

نگاهی به اقتصاد

قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور بدین شکلی از بی سابقه ترین قوانین بودجه است که در تاریخ اقتصاد ایران به تصویب رسیده است. بودجه سال آینده صرف نظر از ابعاد عظیم منابع و مصارف مالی و آثار عمده 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 تدریجی 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 اقتصاد همچنان در این سال تداوم داشته است. نرخ تورم در ده ماهه اول سال جاری به ۲۲/۴ درصد رسیده و انتظار می رود متوسط افزایش قیمتها در طول سال جاری به حدود ۲۲ تا ۲۳ درصد برسد. در بررسی علل تورم سال ۱۳۷۱ در درجه اول باید به اثرات اصلاحات نرخ ارز و تصحیح قیمتهای نسبی اشاره نمود. بر اساس یک برآورد تقریبی بنظرمی رسد که نزدیک به $\frac{2}{3}$ از افزایش قیمتها در 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 ممانعت 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 نه ماهه اول سال جاری رشد حجم پول بسه $2/5$ درصد (در مقابل ۸ درصد رشد در نه ماهه سال گذشته) محدود شده و رشد نقدینگی نیز از $12/7$ درصد در نه ماهه اول سال گذشته به $12/4$ درصد در نه ماهه اول سال جاری رسیده است. همانگونه که ملاحظه می شود رشد نقدینگی عمدتاً ناشی از افزایش قابل توجه سپرده های غیردائری و بلندمدت اشخاص است که منبع مطمئن و قابل اتکایی برای سرمایه گذارهای بلندمدت بانکها بشمار می رود. مجموع سپرده های غیردائری اشخاص نزد بانکها در طول نه ماهه اول سال جاری از رشد بسیار قابل توجهی به میزان $22/4$ درصد برخوردار بوده 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 با سود بیشتری است.

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 ادامه روند سالهای گذشته در سال جاری نیز رویه کاهش بوده و این نسبت از 16 درصد در اسفند سال گذشته به $12/5$ درصد در آذرماه سال جاری تقلیل یافته است.

لازم به یادآوری است که اعمال کنترل بر رشد عرضه پول در نیسود 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 $84392/6$ 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 ادامه بحث ملاحظه خواهد شد بخش اعظم آن ناشی از متبلور شدن رقم واقعی دریافتها و پرداختهاست که قبلاً با محاسبه ارزش سوبسید شده در

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

بطور کلی بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور دارای ویژگیهای مهمی است که برخی از آنها ذیلا مورد 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 در ریافتهای ویرد اختفای 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 تریخی به مراتب پائین تر از نرخ واقعی و تعداد لی است که طبعاً در شرایط یکسان سازی نرخ ارز فلسفه وجودی خود را بکل از دست می دهد . به همین جهت در قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور به عنوان گام بسیار بلند ی 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 بانرخ تعداد لی 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 خدمات 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 در آمد ها و هزینه ها

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

کسر شده و مانع از آن می‌گردد که درآمد و هزینه‌های واقعی از شفافیت لازم برخوردار باشد. این وضعیت که در بودجه‌های سنوات گذشته همواره وجود داشته است مانع از آن گردیده تا ترکیب واقعی درآمد‌ها و هزینه‌ها، 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 تقیمه 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) | (۱۲۹۰۲/۴) | جاری |
| (۸۱۶/۴) | (۳۹۶۲/۳) | (۹۸۰۹/۶) | عمرانی |
| ۲۱۱۱/۷ | ۷۹۵/۵ | ۱۷۴/۵ | کسری |
| ۴۸/۶ | 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 هزینه‌های عمرانی به هزینه‌ها |

همچنانکه جدول فوق نشان می‌دهد بتدریج با متبلور شدن ارقام واقعی درآمد‌ها و هزینه‌ها، ترکیب بودجه تصویر واقعی‌تری 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 فرآورده‌های نفتی رقم بسیار عظیمی است که در ارقام بودجه

متعکس نمی‌باشد. در این مورد لازم به توضیح است که سالانه حدود ۳۰۰ میلیون بشکه فرآورده نفتی در داخل کشور به مصرف می‌رسد که اگر قیمت هربشکه بطور متوسط ۲۰ دلار در نظر گرفته شود، رقمی در حدود ۶ میلیارد دلار می‌باشد که با توجه به نرخ تعادلی ارزش مبلغ ریالی بسیار عظیمی را تشکیل می‌دهد. بهمین ترتیب سوبسید پنهان ناشی از پائین نگاه داشتن نرخ ارزش مربوط به کالاهای اساسی دارو و آموزش مبلغی در حدود ۳ هزار میلیارد ریال است که در ارقام بودجه سال ۱۳۷۲ منعکس نیست. سوبسیدهای پنهان مربوط به برق، اتوبوسرانی، راه آهن و هواپیمایی از جمله سایر مواردی است که در ارقام بودجه انعکاس ندارد.

۴ - حساسیت بیشتر در مقابل درآمد نفت

=====

با شفاف شدن اتکای واقعی درآمد های دولت بر بخش نفت، حساسیت بودجه دولت به درآمد نفت بنحو مشخص تری متبلور شده است. بدین ترتیب از این بعد نوسانات درآمد نفت تاثیر تعیین کننده 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 عاقلانه خواهد بود.

۴ - تعادل بودجه

=====

کسری بودجه دولت که در سالهای گذشته منشاء اصلی عدم تعادل های اساسی اقتصاد بوده است در سالهای اخیر روندی نزولی داشته و قرار است در سال ۱۳۷۲ به صفر برسد. با توجه به اینکه وجود انقباض مالی در بودجه دولت شرط اصلی برای موفقیت در اجرای برنامه های تعدیل اقتصادی است، میزان توفیقی دولت در نیل به این هدف قطعاً تعیین کننده چگونگی حرکات آینده اقتصاد کشور به سمت تعادل می‌باشد. البته علیرغم تعادل در بودجه دولت مرکزی، بودجه شرکت های دولتی با کسری قابل توجهی مواجه می‌باشد که قرار است با استفاده از حدود ۵/۴ هزار میلیارد ریال از وام های داخلی (استفاده از سیستم بانکی و بخش غیربانکی بطور ناخالص) تامین شود. بعلاوه به موجب تبصره های مختلف قانون بودجه تامین مبلغی در حدود ۳۶۴۷ (۱) میلیارد ریال برای مصارف مختلف به بانکها تکلیف شده است که ۱۸۵ درصد بیشتر از تکالیف تعیین شده در بودجه سال ۱۳۷۱ بود. مواجد آثار بازدارنده ای در جهت اجرای سیاست های تعدیل اقتصادی و آزاد سازی بانکها است.

۱ - شامل تسهیلات پیش بینی شده برای شرکت های 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 ۱۰ 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 گردید 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 تومیه‌های 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 بر روابط اقتصاد و جامعه فراهم خواهد بود. این شرایط اهمیت بکارگیری ابزارهای مناسب اقتصاد و بجای تصمیمات اداری را برای اجرای سیاستهای مختلف بشدت افزایش داده و بهمان نسبت برابر مسئولیت سیاستگذاران افزوده است. تجربه نشان داده است که در چنین مرحله‌ای از فرآیند تعدیلات اقتصادی انتخاب و بکارگیری یک سنگر مستحکم 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 کارایی 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 تصمیم جدی 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 رشد نقدینگی و شرایط اقتصادی کشور در سال آینده برای رشد نقدینگی مطلوب می‌تواند باشد، رشد حدود ۲۵ درصد است که در نظرات با بکارگیری ابزارهای پولی مختلف و بویژه کنترل پایه پولی تأمین شود. براساس مطالعات انجام شده محدود کردن رشد نقدینگی در سطح فوق‌الذکر از افزایش بی‌رویه نرخ ارز جلوگیری نموده و فشار زیاد آن را بر موازنه پرداختهای کشور وارد نخواهد کرد و چنانچه این هدف

حاصل شود انتظار نمی رود که نرخ تورم سال آینده 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 تبصره های بودجه نیز که بازنگینی را بر سیستم بانکی تحمیل می نماید عامل دیگری است که اجرای موفقیت آمیز سیاستهای پولی سال آینده را با دشواری مواجه می سازد . امید است با تدابیری که دولت و مجلس شورای اسلامی در بودجه شرکتهای دولتی بهنگام تصویب آن بسته کار خواهد بست زمینه مساعد تری برای اجرای موفقیت آمیز سیاستهای پولی فراهم شود .