Interdisciplinary Studies in Economics

Online ISSN: 3115-7181
Journal Homepage: https://ise.qom.ac.ir

Qualitative Content Analysis of Clause (2) of the National Budget in 1395-1403

Mohammad Javad Masoominia[1], Karim Ebrahimi[2]

1. PhD Student, Department of Islamic Economics, Faculty of Economic and Administrative Sciences, University of Qom, Qom, Iran. Email: MJ.Masoominia@stu.qom.ac.ir
2. Assistant Professor, Department of Industrial Management, Faculty of Economic and Administrative Sciences, University of Qom, Qom, Iran (Corresponding Author). Email: k.ebrahimi@qom.ac.ir

Article Info

Article type:
Research

Article history:
Received: 19 June 2024
Received in revised form: 04 July 2025
Accepted: 28 July 2025
Available online: 28 September 2025

Keywords:
Privatization, Debt Settlement of State-Owned Enterprises, Divestiture, Article 44 of the Constitution, Corporate Governance, Clause (2), Budget Document.

ABSTRACT

The extent of government intervention in economic activities is one of the challenging areas in economic literature. In this regard, one of the most important documents that desines the policy and the scope and and boundaries of government intervention in the economy is the budget document. The budget document consists of provisions and regulations that the government needs in the one-year segment of the national development plan in order to obtain the necessary legal authorizations to advance its programs. These provisions are approved in the form of clauses within the single-article budget law and are referred to as regulatory laws for various sectors. One of the most important of these clauses, which in some of its paragraphs refers to the government's role in various financial and economic areas, is Clause (2). Clause (2) of the annual budget law serves as one of the key tools for the government to manage state-owned enterprises and as a framework for the divestiture of state-owned companies and the manner of spending the from privatization. The rationale for defining defining Clause (2) in budget laws has been to harmonize related provisions and increase the transparency of the resources and expenditures of these companies. Accordingly, in the present study, which adopts a qualitative approach in its methodology, using the qualitative content analysis method, all Clause (2) provisions of the annual budget laws from 1395 to 1403 (2016–2024) were examined. In this process, through a three-stage coding technique (open, axial, and selective), all clause texts were coded, and finally 156 open codes, 95 axial codes, and 16 selective codes were obtained. Among these, provisions related to regularization, expenditure provisions, provisions related to divestiture and provisions related to digitalization accounted for the highest number of codes and thus the primary focus of the clause. The novelty of this study lies in presenting the main categories and concepts of Clause (2) over nine years and providing recommendations to policymakers for its formulation in the coming years.

Cite this article: Masoominia, Mohammd Javad; Ebrahimi, Karim (2025). Qualitative Content Analysis of Clause (2) of the National Budget in 1395-1403, *Interdisciplinary Studies in Economics*, *1(3)*, 71-89.

https://doi.org/10.22091/ise.2025.13215.1041

© Author(s) retain the copyright and full publishing rights.

Publisher: University of Qom.
DOI: https://doi.org/10.22091/ise.2025.13215.1041

JEL Classification: H11, L33, G38, H32, K20.

شاپا الکترونیکی: ۷۱۸۱-۳۱۱۵
Journal Homepage: https://ise.qom.ac.ir

تحلیل محتوای کیفی تبصره (۲) بودجه کل کشور در سال‌های ۱۳۹۵–۱۴۰۳

محمدجواد معصومی‌نیا[۱]، کریم ابراهیمی[۲]

۱. دانشجوی دکتری گروه اقتصاد اسلامی، دانشکده علوم اقتصادی و اداری، دانشگاه قم، قم، ایران. ایمیل: MJ.Masoominia@stu.qom.ac.ir
۲. استادیار گروه مدیریت صنعتی، دانشکده علوم اقتصادی و اداری، دانشگاه قم، قم، ایران (نویسنده مسئول). ایمیل: k.ebrahimi@qom.ac.ir

اطلاعات مقاله

نوع مقاله:
مقاله پژوهشی.

تاریخچه مقاله:
تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۳/۲۹
تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۴/۱۳
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۵/۰۶
تاریخ انتشار برخط:
۱۴۰۴/۰۷/۰۶

کلیدواژه‌ها:
خصوصی‌سازی، رد دیون شرکت‌های دولتی، واگذاری، اصل ۴۴ قانون اساسی، حکمرانی شرکتی، تبصره(۲)، سند بودجه.

چکیده

میزان مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی یکی از حوزه‌های چالش برانگیز در ادبیات اقتصادی است. در این خصوص، یکی از مهم‌ترین اسنادی که خط مشی و حدود و ثغور مداخله دولت در حوزه اقتصاد را تبیین می‌نماید، سند بودجه است. سند بودجه مشتمل بر احکام و قواعدی است که دولت در برش یک‌ساله برنامه توسعه کشور نیازمند آن‌ها است تا بتواند مجوزهای قانونی مورد نیاز برای پیشبرد برنامه‌های خود را اخذ کند. این احکام در قالب تبصره‌های ماده واحده قانون بودجه تصویب می‌شوند و اصطلاحاً به‌عنوان قوانین تنظیم‌گر بخش‌های مختلف عمل می‌نمایند. یکی از مهم‌ترین این تبصره‌ها که اتفاقاً در برخی از بندهای آن به نقش دولت در حوزه‌های مختلف مالی و اقتصادی اشاره می‌شود، تبصره(۲) است. تبصره(۲) قانون بودجه سالانه به‌عنوان یکی از ابزارهای کلیدی دولت برای مدیریت بنگاه‌های دولتی و چارچوبی برای واگذاری شرکت‌های دولتی و نحوه مصرف وجوه حاصل از خصوصی‌سازی تعیین می‌شود. منطق تعریف تبصره (۲) در قوانین بودجه، هماهنگ‌سازی احکام مربوط و افزایش شفافیت منابع و مصارف این شرکت‌ها بوده است. بر این اساس، در پژوهش حاضر که یک رویکرد کیفی در روش‌شناسی دارد، با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی، کلیه تبصره‌های (۲) قوانین بودجه سالانه از سال ۱۳۹۵ تا سال ۱۴۰۳ بررسی شده است. در این فرایند، با تکنیک کدگذاری سه مرحله‌ای (باز، محوری و گزینشی)، کلیه متون تبصره‌ها کدگذاری شد و در نهایت ۱۵۶ کد باز، ۹۵ کد محوری و ۱۶ کد گزینشی به‌دست آمد. از میان این‌ها، احکام ناظر بر انتظام‌بخشی، احکام هزینه‌ای، احکام ناظر بر واگذاری و احکام ناظر بر هوشمندسازی بیشترین تعداد کد و در نتیجه بیشترین تمرکز تبصره را به خود اختصاص داده‌اند. نوآوری پژوهش در نمایش مقولات و مفاهیم اصلی تبصره(۲) طی ۹ سال و ارائه راهکار به سیاست‌گذاران برای تدوین آن در سال‌های آتی است.

استناد: معصومی‌نیا، محمدجواد؛ ابراهیمی، کریم (۱۴۰۴). تحلیل محتوای کیفی تبصره (۲) بودجه کل کشور در سال‌های ۱۳۹۵–۱۴۰۳، *مطالعات بین‌رشته‌ای اقتصاد*، ۱(۳)، ۷۱–۸۹.

https://doi.org/10.22091/ise.2025.13215.1041

ناشر: دانشگاه قم.

© نویسندگان.

طبقه‌بندی JEL: H11 , L33, G38 , H32 , K20.

۱. مقدمه

دولت‌ها به‌عنوان متولیان اداره کشور، در حوزه‌های مختلف وظایف متعددی برعهده دارند. یکی از این حوزه‌ها که نقش پررنگی در موفقیت هر حاکمیت دارد، حوزه اقتصاد است. میزان و نحوه دخالت دولت در اقتصاد همواره یکی از موضوعات مورد مناقشه در ادبیات اقتصادی بوده است (پتفت و مومنی‌راد، ۱۳۹۴؛ باغستانی میبدی و همکاران، ۱۳۹۴). تصور عمومی این است که غالب فعالیت‌های اقتصادی باید توسط بخش خصوصی انجام شود، اما برخی معتقدند که علی‌رغم نقش مهم مالکیت خصوصی و بنگاه‌های خصوصی در اقتصاد، مالکیت دولتی و بخش عمومی در مواردی که زمینه فعالیت بخش خصوصی وجود ندارد یا به دلایلی نمی‌تواند عملکردی کارایی داشته باشد، نقشی کلیدی پیدا می‌کند (میر و همکاران، ۱۳۹۹). در ایران نیز، خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی پس از انقلاب اسلامی از سال ۱۳۶۸ و با قرارگرفتن بسته سیاستی تعدیل ساختاری در دستور کار آغاز شد و پیوسته در مصوبات هیئت دولت و قوانین برنامه‌های توسعه مورد تأکید قرار گرفت، اما چندان که بایسته بوده تحقق نیافته است (جعفری شهرستانی و همکاران، ۱۴۰۲).

شرکت‌های دولتی در میان بزرگ‌ترین شرکت‌های دنیا قرار داشته و نقش زیادی در رشد و توسعه اقتصادی دارند. براساس گزارش دیده‌بان مالی ۲۰۲۰ صندوق بین المللی پول، در دهه گذشته سهم سرمایه شرکت‌های دولتی که در میان ۲۰۰۰ شرکت بزرگ دنیا قرار دارند، از حدود ۱۰ درصد به بیش از ۲۰ درصد افزایش یافته است. ارزش دارایی شرکت‌های دولتی در سال۲۰۱۸، ۴۵ تریلیون دلار بوده که معادل نیمی از تولید ناخالص ملی دنیا بوده است. همچنین، در این سال ۲۰ درصد سرمایه‌گذاری و ۴۰ درصد تولید داخلی در سراسر جهان توسط شرکت‌های دولتی انجام شده است. براساس این گزارش، شرکت‌های دولتی در اقتصادهای نوظهور، به‌ویژه چین، همچنان نقش بزرگی داشته و یکی از عوامل مهم نرخ رشد اقتصادی بالا بوده‌اند (صندوق بین‌المللی پول، ۲۰۲۰).

بر این اساس می‌توان گفت شرکت‌های دولتی نقش مهمی در اقتصاد دنیا دارند. در کشورهای در حال توسعه، به دلایلی از جمله فقدان مهارت کارآفرینی، ضعف در زیرساخت‌ها و خدمات عمومی، میراث به‌جا مانده از دوران استثمار و رویکردهای سوسیالیستی نیمه دوم قرن بیستم، شرکت‌های دولتی نقشی کلیدی در ابتدای مسیر توسعه دارند(چانگ[1]، ۲۰۰۷). در خاورمیانه نیز، شرکت‌های دولتی به‌دلیل نقش کلیدی منابع طبیعی و درآمدهای حاصل از آن، جایگاه مهمی در مدیریت اقتصاد ملی دارند(اولوگبد[2]، ۲۰۲۱). این نوع شرکت‌ها در بخش‌های کلیدی متنوعی از بازار، همچون بانکداری، انرژی و ساخت و ساز حضور دارند. با وجود افزایش روند خصوصی‌سازی در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، تأثیر این شرکت‌ها در کشورهای در حال توسعه در منطقه حاشیه خلیج فارس نه‌تنها کاهش نیافته است، بلکه در برخی کشورهای عربی منطقه افزایش یافته و نقش فعال‌تری در اقتصاد ایفا می‌کنند. دلیل این امر، رشد شرکت‌های دولتی نفت و گاز، صندوق‌های مالی ملی و توسعه زیربناها تلقی شده است که معمولاً با حضور مستقیم دولت‌ها صورت می‌پذیرد (مهاجرانی و همکاران، ۱۳۹۸).

در ایران، با وجود موج خصوصی‌سازی که در سال‌های اخیر اتفاق افتاد، شرکت‌های دولتی و عمومی همچنان به‌شکل چشمگیری در اقتصاد کشور حضور دارند. طی سال‌های اخیر، میزان بودجه شرکت‌های دولتی همواره از منابع بودجه عمومی بیشتر بوده است. البته لازم به ذکر است که شرکت‌های دولتی و عمومی ایرانی، در قیاس با شرکت‌های مشابه در برخی کشورهای همسایه، بهره‌وری مطلوب و چشمگیری در سال‌های اخیر نداشته‌اند. ضعف در حکمرانی این شرکت‌ها یکی از دلایل ضعف عملکرد آن‌ها ذکر می

1 Chang
2 Olugbade

شود (مهاجرانی و همکاران، ۱۳۹۸). بنابراین، لزوم انجام پژوهشی دقیق و جامع برای بررسی نقاط ضعف در حوزه حکمرانی این شرکت‌ها احساس می‌شود.

مهم‌ترین سندی که خط مشی و حدود و ثغور مداخله دولت در حوزه اقتصاد را تبیین می‌کند، سند بودجه است. سند بودجه، مهم‌ترین سند حکمرانی مالی سالیانه بخش عمومی کشور بوده و نشان می‌دهد که دولت چگونه اهداف سالیانه خود را اولویت‌بندی کرده است. افزون بر این، سند بودجه مشتمل بر احکام و قواعدی است که دولت در برش یک‌ساله برنامه توسعه کشور نیازمند آن‌ها است تا بتواند مجوزهای قانونی مورد نیاز برای پیشبرد برنامه‌های خود را کسب کند. این احکام در قالب تبصره‌های ماده واحده قانون بودجه تصویب می‌شوند و اصطلاحاً به‌عنوان قوانین و قواعد تنظیم‌گر بخش‌های مختلف عمل می‌نمایند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۲).

یکی از مهم‌ترین تبصره‌های قانون بودجه عمومی که در آن به نقش شرکت‌های دولتی در حوزه‌های مختلف مالی و اقتصادی اشاره می‌شود، تبصره(۲) است.[۱] این تبصره، امکان استفاده از منابع حاصل از واگذاری‌ها برای پرداخت بدهی‌های دولت به بخش خصوصی، تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی را فراهم می‌سازد و چارچوبی برای مصرف وجوه حاصل از خصوصی‌سازی تعیین می‌کند. دولت و مجلس با هدف تلفیق و یک‌دست نمودن احکام و مسائل مرتبط با شرکت‌های دولتی در بودجه سنواتی و همچنین افزایش شفافیت، کلیه منابع اعتباری و احکام مرتبط با شرکت‌های دولتی را از سال ۱۳۶۸ در قالب تبصره (۲) قانون بودجه لحاظ نموده‌اند. در واقع، منطق تعریف تبصره(۲) در قوانین بودجه، یک‌دست و هماهنگ کردن احکام مربوطه و افزایش شفافیت درمنابع و مصارف این شرکت‌ها بوده است.

این مقاله به پر کردن این خلأ با استفاده از ادبیات تبصره (۲) بودجه سالانه کشور می‌پردازد. چرا که با وجود اهمیت تبصره(۲) در فرآیند مدیریت شرکت‌های دولتی و تداوم احکام مربوط به شرکت‌های دولتی در بودجه سه دهه گذشته کشور، همچنان چالش‌های متعددی در حوزه، قانون، مقررات و اجرا وجود دارد که از جمله آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- شفافیت و کارآمدی واگذاری‌ها: یکی از اهداف سیاست‌های کلی اصل (۴۴) و تبصره(۲)، افزایش شفافیت و رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی و جلوگیری از انحصار و رانت اطلاعاتی است. با این حال، در عمل، فرآیند واگذاری‌ها و مصرف منابع حاصل، همواره با انتقاداتی در زمینه شفافیت، کارآمدی و تحقق اهداف عدالت اجتماعی و توسعه‌ای روبه‌رو بوده است.
- تخصیص منابع و آثار اقتصادی: نحوه تخصیص منابع حاصل از واگذاری‌ها به مصارف تعیین‌شده (مانند تقویت تأمین اجتماعی، فقرزدایی، توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته و توانمندسازی بخش خصوصی و تعاونی) همواره محل تردید و بحث کارشناسی بوده است. عدم تحقق کامل اهداف مصوب، می‌تواند به کاهش اثربخشی این سیاست و تداوم مشکلات ساختاری اقتصاد منجر شود.
- نظارت و ارزیابی اثربخشی: نبود نظام ارزیابی دقیق و مستمر بر نحوه اجرای تبصره (۲) و تحقق اهداف آن، یکی دیگر از چالش‌های اصلی است. این موضوع می‌تواند به انحراف منابع و عدم تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل (۴۴) دامن بزند.

لذا، مقاله پیش رو با به‌کارگیری روش تحلیل محتوای کیفی و با تمرکز بر تبصره (۲) بودجه سالانه از سال ۱۳۹۵ تا سال ۱۴۰۳، اولاً کدهای گزینشی یعنی مقولات اصلی و کلی ادبیات تبصره دو بودجه سالانه را به روش کدگذاری سه مرحله‌ای شناسایی

---

۱ این تبصره در سند بودجه سال ۱۴۰۳و ۱۴۰۴ در قالب تبصره (۳) و تبصره (۴) ذکر شده است.

کرده و پس از آن به نقد و بررسی آن‌ها پرداخته می‌شود. لازم به ذکر است که احکام مربوط به شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۳ در بخشی از تبصره (۳) ذکر شده است، اما با توجه به این‌که این رویه طی سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۲ در تبصره (۲) ذکر شده است، عنوان مقاله براین اساس انتخاب گردیده است.

بر این اساس، سازمان این مقاله بدین شرح است: ابتدا مروری بر ادبیات حکمرانی و حکمرانی شرکتی، شرکت‌های دولتی، بدهی‌ها، رد دیون، اصل (۴۴) قانون اساسی، واگذاری شرکت‌های دولتی و خصوصی سازی ارائه می‌کنیم. در ادامه، ادبیات پژوهش و چارچوب توسعه توضیح داده می‌شوند. سپس، روش تحقیق شامل فرآیند جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها بیان می‌شود. بخش بعد به تحلیل یافته‌ها با توجه به چارچوب نظری توسعه داده شده می‌پردازد. در پایان، بحث، دستاوردها و نتیجه‌گیری‌ها به‌همراه محدودیت های پژوهش که می‌توانند مسیرهای احتمالی برای پژوهش‌های مرتبط آتی باشند، بیان می‌شوند.

۲. ادبیات نظری و پیشینه تحقیق

۲ـ۱ـ پیشینه نظری

۲ـ۱ـ۱ـ حکمرانی شرکتی

مفهوم تفکیک مدیریت از مالکیت، نقطه آغاز حکمرانی شرکتی است. تفکیک بین کنترل و مالکیت در ادبیات، به‌عنوان نظریه نمایندگی[1] رایج و متداول شده است. این تفکیک نیازمند یک حکمرانی خوب بوده و سازوکارهای متعددی را در سازمان و بازار، به‌منظور تضمین این حکمرانی خوب و کاهش مشکلات نمایندگی ارائه می‌دهد. سازوکار قوی حکمرانی شرکتی می‌تواند با ترمیم شکاف بین مدیریت و ذی‌نفعان، هزینه‌های نمایندگی برای سرمایه‌گذار را کاهش دهد (الفریان[2]، ۲۰۲۴).

حکمرانی شرکتی مشتمل بر مجموعه‌ای از فرآیندها، رسوم، سیاست‌ها، قوانین و مقرراتی است که بر چگونگی هدایت، مدیریت و کنترل شرکت تأثیرگذار است (ژیانگ و لی[3]، ۲۰۲۵).

مکانیزم حکمرانی شرکتی دارای عناصر و ارکانی از قبیل اندازه هیئت مدیره، تنوع هیئت مدیره، ساختار سرمایه‌گذار، تمرکز سهام، مشوق‌های مدیریتی، کمیته پایداری و شفافیت شرکت است (یانگ[4] و همکاران، ۲۰۲۴).

حکمرانی شرکتی به معنای مجموعه‌ای از روابط بین مدیریت شرکت، هیئت مدیره، شرکا و ذینفعان است. همچنین، حکمرانی شرکتی ساختار و سیستمی را فراهم می‌کند که شرکت به‌وسیله آن راهبری شده و اهداف آن تعیین می‌شود. حکمرانی شرکتی ابزار تحقق اهداف و پایش عملکرد است (آگویلرا و کاستیلو[5]، ۲۰۲۵).

۲ـ۱ـ۲ـ بدهی شرکت‌های دولتی

بدهی دولت یکی از مهم‌ترین متغیرهای کلیدی اقتصاد کلان برای کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه است. اغلب بحران‌های اقتصادی گذشته و فعلی، به‌وسیله بحران بدهی‌ها تشدید شده‌اند. بدهی‌ها که در برخی موارد از انباشت کسری بودجه و بدهی‌های ناشناخته و پنهان[6] دولتی به‌وجود می‌آیند، آثار اقتصادی گوناگونی دارند که این آثار بسته به علل به‌وجود آمدن بدهی

1 Agency problem
2 Al-Faryan
3 Jiang & Li
4 Yang
5 Aguilera & Castillo
6 Implicit Debt or Hidden Debt or Contingent Liabilities

و راه‌های تأمین مالی آن متفاوت است (صندوق بین‌المللی پول، ۲۰۲۴). در ادبیات اقتصادی، میزان بهینه بدهی، حجمی از بدهی است که بتواند رفاه اجتماعی و رشد اقتصادی را بدون کاهش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و افزایش ریسک اعتباری، حداکثر کند. در واقع، نسبتی از بدهی مطلوب است که پایدار باشد (پورمحمد و همکاران، ۱۳۹۹).

به‌عبارت دیگر، انجام فعالیت‌های مختلف دولت نیازمند صرف هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای متنوع و تأمین مالی این هزینه‌هاست. براساس اصول مالیه عمومی، مالیات‌ها عمده‌ترین منبع تأمین مالی هزینه‌های جاری دولت را تشکیل می‌دهند، اما زمانی‌که اندازه دولت به‌صورت غیربهینه بزرگ باشد، مالیات‌ها نمی‌توانند هزینه‌های عملیاتی دولت را پوشش دهند. در چنین شرایطی، دولت – حداقل تا زمان اصلاح ساختار اقتصاد – ناگزیر به استقراض (ایجاد مازاد تراز واگذاری دارایی‌های مالی مستمر و انباشت بدهی) است (قدمیاری، ۱۳۹۹).

شواهد نشان می‌دهد که سیاست‌های تأمین مالی بدهی دولت باعث اثرپذیری متفاوت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی از بدهی‌های دولت می‌شود که این در ادبیات اقتصادی، اثر برون‌رانی نامیده می‌شود. اثر برون‌رانی واقعی به این بستگی دارد که آیا منابع اقتصادی به‌طور کامل به‌کار گرفته می‌شوند یا خیر. اگر منابع به‌طور کامل به‌کار گرفته شوند، دولت صرفاً می‌تواند سهم بیشتری از بازده اقتصاد را با هزینه بخش خصوصی مطالبه نماید. اما چنانچه کمبود منابع وجود داشته باشد، مخارج دولت می‌تواند باعث تحریک سرمایه‌گذاری و در نتیجه افزایش هزینه‌های بخش خصوصی شود که این امر اثر برون‌رانی را در پی خواهد داشت (صادقی، ۱۴۰۰).

۲ـ۱ـ۳ـ خصوصی‌سازی

خصوصی‌سازی فرآیندی است که در آن شرکت‌های دولتی به بخش غیردولتی واگذار می‌گردند. این فرآیند از سال ۱۹۷۹ در کشورهای اروپایی شکل گرفت و به‌تدریج به‌عنوان یکی از راه‌حل‌های مناسب برای کاهش دخالت دولت‌ها در اقتصاد در نظر گرفته شد و در پی آن، کشورها اقدام به تصویب قوانین متناسب نمودند. در ایران نیز، خصوصی‌سازی در سال ۱۳۸۴ و با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به‌صورت جدی آغاز شد و در سال‌های بعد، با تصویب قوانین مختلف ادامه یافت (سلیمانی و احمدی، ۱۴۰۳).

از خصوصی‌سازی تعاریف متعددی ارائه شده است؛ تعریف عام خصوصی‌سازی چنین است: انتقال مالکیت یک بنگاه از تملک دولت به بخش خصوصی، که به‌طور کامل یا بخشی از آن باشد. برخی معتقدند خصوصی‌سازی بر این فرض در نظریه اقتصاد بنا شده است که تغییر مالکیت از دولتی به خصوصی، منجر به مدیریت کارآمدتر منابع موجود می‌شود. این واگذاری‌ها تا حد زیادی بر اساس این فرض عمومی استوار بودند که دولت مالک بد است و در نتیجه، تغییر از مالکیت عمومی به خصوصی به افزایش بهره‌وری منجر می‌شود (رستگاری و همکاران، ۱۴۰۳).

در تعریفی دیگر، خصوصی‌سازی به معنای تغییر مدیریت، تعهدات و ارزیابی‌ها از سازمان‌های دولتی و واگذاری آن‌ها به سازمان‌های خصوصی است؛ خصوصی‌سازی همچنین به معنای کاهش نقش دولت در ارائه خدمات، کاهش یارانه‌های دولتی و مقررات‌زدایی بیشتر و انتقال خدمات به بخش خصوصی تعریف می‌شود. همچنین، خصوصی‌سازی در تعریفی دیگر به معنای کاهش حجم دارایی دولت، فروش سهام، مقررات‌زدایی از فعالیت‌های اقتصادی و کوششی در جهت اداره فعالیت‌های اقتصادی بخش دولتی به شیوه بخش خصوصی تلقی شده است (بابایی فرد و همکاران، ۱۴۰۳).

۲ـ۱ـ۴ـ اصل (۴۴) قانون اساسی

سیاست‌های کلی اصل (۴۴) شامل پنج بند است که در دو مرحله، به‌ترتیب در خرداد ماه ۱۳۸۴ و مرداد ماه ۱۳۸۵، ابلاغ شد. نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی و با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست، هواپیمایی، کشتیران، راه و راه‌آهن و از قبیل این‌ها است که به‌صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت های اقتصادی دولتی و تعاونی است. با این حال، حجم عظیمی از سهام شرکت‌های دولتی مشمول واگذاری، به‌جای آن‌که به‌سمت بخش خصوصی کارآمد هدایت شود، به‌سمت سازمان‌ها و نهادهای طلبکار از دولت یا شبه دولتی‌ها منتقل شده‌اند (نورعلی و همکاران، ۱۴۰۳).

۲ـ۲ـ مروری بر مطالعات پیشین

قراخانلو و حسینی(۱۴۰۳) در گزارشی با عنوان «بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور: بودجه شرکت‌های دولتی»، به بررسی احکام مربوط به شرکت‌های دولتی و منابع و مصارف آن‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و مقایسه آن با قانون بودجه ۱۴۰۲ ، همچنین آسیب‌شناسی این احکام پرداخته و در انتها پیشنهادهای تقنینی، نظارتی و سیاستی ارائه داده‌اند.

قبادی (۱۴۰۳) در پژوهشی با عنوان «تأثیر آستانه‌ای عوامل مؤثر بر نسبت چشم‌پوشی با تأکید بر بدهی دولت»، به شناسایی عوامل مؤثر بر نسبت چشم‌پوشی با تأکید بر بدهی دولت در ایران در دوره زمانی ۱۳۷۶ تا ۱۴۰۰ و با استفاده از رویکرد غیرخطی رگرسیون انتقال دائم پرداخت. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که نسبت بدهی دولت با یک وقفه، متغیر انتقال تابع نسبت چشم‌پوشی است. همچنین، بدهی دولت بر تولید ناخالص داخلی اثر مثبت دارد.

رستگاری و همکاران (۱۴۰۳) در پژوهشی با عنوان «درک تجربه ذی‌نفعان از فرآیند خصوصی‌سازی در ایران» که با روش نظریه زمینه‌ای انجام دادند، به این نتیجه رسیدند که ارزیابی جامعه مخاطب از خصوصی‌سازی در سه دسته علی، زمینه‌ای و مداخله‌گر تقسیم می‌شود. از جمله شرایط علی می‌توان به قانون‌گریزی و نبود فضای مناسب کسب‌وکار اشاره کرد؛ در میان شرایط زمینه‌ای، فقدان شایسته سالاری در مدیریت، بحران برنامه‌ریزی و استیلای بخش نامولد مهم‌ترین عوامل هستند و در شرایط مداخله‌گر نیز نگرش اشتباه به خصوصی‌سازی و فلاکت بخش خصوصی مطرح شده‌اند.

سلیمانی و احمدی (۱۴۰۳) در مقاله‌ای با عنوان «ماهیت انتقال مدیریت در خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی با مطالعه تطبیقی در حقوق آلمان»، که در راستای برنامه‌ریزی منطقه‌ای نگاشته شده است، به این نتیجه رسیدند که در کشورآلمان، این روش درکنار واگذاری مالکیت و از طریق مذاکره، مزایده و چانه‌زنی به‌کار گرفته می‌شود. کشور ایران نیز این روش را در کنار واگذاری مالکیت پیش بینی کرده است که به سه روش اجاره، پیمانکاری عمومی و مدیریت پیمان و عموماً از طریق مزایده و مناقصه صورت می‌پذیرد؛ اما در عمل، استفاده از این روش محدود بوده و واگذاری مالکیت شرکت‌ها بیشتر مورد استفاده قرار می‌گیرد.

بابایی فرد و همکاران (۱۴۰۳) در پژوهشی با عنوان «شناسایی پیشران‌های مؤثر بر آینده خصوصی‌سازی در جمهوری اسلامی ایران با رویکرد آینده‌پژوهی» به شناسایی عوامل مؤثر بر آینده خصوصی‌سازی در جمهوری اسلامی ایران پرداختند. نتیجه پژوهش نشان داد که باتوجه به امتیاز بالای تأثیرگذاری مستقیم و غیرمستقیم، شش پیشران کلیدی و اهرمی دارای بیشترین تأثیر بر وضعیت آینده خصوصی‌سازی شامل پارادوکس منافع، فربگی دولت، اعتماد عمومی، نظارت‌پذیری، نگرش مسئولان و استیلاء بخش نامولد شناسایی شدند.

جعفری شهرستانی (۱۴۰۳) در پژوهشی با عنوان « درس آموخته‌های واگذاری هپکوی اراک» به مطالعه مهم‌ترین چالش‌ها و مسائل واگذاری شرکت مهندسی و تولید ماشین آلات راه‌سازی و معدنی کشاورزی هپکو اراک پرداخته است. محقق در پژوهش مذکور به این نتیجه رسیده است که بهبود فضای کسب‌وکار بر خصوصی‌سازی مقدم است، اصلاح ساختار بنگاه‌های بزرگ پیش از واگذاری بر واگذاری مقدم است، کاهش سطح حمایت‌های دولتی از بنگاه‌ها پیش و پس از واگذاری باید به‌صورت مرحله‌ای در قالب برنامه زمان‌بندی شفاف و مشخص صورت گیرد، وجود تنظیم‌گر بخشی در صنعت بر واگذاری مقدم است و نهایتاً جرم‌انگاری رد دیون برای تحکیم ممنوعیت قانونی آن ضروری است.

نورعلی و همکاران (۱۴۰۳) در پژوهشی با عنوان «ارائه مدل خصوصی‌سازی در ایران با رویکرد استقرار اصل (۴۴) قانون اساسی (مطالعه موردی: سازمان بنیاد مستضعفان)» به این نتیجه رسیدند که مؤلفه‌های اصول و کاربرد، اشکال خصوصی‌سازی، زمینه‌های کاربرد، انگیزه‌های خصوصی‌سازی، اهمیت نقش خصوصی‌سازی، موانع خصوصی‌سازی و در نهایت عوامل تسهیل‌کننده کاربرد خصوصی‌سازی، ابعاد و مؤلفه‌های مدل خصوصی‌سازی در ایران با رویکرد استقرار اصل (۴۴) قانون اساسی (مطالعه موردی: سازمان بنیاد مستضعفان) را تشکیل می‌دهند.

فریدی و همکاران (۱۴۰۳) در پژوهشی با عنوان «طراحی مدل خصوصی‌سازی و اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی در شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی: رویکرد بهره‌وری منابع انسانی» مدلی برای خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی بر اساس سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی کشور ایران طراحی کردند. این مدل که با روش پژوهش کیفی و کدگذاری سه مرحله‌ای تدوین شد، مشتمل بر مؤلفه‌هایی از قبیل افزایش بهره‌وری منابع انسانی، بهبود تصمیم‌گیری مدیریت، نگرش و توانمندسازی کارکنان، ایجاد اشتغال در بخش خصوصی، عوامل اقتصادی و... است.

جعفری شهرستانی و همکاران (۱۴۰۲) در پژوهشی با عنوان «اقتصاد سیاسی خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی به روش رد دیون» که با هدف بررسی شباهت‌ها در واگذاری شرکت‌های دولتی به روش رد دیون و چالش‌های اداره این شرکت‌ها در دوران پس از واگذاری، با استفاده از روش نظریه داده بنیاد انجام دادند، به این نتایج دست یافتند که شرکت‌ها به‌صورت غیررقابتی و بدون رضایت صندوق‌های بازنشستگی به آن‌ها واگذار شده‌اند و اصلاح ساختار پیش از واگذاری انجام نشده است؛ همچنین، سازمان خصوصی‌سازی نظارتی بر عملکرد بنگاه‌های واگذارشده نداشته و رویه واحدی برای ارزش‌گذاری شرکت‌ها وجود نداشته است.

قراخانلو و همکاران(۱۴۰۱) در گزارشی با عنوان «بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور: بودجه شرکت‌های دولتی»، به مقایسه تعداد، منابع و مصارف، سود و زیان، مالیات و سایر شاخص‌های مالی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت و بررسی روند منابع، مصارف و هزینه‌های سرمایه‌ای هفت شرکت بزرگ دولتی از سال ۱۳۹۰ پرداخته و در انتها پیشنهادهایی برای افزایش کارایی درونی شرکت‌های دولتی ارائه داده‌اند.

قراخانلو و همکاران(۱۴۰۱) در گزارشی با عنوان « بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۲: خصوصی‌سازی»، به بررسی بند الف تبصره (۲) لوایح بودجه سنواتی پرداخته و ضمن بررسی عملکرد دولت در زمینه واگذاری‌ها در سال ۱۴۰۱ و میزان تحقق آن از سال ۱۳۹۲، به ارزیابی درباره رقم تعیین شده برای واگذاری در سال ۱۴۰۲ پرداخته‌اند و در انتها، مصارف حاصل از این واگذاری‌ها در لایحه بودجه ۱۴۰۲ نیز بررسی شده است.

مهدی و همکاران(۱۴۰۰) در بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۱کل کشور: روند تغییرات هزینه امور پژوهشی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، روند تغییرات هزینه امور پژوهشی این شرکت‌ها، بانک‌ها و مؤسسات دولتی را بررسی کرده‌اند و نتیجه گرفته‌اند که این هزینه در سه سال منتهی به ۱۴۰۱ روند نزولی داشته است و در لایحه بودجه ۱۴۰۱ نیز این سهم

دوصدم درصد در نظر گرفته شده است، در حالی‌که طبق اسناد بالادستی باید یک درصد از هزینه‌های غیرعملیاتی و سه درصد از سود آن‌ها در پژوهش‌های مسئله محور و تجاری‌سازی پژوهش به‌کار گرفته شود. همچنین، درحالی‌که بودجه شرکت‌های دولتی ۶۰ درصد بودجه کل کشور را به خود اختصاص می‌دهد، تنها دو درصد از مجموع هزینه‌های امور پژوهشی بودجه را به خود اختصاص می‌دهند. در انتها، نویسندگان معتقدند که با الزام مجمع عمومی به تعیین هزینه برای امور پژوهشی در بودجه سالیانه، ارائه گزارش هزینه‌کرد پژوهشی به مجلس، کنار گذاشتن بند الزام به هزینه سه درصد سود در امور پژوهشی در برنامه هفتم و الزام به تحقق هزینه‌های پژوهشی سال ۱۳۹۸ در بودجه ۱۴۰۱ ، می‌توان عملکرد پژوهشی شرکت‌های دولتی را بهبود بخشید.

افضلی و قراخانلو(۱۳۹۹) در بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور: بودجه شرکت‌های دولتی، به بررسی تغییرات مهم نسبت سال‌های گذشته و تحلیل مقایسه‌ای پرداخته و تصویری کلان از بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت از حیث تعداد، منابع و مصارف، سود سهام و مالیات و بررسی وضعیت برخی از شرکت‌های دولتی بزرگ ارائه کرده‌اند. سپس، با بررسی تبصره‌های مرتبط با شرکت‌های دولتی در لایحه ۱۴۰۰ و تفاوت آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۹، پیشنهادهای اصلاحی خود را ارائه کرده‌اند.

مهاجرانی و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهشی با عنوان «حکمرانی شرکتی در ایران: پژوهش موردی شرکت‌های دولتی»، با به‌کارگیری مفاهیم نظریه نهادی و مفهوم واردات، وضعیت حکمرانی شرکت‌های دولتی ایرانی و نقش حکمرانی شرکتی در این بنگاه‌ها را مورد بررسی قرار دادند. یافته‌های پژوهش نشانگر نقش درهم تنیده چهار مؤلفه حاکمیت در سطح کلان، آموزش دهندگان و خبرگان و زمینه سازمان‌ها در سطح میانی و در نهایت فرهنگ و رفتار فردی در سطح خرد در ناموفق بودن دامنه‌دار موضوع حکمرانی شرکتی در ایران است. دستاورد نظری این پژوهش، ارائه چارچوب نظری جدیدی بر مبنای نظریه نهادی و مشخصاً وارد کردن مفاهیم منطق نهادی به پژوهش‌های حکمرانی شرکتی در حوزه شرکت‌های دولتی کشورهای در حال توسعه است.

سازمان همکاری و توسعه اقتصادی۱ (۲۰۲۴) در گزارشی تحت عنوان «مالکیت و مدیریت شرکت‌های دولتی»، به بررسی مالکیت و مدیریت شرکت‌های دولتی در ۵۹ کشور، از جمله کشورهای پیشرفته پرداخته است. این گزارش بر چارچوب‌های نظارتی و بودجه‌بندی شرکت‌های دولتی تأکید دارد و راهکارهایی برای افزایش شفافیت و کارایی ارائه می‌دهد و نشان می‌دهد که در کشورهای پیشرفته، نظارت بر بودجه شرکت‌های دولتی از طریق اسناد مکمل مالی انجام می‌شود، نه از طریق قانون بودجه سالانه.

صندوق بین‌المللی پول۲(۲۰۲۴) در گزارشی با عنوان «گزارش مالی: مهار بدهی‌های عمومی»، به مدیریت بدهی‌های عمومی، از جمله نقش شرکت‌های دولتی، پرداخته است. این سند بر تأثیر بودجه شرکت‌های دولتی بر کسری مالی تأکید دارد و ضرورت شفافیت در مدیریت این بخش را برجسته می‌کند. این گزارش نشان می‌دهد که داده‌های بودجه‌ای شرکت‌های دولتی معمولاً در اسناد الحاقی مالی ارائه می‌شود.

الفریان (۲۰۲۴) در مقاله‌ای با عنوان «نظریه نمایندگی، حکمرانی شرکتی و فساد: یک رویکرد مرور یکپارچه ادبیات»، که با هدف بازنگری مفهوم تفکیک بین مالکیت و کنترل به رشته تحریر درآمده است، به بررسی نظام ارتباطی مفهومی بین حکمرانی، فساد و نظریه نمایندگی با حکمرانی شرکتی پرداخته است.

1 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)
2 International Monetary Fund

احمد و آنیفووز[۱] (۲۰۲۴) در پژوهشی با عنوان «فساد، حکمرانی شرکتی و اهداف توسعه پایدار در آفریقا»، که با هدف بررسی رابطه بین فساد، حکمرانی شرکتی و توسعه پایدار انجام شده است، به این نتیجه رسیدند که فساد تأثیر منفی بر توسعه پایدار می گذارد؛ حال آن‌که اثر حکمرانی شرکتی بر توسعه پایدار مثبت و معنی‌دار است.

این مقاله با استفاده از تحلیل محتوای کیفی و بررسی تبصره (۲) بودجه در بازه ۱۳۹۵-۱۴۰۳، رویکردی نوآورانه برای شناسایی مقولات اصلی و نقد چالش‌های اجرایی ارائه می‌دهد. این پژوهش برخلاف مطالعات پیشین که اغلب به جنبه‌های خاص واگذاری‌ها، حکمرانی شرکتی، رویکردی کمی یا تنها به بخشی از تبصره(۲) یا مقایسه یک سال با سال پیشین پرداخته‌اند، سعی کرده است با بررسی تبصره(۲) طی چندین سال و استخراج احکام با کدگذاری سه مرحله‌ای، به تجزیه و تحلیل این تبصره پرداخته و دیدگاهی پویا و کاربردی برای سیاست‌گذاری در حوزه شرکت‌های دولتی ارائه کند.

۳. روش‌شناسی پژوهش

روش پژوهش حاضر از نوع کیفی است، هدف این پژوهش کاربردی بوده و از نظر روش تجزیه و تحلیل داده‌ها از تحلیل محتوای کیفی با رویکرد استقرایی استفاده شده است.

۳ـ۱ـ تحلیل محتوای کیفی

تحلیل محتوای کیفی به زبان ساده، جمع‌آوری، دسته‌بندی، استانداردسازی و خلاصه‌سازی اطلاعات به‌طور نظام‌مند است، به‌طوری‌که معانی پنهان برای ارائه به مخاطب آشکار شود. در تحلیل محتوای کیفی، هدف اصلی محقق تفسیرگرایی و معناگرایی است که محقق کمک می‌کند تا از اطلاعات و محتواهای گوناگونی به‌طور مؤثر استفاده شود.

۳ـ۲ـ رویکرد استقرایی

منظور از رویکرد استقرایی این است که پژوهشگر بدون پیش‌فرض قبلی، به‌طور مستقیم به‌دنبال استخراج مقوله‌های اصلی از دل متون است. این مرحله را کدگذاری می‌نامند.

۳ـ۲ـ۱ـ کدگذاری

کدگذاری یک پروتکل خاص دارد که محقق با مطالعه فراوان با آن آشنا می‌شود. از فواید کدگذاری می‌توان به تسهیل برخورد با حجم زیادی از داده‌ها و خلاصه کردن حجم داده‌ها در کلمات کلیدی و مفهومی اشاره کرد.

در این پژوهش از سه مرحله کدگذاری استفاده شده است:

در مرحله اول، کدگذاری باز، محقق مسئله پژوهش را مشخص کرده، سؤالات پژوهش را تدوین می‌کند و به دسته‌بندی و مطالعه منابع می‌پردازد تا مفاهیم مهم را برداشت کند.

درمرحله دوم، کدگذاری محوری، محقق منابع پژوهش را مطالعه کرده و از دل منابع به مفاهیم جدید و اصلی می‌رسد، عوامل کلیدی را شناسایی کرده و مفاهیم اصلی را با استفاده از کدگذاری در کنار یکدیگر قرار می‌دهد.

در مرحله سوم،کدگذاری انتخابی/ گزینشی، طبقه‌ها به طبقه مرکزی مرتبط شده و نظریه شکل می‌گیرد. به‌عبارت دیگر در سطح سوم کدگذاری، پژوهشگر درجه انتزاع و کلیت کدهای محوری را افزایش داده و مقولات نهایی را تولید می‌کند.

---

۱ Ahmed & Anifowose

۴. یافته‌های پژوهش

به منظور تجزیه و تحلیل داده‌ها از روش تحلیل محتوای کیفی استفاده شده است. کدگذاری به منظور شناسایی منطق داده‌ها و نیل به مقوله‌های انتخابی، کدگذاری سه مرحله‌ای است؛ در مرحله اول، تعداد ۱۵۶ کد باز، در مرحله دوم، تعداد ۹۵ کد محوری و در مرحله سوم، تعداد ۱۶ کد انتخابی یا گزینشی که در واقع همان مقوله‌های اصلی هستند، شناسایی شد.

نمونه‌ای از کدگذاری در جدول (۱) قابل مشاهده است:

جدول ۱. نمونه کدگذاری

کد باز	کد محوری	کد گزینشی/انتخابی
احراز صلاحیت و اهلیت در واگذاری	کنترل و نظارت بر متقاضی خرید شرکت	احکام ناظر بر واگذاری
تحقق منابع درآمدی حاصل از واگذاری(بند الف)	تحقق درآمد واگذاری	
تحقق منابع درآمدی حاصل از واگذاری و واریز به ردیف مصارف واگذاری سهام عدالت	واگذاری سهام‌های قابل انتقال به شرکت‌های خصوصی	
گزارش اجرای موارد فوق به کمیسیون‌های اقتصادی و اجتماعی از سوی وزارت اقتصاد هر سه ماه یکبار	نظام گزارش‌دهی و نظارت	احکام ناظر بر انتظام بخشی
الزام دیوان و سازمان حسابرسی به بررسی صورت‌های مالی فوق و ارائه گزارش هر ۴ ماه یک‌بار به کمیسیون برنامه	تعریف نقش و وظیفه برای نهادهای مسئول	

منبع: یافته‌های پژوهش

مفاهیم و مقوله‌های اصلی که در نتیجه کدگذاری گزینشی به‌دست آمد به‌همراه تعداد کدهای محوری و تعداد کدهای باز در جدول (۲) قابل مشاهده است:

جدول ۲. فراوانی کدهای محوری و باز

کد گزینشی/انتخابی	کد محوری	کد باز
احکام ناظر بر واگذاری	۷	۱۰
احکام ناظر به انتظام‌بخشی	۳۸	۴۸
احکام ناظر بر رد دیون	۳	۵
احکام هزینه‌ای	۱۱	۲۹
احکام ناظر بر مولدسازی	۴	۱۰
احکام ناظر بر حاکمیت و حکمرانی شرکتی	۴	۹
احکام درآمدی	۴	۴
احکام ناظر بر هوشمندسازی	۶	۸
احکام ناظر بر مالی‌سازی	۴	۱۰
احکام ناظر بر حمایت از تولید	۲	۴

احکام ناظر بر مشوق‌های مالی	۱	۱
احکام ناظر بر شفافیت مالی	۴	۷
احکام ناظر بر تعارض منافع	۳	۴
احکام ناظر بر حمایت از توسعه زیرساخت‌ها	۳	۵
احکام ناظر بر اولویت‌بندی و شفاف‌سازی بدهی‌ها	۱	۲

منبع: یافته‌های پژوهش

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

پژوهش حاضر با بررسی قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۳ ، بر آن بود که تمامی احکام بودجه در این سال‌ها را استخراج کرده و با تطبیق آن در قوانین بودجه سال‌های مختلف نشان دهد که این حکم در کدام سال‌ها وجود داشته و در کدام بند از تبصره آمده است. مستند به این دسته‌بندی، تا حد ممکن می‌توان به چالش‌های حوزه قانون و مقررات در حوزه شرکت‌های دولتی اشاره کرد. این تقسیم‌بندی نشان می‌دهد که سیر تدریجی تغییرات احکام تبصره(۲) طی این سال‌ها چگونه بوده است. براین اساس می‌توان به نتایج ذیل دست یافت:

۱. سیر تغییرات احکام تبصره(۲) نشان می‌دهد که ساختار نهادی و وظایف نهادهایی مانند سازمان برنامه و بودجه و وزارت امور اقتصادی و دارایی و همچنین احکام تبصره(۲)، به‌ویژه احکام غیربودجه‌ای، گسترش قابل توجهی داشته است. منظور از ساختار نهادی، دستگاه‌های اجرایی، سازمان‌ها و نهادهایی است که در متن تبصره(۲) قوانین بودجه سنواتی به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم از آن‌ها نام برده شده است. کدهای باز نشان می‌دهد که بین سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۳ ساختار نهادی تبصره(۲) چگونه بوده و هر سازمان چه وظیفه‌ای را برعهده داشته است. همچنین، این بررسی نشان می‌دهد که ساختار نهادی از سال ۱۳۹۵ تاکنون توسعه قابل توجهی یافته است و عنوان دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حاکمیتی متعددی به متن قانون اضافه شده است.

۲. سؤال اساسی این است که آیا نهادهایی مانند سازمان برنامه و بودجه، وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان حسابرسی و سایر نهادهایی که تکالیفی برای آن‌ها در متن تبصره(۲) وضع شده است، توان اجرای وظایف مذکور را دارند؟ به هر ترتیب، تحقق احکام تکلیف شده در تبصره(۲) به نهادهای حاکمیتی که عمدتاً در قالب احکام غیربودجه ای هستند، نیازمند افزایش قابلیت حکمرانی نهادهای مذکور است. لازم به ذکر است که بسیاری از این احکام جزئی از وظایف نهادهای مذکور هستند و نبود آن‌ها در قانون بودجه نیز رافع مسئولیت‌های آن‌ها نیست. به‌نظر می‌آید ذکر این احکام غیربودجه‌ای، که عمدتاً ناظر بر انتظام‌بخشی و افزایش شفافیت در قوانین بودجه است، ناشی از عدم انجام وظایف نهادهای مختلف باشد.

۳. گزارش عملکرد و تفریق بودجه نشان می‌دهد که نهادهای مذکور در تبصره(۲) در تحقق اهداف و احکام بودجه توفیق قابل توجهی نداشته‌اند. دلیل این امر را می‌توان در تکلیف یک حکم به چند سازمان و اثر منفی این تعدد بر تحقق آن حکم دانست. همچنین، عدم هماهنگی بین نهادهای مختلف به دلیل تفاوت رویه‌ها، فرآیندها و دیدگاه های متفاوت آن‌ها نسبت به مقوله دخالت دولت و نقش شرکت‌های دولتی در اقتصاد، از دلایل عدم تحقق این احکام

است. البته لازم به ذکر است که بخشی از این موضوع نیز ناشی از عملکرد ضعیف شرکت‌ها، ضعف رویه‌های نهادی در دولت و دستگاه‌ها و قاعده‌گذاری‌های نادرست و اثرات ناشی از آن است.

۴. گسترش قابل توجه احکام بودجه‌ای نشان‌دهنده نوعی سردرگمی و استیصال در سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان کشور، از جمله در سازمان برنامه و بودجه، وزارت امور اقتصادی و دارایی و مجلس شورای اسلامی است.

۵. احکامی که ماهیت بودجه‌ای ندارند، به دلیل عدم ارتباط مستقیم با ارقام درآمدی یا هزینه‌ای، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. این اصل بیان می‌کند که «بودجه سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد. هرگونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود.» بنابراین، بودجه باید مشتمل بر احکامی باشد که دارای ارقام و اثر مستقیم درآمدی یا هزینه‌ای باشد. براین اساس، هرگونه حکمی که مشتمل بر ارقام نباشد، ماهیت قانون داشته و باید در قالب الحاق به قوانین مرتبط ارائه و تصویب گردد. لازم به ذکر است که برخی از این مواد مستند به قانون هستند و لذا ذکر آن‌ها در بودجه سالانه وجهی ندارد؛ بلکه نظام حکمرانی کشور باید اهتمام به اجرای قانون داشته باشد و این اهتمام نباید متوقف بر ذکر آن در بودجه سالانه باشد.

۶. برخی از احکام غیربودجه‌ای مستند به قانون بالادست صریح نیستند، اما ناشی از اختیارات دولت و مجلس هستند. دولت به دلیل مالکیت و مجلس به دلیل شأن قانون‌گذاری و بسط یدی که برای خود قائل است، اقدام به قاعده‌گذاری در این زمینه می‌کند.

۱) بررسی قوانین مرتبط با شرکت‌های دولتی نشان‌دهنده تشتت و عدم یکپارچگی قوانین ناظر به این موضوع است. بسیاری از قوانین در طول زمان و متأثر از اقتضائات زمانی تدوین شده‌اند. تصویب قوانین براساس این اقتضائات، مبتنی بر تشخیص تدوین‌کنندگان بودجه، نمایندگان و تصمیم‌گیران در برهه‌ای خاص بوده و در طول زمان نیز ناظر بر تشخیص سیاست‌گذاران تدوین شده است. در بسیاری از موارد، به دلیل تکرار احکام در قانون بودجه برای چندین سال، این احکام پس از مدتی به قانون تبدیل شده‌اند. قوانین تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و قوانین الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۱ و ۲ از این دسته هستند. همچنین، برخی قوانین با وجود تعارض با سایر قوانین تصویب شده‌اند. به‌عنوان مثال، ماده (۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) با ماده ۳۰۰ قانون تجارت در تضاد بوده است.

۲) احکام تبصره(۲) را می‌توان به سه دسته احکام ناظر بر واگذاری و بازپرداخت دیون و تعهد دولت، احکام ناظر بر افزایش درآمد دولت و احکام ناظر بر انتظام بخشی به ساختار و عملکرد شرکت‌های دولتی با هدف افزایش شفافیت تقسیم‌بندی کرد. کدهای باز که احکام بودجه را به تفکیک سال‌های مختلف سامان داده‌اند، نشان می‌دهد حجم زیادی از احکام بودجه، احکام غیربودجه‌ای هستند که هدف آن‌ها انتظام‌بخشی بوده و حجم آن‌ها قابل مقایسه با احکام غیربودجه‌ای نیست.

۳) وضعیت عملکرد احکام بودجه از سال ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۳ براساس گزارش‌های تفریغ بودجه از تبصره(۲) و گزارش‌های سازمان خصوصی‌سازی نشان می‌دهد که در طی این سال‌ها، بخش زیادی از این احکام تحقق کامل نداشته یا اساساً محقق نشده‌اند. به‌عنوان مثال:۱

۴) الف) بند ج قانون بودجه سال ۱۴۰۰ بیان می‌کند: «وزرا و رؤسای ذی‌ربط دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی مکلفند تا پایان خرداد ماه سال ۱۴۰۰ ، فهرست شرکت‌های زیرمجموعه خود که مجموع سهام دولت و شرکت‌های دولتی در آن‌ها کمتر از ۵۰ درصد است، به‌همراه میزان سهام تحت تملک دولت در هر شرکت، به وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور ارسال‌کنند. وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) با همکاری دستگاه‌های اجرائی فوق‌الذکر موظف است پرداخت سود سهم دولت در شرکت‌های فوق‌الذکر را از طریق شرکت‌های مادر در چهارچوب قوانین و در مواعد مقرر قانونی به‌صورت مؤثر پیگیری کند. دولت (خزانه‌داری کل کشور) مکلف است سود و زیان، سود دریافتی و میزان سهام دولت در این شرکت‌ها را به تفکیک هر شرکت، در گزارش‌های عملکرد مالی دولت منعکس و به‌روزرسانی کند». براساس گزارش تفریغ، ارائه اطلاعات به‌صورت تفکیکی نبوده و حکم مذکور به‌صورت کامل محقق نشده است، اما نسبت به سال‌های گذشته پیشرفت داشته است.

۵) ب) براساس گزارش تفریغ بودجه ۱۳۹۸ ، سازمان خصوصی‌سازی نام ۳۹۹ شرکت که سهم دولت در آن‌ها کمتر از ۵۰ درصد است را اعلام کرده است؛ از این میان، ۹۸ شرکت زیان‌ده، ۲۱۹ شرکت فاقد عملکرد و بقیه سودده بوده اند. در میان این شرکت‌ها، ۲۴ شرکت واریز به خزانه، ۱۹ شرکت واریز به مادرتخصصی، ۶ شرکت عدم واریز سود و ۳۳ شرکت عدم تقسیم سود داشته‌اند. درباره سود، تنها سرجمع مبلغ وصولی ردیف درآمدی موضوع این بند بدون ذکر جزئیات مدنظر قانون در گزارش عملکرد مالی دولت آمده است که بیانگر عدم رعایت کامل حکم این بند است. درآمد ناشی از این بند در سال ۱۳۹۸، ۲۲۹ درصد محقق شده است که دلیل آن واریزی‌های نامشخص است. براساس گزارش تفریغ ۱۳۹۹ ، اسامی ۴۲۵ شرکت ارائه شده است، اما میزان سود سهام تعداد زیادی اعلام نشده است. براساس گزارش تفریغ بودجه ۱۴۰۰ ، میزان سهام دولت در بسیاری از شرکت‌ها اعلام شده است که نسبت به سال های پیش که اعلام نشده بود، پیشرفت خوبی داشته اما هنوز کامل نبوده است؛که بیان‌گر عدم رعایت کامل مفاد حکم است. در سال ۱۴۰۰، مجموعاً نام ۳۸۸ شرکت اعلام شده است و میزان سود اعلام شده اکثر شرکت‌ها نسبت به سال ۱۳۹۹ پیشرفت قابل توجهی داشته است. درآمد ناشی از این بند در سال ۱۴۰۰ ، تحقق ۱۴۴ هزار درصدی داشته است که نسبت به تحقق ۲۲۹ درصد در سال ۱۳۹۸ و ۱۶۵ درصد در سال ۱۳۹۹ رشد قابل توجهی داشته و ناشی از افزایش دقت اطلاعات است.

۶) ج) براساس جزء یک بند هـ قانون بودجه ۱۴۰۰ ، «کلیه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت مندرج در پیوست شماره(۳) این قانون، شامل شرکت‌ها و مؤسسات دولتی که شمول قوانین و مقررات عمومی

---

۱ لازم به ذکر است که گزارش تفریغ بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ در زمان نگارش مقاله هنوز به‌صورت رسمی منتشر نشده بود و به‌همین دلیل، عملکرد بودجه تا سال ۱۴۰۰ مورد بررسی قرار گرفت. همچنین، ابهام در گزارش تفریغ بودجه مربوط به تبصره(۲) عمدتاً ناشی از عدم ارائه اطلاعات صحیح توسط نهادهای رسمی مانند سازمان برنامه و بودجه یا وزارت امور اقتصادی و دارایی بوده است.

به آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، شهرداری‌های شهرهای با جمعیت بالای یک میلیون نفر و مراکز استان‌ها و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی و شرکت‌های تابعه ذی‌ربط آن‌ها، مکلفند پس از ابلاغ این قانون، در طول سال ۱۴۰۰ متناوباً و هر سه ماه یک‌بار نسبت به ثبت و به‌روزرسانی اطلاعات خود و شرکت‌ها و مؤسسات تابعه و وابسته، نظیر اطلاعات پایه، اطلاعات نیروی انسانی (از طریق پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری (پاکنا) و مدیران)، بودجه و صورت‌های مالی و گزارش‌های عملکردی در سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی اقدام‌کنند. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است امکان دسترسی به اطلاعات سامانه مذکور را به‌صورت برخط برای سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور و دیوان محاسبات کشور فراهم کند. وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان بورس و اوراق بهادار مکلفند اقدامات لازم را برای برقراری ارتباط سامانه‌های الکترونیکی مرتبط (اعم از سامانه جامع بودجه، پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری (پاکنا)، سامانه ملی ساختار، سامانه حقوق و مزایا و سامانه شناسه ملی اشخاص حقوقی کشور) با سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و تبادل اطلاعات به‌عمل آورند. پرداخت هرگونه پاداش سالانه به اعضای هیأت مدیره و مدیران عامل شرکت‌های مشمول این جزء با رعایت ماده (۸۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم‌بخشی از مقررات مالی دولت(۲) و نیز پرداخت هرگونه مزایا به رؤسا و مدیران عامل این شرکت‌ها منوط به انجام کامل تکالیف این جزء است. مدیران عامل و اعضای هیأت مدیره شرکت‌های مذکور در این بند چنان‌چه از اجرای این بند از قانون در مهلت قانونی مقرر استنکاف نمایند، به مجازات ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی (ردیف اول مجازات درجه ۶) یعنی حبس بیش از شش ماه تا دو سال محکوم می شوند.»

۷) این جزء در بودجه سال ۱۳۹۸ تحقق پایینی داشته و در سال ۱۳۹۹ ، تعداد ۷۳۲ شرکت بخش زیادی از اطلاعات مورد نظر را ارائه نداده‌اند. بخش زیادی از این نقص ناشی از عدم اقدام دستگاه اجرایی مربوطه برای ثبت و به‌روزرسانی اطلاعات بوده است. برای رفع این نقیصه و برقراری رابطه میان سامانه‌های مختلف، اقدامات اولیه و مکاتباتی انجام شده است، اما به دلیل گستردگی، موفقیتی در سال ۱۳۹۹ حاصل نشده است، زیرا ۷۳۲ شرکت آن را رعایت نکرده‌اند. اما در سال ۱۴۰۰ وضعیت بهبود قابل توجهی داشته است. براساس گزارش تفریغ بودجه۱۴۰۰ ، تعداد ۱۶۳ شرکت بخش زیادی از اطلاعات مورد نظر را ارائه نداده‌اند که هرچند به معنای عدم رعایت کامل حکم است، اما نسبت سال ۱۳۹۹ نشان دهنده پیشرفت زیادی است. در این سال، وزارت اقتصاد امکان دسترسی به اطلاعات سامانه یکپارچه برای سازمان برنامه و بودجه و دیوان محاسبات را فراهم کرده، اما این دسترسی برای سازمان اداری و استخدامی فراهم نشده است. همچنین سازمان‌های مذکور برای برقراری ارتباط میان سامانه‌ها اقدام به مکاتبات و برگزاری جلسات مشترک کردند، اما ارتباط برقرار نگردیده است. هرچند این امر نشان دهنده عدم تحقق کامل حکم است، اما نسبت به سال پیشین پیشرفت قابل توجهی داشته، زیرا در سال ۱۳۹۹ تنها اقدامات اولیه و مکاتبات انجام شده بود و در سال ۱۴۰۰ اقدامات عملی انجام شده و امکان دسترسی برای سازمان برنامه و دیوان محاسبات فراهم شده است.

۸) د) براساس جزء ۱۳ بند ی تبصره (۲) قانون بودجه ۱۴۰۰ ، «عضویت همزمان مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و معاون آنان و مدیران دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده(۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و همچنین کارکنان شاغل درکلیه پست‌های مدیریتی در هیأت مدیره، مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرائی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سازمان‌ها اعم از زیر مجموعه خود و زیر مجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است. سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها که به موجب اساسنامه آن‌ها، اشخاص موضوع این جزء، عضو هیئت مدیره هستند، از شمول این حکم مستثنی می‌باشند.» این احکام پیش‌تر به ترتیب در جزء ۹ بند ط قانون بودجه ۱۳۹۸ و جزء ۲ بند هـ قانون بودجه ۱۳۹۹ وجود داشته‌اند. گزارش‌های تفریغ بودجه نشان می‌دهد که در سال‌های۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ به‌ترتیب ۸۷۴ شرکت، ۱۲۴ شرکت و ۱۱ شرکت آن را رعایت نکرده‌اند که نشان از پیشرفت قابل توجه آن دارد.

۹) هـ) بررسی و مقایسه عملکرد بقیه احکام تبصره(۲) نشان می‌دهد که تحقق برخی از احکام غیربودجه‌ای با بهبود نسبی همراه بوده است. به‌عنوان مثال براساس گزارش تفریغ بودجه ممنوعیت فعالیت خارج از وظایف مندرج در اساسنامه شرکت‌های دولتی و اهداف تعیین شده در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ تحقق کامل نداشته، اما در سال ۱۴۰۰ کاملاً محقق شده است.

موارد مذکور که به‌عنوان نمونه ذکر شد نشان از پیشرفت نسبی احکام غیربودجه‌ای دارد.

پیشنهادهای پژوهشی

- تطبیق احکام تبصره ۲ بودجه با اسناد بالادستی و مادر
- اولویت‌بندی و وزن‌دهی به کدهای استخراج شده در پژوهش حاضر
- طراحی راهنمای عمل تدوین تبصره (۲) برای سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران
- شناسایی و اولویت‌بندی چالش‌های پیاده سازی تبصره (۲)
- شناسایی و اولویت‌بندی فرصت‌های ایجادشده توسط تبصره (۲)

محدودیت‌های پژوهشی

- تأخیر در تنظیم و انتشار گزارش‌های تفریغ
- دسترسی دشوار به قانون‌گذاران برای نقد و بررسی پژوهش حاضر
- فعالیت پژوهشی اندک در داخل کشور به‌ویژه در قالب مقاله و کتاب

منابع

افضلی، ع و قراخانلو، م. (۱۳۹۹). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور: بودجه شرکت‌های دولتی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.

بابایی فرد، ا؛ رستگاری، ش و نیازی، م. (۱۴۰۳). شناسایی پیشران‌های مؤثر بر آینده خصوصی‌سازی در جمهوری اسلامی ایران با رویکرد آینده پژوهی. آینده‌پژوهی انقلاب اسلامی، ۵(۲)، ۱۰۳-۱۲۹.

باغستانی میبدی، م؛ میری اشرف السادات، ص. ب و بروجنی، ر. (۱۳۹۴). لزوم دخالت دولت در مقررات‌گذاری و نظارت بر بازارهای مالی. مجله اقتصادی (دو ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی)، ۱۵(۷ و ۸)، ۴۳-۵۸.

پتفت، آ و مومنی‌راد، ا. (۱۳۹۴). سیر تحول نحوه مداخله دولت در اقتصاد از منظر حقوق عمومی، از دولت رفاه تا دولت فراتنظیمی. پژوهش حقوق عمومی، ۱۷(۴۷)، ۱۸۵-۲۰۴.

پورمحمد، ع؛ مداح، م و طهرانچیان، ا. (۱۳۹۹). سطح بهینه بدهی دولت در اقتصاد ایران. فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، ۲۸(۹۵)، ۱۸۱-۲۱۰.

جعفری شهرستانی، ع. (۱۴۰۳). درس آموخته‌های واگذاری هپکوی اراک. اقتصاد و جامعه، ۵۴، ۱۱۹-۱۳۶.

جعفری شهرستانی، ع؛ مؤمنی، ف و میرزایی، ح. (۱۴۰۲). اقتصاد سیاسی خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی به روش رد دیون. فصلنامه پژوهشنامه اقتصاد و برنامه‌ریزی، ۲۸(۴)، ۴۳-۷۴.

صادقی، س. (۱۴۰۰). بدهی دولت و ساختار سرمایه شرکت‌ها در ایران: آزمون فرضیه برون‌ران مالی. نشریه مدلسازی اقتصادی، ۱۵(۵۵)، ۴۷-۶۳.

سلیمانی، ح و احمدی، ف. (۱۴۰۳). ماهیت انتقال مدیریت در خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی با مطالعه تطبیقی در حقوق آلمان در راستای برنامه‌ریزی منطقه‌ای. فصلنامه جغرافیا (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)، ۱۴(۵۴)، ۲۳۵-۲۵۰.

فریدی، ص؛ محمدی، ا؛ رستم‌زاده، ر و لطف‌اللهی حقی، م. (۱۴۰۳). طراحی مدل خصوصی‌سازی و اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی در شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی: رویکرد بهره‌وری منابع انسانی. مدیریت منابع انسانی پایدار، ۶(۱۱)، ۱۲۵-۱۵۱.

قبادی، س. (۱۴۰۳). تأثیر آستانه‌ای عوامل مؤثر بر نسبت چشم‌پوشی با تأکید بر بدهی دولت. پژوهش‌های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار)، ۲۴(۳)، ۲۸۳-۳۱۲.

قدیمیاری، م. (۱۳۹۹). بدهی دولت به بانک‌های تجاری و شکنندگی مالی. راهبرد مدیریت مالی، ۸(۳۱)، ۲۱۳-۲۳۴.

قراخانلو، م ؛ افضلی، ع وحسینی، ع. (۱۴۰۱). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور: بودجه شرکت‌های دولتی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.

قراخانلو، م و حسینی، ع. (۱۴۰۳). بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور: بودجه شرکت‌های دولتی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.

قراخانلو، م؛ روحانی، س. ع؛ پرهیزکاری، س. ا؛ فاطمی، س. م. ح و قمچیلی، م. (۱۴۰۱). بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۲: خصوصی‌سازی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.

مرکز، تمامی کارشناسان (۱۴۰۲). ارزیابی کلیه احکام و تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۳. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۳۱(۱۰)، ۱۹۵۳۵.

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

میر، م؛ هوشمندیار، ن؛ خسروی، م. ع و طاهری، ا. (۱۳۹۹). عوامل تأثیرگذار دخالت دولت در سیاست‌گذاری اقتصادی در چارچوب برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی. ماهنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۳(۴)، ۱۸۷۳-۱۸۹۰.

مهدی، م؛ نصیری، ح و زراعت‌کیش، ی. (۱۴۰۰). بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۱ کل کشور؛ روند تغییرات هزینه امور پژوهشی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.

نورعلی، م؛ زمانی مقدم، ا و معمارزاده، غ. (۱۴۰۳). ارائه مدل خصوصی‌سازی در ایران با رویکرد استقرار اصل ۴۴ قانون اساسی (مطالعه موردی: سازمان بنیاد مستضعفان). فصلنامه علمی مطالعات الگوی پیشرفت اسلامی ایرانی، ۱۲(۱)، ۲۲۷-۳۶۰.

رستگاری، ش؛ بابایی‌فرد، ا و نیازی، م. (۱۴۰۳). درک تجربه ذینفعان از فرآیند خصوصی‌سازی در ایران. جامعه‌شناسی کاربردی، ۳۵(۲)، ۶۹-۱۰۰.

Ahmed, A., & Anifowose, M. (2024). Corruption, corporate governance, and sustainable development goals in Africa. Corporate Governance: The International Journal of Business in Society, 24(1), 119-138.

Aguilera, R. V., & Ruiz Castillo, M. (2025). Toward an updated corporate governance framework: Fundamentals, disruptions, and future research. BRQ Business Research Quarterly, 28(2), 336-348.

Afzali, A., & Gharakhanlou, M. (1399). Review of the 1400 National Budget Bill: State-owned Companies Budget. Tehran: Majlis Research Center. (in Persian)

Baghestani Meybodi, M., Miri Ashraf Al-Sadat, S. B., & Boroujeni, R. (1394). The Necessity of Government Intervention in Regulation and Oversight of Financial Markets. Economic Journal (Bimonthly Review of Economic Issues and Policies), 15(7 & 8), 43-58. (in Persian)

Babaei Fard, A., Rastgari, Sh., & Niazi, M. (1403). Identifying the Key Drivers Affecting the Future of Privatization in the Islamic Republic of Iran with a Foresight Approach. Iranian Journal of Islamic Revolution Foresight, 5(2), 103-129. (in Persian)

Chang, H. J. (2007). State-owned enterprise reform. UN DESA Policy Note.

Faridi, S., Mohammadi, A., Rostamzadeh, R., & Lotfollahi Haghi, M. (1403). Designing a Privatization Model and Implementing Article 44 of the Constitution in the National Iranian Oil Products Distribution Company: A Human Resource Productivity Approach. Sustainable Human Resource Management, 6(11), 125-151. (in Persian)

Ghadimiari, M. (1399). Government Debt to Commercial Banks and Financial Fragility. Financial Management Strategy, 8(31), 213-234. (in Persian)

Ghobadi, S. (1403). Threshold Effects of Factors Influencing Government Debt Waiver: Emphasis on Government Debt. Economic Research Journal (Growth and Sustainable Development), 24(3), 283-312. (in Persian)

Gharakhanlou, M., Afzali, A., & Hosseini, A. (1401). Review of the 1402 National Budget Bill: State-owned Companies Budget. Tehran: Majlis Research Center. (in Persian)

Gharakhanlou, M., & Hosseini, A. (1403). Review of Part Two of the 1403 National Budget Bill: State-owned Companies Budget. Tehran: Majlis Research Center. (in Persian)

Gharakhanlou, M., Rouhani, S. A., Parhizkari, S. A., Fatemi, S. M. H., & Qamchili, M. (1401). Review of the 1402 Budget Bill: Privatization. Tehran: Majlis Research Center. (in Persian)

International Monetary Fund. Fiscal Affairs Dept. (2020). Fiscal Monitor, April 2020: Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic. International Monetary Fund.

International Monetary Fund Fiscal Affairs Dept. (2024). Fiscal Monitor, October 2024: Putting a Lid on Public Debt. International Monetary Fund.

Jafari Shahrastani, A. (1403). Lessons Learned from the Privatization of Hepco Arak. Economy and Society, 54, 119-136. (in Persian)

Jafari Shahrastani, A., Momeni, F., & Mirzaei, H. (1402). Political Economy of State-owned Company Privatization through Debt Settlement. Quarterly Journal of Economic Research and Planning, 28(4), 43-74. (in Persian)

Jiang, W., & Li, T. (2024). Corporate Governance Meets Data and Technology. Foundations and Trends® in Finance, 14(2), 61-136.

Majlis Research Center, All Experts. (1402). Evaluation of All Provisions and Notes of the 1403 Budget Bill. Monthly Expert Reports of the Majlis Research Center, 31(10), 19535. (in Persian)

Mohajerani, A. A., Moshayekhi, A., & Talebian, M. (1398). Corporate Governance in Iran: Case Study of State-owned Companies. Quarterly Journal of Iranian Management Sciences Association, 14(53), 1-35. (in Persian)

Mehdi, M., Nasiri, H., & Zeraatkish, Y. (1400). Review of the 1401 Budget Bill: Changes in Research Expenditure of State-owned Companies, Banks, and Public-benefit Institutions. Tehran: Majlis Research Center. (in Persian)

Mir, M., Houshmandyar, N., Khosravi, M. A., & Taheri, A. (1399). Factors Influencing Government Intervention in Economic Policy in the Framework of the Fourth and Fifth Five-Year Development Plans. Monthly Journal of Political Sociology of Iran, 3(4), 1873-1890. (in Persian)

Noorali, M., Zamani Moghadam, A., & Memarzadeh, G. (1403). Providing a Privatization Model in Iran with the Implementation Approach of Article 44 of the Constitution: Case Study of the Mostazafan Foundation. Quarterly Journal of Scientific Studies on Islamic-Iranian Progress Model, 12(1), 227-360. (in Persian)

Olugbade, O. A., Anderson, G., Atamanchuk, M., Ioannou, I., Kass-Hanna, T., Shi, W., & Wong, J. (2021). State-owned enterprises in Middle East, North Africa, and Central Asia: Size, costs, and challenges. Departmental Papers, 2021(019).

OECD. (2024). Ownership and Governance of State-owned Enterprises 2024. OECD Publishing.

Petfat, A., & Momeni Rad, A. (1394). The Evolution of Government Intervention in the Economy from Welfare State to Hyper-Regulatory State: A Public Law Perspective. Journal of Public Law Research, 17(47), 185-204. (in Persian)

Pour Mohammad, A., Maddah, M., & Tehranchian, A. (1399). Optimal Government Debt Level in Iran's Economy. Quarterly Journal of Research and Economic Policies, 28(95), 181-210. (in Persian)

Rastgari, Sh., Babaei Fard, A., & Niazi, M. (1403). Understanding Stakeholders' Experiences of the Privatization Process in Iran. Applied Sociology, 35(2), 69-100. (in Persian)

Sadeghi, S. (1400). Government Debt and Capital Structure of Companies in Iran: Testing the Financial Crowding-Out Hypothesis. Economic Modeling Journal, 15(55), 47-63. (in Persian)

Soleimani, H., & Ahmadi, F. (1403). The Nature of Management Transfer in State-owned Company Privatization: A Comparative Study of Germany in the Context of Regional Planning. Quarterly Journal of Geography (Regional Planning), 14(54), 235-250. (in Persian)

Yang, Z., Na, J., & Dong, X. (2024). Corporate governance for sustainable development: A study on mechanism configuration. Journal of Cleaner Production, 458, 142509.