فهرست بی هدف دخل و خرج دولت

ملی کشور در سال‏های 1384 و 1385،با توجه به مجموع‏ نرخ تورم و رشد تولید ناخالص ملی واقعی(یعنی رشد تولید ناخالص ملی اسمی در سال‏های مزبور که مطمئنا بیش از حدود 10 درصد است)،تا حدودی کاهش یابد.

همان گونه که در مقدمه اشاره شد،بودجه بیانگر سیاست مالی و موضع‏گیری مالی دولت است که از طریق ابزار سیاست‏های مالی یعنی مالیات‏ها،مخارج‏ دولت و پرداخت‏های انتقالی بر تقاضای کل و بدین‏سان‏ سطح تولید و اشتغال تاثیر می‏گذارد.

مالیات‏ها ابزار سیاست مالی مهمی‏اند که برای تثبیت‏ تقاضای کل نزدیک به سطح تولید بالقوه اقتصاد مورد استفاده قرار می‏گیرد.مالیات‏ها به گونه‏ای طراحی و در سیاست مالی گنجانده می‏شوند که هر گاه تقاضای کل‏ افت کند،به طور خودکار کاهش پیدا کنند تا اقتصاد به‏ رکود وبیکاری نگراید.در مقابل هر گاه که تقاضای کل‏ از سطحی فراتر می‏رود،مالیات‏ها باز به طور خودکار افزایش می‏یابند تا از ورود اقتصاد به یک وضعیت تورمی‏ ممانعت به عمل آورند.نرخ‏های مالیات به گونه‏ای که به‏ موقع و و به طور خودکار عمل کنند،طراحی و گنجانده‏ می‏شوند؛زیرا در غیر این صورت تشخیص مشکل و تصمیم‏گیری در خصوص تغییر مالیات و سپس اعمال‏ آن زمان می‏برد.در واقع تا آن زمان اقتصاد وارد وضعیت‏ جدیدی که هدف،جلوگیری از آن بوده است،شده است. یعنی تا آن زمان یا به رکود رفته و یا وارد وضعیت تورمی‏ شده است.به همین دلیل است که ابزار مالیاتی که‏ بدین ترتیب مورد استفاده قرار می‏گیرد را تثبیت‏کننده‏ خودکار می‏نامند.

طریق به کارگیری این ابزار مهم مالیاتی در بودجه نگاه‏ بودجه‏نویس را نشان می‏دهد که این ابزار مالیاتی را صرفا به منزله یک ابزار درامدی دولت و نه یک تثبیت‏کننده‏ اقتصادی می‏نگرد.درآمد مالیاتی در همه سال‏های مورد بحث افزایش یافته است.هر چند افزایش درآمدهای‏ مالیاتی با رشد درآمد ملی واقعی عمدتا به سبب افزایش‏ درآمدهای نفتی و تورم(یعنی رشد درآمد ملی اسمی) همراه بوده است،اما با این وجود از کجا می‏دانیم که سطح‏ تولید اقتصاد،با وجود تورمی بودن آن،نزدیک به سطح‏ تولید بالقوه قرار داشته و نیازی به انبساط بیشتر تقاضای‏ کل از طریق کاهش مالیات‏ها نبوده است.البته باید توجه‏ کرد که آمار بیکاری،با تمام گستردگی‏اش،ممکن است‏ راهنمای خوبی برای صحت این موضوع و برآورد ابعاد تولید بالقوه اقتصاد نباشد،زیرا بخش عمده‏ای از این بیکاری‏ می‏تواند بیکاری ساختاری یعنی محدودیت سطح بالقوه‏ تولید اقتصاد کشور و یا عدم تطابق مهارت‏ها نیروی‏ کار با نیروی کار مورد تقاضا باشد.

ساختار بودجه کشور گرفتار اشکالات اساسی ساختاری است

فهرست بی‏هدف دخل و خرج دولت

هدف این مقاله نشان‏دادن اشکالات اساسی ساختار بودجه کشور،به طور کل،است که برای سال‏ها به همین‏ ترتیب و در اکثر موارد حتی با همان کلمات و واژه‏ها مورد استفاده قرار گرفته است و به طور بی‏هدف تبدیل‏ به فهرست دخل و خرج دولت به جای بودجه‏ای شده‏ است که ابزار سیاست مالی آن قابل به کارگیری به‏ طور هدفمند و در راستای تثبیت سطح تولید و اشتغال‏ و یا کنترل تورم باشد.

بودجه سال 1385 گرچه بزرگترین بودجه کشور از نظر ارقام رسمی است،اما از نظر ارقام واقعی(با احتساب‏ تورم)معلوم نیست که بزرگترین بودجه واقعی کشور باشد(هرچند محاسبه آن در صورت داشتن آمارهای‏ قابل اتکاء کار ساده‏ای است).از سوی دیگر بودجه سال‏ 1385 تفاوت ساختاری چندانی با بودجه سال 1384 ندارد،بلکه می‏توان گفت که صرفا تداوم بودجه‏ سال‏های پیشین است.ساختار تورمی بودجه(چه بارشد یا رکود اقتصادی)و عدم قابلیت آن در رهانیدن اقتصاد از رکود در همه این سال‏ها یکسان و مشخص است.نه‏ درآمدهای مالیاتی می‏تواند در صورت لزوم در شرایط رکودی چندان کاهش پیدا کند و نه مخارج دولت‏ می‏تواند در شرایط تورمی،با کاهش روبه‏رو شود.

گرچه بودجه سال 1385 تورمی است،اما بودجه سال‏ قبل نیز تقریبا به همین اندازه تورمی بوده است.در واقع‏ بودجه سال 1383 را می‏توان یکی از تورمی‏ترین‏ بودجه‏ها در سال‏های اخیر دانست.با این وجود نباید از تورمی بودن بودجه سال جاری غافل بود که از بعضی از جنبه‏ها می‏تواند بسیار تورمی‏تر از بودجه سال‏های قبل‏ نیز باشد.به طور مثال زیر تبصره 6 از تبصره 2 بودجه‏ عمومی سال 1385 مبلغ حدود 5/10 میلیار دلار از ذخیره ارزی را برای تکمیل پروژه‏هایی که در سال‏های‏ 1385 و 1386 خاتمه می‏یابند اختصاص می‏دهد.در حالی که زیر تبصره از تبصر 2 بودجه عمومی سال‏ 1384 مبلغ حدود 5/4 میلیار دلار برای همین منظور، یعنی تکمیل پروژه‏هایی که در سال‏های 1384 و 1385 خاتمه می‏یابند،اختصاص یافت.این امر به معنای یک‏ افزایش 133 درصدی بودجه سال جاری در این مورد است.چنین سطح و ابعادی از افزایش،البته با توجه به‏ درصد سازه این پروژه‏ها،می‏تواند موجب افزایش قابل‏ توجه هزینه‏های ساخت در سطح کشور شود.

نکته قابل تأمل اینجاست که چه مقدار پروژه،در چه سال‏هایی،چگونه،به چه منظوری و با کدام پیش‏بینی‏ منابع تامین مالی،شروع شده که با گذشت این همه‏ زمان که مطمئنا هزینه طولانی شدن،بسیاری از آنها را فاقد توجیه اقتصادی کرده است،هنوز با صرف مبالغ‏ هنگفت(حدود 15 میلیارد دلار فقط طی سال‏های 1384 و 1385)تکمیل نخواهد شد و لااقل در بودجه سال 1386، همان‏گونه که زیر تبصره مزبور بدان اشاره دارد،نیز شاهد چنین زیر تبصره‏ای خواهیم بود.اگر قیمت جهانی نفت‏ افزایش نمی‏یافت،این پروژه‏ها چگونه باید تامین مالی‏ می‏شدند و آیا همه این پروژه‏ها اکنون ارزش تکمیل‏ دارند و این که ایا نمی‏توان این منابع هنگفت ارزی را در جایی دیگر بهتر هزینه کرد؟به هر حال منظور از تورمی‏ بودن ساختار بودجه و اینکه بودجه‏ها تفاوت ساختاری‏ چندانی با هم ندارند،بلکه عمدتا تداوم یکدیگرند در واقع وجود چنین تبصره‏هایی است که حتی با قید "شروع طرح و پروژه‏های جدید و نیز انجام هرگونه هزینه‏ خارج از مفاد این بند از این محل مطلقا ممنوع است‏" هنوز در بودجه سال جاری و هم سال قبل و نیز سال‏ آینده،به اندازه‏ای وجود دارند که دولت‏های جاری و آتی گرفتار آن باشند.

تعدیل مالیات‏ها(به انضمام پرداخت‏های بیمه اشتغال) برای تعدیل ساختاری اقتصاد ضرورت تام دارد.تعدیل‏ ساختاری عبارت از پیگری سیاست‏های طرف عرضه، با هدف اافزایش سطح تولید بالقوه،از طریق افزایش‏ کارایی است.برای حل معضل بیکاری به تعدیل‏ ساختاری نیازمندیم.باید بهره‏وری نیزوی کار افزایش‏ یابد تا شغل ایجاد شود.تجربه اخیر در مورد افزایش‏ بی مطالعه بسیاری از شاغلین خواهد انجامید،نشان دهنده‏ این واقعیت تلخ است که بهره‏وری نیروی کار در کشور (به علل مختلف از جمله پیگری طولانی و چند دهه‏ای‏ سیاست‏های حمایتی در راستای استراتژی جایگزینی‏ واردات)به اندازه‏ای نازل است که تحمل هیچ گونه‏ افزایش دستمزد اسمی فراتر از نرخ تورم(دستمزد واقعی)را ندارد.واقعیت تلخ دیگر اینکه ساختار اقتصادی کشور حتی در سطح دستمزد قبلی هم نتوانسته‏ بود به اندازه مکفی برای خیل بیکاران کشور شغل ایجاد کند چه رسد به دستمزدهای جاری.

تنها راه،تعدیل ساختار اقتصادی و افزایش سطح تولید بالقوه،یعنی شکستن پوسته‏ای است که اقتصاد در درون‏ آن محبوس شده است.با وجود آنکه یکی از ملزومات‏ اصلی این کار تعدیل هم ساختار و هم نرخ‏های مالیاتی‏ است،شگفتی در این‏جاست که گاه افزایش در آمدهای‏ مالیاتی تا حدی که جایگزین درآمدهای نفتی شود، در بعضی از سال‏های‏ تورمی نه تنها خارج‏ دولت،به علت ساختار بودجه،افزایش یافت، بلکه این افزایش در مخارج‏ با کسری نیز همراه بود

مطرح می‏شود.باید توجه داشت که سراپای اقتصاد این‏ کشور آمیخته به نفت است و این وابستگی و آمیختگی‏ تاریخچه دراز چندین دهه‏ای دارد کاهش آن تنها با کاهش‏ مالیات و ایجاد فضای بیشتر برای رشد بخشهای‏ مختلف امکان‏پذیر است و نه برعکس.همچنین باید توجه داشته باشیم که تصمیمات اقتصادی صرفا بر زندگی فقط گروهی اندک آن هم به طور گذرا تأثیر نمی‏گذارد،بلکه این امر ممکن است به معنای نکبت و یا نیکبختی اقتصادی یک ملت آن هم نه برای یک نسل، بلکه نسل‏های آتی باشد.

برای کاهش آمیختگی به نفت،دولت باید مخارج خود را کم کند و به جای افزایش درآمدهای مالیاتی،کاهش‏ مخارج را پیشه کند.اینکه دولت هرچه بخواهد خرج‏ کند حتما باید به گونه‏ای،چه از طریق فروش نفت،یا افزایش مالیات و یا با ایجاد تورم تامین مالی شود،

متاسفانه بودجه‏های‏ عمومی دولت در چند ماهه‏ گذشته نشانگر اشتهای‏ سیری‏ناپذیر دولت‏ها برای خرج کردن و اعتیاد روزافزون آن به درآمدهای‏ نفتی بوده است

پذیرفتنی نیست.موضوع،همانا منجمد کردن مخارج‏ دولت و سپس کاهش تدریجی آن است.اما متاسفانه‏ بودجه‏های عمومی دولت در چند ماهه گذشته نشانگر اشتهای سیری‏ناپذیر دولت‏ها برای خرج کردن و اعتیاد روزافزون آن به درآمدهای نفتی بوده است.

به طول کل،مخارج دولت که شامل پرداخت حقوق، خریدهای دولت و سرمایه‏گذاری دولت است نیز یک‏ ابزار سیاست مالی برای تثبیت سطح ستانده در اقتصاد است.هر گاه که دچار بیکاری کینزی یعنی کاستی‏ تقاضا(و نه بیکاری ساختاری)شویم می‏توان با افزایش‏ مخارج،کاستی تقاضا را برطرف کرد.برعکس در شرایط تورمی با کاهش مخارج دولت می‏توان موجب‏ تخفیف تورم شد.گر چه این ابزار سیاست مالی به علل‏ مختلف از جمله پرداخت حقوق،پروژه‏های در جریان‏ و نظایر آن تا حدودی انعطاف‏ناپذیر است،اما سیاست‏های بودجه در گذشته(به طور مثال با توجه به‏ پروژه‏های در جریان)آن را به طور کامل انعطاف‏ناپذیر کرده است؛به گونه‏ای که قابلیت آن به منزله یک ابزار سیاست مالی به ویژه در مبارزه با تورم به کلی از دست‏ رفته است.ایا بودجه‏ای مثلا در دهه گذشته وجود داشته‏ است که در آن با ملاحظات وضعیت تورمی اقتصاد، مخارج دولت کاهش یافته باشد؟برعکس در بعضی از سال‏های تورمی نه تنها مخارج دولت،به علت ساختار بودجه،افزایش یافت،بلکه این افزایش در مخارج با کسری نیز همراه بود که آن هم از طریق پولی(که روشی‏ تورم‏زا است)تامین مالی شد و به تورم بیش از پیش‏ دامن زد.

جزء سوم ابزار سیاست مالی،پرداخت‏های انتقالی‏ است.همان‏گونه که اشاره شد پرداخت‏های انتقالی، بدان سبب که در مقابل آن کالا و خدماتی دریافت‏ نمی‏شود،تاثیر مستقیم بر اقتصاد ندارند و صرفا یک‏ ابزار توزیع درآمد و انتقال قدرت خرید هستند.البته‏ بعضی از انواع پرداخت‏های انتقالی می‏تواند به طور غیرمستقیم از طریق افزایش درآمد قابل تصرف بر تقاضای مصرفی تاثیر گذارد.

ارقام بودجه نشان می‏دهد که یارانه‏ها در بودجه سال‏ 1385 حدود 37 درصد نسبت به سال قبل افزایش یافته‏ است،آما کل پرداخت‏های انتقالی که شامل کمک‏های‏ بلاعوض و هزینه‏های رفاه اجتماعی است،به سبب رشد 55 درصدی کمک‏های بلاعوض و رشد حدود 52 درصدی هزینه های رفاه اجتماعی از رشد به مراتب بیشتر 5/45 درصدی برخوردار است.سهم هزینه پرداخت‏های‏ انتقالی در بودجه از 6/17 درصد در سال 1384 به رقم‏ چشمگیر 2/23 درصد در بودجه سال 1385 رسیده است.