

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



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۶/۲۵

شماره مسلسل: ۲۰۹۷۰
کد موضوعی: ۲۹۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

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

نوع گزارش:

طرح/لایحه نظارتی راهبردی پیش‌نویس قانونی

نام دفتر:

مطالعات مدیریت (گروه شفافیت، تعارض منافع و مبارزه با فساد (سلامت اداری))

تهیه و تدوین کنندگان:

سیدمجتبی هاشمی، ملیحه ربیعی

مدیر مطالعه:

حسین جمور

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

ناظر علمی خارج از مرکز:

مسعود بنافی (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)

اظهار نظر کننده:

سیدمحمدحسین فاطمی (دفتر مطالعات بخش عمومی)

گرافیک و صفحه آرایی:

ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

- شفافیت
- بودجه
- شرکت‌های دولتی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۹/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۷
خلاصه مدیریتی.....	۸
۱. مقدمه.....	۱۰
۲. پیشینه.....	۱۱
۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....	۱۱
۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب شناسی.....	۱۳
۳. شفافیت بودجه؛ مفهوم شناسی و تحلیل مدل ها.....	۱۶
۳-۱. مفهوم شناسی شفافیت بودجه.....	۱۶
۳-۲. مدل ها و شاخص های شفافیت.....	۱۷
۴. تحلیل مؤلفه های شفافیت شرکت های دولتی در بازه مطالعاتی (۱۴۰۲ الی ۱۴۰۴).....	۲۱
۴-۱. باز ترسیم مدل شفافیت: تلفیق مؤلفه های جانسن و بر تزن به چهار محور کلیدی.....	۲۱
۴-۲. تحلیل ارزیابی مؤلفه های شفافیت احکام مرتبط با شرکت های دولتی در بازه مطالعاتی.....	۲۲
۴-۳. راهکارهای سیاستی ارتقای شفافیت احکام شرکت های دولتی در قانون بودجه.....	۳۱
۵. جمع بندی.....	۳۶
منابع و مآخذ.....	۳۸
پیوست.....	۴۰

فهرست شکل ها

شکل ۱. وضعیت ارزیابی مؤلفه های شفافیت احکام شرکت های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۲.....	۲۴
شکل ۲. نمودار وضعیت ارزیابی مؤلفه های شفافیت احکام شرکت های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳.....	۲۷
شکل ۳. وضعیت ارزیابی مؤلفه های شفافیت احکام شرکت های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۴.....	۳۰
شکل ۳. نمودار مؤلفه های شفافیت در بازه مطالعاتی (حالت تقریباً شفاف).....	۳۷
شکل ۴. نمودار مؤلفه های شفافیت در بازه مطالعاتی (حالت غیر شفاف).....	۳۷
شکل ۵. نمودار مؤلفه های شفافیت در بازه مطالعاتی (حالت شفاف).....	۳۷

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۳
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۱۵
جدول ۳. باز ترسیم مدل شفافیت در قالب چهار مولفه.....	۲۲
جدول ۴. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۲.....	۲۲
جدول ۵. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت‌های دولتی مبتنی بر مأموریت‌های تکلیفی در قانون بودجه ۱۴۰۲.....	۲۵
جدول ۶. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳.....	۲۶
جدول ۷. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت‌های دولتی مبتنی بر مأموریت‌های تکلیفی در قانون بودجه ۱۴۰۳.....	۲۸
جدول ۸. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۴.....	۲۹
جدول ۹. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت‌های دولتی مبتنی بر مأموریت‌های تکلیفی در قانون بودجه ۱۴۰۴.....	۳۰
جدول ۱۰. راهکارها و پیشنهادهای سیاستی جهت اصلاح احکام سال آتی.....	۳۲
جدول ۱۱. طراحی گویه‌های سیاستی - راهکارها و پیشنهادهای سیاستی مبتنی بر گویه‌ها.....	۳۵
جدول ۱۲. توصیه‌های سیاستی.....	۳۸

فهرست پیوست‌ها

جدول پیوست ۱. مأموریت‌های تکلیفی قانون بودجه ۱۴۰۲.....	۴۰
جدول پیوست ۲. مأموریت‌های تکلیفی قانون بودجه ۱۴۰۳.....	۴۳
جدول پیوست ۳. مأموریت‌های تکلیفی قانون بودجه ۱۴۰۴.....	۴۴
جدول پیوست ۴. تحلیل احکام قانون بودجه ۱۴۰۴ مبتنی بر مدل جانسن و برترن.....	۴۶
جدول پیوست ۵. تحلیل احکام قانون بودجه ۱۴۰۳ مبتنی بر مدل جانسن و برترن.....	۵۵
جدول پیوست ۶. تحلیل احکام قانون بودجه ۱۴۰۲ مبتنی بر مدل جانسن و برترن.....	۶۲



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

Doi: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.6.20970](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.6.20970)

چکیده



هدف پژوهش حاضر بررسی شفافیت احکام مرتبط با شرکت های دولتی در قوانین بودجه سال های ۱۴۰۲، ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ کل کشور است. شرکت های دولتی با توجه به حجم منابع تعریف شده ذیل قانون بودجه هر سال، از جایگاه مهمی در اقتصاد کشور برخوردارند. با این حال، مشکلات ساختاری، مدیریتی و اجرایی، چالش های متعددی در زمینه شفافیت این شرکت ها ایجاد کرده است. در این مطالعه، مدل جانسن و برتنن به عنوان چارچوب تحلیلی استفاده شده و چهار مؤلفه اصلی شامل شفافیت در نظام تصمیم گیری، فرایند اجرایی و مشارکتی، اطلاعات مالی و رصد و نظارت بر عملکرد مورد ارزیابی قرار گرفته است. یافته ها نشان می دهد که از تحلیل ۴ مؤلفه شفافیت برای ۸۶ بند مرتبط در بازه مورد مطالعه شده، ۱۷ درصد شفاف، ۴۷ درصد تقریباً شفاف و ۳۶ درصد شفافیت کم/غیرشفاف بوده اند. نتایج حاکی از وجود کاستی هایی در افشای اطلاعات، شفافیت فرایندهای تصمیم گیری و ضمانت اجرایی احکام است. در بررسی شفافیت شرکت های دولتی در قوانین بودجه بازه مطالعاتی، وضعیت مؤلفه شفافیت در نظام تصمیم گیری و شفافیت در اطلاعات مالی سال ۱۴۰۳ نسبت به سایرین بهتر بوده است. در سال ۱۴۰۲، کمیت بندهای مرتبط با شرکت های دولتی از مابقی بیشتر بود؛ اما با وجود کثرت، ابهام هایی در بحث شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی و رصد و نظارت بر عملکرد وجود داشت. این مهم برای سال ۱۴۰۴ نیز صدق می کند. انتشار عمومی اسناد و مستندات تصمیم گیری، ارائه دستورالعمل های اجرایی شفاف، ارزیابی مستمر و نظارت بر اجرای احکام در کنار تعیین دقیق نحوه تخصیص و مصرف منابع، می تواند زمینه بهبود شفافیت احکام مذکور را فراهم کند.



■ بیان/شرح مسئله

طبق گزارش تفریغ بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲، سهم شرکت‌های دولتی از منابع و مصارف بودجه کشور به ترتیب ۵۹ درصد و ۵۶ درصد است. این شاهد نشان‌دهنده اهمیت کلیدی این شرکت‌ها در فرایند تخصیص منابع مالی است. همچنین از ۳۴۲ شرکت تعریف شده در پیوست شماره (۳) قانون بودجه، ۱۳۴ شرکت در سال ۱۴۰۲ زیان‌ده بوده‌اند؛ یعنی می‌توان گفت مشکلات ساختاری، دیوان‌سالاری و مدیریتی در این بخش جاری است. به علاوه، تنها ۱۷ حکم از ۳۷ حکم قانونی در تبصره دوم ماده واحده قانون بودجه ۱۴۰۲ به‌طور کامل اجرایی شده است. در شرایط نبود شفافیت، وجود فرصت‌هایی برای ارتکاب فساد امری محتمل است. در این وضعیت، شفافیت بودجه به‌عنوان ابزاری کلیدی برای نظارت، مسئولیت‌پذیری و مشارکت عمومی در فرایندهای اقتصادی دولت، ضروری به نظر می‌رسد. بنابراین، تحلیل دقیق و مؤثر شفافیت در قانون بودجه شرکت‌های دولتی نه‌تنها به بهبود تخصیص منابع کمک می‌کند؛ بلکه از انحرافات مالی و فساد نیز پیشگیری خواهد کرد. با استناد به آمار و اطلاعات و ادبیات نظری موجود، نیاز به تحلیل شفافیت در قانون بودجه شرکت‌های دولتی واضح و مبرهن است. این گزارش با تکیه بر شواهد و ادبیات موجود و ناظر به مسئله شفافیت در احکام بودجه شرکت‌های دولتی، به بررسی بندهای مرتبط با آن‌ها می‌پردازد.

■ نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴، شرکت‌های دولتی در مجموع در ۸۶ بند مورد اشاره و الزام قرار گرفته‌اند. ارزیابی این بندها بر اساس چهار مؤلفه شفافیت مبتنی بر مدل انتخابی نشان می‌دهد که تنها ۱۵ بند واجد شفافیت بالا بوده‌اند. ۴۱ بند نیز تقریباً شفافیت ارزیابی شده و ۳۰ بند دیگر، دارای شفافیتی کم یا فاقد شفافیت‌اند.

در تحلیل مقایسه‌ای شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴، نتایج گویای تغییرات قابل توجهی در وضعیت مؤلفه‌های شفافیت هستند. در سال ۱۴۰۳، بیشترین سهم احکام در وضعیت تقریباً شفاف در مؤلفه‌های شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، فرایند اجرایی و اطلاعات مالی مشاهده شده است. به علاوه، در مؤلفه شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، سال ۱۴۰۴ نسبت به دو سال دیگر سهم بیشتری از احکام تقریباً شفاف را دارا بود. در مقابل، بررسی حالت غیرشفاف نشان می‌دهد که قانون بودجه ۱۴۰۴ از منظر سه مؤلفه شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، فرایند اجرایی و اطلاعات مالی، وضعیت نامطلوب‌تری نسبت به سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ دارد. در این سال، احکام متعددی بدون ارائه اطلاعات دقیق مالی یا فاقد سازوکارهای پیگیری و ضمانت اجرایی مشخص تصویب شده‌اند. در این بخش، قانون بودجه ۱۴۰۳ وضعیت مناسب‌تری نسبت به سایر سال‌ها داشته است. از سوی دیگر، در وضعیت شفاف، قانون بودجه ۱۴۰۲ در مجموع دارای بیشترین سهم احکام شفاف در میان سه سال مورد بررسی است. با این حال، در برخی مؤلفه‌ها نظیر مشارکت و اطلاعات مالی، نسبت به سال ۱۴۰۳ در جایگاه پایین‌تری قرار می‌گیرد. قانون بودجه ۱۴۰۳ در مجموع بهترین وضعیت را از منظر ترکیب سطوح مختلف شفافیت داشته و سال ۱۴۰۴ با بیشترین سهم احکام غیرشفاف، در ضعیف‌ترین وضعیت قرار گرفته است.

■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ناظر به تحلیل و بررسی صورت گرفته، می‌توان پنج گویه سیاستی به‌عنوان مجموعه‌ای از راهکارهای تقنینی، سیاستی و نظارتی پیشنهاد داد:

گویه ۱: الزام به افشای عمومی اطلاعات مالی و اجرایی

- انتشار منظم و ساختاریافته اطلاعات در سامانه های شفافیت؛
- افشای گزارش های مالی، مستندات جلسات، پرداخت ها و وضعیت حقوق و مزایا؛
- افزایش نظارت عمومی و بازدارندگی از تخلف؛

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

- تدوین دستورالعمل ها و آیین نامه های اجرایی ناظر بر نحوه تخصیص منابع، تضامین و صلاحیت ها؛
- کاهش امکان تفسیر سلیقه ای و ایجاد وحدت رویه در اجرای احکام؛
- تسهیل ارزیابی عملکرد توسط نهادهای ناظر؛

گویه ۳: نهادینه سازی نظام گزارش دهی منظم و مستند

- الزام به گزارش دهی ادواری به نهادهای نظارتی و سامانه های عمومی؛
- طراحی قالب ها و زمان بندی مشخص برای گزارش دهی؛
- افزایش پاسخ گوئی، مستندسازی اقدامات و تسهیل پیگیری؛

گویه ۴: بازطراحی سازوکارهای مالی

- طراحی دقیق ضوابط انتشار اوراق، نحوه پرداخت سود، تضامین و وجه التزام؛
- جلوگیری از ابهام و سوءاستفاده در تخصیص منابع مالی؛
- تسهیل نظارت بر فرایندهای مالی مرتبط با شرکت های دولتی؛

گویه ۵: تقویت نقش نظارتی از طریق اتصال سامانه های

- اتصال سیستمی میان سامانه های اجرایی و نظارتی برای رصد برخط؛
- ثبت و تقاطع گیری اطلاعات معاملاتی و مالی؛
- تعریف شفاف مسئولیت نهادهای مجری و ناظر از مرحله تصمیم گیری تا اجرا.

مجموعه راهکارهای عملیاتی ذیل با هدف اجرای فوری، کاهش فسادپذیری و افزایش کارایی به سازمان برنامه و بودجه کشور پیشنهاد می گردد:

۱. اقدامات فوری (دستورالعمل های اجرایی)

الف) انتشار خودکار اطلاعات مالی

ابلاغ بخشنامه الزام تمام دستگاه های دولتی به بارگذاری ماهانه اطلاعات (صورت های مالی حسابرسی شده/فهرست قراردادهای بالای ۱۰ میلیارد تومان (با جزئیات طرفین قرارداد)/پرداخت های مزدی و پاداش به کارکنان) در سامانه (تا پایان سال ۱۴۰۴):

ب) راه اندازی «دانشبورد شفافیت ملی بودجه»

طراحی سامانه یکپارچه تحت وب با قابلیت رصد عمومی (نمونه موفق: دانشبورد OPEN بودجه آمریکا) تا پایان نیمه دوم ۱۴۰۴.

۲. پیشنهادهای تقنینی (نیاز به همکاری با مجلس)

الف) اصلاح آیین نامه اجرایی قانون محاسبات عمومی:

افزودن تبصره شفافیت: الزام دستگاه ها به انتشار الکترونیک اسناد مناقصات قبل از برگزاری.

ب) لایحه «افشای دارایی مسئولان»:

پیشنهاد تسریع در سازوکار الکترونیک ثبت خوداظهاری دارایی ها در سامانه املاک و اسناد کشور.

۳. اقدامات نظارتی (همکاری با دیوان محاسبات و سازمان بازرسی)



الف) اجرای آزمایشی «هوش مصنوعی رصد معاملات»

انعقاد تفاهم‌نامه با شرکت‌های دانش‌بنیان برای تحلیل خودکار تراکنش‌های بانکی دستگاه‌ها با الگوریتم‌های کشف ناهنجاری (مثل سیستم «بانک مرکزی اروپا»).

ب) تشکیل «کارگروه مشترک نظارتی»

ترکیب اعضا: نمایندگان سازمان برنامه، دیوان محاسبات و وزارت اطلاعات (برای پایش امنیتی).

۴. الزامات بودجه‌ای (جهت اجرای راهکارها)

تخصیص ردیف بودجه ویژه در لایحه ۱۴۰۵ برای توسعه سامانه‌های شفافیت و توسعه دولت الکترونیک.

۱. مقدمه

شرکت‌های دولتی همواره به صورت تاریخی در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه نقش مهمی در رشد متغیرهای کلان اقتصاد ایفا کرده‌اند. حضور شرکت‌های دولتی در بازسازی اقتصادهای جنگ‌زده و آسیب‌دیده جنگ جهانی دوم نظیر اقتصادهای ایتالیا و فرانسه و فعالیت متمرکز این شرکت‌ها در حوزه نفت و گاز در برخی از کشورهای در حال توسعه در منطقه حاشیه خلیج فارس، تنها دو نمونه از حضور گسترده و پربار آن‌ها در پهنه اقتصادی کشورها است [۱]. شرکت‌های دولتی می‌توانند درآمد قابل توجهی برای دولت به ارمغان آورند. این امکان باعث می‌شود دولت به نحو بهتری به کنترل بخش‌های اقتصاد و مدیریت تکانه‌های داخلی و خارجی بپردازد. شرکت‌های دولتی به صورت مستقیم (از طریق تولید و عرضه کالا و خدمات) و غیرمستقیم (از طریق فراهم کردن زیرساخت‌های سخت و نرم برای فعالیت اقتصادی بخش خصوصی)، سهم ویژه‌ای در اقتصاد ملی دارند. سهم ۵۰ درصدی دارایی شرکت‌های دولتی از تولید ناخالص داخلی جهانی، سهم ۲۰ درصدی از سرمایه‌گذاری و سهم ۵ درصدی از اشتغال تنها بخشی از خصیصه‌های برجسته شرکت‌های دولتی در سطح جهان است [۲]. در ایران نیز شرکت‌های دولتی هم‌عرض با شرکت‌های عمومی غیردولتی و شرکت‌های خصوصی در رشد اقتصاد و اشتغال‌زایی ایفای نقش می‌کنند. طبق گزارش سازمان بهره‌وری ملی ایران، وضعیت شرکت‌های دولتی درباره سهم آن از کیک اقتصاد و اشتغال در سال ۱۴۰۱، به ترتیب ۱۴/۵ درصد و ۱ درصد برآورد شده است. همچنین سهم مستقیم حدوداً ۷/۵ درصدی این شرکت‌ها از کل اقتصاد (بدون در نظر گرفتن نفت) در سال ۱۴۰۱ نیز از جمله یافته‌های این گزارش است.

تحلیل و بررسی این برآورد زمانی معنادار خواهد بود که با وضعیت دخل و خرج بودجه‌ای شرکت‌های دولتی، به عنوان بازوی دولت در فعالیت‌های اقتصادی، آشنا شد. سهم منابع و مصارف بودجه‌ای شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۱ از کل منابع و مصارف قانون بودجه ۱۴۰۱، ۵۹ درصد و سهم محقق‌شده آن برابر با گزارش تفریغ بودجه ۱۴۰۱، ۷۳ درصد از کل منابع است. گزارش تفریغ قانون بودجه ۱۴۰۲ کل کشور نیز حاکی از سهم ۵۶ درصدی شرکت‌های دولتی از پیش‌بینی قانون و سهم ۸۰ درصدی از عملکرد محقق‌شده شرکت‌های دولتی از کل منابع است؛ یعنی بخش قابل توجهی از منابع و مصارف تحت بودجه شرکت‌های دولتی پی‌ریزی و محقق می‌شود. همچنین طبق گزارش تفریغ بودجه قانون ۱۴۰۲ کل کشور، از ۳۷ حکم قانونی مربوط به شرکت‌های دولتی در تبصره دوم ماده واحده قانون بودجه ۱۴۰۲، تنها ۱۷ حکم توسط مکلفین به نحوی اجرا شده است. شایان ذکر است مطابق گزارش مذکور و صورت‌های مالی ارائه شده، از تعداد ۳۴۲ شرکت دولتی، بانک و مؤسسه انتفاعی وابسته به دولت در پیوست ۳ قانون بودجه سال ۱۴۰۲، تعداد ۱۳۴ شرکت در این سال زیان‌ده شده‌اند. نسبت‌سنجی سهم شرکت‌های دولتی از منابع و مصارف بودجه و نحوه عملکرد به احکام قانونی خود در کنار وضعیت صورت‌های مالی حاکی از وجود عیوب ساختاری و اداری در بافتار شرکت‌های دولتی ایران است.

باتوجه به اینکه بودجه، برنامه دولت برای استفاده از منابع عمومی تأمین نیازهای شهروندان است، ممکن است انحراف قانونی بیان شده طی دو سال ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ به واسطه وجود عیب در نحوه تخصیص و استفاده کارآ، دقیق و سالم کارگزاران و مکلفین باشد. سؤال اینجاست که اساساً چگونه می توان احکام قانونی شرکت های دولتی در بودجه را سنجید و نسبت به انحراف و ارتکاب فساد قد علم کرد؟!

یکی از پاسخ های محوری و اساسی به این سؤال در گرو طرح مفهومی تحت عنوان «شفافیت بودجه» است. فراهم کردن چنین امکانی که هم نهادها و هم مردم از قبل آن بتوانند پیرامون نحوه تخصیص و استفاده از منابع و مصارف بودجه آگاهی کسب کنند و بستر مسئولیت پذیری و مشارکت عمومی مهیا شود، ذیل مفهوم شفافیت بودجه تعریف می شود. شفافیت بودجه پیش شرطی اساسی برای پاسخگویی و مشارکت عمومی در فرایندهای حکمرانی است. نبود شفافیت و کنترل دموکراتیک در فرایندهای بودجه ای، فرصتهایی برای سوءاستفاده و فساد ایجاد می کند. بودجه ای که شفاف نباشد، نه به درستی تحلیل می شود و نه اجرای آن به طور مؤثر قابل نظارت است [۲].

این گزارش با هدف تحلیل و بررسی مؤلفه های شفافیت احکام و بندهای مطرح شده مربوط به شرکت های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳ کل کشور، به دنبال پاسخی پیرامون سؤال فوق است. مطالعات مهمی وجود دارد که نشان می دهد چگونه شفافیت بودجه به تخصیص بهتر منابع در بخش های کلیدی کمک کرده است. زمانی که داده ها و ابزارهای تحلیل بودجه توسط شهروندان، پژوهشگران و سازمان های مردم نهاد در راستای مشارکت یا نظارت استفاده شده و نهادهای تصمیم ساز، تصمیم گیر و مجری نیز دست به اقدامات اصلاحی نظیر حل ابهام های قانونی، شناسایی شکاف ها و پیشگیری از فساد زده است، امکان بهبود تخصیص منابع و مصارف و جلوگیری از انحراف بیشتر نیز به نحو بهتری مهیا می شود [۳].

۲. پیشینه

طرح بحث پیرامون تحلیل مؤلفه های شفافیت قانون بودجه در سال های مورد بررسی با سوژه شرکت های دولتی، متضمن پیش مطالعه ای دقیق و مشخص حول پژوهش ها و نگرش های حاضر به شفافیت بودجه و حکمرانی شرکتی است. پیشینه مطالعاتی این گزارش با عنایت به اهمیت این مهم تدوین شده است.

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

بخشی از مطالعه های صورت گرفته به صورت خاص با محوریت رابطه شفافیت بودجه بر تراز مالی بودجه، اقتصاد سیاسی نهادها و پایداری مالی انجام گرفته است.

یوس، گویلامون، بنی تو و باستیدا (۲۰۱۸) در مطالعه «تأثیر شفافیت بر انحراف های پیش بینی بودجه شهرداری ها»، به بررسی ۱۰۰ شهرداری بزرگ اسپانیا در بازه زمانی ۲۰۰۸ الی ۲۰۱۴ با محوریت رابطه شفافیت و تراز مالی بودجه ای پرداختند. یافته های این مطالعه تأثیر سطح شفافیت بر انحراف های پیش بینی بودجه در درآمدهای دولتی و هزینه های جاری را تأیید می کرد. مطابق این پژوهش، شهرداری های کمتر شفاف درآمدهای خود را بیش برآورد می کنند. این امر امکانی را به آنها می دهد تا خدمات عمومی بیشتری ارائه دهند بدون اینکه فوراً مالیات ها را افزایش دهند. از سوی دیگر، شهرداری هایی که از بیش برآورد درآمدهای خود آگاه هستند، ممکن است کمتر از مقدار پیش بینی شده هزینه کنند. در مقابل، شهرداری های شفاف تر به نظر می رسد که در برآورد درآمدهای خود محتاط تر عمل می کنند، زیرا آنها درآمدهای خود را کم برآورد می کنند. این امر به آنها این امکان را می دهد که بیش از مقدار پیش بینی شده هزینه کنند [۴].



کوآردو-بالسترز و بیسوگنو (۲۰۲۲) در مطالعه‌ای تحت عنوان «شفافیت بودجه و ثبات مالی» به بررسی رابطه بین شفافیت بودجه و ثبات مالی دولت‌ها در سطح جهانی پرداختند. این پژوهش تلاشی برای گسترش مباحث پیشین است که عمدتاً بر پاسخگویی و مشارکت شهروندان متمرکز بوده‌اند و نقش شفافیت بودجه در عملکرد مالی کمتر مورد بررسی قرار گرفته است. مطالعه مذکور از چارچوب ارزش عمومی و روش گشتاورهای تعمیم‌یافته برای تحلیل ارتباط بین شفافیت بودجه و پایداری مالی استفاده کرده است. یافته‌های پژوهشگران نشان می‌دهد که شفافیت بودجه نه تنها در افزایش اعتماد و مشارکت شهروندان مؤثر است، بلکه می‌تواند تأثیر مثبتی بر پایداری مالی دولت‌ها داشته باشد. این نتایج بر اهمیت شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی بودجه‌ریزی تأکید دارند و نشان می‌دهند که شفافیت بودجه ابزاری مؤثر برای مدیریت بهینه منابع مالی و بهبود عملکرد اقتصادی دولت‌ها در بلندمدت است [۵].

پریاکوویچ (۲۰۲۲) نیز در مطالعه خود به نام «تأثیرات شفافیت بودجه بر پیشامدهای اقتصادی و سیاسی: مروری بر شواهد تجربی» به بررسی نظام‌مند تأثیرات شفافیت بودجه بر پیشامدهای اقتصادی و سیاسی در سطوح مختلف حکومتی و کشورهای مختلف جهان پرداخته است. پژوهش مذکور به دنبال تجزیه و تحلیل مطالعات تجربی منتشر شده در بازه زمانی ۲۰۰۰ تا ۲۰۲۱ است. مطالعه پریاکوویچ نشان می‌دهد که شفافیت بودجه تأثیرات مثبت و معناداری بر نتایج اقتصادی (مانند بهبود تراز مالی و کاهش بدهی) و نتایج سیاسی (مانند کاهش فساد و بهبود حکمرانی) دارد. با این حال، این نتایج به دلیل ناهمگونی در تعاریف و شاخص‌های سنجش شفافیت ممکن است در برخی مطالعات متناقض باشد [۶].

جنبه‌ی دیگری از مطالعات حوزه شفافیت، در حالت عام‌تری به مطالعه و احصا مؤلفه‌های شفافیت در سطوح مختلف (نظیر شفافیت شرکت‌ها و شفافیت نهادهای عمومی قاعده‌گذار و اجرایی) پرداختند.

بوشمن و اسمیت (۲۰۱۳) در مطالعه‌ای تحت عنوان «شفافیت، اطلاعات مالی حسابداری و حکمرانی شرکتی» به بررسی نقش اطلاعات مالی حسابداری در بهبود شفافیت و حکمرانی شرکتی پرداخته‌اند. آن‌ها با تکیه بر شواهد و یافته‌های خود اظهار داشتند که شفافیت اطلاعات مالی نقش کلیدی در اطمینان‌بخشی به سهامداران خرد درباره ارزش شرکت‌ها و جلوگیری از رفتارهای خودمحورانه مدیران دارد. طبق این مطالعه، اطلاعات مالی حسابداری پایه‌ای برای قراردادهای قابل اجرا، نظارت بر مدیران و تقویت حکمرانی شرکتی ایجاد می‌کند. سه محور اصلی جهت بهبود عملکرد اقتصادی از محل اطلاعات مالی حسابداری وجود دارد. این سه محور شامل شناسایی فرصت‌های سرمایه‌گذاری با ارزش بالا، ایجاد انضباط در مدیریت پروژه‌ها و کاهش سوءاستفاده مدیران از منابع مالی و کاهش نامتقارن بودن اطلاعات میان سرمایه‌گذاران است. همچنین آن‌ها به بررسی تأثیر شفافیت شرکتی را بر توسعه بازارهای مالی و تخصیص بهینه سرمایه پرداخته و چارچوبی برای اندازه‌گیری و تحلیل شفافیت در سطح کشور ارائه می‌دهند. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که بهبود کیفیت اطلاعات مالی می‌تواند هزینه‌های تأمین مالی را کاهش داده و به تخصیص کارآمدتر منابع کمک کند [۷].

جانسن و برتنز (۲۰۱۸) در مطالعه‌ای تحت عنوان «شهر هوشمند شفاف - چگونه شوراها و ادارات شهری می‌توانند از فناوری هوشمند برای افزایش شفافیت استفاده کنند - مورد مطالعاتی: نروژ» با تمرکز بر شهرهای نروژ به بررسی نقش فناوری‌های هوشمند در ارتقای شفافیت در شهرهای هوشمند پرداختند. به عقیده نویسندگان این مقاله، شفافیت به‌عنوان یک اصل دموکراتیک، مشارکت شهروندان را تسهیل کرده و به کاهش فساد و افزایش پاسخگویی دولت‌ها کمک می‌کند. جانسن و برتنز جهت تحلیل و بررسی مورد مطالعاتی و شواهد خود، از شش مؤلفه شفافیت رونمایی کردند. این ۶ مؤلفه شامل شفافیت اسناد، جلسات، فرایندها، مقایسه‌ای، تصمیم‌گیرندگان و افشاست. طبق این پژوهش، فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات از طریق ابزارهایی مانند وب‌کست جلسات، داده‌های باز، تایم‌لاین‌ها و پرتال‌های آنلاین می‌توانند شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی تصمیم‌گیری را بهبود بخشند. نتایج پژوهش نشان می‌دهد طراحی کاربرمحور برای بهره‌برداری کامل از این فناوری‌ها ضروری است؛ زیرا پیچیدگی یا محدودیت دسترسی می‌تواند

مانع مشارکت شهروندان شود. از جمله توصیه های نویسندگان در این پژوهش، پیشنهاد توجه و تقویت ارتباط دولت با شهروندان و فرایندهای حکمرانی از محل فناوری های دیجیتال و رویکردهای شفافیت محور است [۸].

فارغ از مطالعات خارج از مرکز، عمدتاً مطالعات دفاتر مرکز بر وجوه اقتصادی و تحلیل پیوست جداول بودجه شرکت های دولتی تمرکز کرده اند. موضع مشترک گزارش ها، آسیب شناسی احکام و عملکرد از منظر بخش عمومی و ارائه تجویزهای سیاستی ناظر به بهبود احکام و عملکرد شرکت های دولتی است [۹] [۱۰] [۱۱]. تنها در یک گزارش با عنوان «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور: ۶. شفافیت بودجه» به تحلیل و بررسی شرکت های دولتی از منظر شفافیت پرداخته شده است. عصاره این مطالعه حاکی از این نکته است که با وجود سهم بالای شرکت های دولتی در بودجه کل کشور، اطلاعات بودجه ای آن ها شفاف، دقیق و قابل ارزیابی نیست. پیوست ۳ بودجه فاقد جزئیات کلیدی، طبقه بندی اقتصادی و عملکردی شرکت هاست و بسیاری از الزامات قانونی نیز رعایت نمی شود. این عدم شفافیت، نظارت پذیری را کاهش داده و موجب اعتراض نمایندگان و شهروندان شده است [۱۲].

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر/سازمان/نهاد	خلاصه و اهم مباحث
۱	بررسی بخش دوم لایحه بودجه ۱۴۰۴ کل کشور (۶) بودجه شرکت های دولتی	۱۴۰۳	۲۰۴۰۹	دفتر مطالعات بخش عمومی	تمرکز اساسی این گزارش بر تحلیل کمی و اقتصادی بودجه شرکت های دولتی است.
۲	بررسی بخش دوم لایحه بودجه ۱۴۰۳ کل کشور (۹) بودجه شرکت های دولتی	۱۴۰۲	۱۹۷۲۰	دفتر مطالعات بخش عمومی	با وجود تحلیل و بررسی منابع و مصارف و مواد ارائه شده در لایحه بودجه، اما عمده توجه بر وجوه اقتصادی بودجه شرکت های دولتی است.
۳	بررسی بخش دوم لایحه بودجه ۱۴۰۲ کل کشور (۳) بودجه شرکت های دولتی	۱۴۰۱	۱۸۷۸۴	دفتر مطالعات بخش عمومی	در این مطالعه، نگاه تحلیلی و آسیب شناسانه از منظر اقتصاد بخش عمومی رخ داده است. پیوست بودجه و تحلیل مواد طرح شده در این لایحه نیز مبتنی بر این نگاه تحلیل و نسبت به آن تجویزهایی پیشنهاد شده است.
۴	بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۸ کل کشور ۶ شفافیت بودجه	۱۳۹۷	۱۶۲۲۴	دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی	توجه به بعد شفافیت بودجه با تمرکز اطلاعات بودجه ای و پیوست ۳؛ منجر به ارائه نگاهی تحلیلی و تجویز گونه به موضوع شفافیت بودجه شرکت های دولتی شد.

مأخذ: یافته های محقق.

۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب شناسی

فارغ از بعد مطالعاتی و پژوهشی حول مفهوم شفافیت بودجه و شفافیت شرکتی، شواهد تجربی قابل تأملی در سطح جهانی و ملی وجود دارد. تا اواسط دهه ۱۹۹۰، هیچ تعریف رسمی بین المللی از شفافیت بودجه یا شفافیت مالی وجود نداشت و این مفهوم مدون نشده بود.

نقطه شروع طرح مفهوم شفافیت بودجه یا شفافیت مالی در سال های ۱۹۹۸ و ۱۹۹۹ رقم خورد. صندوق بین المللی پول با معرفی



«کد شیوه‌های خوب در شفافیت مالی»^۱ در سال ۱۹۹۸ و ارزیابی عملکرد کشورها از سال ۱۹۹۹، این مفهوم را به صورت عملیاتی مطرح کرد. در سال ۲۰۰۲، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی نیز «بهترین شیوه‌ها در شفافیت بودجه»^۲ را منتشر کرد. این تلاش مبتنی بر بودجه‌های دولت‌ها در کشورهای پیشرفته متمرکز بود. پس از آن، ابتکار صنایع استخراجی در سال ۲۰۰۲ و «راهنمای شفافیت درآمد منابع»^۳ صندوق بین‌المللی پول در سال ۲۰۰۵ نگرانی‌ها درباره شفافیت مالی در کشورهایی که به صنایع استخراجی وابسته بودند را منعکس کردند. با آغاز گزارش‌های برنامه «ارزیابی هزینه‌های عمومی و پاسخگویی مالی»^۴ از سال ۲۰۰۵، یافته‌ها به نحو گسترده‌ای در کشورهای با درآمد کم و متوسط مورد استفاده قرار گرفت. در سال ۲۰۰۶، مشارکت بودجه بین‌المللی نظرسنجی دوسالانه «بودجه باز»^۵ را معرفی کرد. این نظرسنجی بستری برای ارزیابی مستقل جامعه مدنی از شفافیت بودجه ایجاد و داده‌های کمی درباره سطح و روندهای شفافیت بودجه را فراهم کرد. بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸، همراه با نگرانی درباره پیشرفت کند و نامنظم شفافیت مالی، به بازنگری در رویکرد کلی و اصلاح بسیاری از ابزارهای تحلیل شفافیت منجر شد. تعداد زیادی از سازمان‌های بین‌المللی و سایر ذی‌نفعان در سال ۲۰۱۱ «ابتکار جهانی شفافیت مالی»^۶ را تشکیل دادند. این اصول تلاش‌هایی جامع‌تر و منسجم‌تر برای افزایش شفافیت و یک عنصر جدید از مشارکت مستقیم عمومی در طراحی و اجرای سیاست‌های مالی را ترویج می‌کنند [۱۳].

در سطح ملی نیز دو نمونه مشخصی که می‌توان از آن یاد کرد، تجربه تقنینی کشورهای آمریکا و کانادا است. در صحنه سیاستگذاری و تقنین کشور آمریکا، دو قانون محوری در باب شفافیت بودجه و شفافیت شرکت‌های دولتی تحت عنوان قانون «شفافیت توجیه بودجه‌ای» و قانون «شفافیت شرکتی» طراحی و ابلاغ شده است. قانون شفافیت توجیه بودجه‌ای^۷ در تاریخ ۲۴ سپتامبر ۲۰۲۱ با هدف افزایش شفافیت و دسترسی عمومی به اطلاعات مالی دولت فدرال آمریکا تصویب شده است. طبق این قانون، سازمان‌های فدرال موظف‌اند اطلاعات مربوط به بودجه، تخصیص‌ها، پرداخت‌ها و منابع مالی خود را حداقل هر سه ماه یکبار به‌روزرسانی و در وبسایت عمومی منتشر کنند. همچنین در این قانون ایجاد وبسایتی برای ارائه اطلاعات جامع و قابل جست‌وجوی توجیهات بودجه‌ای سازمان‌ها و تعیین استانداردها و راهنمایی‌های مرتبط برای شفاف‌سازی اطلاعات نیز به عنوان تکلیف به نهاد مجری ابلاغ شده است [۱۴]. در قانون شفافیت شرکتی آمریکا^۸ (مصوب ۲۳ اکتبر ۲۰۱۹) نیز، گزارش‌دهی مالکان اصلی، نگهداری و افشای اطلاعات در معرض عموم و نهادهای قانونی طراحی و ابلاغ شده است. به عنوان مثال طبق قانون مذکور، شرکت‌ها و شرکت‌های مسئولیت محدود باید اطلاعات مربوط به مالکان اصلی خود را به شبکه اجرای جرایم مالی ارائه کنند. این اطلاعات شامل نام کامل، تاریخ تولد، آدرس محل سکونت یا کار و شماره شناسایی منحصر به فرد است. طبق این قانون، شبکه اجرای جرایم مالی موظف است اطلاعات مربوط به مالکان اصلی را برای مدت مشخصی نگهداری کند و فقط در شرایط خاصی مانند درخواست‌های قانونی از نهادهای اجرایی یا مالی افشا کند. این رویکرد به شفافیت مالکیت شرکتی کمک می‌کند و دسترسی قانونی به این اطلاعات را تضمین می‌کند [۱۵]. کشور کانادا نیز در قانون مدیریت مالی عمومی^۹ کانادا ذیل بخش دهم تحت عنوان شرکت‌های دولتی و بندهای «۸۳»، «۹۰» و «۱۲۲» الزامات مرتبط با حکمرانی، پاسخگویی و مدیریت مالی نهادها را بیان کرده است. در بند «۱۲۲» به صورت ضمنی شرکت‌های مادر دولتی به ارائه برنامه و بودجه شرکتی خود ملزم هستند. در این بند لزوم انتشار و ارائه اطلاعات به دولت و عموم طرح شده است [۱۶].

بررسی وضعیت سیاستگذاری و تقنین در حوزه شفافیت ذیل نظام حقوقی ایران می‌تواند تصویر بهتری از اهمیت و ضرورت

1. Code of Good Practices on Fiscal Transparency
2. Best Practices for Fiscal Transparency
3. Guide on Resource Revenue Transparency
4. Public Expenditure and Financial Accountability
5. Open Budget Survey
6. Global Initiative for Fiscal Transparency
7. Budget Justification Transparency Act of 2021
8. Corporate Transparency Act of 2019
9. Financial Administration Act

پرداخت به این مقولات ارائه دهد. بیان اهمیت و جایگاه شفافیت اقتصاد در مهم ترین نقشه راه اقتصاد ایران، سیاست های ابلاغی اقتصاد مقاومتی، مشهود است. بند «۱۹» این سند، با عنوان شفاف سازی اقتصاد و سالم سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت ها و زمینه های فسادزا در حوزه های پولی، تجاری، ارزی و... ارائه شده است [۱۷]. فارغ از این، می توان به برجستگی شفافیت در برنامه های پیشرفت و بودجه های سالیانه نیز پرداخت. در برنامه پنجم توسعه به صورت مشخص مفهوم شفافیت بیان نشده و صرفاً بر ایجاد شورای هماهنگی دستگاه های نظارتی با هدف هماهنگی برای مبارزه با فساد در کشور تمرکز صورت گرفته است. در قانون برنامه ششم توسعه صریحاً به موضوع شفافیت اشاره شده است. ماده (۲۹) برنامه ششم توسعه، به دسترسی عموم مردم به تمامی حقوق و دستمزدهای کارگزاران حکومتی اشاره شده و بنا بر این برنامه، بنا بود تا پایان اولین سال از برنامه ششم توسعه، شفافیت حقوق و دستمزد اجرایی شود. اگرچه این تکلیف در مسیر اجرا مسیر پر فراز و نشیبی را طی کرد و با وجود آماده شدن آیین نامه اجرایی آن از سوی سازمان اداری و استخدامی کشور در سال پایانی برنامه، فرایند اجرایی حکم با مشکل مواجه شد. در برنامه هفتم پیشرفت، استفاده از عبارت شفافیت به یک معنا به کار برده نشده است. در این برنامه، لفظ شفافیت به معنای تکمیل، تسهیل و روشن بودن داده و اطلاعات است. حال آنکه معنای اصلی شفافیت به معنای ارائه داده و اطلاعات به مردم در این برنامه به آن معنا پرداخته نشده است. ایجاد شفافیت در حقوق و دستمزد در برنامه ششم پیشرفت، با وجود آنکه اجرایی نشده است، در برنامه هفتم تکرار نشده و در عوض برخی از احکام دیگری، رویکرد قوانین برنامه های پیشرفت در کشور نسبت به ایجاد شفافیت، رویکردی جزئی و موردی است [۱۸]. شایان ذکر است که دولت دوازدهم لایحه شفافیتی را مشتمل بر ۳۶ ماده در تاریخ ۱۳۹۸/۰۴/۰۱ به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد. البته این لایحه با روی کار آمدن دولت سیزدهم مسکوت باقی ماند و پیگیری نشد. همچنین متعاقب تصویب طرح شفافیت قوای سه گانه و دستگاه های اجرایی و سایر نهادها در مجلس شورای اسلامی، برخی از نمایندگان با راه اندازی طرحی موسوم به ارتقای شفافیت مالی در تاریخ ۱۴۰۱/۱۱/۲۳، سعی در پیاده سازی رویه تقنینی بند «۱۹» سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی داشتند. هدف از این طرح، تغییر مسیر حکمرانی بر ریال و ارتقای شفافیت در نظام مالی مبتنی بر منع تراکنش های خارج از نظام بانکی و ثبت اطلاعات مربوط به فرستنده و گیرنده وجه و نیز جلوگیری از بروز پول شویی در مبادلات مالی عنوان شده است [۱۹].

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند (قانون.../تصویب نامه.../...)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱	سیاست های کلی «اقتصاد مقاومتی»	مقام معظم رهبری	۱۳۹۲/۱۱/۲۹	بند «۱۹»	لزوم دنبال کردن راهبردهای شفافیت و جلوگیری از موقعیت و زمینه های فسادزا، عنصر محوری این ماده است.
۲	قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۴۰۰ - ۱۳۹۶	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۵/۱۴/۱۲	ماده ۲۹	نکته برجسته این ماده الزام بر انتشار شفاف حقوق و دستمزد کارگزاران دولتی است.
۳	قانون برنامه پنجساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران	مجلس شورای اسلامی	۱۸/۰۴/۱۴۰۳	۳ - ۱۶ - ۱۱۳ - ۳۷	در این برنامه، لفظ شفافیت به معنای تکمیل، تسهیل و روشن بودن داده و اطلاعات است. حال آنکه معنای اصلی شفافیت به معنای ارائه داده و اطلاعات به مردم است که در این برنامه به آن معنا پرداخته نشده است.

مأخذ: همان.



۳. شفافیت بودجه؛ مفهوم‌شناسی و تحلیل مدل‌ها



۳-۱. مفهوم‌شناسی شفافیت بودجه

شفافیت بودجه به افشای کامل تمام اطلاعات مالی مرتبط به‌صورت به‌موقع و نظام‌مند اشاره دارد. این مفهوم شامل محرز بودن، جامعیت، اطمینان‌پذیری، به‌موقع بودن، دسترسی‌پذیری و قابلیت استفاده از گزارش‌های عمومی درباره امور مالی عمومی و مشارکت شهروندان در فرایند بودجه‌بندی است.

۳-۱-۱. تعریف شفافیت بودجه

تعاریف و اندازه‌گیری‌های مختلفی برای شفافیت بودجه وجود دارد. با این حال چند تعریف که میان پژوهشگران مورد توافق است، در این قسمت ارائه می‌شود. به تعبیر پریمچند، شفافیت یا باز بودن، یک ویژگی از مجموعه خصایص حکمرانی است. این مفهوم به دسترسی عمومی به اطلاعات درباره معاملات دولت و شفافیت فرایندهای تصمیم‌گیری اشاره دارد. بجز تعبیر پژوهشگر مذکور، مطابق نظر اوت (۲۰۱۹)، شفافیت بودجه به معنای ارائه اطلاعات کامل، دقیق، به‌موقع و قابل فهم در مورد بودجه است. این مفهوم به شهروندان امکان مشارکت و تأثیرگذاری بر کارایی جمع‌آوری و هزینه‌کرد منابع عمومی را می‌دهد، از دولت و مقامات دولتی محلی پاسخگویی بیشتری طلب می‌کند و در نهایت منجر به کاهش موقعیت ارتکاب فساد می‌شود [۲۰].

تعریف مورد اجماع دیگر، تعریف ارائه شده OECD است. طبق گزارش این نهاد بین‌المللی، شفافیت بودجه به افشای کامل تمام اطلاعات مالی مرتبط در زمان مشخص و بهنگام و به نحو نظام‌مند و مدون اشاره دارد. شفافیت بودجه پیش‌شرط مشارکت عمومی در فرایندهای بودجه‌ای است. ترکیب شفافیت بودجه و مشارکت عمومی در فرایندهای بودجه‌ای می‌تواند به مقابله با فساد، تقویت پاسخگویی نهادهای دولتی و استفاده عاقلانه از منابع عمومی کمک کند [۲۱].

۳-۱-۲. رویکردهای محوری شفافیت بودجه

مطابق ادبیات موجود، دو رویکرد محوری پیرامون شفافیت بودجه وجود دارد. رویکرد اول بر دسترسی به اطلاعات مبتنی است. این رویکرد به موضوعات مختلفی مانند مسائل بودجه‌ای یا سیاسی، رویه‌های اداری و مسائل عملیاتی اشاره دارد. رویکرد دوم به جریان اطلاعات متکی است. این رویکرد به معنای تمرکز بر رابطه بین یک نهاد بخش عمومی و ذینفعان آن است. بنابراین، شفافیت را می‌توان از طریق دو بعد بررسی کرد:

۱ بعد افقی: افراد خارج از سازمان می‌توانند آنچه در داخل سازمان رخ می‌دهد را مشاهده کنند و برعکس. به تعبیری دیگر شفافیت به سمت بیرون و به سمت درون.

۲ بعد عمودی: از زیردستان به مافوق‌ها این مشاهده رخ دهد یا برعکس. به تعبیری دیگر شفافیت به سمت بالا و به سمت پایین. پژوهش‌های گسترده‌ای در حوزه شفافیت بودجه، این مفهوم را به‌عنوان کلید راهگشای دسترسی عمومی به اطلاعات در مورد رویه‌ها و تصمیم‌گیری اقتصادی دولت‌ها تعریف کرده‌اند. مطالعات صورت گرفته بر قابل اعتماد بودن، به‌موقع بودن، قابل فهم بودن و قابل مقایسه بودن در سطح جهانی تأکید می‌کند. این ویژگی‌ها امکانی را فراهم می‌کند که شهروندان عملکرد مالی دولت‌ها را به‌درستی ارزیابی و استراتژی‌ها و نتایج تصمیمات دولت‌ها را مشاهده کنند.

به عنوان مثال در بعد افقی و شفافیت به سمت بیرون، مطالعات حاکی از آن است که شهروندان به‌عنوان مخاطبان اصلی اطلاعات ارائه‌شده توسط نهادهای بخش عمومی در نظر گرفته می‌شوند. این امر به‌ویژه در مورد شفافیت بودجه اهمیت دارد؛ زیرا این امر نقش کلیدی در شکل‌دهی روابط شهروندان با این نوع سازمان‌ها ایفا می‌کند. در واقع، از میان اشکال مختلف شفافیت—یعنی اداری، سیاسی و بودجه‌ای—بیشتر مطالعات قبلی شفافیت بودجه‌ای را بررسی کرده‌اند. در این مطالعات، محور بحث حول این مهم قرار گرفته است که دولت‌ها چگونه قصد جمع‌آوری و هزینه کردن پول را دارند و چگونه قصد دارند این نوع اطلاعات را افشا کنند. علاوه

بر این، شفافیت به سمت بیرون، نتایج شفافیت بودجه را در نظر می‌گیرد و اثرات آن را بر شهروندان و دولت‌ها بررسی می‌کند. در مورد اول، شفافیت بودجه‌ای به اعتقاد عموم موجب بهبود مشارکت شهروندان و همچنین اعتماد آن‌ها به دولت می‌شود. در مورد دوم، تمرکز بر پاسخگویی است که آن را «تثبیت شفافیت به‌عنوان ابزاری برای پاسخگویی و مشارکت» می‌نامند [۲۲].

۲-۳. مدل‌ها و شاخص‌های شفافیت

ادبیات نظری و گستره مطالعات صورت گرفته در حوزه شفافیت بودجه و شفافیت شرکتی حاکی از طراحی مدل‌ها و شاخص‌های مختلفی جهت ارزیابی و سنجش شفافیت است. هر یک از این مدل‌ها با تمرکز بر ابعاد خاصی از شفافیت، تلاش کرده‌اند مفاهیمی چون دسترسی به اطلاعات، پاسخ‌گویی و نظارت را عملیاتی کنند. با این حال، تنوع این مدل‌ها نشان‌دهنده پیچیدگی مفهوم شفافیت و نیاز به ابزارهایی جامع‌تر است. در این بخش، ضمن تحلیل نقاط قوت و محدودیت‌های مدل‌های مطرح، نشان داده خواهد شد که مدل جانسن و برترن با ارائه نگاهی چندبعدی و جامع، در مقایسه با سایر مدل‌ها از برتری ویژه‌ای برخوردار است.

۱-۲-۳. مدل ویلیامز

ویلیامز (۲۰۱۵) در پژوهشی با عنوان «شاخص جهانی شفافیت اطلاعات و پاسخ‌گویی»، ضرورت ارائه مدلی برای سنجش شفافیت در سطح جهانی را برجسته می‌کند. وی پس از تعریف مفاهیم مرتبط با شفافیت و بررسی ادبیات پژوهش، مدل مفهومی خود را مبتنی بر دو سازوکار اصلی معرفی می‌کند. اولین سازوکار، شفافیت اطلاعات است که بر افزایش کمیت و کیفیت داده‌های در دسترس ذی‌نفعان تمرکز دارد. دومین سازوکار، شفافیت به‌عنوان ابزاری کنترلی است که هدف آن الزام مقامات دولتی به پاسخ‌گویی در قبال عملکردشان است. این مدل مفهومی با استفاده از داده‌های صندوق بین‌المللی پول، پایگاه داده مشخصات سازمانی، شاخص جهانی‌سازی، پایگاه داده حقوق بشر و شاخص بودجه باز ایجاد و توسعه یافته است. این شاخص، ابعاد مختلفی از جمله مالی، ارتباطاتی، رسانه‌ای و تقنینی را در بر می‌گیرد. توضیح مبسوط پیرامون پارامترهای طرح شده ذیل شاخص شفافیت ویلیامز به شرح ذیل است:

■ شفافیت اطلاعات :

■ کمیت اطلاعات اقتصادی، اجتماعی و مالی: تعداد اطلاعات اقتصادی، اجتماعی و مالی که از طرف دولت منتشر می‌شود، به‌عنوان مقدار این شاخص در نظر گرفته می‌شود. هرچه کمیت اطلاعات منتشرشده بیشتر باشد، امتیاز شاخص بالاتر است. داده‌ها از پایگاه‌های جهانی استخراج می‌شوند.

■ کیفیت و فرایندهای مولد داده‌های اقتصادی، اجتماعی و مالی: بررسی می‌کند آیا اطلاعات مالی و اقتصادی با استفاده از فرایند مناسبی تولید می‌شوند. مقدار شاخص از داده‌های تعدادی از پایگاه‌های جهانی استخراج می‌شود.

■ زیرساخت‌های ارتباطی: تمرکز بر زیرساخت‌هایی است که اطلاعات از طریق آن‌ها منتشر می‌شوند.

■ پاسخ‌گویی :

■ شاخص‌های مربوط به آزادی و استقلال رسانه‌ها: بررسی تعداد رسانه‌های مستقل و آزاد و همچنین میزان اطلاعاتی که این رسانه‌ها بازنشر می‌کنند.

■ شفافیت مالی: میزان انتشار اطلاعات مالی با بررسی تعداد اسناد منتشر شده مرتبط با اطلاعات مالی.

■ موانع قانونی: اشاره به موارد قانونی که موجب تضعیف قدرت تصمیم‌گیری در شرایط اجرایی می‌شوند.

۲-۲-۳. مدل بوشمن

بوشمن (۲۰۰۴) چارچوبی برای فرضیه‌سازی و اندازه‌گیری شفافیت، تدوین کرده است. در این چارچوب، شفافیت شرکتی از سه بخش تشکیل شده است:

۱ گزارشگری شرکت‌ها: افشای اطلاعات حسابداری شامل سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت، تحقیق و توسعه، مخارج سرمایه‌ای،



گزارشگری بخش‌ها، شرکت‌های تابعه وابسته و غیره. آشکارسازی اطلاعات مربوط به نظام راهبردی شرکت‌ها (شامل افشای نام و درصد مالکیت سهامداران عمده، معرفی مدیران، معرفی اعضای هیئت‌مدیره و شرکت‌های وابسته، حقوق و مزایای اعضای هیئت‌مدیره و مدیران، سهام متعلق به مدیران و کارکنان)، به‌موقع بودن آشکارسازی اطلاعات (شامل تعداد دفعات گزارش، مسائل مهم حسابداری آشکار شده در گزارش‌های میان‌دوره‌ای، ارائه اطلاعات تلفیقی در گزارش‌های میان‌دوره‌ای و آشکارسازی وقایع بعد از تاریخ ترازنامه)، رویه‌های حسابداری و اعتباربخشی به اطلاعات آشکار شده (سهام مؤسسات بزرگ در بازار حسابرسی).

۲ انتشار اطلاعات: میزان (درجه) دسترسی به رسانه‌های گروهی (تعداد روزنامه‌ها و شبکه‌های تلویزیونی در هر ۱۰۰۰ نفر) و مالکیت رسانه‌های گروهی.

۳ تحویل اطلاعات به صورت انفرادی: گزارش مستقیم اطلاعات خصوصی (تعداد تحلیلگران شرکت‌ها)، انتقال غیرمستقیم اطلاعات نسبت به تحصیل (خرید) اطلاعات با ارزش (وجود و گستردگی سرمایه‌گذاران نهادی و قوانین و مقررات مربوط به استفاده از اطلاعات درونی).

۳-۲-۳. مدل جانسن و برترن

جانسن و برترن (۲۰۱۸) در مطالعه خود تحت عنوان «شهر هوشمند شفاف - چگونه شوراها و ادارات شهری می‌توانند از فن‌آوری هوشمند برای افزایش شفافیت استفاده کنند - مورد مطالعاتی: نورژ»، دسته‌بندی بدیعی از مؤلفه‌های شفافیت ارائه کردند. بر اساس منابع بررسی شده در این مطالعه، شش مؤلفه مختلف از شفافیت شناسایی و دسته‌بندی شده است.

۱ شفافیت اسناد: شفافیت اسناد شامل روش‌های کارآمدی برای یافتن و تحلیل دقیق اجزای اسناد مرتبط است. بیشتر تصمیم‌ها بر اساس اطلاعاتی که در اسناد سیاستگذاری گنجانده شده، اتخاذ می‌شوند و چنین اسنادی برای مشارکت مردم بسیار مهم هستند. اما اسناد دیگری نیز ممکن است اهمیت داشته باشند، به‌ویژه سوابق پستی که نامه‌های دریافتی و ارسالی نهاد دولتی را نشان می‌دهند. نهادهای دولتی موظف‌اند فهرست نامه‌های ورودی و خروجی خود را منتشر کنند و بسیاری از شهرداری‌ها، در واقع، نسخه کامل این سوابق را در وبسایت‌های خود منتشر می‌کنند.

۲ شفافیت جلسات: شفافیت جلسات به دسترسی به جلساتی که در آن تصمیم‌گیری انجام می‌شود، ارتباط دارد. این مؤلفه شامل دسترسی به دستور جلسه، زمان و مکان جلسه، روند جلسه و صورت‌جلسات است. به بیان دیگر بیشتر تصمیمات سیاستگذاری در جلسات نهادهای عمومی اتخاذ می‌شوند. برای اطمینان از اینکه تصمیمات به شیوه‌ای دموکراتیک گرفته می‌شوند، جلسات باید برای عموم باز و علنی باشند. برای شرکت در یک جلسه عمومی، لازم است که زمان، مکان و دستور جلسه اعلام شود. در طول جلسه، باید امکان دنبال کردن روند بحث‌ها و رأی‌گیری وجود داشته باشد. پس از جلسه، صورت‌جلسه باید به‌طور عمومی در دسترس باشد. این امر به نحوی زمینه‌ساز پیگیری تصمیم‌های اعضای حاضر در جلسه و پاسخگویی آن‌ها را فراهم می‌کند.

۳ شفافیت فرایند: سومین مؤلفه، شفافیت فرایند است. در این دسته از شفافیت، دسترسی به اطلاعاتی که فرایند تصمیم‌گیری از جمله زمان و چگونگی اجرای پروژه و مسئولیت مربوطه و مشارکت شهروندان را مهیا کند و توضیح دهد، مورد نظر قرار می‌گیرد. به بیان دیگر شفافیت فرایند به معنای ارائه توضیحاتی درباره فرایندهایی است که به تصمیم‌گیری منتهی می‌شوند. این فرایند ممکن است برای درک زمان و چگونگی تأثیرگذاری بر تصمیم‌گیری مهم باشد.

۴ شفافیت مقایسه‌ای: در این دسته از شفافیت، دسترسی به داده‌هایی که امکان مقایسه نهادهای مشابه دولتی را فراهم می‌سازد، محل بحث است. ایده محوری این است که مشخص شود کدام نهاد عملکرد بهتری دارد و شیوه‌های برتر کدام است. نتایج می‌توانند برای یادگیری و بهبود استفاده شوند. این نوع شفافیت بر داده‌های کمی متکی است. اگر چنین داده‌هایی به‌طور عمومی در دسترس باشند، امکان مقایسه عملکرد نهادهای دولتی برای شهروندان یا گروه‌های ذی‌نفع فراهم می‌شود.

۵ شفافیت تصمیم‌گیرندگان: حق دانستن منافع اقتصادی و سایر علایق تصمیم‌گیرندگان محور اساسی این مؤلفه است. از جمله

اینکه با چه کسانی ملاقات می کنند و به چه منظوری را می توان ذیل این مؤلفه در نظر گرفت. شفافیت تصمیم گیرندگان به این معناست که چه کسانی تصمیم گیرنده هستند و چه منافع متضادی ممکن است در نقش خود داشته باشند. یکی از جنبه ها، ارائه فهرست کاملی از نمایندگان منتخب در فرایند تصمیم گیری از جمله سوابق رأی گیری آن ها است. همچنین ممکن است مقرراتی برای افشای منافع مالکیتی، عضویت در هیئت مدیره ها و غیره برای نمایندگان وجود داشته باشد.

۶- شفافیت افشا: حق پرسیدن سؤالات مربوط به اطلاعاتی که در اسناد یا دستور جلسات وجود ندارد در این مؤلفه می گنجد. آیا دولت باز فقط به معنای دسترسی به اسناد، جلسات و داده ها است؟ دولت باز شامل آشکار سازی نیت ها و افکار نیز می شود. گاهی اطلاعات به صورت سند منتشر نمی شوند، صرفاً به این دلیل که اسناد مکتوبی وجود ندارند.

۴-۲-۳. شاخص بودجه باز^۱

از سال ۲۰۰۶، مشارکت بودجه بین المللی نظرسنجی دوسالانه بودجه باز را انجام می دهد. این نظرسنجی یک ابزار مستقل، جهانی، قابل مقایسه و منحصر به فرد برای اندازه گیری شیوه های دولت ها در زمینه شفافیت، مشارکت و نظارت بودجه است. نظرسنجی بودجه باز ۲۰۱۵ شامل بررسی ۱۰۲ کشور و نسخه ۲۰۱۷ شامل بررسی ۱۱۵ کشور است. این داده ها از طریق پرسشنامه نظرسنجی بودجه باز جمع آوری می شوند که شامل ۱۴۲ سؤال درباره سه ستون اصلی سیستم پاسخگویی است:

۱- شفافیت بودجه: بررسی در دسترس بودن عمومی، به موقع بودن و جامعیت هشت سند کلیدی بودجه که بر اساس معیارهای بین المللی مدیریت مالی عمومی، همه کشورها باید در مراحل مختلف فرایند بودجه آن ها را منتشر کنند. این بخش برای محاسبه شاخص بودجه باز استفاده می شود که به کشورها نمره ای بین ۰ تا ۱۰۰ اختصاص می دهد و سطح شفافیت بودجه آن ها را رتبه بندی می کند.

۲- مشارکت بودجه: ارزیابی فرصت هایی که دولت ها برای مشارکت جامعه مدنی و عموم مردم در فرایند بودجه فراهم می کنند تا در تصمیم گیری های مرتبط با جمع آوری و هزینه کرد منابع عمومی تأثیر بگذارند.

۳- نظارت بر بودجه: نقش و اثربخشی نهادهای رسمی (مانند نهادهای مستقل مالی، مجلس قانونگذاری و دیوان محاسبات) در نظارت، درک و تأثیرگذاری بر نحوه جمع آوری و هزینه کرد منابع عمومی.

معیارهای مورد استفاده در نظرسنجی بودجه باز عمدتاً از معیارهای سازمان های چندجانبه مانند کد شیوه های خوب در شفافیت مالی صندوق بین المللی پول و بهترین شیوه های OECD در شفافیت مالی استخراج شده اند. این نظرسنجی به گونه ای طراحی شده که توسط مخاطبان گسترده ای به آسانی قابل درک باشد. این ابزار معیارهای ارزیابی روشنی از طریق شاخص ها و سؤالات پرسشنامه ارائه می دهد.

۵-۲-۳. شاخص ابتکار جهانی شفافیت مالی^۲

ابتکار جهانی شفافیت مالی (یا؛ GIFT) در سال ۲۰۱۱ به عنوان یک شبکه اقدام چندذینفعی تأسیس شد تا شفافیت مالی، مشارکت و پاسخگویی را در کشورهای سراسر جهان ارتقا دهد. اعضای اصلی بنیان گذار GIFT شامل بانک جهانی، صندوق بین المللی پول و مشارکت بودجه بین المللی است. در سال ۲۰۱۴، فدراسیون بین المللی حسابداران نیز به عنوان عضو جدید به این شبکه پیوست. دلیل اصلی ایجاد GIFT این بود که وضعیت کلی شفافیت بودجه در سراسر جهان ضعیف بود. طبق شاخص بودجه باز، بودجه های ملی ۷۷ کشور - که نیمی از جمعیت جهان را تشکیل می دهند - در آن زمان نتوانستند استانداردهای اساسی شفافیت بودجه را برآورده کنند. اگرچه در زمینه افزایش شفافیت مالی پیشرفت هایی صورت گرفته بود، اما این پیشرفت ها ناهماهنگ و کند بود و در بسیاری از کشورها یک نسل زمان نیاز بود تا بهبودهای قابل توجه و پایدار حاصل شود. بحران مالی جهانی نیز ضعف های اساسی در شفافیت مالی را نشان داد و به بازاندیشی اساسی در رویکردها منجر شد. GIFT برای ایجاد جهشی در باز بودن دولت ها از طریق

1. Open Budget Survey
2. Global Initiative for Fiscal Transparency



گرد هم آوردن چندین دینفع و برخورد هماهنگ با چالش‌ها ایجاد شد. این ابتکار دارای چهار محور اصلی است:

- ۱ تقویت مشوق‌ها
- ۲ پیشبرد هنجارهای جهانی
- ۳ ارائه کمک‌های فنی و توسعه ظرفیت‌ها
- ۴ استفاده از فن‌آوری‌های جدید

الزامات مشارکت عمومی در کد شفافیت مالی ۲۰۱۴ صندوق بین‌المللی پول و اصول حکمرانی بودجه‌ای ۲۰۱۴ OECD گنجانده شده است. نظرسنجی بودجه باز ۲۰۱۷ مشارکت بودجه بین‌المللی بخشی گسترش یافته درباره مشارکت عمومی را شامل می‌شود که به طور کامل اصول مشارکت GIFT را منعکس می‌کند.

۶-۲-۳. تحلیلی بر نارسایی مدل‌ها و شاخص‌های شفافیت در بودجه

مدل‌ها و شاخص‌های مختلفی که برای سنجش شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتیهای بودجه‌ای ارائه شده‌اند، هر کدام به نوبه خود نقاط قوت و ضعف خاصی دارند. این مدل‌ها با توجه به نیازهای متفاوت کشورهای مختلف و پیچیدگی‌های خاص آن‌ها در زمینه حکمرانی و مدیریت مالی عمومی، به نوعی نمایانگر بخش‌هایی از واقعیت هستند که همزمان با چالش‌های متعدد شفافیت مواجه‌اند. مدل ویلیامز تأکید ویژه‌ای بر شفافیت اطلاعات و پاسخ‌گویی مقامات دولتی دارد. این مدل تمرکز خاصی بر شفافیت اطلاعات اقتصادی، اجتماعی و مالی دارد و به خوبی ساختارهای ارتباطی و رسانه‌ای را نیز در نظر می‌گیرد. با این حال، نقد اصلی این مدل آن است که به رغم پوشش وسیع ابعاد مختلف شفافیت، بیشتر بر انتشار اطلاعات متمرکز است و نمی‌تواند به طور کامل پیچیدگی‌های فرایندهای تصمیم‌گیری و تعاملات درون سازمانی را بررسی کند. همچنین تأکید زیاد بر شفافیت اطلاعات به تنهایی ممکن است منجر به غفلت از جنبه‌های دیگر شفافیت، نظیر شفافیت فرایندهای اجرایی و تصمیم‌گیری شود. مدل بوشمن نیز با تأکید بر افشای اطلاعات حسابداری، گزارشگری شرکت‌ها و دسترسی به رسانه‌های گروهی، سعی در ارزیابی شفافیت شرکتی دارد. این مدل بیشتر به محیط شرکتی پرداخته و شاید در سطح دولت و مدیریت عمومی به اندازه کافی کاربردی نباشد. یکی از نقاط ضعف این مدل این است که نمی‌تواند به طور جامع نظارت‌های دولتی و عواملی چون فساد و سوءاستفاده از قدرت را در فرایند بودجه‌ای اندازه‌گیری کند. مدل جانسن و برتزن، با دسته‌بندی شفافیت در شش مؤلفه مختلف، به وضوح یک رویکرد جامع‌تری نسبت به دیگر مدل‌ها دارد. این مدل نه تنها بر شفافیت اسناد، فرایندها و جلسات تأکید دارد، بلکه شفافیت مقایسه‌ای و شفافیت تصمیم‌گیرندگان را نیز در نظر می‌گیرد. این نگاه چندبعدی به شفافیت، به‌ویژه در دنیای پیچیده تصمیم‌گیری‌های دولتی و نیاز به تعاملات گسترده بین نهادهای مختلف، مزیت بزرگی دارد. شفافیت در تصمیمات اقتصادی و حکومتی، به ویژه در سطح عمومی، با ارائه اطلاعات دقیق در مورد افراد تصمیم‌گیرنده و منافع آنها، می‌تواند از سوءاستفاده و فساد جلوگیری کند. یکی دیگر از مزایای مدل جانسن و برتزن، تأکید آن بر شفافیت فرایند است که به شهروندان و گروه‌های ذی‌نفع این امکان را می‌دهد که درک دقیقی از چگونگی و زمان‌بندی تصمیمات دولتی داشته باشند. این ویژگی برای جلوگیری از بی‌عدالتی و تضمین شفافیت در اقدامات اجرایی دولتی بسیار مهم است. همچنین شفافیت مقایسه‌ای در این مدل به مقایسه عملکرد نهادهای دولتی و بهبود فرایندهای حکومتی کمک می‌کند.

مدل‌های دیگر مانند شاخص OBS و GIFT، که بر شفافیت بودجه و مشارکت عمومی تأکید دارند، بیشتر به جنبه‌های خاصی از شفافیت می‌پردازند و ممکن است در ارائه یک تصویر جامع از شفافیت بودجه و فرایندهای تصمیم‌گیری ناکافی باشند. به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه یا در شرایطی که نهادهای نظارتی ضعیف هستند، مدل‌هایی مانند OBS بیشتر بر شفافیت گزارش‌های مالی متمرکزند و نمی‌توانند به ابعاد پیچیده‌تر شفافیت، مانند شفافیت فرایندهای دولتی یا شفافیت در سطح تصمیم‌گیرندگان، پرداخته و تحلیل کنند. به نظر می‌رسد که مدل جانسن و برتزن در مقایسه با سایر مدل‌ها، به دلیل نگاه چندبعدی و شامل بودن شفافیت در ابعاد مختلف، به طور مؤثرتری توانسته است معایب مدل‌های تک‌بعدی را برطرف کند. این مدل با گنجاندن مؤلفه‌هایی

مانند شفافیت اسناد، جلسات، فرایندها و شفافیت تصمیم‌گیرندگان، نمایانگر یک نگاه جامع به شفافیت است که می‌تواند برای کشورهای مختلف در سطوح مختلف حکمرانی و مالی بسیار مفید و کاربردی باشد.

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

۴-۱. بازترسیم مدل شفافیت: تلفیق مؤلفه‌های جانسن و برتزن به چهار محور کلیدی

تلفیق شش مؤلفه شفافیت ارائه‌شده در مدل جانسن و برتزن 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:

۱ 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.

۲ شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی

این بخش به‌طور خاص به روشن‌سازی مراحل اجرایی تصمیمات می‌پردازد. اجزای آن شامل زمان‌بندی 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.

۳ شفافیت در اطلاعات مالی

این محور به‌صورت اختصاصی به شفافیت در منابع مالی، تخصیص بودجه، دسترسی به داده‌های کمی و امکان ارزیابی عملکرد مالی نهادها می‌پردازد. اساس این مؤلفه، انتشار ارقام و تخصیص بودجه و منابع مالی در احکام و هدف آن ایجاد امکان سنجش‌پذیری دقیق برای دستگاه اجرایی، نظارتی و شهروندان است.

۴ شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد

این بخش بر ردیابی اقدامات و تصمیمات اجرایی‌شده تمرکز دارد. شامل سازوکارهای پاسخ‌گویی، ضمانت‌های اجرا، افشای منافع تصمیم‌گیران و بررسی تعارض منافع احتمالی است. این محور با هدف تضمین اجرای صحیح و مسئولانه تصمیمات ارائه شده است. علاوه بر تعاریف فوق، جدول ذیل به‌طور ساده و معینی به نقاط متمایز مؤلفه‌های مذکور می‌پردازد. درواقع هدف این است که مشخص شود کجا و چگونه شفافیت می‌تواند عینیت پیدا کند.



جدول ۳. باز ترسیم مدل شفافیت در قالب چهار مؤلفه

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

مأخذ: همان.

برای ارزیابی و دسته‌بندی میزان شفافیت در مدل بازترسیم‌شده، از مقیاس لیکرت شامل سه سطح شفاف، غیرشفاف و تقریباً شفاف استفاده شده است. این مقیاس ساده و کاربردی به ما امکان می‌دهد تا وضعیت شفافیت را به صورت کیفی و قابل درک طبقه‌بندی کنیم. این مقیاس نه تنها وضعیت فعلی شفافیت را ارزیابی می‌کند، بلکه به شناسایی نقاط ضعف و فرصت‌های بهبود در هر محور از مدل کمک می‌کند و ابزاری موثر برای تحلیل دقیق‌تر ارائه می‌دهد.

۲-۴. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه مطالعاتی

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

۱-۲-۴. قانون بودجه ۱۴۰۲

تعداد احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه قانون بودجه سال 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 ۴. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۲

قانون بودجه ۱۴۰۲				بند	تبصره	ردیف
وضعیت مؤلفه‌ها			شفافیت در نظام تصمیم‌گیری			
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در نظام تصمیم‌گیری			
غیر شفا	غیر شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	و	۱	۱
غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	ل		۲
غیر شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	س-۲		۳

قانون بودجه ۱۴۰۲

وضعیت مولفه ها				بند	تبصره	ردیف
غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	الف	۲	۴
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	ب		۵
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ج-۱		۶
تقریباً شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	ج-۲		۷
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	ج-۳		۸
غیر شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	د-۱-۱		۹
غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	د-۱-۲		۱۰
غیر شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	د-۱-۳		۱۱
غیر شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	د-۱-۴		۱۲
غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	شفاف	د-۱-۵		۱۳
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	د-۲		۱۴
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	د-۳		۱۵
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	د-۴		۱۶
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	د-۵		۱۷
تقریباً شفاف	عدم ارزیابی	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	د-۶		۱۸
تقریباً شفاف	عدم ارزیابی	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	د-۷		۱۹
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	د-۸		۲۰
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	ه		۲۱
تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	و		۲۲
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	ز		۲۳
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	ط	۲۴	
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	ط-۱	۲۵	
شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	ط-۲	۲۶	
غیر شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	ط-۳	۲۷	
غیر شفاف	عدم ارزیابی	شفاف	شفاف	ط-۴	۲۸	
غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	شفاف	ی	۲۹	
شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	ل	۳۰	
غیر شفاف	شفاف	غیر شفاف	شفاف	م	۳۱	
شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	شفاف	ن	۳۲	
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	ع	۳۳	
غیر شفاف	شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	الف	۵	۳۴
تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ع		۳۵
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	ط-۱	۶	۳۶
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ز	۷	۳۷
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ر		۳۸
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	د	۹	۳۹
غیر شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ه		۴۰
تقریباً شفاف	غیر شفاف	شفاف	شفاف	ط		۴۱

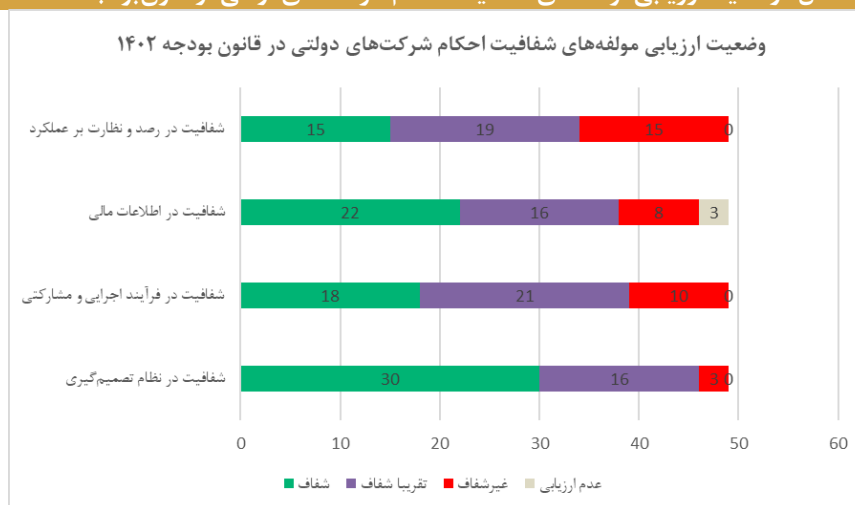


قانون بودجه ۱۴۰۲						
وضعیت مولفه‌ها				بند	تبصره	ردیف
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	۳-۵	۱۱	۴۲
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ز	۱۴	۴۳
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	۲-ج	۱۹	۴۴
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	۲-د		۴۵
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	س		۴۶
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	الف-۱	۲۰	۴۷
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	الف-۲		۴۸
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف	ب		۴۹

مأخذ: همان.

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 در حالی 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 برون‌داده‌ی 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: همان.

در شکل ۱، وضعیت ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال 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 فرآیند 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 فرآیند 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، می توان کلیه موارد تعریف شده ذیل ده مأموریت تکلیفی را در سه سطح شفافیت بالا، شفافیت تقریبی و شفافیت کم/غیرشفاف دسته بندی کرد. فارغ از تحلیل کمی و مصداقی، توجه به مأموریت های شرکت های دولتی ذیل قانون بودجه، تصویر و بینش بهتری از شفافیت احکام مرتبط ارائه می دهد.

جدول ۵. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت های دولتی مبتنی بر مأموریت های تکلیفی در قانون بودجه ۱۴۰۲

مأموریت تکلیفی	شفافیت بالا	شفافیت تقریبی	شفافیت کم/غیرشفاف
شفافیت مالی شرکت های دولتی	تبصره «۲»: بند «ج-۱»	تبصره «۲»: بند «ج-۳»، «د-۳»، «د-۴» و «د-۵»	تبصره «۲»: بند «د-۱-۳»
واگذاری دارایی های 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»
بهبودسازی مصرف انرژی و توسعه منابع نفت و پتروشیمی	-	-	تبصره «۱»: بند «و»، «ل» و «س-۲»
مدیریت و بهبود ساختار شرکت های دولتی	-	تبصره «۲»: بند «ب»، «د-۱-۱»، «د-۲» و «ل»	تبصره «۲»: بند «د-۱-۲»
مدیریت منابع انسانی و حقوق 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 دارایی های شرکت های دولتی	-	تبصره «۲»: بند «ز» و «ط-۱» تبصره «۱۱»: بند «ه-۳»	-
تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار	-	تبصره «۶»: بند «ط-۱»	تبصره «۵»: بند «الف» تبصره «۷»: بند «ر» تبصره «۱۴»: بند «ز»
امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه	-	تبصره «۹»: بند «ط»	تبصره «۷»: بند «ز»
حمایت از سرمایه گذاری و توسعه اقتصادی	تبصره «۱۹»: بند «س»	تبصره «۲»: بند «س»	-
حمایت از پژوهش و فعالیت های فرهنگی	تبصره «۹»: بند «ه»	تبصره «۹»: بند «د»	-

مأخذ: یافته های تحقیق.

طبق جدول فوق، تنها ۱ حکم از ۶ حکم مرتبط با شفافیت مالی شرکت های دولتی در دسته احکام با شفافیت بالا قرار گرفته است. نهاد تصمیم گیر و پیشبرنده حکم، فرایند اجرا، کم و کیف انتشار اطلاعات مالی و مؤلفه های 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 در حالی 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 می کشد، 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 دارایی های دولتی و خصوصی سازی نیز یک بند کاملاً شفاف (تبصره «۱۹»: بند «د-۲») و یک بند (تبصره «۲»: بند «ن») از حیث تصمیم گیری 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 به‌طور واضح بیان نشده است.

۲-۲-۴. قانون بودجه ۱۴۰۳

تعداد احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در بازه قانون بودجه ۱۴۰۲، ۱۹ حکم است. احکام مذکور تحت تعریف مؤلفه‌های شفافیت چهارگانه مورد ارزیابی قرار گرفته و وضعیت هر کدام در جدول ذیل قابل مشاهده است:

جدول ۶. تحلیل ارزیابی مؤلفه‌های شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳

قانون بودجه ۱۴۰۳				بند	تبصره	ردیف
وضعیت مؤلفه‌ها			شفافیت در نظام تصمیم‌گیری			
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در نظام تصمیم‌گیری			
غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	الف	۱	۱
غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	ت		۲
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	۱-ج		۳
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	۲-ج		۴
غیر شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	۳-ج		۵
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	۱-ح	۳	۶
غیر شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	۲-ح		۷
تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	۱-خ		۸
شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	۲-خ		۹
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	س		۱۰
غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	الف		۱۱
غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	پ	۴	۱۲

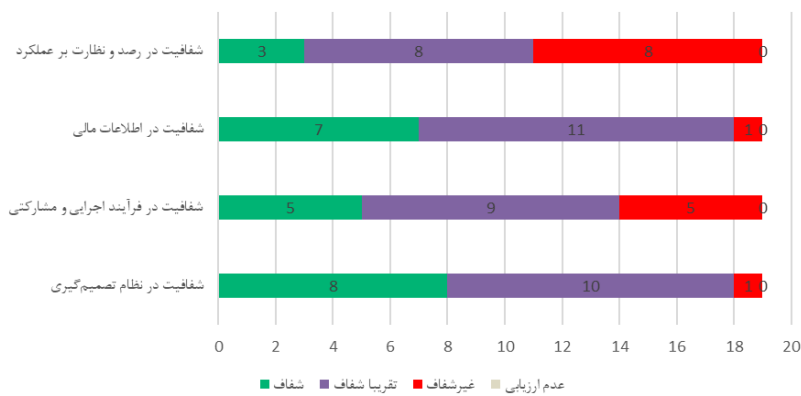
قانون بودجه ۱۴۰۳						
وضعیت مولفه ها				بند	تبصره	ردیف
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	ث	۶	۱۳
غیر شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	د	۷	۱۴
غیر شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	ت	۸	۱۵
شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	الف	۱۱	۱۶
شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	ب	۱۳	۱۷
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	ت		۱۸
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	پ	۱۵	۱۹

مأخذ: همان.

طبق بررسی صورت گرفته، تمامی مؤلفه های مدل شفافیت احکام مرتبط با شرکت های دولتی قانون بودجه ۱۴۰۳ به صورت کامل شفاف، تقریباً شفاف یا غیر شفاف نیستند. اگرچه تبصره های «۱۱» و «۱۳» از حیث شفافیت مؤلفه های 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:

شکل ۲. نمودار وضعیت ارزیابی مؤلفه های شفافیت احکام شرکت های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳

وضعیت ارزیابی مؤلفه های شفافیت احکام شرکت های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳



مأخذ: همان.

۸ بند از ۱۹ بند احکام مرتبط، فاقد شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد است؛ یعنی در این بندها مشخصاً از نهاد پیگیر کننده 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، غیر شفاف ارزیابی شده است؛ می توان گفت در کنار شفافیت در نظام تصمیم گیری، 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 تصمیم گیر و متولی امر از نقطه آغاز تا پایان تکلیف شفاف اظهار شده است.

قانون بودجه ۱۴۰۳ نیز با توجه به دسته بندی مأموریت تکلیفی در سه حالت شفافیت بالا، شفافیت تقریبی، شفافیت کم/غیر شفاف قابل تحلیل و بررسی است. عمده احکام مرتبط با شرکت های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۳ در مأموریت شفافیت مالی شرکت های دولتی قرار می گیرد. 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 ۷. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت‌های دولتی مبتنی بر مأموریت‌های تکلیفی در قانون بودجه ۱۴۰۳

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

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

در قانون بودجه ۱۴۰۳، ۱۹ حکم مرتبط با شرکت‌های دولتی مورد بررسی قرار گرفته است. این احکام بر اساس چهار مؤلفه‌ی 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 زمینه‌ی مأموریت‌های تکلیفی شرکت‌های دولتی، این احکام در حوزه‌هایی مانند شفافیت مالی، واگذاری دارایی‌ها، بهبودسازی 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 به‌طور دقیق مشخص نشده است. این امر می‌تواند موجب اختلال در اجرای شفاف تکلیف قانونی شود.

۳-۲-۴. قانون بودجه ۱۴۰۴

تعداد احکام مرتبط با شرکت های دولتی در بازه قانون بودجه ۱۴۰۲، ۱۸ حکم است. احکام مذکور تحت تعریف مؤلفه های شفافیت چهارگانه مورد ارزیابی قرار گرفته و وضعیت هر کدام در جدول ذیل قابل مشاهده است:

جدول ۸. تحلیل ارزیابی مؤلفه های شفافیت احکام مرتبط با شرکت های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۴

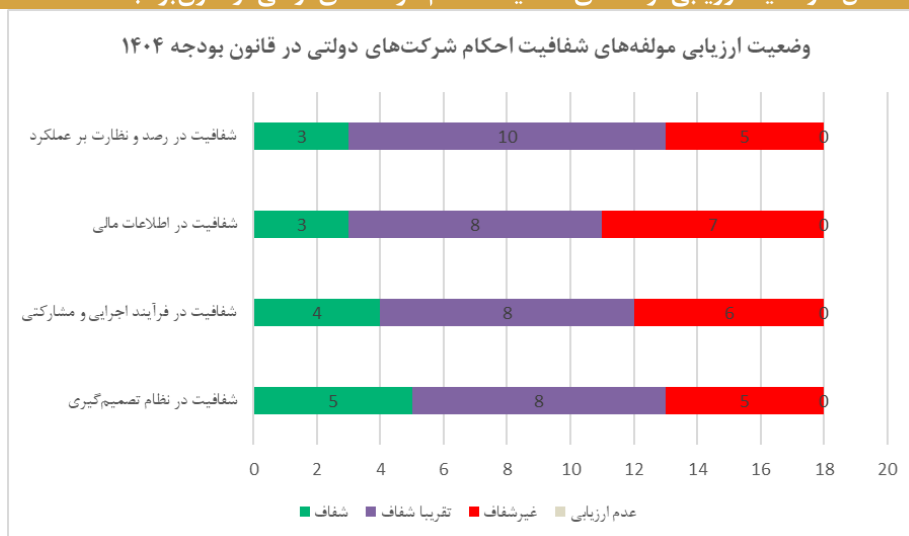
قانون بودجه ۱۴۰۴				بند	تبصره	ردیف
وضعیت مؤلفه ها						
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد			
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	ب	۱	۱
تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	ح-۴	۲	۲
تقریباً شفاف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

مأخذ: همان.

طبق بررسی صورت گرفته، تمامی مؤلفه های مدل شفافیت استفاده شده برای ۱ حکم، شفاف، برای ۱ حکم، تقریباً شفاف و برای ۳ حکم، غیر شفاف ارزیابی شده است. جهت فهم بهتر و پذیرش ذهنیتی مناسب از وضعیت شفافیت مبتنی بر مدل انتخاب شده، شکل ذیل برون دادی 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 مالی‌اند؛ 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/غیر شفاف 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 ۹. تحلیل وضعیت شفافیت شرکت‌های دولتی مبتنی بر مأموریت‌های تکلیفی در قانون بودجه ۱۴۰۴

شفافیت کم/غیر شفاف	شفافیت تقریبی	شفافیت بالا	مأموریت تکلیفی
	تبصره «۵»: بند «خ-۲»		شفافیت مالی شرکت‌های دولتی
تبصره «۴»: بند «پ»		تبصره «۴»: بند «ج»	واگذاری دارایی‌های دولتی و خصوصی‌سازی
	تبصره «۲»: بند «ج»		بهبودسازی مصرف انرژی و توسعه صنایع نفت و پتروشیمی

شفافیت کم/ غیر شفاف	شفافیت تقریبی	شفافیت بالا	مأموریت تکلیفی
		تبصره «۴»: بند «پ»	مدیریت و بهبود ساختار شرکت های دولتی
تبصره «۵»: بند «ح-۱»	تبصره «۱۲»: بند «ت-۱»	تبصره «۴»: بند «ت»	مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد
-	تبصره «۲»: بند «ط»	-	مدیریت اموال و دارایی های شرکت های دولتی
تبصره «۲»: بند «ص» تبصره «۴»: بند «الف»	تبصره «۱»: بند «ب» تبصره «۲»: بند «ح-۴»، «ژ»، «س» «ش-۱»	-	تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار
-	-	-	امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه
-	-	-	حمایت از سرمایه گذاری و توسعه اقتصادی
-	تبصره «۴»: بند «ث» تبصره «۸»: بند «ث»	-	حمایت از پژوهش و فعالیت های فرهنگی

مأخذ: یافته های تحقیق.

در قانون بودجه ۱۴۰۴، ۱۸ حکم مرتبط با شرکت های دولتی بررسی شد. تنها یک حکم کاملاً شفاف، یک حکم تقریباً شفاف و ۳ حکم کاملاً غیر شفاف بودند. ۷ حکم فاقد شفافیت مالی و ۵ حکم در پیگیری غیر شفاف ارزیابی شدند. بیشترین احکام در حوزه تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار قرار داشتند که ۵ حکم آن شفافیت تقریبی و ۲ حکم غیر شفاف داشتند. در مقابل هیچ حکمی درباره امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه و حمایت از سرمایه گذاری و توسعه اقتصادی دیده نشد. به شفافیت مالی شرکت های دولتی و مدیریت ساختار شرکت ها 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 نشان دهنده ضعف در وضوح و نظارت بر شرکت های دولتی است.

۳-۴. راهکارهای سیاستی ارتقای شفافیت احکام شرکت های دولتی در قانون بودجه

پس از تحلیل و بررسی احکام مرتبط با شرکت های دولتی از منظر شفافیت، ارائه مجموعه ای از راهکارها و پیشنهادهای سیاستی در راستای اصلاح و بهبود مؤلفه های شفافیت احکام ضروری است. نخست، راهکارهایی ناظر به قانون بودجه ۱۴۰۴ ارائه می شود. دلیل تمرکز بر ۱۴۰۴، فرصت و امکان بازاندیشی در قانون بودجه سال آتی است. در گام بعد، تصویری صورت بندی شده از راهکارها و پیشنهادهای سیاستی بیان و توضیح داده می شود.

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



جدول ۱۰. راهکارها و پیشنهادهای سیاستی جهت اصلاح احکام سال آتی

راهکارها و پیشنهادهای سیاستی جهت اصلاح احکام	حکم
الزام به انتشار گزارش مالی سالانه ناظر به تکلیف طرح شده در حکم	تبصره «۱»: بند «ب»
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	
الزام انتشار مستندات و صورت‌جلسه‌های مرتبط با موضوع در سامانه شفافیت دستگاه متولی شرکت	
الزام سازمان برنامه و بودجه به تعیین صلاحیت‌ها و معیارهای تأیید درخواست در حکم یا ذیل شیوه‌نامه/آیین‌نامه اجرایی	تبصره «۲»: بند «ح-۴»
الزام مشمول حکم به درج زمان‌بندی و مراحل انتشار اوراق ذیل برنامه اقدام	
انتشار دوره‌ای گزارش عملکرد در سامانه شفافیت ناظر به تکلیف قانون شفافیت قوای سه گانه	
تعیین تکلیف مشمولین بر ارائه گزارش اقدام‌ها، رویه و فرایند اجرای حکم به نهادهای نظارتی درون‌دستگاهی 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 «ژ»
درج ارزش نقدشوندگی و وضعیت فنی و فیزیکی دارایی‌ها با ارجاع‌دهی به ماده (۱) و (۲) قانون شفافیت قوا	تبصره «۲»: بند «س»
مستندسازی و افشای اطلاعات در قالب سامانه شفافیت دستگاه مشمول و کدال (در صورتی که بررسی باشد)	
دیدن شدن شیوه‌نامه واگذاری و نظارت بر اجرای آن ناظر به آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۶)	
درج زمان‌بندی و سازوکار اوراق تضمین در حکم یا تدارک دیدن آن ذیل آیین‌نامه اجرایی حکم	تبصره «۲»: بند «ش-۱»
الزام گزارش‌دهی ادواری و منظم به دستگاه‌های نظارتی درون‌دستگاهی و فرادستگاهی	
درج معیارهای انتخاب بدهی، جزئیات سود برگ در حکم به همراه الزام دستگاه‌های پذیرنده به گزارش‌دهی به نهادهای نظارتی	تبصره «۲»: بند «ص»
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	
الزام به ثبت اطلاعات معاملات، مبادلات مالی در سامانه شفافیت	تبصره «۲»: بند «ط»
درج نقش‌آفرینی نهادهای نظارتی در اخذ گزارش و بررسی عملکرد و اقدام دستگاه با تکیه بر اهرم ماده (۲۳)	

راهکارها و پیشنهادهای سیاستی جهت اصلاح احکام	حکم
معین شدن نهاد متولی امر در اجرای تکلیف و مشخص شدن دقیق و بدون تفسیر موقعیت همکاری وزارتین نفت و اقتصاد	تبصره «۸»: بند «ج»
ارجاع بیان جزئیات و سازوکار گشایش تضامین و مؤلفه‌های اشاره شده در حکم آیین‌نامه اجرایی	
گزارش‌دهی ادواری به نهادهای ناظر ذی‌صلاح داخلی و بیرونی	
الزام مشمول حکم به درج زمان‌بندی و مراحل انتشار اوراق ذیل برنامه اقدام	تبصره «۴»: بند «الف»
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	
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 شرکت‌های فهرست و آگذاری	تبصره «۴»: بند «ب»
تقاطع‌گیری میان مؤلفه‌های طرح شده و سامانه شفافیت دستگاه‌ها مبتنی بر قانون شفافیت قوا	تبصره «۴»: بند «پ»
مشخص‌سازی 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 گزارش‌دهی ادواری و منظم به نهادهای نظارتی و بالادستی مشمولین حکم	تبصره «۴»: بند «ث»
تعیین موقعیت نظارتی و پیگیری اجرای حکم از نقطه تصمیم‌گیری تا اجرا دستگاه‌های ناظر	
-	تبصره «۴»: بند «ج»
افزودن تنظیم آیین‌نامه اجرایی با محوریت معین شدن معیارها و فازبندی پروژه‌ها	تبصره «۵»: بند «خ-۲»
الزام به تعیین معیارهای انتخاب فعالیت‌های فرهنگی و اجرایی و انتشار گزارش عملکرد مالی و فرایندی توسط مشمولین	تبصره «۸»: بند «ث»
-	تبصره «۱۰»: بند «ح-۱»

مأخذ: همان.

فهم دقیق جدول از محل طراحی گویه‌های سیاستی، این امکان را می‌دهد تا راهکارها در قالب کلی‌تری توضیح داده شود. قانونگذار به حسب گویه‌های پیشنهادی و توضیحات ارائه شده، می‌تواند احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی را در وضعیت شفاف‌تری قرار دهد. 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 امکان‌پذیرسازی 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 به عنوان 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 گیرند. 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 تفسیربردار برای هر حکم می‌تواند زمینه‌ساز وحدت رویه و جلوگیری از تفسیر نادرست در دستگاه‌ها گردد. هدف اصلی این گویه، تقلیل دامنه تفسیر و تبدیل حکم کلی به رویه اجرایی قابل سنجش است تا هم دستگاه مجری و هم نهاد ناظر بر اساس مبناهای 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 با هدف 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 پنل‌های 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 ۱۱. طراحی گویه های سیاستی - راهکارها و پیشنهادهای سیاستی مبتنی بر گویه ها

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 صورت جلسه ها در سامانه شفافیت	
	تبصره «۲»: بند «س»	مستندسازی و افشای اطلاعات در سامانه شفافیت دستگاه و کدال	
	تبصره «۳»: بند «ص»	انتشار اطلاعات عملکردی در سامانه شفافیت / الزام بانک های 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	
گویه ۲: تدوین و ابلاغ ضوابط اجرایی روشن و بدون تفسیر	تبصره «۴»: بند «ت»	انتشار وضعیت حقوق و دستمزد در سامانه شفافیت	
	تبصره «۲»: بند «ح-۴»	الزام سازمان برنامه و بودجه به تعیین صلاحیت ها و معیارهای تأیید درخواست	
	تبصره «۲»: بند «ز»	تهیه دستورالعمل جزئیات وجه التزام و شناسایی بدهکاران بزرگ و فرایند تخصیص منابع	
	تبصره «۲»: بند «س»	درج ارزش نقدشوندگی و وضعیت فنی دارایی ها با ارجاع به ماده (۱) و ماده (۲) قانون شفافیت	
	تبصره «۴»: بند «الف»	معین شدن شیوه تضامین و ساختار پرداخت طرح ها / انتشار نحوه تخصیص اوراق مبتنی بر پارامترهای وزارت اقتصاد	
	تبصره «۴»: بند «ب»	تعریف مشخص و تفسیرناپذیر موقعیت نظارتی دستگاه بالادستی شرکت های واگذاری	
	تبصره «۵»: بند «خ-۲»	تنظیم آیین نامه اجرایی برای تعیین معیارها و فازبندی پروژه ها	
	تبصره «۸»: بند «ج»	ارجاع جزئیات گشایش تضامین به آیین نامه اجرایی	
	گویه ۳: نهادینه سازی نظام گزارش دهی منظم و مستند	تبصره «۲»: بند «ح-۴»	انتشار دوره ای گزارش عملکرد / ارائه گزارش اقدام ها و فرایند اجرای حکم به نهادهای نظارتی
		تبصره «۲»: بند «ش-۱»	گزارش دهی ادواری و منظم به دستگاه های نظارتی
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 «ز»	طراحی دستورالعمل وجه التزام و نحوه تخصیص منابع
	تبصره «۲»: بند «ش-۱»	درج زمان بندی و سازوکار اوراق تضمین در حکم یا آیین نامه	
	تبصره «۲»: بند «ص»	درج معیارهای انتخاب بدهی و سود برگ در حکم	
	تبصره «۴»: بند «الف»	درج زمان بندی و مراحل انتشار اوراق / انتشار سازوکار تخصیص اوراق	



عنوان گویه	حکم	راهکارها و پیشنهادهای سیاستی
گویه ۵: تقویت نقش نظارتی از طریق اتصال سامانه‌ای	تبصره «۲»: بند «ظ»	ثبت اطلاعات معاملات و مبادلات مالی در سامانه شفافیت / نقش‌آفرینی نهادهای نظارتی در اخذ گزارش
	تبصره «۴»: بند «پ»	تقاطع‌گیری میان مؤلفه‌های طرح‌شده و سامانه شفافیت
	تبصره «۴»: بند «ت»	مشخص‌سازی مسئولیت اجرای حکم و دستگاه ناظر برای پیگیری
	تبصره «۴»: بند «ث»	تعیین موقعیت نظارتی و پیگیری اجرای حکم

مأخذ: همان.

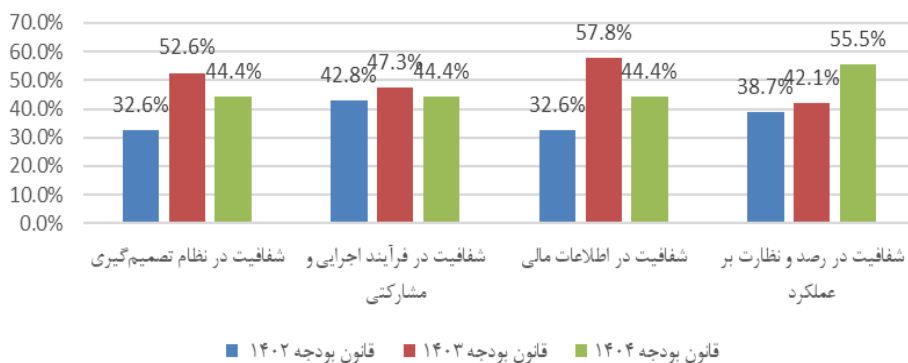
در مجموع، در این چارچوب، پنج گویه سیاستی به‌عنوان محورهای اصلی اصلاحات شفافیت‌محور صورت‌بندی شد. این گویه‌ها عبارتند از: الزام به افشای عمومی اطلاعات مالی و اجرایی، تدوین ضوابط اجرایی روشن، نهادینه‌سازی نظام گزارش‌دهی منظم، بازطراحی سازوکارهای مالی و تقویت نقش نظارتی از طریق اتصال سامانه‌ای. وجه تمایز این رویکرد آن است که از یک‌سو، اصلاحات پیشنهادی ناظر به حکم‌های مشخص در قانون بودجه ۱۴۰۴ بوده و از سوی دیگر، با تکیه بر اصول شفافیت قانونی، سامانه‌ای و نهادی، گامی مؤثر در راستای نظارت‌پذیری و پاسخ‌گویی هرچه بیشتر شرکت‌های دولتی محسوب می‌شود.

۵. جمع‌بندی

با محاسبه و تفکیک سهم «حالت تقریباً شفاف» در تمامی مؤلفه‌ها طی سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴، مشخص شد که در قانون بودجه سال ۱۴۰۳، سهم این حالت در مؤلفه‌های شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی و شفافیت در اطلاعات مالی نسبت به دو سال دیگر بیشتر بوده است؛ به این معنا که در سال ۱۴۰۳، تعداد بیشتری از احکام، نسبت به کل احکام همان سال و به تکیه مؤلفه‌های شفافیت، در وضعیت «تقریباً شفاف» قرار گرفته‌اند. در مقابل، در بررسی مبتنی بر قانون بودجه ۱۴۰۴، مؤلفه شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد بیشترین سهم «حالت تقریباً شفاف» را نسبت به سال‌های دیگر داشته است (شکل ۴).

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

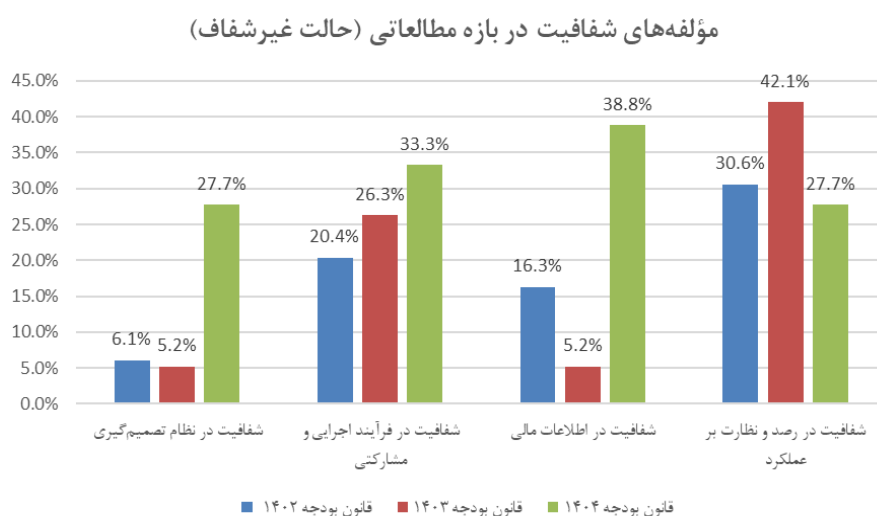
مؤلفه‌های شفافیت در بازه مطالعاتی (حالت تقریباً شفاف)



مأخذ: همان.

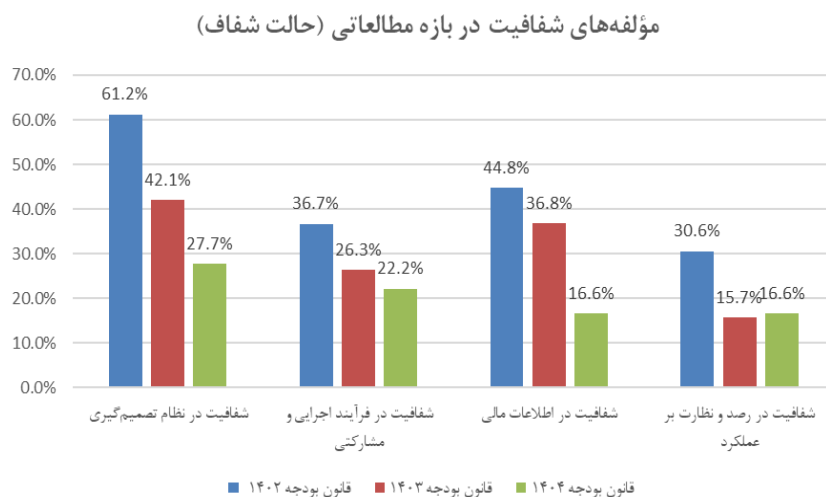
تحلیل مقایسه‌ای وضعیت «غیرشفاف» در مؤلفه‌های شفافیت قانون بودجه طی سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ نیز نشان می‌دهد که قانون بودجه سال ۱۴۰۴، در سه مؤلفه شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفافیت در فرآیند اجرایی و مشارکتی، و شفافیت در اطلاعات مالی، بیشترین سهم وضعیت «غیرشفاف» را به خود اختصاص داده است. در مقابل، وضعیت قانون بودجه سال ۱۴۰۳ - به جز در مؤلفه شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد - نسبت به سایر سال‌ها در وضعیت بهتری قرار داشته و سهم کمتری از حالت «غیرشفاف» را در این سه مؤلفه نشان می‌دهد (شکل ۵).

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



تحلیل مقایسه‌ای حالت شفاف مؤلفه‌های شفافیت قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۲ الی ۱۴۰۴ (شکل ۶) 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)





در خصوص نقاط قوت و ضعف شفافیت احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی در قوانین بودجه سال‌های 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 غیرشفاف 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 به‌طور کامل مشخص نشده بود.

قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به‌طور کلی وضعیت بهتری نسبت به دو سال دیگر داشته است. این امر نشان‌دهنده شفافیت بهتر در مقایسه با سایر قوانین است. در مقابل، قانون بودجه سال ۱۴۰۴ از لحاظ شفافیت مالی و فرایند نسبت به دو سال گذشته ضعف بیشتری دارد و برخی از احکام در این سال کاملاً غیرشفاف یا فاقد شفافیت کافی در رصد و نظارت بر عملکرد و اطلاعات مالی هستند. قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نیز نسبت به دیگر سال‌ها از لحاظ شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی و اطلاعات مالی در موضع ضعف قرار دارد.

جدول ۱۲. توصیه‌های سیاستی

زمان بندی اجرا	دستگاه معین	دستگاه متولی	توصیه ی سیاستی	نوع توصیه		ردیف
				اصلاح	تداوم	
کوتاه مدت	سازمان برنامه و بودجه	وزارت اقتصاد	الزام به انتشار گزارش مالی سالانه در سامانه شفافیت و کدال	*		۱
میان مدت	وزارت ارتباطات	سازمان اداری استخدامی	انتشار مستندات، صورت‌جلسه‌ها و گزارش فرایند پرداخت/وصول	*		۲
کوتاه مدت	بانک مرکزی	وزارت اقتصاد/ بانک مرکزی	الزام بانک‌ها به افشای سازوکار پرداخت، وصول و تحقق اوراق		*	۳
کوتاه‌مدت	سازمان اداری استخدامی	وزارت کار و رفاه تامین اجتماعی	انتشار وضعیت حقوقی و دستمزد در سامانه شفافیت	*		۴

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

منابع و پیوست

[۱] مهاجرانی، ا.، مشایخی، ع.، طالبیان، م. حکمرانی شرکتی در ایران: پژوهش موردی شرکت‌های دولتی. فصلنامه انجمن علوم مدیریت ایران. ۱۳۹۸؛ ۱۴(۵۳): ۱-۳۵.

[۲] خلاصه مدیریتی گزارش بهره‌وری شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۲، سازمان ملی بهره‌وری

[3] Vaira CL, Zhao M. Enhancing budget transparency in China: A practical note on mechanisms and tools. Washington, D.C.: World Bank Group; Available from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/219931538126473964/Enhancing-Budget-Transparency-in-China-A-Practi->

cal-Note-on-Mechanisms-and-Tools

[4] Ríos AM, Guillamón MD, Benito B, Bañida F. The influence of transparency on budget forecast deviations in municipal governments. *J Forecast*. 2018;37(4):457-74.

[5] Cuadrado-Ballesteros B, Bisogno M. Budget transparency and financial sustainability. *J Public Budg Account Financ Manag*. 2022;32(6):731-48.

[6] Prijaković S. Impacts of budget transparency on economic and political outcomes: A review of empirical evidence. *Croat Comp Public Adm*. 2022;22(4):753-84.

[7] Bushman R, Smith A. Transparency, financial accounting information, and corporate governance. *FRBNY Econ Policy Rev*. 2013 Apr:65-87.

[8] Johannessen MR, Berntzen L. The transparent smart city: How city councils and city administrations can apply smart technology for increased transparency. In: Rodríguez BM, editor. *Smart technologies for smart governments*. Vol. 24. Cham: Springer; 2018. p. 81-103.

[۹] حسینی، عاطفه، قراخانلو، مهتاب. بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۶): بودجه شرکت های دولتی. ماهنامه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳؛ ۳۲(۱۱): ۲۰۴۰۹. doi: ۲۰۴۰۹.۱۱.۳۲. report, mrc/۲۲۰۳۴, ۱۰. ۱۴۰۳، ۲۰۲۵

[۱۰] قراخانلو، مهتاب. بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۹): بودجه شرکت های دولتی. ماهنامه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳؛ ۳۲(۲): ۱۹۷۳۰. doi: ۱۰.۲۲۰۳۴. report/۱۰, ۲۲۰۳۴, ۱۶۸۵۶, ۱۷۷۲

[۱۱] قراخانلو، مهتاب. بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۳): بودجه شرکت های دولتی. ماهنامه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱؛ ۳۰(۱۱): -.

[۱۲] سبحانیان، سیدمحمد هادی. بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۶. شفافیت بودجه. ماهنامه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷؛ ۲۶(۱۰): ۱۶۲۲۴.

[13] OECD. Budget transparency toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity, and accountability in public financial management. Organisation for Economic Co-operation and Development; 2017.

[14] United States Congress. Congressional Budget Justification Transparency Act of 2021. Public Law No. 117-40, 135 Stat. 337; 2021.

[15] United States Congress. Corporate Transparency Act of 2019. H.R. 2513, 116th Congress; 2019.

[16] Government of Canada. Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11, Section 10: Crown Corporations; 1985.

[۱۷] مقام معظم رهبری. سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی. ۱۳۹۲؛ بند «۱۹».

[۱۸] مرتب، یحیی. بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۳): سلامت اداری، شفافیت و تعارض منافع. ماهنامه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲؛ ۳۱(۶): ۱۹۲۶۴.

[۱۹] شکوری گرگانی، محمد. اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح ارتقای شفافیت مالی در کشور». ماهنامه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲؛ ۳۱(۱۰): ۱۹۵۵۱. doi: ۱۰.۲۲۰۳۴. report/۱۰, ۲۲۰۳۴, ۱۶۵۰۹, ۱۵۷۳

[20] Ott K, Mačkić V, Bronić M. Political stubbornness and online local budget transparency in Croatia. *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci: časopis za ekonomsku teoriju i praksu*. 2019;37(2):553-585.

[21] OECD. OECD best practices for budget transparency. *OECD Journal on Budgeting*. 2002;1(3):7-14.



[22] Cucciniello M, Porumbescu GA, Grimmeli khuijsen S. 25 years of transparency research: Evidence and future directions. Public Adm Rev. 2017;77(1):32-44.



مأموریت‌های تکلیفی طراحی شده برای بازه مطالعاتی

جدول پیوست ۱. مأموریت‌های تکلیفی قانون بودجه ۱۴۰۲

وظیفه شرکت‌های دولتی	مأموریت‌های تکلیفی
ارائه و انتشار صورت‌های مالی سالانه و میان‌دوره‌ای در سامانه کدال و رعایت الزامات شفافیت مالی	تبصره «۲»، بند «ج-۱»
تصویب صورت‌های مالی سالانه حداکثر تا پایان مردادماه	تبصره «۲»، بند «ج-۳»
افشای خالص آثار کمی ناشی از قیمت‌گذاری تکلیفی در صورت‌های مالی و یادداشت‌های توضیحی مطابق استانداردهای سازمان حسابرسی	تبصره «۲»، بند «د-۵»
تهیه گزارش تطبیق بودجه مصوب و عملکرد بر اساس بودجه تفصیلی، ارسال گزارش به حسابرס مستقل، بازرس قانونی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، دیوان محاسبات و سازمان برنامه و بودجه و تهیه و ارسال صورت‌های مالی میان‌دوره‌ای شش‌ماهه (غیر تلفیقی)	تبصره «۲»، بند «د-۱۳»
اتخاذ تصمیم مجامع عمومی درباره صورت‌های مالی و گزارش تطبیق عملکرد یا بودجه فقط پس از استماع گزارش حسابرس و بازرس قانونی	تبصره «۲»، بند «د-۳»
رفع ایرادات گزارش حسابرس و بازرس قانونی و ارائه گزارش مکتوب سه‌ماهه به مجمع عمومی	تبصره «۲»، بند «د-۴»
حکم به فرارگیری شرکت‌های دولتی در فهرست واگذاری به مشمول حکم ماده (۴) قانون بیان شده در بند «الف»	تبصره «۲»، بند «الف»
واگذاری سهام شرکت‌هایی که دولت کمتر از ۲۰ درصد سهام آنها را در اختیار دارد	تبصره «۲»، بند «ج-۲»
تعیین تکلیف شرکت‌های دولتی یا اشخاص حقوقی و تشکیل مجامع و اخذ تصمیمات مطابق مصوبات هیئت واگذاری یا هیئت وزیران و سایر مراجع ذی‌ربط	تبصره «۲»، بند «د-۷»
واگذاری سهام عدالت به کلیه جاماندگان مشمول دریافت این سهام از محل سهام متعلق به دولت یا شرکتهای دولتی در بنگاه‌های قابل واگذاری	تبصره «۲»، بند «ن»
واگذاری بنگاه‌های دولتی مشمول گروه‌های ۱ و ۲ به متقاضیانی که صلاحیت حرفه‌ای، فنی و مالی دارند	تبصره «۲»، بند «ع»
واگذاری و فروش سهام دولت و شرکت‌های دولتی	تبصره «۱۹»، بند «د-۲»

وظیفه شرکت های دولتی		مأموریت های تکلیفی
دریافت مابه التفاوت بهای خوراک نفت خام و میعانات گازی از پالایشگاه ها و شرکت های پتروشیمی	تبصره «۱»، بند «و»	بهینه سازی مصرف انرژی و توسعه منابع نفت و پتروشیمی
سرمایه گذاری در پتروپالایشگاه ها با مشارکت بخش خصوصی و تأمین مالی از منابع داخلی و خارجی	تبصره «۱»، بند «ل»	
اجرای طرح های بهینه سازی مصرف انرژی با استفاده از منابع حساب بهینه سازی مصرف انرژی	تبصره «۱»، بند «س-۲»	
ثبت اطلاعات مالی و نیروی انسانی در سامانه های یکپارچه شرکت های دولتی و سامانه سازمان اداری استخدامی	تبصره «۲»، بند «پ»	مدیریت و بهبود ساختار شرکت های دولتی
تصویب بودجه به همراه برنامه و فعالیت شرکت ها	تبصره «۲»، بند «د-۱۱»	
همسان سازی سرفصل های بودجه ای شرکت های دولتی با سرفصل های حسابداری آنها، بازنگری دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه شرکت ها	تبصره «۲»، بند «د-۱۲»	
عدم فعالیت خارج از اساسنامه و اهداف تعیین شده	تبصره «۲»، بند «د-۲»	
تأسیس سازمان های توسعه ای یا تبدیل شرکت های دولتی به سازمان های توسعه ای یا پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی	تبصره «۲»، بند «ل»	
ثبت آمار نیروی انسانی در پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری	تبصره «۲»، بند «د-۱۴»	
ثبت آمار نیروی انسانی در پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری (پاکنا)	تبصره «۲»، بند «ط-۲»	
تکمیل اطلاعات مربوط به ثبت حقوق و مزایا به صورت ماهانه	تبصره «۲»، بند «د-۱۵»	مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد
ساماندهی حقوق و مزایای مدیران شرکت های دولتی و اعمال این دستورالعمل از زمان ابلاغ	تبصره «۲»، بند «ط-۳»	
پرداخت حقوق و مزایا براساس اطلاعات ثبت شده در سامانه سینا	تبصره «۲»، بند «الف-۱»	
موقوفه الاجرا بودن استخدام نیروی انسانی در سال ۱۴۰۲	تبصره «۲۰»، بند «ب»	
فروش اموال مازاد خود به تشخیص رئیس مجمع عمومی	تبصره «۲»، بند «ز»	
ثبت و به روز رسانی اطلاعات شرکت ها و مؤسسات تابعه و وابسته در سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی هر سه ماه یکبار و بازگذاری اطلاعات طرح های سرمایه گذاری و پیشرفت فیزیکی طرح ها	تبصره «۲»، بند «ط-۱»	مدیریت اموال و دارایی های شرکت های دولتی
امکان فروش اموال غیرمنقول، اراضی و املاک شرکت های دولتی با اخذ مجوز از وزیر امور اقتصادی و دارایی	تبصره «۱۱»، بند «ه-۳»	



وظیفه شرکت‌های دولتی		مأموریت‌های تکلیفی
اجازه به شرکت‌های دولتی برای انتشار اوراق مالی اسلامی ریالی تا سقف یکصد هزار میلیارد ریال با تضمین بازپرداخت توسط خود	تبصره «۵»، بند «الف»	تامین مالی، مالیات و اوراق بهادار
کسر ۱۰٪ مالیات علی‌الحساب از حق‌الزحمه یا حق‌العمل گروه پزشکی و واریز آن به حساب سازمان امور مالیاتی	تبصره «۶»، بند «ط-۱»	
واریز مازاد بر سود ویژه سهم دولت (۵۰٪ سود ابرازی) و مازاد بر مالیات عملکرد پیش‌بینی‌شده به حساب دولتی تمرکز وجوه درآمد شرکت‌های دولتی نزد خزانه‌داری کل کشور	تبصره «۷»، بند «ر»	
واریز دریافت‌ها به حساب خزانه	تبصره «۱۴»، بند «ز»	
اختصاص حداقل یک درصد و حداکثر دو درصد از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت تضمین و ارتقای امنیت سایبری و جلوگیری از حوادث امنیتی رایانیکی	تبصره «۷»، بند «ز»	امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه
تنظیم برنامه‌ها و هزینه‌های مرتبط با تبلیغات، رسانه، فضای مجازی و مسئولیت اجتماعی طبق دستورالعملی که توسط شورای اطلاع‌رسانی دولت به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	تبصره «۹»، بند «ط»	
مجاز استفاده از بیست درصد (۲۰٪) سهام و سهم‌الشرکه دولت در شرکت توسعه نیشکر و صنایع جانبی خوزستان برای تکمیل عملیات اجرایی طرح توسعه و احیای کشاورزی خوزستان و ایلام	تبصره «۲»، بند «م»	حمایت از سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی
هزینه‌کرد برای زیرساخت‌های حیاتی، حساس و مهم	تبصره «۱۹»، بند «س»	
واریز هزینه پژوهشی به حساب صندوق‌های تعیین‌شده	تبصره «۹»، بند «د»	حمایت از پژوهش و فعالیت‌های فرهنگی
اختصاص یک درصد از هزینه‌های خود به ارتقای فعالیت‌ها و تولیدات فرهنگی	تبصره «۹»، بند «ه»	

جدول پیوست ۲. مأموریت های تکلیفی قانون بودجه ۱۴۰۳

مأموریت های تکلیفی	وظیفه شرکت های دولتی	
شفافیت مالی شرکت های دولتی	انتشار اوراق مالی اسلامی ریالی تا حداکثر پانزده درصد سرمایه گذاری مصوب در بودجه سنواتی	تبصره «۱»، بند «الف»
	تهیه و ارائه پیوست شماره (۳) شامل منابع و مصارف شرکت های دولتی در بودجه ۱۴۰۳	تبصره «۳»، بند «ج-۱»
	اصلاح آیین نامه انتظام بخشی شرکت های دولتی	تبصره «۳»، بند «ج-۲»
	ارسال گزارش عملکرد منابع و مصارف بودجه و تحقق اهداف کمی هر شش ماه	تبصره «۳»، بند «ج-۳»
	انتشار عمومی صورت های مالی حسابرسی شده در سامانه کدال	تبصره «۶»، بند «ح-۱»
	انتشار عمومی صورت جلسات مجامع عمومی شرکت های دولتی در سامانه کدال	تبصره «۶»، بند «ح-۲»
	ثبت و به روز رسانی اطلاعات مالی و سرمایه گذاری در سامانه یکپارچه وزارت اقتصاد	تبصره «۶»، بند «خ-۱»
	ثبت شرکت در اداره کل ثبت شرکت ها و اخذ شناسه ملی	تبصره «۶»، بند «خ-۲»
	تهیه و ارسال صورت های مالی همراه با گواهی هیئت مدیره یا هیئت عامل	تبصره «۶»، بند «س»
واگذاری دارایی های دولتی و خصوصی سازی	حکم به قرارگیری شرکت های دولتی در فهرست واگذاری به مشمول حکم ماده (۴) قانون بیان شده در بند «ب»	تبصره «۳»، بند «ت»
بهبودسازی مصرف انرژی و توسعه منابع نفت و پتروشیمی	تهاتر، خرید و فروش فرآورده های نفتی تا سقف ۸۰۰ همت و ۶۰۰ همت	تبصره «۴»، بند «پ»
	دریافت مابه التفاوت قیمت خوراک و فرآورده ها و واریز به حساب خزانه داری کل	تبصره «۷»، بند «د»
مدیریت و بهبود ساختار شرکت های دولتی	اصلاح آیین نامه انتظام بخشی شرکت های دولتی	تبصره «۳»، بند «ج-۲»
	تهیه و ارائه پیوست شماره (۳) شامل منابع و مصارف شرکت های دولتی در بودجه ۱۴۰۳	تبصره «۳»، بند «ج-۱»
مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد	رعایت سقف خالص پرداختی حقوق و مزایا به میزان هفت برابر حداقل حکم کارگزینی	تبصره «۱۵»، بند «پ»
مدیریت اموال و دارایی های شرکت های دولتی	واریز درآمدهای صادراتی به حساب های ارزی بانک مرکزی	تبصره «۴»، بند «الف»
	واریز وجوه به حساب های خزانه	تبصره «۸»، بند «ت»
تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار	کسر ۱۰٪ از حق الزحمه یا حق العمل گروه پزشکی و واریز آن به حساب سازمان امور مالیاتی کشور	تبصره «۶»، بند «ث»



وظیفه شرکت‌های دولتی		مأموریت‌های تکلیفی
اختصاص حداقل ۵/۵٪ از اعتبارات هزینه‌ای یا اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برای ارتقای امنیت شبکه، زیرساخت‌ها و سامانه‌ها و پیشگیری از حملات سایبری	تبصره «۱۱»، بند «الف»	امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه
تنظیم برنامه‌ها و هزینه‌های تبلیغات، رسانه و فضای مجازی بر اساس دستورالعمل مصوب هیئت وزیران	تبصره «۱۳»، بند «ت»	
-	-	حمایت از سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی
اختصاص ۱٪ از هزینه‌های خود (به‌استثنای سود، جریمه‌های بانکی و بیمه) برای حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و ورزشی و واریز آن به حساب خزانه‌داری کل کشور	تبصره «۱۳»، بند «ب»	حمایت از پژوهش و فعالیت‌های فرهنگی

جدول پیوست ۳. مأموریت‌های تکلیفی قانون بودجه ۱۴۰۴

وظیفه شرکت‌های دولتی		مأموریت‌های تکلیفی
ارائه صورت‌های مالی حسابرسی‌شده به وزارت امور اقتصادی و دارایی	تبصره «۵»، «خ-۲»	شفافیت مالی شرکت‌های دولتی
حکم به قرارگیری شرکت‌های دولتی در فهرست واگذاری به مشمول حکم ماده (۴) قانون	تبصره «۴»، «ب»	واگذاری دارایی‌های دولتی و خصوصی‌سازی
تخصیص و واگذاری سهام به دانشگاه‌ها و از طریق مزایده عمومی	تبصره «۴»، «ج»	
دریافت مابه‌التفاوت بهای خوراک نفت خام، میعانات گازی، فرآورده‌های نفتی، گشایش ضمانت‌نامه‌ها، برات الکترونیک، اعتبارات اسنادی و استفاده از ظرفیت بازار سرمایه	تبصره «۲»، «ج»	بهینه‌سازی مصرف انرژی و توسعه منابع نفت و پتروشیمی
ثبت و به‌روزرسانی اطلاعات در سامانه یکپارچه وزارت امور اقتصادی و دارایی و بارگذاری اطلاعات طرح‌های سرمایه‌گذاری	تبصره «۴»، «پ»	مدیریت و بهبود ساختار شرکت‌های دولتی
پرداخت حقوق و مزایای کارکنانی که به‌صورت مأمور در شرکت‌های مادر تخصصی ارائه خدمت می‌نمایند	تبصره «۴»، «ت»	مدیریت منابع انسانی و حقوق و دستمزد
تعیین سقف خالص پرداختی حقوق و مزایا و رعایت حداکثر سقف پرداختی	تبصره «۲»، «ت-۱»	

وظیفه شرکت های دولتی		مأموریت های تکلیفی
انتقال اموال برای تأمین دارایی های صندوق املک و مستغلات	تبصره «۱»، «ح-۱»	مدیریت اموال و دارایی های شرکت های دولتی
انجام عملیات خرید، فروش، تجمیع یا تهاتر ساختمان های اداری با رعایت قوانین مرتبط	تبصره «۲»، «ظ»	
کسر ۱۰٪ مالیات علی الحساب از حق الزحمه یا حق العمل گروه پزشکی و واریز آن به حساب سازمان امور مالیاتی	تبصره «۱»، «ب»	تأمین مالی، مالیات و اوراق بهادار
انتشار و واگذاری اوراق مالی اسلامی به عنوان جایگزین قرارداد تسهیلات	تبصره «۲»، «ح-۴»	
اعمال وجه التزام برای بدهی های معوق، وصول مطالبات دولت، صدور قیوض اصلاحی و انتشار فهرست بدهکاران بزرگ	تبصره «۲»، «ژ»	
فروش دارایی های خود از طریق تهاتر با مطالبات قطعی از دولت	تبصره «۲»، «س»	
انتشار اوراق تضمین جهت تأمین مالی و تضمین بازپرداخت تعهدات	تبصره «۲»، «ش-۱»	
تسویه بدهی های ناشی از تکالیف قانونی دولت از طریق تبدیل آن به بدهی دولت	تبصره «۲»، «ص»	
انتشار اوراق مالی اسلامی ریالی تا سقف ۱۵٪ از سرمایه گذاری مصوب در بودجه سنواتی برای طرح های مصوب شورای اقتصاد	تبصره «۴»، «الف»	
-	-	امنیت سایبری، تبلیغات و رسانه
-	-	حمایت از سرمایه گذاری و توسعه اقتصادی
واریز هزینه پژوهشی به حساب صندوق های تعیین شده	تبصره «۴»، «ث»	حمایت از پژوهش و فعالیت های فرهنگی
واریز هزینه های مسئولیت اجتماعی و گزارش عملکرد مالی	تبصره «۸»، «ث»	

تحلیل مؤلفه‌های شفافیت احکام شرکت‌های دولتی

جدول پیوست ۴. تحلیل احکام قانون بودجه ۱۴۰۴ مبتنی بر مدل جانسن و برتزن

تبصره «۱» - عوارض و مالیات		ب
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
مراکز درمانی وابسته به شرکت‌های دولتی	کسر ۱۰٪ مالیات علی‌الحساب از حق‌الزحمه یا حق‌العمل گروه پزشکی و واریز آن به حساب سازمان امور مالیاتی	ماده (۱۹۹) قانون مالیات‌های مستقیم
توضیحات		
<p>باتوجه به متن ماده، تصمیم‌گیرنده اصلی مشخص اما اطلاعات حول نحوه و کیفیت تصمیم‌گیری، جلسات و اسناد پشتیبان به صورت مشخص اشاره نشده است. پس می‌توان گفت شفافیت در نظام تصمیم‌گیری این ماده تقریباً شفاف است. فرایند کسر مالیات و ارسال گزارش عملکرد به صورت مشخص بیان شده اما صرف ارجاع‌دهی به ماده (۱۹۹) قانون مالیات‌های مستقیم، موجب نوعی ابهام در نحوه بررسی تخلف یا ترک فعل و سازوکار اجرایی پیگیری آن شده است. پس می‌توان گفت این ماده از حیث شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی نیز تقریباً شفاف است. میزان درصد مالیات دریافتی در این ماده مشخص است اما پیرامون نحوه هزینه‌کرد و تخصیص آن مشخصاً نکته‌ای بیان نشده است. پس از حیث شفافیت در اطلاعات مالی نیز تقریباً شفاف است. سازمان امور مالیاتی مکلف به معرفی متخلفان است، اما مشخص نیست چه اقداماتی دقیقاً در مورد متخلفان انجام می‌شود. پس این ماده از شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد نیز تقریباً شفاف است.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد		
تقریباً شفاف		

تبصره «۲» - تأمین مالی داخلی و خارجی		«ح-۴»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی، شرکت‌های آب و فاضلاب استانی و سازمان آب و برق خوزستان	انتشار و واگذاری اوراق مالی اسلامی به‌عنوان جایگزین قرارداد تسهیلات	الزام به رعایت تبصره ذیل جزء (۶) بند «ب» ماده (۱۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت
توضیحات		
<p>در این ماده نهاد عامل و تصمیم‌گیر به صورت مشخص بیان شده اما دقیقاً روند تصمیم‌گیری، معیارهای تأیید سازمان برنامه و بودجه و نحوه تخصیص منابع اشاره نشده است. پس از حیث شفافیت در نظام تصمیم‌گیری تقریباً شفاف است. پیرامون شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی این ماده نیز می‌توان گفت نحوه انتشار و واگذاری اوراق توضیح داده شده است اما جزئیات فرایند تأیید، زمان‌بندی، نحوه مشارکت بخش خصوصی و نحوه بازپرداخت اوراق نامشخص است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی این بند از ماده تقریباً شفاف است. مشخص نیست که میزان اوراق منتشر شده، نحوه تخصیص منابع حاصل و میزان تعهدات مالی دولت و شرکت‌های دولتی در دسترس عموم قرار می‌گیرد یا خیر. معافیت مالیاتی اوراق ذکر شده اما دلیل و جزئیات آن توضیح داده نشده است. پس شفافیت در اطلاعات مالی این ماده، غیر شفاف در نظر گرفته می‌شود. سازمان برنامه و بودجه نقش نظارتی دارد اما سازوکار نظارت بر نحوه انتشار و استفاده از اوراق و همچنین نحوه برخورد با متخلفان مشخص نشده است. شایان ذکر است زمان و نحوه انتشار گزارش‌های نظارتی نامشخص است. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد نیز تقریباً شفاف است.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد		
تقریباً شفاف		

تیمبره « ۲ » – تأمین مالی داخلی و خارجی		« ژ »	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی (تابعه وزارتخانه های نفت، نیرو و صنعت، معدن و تجارت)	اعمال وجه التزام برای بدهی های معوق، وصول مطالبات دولت، صدور قبوض اصلاحی و انتشار فهرست بدهکاران بزرگ	ندارد	
توضیحات			
<p>شرکت های دولتی مکلف به اجرای این مقررات هستند اما فرایند تصمیم گیری در خصوص نحوه اعمال وجه التزام، تعیین بدهکاران و صدور قبوض اصلاحی دقیقاً مشخص نشده است. همچنین، اطلاعات جلسات تصمیم گیری و نحوه ارزیابی مطالبات در دسترس عموم نیست. پس شفافیت در نظام تصمیم گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. الزام شرکت های دولتی به صدور قبوض اصلاحی و انتشار فهرست بدهکاران بزرگ تا حدی فرایند را شفاف می کند اما چگونگی محاسبه بدهی ها، شیوه برخورد با تخلفات و نحوه تعیین شرایط قراردادهای سابق به وضوح بیان نشده است. زمان بندی سه ماهه برای گزارش دهی مشخص است، اما نحوه مشارکت سایر ذی نفعان و نظارت بر اجرای این فرایند شفاف نیست. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. مشخص نیست که جزئیات کامل پرداخت ها، میزان بدهی های وصول شده و نحوه تخصیص این منابع به صورت عمومی منتشر می شود یا خیر و صرفاً در این ماده مشمولین ملزم به انتشار فهرست بدهکاران بزرگ، گزارش های مالی و وصول مطالبات شدند. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات مالی تقریباً شفاف ارزیابی می شود. گزارش دهی سه ماهه به مجلس و سازمان برنامه و بودجه به نوعی نظارت بر اجرای بند را تضمین می کند اما ضمانت اجرای مشخصی برای تخلفات احتمالی (مانند عدم اعمال وجه التزام یا تأخیر در صدور قبوض) در نظر گرفته نشده است. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد نیز تقریباً شفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تیمبره « ۳ » – تأمین مالی داخلی و خارجی		« س »	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	فروش دارایی های خود از طریق تهاتر با مطالبات قطعی از دولت	ندارد	
توضیحات			
<p>نهاد تصمیم گیرنده (وزارت امور اقتصادی و دارایی) و فرایند کلی تهاتر مشخص شده است اما معیارهای انتخاب دارایی های دولتی برای فروش، نحوه تعیین ارزش این دارایی ها و چگونگی تصمیم گیری درباره پذیرش یا رد درخواست متقاضیان نامشخص است. انتشار اطلاعات مربوط به جلسات تصمیم گیری و نحوه تعیین اولویت های تهاتر منتشر نامشخص است. پس شفافیت در نظام تصمیم گیری تقریباً شفاف ارزیابی می شود. مراحل کلی تهاتر و سقف مجاز آن در متن مشخص شده، اما جزئیات اجرایی مانند نحوه اعلام دارایی های قابل واگذاری، زمان بندی دقیق فرایند و چگونگی بررسی درخواست ها شفاف نیست. در این متن ذکر شده که شرایط تهاتر در اطلاعیه عرضه درج می شود اما پیرامون نحوه و میزان انتشار عمومی این اطلاعات اشاره ای به قوانین پشتیبان نشده است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. انتشار میزان دقیق مطالبات تهاتر شده، ارزش گذاری دارایی های دولتی و نحوه محاسبه ثمن معامله دیده نشده است. همچنین مشخص نیست که آیا اطلاعات مربوط به پرداخت های نقدی، تخصیص منابع حاصل از فروش و نحوه تسویه مالی به صورت عمومی در دسترس قرار خواهد گرفت یا نه. پس شفافیت اطلاعات مالی غیرشفاف ارزیابی می شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف به انتقال سند حداکثر ظرف ۱۵ روز کاری است اما مشخص نیست در صورت عدم رعایت این بازه زمانی یا بروز تخلفات چه ضمانت اجرایی اعمال خواهد شد.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف



تبصره « ۲ » - تأمین مالی داخلی و خارجی « ش - ۱ »

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	انتشار اوراق تضمین جهت تأمین مالی و تضمین بازپرداخت تعهدات	تبدیل اوراق تضمین به اوراق مالی اسلامی در صورت عدم ایفای تعهد متعهد اصلی برداشت وجوه از حساب شرکت دولتی توسط خزانه‌داری کل کشور در صورت عدم پرداخت به‌موقع

توضیحات

سقف کلی انتشار اوراق تضمین و نحوه تخصیص آن مشخص شده است اما فرایند ارزیابی صلاحیت شرکت‌های دولتی برای دریافت این اوراق و معیارهای تخصیص منابع به‌وضوح بیان نشده است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. نحوه انتشار اوراق و تبدیل آن‌ها در صورت نکول مشخص شده است اما جزئیات فرایند ارزیابی ریسک، نحوه گزارش‌دهی وضعیت اوراق و میزان دسترسی عموم به اطلاعات معاملات اوراق نامشخص است. مبتنی بر این تحلیل، شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. در این ماده وضعیت انتشار اطلاعات مربوط به عملکرد مالی شرکت‌های دولتی و نحوه مصرف این اوراق نامشخص است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، غیرشفاف در نظر گرفته می‌شود. سازمان برنامه و بودجه و خزانه‌داری کل کشور مسئول نظارت بر بازپرداخت اوراق هستند و در صورت نکول، وجوه از حساب شرکت‌های دولتی کسر می‌شود. نکته برجسته در این باره نامشخص بودن فرایند پیگیری متولیان امر و امکان انتشار گزارش‌ها به صورت عمومی است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف

تبصره « ۲ » - تأمین مالی داخلی و خارجی « ص »

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی تابعه وزارت نیرو و سایر شرکت‌های دولتی مذکور	تسویه بدهی‌های ناشی از تکالیف قانونی دولت از طریق تبدیل آن به بدهی دولت	ندارد

توضیحات

تصمیم‌گیری درباره تبدیل بدهی‌ها به بدهی دولت، به تأیید سازمان حسابرسی و تصویب هیئت وزیران نیاز دارد اما معیارهای این تصمیم‌گیری و نحوه تعیین میزان بدهی‌های قابل انتقال به دولت، به روشنی مشخص نشده است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. فرایند اجرایی تبدیل بدهی شرکت‌های دولتی به بدهی دولت، نحوه تخصیص اوراق و مکانیزم پرداخت سودبرگ اوراق مشخص نشده است. بنابراین شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیرشفاف تلقی می‌شود. در این بند پیرامون انتشار جزئیات بدهی‌های موردنظر، نحوه ارزش‌گذاری آن‌ها و تأثیر این اقدام بر تراز مالی دولت سخنی به میان نیامده است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، غیرشفاف در نظر گرفته می‌شود. تأیید سازمان حسابرسی و تصویب نهایی توسط هیئت وزیران، سطحی از نظارت را فراهم می‌کند اما در این بند مشخص نشده است که گزارش‌های عمومی درباره میزان بدهی‌های تسویه‌شده و تأثیر آن بر وضعیت مالی دولت منتشر خواهد شد یا خیر. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف

تیمبره «۲» - تأمین مالی داخلی و خارجی		«ط»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دستگاه های	انجام عملیات خرید، فروش، تجمیع یا تهاتر ساختمان های اداری با رعایت قوانین مرتبط	ندارد	
توضیحات			
<p>تصمیم گیری در خصوص خرید، فروش یا تهاتر ساختمان ها، تحت ضوابط خاص و قوانین تنظیمی قرار گرفته و همچنین جهت ارائه جزئیات دقیق معیارهای ارزیابی دارایی ها و نحوه تصمیم گیری، بستر آیین نامه اجرایی دیده شده است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری شفاف ارزیابی می شود. فرایند تشخیص مازاد بودن و ارزش گذاری دارایی ها به طور کامل در آیین نامه اجرایی تدارک دیده شده است اما به واسطه اینکه مشخص نیست این فرایند و سازوکار دارای بسترهای فسادزاست، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. وجود الزام گزارش دهی به دیوان محاسبات کشور هر شش ماه یکبار باعث می شود که اطلاعات مالی این فرایند تا حدی در دسترس قرار گیرد. نکته برجسته در این باره جزئیات مبالغ مربوط به خرید، فروش و تهاتر ساختمان ها است که به آن پرداخته نشده است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف به ارسال گزارش های تفصیلی به دیوان محاسبات است. این امر امکان پیگیری و نظارت بر عملکرد را فراهم می کند اما جزئیات نحوه نظارت و انتشار گزارش ها روشن نیست. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد تقریباً شفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تیمبره «۳» - نفت و روابط مالی آن با دولت و هدفمندسازی یارانه ها		«ج»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی وزارت نفت	دریافت مابه التفاوت بهای خوراک نفت خام، میعانات گازی، فرآورده های نفتی، گشایش ضمانت نامه ها، برات الکترونیک، اعتبارات اسنادی و استفاده از ظرفیت بازار سرمایه	ندارد	
توضیحات			
<p>در این بند به صورت مشخص نحوه و کیفیت نهاد تصمیم گیر و متولی امر مشخص نیست و صرفاً به استفاده نهاد متولی از ظرفیت شرکت های دولتی تابعه خود پرداخته شده است. پس شفافیت در نظام تصمیم گیری، غیر شفاف است. جزئیات روش های پرداخت (ضمانت نامه تعهد پرداخت، برات الکترونیک و اعتبارات اسنادی) و فرایندهای مالی به طور واضح بیان شده است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می شود. با وجود اینکه به طور واضح از انتشار اسناد مالی مبتنی بر اشکال مختلف پرداخت سخن گفته نشده است، بهره گیری از ابزار بازار سرمایه و قراردادهای آتی، بستری برای انتشار شفاف اطلاعات مالی دانسته می شود. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. گزارش دهی ماهانه وزارت نفت به کمیسیون انرژی مجلس برای پیگیری عملکرد و نظارت بر این اقدامات از طریق گزارش های منظم و مستمر، راهبرد مناسبی جهت شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، شفاف در نظر گرفته می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
غیر شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف



تبصره «۴» - شرکت‌های دولتی		«الف»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	انتشار اوراق مالی اسلامی ریالی تا سقف ۱۵٪ از سرمایه‌گذاری مصوب در بودجه سنواتی برای طرح‌های مصوب شورای اقتصاد	تضمین بازپرداخت اصل و سود اوراق توسط خود شرکت‌ها
توضیحات		
<p>شرکت‌های دولتی مجازند با انتشار اوراق مالی اسلامی، منابع مالی لازم برای تأمین مالی طرح‌های مصوب را تأمین کنند. این ماده به‌طور کلی به سازوکار تأمین مالی از طریق اوراق اسلامی اشاره دارد، اما جزئیات مربوط به نحوه انتشار، نحوه تعیین طرح‌ها، سازوکار ارزش‌گذاری اوراق یا نظارت بر نحوه هزینه‌کرد منابع به‌طور دقیق بیان نشده است. علاوه بر این، ضمانت اجرایی مشخص برای جلوگیری از تخلفات و نظارت بر بازپرداخت اوراق ارائه نشده است. این نبود شفافیت در تمامی مراحل تصمیم‌گیری، فرایند، اطلاعات مالی و پیگیری نمایان است.</p> <p>اطلاعات مربوط به نحوه تصویب طرح‌ها، معیارهای انتخاب پروژه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر شفاف نیست. لذا غیرشفاف ارزیابی می‌شود. جزئیات نحوه انتشار اوراق مالی اسلامی، مراحل اجرایی و فرایند تخصیص منابع کاملاً نامشخص است. بنابراین، وضعیت غیرشفاف در نظر گرفته می‌شود. اطلاعات مرتبط با میزان اوراق منتشر شده، شرایط مالی و نحوه تخصیص منابع افشا نشده است. به همین دلیل، غیرشفاف ارزیابی می‌شود. ضمانت اجرایی مشخص برای نظارت بر بازپرداخت اوراق و کنترل تخلفات در اجرای طرح‌ها ارائه نشده است. لذا غیرشفاف ارزیابی می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	غیر شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	
غیر شفاف	غیر شفاف	

تبصره «۴» - شرکت‌های دولتی		«ب»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	حکم به فرارگیری شرکت‌های دولتی در فهرست واگذاری به مشمول حکم ماده (۴) قانون بیان شده در بند «ب»	نامشخص
توضیحات		
<p>تحلیل باتوجه به ماده (۴) قانون ارجاع شده صورت می‌گیرد. نحوه تعیین سود ویژه و بودجه مصوب، مرجع تصمیم‌گیر در خصوص میزان و سازوکار علی‌الحساب بودن، مشخص نیست. همچنین، فرایند تصمیم‌گیری در خصوص برداشت مستقیم از حساب شرکت‌ها توسط خزانه‌داری مبهم است و اسناد پشتیبان تصمیم‌سازی یا ارجاع به جلسات و نهادهای تصمیم‌گیر بیان نشده‌اند. به همین خاطر، شفافیت در نظام تصمیم‌گیری غیرشفاف است. مراحل اجرای حکم شامل زمان‌بندی ماهانه (پرداخت یک‌دوازدهم در ماه) و سازوکار برداشت از حساب مشخص است، اما جزئیات فرایندی مثل نحوه اعلام عدم پرداخت، گام‌های اجرایی پس از شناسایی تخلف، یا امکان اعتراض شرکت‌ها شفاف نیست. مشارکت ذی‌نفعان یا تعامل با افکار عمومی نیز در متن لحاظ نشده است. پس می‌توان گفت، مؤلفه شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیرشفاف است. حکم به منابع درآمدی و تخصیص آن (حساب درآمد عمومی، شهرداری‌ها و وزارت کشور) اشاره دارد، اما اطلاعات کمی مانند میزان مالیات یا سود سهام علی‌الحساب، مبنای محاسبه، زمان انتشار، یا انتشار عمومی داده‌ها وجود ندارد. همچنین از افشای اطلاعات تخصیصی در سطح عمومی یا دسترسی شهروندان به داده‌های عملکردی سخنی به میان نیامده است. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات مالی، غیرشفاف ارزیابی می‌شود. با وجود اشاره به تسویه قطعی بر اساس صورت‌های مالی حساب‌رسی‌شده، سازوکارهای نظارت بر اجرای ماهانه پرداخت‌ها، ضمانت اجرای مشخص در صورت تخلف یا ارزیابی عملکرد نهادهای مجری مشخص نشده است. همچنین هیچ اشاره‌ای به پاسخ‌گویی، نهاد ناظر یا ابزار نظارتی اثربخش وجود ندارد. به همین خاطر، شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	غیر شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	
غیر شفاف	غیر شفاف	

تیمبره «۴» - شرکت های دولتی		«پ»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	ثبت و به روزرسانی اطلاعات در سامانه یکپارچه وزارت امور اقتصادی و دارایی و بارگذاری اطلاعات طرح های سرمایه گذاری	هزینه کرد اعتبار تنها در صورتی مجاز است که اطلاعات در سامانه ثبت شده باشد	
توضیحات			
<p>این ماده تکالیف روشنی برای ثبت و به روزرسانی اطلاعات توسط شرکت های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی در سامانه یکپارچه اطلاعات مشخص کرده است. الزام به ثبت اطلاعات طرح های سرمایه گذاری و ارتباط این سامانه با سایر سامانه های مرتبط به شفافیت عملکرد مالی و مدیریتی کمک می کند. ضمانت اجرای این ماده نیز با محدود کردن هزینه کرد اعتبارات به ثبت اطلاعات، کارآمد و قوی به نظر می رسد. این شفافیت در نظام تصمیم گیری، فرایند، اطلاعات مالی و پیگیری نمایان است.</p> <p>تکالیف و الزامات شرکت ها و نهادهای مرتبط به توضیح تعریف شده است و چارچوب قانونی برای تصمیم گیری و نظارت وجود دارد. لذا شفاف ارزیابی می شود. مراحل ثبت و به روزرسانی اطلاعات در سامانه و ارتباط آن با سایر سامانه های مرتبط به توضیح مشخص شده است. بنابراین، فرایند اجرای ماده شفاف ارزیابی می شود. الزام به ثبت اطلاعات دقیق از جمله سال آغاز و پایان طرح ها، پیشرفت فیزیکی، اعتبار مصرف شده و پیش بینی اعتبار مورد نیاز، شفافیت مالی را تضمین می کند. لذا این بخش نیز شفاف ارزیابی می شود. محدود کردن هزینه کرد اعتبارات به ثبت اطلاعات و الزام به بارگذاری اطلاعات طرح های سرمایه گذاری در سامانه، مکانیزم نظارتی قوی را ایجاد کرده است. لذا این بخش نیز شفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

تیمبره «۴» - شرکت های دولتی		«ت»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های استانی آب و فاضلاب و برق	پرداخت حقوق و مزایای کارکنانی که به صورت مأمور در شرکت های مادر تخصصی ارائه خدمت می نمایند	نامشخص	
توضیحات			
<p>این ماده به صراحت تکلیف پرداخت حقوق و مزایای کارکنان مأمور از محل منابع داخلی شرکت های استانی را مشخص کرده است. با این حال، ضمانت اجرایی یا سازوکار نظارت بر این پرداخت ها و اطمینان از رعایت قوانین و مقررات مرتبط بیان نشده است. اطلاعات مالی مربوط به میزان پرداخت ها، شفافیت در نحوه تخصیص منابع و نظارت عمومی یا نهادی بر این فرایند مشخص نیست. این موارد باعث کاهش شفافیت در نظام تصمیم گیری، فرایند، اطلاعات مالی و پیگیری می شود.</p> <p>ماده به طور کلی وظیفه پرداخت حقوق و مزایای کارکنان مأمور را مشخص کرده است، اما جزئیات مربوط به تصمیم گیری، سازوکار قانونی یا تعیین ضوابط پرداخت شفاف نیست. لذا غیرشفاف ارزیابی می شود. نحوه پرداخت و سازوکار تخصیص منابع داخلی برای حقوق کارکنان مأمور، به طور دقیق توضیح داده نشده است. لذا غیرشفاف ارزیابی می شود. اطلاعات مربوط به میزان حقوق پرداخت شده، منابع اختصاص یافته و تأثیر آن بر بودجه شرکت های استانی منتشر نشده است. به همین دلیل، غیرشفاف ارزیابی می شود. هیچ گونه ضمانت اجرا یا مکانیزم نظارتی برای اطمینان از اجرای صحیح این ماده تعریف نشده است. بنابراین، غیرشفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف



تبصره «۴» - شرکت‌های دولتی		«ث»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	واریز هزینه پژوهشی به حساب صندوق‌های تعیین‌شده	برداشت مستقیم از حساب شرکت‌ها در صورت عدم واریز
توضیحات		
<p>این ماده به مراحت تکالیف شرکت‌های دولتی را در خصوص واریز هزینه‌های پژوهشی به صندوق‌های تعیین‌شده مشخص کرده است. هدف اصلی هدایت منابع پژوهشی به سمت پروژه‌های کاربردی و حل مسائل فن‌آورانه شرکت‌ها است. ضمانت اجرایی قوی با امکان برداشت مستقیم از حساب شرکت‌ها تعریف شده است. با این حال، جزئیات فرایند تخصیص منابع و نحوه استفاده از آن‌ها و همچنین اطلاعات مالی مربوط به میزان واریزی‌ها و مصرف بودجه، شفاف‌سازی بیشتری نیاز دارد.</p> <p>وظایف شرکت‌ها و نهادهای مرتبط به وضوح مشخص و آیین‌نامه اجرایی نیز تعریف شده است. لذا شفاف ارزیابی می‌شود. مراحل واریز هزینه پژوهشی، نحوه همکاری با دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و تخصیص منابع به‌طور کامل توضیح داده نشده است و به آیین‌نامه اجرایی موکول شده است. لذا تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. اطلاعات مالی شامل میزان واریزی، نحوه تخصیص به پروژه‌ها و اثرات مالی این هزینه‌ها به‌طور کامل در دسترس عموم نیست. به همین دلیل، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. ضمانت اجرایی قوی با امکان برداشت مستقیم از حساب شرکت‌ها و نقش نهادهای نظارتی در کنترل این فرایند، شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد را تقویت می‌کند. لذا این بخش شفاف ارزیابی می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
عملکرد	عملکرد	عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۴» - شرکت‌های دولتی		«ج»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
دولت	تخصیص و واگذاری سهام به دانشگاه‌ها و از طریق مزایده عمومی	نامشخص
توضیحات		
<p>تصمیم‌گیری برای تخصیص سهام جهت تسویه بدهی‌ها به‌صورت شفاف و با رعایت سیاست‌های کلی قانون اساسی مشخص شده است. مبلغ هشتصد هزار میلیارد ریال برای این هدف تعیین شده و باید در یک بازه زمانی مشخص تا پایان شهریورماه ۱۴۰۴ تخصیص یابد. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری شفاف ارزیابی می‌شود. فرایند واگذاری سهام از طریق مزایده عمومی و با امکان تهاتر مطالبات با ثمن معامله به وضوح بیان شده است. این فرایند با رعایت اصل پنجاه و سوم قانون اساسی انجام می‌شود که از شفافیت بالایی برخوردار است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی شفاف در نظر گرفته می‌شود. تخصیص اعتبار به دانشگاه‌ها و دانشکده‌ها از طریق سهام با مبلغ مشخص و روند شفاف واگذاری این سهام کاملاً مشخص شده است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف ارزیابی می‌شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف به گزارش‌دهی ماهانه به کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی است. این وظیفه در صورتی که منجر به انتشار و افشای گزارش‌دهی - با لحاظ محرمانگی مدنظر - نشود، اساساً شفافیت قابل توجهی به همراه نخواهد داشت. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف در نظر گرفته می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
عملکرد	عملکرد	عملکرد
شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۵» - اعتبارات		«خ-۲»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	ارائه صورتهای مالی حسابرسی شده به وزارت امور اقتصادی و دارایی	نامشخص	
توضیحات			
<p>وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است صورتهای مالی حسابرسی شده تمامی شرکتها و مؤسسات وابسته به دولت را بهطور عمومی در سامانه جامع اطلاع رسانی ناشران (کدال) منتشر کند. این بند به وضوح شفافیت را در عملکرد مالی شرکت های دولتی و وابسته تضمین می کند. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف ارزیابی می شود. بند مذکور مشخصاً شرکتها و مؤسسات وابسته به دولت که بیش از ۵٪ سهام آنها متعلق به دولت است، یا شرکتهایی که اعضای هیئت مدیره آنها بهطور عمده توسط دولت انتخاب می شوند، مشمول این الزام خواهند بود. فلذا شفافیت</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۸» - آموزش، پرورش و فرهنگ		«ث»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	واریز هزینه های مسئولیت اجتماعی و گزارش عملکرد مالی	برداشت مستقیم خزانه داری از حساب شرکتها در صورت عدم انجام وظیفه؛ نظارت نهاد ناظر بورس بر شرکتهای بورسی	
توضیحات			
<p>این ماده وظایف شرکتهای دولتی را در واریز هزینه های مسئولیت اجتماعی و ارائه گزارش عملکرد مالی مشخص کرده است. وجود ضمانت اجرایی قوی مانند برداشت مستقیم از حسابها و الزام شرکتها به انعکاس این عملکرد در صورتهای مالی از نقاط قوت این ماده است. با این حال، برخی جزئیات مانند نحوه گزارش دهی، نحوه تخصیص منابع و نظارت بر استفاده از این منابع و چگونگی بررسی صحت اطلاعات مالی، نیازمند شفافیت بیشتری است. این موضوع به شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی و تصمیم گیری آسیب وارد کرده است.</p> <p>وظایف شرکتهای دولتی و نقش خزانه داری کل کشور و سازمان بورس در نظارت و اجرا بهطور کلی بیان شده است، اما جزئیات دقیق نحوه تصمیم گیری و معیارهای استفاده از منابع شفاف نیست. لذا تقریباً شفاف ارزیابی می شود. مراحل اجرای واریز هزینهها و نحوه نظارت و تخصیص این منابع به فعالیت های اجتماعی و فرهنگی بهطور دقیق مشخص نشده است. این امر باعث کاهش شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی شده و تقریباً شفاف ارزیابی می شود. الزام به انعکاس عملکرد در صورتهای مالی شرکتها و گزارش دهی عمومی، شفافیت مالی را تضمین می کند. لذا این بخش شفاف ارزیابی می شود. ساز و کارهای مشخصی برای پیگیری و اجرای ضمانتها مانند برداشت مستقیم و نظارت نهادهای بورسی وجود دارد، اما جزئیات نحوه اعمال این ضمانتها و نظارت بر عملکرد شرکتها نیازمند شفاف سازی بیشتر است. بنابراین، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف



تیمبره «۱۰» - مسکن و حمل و نقل		«ح- ۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های دولتی	انتقال اموال برای تأمین دارایی‌های صندوق املاک و مستغلات	نامشخص	
توضیحات			
<p>مشخص نیست که چه نهادی مسئول تصمیم‌گیری نهایی درباره واگذاری واحدهای صندوق املاک و مستغلات است. اطلاعاتی درباره جلسات تصمیم‌گیری، فرایند تصویب یا اسناد مرتبط ارائه نشده است. همچنین نحوه انتخاب اموال دولت و شرکت‌های دولتی برای انتقال و واگذاری ذکر نشده است. پس شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، غیرشفاف ارزیابی می‌شود. مشخص نیست که فرایند واگذاری این املاک چگونه انجام خواهد شد. زمان‌بندی و مراحل اجرای این واگذاری مشخص نشده است. به همین خاطر شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی نیز غیرشفاف در نظر گرفته می‌شود. مبلغ کلی تأمین مالی مشخص شده است، اما اطلاعات جزئی درباره ارزش‌گذاری املاک، نحوه تخصیص منابع و نحوه استفاده از وجوه به‌دست‌آمده ارائه نشده است. علاوه بر این، مشخص نیست که گزارش‌های مالی در این زمینه چگونه و با چه شفافیتی منتشر خواهد شد. پس شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. ضمانت اجرایی در صورت عدم تحقق اهداف یا سوءمدیریت منابع ذکر نشده است. همچنین مشخص نیست که چه نهادی موظف به نظارت بر اجرای این طرح خواهد بود و آیا اطلاعات مربوط به پیشرفت اجرای آن منتشر می‌شود یا نه. به همین خاطر شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد نیز غیرشفاف در نظر گرفته می‌شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
غیرشفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تیمبره «۱۲» - حقوق و دستمزد		«ت- ۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
وزارتخانه‌ها، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی	تعیین سقف خالص پرداختی حقوق و مزایا و رعایت حداکثر سقف پرداختی	ممنوعیت پرداخت مازاد بر سقف تعیین‌شده و نظارت شورای حقوق و دستمزد	
توضیحات			
<p>این ماده وظایف وزارتخانه‌ها، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی در تعیین سقف خالص پرداختی حقوق و مزایا را مشخص کرده است. همچنین، مستثنیات این سقف به‌وضوح بیان شده است. ضمانت اجرایی شامل ممنوعیت پرداخت مازاد بر سقف تعیین‌شده و نظارت شورای حقوق و دستمزد است. با این حال، جزئیات مربوط به نظارت بر رعایت سقف پرداختی، شفافیت اطلاعات مالی پرداختی‌ها و نحوه گزارش‌دهی عملکرد مالی به‌طور دقیق تشریح نشده است. این امر موجب کاهش شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی و اطلاعات مالی می‌شود.</p> <p>سقف پرداختی و مستثنیات به‌وضوح تعریف شده‌اند، اما معیارهای دقیق برای تأیید افزایش سقف دریافتی در موارد خاص و نظارت بر آن مشخص نیست. لذا تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. مراحل اجرایی برای اطمینان از رعایت سقف پرداختی و فرایند نظارت به‌صورت کامل توضیح داده نشده است. لذا این بخش غیرشفاف ارزیابی می‌شود. اطلاعات مربوط به پرداختی‌ها، مستثنیات و گزارش‌دهی عمومی درباره رعایت سقف پرداختی به‌طور دقیق مشخص نشده است. به همین دلیل، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. ضمانت‌های اجرایی و سازوکارهای نظارتی مشخص برای جلوگیری از تخلفات و پیگیری موارد نقض به‌طور دقیق تعریف نشده است. لذا غیرشفاف ارزیابی می‌شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

جدول پیوست ۵. تحلیل احکام قانون بودجه ۱۴۰۳ مبتنی بر مدل جانسن و برترن

تبصره «۱»		«الف»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت های دولتی	انتشار اوراق مالی اسلامی ریالی تا حداکثر پانزده درصد سرمایه گذاری مصوب در بودجه سنواتی	الزام به بازپرداخت اصل و سود توسط خود شرکت ها

توضیحات

مشخص است که هیئت وزیران تصمیم گیرنده نهایی در تصویب طرح های مربوط به انتشار اوراق است اما مشخص نیست سازوکار و مسیر بررسی و معیارهای دقیق تصمیم گیری چیست. به همین خاطر، شفافیت در نظام تصمیم گیری، تقریباً شفاف در نظر گرفته می شود. چگونگی انتشار، قیمت گذاری و تخصیص منابع حاصل از اوراق مالی اسلامی مشخص نشده است. همچنین زمان بندی و نحوه تخصیص اوراق نیز نامشخص است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیر شفاف ارزیابی می شود. رقم سقف ۱۵٪ سرمایه گذاری مصوب در بودجه سنواتی مشخص شده است اما میزان بازدهی، نحوه پرداخت سود و ارزیابی عملکرد این سرمایه گذاری ها ذکر نشده است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف است. مشخص نیست که کدام نهاد نظارتی بر عملکرد شرکت های دولتی در این حوزه نظارت دارد. علاوه بر آن، گزارش دهی عمومی و ضمانت اجرای دقیق برای پیگیری حسن اجرای طرح ها ارائه نشده است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیر شفاف ارزیابی می شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن

شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف

تبصره «۳»

تبصره «۳»		«ت»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت های دولتی	حکم به قرارگیری شرکت های دولتی در فهرست واگذاری به مشمول حکم ماده (۴) بیان شده در بند «ب»	نامشخص

توضیحات

تحلیل باتوجه به ماده (۴) قانون ارجاع شده صورت می گیرد. نحوه تعیین سود ویژه و بودجه مصوب، مرجع تصمیم گیر در خصوص میزان و سازوکار علی الحساب بودن، مشخص نیست. همچنین، فرایند تصمیم گیری در خصوص برداشت مستقیم از حساب شرکت ها توسط خزانه داری مهم است و اسناد پشتیبان تصمیم سازی یا ارجاع به جلسات و نهادهای تصمیم گیر بیان نشده اند. به همین خاطر، شفافیت در نظام تصمیم گیری غیر شفاف است. مراحل اجرای حکم شامل زمان بندی ماهانه (پرداخت یکدوازدهم در ماه) و سازوکار برداشت از حساب مشخص است، اما جزئیات فرایندی مثل نحوه اعلام عدم پرداخت، گام های اجرایی پس از شناسایی تخلف، یا امکان اعتراض شرکت ها شفاف نیست. مشارکت ذی نفعان یا تعامل با افکار عمومی نیز در متن لحاظ نشده است. پس می توان گفت، مؤلفه شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیر شفاف است. حکم به منابع درآمدی و تخصیص آن (حساب درآمد عمومی، شهرداری ها و وزارت کشور) اشاره دارد، اما اطلاعات کمی مانند میزان مالیات یا سود سهام علی الحساب، مبنای محاسبه، زمان انتشار، یا انتشار عمومی داده ها وجود ندارد. همچنین از افشای اطلاعات تخصیصی در سطح عمومی یا دسترسی شهروندان به داده های عملکردی سخنی به میان نیامده است. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات مالی، غیر شفاف ارزیابی می شود. با وجود اشاره به تسویه قطعی بر اساس صورت های مالی حسابرسی شده، سازوکارهای نظارت بر اجرای ماهانه پرداخت ها، ضمانت اجرای مشخص در صورت تخلف یا ارزیابی عملکرد نهادهای مجری مشخص نشده است. همچنین هیچ اشاره ای به پاسخ گویی، نهاد ناظر یا ابزار نظارتی اثربخش وجود ندارد. به همین خاطر، شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیر شفاف ارزیابی می شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن

شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف



تبصره «۳»		«ج-۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دولت	تهیه و ارائه پیوست شماره (۳) شامل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی در بودجه ۱۴۰۳	نظارت دیوان محاسبات کشور در تفریغ بودجه سالانه شرکت‌ها	
توضیحات			
این ماده به الزام دولت برای ارائه اطلاعات مالی شرکت‌های دولتی اشاره دارد، اما مشخص نیست چه نهادی دقیقاً مسئول تهیه این اطلاعات است. همچنین فرایند بررسی و تصویب این برنامه‌های اجرایی و اهداف کمی در مجلس به‌طور شفاف بیان نشده است. ماده تأکید دارد که پیوست منابع و مصارف باید به‌صورت برنامه‌محور باشد، اما معیارهای ارزیابی این برنامه‌ها و جزئیات نحوه تخصیص منابع مشخص نشده است. همچنین مشخص نیست که این اسناد در چه قالبی منتشر می‌شوند و آیا برای عموم نیز در دسترس خواهند بود یا خیر. این تبصره امکان مقایسه عملکرد مالی شرکت‌ها و نظارت بر بودجه را فراهم می‌کند، اما میزان دسترسی عمومی به این اطلاعات مشخص نیست. دیوان محاسبات کشور به‌عنوان ناظر بر تفریغ بودجه معرفی شده است اما نحوه گزارش‌دهی، انتشار نتایج ارزیابی و اقدامات اصلاحی در صورت انحراف از بودجه مشخص نشده است.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۳»		«ج-۲»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دولت	اصلاح آیین‌نامه انتظام‌بخشی شرکت‌های دولتی	نامشخص	
توضیحات			
ماده مسئولیت تهیه و اصلاح آیین‌نامه را به سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی سپرده است اما فرایند مشارکت سایر نهادها نظیر مجلس، دیوان محاسبات و سازمان بازرسی و نحوه تصویب آیین‌نامه نامشخص است. در این بند، نحوه تدوین، بررسی و تصویب آیین‌نامه مشخص نشده است. سازوکار نظارت بر اجرای آیین‌نامه و ضمانت اجرای آن نیز مبهم است. اشاره به ارزیابی شاخص‌های بهره‌وری، بهبود نسبت‌های مالی، کاهش زیان انباشته و افزایش سودآوری ذیل مؤلفه شفافیت در اطلاعات مالی مشهود است اما اشاره‌ای به انتشار نتایج ارزیابی آن در سطوح مختلف نشده است. الزام دولت به اصلاح آیین‌نامه و تعیین شاخص‌های ارزیابی عملکرد سالانه شرکت‌ها نقطه قابل اتکا بند در امر شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد است اما سازوکار اجرایی این نظارت و جریمه‌ها یا مشوق‌های مرتبط با عدم اجرای این آیین‌نامه مشخص نیست.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۳»		«ج-۳»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
هیئت مدیره شرکت‌های دولتی	ارسال گزارش عملکرد منابع و مصارف بودجه و تحقق اهداف کمی هر شش ماه	نامشخص	
توضیحات			
مسئولیت ارائه گزارش عملکرد منابع و مصارف بودجه به‌وضوح برعهده هیئت مدیره شرکت‌های دولتی گذاشته شده است اما جزئیات نحوه تصمیم‌گیری درباره محتوای گزارش و میزان دقت و صحت اطلاعات آن مشخص نشده است. مشخص است که گزارش‌ها هر شش‌ماه یکبار باید ارسال شوند اما سازوکار بررسی، تصویب یا انتشار آنها نامشخص است. ماده به صراحت بر گزارش‌دهی درباره منابع و مصارف بودجه و تحقق اهداف کمی تأکید دارد. هیچ ضمانت اجرایی برای عدم ارائه گزارش یا ارائه اطلاعات ناقص پیش‌بینی نشده است.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	غیرشفاف

تبصره «۳»		«ح-۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
وزارت امور اقتصادی و دارایی	انتشار عمومی صورت های مالی حسابرسی شده در سامانه کدال	نامشخص	
توضیحات			
<p>ماده به طور دقیق نهادهای مشمول نظارت، دامنه نظارت و مسئولیت های هر یک از دستگاه ها را مشخص کرده است. همچنین سازوکار نظارت دیوان محاسبات و بررسی گزارش های مالی توسط سازمان حسابرسی به وضوح ذکر شده است. الزام به ارسال گزارش های مالی هر چهار ماه به مجلس شفافیت را افزایش می دهد اما فرایند بررسی این گزارش ها، نحوه تعامل دیوان محاسبات با شرکت ها و روش های اصلاح عملکرد نامشخص است. مشخص نشده است که آیا این گزارش ها در دسترس عموم قرار خواهد گرفت یا صرفاً برای نهادهای نظارتی ارسال می شود. الزام به انتشار عمومی صورت های مالی در سامانه کدال اقدام محوری در راستای شفافیت اطلاعات مالی است. الزام دیوان محاسبات و سازمان حسابرسی به ارائه گزارش به مجلس شفافیت پیگیری را افزایش می دهد اما مشخص نیست که در صورت عدم ارائه گزارش یا عدم رعایت الزامات نظارتی، چه اقداماتی پیش بینی شده است.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۳»		«ح-۲»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
وزارت امور اقتصادی و دارایی	انتشار عمومی صورتجلسات مجامع عمومی شرکت های دولتی در سامانه کدال	نامشخص	
توضیحات			
<p>الزام وزارت اقتصاد به انتشار عمومی صورتجلسات مجامع عمومی تصمیم گیری درباره صورت های مالی، راهبرد مهمی در راستای شفافیت در نظام تصمیم گیری است. مشخص نیست که فرایند انتشار به چه صورت انجام خواهد شد. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. الزام به انتشار عمومی صورت های مالی در سامانه کدال اقدام محوری در راستای شفافیت اطلاعات مالی است. ضمانت اجرایی برای عدم انتشار صورتجلسات مشخص نشده است. همچنین نحوه ارزیابی و نظارت بر اجرای این الزام نیز نامشخص است.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	غیرشفاف

تبصره «۳»		«ح-۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی، بانک ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت	ثبت و بهر و زرسانی اطلاعات مالی و سرمایه گذاری در سامانه یکپارچه وزارت اقتصاد	محدودیت در هزینه کرد اعتبار در صورت عدم ثبت اطلاعات	
توضیحات			
<p>الزام به ثبت اطلاعات شرکت های دولتی و بانک ها در یک سامانه مشخص، شفافیت در نظام تصمیم گیری را تا حدی افزایش می دهد. با این حال، مشخص نیست که این اطلاعات دقیقاً چگونه در تصمیم گیری های کلان اقتصادی مورد استفاده قرار خواهند گرفت و چه میزان از این اطلاعات در دسترس عموم قرار خواهد گرفت. فرایند مشخصی برای تبادل اطلاعات میان سامانه های مختلف تعیین شده است که به بهبود نظارت کمک می کند. نهادهای مختلف از جمله وزارت اقتصاد، سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی و سازمان ثبت اسناد در فرایند هماهنگی دخیل شده اند که به تقویت هماهنگی بین دستگاه ها کمک می کند. شرکت ها موظف به ثبت جزئیات مالی و اعتباری پروژه های خود، از جمله هزینه کرد منابع داخلی، در سامانه شده اند. همچنین دیده شدن محدودیت هزینه کرد اعتبارات بدون ثبت اطلاعات، در این ماده موجب ضمانت اجرا فراهم می کند. در صورت عدم ثبت اطلاعات، شرکت ها نمی توانند از منابع مالی خود برای پروژه های سرمایه گذاری استفاده کنند که یک ضمانت اجرایی مؤثر محسوب می شود. با این حال، مشخص نیست که در صورت تخلف از این الزام، چه نهاد یا فرایندی مسئول نظارت و اعمال جریمه خواهد بود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف



تبصره «۳»		«خ-۲»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت	ثبت شرکت در اداره کل ثبت شرکت‌ها و اخذ شناسه ملی	گزارش به دیوان محاسبات کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی در صورت عدم انجام ثبت	
توضیحات			
این ماده موجب شفافیت در نظام تصمیم‌گیری برای شرکت‌ها و مؤسسات دولتی می‌شود، زیرا ثبت شناسه ملی شرکت‌ها و صورتجلسات مجامع عمومی به مرجع رسمی انجام خواهد شد. مراحل ثبت شناسه ملی و ثبت صورتجلسات مجامع عمومی به وضوح مشخص شده است. وجود الزام زمانی (تا پایان شهریور ۱۴۰۳) برای ثبت شناسه ملی و ارسال فهرست‌های شرکت‌هایی که ثبت نکرده‌اند تا پایان مهر ۱۴۰۳، یک گام مؤثر در راستای شفافیت فرایند است. ماده به ثبت اطلاعات مالی و صورتجلسات مجامع عمومی اشاره کرده است، اما تنها شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی ثبت آن‌ها مورد تأکید است. همچنین در این ماده، شفافیت در جزئیات اطلاعات مالی شرکت‌ها ذکر نشده است. تضمین ارسال گزارش‌های تفصیلی به نهادهای نظارتی هر سه ماه یک‌بار باعث پیگیری مستمر فرایندها می‌شود. همچنین فهرست شرکت‌هایی که نسبت به ثبت شناسه ملی خود اقدام نکرده‌اند به دیوان محاسبات کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال خواهد شد که به اعمال پیگیری کمک می‌کند.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف

تبصره «۳»		«س»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های دولتی مشمول ماده (۹۸) قانون محاسبات عمومی	تهیه و ارسال صورت‌های مالی همراه با گواهی هیئت‌مدیره یا هیئت‌عامل	الزام قانونی و امکان نظارت بر عملکرد شرکت‌های دولتی	
توضیحات			
ماده به تعیین مهلت قانونی برای ارائه صورت‌حساب‌ها و صورت‌های مالی پرداخته است، اما اطلاعاتی درباره نحوه تصمیم‌گیری درباره این گزارش‌ها و انتشار عمومی آن‌ها ارائه نمی‌دهد. این ماده، فرایند تهیه و ارسال صورت‌حساب‌ها و صورت‌های مالی را مشخص کرده و زمان‌بندی دقیقی برای آن در نظر گرفته شده است. در این ماده، ارائه صورت‌های مالی پیش‌بینی شده است، اما مشخص نیست که این اطلاعات چگونه در اختیار عموم یا نهادهای نظارتی قرار می‌گیرد. تعیین مهلت قانونی برای ارائه گزارش‌ها به خودی خود یک ابزار پیگیری محسوب می‌شود اما مشخص نیست که در صورت عدم رعایت این مهلت، چه ضمانت اجرایی مشخصی وجود دارد.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۴»		«الف»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های دولتی نفت و گاز	واریز درآمدهای صادراتی به حساب‌های ارزی بانک مرکزی	نامشخص	
توضیحات			
این ماده تا حد زیادی مشخص کرده که نهادهای مختلف مانند بانک مرکزی، شرکت‌های تابعه وزارت نفت و دولت چه وظایفی دارند. با این وجود پیرامون جزئیات چگونگی تعیین سیاست‌ها، نحوه مذاکره درباره درآمدهای تخصیص‌یافته و مکانیزم‌های نظارتی داخلی این نهادها شفاف‌سازی صورت نگرفته است. در این ماده دقیقاً مشخص نشده است که فرایند نظارت، تخصیص و بررسی منابع ارزی و درآمدهای نفتی به چه صورت خواهد بود. انتشار گزارش‌های دوره‌ای و مشخص بودن درآمدهای اختصاص‌یافته به بخش‌های مختلف، به مقایسه عملکرد مالی کمک می‌کند اما با این حال ابهاماتی در مورد نحوه تخصیص دقیق درآمدهای اضافی و تغییرات احتمالی در نرخ‌های ارزی وجود دارد. نظارت بر اجرای این ماده بر عهده چندین نهاد گذاشته شده، اما هیچ ضمانت اجرایی مشخصی برای عدم انحراف از اهداف تعیین‌شده وجود ندارد.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تیمبره «۴»		«پ»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی تابعه وزارت نفت	تهاتر، خرید و فروش فرآورده های نفتی تا سقف ۸۰۰ همت و ۶۰۰ همت	الزام قانونی بدون تعیین جریمه برای عدم اجرا	
توضیحات			
سقف های مالی مشخص شده اما نحوه تعیین تأمین کنندگان و معیارهای انتخاب شفاف نیست. سازوکار تهاتر و نحوه نظارت بر معاملات نامشخص است و امکان بروز فساد وجود دارد. گزارش دهی به مجلس الزام شده، اما انتشار عمومی اطلاعات مالی تضمین نشده است. ضمانت اجرایی مشخصی برای تخلفات، تأخیر در تصویب آیین نامه و گزارش دهی وجود ندارد.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تیمبره «۶»		«ث»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
مراکز درمانی وابسته به شرکت های دولتی	کسر ۱۰٪ از حق الزحمه یا حق العمل گروه پزشکی و واریز آن به حساب سازمان امور مالیاتی کشور	اجرای حکم ماده (۱۹۹) قانون مالیات های مستقیم	
توضیحات			
درصد مالیات مشخص است و نهادهای درگیر در فرایند نیز تعیین شده اند. وظایف و مهلت واریز مالیات تعیین شده اما نحوه نظارت دقیق بر اجرای آن مشخص نیست. گزارش دهی به مجلس الزام شده، اما دسترسی عمومی به اطلاعات پرداختی و میزان مالیات واریزی مشخص نیست. معرفی متخلفان پیش بینی شده اما نحوه رسیدگی و مجازات های احتمالی شفاف سازی نشده است.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تیمبره «۷»		«د»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
وزارت نفت از طریق شرکت های دولتی تابعه	دریافت مابه التفاوت قیمت خوراک و فرآورده ها و واریز به حساب خزانه داری کل	نامشخص	
توضیحات			
نحوه پرداخت، مابه التفاوت قیمت و نهادهای مسئول مشخص شده است. الزام به گشایش اعتبارات اسنادی و واریز وجوه تعیین شده، اما نظارت بر نحوه دریافت و واریز دقیق تر تشریح نشده است. گزارش ماهانه به کمیسیون انرژی پیش بینی شده اما دسترسی عمومی به اطلاعات مشخص نیست. در متن ماده هیچ اشاره ای به نحوه برخورد با تخلفات و عدم واریز مبالغ نشده است.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف



تبصره « ۸ »		« ت »	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های تابعه وزارت نفت	واریز وجوه به حساب‌های خزانه	نامشخص	
توضیحات			
<p>وظایف و مسئولیت‌ها به‌طور مشخص و به‌صورت جزئی برای واریز وجوه و ارسال گزارش‌ها تعیین شده است. تصمیم‌گیری‌ها در سطح کلان و در مسیرهای اجرایی به‌وضوح بیان شده‌اند. فرایندهای واریز وجوه و گزارش‌دهی به‌طور کلی مشخص هستند اما هیچ توضیح دقیقی در خصوص نحوه نظارت و پیگیری تخلفات ارائه نشده است. این که چطور نظارت و ارزیابی می‌شود و آیا شرکت‌های دولتی تحت فشار برای انجام این کارها قرار می‌گیرند، به‌طور واضح بیان نشده است. در این بخش، هیچ‌گونه اشاره‌ای به چگونگی پیگیری تخلفات یا ضمانت‌های اجرایی برای عدم واریز وجوه به خزانه‌داری نشده است. همچنین هیچ سازوکاری برای نظارت دقیق یا جریمه‌های احتمالی در نظر گرفته نشده است. این امر می‌تواند به عنوان یک نقطه ضعف در شفافیت قانونی در نظر گرفته شود. در صورتی که تخلفی صورت بگیرد، این که چه اقداماتی برای پیگیری آن انجام خواهد شد، به‌طور دقیق مشخص نیست و از این جهت وضعیت غیرشفاف است. برخی جزئیات مالی مانند نحوه تخصیص منابع در درون وزارت نفت یا جزئیات دقیق گزارش‌های ماهانه (محتوای دقیق گزارش‌ها یا چگونگی تحلیل دقیق اطلاعات در گزارش‌ها) همچنان مبهم هستند. مثلاً اینکه گزارش‌های ماهانه چه اطلاعات خاصی شامل می‌شوند یا این که چه فرایندی برای ارزیابی صحت این گزارش‌ها وجود دارد، دقیقاً توضیح داده نشده است. شایان ذکر است شفافیت اطلاعات مالی در زمینه واریز وجوه به خزانه‌داری کل کشور، نظارت بر منابع مالی و گزارش‌دهی از طریق مکانیزم‌های شناسه واریز و ارسال گزارش‌ها ماهانه وجود دارد. به همین خاطر تقریباً شفاف در نظر گرفته می‌شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تبصره « ۱۱ »		« الف »	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های دولتی	اختصاص حداقل ۵/۰٪ از اعتبارات هزینه‌ای یا اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برای ارتقای امنیت شبکه، زیرساخت‌ها و سامانه‌ها و پیشگیری از حملات سایبری	نامشخص	
توضیحات			
<p>تصمیم‌گیری در این ماده در ارتباط با تخصیص منابع به بخش امنیت سایبری است. اگرچه ماده به وضوح اشاره می‌کند که دستگاه‌ها باید این منابع را اختصاص دهند و آیین‌نامه اجرایی تهیه می‌شود ولی در مورد اینکه چطور تخصیص منابع انجام می‌شود و چه معیارهایی برای ارزیابی کارآمدی وجود دارد، جزئیات بیشتری ارائه نمی‌شود. به همین دلیل، می‌توان گفت که تصمیم‌گیری تقریباً شفاف است، اما به صورت کامل روشن نیست. فرایند تخصیص منابع مشخص است که به منظور ارتقای سطح امنیت سایبری و زیرساخت‌ها صورت می‌گیرد. همچنین، نحوه اجرای آیین‌نامه و وظایف دستگاه‌های اجرایی مشخص است. در نتیجه، این بخش شفاف است، زیرا جزئیات اجرایی کاملاً شرح داده شده‌اند و همچنین نهادهای ناظر بر روند اجرا به‌طور دقیق مشخص شده‌اند. اطلاعات مالی مربوط به تخصیص حداقل ۵.۰ درصد از اعتبارات هزینه‌ای یا تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به‌منظور امنیت سایبری به‌صورت روشن بیان شده است. علاوه بر این، گزارش‌های سه‌ماهه عملکرد و هزینه‌کرد در دسترس قرار خواهند گرفت و برای نظارت به کمیسیون‌های مرتبط ارسال می‌شود که این امر شفافیت مالی را تضمین می‌کند. نهاد نظارتی یعنی سازمان برنامه و بودجه کشور موظف به ارائه گزارش‌های تفصیلی هر سه‌ماه یکبار به کمیسیون‌های مجلس است. این گزارش‌ها شامل جزئیات هزینه‌کرد و اقدامات انجام‌شده است که به‌وضوح فرایند پیگیری را نشان می‌دهد. بنابراین، این بخش شفاف است چون مسئولیت پیگیری به‌وضوح مشخص است.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

تبصره «۱۳»		«ب»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	اختصاص ۱٪ از هزینه های خود (به استثنای سود، جریمه های بانکی و بیمه) برای حمایت از فعالیت های فرهنگی، هنری و ورزشی و واریز آن به حساب خزانه داری کل کشور	الزام قانونی و برداشت مستقیم از اعتبارات توسط خزانه داری کل کشور در صورت استنکاف	
توضیحات			
<p>در این ماده جزئیات دقیقی درباره نحوه تصمیم گیری و نظارت بر تخصیص و استفاده از این منابع در سطح میکرو (نهادهای اجرایی) در این ماده بیان نشده است. به همین دلیل این بخش تقریباً شفاف است، اما ابهاماتی در جزئیات تصمیم گیری ها وجود دارد. طبق این ماده، فرایند اجرایی بسیار واضح است و مراحل مربوط به واریز منابع به حساب خزانه داری کل کشور، تخصیص منابع به اهداف خاص و نظارت بر این منابع در این ماده به طور صریح مشخص شده اند. مقدار دقیقی از هزینه ها (۱ درصد از هزینه های دستگاه ها به استثنای سود و جریمه های بانکی) مشخص شده است که برای اهداف فرهنگی، هنری و ورزشی خاص تخصیص می یابد. ماده پیش بینی کرده است که در صورت استنکاف دستگاه های مشمول، خزانه داری کل کشور موظف است منابع را به صورت سه ماهه برداشت کرده و به حساب خامی واریز کند.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

تبصره «۱۳»		«ت»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	تنظیم برنامه ها و هزینه های تبلیغات، رسانه و فضای مجازی بر اساس دستورالعمل مصوب هیئت وزیران	نامشخص	
توضیحات			
<p>در این ماده، تصمیم گیری های مربوط به برنامه ها و هزینه ها تحت نظارت شورای اطلاع رسانی دولت و هیئت وزیران قرار می گیرد. این تصمیم گیری ها با توجه به فرایند تصویب دستورالعمل ها در هیئت وزیران، شفاف به نظر می رسد. فرایند تصمیم گیری در اینجا به طور مشخص از طریق شورای اطلاع رسانی و هیئت وزیران پیش بینی شده که شفافیت را تضمین می کند. فرایند اجرایی نسبتاً واضح است اما در این ماده اطلاعات جزئی بیشتری از نحوه اجرایی و پیگیری دستورالعمل ها و برنامه ها در دستگاه های اجرایی و شرکت های دولتی بیان نشده است. اگرچه این ماده به تنظیم هزینه ها و برنامه ها اشاره دارد اما جزئیات دقیق در مورد نحوه تخصیص و مصرف هزینه ها و همچنین نظارت بر آن ها به طور کامل مشخص نشده است. پیگیری برنامه ها و هزینه ها به تصویب هیئت وزیران و دستورالعمل های شورای اطلاع رسانی دولت مرتبط است. اما در مورد نحوه نظارت و پیگیری اجرای دستورالعمل ها و برنامه ها در سطح دستگاه ها و شرکت های دولتی اطلاعات کافی در متن موجود نیست.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف



تبصره « ۱۵ »		« پ »
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	رعایت سقف خالص پرداختی حقوق و مزایا به میزان هفت برابر حداقل حکم کارگزینی	نامشخص
توضیحات		
<p>در این ماده، تصمیمات واضحی در خصوص سقف پرداختی‌ها به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر ذکر شده است. همچنین، برای افزایش سقف پرداختی‌ها به مشاغل حساس و خاص، تصمیم‌گیری از طریق درخواست بالاترین مقام دستگاه و پیشنهاد شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیئت وزیران انجام می‌شود که فرایندی شفاف و قابل نظارت است. فرایندهای اجرایی به‌طور کلی مشخص هستند (مثلاً سقف پرداختی‌ها و استثناهایی که برای برخی گروه‌ها وجود دارد)، اما برای برخی موارد خاص مانند افزایش سقف دریافتی مشاغل حساس، جزئیات بیشتر در مورد نحوه بررسی و نظارت بر تصمیمات وجود ندارد. ماده به‌صورت واضح به سقف دریافتی‌های مختلف اشاره دارد و مبلغ دقیقی برای سقف پرداختی در سال ۱۴۰۳ (هفت برابر حداقل حکم کارگزینی) مشخص شده است. در این ماده، نحوه پیگیری به‌صورت غیرمستقیم ذکر شده است. با این حال، جزئیات بیشتری در خصوص نظارت و پیگیری برای اطمینان از عدم تجاوز از سقف‌های مقرر نشده است و فرایند اجرایی برای نظارت بر تمامی دستگاه‌ها و سازمان‌های اجرایی بیشتر از این می‌تواند شفاف باشد.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	شفاف

جدول پیوست ۶. تحلیل احکام قانون بودجه ۱۴۰۲ مبتنی بر مدل جانسن و برتزن

تبصره « ۱ » - نفت و روابط مالی آن با دولت/ صندوق توسعه ملی		« و »
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
وزارت نفت و شرکت‌های دولتی تابعه	دریافت مابه‌التفاوت بهای خوراک نفت خام و میعانات گازی از پالایشگاه‌ها و شرکت‌های پتروشیمی	نامشخص
توضیحات		
<p>نهاد مسئول (وزارت نفت و شرکت‌های دولتی تابعه) مشخص شده است اما تصمیم‌گیری درباره نحوه محاسبه مابه‌التفاوت قیمت‌ها شفاف نیست. مشخص نشده که این مبلغ چگونه تعیین می‌شود و چه شاخص‌هایی بر آن تأثیر دارند. فارغ از آن، نحوه تعامل وزارت نفت با صندوق توسعه ملی و دولت مشخص نشده است. لذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، تقریباً شفاف است. روش گشایش اعتبارات اسنادی (LC) به‌عنوان سازوکار پرداخت مشخص شده، اما فرایند دقیق اجرای آن بیان نشده است. نحوه بررسی پرداخت‌ها، مدت‌زمان تسویه حساب و نهادهای مسئول در نظارت بر اجرای این فرایند شفاف نیستند. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. در این بند مشخص نیست که نحوه تعیین و تسویه مابه‌التفاوت قیمت‌ها به چه صورت انجام می‌شود. همچنین اشاره‌ای به شفافیت میزان دریافتی دولت و صندوق توسعه ملی از این فرایند نشده است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، غیرشفاف است. هیچ ضمانت اجرایی مشخصی برای اطمینان از اجرای این حکم ارائه نشده است. همچنین مشخص نیست که در صورت عدم پرداخت مابه‌التفاوت از سوی پالایشگاه‌ها و شرکت‌های پتروشیمی، چه اقدامی انجام خواهد شد. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد نیز غیرشفاف در نظر گرفته می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تیمبره « ۱ » - نفت و روابط مالی آن با دولت/مصدق توسعه ملی		« ل »
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
وزارت نفت و شرکت های تابعه	سرمایه گذاری در پتروپالایشگاه ها با مشارکت بخش خصوصی و تأمین مالی از منابع داخلی و خارجی	ارسال گزارش عملکرد به کمیسیون انرژی مجلس

توضیحات

نهادهای مسئول در این بند مشخص شدند اما تصمیم گیری درباره نحوه سرمایه گذاری و مشارکت بخش غیردولتی شفاف نیست و معیارهای انتخاب سرمایه گذاران نامشهود است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، تقریباً شفاف است. به حسب وجود ابهام در نحوه مشارکت بخش خصوصی و فرایند واگذاری سهم دولت در بازار سرمایه، نحوه تأمین مالی و روند سرمایه گذاری، زمان بندی و نحوه اجرای پروژه ها، شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیرشفاف ارزیابی می شود. بیان درصد منابع داخلی لازم اما شرط کافی نیست. چون اطلاعات بیشتری پیرامون میزان کل سرمایه گذاری و شرایط تأمین مالی ارائه و بیان نشده است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. وزارت نفت و سازمان برنامه و بودجه مکلف به ارائه گزارش های دوره ای به مجلس شده اند اما ضمانت اجرایی برای عدم ارائه گزارش در این بند مشهود نیست. در صورت عدم واگذاری سهم دولت در بازار سرمایه ظرف یک سال، هیچ سازوکار تنبیهی یا جایگزینی تعیین نشده است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن

شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تیمبره « ۱ » - نفت و روابط مالی آن با دولت/مصدق توسعه ملی		« س-۲ »
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت دولتی	اجرای طرح های بهینه سازی مصرف انرژی با استفاده از منابع حساب بهینه سازی مصرف انرژی	نامشخص

توضیحات

ایجاد حساب بهینه سازی مصرف انرژی یک اقدام مشخص و قابل پیگیری توسط وزارت نفت است، اما فرایند تصمیم گیری در مورد تخصیص منابع و اولویت بندی طرح ها حول شرکت های دولتی دقیقاً مشخص نشده است. نهادهای اصلی تصمیم گیر (وزارت نفت، وزارت نیرو، وزارت اقتصاد، سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی) ذکر شده اند، اما نحوه تعامل و فرایند تصمیم گیری آنها با محوریت شرکت های دولتی مجری پروژه نامشخص است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، تقریباً شفاف است. فرایندهای تخصیص منابع، نظارت بر نحوه هزینه کرد و شرایط ارائه تضمین به سرمایه گذاران روشن نیست. چگونگی خرید گواهی های صرفه جویی در بازار بهینه سازی انرژی و محیط زیست شفاف سازی نشده است. با این حال، الزام به تهیه آیین نامه اجرایی ظرف دو ماه نقطه قابل اتکای این بند است. با این توصیف، شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف است. منابع حساب بهینه سازی به عنوان وجوه اداره شده تعریف شده اند، اما میزان منابع و نحوه تأمین مالی مشخص نیست. همچنین سازوکار حسابداری و نحوه دسترسی عمومی به داده های این حساب ذکر نشده است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، غیرشفاف ارزیابی می شود. وزارت نفت مکلف به ارائه گزارش های فصلی به کمیسیون های مختلف مجلس شده است، اما ضمانت اجرایی برای عدم ارائه گزارش مشخص نشده است. علاوه بر این، در صورت تخصیص نادرست منابع، هیچ سازوکار مشخصی برای پیگیری تخلفات یا اصلاح فرایندها ذکر نشده است. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف در نظر گرفته می شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن

شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف	غیرشفاف



تبصره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها

«الف»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	حکم به قرارگیری شرکت‌های دولتی در فهرست واگذاری به مشمول حکم ماده (۴) قانون بیان شده در بند «الف»	نامشخص
توضیحات		
<p>تحلیل باتوجه به ماده (۴) قانون ارجاع شده صورت می‌گیرد. نحوه تعیین سود ویژه و بودجه مصوب، مرجع تصمیم‌گیر در خصوص میزان و سازوکار علی‌الحساب بودن، مشخص نیست. همچنین، فرایند تصمیم‌گیری در خصوص برداشت مستقیم از حساب شرکت‌ها توسط خزانه‌داری مبهم است و استاد پشتیبان تصمیم‌سازی یا ارجاع به جلسات و نهادهای تصمیم‌گیر بیان نشده‌اند. به همین خاطر، شفافیت در نظام تصمیم‌گیری غیرشفاف است. مراحل اجرای حکم شامل زمان‌بندی ماهانه (پرداخت یک‌دوازدهم در ماه) و سازوکار برداشت از حساب مشخص است، اما جزئیات فرایندی مثل نحوه اعلام عدم پرداخت، گام‌های اجرایی پس از شناسایی تخلف، یا امکان اعتراض شرکت‌ها شفاف نیست. مشارکت ذی‌نفعان یا تعامل با افکار عمومی نیز در متن لحاظ نشده است. پس می‌توان گفت، مؤلفه شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیرشفاف است. حکم به منابع درآمدی و تخصیص آن (حساب درآمد عمومی، شهرداری‌ها و وزارت کشور) اشاره دارد، اما اطلاعات کمی مانند میزان مالیات یا سود سهام علی‌الحساب، مبنای محاسبه، زمان انتشار، یا انتشار عمومی داده‌ها وجود ندارد. همچنین از افشای اطلاعات تخصیصی در سطح عمومی یا دسترسی شهروندان به داده‌های عملکردی سخنی به میان نیامده است. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات مالی، غیرشفاف ارزیابی می‌شود. با وجود اشاره به تسویه قطعی بر اساس صورت‌های مالی حسابرسی‌شده، سازوکارهای نظارت بر اجرای ماهانه پرداخت‌ها، ضمانت اجرای مشخص در صورت تخلف یا ارزیابی عملکرد نهادهای مجری مشخص نشده است. همچنین هیچ اشاره‌ای به پاسخ‌گویی، نهاد ناظر یا ابزار نظارتی اثربخش وجود ندارد. به همین خاطر، شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
غیرشفاف	غیرشفاف	غیرشفاف
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	
غیرشفاف	غیرشفاف	

تبصره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها

«ب»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	ثبت اطلاعات مالی و نیروی انسانی در سامانه‌های یکپارچه شرکت‌های دولتی و سامانه سازمان اداری استخدامی	نامشخص
توضیحات		
<p>شرکت‌های دولتی به صورت تبعی از طریق وزارت اقتصاد ملزم به ثبت اطلاعات درآمدها، هزینه‌ها، نیروی انسانی و صورت‌های مالی در سامانه مشخص شده هستند. اگرچه مشخص نیست که آیا شرکت‌های دولتی در فرایند تدوین آیین‌نامه نقش مشورتی دارند یا صرفاً تابع آن هستند. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. فرایند ثبت اطلاعات توسط شرکت‌های دولتی تعریف شده، اما نحوه نظارت و اعتبارسنجی این اطلاعات مشخص نیست. این امر به معنای نبود شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی است. طرح مشخص لحاظ کردن حقوق دستمزد و صورت‌های مالی در سامانه دولتی گام مهم در راستای پیشبرد شفافیت اطلاعات مالی است اما سکوت در باب انتشار عمومی آن موجب شده است تا شفافیت در اطلاعات مالی را تقریباً شفاف ارزیابی کنیم. پیگیری و تکلیف اصلی این ماده بر عهده وزارت اقتصاد است. به همین خاطر اصل مشخص بودن نهاد مذکور و درج ابزار نظارتی مجلس زمینه شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد را ایجاد می‌کند. نکته مهم در این رابطه این است که هیچ ضمانت اجرایی برای شرکت‌هایی که اطلاعات مالی خود را ثبت نکنند یا اطلاعات نادرست ارائه دهند، تعیین نشده است. مشخص نیست که آیا در صورت تخلف شرکت‌های دولتی، اقدام خاصی مانند جریمه یا محدودیت مدیریتی در نظر گرفته شده است یا نه. به همین خاطر شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف در نظر گرفته می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	

تبصره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ج-۱»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت های دولتی	ارائه و انتشار صورت های مالی سالانه و میان دوره ای در سامانه کدال و رعایت الزامات شفافیت مالی	نظارت و بررسی صورت های مالی توسط دیوان محاسبات کشور و سازمان حسابرسی
توضیحات		
<p>تصمیم گیری درباره نظارت بر شرکت های دولتی و انتشار اطلاعات مالی آنها شفاف است و چارچوب اجرایی مشخصی دارد. الزام شرکت های دولتی و مؤسسات وابسته به رعایت اصول شفافیت مالی در تصمیم گیری ها، باعث کنترل بهتر تصمیمات مالی آنها می شود. پس شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف در نظر گرفته می شود. نظارت بر شرکت های دولتی و مؤسسات وابسته به دولت توسط دیوان محاسبات و سازمان حسابرسی صورت می گیرد. الزام وزارت امور اقتصادی و دارایی به انتشار عمومی اطلاعات مالی شرکت های دولتی در سامانه کدال، فرایند نظارتی را تقویت می کند. پس می توان گفت شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف در نظر گرفته می شود. الزام به انتشار عمومی صورت های مالی شرکت های دولتی و مؤسسات وابسته در سامانه کدال، یک گام بزرگ به سوی شفافیت است. باتوجه به متن این بند، شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف ارزیابی می شود. مسئولیت نهادهای نظارتی (دیوان محاسبات، سازمان حسابرسی و مجلس) برای پیگیری عملکرد مالی شرکت های دولتی مشخص است. پس می توان گفت شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، شفاف است.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن		
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف

تبصره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ج-۲»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت های دولتی	واگذاری سهام شرکتهایی که دولت کمتر از ۲۰ درصد سهام آنها را در اختیار دارد	الزام به اجرای واگذاری ظرف ۵ ماه، نظارت بر فرایند واگذاری توسط نهادهای نظارتی مرتبط
توضیحات		
<p>در این بند، نهادهای تصمیم گیر (دولت، وزارت اقتصاد، سازمان بورس) مشخص شده اند، اما فرایند تصمیم گیری و نحوه اولویت بندی شرکت های مشمول واگذاری به طور دقیق توضیح داده نشده است. همچنین، به انتشار عمومی اطلاعات مربوط به جلسات و اسناد اشاره نشده است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. روش کلی واگذاری، بازار سرمایه و سهامی عام پروژه ای، بیان شده اما مراحل دقیق اجرایی، شیوه قیمت گذاری، ارزیابی سهام و نحوه نظارت بر فرایند واگذاری شفاف نیست یا بستری جهت طرح ریزی آیین نامه اجرایی دیده نشده است. با این حال، شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیر شفاف ارزیابی می شود. در باب شفافیت در اطلاعات مالی نیز دقیقاً مشخص نیست که اطلاعات مالی شرکت های مشمول واگذاری، نحوه ارزش گذاری آنها، میزان درآمد حاصل از واگذاری و محل هزینه کرد منابع حاصل، به طور عمومی منتشر می شود یا نه. پس شفافیت در اطلاعات مالی، غیر شفاف ارزیابی می شود. دولت و نهادهای نظارتی مانند سازمان بورس، دیوان محاسبات و مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظران معرفی شده اند اما مشخص نیست که در صورت عدم اجرای واگذاری در بازه ۵ ماهه، چه ضمانت اجرایی و چه سازوکارهای تنبیهی در نظر گرفته شده است. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف در نظر گرفته می شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن		
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف



تبصره «۲» - شرکتهای دولتی و واگذاری آنها «ج-۳»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکتهای دولتی	تصویب صورتهای مالی سالانه حداکثر تا پایان مردادماه	نامشخص

توضیحات

الزام شرکتهای دولتی به تصویب صورتهای مالی، روشن و صریح است، اما مشخص نیست در صورت عدم تصویب، سازوکار تصمیم‌گیری چگونه می‌خواهد ترک فعل شرکت‌ها را معین کند. شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. فرایند کلی (تصویب در مجامع عمومی) بیان شده اما زمان‌بندی و مراحل دقیق بررسی و تصویب صورتهای مالی و چگونگی دسترسی عمومی به این اطلاعات، به‌طور کامل توضیح داده نشده است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی تقریباً شفاف است. نفس الزام به تصویب صورتهای مالی امری مهم در باب شفافیت اطلاعات مالی است اما به نحو دقیقی انتشار عمومی صورتهای مالی سالانه اشاره نشده است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. هیچ ضمانت اجرایی برای عدم تصویب یا تأخیر در تصویب صورتهای مالی پیش‌بینی نشده است. همچنین مشخص نیست که کدام نهاد موظف به نظارت و پیگیری اجرای این حکم است. فلذا شفافیت در رمد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می‌شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتنن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رمد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۲» - شرکتهای دولتی و واگذاری آنها «د-۱-۱»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکتهای دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت	تصویب بودجه به همراه برنامه و فعالیت شرکت‌ها	نامشخص

توضیحات

تعیین اهداف کمی و کیفی برای بودجه شرکت‌ها به شفاف‌تر شدن تصمیمات کمک می‌کند، اما مشخص نیست که این فرایند چگونه اجرا و ارزیابی می‌شود. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. الزام به تصویب برنامه‌های مالی و عملکردی، گامی مثبت در جهت شفافیت فرایندها است اما ابهاماتی درباره نحوه ارزیابی، گزارش‌دهی و نظارت عمومی بر اجرای این برنامه‌ها وجود دارد. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی نیز تقریباً شفاف در نظر گرفته می‌شود. موارد مندرج در بند به صورت مشخص زمینه شفافیت در اطلاعات مالی را فراهم می‌کند. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات مالی را شفاف در نظر می‌گیریم. باتوجه به اینکه هیچ سازوکار مشخصی برای پیگیری اجرای این تصمیمات و نظارت بر رعایت الزامات در نظر گرفته نشده است، شفافیت در رمد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می‌شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتنن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رمد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	غیرشفاف

تبصره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«۲-۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
وزارت اقتصاد، سازمان برنامه و بودجه	همسان سازی سرفصل های بودجه ای شرکت های دولتی با سرفصل های حسابداری آنها، بازنگری دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه شرکت ها	نامشخص	
توضیحات			
<p>تکلیف این بند به عهده دستگاه های دولتی است اما باتوجه به اینکه اجرای این تکلیف به صورت مستقیم با شرکت های دولتی مرتبط است، می توان پیرامون مولفه های شفافیت شرکت های دولتی طرح بحث کرد. الزام به همسان سازی و انطباق سرفصل های بودجه ای با سرفصل های حسابداری، تصمیم گیری را استانداردتر می کند اما مشخص نیست این تغییرات چگونه ارزیابی می شود. به همین خاطر شفافیت در نظام تصمیم گیری تقریباً شفاف در نظر گرفته می شود. جزئیات مربوط به شیوه اجرایی فرایندهای بازنگری دستورالعمل ها و همسان سازی بودجه با حسابداری مبهم است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیرشفاف ارزیابی می شود. تعیین سرفصل های مشترک بین حسابداری و بودجه بندی در این بند، زمینه بهبود شفافیت در اطلاعات مالی را فراهم می کند. اگرچه حول کم و کیف انتشار عمومی این مهم طرح بحثی صورت نگرفته است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. هیچ سازوکار مشخصی برای پیگیری اجرای این تصمیمات و نظارت بر رعایت الزامات در نظر گرفته نشده است. فلذا غیرشفاف در نظر گرفته می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تبصره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«۳-۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
هیئت های هیئت های شرکت های با تک ها / مدیره / عامل دولتی و	تهیه گزارش تطبیق بودجه مصوب و عملکرد بر اساس بودجه تفصیلی، ارسال گزارش به حسابرس مستقل، بازرس قانونی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، دیوان محاسبات و سازمان برنامه و بودجه و تهیه و ارسال صورت های مالی میان دوره ای شش ماهه (غیرتلفیقی)	صرفاً الزام ارائه گزارش و تعیین مراجع پذیرنده	
توضیحات			
<p>نحوه تأیید و بازخورد گزارش های تکلیفی مشخص نیست. به همین خاطر شفافیت در نظام تصمیم گیری، تقریباً غیرشفاف ارزیابی می شود. الزام شرکت ها به تهیه و ارسال گزارش ها نشان دهنده شفافیت نسبی در فرایند است اما دستورالعمل اجرایی هنوز تدوین نشده و نحوه نظارت بر کیفیت گزارش ها مبهم است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. تهیه و ارسال گزارش های مالی میان دوره ای به مراجع نظارتی در امر شفافیت مالی مهم تلقی می شود اما در متن ماده اشاره ای به کم و کیف انتشار عمومی این اطلاعات نشده است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. سازوکار مشخصی برای بررسی اجرای این ماده و اقدامات نظارتی یا تنبیهی برای شرکت های خاطی در نظر گرفته نشده است. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
غیرشفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف



تبصره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها

«د-۱-۴»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی مشمول جزء (۱) این بند	ثبت آمار نیروی انسانی در پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری	تصریح به الزام ثبت اطلاعات و نامشخص بودن اقدام نظارتی یا تنبیهی

توضیحات

معین بودن نهاد تصمیم‌گیر و تعیین مهلت مشخص برای ثبت اطلاعات و تعیین پایگاه اطلاعاتی رسمی به معنای شفاف بودن شفافیت در نظام تصمیم‌گیری است. فرایند ثبت آمار نیروی انسانی در پاکتا مشخص است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف در نظر گرفته می‌شود. اتصال داده‌های نیروی انسانی به اصلاح بودجه، ابتکاری سازنده در راستای شفافیت هزینه‌های پرسنلی و گره زدن منافع به وظایف سلامت سازمانی است. پس شفافیت اطلاعات مالی نیز شفاف در نظر گرفته می‌شود. نکته قابل توجه در این متن، نامشخص بودن سازوکار بررسی اجرای این ماده و راستی‌آزمایی اطلاعات و پیگیری صحت آن است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می‌شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	غیرشفاف

تبصره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها

«د-۱-۵»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی مشمول جزء (۱) این بند	تکمیل اطلاعات مربوط به ثبت حقوق و مزایا به صورت ماهانه	نامشخص

توضیحات

الزام قانونی برای تکمیل اطلاعات ماهانه مشخص است. در این متن عامل و نهاد تصمیم‌گیر به صورت شفاف اشاره شده است. پس شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفاف ارزیابی می‌شود. مشخص نیست چه نهادی نظارت مستقیم بر این فرایند دارد و چه اقداماتی در صورت عدم تکمیل اطلاعات انجام می‌شود. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیرشفاف در نظر گرفته می‌شود. فارغ از کم و کیف انتشار حقوق و مزایا، ثبت حقوق و دستمزد به عنوان بخشی از هزینه‌های شرکت‌های دولتی، گامی مهم در باب شفافیت اطلاعات مالی است. فلذا تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. اگرچه مدیران عامل مسئول اجرای حکم هستند، اما در صورت عدم اجرای آن، ضمانت اجرایی مشخصی در نظر گرفته نشده و معلوم نیست که چه نهادی پیگیری لازم را انجام خواهد داد. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف است.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	غیرشفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تبصره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها

«د-۲»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	عدم فعالیت خارج از اساسنامه و اهداف تعیین‌شده	واریز منابع حاصل از تخلف به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور

توضیحات

ممنوعیت فعالیت خارج از وظایف مشخص شده است اما تعیین مصادیق تخلف و فرایند تصمیم‌گیری درباره آنها شفاف نیست. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. مشخص شده که در صورت تخلف، منابع حاصل باید به خزانه واریز شود اما سازوکار نظارتی و نحوه شناسایی تخلفات دقیقاً روشن نیست. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. اصل واریز منابع حاصل از تخلف به حساب خزانه، راهبردی دقیق است اما مشخص نیست که این اطلاعات چگونه و توسط چه نهادی منتشر خواهد شد. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات، تقریباً شفاف در نظر گرفته می‌شود. پیگرد قانونی متخلفان پیش‌بینی شده است، اما نحوه اجرا، دستگاه مسوول و مجازات‌های احتمالی مشخصاً اظهار نشده است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تیمبره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«د-۳»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	اتخاذ تصمیم مجامع عمومی درباره صورت های مالی و گزارش تطبیق عملکرد با بودجه فقط پس از استماع گزارش حسابرس و بازرس قانونی	نامعتبر بودن صورت های مالی تصویب شده بدون استماع گزارش حسابرس و بازرس قانونی	
توضیحات			
الزام به استماع گزارش حسابرس و بازرس قانونی، فرایند تصمیم گیری را از مداخله های غیررسمی و نظرات غیرکارشناسی مصون می دارد. فلذا از حیث شفافیت در نظام تصمیم گیری، این مؤلفه شفاف ارزیابی می شود. ماده به صورت کلی مشخص می کند که گزارش حسابرس باید ارائه شود اما نحوه نظارت بر اجرای این الزام و نحوه برخورد با تخلفات مشخص نیست. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. استماع گزارش حسابرس، به معنای افشای داده های مالی به یک نهاد مستقل است. این امر به معنای شفاف بودن مؤلفه شفافیت در اطلاعات مالی است. مسئولیت تبعات مالی به رؤسای مجامع عمومی محول شده، اما مشخص نیست که چه نوع مجازاتی برای تخلفات احتمالی در نظر گرفته شده است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

تیمبره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«د-۴»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	رفع ایرادات گزارش حسابرس و بازرس قانونی و ارائه گزارش مکتوب سه ماهه به مجمع عمومی	الزام مجامع عمومی به اخذ تصمیم مناسب در صورت تکرار موارد در گزارش سال بعد	
توضیحات			
وجود فرایند گزارش دهی سه ماهه و الزام به بررسی و تصمیم گیری مجامع عمومی به معنای شفاف بودن مؤلفه شفافیت در نظام تصمیم گیری است. ماده مشخص می کند که گزارش ها باید ارائه شوند، اما معیارهای دقیق برای اقدام مؤثر و نحوه فرایند ارزیابی عملکرد هیئت مدیره مشخص نشده است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. ارائه گزارش های حسابرس به مجامع عمومی و امکان تصمیم گیری در مورد اعضای هیئت مدیره زمینه بهبود شفافیت در اطلاعات مالی را فراهم می کند. باتوجه به بیان مشخص این تکلیف، شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف ارزیابی می شود. اگرچه در این بند ضمانت اجرایی مشخصی پیش بینی شده اما معلوم نیست که چه نهادی بر اجرای این تصمیمات نظارت دارد و این روند به چه صورتی اجرا می شود. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد نیز تقریباً شفاف در نظر گرفته می شود.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

تیمبره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«د-۵»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	افشای خالص آثار کمی ناشی از قیمت گذاری تکلیفی در صورت های مالی و یادداشت های توضیحی مطابق استانداردهای سازمان حسابرسی	بررسی و اظهار نظر سازمان حسابرسی در گزارش حسابرس و بازرس قانونی شرکت ها	
توضیحات			
تصمیم گیری درباره بدهی های دولت به شرکت ها به یک کارگروه سپرده شده است. نکته برجسته در این بار الزامی بودن پیشنهادات و نکات مطرح شده از محل این کارگروه است. به همین خاطر شفافیت در نظام تصمیم گیری تقریباً شفاف ارزیابی می شود. باتوجه به بیان استانداردهای ابلاغی سازمان حسابرسی در بند و رویه مشخص افشای اطلاعات در یادداشت های توضیحی، شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می شود. همچنین ناظر به نکته بیان شده نیز اطلاعات مالی نیز از شفافیت کامل برخوردار خواهد بود. سازمان حسابرسی مکلف به اظهار نظر است اما مشخص نیست که در صورت عدم افشای اطلاعات، چه اقدامات نظارتی یا تنبیهی در نظر گرفته شده است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف



تیمبره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها		«د-۶»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	اجرای بند «الف» ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و احصاء امور سیاست‌گذاری و وظایف حاکمیتی	ارائه گزارش به هیئت وزیران و امکان اعمال اصلاحات در اساسنامه شرکت‌ها
توضیحات		
<p>تصمیم‌گیری درباره اصلاحات اساسنامه شرکت‌های دولتی برعهده هیئت وزیران است اما فرایند بررسی و نحوه جمع‌آوری اطلاعات از شرکت‌ها مشخص نیست. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. وزارت اقتصاد مکلف به ارائه گزارش است اما معیارهای ارزیابی امور حاکمیتی شرکت‌ها و نحوه انتشار عمومی اطلاعات مشخص نشده است. شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. موضوع ماده بیشتر به وظایف حاکمیتی شرکت‌ها می‌پردازد و نسبت به شفافیت در اطلاعات مالی، ساکت است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی در این فاقد معنا است و صرفاً می‌توان به نبود الزام به انتشار اطلاعات و کم و کیف آن طرح بحث کرد. پس این مؤلفه، در این باره مورد ارزیابی قرار نمی‌گیرد. هیئت وزیران قدرت اعمال اصلاحات دارد اما وضعیت نهادهای نظارتی در باب پیگیری موضوع مشخص و معلوم نیست. پس این مؤلفه تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	عدم ارزیابی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد		
تقریباً شفاف		

تیمبره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها		«د-۷»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
دولت و رؤسای مجامع عمومی شرکت‌های دولتی	تعیین تکلیف شرکت‌های دولتی یا اشخاص حقوقی و تشکیل مجامع و اخذ تصمیمات مطابق مصوبات هیئت واگذاری یا هیئت وزیران و سایر مراجع ذی‌ربط	الزام رؤسای مجامع عمومی به اجرای تصمیمات در مدت یک‌ماه پس از مصوبات هیئت مربوطه
توضیحات		
<p>تصمیمات هیئت واگذاری و هیئت وزیران به رؤسای مجامع عمومی ابلاغ می‌شود اما فرایند دقیق اخذ تصمیمات و دلایل آن‌ها نامعلوم است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. فرایند اجرایی مشخص است، اما فرایند، سازوکار اطلاع‌رسانی به ذی‌نفعان یا نظارت بر اجرای این مصوبات به‌طور شفاف بیان نشده است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. موضوع ماده بیشتر به وضعیت مالی شرکت‌ها و نحوه تصمیم‌گیری برای آن‌ها مربوط است. باتوجه به اینکه شرکت‌های دولتی از تکلیفی مرتبطاند که خارج از حدود تعریف شده مؤلفه است، پس این مؤلفه مورد ارزیابی قرار نمی‌گیرد. تعیین تکلیف زیان‌دهی شرکت‌ها و اقدام رؤسای مجامع عمومی به‌موقع است اما نحوه نظارت و پیگیری اجرای این تصمیمات از طرف نهادهای نظارتی مانند دیوان محاسبات یا مجلس شورای اسلامی مشخص نیست. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	عدم ارزیابی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد		
تقریباً شفاف		

تبصره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«د-۸»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی و رؤسای مجامع عمومی	انجام حسابرسی عملیاتی از طریق سازمان حسابرسی یا مؤسسات حسابرسی رسمی ارائه آن به مجمع عمومی و اتخاذ تصمیمات بر اساس آن گزارش ها و ارائه اقدامات خود بر اساس نتایج حسابرسی در اولین جلسه مجمع عمومی	رؤسای مجامع عمومی موظف به نظارت بر اجرای گزارش ها و اتخاذ تصمیمات بر اساس آن هستند.	
توضیحات			
تصمیم گیری در مجامع عمومی بر اساس گزارش حسابرسی عملیاتی انجام می شود و مسئولیت حسن اجرای آن بر عهده رؤسای مجامع عمومی است که باعث شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی تصمیم گیری می شود. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف ارزیابی می شود. اگرچه تصمیم گیری ها در مجامع عمومی شفاف است اما فرایند دقیق حسابرسی عملیاتی و چگونگی ارزیابی نتایج آن در متن قانون شرح داده نشده است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. گزارش های حسابرسی باید ارائه شوند اما اطلاعات دقیقی در مورد نحوه انتشار و دسترسی عموم به این گزارش ها ذکر نشده است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. پیگیری نتایج حسابرسی عملیاتی و اقدامات بعدی شرکت ها در جلسه مجمع عمومی انجام می شود اما نیاز به توضیح بیشتر درباره نظارت بر اجرای تصمیمات و ارزیابی اثر بخشی این اقدامات وجود دارد. به همین خاطر، شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ه»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی پذیرفته شده در بورس و فرا بورس	انتقال بخشی از سود خود را به حساب سرمایه	اعمال نرخ صفر مالیاتی بر سود تقسیم نشده که به حساب سرمایه منتقل می شود، مشروط به انجام این کار توسط شرکت ها.	
توضیحات			
تصمیم گیری ها برای انتقال سود به حساب سرمایه به عهده شرکت هاست، اما محدودیت ها و شرایط دقیق آن در قوانین مشخص نشده است. پس شفافیت در نظام تصمیم گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. فرایند انتقال سود به حساب سرمایه و استفاده از مزایای مالیاتی به طور مشخص در این ماده توضیح داده شده است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می شود. اگرچه وضعیت مالیاتی و سود تقسیم نشده به طور کامل شفاف است، اما جزئیات دقیق نحوه ثبت و انتقال این مبالغ در بستر مالی و مالیاتی تعریف شده، نیاز به وضوح بیشتری دارد. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی تقریباً شفاف ارزیابی شده است. پیگیری بر اساس مشوق های مالیاتی است، اما امکان ارزیابی دقیق تر فرایندهای اجرایی و نظارت بر عملکرد شرکت ها در این زمینه وجود ندارد. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف



تیمبره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها		«و»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	حمایت از سرمایه‌گذاری در برنامه‌های رشد و تولید، صادرات کالا و خدمات، حمایت از ساخت داخل و طرح‌های توسعه‌ای به بخش‌های خصوصی و تعاونی تا سقف ۱۰ هزار میلیارد ریال	نامشخص
توضیحات		
تدارک دیدن مقوله آیین‌نامه اجرایی در این رابطه و بیان مشخص اسلوب آن، به معنای شفاف سازی تصمیم‌گیری است. فلذا این مؤلفه، شفاف در نظر گرفته می‌شود. به حسب طرح بحث سازوکار تصویب طرح، میزان حمایت و چهارچوب قرارداد از حیث شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می‌شود. اطلاعات مالی مربوط به تخصیص منابع شفاف است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف ارزیابی می‌شود. پیگیری و نظارت بر عملکرد و تحقق حمایت‌ها به وضوح بیان نشده و به جزئیات بیشتر در مراحل اجرایی نیاز دارد. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف در نظر گرفته می‌شود.		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

تیمبره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها		«ز»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
بانک‌های دولتی	فروش اموال مازاد خود به تشخیص رئیس مجمع عمومی	الزام وزارت امور اقتصاد و دارایی به ارائه گزارش عملکرد به کمیسیون‌های مذکور مجلس شورای اسلامی
توضیحات		
تصمیم‌گیری در مورد فروش اموال مازاد به تشخیص رئیس مجمع عمومی واگذار شده است اما جزئیات نحوه تصمیم‌گیری و نظارت بر آن به وضوح مشخص نیست. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. طبق این ماده فرایندهای شناسایی، تشخیص، ارزشیابی، فروش و سرمایه‌گذاری باید شفاف‌سازی شود اما تا حدی جزئیات فرایند در متن ماده توضیح داده نشده است. پس می‌توان شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی را تقریباً شفاف ارزیابی کرد. اطلاعات مالی در خصوص منابع حاصله و افزایش سرمایه بانکها نیاز به گزارش‌دهی مستمر دارد که در این بند پیش‌بینی شده و به‌صورت دوره‌ای به مجلس گزارش می‌شود. اگرچه انتشار اطلاعات و گزارش به صورت عمومی نیز محل بحث است. با این حال، شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف در نظر گرفته می‌شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف به ارائه گزارش عملکرد هر سه‌ماه یکبار است که این پیگیری شفافیت نسبی ایجاد می‌کند، اما جزئیات بیشتری در خصوص روش‌های نظارت و بررسی پیگیری ممکن است لازم باشد. پس شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود.		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن		
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ط»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دستگاه های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم	ارسال فهرست شرکت های زیرمجموعه که سهام دولت و شرکت های دولتی در آنها کمتر از ۵۰ درصد است و همچنین پرداخت سود سهم دولت در این شرکت ها از طریق شرکت های مادر و به روزرسانی گزارش های مالی به تفکیک هر شرکت.	نامشخص	
توضیحات			
<p>تصمیم گیری در مورد ارسال فهرست شرکت ها و نظارت بر پرداخت سود سهم دولت به طور واضح و شفاف مشخص است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف ارزیابی می شود. فرایند ارسال فهرست شرکت ها و پیگیری پرداخت سود در دستورکار قرار گرفته، اما جزئیات اجرایی دقیق تری برای نظارت و پیگیری ممکن است لازم باشد. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. جزئیات مالی به وضوح بیان شده است و نیاز به گزارش دقیق در مورد سود، زیان و میزان سهام دولت در هر شرکت وجود دارد. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف در نظر گرفته می شود. پیوست به گزارش های مالی و پیگیری پرداخت سود و زیان انجام می شود، اما ممکن است نیاز به شفاف سازی بیشتر در مورد نحوه پیگیری ها و نظارت دقیق بر عملکرد دستگاه ها باشد. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ط-۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	ثبت و به روزرسانی اطلاعات شرکت ها و مؤسسات تابعه و وابسته در سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی هر سه ماه یکبار و بارگذاری اطلاعات طرح های سرمایه گذاری و پیشرفت فیزیکی طرح ها	عدم پرداخت اعتبار برای طرح های سرمایه گذاری	
توضیحات			
<p>دستور العمل ها و الزامات قانونی برای ثبت و به روزرسانی اطلاعات بسیار روشن است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف ارزیابی می شود. فرایند ثبت و به روزرسانی اطلاعات شرکت ها در سامانه به وضوح توضیح داده شده، اما برای اطمینان از رعایت فرایندها و پیگیری دقیق این کار، نیاز به نظارت و پیگیری مستمر وجود دارد. بنابراین شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. اطلاعات مالی و سرمایه گذاری طرح ها به طور دقیق در سامانه ثبت خواهد شد. فلذا بحث شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف ارزیابی می شود. نظارت بر ثبت اطلاعات در سامانه و دسترسی به آن برای نهادهای مختلف در نظر گرفته شده است، اما ممکن است نیاز به شفاف سازی بیشتر در نحوه پیگیری و نظارت مستمر باشد. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	شفاف	تقریباً شفاف



تبصره «۲» - شرکتهای دولتی و واگذاری آنها

«ط-۲»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکتهای تابعه وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح	ثبت آمار نیروی انسانی در پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری (پاکنا)	نامشخص

توضیحات

دستورالعمل‌ها برای ثبت آمار نیروی انسانی و جزئیات آن مشخص شده است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفاف در نظر گرفته می‌شود. فرایند ثبت آمار در پایگاه پاکنا به‌وضوح تعریف شده و مهلت‌های مشخص برای ثبت اطلاعات ارائه شده است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف در نظر گرفته می‌شود. اطلاعات نیروی انسانی به‌طور مستقیم بر هزینه‌های پرسنلی تأثیرگذار است اما لازم است نحوه ثبت دقیق و پیگیری آن در فرایندهای مالی مشخص‌تر شود. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف در نظر گرفته می‌شود. دسترسی برخط به گزارش‌های ثبت‌شده در پاکنا برای نهادهای نظارتی وجود دارد. این امکان زمینه شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد را فراهم کرده و می‌توان آن را شفاف و معلوم در نظر گرفت.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	شفاف

تبصره «۲» - شرکتهای دولتی و واگذاری آنها

«ط-۳»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکتهای دولتی	ساماندهی حقوق و مزایای مدیران شرکتهای دولتی و اعمال این دستورالعمل از زمان ابلاغ	اعلام تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی در صورت تخلف از دستورالعمل ابلاغی

توضیحات

دستورالعمل‌های مربوط به احراز صلاحیت و ساماندهی حقوق و مزایای مدیران به‌طور واضح توضیح داده شده و مهلت‌های اجرایی نیز مشخص است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفاف ارزیابی می‌شود. فرایندهای اجرایی از جمله تهیه و تصویب دستورالعمل مشخص است. پس شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی نیز شفاف ارزیابی می‌شود. پرداخت حقوق و مزایا براساس دستورالعمل جدید انجام می‌شود اما جزئیات بیشتر در خصوص نحوه نظارت بر اجرای این دستورالعمل‌ها و تأثیر آن بر بودجه دولتی ممکن است لازم باشد. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. در باب جلوگیری از تصرف غیرقانونی در وجوه دولتی به نحو دقیق و مشخص اشاره نشده است. به همین خاطر ابهام وجود دارد و شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد (خصوصاً پیگیری تخلف) غیرشفاف است.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	تقریباً شفاف	غیرشفاف

تیمبره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ط-۴»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	ممنوعیت عضویت همزمان مقامات و مدیران دستگاه های اجرایی و اعضای هیئت مدیره شرکت ها در هیئت مدیره و پست های مدیریتی شرکت های دولتی و وابسته	نامشخص	
توضیحات			
ممنوعیت عضویت همزمان در هیئت مدیره و پست های مدیریتی به صورت کاملاً مشخص و واضح بیان شده است. پس شفافیت در نظام تصمیم گیری شفاف در نظر گرفته می شود. فرایندهایی که این قانون بر آنها تأثیر می گذارد، به وضوح مشخص شده و هیچ ابهامی وجود ندارد. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می شود. در رابطه با پیگیری اجرایی این ممنوعیت، شفافیت اطلاعات مالی محل بحث نیست و مورد ارزیابی قرار نمی گیرد. مشخص نیست پیگیری این حکم به عهده کدام نهاد و در شرکت های دولتی به چه سبک و سیاقی است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیر شفاف ارزیابی می شود			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	عدم ارزیابی	غیر شفاف

تیمبره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ی»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
وزیر امور اقتصاد و دارایی	تأیید توثیق سهام شرکت های دولتی در مؤسسات مالی و اعتباری جهت اخذ تسهیلات	نامشخص	
توضیحات			
ممنوعیت توثیق سهام به صورت واضح و قطعی بیان شده است و تنها راه حل برای انجام آن، تأیید کتبی وزیر است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری شفاف در نظر گرفته می شود. فرایند تأیید کتبی وزیر نامشخص است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیر شفاف است. پیرامون کم و کیف توثیق سهام و تسهیلات، تکلیفی بر شرکت دولتی متعقد نشده است. شفافیت در اطلاعات مالی، غیر شفاف ارزیابی می شود. ممنوعیت توثیق سهام به وضوح بیان شده اما پیگیری و نظارت بر این مهم نامشخص است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد غیر شفاف است.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف	غیر شفاف

تیمبره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ل»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دولت و مجلس شورای اسلامی	تأسیس سازمان های توسعه ای یا تبدیل شرکت های دولتی به سازمان های توسعه ای با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی	نامشخص	
توضیحات			
فرایند تأسیس سازمان های توسعه ای یا تبدیل شرکت ها با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس کاملاً مشخص است. شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف ارزیابی می شود. فرایند بازنگری و تعیین تکلیف سازمان های توسعه ای و نحوه بررسی انطباق آنها با فعالیت های توسعه ای لازم دقیقاً بیان نشده است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. اطلاعات بیشتری در مورد معیارها و شرایط مالی برای سازمان های توسعه ای و نحوه گزارش دهی آنها می تواند به شفافیت افزوده شود. باتوجه به کمبود این مهم در متن این بند، شفافیت در اطلاعات مالی، غیر شفاف و نامشهود است. الزام به ارائه فهرست اصلاحی به هیئت وزیران برای تصویب کاملاً روشن است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، مشهود و شفاف ارزیابی می شود.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	غیر شفاف	شفاف



تیمبره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها		«م»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دولت	مجوز استفاده از بیست درصد (۲۰٪) سهام و سهم‌الشرکه دولت در شرکت توسعه نیشکر و صنایع جانبی خوزستان برای تکمیل عملیات اجرایی طرح توسعه و احیای کشاورزی خوزستان و ایلام	محل ردیف ۳۱۰۵۰۱ (البته ضمانت نظارتی در این متن اشاره نشده است)	
توضیحات			
دولت به‌طور مشخص اجازه دارد که از محل واگذاری سهام خود در شرکت توسعه نیشکر برای طرح‌های مشخص کشاورزی هزینه کند. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفاف است. فرایند واگذاری سهام و سهم‌الشرکه نامعلوم و مبهم است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی غیرشفاف است. معلوم بودن محل ردیف و شماره طبقه‌بندی در این بند، بیانگر شفافیت مؤلفه شفافیت در اطلاعات مالی است. الزام به استفاده از منابع در طرح‌های مشخص شده کاملاً واضح است اما پیگیری این مهم در متن نامشهود و نامشخص است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف است.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	غیرشفاف	شفاف	غیرشفاف

تیمبره «۲» - شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها		«ن»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دولت	واگذاری سهام عدالت به کلیه جاماندگان مشمول دریافت این سهام از محل سهام متعلق به دولت یا شرکتهای دولتی در بنگاه‌های قابل واگذاری	صرفاً الزام گزارش‌دهی اجرای بند مذکور به کمیسیون‌های مجلس اظهار شده است.	
توضیحات			
دولت به‌طور واضح موظف است سهام عدالت را به جاماندگان تخصیص دهد و گزارشی مرتب به مجلس ارسال کند. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفاف ارزیابی می‌شود. جزئیات فرایند واگذاری سهام و نحوه شناسایی جاماندگان و تخصیص آن مشخص نشده است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، غیرشفاف ارزیابی می‌شود. جزئیات بیشتر در خصوص میزان سهام و نحوه تخصیص دقیق آن به هر فرد نیاز است. باتوجه به نبود این مهم در متن، شفافیت در اطلاعات مالی، غیرشفاف ارزیابی می‌شود. گزارش‌گیری سه‌ماهه از روند اجرای این قانون به مجلس، تنها راهبرد مندرج در متن جهت پیگیری است. باتوجه به این مهم، شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، شفاف ارزیابی می‌شود.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	غیرشفاف	غیرشفاف	شفاف

تیمبره «۲» - شرکت های دولتی و واگذاری آنها		«ع»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دولت	واگذاری بنگاه های دولتی مشمول گروه های ۱ و ۲ به متقاضیانی که صلاحیت حرفه ای، فنی و مالی دارند	صرفاً الزام گزارش دهی اجرای بند مذکور به کمیسیون های مجلس اظهار شده است.	
توضیحات			
دولت مشخصاً موظف به واگذاری بنگاه های دولتی به متقاضیان واجد شرایط و نحوه تصمیم گیری نیز اظهار شده است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف است. فرایند ارزیابی صلاحیت فنی و مالی متقاضیان مشخص است، اما جزئیات در خصوص نحوه ارزیابی دقیق و معیارها نیاز به شفافیت بیشتری دارد. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. منابع حاصله از واگذاری باید به ردیف مشخصی واریز شود، اما جزئیات نحوه تخصیص آن به مصارف خاص در جدول شماره (۱۳) نامشخص است. پس شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد صرفاً منحصر در گزارش دهی به مجلس است. اظهار این امر نیز به خودی خود به معنای شفاف بودن روند و رویه پیگیری و نظارت را دارد.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف

تیمبره «۵» - تأمین مالی داخلی		«الف»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	اجازه به شرکت های دولتی برای انتشار اوراق مالی اسلامی ریالی تا سقف یکصد هزار میلیارد ریال با تضمین بازپرداخت توسط خود	نامشخص	
توضیحات			
توضیح مبهمی در خصوص تصویب طرح ها توسط شورای اقتصاد وجود دارد. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، غیرشفاف است. جزئیات بیشتر در خصوص چگونگی انتخاب طرح ها و شفافیت فرایند تصویب در شورای اقتصاد نیاز است. به همین خاطر شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی نیز غیرشفاف ارزیابی می شود. توضیحات درباره میزان انتشار اوراق مالی و تضمین بازپرداخت توسط خود شرکت ها کاملاً مشخص است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف ارزیابی می شود. به صورت مشخص، مقوله پیگیری و نظارت و معین بودن روند در بند مذکور نامشهود و نامعلوم است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می شود.			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
غیرشفاف	غیرشفاف	شفاف	غیرشفاف



تبصره «۵» - تأمین مالی داخلی		«ع»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	مجاز به خرید اوراق بهادار منتشرشده از سوی خزانه در بازار ثانویه و ممنوع از خرید اوراق بهادار منتشرشده از سوی دولت یا شرکت‌های دولتی در بازار اولیه	نامشخص	
توضیحات			
<p>دقیقاً در مورد محدودیت خرید اوراق بهادار در بازار اولیه توسط بانک مرکزی در متن تصریح شده است. پس شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفاف ارزیابی می‌شود. فرایند خرید اوراق از بازار ثانویه و ممنوعیت خرید از بازار اولیه کاملاً روشن است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می‌شود. اطلاعات مربوط به نحوه اجرای سیاستگذاری پولی از طریق خرید اوراق از بازار ثانویه به‌طور شفاف بیان شده است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف ارزیابی می‌شود. ممنوعیت خرید اوراق در بازار اولیه مشخص است و احتمال نظارت دقیق بر رعایت آن وجود دارد. مؤلفه شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف در نظر گرفته می‌شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۶» - عوارض و مالیات		«ط-۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
مراکز درمانی وابسته به شرکت‌های دولتی	کسر ۱۰٪ مالیات علی‌الحساب از حق‌الزحمه یا حق‌العمل گروه پزشکی و واریز آن به حساب سازمان امور مالیاتی	ماده (۱۹۹) قانون مالیات‌های مستقیم	
توضیحات			
<p>باتوجه به متن ماده، تصمیم‌گیرنده اصلی مشخص اما اطلاعات حول نحوه و کیفیت تصمیم‌گیری، جلسات و اسناد پشتیبان به صورت مشخص اشاره نشده است. پس می‌توان گفت شفافیت در نظام تصمیم‌گیری این ماده تقریباً شفاف است. فرایند کسر مالیات و ارسال گزارش عملکرد به صورت مشخص بیان شده اما صرف ارجاع‌دهی به ماده (۱۹۹) قانون مالیات‌های مستقیم، موجب نوعی ابهام در نحوه بررسی تخلف یا ترک فعل و سازوکار اجرایی پیگیری آن شده است. پس می‌توان گفت این ماده از حیث شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی نیز تقریباً شفاف است. میزان درصد مالیات دریافتی در این ماده مشخص است اما پیرامون نحوه هزینه‌کرد و تخصیص آن مشخصاً نکته‌ای بیان نشده است. پس از حیث شفافیت در اطلاعات مالی نیز تقریباً شفاف است. سازمان امور مالیاتی مکلف به معرفی متخلفان است، اما مشخص نیست چه اقداماتی دقیقاً در مورد متخلفان انجام می‌شود. پس این ماده از شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد نیز تقریباً شفاف است.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۷» - صنعت، معدن و ارتباطات		«ز»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت های دولتی	اختصاص حداقل یک درصد و حداکثر دو درصد از اعتبارات هزینه ای و تملک دارایی های سرمایه ای جهت تضمین و ارتقای امنیت سایبری و جلوگیری از حوادث امنیتی رایانیک	نامشخص
توضیحات		
<p>وظیفه تخصیص اعتبار برای امنیت سایبری به طور واضح بیان و درصد دقیق اعتبار برای تخصیص مشخص شده است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف ارزیابی می شود. فرایند تخصیص اعتبار مشخص است. به همین خاطر مولفه شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می شود. اطلاعات مالی به طور مشخص شامل درصد تخصیص اعتبار از اعتبارات هزینه ای و سرمایه ای ارائه شده است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف در نظر گرفته می شود. نیاز به پیگیری تخصیص اعتبار در راستای تأمین امنیت سایبری در دستگاه ها مشخص است و هیچ ابهامی در نحوه پیگیری وجود ندارد. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، شفاف ارزیابی می شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن		
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف

تبصره «۷» - صنعت، معدن و ارتباطات		«ر»
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
سازمان های گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) و توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو)	واریز مازاد بر سود ویژه سهم دولت (۵۰٪ سود ابرازی) و مازاد بر مالیات عملکرد پیش بینی شده به حساب دولتی تمرکز وجوه درآمد شرکت های دولتی نزد خزانه داری کل کشور	قرارگیری مازاد بر مالیات عملکرد پیش بینی شده عاملین در حساب دولتی و اعمال نظارت بر آن
توضیحات		
<p>وظیفه و اختیارات سازمان های ایدرو و ایمیدرو به طور واضح مشخص شده است. واریز منابع مازاد به خزانه داری کل کشور و استفاده از آن برای پروژه های مشخص در مناطق محروم به وضوح اعلام شده است. پس شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف ارزیابی می شود. فرایند واریز وجوه به خزانه داری و تخصیص آن به پروژه های زیربنایی، اکتشافی و ایمنی مشخص و به طور شفاف بیان شده است. شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می شود. سقف بودجه مصوب و نحوه مصرف منابع مالی مشخص است. همچنین موارد مصرفی مانند طرح های نیمه تمام و توسعه معادن کوچک مقیاس به طور شفاف بیان شده است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف ارزیابی می شود. ضمانت اجرایی در قالب قوانین و مقررات برای نظارت و پیگیری تخصیص منابع دیده شده است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، شفاف ارزیابی می شود.</p>		
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن		
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی
شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف



تبصره «۹» - آموزش، پژوهش و فرهنگ «د»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	واریز هزینه پژوهشی به حساب صندوق‌های تعیین‌شده	برداشت مستقیم از حساب شرکت‌ها در صورت عدم واریز

توضیحات

این ماده به مراحت تکالیف شرکت‌های دولتی را در خصوص واریز هزینه‌های پژوهشی به صندوق‌های تعیین‌شده مشخص کرده است. هدف اصلی هدایت منابع پژوهشی به سمت پروژه‌های کاربردی و حل مسائل فن‌آورانه شرکت‌ها است. ضمانت اجرایی قوی با امکان برداشت مستقیم از حساب شرکت‌ها تعریف شده است. با این حال، جزئیات فرایند تخصیص منابع و نحوه استفاده از آن‌ها و همچنین اطلاعات مالی مربوط به میزان واریزی‌ها و مصرف بودجه، شفاف‌سازی بیشتری نیاز دارد.

وظایف شرکت‌ها و نهادهای مرتبط به وضوح مشخص و آیین‌نامه اجرایی نیز تعریف شده است. لذا شفاف ارزیابی می‌شود. مراحل واریز هزینه پژوهشی، نحوه همکاری با دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و تخصیص منابع به‌طور کامل توضیح داده نشده است و به آیین‌نامه اجرایی موكول شده است. لذا تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. اطلاعات مالی شامل میزان واریزی، نحوه تخصیص به پروژه‌ها و اثرات مالی این هزینه‌ها به‌طور کامل در دسترس عموم نیست. به همین دلیل، تقریباً شفاف ارزیابی می‌شود. ضمانت اجرایی قوی با امکان برداشت مستقیم از حساب شرکت‌ها و نقش نهادهای نظارتی در کنترل این فرایند، شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد را تقویت می‌کند. لذا این بخش شفاف ارزیابی می‌شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتنن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	شفاف

تبصره «۹» - آموزش، پژوهش و فرهنگ «ن»

عامل	وظیفه	ضمانت اجرا
شرکت‌های دولتی	اختصاص یک درصد از هزینه‌های خود به ارتقای فعالیت‌ها و تولیدات فرهنگی	نامشخص

توضیحات

وظیفه شرکت‌های دولتی و مؤسسات وابسته به دولت در تخصیص یک درصد از هزینه‌ها برای فعالیت‌های فرهنگی به‌طور شفاف مشخص شده است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، شفاف ارزیابی می‌شود. فرایند تخصیص منابع مالی برای فعالیت‌های فرهنگی مشخص و تمامی حوزه‌های مربوطه (قرآنی، رسانه‌ای، سواد رسانه‌ای و...) به‌طور واضح بیان شده است. فلذا شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می‌شود. درصد تخصیص منابع یک درصد به فعالیت‌های فرهنگی به‌صورت شفاف ذکر شده و حوزه‌های مصرف منابع مشخص است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، شفاف در نظر گرفته می‌شود. هرچند وظایف و هزینه‌ها به‌طور شفاف ذکر شده است، اما نظارت و پیگیری اجرای این تخصیص‌ها ابهام دارد. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، غیرشفاف ارزیابی می‌شود.

وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتنن

شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	غیرشفاف

تبصره «۹» - آموزش، پژوهش و فرهنگ		«ط»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	تنظیم برنامه ها و هزینه های مرتبط با تبلیغات، رسانه، فضای مجازی و مسئولیت اجتماعی طبق دستورالعملی که توسط شورای اطلاع رسانی دولت به تصویب هیئت وزیران می رسد.	نامشخص	
توضیحات			
<p>دستگاه های اجرایی و شرکت های دولتی موظف به تنظیم برنامه ها و هزینه ها بر اساس دستورالعملی هستند که در هیئت وزیران به تصویب می رسد. این امر کاملاً شفاف و قابل پیگیری است. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، شفاف ارزیابی می شود. فرایند تنظیم و تصویب دستورالعمل ها در هیئت وزیران به طور مشخص بیان شده است. به همین خاطر شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، شفاف ارزیابی می شود. در حالی که الزام به تنظیم هزینه ها و برنامه ها وجود دارد، جزئیات دقیقی در خصوص نحوه ارزیابی و نظارت بر این هزینه ها ذکر نشده است. از سویی کم و کیف انتشار صورت مالی هزینه های مرتبط مذکور در متن نیز طرح نشده است. فلذا شفافیت در اطلاعات مالی، غیر شفاف است. اساساً ظرفیت پیگیری بیان شده شورای اطلاع رسانی دولت است و ظرفیت نظارتی و پیگیری مشخصی در خصوص ترک فعل و عدم اجرای تکلیف ارائه نشده است. فلذا شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	غیر شفاف	تقریباً شفاف

تبصره «۱۱» - مسکن و حمل و نقل		«۳-۵»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دستگاه های اجرایی	امکان فروش اموال غیرمنقول، اراضی و املاک شرکت های دولتی با اخذ مجوز از وزیر امور اقتصادی و دارایی	عدم مشمولیت مالیات و سود ویژه سهم دولت برای درآمد حاصل از فروش اموال غیرمنقول، اراضی و املاک مشروط به مصرف آن در طرح های اولویت دار	
توضیحات			
<p>دستگاه های اجرایی باید اخذ مجوز از وزیر امور اقتصادی و دارایی را رعایت کنند. جزئیات فرایند اخذ مجوز و انتخاب طرح ها نیاز به شفافیت بیشتر دارد. فلذا شفافیت در نظام تصمیم گیری، تقریباً شفاف در نظر گرفته می شود. فرایند اخذ مجوز از وزیر امور اقتصادی و دارایی برای فروش اموال و مصرف درآمدها در طرح های خاص به طور کلی مطرح است، اما نحوه مدیریت و نظارت بر آن مشخص نیست. به همین خاطر شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی، تقریباً شفاف در نظر گرفته می شود. در متن مشخص شده که درآمد حاصل از فروش اموال غیرمنقول و اراضی مشمول مالیات و سود ویژه سهم دولت نخواهد بود ولی جزئیات مالی در مورد چگونگی مصرف این درآمدها نیاز به شفاف سازی بیشتر دارد. به همین خاطر شفافیت در اطلاعات مالی، تقریباً شفاف ارزیابی می شود. در حالی که شرط نظارت و مصارف در طرح های اولویت دار ذکر شده اما پیگیری اجرای این طرح ها و استفاده صحیح از منابع باید مشخص تر شود. به همین خاطر شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد، تقریباً شفاف ارزیابی می شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف	تقریباً شفاف



تیمبره «۱۴» - هدفمندی یارانه‌ها		«ز»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های تابعه وزارت نفت	واریز دریافت‌ها به حساب خزانه		
توضیحات			
<p>وظایف و مسئولیت‌ها برای تمامی دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌نفع به‌وضوح مشخص شده است. وزارت نفت، بانک مرکزی، خزانه‌داری کل کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، و سازمان برنامه و بودجه مسئولیت‌های خود را به‌طور مشخص بر عهده دارند. فرایند واریز وجوه به حساب خزانه‌داری کل کشور، شناسایی و تسهیم وجوه و توزیع آن بین دستگاه‌های اجرائی به‌وضوح بیان شده است. این فرایند از مبادی اولیه وصول منابع انجام خواهد شد که به شفافیت بیشتر کمک می‌کند. اطلاعات مالی مربوط به دریافتی‌ها و واریزها و نحوه تخصیص آنها به حساب‌های خزانه به‌طور دقیق بیان شده است. همچنین دستگاه‌های مختلف موظف به اجرای این فرایند هستند و نظارت‌های مورد نیاز نیز مشخص است. نظارت بر واریز وجوه و فرایندهای مربوط به آن به‌صورت کامل به وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی واگذار شده است. همچنین مسئولیت‌های نظارتی بر نظارت عملیاتی و تأمین منابع از سوی وزارت نفت و سازمان برنامه و بودجه مشخص است.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

تیمبره «۱۹» - بودجه		«ج-۲»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های دولتی	ارسال صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی	الزام ارسال به‌همراه گواهی	
توضیحات			
<p>مهلت‌های دقیق برای تهیه و ارسال صورت‌های مالی و صورتحساب‌های نهائی مشخص شده است که به‌وضوح مشخص می‌کند چه مرحله باید طی شود و از چه کسانی انتظار می‌رود این اقدامات صورت گیرد. فرایند تهیه و ارسال صورتحساب و صورت‌های مالی به همراه گواهی هیئت‌مدیره یا هیئت‌عامل مشخص است و زمان‌بندی دقیق (پایان اردیبهشت ۱۴۰۳) برای انجام این کارها تعیین شده است. اطلاعات مالی مربوط به صورتحساب‌ها و صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی در این بخش به‌طور دقیق و مشخص باید ارائه شود. این اطلاعات شامل درآمدها، هزینه‌ها و دیگر جزئیات مالی است. مسئولیت تهیه و ارسال صورت‌های مالی بر عهده شرکت‌های دولتی است و با توجه به مهلت‌های تعیین‌شده، نظارت بر این فرایند برای اطمینان از انجام درست آن ضروری است. عدم رعایت مهلت‌ها می‌تواند پیگیری‌های قانونی به‌دنبال داشته باشد.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتزن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

تبصره «۱۹» - بودجه		«د-۲»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
دولت و وزارت امور اقتصادی و دارایی	واگذاری و فروش سهام دولت و شرکت های دولتی	واگذاری سهام و واریز وجوه به خزانه	
توضیحات			
<p>تصمیم گیری در خصوص واگذاری سهام و سهم شرکت دولتی و شرکت های دولتی به دستگاه های اجرایی و صندوق های بازنشستگی در این ماده به طور روشن توضیح داده شده است و تمامی مراحل برای نظارت و اجرا شفاف است. فرایند واگذاری سهام و فروش آن به طور دقیق و با ضوابط مشخص بیان شده است. همچنین، این فرایند در ارتباط با واریز وجوه حاصل به خزانه داری کل کشور نیز مشخص است. فرایند اجرایی و نظارت بر آن از سوی سازمان برنامه و بودجه و دیگر وزارتخانه ها تعیین شده است. تمامی اطلاعات مالی مربوط به واگذاری سهام و توزیع منابع حاصل از آن باید در گزارش های عملکرد سه ماهه ارائه شود. اطلاعات مالی مربوط به مصرف منابع حاصل از فروش سهام نیز به طور شفاف تعیین شده است. پیگیری از طریق ارائه گزارش های عملکرد سه ماهه توسط سازمان برنامه و بودجه کشور به کمیسیون های مجلس، امکان نظارت و پیگیری دقیق را فراهم می آورد.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

تبصره «۱۹» - بودجه		«س»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	هزینه کرد برای زیرساخت های حیاتی، حساس و مهم	الزام به هزینه کرد	
توضیحات			
<p>تصمیم گیری در خصوص هزینه کرد منابع برای زیرساخت های حیاتی و حساس از سوی سازمان پدافند غیرعامل کشور به طور شفاف و رسمی اعلام شده و دستگاه های اجرایی موظف به اجرای آن هستند. فرایند نظارت و هزینه کرد منابع به طور دقیق مشخص شده است، که شامل نظارت توسط سازمان پدافند غیرعامل و گزارش دهی به سازمان برنامه و بودجه و کمیسیون های مجلس است. اطلاعات مالی مرتبط با هزینه کرد منابع برای زیرساخت های حیاتی باید در گزارش های سه ماهه سازمان پدافند غیرعامل کشور به سازمان برنامه و بودجه و کمیسیون های مجلس ارائه شود. این اطلاعات قابل دسترسی برای ارزیابی و پیگیری است. پیگیری و نظارت بر فرایند هزینه کرد از طریق گزارش دهی سه ماهه از سوی سازمان پدافند غیرعامل کشور به کمیسیون های مجلس، امکان نظارت مستمر را فراهم می آورد.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

تبصره «۲۰» - نظام اداری و سرمایه انسانی دولت		«الف-۱»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت های دولتی	پرداخت حقوق و مزایا براساس اطلاعات ثبت شده در سامانه سینا	کنترل و نظارت سیستمی از طریق سامانه سینا	
توضیحات			
<p>تصمیم گیری در خصوص پرداخت حقوق و مزایا به طور شفاف و از طریق سامانه سینا انجام می شود، که اطلاعات آن توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تأیید می شود. فرایند پرداخت حقوق و مزایا به صورت دقیق در متن ذکر شده است و هر مرحله از آن تحت نظارت و تأیید نهادهای مسئول (سازمان برنامه و بودجه و وزارت امور اقتصادی و دارایی) قرار دارد. اطلاعات مربوط به پرداخت ها در سامانه سینا ثبت می شود و تمامی پرداخت ها باید از طریق خزانه داری کل کشور انجام شوند، که باعث شفافیت مالی در این فرایند می شود. پیگیری پرداخت ها از طریق سامانه یکپارچه مدیریت مالی و تأیید نهادهای مسئول، امکان نظارت و پیگیری دقیق فرایند را فراهم می آورد.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برترن			
شفافیت در نظام تصمیم گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف



تبصره «۲۰» - نظام اداری و سرمایه انسانی دولت		«الف-۲»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های دولتی	ثبت و به‌روزرسانی آمار نیروی انسانی، حقوق و مزایا		
توضیحات			
<p>تمامی تصمیمات به‌ویژه در خصوص ثبت آمار و اطلاعات حقوق و مزایا، از طریق سامانه‌های معتبر و تحت نظارت نهادهای دولتی انجام می‌شود که این امر موجب شفافیت در نظام تصمیم‌گیری‌ها می‌شود. فرایند ثبت و به‌روزرسانی اطلاعات به‌صورت ماهانه در سامانه‌ها و تأیید نظامات پرداخت و جبران خدمت به‌طور شفاف در دستورالعمل‌ها بیان شده است. اطلاعات حقوق و مزایا به‌صورت ماهانه ثبت و به‌روزرسانی می‌شود که این امر موجب شفافیت در اطلاعات مالی و مالیاتی کارکنان می‌شود. نظارت مستمر توسط سازمان‌های دولتی و شورای حقوق و دستمزد باعث می‌شود که تمامی فرایندها به‌طور دقیق پیگیری شوند.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

تبصره «۲۰» - نظام اداری و سرمایه انسانی دولت		«ب»	
عامل	وظیفه	ضمانت اجرا	
شرکت‌های دولتی	موقوف‌الاجرا بودن استخدام نیروی انسانی در سال ۱۴۰۲	لزوم امضای مشترک رؤسای دو سازمان	
توضیحات			
<p>تمامی فرایندها باید در کارگروه مشترک مطرح و مجوزها با امضای رؤسای دو سازمان صادر شود، که این موجب شفافیت در نظام تصمیم‌گیری می‌شود. روند تصویب استخدام‌ها از طریق یک فرایند رسمی و شفاف مشخص شده است که شامل امضای مشترک رؤسای دو سازمان است. تامین اعتبار برای وزارت اطلاعات برای استخدام نیروی انسانی نیاز به تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور دارد که این فرایند شفاف است. نظارت از سوی کارگروه مشترک و لزوم تأیید امضای مشترک برای استخدام‌ها موجب شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد تصمیمات می‌شود.</p>			
وضعیت ماده برپایه مدل جانسن و برتن			
شفافیت در نظام تصمیم‌گیری	شفافیت در فرایند اجرایی و مشارکتی	شفافیت در اطلاعات مالی	شفافیت در رصد و نظارت بر عملکرد
شفاف	شفاف	شفاف	شفاف

گزیده سیاستی

تحلیل شفافیت احکام بودجه‌ای شرکتهای دولتی، راهبردی برای مدیریت تعارض منافع و پیشگیری از فساد است. انتشار اسناد، دستورالعمل‌های شفاف، نظارت مستمر و تخصیص دقیق منابع، بهبود شفافیت را تسهیل می‌کند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir