



جمهوری اسلامی ایران
وزارت امور اقتصادی و دارایی

خلاصه مدیریتی

قواعد مالی و شوراهای مالی: روندها و اصلاحات اخیر از زمان همه گیری (کرونا)

به همراه توصیه های کارشناسی و الزامات اجرایی

خزانه داری کل کشور

مرکز امور خزانه و مدیریت نقدینگی

گروه مدیریت نقدینگی و تحلیل سیاست مالی

مهر ماه ۱۴۰۵

گزارش شماره ۷، کد گزارش: P۵۵۱۱۱۴۰۵۰۷۰۳



قواعد مالی و شوراها مالی



روندها و اصلاحات اخیر از زمان همه‌گیری (کرونا) و الزامات اجرای توصیه‌ها در ایران

خلاصه‌ای بر پایه مقاله IMF WP/۲۵/۱۹۸ (اکتبر ۲۰۲۵) | ۱۲۳ اقتصاد و ۵۴ شورای مالی

حدود ۴۰٪

کشورهای دارای سازوکار اصلاحی (در ۲۰۰۰: ۴٪)

۴۴٪ / ۴۷٪

سهام سال‌های فراتر از حد کسری / بدهی (۲۰۰۴ تا ۲۰۲۴)

۵۴ شورا

شورای مالی فعال؛ بیش از دو برابر ۲۰۱۰

۱۲۲ اقتصاد

دارای دست‌کم یک قاعده مالی عددی (پایان ۲۰۲۴)

سه روند اصلی

انحراف بزرگ و پایدار

کسری و بدهی پس از همه‌گیری همچنان بالاتر از حدود تعیین‌شده و ماندگار است



شوراهای مالی

کمتر از نیمی از کشورهای دارای قاعده، شورای مالی دارند؛ اقتصادهای نوظهور از ۱۲ به ۲۱ شورا



گسترش قواعد مالی

رشد اخیر عمدتاً از اقتصادهای نوظهور و اقتصادهای در حال توسعه؛ میانگین ۲۸ قاعده برای هر کشور



چهار معیار شاخص قدرت قواعد مالی

۴ انعطاف‌پذیری و تاب‌آوری

بند معافیت در بیش از دو سوم قواعد؛ میانگین افق ۱٫۷ سال

۳ اجرا و سازوکار اصلاحی

حدود ۴۰٪ کشورها؛ در اقتصادهای نوظهور ۳۰٪

۲ نظارت

کمتر از ۴۰٪ کشورها شورای ناظر بر اجرای قواعد دارند

۱ مبنای قانونی

حدود دو سوم کشورها؛ قانون مسئولیت مالی یا قانون اساسی

چهار نوع قاعده: قاعده بدهی | قاعده تراز بودجه | قاعده هزینه | قاعده درآمد

عناصر طراحی مؤثر

بند معافیت با پاسخگویی

مبنای قانونی بادوام

نظارت مستقل شورای مالی

سازوکار اصلاحی از پیش تعیین‌شده

تعاریف و پوشش روشن

چارچوب میان‌مدت پیش از بودجه

ارتباطات و شفافیت

بازنگری‌های منتخب پس از همه‌گیری

اتحادیه اروپا — مسیر هزینه‌ای اختصاصی هر کشور با برنامه تعدیل چهار یا هفت‌ساله (۲۰۲۴)

اتحادیه پولی کارائیب شرقی — تمدید پنج‌ساله مهلت رسیدن به سقف ۶۰٪ بدهی تا ۲۰۳۵

کاستاریکا، جمهوری چک، اسلواکی — سازوکار اصلاحی از پیش تعیین‌شده بر پایه آستانه بدهی

هند — گذار به برنامه‌های مالی با تعهدات چندساله

تداوم انحراف‌ها: ضریب خودهمبستگی (هرچه بالاتر، ماندگارتر)



الزامات اجرای توصیه‌های مقاله در ایران

۵ شورای مالی مستقل و پایش زود هنگام رعایت

۴ چارچوب مالی میان‌مدت پیش از تهیه بودجه

۳ تعاریف، پوشش و داده‌ی واحد برای اندازه‌گیری

۲ مبنای قانونی بادوام و پروتکل بازنگری

۱ بسته ساده قواعد با لنگر بدهی و قاعده عملیاتی

منبع: الونسو و همکاران (۲۰۲۵)، IMF Working Paper WP/۲۵/۱۹۸. الزامات اجرا در ایران: تحلیل گزارش حاضر.

خلاصه مدیریتی قواعد مالی و شوراهای مالی: روندها و اصلاحات اخیر از زمان همه‌گیری

(کرونا) به همراه توصیه‌های کارشناسی و الزامات اجرایی

بر پایه گزارش IMF Working Paper WP/۲۰/۱۹۸ (آلونسو و همکاران، اکتبر ۲۰۲۵)

کشورها در چند دهه گذشته به‌طور فزاینده‌ای قواعد مالی، یعنی محدودیت‌های عددی بادوام بر کسری، بدهی، هزینه یا درآمد، و شوراهای مالی، یعنی نهادهای فنی و نظارتی مستقل، را در چارچوب بودجه خود گنجانده‌اند تا انضباط مالی را نهادینه کنند. گزارش حاضر بر پایه به‌روزرسانی عمده دو پایگاه داده «قواعد مالی: ۱۹۸۵ تا ۲۰۲۴» و «شوراهای مالی: به‌روزرسانی ۲۰۲۴» نوشته شده است. این پایگاه‌ها ۱۲۳ اقتصاد و ۵۴ شورای مالی را پوشش می‌دهند و هجده کشور تازه، از جمله هشت کشور کوچک در حال توسعه و شش کشور شکننده و درگیر منازعه، برای نخستین بار به آن‌ها افزوده شده است. گزارش سه هدف را دنبال می‌کند: مستندسازی روندها و بازنگری‌های قواعد مالی از زمان همه‌گیری کووید-۱۹؛ معرفی دو شاخص ترکیبی تازه برای سنجش «قدرت» قواعد مالی و کیفیت نهادی شوراهای مالی؛ و کمی‌سازی انحراف واقعی کسری و بدهی کشورها از حدود تعیین شده در قواعد. پایگاه داده بر ترتیبات قانونی، یعنی آنچه در قانون آمده، تمرکز دارد، نه میزان پایبندی در عمل و همین نکته تفسیر مهمی یافته‌های زیر را شکل می‌دهد.

گسترش قواعد و شوراهای مالی

تا پایان ۲۰۲۴، ۱۲۲ اقتصاد دست‌کم یک قاعده مالی عددی داشتند؛ این رقم ۷ درصد بیشتر از آغاز همه‌گیری و بیش از دو برابر ابتدای قرن است و ۵۵ کشور نیز افزون بر آن مشمول قواعد فراملی‌اند. اقتصادهای پیشرفته، به‌ویژه اعضای اتحادیه اروپا با معیارهای پیمان ماستریخت، پیشگام بودند، اما رشد اخیر عمدتاً از اقتصادهای نوظهور و در حال توسعه آمده است؛ کشورهایی مانند آنگولا، جمهوری دموکراتیک کنگو، جمهوری دومینیکن و زامبیا از زمان همه‌گیری، قاعده مالی معرفی کرده‌اند. چهار نوع قاعده رایج است: بدهی، تراز بودجه، هزینه و درآمد؛ دو نوع نخست هر یک در بیش از ۱۰۰ کشور به کار می‌روند. میانگین تعداد قواعد هر کشور ۲٫۸ است و رایج‌ترین ترکیب، قاعده بدهی همراه با قاعده تراز بودجه است؛ گزارش هشدار می‌دهد قواعد متعدد پایش و پیروی از آن‌ها را برای عموم دشوارتر می‌کند. در کنار قواعد، ۵۴ شورای مالی فعالند، بیش از دو برابر ۲۰۱۰، اما کمتر از نیمی از کشورهای دارای قاعده، شورای مالی نیز دارند و این نهادها در کشورهای کم‌درآمد به دلیل محدودیت ظرفیت نهادی همچنان کمیاب‌اند.

تکامل طراحی قواعد

طراحی قواعد مالی در طول زمان تکامل یافته و گزارش پنج بعد آن را بررسی می‌کند. نخست، مبنای قانونی: حدود دو سوم کشورها قواعد را در قانون مسئولیت مالی یا قانون اساسی وضع کرده‌اند، هرچند قواعدی که فقط در توافق‌نامه ائتلافی آمده‌اند بیشتر در معرض بازنگری مکرر و کم‌اثر شدن‌اند. دوم، بند معافیت: بیش از دو سوم قواعد چنین بندی دارند که به دولت‌ها اجازه می‌دهد در شرایط استثنایی مانند جنگ، رکود شدید یا بلایای طبیعی قواعد را موقتاً تعلیق کنند؛ در ۲۰۲۰، ۵۰ کشور این بند را فعال کردند، اما پاسخگویی آن اغلب ضعیف است و برخی کشورها حتی پس از فروکش کردن شوک بند را تمدید کرده‌اند. سوم، سازوکار اصلاحی: حدود ۴۰ درصد کشورها (در برابر ۴ درصد در سال ۲۰۰۰) چنین سازوکاری برای بازگشت به رعایت قاعده پس از نقض دارند، هرچند این سهم در اقتصادهای نوظهور تنها ۳۰ درصد و در کشورهای کم‌درآمد ۱۰ درصد است؛ مطالعه‌ای که گزارش به آن ارجاع می‌دهد نشان می‌دهد سازوکار اصلاحی از پیش تعیین شده می‌تواند اختلاف بازدهی اوراق را تا بیش از ۲۵ درصد

ظرف یک سال کاهش دهد. چهارم، نظارت: کمتر از ۴۰ درصد کشورهای دارای قاعده، شورای مالی برای نظارت بر اجرای آن ایجاد کرده‌اند. پنجم، پیوند با چارچوب مالی میان‌مدت: دو سوم کشورها چنین گزارشی منتشر می‌کنند، تقریباً نیمی پیش از بودجه و بیش از نیمی با سقف‌های مشخص.

شاخص قدرت قواعد و رعایت آن‌ها

با اتکا به روش‌شناسی کمیسیون اروپا، گزارش شاخصی ترکیبی برای «قدرت» قواعد مالی بر پایه چهار معیار (مبنای قانونی، نظارت، اجرا و سازوکار اصلاحی، انعطاف‌پذیری و تاب‌آوری در برابر شوک) می‌سازد. این شاخص در همه گروه‌های درآمدی بهبود یافته و اقتصادهای پیشرفته بالاترین امتیاز را دارند، اما پراکندگی میان کشورها هم افزایش یافته و رابطه‌ی آن با انحراف کمتر تنها در اقتصادهای پیشرفته از نظر آماری معنادار است؛ در اقتصادهای نوظهور، بهبود انعطاف‌پذیری و نظارت اغلب به بهای پیچیدگی بیشتر قواعد بوده است. با این حال رعایت قواعد ناهموار است: حتی پیش از همه‌گیری، در سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۹، حدود ۶۰ درصد اقتصادهای پیشرفته و ۴۰ درصد اقتصادهای نوظهور از قواعد بدهی پیروی نکردند و حدود ۲۰ تا ۴۰ درصد آن‌ها حدود کسری را رعایت نکردند، غالباً به دلیل استثناهای متعدد و نظارت محدود. بین ۲۰۲۰ و ۲۰۲۴ بیش از دو سوم کشورها قواعد خود را اصلاح کردند؛ نزدیک نیمی اهداف را شل‌تر کردند، اما در بسیاری موارد این بازنگری‌ها به بهبود رعایت نینجامیده است.

شوراهای مالی: مأموریت و کارایی

شوراهای مالی معمولاً پیش‌بینی‌های کلان‌مالی دولت را ارزیابی می‌کنند، پایداری بدهی و ریسک‌های مالی را بررسی می‌کنند، بر اجرای قواعد نظارت می‌کنند و هزینه‌ی سیاست‌های مالی را برآورد می‌کنند؛ تقریباً همه‌ی آن‌ها تحلیل پس از وقوع نیز انجام می‌دهند. اثرگذاری یک شورا هنگامی که نقش آن به مشاوره یا الزام «پایبندی یا توضیح» محدود باشد، کمتر است. تنها بیش از نیمی از شوراهای اقتصادهای پیشرفته و حدود یک‌سوم شوراهای اقتصادهای نوظهور راهبرد ارتباطی منتشر کرده‌اند. گزارش شاخصی برای شوراهای مالی نیز می‌سازد که با شاخص قدرت قواعد همبستگی مثبت و معنادار (۰٫۵۵) دارد؛ یعنی کشورهایی با قواعد قوی‌تر، معمولاً شورای مالی کارآمدتری نیز دارند.

انحراف‌های بزرگ و پایدار از حدود تعیین‌شده

کشورها در دو دهه گذشته به‌طور متوسط ۴۷ درصد سال‌ها از حد کسری و ۴۴ درصد سال‌ها از حد بدهی فراتر رفته‌اند. در ۲۰۲۰، بیش از ۸۰ درصد کشورهای دارای قاعده تراز بودجه از حد کسری گذشتند و میانه تراز مالی ۴ واحد درصد تولید ناخالص داخلی ضعیف‌تر از حد بود؛ این انحراف در همه‌گیری از بحران مالی جهانی هم بزرگ‌تر بود. پنج سال پس از همه‌گیری، کسری‌ها همچنان با میانه ۲ تا ۲٫۵ واحد درصد از حدود فراتر است. تحلیل رگرسیونی گزارش نشان می‌دهد این انحراف‌ها بسیار ماندگارند: انحراف کسری چهار تا پنج سال طول می‌کشد تا به میانگین بازگردد و انحراف بدهی حتی پس از ده سال همگرا نمی‌شود.

نتیجه‌گیری

گزارش نشان می‌دهد «داشتن قاعده مالی» با «رعایت آن» یکی نیست. در دو دهه گذشته کشورها، به‌ویژه در اقتصادهای نوظهور و در حال توسعه، قواعد و شوراهای مالی بیشتری پذیرفته‌اند و طراحی این قواعد، از جمله بند معافیت، مبنای قانونی و پیوند با چارچوب میان‌مدت، بهبود یافته است. با این حال این بهبودها همیشه به انضباط مالی بیشتر نینجامیده و انحراف از حدود کسری و بدهی همچنان بزرگ، گسترده و به‌ویژه در مورد بدهی بسیار پایدار است. به تعبیر نویسندگان، حلقه‌های مفقوده عبارت‌اند

از سازوکار اصلاحی از پیش تعیین شده، نظارت مستقل شورای مالی و انتشار چارچوب مالی میان مدت پیش از بودجه؛ و انعطاف پذیری قواعد تنها زمانی به اعتبار آن‌ها آسیب نمی‌زند که با پاسخگویی روشن و برنامه‌ی مشخص بازگشت همراه باشد. گزارش نتیجه می‌گیرد که برای حفظ انعطاف و اعتبار چارچوب‌های مالی در محیط اقتصادی متغیر، باید قواعد مالی قوی را با شوراها ی مالی کارآمد توأمان ساخت.

با توجه به مباحث ارایه شده ده توصیه ذیل ارایه می‌شود، توصیه‌ها در چهار محور آمده‌اند: طراحی و مبنای قانونی (۱، ۲ و ۵)، انعطاف‌پذیری و اجرا (۳ و ۴)، نهادهای چارچوب میان مدت (۶ و ۷) و پایش، شفافیت و خودارزیابی (۸ تا ۱۰).

توصیه ۱: بسته‌ای ساده و کم‌شمار از قواعد

قواعد متعدد چارچوب را پیچیده می‌کند، پایش و توضیح آن را برای عموم دشوار می‌سازد و امکان پیروی گزینشی از قواعد غیرالزام‌آور را فراهم می‌کند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۵). ترکیب رایج، قاعده بدهی به علاوه قاعده تراز بودجه یا قاعده هزینه است (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۶). قاعده هزینه ساده و قابل پایش است و طراحی آن ابعاد مشخصی دارد: پوشش گسترده، تعدیل برای اقدام‌های درآمدی، انتخاب اسمی یا واقعی، نقطه شروع محتاطانه و اجازه عملکرد تثبیت‌گرهای خودکار (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۳۴).

توصیه ۲: مبنای قانونی بادوام و پروتکل بازنگری

مبنای قانونی به دولت‌ها امکان می‌دهد تعهد خود را به انضباط مالی بهتر نشان دهند. قانون اساسی از تغییر مکرر مصون می‌دارد اما ممکن است بیش از حد محدودکننده شود و قواعد مندرج در توافق‌نامه‌های ائتلافی در معرض بازنگری مکرر و کم‌اثربخش‌اند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۸). اصلاحات مکرر و افزایش پیچیدگی می‌تواند قدرت قواعد را کاهش دهد (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۴) و اهدافی که هر سال تغییر کنند اساساً «قاعده مالی» به شمار نمی‌آیند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۲۹).

توصیه ۳: بند معافیت خوش‌تعریف

بند معافیت باید چهار عنصر داشته باشد: رویه فعال‌سازی، محرک عینی خارج از کنترل مستقیم دولت و تحت بازبینی شورای مالی، افق زمانی محدود و پاسخگویی (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۹). ضعف رایج، نبود الزام به انتشار برنامه بازگشت و تمدید بندها حتی پس از فروکش کردن شوک است (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۰ و ۱۷).

توصیه ۴: سازوکار اصلاحی از پیش تعیین شده

سازوکار اصلاحی، اقدام‌های لازم را هنگام نقض یا در آستانه نقض قاعده مشخص می‌کند. سازوکار مؤثر سه ویژگی دارد: شرط از پیش تعیین شده، پرهیز از تعدیل هم‌جهت با چرخه با سرعتی متناسب با ریسک حاکمیتی، و رویه و گزارش‌دهی روشن (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۱). مطالعه‌ای با رویکرد کنترل مصنوعی نشان می‌دهد سازوکار از پیش تعیین شده با کاهش اختلاف بازدهی همراه است، زیرا انتظارات درباره تراز بودجه آینده را شکل می‌دهد (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۰).

توصیه ۵: تعاریف، پوشش و اندازه‌گیری روشن

ارزیابی رعایت به تعریف بدهی (ناخالص، خالص یا بخش عمومی شامل بدهی تضمین شده شرکت‌ها) و تراز (کلی، اولیه، ساختاری)، اقلام مستثنی و روش تعدیل ادواری وابسته است (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۷ و ۲۴). برای برآورد تولید بالقوه و قیمت بلندمدت کالاها برخی کشورها به هیئت‌های کارشناسی متکی‌اند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۷). پوشش گسترده‌تر قاعده را قوی‌تر می‌کند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۳).

توصیه ۶: چارچوب مالی میان مدت منتشر شده پیش از تهیه بودجه

چارچوب مالی میان مدت بودجه سالانه، قواعد و پیش‌بینی‌ها را پیوند می‌دهد و باید پیش از تهیه بودجه منتشر شود تا سقف‌های کلی بتوانند چارچوب کلی بودجه‌های سالانه باشند؛ گزارش آن ریسک‌ها را ارزیابی می‌کند، راهبرد رعایت قواعد را می‌آورد و در صورت انحراف

گذشته اقدام‌های جدید را پیشنهاد می‌کند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۱ و ۱۲). سقف سال نخست معمولاً الزام‌آور و سال‌های بعد راهنماست و برخی کشورها سقف‌ها را تا سطح وزارتخانه یا ردیف بودجه اعمال می‌کنند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۲).

توصیه ۷: شورای مالی مستقل با مأموریت قانونی، استقلال عملیاتی و دسترسی به داده

شورای مالی نهادی فنی و غیرحزبی است که می‌تواند دفتر بودجه پارلمانی، نهاد عالی حسابرسی، نهاد مستقل متصل به قوه مجریه یا نهادی خارج از دولت باشد (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۶). مأموریت‌های رایج: ارزیابی پیش‌بینی‌ها، پایداری بدهی، نظارت بر قواعد و هزینه‌یابی اقدام‌ها. اثر شورا هنگامی که به مشاوره یا «پایبندی یا توضیح» محدود شود کم است و استقلال قانونی الزاماً به استقلال عملی نمی‌انجامد (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۲۰ و ۲۱). محدودیت ظرفیت نهادی موجب می‌شود شوراها در کشورهای کم‌ظرفیت کمتر باشند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۷).

توصیه ۸: پایش رعایت و اصلاح زود هنگام

رعایت را نمی‌توان صرفاً با مقایسه اعداد سنجید؛ گزارش ارزیابی مقامات و کارشناسان و انحراف از حدود، با و بدون احتساب دوره‌های بند معافیت، را مکمل هم می‌داند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۷). انحراف مثبت الزاماً عدم رعایت نیست (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۲۴)، اما انحراف‌ها ماندگارند و انحراف بدهی ماندگارتر از انحراف کسری است؛ از این رو اصلاح زود هنگام کم‌هزینه‌تر است (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۲۶ و ۲۷).

توصیه ۹: راهبرد ارتباطی و شفافیت مالی

شورای مالی مؤثر هزینه اعتباری سیاست‌های غیرمحتاطانه را افزایش می‌دهد و وضعیت مالی عمومی را به زبان غیرفنی به عموم منتقل می‌کند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۲۰). راهبرد ارتباطی منتشرشده، انتشار گزارش‌ها و حضور در جلسات پارلمانی و رسانه‌ها از عناصر آن است و گزارش‌های جامع‌تر تحلیل پایداری بدهی و هزینه‌یابی سیاست‌ها را نیز دربر می‌گیرند (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۲۱ و ۲۳).

توصیه ۱۰: خودارزیابی با شاخص‌های گزارش و راستی‌آزمایی با پایگاه داده

گزارش دو شاخص ترکیبی معرفی می‌کند: شاخص قدرت قواعد مالی با چهار معیار (مبنای قانونی، نظارت، اجرا و سازوکار اصلاحی، انعطاف‌پذیری) و شاخص شورای مالی با سه معیار (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۲ و ۲۲).

الزامات فراگیر برای اجرا در ایران

افزون بر الزامات هر توصیه، چند الزام مشترک در همه توصیه‌ها تکرار می‌شود. جدول ذیل آن‌ها را در هفت بُعد جمع‌بندی می‌کند و نهاد پیشنهادی مسئول را نشان می‌دهد.

جدول الزامات فراگیر اجرای توصیه‌ها در ایران

بُعد	الزام	نهاد پیشنهادی
قانونی	جایگاه قانونی بادوام برای قواعد، تعاریف و پروتکل بازنگری؛ تصریح مأموریت شورای مالی	دولت و نهاد قانون‌گذار
نهادی	تعیین نهاد مسئول طراحی و نگهداری قواعد و نهاد مستقل پایش؛ تقسیم روشن مسئولیت میان نهادهای برنامه و بودجه، خزانه، بانک مرکزی و نهادهای نظارتی	دولت و نهاد قانون‌گذار
داده و اندازه‌گیری	تعاریف واحد بدهی و تراز، مرز بخش عمومی، سری‌های سازگار و دسترسی قانونی نهاد پایش به داده	خزانه و نهادهای آماری
تحلیلی	پیش‌بینی کلان‌مالی، تحلیل پایداری بدهی، آزمون تنش و برآورد ادواری با هیئت کارشناسی	نهادهای برنامه‌ریزی و خزانه
گزارشگری	چارچوب میان‌مدت، گزارش رعایت قواعد، گزارش ریسک‌های مالی و راهبرد ارتباطی	نهادهای اجرایی و شورای مالی
هماهنگی	مجرای هماهنگی میان‌دستگاهی برای تصمیم‌گیری درباره فعال‌سازی بند معافیت و اجرای سازوکار اصلاحی	دولت
اقتصاد سیاسی	حمایت سیاسی گسترده و پرهیز از تعلیق یا شل‌کردن قواعد پس از نقض بدون برنامه اصلاحی	دولت و نهاد قانون‌گذار

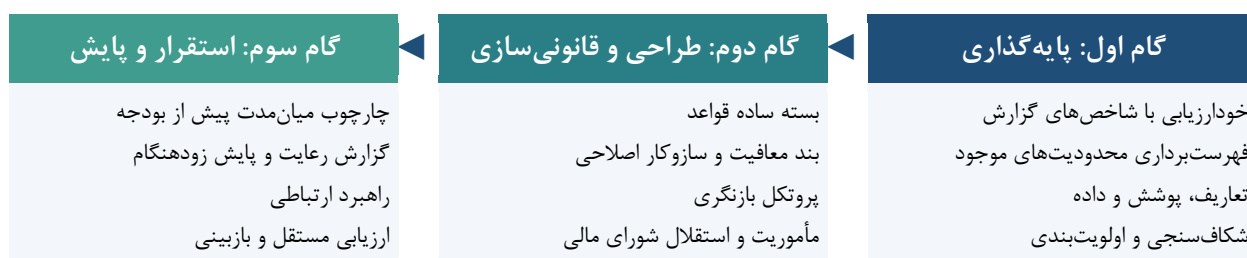
ملاحظات زمینه‌ای

- طراحی و کالیبراسیون قواعد به ویژگی‌های ساختاری اقتصاد بستگی دارد. موارد زیر فرض‌های شرطی‌اند و باید با داده رسمی بررسی شوند؛ هر جا صادق باشند، الزام مربوط اهمیت بیشتری پیدا می‌کند.
- اگر درآمدها پرنوسان و منبعی‌اند: قاعده باید بر تراز یا سقف هزینه‌ای تکیه کند که از نوسان قیمت و نرخ تسعیر مستقل باشد؛ برآورد مرجع با هیئت کارشناسی انجام شود (توصیه‌های ۱ و ۵).
 - اگر ارز چندنرخ‌ی است: نرخ تبدیل درآمدهای ارزی و ارزش‌گذاری بدهی‌ها باید در تعاریف صریحاً تعیین شود (توصیه ۵).
 - اگر بدهی عمدتاً داخلی و غیراوراقی است: مفهوم بدهی باید تعهدات غیراوراقی و ریسک‌های شرطی را نیز دربر بگیرد (توصیه ۵).
 - اگر تورم بالاست: سقف هزینه باید سازوکار تعدیل برای شوک تورمی داشته باشد (توصیه ۱).
 - اگر شوک‌های بزرگ مکرر رخ می‌دهند: بند معافیت رسمی و پاسخگو، از تعلیق‌های غیررسمی قواعد جلوگیری می‌کند (توصیه ۳).
 - اگر دسترسی به بازار بدهی بین‌المللی محدود است: اثر سازوکار اصلاحی از مسیر انتظارات و هزینه تأمین مالی داخلی ظاهر می‌شود (توصیه ۴).

توالی اجرا و گام‌های بعدی

توالی پیشنهادی از اقدام‌های کم‌هزینه و مبتنی بر شفافیت و پایش آغاز می‌شود، به طراحی و قانونی‌سازی می‌رسد و با استقرار و ارزیابی مستقل کامل می‌گردد.

شکل توالی سه‌گامی اجرای توصیه‌ها



جدول گام‌ها و خروجی‌های پیشنهادی

گام	اقدام‌های کلیدی	خروجی
پایه‌گذاری	خودارزیابی؛ فهرست‌برداری؛ سند تعاریف و پوشش؛ آزمایش چارچوب میان‌مدت در یک چرخه بودجه	گزارش خودارزیابی؛ سند تعاریف؛ چارچوب آزمایشی
طراحی و قانونی‌سازی	تدوین بسته قواعد، بند معافیت، سازوکار اصلاحی و پروتکل بازنگری؛ تعیین مأموریت شورا	لایحه یا طرح؛ مأموریت قانونی شورا
استقرار و پایش	انتشار چارچوب میان‌مدت؛ گزارش رعایت؛ ارزیابی مستقل؛ بازبینی آستانه‌ها	قواعد لازم‌الاجرا؛ گزارش رعایت؛ ارزیابی اثر

ریسک‌ها و ملاحظات اجرایی

ریسک اندازه‌گیری: بدون تعریف واحد از پوشش، بدهی و تراز، هیچ سنجه رعایتی معتبر نخواهد بود (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۷).

سخت‌گیری بیش از حد: قاعده‌ای که در برابر شوک‌های محتمل تاب نیاورد به تعلیق مکرر می‌انجامد، مانند تعلیق قواعد یک اتحادیه پولی منطقه‌ای پس از همه‌گیری (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۹)؛ آزمون بسته قواعد در سناریوهای تنش پیش از تصویب ضروری است.

پیچیدگی: بهبود ابعاد قدرت قواعد ممکن است به بهای پیچیدگی بیشتر باشد (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۵)؛ تعداد قواعد باید محدود بماند.

اقتصاد سیاسی: بازنگری پس از نقض، افزایش اقلام مستثنی و تمدید بندهای معافیت اعتبار قواعد را می‌فرساید (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۷ و ۱۹)؛ پروتکل بازنگری (توصیه ۲) پاسخ آن است.

توالی و ظرفیت: آغاز از شفافیت و پایش، پیش از الزام حقوقی، و استفاده از نهاد میزبان موجود به جای نهاد جدید، ریسک اجرایی را کاهش می‌دهد (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۷).

محدودیت‌های شواهد: رابطه قدرت قواعد و انضباط مالی همبستگی است و در همه گروه‌ها فراگیر نیست (آلونسو و همکاران، ۲۰۲۵، ص ۱۵ و ۲۸).

منبع: Alonso, V. et al. (۲۰۲۵), Fiscal Rules and Fiscal Councils: Recent Trends and Revisions since the Pandemic, IMF Working Paper No. ۲۰۲۵/۱۹۸