

# Determinants of Government Budget Deficit in the Economy of Iran Emphasizing the Economic and Political Economic Factors

Alireza Saedi Sarkhanlou<sup>1</sup> | saedi@ndf.ir

Hassan Dargahi<sup>2</sup> | h-dargahi@sbu.ac.ir

Received: 03/03/2021 | Accepted: 16/06/2021

**Abstract** In order to implement structural reform in the government budget of Iran, it is necessary to analyze the budgetary characteristics. This paper attempts to identify the determinants of budget deficit by using ARDL modeling based on the Iranian budget records for the period 1964-2020. Theoretical and empirical evidence both show that three main factors including budgeting structure, macroeconomic situation, and political economic forces could play a definite role in the budget deficit. Long term estimated coefficients of the research models explain that budget deficit will be worsened with bigger size of government, and with the increase in the government expenditure dispersion in comparison with the government revenues dispersion, also with a bigger share of public investment in total investment, and finally with wider GDP gap and inflation gap. Correspondingly, more inequality of income leads to a bigger deficit. The results also indicate that in the economy of Iran expenditures are a driving force that brings about the budget deficit. It is evident that in a resource-based economy, an increase in revenues of resource exports would relocate the economy to the positive output gap and boom cycle that in turn will push governments to a higher level of expenditures and a budget deficit. During the recession period in which government revenues decline, the recurrent expenditures resist adjustment due to its sticky behavior, hence the deficit gets worse. Meanwhile, political economic factors such as weakness of the government power and pressure by interest groups, all together have magnifying effects on worsening the budget deficit. During the era that foreign reserves in Stabilization Account and National Development Fund were enough to compensate deficits, the presence of the wealth effect on government expenditures, and thus on the budget deficit, is confirmed.

**Keywords:** Government Budget, Budget Deficit, Government Expenditure, Political Economy, Economy of Iran.

**JEL Classification:** E62, H61, H62, E32.

1. Ph.D. Student of Economics, Faculty of Economics and Political Sciences, Shahid Beheshti University, Iran.

2. Associate Professor, Faculty of Economics and Political Sciences, Shahid Beheshti University, Iran (Corresponding Author).

# تبیین عوامل موثر بر کسری بودجه در ایران با تأکید بر مولفه‌های اقتصادی و اقتصاد سیاسی

saedi@ndf.ir

علیرضا ساعدی سارخانلو

دانشجوی دکتری اقتصاد دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

dargahi@sbu.ac.ir

حسن درگاهی

دانشیار دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

مقاله پژوهشی

پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۲۶

دریافت: ۱۳۹۹/۱۲/۱۳

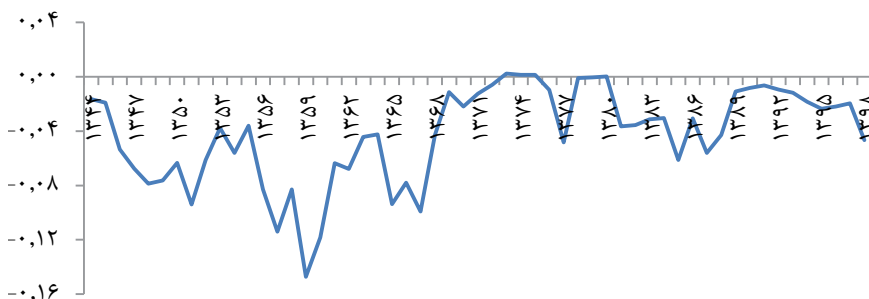
**چکیده:** به منظور اصلاح ساختار بودجه عمومی دولت در اقتصاد ایران، شناخت ویژگی‌های بودجه ضروری است. در این پژوهش، با مروری بر مشخصه‌های بودجه، عوامل توضیح‌دهنده کسری بودجه دولت در بازه ۱۳۹۸-۱۳۴۴ تحت دو الگوی خودرگرسیون با وقفه‌های توزیع شده مورد بررسی قرار می‌گیرند. شواهد نظری و تجربی نشان می‌دهد که سه مجموعه عوامل ساختاری بودجه، شرایط اقتصاد کلان، و اقتصاد سیاسی می‌توانند در ایجاد کسری بودجه مزمن نقش بسزایی داشته باشند. نتایج برآورد ضرایب بلندمدت الگوهای پژوهش حاکی از آن است که نسبت تراز عملیاتی و سرمایه‌ای به GDP به عنوان شاخص کسری بودجه با اندازه دولت، نسبت نوسان‌های مخارج به نوسان‌های درآمد دولت، نسبت سرمایه‌گذاری دولتی به سرمایه‌گذاری کل، شکاف تولید، شکاف تورم، و شاخص نابرابری درآمد دارای رابطه مستقیم است. نکته مهم آن که در اقتصاد ایران نیروی پیشران در کسری بودجه، عامل هزینه‌هاست. همچنین، چرخه رونق اقتصادی که به‌طور عمده با رونق نفتی همراه است، به دلیل ویژگی‌های اقتصاد متکی به وفور منابع طبیعی، به افزایش بیش از اندازه هزینه‌های دولت منجر می‌شود و در نهایت کسری بودجه را می‌افزاید. در دوران رکود اقتصادی که با کاهش درآمدهای نفتی همراه است، چسبندگی هزینه‌های دولت، به‌ویژه هزینه‌های جاری، به افزایش کسری بودجه منجر می‌شود. از سوی دیگر، شاخص‌های اقتصاد سیاسی همچون ضعف قدرت دولت و تأثیر فشار گروه‌های سیاسی، بر تشدید کسری بودجه موثر هستند. در سال‌هایی که امکان استفاده از منابع حساب ذخیره و صندوق توسعه ملی برای تأمین کسری بودجه فراهم بوده، اثر ثروت بر تشدید کسری بودجه تأیید شده است.

**کلیدواژه‌ها:** بودجه دولت، کسری بودجه، مخارج دولت، اقتصاد سیاسی، اقتصاد ایران.  
طبقه‌بندی JEL: E62, H61, H62, E32

## مقدمه

سیاست مالی نقش مهمی در مدیریت اقتصادی کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه دارد. مقامات مالی از راه اجرای بودجه می‌توانند منابع لازم را برای تدارک کالاهای عمومی به عنوان مکمل سرمایه خصوصی و تشکیل سرمایه انسانی تجهیز کنند. برای پیاده‌سازی موفق سیاست مالی، دولت‌ها باید توانایی کسب درآمد کافی برای انجام مخارج داشته باشند. با این حال، دولت‌ها به‌ندرت در عمل بودجه متوازن دارند، در نتیجه اقدام به تامین مالی کسری بودجه<sup>۱</sup> می‌کنند. مطابق گزارش بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول<sup>۲</sup> (۲۰۱۸)، وجود کسری بودجه‌های مزمن در کشورها سرعت انباشت بدهی دولت را افزایش داده است.

در سالیان گذشته، همواره کسری بودجه به عنوان یک پدیده ثابت در اقتصاد ایران قابل مشاهده بوده است. با توجه به داده‌های موجود، شکل (۱) روند زمانی نسبت تراز عملیاتی و سرمایه‌ای به تولید ناخالص داخلی را به عنوان شاخص کسری بودجه دولت در ۵۰ سال گذشته نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، مشخصه عمده این دوران، استمرار کسری بودجه و در عین حال نوسان شدید دامنه مقدار آن نسبت به مقیاس تولید ناخالص داخلی کشور است. ناتوانی دولت‌ها در حفظ توازن بین منابع و مصارف در بودجه در بیش‌تر سال‌ها بیانگر انباشت بدهی و ناپایداری در بودجه است.



شکل ۱: نسبت تراز عملیاتی و سرمایه‌ای به تولید ناخالص داخلی

منبع: داده‌های بانک مرکزی، داده‌های مرکز آمار ایران، گزارش‌های سازمان برنامه و بودجه

۱. برای تعریف کسری بودجه مراجعه شود به: (Irwin 2015) و (Hagemann 1999).  
 2. [https://www.un.org/en/ga/second/73/imf-wbg-presentation\\_debt-vulnerabilities-event.pdf](https://www.un.org/en/ga/second/73/imf-wbg-presentation_debt-vulnerabilities-event.pdf)

نوسان‌های مالی دولت ناشی از بروز مجموعه‌ای از تحول‌های اقتصادی و سیاسی داخلی و خارجی است که به‌نحوی بر ناترازی بودجه همان سال یا سال‌های بعد تأثیرگذار بوده‌اند. به نظر می‌رسد تغییرهای عمده در مولفه‌های بودجه (اعم از درآمدها و هزینه‌ها)، ساختار اقتصاد کلان، شرایط اقتصاد سیاسی کشور و همچنین، رونق‌های ناشی از جهش قیمت نفت و رکودهای عمیق به واسطه کاهش صدور نفت و شوک سال‌های انقلاب، جنگ تحمیلی، و تحریم‌ها مهم‌ترین عوامل موثر کسری بودجه به‌شمار می‌روند.

در دهه‌های ۱۳۶۰ و ۱۳۷۰ روش‌های استقراض از بانک مرکزی برای جبران کسری تراز مرسوم شد. از ابتدای دهه ۱۳۸۰ بر اساس برنامه سوم توسعه، تنظیم بودجه‌های سالانه دولت بدون اتکا به استقراض از بانک مرکزی و با استفاده از یک حساب ثبات‌ساز با عنوان حساب ذخیره ارزی مطرح شد و همراه با افزایش مستمر قیمت نفت و تحقق منابع بودجه عمومی دولت در سطحی بالاتر از منابع پیش‌بینی‌شده، حساب ذخیره ارزی در دوره برنامه حدود ۲۴/۷ میلیارد دلار مازاد منابع حاصل نمود. در قانون برنامه چهارم<sup>۱</sup> تلاش برای قطع اتکای اعتبارات هزینه‌ای به نفت و تامین آن از محل درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای غیرنفتی تا آخر برنامه و ممنوعیت تامین کسری بودجه از راه استقراض از بانک مرکزی و سیستم بانکی و تعیین نحوه توزیع منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی مد نظر قرار گرفت. در قانون برنامه پنجم توسعه<sup>۲</sup>، اهم تکالیفی که تحت قواعد مالی و سیاست‌های ساماندهی بودجه مطرح شد، شامل ایجاد صندوق توسعه ملی و واریز دست‌کم ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به آن و افزایش سالانه ۳ درصد به رقم پایه ۲۰ درصد در برنامه، قطع وابستگی اعتبارات هزینه‌ای به عواید نفتی، افزایش نسبت درآمدهای عمومی به اعتبارات هزینه‌ای به‌طور متوسط سالانه ۱۰ درصد، افزایش اعتبارات هزینه‌ای سالانه دست‌بالا ۲ درصد کم‌تر از نرخ تورم، و ممنوعیت تامین کسری بودجه از محل استقراض از بانک مرکزی و سیستم بانکی. به‌رغم سیاست‌های یادشده، کماکان کسری بودجه در کل دوره به قوت خود باقی مانده است. جدول (۱)، تصویر کلی عملکرد اخیر بودجه عمومی دولت را در دهه ۱۳۹۰ نشان می‌دهد. کسری تراز عملیاتی و سرمایه‌ای در تمامی این دوره به صورت مزمن ادامه داشته و افزایش یافته است.

۱. قانون برنامه چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران، بخش اول، فصل اول، ماده ۲.

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/94202>

۲. قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، ماده ۸۴. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/790196>

جدول ۱: تصویر کلی عملکرد بودجه عمومی دولت (۱۳۹۸-۱۳۹۰)

عنوان / سال	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸
درآمدها	۶۰۹۹۹۰	۶۵۳۲۹۷	۶۸۵۸۰۷	۹۷۷۵۹۴	۱۱۲۳۷۴۵	۱۴۶۰۶۵۵	۱۶۷۶۰۳۳	۱۸۳۸۰۷۶	۲۱۷۱۸۸۵
درآمدهای مالیاتی	۴۰۴۴۴۲	۴۵۴۰۰۴	۴۹۴۲۵۰	۷۰۹۶۵۲	۷۹۱۸۹۰	۱۰۱۴۷۰۴	۱۱۵۸۳۷۵	۱۲۶۴۱۰۷	۱۶۱۹۷۰۵
اجزای مالیات‌ها	۳۰۶۵۱۱	۳۴۰۶۴۵	۴۱۳۸۵۲	۵۷۶۲۲۶	۶۷۶۳۴۸	۸۳۱۷۶۵	۹۳۱۶۶۱	۱۰۷۶۷۳۴	۱۴۳۰۷۸۵
	۹۷۹۳۱	۱۱۳۳۵۹	۸۰۳۹۸	۱۳۳۴۲۶	۱۱۵۵۴۲	۱۸۲۹۳۹	۲۲۶۷۱۴	۱۸۷۳۷۳	۱۸۸۹۲۰
سایر درآمدها	۲۰۵۵۴۸	۱۹۹۲۹۳	۱۹۱۵۵۷	۲۶۷۹۴۲	۳۳۱۸۵۵	۴۴۵۹۵۱	۵۱۷۶۵۸	۵۷۳۹۶۹	۵۵۲۱۸۰
اعتبارات هزینه‌ای	۸۹۷۹۲۱	۹۹۷۱۵۲	۱۱۹۷۶۴۷	۱۴۳۸۳۱۶	۱۷۰۹۸۰۵	۲۰۷۰۱۷۷	۲۴۲۹۳۷۱	۲۷۶۷۳۳۸	۳۴۰۴۸۵۲
تراز عملیاتی	-۲۸۷۹۳۱	-۳۴۳۸۵۵	-۵۱۱۸۴۰	-۴۶۰۷۲۲	-۵۸۶۰۶۰	-۵۰۹۵۲۲	-۷۵۳۳۳۸	-۹۲۹۲۶۲	-۱۲۳۲۹۶۷
واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۵۹۰۷۱۱	۶۹۸۷۶۵	۶۴۳۶۴۴	۶۳۱۹۰۷	۶۷۳۵۷۹	۷۴۲۷۹۹	۹۲۲۸۷۷	۱۱۰۹۲۱۳	۵۵۹۵۹۳
اجزای واگذاری دارایی‌های و خوراک پتروشیمی	۵۷۱۱۱۸	۶۸۳۶۰۸	۶۴۰۹۷۷	۶۲۹۲۰۶	۶۷۰۳۵۴	۷۳۸۸۱۹	۹۱۹۲۲۶	۱۱۰۵۴۲۸	۵۱۹۱۶۰
	۱۹۵۹۳	۱۵۱۵۷	۲۶۶۷	۲۷۰۱	۳۲۲۵	۳۹۸۰	۳۶۵۱	۳۷۸۵	۴۰۴۳۳
سرمایه‌ای فروش اموال و سایر	۳۴۹۷۴۹	۳۸۴۶۰۳	۲۰۳۳۳۳	۲۷۸۳۵۲	۲۶۹۰۷۱	۳۸۳۵۲۸	۴۱۹۲۵۶	۴۸۵۷۸۰	۵۴۳۲۷۵
تراز دارایی‌های سرمایه‌ای	۲۴۰۹۶۲	۳۱۴۱۶۲	۴۴۰۳۱۱	۳۵۳۵۵۵	۴۰۴۵۰۸	۳۵۹۲۷۱	۵۰۳۶۲۱	۶۲۳۴۳۳	۱۶۳۱۸
جمع تراز عملیاتی و سرمایه‌ای	-۴۶۹۶۹	-۲۹۶۹۳	-۷۱۵۲۹	-۱۰۷۱۶۷	-۱۸۱۵۵۲	-۲۰۵۲۵۱	-۲۴۹۷۱۷	-۳۰۵۸۲۹	-۱۲۱۶۶۴۹

منبع: گزارش سازمان برنامه و بودجه

به منظور اصلاح ساختار بودجه عمومی دولت در اقتصاد ایران، شناخت ویژگی‌های بودجه و عوامل موثر بر کسری بودجه دولت ضروری است. هدف این پژوهش شناسایی مهم‌ترین موارد موثر بر ناترازی بودجه دولت است. به این منظور، سه مجموعه عوامل ساختاری بودجه، شرایط محیطی اقتصاد کلان، و همچنین اقتصاد سیاسی در تبیین کسری بودجه مزمن استفاده می‌شود. بنابراین، جامعیت ساختار الگوهای این پژوهش مهم‌ترین تفاوت آن با سایر پژوهش‌های تجربی است. از عوامل ساختاری بودجه متغیرهایی همچون اندازه دولت، نقش مسلط دولت در سرمایه‌گذاری، و نوسان‌های هزینه‌ای به درآمدی دولت انتخاب می‌شوند. از عوامل اقتصاد کلان متغیرهایی همچون وضعیت ادوار تجاری، شکاف تورم، و شرایط صندوق توسعه و حساب ذخیره ارزی مورد توجه قرار می‌گیرند. از متغیرهای اقتصاد سیاسی شاخص نابرابری، شاخص قدرت دولت، شاخص فشار گروه‌های سیاسی، و همچنین آثار شوک‌های سیاسی در نظر گرفته می‌شوند.

در ادامه، بخش دوم پژوهش به مهم‌ترین مشخصه‌های بودجه عمومی دولت می‌پردازد. در بخش سوم، مبانی نظری و تجربی موضوع مرور می‌شود. در بخش چهارم، متغیرهای توضیح‌دهنده کسری بودجه دولت در الگوی پژوهش تصریح و در بخش پنجم، نتایج برآورد ضرایب الگو گزارش می‌شود. بخش پایانی شامل نتیجه‌گیری و جمع‌بندی است.

### مبانی نظری پژوهش

با توجه به ادبیات نظری، چهار رویکرد ریکاردویی، کینزی، نئوکلاسیکی، و نظریه چرخه سیاسی بودجه در شکل‌گیری کسری بودجه دولت و آثار آن وجود دارد که در این بخش به‌طور خلاصه مرور می‌شوند. همچنین، بر اساس مبانی تجربی عواملی چون رشد اقتصادی، انباشت بدهی، نرخ بیکاری، تراز تجاری، مخارج دفاعی، عوامل سیاسی، و کیفیت نهادهای بودجه از تعیین‌کننده‌های کسری بودجه به‌شمار می‌آیند (Maweje & Odhiambo, 2020).

### نظریه معادل بودن ریکاردویی

این نظریه بیان می‌کند که کاهش مالیات و تامین کسری بودجه، مالیات را تا نسل بعدی به تعویق می‌اندازد. به عبارت دیگر، کسری بودجه جاری نشان‌دهنده افزایش مالیات در آینده است و بدین جهت دارای اثر حقیقی نیست و در بلندمدت تبعاتی برای متغیرهای کلان ندارد (Barro, 1974; 1989; Bernheim, 1987; Seater, 1993). در ادامه، نقدهایی بر فروض این نظریه،

ازجمله فرض نامحدود بودن عمر خانوارها وارد شد. همچنین، مشاهده شد که بازارهای مالی و اعتبار در عمل با اصطکاک مواجه هستند و نسبت به درآمدها، مالیات‌ها، و کسری بودجه‌های آینده نااطمینانی وجود دارد. از سوی دیگر، این نظریه فرض می‌کند که اقتصاد در وضعیت اشتغال کامل است و توافقی با فروش الگوی کینزین‌ها ندارد.

### نظریه کینزی

در رویکرد کینزی به کسری بودجه، فرض می‌شود اقتصاد در شرایط رکودی است و افراد با محدودیت نقدینگی مواجه هستند. بنابراین، مصرف کل به تغییرهای درآمد قابل‌تصرف بسیار حساس است که نشان‌دهنده بالا بودن میل نهایی به مصرف است. **ایسنر<sup>۱</sup> (۱۹۸۹)**، معتقد است کسری بودجه می‌تواند با افزایش تقاضای کل به سرمایه‌گذاری و رشد بالا منجر شود. او بحث می‌کند که کسری بودجه به کاهش سرمایه‌گذاری خصوصی از راه اثر جانشینی جبری منجر نمی‌شود، بلکه افزایش تقاضای کل باعث افزایش سودآوری سرمایه‌گذاری خصوصی می‌شود و سرمایه‌گذاری در هر سطحی از نرخ بهره افزایش می‌یابد. یعنی در عمل افزایش نرخ بهره، پس‌انداز و سرمایه‌گذاری را می‌افزاید. بنابراین، کسری بودجه باعث بکارگیری منابع بلااستفاده سرمایه و نیروی کار می‌شود، زیرا دولت در شرایط رشد اقتصادی پایین ممکن است در تجهیز درآمدهای مالیاتی ناتوان باشد. بنابراین، در این نظریه کسری بودجه در شرایط رکودی دارای اثر رشد است و می‌تواند درآمد ملی، مصرف، پس‌انداز، و تشکیل سرمایه را بهبود دهد. البته این نتایج در شرایط اشتغال کامل تغییر می‌کند و افزایش کسری بودجه و تحریک تقاضای کل با تبعات تورمی همراه است. حتی **لوکاس<sup>۲</sup> (۱۹۷۳)**، در یک پژوهش تجربی بین‌کشوری در مورد مرادده بین تولید حقیقی و تورم نشان می‌دهد که تولید حقیقی متوسط با تحریک تقاضا و تغییر الگوی زمانی نرخ تورم تغییری نمی‌کند. در واقع، یک نرخ طبیعی تولید حقیقی وجود دارد.

### نظریه نئوکلاسیکی

الگوی استاندارد نئوکلاسیکی دارای سه ویژگی اصلی است. یکم، آن که مصرف هر فرد از راه‌حل مسئله بهینه‌سازی بین‌دوره‌ای با فرض امکان دادن و گرفتن وام تعیین می‌شود. دوم، آن که افراد با

1. Eisner  
2. Lucas

عمر محدود به یک نسل مشخص تعلق دارند که با نسل‌های دیگر همپوش است. سوم، آن‌که بازارها در تمام دوران تسویه‌شونده هستند. پژوهش **دیاموند**<sup>۱</sup> (۱۹۶۵)، نخستین تلاشی است که اثر کسری بودجه را در چارچوب الگوی اشاره‌شده بررسی می‌کند و نشان می‌دهد که افزایش دائمی در نسبت بدهی به درآمد ملی، به کاهش نرخ سرمایه به نیروی کار در وضعیت یکنواخت منجر می‌شود. زیرا کسری بودجه ماندگار به دلیل افزایش نرخ بهره و اثر جانشینی جبری، تشکیل سرمایه بخش خصوصی را کاهش می‌دهد. **اورباچ و کوتلیکوف**<sup>۲</sup> (۱۹۸۷)، در بررسی آثار کسری بودجه موقتی نشان می‌دهند که کسری موقتی با فرض تثبیت مخارج دولت، منعکس‌کننده کاهش مالیات بر سرمایه و نیروی کار و نرخ نهایی مالیات است که باعث تحریک پس‌انداز و جایگزینی بین‌دوره‌ای نیروی کار می‌شود و درآمد جاری را می‌افزاید، ولی این اثر با توجه به اثر مصرف در نهایت ناچیز است، و حتی ممکن است با انباشت اثر ثروت در طی زمان، کسری بودجه موقتی به کاهش تشکیل سرمایه بخش خصوصی منجر شود.

### نظریه چرخه سیاسی بودجه

این نظریه به اقتصاد سیاسی کسری بودجه مرتبط است که بر اساس آن تعارضات سیاسی منافع، انگیزه‌هایی را برای سیاستمداران (برای مثال پیروزی در انتخابات) در افزایش کسری بودجه به وجود می‌آورد (**Roubini & Sachs, 1989**). **آلسینا و تبلینی** (۱۹۹۰ الف)، بر کسری بودجه بیش‌تر در دولت‌هایی با درجه بالای تکثرگرایی تأکید دارند. در چارچوب بحث چرخه سیاسی بودجه، چهار نظریه در ادبیات شکل می‌گیرد. نظریه اول مربوط به رویکرد رأی‌دهندگان غیردوراندیش و سیاستمداران فرصت‌طلب است (**Nordhaus, 1975**)، که در آن رأی‌دهندگان، تامین مالی مخارج عمومی جاری را از راه کسری بودجه ارزشمند تلقی می‌کنند، ولی هزینه‌های آن را از راه افزایش مالیات‌های آتی کم برآورد می‌کنند. نظریه دوم، رویکرد سیاستگذاران پارتیزان است (**Alesina & Tabellini, 1990b; Alt & Lassen, 2006**)، که بر اساس آن ترجیحات غیرهمگن سیاستمداران در مورد ترکیب مخارج عمومی به کسری بودجه منجر می‌شود. نظریه سوم، معطوف به ایجاد کسری بودجه به دلیل وجود تعارض منافع در مورد منابع عمومی است (**Eslava, 2011**). **وینگاست و همکاران**<sup>۳</sup> (۱۹۸۱)، و **بارون و فرجان**<sup>۴</sup> (۱۹۸۹)، نشان

1. Diamond
2. Auerbach & Kotlikoff
3. Weingast *et al.*
4. Baron & Ferejohn



می دهند که تعارضات بازتوزیعی گروه های مختلفی که در فرایند بودجه هستند، می تواند تبعات بودجه ای داشته باشند و در نهایت کسری بودجه را افزایش دهند (Krogstrup & Wyplosz, 2010). نظریه اقتصاد سیاسی چهارم، بر کیفیت نهادهای بودجه ای تأکید دارد. نهادهای بودجه ای مجموعه ای از قواعد، رویه ها، و تجربه ها هستند که فرایند بودجه ای را با ایجاد محدودیت در ایجاد کسری بودجه و اعمال سلیقه های سیاسی شکل می دهند. این محدودیت ها بر اساس تعیین اهداف کمی بودجه و قواعد بودجه نویسی تعریف می شوند (Alt & Lowry, 1994; Alesina & Perotti, 1999; Hagen, 2002).

### مروری بر مطالعات تجربی

**موریسون<sup>۱</sup> (۱۹۸۲)**، برخی عوامل نهادی را در کشورهایی که به طور مستمر یا اغلب با کسری بودجه روبه رو هستند مشاهده می کند و به این نتیجه می رسد که کسری بودجه بزرگ تر رابطه مستقیمی با سطح توسعه یافتگی نازل تر و دخالت ناگزیر و بیش تر دولت در اقتصاد دارد. اثر کسب محبوبیت<sup>۲</sup> دولت نیز سبب می گردد که در دوره رشد درآمدهای دولت، پرداخت های انتقالی افزایش یابد و در نتیجه کسری بودجه افزایش پیدا کند. همچنین، از آن جا که یافتن طرح های سرمایه گذاری موجه اغلب دشوار است، بنابراین افزایش درآمد در صورت لزوم به سمت سرمایه گذاری مولد هدایت نمی شود و بیش تر به پرداخت رفاهی و جاری تخصیص می یابد. عامل بی ثباتی درآمدهای دولت نیز با کسری بودجه دولت رابطه دارد. این نکته به ویژه در اقتصادهایی دارای اهمیت است که بودجه دولت به درآمدهای حاصل از تجارت خارجی وابستگی دارد. از سوی دیگر، هرچه نسبت سهم مخارج جاری اجتناب ناپذیر<sup>۳</sup> در بودجه بیش تر باشد، امکان کنترل بودجه به دلیل چسبندگی مخارج مشکل تر می شود. برای تبیین امکان کنترل پذیری بودجه از شاخص نسبت نوسان های مخارج به نوسان های درآمدهای دولت استفاده می شود. اگر رشد این نسبت مثبت باشد، نشانگر پیشتازی نوسان های هزینه ها بر نوسان های درآمدی است. در این حالت، نیروی پیشران موثر بر کسری بودجه، هزینه محور<sup>۴</sup> است. در حالی که اگر رشد نسبت یادشده منفی باشد، نشانگر پیشتازی نوسان های درآمد بر نوسان های هزینه هاست. در این حالت، نیروی پیشران موثر بر کسری بودجه، درآمد محور<sup>۵</sup> است.

**موریسون (۱۹۸۲)**، در خصوص مولفه های موثر بر ماندگاری کسری بودجه و شاخص های نهادی

1. Morrison
2. Please Effect
3. Recurrent Expenditure
4. Expenditure Follower
5. Revenue Follower

اقتصادی، به تاثیر شاخص سطح توسعه‌یافتگی بر کسری بودجه تاکید دارد. زیرا در اقتصادهایی با سطح پایین پس‌انداز خصوصی، دولت ملزم به جبران کمبود سرمایه‌گذاری است. همچنین، سطوح پایین درآمدهای مالیاتی و محدود بودن پایه‌های مالیاتی به فشار بر مخارج دولت برای ایجاد زیرساخت و خدمات عمومی منجر می‌شود. **هان و استرم**<sup>۱</sup> (۱۹۹۷)، در پژوهش خود در مورد مولفه‌های سیاسی و اقتصادی موثر بر هزینه‌های دولت و کسری بودجه ابتدا محور بی‌ثباتی سیاسی دولت‌ها<sup>۲</sup> را مورد توجه قرار می‌دهند و بدین منظور سه فرضیه مطرح می‌کنند. یکم، آن که دولت‌ها با افزایش احتمال انتخاب نشدن در دور بعد اقدام به انجام مخارج بیش از اندازه<sup>۳</sup> می‌کنند که به بروز کسری بودجه بیش‌تر منجر می‌شود. دوم، آن که تصمیم دولت‌ها در این که مالیات‌ها را از بخش پردرآمد یا طبقه متوسط تامین کنند، بر کسری بودجه تاثیر دارد. سوم، آن که فرکانس تغییرهای دولت‌ها و مدیران اقتصادی یا سیکل‌های انتخاباتی بر رفتار هزینه‌ای دولت اثرگذار است. همچنین در پژوهش اشاره‌شده، موضوع نابرابری در توزیع درآمدها به عنوان محور دوم مطرح می‌شود، زیرا اگر نابرابری تشدید شود، قطعاً دولت به سمت افزایش هزینه‌های یارانه‌ای تمایل پیدا می‌کند و اعمال برخی سیاست‌های بازتوزیع از راه سیاست‌های بودجه‌ای (مانند برنامه‌های کاهش فقر و تامین اجتماعی)، که از نظر اجتماعی مطلوب و بر اساس مبانی نظری نیز جزو اهداف سیاست مالی است، می‌تواند اثر تزامنی بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داشته باشد. با این حال، دولت‌ها ممکن است وارد فعالیت‌هایی شوند که از حوزه اصلی تعریف دولت فاصله دارد و در نتیجه، اخلاص‌های مهمی را در درآمدها و مخارج ایجاد می‌کنند. محور سوم، نحوه ترکیب ائتلافی احزاب در دولت از راه شاخص توزیع و طیف قدرت<sup>۴</sup> است (Roubini, 1991). از سوی دیگر **تنزی**<sup>۵</sup> (۲۰۰۰)، در بررسی کارایی مخارج بخش عمومی نشان می‌دهد که دولت‌ها در بکارگیری سرمایه‌چندان کارا نیستند و به‌طور بهینه عمل نمی‌کنند، چرا که نهادهای بخش عمومی به جهت نبود انگیزه و در نظرنگرفتن هزینه فرصت منابع به‌طور معمول موجب اتلاف منابع می‌شوند. نتایج پژوهش‌های تجربی **ابل**<sup>۶</sup> (۱۹۹۰)، **هلمز**<sup>۷</sup> (۲۰۱۰)، و **بلودرن و لیگ**<sup>۸</sup> (۲۰۱۱)، در چارچوب فرضیه کسری‌های دوگانه نشان می‌دهند که کسری بودجه و تراز حساب تجاری با هم ارتباط دارند.

1. De Haan & Sturm
2. Political Instability
3. Overspending
4. Power Dispersion
5. Tanzi
6. Abell
7. Holmes
8. Bludorn & Leigh

مالتریتز و ووست<sup>۱</sup> (۲۰۱۵)، با بکارگیری روش داده‌های ترکیبی به تعیین عوامل موثر بر کسری بودجه در ۲۷ کشور اتحادیه اروپا می‌پردازند. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که بدهی بالا تراز بودجه را بهبود و کسری بودجه را کاهش می‌دهد. نرخ بیکاری بالا به کسری بودجه بیش‌تر در سال‌های انتخابات منجر می‌شود. همچنین، قواعد مالی به‌طور معناداری باعث کاهش کسری بودجه می‌شوند. پژوهش‌های مختلفی در مورد کسری بودجه از منظر اقتصاد سیاسی انجام گرفته است. نتایج پژوهش آنگلو و سوسا<sup>۲</sup> (۲۰۰۹)، با استفاده از داده‌های ۱۲۵ کشور نشان می‌دهد که مردم‌سالاری نوسان‌های کسری بودجه عمومی را کاهش می‌دهد، و بی‌ثباتی سیاسی و تورم با نوسان‌های کسری بودجه رابطه مستقیم دارد. هان و کلومپ<sup>۳</sup> (۲۰۱۳)، در مورد کشورهای اتحادیه اروپا با روش داده‌های ترکیبی نشان می‌دهند که کسری بودجه با وجود نهادهای بودجه‌ای باکیفیت کاهش می‌یابد و در این صورت، تنوع گروه‌ها و سلیقه‌های سیاسی مهم نیست.

از عوامل مهم اقتصادی و اقتصاد سیاسی موثر بر کسری بودجه که در ادبیات اقتصادی بدان پرداخته شده است، تاثیر شرایط ادوار تجاری<sup>۴</sup> بر کسری بودجه دولت است. رفتار سیاست‌های مالی در عمده کشورهای توسعه‌یافته با هدف ثبات‌سازی اقتصاد کلان، مخالف چرخه‌های اقتصادی است. به‌طوری که در شرایط رونق به دلیل نگرانی از تورم و بحران‌های اقتصادی و برای کنترل تقاضا، مخارج دولت به GDP کاهش، درآمدهای دولت به GDP افزایش، و در نتیجه کسری بودجه به GDP کاهش می‌یابد. در حالی که در شرایط رکود اقتصادی، دولت برای تحریک تقاضا اقدام به سیاست‌های مالی انبساطی می‌کند که به افزایش کسری بودجه به GDP منجر می‌شود (Alesina et al., 2008). با این حال، رفتار سیاست‌های مالی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه موافق چرخه‌های اقتصادی است که در عمل به بی‌ثباتی بیش‌تر اقتصاد کلان منجر می‌شود. این واقعیت را ابتدا گاوین و پروتی<sup>۵</sup> (۱۹۹۷)، در مورد کشورهای آمریکای لاتین نشان می‌دهند. ولی تالوی و وگ<sup>۶</sup> (۲۰۰۵)، و کامینسکی و همکاران<sup>۷</sup> (۲۰۰۴) اشاره می‌کنند که این پدیده فقط مختص آمریکای لاتین نیست، بلکه رفتار موافق چرخه‌ای سیاست‌های مالی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه متداول است. در این پژوهش‌ها، علت عمده اقتصادی این

1. Maltritz & Wüste
2. Agnello & Sousa
3. De Haan & Klomp
4. Business Cycles
5. Gavin & Perotti
6. Talvi & Vegh
7. Kaminsky et al.

پدیده در ارتباط با نوسان‌های بالای پایه‌های مالیاتی، بخش غیررسمی بزرگ در اقتصاد و همچنین، عرضه اعتبار بیان می‌شود. زیرا در شرایط سخت رکود، دولت نمی‌تواند از راه استقراض از بخش خصوصی تامین مالی کند و اگر هم بتواند، با نرخ بهره خیلی بالا امکان‌پذیر است. بنابراین، دولت برای مدیریت کسری بودجه مجبور به کاهش مخارج است، در حالی که در شرایط رونق، دولت اقدام به استقراض زیاد می‌کند و مخارج را می‌افزاید. آلسینا و تبلینی<sup>۱</sup> (۲۰۰۵)، به دو دلیل این علت را ناقص می‌دانند و پدیده رفتار موافق چرخه‌ای سیاست‌های مالی دولت در این کشورها را بر مبنای اقتصاد سیاسی تفسیر می‌کنند. پرسش نخست آن که چرا این کشورها در شرایط رونق ذخیره انباشت نمی‌کنند تا در شرایط رکود با محدودیت استقراض مواجه نشوند؟ و پرسش دوم، آن که چرا بخش خصوصی در این کشورها به رغم اطلاع از این که قرض به دولت در شرایط رکود می‌تواند بهینه باشد، از دادن قرض به دولت امتناع می‌کند؟ به نظر آن‌ها علت مهم پدیده رفتار مالی موافق چرخه‌ای دولت مسئله کارگزاری (نمابندگی) سیاسی<sup>۲</sup> است. رأی‌دهندگان ممکن است با دولت‌های فاسدی مواجه باشند که بخشی از درآمدهای مالیاتی را صرف مصارف عمومی غیرمولد یا رانت‌های سیاسی در مسیر علایق دولت می‌کنند. این مسئله به دلیل نبود تقارن اطلاعات است، زیرا رأی‌دهندگان وضعیت اقتصادی را مشاهده می‌کنند ولی شرایط دولت را به خاطر غیرشفاف بودن نাত্রازی‌های بودجه نمی‌بینند. بنابراین، رأی‌دهندگان در شرایط رونق اقتصادی، بیش‌ترین مطلوبیت را برای خود به شکل کاهش مالیات و کالاهای عمومی بهتر تقاضا می‌کنند که به مخارج دولت فشار می‌آورد و به استقراض بیش‌تر دولت منجر می‌شود. نکته مهم آن که رفتار موافق چرخه دولت نه به علت تقاضای غیرعقلایی رأی‌دهندگان، بلکه بر اساس اطلاعات ناقص آن‌ها نسبت به سیاست‌های اقتصادی است که در شرایط فساد اقتصادی و نبود شفافیت سیاسی، به عنوان راه‌حل بهینه دوم، به جای تغییر دولت، تقاضاهای خود را افزایش می‌دهند و به آن می‌رسند.

در مورد اقتصاد ایران **فرحبخش و محرابیان** (۱۳۸۲)، در پژوهش خود برای سال‌های ۱۳۷۸-۱۳۴۵ با استفاده از مدل خودهمبستگی برداری نشان می‌دهند که درآمدهای نفتی، درآمدهای مالیاتی، و همچنین تورم از مهم‌ترین عوامل موثر بر کسری بودجه در ایران هستند. **نتایج کمیجانی و ورهرامی** (۲۰۱۲)، بر اساس داده‌های ۱۳۸۷-۱۳۵۸ و روش حداقل مربعات معمولی حاکی از اثر منفی درآمدهای نفتی، درآمدهای مالیاتی، رشد اقتصادی و تاثیر مثبت یارانه‌ها و هزینه‌های عمومی دولت بر کسری بودجه دولت است. **فتاحی و همکاران** (۲۰۱۴)، در بررسی پایداری بدهی دولت در اقتصاد

1. Alesina & Tabellini

2. Political Agency Problem

ایران نقش کسری بودجه‌های گذشته را در کسری بودجه فعلی نشان می‌دهند. نتایج این پژوهش حاکی از آن است که پایداری بدهی در کوتاه‌مدت به صورت ضعیف وجود دارد، ولی در بلندمدت پایدار نیست. **چهارزی مدرسه و نجاتی (۱۳۹۶)**، رابطه شکاف تولید را با بدهی دولت و کسری بودجه نشان می‌دهند. **مولایی و عبدیان (۲۰۱۸)**، برای دوره سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۶۸ نشان می‌دهند که کسری بودجه با درآمدهای مالیاتی، نفتی، و نرخ رشد اقتصادی رابطه منفی و معنادار، و با مخارج دولت و نرخ تورم رابطه مثبت و معنادار دارد. در ضمن، درآمدهای نفتی بیش‌ترین و نرخ رشد اقتصادی کم‌ترین اثر را بر کسری بودجه عمومی کشور دارند. **سلاطین و همکاران (۱۳۹۷)**، با استفاده از اطلاعات سری زمانی ۲۰۰۲ تا ۲۰۱۳ بانک جهانی نشان می‌دهند که علاوه بر مولفه‌های اقتصادی، شاخص حاکمیت قانون در اقتصاد نیز بر کسری بودجه موثر است. **دیندار رستمی و همکاران (۲۰۲۰)**، با استفاده از داده‌های فصلی در دوره سال‌های ۱۳۹۶-۱۳۶۹ عوامل موثر بر تراز بودجه ادواری و ساختاری را شناسایی می‌کنند. در این پژوهش، تکانه قیمت نفت و مخارج جاری دولت دو متغیری هستند که موجب افزایش تصمیم‌های صلاح‌دیدی دولت‌ها و به تبع آن، رشد کسری بودجه ساختاری می‌شوند، و تکانه‌هایی مانند رشد تولید ناخالص داخلی سرانه، تورم، افزایش مخارج عمرانی، و بهبود روابط تجاری، و به تبع آن رابطه مبادله، موجب کاهش کسری ساختاری می‌شوند.

## روش‌شناسی پژوهش

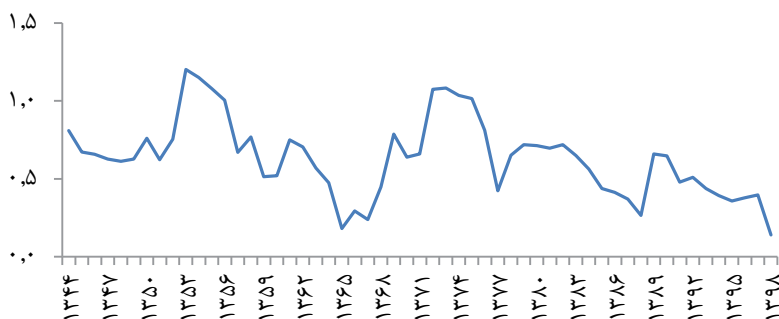
به منظور تصریح الگوی پژوهش ابتدا باید مهم‌ترین چالش‌های بودجه دولت شناسایی شوند. بنابراین در این بخش، ویژگی‌های بودجه بر اساس داده‌های آماری بانک مرکزی و مرکز آمار بررسی می‌شوند، سپس ساختار الگو تبیین می‌شود.

## ویژگی‌های بودجه دولت

### بودجه دولت و وابستگی نفتی

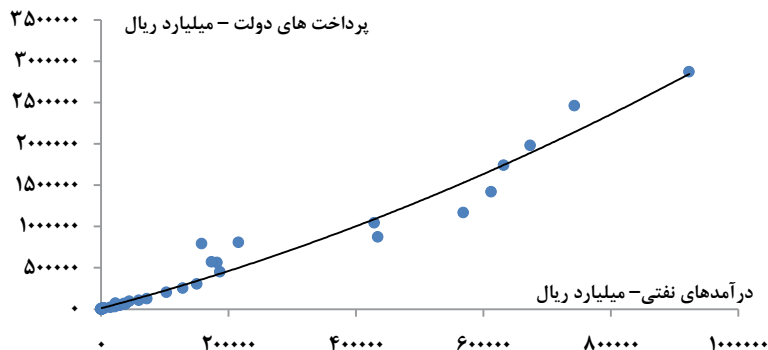
در آسیب‌شناسی استمرار و نوسان کسری بودجه دولت، وابستگی نفتی یکی از ویژگی‌های مهم است که تراز بودجه را در دوره‌های گذشته دچار نوسان کرده است. میانگین نسبت درآمدهای نفتی به کل مصارف بودجه تا دهه ۱۳۹۰ بیش از ۵۰ درصد است. در مقاطعی چون سال‌های ۱۳۶۷-۱۳۶۵ و ۱۳۶۸-۱۳۶۶ و عمده سال‌های دهه ۱۳۹۰ که در آن نقش درآمدهای نفتی در تامین مصارف بودجه کاهش داشت،

دلیل اصلی کاهش درآمد نفتی بود. رابطه تراز عملیاتی سرمایه‌ای با روند سهم درآمدهای نفتی به تولید ناخالص داخلی نشانگر هم‌حرکتی رفتار کسری بودجه با نقش نفت در اقتصاد کشور است. این واقعیت حاکی از وابستگی بودجه به تحولات درآمدی نفتی است. شواهد آماری حاکی از آن است که نخست، رابطه مستقیمی بین پرداخت‌های دولت با درآمدهای حاصل از صادرات نفت وجود دارد. دوم، آن که اعتبارات هزینه‌ای، بخش عمده مصارف بودجه را شامل می‌شود، به‌طوری که روند زمانی حاکی از افزایش هزینه‌های جاری از ۶۰ درصد تا ۸۵ درصد کل مصارف در ۵۰ سال گذشته است. سوم، آن که در دوران افزایش درآمدهای نفتی، پرداخت‌های هزینه‌ای با شتابی بیش‌تر از هزینه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای افزایش می‌یابد، در حالی که در دوران کاهش درآمدهای نفتی، هزینه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بیش از پرداخت‌های هزینه‌ای کاهش می‌یابد (چسبندگی پرداخت‌های هزینه‌ای). (اشکال ۲، ۳، ۴، و ۵).



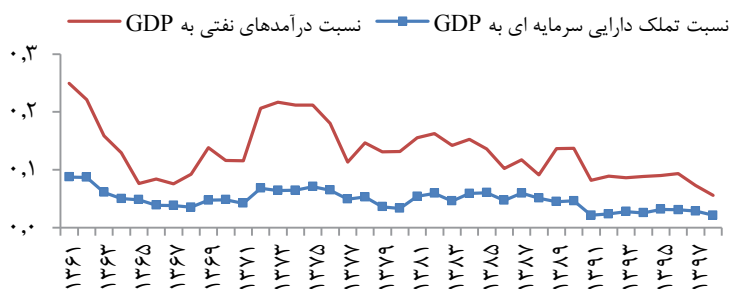
شکل ۲: نسبت درآمدهای نفتی به کل مصارف بودجه (۱۳۴۴-۱۳۹۸)

منبع: داده‌های بانک مرکزی



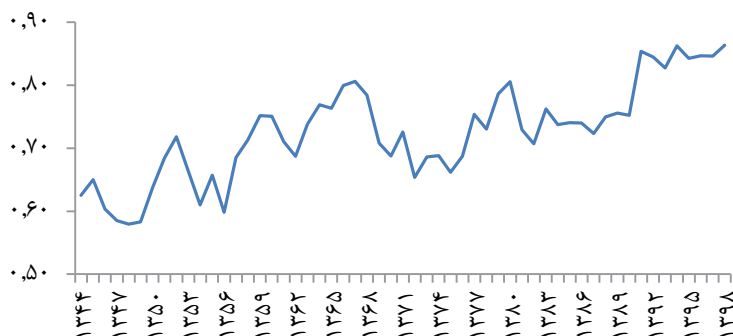
شکل ۳: رابطه درآمدهای نفتی و پرداخت‌های دولت (۱۳۹۸-۱۳۴۴)

منبع: داده‌های بانک مرکزی



شکل ۴: هم‌حرکتی مخارج سرمایه‌گذاری دولت با کسری بودجه

منبع: داده‌های بانک مرکزی



شکل ۵: روند افزایشی سهم اعتبارات هزینه‌ای در کل مصارف

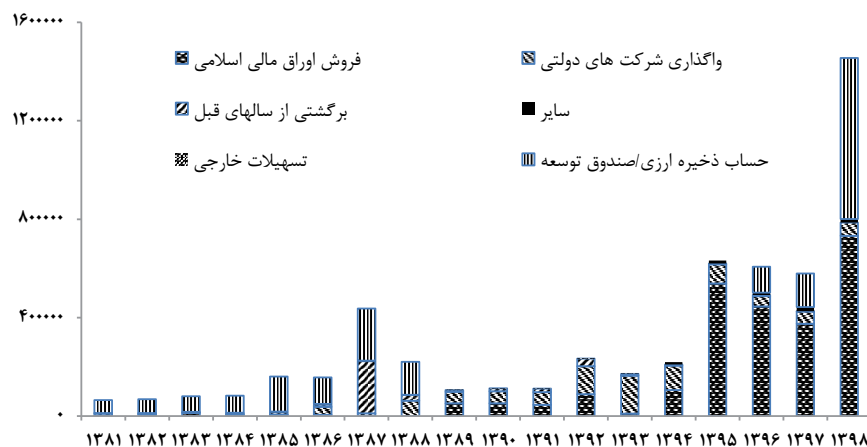
منبع: داده‌های بانک مرکزی

## بودجه دولت و چرخه‌های تجاری

با توجه به هم‌حرکتی مخارج دولت با فراز و نشیب درآمدهای نفتی، سیاست‌های بودجه‌ای در اقتصاد ایران نمی‌تواند رفتار موثر ضدچرخه‌ای خود را ایفا کند. در نتیجه، رشد اقتصادی کشور رفتاری نوسانی از خود نشان می‌دهد.

## بودجه دولت و سلطه مالی

در دوره‌های تشدید کسری تراز عملیاتی سرمایه‌ای روش جبران کسری یکی از مهم‌ترین مسیرهای آثار کسری بر مولفه‌های اقتصاد کلان است. در **شکل (۶)**، روش تامین کسری بودجه در دو دهه گذشته نشان داده می‌شود. در دهه ۱۳۸۰، حساب ذخیره ارزی محل عمده جبران کسری تراز عملیاتی سرمایه‌ای است. از ابتدای دهه ۱۳۹۰، فروش اوراق و واگذاری شرکت‌های دولتی بخش عمده جبران را بر عهده گرفته‌اند. از اواسط دهه ۱۳۹۰، رشد نقش اوراق در تامین مالی کسری و استقراض از صندوق توسعه ملی کاملاً بارز، و البته قابل‌تأمل از زاویه پایداری مالی دولت است.

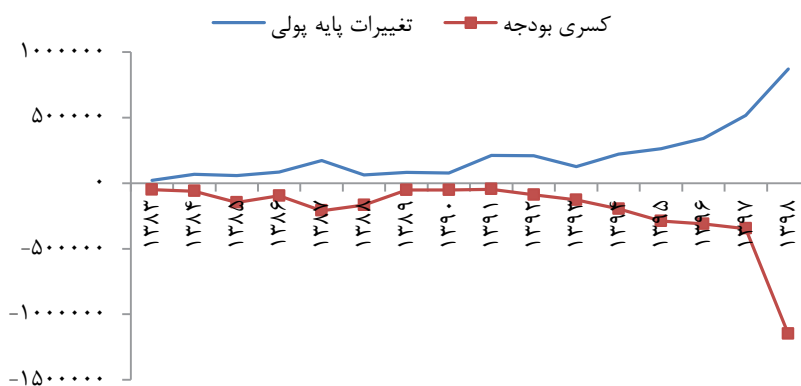


شکل ۶: ترکیب منابع مورد استفاده برای تامین مالی کسری بودجه

منبع: داده‌های بانک مرکزی



به دنبال افزایش کسری بودجه، به‌ویژه از دهه ۱۳۸۰، همواره پایه پولی افزایش یافته، که نشانگر سلطه مالی بر سیاست‌های پولی است، و موجبات استمرار تورم را فراهم کرده و بانک مرکزی را از اتخاذ سیاست‌های پولی باز داشته است. از سال ۱۳۸۱، به‌ویژه تا سال ۱۳۸۹ کسری بودجه با تغییرهای خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی کاملاً مشابه حرکت کرده است و کسری تراز عملیاتی سرمایه‌ای با تغییرهای سال به سال پایه پولی رابطه مستقیم دارد (شکل ۷). یکی از کانال‌های مهم تاثیرگذار بر تنش مالی تاثیر سیاست مالی بر سیاست پولی است که از راه انتشار پول و به منظور تامین مالی کسری بودجه دولت انجام می‌گیرد. در این حالت، تورم مانند مالیاتی بر دارایی‌های پولی است.



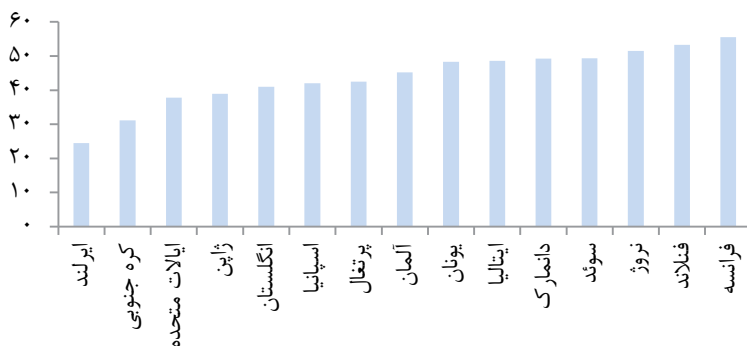
شکل ۷: رابطه تراز عملیاتی و سرمایه‌ای با تغییرهای پایه پولی

منبع: داده‌های بانک مرکزی

## بودجه دولت و مقیاس اقتصاد (اندازه دولت)

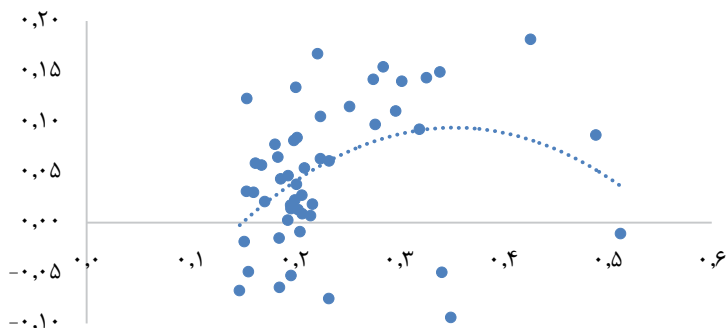
مخارج دولت برحسب وظایف حاکمیتی شامل مخارج در ده گروه خدمات امور عمومی، دفاع، نظم و امنیت عمومی، امور اقتصادی، حفاظت از محیط‌زیست، مسکن و تسهیلات شهری، بهداشت و درمان، تفریح و فرهنگ و مذهب، آموزش، و حمایت اجتماعی طبقه‌بندی می‌شود. نسبت مخارج دولت به تولید ناخالص داخلی شاخصی برای اندازه دولت است. میانگین مقدار این شاخص برای ایران در دو دهه اخیر در دامنه ۲۰ درصد است، در حالی که برای بیش‌تر کشورهای توسعه‌یافته بین ۳۰ تا

۵۵ درصد است (شکل ۸). این واقعیت نشان می‌دهد که در اقتصاد ایران، به‌رغم دخالت‌های گسترده دولت در اقتصاد، اندازه دولت در حوزه وظایف حاکمیتی کوچک، ولی در حوزه تصدی‌گری بزرگ است. در اقتصاد ایران همسو با مبانی نظری، رابطه بین اندازه دولت و رشد اقتصادی به صورت U معکوس است. یعنی تا سطح بهینه‌ای بزرگ‌تر شدن اندازه دولت می‌تواند رشد اقتصادی را افزایش دهد، ولی پس از آن، به دلیل کاهش کیفیت نقش حاکمیتی دولت، اندازه بزرگ‌تر دولت به اخلاص در رشد اقتصادی منجر می‌شود (شکل ۹). (شکل ۱۰)، رابطه مستقیم اندازه دولت در ایران را با نسبت کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی نشان می‌دهد.



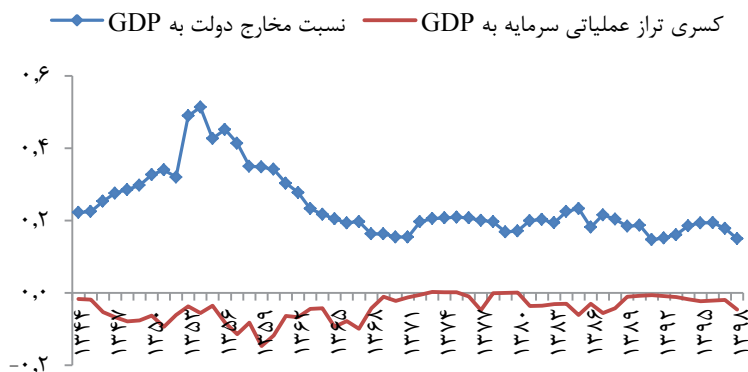
شکل ۸: نسبت مخارج دولت به تولید ناخالص داخلی در کشورهای منتخب

منبع: <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>



شکل ۹: رابطه رشد اقتصادی با اندازه دولت (محور افقی: اندازه دولت، محور عمودی: رشد اقتصادی)

منبع: داده‌های بانک مرکزی



شکل ۱۰: نسبت تراز عملیاتی و سرمایه‌ای به GDP و اندازه دولت

منبع: داده‌های بانک مرکزی

### متغیرها، داده‌ها، و تصریح الگو

با توجه به ادبیات مربوط به عوامل موثر بر کسری بودجه، مولفه‌های اقتصادی و اقتصاد سیاسی به شرح زیر جمع‌بندی می‌شود:

الف. عوامل مرتبط با سطح توسعه‌یافتگی: سطح پایین پس‌انداز خصوصی؛ جبران سرمایه توسط دولت و در نتیجه بالا بودن سهم سرمایه‌گذاری دولتی در سرمایه‌گذاری کل؛ سطح پایین درآمدهای مالیاتی و محدود بودن پایه‌های مالیاتی؛ و فشار روی مخارج برای توسعه زیرساخت‌ها و خدمات عمومی. ب. رشد سریع درآمدهای دولت: تقویت نبود نگرانی از افزایش هزینه‌های رفاهی؛ و دشواری یافتن طرح‌های سرمایه‌گذاری موجه. ج. بی‌ثباتی در درآمدهای دولت، به‌ویژه نوسان درآمدهای حاصل از تجارت خارجی. د. کنترل نکردن هزینه‌ها: سهم بالای هزینه‌های جاری اجتناب‌ناپذیر در بودجه؛ و ناترازی نوسان‌های مخارج نسبت به نوسان‌های درآمدهای دولت. ه. درصد مشارکت دولت در اقتصاد: نسبت مخارج دولت به GDP. و. عوامل مرتبط با اقتصاد سیاسی: نبود ثبات سیاسی دولت‌ها؛ مخارج بیش از اندازه به دلیل افزایش احتمال انتخاب نشدن در دور بعد؛ فشار گروه‌های سیاسی شامل کاهش ملاحظات اقتصادی و تخصیص سیاسی منابع، تمایل برای تغییر در ترکیب مالیات‌های بخشی و طبقاتی، تمایل به افزایش هزینه‌های یارانه‌ای؛ و نحوه توزیع و طیف قدرت بر مبنای ترکیب ائتلافی احزاب در دولت. در پژوهش حاضر، با توجه به جمع‌بندی بالا تلاش می‌شود که الگوی منسجمی از متغیرهای

مختلف اقتصادی و اقتصاد سیاسی موثر بر کسری بودجه و شکست‌های ساختاری ناشی از شوک‌های برون‌زایی همچون جهش درآمد‌های نفتی، جنگ، و تحریم‌ها (جدول ۲) تصریح شود. داده‌های سالانه از بانک مرکزی مورد استفاده قرار می‌گیرد. دوره زمانی ۱۳۴۴ تا ۱۳۹۸ و روش برازش مبتنی بر روش خودرگرسیون با وقفه‌های توزیع‌شده (ARDL) است.

جدول ۲: شرح متغیرهای وابسته و مستقل و شاخص‌های مورد استفاده در الگو

متغیر وابسته: نسبت تراز عملیاتی و سرمایه‌ای به GDP			
متغیرهای مستقل		الگوی الگوی	
نوع متغیر	نام متغیر	نماد و شرح متغیر	اول دوم
عوامل ساختاری بودجه‌ای	مخارج دولت به GDP	G_to_GDP شاخص اندازه دولت	*
	سرمایه‌گذاری دولتی به سرمایه‌گذاری کل	Ig_to_It شاخص فشار روی مخارج دولت برای توسعه زیرساخت‌ها	*
	نسبت نوسان مخارج دولت به نوسان درآمد نفتی دولت	C_G_oil_EXPF شاخص کنترل‌پذیری بودجه: برای سال‌هایی با رشد مثبت (Expenditure Follower)	*
		C_G_oil_REVF برای سال‌هایی با رشد منفی (Revenue Follower)	*
	شکاف تولید (GDP به GDP بالقوه)	استفاده از فیلتر HP POS_output_GAP شکاف تولید مثبت	*
متغیرهای محیطی اقتصاد کلان		NEG_output_GAP شکاف تولید منفی	*
	شکاف تورم (انحراف تورم از روند)	استفاده از فیلتر HP CPI_GAP	*
	متغیر مجازی برای سال‌های برداشت از حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی	DummyNDFRES	*

متغیرهای اقتصادی

ادامه جدول ۲: شرح متغیرهای وابسته و مستقل و شاخص‌های مورد استفاده در الگو

متغیر وابسته: نسبت تراز عملیاتی و سرمایه‌ای به GDP			
الگوی الگوی		متغیرهای مستقل	
دوم	اول	نام متغیر	نماد و شرح متغیر
*	*	نسبت مخارج دهک پردرآمد به مخارج دهک کم‌درآمد	Rich_Poor شاخص نابرابری
*	*	شاخص قدرت دولت	Power شاخص اثر ساختار سیاسی دولت بر نظام‌های پارلمانی و ریاستی
			Province_INC شاخص‌های جایگزین:
			درصد تغییر مصارف عمومی در قانون بودجه نسبت به لایحه تعداد افزایش سالانه شهرستان
*	*	متغیر مجازی برای سال‌های جنگ	War
*	*	متغیرهای مجازی	Oil_jump متغیر مجازی برای سال‌های جهش نفتی
*	*	متغیر مجازی برای سال‌های تحریم	Oil_sanctions

روش ساخت برخی متغیرهای الگو به شرح زیر است:

- نسبت نوسان مخارج دولت به نوسان درآمدهای نفتی: این نسبت به عنوان شاخص کنترل‌پذیری بودجه استفاده می‌شود. هر یک از نوسان‌های مخارج و درآمد با استفاده از روش پنجره غلطان محاسبه می‌شوند که در آن پنجره غلطان انحراف معیار متغیر در دوره‌های ۵ ساله در صورت کسر و پنجره غلطان میانگین متغیر در دوره‌های ۵ ساله (به مرکزیت سال میانه<sup>۱</sup>) در مخرج قرار می‌گیرد. افزایش شاخص نشانگر پیشتازی نوسان‌های هزینه‌ها بر نوسان‌های درآمدهاست و در این حالت به اصطلاح می‌توان گفت که نیروی پیشران در کسری بودجه، عامل هزینه‌هاست. کاهش شاخص نشانگر پیشتازی نوسان‌های درآمدها بر نوسان‌های هزینه‌هاست که حاکی از پیشران بودن عامل درآمدها در ایجاد کسری بودجه است. برای تبیین نقش نوسان‌های هزینه‌ای و درآمدی در کسری بودجه، شاخص اشاره‌شده برای سال‌هایی با رشد مثبت و منفی تفکیک می‌شود.

- شاخص قدرت دولت: این شاخص از مولفه‌های مهم اقتصاد سیاسی موثر بر کسری بودجه است

که بر اساس ساختار سیاسی دولت از جنبه ترکیب احزاب و همچنین، وضعیت ثبات سیاسی دولت تعریف می‌شود. برای ساخت این شاخص در ایران، برای دوره پیش از انقلاب که نظام پارلمانی حاکم بوده، از طول عمر سیاسی کابینه‌ها<sup>۱</sup> و برای سال‌های پس از انقلاب که نظام پارلمانی حاکم بوده، از تعداد استیضاح وزرا استفاده شده و بر اساس آن، شاخص قدرت کمی‌سازی شده است (جدول ۳ و ۴).

جدول ۳: شاخص قدرت بر اساس طول عمر کابینه‌ها در نظام پارلمانی (سال‌های پیش از انقلاب)

شاخص قدرت	نام دولت	عمر کابینه
۱	دولت شریف‌امامی	از شهریور ۱۳۳۹ تا اردیبهشت ۱۳۴۰
۱	دولت امینی	تا ۲۷ تیر ۱۳۴۱
۲	دولت اعلم	تا ۱۷ اسفند ۱۳۴۲
۲	دولت منصور	تا ۶ بهمن ۱۳۴۳
۳	دولت هویدا	تا مرداد ۱۳۵۶
۲	دولت آموزگار	تا شهریور ۱۳۵۷
۱	دولت شریف‌امامی	تا ۱۵ آبان ۱۳۵۷
۱	دولت ازهاری	۱۳۵۷
۱	دولت بختیار	۱ ماه

جدول ۴: شاخص قدرت بر اساس تعداد استیضاح وزرا در نظام ریاستی (سال‌های پس از انقلاب)

شاخص قدرت	نام دولت	تعداد استیضاح
۳	دولت موسوی	۳
۳	دولت هاشمی	۴
۲	دولت خاتمی	۷
۲	دولت احمدی‌نژاد	۷
۱	دولت روحانی	۱۰

- شکاف تولید: برای تبیین رابطه کسری بودجه با چرخه‌های رونق و رکود، متغیر شکاف تولید ساخته می‌شود. بدین منظور، ابتدا با استفاده از روش فیلتر هدریک-پرسکات، روند داده‌های سری زمانی تولید ناخالص داخلی به عنوان تولید بالقوه به دست می‌آید و سپس نسبت تولید ناخالص داخلی عملکرد به تولید ناخالص داخلی بالقوه برای شاخص شکاف تولید محاسبه می‌شود. برای بررسی آثار

ادوار تجاری بر کسری بودجه، سال‌های شکاف تولید مثبت (رونق) و شکاف منفی (رکود) از هم تفکیک می‌شوند و به صورت دو متغیر در برآورد الگو مورد استفاده قرار می‌گیرند.

- متغیر مجازی برای سال‌های برداشت از حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی: این متغیر برای تبیین اثر ثروت بر بودجه دولت و کسری بودجه منظور می‌شود. فرض آن است که در سال‌هایی که امکان برداشت و استفاده از حساب ذخیره ارزی یا صندوق توسعه ملی فراهم است، انگیزه دولت برای افزایش مخارج و در نتیجه، کسری بودجه وجود دارد.

- شاخص فشار گروه‌های سیاسی: از متغیرهای جایگزین برای منظور کردن اثر فشار گروه‌های سیاسی بر شکل‌گیری کسری بودجه درصد تغییر مصارف بودجه عمومی توسط مجلس (قانون بودجه) نسبت به پیشنهاد اولیه دولت (لایحه بودجه) است. شواهد آماری هم‌حرکتی تغییر مصارف بودجه عمومی توسط مجلس، به‌ویژه مخارج جاری دولت را با کسری بودجه تأیید می‌کند. همچنین، افزایش سالانه تعداد شهرستان‌ها به عنوان نماینده‌ای از فشار گروه‌های سیاسی در برآورد الگو مورد آزمون قرار می‌گیرد.

**جدول (۵)**، خلاصه ویژگی‌های آماری متغیرهای مستقل و شاخص‌های مورد استفاده در الگو را نشان می‌دهد. **جدول (۶)**، وضعیت مانایی متغیرهای اصلی را نمایش می‌دهد. همه متغیرها از مرتبه صفر یا یک  $I(0)$  یا  $I(1)$  مانا هستند و در صورت هم‌جمعی، انتظار می‌رود ارتباط بلندمدت میان متغیرها وجود داشته باشد. برای آزمون هم‌جمعی از آزمون باند استفاده می‌شود که نتایج آن در ادامه پس از برآورد الگو گزارش می‌شود.

**جدول ۵: خلاصه ویژگی‌های آماری متغیرهای مستقل و شاخص‌های مورد استفاده در الگو**

نماد متغیر	تعداد مشاهددها	میانگین	انحراف از معیار	کمینه	بیشینه
DEFIC_to_GDP	۵۵	-۰/۰۴۲۶	۰/۰۳۴۸۸	-۰/۱۴۷۱	۰/۰۰۲۳
G_To_GDP	۵۵	۰/۲۴۱۵	۰/۰۸۹۰	۰/۱۴۶۹۷	۰/۵۱۳۱
Ig_To_It	۵۵	۰/۳۱۶۶	۰/۰۶۶۵	۰/۱۹۴۰	۰/۴۷۷۸
CPI_GAP	۵۵	-۱۰۵۱/۴۴	۰/۰۷۹۷	-۰/۲۴۸۰	۰/۲۷۸۰
POS_output_GAP	۵۴	۰/۵۱۷۳	۰/۵۲۲۷	۰	۱/۱۲۳۹
NEG_output_GAP	۵۴	۰/۴۸۳۹	۰/۴۸۹۳	۰	۰/۹۹۸۱
Exp_NEW_GAP	۵۴	۱/۰۰۱۲	۰/۰۵۰۱	۰/۸۳۹۱	۱/۱۲۳۹
Rich_Poor	۵۰	۱۷/۹۲۷	۵/۰۴۸۹	۱۲/۲	۳۳/۸
Province_Inc	۵۳	۵/۷۱۶۹	۷/۴۵۵۹	-۱	۲۹
Power_Break	۵۵	۱/۳۶۳	۱/۰۴۲۸	۰	۳
Power	۵۵	۲/۰۹۰۹	۰/۸۴۴۸	۱	۳
DummyNDFRES	۵۵	۰/۰۴۵۷	۰/۰۸۳۶۹	۰	۰/۲۳۳۱

جدول ۶: وضعيت مرتبه مانايى و نامانايى متغيرها

نوع متغير	نام متغير	مانايى / نامانايى
ضريب تعديل	ADJ	I(0)
عوامل ساختارى كسرى بودجه	G_to_GDP	I(1)
	Ig_to_It	I(1)
	C_G_OIL	I(0)
	C_G_oil_REVF	I(0)
	C_G_oil_EXPF	I(0)
متغيرهاى اقتصادى	*y_to_y	I(0)
شرائط محيط اقتصاد كلان	POS_output_GAP	I(0)
	NEG_output_GAP	I(0)
	CPI_GAP	I(0)
	DummyNDERES	I(1)
متغيرهاى اقتصاد سياسى	Power	I(1)
	Power_Break	I(1)
	Province_Inc	I(0)
	Rich_Poor	I(1)

## برآورد الگوهاى پژوهش

با توجه به اين كه از ميان متغيرهاى توضيح‌دهنده، دو متغير شكاف توليد (به عنوان متغير شرايط محيطى اقتصاد كلان) و همچنين، متغير نسبت نوسان‌هاى هزينه‌اى به نوسان‌هاى درآمدى داراى اثر جاىگزين در كسرى بودجه هستند، بنا بر اين دو الگو شامل الگوى اول (با تاكيد بر نسبت نوسان‌هاى هزينه‌اى به درآمدى) و الگوى دوم (با تاكيد بر شكاف توليد) بر اساس متغيرهاى اشاره‌شده و با تركيبى از ساير متغيرها (جدول ۲) تصريح مى‌شود و مورد برآورد قرار مى‌گيرد. با استفاده از آزمون Bounds رابطه همجمعى ميان متغيرها بر مبنائى روش پيشنهادهى **پسران و همكاران (۲۰۰۱)** بررسى مى‌شود. مطابق نتايج جداول (۷) و (۸)، با توجه به مقادير بحراني و آماره‌هاى آزمون  $F$  و  $t$ ، نبود رابطه بلندمدت ميان متغيرها يعنى فرض صفر ( $H_0$ ) رد مى‌شود. براى تعيين وقفه بهينه متغيرها از روش  $AIC^1$  استفاده مى‌شود. پس از برآورد الگوها براى ارزيايى صحت و ميزان دقت برازش از آزمون خودهمبستگى بريوش - گادفرى و همچنين، به منظور ارزيايى واريانس ناهمسانى، آزمون بروش - پاگان مورد استفاده قرار مى‌گيرد. پس از آن همخطى ميان متغيرها بررسى مى‌شود و در نهايت، آزمون‌هاى CUSUM براى



آزمون ثبات برازش بررسی می‌گردد. جداول (۹) و (۱۰)، نتایج برآورد ضرایب بلندمدت، و جدول (۱۱)، ضرایب تصحیح خطا را به ترتیب در الگوهای اول و دوم نشان می‌دهند.

جدول ۷: آزمون (باند) همجمعی الگوی اول - پسران و همکاران (۲۰۰۱)

مقادیر بحرانی		۹۰٪		۹۵٪		۹۹٪	
I(0)	I(1)	I(0)	I(1)	I(0)	I(1)	I(0)	I(1)
۲/۳۲۳	۳/۷۵۲	۲/۸۰۱	۴/۴۲۷	۳/۹۳۳	۶/۰۱۵	۲/۴۱۹	-۳/۷۱۰
t	-۳/۷۱۰	-۲/۷۸۶	-۴/۱۴۸	-۳/۵۲۷	-۵/۰۲۹		

مقادیر:  $F=۱۲/۴۴$  و  $T=-۵/۳۷۶$

جدول ۸: آزمون (باند) همجمعی الگوی دوم - پسران و همکاران (۲۰۰۱)

مقادیر بحرانی		۹۰٪		۹۵٪		۹۹٪	
I(0)	I(1)	I(0)	I(1)	I(0)	I(1)	I(0)	I(1)
۲/۲۶	۳/۳۵	۲/۶۲	۳/۷۹	۲/۹۶	۴/۱۸	۲/۵۷	۳/۸۶
t	۲/۵۷	۳/۸۶	۲/۸۶	۴/۱۹	۳/۱۳		

مقادیر:  $F=۸/۵۹۷$  و  $T=-۷/۰۱۸$

جدول ۹: نتایج برآورد ضرایب الگوی اول

متغیر وابسته: DEFIC_to_GDP									
Power_Break	Power	CPI_GAP	DummyN_DFRES	Rich_Poor	War	Ig_to_It	C_G_oil_REV	C_G_oil_EXPF	G/(GDP) ADJ
-۰/۰۴۲	۰/۰۴۰			-۰/۰۰۵			۰/۰۵۶	-۰/۱۰۵	-۱/۶۴
(۰/۰۱۰)	(۰/۰۱۳)			(۰/۰۰۲)			(۰/۰۲۱)	(۰/۰۴۱)	(۰/۰۲۵)
			-۰/۱۲۳	-۰/۰۴۷	-۰/۱۵۷	۰/۰۷۱	-۰/۱۱۸	-۰/۲۳۹	-۱/۵۳
			(۰/۰۲۸)	(۰/۰۰۷)	(۰/۱۰۰)	(۰/۰۲۶)	(۰/۰۳۷)	(۰/۰۳۶)	(۰/۰۲۱۲)
			-۰/۰۹۴	-۰/۰۴۶		۰/۰۴۹	-۰/۰۹۰	-۰/۲۸۹	-۱/۴
			(۰/۰۲۵)	(۰/۰۰۶)		(۰/۰۱۷)	(۰/۰۳۰)	(۰/۰۲۷)	(۰/۰۲)
		-۰/۰۱۳	-۰/۰۹۷	-۰/۰۴۴		۰/۰۴۶	-۰/۰۹۶	-۰/۰۳۰	-۱/۴۶
		(۰/۰۵۴)	(۰/۰۲۵)	(۰/۰۰۶)		(۰/۰۱۷)	(۰/۰۳۱)	(۰/۰۲۹)	(۰/۰۲۰۷)
-۰/۰۴۲	۰/۰۴۰			-۰/۰۰۵			۰/۰۵۶	-۰/۱۰۵	۱/۶۴
(۰/۰۱۰)	(۰/۰۱۳)			(۰/۰۰۲)			(۰/۰۲۱)	(۰/۰۴۱)	(۰/۰۲۵)

(ارقام داخل پرانتز SE است)

جدول ۱۰: نتایج برآورد ضرایب الگوی دوم

متغیر وابسته: DEFIC_to_GDP										
CPI_	DummyN	Oil_	OIL_	Rich_	War	Ig_to_	NEG_	POS_	G/)	ADJ
GAP	DFRES	Jump	Sanctions	Poor		It	output_	output_	(GDP	
							GAP	GAP		
						-۰/۰۶۶	-۰/۰۷۷	-۱/۷	-۱/۵	-۰/۲۶۵
						(۰/۰۱۰)	(۰/۰۳۶)	(۰/۴۴۶)	(۰/۰۴۱)	(۰/۱۲۴)
						-۰/۰۰۳	-۰/۰۴۹	-۱/۴	-۱/۲۸	-۰/۱۰۹
						(۰/۰۰۲)	(۰/۰۱۱)	(۰/۰۲۹)	(۰/۴۵۶)	(۰/۱۲۵)
						-۰/۰۰۷	-۰/۰۷۰	-۱/۹۶	-۱/۷۴	-۰/۲۲۶
						(۰/۰۳۵)	(۰/۰۱۰)	(۰/۱۱۸)	(۰/۴۶۶)	(۰/۰۲۷)
						-۰/۰۷۱	-۰/۰۷۸	-۱/۷۳	-۱/۵۳	-۰/۲۴۱
						(۰/۰۱۱)	(۰/۰۳۹)	(۰/۴۳۱)	(۰/۳۹۶)	(۰/۰۵۵)
						-۰/۰۶۶	-۰/۰۷۹	-۱/۷۲	-۱/۵۱	-۰/۲۶۲
						(۰/۰۱۰)	(۰/۰۳۶)	(۰/۴۵۷)	(۰/۴۱۸)	(۰/۰۴۷)
						-۰/۰۶۱	-۰/۰۵۶	-۱/۷۳	-۱/۵۲	-۰/۲۹۹
						(۰/۰۱۱)	(۰/۰۳۰)	(۰/۴۹۲)	(۰/۴۵۳)	(۰/۰۴۵)

(ارقام داخل پرانتز SE است)

جدول ۱۱: ضریب تصحیح خطا در الگوهای اول و دوم

ضریب	خطای استاندارد	آماره t	$P >  t $	بازه ضرایب (با ۹۵٪ اطمینان)
-۱/۴۰۴۵۹۱	۰/۲۰۰۱۴	-۷/۰۲	۰/۰۰۰	-۱/۸۲۳۴
-۰/۶۷۱۸	۰/۱۲۴۹۶	-۵/۳۸	۰/۰۰۰	-۰/۹۲۷۸

## بحث و نتیجه‌گیری

در طی سالیان گذشته، همواره کسری بودجه به عنوان یک پدیده ثابت در اقتصاد ایران قابل مشاهده بوده است. روند زمانی نسبت تراز عملیاتی و سرمایه‌ای به تولید ناخالص داخلی، به عنوان شاخص کسری بودجه دولت در ۵۰ سال گذشته نشان‌دهنده استمرار کسری بودجه و در عین حال، نوسان شدید دامنه مقدار آن نسبت به مقیاس تولید ناخالص داخلی کشور است. نبود توانایی دولت‌ها در حفظ توازن بین منابع و مصارف در بودجه در بیش‌تر سال‌ها بیانگر انباشت بدهی و ناپایداری در

بودجه است. به منظور اصلاح ساختار بودجه عمومی دولت، شناخت ویژگی‌های بودجه و عوامل موثر بر کسری بودجه دولت ضروری است.

هدف این پژوهش، شناسایی مهم‌ترین موارد موثر بر ناترازی بودجه دولت در اقتصاد ایران است. به این منظور در تبیین کسری بودجه مزن سه مجموعه عوامل ساختاری بودجه، شرایط محیطی اقتصاد کلان و همچنین، اقتصاد سیاسی مورد توجه قرار گرفته است. جامعیت ساختار الگوهای این پژوهش، مهم‌ترین تفاوت آن با سایر پژوهش‌های تجربی است. بنابراین، با مروری بر مشخصه‌های بودجه، عوامل توضیح‌دهنده کسری بودجه دولت در بازه ۱۳۴۴ تا ۱۳۹۸ تحت دو الگوی خودرگرسیونی با وقفه‌های توزیع‌شده مورد بررسی قرار می‌گیرد. از عوامل ساختاری بودجه متغیرهایی همچون اندازه دولت، نقش مسلط دولت در سرمایه‌گذاری، و نوسان‌های هزینه‌ای به درآمدی دولت انتخاب می‌شوند. از عوامل اقتصاد کلان متغیرهایی همچون وضعیت ادوار تجاری، شکاف تورم، شرایط صندوق توسعه، و حساب ذخیره ارزی مورد توجه قرار می‌گیرند. از متغیرهای اقتصاد سیاسی شاخص نابرابری، شاخص قدرت دولت، شاخص فشار گروه‌های سیاسی، و همچنین آثار شوک‌های سیاسی در نظر گرفته می‌شوند.

نتایج الگوهای پژوهش نشان می‌دهد که با افزایش اندازه دولت (نسبت مخارج عمومی دولت به GDP) شاخص کسری بودجه (نسبت کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی) افزایش می‌یابد. همچنین، افزایش سهم سرمایه‌گذاری دولتی از سرمایه‌گذاری کل، اثر افزایشی بر شاخص کسری بودجه دارد. این واقعیت حاکی از فشار بر دولت در امر سرمایه‌گذاری است که در شرایط نبود توسعه بخش خصوصی به افزایش کسری بودجه منجر می‌شود.

تحلیل اثر نوسان‌های هزینه‌ای در مقایسه با نوسان‌های درآمدی بر کسری بودجه دارای اهمیت است. کسری بودجه دولت زمانی اتفاق می‌افتد که افزایش هزینه با افزایش درآمد جبران نشود یا این که کاهش درآمد با کاهش متناسب هزینه همراه نباشد. بدین جهت در الگوی برآوردی، متغیر نسبت نوسان‌های هزینه‌ای به نوسان‌های درآمد نفتی، به عنوان شاخص کنترل‌پذیری بودجه منظور می‌شود. رشد مثبت این نسبت نشانگر تسلط نوسان‌های هزینه‌ای و رشد منفی آن نشانگر تسلط نوسان‌های درآمدی در ایجاد کسری بودجه است. ضرایب برآوردشده نشان می‌دهد که در سال‌هایی که شاخص اشاره‌شده با رشد مثبت همراه است، شاخص کسری بودجه افزایش، و در سال‌هایی با رشد منفی شاخص کسری بودجه کاهش دارد. بنابراین، می‌توان گفت که در اقتصاد ایران نیروی پیشران در کسری بودجه، عامل هزینه‌هاست. نکته دیگر آن که قدر مطلق اثر رشد‌های مثبت و منفی نسبت نوسان‌های هزینه‌ای به درآمدی بر شاخص کسری بودجه یکسان نیست و در نتیجه اثر نامتقارن آن تایید می‌شود.

مطابق نتایج الگوی پژوهش، اثر ادوار تجاری بر کسری بودجه ایران مورد توجه است. همچنان که در ادبیات نظری و تجربی مطالعه حاضر گذشت، رفتار کسری بودجه در کشورهای توسعه‌یافته ضدچرخه‌ای، و در عمده کشورهای در حال توسعه موافق چرخه است. با توجه به ساختار بودجه در اقتصاد ایران با ویژگی مهم وابستگی نفتی، در دوران رونق اقتصادی (نسبت GDP به GDP بالقوه بزرگ‌تر از یک) کسری بودجه دارای رفتار موافق چرخه، و در دوران رکود دارای رفتار ضدچرخه‌ای است. به عبارت دیگر به دلایل مختلف، شاخص کسری بودجه در چرخه‌های رونق و رکود، افزایشی است. چرخه رونق اقتصادی که به‌طور عمده با چرخه رونق نفتی همراه است، به دلیل ویژگی‌های اقتصاد متکی به وفور منابع طبیعی به افزایش بیش از اندازه هزینه‌های دولت منجر می‌شود و در نهایت کسری بودجه را می‌افزاید. در دوران رکود اقتصادی که با کاهش درآمدهای نفتی همراه است، چسبندگی هزینه‌های دولت، به‌ویژه هزینه‌های جاری، به افزایش کسری بودجه منجر می‌شود. از عوامل موثر دیگر بر کسری بودجه، وضعیت نابرابری توزیع درآمد است که از راه شکل‌گیری انگیزه‌های اقتصادی و اقتصاد سیاسی می‌تواند مخارج دولت را افزایش دهد و در نهایت به کسری بودجه منجر شود. نتایج نشان می‌دهد که با افزایش نسبت مخارج دهک پردرآمد به مخارج دهک کم‌درآمد، شاخص کسری بودجه افزایش می‌یابد. همچنین، اثر دو مولفه اقتصاد سیاسی، یعنی شاخص قدرت دولت و فشار گروه‌های سیاسی را بر کسری بودجه تایید می‌کند. هر دو مولفه به‌ترتیب نشان‌دهنده افزایش بی‌ثباتی در ساختار سیاسی دولت و حضور احزاب و ذی‌نفعان مختلف با ترجیحات غیرهمگن در مورد ترکیب مخارج عمومی، و وجود تعارض منافع در مورد منابع عمومی، به‌ویژه تعارض‌های بازتوزیعی است که در نهایت به کنترل‌ناپذیری کسری بودجه منجر می‌شود.

معنادار بودن اثر مثبت متغیر مجازی سال‌های استفاده از حساب ذخیره و صندوق توسعه ملی نشان‌دهنده اثر ثروت بر مخارج دولت و در نتیجه بر کسری بودجه است، به‌طوری که اطمینان دولت از امکان استفاده از منابع اشاره‌شده، انگیزه افزایش مخارج دولت را افزایش می‌دهد. با توجه به نتایج پژوهش، مهم‌ترین توصیه سیاستی برای کنترل‌پذیری کسری بودجه دولت، تعریف قواعد مالی است. قاعده مالی محدودیتی پایدار را از راه تعیین اهداف کمی در شاخص‌های بودجه‌ای برقرار می‌کند. با برقراری این محدودیت‌ها، مقادیر تعیین‌شده در دوره زمانی مورد نظر تغییرپذیر نیست و راهنمایی برای تدوین و اجرای سیاست‌های مالی است (کردبچه، ۱۳۹۷). تعریف قواعد مالی می‌تواند از ایجاد اخلاق مالی، به دلیل فشار گروه‌های سیاسی برای مخارج اضافی جلوگیری کند و پایداری مالی دولت را از راه تعیین سقف کسری بودجه و ایجاد محدودیت در استقراض دولت افزایش دهد. این نکته از

آن جهت دارای اهمیت است که در سال‌های اخیر امکان تامین مالی دولت از بازار بدهی از راه روش انتشار اوراق قرضه فراهم شده است. در شرایط نبود قواعد مالی، گرفتاری دولت در تله‌بازی پونزی دور از انتظار نیست. نکته پایانی آن که باید قواعد مالی از اعتبار کافی برخوردار باشد و تعهد کافی نسبت به اجرای آن در یک دوره زمانی بلندمدت وجود داشته باشد. بنابراین، ارتقای کیفیت نهادهای بودجه‌ای از الزام‌های پیاده‌سازی موفق قواعد مالی است.

## منابع

### الف) انگلیسی

- Abell, J. D. (1990). Twin Deficits During the 1980s: An Empirical Investigation. *Journal of Macroeconomics*, 12(1), 81-96. [https://doi.org/10.1016/0164-0704\(90\)90057-H](https://doi.org/10.1016/0164-0704(90)90057-H)
- Agnello, L., & Sousa, R. M. (2009). The Determinants of Public Deficit Volatility. *European Central Bank (ECB) Working Paper*, No. 1042.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1999). *Budget Deficits and Budget Institutions*, in: Poterba, J., von Hagen, J. (Eds), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance* NBER. In: University of Chicago Press.
- Alesina, A., & Tabellini, G. (1990a). A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt. *The Review of Economic Studies*, 57(3), 403-414. <https://doi.org/10.2307/2298021>
- Alesina, A., & Tabellini, G. (1990b). Voting on the Budget Deficit. *American Economic Review*, 80(1), 37-49.
- Alesina, A., & Tabellini, G. (2005). Why Is Fiscal Policy Often Procyclical? *NBER Working Paper*, NO 11600.
- Alesina, A., Campante, F. R., & Tabellini, G. (2008). Why is Fiscal Policy Often Procyclical? *Journal of the European Economic Association*, 6(5), 1006-1036. <https://doi.org/10.1162/JEEA.2008.6.5.1006>
- Alt, J. E., & Lassen, D. D. (2006). Fiscal Transparency, Political Parties, and Debt in OECD Countries. *European Economic Review*, 50(6), 1403-1439. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2005.04.001>
- Alt, J. E., & Lowry, R. C. (1994). Divided Government, Fiscal Institutions, and Budget Deficits: Evidence from the States. *American Political Science Review*, 88(4), 811-828. <https://doi.org/10.2307/2082709>
- Auerbach, A. J., & Kotlikoff, L. J. (1987). *Dynamic Fiscal Policy*: Cambridge University Press.
- Baron, D. P., & Ferejohn, J. A. (1989). Bargaining in Legislatures. *The American Political Science Review*, 83(4), 1181-1206. <https://doi.org/10.2307/1961664>
- Barro, R. J. (1974). Are Government Bonds Net Wealth? *Journal of Political Economy*, 82(6), 1095-1117. <https://doi.org/10.1086/260266>
- Barro, R. J. (1989). The Ricardian Approach to Budget Deficits. *Journal of Economic Perspectives*, 3(2), 37-54. <https://doi.org/10.1257/jep.3.2.37>
- Bernheim, B. D. (1987). Ricardian Equivalence: An Evaluation of Theory and Evidence.

- NBER Macroeconomics Annual*, 2(1), 263-304.
- Bluedorn, J., & Leigh, D. (2011). Revisiting the Twin Deficits Hypothesis: The Effect of Fiscal Consolidation on the Current Account. *IMF Economic Review*, 59(4), 582-602. <https://doi.org/10.1057/imfer.2011.21>
- De Haan, J., & Klomp, J. (2013). Conditional Political Budget Cycles: A Review of Recent Evidence. *Public Choice*, 157(3-4), 387-410. <https://doi.org/10.1007/s11127-013-0106-6>
- De Haan, J., & Sturm, J.-E. (1997). Political and Economic Determinants of OECD Budget Deficits and Government Expenditures: A Reinvestigation. *European Journal of Political Economy*, 13(4), 739-750. [https://doi.org/10.1016/S0176-2680\(97\)00033-5](https://doi.org/10.1016/S0176-2680(97)00033-5)
- Diamond, P. A. (1965). National Debt in a Neoclassical Growth Model. *The American Economic Review*, 55(5), 1126-1150.
- Dindarrostami, M., Shirinbakhsh, S., & Afshari, Z. (2020). Investigating Factors Affecting Cyclical and Structural Budget Deficit in Iran. *Journal of Applied Economics Studies in Iran*, 9(33), 199-225. <https://dx.doi.org/10.22084/aes.2020.19634.2912>
- Eisner, R. (1989). Budget Deficits: Rhetoric and Reality. *Journal of Economic Perspectives*, 3(2), 73-93. <https://doi.org/10.1257/jep.3.2.73>
- Eslava, M. (2011). The Political Economy of Fiscal Deficits: A Survey. *Journal of Economic Surveys*, 25(4), 645-673. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2010.00647.x>
- Fatahi, S., Heydari Dizgarani, A., & Askari, E. (2014). The Study of Government Debt Sustainability in Iran's Economy. *Quarterly Journal of Fiscal and Economic Policies*, 2(6), 67-86. <http://qjefp.ir/article-1-152-en.html>
- Gavin, M., & Perotti, R. (1997). Fiscal Policy in Latin America. *NBER Macroeconomics Annual*, 12(1), 11-61. <https://doi.org/10.2307/3585216>
- Hagemann, R. (1999). The Structural Budget Balance The IMF's Methodology. *International Monetary Fund Working Paper No. 99/95*.
- Hagen, J. v. (2002). Fiscal Rules, Fiscal Institutions and Fiscal Performance. *The Economic and Social Review*, 33(3), 263-284.
- Holmes, M. J. (2010). A Reassessment of the Twin Deficits Relationship. *Applied Economics Letters*, 17(12), 1209-1212. <https://doi.org/10.1080/00036840902845434>
- Irwin, T. C. (2015). Defining the Government's Debt and Deficit. *Journal of Economic Surveys*, 29(4), 711-732. <https://doi.org/10.1111/joes.12123>
- Kaminsky, G. L., Reinhart, C. M., & Végh, C. A. (2004). When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies. *NBER Macroeconomics Annual*, 19(1), 11-53.
- Komijani, A., & Varhrami, V. (2012). Assessing the Role of Various Factors Causing Budget Deficit in Iran. *Rahbord*, 21(64), 27-42. [http://rahbord.csr.ir/article\\_124446.html](http://rahbord.csr.ir/article_124446.html)
- Krogstrup, S., & Wyplosz, C. (2010). A Common Pool Theory of Supranational Deficit Ceilings. *European Economic Review*, 54(2), 269-278. <https://doi.org/10.1016/j.eurocorev.2009.06.010>
- Lucas, R. E. (1973). Some International Evidence on Output-Inflation Tradeoffs. *The American Economic Review*, 63(3), 326-334.
- Maltritz, D., & Wüste, S. (2015). Determinants of Budget Deficits in Europe: The Role and Relations of Fiscal Rules, Fiscal Councils, Creative Accounting and the Euro. *Economic Modelling*, 48(1), 222-236. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2014.12.001>
- Mawejje, J., & Odhiambo, N. M. (2020). The Determinants of Fiscal Deficits: A Survey of Literature. *International Review of Economics*, 67(3), 403-417.

- <https://doi.org/10.1007/s12232-020-00348-8>
- Morrison, T. K. (1982). Structural Determinants of Government Budget Deficits in Developing Countries. *World Development*, 10(6), 467-473. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(82\)90003-1](https://doi.org/10.1016/0305-750X(82)90003-1)
- Mowlaei, M., & Abdian, M. (2018). Determinants of Government's Budget Deficit in Iran: 1989-2015. *The Journal of Planning and Budgeting*, 23(1), 59-78. <http://jpbud.ir/article-1-1681-en.html>
- Nordhaus, W. D. (1975). The Political Business Cycle. *The Review of Economic Studies*, 42(2), 169-190. <https://doi.org/10.2307/2296528>
- Pesaran, M. H., Shin, Y., & Smith, R. J. (2001). Bounds Testing Approaches to the Analysis of Level Relationships. *Journal of Applied Econometrics*, 16(3), 289-326. <https://doi.org/10.1002/jae.616>
- Roubini, N. (1991). Economic and Political Determinants of Budget Deficits in Developing Countries. *Journal of International Money and Finance*, 10(1), 49-72. [https://doi.org/10.1016/0261-5606\(91\)90046-M](https://doi.org/10.1016/0261-5606(91)90046-M)
- Roubini, N., & Sachs, J. D. (1989). Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies. *European Economic Review*, 33(5), 903-933. [https://doi.org/10.1016/0014-2921\(89\)90002-0](https://doi.org/10.1016/0014-2921(89)90002-0)
- Seater, J. J. (1993). Ricardian Equivalence. *Journal of Economic Literature*, 31(1), 142-190.
- Talvi, E., & Vegh, C. A. (2005). Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy in Developing Countries. *Journal of Development Economics*, 78(1), 156-190. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2004.07.002>
- Tanzi, V. (2000). *The Role of the State and the Quality of the Public Sector*. En: XII Seminario Regional de Política Fiscal: Compendio de documentos-Santiago: CEPAL, 2000-p. 3-21.
- Weingast, B. R., Shepsle, K. A., & Johnsen, C. (1981). The Political Economy of Benefits and Costs: A Neoclassical Approach to Distributive Politics. *Journal of Political Economy*, 89(4), 642-664. <http://dx.doi.org/10.1086/260997>

## ب) فارسی

- چهارازی مدرسه، سرور، و نجاتی، مهدی (۱۳۹۶). اثر بدهی‌های عمومی و بهره‌وری بر رشد اقتصادی در ایران. *نشریه سیاست‌های مالی و اقتصادی*، ۱۹(۵)، ۲۸-۷. <http://qjefp.ir/article-1-542-fa.html>
- سلاطین، پروانه؛ غفاری صومعه، نیلوفر، و محمدی، سمانه (۱۳۹۷). بررسی عوامل موثر بر کسری بودجه با تاکید بر حاکمیت قانون. *نشریه سیاست‌های مالی و اقتصادی*، ۲۲(۶)، ۱۵۸-۱۲۳. <http://qjefp.ir/article-1-498-fa.html>
- فرح‌بخش، ندا، و محرابیان، آزاده (۱۳۸۲). عوامل موثر بر کسری بودجه در ایران. *نشریه پژوهشنامه اقتصادی*، ۸(۸)، ۱۷۱-۱۵۷. [http://joer.atu.ac.ir/article\\_3459.html](http://joer.atu.ac.ir/article_3459.html)
- کردبچه، محمد (۱۳۹۷). *بودجه و قاعده‌مندی سیاست مالی: طرح جامع مطالعات اقتصاد ایران*. انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.