



نگاهی به نرخ ارز، هزینه تولید، تورم و بودجه عمرانی

در ارتباط با کسری بودجه سال ۸۷

(بخش سوم)

دکتر محمد حسین ادیب

نشد و هر کدام می‌تواند در ذهن خواننده ایجاد سوال کند. - اگر گزینه «ترکیبی آخر» مورد پذیرش دولت قرار بگیرد، در عمل اجرای آن ضمن آن که کسر بودجه دولت را حل کرده است اقتصاد ایران را با ضوابط WTO منطبق کرده، سوبسید انرژی را حذف و تعرفه‌های ایران تقریباً، نه تحقیقاً با ضوابط WTO منطبق و تعرفه‌های گمرکی را تا میزانی که به بحران در صنعت منجر نشود کاهش داده است.

- راهکار آخر تقریباً معادل ارتقاء سطح بهره‌وری در داخل به میزان ۱۵ درصد در سال است یعنی همه بخش‌ها از دولت تا غیر دولت سالانه باید ۱۵ درصد بهتر عمل کنند. در غیر این صورت مشکل به خودشان باز می‌گردد.

اگر دولت به سمت راهکار فوق حرکت کند که کمترین آثار اجتماعی منفی را داشته و مستلزم عدم وارد کردن شوک به اقتصاد است در سال ۸۷ تداوم آن، تغییرات ذیل را ایجاد می‌کند. ۱- پنجاه درصد از سوبسید گازوییل حذف و به دارندگان چاه آب گازوییلی با کارت هوشمند گازوییل سوبسید دار پرداخت شود. ۲- سوبسید نفت کوره و مازوت حذف و به ترتیبی که شرح آن گذشت قیمت برق پلکانی شود و قیمت سیمان آزاد شود. ۳- واردات کلیه کالاهایی که حقوق گمرکی آنها بالای ۲۷ درصد است به شرحی که گذشت به ۲۷ درصد کاهش یابد

۴- قیمت دلار حدوداً ده درصد دیگر افزایش می‌یابد.

۵- یک چهارم کسر بودجه از طریق چاپ اسکناس تامین شود. آثار زیانبار کمبود نقدینگی بسیار سخت‌تر از تورم است بحران آرژانتین در اوائل سال ۲۰۰۰ میلادی به سبب کاهش ۱۹ درصدی نقدینگی اتفاق افتاد.

سال ۸۸ اگر تغییرات اقتصادی در سال ۸۶ و ۸۷ به شرحی که در نوشته پیشین اشاره شد اعمال شود تغییرات ذیل در سال ۸۸ اجتناب‌ناپذیر می‌شود

۱- حذف پنجاه درصد از باقی مانده سوبسید گازوییل

۲- تثبیت تعرفه صنایع مونتاژ داخلی در حد زمان فعلی یعنی بین ۱۰ تا ۲۷ درصد و کاهش بیشتر آن در شرایطی که سوبسید انرژی نیز به طور کامل قطع شد عملی نخواهد بود و صنایع داخلی استعداد و ظرفیت کاهش بیشتر تعرفه را ندارند لذا تثبیت تعرفه‌ها در این شرایط احتمالاً اجتناب‌ناپذیر است.

۳- افزایش ده درصدی نرخ ارز، می‌تواند مزیت‌های نسبی را تقویت کند و در شرایطی که سوبسید انرژی قطع شده است افزایش ده درصدی نرخ ارز به معنای برقراری ده درصد تعرفه نامرئی بر واردات است. ماحصل کلام، راهکارهای فوق هر کدام واجد جزئیاتی بود که به سبب جلوگیری از اطباب کلام به آن پرداخته

- ظرف ۳ سال آینده ۱۸ میلیون نفری که از سال ۵۸ تا ۶۸ متولد شدند همه از ۲۴ سالگی عبور کرده‌اند یعنی فرصت اشتغال می‌خواهند یا به عبارت دیگر سال ۸۹ بحران لشکر بیکاران در ایران به پیک خود می‌رسد گزینه ترکیبی آخر، درست در آستانه رسیدن لشکر بیکاران به پیک خود اقتصاد ایران را رقابتی، سالم و بهداشتی کرده است.

حرف آخر

- استفاده از یک گزینه برای حل مشکل هزینه احتمالی انتخاب آن گزینه را سخت‌افزار می‌دهد. استفاده از چاپ اسکناس برای جبران کسری بودجه و عدم استفاده از راهکار سه گانه دیگر کشور را در معرض التهاب‌های تورمی بالای ۲۰ درصد قرار می‌دهد. احمدی‌نژاد با انتخاب خود در نیمه دوم سال نشان خواهد داد که به سمت کدام



گزینه سمت گیری خواهد کرد.

- راهکار ترکیبی آخر، تورم را در ایران یک رقمی خواهد کرد. محور اصلی نگارش این مقاله یک نکته بوده است که آزادسازی اقتصاد در ایران به گونه‌ای تحقق یابد که تورم یک رقمی باشد و راهکار یک رقمی کردن تورم نیز صفر کردن کسر بودجه دولت است و در واقع اگر کسر بودجه دولت صفر باشد و آزادسازی اقتصاد تحقق یابد، تورم در دوران آزادسازی یک رقمی و احتمالاً کمتر از ۵ درصد خواهد بود.

- اما راهکار ترکیبی آخر فقط وقتی ممکن است که صنایع کشور از پرداخت مالیات معاف شوند. اگر سوبسید انرژی قطع شود معاف کردن صنایع کشور از پرداخت مالیات تنها راهکار باقی مانده برای ادامه حیات صنعتی کشور است. پیشنهاد دولت برای کاهش مالیات طرح تجمع عوارض از ۳ درصد به یک درصد در سال جاری گواه آن است که فشار مالیاتی به صنعت باید کاهش یابد با حذف باقیمانده سوبسیدها باقی مانده مالیات از صنعت نیز باید حذف شود.

- در وضع موجود متوسط حقوق گمرکی تولیدات صنایع مونتاژ داخلی ۲۴ درصد است (عمدتاً کالاهایی که حقوق گمرکی آنها بین ده تا ۲۷ درصد است را شامل می‌شود). به هنگام واردات کالا ضریب کم‌اظهاری وجود دارد. واردکننده برای پرداخت حقوق گمرکی کمتر

اگر ارزش واقعی کالا یک میلیون دلار باشد در بهترین حالت بیشتر از ۹۰۰۰۰۰ دلار تقویم و اظهار نمی‌کند لذا وقتی رسماً اعلام می‌شود متوسط حقوق گمرکی کالاهای وارداتی ۲۴ درصد است در عمل اگر ضریب کم‌اظهاری کسر شود متوسط حقوق گمرکی ۱۴ درصد است اگر سوبسید انرژی حذف شود غیر ممکن است که صنایع مونتاژ داخلی (کارخانجاتی که در وضع موجود حقوق گمرکی آنها بین ده تا ۲۷ درصد است) بتوانند با حقوق گمرکی کمتر از حقوق گمرکی موجود با خارج رقابت کنند. در غیر این صورت تعطیل خواهند شد. اگر استراتژی، کاهش حقوق گمرکی برای صنایع داخلی به کمتر از سطح موجود باشد عمده صنایع داخلی ورشکست خواهند شد. لذا اساس راهکار موجود در این مقاله بر یک فرض اساسی استوار است حقوق گمرکی کالاهایی که در وضع موجود تعرفه آنها بین ده تا ۲۷ درصد ثابت باشد و تغییری نکنند مگر اینکه کالای واسطه‌ای تولید کنند. فهم نگارنده به استفاده از افزایش نرخ ارز برای جبران کسر بودجه آخرین انتخاب دولت خواهد بود و دولت در استفاده از این شیوه با احتیاط عمل کرده و اگر قیمت نفت دچار نوسان جدی نشود ضمن اینکه تعرفه واردات کالاها را طی سه سال آینده به میزان سالانه ۳۳ درصد کاهش خواهد داد اما اجازه نمی‌دهد دلار ۳۰ درصد افزایش یابد افزایش نرخ دلار در کمترین حد ممکن خواهد بود. در استفاده همزمان از هشت شیوه برای جبران کسر بودجه دولت در استفاده از افزایش نرخ ارز کمترین وزن را قائل خواهد شد. به باور نگارنده نرخ دلار طی

سه سال آینده به احتمال دو به سه کمترین افزایش را خواهد داشت نقد راهکارهای فوق - راهکارهای فوق مستلزم یک نکته بود، صفر کردن کسر بودجه از طریق اصلاح ساختار درآمد در راهکارهای فوق یک نکته تأکید می‌شد که چگونه با افزایش درآمد (آن هم درآمد به شیوه سنتی) و نه کاهش هزینه می‌توان کسر بودجه را صفر کرد. آیا به جای افزایش درآمد نمی‌توان با کاهش هزینه کسر بودجه را کاهش داد تا به منابع درآمدی کمتری برای صفر کردن کسر بودجه نیاز باشد؟ - در ذیل دو شیوه متفاوت برای کاهش کسر بودجه نشان داده می‌شود.

الف) کاهش هزینه

ب) ارائه راهکارهای جدید درآمدی متفاوت از راهکارهای متعارف در ایران.

گزینه پنجم: اصلاح ساختار هزینه

- آیا ترکیب راهکارهای ذیل با راهکارهای فوق شیوه مطلوب تری برای کاهش کسر بودجه نیست؟ آیا اصلاح ساختار هزینه در کنار اصلاح ساختار درآمد هزینه اجتماعی و اقتصادی کسر بودجه را کاهش نمی‌دهد؟

- با راهکارهای ذیل می‌توان هزینه‌های دولت را حداقل ۲۰ درصد سالانه کاهش داد، حداقل معادل ۲۰ درصد درآمد جدید برای دولت ایجاد کرد و آن هنگام استفاده از ابزار افزایش نرخ دلار و... به میزان کمتر احتیاج خواهد بود. در مجموع اگر اصلاح ساختار

هزینه و درآمد تواما مورد استفاده قرار گیرد می توان با ۱۵ درصد افزایش نرخ دلار، و نه ۳۰ درصد بحران کسر بودجه را حل کرد.

الف- پرسنل مازاد

- بهترین راهکار حذف کسر بودجه، تعدیل پرسنل مازاد و وزارتخانه‌های دولتی است.

- اما تعداد پرسنل مازاد وزارتخانه‌های دولتی چند نفر است؟ در ژاپن تعداد پرسنل وزارتخانه‌های دولتی به استثنای بخش آموزش و پرورش، بهداشت و درمان و دفاع ۲۰۰۰۰۰ نفر است و جمعیت ژاپن دو برابر ایران است در واقع با استاندارد ژاپن ایران باید ۱۰۰۰۰۰ نفر کارمند داشته باشد اما تعداد پرسنل وزارتخانه‌های دولتی ایران به استثنای سه بخش فوق ۶۰۷۸۳۰ نفر است به عبارت دیگر حدود ۵۰۷۸۳۰ نفر مازاد هستند.

- تا سال ۱۳۹۰، به سبب کاهش رشد جمعیت، سالانه ۴ درصد از تعداد دانش‌آموزان کاسته می‌شود قاعدتاً تا به همین نسبت نیز از پرسنل وزارتخانه آموزش و پرورش باید کاسته شود. - در وزارت آموزش و پرورش در وضع موجود ۱۷۰۰۰ مازاد معلم وجود دارد.

- در بخش بهداشت و درمان نیز در بخش غیرپزشکی مازاد وجود دارد.

- بر اساس برنامه چهارم هر ساله وزارتخانه‌های دولتی ایران مجاز هستند که یک دوم کسانی که بازنشسته می‌شوند را استخدام کنند. ۱۴۳۳۰۰۰ نفر از پرسنل وزارتخانه‌های دولتی ایران اعم از مشمول و غیرمشمول سابقه کار آنها بیش از ۲۰ سال است یعنی طی ده سال آینده بازنشسته می‌شوند.

- ۴۴۰۰۰۰ نفر از پرسنل وزارتخانه‌های دولتی ایران طی ۴ سال آینده بازنشسته می‌شوند یعنی به طور متوسط هر سال ۱۱۰۰۰۰ نفر. - اما پس از آن (پس از چهار سال) تعداد بازنشستگان کاهش یافته و طی دو سال هر سال ۶۰۰۰۰ نفر بازنشسته می‌شوند.

- بر اساس آمار فوق طی شش سال آینده ۵۶۰۰۰۰ نفر بازنشسته می‌شوند

تقریباً تعداد مازاد پرسنل وزارتخانه‌های دولتی ایران در همین حد است.

- اگر این پرسنل بازنشسته شوند و به جای آنها استخدام جدیدی انجام نشود، طی شش سال آینده به طور متوسط هر سال ۱۵ درصد از پرسنل مازاد وزارتخانه‌های دولتی ایران کاسته می‌شود.

- اما برنامه چهارم اجازه داده است که یک دوم کسانی که بازنشسته می‌شوند سالانه استخدام می‌شوند و این در روند کاهش پرسنل مازاد اختلال ایجاد می‌کند.

- پیشنهاد می‌شود مصوبه برنامه چهارم در این مورد لغو و استخدام در وزارتخانه‌های دولتی (به استثنای قضات دادگستری و بخش هیات علمی دانشگاه‌ها) برای مدت شش سال متوقف شود.

- اگر پیشنهاد بند قبل تحقق یابد از این طریق سالانه ۱۵ درصد از پرسنل مازاد حذف می‌شود و نظر به اینکه پرسنل فوق بالاترین دستمزد را دریافت می‌کند چیزی حدود ۲۰ درصد سالانه از سطح دستمزدها جز در بخش وزارتخانه‌های آموزش و پرورش و بهداشت و درمان کاسته می‌شود.

- تحقق بند قبل و ممنوع کردن استخدام جدید راهکار مهم اصلاح ساختار هزینه است.

ب- پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری و یا اصلاح ساختار هزینه

- در بخش بودجه جاری وزارتخانه‌های دولتی به استثنای حقوق ریخت و پاش زیاد است.

- در تحقیقی که بوسیله گروه دانشجویی تحت سرپرستی اینجانب انجام شد ۹۷ درصد کارمندان اظهار داشته بودند به طور متوسط ۴۱ درصد از هزینه بخش جاری به استثنای حقوق و بیمه قابل صرفه‌جویی است بدون اینکه به رفاه پرسنل و ارائه خدمات به ارباب رجوع آسیبی وارد شود.

- کاهش هزینه‌های مازاد در وزارتخانه‌های دولتی، مهم‌ترین گام برای کاهش کسر بودجه است.

- بهترین شیوه کاهش هزینه، ایجاد انگیزه در کارمندان است تا داوطلبانه هزینه‌های مازاد را کاهش دهند.

- باید سیستمی ایجاد کرد که ۱۰ درصد از مبالغی که در هزینه صرفه‌جویی می‌شود را به صورت پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری به کارمندان پرداخت شود.

- در چارچوب مطالب فوق پیشنهاد می‌شود در هر ردیف

بودجه‌ای (جاری) اگر تخصیص بودجه در سال بعد کمتر از تخصیص بودجه سال قبل به علاوه تورم بود، ۱۰ درصد از صرفه‌جویی فوق به پرسنل بخشی که صرفه‌جویی کرده است به طور مساوی پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری تقسیم شود. به عنوان مثال اگر در یک ردفیف بودجه در سال ۸۵، در یک واحد اداری (بخش جاری) صد میلیون تومان هزینه شده و تورم در سال ۱۳/۶، ۸۵ درصد بوده است. در سال بعد اگر هزینه آن ردفیف کمتر از ۱۱۳/۶ میلیون بود ده درصد از صرفه‌جویی ناشی از آن بین کلیه پرسنل آن واحد به طور مساوی تحت عنوان پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری پرداخت شود. موارد ذیل به عنوان مثال پیشنهاد می‌شود: آب، برق و گاز پرسنل یک قسمت اداری که دارای کنتور آب، برق و گاز هست به میزانی که به نسبت به میزان مصرف مشابه سال قبل، آب، برق و گاز کمتری مصرف کنند ۲۰ درصد صرفه‌جویی به صورت ارتقاء سطح بهره‌وری به آنها پرداخت شود. لوازم التحریر هر واحد اداری به میزانی که لوازم التحریر اداری (به نسبت عملکرد سال قبل به علاوه تورم) کمتر خریداری کرد، ده درصد آن به عنوان پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری به آنها پرداخت شود. ملزومات اداری کلیه وسائل مورد نیاز کارمند برای ارائه خدمات اداری به میزانی که در هر قسمت نسبت به عملکرد سال قبل به علاوه تورم صرفه‌جویی صورت گرفت ده درصد آن به عنوان پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری به آنها پرداخت شود. موارد دیگر در دهها مورد دیگر کارشناسان می‌توانند به دقت مصادیق صرفه‌جویی را شبیه موارد فوق تعریف کنند.

بودجه‌ای (جاری) اگر تخصیص بودجه در سال بعد کمتر از تخصیص بودجه سال قبل به علاوه تورم بود، ۱۰ درصد از صرفه‌جویی فوق به پرسنل بخشی که صرفه‌جویی کرده است به طور مساوی پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری تقسیم شود. به عنوان مثال اگر در یک ردفیف بودجه در سال ۸۵، در یک واحد اداری (بخش جاری) صد میلیون تومان هزینه شده و تورم در سال ۱۳/۶، ۸۵ درصد بوده است. در سال بعد اگر هزینه آن ردفیف کمتر از ۱۱۳/۶ میلیون بود ده درصد از صرفه‌جویی ناشی از آن بین کلیه پرسنل آن واحد به طور مساوی تحت عنوان پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری پرداخت شود. موارد ذیل به عنوان مثال پیشنهاد می‌شود: آب، برق و گاز پرسنل یک قسمت اداری که دارای کنتور آب، برق و گاز هست به میزانی که به نسبت به میزان مصرف مشابه سال قبل، آب، برق و گاز کمتری مصرف کنند ۲۰ درصد صرفه‌جویی به صورت ارتقاء سطح بهره‌وری به آنها پرداخت شود. لوازم التحریر هر واحد اداری به میزانی که لوازم التحریر اداری (به نسبت عملکرد سال قبل به علاوه تورم) کمتر خریداری کرد، ده درصد آن به عنوان پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری به آنها پرداخت شود. ملزومات اداری کلیه وسائل مورد نیاز کارمند برای ارائه خدمات اداری به میزانی که در هر قسمت نسبت به عملکرد سال قبل به علاوه تورم صرفه‌جویی صورت گرفت ده درصد آن به عنوان پاداش ارتقاء سطح بهره‌وری به آنها پرداخت شود. موارد دیگر در دهها مورد دیگر کارشناسان می‌توانند به دقت مصادیق صرفه‌جویی را شبیه موارد فوق تعریف کنند.

۱- اما مهم‌ترین شیوه صفر کردن کسر بودجه اصلاح ساختار درآمدهای دولت است. ۲- ساختار درآمد دولت در ایران غیربهداشتی است. وقتی دولت کسر بودجه خود را با چاپ اسکناس تامین می‌کند، چاپ اسکناس به این شیوه تورم دو رقمی ایجاد می‌کند، تورم دو رقمی پولدار را پولدارتر می‌کند و فقیر را فقیرتر، این شیوه تامین درآمد برای دولت، طبقه دو را ذوب کرده و شمار زیادی از آنها را به طبقه سه می‌راند. این شیوه تامین درآمد جامعه را دو قطبی می‌کند و در واقع، با فقیرتر کردن فقرا، در این شیوه تامین درآمد دولت با تورم، از فقرا مالیات می‌گیرد. ۳- دولت می‌تواند با صفر کردن و یا یک رقمی کردن تورم به جای دریافت مالیات از فقرا، از طبقه یک و مصرف مالیات بگیرد. در وضع موجود ساختار درآمد دولت به گونه‌ای است که بخشی عمده از درآمد دولت از فقرا و تولید اخذ می‌شود. در شیوه ذیل پیشنهاد می‌شود که مالیات از طبقه یک و مصرف اخذ شود و نه طبقه ۳ و تولید.

استثنا

غذای دانشجویی، اداره امور خوابگاه‌های دانشجویی، و اداره امور زندان‌ها مشمول صرفه‌جویی‌های فوق نخواهد بود.

ایران کشور افراط و تفریط است. یک جا بیستون داریم و یکجا چهل ستون، از شیوه فوق ممکن است سوء استفاده شده و در مواردی که رفاه ارباب رجوع آسیب ببیند هزینه کاهش یابد، در این باب باید موارد استثنا به دقت تعریف شود.

نتیجه

راهکار فوق فرآیندی ایجاد می‌کند که حذف هزینه‌های مازاد در وزارتخانه‌های دولتی به آهنگ غالب در وزارتخانه‌ها تبدیل می‌شود. - به فهم نگارنده، فرمول فوق، آن چنان کاهش هزینه مازاد را شتاب می‌دهد، که دغدغه اصلی در مدیریت کلان، پس از یک سال نه هزینه مازاد که افراط در کاهش هزینه‌هایی است که نباید حذف شود.

اساس راهکار

اساس کاهش اصلاح ساختار هزینه باید بر این اصل استوار باشد که از رده‌های پایین اداری فشار برای کاهش هزینه به طور خودجوش ایجاد شود، مکانیزم فوق بر این اساس استوار است.

گزینه ششم: اصلاح ساختار درآمد در این قسمت اصلاح ساختار درآمد با منطق WTO تشریح می‌شود که مفهوم

