

A Comparative Study of Public Budget Reform Approaches in Selected Countries: Based on Boolean Algebra Approach

Mohammad Seddigh^{ID*}

PhD student in Public Administration, Policy Making, Faculty of Management and Accounting, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

Hadi Khanmohammadi^{ID}

Associate Professor, Department of Public Administration, Faculty of Management and Accounting, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

Reza Vaezi^{ID}

Professor, Department of Public Administration, Faculty of Management and Accounting, Faculty of Management and Accounting, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

Saeed Zarandi^{ID}

Assistant Professor, Department of Public Administration, Faculty of Management and Accounting, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

Abstract

Introduction: In recent decades, public budget reform has become a central pillar of fiscal governance reforms, playing a decisive role in improving the efficiency of resource allocation, enhancing transparency, strengthening accountability, and ensuring fiscal sustainability. However, a review of the scholarly literature indicates that a substantial share of existing studies has been confined to single-country case studies or to isolated dimensions of budget reform, paying limited attention to its multidimensional, combinational, and context-dependent nature. International experience suggests that the success of budget reforms depends less on the adoption of a specific instrument or model and more on the manner in which institutional, structural, procedural, and technological reforms are combined and implemented simultaneously within different institutional settings. Against this background, the present study aims to conduct a comparative analysis of public budget reform approaches and to identify effective reform patterns and configurations in selected countries, including China, Russia, Turkey, Saudi Arabia, France, Iran, and Norway.

Materials and Methods: This study adopts a qualitative, comparative research design and employs Boolean algebra logic to analyze public budget reforms as configurations of interrelated conditions and dimensions. Within this framework, budget reform is examined not as a set of isolated independent variables, but as causal combinations of multiple reform dimensions. The unit of analysis is the national-level public budget reform process. Data were collected through documentary and library-based research, drawing on budget laws and documents, government bills and official reports, as well as analytical reports produced by reputable international organizations such as the International Monetary Fund, the World Bank, and the Organization for Economic Co-operation and Development. The Boolean approach enables the identification of multiple, functionally equivalent

* Corresponding Author: Mohammad.seddigh@gmail.com (This article is extracted from a PhD dissertation)
How to Cite: Seddigh, M., Khanmohammadi, H., Vaezi, R. and Zarandi, S. (2026). A Comparative Study of Public Budget Reform Approaches in Selected Countries: Based on Boolean Algebra Approach. *Journal of Comparative Public Administration*, 4(1), 1-42. [Doi: 10.22098/cpa.2026.18703.1144](https://doi.org/10.22098/cpa.2026.18703.1144).



pathways to budget reform and is well suited to capturing the non linear and context-sensitive nature of fiscal reforms.

Discussion and Results: The findings indicate that budget reforms in the countries under study can be classified into seven key dimensions: revenue and resource reforms, expenditure reforms, budget process reforms, budget structure and classification reforms, institutional and fiscal governance reforms, the adoption of innovative budgeting approaches, and the development of public financial information and technology infrastructures. The comparative analysis reveals that countries differ not only in the extent to which they address each of these dimensions, but also in the way these reforms are combined and sequenced. The results further show that while some countries have achieved budget reform primarily through strengthening fiscal institutions and decision-making processes, others have relied more heavily on revenue, technological, or structural reforms as the main drivers of change.

Conclusion: The results of this comparative analysis demonstrate that successful public budget reform is not the outcome of implementing a single reform dimension in isolation, but rather depends on multidimensional reform configurations that are aligned with each country's institutional context. Countries exhibit significant differences in both the scope and the composition of these reform configurations. This finding underscores the limitations of one size fits all approaches to budget reform and highlights the existence of multiple, context specific yet effective pathways toward improving public budget systems, which can serve as a foundation for the design of tailored public financial governance policies.

Keywords: Public budget, budget reform, comparative study, Boolean algebra

Extended Abstract

Introduction: In recent decades, public budget reform has become a central pillar of fiscal governance reforms, playing a decisive role in improving the efficiency of resource allocation, enhancing transparency, strengthening accountability, and ensuring fiscal sustainability. However, a review of the scholarly literature indicates that a substantial share of existing studies has been confined to single-country case studies or to isolated dimensions of budget reform, paying limited attention to its multidimensional, combinational, and context-dependent nature. International experience suggests that the success of budget reforms depends less on the adoption of a specific instrument or model and more on the manner in which institutional, structural, procedural, and technological reforms are combined and implemented simultaneously within different institutional settings. Against this background, the present study aims to conduct a comparative analysis of public budget reform approaches and to identify effective reform patterns and configurations in selected countries, including China, Russia, Turkey, Saudi Arabia, France, Iran, and Norway.

Materials and Methods: This study adopts a qualitative, comparative research design and employs Boolean algebra logic to analyze public budget reforms as configurations of interrelated conditions and dimensions. Within this framework, budget reform is examined not as a set of isolated independent variables, but as causal combinations of multiple reform dimensions. The unit of analysis is the national-level public budget reform process. Data were collected through documentary and library-based research, drawing on budget laws and documents, government bills and official

reports, as well as analytical reports produced by reputable international organizations such as the International Monetary Fund, the World Bank, and the Organisation for Economic Co-operation and Development. The Boolean approach enables the identification of multiple, functionally equivalent pathways to budget reform and is well suited to capturing the non linear and context-sensitive nature of fiscal reforms.

Discussion and Results: The findings indicate that budget reforms in the countries under study can be classified into seven key dimensions: revenue and resource reforms, expenditure reforms, budget process reforms, budget structure and classification reforms, institutional and fiscal governance reforms, the adoption of innovative budgeting approaches, and the development of public financial information and technology infrastructures. The comparative analysis reveals that countries differ not only in the extent to which they address each of these dimensions, but also in the way these reforms are combined and sequenced. The results further show that while some countries have achieved budget reform primarily through strengthening fiscal institutions and decision-making processes, others have relied more heavily on revenue, technological, or structural reforms as the main drivers of change.

Conclusion: The results of this comparative analysis demonstrate that successful public budget reform is not the outcome of implementing a single reform dimension in isolation, but rather depends on multidimensional reform configurations that are aligned with each country's institutional context. Countries exhibit significant differences in both the scope and the composition of these reform configurations. This finding underscores the limitations of one size fits all approaches to budget reform and highlights the existence of multiple, context specific yet effective pathways toward improving public budget systems, which can serve as a foundation for the design of tailored public financial governance policies.

Keywords: Public budget, budget reform, comparative study, Boolean algebra.

مطالعه تطبیقی رویکردهای اصلاح بودجه عمومی در کشورهای منتخب: مبتنی بر رویکرد جبر بولی

محمد صدیق*^{ID}

دانشجوی دکتری مدیریت دولتی گرایش خط مشی گذاری، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

هادی خان محمدی^{ID}

دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

رضا واعظی^{ID}

استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

سعید زرنندی^{ID}

استادیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۸/۱۰

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۵/۰۲/۰۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۲/۰۸

نوع مقاله: پژوهشی

صص: ۴۲-۱

چکیده

زمینه و هدف: اصلاح بودجه عمومی طی دهه‌های اخیر به یکی از محورهای کلیدی اصلاحات حکمرانی مالی دولت‌ها تبدیل شده است و نقش تعیین‌کننده‌ای در بهبود کارایی تخصیص منابع، ارتقای شفافیت، تقویت پاسخ‌گویی و پایداری مالی ایفا می‌کند. با این حال، بررسی ادبیات علمی نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از پژوهش‌ها به مطالعات موردی یا تمرکز بر ابعاد منفرد اصلاحات بودجه‌ای محدود بوده و کمتر به ماهیت چندبعدی، ترکیبی و زمینه‌مند اصلاح بودجه توجه کرده‌اند. این در حالی است که تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد موفقیت اصلاحات بودجه‌ای بیش از آنکه به اجرای یک ابزار یا الگوی خاص وابسته باشد، به نحوه ترکیب و هم‌زمانی مجموعه‌ای از اصلاحات نهادی، ساختاری، فرایندی و فناورانه در بسترهای نهادی متفاوت وابسته است. بر این اساس، هدف پژوهش حاضر تحلیل تطبیقی رویکردهای اصلاح بودجه عمومی و شناسایی الگوها و ترکیب‌های مؤثر اصلاحات بودجه‌ای در کشورهای منتخب شامل چین، روسیه، ترکیه، عربستان سعودی، فرانسه، ایران و نروژ است.

* نویسنده مسئول: Mohammad.seddighh@gmail.com (این مقاله مسترخ از رساله دکتری می‌باشد)

نحوه ارجاع دهی: صدیق، محمد، خان محمدی، هادی، واعظی، رضا، و زرنندی، سعید. (۱۴۰۵). مطالعه تطبیقی رویکردهای اصلاح بودجه عمومی در کشورهای منتخب: مبتنی بر رویکرد جبر بولی. مدیریت دولتی تطبیقی، ۴(۱)، ۴۲-۱. [Doi: 10.22098/cpa.2026.18703.1144](https://doi.org/10.22098/cpa.2026.18703.1144).

حق انتشار این مستند، متعلق به نویسندگان آن است. © ۱۴۰۵. ناشر این مقاله، دانشگاه محقق اردبیلی است.

این مقاله تحت گواهی زیر منتشر شده و هر نوع استفاده غیرتجاری از آن مشروط بر استناد صحیح به مقاله و با رعایت شرایط مندرج در آدرس زیر مجاز است. Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)



روش‌شناسی: پژوهش حاضر از نوع کیفی و مبتنی بر تحلیل تطبیقی است و با بهره‌گیری از منطق جبر بولی به بررسی اصلاحات بودجه‌ای به‌مثابه پیکربندی‌هایی از شرایط و محورها می‌پردازد. در این چارچوب، اصلاح بودجه نه به‌صورت متغیرهای مستقل منفرد، بلکه به‌عنوان ترکیب‌های علی از ابعاد مختلف تحلیل می‌شود. واحد تحلیل پژوهش، فرایند اصلاح بودجه عمومی در سطح ملی است و داده‌ها از طریق مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای گردآوری شده‌اند. منابع مورد استفاده شامل اسناد و قوانین بودجه‌ای، لوایح و گزارش‌های رسمی دولت‌ها، و گزارش‌های تحلیلی نهادهای بین‌المللی معتبر نظیر صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی است. منطق جبر بولی امکان شناسایی مسیرهای متفاوت اما هم‌ارز اصلاح بودجه را فراهم می‌سازد و با ماهیت غیرخطی و زمینه‌مند اصلاحات بودجه‌ای سازگاری دارد.

یافته‌ها: یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد اصلاحات بودجه‌ای در کشورهای مورد مطالعه را می‌توان در قالب هفت محور کلیدی شامل اصلاح منابع و درآمدها، اصلاح مصارف و هزینه‌ها، اصلاح فرایند بودجه، اصلاح ساختار و طبقه‌بندی بودجه، اصلاح نهادی و حکمرانی مالی، به‌کارگیری رویکردهای نوین بودجه‌ریزی و توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی و فناوری مالی دولت طبقه‌بندی کرد. تحلیل تطبیقی نشان می‌دهد کشورها نه‌تنها در میزان توجه به هر یک از این محورها، بلکه در نحوه ترکیب و تقدم آن‌ها تفاوت‌های معناداری دارند. نتایج حاکی از آن است که برخی کشورها از مسیر تقویت نهادهای مالی و اصلاح فرایندهای تصمیم‌گیری به اصلاح بودجه دست یافته‌اند، در حالی که در برخی دیگر، اصلاحات درآمدی، فناوریانه یا ساختاری نقش محوری تری ایفا کرده است.

نتیجه‌گیری: نتایج حاصل از این تحلیل تطبیقی نشان می‌دهد موفقیت اصلاح بودجه عمومی نه حاصل اجرای منفرد یک محور خاص، بلکه وابسته به ترکیب‌های چندبعدی اصلاحات و انطباق آن‌ها با بستر نهادی هر کشور است و کشورها در میزان و نوع اجرای این محورها تفاوت‌هایی معنادار دارند. این یافته بر ناکارآمدی رویکردهای نسخه‌محور تأکید دارد و نشان می‌دهد مسیرهای متفاوت اما کارآمدی برای اصلاح بودجه عمومی وجود دارد که می‌تواند مبنایی برای طراحی سیاست‌های بومی در حوزه حکمرانی مالی عمومی فراهم آورد.

کلیدواژه‌ها: بودجه عمومی، اصلاح بودجه، مطالعه تطبیقی، جبر بولی

مقدمه

مفهوم بودجه عمومی از گذشته تا به امروز یکی از مهم‌ترین و اصلی‌ترین ابزارهای سیاست‌گذاری مالی و تخصیص منابع عمومی به شمار می‌آید و نقش بنیادینی در مدیریت اقتصادی، ارتقای شفافیت، پاسخ‌گویی و تحقق اهداف توسعه‌ای ایفا می‌کند (Allen & Tommasi, 2020). در عین حال، چالش‌هایی نظیر کسری‌های مزمن بودجه و بدهی عمومی، ناکارآمدی در تخصیص منابع، فشارهای بیرونی همچون بحران‌های مالی جهانی، پاندمی کووید-۱۹، تغییرات اقلیمی و ضعف در فرایندهای اجرایی (Joyce & Pattison, 2021; Calmfors & Wren-Lewis, 2022; OECD, 2021) باعث شده است بسیاری از کشورها اصلاح بودجه را به‌عنوان یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر در دستور کار خود قرار دهند (Schick, 2022). در دو دهه ابتدایی قرن بیست و یکم شاهد هجوم نوآوری‌ها و رشد اصلاحات بنیادی در حوزه مدیریت مالی عمومی بوده‌ایم و موج کنونی اصلاحات به دلیل تعداد زیاد نوآوری‌ها، پذیرش گسترده آن‌ها، و این احساس که تغییرات اساسی در نحوه مدیریت پول عمومی، توسط دولت‌ها ایجاد می‌شود، به طور قابل توجهی متفاوت از گذشته در دستور کار دولت‌ها قرار گرفته است. (Allen, 2013) همچنین در طول چند دهه گذشته، کشورهای بزرگی مانند ایالات متحده آمریکا، بریتانیا، فرانسه و هند به اصلاحات چندجانبه‌ای در ساختار، فرایند، نهاد و فناوری بودجه‌ریزی روی آورده‌اند (Lua, Dub & He, 2024) این تغییر و تحولات نشان می‌دهد که اصلاحات بودجه‌ای فراتر از اصلاح صرف درآمد یا هزینه بوده و شامل طراحی نهادی نو، بازآرایی ساختاری، بازنگری

فرایندها و ادغام فناوری‌های نوین است (IMF, 2003) این اصلاحات نه تنها پاسخی به فشارهای مالی است، بلکه ابزاری برای ارتقای حکمرانی و افزایش اعتماد عمومی نیز تلقی می‌شود. تجربه‌های بین‌المللی نیز مؤید همین نکته است که اصلاحات بودجه به شکل‌های متنوعی بروز یافته است. بریتانیا با تأسیس دفتر مسئولیت بودجه (OBR¹) توانست ارزیابی بی‌طرفانه از خط‌مشی‌های مالی و پیش‌بینی‌های اقتصادی را در ساختاری مستقل نهادینه کند و به بهبود شفافیت و اعتبار بودجه دست یابد. (Calmfors & Wren-Lewis, 2022) ایالات متحده آمریکا با اجرای قانون نتایج عملکرد دولت (GPRA²) و تداوم آن، به سمت بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد حرکت کرد تا منابع مالی با اولویت‌های واقعی جامعه هم‌راستا شود. (Joyce & Pattison, 2021) از سوی دیگر، به‌کارگیری چارچوب‌های میان‌مدت هزینه‌ای (MTEF³) در برخی کشورها، امکان ثبات‌بخشی به تخصیص منابع و پیوند اهداف توسعه‌ای با سیاست‌های مالی را فراهم کرده است؛ به‌گونه‌ای که تجربه آفریقای جنوبی در این زمینه الگویی برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه محسوب شده است (Robinson, 2020). در عرصه منابع بودجه و درآمدی نیز نمونه‌هایی مانند اجرای نظام مالیات بر کالا و خدمات (GST) در هند نشان داده است که اصلاحات مالیاتی می‌تواند ضمن افزایش درآمدهای پایدار، عدالت مالیاتی و شفافیت اقتصادی را تقویت کند (Dwivedi & Chakraborty, 2020; Rao, 2021). علاوه بر این، روندهای نوظهوری همچون بودجه‌ریزی سبز در نروژ که پیامدهای زیست‌محیطی مخارج دولت را در فرایند بودجه لحاظ می‌کند، یا تجربه بودجه‌ریزی مشارکتی در پورتو آگره برزیل که زمینه‌ای نوین برای دموکراسی محلی و افزایش اعتماد عمومی فراهم آورده است، نشان‌دهنده تنوع و پویایی اصلاحات بودجه‌ای در سطح جهان هستند. (OECD, 2021; Wampler, 2021) دیجیتال‌سازی و استفاده از کلان داده⁴ و هوش مصنوعی در فرایندهای بودجه‌ریزی نیز یکی دیگر از روندهای رو به گسترش است که ظرفیت‌های جدیدی برای بهبود شفافیت و کارآمدی فراهم کرده است. (Schick, 2022) با وجود گستردگی تجارب بین‌المللی در حوزه اصلاحات بودجه‌ای، بررسی ادبیات و مبانی نظری نشان می‌دهد که بخش عمده تحقیقات، یا به مطالعه اصلاحات بودجه در یک کشور خاص محدود شده‌اند یا تنها بر یک بعد مشخص از اصلاحات بودجه تمرکز داشته‌اند. در حالی که فرایند اصلاح بودجه ماهیتی چندبعدی داشته و متشکل از ابعاد گوناگونی چون ابعاد نهادی، ساختاری، فرایندی، درآمدی، هزینه‌ای و فناورانه است که این موارد در تعامل عمیق با یکدیگر هستند. از این رو، در ادبیات علمی خلا روشنی نسبت به پژوهش‌های تطبیقی جامع وجود دارد که بتوانند رویکردها و فرایندهای متنوع اصلاح بودجه کشورها را به‌صورت هم‌زمان، نظام‌مند و فراتر از توصیف‌های موردی، مورد بررسی قرار داده و شباهت‌ها، تفاوت‌ها و سازوکارهای موفقیت یا ناکامی اصلاحات بودجه‌ای را آشکار سازند. بررسی تجارب کشورهای مختلف نیز نشان می‌دهد که برخلاف رویکردهای نسخه‌محور، الگوی واحد و از قبل تعیین شده‌ای برای اصلاح بودجه وجود ندارد و موفقیت اصلاحات بیش از هر چیز به نحوه ترکیب و تعادل میان محورهای مختلف اصلاح بودجه و میزان انطباق آن‌ها با بستر نهادی، حقوقی و سیاسی هر کشور وابسته است مسئله محوری این پژوهش نیز دقیقاً در همین نقطه شکل می‌گیرد، یعنی ضرورت انجام یک مطالعه تطبیقی میان کشورهایی مانند ایران، روسیه، چین، ترکیه، فرانسه،

1 Office for Budget Responsibility

2 Government Performance and Results Act

3 Medium-Term Expenditure Framework

4 Big Data

نروژ و عربستان که علی‌رغم برخی شباهت‌ها، از تفاوت‌های معناداری در ساختار حکمرانی مالی، منابع درآمدی و ترتیبات نهادی برخوردارند. نوآوری این پژوهش در بازخوانی فرایند اصلاح بودجه عمومی به‌عنوان یک پدیده پیچیده و چندمحوری متمرکز است. پدیده‌ای که فراتر از اصلاحات صرف در بخش منابع و مصارف بودجه، در تقابل هم‌زمان مجموعه‌ای از ابعاد نهادی، ساختاری، فرایندی و فناورانه معنا پیدا می‌کند. به‌گونه‌ای که با تحلیل تطبیقی تجارب کشورهای منتخب، اصلاحات بودجه‌ای در قالب مجموعه‌ای از محورها و نه اصلاحات منفرد شناسایی و تحلیل می‌شوند. این رویکرد امکان آن را فراهم می‌سازد که مسیرهای متنوع اما کارآمد اصلاح بودجه شناسایی گردد و نشان داده شود که کشورها می‌توانند از طریق ترکیب‌های متفاوتی از محورها به نتایج موفق دست یابند. در این پژوهش، بهره‌گیری از منطق جبر بولی نه به‌عنوان هدف، بلکه به‌مثابه ابزاری تحلیلی، امکان شناسایی ترکیب‌های متنوع و مسیرهای بدیل اصلاح بودجه را فراهم می‌سازد و بدین ترتیب، پژوهش حاضر گامی کوچک در جهت عبور از رویکردهای تجویزی و ارائه درکی پویاتر و بومی‌پذیر از اصلاح بودجه عمومی برمی‌دارد.

مبانی نظری

اصلاح بودجه

اصلاح بودجه یکی از مهم‌ترین ابزارهای حکمرانی برای ارتقا کارایی، شفافیت و پاسخگویی نظام مالی دولت‌ها به شمار می‌رود. در مواجهه با چالش‌هایی نظیر کسری بودجه مزمن، ناکارآمدی ساختارهای هزینه‌کرد بودجه و تغییر اولویت‌های توسعه‌ای، بسیاری از کشورها در سطوح مختلف توسعه‌یافتگی، به بازنگری و اصلاح در فرایند بودجه‌ریزی خود روی آورده‌اند. فرایند اصلاح بودجه نه‌تنها ابزاری فنی برای بهبود تخصیص منابع مالی است، بلکه بازتاب‌دهنده تحولات نهادی، سیاسی و اجتماعی هر کشور نیز محسوب می‌شود.

اصلاح بودجه در ادبیات مالیه عمومی به فرایندی نظام‌مند از بازنگری و تغییر در قوانین، ساختارها، روش‌ها و رویه‌های بودجه‌ریزی اطلاق می‌شود که هدف آن ارتقای کارایی تخصیص منابع عمومی، افزایش شفافیت و پاسخگویی، بهبود پایداری مالی و تضمین انسجام سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی است (Diamond, 2019; OECD, 2006). در این نگاه، بودجه صرفاً یک سند مالی سالانه برای پیش‌بینی درآمدها و هزینه‌ها نیست، بلکه ابزاری کلیدی برای حکمرانی اقتصادی و اجتماعی محسوب می‌شود که کیفیت طراحی و اجرای آن می‌تواند مشروعیت و اعتماد عمومی به دولت را تحت‌تأثیر قرار دهد (Schick, 2022). بنابراین، اصلاح بودجه تنها به جابه‌جایی ارقام دخل و خرج محدود نیست، بلکه ناظر بر دگرگونی نهادی و ساختاری در نظام مالی عمومی است؛ به این معنا که باید چارچوب‌های قانونی و حقوقی، فرایندهای اجرایی و نهادی، نظام‌های گزارش‌دهی و حتی زیرساخت‌های فناورانه بازتعریف شوند تا بودجه بتواند کارکردهای واقعی خود را ایفا کند (IMF, 2003; Phaup, 2022). از منظر نظری، اصلاح بودجه به چند کارکرد اساسی پیوند خورده است که همگی در جهت بهبود حکمرانی مالی عمومی عمل می‌کنند. افزایش کارایی تخصیص منابع بودجه به این معناست که بودجه باید به فعالیت‌ها و برنامه‌هایی هدایت شود که بیشترین بازده اقتصادی و اجتماعی را داشته و با اولویت‌های راهبردی کشور هم‌سو باشند (OECD,

این رویکرد زمانی کارآمد خواهد بود که ارتقای شفافیت و پاسخگویی نیز در دستور کار قرار گیرد، به گونه‌ای که اطلاعات دقیق و قابل فهم درباره تمامی منابع درآمدی، تعهدات مالی و هزینه‌های دولت در اختیار نهادهای نظارتی، پارلمان، نخبگان و عموم شهروندان قرار گیرد. (Cuadrado-Ballesteros, 2022) در کنار این موارد، تضمین پایداری مالی از طریق کنترل بدهی‌ها و کسری‌های مزمن اهمیت دارد و مستلزم طراحی چارچوب‌های مالی میان‌مدت و پرهیز از اتکا به درآمدهای ناپایدار است. (World Bank, 2013) همچنین اصلاح بودجه باید با بهبود فرایندهای بودجه‌ریزی همراه شود و از قالب‌های سنتی و افزایشی به سمت الگوهای نوین مانند بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد یا مبتنی بر نتایج حرکت کند تا ارتباط روشن‌تری میان منابع تخصیص‌یافته و خروجی‌ها برقرار شود. (Sahara & Salomo, 2025) تحول در شیوه‌های گزارش‌دهی و حسابداری نیز بخش مکمل این اصلاحات است؛ زیرا حرکت از حسابداری نقدی به تعهدی می‌تواند امکان مقایسه واقعی‌تری بین برنامه‌ها و دوره‌های زمانی مختلف را فراهم آورد. (Diamond, 2006) بررسی ادبیات نظری نشان می‌دهد که اصلاح بودجه در ذات خود فرایندی چندبعدی است که ابعاد حقوقی، نهادی، ساختاری، فرایندی و فناورانه را در بر می‌گیرد و تجارب جهانی نشان می‌دهند که اصلاحات موفق زمانی تحقق یافته‌اند که دولت‌ها توانسته‌اند تعهد سیاسی را با طراحی نهادی مناسب، شفافیت اطلاعاتی و بهره‌گیری از ابزارهای نوین مالی و فناورانه ترکیب کنند. (Calmfors & Wren-Lewis, 2022; Joyce & Pattison, 2021) بنابراین، اصلاح بودجه تلاشی نظام‌مند برای بازآرایی نظام مالی عمومی با هدف مدیریت کارآمد و اثربخش منابع، ایجاد ثبات مالی، افزایش پاسخگویی و تقویت اعتماد و مشروعیت دولت است.

پیشینه تجربی

در ادبیات تجربی اصلاح بودجه عمومی، پژوهش‌ها به تدریج از تحلیل‌های تک‌بعدی و فنی به سوی بررسی‌های جامع نهادی و زمینه‌مند حرکت کرده‌اند، اما همچنان تمرکز غالب بر مطالعات تک‌کشوری یا بر ابعاد محدود اصلاحات بوده است. کریستین وونگ^۱ (Wong, 2000) با بررسی اصلاحات بودجه‌ای چین پس از اصلاح نظام تقسیم مالیاتی ۱۹۹۴ نشان می‌دهد که تمرکز اصلاحات بر بعد درآمدی و بازتعریف روابط مالی بین دولت مرکزی و محلی، بدون تقویت هم‌زمان نهادهای نظارتی و فرایندهای بودجه، به بروز عدم تقارن‌های مالی و تضعیف پاسخ‌گویی منجر شده است. الکسیف و وبر^۲ (Alexeev & Weber, 2013) با تحلیل اصلاحات مالی پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی نشان می‌دهند که گرچه استقرار قواعد مالی و کنترل کسری‌ها در کانون اصلاحات بودجه‌ای قرار داشته، اما ضعف ترتیبات نهادی و حکمرانی، اثربخشی اصلاحات ساختاری و فرایندی را محدود کرده است. بزه^۳ در پژوهشی با عنوان بازآفرینی دولت: اصلاحات در نظام اداری فرانسه (Bezès, 2009) در تحلیل اصلاح قانون ارگانیک قوانین مالی فرانسه (LOLF) اصلاح بودجه را بخشی از یک تحول نهادی گسترده‌تر تلقی کرده و نشان می‌دهد که تمرکز بر اصلاح فرایند بودجه و بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، علی‌رغم ارتقای شفافیت و بازتعریف روابط دولت و مجلس، با مقاومت‌های اداری و نهادی مواجه بوده است. گزارش تحلیلی سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD, 2018) حاکی از آن است که اصلاحات قانونی و ساختاری در نظام بودجه‌ریزی کشور ترکیه به بهبود شفافیت مالی و تقویت

¹ Christine P.W., WONG

² Alexeev & Weber

³ Bezès

نظارت مجلس منجر شده، اما ضعف پیوند میان برنامه‌ریزی، بودجه و عملکرد همچنان یکی از چالش‌های اصلی باقی مانده است. گزارش صندوق بین‌المللی پول (IMF, 2019; 2022) در مورد کشور عربستان سعودی نشان می‌دهد که اصلاحات بودجه‌ای این کشور در چارچوب «چشم‌انداز ۲۰۳۰» بر تنوع‌بخشی به منابع درآمدی، تقویت چارچوب‌های مالی میان مدت و توسعه زیرساخت‌های دیجیتال متمرکز بوده است، هرچند این اصلاحات عمدتاً به صورت مجزا و بدون تحلیل نظام‌مند تعامل میان محورهای ارزیابی شده‌اند. هولدن (Holden, 2013) در پژوهشی با عنوان "اجتناب از نفرین منابع: مورد مطالعه کشور نروژ" نشان می‌دهد که موفقیت اصلاحات بودجه‌ای این کشور حاصل ترکیب منسجمی از قواعد مالی، نهادهای مستقل، شفافیت بالا و اجماع سیاسی بوده و اتکای صرف به یک ابزار، حتی قاعده مالی، برای تحقق پایداری مالی کافی نیست. در نهایت، صدیق و نعمتی (۱۴۰۳) در پژوهشی با عنوان اصلاح ساختار بودجه ایران با تأکید بر آسیب‌شناسی بودجه‌ریزی در دهه ۹۰ شمسی نشان می‌دهند که الزامات و راهبردهایی همچون قطع اتکای بودجه کشور به نفت، توجه به تولید و درآمدهای مالیاتی، رعایت عدالت در تخصیص بودجه، توجه به اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و سند چشم‌انداز و جذب درست، منطقی، عقلانی، عادلانه و به جا مصرف شدن بودجه، مهم‌ترین مؤلفه‌هایی است که در اصلاح ساختار بودجه باید به آن‌ها توجه داشت. جمع‌بندی این مطالعات نشان می‌دهد که اگرچه اصلاحات بودجه‌ای در کشورهای مختلف به‌طور گسترده مورد بررسی قرار گرفته‌اند، اما اغلب پژوهش‌ها یا به یک کشور خاص محدود بوده‌اند یا بر ابعاد منفردی از اصلاح بودجه تمرکز داشته‌اند و کمتر به تحلیل اصلاح بودجه به‌عنوان پدیده‌ای چندمحوری و مبتنی بر ترکیب‌های متفاوت اصلاحات پرداخته‌اند؛ خلأیی که پژوهش حاضر با اتخاذ رویکردی تطبیقی و پیکربندی محور در پی پر کردن آن و تبیین مسیره‌های متنوع اما کارآمد اصلاح بودجه عمومی است.

مدل‌های مختلف در اصلاح بودجه و نظام مدیریت مالی عمومی

مدل آنگلو - آمریکایی (Anglo-American Model)

مدل آنگلو - آمریکایی که در کشورهای انگلیسی‌زبان مانند ایالات متحده، بریتانیا، نیوزیلند و استرالیا مشاهده می‌شود، بر فلسفه حکمرانی مبتنی بر پاسخگویی مستقیم دولت به شهروندان تأکید دارد. مبانی نظری این مدل بر این اصل استوار است که شهروندان به‌عنوان ذی‌نفعان نهایی و مالکان منابع عمومی، حق دسترسی به اطلاعات مالی شفاف، جامع و قابل فهم را دارند تا بتوانند عملکرد نهادهای دولتی را به شکل مؤثری ارزیابی و نظارت کنند. هدف نهایی این مدل، فراتر از کنترل قانونی صرف، دستیابی به شفافیت مالی حداکثری، ارتقای کارایی و اثربخشی در تخصیص و مصرف منابع عمومی بودجه و در نهایت ارتقا سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی نسبت به دولت است. ادبیات اصلاح نظام بودجه‌ریزی در این چارچوب بر ضرورت گذار از یک سیستم کنترل محور صرف و مبتنی بر مبنای نقدی، به سوی یک سیستم جامع مدیریت عملکرد مبتنی بر مبنای تعهدی کامل تأکید دارد. (Hepworth, 2001; Allen, 2001). محوری‌ترین مفهوم اصلاحات در این مدل، استقرار نظام حسابداری تعهدی کامل به‌عنوان بنیان اساسی برای نظام مالی جدید است. این تحول صرفاً یک تغییر فنی در شیوه ثبت رویدادهای مالی محسوب نمی‌شود، بلکه نشان‌دهنده دگرگونی بنیادین در نگرش به مفهوم هزینه و عملکرد بخش عمومی است. با شناسایی کلیه دارایی‌های ثابت و زیرساختی و نیز ثبت کلیه بدهی‌های احتمالی و تعهدات بلندمدت در ترازنامه دولت، هزینه

واقعی ارائه خدمات عمومی به صورت شفاف و عینی مشخص می‌گردد. این اتفاق شرایط را برای انجام مقایسه‌های معنادار بین دوره‌های و نیز بین‌المللی فراهم ساخته و مبنایی مستحکم برای ارزیابی کارایی و تخصیص بهینه منابع ایجاد می‌نماید (Chan, 2001). به صورت هم‌زمان، فرایند بودجه‌ریزی از حالت سنتی مبتنی بر نهاده‌ها فاصله گرفته و به سمت بودجه‌ریزی عملیاتی و مبتنی بر عملکرد حرکت می‌کند. در این سیستم، تخصیص اعتبارات مالی منوط به دستیابی به اهداف و نتایج از پیش تعریف‌شده گردیده و مدیران دولتی در قبال تحقق این نتایج، پاسخگو خواهند بود. این چارچوب انگیزه‌ای قوی برای ارتقای کارایی و بهبود اثربخشی در درون دستگاه‌های اجرایی ایجاد می‌نماید (Matheson, 2001). یکی از ارکان اصلی این مدل، وجود نهادهای مستقل تدوین استاندارد در حوزه حسابداری بخش عمومی است. استقلال این نهادها از قوه مجریه، ضامن اعتبار و بی‌طرفی استانداردهای تدوین‌شده می‌باشد. فرایند داوری منصفانه که شامل مشاوره گسترده از طیف وسیعی از ذی‌نفعان است، بر مقبولیت و مشروعیت این استانداردها می‌افزاید. نقطه عطف این تحولات، اجرای بیانیه شماره ۱۳۴ بود که دولت‌های محلی و ایالتی را ملزم به ارائه دو مجموعه صورت مالی مبتنی بر کل دولت و مبتنی بر صندوق‌ها نمود. علاوه بر این، ارائه بحث و تحلیل مدیریت به‌عنوان مقدمه‌ای تحلیلی بر گزارش‌های مالی سالانه، بعد شفافیت و پاسخگویی را تقویت می‌کند (Allen, 2001). در این مدل چالش‌هایی نظیر، پیچیدگی و هزینه بالای اجرا و نگهداری سیستم، تمرکز بیش از حد بر معیارهای کمی و قابل‌اندازه‌گیری و غفلت از اهداف کیفی و نیاز به نیروی انسانی بسیار متخصص و تغییر فرهنگ سازمانی وجود دارد.

مدل اروپای قاره‌ای

مدل اروپای قاره‌ای که در کشورهای نظیر فرانسه، آلمان، ایتالیا و اسپانیا رواج دارد، بر مبنای سنت حقوقی نیرومند و اصل «حاکمیت قانون» استوار گردیده است. فلسفه محوری حاکم بر این مدل، اعتقاد به «کفایت پاسخگویی قوه مجریه به پارلمان» به‌عنوان مکانیسم اصلی کنترل مالی است. در این پارادایم، چنانچه دولت بتواند به شکل مؤثری در مقابل پارلمان پاسخگو باشد، این امر برای تضمین استفاده صحیح از منابع عمومی کافی تلقی شده و ضرورتی برای پاسخگویی مستقیم و همه‌جانبه به عموم مردم به سبک مدل آنگلو-آمریکن احساس نمی‌گردد. تمرکز اصلی این مدل بر ثبات، پیش‌بینی‌پذیری، انضباط مالی و حفظ تمامیت دستگاه اداری قرار دارد. ادبیات اصلاح بودجه در این چارچوب، عمدتاً بر تقویت مکانیسم‌های کنترل قانونی و انطباق با مقررات متمرکز است. (Matheson, 2001) ساختار این مدل ذاتاً متمرکز و شدیداً قانون محور است. بر خلاف مدل آنگلو-آمریکن، استانداردهای حسابداری و مالی عمدتاً توسط خود قوه مجریه (معمولاً از مجرای وزارت دارایی یا اقتصاد) و در چارچوب قوانین مصوب پارلمان تعیین می‌گردد، و به عبارتی نهادهای مستقل در تدوین استانداردها تأثیر بسزایی ندارند. هدف نهایی نظام مالی، اطمینان از انطباق دقیق هرگونه هزینه دولتی با مفاد بودجه مصوب و قوانین مربوطه می‌باشد. براین اساس، نظام‌های حسابداری عمدتاً بر مبنای نقدی یا تعهدی تعدیل‌شده عمل نموده تا کنترل دقیقی بر جریان نقدی و تعهدات بودجه‌ای اعمال گردد. بودجه‌ها عموماً به صورت بسیار تفصیلی و همراه با صدها مورد از هزینه‌های اعتباری تهیه

۱ در سال ۱۹۹۹ مدل جدید گزارشگری مالی دولتی طی یک بیانیه مفصل حاوی ۱۶۶ بند به همراه ضمیمه آن به شماره ۳۴ ابلاغ شده که ویژگی‌های نظام حسابداری و گزارشگری مالی دولتهای ایالتی و محلی آمریکا را که در آغاز هزاره ی سوم میلادی در جریان اجراست، به تفصیل بیان میکند.

می‌شوند تا امکان کنترل دقیق پارلمان و وزارت اقتصاد بر جزئیات هزینه‌ها فراهم باشد. هرچند این رویه می‌تواند انعطاف‌پذیری سیستم را تا حد زیادی محدود نماید. (Caperchione & Mussari, 2001; Montesinos, 2001)

سیستم خزانه‌داری متمرکز در این مدل از جایگاه محوری و بسیار قدرتمندی برخوردار است. به‌طوری‌که یک سیستم متمرکز خزانه‌داری، از طریق یک حساب واحد خزانه، مسئولیت مدیریت متمرکز کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت، کنترل تعهدات و نگهداری حساب‌های دولتی را بر عهده دارد. این فرایند، کنترل بی‌نظیری بر جریان نقدی دولت اعمال نموده و از ایجاد حساب‌های پراکنده و خارج از کنترل ممانعت به عمل می‌آورد. (Matheson, 2001)

اصلاحات مالی در بسیاری از این کشورها، از جمله اصلاحات قانون سازمانی قوانین مالی (LOLF¹) در فرانسه، درصد تزییق تدریجی عناصری از مدیریت عملکرد و تمرکز بر نتایج به درون این چارچوب سنتی برآمده‌اند. باین‌حال، این تغییرات به‌صورت تدریجی، محتاطانه و در درون چهارچوب ارزش‌های محوری مدل، یعنی حاکمیت قانون و کنترل متمرکز، صورت می‌پذیرد. (Chevauchez, 2001)

مطالعات دانشگاهی و بررسی‌هایی که در تحلیل این مدل انجام شده، چالش اصلی آن را یافتن تعادل بهینه بین نیاز به کنترل قانونی قوی و انعطاف‌پذیری مدیریتی لازم برای ارتقای کارایی و اثربخشی می‌داند. همچنین، عدم کاربرد گسترده حسابداری تعهدی کامل می‌تواند تصویر جامعی از وضعیت مالی بلندمدت دولت را مخدوش نماید. باین‌وجود، این مدل به دلیل ایجاد ثبات، پیش‌بینی‌پذیری و جلوگیری از سوءاستفاده‌های مالی از جایگاه والایی در ادبیات برخوردار است (Lüder, 2001; Schedler, 2001).

مدل چین

مدل چین به‌عنوان یک مورد مطالعه منحصربه‌فرد و پویا از اصلاحات بودجه‌ای، در چارچوب گذار از یک اقتصاد برنامه‌ریزی شده متمرکز به یک اقتصاد سوسیالیستی بازار شکل گرفته است. این مدل تلفیقی هوشمندانه از گزینش عناصر کلیدی از مدل‌های بین‌المللی و تطبیق و اجرای تدریجی آن‌ها با شرایط خاص سیاسی، اقتصادی و اداری چین می‌باشد. هدف نهایی این اصلاحات، استقرار یک نظام مالی عمومی مدرن، کارآمد و شفاف است که از رشد اقتصادی پایدار پشتیبانی نموده و زمینه‌های فساد مالی را کاهش دهد (Lou, 2001).

اصلاحات بودجه‌ای چین بر سه ستون اصلی استوار گردیده است: بودجه‌ریزی بخشی، مدیریت متمرکز خزانه‌داری و مزایده‌های دولتی. بودجه‌ریزی بخشی جایگزین روش سنتی عدد پایه شده و بودجه هر وزارتخانه را به‌صورت یکپارچه و شفاف ارائه می‌دهد. اصلاح نظام خزانه‌داری بنیانی‌ترین تغییر محسوب می‌شود که در آن کلیه حساب‌های پراکنده دولتی با یک حساب واحد خزانه جایگزین گردیده و کلیه پرداخت‌ها مستقیماً از این حساب به ذی‌نفعان نهایی انجام می‌پذیرد. این اصلاح کنترل مالی را به‌شدت متمرکز ساخته و امکان سوءاستفاده را به حداقل می‌رساند. به‌موازات این موارد، نظام خریدهای دولتی به سمت استانداردسازی و رقابتی‌شدن سوق داده شده تا صرفه‌جویی در هزینه‌ها محقق گردد. (Lou, 2001)

ویژگی متمایز این مدل، رویکرد محتاطانه، تدریجی و از بالا به پایین آن است. چین تلاشی برای جهش یک‌شبه به سوی استانداردهای بین‌المللی ندارد. برای نمونه، درحالی‌که حسابداری تعهدی در سطح واحدهای خدماتی معرفی گردیده، اما استقرار آن در سطح بودجه عمومی دولتی در مرحله مطالعه و بررسی قرار داشته است.

1 Loi Organique de Lois de Finances

این رویکرد امکان درونی‌سازی تدریجی ارزش‌های جدید توسط کارگزاران دولتی و مدیریت مقاومت در برابر تغییر را فراهم می‌آورد. (Chan, 2001)

مدل اروپای مرکزی و شرقی

کشورهای اروپای مرکزی و شرقی در دوران پسا کمونیسم، نمونه‌ای کلاسیک از اصلاحات بودجه‌ای تحت هدایت و فشار خارجی ارائه می‌دهند. محرک اصلی اصلاحات در این مدل، آماده‌سازی برای الحاق به اتحادیه اروپا و انطباق با حقوق مکتسب در نظام حقوقی اتحادیه اروپا^۱ می‌باشد. این الزامات شامل رعایت پیمان اتحادیه اروپا^۲ (کنترل کسری بودجه و بدهی عمومی)، ارائه آمار مالی استاندارد مطابق با سیستم حساب‌های ملی اروپا^۳ (ESA95)، استقرار نظام‌های قوی کنترل مالی و حسابرسی منطبق با استانداردهای اتحادیه اروپا (به‌ویژه برای مدیریت صندوق‌های کشاورزی و ساختاری) و همسان‌سازی قوانین مناقصه و مزایده است. براین اساس، این مدل عمدتاً در پاسخ به انگیزه‌های خارجی و شروط لازم برای الحاق به اتحادیه شکل گرفته است. (Allen, 2001) این کشورها به‌صورت هم‌زمان با چالش‌های متفاوتی مواجه بوده‌اند: مبارزه با میراث سنگین نظام برنامه‌ریزی متمرکز گذشته، کثرت صندوق‌های خارج از بودجه، تفکیک بودجه سرمایه‌ای و عملیاتی، نظام‌های حسابداری ضعیف و فقدان فرهنگ کنترل مالی و همچنین ساختن نهادهای جدید منطبق با استانداردهای اتحادیه اروپا که هزینه‌های زیادی را به وجود آورد. اصلاحات در این چارچوب عمدتاً شامل تقویت چارچوب قانونی بودجه، معرفی چارچوب مالی میان‌مدت، نوسازی فرایند تهیه بودجه، و مهم‌تر از همه استقرار نظام‌های متمرکز و مدرن خزانه‌داری همراه با حساب واحد خزانه می‌باشد. برنامه‌های کمک فنی بین‌المللی نظیر پروژه سیگما (SIGMA) نقش قابل توجهی در این پیاده‌سازی این فرایند ایفا نموده‌اند. (Allen, 2001) پژوهش‌ها، این مدل را به‌عنوان نمونه‌ای از انتقال نهادی تحت تأثیر یک عامل خارجی قوی (اتحادیه اروپا) تحلیل می‌کند. موفقیت در این مدل منوط به توانایی کشورها در فائق آمدن بر میراث گذشته، ایجاد ظرفیت‌های نهادی جدید و درونی‌سازی ارزش‌های جدید مدیریت مالی عمومی است. این مسیر، بیانگر تعامل پیچیده میان فشارهای خارجی و شرایط داخلی در فرایند اصلاحات می‌باشد. تجربه این کشورها نشان می‌دهد که حتی باوجود فشارهای خارجی قوی، موفقیت نهایی اصلاحات به میزان ظرفیت‌سازی داخلی، ملی و تعهد سیاسی پایدار وابسته است. (Allen, 2001)

در مقام جمع‌بندی، در مدل آنگلو-آمریکایی نقش اصلاح بودجه، اقتصادی و دموکراتیک‌تر کردن حکمرانی مالی از طریق شفافیت برای شهروندان و بازارها است. در مدل اروپای قاره‌ای نقش اصلاح بودجه مدرنیزه کردن و عقلایی کردن سیستم‌های کنترل سنتی بدون زیر سؤال بردن مبانی قانونی آن است. در مدل چین نقش اصلاح بودجه سازگار کردن ابزارهای مدیریت مالی سرمایه‌داری با ساختار سیاسی سوسیالیستی برای افزایش کارایی و ثبات است. در مدل اروپای مرکزی و شرقی نیز نقش اصلاح، انطباق اجباری و سریع با یک استاندارد خارجی (اتحادیه اروپا) به‌عنوان بهای ورود به یک سازمان اقتصادی-سیاسی است. در ادامه در جدول شماره ۱ چهار مدل ارائه شده در حوزه اصلاح بودجه عمومی با استفاده از شاخص‌های مختلف مقایسه می‌شوند.

1 Acquis Communautaire

2 Maastricht Treaty

3 European System of Accounts

جدول شماره ۱: مقایسه مدل‌های مختلف در اصلاح بودجه و نظام مدیریت مالی عمومی

شاخص مقایسه	مدل اروپا مرکزی و شرقی	مدل چین	مدل اروپای قاره‌ای	مدل آنگلو آمریکایی
فلسفه محوری و هدف اصلاحات	انطباق با استانداردهای اتحادیه اروپا و الحاق	ایجاد نظام مالی مدرن متناسب با اقتصاد سوسیالیستی بازار	پاسخگویی به پارلمان و کنترل قانونی	پاسخگویی مستقیم به شهروندان و شفافیت حداکثری
کانون تمرکز اصلاحات	نوسازی نهادی، انطباق با دستورالعمل اتحادیه اروپا	تمرکززدایی مالی و کنترل متمرکز	انطباق با قوانین و کنترل فرایندها	عملکرد و هزینه تمام‌شده خدمات
مبنای حسابداری	در حال گذار به تعهدی کامل	تلفیقی (تدریجی به سمت تعهدی)	نقدی یا تعهدی تعدیل‌شده	تعهدی کامل
نظام بودجه‌ریزی	در حال گذار به بودجه‌ریزی عملیاتی	بودجه‌ریزی بخشی و پروژه‌ای	کنترل تفصیلی نهاده‌ها	عملیاتی و مبتنی بر عملکرد
نقش نهادهای استانداردگذار	نهادهای بین‌المللی، اروپایی	دولت مرکزی	دولت و پارلمان	نهادهای مستقل مانند GASB
مدیریت نقدینگی	استقرار سیستم حساب واحد خزانه	سیستم متمرکز حساب واحد خزانه	حساب واحد خزانه متمرکز و سخت‌گیرانه	حساب واحد خزانه با انعطاف‌پذیری
شفافیت مالی	در حال بهبود (تحت نظارت اتحادیه اروپا)	در حال بهبود (افزایش تدریجی)	متوسط (تمرکز بر گزارش به پارلمان)	بسیار بالا (گزارش‌های عمودمفصل)
حوزه هزینه‌های دولتی	همسو سازی با سیاست‌های اتحادیه اروپا	در حال استانداردسازی و رقابتی شدن	مقررات محور و متمرکز	رقابتی و شفاف
رویکرد اجرایی	تحت هدایت خارجی و برنامه‌ریزی شده	تدریجی، آزمایشی و از بالا به پایین	تدریجی و محتاطانه	یکپارچه و سیستماتیک
محوریت نظارتی	نهادهای نظارتی اتحادیه اروپا	نهادهای نظارتی حزب و دولت	پارلمان و دیوان محاسبات	بازارهای سرمایه و نهادهای رتبه‌بندی
چالش اصلی	غلبه بر میراث گذشته و ضعف توان نهادی	هماهنگی بین‌بخشی و مقاومت در برابر تغییر	محدودیت انعطاف‌پذیری مدیریتی	هزینه اجرایی بالا و پیچیدگی فنی
منابع الهام‌بخش و عامل محرک اصلاحات	فشار بیرونی قوی به‌عنوان یک شرط اجباری برای پیوستن و دریافت کمک‌های مالی.	تلفیق مدل‌های بین‌المللی با شرایط بومی، دستور از بالا برای تطبیق با اقتصاد بازار	سنت حقوقی و حاکمیت قانون، فشار از بالا برای مدرنیزه کردن و بهبود مدیریت، تأثیرپذیری از روندهای جهانی.	اصول حکمرانی خوب و مدیریت بخش خصوصی، فضا از پایین و تمایل به بهبود کارایی از درون دولت.

تجربه اصلاح بودجه در کشورهای مختلف

اصلاح بودجه در چین

چین یکی از گسترده‌ترین برنامه‌های اصلاح بودجه را در میان اقتصادهای نوظهور را پشت سر گذاشته است. این کشور از اوایل دهه ۲۰۰۰ با هدف تقویت شفافیت، افزایش کارایی هزینه‌ها و هم‌سویی بودجه با اهداف توسعه‌ای بلندمدت مجموعه‌ای از اصلاحات حقوقی و نهادی را اجرا کرده است. (Wang, 2019) در دهه گذشته، چین اصلاحات گسترده‌ای در سیستم بودجه‌بندی خود انجام داده است که تمام چرخه بودجه‌بندی از جمله تدوین، تصویب، اجرا و ارزیابی را شامل می‌شود. این اصلاحات ابتدا بر ایجاد زیرساخت‌های نهادی برای یک سیستم بودجه‌ریزی مدرن تمرکز داشت، چرا که در اقتصاد برنامه‌ریزی شده، هیچ‌گونه زیرساختی برای بودجه‌بندی مدرن

وجود نداشت و تمام تصمیمات تخصیص منابع در طرح‌های برنامه‌ریزی مرکزی اتخاذ می‌شد و بودجه به‌عنوان یک ابزار حسابداری ثانویه استفاده می‌شد. اگرچه چین در این زمینه پیشرفت‌های قابل‌توجهی کرده و اکنون زیرساخت‌های اساسی برای بودجه‌بندی را دارد، اما همچنان چندین ضعف اصلی در نظام بودجه آن وجود دارد. برخی از تصمیمات مهم همچون تفکیک بودجه سرمایه‌ای از بودجه جاری، توسط کمیسیون توسعه و اصلاحات ملی^۱ (NDRC) خارج از فرایند رسمی بودجه‌ریزی اتخاذ شده و این هزینه‌های خارج از بودجه همچنان بزرگ و گزارش نشده باقی مانده است. همچنین، وزارت دارایی (MOF) هنوز اختیارات جامع در زمینه هزینه‌ها ندارد و تصمیمات مربوط به جذب و استخدام که تأثیرات مالی زیادی دارند، توسط کمیسیون اصلاحات دولتی اتخاذ می‌شود که اغلب مشورتی با مقامات مالی ندارد. (Joyce & Pattison, 2021) چالش بزرگ‌تر چین، سیستم مالی بسیار متمرکز آن است که شامل پنج سطح ملی، استانی، شهرستانی، بخش‌ها و دهستان‌ها می‌شود. دولت ملی تنها حدود ۳۰٪ از کل هزینه‌های دولتی را در چین بر عهده دارد، در حالی که ۷۰٪ باقی‌مانده توسط سایر بخش‌ها مدیریت می‌شود که بخش عمده‌ای از آن در سطح شهرستان‌ها و بخش‌ها قرار دارد. این دولت‌های محلی مسئول خدمات اساسی مانند تأمین اجتماعی، مستمری‌ها و بیمه بیکاری هستند. دولت مرکزی کنترل مؤثری بر روابط مالی بین دولت‌های استانی و سطوح پایین‌تر ندارد که این امر منجر به تفاوت‌های قابل‌توجهی در بین استان‌ها شده است. (Wong, 2007: 33-34) یکی از مهم‌ترین نقاط عطف در مسیر اصلاح بودجه، اصلاح لایحه بودجه در سال ۲۰۱۴ بود که بخش‌های مختلف دولت را مکلف به افشای کامل بدهی‌ها، شفافیت در درآمد و هزینه و رعایت سقف‌های استقرای کرد. (IMF, 2015) یکی از نوآوری‌های اصلی چین، توسعه گسترده بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد بوده است. وزارت دارایی چین در سال ۲۰۱۸ دستورالعمل جامعی صادر کرد که تمامی دستگاه‌های دولتی در سطح مرکزی و استانی را ملزم به تهیه و تنظیم بودجه بر اساس اهداف کمی، شاخص‌های ارزیابی و گزارش‌دهی سالانه عملکرد کرد. (OECD, 2020) این تغییر به تدریج فرهنگ پاسخ‌گویی را تقویت کرده است، هرچند گزارش‌ها نشان می‌دهد که کیفیت داده‌های عملکردی و ظرفیت نهادی در مناطق مختلف کشور متفاوت است (Wu & Wang, 2021) از منظر نهادی، چین به طور گسترده‌ای به نظام حساب واحد خزانه روی آورده که امکان مدیریت متمرکز وجوه عمومی، کنترل بهتر بر نقدینگی و جلوگیری از حساب‌های پراکنده و غیرشفاف را فراهم کرده است. (IMF, 2017) همچنین، توسعه سامانه‌های دیجیتال و فناوری‌های مالی، فرایند تهیه، تخصیص و نظارت بر هزینه‌ها را کارآمدتر کرده و سطح فساد مالی را کاهش داده است. (World Bank, 2019) در بعد شفافیت، چین هرچند پیشرفت‌های زیادی داشته؛ اما همچنان با انتقادهایی در سطح بین‌المللی مواجه است. گزارش‌های IMF و OECD نشان می‌دهد که اگرچه اسناد بودجه‌ای کلان منتشر می‌شود، جزئیات کافی درباره برخی صندوق‌ها و هزینه‌های محلی هنوز در دسترس عموم قرار نمی‌گیرد (IMF, 2020; OECD, 2020). به طور کلی، عمده فعالیت‌هایی که در بخش اصلاح بودجه در چند دهه گذشته در کشور چین رخ داده است، عبارت‌اند از: بازسازی فرایندهای بودجه‌ریزی، بهبود مدیریت خزانه‌داری، بهبود روش‌های خرید دولتی، معرفی سیستم‌های جدید حقوق و دستمزد برای نظارت و کنترل هزینه‌های حقوق، معرفی گزارش‌دهی مالی و حسابداری بهبودیافته در مورد منابع خارج از بودجه، حذف بسیاری از هزینه‌ها و گنجاندن سایر هزینه‌ها در بودجه، معرفی روش‌های جدید مدیریت بدهی برای بهبود اطلاعات

1 National Development and Reform Commission

و ردیابی بدهی‌های دولتی و بدهی‌های احتمالی، معرفی سیستم جدید اطلاعات مدیریت مالی دولتی برای بهبود جریان‌های اطلاعاتی در داخل وزارت مالیه و اتصال آن با پایگاه‌های داده استانی، بازتعریف نقش دولت و تمرکز مجدد اولویت‌های بودجه، محدود کردن ابتکارات سیاسی خارج از زمینه بودجه‌ای برای بهبود اولویت‌بندی منظم، تقویت نقش جامعه مدنی. (Wong 2007: 35, Joyce & Pattison, 2021; IMF, 2015) در جمع‌بندی، اصلاحات بودجه‌ای چین ترکیبی از تمرکزگرایی نهادی، توسعه ابزارهای فناوری، و حرکت تدریجی به سوی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد بوده است. با این حال، چالش اصلی آن ایجاد یکپارچگی واقعی میان ارزیابی عملکرد و تخصیص منابع و نیز ارتقای سطح شفافیت مالی به استانداردهای بین‌المللی است (Wu & Wang, 2021; IMF, 2020).

اصلاح بودجه در روسیه

در طی سه دهه گذشته، از زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، کشور روسیه اصلاحات متعددی را تجربه کرده است از جمله مهم‌ترین ویژگی این اصلاحات، تلاش برای کاهش وابستگی بودجه به درآمدهای نفت و گاز و حرکت به سمت چارچوب‌های مالی پایدار بود. ساختار بودجه‌ای روسیه همواره به شدت تحت تأثیر شرایط اقتصاد کلان، وابستگی به صادرات انرژی، تحولات سیاسی و فشارهای بین‌المللی قرار داشته است. در همین چارچوب، اصلاحات بودجه‌ای روسیه باهدف افزایش پایداری مالی، کاهش وابستگی به نفت، بهبود کارایی تخصیص منابع و ارتقای شفافیت در دستور کار قرار گرفت (OECD, 2019). از آغاز دهه ۱۹۹۰، دولت روسیه با مشکلات عظیم در مدیریت مالی عمومی مواجه شد و نظام بودجه موروثی از شوروی عمده‌تأثیر متمرکز، غیرشفاف و ناکارآمد بود و ظرفیت‌های نهادی لازم برای تطبیق با اقتصاد بازار را نداشت (World Bank, 2004). در نتیجه، دهه نخست پس از فروپاشی، روسیه شاهد کسری‌های مزمن بودجه، بدهی عمومی بالا، و وابستگی شدید به منابع صادراتی بود. بحران مالی ۱۹۹۸ نقطه عطفی شد که دولت را به سمت اصلاحات اساسی سوق داد این بحران که منجر به افزایش بدهی‌های داخلی و کاهش ارزش پول ملی شد، ضعف ساختاری نظام مالیه عمومی و نبود قواعد پایدار مالی را آشکار کرد (OECD, 2002). در واکنش به این بحران، دولت روسیه از اوایل دهه ۲۰۰۰ مجموعه‌ای از اصلاحات نهادی و فرایندی را آغاز کرد. نخستین گام مهم، تصویب قانون بودجه فدرال و تدوین چارچوب‌های مالی چندساله بود. این قانون که وزارت دارایی نقش اصلی در اجرای آن داشت، بر ایجاد ثبات مالی از طریق تنظیم بودجه سه‌ساله تأکید داشت و تلاش می‌کرد برنامه‌ریزی مالی را از افق کوتاه‌مدت به میان‌مدت گسترش دهد (IMF, 2004). این چارچوب میان‌مدت^۱ به تدریج به یکی از ارکان اصلاحات بودجه‌ای روسیه بدل شد.

از منظر نهادی، یکی از تحولات کلیدی، ایجاد صندوق تثبیت در سال ۲۰۰۴ بود. این صندوق به منظور مدیریت درآمدهای مازاد ناشی از صادرات نفت و گاز تأسیس شد و سازوکاری برای جلوگیری از نوسانات بودجه‌ای فراهم آورد. (World Bank, 2006) بر اساس قانون، مازاد درآمدهای نفتی بالاتر از قیمت مرجع نفت مستقیماً به صندوق تثبیت منتقل می‌شد. در سال ۲۰۰۸ این صندوق به دو بخش تقسیم شد: صندوق ذخیره با هدف تثبیت بودجه در برابر شوک‌های قیمتی و صندوق رفاه ملی با هدف تأمین مالی بازنشستگی و سرمایه‌گذاری‌های راهبردی (IMF, 2017). این سازوکار نهادی عملاً نقش یک قاعده مالی را ایفا کرد و امکان مدیریت محتاطانه‌تر منابع نفتی را فراهم

1 Medium-Term Expenditure Framework

نمود. به موازات این اصلاح نهادی، روسیه تلاش کرد تا فرایند بودجه‌ریزی خود را به سمت بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد سوق دهد. از سال ۲۰۰۴، دولت بودجه‌ریزی برنامه‌ای را به صورت آزمایشی آغاز کرد و در سال ۲۰۱۳ چارچوب قانونی آن را تقویت نمود. (OECD, 2019) بر اساس این رویکرد، وزارتخانه‌ها و نهادهای اجرایی موظف شدند اعتبارات خود را در قالب برنامه‌های بخشی تعریف کنند و برای هر برنامه، اهداف، شاخص‌ها و نتایج مورد انتظار را تعیین نمایند. وزارت دارایی نیز موظف شد گزارش‌های سالانه عملکرد را به پارلمان ارائه دهد. (Russian Ministry of Finance, 2014) با این حال، ارزیابی‌ها نشان می‌دهد که این تحولات هنوز به صورت کامل تحقق نیافته است. دیوان محاسبات روسیه گزارش داده است که بسیاری از دستگاه‌ها شاخص‌های کلی و غیرقابل اندازه‌گیری تعریف کرده‌اند و ارتباط واقعی بین نتایج و تخصیص منابع ضعیف است (Russian Accounts Chamber, 2019). در حوزه شفافیت مالی نیز روسیه گام‌های مهمی برداشته است به طوری که وزارت دارایی از سال ۲۰۱۲ پرتال بودجه باز را راه‌اندازی کرد که اطلاعات مربوط به درآمدها، هزینه‌ها و بدهی‌های دولت را در دسترس عموم قرار می‌دهد. (OECD, 2018) همچنین گزارش‌های بودجه‌ای به صورت منظم در وبسایت رسمی دولت منتشر می‌شوند. با این حال، شاخص بودجه باز^۱ نشان می‌دهد که سطح شفافیت در روسیه همچنان پایین‌تر از استانداردهای بین‌المللی است و بسیاری از اسناد کلیدی مانند گزارش‌های نیم‌ساله یا جزئیات پروژه‌های سرمایه‌ای به طور کامل منتشر نمی‌شوند. (International Budget Partnership, 2021) یکی دیگر از اصلاحات مهم روسیه، توسعه حساب واحد خزانه بود که امکان مدیریت متمرکز منابع عمومی را فراهم کرد و موجب کاهش پراکندگی حساب‌های دولتی شد. (IMF, 2015) این اصلاح باعث شد دولت بتواند نقدینگی خود را کارآمدتر مدیریت کند و کنترل بیشتری بر جریان وجوه عمومی داشته باشد. از منظر قواعد مالی نیز روسیه در سال ۲۰۱۳ قانون قاعده مالی را تصویب کرد که سقف هزینه‌های بودجه را به درآمدهای نفتی بر اساس قیمت مرجع نفت گره می‌زد. (IMF, 2017) هدف این قاعده جلوگیری از سیاست‌های مالی طرفدار چرخه و کاهش آسیب‌پذیری بودجه در برابر نوسانات قیمت نفت بود. این قانون به‌ویژه پس از کاهش شدید قیمت نفت در سال ۲۰۱۴ و اعمال تحریم‌های بین‌المللی، نقشی مهم در جلوگیری از بحران مالی ایفا کرد. (OECD, 2019) با وجود انجام اصلاحات گسترده در سطوح مختلف اما همچنان چالش‌های مهمی در نظام بودجه روسیه باقی مانده است. مهم‌ترین نکته وابستگی ساختاری بودجه به درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز است. در بسیاری از سال‌ها، بیش از ۴۰ درصد درآمدهای دولت فدرال از منابع نفت و گاز تأمین شده است. (World Bank, 2018) ضعف در پیوند واقعی بین بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و تصمیمات تخصیص بودجه موجب شده است که کارایی مخارج و هزینه‌های عمومی به سطح مطلوب نرسد. (Russian Accounts Chamber, 2019) همچنین تحریم‌های بین‌المللی و فشارهای ژئوپلیتیکی، دسترسی دولت به بازارهای مالی خارجی را محدود کرده و ضرورت اصلاحات بیشتر در سمت منابع داخلی را برجسته ساخته است. (IMF, 2020)

افزون بر این موارد، اجرای چارچوب میان‌مدت مالی نیز با مشکلاتی مواجه بوده است. در عمل، تغییرات مکرر در فروض کلان اقتصادی و نوسانات شدید قیمت نفت موجب شده است پیش‌بینی‌های سه‌ساله دقت لازم را نداشته (OECD, 2019) و در سطح پایین‌تر، دولت‌های محلی با چالش‌های خاصی مواجه شوند. از همین رو بسیاری از واحدهای فدرالی روسیه با کسری بودجه مزمن دست‌وپنجه نرم می‌کنند و وابستگی شدیدی به انتقالات مالی از

1 Open Budget Index

دولت مرکزی دارند. (World Bank, 2017) اصلاح قانون بودجه سال ۲۰۱۴ تلاش کرد بدهی‌های دولت‌های محلی را محدود کند و شفافیت بیشتری در هزینه‌های آن‌ها ایجاد کند. (IMF, 2015) دیوان محاسبات روسیه به‌عنوان نهاد ناظر مستقل، نقش مهمی در فرایند اصلاح بودجه ایفا کرده است. این دیوان به‌صورت منظم گزارش‌هایی درباره انطباق بودجه با قوانین و کیفیت اجرای برنامه‌های بودجه‌ای منتشر می‌کند. ارزیابی‌های این نهاد نشان می‌دهد که اگرچه پیشرفت‌هایی در زمینه شفافیت و انضباط مالی صورت گرفته است، اما هنوز سطح بالایی از ناکارآمدی و هدررفت منابع در بخش‌های مختلف مشاهده می‌شود (Russian Accounts Chamber, 2019). در سال‌های اخیر، یکی از محورهای جدید اصلاح بودجه در روسیه، دیجیتالی‌سازی فرایندهای مالی بوده است. وزارت دارایی پروژه‌هایی را برای توسعه سامانه‌های اطلاعات مالی یکپارچه اجرا کرده است که هدف آن افزایش شفافیت، کاهش فساد و بهبود کنترل داخلی است. (World Bank, 2019) این تحول به‌ویژه در شرایط تحریم‌های بین‌المللی و نیاز به کارآمدسازی هزینه‌ها اهمیت یافته است. جمع‌بندی تجربه روسیه نشان می‌دهد که این کشور در دو دهه گذشته گام‌های مهمی در جهت ایجاد قواعد مالی پایدار، توسعه چارچوب میان‌مدت، و ارتقای شفافیت برداشته است. اصلاحات نهادی؛ مانند ایجاد صندوق تثبیت و سپس صندوق رفاه ملی، تصویب قانون قاعده مالی، و توسعه بودجه‌ریزی برنامه‌ای نشان‌دهنده تلاش برای مدرن‌سازی نظام بودجه است. با این حال، چالش‌های اساسی همچون وابستگی به منابع نفتی، ضعف در کاربست واقعی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، و محدودیت‌های ناشی از فشارهای ژئوپلیتیکی همچنان پایدار است. در نتیجه، مسیر اصلاحات بودجه‌ای در روسیه را می‌توان ترکیبی از پیشرفت‌های نهادی و چالش‌های ساختاری دانست. (IMF, 2020; OECD, 2019)

اصلاح بودجه ترکیه

فرایند اصلاح بودجه در ترکیه مسیری چندمرحله‌ای و مبتنی بر تغییرات نهادی، قانونی و اجرایی بوده است. اصلاح بودجه در ترکیه پس از بحران‌های مالی دهه ۱۹۹۰ و به‌ویژه بحران ۲۰۰۱ وارد مرحله‌ای نوین شد که هدف آن ارتقای شفافیت، کارایی و پاسخگویی در مدیریت مالی عمومی بود. نقطه عطف این روند تصویب قانون مدیریت و کنترل مالی بخش عمومی در سال ۲۰۰۳ بود که از ۲۰۰۶ لازم‌الاجرا شد و زیربنای اصلی تغییرات نهادی و فرایندی بودجه را فراهم کرد. این قانون اصولی همچون، گسترش شمول بودجه به کلیه نهادهای عمومی، استقرار نظام نوین حسابداری و گزارش‌دهی، تقویت نظام‌های نظارت داخلی و دیوان محاسبات، حرکت به سمت بودجه‌ریزی میان‌مدت و الزام دستگاه‌های اجرایی به تدوین برنامه‌های استراتژیک و گزارش‌های عملکرد را نهادینه کرد. (Yavuz, Özgül, & Susam, 2021) نقطه عطف اصلاحات ترکیه، استقرار رسمی چارچوب مالی میان‌مدت و برنامه‌های عملکردی دستگاه‌ها بود. دولت هر سال سند میان‌مدت مالی را منتشر می‌کند که در آن رشد اقتصادی، تورم، کسری و بدهی عمومی و سقف‌های هزینه‌ای در افق سه‌ساله تعیین می‌شود، سپس وزارتخانه‌ها بودجه‌های خود را با رعایت سقف‌ها و اولویت‌ها تدوین می‌کنند. این فرایند موجب شد تخصیص‌ها از فشارهای کوتاه‌مدت تا حدی آزاد شوند و قابلیت پیش‌بینی مخارج عمومی افزایش یابد. (World Bank, 2013)

از منظر عملیاتی، اصلاحات بودجه‌ای در ترکیه شامل مجموعه‌ای از اقدامات کلیدی بود که در جهت بهبود حکمرانی مالی عمومی به اجرا درآمد. طراحی و اجرای نظام طبقه‌بندی نوین بودجه در سال ۲۰۰۶ با پوشش ابعاد

سازمانی، وظیفه‌ای، اقتصادی و منابع مالی، امکان مقایسه بین‌المللی داده‌های مالی را فراهم ساخت (Yavuz, Özgül, & Susam, 2021) و در ادامه، بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد به‌صورت آزمایشی در برخی وزارتخانه‌ها آغاز شد و سپس در سطح ملی توسعه یافت، به‌گونه‌ای که دستگاه‌های اجرایی موظف شدند اهداف، شاخص‌ها و گزارش‌های عملکرد خود را همراه با لایحه بودجه ارائه کنند، هرچند محدودیت ظرفیت آماری و منابع انسانی مانع تحقق کامل این رویکرد بود (معماریان، ۱۴۰۳). تدوین برنامه‌های راهبردی توسط تمام وزارتخانه‌ها و نهادهای عمومی نیز چارچوب اهداف، اولویت‌ها و نیازهای مالی آن‌ها را مشخص کرده و مبنای تخصیص منابع قرار گرفت و در کنار آن، نهادینه‌سازی گزارش‌های سالانه عملکرد موجب شد دستگاه‌ها در پایان هر سال میزان تحقق اهداف، خروجی‌ها و نتایج را اعلام کنند و این اطلاعات در اختیار عموم قرار گیرد (Yilmaz & Akdeniz, 2020) تمرکز منابع و ارتقای شفافیت جریان‌های نقدی نیز از طریق ایجاد حساب واحد خزانه و اصلاح نظام پرداخت‌ها دنبال شد که کاهش هزینه‌های استقراض کوتاه‌مدت و تقویت انضباط مالی را به همراه داشت (Çalışkan, Kaya, & Malak, 2020). تحول مهم دیگری در سال ۲۰۱۸ و هم‌زمان با تغییر نظام حکمرانی از پارلمانی به ریاستی رخ داد که تأثیر مستقیم بر نظام بودجه داشت؛ به این ترتیب، سازمان استراتژی و بودجه زیر نظر ریاست‌جمهوری ایجاد شد و جایگزین سازمان برنامه‌ریزی دولتی گردید و رئیس‌جمهور به‌عنوان مسئول نهایی بودجه شناخته شد تا لایحه بودجه را حداقل ۷۵ روز پیش از پایان سال به مجلس ارائه کند و کمیسیون برنامه و بودجه نقش اصلی در بررسی و تصویب آن را بر عهده گیرد. همچنین، برنامه‌های سالانه ریاست‌جمهوری به‌عنوان سند راهبردی جدیدی معرفی شد که ارتباط میان برنامه‌های پنج‌ساله توسعه و لوایح بودجه سالانه را برقرار می‌کند. (Calmfors & Wren-Lewis, 2022; OECD, 2018) اصلاحات ترکیه همچنین به سمت گسترش بودجه‌ریزی برنامه‌ای حرکت کرد تا تخصیص منابع مالی مبتنی بر برنامه‌ها و اهداف توسعه‌ای انجام شود و پیوند سیاست‌های کلان، اسناد توسعه و تخصیص‌های مالی تقویت گردد. با وجود پیشرفت‌های حاصل‌شده، پژوهش‌های علمی چالش‌های متعدد اصلاح بودجه در ترکیه را مورد توجه قرار داده‌اند، به‌گونه‌ای که پایداری چارچوب میان‌مدت در مواجهه با نوسانات اقتصاد کلان و فشارهای سیاسی کوتاه‌مدت با دشواری روبه‌رو بوده و در برخی دوره‌ها منجر به انحراف از سقف‌های هزینه‌ای یا بازنگری مکرر در سند میان‌مدت شده است. (OECD, 2018) همچنین یکپارچگی و کیفیت داده‌های عملکردی و ارزیابی نتایج واقعی خدمات عمومی در دستگاه‌ها ناهمگون است و برای تبدیل ارزیابی عملکرد به ورودی معنادار تصمیم‌گیری بودجه‌ای، تقویت فرهنگ ارزیابی، آموزش نیروی انسانی متخصص و توسعه سامانه‌های اطلاعاتی پیشرفته ضرورت دارد. علاوه بر این، تعهدات بلندمدت ناشی از قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی و ضمانت‌های مالی مرتبط با آن‌ها نیازمند چارچوب‌های گزارشگری شفاف و ارزیابی منظم پایداری مالی است تا از انتقال هزینه‌ها به نسل‌های آینده بدون شفافیت کافی جلوگیری شود. (IMF, 2017) در مجموع، تجربه ترکیه نشان می‌دهد که اصلاح بودجه در این کشور نه تنها یک اقدام قانونی، بلکه مجموعه‌ای از تغییرات عملیاتی و نهادی بوده است که شامل استقرار چارچوب‌های میان‌مدت، طراحی نظام‌های نوین طبقه‌بندی و حسابداری، استقرار تدریجی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، تدوین برنامه‌های استراتژیک و گزارش‌های عملکرد، اصلاح نظام خزانه‌داری و در نهایت بازطراحی فرایند بودجه در نظام ریاستی جدید بوده است. این اصلاحات باوجود دستاوردهای مهم در شفافیت و انضباط مالی،

همچنان با چالش‌هایی چون ضعف ظرفیت اجرایی و محدودیت استقلال نهادی مواجه‌اند، اما به‌عنوان یکی از نمونه‌های مهم اصلاحات بودجه در کشورهای در حال توسعه شناخته می‌شوند.

اصلاح بودجه در عربستان

بودجه عمومی در عربستان سعودی همواره نقشی بنیادین در اداره اقتصاد این کشور داشته است. اتکای تاریخی به درآمدهای نفتی موجب شده است که نوسانات قیمت جهانی نفت تأثیر مستقیمی بر ثبات مالی و روند توسعه‌ای کشور داشته باشد. این ویژگی ساختاری سبب شده که بودجه‌ریزی در عربستان، علاوه بر نقش سنتی خود در تخصیص منابع و تأمین خدمات عمومی، ابزاری کلیدی برای مدیریت چرخه‌های نفتی و ثبات اقتصاد کلان باشد (IMF, 2018). پس از دهه ۲۰۱۰، افزایش قیمت نفت منجر به رشد شدید هزینه‌های دولت و ایجاد پروژه‌های سرمایه‌ای بزرگ منجر می‌شد. اما کاهش قیمت نفت در سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۱۵ کسری بودجه بی‌سابقه‌ای برای دولت ایجاد کرد و آسیب‌پذیری شدید نظام مالی کشور را آشکار نمود. (World Bank, 2016) در این شرایط، دولت عربستان چشم‌انداز ۲۰۳۰ را به‌عنوان یک برنامه تحول راهبردی معرفی کرد که یکی از ارکان اصلی آن اصلاحات مالی و بودجه‌ای بود. (Saudi Ministry of Finance, 2016)

اصلاحات بودجه‌ای در عربستان سعودی را می‌توان مجموعه‌ای از تحولات نهادی، مالی، فرایندی و فناورانه دانست که به‌طور هم‌زمان در راستای گذار از وابستگی نفتی و تقویت حکمرانی مالی اجرا شده‌اند. وزارت اقتصاد طی سال‌های گذشته نقش خود را از یک نهاد صرفاً اجرایی به یک نهاد سیاست‌گذار مالی ارتقا داده و با ایجاد دفتر مدیریت بدهی در سال ۲۰۱۵، مرکز ملی مدیریت هزینه‌ها در سال ۲۰۱۶ و مرکز ملی درآمدهای غیرنفتی در سال ۲۰۱۷ اقدامات و اصلاحات نهادی بسیار مهمی در این مسیر انجام داده است. (IMF, 2019) در چارچوب برنامه چشم‌انداز ۲۰۳۰ تلاش شده سهم درآمدهای غیرنفتی از طریق معرفی و سپس افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده، اصلاح یارانه‌های انرژی و آب و توسعه درآمدهای ناشی از سرمایه‌گذاری‌های صندوق ثروت ملی افزایش یابد، به‌گونه‌ای که اجرای مالیات بر ارزش افزوده از سال ۲۰۱۸ و افزایش آن از ۵ به ۱۵ درصد در سال ۲۰۲۰ یکی از مهم‌ترین نقاط عطف مالی عمومی عربستان به شمار می‌رود. (OECD, 2021; IMF, 2021) اصلاح فرایند بودجه‌ریزی نیز از سال ۲۰۱۷ با استقرار چارچوب میان‌مدت مالی دنبال شده و بودجه‌های سالانه در بستر یک افق سه تا پنج‌ساله تدوین گردید تا ثبات سیاست مالی و هم‌سویی آن با اهداف چشم‌انداز ۲۰۳۰ تقویت شود، انتشار پیش‌بینی‌های چندساله در گزارش‌های بودجه‌ای و همچنین ارائه پیش‌نویس بودجه برای مشارکت ذی‌نفعان از نمونه‌های گسترش شفافیت و پاسخ‌گویی در این دوره است. (World Bank, 2018; Saudi Ministry of Finance, 2019; IBP, 2020) انتشار گزارش‌های میان‌دوره‌ای، گزارش پایان سال و صورت‌های مالی نیز در همین راستا انجام شده و بهبود امتیاز عربستان در شاخص بودجه باز مؤید پیشرفت در شفافیت است، هرچند فاصله زیادی با استانداردهای مطلوب کماکان وجود دارد. (International Budget Partnership, 2021) حرکت تدریجی به سمت بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد نیز در عربستان آغاز شده و وزارت اقتصاد با صدور دستورالعمل‌هایی، دستگاه‌های اجرایی را به تعریف اهداف کمی و شاخص‌های عملکردی برای برنامه‌های خود ملزم کرده است تحولی که هرچند نشانه‌هایی از بهبود تخصیص منابع و تمرکز بر نتایج را به همراه داشته، اما به دلیل وجود محدودیت‌های نهادی و

ضعف ظرفیت‌های تخصصی در دستگاه‌های اجرایی هنوز به بلوغ کامل نرسیده است (OECD, 2020; IMF, 2021). هم‌زمان با کاهش شدید درآمدهای نفتی پس از سال ۲۰۱۴ نیز مدیریت بدهی و توجه به پایداری مالی اهمیت بیشتری یافت و استقراض داخلی و خارجی تحت راهبری دفتر مدیریت بدهی به ایجاد بازار بدهی داخلی پویا و امکان تأمین مالی پایدارتر پروژه‌های توسعه‌ای انجامید. (IMF, 2019) در کنار این تحولات، عربستان با سرعت به سمت دیجیتالی‌سازی فرایندهای بودجه‌ای حرکت کرده و استقرار نظام مالی دولتی یکپارچه، مدیریت الکترونیک تراکنش‌های مالی، کاهش فساد، افزایش شفافیت و تسریع در پرداخت‌ها را به دنبال داشته است. با وجود دستاوردهای ذکر شده، چالش‌هایی مانند تداوم وابستگی ساختاری به درآمدهای نفتی، فشار ناشی از هزینه‌های اجتماعی و تعهدات سرمایه‌گذاری سنگین و همچنین ظرفیت‌های نهادی ناکافی در پیاده‌سازی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، همچنان پایداری مالی و اصلاح کامل نظام بودجه و حکمرانی مالی را تحت تأثیر قرار می‌دهند (World Bank, 2020; IMF, 2021). تجربه عربستان به‌طور کلی نشان می‌دهد که موفقیت اصلاحات بودجه‌ای در گرو تقویت بیشتر توان دولت در کاهش اتکا به نفت، ارتقای نظام‌مند ظرفیت‌های نهادی و تداوم تعهد سیاسی به شفافیت بوده و این روند در چارچوب برنامه تحول اقتصادی چشم‌انداز ۲۰۳۰ همچنان در حال پیگیری است (OECD, 2021; IMF, 2021).

اصلاح بودجه فرانسه

شباهت ساختارهای حقوقی و حکمرانی فرانسه به کشور ایران و اصلاحات اقتصادی و بودجه‌ای که اخیراً در این کشور انجام شده است، مطالعه تطبیقی فرایند اصلاح بودجه در فرانسه را برای درس‌آموزی در سیاست‌گذاران بسیار بااهمیت ساخته است. تجربه فرانسه در اصلاح بودجه عمومی یکی از نمونه‌های برجسته اروپایی است که طی دو دهه گذشته بر سه محور اساسی کلیدی، اصلاح حقوقی و نهادی بنیادین بودجه، استقرار بودجه‌ریزی برنامه‌ای و مبتنی بر عملکرد، پیوند زدن بودجه با اهداف راهبردی دولت (از جمله پایداری مالی، کارایی دستگاه‌ها و اهداف زیست‌محیطی) استوار بوده است. تا پایان قرن بیستم، ساختار بودجه‌ریزی فرانسه مبتنی بر سنت کنترل اعتبارات به تفصیل اقلام (contrôle des moyens) بود به طوری که بودجه به صورت فهرست اعتبارات و عناوین تصویب می‌شد و پیوند قوی‌ای میان تخصیص منابع و نتایج مورد انتظار وجود نداشت. هم‌زمان، چند الزام بیرونی و درونی فشار اصلاح را تشدید کردند که مهم‌ترین این موارد شامل: تعهدات اروپایی (قواعد بودجه‌ای اتحادیه/منع انحراف از ثبات) و اهمیت کنترل کسری‌های ساختاری پس از بحران‌های اقتصادی، و انتظارات عمومی برای شفافیت و پاسخگویی بیشتر دولت بود. این عوامل باعث شد که در اوایل دهه ۲۰۰۰، یک بازسازی بنیادین حقوقی، نهادی و فناورانه مورد پیگیری قرار گیرد تا بودجه از ابزار مالی صرف به ابزار مدیریت سیاست عمومی مبتنی بر نتایج تبدیل شود (Loi organique, 2001). سنگ بنای اصلاحات مدرن در فرانسه، تصویب قانون ارگانیک مربوط به قوانین مالی^۱ (LOLF) در سال ۲۰۰۱ بود که ساختار، محتوا، فرایند و پاسخ‌گویی بودجه‌ای را بازتعریف و زمینه‌گذار از یک الگوی سنتی به یک نظم برنامه‌محور و نتیجه‌گرا را فراهم کرد. قانون بالادستی ارگانیک به‌طور قابل توجهی به قدرت بودجه‌ای پارلمان افزود. از سوی دیگر روش بودجه‌نویسی از بودجه دستگاهی (ردیف-هزینه) به بودجه برنامه‌ای متناظر با

1 Loi Organique de Lois de Finances

مأموریت‌ها تغییر یافت. در این تغییرات به‌جای اطلاعات بودجه دولت، تصمیم بر آن شد که نظارت بر عملکرد دولت در هزینه‌کردها مورد توجه قرار گیرد. اصلی‌ترین نوآوری قانون ارگانیک، بودجه کاملاً شفاف است که ترکیبی از ارائه بودجه برنامه‌ای و تخصیص مبتنی بر پیشرفت ارائه می‌دهد. در عمل بدین معناست که سند بودجه دولت مشتمل بر مأموریت‌ها، برنامه‌ها و اقداماتی است که چندین هدف و شاخص عملکرد به آنها پیوند خورده است. در سطح حقوقی، قانون ارگانیک با تفکیک روشن میان اهداف، برنامه‌ها و اقدامات، طبقه‌بندی کارکردی و اقتصادی را بازسازی کرد و دولت را مکلف نمود برای هر برنامه، اهداف سنجش‌پذیر و شاخص‌های عملکردی تعریف کند و در آغاز هر سال، برنامه‌های عملکردی سالانه و در پایان سال، گزارش‌های عملکردی سالانه ارائه دهد به ترتیبی که نسبت میان اعتبارات و نتایج را از حالت ضمنی به حالت شفاف و قابل‌ارزیابی تبدیل کرد. طبق قانون ارگانیک، بودجه دیگر بر اساس نوع هزینه (هزینه‌ای، سرمایه‌ای، مداخله‌ای و غیره) ارائه نمی‌شود، بلکه بر اساس سیاست‌های عمومی (امنیت، فرهنگ، بهداشت، عدالت و غیره) ارائه می‌شود که بر اساس تغییرات جدید، مأموریت نامیده می‌شوند. (جعفری، بیگدلی، معماریان، ۱۴۰۲) این روش ارائه و دسته‌بندی بودجه، تصویری واضح از کلیه منابع به کار رفته برای اجرای هر سیاست دولت در اختیار پارلمان و عموم مردم قرار می‌دهد. از حیث نظری، این تحول همسو با جریان‌های نوین مدیریت بخش عمومی و حکمرانی پاسخ‌گو در اروپا تفسیر می‌شود، با این تفاوت که در فرانسه، پیوند میان اصلاحات عملکردی و چارچوب حقوق عمومی و نقش‌آفرینی نهادهای کنترلی (نظیر دیوان محاسبات) بسیار برجسته بوده است (OECD, 2007) همچنین ذکر این نکته ضروری است که قانون ارگانیک که جایگزین قانون مالی ۱۹۵۹ شده بود، بر اصولی مانند شفافیت، مسئولیت‌پذیری مدیران برنامه، گزارش‌دهی نظام‌مند عملکرد و یکپارچگی اطلاعات مالی را تأکید دارد و درصدد نهادینه ساختن این اصول در بطن نظام بودجه‌ریزی فرانسه می‌باشد.

از منظر فرایندی نیز، قانون ارگانیک ۲۰۰۱ جریان تهیه، تدوین، تصویب و ارزیابی بودجه را بازتنظیم کرد. در مرحله تهیه بودجه، وزارتخانه‌ها موظف شدند برنامه‌ها و اقدامات خود را با اهداف کمی روشن و شاخص‌های معتبر تعریف و در قالب اسناد عملکردی پیشینی ارائه کنند. به‌طوری‌که در مرحله تدوین، وزارت اقتصاد و دارایی با توجه به سقف‌های کلان و اولویت‌های دولت، ساختار اعتبارات را به‌صورت برنامه‌ای نهایی می‌کرد، در مرحله تصویب، پارلمان علاوه بر بررسی اعتبارات، درباره اهداف و شاخص‌های برنامه‌ای نیز وارد گفت‌وگو می‌شد، و سرانجام در مرحله ارزیابی، دولت گزارش‌های عملکردی بعد از خرج را به پارلمان و دیوان محاسبات ارائه می‌کرد تا میزان تحقق اهداف و کیفیت مصرف اعتبارات سنجیده شود این چرخه چهارگانه، به‌تدریج فرهنگ پاسخ‌گویی نتیجه‌گرا را تقویت کرد و آن را به موضوع اصلی نظارت پارلمانی بدل ساخت. (جعفری و همکاران، ۱۴۰۲). در زمینه سیاست‌های درآمدی و هزینه‌ای نیز، فرانسه علاوه بر اصلاحات ساختاری در بودجه‌ریزی، از ابزارهای تعدیلی برای سازگار کردن ترکیب مصارف و منابع با اهداف رشد و عدالت بهره برده است. بازنگری در برخی معافیت‌های مالیاتی، تلاش برای هدفمندتر کردن هزینه‌های حمایتی، و تقویت شاخص‌های ارزیابی برای ارزش در پروژه‌های سرمایه‌گذاری عمومی از جمله روش‌هایی بوده که در اسناد بودجه و گزارش‌های ارزیابی به چشم می‌خورد. هم‌زمان، چارچوب گفت‌وگو با اتحادیه اروپا درباره قواعد مالی و اهداف بدهی و کسری، نقش مهارکننده و راهبردی در تنظیم رفتار مالی دولت ایفا کرده است. (OECD, 2018)

در حوزه معماری نهادی، نقش دیوان محاسبات فرانسه در نظارت بر اجرای قانون ارگانیک و کیفیت اطلاعات عملکردی و مالی بسیار تعیین کننده بوده است. دیوان محاسبات از طریق گزارش‌های منظم به پارلمان، نه تنها بر انطباق قانونی و صحت صورت‌های مالی نظارت کرده، بلکه درباره کفایت شاخص‌ها، کیفیت هدف‌گذاری، و پیوند میان اعتبارات و نتایج نیز ارزیابی و نظارت دائم داشته که امر به تدریج منجر به افزایش سطح شفافیت و کیفیت گفت‌وگوی بودجه‌ای میان دولت و مجلس را ارتقا داده است. به موازات تقویت نقش نظارتی، قوه مجریه زیرساخت‌های فناورانه خود را برای یکپارچه‌سازی چرخه مالی را توسعه داد و استقرار سامانه یکپارچه مالی دولت (معروف به سامانه مالی یکپارچه دولت) موجب شد فرایندهای تخصیص، تعهد، پرداخت و ثبت‌های حسابداری در سطح مرکزی و دستگاهی همگرا و بهنگام شوند و امکان استخراج گزارش‌های مدیریتی و عملکردی در سطح ملی و برنامه‌ای افزایش یابد. (OECD, 2021; Ministère de l'Économie et des Finances¹, 2020). از حیث مبانی حسابداری و گزارشگری، فرانسه با الهام از رویه‌های نوین حسابداری بخش عمومی اروپا، به صورت مرحله‌ای، عناصر تعهدی را در گزارشگری مالی دولت مرکزی تقویت کرد تا ارزیابی جامع‌تری از وضعیت دارایی‌ها، بدهی‌ها و هزینه‌های دوره‌ای به دست دهد و بدین ترتیب تصمیم‌گیری بودجه‌ای بر پایه تصویر کامل‌تری از موقعیت مالی دولت استوار شود. این تغییرات، افزون بر ارتقای قابلیت مقایسه، زمینه را برای استفاده گسترده‌تر از اطلاعات هزینه‌ای کامل در تحلیل‌های کارآمدی و بررسی بازدهی برنامه‌ها فراهم کرد (IMF, 2019)

یکی از جلوه‌های نوآورانه در اصلاح بودجه فرانسه، بودجه‌ریزی سبز است که از اواخر دهه ۲۰۱۰ باهدف هم‌راستاسازی بودجه عمومی با اهداف زیست‌محیطی و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای توسعه یافت. دولت فرانسه با ارائه چارچوب بودجه سبز در اسناد بودجه سالانه، سهم اعتبارات و اقدامات سازگار با اهداف محیط‌زیستی را شناسایی و طبقه‌بندی کرد و به این ترتیب شفافیت تصمیمات مالی در قبال تغییرات اقلیمی و تنوع زیستی را افزایش داد. (OECD, 2021) این ابتکار نه تنها به ادغام ملاحظات زیست‌محیطی در چرخه فرایند بودجه کمک کرد، بلکه الگوی مهمی برای سایر کشورهای اروپایی فراهم آورد و نشان داد که چگونه می‌توان اهداف توسعه پایدار را با سازوکارهای برنامه‌ای و شاخص‌های عملکردی درون بودجه پیوند زد.

تجربه فرانسه همچنین نشان می‌دهد که توفیق اصلاحات بودجه‌ای در گرو سازگاری نهادی و پایداری سیاسی است. قانون ارگانیک ۲۰۰۱ نه به مثابه یک رویداد بلکه به مثابه یک فرایند اجرا شده است، بدین معنا که هر سال در پرتو ارزیابی‌ها، یادگیری نهادی و بازخوردهای دیوان محاسبات، کیفیت طراحی برنامه‌ها، شاخص‌ها و گزارش‌ها بهبود یافته است. این منطق تدریجی و یادگیرنده، یکی از رازهای ماندگاری اصلاحات و جلوگیری از بازگشت به الگوهای سنتی به شمار می‌رود. علاوه بر این، نوآوری اخیر فرانسه در بودجه سبز نشان می‌دهد که نظام برنامه‌محور و ارزیابی‌گرا ظرفیت جذب روندهای نوظهور را دارد و می‌تواند اهداف فرابخشی همچون گذار زیست‌محیطی را درون سازوکارهای بودجه‌ای عملیاتی کند. موارد مهم دیگری که از بررسی فرایند اصلاح بودجه می‌توان به آن اشاره نمود این است که پایه‌گذاری حقوقی محکم برای هر اصلاح بودجه‌ای به‌ویژه در کشورهایی که سنت حقوق عمومی قوی دارند، اهمیت زیربنایی دارد. نقش نهادی ناظر مستقل که هم صلاحیت فنی و هم اقتدار قانونی دارد در تضمین کیفیت و تداوم اصلاحات بسیار تعیین کننده است و یکپارچه‌سازی فرایندهای مالی با سامانه‌های دیجیتال شرط

¹ <https://www.economie.gouv.fr>

لازم برای تولید بهنگام اطلاعات قابل اتکا و پیوند دادن تصمیمات تخصیصی با ارزیابی‌های عملکردی است. توسعه برنامه‌ریزی میان‌مدت، گفت‌وگوی بودجه‌ای را از افق کوتاه‌مدت به افق سیاسی بلندتر می‌کشد و توان تلفیق اهداف نوظهور (نظیر محیط‌زیست) با سازوکارهای برنامه‌ای، نشان‌دهنده یکی از معیارهای بلوغ و انعطاف‌پذیری در نظام بودجه‌ای است. البته ذکر این نکته ضروری است که باتوجه به وجود دستاوردهای قابل ملاحظه فرانسه با چالش‌هایی نظیر: کیفیت و پایداری شاخص‌ها در برخی برنامه‌ها، پیوند زدن ارزیابی عملکرد به تصمیمات تخصیصی در عمل، سطح بلوغ گزارشگری تعهدی و قابلیت اتکای داده‌ها نیز مواجه بوده است.

اصلاح بودجه ایران

نظام بودجه در ایران طی دهه‌های اخیر با چالش‌های متعددی همچون وابستگی شدید به منابع نفتی، عدم شفافیت، تمرکزگرایی و ناکارآمدی در تخصیص منابع عمومی مواجه بوده است. چالش‌هایی که نه تنها موجب اتلاف گسترده منابع و نابرابری در توزیع بودجه شده‌اند، بلکه ظرفیت دولت در پاسخ‌گویی به مطالبات اجتماعی را نیز به شدت کاهش داده‌اند. در واقع، اقتصادی که بخش عمده آن بر پایه درآمدهای نفتی شکل گرفته، در برابر شوک‌های خارجی و تحریم‌های اقتصادی آسیب‌پذیر بوده و این وابستگی سبب نوسانات شدید در منابع و مصارف بودجه، رشد بدهی‌های دولت و تضعیف اعتماد عمومی به کارآمدی نظام مالی کشور شده است. از این رو، اصلاح ساختار بودجه نه صرفاً به‌عنوان اقدامی فنی، بلکه به‌عنوان ضرورتی راهبردی برای دستیابی به پایداری اقتصادی، بهبود حکمرانی مالی و ارتقای عدالت اجتماعی مطرح شده است. در همین راستا در آذرماه سال ۱۳۹۸، مقام معظم رهبری مقرر فرمودند که نقشه راه و برنامه کلی اصلاح ساختار بودجه عمومی و کاهش کسری بودجه با افق دوساله (۱۳۹۸-۱۴۰۰) تدوین و به تصویب شورای عالی هماهنگی اقتصادی برسد و همچنین لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نیز می‌بایست در چارچوب این برنامه تنظیم شود. در همین راستا، چارچوب اصلاح ساختار بودجه‌ریزی، در سال ۱۳۹۸ از سوی سازمان برنامه و بودجه با هدف تلاشی جامع برای بازسازی یکی از بنیادی‌ترین ارکان حکمرانی مالی در کشور منتشر شد. در این چارچوب، هدف از اصلاح ساختار بودجه حرکت از نظام بودجه‌ریزی سنتی و هزینه‌محور به سمت نظام بودجه مبتنی بر عملکرد و با تأکید بر شفافیت و پاسخگویی طراحی شده است. در این سند اذعان می‌شود که وضعیت فعلی، یعنی بودجه‌ریزی بر مبنای نهاده‌ها و تخصیص‌های خطی، منجر به اتلاف منابع، کاهش بهره‌وری و تداوم نابرابری‌ها شده و به همین دلیل، اصلاحات مورد نظر در دو محور اصلی، (۱) هزینه کرد کارا و روابط نهادی بودجه و (۲) حوزه‌های درآمدزایی پایدار و ارتقاء ثبات، توسعه و عدالت دسته بندی شده که در عین تمایز، با یکدیگر پیوستگی دارند و در ذیل هر کدام از محورهای اصلی زیرمحوهای فرعی به عنوان برنامه‌های اجرایی تعریف شده‌اند. زیر محور، اصلاح نظام درآمدی دولت است که هدف آن عبور از اتکا و وابستگی تاریخی به درآمدهای حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای از جمله نفت به سمت درآمدهای پایدار و عادلانه می‌باشد. در این مسیر، افزایش پایه‌های مالیاتی، کاهش معافیت‌های غیرضرور، مقابله با فرار مالیاتی و گسترش نظام مالیات بر ثروت و دارایی‌های غیرمولد، از جمله اصلاحات اصلی به شمار می‌آیند. همچنین، بازنگری در نظام یارانه‌ها و قیمت‌گذاری انرژی به گونه‌ای که منابع حاصل از آن به سمت حمایت از تولید و اقشار آسیب‌پذیر هدایت شود، بخش مهمی از این اقدامات است. یکی دیگر از زیرمحوهای اصلی به اصلاح نظام هزینه‌ای و بهبود کارایی در

تخصیص منابع اختصاص دارد. این بخش، با تکیه بر بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، تلاش دارد میان اهداف توسعه‌ای و تخصیص منابع ارتباطی مستقیم برقرار کند. در این رویکرد، هر دستگاه اجرایی باید بر اساس نتایج و شاخص‌های عملکردی ارزیابی شود و منابع بودجه‌ای آن به تحقق نتایج مشخص منوط گردد. حذف طرح‌های تکراری، اولویت‌بندی پروژه‌های عمرانی و کاهش هزینه‌های جاری دولت از طریق ادغام نهادها و چابک‌سازی ساختار اداری، بخشی از الزامات این محور محسوب می‌شود. بدین ترتیب، دولت از یک توزیع‌کننده منابع به یک ناظر و سیاست‌گذار کارآمد بدل می‌شود که به جای گسترش تصدی‌گری، بر خروجی‌ها و نتایج تمرکز دارد. تهیه‌کنندگان این چارچوب بر این باورند که بودجه دولت تنها ابزار تخصیص مالی نیست، بلکه یکی از مهم‌ترین ابزارهای سیاست‌گذاری اجتماعی و توزیع عادلانه منابع است. بر همین اساس، نظام حمایتی کشور باید از پرداخت‌های پراکنده و غیرهدفمند فاصله گرفته و به سمت حمایت هدفمند از گروه‌های نیازمند حرکت کند. اصلاح یارانه‌های انرژی و بازتوزیع منابع حاصل از آن در قالب برنامه‌های اشتغال‌زا و حمایت از تولید ملی نیز در همین راستا قرار دارد. در عین حال، کنترل کسری بودجه، مهار بدهی‌های عمومی و ایجاد هماهنگی میان سیاست‌های مالی، پولی و ارزی به‌عنوان پیش‌شرط حفظ ثبات قیمتی و رشد پایدار اقتصادی مورد تأکید است. تجربه‌های گذشته نشان داده که بدون تغییر در سازوکارهای حکمرانی مالی و ارتقای شفافیت و پاسخگویی، اصلاحات اقتصادی پایدار نخواهد بود. بر همین مبنا، این چارچوب خواستار شفاف‌سازی کامل فرایند تهیه، تصویب و اجرای بودجه، یکپارچه‌سازی اطلاعات مالی نهادهای دولتی و عمومی، و تقویت نقش نظارتی مجلس و دیوان محاسبات است. همچنین تأکید می‌شود که بودجه شرکت‌های دولتی، صندوق‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی باید در چارچوب بودجه کل کشور و با قابلیت نظارت عمومی تنظیم گردد. ایجاد سامانه‌های هوشمند اطلاعات مالی، گزارش‌دهی برخط و دسترسی عمومی به داده‌های بودجه‌ای از دیگر الزامات این اصلاحات نهادی است که می‌تواند به کاهش فساد، بهبود انضباط مالی و افزایش اعتماد عمومی منجر شود. (برنامه کلی اصلاحات ساختاری بودجه عمومی، ۱۳۹۸)

از منظر نظری، چارچوب اصلاح ساختار بودجه‌ریزی تلاشی برای پیوند دادن سیاست‌های مالی با اصول توسعه پایدار و عدالت اجتماعی است. بودجه نه تنها ابزار هزینه‌کرد دولت، بلکه تجلی اراده حاکمیتی در جهت توزیع منصفانه فرصت‌ها و منابع است. بنابراین، موفقیت اصلاحات بودجه‌ای مستلزم بازتعریف رابطه دولت و مردم در حوزه مالیات، هزینه‌کرد و پاسخگویی است. با این حال، اجرای این اصلاحات با چالش‌های جدی از جمله: مقاومت نهادهای ذی‌نفع در برابر شفافیت، ضعف زیرساخت‌های آماری و فناوریانه، نبود هماهنگی لازم بین دستگاه‌های اجرایی و فشارهای اجتماعی ناشی از تغییر نظام یارانه‌ها، ناپایداری سیاسی و تغییر مکرر دولت‌ها روبه‌رو است و تداوم برنامه‌های اصلاحی را دشوار می‌سازد. در مجموع، چارچوب اصلاح ساختار بودجه در ایران یک گام بزرگ و مهم برای حرکت به سمت ایجاد یک دولت پاسخگو و کارآمد است. این چارچوب تلاش میکند از طریق اصلاح نظام درآمدی و هزینه‌ای، ایجاد انضباط مالی، تقویت شفافیت و عدالت توزیعی، بنیان‌های پایداری مالی و رشد اقتصادی را مستحکم کند.

اصلاح بودجه در نروژ

در بسیاری از کشورها، منابع طبیعی به ضرر توسعه اقتصادی بوده‌اند اما کشور نروژ روژ در این چارچوب جای نمی‌گیرد، رشد اقتصادی این کشور از اکثر کشورهای توسعه‌یافته دیگر بیشتر بوده است. نروژ از اواخر قرن بیستم با ورود درآمدهای بزرگ نفتی مواجه شد. این منابع فرصت بزرگی برای رشد رفاه و سرمایه‌گذاری بین نسلی فراهم کرد، اما هم‌زمان سه چالش و ریسک ساختاری را ایجاد نمود: ریسک نوسان شدید درآمد نفت و احتمال هلندی شدن، ریسک تضعیف انضباط مالی در شرایط رونق درآمدهای نفتی و ریسک تضمین بهره‌مندی نسل‌های آینده از منابع غیرقابل تجدید که دولت نروژ برای مواجهه با این چالش‌ها راهبردی مبتنی بر قانون‌گذاری، صندوق‌گذاری و قاعده مالی و هم‌زمان تقویت ساختارهای بودجه‌ای و اطلاعاتی را در پیش گرفت. این سه رکن قانون، صندوق و قاعده استفاده از درآمد نفت، اساس اصلاح بودجه در نروژ را ایجاد کردند.

کشور نروژ نمونه‌ای کم‌نظیر از پیوند میان منابع طبیعی، انضباط مالی و اصلاح نهادی بودجه است که از دهه‌های اخیر با طراحی و تثبیت قاعده مالی و ایجاد صندوق ثروت حاکمیتی موفق شد الگوی پایداری بین‌نسلی را در مدیریت درآمدهای نفت و گاز نهادینه کند، رویکردی که سیاست مالی را از نوسانات چرخه‌ای و قیمتی تا حد زیادی مصون ساخت و امکان‌پذیر کرد تا هزینه‌های جاری و سرمایه‌های دولت بر پایه بازده بلندمدت دارایی‌های خارجی صندوق و نه برداشت‌های نوسانی شکل گیرد. (IMF, 2019) همان‌طور که اشاره شد، یکی از ارکان اصلی اصلاحات بودجه‌ای در نروژ این بوده است که اولاً درآمدهای نفت و گاز به‌طور مستقیم وارد بودجه نشوند و ثانیاً فقط برابر با برآورد بازده بلندمدت دارایی‌های صندوق که در عمل یک سقف سالانه برای استفاده از منافع نفتی ایجاد می‌کند، در بودجه عمومی هزینه شود، این قاعده ضمن مهار فشارهای سیاسی برای گسترش هزینه‌ها در دوره‌های رونق انرژی، ابزاری برای هموارسازی بین مصارف و هزینه‌های عمومی بودجه و سرمایه‌گذاری فراهم آورده است (IMF, 2017 & OECD 2020). نروژ به‌واسطه اتکای بالای خود به درآمدهای نفتی و گازی، مدل ویژه‌ای از بودجه‌ریزی را دنبال کرده است. این کشور با ایجاد صندوق ثروت حاکمیتی و وضع قاعده مالی که برداشت سالانه از این صندوق را محدود به بازده بلندمدت دارایی‌ها می‌کند، توانسته است ثبات مالی را در برابر نوسانات قیمت انرژی تضمین نماید. این چارچوب یکی از نمونه‌های موفق حکمرانی مالی است که شفافیت بالا، پیش‌بینی‌پذیری و پایداری بلندمدت را برای بودجه عمومی به همراه داشته است (IMF, 2021; Norges Bank Investment Management, 2020). از منظر نهادی، نروژ درآمدهای حاصل از فروش نفت را در چارچوب صندوق ثروت حاکمیتی با راهبری نهادی چندلایه و با شفافیتی بالا مدیریت می‌کند. در این سازوکار، وزارت اقتصاد چارچوب سیاستی و الزامات پاسخ‌گویی را تعیین می‌کند و بانک مرکزی موظف است به‌عنوان متولی سرمایه‌گذاری‌های خارجی، با ایجاد یک نظام گزارشگری دقیق، به صورت منظم و دوره‌ای به پارلمان و عموم مردم، گزارش‌های مربوطه را ارائه کند. اصلاح بودجه در نروژ صرفاً به طراحی صندوق محدود نبود و اصلاح فرایند بودجه‌ریزی را نیز شامل شد. در این قسمت دولت با اقداماتی همچون: برنامه‌ریزی میان‌مدت مالی با تمرکز بر کسری غیرنفتی ساختاری، برآورد واقع‌گرایانه درآمدهای پایدار، ایجاد سازوکارهای کنترلی، حساسی و ارزیابی بیرونی بر عملکرد صندوق و تنظیم سقف‌های هزینه‌ای دستگاه‌ها در افق چندساله، انضباط مالی را تقویت کرده و گام مهمی در راستای اصلاح بودجه برداشت (IMF, 2020 & OECD 2017). در سطح طبقه‌بندی و گزارشگری بودجه، نروژ به تدریج کیفیت اندازه‌گیری‌های

مالی و عملکردی را افزایش داد و در کنار این، با پیوندزدن تخصیص‌های بودجه با ارزیابی نتایج خدمات عمومی ارائه شده توسط دستگاه‌های اجرایی و کارایی پروژه‌های عمرانی از طریق ارزیابی‌های هزینه فایده، تحلیل ارزش هزینه و نظامات دقیق مجوزدهی، کیفیت مداخلات دولت را افزایش داد و مانع از تورم سرمایه‌گذاری‌های کم‌بازده شده است (OECD, 2017). یکی دیگر از محورهای کلیدی در اصلاح بودجه نروژ، تاکید بر شفافیت فرایند بودجه است. گزارش‌های سالانه و میان‌دوره‌ای صندوق، بیانیه‌های سیاست مالی و مستندات بودجه‌ای قابل دسترس از جمله اقداماتی است که در راستای شفافیت بودجه انجام می‌شوند و رسانه‌ها و جامعه علمی می‌توانند به صورت نظام‌مند روند تحقق اهداف قاعده مالی، میزان استفاده از منافع صندوق و آثار کلان مالی آن را مشاهده کنند. این شفافیت، سازوکار پاسخ‌گویی را از سطح حقوقی به سطح اجتماعی ارتقا می‌بخشد و منجر به افزایش میزان سرمایه اجتماعی خواهد شد. (IMF, 2020).

نروژ در مواجهه با شوک‌های اقتصادی جهانی، توانست با تلفیق انعطاف‌پذیری در اجرای قاعده مالی و حفظ اعتبار میان‌مدت آن، ثبات مالی خود را حفظ کند. به این صورت که در دوران بحران، به دولت اجازه می‌دهد که به صورت موقت از منافع صندوق بازنشستگی دولتی برای حمایت ضد چرخه‌ای از اقتصاد استفاده کند، اما مسیر بازگشت به قاعده مالی و سقف استفاده از منابع نفتی نیز از قبل مشخص می‌شود تا اعتماد بازار و جامعه نسبت به پایداری مالی آسیب نبیند. این انعطاف قانونی موجب شد نروژ در شرایط رکود، ضمن اجرای سیاست‌های حمایتی، از گسترش هزینه‌های جاری غیرضروری جلوگیری کرده و چارچوب اعتبار مالی خود را حفظ نماید. (IMF, 2022).

در مجموع، اصلاحات بودجه‌ای نروژ بر ایجاد چارچوبی منسجم برای پایداری مالی، پاسخ‌گویی نهادی و مدیریت مسئولانه منابع نفتی تاکید داشته است. این اصلاحات شامل اقداماتی از جمله: قاعده مالی مبتنی بر درآمدهای نفتی، تأسیس صندوق بازنشستگی دولتی، اصلاح نظام مالیاتی و افزایش کارایی درآمدها، بازنگری هزینه‌ها و اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، و تقویت نظارت و شفافیت مالی بوده است. علاوه بر این موارد، نروژ اقدام به بازنگری در حقوق و دستمزد بخش عمومی، نهادینه‌سازی بازنگری هزینه‌ای، اصلاح نظام بازنشستگی و دیجیتال‌سازی گزارشگری مالی کرده و با ادغام ملاحظات اقلیمی در سیاست بودجه‌ای، حرکت به سمت اقتصاد سبز را در دستور کار قرار داده است. این مجموعه اقدامات توانسته است میان انضباط مالی، انعطاف‌پذیری در برابر شوک‌ها و پایداری بین‌نسلی تعادل برقرار کند و بودجه عمومی نروژ را به الگویی برای اقتصادهای متکی بر منابع طبیعی بدل سازد. (IMF, 2025; OECD, 2024; Regjeringen.no, 2025).

ارزشمند برای کشورهایی است که اقتصادشان مبتنی بر منابع طبیعی از جمله نفت استوار است. این کشور با تفکیک کامل درآمدهای حاصل از فروش نفت از بودجه جاری و تبدیل آن به دارایی‌های بین‌المللی تحت مدیریت حرفه‌ای، توانست نوسانات ناشی از بازار انرژی را مهار و ثبات مالی میان‌مدت خود را حفظ کند. در این راستا، قاعده مالی شفاف و ساده‌ای طراحی شد که به صورت کمی بر رفتار بودجه‌ای دولت نظارت دارد و از انحرافات ساختاری جلوگیری می‌کند. هم‌زمان، نروژ با تقویت معماری نهادی، تعریف نقش روشن برای وزارت دارایی، ایجاد نهاد مستقل سرمایه‌گذاری و توسعه سازوکارهای نظارتی پاسخ‌گو، بنیانی نهادی برای انضباط مالی پایدار ایجاد نمود. از طرفی، ارتقای کیفیت گزارشگری مالی و عملکردی، بهبود شفافیت داده‌ها و استفاده از شواهد در تصمیم‌سازی بودجه‌ای، سرمایه اجتماعی و کارایی سیاست‌های مالی را به صورت چشمگیری افزایش داد. در کنار این اقدامات، پیش‌بینی

سازوکاری قانونمند برای انعطاف در دوره‌های بحران، به دولت اجازه داد ضمن واکنش مؤثر به شوک‌های اقتصادی، اعتبار مالی خود را حفظ کند. در نتیجه، اصلاح بودجه در نروژ نه یک اقدام مقطعی، بلکه فرایندی نهادی، تدریجی و یادگیرنده بوده که توانسته میان اهداف کوتاه‌مدت اقتصادی و پایداری مالی بلندمدت تعادل برقرار کند (OECD, 2015; IMF, 2019; Office of the Auditor General of Norway, 2016).

محورهای اصلی اصلاح بودجه

باتوجه به بررسی تطبیقی فرایند اصلاح بودجه در کشورهای منتخب، اصلاح بودجه را می‌توان فرایندی چندبعدی و پویا در مدیریت مالی عمومی دانست که با هدف بهبود کارایی تخصیص منابع، ارتقای شفافیت و پاسخگویی، افزایش پایداری مالی و تقویت حکمرانی مالی و اقتصادی طراحی می‌شود و دربرگیرنده مجموعه‌ای از تغییرات نهادی، ساختاری، فرایندی و فناورانه است. این اصلاحات معمولاً در سطح منابع و درآمدها، هزینه‌ها و مصارف، چرخه تهیه و تصویب و نظارت، ساختار و طبقه‌بندی بودجه، سازوکارهای نهادی و حکمرانی، بهره‌گیری از روندهای نوظهور و نهایتاً زیرساخت‌های اطلاعاتی و فناوری اجرا می‌شوند و به دلیل جامعیت خود تنها به تغییر در ارقام دخل و خرج محدود نبوده؛ بلکه بنیان‌های نهادی و سیاستی بودجه‌ریزی را دگرگون می‌سازند (Diamond, 2006). در بُعد منابع و درآمدها، اصلاح بودجه ناظر بر متنوع‌سازی پایه‌های درآمدی، کاهش وابستگی به منابع ناپایدار و افزایش سهم مالیات‌ها و عوارض پایدار در تأمین مالی دولت است. تجربه برزیل در دهه ۲۰۰۰ با گسترش پایه مالیاتی، بهبود ظرفیت سازمان مالیاتی و دیجیتالی‌سازی فرایند اخذ مالیات نمونه‌ای بارز از این اصلاحات است که موجب افزایش چشمگیر درآمدهای پایدار و کاهش اتکای دولت به استقراض کوتاه‌مدت شد (Pessino & Fenochietto, 2010). در حوزه مصارف و هزینه‌ها، اصلاح بودجه به معنای تغییر الگوی تخصیص اعتبارات بر اساس اولویت‌های اجتماعی و اقتصادی و حرکت از بودجه‌ریزی سنتی به سمت بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد است؛ اصلاحی که به‌ویژه در نیوزیلند به‌خوبی اجرا شد، جایی که وزارتخانه‌ها مکلف شدند اهداف کمی و شاخص‌های عملکرد تعریف کنند و گزارش‌های منظم نتایج را به پارلمان ارائه دهند، امری که هم به پاسخگویی و هم به کارایی تخصیص منابع انجامید. (Schick, 2007) در زمینه فرایند بودجه، اصلاحات بر شفافیت و پیش‌بینی‌پذیری چرخه تهیه، تدوین، تصویب و نظارت متمرکز است و کره جنوبی با طراحی چارچوب مالی میان‌مدت و ادغام ابزارهای مدرن تحلیل هزینه-فایده در فرایند تهیه و تصویب بودجه توانست ظرفیت پیش‌بینی و کنترل هزینه‌های عمومی را ارتقا دهد و شفافیت در تعامل دولت و پارلمان را افزایش دهد. (Kim & Park, 2006) اصلاح ساختار و طبقه‌بندی بودجه نیز یکی از ابعاد مهم دیگر است که هدف آن افزایش کارایی و قابلیت مقایسه ردیف‌های هزینه‌ای و درآمدی است. برای نمونه در روسیه، یکی از اقدامات کلیدی در اصلاح بودجه بر ساختار طبقه‌بندی بودجه متمرکز بود قانون بودجه کلاسیک فدراسیون روسیه به طور رسمی طبقه‌بندی بودجه فدراسیون روسیه را تعریف کرده که شامل سه نوع اصلی طبقه‌بندی درآمدها، طبقه‌بندی عملکردی و طبقه‌بندی اقتصادی می‌باشد. در این قانون ذکر شده است که طبقه‌بندی باید برای همه سطوح نظام بودجه‌ای روسیه فدرال، منطقه‌ای و محلی یکسان و متحد باشد تا امکان مقایسه و تحلیل میان سطوح بودجه فراهم گردد. به عبارت دیگر، اجرای طبقه‌بندی واحد برای کلیه سطوح بودجه و تعریف دقیق سطح‌های مختلف طبقه‌بندی، موجب شد که دولت روسیه قابلیت مقایسه‌پذیری، شفافیت و استانداردسازی گزارش‌های بودجه را ارتقا دهد. اصلاح نهادی و حکمرانی جنبه‌ای بنیادین دارد که بر تغییر قوانین

و روابط میان نهادهای سیاست‌گذار، تقویت استقلال دستگاه‌های نظارتی و ارتقای پاسخگویی متکی است؛ نمونه‌ای موفق در این حوزه در کشور هند، با تصویب قانون (FRBM¹ Act) در سال ۲۰۰۳ اصلاح نهادی مهمی در فرآیند بودجه‌ریزی و کنترل مالی عمومی انجام شد. این قانون دولت مرکزی را موظف ساخت تا چارچوبی برای انضباط مالی، شفافیت عملیات مالی و مدیریت بدهی‌ها ایجاد کند و در عین حال گزارش‌هایی سالانه درباره کسری بودجه، بدهی و عملکرد مالی در مجلس ارائه گردد. اصلاحات بودجه‌ای همچنین به طور فزاینده‌ای با روندهای نوظهور از جمله تلفیق ملاحظات زیست‌محیطی و عدالت اجتماعی در بودجه‌ریزی جهانی همگام شدند. تجربه فرانسه در انتشار نخستین بودجه سبز^۲ در سال ۲۰۱۹ و استفاده از آن برای تعیین سهم هزینه‌ها و درآمدهای بودجه در تحقق اهداف زیست‌محیطی نمونه‌ای روشن از این رویکرد است. (OECD, 2021) در نهایت، اصلاح زیرساخت اطلاعاتی و فناوری به‌عنوان بعدی کلیدی مطرح است که بر دیجیتالی‌سازی فرایندهای حسابداری و گزارش‌دهی و راه‌اندازی سامانه‌های یکپارچه مدیریت مالی متمرکز است؛ به‌گونه‌ای که هند با پیاده‌سازی سیستم یکپارچه حسابداری عمومی موسوم به PFMS³ موفق شد جریان تخصیص اعتبارات و اجرای هزینه‌ها را به طور برخط پایش کند و بدین وسیله فساد را کاهش و شفافیت را افزایش دهد (World Bank, 2018) بنابراین، اصلاح بودجه در ذات خود فرایندی جامع و چندلایه است که در عین ارتقای ظرفیت فنی دولت، پیوند عمیقی با تحولات نهادی و اجتماعی دارد و موفقیت آن در گرو ترکیب هم‌زمان اصلاحات در منابع، مصارف، فرایند، ساختار، حکمرانی، روندهای نوظهور و فناوری‌های اطلاعاتی است. در ادامه و در جدول شماره محورهای کلیدی اصلاح بودجه و اهداف و زیرمحورهای اصلی اصلاحات به تفکیک مشخص شده است.

جدول شماره ۲: محورهای کلیدی اصلاح بودجه

ردیف	محورهای اصلاح بودجه	هدف و زیرمحورهای اصلی اصلاحات
۱	اصلاح بخش منابع و درآمدها	تنوع‌بخشی به پایه‌های درآمدی، کاهش وابستگی به منابع ناپایدار، افزایش سهم مالیات‌ها، کاهش اتکا به درآمدهای ناپایدار مانند نفت و کمک‌های خارجی
۲	اصلاح بخش مصارف و هزینه‌ها	ارتقای کارایی تخصیص منابع، تدوین شاخص‌های کمی برای ارزیابی خروجی‌ها، اعمال سقف‌های هزینه‌ای بر اساس اولویت‌های کلان، استفاده از تحلیل هزینه-فایده در تخصیص منابع
۳	اصلاح فرایند بودجه (تهیه، تدوین، تصویب، نظارت)	افزایش شفافیت فرایند بودجه، پیش‌بینی‌پذیری و پاسخگویی در چرخه تهیه و تصویب و نظارت، تقویت نقش پارلمان و نهادهای مدنی در بررسی بودجه، استانداردسازی چرخه تهیه، تصویب و اجرای بودجه
۴	اصلاح ساختار و طبقه‌بندی بودجه	استقرار نظام طبقه‌بندی اقتصادی و کارکردی، بهبود شفافیت و قابلیت مقایسه، استانداردسازی طبقه‌بندی‌ها و تقویت تحلیل هزینه، ایجاد شفافیت در ردیف‌های فرابودجه‌ای، استانداردسازی طبقه‌بندی منابع و مصارف مطابق COFOG و GFS
۵	اصلاح نهادی و حکمرانی	تقویت نهادهای نظارتی، استقلال بیشتر، ارتقای پاسخگویی و کاهش فساد، ایجاد قواعد مالی الزام‌آور، افزایش نقش جامعه مدنی در نظارت بر بودجه
۶	کاربست روندهای جدید در بودجه‌ریزی	تلفیق ملاحظات زیست‌محیطی، اجتماعی و عدالت در تصمیمات بودجه‌ای، بودجه‌ریزی جنسیتی، بودجه داده‌باز،
۷	اصلاح زیرساخت اطلاعاتی و فناوری	دیجیتالی‌سازی فرایندها، ایجاد سامانه‌های یکپارچه مالی و ارتقای شفافیت،

¹ Fiscal Responsibility and Budget Management Act

² Green budget

³ Public Financial Management System

روش شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از حیث رویکرد، کیفی و از منظر استراتژی پژوهش، مبتنی بر مطالعه تطبیقی است. مطالعه تطبیقی در علوم مدیریت دولتی، سیاست‌گذاری عمومی و مدیریت مالیه عمومی، رویکردی مناسب برای تحلیل پدیده‌هایی تلقی می‌شود که ماهیتی زمینه‌مند، چندبعدی و وابسته به بستر نهادی دارند و نمی‌توان آن‌ها را صرفاً از طریق تحلیل‌های خطی یا تک‌متغیره توضیح داد. (George & Bennett, 2005) اصلاح بودجه عمومی نیز از جمله مسائلی است که در تعامل میان ساختارهای نهادی، فرایندهای تصمیم‌گیری، ابزارهای مالی و ظرفیت‌های اجرایی معنا پیدا می‌کند و بررسی آن مستلزم مقایسه نظام‌مند تجارب کشورها در بسترهای متفاوت است. بر این اساس، در این پژوهش با بهره‌گیری از منطق مطالعه تطبیقی، رویکردها و اقدامات اصلاح بودجه عمومی در هفت کشور منتخب شامل ایران، روسیه، چین، ترکیه، فرانسه، نروژ و عربستان سعودی مورد بررسی قرار گرفته است. انتخاب این کشورها به‌صورت هدفمند و بر مبنای معیارهایی نظیر تنوع در ساختار حکمرانی مالی، تفاوت در منابع درآمدی، سطح توسعه اقتصادی و تجربه‌های متفاوت اصلاح بودجه انجام شده است. در چارچوب مطالعات تطبیقی، این پژوهش از رویکرد پیکربندی‌محور و روش جبر بولی بهره می‌گیرد روش‌های پیکربندی‌محور، برخلاف رویکردهای متغیرمحور، بر این فرض استوارند که پیامدهای سیاستی و نهادی حاصل ترکیب هم‌زمان مجموعه‌ای از شرایط و عوامل هستند و مسیرهای متفاوتی می‌توانند به نتایج مشابه منتهی شوند. (Ragin, 2008; Schneider & Wagemann, 2012) جبر بولی به‌عنوان یکی از ابزارهای اصلی این رویکرد، امکان تحلیل روابط علی، شناسایی شرایط لازم و کافی و استخراج مسیرهای بدیل تحقق یک پیامد را فراهم می‌سازد و از این حیث، با ماهیت چندبعدی و غیرخطی اصلاحات بودجه‌ای سازگاری دارد. (معدن‌دارآرانی، ۱۳۹۵)

گردآوری داده‌ها در این پژوهش با استفاده از روش‌های اسنادی و کتابخانه‌ای انجام شده است. داده‌های مورد استفاده شامل قوانین و لوایح بودجه‌ای، اسناد راهبردی مالی، گزارش‌های رسمی دولت‌ها، گزارش‌های نهادهای بین‌المللی معتبر نظیر صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، شاخص‌های کلان مالی و گزارش‌های رسمی وزارتخانه‌های اقتصاد و بانک‌های مرکزی کشورهای مورد مطالعه است. این اسناد از طریق تحلیل محتوای کیفی بررسی و اطلاعات مرتبط با اصلاحات بودجه‌ای هر کشور استخراج شده است. فرایند تحلیل داده‌ها در یک فرایند پیوسته انجام شده که در گام نخست، با اتکا به ادبیات نظری اصلاح بودجه و بررسی اسناد تجربی کشورهای منتخب، مجموعه اقدامات و اصلاحات بودجه‌ای شناسایی و در قالب هفت بعد کلیدی صورت‌بندی شد. این ابعاد به‌عنوان شروط علی مؤثر بر اصلاح بودجه تعریف شدند. در گام دوم، داده‌های کیفی مربوط به هر کشور به‌صورت جداگانه تحلیل و بر اساس تحقق یا عدم تحقق هر یک از شروط، کدگذاری دوارزشی انجام گرفت. به‌گونه‌ای که مقدار «۱» بیانگر تحقق شرط و مقدار «۰» نشان‌دهنده عدم تحقق آن بود. این شیوه کدگذاری با هدف ساده‌سازی داده‌ها و امکان تحلیل منطقی ترکیب‌ها صورت پذیرفت. (Ragin, 2008) در گام سوم، کدهای بولی استخراج و در ادامه شرایط لازم برای تحقق فرایند اصلاح بودجه عمومی شناسایی و معادلات بولی نهایی تبیین‌کننده مسیرهای مختلف دستیابی به اصلاح بودجه تدوین شد. ذکر این نکته ضروری است که در مواردی که هر یک از شروط علی از مجموعه‌ای از اقدامات اصلاحی جزئی تشکیل می‌شد، لازم بود معیار مشخصی برای تعیین سطح تحقق آن شرط در هر کشور تعیین گردد. در این پژوهش، برای عملیاتی‌سازی کدگذاری دوارزشی (۰ و ۱)،

میزان تحقق هر شرط بر اساس سهم اقدامات اصلاحی انجام شده در آن حوزه مورد سنجش قرار گرفت. به این ترتیب، چنانچه دست کم نیمی از اقدامات اصلاحی مرتبط با یک شرط در کشور مورد بررسی اجرا شده باشد، آن شرط به عنوان «تحقق یافته» تلقی و مقدار ۱ به آن اختصاص داده شد و در غیر این صورت مقدار ۰ در نظر گرفته شد. انتخاب آستانه ۵۰ درصد بر مبنای منطق عملیاتی سازی شرایط در رویکردهای پیکربندی محور و تحلیل های مبتنی بر جبر بولی صورت گرفته است، زیرا در چنین مطالعاتی استفاده از معیار اکثریت ساده امکان تمایز میان مواردی را فراهم می کند که در آن ها یک رویکرد سیاستی به طور نسبی غالب شده است با مواردی که اجرای آن محدود یا پراکنده بوده است (Wagemann, 2012 & Ragin, 2008; Schneider). همچنین در انتها به منظور افزایش دقت و اعتبار نتایج، از تکنیک های کاهش داده و حذف ترکیب های دارای ناسازگاری منطقی در فرایند تحلیل استفاده شد. همچنین روایی یافته ها از طریق بازبینی نتایج توسط خبرگان حوزه اقتصاد بخش عمومی، بودجه و روش شناسی تطبیقی تأیید گردید که این امر به تقویت اعتبار تحلیلی پژوهش کمک کرده است.

تجزیه و تحلیل

برای تجزیه و تحلیل داده های پژوهش در ابتدا رویکردهای اصلی اصلاح بودجه و اقدامات اصلاحی در کشورهای مورد مطالعه شناسایی و دسته بندی شد که در جدول ۳ محورهای و اقدامات اصلاحی شناسایی شده در راستای اصلاح بودجه عمومی کشورهای منتخب مشخص شده است. بعد از بررسی هر یک از اقدامات اصلاحی در کشور مدنظر، تحقق یا عدم تحقق هر یک از این موارد در مقیاس صفر و یک (عدم تحقق، تحقق) مشخص شده است. در مرحله اول ۶۱ اقدام اصلاحی شناسایی شد که در ادامه پژوهش بعد از ترکیب موارد مشابه ۴۴ اقدام نهایی مبنای تجزیه و تحلیل قرار گرفت. داده ها و اطلاعات مورد نیاز این پژوهش از طریق مطالعه اسنادی و کتابخانه ای گردآوری شده است. منابع اصلی شامل گزارش های رسمی دولت ها و وزارتخانه های دارایی کشورهای منتخب، اسناد و لوایح بودجه ای منتشر شده در تارنما های رسمی دولتی، گزارش های نهادهای بین المللی نظیر صندوق بین المللی پول، بانک جهانی، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و همچنین پایگاه های آماری معتبر جهانی بوده است. تلاش شد تا از جدیدترین داده ها و گزارش های تحلیلی در خصوص اصلاحات بودجه ای هر کشور استفاده شود تا ارزیابی ها از دقت و اعتبار علمی لازم برخوردار باشند. در فرایند کدگذاری اقدامات اصلاحی، از مقیاس دو حالت ۰ و ۱ در چارچوب رویکرد جبر بولی استفاده گردید. لازم به تأکید است که این عددگذاری مفهومی نسبی دارد و به منزله قضاوت مطلق درباره اجرای کامل یا عدم اجرای اصلاحات نیست. به بیان دیگر، تخصیص عدد ۰ به یک اقدام اصلاحی در کشور خاص، الزاماً به معنای فقدان مطلق آن اقدام نیست، بلکه بیانگر آن است که اقدامات انجام شده در آن حوزه به حدی نرسیده اند که بتوان آن را به عنوان اصلاح رسمی یا مؤثر طبقه بندی کرد. به همین ترتیب، عدد ۱ نیز نشان دهنده وجود شواهد معتبر از اجرای نسبی یا نهادمند آن اقدام اصلاحی بوده و الزاماً تحقق کامل یا تمام عیار آن اقدام در عمل را تأیید نمی نماید.

فصلنامه مدیریت دولتی تطبیقی | ۱۴۰۵ | دوره ۴ | شماره ۱

جدول شماره ۳: بررسی رویکردها و اقدامات اصلاحی در اصلاح نظام بودجه در کشورهای منتخب

میزان توافقات	نروژ	ایران	فرانسه	عربستان	ترکیه	روسیه	چین	محورهای اصلی اصلاح بودجه						اقدام اصلاحی	
								G	F	E	D	C	B		A
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	گسترش پایه‌های مالیاتی
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	تقویت فناوری وصول مالیات
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	افزایش نرخ‌های مالیاتی
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	تبادل داده میان دستگاه‌های اجرایی
۷۱	۱	۰	۱	۱	۱	۰	۱							*	کاهش معافیت‌های بی‌قاعده
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	مقابله با فرار مالیاتی و شفافیت درآمد
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	افزایش درآمدهای پایدار (غیرنفتی)
۷۱	۱	۰	۱	۱	۰	۱	۱							*	استفاده از سرمایه‌گذاری خارجی برای درآمدزایی
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	افزایش عوارض و درآمدهای خدماتی
۷۱	۰	۰	۱	۱	۱	۱	۱							*	درآمد از خصوصی‌سازی
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	متنوع‌سازی درآمدها و منابع بودجه
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱							*	پیش‌بینی علمی و واقع‌بینانه درآمدها
۲۹	۰	۱	۰	۱	۰	۰	۰							*	هدف‌مندی یارانه‌ها
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱							*	بازبینی و اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری‌ها
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱							*	ایجاد صندوق ثروت / صندوق تثبیت
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱							*	ساماندهی ردیف‌های فرابودجه‌ای و پنهان
۵۷	۱	۰	۱	۰	۰	۱	۱							*	کنترل هزینه‌ها با بودجه‌ریزی مبتنی بر صفر
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱							*	اولویت‌بندی پروژه‌ها و ارزش‌گذاری مصارف
۲۹	۱	۰	۱	۰	۰	۰	۰							*	مقاومت در برابر فشارهای سیاسی تخصیص
۷۱	۱	۰	۱	۱	۱	۰	۱						*	استقرار چارچوب میان‌مدت (MTEF)	
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱						*	الزام دستگاه‌ها به ارائه برنامه و شاخص	

میزان توافقات	نروژ	ایران	فرانسه	عربستان	ترکیه	روسیه	چین	محورهای اصلی اصلاح بودجه						
								G	F	E	D	C	B	A
۷۱	۱	۰	۱	۱	۱	۰	۱						*	تقویت رویه‌های بررسی و تصویب در پارلمان
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱						*	انتشار اسناد فرایند بودجه (پیش‌نویس/تفریغ)
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱						*	تقویت فرایندهای کنترل و نظارت (تفریغ)
۵۷	۱	۰	۰	۱	۱	۱	۰						*	رفع کسری‌های تکرارشونده و تأمین کوتاه‌مدت
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱						*	همسوسازی طبقه‌بندی با استانداردهای بین‌المللی
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱						*	جامع‌سازی بودجه‌ها و حذف پراکندگی
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱						*	اصلاح نهادی خزانه و تمرکز حساب‌ها
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱						*	طبقه‌بندی و ارائه بودجه به‌صورت برنامه‌محور و مبتنی بر عملکرد
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱						*	ساماندهی ردیف‌های فرابودجه‌ای
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱						*	بازآرایی نهادی وزارت دارایی و نهادهای مرتبط با بودجه
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱						*	تقویت استقلال دیوان محاسبات
۱۰۰	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱						*	ایجاد واحد مستقل دفتر برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری بودجه
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱						*	الزام به گزارش‌دهی مالی و افشای اطلاعات شرکت‌های دولتی
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱						*	تقویت کنترل داخلی و حسابرسی درون‌سازمانی
۴۳	۱	۰	۱	۰	۰	۰	۱						*	بودجه‌ریزی سبز
۱۴	۰	۰	۱	۰	۰	۰	۰						*	بودجه مشارکتی / بودجه شهروندی
۲۹	۱	۰	۱	۰	۰	۰	۰						*	بودجه جنسیتی
۴۳	۱	۰	۱	۰	۰	۰	۱						*	بودجه داده باز
۲۹	۱	۰	۱	۰	۰	۰	۱						*	به‌کارگیری فناوری‌های نوین مالی (مانند بلاک‌چین و رمزنگاری تراکنش‌ها) در نظام بودجه
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱						*	توسعه سامانه‌های مالی یکپارچه (مدیریت مالی یکپارچه)

میزان توافقات	نروژ	ایران	فرانسه	عربستان	ترکیه	روسیه	چین	محورهای اصلی اصلاح بودجه						اقدام اصلاحی	
								G	F	E	D	C	B		A
۸۶	۱	۰	۱	۱	۱	۱	۱	*	استقرار سامانه‌های یکپارچه مدیریت مالی دولت (IFMIS) و حساب واحد خزانه						
۵۷	۱	۰	۱	۰	۱	۰	۱	*	ایجاد پلتفرم هوشمند مدیریت مالی دولت (تحلیل و نظارت داده‌محور)						
۱۰۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱	*	شناسه پرداخت و ثبت پرداخت‌ها						
۵۷	۱	۰	۱	۰	۱	۰	۱	*	به‌کارگیری هوش مصنوعی برای تحلیل داده، نظارت و ارزیابی اجرای بودجه						

جدول ۳ میزان درصد توافق و سهم نسبی هر یک از کشورهای مورد بررسی را در انجام اقدامات اصلاحی مرتبط با محورها و زیرمحورهای اصلاح بودجه عمومی را نشان می‌دهد. همان‌گونه که پیش‌تر بیان شد، به‌منظور پالایش و تقلیل گویه‌ها، آن دسته از اقدامات اصلاحی که در هیچ‌یک از کشورهای منتخب اجرا یا گزارش نشده‌اند، از ماتریس نهایی حذف گردیدند. از آنجا که هر یک از شروط علی در این پژوهش (شامل اصلاح بخش منابع و درآمدها، اصلاح مصارف و هزینه‌ها، اصلاح فرایند بودجه، اصلاح ساختار و طبقه‌بندی، اصلاح نهادی و حکمرانی، کاربری روندهای نوظهور، و اصلاح زیرساخت اطلاعاتی و فناوری) خود از چندین اقدام اصلاحی جزئی تشکیل می‌شوند، لازم بود میزان تحقق هر یک از این شروط در کشورهای منتخب بر اساس رویکرد جبر بولی تعیین گردد. بدین منظور، چنانچه هر کشور دست‌کم ۵۰ درصد از اقدامات اصلاحی زیرمجموعه هر شرط علی را به‌صورت کامل یا رسمی اجرا کرده باشد، مقدار عددی ۱ به آن کشور در آن شرط اختصاص یافته است که نشان‌دهنده تحقق نسبی آن رویکرد اصلاحی در نظام بودجه کشور است. در مقابل، در صورتی که سهم اقدامات انجام‌شده کمتر از ۵۰ درصد باشد، مقدار عددی ۰ در نظر گرفته شده است که بیانگر عدم تحقق یا اجرای محدود آن رویکرد اصلاحی خواهد بود. بر این اساس، وضعیت اجرای رویکردهای مختلف اصلاح بودجه عمومی در کشورهای منتخب شامل چین، روسیه، ترکیه، عربستان سعودی، فرانسه، ایران و نروژ استخراج و در قالب جدول ۴ ارائه گردیده است. این جدول مبنای اصلی تحلیل تطبیقی جبر بولی و شناسایی الگوهای مشترک و متمایز اصلاح بودجه در میان کشورهای مورد بررسی محسوب می‌شود.

جدول شماره ۴: بررسی محورهای اصلاحی در اصلاح نظام بودجه در کشورهای منتخب

کشور / محور اصلاحی	شناسه محور	چین	روسیه	ترکیه	عربستان	فرانسه	ایران	نروژ
اصلاح بخش منابع و درآمدها	A	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱
اصلاح بخش مصارف و هزینه‌ها	B	۱	۱	۱	۱	۱	۰	۱
اصلاح فرآیند بودجه (تهیه، تدوین، تصویب، نظارت)	C	۱	۱	۱	۱	۱	۰	۱
اصلاح ساختار و طبقه‌بندی بودجه	D	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱
اصلاح نهادی و حکمرانی	E	۱	۱	۱	۱	۱	۰	۱
کاربست روندهای جدید در بودجه‌ریزی	F	۱	۰	۰	۰	۱	۰	۱
اصلاح زیرساخت اطلاعاتی و فناوری	G	۱	۱	۱	۱	۱	۰	۱
پیامد نهایی (اصلاح بودجه)		۱	۱	۱	۱	۱	۰	۱

پس از انجام مرحله امتیازدهی و تعیین وضعیت اجرای هر یک از اقدامات و زیرمحورهای اصلاح بودجه در کشورهای منتخب، داده‌های حاصل در قالب جدول نهایی تطبیق اقدامات اصلاحی سازمان‌دهی گردید. برای ساده‌سازی و تبدیل داده‌های خرد به اطلاعات قابل تحلیل، از منطق صفر و یک استفاده شد. برای نمایش نتایج تحلیل تطبیقی، حروف انگلیسی بزرگ نشان‌دهنده‌ی اجرای کامل و اثربخش یک محور اصلاحی بوده و حروف کوچک معادل عدم اجرا یا اجرای ناقص آن تلقی شده است. بر این اساس، اصلاح بودجه هر کشور به شکل یک معادله بولی نمایش داده می‌شود که در آن ترکیب شرایط علی موجود، الگوی اصلاحات مالی کشور را نشان می‌دهد. این معادلات بیانگر آن هستند که کشور مورد مطالعه کدام محورهای اصلاحی را به صورت کارآمد دنبال کرده و در کدام محورها همچنان شکاف، تأخیر یا ضعف وجود دارد. براساس این توضیحات، جدول شماره ۴ و ترکیب اقدامات اصلاحی معادله بولی هر کدام از کشورهای منتخب به شرح زیر می‌باشد.

China= ABCDEFG

Russia= ABCDEfG

Turkiye= ABCDEfG

Saudi Arabia= ABCDEfG

France= ABCDEFG

Iran= AbcDefg

Norway= ABCDEFG

بحث و نتیجه‌گیری

نتایج مطالعه تطبیقی مبتنی بر رویکرد جبر بولی در این پژوهش نشان می‌دهد که کشورهای مورد مطالعه در میزان و عمق اجرای اصلاحات بودجه‌ای تفاوت‌های معناداری دارند ولی با این حال، می‌توان سه الگوی کلی را شناسایی کرد: الگوی اصلاحات جامع و یکپارچه، الگوی اصلاحات سنتی با ضعف در روندهای نوظهور، و الگوی اصلاحات پراکنده که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرند. در گروه نخست، سه کشور چین، فرانسه و نروژ قرار دارند که تمامی محورهای اصلاح بودجه را هم‌زمان و با بلوغ نسبی بالا اجرا کرده‌اند. در محور اصلاح منابع و درآمدها، هر سه کشور توانسته‌اند پایه‌های مالیاتی خود را گسترش دهند، فرار مالیاتی را کاهش دهند و نظام درآمدی خود را بر مبنای پایداری و عدالت مالیاتی بازطراحی کنند. برای مثال، چین اصلاحات گسترده‌ای در مالیات بر مصرف و سامانه‌های وصول الکترونیک انجام داده است. فرانسه با سامان‌دهی معافیت‌ها و ارزیابی مستمر سیاست‌های مالیاتی به توازن بهتر درآمدی رسیده و نروژ با پیوند قواعد مالی با درآمدهای نفتی پایداری بلندمدت را تقویت کرده است. در محور اصلاح مصارف و هزینه‌ها، این کشورها با حرکت به سمت بودجه‌ریزی مبتنی بر نتایج، اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری‌ها و کنترل دقیق هزینه‌ها، توانسته‌اند اثربخشی مخارج عمومی را افزایش دهند. چین در قالب برنامه‌های توسعه‌ای پنج‌ساله، سازوکارهای ارزیابی عملکرد سرمایه‌گذاری‌ها را تقویت کرد. فرانسه نظام کنترل عملکرد را در سطح ملی نهادینه کرده و نروژ با محدودسازی برداشت از صندوق ثروت ملی و اولویت‌بندی شفاف در تخصیص هزینه‌های رفاهی و زیربنایی، مدیریت مصارف را پایدار ساخته است. در محور اصلاح فرایند بودجه‌ریزی، هر سه کشور با توسعه چارچوب میان‌مدت مالی و هزینه‌ای و اصلاح چرخه تصویب بودجه، رابطه برنامه‌ریزی اقتصادی و بودجه سالانه را تقویت کرده‌اند. چین فرایند برنامه‌ریزی بخشی و منطقه‌ای را یکپارچه کرده، فرانسه با اصلاح قانون ارگانیک بودجه نظارت پارلمان را ارتقا داده و نروژ با شفافیت بالا در گزارش دهی میانه سال کنترل انحرافات را کارآمدتر کرده است. در محور اصلاح ساختار و طبقه‌بندی بودجه، چین و فرانسه به‌ویژه نقش مهمی در انتقال از بودجه مبتنی بر ورودی‌ها به بودجه برنامه‌محور داشته‌اند. نروژ نیز ضمن حفظ چارچوب تعهدی، طبقه‌بندی کارکردی و برنامه‌ای را در اسناد مالی تثبیت کرده است. این کشورها با تقویت سیستم طبقه‌بندی، امکان مقایسه هزینه‌ها و نتایج را فراهم کرده و مبنای ارزیابی سیاستی را ارتقا داده‌اند. در محور اصلاح نهادی و حکمرانی، این سه کشور با تقویت نهادهای تنظیم‌گر مالی و استقلال نسبی در سیاست‌گذاری مالی، موفق شده‌اند مدیریت کسری و بدهی را با ثبات بیشتر دنبال کنند. چین دفاتر تخصصی تحلیل بودجه را در وزارت دارایی فعال کرده و فرانسه نیز علاوه بر نهادهای مالی پارلمانی، سازوکارهای پاسخ‌گویی اجرایی را اصلاح کرده است. نروژ با اتکا به نظام مدیریتی کارآمد و نهادهای نظارتی مستقل، حکمرانی بودجه را در سطح بالایی قرار داده است. در محور کاربست روندهای نوظهور بودجه‌ریزی، این کشورها در حوزه‌هایی مانند بودجه‌ریزی سبز، بودجه‌ریزی مشارکتی، ارزیابی آثار اجتماعی مخارج، و نوآوری مالی فعالانه عمل کرده‌اند. چین بودجه داده باز را در چند سال گذشته اجرا کرده، فرانسه شاخص‌های زیست‌محیطی را وارد سند بودجه کرده و نروژ نیز سیاست‌های بودجه‌ای را با اصول پایداری محیط‌زیستی پیوند داده است. در محور توسعه زیرساخت فناوری اطلاعات مالی، این کشورها با استقرار سامانه‌های یکپارچه مدیریت مالی دولت در کنار پلتفرم‌های هوشمند تحلیل داده، امکان نظارت بلادرنگ بر فرآیندهای مالی را فراهم کرده‌اند. نروژ با سامانه‌های هوش‌محور نظارت مالی، در پیشگامی دیجیتالی نقش برجسته‌ای دارند.

در گروه دوم، روسیه، ترکیه و عربستان سعودی قرار دارند که به‌رغم اجرای اصلاحات گسترده در بخش قابل‌توجهی از محورها، در محور روندهای نوظهور عملکرد ضعیف‌تری داشته‌اند. این کشورها در محور منابع و درآمدها موفق به توسعه نظام مالیاتی، افزایش سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی و مدیریت نوسانات منابع شده‌اند. روسیه با اصلاحات مالیاتی مبتنی بر مصرف، ترکیه با توسعه پایه‌های مالیاتی، و عربستان با کاهش وابستگی به نفت، مسیر اصلاحات منابع را طی کرده‌اند. در محور مصارف، این سه کشور اقداماتی مانند کنترل هزینه‌ها، ارزیابی عملکرد، کاهش هزینه‌های ناکارآمد و بازبینی پروژه‌های سرمایه‌گذاری را اجرا کرده‌اند. روسیه و ترکیه برای مقابله با انحرافات هزینه‌ای از سامانه‌های کنترل عملکرد استفاده کرده‌اند و عربستان نیز اصلاح یارانه‌ها و اولویت‌بندی هزینه‌های توسعه‌ای را در چارچوب چشم‌انداز ملی خود پیش برده است. در محور فرایند بودجه، این کشورها فرایندهای تدوین و تصویب را ساختاری‌تر کرده‌اند. چارچوب‌های میان‌مدت هزینه‌ای در روسیه و ترکیه و کنترل‌های قانونی در عربستان، نمونه‌ای از تقویت چرخه بودجه‌ریزی است. در محور ساختار و طبقه‌بندی، روسیه و ترکیه بودجه‌ریزی مبتنی بر برنامه را آغاز کرده‌اند و عربستان نیز نظام طبقه‌بندی را به‌صورت تدریجی اصلاح می‌کند، اما هنوز شکاف میان اهداف و تخصیص‌ها در برخی بخش‌ها مشهود است. در محور اصلاح نهادی و حکمرانی، هر سه کشور با اصلاح ساختارهای سازمانی، تقویت نقش وزارت اقتصاد و اجرای انضباط مالی، حکمرانی بودجه را ارتقا داده‌اند. با این وجود، حضور بخش‌های شبه‌دولتی، عدم شفافیت در برخی منابع خارج از بودجه و وابستگی به تصمیم‌گیری‌های متمرکز، مسئله مهم باقی‌مانده است. اما مهم‌ترین نقطه تمایز گروه دوم، محور روندهای نوظهور در بودجه‌ریزی است. اصلاحات بودجه‌ریزی سبز، مشارکتی و نوآورانه در این کشورها هنوز توسعه‌نیافته است. این شکاف باعث شده اصلاحات مالی بیشتر سنتی و واکنشی و کمتر نوآورانه و تحولی باشد. در محور زیرساخت فناوری نیز هرچند سامانه‌های الکترونیک مدیریت مالی توسعه یافته‌اند، اما استفاده تحلیلی از داده‌ها و فناوری‌های هوشمند هنوز محدود است؛ ترکیه و عربستان مسیر توسعه را با سرعت بیشتری در سال‌های اخیر طی کرده‌اند و روسیه بیشتر بر کنترل و ثبت تراکنش‌ها متمرکز مانده است. در جمع‌بندی، الگوی چین، فرانسه و نروژ آن‌ها را در سطح اصلاحات جامع و یکپارچه قرار می‌دهد؛ زیرا توانسته‌اند اصلاحات را هم از منظر نهادی و ساختاری و هم از منظر فناوری و نوآورانه به‌پیش ببرند. در حالی که روسیه، ترکیه و عربستان در گروه اصلاحات سنتی با ضعف در روندهای نوظهور قرار می‌گیرند؛ یعنی محورها و اقدامات بنیادین اصلاح بودجه را اجرا کرده‌اند، اما هنوز از نظر جهت‌گیری به سوی الگوهای نوین بودجه‌ریزی فاصله دارند.

در نهایت و برخلاف اقدامات انجام شده توسط سایر کشورها، ایران در بیشتر محورهای اصلاح بودجه پیشرفت لازم و کافی را نداشته و اصلاحات انجام‌شده در اغلب موارد پراکنده، مقطعی و بدون انسجام راهبردی بوده است اما در محور منابع و درآمدهای بودجه، اقدامات بسیار خوبی در حوزه مالیاتی به خصوص در یک دهه گذشته که عمدتاً شامل گسترش پایه‌های مالیاتی، مقابله با فرار مالیاتی، کاهش معافیت‌های بی‌قاعده و تقویت فناوری‌های وصول مالیات با هدف کاهش اتکای منابع بودجه به درآمدهای ناپایدار انجام شده است. در محور مصارف نیز انباشت طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام، عدم اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری‌ها و ناکارآمدی نظام یارانه‌ای مانع ارتقای کارایی مخارج شده است. در محور اصلاح ساختار و طبقه‌بندی بودجه، ایران طی سال‌های اخیر اصلاحات قابل‌توجهی از جمله حذف ردیف‌های غیرشفاف، حرکت به سوی طبقه‌بندی برنامه‌ای، بررسی دقیق‌تر بودجه شرکت‌های دولتی و

بازطراحی ساختار طبقه‌بندی هزینه‌ها انجام داده است. در محور حکمرانی مالی و اصلاحات نهادی نیز اقداماتی مانند: تقویت نقش سازمان برنامه و بودجه، توسعه نظام نظارت دیوان محاسبات و تلاش برای کاهش دخالت نهادهای نمونه‌هایی از اقدامات اصلاحی در این حوزه هستند. با این حال، تعدد مراکز تصمیم‌گیری مالی و نبود استقلال کافی در سیاست‌گذاری مالی همچنان مانعی جدی است و حکمرانی بودجه‌ای کشور از منظر استانداردهای جهانی هنوز نیازمند تقویت بنیادین است.

در محور کاربست روندهای نوظهور و الگوهای نوین بودجه‌ریزی نیز کشور ایران تنها اقدامات محدود و آزمایشی انجام داده و مفاهیمی مانند بودجه‌ریزی سبز، بودجه مشارکتی و سنجش آثار اجتماعی هزینه‌ها و تخصیص مبتنی بر ارزش‌آفرینی هنوز در سطح پژوهشی و تئوریک باقی مانده و وارد چرخه اصلی بودجه‌ریزی نشده‌اند. در آخرین بخش و محور توسعه سامانه‌ها و فناوری‌های مالی نیز اقدامات مهمی از جمله: طراحی و ایجاد سکوی هوشمند یکپارچه مالی دولت (FMIS) براساس بند ب ماده ۱۳ قانون برنامه هفتم و بند پ تبصره ۵ قانون بودجه ۱۴۰۴، توسعه سامانه‌های الکترونیک خزانه‌داری، اجرای تدریجی سامانه یکپارچه مدیریت مالی دولت، اتصال دستگاه‌ها به درگاه‌های نظارت مالی و شفاف‌سازی تراکنش‌های بودجه‌ای و ایجاد شناسه پرداخت برای کلیه پرداخت‌های دولت از محل منابع عمومی و اختصاصی به تفکیک دستگاه اجرایی، اقتصادی (فصول و مواد ذیل فصول هزینه‌ای) عملیاتی (امور و فصل، برنامه، طرح و فعالیت) و انجام کلیه پرداخت‌های مزبور از طریق حواله الکترونیک به همراه شناسه پرداخت، انجام شده است اما به دلیل عدم یکپارچگی، ضعف حکمرانی داده و عدم دسترسی دستگاه‌ها به اطلاعات قابل استناد، هنوز به طور کامل محقق نشده و فاصله زیادی در مقایسه با سایر کشورها در این حوزه دارد. در انتها این تحلیل مقایسه‌ای نشان می‌دهد که کشورهایی که به‌طور هم‌زمان اصلاحات درآمدی، هزینه‌ای، نهادی و فناوریانه را دنبال کرده‌اند، توانسته‌اند نظام بودجه‌ای خود را در راستای ارتقاء کارایی، اثربخشی، شفافیت و پاسخ‌گویی سوق دهند. در مقابل، کشورهایی که اصلاحات بودجه‌ای را تنها در برخی محورها متمرکز کرده‌اند، به‌ویژه در حوزه‌های نوین بودجه‌ریزی، نتایج محدودتر و موقت‌تری کسب کرده‌اند بنابراین، تفاوت اصلی میان کشورهای مورد مطالعه نه صرفاً در میزان اجرای اصلاحات، بلکه در وسعت، انسجام و پیوند میان ابعاد مختلف اصلاحات بودجه‌ای است.

پیشنهادات کاربردی

بر مبنای نتایج حاصل از تحلیل تطبیقی مبتنی بر جبر بولی، مهم‌ترین دلالت سیاستی این پژوهش آن است که فرایند اصلاح بودجه عمومی فرآیندی تک‌محوری و خطی نیست، بلکه ماهیتی پیچیده و چندبعدی دارد و موفقیت آن وابسته به تحقق هم‌زمان و منسجم مجموعه‌ای از اقدامات اصلاحی در بخش‌های منابع، مصارف، نهادی، فرایندی و فناوریانه است. تجربه کشورهایی مانند چین، فرانسه و نروژ نشان می‌دهد که اجرای اصلاحات بودجه‌ای زمانی به نتایج پایدار در حوزه کارایی، شفافیت و پاسخ‌گویی منجر می‌شود که میان اصلاح منابع و مصارف، اصلاح فرایندهای بودجه‌ریزی، تقویت نهادهای حکمرانی مالی و توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی پیوندی نظام‌مند برقرار گردد. از این نظر، تمرکز صرف بر اصلاح یک بعد، حتی اگر به‌صورت عمیق انجام شود، بدون هم‌افزایی با سایر محورها نمی‌تواند به اصلاحات تحولی در نظام بودجه منجر شود. یافته‌های پژوهش به‌طور خاص نشان می‌دهد کشورهایی که اصلاحات

بودجه‌ای را در چارچوب یک راهبرد جامع و بلندمدت دنبال کرده‌اند، توانسته‌اند از منطق کنترل‌گرایانه سنتی عبور کرده و به سمت حکمرانی بودجه‌ای حرکت کنند. بر این اساس، یکی از پیشنهادهای کاربردی کلیدی برای کشور ایران آن است که اصلاحات بودجه‌ای از سطح اقدامات مقطعی و بخشی فراتر رفته و در قالب یک نقشه راه یکپارچه اصلاح بودجه با مشارکت ذینفعان و بازیگران کلیدی طراحی و پیاده‌سازی شود. نقشه راهی که در آن اولویت‌ها، توالی اصلاحات و نقش هر بازیگر به صورت شفاف تعریف شده باشد. بدون چنین چارچوب راهبردی، اصلاحات انجام‌شده به اقدامات پراکنده و کم‌اثر تبدیل خواهد شد. از منظر نهادی، نتایج تطبیقی نشان می‌دهد تقویت حکمرانی مالی و کاهش پراکندگی تصمیم‌گیری، نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت اصلاحات بودجه‌ای دارد. در کشورهایی که نهادهای سیاست‌گذار مالی از ثبات، استقلال نسبی و ظرفیت تحلیلی بالا برخوردار بوده‌اند، اصلاحات درآمدی و هزینه‌ای توانسته‌اند به صورت هماهنگ اجرا شوند. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود در ایران، بازآرایی نهادی نظام بودجه با هدف کاهش مراکز تصمیم‌گیری و تقویت نقش نهاد محوری سیاست‌گذاری بودجه و ارتقای استقلال حرفه‌ای نهادهای نظارتی در دستور کار قرار بگیرد چرا که بدون اصلاح حکمرانی نهادی، حتی پیشرفته‌ترین نظامات بودجه‌ریزی نیز کارکرد اثربخش نخواهند داشت.

در حوزه فناوری و زیرساخت‌های اطلاعاتی، یافته‌ها نشان می‌دهد توسعه سامانه‌های مالی دولت یکی از شروط اساسی اصلاح بودجه است. کشورهایی که توانسته‌اند از داده‌های مالی در تحلیل سیاستی، ارزیابی عملکرد و تصمیم‌گیری بودجه‌ای استفاده کنند، موفق‌تر از کشورهای بوده‌اند که صرفاً به ثبت و کنترل تراکنش‌ها بسنده کرده‌اند. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود توسعه سامانه‌های مالی در ایران به سمت حکمرانی مبتنی بر داده سوق داده شود و یکپارچگی داده‌ها، دسترسی نهادی به اطلاعات قابل اتکا و استفاده تحلیلی از داده‌ها به‌عنوان اولویت اصلاحات فناورانه تعریف گردد. این امر می‌تواند به افزایش اعتماد عمومی، ارتقای مشروعیت اجتماعی بودجه و هم‌راستایی بهتر مخارج دولت با برنامه‌ها منجر شود.

تعارض منافع

نویسنده مسئول اعلام می‌دارد که هیچ تضاد منافی در رابطه با نویسندگی و یا انتشار این مقاله ندارد.

سپاسگزاری

از همه افرادی که در راستای جمع‌آوری و تحلیل داده‌های این پژوهش همکاری داشتند تقدیر و تشکر می‌شود.

References

- Allen, R. (2001). Budgetary and financial management reform in Central and Eastern Europe. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 81–114). OECD Publishing.
- Allen, R. (2002). Budgetary and Financial Management Reform in Central and Eastern Europe. In OECD Journal on Budgeting.
- Allen, R., & Tommasi, D. (2020). *Managing Public Expenditure: A Reference Book for Transition Countries* (2nd ed.). Routledge.
- Alexeev, M., & Weber, S. (2013). *The Oxford Handbook of the Russian Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Asian Development Bank. (2024). EAWP No. 73: Local Fiscal Multipliers in the PRC (context on subnational fiscal management). Manila: ADB.
- Ayar, A. And Azad armaki, T. (2021). Comparative Analysis of the Impact of Institutional-Factor Configuration on Mood and Development with Boolean Algebra Approach (Case study of Lorestan Pishkuh and Poshtkuh from Safavid period to the end of Pahlavi). *Journal of Iranian Social Studies*, 15(4), 28-54. [In Persian]. Doi: 10.22034/jss.2022.529220.1524
- Bezes, P. (2009). *Réinventer l'État: Les réformes de l'administration française (1962–2008)*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Calmfors, L., & Wren-Lewis, S. (2022). Independent fiscal institutions: Watchdogs, helpers or political actors? *Oxford Review of Economic Policy*, 38(3), 391–414.
- Caperchione, E., & Mussari, R. (2001). Italy. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 305–331). OECD Publishing.
- Chan, J. L. (2001). Introduction. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 9–11). OECD Publishing.
- Chan, J.L., & Xiaoyue, C. (2002). Models of Public Budgeting and Accounting Reform. OECD Journal on Budgeting.
- Chevauchez, B. (2001). France. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 285–303). OECD Publishing.
- Cuadrado-Ballesteros, B. (2022). Budget transparency and financial sustainability. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 34(6), 210–229.
- Diamond, J. (2006). Budget system reform in emerging economies: The challenges and the reform agenda. IMF.
- Dwivedi, H. K., Chakraborty, A., & Sinha, S. K. (2023). An Analysis of the Impact of GST on States' Indirect Tax Revenue and on Economic Formalization with Special Focus on West Bengal. In *Risks and Resilience of Emerging Economies: Essays in Honour of Professor Ajitava Raychaudhuri* (pp. 21-46). Singapore: Springer Nature Singapore.
- Farazmand, A. (2004). *Sound governance: Policy and administrative innovations*. Greenwood Publishing Group. <https://www.abc-clio.com/products/d8708c/>
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). Case studies and theory development in the social sciences. MIT Press.
- Government of Norway, Ministry of Finance. (2022–2024). *The Norwegian Fiscal Policy Framework; National Budget-Economic Policy Chapters*. Oslo.
- Hepworth, N. (2001). Government budgeting and accounting reform in the United Kingdom. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 115–162). OECD Publishing.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 19.
- Holden, R. (2013). *The Oxford Handbook of Public Budgeting and Financial Management*. Oxford: Oxford University Press.
- IMF. (2003). *Public Expenditure Management Handbook*. International Monetary Fund.
- International Monetary Fund (IMF). (2019). *Norway: Staff Report for the 2019 Article IV Consultation*. Washington, D.C.: IMF. Retrieved from <https://www.imf.org>
- International Monetary Fund. (2016). *Russian Federation—Selected Issues* (sections on fiscal institutions and oil revenue management). Washington, DC: IMF.
- International Monetary Fund. (2019). *Fiscal Transparency Code*. Washington, DC: IMF.
- International Monetary Fund. (2021). *IMF PFM and Digitalization: Survey of Member Countries*. Washington, DC: IMF.
- International Monetary Fund. (2023). *Digital Solutions Guidelines for Public Financial Management*. Washington, DC: IMF.

- International Monetary Fund. (2023). Norway: 2023 Article IV Consultation-Staff Report. Washington, DC: IMF.
- International Monetary Fund. (2023, 2025). Saudi Arabia: Article IV Consultation-Staff Reports/Press Releases. Washington, DC: IMF.
- International Monetary Fund. External Relations Dept. (2003). Managing the reform process: Budgeting for results. IMF Survey, 0032(010), A003. Retrieved Aug 24, 2025, from <https://doi.org/10.5089/9781451932010.023.A003>
- Joyce, P. G., & Pattison, S. (2021). Performance budgeting: A global perspective. *Public Administration Review*, 81(3), 389–399.
- Keshavarz Tork, M. H., Ghasemi, H., & Keshavarz, L. (2023). A Comparative Study of Financial Resource Management of Iran's Paralympic Sports and Selected Countries: Boolean Algebra Approach. *Journal of Sport Management*, 15(1), 248-264. [In Persian]. <https://doi.org/10.22059/jsm.2021.328689.2794>
- Kingdom of Saudi Arabia, Ministry of Finance. (2024). Budget Statement FY2025. Riyadh: MoF.
- Kim, J. M., & Park, N. (2006). Performance Budgeting in Korea. In A. Shah (Ed.), *Budgeting and Budgetary Institutions* (pp. 259–288). Washington, DC: World Bank.
- Kıral, H., & Akdemir, T. (Eds.). (2020). *Public financial management reforms in Turkey: Progress and challenges*, Volume 1.
- Lou, J. (2001). Government budgeting and accounting reform in China. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 51–80). OECD Publishing.
- Lüder, K. (2001). Germany. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 224–241). OECD Publishing.
- Lüder, K. (2001). The German Model of Public Sector Accounting. In *OECD Journal on Budgeting*. OECD. (2020). OECD
- Matheson, A. (2001). Better public sector governance: The rationale for budgeting and accounting reform in Western nations. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 37–50). OECD Publishing.
- Memarian, M. H. (2024). Budgeting in International Experiences (3): Evolution, Preparation Process, and Approval of the Budget in Türkiye. *Majlis Research Center – Expert Reports Monthly*, 32(7), Article 20115. [In Persian]. <https://doi.org/10.22034/report.mrc.2024.1403.32.7.20115>
- Ministère de l'Économie et des Finances (France). (2024). *Green Budgeting – The French Green Budget: Summary of Methodology* (Budget Bill 2024, 4th edition). Paris.
- Ministry of Finance of the People's Republic of China / State Council. (2018–2019). *Report on the Execution of the Central and Local Budgets; Government Work Report-emphasis on performance-based management*. Beijing.
- Montesinos, V. (2001). Spain. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 333–351). OECD Publishing.
- OECD (2022), *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2022 Issue 1, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/10bfd8e5-en>.
- OECD. (2015). *Recommendation of the Council on Budgetary Governance*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD. (2019). *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD. (2019). *Good Practices for Performance Budgeting*. OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Government at a Glance 2019*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2021). *Green Budgeting and Climate Mainstreaming in the OECD: Progress and Challenges*. OECD Publishing.
- OECD. (2022). *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2022 (Special issue on principles of budgetary governance and practice). Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD. (2024). *OECD Economic Surveys: Norway 2024*. Paris: OECD Publishing.
- Office of the Auditor General of Norway. (2016). *Annual Report on the Government Budget and Fiscal Rule Compliance*. Oslo: Riksrevisjonen **Book**:
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2015). *Public Governance Reviews: Norway – Working Together for a Better Society*. Paris: OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2015). *Recommendation of the Council on Budgetary Governance*. OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2015). *Public Governance Reviews: Norway – Working Together for a Better Society*. Paris: OECD Publishing.
- Phaup, M. (2022). Budget transparency and accountability: A global perspective. *OECD Journal on Budgeting*, 22(1), 55–78.

- Pessino, C., & Fenochietto, R. (2010). Determining Countries' Tax Effort. IMF Working Paper No. WP/10/244. International Monetary Fund.
- Ragin, C. C. (2008). *Redesigning social inquiry: Fuzzy sets and beyond*. University of Chicago Press.
- Rao, R. K. (2021). *The Economy as Reflected in Income Tax Data*. National Institute of Public Finance and Policy.
- Republic of Turkey. (2003). Public Financial Management and Control Law No. 5018. Ankara: Official Gazette.
- Robinson, M. (2020). Medium-Term Expenditure Frameworks: An Assessment. *International Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, 32(4), 567–585.
- Sahara, K. I. M., & Salomo, R. V. (2025). Assessing the effectiveness of performance-based budgeting in government financial management: A systematic literature review. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 10(1), 52–74.
- Sahara, K. I. M., & Salomo, R. V. (2025). A Systematic Literature Review: Assessing the Effectiveness of Performance-Based Budgeting in Government Financial Management. *Jurnal Ilmu Pemerintahan: Kajian Ilmu Pemerintahan dan Politik Daerah*, 10(1).
- Schedler, K. (2001). Switzerland. In J. L. Chan & X. Chen (Eds.), *Models of public budgeting and accounting reform* (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2, Suppl. 1, pp. 243–263). OECD Publishing.
- Schick, A. (2014). The metamorphosis of the state budget. *OECD Journal on Budgeting*, 14(2), 1–28.
- Schick, A. (2022). The evolving role of the budget in public financial management. *OECD Journal on Budgeting*, 2022(1), 1–28.
- Schneider, C. Q., & Wagemann, C. (2012). *Set-theoretic methods for the social sciences*. Cambridge University Press.
- Seddigh, M. (2020). *Pathology of the Budgeting System in the Islamic Republic of Iran* (Master's thesis), University of Tehran, Faculty of Management and Accounting. [In Persian].
- Seddigh, M., & Ne'mati, A. (2025). Structural Reform of the Budget with Emphasis on Diagnosing Budgeting Challenges in the 1390s (2010s). *Strategic Studies of the Islamic Revolution*, 2(7), 47-72. [In Persian]. <https://doi.org/10.22034/irsj.2025.503085.1101>
- Seddigh, M., Mohammadi, A., & Shahbazi Limoochi, J. (2024). A Comparative Study of General Budget Policies with the Directives of the Supreme Leader of the Islamic Republic of Iran. *Strategic Studies of the Islamic Revolution*, 1(3), 59-96. [In Persian]. <https://doi.org/10.22034/irsj.2024.445957.1045>
- Susam, N., Özgül, H., & Yavuz, E. (2020). Türkiye Ekonomisi ve Maliyesi (1923-2023).
- Taghizadeh, R. (2024). Budgeting in International Experiences (3): Evolution, Preparation Process, and Approval of the Budget in Türkiye. *Majlis Research Center – Expert Reports*. [In Persian].
- Wampler, B., McNulty, S., McNulty, S. L., & Touchton, M. (2021). *Participatory budgeting in global perspective*. Oxford University Press.
- Wong, C. (2007). Budget reform in China. *OECD Journal on Budgeting*, 7(1), 1-24.
- Wong, C. (2021). *Fiscal Reform in the Xi Jinping Era and the State of Local Finance*. East Asian Institute, National University of Singapore.
- Wong, C. (2022). *China's 2022 Budget and the Fate of Local Government Finance*. East Asian Institute, National University of Singapore.
- World Bank. (2011). *Results, performance budgeting and trust in government*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2013). *Beyond the Annual Budget: Global Experience with Medium Term Expenditure Frameworks*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2013). *Beyond the annual budget: Global experience with medium-term expenditure frameworks*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2017). *Budget transparency toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity and accountability in public financial management*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2019). *Improving public financial management: Opportunities and challenges*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2020). *Public expenditure reviews: How to conduct and manage them*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2022). *GovTech maturity index: The state of public sector digital transformation*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2024). *Global Economic Prospects-Box 4.2: Do Fiscal Rules and Sovereign Wealth Funds Make a Difference?* Washington, DC: World Bank.
- Yu, J., Zhang, Z., Chen, X., & Boward, R. (2025). Mapping government budgeting research: A systematic literature review. *International Journal of Public Administration*, 1-16.
- Joyce, P. G., & Pattison, R. (2021). Performance budgeting in the United States: A reassessment. *Public Administration Review*, 81(4), 635–647.



فصلنامه مدیریت دولتی تطبیقی | ۱۴۰۵ | دوره ۴ | شماره ۱

Zarandi, S. (2024). A Review of Comparative Research Methods: Theories, Approaches, and Horizons. *Comparative Public Administration*, 1(4), 1-21. [In Persian]. <https://doi.org/10.22098/cpa.2024.14476.1029>.