

نخستین بودجه ایران آزاد: بنیانی برای شکوفایی

نویسندگان: دکتر محمدرضا جهان‌پرور، دکتر سعید قاسمی‌نژاد

۲۰ مارس ۲۰۲۵

توضیح ضروری: این متن به سفارش سازمان نوفدی و از سوی نویسندگان تهیه شده است. دیدگاه‌های مطرح‌شده صرفاً نظر نویسنده و / سازمان نوفدی را بازتاب می‌دهد و الزاماً بیانگر دیدگاه‌ها یا مواضع محل کار نویسندگان نیست. لازم به ذکر است این مقاله در ابتدا به زبان انگلیسی نوشته شده است و سپس با نظارت و مشارکت نویسندگان به فارسی ترجمه شده است. نسخه اصلی این متن نیز به زبان انگلیسی در وبسایت نوفدی در دسترس است و خوانندگان در صورت تمایل و نیاز می‌توانند به نسخه اصلی نیز مراجعه کنند.

در این فصل، چارچوب کلی چالش‌های بودجه‌ای که دولت گذار بلافاصله پس از فروپاشی جمهوری اسلامی با آن مواجه خواهد بود، تا زمانی که نخستین دولت منتخب بر سر کار آید، و همچنین مسائل بودجه‌ای بلندمدت که در ادامه باید مورد رسیدگی قرار گیرند، ارائه می‌شود. در کوتاهمدت و میانمدت، اولویت اصلی حفظ تداوم عملکرد و خدمات دولت اداری برای دوره گذار و فراهم آوردن بستر اصلاحات ساختاری است که پس از کسب اختیار قانونی توسط دولت منتخب اجرا خواهند شد. ما بر پایه اطلاعات موجود، راهکارهایی ارائه می‌دهیم که ممکن است نیازمند اصلاحات اساسی باشند؛ چرا که ماهیت شرایط پس از جمهوری اسلامی سیال، به سرعت در حال تغییر و دارای عدم قطعیت زیاد است. در بلندمدت، هدف ما قطع وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی، تبدیل آن به بودجه‌ای کاملاً مبتنی بر مالیات و قرار دادن آن تحت نظارت پارلمان است. انتظار داریم که سیاست اقتصادی دولت پس از جمهوری اسلامی دارای رویکردی بازارمحور و رشدگرا باشد. بر همین اساس، اصلاحاتی را پیشنهاد می‌کنیم که فرآیند بودجه‌ریزی را ساده‌سازی کرده و بر ارائه کارآمد خدمات اصلی دولت تمرکز دارد. همچنین، اصلاحات گسترده‌ای را برای نظام مالیاتی—اعم از مالیات بر شرکت‌ها و درآمد اشخاص—پیشنهاد می‌کنیم تا تأمین مالی بهینه دولت، افزایش کارایی اقتصادی و تقسیم عادلانه بار مالیاتی محقق شود. ما توصیه می‌کنیم که نهادهای دولتی از برنامه‌ریزی متمرکز—که به معنی ایفای نقش فعال و مستقیم در هدایت سرمایه‌گذاری‌ها، مداخله در فرآیند تولید و دخالت‌های مکرر در بازار کالا و خدمات است—به ارائه امنیت، ثبات و خدمات مورد نیاز برای توانمندسازی شهروندان، بخش خصوصی داخلی و سرمایه‌گذاران بین‌المللی بازتعریف شوند.

همان‌طور که پیش‌تر در این سند مورد بحث قرار گرفته است، ما سه مرحله متمایز برای دوره گذار متصور هستیم که هر یک ویژگی‌ها، الزامات و چالش‌های خاص خود را دارند. در ۱۰۰ تا ۱۸۰ روز نخست پس از به‌دست‌گیری قدرت توسط دولت گذار، این دولت باید کنترل نهادهای سیاست‌گذاری مالی و پولی را در دست بگیرد، نظام پرداخت را ایمن‌سازی کند و تداوم خدمات دولتی را تضمین نماید. همانند سایر فصل‌های این مجموعه، ما فرض را بر این گذاشته‌ایم که انتقال قدرت به‌صورت منظم انجام می‌شود و دولت گذار سطح معقولی از حاکمیت را در کشور برقرار می‌سازد و امنیت سطح بالایی را در پایتخت، مناطق شهری بزرگ و مراکز اداری و امنیتی معقولی را در دیگر نقاط کشور در دوره گذار تأمین می‌نماید. ضروری است که ایالات متحده آمریکا، اتحادیه اروپا، جمهوری خلق چین، سازمان ملل متحد و کشورهای همسایه مهم، دولت گذار را به عنوان جانشین قانونی و حاکمیتی جمهوری اسلامی به رسمیت بشناسند. در نتیجه، پس از به رسمیت شناخته شدن، دولت گذار می‌تواند کانال‌های ارتباطی با ایالات متحده، اتحادیه اروپا، چین، صندوق بین‌المللی پول و سازمان ملل برقرار کند تا در صورت نیاز، کمک مالی دریافت کرده و به دارایی‌های مالی مسدودشده ایران دسترسی پیدا کند.

یکی از اهداف اساسی، جلوگیری از فروپاشی مصرف خصوصی است که تقریباً نیمی از تولید ناخالص داخلی کشور را تشکیل می‌دهد؛ و مهم‌تر از آن، جلوگیری از هجوم گسترده به بانک‌ها است که می‌تواند نظام مالی را فلج کند (به فصل بانکی در این سند مراجعه شود). پس از این مرحله، دولت گذار باید برگزاری چندین همپرسی ملی برای تعیین نظام سیاسی آینده، تدوین قانون اساسی جدید، و برگزاری انتخابات عمومی پارلمانی و ریاست‌جمهوری را نظارت و راهبری کند. در طول این دوره که ممکن است یک تا دو سال به طول بینجامد، دولت گذار باید اصلاحاتی را هدایت کند که نیاز به اختیارات قانون اساسی ندارند. پس از پایان کنوانسیون قانون اساسی و با به قدرت رسیدن یک دولت منتخب با گرایش‌های لیبرال‌دموکراتیک و بازارمحور، اجرای اصلاحات بنیادی مالی و بودجه‌ای به‌طور جدی آغاز می‌شود. از جمله، می‌توان به بازنگری گسترده در نظام رفاه اجتماعی (شامل تأمین اجتماعی، سلامت عمومی، پرداخت‌های انتقالی و...) و هزینه‌های آموزشی اشاره کرد که هر دو در وضعیت بحرانی قرار دارند. علاوه بر این، انتقال مالکیت بسیاری از شرکت‌های دولتی و شبه‌دولتی به بخش خصوصی و تغییر جهت تأمین بودجه از منابع نفت و گاز به سوی نظامی پایدار مبتنی بر مالیات و استقراض عمومی نیز باید در این مرحله انجام شود.

به‌واسطه دهه‌ها تحریم و تقریباً انزوای کامل از بازارهای جهانی، ایران بدهی خارجی و تعهدات حاکمیتی بسیار ناچیزی دارد. هرچند تورم مزمن دورقمی، بیکاری دورقمی، و رشد اقتصادی ضعیف چالش‌های بزرگی را برای دولت جانشین جمهوری اسلامی ایجاد می‌کند، اقتصاد ایران دارای مزاد تجاری قابل توجهی است و دارایی‌های مسدودشده فراوانی در خارج از کشور دارد. افزون بر این، ایران بیش از نیم قرن است که از منابع در دسترس اعضای صندوق بین‌المللی پول و دیگر نهادهای بین‌المللی بهره‌ای نبرده است. بنابراین، با اتخاذ رویکردهای حسن نیت از سوی دولت‌های ایالات متحده و اتحادیه اروپا—مانند صدور فرمان‌های اجرایی برای کاهش یا تعلیق موقت تحریم‌ها و آزادسازی دارایی‌های مسدودشده ایران—در کنار وام‌های نمادین حاکمیتی، تأمین بودجه‌ی دولت در دوره گذار امکان‌پذیر خواهد بود. علاوه بر این، کاهش یا حذف کامل تحریم‌ها به همراه بازگشت کشور به نظام تجارت بین‌الملل، بلافاصله موجب احیای رشد اقتصادی و افزایش درآمدهای مالیاتی دولت خواهد شد. در غیاب تعهدات حاکمیتی خارجی، وظیفه‌ی اصلی دولت، پایه‌گذاری شیوه‌های بودجه‌ریزی محتاطانه و پایدار و حاکمیت اقتصادی کلان اثربخش خواهد بود.

This Space is Left Intentionally Blank

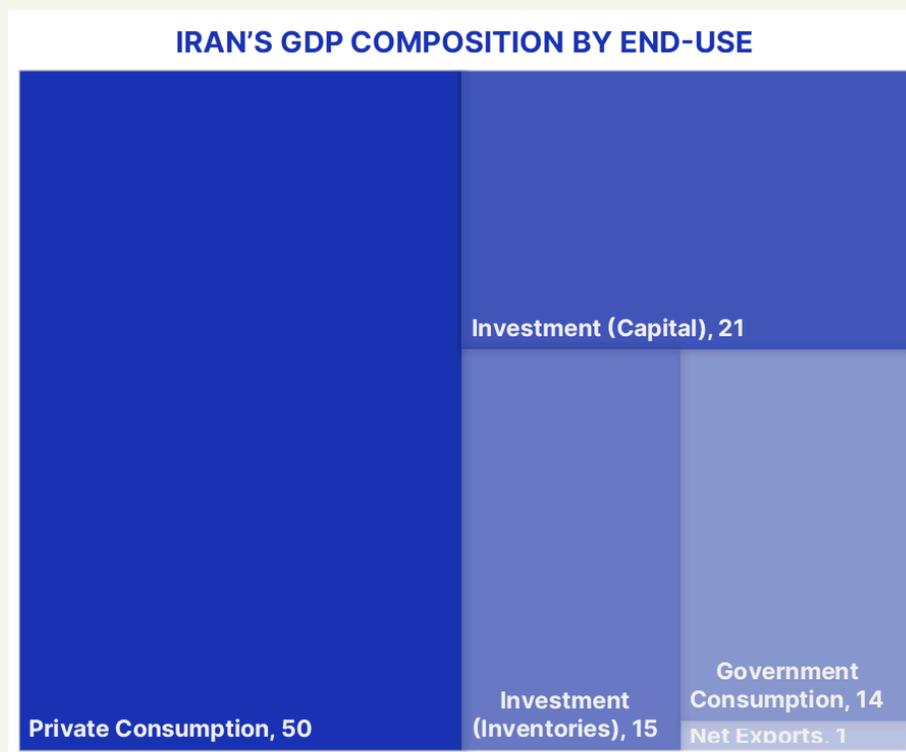


FIGURE 1: GDP Compositions.

مروری بر بودجه دولت ایران در دوران جمهوری اسلامی

برای بررسی بهتر چشم‌انداز بودجه‌ای کشور، نخست باید توجه داشت که هزینه‌های دولتی—که مهم‌ترین بخش بودجه را تشکیل می‌دهند—حدود ۲۵ درصد از تولید ناخالص داخلی (GDP) ایران را شامل می‌شوند. این هزینه‌ها شامل مصرف دولت و بخش قابل توجهی از سرمایه‌گذاری‌ها (اعم از سرمایه‌ای و انباری) می‌باشند، همان‌طور که در نمودار ۱ نشان داده شده است. برای مثال، بودجه پیشنهادی سال مالی ۱۴۰۴-۱۴۰۵ بسته به نرخ ارز مورد استفاده، بین ۸۸ تا ۱۲۷ میلیارد دلار برآورد می‌شود.

همان‌طور که پیش‌تر نیز اشاره شد، یکی از ویژگی‌های بارز نمایه مالی ایران، میزان بسیار پایین بدهی‌های حاکمیتی داخلی و خارجی است. بازار بدهی دولتی داخلی در ایران بازاری کوچک و توسعه‌نیافته است که نقش حاشیه‌ای در تامین کسری بودجه دارد. (رجوع شود به فصل بازارهای مالی در این مجموعه). به عنوان مثال، دولت تنها توانسته است بین ۲۷۶ میلیون دلار تا ۳۹۲ میلیون دلار از طریق انتشار اوراق بهادار منطبق با شریعت در بازه‌ی زمانی اسفند ۱۴۰۲ تا شهریور ۱۴۰۳ تامین مالی کند. از آنجا که کشور برای دهه‌ها تحت تحریم بوده و عملاً از بازارهای مالی جهانی جدا شده، بدهی‌های ارزی حاکمیتی ایران بسیار ناچیز هستند. این امر برای دولت گذار یک مزیت مهم به‌شمار می‌رود، چرا که نیازی به مذاکره بر سر بازسازی بدهی یا برنامه‌های پرداخت با طلبکاران خارجی نخواهد داشت. از سوی دیگر، کارکنان فعلی خزانهداری فاقد دانش و ظرفیت لازم برای ورود به بازارهای مالی جهانی جهت تامین منابع احتمالی هستند. با توجه به تجارب کشورهای دیگر، فرآیند توانمندسازی نهادی و انتقال دانش می‌تواند پس از انتقال قدرت به‌سرعت انجام شود.

در نتیجه‌ی شرایط فوق، دولت‌های متوالی جمهوری اسلامی به‌طور گسترده‌ای از نظام بانکی و صندوق توسعه ملی (صندوق ثروت ملی ایران) استقراض کرده‌اند. برآوردها نشان می‌دهد که این استقراض‌ها به‌طور میانگین سالانه بین ۱۰ تا ۱۵ درصد از تولید ناخالص داخلی و به‌صورت تجمعی بین ۸۰ تا ۱۴۰ درصد از تولید

ناخالص داخلی را شامل می‌شود. سطح و تداوم این استقراض‌ها—که از دهه ۱۳۶۰ تاکنون بدون وقفه ادامه داشته‌اند—عامل اصلی تورم مزمن دو رقمی در ایران محسوب می‌شوند. برای مثال، بودجه پیشنهادی سال مالی ۱۴۰۴-۱۴۰۵ شامل ۳۱ درصد کسری بودجه (به نسبت کل بودجه پیشنهادی) است.

هزینه‌های بودجه‌ای ایران، همانند بسیاری از کشورهای متمرکز و دارای جمعیت سالخورده در سطح درآمد متوسط، به‌شدت به برنامه‌های حمایتی و حقوق‌بگیران (entitlement programs) مانند تأمین اجتماعی، خدمات درمانی، یارانه‌های مصرفی و موارد مشابه گرایش دارد، که در شکل‌های ۲ و ۳ نشان داده شده‌اند. به‌وضوح مشاهده می‌شود که در طول زمان، دولت سهم بیشتری از بودجه را به این برنامه‌ها اختصاص داده و این روند از زمان تشدید تحریم‌های بین‌المللی در دهه ۲۰۱۰ ادامه داشته است.

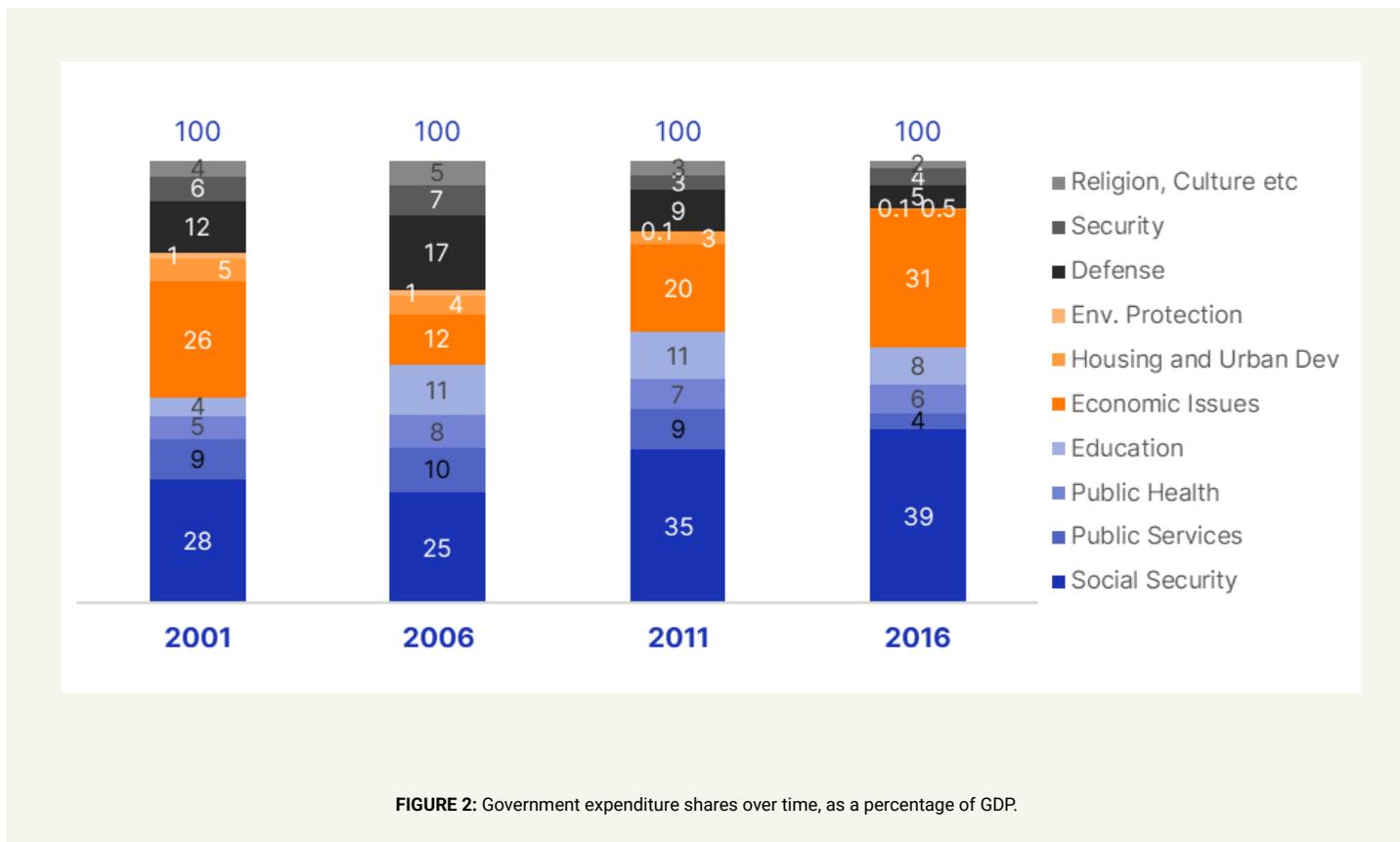


FIGURE 2: Government expenditure shares over time, as a percentage of GDP.

یکی از مسائل مهمی که باید بررسی شود، تجزیه و تحلیل درآمدها و هزینه‌های دولت است که در داده‌های بودجه‌ای موجود قابل مشاهده است. همان‌طور که در ادامه به آن خواهیم پرداخت، یکی از چالش‌هایی که دولت انتقالی با آن روبروست، احتمال کاهش درآمدهاست که ممکن است فشار متوسط تا شدید بر توان دولت برای ارائه خدمات وارد کند.

در شکل ۳ در پایین، پرداخت‌های حقوق و انتقالی (یعنی پرداخت‌های حمایتی) دو قلم اصلی هزینه‌های بودجه‌ای هستند، که پس از آن یارانه‌ها و تأمین کالا و خدمات قرار می‌گیرند. پیش‌تر به افزایش سهم برنامه‌های حمایتی در هزینه‌های بودجه‌ای اشاره کردیم. سهم هزینه‌های رفاه اجتماعی و پرداخت‌های انتقالی از سال ۲۰۱۷ به این‌سو همواره بیش از ۳۵ درصد کل هزینه‌های دولتی بوده است. هزینه‌های مربوط به پرداخت حقوق مربوط به تعداد کارکنان دولت است؛ افرادی که در آموزش و پرورش،

نیروهای مسلح و امنیتی، و خدمات مدنی مشغول به کار هستند، بخش عمده‌ای از این دریافت‌کنندگان را تشکیل می‌دهند. ساختار خدمات کشوری و آموزشی ایران، به‌طور گسترده‌ای متورم، ناکارآمد، و کند است. با این حال، در شرایط کاهش استانداردهای زندگی، رشد اقتصادی ضعیف، بیکاری مزمن و تورم بالا، بخش خصوصی تحت فشار و روابط تجاری ناپایدار، شغل‌های دولتی به‌عنوان مشاغل با ثبات و مطلوب تلقی می‌شوند. حدود ۲.۲۵ میلیون نفر از نیروی کار تمام‌وقت (معادل ۱۵ درصد نیروی کار) در استخدام دولت هستند. اگر بیش از یک میلیون عضو نیروهای مسلح و امنیتی را نیز اضافه کنیم، این عدد به حدود ۳.۵ میلیون نفر می‌رسد.

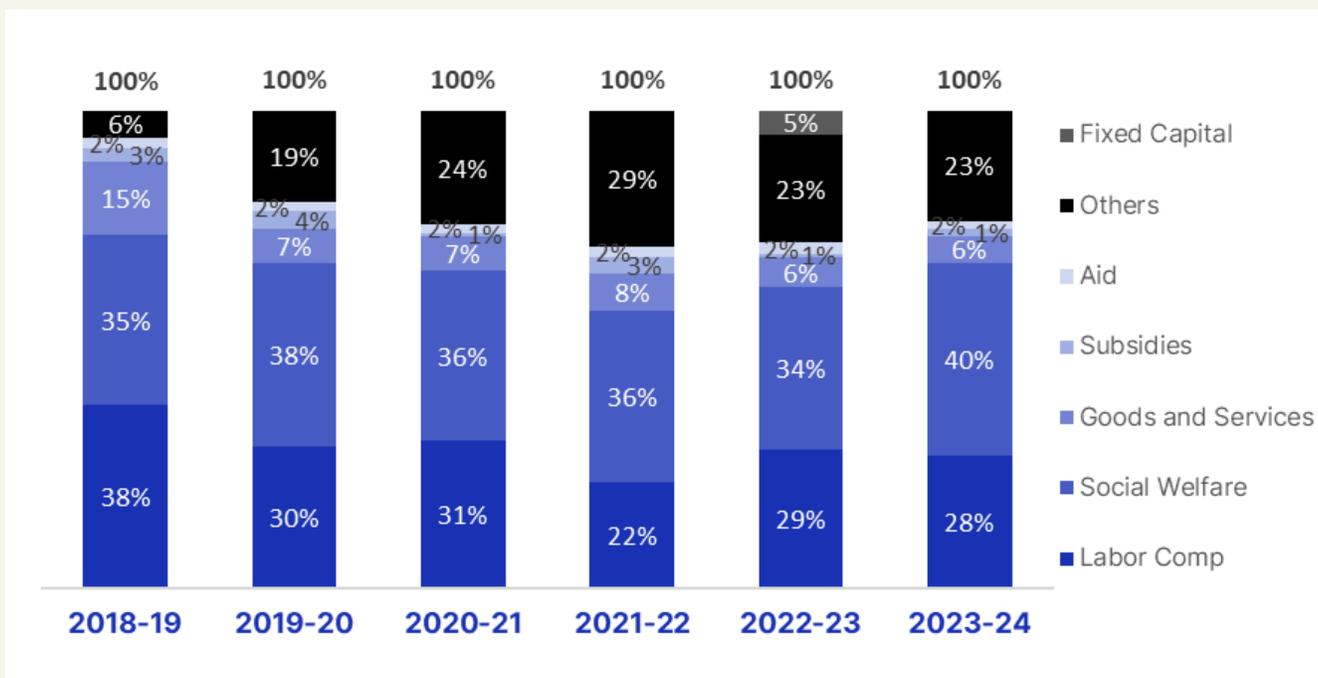


FIGURE 3: Share of Government Expenses, in Percent

همان‌طور که در شکل ۴ مشاهده می‌شود، در حالی که درآمدهای مالیاتی به مرور زمان افزایش یافته‌اند، فروش نفت و گاز طبیعی، عواید حاصل از فروش دارایی‌های دولتی، و درآمدهای بنگاه‌های دولتی همچنان منابع اصلی تامین مالی دولت باقی مانده‌اند. نکته نگران‌کننده این است که دولت‌های متوالی جمهوری اسلامی، درآمدهای مالیاتی مربوط به تامین اجتماعی را به‌عنوان درآمد عملیاتی تلقی کرده‌اند. این رویه سوءاستفاده‌آمیز به وخامت وضعیت صندوق ملی تامین اجتماعی انجامیده است. هدف میان‌مدت دولت جانشین جمهوری اسلامی باید قطع وابستگی بودجه به درآمدهای غیرمالیاتی باشد. همچنین باید اقدامات مشخصی برای اصلاح سوءمدیریت در صندوق‌های تامین اجتماعی انجام شود. فصل رفاه عمومی در این مجموعه به‌طور گسترده به این مسائل می‌پردازد.

در دوران گذار، ممکن است دولت با فشارهایی بر درآمدهای خود مواجه شود، چرا که تحقق ریسک‌های سیاسی، امنیتی یا اقتصادی می‌تواند بر توانایی دولت برای جمع‌آوری مالیات یا کسب درآمد از دیگر منابع درآمدی تاثیر منفی بگذارد.

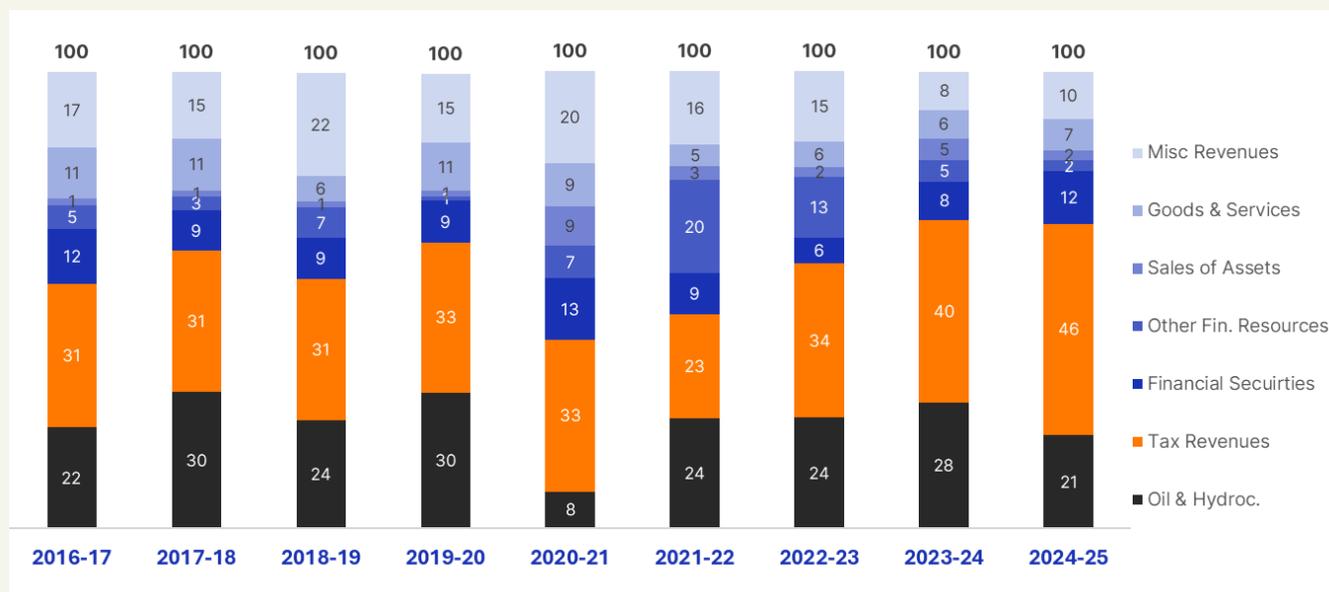


FIGURE 4: Government Revenues, in Percent

ما سه سناریوی متمایز برای کاهش درآمدهای دولت در نظر گرفته‌ایم. این سناریوهای محتمل بر کاهش ظرفیت مالیاتی (برای مدت حدود یک تا دو سال) تمرکز دارند:

- **کاهش قابل توجه ظرفیت:** درآمدهای دولت تقریباً ۲۰ درصد کاهش می‌یابد. در این وضعیت، یک سناریوی محتمل، کاهش توانایی از سرگیری صادرات نفت و گاز طبیعی پس از دوران گذار خواهد بود.
- **کاهش شدید ظرفیت:** درآمدهای دولت تقریباً ۳۵ درصد کاهش می‌یابد. در این حالت، سناریوی محتمل شامل کاهش جزئی درآمدهای صادرات نفت و گاز، عدم موفقیت در کسب معافیت از تحریم‌ها برای دسترسی به ذخایر ارزی خارجی، و کاهش جزئی ظرفیت جمع‌آوری مالیات است.
- **کاهش بسیار شدید ظرفیت:** درآمدهای دولت بیش از ۵۰ درصد کاهش می‌یابد. در این سطح از کاهش، سناریوی محتمل شامل فروپاشی ظرفیت تولید نفت و گاز و توقف صادرات، عدم موفقیت در کسب معافیت‌های تحریمی، اختلالات قابل توجه در نظام پرداخت، و کاهش قابل ملاحظه توانایی جمع‌آوری مالیات خواهد بود.

سناریوهای فوق بی‌تردید شرایط دشوار بودجه‌ای را توصیف می‌کنند که چالش‌های جدی برای هر دولتی ایجاد می‌کند، با این حال این شرایط نه غیرقابل عبور هستند و نه غیرمعمول. دیوان‌سالاری ایران طی چهار دهه گذشته با نوسانات شدید درآمدی مواجه بوده است و از این رو، با مواجهه با چنین سناریوهای تنش‌زایی آشنا است. حتی در سناریوی «بسیار شدید»، کاهش درآمد منجر به کسری بودجه‌ای در حدود ۱۰۰ میلیارد دلار در طول دو سال خواهد شد. ما تأکید می‌کنیم که، اولاً، دارایی‌های مسدودشده فعلی ایران بین ۱۲۰ تا ۱۵۰ میلیارد دلار تخمین زده می‌شود. ثانیاً، صادرات ایران، حتی در شرایط تحریم، سالانه بیش از ۱۰۰ میلیارد دلار است و این کشور در سال ۲۰۲۳ مازاد تجاری کوچکی به میزان حدود ۲۹ میلیارد دلار داشت. بنابراین، تأمین مالی این کمبودهای احتمالی با استفاده از دارایی‌های بلوکه‌شده به عنوان وثیقه و از طریق بازارهای بین‌المللی بدهی، امکان‌پذیر است. با در نظر گرفتن چشم‌انداز عقلانی از بازگشت رشد اقتصادی، مشارکت در تجارت بین‌المللی، و ادغام مجدد ایران در اقتصاد جهانی ظرف چند سال پس از سقوط جمهوری اسلامی، تأمین مالی از طریق بازارهای بین‌المللی اوراق قرضه دولتی برای کشوری با منابع طبیعی فراوان مانند ایران کاملاً قابل تصور است.

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، ما سه مرحله برای مدیریت بودجه دولت پس از سقوط جمهوری اسلامی در نظر گرفته‌ایم. مراحل اول و دوم که حدوداً دو سال نخست پس از انتقال حاکمیت و قدرت را در بر می‌گیرد، انتظار می‌رود بر عهده دولت گذار باشد—دولتی که علی‌رغم نداشتن اختیار قانونی مبتنی بر قانون اساسی، مشروعیت لازم برای اجرای برخی اصلاحات و اتخاذ برخی تصمیمات را خواهد داشت. یادآوری می‌شود:

● **فاز اول:** ۱۰۰ تا ۱۸۰ روز نخست پس از تشکیل دولت گذار. در این مرحله، از منظر اقتصادی، دولت گذار باید:

- کنترل نهادها و فرآیندهای سیاست‌گذاری مالی و بودجه‌ای را در دست بگیرد.
- عملکرد روان نظام پرداخت را تضمین کرده، تداوم خدمات دولتی را حفظ کند، بیکارچگی عملکرد دولت را نگاه دارد، از فروپاشی مصرف خصوصی جلوگیری کند، و از بروز هجوم گسترده به بانک‌ها که ممکن است نظام مالی را به شدت تحت تاثیر قرار دهد، اجتناب کند (به فصل مربوط به بانکداری در این سند مراجعه شود).
- به سرعت مذاکرات با دولت‌های خارجی، نهادهای سیاست‌گذاری جهانی، و بازارهای مالی را آغاز کند تا در صورت نیاز، امکان دسترسی به منابع مالی فراهم شود.
- ایران از سال ۱۹۶۲ تاکنون از منابع صندوق بین‌المللی پول (IMF) استفاده نکرده است. در حال حاضر، ایران حدود ۵ میلیارد دلار از حقوق برداشت ویژه (SDR) در اختیار دارد و می‌تواند برای دریافت وام‌هایی که می‌توانند برای تثبیت بخش بانکی یا کلیت نظام پرداخت به کار روند، درخواست دهد.

- صادرات نفت و گاز طبیعی را از سر بگیرد و تمام تلاش ممکن را برای اطمینان از دسترسی هر چه سریع‌تر به تمامی درآمدهای صادراتی به‌کار بندد.

● **فاز دوم:** پس از پایان فاز اول، دولت گذار باید:

- نظارت بر همه‌پرسی ملی برای تعیین نظام سیاسی آینده کشور را بر عهده بگیرد، انتخابات مجمع تدوین قانون اساسی را برگزار کند، رفراندوم قانون اساسی جدید را برگزار کرده و همچنین نخستین انتخابات مجلس و ریاست جمهوری را برگزار نماید، پیش از آنکه قدرت را به دولت منتخب واگذار کند.
- در تمام این مدت، دولت گذار باید خدمات معمول دولتی را ارائه داده و اصلاحاتی را که نیاز به اختیار قانونی ندارد، هدایت کند. این دوره ممکن است بین یک تا دو سال به طول انجامد.
- انتظار می‌رود دولت گذار تا حد زیادی یا به‌طور کامل، موفق به رفع یا کاهش تحریم‌ها شود، در مسیر پیوستن به FATF و سایر کنوانسیون‌های شفافیت مالی پیشرفت حاصل کند، و روابط موثر و کارآمدی با کشورهای خارجی مرتبط، نهادهای بین‌المللی و بازارهای مالی برقرار سازد.
- باید در مسیر به‌دست گرفتن سرپرستی بنگاه‌ها و نهادهای دولتی و شبه‌دولتی گام بردارد، همچنین اطلاعات مربوط به بازپس‌گیری‌ها و خصوصی‌سازی‌ها را جمع‌آوری کرده و زمینه لازم برای اجرای آن‌ها را پس از رفراندوم قانون اساسی فراهم نماید (به فصل مربوط به خصوصی‌سازی در این سند مراجعه شود).

ما چشم‌انداز آن را داریم که دولت گذار طبق سیاست‌های پولی و نرخ ارز آزموده‌شده برای اقتصادهای کوچک و باز عمل کند. برای مهار تورم مزمن، ما انتظار داریم که بانک مرکزی ایران (CBI) که سازمان‌دهی مجدد، اصلاح، و مستقل شده، سیاست‌های پولی تهاجمی‌ای را اجرا کند که نیازمند آزادی قابل توجهی در تعیین نرخ بهره است (به فصل مربوط به بانکداری در این مجموعه مراجعه شود). در عین حال، نگرانی‌های موجهی درباره‌ی نقد شدن و انتقال دارایی‌های به‌دست‌آمده‌ی غیرقانونی و همچنین

فرار سرمایه توسط وابستگان رژیم جمهوری اسلامی وجود دارد. بنابراین، دستکم تا زمانی که پرونده‌های قضایی مربوط به فساد و فعالیت‌های مالی غیرقانونی نهادهای شبه‌دولتی و وابستگان جمهوری اسلامی به نتیجه برسد، دولت گذار (و حتی دولت منتخب) باید محدودیت‌هایی برای جابجایی سرمایه از مرزها اعمال کند (به فصل مربوط به بازارهای مالی مراجعه شود). علاوه بر این، توجیه استفاده از ذخایر ارزی برای دفاع از نرخ برابری غیرواقعی و «قوی» ریال، ضعیف است. نرخ برابری غیرواقعی ریال یکی از اقدامات شاخص جمهوری اسلامی بوده که به‌طور گسترده مورد انتقاد قرار گرفته و منجر به تحریف‌های شدید اقتصادی شده است. از این رو، ما از نظام نرخ ارز مبتنی بر بازار—به‌صورت شناور آزاد یا خزنده (crawling peg)—، سیاست پولی مستقل با مأموریت مهار تورم، و کنترل سرمایه تا زمان تثبیت بازارهای واقعی و مالی در اقتصاد ایران حمایت می‌کنیم.

در فاز نخست، دولت ممکن است نیاز داشته باشد که منابع مالی را به‌صورت داخلی تأمین کند و این کار را از طریق نهادهای مالی موجود و با انتشار بدهی و الزام این نهادها به نگهداری این بدهی‌ها انجام دهد—رویکردی رایج در شرایط بحرانی مالی (برای مثال، به مطالعه‌ی Chari و همکاران، ۲۰۱۶ مراجعه شود).

دولت موقت می‌تواند—و در واقع باید—فرآیند ساده‌سازی و بازسازماندهی ساختار اداری کشور را آغاز کند، که این امر تأثیرات قابل توجهی در کاهش هزینه‌ها خواهد داشت. از جمله اقداماتی که در این راستا هم مشروع و هم مطلوب تلقی می‌شود، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- جمع‌بندی و بازسازماندهی اساسی نیروهای مسلح متعارف و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی (IRGC)؛
- جمع‌بندی نیروهای پلیس و چندین نهاد شبه‌نظامی مرتبط با اجرای قانون، و بازسازماندهی اساسی آن‌ها؛
- جمع‌بندی و بازسازماندهی گسترده نهادهای امنیتی و اطلاعاتی؛
- انحلال نهادهای بودجه‌گیر مذهبی که مأمور به تبلیغ و ترویج ایدئولوژی اسلام‌گرایانه رژیم هستند. این نهادها شامل اما نه محدود به موارد زیر هستند:

- کمیته امداد امام خمینی
- شورای عالی حوزه‌های علمیه
- مرکز خدمات حوزه‌های علمیه
- سازمان تبلیغات اسلامی
- شورای سیاست‌گذاری حوزه‌های علمیه خواران
- دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی
- شورای برنامه‌ریزی و مدیریت حوزه علمیه خراسان
- بنیاد شهید
- دانشگاه المصطفی
- صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران (IRIB) — مشخصاً با تعطیلی بخش‌های زبان‌های خارجی، بازسازماندهی و کوچک‌سازی عملیات داخلی با هدف نهایی خصوصی‌سازی کامل یا عمده این نهاد.

• جمع‌بندی و احتمال انحلال چندین وزارتخانه و نهاد بودجه‌گیر نیز از جمله اقداماتی است که بی‌تردید زمان‌بر خواهد بود و احتمالاً تنها در فاز سوم به‌طور کامل قابل اجراست. با این حال، فرآیند مذکور می‌تواند و در واقع باید از فاز دوم آغاز شود. نمونه‌هایی از این اقدامات عبارت‌اند از:

- ادغام و بازسازماندهی گسترده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی؛
- انحلال وزارت ورزش و جوانان؛

- ادغام وزارت نفت و سازمان انرژی اتمی با وزارت نیرو و بازسازماندهی اساسی و منطقی ساختار جدید حاصل؛
- کوچکسازی قابل توجه سازمان صدا و سیما و خصوصی‌سازی هر چه سریع‌تر این نهاد؛
- بازسازماندهی وزارت آموزش و پرورش، ادغام وظایف آموزشی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با وزارت آموزش و پرورش؛
- انحلال مرکز ملی فضای مجازی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و مجلس خبرگان رهبری؛
- بازسازماندهی و منطقی‌سازی وزارت علوم به عنوان یک نهاد مستقل، غیرسیاسی و خارج از کابینه که وظیفه آن تأمین مالی تحقیقات علمی باشد. همچنین می‌توان ادغام اداره ثبت اختراعات با این نهاد را در نظر گرفت.

● ادغام، بازسازماندهی، خصوصی‌سازی و احتمالاً انحلال «بنیادها»، «وقف‌ها» و شرکت‌های دولتی یا شبه‌دولتی نیز، همان‌گونه که در فصل مربوط به خصوصی‌سازی مورد بررسی قرار گرفته، باید در دستور کار دولت موقت قرار گیرد. دولت موقت باید رویکردی واقع‌بینانه و چابک نسبت به این نهادها اتخاذ کند. برخی از این نهادها باید تحت قیمومت یا سرپرستی موقت دولت قرار گیرند تا در زمان لازم، و پس از دریافت مجوز قانونی از طریق قانون اساسی جدید، برای خصوصی‌سازی آماده شوند. نهادهای دیگر، به‌ویژه آن دسته که با سپاه پاسداران انقلاب اسلامی یا سایر نهادهای امنیتی و نظامی در ارتباط هستند (مانند شرکت‌های دفاعی)، باید به‌سرعت و بر مبنای مصالح امنیت ملی مصادره شوند. تصمیم‌گیری نهایی درباره وضعیت این نهادها به عهده دولت منتخب خواهد بود.

- به‌طور کلی، دارایی‌های نهادها و سازمان‌های وابسته به جمهوری اسلامی باید تحت کنترل موقت دولت قرار گیرند، هر چند این کنترل الزماً به معنای مالکیت دولتی نخواهد بود.

- اشکال مختلف کنترل دولت (قیمومت، سرپرستی قانونی، یا ملی‌سازی کامل) باید با واقعیت‌های میدانی مطابقت داشته باشد. در مجموع، باید تا حد امکان از ملی‌سازی پرهزینه و فشارزای بودجه‌ای پرهیز کرد.

- یکپارچه‌سازی سیستم پرداخت دولت و فاصله‌گیری از ساختار پراکنده کنونی بانکی دولت که مانعی برای مدیریت مؤثر نقدینگی و کنترل مانده‌های نقدی است نیز باید در دستور کار قرار گیرد. برای مثال، مطالعاتی نظیر Fainboim Yaker و (۲۰۱۰) Pattanayak توصیه می‌کنند که یک نظام «حساب واحد خزانه‌داری» (Treasury Single Account - TSA) پیاده‌سازی شود. این مدل، هم به مدیریت بهتر نقدینگی کمک می‌کند و هم هزینه‌های استقراض دولت را کاهش می‌دهد.

اصلاحات و وظایف دولت منتخب در فاز سوم:

پس از پایان کنوانسیون قانون اساسی و آغاز به کار نخستین دولت منتخب—مشروط بر آنکه همه‌پرسی ملی منجر به استقرار نظم سیاسی لیبرال، دموکراتیک و مبتنی بر بازار شود—اجرای اصلاحات اساسی مالی و بودجه‌ای باید به‌صورت جدی آغاز گردد. در میان این اصلاحات، باید به بازنگری کامل نظام تأمین اجتماعی، سلامت عمومی و آموزش و پرورش، و همچنین شبکه گسترده پرداخت‌های انتقالی و یارانه‌ها که بخش بزرگی از بودجه را تشکیل می‌دهند، اشاره کرد. این برنامه‌ها طبق معیارهای مرسوم در بحران عمیق قرار دارند. فصل‌های مربوط به اصلاحات بازنشستگی و بهداشت و درمان در این مجموعه راهکارهای مشخصی را در این زمینه ارائه می‌دهند. با داشتن پشتوانه قانون اساسی برای اقدامات خود، دولت منتخب باید خصوصی‌سازی صنایع دولتی و شبه‌دولتی را پیش ببرد و از عواید حاصل برای جبران کسری‌های انباشته‌شده استفاده کند. فصل مربوط به خصوصی‌سازی در این مجموعه، روند پیشنهادی برای انجام این مأموریت را تشریح کرده است.

دولت فعلی ایران تحت جمهوری اسلامی، دولتی فربه، ناکارآمد و گرفتار در حجم عظیمی از بوروکراسی و مقررات زائد است. این دولت دارای نیروی انسانی آموزش‌ندیده، کم‌بازده، با روحیه پایین و بدون انگیزه‌ای برای عملکرد در سطحی قابل قبول در مقیاس جهانی است. ساختار دولت باید به‌گونه‌ای اصلاح شود که بتواند بدنه‌ای حرفه‌ای، متعهد و آموزش‌دیده از کارکنان را جذب و حفظ کند. علاوه بر این، ما از ایجاد دولتی پاسخگو، کارآمد، چابک و مبتنی بر ارائه خدمات حمایت می‌کنیم؛ و به همین ترتیب، فرآیند بودجه‌ریزی نیز باید با واقعیات مالی اقتصاد سازگار بوده و در خدمت بهبود زندگی مردم قرار گیرد. همچنین یادآور می‌شویم که ایران با روند

چشمگیر سالمندی جمعیت روبروست، و بنابراین دولت—و به تبع آن فرآیند بودجه‌ریزی—باید آماده مواجهه با چالش‌های ناشی از این روند باشد (رجوع شود به فصل‌های اصلاحات نظام سلامت و بازنشستگی).

جمهوری اسلامی سیستمی به‌شدت فاسد است. در سال ۲۰۲۳، سازمان شفافیت بین‌الملل (Transparency International) ایران را در رتبه ۱۴۹ از میان ۱۸۰ کشور در شاخص درک فساد (CPI) قرار داد. از این نظر، ایران رتبه‌های پایین‌تر از اکثر کشورهای نوظهور و در حال توسعه، از جمله بسیاری از کشورهای آمریکای لاتین و کشورهای جنوب صحرای آفریقا دارد. مهم‌تر از آن، ایران حتی نسبت به همسایگان خود در منطقه خلیج فارس نیز رتبه‌های پایین‌تر دارد، امری که تأثیر منفی جدی بر توانایی کشور برای جذب سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی دارد. با توجه به گستردگی، نهادینه‌شدگی، و شدت بالای فساد که در تمامی سطوح حکومت جمهوری اسلامی رسوخ کرده است، یک تلاش هدفمند و سازمان‌یافته برای مقابله با این معضل بسیار جدی ضروری است.

پرداختن به این مشکلات مستلزم اصلاح ساختار حقوق و مزایا برای کارکنان دولت است تا عملکرد بهتر کارکنان فعلی را تشویق کند، نیروی کار باکیفیت‌تری را جذب کند، و رفتارهای فاسد را بی‌انگیزه سازد. کوچک‌سازی دولت و اصلاح برنامه‌های مزایای بازنشستگی با مزایای تعریف‌شده (defined-benefit) که در فصل‌های مربوط به اصلاحات بهداشتی و بازنشستگی به تفصیل آمده‌اند، منابع مالی لازم برای دستیابی به این اهداف را فراهم می‌کنند.

دولت منتخب باید در فاز سوم، گذار مرحله‌ای اما سریع از یک بودجه متکی بر درآمدهای حاصل از فروش نفت خام به بودجه‌ای که کاملاً از طریق مالیات تأمین می‌شود را طراحی و اجرا کند. این گذار نیازمند اصلاحات اساسی در نظام مالیاتی است. فرآیند جمع‌آوری مالیات باید به‌روز و مدرن شود. چندین کشور در دهه‌های اخیر اقدام به چنین اصلاحاتی کرده‌اند. شرکت‌های حسابرسی و مشاوره بین‌المللی در این زمینه دانش و تخصص قابل توجهی کسب کرده‌اند و ایران باید به جای اختراع دوباره چرخ، از این تجارب و دانش از پیش موجود بهره‌برداری کند.

هدف اصلی هر دولت مسئولی در فاز سوم باید احیای اقتصاد ایران و بازگرداندن رشد اقتصادی باشد. یکی از عوامل مهم در تحقق این هدف، ساختار مالیاتی شرکتی مبتنی بر رشد است. ایده‌ی بنیادی آن است که درآمدهای مالیاتی قابل‌توجهی از اقتصادی که به‌طور نیرومند در حال گسترش است جمع‌آوری شود، نه اینکه سهم بزرگی از یک اقتصاد را کد گرفته شود. هدف، تأمین منابع مالی دولت از طریق اخذ مالیات به‌صورت بهینه از درآمد حاصل از تمامی عوامل تولید است. همچنین، هدف آن است که سرمایه‌گذاری بلندمدت و نیرومند توسط بخش خصوصی داخلی تشویق شود و جریان سالمی از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) جذب گردد. بنابراین، وجود یک کد مالیاتی ساده، روان، و انگیزشی که رعایت قوانین، سرمایه‌گذاری، پس‌انداز و پذیرش ریسک را تشویق کند، ضرورت مطلق است. از سوی دیگر، ایران کشوری غنی از منابع طبیعی است. انتظار می‌رود درآمدهای حاصل از بخش انرژی و سایر منابع طبیعی در دهه‌های آینده سهم قابل توجهی در تولید ناخالص داخلی ایران داشته باشند. از این‌رو، کد مالیاتی شرکتی باید مطابق با استانداردهای بین‌المللی، آسان برای رعایت و با حداقل روزه‌های فرار مالیاتی باشد. علاوه بر این، نرخ مالیات بر شرکت‌ها باید به‌صورت رقابتی تعیین شود—چه در سطح جهانی و چه در مقایسه با کشورهای هم‌تراز و همسایه—تا سرمایه‌گذاری داخلی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و رعایت قوانین مالیاتی را تشویق کند.

در بسیاری از کشورهای همسایه و هم‌تراز ایران، از جمله بحرین، عراق، قطر و امارات متحده عربی، یک نظام مالیاتی شرکتی دوسطحی وجود دارد که درآمد شرکت‌های فعال در بخش انرژی را بیشتر از سایر درآمدهای شرکتی مشمول مالیات می‌کند. از آنجا که ما خصوصی‌سازی بخش نفت و گاز را در نظر داریم (رجوع شود به فصل خصوصی‌سازی)، یک نظام مالیاتی شرکتی متناسب با این ساختار بسیار مطلوب است؛ زیرا این مدل به‌طور هم‌زمان، جریان درآمدی برای دولت فراهم می‌کند بدون آنکه بخش انرژی را تحت کنترل مستقیم دولت قرار دهد. در حالی که ما بر نرخ‌های مالیات شرکتی رقابتی در تمامی بخش‌ها تأکید داریم، این نرخ‌ها باید به‌اندازه‌ای بالا تعیین شوند که بتوانند سهم قابل توجهی از تأمین مالی بودجه را بر عهده گیرند.

ساختار مالیاتی دوسطحی می‌تواند با سیستم مالیات بر جریان نقدی مبتنی بر مقصد (Destination-Based Cash Flow Tax یا به اختصار DBCFT) برای درآمدهای شرکتی ترکیب شود. DBCFT نوعی نظام مالیاتی است که در آن، شرکت‌ها بر اساس محل مصرف کالاها و خدمات مشمول مالیات می‌شوند، نه محل تولید یا فروش آن‌ها. به بیان دیگر، هدف این نوع مالیات، مقصد کالاها و خدمات است—یعنی جایی که آن‌ها مصرف می‌شوند، نه جایی که تولید یا فروخته می‌شوند. این مفهوم در تضاد با نظام‌های مالیاتی سنتی مبتنی بر مبدأ (origin-based) قرار دارد، که در آن شرکت‌ها بر اساس محل استقرار یا محل تولیدشان مشمول مالیات می‌شوند.

مالیات بر جریان نقدی مبتنی بر مقصد (DBCFT) معمولاً بر جریان نقدی شرکت‌ها تمرکز دارد - یعنی درآمد حاصل از فروش منهای هزینه‌های تولید یا خرید کالاها و خدمات - نه بر سود خالص. افزون بر این، این نوع مالیات می‌تواند فرآیند حسابداری را ساده‌تر کند، چرا که نیازی به محاسبه استهلاک (depreciation) یا کاهش ارزش دارایی‌ها (amortization) که در نظام‌های سنتی مالیات بر سود رایج هستند، وجود ندارد.

در سیستم مالیاتی DBCFT (مالیات بر جریان نقدی مبتنی بر مقصد)، صادرات معمولاً از پرداخت مالیات معاف هستند. این ویژگی باعث می‌شود صادرات در بازارهای بین‌المللی رقابتی‌تر باشند، چرا که شرکت‌ها می‌توانند هزینه‌های تولید یا خرید کالاها و خدماتی را که به خارج فروخته می‌شوند، از مالیات کسر کنند. این موضوع با مالیات‌های سنتی بر سود تفاوت دارد، زیرا در آن سیستم‌ها، صادرات ممکن است همانند فروش داخلی مشمول مالیات شوند. از سوی دیگر، واردات در سیستم DBCFT مشمول مالیات می‌شوند، چرا که در داخل کشور مصرف می‌شوند. این ویژگی کلیدی باعث می‌شود کالاها و خدمات وارداتی نسبت به محصولات داخلی گران‌تر باشند و به این ترتیب، تولید و مصرف داخلی مورد تشویق قرار گیرد.

یکی از ویژگی‌های شاخص سیستم مالیاتی DBCFT، چیزی است که از آن با عنوان «تعدیل مرزی» (border adjustment) یاد می‌شود. به این معنا که شرکت‌ها می‌توانند هزینه‌های تولید را هنگام صادرات کالا کسر کنند، در حالی که باید هزینه‌های واردات را به پایه مالیاتی خود اضافه نمایند. این سازوکار به توازن رقابتی میان محصولات داخلی و خارجی کمک می‌کند. این سیستم معمولاً در سطح بنگاه‌ها اعمال می‌شود، نه در سطح افراد یا مصرف‌کنندگان. تمرکز آن بر درآمد شرکت‌ها است، نه درآمدهای فردی، و هدف آن جابجایی کالاها و خدمات است، نه صرفاً درآمد حاصل از فعالیت‌های تجاری. علاوه بر این، در سطح شرکتی، این سیستم انگیزه‌هایی را که منجر به فرار مالیاتی از طریق انتقال سودها و دارایی‌ها به خارج از کشور می‌شود، حذف می‌کند.

در اصل، یک سیستم مالیاتی مبتنی بر جریان نقدی با مبنای مقصد (DBCFT) صادرات را تشویق و واردات را بازدارندگی می‌کند. از آنجا که صادرات از مالیات معاف هستند، شرکت‌ها انگیزه‌ی بیشتری برای فروش کالاها در بازارهای خارجی پیدا می‌کنند، که می‌تواند تراز تجاری کشور را بهبود بخشد. در عین حال، با مشمول شدن واردات ذیل مالیات، این سیستم به‌طور ضمنی مصرف‌کنندگان و شرکت‌ها را به خرید کالاهای تولید داخل تشویق می‌کند، که ممکن است به رشد صنایع داخلی بدون استفاده از موانع تجاری صریح بینجامد. چنین سیستمی فرآیند مالیات‌گیری را نیز ساده می‌سازد، زیرا رویکرد مبتنی بر جریان نقدی، حسابداری را با تمرکز بر درآمد واقعی و هزینه‌ها ساده می‌کند و از پیچیدگی‌های محاسبه‌ی سود، استهلاک، یا قیمت‌گذاری انتقالی که در سیستم‌های سنتی مالیات بر سود رایج است، پرهیز می‌نماید.

سیستم مالیاتی DBCFT با چالش‌هایی نیز مواجه است. این نوع نظام مالیاتی ممکن است با قوانین سازمان تجارت جهانی (WTO)، به‌ویژه در رابطه با تنظیمات مرزی، در تضاد باشد. در حالی که برخی کشورها، از جمله ایالات متحده، استدلال کرده‌اند که این تنظیمات با قوانین WTO سازگار است، اما بحث و جدل‌های قابل توجهی در مورد احتمال بروز اختلافات تجاری یا اعمال تعرفه‌های تلافی‌جویانه وجود دارد. ایران در حال حاضر عضو سازمان تجارت جهانی نیست، اما آغاز مذاکرات برای عضویت در این سازمان باید یکی از اولویت‌های اصلی دولت‌های گذار و منتخب باشد. اتخاذ سیستم DBCFT ممکن است این مذاکرات را پیچیده کند و نیازمند انجام تعدیلات خاصی باشد.

در نظریه، بیشترین مزایای سیستم مالیاتی DBCFT زمانی حاصل می‌شود که یک کشور این سیستم را به کار گیرد و سایر کشورها چنین نکنند؛ در این حالت، شرکت‌های داخلی ممکن است در بازارهای بین‌المللی از مزیت مالیاتی برخوردار شوند، چرا که صادرات از مالیات معاف هستند. اگر شرکای تجاری عمده نیز سیستم‌های DBCFT مشابهی اتخاذ کنند یا اقدامات تلافی‌جویانه‌ای انجام دهند، مزایای تحقق‌یافته به‌طور چشمگیری کاهش خواهد یافت. ایران عمدتاً از تجارت بین‌المللی منزوی بوده است. بنابراین، ریسک تلافی علیه اتخاذ این سیستم پس از گذار سیاسی در ایران، به‌مراتب کمتر از کشورهایی است که در شبکه‌های تجارت جهانی فعال هستند.

اتکا به جریان نقدی (cash flow) به جای سود می‌تواند موجب ایجاد نوسان در درآمدهای مالیاتی شود، به‌ویژه در صنایعی با هزینه‌های سرمایه‌ای بالا یا آن‌هایی که در بخش‌های ادواری فعالیت می‌کنند. مالیات بر جریان نقدی لزوماً تغییرات در درآمد را هموار نمی‌سازد. به دلیل اتکای شدید ایران به درآمدهای صادرات نفت خام، مالیه عمومی دولت همواره در معرض نوسانات قابل توجهی بوده است. نمونه‌های برجسته‌ای از این وضعیت عبارت‌اند از بحران شدید پس از سقوط قیمت نفت در اواسط دهه ۱۹۸۰ و رونق چشمگیر بین مه ۲۰۰۵ تا ژوئن ۲۰۰۸ که تقریباً با دوره نخست ریاست جمهوری احمدی‌نژاد همزمان بود. هر دو رویداد سال‌ها بی‌ثباتی اقتصادی کلان را در پی داشتند. بنابراین، حفظ ثبات درآمدهای دولتی - و در نتیجه ثبات اقتصاد کلان به‌طور کلی - نگرانی مهمی برای هر دو دولت گذار و منتخب خواهد بود.

یکی از نگرانی‌های برجسته درباره نظام مالیاتی مبتنی بر جریان نقدی مقصد (DBCFT)، تأثیر آن بر مصرف‌کنندگان است. اگرچه این نظام ممکن است به تولید داخلی انگیزه دهد، اما افزایش مالیات بر واردات می‌تواند منجر به افزایش قیمت‌ها برای مصرف‌کنندگان شود، به‌ویژه برای کالاها و خدماتی که وابستگی بالایی به واردات

کالاهای واسطه‌ای و مواد اولیه دارند. این نگرانی برای مصرف‌کنندگان ایرانی کمتر برجسته است. کسب‌وکارهای ایرانی به دلیل ریسک بالای کشوری، تحریم‌ها و ریسک‌های سیاسی مداوم، عموماً از تجارت بین‌المللی محروم هستند. علاوه بر این، جمهوری اسلامی مالیات‌های وارداتی سنگین و اقدامات حمایتی متعددی را اجرا می‌کند که قیمت کالاهای وارداتی را به‌طور قابل‌توجهی بالاتر از متوسط جهانی نگه می‌دارد و قدرت خرید مصرف‌کنندگان را کاهش می‌دهد. در عمل، اجرای یک نظام DBCFT با نرخ‌های مالیاتی مشابه با استانداردهای جهانی کشورهای هم‌تای ایران ممکن است در واقع موانع تجاری را کاهش دهد و به نفع مصرف‌کنندگان ایرانی تمام شود.

علاوه بر نظام مالیاتی، محیط کلی کسب‌وکار در ایران بسیار دشوار و پیچیده است. جمهوری اسلامی تعرفه‌های تحریف‌کننده مختلفی بر واردات اعمال می‌کند، محدودیت‌های گوناگونی بر صادرات دارد، و غالباً با دخالت‌های سنگین در بازارها فعالیت می‌کند. بخش خصوصی تحت فشار شدید بوروکراسی و ساختار مقرراتی قدیمی قرار دارد. گزارش‌های بین‌المللی مختلف، ایران را در یک‌سوم پایینی رتبه‌بندی‌های جهانی سهولت کسب‌وکار رتبه‌بندی کرده‌اند. این مشکلات بسیاری از کارآفرینان ایرانی را مجبور کرده تا شرکت‌های خود را در کشورهای همسایه با بار مقرراتی بسیار کمتر، مانند امارات متحده عربی، ترکیه یا عمان ثبت کنند. قانع کردن این کارآفرینان برای بازگرداندن درآمدها و ثبت مجدد شرکت‌هایشان در داخل ایران، وظیفه‌ای مهم برای دولت انتقالی و دولت منتخب آینده خواهد بود. یکی از راه‌حل‌های ممکن برای این مسئله، اعطای معافیت مالیاتی به شرکت‌هایی است که فعالیت خود را به ایران بازمی‌گردانند. دولت آینده باید میان سرمایه‌گذاران واقعی خارجی و بنگاه‌هایی که در خارج ثبت شده‌اند اما درآمدهایشان عمدتاً در ایران حاصل می‌شود، تمایز قائل شود. حذف موانع تجاری، مانند تعرفه‌ها و محدودیت‌های صادراتی، یکی دیگر از اولویت‌های اصلی دولت برای تشویق تجارت بین‌المللی خواهد بود. با توجه به سرکوب شدید تقاضای داخلی و محرومیت از بازارهای صادراتی، کاهش درآمدهای دولتی ناشی از حذف این موانع به احتمال زیاد با افزایش حجم تجارت جبران خواهد شد.

ایران از کارگران مالیات بر درآمد دریافت می‌کند. مشابه با توصیه‌های ما در زمینه سیاست مالیاتی شرکت‌ها، معتقدیم که مالیات بر درآمد باید به‌گونه‌ای طراحی شود که اجرای آن آسان باشد، به اندازه‌ای پایین باشد که تلاش، مشارکت و تبعیت را تشویق کند، و در عین حال به اندازه‌ای بالا باشد که بتواند درآمد لازم برای تأمین مالی دولت را فراهم آورد. هدف این است که فرار مالیاتی به حداقل برسد و در عین حال تلاش و عرضه نیروی کار به حداکثر برسد. همزمان، باور داریم که حفظ انسجام اجتماعی نیازمند حفظ درجه‌ای از مالیات‌گیری تصاعدی از درآمد است. همچنین معتقدیم که نظام مالیاتی باید پس‌انداز و سرمایه‌گذاری را تشویق کند، و بنابراین پیشنهاد می‌دهیم تا جای ممکن از مالیات معاف شوند. یکی از راه‌ها برای تحقق این هدف، معاف کردن پس‌انداز از مالیات و در عوض، اعمال مالیات تصاعدی بر مصرف از طریق سازوکارهایی مانند مالیات بر ارزش افزوده (VAT) است.

مالیات بر ارزش افزوده (VAT)، که از سال ۲۰۰۸ در ایران اجرا شده است، نوعی مالیات غیرمستقیم است که بر ارزش افزوده کالاها و خدمات در هر مرحله از تولید یا توزیع اعمال می‌شود. به بیان دیگر، مالیات بر ارزش افزوده نوعی مالیات بر مصرف است که به مصرف‌کننده تحمیل می‌شود اما به صورت مرحله‌ای در زنجیره تأمین جمع‌آوری می‌گردد. مالیات‌گیری از مصرف بار مالیاتی را بر دوش افراد کم‌درآمد که کمتر درآمد دارند و به تبع آن کمتر مصرف می‌کنند، کاهش می‌دهد. از منظر فنی، مالیات‌گیری از مصرف مصداقی مناسب برای اعمال مالیات تصاعدی است، زیرا مطلوبیت نهایی مصرف برای افراد پردرآمد کمتر است. بنابراین، ایده عدالت مالیاتی به شکل بهتری محقق می‌شود. مالیات بر ارزش افزوده در سراسر جهان، به‌ویژه در اروپا و بسیاری از بخش‌های آسیا و آفریقا، به طور گسترده مورد استفاده قرار گرفته است. کشورهای نرخ‌ها و مقررات متفاوتی در مورد VAT دارند و برخی کالاها یا خدمات ممکن است از آن معاف یا مشمول نرخ‌های ترجیحی باشند. در حال حاضر، نرخ VAT در ایران ۹ درصد است و بسیاری از گروه‌های مصرفی مانند کالاهای اساسی، خدمات درمانی و آموزشی از آن معاف هستند. به طور کلی، اجرای این مالیات و پوشش آن همچنان زیر سطح مطلوب است.

یکی از ویژگی‌های منفی مالیات‌ستانی در جمهوری اسلامی، اعمال انواع و اقسام مالیات‌های ثروت بر مردم است. این مالیات‌ها به دلیل اعمال بر ارزش اسمی دارایی‌ها در شرایط تورم بالا و پایدار، بسیار ناپسند هستند و فشار سنگینی را بر مؤدیان وارد می‌کنند؛ چرا که با افزایش اسمی ارزش دارایی‌ها، مالیات‌های بیشتری بر سودهای تحقق‌نیافته وضع می‌شود. از جمله این مالیات‌ها می‌توان به مالیات‌های سنگین بر فروش املاک، مالیات بر دارایی، و مالیات بر ارث اشاره کرد. این نوع مالیات‌ها ضد رشد هستند و انگیزه سرمایه‌گذاری و انباشت سرمایه را کاهش می‌دهند. ما پیشنهاد می‌کنیم که این مالیات‌ها به طور کامل حذف شوند یا حداقل کاهش چشمگیری یابند.

یکی از اهداف کلیدی برای یک نظام مالیاتی و حقوقی رشدمحور، مدیریت ریسک‌پذیری کارآفرینان است. نحوه برخورد با ورشکستگی—که نتیجه‌ای طبیعی از پذیرش ریسک است—در قوانین کیفری و تجاری ایران، بیش از حد سخت‌گیرانه و تنبیهی است. از این رو، این سند از یک نظام مالیاتی حمایت می‌کند که مجازات‌های مربوط به ورشکستگی شخصی و شرکتی را کاهش داده و آن را با هنجارهای نوین هماهنگ کند، تا ریسک‌پذیری مسئولانه و حساب‌شده تشویق شود. علاوه بر این، برای افزایش توانایی ایران در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) و سرمایه‌انسانی در بازار جهانی، ما پیش‌بینی می‌کنیم که در نظام مالیاتی، مقرراتی برای تشویق ورود سرمایه

خارجی و جذب نیروی کار بین‌المللی مستعد در نظر گرفته شود. جذب گزینشی استعداد‌های بین‌المللی سطح بالا می‌تواند مدلی برای پرورش استعداد‌های بومی فراهم آورد که در نهایت هدف نهایی برای دستیابی به رفاه پایدار و درون‌زا در نسل‌های آینده است.

اصلاحات پیشنهادی باید نظام مالیاتی فعلی و کهنه ایران را ساده‌سازی کرده و ظرفیت و کارآمدی جمع‌آوری مالیات را افزایش دهد. با این حال، این اصلاحات ممکن است نیازمند تغییرات اساسی در ساختار موجود سازمان امور مالیاتی کشور (INTA) باشد، به‌ویژه از آنجا که اجرای آن‌ها مستلزم سطوح بالاتری از کارآمدی و شفافیت است. با این حال، گذار از جمهوری اسلامی به نظم سیاسی لیبرال-دموکراتیک بهترین زمان برای اجرای اصلاحات فراگیر، بازارمحور و مشارکتی و همچنین نهادسازی‌هایی است که از سوی پژوهشگرانی نظیر بامول، آجم‌و غلو، ویلیامز و زینگالس مورد حمایت قرار گرفته‌اند.

برنامه‌ریزی اقتصادی ناکارآمد و اسراف‌آور، در اشکال مختلف، از ویژگی‌های برجسته سیاست‌گذاری مالی و توسعه‌ای ایران از دهه ۱۳۶۰ تاکنون بوده و باید اصلاح شود. سازمان برنامه و بودجه (PBO) از اواخر دهه ۱۳۶۰ تاکنون چندین برنامه پنج‌ساله توسعه طراحی کرده است. این برنامه‌های پنج‌ساله، ناکارآمد، پرهزینه، اسراف‌آمیز و در برخی موارد (برای مثال در حوزه مدیریت منابع آبی و تولید برق آبی) کاملاً زیان‌بار بوده‌اند. این برنامه‌ها منجر به تخصیص ناکارآمد و اغلب اسراف‌آمیز منابع شده‌اند، عمدتاً از طریق یارانه‌ها، وام‌های ارزان، معافیت‌های مالیاتی و انواع مختلف حمایت‌های حمایتی. فرآیند برنامه‌ریزی به شدت مستعد مداخله‌های سیاسی، رانت‌خواری و جانبداری است. به عنوان نمونه، دخالت مستقیم علی‌خامنه‌ای - دومین رهبر جمهوری اسلامی - برای اولویت‌بخشی به بخش عمدتاً سنتی و کاربر کشاورزی در برنامه‌های پنج‌ساله متوالی از سال ۱۳۶۹ به این سو، یکی از عوامل اصلی بحران آبی فاجعه‌بار ایران و تخریب گسترده زیست‌محیطی بوده است. ما بر این باوریم که شهروندان و فعالان بازار در موقعیت بهتری نسبت به بوروکرات‌ها قرار دارند تا فرصت‌های اقتصادی را شناسایی کرده و از آن‌ها بهره‌برداری کنند، که این امر به توسعه سریع‌تر منجر خواهد شد. از این رو، برای توانمندسازی بخش خصوصی و تشویق ابتکارات آن، ما توصیه می‌کنیم که برنامه‌ریزی متمرکز کنار گذاشته شود و سیاست صنعتی و ابتکارات توسعه‌ای هدایت‌شده دولتی به شدت کاهش یابد. ما توصیه می‌کنیم که حمایت‌های دولتی از صنعت، اگر واقعاً ضروری باشد، باید به صورت محدود و موردی و از طریق وزارت صنعت ارائه شود. به صورت سنتی، سازمان برنامه و بودجه مسئول فرآیند بودجه‌ریزی بوده و در این زمینه تخصص کسب کرده است. ما توصیه می‌کنیم که این وظیفه سازمان با وزارت خزانهداری اصلاح‌شده و کارآمد یا وزارت امور مالی تلفیق شود.

تمام دولت‌های مدرن در زیرساخت‌ها و سرمایه‌گذاری می‌کنند. با توجه به سال‌ها سرمایه‌گذاری کم در زیرساخت‌ها و به‌ویژه در سرمایه‌گذاری تحت حکومت جمهوری اسلامی، انتظار می‌رود دولت منتخب به‌طور گسترده‌ای در این حوزه‌ها فعالیت کند. برای تضمین نظارت و رضایت عمومی، تأمین مالی این پروژه‌ها باید تا حد امکان از بودجه عمومی و منابع مالیاتی انجام شود. هدف، تابع ساختن این مخارج اجرایی به نظارت مدنی و پارلمانی است تا از سوءاستفاده، تخصیص نادرست منابع و فساد مالی تا حد امکان جلوگیری شود. علاوه بر این، ما گسترش هزینه‌های دولتی در حوزه پژوهش و توسعه (R&D) در علوم پایه و فناوری را در دوره‌ای ۷ تا ۱۰ ساله تا حدود ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی توصیه می‌کنیم. در این راستا، پیشنهاد می‌کنیم یک نهاد دولتی مشابه بنیاد ملی علوم سوئیس (SNSF) یا بنیاد ملی علوم ایالات متحده (NSF) تاسیس شود که تمرکز اصلی آن، حداقل در ۱۰ تا ۱۵ سال اول، بر پژوهش‌های تقویت‌کننده رشد اقتصادی باشد.

یک دولت مسئول باید انضباط مالی را حفظ کند. تنها تعداد اندکی از کشورها (معمولاً کشورهای ثروتمند) می‌توانند نسبت‌های بالای بدهی عمومی به تولید ناخالص داخلی را بدون مواجهه با رکودهای مالی، کاهش قابل توجه رشد اقتصادی یا افزایش قابل ملاحظه هزینه‌های واقعی استقراض، تحمل کنند. نبود انضباط مالی همچنین یکی از عوامل اصلی نرخ‌های بالای تورم در بازارهای نوظهور و در حال توسعه است. همان‌طور که پیش‌تر در این فصل توضیح داده شد، دولت‌های متوالی جمهوری اسلامی از دهه ۱۳۶۰ به این سو، به‌طور کامل فاقد انضباط مالی بوده‌اند. بی‌ملاحظگی آن‌ها در سیاست‌های مالی، به تورم مزمن و دو رقمی در ایران منجر شده که همچنان ادامه دارد. بنابراین، ضروری است که انضباط مالی به دولت ایران تحمیل شود؛ نه تنها برای بازسازی اعتماد عمومی مردم و جامعه جهانی، بلکه برای مهار تمایلات عوام‌گرایانه بالقوه دولت‌های دموکراتیک آینده نیز. در عین حال، ما تفاوت‌های موجود در سرعت و شدت بهبود اقتصادی در سطح ملی را یادآور می‌شویم؛ تفاوت‌هایی که ریشه در واکنش‌های مالی دولت‌ها به بحران مالی جهانی ۲۰۰۸-۲۰۰۹ و همه‌گیری کووید-۱۹ دارند. این تجارب نشان می‌دهند که پایداری سفت‌وسخت به بودجه متوازن سالانه - صرف‌نظر از وضعیت اقتصادی - ممکن است سیاستی عاقلانه نباشد. ممکن است یک کشور بخواهد انعطاف‌پذیری مالی دولت را برای واکنش به شوک‌های اقتصادی عمده حفظ کند.

برای آشتی دادن این نگرانی‌های بظاهر ناسازگار، ما پیشنهاد می‌کنیم که یک بند قانونی برای «بودجه متوازن چرخه‌ای» (cyclically balanced budget) در نظر گرفته شود. بودجه متوازن چرخه‌ای به سیاستی مالی اشاره دارد که در آن دولت تلاش می‌کند بودجه خود را نه به‌صورت سالانه بلکه در طول یک چرخه اقتصادی متوازن نگه دارد. ایده این است که در دوره‌های رشد اقتصادی، دولت مازاد بودجه ایجاد می‌کند و در زمان رکود یا کندی اقتصادی، با افزایش هزینه‌ها یا کاهش مالیات‌ها کسری

بودجه را می‌پذیرد تا از اقتصاد حمایت کند. هدف نهایی این است که این مازاد و کسری‌ها در طول یک چرخه کامل اقتصادی (که معمولاً بین ۵ تا ۱۰ سال طول می‌کشد) یکدیگر را جبران کرده و در نهایت تعادل برقرار شود. لوینسون (Levinson) در سال ۱۹۹۸ پشتیبانی تجربی برای این رویکرد ارائه کرده است.

ویژگی‌های کلیدی سیاست مالی مبتنی بر بودجه متوازن چرخه‌ای عبارتند از:

1. سیاست مالی ضدچرخه‌ای: در دوره‌های رونق اقتصادی، دولت با کاهش هزینه‌ها یا افزایش مالیات‌ها از داغ شدن بیش از حد اقتصاد و افزایش تورم جلوگیری می‌کند و مازاد بودجه ایجاد می‌کند. در دوره‌های رکود، با افزایش هزینه‌ها یا کاهش مالیات‌ها، کسری بودجه را می‌پذیرد تا تقاضای کل را تقویت کند.
2. تمرکز بلندمدت: تعادل بودجه به‌صورت سالانه دنبال نمی‌شود، بلکه در طول چند سال و منطبق با مراحل مختلف چرخه تجاری پیگیری می‌شود.
3. اجتناب از سیاست‌های هم‌چرخه‌ای (pro-cyclical): دولت‌ها از کاهش هزینه‌ها یا افزایش مالیات‌ها در زمان رکود، که می‌تواند وضعیت را بدتر کند، خودداری می‌کنند. در عوض، پذیرش کسری در این شرایط برای حمایت از بازیابی اقتصادی مجاز شمرده می‌شود.
4. مدیریت بدهی: اگرچه کسری بودجه کوتاه‌مدت مجاز است، اما هدف نهایی جلوگیری از انباشت بدهی غیرقابل‌پیش‌بینی در بلندمدت است.

این رویکرد سیاست مالی مزایای قابل‌توجهی دارد. این سیاست با حمایت از تقاضای کل در دوران رکود و جلوگیری از داغ شدن اقتصاد در دوران رونق، به صورت خودکار نقشی تثبیت‌کننده ایفا می‌کند. بودجه متوازن چرخه‌ای انعطاف‌پذیری چشمگیری را در سیاست مالی ایجاد می‌کند و به دولت‌ها اجازه می‌دهد تا متناسب با شرایط اقتصادی، پاسخ‌های لازم را ارائه دهند. علاوه بر این، این رویکرد مدیریت مسئولانه مالی را در طول چرخه‌های تجاری ترویج داده و پایداری بدهی‌های عمومی را در بلندمدت تقویت می‌کند.

در عمل، شیلی از دهه ۲۰۰۰ و سوئد از دهه ۱۹۹۰ چارچوب‌های سیاست مالی نزدیک به بودجه متوازن چرخه‌ای را اتخاذ کرده‌اند که با واقعیت‌های اقتصادی خودشان تطبیق یافته‌اند. شیلی در زمان رونق کالاهای اساسی اقدام به انباشت مازاد بودجه می‌کند و تنها زمانی که اقتصاد زیر ظرفیت بالقوه خود قرار دارد، کسری بودجه را می‌پذیرد. سوئد نیز قوانین مالی‌ای را اتخاذ کرده است که مازاد بودجه را در طول چرخه‌های تجاری هدف قرار می‌دهند. در هر دو کشور، نتایج حاصل دلگرم‌کننده بوده و به هم‌رسانی دوران‌های رکودی اقتصادی و در عین حال حفظ تعادل بودجه در بلندمدت و ثبات اقتصادی کمک کرده است.

برای اعمال انضباط مالی بر دولت و اجرای مفاد بودجه متوازن چرخه‌ای، ما قویاً توصیه می‌کنیم که یک نهاد نظارتی بودجه‌ای مستقل، تخصصی و غیرحزبی ایجاد شود تا به‌صورت منظم فرآیندهای بودجه‌ریزی، هزینه‌های دولت و سیاست‌های مالی را ارزیابی و حسابرسی کند. یک راحل این است که دفتر بازرس کل کشور—که نهادی در قوه قضائیه است—تقویت شود. راحل دیگر این است که اداره حساب‌های ملی، که در حال حاضر در وزارت خزانه‌داری قرار دارد، به‌عنوان یک نهاد مستقل تأسیس شود که به مجلس گزارش می‌دهد. همچنین، مجلس می‌تواند یک نهاد ویژه با ویژگی‌هایی مشابه دفتر بودجه کنگره ایالات متحده (CBO) ایجاد کند تا این خدمات را انجام دهد.

بودجه متوازن چرخه‌ای همچنین مستلزم اندازه‌گیری دقیق و محتاطانه‌ی چرخه‌های مختلف اقتصادی (تجاری، مالی و غیره) است. این وظایف می‌توانند به مرکز آمار ایران (SCI)، که نهادی حرفه‌ای و توانمند در درون سازمان برنامه و بودجه (PBO) است، محول شوند. با این حال، برای جلوگیری از تضاد منافع و خنثی‌سازی فشارهای سیاسی، ما معتقدیم که مرکز آمار ایران باید از سازمان برنامه و بودجه جدا شده و به‌عنوان یک دفتر مستقل و غیرحزبی با نظارت عمومی بازسازمان‌دهی شود. یکی دیگر از مزایای جدا کردن SCI از PBO این است که یک مرکز آمار مستقل—که سرشماری ملی را انجام می‌دهد—می‌تواند به‌طور فعال در تعیین حوزه‌های انتخاباتی پارلمان و تعداد نمایندگان نقش داشته باشد.

در نهایت، باید بر ضرورت اجرای فوری رویه‌های رسمی و قابل‌اجرای ضدفساد توسط دولت‌های انتقالی و منتخب تأکید کرد. در غیر این صورت، فساد سیستماتیک و ریشه‌دار—که متأسفانه یکی از میراث‌های جدی و مهم جمهوری اسلامی است—تمامی تلاش‌ها برای بازسازی و بازآرایی عملیات دولتی را که لازمه‌ی ارائه مؤثر خدمات به شهروندان است، نابود خواهد کرد. همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، جمهوری اسلامی به‌شدت فاسد است. مقابله‌ی نظام‌مند با این مشکل مستلزم قانون‌گذاری رسمی و نظارت حقوقی است. بخش بازسازی حقوقی در فاز دوم این سند، راهبردهای مختلف برای رسیدگی به این مسئله را مورد بررسی قرار داده است. با این حال، اجرای رویه‌های ساده و کارآمد منابع انسانی برای شناسایی و اقدام در برابر موارد تأییدشده‌ی رفتارهای غیرقانونی توسط کارکنان دولت می‌تواند فرهنگ صداقت و پاسخگویی را از همان آغاز دوره‌ی گذار نهادینه سازد.

همان‌طور که در هر تحول عظیم و زلزله‌مانند سیاسی قابل انتظار است، سقوط جمهوری اسلامی منجر به اختلالات قابل توجهی خواهد شد که هم‌زمان، خطرات جدی و فرصت‌های جذابی را به همراه دارد. در کوتاه‌مدت، به‌ویژه در ماه‌های نخست پس از فروپاشی رژیم، می‌توان انتظار داشت که فعالیت‌های اقتصادی کاهش یابد، زیان‌های مالی افزایش یابد و تجارت بین‌المللی کاهش پیدا کند. تمامی این عوامل به‌احتمال قوی بر درآمدهای دولت تأثیر خواهند گذاشت.

با توجه به بی‌ثباتی سیاسی و فقدان احتمالی یک مشروعیت قوی برای دولت موقت، بعید است که این دولت بتواند اصلاحات اساسی در ساختار بوروکراسی و هزینه‌های دولت را در فاز اول انجام دهد. بنابراین، واقع‌بینانه‌تر آن است که در فاز نخست، اتکا به اقدامات ریاضتی و کاهش هزینه‌ها برای متوازن‌سازی بودجه صورت نگیرد. ما استدلال می‌کنیم که این اقدامات باید در فاز دوم دوره‌ی گذار آغاز شوند و در فاز سوم، هنگامی که دولت منتخب مشروعیت قانونی دارد، تکمیل گردند.

به‌طور متناقضی، به‌واسطه‌ی تحریم‌ها، ایران ذخایر ارزی قابل توجهی را انباشته کرده است که در حال حاضر امکان دسترسی کامل به آن‌ها وجود ندارد. از این‌رو، بسیار مهم است که دولت جدید، سیاست خارجی ایران را به‌گونه‌ای مدیریت کند که امکان دسترسی بیشتر به این ذخایر فراهم شود. این بدان معناست که باید همکاری نزدیکی با ایالات متحده و متحدانش به‌منظور تعلیق سریع تحریم‌ها صورت گیرد، در حالی که هم‌زمان روابط سازنده‌ای با چین—که بخش زیادی از این دارایی‌ها در آن کشور نگهداری می‌شود—حفظ گردد. این ذخایر ممکن است برای جبران کسری بودجه کافی باشند. با گذشت زمان و بهبود تجارت بین‌المللی ایران، اتکای کشور به این ذخایر ارزی غیرقابل دسترسی کاهش خواهد یافت.

پس از تصویب قانون اساسی جدید، و در شرایطی که دولت منتخب با پشتوانه‌ی مردمی قدرت را در دست دارد، توصیه می‌کنیم که این دولت اقدام به بازسازی کامل ساختار اداری کشور، اولویت‌های هزینه‌ای و سرمایه‌گذاری دولت، و نظام مالیاتی نماید. هدف آن است که دولت صرفاً بر وظایف اصلی خود متمرکز شود، سیستم مالیاتی ساده‌سازی گردد، بار مالیاتی تا حد امکان کاهش یابد، و مشوق‌هایی برای کارآفرینی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، و شکوفایی خلاقیت مردم فراهم شود.

REFERENCES:

- Acemoglu, D., and Robinson, J. A. (2012). "Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty," Random House.
- Acemoglu, D., and Robinson, J. A. (2019). "The Narrow Corridor: States, Societies, and the Fate of Liberty," Penguin Press.
- Baumol, W. J. and Litan, R. E. and Schramm, C. J. (2009). "Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity," Yale University Press, New Haven, CT.
- Chari, V. V., and DAVIS, A., and Kehoe, P. J. (2016). "Financial Repression: Evidence and Theory," Economic Policy Paper 16-4, Federal Reserve Bank of Minneapolis.
- Croce, M. M., T. Nguyen, L. Schmid (2012). "The market price of fiscal uncertainty," Journal of Monetary Economics, Volume 59, Issue 5, Pages 401-416.
- Fainboim Yaker, I. and S. Pattanayak (2010). "Treasury Single Account: Concept, Design and Implementation Issues," IMF Working Papers 2010/143, International Monetary Fund.
- Levinson, A. (1998). "Balanced budgets and business cycles: Evidence from the states," National Tax Journal, Vol 51 No. 4, Pages 715-732.
- Ture, H.E., and A. Khazaie (2022). "Determinants of Inflation in Iran and Policies to Curb It," IMF WP-2022/181, Washington, DC.
- Zingales, L. (2012). "A Capitalism for the People: Recapturing the Lost Genius of American Prosperity," Basic Books.

[Global Economic Prospects, June 2024, World Bank Group, Washington DC.](#)

Appendix:

Primary Budget Items, 2018

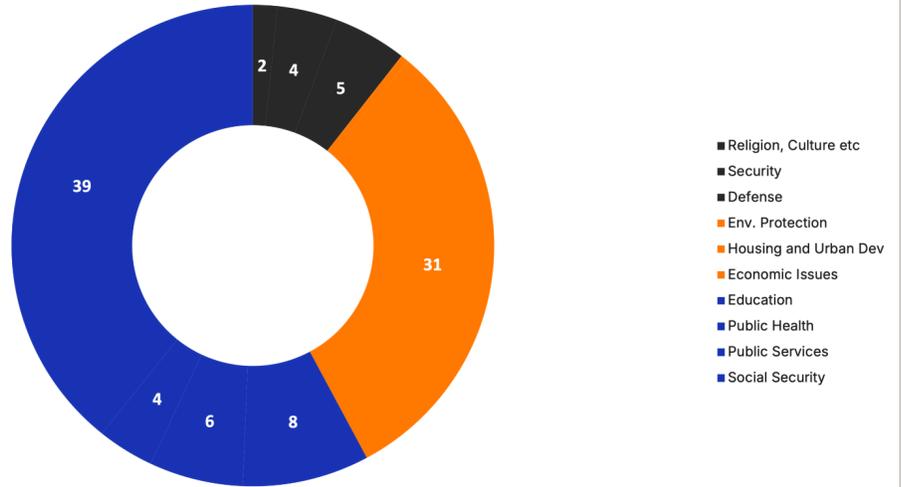


FIGURE 5: Primary Budget Items for 2018

This Space Is Left Intentionally Blank