

«وطن امروز» گزارش می‌دهد؛ بودجه ۱۴۰۱ چگونه می‌تواند پایان بخش چرخه معیوب کسری بودجه - تورم باشد؟

بودجه‌نویسی تراز

شفافیت و مدیریت هزینه‌های دولت، اصلاح نظام مالیاتی و مولدسازی دارایی‌ها از محورهایی است که دولت باید برای مهار کسری بودجه در نظر بگیرد



گروه اقتصادی: امروز نخستین لایحه بودجه دولت حجت‌الاسلام سیدابراهیم رئیسی به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود؛ نخستین تجربه بودجه‌نویسی دولت سیزدهم که با حضور سیدمسعود میرکاظمی کلید خورده و همراه با محورهایی همچون سبک‌سازی و کاهش قطر بودجه و رشد در کنار این، دولتی‌ها «کنترل تورم» را از دیگر ویژگی‌های بودجه سال آینده اعلام کرده‌اند. اقتصاد ایران طی سال‌های اخیر توأمان با کسری فزاینده بودجه‌مواجه بوده که باعث تورم افسارگسیخته شده است، ایضا رشد اقتصادی کشور هم در دهه ۹۰ به صورت میانگین صفر درصد بوده است. مردان اقتصادی سیدابراهیم رئیسی باید تصمیم بگیرند می‌خواهند به چرخه معیوب تورم - کسری بودجه پایان دهند یا خیر. بررسی‌ها نشان می‌دهد اصلی‌ترین دلیل نارسایی بودجه طی سال‌های اخیر بیش از آنکه درآمدها و رشد بی‌دلیل هزینه‌ها بوده است. ایضا در کنار این موارد وابستگی بیش از حد بودجه به درآمدهای نفتی که تحریم‌پذیر است، باعث تشدید کسری بودجه در کشورمان شده است. در ادامه به ۴ راهکار عبور از شرایط کنونی، بدون فشار به اقشار آسیب‌پذیر می‌پردازیم.

برقراری شفافیت و مدیریت هزینه‌های دولت

بودجه، مهم‌ترین سند مالی دولت برای اداره کشور در یک سال است. در بودجه، اهداف و اولویت‌های دولت‌ها، صورت کمی به خود می‌گیرد، بویژه مصارف بودجه کشور نمایانگر راهبردهای کلی دولت و هزینه هر یک از سیاست‌های اتخاذشده در سال آینده است. به این ترتیب شفافیت و ساختارمند بودن بودجه در ارزیابی اهداف و رویکردها و تصحیح سیاست‌های دولت اهمیتی حیاتی دارد. متأسفانه به‌رغم همه تأکیدیاتی که در سال‌های اخیر بر اصلاح ساختار بودجه شده است اما همچنان فاصله قابل توجهی تا نقطه مطلوب وجود دارد. به طور کلی مصارفی را که در بودجه سالیانه طرح و بررسی می‌شوند و جواز اختصاص منابع برای آن به دولت اعطا می‌شود، می‌توان به ۳ بخش تقسیم کرد: ۱- موارد ذکر شده در بودجه عمومی دولت که شرح آنان به تفصیل در جداول کلان می‌آید. ۲- مصارف تبصره‌ها که خارج از جداول کلان و صرفاً در تبصره‌ها ذکر می‌شوند. ۳- انواع هزینه‌ها و یارانه‌های پنهان که به صورت ضمنی و در بین سطور بودجه دیده می‌شوند. بر اساس بودجه ۱۴۰۰، اعداد مربوط به مورد اول به صورت نسبتاً آشکاری در لایحه بودجه درج می‌شود البته درباره نحوه دسته‌بندی آنها همچنان ایراداتی وجود دارد. موارد مربوط به تبصره‌ها با شفافیت کمتر و در میان بدهای گوناگون پنهان هستند و احصا و حساسی آنها دشوارتر است. در نهایت مواردی چون نرخ ارز ترجیحی و قیمت حامل‌های انرژی، به‌رغم اینکه اثر مستقیمی به دخل و خرج دولت دارند و تعیین قیمت‌های کمتر از قیمت جهانی، به معنای عدم‌انفع دولت به



سور بودجه دیده می‌شوند. بنا به اقتضات و شرایط، هر زمان ممکن است مصارف مقدار بیشتری از حد معمول خود داشته باشند و دولت از اندوخته‌های قبلی خود یا استقراض و به عبارت دقیق‌تر از منابع آینده کشور استفاده کند. در هر حال باید توجه داشت که در صورت تکرار هر ساله کسری بودجه، تورم و نوسانات مخرب اقتصاد کلان، اجزای تفکیک‌ناپذیر اقتصاد ایران خواهند ماند، چراکه در این شرایط برای دولت چاره‌ای جز تأمین کسری‌ها از طریق ایجاد بدهی مستقیم و غیرمستقیم به بانک مرکزی و در نتیجه بسط پایه پولی نخواهد ماند.

مولدسازی دارایی‌ها؛ مهم‌ترین بحران کسری بودجه

در راستای پوشش کسری بودجه، دولت باید تلاش کند علاوه بر منابع درآمدی مرسوم، بر دارایی‌های غیرنقد ترانزاکشن‌های خود تمرکز کند. در حقیقت، ترانزاکشن شامل دارایی‌های باارزشی است که مولدسازی آنها می‌تواند یکی از منابع مهم تأمین بودجه دولت‌ها محسوب شود. یکی از بااهمیت‌ترین دارایی‌های دولت زمین‌هاست که مدیریت بهینه آن در جهت حداکثرسازی بازدهی اقتصادی و گسترش ارائه خدمات عمومی می‌تواند نقش بسزایی در پیشبرد وظایف دولت داشته باشد. کشورهای مختلف با درک اهمیت مدیریت صحیح زمین‌های دولتی، به این دارایی به عنوان منبع ایجاد درآمد پایدار برای دولت و بخش عمومی می‌نگرند به طوری که در برخی کشورها درآمدهای حاصل از مدیریت زمین سهم قابل توجهی را در بودجه دولت‌های ملی و محلی به خود اختصاص می‌دهد. اگرچه سطح بهره‌مندی از درآمد حاصل از زمین‌ها به ساختار حقوقی مرتبط با زمین در کشورهای مختلف گره خورده است اما به نظر می‌رسد حرکت به سمت مولدسازی زمین‌ها، در اغلب کشورها قابل تسری است. به نظر می‌رسد در ایران نیز با توجه به حجم انبوه زمین‌های



اصلاح نظام مالیاتی، درآمدی پاک برای دولت

مالیاتی بدون فشار به گروه‌های خوش حساب که مالیات خودشان را منظم پرداخت می‌کنند، کاهش شکاف مالیاتی است. همان‌گونه که بیان شد، بیشترین شکاف و فرار مالیاتی در مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی وجود دارد. تجربیات جهانی نشان می‌دهد وضع مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی (PIT) نقش مهمی در افزایش درآمدهای مالیاتی دارد. اوایل قرن بیستم سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی در کشورهای توسعه‌یافته حدود ۱۰ درصد بود اما اواخر قرن بیستم در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته این عدد به ۴۰ درصد رسید. بررسی تجربه این کشورها نشان می‌دهد این اقدام تنها با استقرار کامل نظام مالیات بر مجموع درآمد محقق شده است. اجرای دقیق پایه‌های مالیاتی مانند مالیات بر عایدی سرمایه و مالیات بر مجموع درآمد با افزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش شکاف مالیاتی در بودجه ۱۴۰۱ می‌تواند گامی مهم در اصلاح عدالت محور نظام مالیاتی باشد. درک اهمیت اصلاح سازوکارهای مالیاتی در بودجه ۱۴۰۱ با وجود نیاز شدید کشور به درآمدهای پایدار و سالم



از اصلی‌ترین مسائلی که چند سال است اقتصاد ایران با آن دست و پنجه نرم می‌کند، کسری بودجه است. برای حل کسری بودجه باید در طرف درآمدی دولت بازنگری و اصلاحات ساختاری شود. یکی از اقدامات جدی که در بودجه ۱۴۰۱ باید در دستور کار قرار گیرد، تقویت نظام مالیاتی به منظور ایجاد درآمد پایدار برای دولت است. از مالیات به عنوان درآمد پاک در اقتصاد یاد می‌شود که دولت با اتکا به درآمد مالیاتی می‌تواند وضعیت بایات‌تری را تجربه کند، در عین حال یکی از بیماری‌های

مزمین اقتصاد ایران وابستگی بودجه کشور به درآمدهای نفتی است. این وابستگی تبعات زیانباری برای اقتصاد ایران داشته است که در راستای اصلاح ساختاری بودجه باید تلاش شود این وابستگی کاهش یابد. اصلی‌ترین درآمد پایدار برای تأمین هزینه‌های اداره کشور مالیات است. بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۰ نشان می‌دهد با وجود افزایش ۲۱/۲ درصدی درآمدهای مالیاتی، سهم مالیات از کل درآمدهای بودجه به کمترین میزان در یک دهه اخیر رسیده

است. موضوعی که هیچ تناسبی با کاهش وابستگی به نفت و اصلاح ساختار بودجه ندارد و به نظر می‌رسد باید یکی از اصلی‌ترین مؤلفه‌های بودجه ۱۴۰۱ همین موضوع باشد. **درآمدهای نفتی، عامل عقب‌ماندگی نظام مالیاتی** مالیات مهم‌ترین منبع درآمدی دولت‌ها در بودجه است و جز کشورهای نفتی، بخش اعظم بودجه اکثر کشورها را مالیات تشکیل می‌دهد. وجود منابع طبیعی مانند نفت در ایران باعث شده است از سال‌های گذشته شکاف اصلی بودجه را درآمدهای حاصل از فروش نفت تشکیل دهد. از ابتدای دهه ۱۳۵۰ که قیمت جهانی نفت بشدت افزایش یافت، بودجه عمومی دولت تا حد زیادی به درآمدهای حاصل از صادرات نفت وابسته شد. وابستگی به درآمدهای نفتی علاوه بر ایجاد بیماری هندی و تبعات آن - مانند رشد شدید واردات و تورم‌های ۲ رقمی - اقتصاد کشور را در برابر هر گونه شوک ناشی از کاهش درآمدهای نفتی آسیب‌پذیر کرده است.

اصلاح نظام مالیات بر درآمد، منجی بحران کسری بودجه مهم‌ترین راه‌حل برای افزایش درآمدهای پایدار در بودجه، زمینه‌سازی برای افزایش درآمدهای مالیاتی است. ساده‌ترین راه برای افزایش درآمدهای



اوراق، برگ برنده دولت برای مهار تورم و کسری بودجه

کاهش زمان سررسید آنها، این ابزار را برای مردم جذاب کند و به نظر می‌رسد این امر باید یکی از اصلی‌ترین اولویت‌های بودجه ۱۴۰۱ باشد. یکی از مسیرهای پیش روی دولت برای مهار تورم، فروش اوراق، مشروط به عدم مداخله دستوری و جذاب بودن نرخ سود آنهاست، زیرا جذاب کردن نرخ اوراق، هم مردم را برای سرمایه‌گذاری در بازار اوراق تشویق می‌کند و هم از هجوم منابع مالی به بازارهای دارایی جلوگیری می‌کند. آخرین وضعیت نرخ تورم و نقدینگی به عنوان مؤلفه‌های متأثر از برداشت از بانک مرکزی و خلق پول در پی آن اینگونه است که نرخ تورم سالانه برای خانوارها در شهریور ۴۵/۸ درصد رسید و نقدینگی به در پایان شهریور در آستانه ۴۰۰۰ هزار میلیارد تومان قرار گرفت. در این زمینه، بانک مرکزی عامل اصلی رشد نقدینگی در پایان مرداد را افزایش ۱۲/۴ درصدی رشد پایه پولی در این مدت اعلام کرده و افزایش رشد پایه پولی در مردادماه سال جاری نسبت به پایان



یکی از معضلات اقتصادی‌ای که کشور با آن دست و پنجه نرم می‌کند، تورم افسارگسیخته‌ای است که روز به روز سفره مردم را کوچک‌تر می‌کند. پس از روی کار آمدن دولت سیزدهم، یکی از اقداماتی که از همان روزهای اول توسط دولت و تیم اقتصادی آن در دستور کار قرار گرفت، کشیدن ترمز تورم بود. یکی از علل تورم، استقراض‌های مکرر دولت‌ها به منظور تأمین کسری بودجه و هزینه‌های جاری است. البته در ماه‌های اخیر و پس از آغاز به کار دولت سیزدهم، سعی شده تا کمترین استقراض از بانک مرکزی صورت گیرد. کارشناسان اقتصاد معتقدند این اقدام، گامی مؤثر و رو به جلو به منظور کاهش نرخ تورم است که باید در ماه‌های آتی نیز ادامه داشته باشد. این مسیر به کمک اصلاح مدیریت درآمدها و هزینه‌های دولت می‌تواند ادامه یابد. در سال‌های اخیر یکی از هشدارهایی که توسط کارشناسان اقتصادی مطرح شده بود، افزایش هزینه‌های جاری دولت در بودجه بوده که در مقابل آن درآمد پایداری

در نظر گرفته نشده است. البته ذکر این نکته نیز لازم است که دلیل افزایش هزینه‌های جاری در بودجه سال جاری عمدتاً از جنس حقوق و دستمزد و پرداختی به صندوق‌های بازنشستگی است که امکان عدم پرداخت یا تغییر در آن وجود ندارد. **عملیات موفق مهار تورم** انتشار اوراق و گسترش بازار آن موضوعی است که اقتصاددانان، آن را یکی از مسیرهای تأمین کسری بودجه دولت بدون ایجاد تورم و نیز مهار تورم می‌دانند و در این زمینه معتقدند دولت باید با افزایش نرخ سود اوراق