

نگاهی به اقتصاد

قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشوریدون شك یکی ازبی سابقه ترین قوانین بودجه است که در تاریخ اقتصاد ایران به تصویب رسیده است. بودجه سال آینده صرفنظر از ابعاد عظیم منابع و مصارف مالی و آثار عمدتاً آن بر متغیرهای کلان اقتصادی، متضمن تحولات اساسی در سیاستهای کلان و خط مشی های اجرایی است که نقش تعیین کننده ای را در روند اصلاحات اقتصادی کشور بر عهده خواهد داشت.

باتوجه به تحولات فوق لازم دیده شد بحث این مقاله به بررسی اجمالی بودجه سال ۱۳۷۲ اختصاص داده شود. اما قبل از ورود به بحث اصلی نگاهی به اوضاع کلی اقتصاد کشور در سال جاری که زمینه ساز اجرای بودجه سال آینده است، خالی از فایده نخواهد بود.

بطور کلی در سال جاری روند اصلاحات تدوین شده در اقتصاد کشور ادامه یافت و مراحل دیگری از سیاستهای یکسان سازی نرخ ارز و اصلاحات ساختارهای پولی و مالی کشور به اجرا درآمد. بر اساس شاخصها و شواهد موجود رشد مثبت اقتصادی همچنان در این سال تدوین داشته است. نرخ تورم در ماه اول سال جاری به ۲۲/۴ درصد رسیده و انتظار می رود متوسط افزایش قیمتهدر طول سال جاری به حد ۲۲ تا ۲۳ درصد برسد. در بررسی علل تورم سال ۱۳۷۱ در درجه اول باید به اثرات اصلاحات نرخ ارز و تصحیح قیمت های نسبی اشاره نمود. بر اساس یک برآورد تقریبی بنظر می رسد که نزدیک به $\frac{2}{3}$ از افزایش قیمتهدر سال جاری ناشی از افزایش نرخ موثر ارز باشد. این روند پدید آورنده و درازانتظاری نبوده و از همان اوایل سال قابل پیش بینی بود. به همین جهت و بمنظور به حد اقل رساندن آثار تورمی ناشی از اصلاحات

نرخ ارز از ابتدای سال جاری سیاستهای مشخص و حساب شده پولی به مورد اجرا گذارده شد. تاکید اصلی این سیاستها بر کنترل حجم پایه پولی با هدف ف مانعیت از افزایش بی رویه نقدینگی بود تا بدین ترتیب تعادل لازم در سطح کلان اقتصاد کشور برقرار شود. بررسی عملکرد پولی کشور حاکی از موفقیت این سیاستها در کنترل حجم پول و نقدینگی بوده و نشان می دهد که در رنه ماهه اول سال جاری رشد حجم پول به ۲/۵ درصد (در مقابل ۸ درصد رشد در رنه ماهه سال گذشته) محدود شده و رشد نقدینگی نیز از ۱۳/۷ درصد در رنه ماهه اول سال گذشته به ۱۳/۴ درصد در رنه ماهه اول سال جاری رسیده است. همانگونه که ملاحظه می شود رشد نقدینگی عمدتاً ناشی از افزایش قابل توجه سپرده های غیردواری و بلندمدت اشخاص است که منبع مطمئن و قابل اتکایی برای سرمایه گذارینهای بلندمدت بانکها بشمار می رود. مجموع سپرده های غیردواری اشخاص نزد بانکها در طول رنه ماهه اول سال جاری از رشد بسیار قابل توجهی به میزان ۲۳/۴ درصد برخوردار بود که بخش عمده ای از این رشد ناشی از افزایش سپرده های بلندمدت (بیش از یکسال) می باشد. این روند در عین حال نشان دهنده کاهش رجحان نقدینگی مردم و گرایش به سپرده گذاری در سپرده های بلندمدت تر باشد.

در مجموع طی سال جاری ضمن کنترل رشد عرضه پول ترکیب نقدینگی به گونه ای تحول یافته است که دارای آثار تورمی بالنسبه کمتری باشد. این روند را در تحولات ترکیب نقدینگی از نظر اسکناس و مسکوک کل سپرده ها نیز می توان مشاهده نمود. نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص به کل نقدینگی در رادامه روند سالهای گذشته در سال جاری نیز روبه کاهش بوده و این نسبت از ۱۶ درصد در اسفند سال گذشته به ۱۲/۵ درصد در رادامه سال جاری تقلیل یافته است.

لازم به یادآوری است که اعمال کنترل بر رشد عرضه پول در نبود انضباط لازم در عملیات مالی دولت و در صورت عدم تعادل بودجه، هرگز امکان پذیر نیست و دست آورد مهم سیاستهای پولی در سال جاری نیز در سایه روند روبه تعادل بودجه دولت حاصل گردیده است.

ویژگیهای بودجه سال ۱۳۷۲

بودجه کل کشور با رقم ۸۴۳۹۲/۶ میلیارد ریال به تصویب رسیده است که نسبت به رقم مصوب سال جاری افزایش فوق العاده ای به میزان ۸۸ درصد نشان می دهد. البته باید توجه داشت که این رقم نشان دهنده افزایش واقعی حجم بودجه نیست و همچنانکه در رادامه بحث ملاحظه خواهد شد بخش اعظم آن ناشی از متبلور شدن رقم واقعی در ریافتهای ویرد اختفائی است که قبلاً با محاسبه ارزش سوسپسید شده در

بود چه منعکس می شد. لذا اگر بخواهیم مقایسه دقیقتری داشته باشیم لازم است همین تعدیلات در ارقام بودجه سال جاری نیز انجام می شود و در آن صورت ملاحظه خواهد شد که افزایش حجم بودجه بر مراتب کمتر از رشد محاسبه شده در فوق است.

بطور کلی بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور دارای ویژگیهای مهمی است که برخی از آنها به یلا مسوره بررسی اجمالی قرار می گیرد:

۱ - حذف بودجه ارزی و حرکت جدی به سمت یکسان سازی نرخ ارز

=====

بی تردید مهمترین ویژگی بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور حذف بودجه ارزی و انعکاس ارقام واقعی دریافتها و پرداختهای دولت در سند بودجه است.

لازم به یاد آوری است که مکانیزم بودجه ارزی که در مدت نزدیک به ۱۰ سال در بودجه های سنواتی کشور مورد استفاده بوده است، روشی اداری برای تخصیص منابع ارزی کشور با نرخی به مراتب پایین تر از نرخ واقعی و تعادلی است که طبیعتاً در شرایط یکسان سازی نرخ ارز فلسفه وجودی خود را به کلی از دست می دهد. به همین جهت در قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور به عنوان گام بسیار بلند و در جهت یکسان سازی نرخ ارز جد اول بودجه ارزی حذف و تبصره ۲۹ این قانون که قبلاً ضوابط تخصیص ارز را تعیین می کرد بکلی متحول گردیده است. بدین ترتیب در سال ۱۳۷۲ بخش اعظم منابع ارزی کشور با نرخ تعادلی و در شرایط رقابتی تخصیص خواهد یافت و بخشهای خصوصی و دولتی هر دو از منابع ارزی استفاده خواهند کرد.

با این حال باید توجه داشت که حتی در بودجه سال ۱۳۷۲ نیز هنوز بخش قابل توجهی از منابع ارزی کشور به روش بودجه ای و بانرخ ثابت سوسید شده تخصیص داده می شود. بدین معنی که بمنظور اطمینان از وجود ارز کافی برای کالاهای صادرات استراتژیک و اساسی نزدیک به $\frac{1}{4}$ منابع قابل حصول ارزی بانرخ رسمی فعلی تخصیص داده شده است. این منابع جهت واردات کالاهای اساسی، دارو، فرآورده های نفتی، مصارف دفاعی و آموزش به مصرف خواهد رسید.

۲ - متبلور شدن ارقام واقعی درآمدها و هزینه ها

=====

علی الاصول ارقام بودجه هنگامی می تواند مبنای تجزیه و تحلیلهای دقیق و تصمیم گیریهای اقتصادی قرار گیرد که منعکس کنند درآمدها و هزینه های واقعی باشد. تخصیص ارزی بانرخهای بسیار پایین تر از نرخ تعادلی به هزینه های دولتی در واقع سوسید پنهانی است که از طرف درآمدها و هزینه

کسر شده و مانع از آن می‌گردد که درآمد و هزینه های واقعی از شفافیت لازم برخوردار باشد. این وضعیت که در مورد چه های سنوات گذشته همواره وجود داشته است مانع از آن گردیده تا ترکیب واقعی درآمدها و هزینه ها، میزان واقعی اتکای بودجه به درآمد نفت و همچنین هزینه واقعی طرحهای عمرانی مشخص گردد تا بتوان تصمیمات صحیح اقتصادی را بر مبنای آن اتخاذ نمود. این نقیصه در بودجه سال ۱۳۷۲ تا حد زیادی مرتفع گردیده و ارقام درآمدها و هزینهها تا حد زیادی به جایگاه واقعی خود نزدیک شده‌اند.

تحولات بودجه دولت

میلیارد ریال

قطعی ۱۳۶۷	مصوب ۱۳۷۱	لایحه ۱۳۷۲	
۲۰۹۸/۹	۱۰۶۷۰/۴	۲۳۵۳۸/۵	درآمدها
(۸۰۹/۳)	(۵۱۴۹/۷)	(۱۵۸۱۵/۳)	نفت
(۹۸۶/۵)	(۳۶۰۷/۷)	(۵۴۱۹/۷)	مالیاتها
۴۲۱۰/۶	۱۱۴۶۵/۹	۲۳۷۱۳/۰	پرداختها
(۳۳۹۴/۲)	(۷۵۰۳/۵)	(۱۳۹۰۳/۴)	جاری
(۸۱۶/۴)	(۳۹۶۲/۳)	(۹۸۰۹/۶)	عمرانی
۲۱۱۱/۷	۷۹۵/۵	۱۷۴/۵	کسری
۳۸/۶	۴۸/۳	۶۷/۲	نسبت درآمد نفت به درآمدها
۴۷/۰	۳۳/۸	۲۳/۰	نسبت مالیاتها به درآمدها
۱۹/۴	۳۴/۶	۴۱/۴	نسبت هزینه های عمرانی به هزینه ها

همچنانکه جدول فوق نشان می‌دهد بتدریج با متبلور شدن ارقام واقعی درآمد و هزینه ها، ترکیب بودجه تصویر واقعی تری را بدست می‌دهد. لازم به ذکر است که حتی ارقام بودجه سال ۱۳۷۲ نیز تصویر کاملی از بودجه واقعی بدست نمی‌دهد و هنوز بخش اعظم سوبسیدهای پرداختی دولتی در این ارقام منعکس نیست.

بطور مثال سوبسید پنهان مربوط به فرآورده های نفتی رقم بسیار عظیمی است که در ارقام بودجه

منعکس نمی‌باشد. در این مورد لازم به توضیح است که سالانه حدود ۲۰۰ میلیون بشکه فرآورده نفتی در داخل کشور به مصرف می‌رسد که اگر قیمت هر بشکه بطور متوسط ۲۰ دلار در نظر گرفته شود، رقمی در حد ۶ میلیارد دلار می‌باشد که با توجه به نرخ تعادلی ارزش مبلغ ریالی بسیار عظیمی را تشکیل می‌دهد. بهمین ترتیب سویسید پنهان ناشی از پائین نگاه داشتن نرخ ارزش مربوط به کالاهای اساسی در دو آموزش مبلغی در حد ۳ هزار میلیارد ریال است که در ارقام بودجه سال ۱۳۷۲ منعکس نیست. سویسیدهای پنهان مربوط به برق، اتوبوسرانی، راه آهن و هواپیمایی از جمله سایر مواردی است که در ارقام بودجه انعکاس ندارد.

۳ - حساسیت بیشتر در مقابل درآمد نفت =====

با شفاف شدن اتکای واقعی درآمدهای دولت بر بخش نفت، حساسیت بودجه دولت به درآمد نفت بنحوی مشخص تری متبلور شده است. بدین ترتیب از این بعد نوسانات درآمد نفت تاثیر تعیین‌کننده تری را بر بودجه دولت باقی می‌گذارد. لذا رفتن به سمت اتکای بیشتر به درآمد های غیر نفتی و کاهش سهم درآمد های ریالی حاصل از فروش نفت حرکتی عاقلانه خواهد بود.

۴ - تعادل بودجه =====

کسری بودجه دولت که در سالهای گذشته منشا اصلی عدم تعادل‌های اساسی اقتصاد بوده است در سالهای اخیر روندی نزولی داشته و قرار است در سال ۱۳۷۲ به صفر برسد. با توجه به اینکه وجود انضباط مالی در بودجه دولت شرط اصلی برای موفقیت در اجرای برنامه‌های تعدیل اقتصادی است، میسران توفیق دولت در نیل به این هدف قطعاً تعیین‌کننده چگونگی حرکات آینده اقتصاد کشور به سمت تعادل می‌باشد. البته علیرغم تعادل در بودجه دولت مرکزی، بودجه شرکت‌های دولتی با کسری قابل توجهی مواجه می‌باشد که قرار است با استفاده از حدود ۵/۴ هزار میلیارد ریال از وام‌های داخلی (استفاده از سیستم بانکی و بخش غیربانکی بطور ناخالص) تامین شود. بعلاوه به موجب تبصره‌های مختلف قانون بودجه تامین مبلغی در حدود ۳۶۲۷ (۱) میلیارد ریال برای مصارف مختلف به بانکها تکلیف شده است که ۱۸۵ درصد بیشتر از تکالیف تعیین شده در بودجه سال ۱۳۷۱ بود و واجد آثار بازدارنده‌ای در جهت اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی و آزاد سازی بانکها است.

۱ - شامل تسهیلات پیش بینی شده برای شرکت‌های دولتی و تنخواه گردان خزانه نمی‌باشد.

۵ - نظارت بیشتر مجلس بر بودجه شرکتهای دولتی

بودجه شرکتهای دولتی که بموجب قانون تجارت تنظیم می‌شود در سنوات گذشته نیازی به تصویب مجلس نداشته و فقط سقف کلی آن در ماده ۱۳۷۲ قانون بودجه کل کشور به تصویب می‌رسید. لکن در قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور تحول بسیار مهمی در این زمینه بوقوع پیوسته و به موجب بند الف تبصره ۲ این قانون دولت مکلف گردیده است حداکثر تا پایان خرداد ماه سال ۱۳۷۲ بودجه شرکتهای و موسسات دولتی را پس از تأیید مجامع عمومی و یا شوراهای مربوطه برای تصویب به مجلس تقدیم نماید. این اقدام بی‌سابقه موجب خواهد شد که بودجه شرکتهای دولتی تحت نظارت مجلس قرار گرفته و از انضباط بیشتری برخوردار شود.

نتیجه‌گیری و توصیه‌های کلی

با تصویب قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور مهم‌ترین مرحله از مراحل برنامه تعدیلات اقتصادی طی شد و با اجرای این قانون از سال ۱۳۷۲ به بعد زمینه لازم برای حاکمیت بخشیدن به قوانین علمی برروابط اقتصاد جامعه فراهم خواهد بود. این شرایط اهمیت بکارگیری ابزارهای مناسب اقتصاد را بجای تصمیمات اداری را برای اجرای سیاستهای مختلف بشدت افزایش داده و بهمان نسبت بر بار مسئولیت سیاستگذاران افزوده است. تجربه نشان داده است که در چنین مرحله‌ای از فرآیند تعدیلات اقتصادی انتخاب و بکارگیری یک سنگرمستحکم برای جلوگیری از تلاطم‌های کنترل نشده اقتصاد از ضرورتی حیاتی برخوردار است. همچنین در تجربه به اثبات رسیده است که بکارگیری یک سیاست پولی مناسب و کنترل کامل عرضه پول بعنوان یک لنگر قابل اتکا، برای جلوگیری از ورود اقتصاد به سیکل تورم - افزایش نرخ ارز - کسری موازنه پرداختها - افزایش بدیهیهای خارجی کاراژای بیشتری دارد. البته برای موفقیت کامل این سیاست، ایجاد انضباط مالی در عملیات بخش دولتی و همچنین هماهنگی و همسویی سایر سیاستهای اقتصاد نیز از ضرورت کامل برخوردار است. با توجه به این ضرورت مسئولین کشور تصمیم‌گیری دارند که عرضه پول را در سال آینده تحت کنترل بیشتری قرار داده و از رشد بی‌رویه آن قویا جلوگیری نمایند. هدفی که با توجه به تقاضای بسیاری نقدینگی و شرایط اقتصادی کشور در سال آینده برای رشد نقدینگی مطلوب می‌تواند باشد، رشدی حدود ۲۵ درصد است که در نظرات با بکارگیری ابزارهای پولی مختلف و بویژه کنترل پایه پولی تامین شود. براساس مطالعات انجام شده محدود کردن رشد نقدینگی در سطح فوق از افزایش بی‌رویه نرخ ارز جلوگیری نموده و فشار زیادی را بر موازنه پرداختهای کشور وارد نخواهد کرد و چنانچه این هدف

حاصل شود انتظار نمی‌رود که نرخ تورم سال‌آینده از حد ود نرخ تورم سال جاری فراتر برود. البته عامل بسیار مهمی که به تامین این هدف کمک خواهد کرد، حفظ تعادل در بودجه دولت است که بموجب قانون بودجه قرار است برقرار گردد. ولی از سوی دیگر آنچه که تامین این هدف را با مشکلات احتمالی مواجه خواهد ساخت، کسری شدید بودجه شرکت‌های دولتی است که قرار است قسمت اعظم آن از منابع سیستم بانکی تامین شود. تکالیف مقرر در تبصره‌های بودجه نیز که بارسنگینی را بر سیستم بانکی تحمیل می‌نماید عامل دیگری است که اجرای موفقیت‌آمیز سیاست‌های پولی سال‌آینده را با دشواری مواجه می‌سازد. امید است با تدابیری که دولت و مجلس شورای اسلامی در بودجه شرکت‌های دولتی به‌نگام تصویب آن به‌کار خواهد بست زمینه مساعد تری برای اجرای موفقیت‌آمیز سیاست‌های پولی فراهم شود.

