



Research Paper

Pathology of Budget Management of the Islamic Republic of Iran Army and presenting the proposed model

Mohammad Rahim Razani¹, Seyed Atefeh Hosseini², Zahra Yousefiamin³, Niloofar Iman Khan⁴

1. PhD Student, Accounting Department, Firuzkoh Branch, Islamic Azad University, Firozkoh, Iran. E-mail:

Mohammadrahim.razani@iau.ac.ir

2. Associate Prof., Department of Accounting, Firouzkouh Branch, Islamic Azad University, Firouzkouh, Iran. E-mail:

Mohammadrahim.razani@iau.ac.ir

3. Assistant Prof., Department of Accounting, Firuzkoh Branch, Islamic Azad University, Firozkoh, Iran. E-mail:

Dr.zahrayousefiamin@iau.ac.ir

4. Associate Prof., Department of Business Management, Firuzkoh Branch, Islamic Azad University, Firozkoh, Iran. E-mail:

Ni.imankhan@iau.ac.ir

bArticle Information

Abstract

Received:
2025/07/25

Accepted:
2025/11/18

Keywords:

*Pathology,
Budget
Management,
Army.*

Corresponding**Author:**

Seyed Atefeh
Hosseini

Email:

Hosseini.atefeh@
iau.ac.ir

Background & Purpose: Budget management in military organizations is of strategic importance due to its critical role in ensuring defense readiness, optimizing resource allocation, and enhancing organizational efficiency. Despite the allocation of a substantial share of public resources to the defense sector, various challenges and deficiencies may undermine the effectiveness of the budgeting system and hinder the achievement of strategic objectives. Therefore, the present study aimed to identify and analyze the pathologies of budget management in the Army of the Islamic Republic of Iran.

Methodology: This study is applied in terms of purpose and qualitative in terms of research approach. The research population consisted of experts and senior managers with extensive knowledge and experience in planning, budgeting, and financial management within the Army of the Islamic Republic of Iran. Participants were selected through purposive sampling until theoretical saturation was achieved. Data were collected through semi-structured interviews and analyzed using thematic analysis at three hierarchical levels: basic themes, organizing themes, and overarching themes.

Findings: The findings led to the identification of 7 overarching themes, 21 organizing themes, and 63 basic themes. The overarching themes included structural challenges in budget management, process-related challenges, executive and control challenges, human and managerial challenges, technological and information-related challenges, legal and supervisory challenges, and strategic and environmental challenges. The results indicated that centralized financial decision-making, weaknesses in performance-based budgeting, inefficiencies in budget allocation and execution processes, shortages of qualified human resources, inadequate information infrastructure, deficiencies in financial supervision and auditing systems, and the lack of alignment between budgeting practices and defense strategies constitute the major pathologies of budget management in the Army of the Islamic Republic of Iran.

Conclusion: The implementation of performance-based budgeting, redesigning resource allocation and control processes, developing integrated financial information systems, enhancing the professional competencies of personnel, strengthening financial governance and oversight mechanisms, and aligning budgeting practices with defense strategies can improve the efficiency, transparency, and effectiveness of the budget management system in the Army of the Islamic Republic of Iran.

Citation: Razani, Mohammad Rahim; Hosseini, Seyed Atefeh; Yousefiamin, Zahra and Iman Khan, Niloofar. (2026). Pathology of Budget Management of the Islamic Republic of Iran Army and presenting the proposed model. *Journal of Air Defense Management*, 5(18), 21-40.

ISSN:2821-1588		https://www.jadm.khadu.ir	
	فصلنامه علمی مدیریت دفاع هوایی دوره ۵، شماره ۱۸ تابستان ۱۴۰۵ صص ۲۱-۴۰		
مقاله پژوهشی			
آسیب شناسی مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران و ارائه مدل پیشنهادی محمدرحیم رازانی^۱، سیده عاطفه حسینی^۲، زهرا یوسفی امین^۳، نیلوفر ایمان خان^۴ ۱. دانشجوی دکتری، گروه حسابداری، واحد فیروزکوه، دانشگاه آزاد اسلامی، فیروزکوه، ایران. رایانامه: Mohammadrahim.razani@iau.ac.ir ۲. استادیار، گروه حسابداری، واحد فیروزکوه، دانشگاه آزاد اسلامی، فیروزکوه، ایران. رایانامه: Hosseini.atefeh@iau.ac.ir ۳. استادیار، گروه حسابداری، واحد فیروزکوه، دانشگاه آزاد اسلامی، فیروزکوه، ایران. رایانامه: Dr.zahrayousefiamin@iau.ac.ir ۴. دانشیار، گروه مدیریت بازرگانی، واحد فیروزکوه، دانشگاه آزاد اسلامی، فیروزکوه، ایران. رایانامه: Ni.imankhan@iau.ac.ir			
چکیده		اطلاعات مقاله	
زمینه و هدف: مدیریت بودجه در سازمان های نظامی به دلیل نقش آن در تضمین آمادگی دفاعی، تخصیص بهینه منابع و ارتقای کارایی سازمانی، از اهمیت راهبردی برخوردار است. با وجود اختصاص بخش قابل توجهی از منابع عمومی به حوزه دفاع، وجود آسیب های مختلف می تواند اثربخشی نظام بودجه ریزی را کاهش داده و تحقق اهداف راهبردی را با چالش مواجه سازد. از این رو، پژوهش حاضر با هدف آسیب شناسی مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران انجام شد.		تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۵/۰۳ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۸/۲۷	
روش شناسی: این پژوهش از نظر هدف کاربردی و از نظر رویکرد، کیفی است. جامعه پژوهش را خبرگان و مدیران آگاه در حوزه برنامه ریزی، بودجه و مدیریت مالی ارتش جمهوری اسلامی ایران تشکیل دادند که با روش نمونه گیری هدفمند و تا دستیابی به اشباع نظری انتخاب شدند. داده ها از طریق مصاحبه های نیمه ساختاریافته گردآوری و با استفاده از روش تحلیل مضمون در سه سطح مضامین پایه، سازمان دهنده و فراگیر تحلیل شدند.		کلیدواژه ها: آسیب شناسی، مدیریت بودجه، ارتش.	
یافته ها: یافته های پژوهش به شناسایی ۷ مضمون فراگیر، ۲۱ مضمون سازمان دهنده و ۶۳ مضمون پایه منجر شد. مضامین فراگیر شامل آسیب های ساختاری مدیریت بودجه، آسیب های فرآیندی مدیریت بودجه، آسیب های اجرایی و کنترلی، آسیب های انسانی و مدیریتی، آسیب های فناورانه و اطلاعاتی، آسیب های قانونی و نظارتی و آسیب های راهبردی و محیطی بودند. نتایج نشان داد که تمرکزگرایی در تصمیم گیری های مالی، ضعف بودجه ریزی عملکردمحور، ناکارآمدی فرآیندهای تخصیص و اجرای اعتبارات، کمبود سرمایه انسانی متخصص، ضعف زیرساخت های اطلاعاتی، نارسایی نظام نظارت و حسابرسی و همچنین عدم همسویی بودجه با راهبردهای دفاعی، مهم ترین آسیب های مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران را تشکیل می دهند. نتیجه گیری: استقرار بودجه ریزی عملکردمحور، بازطراحی فرآیندهای تخصیص و کنترل منابع، توسعه سامانه های یکپارچه اطلاعات مالی، ارتقای شایستگی های تخصصی کارکنان، تقویت نظام حکمرانی و نظارت مالی و همسوسازی بودجه با راهبردهای دفاعی، می تواند زمینه ارتقای کارآمدی، شفافیت و اثربخشی نظام مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران را فراهم آورد.		نویسنده مسئول: سیده عاطفه حسینی ایمیل: Hosseini.atefeh@iau.ac.ir	
استناد: رازانی، محمدرحیم؛ حسینی سیده، عاطفه؛ یوسفی امین، زهرا و ایمان خان، نیلوفر. (۱۴۰۴). آسیب شناسی مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران و ارائه مدل پیشنهادی. فصلنامه مدیریت دفاع هوایی، ۵(۱۸)، ۲۱-۴۰.			

مقدمه

مدیریت بودجه یکی از مهم‌ترین کارکردهای نظام مدیریت مالی در سازمان‌های دولتی و به‌ویژه سازمان‌های نظامی است؛ زیرا نحوه برنامه‌ریزی، تخصیص، اجرا و نظارت بر منابع مالی، نقش تعیین‌کننده‌ای در تحقق اهداف راهبردی، ارتقای بهره‌وری و افزایش آمادگی عملیاتی دارد. در سازمان‌های نظامی، بودجه صرفاً یک ابزار مالی نیست، بلکه یکی از مؤلفه‌های اساسی قدرت دفاعی محسوب می‌شود و کیفیت مدیریت آن می‌تواند بر سطح آمادگی رزمی، توسعه زیرساخت‌ها، تجهیز یگان‌ها و اجرای مأموریت‌های دفاعی تأثیر مستقیم بگذارد. از این رو، هرگونه ضعف در مدیریت بودجه، اعم از مرحله برنامه‌ریزی، تخصیص، اجرا یا نظارت، می‌تواند پیامدهای قابل توجهی برای کارآمدی و اثربخشی سازمان‌های نظامی به همراه داشته باشد (لی و همکاران، ۲۰۲۰).

در دهه‌های اخیر، تحولات محیطی، محدودیت منابع عمومی، افزایش هزینه‌های دفاعی، توسعه فناوری‌های نوین نظامی و پیچیده‌تر شدن مأموریت‌های نیروهای مسلح، ضرورت اصلاح نظام‌های مدیریت بودجه را بیش از گذشته آشکار ساخته است. در همین راستا، بسیاری از کشورها با حرکت به سمت بودجه‌ریزی عملکردمحور، استقرار نظام‌های یکپارچه مدیریت مالی، توسعه نظام‌های نظارتی و بهره‌گیری از فناوری‌های اطلاعاتی، تلاش کرده‌اند کارایی و اثربخشی مدیریت منابع مالی خود را افزایش دهند (راینسون و لست، ۲۰۰۹؛ سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۱۹). با این حال، مطالعات نشان می‌دهد که صرف استقرار این ابزارها بدون شناسایی آسیب‌های موجود در ساختار و فرآیندهای مدیریت بودجه، نمی‌تواند منجر به بهبود عملکرد مالی سازمان‌ها شود (شیک^۱، ۲۰۱۴).

ارتش جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از ارکان اصلی تأمین امنیت و دفاع کشور، مسئولیت حفظ تمامیت ارضی، ارتقای بازدارندگی و آمادگی دفاعی را بر عهده دارد. تحقق این مأموریت‌ها مستلزم مدیریت کارآمد منابع مالی و تخصیص بهینه اعتبارات است. بودجه ارتش علاوه بر تأمین هزینه‌های جاری، نقش مهمی در توسعه توان رزمی، نوسازی تجهیزات، آموزش نیروی انسانی، پشتیبانی لجستیکی و اجرای برنامه‌های راهبردی ایفا می‌کند؛ از این رو، هرگونه ضعف در مدیریت بودجه می‌تواند بر کیفیت انجام مأموریت‌ها و تحقق اهداف دفاعی تأثیرگذار باشد (روضه‌ای و همکاران، ۱۳۹۸؛ حجتی‌فرد و عمادی،

^۱. Schick

(۱۳۹۹).

بررسی مطالعات داخلی نشان می‌دهد که بخش عمده پژوهش‌های انجام‌شده در حوزه بودجه نیروهای مسلح بر موضوعاتی نظیر الگوهای بودجه‌ریزی، بودجه‌ریزی عملیاتی، نحوه تأمین اعتبارات و یا عوامل مؤثر بر تخصیص منابع متمرکز بوده‌اند (اسماعیلی و علوی، ۱۳۹۹؛ صالح اصفهانی و همکاران، ۱۳۹۸). در مقابل، پژوهش‌هایی که به‌صورت جامع آسیب‌های مدیریت بودجه را از منظر ساختاری، فرآیندی، اجرایی، انسانی، فناورانه، نظارتی و راهبردی مورد واکاوی قرار داده باشند، بسیار محدود هستند. همچنین در ادبیات خارجی نیز اگرچه مطالعات متعددی درباره اصلاحات مدیریت مالی بخش عمومی و بودجه‌ریزی دفاعی انجام شده است، اما تمرکز اصلی آن‌ها بر بهبود روش‌های بودجه‌ریزی و کنترل مالی بوده و کمتر به ارائه یک چارچوب جامع برای آسیب‌شناسی مدیریت بودجه در سازمان‌های نظامی پرداخته‌اند (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۱۹؛ شیک، ۲۰۱۴).

از سوی دیگر، مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران تحت تأثیر عوامل متعددی همچون محدودیت منابع عمومی، الزامات قانونی، ساختارهای متمرکز تصمیم‌گیری، پیچیدگی مأموریت‌های دفاعی، الزامات امنیتی و تعامل با نهادهای فرادستی قرار دارد. این شرایط سبب شده است که مدیریت بودجه با چالش‌هایی نظیر تمرکزگرایی در تصمیم‌گیری مالی، ضعف بودجه‌ریزی عملکردمحور، طولانی بودن فرآیند تخصیص اعتبارات، نارسایی نظام‌های نظارت و ارزیابی، کمبود نیروی انسانی متخصص، ضعف سامانه‌های اطلاعات مالی و عدم همسویی کامل بودجه با اولویت‌های راهبردی مواجه شود. تداوم این آسیب‌ها می‌تواند ضمن کاهش بهره‌وری منابع مالی، انعطاف‌پذیری سازمان را در پاسخ به تحولات محیطی و نیازهای عملیاتی کاهش دهد و اثربخشی نظام مدیریت بودجه را با چالش روبه‌رو سازد.

با وجود اهمیت این موضوع، تاکنون مطالعه‌ای که با استفاده از روش تحلیل مضمون به شناسایی نظام‌مند و طبقه‌بندی جامع آسیب‌های مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران پرداخته باشد، مشاهده نمی‌شود. فقدان چنین شناختی موجب شده است که بسیاری از اقدامات اصلاحی، بدون توجه به ریشه‌های اصلی مشکلات طراحی و اجرا شوند. از این‌رو، پیش از هرگونه اصلاح ساختاری یا فرآیندی، لازم است تصویری جامع از آسیب‌های موجود و ارتباط میان آن‌ها ارائه شود تا زمینه برای اتخاذ تصمیم‌های اثربخش و سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد فراهم گردد.

بر همین اساس، پژوهش حاضر با بهره‌گیری از رویکرد کیفی و روش تحلیل مضمون، درصدد شناسایی، طبقه‌بندی و تبیین آسیب‌های مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران است. انتظار می‌رود یافته‌های این پژوهش با ارائه یک الگوی جامع از آسیب‌های

مدیریت بودجه، ضمن غنی‌سازی ادبیات مدیریت مالی دفاعی، مبنای علمی برای اصلاح ساختارها، بازمهندسی فرآیندهای بودجه، ارتقای نظام‌های نظارتی، توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی و بهبود حکمرانی مالی در ارتش جمهوری اسلامی ایران فراهم آورد. بر این اساس، سؤال اصلی پژوهش عبارت است از: آسیب‌های مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران کدام‌اند؟

پیشینه پژوهش

برخلاف دیدگاه سنتی که بودجه را صرفاً سندی برای پیش‌بینی درآمدها و هزینه‌ها می‌دانست، رویکردهای نوین، مدیریت بودجه را ابزاری راهبردی برای تصمیم‌گیری، ارتقای پاسخگویی، افزایش شفافیت و بهبود عملکرد سازمانی معرفی می‌کنند. در این چارچوب، بودجه به عنوان حلقه اتصال برنامه‌های راهبردی و عملیات اجرایی، امکان تخصیص بهینه منابع محدود به فعالیت‌های دارای اولویت را فراهم می‌آورد و زمینه ارزیابی میزان تحقق اهداف را نیز مهیا می‌سازد. از این رو، اثربخشی مدیریت بودجه نه تنها بر وضعیت مالی سازمان، بلکه بر کیفیت خدمات، بهره‌وری و تحقق مأموریت‌های آن نیز تأثیر مستقیم دارد (لی و همکاران، ۲۰۲۰؛ سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۱۹).

در سال‌های اخیر، تحول در نظام‌های مدیریت مالی بخش عمومی موجب شده است که کشورها از بودجه‌ریزی سنتی مبتنی بر اقلام هزینه‌ای به سمت بودجه‌ریزی عملکردمحور و مدیریت مبتنی بر نتایج حرکت کنند. در این رویکرد، تخصیص منابع مالی بر اساس اهداف، شاخص‌های عملکرد و نتایج مورد انتظار انجام می‌شود و مدیران در قبال نحوه مصرف منابع و میزان تحقق اهداف پاسخگو هستند. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۱۹) بیان می‌کند که بودجه‌ریزی عملکردمحور، ضمن افزایش شفافیت مالی، امکان پایش مستمر عملکرد، بهبود تصمیم‌گیری و استفاده کارآمدتر از منابع عمومی را فراهم می‌سازد. همچنین لی و همکاران (۲۰۲۰) معتقدند که مدیریت اثربخش بودجه مستلزم وجود نظام‌های اطلاعات مالی یکپارچه، فرآیندهای تصمیم‌گیری مبتنی بر داده، سازوکارهای نظارتی کارآمد و انعطاف‌پذیری در تخصیص منابع است؛ زیرا بدون وجود این مؤلفه‌ها، تحقق اهداف بودجه‌ای با محدودیت‌های جدی مواجه خواهد شد.

در سازمان‌های نظامی، مدیریت بودجه از حساسیت و پیچیدگی بیشتری نسبت به سایر سازمان‌های دولتی برخوردار است؛ زیرا علاوه بر رعایت اصول کارایی، اثربخشی و صرفه اقتصادی، باید الزامات امنیتی، راهبردی و عملیاتی نیز مورد توجه قرار گیرد. بودجه دفاعی نقش تعیین‌کننده‌ای در حفظ آمادگی رزمی، توسعه توان بازدارندگی، نوسازی تجهیزات،

پشتیبانی لجستیکی و اجرای مأموریت‌های نظامی ایفا می‌کند؛ از این‌رو، هرگونه ضعف در مدیریت بودجه می‌تواند پیامدهایی فراتر از حوزه مالی داشته و بر توان عملیاتی و امنیت ملی تأثیرگذار باشد. پژوهش‌های جدید نشان می‌دهد که سازمان‌های دفاعی موفق، علاوه بر استقرار نظام بودجه‌ریزی عملکردمحور، بر یکپارچگی سامانه‌های مالی، مدیریت ریسک، کنترل داخلی، شفافیت در تخصیص منابع و همسویی بودجه با اهداف راهبردی تأکید دارند (سازمان پیمان آتلانتیک شمالی، ۲۰۲۳؛ بانک جهانی، ۲۰۲۲). بنابراین، مدیریت بودجه در سازمان‌های نظامی صرفاً یک فرآیند مالی نیست، بلکه یکی از مهم‌ترین ابزارهای حکمرانی دفاعی محسوب می‌شود که کیفیت آن می‌تواند بر موفقیت مأموریت‌های راهبردی و میزان آمادگی نیروهای مسلح اثرگذار باشد.

بودجه‌ریزی در ارتش جمهوری اسلامی ایران در چارچوب نظام بودجه‌ریزی و نظام مالی دولت جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود. بر اساس ماده ۱ قانون محاسبات عمومی کشور، بودجه «برنامه مالی دولت» است که برای یک سال مالی تهیه شده و شامل پیش‌بینی منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای تحقق سیاست‌ها و اهداف قانونی است؛ بنابراین، بودجه صرفاً سندی برای ثبت هزینه‌ها نیست، بلکه ابزاری برای برنامه‌ریزی، تخصیص منابع و تحقق اهداف سازمانی و حاکمیتی محسوب می‌شود (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۶). همچنین، تخصیص اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در نظام بودجه کشور تابع سازوکارهای قانونی و گزارش‌های اجرایی و پیشرفت عملیات است (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۵۱). مدیریت بودجه در ارتش را می‌توان فرایندی برای برآورد نیازهای مالی، اولویت‌بندی مأموریت‌ها، تخصیص منابع محدود به نیازهای دفاعی، اجرای اعتبارات و نظارت بر نحوه مصرف آن‌ها دانست. در چنین نظامی، کارآمدی بودجه صرفاً به میزان اعتبار تخصیص‌یافته وابسته نیست، بلکه به عواملی مانند دقت برآورد نیازها، تناسب منابع با مأموریت‌ها، زمان‌بندی تخصیص، انعطاف‌پذیری در مصرف اعتبارات، هماهنگی میان برنامه و بودجه، کنترل هزینه‌ها و ارزیابی نتایج حاصل از مصرف منابع نیز وابسته است. از این‌رو، آسیب‌شناسی مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران باید فراتر از بررسی «کمبود یا کفایت منابع» بوده و کل فرایند برنامه‌ریزی، تنظیم، تصویب، تخصیص، اجرا، نظارت و ارزیابی بودجه را مورد توجه قرار دهد.

آسیب‌شناسی مدیریت بودجه؛ آسیب‌شناسی یکی از رویکردهای نوین در مطالعات مدیریت است که با هدف شناسایی، تحلیل و تبیین عوامل بازدارنده عملکرد در یک حوزه مشخص و ارائه راهکارهای اصلاحی مورد استفاده قرار می‌گیرد. در حوزه مدیریت مالی، آسیب‌شناسی به معنای شناسایی نارسایی‌ها، ضعف‌ها و گلوگاه‌هایی است که موجب کاهش

کارایی، اثربخشی، شفافیت و پاسخگویی نظام مدیریت بودجه می‌شوند. این رویکرد، صرفاً به شناسایی مشکلات محدود نمی‌شود، بلکه با بررسی علل ریشه‌ای آن‌ها، زمینه اصلاح ساختارها، فرآیندها و رویه‌های مدیریتی را فراهم می‌کند. به همین دلیل، بسیاری از پژوهشگران معتقدند که اصلاح نظام بودجه‌ریزی بدون شناخت دقیق آسیب‌های موجود، به تغییرات سطحی و کوتاه‌مدت منجر خواهد شد و اثربخشی لازم را نخواهد داشت (شیک، ۲۰۱۴؛ سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۲۳). از این منظر، آسیب‌شناسی مدیریت بودجه یکی از پیش‌نیازهای استقرار نظام حکمرانی مالی مطلوب و تحقق مدیریت مبتنی بر عملکرد محسوب می‌شود.

مطالعات انجام‌شده در حوزه مدیریت مالی بخش عمومی نشان می‌دهد که آسیب‌های مدیریت بودجه ماهیتی چندبعدی دارند و معمولاً در ابعاد ساختاری، فرآیندی، اجرایی، انسانی، و ... بروز می‌کنند. آسیب‌های ساختاری به تمرکزگرایی، ضعف در طراحی نظام بودجه و نبود هماهنگی میان اجزای سازمان اشاره دارند؛ در حالی که آسیب‌های فرآیندی به نارسایی‌های برنامه‌ریزی، تخصیص، اجرا و بازنگری بودجه مربوط می‌شوند. از سوی دیگر، ضعف نظام‌های کنترل داخلی، گزارش‌دهی مالی، شفافیت و پاسخگویی از مهم‌ترین آسیب‌های اجرایی و نظارتی به شمار می‌روند. علاوه بر این، کمبود نیروی انسانی متخصص، ضعف آموزش، محدودیت سامانه‌های اطلاعات مالی و عدم بهره‌گیری از فناوری‌های نوین، از جمله عواملی هستند که کیفیت مدیریت بودجه را تحت تأثیر قرار می‌دهند. گزارش‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۲۳) و بانک جهانی (۲۰۲۲) نشان می‌دهد که موفقیت اصلاحات بودجه‌ای زمانی تحقق می‌یابد که این ابعاد به صورت یکپارچه مورد توجه قرار گیرند و اصلاحات صرفاً به تغییر قوانین یا روش‌های بودجه‌ریزی محدود نشود.

در سازمان‌های نظامی، آسیب‌شناسی مدیریت بودجه اهمیت دوچندانی پیدا می‌کند؛ زیرا هرگونه ضعف در مدیریت منابع مالی می‌تواند آمادگی عملیاتی، توسعه توان دفاعی و اجرای مأموریت‌های راهبردی را تحت تأثیر قرار دهد. ویژگی‌هایی مانند محرمانگی اطلاعات، تمرکز تصمیم‌گیری، تنوع مأموریت‌ها، محدودیت منابع و ضرورت پاسخگویی هم‌زمان به الزامات امنیتی و اقتصادی، مدیریت بودجه در این سازمان‌ها را با پیچیدگی بیشتری مواجه می‌سازد. بر این اساس، چارچوب‌های نوین حکمرانی مالی تأکید می‌کنند که نظام بودجه دفاعی باید از شفافیت، پاسخگویی، کنترل داخلی مؤثر، مدیریت ریسک، یکپارچگی اطلاعات مالی و همسویی با اهداف راهبردی برخوردار باشد تا بتواند منابع محدود را به شکل کارآمد و اثربخش مدیریت کند (سازمان پیمان آتلانتیک شمالی، ۲۰۲۳؛ صندوق بین‌المللی پول، ۲۰۲۳). بنابراین، آسیب‌شناسی مدیریت بودجه در سازمان‌های نظامی نه تنها ابزاری برای

شناسایی مشکلات موجود، بلکه مبنایی برای اصلاح نظام حکمرانی مالی، افزایش کارایی تخصیص منابع و ارتقای آمادگی دفاعی محسوب می‌شود؛ موضوعی که چارچوب نظری پژوهش حاضر را نیز شکل می‌دهد.

پیشینه تجربی

رابرتسون (۲۰۲۴) در پژوهشی به بررسی بودجه واقعی دفاعی چین طی دو دهه اخیر پرداخت. وی با استفاده از تکنیک‌های شاخص‌های عددی، هزینه‌های واقعی دفاعی چین را در طول زمان و در مقایسه با ایالات متحده برآورد کرد. نتایج پژوهش نشان داد که اگرچه رشد کلی بودجه دفاعی چین کمتر از برآوردهای رایج بوده است، اما هزینه‌های واقعی در بخش تجهیزات نظامی با سرعت بسیار بالایی افزایش یافته و نقش مهمی در تحول توان دفاعی این کشور ایفا کرده است. همچنین یافته‌ها نشان داد که قدرت خرید واقعی بودجه دفاعی چین حدود ۶۰ درصد بیشتر از برآوردهای مبتنی بر نرخ ارز بازار بوده و در سال ۲۰۲۱ معادل ۵۹ درصد بودجه دفاعی ایالات متحده برآورد شده است. رابرتسون نتیجه گرفت که بخش عمده این قدرت خرید ناشی از تعداد بسیار بیشتر نیروی انسانی فعال در ارتش چین است.

نیمت (۲۰۲۲) در پژوهشی با عنوان بودجه‌های دفاعی در اروپا، نقش بودجه‌های دفاعی در شکل‌گیری همکاری‌های دفاعی منطقه‌ای را بررسی کرد. وی با طرح مفهوم «حساب سیاست دفاعی» نشان داد که پس از پایان جنگ سرد و در پی کاهش قابل توجه بودجه‌های دفاعی و افت قدرت خرید ناشی از تورم، کشورهای اروپایی با دو گزینه اساسی مواجه شدند: کاهش ظرفیت نیروهای مسلح یا توسعه همکاری‌های دفاعی و نظامی در سطح منطقه‌ای. یافته‌های پژوهش نشان داد که همکاری‌های دفاعی به‌عنوان راهکاری برای جبران محدودیت‌های مالی و حفظ توان نظامی مورد توجه بسیاری از کشورهای اروپایی قرار گرفته است.

ایسام (۲۰۲۱) در پژوهشی با عنوان سیستم طراحی، برنامه‌ریزی، بودجه و ارزیابی: مطالعه موردی تونس، الزامات و شرایط لازم برای استقرار نظام برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و ارزیابی عملکرد در بخش دفاعی تونس را مورد بررسی قرار داد. این پژوهش ابتدا ویژگی‌های جغرافیایی، اقتصادی، ژئوپلیتیکی و محیط دفاعی تونس را تشریح کرده و سپس ساختار و فرآیند بودجه‌ریزی این کشور را تبیین نموده است. در ادامه، مهم‌ترین چالش‌های استقرار نظام برنامه‌ریزی و ارزیابی بودجه شناسایی و محدودیت‌های اجرایی آن تبیین شده است. نتایج پژوهش نشان داد که موفقیت این نظام، مستلزم وجود زیرساخت‌های نهادی، مدیریتی و قانونی مناسب است.

گودینیو و گونسالوز (۲۰۲۰) در پژوهشی به بررسی نظام‌های کنترل بودجه و مدیریت در سازمان‌های دفاعی تحت شرایط محدودیت منابع مالی پرداختند. این مطالعه با مرور نظام‌مند پژوهش‌های منتشرشده بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۹، شکاف‌های موجود در ادبیات مربوط به ارتباط میان سیستم‌های کنترل مدیریت و بودجه در سازمان‌های دفاعی را شناسایی کرد. نتایج نشان داد که بیشتر پژوهش‌های پیشین بر تحلیل عوامل اقتصادی مؤثر بر هزینه‌های نظامی یا پیاده‌سازی ابزارهای حسابداری و کنترلی متمرکز بوده‌اند و مطالعات اندکی به برنامه‌ریزی و کنترل مدیریت در سطح سازمانی نیروهای مسلح، به‌ویژه در شرایط محدودیت بودجه، پرداخته‌اند. ازاین‌رو، پژوهشگران بر ضرورت توسعه مطالعات در زمینه مدیریت بودجه سازمان‌های دفاعی تأکید کرده‌اند.

تقی‌زاده (۱۴۰۲) در پژوهشی با هدف بررسی تجربه اصلاحات ساختاری نظام بودجه‌ریزی ترکیه، سیر تحولات نظام بودجه‌ریزی این کشور و موانع استقرار بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد را مطالعه کرد. این پژوهش با رویکرد آمیخته انجام شد؛ به‌گونه‌ای که در بخش کیفی، تحولات نظام بودجه‌ریزی به روش اسنادی بررسی و در بخش کمی، موانع استقرار بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد با استفاده از مدل‌سازی ساختاری تفسیری و تحلیل میک‌مک سطح‌بندی شدند. نتایج نشان داد که نظام بودجه‌ریزی ترکیه متناسب با تحولات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی به‌صورت مستمر اصلاح شده است. همچنین یافته‌ها بیانگر آن بود که «ابهام و کمبود دانش فنی سیاست‌گذاران» مهم‌ترین مانع استقرار بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد بوده و «کمبود کارشناسان و متخصصان» نیز وابسته‌ترین مانع در میان عوامل شناسایی‌شده محسوب می‌شود.

جمالی (۱۴۰۱) در پژوهشی با عنوان ارتقای نظام مدیریت مالی شهرداری با الگوی بودجه‌ریزی عملیاتی، به بررسی پیامدهای عدم استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی در شهرداری پرداخت. این پژوهش با بهره‌گیری از سیستم هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت (ABC)، الگوی جدیدی برای طبقه‌بندی هزینه‌ها و شناسایی مراکز هزینه ارائه کرد. نتایج نشان داد که اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی، امکان محاسبه بهای تمام‌شده خدمات و پروژه‌های شهری را فراهم کرده و موجب ارتقای کارایی، شفافیت و اثربخشی نظام مدیریت مالی شهرداری می‌شود.

خرمند و خانی (۱۴۰۰) در پژوهشی با هدف ارائه الگوی مؤلفه‌های قابلیت‌های استراتژیک مالی در موفقیت استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی در واحدهای دانشگاه آزاد اسلامی، از رویکرد آمیخته استفاده کردند. داده‌های کیفی از طریق مطالعه اسناد، مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته و بررسی برنامه‌های راهبردی بودجه‌ریزی عملیاتی گردآوری شد و در بخش

کمی، مدل پیشنهادی با استفاده از داده‌های ۱۲۷ نفر از کارکنان و مدیران و از طریق مدل‌سازی معادلات ساختاری مورد آزمون قرار گرفت. یافته‌های پژوهش نشان داد که قابلیت‌های مدیریت برنامه‌ریزی، مدیریت سیستم‌های اطلاعاتی، مدیریت انگیزش، مدیریت تغییر، مدیریت دانش و مهارت‌های کاربردی و همچنین مدیریت فرآیندها، نقش مؤثری در موفقیت استقرار بودجه‌ریزی عملیاتی ایفا می‌کنند.

بررسی پیشینه تجربی نشان می‌دهد که مطالعات انجام‌شده در حوزه مدیریت بودجه، عمدتاً بر موضوعاتی همچون بودجه‌ریزی عملکردمحور، اصلاح نظام‌های بودجه‌ای، کنترل هزینه‌ها، ارتقای شفافیت مالی و عوامل مؤثر بر موفقیت اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی تمرکز داشته‌اند. پژوهش‌های خارجی نیز بیشتر به بررسی روندهای کلان بودجه‌های دفاعی، محدودیت منابع مالی، همکاری‌های دفاعی و نقش نظام‌های کنترل مدیریتی در سازمان‌های نظامی پرداخته‌اند. با وجود ارزشمندی این مطالعات، بخش عمده آن‌ها رویکردی اصلاحی یا توصیفی داشته و کمتر به شناسایی نظام‌مند ریشه‌ها و ابعاد آسیب‌های مدیریت بودجه در سازمان‌های دفاعی پرداخته‌اند.

همچنین، مطالعات داخلی اگرچه اهمیت بودجه‌ریزی عملیاتی، قابلیت‌های مدیریتی و اصلاح ساختارهای مالی را مورد تأکید قرار داده‌اند، اما بیشتر در سازمان‌های عمومی مانند شهرداری‌ها و دانشگاه‌ها انجام شده و کمتر به ویژگی‌های خاص سازمان‌های نظامی، از جمله پیچیدگی مأموریت‌ها، الزامات امنیتی، ساختارهای سلسله‌مراتبی و محدودیت‌های خاص مدیریت منابع دفاعی توجه کرده‌اند. علاوه بر این، در پژوهش‌های پیشین، آسیب‌های مدیریت بودجه غالباً به صورت تک‌بعدی و در قالب یک مؤلفه خاص (مانند نظام اطلاعاتی، منابع انسانی یا فرآیند بودجه‌ریزی) بررسی شده و چارچوب جامعی که ابعاد ساختاری، فرآیندی، اجرایی، انسانی، فناورانه، نظارتی و راهبردی را هم‌زمان دربرگیرد، کمتر مشاهده می‌شود.

بر این اساس، خلأ اصلی در ادبیات موجود، فقدان یک رویکرد جامع برای آسیب‌شناسی مدیریت بودجه در سازمان‌های نظامی، به‌ویژه ارتش جمهوری اسلامی ایران است. همچنین، با توجه به تفاوت‌های نهادی و مأموریتی سازمان‌های دفاعی با سایر سازمان‌های دولتی، نمی‌توان صرفاً از یافته‌های مطالعات عمومی برای تبیین چالش‌های مدیریت بودجه در این حوزه استفاده کرد. از این رو، پژوهش حاضر با بهره‌گیری از رویکرد کیفی و روش تحلیل مضمون، تلاش می‌کند ضمن شناسایی آسیب‌های موجود، تصویری جامع از ابعاد و مؤلفه‌های اثرگذار بر مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران ارائه دهد و بخشی از شکاف نظری و کاربردی موجود در این حوزه را پوشش دهد.

روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر با هدف آسیب‌شناسی مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران انجام شده است. این پژوهش از نظر هدف، کاربردی و از نظر رویکرد، کیفی است و با استفاده از راهبرد تحلیل مضمون انجام شده است. انتخاب رویکرد کیفی به دلیل ماهیت اکتشافی مسئله و ضرورت دستیابی به درکی عمیق از چالش‌ها، نارسایی‌ها و آسیب‌های موجود در نظام مدیریت بودجه ارتش صورت گرفته است. در این پژوهش تلاش شده است تا از طریق تجارب و دیدگاه‌های خبرگان، ابعاد مختلف آسیب‌های مدیریت بودجه شناسایی و در قالب یک الگوی مفهومی منسجم طبقه‌بندی شود.

جامعه پژوهش در بخش کیفی شامل خبرگان، مدیران و متخصصان حوزه برنامه‌ریزی، بودجه، مدیریت مالی و امور پشتیبانی در ارتش جمهوری اسلامی ایران بود که دارای دانش تخصصی و تجربه عملی در زمینه فرآیندهای بودجه‌ریزی و مدیریت منابع مالی بودند. نمونه‌گیری با استفاده از روش هدفمند و با معیار اشباع نظری انجام شد. بدین منظور، افرادی انتخاب شدند که از دانش نظری، تجربه مدیریتی و شناخت کافی نسبت به نظام بودجه ارتش برخوردار بودند. در مجموع، ۱۲ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با خبرگان انجام شد و پس از انجام این مصاحبه‌ها، به دلیل عدم ظهور کدها و مفاهیم جدید، اشباع نظری حاصل شد و فرآیند نمونه‌گیری متوقف گردید.

ابزار گردآوری داده‌ها در بخش کیفی، مصاحبه نیمه‌ساختاریافته عمیق بود. پرسش‌های مصاحبه بر اساس مطالعه مبانی نظری، پیشینه پژوهش و اهداف تحقیق طراحی شد و محورهای اصلی آن شامل شناسایی چالش‌ها و آسیب‌های مدیریت بودجه ارتش بود. مصاحبه‌ها پس از کسب رضایت مشارکت‌کنندگان ثبت، پیاده‌سازی و برای تحلیل آماده شدند. داده‌های حاصل از مصاحبه‌ها با استفاده از روش تحلیل مضمون در سه مرحله شامل کدگذاری اولیه، ایجاد مضامین سازمان‌دهنده و استخراج مضامین فراگیر مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفتند. در این فرآیند، ابتدا مفاهیم اولیه از متن مصاحبه‌ها استخراج و سپس با مقایسه، ادغام و دسته‌بندی کدها، مضامین اصلی پژوهش شکل گرفتند.

برای اطمینان از روایی یافته‌های کیفی، از روش‌های مختلفی شامل بازبینی نتایج توسط مشارکت‌کنندگان، استفاده از نظر خبرگان حوزه مدیریت بودجه و بررسی تأییدپذیری کدها توسط متخصصان استفاده شد. همچنین، به منظور افزایش پایایی تحلیل داده‌های کیفی، فرآیند کدگذاری به صورت نظام‌مند انجام شد و بخشی از مصاحبه‌ها توسط پژوهشگر و یک متخصص آشنا با روش تحلیل مضمون به صورت مستقل کدگذاری و میزان توافق میان کدگذاران بررسی شد. علاوه بر این، ثبت دقیق مراحل تحلیل، نگهداری مستندات پژوهش و

بازبینی مکرر داده‌ها، قابلیت اعتماد نتایج را افزایش داد. در نهایت، با استفاده از فرآیند تحلیل مضمون، مضامین پایه، مضامین سازمان‌دهنده و مضامین فراگیر استخراج و الگوی نهایی آسیب‌های مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران تدوین شد. این الگو ضمن تبیین ابعاد مختلف آسیب‌های موجود، می‌تواند مبنایی برای اصلاح فرآیندهای بودجه‌ریزی، ارتقای نظام مدیریت مالی و بهبود اثربخشی تخصیص و مصرف منابع در ارتش جمهوری اسلامی ایران قرار گیرد.

یافته‌های پژوهش

به‌منظور شناسایی آسیب‌های مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران، داده‌های پژوهش از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان حوزه مدیریت مالی، برنامه‌ریزی و بودجه، مدیران و متخصصان مرتبط در ارتش جمهوری اسلامی ایران گردآوری شد. هم‌زمان با انجام مصاحبه‌ها، فرآیند تحلیل داده‌ها بر اساس روش تحلیل مضمون انجام گرفت. در این فرآیند، متن مصاحبه‌ها به‌صورت مکرر مطالعه و واحدهای معنایی مرتبط با موضوع پژوهش استخراج شد. سپس کدهای اولیه حاصل از داده‌ها با یکدیگر مقایسه و بر اساس شباهت‌های مفهومی دسته‌بندی شدند. در ادامه، کدهای هم‌معنا در قالب مضامین پایه سازمان‌دهی شدند، مضامین پایه مشابه در قالب مضامین سازمان‌دهنده ادغام گردیدند و در نهایت، مضامین سازمان‌دهنده در قالب هفت مضمون فراگیر به‌عنوان ابعاد اصلی آسیب‌های مدیریت بودجه ارتش جمهوری اسلامی ایران طبقه‌بندی شدند.

در مرحله نخست تحلیل، مفاهیم اولیه مستخرج از متن مصاحبه‌ها در قالب کدهای اولیه شناسایی شد. این کدها بیانگر دیدگاه‌ها، تجربیات و ادراک خبرگان درباره چالش‌ها و آسیب‌های موجود در مدیریت بودجه بودند. سپس با مقایسه مستمر داده‌ها، کدهای مشابه در قالب مضامین پایه تجمع شدند. جدول (۱) نمونه‌ای از فرآیند استخراج مضامین پایه از متن مصاحبه‌ها را نشان می‌دهد.

جدول ۱. نمونه‌ای از استخراج مضامین پایه

مضمون پایه	بخشی از متن مصاحبه
تمرکز تصمیم‌گیری مالی	بخش عمده تصمیم‌های مالی در سطوح بالای سازمان اتخاذ می‌شود و یگان‌ها اختیار کافی برای مدیریت منابع خود ندارند.
ضعف بودجه‌ریزی عملکردمحور	بودجه بیشتر بر اساس سوابق سال‌های قبل تنظیم می‌شود و کمتر به نتایج عملکرد توجه می‌شود.
تأخیر در تخصیص اعتبار	تخصیص اعتبارات معمولاً با تأخیر انجام می‌شود و اجرای برنامه‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

اطلاعات مربوط به هزینه کرد منابع به صورت یکپارچه در دسترس مدیران قرار ندارد.	نبود بانک اطلاعات مالی یکپارچه
تعداد نیروهای متخصص در حوزه بودجه و مدیریت مالی متناسب با نیاز سازمان نیست.	کمبود نیروی متخصص مالی
فرآیندهای مالی انعطاف لازم برای پاسخگویی به شرایط پیش‌بینی نشده را ندارند.	انعطاف‌ناپذیری فرآیندهای بودجه
گزارش‌های مالی بیشتر جنبه توصیفی دارند و ارزیابی عملکرد را به‌خوبی پشتیبانی نمی‌کنند.	ضعف نظام گزارش‌دهی و پایش
بودجه با اولویت‌های راهبردی برخی مأموریت‌ها همسویی کامل ندارد.	عدم همسویی بودجه با اهداف راهبردی

پس از استخراج مضامین پایه، مرحله سازمان‌دهی مضامین آغاز شد. در این مرحله، مضامین پایه‌ای که از نظر مفهومی دارای اشتراک بودند، در قالب مضامین سازمان‌دهنده دسته‌بندی شدند. این فرآیند موجب افزایش سطح انتزاع داده‌ها و شکل‌گیری ابعاد میانی تحلیل شد. برای مثال، مضامین پایه‌ای نظیر «تمرکز تصمیم‌گیری مالی»، «نبود ساختار یکپارچه مالی» و «ضعف بودجه‌ریزی عملکردمحور» در قالب مضمون سازمان‌دهنده «ضعف ساختار مدیریت بودجه» قرار گرفتند. همچنین مضامین مرتبط با تأخیر در تخصیص اعتبار، انعطاف‌ناپذیری فرآیندها و فقدان بازنگری عملیاتی، مضمون سازمان‌دهنده «نارسایی فرآیندهای بودجه» را تشکیل دادند. جدول (۲) نمونه‌ای از فرآیند شکل‌گیری مضامین سازمان‌دهنده را نشان می‌دهد.

جدول ۲. نمونه‌ای از تشکیل مضامین سازمان‌دهنده

مضامین پایه	مضمون سازمان‌دهنده
تمرکز تصمیم‌گیری مالی؛ محدود بودن اختیارات مالی یگان‌ها؛ وابستگی به ستاد مرکزی	ساختار متمرکز نظام بودجه
نبود ساختار یکپارچه مالی؛ تداخل وظایف مالی؛ ناهماهنگی واحدهای مالی	ضعف طراحی ساختار مالی
ضعف بودجه‌ریزی عملکردمحور؛ نبود شاخص‌های عملکرد؛ عدم ارتباط بودجه با اهداف	ضعف معماری نظام بودجه‌ریزی
تخصیص غیرتحلیلی اعتبارات؛ ضعف پیش‌بینی نیازها؛ بی‌توجهی به اولویت‌های عملیاتی	ضعف برنامه‌ریزی و تخصیص منابع
تأخیر در تخصیص اعتبار؛ فقدان بازنگری عملیاتی؛ بروکراسی مالی	ناکارآمدی فرآیندهای بودجه

در مرحله نهایی تحلیل، مضامین سازمان‌دهنده بر اساس ارتباط مفهومی و ماهیت مشترک آن‌ها در قالب هفت مضمون فراگیر شامل آسیب‌های ساختاری مدیریت بودجه، آسیب‌های فرآیندی مدیریت بودجه، آسیب‌های اجرایی و کنترلی، آسیب‌های انسانی و مدیریتی، آسیب‌های فناوریانه و اطلاعاتی، آسیب‌های قانونی و نظارتی و آسیب‌های راهبردی و محیطی طبقه‌بندی شدند. این مضامین فراگیر، الگوی نهایی آسیب‌های مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران را تشکیل می‌دهند و چارچوب اصلی تفسیر یافته‌های پژوهش

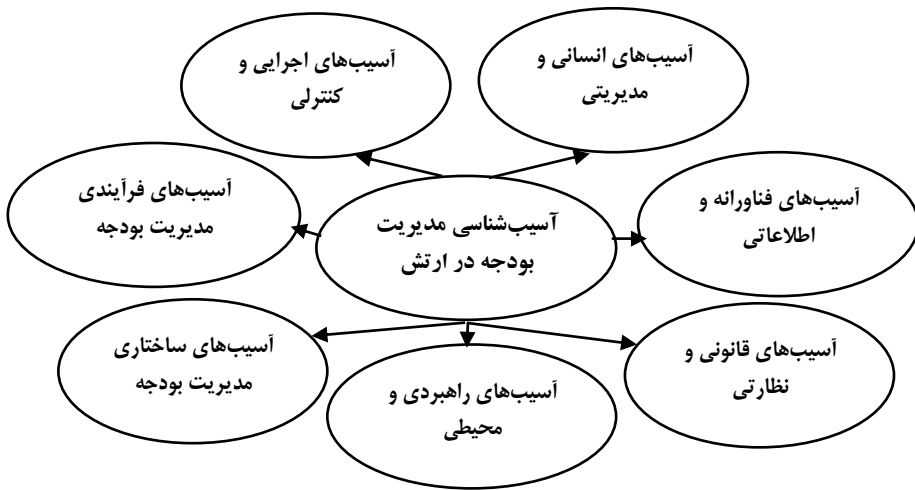
را فراهم می‌کنند. در ادامه، هر یک از مضامین فراگیر به همراه مضامین سازمان‌دهنده و مضامین پایه مرتبط، به تفصیل تشریح می‌شوند.

جدول ۲. جدول آسیب‌های مدیریت بودجه

مضمون فراگیر	مضمون سازمان‌دهنده	مضامین پایه
آسیب‌های ساختاری مدیریت بودجه	ساختار متمرکز نظام بودجه	تمرکز تصمیم‌گیری مالی
		محدود بودن اختیارات مالی یگان‌ها
		وابستگی کامل به ستاد مرکزی
	ضعف طراحی ساختار مالی	نبود ساختار یکپارچه مالی
		تداخل وظایف واحدهای مالی
		ناهماهنگی میان سطوح سازمانی
	ضعف معماری نظام بودجه‌ریزی	نبود بودجه‌ریزی عملکردمحور
		عدم ارتباط بودجه با اهداف راهبردی
		فقدان شاخص‌های عملکرد مالی
آسیب‌های فرآیندی مدیریت بودجه	ضعف برنامه‌ریزی و تخصیص منابع	تخصیص غیرتحلیلی اعتبارات
		بی‌توجهی به اولویت‌های عملیاتی
		ضعف پیش‌بینی نیازهای مالی
	ناکارآمدی گردش فرآیندها	طولانی بودن فرآیندهای مالی
		انعطاف‌ناپذیری فرآیند بودجه
		بروکراسی اداری
	ضعف بازنگری و بهبود مستمر	فقدان بازنگری عملیاتی بودجه
		تأخیر در تخصیص اعتبار
		نبود سازوکار اصلاح بودجه
آسیب‌های اجرایی و کنترلی	ضعف اجرای بودجه	تأخیر در اجرای برنامه‌های بودجه‌ای
		انحراف از برنامه‌های مصوب
		اجرای غیرمؤثر اعتبارات
	ضعف شفافیت و پاسخگویی	عدم شفافیت هزینه‌کرد
		ابهام در نحوه مصرف منابع
		ضعف پاسخگویی مالی
	ضعف کنترل و ارزیابی	نبود نظام گزارش‌گیری مستمر
		ضعف پایش عملکرد مالی
		ناکارآمدی کنترل داخلی
آسیب‌های انسانی و مدیریتی	ضعف سرمایه انسانی	کمبود نیروی متخصص مالی
		ضعف مهارت‌های تحلیلی
		کمبود مدیران حرفه‌ای بودجه

فقدان آموزش‌های مستمر	ضعف یادگیری سازمانی	
انتقال ناقص تجربیات		
نبود نظام مدیریت دانش		
انگیزش پایین کارکنان	ضعف انگیزشی و رهبری	
ضعف نظام پاداش		
مشارکت اندک کارکنان در تصمیم‌گیری		
فرسودگی سامانه‌های مالی	ضعف زیرساخت‌های فناوری	آسیب‌های فناورانه و اطلاعاتی
نبود اتوماسیون کامل		
وابستگی به فرآیندهای دستی		
پراکندگی داده‌های مالی	ضعف یکپارچگی اطلاعات	
نبود بانک اطلاعاتی یکپارچه		
ناهماهنگی سامانه‌های اطلاعاتی		
نبود داشبوردهای مدیریتی	ضعف هوشمندی مدیریتی	
ضعف تحلیل داده‌های مالی		
استفاده محدود از فناوری‌های نوین		
ابهام در مقررات مالی	ضعف قوانین و مقررات	آسیب‌های قانونی و نظارتی
تعدد بخشنامه‌ها		
تعارض قوانین بودجه‌ای		
ناکافی بودن حسابرسی داخلی	ضعف نظارت و حسابرسی	
ضعف نظارت پیشگیرانه		
محدود بودن ارزیابی‌های مستقل		
نبود نظام پاسخگویی مؤثر	ضعف نظام حکمرانی مالی	
ضعف شفافیت نهادی		
ناکارآمدی سازوکارهای نظارتی		
عدم انطباق بودجه با راهبردهای دفاعی	ضعف همسویی راهبردی	آسیب‌های راهبردی و محیطی
غلبه نگاه کوتاه‌مدت		
ضعف اولویت‌بندی مأموریت‌ها		
نبود برنامه‌ریزی برای شرایط بحرانی	ضعف مدیریت ریسک	
فقدان سناریونویسی مالی		
مدیریت ضعیف ریسک‌های بودجه‌ای		
محدودیت منابع مالی	تأثیرپذیری از محیط بیرونی	
آثار تورم بر بودجه		
تأثیر تحریم‌ها و نوسانات اقتصادی		

بر اساس جدول فوق الگوی نهایی پژوهش به صورت زیر ترسیم می‌شود:



شکل ۱. الگوی نهایی پژوهش

بحث و نتیجه‌گیری

مدیریت بودجه به‌عنوان یکی از ارکان اصلی حکمرانی مالی، نقشی تعیین‌کننده در تحقق اهداف راهبردی، ارتقای بهره‌وری منابع و افزایش اثربخشی سازمان‌های نظامی ایفا می‌کند. در ارتش جمهوری اسلامی ایران نیز مدیریت کارآمد بودجه، افزون بر تأمین منابع مالی موردنیاز، نقش مهمی در حفظ آمادگی دفاعی، توسعه توان رزمی، اجرای مأموریت‌های عملیاتی و پشتیبانی از برنامه‌های راهبردی دارد. از این‌رو، شناسایی آسیب‌های موجود در نظام مدیریت بودجه، پیش‌نیاز هرگونه اصلاح ساختاری و مدیریتی محسوب می‌شود. با وجود انجام مطالعات متعدد در زمینه بودجه‌ریزی، تاکنون پژوهشی که به‌صورت جامع و با بهره‌گیری از روش تحلیل مضمون به آسیب‌شناسی مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران بپردازد، کمتر مشاهده شده است. بر همین اساس، پژوهش حاضر با هدف شناسایی و تبیین آسیب‌های مدیریت بودجه در ارتش جمهوری اسلامی ایران انجام شد. یافته‌های پژوهش نشان داد که آسیب‌های مدیریت بودجه دارای ماهیتی چندبعدی بوده و در قالب هفت مضمون فراگیر شامل آسیب‌های ساختاری، فرآیندی، اجرایی و کنترلی، انسانی و مدیریتی، فناورانه و اطلاعاتی، قانونی و نظارتی و راهبردی و محیطی قابل تبیین هستند.

نخستین یافته پژوهش، آسیب‌های ساختاری مدیریت بودجه بود. نتایج نشان داد که تمرکزگرایی در تصمیم‌گیری‌های مالی، ضعف در طراحی ساختار مالی و نبود بودجه‌ریزی عملکردمحور، مهم‌ترین موانع ساختاری مدیریت بودجه در ارتش هستند. این یافته بیانگر آن

است که ساختار فعلی مدیریت بودجه از انعطاف‌پذیری و یکپارچگی لازم برای پاسخگویی به نیازهای عملیاتی برخوردار نیست و میان ساختار بودجه و اهداف راهبردی سازمان ارتباط مؤثری وجود ندارد. این نتیجه با مطالعات رابرتسون (۲۰۲۴)، تقی‌زاده (۱۴۰۲) و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۱۹) همسو است که بر ضرورت اصلاح ساختارهای بودجه‌ریزی و حرکت به سوی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد تأکید کرده‌اند. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود مدیران ارتش با بازطراحی ساختار مدیریت بودجه، تفویض متناسب اختیارات مالی به سطوح اجرایی و استقرار نظام بودجه‌ریزی عملکردمحور، زمینه افزایش کارایی و اثربخشی مدیریت منابع را فراهم آورند.

یافته دوم پژوهش به آسیب‌های فرآیندی مدیریت بودجه اختصاص داشت. نتایج نشان داد که ضعف در برنامه‌ریزی و تخصیص منابع، بروکراسی فرآیندهای مالی، تأخیر در تخصیص اعتبارات و نبود سازوکار بازنگری مستمر، از مهم‌ترین چالش‌های فرآیندی مدیریت بودجه محسوب می‌شوند. چنین شرایطی موجب کاهش سرعت تصمیم‌گیری، افزایش هزینه‌های اجرایی و کاهش انعطاف‌پذیری سازمان در مواجهه با شرایط پیش‌بینی نشده می‌شود. این یافته با نتایج پژوهش‌های عصام (۲۰۲۱) و جمالی (۱۴۰۱) مبنی بر ضرورت بازمهندسی فرآیندهای بودجه و استقرار نظام‌های نوین مدیریت مالی همخوانی دارد. بنابراین، پیشنهاد می‌شود فرآیندهای بودجه‌ریزی، تخصیص و بازنگری اعتبارات با بهره‌گیری از رویکرد مدیریت فرآیندها بازطراحی و زمان‌بندی اجرای آن‌ها بهینه شود.

سومین یافته پژوهش، آسیب‌های اجرایی و کنترلی بود. ضعف در اجرای به‌موقع بودجه، نبود شفافیت در هزینه‌کرد منابع و ناکارآمدی نظام گزارش‌دهی و پایش مالی، مهم‌ترین آسیب‌های این بعد را تشکیل می‌دهند. این یافته نشان می‌دهد که حتی در صورت تدوین مناسب بودجه، ضعف در مرحله اجرا و کنترل می‌تواند اثربخشی آن را به میزان قابل توجهی کاهش دهد. این نتیجه با یافته‌های گودینیو و گونسالوز (۲۰۲۰) و بانک جهانی (۲۰۲۲) همسو است که کنترل داخلی و ارزیابی مستمر را از الزامات مدیریت مالی اثربخش می‌دانند. از این رو، پیشنهاد می‌شود سامانه‌های پایش و کنترل عملکرد مالی تقویت شده و گزارش‌دهی مبتنی بر شاخص‌های عملکردی به‌صورت مستمر در تمامی سطوح مدیریتی استقرار یابد.

چهارمین یافته پژوهش به آسیب‌های انسانی و مدیریتی مربوط بود. نتایج نشان داد که کمبود نیروی انسانی متخصص، ضعف آموزش‌های تخصصی، انتقال ناقص دانش و تجربیات و پایین بودن انگیزش کارکنان، از مهم‌ترین عوامل انسانی مؤثر بر ناکارآمدی مدیریت بودجه هستند. این یافته نشان می‌دهد که موفقیت نظام مدیریت بودجه صرفاً به ساختارها و

فرآیندها وابسته نیست، بلکه سرمایه انسانی نیز نقش تعیین‌کننده‌ای در اثربخشی آن دارد. این نتیجه با یافته‌های خردمند و خانی (۱۴۰۰) و تقی‌زاده (۱۴۰۲) مبنی بر اهمیت توسعه شایستگی‌های حرفه‌ای و قابلیت‌های مدیریتی همخوانی دارد. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود برنامه‌ای جامع برای توانمندسازی مدیران و کارشناسان بودجه، توسعه آموزش‌های تخصصی و استقرار نظام مدیریت دانش در حوزه مالی ارتش تدوین و اجرا شود.

پنجمین یافته پژوهش، آسیب‌های فناورانه و اطلاعاتی بود. ضعف زیرساخت‌های فناوری اطلاعات، نبود سامانه‌های یکپارچه مالی و محدود بودن ابزارهای تحلیل اطلاعات، از مهم‌ترین چالش‌های این حوزه شناخته شدند. در شرایط کنونی، تصمیم‌گیری اثربخش بدون دسترسی به اطلاعات دقیق، بهنگام و یکپارچه امکان‌پذیر نیست. یافته‌های این بخش با گزارش‌های بانک جهانی (۲۰۲۲) و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۲۳) همسو است که توسعه سامانه‌های اطلاعات مالی را یکی از الزامات حکمرانی مالی نوین معرفی کرده‌اند. بنابراین، پیشنهاد می‌شود سامانه یکپارچه مدیریت اطلاعات مالی و داشبوردهای هوشمند مدیریتی برای پشتیبانی از تصمیم‌گیری‌های بودجه‌ای در ارتش طراحی و پیاده‌سازی شود.

ششمین یافته پژوهش به آسیب‌های قانونی و نظارتی اختصاص داشت. یافته‌ها نشان داد که ابهام در برخی مقررات، ضعف نظام حسابرسی داخلی و محدود بودن سازوکارهای نظارتی، کارآمدی نظام مدیریت بودجه را کاهش داده است. این نتیجه بیانگر آن است که اصلاح قوانین بدون تقویت سازوکارهای نظارتی نمی‌تواند به بهبود عملکرد مالی منجر شود. این یافته با دیدگاه‌های صندوق بین‌المللی پول (۲۰۲۳) در زمینه حکمرانی مالی و شفافیت بودجه‌ای همخوانی دارد. از این رو، پیشنهاد می‌شود چارچوب‌های نظارتی و حسابرسی داخلی بازنگری شده و نظام پاسخگویی مالی مبتنی بر شاخص‌های شفافیت و ارزیابی عملکرد تقویت شود.

هفتمین و آخرین یافته پژوهش، آسیب‌های راهبردی و محیطی بود. نتایج نشان داد که نبود همسویی کامل میان بودجه و راهبردهای دفاعی، ضعف در مدیریت ریسک‌های مالی و تأثیرپذیری از محدودیت‌های محیطی و اقتصادی، از مهم‌ترین چالش‌های این حوزه هستند. این یافته بیانگر آن است که مدیریت بودجه باید علاوه بر ملاحظات مالی، تحولات محیطی، مأموریت‌های دفاعی و سناریوهای آینده را نیز در نظر گیرد. این نتیجه با یافته‌های نم‌ت (۲۰۲۲) و رابرتسون (۲۰۲۴) مبنی بر ضرورت انطباق بودجه‌های دفاعی با شرایط محیطی و تحولات راهبردی همسو است. بنابراین، پیشنهاد می‌شود نظام بودجه‌ریزی ارتش بر مبنای برنامه‌ریزی راهبردی و مدیریت ریسک بازطراحی شده و سناریوهای مالی متناسب با شرایط

محیطی در فرآیند بودجه‌ریزی مورد استفاده قرار گیرد.

با وجود دستاوردهای پژوهش حاضر، این مطالعه نیز با محدودیت‌هایی مواجه بود. مهم‌ترین محدودیت پژوهش، دسترسی محدود به برخی خبرگان و اسناد تخصصی به دلیل ملاحظات امنیتی و محرمانگی اطلاعات مالی در حوزه دفاعی بود که می‌تواند بر گستره داده‌های قابل جمع‌آوری تأثیر گذاشته باشد.

با توجه به یافته‌های پژوهش، پیشنهاد می‌شود در پژوهش‌های آتی، الگوی استخراج‌شده در این تحقیق با استفاده از روش‌های کمی، نظیر مدل‌سازی معادلات ساختاری یا تحلیل شبکه‌ای، اعتبارسنجی شده و همچنین امکان تعمیم آن در سایر سازمان‌های نیروهای مسلح و دستگاه‌های دفاعی کشور مورد بررسی قرار گیرد. این امر می‌تواند ضمن توسعه ادبیات مدیریت مالی دفاعی، مبنای مناسبی برای طراحی سیاست‌ها و اصلاحات ساختاری در نظام مدیریت بودجه سازمان‌های نظامی فراهم آورد.

تشکر و قدردانی

بدین‌وسیله از همکاری صمیمانه و صادقانه مدیران سازمان مربوطه در ارتش بابت پیگیری‌ها، همکاری‌ها و هماهنگی‌های لازم جهت برگزاری مصاحبه‌ها و انجام دلفی خبرگان و همچنین از مرکز کانون ارزیابی و رشد نیروی انسانی در سازمان تشکر و قدردانی می‌گردد.

تعارض منافع

نویسنده(گان) اعلام می‌دارند که در مورد انتشار این مقاله تضاد منافع وجود ندارد. علاوه بر این، موضوعات اخلاقی شامل سرقت ادبی، رضایت آگاهانه، سوء رفتار، جعل داده‌ها، انتشار و ارسال مجدد و مکرر توسط نویسندگان رعایت شده است.

دسترسی آزاد

این نشریه دارای دسترسی باز است و اجازه اشتراک (تکثیر و بازآرایی محتوا به هر شکل) و انطباق (بازترکیب، تغییر شکل و بازسازی بر اساس محتوا) را می‌دهد.

منابع

- اسماعیلی، محمد، علوی، سیدمحمد. (۱۳۹۹). بررسی و مقایسه بودجه نظامی ج.ا.ایران با کشورهای منتخب جهان. *فصلنامه راهبرد دفاعی*، (۷۰)، ۴۳-۶۸.
- حجتی فرد، حامی، عمادی، کیارش. (۱۳۹۹). امکان‌سنجی پیاده‌سازی بودجه‌ریزی عملیاتی در نیروهای مسلح با رویکرد ارتقای بهره‌وری. *فصلنامه اقتصاد دفاع*، (۱۵)، ۷۵-۱۰۴.

تقی زاده، رحیم. (۱۴۰۴). درس‌هایی از تجربه اصلاحات ساختاری نظام بودجه ریزی ترکیه: موانع استقرار بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد بر اساس مدل‌سازی ساختاری تفسیری. *مجلس و راهبرد*، ۳۲(۱۲۳)، ۶۷-۱۲۵.

خردمند و خانی. (۲۰۲۱). ارائه الگوی قابلیت‌های استراتژیک مالی در موفقیت پیاده‌سازی بودجه ریزی عملیاتی واحدهای دانشگاه آزاد اسلامی. *مدیریت کسب و کار*، ۱۳(۵۰)، ۲۲۴-۲۳۸.

روضه‌ای، منصور، یعقوب نژاد، احمد، پورزمانی، زهرا، توانگر، افسانه. (۱۳۹۸). شناسایی موانع استقرار و اجرای بودجه ریزی عملیاتی در نیروی انتظامی، *مطالعات مدیریت انتظامی*، ۱۴(۴)، ۷۴۱ - ۷۶۰.

صالح اصفهانی، اصغر، نادران، الیاس، مجردی، سعید، امیرآبادی فراهانی، احمد. (۱۳۹۸). طراحی الگوی مناسب بودجه ریزی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران در تعامل با نهادهای حاکمیتی. *مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی*، ۳(۱۰)، ۴۵۱-۴۷۰.

کاظمی، زهرا. (۱۳۹۳). بررسی نقش بودجه بندی عملیاتی در بهره وری سازمان در نیروی انتظامی. پایان نامه کارشناسی ارشد، رشته مدیریت بازرگانی، دانشکده مدیریت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۵۱). *قانون برنامه و بودجه کشور*، مصوب ۱۰ اسفند ۱۳۵۱.

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۶). *قانون محاسبات عمومی کشور*، مصوب ۱ شهریور ۱۳۶۶.

میثم جمالی. (۲۰۲۳). ارتقاء نظام مدیریت مالی در شهرداری با الگوی بودجه ریزی عملیاتی. *نشریه علمی رویکردهای پژوهشی نوین مدیریت و حسابداری*، ۶(۲۳)، ۲۰۳-۲۱۴.

Godinho, L. M., & Gonçalves, T. (2020). Defense Organizations Budgeting and Management Control Systems in Restrictive Budgets Context—Literature Gaps. In *International Conference of Research Applied to Defense and Security* (pp. ۳۹۱-۳۹۷). Springer, Singapore

International Monetary Fund. (2023). *Fiscal transparency handbook* (2nd ed.). International Monetary Fund.

Issam, K. (۲۰۲۱). Planning, Programming, Budgeting and Evaluation System: Tunisian Experience. *Defense Resources Management in the 21st Century*, ۱۳۸-۱۳۰، ۱۶(۱۶).

Lee, R. D., Johnson, R. W., & Joyce, P. G. (2020). *Public budgeting systems* (10th ed.). Jones & Bartlett Learning.

NATO. (2023). *Financial management and resource planning in NATO*. Brussels: North Atlantic Treaty Organization.

Nemeth, B. (۲۰۲۲). Defence Budgets. In *How to Achieve Defence Cooperation in Europe?* (pp. ۸۰-۹۵). Bristol University Press.

OECD. (2023). *OECD Best Practices for Performance Budgeting* (Updated ed.). OECD Publishing.

Robertson, P. E. (2024). The Military Rise of China: The Real Defence Budget Over Two Decades. *Defence and Peace Economics*, ۷۳(۵)، ۸۰۹-۸۲۵.

Robinson, M., & Last, D. (2009). *A basic model of performance-based budgeting*. International Monetary Fund.

- Schick, A. (2014). *The metamorphoses of performance budgeting*. OECD Journal on Budgeting, 13(2), 49–79.
- World Bank. (2022). *Public expenditure management handbook: Managing public resources for results*. World Bank.