



Analysis of Budgetary Provisions from a Transparency Perspective (Case Study: Government Companies)

Seyyed Mojtaba Hashemi 

Researcher at Islamic Parliament Research Center (IPRC), Tehran, Iran.

Maliheh Rabiei Goransarab

Researcher at Islamic Parliament Research Center (IPRC), Tehran, Iran

Niloufar Mozafari  *

Ph.D. Student in Human Resource Management. Researcher at Islamic Parliament Research Center (IPRC), Tehran, Iran

Hosein Jamour 

PhD Student in Business Policy Management, Researcher at Islamic Parliament Research Center (IPRC), Tehran, Iran

Abstract

State-Owned Enterprises (SOEs) in Iran have consistently been a focal point of public financial policymaking due to their substantial share in the general budget's resources and expenditures. This research aims to analyze the budgetary provisions concerning these SOEs through the lens of transparency, utilizing a four-component model: Decision-Making System, Implementation and Participatory Process, Financial Information, and Performance Monitoring and Oversight. The study

* Corresponding Author: n_mozafari@atu.ac.ir

How to Cite: Hashemi, S. M. , Rabiei Goransarab, M. , Mozafari, N. and Hossein, J. (2024). Analysis of Budgetary Provisions from a Transparency Perspective (Case Study: Government Companies). *Studies in Public Service Administration*, 2(5), 119 - 162. doi: 10.22054/spsa.2025.88838.1073

scrutinizes 86 provisions found in the annual Budget Laws for the years 1402 (49 provisions), 1403 (19 provisions), and 1404 (18 provisions). The research employs an Exploratory Mixed-Methods strategy. The qualitative phase used content analysis to deconstruct the budgetary provisions. The quantitative phase validated the findings through a three-option questionnaire distributed among 66 budgetary experts.

Findings reveal that the budgetary provisions for SOEs lack sufficient transparency. The most significant challenges were observed in the components of Transparency in Financial Information and Performance Monitoring and Oversight. For instance, the monitoring and enforcement component was absent in 15 provisions of the 1402 Budget Law. The 1403 Budget Law contained the highest proportion of "almost transparent" provisions, whereas some provisions in the 1404 Budget Law were deemed "completely non-transparent" or "lacking sufficient transparency." To enhance transparency, five key policy recommendations are proposed: 1. Mandating public disclosure of financial and executive information, 2. Formulating clear implementing regulations, 3. Institutionalizing a regular reporting system, 4. Redesigning transparent financial mechanisms, and 5. Strengthening the oversight role through system integration. These reforms are vital for improving financial governance and increasing accountability in this critical sector.

Keywords: Budgetary Transparency, Public budgeting, State-Owned Enterprises (SOEs), Accountability, Budget Law.

تحلیل و بررسی احکام بودجه از منظر شفافیت (مورد مطالعه: شرکت‌های دولتی)

سید مجتبی هاشمی  پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

ملیحه ربیعی پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

نیلوفر مظفری  * دانشجوی دکتری مدیریت منابع انسانی، پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

حسین جمور  دانشجوی دکتری مدیریت سیاست گذاری بازرگانی، پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

چکیده

شرکت‌های دولتی در ایران، به دلیل سهم قابل توجهی که در منابع و مصارف بودجه عمومی دارند همواره در کانون توجه خط‌مشی‌گذاری مالی عمومی قرار داشته‌اند. پژوهش حاضر باهدف تحلیل احکام بودجه‌ای این شرکت‌ها از منظر شفافیت، با اتکا به مدل چهار مؤلفه‌ای (شامل: نظام تصمیم‌گیری، فرایند اجرایی و مشارکتی، اطلاعات مالی، و رصد و نظارت بر عملکرد)، احکام مندرج در قوانین بودجه سنواتی ۱۴۰۲ (۴۹ حکم)، ۱۴۰۳ (۱۹ حکم) و ۱۴۰۴ (۱۸ حکم) را واکاوی کرده است. استراتژی پژوهش آمیخته اکتشافی است. در فاز کیفی، از روش تحلیل محتوا برای واکاوی احکام بودجه‌ای استفاده شده است. در فاز کمی، یافته‌ها با توزیع پرسش‌نامه سه گزینه‌ای در میان ۶۶ نفر از خبرگان بودجه‌ای ارزیابی شده‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهد که احکام بودجه‌ای شرکت‌های دولتی از شفافیت کافی برخوردار نیستند. بیشترین چالش‌ها در مؤلفه‌های شفافیت در اطلاعات مالی و رصد و نظارت بر عملکرد مشاهده شده است؛ به‌عنوان مثال، در ۱۵ حکم از قانون بودجه ۱۴۰۲، مؤلفه نظارت و ضمانت اجرا غایب است. قانون بودجه ۱۴۰۳ بیشترین سهم را در احکام تقریباً شفاف داشته، درحالی‌که قانون بودجه ۱۴۰۴ برخی از احکام در این سال کاملاً غیرشفاف یا فاقد شفافیت کافی هستند. برای ارتقای شفافیت، پنج گویه سیاستی پیشنهاد می‌گردد: ۱. الزام به افشای عمومی اطلاعات مالی و اجرایی، ۲. تدوین ضوابط اجرایی روشن، ۳. نهادینه‌سازی نظام گزارش‌دهی منظم، ۴. بازطراحی سازوکارهای مالی شفاف و ۵. تقویت نقش نظارتی از طریق اتصال سامانه‌ای. این اصلاحات برای بهبود حکمرانی مالی و افزایش پاسخ‌گویی در این بخش حائز اهمیت است.

کلیدواژه‌ها: احکام بودجه، بودجه‌ریزی عمومی، شرکت‌های دولتی، پاسخ‌گویی مالی، قانون بودجه.

مقدمه

شرکت‌های دولتی از دیرباز نقشی کلیدی در تحولات اقتصادی کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه ایفا کرده‌اند. چه در قالب بازوی اجرایی دولت در بازسازی اقتصادهای جنگ‌زده پس از جنگ جهانی دوم؛ مانند فرانسه و ایتالیا و چه در مدیریت منابع طبیعی استراتژیک مانند نفت و گاز در کشورهای منطقه خلیج فارس، این شرکت‌ها بخش مهمی از ساختار اقتصاد ملی را شکل داده‌اند (مهاجرانی و همکاران، ۱۳۹۸). در ایران نیز شرکت‌های دولتی، در کنار شرکت‌های خصوصی و عمومی غیردولتی، نقش مهمی در رشد اقتصادی، اشتغال‌زایی و ارائه خدمات عمومی دارند. بر اساس داده‌های سازمان ملی بهره‌وری ایران، در سال ۱۴۰۱، این شرکت‌ها سهمی برابر با ۱۴٫۵ درصد از اقتصاد کشور (و بدون احتساب نفت، حدود ۷٫۵ درصد) و یک درصد از اشتغال را به خود اختصاص داده‌اند (سازمان ملی بهره‌وری، ۱۴۰۲). با این حال، اهمیت اقتصادی این نهادها زمانی درک می‌شود که به سهم آن‌ها در بودجه کشور نیز توجه گردد؛ سهمی که در سال‌های اخیر بالغ بر نیمی از منابع و مصارف قانون بودجه کشور را دربر گرفته است.

مطابق گزارش تفریغ قانون بودجه، شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۱، ۵۹ درصد از کل منابع و مصارف پیش‌بینی شده و ۷۳ درصد از عملکرد تحقق‌یافته را به خود اختصاص داده‌اند. در سال ۱۴۰۲ نیز، ۵۶ درصد از پیش‌بینی منابع و ۸۰ درصد از عملکرد مربوط به این شرکت‌ها بوده است. با وجود این حجم از منابع، تنها ۱۷ مورد از ۳۷ حکم قانونی مربوط به شرکت‌های دولتی در تبصره دوم ماده واحده قانون بودجه ۱۴۰۲ به طور کامل اجرا شده‌اند. علاوه بر این، از میان ۳۴۲ شرکت درج شده در پیوست شماره ۳ همان قانون، ۱۳۴ شرکت در وضعیت زیان‌ده قرار داشته‌اند. این آمارها گویای چالش‌های عمیق در ساختار، کارآمدی مدیریتی و پاسخ‌گویی مالی شرکت‌های دولتی در ایران است. بر این اساس، ارزیابی نحوه اجرای احکام قانونی و عملکرد مالی این شرکت‌ها به یکی از موضوعات محوری خط‌مشی‌گذاری مالی عمومی بدل شده است.

در این میان، مفهوم «شفافیت بودجه‌ای» به عنوان یکی از ابزارهای کلیدی تحلیل و اصلاح وضعیت موجود مطرح می‌شود. شفافیت بودجه‌ای که به معنای افشای جامع، دقیق، به موقع و

قابل فهم اطلاعات مالی و بودجه‌ای برای عموم ذی‌نفعان تعریف می‌شود (Craig & Kopits, 1998)، بستر لازم را برای نظارت دموکراتیک، افزایش پاسخ‌گویی و مشارکت عمومی در فرایندهای تخصیص منابع فراهم می‌سازد. در غیاب شفافیت، فرصت برای بروز فساد، انحراف از قوانین و تخصیص ناکارآمد منابع افزایش می‌یابد. پژوهش‌های بین‌المللی نیز تأیید کرده‌اند که دسترسی به اطلاعات بودجه‌ای و نظارت عمومی بر عملکرد دولت، به تخصیص مؤثرتر منابع و کاهش فساد کمک می‌کند (Vaira & Zhao, 2018). در این راستا، تجارب کشورهای نظیر اوکراین نشان داده است که استقرار سامانه‌های داده باز، گزارشگری مالی الکترونیکی و مشارکت جامعه مدنی می‌تواند به افزایش معنادار شفافیت و پاسخ‌گویی در شرکت‌های دولتی بینجامد (Butenko, 2023).

بااین حال، مقررات بودجه‌ای به‌تنهایی تضمین‌کننده شفافیت نیستند. همان‌گونه که گرت و ورمول اشاره کرده‌اند، شفافیت بودجه‌ای در بسیاری از موارد با منافع گروه‌های ذی‌نفوذ، پیچیدگی‌های فنی و ملاحظات سیاسی تلاقی پیدا می‌کند و در غیاب نهادهای ناظر مؤثر و فرهنگ پاسخ‌گویی، صرف وجود قانون کافی نیست (Garrett & Vermeule, 2006). حتی در کشورهایی که چارچوب‌های قانونی مناسبی دارند، خلأهای اجرایی، معافیت‌های قانونی و نبود ظرفیت نهادی می‌تواند موجب تضعیف شفافیت و پاسخ‌گویی شود (Nasution et al., 2020)؛ بنابراین، تحلیل شفافیت باید فراتر از بررسی متن قانون، به بررسی کیفیت اجرا، میزان پایبندی دستگاه‌های اجرایی به احکام قانونی و نحوه افشای اطلاعات نیز بپردازد.

از این منظر، شرکت‌های دولتی در ایران به‌واسطه نقش گسترده‌شان در اقتصاد و بودجه، می‌توانند بستر مناسبی برای سنجش و تحلیل شفافیت مقررات بودجه‌ای باشند. فاصله معنادار میان احکام قانونی و عملکرد اجرایی، همراه با زیان‌دهی گسترده و عدم شفافیت مالی، نشان‌دهنده نیاز به بازنگری جدی در نحوه طراحی و پیاده‌سازی احکام بودجه‌ای مربوط به این نهادهاست. مقاله حاضر باهدف تحلیل و ارزیابی احکام بودجه‌ای شرکت‌های دولتی از منظر شفافیت، به بررسی محتوایی و عملکردی احکام مندرج در قوانین بودجه سنواتی ۱۴۰۲، ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ کشور می‌پردازد. در این مطالعه، با استفاده از مبانی نظری و شواهد تجربی

داخلی و بین‌المللی، تلاش می‌شود میزان تحقق شفافیت در این احکام سنجیده شده و شکاف‌های احتمالی برای اصلاحات بعدی شناسایی گردد.

براین اساس، سؤالات محوری پژوهش عبارت‌اند از:

۱. مؤلفه‌های شفافیت قابل استخراج از چارچوب‌های نظری بودجه‌ای (جهت به کارگیری در تحلیل احکام بودجه) کدام‌اند؟

۲. وضعیت شفافیت احکام بودجه‌ای مرتبط با شرکت‌های دولتی در قوانین سنواتی ۱۴۰۲، ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ بر اساس مؤلفه‌های شناسایی شده چگونه است؟

در نهایت، این پژوهش باهدف کمک به ارتقای حکمرانی مالی در بخش دولتی، استدلال می‌کند که شفافیت نه فقط یک اصل اخلاقی، بلکه ابزاری کارآمد برای بهبود تخصیص منابع، افزایش کارایی شرکت‌های دولتی، کاهش فساد و بازسازی اعتماد عمومی به دولت است. تحلیل شفافیت در احکام بودجه شرکت‌های دولتی، در واقع تحلیلی از کارآمدی سیاست‌گذاری مالی در یکی از مهم‌ترین ارکان اقتصاد دولتی کشور است.

مبانی نظری

مفهوم و اهمیت شفافیت بودجه

شفافیت بودجه به معنای افشای کامل، دقیق، به‌موقع و قابل فهم اطلاعات مالی و بودجه‌ای دولت است؛ به گونه‌ای که شهروندان و ذی‌نفعان بتوانند تصمیمات مالی دولت را درک و بر آن نظارت کنند. به تعبیر پریمچند، شفافیت بخشی از خصایص حکمرانی خوب است و مستلزم دسترسی عمومی به داده‌ها و فرایندهای تصمیم‌گیری دولت می‌باشد (Ott et al., 2019). همچنین سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) آن را پیش‌شرط مشارکت عمومی و پاسخگویی نهادهای دولتی می‌داند (OECD, 2002). در این چارچوب، شفافیت نه صرفاً به معنای افشای داده‌ها، بلکه به منزله سازوکار پاسخ‌گویی، مشارکت شهروندی و مقابله با فساد در نظام مالی عمومی تلقی می‌شود.

ادبیات شفافیت بودجه‌ای دو رویکرد محوری را برجسته می‌سازد: نخست، رویکرد اطلاعاتی که بر انتشار داده‌های مالی و اداری تأکید دارد، و دوم، رویکرد تعاملی یا جریانی

که جریان دوطرفه اطلاعات میان نهادهای دولتی و ذی‌نفعان را بررسی می‌کند. این رویکرد دوم، شفافیت را نه به‌عنوان وضعیت ایستا بلکه به‌عنوان فرایندی پویا می‌بیند که در آن اطلاعات از پایین‌به‌بالا و از بالا‌به‌پایین در نظام تصمیم‌گیری جریان دارد (Cucciniello et al., 2017). بر همین اساس، شفافیت در دو بعد افقی (میان دولت و جامعه) و عمودی (میان سطوح مختلف اداری) مورد تحلیل قرار می‌گیرد. افزایش شفافیت افقی به تقویت اعتماد عمومی، مشارکت شهروندان و ارتقای مشروعیت دولت می‌انجامد، درحالی‌که شفافیت عمودی ابزار نظارت درون‌سازمانی و کنترل متقابل در سطوح مختلف حکمرانی را فراهم می‌سازد.

مدل‌ها و شاخص‌های شفافیت

طی دو دهه اخیر مدل‌ها و شاخص‌های متعددی برای سنجش شفافیت بودجه‌ای طراحی شده است که هر یک با تمرکز بر ابعادی خاص، تلاش کرده‌اند مفاهیمی چون افشا، پاسخ‌گویی، دسترسی و نظارت را عملیاتی کنند. در میان این مدل‌ها، چهار الگوی برجسته عبارت‌اند از مدل ویلیامز، بوشمن، جانسن و برترن و شاخص‌های بین‌المللی نظیر «بودجه باز» (OBS) و «ابتکار جهانی شفافیت مالی» (GIFT).

مدل ویلیامز (۲۰۱۵) بر دو سازوکار «شفافیت اطلاعات» و «پاسخ‌گویی» تمرکز دارد. این مدل با ترکیب داده‌های اقتصادی، اجتماعی و مالی از منابع بین‌المللی، شفافیت را بر حسب کمیت، کیفیت و زیرساخت‌های انتشار اطلاعات و نیز آزادی رسانه‌ها و الزامات قانونی ارزیابی می‌کند. نقد اصلی به این مدل آن است که بیشتر بر جنبه کمی اطلاعات متمرکز است و جنبه‌های فرایندی و تعاملی شفافیت را نادیده می‌گیرد.

مدل بوشمن (۲۰۰۴) با تمرکز بر حوزه شرکتی، سه بُعد گزارشگری شرکت‌ها، انتشار اطلاعات و تحصیل اطلاعات را مطرح می‌کند. هرچند این مدل برای سنجش شفافیت شرکت‌های دولتی مفید است، اما بیشتر در سطح بنگاه‌های اقتصادی کاربرد دارد و ابعاد پاسخ‌گویی نهادی و فساد در فرایند بودجه را به‌طور جامع در بر نمی‌گیرد.

در مقابل، مدل جانسن و برترن (۲۰۱۸) رویکردی چندبعدی و جامع‌تر ارائه می‌دهد. آن‌ها شفافیت را در شش مؤلفه اسناد، جلسات، فرایند، مقایسه‌ای، تصمیم‌گیرندگان و افشا دسته‌بندی کرده‌اند. این مدل بر ارتباط شفافیت با دموکراسی محلی، مشارکت عمومی و فناوری‌های هوشمند تأکید دارد. وجه تمایز آن در تمرکز بر شفافیت فرایند و تصمیم‌گیرندگان است که امکان ردیابی منافع متضاد و پاسخ‌گویی فردی را فراهم می‌سازد. چنین نگاهی، به‌ویژه برای تحلیل شفافیت در شرکت‌های دولتی که دارای ساختار پیچیده و نیمه‌دولتی‌اند، از کارآمدی بیشتری برخوردار است.

در سطح بین‌المللی، شاخص «بودجه باز»^۱ به‌عنوان ابزار استاندارد سنجش شفافیت بودجه ملی، سه بُعد اصلی شفافیت، مشارکت و نظارت بودجه‌ای را ارزیابی می‌کند و کشورها را بر اساس نمره‌ای از ۰ تا ۱۰۰ رتبه‌بندی می‌نماید. معیارهای این شاخص از الگوهای OECD و صندوق بین‌المللی پول اقتباس شده‌اند. هرچند این شاخص بر سطح کلان تمرکز دارد، اما می‌تواند مبنایی برای ارزیابی وضعیت افشا و نظارت در شرکت‌های دولتی نیز فراهم کند. ابتکار جهانی شفافیت مالی^۲ نیز از سال ۲۰۱۱ با مشارکت نهادهایی چون بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، به ترویج استانداردهای جهانی شفافیت مالی و تقویت ظرفیت نهادی کشورها می‌پردازد. این ابتکار، شفافیت را در چهار محور «مشوق‌ها، هنجارهای جهانی، ظرفیت‌سازی و فناوری» دنبال می‌کند و اصول آن در استانداردهای جدید صندوق بین‌المللی پول و OECD منعکس شده است.

پیشینه پژوهش

مروری شفافیت بودجه‌ای در دهه‌های اخیر به‌عنوان یکی از اصول اساسی حکمرانی خوب و مالیه عمومی کارآمد، جایگاه برجسته‌ای در ادبیات سیاست‌گذاری عمومی و مدیریت دولتی یافته است. این مفهوم، شامل دسترسی آزاد، جامع و به‌موقع به اطلاعات مالی و بودجه‌ای دولت بوده و هدف آن تسهیل نظارت عمومی، بهبود پاسخ‌گویی و افزایش

1 Open Budget (OBI)

2 Global Financial Transparency Initiative (GIFT)

کارآمدی تخصیص منابع است (Craig & Kopits, 1998). یافته‌های تجربی نشان داده‌اند که شفافیت بودجه‌ای با پیامدهای مثبت اقتصادی و سیاسی نظیر بهبود تراز مالی، کاهش بدهی عمومی، کاهش فساد و ارتقای اعتماد عمومی همبستگی دارد (Prijaković, 2022). در عین حال، بیشتر مطالعات جهانی، تمرکز خود را معطوف به شفافیت در سطوح ملی و دستگاه‌های دولتی متمرکز کرده‌اند، و شرکت‌های دولتی که سهم مهمی در تولید ناخالص داخلی، اشتغال و خدمات عمومی دارند، کمتر مورد بررسی قرار گرفته‌اند. این شرکت‌ها که در مرز میان بخش عمومی و خصوصی فعالیت می‌کنند، اغلب از الزامات گزارشگری و افشای اطلاعات مستثنی بوده و همین مسئله، چالش‌هایی نظیر تعهدات خارج از بودجه، دورزدن قوانین مالی و پنهان‌سازی بدهی‌ها را به همراه دارد (Heinemann et al., 2025). برای مثال، در آلمان از شرکت‌های دولتی جهت عبور از محدودیت‌های قانون ترمز بدهی استفاده شده است، بی‌آنکه اطلاعات مالی آن‌ها به صورت شفاف در اسناد بودجه درج شده باشد.

در همین راستا، گرت و ورمول (۲۰۰۶) هشدار می‌دهند که شفافیت، چنانچه به درستی طراحی نشود، ممکن است نه تنها منجر به پاسخ‌گویی نشود، بلکه رفتارهای پنهان‌کارانه یا نمایشی را تقویت کند. این موضوع در ساختارهای پیچیده شرکت‌های دولتی که غالباً تحت نفوذ گروه‌های ذی‌نفع و ملاحظات سیاسی هستند، نمود بیشتری دارد. سطح پایین افشای اطلاعات مالی این شرکت‌ها، مانع از ارزیابی اثربخش عملکرد و تطابق فعالیت آن‌ها با اهداف توسعه‌ای دولت می‌شود.

از سوی دیگر، برخی کشورها اقدامات اصلاحی قابل توجهی را آغاز کرده‌اند. به عنوان نمونه، بوتنکو (۲۰۲۳) تجربه اوکراین را در زمینه پیاده‌سازی پورتال‌های داده باز و داشبوردهای مالی مورد بررسی قرار داده است که به بهبود نظارت عمومی و کاهش ریسک فساد در شرکت‌های دولتی منجر شده‌اند. با این حال، این اقدامات زمانی اثربخش خواهند بود که با الزامات حقوقی شفاف، دسترس‌پذیر بودن داده‌ها و مشارکت واقعی جامعه مدنی همراه شوند.

در سطح بین‌المللی، لواوا و کوچرنکو (۲۰۱۷) تأکید می‌کنند که هم‌راستایی نظام‌های بودجه‌ریزی شرکت‌های دولتی با استانداردهای بین‌المللی، به‌ویژه در حوزه تدارکات، نظارت مالی و مقررات حقوقی، پیش‌نیاز اساسی تحقق شفافیت واقعی است. مرور مطالعات سیستماتیک نیز نشان داده است که شرکت‌های دولتی در کشورهای در حال توسعه، علی‌رغم نقش کلیدی، کمتر در شاخص‌های بین‌المللی مانند بودجه باز (OBI) مشارکت داشته‌اند و همین امر موجب تداوم شکاف شفافیت در سطح این نهادها شده است (Molotok, 2020).

مطالعات داخلی نیز به طور محدود به موضوع شفافیت در بودجه شرکت‌های دولتی پرداخته‌اند. به عنوان نمونه، در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس پیرامون بودجه سال ۱۳۹۸، اشاره شده که پیوست شماره ۳ بودجه کل کشور، اطلاعات کلیدی در خصوص عملکرد و منابع و مصارف شرکت‌های دولتی را به شکلی طبقه‌بندی شده و قابل ارزیابی ارائه نمی‌کند که این امر نظارت‌پذیری آن‌ها را به شدت کاهش داده است (سبحانیان، ۱۳۹۷). در سایر گزارش‌های این مرکز در سال‌های اخیر نیز، گرچه تمرکز عمده بر تحلیل‌های کمی و اقتصادی بوده است، اما نگاه آسیب‌شناسانه نسبت به خلأهای اطلاعاتی و فقدان افشای شفاف نیز به چشم می‌خورد (قراخانلو، ۱۴۰۱؛ حسینی و قراخانلو، ۱۴۰۳).

در سطح نظری، بوشمن و اسمیت (۲۰۱۳) نیز از منظر حکمرانی شرکتی بر اهمیت اطلاعات مالی حسابداری برای افزایش شفافیت تأکید دارند و معتقدند شفافیت اطلاعات مالی نقش محوری در جلوگیری از رفتارهای خودمحورانه مدیران و تخصیص بهینه سرمایه ایفا می‌کند. همچنین، مطالعاتی مانند ریوس و همکاران (۲۰۱۸) و کوادرادو-بالستروس و بیسوگو (۲۰۲۲) نیز با تحلیل آماری داده‌های بودجه‌ای، نشان داده‌اند که شفافیت تأثیر معناداری بر کاهش انحراف در پیش‌بینی بودجه و ارتقاء ثبات مالی دارد.

در نهایت، اجماع نظری و تجربی بر این نکته دلالت دارد که نهادهای سازش شفافیت در شرکت‌های دولتی نه تنها ضرورتی قانونی بلکه الزاماتی کارکردی برای دستیابی به حکمرانی مطلوب، عدالت اقتصادی و پایداری مالی است. با این حال، خلأهای جدی در سطح تحلیل حقوقی و نهادی احکام بودجه‌ای مرتبط با این شرکت‌ها وجود دارد. پژوهش حاضر در

تلاش است تا با واکاوی این احکام در قانون بودجه کل کشور و ارزیابی میزان هم‌راستایی آن‌ها با اصول شفافیت، سهمی در توسعه دانش نظری و کاربردی در این حوزه ایفا کند.

روش

پژوهش حاضر از نظر استراتژی از نوع پژوهش آمیخته اکتشافی است و به‌منظور واکاوی دقیق و مرحله‌به‌مرحله شفافیت احکام بودجه‌ای مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه زمانی ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ انجام شده است. طراحی تحقیق به‌صورت دوجره‌ای در آن مرحله کیفی به‌عنوان بخش مقدماتی و اصلی و مرحله کمی در گام دوم باهدف تأیید و سنجش یافته‌های کیفی به‌کار گرفته شده است.

در بخش کیفی، روش پژوهش بر پایه تحلیل محتوای کیفی و چارچوب کرسول (۲۰۰۳) طراحی و اجرا شده است. جامعه‌ی پژوهش در این مرحله شامل کلیه‌ی متون قوانین بودجه کشور مرتبط با شرکت‌های دولتی در سال‌های ۱۴۰۲، ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ است. تحلیل داده‌ها بر مبنای چارچوب نظری برگرفته از طریق مرور نظام‌مند منابع علمی و مدل‌های بین‌المللی از جمله مدل شش‌بعدی شفافیت جانسون و برترن (۲۰۱۸)، چارچوب سنجش بودجه باز و اسناد منتشرشده توسط سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD, 2002) و ابتکار جهانی شفافیت مالی (GIFT, 2017) تدوین شده است. بر اساس این چارچوب، مؤلفه‌های شفافیت در چهار محور اصلی شامل نظام تصمیم‌گیری، فرایندهای اجرایی و مشارکتی، اطلاعات مالی و رصد و نظارت بر عملکرد سازمان‌دهی شدند.

در مرحله کمی، به‌منظور اعتبارسنجی و تکمیل تحلیل‌های کیفی، پرسش‌نامه‌ای بسته و سه‌گزینه‌ای لیکرت (شفاف، نسبتاً شفاف و غیرشفاف) بر اساس چهار محور شفافیت طراحی و میان جامعه خبرگان توزیع شد. جامعه آماری این بخش، خبرگان حوزه بودجه‌ریزی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بوده‌اند. بر اساس جدول مورگان، از میان جامعه ۸۰ نفری، ۶۶ نفر به‌عنوان نمونه تحقیق انتخاب شدند. روش نمونه‌گیری تصادفی ساده و تحلیل داده‌ها با بهره‌گیری از روش‌های آماری توصیفی انجام شد. این مرحله باهدف سنجش میزان همگرایی دیدگاه‌های تخصصی با نتایج تحلیل محتوای کیفی و نیز ارزیابی میزان‌پذیرش مؤلفه‌های شفافیت بودجه‌ای صورت گرفت.

در مجموع، استفاده از رویکرد آمیخته اکتشافی این امکان را فراهم ساخت تا از یک سو با بهره‌گیری از تحلیل کیفی، ابعاد مفهومی و محتوایی شفافیت در احکام بودجه‌ای شرکت‌های دولتی به دقت واکاوی شود و از سوی دیگر، با اتکا به داده‌های کمی، اعتبار یافته‌ها از منظر خبرگان مورد آزمون و سنجش قرار گیرد. این روش‌شناسی، نه تنها عمق و دقت تحلیلی پژوهش را تقویت می‌کند، بلکه از منظر سیاست‌گذاری عمومی، مبنایی علمی و قابل‌اتکا برای ارائه پیشنهادها و ارتقای شفافیت در نظام بودجه‌ریزی کشور فراهم می‌سازد.

یافته‌ها

تحلیل مؤلفه‌های شفافیت شرکت‌های دولتی در بازه مطالعاتی (۱۴۰۲ الی ۱۴۰۴)

۱. باز ترسیم مدل شفافیت: تلفیق مؤلفه‌های جانسن و برترن به چهار محور

کلیدی

تلفیق شش مؤلفه شفافیت ارائه شده در مدل جانسن و برترن در قالب چهار محور اصلی شامل شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی اجرایی و مشارکتی، شفافیت در اطلاعات مالی و شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، چارچوبی منسجم، دقیق و عملیاتی برای ارزیابی شفافیت فراهم می‌کند. این چهار محور، با حفظ جامعیت مدل اولیه، هر یک به بعدی مستقل و متمایز از شفافیت می‌پردازند:

• شفافیت در نظام تصمیم‌گیری

این محور صرفاً بر ساختار تصمیم‌گیری تمرکز دارد و ناظر بر شفافیت در نحوه شکل‌گیری تصمیمات اشخاص حقیقی/حقوقی، نهادهای متولی، نهادهای ناظر، اسناد تصمیم‌ساز و جلسات رسمی است. هدف آن روشن‌سازی سازوکار تصمیم‌سازی و تعیین‌کنندگان آن در حکم قانون است.

• شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی

این بخش به طور خاص به روشن سازی مراحل اجرایی تصمیمات می پردازد. اجزای آن شامل زمان بندی دقیق اجرا، مراحل قانونی و اداری، نحوه مشارکت شهروندان و افشای اطلاعات فرایندی است. تمرکز اصلی آن بر مراحل پس از اتخاذ تصمیم و تا قبل از ارزیابی نهایی است.

• شفافیت در اطلاعات مالی

این محور به صورت اختصاصی به شفافیت در منابع مالی، تخصیص بودجه، دسترسی به داده های کمی و امکان ارزیابی عملکرد مالی نهادها می پردازد. اساس این مؤلفه، انتشار ارقام و تخصیص بودجه و منابع مالی در احکام و هدف آن ایجاد امکان سنجش پذیری دقیق برای دستگاه اجرایی، نظارتی و شهروندان است.

• شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد

این بخش بر ردیابی اقدامات و تصمیمات اجرایی شده تمرکز دارد. شامل سازوکارهای پاسخ گویی، ضمانت های اجرا، افشای منافع تصمیم گیران و بررسی تعارض منافع احتمالی است. این محور باهدف تضمین اجرای صحیح و مسئولانه تصمیمات ارائه شده است. علاوه بر تعاریف فوق، جدول ذیل به طور ساده و معینی به نقاط متمایز مؤلفه های مذکور می پردازد. درواقع هدف این است که مشخص شود کجا و چگونه شفافیت می تواند عینیت پیدا کند.

برای ارزیابی و دسته بندی میزان شفافیت در مدل باز ترسیم شده، از مقیاس لیکرت شامل سه سطح شفاف، غیرشفاف و تقریباً شفاف استفاده شده است. این مقیاس ساده و کاربردی به ما امکان می دهد تا وضعیت شفافیت را به صورت کیفی و قابل درک طبقه بندی کنیم. این مقیاس نه تنها وضعیت فعلی شفافیت را ارزیابی می کند، بلکه به شناسایی نقاط ضعف و فرصت های بهبود در هر محور از مدل کمک می کند و ابزاری مؤثر برای تحلیل دقیق تر ارائه می دهد.

جدول ۱. باز ترسیم مدل شفافیت در قالب چهار مؤلفه

موقعیت مؤلفه در چرخه شفافیت	دامنه تمرکز	مؤلفه شفافیت
پیش و حین اتخاذ تصمیم	اشخاص و نهادهای تصمیم‌گیر و اسناد تصمیم‌ساز	شفافیت در نظام تصمیم‌گیری
پس از تصمیم‌گیری، اجرای گام‌های فرایند و پیش از ارزیابی	اجرای تصمیم‌ها و مشارکت شهروندان	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی
در طول اجرا	منابع مالی و بودجه‌ای	شفافیت در اطلاعات مالی
پس از اجرا توسط متکلف	پاسخ‌گویی و ارزیابی اجرای تکلیف	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه

مطالعاتی

باتوجه به احکام مذکور، متن هر حکم باتکیه بر باز ترسیم صورت گرفته موردبررسی و ارزیابی قرار گرفت. همچنین باتوجه به مضامین، صورت‌بندی از وضعیت شفافیت وظایف تکلیف شده در هر قانون ترسیم و تحلیلی پیرامون آن ارائه شده است. شایان‌ذکر است مشروح کامل بررسی و ارزیابی احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه مطالعاتی در قسمت پیوست قابل مطالعه است.

• قانون بودجه ۱۴۰۲

تعداد احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه قانون بودجه ۱۴۰۲، ۴۹ حکم است. احکام مذکور تحت تعریف مؤلفه‌های شفافیت چهارگانه مورد ارزیابی قرار گرفته و وضعیت هر کدام در جدول ذیل قابل مشاهده است:

جدول ۲. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه

۱۴۰۲

قانون بودجه ۱۴۰۲						
ردیف	تبصره	بند	وضعیت مؤلفه‌ها			
			شفافیت در تصمیم‌گیری نظام	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
۱	۱	و	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف
۲		ل	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف
۳		س-۲	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف
۴	۲	الف	غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف
۵		ب	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۶		ج-۱	شفاف	شفاف	شفاف	شفاف
۷		ج-۲	تقریباً شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف
۸		ج-۳	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۹		د-۱-۱	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	غیر شفاف
۱۰		د-۱-۲	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف
۱۱		د-۱-۳	غیر شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف
۱۲		د-۱-۴	شفاف	شفاف	شفاف	غیر شفاف
۱۳		د-۱-۵	شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف
۱۴		د-۲	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۱۵		د-۳	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۱۶		د-۴	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

ادامه جدول ۲.

قانون بودجه ۱۴۰۲						
ردیف	تبصره	بند	وضعیت مؤلفه‌ها			
			شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
۱۷	۵	د-۵	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۱۸		د-۶	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	عدم ارزیابی	تقریباً شفاف
۱۹		د-۷	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	عدم ارزیابی	تقریباً شفاف
۲۰		د-۸	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۲۱		ه	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۲۲		و	شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۲۳		ز	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۲۴		ط	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۲۵		ط-۱	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۲۶		ط-۲	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف
۲۷		ط-۳	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف
۲۸		ط-۴	شفاف	شفاف	عدم ارزیابی	غیرشفاف
۲۹		ی	شفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف
۳۰		ل	شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	شفاف
۳۱		م	شفاف	غیرشفاف	شفاف	غیرشفاف
۳۲		ن	شفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	شفاف
۳۳		ع	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف
۳۴		الف	غیرشفاف	غیرشفاف	شفاف	غیرشفاف
۳۵		ع	شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۳۶	۶	ط-۱	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۳۷	۷	ز	شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

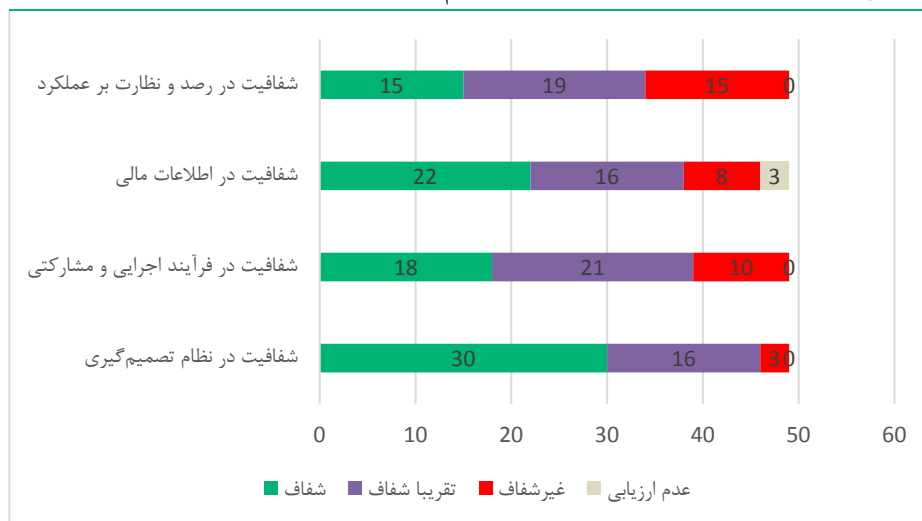
ادامه جدول ۲.

قانون بودجه ۱۴۰۲						
وضعیت مؤلفه‌ها				بند	تبصره	ردیف
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در نظام تصمیم‌گیری			
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ر		۳۸
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	د	۹	۳۹
غیرشفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ه		۴۰
تقریباً شفاف	غیرشفاف	شفاف	شفاف	ط		۴۱
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	۳-ه	۱۱	۴۲
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ز	۱۴	۴۳
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ج-۲	۱۹	۴۴
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	د-۲		۴۵
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	س		۴۶
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	الف-۱	۲۰	۴۷
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	الف-۲		۴۸
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ب		۴۹

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

طبق بررسی صورت گرفته، تمامی مؤلفه‌های مدل شفافیت استفاده شده برای ۱۰ حکم، شفاف، برای ۵ حکم، تقریباً شفاف و برای ۱ حکم، غیرشفاف ارزیابی شده است. به بیان دیگر، ۲۰ درصد از احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی کاملاً شفاف هستند. این درحالی است که ۳۳ تبصره دیگر در شرایطی متفاوت از حالت‌های فوق قرار دارند. جهت فهم بهتر و پذیرش ذهنیتی مناسب از وضعیت شفافیت مبتنی بر مدل انتخاب شده، شکل ذیل برون‌دادی از جدول و توضیحات مشروح ارائه شده در قسمت پیوست است:

شکل ۱. وضعیت ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۲



مأخذ: یافته‌های تحقیق

در این شکل، وضعیت ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۲ ارائه شده است. ۱۵ حکم از ۴۹ حکم قانونی، فاقد شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد است؛ یعنی در این ۱۵ بند اشاره مشهود، مشخص یا ضمنی به نهاد ناظر، پیگیر کننده و سازوکار ضمانت اجرای پروژه و اطلاعات مرتبط آن‌ها صورت نگرفته است. همچنین وضعیت مؤلفه شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی ۲۱ حکم از ۴۹ حکم، تقریباً شفاف ارزیابی شده است؛ یعنی مراحل و زمان‌بندی تصمیم‌گیری و اجرا و سازوکار وظایف تکلیف شده بر عامل یا فعل مورد انتظار از جانب شرکت‌های دولتی دقیقاً توضیح داده نشده یا بخشی از فرایند در متن دیده نشده است. نقطه قابل تأمل حول این بررسی، شفاف بودن ۳۰ حکم از ۴۹ حکم ذیل مؤلفه شفافیت در نظام تصمیم‌گیری است. در این قانون، به خوبی تصمیم‌گیری نهاد متولی امر و ناظر و اسناد مرتبط حول اتخاذ تصمیم بیان و تصویر شده است.

می‌توان احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه را در ده مأموریت تکلیفی کلی تعریف و دسته‌بندی کرد. همچنین با توجه به ارزیابی صورت گرفته، می‌توان کلیه موارد تعریف شده ذیل ده مأموریت تکلیفی را در سه سطح شفافیت بالا، شفافیت تقریبی و شفافیت

کم/غیرشفاف دسته‌بندی کرد. فارغ از تحلیل کمی و مصداقی، توجه به مأموریت‌های شرکت‌های دولتی ذیل قانون بودجه، تصویر و بینش بهتری از شفافیت احکام مرتبط ارائه می‌دهد.

جدول ۷. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت‌های دولتی مبتنی بر مأموریت‌های تکلیفی در قانون

بودجه ۱۴۰۲

مأموریت تکلیفی	شفافیت بالا	شفافیت تقریبی	شفافیت کم/غیرشفاف
شفافیت مالی شرکت‌های دولتی	تبصره «۲»: بند «ج-۱»	تبصره «۲»: بند «ج-» «۳»، «۳-د»، «۴-د» و «۵-د»	تبصره «۲»: بند «د-۱-» «۳»
واگذاری دارایی‌های دولتی و خصوصی سازی	تبصره «۲»: بند «ن» تبصره «۱۹»: بند «د-» «۲»	تبصره «۲»: بند «د-۷»	تبصره «۲»: بند «الف»، «ج-۲»، «ن»
بهینه‌سازی مصرف انرژی و توسعه صنایع نفت و پتروشیمی	-	-	تبصره «۱»: بند «و»، «ل» و «س-۲»
مدیریت و بهبود ساختار شرکت‌های دولتی	-	تبصره «۲»: بند «ب»، «د-۱-۱»، «د-۲» و «ل»	تبصره «۲»: بند «د-۱-» «۲»
مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد	تبصره «۲»: بند «د-۱-» «۴» و «ط-۲» تبصره «۲۰»: بند «الف-۱» و «ب»	تبصره «۲»: بند «ط-۳»	تبصره «۲»: بند «د-۱-» «۵»
مدیریت اموال و دارایی‌های شرکت‌های دولتی	-	تبصره «۲»: بند «ز» و «ط-۱» تبصره «۱۱»: بند «ه-» «۳»	-

ادامه جدول ۸

شفافیت کم/غیرشفاف	شفافیت تقریبی	شفافیت بالا	مأموریت تکلیفی
تبصره «۵»: بند «الف» تبصره «۷»: بند «ر» تبصره «۱۴»: بند «ز»	تبصره «۶»: بند «ط-۱»	-	تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار
تبصره «۷»: بند «ز»	تبصره «۹»: بند «ط»	-	امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه
-	تبصره «۲»: بند «م»	تبصره «۱۹»: بند «س»	حمایت از سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی
-	تبصره «۹»: بند «د»	تبصره «۹»: بند «ه»	حمایت از پژوهش و فعالیت‌های فرهنگی

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

طبق جدول فوق، تنها ۱ حکم از ۶ حکم مرتبط با شفافیت مالی شرکت‌های دولتی در دسته احکام با شفافیت بالا قرار گرفته است. نهاد تصمیم‌گیر و پیشبرنده حکم، فرایند اجرا، کم و کیف انتشار اطلاعات مالی و مؤلفه‌های مالی طرح شده در این حکم و نهاد یا قانون پشتیبانی که بتواند در جایگاه پیگیری قرار بگیرد، برای حکم مذکور، به صورت مشخص و معین بیان شده است. این درحالی است که در ۵ حکم دیگر این مقوله رعایت نشده است. اگرچه از حیث کمی، تعداد احکام این دسته در کنار ۳ مأموریت تکلیفی دیگر، بیشترین احکام را به یدک می‌کشد، اما نامشخص و نامشهود بودن و نبود اتقانی قابل اتکا در حکم، موجب شده است که در این باره حکم قانون محل ابهام باشد. پیرامون وضعیت واگذاری دارایی‌های دولتی و خصوصی‌سازی نیز یک بند کاملاً شفاف (تبصره «۱۹»: بند «د-۲») و یک بند (تبصره «۲»: ن) از حیث تصمیم‌گیری و پیگیری کاملاً شفاف است. مابقی موارد از اظهار و بیان مشخص و دقیق عاجز بوده و مبهم است. یکی از نکات برجسته احکام مرتبط در قانون بودجه ۱۴۰۲، توجه ویژه به شفافیت اطلاعات مدیران و کارکنان است. اگرچه در این باره سعی شده احکام به نحوی حول ثبت آمار نیروی انسانی و حقوق و مزایا طراحی شوند اما صرف ثبت اطلاعات کفایت نمی‌کند و مهم‌تر از آن انتشار اطلاعات است. با این حال، ۴

حکم از ۶ حکم در رده احکام شفافیت بالا قرار گرفته است. این مهم نقطه قوت مجموعه مأموریت‌های تکلیفی شرکت‌های دولتی مبتنی بر احکام قانون بودجه ۱۴۰۲ است. در قانون بودجه ۱۴۰۲، ۴۹ حکم مرتبط با شرکت‌های دولتی بررسی شده است. طبق مدل انتخابی، وضعیت شفافیت آن‌ها برپایه چهار مؤلفه شفافیت شامل نظام تصمیم‌گیری، فرایند اجرایی و مشارکتی، اطلاعات مالی و رصد و نظارت بر عملکرد مورد ارزیابی قرار گرفت. طبق ارزیابی‌ها، ۲۰ درصد از احکام کاملاً شفاف هستند در حالی که ۳۳ حکم دیگر دارای شرایط متفاوتی در شفافیت هستند. مهم‌ترین نکته این است که در ۱۵ حکم از ۴۹ حکم، شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد وجود ندارد. همچنین در ۲۱ حکم، فرایند شفافیت تقریباً شفاف ارزیابی شده است.

در زمینه مأموریت‌های تکلیفی شرکت‌های دولتی، شفافیت در بخش‌های مختلف مانند شفافیت مالی، واگذاری دارایی‌ها، بهینه‌سازی مصرف انرژی، مدیریت ساختار شرکت‌ها و منابع انسانی و تأمین مالی بررسی شده است. مأموریت ناظر به مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد بیشترین شفافیت و مأموریت مربوط به تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار، کمترین شفافیت برخوردار است. علاوه بر این، طبق بررسی صورت گرفته، در اکثر احکام، سازوکار پیگیری و ضمانت پیشبرد حکم و فرایندهای اجرایی به طور واضح بیان نشده است.

• قانون بودجه ۱۴۰۳

تعداد احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه قانون بودجه ۱۴۰۳، ۱۹ حکم است. احکام مذکور تحت تعریف مؤلفه‌های شفافیت چهارگانه مورد ارزیابی قرار گرفته و وضعیت هر کدام در جدول ذیل قابل مشاهده است.

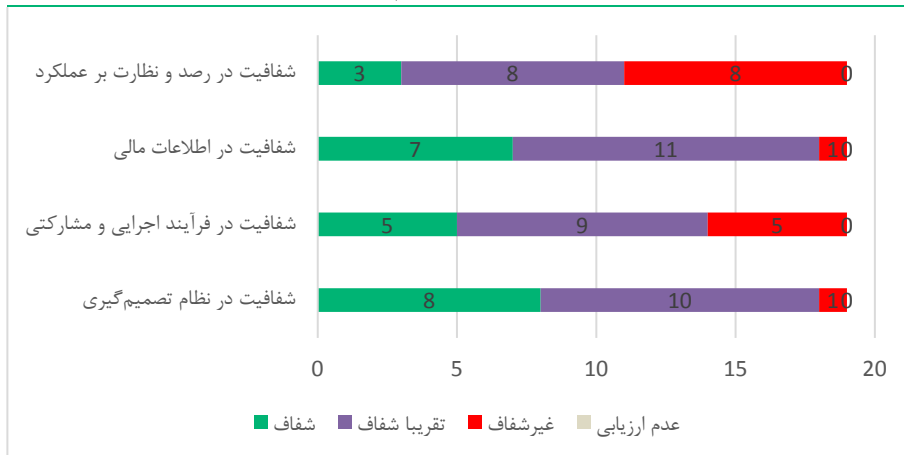
طبق بررسی صورت گرفته، تمامی مؤلفه‌های مدل شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی قانون بودجه ۱۴۰۳ به صورت کامل شفاف، تقریباً شفاف یا غیرشفاف نیستند. اگرچه تبصره «۱۱» و تبصره «۱۳» از حیث شفافیت مؤلفه‌های تعریف شده وضعیت مطلوبی نسبت به سایرین دارند. جهت فهم بهتر و پذیرش ذهنیتی مناسب از وضعیت شفافیت مبتنی بر مدل انتخاب شده، شکل ذیل برون‌دادی از جدول و توضیحات مشروح ارائه شده در قسمت پیوست است.

جدول ۹. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳

قانون بودجه ۱۴۰۳						
ردیف	تبصره	بند	وضعیت مؤلفه‌ها			
			شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
۱	۱	الف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف
۲	۳	ت	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف
۳		چ-۱	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۴		چ-۲	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۵		چ-۳	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	غیرشفاف
۶		ح-۱	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۷		ح-۲	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	غیرشفاف
۸		خ-۱	تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۹		خ-۲	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف
۱۰		س	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۱۱		الف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف
۱۲	۴	پ	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف
۱۳	۶	ث	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۱۴	۷	د	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف
۱۵	۸	ت	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف
۱۶	۱۱	الف	تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	شفاف
۱۷	۱۳	ب	تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	شفاف
۱۸		ت	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۱۹	۱۵	پ	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

شکل ۲. نمودار وضعیت ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳



۸ بند از ۱۹ بند احکام مرتبط، فاقد شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد است؛ یعنی در این بندها مشخصاً از نهاد پیگیرکننده اجرای حکم، سازوکار و نحوه پیشبرد موضوع و ضمانت اجرای آن سخنی به میان نیامده است. ۱۱ بند از ۱۹ بند تقریباً در مقوله اطلاعات مالی شفاف بیان شده است. البته با توجه به اینکه تنها ۱ حکم از ۱۹ حکم، از حیث شفافیت در اطلاعات مالی، غیرشفاف ارزیابی شده است؛ می‌توان گفت در کنار شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، دو مؤلفه مذکور وضعیت شفافیت بهتری نسبت به شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد و شفافیت در فرآیند اجرایی و مشارکتی دارند. همچنین ۸ بند از ۱۹ بند در باب معین بودن نهاد تصمیم‌گیر و متولی امر از نقطه آغاز تا پایان تکلیف شفاف اظهار شده است. قانون بودجه ۱۴۰۳ نیز با توجه به دسته‌بندی مأموریت تکلیفی در سه حالت شفافیت بالا، شفافیت تقریبی، شفافیت کم/غیرشفاف قابل تحلیل و بررسی است. عمده احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳ در مأموریت شفافیت مالی شرکت‌های دولتی قرار می‌گیرد. از ۷ حکم قرار گرفته شده در این دسته مأموریت تکلیفی، یک حکم در رده شفافیت بالا، یک حکم عملاً غیرشفاف و مابقی احکام تقریباً شفاف قرار گرفتند. نکته قابل توجه درباره احکام مذکور، قرارگیری ۱۴ حکم از ۱۹ حکم در رده تقریباً شفاف در میان ده مأموریت تکلیفی است؛ یعنی عمده موارد مرتبط با شرکت‌های دولتی بیان واضح،

مشخص و دقیقی از مؤلفه‌های شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفافیت در اطلاعات مالی و شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد ارائه نمی‌کند.

جدول ۱۰. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت‌های دولتی مبتنی بر مأموریت‌های تکلیفی در قانون

بودجه ۱۴۰۳

مأموریت تکلیفی	شفافیت بالا	شفافیت تقریبی	شفافیت کم/غیرشفاف
شفافیت مالی شرکت‌های دولتی	تبصره «۳»: «خ-۲»	تبصره «۳»: بند «ج-۱»، «ج-۳»، «ح-۱»، «ح-۲» و «خ-۱»	تبصره «۱»: بند «الف»
واگذاری دارایی‌های دولتی و خصوصی‌سازی	-	تبصره «۸»: بند «ت»	-
بهینه‌سازی مصرف انرژی و توسعه صنایع نفت و پتروشیمی	-	تبصره «۴»: بند «پ» تبصره «۷»: بند «د»	-
مدیریت و بهبود ساختار شرکت‌های دولتی	-	تبصره «۳»: بند «ج-۲»	-
مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد	-	تبصره «۱۵»: بند «پ»	-
مدیریت اموال و دارایی‌های شرکت‌های دولتی	-	تبصره «۴»: بند «الف»	-
تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار	-	تبصره «۶»: بند «ث» تبصره «۸»: بند «ت»	-
امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه	تبصره «۱۱»: بند «الف»	تبصره «۱۳»: بند «ت»	-
حمایت از سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی	-	-	-
حمایت از پژوهش و فعالیت‌های فرهنگی	تبصره «۱۳»: بند «ب»	-	-

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

در قانون بودجه ۱۴۰۳، ۱۹ حکم مرتبط با شرکت‌های دولتی مورد بررسی قرار گرفته است. این احکام بر اساس چهار مؤلفه شفافیت شامل نظام تصمیم‌گیری، فرایند اجرایی و مشارکتی، اطلاعات مالی و رصد و ارزیابی عملکرد ارزیابی شده‌اند. نتایج بررسی نشان می‌دهد که هیچ‌یک از احکام کاملاً شفاف یا کاملاً غیرشفاف نیستند و اکثراً در دسته تقریباً شفاف قرار دارند. در این میان، ۸ حکم فاقد شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد بوده و ۱۱ حکم در اطلاعات مالی تقریباً شفاف ارزیابی شده‌اند. همچنین ۱۴ حکم از ۱۹ حکم در سطح شفافیت تقریبی قرار دارند که نشان‌دهنده عدم وضوح کامل در مؤلفه‌های اصلی شفافیت است.

در زمینه مأموریت‌های تکلیفی شرکت‌های دولتی، این احکام در حوزه‌هایی مانند شفافیت مالی، واگذاری دارایی‌ها، بهینه‌سازی مصرف انرژی، مدیریت ساختار شرکت‌ها، منابع انسانی و تأمین مالی بررسی شده‌اند. شفافیت مالی شرکت‌های دولتی بیشترین تعداد احکام را به خود اختصاص داده و در این میان، یک حکم در سطح شفافیت بالا، پنج حکم در سطح شفافیت تقریبی و یک حکم غیرشفاف ارزیابی شده است. همچنین، مأموریت مرتبط با حمایت از سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی فاقد حکم شفاف یا تقریباً شفاف بود. بررسی‌ها نشان می‌دهد که در بسیاری از احکام، سازوکار پیگیری، ضمانت اجرای حکم و فرایندهای اجرایی به طور دقیق مشخص نشده است. این امر می‌تواند موجب اختلال در اجرای شفاف تکلیف قانونی شود.

• قانون بودجه ۱۴۰۴

تعداد احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه قانون بودجه ۱۴۰۴، ۱۸ حکم است. احکام مذکور تحت تعریف مؤلفه‌های شفافیت چهارگانه مورد ارزیابی قرار گرفته و وضعیت هر کدام در جدول ذیل قابل مشاهده است:

جدول ۱۱. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه

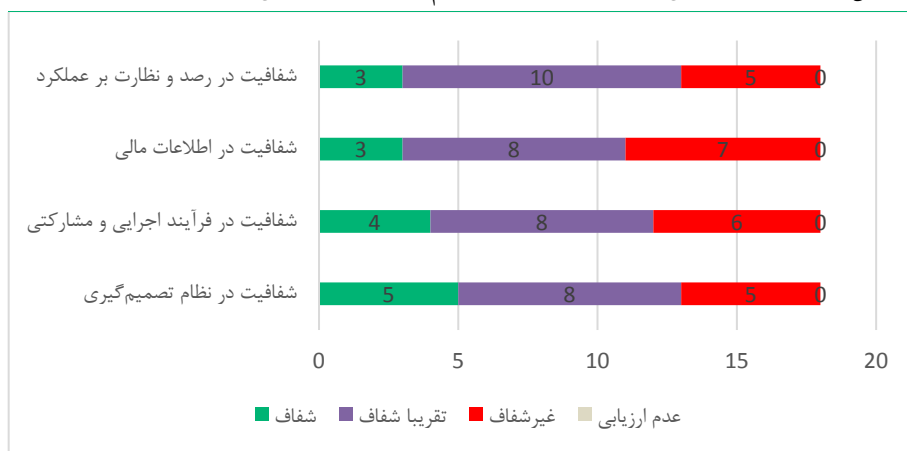
۱۴۰۴

قانون بودجه ۱۴۰۴						
ردیف	تبصره	بند	وضعیت مؤلفه‌ها			
			شفافیت در تصمیم‌گیری نظام	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
۱	۱	ب	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۲	۲	ح-۴	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف
۳		ژ	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۴		س	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف
۵		ش-۱	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف
۶		ص	تقریباً شفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف
۷		ظ	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۸		ج	غیرشفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف
۹		الف	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف
۱۰	۴	ب	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف
۱۱		پ	شفاف	شفاف	شفاف	شفاف
۱۲		ت	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف
۱۳		ث	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف
۱۴	۵	ج	شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۱۵		خ-۲	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
۱۶		ث	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف
۱۷		ح-۱	غیرشفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف
۱۸	۱۲	ت-۱	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

طبق بررسی صورت گرفته، تمامی مؤلفه‌های مدل شفافیت استفاده شده برای ۱ حکم، شفاف، برای ۱ حکم، تقریباً شفاف و برای ۳ حکم، غیرشفاف ارزیابی شده است. جهت فهم بهتر و پذیرش ذهنیتی مناسب از وضعیت شفافیت مبتنی بر مدل انتخاب شده، شکل ذیل برون‌دادی از جدول و توضیحات مشروح ارائه شده در قسمت پیوست است:

شکل ۳. وضعیت ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۴



۷ بند از ۱۸ بند فاقد شفافیت در اطلاعات مالی اند؛ یعنی در این ۷ بند به صورت مشخص امکان ارزیابی و مقایسه عملکرد مالی نهادهای دولتی، اظهار دقیق کم و کیف تخصیص منابع مالی و انتشار دسترسی عمومی به داده‌های مالی مورد اشاره قرار گرفته نشده است. ۱۰ بند از ۱۸ بند تقریباً به موضوع نحوه پیشبرد و ضمانت اجرای پروژه، افشای منافع و اطلاعات مرتبط با مسئولان و تصمیم‌گیرندگان اشاره کردند. ۵ بند نیز در این مقوله شفاف نبوده است. تنها ۵ بند از ۱۸ بند به صورت دقیق به تصمیم‌گیری نهاد متولی امر، نهاد ناظر و اسناد مرتبط حول اتخاذ تصمیم اشاره داشتند.

قانون بودجه ۱۴۰۴ نیز با توجه به دسته‌بندی مأموریت تکلیفی در سه حالت شفافیت بالا، شفافیت تقریبی، شفافیت کم/غیرشفاف قابل تحلیل و بررسی است. عمده احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۴ در مأموریت تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار قرار می‌گیرد. با توجه به ارزیابی انجام شده، از میان ۷ حکم، ۵ حکم شفافیت تقریبی داشته

و ۲ حکم دیگر نیز عملاً فاقد شفافیت‌اند. از میان ۱۸ حکم طرح شده پیرامون شرکت‌های دولتی، حکمی مرتبط با موضوع امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه و حمایت از سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی دیده نمی‌شود. همچنین عمده احکام طرح شده از حیث مأموریت در رده شفافیت تقریبی قرار می‌گیرند. این امر حاکی از بیان مبهم و ناکافی حکم از منظر مؤلفه‌های شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تصمیم‌گیری، فرایند و اطلاعات مالی است. در قانون بودجه ۱۴۰۴ نسبت به شفافیت مالی شرکت‌های دولتی و مدیریت و بهبود ساختار شرکت‌های دولتی توجه کمتری شده و وضعیت شفافیت احکام ذیل مأموریت مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد نیز بیانگر نبود دقت کافی در لحاظ کردن افشا و انتشار اطلاعات و سازوکار مشخص و مشهود موضوع حکم است.

جدول ۱۲. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت‌های دولتی مبتنی بر مأموریت‌های تکلیفی در قانون

بودجه ۱۴۰۴

مأموریت تکلیفی	شفافیت بالا	شفافیت تقریبی	شفافیت کم/غیرشفاف
شفافیت مالی شرکت‌های دولتی		تبصره «۵»: بند «خ-۲»	
واگذاری دارایی‌های دولتی و خصوصی‌سازی	تبصره «۴»: بند «ج»		تبصره «۴»: بند «ب»
بهینه‌سازی مصرف انرژی و توسعه صنایع نفت و پتروشیمی		تبصره «۲»: بند «ج»	
مدیریت و بهبود ساختار شرکت‌های دولتی	تبصره «۴»: بند «پ»		
مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد	تبصره «۴»: بند «ت»	تبصره «۱۲»: بند «ت-۱»	تبصره «۱۰»: بند «ح-۱»
مدیریت اموال و دارایی‌های شرکت‌های دولتی	-	تبصره «۲»: بند «ظ»	-
تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار	-	تبصره «۱»: بند «ب» تبصره «۲»: بند «ح-۴»، «ز»، «س»، «ش-۱»	تبصره «۲»: بند «ص» تبصره «۴»: بند «الف»

ادامه جدول ۱۳.

شفافیت کم/غیرشفاف	شفافیت تقریبی	شفافیت بالا	مأموریت تکلیفی
-	-	-	امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه
-	-	-	حمایت از سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی
-	تبصره «۴»: بند «ث» تبصره «۸»: بند «ث»	-	حمایت از پژوهش و فعالیت‌های فرهنگی

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

در قانون بودجه ۱۴۰۴، ۱۸ حکم مرتبط با شرکت‌های دولتی بررسی شد. تنها یک حکم کاملاً شفاف، یک حکم تقریباً شفاف و ۳ حکم کاملاً غیرشفاف بودند. ۷ حکم فاقد شفافیت مالی و ۵ حکم در پیگیری غیرشفاف ارزیابی شدند. بیشترین احکام در حوزه تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار قرار داشتند که ۵ حکم آن شفافیت تقریبی و ۲ حکم غیرشفاف داشتند. در مقابل هیچ حکمی درباره امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه و حمایت از سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی دیده نشد. به شفافیت مالی شرکت‌های دولتی و مدیریت ساختار شرکت‌ها کمتر پرداخته شده و در مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد، شفافیت پایین است. در مجموع، اغلب احکام در سطح شفافیت تقریبی قرار دارند که نشان‌دهنده ضعف در وضوح و نظارت بر شرکت‌های دولتی است.

۳. راهکارهای سیاستی ارتقای شفافیت احکام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه

پس از تحلیل و بررسی احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی از منظر شفافیت، ارائه مجموعه‌ای از راهکارها و پیشنهادهای سیاستی در راستای اصلاح و بهبود مؤلفه‌های شفافیت احکام ضروری است. نخست، راهکارهایی ناظر به قانون بودجه ۱۴۰۴ ارائه می‌شود. دلیل تمرکز بر ۱۴۰۴، فرصت و امکان بازاندیشی در قانون بودجه سال آتی است. در گام بعد، تصویری صورت‌بندی شده از راهکارها و پیشنهادهای سیاستی بیان و توضیح داده می‌شود.

جدول ذیل، راهکارها و پیشنهادهای سیاستی ناظر به احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۴ است. این راهکارها و پیشنهادهای با توجه به مؤلفه‌های شفافیت و تحلیل صورت گرفته ارائه شده است.

جدول ۱۴. راهکارها و پیشنهادهای سیاستی جهت اصلاح احکام سال آتی

حکم	راهکارها و پیشنهادهای سیاستی جهت اصلاح احکام
تبصره «۱»: بند «ب»	الزام به انتشار گزارش مالی سالانه ناظر به تکلیف طرح شده در حکم
	انتشار گزارش فرایند و کیفیت پرداخت و وصول ذیل قانون شفافیت قوا توسط مشمولین حکم
	درج سازوکار جریمه (میزان، نوع و نحوه اجرا و نظارت) ذیل شیوه‌نامه اجرای حکم
تبصره «۲»: بند «ح-۴»	الزام انتشار مستندات و صورت‌جلسه‌های مرتبط با موضوع در سامانه شفافیت دستگاه متولی شرکت
	الزام سازمان برنامه و بودجه به تعیین صلاحیت‌ها و معیارهای تایید درخواست در حکم یا ذیل شیوه‌نامه/آیین‌نامه اجرایی
	الزام مشمول حکم به درج زمان‌بندی و مراحل انتشار اوراق ذیل برنامه اقدام
تبصره «۲»: بند «ژ»	انتشار دوره‌ای گزارش عملکرد در سامانه شفافیت ناظر به تکلیف قانون شفافیت قوای سه‌گانه
	تعیین تکلیف مشمولین بر ارائه گزارش اقدام‌ها، رویه و فرایند اجرای حکم به نهادهای نظارتی درون دستگاهی و فرادستگاهی
	افزودن طراحی و تهیه دستورالعملی مشخص برای اعمال جزئیات وجه التزام، معیارهای شناسایی بدهکاران بزرگ (فارغ از ۱۰۰ برابری حد نصاب معاملات بزرگ که در متن حکم قید شده است) و فرایند تخصیص منابع ذیل حکم
تبصره «۲»: بند «س»	درج ارزش نقدشوندگی و وضعیت فنی و فیزیکی دارایی‌ها با ارجاع‌دهی به ماده (۱) و (۲) قانون شفافیت قوا
	مستندسازی و افشای اطلاعات در قالب سامانه شفافیت دستگاه مشمول و کدال (در صورتی که بورسی باشد)
	دیده‌شدن شیوه‌نامه واگذاری و نظارت بر اجرای آن ناظر به آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۶)
تبصره «۲»: بند «ش-۱»	درج زمان‌بندی و سازوکار اوراق تضمین در حکم یا تدارک‌دیدن آن ذیل آیین‌نامه اجرایی حکم
	الزام گزارش‌دهی ادواری و منظم به دستگاه‌های نظارتی درون دستگاهی و فرادستگاهی

ادامه جدول ۱۴.

حکم	راهکارها و پیشنهادهای سیاستی جهت اصلاح احکام
تبصره «۲»: بند «ص»	درج معیارهای انتخاب بدهی، جزئیات سود برگ در حکم به همراه الزام دستگاههای پذیرنده به گزارش دهی به نهادهای نظارتی
	انتشار اطلاعات عملکردی در سامانه شفافیت دستگاه متولی امر و تکلیف شده ذیل حکم
	الزام بانکهای عامل به قید و افشای سازوکار پرداخت، وصول و تحقق اوراق در گزارشهای ادواری خود در بستر کدال و سامانه شفافیت طبق قانون شفافیت قوا
تبصره «۲»: بند «ظ»	الزام به ثبت اطلاعات معاملات، مبادلات مالی در سامانه شفافیت
	درج نقش آفرینی نهادهای نظارتی در اخذ گزارش و بررسی عملکرد و اقدام دستگاه بانکیه بر اهرم ماده (۲۳)
تبصره «۸»: بند «ج»	معین شدن نهاد متولی امر در اجرای تکلیف و مشخص شدن دقیق و بدون تفسیر موقعیت همکاری وزارتین نفت و اقتصاد
	ارجاع بیان جزئیات و سازوکار گشایش تضامین و مؤلفههای اشاره شده در حکم آیین نامه اجرایی
	گزارش دهی ادواری به نهادهای ناظر ذیصلاح داخلی و بیرونی
تبصره «۴»: بند «الف»	الزام مشمول حکم به درج زمان بندی و مراحل انتشار اوراق ذیل برنامه اقدام
	الزام به انتشار سازوکار و نحوه تخصیص و انتشار اوراق مبتنی بر پارامترهای اعلامی وزارت اقتصاد
	الزام به ثبت گزارش عملکرد و اقدام در سامانه شفافیت دستگاه اجرایی متولی امر
تبصره «۴»: بند «ب»	الزام به معین شدن شیوه تضامین و ساختار پرداخت و معامله طرحها
	الزام به انتشار گزارش فرایند و سازوکار پرداخت و وصول توسط دستگاه تکلیف شده
	تعریف مشخص و تفسیرناپذیر موقعیت نظارتی دستگاه بالادستی شرکت های فهرست واگذاری
تبصره «۴»: بند «پ»	تقاطع گیری میان مؤلفه های طرح شده و سامانه شفافیت دستگاهها مبتنی بر قانون شفافیت قوا
	مشخص سازی مسئولیت دستگاههای مشمول در حکم - از حیث اجرا، نظارت و پیگیری تکلیف بیان شده
تبصره «۴»: بند «ت»	الزام به انتشار وضعیت حقوق و دستمزد ذیل سامانه شفافیت
	معین شدن دستگاه ناظر و مسئول در پیگیری روند اجرای حکم توسط مشمول
	الزام به گزارش دهی ادواری و منظم به نهادهای نظارتی و بالادستی مشمولین حکم
تبصره «۴»: بند «ث»	تعیین موقعیت نظارتی و پیگیری اجرای حکم از نقطه تصمیم گیری تا اجرا دستگاههای ناظر
	-
تبصره «۴»: بند «ج»	

ادامه جدول ۱۴.

حکم	راهکارها و پیشنهادهای سیاستی جهت اصلاح احکام
تبصره «۵»: بند «خ-۲»	افزودن تنظیم آیین‌نامه اجرایی با محوریت معین شدن معیارها و فازبندی پروژه‌ها
تبصره «۸»: بند «ث»	الزام به تعیین معیارهای انتخاب فعالیت‌های فرهنگی و اجرایی و انتشار گزارش عملکرد مالی و فرایندی توسط مشمولین
تبصره «۱۰»: بند «ح-۱»	-

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

فهم دقیق جدول از محل طراحی گویه‌های سیاستی، این امکان را می‌دهد تا راهکارها در قالب کلی‌تری توضیح داده شود. قانون‌گذار به‌حسب گویه‌های پیشنهادی و توضیحات ارائه شده، می‌تواند احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی را در وضعیت شفاف‌تری قرار بدهد. به همین خاطر، در ادامه به بیان و توضیح گویه‌ها می‌پردازیم.

گویه ۱: الزام به افشای عمومی اطلاعات مالی و اجرایی

هدف این گویه، تقویت شفافیت بیرونی و امکان‌پذیر سازی نظارت عمومی بر عملکرد مالی و اجرایی شرکت‌ها و دستگاه‌های مشمول حکم است. افشای عمومی اطلاعات به‌ویژه در بستر سامانه‌های رسمی همچون سامانه شفافیت دستگاه‌ها و سامانه کدال (در مورد شرکت‌های بورسی و غیر بورسی)، ابزار قدرتمندی برای بازدارندگی از تخلف، ایجاد انگیزه برای بهبود عملکرد و جلب اعتماد عمومی است. از این منظر، انتشار منظم و ساختاریافته اطلاعاتی مانند گزارش‌های مالی سالانه، وضعیت پرداخت‌ها و وصول مطالبات، مستندات جلسات تصمیم‌گیری و همچنین داده‌های مربوط به حقوق و مزایا، موجب می‌شود تا فرایندهای مالی از حالت غیرشفاف و غیرقابل پیگیری خارج شده و امکان پایش برخط و عمومی فراهم شود. این راهکارها می‌تواند به‌عنوان ابزاری در راستای اجرای قانون شفافیت قوای سه‌گانه عمل کند و موجب ارتقای انسجام اطلاعاتی مشمولین شود.

گویه ۲: تدوین و ابلاغ ضوابط اجرایی روشن و بدون تفسیر

یکی از چالش‌های اصلی در اجرای احکام، ابهام در تفسیر یا نبود دستورالعمل‌های اجرایی شفاف است. وجود احکامی با کلی‌گویی یا بدون تعیین دقیق معیارها، مجریان را در مقام اجرا دچار تردید کرده و زمینه‌ساز رفتارهای سلیقه‌ای می‌شود. همین امر موجب شد تا مؤلفه‌های شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی و شفافیت در نظام تصمیم‌گیری برخی از احکام در حالت تقریباً شفاف و غیرشفاف قرار بگیرند. در این راستا، راهکارهایی همچون تعیین صلاحیت‌ها و معیارهای تأیید درخواست، طراحی دستورالعمل‌هایی ناظر به نحوه تخصیص منابع، وضعیت و مشخصات دارایی‌ها و تدوین آیین‌نامه‌های تفسیر بردار برای هر حکم می‌تواند زمینه‌ساز وحدت رویه و جلوگیری از تفسیر نادرست در دستگاه‌ها گردد. هدف اصلی این گویه، تقلیل دامنه تفاسیر و تبدیل حکم کلی به رویه اجرایی قابل‌سنجش است تا هم دستگاه مجری و هم نهاد ناظر بر اساس مبنای مشخص عمل کرده و از تعارضات احتمالی جلوگیری شود.

گویه ۳: نهادینه‌سازی نظام گزارش‌دهی منظم و مستند

بدون گزارش‌دهی مستمر و دقیق، نه تنها امکان ارزیابی اثربخشی احکام وجود ندارد؛ بلکه نهادهای ناظر نیز قادر به مداخله اصلاحی نخواهند بود. این گویه بر الزام نهادهای مشمول به ارائه گزارش‌های ادواری و مستند از مراحل اجرا، اقدامات انجام‌شده و پیشرفت طرح‌ها تأکید دارد. گزارش‌دهی باید در سطوح مختلف درون‌سازمانی، فرادستگاهی و حتی عمومی صورت گیرد تا ابعاد مختلف نظارت (نظارتی، فنی، مالی) تأمین گردد. همچنین وجود زمان‌بندی برای گزارش‌دهی و تعریف قالب مشخص برای آن، موجب ایجاد نظم در روند اجرا و امکان مقایسه عملکرد دستگاه‌ها می‌شود. انتشار عمومی این گزارش‌ها در سامانه‌های شفافیت، به شهروندان و نهادهای مدنی نیز امکان مشارکت نظارتی خواهد داد. این گویه باهدف رفع ابهام و نبود شفافیت مؤلفه شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد در نظر گرفته شده است.

گویه ۴: بازطراحی سازوکارهای مالی

بخش مهمی از احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی به انتشار اوراق، ارائه تضامین و تخصیص منابع بازمی‌گردد. با این حال، نبود ساختار شفاف در سازوکارهای مالی مرتبط با این احکام، منجر به بروز ابهام، فساد یا عدم تحقق اهداف طرح‌ها شده است. این گویه بر طراحی دقیق سازوکارهای مالی از جمله زمان‌بندی انتشار اوراق، ضوابط انتخاب بدهی، نحوه پرداخت سود اوراق، طراحی تضامین و وجه التزام تأکید دارد. این شفاف‌سازی‌ها باید در خود حکم یا آیین‌نامه‌های اجرایی مربوطه گنجانده شود. هدف، مدیریت شفاف جریان منابع و اطمینان از اینکه ابزارهای مالی مورد استفاده، به جای پوشش ناکارآمدی، در راستای اهداف توسعه‌ای به کار روند.

گویه ۵: تقویت نقش نظارتی از طریق اتصال سامانه‌ای

نظام اثربخش بدون دسترسی برخط و به‌موقع به اطلاعات ممکن نیست؛ لذا این گویه بر توسعه سازوکارهای اتصال داده‌ای و سامانه‌ای میان دستگاه مجری و نهاد ناظر تأکید دارد. ثبت و تقاطع‌گیری اطلاعات معاملاتی، مالی و اجرایی دستگاه‌ها در سامانه‌های رسمی و ایجاد پل‌های نظارتی برای نهادهای بالادستی، امکان تحلیل سریع، تشخیص انحراف و اقدام به‌موقع را فراهم می‌سازد. تعریف شفاف مسئولیت دستگاه‌ها از مرحله تصمیم‌گیری تا اجرا و الزام به پاسخ‌گویی نسبت به داده‌های ثبت‌شده، نظام پاسخ‌گویی را در کنار نظارت داده‌محور تقویت می‌کند. این مسیر می‌تواند موجب کاهش تخلفات، تسهیل گزارش‌گیری و بهبود تصمیم‌سازی شود.

جدول ۱۵. طراحی گویه‌های سیاستی - راهکارها و پیشنهادهای سیاستی مبتنی بر گویه‌ها

عنوان گویه	حکم	راهکارها و پیشنهادهای سیاستی
گویه ۱: الزام به افشای عمومی اطلاعات مالی و اجرایی	تبصره «۱»: بند «ب»	الزام به انتشار گزارش مالی سالانه / انتشار گزارش فرایند و کیفیت پرداخت و وصول / الزام انتشار مستندات و صورت‌جلسه‌ها در سامانه شفافیت
	تبصره «۲»: بند «س»	مستندسازی و افشای اطلاعات در سامانه شفافیت دستگاه و کدال
	تبصره «۲»: بند «ص»	انتشار اطلاعات عملکردی در سامانه شفافیت / الزام بانک‌های عامل به افشای سازوکار پرداخت، وصول و تحقق اوراق در کدال و سامانه شفافیت
	تبصره «۴»: بند «الف»	ثبت گزارش عملکرد و اقدام در سامانه شفافیت
	تبصره «۴»: بند «ت»	انتشار وضعیت حقوق و دستمزد در سامانه شفافیت
گویه ۲: تدوین و ابلاغ ضوابط اجرایی روشن و بدون تفسیر	تبصره «۲»: بند «ح-۴»	الزام سازمان برنامه‌بودجه به تعیین صلاحیت‌ها و معیارهای تأیید درخواست
	تبصره «۲»: بند «ژ»	تهیه دستورالعمل جزئیات وجه التزام و شناسایی بدهکاران بزرگ و فرایند تخصیص منابع
	تبصره «۲»: بند «س»	درج ارزش نقدشوندگی و وضعیت فنی دارایی‌ها با ارجاع به ماده (۱) و ماده (۲) قانون شفافیت
	تبصره «۴»: بند «الف»	معین شدن شیوه تضامین و ساختار پرداخت طرح‌ها / انتشار نحوه تخصیص اوراق مبتنی بر پارامترهای وزارت اقتصاد
	تبصره «۴»: بند «ب»	تعریف مشخص و تفسیرناپذیر موقعیت نظارتی دستگاه بالادستی شرکت‌های واگذاری
	تبصره «۵»: بند «خ-۲»	تنظیم آیین‌نامه اجرایی برای تعیین معیارها و فازبندی پروژه‌ها
	تبصره «۸»: بند «ج»	ارجاع جزئیات گشایش تضامین به آیین‌نامه اجرایی
	تبصره «۲»: بند «ح-۴»	انتشار دوره‌ای گزارش عملکرد / ارائه گزارش اقدام‌ها و فرایند اجرای حکم به نهادهای نظارتی
گویه ۳: نهادینه‌سازی نظام گزارش‌دهی منظم و مستند	تبصره «۲»: بند «ش-۱»	گزارش‌دهی ادواری و منظم به دستگاه‌های نظارتی

ادامه جدول ۱۷.

عنوان گویه	حکم	راهکارها و پیشنهادهای سیاستی
گویه ۳: نهادینه سازی نظام گزارش دهی منظم و مستند	تبصره «۲»: بند «ص»	الزام دستگاه های پذیرنده اوراق به گزارش دهی به نهادهای نظارتی
	تبصره «۸»: بند «ج»	گزارش دهی ادواری به نهادهای ناظر ذی صلاح داخلی و بیرونی
	تبصره «۴»: بند «ث»	گزارش دهی ادواری و پیگیری از تصمیم تا اجرا
	تبصره «۸»: بند «ث»	انتشار گزارش عملکرد مالی و فرایندی فعالیت های فرهنگی و اجرایی
گویه ۴: بازطراحی سازوکارهای مالی	تبصره «۲»: بند «ژ»	طراحی دستورالعمل وجه التزام و نحوه تخصیص منابع
	تبصره «۲»: بند «ش-۱» تبصره «۲»: بند «ص»	درج زمان بندی و سازوکار اوراق تضمین در حکم یا آیین نامه درج معیارهای انتخاب بدهی و سود برگ در حکم
	تبصره «۴»: بند «الف»	درج زمان بندی و مراحل انتشار اوراق / انتشار سازوکار تخصیص اوراق
	تبصره «۲»: بند «ظ» تبصره «۴»: بند «پ» تبصره «۴»: بند «ت» تبصره «۴»: بند «ث»	ثبت اطلاعات معاملات و مبادلات مالی در سامانه شفافیت / نقش آفرینی نهادهای نظارتی در اخذ گزارش تقاطع گیری میان مؤلفه های طرح شده و سامانه شفافیت مشخص سازی مسئولیت اجرای حکم و دستگاه ناظر برای پیگیری تعیین موقعیت نظارتی و پیگیری اجرای حکم

مأخذ: یافته های تحقیق.

در مجموع، در این چارچوب، پنج گویه سیاستی به عنوان محورهای اصلی اصلاحات شفافیت محور صورت بندی شد. این گویه ها عبارت اند از: الزام به افشای عمومی اطلاعات مالی و اجرایی، تدوین ضوابط اجرایی روشن، نهادینه سازی نظام گزارش دهی منظم، بازطراحی سازوکارهای مالی و تقویت نقش نظارتی از طریق اتصال سامانه ای. وجه تمایز این رویکرد آن است که از یک سو، اصلاحات پیشنهادی ناظر به حکم های مشخص در قانون بودجه ۱۴۰۴ بوده و از سوی دیگر، باتکیه بر اصول شفافیت قانونی،

سامانه‌ای و نهادی، گامی مؤثر در راستای نظارت‌پذیری و پاسخ‌گویی هرچه بیشتر شرکت‌های دولتی محسوب می‌شود.

بحث و نتیجه‌گیری

تحلیل شفافیت شرکت‌های دولتی در بازه موردبررسی مبتنی بر مؤلفه‌های چهارگانه شفافیت، بدین صورت قابل جمع‌بندی است. با محاسبه و تفکیک سهم حالت تقریباً شفاف تمامی مؤلفه‌ها در سال‌های ۱۴۰۲ الی ۱۴۰۴، می‌توان به این نتیجه دست یافت که در سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴، شفافیت در ایران پیشرفت قابل توجهی داشته است. به طور خاص، در سال ۱۴۰۳، قوانین بودجه‌ای به گونه‌ای طراحی شدند که شفافیت در سه حوزه اصلی بیشتر از قبل رعایت شد:

۱. تصمیم‌گیری: شفافیت در روند تصمیم‌گیری دولت افزایش یافت، به طوری که تعداد بیشتری حکم با جزئیات شفاف و واضح در سال ۱۴۰۳ صادر شد.

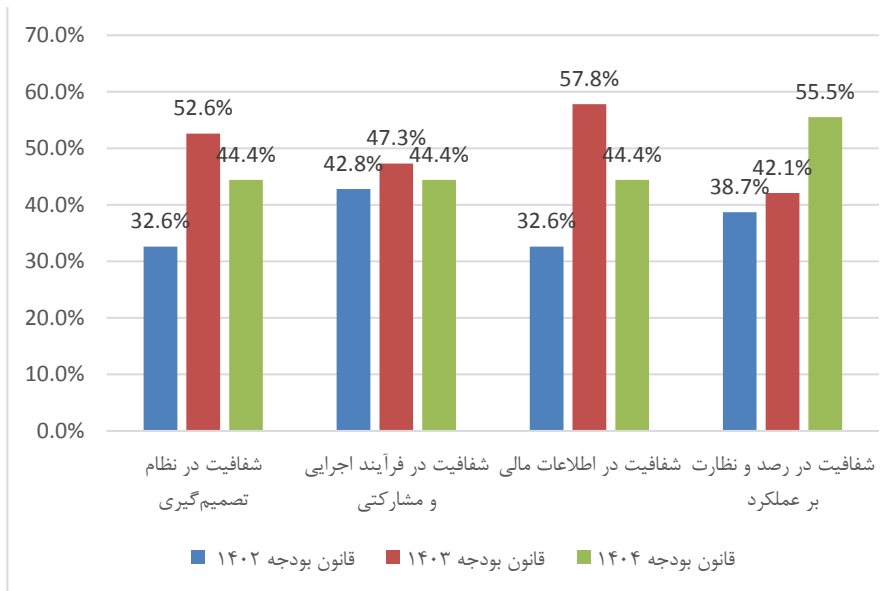
۲. اجرا و مشارکت: فرایندهای اجرایی و مشارکت عمومی شفاف‌تر شدند، که نشان‌دهنده پیشرفت در این زمینه است.

۳. اطلاعات مالی: شفافیت در اطلاعات مالی بودجه نیز در سال ۱۴۰۳ بهبود یافت و این روند در سال ۱۴۰۴ ادامه داشت.

همچنین، در سال ۱۴۰۴، مؤلفه شفافیت در نظارت و رصد عملکرد نسبت به دو سال دیگر برجسته‌تر است. بنابراین، می‌توان نتیجه گرفت که در این دوره، پیشرفت‌هایی در زمینه شفافیت وجود داشته است.

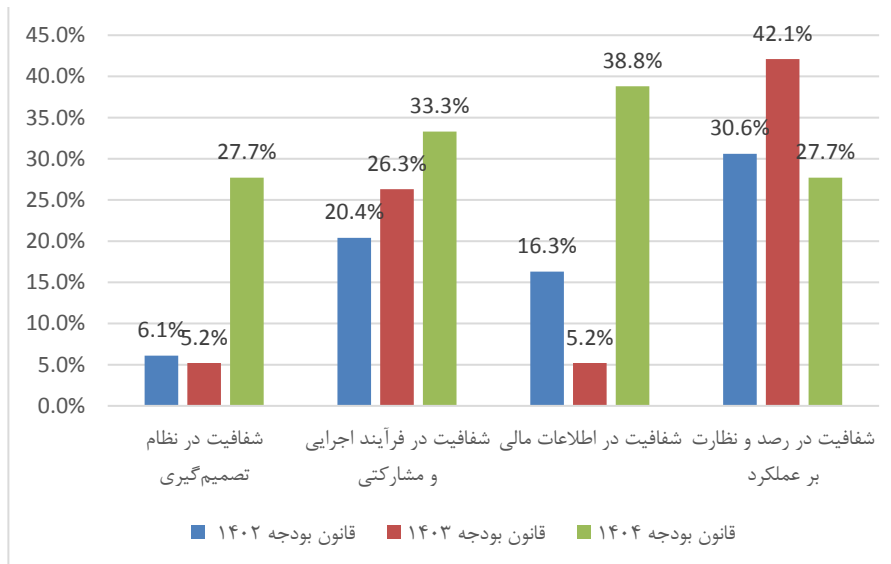
بررسی بودجه سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ نشان می‌دهد که قانون بودجه ۱۴۰۴ در سه بخش تصمیم‌گیری، اجرا و مشارکت، و اطلاعات مالی، نسبت به دو سال دیگر کمتر شفاف بوده است. اما بودجه ۱۴۰۳ در این مؤلفه‌ها وضعیت بهتری دارد، به جز در بخش نظارت و رصد عملکرد که نسبتاً ضعیف‌تر است.

شکل ۴. نمودار مؤلفه‌های شفافیت در بازه مطالعاتی (حالت تقریباً شفاف).



مأخذ: یافته‌های محقق.

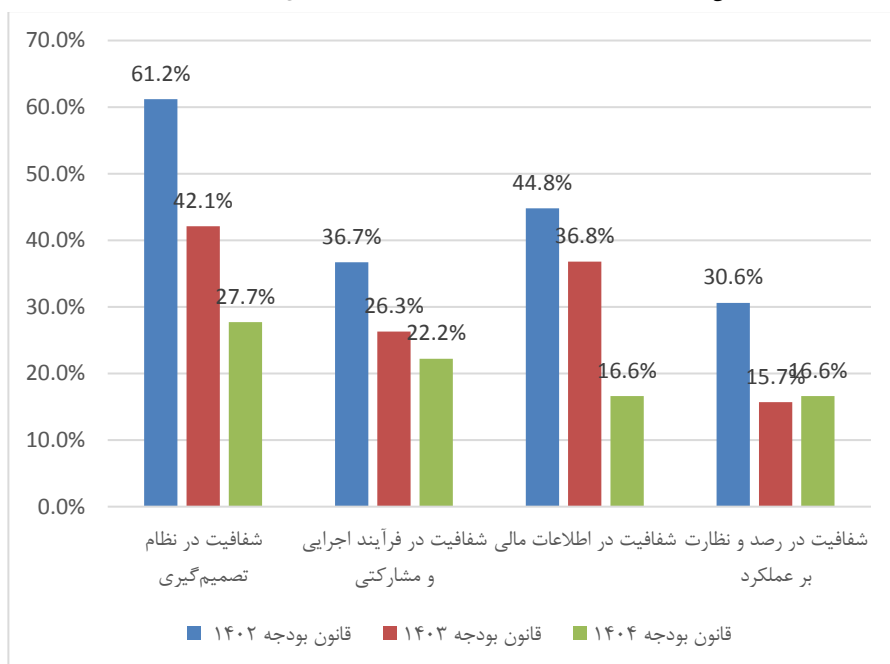
شکل ۵. نمودار مؤلفه‌های شفافیت در بازه مطالعاتی (حالت غیر شفاف).



مأخذ: یافته‌های محقق.

تحلیل مقایسه‌ای حالت شفاف مؤلفه‌های شفافیت قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۲ الی ۱۴۰۴ نیز بیانگر برتری درصدی مؤلفه‌های قانون بودجه ۱۴۰۲ نسبت به دو سال دیگر است. مطابق شکل ذیل، سال ۱۴۰۴ در وضعیت درصدی بدتری نسبت به دو بازه مورد مطالعه قرار گرفته است.

شکل ۶. نمودار مؤلفه‌های شفافیت در بازه مطالعاتی (حالت شفاف)



مأخذ: یافته‌های محقق

در خصوص نقاط قوت و ضعف شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قوانین بودجه ۱۴۰۲، ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴، می‌توان گفت در سال ۱۴۰۳، قانون بودجه نسبت به دو سال دیگر وضعیت بهتری داشت. در این سال، بسیاری از احکام به‌ویژه در حوزه شفافیت در نظام تصمیم‌گیری و اطلاعات مالی در سطح تقریباً شفاف ارزیابی شدند. در سال ۱۴۰۲، تعداد بیشتری از احکام در حوزه‌های مختلف مانند شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، فرایند و اطلاعات مالی در سطح شفاف قرار داشتند. در سال ۱۴۰۴ نیز روند سهم مؤلفه‌ها در حالت شفاف و حالت غیر شفاف نسبت به سایرین در وضعیت بدتری قرار دارند. در این سال، تعداد

بیشتری از احکام در زمینه شفافیت مالی فاقد اطلاعات شفاف و دقیق بودند و سازوکار پیگیری و ضمانت اجرایی برای برخی احکام به طور کامل مشخص نشده بود. قانون بودجه ۱۴۰۳ به طور کلی وضعیت بهتری نسبت به دو سال دیگر داشته است. این امر نشان دهنده شفافیت بهتر در مقایسه با سایر قوانین است. در مقابل، قانون بودجه ۱۴۰۴ از لحاظ شفافیت مالی و فرایند نسبت به دو سال گذشته ضعف بیشتری دارد و برخی از احکام در این سال کاملاً غیر شفاف یا فاقد شفافیت کافی در رصد و نظارت بر عملکرد و اطلاعات مالی هستند. قانون بودجه ۱۴۰۲ نیز نسبت به دیگر سال ها از لحاظ شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی و اطلاعات مالی در موضع ضعف قرار دارد.

تعارض منافع

تعارض منافع وجود ندارد.

سپاسگزاری و حمایت

این مقاله حاصل طرح مطالعاتی است که با حمایت معنوی و مادی دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی انجام شده است.

ORCID

Maliheh Rabiei Goransarab		http://orcid.org/0009-0004-1071-0935
Niloufar Mozafari		https://orcid.org/0000-0002-8435-7079
Hossein Jamoor		https://orcid.org/0009-0002-6750-5284

منابع

۱. مهاجرانی، امیر علی، مشایخی، علینقی، طالبیان، مسعود (۱۳۹۸). حکمرانی شرکتی در ایران: پژوهش موردی شرکت های دولتی. فصلنامه انجمن علوم مدیریت ایران، ۱۴(۵۳)، ۱-۳۵.
۲. سازمان ملی بهره وری ایران (۱۴۰۲). خلاصه مدیریتی گزارش بهره وری شرکت های دولتی در سال ۱۴۰۲. تهران: معاونت تحلیل و ارزیابی عملکرد، دفتر ارزیابی بهره وری دستگاه ها.

۳. حسینی، عاطفه، قراخانو، مهتاب (۱۴۰۳). بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۶): بودجه شرکت‌های دولتی. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۳۲(۱۱).
۴. قراخانو، مهتاب (۱۴۰۱). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۳): بودجه شرکت‌های دولتی. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۳۰(۱۱).
۵. سبجانیان، سیدمحمد هادی (۱۳۹۷). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور (۶): شفافیت بودجه. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۲۶(۱۰).
6. Bushman, R., & Smith, A. J. (2003). Transparency, financial accounting information, and corporate governance. *Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review*, 19(1), 65–87.
7. Butenko, I. (2023). Transparency of state-owned enterprises in Ukraine: Digital initiatives and governance challenges. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 35(2), 189–208.
8. Butenko, V. V. (2023). Increasing the transparency of the budget process of Ukraine in current conditions. *Market Economy: Modern Management Theory and Practice*. [https://doi.org/10.18524/2413-9998.2023.3\(55\).300664](https://doi.org/10.18524/2413-9998.2023.3(55).300664)
9. Craig, M. J., & Kopits, M. G. (1998). *Transparency in government operations*. International monetary fund.
10. Cuadrado-Ballesteros, B., & Bisogno, M. (2022). Budget transparency and financial sustainability. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 34(6), 731–748.
11. Cucciniello, M., Porumbescu, G. A., & Grimmlikhuijsen, S. (2017). 25 years of transparency research: Evidence and future directions. *Public Administration Review*, 77(1), 32–44.
12. Garrett, E., & Vermeule, A. (2006). Transparency in the Budget Process. *Constitutional Law eJournal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.877951>

13. Garrett, E., & Vermeule, A. (2006). Transparency in the budgeting process: Rhetoric and reality. *Public Law and Legal Theory Working Papers*, No. 97. University of Chicago.
14. Heinemann, F., Moessinger, M. D., & Yeter, M. (2025). Budget rules and debt concealment: Evidence from public enterprises in Germany. *European Journal of Political Economy*, 78(1), 102458.
15. Janssen, M. R., & Berntzen, L. (2018). The transparent smart city: How city councils and city administrations can apply smart technology for increased transparency. In B. Rodríguez (Ed.) , *Smart technologies for smart governments* (pp. 81–103). Springer.
16. Levaieva, O., & Kucherenko, K. (2017). Transparency and accountability of state-owned enterprises: Institutional reforms and legal frameworks. *International Journal of Public Administration*, 40(3), 235–250.
17. Molotok, M. (2020). Budget transparency in state-owned companies: A systematic literature review. *International Public Management Review*, 21(1), 12–37.
18. Nasution, A. H., Nasution, B., & Saidin, O. K. (2020, March). Transparency of Information Disclosure in the Management of State-Owned Enterprises. In *International Conference on Law, Governance and Islamic Society (ICOLGIS 2019)* (pp. 25-28). Atlantis Press. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.200306.174>
19. OECD. (2002). OECD Best Practices for Budget Transparency. *OECD Journal on Budgeting*, 1(3), 7–14.
20. Ott, K., Mačkić, V., & Bronić, M. (2019). Political stubbornness and online local budget transparency in Croatia. *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci*, 37(2), 553–585.

21. Prijaković, S. (2022). Impacts of budget transparency on economic and political outcomes: A review of empirical evidence. *Croatian and Comparative Public Administration*, 22(4), 753–784.
22. Ríos, A. M., Guillamón, M. D., Benito, B., & Bastida, F. (2018). The influence of transparency on budget forecast deviations in municipal governments. *Journal of Forecasting*, 37(4), 457–474.
23. Vaira, C. L., & Zhao, M. (2018). Enhancing budget transparency in China: A practical note on mechanisms and tools. Washington, D.C.: World Bank Group. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/219931538126473964/Enhancing-Budget-Transparency-in-China-A-Practical-Note-on-Mechanisms-and-Tools>
24. Williams, A. (2015). Global index of information transparency and accountability. *International Journal of Public Administration*, 38(4), 267–279.

References (In Persian)

1. Gharakhanlou, M. (2022). Review of the 1402 national budget bill (3): Budget of state-owned enterprises. *Expert Reports Monthly of the Islamic Parliament Research Center*, 30(11).
2. Hosseini, A., & Gharakhanlou, M. (2024). Review of the second part of the 1404 national budget bill (6): Budget of state-owned enterprises. *Expert Reports Monthly of the Islamic Parliament Research Center*, 32(11).
3. Mohajerani, A., Mashayekhi, A., & Talebian, M. (2019). Corporate governance in Iran: A case study of state-owned enterprises. *Iranian Management Science Association Quarterly Journal*, 14(53), 1–35.
4. National Productivity Organization of Iran. (2023). *Executive summary of the productivity report of state-owned companies in 2023*. Tehran: Performance Analysis and Evaluation Deputy, Office of Device Productivity Assessment.

5. Sobhanian, S. M. H. (2018). Review of the 1398 national budget bill (6): Budget transparency. *Expert Reports Monthly of the Islamic Parliament Research Center*, 26(10).

استناد به این مقاله: هاشمی، سید مجتبی، ربیعی، ملیحه، مظفری، نیلوفر و جمور، حسین. (۱۴۰۳). تحلیل و بررسی احکام بودجه از منظر شفافیت (مورد مطالعه: شرکت‌های دولتی). *مطالعات مدیریت خدمات عمومی*، ۲ (۵)، ۱۱۹-۱۶۲.

doi: 0.22054/spsa.2025.88838.1073



Studies in Public Service Administration is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License.