

زخم بودجه ریزی ناتراز

بررسی بودجه‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۰ معضلات قدیمی بودجه و بی توجهی به اصلاحات ساختاری را نشان می‌دهد

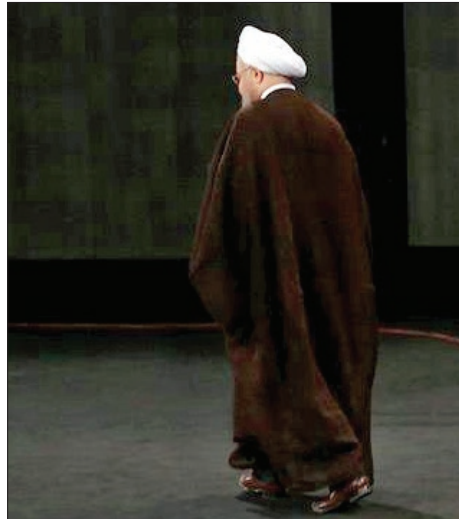
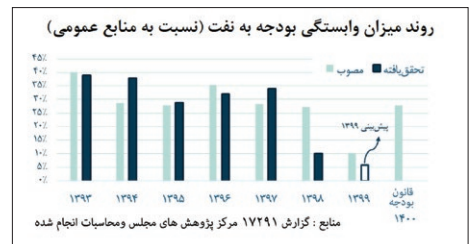
حکگو-اصلاح ساختار بودجه، یکی از چالش‌هایی بود که اگرچه از مدت‌ها پیش هشدار کارشناسان را در پی داشت اما در دوره دولت‌های یازدهم و دوازدهم، ضرورت آن بیش از پیش احساس شد. کار به جایی رسید که رهبر معظم انقلاب، (به رغم هشدارهای قبلی (از دهه ۷۰) در خصوص رهایی کشور از وابستگی به درآمد نفت)، در سال‌های پایانی دولت دوازدهم نیز تأکیدات بیشتری بر «اصلاح ساختار بودجه» کردند. ایشان حتی در سال ۹۷ شخصاً به موضوع اصلاح بودجه وارد شدند و ذیل بودجه سال ۹۸ مرقوم کردند: «این بودجه هیچ تناسبی با شرایط جنگ اقتصادی ندارد و قطعاً باید اصلاح ساختار انجام شود.» با این حال، به نظر می‌رسد هم‌اکنون این کارویژه را نیز باید به فهرست اقدامات ناموفق یا انجام نشده در دولت روحانی اضافه کرد. در این گزارش به کالبدشکافی این موضوع پرداخته ایم.

دست و پا زدن بودجه در نفت

اصلاح ساختار بودجه اگرچه همه اصلاحات ساختاری نیست، اما قطعاً در کشوری نفتی مثل ایران یک نقطه شروع مهم به شمار می‌رود. به اذعان کارشناسان، کشور ما گران اداره می‌شود. به عبارت دیگر هزینه تمام شده ارائه خدمات دولت بالاست. دلیل آن، اتکال دیرین، به فروش سرمایه نفت برای تأمین هزینه‌هاست. در این زمینه آمارهای دولت یازدهم و دوازدهم نیز نشان می‌دهد که برای وابستگی دیرین بودجه به درآمدهای نفتی، چاره‌ای اندیشیده نشد و این شاخص تنها به مدد تحریم‌های سفت و سخت آمریکا و آن هم برای یک سال توانست به زیر ۱۰ درصد برسد. اگر این یک سال را فاکتور بگیریم، رقم یاد شده، در بیشتر سال‌ها بیش از ۲۵ درصد بوده است.

عمیق تر شدن چاه کسری بودجه

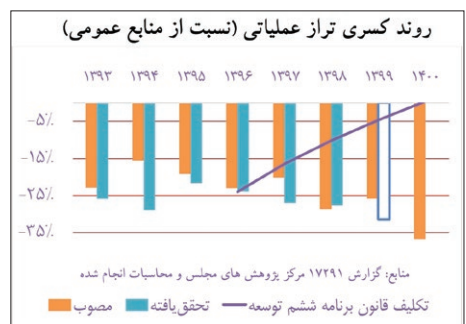
در حالی که در شرایط نرمال بودجه‌ای، قرار است صرفاً درآمدهای جاری دولت یعنی مالیات خرج هزینه‌های جاری



شود، اما در سال‌های گذشته این شرایط برقرار نبوده و از درآمد فروش نفت برای جبران کسری تراز عملیاتی (یعنی پیشی گرفتن هزینه‌های جاری از درآمدهای جاری) استفاده شده است. کارنامه دولت‌های یازدهم و دوازدهم نیز از اوضاع نامساعد شاخص‌ها در هشت سال گذشته حکایت دارد به طوری که نسبت کسری تراز عملیاتی به بودجه شیب تند افزایشی به خود گرفته و هم‌اکنون به بیش از منفی ۳۵ درصد! رسیده است.

بی توجهی دولت روحانی به دخل دولت

در شرایطی که تهدیدهای جدی تحریمی، واکنش سریع دولت



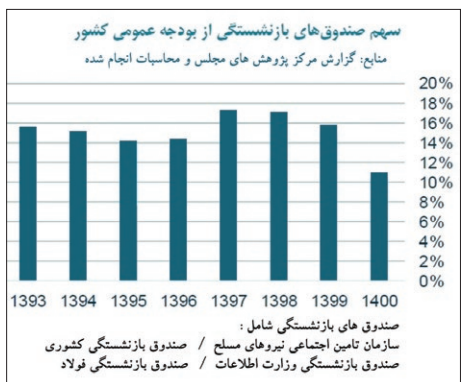
به تحول نظام درآمدزایی خود از محل مالیات‌ها و استقرار پایه‌های عادلانه و دقیق تر مالیاتی (نظیر مالیات بر مجموع درآمد، مالیات بر عایدی سرمایه و...) را می‌طلبید اما این کار نیز نشد و آمارها نشان می‌دهد که سهم درآمدهای مالیاتی از بودجه، به زحمت به ۴۰ درصد (آن هم مربوط به سال ۹۴) رسیده است.

کج دار و مریز دولت با صندوق‌های بازنشستگی

در وانفسای تورم حاصل از پمپاژ نقدینگی بانک‌ها و کسری بودجه و سایه سنگین مدیریت ناکارآمد دولت بر صندوق‌های بازنشستگی، طبیعی است که تعهدات حتمی این صندوق‌ها به معضل بزرگی تبدیل شود و این صندوق‌ها به کمک‌های دولت نیاز پیدا کنند. بر این اساس یکی دیگر از معضلات بودجه یعنی سهم صندوق‌های بازنشستگی از بودجه در هشت سال گذشته پابرجا باقی ماند. طبق آمار، این صندوق‌ها در بودجه‌هایی که دولت روحانی تنظیم و اجرا کرد، بین ۱۰ تا ۱۸ درصد بودجه را به خود اختصاص دادند.

خرج از جیب بانک مرکزی به قیمت تورم

در مجموع و در نتیجه این کسری‌ها و اوضاع بودجه‌ای نامناسب نیز، دولت مجبور به استقراض از بانک مرکزی شد و بدهی (اسمی) دولت از بانک مرکزی به عنوان آخرین پناهگاه خطرناک دولت در مقابل کسری بودجه به بیش از هفت برابر افزایش یافت. براساس آخرین ناگرهای اقتصادی سال ۱۳۹۹ بانک مرکزی، بدهی دولت به بانک مرکزی در سال گذشته با ۵۰ درصد رشد، به ۱۱۵ هزار و ۲۲۰ میلیارد تومان رسیده است.



زنگ خطر جدی کسری بودجه برای دولت رئیسی

کسری بودجه ۳۰۰ تا ۴۵۰ هزار میلیاردی فوری‌ترین مسئله‌ای است که دولت رئیسی با آن روبه‌روست

در زمینه فروش اوراق نیز، آمارهای بانک مرکزی حاکی از فروش صرفاً ۴۹۹ هزار میلیارد تومان تا انتهای تیر است که در صورت ادامه همین روند، تا پایان سال رقمی بیش از ۱۵ هزار میلیارد تومان از فروش اوراق محقق نخواهد شد که کسری ۱۱۷ هزار میلیارد تومانی تا پایان سال را نشان می‌دهد.

این در حالی است که دولت مستقر، هزینه‌های قطعی پیش‌بینی شده در بودجه از جمله افزایش حقوق کارمندان و بازنشستگان، همسان‌سازی حقوق آن‌ها و برخی اقدامات دیگر نظیر افزایش فوق‌العاده‌های شغلی و مدیریتی برخی قشرها را شروع کرده که نتیجه آن تحقق ۱۰۰ درصدی هزینه‌های جاری است. در چنین شرایطی دولت در ابتدای سال معادل ۴۰ هزار میلیارد تومان تنخواه از بانک مرکزی دریافت کرده است که کسری بودجه باعث تسویه نشدن آن و حتی افزایش تنخواه یا دیگر روش‌های تأمین مالی تورم‌زا از منابع بانک مرکزی و بانک‌ها خواهد شد. اتفاقی که رکورد رشد سالانه بیش از ۴۰ درصدی نقدینگی در سال گذشته را طی امسال نیز تداوم خواهد داد و واضح است که رشد بالای نقدینگی چگونه به تورمی حتی سنگین‌تر از ارقام فعلی منجر خواهد شد.

تومان، فروش اوراق با رقم ۱۳۲ هزار میلیارد تومان، درآمدهای نفتی با رقم ۳۴۹ هزار میلیارد تومان و منابع حاصل از فروش اموال دولت با ۴۵ هزار میلیارد تومان قابل تحقق نیست. در همین زمینه عملکرد بودجه‌ای دولت در چهار ماه نخست امسال نیز اگرچه رسماً منتشر نشده اما خبرها و برخی ارقام نشان می‌دهد که ارقام فوق به میزان کمی محقق شده است. به عنوان مثال درآمد فروش نفت بر مبنای فروش روزانه ۱/۵ میلیون بشکه و قیمت ۵۵ دلار بسته شده است، در حالی که آمارهای مختلف میزان فروش نفت را در سال ۱۴۰۰ روزانه ۷۰۰ هزار بشکه و میانگین قیمت را حدود ۷۰ دلار اعلام کرده‌اند. با پیش‌بینی تداوم این روند تا پایان سال، حدود ۴۰ درصد درآمد نفت، معادل حدود ۱۴۰ هزار میلیارد تومان محقق نمی‌شود. در زمینه واگذاری شرکت‌های دولتی اگرچه در هفته‌های اخیر ۱۰۰ هزار میلیارد تومان از بدهی دولت به تأمین اجتماعی در قالب رد دیون واگذار شد ولی امکان واگذاری بیشتر به ویژه از طریق بورس به دلیل شرایط نسبتاً شکننده سخت است و به نظر می‌رسد به جز ۱۰۰ هزار میلیارد تومان محقق شده، رقم قابل توجه دیگری قابل واگذاری نباشد.

دولت رئیسی در حوزه اقتصاد با دو دسته چالش پیش‌روست. نخست، مسائل فوری و دوم، معضلات بلندمدت. در این گزارش مسائل اقتصادی فوری پیش‌روی دولت روحانی را بررسی کرده ایم. به نظر می‌رسد کسری بودجه و مهم‌ترین چالش فوری پیش‌روی دولت در حوزه اقتصاد باشد.

بودجه‌ای با کسری سنگین پیش روی دولت رئیسی

شاخص‌های اقتصادی، شرایط حادی را نشان می‌دهد که دولت جدید در ابتدای فعالیت خود که طی هفته‌های آینده آغاز خواهد شد، با آن‌ها رو به روست. در این میان، کسری بودجه که پیش‌بینی‌ها از آن ارقامی حداقل ۳۰۰ و حداکثر ۴۵۰ هزار میلیارد تومان را نشان می‌دهد، مهم‌ترین معضل پیش‌روی دولت جدید است. بودجه عمومی دولت در سال ۱۴۰۰ با منابع و مصارف ۱۳۷۰ هزار میلیارد تومانی بسته شده است. در این میان فارغ از درآمدهای مالیاتی و فروش کالا و خدمات دولتی که حدود ۴۵۵ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده و به نظر قابل تحقق است، بخش قابل توجهی از منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی با رقم ۲۵۶ هزار میلیارد