

*Original Article***Identification and Analysis of the Factors Influencing the Budget Deficit in Iran**Seyed Mohammad Moghimi ¹ Saied Samiie ², Mohammad Hosein Bojari Sefat ³

1. Corresponding Author: Prof., Department of Public Policy, Faculty of Public Administration and Organizational Sciences, College of Management, University of Tehran, Tehran, Iran.
moghimi@ut.ac.ir

2. Assistant Prof., Department of Futures Studies, Faculty of Governance, University of Tehran, Tehran, Iran
S.Samiie@ut.ac.ir

3. MSc. Public Finance and Budgeting, Faculty of Public Administration and Organizational Sciences, College of Management, University of Tehran, Tehran, Iran
mhboojari1377@ut.ac.ir

Received: Aug. 18, 2025; Revised: Sep. 17, 2025; Accepted: Oct. 22, 2025

DOI: [10.48308/jpap.2025.240960.1495](https://doi.org/10.48308/jpap.2025.240960.1495)**Abstract**

Purpose: The primary objective of this study is to systematically identify and analyze the factors contributing to the budget deficit in Iran from a holistic perspective. By focusing on the institutional, structural, economic, and political roots of the budget deficit, the study aims to provide a comprehensive framework for sustainable reform of the budgeting system and for enhancing fiscal governance in the country. As one of the chronic challenges facing Iran's economy, the budget deficit not only affects fiscal variables such as public debt and interest rates but also has far-reaching consequences for macroeconomic stability, investment, and public trust. This study seeks to provide in-depth insights into the underlying causes of the deficit and to offer practical solutions to reduce it and improve the government's fiscal sustainability—thus serving as a useful tool for policy-level decision-making.

Design/methodology/approach: This study uses a qualitative approach within the interpretive paradigm. Data were analyzed using thematic analysis based on Braun and Clarke's six-phase model, which allows for the identification and interpretation of both explicit and implicit meaning patterns. Data were collected from two primary sources: semi-structured interviews with 12 experts in budgeting and public finance, selected through purposive sampling and snowball techniques; and secondary sources, including official documents, reports, expert panels, and institutional analyses. Entry criteria for the study included a minimum of 15 years of professional experience and at least 5 years of direct involvement in budget processes. Reliability was ensured through intercoder agreement (Cohen's kappa coefficient = 0.78), and validity was established through expert review (including university professors and senior managers), alignment with theoretical foundations, and methodological triangulation. This approach ensured a systematic analysis of the data and enabled the identification of recurring patterns and deep insights.

Research Findings: The data analysis yielded 239 initial codes, 156 focused codes, 51 sub-themes, and 15 main themes, reflecting the complexity and interconnectivity of the factors contributing to Iran's budget deficit. The findings indicate the presence of a chronic and expanding structural deficit that accounts for nearly half of public revenues. This deficit stems from reliance on unsustainable sources such as oil revenues, debt issuance, and asset sales; a weak tax system; fiscal indiscipline; inefficiencies in public asset management; and the misuse of intergenerational resources, such as the National Development Fund. The absence of a public debt management law, failure to control liquidity, lack of financial transparency, and inability to attract private-sector participation also emerged as key drivers of the problem. Financing mechanisms such as oil pre-sale bonds, helicopter money, and extensive



Copyright: © 2025 by the authors. Published by Shahid Beheshti University. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

issuance of government bonds have not only deepened the deficit but have also led to macroeconomic instability, rising inflation, declining investment, and eroded public trust. These factors operate within a vicious cycle that threatens the government's fiscal sustainability.

Limitations & Consequences: The primary limitation of this study lies in its qualitative nature and reliance on the perspectives of selected experts, which may limit the generalizability of the findings. In addition, limited access to confidential financial data and internal documents from executive agencies constrained the depth of analysis in certain areas. These limitations may have affected the comprehensiveness of the results and made it more difficult to conduct detailed assessments of some aspects of the budget deficit. Nevertheless, the triangulation of data and the use of diverse sources served as efforts to mitigate these limitations.

Practical Consequences: The findings suggest that addressing the chronic budget deficit requires implementing a coordinated, comprehensive reform package. This package should include structural reform of the tax system to increase sustainable revenues, the drafting of an extensive public debt management law, enhancement of financial transparency and accountability, redefining the role of the National Development Fund as an intergenerational investment institution, improving budgetary spending efficiency, redesigning the public-private partnership framework, and commitment to long-term fiscal discipline. These reforms could reduce reliance on unsustainable resources, enhance macroeconomic stability, and help rebuild public trust.

Innovation or value of the Article: The innovation of this study lies in its multi-layered and systematic analysis of the factors behind Iran's budget deficit. Moving beyond sectoral assessments, it explores the causal linkages between institutional, political, managerial, and structural dimensions. By combining thematic analysis with local data, the study offers a conceptual framework for fiscal governance reform that can serve as a foundation for high-level policymaking. The study's holistic perspective sets it apart from prior research and provides practical insights for policymakers.

Paper Type: Original Paper

Keywords: Budget Deficit, Thematic Analysis, Fiscal Governance, Resource Mobilization, Iran's Budgeting System.

How to Cite: Moghimi, Seyed Mohammad; Samiie, Saied; Bojari Sefat, Mohammad Hosein (2025). Identification and Analysis of the Factors Influencing the Budget Deficit in Iran. *Public Adm Perspect.*, 15(3), 34-53 (In Persian).

مقاله پژوهشی

شناسایی و تحلیل عوامل مؤثر بر کسری بودجه در ایران

سید محمد مقیمی^{۱*}، سعید سمیعی^۲، محمد حسین بوجاری صفت^۳

۱. استاد، خط‌مشی و اداره امور عمومی، دانشکده مدیریت دولتی و علوم سازمانی، دانشکده‌گان مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران (*نویسنده مسئول).

Moghimi@ut.ac.ir

۲. استادیار، آینده‌پژوهی، دانشکده حکمرانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

S.Samiie@ut.ac.ir

۴. کارشناسی ارشد، مدیریت مالی عمومی و بودجه، دانشکده مدیریت دولتی و علوم سازمانی، دانشکده‌گان مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

MHBoojari1377@ut.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۵/۲۷، تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۶/۲۶، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۷/۳۰

DOI: [10.48308/jpap.2025.240960.1495](https://doi.org/10.48308/jpap.2025.240960.1495)

چکیده

هدف: هدف اصلی این پژوهش، شناسایی و تحلیل نظام‌مند عوامل مؤثر بر کسری بودجه در ایران با رویکردی کل‌نگر است. این مطالعه با تمرکز بر ریشه‌های نهادی، ساختاری، اقتصادی و سیاسی کسری بودجه، به دنبال ارائه چارچوبی جامع برای اصلاحات پایدار در نظام بودجه‌ریزی و ارتقای حکمرانی مالی کشور است. کسری بودجه به‌عنوان یکی از چالش‌های مزمن اقتصاد ایران، نه تنها بر متغیرهای مالی مانند بدهی عمومی و نرخ بهره تأثیر می‌گذارد، بلکه پیامدهای گسترده‌ای بر ثبات اقتصاد کلان، سرمایه‌گذاری و اعتماد عمومی دارد. این پژوهش تلاش می‌کند با بررسی عمیق عوامل ایجادکننده این پدیده، راهکارهایی عملی برای کاهش کسری بودجه و تقویت پایداری مالی دولت ارائه دهد، به‌گونه‌ای که سیاست‌گذاران بتوانند از آن برای تصمیم‌گیری‌های کلان بهره‌مند شوند.

طراحی / روش‌شناسی / رویکرد: این پژوهش با رویکرد کیفی و در چارچوب پارادایم تفسیری طراحی شده است. برای تحلیل داده‌ها از روش تحلیل مضمون بر اساس الگوی شش مرحله‌ای براون و کلارک استفاده شد که امکان شناسایی و تفسیر الگوهای معنایی صریح و ضمنی را فراهم می‌کند. داده‌ها از دو منبع اصلی گردآوری شدند: مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۱۲ نفر از خبرگان حوزه بودجه‌ریزی و مالی عمومی که با روش نمونه‌گیری هدفمند و تکنیک گلوله برفی انتخاب شدند، و منابع ثانویه شامل اسناد رسمی، گزارش‌ها، نشست‌های تخصصی و تحلیل‌های نهادی. معیارهای ورود به مطالعه شامل حداقل ۱۵ سال سابقه کاری و ۵ سال تجربه مستقیم در بودجه‌ریزی بود. پایایی پژوهش با استفاده از توافق بین کدگذار (ضریب کاپای ۷۸٪) و روایی آن از طریق مرور توسط ۶ صاحب‌نظر (استاد دانشگاه و مدیران ارشد)، تطابق با مبانی نظری و مثلث‌سازی روش‌شناختی تأمین شد. این روش‌شناسی، تحلیل نظام‌مند داده‌ها را تضمین کرد و به کشف الگوهای تکرارشونده و ارائه بینش‌های عمیق کمک نمود.

یافته‌های پژوهش: تحلیل داده‌ها منجر به استخراج ۲۳۹ کد اولیه، ۱۵۶ کد گزینشی، ۵۱ مضمون فرعی و ۱۵ مضمون اصلی شد که نشان‌دهنده پیچیدگی و به‌هم‌پیوستگی عوامل کسری بودجه در ایران است. یافته‌ها حاکی از وجود کسری ساختاری مزمن و فزاینده در بودجه دولت است که حدود نیمی از منابع عمومی را شامل می‌شود. این کسری ناشی از اتکا به منابع ناپایدار مانند درآمدهای نفتی، اوراق بدهی و فروش دارایی‌ها، ضعف نظام مالیاتی، بی‌انضباطی مالی، ناکارآمدی در مدیریت دارایی‌های عمومی و سوءاستفاده از منابع بین‌نسلی مانند صندوق توسعه ملی است. فقدان قانون مدیریت بدهی عمومی، ناتوانی در کنترل نقدینگی، عدم شفافیت مالی و ناکامی در جلب مشارکت بخش خصوصی نیز از عوامل کلیدی تداوم این وضعیت هستند. ابزارهای تأمین مالی مانند اوراق پیش‌فروش نفت، پول‌پاشی مستقیم (توزیع هلیکوپتری) و انتشار گسترده اوراق قرضه، نه تنها کسری را تعمیق کرده‌اند، بلکه به بی‌ثباتی اقتصاد کلان، افزایش تورم، کاهش سرمایه‌گذاری و تضعیف اعتماد عمومی منجر شده‌اند. این عوامل به‌صورت یک چرخه معیوب عمل کرده و پایداری مالی دولت را به خطر انداخته‌اند.



محدودیت‌ها و پیامدها: محدودیت اصلی این پژوهش، ماهیت کیفی آن و وابستگی به دیدگاه‌های خبرگان منتخب است که ممکن است تعمیم‌پذیری نتایج را محدود کند. علاوه بر این، دسترسی محدود به داده‌های محرمانه مالی و اسناد داخلی دستگاه‌های اجرایی، امکان تحلیل عمیق‌تر برخی محورها را کاهش داد. این محدودیت‌ها می‌توانند بر جامعیت یافته‌ها تأثیر بگذارند و تحلیل دقیق‌تر برخی جنبه‌های کسری بودجه را دشوار سازند. با این حال، مثلث‌سازی داده‌ها و استفاده از منابع متنوع، تلاشی برای کاهش این محدودیت‌ها بوده است.

پیامدهای عملی: یافته‌ها نشان می‌دهد که رفع کسری بودجه مزمن نیازمند اجرای یک بسته اصلاحی جامع و هماهنگ است. این بسته شامل اصلاح ساختاری نظام مالیاتی برای افزایش درآمدهای پایدار، تدوین قانون جامع برای مدیریت بدهی‌های عمومی، تقویت شفافیت و پاسخگویی مالی، بازتعریف نقش صندوق توسعه ملی به‌عنوان نهاد سرمایه‌گذاری بین‌نسلی، ارتقای کارایی هزینه‌های بودجه‌ای، بازطراحی چارچوب مشارکت عمومی-خصوصی و التزام به انضباط مالی بلندمدت است. این اصلاحات می‌توانند به کاهش وابستگی به منابع ناپایدار، بهبود ثبات اقتصاد کلان و بازسازی اعتماد عمومی کمک کنند.

ابتکار یا ارزش مقاله: نوآوری این پژوهش در ارائه تحلیل چندلایه و نظام‌مند از عوامل کسری بودجه ایران است که فراتر از بررسی‌های بخشی، به پیوندهای علی میان ابعاد نهادی، سیاسی، مدیریتی و ساختاری پرداخته است. این مطالعه با تلفیق تحلیل مضمون و داده‌های بومی، چارچوبی مفهومی برای اصلاح حکمرانی مالی ارائه می‌دهد که می‌تواند به‌عنوان مبنایی برای تصمیم‌سازی در سطوح عالی سیاست‌گذاری مورد استفاده قرار گیرد. رویکرد کل‌نگر این پژوهش، آن را از مطالعات پیشین متمایز کرده و بینش‌های کاربردی برای سیاست‌گذاران فراهم می‌آورد.

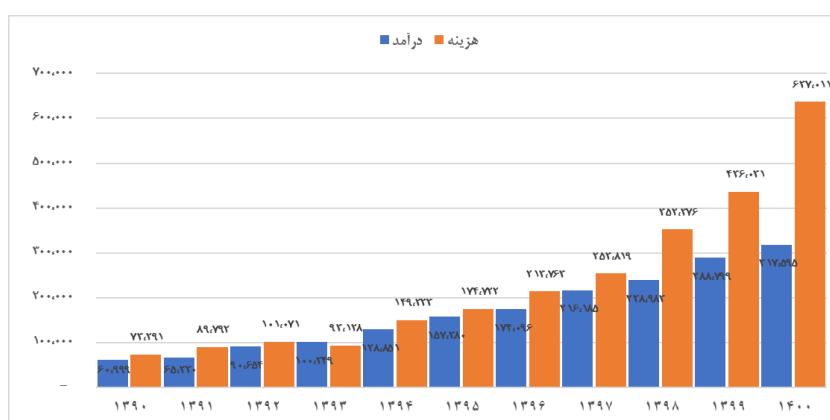
نوع مقاله: مقاله پژوهشی

کلمات کلیدی: کسری بودجه، تحلیل مضمون، حکمرانی مالی، تأمین منابع، نظام بودجه‌ریزی ایران

استناددهی: مقیمی، سید محمد؛ سمیعی، سعید؛ بوجاری صفت، محمد حسین (۱۴۰۴). شناسایی و تحلیل عوامل مؤثر بر کسری بودجه در ایران. چشم‌انداز مدیریت دولتی، ۱۵(۳)، ۳۴-۵۳.

بودجه عمومی به عنوان سندی مالی-سیاسی که نشان دهنده درآمدها و هزینه های پیشنهادی دولت برای یک سال مالی است (Sreenivasa Murthy, 2018)، مهم ترین ابزار برای تحقق اهداف کلان اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشورها محسوب می شود (Fong, 2022). بودجه نه تنها بازتاب دهنده اولویت های سیاست گذارانه دولت است، بلکه نقش تعیین کننده ای در تخصیص منابع، تثبیت اقتصادی و توزیع مجدد درآمد ایفا می کند (Shah, 2007). از این رو، بودجه در جوامع مدرن به مثابه قلب تپنده حکمرانی و ابزار اصلی دولت برای مداخله در اقتصاد تلقی می شود و نحوه تدوین، اجرا و ارزیابی آن، مستقیماً بر کارآمدی حکومت و اعتماد عمومی اثر می گذارد (Karnam, 2018). در بستر نظریه حکمرانی، رابطه ای دوسویه و تعاملی میان کیفیت بودجه ریزی و حکمرانی خوب برقرار است. حکمرانی خوب به معنای نظامی شفاف، پاسخگو، مشارکتی و کارآمد برای مدیریت منابع عمومی است. در این چارچوب، بودجه مناسب می تواند محرک بهبود حکمرانی باشد، و برعکس، ضعف در حکمرانی منجر به انحراف، ناکارآمدی یا فساد در فرآیند بودجه ریزی خواهد شد (Moghimi et al., 2017). به عبارت دیگر، بودجه خوب، پیش نیاز حکمرانی خوب است و بررسی ساختار و فرآیند بودجه ریزی می تواند معیار مناسبی برای ارزیابی وضعیت حکمرانی در یک کشور باشد (Rabiei et al., 2023).

در این میان، کسری بودجه یکی از بارزترین جلوه های ناکارآمدی در نظام مالی دولت ها است؛ پدیده ای که نه تنها ابعاد اقتصادی، بلکه تبعات اجتماعی و سیاسی گسترده ای به دنبال دارد (Ahmad & Aworinde, 2019; Tanzi, 1993). کسری بودجه هنگامی رخ می دهد که هزینه های دولت در یک سال مالی از میزان درآمدهای آن فراتر رود (Khan, 2024). کسری بودجه علی الخصوص در کشورهای در حال توسعه که در آنها دولت نقشی پررنگ و اساسی در تحقق اهدافی همچون رشد، توسعه و ثبات اقتصادی ایفا می کند و از وجود یک بخش خصوصی توانمند و کارآمد بی بهره هستند، مشهودتر است، چراکه دولت از بودجه به عنوان یک ابزار قدرتمند جهت پیشبرد اهداف خود استفاده می کند (Mehnatfar et al., 2023; Hosseinipour, 2018). این پدیده اگرچه در برخی نظریه ها - به ویژه دیدگاه کینزی - می تواند در شرایط رکود، ابزاری برای تحریک تقاضای کل و تثبیت اقتصاد باشد، اما در صورت تداوم، می تواند منجر به پیامدهایی چون افزایش بدهی عمومی، رشد تورم، کاهش سرمایه گذاری خصوصی و بی ثباتی کلان اقتصادی شود (Cifuentes-Faura, 2022; Ifere & Okoi, 2018). کسری بودجه در ایران از مسائل مزمن و ساختاری در اقتصاد به شمار می رود که طی دهه های اخیر به یکی از مهم ترین چالش های سیاست گذاری مالی بدل شده است (Mottaghi & Shahriary, 2023; Fayazi & Javadi, 2023; Saedi Sarkhanlou & Dargahi, 2021; Maddah & Mehrparvar, 2021). بررسی های تاریخی نشان می دهد که به جز محدود سال هایی خاص، بودجه دولت همواره با کسری همراه بوده است. نمودار ۱ وضعیت درآمد - هزینه دولت را در سال های اخیر نشان داده است.



نمودار ۱: روند کسری بودجه (Sobhanian & Rajabpour, 2022)

شواهد موجود حاکی از آن است که تداوم کسری بودجه در ایران صرفاً ناشی از ناترازی‌های درآمد و هزینه نیست، بلکه مجموعه‌ای از عوامل اقتصادی، ساختاری، نهادی و سیاسی در شکل‌گیری و استمرار آن نقش داشته‌اند (Saedi Sarkhanlou & Dargahi, 2021). برای مثال، اتکای مزمن به درآمدهای نفتی، نبود نظام مالیاتی اثربخش (Roudari et al., 2024; Rashidi et al., 2021)، بی‌ثباتی‌های ناشی از تحریم‌های بین‌المللی (Nazifi, 2021)، رشد فزاینده تعهدات دولت بدون منابع پایدار (Fayazi, 2025) و تعارضات سیاسی - منافع گروهی در تخصیص منابع (Saedi Sarkhanlou & Dargahi, 2021) از جمله عواملی هستند که به تداوم ناترازی در دخل و خرج دولت دامن زده‌اند. همچنین، کیفیت نهادهای بودجه‌ای و نحوه تعامل قوای سه‌گانه، ضعف در شفافیت مالی، فقدان پاسخگویی (Moghimy et al., 2017)، فساد اداری و نبود نظارت‌های اثربخش (Mohebia & Sepehrdoust, 2024) نقش مهمی در تشدید یا تخفیف کسری بودجه ایفا می‌کنند. از سوی دیگر، کسری بودجه در ایران نه تنها بر متغیرهای مالی مانند بدهی عمومی و نرخ بهره اثر می‌گذارد (Dindarrostami et al., 2020)، بلکه از طریق تورم، رکود سرمایه‌گذاری (Mottaghi & Shahriary, 2023) و تضعیف ارزش پول ملی (Roudari et al., 2024) ساختار اقتصادی کشور را درگیر یک چرخه معیوب ناپایداری مالی و سیاسی می‌کند.

با وجود پژوهش‌های متعددی که به بررسی کسری بودجه در ایران پرداخته‌اند، اکثر این مطالعات به تحلیل بخشی و محدود جنبه‌های اقتصادی یا مالی اکتفا کرده و کمتر به پیوندهای علی میان ابعاد نهادی، سیاسی، مدیریتی و ساختاری توجه نشان داده‌اند. این شکاف پژوهشی، ناشی از فقدان رویکردی کل‌نگر و نظام‌مند در شناسایی ریشه‌های کسری بودجه، به ارائه راهکارهای ناکافی برای اصلاح پایدار نظام بودجه‌ریزی منجر شده است. از آنجا که پیچیدگی و گستردگی عوامل اقتصادی، نهادی و سیاسی کسری بودجه در ایران، امکان مقابله مؤثر با این پدیده را از طریق اقدامات کوتاه‌مدت مالی محدود می‌کند، پژوهش حاضر با بهره‌گیری از رویکرد تفسیری و تحلیل مضمون مبتنی بر داده‌های کیفی از کارشناسان و اسناد رسمی، چارچوبی جامع برای درک تعاملات پیچیده عوامل مؤثر ارائه می‌دهد. این چارچوب می‌تواند به عنوان مبنایی برای سیاست‌گذاری‌های بلندمدت در راستای اصلاح نظام بودجه‌ریزی و ارتقای حکمرانی بودجه در کشور مورد استفاده قرار گیرد.

مبانی نظری و پیشینه پژوهش

مفهوم کسری بودجه

کسری بودجه یکی از مفاهیم بنیادین در اقتصاد عمومی است که به شرایطی اشاره دارد که دولت در یک دوره مالی مشخص، بیش از آنچه درآمد دارد، هزینه می‌کند (Moghimy, 2017). در ادبیات اقتصادی، تعاریف مختلفی برای کسری بودجه ارائه شده است. در ساده‌ترین تعریف، کسری بودجه به معنای فزونی مخارج جاری دولت نسبت به درآمدهای جاری آن در طی یک سال مالی است (Roudari et al., 2024). کسری بودجه را می‌توان شکاف میان دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت، شکاف میان کل مخارج دولت و دریافت‌های غیرتعهدی، یا تفاوت میان منابع مالی دولت (پس‌انداز و انتقالات سرمایه‌ای) و مصارف غیرمالی دولت تعریف کرد (Fayazi, 2025). کسری بودجه به معنای فزونی هزینه‌های دولت بر درآمدهای آن، دارای دو برداشت اصلی است: نخست، کسری ناشی از عدم تحقق منابع پیش‌بینی‌شده که زمانی رخ می‌دهد که دولت نتواند درآمدهای مورد انتظار خود مانند مالیات، فروش کالا و خدمات، صادرات نفت و میعانات گازی، فروش اموال دولتی یا انتشار اوراق مالی را به‌طور کامل محقق کند؛ دوم، کسری تراز عملیاتی یا کسری بودجه جاری که بیانگر ناکافی بودن درآمدهای پایدار برای تأمین هزینه‌های جاری دولت است و در این حالت دولت ناچار می‌شود از طریق واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای یا مالی، کسری را جبران کند. این نوع کسری نشان‌دهنده استفاده از

منابع غیرپایدار برای تأمین هزینه‌های جاری بوده و نشانه‌ای از ناپایداری ساختاری در نظام مالی دولت محسوب می‌شود (Tavakoli, 2021).

نظریه‌های مرتبط با کسری بودجه

کسری بودجه به عنوان یکی از مسائل مهم در اقتصاد عمومی، همواره موضوع مناقشه میان مکاتب مختلف اقتصادی بوده است. دیدگاه‌های متفاوتی در رابطه با مشروعیت، کارکرد و پیامدهای اقتصادی کسری بودجه وجود دارد که می‌توان آنها را در قالب چهار نظریه اصلی کینزی، کلاسیک/نئوکلاسیک، ریکاردویی و نظریه چرخه سیاسی بودجه طبقه‌بندی کرد. افزون بر این، دیدگاه‌هایی نظیر «قاعده طلایی» نیز در ادبیات مالی عمومی مورد توجه قرار گرفته‌اند.

شناسایی و
تحلیل عوامل
موثر بر

۴۰ | صفحه

نظریه کینزی: رویکرد کینزی، کسری بودجه را ابزاری کارآمد برای مدیریت چرخه‌های تجاری و تحریک تقاضای کل در شرایط رکودی می‌داند. به باور کینز، در دوره‌هایی که اقتصاد دچار رکود و بیکاری است، مخارج دولت می‌تواند جای خالی تقاضای بخش خصوصی را پر کند و از طریق اثر تکاثری^۱، تولید، اشتغال و رشد اقتصادی را افزایش دهد (Tanzi, 2020). در این دیدگاه، کسری بودجه با افزایش تقاضای کل می‌تواند سرمایه‌گذاری خصوصی را نیز تحریک کند، نه اینکه الزاماً آن را جانشین کند. به تعبیر ایسنر (۱۹۸۹)، افزایش هزینه‌های دولت موجب سودآوری بیشتر بخش خصوصی شده و به جای اثر جانشینی، منجر به اثر تکمیلی می‌شود (Saedi Sarkhanlou & Dargahi, 2021).

نظریه کلاسیک و نئوکلاسیک: در مقابل دیدگاه کینزی، نظریه کلاسیک و نئوکلاسیک تأکید زیادی بر تعادل بودجه‌ای دارند و معتقدند که کسری بودجه موجب برهم‌خوردن تعادل بازار، افزایش نرخ بهره، کاهش سرمایه‌گذاری خصوصی (اثر جانشینی)، کاهش بهره‌وری و در نهایت کندی رشد اقتصادی می‌شود (Saedi Sarkhanlou & Dargahi, 2021). الگوی نئوکلاسیکی بر پایه بهینه‌سازی بین دوره‌ای رفتار مصرف‌کنندگان استوار است و فرض می‌کند که بازارها کارآمد هستند و دخالت دولت از طریق کسری بودجه می‌تواند به افزایش سطح بدهی عمومی، رشد تورم و نااطمینانی سرمایه‌گذاران منجر شود. در این چارچوب، دولت باید به جای افزایش هزینه‌ها، با استفاده از اصلاحات ساختاری و کنترل مخارج، بودجه خود را متعادل نگه دارد.

نظریه ریکاردویی (معادل‌سازی ریکاردویی): نظریه ریکاردویی که توسط دیوید ریکاردو مطرح شد و بعدها توسط بارو (۱۹۷۴) توسعه یافت، بیان می‌کند که کسری بودجه تأثیر واقعی بر اقتصاد ندارد، زیرا مردم با درک این موضوع که دولت برای جبران کسری مجبور به افزایش مالیات در آینده خواهد بود، مصرف خود را کاهش داده و پس‌اندازشان را افزایش می‌دهند. بر اساس این نظریه، خانوارها رفتار منطقی دارند و از آنجا که آینده‌نگر هستند، بدهی دولت را بدهی خود تلقی می‌کنند. بنابراین، کسری بودجه منجر به افزایش تقاضای کل نمی‌شود و سیاست مالی بی‌اثر خواهد بود (Cifuentes-Faura, 2022).

نظریه چرخه سیاسی بودجه: این نظریه که در حوزه اقتصاد سیاسی مطرح می‌شود، بر نقش انگیزه‌های سیاسی و انتخاباتی در شکل‌گیری کسری بودجه تأکید دارد. بر این اساس، سیاست‌مداران برای افزایش احتمال پیروزی در انتخابات، ممکن است اقدام به افزایش هزینه‌های عمومی و توزیع منابع به صورت عوام‌پسندانه کنند، حتی اگر این تصمیم‌ها موجب بروز کسری بودجه شود (Saedi Sarkhanlou & Dargahi, 2021).

قاعده طلایی مالی^۲: بر اساس این دیدگاه، کسری بودجه در صورتی قابل قبول است که برای تأمین مالی مخارج سرمایه‌ای و عمرانی استفاده شود. این قاعده بر این فرض استوار است که سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی موجب افزایش بهره‌وری و رشد اقتصادی در آینده می‌شوند و نسل‌های آینده که از این مزایا بهره‌مند می‌شوند، باید هزینه آن را نیز بپردازند. گرچه این قاعده

می‌تواند منجر به تخصیص بهینه منابع شود، اما انتقاداتی نیز بر آن وارد شده است؛ از جمله اینکه تعیین دقیق مخارج سرمایه‌ای و جاری دشوار است و دولت‌ها ممکن است با طبقه‌بندی نادرست مخارج، از این قاعده سوءاستفاده کنند (Tanzi, 2020).

پیشینه پژوهش

آوادزیه^۱ و همکاران (۲۰۲۵) در تحقیق خود با عنوان «پایداری کسری بودجه و بدهی عمومی بر رشد اقتصاد غنا: بودجه بین دوره‌ای دولت» با تمرکز بر اقتصاد غنا، نشان می‌دهد که کسری بودجه و بدهی عمومی در صورت فقدان مدیریت مالی مؤثر می‌تواند به مانعی جدی برای رشد اقتصادی تبدیل شوند. با این حال، نتایج تحقیق تأکید دارد که با اتخاذ سیاست‌های مالی پایدار و مدیریت بودجه بین دوره‌ای، می‌توان از آثار منفی این عوامل کاست و حتی شرایطی را برای حمایت از رشد اقتصادی فراهم کرد. الرباعی^۲ و احمد^۳ (۲۰۲۳) در تحقیق خود با عنوان «اندازه‌گیری و تحلیل پیامدهای بدهی عمومی در تأمین مالی کسری بودجه عمومی اقتصاد عراق پس از سال ۲۰۰۳ با استفاده از نرم‌افزار EViews» بیان می‌کنند که وابستگی شدید بودجه عراق به درآمدهای نفتی و فقدان سیاست‌های مؤثر برای توسعه درآمدهای غیرنفتی، به‌ویژه درآمدهای مالیاتی، منجر به ادامه‌دار شدن کسری بودجه و ناپایداری مالی شده است. مالتریز^۴ و ووسته^۵ (۲۰۱۵) در تحقیق خود با عنوان «عوامل مؤثر بر کسری بودجه در اروپا: نقش و روابط قوانین مالی، شوراهای مالی، حسابداری خلاق و یورو» نشان می‌دهند که قوانین مالی سخت‌گیرانه تأثیر قابل‌توجهی در کاهش کسری بودجه دارند، درحالی‌که شوراهای مالی به‌تنهایی تأثیر معناداری ندارند، مگر در شرایط بحرانی. همچنین، ترکیب این شوراهای با قوانین مالی می‌تواند اثرات هم‌افزایانه و مثبت‌تری بر کنترل کسری بودجه داشته باشد. مرکان^۶ (۲۰۱۴) در تحقیق خود با عنوان «آیا کسری بودجه پایدار است؟ یک تحلیل تجربی برای کشورهای OECD» با بهره‌گیری از داده‌های فصلی و آزمون‌های هم‌انباشتگی پانلی به بررسی پایداری کسری بودجه در ۱۸ کشور عضو OECD طی سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۱ پرداخته است. نتایج تحقیق نشان‌دهنده پایداری ضعیف کسری بودجه در این کشورها بود، بدین معنا که کسری‌ها در بلندمدت از مسیر تعادلی منحرف نمی‌شوند، اما همچنان نیازمند سیاست‌های اصلاحی هستند. نظیفی و حسینی غفار (۲۰۲۴) در تحقیق خود با عنوان «مدل سازی نوسانات کسری بودجه و اثرات آن در استحکام نظام بودجه‌ای (مطالعه موردی سال‌های ۱۳۵۱ تا ۱۴۰۱)» نشان دادند که نوسانات کسری بودجه در ایران دارای رفتار ناهمسان نسبت به شوک‌های مثبت و منفی است؛ به‌طوری‌که اخبار منفی (تکانه‌های بد) تأثیر بیشتری بر افزایش نوسانات آتی دارند. محبی‌کیا و سپهردوست (۲۰۲۴) در تحقیق خود با عنوان «اثر بازدارندگی حکمرانی خوب و کنترل فساد بر کسری بودجه در اقتصاد کشورهای منتخب منطقه منا (MENA)» با استفاده از داده‌های سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۱۸ و به‌کارگیری روش گشتاورهای تعمیم‌یافته نشان دادند که کنترل فساد تأثیر منفی و معناداری بر کسری بودجه دارد. رشیدی و همکاران (۲۰۲۲) در تحقیق خود با عنوان «تحلیل مقایسه‌ای آثار استقراض از بانک مرکزی، اوراق قرضه و اسناد خزانه اسلامی جهت تأمین مالی کسری بودجه دولت بر متغیرهای منتخب اقتصاد کلان» به مقایسه تأثیر سه روش تأمین مالی کسری بودجه—استقراض از بانک مرکزی، اوراق قرضه و اسناد خزانه اسلامی—بر متغیرهای کلان اقتصاد ایران پرداختند و نشان دادند که استفاده از اسناد خزانه اسلامی، در مقایسه با دو روش دیگر، اثرات منفی کمتری بر متغیرهایی چون تورم، سرمایه‌گذاری و تولید ناخالص داخلی دارد. مداح و مهرپرور (۲۰۲۱) در تحقیق خود با عنوان «تحلیل تجربی عوامل مؤثر بر کسری بودجه در ایران با استفاده از روش دیمتل فازی» نشان دادند که کسری بودجه در ایران پدیده‌ای چندبعدی است که سه عامل اصلی نحوه عملکرد دولت در

1 Awadzie
2 Al-Rubaie
3 Ahmed
4 Maltritz
5 Wüste
6 Mercan

سیاست‌های مالی، ضعف در سیاست‌های پولی و ارزی و نارسایی‌های نهادی نظیر ناکارآمدی نظام بودجه‌ریزی، شوک‌های پیش‌بینی‌نشده و فساد اقتصادی، عواملی هستند که باعث تشدید کسری بودجه می‌شوند.

روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش با رویکردی کیفی و در چارچوب پارادایم تفسیری طراحی و اجرا شده است. ماهیت مطالعه اکتشافی بوده و محققان از روش استقرایی برای تحلیل داده‌ها استفاده نموده‌اند. در این تحقیق، روش تحلیل مضمون مبتنی بر الگوی Clarke و Braun (۲۰۰۶) به کار گرفته شده که یکی از روش‌های نظام‌مند و پرکاربرد در پژوهش‌های کیفی به شمار می‌رود. این روش امکان شناسایی، سازماندهی و تفسیر الگوهای معنایی موجود در داده‌های کیفی را فراهم می‌سازد و هم‌زمان به بررسی مضامین صریح و ضمنی می‌پردازد. فرآیند تحلیل در شش مرحله اصلی انجام پذیرفته است. ابتدا محققان با مطالعه عمیق و مکرر داده‌ها و یادداشت‌برداری از ایده‌های اولیه کار را آغاز نموده‌اند. سپس کدهای اولیه را تولید و داده‌ها را دسته‌بندی کرده‌اند. در مرحله بعد، کدها را در قالب مضامین بالقوه سازماندهی نموده و داده‌های مرتبط با هر مضمون را گردآوری کرده‌اند. پس از اعتبارسنجی مضامین و ترسیم نقشه مضمونی، به تعریف و نام‌گذاری نهایی مضامین پرداخته‌اند و در نهایت، یافته‌ها را در ارتباط با پرسش‌های تحقیق و ادبیات موضوع تحلیل و گزارش نموده‌اند.

داده‌های این پژوهش از دو منبع اصلی گردآوری شده‌اند: داده‌های ثانویه شامل نشست‌های تخصصی، پژوهش‌های پیشین و مصاحبه‌های رسانه‌ای مسئولان و داده‌های اولیه حاصل از مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۱۲ نفر از خبرگان و متخصصان بودجه‌ریزی دولتی ایران. شرکت‌کنندگان به روش هدفمند و با تکنیک گلوله برفی انتخاب شده‌اند و معیارهای ورود به مطالعه شامل حداقل ۱۵ سال سابقه کار و ۵ سال تجربه مستقیم در فرآیند بودجه‌ریزی بوده است. ترکیب شرکت‌کنندگان از نظر جنسیت (۱۷٪ زن و ۸۳٪ مرد)، تحصیلات (۳۳٪ کارشناسی ارشد و ۶۷٪ دکتری) و سابقه کاری (از ۱۵ تا بیش از ۳۰ سال) تنوع مناسبی را نشان می‌دهد. برای اطمینان از پایایی پژوهش، محققان از روش توافق بین دو کدگذار مستقل استفاده نموده‌اند که ضریب کاپای کوهن ۷۸٪ را نشان داده و حاکی از توافق قوی بوده است. در زمینه روایی نیز با به‌کارگیری استراتژی‌های مختلف از جمله بازبینی توسط خبرگان (۶ صاحب‌نظر شامل اساتید دانشگاه و مدیران ارشد)، تطابق سیستماتیک با مبانی نظری و نظارت مستمر بر تمام مراحل تحقیق، دقت و اعتبار یافته‌ها را تضمین نموده‌اند. این روش‌شناسی جامع، امکان کشف الگوهای تکرارشونده و درک عمیق‌تر از محتوای داده‌ها را فراهم ساخته و به عنوان هسته مرکزی پژوهش کیفی، بینش‌های ارزشمندی در مورد موضوع مورد مطالعه ارائه نموده است. رویکرد تحلیلی به کار گرفته شده نه تنها به شناسایی مضامین پرداخته، بلکه شبکه روابط بین آن‌ها را نیز ترسیم کرده که به درک جامع‌تری از پدیده مورد بررسی منجر شده است.

تجزیه و تحلیل داده‌ها و یافته‌ها

در این پژوهش، مرحله اول تحلیل مضمون با هدف درک عمیق از دلایل ایجاد کسری بودجه در ایران انجام شد. داده‌های مورد استفاده شامل اسناد و مدارک، گزارش‌ها، مصاحبه‌های دست‌دوم و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با کارشناسان مالی و برنامه‌ریزی دولتی بود. در این مرحله اسناد بودجه‌ای و گزارش‌های رسمی به‌صورت نظام‌مند طبقه‌بندی و مصاحبه‌های انجام شده به‌صورت متنی پیاده‌سازی شدند تا امکان تحلیل دقیق فراهم گردد. در این مرحله پژوهشگران با مطالعه و بازخوانی متون اسناد و مصاحبه‌ها، تلاش کردند تا با محتوای آنها به‌صورت عمیق آشنا شود. این مرحله به شناسایی اولیه مفاهیم تکرارشونده کمک کرد. خروجی‌های این مرحله شامل ایجاد یک بانک داده منسجم از اسناد و مصاحبه‌ها، شناسایی مفاهیم کلیدی اولیه مرتبط با کسری بودجه و تنظیم و آماده‌سازی داده‌ها برای ورود به مرحله کدگذاری بود.

مرحله دوم که به تولید کدهای اولیه معروف است، پس از آشنایی عمیق با داده‌ها صورت گرفت و مبنایی برای شکل‌گیری مضامین اصلی پژوهش فراهم کرد. در این مرحله بر اساس محتوای مرحله اول، یک سیستم اولیه از کدهای توصیفی طراحی شد و هر بخش از داده‌ها که حاوی نشانه‌ای از مشکلات نحوه تأمین منابع مالی دولتی بود، به یک یا چند کد مرتبط شد. برای مثال، گزاره‌هایی مانند "تأمین بیش از ۹۰ درصد کسری بودجه کشور از طریق استقراض بانک مرکزی صورت می‌گیرد" در قالب کد "مسائل و مشکلات تأمین مالی کسری بودجه از طریق استقراض" قرار گرفت. خروجی این مرحله شامل مجموعه از کدهای اولیه، شناسایی الگوهای کسری بودجه و آماده‌سازی داده‌ها برای تشکیل مضامین بود. جدول ۱، نمونه‌هایی از کدگذاری‌های انجام شده را نشان می‌دهد.

جدول ۱. نمونه‌های از کدگذاری اولیه

کد	متن (نقل قول)	کد سند	مضامین پایه
۱	مدیریت نادرست و اولویت‌بندی نامناسب هزینه‌ها در بروز کسری بودجه مؤثر است.	RB11	مدیریت نادرست هزینه‌ها بر کسری بودجه
۲	از سال ۹۱ کسری بودجه دولت با یک شیب تند افزایش یافته است. دولت برای همسان‌سازی سطح درآمدها و هزینه‌ها و جبران کسری مزبور، اقدام به انتشار اوراق کرد.	RB22	تشدید کسری در نتیجه استفاده از اوراق بدهی برای جبران کسری
۳	نسبت درآمدهای مالیاتی به بودجه در بسیاری از کشورها بیش از ۵۰ درصد است. حتی در انگلستان و کانادا نسبت درآمدهای مالیاتی به بیش از ۷۰ درصد بودجه می‌رسد.	DGB3	سهم پایین درآمدهای مالیاتی نسبت به استانداردهای جهانی

مرحله سوم تحلیل مضمون که به جستجوی مضامین معروف است با هدف سازماندهی کدهای اولیه به مضامین کلان‌تر انجام شد. در این مرحله، کدهای اولیه ایجاد شده از گام قبل، خلاصه‌سازی و مرتب شدند. در این مرحله کدهای اولیه مورد تحلیل قرار گرفته و کدهای نامرتب و تکراری از ادامه فرایند کنار گذاشته شدند. در این پژوهش ۲۳۹ کد اولیه شناسایی شده در قالب ۱۵۶ کد گزینشی و ۵۱ مضمون فرعی طبقه‌بندی شدند. جدول ۲، کدهای گزینشی و مضامین فرعی را نشان می‌دهد.

جدول ۲. مضامین فرعی شکل‌دهنده مدل

مضمون فرعی	کد اصلی	کد اولیه
رشد کسری ساختاری	SDG-B01	وابستگی به درآمدهای ناپایدار: SDG-B01-1 نبود اصلاحات ساختاری: SDG-B01-2
تعهدات و مخارج دولت	GCE-B01	رشد تعهدات بلندمدت: GCE-B01-1 انعطاف‌ناپذیری هزینه‌ها: GCE-B01-2
راهکارهای ناکارآمد	IDCS-B01	استفاده از منابع ناپایدار: IDCS-B01-1 آینده فروشی مالی: IDCS-B01-2 راه‌حل‌های موقت و نمایشی: IDCS-B01-3
روش‌های تأمین کسری	DFM-B01	استقراض داخلی و خارجی: DFM-B01-1 فروش دارایی‌های دولت: DFM-B01-2
چالش‌های استقراض بودجه‌ای	BBC-B01	افزایش بدهی عمومی: BBC-B01-1 کاهش اعتماد بازار: BBC-B01-2
تورم ناشی از کسری	ICD-B01	خلق پول بدون پشتوانه: ICD-B01-1 فشار تورمی مداوم: ICD-B01-2

ضعف سیاست‌های کنترلی	WCP-B01	ضعف در اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی: WCP-B01-1 عدم تطابق عملکرد با هدف‌گذاری: WCP-B01-2
قاعده‌گذاری نامتعارف	UR-B01	نوآوری‌های بدون پشتوانه: UR-B01-1 بی‌ثباتی در سیاست‌گذاری: UR-B01-2
ناکارآمدی مدیریتی	MI-B01	سوءمدیریت منابع: MI-B01-1 هزینه‌کرد غیرهدفمند: MI-B01-2
ریشه‌های اقتصادی کسری	ERD-B01	تعارض منافع سیاسی: ERD-B01-1 ساختار ناکارآمد اقتصاد: ERD-B01-2
چسبندگی هزینه‌ها	CS-B01	مقاومت در کاهش هزینه‌ها: CS-B01-1 تعهدات اجتناب‌ناپذیر: CS-B01-2
منابع ناپایدار جاری	UCR-B01	استفاده از درآمد نفت: UCR-B01-1 فروش دارایی‌های سرمایه‌ای: UCR-B01-2
مخالفت با اصلاح ساختاری	OSR-B01	غلبه دیدگاه کوتاه‌مدت: OSR-B01-1 تعویق اصلاحات ضروری: OSR-B01-2
وابستگی کسری به نفت	DDO-B01	وابستگی بودجه به نفت: DDO-B01-1 نوسانات ارزی و نفتی: DDO-B01-2
بی‌انضباطی مالی دولت	GFI-B01	هزینه‌کرد بدون پشتوانه: GFI-B01-1 عدم شفافیت بودجه: GFI-B01-2
عدم وجود نهادهای توسعه‌گر	LDI-B01	نبود نهاد متولی مشخص: LDI-B01-1 خلأ قانون‌گذاری مؤثر: LDI-B01-2
بحران اعتماد مشارکت	CTP-B01	بی‌ثباتی قانونی: CTP-B01-1 تعارض نهادهای تصمیم‌گیر: CTP-B01-2
بوروکراسی مانع مشارکت	BHP-B01	فرایندهای اداری پیچیده: BHP-B01-1 زمان‌بر بودن مجوزها: BHP-B01-2
ابهام تعهدات دولت	AGC-B01	نبود تضمین اجرایی: AGC-B01-1 عدم قطعیت در اجرا: AGC-B01-2
نبود مشوق‌های مالی	LFI-B01	نرخ بازده پایین: LFI-B01-1 نبود حمایت مالی: LFI-B01-2
سازوکارهای ناکارآمد مشارکت	IPM-B01	نبود پوشش بیمه‌ای: IPM-B01-1 قیمت‌گذاری غیرواقعی: IPM-B01-2
افزایش بدهی دولت	IGD-B01	رشد سالانه بدهی‌ها: IGD-B01-1 بدهی بدون برنامه بازپرداخت: IGD-B01-2
عدم قانون بدهی‌های عمومی	LPDL-B01	نبود چارچوب قانونی: LPDL-B01-1 عدم سقف‌گذاری بدهی: LPDL-B01-2
تبعات بدهی به صندوق‌ها	DCFF-B01	کاهش منابع صندوق‌ها: DCFF-B01-1 تأخیر در پرداخت تعهدات: DCFF-B01-2
ضعف مدیریت دارایی	WAM-B01	استفاده غیربهبینه از املاک: WAM-B01-1 نبود استراتژی مولدسازی: WAM-B01-2
عملکرد ضعیف مولدسازی	PAMP-B01	بی‌برنامگی دستگاه‌ها: PAMP-B01-1 مقاومت در واگذاری‌ها: PAMP-B01-2
عقیم‌سازی توسعه	DS-B01	مصرف منابع سرمایه‌ای: DS-B01-1 توقف سرمایه‌گذاری توسعه‌ای: DS-B01-2
نوآوری‌های اوراق نفتی	OSI-B01	خوش‌بینی غیرواقعی: OSI-B01-1 ابهام در نرخ بازگشت: OSI-B01-2
سیالیت نقدینگی	LF-B01	تحریک تقاضای پولی: LF-B01-1 تورم انتظاری: LF-B01-2
ناکامی اسناد خزانه	FTB-B01	شکست در تأمین مالی: FTB-B01-1 عدم استقبال بازار: FTB-B01-2
آینده‌فروشی اوراق	FSS-B01	بار بدهی نسل آینده: FSS-B01-1

FSS-B01-2: کاهش مانده اعتباری:	OSS-B01	موانع فروش اوراق
OSS-B01-1: عدم ثبات سیاستی:		
OSS-B01-2: ریسک سرمایه‌گذاری بالا:		
CSS-B01-1: فروش زیر قیمت واقعی:	CSS-B01	تبعات فروش اوراق
CSS-B01-2: تضعیف دارایی‌های دولت:		
BME-B01-1: خلق پول بی‌ضابطه:	BME-B01	پول‌پاشی بانکی
BME-B01-2: تزریق نقدینگی بالا:		
HD-B01-1: مصرف‌گرایی کوتاه‌مدت:	HD-B01	توزیع هلیکوپتری
HD-B01-2: تشدید نابرابری‌ها:		
BRB-B01-1: کاهش کارایی بانک‌ها:	BRB-B01	محدودیت بانک‌ها در بودجه
BRB-B01-2: افزایش مطالبات معوق:		
WBS-B01-1: ضعف سیاست‌های پولی:	WBS-B01	ضعف نظارت بانکی
WBS-B01-2: ناکامی در نظارت بانکی:		
MBG-B01-1: استقراض از بانک مرکزی:	MBG-B01	رشد پایه پولی
MBG-B01-2: رشد بدهی دولت:		
TRG-B01-1: تحقق‌نیافتن درآمد پیش‌بینی‌شده:	TRG-B01	شکاف درآمد مالیاتی
TRG-B01-2: ضعف در پایه مالیاتی:		
LTS-B01-1: اتکای پایین به مالیات:	LTS-B01	سهم کم مالیات
LTS-B01-2: ناکارآمدی نظام مالیاتی:		
IAS-B01-1: تهدید سرمایه ملی:	IAS-B01	فروش دارایی بین‌نسلی
IAS-B01-2: کاهش ثروت آینده:		
NDO-B01-1: کاهش رشد اقتصادی:	NDO-B01	پیامدهای منفی کسری
NDO-B01-2: بی‌ثباتی مالی:		
IFW-B01-1: نقض قوانین مالی:	IFW-B01	برداشت غیرقانونی صندوق
IFW-B01-2: تضعیف ذخایر ارزی:		
IFRA-B01-1: انحراف از ساختار قانونی:	IFRA-B01	ناکارآمدی در تخصیص منابع صندوق
IFRA-B01-2: سهم‌بری ناقص:		
FMM-B01-1: ضعف در سرمایه‌گذاری:	FMM-B01	ناهماهنگی مأموریتی صندوق
FMM-B01-2: انحراف از اهداف توسعه:		
WFM-B01-1: ناکارآمدی در تخصیص منابع:	WFM-B01	مدیریت ضعیف صندوق
WFM-B01-2: نبود راهبرد مشخص:		
WNP-B01-1: مصرف منابع تولیدی:	WNP-B01	تضعیف تولید ملی
WNP-B01-2: کاهش سرمایه‌گذاری صنعتی:		
IMM-B01-1: بی‌ثباتی نرخ ارز:	IMM-B01	ناپایداری بازار پولی
IMM-B01-2: خروج سرمایه:		
MI-B01-1: رشد نوسانات اقتصادی:	MI-B01	بی‌ثباتی اقتصاد کلان
MI-B01-2: کاهش سرمایه‌گذاری:		
LBR-B01-1: آسیب‌پذیری در برابر شوک‌ها:	STU-B01	ضعف تاب‌آوری بودجه
LBR-B01-2: نبود ذخایر پشتیبان:		
GDD-B01-1: تغییرات مکرر سیاستی:	GDD-B01	صلاحیت دولت و کسری
GDD-B01-2: ضعف در پاسخ‌گویی مالی:		

در مرحله چهارم تحلیل مضمون که با عنوان بازبینی مضامین شناخته می‌شود، در گام نخست به منظور اعتبارسنجی و اصلاح مضامین شناسایی‌شده، کلیه کدهای اولیه مجدداً با مضامین مربوط به آن‌ها تطبیق داده شدند. در این فرایند، برخی کدها که از نظر مفهومی با مضامین تعریف‌شده هم‌خوانی نداشتند، حذف یا در سایر کدها ادغام شدند. در ادامه، مضامین فرعی‌ای که از نظر معناشناختی قابلیت دسته‌بندی در قالب یک مضمون اصلی را داشتند، تفکیک و طبقه‌بندی مجدد شدند. در این پژوهش، برای ۵۱ مضمون فرعی شناسایی‌شده در مرحله پیشین، ۱۵ مضمون اصلی تعریف شده و کدهای استخراج‌شده از مرحله قبلی، در چارچوب

این مضامین اصلی سازماندهی شدند. جدول شماره ۳، مضامین اصلی، مضامین فرعی مربوطه و کدهای اولیه متناظر با آن‌ها را نمایش می‌دهد.

جدول ۳. مضامین اصلی و فرعی و کدهای اولیه شکل دهنده مدل

مضامین اصلی	مضامین فرعی
افزایش مهارت‌گسیخته کسری بودجه ساختاری	رشد کسری بودجه ساختاری
	نقش تعهدات پایدار و انبساط و انقباض مخارج در کسری بودجه راهکارهای غیرمؤثر برای پوشش کسری بودجه ساختاری
راه‌های تأمین کسری بودجه	روش‌های عمده تأمین کسری بودجه
	مسائل و مشکلات تأمین مالی کسری بودجه از طریق استقراض بروز عارضه رشد پول و تورم ناشی از چگونگی تأمین مالی کسری بودجه
کسری تراز عملیاتی و قواعد مالی نامتعارف عوامل ساختاری و نهادی	ناکارآمدی سیاست‌های کنترل کسری تراز عملیاتی ابتکارات و قاعده‌گذاری‌های نامتعارف در مواجهه با کسری کسری بودجه ناشی از ناکارآمدی مدیریت مخارج و سیاست‌گذاری ناموفق دلایل مختلف اقتصادی و اقتصاد سیاسی در شکل‌گیری کسری بودجه نقش چسبندگی هزینه‌های جاری دولت در تحقق کسری تأمین هزینه‌های جاری دولت از محل منابع ناپایدار حرکت در خلاف جهت اصلاح ساختاری بودجه و ناترازی پنهان هم حرکتی رفتار کسری بودجه با نقش نفت کسری بودجه ناشی از بی‌انضباطی دولت در مدیریت مالیه عمومی عدم وجود نهادهای توسعه‌گر و مشخص نبودن عاملیت توسعه تخریب اعتماد به دولت و تعارض قوانین و مقررات مشارکت عمومی – خصوصی بوروکراسی‌های فرصت‌سوزانه و مشارکت عمومی – خصوصی ابهامات مرتبط با اقدامات و تعهدات دولت در مشارکت عمومی – خصوصی عدم جذابیت مالی مشارکت عمومی – خصوصی سازوکارهای نامناسب مالی، بیمه‌ای و ... در مشارکت عمومی – خصوصی
	مدیریت بدهی‌های عمومی
ناکارآمدی در مدیریت دارایی‌های عمومی	فقدان قانون مدیریت بدهی‌های عمومی آثار مخرب بدهی قابل توجه دولت به صندوق‌ها آثار مخرب بدهی قابل توجه دولت به صندوق‌ها مدیریت دولتی ناکارآمد در بهینه‌سازی دارایی‌های عمومی عملکرد نامناسب دستگاه‌های اجرایی در تحقق اهداف مولدسازی تبدیل پس‌اندازهای عمومی به مصارف عمومی و عقیق‌سازی روندهای توسعه مفروضات و نوآوری‌های اوراق پیش‌فروش نفت افزایش سیالیت نقدینگی و آثار مخرب ناشی از انتشار اوراق سلف نفتی عدم تحقق اهداف اسناد خزانه و مطابقت نداشتن با ادعاهای اولیه آینده فروشی از طریق فروش اوراق قرضه موانع اجرایی فروش اوراق مالی آسیب‌های تأمین کسری از محل فروش اوراق مالی پول پاشی در بودجه دولت از طریق بانک مرکزی آثار و پیامدهای پدیده «توزیع هلیکوپتری» در بودجه عمومی تسهیلات تکلیفی و ایجاد محدودیت در نقش‌آفرینی بانک‌ها در بودجه عمومی عدم موفقیت در کنترل نقدینگی و نظارت بر بانک‌ها و تردید در کنترل کسری علل افزایش پایه پولی و نقدینگی در بودجه عمومی
	ناکارآمدی نظام مالیاتی

شناسایی و
تحلیل عوامل
مؤثر بر

۴۶ | صفحه

مدیریت ناکارآمد و سهم کم مالیات‌ها در تأمین هزینه‌های دولت	مدیریت مالیه عمومی
فروش دارایی‌های بین‌نسلی برای تأمین کسری بودجه	
اثرات و پیامدهای مخرب کسری بودجه	
برداشت از صندوق توسعه ملی، علیرغم ممنوعیت قانونی	عدم شایستگی صندوق توسعه ملی
عدم دریافت کامل سهم صندوق از منابع نفتی	به سرمایه‌گذاران نهادی
عدم تناسب کارکردهای صندوق توسعه ملی با مأموریت‌های آن	
مدیریت غیراثربخش صندوق توسعه ملی در بهره‌گیری از ظرفیت نهادی آن	تهدید ثبات اقتصاد کلان و
تخریب ساختار تولید از طریق ترمیم کسری بودجه با شیوه‌های ناپایدار	تاب‌آوری پایین به دلیل کسری
تأثیرات منفی کسری بودجه بر بازار پولی و ارزی	بودجه
بی‌ثباتی در اقتصاد کلان ناشی از تداوم کسری بودجه	
تاب‌آوری پایین و تکانه‌های بیرونی بخش بودجه دولت ایران	
تصمیمات صلاح‌دیدی دولت‌ها و کسری بودجه ساختاری	

مرحله پنجم تحلیل مضمون که به تعریف و نام‌گذاری مضامین شناخته می‌شود، در این پژوهش با هدف شفاف‌سازی محتوای هر مضمون، ایجاد تمایز دقیق میان آن‌ها و تدوین چارچوب تحلیلی نهایی اجرا گردید. این مرحله، پس از بازبینی مضامین (مرحله چهارم) و پیش از تهیه گزارش نهایی قرار دارد. در این گام، هر یک از ۱۵ مضمون اصلی به طور دقیق مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته و شاخص‌های تمایز و تشخیص هر مضمون تعیین شد. این مرحله با تبدیل مضامین از حالت صرفاً توصیفی به تحلیلی، امکان ترسیم تصویری جامع از دلایل کسری بودجه را فراهم کرد و بستر مناسبی برای شناسایی نقاط کلیدی مداخله و تدوین پیشنهادها کاربردی فراهم آورد.

افزایش مهارت‌گسیخته کسری ساختاری در بودجه‌های سالیانه: یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که بودجه‌ریزی سالیانه در ایران با یک کسری ساختاری مزمن و فزاینده مواجه است که در حدود نیمی از منابع عمومی را شامل می‌شود. این کسری نه تنها ریشه در ناترازی میان اعتبارات جاری و سرمایه‌ای دارد، بلکه به دلیل تعهدات پایدار نظیر افزایش حقوق، نوسانات درآمدهای نفتی و اتکای مفرط به منابع ناپایدار همچون فروش دارایی‌ها، اوراق و برداشت از صندوق توسعه ملی، به شکلی مهارناپذیر استمرار یافته است. اصلاحات شکلی و جابه‌جایی در تعاریف بودجه‌ای نیز نتوانسته‌اند این ناترازی را پنهان کنند. ساختار فعلی، در نبود انضباط مالی و برنامه‌ریزی بلندمدت، زمینه‌ساز آسیب‌های جدی بر پایداری مالی دولت شده است.

راه‌های تأمین کسری بودجه در بودجه‌های سالیانه: بررسی داده‌ها نشان می‌دهد که تأمین کسری بودجه سالانه عمدتاً متکی به راهکارهای استقراضی است که سه منبع اصلی آن شامل اوراق مالی اسلامی، استقراض از صندوق توسعه ملی و مهم‌تر از همه استقراض از بانک مرکزی است. سهم بالای استقراض از بانک مرکزی—که بیش از ۹۰ درصد کسری بودجه را پوشش می‌دهد—به طور مستقیم به افزایش پایه پولی و تشدید تورم دامن زده است. عدم تحقق منابع پیش‌بینی شده از صندوق توسعه ملی، موجب وابستگی بیشتر به منابع تورم‌زا شده است و این چرخه ناسالم، پایداری مالی کشور را به مخاطره انداخته و مشکلات اقتصادی را تشدید می‌کند.

کسری تراز عملیاتی و قواعد مالی نامتعارف در مواجهه با کسری بودجه: یافته‌ها نشان می‌دهد کسری تراز عملیاتی ایران به طور قابل توجهی از کشورهای پیشرفته بسیار فراتر است و تحقق هدف تراز عملیاتی صفر برنامه‌های توسعه‌ای ناکام مانده است. این کسری مزمن ناشی از خلأهای قانونی و قواعد مالی نامتعارف است که موجب پنهان‌سازی کسری و جابه‌جایی هزینه‌ها شده و فشار مالی را بر خانوارها و شرکت‌ها افزایش داده است. ابتکارات محدود برای قاعده‌گذاری مالی، در صورت رعایت، می‌تواند کسری را کاهش دهد، اما ساختار فعلی نظام بودجه‌ریزی همچنان مانع تحقق این اهداف است و عدم شفافیت مالی را تشدید می‌کند.

عوامل ساختاری و نهادی: کسری بودجه مزمن دولت ایران نتیجه مجموعه‌ای از عوامل ساختاری و نهادی است که شامل ضعف مدیریت مالی، نوسانات درآمدهای نفتی، و کمبود منابع مالی پایدار می‌شود. هزینه‌های فرابودجه‌ای، افزایش سهم حقوق و دستمزد و ناتوانی در کنترل هزینه‌های جاری، به‌ویژه صندوق‌های بازنشستگی، فضای مانور مالی دولت را محدود کرده‌اند. همچنین فشارهای سیاسی، تخصیص منابع بر اساس چانه‌زنی‌ها و تحریم‌ها، باعث تشدید کسری و کاهش بودجه‌های عمرانی شده است. عدم اصلاحات ساختاری و وابستگی مفرط به درآمدهای نفتی، همراه با ضعف نظام مالیاتی، چرخه ناپایدار کسری بودجه را تثبیت و بحران‌های اقتصادی را عمیق‌تر کرده است.

شناسایی و
تحلیل عوامل
مؤثر بر

فقدان ساختار توسعه مشارکت عمومی - خصوصی: مطالعات نشان می‌دهد که فقدان ساختار منسجم و نهادهای توسعه‌گر کارآمد، همراه با پراکندگی و تعارض قوانین، مانع شکل‌گیری مؤثر مشارکت عمومی - خصوصی در ایران شده است. عدم اعتماد متقابل میان بخش دولتی و خصوصی، بوروکراسی‌های پیچیده و کمبود اطلاع‌رسانی مناسب، مشارکت‌بخش خصوصی را محدود کرده‌اند. همچنین، نبود سازوکارهای مالی پایدار، ناکافی بودن مشوق‌های اقتصادی و ریسک‌های مالی و بیمه‌ای بالا، جذابیت این نوع مشارکت‌ها را کاهش داده است. این چالش‌ها، همراه با عدم شفافیت در تعیین بهای تمام‌شده و مدیریت قراردادهای زمین‌ساز ناکامی پروژه‌های مشارکتی و کاهش بهره‌وری در توسعه زیرساخت‌ها شده‌اند.

۴۸ | صفحه

مدیریت بدهی‌های عمومی: تحلیل داده‌ها نشان می‌دهد که بدهی‌های عمومی دولت ایران به‌ویژه بدهی‌های ارزی و اوراق بدهی، به طور پیوسته افزایش یافته و در مرز هشدار و خطر نسبت به تولید ناخالص داخلی قرار دارد. فقدان قانون جامع مدیریت بدهی‌های عمومی باعث شده که سیاست‌های پراکنده و غیرهمگن جایگزین برنامه‌ریزی منسجم شوند و این امر به رشد فزاینده کسری بودجه و ناپایداری مالی دامن زده است. همچنین، افزایش کمک‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی و بدهی‌های معوق به پیمانکاران، فشار مالی قابل‌توجهی بر دولت وارد کرده و خطر ورشکستگی نهادهای مالی و اقتصادی را افزایش داده است. این شرایط، ضمن اثرگذاری منفی بر تورم، رشد اقتصادی و اشتغال، رفاه عمومی و عدالت اقتصادی را نیز تحت تأثیر قرار داده و موجب کاهش سرمایه‌گذاری و تشدید استفاده از منابع غیرواقعی و تورم‌زا برای تأمین مالی شده است.

ناکارآمدی در مدیریت دارایی‌های عمومی و عدم تحقق درآمدهای مولدسازی: یافته‌ها حاکی از ناکارآمدی شدید در مدیریت دارایی‌های دولتی و تحقق ناکافی درآمدهای حاصل از مولدسازی دارایی‌هاست. فقدان مدیریت متمرکز و شفافیت در ثبت و کنترل املاک و مستغلات، همراه با تعارض قوانین و فقدان چارچوب قانونی مشخص، مانع بهره‌برداری مؤثر از این دارایی‌ها شده است. شیوه‌های غیرشفاف واگذاری، شامل تهاثر و رد دیون به‌جای فروش واقعی، موجب افزایش ابهام و بیش‌برآوردی در منابع پیش‌بینی‌شده بودجه گردیده و عملکرد نامطلوب دستگاه‌ها در ثبت اطلاعات و مشارکت در فرایند مولدسازی، مشکل را تشدید کرده است.

مفروضات و آثار مخرب اوراق پیش‌فروش نفت: تحلیل داده‌ها نشان می‌دهد که استفاده از اوراق پیش‌فروش نفت به‌عنوان راهکار نوین تأمین کسری بودجه، مبتنی بر فرض گشایش در صادرات نفت بوده که این فرض، آسیب‌پذیری بودجه را افزایش داده است. این اوراق که به‌صورت اوراق سلف نفتی عرضه می‌شوند، برخلاف اوراق ریالی، فاقد مزیت قابل‌توجهی بوده و باعث وابستگی بیشتر بودجه به منابع نفتی و افزایش سیالیت نقدینگی در اقتصاد شده‌اند. انتشار گسترده این اوراق نه تنها هزینه‌های جاری دولت را افزایش داده، بلکه فشار مضاعفی بر نرخ سود بانکی وارد کرده و در نهایت منجر به آثار مخرب مالی و اقتصادی شده است که می‌تواند به تعمیق مشکلات کسری بودجه و تورم دامن بزند.

اوراق قرضه دولتی: تحلیل داده‌ها حاکی از آن است که استفاده از اوراق قرضه دولتی برای پوشش کسری بودجه، به‌رغم هدف‌گذاری اولیه برای منضبط کردن رفتار مالی دولت، مشکلات ساختاری جدی به همراه دارد. این روش عملاً بار بدهی‌ها را به آینده منتقل

کرده و دولت‌های آینده را با تعهدات مالی سنگین مواجه می‌سازد، بدون ایجاد درآمد پایدار اقتصادی. نقدشوندگی پایین اوراق به دلیل نبود بازارگردان و تنوع محدود، به همراه ریسک‌های بالا به سبب سررسید طولانی، منجر به افزایش هزینه تأمین مالی و نرخ سود در اقتصاد شده است. این وضعیت علاوه بر تشدید کسری بودجه، موجب کاهش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و نوسانات نرخ سود بانکی گردیده است. همچنین، انتشار اوراق بیشتر برای هزینه‌های جاری به جای پروژه‌های عمرانی، اثرات مخربی بر پایداری مالی دولت و سلامت بازار سرمایه داشته است.

شکل‌گیری پدیده «توزیع هلیکوپتری» در بودجه عمومی: پدیده «توزیع هلیکوپتری» به معنای پول‌پاشی مستقیم از طریق بانک مرکزی در بودجه عمومی کشور به‌وضوح مشاهده می‌شود. این روش که در اقتصادهای دچار رکود شدید و بدون تورم توصیه شده، در شرایط اقتصاد ایران با تورم بالا و چالش‌های ساختاری، موجب تشدید کسری بودجه و افزایش نرخ تورم شده است. چرخه‌های چهارگانه سیاست‌های عوام‌گرایی باعث شده‌اند که دولت‌ها با پول‌پاشی به دنبال جلب حمایت‌های کوتاه‌مدت سیاسی باشند، اما عدم امکان یا تمایل به بازپس‌گیری منابع توزیع شده، اثرات تورمی شدید و گسترش نقدینگی را تشدید کرده است. این روند، یکی از عوامل مهم افزایش کسری بودجه و ناپایداری مالی در اقتصاد ایران به شمار می‌رود.

تسهیلات تکلیفی، ناتوانی در کنترل نقدینگی و افزایش پایه پولی: عملکرد بانک‌ها در بودجه‌های سالیانه با تحمیل تسهیلات تکلیفی و محدودیت‌های فراوان همراه است که منجر به ضعف در کنترل نقدینگی شده است. تخلف شبکه بانکی از مقررات احتیاطی بانک مرکزی و سیاست‌گذاری نامطلوب این نهاد در نظارت بر بانک‌ها، به افزایش کسری فرابودجه‌ای و استفاده از منابع بانکی برای تأمین یارانه‌ها انجامیده است. همچنین، بیش‌برآوردی درآمدهای نفتی و عملیات مالی فرابودجه‌ای دولت، از جمله سیاست ارز ترجیحی و استقراض مستقیم از بانک مرکزی، باعث افزایش چشمگیر پایه پولی و نقدینگی شده است.

ناکارآمدی نظام مالیاتی و انحراف شدید از هدف‌گذاری قانون برنامه: نظام مالیاتی ایران با چالش‌های ساختاری و عملیاتی فراوانی مواجه است که باعث شده سهم درآمدهای مالیاتی از کل منابع عمومی دولت به‌شدت پایین‌تر از اهداف تعیین شده در قانون برنامه باشد. باوجود پیش‌بینی سهم ۴۹ درصدی، اکنون این سهم حدود ۳۴ درصد است که نشان‌دهنده انحراف جدی از اهداف استراتژیک مالی کشور است. از دلایل این ناکارآمدی می‌توان به فرار مالیاتی گسترده، معافیت‌های غیرهدفمند که حتی شامل بنگاه‌های بزرگ بخش عمومی نیز می‌شود، و کاهش دامنه پایه مالیاتی اشاره کرد. همچنین افزایش نرخ مالیات بدون توسعه گستره آن، فشار بر تولید و رکود اقتصادی را تشدید کرده است. نبود فرهنگ مالیاتی مناسب، کمبود همکاری بین مودیان و سازمان‌های مالیاتی و استفاده ناکافی از ظرفیت‌های بالقوه مالیاتی موجب ناپایداری منابع بودجه‌ای و کاهش قدرت دولت در تأمین هزینه‌ها شده است. این عوامل به طور هم‌زمان، نظام مالیاتی را از تأمین پایدار درآمدهای عمومی بازداشته و باعث تعمیق کسری بودجه شده است.

مدیریت مالییه عمومی: نتایج حاکی از آن است که فروش دارایی‌های بین‌نسلی و برداشت از صندوق توسعه ملی به‌منظور جبران کسری بودجه، منجر به ازبین‌رفتن منابع سرمایه‌گذاری توسعه‌ای و تضعیف ظرفیت‌های اقتصادی بلندمدت می‌شود. کسری بودجه واقعی یا پنهان که به شکل مدیریت نشده باقی می‌ماند، موجب انتقال بار مالی به پایه پولی و تشدید رکود تورمی شده و امنیت اقتصادی کشور را تهدید می‌کند. علاوه بر این، کسری تراز پرداخت‌ها و شوک‌های ارزی ناشی از کسری بودجه مزمن، به ثبات کلان اقتصادی لطمه وارد می‌آورد. تأمین کسری بودجه از طریق فروش اوراق مالی اسلامی نیز اثرات آسیب‌زایی بر اقتصاد دارد که باید با سیاست‌گذاری دقیق و اصلاح ساختاری مدیریت شود.

عدم شباهت صندوق توسعه ملی به سرمایه‌گذاران نهادی: چهاردهمین مضمون اصلی به مشکلات اساسی صندوق توسعه ملی در ایران اشاره دارد که آن را از نقش یک سرمایه‌گذار نهادی کارآمد دور کرده است. برداشت‌های مکرر و غیرقانونی از صندوق برای تأمین اعتبارات هزینه‌ای، سرمایه‌ای و بازپرداخت بدهی‌های دولت، علی‌رغم ممنوعیت‌های قانونی، موجب انحراف صندوق از اهداف

تأسیسی شده است. مصوبات مجلس و مجوزهای خاص دولت‌ها، برداشت‌های بی‌رویه را تسهیل کرده و بیش از دو سوم دارایی‌های صندوق به صورت مطالبات از دولت باقی‌مانده است. این موضوع علاوه بر تخریب منابع بین‌نسلی، موجب وابستگی به استقراض از بانک مرکزی و استفاده از درآمدهای غیرواقعی برای جبران کسری بودجه شده است. مشکلات ساختاری، عدم تناسب تسهیلات با مأموریت‌ها، نارسایی‌های فرایند سرمایه‌گذاری و ضعف در گزارش‌دهی عملکرد، همه ضرورت اصلاح بنیادین نحوه مدیریت و استفاده از منابع صندوق توسعه ملی را نشان می‌دهد.

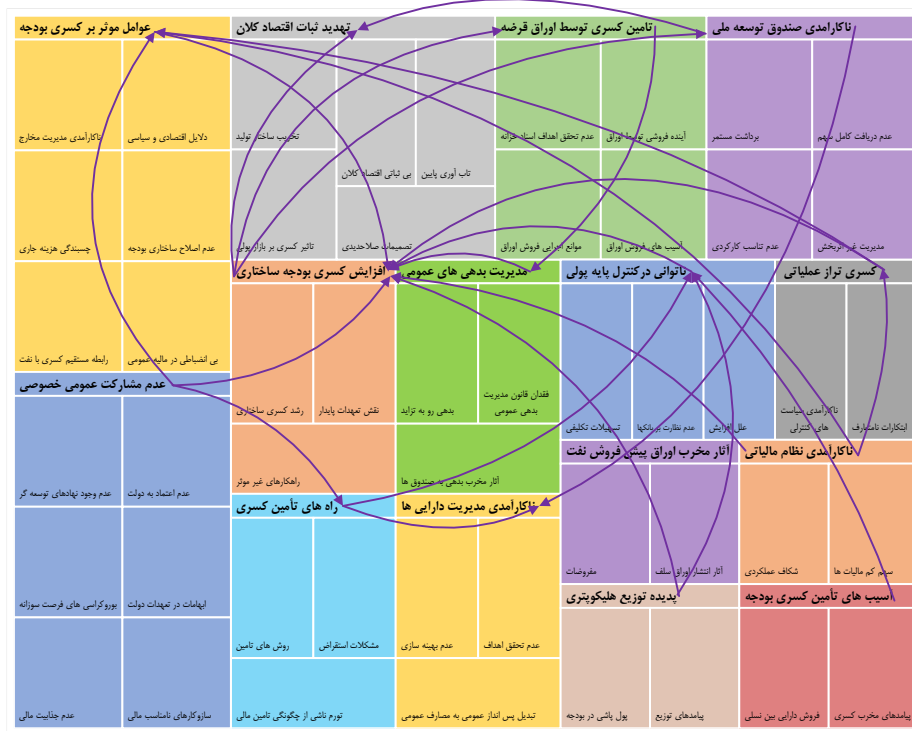
شناسایی و
تحلیل عوامل
موثر بر

۵۰ | صفحه

تهدید ثبات اقتصاد کلان، تاب‌آوری پایین و تخریب ساختار تولید: تحلیل داده‌ها نشان می‌دهد که کسری بودجه‌ای که عمدتاً از طریق روش‌های ناپایدار و غیرشفاف جبران می‌شود، موجب تضعیف اعتماد میان دولت و جامعه و ایجاد دور باطل تخریب تولید و تشدید کسری می‌گردد. این موضوع باعث افزایش نااطمینانی، هزینه‌های مبادله و کاهش انگیزه فعالان اقتصادی می‌شود. کسری بودجه مزمن، به‌ویژه با وابستگی بالای بودجه به درآمدهای نفتی و تثبیت غیرواقعی نرخ ارز، باعث ناترازی نظام بانکی و بنگاه‌ها، کاهش ارزش پول داخلی و رشد تورم می‌شود که همه این عوامل رشد اقتصادی را با چالش‌های جدی مواجه می‌کند. همچنین فشار مالی به مردم، کاهش سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و رکود بلندمدت موجودی سرمایه، تاب‌آوری اقتصاد را پایین آورده است.

بحث و نتیجه‌گیری

بررسی جامع عملکرد بودجه‌ریزی و مدیریت مالی عمومی در ایران، حاکی از وجود یک بحران ساختاری و مزمن در نحوه تأمین منابع، تخصیص مصارف و مدیریت تعهدات دولت است. کسری بودجه که در ابتدا می‌تواند یک پدیده موقتی و ابزار سیاست مالی تلقی شود، در اقتصاد ایران به یک معضل دائمی و ریشه‌دار تبدیل شده است؛ معضلی که نه تنها کارکرد تثبیتی بودجه را از بین برده، بلکه خود به عامل اصلی بی‌ثباتی اقتصاد کلان، افزایش تورم، رشد نقدینگی و تضعیف سرمایه‌گذاری تبدیل شده است. در این پژوهش با استفاده از تحلیل مضمون، ۲۳۹ کد اولیه به ۱۵۶ کد گزینشی و سپس به ۵۱ مضمون فرعی و در نهایت در قالب ۱۵ مضمون اصلی شناسایی و دسته‌بندی شدند: افزایش مهارگسیخته کسری بودجه ساختاری در بودجه‌های سالیانه، چالش‌های مرتبط با راه‌های تأمین کسری بودجه در بودجه‌های سالیانه، کسری تراز عملیاتی و قواعد مالی نامتعارف در مواجهه با کسری بودجه، عوامل موثر بر شکل‌گیری کسری بودجه دولتی، فقدان ساختار توسعه مشارکت عمومی - خصوصی، مدیریت بدهی‌های عمومی، ناکارآمدی در مدیریت دارایی‌های عمومی و عدم تحقق درآمدهای مولدسازی، مفروضات و آثار مخرب اوراق پیش فروش نفت برای تأمین کسری بودجه، چالش‌های تأمین کسری بودجه از طریق اوراق قرضه دولتی، شکل‌گیری پدیده «توزیع هلیکوپتری» در بودجه عمومی، تسهیلات تکلیفی، ناتوانی در کنترل نقدینگی و افزایش پایه پولی حاصل عملکرد بانک‌ها در بودجه‌های سالیانه، ناکارآمدی نظام مالیاتی و انحراف شدید از هدف‌گذاری قانون برنامه، آسیب‌های تأمین کسری بودجه در مدیریت مالی عمومی، عدم شباهت صندوق توسعه ملی به سرمایه‌گذاران نهادی، تهدید ثبات اقتصاد کلان، تاب‌آوری پایین و تخریب ساختار تولید بخاطر کسری بودجه.



شکل ۱. شبکه مضامین

ریشه اصلی کسری‌های پی‌درپی بودجه را می‌توان در بی‌انضباطی مالی و نبود سیاست‌گذاری جامع و هماهنگ دانست. ساختار بودجه دولت در ایران بر پایه منابع ناپایدار، عمدتاً نفتی و استقراضی استوار است، به‌گونه‌ای که در سال‌های اخیر، اتکای فزاینده به انتشار اوراق بدهی، برداشت از صندوق توسعه ملی، پیش‌فروش نفت و فروش دارایی‌های عمومی جایگزین درآمدهای پایدار شده‌اند. این روش‌ها نه تنها موجب افزایش بدهی دولت و انتقال تعهدات به نسل‌های آتی شده، بلکه اثرات جانبی منفی مانند کاهش سرمایه‌گذاری، تضعیف رشد اقتصادی، افزایش هزینه‌های مالی دولت و کاهش توان سیاست‌گذاری را نیز به دنبال داشته‌اند. از سوی دیگر، مدیریت ضعیف دارایی‌های عمومی، ناکارآمدی نظام مالیاتی و فقدان قوانین جامع برای مدیریت بدهی‌های دولت، مانع تحقق درآمدهای واقعی و پایدار برای دولت شده‌اند. عملکرد ضعیف در مولدسازی دارایی‌ها، فقدان شفافیت و تمرکز در مدیریت املاک، و مقاومت دستگاه‌ها در ثبت و بهره‌برداری بهینه از دارایی‌ها، موجب شده بخش قابل توجهی از منابع بالقوه دولت بلااستفاده بماند یا در خدمت جبران کسری بودجه به شیوه‌های ناپایدار قرار گیرد. هم‌زمان، نظام مالیاتی کشور نیز دچار ضعف عملکرد، فرار مالیاتی گسترده و معافیت‌های بی‌ضابطه است. این وضعیت نه تنها مانع تحقق اهداف برنامه‌ای در افزایش سهم مالیات در منابع عمومی شده، بلکه عدالت مالیاتی را نیز مخدوش کرده و فشار تأمین منابع را به اقشار متوسط و محروم تحمیل کرده است. مسئله مهم دیگر، سوءاستفاده از صندوق توسعه ملی به عنوان منبعی برای پوشش هزینه‌های جاری دولت است؛ درحالی‌که این صندوق با هدف حفظ منابع بین‌نسلی و سرمایه‌گذاری در طرح‌های توسعه‌ای تأسیس شده است. برداشت‌های مکرر، انحراف از مأموریت‌های اصلی و عدم بازپرداخت تسهیلات، این صندوق را از ایفای نقش تثبیتی و سرمایه‌گذاری بازداشته و آن را به نهادی ناکارآمد با بدهی انباشته تبدیل کرده است. تمامی این موارد در کنار ابتکارات پرخطر مانند پیش‌فروش نفت، پول‌پاشی و انتشار بی‌رویه اوراق بدهی، به چرخه معیوبی انجامیده‌اند که در آن برای پوشش یک مشکل، مسائل جدیدتری ایجاد می‌شود. این چرخه منفی، نه تنها موجب تخریب زیرساخت‌های تولید و کاهش تاب‌آوری اقتصاد ملی شده، بلکه اعتماد عمومی به دولت، نظام تصمیم‌گیری و ساختار اقتصادی کشور را نیز تضعیف کرده است.

در مجموع، اگرچه چالش کسری بودجه و تأمین منابع عمومی در بسیاری از کشورها وجود دارد، اما ویژگی بارز این پدیده در ایران، تداوم، نهادینه شدن و مدیریت نادرست آن است. برای مقابله با کسری بودجه مزمن در ایران، سیاست‌گذاران باید یک بسته جامع اصلاحات ساختاری را اجرا کنند که شامل تقویت نظام مالیاتی از طریق گسترش پایه مالیاتی، کاهش معافیت‌های غیرمعمول و بهبود مکانیسم‌های جمع‌آوری برای افزایش درآمدهای پایدار؛ تدوین و تصویب قانون جامع مدیریت بدهی‌های عمومی به منظور کنترل انتشار اوراق بدهی و جلوگیری از انتقال بار مالی به نسل‌های آینده؛ احیای نقش صندوق توسعه ملی به عنوان یک نهاد سرمایه‌گذاری بین‌نسلی با ممنوعیت برداشت‌های غیرقانونی و تمرکز بر پروژه‌های توسعه‌ای بلندمدت؛ افزایش شفافیت و پاسخگویی مالی از طریق ایجاد سامانه‌های نظارت دیجیتال و گزارش‌دهی منظم؛ بازطراحی چارچوب مشارکت عمومی-خصوصی برای جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و کاهش فشار بر بودجه دولتی؛ و در نهایت، تعهد به انضباط مالی بلندمدت با اعمال قواعد بودجه‌ای سخت‌گیرانه، کنترل هزینه‌های جاری و اولویت‌بندی مخارج سرمایه‌ای، که این اقدامات می‌توانند پایداری مالی دولت را تضمین کرده و اعتماد عمومی را بازسازی نمایند.

شناسایی و
تحلیل عوامل
موثر بر
۵۲ | صفحه

منابع

1. Ahmad, A.H., & Aworinde, O.B. (2019). Are fiscal deficits inflationary in African countries? New evidence from an asymmetric cointegration analysis. *The North American Journal of Economics and Finance*, 50, Article 100999. <https://doi.org/10.1016/j.najef.2019.100999>
2. Al-Rubaie, Q. L. A., & Ahmed, A. S. (2023). Measuring and analyzing the repercussions of public debt in financing the general budget deficit for the Iraqi economy after 2003 using the EViews program. *Materials Today, Proceedings*, 80, 3144–3154. <https://doi.org/10.1016/j.matpr.2021.07.180>
3. Awadzie, D. M., Garr, D., Zotoo, I. K., & Marfo, M. (2025, May). *The sustainability of budget deficit and public debt on Ghanaian economy growth: The government intertemporal budget. Urban Governance*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1016/j.ugj.2025.05.002>
4. Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
5. Cifuentes-Faura, J., Simionescu, M., & Gavurova, B. (2022). Determinants of local government deficit: Evidence from Spanish municipalities. *Heliyon*, 8(12), e12393. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2022.e12393>
6. Dindarrostami, M., Shirinbakhsh, S. & Afshari, Z. (2020). Investigating Factors Affecting Cyclical and Structural Budget Deficit in Iran. *Journal of Applied Economics Studies in Iran*, 9(33), 199-225. doi: 10.22084/aes.2020.19634.2912 (In Persian)
7. Fayazi, M. T. & Javadi, S. (2023). Evaluating the Relationship between Budget Revenues and Expenditures in Iran. *Program and Development Research*, 4(3), 175-205. doi: 10.22034/pbr.2023.189742 (In Persian)
8. Fayazi, M. T. (2025). Investigating the Relationship between Central Bank Independence and Government Budget Deficit in Iran. *The Journal of Economic Studies and Policies*, 11(1), 319-344. doi: 10.22096/esp.2024.2028803.1776 (In Persian)
9. Fong, B. C. H. (2022). *Hong Kong Public Budgeting*. Springer Singapore. <https://doi.org/10.1007/978-981-16-5363-6>
10. Hosseinipour, S. M. R. (2018). Causality Assessment among Budget Deficit, Money Supply and Inflation Rate in Iran. *Quarterly Journal of The Macro and Strategic Policies*, 6(21), 80-100. (In Persian)
11. Ifere, E. O., & Okoi, O. B. (2018). Political economy of fiscal deficits in a democracy. *Economia*, 19(1), 12–23. <https://doi.org/10.1016/j.econ.2017.10.002>
12. Karnam, G. (2018). *Introduction and Overview*. In: Karnam, G. (eds) *Public Budgeting in India. India Studies in Business and Economics*. Springer, New Delhi. https://doi.org/10.1007/978-81-322-3917-8_1
13. Khan, A. (2024). *Fundamentals of Public Budgeting and Finance* (2nd ed.). Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-53674-8>

14. Maddah, M. & Mehrparvar, M. (2021). The Empirical Analysis of Effective Factors on Budget Deficit in Iran Using Fuzzy Dematel Method. *Journal of Iranian Economic Issues*, 8(1), 299-339. doi: 10.30465/ce.2021.6979 (In Persian)
15. Maltritz, D., & Wüste, S. (2015). Determinants of budget deficits in Europe: The role and relations of fiscal rules, fiscal councils, creative accounting and the Euro. *Economic Modelling*, 48, 222-236. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2014.12.001>
16. Mehnatfar, U., CheshmAgghlideh, M., & Aghaei, M. (2023). Investigating the Relationship Between Budget Deficits and Economic Growth Using the System-Generalized Method of Moments (SYS-GMM), *Industrial Economics resarches*, 7(24), 103-118 (In Persian)
17. Mercan, M. (2014). Budget deficits sustainable? An empirical analysis for OECD countries. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 131, 258-263. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.04.114>
18. Moghimi, S. M. (2017). *Public Budgeting: Theories, Principles and Applications from Preparation to Control*. Tehran: Negah Danesh. (In Persian)
19. Moghimi, S. M., Pour Ezzat, A. A., Danaee Fard, H., & Ahmadi, H. (2017). Describing Elements of Good Governance in Policy Making of Budgeting System in Iran. *Strategic Studies of public policy*, 6(21), 31-52. (In Persian)
20. Mohebikia, H. & Sepehroust, H. (2024). Deterrent Effect of Good Governance and Corruption Control on Budget Deficit in Developing Economies. *State Studies*, 10(38), 309-349. doi: 10.22054/tssq.2024.44877.1043 (In Persian)
21. Mottaghi, E. & Shahriary, M. (2023). Economic Policy in Iran: an Investigation of Government Budget Deficit between 1979 and 2019. *Public Policy*, 9(2), 9-26. doi: 10.22059/jppolicy.2023.93600 (In Persian)
22. Nazifi, M., & Hosseini, S. A. (2024). Modeling of budget deficit fluctuations and analysis of outlier factors (Case study from 1982 to 2022). *Public Sector Economics Studies*, 3(4), 531-550. doi: 10.22126/pse.2023.9680.1059 (In Persian)
23. Rabiei, M., Moghimi, S. M., and Abbasi, T. (2023). Investigating the Challenges and Providing a Solution to Improve the Effectiveness of the Revenue Forecasting System in Iran's State Budgeting System. *Public Administration*, 15(4), 646-665. (In Persian)
24. Rashidi, D., Vaez Barzani, M., & Bakhshi, R. (2022). A Comparative Analysis of Effects of Borrowing from Central Bank, Bonds, and Islamic Treasury Bills to Finance Government Budget Deficit on Selected. *Journal of Economic Essays: an Islamic Approach*, 19(38), 203-237. doi: 10.30471/iee.2023.8891.2269 (In Persian)
25. Roudari, S., Jalili, E. and Tehranchian, A. M. (2024). Investigating the Time-Frequency Spillover between Exchange Rate, Inflation and Government Budget Deficit Volatilities in Iran's Economy. *Journal of Economic Research (Tahghighat- E- Eghtesadi)*, 59(2), 231-252. doi: 10.22059/jte.2024.364446.1008845 (In Persian)
26. Saedi Sarkhanlou A., Dargahi H. (2021). Determinants of Government Budget Deficit in the Economy of Iran Emphasizing the Economic and Political Economic Factors. *Economic and Planning Research*, 26(1), 5-32. doi: [10.52547/jpbud.26.1.3](https://doi.org/10.52547/jpbud.26.1.3) (In Persian)
27. Shah, A. (Ed.). (2007). *Budgeting and Budgetary Institutions*. The World Bank Group. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-6939-5>
28. Sobhanian, S. M. H. & Rajabpour, H. (2022). The Effect of Government Budget Structure on the National Productivity; With Emphasis on the Budget of 2021. *Program and Development Research*, 3(2), 75-106. doi: 10.22034/pbr.2022.323884.1194 (In Persian)
29. Sreenivasa Murthy, M.R. (2018). *The Budget: What It Means and How It Is Prepared*. In: Karnam, G. (eds) *Public Budgeting in India. India Studies in Business and Economics*. Springer, New Delhi. https://doi.org/10.1007/978-81-322-3917-8_3
30. Tanzi, V. (1993). *The budget deficit in transition: A cautionary note*. *Staff Papers*, 40(3), 697-707. <https://doi.org/10.2307/3867454>
31. Tanzi, V. (2020). *Advanced introduction to public finance*. Edward Elgar Publishing
32. Tavakoli, M. J. (2021). Investigating the Budget Deficit of the Year 1400 and Solutions to Deal with it in the Islamic Approach. *Religion and Law*, 9(33), 10-46. (In Persian)