

چرا دولت‌ها اقدام به تنظیم بودجه می‌کنند؟

در جوامع مختلف، دولت‌ها درآمدهای خود را از منابع گوناگون کسب می‌کنند. میزان درآمدهای حاصل از این منابع در شرایط مختلف، متفاوت است. در مقابل، اداره‌ی جامعه نیز هزینه‌هایی به همراه دارد که میزان این هزینه‌ها هم در شرایط مختلف متفاوت است. از عوامل اصلی تعیین‌کننده‌ی هزینه‌های دولت، میزان درآمد آن است. دولت‌ها با توجه به منابع درآمد و هزینه‌ها به برنامه‌ای نیاز دارند که با پیش‌بینی درآمدها و هزینه‌های موجود، انجام امور کشور را ممکن سازد. هماهنگ کردن درآمدها و هزینه‌های عمومی به وسیله‌ی بودجه انجام می‌گیرد.

تعریف بودجه

بودجه سندی است که در یک طرف آن، مخارج عمومی به طور دقیق تعیین و طبقه‌بندی شده‌اند و در طرف دیگر آن، درآمدهای عمومی که برای تأمین این مخارج باید وصول شوند، مشخص گردیده است.

مخارج و درآمدهای عمومی پیش‌بینی شده در بودجه مربوط به یک دوره‌ی زمانی مشخص است که معمولاً یک سال مالی است. وصول درآمدهای عمومی و پرداخت مخارج عمومی، برای اجرای عملیات مشخص و به منظور نیل به اهداف معین است. برای مثال، هدف از ساختن مدرسه دست‌یابی به اهداف آموزش جامعه است.

علاوه بر آن چه گفته شد، برای این که سندی بودجه نامیده شود، باید ضمن برخورداری از قدرت اجرایی با ارقام مصوب در بودجه مطابقت داشته باشد. بنابراین، بودجه را می‌توان چنین تعریف کرد:

«بودجه سندی است شامل پیش‌بینی درآمدها و هزینه‌های عمومی طی یک‌سال که با قدرت اجرایی مشخص و عملیات معین در جهت رسیدن به اهداف تعیین شده تنظیم می‌شود.» بودجه در حقیقت مهم‌ترین و اساسی‌ترین سند در دستگاه مالی و اداری کشور است. این سند در بردارنده‌ی درآمدها و هزینه‌های یک سازمان، وزارت‌خانه یا کل کشور است که برای یک دوره‌ی مشخص (معمولاً یک سال) پیش‌بینی شده و به تصویب مجلس مقننه رسیده است. بدین ترتیب، برخلاف سایر صورت حساب‌ها که از دفاتر و اسناد استخراج می‌گردد و به مخارج هزینه شده یا درآمدهای وصول شده مربوط می‌شود، بودجه یک سند پیش‌بینی و یک برنامه‌ی کار برای آینده است. ارقام بودجه به طور تخمینی تعیین می‌شوند و پس از گذشت یک سال، تفاوت ارقام پیش‌بینی شده با مخارج واقعی برآورد می‌گردد و درآمدهای واقعی وصول شده مشخص می‌شوند.

اهمیت بودجه‌ی کل کشور

اهمیت بودجه‌ی ملی و نقش آن در سازمان مالی و اداری کشور بسیار قابل توجه است. بعضی از کارکردهای بودجه عبارت‌اند از:

الف) ارزیابی اهداف: اهداف دستگاه اداری یک کشور به وسیله‌ی بودجه ارزیابی می‌شود. با توجه به این که دستگاه‌های مالی درآمد محدودی دارند و هدف‌های متعددی برای مصرف این درآمدها وجود دارد، بودجه می‌تواند بیانگر ارزش نسبی اهداف تعیین شده باشد. برای مثال، برخی اهداف دولت عبارت‌اند از: تأمین دفاع ملی، حفظ امنیت داخلی، تأمین عدالت اجتماعی، توسعه‌ی فرهنگ عمومی و ...

درآمد محدود دولت برای تحقق بخشیدن به همه‌ی اهداف دستگاه اداری کافی نیست، بنابراین، سازمان مدیریت برنامه‌ریزی کشور وظیفه دارد این درآمد محدود را بین دستگاه‌های مختلف به گونه‌ای تقسیم کند که از آن برای نیل به اهداف دولت حداکثر استفاده به عمل آید. این مهم از طریق تنظیم بودجه امکان‌پذیر است؛ زیرا بودجه یک برنامه‌ی مالی است که طرز تقسیم وجوه عمومی را بین احتیاجات متنوع دستگاه‌های اداری کشور تعیین می‌کند.

ب) هماهنگی ساختن نظریات: هدف دیگر از تنظیم بودجه، هماهنگی کردن نظریات و تصمیمات متصدیان امور در مورد برنامه‌ی اداره‌ی کشور است؛ زیرا طبیعتاً در مورد بهترین ترتیب مصرف وجوه عمومی برای تحقق بخشیدن به اهداف، عقاید متفاوتی

وجود دارد؛ مثلاً ممکن است عده‌ای معتقد باشند که طرز مصرف صحیح وجوه عمومی این است که ۵ درصد آن به فرهنگ اختصاص یابد و بعضی دیگر ممکن است این رقم را ناکافی بدانند.

هم‌چنین ممکن است بعضی ساختن سد و بندر را مقدم بر کشاورزی و توسعه‌ی صنایع بدانند و بعضی خلاف این نظر را داشته باشند. به توافق رسیدن در این امور به وسیله‌ی بودجه و بحث درباره‌ی آن، در مجلس انجام می‌شود. البته زمانی که لایحه‌ی بودجه به تصویب می‌رسد و صورت قانونی پیدا می‌کند، حتی کسانی هم که با طرز تقسیم وجوه عمومی پیش‌بینی شده در آن موافق نیستند، خود را به پیروی از اصول ذکر شده در بودجه و اجرای آن مکلف می‌دانند.

پ) کسب مجوز قانونی برای دولت: با تصویب بودجه، به دولت اجازه داده می‌شود که از راه‌های پیش‌بینی شده در بودجه درآمدهایی را وصول کند و هزینه‌هایی را بپردازد. این امر از نظر سیاسی اهمیت زیادی دارد؛ زیرا، هرگاه مجلس با یکی از پیشنهادها دولت موافق نباشد، بهترین و مؤثرترین وسیله برای جلوگیری از اجرای برنامه‌ی پیشنهادی، تصویب نکردن بودجه‌ی آن است. در این صورت، دولت از مجوز قانونی برای انجام کار پیشنهاد شده محروم می‌شود.

ت) ارتباط فعالیت‌های دولتی و غیردولتی: به طور کلی، نظام اقتصادی جامعه را می‌توان به دو قسمت دولتی و غیردولتی تقسیم کرد. ارتباط و تناسب این دو بخش با یک دیگر در وضعیت اقتصادی کشور اهمیت فراوانی دارد. این که دولت با اخذ مالیات، چه میزان از درآمدهای افراد و مؤسسات را می‌تواند به خود اختصاص دهد یا میزان هزینه‌های عمومی چه قدر باید باشد، در وضعیت اقتصادی کشور و سرعت ترقی و تکامل آن تأثیر به‌سزایی دارد.

برای مثال، اگر شرکتی ۵۰ درصد از سود حاصل را به عنوان مالیات بپردازد، مجبور است از بعضی طرح‌های توسعه‌ی خود صرف نظر کند. بنابراین، عملکرد کلی اقتصاد یک جامعه با عملکرد بخش دولتی آن ارتباط نزدیکی دارد. با روشن شدن میزان درآمدها و محدوده‌ی هزینه‌های دولت - که به وسیله‌ی بودجه انجام می‌پذیرد - این ارتباط روشن‌تر می‌شود.

بودجه از آغاز تا انجام

بودجه از زمان تهیه تا اجرا مراحل چهارگانه‌ی زیر را

طی می‌کند:

۱- تنظیم و پیشنهاد بودجه: در کلیه‌ی کشورها قوه‌ی مجریه مسئول تهیه و پیشنهاد

بودجه است.

در جمهوری اسلامی ایران نیز به موجب اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور توسط دولت تهیه می‌شود و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد.

متن پیشنهادی بودجه را که توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تدوین و پس از تصویب هیئت دولت به مجلس تقدیم می‌شود، «لایحه‌ی بودجه» می‌نامند. لایحه‌ی بودجه شامل یک ماده‌ی واحده و چندین تبصره است. ماده‌ی واحده رقم کل درآمدها و هزینه‌های یک سال را مشخص می‌کند و تبصره‌ها در بردارنده‌ی ضوابط و مقررات خاص مربوط به چگونگی کسب درآمد و صرف هزینه‌های پیش‌بینی شده در بودجه هستند.

۲- تصویب بودجه: امروزه در بیش‌تر کشورها مجلس نمایندگان وظیفه‌ی تصویب

بودجه را به عهده دارد. در جمهوری اسلامی ایران نیز طبق اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، تصویب بودجه‌ی سالانه‌ی کشور از وظایف مجلس شورای اسلامی است.

طبق قانون، دولت موظف است لایحه‌ی بودجه‌ی سال بعد را تا آذرماه هر سال به مجلس تقدیم کند. لایحه‌ی بودجه ابتدا در کمیسیون بودجه‌ی مجلس مورد بررسی قرار می‌گیرد و سپس در جلسه‌ی علنی مجلس مطرح می‌شود.

مجلس نیز طبق قانون، باید لایحه‌ی بودجه‌ی سال بعد را قبل از پایان سال تصویب

کند.

۳- اجرای بودجه: پس از به تصویب رسیدن لایحه‌ی بودجه در مجلس شورای

اسلامی، این لایحه به قانون بودجه تبدیل می‌شود که در تمامی دستگاه‌های دولتی لازم الاجراست. عملکرد مالی یک سال بخش دولتی در محدوده‌ی بودجه‌ی مصوب انجام می‌پذیرد. لازم به تذکر است که در قانون بودجه علاوه بر ماده‌ی واحده و تبصره‌ها، بودجه‌ی هر دستگاه نیز به تفکیک و به ریز مواد وجود دارد. در صورت تصویب مجلس، اعتبارات هر یک از سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی در محدوده‌ی بودجه‌ی مصوب تخصیص می‌یابد.

۴- نظارت بر اجرای بودجه: اگر چه بودجه یکی از اهرم‌های قوی هدایت اقتصاد جامعه است اما تصویب آن به تنهایی کفایت نمی‌کند و مجلس شورای اسلامی که تصویب کننده بودجه است، باید بر اجرای آن نیز نظارت داشته باشد، در غیر این صورت، تصویب بودجه اهمیت خود را از دست می‌دهد. به همین جهت، در تمام کشورها حق نظارت بر اجرای بودجه برای مجلس نمایندگان شناخته شده است. معمولاً انجام این وظیفه به عهده دیوان محاسبات است که اعضای آن را مجلس نمایندگان انتخاب می‌کند. در جمهوری اسلامی ایران به موجب اصل پنجاه و چهارم و پنجاه و پنجم قانون اساسی، دیوان محاسبات مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است.

این دیوان وظیفه دارد که به کلیه حساب‌های وزارت خانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه‌ی کل کشور استفاده می‌کنند، رسیدگی نماید تا هیچ هزینه‌ای از محل اعتبارات مصوب تجاوز نکند و هر وجهی در محل خود به مصرف برسد.

خزانه

یکی از مهم‌ترین دستگاه‌های مالی که در اجرای بودجه نقشی اساسی بر عهده دارد، خزانه است. کلیه ادارات و دستگاه‌های وصول درآمد، درآمدهای خود را به خزانه‌ی مرکزی تحویل می‌دهند و ادارات پرداخت کننده، وجوه لازم برای پرداخت حواله‌ها را از این مرکز دریافت می‌کنند.

فعالیت ۵-۵

بودجه‌ی خانواده‌ی خود را برای یک ماه تنظیم کنید.

درآمدهای دولت

۱- مالیات‌ها

در طول تاریخ، مالیات همواره یکی از منابع درآمد دولت‌ها بوده و امروزه نیز در اکثر کشورهای جهان یکی از ابزارهای مؤثر کسب درآمد برای دولت‌هاست. تغییر و تکامل شکل مالیات به وضع درآمد و سطح زندگی افراد جامعه بستگی دارد. به عبارت دیگر،

مشخصات مالیات در هر کشور تابع شرایط اجتماعی و اقتصادی آن کشور است. امروزه در اکثر کشورها قانون مالیات به وسیله‌ی مجلس نمایندگان وضع می‌شود و در صورتی که عدالت مالیاتی مورد توجه قرار گیرد، مالیات یکی از ابزارهای مؤثر در رفع نابرابری‌های اقتصادی - اجتماعی است.

تعریف مالیات: مالیات قسمتی از دارایی یا درآمد افراد است که توسط دولت و به موجب قانون از افراد جامعه دریافت می‌شود تا وسیله‌ی پرداخت هزینه‌های عمومی باشد یا در جهت اعمال سیاست‌های مالی کشور قرار گیرد.^۱

هدف دولت‌ها از اخذ مالیات چیست؟ دولت‌ها معمولاً با سه هدف مبادرت به اخذ مالیات می‌کنند:

۱- مالیات برای دولت یک منبع درآمد محسوب می‌شود.

۲- مالیات گامی در جهت رفع نابرابری‌های اقتصادی - اجتماعی و توزیع عادلانه‌تر درآمدهاست.

۳- مالیات ابزاری برای سیاست‌گذاری‌های اقتصادی است.

طبقه‌بندی مالیات‌ها

براساس یک طبقه‌بندی، مالیات‌ها به دو نوع مستقیم و

غیرمستقیم تقسیم می‌شوند.

۱- **مالیات مستقیم:** مالیاتی است که به طور مستقیم از اشخاص حقیقی یا حقوقی دریافت می‌شود؛ بنابراین، اولاً پرداخت‌کننده‌ی آن مشخص است و بدین جهت، این امکان وجود دارد که از اشخاصی که درآمد و ثروت بیش‌تری دارند، مالیات بیش‌تری گرفته شود. ثانیاً پرداخت‌کننده می‌داند که چه قدر مالیات می‌پردازد. این نوع مالیات شامل مالیات بر حقوق، مالیات بر ثروت و مالیات بر ارث است.

۲- **مالیات غیرمستقیم:** مالیاتی است که به طور غیرمستقیم از اشخاص دریافت می‌شود. به این ترتیب که پرداخت‌کننده‌ی آن ضمن پرداخت وجه برای خرید کالای

۱- آن دسته از خط‌مشی‌های دولت که با مالیات گرفتن تحقق می‌یابد، به «سیاست‌های مالی» معروف است. به عبارت دیگر، سیاست مالی به بررسی آثار مالیات بر سایر متغیرهای کلان اقتصادی، هم‌چون سطح تولید، اشتغال، درآمد و قیمت‌ها می‌پردازد.

مورد نیاز خود، مقداری مالیات هم می پردازد. به بیان دیگر، قسمتی از بهای آن کالا مالیات غیرمستقیم است. برای مثال، اگر دولت برای هر بسته سیگار ۱۰۰۰ ریال مالیات غیرمستقیم تعیین کند، وقتی شرکت دخانیات سیگار را به توزیع کنندگان سیگار می فروشد، علاوه بر قیمت اولیه سیگار، در مقابل هر بسته ۱۰۰۰ ریال هم برای پرداخت مالیاتی که باید به دولت بپردازد، اخذ می کند.

به این ترتیب، مصرف کننده‌ی نهایی با خرید هر بسته سیگار در واقع ۱۰۰۰ ریال مالیات به دولت پرداخته است. نکته‌ای که باید به آن توجه کنیم، این است که این مالیات اگر چه از طریق شرکت دخانیات (به تعداد سیگار تولیدی) به دولت پرداخت می شود اما مالیات بر شرکت دخانیات نیست بلکه مالیات بر مصرف کنندگان سیگار است و در این جا، شرکت دخانیات به عنوان مأمور وصول مالیات عمل می کند. بنابراین، مالیات غیرمستقیم دو ویژگی دارد: اولاً پرداخت کننده‌ی آن معمولاً نمی داند که چه میزان از قیمت کالایی که آن را خریداری کرده، مالیات است و در واقع، از میزان مالیات پرداختی مطلع نیست و حتی ممکن است اطلاع نداشته باشند که مالیات می پردازد. ثانیاً تمامی کسانی که یک کالا را مصرف می کنند، به نسبت مصرف خود و نه به نسبت درآمدشان مالیات می پردازند.

انواع نرخ های مالیاتی

به طور کلی، دو نوع نرخ مالیاتی وجود دارد:

۱- نرخ ثابت مالیات: در این نوع مالیات، میزان مالیات پرداختی افراد متناسب با تغییر در میزان درآمد یا دارایی آن ها کم و زیاد می شود. به عبارت دیگر، نرخ مالیات در مقادیر مختلف درآمد و دارایی ثابت است و تغییری نمی کند. برای مثال، اگر نرخ ثابت مالیات ۱۰ درصد باشد، فردی با درآمد ماهیانه‌ی ۱۰۰ هزار ریال، ۱۰ هزار ریال مالیات می پردازد و دیگری با درآمد ماهیانه‌ی ۱ میلیون ریال، ۱۰۰ هزار ریال خواهد پرداخت.

همان گونه که ملاحظه می کنید، این نوع نرخ مالیاتی در وضع نسبی افراد در قبل و بعد از پرداخت مالیات تغییری به وجود نمی آورد. در حالی که یکی از هدف های اجتماعی اخذ مالیات، تعدیل وضعیت نسبی افراد جامعه است و این نوع مالیات چنین هدفی را تحقق نمی بخشد.

۲- نرخ تصاعدی مالیات: در این نظام مالیاتی، نرخ مالیات با افزایش درآمد یا

دارایی زیاد و به عکس با کاهش درآمد یا دارایی کم می‌شود. به عبارت دیگر، افراد با درآمدهای بیش‌تر با نرخ بیش‌تر و افراد با درآمدهای پایین‌تر با نرخ کم‌تری مالیات می‌پردازند. نرخ تصاعدی مالیات در تعدیل درآمد و ثروت افراد جامعه مؤثر است. نرخ تصاعدی ممکن است به دو صورت اعمال شود: الف) نرخ تصاعدی کلی، ب) نرخ تصاعدی طبقه‌ای. الف) نرخ تصاعدی کلی: در نرخ تصاعدی کلی، تمامی درآمد شخص مشمول نرخ جدید مالیاتی می‌شود.

مثال: جدول مالیاتی زیر مفروض است. مالیات پرداختی توسط دو نفر را که اولی ماهیانه ۵۵۰۰۰ ریال و دومی ۵۶۰۰۰ ریال درآمد دارند، محاسبه کنید.

درآمدهای تا	۲۰۰۰۰ ریال	با نرخ	۵ درصد
درآمدهای تا	۴۰۰۰۰ ریال	با نرخ	۸ درصد
درآمدهای تا	۵۵۰۰۰ ریال	با نرخ	۱۰ درصد
درآمدهای تا و بیش‌تر	۷۰۰۰۰ ریال	با نرخ	۱۲ درصد

پاسخ:

بر اساس نرخ تصاعدی کلی، میزان مالیات قابل پرداخت توسط فرد اول عبارت خواهد بود از:

$$۵۵۰۰۰ \times \frac{۱۰}{۱۰۰} = \frac{۵۵۰۰۰ \times ۱۰}{۱۰۰} = ۵۵۰۰ \text{ ریال}$$

و مالیات قابل پرداخت توسط فرد دوم بر این اساس عبارت است از:

$$۵۶۰۰۰ \times \frac{۱۲}{۱۰۰} = ۶۷۲۰ \text{ ریال}$$

همان‌طور که می‌بینید، چون درآمد شخص اول درست در مرز ۵۵۰۰۰ ریال است، تمام درآمدش مشمول نرخ ۱۰ درصد مالیات می‌شود، ولی چون درآمد شخص دوم ۱۰۰۰ ریال از ۵۵۰۰۰ ریال بیش‌تر است، تمام درآمد او مشمول مالیات با نرخ ۱۲ درصد می‌شود. ب) نرخ تصاعدی طبقه‌ای: در محاسبه‌ی مالیات بر اساس نرخ تصاعدی طبقه‌ای، برعکس تصاعد کلی با جزیی افزایش یا کاهش درآمد، مالیات به شدت تغییر نمی‌کند.

مثال: جدول فرضی نرخ‌های مالیاتی به قرار زیر است. مالیات قابل پرداخت شخصی

را که ماهیانه ۴۲۰,۰۰۰ ریال درآمد دارد، محاسبه کنید.

درآمدهای تا ۱۰۰,۰۰۰ ریال در ماه از پرداخت مالیات معاف اند.

درآمدهای تا ۲۰۰,۰۰۰ ریال در ماه با نرخ ۲ درصد نسبت به مازاد ۱۰۰,۰۰۰ ریال

درآمدهای تا ۴۰۰,۰۰۰ ریال در ماه با نرخ ۴ درصد نسبت به مازاد ۲۰۰,۰۰۰ ریال

درآمدهای بالاتر از ۴۰۰,۰۰۰ ریال در ماه با نرخ ۶ درصد نسبت به مازاد ۴۰۰,۰۰۰ ریال

درآمدی که مشمول نرخ ۲ درصد می شود. ریال $200,000 - 100,000 = 100,000$

مالیاتی که بردرآمد بیش از ۱۰۰,۰۰۰ ریال تا ۲۰۰,۰۰۰ ریال تعلق می گیرد.

$$100,000 \times \frac{2}{100} = 2000$$

درآمدی که مشمول نرخ ۴ درصد می شود. $400,000 - 200,000 = 200,000$

مالیاتی که بردرآمد بیش از ۲۰۰,۰۰۰ ریال تا ۴۰۰,۰۰۰ ریال تعلق می گیرد.

$$200,000 \times \frac{4}{100} = 8000 \text{ ریال}$$

درآمدی که مشمول نرخ ۶ درصد می شود. $420,000 - 400,000 = 20,000$

مالیاتی که بردرآمد بالاتر از ۴۰۰,۰۰۰ ریال تعلق می گیرد.

$$20,000 \times \frac{6}{100} = 1200 \text{ ریال}$$

مالیات قابل پرداخت این شخص

$$2000 + 8000 + 1200 = 11200$$

انواع مالیات

الف) مالیات بردرآمد: این مالیات به انواع درآمدها تعلق می گیرد؛

مثل مالیات بر حقوق، مالیات بردرآمد مشاغل، مالیات بردرآمد کشاورزی و مالیات بردرآمد املاک.

ب) مالیات بردارایی: این مالیات می تواند به انواع دارایی - اعم از منقول و

غیرمنقول - همچون خانه، زمین، اتومبیل و غیره تعلق گیرد.

پ) مالیات بر نقل و انتقالات دارایی: این نوع مالیات در هنگام انجام معاملات

وصول می‌شود. هم‌چنین بر نقل و انتقال دارایی افراد (پس از مرگ آن‌ها) به وراثت تعلق می‌گیرد که در این صورت «مالیات بر ارث» نامیده می‌شود.

ت) حقوق و عوارض گمرکی: این نوع مالیات به کالاهای صادر یا وارد شده تعلق می‌گیرد و در واقع، مالیات بر تجارت خارجی است که علاوه بر ایجاد یک منبع درآمد بر دولت، می‌تواند یکی از ابزارهای سیاست‌گذاری‌های آن نیز باشد.

ث) عوارض شهرداری: اگر چه عوارض شهرداری مالیات تلقی می‌شود اما در واقع، قسمتی از بهای خدماتی است که دولت برای مردم انجام می‌دهد. شهرداری در مقابل خدماتی که ارائه می‌دهد - مانند نظافت شهر، آسفالت کردن خیابان‌ها، حفظ زیبایی شهر، ایجاد پارک‌ها و غیره - وجوهی چون عوارض اتومبیل یا عوارض نوسازی دریافت می‌دارد. این عوارض در حقیقت بخشی از بهای خدمات ارائه شده است.

۲- بهای خدمات

یکی دیگر از منابع درآمد دولت، بهای بعضی از خدماتی است که به مردم ارائه می‌دهد؛ مانند خدمات پستی، آب، برق، گاز و تلفن.

۳- سود حاصل از برخی سرمایه‌گذاری‌های دولتی

یکی دیگر از منابع درآمد دولت، سود حاصل از سرمایه‌گذاری‌های مولد دولتی است. سرمایه‌گذاری‌های دولتی شامل سرمایه‌گذاری‌های تولیدی، زیربنایی و اجتماعی می‌شود. سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و اجتماعی به منظور تحکیم بنیان اقتصادی جامعه صورت می‌پذیرد و به صرف هزینه‌های هنگفت نیاز دارد و سودآور نیست اما سرمایه‌گذاری‌های مولد در مواردی سودآور است و در این صورت، یکی از منابع تأمین درآمد دولت به شمار می‌رود.

فعالیت ۶-۵

منابع درآمد دولت در کشورمان را فهرست کنید.

۴- استقراض

اگر سایر منابع درآمد، تکافوی هزینه‌های دولت را نکند، این نهاد برای جبران کسری درآمد خود ممکن است وام بگیرد. استقراض دولت ممکن است از داخل مملکت باشد یا از خارج. البته استقراض با سایر درآمدهای دولت یک تفاوت عمده دارد و آن این است که استقراض، درآمد موقت است و در آینده دولت باید آن را بپردازد.

۵ - نشر اسکناس

در صورتی که درآمد حاصل از سایر منابع و استقراض تکافوی هزینه‌های دولت را نکند، بنابه درخواست دولت، بانک مرکزی مبادرت به انتشار اسکناس جدید می‌کند که تأمین‌کننده‌ی بخشی از هزینه‌های دولت است. بدیهی است چنانچه اقتصاد در اشتغال کامل باشد و انتشار پول جدید با ارائه‌ی کالای جدید همراه نباشد (چون قدرت خریدی به جامعه وارد شده است که در مقابل آن کالایی وجود ندارد) تورم به همراه خواهد داشت اما اگر اقتصاد در حال رکود باشد و اشتغال کامل وجود نداشته باشد، نشر اسکناس می‌تواند باعث رونق اقتصادی شود.

فعالیت ۷-۵

اگر در میان بستگان شما به تازگی کسی معامله‌ای انجام داده (خانه یا ماشین)، بررسی کنید که چه مقدار مالیات بر نقل و انتقال دارایی پرداخته است.

هزینه‌های دولت

دولت وظایف متعددی برعهده دارد که برای انجام دادن آن‌ها باید هزینه‌هایی صرف کند. به این هزینه‌ها «مخارج عمومی» گفته می‌شود؛ مثلاً وقتی دولت می‌خواهد کالایی اساسی مثل نان را به قیمت مناسب و ثابت به دست مردم برساند، ناچار است از افزایش قیمت آن جلوگیری کند و لازمی این اقدام آن است که خود گندم را نیز به قیمت ثابت از کشاورزان بخرد.

از طرفی، چنانچه در جامعه تورم وجود داشته باشد، خرید گندم به قیمت ثابت، هر سال قدرت خرید و در نتیجه انگیزه‌ی کشاورز را برای کشت گندم کاهش می‌دهد. در این صورت، هدف دیگر دولت یعنی کسب استقلال اقتصادی که لازمی آن خودکفا شدن در تولید کالاهای اساسی و ضروری مردم است تحقق نخواهد یافت. از این رو، دولت ترجیح می‌دهد گندم را به قیمتی از کشاورز بخرد که انگیزه‌ی کشت گندم در او از بین نرود و در مقابل، آرد را به قیمتی بسیار کم‌تر از آن چه برای خودش تمام شده است، به نانوا بفروشد تا نان ارزان به دست مردم برسد. به این ترتیب، دولت مابه‌التفاوتی را می‌پردازد که به آن «بارانه» می‌گویند و بودجه‌ی آن از طریق مخارج عمومی دولت تأمین می‌شود.

نمونه‌ی دیگری از مخارج دولت‌ها، هزینه‌ای است که صرف گسترش تعلیم و تربیت، توسعه‌ی بهداشت و مبارزه با بیماری‌ها می‌شود. دولت‌ها خود را ملزم به ساخت مدارس و توسعه‌ی شبکه بهداشتی می‌دانند و بدیهی است که پرداخت یارانه و ساختن مدارس و بیمارستان برای آن‌ها هزینه دربردارد. هم‌چنین کارمندان و کارکنانی که برای ارائه‌ی خدمات مختلف به مردم، به استخدام دولت درمی‌آیند، در پایان هر ماه حقوق می‌گیرند. هزینه‌های پرداخت حقوق که به «هزینه‌های پرسنلی» معروف است، از اقلام عمده‌ی هزینه‌های دولت به شمار می‌رود. به هر حال، انجام هر یک از وظایف دولت مستلزم صرف هزینه است و هزینه‌های دولتی یا «مخارج عمومی» در واقع بهای استفاده از کالاها و خدماتی است که دولت برای انجام وظایف خود به آن‌ها نیاز دارد. از دیگر مخارج دولت کمک به کسانی است که در اثر بروز حوادث طبیعی مانند سیل و زلزله آسیب می‌بینند.

طبقه‌بندی مخارج دولتی

معمولاً هزینه‌های دولت را به دو دسته‌ی عمده تقسیم

می‌کنند: هزینه‌های جاری و هزینه‌های سرمایه‌ای.

الف) هزینه‌های جاری یا عادی: هزینه‌هایی هستند که به طور دائم وجود دارند و متناسب با سیاست‌های دولت تغییر می‌یابند. با توجه به رشد جمعیت و افزایش درآمد جامعه در طی زمان، کم‌تر موردی پیش می‌آید که هزینه‌های جاری سیر نزولی داشته باشند. هزینه‌های جاری را می‌توان به شرح زیر طبقه‌بندی کرد:

۱- هزینه‌های پرسنلی: این هزینه‌ها شامل حقوق و مزایای کلیه‌ی کارکنان و کارمندان ادارات دولتی و سایر سازمان‌ها و نهادهای وابسته به دولت است؛ مانند حقوق و مزایای نظامیان، معلمان، قضات و نمایندگان مجلس.

۲- هزینه‌های اداری: هزینه‌هایی است که برای چرخش کار جاری ادارات و نهادها صرف می‌شود؛ مانند هزینه‌های حمل و نقل، اجاره، آب و برق، تلفن و ملزومات اداری مانند کاغذ و قلم.

۳- پرداخت‌های انتقالی: هزینه‌هایی است که دولت به منظور تأمین اجتماعی، ایجاد توازن اجتماعی و رفع نابرابری‌ها صرف می‌کند؛ مانند: حقوق ایام بی‌کاری و از کارافتادگی،

کمک به کسانی که در اثر حوادث طبیعی آسیب می‌بینند، پرداخت به روستاییان تحت پوشش طرح شهید رجایی^۱ و یارانه‌ای که دولت به منظور ثابت نگاه داشتن قیمت‌ها و عرضه‌ی کالاهای اساسی مثل (نان، قند، شکر و روغن نباتی) به قیمت ارزان می‌پردازد.

ب) هزینه‌های سرمایه‌ای یا عمرانی: دولت علاوه بر هزینه‌های جاری، هزینه‌های دیگری نیز دارد مانند هزینه‌های ساخت سدها، جاده‌ها، مدارس و بیمارستان‌ها، خرید ماشین‌آلاتی مانند بلدوزر و احداث کارخانه‌هایی چون کارخانه‌ی پتروشیمی و فولادسازی، همان‌گونه که می‌بینید، عمر این‌گونه تأسیسات بیش از یک سال است.

به آن دسته از هزینه‌های دولتی که صرف احداث بنا یا خرید کالاهایی می‌شود که با بقای اصل آن‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند، هزینه‌های سرمایه‌ای دولت می‌گویند.^۲

گاهی هزینه‌های سرمایه‌ای صرف خرید ماشین‌آلات و تجهیزاتی می‌شود که می‌توانند به سرعت مورد استفاده قرار گیرند. گاه نیز سرمایه‌گذاری جدید در امور ساختمان، سدسازی و زمینه‌های دیگری از این قبیل صورت می‌گیرد که عواید آن ممکن است چندین سال بعد نصیب جامعه شود. یکی از ضرورت‌های سرمایه‌گذاری جدید آن است که هر سال بخشی از سرمایه‌های جامعه مستهلک می‌شود؛ مثلاً برای بلدوزری که ۱۰ سال عمر مفید دارد، یعنی به طور متوسط هر سال $\frac{1}{10}$ آن مستهلک می‌شود، هر سال ۱۰ درصد استهلاک در نظر می‌گیرند و در نتیجه، معادل آن را سرمایه‌گذاری می‌کنند.

هزینه‌های سرمایه‌ای را می‌توان به شرح زیر طبقه‌بندی کرد:

۱- سرمایه‌گذاری‌های مولد: این گونه سرمایه‌گذاری‌های دولتی باعث ایجاد و استقرار کارخانه‌ها و صنایعی می‌شود که خدمات و کالاهای نهایی مورد نیاز مردم را تولید می‌کنند؛ مانند کارخانه‌جات نساجی، اتومبیل‌سازی و مواد غذایی.

۱- طرحی است که به موجب آن طبق قانون، ماهیانه مبلغی به صورت جنسی یا نقدی به‌طور بلاعوض به روستاییان بالاتر از ۶۰ سال داده می‌شود.

۲- باید توجه داشت که علاوه بر بخش دولتی، بخش‌های خصوصی و تعاونی نیز مبادرت به سرمایه‌گذاری می‌کنند ولی ما در این فصل تنها به بررسی هزینه‌های عمرانی دولت می‌پردازیم.



۲- سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی: اگرچه این گونه سرمایه‌گذاری‌ها مستقیماً به تولید کالاها و خدمات نمی‌انجامد اما باعث تقویت بنیه اقتصادی کشور می‌شود و برای به ثمر رسیدن سایر فعالیت‌های اقتصادی بسیار ضروری است. می‌دانیم که اگر آب نباشد، کشاورزی امکان‌پذیر نیست و بدون برق، صنعت معنایی ندارد. هم‌چنین جاده و خطوط آهن مناسب لازم است تا کالاهای تولید شده به سرعت به دست مصرف‌کنندگان برسد؛ بنابراین، هزینه‌های سرمایه‌گذاری زیربنایی که صرف ساخت و احداث جاده‌ها، خطوط راه آهن، شبکه‌های بزرگ آبرسانی، سدسازی، ساخت نیروگاه‌ها و کارهایی از این قبیل می‌شود، لازمی بهره‌برداری مطلوب از فعالیت‌های اقتصادی است.



۳- سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی: این سرمایه‌گذاری‌ها نیز همچون سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی مستقیماً به تولید کالا منجر نمی‌شوند بلکه زمینه‌ی لازم را برای تولید سایر کالاها فراهم می‌سازند؛ مانند سرمایه‌گذاری در آموزش و پرورش و آموزش عالی^۱. می‌دانیم که محور تولید، انسان و تفکر اوست؛ بنابراین، در اهمیت سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی همین بس که زمینه را برای تربیت نیروی انسانی ماهر و متخصص در رشته‌های مختلف فراهم می‌سازد.



به نظر می‌رسد که مهم‌ترین سرمایه‌گذاری دولت سرمایه‌گذاری اجتماعی است؛ زیرا بدون داشتن نیروهای متخصص و متعهد انجام سایر سرمایه‌گذاری‌ها و کسب استقلال اقتصادی میسر نخواهد بود.

اکثر محققان رشته‌ی اقتصاد توسعه معتقدند که سرمایه‌گذاری در زمینه‌ی آموزش و پرورش مستقیماً باعث افزایش تولید جامعه می‌شود. بر این اساس، تفاوت فاحش بین کشورهای صنعتی با کشورهای جهان سوم، از نظر پیشرفت اقتصادی، در درجه‌ی اول ناشی از میزان برخورداری کشورهای پیشرفته‌ی صنعتی از نیروهای متخصص و در درجه‌ی دوم، به دلیل گسترش علم و دانش در این گونه جوامع است.

فعالیت ۸-۵

آثار اقتصادی، هزینه‌های صرف شده در آموزش نیروی انسانی (مثلاً برای یک پزشک) کدام‌اند؟

(ب) برای جامعه

(الف) برای فرد

۱- بسیاری از دانشمندان اقتصاد معتقدند که باید تمامی هزینه‌های تربیت نیروی انسانی را به عنوان هزینه‌ی سرمایه‌گذاری منظور کنیم (نه فقط هزینه‌های ساخت مدارس و دانشگاه‌ها و بیمارستان‌ها را).

پرسش

- ۱- به نظر شما بودجه و صورت حساب چه تفاوتی با هم دارند؟
- ۲- چگونه می‌توان اهداف دولت را به وسیله‌ی بودجه ارزیابی کرد؟
- ۳- چه تفاوتی بین لایحه‌ی بودجه و قانون بودجه وجود دارد؟
- ۴- نظارت بر اجرای بودجه به عهده‌ی کدام ارگان است و چگونه صورت می‌گیرد؟
- ۵- ویژگی‌های مالیات غیرمستقیم را ذکر کنید.
- ۶- در چه شرایطی نشر اسکناس باعث تورم می‌شود؟
- ۷- یارانه چیست و چرا دولت یارانه می‌پردازد؟
- ۸- چرا عده‌ای معتقدند که سرمایه‌گذاری اجتماعی مهم‌ترین سرمایه‌گذاری دولت است؟