

# بررسی حساب ذخیره ارزی در ایران در مقایسه با تجربیات صندوق‌های نفتی سایر کشورها

سعید کیان پور

کارشناس ارشد رشته توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی  
saei1963@yahoo.com

ظرف مدت کمتر از هفت سال، قیمت نفت بیش از شش برابر شده و بزرگترین افزایش‌ها طی دو سال گذشته اتفاق افتاده است. اگر قیمت نفت در همین حدود باقی بماند کشور با منابع ارزی قابل ملاحظه‌ای مواجه خواهد شد. رفتار عقلایی اقتصادی، فروش سرمایه‌های طبیعی به منظور تامین مخارج جاری را جایز نمی‌داند به خصوص آنکه این سرمایه‌ها و منابع زیرزمینی، فقط متعلق به نسل حاضر نیست، بلکه به نسل‌های آتی نیز تعلق دارد. سوال این است که آیا نسل فعلی مجاز است درآمدهای حاصل از فروش منابع طبیعی را - که ماهیت سرمایه‌ای دارد - درآمد جاری بداند و آن را صرف تامین نیازمندی‌های جاری کند؟ قاعده استفاده بهینه از این ذخایر آن است که این درآمدها را صرف امور جاری نکرده و استفاده از این درآمدها با در نظر گرفتن رفاه نسل‌های آتی صورت گیرد. اما متأسفانه به رغم شناخته شدن قاعده مصرف بهینه درآمدهای نفت و گاز، در کشور ما این قاعده رعایت نمی‌شود. در ایران درآمدهای حاصل از نفت به خزانه دولت واریز و از طریق بودجه عمومی به مصرف هزینه‌های

## چکیده

توجه به رفاه بین نسلی از مبانی اصلی توسعه پایدار است و این امر در کشورهای دارای منابع طبیعی به این معنی است که این کشورها در بهره‌برداری از این منابع باید رفاه بین نسلی را مورد توجه قرار دهند. این تحقیق در تلاش برای یافتن راهی به منظور مدیریت و استفاده بهینه درآمدهای نفتی است. چرا که این درآمدها در طول ۱۰۰ سال گذشته علیرغم نقش مثبت آن در رشد و توسعه و افزایش رفاه عمومی، آثار مخربی نیز بر ساختار اقتصاد ایران داشته است و همواره این سوال که شیوه بهینه استفاده از درآمدهای نفتی چیست مطرح بوده است. این تحقیق به دنبال یافتن پاسخی برای این سوال است و با استفاده از چارچوبی راهبردی بر مدیریت بهینه منابع نفتی، تامین رفاه بین نسلی را مورد توجه قرار داده است.

## مقدمه

بررسی روند قیمت‌های نفت نشان می‌دهد در سال‌های اخیر

جاری و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌رسد. در دوره پس از انقلاب کسری عملیاتی بودجه افزایش یافته است و این به آن معنی است که بخش بزرگتری از درآمدهای نفت و گاز صرف تامین مالی هزینه‌های جاری بودجه می‌شود. تا جایی که به مصرف انرژی در کشور مربوط است یارانه‌های پنهان انرژی در کشور بالا است و این امر منجر به استفاده بی‌رویه از ثروت بین‌نسلی نفت می‌شود. تجربیات سال‌های ۱۳۵۴ و ۱۳۵۵ که در پی افزایش درآمد صادرات نفت، میلیون‌ها دلار کالا نابود شد و هزینه توقف کشتی‌ها در بنادر کشور به ارقامی باور نکرنی رسید؛ تجربه سال ۱۳۵۸ که قیمت نفت به بشکه‌ای ۳۸ دلار رسید ولی رشد اقتصادی بسیار محدود بود، تجربه سال ۱۳۶۲ که بالاترین رقم صادرات نفتی کشور طی سه دهه، صرف خرید کالاهای مصرفی شد؛ تجربه سال ۱۳۶۸ و کاهش درآمدهای نفتی کشور به دلیل جنگ خلیج فارس که انبوهی از بدهی خارجی را به بار آورد و به بحران سال ۱۳۷۲ انجامید؛ تجربه افزایش درآمدهای نفتی در سال ۱۳۷۵ تا رقمی بیش از ۱۹ میلیارد دلار و تجربه سقوط درآمد نفتی به کمتر از ۱۰ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۷ نشان می‌دهند که در افت و خیزهای درآمد نفت، اقتصاد کشور نیز دستخوش نوسان‌های زیان بار شده است (حاجی میرزایی، مدیریت و توسعه). برای مقابله با این نوسان‌ها و برای ایجاد یک جریان ثابت درآمد حاصل از صادرات نفت، برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹) راه کنار گذاشتن مبالغ ارزی مازاد و خارج از انتظار برنامه‌ریزان را برگزید و در ماده ۶۰ این قانون راهکار ایجاد حساب ذخیره ارزی پیش‌بینی شد. در برنامه چهارم نیز علاوه بر حفظ این حساب، پیش‌بینی شد تا پایان برنامه چهارم اتکا به این درآمدها و وابستگی بودجه دولت به این درآمدها از بین برود. به رغم این مسئله و اهمیتی که این موضوع در اقتصاد کشور دارد، شاهد افزایش مصرف این درآمدها در بودجه دولت هستیم و برداشت از حساب ذخیره ارزی نیز راه حل ساده‌ای برای تامین بودجه شده است. این مسائل نحوه استفاده از درآمدهای نفتی را به یکی از مهم‌ترین مسائل کشور بدل کرده است. برخی از کشورهای نفتی برای یافتن راهکاری به منظور جلوگیری از بروز تأثیرات منفی پیش‌گفته و همچنین حفظ منافع نسل‌های آتی،

اقدام به تفکیک درآمدهای حاصل از نفت از سایر درآمدهای دولت مانند مالیات و عوارض کرده و آن را از فرآیند بودجه دولت خارج کرده‌اند. تأسیس اکثر صندوق‌ها به دهه هفتاد و بعد از شوک اول نفتی بر می‌گردد.

ایجاد صندوق‌های ذخیره ارزی یا صندوق‌های نفتی، یکی از راهکارهای مدیریت ثروت نفتی در کشورهای مختلف است. صندوق‌های نفتی معمولاً یا چاره‌ساز مشکلات ایجاد شده در نتیجه نوسان‌ها و نااطمینانی‌های درآمد نفت هستند (صندوق‌های تثبیت) و یا بخشی از درآمدهای نفتی را برای نسل‌های آینده پس‌انداز می‌کنند (صندوق‌های پس‌انداز) و یا در تعقیب هر دو هدف هستند. در این مقاله کلیاتی از اهداف شکل‌گیری این صندوق‌ها بیان می‌شود و معایب و نواقص آنها گفته شده و سپس تجربه کشورهای مختلف در مورد صندوق‌های نفتی بیان می‌شود.

## ۱. مبانی نظری

اگر منابع طبیعی را بر اساس قابلیت تجدید طبقه‌بندی کنیم به دو گروه قابل تقسیم است: منابع پایان‌پذیر، منابع تجدیدپذیر.

### ۱-۱. منابع پایان‌پذیر

اصطلاحی است که به معدنی مانند ذغال سنگ، نفت یا پلاتونیوم که به خودی خود و سریعاً به صورت طبیعی تجدید نمی‌شوند، اطلاق می‌شود. هر منبعی می‌تواند تمام شود و اغلب منابع تجدید می‌شوند اما در مورد منابع پایان‌پذیر این جایگزینی بسیار کند و آهسته است. به عبارت دیگر منابع پایان‌پذیر منابعی هستند که «موجودیت ثابت دارند و به صورت یکپارچه و یا توده‌ای یافت می‌شوند و حجم و مقدار آنها در طبیعت ثابت است به طوری که با بهره‌برداری از آنها به تدریج موجودی منظم و متراکم آنها کاهش یافته و به پایان می‌رسد.» [۱]

### ۱-۲. منابع تجدیدپذیر

که این منابع به دو گروه تقسیم می‌شوند: گروه اول شامل منابعی همچون شیلات (آبزیان)، جنگل‌ها و مراتع هستند که دارای حد بحرانی بهره‌برداری هستند. اگر از این منابع بیش از

عنصر کمیابی نیز در رابطه با این منبع مطرح نیست.

## ۲. اهداف صندوق‌های نفتی

صندوق‌های نفتی با هدف یکسانی تشکیل می‌شوند که همان کمک به دولت‌ها برای روبرو شدن با مسائل و مشکلات ناشی از درآمدهای نفتی است و عموماً به منظور دو هدف تشکیل می‌شوند.

۱- مقابله با ناپایداری و غیرقابل پیش‌بینی بودن درآمدهای نفتی که در این حالت صندوق‌های تثبیت [۳] ایجاد می‌شوند و هدف، ایجاد تعادل بودجه‌ای است به این معنی که هنگام افزایش قیمت‌های نفت، درآمدهای اضافی از بودجه به صندوق هدایت می‌شوند و هنگام کاهش درآمدهای نفتی در پی کاهش قیمت، کسری بودجه از صندوق تامین می‌شود که باعث پایداری درآمد بودجه‌ای می‌شود. از جمله کشورهایی که صندوق تثبیت ایجاد کرده‌اند می‌توان از نروژ، قزاقستان و ایران نام برد.

۲- توجه به نسل‌های آینده که در این صورت صندوق‌های پس‌انداز [۴] به منظور پس‌انداز کردن قسمتی از درآمدهای نفتی برای نسل‌های آینده ایجاد می‌شوند. فلسفه تشکیل این صندوق‌ها بر مبنای استنباط ثروت و دارائی از نفت استوار است، لذا برداشت درآمد حاصل از تبدیل ثروت نفتی کشور (و نه اصل این وجوه) برای امور و مصارف بودجه‌ای دولت به رسمیت شناخته شده است. بر این اساس منابع درآمدی حاصل از نفت فقط می‌تواند برای سرمایه‌گذاری در داخل یا خارج کشور مورد استفاده واقع شود و تخصیص منابع آن به هزینه‌های جاری و مصرفی مجاز نیست. قوانین و آیین‌نامه‌های حاکم بر این صندوق‌ها بر تبدیل درآمدهای نفتی به سرمایه‌های مالی (داخلی و خارجی) و سرمایه‌های واقعی مولد تاکید دارد و مصارف بودجه‌ای فقط از محل درآمدهای جاری صندوق مجاز شناخته شده است. در صندوق‌های پس‌انداز درآمدهای نفتی، تاکید اساسی بر تخصیص درآمدهای نفتی به امور سرمایه‌گذاری، خصوصاً سرمایه‌گذاری مالی خارجی قرار دارد، به گونه‌ای که این سرمایه‌گذاری‌ها جریان درآمدی باثبات و دائمی را برای بودجه دولت تدارک نماید. از جمله کشورهایی که این نوع صندوق را تأسیس کرده‌اند می‌توان به کشور کویت، چاد و نیز ایالت آلاسکا

مقدار معین که در حقیقت توانایی ذخیره محسوب می‌شود صورت گیرد، مقدار برداشت از آنها طی دوره آینده کاهش می‌یابد. گروه دوم منابعی مانند انرژی خورشیدی، باد و یا ریزش‌های جوی هستند که دارای حد بحرانی نیستند. به این گروه از منابع، منابع طبیعی پایان‌ناپذیر نیز می‌گویند. اقتصاد منابع طبیعی به دو بخش منابع پایان‌پذیر و منابع پایان‌ناپذیر قابل تفکیک است. منابع طبیعی پایان‌ناپذیر یا تجدید شونده به دسته‌ای از منابع طبیعی اطلاق می‌شود که در صورت کاربرد رویه‌های بهره‌برداری مناسب و رعایت قواعد حفاظتی لازم این منابع به لحاظ رشد طبیعی و قدرت تجدید و احیاء، از خصلت ماندگاری برخوردارند. منابع پایان‌پذیر یا تجدیدناپذیر منابعی هستند که اگرچه با بهره‌برداری مناسب و رعایت قواعد حفاظتی می‌توان عمر آنها را طولانی‌تر کرد، اما به هر صورت با توجه به سرعت برداشت، عمر این منبع کوتاه و محدود تلقی می‌شود. جنگل‌ها و مراتع طبیعی و ذخیره موجودی ماهی‌ها در دریاها و اقیانوس‌ها از نوع منابع تجدیدپذیر و نفت مصداق بارز منبع تجدیدناپذیر (پایان‌پذیر) ارزیابی می‌شود. منابع پایان‌ناپذیر در متون قدیمی اینگونه تعریف شده است: منابعی که به صورت طبیعی و یا به وسیله انسان قابل جایگزینی هستند مانند درختان، گیاهان، حیوانات، جمعیت و... و در مقابل نیز منابع پایان‌پذیر منابعی هستند که قابل جانشین شدن نیستند همانند نفت و معادن. اقتصاددانان از زاویه دیگری به این مفاهیم می‌پردازند از دید آنها تجدیدناپذیر بودن یک منبع صرفاً به دلیل ذخایر ثابت آن منبع نیست بلکه به دلیل محدودیت عرضه در برابر تقاضا است که این منابع در این گروه طبقه‌بندی می‌شوند و نیز در این طبقه‌بندی جدید، رانت کمیابی، ویژگی اصلی است که یک منبع پایان‌پذیر داراست. بنابراین از دید این اقتصاددانان، درختانی با عمر بیش از هزار سال جزو منابع تجدیدناپذیر طبقه‌بندی می‌شوند. چرا که رشد بسیار کندی دارند و به سرعت قابل جانشین شدن نیستند. به طور مشابه، در حالیکه زغال سنگ جزو منابع تجدیدناپذیر طبقه‌بندی می‌شود، از دید این گروه معادن زغال سنگ جزو منابع پایان‌پذیر نیست. چرا که مصرف سالانه آن یک میلیارد تن است و با این سطح مصرف منابع کنونی زغال سنگ تا ۳۰۰۰ سال دیگر نیز کفایت می‌کند و

اشاره کرد. به عنوان مثال بر اساس دستورالعمل بانک جهانی، دولت چاد صندوق بین‌نسلی تأسیس کرده است. هدف این صندوق این است که ۱۰ درصد از درآمدهای نفتی برای نسل‌های آتی در این صندوق ذخیره شود. وجوه این صندوق در یک حساب سپرده قانونی نگهداری می‌شود و به‌وسیله بانک

جهانی نظارت می‌شود. [۵] به هر حال استفاده از صندوق نفتی مکانیسم نسبتاً جدیدی برای تخصیص درآمد نفت است. عواملی که می‌تواند موجب موفقیت صندوق گردد، این است که اهداف مشخصی برای صندوق تعریف شود و فعالیت آن شفاف و قوانین و مدیریت حاکم بر آن کاملاً تعریف شده باشد.

### جدول ۱- صندوق‌های نفتی موجود در دنیا

سال تأسیس	کشور	نام صندوق
۱۹۶۰	کویت	صندوق ذخیره عمومی
۱۹۷۴	پاپوآگینه نو	صندوق تثبیت عمومی
۱۹۷۶	ایالات متحده	صندوق ذخایر دائمی آلاسکا
۱۹۷۶	کانادا	صندوق امانت پس‌انداز
۱۹۸۰	عمان	صندوق ذخیره عمومی دولت
۱۹۹۹	آذربایجان	صندوق نفتی دولت
۱۹۹۰	نروژ	صندوق نفتی دولت
۱۹۹۹	چاد	صندوق مدیریت درآمد
۱۹۹۹	ایران	صندوق ذخیره ارزی
۱۹۹۹	ونزوئلا	صندوق سرمایه‌گذاری تثبیت اقتصاد کلان
۲۰۰۰	قزاقستان	صندوق ملی
۲۰۰۲	سودان	صندوق تثبیت نفت

Ehtisham Ahmad and Eric Mottu, 2002.

### ۳. تجربه کشورها

#### ۳-۱. صندوق دائمی آلاسکا (APF) [۶]

##### کلیات

آلاسکا در سال ۱۹۵۹ چهل و نهمین ایالت آمریکا شد و تا سال ۱۹۶۹ تولید نفت در این ایالت بسیار اندک بود. در این سال دولت حقوق حفر چاه ۱۶۴ قطعه از زمین‌های دولتی را واگذار کرد که درآمدی حدود ۹۰۰ میلیون دلار به همراه داشت که در مقایسه با بودجه ۱۱۲ میلیون دلاری آلاسکا بسیار هنگفت بود. این حجم بالای درآمدی، آلاسکا را به سمت مخارج عمومی، به خصوص پروژه‌های سرمایه‌ای سوق داد به طوری که طی سال‌های ۱۹۶۱ تا ۱۹۸۱ مخارج عمومی ۲۲ درصد رشد داشت و در سال ۱۹۸۰، سهم درآمدهای نفتی در کل درآمدهای دولت به ۹۰ درصد رسید و تولید نفت از ۱۶۰،۰۰۰ بشکه در روز در سال ۱۹۶۹ به دو میلیون بشکه در سال ۱۹۹۸ رسید. در پی

قراردادهای سال ۱۹۶۹، بحث‌های زیادی در مورد چگونگی مصرف درآمدهای حاصل شده شکل گرفت و در آن زمان دو گزینه مطرح شد: یکی اینکه این درآمدها پس‌انداز شود و دیگر اینکه صرف امور توسعه‌ای از قبیل پروژه‌های آبرسانی، مدرسه‌سازی، ساختن جاده و فرودگاه و... به دلیل توسعه نیافتگی آلاسکا در آن زمان شود، در نهایت این درآمدها صرف امور توسعه‌ای شد و به سرعت به اتمام رسید. پس از اتمام این درآمدها عقیده مردم بر این بود که بخشی از این درآمدها به هدر رفته است و اهداف مورد نظر نیز تحقق نیافته است. ترس از اتمام این درآمدها و آثار اقتصادی به جا مانده از صرف این وجوه و نیز به منظور حمایت از نسل‌های آینده، راهکارهایی به منظور ایجاد صندوق پس‌انداز مطرح شد. پس از بحث‌های زیاد، لویایحی برای تشکیل صندوق دائمی به مجلس تقدیم شد اما مجلس این لویایحی را به دلیل مغایرت با قانون اساسی نپذیرفت چرا که قانون اساسی ایجاد هر نوع مکانیسمی را به منظور تخصیص درآمدهای

دولت (برای اهداف خاص) ممنوع کرده بود؛ در پی رد این لوائح، اصلاحیه قانون اساسی از جانب فرماندار به مجلس تقدیم شد که به تمام ساکنین آلاسکا برای ایجاد صندوق دائمی حق رای داده شد. که با برقراری رفراندوم و اصلاح قانون اساسی در سال ۱۹۷۶ صندوق دائمی آلاسکا تشکیل شد. در این اصلاحیه مقرر شده بود حداقل ۲۵ درصد اجاره معادن، بهره مالکانه، فروش حق امتیاز، دریافتی‌های حاصل از معادن مشترک فدرالی و پاداش‌های دریافت شده بوسیله دولت باید در صندوق دائمی گذاشته شود.

در پی تشکیل صندوق، بحث‌هایی پیرامون نحوه مدیریت و چگونگی استفاده از درآمدهای صندوق مطرح شد؛ اینکه هدف صندوق باید توسعه اقتصادی باشد و یا اینکه صندوق به صورت سپرده بین نسلی عمل کند؟ که در نهایت در سال ۱۹۸۰ به صورت سپرده بین نسلی تصویب شد و سهم درآمدهای تعیین شده دولت از ۲۵ درصد به ۵۰ درصد افزایش یافت. ویژگی کلیدی سپرده بودن صندوق این است که اصل سرمایه صندوق دائماً سرمایه‌گذاری می‌شود و بدون رای اکثریت مردم نمی‌تواند خرج شود. اما درآمد صندوق می‌تواند خرج شود و تصمیمات استفاده از آن هر ساله توسط مجلس گرفته می‌شود.

اهداف صندوق آلاسکا به شرح زیر تشریح شد:

حفظ و نگهداری بخشی از درآمدهای دولت از منابع طبیعی به منظور سود بردن تمام نسل‌ها.

حفظ اصل سرمایه نفت و حداکثر کردن درآمدهای به‌دست آمده از آن.

حداکثر استفاده از درآمدهای قابل تصرف برای رسیدن به اهداف قانونی.

## ساختار APF

APF در دو قسمت تأسیس شد: ۱- اصل سرمایه (Principal) و ۲- ذخیره سود (Earnings Reserve).

### ۱- اصل سرمایه

درآمدهای نفت به اصل سرمایه منتقل می‌شود که بدنه اصلی صندوق را تشکیل می‌دهد، پولی که به اصل سرمایه منتقل می‌شود بدون رای اکثریت مردم در همه پرس‌و‌پرسی‌های قابل

برداشت نیست و منابع آن شامل موارد زیر است:

درآمدهای نفتی به‌دست آمده طبق قانون (این مبلغ تا قبل از سال ۱۹۸۰، ۲۵ درصد و بعد از آن، ۵۰ درصد از درآمدهای حاصل از میادین است).  
تخصیصات قانونی

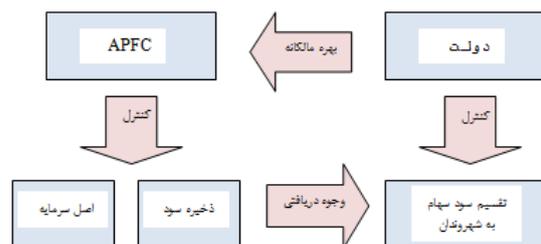
وجوه منتقل شده از ذخیره سود که برای جلوگیری از کاهش ارزش حقیقی دارائی‌های مالی در اثر تورم به اصل سرمایه منتقل می‌شود.

## ۲- ذخیره سود

تمام درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری در طول یک سال به ذخیره سود منتقل می‌شود و در پایان سال مالی، مجلس درباره چگونگی مصرف آنها تصمیم می‌گیرد. به منظور مدیریت این درآمدها موسسه صندوق دائمی آلاسکا (APFC) در سال ۱۹۸۰ تأسیس شد. در آلاسکا قانونی تحت عنوان «قانون سرمایه‌گذار آینده نگر» [۷] وجود دارد که سرمایه‌گذاری‌های صندوق باید از این قانون تبعیت کند، به این معنی که سرمایه‌گذاری‌هایی باید انجام شود که منجر به کسب بازده و سود می‌شود. یعنی هدف باید کسب بازده باشد نه اهداف سیاسی و اجتماعی و یکی از وظایف APFC نظارت بر این امر است.

ذخیره سود صرف امور مختلفی می‌شود از جمله: ۱- پرداخت به ساکنین آلاسکا، ۲- جبران تورم (پرداخت‌هایی به منظور جلوگیری از کاهش ارزش دارایی‌های مالی در اثر تورم)، ۳- بازگشت به اصل سرمایه، پس از مصارف ذکر شده در موارد ۱ و ۲، مازاد ذخیره سود می‌تواند به اصل سرمایه منتقل شود؛ همچنین می‌تواند در ذخیره سود باقی بماند تا از آن برای کسری‌های احتمالی در آینده استفاده شود (برای پرداخت به ساکنین آلاسکا یا برای جبران تورم). همچنین مجلس می‌تواند وجوه «ذخیره سود» را به اهداف قانونی تخصیص دهد که این مورد تا کنون اتفاق نیفتاده است. (این در حالی است که دولت آلاسکا در دوران کاهش قیمت نفت در دهه ۱۹۹۰ دچار کسری بالغ بر یک میلیارد دلار شد که بحث‌های زیادی شکل گرفت که از درآمد صندوق برای رفع کسری استفاده شود اما در رای‌گیری سال ۱۹۹۹، مردم آلاسکا با این امر مخالفت کردند.)

## نمودار ۱- شکل صندوق دائمی آلاسکا



منبع: (Allan A & Russell R, 2000)

### مصارف صندوق

همانطور که اشاره شد درآمد صندوق صرف امور زیر می‌شود:

#### ۱- توزیع سود سهام بین ساکنین آلاسکا

در اصلاحیه پیشنهادی فرماندار آلاسکا مقرر شده بود که باید سهمی از درآمد نفت و گاز به عنوان سهم ساکنین آلاسکا تعریف شود تا از این طریق مجلس نتواند درآمدهای صندوق را از طریق قانون گذاری مصرف کند. فرماندار وقت معتقد بود که این سهم باعث می‌شود تا خرج منابع صندوق بوسیله مجلس دشوار شود چرا که هر نوع برداشتی از صندوق باعث می‌شود تا سود سهام پرداختی به ساکنین آلاسکا کمتر شود و از طرف دیگر این سود سهام رابطه‌ای بین شهروندان و مخارج دولت برقرار می‌کند به این معنی که مخارج بیشتر یعنی سود سهام کمتر. این سود سهام از محل درآمدهای صندوق (ذخیره سود) پرداخت می‌شود و به روش زیر محاسبه می‌شود:

$$\frac{2}{21} * (\text{جمع درآمد پنج ساله صندوق})$$

اولین پرداختی به ساکنین در سال ۱۹۸۲ انجام شد و در طول

مدت ۱۹۸۲ تا ۲۰۰۷ سود سهام صندوق به طور سالیانه پرداخت شده است، در ابتدا، سود ویژه‌ای از طریق بودجه عمومی دولت در سال ۱۹۸۲ به ازای هر واحد شرایط ۱۰۰۰ دلار پرداخت شد. از آن زمان به بعد، سود سهام بین حداقل ۳۳۱ دلار در سال ۱۹۸۴ و حداکثر ۱۹۶۴ دلار در سال ۲۰۰۰ نوسان داشته است که با یک کاهش قابل ملاحظه به سمت ۸۴۵ دلار در سال ۲۰۰۵ دنبال شد و در دو سال اخیر نیز افزایش داشته است که بازتابی از فعالیت‌های بازار سهامی است که APF در آنها سرمایه‌گذاری کرده است.

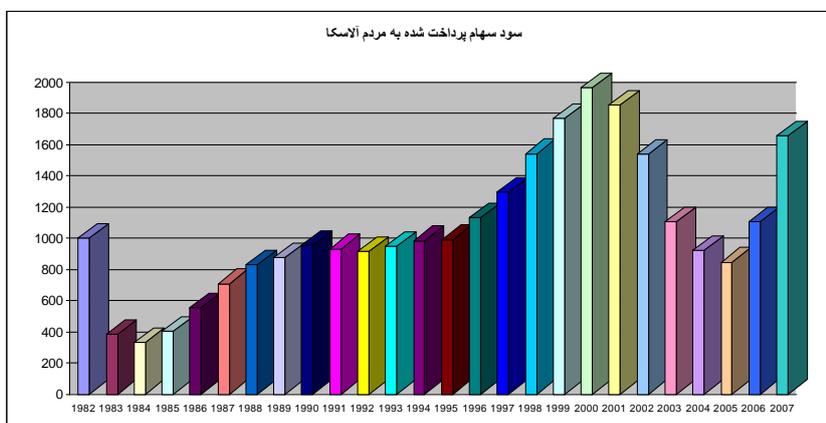
۲- مورد دیگر از موارد مصرف درآمدهای صندوق، توزیع پول با هدف جبران تورم [۸] است که به روش زیر محاسبه می‌شود:

[تراز «اصل سرمایه» در پایان سال \* (درصد تغییرات CPI)]

این مبلغ به «اصل سرمایه» منتقل می‌شود تا از کاهش ارزش دارایی‌های مالی در اثر تورم جلوگیری شود.

و همانطور که گفته شد اگر پولی بعد از این تخصیص‌ها اضافه ماند در «ذخیره سود» به عنوان درآمد توزیع نشده باقی می‌ماند که این مبلغ می‌تواند در دورانی که صندوق برای امور بالا دچار کسری شد، استفاده شود. تشکیل صندوق باعث شده است که مالیات درآمد منسوخ شود، مالیات سوخت پایین باشد و مالیات بر فروش وجود نداشته باشد و به شهروندان سود سهام پرداخت شود که این پرداخت‌ها به منبع درآمد ثابتی برای آلاسکایی‌ها تبدیل شده است و قطع آن شوک بزرگی برای خانوارهای کم درآمد است. به همین دلیلی رای دهندگان به شدت با کاهش یا قطع این پرداخت‌ها مخالف هستند.

## نمودار ۲- میزان سود سهام پرداخت شده به ساکنین آلاسکا از ابتدا تا سال ۲۰۰۷



Alaska Permanent Fund Corporation

## کلیات

دو سوم از زمین‌های ایالت آلبرتا در مالکیت دولت قرار دارد و کروئلند (Crown land) نامیده می‌شود و ۸۰ درصد نفت و گاز ایالتی در این زمین‌ها تولید می‌شود که مهم‌ترین بخش درآمدهای دولت از محل بهره مالکانه از محل این تولیدات تامین می‌شود. نسبت نفت و گاز به GDP ایالتی از ۱۴ درصد در سال ۱۹۶۱، به ۲۳ درصد در سال ۱۹۷۳ افزایش یافت. پس از شوک نفتی در سال ۱۹۷۳ این نسبت به ۲۹ درصد رسید و سهم درآمد از دریافتی‌های نفت به ۴۱ درصد رسید. قبل از تشکیل AHSTF، درآمدهای نفتی صرف امور توسعه اقتصادی و اجتماعی می‌شد و بحث‌هایی در مورد چگونگی استفاده از درآمدهای نفتی وجود داشت مبنی بر اینکه این درآمدها باید برای نسل‌های آینده استفاده شود و فقط به نسل حاضر تعلق ندارند. و اینکه باید مکانیسمی برای تنوع بخشیدن به اقتصاد محلی ایجاد شود و نیز زیرساخت‌های اجتماعی توسعه یابد. بعد از بحث‌های طولانی، مجلس در سال ۱۹۷۵ به حکم قانون ایالتی، AHSTF را ثبت کرد و با سرمایه‌ای بالغ بر ۱/۵ میلیارد دلار کانادا تشکیل شد و مقرر گردید که سالانه ۳۰ درصد بهره مالکانه و نیز کلیه بازده‌های حاصل از سرمایه‌گذاری‌ها، به این صندوق واریز شود. با این وجود در سال ۱۹۸۳ این بازده‌ها به سمت بودجه عمومی منحرف شد و در دوره ۱۹۸۷-۱۹۸۴ فقط ۱۵ درصد بهره مالکانه به صندوق واریز می‌شد و این در حالی بود که بازده‌ها به صندوق درآمد عمومی (GRF) می‌رفت. و از سال ۱۹۸۷ هیچ جریان درآمد اضافی به سمت صندوق وجود نداشت و کلیه بازده‌ها نیز به بودجه عمومی می‌رفت. در سال ۱۹۸۰ بحث‌های زیادی شکل گرفت، به عنوان مثال اینکه چه میزان از رانت منابع باید برای نسل‌های آینده پس‌انداز شود. و اینکه سیاست تنوع بخشی اقتصادی و سرمایه‌گذاری در بورس‌های مختلف می‌تواند از طریق سیاست‌های مداخله جویانه (interventionist) حاصل شود و دیگر اینکه میزان پاسخگویی صندوق به مجلس قانون‌گذاری و نیز به عموم چقدر است؟

در اواخر دهه ۹۰ نظرخواهی‌های عمومی درباره اهداف و آینده صندوق ایجاد شد. اولین نظرخواهی در سال ۱۹۹۵ با تاکید بر سرمایه‌گذاری بلندمدت برای نسل‌های آینده برگزار شد که در نتیجه آن در سال ۱۹۹۶، AHSTF اصلاح شد و در سال ۱۹۹۷ دوباره سازمان داده شد. دومین نظرخواهی در سال ۱۹۹۸ انجام شد و درباره سیاست‌های مالی سوال شد (افزایش پس‌انداز صندوق، کاهش بدهی محلی، کاهش مالیات‌ها و افزایش مخارج). و افزایش پس‌انداز صندوق به عنوان اولین اولویت فقط ۱۹ درصد رای آورد. در سال ۲۰۰۰ در نظرخواهی این اولویت‌ها تصویب شد و در سال ۲۰۰۲، پیشنهاد داده شد که به صندوق اجازه داده شود از طریق وجوه واریزی بیشتری گسترش پیدا کند و نیز از آن برای ایجاد ثبات استفاده شود که این طرح‌ها هنوز پذیرفته نشده است. و در نهایت در سال ۲۰۰۳ طی نظرخواهی، مقرر شد از دریافتی‌های صندوق به منظور حمایت از بودجه استفاده شود.

## بخش‌های مختلف تشکیل دهنده صندوق آلبرتا

بر طبق قانون سال ۱۹۷۹، مدیریت صندوق بر عهده خزانه ایالتی بود و خزانه موظف بود سالانه به مجلس و افکار عمومی درباره میزان دریافت‌ها و پرداخت‌ها گزارش دهد. در این قانون هیچ اشاره‌ای به نحوه سرمایه‌گذاری‌ها نشده بود فقط بیان شده بود که این سرمایه‌گذاری‌ها نباید از حد قابل قبولی پایین‌تر باشد. تا سال ۱۹۹۶ کلیه بهره مالکانه و پرداخت‌های اضافی که از سرزمین‌های کروئلند به دست می‌آمد ابتدا به خزانه دولت می‌رفت و سپس ۳۰ درصد این مبلغ به صندوق واریز می‌شد.

## ساختار اولیه

در ساختار اولیه تا قبل از سال ۱۹۹۶ صندوق از پنج سود سهام سرمایه‌گذاری تشکیل می‌شد:

۱- بخش سرمایه‌گذاری آلبرتا (AID) به منظور پرداخت بدهی (make debt) و سرمایه‌گذاری‌های سهام و تنوع بخشیدن به اقتصاد آلبرتا تشکیل شد.

۲- بخش سرمایه‌گذاری کانادا (CID) که این بخش به سایر دولت‌های محلی یا کارگزاران دولتی با نرخ بهره در زمان

واگذاری، وام می‌داد.

۳- بخش پروژه‌های سرمایه‌ای (CPD) سرمایه‌گذاری در پروژه‌هایی که برای مردم آلبرتا منافع بلند مدت اقتصادی- اجتماعی ایجاد می‌کرد.

۴- بخش سرمایه‌گذاری تجاری (CMID) سرمایه‌گذاری در سهام کانادایی و اوراق قرضه و بازار پول.

۵- بخش سرمایه‌گذاری انرژی (EID) که باید در موجودی‌های سهام به منظور تسهیل توسعه‌های آتی در بخش انرژی کانادا سرمایه‌گذاری می‌کرد. [۱۰]

### ساختار جدید

طی اصلاحیه قانونی از سال ۱۹۹۶ صندوق به دو جزء تقسیم شد: ۱- Transition Portfolio و ۲- Endowment Portfolio که پورتفولیوی T برای نگهداری موقت تمام دارائهای قبلی صندوق تشکیل شد و ۱۰ درصد این دارایی‌ها به پورتفولیوی E واریز شد و قرار شد سالانه ۱۰ درصد دارایی‌های پورتفولیوی T به پورتفولیوی E منتقل شود تا زمانی که به طور کامل به اتمام برسد. وجوه پورتفولیوی E در بازار سهام و اوراق قرضه سرمایه‌گذاری می‌شود. که بخشی از درآمد حاصله صرف جبران ارزش سرمایه (به دلیل تورم) می‌شود و بقیه به بودجه عمومی منتقل می‌شود. اهداف سرمایه‌گذاری هر دو اینها صرفاً تجاری بود و سایر اهداف قبلی (تنوع بخشی اقتصادی و توسعه اجتماعی) از بین رفت. در سال ۲۰۰۵ با اعلام دولت، مبلغ ۲۲۶ میلیون دلار کانادا برای جبران تورم به صندوق واریز شد و نیز از درآمدهای دولتی مبلغ ۴۰۰ دلار به هر یک از ساکنین آلبرتا پرداخت شد. در عالم واقع دارایی‌های این صندوق صرف بازپرداخت بدهی‌های ایالتی می‌شود و افزایش درآمدهای نفتی بدلیل افزایش روزافزون قیمت نفت، باعث شده که هدف پس‌انداز کردن و خاصیت بین نسلی بودن ثروت نفت کم‌رنگ شود.

### اهداف

هنگام تقدیم لایحه اهداف زیر تصریح شد:

صندوق به عنوان حساب پس‌انداز، باید کاهش درآمد منابع

در آینده را جبران کند.

ایجاد امکان اعمال نفوذ بیشتر برای دولت به منظور کاهش دادن بار بدهی آینده.

ایجاد کیفیت زندگی برای مردم آلبرتا.

ایجاد ثبات در اقتصاد از طریق تنوع بخشیدن به فعالیت‌های اقتصادی.

### اثرات مثبت و منفی صندوق آلبرتا

اثرات مثبت برای مردم آلبرتا پایین بودن مالیات نسبت به سایر ساکنین کانادا است و نیز پایین بودن قیمت خدمات عمومی و ایجاد اشتغال توسط AHF که در غیر این صورت امکان پذیر نبود. همچنین اثرات منفی سوبسید قیمتی گاز طبیعی، تامین مالی پروژه‌های غیراقتصادی، وام دادن از صندوق با نرخ بهره‌ای پایین‌تر از نرخ بازگشت بازار.

### ۳-۳. صندوق نروژ [۱۱]

#### کلیات

بعد از اعمال حاکمیت کشور نروژ بر فلات قاره نروژ (NCS) دولت تاکید کرد تمام منابع طبیعی فلات قاره تحت مالکیت دولت بوده و دولت نروژ تنها مقام مسئول برای اعطای امتیاز اکتشاف و تولید است. با امتیازاتی که دولت در سال ۱۹۶۵ اعطا کرد، در سال ۱۹۶۶ اولین چاه نفت در فلات قاره نروژ حفاری و تولید در اوایل دهه ۱۹۷۰ آغاز شد که در آن زمان تولید نفت روزانه ۳۲۰۰۰ بشکه بود که در سال ۱۹۸۷ به یک میلیون بشکه و در سال ۱۹۹۶ به سه میلیون بشکه در روز افزایش یافت. [۱۲] به دلیل پایین بودن تقاضای داخلی در نروژ این کشور توانست به یکی از صادرکنندگان نفتی در جهان تبدیل شود. همانند ایالت‌های آلاسکا و آلبرتا در نروژ نیز بعد از کشف نفت بحث‌های فراوانی در مورد چگونگی مصرف این درآمدها شکل گرفت و ترس از بیماری هلندی و نیز نگرانی‌های ناشی از جذب این درآمدها در اقتصاد داخلی، شدت گرفت ولی با این حال صحبتی از ایجاد صندوق نفتی نبود به خصوص اینکه در سال ۱۹۸۶ قیمت نفت به شدت کاهش یافت و نیازی به این امر نبود. در اوایل دهه ۸۰، مصرف این درآمدها در اقتصاد، تورم و افزایش

است. که بر اساس قانون اخیر از اول ژانویه ۲۰۰۶ این تعرفه لغو شده است.

### تأسیس صندوق نفتی نروژ

کشور نروژ با پیر شدن جمعیت روبرو است که در نتیجه باید پرداخت مستمری‌های بازنشستگی و ارائه خدمات مراقبت و پرستاری را افزایش دهد. در اواخر دهه ۸۰ بحث‌هایی در این زمینه مطرح و صندوق نفتی با هدف تامین تعهدات آتی بازنشستگی تشکیل شد و NGPF [۱۴] در سال ۱۹۹۰ توسط مجلس به ثبت رسید و اهداف کلی آن عبارت بود از: استفاده بلندمدت از درآمدهای نفتی، مدیریت جریان نقدی دولت از نفت و تامین کسری بودجه غیر نفتی. و علاوه بر این موارد در سال ۱۹۹۰ به نقش صندوق در تامین مالی تعهدات بازنشستگی نیز تاکید شد.

### منابع و مصارف صندوق

بر خلاف آلاسکا و آلبرتا که سهمی از درآمدهای نفتی را پس‌انداز می‌کنند، کلیه درآمدهای خالص بخش نفت به صندوق نروژ واریز می‌شود:

کلیه درآمدهای مالیاتی و بهره مالکانه حاصل از فعالیت‌های نفتی، مالیات دی اکسید کربن، منافع مالی مستقیم دولت (SDFI)، سود سهام استات اوایل، منابع صندوق بیمه نفتی، درآمدهای حاصل از تأسیسات فلات قاره، فروش سهام منافع مالی مستقیم دولت، و همین‌طور درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری در دارایی‌های مالی.

در کنار این درآمدها دولت برای تامین کسری بودجه غیرنفتی از درآمدهای صندوق استفاده می‌کند. تنها پرداختی از صندوق، تامین کسری بودجه غیر نفتی دولت است و از طرف دیگر هنگام مازاد بودجه نیز این مازاد به صندوق واریز می‌شود. وجوه صندوق در اسناد مالی خارجی از قبیل اوراق قرضه، اوراق بهادار، سهام شرکت‌ها و اسناد بازار مالی سرمایه‌گذاری می‌شود. به این ترتیب علاوه بر درآمدهای حاصل از فعالیت‌های نفتی، بازده سرمایه حاصل از فعالیت‌های مالی نیز به عنوان درآمد صندوق محسوب می‌شود.

بدهی‌های عمومی را به همراه داشت. در سال ۱۹۷۲ با تصویب مجلس (استورتینگ)، شرکت استات اوایل به عنوان شرکت دولتی نفت تأسیس شد. بر اساس اهداف تعیین شده، این شرکت باید یا به تنهایی و یا با مشارکت شرکت‌های دیگر؛ اکتشاف، تولید، حمل و نقل، پالایش و بازار یابی نفت و فرآورده‌های نفتی را انجام دهد. در ابتدا مقرر شد که دولت در هر مجوز تولید ۵۰ درصد مشارکت داشته باشد که پس از آن مجلس تصویب کرد که این سهم می‌تواند بیشتر یا کمتر باشد. در اقدامات بعدی دارایی‌های استات اوایل در امتیازات نفتی به دو بخش تقسیم شد که قسمتی به طور مستقیم به دولت واگذار شد و سهم مالی مستقیم دولت (SDFI) بر این مبنا شکل گرفت و قسمت دیگر به استات اوایل واگذار رسید. به این ترتیب دولت هزینه‌های اکتشاف، سرمایه‌گذاری و هزینه‌های عملیاتی مربوط به سهم مالی مستقیم دولت را تامین می‌کرد و سهمی از تولید و درآمد، متناسب با منافعش در هر مجوز تولید را دریافت می‌کرد. در سال ۲۰۰۱ این ساختار تغییر کرد و با تصویب مجلس ۲۱/۵ درصد از دارایی‌های سهم مالی مستقیم دولت فروخته شد. درآمدهای نفتی دولت نروژ از سه طریق حاصل می‌شود (یا به سه بخش تقسیم می‌شود):

### ۱- سهم مالی مستقیم دولت (SDFI) [۱۳]

سهمی است که دولت از هر مجوز تولید دریافت می‌کند.

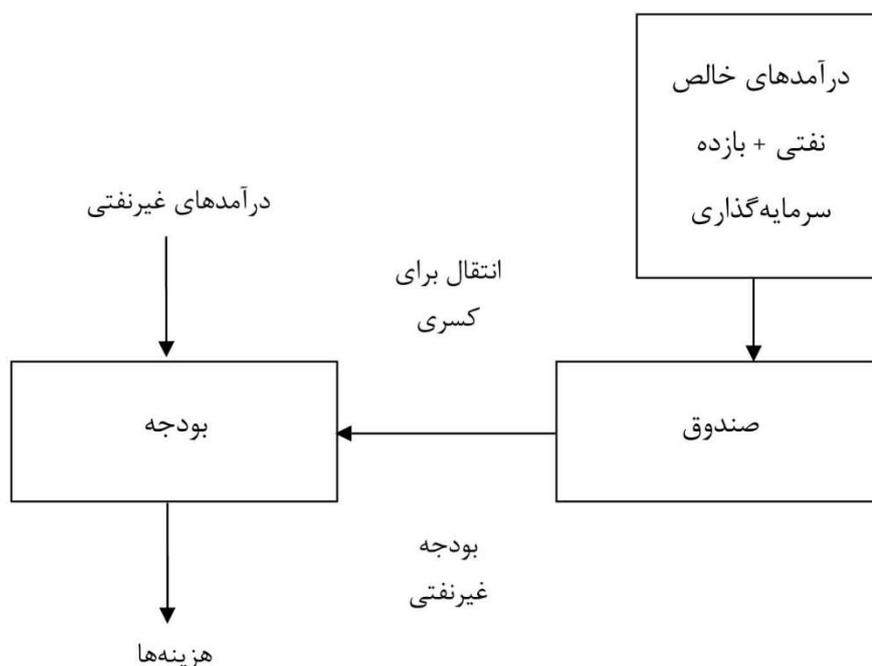
### ۲- سود سهام استات اوایل

در چند سال اخیر، بخشی از سهام استات اوایل به بخش خصوصی واگذار شد و این شرکت وارد بورس اوراق بهادار نیویورک و اسلو شد. که دولت نروژ از طریق سود سهام خود در استات اوایل درآمد کسب می‌کند.

در اول ژانویه ۲۰۰۲، دولت ۸۱/۸ درصد از سهام شرکت را در اختیار داشت، و با تداوم روند خصوصی‌سازی، مجلس سهام دولت در استات اوایل را به کمتر از ۶۷ درصد را کاهش داد.

### ۳- تعرفه‌ها (مالیات، بهره مالکانه، حق الارض (area fee) و مالیات دی اکسید کربن)

بهره مالکانه، ۸ تا ۱۶ درصد ارزش تولید ناخالص حوزه نفتی



### نمودار ۳- گردش وجوه نفت در صندوق نفتی نروژ

مأخذ: گزارش کشوری انرژی، نروژ

#### ۳-۴. صندوق‌های نفتی کشور کویت

##### کلیات

اگرچه کویت به لحاظ جغرافیایی کشور کوچکی است و جمعیتی بالغ بر ۲/۳ میلیون نفر دارد اما یکی از بزرگ‌ترین تولیدکنندگان نفت جهان است. در مورد وضعیت اقتصادی کویت می‌توان گفت که GDP سرانه‌ای در حدود ۲۰,۰۰۰ دلار دارد و بخش نفت ۵۰ درصد GDP آن را تشکیل می‌دهد و در عین حال ۸۰ درصد درآمدهای دولت از محل درآمدهای نفتی است و ۹۵ درصد صادرات را نفت تشکیل می‌دهد. دولت کویت به منظور روبرو شدن با تسلط بخش نفت، و تنوع بخشی به اقتصاد، بخشی از درآمدهای نفتی را در خارج سرمایه‌گذاری کرد و در سال ۱۹۵۲ هیأت سرمایه‌گذاری کویت (KIB) برای مدیریت پورتفوی سرمایه‌گذاری‌های خارجی تشکیل شد و در سال ۱۹۵۸ به اداره سرمایه‌گذاری کویت (KIO) [۱۵] تغییر نام داد. در سال ۱۹۶۰، دولت کویت صندوق ذخیره عمومی (GRF) را ایجاد کرد که از مازاد بودجه تامین مالی می‌شد که این مازاد بودجه به دلیل افزایش درآمدهای ناشی از صادرات نفت بود. GRF خزانه اصلی

دولت تلقی می‌شود چرا که علاوه بر درآمدهای نفتی کلیه درآمدهای دولت به این صندوق واریز می‌شود و با صدور مجوز قانونی هزینه‌های بودجه‌ای دولت از این محل پرداخت می‌شود. در سال ۱۹۷۶ صندوق پس اندازی به نام صندوق نسل آینده (RFFG) [۱۶] با هدف ایجاد درآمد برای نسل‌های آتی تشکیل شد؛ پس از تشکیل RFFG، صندوق ذخیره عمومی عهده‌دار وظیفه تثبیت بوده است و علاوه بر این مدیریت جریان مالی دولت شامل بدهی‌های عمومی و سرمایه‌گذاری‌های داخلی دولت به این صندوق سپرده شده است. صندوق ذخیره عمومی، مازاد درآمدهای نفتی را برای تامین کسری بودجه، هزینه‌های غیر مترقبه و پیش‌بینی نشده مورد استفاده قرار می‌دهد. ۱۰ درصد درآمدهای عمومی سالانه، به صندوق پس انداز نسل‌های آتی واریز می‌شود. هدف صندوق ذخیره عمومی (GRF) روبرو شدن با نیازهای مالی کوتاه مدت است در حالیکه صندوق نسل آینده رویکرد بلند مدت را مد نظر دارد. درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری بعد از درآمدهای نفت، منبع درآمدی برای دولت کویت محسوب می‌شود.

منابع درآمدی صندوق نسل آتی به شرح ذیل است:

۵۰ درصد از موجودی صندوق ذخیره عمومی (GRF) در زمان تشکیل صندوق نسل آینده، به این صندوق واریز شد. مقرر شد ۱۰ درصد از درآمدهای سالانه بودجه دولت به این صندوق واریز شود.

درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری‌های صندوق نسل آینده نیز به این صندوق واریز می‌شود. [۱۷]

این انتقالات خارج از بودجه صورت می‌گیرد و منابع به‌دست آمده به شکل دارایی‌های مالی با پرتفولیوی متنوع نگهداری می‌شود و سود به‌دست آمده نیز در صندوق نگهداری می‌شود. تمام موجودی صندوق به صورت دارایی‌های خارجی نگهداری می‌شود و بسیاری از آنها در بازارهای سرمایه خارجی سرمایه‌گذاری می‌شود. شورای سرمایه‌گذاری کویت (KIA) در سال ۱۹۸۲ با هدف مدیریت صندوق ذخیره عمومی و نیز صندوق نسل آتی تشکیل شد، این شورا توسط هیات امناء اداره می‌شود که شامل وزیر نفت، رئیس بانک مرکزی و وزیر خزانهداری کویت است. پنج کارشناس متخصص در زمینه سرمایه‌گذاری مالی که در دولت فعالیت نمی‌کنند نیز به این هیات امناء مشاوره می‌دهند. وظایف اصلی این شورا تهیه کردن استراتژی و سیاست‌های کلی، نظارت و پیگیری این سیاست‌ها، نظارت بر اجرا و تنظیم قوانین و مقررات KIA است. این شورا قبل از ارائه بودجه به هیات وزیران، آن را بررسی و تصویب می‌کند و این نهاد با حمایت از بخش خصوصی از طریق تامین مالی شرکت‌ها، در آنها سهام می‌شود. برای جلوگیری از فشار عمومی به منظور خرج کردن درآمدهای صندوق و نیز حفاظت صندوق در برابر دخالت‌های سیاسی، انتشار میزان دارایی‌های صندوق به موجب قانون ممنوع شده است. در عین حال قوانین واریز به صندوق RFFG روشن است با اینکه خروجی و برداشت از صندوق به اطلاع عموم نمی‌رسد. با این وجود برداشت از صندوق باید به تصویب مجلس ملی برسد. تا قبل از جنگ خلیج فارس، دارایی‌های صندوق انباشته شده بود و حجم درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری از خود درآمدهای مستقیم نفت فراتر رفته بود و حجم صندوق در ابتدای جنگ با عراق بین ۹۰ تا ۱۰۰ میلیارد دلار بوده است. جنگ باعث ضربه به اقتصاد کویت شد

به‌طوری‌که تولید نفت این کشور به طور کامل متوقف شد و تأسیسات نفتی نیز آسیب دید؛ در پی آن مخارج دولت ۲۵ درصد افزایش یافت و به همین دلیل دولت دچار کسری بودجه شد. بین سال‌های ۹۱-۱۹۹۰ موجودی صندوق مخارج دولت را تامین می‌کرد و علاوه بر اینها هزینه‌های مربوط به بازسازی نیز از این محل پرداخت می‌شد. در نتیجه، تا سال ۱۹۹۳ تولید نفت و GDP بهبود یافته بود و کسری بودجه به وسیله دارایی‌های صندوق جبران شد اما در عین حال میزان مبلغ پرداختی به این امر اعلام نشد. پس از این امر دارایی‌های صندوق کاهش یافت و صندوق قدرت تثبیت اقتصادی را از دست داد و اقتصاد کویت در مقابل نوسانات قیمت جهانی نفت بسیار آسیب پذیر شد. فقدان شفافیت در انتشار اعداد و ارقام باعث شده است تا ارزیابی میزان اثرگذاری صندوق در اقتصاد کویت دشوار باشد.

### ۵-۳. صندوق حساب ذخیره ارزی در ایران

در ایران به منظور ایجاد ثبات در میزان درآمدهای ارزی حاصل از صدور نفت در بودجه، حساب ذخیره ارزی ایجاد شد. در سال‌های اخیر در چارچوب برنامه پنج ساله سوم (۱۳۸۳-۱۳۷۹) به منظور جلوگیری از ورود مستقیم شوک‌های نفتی به اقتصاد کشور و نیز رفع مشکلات و چالش‌های پیش‌گفته رویکرد جدیدی به وجود آمد و در این راستا حساب ذخیره در قالب ماده ۶۰ قانون برنامه پنج ساله سوم مورد پذیرش و تصویب قرار گرفت که به موجب آن دولت مکلف شد از سال ۱۳۸۰ مازاد درآمدهای ارزی حاصل از نفت خام در پایان هر سال نسبت به ارقام پیش‌بینی شده در قانون برنامه را در حساب ذخیره ارزی حاصل از درآمد نفت خام نزد بانک مرکزی نگهداری کند. نظام ذخیره ارزی که طبق ماده ۶۰ قانون برنامه سوم توسعه از سال ۱۳۷۹ در کشور به اجرا درآمد، در واقع احیاء رویکرد اولیه نظام برنامه‌ای با هدف تبدیل درآمد حاصل از منابع تجدیدناپذیر کشور به ظرفیت‌های تولیدی و فرصت‌های اشتغال سودآور و پایدار و موجد درآمد صادراتی ارزآور است. [۱۸]

### ۱-۵-۳. اهداف دولت از ایجاد حساب ذخیره ارزی

- جلوگیری از ورود شوک‌های برونزای نفت بر اقتصاد کشور.

- کاهش وابستگی بودجه دولت به درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام.
- تقویت بخش غیردولتی در بخش‌های تولیدی و صادراتی.

### ۲-۵-۳. منابع ورودی و مصارف حساب ذخیره ارزی

#### الف- منابع

- ۱- مابه التفاوت درآمد واقعی و درآمد پیش‌بینی شده صادرات نفت خام در برنامه (سوم و چهارم) در آن سال.
- ۲- باز دریافت اصل و سود وام‌های پرداختی از حساب ذخیره.
- ۳- درآمد ناشی از سود دریافتی از بانک مرکزی.

#### ب- مصارف

- ۱- برداشت از حساب، معادل میزان کسری درآمدهای صادرات نفت خام پیش‌بینی شده در برنامه آن سال (بر اساس بند ب ماده ۶۰ قانون برنامه سوم و بند ج ماده (۱) قانون برنامه

چهارم).

۲- برداشت از حساب، معادل حداکثر ۵۰ درصد موجودی جهت پرداخت وام به سرمایه‌گذاران و کارآفرینان بخش غیردولتی.

۳- سایر موارد طبق قانون.

### ۳-۵-۳. عملکرد حساب ذخیره ارزی

تجربه سال‌های گذشته نشان داد ماده قانونی که قرار بود عامل تثبیت برنامه باشد بیش از همه مواد دیگر این قانون مورد بازنگری و اصلاح قرار گرفت. مضافاً اینکه قیمت‌های بالای نفت، سیاست‌گذار را ترغیب نمود تا بخشی از هزینه‌های دائم بودجه را از منبعی غیردائم و ناپایدار تامین مالی کند. ساز و کار پیش‌بینی در قانون برنامه سوم توسعه به این ترتیب در عمل به میزان قابل ملاحظه‌ای تضعیف شد.

### جدول ۲- مقایسه پیش‌بینی سقف درآمدی ارزی در برنامه سوم و چهارم و اصلاحیه‌های آن

سال	۷۹	۸۰	۸۱	۸۲	۸۳
سقف درآمدی ارزی مصوب برنامه	۱۰۹۵۱.۵	۱۱۰۸۹.۶	۱۰۸۶۴.۸	۱۱۵۷۸.۸	۱۲۰۸۲.۸
سقف اصلاح شده	۱۱۵۰۰	۱۲۸۶۴	۱۲۸۰۰	۱۵۴۳۸	۱۷۴۰۰
میزان تغییرات	-۵۴۸.۵	-۱۷۷۴.۴	-۱۹۳۵.۲	-۳۸۵۹.۲	-۵۳۱۷.۲
درصد تغییرات	۵	۱۶	۱۷.۸	۳۳.۳	۴۴

مأخذ: اصلاحیه ماده ۶۰ قانون برنامه سوم و قوانین بودجه سنواتی سال‌های ۸۱ و ۸۲ و ۸۳

حساب ذخیره ارزی را زیر سوال برد، طبق بند ب تبصره ۲۱ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ به دولت اجازه داده شد در جریان یکسان‌سازی نرخ ارز به منظور جلوگیری از افزایش بدهی دولت به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به میزان ۲/۱ میلیارد دلار مازاد بر ۱۲۸۰۰ میلیون دلار از درآمدهای نفتی استفاده کند و بر اساس بند ع تبصره ۲۱ این قانون به میزان ۲/۵ میلیارد دلار بابت بازپرداخت تعهدات ارزی سنوات گذشته از حساب ذخیره ارزی برداشت کند. همچنین در قانون بودجه سال ۱۳۸۲ به دولت اجازه داده شد به منظور تسریع در اجرای عملیات طرح‌ها با اولویت فصول کشاورزی، منابع آب و نظیر اینها نسبت به تامین بیش از دو میلیارد دلار از طریق حساب ذخیره ارزی اقدام کند.

در اصلاحیه‌های مکرر این ماده قانونی ارقام مربوط به درآمد حاصل از صادرات نفت در سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ در جدول (۲) پیش‌بینی درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت خام - که در قانون برنامه سوم بیان شده بود- تغییراتی یافت و مقرر شد سقف درآمدهای ارزی در سال‌های بعد، در قوانین بودجه سنواتی و نه در قالب برنامه مصوب، مورد بازنگری قرار گیرد. همچنین دولت اجازه یافت حداکثر تا معادل ۵۰ درصد حساب ذخیره ارزی را برای سرمایه‌گذاری و تامین بخشی از اعتبارات مورد نیاز طرح‌های تولیدی و کارآفرینی صنعتی، معدنی، کشاورزی، حمل و نقل و خدمات فنی و مهندسی در اختیار بخش غیردولتی بگذارد. [۱۹] علاوه بر اصلاحات مکرر ماده ۶۰ که فلسفه وجودی

این برداشت‌ها و اصلاحات متعدد در شرایطی انجام گرفت که نه تنها درآمد نفت از مقادیر پیش بینی شده صادرات نفت خام در قانون برنامه سوم کمتر نبوده، بلکه دولت در سال‌های اجرای برنامه سوم با مزاد درآمد حاصل از صدور نفت نیز مواجه بوده است. بنابراین می‌توان گفت این شیوه اجرای ماده ۶۰ قانون برنامه سوم، عدم وفاداری به مفاد قانون برنامه سوم محسوب می‌شود؛ زیرا طبق قانون، برداشت از این حساب فقط در حالتی ممکن بود که درآمد نفتی از مقدار پیش‌بینی شده کمتر باشد. چنانچه ملاحظه می‌شود این اصلاحات، فلسفه و ماهیت وجودی حساب ذخیره ارزی را زیر سوال برده است؛ زیرا قبل از افتتاح حساب ذخیره ارزی نیز میزان استفاده از درآمدهای نفتی در چارچوب و ذیل قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌شد و پس از افتتاح حساب ذخیره ارزی نیز همان روند گذشته دنبال شده است که با روح برنامه سوم منافات دارد. در تداوم تجربه حساب ذخیره ارزی در برنامه سوم، این روش در ماده یک قانون برنامه چهارم

توسعه نیز در نظر گرفته شده است. احکام مربوط به این حساب در این برنامه نیز مانند روال برنامه سوم است و تغییرات محسوس و قابل توجهی در آن اعمال نشده است. برداشت‌های مکرر از حساب ذخیره ارزی طی سال‌های اخیر به یک قاعده تبدیل شده است. متن قانون برنامه سوم و چهارم به صراحت اشاره دارد که دولت فقط در شرایط کاهش قیمت جهانی نفت به سطوح پایین‌تر از سطح پیش‌بینی بودجه سالانه اختیار رجوع به مجلس برای اخذ مجوز برداشت از حساب ذخیره ارزی را دارد. آنچه طی سال‌های اخیر در قالب اصلاح ماده ۶۰ و یا تحت عناوین دیگر اتفاق افتاده است همگی در شرایط افزایش قیمت جهانی نفت و عدم تحقق درآمدهای غیرنفتی بودجه صورت گرفته است. عملکرد حساب ذخیره ارزی در دوره پنج ساله برنامه سوم توسعه با توجه به درآمد صادرات نفت خام کشور و منابع حاصل از مزاد درآمد نفتی به شرح زیر بوده است:

### جدول ۳- خلاصه عملکرد حساب ذخیره ارزی از سال ۱۳۷۹ تا پایان مهر ۱۳۸۶ میلیون دلار

شرح	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۶ ماهه ۱۳۸۶
مانده اول دوره	-	۵۹۴۳/۷	۷۲۹۷/۹	۸۰۸۲	۸۴۴۳/۳	۹۴۷۸	۱۰۶۸۶	۹۵۵۵
منابع	۵۹۴۳/۷	۲۱۶۸	۵۹۱۳	۵۷۹۸	۱۰۴۸۴	۱۳۲۰۵	۲۱۸۳۱	۱۲۶۴۸
مازاد درآمد ارزی	۵۹۴۳/۷	۱۸۴۷/۸	۵۵۹۶	۵۴۰۰/۴	۱۰۲۰۷/۳	۱۲۸۰۵/۹	۲۱۱۷۴	۱۲۳۲۲
سود متعلقه به موجودی حساب	-	۳۱۲/۱	۲۸۱/۷	۲۴۶/۶	۱۷۵/۲	۲۱۶/۶	۳۸۰	۱۴۹
بازپرداخت تسهیلات اعطایی	-	۱۷/۴	۳۳/۳	۴۰	۹۶/۱	۱۵۶	۲۵۲	۱۵۸
سود دریافتی بابت تسهیلات	-	-	۱/۷	۲/۷	۵/۵	۱۴/۶	۲۵	۱۹
برداشت از حساب (مصارف)	-	۸۱۴	۵۱۲۸/۶	۵۴۳۶/۵	۹۴۲۷/۶	۱۱۹۸۵/۳	۲۳۲۷۳	۱۳۹۸۷
بابت اعطای تسهیلات (غیردولتی)	-	۱۵۸/۳	۵۹۷/۸	۱۰۷۵/۵	۱۹۳۷/۵	۲۳۱۳/۳	۵۵۱۲	۵۲۰۲
سهم از کل برداشت از حساب (درصد)	-	۱۹/۴	۱۱/۷	۱۹/۸	۲۰/۶	۱۹/۳	۲۳/۷	۳۷/۲
مابه‌التفاوت دیون مشمول تغییر نرخ ارز	-	-	۲۴۳۱	۲۴۱۴	۲۷۸۱	۱۶۳۲	۰	۰
بابت مصارف دولتی (برداشت‌های بودجه‌ای)	-	۶۵۵/۷	۲۱۰۰	۱۹۴۷	۴۷۳۲	۸۰۵۱	۱۷۷۶۱	۸۷۸۵
سهم از کل برداشت از حساب (درصد)	-	۸۰/۶	۴۰/۹	۳۵/۸	۵۰/۲	۶۷/۲	۷۶/۳	۶۲/۸
موجودی نقدی پایان دوره	۵۹۴۳/۷	۷۲۹۷/۸	۸۰۸۲	۸۴۴۳/۳	۹۴۷۷/۹	۱۰۶۸۵/۷	۹۵۵۵	۸۷۰۶
مطالبات مربوط به تسهیلات ارزی	-	۱۴۲	۷۰۵	۱۷۴۱	۳۵۸۳	۵۷۴۰	۱۱۰۰۰	۱۶۰۴۴
دارایی حساب ذخیره ارزی	۵۹۴۴	۷۴۴۰	۸۷۸۷	۱۰۱۸۴	۱۳۰۶۰	۱۶۴۲۶	۲۰۵۵۵	۲۶۷۵۰

۵۴۰۸	۶۳۴۰	۱۹۵۸	-	-	-	-	-	سپرده اعتبارات اسنادی گشایش شده و ضمانت‌نامه‌های صادره
۵۲۳۷	۰	۵۳۱۷	-	-	-	-	-	تعهدات حساب
-۱۹۳۹	۳۲۱۵	۳۴۱۱	۹۴۷۷/۹	۸۴۴۳/۳	۸۰۸۲	۷۲۹۷/۸	۵۹۴۳/۷	موجودی نقدی پس از در نظر گرفتن تعهدات

منبع: اداره آمار و تعهدات و اداره سیاستها و مقررات ارزی - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

به موجب این گزارش، قرار شد با آغاز برنامه پنجم، صندوق توسعه ملی نیز راه‌اندازی شود، اما دولت در بودجه ۸۹ در حالی که هنوز تکلیف برنامه مشخص نیست تأسیس این صندوق را البته با تعریف خود پیشنهاد کرده است. از دیگر سو باید به این نکته اساسی نیز توجه داشت که در حساب ذخیره ارزی رئیس‌جمهور عضو هیات امناء نبود، در حالی که در صندوق توسعه ملی، وی رئیس هیات امناء است. این به معنای آن است که در تدوین اساسنامه رئیس هیات عامل نیز رئیس‌جمهور بوده و رئیس کل صندوق نیز وزیر اقتصاد یا معاون برنامه‌ریزی ریاست جمهوری است. در چنین ساختاری بانک مرکزی تنها یکی از اعضای هیات امناء است که با وجود یک رای اثری بر اداره صندوق نخواهد داشت. با توجه به این شرایط به نظر می‌رسد دولت می‌خواهد در قالب کمیسیون اقتصادی دولت نقاط کلیدی اقتصاد را هرچه بیشتر در اختیار خود داشته باشد.

#### ۴. مقایسه رشد کشورهای دارای صندوق با کشورهای فاقد آن

در ادبیات توسعه اقتصادی، با تکیه بر شواهد تجربی، بیان شده که کشورهای دارای منابع فقیر، رشد بیشتری را نسبت به کشورهای با منابع غنی تجربه کرده‌اند. در مطالعه‌ای، رابطه معکوس تولید ناخالص داخلی سرانه ۸۶ کشور در دوره ۱۹۸۹-۱۹۶۵، با سهم سرمایه طبیعی در کل سرمایه ملی آنها (شامل سرمایه فیزیکی، سرمایه انسانی و سرمایه طبیعی) به اثبات رسیده است. بر پایه این مطالعه، رابطه رشد اقتصادی با شاخص‌های وفور منابع طبیعی نشان می‌دهد که به طور متوسط کشورهای با صادرات مبتنی بر منابع طبیعی غنی و یا با سرمایه طبیعی بالا دارای رشد اقتصادی پایینی هستند. بر اساس همبستگی منفی شاخص وفور منابع طبیعی و رشد اقتصادی،

۴-۵-۳. ایجاد صندوق توسعه ملی در برنامه پنجم توسعه در سال ۱۳۸۷ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه توسط رهبر معظم انقلاب اسلامی ابلاغ شد که با انتشار این سیاست‌ها در سایت مجمع تشخیص آمده است که تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساسنامه آن در مجلس شورای اسلامی در سال اول برنامه پنجم و برنامه‌ریزی برای استفاده از مزیت نسبی نفت و گاز در زنجیره صنعتی و خدماتی و پایین دستی وابسته بدان با رعایت:

۱- واریز سالانه حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی.  
۲- ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی «غیردولتی» با هدف تولید و توسعه سرمایه‌گذاری در داخل و خارج کشور با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی.  
۳- قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفت و گاز تا پایان برنامه.

برداشت‌های پیاپی دولت از حساب ذخیره برخی کارشناسان و صاحب‌نظران را به این نتیجه رساند که این حساب از هدف اصلی خود کاملاً دور شده و بیشتر به محلی برای تأمین بودجه دولت تبدیل شده است. برپایه همین تحلیل بود که مجمع تشخیص مصلحت نظام در سیاست‌های کلی برنامه پنجم، صندوق توسعه ملی را با تعریف و کارکردی متفاوت جایگزین حساب ذخیره ارزی کرد. در واقع هدف مجمع از تأسیس این صندوق واریز سالانه ۲۰ درصد درآمدهای نفتی به صندوق مورد اشاره و قطع ارتباط مالی دولت با این بخش درآمدهای نفتی بود.

۱۰ درصد افزایش در سهم سرمایه طبیعی از یک کشور به کشور دیگر با یک درصد کاهش در متوسط رشد سرانه سالانه همراه است. در سده‌های نوزدهم و بیستم کشورهای با منابع فقیر مانند سوئیس و ژاپن از کشوری مانند روسیه با منابع غنی پیشی گرفتند. در سی سال گذشته بهترین دارندگان عملکرد اقتصادی، اقتصادهای تازه صنعتی شده آسیای شرقی با منابع طبیعی فقیر بوده‌اند (کره جنوبی، تایوان، هنگ‌کنگ و سنگاپور). در حالی که بسیاری از کشورهای با منابع طبیعی غنی مانند کشورهای نفتی دارای رشد اقتصادی ضعیفی بوده‌اند. از سال ۱۹۶۵ تا ۱۹۹۸ رشد متوسط تولید ناخالص ملی سرانه ایران و ونزوئلا به طور متوسط یک درصد، لیبی ۲ درصد، کویت و عراق ۳ درصد و قطر ۶ درصد بوده است. رشد سرانه تولید ناخالص ملی در کل کشورهای اوپک در دوره مشابه تا سطح ۱/۳ درصد کاهش داشته است. در حالی که این رقم برای کشورهای با درآمد سرانه کم و متوسط ۲/۲ درصد بوده است. از میان ۶۵ کشور که به عنوان کشورهای با منابع طبیعی غنی طبقه‌بندی شده‌اند، فقط کشورهای اندونزی، مالزی و تایلند، نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص ملی بیش از ۲۵ درصد و رشد تولید ناخالص ملی بیشتر از ۴ درصد را تجربه

کرده‌اند (مانند سایر کشورهای صنعتی فاقد منابع طبیعی). این سه کشور آسیایی توانسته‌اند با متنوع‌سازی اقتصاد خود و توسعه صنعتی به این موفقیت دست یابند، کشورهای صادر کننده نفت نظیر ایران، ونزوئلا، لیبی، عراق و کویت، در برخی از سال‌ها، طی چند دهه گذشته، نرخ رشد منفی داشته‌اند. در واقع درآمد سرانه اوپک به طور کلی کاهش یافته است در حالی که سایر کشورهای در حال توسعه شبیه این کشورها از رشد سرانه GDP منتفع بوده‌اند. جدول (۴) عملکرد ضعیف کشورهای نفت خیز را در مقایسه با کشورهای غیر نفتی طی یک دوره مشخص زمانی، به وضوح نشان می‌دهد. بین سال‌های ۱۹۷۵ و ۲۰۰۷، کشورهای نفتی زیر صحرای آفریقا و خاورمیانه و شمال آفریقا (MENA) شاهد رشد منفی سرانه GDP بوده‌اند، در حالی که در همین مناطق، کشورهای فاقد ثروت نفتی، از رشد مثبت سرانه GDP بر حسب برابری قدرت خرید (به قیمت‌های ثابت سال ۲۰۰۰) بهره‌مند گردیده‌اند و این معمای است که بسیاری از اقتصاددانان در جستجوی یافتن دلیلی منطقی برای آن (ضعف عملکرد اقتصادی این کشورها) می‌باشند.

#### جدول ۴- تغییر سرانه GDP در کشورهای نفتی و غیر نفتی بین سال‌های ۲۰۰۷-۱۹۷۵ (ارقام بر حسب دلار)

کشورهای غیر نفتی			کشورهای نفتی			
متوسط نرخ رشد سرانه (درصد)	سرانه GDP در سال ۲۰۰۷	سرانه GDP در سال ۱۹۷۵	متوسط نرخ رشد سرانه (درصد)	سرانه GDP در سال ۲۰۰۷	سرانه GDP در سال ۱۹۷۵	
۰/۲	۱۸۲۷	۱۶۸۵	-۰/۳	۱۲۸۳	۱۴۵۳	کشورهای زیر صحرای آفریقا
۲/۷	۴۵۹۰	۲۴۴۶	-۲/۳	۲۶۹۴	۱۱۰۷۶	خاورمیانه و شمال آفریقا
۰/۵	۵۴۳۴	۴۵۶۹	۱/۴	۵۲۳۰	۳۵۸۹	آمریکای لاتین و کارائیب

مأخذ: محاسبات پژوهش بر اساس داده‌های WDI (۲۰۰۷)

#### جدول ۵- درصد جمعیت فقیر در برخی کشورهای صادر کننده نفت

موریتانی	چاد	سودان	آنگولا	الجزایر	نیجریه	درصد جمعیت زیر خط فقر ملی
۴۰	۸۰	۴۰	۷۰	۲۵	۶۰	

The World Fact Book

افزایش می‌دهد. بنابراین انتظار می‌رود که وفور منابع طبیعی، سرمایه‌گذاری و رشد را افزایش دهد. بسیاری از اقتصادهای نفتی

رابطه منفی بین وفور منابع طبیعی و رشد، یک تضاد مفهومی ایجاد می‌کند. زیرا منابع طبیعی، ثروت و قدرت خرید واردات را

قصد داشته‌اند تا با به کارگیری درآمدهای هنگفت نفتی، سرمایه‌گذاری‌های متنوع را تأمین مالی کنند و توسعه صنعتی را تسریع بخشند. هنگامی که یک منبع طبیعی دارای هزینه‌های حمل و نقل زیادی است، قابل دسترس بودن فیزیکی به آن در داخل اقتصاد، زمینه‌ای برای ایجاد یک صنعت جدید یا فناوری جدید فراهم می‌کند. البته با کاهش هزینه‌های حمل و نقل، این امر نیز در مقایسه با سده گذشته، کمتر به عنوان مزیت محسوب می‌شود، به طوری که ژاپن و کره با وابستگی کامل به واردات سنگ آهن، موفق شده‌اند تولیدکننده فولاد در سطوح اول جهانی شوند. بسیاری از تحقیقات اقتصادی، شکست رشد مبتنی بر منابع طبیعی را در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بررسی و در این رابطه فرضیه‌هایی را بیان کرده‌اند. یک رهیافت، در حوزه اقتصاد سیاسی ریشه دارد و بیان می‌کند که اقتصادهای با منابع غنی در مقایسه با اقتصادهای با منابع فقیر به شدت به رفتار رانت‌جویی گرفتار می‌شوند، به طوری که سیاست ملی تمایل به چنگ انداختن در رانت حاصله از موهبت‌های منابع طبیعی دارد. در این رهیافت ثروت بادآورده از بهبود رابطه مبادله تجاری و یا از اکتشاف منابع طبیعی حاصل می‌شود و در رقابت منازعات گروهی برای استفاده از رانت منابع طبیعی، به اقتصاد تزریق شده و به صورت کالاهای عمومی ناکاراً پایان می‌پذیرد. رهیافت دیگر بر «بیماری هلندی» تکیه دارد و رهیافت سوم بر ویژگی‌های اقتصاد داخلی به رغم اقتصاد بین‌المللی تأکید دارد که از شرح آنها می‌گذریم.

## جمع‌بندی و ملاحظات

به طور کلی مکانیزم مورد استفاده در کشورهای بحث شده از این قرار است که جریان مستقیم ورود درآمدهای حاصل از فروش نفت به بودجه دولت مسدود شده و در برخی از آنها بخشی از این درآمدها و در برخی کل بهره درآمدهای نفت (بهره مالکانه) به صندوق واریز می‌شود. مدیریت صندوق برای ایجاد درآمد مستمر و کاهش خطر پذیری، منابع به‌دست آمده را با پورتفولیوی مناسب و به شکل‌های مختلف در بازارهای مالی سرمایه‌گذاری می‌کند تا ضمن کاهش خطر پذیری و حفظ اصل

سرمایه‌ها، قدرت خرید صندوق حداکثر شود. در این کشورها بازده و درآمدهای مستمر حاصل از دارایی‌های مالی صندوق به عنوان منبع جدید درآمدی برای تأمین نیازهای اعتباری دولت در قالب بودجه عمومی و یا تقویت سرمایه صندوق اختصاص می‌یابد. اثر توری شاید مهم‌ترین اثری باشد که در پی استفاده بی‌رویه این درآمدها کشورها با آن مواجه می‌شوند (افزایش درآمد نفت (از طریق واردات) اثر ضد توری نیز دارد). در ایران نیز در طول سال‌های مختلف استفاده از درآمدهای نفتی با این امر روبرو بوده‌ایم و این مورد در زمان افزایش قیمت‌های نفت زبان‌بارتر نیز بوده است. علاوه بر این موارد نگاه کوتاه مدت به این درآمدها باعث از بین رفتن حق نسل‌های آتی خواهد شد چرا که این ثروت طبیعی تنها به نسل حاضر تعلق ندارد بلکه متعلق به نسل‌های آینده نیز است. طی دوره ۱۳۸۶-۱۳۷۹، برداشت بابت مصارف دولتی سهم بسیار بیشتری را نسبت به اعطای تسهیلات به خود اختصاص داده است به طوری که بیش از ۸۰ درصد از کل برداشت‌های صورت گرفته در این سال‌ها از ناحیه دولت انجام شده است و مابقی صرف اعطای تسهیلات به بخش غیردولتی شده است. این نشان دهنده این واقعیت است که صرف وجود حساب ذخیره ارزی باعث انضباط مالی دولت نشده است. قابل ذکر است از سال ۱۳۸۴ دولت رسماً با دریافت مجوز در قانون بودجه، حساب ذخیره ارزی را به عنوان یکی از منابع تأمین منابع مالی مورد نیاز خود محسوب کرد (بند چ تبصره ۲) در حالی که تا قبل از آن با واریز شدن مازاد درآمدهای نفتی به حساب ذخیره، با ارائه طرح یا لایحه از سوی مجلس یا دولت جهت اصلاح سقف تعیین شده در برنامه جهت مصرف درآمدهای نفتی در بودجه نسبت به برداشت از این حساب اقدام می‌شد. با کسب مجوز برداشت از حساب ذخیره برای هزینه‌های عمرانی توسط دولت در بودجه سال ۱۳۸۴ عملاً حساب ذخیره نیز در زمره سایر حساب‌های درآمدی دولت قرار گرفت. همچنین رابطه معکوس بین منابع طبیعی و رشد اقتصادی نوعی هشدار به ما می‌دهد که برخورداری از ذخایر و منابع طبیعی غنی را مزیت ندانیم و به هوش باشیم که اگر در شیوه استفاده از این منابع تجدیدنظر نکنیم، وضعیت اقتصادی کشور بهبود نخواهد یافت.

- 13.State's Direct Financial Interest.
- 14.Norwegian Government Petroleum Fund.
- 15.Kuwait Investment Office.
- 16.The Reserve Fund for Future Generations of Kuwait.
- 17.Fassano,2000:15.

۱۸.مردوخی، ۱۳۸۴، ص ۹.

۱۹.صادقی و بهبودی، ۱۳۸۳، ص ۴۶.

## منابع

امیرنژاد، حمید، اقتصاد منابع طبیعی، تهران، انتشارات جاودانه جنگل، ۱۳۸۶.

صادقی، حسین و داوود بهبودی، «حساب ذخیره ارزی، مبانی، تجربه کشورها و عملکرد ایران»، فصلنامه پژوهشی اقتصادی، شماره ۱۳، پائیز ۱۳۸۳.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اظهار نظر کارشناسی درباره طرح: اصلاح ماده (۱) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، «تبدیل حساب ذخیره ارزی به صندوق ذخیره ارزی»، اردیبهشت ماه، ۱۳۸۵.

حاجی میرزایی، سید محمدعلی، «بررسی عملکرد حساب ذخیره ارزی به عنوان روش مدیریت درآمدهای نفتی در ایران»، فصلنامه مدیریت و توسعه، شماره ۲۸، بهار ۱۳۸۵.

مردوخی، بایزید، «مدیریت ثروت نفتی و حساب ذخیره ارزی در برنامه سوم»، اقتصاد و جامعه، سال دوم، شماره پنجم، پائیز ۱۳۸۴.

صادقی، حسین و داوود بهبودی، «حساب ذخیره ارزی، مبانی، تجربه کشورها و عملکرد ایران»، فصلنامه پژوهشی اقتصادی، شماره ۱۳، پائیز ۱۳۸۳.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش توجیهی نگاهی به حساب ذخیره ارزی حاصل از صادرات نفت خام، «مربوط به طرح: اصلاح بند (ب) اصلاحی قانون برنامه سوم توسعه و الحاق یک بند به آن»، ۱۳۸۰.

Alaska Permanent Fund Corporation Annual Report 2007.

آنچه امروزه مزیت برای یک کشور می‌سازد ترکیب بهینه سرمایه‌ها، اعم از طبیعی، فیزیکی و انسانی است و راهی غیر از این، جز به اتلاف منابع نمی‌انجامد. مسلماً نفت یا هر منبع طبیعی دیگر فی‌الغالب شرف نیست. آنچه مهم است ترتیب‌ها و نهادهای اداره یک جامعه است که نتیجه نهایی را تعیین می‌کند. در نتیجه باید گفت کشورهای نفتی از جمله ایران در برخورد با درآمدهای نفتی باید یک دید بلند مدت داشته باشند. یعنی با استفاده از درآمدهای نفتی دچار روزمرگی نشده و مشکلاتی از قبیل بیماری هلندی، تورم، بی‌ثباتی اقتصادی، کاهش رقابت‌پذیری و عواملی از این دست را به وجود نیآورند و همچنین عدالت بین نسلی رعایت گردد. یعنی مصرف و صادرات این منابع طبیعی با در نظر گرفتن نسل‌های آتی صورت گیرد. ولی از آنجا که نگهداری منابع به صورت استخراج نشده، با مطرح شدن انرژی‌های جایگزین ریسک دارد و نگهداری دارایی به شکل پولی بهتر از نگهداری خود منابع طبیعی است (همان کاری که کشور نروژ انجام می‌دهد) یعنی منابع طبیعی به صورت پرتفوی سهام شرکت‌های بین‌المللی نگهداری گردد تا عدالت بین نسلی رعایت گردد و بازده حاصل از نگهداری سهام وارد چرخه اقتصاد کشور گردد.

## پی‌نوشت

۱.امیرنژاد، ۱۳۸۶، ص ۶.

2.Neha Khanna, 2001.

3.Stabilization Funds.

4.Saving Funds.

5.Melby, 2002:8.

6.Alaska Permanent Fund.

7.Alaska Permanent Fund Corporation Annual Report, 2007.

8.Prudent Investor Rule.

9.Inflation-proofing.

10.Allan A& Russell R, 2000:3.

11. Allan A. Warrack and Russell R. Keddie, 2000, "Alberta Heritage Fund vs. Alaska Permanent Fund.

۱۲. تجربیات صندوق‌های نفتی؛ ابعاد نهادی و مالی، ص ۵۵.

Stabilization and Selected Countries”, WP/00/112, IMF Working Paper, 2000.

Jonathan Anderson, “The Alaska Permanent Fund: Politics and Trust”, *Public Budgeting & Finance*, 2000.

Neha Khana, on the Economics of Non-Renewable Resources, Department of Economics Working Paper Number 0102, Binghamton University, 2001.

Alberta Heritage Savings Trust Fund Annual Report, 2007-2008.

Allan A. Warrack and Russell R. Keddie, “Alberta Heritage Fund vs. Alaska Permanent Fund: A Comparative Analysis”, Paper Presented at 39th Annual Meeting of the Western Regional Science Association, Kauai, Hawaii, February, 2000.

Fasano, U, “Review of the Experience with Oil

