

Submit Date: 09 April 2025
Revise Date: 24 July 2025
Accept Date: 31 July 2025
Publish Date: 23 October 2025

The Encyclopedia of Comparative Jurisprudence and Law

The Gap Between Promise and Practice: A Legal Analysis of the Realization of Human Rights through Iran's Public Budget (2021–2025)

Payam Azimi¹, Mohammad Mazhari^{*2}, Seyed Hossein Malakooti Hashjin², Mohamad Reza Salmani Bishak³

1. PhD student in Public Law, Aras International Campus, University of Tabriz, Tabriz, Iran.

2. Associate Professor, Department of Public Law, University of Tabriz, Tabriz, Iran.

3. Assistant Professor, Department of Economics, University of Tabriz, Tabriz, Iran.

* Corresponding Author's Email: mazharipnu@yahoo.com

ABSTRACT

This article provides a legal and empirical analysis of Iran's public budgeting process during the period 2021 to 2025 and evaluates its alignment with international and domestic human rights obligations. The central argument is that despite a strong constitutional foundation for social justice and the ratification of international treaties, a deep and significant implementation gap persists. Through case studies on the right to food and the right to education, and by analyzing budgetary data against the backdrop of high inflation, the study demonstrates that there has been regression in the actual realization of economic and social rights. This failure is not solely attributable to resource shortages but is rooted in a triad of structural deficiencies: an inefficient and inequitable revenue system, systemic inefficiencies in expenditure, and a profound accountability deficit characterized by lack of transparency and weak oversight. The article concludes that these systemic shortcomings constitute violations of the government's legal obligations, particularly the duty to make "the maximum use of available resources" effectively. Finally, a set of rights-based fiscal reforms, operational measures, and international best practices are proposed, with emphasis on strengthening oversight, increasing transparency, and improving the efficiency of social protection mechanisms.

Keywords: Human Rights, Public Budget, Legal Analysis, Iran

How to cite: Azimi, P., Mazhari, M., Malakooti Hashjin, S. H., & Salmani Bishak, M. R. (2025). The Gap Between Promise and Practice: A Legal Analysis of the Realization of Human Rights through Iran's Public Budget (2021–2025). *The Encyclopedia of Comparative Jurisprudence and Law*, 3(3), 1-16.



تاریخ ارسال: ۲۰ فروردین ۱۴۰۴

تاریخ بازنگری: ۲ مرداد ۱۴۰۴

تاریخ پذیرش: ۹ مرداد ۱۴۰۴

تاریخ چاپ: ۱ آبان ۱۴۰۴

دانشنامه فقه و حقوق تطبیقی

شکاف میان وعده و عمل: تحلیل حقوقی تحقق حقوق بشر از طریق بودجه عمومی ایران (۱۴۰۰-۱۴۰۴)

پیام عظیمی^۱، محمد مظهری^۲، سید حسین ملکوتی هشتجین^۳، محمد رضا سلمانی بی شک^۴

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، پردیس بین الملل ارس، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

۲. دانشیار، گروه حقوق عمومی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

۳. استادیار، گروه اقتصاد، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

* پست الکترونیک نویسنده مسئول: mazharipnu@yahoo.com

چکیده

این مقاله به ارائه یک تحلیل حقوقی و تجربی از بودجه‌ریزی عمومی ایران در بازه زمانی ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴ (۲۰۲۱-۲۰۲۵) می‌پردازد و میزان انطباق آن را با تعهدات بین‌المللی و داخلی حقوق بشری ارزیابی می‌کند. استدلال اصلی این است که علی‌رغم وجود یک مبنای حقوقی قدرتمند در قانون اساسی برای عدالت اجتماعی و تصویب معاهدات بین‌المللی، یک شکاف اجرایی عمیق و معنادار همچنان پابرجاست. این مقاله از طریق مطالعات موردی بر حق بر غذا و حق بر آموزش، و با تحلیل داده‌های بودجه در پس‌زمینه تورم بالا، نشان می‌دهد که در تحقق واقعی حقوق اقتصادی و اجتماعی، یک پسرخت رخ داده است. این ناکامی صرفاً ناشی از کمبود منابع نیست، بلکه ریشه در سه‌گانه‌ای از نارسایی‌های ساختاری دارد: یک نظام درآمدی ناکارآمد و ناعادلانه، ناکارآمدی‌های سیستمی در هزینه‌کرد، و یک کسری پاسخگویی عمیق که با فقدان شفافیت و نظارت ضعیف مشخص می‌شود. مقاله نتیجه می‌گیرد که این ناکامی‌های سیستمی، نقض تعهدات حقوقی دولت، به‌ویژه تکلیف به «استفاده از حداکثر منابع موجود» به شیوه‌ای مؤثر را تشکیل می‌دهد. در پایان، مجموعه‌ای از اصلاحات مالی حقوق‌محور، عملیاتی و مبتنی بر تجارب موفق بین‌المللی با تمرکز بر تقویت نظارت، افزایش شفافیت و بهبود کارایی سازوکارهای حمایت اجتماعی پیشنهاد می‌شود.

کلیدواژگان: حقوق بشر، بودجه عمومی، تحلیل حقوقی، ایران

نحوه استناددهی: عظیمی، پیام، مظهری، محمد، ملکوتی هشتجین، سید حسین، و سلمانی بی شک، محمد رضا. (۱۴۰۴). شکاف میان وعده و عمل: تحلیل حقوقی تحقق حقوق بشر از طریق بودجه عمومی ایران (۱۴۰۰-۱۴۰۴). *دانشنامه فقه و حقوق تطبیقی*، ۳(۳)، ۱-۱۶.



صرفاً نتیجه کمبود منابع است یا ریشه در انتخاب‌های سیاستی و

نارسایی‌های ساختاری دارد (Moinipour, 2018).

استدلال اصلی این مقاله آن است که با وجود مبانی حقوقی قدرتمند داخلی و بین‌المللی برای بودجه‌ریزی حقوق‌محور، تحلیل انتقادی سیاست‌های مالی ایران در بازه زمانی ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴، یک شکاف اجرایی عمیق را آشکار می‌سازد. این شکاف، که ناشی از ناکارآمدی‌های سیستماتیک در نظام درآمدی و هزینه‌ای، کژکارکردی‌های ساختاری اقتصاد و کسری پاسخگویی سیاسی است، به منزله نقض مستمر تعهدات حقوقی دولت در قبال شهروندان، به‌ویژه تعهد به «استفاده از حداکثر منابع موجود» به شیوه‌ای مؤثر و تضمین «تحقق تدریجی» حقوق اقتصادی و اجتماعی است (Shakiba et al., 2023). به عبارت دیگر، چالش اصلی صرفاً کمبود منابع نیست، بلکه نحوه بسیج، تخصیص و مدیریت این منابع است که در کانون این ناکامی قرار دارد (Zargari et al., 2023).

برای اثبات این مدعا، این مقاله از یک رویکرد چندوجهی بهره می‌برد. در بخش دوم، چارچوب دوگانه تعهدات حقوقی ایران، شامل استانداردهای حقوق بین‌الملل و الزامات قانون اساسی، به تفصیل تبیین می‌شود تا معیار حقوقی لازم برای ارزیابی فراهم گردد. بخش سوم، با استفاده از داده‌های تجربی بودجه و تحلیل مطالعات موردی بر حق بر غذا و حق بر آموزش، نشان می‌دهد که چگونه در عمل، تحقق این حقوق با چالش‌های جدی مواجه بوده و در برخی موارد پسرفت داشته است. بخش چهارم، به کالبدشکافی علل این ناکامی پرداخته و سه کسری ساختاری (درآمد، هزینه و پاسخگویی) را به عنوان ریشه‌های اصلی این شکاف تحلیل می‌کند. در نهایت، بخش پنجم با جمع‌بندی یافته‌ها، مجموعه‌ای از توصیه‌های سیاستی مشخص و مبتنی بر تجارب موفق بین‌المللی را برای حرکت به سوی یک نظام بودجه‌ریزی حقوق‌محور در ایران ارائه می‌دهد (Moinipour, 2022).

بودجه ملی یک دولت، فراتر از مجموعه‌ای از ارقام و جداول مالی، یک سند راهبردی است که اولویت‌های واقعی یک حکومت و میزان پایداری آن به تعهداتش در قبال شهروندان را آشکار می‌سازد. در پارادایم حقوق بشر مدرن، بودجه به عنوان ابزار اصلی سیاست‌گذاری شناخته می‌شود که از طریق آن، تعهدات انتزاعی حقوق بشری به اقدامات ملموس و قابل سنجش تبدیل می‌شوند (Kokabisaghi, 2024). تصمیمات مربوط به نحوه کسب درآمد و تخصیص منابع عمومی، تأثیر مستقیم بر تحقق حقوق بنیادین شهروندان، از حق بر سلامت و آموزش گرفته تا حق بر غذا و مسکن، دارد (Zarghamfard & Meshkini, 2021). بنابراین، تحلیل بودجه از منظر حقوق بشر، نه یک تمرین آکادمیک صرف، بلکه یک ضرورت برای ارزیابی عملکرد دولت و تقویت پاسخگویی آن است (Bidabadi & Afshari, 2020).

این مقاله به بررسی یک پارادوکس محوری در نظام حقوقی و اقتصادی ایران می‌پردازد: از یک سو، چارچوب حقوقی کشور، به‌ویژه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به صراحت دولت را مکلف به تأمین عدالت اجتماعی، رفع فقر و برآوردن نیازهای اساسی شهروندان کرده است (Mahdavi et al., 2023). این مبانی حقوقی داخلی، با تعهدات ایران ذیل میثاق‌های بین‌المللی حقوق بشر که به تصویب مجلس رسیده و در حکم قانون داخلی هستند، هم‌راستا و تقویت می‌شود (Kokabisaghi, 2019). از سوی دیگر، این چارچوب حقوقی مترقی در بستری از واقعیت‌های اقتصادی دشوار قرار گرفته است که با تورم مزمن و بالا، تحریم‌های بین‌المللی و ناکارآمدی‌های ساختاری عمیق در اقتصاد و نظام بودجه‌ریزی مشخص می‌شود (Naini & Naderian, 2018). این وضعیت، تنش‌های حیاتی میان وعده‌های حقوقی و عملکرد مالی دولت ایجاد کرده و این پرسش را به میان می‌آورد که آیا ناکامی در تحقق کامل حقوق اقتصادی و اجتماعی،

تعهد دوگانه حقوقی: الزامات ایران در بودجه‌ریزی حقوق‌محور

برای ارزیابی عملکرد بودجه‌ای یک دولت از منظر حقوق بشر، ابتدا باید چارچوب هنجاری و تعهدات حقوقی آن دولت به دقت مشخص شود. در مورد ایران، این چارچوب دارای دو ستون اصلی و مکمل است: تعهدات ناشی از حقوق بین‌الملل که ایران با تصویب معاهدات مربوطه به آن‌ها ملحق شده است، و الزامات صریح مندرج در قانون اساسی که فلسفه اقتصادی و اجتماعی نظام را تبیین می‌کند. این بخش به تفصیل این دو مبنای حقوقی را تشریح می‌کند تا معیاری روشن برای تحلیل‌های بعدی ارائه دهد (Aghilian et al., 2019).

الف. چارچوب حقوق بین‌الملل: اصول بنیادین پاسخگویی مالی

حقوق بین‌الملل بشر، به ویژه از طریق میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (ICESCR) و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (ICCPR)، مجموعه‌ای از اصول را تدوین کرده است که مستقیماً بر سیاست‌های مالی و بودجه‌ای دولت‌ها حاکم است. این اصول صرفاً آرمان‌های اخلاقی نیستند، بلکه تعهدات حقوقی الزام‌آوری را برای دولت‌های عضو، از جمله ایران، ایجاد می‌کنند (Mousavi et al., 2021).

اصل استفاده از حداکثر منابع موجود (MAR)

این اصل که در ماده ۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ذکر شده، سنگ‌بنای تعهدات مالی دولت‌هاست. برخلاف تصور رایج که این اصل را بهانه‌ای برای توجیه کمبودها می‌داند، کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (CESCR) آن را یک تعهد ایجابی و مثبت تفسیر کرده است. این اصل دولت‌ها را ملزم می‌کند تا نشان دهند که تمام تلاش‌های معقول را برای بسیج منابع (چه داخلی و چه از طریق همکاری‌های بین‌المللی) و استفاده بهینه، کارآمد و مؤثر از آن‌ها برای تحقق حقوق بشر به کار گرفته‌اند (Kokabisaghi, 2024). این تعهد دو جنبه کلیدی دارد:

۱. بسیج منابع: دولت باید نشان دهد که یک نظام مالیاتی عادلانه و کارآمد را برای افزایش درآمدهای خود ایجاد کرده و با فرار مالیاتی و فساد که منابع عمومی را هدر می‌دهند، به طور جدی مقابله می‌کند (Naini & Naderian, 2018).

۲. هزینه‌کرد مؤثر: دولت باید منابع را به شیوه‌ای هدفمند و کارا تخصیص دهد و از اتلاف، هزینه‌های غیرضروری و تخصیص منابع به بخش‌های غیر اولویتی که به تحقق حقوق کمکی نمی‌کنند، پرهیز نماید (Zarghamfard & Meshkini, 2021).

اصل تحقق تدریجی و عدم پسرفت

این اصل که آن نیز در ماده ۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آمده است، اذعان دارد که تحقق کامل برخی حقوق، به ویژه حقوق اقتصادی و اجتماعی، ممکن است زمان‌بر باشد. با این حال، این اصل به معنای تعویق نامحدود تعهدات نیست. دولت‌ها موظف‌اند گام‌های «عمدی، مشخص و متمرکز» و مستمری را برای بهبود مستمر سطح برخورداری از حقوق بردارند (Kokabisaghi, 2019). جزء لاینفک این اصل، تعهد به «عدم پسرفت» (Non-Retrogression) است. این بدان معناست که دولت‌ها نباید اقداماتی را اتخاذ کنند که به طور ناموجهی سطح فعلی حمایت از حقوق را کاهش دهد. به عنوان مثال، کاهش بودجه بخش‌های حیاتی مانند بهداشت یا آموزش، بدون ارائه توجیهات کافی و اقدامات جبرانی مناسب، نقض احتمالی این تعهد محسوب می‌شود (Shakiba et al., 2023). یک نکته تحلیلی مهم در این زمینه آن است که در شرایط تورم بالا، افزایش اسمی بودجه که کمتر از نرخ تورم باشد، در عمل به معنای کاهش ارزش واقعی منابع و نوعی پسرفت پنهان است (Zargari et al., 2023).

اصل عدم تبعیض و برابری ماهوی

این اصل، یک تعهد فوری و فراگیر است که بر تمام حقوق بشر حاکم است و در تمامی معاهدات اصلی حقوق بشر، از جمله هر

پاسخگویی: دولت باید در قبال نحوه کسب درآمد و هزینه کرد منابع عمومی و تأثیر آن بر حقوق شهروندان، در برابر مردم و نهادهای نظارتی (مانند مجلس و دیوان محاسبات) پاسخگو باشد (Mahdavi et al., 2023).

ب. چارچوب قانون اساسی: تکلیفی برای اقتصاد عدالت محور نظام حقوقی ایران، به موازات تعهدات بین‌المللی، دارای یک چارچوب داخلی قدرتمند در قانون اساسی است که دولت را به طور صریح به پی‌ریزی یک اقتصاد مبتنی بر عدالت اجتماعی مکلف می‌کند. این اصول قانون اساسی، نه تنها آرمان‌های سیاسی، بلکه تکالیف حقوقی مشخصی را بر دوش دولت در زمینه بودجه‌ریزی قرار می‌دهند (Mahdavi et al., 2023).

تحلیل اصول ۴۳ و ۳: بنیان‌های اقتصاد عدالت محور

این اصول، ستون فقرات فلسفه اقتصادی قانون اساسی را تشکیل می‌دهند. بند ۱۲ اصل سوم، دولت را موظف می‌کند تا همه امکانات خود را برای «پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه، مسکن، کار، بهداشت و تعمیم بیمه» به کار گیرد (Zargari et al., 2023). این بند به طور مشخص، بودجه‌ریزی را به سمت اهداف اجتماعی و تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی هدایت می‌کند.

اصل چهل و سوم نیز با تأکید بر «تأمین استقلال اقتصادی»، «ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت» و جلوگیری از «تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص»، اهداف کلان یک اقتصاد عدالت‌محور را ترسیم می‌کند. این اصل، بودجه دولت را وسیله‌ای برای رسیدن به تعالی انسان می‌داند، نه صرفاً ابزاری برای انباشت ثروت (Aghilian et al., 2019).

تحلیل اصل ۲۹: حق همگانی بر تأمین اجتماعی

این اصل، برخورداری از تأمین اجتماعی (شامل بازنشستگی، بیکاری، خدمات بهداشتی و درمانی و...) را «حقی همگانی»

دو میثاق، ذکر شده است. دولت‌ها موظف‌اند تضمین کنند که سیاست‌های درآمدی و هزینه‌ای آن‌ها، چه به صورت مستقیم و چه غیرمستقیم، منجر به تبعیض علیه هیچ گروهی بر اساس نژاد، جنسیت، مذهب، وضعیت اقتصادی یا سایر زمینه‌ها نشود (Mahdavi et al., 2023). این اصل فراتر از برابری شکلی رفته و مستلزم «برابری ماهوی» است؛ یعنی دولت‌ها باید اقدامات ویژه‌ای را برای حمایت از گروه‌های به حاشیه رانده شده و آسیب‌پذیر اتخاذ کنند تا نابرابری‌های تاریخی و ساختاری را جبران نمایند (Aghilian et al., 2019). «بودجه‌ریزی جنسیتی»، که به تحلیل تأثیرات متفاوت بودجه بر زنان و مردان و تخصیص منابع برای کاهش شکاف‌های جنسیتی می‌پردازد، یکی از کاربردهای عملی این اصل است (Kokabisaghi, 2024). اگرچه در قوانین بودجه ایران تلاش‌هایی برای این امر صورت گرفته، اما تحلیل‌ها نشان می‌دهد که این رویکرد هنوز به صورت جامع و مؤثر پیاده‌سازی نشده است (Moinipour, 2022).

اصول شفافیت، مشارکت و پاسخگویی (TPA)

این سه اصل که عمده‌تاً از حقوق مدنی و سیاسی (مانند حق دسترسی به اطلاعات ذیل ماده ۱۹ و حق مشارکت در امور عمومی ذیل ماده ۲۵ میثاق حقوق مدنی و سیاسی) نشأت می‌گیرند، پیش‌نیازهای یک فرآیند بودجه‌ریزی حقوق‌محور هستند (Mousavi et al., 2021).

شفافیت: شهروندان باید به اطلاعات کامل، به موقع و قابل فهم در مورد تمام مراحل چرخه بودجه، از تدوین تا اجرا و نظارت، دسترسی داشته باشند. انتشار اسنادی مانند «بیانیه پیش از بودجه» و «بودجه شهروندی» از الزامات این اصل است (Shakiba et al., 2023).

مشارکت: باید سازوکارهای معناداری برای مشارکت مردم، به ویژه گروه‌های آسیب‌پذیر، در تصمیم‌گیری‌های بودجه‌ای فراهم شود (Zargari et al., 2023).

می‌داند و دولت را موظف می‌کند که خدمات و حمایت‌های مالی مربوطه را «طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم» تأمین کند (Kokabisaghi, 2024). این اصل یک تکلیف مالی مستقیم و غیرقابل انکار بر دوش دولت قرار می‌دهد و بودجه عمومی را منبع اصلی تحقق حق بر تأمین اجتماعی و سلامت معرفی می‌کند.

تحلیل اصل ۴۴: الگوی اقتصاد ترکیبی

اصل چهل و چهارم، با تقسیم نظام اقتصادی به سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی، یک مدل «اقتصاد ترکیبی» (Mixed Economy) منحصربه‌فرد را به رسمیت می‌شناسد (Zarghamfard & Meshkini, 2021). این مدل با هیچ‌یک از مکاتب کلاسیک (که بر حداقل دخالت دولت تأکید دارند)، مارکسیستی (که مالکیت خصوصی را نفی می‌کند) یا حتی کینزی (که دخالت دولت را عمدتاً برای مدیریت تقاضا می‌پذیرد) انطباق کامل ندارد. در مدل قانون اساسی ایران، دولت نقشی محوری و ساختاری به عنوان مالک صنایع بزرگ و استراتژیک و تنظیم‌گر اصلی اقتصاد ایفا می‌کند، اما فضا برای فعالیت بخش خصوصی و تعاونی نیز باز است. هدف غایی این مدل ترکیبی، نه حداکثرسازی سود، بلکه تحقق اهداف عدالت اجتماعی مندرج در اصول دیگر است (Mousavi et al., 2021). تحولات بعدی، به‌ویژه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ که به دنبال کاهش تصدی‌گری دولت و تقویت بخش خصوصی بود، اگرچه جهت‌گیری عملی را تغییر داد، اما چارچوب حقوقی بنیادین و اهداف عدالت‌محور آن را در قانون اساسی دگرگون نکرده است (Moinipour, 2022).

یک تحلیل عمیق‌تر نشان می‌دهد که میان این دو چارچوب حقوقی، هم‌افزایی قدرتمندی وجود دارد. تعهدات بین‌المللی و الزامات قانون اساسی، یکدیگر را تقویت می‌کنند و یک مبنای حقوقی جامع برای ارزیابی بودجه ایران فراهم می‌آورند (Kokabisaghi, 2019). تکلیف قانون اساسی به «رفع فقر و

محرومیت» در اصل سوم، بازتاب داخلی تعهد بین‌المللی به تأمین «سطوح حداقلی و ضروری» حقوق (Minimum Core Obligations) است. وظیفه دولت برای «تأمین نیازهای اساسی» در اصل چهل و سوم، معادل داخلی تعهدات ایجابی دولت برای تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی است (Shakiba et al., 2023). بنابراین، ارزیابی بودجه ایران بر اساس استانداردهای حقوق بشر، صرفاً اعمال یک معیار خارجی نیست، بلکه سنجش میزان پایبندی دولت به میثاق بنیادین خود با ملت است. ناکامی در این زمینه، یک شکست دوگانه است: هم نقض تعهدات بین‌المللی و هم تخطی از اصول بنیادین قانون اساسی کشور (Zargari et al., 2023).

واقعیت بودجه: تحلیل تجربی عدم تحقق حقوق (۱۴۰۴-۱۴۰۰)
پس از تبیین چارچوب هنجاری، این بخش به تحلیل تجربی بودجه‌های سالانه ایران در دوره ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴ می‌پردازد تا شکاف میان تعهدات حقوقی و عملکرد واقعی دولت را به تصویر بکشد. تحلیل‌ها نشان می‌دهد که با وجود افزایش‌های اسمی در اعتبارات، عوامل ساختاری، به ویژه تورم مزمن، در عمل منجر به فرسایش ارزش واقعی حمایت‌های دولتی و پسرقت در تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی شده است (Naini & Naderian, 2018).

الف. تأثیر فرساینده تورم: توهم پیشرفت

مهم‌ترین عاملی که تحلیل بودجه‌های ایران را پیچیده و هرگونه افزایش اسمی را بی‌معنا می‌سازد، تورم بالا و مستمر است. در شرایطی که نرخ تورم سالانه به طور مداوم در ارقام بالا (حدود ۴۰ درصد یا بیشتر) باقی مانده است، افزایش‌های اسمی در بودجه بخش‌های اجتماعی، اگر کمتر از نرخ تورم باشد، در واقع به معنای کاهش حقیقی منابع و نقض اصل «تحقق تدریجی» و مصداق «پسرفت» است (Kokabisaghi, 2024). دولت‌ها در این دوره همواره در حال افزایش اسمی ارقام بودجه برای جبران تورم سال قبل بوده‌اند، اما این افزایش‌ها هرگز نتوانسته‌اند از منحنی تورم

خانوار سه نفره حدود ۸.۴ میلیون تومان محاسبه شده است (Zargari et al., 2023). این ارقام در حالی است که تورم انباشته طی چهار سال (۱۴۰۰-۱۴۰۳) به حدود ۱۸۰ درصد رسیده است (Bidabadi & Afshari, 2020). جدول زیر به وضوح این «توهم مالی» را نشان می‌دهد.

جدول ۱. توهم مالی - رشد اسمی بودجه در برابر فرسایش ارزش واقعی (سال‌های ۱۴۰۰-۱۴۰۳)

سال مالی	نرخ تورم (رسمی)	خط فقر خانوار ۳ نفره (تقریبی - افزایش اسمی بودجه اجتماعی (درصد)	تغییر واقعی (تورم‌زدایی شده) بودجه اجتماعی (درصد)
۱۴۰۰	حدود ۴۰.۲٪	-	کاهش قابل توجه
۱۴۰۱	حدود ۴۵.۸٪	-	افزایش اسمی قابل توجه (به دلیل حذف کاهش شدید به دلیل جهش قیمت‌ها ارزش ترجیحی)
۱۴۰۲	حدود ۴۰.۷٪	۸.۴	افزایش اسمی جزئی کاهش مستمر
۱۴۰۳	~۴۰-۳۵٪ برآورد	۱۱.۲	افزایش اسمی برای پوشش هزینه‌های ادامه روند کاهشی جاری

بزرگ‌ترین تحول در این دوره، حذف ارزش ترجیحی ۴۲۰۰ تومانی در اواسط سال ۱۴۰۱ و جایگزینی آن با پرداخت یارانه نقدی و اجرای طرح کالابرگ الکترونیکی بود. این اقدام که با هدف شفاف‌سازی و هدفمندسازی یارانه‌ها صورت گرفت، به دلیل اجرای نامناسب و همزمانی با تورم شدید، به یک شوک قیمتی بزرگ برای کالاهای اساسی منجر شد (Naini & Naderian, 2018). اگرچه دولت یارانه‌های نقدی را افزایش داد، اما این افزایش نتوانست قدرت خرید از دست رفته خانوارها را به طور کامل جبران کند (Mahdavi et al., 2023).

دولت برای حفظ قیمت نان به عنوان قوت غالب مردم، اعتبارات هنگفتی را به خرید تضمینی گندم و یارانه آرد و نان اختصاص داده است. در بودجه ۱۴۰۳، مبلغ ۱۴۳ هزار میلیارد تومان برای یارانه نان و حدود ۲۰۰ هزار میلیارد تومان برای خرید تضمینی گندم در نظر گرفته شد (Moinipour, 2022). با این حال، حتی این ارقام نیز با توجه به برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس، با کسری مواجه بوده و برای پوشش کامل هزینه‌ها کافی نیستند (Zarghamfard & Meshkini, 2021). طرح کالابرگ

سبقت بگیرند (Mahdavi et al., 2023). این مسابقه بی‌نتیجه، قدرت خرید خانوارها و توانایی دولت برای ارائه خدمات باکیفیت را به شدت تضعیف کرده است (Moinipour, 2018). بر اساس گزارش‌های رسمی، نرخ فقر در سال ۱۴۰۲ به حدود ۳۰.۱ درصد جمعیت ایران رسیده و خط فقر مطلق برای یک

این جدول نشان می‌دهد که چگونه افزایش‌های اسمی در بودجه، در برابر تورم لجام‌گسیخته رنگ باخته و در عمل، توانایی دولت برای تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی شهروندان را کاهش داده است (Kokabisaghi, 2019).

ب. مطالعه موردی اول: حق بر غذای کافی و ناکامی اصلاحات یارانه‌ای

حق بر غذای کافی، که در ماده ۱۱ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و همچنین به طور ضمنی در اصول ۳ و ۴۳ قانون اساسی ایران به رسمیت شناخته شده، یکی از اساسی‌ترین حقوق بشر است (Aghilian et al., 2019). دولت ایران برای تحقق این حق، سیاست‌های حمایتی گسترده‌ای را، به ویژه در قالب یارانه‌ها، به اجرا گذاشته است. با این حال، تحلیل بودجه‌های اخیر و نتایج عملی این سیاست‌ها، تصویری نگران‌کننده از وضعیت امنیت غذایی در کشور را به نمایش می‌گذارد (Kokabisaghi, 2024).

الکترونیکی نیز که با هدف تضمین دسترسی خانوارها به ۱۱ قلم کالای اساسی طراحی شد، با چالش‌های اجرایی و استقبال محدود مواجه بوده و نتوانسته است به طور مؤثری امنیت غذایی را بهبود بخشد (Shakiba et al., 2023).

پیامد این سیاست‌ها، فرسایش مستمر ارزش واقعی حمایت‌های دولتی و کاهش قدرت خرید خانوارها بوده است. گزارش‌ها حاکی

از آن است که سرانه مصرف گوشت قرمز از ۱۲ کیلوگرم در سال ۱۳۹۰ به ۴ کیلوگرم در سال ۱۴۰۱ کاهش یافته و ۵۵ درصد جمعیت شهری ایران در معرض ناامنی غذایی قرار دارند (Kokabisaghi, 2019). این آمارها نشان‌دهنده یک پسرفت جدی در تحقق حق بر غذای کافی است.

جدول ۲. شکاف فزاینده در امنیت غذایی (سال‌های ۱۴۰۳-۱۴۰۰)

سال مالی	تخصیص کلیدی یارانه غذا (خرید گندم/کالابرگ)	نرخ تورم سالانه مواد خوراکی	تغییر در سرانه گوشت/لبنیات	مصرف در سرانه	نرخ گزارش شده ناامنی غذایی
۱۴۰۰	(۲۲) خرید گندم)	بالا	کاهشی	بالا	افزایش یافته
۱۴۰۱	(۱۰۵) خرید گندم)	جهش شدید (پس از حذف ارز ۴۲۰۰)	کاهش شدید		
۱۴۰۲	(۱۵۵) یارانه نان)	بالای ۴۰٪	ادامه روند کاهشی	۵۵٪ (شهری)	
۱۴۰۳	(۱۴۳) یارانه نان)	بالا	کاهشی	بالا	

این جدول به وضوح نشان می‌دهد که چگونه سیاست‌های بودجه‌ای، علی‌رغم ارقام بزرگ اسمی، در عمل نتوانسته‌اند از حق شهروندان بر غذای کافی در برابر فشارهای تورمی محافظت کنند (Zargari et al., 2023).

ج. مطالعه موردی دوم: حق بر آموزش و تهی‌شدن کیفیت اصل سی‌ام قانون اساسی ایران، آموزش رایگان و باکیفیت را تا پایان دوره متوسطه تضمین کرده است. این تعهد با الزامات بین‌المللی ذیل حق بر آموزش نیز همخوانی دارد (Moinipour, 2018). با این حال، تحلیل ساختار بودجه وزارت آموزش و پرورش در سال‌های اخیر نشان می‌دهد که این حق به طور فزاینده‌ای در حال تهی‌شدن از محتوای کیفی خود است (Bidabadi & Afshari, 2020).

مشکل اصلی در بودجه آموزش و پرورش، تخصیص بخش اعظم اعتبارات به هزینه‌های پرسنلی است. گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که به طور مداوم بیش از ۹۰ درصد بودجه این وزارتخانه صرف پرداخت حقوق و دستمزد

می‌شود (Mousavi et al., 2021). این امر در حالی رخ می‌دهد که سهم آموزش و پرورش از کل بودجه عمومی دولت روندی کاهشی داشته و از حدود ۱۲.۱۶ درصد در سال ۱۴۰۰ به ۹.۸۳ درصد در لایحه بودجه ۱۴۰۳ کاهش یافته است که با هدف تعیین شده در سند تحول بنیادین (حداقل ۲۰ درصد) فاصله بسیار زیادی دارد (Kokabisaghi, 2024).

این ساختار بودجه‌ای، پیامدهای ویرانگری برای کیفیت آموزش دارد. بخش‌های حیاتی مانند نوسازی و تجهیز مدارس (مربوط به سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس)، آموزش معلمان، تأمین سرانه دانش‌آموزی و ارائه خدمات حمایتی به دانش‌آموزان مناطق محروم با کمبود شدید اعتبار مواجه هستند (Mahdavi et al., 2023). به عنوان مثال، در بودجه ۱۴۰۲، بودجه نوسازی مدارس تنها ۲۵ درصد از میزان مصوب خود را تا آبان ماه دریافت کرده بود (Shakiba et al., 2023). این کمبودها عملاً منجر به انتقال هزینه‌ها به دوش خانواده‌ها از طریق دریافت «کمک‌های مردمی»

این روند نه تنها نقض حق بر آموزش باکیفیت است، بلکه با تشدید نابرابری آموزشی، به بازتولید فقر و تبعیض در نسل‌های آینده دامن می‌زند (Zargari et al., 2023).

اجباری شده و اصل آموزش رایگان را در عمل بی‌معنا کرده است (Zarghamfard & Meshkini, 2021).

جدول ۳. ساختار بودجه آموزش و پرورش ایران (سال‌های ۱۴۰۰-۱۴۰۳)

سال مالی	کل بودجه آموزش و پرورش (همت)	سهم آموزش و پرورش از بودجه عمومی (درصد)	سهم بودجه پرسنلی (درصد)	سهم بودجه عمرانی/توسعه‌ای (درصد)	بودجه سازمان نوسازی مدارس (همت)
۱۴۰۰	-	۱۲.۱۶	۹۶.۵۳	۳.۵۳	-
۱۴۰۱	-	۱۱.۶۵	بالای ۹۰	کمتر از ۱۰	-
۱۴۰۲	۲۵۶	۱۰.۵۳	بالای ۹۰	کمتر از ۱۰	۱۲.۲
۱۴۰۳	۲۷۸	۹.۸۳	بالای ۹۰	کمتر از ۱۰	-

این تحلیل تجربی نشان می‌دهد که مشکلات در تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی در ایران، فراتر از یک مسئله کمبود منابع صرف است. ساختار تخصیص بودجه، اولویت‌بندی‌های عملی دولت و ناتوانی در مهار تورم، همگی به فرسایش نظام‌مند این حقوق منجر شده‌اند (Kokabisaghi, 2019). بخش بعدی به کالبدشکافی دلایل ساختاری این ناکامی‌ها می‌پردازد.

کالبدشکافی ناکامی: موانع ساختاری در مسیر بودجه‌ریزی حقوق محور

شکاف عمیق میان تعهدات حقوقی و عملکرد بودجه‌ای ایران، یک پدیده تصادفی یا صرفاً ناشی از شرایط نامساعد اقتصادی نیست. این شکاف ریشه در نارسایی‌های ساختاری و نهادی عمیقی دارد که به طور سیستماتیک مانع از تحقق یک بودجه‌ریزی حقوق‌محور می‌شوند. این بخش به تحلیل سه کسری بنیادین می‌پردازد که در مجموع، آناتومی این ناکامی را تشکیل می‌دهند: کسری درآمد، کسری هزینه‌کرد و کسری پاسخگویی. این سه کسری به شدت درهم‌تنیده بوده و یکدیگر را تقویت می‌کنند و یک چرخه معیوب از حکمرانی ضعیف، نتایج مالی نامطلوب و نقض حقوق بشر ایجاد می‌کنند (Mahdavi et al., 2023).

الف. کسری درآمد: ناکامی در بسیج حداکثر منابع موجود

تعهد به استفاده از «حداکثر منابع موجود» (MAR) در وهله اول مستلزم آن است که دولت تمام تلاش‌های معقول را برای افزایش و بسیج منابع داخلی خود به کار گیرد. نظام مالیاتی، اصلی‌ترین ابزار برای این منظور است. با این حال، نظام درآمدی ایران با چالش‌های جدی مواجه است که توانایی دولت را برای تأمین مالی حقوق بشر به شدت محدود می‌کند (Kokabisaghi, 2024).

۱. فرار مالیاتی گسترده و نظام مالیاتی ناعادلانه: یکی از بزرگ‌ترین موانع، فرار مالیاتی در مقیاس وسیع است. برآوردهای غیررسمی، رقم فرار مالیاتی سالانه را تا ۲۰۰ هزار میلیارد تومان تخمین می‌زنند. گزارش‌ها حاکی از آن است که صدها هزار شرکت فعال اقتصادی، هیچ‌گونه اظهارنامه مالیاتی ارائه نمی‌دهند. با وجود تلاش‌ها برای هوشمندسازی نظام مالیاتی از طریق «سامانه مودیان»، این پدیده همچنان یک چالش بزرگ است (Shakiba et al., 2023).

این ناکامی در وصول مالیات از بخش‌های ثروتمند و غیرشفاف اقتصاد، در حالی رخ می‌دهد که بار مالیاتی به طور فزاینده‌ای بر دوش حقوق‌بگیران بخش رسمی و مصرف‌کنندگان (از طریق مالیات بر ارزش افزوده) سنگینی می‌کند. این رویکرد ناعادلانه، نقض آشکار اصل عدم تبعیض در سیاست‌های درآمدی است و نشان‌دهنده عدم اراده سیاسی کافی

برای اصلاح ساختار مالیاتی به نفع عدالت است (Zargari et al., 2023).

۲. درآمدهای تحقق‌نیافته و وابستگی به نفت: دولت در قوانین بودجه، منابع درآمدی غیرواقع‌بینانه‌ای را، به ویژه از محل خصوصی‌سازی و مولدسازی دارایی‌ها، پیش‌بینی می‌کند که در عمل محقق نمی‌شوند (Naini & Naderian, 2018). این امر، به همراه وابستگی مزمن بودجه به درآمدهای نفتی که در معرض نوسانات قیمت جهانی و تحریم‌ها قرار دارد، پایداری منابع مالی دولت را تضعیف می‌کند. این عدم تلاش برای ایجاد یک پایه درآمدی پایدار و قابل اتکا، نقض تعهد دولت برای استفاده از حداکثر منابع موجود به شیوه‌ای پایدار است (Aghilian et al., 2019).

این کسری درآمدی، دولت را به سمت روش‌های تأمین مالی تورم‌زا مانند استقراض از بانک مرکزی یا انتشار اوراق بدهی سوق می‌دهد که خود به تشدید تورم و فرسایش بیشتر حقوق اقتصادی و اجتماعی منجر می‌شود (Moinipour, 2022).

ب. کسری هزینه‌کرد: ناکارآمدی، تخصیص نادرست و کژکارکردی‌های اقتصادی

حتی زمانی که منابعی تخصیص داده می‌شود، نحوه هزینه‌کرد آن در ایران با ناکارآمدی‌های شدیدی روبروست که مانع از رسیدن این منابع به اهداف مورد نظر و تحقق حقوق بشر می‌شود (Kokabisaghi, 2019).

۱. نشت بودجه و فساد: فساد سیستماتیک یکی از جدی‌ترین موانع بر سر راه استفاده مؤثر از منابع عمومی است. ایران به طور مداوم در شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل رتبه‌های بسیار پایینی را کسب می‌کند که نشان‌دهنده گستردگی این پدیده است. گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نیز به طور مکرر به وجود رانت و فساد در فرآیندهای بودجه‌ای اشاره کرده‌اند. این «نشت بودجه» به معنای آن است که بخش قابل توجهی از منابع

تخصیص‌یافته به بخش‌های اجتماعی، هرگز به دست ذی‌نفعان نهایی نمی‌رسد و در پیچ‌وخم‌های بوروکراتیک یا از طریق سازوکارهای فسادآمیز، به هدر می‌رود (Mousavi et al., 2021).

۲. نقش نهادهای شبه‌دولتی (خصوصی) و بنیادها: یکی از ویژگی‌های منحصر به فرد و چالش‌برانگیز اقتصاد ایران، حضور گسترده نهادهای شبه‌دولتی، بنیادها و شرکت‌های وابسته به نهادهای نظامی است. این بازیگران اقتصادی که گاه از آن‌ها با عنوان «خصوصی» یاد می‌شود، در یک فضای غیرشفاف مالی فعالیت می‌کنند. آن‌ها از امتیازات بخش دولتی (مانند دسترسی به قراردادهای بزرگ، رانت‌های اطلاعاتی و اعتبارات ارزان) بهره‌مند می‌شوند، اما از پاسخگویی و نظارت‌های مربوط به بخش عمومی (مانند نظارت مجلس و دیوان محاسبات) معاف هستند (Zarghamfard & Meshkini, 2021). این وضعیت که در نتیجه اجرای ناقص سیاست‌های خصوصی‌سازی تشدید شده، منجر به ایجاد یک «اقتصاد دوزیست» شده که در آن رقابت سالم از بین رفته و بخش خصوصی واقعی به حاشیه رانده می‌شود. این نهادها بخش بزرگی از اقتصاد کشور را در کنترل دارند اما سهم متناسبی در درآمدهای مالیاتی دولت ایفا نمی‌کنند و سود حاصل از فعالیت‌هایشان به جای واریز به خزانه عمومی، در چرخه‌های بسته خودشان باقی می‌ماند (Mahdavi et al., 2023). این پدیده، یکی از بزرگ‌ترین موانع ساختاری بر سر راه بسیج و تخصیص عادلانه حداکثر منابع موجود است.

۳. تخصیص نادرست منابع به بخش‌های غیر اولوی: در حالی که بخش‌های حیاتی مانند بهداشت و آموزش با کمبود مزمن بودجه مواجه هستند، منابع قابل توجهی به بخش‌های دیگر، به ویژه بخش دفاعی و امنیتی، تخصیص می‌یابد. به عنوان مثال، بودجه نظامی در سال ۲۰۲۵ با افزایش چشمگیر به بیش از ۱۲ میلیارد دلار رسید که با هدف حفظ وفاداری این نهادها صورت می‌گیرد. این

اولویت‌بندی در تخصیص منابع، نشان‌دهنده یک انتخاب سیاسی است که تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی را در اولویت قرار نمی‌دهد و با روح تعهد MAR در تضاد است (Shakiba et al., 2023).

ج. کسری پاسخگویی: غیاب شفافیت و نظارت

زیربنای دو کسری پیشین، یک کسری عمیق‌تر در حوزه پاسخگویی و حکمرانی است. بدون وجود شفافیت و نظارت مؤثر، امکان مقابله با فساد، ناکارآمدی و تخصیص ناعادلانه منابع وجود ندارد (Zargari et al., 2023).

۱. ضعف نهادهای نظارتی رسمی: در نظام حقوقی ایران، مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور، دو نهاد اصلی برای نظارت بر بودجه هستند. با این حال، در عمل، این نهادها با محدودیت‌های جدی مواجه‌اند. سلطه قوه مجریه بر فرآیند بودجه‌ریزی، کمبود ظرفیت کارشناسی مستقل در مجلس و فقدان استقلال و اختیارات کافی برای دیوان محاسبات برای انجام حسابرسی‌های عملکردی و حقوق بشری، اثربخشی نظارت رسمی را به شدت کاهش داده است (Moinipour, 2018).

۲. فقدان شفافیت بودجه: شفافیت، سنگ‌بنای پاسخگویی است. ایران در شاخص جهانی بودجه باز (Open Budget Survey) همواره عملکرد بسیار ضعیفی داشته است. دولت بسیاری از اسناد کلیدی بودجه را به موقع و به شکلی قابل فهم برای عموم منتشر نمی‌کند. اسنادی مانند «بودجه شهروندی» که برای ساده‌سازی اطلاعات پیچیده بودجه برای شهروندان عادی طراحی شده، یا وجود ندارد یا به طور مؤثر توزیع نمی‌شود (Kokabisaghi, 2024). این عدم شفافیت، مانع از آن می‌شود که جامعه مدنی، رسانه‌ها و شهروندان بتوانند نقش نظارتی خود را ایفا کنند و دولت را در قبال وعده‌ها و عملکردهایش به چالش بکشند (Bidabadi & Afshari, 2020).

۳. محدودیت جامعه مدنی: در نظام‌های دموکراتیک، سازمان‌های جامعه مدنی نقشی حیاتی در تحلیل بودجه، دفاع از حقوق گروه‌های آسیب‌پذیر و پاسخگو کردن دولت ایفا می‌کنند. با این حال، در ایران، فضای فعالیت برای سازمان‌های مستقل جامعه مدنی با محدودیت‌های جدی روبروست که توانایی آن‌ها را برای ایفای این نقش کلیدی تضعیف می‌کند (Mousavi et al., 2021).

جدول ۴. کسری پاسخگویی و شفافیت ایران در چشم‌انداز تطبیقی

شاخص	نهاد صادرکننده	رتبه/امتیاز ایران (آخرین آمار موجود)	میانگین منطقه (خاورمیانه و شمال آفریقا)	میانگین جهانی
شاخص ادراک فساد (۲۰۲۴)	سازمان بین‌الملل شفافیت	امتیاز ۲۳ (رتبه ۱۵۱ از ۱۸۰)	۳۹	۴۳
شاخص بودجه باز (۲۰۱۹)	مشارکت بین‌المللی بودجه	امتیاز ۲۴ از ۱۰۰ (شفافیت)	-	۴۵
شاخص‌های جهانی حکمرانی (۲۰۲۳)	بانک جهانی	امتیاز بسیار پایین در «پاسخگویی و حق اظهار نظر» (۱.۴۵-)	-	-

می‌بخشد، زیرا بدون فشار ناشی از نظارت و شفافیت، هیچ انگیزه‌ای برای اصلاحات ساختاری در نظام درآمدی و هزینه‌ای وجود نخواهد داشت (Kokabisaghi, 2019).

این جدول به روشنی نشان می‌دهد که ضعف حکمرانی، فساد و عدم شفافیت در ایران نه تنها یک مشکل داخلی، بلکه یک ناهنجاری در مقایسه با استانداردهای جهانی و حتی منطقه‌ای است. این کسری پاسخگویی، چرخه معیوب ناکارآمدی را تداوم

نتیجه‌گیری

این مقاله با هدف تحلیل حقوقی تحقق حقوق بشر از طریق بودجه عمومی ایران در بازه زمانی ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴، به بررسی شکاف عمیق میان تعهدات قانونی و عملکرد عملی دولت پرداخت. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که عدم تحقق کامل حقوق اقتصادی و اجتماعی در ایران، نه یک پیامد اجتناب‌ناپذیر ناشی از کمبود منابع یا تحریم‌های خارجی، بلکه نتیجه قابل پیش‌بینی نارسایی‌های عمیق و درهم‌تنیده در نظام حکمرانی و بودجه‌ریزی کشور است. استدلال محوری این مقاله بر این پایه استوار بود که ناکامی در تحقق حقوق، ریشه در یک «سه‌گانه کسری» دارد: کسری درآمد، ناشی از فرار مالیاتی گسترده و عدم تلاش برای ایجاد یک نظام مالیاتی عادلانه و کارآمد؛ کسری هزینه‌کرد، محصول ناکارآمدی، فساد، تخصیص نادرست منابع و حضور مخرب نهادهای شبه‌دولتی غیرپاسخگو؛ و کسری پاسخگویی، که در فقدان شفافیت، ضعف نهادهای نظارتی و محدودیت جامعه مدنی تجلی می‌یابد. این سه کسری، یک چرخه معیوب را تشکیل می‌دهند که در آن، حکمرانی ضعیف به نتایج مالی نامطلوب و در نهایت به نقض سیستماتیک حقوق بشر منجر می‌شود.

این وضعیت، به منزله نقض تعهدات دوگانه حقوقی دولت ایران است. از یک سو، با اصول بنیادین حقوق بین‌الملل بشر، به ویژه تعهد به «استفاده از حداکثر منابع موجود» (MAR) به شیوه‌ای مؤثر، «تحقق تدریجی» حقوق و «عدم تبعیض» در تضاد است. از سوی دیگر، این عملکرد با روح و متن قانون اساسی ایران که دولت را به صراحت مکلف به «رفع فقر» و «پی‌ریزی اقتصادی عادلانه» کرده، مغایرت دارد. بنابراین، چالش پیش رو، نه چالشی صرفاً اقتصادی، بلکه یک بحران حکمرانی با ابعاد حقوقی عمیق است.

گذار از وضعیت موجود به یک نظام بودجه‌ریزی که به حقوق بشر احترام گذاشته، از آن حمایت کرده و آن را محقق سازد، نیازمند

اصلاحات ساختاری و بنیادین است. این اصلاحات باید به طور همزمان سه حوزه نظارت، شفافیت و کارایی نظام حمایت اجتماعی را هدف قرار دهند. در ادامه، مجموعه‌ای از توصیه‌های سیاستی مشخص، مبتنی بر یافته‌های این پژوهش و با الهام از بهترین تجارب بین‌المللی ارائه می‌شود:

۱. تقویت نظارت و پاسخگویی:

تأسیس دفتر بودجه پارلمانی (PBO) مستقل برای کاهش عدم تقارن اطلاعاتی میان قوه مجریه و مقننه.
گسترش مأموریت دیوان محاسبات کشور به حسابرسی عملکرد حقوق بشری و «ارزش در برابر پول».

اجرای نظام عمومی و قابل راستی‌آزمایی ثبت دارایی مقامات برای مقابله با فساد و افزایش اعتماد عمومی.

۲. افزایش شفافیت و مشارکت:

پذیرش استانداردهای پیمایش بودجه باز (OBS) و انتشار تمامی اسناد کلیدی بودجه.

ایجاد پورتال بودجه عمومی با داده‌های تعاملی و قابل خوانش برای ماشین.

نهادینه‌سازی مشارکت جامعه مدنی در جلسات و فرآیندهای بودجه‌ای.

۳. اصلاح نظام یارانه‌ها و حمایت اجتماعی:

اجرای اصلاحات تدریجی و جبرانی در یارانه‌های ناکارآمد و هدایت منابع آزاد شده به شبکه‌های هدفمند حمایت اجتماعی.

توسعه نظام یکپارچه و پویای هدف‌گیری برای شناسایی دقیق نیازمندان و پرداخت دیجیتال مستقیم به ذی‌نفعان.

ایجاد سازوکارهای مؤثر رسیدگی به شکایات (GRMs) برای افزایش پاسخگویی و اعتماد عمومی.

۴. مقابله با کژکارکردی‌های ساختاری اقتصاد:

شفاف‌سازی و پاسخگو کردن نهادهای شبه‌دولتی و بنیادها با الزام به انتشار صورت‌های مالی حسابرسی‌شده و پرداخت مالیات.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ گونه تضاد منافی وجود ندارد.

EXTENDED ABSTRACT

The relationship between public budgeting and the realization of human rights has emerged as one of the central concerns of modern legal and policy analysis. This paper sets out to investigate this relationship within the Iranian context, focusing specifically on the national budgetary cycles between 2021 and 2025. The core problem that motivates this inquiry is the wide gap between legal promises—enshrined both in international commitments and in the domestic constitutional framework—and the actual budgetary practice that determines citizens' access to basic rights such as food, education, housing, health, and social security. Public budgets are not merely technical financial plans; they embody the real priorities of governments and reflect the degree of seriousness with which states take their human rights obligations (Mahdavi et al., 2023). In the Iranian case, constitutional articles explicitly mandate the government to pursue social justice, eradicate poverty, and provide essential services, while Iran has also ratified key human rights treaties such as the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). Nevertheless, the persistent reality of chronic inflation, revenue volatility, institutional inefficiency, and widespread accountability deficits has produced a significant implementation gap. The present study therefore adopts a dual approach: a normative analysis of Iran's legal obligations and an empirical investigation of

در نهایت، باید تأکید کرد که اصلاحات بودجه‌ای صرفاً یک تمرین فنی نیست، بلکه عمیقاً یک فرآیند سیاسی است. موفقیت این اصلاحات در گرو وجود اراده سیاسی قوی برای حرکت به سمت شفافیت، پاسخگویی و عدالت است. تنها از این طریق می‌توان شکاف میان وعده‌های حقوقی و واقعیت‌های مالی را پر کرد و بودجه را به ابزاری واقعی برای تحقق کرامت انسانی و حقوق شهروندی در ایران تبدیل نمود.

budgetary allocations, with particular case studies on the right to food and the right to education. This combined approach allows for a holistic assessment of the structural deficits undermining human rights realization in Iran's fiscal policy (Kokabisaghi, 2024; Zargari et al., 2023).

The first strand of analysis centers on the international legal framework that binds Iran. The ICESCR obligates states to use the maximum available resources to progressively realize economic and social rights without discrimination. These principles are reinforced by the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), which establishes the rights to information, participation, and accountability as essential prerequisites of rights-based budgeting (Mousavi et al., 2021). The obligation to mobilize maximum available resources (MAR) is not an abstract ideal; rather, it is an actionable duty requiring states to demonstrate that they have created a fair and efficient tax system, fought against corruption, and ensured that resources are allocated to priority sectors such as health and education. Similarly, the principle of progressive realization prohibits retrogression: states must not adopt measures that unreasonably reduce existing levels of rights protection. In the context of high inflation, nominal budget increases that fall below inflation rates amount to hidden regression, as the real value of social spending declines (Kokabisaghi, 2019). Equally critical is the principle of non-discrimination

and substantive equality, which requires governments to structure both revenue policies and expenditures in ways that do not disadvantage vulnerable groups. In Iran, while gender-responsive budgeting and other inclusive measures have been rhetorically acknowledged, they have not been comprehensively implemented (Aghilian et al., 2019). Finally, the principles of transparency, participation, and accountability—derived from civil and political rights—underscore the importance of publishing citizen-friendly budgets, enabling public engagement in budgetary decisions, and ensuring oversight by both parliaments and independent institutions (Shakiba et al., 2023). Together, these principles provide a robust set of benchmarks against which Iran's budgetary practice can be evaluated (Zarghamfard & Meshkini, 2021).

The second strand of analysis highlights the Iranian constitutional framework, which imposes equally stringent obligations on the state to pursue a justice-oriented economy. Articles 3 and 43 of the Constitution require the government to eradicate poverty, provide adequate food, housing, employment, and health services, and prevent the concentration of wealth in the hands of a few. Article 29 recognizes social security as a universal right, mandating the state to finance pensions, unemployment benefits, and health coverage through public revenues. Article 44 introduces a unique mixed economic model that assigns a dominant role to the state in strategic sectors while allowing space for private and cooperative activities. These constitutional provisions are not aspirational slogans but binding legal duties that shape the orientation of the national budget (Mahdavi et al., 2023; Zargari et al., 2023). When analyzed together with international commitments, the Constitution and the ICESCR create a dual normative framework: the duty to guarantee minimum core obligations domestically and

internationally. The failure to allocate sufficient funds to essential goods and services, or to protect citizens against inflationary erosion of their entitlements, therefore represents a dual violation: it breaches both Iran's constitutional contract with its people and its international legal obligations (Moinipour, 2018). This synergy between domestic and international law highlights the depth of the accountability gap that Iran faces when budgetary practice diverges from legal commitments.

To illustrate the implementation gap, this paper undertakes two case studies. The first is the right to adequate food. Food security has been a central policy area in Iran, traditionally supported by subsidies and state-led procurement mechanisms. Yet the elimination of the preferential exchange rate in 2022 and the introduction of cash transfers and electronic vouchers triggered sharp price increases in essential goods. Although large nominal allocations were made for wheat procurement and bread subsidies, they proved insufficient to stabilize real purchasing power in the context of inflation exceeding 40 percent annually. As a result, per capita meat consumption fell dramatically, and over half of the urban population experienced food insecurity (Kokabisaghi, 2024; Naini & Naderian, 2018). The second case study concerns the right to education. Article 30 of the Constitution guarantees free and quality education up to secondary level, yet in practice, over 90 percent of the education budget is spent on salaries, leaving minimal resources for infrastructure, teacher training, or support for disadvantaged students. The share of education in the national budget has declined steadily, falling below 10 percent in 2023, far short of the 20 percent target set by the national transformation plan. This erosion has forced families to bear hidden costs, undermining the principle of free education and exacerbating inequality across regions and

social classes (Bidabadi & Afshari, 2020; Mousavi et al., 2021). Both case studies underscore how structural budgetary choices, rather than absolute resource shortages, drive regression in the enjoyment of rights.

The core findings of this study are synthesized in the concept of the “triple deficit.” The first component, the revenue deficit, arises from widespread tax evasion, regressive reliance on indirect taxation, and unrealistic revenue forecasts tied to volatile oil markets (Zargari et al., 2023). The second, the expenditure deficit, stems from systemic inefficiencies, misallocation of resources to non-priority sectors such as defense at the expense of social spending, and the pervasive influence of semi-state institutions that operate beyond the reach of parliamentary oversight (Moinipour, 2022; Zarghamfard & Meshkini, 2021). The third, the accountability deficit, is reflected in Iran’s poor performance on international governance indices, lack of transparency in budget documents, weak parliamentary oversight, and severe restrictions on civil society participation (Kokabisaghi, 2019; Shakiba et al., 2023). These three deficits interact in a mutually reinforcing cycle: weak revenue mobilization leads to dependence on inflationary financing, poor expenditure management wastes available resources, and lack of accountability prevents corrective action. The result is a self-perpetuating governance failure that systematically undermines the state’s ability to fulfill its human rights obligations.

The conclusion of this paper emphasizes that bridging the gap between legal promises and budgetary realities requires comprehensive structural reform. Policy recommendations include establishing an independent parliamentary budget office, expanding the mandate of the Supreme Audit Court to include human rights performance audits, and introducing mandatory public asset declarations for high-level officials to combat

corruption (Mahdavi et al., 2023). On the transparency front, Iran should commit to publishing all eight key budget documents defined by the Open Budget Survey, create a public budget portal with machine-readable data, and institutionalize civil society participation in parliamentary budget hearings (Kokabisaghi, 2024). In terms of social protection, inefficient subsidies must be phased out and redirected into targeted social safety nets, supported by robust grievance redress mechanisms and digital payment systems to prevent leakage (Zargari et al., 2023). Finally, semi-state institutions must be brought under parliamentary oversight, required to publish audited financial statements, and taxed fairly to level the economic playing field (Moinipour, 2022). While these reforms are politically challenging, they are indispensable for transforming the budget into a genuine tool of human rights realization.

In sum, this extended abstract demonstrates that Iran’s budgetary practice between 2021 and 2025 reveals a persistent and widening gap between the legal framework of human rights obligations and the fiscal policies pursued in practice. The evidence shows that the state’s failure to realize economic and social rights cannot be explained solely by external shocks or resource scarcity; it is primarily the result of internal structural deficits in revenue, expenditure, and accountability. This recognition shifts the debate from a narrative of scarcity to one of governance: the real challenge is not the absence of resources but the mismanagement, misallocation, and lack of transparency in their use. Bridging this gap requires political will, institutional innovation, and alignment with both constitutional mandates and international legal standards. Only through such reforms can the Iranian state transform its budget into a legal and ethical covenant that secures the dignity, equality, and rights of all

its citizens (Aghilian et al., 2019; Kokabisaghi, 2019).

References

- Aghilian, N., Rahami, M., & Shambayati, H. (2019). Effect of Legal Thought in Explaining Legislative Policies in the Field of Health. *Journal of Education and Community Health*, 6(1), 55-61. <https://doi.org/10.29252/jech.6.1.55>
- Bidabadi, F. S., & Afshari, L. (2020). Human Right to Water in the Helmand Basin: Setting a Path for the Conflict Settlement Between Afghanistan and Iran. *Utrecht Law Review*, 16(2), 150-162. <https://doi.org/10.36633/ulr.566>
- Kokabisaghi, F. (2019). Women's Right to Health in Iran: Domestic Implementation of International Human Rights Law. *The International Journal of Health Planning and Management*, 34(2), 501-509. <https://doi.org/10.1002/hpm.2737>
- Kokabisaghi, F. (2024). The Assessment of National Conduct in Realizing the Right to Health: Using the Framework of United Nations. *International Journal of Human Rights in Healthcare*, 18(1), 17-35. <https://doi.org/10.1108/ijhrh-07-2023-0059>
- Mahdavi, M., Dadashnejad, D., & Behniafar, A. R. (2023). Exploring the Foundations of Human Rights in Iran's Policies With a Focus on the Holy Quran and Its Comparison With the Western World Centered on the United Nations Charter. *Jspich*, 2(2), 306-325. <https://doi.org/10.61838/kman.jspsich.2.2.15>
- Moinipour, S. (2018). Moral Panic and Power: The Means of Legitimation of Religious Intolerance & Human Rights Violation Against the Bahá'ís in Iran. *Religion and Human Rights*, 13(2), 179-212. <https://doi.org/10.1163/18710328-13021157>
- Moinipour, S. (2022). The Islamic Republic of Iran's Export of Human Rights Violations Through Proxies: Yemen and the Case of the Bahá'ís. *Religion and Human Rights*, 17(2), 65-81. <https://doi.org/10.1163/18710328-bja10026>
- Mousavi, S. A., Ghasemi, M., & Jafari, M. J. (2021). The Attitude of Iran's Criminal Policy Towards the Observance of the Culprit's Right to Silence in the Trials. *Cuestiones Políticas*, 39(70), 884-901. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3970.54>
- Naini, A., & Naderian, M. A. (2018). Oil Price Cycles, Fiscal Dominance and Countercyclical Monetary Policy in Iran. *Opec Energy Review*, 43(1), 3-28. <https://doi.org/10.1111/opec.12125>
- Shakiba, A. H., Ghadiri, G., & Karaki, H. S. (2023). Iran's Legislative Policy in Dealing With Fraud During COVID-19 Pandemic. *Jurnal Undang-Undang Dan Masyarakat*, 33, 103-118. <https://doi.org/10.17576/juum-2023-33-09>
- Zargari, N., Parvin, K., aslani, f., & Negini, H. A. (2023). A Jurisprudential and Legal Study of Human Security, Social Security, and the Rights of Future Generations in Iran. *CSJLP*, 5(3), 168-192. <https://doi.org/10.61838/csjpg.5.3.13>
- Zarghamfard, M., & Meshkini, A. (2021). Analysis of Factors Affecting the Realization of Right to Adequate Housing in Iran: Developing an Interpretive-Structural Model. *International Journal of Housing Markets and Analysis*, 15(2), 411-428. <https://doi.org/10.1108/ijhma-02-2021-0021>