

Identification of the Negative Operational Balance Drivers of Government Budget

Alireza Dehghanpour Farashah*

Master of Science, Faculty of Management, University of Tehran, Tehran, Iran.

Aliasghar Pourezat

Professor, Faculty of Management, University of Tehran, Tehran, Iran.

Ezatolah Abasian

Associate Professor, Faculty of Management, University of Tehran, Tehran, Iran

Received: 11/06/2023

Accepted: 11/12/2023

Abstract:

Considering the ever-increasing inflation of recent years, which came about due to international sanctions in the field of oil and gas condensate sales, and the existence of a large budget deficit, it is necessary for the government to think of ways to improve the negative operational balance of its budget and take effective measures as soon as possible. In order to improve the operational balance of the government budget, drivers of the negative operational balance of the budget should be identified first. The main goal of this research, which was conducted in 1401, is to identify the drivers of the negative operational balance of the government budget. In this qualitative-exploratory research, by conducting 19 interviews with experts (3 faculty members, 6 managers, and 10 experts of plan and budget organization) and analyzing the interviews with thematic analysis, finally the drivers of the negative operational balance of the government budget in the form of 3 categories of contextual, procedural and Programmatic drivers (3 main themes, 8 sub-themes and 83 codes) were identified. Contextual drivers refer to the factors related to the country's economic background and include the undeveloped manufacturing and export industries, monopolies in the country's economic sectors and excessive growth of the public sector in Iran. The programmatic drivers express the factors that are related to lack of planning or the lack of a suitable plan in the field of operational balance management and include the lack of a suitable plan to increase the government's efficiency and the lack of a suitable plan to control the sale of natural resources. Procedural drivers refer to the factors that are related to the processes, procedures and the quality of its implementation in the country and include the weakness in the tax system, Failure to perform performance-based budgeting principles and ineffective monitoring of the government's economic activities.

JEL Classification: O11, H63, H61

Keywords: Drivers of negative operational balance, government's budget, budget deficit, inflation.

* Corresponding Author, Email: a.dehghanpour@ut.ac.ir

سال یازدهم، شماره ۴۳، پاییز ۱۴۰۲، صفحات ۹۹-۱۲۹

شناسایی پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت

علیرضا دهقان‌پور فراشاه

کارشناسی ارشد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

a.dehghanpour@ut.ac.ir

علی اصغر پورعزت

استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران

pourezzat@ut.ac.ir

عزت اله عباسیان

دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران

e.abbasian@ut.ac.ir

با توجه به تورم روزافزون سال‌های اخیر که در پی تحریم‌های بین‌المللی در حوزه فروش نفت و میعانات گازی به وجود آمده است و وجود کسری بودجه فراوان، ضروری است که دولت به فکر راهکارهایی برای بهبود تراز عملیاتی منفی بودجه خود باشد و هرچه سریع‌تر اقداماتی مؤثر انجام دهد. برای بهبود تراز عملیاتی بودجه دولت، ابتدا می‌بایست پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه شناسایی شوند. هدف اصلی این پژوهش که در سال ۱۴۰۱ انجام شده است، شناسایی پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت است. در این پژوهش کیفی-اکتشافی با انجام ۱۹ مصاحبه با خبرگان (۳ نفر استادان دانشگاه، ۶ نفر از مدیران و ۱۰ نفر کارشناسان سازمان برنامه‌و بودجه) و تحلیل مصاحبه‌ها با تحلیل مضمون، در نهایت پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت در قالب سه دسته پیشران‌های زمینه‌ای، فرایندی و برنامه‌ای (۳ مضمون اصلی، ۸ مضمون فرعی و ۸۳ کد) شناسایی شدند. پیشران‌های زمینه‌ای اشاره به عواملی دارد که مرتبط با بستر اقتصادی کشور است و شامل توسعه‌نیافتگی صنایع تولیدی و صادرات، انحصارات در بخش‌های اقتصادی کشور و رشد بیش از اندازه بخش دولتی در ایران است. پیشران‌های برنامه‌ای بیان‌کننده عواملی است که مرتبط با بی‌برنامگی و یا نبود برنامه‌ای مناسب در حوزه مدیریت تراز عملیاتی است و شامل فقدان برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت و نبود برنامه‌ای مناسب برای کنترل فروش منابع طبیعی است. پیشران‌های فرایندی اشاره به عواملی دارد که مرتبط با فرایندها، رویه‌ها و کیفیت اجرای آن در کشور است و شامل ضعف در سیستم مالیات‌ستانی، عدم انجام اصولی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و نظارت غیر اثربخش بر فعالیت‌های اقتصادی دولت است.

طبقه‌بندی JEL: O11، H63، H61

واژگان کلیدی: پیشران‌های تراز عملیاتی منفی، بودجه دولت، کسری بودجه، تورم.

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۹/۲۰

* تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۳/۲۱

۱. مقدمه

بودجه دولت نشان‌دهنده‌ی عایدی‌ها و مخارج این نهاد اجرایی و هدایت‌گری برای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در خصوص موارد متعددی مانند میزان درآمدهای نفتی، نرخ ارز، میزان بودجه تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و توزیع بودجه استان‌های گوناگون کشور است (مصطفوی ثانی، ۱۳۹۹). از جمله اثربخش‌ترین شیوه‌های تحلیل و بررسی بودجه دولت، رصد مقدار کسری بودجه، عوامل ایجادکننده و پیشران‌های این کسری و راه‌های جبران کسری بودجه است. بودجه سالیانه کشور چندگونه کسری و به‌پیرو آن تراز دارد و از مهم‌ترین این ترازها می‌شود به تراز عملیاتی بودجه اشاره نمود. تراز عملیاتی منفی بودجه کشور، عواقب منفی برای اقتصاد و توان تولید داخلی کشور دارد (مصطفوی ثانی، ۱۳۹۹). پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت اشاره به هر عاملی که باعث ایجاد یا منفی‌تر شدن تراز عملیاتی منفی می‌شود، دارد. این پیشران‌ها عواملی هستند که منجر می‌شوند، تراز عملیاتی بودجه دولت منفی و یا منفی‌تر شود.

تراز عملیاتی منفی، مشکلی است که در سال‌های اخیر دولت‌های جمهوری اسلامی ایران با آن روبه‌رو هستند. در این سال‌ها با افزایش تحریم‌های جهانی در حوزه‌های گوناگون اعم از تحریم‌های حوزه فروش نفت و گاز، کاهش یافتن درآمدهای فروش نفت ایران و مشکلات اقتصادی نظیر تورم روزافزون؛ مسئله تراز عملیاتی منفی بودجه دولت بیش از گذشته نمایان شده است (مصطفوی ثانی، ۱۳۹۹). تراز عملیاتی دولت بیان‌کننده تفاوت مخارج جاری دولت از درآمدهای غیرنفتی است (حاج‌امینی و همکاران، ۱۳۹۴).

ایران از بزرگ‌ترین کشورهایی است که دارای منابع عظیم نفتی است و به‌شدت به منابع حاصل از فروش این منابع وابسته است. آمارها حاکی از آن است که سهم درآمدهای فروش نفت و میعانات گازی از بودجه عمومی دولت در سال ۱۴۰۱، ۲۵ درصد است (قاسمی، ۱۴۰۰). وابستگی اقتصاد ایران به فروش نفت و میعانات گازی منجر شده است که متغیرهای کلان اقتصاد ایران در حقیقت به صورت مستقیم به درآمدهای نفتی و نوسانات قیمت نفت وابسته باشد.

به دلیل اثر مستقیم بودجه بر انتظارات تورمی جامعه و رفاه مردم و به دلیل شفافیت هرچه بیشتر؛ دیوان محاسبات در گزارشی به تحلیل و بررسی روند بودجه‌ی کشور پرداخته است. در این گزارش مطابق با نمودار (۱) آمده که نرخ افزایش هزینه‌های دولت در بازه ۱۲ ساله بین سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۱ فزاینده بوده اما نرخ افزایش درآمدها و عایدی‌های دولت خطی بوده که کسری بودجه فزاینده در این بازه ۱۲ ساله را نشان می‌دهد. همچنین در جدول (۱) روند افزایش درآمدها و هزینه‌های دولت در سال‌های بین ۱۳۹۱ تا ۱۴۰۱ محاسبه شده است.



نمودار ۱. درآمدها و هزینه‌های دولت در بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۱
(خبرگزاری مهر به نقل از دیوان محاسبات، ۱۴۰۰)

جدول ۱. روند افزایش هزینه‌ها و درآمدهای دولت در بازه زمانی ۱۳۹۱ تا ۱۴۰۱

۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	۱۴۰۱	رشد نسبت به سال قبل
۲۲٪	۱۲٪	۲۶٪	۱۶٪	۱۷٪	۲۲٪	۱۸٪	۳۸٪	۲۳٪	۱۱٪	۵٪	روند افزایش هزینه‌ها
۷٪	۳۸٪	۱۰٪	۲۸٪	۲۲٪	۱۰٪	۲۴٪	۱۰٪	۲۰٪	۵۷٪	۴۶٪	روند افزایش درآمدها

مأخذ: خبرگزاری مهر به نقل از دیوان محاسبات، ۱۴۰۰

مطابق با جدول (۲) تراز عملیاتی منفی یا کسری تراز عملیاتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۹ افزایش ۲۱۵ درصدی و در سال ۱۴۰۱ کاهش ۳۵ درصدی نسبت به سال ۱۴۰۰ داشته است. به گونه‌ای که کسری تراز عملیاتی در سال ۱۴۰۰ از ۴۶۴ هزار میلیارد تومان به ۳۰۱ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۱ رسیده است، قابل توجه است که منابع حاصل از فروش نفت در بودجه سال ۱۴۰۱ با افزایش ۱۰۶ درصدی برآورد شده که تلاش دوجندان دولت را در مسیر فروش منابع نفتی می‌خواهد (خبرگزاری مهر به نقل از دیوان محاسبات، ۱۴۰۰).

جدول ۲. روند تراز عملیاتی در بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۱ (دیوان محاسبات به نقل از دیوان محاسبات)

رشد نسبت به سال قبل	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	۱۴۰۱
روند تراز عملیاتی	۲۶٪	۲۴٪	۵٪	۳۱٪	-۶٪	۲۳٪	۴۱٪	-۲٪	۴۶٪	۳۰٪	۲۱۵٪	-۳۵٪

شناسایی پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت، به ما کمک می‌کند که بدانیم چه عواملی منجر به ایجاد تراز عملیاتی منفی بودجه دولت یا منجر به منفی تر شدن تراز عملیاتی می‌گردد، همچنین شناسایی این پیشران‌ها به دولت در مدیریت تراز عملیاتی منفی بودجه و شناسایی راهکارهایی برای جبران تراز عملیاتی منفی دولت کمک می‌کند. هر چقدر تراز عملیاتی دولت بهتر مدیریت شود و تراز عملیاتی بودجه دولت، کسری کم‌تری داشته باشد، دولت در مهار تورم، ایجاد ثبات اقتصادی، کنترل کسری بودجه، تقویت اقتصاد و کاهش وابستگی کشور به خام فروشی نفت موفق‌تر خواهد بود (محمدی تلوار، ۱۳۹۹). با وجود اهمیت مسئله کسری تراز عملیاتی بودجه دولت در اقتصاد کشور تاکنون در پژوهشی به شناسایی پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت پرداخته نشده است و در این پژوهش تلاش شده است تا این پیشران‌ها شناسایی گردد.

در پژوهش حاضر در ابتدا به بررسی و مرور ادبیات نظری در زمینه کسری بودجه و سپس به بررسی پیشینه تجربی پرداخته شده است. در ادامه، روش پژوهش و ابزارهای گردآوری داده شرح داده شدند و در انتها یافته‌ها مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفتند و پیشنهاداتی عملیاتی برای رفع پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت، ارائه گردید. این پژوهش درصدد پاسخ دادن به این پرسش است که پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت کدام‌اند؟

۲. مبانی نظری

نظریه‌های مرتبط با کسری بودجه عبارتند از:

۲-۱. نظریه دولت کلاسیک‌ها

طرفداران نظریه دولت کلاسیک‌ها برآنند که دولت باید توازن و تعادل بودجه را رعایت نماید تا بدین وسیله از افزایش بی‌جهت مخارج دولت، تورم و گسترش بی‌رویه بخش عمومی جلوگیری شود. در نظریه مذکور بودجه باید در تعادل بوده و کسری و مازاد نداشته باشد چون هر کدام پیامدهای نامطلوبی برای اقتصاد و جامعه دارند (فرجوند، ۱۳۷۷؛ نیکی اسکویی و همکاران، ۱۳۸۸).

۲-۲. نظریه نئوکلاسیک‌ها

مطابق با این نظریه، مصرف‌کنندگان کاملاً عقلایی رفتار می‌کنند و آینده‌نگر می‌باشند. در این نظریه کسری بودجه دولت نشان‌دهنده‌ی میزان و ارزش بدهی‌های مالیاتی است. اگر کسری بودجه موقتی باشد، افراد جامعه می‌بایست همه این بدهی‌ها را پرداخت نمایند ولی اگر افراد جامعه کسری بودجه دولت را دائمی بدانند، فقط قسمتی از بدهی‌ها را که مرتبط با زندگی‌شان می‌شود را پرداخت می‌کنند (واموو کاس^۱، ۱۹۹۸؛ بارنهارت و دارات^۲، ۱۹۸۸؛ محمد زاده، ۱۳۸۷).

1. Vamvoukas

2. Barnhart & Darrat

۳-۲. نظریه اقتصاد کلان کینزی

این نظریه بیان‌کننده این است که از کسری بودجه باید به مانند ابزاری کارآمد برای ارتقا و توسعه اوضاع اقتصادی کشور بهره گرفته شود و به مثابه نقشه راه درستی به مسئولان و سیاست‌مداران در جهت حرکت در مسیر حداکثر نمودن رفاه اجتماعی یاری رساند. این نظریه بیان می‌دارد که بیکاری و کسری بودجه با یکدیگر ارتباط منفی و نرخ رشد واقعی اقتصاد با کسری بودجه ارتباط مثبت دارد. با توجه به این نظریه، روند رشد اقتصادی به کمک ضربی از تغییرات رشد تولید ناخالص داخلی محاسبه می‌شود (آلسینا^۱ و همکاران، ۱۹۹۷).

۴-۲. نظریه انتخاب عمومی

مطابق با این نظریه، کسری بودجه ثمره‌ی فشار نهادهای سیاسی گوناگون است. به گونه‌ای که ممکن است نهادهای گوناگون فشارهایی را به سیاستمداران وارد نمایند تا به دنبال آن بتوانند به خواسته‌های خود برسند. در نهایت و به دنبال این فشارها، محتمل است که دولت با کسری بودجه روبه‌رو شود (بوکانان^۲، ۱۹۶۷).

۵-۲. نظریه مالیه بهینه

مطابق این نظریه شهروندان زمانی که متوجه می‌شوند دولت با کسری بودجه روبروست از دولت وام دریافت می‌کنند و سود وام را به شکل مالیات پرداخت می‌کنند. از این حیث کسری بودجه نمی‌تواند در بلندمدت ابزاری مؤثر برای تقلیل و کاهش بحران باشد. این نظریه بیان‌کننده این است که هنگامی که مخارج دولت از راه اصلی خود انحراف یابد، کسری بودجه افزایش یافته و کسری بودجه با منحرف شدن تولیدات و محصولات اقتصادی از راه طبیعی خودشان ارتباط منفی دارد (بارو، ۱۹۷۴؛ کميجانی و وره‌رامی، ۱۳۹۱).

-
1. Alesina
 2. Buchanan

۳. مبانی تجربی

۳-۱. پژوهش‌های داخلی

دهقان‌پورفرشاه و همکاران (۱۴۰۱) در پژوهشی کیفی، به ارائه راهکارهایی برای کاهش کسری تراز عملیاتی منفی بودجه دولت پرداختند. آنان از طریق مصاحبه‌هایی نیمه ساختاریافته و عمیق با ۱۹ نفر از مدیران و کارشناسان سازمان برنامه و بودجه به گردآوری اطلاعات و با روش تحلیل مضمون به تحلیل داده‌ها پرداختند و این راهکارها را در قالب ۲ دسته مضمون اصلی راهکارهای فرآیندی و راهکارهای قانونی شناسایی کردند.

قاسمی و همکاران (۱۴۰۰) در پژوهشی با عنوان «زمینه‌ها و راهکارهای کاهش وابستگی بودجه دولت به نفت» که با شبیه‌سازی داده‌های عملکرد دوران برنامه چهارم و پنجم توسعه انجام دادند، به ارائه چارچوبی برای تنظیم قاعده مالی برای کاهش وابستگی بودجه به منابع حاصل از نفت پرداختند و بیان کردند که وضع قواعد مالی از اقدامات مؤثر دولت‌ها برای کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی است.

آذر و همکاران (۱۳۹۹) در پژوهش «نگاشت مدل عوامل مؤثر بر اعوجاجات بودجه عمومی کشور» مفهوم اعوجاج بودجه عمومی کشور و عوامل ایجادکننده آن را شرح دادند. آنان اعوجاج بودجه عمومی کشور را به هرگونه انحراف عینی و غیرعینی، تخلف از برنامه‌های کلان یک جامعه، ایجاد رفتارهای غیرعادی که موجب عدم صفر شدن تراز عملیاتی، تراز دارایی‌های سرمایه‌ای و تراز دارایی‌های مالی و در نتیجه بی‌ثباتی اقتصاد و عدم تحقق عدالت در جامعه خواهد شد، تعریف نمودند. آنان با روش تحلیل مضمون اسناد و مدارک، عوامل ایجادکننده اعوجاج بودجه عمومی را شناسایی کردند و سپس با روش AHP و ANP به اولویت‌بندی عوامل ایجادکننده اعوجاج بودجه عمومی پرداختند.

طیبی و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهش «تحلیل اثرات جهانی شدن بر کسری بودجه دولت‌ها» این موضوع را بررسی کردند که چگونه سیاست‌های یکپارچه‌سازی مالی بر هزینه‌ها و درآمدهای دولت‌های منتخب تأثیر می‌گذارد، برای بررسی این پرسش کسری بودجه ۱۶۵ کشور در سال

۲۰۱۵ با روش رهیافت همسان‌سازی (مچینگ) در ارزیابی برنامه که با استفاده از ضریب تمایل و وزن‌های کرنلی اجرا گردیده، با یکدیگر مقایسه شده‌اند. نتایج نشان داد که جهانی‌شدن مالی منجر به افزایش کسری بودجه می‌شود.

حاج امینی و همکاران (۱۳۹۶) در پژوهشی تأثیر ساختار کسری بودجه بر نقدینگی در اقتصاد ایران را با استفاده از مدل VARX طی دوره ۱۳۵۸ تا ۱۳۸۹ بررسی کردند. آنان نتیجه گرفتند که تغییرات کسری بودجه کل و نقدینگی الزاماً هم‌جهت نیستند و بیان کردند که تسلط مالی دولت بر بخش پولی و کسری بودجه مزمن از ویژگی‌های اقتصاد ایران در سالیان پس از انقلاب اسلامی بوده است که با توجه به ادبیات اقتصادی، تغییرات دائم و شایان توجه در عرضه پول ایران را توضیح می‌دهد.

هاشمی (۱۳۹۶) در مقاله‌ای با عنوان «مطالعه تطبیقی تأثیر آزادی اقتصادی بر کسری بودجه در ایران» فرضیه رابطه معکوس بین درجه آزادی اقتصادی و کسری بودجه در دو گروه از کشورهای آزاد اقتصادی و ناآزاد اقتصادی با روش داده‌های تلفیقی یا گسترده مورد آزمون اقتصادسنجی قرار داد و به این نتیجه رسید که رابطه معنادار و معکوسی میان درجه آزادی و کسری بودجه در کشورها وجود دارد و همچنین میانگین کسری بودجه در کشورهای آزاد اقتصادی نسبت به کشورهای ناآزاد اقتصادی کم‌تر است.

حاج امینی و همکاران (۱۳۹۵) در پژوهشی با نام «بررسی تأثیر کسری بودجه و مالیات تورمی بر اجزای طرف تقاضا در اقتصاد ایران» با استفاده از مدل خودبازگشت برداری ساختاری همگرا، تأثیرپذیری طرف تقاضای اقتصاد ایران از تأمین مالی تورمی در دوره ۱۳۸۹-۱۳۵۸، بررسی کردند و نتیجه گرفتند که در بلندمدت کسری بودجه عملیاتی، تأثیر محسوسی بر اجزای تقاضا ندارند و افزایش کسری بودجه عملیاتی و مازاد تراز سرمایه‌ای سبب افزایش مالیات تورمی و سرکوب مالی می‌شوند. همچنین بیان نمودند که گرچه کسری بودجه در بلندمدت بر اجزای طرف تقاضا تأثیر ندارد ولی پیامدهای آن یعنی سرکوب مالی و مالیات تورمی در کوتاه‌مدت و بلندمدت در جهت مخالف یکدیگر؛ مصرف، سرمایه‌گذاری، خالص واردات و مخارج کل را تحت تأثیر قرار می‌دهند.

کردستانی و همکاران (۱۳۹۵) در پژوهش «بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد و پاسخگویی در بخش عمومی» به بررسی تأثیر رویکرد مشارکتی در بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد بر پاسخگویی در بخش عمومی پرداختند. جامعه آماری این پژوهش کارشناسان و مدیران سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بودند که با روش نمونه‌گیری تصادفی ساده ۸۰ نفر انتخاب شدند. ابزار گردآوری داده‌ها پرسشنامه بود و برای آزمون فرضیه‌ها از روش مدل‌سازی معادلات ساختاری و از نوع تحلیل عاملی تأییدی با رویکرد حداقل مربعات جزئی و نرم‌افزار اسمارت پی ال اس استفاده شد. آن‌ها بیان نمودند که بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد مبنایی برای پاسخگویی بیشتر دولت در برابر استفاده از منابع مالی است، همچنین آنان اشاره کردند که استقرار زیرساخت‌های بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و به کارگیری رویکرد مشارکتی در امر بودجه‌ریزی، موجب ارتقای سطح مسئولیت و پاسخگویی دولت در بخش عمومی می‌شود.

۳-۲. پژوهش‌های خارجی

تاناکا^۱ (۲۰۲۲) در پژوهش «ضرورت کسری بودجه در شرایط رشد اقتصادی و رقابت انحصاری» با استفاده از مدل همپوشانی ساده نشان داد که کسری بودجه مستمر ناشی از پرداخت سود اوراق قرضه دولتی برای دستیابی و حفظ اشتغال کامل در شرایط رشد اقتصادی حاصل از پیشرفت فناوری ضروری است، همچنین اذعان کرد، از آنجایی که کسری بودجه باید مستمر باشد، شاید بهتر باشد که این کسری‌ها به جای بدهی دولت، از طریق حق بیمه تأمین شود و بیان کرد که برای دستیابی به اشتغال کامل در شرایط رکود همراه با بیکاری غیرارادی، کسری بودجه اضافی ضروری است.

امانا^۲ (۲۰۲۱) در پژوهشی به بررسی رابطه بین کسری بودجه و رشد اقتصادی در کشور اتیوپی با استفاده از داده‌های سری زمانی برای دوره ۱۹۹۱ تا ۲۰۱۹ و با کاربست رویکرد تست مرزهای ARDL پرداخت. وی نتیجه گرفت که کسری بودجه و رشد اقتصادی در بلندمدت رابطه

1. Tanaka
2. Emana

منفی و در کوتاه‌مدت رابطه مثبتی دارند. همچنین در بلندمدت نرخ بهره وام، تأثیر قابل توجهی بر رشد اقتصادی کشور ندارد. وی اذعان کرد که در بلندمدت شاخص‌های تورم و تجارت آزاد تأثیر مثبتی بر رشد اقتصادی اتیوپی دارند و از جهت دیگر رشد اقتصادی اتیوپی در بلندمدت تحت تأثیر منفی نرخ ارز اسمی قرار می‌گیرد.

آسلم و جافار^۱ (۲۰۲۰) در مقاله «کسری بودجه و بدهی دولت فدرال در مالزی» از آزمون هم‌انباشتگی و مدل‌های تصحیح خطای برداری برای بررسی تأثیر کسری بودجه بر برخی متغیرهای کلان اقتصادی استفاده کردند. آن‌ها بیان کردند که بیشتر کشورهای توسعه‌یافته با کسری بودجه مواجه هستند و کسری بودجه منجر به تورم، کاهش ارزش پول ملی، افزایش استقراض و افزایش نرخ بهره می‌شود. آن‌ها همچنین نتیجه گرفتند که کسری بودجه بیشترین تأثیر را بر سرمایه‌گذاری و سطح تورم در مالزی دارد.

وان^۲ و همکاران (۲۰۲۰) در مقاله‌ای با عنوان «رابطه بین بدهی عمومی، کسری بودجه و توسعه اقتصادی پایدار در کشورهای در حال توسعه: نقش کنترل فساد» با استفاده از روش دومرحله‌ای تعمیم لحظه‌ها^۳ و با بهره‌گیری از داده‌های ۵۹ کشور در حال توسعه بین سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۵؛ نتیجه گرفتند که بدهی عمومی و کسری بودجه اثرات منفی بر توسعه پایدار داشتند در حالی که تأثیر کنترل فساد بر توسعه پایدار مثبت بود. آنان همچنین بیان کردند که اگر هدف، دستیابی به توسعه اقتصادی پایدار است، کشورهای در حال توسعه نباید افزایش بدهی عمومی یا حفظ کسری بودجه را به عنوان یک استراتژی برای توسعه اقتصادی ببینند.

اوتینو^۴ و همکاران (۲۰۱۹) در پژوهش «تأثیر تأمین مالی داخلی کسری بودجه بر رشد اقتصادی کنیا» که با روش حداقل مربعات معمولی انجام دادند؛ بیان کردند که نرخ استقراض خارجی دولت کنیا افزایش یافته در حالی که رشد اقتصادی روندی نوسانی داشته است. نتایج آنان

1. Aslam & Jaafar

2. Van

3. Two step generalized method of moments

4. Otieno

حاکمی از تأثیر منفی و معنادار تأمین مالی خارجی کسری بودجه بر رشد اقتصادی در کشور و از سوی دیگر تأثیر مثبت و معنادار تأمین مالی داخلی کسری بودجه بر رشد اقتصادی کنیا بود اونویودوکیت و اینام^۱ (۲۰۱۸) پژوهشی با عنوان «کسری بودجه و رشد اقتصادی در لیبیا» را با روش حداقل مربعات معمولی انجام دادند و نتیجه گرفتند که رابطه‌ای معنادار و مثبت بین رشد اقتصادی و کسری بودجه در لیبیا وجود دارد و پیشنهاد کردند که دولت، سیاست‌گذاران و مقامات اقتصادی می‌بایست ترکیب مناسبی از سیاست‌های پولی و مالی را به شیوه‌ای اتخاذ کنند که پتانسیل رشد کسری بودجه در لیبیا را به حداکثر برساند.

کاستلو و همکاران^۲ (۲۰۱۳) در پژوهش «پیامدهای پنهان الزامات بودجه متوازن» با بررسی ادبیات موجود در حوزه کسری بودجه دریافتند که در شرایط رکود اقتصادی، ایالت‌هایی با الزامات قوی بودجه متوازن نسبت به ایالت‌هایی که قوانین بودجه متعادل ضعیفی دارند، احتمال بیشتری برای کاهش هزینه‌ها دارند. همچنین متوجه شدند که هنگام مواجهه با مشکلات مالی، دولت‌ها تمایل دارند دارایی‌های عمومی را بفروشند و برای برآورده کردن الزامات بودجه متوازن، هزینه‌های خود را به زمان دیگری موکول کنند.

هو و اسمیت^۳ (۲۰۰۶) در مقاله «چارچوبی برای درک سیستم‌های مورد نیاز بودجه متوازن دولت» بر اساس تحقیقات حقوقی جامع، چارچوب مورد نیاز بودجه متوازن را ارائه کردند و بیان نمودند که این الزامات، سیستم‌هایی از مقررات منسجم هستند که در جهت حفظ تعادل بودجه عمل می‌کنند و شبکه‌ای از قوانین را برای دستیابی به تعادل بودجه از طریق مراحل آماده‌سازی اجرایی، قانون‌گذاری و اجرای بودجه تشکیل می‌دهند. هر چه یک سیستم الزامات بودجه متوازن کامل‌تر، توسعه یافته و صریح‌تر باشد، در دستیابی به تعادل بودجه دقیق‌تر خواهد بود.

1. Onwioduokit & Inam
2. Costello et al
3. Hou & Smith

با بررسی پژوهش‌های داخلی و خارجی صورت گرفته در زمینه کسری بودجه درمی‌یابیم که بعضی از این پژوهش‌ها به بررسی عوامل اثرگذار بر کسری بودجه مانند جهانی‌شدن، آزادی اقتصادی و میزان نقدینگی پرداختند و بعضی دیگر پیامدها و عواقب کسری بودجه بر اقتصاد کشورهایی مانند کنیا، مالزی، لیبیا، ایران، ژاپن، ایتالی و... را بررسی کردند. شایان توجه است که تاکنون در پژوهشی به شناسایی پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت پرداخته نشده است.

۴. روش پژوهش

این پژوهش از لحاظ هدف، کاربردی^۱ است. در پژوهش‌های کاربردی پژوهشگر در پی ارائه راه‌حل‌های عملی برای رفع مشکل است و دانش جدیدی را در حوزه مشکل خلق می‌نماید (ساندرز^۲ و همکاران، ۲۰۱۷: ۹). پژوهش حاضر فلسفه تفسیرگرایی دارد و رویکرد آن استقرایی است، در این پژوهش از استراتژی تحلیل مضمون و رویکرد کیفی بهره گرفته شده و بازه زمانی آن مقطعی است. در آغاز پژوهش اسناد کتابخانه‌ای در حوزه کسری بودجه و بودجه‌ریزی بررسی شدند، در ادامه برای شناسایی پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت مصاحبه‌هایی نیمه ساختاریافته با ۱۹ نفر از خبرگان (مدیران و کارشناسان سازمان برنامه و بودجه و استادان دانشگاه تهران) که انتخاب آن‌ها برای مصاحبه با شیوه نمونه‌گیری گلوله‌برفی بود، صورت گرفت. در جدول (۳) ویژگی‌های جمعیت شناختی خبرگانی که با آن‌ها مصاحبه شده، ذکر گردیده است.

جدول ۳. ویژگی‌های جمعیت‌شناختی خبرگان

مشارکت‌کنندگان	تعداد	مدرک تحصیلی		سابقه کار (به سال)				جنسیت
		فوق لیسانس	دکتر	>۱۰	۱۰-۱۵	<۱۵	زن	
استادان دانشگاه	۳	۰	۳	۲	۱	۰	۰	مرد
مدیران سازمان برنامه و بودجه	۶	۲	۴	۱	۳	۲	۱	مرد
کارشناسان سازمان برنامه و بودجه	۱۰	۶	۴	۶	۴	۰	۴	مرد
مجموع	۱۹	۸	۱۱	۹	۸	۲	۵	مرد

1. Applied research

2. Saunders

مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با پرسش‌های کلی از خبرگان آغاز می‌گردد، پرسش کلی به این دلیل پرسیده می‌شود که جهت‌دهنده نباشد و اختیار بیشتری به خبرگان برای تفکر درباره موضوع داده شود (سیمونز^۱، ۲۰۱۱) و به فراخور پاسخ اولیه شرکت کنندگان، سؤالات بعدی برای کشف موارد جدید از خبرگان پرسیده می‌شود.

پرسش‌های کلی که در ابتدای مصاحبه با خبرگان برای شناسایی پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت مطرح شدند عبارتند از:

الف) پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت کدامند؟

ب) چه عواملی منجر شده که بودجه کشور به میزان زیادی به فروش نفت وابسته باشد؟

ج) چرا اقتصاد ایران به درآمدهای نفتی وابسته است؟

د) عوامل دخیل در منفی شدن تراز عملیاتی بودجه دولت کدامند؟

از ۱۹ مصاحبه صورت گرفته با خبرگان، ۱۱ مصاحبه به صورت حضوری در سازمان برنامه و بودجه کشور، ۳ مصاحبه در دانشگاه تهران و ۵ مصاحبه باقی‌مانده به دلیل مشغله کاری افراد به صورت تلفنی انجام شد.

پژوهشگران برای اینکه زمان رسیدن به اشباع نظری را دریابند؛ پس از هر مصاحبه، متن هر کدام را پیاده‌سازی و کدگذاری نمودند در جدول (۴) نحوه رسیدن به اشباع نظری ذکر گردیده است.

جدول ۴. نحوه رسیدن به اشباع نظری

تم‌های اصلی/شماره مصاحبه	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴	۱۵	۱۶	۱۷	۱۸	۱۹
توسعه‌نیافتگی صنایع تولیدی و صادرات	*			*				*			*			*		*		*	*
ضعف در سیستم مالیات ستانی		*	*	*		*		*	*	*		*		*	*		*	*	*
فقدان برنامه مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت	*		*		*		*			*			*	*			*		*
نظارت غیراثر بخش بر فعالیت‌های اقتصادی دولت			*	*			*	*	*		*				*	*	*	*	

ادامه جدول ۴. نحوه رسیدن به اشباع نظری

تم‌های اصلی/شماره مصاحبه	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴	۱۵	۱۶	۱۷	۱۸	۱۹
رشد بیش از اندازه بخش دولتی در ایران			*		*				*		*		*		*			*	*
انحصارات در بخش‌های اقتصادی کشور						*						*		*			*		
عدم انجام اصولی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد																*			*
فقدان برنامه‌ای مناسب برای کنترل فروش منابع طبیعی		*							*			*					*	*	

نمونه‌گیری گلوله‌برفی، جزو روش‌های نمونه‌گیری غیر احتمالی^۱ و هدفمند است، از این روش نمونه‌گیری زمانی بهره گرفته می‌شود که شناسایی اعضای جامعه‌ای که می‌بایست مورد بررسی قرار گیرد، آسان نباشد. در این گونه از نمونه‌گیری لازم است با یک یا دو مورد از اعضای جامعه مد نظر ارتباط ایجاد شود و از آنان خواسته شود که برای شناسایی موارد جدید، اعضای جدیدی را به ما معرفی نمایند و این عمل تا زمان اشباع نظری ادامه دارد (ساندرز و همکاران، ۲۰۱۷: ۳۰۲). روش تحلیل مضمون برای تعیین و تحلیل مضمون‌های درون داده‌ها است. این روش داده‌ها را سازماندهی و جزئیات آن را توصیف می‌نماید (براون و کلارک^۲، ۲۰۰۶: ۷۹).

به جای بهره‌گیری از اعتبار و روایی (مورد استفاده در پژوهش‌های کمی)، از اعتمادپذیری^۳ در پژوهش‌های کیفی استفاده می‌شود؛ اعتمادپذیری اشاره به میزان قابلیت اعتماد به نتایج پژوهش کیفی دارد. گوبا و لینکلن^۴ (۱۹۹۴) اذعان کردند که اعتمادپذیری به میزانی که یک پژوهشگر توانایی دارد که مخاطبانش را قانع نماید که نتایج و یافته‌هایش شایسته توجه و باارزش است، می‌گویند (محمدپور، ۱۳۹۷: ۴۹۶). در پژوهش حاضر برای ارزیابی داده‌ها و نتایج، از شاخص‌های سنجش اعتبار پژوهش کیفی گوبا و لینکلن (۱۹۹۴) که مشتمل بر باورپذیری^۵، انتقال‌پذیری^۶، تأییدپذیری^۷ و اطمینان‌پذیری^۸ است، بهره گرفته شده است.

برای بررسی پایایی نتایج پژوهش از پایایی بازآزمون و بین کدگذاران استفاده شد. در پایایی باز آزمون دوباره ۳ مصاحبه پس از ۱ ماه کدگذاری گردیدند و در پایایی بین کدگذاران، از فرد دیگری برای کدگذاری ۳ مصاحبه استفاده شد؛ در پایایی بازآزمون سطح توافقی ۹۱٪ و در پایایی

-
1. Non-probability
 2. Braun & Clarke,
 3. Trustworthiness
 4. Guba & Lincoln
 5. Credibility
 6. Transformability
 7. Confirmability
 8. Dependability

بین کدگذاران سطح توافق ۸۴٪ بود. در پژوهش‌های کیفی سطح توافق بالای ۸۰٪ قابل قبول است (کرسول^۱، ۲۰۱۴؛ لنس^۲، ۲۰۰۹).

۵. یافته‌ها

چنانچه در روش پژوهش ذکر گردید، در این پژوهش کیفی، برای جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها به ترتیب از مصاحبه و تکنیک تحلیل مضمون استفاده گردیده است. نحوه مشخص کردن مضمون‌های اصلی و فرعی به این ترتیب بود که پس از هر مصاحبه، مصاحبه توسط پژوهشگران پیاده‌سازی شد. سپس کدهای اولیه از مصاحبه‌ها استخراج شدند و در مرحله بعد کدهای اولیه دسته‌بندی و مضمون‌های فرعی مشخص شدند. در نهایت با دسته‌بندی مضمون‌های فرعی، مضمون‌های اصلی تعیین شدند. این فرآیند به صورت رفت و برگشتی بود؛ به گونه‌ای که گاهی پژوهشگران حسب اقتضا دسته‌بندی مضمون‌ها را تغییر دادند تا به اجماع کلی در مورد مضمون‌های فرعی و اصلی رسیدند. پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت در قالب ۳ مضمون اصلی، ۸ مضمون فرعی و ۸۳ کد اولیه شناسایی گردیدند که در جدول (۵) و شکل (۱) آورده شده و در جدول (۶) بخشی از متن مصاحبه‌ها به همراه مضمون‌های استخراج شده از آن‌ها ارائه گردیده است.

1 Creswell

2 Lens

جدول ۵. کدها و مضمون‌های استخراج‌شده از مصاحبه‌ها

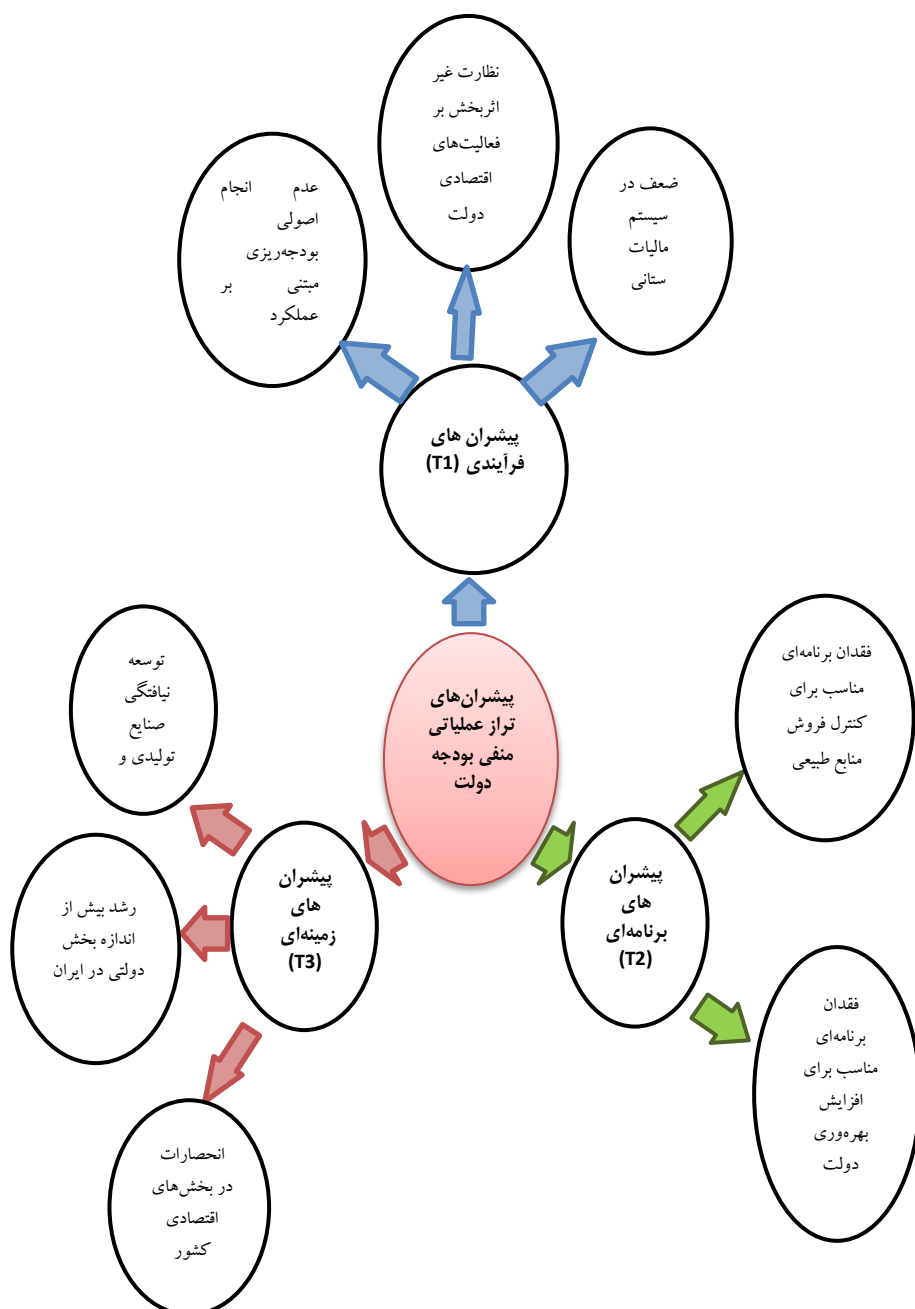
مضمون‌های اصلی	مضمون‌های فرعی	کدهای اولیه
پیشران‌های فرآیندی	ضعف در سیستم مالیات‌ستانی	عدم جمع‌آوری اصولی مالیات
		عدم پیاده‌سازی اصولی سیستم مالیات بر ارزش افزوده در ایران
		فرار مالیاتی در ایران
		اجرایی نشدن مؤثر رویه‌های عدالت در مالیات ستانی
		وجود خلأهای قانونی در زمینه مالیات ستانی
		استفاده اندک از ظرفیت‌های فناوری اطلاعات در مالیات ستانی
		وجود سطح بالایی از اجتناب مالیاتی در ایران
		ضعف در سیستم مالیات ستانی
		نگرفتن مالیات اضافی اثربخش از صنایع مضر برای جامعه نظیر دخانیات
		فقدان سیستم ثبت حسابداری مناسب برای اخذ مالیات بر ارزش افزوده
	نظارت غیر اثربخش بر فعالیت‌های اقتصادی دولت	نظارت ناکافی بر فعالیت‌های اقتصادی دولت
		وجود شفافیت اندک در برخی از نهادهای دولتی
		وجود فساد اداری در برخی بخش‌ها
		پاسخگویی ناکافی برخی نهادهای دولتی در برابر درآمدها و هزینه‌هایشان
		عدم نظارت کارآمد بر درآمدهای دولت
		نظارت ناکارآمد بر هزینه‌های دولت
		فقدان سیستم ارزیابی عملکرد مناسب برای فعالیت‌های دولت
	عدم انجام اصولی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد	بودجه‌ریزی مبتنی بر چانه‌زنی
		دخالتهای برخی نهادهای سیاسی در بودجه‌ریزی
		عدم انجام اصولی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد
		توجه نکردن به اصول بودجه‌ریزی عملیاتی
		بودجه‌ریزی افزایشی
		شفافیت پایین در برخی ردیف‌های بودجه
		وجود هزینه‌های متفرقه زیاد در ردیف‌های بودجه
		غیر اثربخش بودن بودجه‌ریزی
		غیرواقع‌بینانه در بودجه‌ریزی

ادامه جدول ۵. کدها و مضمون‌های استخراج‌شده از مصاحبه‌ها

مضمون‌های اصلی	مضمون‌های فرعی	کدهای اولیه
پیشران‌های برنامه‌ای	فقدان برنامه‌ای مناسب برای کنترل فروش منابع طبیعی	فقدان سازوکاری مناسب برای کنترل فروش نفت و گاز
		وابستگی اقتصاد به فروش نفت
		نبود قوانینی مناسب برای کنترل فروش نفت و گاز
		نبود قوانینی مناسب برای جلوگیری از خام فروشی نفت
		فقدان خط‌مشی مناسبی برای افزایش بهره‌وری در فروش منابع طبیعی
		عدم اجرای سیاست‌های کاهش خام فروشی نفت
		عدم توجه به بهره‌وری در فروش نفت و گاز
		نبود قوانینی مناسب برای کاهش وابستگی کشور به فروش نفت و گاز
		بازدارنده نبودن قوانین برای جلوگیری از فروش بی‌رویه منابع طبیعی
	فقدان برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت	کارایی پایین برخی از پروژه‌های دولت
		اثر بخشی پایین برخی از پروژه‌های عمرانی دولت
		وجود طرح‌های عمرانی فراوان نیمه تمام
		سطح پایین صرفه‌جویی در برخی از بخش‌های دولتی
		هدر رفت منابع در برخی از بخش‌های دولت
		بهره‌وری پایین برخی از بخش‌های دولت
		عدم رشد بهره‌وری دولت
		فقدان برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت
		سطح پایین بهره‌وری دولت در فروش منابع طبیعی
		وجود هزینه‌های غیر ضروری در سازمان‌های دولتی
		خام فروشی نفت توسط دولت
		انجام پروژه‌های عمرانی دولت با هزینه‌های فزاینده
		عدم اجرای برنامه‌های مرتبط با بهره‌وری در بخش دولتی
پیشران‌های زمینه‌ای	توسعه‌نیافتگی صنایع تولیدی و صادرات	عدم توسعه صادرات
		عقب‌ماندگی صنایع
		تولید کالای با کیفیت پایین توسط صنایع

ادامه جدول ۵. کدها و مضمون‌های استخراج‌شده از مصاحبه‌ها

مضمون‌های اصلی	مضمون‌های فرعی	کدهای اولیه
پیشران‌های زمینه‌ای	توسعه‌نیافتگی صنایع تولیدی و صادرات	تولید کالای بی کیفیت توسط خودروسازها
		تولید لوازم خانگی با کیفیت پایین
		عدم رونق صنایع
		سرمایه‌گذاری ناکافی دولت در بخش صنعت
		کاهش سطح تعاملات اقتصادی با کشورهای جهان
		عدم ترویج فرهنگ مصرف کالای ایرانی
		بسته شدن صنایع تولیدی
		به صرفه نبودن تولید برای تولیدکنندگان
		نبود برنامه‌ای مناسب برای توسعه صنایع تولیدی کشور
		تحریم‌های حوزه صنایع
		حمایت ناکافی دولت از صنایع تولیدی
		اشتقاق اندک کشورهای خارجی برای خرید کالای ایرانی
	رشد بیش از اندازه بخش دولتی در ایران	بزرگ شدن بی‌رویه دولت
		افزایش هزینه‌های اضافی دولت
		فربه شدن دولت
		انجام نشدن اصولی کوچک‌سازی دولت
		دخالت دولت در امور اقتصادی
		عدم اجرای سیاست‌های اقتصاد باز
		چابک نبودن دولت
		حذف نشدن ارگان‌های زائد دولت
		کوچک نبودن دولت
		کوچک‌سازی غیر اصولی دولت
	انحصارات در بخش‌های اقتصادی کشور	انحصارات در برخی صنایع کشور
		تولید کالای بی کیفیت به دلیل انحصارات
		کاهش بهره‌وری به دلیل انحصارات
		افزایش فساد در پی انحصارات
		کاهش شفافیت به دنبال انحصارات
		وجود انحصارات در صادرات و واردات
		دشواری بودن ورود به بازار برخی صنایع به دلیل انحصارات
		انحصارات و کاهش پاسخگویی برخی نهادهای متصدی
		هدررفت منابع در پی انحصارات
		کاهش کارایی و اثربخشی برخی از بخش‌های اقتصادی به دلیل انحصارات



شکل ۱. نقشه مضمون‌های حاصل‌شده در مورد پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت

جدول ۶. بخشی از متن مصاحبه‌ها به همراه مضمون‌های استخراج‌شده از آن‌ها

بخشی از متن مصاحبه	کدها	مضمون‌های فرعی	مضمون‌های اصلی
یکی از عواملی که از نظر من باعث شده که تراز عملیاتی بودجه دولت منفی شود، این است که صنایع کشور ما در قیاس با کشورهای صنعتی جهان عقب افتادند و محصولاتشان کیفیت پایین‌تری دارد.	عقب‌ماندگی صنایع	توسعه‌نیافتگی صنایع تولیدی و صادرات	پیشران‌های زمینه‌ای
	تولید کالای با کیفیت پایین توسط صنایع		
سیستم مالیات ستانی کشور ما ضعف دارد و فرار مالیاتی در آن زیاد است که دلیل آن شاید به ناتوانی در جمع‌آوری اصولی مالیات برمی‌گردد.	ناتوانی در جمع‌آوری اصولی مالیات	ضعف در سیستم مالیات‌ستانی	پیشران‌های فرایندی
	ضعف در سیستم مالیات‌ستانی		
	فرار مالیاتی در ایران		
اصولاً در بخش دولتی یا برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری وجود ندارد یا این برنامه به‌صورت درست اجرا نشده است.	فقدان برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت	فقدان برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت	پیشران‌های برنامه‌ای
	عدم اجرای برنامه‌های مرتبط با بهره‌وری در بخش دولتی		

۶. تجزیه و تحلیل و نتیجه‌گیری

با توجه به تورم روزافزون سال‌های اخیر که در پی تحریم‌های بین‌المللی در حوزه فروش نفت و میعانات گازی به وجود آمد و وجود کسری بودجه فراوان، ضروری است که دولت به فکر راهکارهایی برای بهبود تراز عملیاتی منفی بودجه خود باشد و هرچه سریع‌تر اقداماتی انجام دهد. برای بهبود تراز عملیاتی بودجه دولت، می‌بایست در ابتدا دلایل و یا پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت شناسایی گردد.

این پژوهش با هدف شناسایی پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت انجام گردید و این پیشران‌ها در قالب ۳ دسته پیشران‌های زمینه‌ای که شامل توسعه‌نیافتگی صنایع تولیدی و صادرات، انحصارات در بخش‌های اقتصادی کشور و رشد بیش از اندازه بخش دولتی در ایران، پیشران‌های فرایندی که مشتمل بر ضعف در سیستم مالیات‌ستانی، عدم انجام اصولی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و نظارت غیر اثربخش بر فعالیت‌های اقتصادی دولت و پیشران‌های برنامه‌ای که شامل فقدان برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت و نبود برنامه‌ای مناسب برای کنترل فروش منابع طبیعی بود، شناسایی گردیدند.

قابل توجه است که با توجه به اینکه پژوهش کنونی، پژوهشی کیفی با رویکرد اکتشافی بود، پیشنهاد می‌شود پژوهشگران در آینده به پیمایش کمی پیشران‌های شناسایی شده در این پژوهش بپردازند.

پیشران‌های تراز عملیاتی منفی اشاره به عواملی دارد که ایجادکننده تراز عملیاتی منفی و یا منجر به منفی‌تر شدن آن می‌شوند. پیشران‌های زمینه‌ای اشاره به عواملی دارد که مرتبط با بستر اقتصادی کشور است. پیشران‌های برنامه‌ای بیان‌کننده عواملی است مرتبط با بی‌برنامگی و یا نبود برنامه‌ای مناسب است و در نهایت پیشران‌های فرایندی اشاره به عواملی دارد که مرتبط با فرایندها، رویه‌ها و کیفیت اجرای آن در کشور است.

۶-۱. پیشران‌های زمینه‌ای

۶-۱-۱. توسعه‌نیافتگی صنایع تولیدی و صادرات

یکی از پیشران‌های بسیار تأثیرگذار، توسعه‌نیافتگی صنایع و صادرات است، اگر کشور بخواهد از درآمدهای نفتی مستقل شود، می‌بایست به درآمد حاصل شده از صنایع و صادرات محصولات متوسل شود. توسعه‌نیافتگی صنایع، عدم رونق صادرات را به همراه دارد. توسعه صادرات در گرو افزایش تعامل و ارتباط اقتصادی کشور با کشورهای دیگر و بهبود کیفیت کالاهای تولید داخل نظیر لوازم خانگی، خودرو و... است. هرچه صنایع کشور توسعه نیافته باشند، تراز عملیاتی منفی دولت، منفی‌تر می‌شود؛ زیرا دولت فقط می‌تواند به درآمدهای نفتی اتکا کند. توسعه‌نیافتگی صادرات با پژوهش‌های رضایی و همکاران (۱۳۹۶) و رسول‌زاده و همکاران (۱۴۰۰) هم‌راستا است.

۶-۱-۲. رشد بیش از اندازه بخش دولتی در ایران

یکی دیگر از پیشران‌های زمینه‌ای، رشد بیش از اندازه بخش دولتی است، فربه شدن دولت و افزایش وظایف تصدی‌گری دولت برای آن مخارج فزاینده‌ای را به همراه دارد. هرچقدر دولت بزرگ‌تر شود به تبع آن مخارجش افزوده می‌شود، از این رو رشد بیش از اندازه بخش دولتی از پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت است. بزرگ شدن بیش از اندازه بخش دولتی با پژوهش دانایی‌فرد و همکاران (۱۳۸۷) هم‌جهت است.

۶-۱-۳. انحصارات در بخش‌های اقتصادی کشور

از پیشران‌های زمینه‌ای می‌توان به انحصار در برخی بخش‌های اقتصاد کشور اشاره نمود، انحصار منجر به کاهش پاسخگویی و کیفیت خدمات و محصولات ارائه گردیده از جانب نهادهای دارای انحصار می‌شود، در پی این کاهش پاسخگویی، شفافیت کاهش یافته و فساد افزایش می‌یابد و در پی آن بودجه تخصیص یافته به نهادهای مربوطه به دنبال عدم شفافیت در جای نامناسب خرج شده یا هدر می‌رود، در نتیجه دولت نیاز به بودجه بیشتری برای انجام امور خواهد داشت. انحصار در

بخش‌های اقتصادی کشور با پژوهش‌های پورپرتوی و همکاران (۱۳۸۸) و انصاری (۱۴۰۱) هم‌سو است.

۶-۲. پیشران‌های برنامه‌ای

۶-۲-۱. فقدان برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت

بهره‌وری مشتمل بر کارایی و اثربخشی است، اثربخشی در لغت به معنای محقق شدن اهداف و کارایی اشاره به رسیدن به اهداف با حداقل هزینه است. آمارها حاکی از آن است که شاخص کل بهره‌وری اقتصاد ایران از سال ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۰ با افت قابل توجهی روبه‌رو بوده است (اقتصاد نیوز، ۱۴۰۱). این افت قابل توجه نشان‌دهنده‌ی اجرایی نشدن خط‌مشی‌های افزایش بهره‌وری و یا نبود برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری در کشور است. فقدان برنامه‌ای مناسب برای افزایش بهره‌وری دولت با پژوهش‌های دشتی و همکاران (۱۳۹۸)، دانش جعفری و کریمی (۱۳۹۳) و وافی نجار (۱۳۸۵) هم‌جهت است.

۶-۲-۲. فقدان برنامه‌ای مناسب برای کنترل فروش منابع طبیعی

یکی از عواملی که باعث شده اقتصاد ایران وابستگی زیادی به فروش نفت داشته باشد، فقدان برنامه‌ای مناسب برای کنترل فروش منابع طبیعی و کاهش وابستگی اقتصاد به فروش نفت است. منابع ارزشمند طبیعی می‌بایست برای آیندگان و نسل‌های آینده حفظ شوند و فروششان کنترل گردد. فقدان برنامه‌ای مناسب برای کنترل فروش منابع طبیعی باعث می‌شود تا دولت بیشتر برای ایجاد درآمد، تمرکز خود را بر فروش این منابع طبیعی بگذارد و به راهکارهای عملیاتی نظیر توسعه صنایع، گسترش صادرات و... نیندیشد. فقدان برنامه‌ای مناسب برای کنترل فروش منابع طبیعی با نتایج پژوهش قاسمی و همکاران (۱۴۰۰) هم‌جهت است.

۶-۳. پیشران‌های فرایندی

۶-۳-۱. ضعف در سیستم مالیات ستانی

از پیشران‌های بسیار مهم تراز عملیاتی منفی بودجه می‌توان به ضعف در سیستم مالیات ستانی اشاره کرد، وجود فرار مالیاتی زیاد، خلأهای قانونی و در پی آن اجتناب مالیاتی، برقرار نشدن رویه‌ی عدالت مالیاتی در کشور و عدم دریافت اصولی مالیات بر ارزش افزوده همه و همه دال بر ضعف سیستم مالیاتی است. اگر این سیستم تقویت گردد. کسری تراز عملیاتی بهبود می‌یابد. ضعف در سیستم مالیاتی با پژوهش‌های طیبی و همکاران (۱۳۹۸)، حاج امینی و همکاران (۱۳۹۵) و مروی (۱۴۰۰) همسو است.

۶-۳-۲. نظارت غیر اثربخش بر فعالیت‌های اقتصادی دولت

نظارت غیر اثربخش بر فعالیت‌های اقتصادی دولت از عواملی است که منجر به انحرافات در مسیر مخارج و درآمدهای دولت می‌شود، نبود نظارت، شفافیت در عملکرد دستگاه‌ها را می‌کاهد و در پی همین کاهش شفافیت فساد ظهور می‌کند. فساد یکی از مهم‌ترین عواملی است که تراز عملیاتی بودجه را منفی می‌کند. نظارت غیر اثربخش بر فعالیت‌های اقتصادی دولت با وان و همکاران (۲۰۲۰)، هو و اسمیت (۲۰۰۶) و امرایی و آذر (۱۴۰۰) هم‌جهت است.

۶-۳-۳. عدم انجام اصولی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد

انجام دادن غیر اصولی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد از پیشران‌های تراز عملیاتی منفی بودجه دولت است. بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد نوعی بودجه‌ریزی علمی، قابل سنجش و ارزیابی است. در این گونه بودجه‌ریزی برای هر فعالیت و عملکرد دولت به تناسب آن بودجه‌ای در نظر گرفته می‌شود. در این نوع بودجه‌ریزی فشار نهادهای سیاسی اعمال نمی‌گردد و بر اساس چانه‌زنی نیست. در بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد بهره‌وری افزایش می‌یابد، زیرا هراندازه که دستگاهی بهتر عمل کند و عملکرد بهتری داشته باشد، مشوق‌ها و بودجه بیشتری به آن تخصیص می‌یابد. در پی

افزایش بهره‌وری، صرفه‌جویی افزایش و هزینه‌های غیر زائد دولت حذف می‌گردد و در نتیجه تراز عملیاتی دولت بهبود می‌یابد. این شاخص با پژوهش کردستانی و همکاران (۱۳۹۵) هم‌راستاست.

۷. توصیه‌های سیاستی

با توجه به نتایج این پژوهش پیشنهادهای ذیل ارائه می‌گردد:

۱. با تصویب قوانینی بازدارنده و اثربخش به صورت دوره‌ای توسط مجلس می‌توان فروش منابع طبیعی نظیر نفت و میعانات گازی را کنترل نمود...
۲. با تدوین برنامه‌ای جامع، الزام‌آور و استراتژیک در رابطه با افزایش بهره‌وری امور دولت و اطلاع‌رسانی آن به نهادهای زیرمجموعه و ایجاد محدودیت اثربخش در بودجه تخصیصی می‌توان نهادهای دولتی را مقید ساخت تا در این راستا حرکت نمایند.
۳. برای رونق بیشتر صنایع تولیدی باید ابتدا کیفیت کالای تولید داخل از طریق اعمال استانداردهای تولید بالاتر ارتقا یابد و سپس در جهت استفاده از کالای ایرانی فرهنگ‌سازی کرد.
۴. به منظور افزایش درآمدهای مالیاتی کشور باید از ظرفیت‌های مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر صنایع مضر نظیر دخانیات و مالیات‌ستانی از خصولتی‌ها بیشتر بهره گرفته شود.
۵. برای افزایش شفافیت در سیستم بودجه‌ریزی کشور از ردیف‌های متفرقه کاسته شود و هدفمندی در بودجه‌ریزی بیشتر مورد تأکید قرار گیرد.

منابع

- اقتصاد نیوز (۱۴۰۱). مثبت شدن بهره‌وری اقتصاد ایران پس از سه سال. کد خبر: ۵۰۱۰۱۱.
- امرای، حافظ، آذر، عادل. (۱۴۰۰). ارائه الگوی مؤثر نظارت و ارزیابی عملکرد مالی بخش عمومی در بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد. *پژوهش‌های حسابداری مالی و حسابرسی*. ۱۳(۴): ۵۳-۸۶.
- انصاری، باقر. (۱۴۰۱). مدیریت منافع در بخش عمومی. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران*. ۵۲(۱): ۲۹۷-۳۲۱.
- آذر، عادل، صادقی شاهدانی، مهدی، محمدرضاییکی، رضا. (۱۳۹۹). نگاشت مدل عوامل مؤثر بر اعوجاجات بودجه عمومی کشور. *فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی*. ۲۸(۹۴): ۳۹۷-۴۲۶.
- پورپرتوی، میر طاهر، دانش جعفری، داود، جلال آبادی اسدالله. (۱۳۸۸). مقایسه تطبیقی انحصار و تمرکز در برخی از صنایع کشور. *پژوهشنامه اقتصادی*. ۹(۳۵): ۱۲۹-۱۵۴.
- حاج‌امینی، مهدی، احمدی شادمهری، محمدطاهر، فلاحتی، محمدعلی، ناجی میدانی، علی‌اکبر. (۱۳۹۴). تأثیر کسری بودجه بر نقدینگی در اقتصاد ایران با تأکید بر درون‌زایی دارایی‌های سیستم بانکی. *فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی*. ۲۳(۷۵): ۱۶۶-۱۳۱.
- حاج‌امینی، مهدی، احمدی شادمهری، محمدطاهر، فلاحتی، محمدعلی، ناجی میدانی، علی‌اکبر. (۱۳۹۵). بررسی تأثیر کسری بودجه و مالیات تورمی بر اجزای طرف تقاضا در اقتصاد ایران. *پژوهش‌های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار)*. ۱۶(۴): ۸۴-۵۷.
- حاج‌امینی، مهدی، فلاحتی، محمدعلی، احمدی شادمهری، محمدطاهر، ناجی میدانی، علی‌اکبر. (۱۳۹۶). تأثیر ساختار کسری بودجه بر نقدینگی در اقتصاد ایران: رویکرد تابع واکنش بانک مرکز. *سیاست‌گذاری اقتصادی*. ۹(۱۷): ۱۴۵-۱۷۲.
- خبرگزاری مهر (۱۴۰۰). کاهش ۳۵ درصدی کسری تراز عملیاتی بودجه سال آینده. کد خبر: ۵۳۸۳۹۰۷.
- دانایی‌فرد، حسن، عباسی، طیبیه. (۱۳۸۷). اصلاحات اداری در ایران: تحلیلی بر کوچک‌سازی دولت، *دانشور رفتار*. ۱۵(۲۹): ۱۰۲-۱۲۱.

دانش جعفری، داود، کریمی، سمانه. (۱۳۹۳). نفت، برنامه ششم توسعه و اقتصاد مقاومتی. سیاست‌های راهبردی و کلان. ۲(۸). ۱-۳۵.

دشتی، سید حسین، رهبر، فرهاد، دهقان، نبی‌الله. (۱۳۹۸). صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها. فصلنامه مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی. ۳(۹). ۱۰۱-۱۳۶.

دهقان‌پورفرشاه، علیرضا، پورعزت، علی‌اصغر، عباسیان، عزت‌الله. (۱۴۰۱). ارائه راهکارهایی برای کاهش کسری تراز عملیاتی بودجه دولت. فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی. ۱۰(۷). ۳۹-۴۰.

رسول‌زاده، مریم، رهنما، علی، براتی، جواد. (۱۴۰۰). بررسی عوامل مؤثر بر کیفیت کالا در کارگاه‌های صنعتی بزرگ با تأکید بر نقش کارگران و رونق تولید. سیاست‌های راهبردی و کلان. ۹(۳۳). ۱۳۴-۱۶۲.

رضایی، مهدی، حیدری، خلیل، یعقوبی، پریسا. (۱۳۹۶). شناسایی اولویت‌های سرمایه‌گذاری صنعتی در ایران با تأکید بر رشد ارزش افزوده. فصلنامه علمی مدل‌سازی اقتصادی. ۱۱(۳۸). ۱۱۱-۱۳۵.

طیبی، سید کمیل، کمالیان، علیرضا، سرخوش سرا، علی، مبینی دهکردی، مصطفی. (۱۳۹۸). تحلیل اثرات جهانی شدن بر کسری بودجه دولت‌ها: رهیافت همسان‌سازی اقتصاد و الگوسازی. ۱۰(۱). ۶۵-۹۶.

فرجوند، اسفندیار. (۱۳۷۷). فراگرد تنظیم تا کنترل بودجه. انتشارات/حرار. چاپ اول. تبریز. قاسمی، حوری. (۱۴۰۰). افزایش ۸.۵ درصدی فروش نفت در لایحه بودجه ۱۴۰۱. خبرگزاری ایرنا. کد خبر: ۸۴۵۷۴۲۸۳.

قاسمی، محمد، سبحانیان، سید محمدهادی، ابوحمزه، داریوش. (۱۴۰۰). زمینه‌ها و راهکارهای کاهش وابستگی بودجه دولت به نفت. مجلس و راهبرد. ۲۸(۱۰۵). ۵-۴۰. کردستانی، غلامرضا، پارسیان، حسین، جمشیدی کلاتری، فرشاد. (۱۳۹۵). بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد و پاسخگویی در بخش عمومی. حسابداری دولتی. ۳(۵). ۶۷-۷۸.

- کميجانی، اکبر، ورهرامی، ویدا. (۱۳۹۱). برآوردی از نقش عوامل مؤثر بر کسری بودجه در ایران. فصلنامه علمی راهبرد. ۲۱(۳). ۲۷-۴۲.
- محمدپور، احمد. (۱۳۹۷). ضدروش: زمینه‌های فلسفی و رویه‌های عملی در روش‌شناسی کیفی. چاپ اول ویراست دوم. تهران: لوگوس.
- محمدی تلوار، ستار. (۱۳۹۹). راه کارهای جبران «کسری تراز عملیاتی» در بودجه ۱۴۰۰، ایرنا. کد خبر: ۸۴۱۶۳۴۶۳.
- مروی، علی. (۱۴۰۰). طرح پژوهشی (اصلاح نظام مالیاتی کشور). بنیاد ملی نخبگان.
- مصطفوی ثانی، علی. (۱۳۹۹). نگاهی به کسری حقیقی تراز عملیاتی بودجه ۱۴۰۰. روزنامه دنیای اقتصاد. شماره ۵۰۷۸.
- نیک‌اسکویی، کامران، اسدالله‌زاده بالی، میر رستم، زمانیان، محبوبه. (۱۳۸۸). بررسی نقش مالیات در توضیح نوسانات کسری بودجه. پژوهشنامه مالیات. ۱۷ (۵): ۶۸-۳۹.
- وافی نجار، داریوش. (۱۳۸۵). بهره‌وری کل عوامل در بخش نفت و گاز ایران. فصلنامه تحقیقات اقتصادی. ۴۱(۴). ۲۲۳-۲۵۱.
- Alesina, A., Roubini, N., & Cohen, G. D. (1997). Political cycles and the macroeconomy. MIT press.
- Aslam, M., & Jaafar, R. (2020). Budget Deficit and the Federal Government Debt in Malaysia. In Perspectives on Economic Development-Public Policy, Culture, and Economic Development. IntechOpen.
- Barnhart, S. W., & Darrat, A. F. (1988). Budget deficits, money growth and causality: Further OECD evidence. Journal of International Money and Finance, 7(2), 231-242.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. Qualitative research in psychology, 3(2), 77-101.
- Buchanan, J.M. (1967), Public Finance in Democratic Process. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Costello, A. M., Petacchi, R., & Weber, J. (2012). The hidden consequences of balanced budget requirements. Sloan School of Management, Massachusetts Institute of Technology. Working Paper
- Emana, D. (2021). The relationship between budget deficit and economic growth: Evidence from ethiopia. Applied Journal of Economics, Management and Social Sciences, 2(2), 10-15.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). Competing paradigms in qualitative research. Handbook of qualitative research, 2(163-194), 105.

- Hou, Y. & Smith, D. L. (2006). A framework for understanding state balanced budget requirement systems: Reexamining distinctive features and an operational definition. *Public Budgeting & Finance*, 26(3), 22-45.
- Onwioduokit, E. A., & Inam, U. S. (2018). Budget deficit and economic growth in Liberia: an empirical investigation. *American Journal of Social Sciences and Humanities Research*, 2(6), 68-78.
- Otieno, O. G., Odhiambo, S., & Ombok, B. (2019). Effect of External Budget Deficit Financing On Economic Growth in Kenya.
- Saunders, M.N.K.; Lewis, P., Thornhill, A. (2017). Research Methods for Business Students (7th Edition), *Pearson*.
- Simmons, O. E. 2011. Why classic grounded theory. In *Grounded theory: The philosophy, method, and work of Barney Glaser*, eds. V. B. Martin and A. Gynnild, 15–30. Boca Raton, FL: Brown Walker Press.
- Tanaka, Y. (2022). necessity of budget deficit under economic growth in monopolistic competition. *Economics & Business*, 36(1), 1-16.
- Vamvoukas, G. A. (1998). The relationship between budget deficits and money demand: evidence from a small economy. *Applied Economics*, 30(3), 375-382.
- Van, V. T. T., Ha, N. T. T., & Quyen, P. G. (2020). The relationship between public debt, budget deficit, and sustainable economic development in developing countries: The role of corruption control. *Jurnal Ekonomi & Studi Pembangunan*, 21(1), 84-104.

فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی