

## بخش ۳

### توسعه اقتصادی



## فصل اول

### رشد، توسعه و پیشرفت

## چگونه می توان نرخ رشد یا توسعه یافتگی هر کشور را اندازه گرفت؟

#### مقدمه

تحولات چند قرن اخیر و انقلاب صنعتی و فناوری به همراه تلاش و کوشش و برنامه ریزی های صحیح برخی از کشورها، بی کیفیتی و کم کاری سیاستمداران و سردمداران برخی دیگر به علاوه غارت ثروت های ملت های آسیایی و آفریقایی توسط قدرت های بزرگ، موجب شد طی دو قرن گذشته، کشورها به دو گروه پیشرفته و عقب مانده (جهان سوم) تقسیم شوند. امروزه براساس تقسیم بندی کشورهای غربی و تعریف آنها از توسعه، کشورها به چهارگروه توسعه یافته، در حال توسعه، کمتر توسعه یافته و توسعه نیافته تقسیم می شوند. این تقسیم بندی موجب شده است برخی از کشورهای توسعه نیافته، پذیرای برنامه ها و خواسته هایی شوند که سازمان های بین المللی تحت عنوان «توسعه یافتگی» بر کشورهای دیگر تحمیل می کنند.

در بررسی تحول و پیشرفت جامعه و همچنین گسترش ظرفیت های تولیدی آن، با سه واژه روبه رو هستیم که رابطه نزدیکی با هم دارند؛ «رشد»، «توسعه» و «پیشرفت». هدف این فصل، طرح مباحث

رشد، توسعه و پیشرفت و آشنایی با مفاهیم و معیارهای اندازه‌گیری آنها است. در قدم نخست، باید این واژه‌ها را تعریف کنیم و آنها را از هم بازشناسیم.

## رشد

«رشد» صرفاً به معنای افزایش تولید است؛ بنابراین مفهومی کمی است. اگر در جامعه‌ای میزان واقعی تولید در دوره‌ای معین نسبت به دوره قبل افزایش یابد، می‌گوییم در آن جامعه رشد صورت گرفته است؛ به عبارت دیگر هرگاه کشوری با برخورداری از عوامل تولید بیشتر مثل سرمایه‌گذاری بیشتر یا به‌کارگیری روش‌های بهتر و فناوری مناسب‌تر، ظرفیت تولیدی خود را افزایش دهد، می‌گوییم در مسیر رشد گام برداشته است. این افزایش می‌تواند ناشی از افزایش سطح زیرکشت، تأسیس کارخانه‌های جدید، گسترش و توسعه مراکز تولیدی و یا استفاده بهتر از امکانات و منابع و نظایر اینها باشد.

بهترین معیار برای سنجش رشد، میزان تغییرات شاخص‌های تولید کل جامعه مثل درآمد سرانه یا تولید ناخالص داخلی/ملی (به قیمت‌های ثابت) و یا نرخ رشد آنهاست. اگر می‌خواهیم نرخ رشد کشوری را طی زمان (مثل ده سال گذشته) بررسی کنیم، باید شاخص‌ها به قیمت ثابت محاسبه شود تا رشد کاذبی را تداعی نکند. همچنین چون جمعیت هر کشور در طول زمان تغییر می‌کند، بهتر است نرخ رشد درآمد سرانه را در حکم معیار سنجش رشد در نظر بگیریم و بدین ترتیب وضعیت کشور را در سال‌های مختلف مقایسه کنیم.

برای مقایسه وضعیت کشورهای مختلف با یکدیگر، باید درآمد سرانه آن کشورها را برحسب واحد پول یکسانی محاسبه کنیم. درآمد سرانه تمامی کشورهای جهان برحسب دلار امریکا اعلام می‌شود؛ بدین ترتیب، نخست درآمد سرانه کشور را برحسب پول داخلی آن محاسبه می‌کنند. سپس با توجه به برابری قدرت خرید دلار<sup>۱</sup> در آن کشور، درآمد سرانه برحسب دلار اعلام می‌شود؛ بنابراین، امکان مقایسه سطح درآمد سرانه فراهم می‌آید که معیار اندازه‌گیری رفاه مادی در جوامع مختلف است.

---

۱- نرخ دلار در بازار ارز کشور به‌طور روزانه نوسان و تغییر دارد؛ ضمن اینکه تعیین قیمت دلار در هر کشور به سیاست‌های آن کشور بستگی دارد. در نتیجه نرخ دلار در بازار کشورها معیار مناسب یکسانی برای تبدیل تولید ملی کشورها به آن و مقایسه با هم نیست. به همین دلیل از دلار دیگری با نام «دلار رفاهی یا دلار برابری قدرت خرید» (PPP) استفاده می‌شود به این شکل که یک سبد کالایی یکسان سالانه در کشور ایران قیمت‌گذاری، و هم‌زمان همان سبد کالایی در کشور امریکا تعیین قیمت می‌شود. تقسیم این دو قیمت بر هم، قدرت خرید دلار را در ایران نشان می‌دهد. این دلار سالانه توسط سازمان‌های بین‌المللی محاسبه و اعلام می‌شود و ارتباط مستقیمی به نرخ دلار موجود در بازار ارز ندارد؛ بدین ترتیب اگر درآمد سرانه ایران بر اساس دلار PPP (۱۵۰۹۰ دلار) دو برابر درآمد سرانه کشور اوکراین (۸۵۰۸ دلار) باشد، می‌توان گفت متوسط رفاه ایرانیان دو برابر افراد آن کشور است.

## توسعه

«توسعه» در کنار افزایش تولید بر تغییرات و تحولات کیفی دیگری نیز دلالت دارد و از این رو آن را می‌توان مفهومی کمی – کیفی دانست؛ اما دستیابی به توسعه، علاوه بر رشد اقتصادی، مستلزم دستیابی به برخی شاخص‌های دیگر و بهبود وضعیت مردم در مواردی چون بهداشت و سلامت، امید به زندگی، برخورداری از امکانات آموزشی، مشارکت مؤثر در فعالیت‌های سیاسی – اجتماعی، سطح تحصیلات، دسترسی به آب سالم، کاهش نرخ مرگ و میر نوزادان، بهبود توزیع درآمد و کاهش فقر است. همان‌گونه که مشاهده می‌کنید، مفهوم توسعه شامل رشد نیز هست؛ اما هر رشدی را نمی‌توان توسعه دانست. نکته قابل توجه دیگر، این است که نتایج رشد را می‌توان در کوتاه مدت مشاهده کرد؛ اما نتایج توسعه ممکن است در زمان طولانی‌تری به دست آید و در کوتاه مدت مشهود نباشد؛ به همین دلیل، گفته می‌شود که توسعه فرایندی بلندمدت است.

### فعالیت ۱-۱

هریک از شما در منطقه خود، مواردی را فهرست کنید که بیانگر رشد و توسعه است. آن‌گاه فهرست خود را با فهرست‌های هم‌کلاسی‌هایتان مقایسه کنید.

برای اندازه‌گیری توسعه در کنار درآمد سرانه از معیارهای دیگری نیز استفاده می‌شود؛ برای مثال، شاخصی به نام «شاخص توسعه انسانی» (H.D.I.) وجود دارد که ترکیبی از چند شاخص، مثل تولید ناخالص ملی، نرخ باسوادی بزرگسالان، امید به زندگی، دسترسی به آب سالم و میزان ثبت نام واجدان شرایط تحصیل در مدارس است. با محاسبه شاخص HDI ملاحظه می‌شود که چه‌بسا کشورهای با درآمد سرانه مشابه، توسعه انسانی متفاوتی داشته باشند. بدیهی است چون مردم جوامع توسعه یافته‌تر به امکانات بهداشتی، غذایی و آموزشی بیشتری دسترسی دارند، نرخ مرگ و میر نوزادان در این گونه جوامع کمتر، امید به زندگی بیشتر و نرخ بی‌سوادی کمتر است. با مقایسه وضعیت این سه شاخص توسعه در کشور توسعه یافته‌ای نظیر نروژ و یک کشور توسعه نیافته مثل موزامبیک، سودمندی این معیارها را بهتر می‌توان درک کرد.

## جدول ۱

تولید ناخالص داخلی سرانه (به دلار PPP ثابت سال ۲۰۱۱)	نرخ باسواد بزرگسالان (به درصد)	امید به زندگی (سال)	نرخ مرگ و میر نوزادان (در هر هزار تولد)	شاخص‌ها کشورها
۶۲۴۴۸	حدود ۱۰۰	۸۱/۶	۲/۳	نروژ/رتبه اول
۱۰۷۰	۵۰/۶	۵۵/۱	۶۱/۵	موزامبیک/رتبه ۱۸۰
۱۵۰۹۰	۸۴/۳	۷۵/۴	۱۴/۴	ایران/رتبه ۶۹

Source : Human Development Report 2015, (UNDP)

همان‌گونه که در جدول ۱ مشاهده می‌کنید، سطح پایین توسعه در کشور موزامبیک با سطح پایین رشد در این کشور هماهنگی دارد. هماهنگی سطح توسعه و سطح رشد در مورد بیشتر جوامع امروزی صادق است؛ به همین سبب، با قدری مسامحه می‌توان از درآمد سرانه به‌عنوان معیاری برای سنجش توسعه نیز استفاده کرد. در این میان، دو گروه از کشورها استثنا هستند:

۱- تعداد معدودی از کشورهای در حال توسعه که با داشتن یک ماده‌گرانبهای معدنی (نظیر نفت) و صادرات زیادی از آن امکان دستیابی به درآمد سرانه زیاد را دارند (در کشور قطر با جمعیتی در حدود ۹۱۰ هزار نفر، تولید ناخالص داخلی سرانه سالانه به قیمت‌های ۲۰۱۱ حدود ۱۲۷۵۶۲ دلار PPP است) در حالی که رتبه ۳۲ را در شاخص توسعه انسانی دارد.

۲- تعدادی از کشورهای در حال توسعه که با پیش‌بینی و اجرای برنامه‌های بلندمدت توانسته‌اند در وضعیت شاخص‌های توسعه خود بهبود نسبی ایجاد کنند. چین (بارتبه ۹۰) از جمله این کشورهاست که با وجود درآمد سرانه نه‌چندان زیاد از نظر بسیاری از شاخص‌های توسعه وضعیت نسبتاً مطلوبی دارد (نرخ مرگ و میر نوزادان در چین ۱۰/۹ در هزار، امید به زندگی ۷۵ سال و نرخ باسوادی بزرگسالان ۹۵/۱ درصد است) در حالی که تولید ناخالص داخلی سرانه در این کشور، در حدود ۱۱۵۲۵ دلار در سال است).

### فعالیت ۱-۲

این موارد را در میان خویشاوندان خود طی پنجاه سال گذشته بررسی کنید.  
الف) متوسط سطح تحصیلات (ب) متوسط طول عمر

## فاصله توسعه نیافتگی

امروزه، یکی از معیارهای بسیار رایج برای طبقه بندی کشورهای مختلف دنیا، طبقه بندی براساس سطح توسعه یافتگی است.

حدود  $\frac{1}{5}$  جمعیت  $\frac{7}{5}$  میلیارد نفری کره زمین در کشورهای توسعه یافته و  $\frac{4}{5}$  دیگر این جمعیت در کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته زندگی می کنند.

تفاوت بین کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه از نظر وضعیت معیشتی با نگاهی به درآمدهای سرانه این گونه کشورها آشکار می شود. درآمد سرانه سالانه در بیش از ۵۰ کشور در حال توسعه فقیر از ۱۶۰۰ دلار کمتر است در حالی که هیچ یک از ۲۰ کشور توسعه یافته دنیا درآمد سرانه سالانه کمتر از ۴۰۰۰۰ دلار در سال ندارند، برای مثال در سال ۲۰۱۵ تولید ناخالص داخلی سرانه در کشور سوئیس بیش از ۸۰۶۷۵ دلار و در سودان حدود ۲۲۱ دلار بوده است.

این تفاوت و شکاف عمیق بین کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته به هیچ وجه به سطح درآمد سرانه محدود نمی شود و تقریباً در تمامی شاخص های توسعه (البته با درجات متفاوت) وجود دارد. بعضی از این شاخص ها را در جدول زیر مشاهده می کنید :

جدول ۲

گروه کشورها	متوسط نرخ باسوادی بزرگسالان (به درصد)	متوسط نرخ مرگ و میر نوزادان (در هر ۱۰۰۰ تولد)	متوسط امید به زندگی در آغاز تولد (سال)
۴۳ کشور با توسعه انسانی ضعیف	۵۷/۱	۸۹/۴	۶۰/۵
۴۹ کشور با توسعه انسانی زیاد	نزدیک به ۱۰۰	۶	۸۰/۵

[http://hdr.undp.org/sites/default/files/۲۰۱۵\\_human\\_development\\_report.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/۲۰۱۵_human_development_report.pdf)

### فعالیت ۱-۳

با مراجعه به وبگاه زیر آمار مربوط به کشور ایران را با گروه کشورهای مذکور در جدول بالا مقایسه کنید.

<http://databank.worldbank.org>

## پیشرفت

برخی کشورها و سازمان‌های بین‌المللی از معیارها و شاخص‌های توسعه برای تحمیل الگوهای غربی سوء استفاده می‌کنند به طوری که گاهی توسعه یافتگی معادل غربی شدن تلقی شده است. از سوی دیگر الگوهای توسعه به طور معمول به تفاوت‌های بومی و محلی کشورها و همچنین به تاریخ، فرهنگ، باورها و ارزش‌های اجتماعی آنها توجه لازم را ندارند. این مسائل موجب شد تا بسیاری از اندیشمندان از واژه توسعه کمتر استفاده کنند و به دنبال جایگزینی برای آن باشند.

اصطلاح «پیشرفت» انتخاب بسیاری از نخبگان و اندیشمندان دنیا از جمله کشور ما است. در مفهوم پیشرفت، الگوی واحدی برای همه کشورها توصیه نمی‌شود. موقعیت‌های گوناگون مثل وضعیت تاریخی، جغرافیایی، سیاسی، طبیعی، انسانی، دینی و در نهایت زمانی و مکانی، شاخص‌های پیشرفت را تعیین می‌کند. بنابراین امکان تنوع در الگوها و قبل از آن شاخص‌ها را پیدا می‌کند.

اقتصاددانان برای مقایسه بهتر کشورها و روند تغییرات آنها علاوه بر شاخص‌های توسعه به شاخص‌های دیگر نیز توجه دارند؛ به عبارت دیگر گاهی شاخص‌های رشد و توسعه به اندازه کافی وضعیت هر کشور را معرفی نمی‌کند؛ به طور مثال مواردی چون تغذیه، مسکن، بهبود فضای کسب و کار، وضعیت فساد و مبارزه با آن، استفاده از علم و فناوری، ابعاد زیست محیطی و آلودگی‌ها، دسترسی به ارتباطات و فناوری اطلاعات، بزهکاری، مالکیت و ... در شاخص توسعه انسانی مورد توجه نیست. بنابراین متخصصان همیشه به دنبال شاخص‌های اندازه‌گیری بهتری هستند؛ مانند شاخص رقابت پذیری که ۱۱۰ عامل را در ۱۲ محور مورد اندازه‌گیری قرار می‌دهد یا شاخص پیشرفت<sup>۱</sup>.

در کشور ما و به ویژه در دهه چهارم که به نام «دهه عدالت و پیشرفت» موسوم شد و در بحث الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت، به جای واژه توسعه، واژه پیشرفت به کار رفت و مورد قبول نخبگان واقع شد.

---

۱- به طور مثال مراجعه کنید به <http://www.socialprogressimperative.org>

- ۱- چرا مطالعهٔ مبحث رشد و توسعهٔ اقتصادی دارای اهمیت بسیار است؟
- ۲- تولید یک کارخانهٔ خودروسازی در سال ۱۳۸۶ ، هشتاد هزار و در سال ۱۳۸۷، نود هزار دستگاه از همان نوع بوده است. به نظر شما ، این کارخانه با رشد روبه‌رو بوده است یا توسعه؟ چرا؟
- ۳- برای اندازه‌گیری میزان توسعه انسانی از چه معیارهایی استفاده می‌کنند؟
- ۴- چرا به‌طور قطع نمی‌توان از معیار درآمد سرانه برای اندازه‌گیری توسعه استفاده کرد؟
- ۵- چرا بهتر است به جای توسعه از واژه پیشرفت استفاده کنیم؟



## فصل دوم

### فقر و توزیع درآمد

#### آیا راه‌حلی برای از بین بردن فقر وجود دارد؟

##### مقدمه

یکی از اهداف اصلی برنامه‌ریزی‌های اقتصادی در هر کشوری، دستیابی به عدالت، کاهش انواع نابرابری مثل نابرابری در برخورداری از امکانات (آب سالم، بهداشت، آموزش، امنیت، مسکن و ...)، کاهش فاصله درآمدی، کاهش فقر و تأمین حداقل رفاه اجتماعی برای عموم مردم است. «رفاه اجتماعی» اصطلاحی است که در پی تأمین حداقل نیازهای اساسی آحاد جمعیت کشور، برخورداری از سلامت در جسم و روح افراد جامعه، کاهش ناهنجاری‌های اجتماعی، ارتقای توانمندی‌ها، مسئولیت‌پذیری افراد جامعه در برابر یکدیگر، رضایتمندی و شادکامی افراد است. رفاه اجتماعی با از بین رفتن فقر و کاهش نابرابری‌ها تحقق می‌یابد.

##### فقر مطلق و فقر نسبی

فقر یا تهیدستی مطلق به معنای نداشتن حداقل معیشت است. فقیر مطلق کسی است که به نیازهای

ابتدایی زندگی مانند آب سالم، تغذیه، خدمات بهداشتی، آموزش، پوشاک و سرپناه دسترسی نداشته باشد<sup>۱</sup>. در هر جامعه، افرادی که درآمد آنها از سطح حداقل معیشتی معین کمتر باشد، زیر «خط فقر» قرار دارند. نکته قابل توجه اینکه سطح حداقل معیشت (خط فقر) از یک کشور به کشور دیگر یا از یک زمان به زمان دیگر متفاوت است و این امر منعکس کننده تفاوت در نیازها است. افرادی که در زمانی یا در کشوری، فقیر به شمار می‌روند، چه بسا در زمانی دیگر و یا در کشوری دیگر، فقیر محسوب نشوند. به این وضعیت «فقر نسبی» می‌گویند. به عنوان مثال فردی که در آفریقای مرکزی بالای خط فقر است، چه بسا در همان زمان در آفریقای شمالی پایین خط فقر قرار بگیرد.

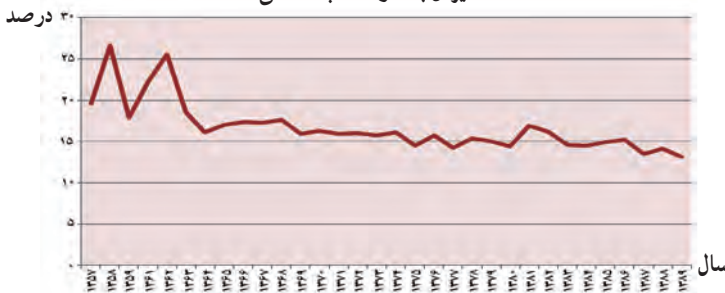
معمولاً با در نظر گرفتن دو شاخص درآمد سرانه و میزان نابرابری در توزیع درآمد می‌توان تصویری از وسعت و اندازه فقر در هر کشور به دست آورد. هر چه سطح درآمد سرانه در کشوری پایین تر باشد، میزان فقر عمومی نسبت به کشوری با درآمد سرانه بالاتر، بیشتر است. به طور مشابه در هر سطحی از درآمد سرانه، هر چه توزیع درآمد در کشوری نسبت به کشور دیگر ناعادلانه تر باشد، نرخ فقر در آن کشور بیشتر است.

### فعالیت ۱-۲

در منطقه‌ای که شما زندگی می‌کنید، یک خانواده با چه میزان درآمد می‌تواند نیازهای اساسی خود را برطرف کند؟ در این باره تحقیق کنید.

## توزیع درآمد و معیار سنجش آن

یکی از معیارهای سنجش وضعیت توزیع درآمد، شاخص «دهک»<sup>۲</sup> است. برای محاسبه این معیار، مردم کشور را به ده گروه جمعیتی مساوی تقسیم می‌کنند. در طبقه بندی این ده گروه، سطح نمودار ۱- توزیع درآمد (سهم هزینه ده درصد ثروتمندترین جامعه به هزینه ده درصد فقیرترین) ایران بعد از انقلاب اسلامی



۱- مسکین در ادبیات اقتصادی وضعی بدتر از فقیر دارد. مسکین کسی است که حتی در صورت دسترسی به امکانات معیشتی، توانایی استفاده از آنها را هم ندارد.

درآمد از کمترین به بیشترین مدنظر قرار می‌گیرد؛ به عبارت دیگر، گروه اول، که ۱۰ درصد اولیه جمعیت را تشکیل می‌دهند، کمترین درصد درآمد ملی و ۱۰ درصد آخر بیشترین درصد درآمد ملی را دارند. درآمدها گاهی قابل ثبت نیست، به همین دلیل اقتصاددانان برای به دست آوردن شکاف درآمدی، شکاف هزینه‌ای را محاسبه می‌کنند. در این حالت هزینه خانوار نماینده‌ای از درآمد آن است. نمودار (۱) نشان می‌دهد که در سال ۱۳۵۷، ۱۰ درصد ثروتمندان، ۲۷ برابر ۱۰ درصد فقرا درآمد داشته‌اند. این رقم برای سال ۱۳۸۹، به ۱۴ برابر رسیده است. آمارهای مربوط به سهم این دهک‌ها در جامعه، چگونگی توزیع درآمد را نشان می‌دهد. جدول ۱ بیانگر چگونگی توزیع درآمد در ایران در سال ۱۳۹۱ است. با محاسبه نسبت دهک دهم به دهک اول در کشورهای مختلف، شاخصی به دست می‌آید که برای مقایسه وضعیت توزیع درآمد بین آنها به کار می‌رود. هر چه این نسبت بیشتر باشد، توزیع درآمد در آن جامعه نامناسب‌تر است. در جدول زیر سهم دهک دهم از درآمد ملی حدود ده برابر سهم دهک اول است.

جدول ۱- وضعیت توزیع درآمد در ایران در سال ۱۳۹۱

۳ درصد	سهم دهک اول
۴ درصد	سهم دهک دوم
۵ درصد	سهم دهک سوم
۶ درصد	سهم دهک چهارم
۷ درصد	سهم دهک پنجم
۸ درصد	سهم دهک ششم
۱۰ درصد	سهم دهک هفتم
۱۲ درصد	سهم دهک هشتم
۱۶ درصد	سهم دهک نهم
۲۹ درصد	سهم دهک دهم
۱۰۰ درصد درآمد ملی	۱۰۰ درصد جمعیت کشور
منبع: مرکز آمار ایران	

## فعالیت ۲-۲

در کشوری با ده میلیون نفر جمعیت، درآمد ملی معادل ۵۰/۰۰۰ میلیارد ریال است. مطابق با درصدهای مشخص شده در جدول ۱، سهم هر دهک را تعیین کنید.

## سیاست کاهش فقر و نابرابری

برای مقابله با فقر و نابرابری باید سیاست‌های مناسب را به کار گرفت. مسلماً برقراری یک سامانه و نظام مناسب و کارآمد مالیاتی از مهم‌ترین ابزارهای رویارویی با نابرابری توزیع درآمد است. با به کارگیری نظام صحیح مالیاتی، می‌توان تفاوت میان درآمد و ثروت یک گروه محدود پردرآمد و اکثریت کم درآمد را کاهش داد. در این صورت درآمد و ثروت به صورت عادلانه‌تر، مجدداً توزیع می‌شود. اصلاح ساختار توزیع درآمد و عادلانه‌تر کردن آن و مقابله با فقر، مستلزم توانمندسازی افراد و به ویژه مولد کردن آنهاست. انسان به مثابه مهم‌ترین عامل تولید به آموزش و تأمین اقتصادی - اجتماعی نیاز دارد و هرگونه سرمایه‌گذاری در این زمینه‌ها به افزایش بهره‌وری نیروی کار و در پی آن، افزایش درآمد ملی منجر می‌شود. توزیع عادلانه درآمد‌ها و کاهش فقر می‌تواند انگیزه قدرتمند همکاری و مشارکت عموم افراد جامعه را در فرایند توسعهٔ سالم اقتصادی ایجاد کند. در جامعه‌ای که بیشتر افراد آن در فقر به سر می‌برند و به ناامیدی و عدم اعتماد به خود دچارند، حرکت به سمت توسعهٔ اقتصادی با موانع جدی روبه‌رو خواهد شد. اعمال سیاست‌هایی به منظور بهبود وضع نامطلوب زندگی، روحیهٔ امید و اطمینان نسبت به آینده را در مردم تقویت می‌کند و انسجام و همکاری بیشتری در اجرای برنامه‌های توسعه پدید می‌آورد.

### فعالیت ۲-۳

شما چه راهکارهایی را برای رفع فقر در جامعه پیشنهاد می‌کنید؟ در این مورد در کلاس گفت‌وگو کنید.

### پرسش

- ۱- معیارهای رفاه اجتماعی چیست؟
- ۲- مهم‌ترین معیاری را که به وسیلهٔ آن می‌توان از سطح رفاه اجتماعی در جامعه آگاه شد، نام ببرید و در مورد آن توضیح دهید.
- ۳- معیار خط فقر چیست و چه چیزی را در جامعه مشخص می‌کند؟
- ۴- از چه معیاری برای سنجش وضعیت توزیع درآمد استفاده می‌شود؟ توضیح دهید.
- ۵- مهم‌ترین ابزاری که با آن می‌توان با نابرابری توزیع درآمد مقابله کرد، کدام است؟
- ۶- برنامه‌ریزان اقتصادی برای رسیدن به توسعه باید به چه عاملی توجه کنند؟ چرا؟

## بخش ۲

### مدیریت کلان اقتصادی



# فصل اول

## دولت و اقتصاد

### آیا دولت باید در اقتصاد دخالت کند؟

#### مقدمه

از زمان شکل‌گیری نخستین تمدن‌های بشری، نیاز به نهادی که اداره این جوامع را به عهده بگیرد، احساس می‌شد؛ بنابراین به تدریج نخستین دولت‌ها به وجود آمدند. ماهیت این نهاد و میزان قدرت آن در جوامع مختلف، متفاوت بود. با گذشت زمان و تکامل بشر به ویژه دستیابی به فناوری‌های نوین اجتماعی و کشف قوانین حاکم بر اجتماعات انسانی، محدوده اقتدار دولت نیز وسیع‌تر شد به طوری که در عصر ما، انسان‌ها وجود و حضور دولت را بسیار بیشتر از دوران‌های گذشته احساس می‌کنند. از سوی دیگر با گسترش حوزه اقتدار دولت‌ها تشکیلات دولتی پیچیده‌تر شد و این نهاد در جوامع بشری نقش مهم‌تر و جدی‌تری را به عهده گرفت.

دولت‌ها به تدریج به محدوده اقتصاد جامعه نفوذ کردند و روابط مالی خود را با شهروندان، گسترش دادند. این روابط به دو شکل اعمال می‌شد: گرفتن خراج و مالیات از مردم و هزینه کردن این مالیات‌ها به صورت‌های مختلف؛ از جمله پرداخت حقوق کارکنان کشوری و لشکری و سایر هزینه‌های جاری دولت. به علاوه، دولت‌ها در مواقع قحطی و گرانی نیز به اقدامات خاصی دست می‌زدند.

---

۱- منظور از دولت در این کتاب اغلب حاکمیت و کل قوای حکومتی است. هرچند گاه دولت صرفاً معادل قوه مجریه است.

با این حال، نقش اقتصادی دولت‌ها در زمان‌های گذشته در مقایسه با امروز بسیار کم‌رنگ بود و به موارد خاص و حالت‌های استثنایی محدود می‌شد. به این ترتیب، دولت‌ها بیشتر حافظان نظم و امنیت و مدافع ملت‌ها در مقابل دشمنان داخلی و خارجی بودند و برای تأمین هزینه‌های مربوط به این فعالیت‌ها به جمع‌آوری مالیات اقدام می‌کردند؛ اما امروزه دولت‌ها در عرصه اقتصاد فعالیت بسیار گسترده‌ای دارند و حضورشان را در اقتصاد جامعه نمی‌توان نادیده گرفت. آنها علاوه بر حفظ نظم و امنیت، وظایفی نظیر هدایت جامعه در مسیر رشد و توسعه پایدار اقتصادی، ایجاد اشتغال، فقرزدایی، کاهش نابرابری و توزیع عادلانه درآمد و ثروت، مقابله با تورم، حفظ ثبات اقتصادی و نظایر آن را نیز برعهده گرفته‌اند.

### فعالیت ۱-۱

- ۱- در مورد ضرورت تشکیل دولت در جامعه گفت‌وگو کنید.
- ۲- نقش اقتصادی دولت را در جوامع گذشته و امروز مقایسه کنید.

## نقش اقتصادی دولت

در جامعه امروزی، دولت چه نقشی در اقتصاد دارد و هدفش از حضور در عرصه اقتصاد جامعه چیست؟

اهداف اقتصادی دولت را می‌توان به صورت زیر دسته‌بندی کرد:

۱- **اشتغال کامل:** اشتغال کامل به وضعیتی اطلاق می‌شود که در آن همه عوامل تولید امکان شرکت در فرایند تولید را دارند و هیچ نهاده‌ای ناخواسته، بلااستفاده یا غیرمولد نمانده باشد. یک نوع اشتغال کامل، اشتغال کامل نیروی کار است. البته اشتغال کامل نیروی کار به معنای صفر بودن نرخ بیکاری نیست. برخی افراد حاضر به کار نیستند (بیکاری داوطلبانه) و برخی دیگر نیز در حال جاب‌جایی از کاری به کار دیگر (بیکاری اصطلاحی) هستند.

معمولاً در جوامع امروزی، مشکل بیکاری وجود دارد و به دلیل آثار سوء اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن، دولت‌ها برای مقابله با این مشکل و مهار آن تلاش می‌کنند.

البته وظیفه دولت در رفع مشکل بیکاری به معنای این نیست که به بیکاران کار دهد و مستقیماً در بخش دولتی اشتغال ایجاد کند، بلکه با مدیریت خود، زمینه‌های کاهش بیکاری و ایجاد اشتغال را فراهم می‌کند. به‌عنوان مثال با اصلاح نظام آموزشی در مدارس و دانشگاه‌ها و توانمندسازی مهارتی و فنی

و حرفه‌ای افراد یا با ایجاد مراکز شغل یابی، کاهش هزینه‌های جستجوی کار، ایجاد رونق اقتصادی، فرصت اشتغال و امکان جذب در بازار کار را افزایش می‌دهد.

از سوی دیگر، چون پیشگیری بهتر از درمان است، دولت سعی می‌کند از بیکار شدن افراد شاغل جلوگیری کند. برگزاری دوره‌های آموزش ضمن خدمت و مهارت‌افزایی حین کار و اعطای یارانه‌های تولید از جمله راهکارهای پیشگیری از افزایش بیکاری است.

بدین ترتیب برای تحقق این هدف‌ها، دولت‌ها می‌کوشند زمینه رونق اقتصادی را فراهم آورند. در چنین حالتی، فعالیت‌های تولیدی گسترش می‌یابد و تمایل تولیدکنندگان به استخدام نیروی کار جدید بیشتر می‌شود. این به معنای ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و رسیدن به اشتغال کامل است.

### فعالیت ۲-۱

در مورد علت‌های بیکاری در شهر یا منطقه محل زندگی خود تحقیق کنید.

**۲- ثبات قیمت‌ها:** هدف دیگر دولت در عرصه اقتصاد، جلوگیری از افزایش بی‌رویه و نوسانات قیمت‌ها است. در وضعیت تورم زیاد، قیمت کالاها و خدمات به سرعت افزایش می‌یابد و اقتصاد کشور دچار اختلال می‌شود. همچنین، به دلیل افزایش قیمت کالاها و خدمات، معمولاً درآمد افراد کم درآمد جامعه، متناسب با تورم افزایش نمی‌یابد، بنابراین برای تأمین کالاهای موردنیاز خود با مشکلات جدی روبه‌رو می‌شوند؛ در نتیجه، سطح رفاه عمومی کاهش می‌یابد.

در این شرایط، تلاش دولت این است که تا حد ممکن از افزایش بی‌رویه قیمت‌ها جلوگیری، و با در پیش گرفتن سیاست‌های مناسب، تورم را مهار و رشد قیمت‌ها را تثبیت کند.

### فعالیت ۳-۱

برای مبارزه با تورم، چه راه‌هایی وجود دارد؟ در این باره بررسی کنید.

**۳- رشد و پیشرفت اقتصادی:** دولت‌ها سعی می‌کنند با افزایش ظرفیت تولیدی و امکانات کشور، رونق اقتصادی (و رفاه مردم) را نسبت به گذشته بیشتر کنند و همچنین در رقابت جهانی از دیگر اقتصادها عقب نمانند.

**۴- بهبود توزیع ثروت و درآمد<sup>۱</sup>:** تقسیم برابر فرصت‌ها، توزیع عادلانه ثروت و درآمد،

۱- درآمد، متغیری جاری و دارایی یا ثروت، متغیری انباره است؛ به‌طور مثال سود یک شرکت یا حقوق یک کارمند، که ماهانه تحقق می‌یابد متغیری جاری است و انومبیل یا ساختمان آنها، که دارایی و ثروت است متغیری انباره است و در طول زمان افزوده یا کاسته می‌شود. فرق دارایی و ثروت این است که دارایی در فرایند تولید و مولد بودن و کسب عایدی است؛ اما ثروت راکد است.



مقابله با فقر، ارتقای سطح زندگی اقشار کم درآمد و فقیر جامعه همواره یکی از اهداف مهم و مورد توجه دولت‌ها است.

از دیدگاه اقتصاددانان رفیع فقر و حمایت از اقشار کم درآمد، راهی برای گسترش توسعه اقتصادی و افزایش سرعت روند توسعه یافتگی جامعه است؛ زیرا فقر گسترده می‌تواند مانعی بر سر راه پیشرفت همه جانبه کشور باشد. در این زمینه دولت‌ها با توجه به ضرورت مقابله با فقر، معمولاً به طراحی و اجرای سیاست‌هایی می‌پردازند که بتواند ابعاد فقر را در جامعه محدود کند.

### **منظور از دخالت دولت چیست؟**

فعالیت‌های دولت در عرصه اقتصاد را در دو محور عمده می‌توان بررسی کرد :

#### **۱- عرضه کالاها و خدمات**

#### **۲- وضع مقررات، سیاست‌گذاری و حکمرانی در اقتصاد**

**۱- عرضه کالاها و خدمات :** دولت می‌تواند با سرمایه‌گذاری در بازار بعضی از کالاها و خدمات وارد شود و به تولید، عرضه و فروش آنها بپردازد. در این زمینه، دولت با تأسیس شرکت‌ها و مؤسسات مختلف فعالیت می‌کند که به نام شرکت‌های دولتی شناخته می‌شوند.

ممکن است دولت به تولید و عرضه بعضی کالاها مایل باشد و بهره‌برداری از برخی منابع و معادن را خود عهده‌دار شود؛ برای مثال، کشف، استخراج، تصفیه و توزیع فراورده‌های نفتی را به عهده بگیرد و با تأسیس یک شرکت، این فعالیت‌ها را انجام دهد؛ به این ترتیب، دولت با عرضه و فروش فراورده‌ها، درآمد کسب می‌کند.

همچنین ممکن است در برخی زمینه‌ها مردم و به عبارت دیگر، بخش خصوصی حاضر به سرمایه‌گذاری نشوند. دلیل این کار نیز می‌تواند عدم اطمینان از سودآوری، نیاز به سرمایه اولیه بسیار زیاد یا عوامل دیگر باشد. در این حالت، دولت ناچار به سرمایه‌گذاری در این زمینه می‌شود و کالاها و خدمات مورد نیاز مردم را عرضه می‌کند. ارائه کالاها و خدمات عمومی مثل امنیت و آموزش و پرورش و بعضی از شاخه‌های صنعت که به سرمایه اولیه بسیار زیادی نیاز دارد (انحصارات طبیعی) - نظیر تولید فولاد - از این نوع است.

علاوه بر این، ممکن است در بعضی حالت‌های خاص، دولت به ناچار برخی مؤسسات تولیدی و تجاری را تحت پوشش بگیرد و بدین ترتیب در بازار تولید و عرضه بعضی کالاها و خدمات درگیر شود. این وضعیت به دلیل بروز جنگ تحمیلی در کشور ما اتفاق افتاد و دولت به ناچار مالکیت و اداره برخی واحدهای صنعتی و تولیدی را به عهده گرفت.

یک واحد دولتی را نام ببرید که تولیدکننده کالا یا خدمتی است. در مورد علت‌های دولتی بودن این واحد در کلاس گفت و گو کنید.

۲- وضع مقررات، سیاست‌گذاری و حکمرانی در اقتصاد: دولت برای هدایت اقتصاد در مسیر مطلوب و مورد نظر خود و با هدف ایجاد نظم در عرصه فعالیت‌های اقتصادی و تأمین مصالح جامعه، مقررات اجرایی را وضع، و سیاست‌هایی را طراحی، و با اجرای قوانین و راهبردهای کلان کشور، حکمرانی می‌کند. همچنین برای ریل‌گذاری فعالیت‌های اقتصادی، لوایح قانونی را به مجلس شورای اسلامی ارائه می‌کند که پس از تصویب مجلس به عنوان قانون ابلاغ می‌شود. قانون مالیات‌ها، قانون گمرکی، قانون بودجه و قانون برنامه پنج‌ساله از جمله قوانین مهم است. به‌طور کلی، دولت با در نظر گرفتن تصویری از آینده اقتصاد و مشخص کردن اهداف آن، می‌کوشد فعالیت‌های اقتصادی جامعه را به سمت و سوی مورد نظر خود هدایت کند.

## سیاست‌های اقتصادی دولت

دولت‌ها برای دستیابی به اهداف اقتصادی خود، انواع سیاست‌های اقتصادی را دنبال می‌کنند. سیاست‌های اقتصادی دولت می‌تواند حرکت رو به پیشرفت کشور را کند سازد یا برعکس بر سرعت آن بیفزاید. بررسی تجربه کشورهای موفق نیز نشان می‌دهد که دولت‌ها در حرکت آنها به سمت پیشرفت تأثیر بسزایی داشته‌اند و با جدیت تمام برای دستیابی به رشد و توسعه بیشتر، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری می‌کنند.

دولت با سیاست‌هایی نظیر افزایش بهره‌وری و امنیت اقتصادی، بهبود محیط کسب و کار، برنامه‌ریزی در جهت به‌کارگیری فناوری‌های نوین، فعالیت‌های بخش تولید و عرضه را بهبود می‌بخشد. همچنین با اجرای سیاست‌های مناسب تجاری و ارزی سعی می‌کند وابستگی و شکنندگی اقتصادی در مقابل تکانه‌های داخلی و خارجی را بکاهد، و واردات غیرضروری و مصرف بی‌رویه کالاهای وارداتی را کاهش دهد و صادرات را تشویق کند. بدین ترتیب تجارت خارجی را سامان می‌دهد. توجه به زیرساخت‌ها و سرمایه‌گذاری در مناطق محروم کشور هم از جمله سیاست‌های توسعه‌ای به‌شمار می‌رود. همچنین دولت در کوتاه مدت به کنترل و کاهش نوسانات اقتصادی توجه زیادی دارد. به سیاست‌هایی که دولت برای کاهش نوسانات متغیرهای کلان اقتصادی مانند اشتغال، تورم و رشد،

اعمال می‌کند، «سیاست‌های تثبیت اقتصادی» گفته می‌شود که تقاضای کل اقتصاد را در کوتاه مدت مدیریت و تنظیم می‌کنند.

به‌طور کلی سیاست‌های تثبیت اقتصادی به دو دسته سیاست‌های پولی و سیاست‌های مالی تقسیم می‌شود.

سیاست‌های پولی: به سیاست‌هایی که دولت از طریق بانک مرکزی برای مدیریت حجم پول و حفظ ارزش آن اعمال می‌کند، «سیاست‌های پولی» می‌گویند. سیاست‌های پولی معمولاً به دو شکل انجام می‌پذیرد:

۱- کاهش حجم پول در گردش (سیاست پولی انقباضی)

۲- افزایش حجم پول در گردش (سیاست پولی انبساطی)

زمانی که اقتصاد کشور دچار تورم می‌شود برای پیشگیری از افزایش قیمت‌ها یا کاهش سرعت آن، بانک مرکزی سیاست کاهش حجم پول در گردش را به کار می‌گیرد. در حالت رکود اقتصادی، که سطح تولید کاهش و بیکاری افزایش یافته و تولیدکنندگان انگیزه تولید و ایجاد اشتغال را از دست داده‌اند، بانک مرکزی با سیاست پولی انبساطی می‌تواند برای کوتاه مدت مشکل را حل کند.<sup>۱</sup>

یکی از روش‌هایی که بانک مرکزی کشورها برای کنترل و تنظیم حجم پول به کار می‌گیرند، سیاست بازار باز (فروش اوراق مشارکت) است. در این روش، بانک مرکزی می‌تواند با فروش اوراق مشارکت به‌طور مستقیم از مقدار پول در دست مردم بکاهد و یا با خرید اوراق مشارکت، پول به جامعه تزریق کند.

**سیاست‌های مالی:** دولت‌ها برای مدیریت کلان اقتصاد کشور و اجرای وظایف خود بسته «سیاست‌های مالی» را اجرا می‌کنند که از دو ابزار درآمد‌ها و مخارج دولت تشکیل شده است. افزایش در مخارج جاری یا عمرانی دولت و کاهش در نرخ‌های مالیاتی یا پایه‌های مالیاتی (سیاست مالی انبساطی) بهترین راه تحریک تقاضای کل است که در مواقع رکود می‌تواند رونق را به بازار برگرداند. سیاست مالی انقباضی (کاهش مخارج دولت و افزایش مالیات) هم در مواقع تورم با کاهش تقاضای کل در اقتصاد، موجب ثبات اقتصادی می‌شود. در فصل بعدی در مورد درآمد‌ها و مخارج دولت به تفصیل صحبت خواهیم کرد.

معمولاً از طریق طراحی و اجرای برنامه‌های توسعه پنج‌ساله می‌توان سیاست‌های مناسب را دنبال کرد.

---

۱- بدیهی است برای حل اساسی مشکل در بلند مدت باید سیاست‌های جانب عرضه (مثل بهبود بهره‌وری، افزایش سرمایه‌گذاری و بهبود فضای کسب و کار) را در پیش گرفت.

اختلاف نظر بین اقتصاددانان درباره نقش دولت در اقتصاد: در کنار نقش آفرینان و بازیگران مهم اقتصادی، دولت نیز یک نقش آفرین جدی و مهم است. تجربه کشورهای موفق نشان می‌دهد که دولت عامل اصلی و محرک پیشرفت کشور است. تقریباً همه اقتصاددانان در مورد اصل حضور دولت در اقتصاد اتفاق نظر دارند؛ ولی در مورد اینکه دولت در چه مواردی، چقدر، تا چه زمانی و چگونه نقش داشته باشد، اختلاف نظر است؛ ضمن اینکه زمان و شرایط هم بسیار تأثیرگذار است؛ به طور مثال در زمان جنگ یا حالت رکود، دولت‌ها معمولاً نقش پررنگ‌تری را ایفا می‌کنند.

برخی از اقتصاددانان موافق دولتی شدن اقتصادند و به حضور بخش‌های غیردولتی در اقتصاد خوشبین نیستند. برخی دیگر، بر خصوصی‌سازی تأکید دارند و حضور دولت در اقتصاد کشور را زیان‌بار می‌دانند؛ اما در واقع، مسئله اصلی در این زمینه عبارت است از: انتخاب ترکیب بهینه دولت و بازیگران غیردولتی (بخش خصوصی، بخش تعاونی، بخش غیرانتفاعی و خیریه، بخش‌های عمومی مثل شهرداری‌ها).

در نتیجه اقتصاددانان در موقعیت‌های مختلف در تقسیم بهینه نقش‌ها، وظایف و تقسیم کار ملی بین دولت و دیگر بخش‌ها تلاش می‌کنند؛ برای مثال فرض کنیم قرار است صنعت پتروشیمی کشور یا یک کارخانه خاص را به غیردولتی‌ها واگذار کنیم. جدول زیر یکی از راه‌حل‌های ممکن را نشان می‌دهد.

جدول ۱

نقش بخش	بخش خصوصی	بخش تعاونی	بخش غیرانتفاعی	بخش عمومی	بخش دولتی
مدیریت اجرایی	۱۰۰٪				
مالکیت	۳۰٪	۴۰٪	۱۰٪		۲۰٪
سیاست‌گذاری				۵۰٪	۵۰٪
حکمرانی					۱۰۰٪

#### فعالیت ۵-۱

در مورد شیوه‌های دیگر تکمیل جدول (روش‌های غیر دولتی کردن) در کلاس بحث کنید.

در سال‌های اخیر در کشور ما توجه جدی سیاست‌گذاران به ضرورت اقتصاد مردمی و نقش‌آفرینی و مشارکت بیشتر بخش‌های خصوصی و تعاونی و عمومی و افزایش توان و اقتدار آنها جلب شده است. دولت ملزم شده است که با واگذاری بخش مهم از فعالیت‌های خود در عرصه اقتصاد به بخش‌های غیردولتی، که در چارچوب سیاست‌های اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی مطرح شده است و همین‌طور سپردن ۲۵٪ از اقتصاد کشور به بخش تعاونی، حضور مستقیم خود را در مدیریت و مالکیت اقتصاد کاهش بدهد و موجبات تقویت اقتصاد مردمی را فراهم سازد؛ این به معنای حرکت در مسیر دستیابی به ترکیب بهینه از حضور دولت و مشارکت بخش غیردولتی در اقتصاد کشور است.

#### فعالیت ۶-۱

با مراجعه به وبگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام فهرستی از سیاست‌های کلی نظام را در حوزه اقتصاد تهیه کنید.

#### پرسش

- ۱- اهداف اقتصادی دولت را فهرست کنید.
- ۲- چرا دولت‌ها برای تثبیت قیمت‌ها تلاش می‌کنند؟
- ۳- سیاست‌های تثبیت اقتصادی را نام ببرید و برای هر یک نمونه‌هایی ذکر کنید.
- ۴- نقش دولت را در رشد و توسعه اقتصادی به اختصار توضیح دهید.
- ۵- چرا مقابله با فقر یکی از هدف‌های مهم دولت‌هاست؟
- ۶- تأثیر چگونگی توزیع درآمد بر توسعه اقتصادی را تجزیه و تحلیل کنید.
- ۷- دولت فعالیت‌های خود را در اقتصاد به چه صورت‌هایی انجام می‌دهد؟
- ۸- دولت چگونه از طریق وضع مقررات و سیاست‌گذاری می‌تواند در اقتصاد دخالت کند؟
- ۹- اهمیت اقتصاد مردمی و ترکیب بهینه دولت و بخش غیردولتی را در اقتصاد به اختصار شرح دهید.

## فصل دوم

### بودجه و امور مالی دولت

#### چرا دولت‌ها به تنظیم بودجه اقدام می‌کنند؟

دولت‌ها برای مدیریت کلان کشور، علاوه بر سیاست‌های پولی، از ابزارها و سیاست‌های مالی استفاده می‌کنند. در بخش مالی، دولت‌ها درآمدهایی را از منابع گوناگون کسب می‌کنند که میزان آن در حالت‌های مختلف، متفاوت است. در مقابل برای ادارهٔ جامعه، مخارجی نیز دارند که میزان این مخارج هم در وضعیت‌های مختلف متفاوت است. بدین ترتیب دولت‌ها با کسب درآمدها و مخارج خود، امور مالی کل کشور را مدیریت می‌کنند.

از عوامل اصلی تعیین‌کنندهٔ مخارج دولت، میزان درآمد آن است.

#### تعریف بودجه

دولت‌ها برای تحقق اهداف و مأموریت‌های خود سه نوع برنامه دارند؛ برنامه‌های کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت. بودجه، برنامه کوتاه مدت یک‌ساله است که در آن منابع درآمدی و مخارج برنامه‌ای پیش بینی شده است؛ به عبارت دیگر سند پیش‌بینی درآمد - مخارج و برنامه کار سال آینده است.

هرگاه مخارج بودجه از درآمدهای آن بیشتر باشد به اصطلاح با «کسری بودجه» روبه‌رو هستیم.

اهمیت بودجهٔ کل کشور: بودجهٔ دولت در واقع مهم‌ترین و اساسی‌ترین سند در دستگاه مالی و اداری کشور است؛ زیرا اهداف و برنامه‌های کشور در آن سال، و مجوزهای قانونی دولت برای کسب

درآمد و هزینه را تعیین می‌کند و نظم مالی کشور را ممکن می‌سازد. همچنین گاهی با بررسی سهم هر برنامه از کل بودجه، میزان اولویت و اهمیت امور را نسبت به هم می‌توان نشان داد. بودجه یکی از ابزارهای کنترلی مجلس بر دولت است.

## فعالیت ۱-۲

اگر یک خانواده، سازمان یا کشور بودجه نداشته باشد، با چه مشکلاتی مواجه می‌شود؟

بودجه از آغاز تا انجام: بودجه از زمان تهیه تا اجرا، مراحل چهارگانه زیر را طی می‌کند:  
۱- تنظیم و پیشنهاد بودجه: در تمام کشورها، قوه مجریه مسئول تهیه و پیشنهاد لایحه بودجه است.

در جمهوری اسلامی ایران نیز به موجب اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، بودجه سالانه کل کشور توسط دولت تهیه، و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌شود. متن پیشنهادی بودجه را، که توسط سازمان مسئول امور بودجه تدوین و پس از تصویب هیئت دولت به مجلس تقدیم می‌شود، «لایحه بودجه» می‌نامند. لایحه بودجه شامل یک ماده واحده و چندین تبصره است. ماده واحده رقم کل درآمدها و هزینه‌های یک سال را مشخص می‌کند و تبصره‌ها در بردارنده ضوابط و مقررات خاص مربوط به چگونگی کسب درآمد و صرف هزینه‌های پیش‌بینی شده در بودجه است.

۲- تصویب بودجه: امروزه در بیشتر کشورها مجلس نمایندگان وظیفه تصویب بودجه را به عهده دارد. در جمهوری اسلامی ایران نیز مطابق قانون اساسی، تصویب بودجه سالانه کشور از وظایف مجلس شورای اسلامی است.

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

مجلس نیز طبق قانون، باید لایحه بودجه سال بعد را قبل از پایان سال تصویب کند.

۳- اجرای بودجه: پس از تصویب لایحه بودجه در مجلس شورای اسلامی، این لایحه به قانون بودجه تبدیل می‌شود که در تمامی دستگاه‌های دولتی لازم‌الاجراست. عملکرد مالی یک سال

بخش دولتی در محدوده بودجه مصوب انجام می‌پذیرد. گفتنی است که در قانون بودجه علاوه بر ماده واحده و تبصره‌ها، بودجه هر دستگاه نیز جداگانه و به ریز مواد وجود دارد. در صورت تصویب مجلس، اعتبارات هر یک از سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی در محدوده بودجه مصوب تخصیص می‌یابد.

**۴- نظارت بر اجرای بودجه:** اگر چه بودجه یکی از اهرم‌های قوی هدایت اقتصاد جامعه است، تصویب آن به تنهایی کفایت نمی‌کند و مجلس شورای اسلامی، علاوه بر تصویب بودجه باید بر اجرای آن نیز نظارت کند؛ در غیر این صورت، تصویب بودجه اهمیت خود را از دست می‌دهد.

ارقام بودجه به‌طور تخمینی تعیین می‌شود و در پایان سال پس از اجرای بودجه، تفاوت ارقام پیش‌بینی شده با مخارج واقعی تحقق یافته و درآمدهای واقعی وصول شده در سندی به نام «تفریغ بودجه» مشخص می‌شود. این سند، دستیابی به اهداف و نیز پایبندی و یا عدم پایبندی دستگاه‌ها به تکالیف بودجه را مشخص می‌سازد. از این‌رو، در تمام کشورها حق نظارت بر اجرای بودجه برای مجلس نمایندگان شناخته شده است. معمولاً نظارت، تهیه و ارائه سند تفریغ بودجه به عهده دیوان محاسبات است که اعضای آن را نمایندگان مجلس انتخاب می‌کند. در جمهوری اسلامی ایران به موجب قانون اساسی، دیوان محاسبات مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است.

این دیوان وظیفه دارد که به تمام حساب‌های وزارت خانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به گونه‌ای از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند، رسیدگی کند. هدف از این رسیدگی آن است که هیچ هزینه‌ای از محل اعتبارات مصوب تجاوز نکند و هر وجهی در محل خود به مصرف برسد.

## فعالیت ۲-۲

قانون بودجه سال جاری را از وبگاه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا مجلس به دست آورید و گزارشی از برخی بندها و تبصره‌ها تهیه کنید.

## خزانه داری

خزانه داری به عنوان یکی از ارکان اساسی و بسیار مهم مالی کشور است و جایگاه ویژه‌ای در مدیریت نظام بودجه و ساختار مالی جامعه و حاکمیت دارد. به دلیل اهمیت و جایگاه خزانه داری، اصل ۵۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی به این موضوع اختصاص یافته است. براساس این اصل: «کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات

۱- تفریغ هم خانواده کلمه فراغت است.



مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد.»

آنچه ماهیت درآمد و عایدی دارد در چارچوب قوانین و مقررات، توسط دستگاه‌های مشخص، دریافت و به حساب‌های تعیین شده نزد خزانه‌داری کل واریز می‌شود. خزانه داری کل نیز در قالب قوانین و مقررات، مخارج دولت را تأمین و پرداخت می‌کند. اداره کل خزانه داری در وزارت اقتصاد و امور دارایی است و مدیرکل آن را وزیر اقتصاد تعیین می‌کند.

## درآمدهای دولت

۱- بهای کالا و خدمات ارائه شده از سوی دولت: یکی از منابع درآمد دولت، بهای بعضی از کالاها و خدماتی است که به مردم ارائه می‌دهد؛ کالاهایی مانند آب مصرفی و سوخت‌های فسیلی<sup>۱</sup> و خدماتی مانند خدمات پستی و انشعابات آب، برق، گاز و تلفن.

۲- درآمد شرکت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری: گاهی دولت‌ها برای تأمین درآمد به تأسیس شرکت‌های دولتی و یا سرمایه‌گذاری‌های تولیدی اقدام می‌کنند. تمامی درآمدهای حاصل از فروش کالا و خدمات شرکت‌های دولتی به استثنای بانک‌ها، بیمه‌های دولتی و برخی سازمان‌های توسعه‌ای به حساب‌های معرفی شده از سوی خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود.

سرمایه‌گذاری‌های دولتی شامل سرمایه‌گذاری‌های تولیدی، زیربنایی و اجتماعی می‌شود که اغلب اهداف اجتماعی و ملی دارند. در نتیجه سودآوری و درآمدزایی مستقیم ندارند؛ اما برخی سرمایه‌گذاری‌های تولیدی داخلی یا خارجی دولت با هدف سودآوری است که در این صورت، یکی از منابع تأمین درآمد دولت به شمار می‌رود.

### فعالیت ۲-۳

تحقیق کنید کدام سازمان‌های توسعه‌ای درآمدهای خود را به خزانه‌داری کل

واریز نمی‌کنند.

۳- استقراض: اگر منابع درآمدی، تکافوی هزینه‌های دولت را نکنند، دولت می‌تواند برای جبران کسری بودجه خود از داخل یا خارج کشور استقراض کند.

۱- نفت خام، ثروت عمومی است و همان‌طور که فروش و اناث خانه، نباید برای خانوار درآمد به‌شمار رود، منابع حاصل از صادرات و فروش نفت نیز درآمد محسوب نمی‌شود. این مطلب چند سالی است در بودجه کشور رعایت می‌شود و با تشکیل صندوق توسعه ملی، وجوه حاصل از فروش نفت خام و گاز طبیعی تولیدشده پس از کسر هزینه‌های تولید، درآمد دولت به‌شمار نمی‌رود؛ بلکه ناشی از فروش ثروت عمومی است و برای زاینده‌گی مستمر و حفظ این ثروت‌های طبیعی باید به سرمایه مولد تبدیل شود.

استقراض برای تأمین هزینه‌های جاری، کار معقولی نیست. اما اگر وجوه قرض گرفته شده صرف سرمایه‌گذاری و امور مولد شود، می‌تواند راهگشا باشد. بهترین راه استقراض، قرض گرفتن از مردم از طریق فروش اوراق مشارکت است و بدترین آن، استقراض از بانک مرکزی است که موجب افزایش نقدینگی کشور می‌شود. دریافت وام از کشورهای دیگر و یا سازمان‌های بین‌المللی می‌تواند موجبات وابستگی کشور را فراهم آورد.

**۴- مالیات‌ها:** در طول تاریخ، مالیات همواره از مهم‌ترین منابع درآمد دولت‌ها بوده و امروزه نیز در بیشتر کشورهای جهان یکی از ابزارهای مؤثر کسب درآمد برای دولت‌هاست. در بیشتر کشورها قانون مالیات به وسیلهٔ 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.

به دو دلیل دولت از مردم مالیات می‌گیرد. اول اینکه دولت بهای برخی از کالاها و خدمات عمومی (مثل امنیت) را مستقیماً از شهروندان دریافت نمی‌کند. دوم، رفع نابرابری بین افراد پردرآمد و کم‌درآمد را وظیفه خود می‌داند. تمام وجوهی که دولت طبق قانون بابت تأمین این دو هدف از اشخاص حقیقی و حقوقی دریافت می‌کند، مالیات نام دارد.<sup>۱</sup>

در بحث از مالیات باید به چند موضوع توجه کرد: پرداخت‌کننده مالیات، بار مالیاتی، انواع مالیات، نرخ‌های مالیاتی و پایه مالیاتی.

## پرداخت‌کننده و بار مالیات

پرداخت‌کننده مالیات (مؤدی مالیات) اشخاص حقیقی و حقوقی هستند که طبق قانون به دلایل کسب درآمد، سود، انتقال دارایی، ارث و نظایر آنها به پرداخت مالیات موظف هستند.

گاهی اوقات مؤدی مالیات (تولیدکننده یا فروشنده)، پرداخت‌کننده اصلی و نهایی مالیات نیست و چه بسا «بار مالیاتی» را به دوش مصرف‌کننده یا فرد دیگری منتقل کند؛ به‌طور مثال چون مسکن کالای ضروری است، اگر دولت برای مسکن استیجاری، مالیات وضع کند، بار مالیات به مستأجر منتقل می‌شود و به وی «اصابت» می‌کند.

پایه مالیاتی: آنچه را مالیات بر آن وضع می‌شود، «پایه مالیاتی» می‌نامند؛ به‌طور مثال از پاره‌ای

---

۱- با دقت بر این دو دلیل وضع مالیات، معلوم می‌شود که فرار مالیاتی اولاً نوعی دزدی است و گویى فرد، کالا و خدمات عمومی را دریافت می‌کند و مابه‌ازای آن را پرداخت نمی‌کند! همچنین این، به معنای عدم مشارکت در مسئولیت‌های اجتماعی و کمک نکردن به افراد نیازمند است.

روایات بر می‌آید که حضرت علی علیه‌السلام در دوران زمامداری، علاوه بر موارد نه‌گانه<sup>۱</sup> برای اسب‌ها نیز زکات تعیین نمودند. در این صورت پایه مالیاتی زکات افزایش یافته است.

## انواع مالیات‌ها

مالیات‌ها بر اساس پایه مالیاتی به دو نوع مستقیم و غیرمستقیم، دسته‌بندی می‌شود:

۱- مالیات مستقیم: مالیاتی است که به‌طور مستقیم از مؤدیان دریافت می‌شود. در این نوع مالیات، دولت می‌تواند افراد پردرآمد و کم‌درآمد یا افراد ثروتمند و افراد فقیر را از هم جدا کند و فقط از گروه خاصی مالیات بگیرد؛ زیرا در این نوع مالیات، امکان انتقال بار مالیاتی به دیگران کمتر است. این مالیات‌ها به دو دسته عمده تقسیم می‌شود:

الف) مالیات بردرآمد: این مالیات به انواع درآمدها تعلق می‌گیرد؛ مثل مالیات بر حقوق، مالیات بردرآمد اصناف، مالیات بردرآمد کشاورزی و مالیات بردرآمد املاک.

ب) مالیات بر دارایی و ثروت: این مالیات می‌تواند به انواع دارایی - اعم از منقول و غیرمنقول - همچون خانه، زمین، اتومبیل و... تعلق گیرد.

۲- مالیات غیرمستقیم: مالیات‌هایی که تحقق آن به رفتار یا فعالیت اقتصادی (مانند واردات یا خرید) بستگی دارد، مالیات‌های غیرمستقیم نامیده می‌شود. در این نوع مالیات، پرداخت‌کننده نهایی آن مشخص و معین نیست و امکان انتقال بار مالیاتی بسیار زیاد است. انواع آن عبارت است از:

الف) مالیات بر نقل و انتقالات دارایی: این نوع مالیات، هنگام معاملات دریافت 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.

ب) 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 منبع درآمد برای دولت، می‌تواند یکی از ابزارهای سیاست‌گذاری تجاری به‌منظور کنترل صادرات و کاهش واردات نیز باشد.

پ) عوارض: انواع عوارض مثل عوارض مندرج در قبوض و عوارض شهرداری مالیات تلقی می‌شود. شهرداری در مقابل خدماتی که ارائه می‌کند - مانند نظافت شهر، آسفالت خیابان‌ها، حفظ زیبایی شهر، ایجاد پارک‌ها و... - وجوهی چون عوارض اتومبیل یا عوارض نوسازی دریافت می‌کند. (ت) مالیات برفروش: به کالاهایی تعلق می‌گیرد که در مرحله خرده‌فروشی به دست مصرف‌کننده

۱- این نه کالا عبارت است از نقدین (طلا و نقره)، انعام ثلاثه (گاو و گوسفند و شتر) و غلات اربعه (گندم، جو، کشمش و خرما)

می‌رسد. در این نوع مالیات، فروشگاه‌ها موظف هستند که مبلغ مالیات را جدا از قیمت کالا حساب کنند و در یک رقم جداگانه به گونه‌ای که مصرف‌کننده از مبلغ آن اطلاع حاصل کند، دریافت کنند. علاوه بر هدف درآمدزایی، گاهی دولت‌ها این نوع از مالیات را با هدف افزایش هزینه یک رفتار (مثل مصرف دخانیات یا مصرف کالای خارجی) وضع می‌کنند تا انگیزه افراد برای آن رفتار را کاهش دهند.

در طبقه‌بندی مالیات‌ها، مالیات بر ارزش افزوده، نوعی مالیات غیرمستقیم بر مصرف کالاها و خدمات است. این نوع مالیات، چند مرحله‌ای است و در هر یک از مراحل تولید و تکمیل تا مصرف نهایی برحسب ارزش افزوده گرفته می‌شود؛ به واسطه مالیات بر ارزش افزوده، شفافیت مالیاتی افزایش و انگیزه فرار مالیاتی کاهش می‌یابد و از مالیات‌گیری چندگانه پرهیز می‌شود؛ چرا که مالیات پرداخت شده تولیدکنندگان قبلی از مالیات بر فروش تولیدکننده بعدی کسر می‌گردد<sup>۱</sup>. به عبارت دیگر، مالیات بر ارزش افزوده، نوعی مالیات بر فروش چند مرحله‌ای است که کالاها و خدمات واسطه‌ای را از پرداخت مالیات معاف می‌کند.

#### فعالیت ۲-۴

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

## انواع نرخ‌های مالیاتی

به طور کلی، دو نوع نرخ مالیاتی وجود دارد:

۱- **نرخ ثابت:** در این نوع مالیات، میزان مالیات پرداختی افراد متناسب با تغییر در درآمد یا دارایی آنها کم و زیاد می‌شود؛ به عبارت دیگر، نرخ مالیات در مقادیر مختلف درآمد و دارایی ثابت است و تغییری نمی‌کند؛ برای مثال، اگر نرخ ثابت مالیات ۱۰ درصد باشد، فردی با درآمد ماهیانه ۱۰۰ هزار ریال، ۱۰ هزار ریال مالیات می‌پردازد و دیگری با درآمد ماهیانه ۱ میلیون ریال، ۱۰۰ هزار ریال خواهد پرداخت.

۱- بنابراین، اعمال مالیات بر ارزش افزوده نیازمند فهرست کردن کل صورت‌حساب‌ها در بنگاه است؛ زیرا هر بنگاه برای دریافت اعتبار مالیاتی باید بتواند شرح مالیات پرداخت شده فروشنده قبلی را ارائه کند. این نیاز، خریدار را تشویق می‌کند که پرداخت مالیات توسط فروشنده قبلی را مورد توجه قرار دهد.

۲- **نرخ تصاعدی**: 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.<sup>۱</sup>

**مثال**: جدول مالیاتی زیر مفروض است. مالیات پرداختی توسط دو نفر را که اولی ماهانه ۵,۵۰۰,۰۰۰ ریال و دومی ۵,۶۰۰,۰۰۰ ریال درآمد دارند، محاسبه کنید.

درآمدهای تا ۲,۰۰۰,۰۰۰ ریال با نرخ ۵ درصد  
 درآمدهای تا ۴,۰۰۰,۰۰۰ ریال با نرخ ۸ درصد  
 درآمدهای تا ۵,۵۰۰,۰۰۰ ریال با نرخ ۱۰ درصد  
 درآمدهای تا و بیشتر از ۷,۰۰۰,۰۰۰ ریال با نرخ ۱۲ درصد

**پاسخ**: براساس نرخ‌های تصاعدی، میزان مالیات قابل پرداخت توسط فرد اول عبارت خواهد بود از:

$$۵,۵۰۰,۰۰۰ \times \frac{۱۰}{۱۰۰} = \frac{۵,۵۰۰,۰۰۰ \times ۱۰}{۱۰۰} = ۵۵۰,۰۰۰ \text{ ریال}$$

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

$$۵,۶۰۰,۰۰۰ \times \frac{۱۲}{۱۰۰} = ۶۷۲,۰۰۰ \text{ ریال}$$

همان‌طور که می‌بینید، چون درآمد شخص اول درست در مرز ۵,۵۰۰,۰۰۰ ریال است، تمام درآمدش مشمول نرخ ۱۰ درصد مالیات می‌شود ولی چون درآمد شخص دوم ۱۰۰,۰۰۰ ریال از ۵,۵۰۰,۰۰۰ ریال بیشتر است، تمام درآمد او مشمول مالیات با نرخ ۱۲ درصد می‌شود.

در روش‌های محاسباتی پیچیده‌تر، بخش اول درآمد را با نرخ طبقه مربوطه و مازاد آن را با نرخ دیگری محاسبه می‌کنند؛ یعنی ۵,۵۰۰,۰۰۰ ریال با نرخ ۱۰٪ و صد هزار ریال مازاد، با نرخ ۱۲٪ حساب می‌شود.<sup>۲</sup>

۱- خمس مالیات اسلامی با نرخ ثابت (۲۰٪) است و زکات مالیات اسلامی با نرخ تصاعدی است.  
 ۲- این روش را روش تصاعدی طبقه‌ای می‌گویند.

محاسبه مالیات با کدام نرخ، عدالت مالیاتی بیشتری را محقق می‌سازد؟ در این مورد در کلاس گفت‌وگو کنید.

## هزینه‌های دولت

دولت وظایف متعددی برعهده دارد که برای آنها باید هزینه‌هایی صرف کند؛ به این هزینه‌ها، «مخارج عمومی» گفته می‌شود؛ برای مثال، وقتی دولت می‌خواهد کالاها و خدمات اساسی مثل دارو یا آموزش و پرورش را به قیمت مناسب یا رایگان به دست مردم برساند، ناچار است بخشی یا همه هزینه‌های آن را متحمل شود.

انواع مخارج دولتی (مخارج عمومی): معمولاً هزینه‌های دولت را به دو دسته عمده تقسیم می‌کنند: هزینه‌های جاری و هزینه‌های سرمایه‌ای.

**الف) هزینه‌های جاری یا عادی:** هزینه‌هایی است که همیشه وجود دارد و متناسب با سیاست‌های دولت تغییر می‌کند. با توجه به رشد جمعیت و افزایش درآمد جامعه در طی زمان، کمتر موردی پیش می‌آید که هزینه‌های جاری سیر نزولی داشته باشد. هزینه‌های جاری را می‌توان به شرح زیر طبقه‌بندی کرد:

۱- **هزینه‌های کارکنان:** این هزینه‌ها شامل حقوق و مزایای تمام کارکنان و کارمندان ادارات دولتی و سایر سازمان‌ها و نهادهای کشوری و لشکری است که برای ارائه خدمات مختلف به مردم به استخدام دولت درمی‌آیند؛ مانند حقوق و مزایای نظامیان، معلمان، قاضیان و نمایندگان مجلس. هزینه‌های پرداخت حقوق که به «هزینه‌های کارکنان» معروف است از اقلام عمده هزینه‌های دولت به شمار می‌رود.

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

۳- **پرداخت‌های انتقالی:** هزینه‌هایی است که دولت بلاعوض و به صورت هدفمند به منظور تأمین اجتماعی، ایجاد توازن اجتماعی، رفع نابرابری‌ها، حمایت از تولید یا گروه‌های خاص پرداخت می‌کند؛ برای مثال دولت پرداخت‌هایی را برای حمایت از تولیدکننده (یارانه تولید) و یا برای حمایت از نخبگان یا آسیب دیدگان ناشی از حوادث طبیعی انجام می‌دهد. پرداخت به روستاییان تحت پوشش طرح

شهید رجایی<sup>۱</sup> و یارانه‌ای که دولت به منظور ثابت نگاه داشتن قیمت‌ها و عرضه کالاهای اساسی مثل نان، قند، شکر و روغن نباتی به قیمت ارزان می‌پردازد، هم مثال‌های دیگری برای پرداخت‌های انتقالی است. **ب) هزینه‌های سرمایه‌ای یا عمرانی<sup>۲</sup>**: دولت علاوه بر هزینه‌های جاری، هزینه‌های دیگری نیز دارد؛ مانند هزینه‌های ساخت سدها، جاده‌ها، مدارس و بیمارستان‌ها، خرید ماشین‌آلاتی مانند هموارساز<sup>۳</sup> و احداث کارخانه‌هایی چون کارخانه پتروشیمی و فولادسازی. معمولاً، 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.

هزینه‌های سرمایه‌ای را می‌توان به این شرح 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 کارخانه‌های نساجی، خودروسازی، تراکتورسازی و مواد غذایی.

**۲- سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی**: این گونه سرمایه‌گذاری‌ها باعث تقویت توان 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، لازمه تحقق و بهره‌برداری مطلوب از فعالیت‌های اقتصادی است.

**۳- سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی**: این سرمایه‌گذاری‌ها نیز همچون سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی زمینه لازم تولید سایر کالاها را فراهم می‌سازد؛ مانند سرمایه‌گذاری در آموزش و پرورش، آموزش عالی<sup>۴</sup>، امور فرهنگی و هنر. 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 را در

---

۱- طرحی است که به موجب آن، طبق قانون، هر ماه مبلغی به صورت غیرنقدی یا نقدی به طور بلاعوض به روستاییان بالاتر از ۶۰ سال داده می‌شود.

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

۳- بلدوزر، مصوب فرهنگستان

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

رشته‌های مختلف فراهم می‌سازد.

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

اقتصاددانان، هزینه‌های آموزش و پرورش و یا هزینه‌های علم و فرهنگ را نوعی سرمایه‌گذاری می‌دانند؛ چرا که مستقیماً باعث افزایش تولید کشور می‌شود. عمده تفاوت کشورهای پیشرفته با کشورهای عقب مانده در درجه اول ناشی از میزان برخورداری از سرمایه‌های انسانی و نیروهای متخصص و در درجه دوم به دلیل گسترش علم و فرهنگ و سرمایه اجتماعی است.

#### فعالیت ۶-۲

آثار اقتصادی هزینه‌های صرف شده در آموزش نیروی انسانی (مثلاً برای یک پزشک) کدام است؟  
الف) برای فرد  
ب) برای جامعه

#### پرسش

- ۱- چه تفاوتی بین لایحه بودجه و قانون بودجه هست؟
- ۲- نظارت بر اجرای بودجه به عهده کدام نهاد است و چگونه صورت می‌گیرد؟
- ۳- ویژگی‌های مالیات غیرمستقیم را ذکر کنید.
- ۴- در مورد بار مالیاتی و پایه مالیاتی توضیح دهید.
- ۵- پرداخت‌های انتقالی چیست و چرا دولت آنها را می‌پردازد؟
- ۶- چرا عده‌ای معتقدند که سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی مهم‌ترین سرمایه‌گذاری دولت است؟