودجه را نشان می‌دهد که البته قابل بحث و نقد است و در قسمت بعدی گزارش به آن پرداخته خواهد شد. به‌خصوص آنکه تأمین منابع از محل افزایش قیمت انرژی که خود می‌تواند تبعات منفی اشتغال‌زایی داشته باشد، می‌تواند محل بحث باشد.

## ۶-۲. غلبه نگرش مقطعی در بودجه‌ریزی و ناپایداری مالی

همان‌طور که قبلاً بیان شد در سال‌های اخیر دولت به دلیل اجتناب‌ناپذیری بخش مهمی از هزینه‌ها و روند فزاینده برخی از این هزینه‌ها، همواره با کسری بودجه مواجه بوده و در سال‌های اخیر اتکای بیشتر دولت به منابع حاصل از استقراض از بخش خصوصی که مشمول نرخ‌های بالای بهره است، این وضعیت را تشدید نیز کرده است. به نظر می‌رسد که عمده توجه دولت در این شرایط معطوف به تأمین منابع لازم برای پوشش این هزینه‌ها بوده است به نحوی که به گزینه‌های مختلف توجه نشان داده و عموماً تبعات میان‌مدت و بلندمدت آن مورد نظر قرار نگرفته است. در لایحه‌های بودجه سال ۱۳۹۷ تقریباً همه گزینه‌های موجود برای افزایش منابع یا کاهش هزینه‌ها و تأمین کسری بودجه نظیر موارد زیر در نظر گرفته شده است:

۱. افزایش نرخ ارز مبنای محاسبات بودجه‌ای به حدود ۳۸۵۰۰ ریال،
۲. افزایش قیمت حامل‌های انرژی (تبصره «۱۸»)،
۳. کاهش پرداخت یارانه‌های نقدی (تبصره «۱۴»)،
۴. برداشت از صندوق توسعه ملی (تبصره «۴»)،
۵. ...

سؤال اصلی آن است که با توجه به اینکه این منابع برای تأمین کسری پایدار نیستند، مخارج اجتناب‌ناپذیر بودجه در سال‌های آتی چگونه قرار است تأمین شود؟ پاسخ به این پرسش نیازمند وجود نگرش میان‌مدت و بلندمدت به بودجه است.

### ۳. چشم‌انداز متغیرهای اقتصاد کلان با در نظر گرفتن بودجه سال ۱۳۹۷

با در نظر گرفتن شرایط اقتصاد ایران در حال حاضر و ویژگی‌های بودجه سال ۱۳۹۷ که در دو قسمت قبلی گزارش به آنها پرداخته شد، امکان پرداختن به چشم‌انداز کوتاه‌مدت اقتصاد کشور فراهم است که در ادامه با تمرکز بر نقش بودجه به آن پرداخته می‌شود.



### ۳-۱. تولید و رشد اقتصادی

پس از رشد ۱۲/۵ درصدی تولید در سال ۱۳۹۵ عمدتاً به علت گشایش ناشی از افزایش صادرات نفتی پس از اجرایی شدن برجام، شواهد موجود حاکی از رشد مثبت اقتصادی در سال ۱۳۹۶ است. همان‌طور که در قسمت اول گزارش بیان شد، رشد اقتصادی برای این سال حدود ۴/۱ درصد برآورد می‌شود. با توجه به شواهد موجود از جمله خشکسالی و عدم وجود امکان بهره‌مندی از ظرفیت‌های مازاد بخش‌های مهمی نظیر نفت و خودروسازی نظیر آنچه در دو سال اخیر شاهد آن بوده‌ایم در کنار سطح پایین سرمایه‌گذاری در سال‌های اخیر، انتظار می‌رود رشد اقتصادی سال ۱۳۹۷ پایین‌تر از ۱۳۹۶ باشد. از دیگر عوامل مؤثر در این نتیجه‌گیری باید رویکرد انقباضی بودجه سال ۱۳۹۷ را نیز در نظر گرفت.

یک روش برای محاسبه اثر مخارج دولت بر رشد اقتصادی، محاسبه این رشد از منظر حساب‌های ملی است. در چارچوب حسابداری ملی<sup>۱</sup> بودجه عمومی کشور می‌تواند هم از کانال اعتبارات هزینه‌ای و هم از کانال اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، به‌طور مستقیم، رشد اقتصادی را تحت تأثیر قرار دهد. این تأثیرگذاری از آن جهت توجیه می‌یابد که بودجه عمومی ارزش‌افزوده برخی از بخش‌های اقتصادی و به تبع آن تولید ناخالص داخلی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابراین برای شناخت تأثیر بودجه عمومی بر رشد اقتصادی لازم است بخش‌هایی که ارزش‌افزوده آنها متأثر از بودجه عمومی است، شناسایی و میزان آثار انتظاری آن بر هر یک از آنها برآورد شود. در نهایت، تجمیع این آثار می‌تواند مبنایی برای قضاوت در خصوص آثار مستقیم بودجه عمومی بر رشد اقتصادی باشد.

جدول ۷ نشان‌دهنده برآوردهای مربوط به آثار مستقیم لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ (اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) بر رشد اقتصادی سال ۱۳۹۶ است. برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ برابر با ۲۷۶/۴ و ۶۰/۴ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده‌اند، به ترتیب معادل ۲۷۶ و ۵۵ هزار میلیارد تومان محقق خواهند شد. با عنایت به نکته مذکور از یکسو و ازسوی دیگر با توجه به برآوردهای مرکز پژوهش‌ها راجع به میزان تحقق اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در انتهای سال ۱۳۹۶ (به ترتیب برابر با ۲۳۹ و ۴۵ هزار میلیارد تومان)، محاسبات نشان می‌دهد که:

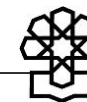
اولاً تأثیر مستقیم مربوط به افزایش عملکرد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از ۴۵ هزار میلیارد تومان در انتهای سال ۱۳۹۶ به ۵۵ هزار میلیارد تومان در انتهای سال ۱۳۹۷ بر رشد اقتصادی سال ۱۳۹۷ (از کانال بخش ساختمان دولتی) برابر با ۰/۱ درصد می‌باشد.

ثانیاً تأثیر مستقیم مربوط به افزایش عملکرد اعتبارات هزینه‌ای از ۲۳۹ هزار میلیارد تومان در انتهای سال ۱۳۹۶ به ۲۶۲/۵ هزار میلیارد تومان در انتهای سال ۱۳۹۷ بر رشد اقتصادی سال ۱۳۹۷ (از

۱. در این تحلیل از بیان جزئیات محاسبات ارزش‌افزوده بخش‌های مورد بررسی، پرهیز شده است.

کانال بخش خدمات عمومی) حدوداً برابر با ۰/۱- درصد خواهد بود. در صورتی که نرخ تورم بالاتر از نرخ برآورد شده (۱۱/۵ درصد) باشد (به‌عنوان مثال به‌دلیل آثار ناشی از افزایش قیمت بنزین و نفت گاز)، اثر مستقیم بودجه بر رشد منفی خواهد بود.

بنابراین در مجموع ملاحظه می‌شود که تأثیر مستقیم مربوط به افزایش عملکرد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و عملکرد اعتبارات هزینه‌ای بر رشد اقتصادی سال ۱۳۹۷ صفر برآورد می‌شود. چنانچه همه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات هزینه‌ای در نظر گرفته شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ (که به‌ترتیب برابر با ۶۰/۴ و ۲۷۶/۴ هزار میلیارد تومان هستند) در انتهای این سال محقق شوند، آنگاه اثر مستقیم آنها بر رشد اقتصادی سال ۱۳۹۷ تنها با ۰/۶ درصد خواهد بود.



جدول ۷. برآورد آثار مستقیم لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ بر رشد اقتصادی

شرح	واحد	مأخذ اطلاع	قانون سال ۱۳۹۶	لایحه سال ۱۳۹۷	پیش بینی عملکرد ۱۳۹۷ نسبت به قانون ۱۳۹۶*	عملکرد سال ۱۳۹۶	لایحه سال ۱۳۹۷	پیش بینی عملکرد ۱۳۹۷ نسبت به عملکرد ۱۳۹۶*
برآیند آثار مستقیم بودجه عمومی بر رشد اقتصادی	درصد	برآورد	-	-۰/۵	-۱/۱	-	۰/۶	۰/۰
تأثیر بودجه عمومی بر رشد اقتصادی از کانال اعتبارات هزینه‌ای	درصد	برآورد	-	-۰/۲	-۰/۷	-	۰/۳	-۰/۱
سهم ارزش افزوده بخش‌های دولتی به قیمت ثابت (براساس حساب‌های ملی سال ۱۳۹۴)	هزار میلیارد ریال	بانک مرکزی	۹/۴	۹/۴	۹/۴	۹/۴	۹/۴	۹/۴
رشد اعتبارات هزینه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت	درصد	برآورد	-	-۲/۳	-۷/۲	-	۳/۷	-۱/۵
اعتبارات هزینه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت	هزار میلیارد ریال	برآورد	۲,۳۰۷	۲,۲۵۴	۲,۱۴۰	۲,۱۷۳	۲,۲۵۴	۲,۱۴۰
اعتبارات هزینه‌ای در بودجه عمومی به قیمت جاری	هزار میلیارد ریال	قوانین بودجه سنواتی	۲,۵۳۸	۲,۷۶۴	۲,۶۲۵	۲,۳۹۰	۲,۷۶۴	۲,۶۲۵
تأثیر بودجه عمومی بر رشد اقتصادی از کانال اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	درصد	برآورد	-	-۰/۳	-۰/۴	-	۰/۲	۰/۱
سهم ارزش افزوده بخش ساختمان دولتی به قیمت ثابت (براساس حساب‌های ملی سال ۱۳۹۴)	هزار میلیارد ریال	بانک مرکزی	۱/۲	۱/۲	۱/۲	۱/۲	۱/۲	۱/۲
رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت	درصد	برآورد	-	-۲۴/۱	-۳۰/۹	-	۲۰/۴	۹/۶
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت	هزار میلیارد ریال	برآورد	۶۴۹	۴۹۲	۴۴۸	۴۰۹	۴۹۲	۴۴۸
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی به قیمت جاری	هزار میلیارد ریال	قوانین بودجه سنواتی	۷۱۴	۶۰۴	۵۵۰	۴۵۰	۶۰۴	۵۵۰
شاخص کل قیمت مصرف‌کننده	درصد	مرکز آمار ایران	۱۱۰/۰	۱۲۲/۷	۱۲۲/۷	۱۱۰/۰	۱۲۲/۷	۱۲۲/۷

\*عملکرد اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در انتهای سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ براساس برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس است. همچنین شاخص قیمت مصرف‌کننده بر مبنای برآورد تورم ۱۰ درصدی سال ۱۳۹۶ و ۱۱/۵ درصدی سال ۱۳۹۷ محاسبه شده است.

در خصوص این محاسبات لازم به ذکر است که به‌منظور بررسی دقیق‌تر اثر بودجه بر رشد اقتصادی لازم است که آثار غیرمستقیم ناشی از عملکرد ضریب فزاینده‌کنیزی نیز در نظر گرفته شود. این محاسبات مبتنی بر تأثیر مستقیم مخارج دولتی در حسابداری ملی صورت گرفته است و نقش بالقوه بودجه عمومی در ایجاد انگیزه‌های تولیدی و جهت‌دهی به بخش خصوصی باید به‌طور جداگانه مورد تحلیل قرار گیرد. همچنین تحلیل تأثیر بودجه بر رشد اقتصادی (و سایر متغیرهای کلان) تنها به دوره اجرای آن محدود نیست و تأثیرات بلندمدت بودجه بر رشد اقتصادی می‌تواند متفاوت از تأثیرات کوتاه‌مدت آن باشد. برای بررسی رشد بلندمدت اقتصادی تحلیل بودجه تنها در کانال حسابداری ملی کافی نیست و ضروری است که عوامل تعیین‌کننده رشد اقتصادی کشور در مسیر بلندمدت آن به تفکیک شناسایی شده و نقش بودجه عمومی دولت و اجزای آن در این زمینه مشخص شود.<sup>۱</sup>

ضمن اینکه مخارج دولت آثار بلندمدتی نیز بر رشد اقتصادی دارد:

۱. مخارج جاری دولت در امور آموزشی باعث افزایش مهارت و بهره‌وری شده و در نتیجه رشد اقتصادی را در بلندمدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. با این حال، در صورتی که مخارج دولت در این حوزه بیش از حد بهینه باشد، این اثر می‌تواند کاملاً برعکس باشد.

۲. مخارج جاری دولت در بخش سلامت باعث افزایش سلامت جامعه و بهبود بهره‌وری می‌شود. در این زمینه نیز مخارج بیش از حد بهینه دولت می‌تواند آثار بلندمدت منفی بر رشد اقتصادی داشته باشد.

۳. مخارج عمرانی دولت به‌طور بالقوه و در صورت کارآمدی، با ایجاد زیرساخت‌های لازم برای تولید موجب بهبود شرایط جهت افزایش تولید و رشد اقتصادی می‌شود.

در نهایت با در نظر گرفتن انتظارات از تولید بخش‌ها و نقش بودجه، رشد اقتصادی سال

۱۳۹۷ حدود ۳ درصد برآورد می‌شود.

## ۳-۲. اشتغال و بیکاری

از آنجا که بودجه، مهمترین سند اقتصادی کشور است، لذا انتظار بر آن است که با توجه به چالش‌ها و اهمیت موضوع بازار کار در شرایط حاضر، در نظام بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی کشور، این امر در اولویت توجه قرار گیرد. لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با وجود هدف اشتغال‌محور آن و جهت‌گیری برای تجهیز بیش از ۶۴ هزار میلیارد تومان تسهیلات بانکی برای این منظور، رویکرد مشخصی نسبت به اشتغال‌زایی ندارد. علاوه بر آن از ابهامات بزرگی در منبع تأمین مالی اشتغال و نحوه تحقق آن برخوردار است. مهمترین رویکرد لایحه به بازار کار و اشتغال‌زایی در تبصره «۱۸» لایحه دیده می‌شود. اعتبارات در نظر گرفته

۱. گزارش «تحلیلی بر قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و چالش‌های اجرای آن» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اردیبهشت ۱۳۹۳، شماره مسلسل ۱۳۶۷۱.



شده در تبصره «۱۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ و همچنین بخشی از ۱/۵ میلیارد دلار موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی سبب شده است که در مجموع ۷۳۴ هزار میلیارد ریال برای سال ۱۳۹۷ جهت طرح‌های اشتغال‌زایی اختصاص یابد که شرح آن در جدول ۸ آورده شده است.

جدول ۸. اعتبارات اختصاص یافته به طرح‌های اشتغال‌زایی (میلیارد ریال)

۱۷۴۰۰۰	بند «الف» تبصره «۱۸» - از محل افزایش قیمت حامل‌های انرژی
۱۵۰۰۰۰	جزء «الف-۱» تبصره «۱۸» - سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی در بانک‌ها
۳۵۰۰۰۰	جزء «الف-۲» تبصره «۱۸» - از محل منابع بانکی
۶۰۰۰۰	قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی
۷۳۴۰۰۰	جمع

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ و قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی.

رقم فوق اعتبار قابل توجهی جهت طرح‌های اشتغال‌زایی در سال ۱۳۹۷ است با این حال عملکرد سال‌های اخیر و سال جاری نشان از این واقعیت دارد که تاکنون علی‌رغم پیش‌بینی اعتبار بودجه‌ای چه در قالب تبصره یا ردیف‌های متفرقه برای موضوع اشتغال، عملاً اعتبار قابل توجهی تخصیص نیافته است. علاوه بر این در رابطه با این موضوع نکات زیر قابل ذکر است:

۱. به‌طور کلی ایجاد اشتغال با منابع ناشی از افزایش قیمت‌های حامل‌های انرژی رفتاری متناقض در ایجاد اشتغال ارزیابی می‌شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد<sup>۱</sup> که در سال‌های ۱۳۸۵، ۱۳۸۶، ۱۳۸۸، ۱۳۹۱، ۱۳۹۲، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ که تعداد شاغلین افزایش داشته است به‌طور متوسط حدود ۷۰ درصد از افزایش تعداد شاغلین مربوط به بنگاه‌های زیر ۵ نفر کارکن و به‌طور متوسط حدود ۸۰ درصد مربوط به بنگاه‌های زیر ۱۰ نفر کارکن بوده است. بنگاه‌های کوچک و متوسط در شرایط باثبات اقتصاد کلان امکان ایجاد و پایداری بیشتری دارند و با افزایش قیمت حامل‌های انرژی، آسیب‌پذیری بنگاه‌های خرد و کوچک بسیار زیاد است.

۲. هدف از این تبصره اجرای برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال جوانان، دانش‌آموختگان دانشگاهی، زنان و اشتغال حمایتی عنوان شده است. با این حال تاکنون برنامه‌های تحت این عنوان توسط دولت ارائه نشده است و مشخص نیست منظور از اشتغال گسترده همان برنامه اشتغال فراگیر است که در سال ۱۳۹۶ در ستاد اقتصاد مقاومتی مصوب گردیده است یا خیر؟ پیگیری‌های موضوع از مراجع مرتبط نشان می‌دهد که اینگونه نیست. در این شرایط این سؤال قابل طرح است که

۱. فاطمه عزیزخانی، سیدهدادی موسوی‌نیک، واکاوی اشتغال در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس.

سرنوشت برنامه قبلی چه شده است و ربط و نسبت این دو برنامه با یکدیگر چگونه است؟

۳. وضعیت بازار کار ایران نشان می‌دهد که چالش‌هایی نظیر عدم تطابق شغلی، افزایش جمعیت غیرفعال و نرخ مشارکت پایین و... در بازار کار وجود دارد. این در حالی است که لایحه نسبت به این چالش‌ها یا مسکوت مانده و یا رویکرد مشخصی ندارد.

۴. پایین آوردن نرخ سود تسهیلات بانکی (از طریق تلفیق وام بدون بهره صندوق، اعتبارات یارانه‌ای با منابع بانکی)، اگرچه می‌تواند انگیزه‌هایی برای گسترش فعالیت‌های اقتصادی ایجاد کند، می‌تواند باعث ایجاد تقاضاهای کاذب برای سرمایه‌گذاری‌های ناصحیح و انحراف منابع به سمت فعالیت‌های سفته‌بازی گردد. از سوی دیگر حتی با فرض حمایت از سرمایه‌گذاران واقعی طرح‌های تولید، می‌بایست بر میزان اشتغال‌زایی این طرح‌ها نیز نظارت شود و از انحراف منابع به سمت طرح‌های سرمایه‌بر کاسته شود که این امر مستلزم پیش‌بینی سازوکار اجرایی و نظارتی قوی است.

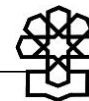
۵. دیدگاه جزیره‌ای بر سیاستگذاری بازار کار در بودجه امسال حاکم است و عوامل مهمی از جمله ثبات اقتصاد کلان، محیط کسب‌وکار، تحولات روابط تجاری و منطقه‌ای، نظام تأمین مالی، سیاست‌های مالی و شرایط بودجه‌ای دولت و بسیاری دیگر از ابعاد و حوزه‌های مؤثر بر بازار کار مورد توجه قرار نگرفته است.

### ۳-۳. تورم

بودجه از طرق مختلف از جمله تأثیر بر تقاضای کل و نقدینگی و نرخ ارز (با توجه به مسئله تسلط سیاست مالی بر پولی) می‌تواند بر تورم تأثیرگذار باشد. برآورد اولیه از تورم با توجه به شرایط فعلی شاخص قیمت و عوامل مذکور نرخ حدود ۱۱/۵ درصد برای سال ۱۳۹۷ را نشان می‌دهد. با این حال، عامل دیگری که می‌تواند بر رشد شاخص قیمت مصرف‌کننده، دست‌کم برای یک دوره، مؤثر باشد، افزایش قیمت حامل‌های انرژی است که در بودجه سال ۱۳۹۷ نیز در نظر گرفته شده است. بنابراین لازم است در برآورد تورم نهایی این موضوع نیز در نظر گرفته شده و تورم ناشی از آن به برآورد تورم اولیه اضافه گردد. در این قسمت به جزئیات بیشتری از این موضوع پرداخته می‌شود.

بنابر تبصره «۱۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به دولت اجازه داده شده در سال آینده به‌ازای مابه‌التفاوت قیمت حامل‌های انرژی در سال ۱۳۹۷ با قیمت این حامل‌ها در ابتدای سال ۱۳۹۶، درآمد کسب کند و منابع حاصله را تا سقف ۱۷/۴ هزار میلیارد تومان در جهت حمایت از تولید، اشتغال و آموزش و کمک به کارورزی جوانان دانش‌آموخته دانشگاهی پرداخت نماید.

اگر به‌طور متوسط مصرف روزانه بنزین برابر با ۸۲ میلیون لیتر و مصرف روزانه گازوئیل برابر با ۶۸ میلیون لیتر در روز باشد، با احتساب افزایش ۵۰۰ تومانی قیمت بنزین و ۱۰۰ تومانی قیمت گازوئیل به منابع ذکر شده در تبصره «۱۸» یعنی رقم ۱۷/۴ هزار میلیارد تومان خواهیم رسید. افزایش قیمت این



حامل‌ها به‌طور بالقوه بر افزایش هزینه‌های تولید (شاخص قیمت تولیدکننده) بخش‌های مختلف مؤثر است که در مرحله بعدی می‌تواند به افزایش قیمت فروش و مصرف‌کننده منجر شود. بخش‌هایی که در پی افزایش قیمت بنزین و گازوئیل با بیشترین افزایش در شاخص قیمت تولیدکننده مواجه هستند در جدول ۹ ارائه شده‌اند. محاسبات تحقیق حاکی از آن است که در سال اول با رشد قیمت این دو حامل انرژی، شاهد افزایش ۲/۵ درصدی شاخص قیمت تولیدکننده باشیم.

#### جدول ۹. افزایش شاخص قیمت تولیدکننده

درصد	افزایش شاخص قیمت تولیدکننده
۷/۵	حمل‌ونقل
۲/۷	ساختمان
۲/۶	کشاورزی
۲/۵	عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، تعمیر وسایل نقلیه و کالاها
۱/۵	صنعت
۱/۴	سایر معادن
۱/۴	سایر خدمات
۰/۴	نفت خام و گاز طبیعی
۲/۵	میانگین کل اقتصاد

مأخذ: محاسبات تحقیق با استفاده از جدول داده- ستانده سال ۱۳۹۰ مرکز پژوهش‌های مجلس.

اگر فرض کنیم که تولیدکنندگان کل این افزایش قیمت را به مصرف‌کنندگان انتقال بدهند، در این صورت شاخص قیمت مصرف‌کننده در سال اول با افزایش حدود ۲/۸ درصد مواجه خواهد شد. بیشترین بخش‌هایی که از این افزایش قیمت متأثر خواهند شد در جدول ۱۰ ارائه شده است:

#### جدول ۱۰. افزایش شاخص قیمت مصرف‌کننده

درصد	افزایش شاخص قیمت مصرف‌کننده
۲/۶	کشاورزی
۱/۶	صنعت
۲/۷	ساختمان
۲/۵	عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، تعمیر
۷/۶	حمل‌ونقل
۱/۳	سایر خدمات
۲/۸	میانگین کل

مأخذ: محاسبات تحقیق.

نکته مهم قابل ذکر دیگر آن است که افزایش ۵۰ درصدی بنزین به علت سهم ۲/۴ درصدی این حامل انرژی در سبد مصرفی خانوارهای ایرانی (شاخص قیمت مصرف کننده)، بدون در نظر گرفتن آثار غیرمستقیم آن بر قیمت سایر کالاها و خدمات، به معنای افزایش ۱/۲ درصدی شاخص قیمت مصرف کننده است.

#### ۴-۳. ارز

اگرچه از نظر تقسیم کار سیاستی، سیاستگذاری حوزه ارز در چارچوب وظایف بانک‌های مرکزی قرار می‌گیرد، در کشورهای نظیر ایران تسلط سیاست مالی بر پولی و وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی در عمل سیاست‌های مالی و بودجه را به یک عامل کلیدی در تعیین شرایط بازار ارز تبدیل می‌کند. رابطه بودجه و نرخ ارز از منظرهای مختلفی قابل بررسی است.

یکی از وجوه ارتباط بودجه و نرخ ارز، نرخ ارز محاسباتی ضمنی بودجه در محاسبات ریالی مربوط به درآمدهای نفتی دولت است. به رغم توصیه‌های کارشناسی و تأکیده‌های قانونی<sup>۱</sup> مبنی بر ضرورت اصلاح فرآیند ورود منابع حاصل از نفت به بودجه و ضرورت جدا کردن سیاست‌های پولی و ارزی از سیاست‌های مالی، درآمدهای ریالی نفتی متأثر از قیمت دلاری نفت و نرخ ارز است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نرخ ارز محاسباتی بودجه به طور ضمنی ۳۵۰۰۰ ریال در نظر گرفته شده است. با این حال در ردیف ۱۳۹۱۶۰ جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، مبلغ ۱۰۰ هزار میلیارد ریال به عنوان مابه‌التفاوت نرخ فروش ارز حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی در نظر گرفته شده است که در صورت لحاظ این میزان نرخ ارز محاسباتی بودجه ۳۸۵۰۰ ریال خواهد بود.

با توجه به نرخ ارز بازاری فعلی به نظر نمی‌رسد دولت مشکلی در فروش ارز ناشی از نفت با قیمت لحاظ شده در بودجه داشته باشد و بنابراین احتمال جهش ارزی در سال ۱۳۹۷ از این کانال بعید به نظر می‌رسد. به خصوص آنکه در بودجه سال ۱۳۹۷ برداشت از صندوق توسعه ملی پیش‌بینی شده است که عرضه ارز را به همین میزان افزایش می‌دهد. در بازرگانی خارجی نیز تراز مثبت تجاری در سال آینده مورد انتظار است که آن هم می‌تواند به معنای عدم انتظار جهش ارزی تلقی شود. به طور کلی برای سال ۱۳۹۷ رشد حدود ۸ درصدی نرخ ارز اسمی انتظار می‌رود که به معنای قرار گرفتن نرخ ارز در کانال ۴۳۰۰-۴۴۵۰ در سه‌ماهه پایانی این سال است. با این حال، تحول و شوک‌های غیراقتصادی نظیر وضع تحریم‌های اقتصادی جدید و... به طور بالقوه می‌توانند عواملی باشند که در ایران همواره ریسک بی‌ثباتی بازار ارز را ایجاد می‌کنند.

۱. طبق ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه سهم بودجه عمومی دولت از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز در سقف جدول ۴ برنامه تعیین شده است.



## ۵-۳. نقدینگی

همانطور که در جدول ۱۱ مشاهده می‌شود متوسط نرخ رشد نقدینگی از سال ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۵ بالاتر از ۲۷ درصد بوده است. به عبارت دیگر در دوره مذکور حجم نقدینگی بیش از ۳/۵ برابر شده است. ابعاد تأثیر افزایش بی‌رویه حجم نقدینگی بر سایر متغیرهای اقتصادی بسیار وسیع است از جمله اثر بر نرخ‌های سود سپرده‌های بانکی و نرخ ارز و غیره.

جدول ۱۱. عوامل مؤثر در رشد نقدینگی (سهم از رشد) (درصد)

عنوان	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	شهریور ۱۳۹۶
بدهی بخش غیردولتی به بانکها	۱۷/۶	۱۵/۸	۲۵/۰	۱۲/۵	۱۲/۴	۱۵/۶	۵/۲
خالص بدهی بخش دولتی به سیستم بانکی	۱/۰	۷/۴	-۰/۴	۳/۳	۵/۲	۴/۷	۱/۷
دولت	-۱/۰	۵/۷	-۰/۴	۲/۶	۴/۹	۴/۴	۲/۱
شرکت‌های دولتی	۲/۰	۱/۸	۰/۰	۰/۷	۰/۳	۰/۳	-۰/۴
خالص دارایی‌های خارجی سیستم بانکی	۵/۱	۱/۸	۲۴/۶	-۰/۱	۵/۶	۰/۵	-۰/۱
خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی	۴/۵	۰/۶	۱۹/۷	-۱/۵	۴/۵	-۰/۱	-۰/۴
خالص دارایی‌های خارجی بانکها و مؤسسات اعتباری	۰/۶	۱/۲	۴/۹	۱/۳	۱/۱	۰/۶	۰/۳
خالص سایر	-۳/۶	۵/۰	-۱۰/۳	۶/۶	۶/۸	۲/۴	۴/۱
رشد نقدینگی	۲۰/۱	۳۰/۰	۳۸/۸	۲۲/۳	۳۰/۰	۲۳/۲	۱۰/۹

مأخذ: داده‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و محاسبات محقق.

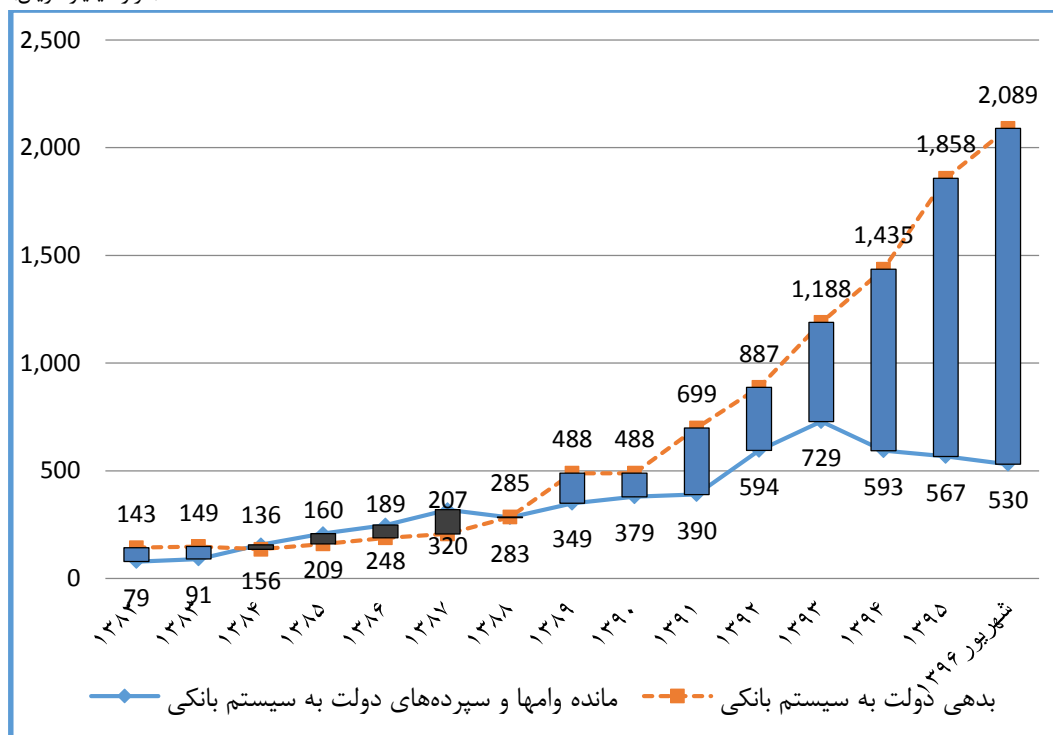
مهمترین کانال اثرگذاری مستقیم بودجه کل کشور بر حجم نقدینگی از طریق تغییر در خالص بدهی بخش دولتی به سیستم بانکی است. با افزایش خالص بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی، حجم نقدینگی افزایش می‌یابد. در سال ۱۳۹۵ از ۲۳/۲ درصد رشد نقدینگی، ۴/۷ درصد و در نیمه اول سال ۱۳۹۶ نیز از ۱۰/۹ درصد رشد نقدینگی، ۱/۷ درصد ناشی از افزایش خالص بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی بوده است. (جدول ۱۱)

نمودار ۹ روند بدهی دولت و مانده وام‌ها و سپرده‌های دولت به سیستم بانکی را نشان می‌دهد. همانطور که در نمودار مذکور مشاهده می‌شود روند حجم بدهی دولت به سیستم بانکی به شدت در حال افزایش است و در پایان نیمه اول سال ۱۳۹۶ به رقم ۲۰۸۹ هزار میلیارد ریال رسیده است. این در حالی است که روند مانده وام‌ها و سپرده‌های دولت به سیستم بانکی افزایش متناسبی ندارد. بنابراین خالص

بدهی دولت به سیستم بانکی (اختلاف بین دو روند در نمودار) در حال افزایش شدید است. به طوری که در پایان شهریور ۱۳۹۶ به رقم ۱۵۵۹ هزار میلیارد ریال رسیده است.

### نمودار ۹. روند بدهی دولت و مانده وام‌ها و سپرده‌های دولت به سیستم بانکی واحد

(هزار میلیارد ریال)



مآخذ: داده‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و محاسبات محقق.

افزایش بدهی دولت به سیستم بانکی عمدتاً ناشی از مبالغ اصل و فرع تسهیلات تبصره‌ای اعطایی بانک‌ها است که به تعهد دولت بوده و سررسید شده، اما وصول نشده است (بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۴، ص ۱۰۹). نمونه چنین تسهیلات تبصره‌ای را می‌توان در بند «ه» تبصره «۴» لایحه بودجه ۱۳۹۷ مشاهده کرد. براساس این بند بانک‌های عامل ۴۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات به مؤسسات آموزشی پرداخت می‌کنند که پس از تنفس دوساله از محل درآمد اختصاصی آنها بازپرداخت می‌شود. نکته مهم این است که چه ضمانتی وجود دارد که مؤسسه آموزشی وام‌گیرنده وجوه را بازپرداخت کند. در صورت عدم بازپرداخت تسهیلات مذکور، حجم بدهی دولت به سیستم بانکی افزایش می‌یابد. تبصره «۱۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نیز در عمل سیستم بانکی را ملزم به پرداخت تسهیلات به اندازه ۶۴ هزار میلیارد تومان کرده است که نیمی از آن از محل افزایش قیمت انرژی و صندوق توسعه ملی و نیم دیگر از منابع بانکی تأمین می‌شود. این رقم حدود ۴۰ درصد کل تسهیلات اعطایی یک سال منتهی



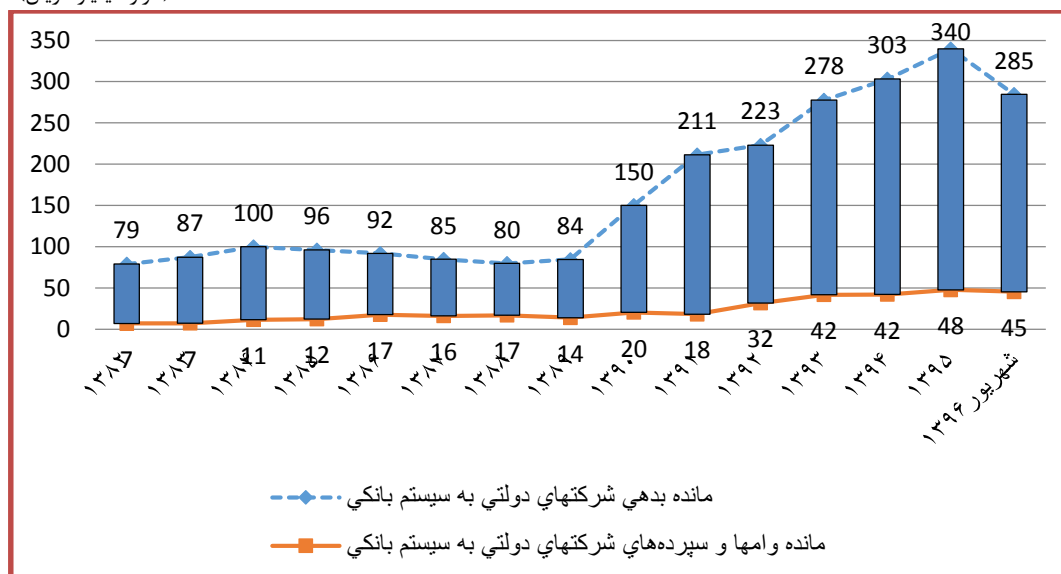
به شهریور سال ۱۳۹۶ است که بسیار قابل توجه است.

رشد فزاینده بدهی دولت به سیستم بانکی در نمودار ۱۰ نشان می‌دهد که برخی از تسهیلات پرداخت شده، بازپرداخت نشده است که در گزارش بانک مرکزی در سال ۱۳۹۴ نیز به آن اشاره شده است. در این خصوص دولت با مشارکت بانک مرکزی باید گزارشی از مؤسسات دولتی که تسهیلات تبصره‌ای را بازپرداخت نمی‌کنند، ارائه کنند تا در مورد آنها تصمیم‌گیری شود. همچنین در مورد ضمانت بازپرداخت وام‌های مذکور در تبصره «۱۸» و بند «ه» تبصره «۴» لایحه بودجه ۱۳۹۷ باید راهکاری در متن اضافه شود. اگرچه این تسهیلات به‌طور مستقیم به دولت و بدهی دولت به سیستم بانکی مرتبط نیست، تجربه نشان داده است که در نهایت بخشی از هزینه‌های این نوع طرح‌ها به دولت تحمیل می‌شود و به بدهی دولت به سیستم بانکی اضافه می‌گردد.

نمودار ۱۰ روند بدهی شرکت‌های دولتی و مانده وام‌ها و سپرده‌های شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی را نشان می‌دهد. همانطور که در نمودار مذکور مشاهده می‌شود روند حجم بدهی شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی به‌شدت در حال افزایش است و در پایان سال ۱۳۹۵ به رقم ۳۴۰ هزار میلیارد ریال رسیده است. این در حالی است که روند مانده وام‌ها و سپرده‌های شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی نیز افزایش متناسبی ندارد. بنابراین خالص بدهی شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی (اختلاف بین دو روند در نمودار ۱۰ در حال افزایش شدید است). به‌طوری که در پایان شهریور ۱۳۹۶ به رقم ۲۳۹ هزار میلیارد ریال رسیده است.

#### نمودار ۱۰. روند بدهی و مانده وام‌ها و سپرده‌های شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی واحد

(هزار میلیارد ریال)



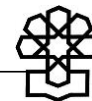
مآخذ: داده‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و محاسبات محقق.

بخشی از افزایش بدهی شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی نیز ناشی از مبالغ اصل و فرع سررسید شده تسهیلات اعطایی بانک‌هاست که وصول نشده است و بخشی دیگر ناشی از دریافت تسهیلات جدید است. در جدول ۲ پیوست ۳ لایحه بودجه کل کشور با عنوان خلاصه کل منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، در سمت منابع، تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی برای سال ۱۳۹۶ در حدود ۷۱۵ هزار میلیارد ریال و برای سال ۱۳۹۷ در حدود ۵۵۶ هزار میلیارد ریال و در سمت مصارف، بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی برای سال ۱۳۹۶ در حدود ۴۱۷ هزار میلیارد ریال و برای سال ۱۳۹۷ در حدود ۴۱۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. بنابراین خالص افزایش بدهی شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت برای سال ۱۳۹۶ در حدود ۲۹۸ هزار میلیارد ریال و برای سال ۱۳۹۷ در حدود ۱۴۶ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. به‌طور معمول تحقق تسهیلات و بازپرداخت آن کمتر از مقدار پیش‌بینی شده در لایحه بودجه است، اما در صورت تحقق مقادیر فوق، ۲/۱ درصد از رشد نقدینگی کشور در سال ۱۳۹۶ و ۱/۱ درصد از رشد نقدینگی کشور در سال ۱۳۹۷ از این بابت خواهد بود. در این خصوص نیز دولت با مشارکت بانک مرکزی باید همه‌ساله گزارشی از حجم بدهی‌های شرکت‌های دولتی و مؤسسات وابسته به دولت در لایحه بودجه ارائه کنند.

### ۳-۶. سود بانکی

نرخ سود بانکی یکی از متغیرهای مهم اقتصاد کلان است که به‌عنوان مهمترین تعیین‌کننده میزان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در کتاب‌های اقتصاد کلان معرفی می‌شود. براساس نظریه کارآیی نهایی سرمایه، افزایش نرخ سود بانکی حقیقی<sup>۱</sup> میزان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را کاهش می‌دهد. عوامل تعیین‌کننده نرخ سود بانکی شامل عوامل عرضه و تقاضا برای سپرده‌گذاری و تسهیلات بانکی می‌شوند. یکی از عوامل اثرگذار بر طرف عرضه تسهیلات بانکی که در لایحه بودجه ذکر می‌شود همان تسهیلات تکلیفی است که در بخش نقدینگی این گزارش ذکر شد. افزایش تسهیلات تکلیفی تبصره‌ای در صورت وجود هدفگذاری نرخ رشد نقدینگی می‌تواند عرضه تسهیلات بانکی به بخش خصوصی را محدود کرده و مانعی برای کاهش نرخ سود بانکی باشد. همچنین انتشار انواع اوراق مشارکت، اسناد خزانه اسلامی، اوراق مالی اسلامی، اوراق بدهی و غیره بر بازار پول و سرمایه تأثیر منفی گذاشته و مانعی دیگر برای کاهش نرخ سود بانکی هستند که در تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ ذکر شده‌اند. البته نرخ سود اوراق مذکور در لایحه بودجه ۱۳۹۷ مشخص نیست و براساس بند «ک» تبصره «۵» لایحه بودجه توسط بانک مرکزی تعیین می‌شود، اما چنانچه برابر یا بیش از نرخ سود بانکی تعیین شود تأثیر منفی بر میزان حجم سپرده‌های بانکی خواهد داشت، اما اگر کمتر از نرخ سود بانکی تعیین شود می‌تواند

۱. نرخ سود بانکی حقیقی برابر با نرخ سود بانکی منهای تورم است.



منجر به عدم فروش بخش زیادی از اوراق مذکور شود. بنابراین با فرض آنکه دولت این تبصره را در لایحه بودجه آورده است که اجرایی کند، نرخ سود اوراق مذکور برابر یا بیشتر از سود بانکی خواهد بود و انتشار اوراق مذکور مانعی برای کاهش نرخ سود بانکی خواهند بود. براساس تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ در حدود ۷۳۵ هزار میلیارد ریال و ۳ میلیارد دلار اوراق مالی اسلامی ریالی - ارزی توسط بخش دولتی منتشر می‌شود. سؤال اینجاست که آیا بازار پول و سرمایه کشور کشش جذب این حجم بالا از اوراق مالی را دارد؟ به‌منظور درک حجم بالای اوراق مالی مذکور کافی است بدانیم که حجم کل ارزش معاملات سهام در بازار اول و دوم بورس اوراق بهادار در سال ۱۳۹۵ برابر با ۵۳۸ هزار میلیارد ریال بوده است.

براساس بند «ک» تبصره «۵» لایحه بودجه ۱۳۹۷، به‌منظور مدیریت تبعات احتمالی انتشار اوراق مالی اسلامی در بازارهای پول و سرمایه کمیته‌ای متشکل از رئیس سازمان برنامه و بودجه، وزیر امور اقتصادی و دارایی و رئیس کل بانک مرکزی بر نحوه انتشار اوراق موضوع این قانون نظارت خواهند کرد. این بند می‌تواند تا حدودی از نگرانی درباره انتشار بی‌رویه اوراق بدهی دولتی بکاهد، اما براساس همین بند «ک» اوراق و اسناد منتشره جهت تسویه بدهی دولت موضوع بندهای «ح»، «ز» و «و» از هرگونه بررسی در کمیته مذکور مستثنا هستند. به‌عبارت دیگر انتشار در حدود ۱۸۰ هزار میلیارد ریال اوراق مالی قطعی به‌نظر می‌رسد. این در حالی است که تا پایان نیمه اول سال جاری (۱۳۹۶) از ۵۰ هزار میلیارد ریال اوراق مشارکت منتشره در حدود ۴۴ هزار میلیارد ریال فروش رفته است. نکته قابل توجه دیگر آن است که براساس بند «ز» تبصره «۵» لایحه بودجه تا مبلغ ۱۰۰ هزار میلیارد ریال اسناد خزانه اسلامی با سررسید کمتر از یک سال منتشر خواهد شد. اجرایی شدن بندهای «ح»، «ز» و «و» تبصره «۵» لایحه بودجه ۱۳۹۷ خود می‌تواند مانعی برای کاهش نرخ سود بانکی باشد.

### ۳-۷. توزیع درآمد

بودجه عمومی دولت از طرق مختلف بر توزیع درآمد مؤثر است. با این حال یکی از مهمترین عواملی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ دیده شده و تأثیر مستقیم بر وضعیت توزیع درآمد خواهد داشت، رویکرد دولت نسبت به توزیع یارانه‌های نقدی است.

براساس تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به دولت اجازه داده می‌شود در سال ۱۳۹۷ از محل منابع سازمان هدفمندی یارانه‌ها تا مبلغ ۳۷ هزار میلیارد تومان را صرف پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی به خانوارها، کاهش فقر مطلق در خانوارهای هدف، پرداخت هزینه‌های سلامت، یارانه نان و خرید تضمینی گندم نماید. براین اساس پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی به خانوارها در مقایسه با ارقام قانون بودجه سال ۱۳۹۶ با کاهش ۱۰/۵ هزار میلیارد تومانی به ۲۳ هزار میلیارد تومان رسیده است که از تقسیم آن بر یارانه هر فرد در سال (۵۴۶ هزار تومان) تعداد یارانه‌بگیران در سال ۱۳۹۷ برابر ۴۲ میلیون نفر خواهد

بود که کسر آن از ۷۵ میلیون یارانه‌بگیر فعلی برابر حدود ۳۳ میلیون نفر خواهد بود. این محاسبات حاکی از آن است که رویکرد دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ حذف یارانه حدود ۴۰ درصد از جمعیت کشور است. علاوه بر این دولت قصد دارد تا ۷۰ هزار میلیارد ریال از منابع ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را در جهت کاهش فقر مطلق هزینه نماید. این مسئله نشان می‌دهد که دولت با عنایت به این حقیقت که پرداخت مساوی یارانه نقدی به همه اقشار اساساً سیاست قابل دفاعی نیست و امکان پرداخت دائمی و فراگیر آن وجود ندارد، تلاش دارد بازنگری جدی در پرداخت یارانه نقدی صورت دهد و منابع حاصل از اجرای این قانون را در جهت کاهش فقر مطلق، پرداخت هزینه‌های سلامت و یارانه نان و خرید تضمینی گندم اختصاص دهد. این اقدام اگرچه گام مثبتی در جهت توزیع منافع ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها به شکل عادلانه‌تری است، اما اجرای موفق آن منوط به شناسایی دقیق و درست خانوارهای فقیر است.

در ارتباط با حذف یارانه دهک‌های پردرآمد و اختصاص مبلغ ۷۰ هزار میلیارد ریال به خانوارهای فقیر نکات زیر قابل تأمل است:

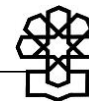
۱. در صورت شناسایی دهک‌های کم‌درآمد و حذف یارانه دهک‌های پردرآمد، چه تغییراتی در وضعیت توزیع درآمد حاصل خواهد شد؟

نتایج با فرض موفقیت دولت در شناسایی خانوارهای فقیر و حذف خانوارهای پردرآمد از فهرست دریافت یارانه در جدول ۱۲ ارائه شده است. بر مبنای نتایج طرح آمارگیری از هزینه و درآمد خانوارها در سال ۱۳۹۵ اگر قرار باشد که دولت ۳۳ میلیون نفر را از دریافت یارانه حذف کند، لازم است که ۵ دهک بالای شهری و ۴ دهک بالای روستایی از دریافت یارانه حذف شوند. جدول ۱۲ وضعیت توزیع درآمد را در وضعیت فعلی و پس از حذف این دهک‌ها نشان می‌دهد که حاکی از بهبود توزیع درآمد پس از حذف دهک‌های پردرآمد است.

جدول ۱۲. وضعیت توزیع درآمد پس از حذف یارانه ۳۳ میلیون نفر

وضعیت توزیع درآمد	وضعیت موجود (تعداد یارانه‌بگیران برابر با ۷۵ میلیون نفر باشد)	حذف یارانه ۳۳ میلیون نفر
نسبت درآمد دهک دهم شهری به درآمد دهک اول شهری	۱۱/۵۰	۱۱/۲۳
نسبت درآمد سه دهک بالای شهری به درآمد سه دهک پایین شهری	۴/۴۵	۴/۲۹
نسبت درآمد دهک دهم روستایی به درآمد دهک اول روستایی	۱۵/۱۱	۱۴/۳۳
نسبت درآمد سه دهک بالای روستایی به درآمد سه دهک پایین روستایی	۵/۲۸	۵/۰۳

مأخذ: محاسبات محقق بر مبنای نتایج طرح هزینه و درآمد خانوارهای شهری و روستایی مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۵.



۲. از سوی دیگر دولت قصد دارد ۷۰ هزار میلیارد ریال جهت کاهش فقر مطلق اختصاص دهد. از این میزان ۴۰ هزار میلیارد ریال در بودجه سال ۱۳۹۶ هم دیده شده بود. بنابراین در عمل این پیشنهاد به معنای افزایش ۳۰ هزار میلیارد ریالی یارانه پرداختی به گروه‌های هدف است. توصیه می‌شود که افزایش پرداخت یارانه نقدی به خانوارهای واقع در دهک‌های درآمدی پایین به جای پرداخت یکسان با توجه به فاصله آنها از خط فقر صورت گیرد. همچنین در برخی سناریوها پرداخت یارانه نقدی بیشتر به دهک‌های درآمدی منجر به جابجایی بین دهک‌ها می‌شود. به‌عنوان مثال اگر همه منابع به دهک اول روستایی پرداخت شود، این دهک به دهک سوم منتقل خواهد شد.

### جمع‌بندی و ارائه توصیه‌های سیاستی

۱. با توجه به رویکرد انقباضی بودجه سال ۱۳۹۷، در بهترین حالت می‌توان گفت که بودجه عمومی دولت کمکی به رشد اقتصادی سال ۱۳۹۷ نخواهد کرد. از طرف دیگر با توجه به وضعیت بارندگی در سال جاری و فقدان ظرفیت مازاد در بخش نفت و عمده بخش‌های صنعتی اصلی، انتظار می‌رود رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۷ پایین‌تر از سال ۱۳۹۶ باشد. برآورد رشد اقتصادی برای سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ در جدول ۱۳ به ترتیب ۴/۱ و ۳ درصد ارائه شده است.

۲. اشتغال‌زایی گسترده از طریق تزریق منابع مالی از سیستم بانکی آن طور که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی شده، سیاستی است که نتیجه آن از قبل (با توجه به تجربه‌های قبلی) مشخص است. این سیاست جدای از اینکه می‌تواند زمینه انحراف منابع به بخش‌های نامولد را فراهم کند، با توجه به فقدان پشتوانه کارشناسی مناسب و تقلیل مسئله اشتغال‌زایی به کمبود منابع مالی ارزان‌قیمت، می‌تواند تلاش‌های فعلی در این زمینه نظیر طرح اشتغال فراگیر که از برخی ویژگی‌های حداقلی کارشناسی برخوردار است را نیز بی‌اثر کند. ضمن آنکه تأمین بخشی از منابع پیش‌بینی شده برای این موضوع از طریق افزایش قیمت حامل‌های انرژی خود اثر معکوس بر اشتغال‌زایی دارد چراکه بیشترین آسیب از ناحیه افزایش قیمت انرژی متوجه بنگاه‌های کوچک و متوسط است که بالاترین ظرفیت اشتغال‌زایی را دارند.

۳. با توجه به عوامل مؤثر بر تورم، برآورد پایه نرخ تورم برای سال ۱۳۹۷ حدود ۱۱/۵ درصد است. با این حال با فرض اجرای مفاد مربوط به افزایش قیمت انرژی (افزایش قیمت بنزین به ۱۵۰۰ و نفت گاز به ۴۴ تومان)، حدود ۲/۸ درصد به این نرخ اضافه خواهد شد. (جدول ۱۳)

۴. با توجه به شرایط اقتصاد کلان و عوامل اساسی اقتصادی تعیین‌کننده نرخ ارز، انتظار جهش نرخ ارز در سال ۱۳۹۷ نمی‌رود. وضعیت به نسبت مناسب تراز تجاری و استفاده به نسبت گسترده از منابع صندوق توسعه ملی که در بودجه سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی شده است، در این زمینه تعیین‌کننده است. با این حال،

لازم است با توجه به شرایط خاص بازار ارز در ایران، احتمال جهش و نوسان غیرمنتظره در این بازار ناشی از عوامل غیراقتصادی در صورت وقوع شرایط خاص نظیر تحریم و... جداگانه تحلیل شود.

۵. با توجه به اتکای بالای بودجه ۱۳۹۷ به استقراض از بخش خصوصی از طریق انتشار اوراق تعهدزا، انتظار نمی‌رود لایحه بودجه بتواند کمکی به رفع تنگنای مالی و کاهش نرخ سود بانکی کند. با توجه به احتمال افزایش نرخ تورم و حجم به نسبت بالای اوراق مالی، موفقیت هدفگذاری فعلی بانک مرکزی برای کاهش نرخ سود بانکی به ۱۵ درصد نیز محل تردید است. از طرف دیگر همین عوامل بر رشد نقدینگی نظیر سال‌های اخیر مؤثر خواهد بود.

۶. حذف دهک‌های بالای درآمدی از دریافت یارانه نقدی و اختصاص بخشی از عواید ناشی از آن به دهک‌های پایین درآمدی، به لحاظ اقتصادی قابل دفاع است و موجبات بهبود توزیع درآمد را فراهم می‌کند. با این حال دو نکته مهم در این زمینه آن است که اولاً شناسایی افراد برای حذف با خطای حداقلی صورت گیرد که ظاهراً در حال حاضر امکانات آن فراهم نیست. ثانیاً بهتر است که افزایش پرداخت یارانه نقدی به خانوارهای واقع در دهک‌های درآمدی پایین به جای پرداخت یکسان با توجه به فاصله آنها از خط فقر صورت گیرد. ثالثاً در برخی سناریوها پرداخت یارانه نقدی بیشتر به دهک‌های درآمدی منجر به جابجایی بین دهک‌ها می‌شود. به عنوان مثال اگر همه رقمی که قرار است به یارانه دهک‌های پایینی اضافه شود به دهک اول روستایی پرداخت شود، این دهک به دهک سوم منتقل خواهد شد.

۷. با توجه به شرایط اقتصاد ایران و وضعیت بودجه، توصیه‌های سیاستی زیر قابل ذکر است:

- بازنگری در هزینه‌های دولت از طریق حذف برخی هزینه‌های غیرضروری و افزایش بهره‌وری خدمات اجتماعی نظیر خدمات حوزه سلامت ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

- بازنگری در نظام بازنشستگی کشوری از جمله تغییر ساختار صندوق‌های بازنشستگی و افزایش میانگین سن بازنشستگی در دست اقدام قرار گیرد.

- سیاست‌های اقتصادی را به طور هدفمند ساماندهی کند و از آسمان و ریسمان کردن برای توجیه سیاست‌های غیرضروری اجتناب نماید. به عنوان مثال، در افزایش قیمت حامل‌های انرژی هدف اصلی آن که همان معطوف بودن سیاست به افزایش بهره‌وری انرژی (از طرق هزینه منابع حاصل از آن در حمل و نقل عمومی، افزایش کیفیت محصولات تولیدی انرژی بر و...) است پیگیری شود. متوسل شدن به اشتغال‌زایی و... برای توجیه این سیاست‌ها تنها منجر به پیچیده‌تر شدن مسائل و کاهش سرمایه‌های اجتماعی می‌شود.

- در اجرای سیاست‌های رفاه اجتماعی از جمله حذف برخی افراد از دریافت یارانه یا افزایش یارانه برخی افراد دیگر، دو موضوع امکان جابجایی بین دهکی و تناسب افزایش یارانه‌ها با فاصله افراد از خط فقر مورد توجه قرار گیرد.



## جدول ۱۳. رشد ارزش افزوده فعالیت‌های اقتصادی در سال ۱۳۹۵ و پیش‌بینی سال ۱۳۹۶

شرح	رشد سال ۱۳۹۵	رشد سال ۱۳۹۶	۱۳۹۷
رشد اقتصادی	۱۲/۵	۴/۱	۳
قیمت نفت	۴۴/۲	۵۵	۵۳/۲
تورم*	۹	۱۰/۵	۱۱/۵
نرخ ارز (متوسط زمستان)	۳۸۷۰	۴۱۰۰-۴۲۰۰	۴۳۰۰-۴۴۵۰

مآخذ: بخش‌های قبلی گزارش و محاسبات.

\* در صورت افزایش قیمت حامل‌های انرژی به ترتیبی که در تبصره «۱۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی شده است، انتظار می‌رود ۲/۸ درصد به برآورد تورم سال ۱۳۹۷ اضافه گردد.



شماره مسلسل: ۱۵۷۰۳

شناسنامه گزارش

شماره چاپ: ۷۶۰

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت: ۳۴۸

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۶۴. ابعاد کلان بودجه و چشم‌انداز اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان و مدل‌سازی)

مدیر مطالعه: سیدهادی موسوی‌نیک

تهیه و تدوین‌کنندگان: محمدرضا عبداللهی، نرگس صادقی، فاطمه عزیزخانی، شاهین

جوادی، زهرا کاویانی، شعله باقری پرمهر

همکار: سعید غلامی‌باغی

ناظر علمی: محمد قاسمی

متقاضی: کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_



واژه‌های کلیدی: \_\_\_\_\_

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۰/۱۸