

«وطن امروز» گزارش می‌دهد کسری هنگفت در لایحه بودجه ۱۴۰۰ با کدام سیاست‌های دولت ایجاد می‌شود؟ بن بست خودساخته اهمال دولت در اصلاح نظام مالیاتی باعث تشدید کسری بودجه و نابرابری در توزیع درآمد شد استاد اقتصاد در گفت‌وگو با «وطن امروز»: بازنگری در هزینه‌ها، مهم‌تر از پیش‌بینی تحقق منابع است

به گزارش
وطن امروز

حمید کامران: لایحه بودجه ۱۴۰۰ دو هفته پس از رونمایی، همچنان موضوع اول اقتصادی کشور است. گذشته از بی‌توجهی دولت به اصلاح ساختار بودجه، ارقام موجود در بودجه عمومی هم از بی‌توجهی محض دولت به برآورد دقیق ارقام حکایت دارد. برآورد بسیار زیاد از برخی ردیف‌های درآمدی از جمله درآمد نفتی و همچنین رشد بی‌ملاحظه هزینه‌های جاری از جمله مهم‌ترین انتقادهای لایحه بودجه سال آینده به مجلس تقدیم کرده است. دولت البته رشد شدید هزینه‌ها را با عنوان «حمایت از معیشت مردم» توجیه می‌کند. رشد چشمی هزینه‌های جاری به بهانه حمایت از معیشت حقوق‌بگیران البته در حالی از سوی دولت مطرح شد که سهم مالیات به عنوان تنها درآمد پایدار دولت در لایحه بودجه بسیار اندک است. سهم ۲۹ درصدی مالیات از بودجه عمومی در کنار رشد شدید هزینه‌های جاری، کسری بودجه هنگفت دولت بعدی در سال آینده را حتمی و چشم‌انداز اقتصادی سال آینده را پر مخاطره ترسیم می‌کند. تصویب لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مجلس همچنین تکرار چرخه کسری - تورم را حتمی می‌کند. در واقع دولت بعدی در ماه‌های پایانی سال ۱۴۰۰ همچون سال‌های ۹۸ و ۹۹ با عدم تحقق منابع مواجه شده و ناچار به استفاده از ذخایر ارزی کشور می‌شود. این اقدام با توجه به در دسترس نبودن ذخایر ارزی، منجر به افزایش پایه پولی از محل رشد دارایی‌های خارجی بانک مرکزی می‌شود. رشد پایه پولی در نهایت و پس از چند ماه تاخیر، نیروی عظیم برای رشد تورم ایجاد می‌کند. رشد تورم هم مطابق انتظار باعث کاهش قدرت خرید عموم مردم بویژه اقشار کم‌درآمد می‌شود. در واقع اقدام دولت برای افزایش هزینه‌های جاری به بهانه «حمایت از معیشت» بدون وجود منابع پایدار مالیاتی، در نهایت به ضد خود تبدیل شده و معیشت جامعه را به خطر خواهد انداخت. به طور خلاصه محدودیت درآمدهای مالیاتی در بودجه، زمینه آسیب‌پذیری اقتصاد و معیشت مردم را فراهم کرده و ولخرجی دولت هم آسیب‌های یاد شده را تشدید می‌کند.

دولت چه باید می‌کرد که نگردها؟

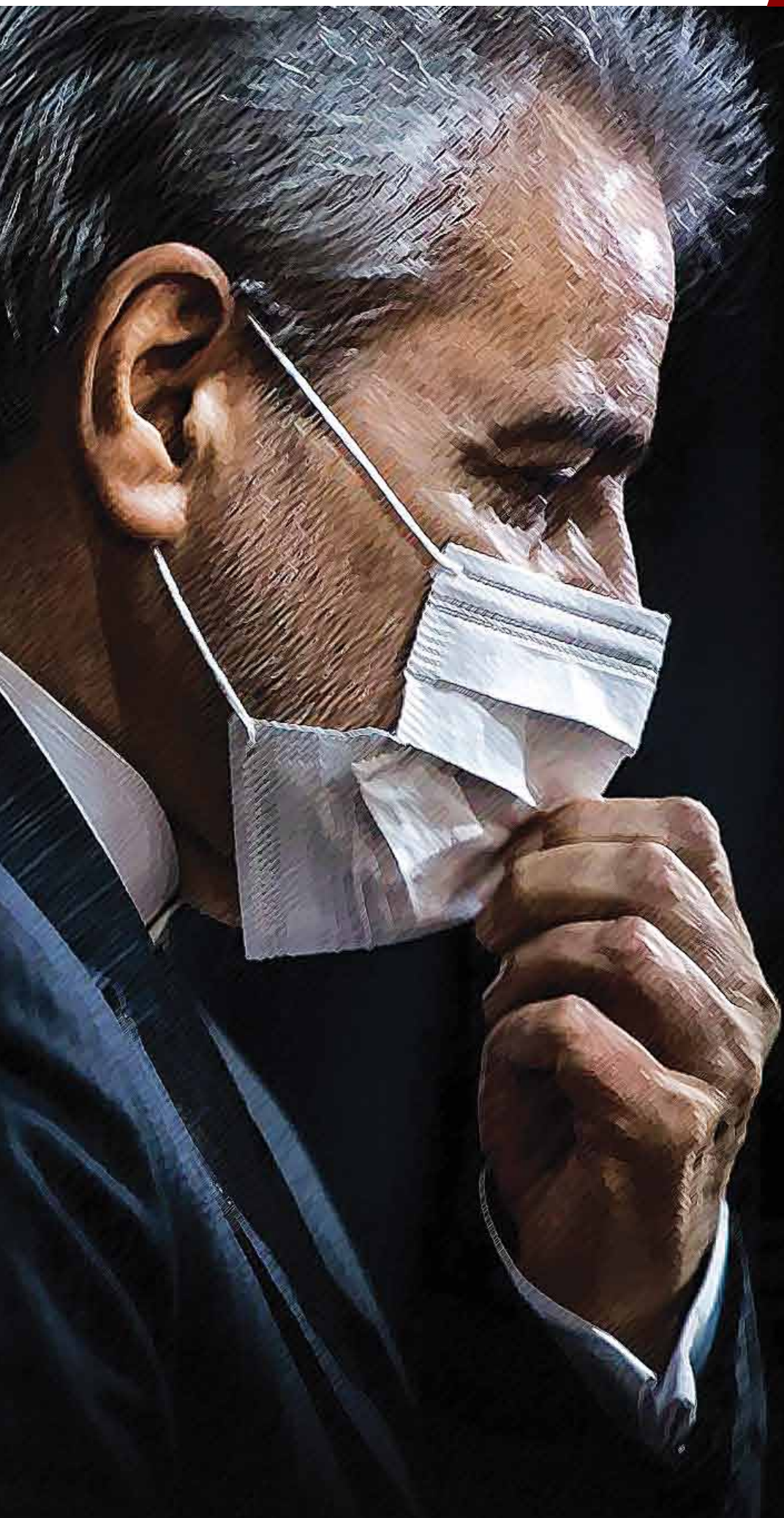
مالیاتی می‌تواند تا حدود زیادی تاثیر شوک‌های خارجی را بر اقتصاد کشور به حداقل برساند، در حالی که وابستگی کشور به درآمدهای نفتی، باعث تشدید آثار شوک‌های خارجی بر اقتصاد کشور می‌شود. تجربه تاثیر شدید شوک‌های خارجی بر اقتصاد کشور به دلیل اتکالی دولت به درآمدهای نفت در دهه اخیر مشهود بوده است. بحران جهانی اقتصاد و رکود سنگینی که بر اقتصاد جهان حاکم شد، باعث افت شدید قیمت نفت شد. افت قیمت نفت به حدود یک‌سوم طی سال‌های ۸۷ تا ۹۵ و همچنین سال جاری باعث کاهش جدی درآمدهای نفتی دولت شده است. کاهش درآمدهای نفتی، دولت را مجبور به کاستن از هزینه‌های خود می‌کند که این اقدام باعث تشدید رکود در اقتصاد کشور می‌شود. این در حالی است که با افزایش سهم مالیات از بودجه، دولت در شرایط تحمیل شوک‌های بیرونی می‌تواند با انتشار اوراق بدهی ریالی، مخارج خود بویژه از نوع سرمایه‌ای را افزایش دهد تا آثار رکود تحمیلی به اقتصاد را به حداقل برساند. اهمال دولت در اصلاح نظام مالیاتی در ۸ سال گذشته اما این امتیاز بزرگ را از کشور دریغ کرد.

ردپای دولت در بحران کسری بودجه

آمارها نشان می‌دهد دولت کنونی در رسیدن کشور به بحران کسری بودجه، سهمی قابل توجه دارد. در حالی که سهم مالیات از بودجه در سال ۹۲ به ۲۳ درصد افزایش یافته بود، پس از گذشت ۸ سال، دولت لایحه‌ای را تقدیم مجلس کرده که سهم مالیات از منابع عمومی آن تنها ۲۹ درصد است. در واقع دولت روحانی در طول ۸ سال هیچ اقدامی برای افزایش سهم مالیات از بودجه کشور نکرد. خلاصه شدن تمام برنامه‌های دولت به مذاکرات و رفع تحریم فروش نفت و بی‌توجهی به اصلاح ساختارهای اقتصادی داخلی، اقتصاد کشور را در مسیری قرار داد که اکنون با بزرگ‌ترین کسری بودجه تاریخ خود مواجه شده؛ مساله‌ای که اگر در طول تاریخ پس از انقلاب بی‌تظیر

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های مثبت مالیات و از جمله اصلی‌ترین وجوه تمایز آن با درآمدهای نفتی، ثبات است. تجربه دهه‌های اخیر نشان داده درآمدهای مالیاتی تقریباً همیشه با نسبت بسیار زیادی محقق شده است اما در مقابل، درآمدهای نفتی به دلایل مختلف دچار نوسانات شدید شده و این نوسانات بودجه دولت را تحت تاثیر قرار داده است. محقق نشدن درآمدهای نفتی کشور به دلیل افت شدید قیمت نفت در مقاطع مختلف به دلیل بحران جهانی اقتصاد، جنگ قیمتی غول‌های نفتی و بحران کرونا از جمله دلایل عدم تحقق درآمدهای نفتی دولت سال‌های اخیر بوده است. افت درآمدهای نفتی اما دلیل دیگری هم دارد، تحریم فروش نفت مهم‌ترین دلیل افت درآمدهای نفتی کشور در دهه اخیر است. دولت آمریکا با آگاهی از ضعف نظام مالیاتی ایران و اتکالی بسیار زیاد دولت به درآمد نفت برای تامین منابع بودجه، فروش نفت کشور را تحت تحریم قرار داد تا از این محل اقتصاد کشور را تحت تاثیر قرار دهد. در نتیجه تحریم فروش نفت، دولت دچار محدودیت منابع شد و همین عامل باعث تشدید مساله کسری بودجه و تبدیل آن به تورم و در نتیجه سخت شدن معیشت مردم شد.

وجه تمایز دیگر مالیات با درآمد نفت، منشأ آن است. داخلی بودن منشأ درآمدهای مالیاتی یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های مالیات نسبت به درآمد نفتی است. مالیات از درون اقتصاد کشور تامین می‌شود در حالی که درآمد نفتی عموماً از محل صادرات تامین می‌شود. داخلی بودن درآمد مالیاتی، علاوه بر پیش‌بینی‌پذیر کردن رقم درآمدهای سال آینده، غیرقابل تحریم بوده و نگرانی‌ای از این باب به کشور تحمیل نمی‌کند. در واقع اتکالی دولت به درآمد مالیاتی با توجه به درون‌زا بودن این درآمد، استقلال اقتصادی کشور را تا حدود بسیار زیادی تضمین می‌کند. امتیاز دیگر مالیات نسبت به درآمد نفتی، ماهیت ضد چرخه‌ای آن است. اتکالی دولت به درآمدهای



وضعیت مالیاتی ایران در مقایسه با برخی کشورهای دیگر



مقایسه وضعیت ایران با برخی کشورها در بحث درآمدهای مالیاتی، عقب‌ماندگی بسیار زیاد کشور در این حوزه را نشان می‌دهد. نگاهی به آمارهای نمودار ۲، فاصله بسیار زیاد کشور با برخی کشورهای منتخب در سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی (GDP) را نشان می‌دهد. سهم اندک مالیات از تولید ناخالص داخلی کشور، عامل بسیار مهمی در توزیع نابرابر ثروت در کشور است. افزایش سهم مالیات از تولید ناخالص یک کشور در واقع به معنای جابه‌جا شدن مالکیت این بخش از ثروت عمومی از افراد ثروتمند به دولت منتخب مردم است. این جابه‌جایی ثروت در نهایت منجر به هزینه‌کرد این منابع در راستای منافع عموم جامعه می‌شود. این شرایط باعث کاهش فاصله طبقاتی و افزایش رفاه اجتماعی می‌شود. با این حال، اهمال دولت در اصلاح نظام مالیاتی باعث پایین بودن سهم مالیات از بودجه و تولید ناخالص داخلی شده و شرایط را به سمت تشدید نابرابری در توزیع درآمد سوق داده است.

بازنگری در هزینه‌های دولت، مهم‌تر از پیش‌بینی تحقق منابع است

استفاده از این اوراق گسترش باید. ندی درباره استفاده از درآمد حاصل از فروش منابع طبیعی مانند نفت در بودجه عنوان کرد: در کشور ما منابع و معادن طبیعی، در اختیار دولتها است اما این منابع یک ثروت بین‌نسلی است و باید منابع نسل‌های آینده را هم در نظر گرفت. از سوی دیگر با برداشت و استخراج این منابع و معادن، درآمدهای هنگفتی برای دولت به وجود می‌آید که در صورت وارد شدن این درآمدها، با کاهش مصنوعی نرخ ارز، به صرفه شدن واردات و از بین رفتن صنایع که از آن با عنوان بیماری هلندی یاد می‌شود، مواجه خواهیم شد. در صورتی که منافع آیندگان در نظر گرفته شود و این درآمدها به صورت مدیریت شده به اقتصاد تزریق شود تا دچار بیماری هلندی نشویم، استفاده از این درآمدها در بودجه اشکالی ندارد، به این منظور می‌توان صندوق ثروت ملی را تاسیس کرد و درآمدهای حاصل از منابع و معادن طبیعی به آنجا واریز شود تا علاوه بر در نظر گرفتن منافع آیندگان، از این درآمدها به فراخور نیاز کشور و متناسب با بزرگ شدن اقتصاد استفاده شود. کشورهای مانند نروژ و عربستان نیز درآمدهای نفتی شان را به صندوق ثروت ملی واریز می‌کنند تا آن را به صورت مدیریت شده به اقتصادشان وارد کنند و با ذخیره بخشی از آن، منافع نسل‌های آتی را نیز تامین کنند اما متأسفانه ما نتوانستیم در این سال‌ها این درآمدها را مدیریت کنیم.

است و نیاز است تا با تعریف پایه‌های مالیاتی جدید، از اشخاص و فعالیت‌هایی که تاکنون مالیات گرفته نشده است، مالیات گرفته شود. همچنین باید با بستن راه‌های فرار مالیاتی از طریق ایجاد شفافیت در نظام مالی و یکپارچه‌سازی سامانه‌های اطلاعاتی، به سمت افزایش درآمدهای مالیاتی برویم. وی ادامه داد: یکی دیگر از منابع تامین بودجه در کشورهای دنیا، انتشار اوراق است. در برخی موارد که اقتصاد در حال رشد است، نیاز به ایجاد ظرفیت‌ها و زیرساخت‌های جدید در کشور بیشتر می‌شود و نیاز است دولت مثلاً با افزایش زیرساخت‌های مخابراتی، جاده‌ای ریالی، زمین‌های رشد اقتصاد را فراهم کند. پس از رشد اقتصادی و بزرگ‌تر شدن اقتصاد و از محل افزایش درآمدهای مالیاتی، اصل و سود این اوراق را پرداخت کند. البته باید توجه داشت در صورتی که رشد اقتصادی منفی باشد، امکان است دولت‌ها نتوانند سود و اصل این اوراق را بازپرداخت کنند و به بحران بدهی دچار شوند. کشور ما نیز باید به سمت استفاده گسترده‌تر از این ابزار برود و علاوه بر اتخاذ سیاست‌هایی که رشد اقتصادی را فراهم می‌کند، با انتشار اوراق و استفاده از منابع آن در توسعه زیرساخت‌ها، زمینه این رشد اقتصادی را هم ایجاد کند. دولت هم با صرف اهتمام بیشتر در این باره، باید بازار این اوراق که همان بازار بدهی است را عمق ببخشد تا ظرفیت‌های

کند و نیاز بودجه به افزایش منابع کاهش پیدا کند. وی افزود: درباره تاثیر افزایش حقوق و تورم، ما در سال‌های گذشته، میزان حقوق را بیشتر از تورم افزایش ندادیم اما تورم در این سال‌ها کنترل نشده است. در اقتصاد میزان رشد هزینه‌های واقعی دولت، باید با رشد جمعیت به علاوه رشد اقتصادی برابر باشد. برای متوجه شدن درست بودن میزان افزایش هزینه‌های دولت می‌توان به افزایش این هزینه‌ها در ۱۰ سال گذشته نگاه کرد. ما در ۱۰ سال گذشته، رشد جمعیت‌مان کمی بیش از یک درصد بود و میانگین رشد اقتصادی‌مان در این سال‌ها نیز نزدیک به صفر بوده است. یعنی عملاً هزینه‌های دولت باید در ۱۰ سال گذشته کمی بیش از یک درصد افزایش پیدا می‌کرد اما می‌بینیم همین امسال این هزینه‌ها نزدیک به ۵۰ درصد افزایش پیدا کرده که آن بیشتر ناشی از نرخ تورم است. ندی با اشاره به مهم‌ترین منابع تامین بودجه بیان کرد: در اکثر کشورهای دنیا، مهم‌ترین منبع تامین بودجه، مالیات است. مالیات‌ها اکثراً جنبه اصلاحی دارند و هنگامی وضع می‌شوند که آن بخش، بدون حضور دولت، سامان پیدا نکند و دولت با اخذ مالیات به مدیریت آن بازار بپردازد. هنگامی که بخش خصوصی نتواند به صورت مطلوب برخی خدمات را ارائه کند، دولت با اخذ مالیات، جای خالی بخش خصوصی را پر می‌کند. متأسفانه در کشور ما، نظام مالیاتی دچار اشکالات فراوان

غیر ضروری حذف شود و تورم پایینی هم داشته باشیم، این میزان از افزایش هزینه‌های دولت طی یک سال را نخواهیم داشت. دولت می‌تواند با بازنگری در پرداخت یارانه‌ها، بخشی از این هزینه‌ها را به‌گونه‌ای اصلاح کند که کسانی که به یارانه نیاز ندارند از دریافت یارانه منع کنند و به کسانی که نیاز بیشتری دارند، یارانه بیشتری پرداخت کنند. همچنین دولت موظف است خدمات عمومی مانند توزیع آب، برق و گاز را ارائه دهد اما آیا این سازمان‌ها به تمام نیروهای کاری که استخدام کرده‌اند نیاز دارند یا با تراکم نیروی کار مواجه هستیم؟ در صورتی که با توجه به بهره‌وری این سازمان‌ها، یک بازنگری در نیروی کار و نظام استخدامی دولتی صورت بگیرد می‌تواند بخشی از هزینه‌های دولت را کاهش دهد. استاد دانشگاه امام صادق (ع) خاطر نشان کرد: تراکم نیروی کار می‌تواند بهره‌وری را کاهش دهد زیرا نیروی مازاد، با ایجاد مزاحمت برای نیروهای دیگر و بعضاً تداخل وظایف آنها، مانع بهره‌گیری کامل از ظرفیت‌های نیروی کار می‌شود. ما باید به سمت بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد پیش برویم تا علاوه بر افزایش کارایی و بهره‌وری، هزینه‌های دولت هم کاهش پیدا

استاد دانشگاه امام صادق (ع) درباره مدیریت منابع و هزینه‌های دولت در بودجه به «وطن امروز» گفت: در ابتدا قبل از صحبت درباره منابع دولت که باید چگونه باشد و آیا محقق می‌شود یا نه، باید درباره هزینه‌های دولت یک بازنگری صورت گیرد و هزینه‌های اضافی حذف شود یا کاهش یابد. تا زمانی که هزینه‌های دولت کنترل نشود، هر قدر هم درآمدهای مالیاتی را افزایش دهیم باز هم دولت با کسری بودجه مواجه خواهد شد. در واقع میزان هزینه‌های دولت در اقتصاد، دعوائی است که در کشور می‌ماند آمریکا هم وجود دارد و جمهوری خواهان قائل به هزینه‌های کمتر و دموکرات‌ها خواهان افزایش هزینه‌های دولت هستند. هزینه‌های دولت نیز به این بستگی دارد که دولت تا چه حد بخواهد خدمات اجتماعی گسترده ارائه کند. کامران ندی درباره افزایش هزینه‌های دولت بیان کرد: هزینه‌های دولت نسبت به نرخ تورم گذشته افزایش پیدا کرده و این طبیعی است، ما بسیاری از مشکلات افزایش هزینه‌ها باید ۲ مساله تورم و ضروری بودن هزینه‌ها را بررسی و مدیریت کنیم. اگر هزینه‌های

