

آشنایی با مفهوم شفافیت مالی

سید مسلم هاشمی^{۱*}

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۷/۱۵ تاریخ چاپ: ۱۴۰۳/۱۱/۱۵

چکیده

شفافیت مفهوم وسیعی است که در بخش های مختلفی اعمال می شود. امانوئل کانت در این خصوص، شفافیت را به عنوان آزمونی برای مشروعیت معرفی کرده که برای تقویت رابطه حکومت با شهروندان، یک حرکت اساسی در بهبود سیاست گذاری قلمداد می شود. اصل شفافیت خاصیتی عمومی است که با بکارگیری سیاست ها، عملکردها و شیوه هایی خاص، به شهروندان اجازه دسترسی، استفاده، سود بردن، فهمیدن، اطلاع رسانی و حسابرسی اطلاعات و روند برگزار شده آنها توسط مراکز قدرت را می دهد. از جمله مهمترین چالش های برنامه ریزی برای توسعه و پیشرفت، فقدان داده معتبر و پایگاه های اطلاعاتی قابل اتکا بوده است؛ به عبارت دیگر اطلاعات تبادلات اقتصادی و وضعیت افراد برای حاکمیت شفاف نیست. فقدان شفافیت اقتصادی باعث اختلال کار در نظام مالیاتی، حمایت های یارانه ای، انواع برنامه ریزی های حوزه اشتغال، فقرزدایی و سایر ابعاد توسعه و پیشرفت می شود. «شفافیت اقتصاد و سالم سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت ها و زمینه های فسادزا به خصوص در حوزه پولی و ارزی» براساس محور نوزدهم از سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی یکی از مهمترین موارد سیاستگذاری کشور است.

واژگان کلیدی

شفافیت مالی، حاکمیت شرکتی، فساد

۱. کارشناس درآمد، شهرداری فسا.

مقدمه

شفافیت مالی به معنای وضوح و دسترسی آسان به اطلاعات مالی و غیرمالی یک سازمان است. این مفهوم به توانایی ذینفعان (مانند سرمایه گذاران، اعتباردهندگان و کاربران دیگر) در ارزیابی واقعی وضعیت مالی و عملکرد یک شرکت کمک می کند. شفافیت مالی نقشی اساسی در تقویت اعتماد عمومی و جلوگیری از فساد دارد و به مدیران کمک می کند تا مسئولیت پذیری و پاسخگویی بیشتری را در گزارشگری مالی داشته باشند.

شفافیت مالی در واقع به این معنا است که اطلاعات مالی و اقتصادی دستگاه های دولتی و مردم به طور کامل و درست در دسترس باشد. وقتی دستگاه های دولتی در مورد دارایی ها و سرمایه های تحت مدیریت خود اطلاعات شفافی ارائه دهند و همچنین مردم نیز به درستی اطلاعات مالی خود را اعلام کنند، اعتماد و همکاری بین آن ها بیشتر می شود.

پدیده فساد به دلیل اینکه رقابت پذیری را دشوار و تخصیص بهینه منابع را دچار اختلال می کند، ضد رشد قلمداد می شود. به طور کلی در اجرای سیاستگذاری اقتصادی، سه عامل اساسی را می توان به طور مشخص ضد رشد قلمداد کرد. گستردگی فعالیت های دولت در امور اقتصادی، شفافیت اندک، یا عدم شفافیت و به تبع آن، عدم پاسخگویی مدیریت دولتی، تضعیف ثبات، قانونمندی و رقابت پذیری محیط فعالیت های اقتصادی. در پاسخ به اجماع جامعه پولی و مالی بین المللی در مورد این واقعیت که «حسن زمامداری» در نیل به ثبات اقتصاد کلان و رشد با کیفیت عالی اهمیت اساسی دارد.

شفافیت مالی به معنای این است که ساختار عملکردهای دولت، تصمیمات سیاستگذاری مالی، حساب های بخش عمومی و پیش بینی های مالی همگی در معرض اطلاع عام قرار داشته باشد؛ بنابراین، شفافیت مالی اعتبار را افزایش می دهد و فواید آن در کاهش هزینه های استقراض و حمایت های بیشتر آحاد جامعه آگاه از سیاست های کلان اقتصادی منعکس می شود.

اصول چهارگانه کلی که حمایت کلیه کشورهای عضو را می طلبد، به شرح زیر است:

الف. شفافیت نقش ها و مسئولیت ها که انعکاس دهنده مرزبندی درونی دولت بین فعالیت های مالی، پولی و بنگاه های اقتصادی عمومی از یکسو و بخش های عمومی و خصوصی از سوی دیگر است.

ب: دسترسی عام به اطلاعات شامل بودن اطلاعات و تعهد دولت به انتشار اطلاعات در مقاطع زندگی مشخص است.

ج: علنی بودن تهیه، اجرا و ارائه گزارش بودجه، موازین عرفی مربوط به پوشش، قابلیت دسترسی و وحدت اطلاعات مالی را در بر می گیرد.

د= اطمینان یابی مستقل از وجدت و یکپارچگی بر استفاده از موازین عرفی حسابرسی و آمارگیری تاکید می گذارد و حتی فراتر از آن دولت ها را به مجاز شمردن رسیدگی دقیق فرا می خواند.

هدف از شفافیت مالی

هدف اصلی شفافیت مالی، ارائه اطلاعات دقیق، واضح و قابل دسترس درباره وضعیت و عملکرد مالی سازمان ها است تا تمامی ذینفعان، از جمله سرمایه گذاران، دولت، مشتریان و حتی عموم مردم، بتوانند به طور مؤثری از این اطلاعات استفاده کنند. شفافیت مالی با چندین هدف کلیدی همراه است که شامل موارد زیر می شود:

- حمایت از عدالت و نفع عمومی: شفافیت مالی با ارائه اطلاعات واقعی و دقیق به همه، از بروز بی عدالتی ها، فساد و سوءاستفاده های مالی جلوگیری می کند و منافع عمومی را در مقابل منافع محدود افراد و گروه ها حفاظت می کند.
- ایجاد اعتماد در بازارهای مالی: شفافیت مالی باعث افزایش اعتماد سرمایه گذاران و دیگر ذینفعان می شود. وقتی صورت های مالی به صورت شفاف ارائه شوند، افراد اطمینان بیشتری به سلامت عملکرد سازمان ها و شرکت ها خواهند داشت.
- تقویت ثبات و انضباط مالی: یکی از مهم ترین اهداف شفافیت، ایجاد ثبات در بازارهای مالی و ارتقاء انضباط مالی در شرکت ها است. با شفاف سازی، ریسک های پنهان کاهش می یابند و شرکت ها تحت فشار بیشتری برای مدیریت بهینه منابع مالی خود قرار می گیرند.
- پیشگیری از فساد اقتصادی: شفافیت مالی، اولین گام در مبارزه با فساد اقتصادی است. با شفاف سازی اطلاعات، امکان بررسی، تحلیل و ارزیابی دقیق تر صورت های مالی فراهم می شود و نهاد های نظارتی و حسابداران می توانند به راحتی مشکلات و سوءاستفاده های مالی را شناسایی کنند.
- کمک به حسابداران در تصمیم گیری های مالی درست: شفافیت مالی اطلاعات لازم را در اختیار حسابداران و مدیران مالی قرار می دهد تا تصمیمات بهینه و مبتنی بر واقعیت بگیرند. اگرچه این شفافیت ممکن است گاهی به نفع شرکت نباشد، اما در بلندمدت باعث موفقیت و پایداری شرکت خواهد شد.
- تسهیل تصمیم گیری های بهینه در سطح کشور: شفافیت مالی به نهادهای دولتی و سیاست گذاران کمک می کند که با درک بهتر وضعیت اقتصادی و مالی، تصمیم گیری هایی مناسب تر و بهینه تر در زمینه های سیاست گذاری مالی و اقتصادی اتخاذ کنند.

مزایای شفافیت مالی

شفافیت مالی و اقتصادی مزایای گسترده ای دارد که به بهبود وضعیت اقتصادی و رفاه عمومی کمک می کند. برخی از مزایای آن شامل موارد زیر است:

- شفافیت مالی اطلاعات دقیق و صحیح را در اختیار مدیران و سیاست گذاران قرار می دهد و به آن ها کمک می کند تا تصمیمات اقتصادی بهتری بگیرند و برنامه ریزی های کارآمد تری را پیاده کنند.

- شفافیت مالی، فضای مناسبی برای مقابله با فساد ایجاد می کند. وقتی اطلاعات مالی شفاف و در دسترس باشد، امکان سوءاستفاده های مالی کاهش می یابد و نهادهای نظارتی و عمومی می توانند به طور موثرتر بر عملکرد اقتصادی نظارت کنند.
 - شفافیت مالی به دولت ها اجازه می دهد تا مالیات را از تمامی افراد و شرکت های مشمول به طور منصفانه و متناسب دریافت کنند، به ویژه از افراد و شرکت های ثروتمند. این منبع درآمد به توسعه زیرساخت های ملی و افزایش ثروت ملی کمک می کند.
 - شفافیت مالی و اقتصادی باعث می شود اطلاعات درآمد و دارایی ها به صورت دقیق و شفاف در دسترس باشد که این امر امکان پرداخت یارانه ها را به گروه های نیازمند و به طور عادلانه فراهم می کند.
 - سرمایه گذاران به بازارهای مالی شفاف اعتماد بیشتری دارند. شفافیت مالی باعث می شود آن ها با اطمینان بیشتری سرمایه گذاری کنند که به رشد اقتصادی و افزایش اشتغال کمک می کند.
 - شفافیت مالی با ارائه اطلاعات دقیق و شفاف به مدیران و تصمیم گیرندگان، به بهبود بهره وری و استفاده بهینه از منابع کمک می کند و موجب افزایش کارایی اقتصادی می شود.
- در مجموع، شفافیت مالی و اقتصادی به افزایش پایداری اقتصادی، بهبود عدالت اجتماعی و توسعه اقتصادی پایدار کمک می کند و نقش اساسی در ارتقای کیفیت زندگی و رفاه عمومی دارد.

روشن بودن نقش ها و مسئولیت ها

یکی از جنبه های کلیدی مقوله شفافیت روشن بودن نقش ها و مسئولیت های دولت است که به بیانیه های مربوط به سیاست های مالی اعتبار می بخشد و زمین را برای پاسخگویی اعمال مالی فراهم می سازد. به گزینی تجربه ها در زمینه های تحت پوشش این اصل شامل چهار مقوله زیر است:

۱- تعریف بخش دولتی

۲- دخالت دولت در بخش اقتصادی غیر دولتی

۳- تشخیص مسئولیت ها در داخل دولت

۴- هماهنگی و مدیریت فعالیت دولت

نقش های سیاستگذاری و مدیریت در درون دولت نیز باید به وضوح تبیین و به صورتی وسیع تفهیم شود بخش دولتی باید با کل دولت که شامل دولت مرکزی و رده های پایین تر دولت می شود که فعالیت های فرابودجه ای را نیز در بر می گیرد، تطبیق کند.

اگرچه غالب کشورهای عضو صندوق بین المللی پول قبول دارند که دولت فراگر بر اساس تعاریف GFS, SNA برخی جنبه های مجموعه ممکن است در مورد بخش عمومی تا حدی صدق کند که کارگزاران غیر دولتی شامل نهادهای مالی عمومی و بنگاه های مالی غیر عمومی فعالیت های را انجام دهند که ماهیت مالی دارند مجموعه همچنین به برخی جنبه

های تعریف مرز بین فعالیت های بخش دولتی و خصوصی اشاره دارد ثانياً این امکان وجود دارد که محدودیت های عملی و نهادی موجود، مانع از ارائه آمار کامل در مورد دولت فراگیر شود.

توصیه مجموعه بر آن است که دخالت دولت و دیگر بخش ها مثلاً از طریق وضع مقررات و مالکیت سهام به نحوی روشن و آشکار بر مبنای مقررات و راهکارهای بدون تبعیض صورت پذیرد.

واگذاری مسئولیت های مالی عمومی در بخش های اجرایی دولت باید کاملاً مشخص باشد عدم وضوح تعریف مسئولیت های اجرایی می تواند عدم پاسخگویی ارتباطات ضعیف و درون دولت و تصمیم سازی ضعیف را به دنبال داشته باشد.

مجموعه مقرر می دارد که برای هماهنگی و مدیریت عملیات بودجه ای و فرابودجه ای سازوکارهای روشنی باید اعمال شود در قبال دیگر نهادهای دولتی مثلاً بانک مرکزی و بنگاه های مالی و غیر مالی تحت کنترل دولت ترتیبات کاملاً تعریف شده ای مشخص شود.

در کشورهایی که به صورت متعارف سابقه برنامه ریزی توسعه یا برنامه ریزی متمرکز دارند، مسئولیت های مدیریت مالی بین وزارتخانه های برنامه ریزی یا اقتصاد که مسئولیت بودجه عمرانی را به عهده دارند و وزارت دارایی که مسئولیت بودجه جاری به عهده آن است تقسیم می شود.

کشورهای دیگر وظایف را بر اساس مسئولیت ها مثلاً سیاستگذاری های مالی کلان، بودجه ریزی و حسابداری بین وزارتخانه ها یا ادارات مختلفی تقسیم می کنند.

نحوه تعریف بودجه از اهمیت ویژه ای برخوردار است در برخی کشورها، این اصطلاح به برآوردهای مربوط به تخصیص وجوه سالانه توسط قانونگذار محدود می شود این مفهوم ممکن است فقط بخش کمی از کالا مبادلات مالی را در بر گیرد ممکن است تدابیری خارج از فراگرد تخصیص سالانه پیش بینی شود که به آن ها اصطلاح فرابودجه ای اطلاق می شود.

بنابراین مهم است که تخصیص هایی که به موجب وجوه فرابودجه ای انجام می گیرند مشمول همان انضباط ارقام بودجه ای باشند.

علاوه بر این، باید قوانین و مقرراتی بر مدیریت وجوه فرابودجه ای و نیز حسابداری و حسابرسی ان حاکم باشد. در برخی کشورهای عضو اتحادیه اروپا استفاده به منظور ایجاد انگیزه و کنترل بیشتر مسئولان کارگزاری استفاده مستقیم فزاینده ای از وجوه درآمدی توسط دریافت دارندگان آن صورت می گیرد با این حال، چنین ترتیباتی باید به صورت ارقام کلی در بودجه دولت یا در گزارش های سالانه کارگزاری های موصوف منعکس شود تا بتوان میزان عملیات دولت را به درستی تعیین کرد.

تمام فعالیت های مالی باید به عنوان بخشی از فراگرد بودجه در معرض رسیدگی دقیق قرار داشته باشد و تمام عملکردهای مالی باید توسط قانونگذار و عامه مردم مورد بررسی و تدقیق قرار گیرد.

اگر چه برخی صندوق های فرابودجه ای مستقلا مدیریت می شوند و تحت نظارت قانونگذار قرار دارند، اما آن ها نیز نباید از رسیدگی های گاه معاف باشند.

تخصیص مسئولیت ها بین کارگزاران دولت فراگیر بانک مرکزی، نهادهای مالی عمومی و بنگاه های مالی غیر عمومی، جهت اطمینان از پاسخگو بودن مدیرتی هر یک از این کارگزاری ها ضروری است.

اغلب بانک های مرکزی بخشی از سود ناشی از فعالیت های خود را به حساب دولت واریز می کنند سودهای بانک مرکزی و زیان هایی که برخی بانک های مرکز متحمل می شوند بازتاب اهداف سیاستگذاری های مشروعی است که آن ها دنبال می کنند این فعالیت ها شامل مد اخله در بازار آزاد اوراق بهادار و ارز می شود.

در مورد نحوه خصوصی سازی بنگاه های مالی غیر عمومی و نهادهای مالی عمومی نگرانی های جدی وجود دارد که می تواند حمایت عمومی را از خصوصی سازی از بین ببرد. خصوصی سازی باید کاملاً اکمل شفاف و مطابق با موازین صحیح بازاریابی صورت پذیرد.

مدیریت مالی نیازمند یک چارچوب روشن حقوقی و اداری است سه عامل اصلی این چارچوب حقوقی و اداری عبارت اند از:

۱- چارچوبی جامع برای فعالیت های بودجه ای و فرابودجه ای

۲- پایگاهی قانونی برای وضع مالیات و

۳- موازین اخلاق رفتاری برای حمایت از شفافیت مدیریت

به بیان مجموعه قوانین و مقررات اداری باید بر عملیات بودجه ای و فرابودجه ای حاکم باشد.

اثر بخشی بودجه بستگی به قدرت پایگاه قانونی مقررات مربوط به رویه های اداری مختلف متفاوت است.

وزیری که به عنوان مسئول مالی دولت تعیین می شود حتماً باید رسماً منصوب شده و از اختیارات کافی برای جمع آوری مالیات ها و یا هزینه آن ها توسط این کارگزاران ها باشد.

گزارش های حسابرسی شده که نشان دهنده وجوه عمومی چگونه مورد استفاده واقع شده اند لااقل سالانه برای قانونگذار و عامه مردم منتشر شوند این عوامل از نظر شفافیت عواملی اسای بشمار می آیند.

وجود قانون بودجه به خودی خود تضمینی برای رعایت مفاد آن در عمل نیست چنانچه هدف تحقق شفافیت مالی باشد چند بخش از قانون بودجه که معمولاً مورد استفاده قرار می گیرند باید مورد توجه خاص واقع شوند استفاده بیش از حد از بودجه مکمل، سو استفاده از وجوه اقتضایی و انباشته شدن دیون معوقه از جمله این موارد است این عوامل از جهات کنترل کلی و قائل شدن اولویت های راهبردی، موجب کاهش شفافیت می شوند.

وجوه قضایی یا ذخیره ای نیز غالباً به صورت راه گریزی برای سو استفاده از قانون بودجه به کار گرفته می شوند و این خود منبع عدم شفافیت است.

یکی از نقاط ضعف قانون بودجه شرایط استفاده از وجوه اقتضایی است که به طور دقیق مشخص نشده است.

در چارچوب قوانین اغلب کشورها این اصل پیش بینی شده که هیچگونه مالیاتی نباید بدون مبنای حقوقی روش وضع شود.

مالیات ها عوارض، کارمزدها و هزینه ها همه باید مبنای قانونی داشته باشند.

رعایت حداقل موازن اینجاب می کند که وضع مالیات تحت لوای قانون انجام گیرد.

نظام رفتاری سازمان ملل برای مقامات دولتی که در تاریخ ۱۲ دسامبر ۱۹۹۶ به تصویب رسیده و رئوس آن بشرح زیر خلاصه شده مبنای برای به کارگیری موازن اخلاق و تقویت موازن موجود در نظر گرفته است.

- منصب دولتی حاکی از ابزار اعتماد به این معنا است که شخص در جهت منافع جامعه عمل خواهد کرد.
- مقامات دولتی باید از تضاد منافع اسرار نزد خود و فعالیت سیاسی خارج از مسئولین خود و هر گونه مساعدت را که به وظایف آن اسیب می رساند پرهیزد.
- مقامات دولتی از کلیه الزام های موجود برای افشای میزان دارایی ها، بدهی های خود تبعیت خواهند کرد.

دسترسى عام به اطلاعات

یکی از عناصر ضروری شفافیت، دسترس عام به اطلاعات مالی است

مجموعه گزیده تجربیات مربوطه ارائه اطلاعات را در چهار زمینه زیر توصیه می کند:

- ۱- پوشش سالانه بودجه
 - ۲- خروجی ها و پیش بینی ها
 - ۳- دیون اقتضایی
 - ۴- بدهی ها و دارایی ها مالی و عملیات شبه بودجه ای
- بر اساس مجموعه بودجه سالانه باید کلیه عملیات دولت مرکزی را در بر گیرد و در مورد عملیات فرابودجه ای دولت مرکزی نیز اطلاعاتی ارائه دهد.
- بودجه دولت مرکزی اغلب کانون توجه سیاستگذاری مالی را تشکیل میدهد.
- عملیات فرابودجه ای در اسناد بودجه و گزارش های حسابداری پوشش داده شود.
- به رغم اینکه هدف مجموعه دولت فراگیر است تجربه نشان میدهد که دریافت اطلاعات مورد نیاز از زیر مجموعه دولت مرکزی واجد پیچیدگی ویژه ای در واحدهای زیر مجموعه است که جمع آوری اطلاعات را محدود می سازد بنابراین، امکان ناپذیری ارائه بودجه تلفیقی دولت فراگیر برای همه کشورها به عنوان یک واقعیت پذیرفته شده است.
- در چنین مواردی می توان تلاش کرد که لااقل عملیات گذشته دولت فراگیر از طریق گزارش های حساب های ملی بررسی شود.
- به منظور دریافت تصویر کاملی از وضعیت جاری مالی، اطلاعات مربوط به عملکرد گذشته باید همراه با بودجه سالانه ارائه شود مجموعه تاکید دارد که اطلاعات قابل مقایسه بودجه باید ارائه شود

مجموعه توصیه می کند که صورت های مالی حاوی تعریف ماهیت و اهمیت بدهی های اقتضایی، هزینه سازی و در آمدهای مالیاتی و عملیات شبه مالی باید همراه با بودجه سالانه منتشر شود.

هزینه های مالی

معافیت های مالیاتی که از پایه مالیات اعتبارات مالیاتی که از پایه مالیات کسر شده باشند کاهش نرخ مالیات ها و مالیات هایی که پرداخت آن ها به آینده موکول شده است اثرات تبعی آن ها مشابه برنامه های هزینه های قطعی است به عنوان مثال، کمک به صنایع می تواند از طریق برنامه های هزینه ای یا اعطای امتیازات مالیاتی انجام گیرد.

به منظور تعیین میزان خالص بدهی ها، مجموعه خواستار انتشار منظم سطح و ترکیب بدهی ها و دارایی های دولت مرکزی است هر دولتی با در اختیار داشتن این اطلاعات بهتر می تواند توانایی خود را در تامین منابع مالی برای اداره امور و انجام به موقع تعهداتش ارزیابی و جهت انجام کلیه تعهداتش میزان درآمدهای آتی را برآورد کند.

مجموعه توصیه می کند که دولت مرکزی باید اطلاعات مربوط به میزان و ترکیب بدهی ها و دارایی های مالی دولت را به طور مرتب انتشار دهد.

در زمینه بدهی های دولت، گزارش بدهی ها باید انواع بدهی های دولت مرکزی، شامل اوراق بهادار و سپرده ها را در برگیرد.

بدهی ها باید برحسب تاریخ سررسید تفکیک و تحت سه عنوان کوتاه مدت کمتر از یک سال، میان مدت یا بلند مدت طبقه بندی شوند. تفکیک بدهی ها همچنین باید حسب مورد، بر اساس بخش های داخلی یا خارجی کشور متبوع نوع ارز منشا بدهی شامل شاخص بندی، بستانکار فعلی و یا ابزار بدهی صورت پذیرد.

میزان و ترکیب بدهی به صورت سالانه، با فاصله زمانی حداکثر شش ماه گزارش شود.

بدهی هایی که بر مقوله سیاستگذاری اثراتی چشمگیر داشته باشند باید به صورت سه ماهه اعلام شوند.

بدهی ها باید در پودرجه دولت مرکزی و در حساب های نهایی منعکس شوند جزئیات گزیده تجربیات در این زمینه ها در معیارهای ویژه نشر اطلاعات و دستور العمل مندرج است.

دارایی های مالی آن دارایی هایی هستند که دولت میتواند با آنها دیون یا تعهدات خود را تسویه کند یا آن ها را به مصرف هزینه های آتی خود برساند.

دارایی های مالی که باید گزارش شوند شامل نقدینگی یا معادل نقدینگی.

مجموعه مقرر می دارد که انتشار به موقع اطلاعات مالی باید علنا به جامعه تعهد شود به گزینی تجربه دار در دو مورد:

۱- تعهد انتشار

۲- زمان انتشار، در مجموعه مورد تاکید قرار گرفته است مجموعه تاکید می ورزد که نسبت به انتشار اطلاعات مالی

مثلا قانون بودجه باید تعهدات ویژه پذیرفته شود.

دولت برای حفظ اعتبارش باید خود را متعهد به انتشار اطلاعات مالی در فواصل منظم سازد.

یکی دیگر از عوامل قانون آزادی اطلاعات است شماری از کشورها کارگزاری های دولتی را قانونا ملزم کرده اند که کلیه اطلاعات خود را جز چند استثنا که معمولا شامل امنیت ملی، روابط خارجی، منافع ملی اقتصادی، اسرار محرمانه اشخاص ثالث و اسرار محرمانه شخصی رادر صورت درخواست افراد در اختیارشان بگذارند.

علنی بودن تهیه، اجرا و ارائه گزارش بودجه

انتخاب موازین صحیح برای اطلاعات و داده های مالی، نقش بسیار مهمی در شفافیت مالی ایفا می کند. روش های اصلی در این زمینه به محتوای سند بودجه، طبقه بندی و نحوه ارائه برآوردهای بودجه ای، اجرا و نظارت و گزارش های مالی مربوط می شود.

مجموعه توصیه می کند که گزیده تجربیات در زمینه مستندسازی بودجه به موارد زیر توجه کند:

۱- هدف های سیاستگذاری مالی و پایداری

۲- مقررات مالی

۳- چارچوب اقتصاد کلان

۴- جداسازی تعهدات موجود از سیاستگذاری های جدید

۵- مخاطرات عمده مالی

تقریبا در تمام کشورها، بودجه چشم اندازی سالانه دارد. از دیدگاه مجموعه هدف های سیاستگذاری و ارزیابی سیاستگذاری مالی باید در قالب یک اطلاعیه، چارچوب بودجه سالانه را معین کند.

یکی از امتیازات پیش بینی های میان مدت برای کشورهای در حال توسعه و کشورهای در حال گذر این است که حلقه اتصالی بین بودجه های سرمایه و جاری به وجود می آورد.

از لحاظ فنی، ارزیابی پایایی مالی نیازمند تفکیک تغییرات نسبت بدهی برحسب عواملی است که بازتاب موازنه اولیه موازنه کلی منهای پرداخت های بهره، بهره پرداختی روی وام، نرخ رشد اقتصادی و میزان بدهی اولیه است.

قواعد مالی معمولا نوعی موافقتنامه در مقوله قانون هستند که سیاستگذاری مالی دولتها محدود می سازند نمونه های ان عبارتند از:

الزام به تنظیم بودجه متوازن، تعیین سقف های استقراض برای دولت مرکزی مثلا دسترسی به منابع بانک مرکزی و سطوح پایین تر دولت، یک قاعده طلایی که به موجب آن استقراض دولت نباید از سرمایه گذاری عمومی تجاوز نماید و واگرایی مالی.

قاعده طلایی می تواند در معرض تفسیرهای مختلف قرارگیرد مثلا این که اصولا چه مواردی شامل سرمایه گذاری عمومی می شود و به یک رده بندی مشخص در بودجه نیاز دارد.

سیاست مالی باید با توجه به تاثیر کلی آن بر اقتصاد و متناسب با سیاست های اقتصاد کلان تعیین شود.

مجموعه توصیه می کند که بودجه سالانه در قالب یک چارچوب جامع و منسجم کمی اقتصاد کلان و فروض اقتصادی و مولفه های کلیدی مثلاً نرخ های مالیاتی موثر که مبنای پیش بینی های بودجه راتشکیل می دهد ارائه شود. تعیین شفاف هزینه ادامه برنامه های دولتی و نیز تعیین دقیق میزان هزینه اقدامات جدید پیشنهادی، از جمله عوامل حیاتی انضباط بودجه هستند مجموعه تاکید می ورزد که تعهدات موجود باید از سیاستگذاری های جدیدی که در بودجه سالانه گنجانده می شود متمایز شود.

دولت ها باید سیاست هزینه و مالیاتیکه در دست تدوین است و انتظار می رود بر اسناد بودجه تاثیرات مالی بگذارد طی اطلاعیه ای اعلام کنند.

مجموعه توصیه می کند که مخاطرات عمده ای که در بودجه اثر گذار است، از جمله تغییر پیش فرض های اقتصادی و هزینه های نامطمئن تعهدات هزینه ای ویژه حتی الامکان باید به صورت کمی مشخص شود. طبقه بندی بودجه اهمیت ویژه ای دارد مجموعه مقرر میدارد که اطلاعات مربوط به بودجه به گونه ای طبقه بندی و ارائه شود که تحلیل های سیاستگذاری را تسهیل کند و پاسخگویی را ارتقا بخشد. مجموعه به گزینی تجربیات را در طبقه بندی و ارائه خروجی های بودجه در چهار زمینه زیر توصیه میکند:

۱- رده بندی ورودی ها

۲- اهداف برنامه ها

۳- نماگرهای وضعیت مالی دولت

۴- مبنای حسابداری

مبادلات بودجه ای باید بتوانند از دیدگاه تبعات اقتصادی آن ها، شکل تخصیص، کنترل اداری و هدف ها مورد بازنگری قرار گیرند مجموعه مقرر میدارد که معاملات دولتی به صورت ناخالص ارائه شوند بنحویکه اقلام درآمد، هزینه و تامین منابع مالی از یکدیگر متمایز باشند و اقلام هزینه بر مبنای اقتصادی، کارکردی و اداری طبقه بندی شوند.

اقلام بودجه باید به نحوی ارائه شوند که انجام مقایسه های بین المللی را امکان پذیر سازند.

بودجه ریزی مدرن در حد امکان سعی می کند اهداف دولت را از فعالیت های خود مشخص سازد و خروجی ها و نتایج را در رابطه با آن اهداف اندازه گیری کند.

یکی از عوامل مهمی در این راستا طبقه بندی هزینه ها به برنامه فرعی و فعالیت است.

بنابراین مجموعه خواستار اعلام هدف های اصیل برنامه های دولت از قبیل تحصیلات ابتدایی و بهداشت عمومی دراستاد بودجه است.

از دیدگاه مجموعه تراز کلی بودجه دولت باید نمایانگر خلاصه موزونی از شاخص های وضعیت مالی دولت باشد.

این تراز، زمانی که شرایط اقتصادی قضاوت در مورد سیاستگذاری را تنها بر اساس تراز عمومی نامناسب می سازد. این تراز باید با نماگرهای دیگر مالی تکمیل شود.

برای حسابداری دولتی یا گزارش دهی مالی هیچگونه موازین بین المللی قابل قبولی وجود ندارد، اگر چه برخی دولت ها اقداماتیدرزمینه تدوین موازین بین المللی حسابداری و گزارش دهی مالی به عمل آورده اند. مجموعه مقرر می دارد، بودجه سالانه و حساب های نهایی شامل گزارشی از مبنای حسابداری و موازینی باشد که در تهیه و ارائه اقلام بودجه به کار رفته است.

یکی عوامل اصلی شفافیت، همراه بودن بودجه با یک بیانیه در مورد موازین حسابداری است در مبنای حسابداری مثلا نقدی یا تحقق یافته باید تعریف نهاد گزارش دهنده و هر گونه مستثنیات پوشش بودجه روشن باشد. درزمینه اجرا و نظارت بودجه، مجموعه انتخاب بهترین گزینه ها را نسبت به:

۱- نظام حسابداری

۲- تدارکات و استخدام

۳- حسابرسی، پیشنهاد می کند

مجموعه تاکید می کند راهکارهای اجرا و نظارت بر هزینه های مصوب بای به روشنی مشخص شوند.

نظام حسابداری باید مبتنی بر نظام های کنترل داخلی جا افتاده باشد. امکان یافتن و ضبط اطلاعات رادر مرحله تعهد فراهم کند.

در یک نظام یکپارچه حسابداری دولتی با موازین تحقق یافته و با تحقق یافت اصلاح شده ضروری است که مبادلات وام را با حساب های عملیاتی تطبیق دهند. برقراری موازین بین المللی حسابداری برای ثبت این قبیل معاملات غیر نقدی و پوشش دادن به همه پایه های حسابداری مطلوب است.

عقد قرارداد برای خرید کالا و خدمات، بویژه هنگامی که قراردادهای بزرگی مطرح اند، باید باز و شفاف باشد تا فرصت های فساد بحداقل برسد و اطمینان حاصل شود که وجوه عمومی به درستی هزینه شده اند.

حسابرسی های درون سازمانی توسط کارگزاران دولتی یکی از اولین خطوط دفاعی در مقابل سو استفاده یا سو اداری وجوه عمومی به شمار می آید.

موازین گزارش دهی مالی عبارتند از:

۱- بودجه و خروجی های فرابودجه ای،

۲- حساب های نهایی

۳- نتایج برنامه ها مجموعه بر اینکه گزارشگری مالی به موقع، فراگیر و قابل اعتماد باشد و انحرافات از بودجه را مشخص سازد تاکید می ورزد.

گزارش های بودجه ای و خروجی های فرابودجه ای باید در طول سال به نحوی منظم و به صورتی که با پیش بینی های اولیه قابل مقایسه باشد ارائه شود.

بنا به توصیه مجموعه، حساب های بودجه ای باید به هنگام، فراگیر، حسابرسی شده و همراه با اطلاعات کامل در مورد عملیات فرابودجه ای به قانونگذار تقدیم شود.

آنچه در مسیر هدف های برنامه ای عمده بودجه ای محقق شده باید به قانونگذار گزارش شود خروجی دستاورد برنامه های دولت باید زیر نظر باشد و قانونگذار گزارش تشریحی و تحلیل نتایج برنامه را در مقابل هدف هایی که در اسناد بودجه آمده دریافت دارد.

اطمینان یابی مستقل از یکپارچگی

یکی از الزام های اساسی شفافیت مالی، وجود سازوکارهایی نهادینه است که برای قانونگذار قاطبه مردم کیفیت بالای اطلاعات و داده های ارائه شده توسط دولت را تضمین کند مجموعه خواستار آن است که یکپارچگی اطلاعات مالی مستقلا یا به صورت عام قابل رسیدگی دقیق باشد.

در این زمینه مجموعه گزیده تجربیات را در سه حوزه زیر توصیه می کند:

۱- حسابرسی از خارج

۲- رسیدگی دقیق پیش بینی های اقتصاد کلان و

۳- یکپارچگی آمار مالی

یک واحد ملی حسابرسی، یاسازمان های مشابه، با مسئولیت گزارش دهی های بهنگام به قانونگذار و مردم در مورد یکپارچگی حساب های دولتی، توسط قانونگذار به وجود آید.

نقش اصلی این نهادها پشتیبانی و ارتقا پاسخگویی در برابر مردم است.

هسته اصلی حسابرسی دولت حسابرسی انتظامی است.

استقلال نهادهای عالی حسابرسی ملی به عنوان اصلی مهم اختیار ریاست حسابرسان در ارائه گزارش مستقیم به مجلس و قاطبه مردم نحوه استخدام آن ها توسط قانونگذار، رسیدگی به اختلافات.

رعایت حداقل موازن اینجاست می کند که فروض و روش های اجرایی که در پیش بینی های اقتصاد کلان به کار گرفته شده اند، به صورت معمول همزمان با تقدیم لایحه بودجه به قانونگذار، ترجیحا به صورت ضمایم اسناد بودجه، در دسترس عام قرار گیرند.

ایجاد یک دفتر آمار ملی که از سوی قانونگذار به آن استقلال فنی اعطا شود، می تواند انتشار آمار رسمی را بر عهده بگیرد و کیفیت و یکپارچگی آمار مالی و دیگر اطلاعات را تضمین کند.

توصیه مجموعه با قائل شدن استقلال نهادینه برای دفتر آمار ملی، باید گردآوری و تنظیم اطلاعات مالی فراگیر از منابع رسمی نقشی حیاتی ایفا می کند و موازن مربوط را برای گزارش هی مالی تضمین می کند.

مجموعه توصیه می کند که به منظور حفظ اعتبار کیفیت داده ها، تمام کشور ها موازینی را که در نظام انتشار داده های عمومی، GDDS ارائه شده رعایت کنند این موازن عبارت اند از:

اشاعه مستندات، رویه ها و منابعی که در تهیه آمار به کار گرفته شده اند؛ اشاعه مشروح اجزا آماری، رفع مغایرت با دیگر داده های مربوط و چارچوب آماری که مقابله ای آماری را پشتیبانی و منطقی بودن آن را تضمین کند؛ اشاعه نحوه و شرایطی که تحت آن آمار رسمی تهیه شده اند دسترسی به داده ها قبل از انتشار در درون دولت؛ اظهارنظرهای وزیر مربوط بهنگام انتشار داده ها، و ارائه اطلاعات درمورد بازنگری ها و اطلاعاتی های قبلی در زمینه تغییرات عمده در روش ها.

جمع بندی و نتیجه گیری

در نتیجه شفافیت مالی به عنوان یکی از ارکان اصلی اقتصاد سالم و پایدار، نقشی حیاتی در بهبود اعتماد عمومی، افزایش عدالت اقتصادی و کاهش فساد ایفا می کند. شفافیت، امکان نظارت و ارزیابی عملکرد اقتصادی را برای دولت، سرمایه گذاران و عموم مردم فراهم کرده و زمینه ای برای تصمیم گیری های درست و بهینه در سطح سازمانی و ملی ایجاد می کند. این شفافیت مالی نه تنها موجب ارتقای انضباط و کارایی اقتصادی می شود، بلکه به توسعه اقتصادی پایدار و بهبود رفاه اجتماعی نیز کمک می کند. به طور کلی، شفافیت مالی پایه ای است که بر اساس آن می توان جامعه ای عادلانه تر و بازاری با اعتماد و ثبات بیشتر بنا کرد.

منابع و مآخذ

- بهامین، ماجد، غلامرضا جندقی، اعظم میرزمانی، عادل آذر و محمد خوش چهره (۱۳۹۹). «طراحی الگوی ارتقای شفافیت اقتصادی در ایران»، فصلنامه سیاستگذاری عمومی، دوره ۷، ش ۴.
- ثمری، عیسی و علی محمد احمدوند (۱۳۸۹). «تحلیلی بر جایگاه سیستم های اطلاعاتی (IS) ها در مدیریت و برنامه ریزی توسعه دانشگاهی با تأکید بر پایگاه داده ها»، نشریه نامه آموزش عالی، ش ۱۲.
- رولاند، جرارد (۱۳۹۶). اقتصاد توسعه، ترجمه محمد سلیمانی، ویراستار علمی: محمد مخبر، نشر چالش، تهران.
- سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی (۱۳۹۲). ابلاغی مقام معظم رهبری.
- شریف زاده، محمدجواد و مهدی سرمست شوشتری (۱۴۰۱). «تحلیل نهادی استقرار نظام مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی در ایران (با استفاده از چارچوب توسعه و تحلیل نهادی)»، مجلس و راهبرد، ش ۱۱۰.
- طالب نیا، قدرت اله، حمیدرضا و کیلی فرد، علی اکبر عرب مازار و محمود صمدی لرگانی (۱۳۹۰). «بررسی تأثیر گزارشگری مالیاتی بر شفافیت گزارشگری مالی»، فصلنامه حسابداری مالی، ش ۹.