



فصل اول

کلیات پایان نامه

__ بیان مسئله و اهمیت آن :

کسری بودجه به عنوان یک ابزار سیاست اقتصادی در بعضی مواقع برای رسیدن به اهداف مورد نظر سیاستگذاران اقتصادی مورد استفاده قرار می گیرد. دولتها همواره سعی دارند از یکطرف هزینه های خود را با درآمدها منطبق سازند و از طرف دیگر ناگزیرند اقتصاد را به نحوی هدایت کنند که تولید و اشتغال کاهش نیابد.

بدین جهت مخارج دولت در اقتصاد یک کشور عامل تعیین کننده می باشد. علاوه بر آن تقاضا و انتظارات مردم برای تأمین بهداشت و درمان، آموزش و پرورش، بیمه، امنیت و ... موجب شده است تا دولتها ناگزیر متحمل هزینه های کلان ناهماهنگ با درآمدهایشان شوند. این خدمات فشار روزافزونی را بر بودجه وارد می نماید. سرعت افزایش هزینه ها، مسأله عدم همسویی بین درآمد و هزینه دولتها را بوجود آورده است که اصطلاحاً به آن کسری بودجه گفته می شود.

بررسی های بعمل آمده نشان می دهد که بودجه دولت ایران از ساختار نامتعادل و به دنبال آن کسری های پی در پی برخوردار بوده است. بررسی روند کسری بودجه در اقتصاد ایران نشان می دهد تقریباً در تمامی سال های مورد مطالعه (۸۴-۱۳۵۸) بودجه دولت با کسری مواجه بوده است. محاسبه نسبت کسری بودجه واقعی به GDP نشان می دهد که این نسبت طی سال های اخیر بیش از ۱۲٪ بودجه است. این نسبت در طول دوره مطالعه متغیر بوده و در سالهایی که قیمت نفت کاهش یافته به سطوح بالاتری نیز رسیده است. بنابراین کسری بودجه در ایران در شرایط مختلف وجود داشته و از شدت و ضعف برخوردار بوده است.

از سوی دیگر به اعتقاد اغلب کارشناسان، نرخ ارز به عنوان یک لنگر اسمی در اقتصاد مطرح میشود. به عبارت دیگر نرخ ارز تنظیم کننده جریان ورود و خروج کالاها و خدمات و سرمایه بین یک کشور خاص با سایر کشورهای دنیاست و همچنین تمام متغیرهای کلان اقتصادی به نحوی از این متغیر متأثر می گردند. بطوری که سیاستگذارها بر روی این متغیر مهم اقتصادی از حساسیت خاص برخوردار است.

در برخورد با نرخ ارز همواره دو مسأله اساسی مورد سؤال واقع می شود یکی تعیین خود نرخ ارز و ابهاماتی است که در تعریف آن وجود دارد (به گونه ای که این امر مطالعات گسترده ای را در این زمینه موجب شده است) دیگری تعیین و بررسی تأثیرات و تعاملات این متغیر با سایر متغیرهای کلان اقتصادی.

بررسی های بعمل آمده نشان می دهد که در ایران نرخ ارز تحت تأثیر شرایط اقتصادی و اجتماعی و همچنین سیاستهای پولی و ارزی بانک مرکزی قرار گرفته و از نوسانات قابل توجهی برخوردار بوده است.

بنابراین با توجه به اینکه کسری بودجه دولت از جمله مهمترین متغیرهای تأثیرگذار بر نرخ ارز است، بررسی دقیق اثر کسری بودجه بر نرخ ارز می تواند نقش بسیار مهمی در شناخت چگونگی ارتباط بین این دو متغیر و استفاده از آن در سیاستگذاریهای کلان اقتصادی داشته باشد.

از آنجایی که کسری بودجه و نرخ ارز از متغیرهای مهم کلان اقتصادی به شمار می روند و راه های مختلفی برای تأمین کسری بودجه وجود دارد که هر کدام از آنها به نحو متفاوتی از دیگری بر نرخ ارز تأثیر می گذارد و همچنین با توجه به این که کسری بودجه و نرخ ارز از مهمترین متغیرهای اقتصادی کشور می باشند و شواهد نشان می دهد که در ایران هم کسری بودجه، هم نرخ ارز دارای نوسان بوده اند، لذا بررسی دقیق ارتباط این دو متغیر ضروری می نماید.

– پرسش های پژوهش :

۱- آیا بین کسری بودجه و نرخ ارز رابطه تعادلی بلندمدت وجود دارد؟

۲- آیا اهمیت نسبی کسری بودجه بر نرخ ارز بیش از تورم است؟

– فرضیات پژوهش :

۱- بین کسری بودجه و نرخ ارز رابطه تعادلی بلندمدت وجود دارد.

۲- اهمیت نسبی کسری بودجه در تغییرات نرخ ارز بیش از تورم می باشد.

__ تعاریف :

کسری بودجه : به فزونی هزینه های دولت به درآمدهای آن طی یک دوره زمانی معین که معمولاً یکسال است، اطلاق می شود.

نرخ تورم: عبارتست از درصد افزایش مداوم و عمومی سطح قیمتها در یک فاصله زمانی که معمولاً "یکسال" در نظر گرفته می شود.^۱

نرخ ارز اسمی : نرخ ارز اسمی را میتوان بصورت واحدهایی از پول داخلی در مقابل یک واحد پول خارجی یا بالعکس تعریف کرد.^۲

نرخ ارز حقیقی : نرخ ارز حقیقی براساس قیمت نسبی کالاها بین دو کشور تعیین می شود. به عبارت دیگر نرخ ارز حقیقی نشان دهنده نرخ است که می توان براساس آن کالاها و خدمات یک کشور را با کالاها و خدمات کشور دیگر مبادله کرد.^۳

__ تاریخچه پژوهش : (مروری بر ادبیات تاریخی کسری بودجه)

کسری بودجه به عنوان یک سیاست اقتصادی مهم شاید مرهون تلاش های جان مینارد کینز باشد. و در حقیقت به افزایش نقش دولت در اقتصاد برمی گردد.

در ادبیات اقتصادی^۳ دیدگاه نظری پیرامون آثار کسری های بودجه بر سایر متغیرهای اقتصادی (در بخشهای داخلی و خارجی) شکل گرفته است که از جهات بیشماری با یکدیگر اختلاف نظر دارند.

دو دیدگاه نئوکلاسیک و کنزی بر سر نحوه تأثیر کسری بودجه دولت بر سرمایه گذاری بخش خصوصی وحدت نظر ندارند هر چند که در نحوه تأثیر آن بر نرخ ارز (واقعی) و کسری بخش تجارت خارجی متفق القول هستند.

۱ - اقتصاد کلان برانسون، ص ۵۸۷

۲ - منکیو، ۱۳۷۵، ۲۴۷

۳ - همان منبع، ص ۲۴۷

البته در دیدگاه کنزی برخلاف دیدگاه نئوکلاسیک، وجود کسری های بودجه لزوماً امری مضر برای اقتصاد شمرده نمی شود، بلکه در شرایطی می تواند به رشد اقتصادی نیز مدد رساند.

دیدگاه سوم که به عنوان مبنای مقایسه در نظر گرفته می شود دیدگاه برابری ریکادویی است که وجود هر گونه ارتباطی میان کسری بودجه دولت با مصرف و سرمایه گذاری بخش خصوصی، نرخ ارز و کسری بخش تجارت خارجی را رد می نماید.

در خلال زمان الگوهای نظری کلان اقتصادی متعددی بر پایه دیدگاه های نظری مورد اشاره شکل گرفته و با طرح شرایط و محدودیتهایی جدیدتر، پیچیده تر و کامل تر شده اند. به این ترتیب زوایای بیشتری از واقعیتهای موجود شناخته شده است و مبنای نظری مناسب تری برای امر سیاستگذاری فراهم گردیده است.

تعریف جامعه آماری و ویژگیهای آن :

جامعه آماری : چون از اطلاعات جمع آوری شده توسط سازمان های رسمی کشور نظیر بانک مرکزی، مرکز آمار و .. استفاده می نمایم بنابراین جامعه آماری را این مراکز تعریف و تبیین می نمایند.

روش نمونه گیری و حجم تقریبی نمونه :


همان روش نمونه گیری مورد استفاده در منابع رسمی آماری.

ابزار سنجش ، مقیاس های سنجش (پایایی - اعتبار) :

در این پایان نامه از تکنیک های اقتصاد سنجی سری زمانی و معیارهای آماری و نظری برای بررسی روابط بین متغیرها استفاده می نمایم. ابتدا ایستایی متغیرها و سپس همگرایی آنان را بررسی خواهیم کرد و سپس به برآورد الگوی موردنظر خواهیم پرداخت و برای پاسخ به فرضیات پایان نامه هم رابطه بلندمدت را برآورد خواهیم کرد و هم از معیاری بنام تجزیه واریانس استفاده خواهیم نمود.

– روش تجزیه و تحلیل داده ها :

روش تجزیه و تحلیل داده ها در این پایان نامه، روش اقتصادسنجی می باشد. در این ارتباط از تکنیک الگوی اقتصادسنجی سری های زمانی استفاده نموده ایم. بر این اساس از الگوی VAR و آزمون همگرایی و همچنین دو معیار تابع واکنش آنی و تجزیه واریانس را برای پایان نامه خود استفاده نموده ایم. سپس با توجه به نتایج حاصل از تحلیل آنها نسبت به قبول یا رد فرضیه های پایان نامه اقدام نموده ایم.



فصل دوم
مبانی نظری

سیاستهای دولت :

مهمترین سیاستهایی (ابزارهایی) که توسط دولتها بکار گرفته می شوند سیاستهای پولی و مالی هستند.

۲-۱- سیاست های مالی :

سیاست مالی عبارتست از تغییرات آگاهانه در اندازه و ترکیب مخارج و درآمدهای مالیاتی دولت. عبارتی سیاست مالی مجموعه تدابیری است که منجر به بکارگیری ابزارهای مالی توسط دولت به منظور دستیابی به اهداف اقتصادی می گردد.

مخارج دولت مانند مخارج مصرفی و سرمایه گذاری بخش خصوصی و مخارج مربوط به صادرات نوعی تزریق به جریان چرخشی درآمدهای جامعه محسوب می گردد. همچنانکه مالیاتها نیز به موازات پس انداز بخش خصوصی و مخارج مربوط به واردات نوعی نشت از جریان چرخشی درآمد محسوب می گردد.^(۱)

منظور از اهرم های مالی همان ابزارهای مربوط به بودجه های دولت می باشد، لذا سیاست مالی را سیاست بودجه ای نیز می نامند.

سیاست بودجه ای معمولاً جهت تطبیق اقتصاد ملی یا نوسانات ناشی از عوامل برون زا که منجر به پدید آمدن عدم تعادل در اقتصادی می گردند اعمال می گردد. هر گاه اقتصاد در رکود باشد یا دولت تمایل داشته باشد برای بیکاران شغل جدیدی ایجاد کند یا اینکه بخواهد نرخ رشد اقتصادی را افزایش دهد افزایش مخارج یا کاهش مالیاتها را مدنظر قرار خواهد داد.^(۲)

یعنی از سیاستهای مالی انبساطی استفاده خواهد کرد و زمانیکه اقتصادی با تورم مواجه است دولت از سیاست مالی انقباضی استفاده خواهد کرد. در اینصورت ممکن است مالیات را افزایش دهد و پرداختهای انتقالی و مخارج را کاهش دهد و به این ترتیب تقاضای مردم را برای کالاها و خدمات کم کند.

۱ - «اقتصاد کلان کاربردی»، احمد اخوی

۲ - «تئوری و سیاستهای اقتصاد کلان» برانسون.

بطور کلی سیاست مالی تحت چارچوب دو سیاست خاص اعمال می گردد :

۲-۱-۱- سیاست تعادل یا توازن بودجه :

منظور از تعادل یا توازن بودجه اینست که درآمدهای مالیاتی و هزینه های دولت برابر باشد. در واقع $(T=G)$ هنگامیکه اقتصاد در اشتغال کامل قرار ندارد (در وضعیت ، رکود یا تورم) این سیاست مؤثر نمی باشد.^(۱)

در زمان رکود، مالیات بر درآمد (T) طبق سیستم تصاعدی مالیات ها، بدلیل کاهش درآمد ملی کاهش می یابد. اگر فرض کنیم مخارج دولت (G) مستقل از درآمد ملی و ثابت باشد، لذا $G>T$ بوده و کسری بودجه پدید می آید. برای ایجاد توازن بودجه دولت باید مخارج دولتی را کاهش دهد و یا مالیات بر درآمد را افزایش دهد، در هر دو حال این سیاست، سیاست انقباضی است که موجب کاهش کسری بودجه می گردد و رکود را تشدید می کند.

حال آنکه جهت از بین بردن رکود باید سیاست انبساطی اعمال شود.

اگر در اقتصاد تورم حاکم باشد باید از سیاست مالی انقباضی استفاده کرد تا سطح مخارج کاهش یافته و به حد اشتغال کامل برسد که در این حالت نیز سیاست توازن بودجه مؤثر نخواهد بود و منجر به افزایش فشارهای تورمی می گردد.

۲-۱-۲ : سیاست عدم توازن بودجه :

به عقیده کینز مناسبترین روش برای ایجاد تعادل در اشتغال کامل سیاست کسری بودجه و افزایش قرضه عمومی است. در حقیقت اساسی ترین هدف دولت اشتغال کامل بدون تورم است و اگر برای تأمین این هدف دولت با کسری بودجه روبرو شود مسأله ای در راه رسیدن به هدف موردنظر بوجود نمی آید.

به عبارتی بین وضعیت توازن بودجه و تعادل دور از اشتغال کامل و شرایط کسری بودجه و تعادل اشتغال کامل انتخاب وضعیت دوم از نظر اقتصادی و اجتماعی توسط دولت منطقی بنظر می رسد.

۱ - اقتصاد کلان ، فریدون تفضلی.

در وضعیت رکود چون بخش خصوصی از تمامی منابع در دسترس به نحو کارا استفاده نمی‌کند، لذا انتشار قرضه عمومی و فروش آن باعث انتقال منابع بیکار از بخش خصوصی به بخش دولتی گردیده و توسعه هزینه های عمومی، منابع بیکار را بکار انداخته و افزایش سطح تولید و درآمد را به دنبال خواهد داشت.

مالیاتها یا درآمدهای مالیاتی دولت نیز از ابزارهای بسیار مؤثر دولتها در اعمال سیاستهای مالی به شمار می‌آیند. در شرایط رکود اقتصادی و کمبود تقاضا می‌توان با کاهش نرخ مالیات بر درآمد موجبات افزایش اشتغال عوامل تولید و کاهش هزینه ها را فراهم آورد. و از این طریق رشد درآمد ملی را بالا برد.

مالیاتها به ۲ صورت مستقیم و غیرمستقیم توسط دولتها اعمال می‌شوند. مالیات مستقیم شامل مالیاتی است که بر درآمد افراد، شرکتها و دارائیها وضع می‌شوند و مالیاتهای غیرمستقیم شامل عوارض واردات یا صادرات و مالیات بر کالاهای واقعی یعنی مالیات بر خرید و فروش می‌باشد.^(۱)

از بین این دو، مالیاتهای غیرمستقیم بعلت انعطاف پذیری و سهل الوصول بودن بیشتر مورد استفاده قرار می‌گیرد. سهم درآمد مالیاتی نسبت به GNP در کشورهای درحال توسعه ناچیز است. (بطور متوسط حدود ۲۰٪ در مقابل بیش از ۳۰٪ کشورهای توسعه یافته) و منبع اصلی درآمدهای مالیاتی مالیات بر درآمد است. حال آنکه در کشورهای پیشرفته مالیاتهای غیرمستقیم نقش بیشتری دارند.

۲-۲: کلیاتی در مورد کسری بودجه :

سیاستهای اقتصاد کلان می‌توانند جهت دستیابی به اهداف اقتصادی معین مورد استفاده قرار گیرند. سیاست کسری بودجه نیز همانند سیاست پولی و مالی جزء منابع داخلی توسعه است.^(۲) و می‌تواند بعنوان ابزاری جهت رشد و توسعه اقتصادی بکار گرفته شود.

۱ - توسعه اقتصادی در جهان سوم، مایکل تودارو، ص ۱۵۶

۲ - اقتصاد رشد و توسعه، مرتضی قره باغیان ص ۶۱۴

از آنجا که کشورهای در حال توسعه با مشکل کمبود سرمایه مواجه هستند و نقش سرمایه در رشد و توسعه اقتصادی بر هیچکس پوشیده نیست، لذا می توان از طریق سیاستهای کلان و از جمله سیاست کسری بودجه موجبات افزایش سرمایه را فراهم نمود.

کشورهای در حال توسعه دارای سطح درآمد اندک و میل نهایی به مصرف بالا هستند از اینرو سطح پس انداز داوطلبانه در این کشورهای پایین است و اگر حجم سرمایه گذاریها معادل همین میزان پس انداز داوطلبانه باشد رشد واقعی درآمد سرانه کاهش پیدا می کند. از اینرو اتخاذ سیاست کسری بودجه می تواند بعنوان ابزاری جهت ایجاد پس اندازهای اجباری عمل نماید.

۲-۳: دلایل استفاده از سیاست کسری بودجه :

سیاست کسری بودجه یکی از روشهای متعارف برای تأمین مالی توسعه می باشد. از ویژگیهای کشورهای توسعه نیافته اینست که سرمایه گذاری خصوصی به دلیل مشکلات اجتماعی، اقتصادی و ساختاری بسیار ناچیز است. بنابراین وظیفه افزایش نرخ سرمایه گذاری خالص در اقتصاد ملی برعهده دولت است. بعلت کمبود سرمایه گذاری در پروژه های اقتصادی و اجتماعی، دولت مجبور است به سیاست کسری بودجه روی بیاورد.^(۱)

عامل دیگری که سبب بکارگیری سیاست کسری بودجه می گردد کمبود منابع مالی برای سرمایه گذاری است. بعبارت دیگر هدف از اتخاذ این سیاست دستیابی به سطح مطلوب و رضایت بخشی از نرخ رشد اقتصادی می باشد.

و آنطور که راثو می نویسد :

سیاستهای مؤثر کسری بودجه شامل آندسته از سرمایه گذاریهایی است که یا سبب افزایش تولید ملی یا سبب تخصیص مجدد مخارج ملی و یا هر دو می شود. تنها در حالت اول یعنی سرمایه گذاری به منظور افزایش تولید ملی است که سیاست کسری بودجه به معنی اخص مورد استفاده قرار گرفته است.

۱ - اقتصاد رشد و توسعه ، مرتضی قره باغبان ص ۶۱۴

یعنی همانطور که راثو می گوید سیاست کسری بودجه برای سرمایه گذاری به منظور افزایش تولید ملی و نه در جهت تخصیص مجدد مخارج ملی، مورد استفاده قرار گرفته است. بعلاوه سیاست کسری بودجه می تواند از طریق سرمایه گذاری دولت از طرح های بالاسری اجتماعی و زیربنایی تا حدی تنگناهای اقتصادی و کمبودهای زیربنایی را رفع کند و موجبات افزایش بهره وری و بازدهی کلی گردد.

به طور خلاصه می توان گفت که سیاست کسری بودجه نتایج مثبت متعددی دارد که باعث ترغیب و تشویق کشورهای در حال توسعه به استفاده از آن می گردد.

۲-۴: راههای مختلف تأمین مالی کسری بودجه و آثار آنها :

دولت می تواند از راههای مختلفی اقدام به تأمین مالی کسری بودجه خود نماید که هر یک از این روشها دارای آثار متفاوتی بر متغیرهای اقتصادی می باشد از آنجا که آثار اقتصادی کسری بودجه به نحوه تأمین مالی آن بستگی دارد، لذا در ذیل بطور خلاصه به این روشهای تأمین مالی می پردازیم :

۲-۴-۱: استفاده از مالیاتها :

دولت می تواند با تغییر نرخ های مالیاتی (افزایش نرخ ها) بخشی از کسری بودجه خویش را جبران نماید. در نتیجه افزایش مالیاتها تقاضای کل جامعه کاهش پیدا می کند و بخشی از آثار افزایشی مخارج دولت بر تقاضای کل خنثی می گردد.

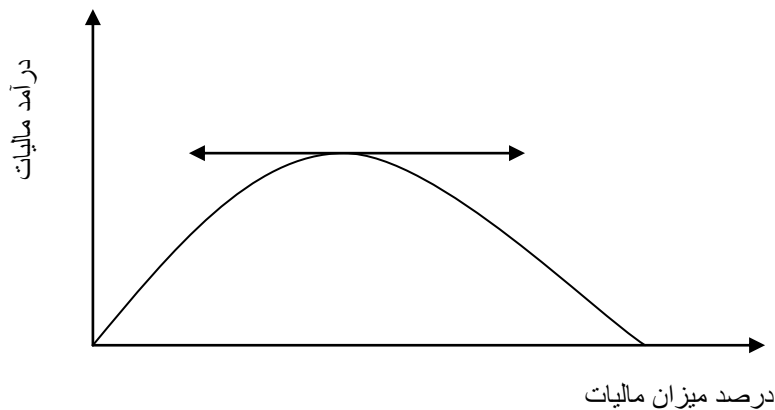
با بکارگیری این روش هیچگونه افزایشی در حجم پول در گردش پدید نمی آید و لذا آثار تورمی ناشی از افزایش حجم پول را به همراه نخواهد داشت.

نکته مورد توجه دیدگاه اقتصاددانان عرضه می باشد که در سال ۱۹۸۱ توسط آرتور لافر بیان شد به عقیده اقتصاددانان طرف عرضه کاهش میزان مالیات سبب افزایش درآمدهای مالیاتی خواهد شد.^(۱)

۱ - اقتصاد کلان فشر دورنوش ص ۷۵۰

استدلال لافر بصورت زیر است :

هنگامیکه مالیات صفر است درآمد مالیاتی دولت مطمئناً صفر می شود اگر میزان مالیات ۱۰۰٪ شود یعنی دولت تمام درآمد مردم را بصورت مالیات اخذ کند در اینصورت دیگر انگیزه ای برای کار وجود نخواهد داشت و در اینحالت نیز درآمد معادل صفر است. و لذا درآمد مالیاتی نیز صفر خواهد شد. تعبیر لافر بیانگر این مطلب است که منحنی درآمد مالیاتی همانند نمودار ۱-۲ ابتدا افزایشی و سپس کاهشی است. لذا این گروه معتقدند بسته به اینکه اقتصاد در کدام قسمت منحنی واقع شده باشد باید نرخ مالیاتی را تعیین کرد.



نمودار ۱-۲: منحنی لافر

طرفداران جانب عرضه در سال ۱۹۸۱ چنین استدلال کردند که اقتصاد آمریکا در قسمت کاهشی منحنی قرار دارد، لذا کاهش نرخ مالیات موجب افزایش درآمد مالیاتی خواهد شد. اما این سیاست توسط دولت ریگان با شکست مواجه شد و درآمدهای مالیاتی نه تنها افزایش نیافت، بلکه کاهش نیز پیدا کرد و کسری بودجه فزونی یافت.

۲-۴-۲: استقراض از بانک مرکزی :

در این روش خزانه داری به فروش اوراق قرضه به بانک مرکزی دست می زند و در عوض از سپرده های موجود در آن بانک استفاده می کند.^(۱) این روش موجب افزایش عرضه پول می گردد و در نتیجه افزایش نقدینگی تورم پدید می آید.

آثار انبساطی این روش به تقاضای کل شدید است و می تواند نقش قابل توجهی در تشدید تورم داشته باشد. در این حالت با افزایش مخارج دولت و در نتیجه افزایش تقاضای کل نه تنها از تقاضای بخش خصوصی کاسته نمی شود بلکه با افزایش حجم پول تقاضای کل با شدت بیشتری افزایش می یابد.^(۲)

معمولاً روش تأمین کسری بودجه از طریق فروش اوراق قرضه به مقامات پولی کشور «پولی کردن بدهی» گفته می شود.

۲-۴-۳: استقراض از داخل :

روش دیگر تأمین مالی کسری بودجه، استقراض از مردم است. در این روش اوراق قرضه منتشر شده و به فروش می رسد. این نحوه تأمین مالی ذخایر پولی و عرضه پول را تحت تأثیر قرار نمی دهد ولی خالص دارائی های مالی بخش خصوصی به میزان اوراق قرضه فروخته شده افزایش می یابد.^(۳)

در بلندمدت افزایش ثروت حاصل از خرید اوراق قرضه باعث افزایش مخارج مصرفی و در نتیجه افزایش تقاضای کل خواهد شد.

۲-۴-۴: استقراض از ذخایر خارجی :

وام خارجی میتواند از موسسات مالی بین المللی نظیر صندوق بین المللی پول و بانک جهانی یا موسسات خصوصی ودولتهای خارجی دریافت گردد در این روش تأمین

۱ - تئوری و سیاستهای اقتصاد کلان ویلیام برانسون، ص ۵۰۰.

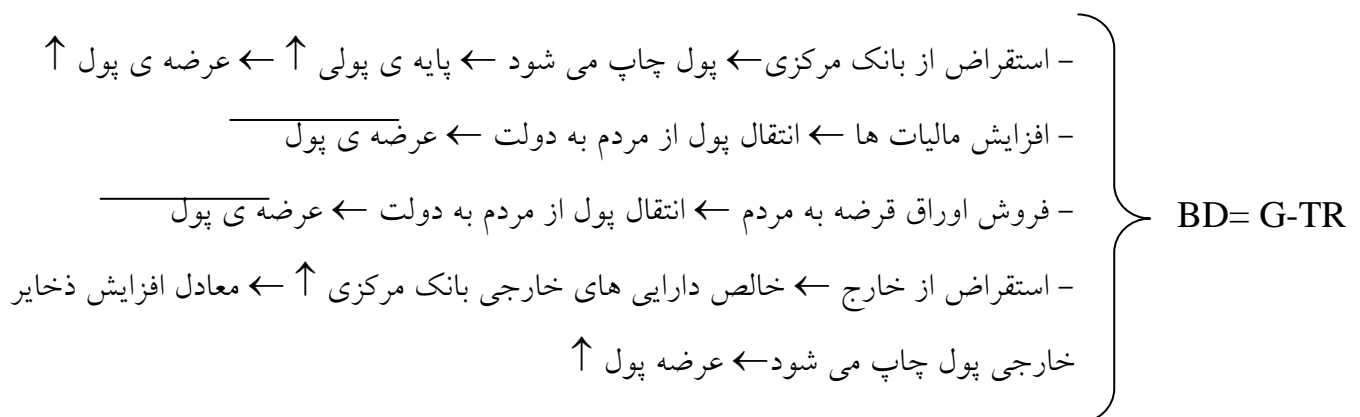
۲ - اقتصاد بخش عمومی (۲) احمد جعفری صمیمی ص ۲۸.

۳ - تئوری و سیاستهای اقتصاد کلان، برانسون، ص ۴۹۹.

کسری بودجه معادل ریالی وام دریافت شده به عنوان منبع تامین کسری بودجه بکار میرود این نوع وام گیری سبب افزایش دیون ملی شده و ممکنست به کاهش اعتماد بین المللی کشور از جهت سیاسی و اقتصادی شود .

اگر وام های دریافتی در مسیر مناسب سرمایه گذاری نگردد و نتواند نرخ بازگشت مناسبی داشته باشد باعث میشود دولت در زمان باز پرداخت با مشکلات جدی روبرو شود از طرفی چون بازپرداخت وام ها به نسل های بعدی موکول میگردد در واقع نوعی کاهش رفاه نسل های بعدی را به دنبال خواهد داشت از این رو مساله "مدیریت وامها" از اهمیت جدی برخوردار است .

نمودار راههای تأمین مالی کسری بودجه و آثار آنها بر عرضه پول :



اثرات مترتب بر کسری بودجه بستگی زیادی به نحوه تأمین آن دارد. بطوریکه تأمین کسری بودجه به وسیله استقراض خارجی و عدم بهره مندی صحیح از آن، در ایجاد تورم می تواند مؤثر واقع گردد و در صورتی که به هنگام بازپرداخت دیون خارجی مشکلاتی بوجود آید اعتبار بین المللی کشور آسیب دیده که مستقیماً در بازار سرمایه، نرخ بهره و بالاخره در انتظارات تورمی اثر می گذارد. تأمین کسری بودجه به میزان محدود از طریق انتشار اوراق قرضه از یک طرف باعث کنترل بازار پول و اعتبار توسط دولت می گردد و از طرف دیگر پولهای راکد جامعه جمع آوری می گردد.

مهمترین اثری که تأمین کسری بودجه با استفاده از دریافت وام از بانک مرکزی دارد ایجاد یا تشدید تورم است زیرا در اثر تأمین کسری بودجه از این طریق حجم نقدینگی در اقتصاد افزایش می یابد در صورتیکه تولید کالاها و خدمات متناسب با افزایش حجم پول و نقدینگی افزایش نیابد نتیجه کار چیزی جز تورم و یا تشدید تورم موجود نخواهد بود.

در نظام های مختلف اقتصادی بخش مهمی از وظایف دولت از طریق بودجه به اجراء گذاشته می شود هر چه حجم دولت گسترده تر باشد اهمیت بودجه در تنظیم امور اقتصادی بیشتر خواهد بود. ایجاد زمینه مناسب برای رشد و توسعه اقتصادی رابطه مستقیم با ارائه کالاها و خدمات عمومی، سرمایه گذاری در طرح های بالاسری اجتماعی، بهبود توزیع درآمد، تأمین عدالت اجتماعی، آموزش بهداشت و درمان و مهار نوسانات اقتصادی دارد. در بعضی مواقع و بسته به شرایط اقتصادی هر کشوری استفاده از سیاست کسری بودجه اجتناب ناپذیر است. دولتها اغلب سعی می کنند با استفاده از سیاستگذاریهای پولی و مالی جهت سرمایه گذاری زیربنایی، توسعه فناوری، تولید و توزیع کالاها و خدمات، مقابله با بحران های اقتصادی گام بردارند. این سیاستها اغلب کسری بودجه دولت را به بار می آورد. کسری بودجه دولت اکثر متغیرهای کلان اقتصادی را متأثر می سازد. یکی از متغیرهای مهم کلان اقتصادی که از کسری بودجه دولت متأثر می گردد نرخ ارز می باشد.

ارتباط کسری بودجه با نرخ ارز می تواند نتایج متفاوتی به دنبال داشته باشد برای شناخت این دومفهوم و ارتباط دقیق بین آنها، دیدگاههای نظری پیرامون این دو متغیر و چگونگی روابط بین آنها مورد بررسی قرار می گیرد.

۲-۵: انواع کسری بودجه :

در یک نوع دسته بندی می توان انواع زیر را برای کسری بودجه بیان کرد :

الف) کسری بودجه اداری: این نوع کسری بودجه در اثر فقدان یک سازمان صحیح اداری بوجود می آید، نبود سازمان اداری هماهنگ و منسجم باعث می شود که بازدهی دستگاههای دولتی پایین آمده و نسبت به هزینه های آن کارایی پایین تری از خود نشان دهند.

در این شرایط معمولاً دولتها به جای رفع مشکل اصلی اقدام به تغییر مدیریت ها و در نتیجه استخدام های جدیدی می نمایند این امر باعث افزایش مخارج اداری شده و کسری بودجه به صورت افزایش هزینه های پرسنلی و اداری نمودار می گردد. آنچه در بالا اشاره شد کسری بودجه ایجاد شده از بعد هزینه ای بود که در صورت نبود سیستم اداری صحیح بوجود می آید. اما فقدان سیستم اداری صحیح و کارآمد از بعد درآمدی نیز می تواند کسری بودجه به بار آورد. بدین ترتیب که در صورت نبود یک سیستم اداری کارا، دولتها در جمع آوری مالیاتها با مشکل مواجه می شوند که این امر در نهایت باعث عدم تحقق درآمدهای دولت و در نتیجه آن کسری بودجه می گردد.

بطور کلی کسری بودجه اداری ناشی از کاهش درآمدها ممکنست از عوامل زیر نشأت گرفته باشد^(۱)

۱- ساختار غلط وصول درآمدها : در اینحالت ادارات وصول درآمد ناکارا و بازده وصول هم پایین است در نتیجه درآمدهای دولت کمتر از میزان واقعی وصول می شود.

۲- عدم صلاحیت کادر اداری سازمان وصول کننده مالیاتها : در اینحالت تقلب و فرار از مالیاتها و رشوه گیری به طرق مختلف در بین مؤدیان مالیاتی بروز می کند و در نهایت سهم مالیاتی دولت کمتر از میزان واقعی وصول می شود.

۳- انتخاب غلط سیستم مالیاتی : بدین معنی که کاهش بازده مالیاتی ممکنست ناشی از عدم انطباق سیستم مالیاتی با وضع اقتصادی و اجتماعی موجود باشد.

این نوع کسری بودجه را چه از نظر افزایش نامتناسب مخارج اداری باشد چه از نظر کاهش درآمدهای دولت می توان کسری بودجه غیر معقول دانست. اینگونه کسری های بودجه ای هیچگونه توجیهی ندارند و دولتها باید برای رفع آن با تمام توان بکوشند.

ب) کسری بودجه ساختاری :

این نوع کسری بودجه به دنبال عدم هماهنگی بین دخل و خرج عمومی در بلندمدت بروز می کند این عدم هماهنگی ها گاهی از افزایش هزینه های عمرانی ناشی می شود. هزینه های عمرانی جهت تقویت زیربنای اقتصادی و اجتماعی در بلندمدت صورت می گیرند به نحوی که در نتیجه آن ساختار اقتصادی متحول گشته و کشور از مراحل ابتدائی توسعه به مراحل بالاتر وارد می شود عدم تکافوی درآمدهای دولت برای تأمین مالی مخارج عمرانی به صورت کسری بودجه بروز می کند.

در مالیه جدید کسری بودجه عمرانی، کسری بودجه معقول تلقی می شود و کارشناسان مالی تا حدودی با آن موافقت دارند. حتی برخی از کارشناسان پا را فراتر نهاده و ادعا دارند که اصولاً کسری بودجه عمرانی را نمی توان کسری بودجه دانست چرا که مخارج عمرانی به عنوان مخارج تولیدی محسوب می شوند به موازات این مخارج ظرفیتهای اقتصادی جامعه توسعه یافته و منجر به افزایش ظرفیت مالی جامعه می شود.

بطوریکه از طریق تحصیل درآمدهای اضافی می توان به تدریج دخل و خرج دولت را متوازن ساخت اما باید توجه نمود که این نوع مخارج هر چند پایه و اساس بهره برداری از تولید محسوب می شوند ولی مستقیماً تولید کننده کالاها و مواد مصرفی نیستند. بنابراین در صورت تداوم این گونه مخارج تورم شدید را به دنبال خواهد داشت.

توجه دیگر در مورد کسری بودجه ساختاری اینست که دولتها معمولاً روی پروژه های سرمایه گذاری می کنند که برای زیرساختهای کشور لازم بوده ولی بازگشت سرمایه آنها بسیار پایین است و در برخی موارد نیز اصلاً بدون بازده می باشند.

دولتها انتظار دارند که نتایج پروژه های خود را در درازمدت ببینند اما این پروژه ها ضمن اینکه در کوتاه مدت فشار تورمی و گرانی بالایی را بر مردم تحمیل می کنند، در بلندمدت هم نمی توانند انتظاراتی را که در بدو احداث وجود داشت برآورده سازند.

خصوصاً برخی از پروژه ها مانند احداث پل ها، راه ها، بنادر و پارک ها جزو کالاهای عمومی بوده و محصول و تولیدی ندارند که مورد بهره برداری قرار گیرد. بنابراین توسعه سرمایه گذاریهای زیربنایی بدون آنکه بتوان از آن بهره برداری کرد در طول چندین سال ادامه می یابد که این امر کسری بودجه را به دنبال خواهد داشت. همچنین کسری بودجه ساختاری از ساختار اقتصادی ناصحیح نیز ناشی می گردد. در یک ساختار اقتصادی ناصحیح بخش های اقتصادی به صورت مطلوب با هم ارتباط نداشته و هر کدام کارکرد صحیح با هم نخواهند داشت.

معمولاً اقتصاد را به سه بخش صنعت، کشاورزی و خدمات تقسیم می کنند :

هر یک از این بخشها باید با توجه به وضعیت اقتصادی کشور و عملکرد خود درصدی از بودجه را به خود اختصاص می دهند. بعبارت دیگر وجود مزیت های نسبی در بخشهای مختلف اقتصادی است که سهم آنها را از بودجه دولت تعیین می کنند.

هر گاه به این مهم توجه نگردد بازدهی بخشها متناسب با هزینه های انجام شده روی آنها نخواهد بود که این امر منجر به کسری بودجه خواهد شد. بعنوان مثال هر گاه ما در تولید کالاهای کشاورزی دارای مزیت نسبی باشیم اگر سهم بالای بودجه به صنعت و یا خدمات اختصاص داده شود این بخشها نخواهند توانست انتظارات را در مورد نرخ بازگشت سرمایه برآورده سازند. واضح است که در چنین شرایطی کسری بودجه بوجود خواهد آمد.

ج) کسری بودجه ادواری :

در جوامع امروزی مسأله گذر از دوره های مختلف اقتصادی از مسائل مهمی است که همیشه به دنبال خود مشکلات فراوانی را بوجود می آورد. در زمینه کسری بودجه هم این مسأله به خوبی خود را نشان می دهد.

کسری بودجه ادواری گاهی به دلیل فقدان هماهنگی و تقارن بین درآمدها و هزینه های عمومی در بودجه ظاهر می شود. بدین معنی که در مراحل مختلف تغییر اوضاع اقتصادی، هماهنگی میان درآمدها و هزینه ها از بین می رود. عدم هماهنگی بین دخل و خرج عمومی در

بودجه بیشتر به علت حساسیت اقلام درآمدی و عدم حساسیت اقلام مخارج در برابر تغییر وضع اقتصادی است. چرا که مخارج عمومی برحسب قوانین و مقررات از طرف دولت مقرر می شوند و دولت نمی تواند بسته به شرایط اقتصادی آن را دستکاری کند.

حتی در مراحل رکود اقتصادی مدتها نمی توان مخارج را محدود کرد بلکه در بعضی مواقع دولت جهت ایجاد اشتغال و مقابله با رکود اقتصادی ناگزیر از افزایش هزینه های خود می باشد. این در حالی است که در شرایط رکود اقتصادی، اقلام درآمدی در بودجه دولت به دلیل حساسیت بیشتر نسبت بر تغییر اوضاع اقتصادی کاهش خواهد یافت.

گاهی دولت در مراحل رونق اقتصادی با اضافه درآمد و در مراحل رکود دچار کسری درآمد می شود. کاهش درآمدهای دولت گاه ممکنست بر اثر نوسانات خیلی کوتاه مدت اقتصادی مانند نوسانات فصلی، کاهش تولید ملی در اثر خشکسالی، کاهش قیمت نفت در اقتصادهای وابسته به نفت و گاه بر اثر حوادث غیرمترقبه مثل سیل و زلزله باشد.

چنین کسری هایی در مالیه جدید اجتناب ناپذیر است زیرا در این مراحل اگر به موازات کاهش درآمد عمومی دولت از مخارج بودجه بکاهد نه تنها وضعیت کسری بودجه بهتر نمی شود بلکه این کسری تداوم یافته و حتی ممکنست با شدت بیشتری در سال های بعدی بروز کند. لذا اینگونه کسری بودجه تا حدودی قابل قبول بوده و بایستی به عنوان کسری بودجه معقول از طریق سیاستهای پولی و مالی تأمین مالی گردد.^۱

این نوع کسری بودجه از طریق انتشار اوراق قرضه و در صورت عدم امکان آن از طریق چاپ پول اضافی جبران می گردد. البته باید توجه نمود که انتشار پول تا زمانی توجیه خواهد داشت که به تورم شدید منجر نشود چرا که تورم شدید موجب عدم تعادل در تراز پرداختها و مخارج اضافی برای دولت می شود که این امر خودش می تواند کسری بودجه به بار آورد.

۱ - جعفری صمیمی، اقتصاد بخش عمومی، ص ۳۵