

راهبردهای ارتقای عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی

فرزانه نوبری^۱

چکیده

شرکت‌های دولتی با توجه به حجم وسیع از فعالیت‌هایشان، می‌توانند به طرق مختلف بر بودجه دولت اثر بگذارند. علی‌رغم توجه به اصل ۴۴ قانون اساسی در قالب «هزینه‌کرد کارا»، متأسفانه تا به امروز شاهد تغییرات محسوسی نبوده‌ایم. طبق بررسی‌های صورت گرفته میزان عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی در بسیاری از بخش‌ها کمتر از ۵۰ درصد رقم مصوب مشاهده شده است؛ امری که به‌خوبی ناکارآمدی مدیریتی و ضعف ساختاری و نظارتی بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی را نشان می‌دهد. شفاف‌سازی جزئیات منابع و هزینه‌کرد بودجه شرکت‌های دولتی، ارائه زودهنگام لایحه بودجه، کاهش هزینه شرکت‌های دولتی، توجه به نظرات حساب‌رسان، بهره‌مندی از کمیسیون‌های تخصصی، برگزاری جلسات نظارتی مستمر و استماع در کمیته‌های کمیسیون‌های تخصصی مجلس، دستیابی به تعداد شرکت‌های زیان‌ده، واگذاری شرکت‌های زیان‌ده به بخش خصوصی، طراحی نظام نظارتی کارآمد به‌عنوان راهکارهای پیشنهادی ارائه می‌شوند.

واژگان کلیدی: بودجه، عملکرد، شرکت‌های دولتی، امنیت اقتصادی.

مقدمه

شرکت‌های دولتی، چابک‌سازی دولت و اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی» در کوتاه‌مدت و میان‌مدت که در قالب «هزینه‌کرد کارا» به‌عنوان یکی از چهار محور اصلی اصلاح ساختار بودجه در نظر گرفته شده است؛ تا به امروز شاهد تغییرات محسوسی در این حوزه نبوده‌ایم.

از جمله مهم‌ترین ایرادات قانون بودجه بحث شفافیت است که بخش اعظمی از این موضوع متوجه شرکت‌های دولتی می‌باشد. طبق بررسی‌های صورت گرفته، میزان عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی چه در حوزه منابع و چه در حوزه مصارف بسیار اندک بوده و در برخی موارد کمتر از ۵۰ درصد رقم مصوب بوده است؛ امری که به‌خوبی ناکارآمدی مدیریتی و ضعف عظیم ساختاری و نظارتی در بودجه شرکت‌های دولتی را نشان می‌دهد.

بودجه شرکت‌های دولتی در اصل منعکس‌کننده رقم گردش مالی شرکت در سال موردنظر است. برخلاف منابع و مصارف بودجه عمومی، منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی ناشی از عملیات خود شرکت است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹/۰۸/۱۲) لذا با توجه به تفاوت ماهیتی ذکرشده، نمی‌توان بودجه شرکت‌های دولتی را با بودجه سایر دستگاه‌های اجرایی مقایسه نمود. به‌رغم تأکیدات مقام معظم رهبری مبنی بر اصلاح ساختار بودجه کشور و توجه به اصل ۴۴ قانون اساسی درخصوص واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی و تلاش در راستای کاهش سهم آن‌ها در بودجه و همچنین، تأکید بر «کاهش هزینه‌های

۶۲ شرکت زیان‌ده است. تعداد شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۹ افزایش یافته که این موضوع در جدول شماره (۲) قابل مشاهده است.

رقم بودجه شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۴۰۰، ۱۵۷۱ همت^۲ منظور گردیده است. در جدول (۱) رقم بودجه شرکت‌های دولتی و سهم آن از بودجه کل نشان داده شده است.

جدول ۱: سهم بودجه شرکت‌های دولتی از بودجه کل ۱۳۹۰-۱۴۰۰ (ارقام به هزار میلیارد تومان)

سال	بودجه کل کشور	بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی و وابسته به دولت	سهم از بودجه کل (درصد)
۱۳۹۰	۵۰۸	۳۵۵	۷۰
۱۳۹۱	۵۶۶	۴۲۱	۷۴
۱۳۹۲	۷۲۷	۵۳۵	۷۴
۱۳۹۳	۸۰۳	۵۹۷	۷۴
۱۳۹۴	۸۴۶	۶۰۱	۷۱
۱۳۹۵	۹۷۸	۶۸۲	۷۰
۱۳۹۶	۱۱۵۲	۸۰۰	۶۹
۱۳۹۷	۱۲۲۲	۸۳۹	۶۹
۱۳۹۸	۱۷۴۴	۱۲۷۷	۷۳
۱۳۹۹	۲۰۲۶	۱۴۳۶	۷۱
۱۴۰۰	۲۸۸۲	۱۵۷۱	۵۵

منبع: محاسبات تحقیق.

آنگونه که از جدول (۱) و نمودار آن برمی‌آید، طی یک دهه اخیر سهم بودجه شرکت‌های دولتی

به سبب اهمیت بودجه شرکت‌های دولتی و پیامدهای حاصل از آن بر بودجه عمومی و بالطبع برنامه‌های بلندمدت توسعه‌ای کشور، در این گزارش ابتدا تلاش می‌شود تا با بررسی پیوست (۳) قانون بودجه ۱۴۰۰ به تصویر شفاف‌تری درخصوص بودجه شرکت‌های دولتی ارائه شود. سپس با بررسی دقیق‌تر چارچوب بودجه شرکت‌های دولتی و رشد آن‌ها نسبت به بودجه ۱۳۹۹ به بررسی میزان عملکرد برخی از اقلام منابع و مصارف شرکت‌های دولتی طبق آخرین گزارش‌های ارائه‌شده پرداخته می‌شود. در آخر، به تهدیدات نابسامانی‌های عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی بر امنیت اقتصادی کشور پرداخته شده و با توجه به بهبود عملکرد حاضر و جلوگیری از تعمیق بحران‌های حاصله، به ارائه راهکارهایی پرداخته می‌شود.

۱. چارچوب بودجه شرکت‌های دولتی

با توجه به تعریف «شرکت دولتی» در ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری^۱، در سال ۱۳۹۹ بودجه ۳۷۹ شرکت دولتی در قانون بودجه به ثبت رسید که شامل ۲۷۵ شرکت سودده و ۱۰۴ شرکت زیان‌ده است. در سال ۱۴۰۰، نیز بودجه ۳۸۲ شرکت دولتی در پیوست شماره (۳) قانون بودجه ۱۴۰۰ کل کشور درج شده، که شامل ۳۲۰ شرکت سودده و

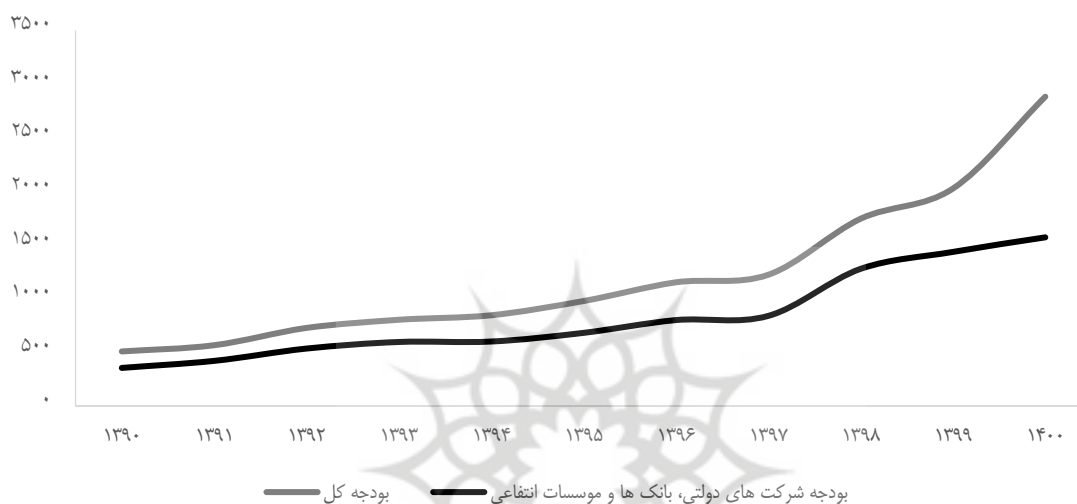
۱. بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزو وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی است.

۲. هزار میلیارد تومان

سرفصل «هزینه‌ها» و «هزینه‌های سرمایه‌ای» در مجموع ۸۹.۶ درصد از بودجه شرکت‌های دولتی را شامل می‌شود.

از بودجه کل کشور روند افزایشی داشته است، تقریباً بیش از دوسوم بودجه کل کشور را در برمی‌گیرد.

نمودار ۱: روند تغییرات بودجه شرکت‌های دولتی و بودجه کل کشور (۱۳۹۰-۱۴۰۰)



طرح‌های سازمان‌های توسعه‌ای درج نشده است.

نکته قابل ذکر این‌که در پیوست (۳) بودجه ۱۴۰۰، در قسمت بودجه بانک‌ها، برای نخستین بار اطلاعات یک بانک (سپه) به عنوان شرکت زیان‌ده درج گردیده است. در سال ۱۳۹۹ تفکیک بانک‌ها به دو دسته سودده و زیان‌ده وجود نداشت.

۱-۱. تصویر کلی منابع و مصارف شرکت‌های دولتی برحسب امور

همان‌طور که در جدول (۲) ملاحظه می‌شود، شرکت‌های امور اقتصادی (مجموع سودده و زیان‌ده) با ۲۷۸ شرکت از مجموع ۳۸۲ شرکت، بانک و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، حدود ۸۰ درصد از کل منابع و مصارف را به‌خود اختصاص داده‌اند.

تغییرات هرساله در ارائه آمارهای موجود در پیوست شماره (۳) بسیار حائز اهمیت می‌باشد. در

ذیل دو مورد از مهم‌ترین تغییرات این بخش طبق قانون بودجه ۱۴۰۰ را ارائه می‌دهیم.

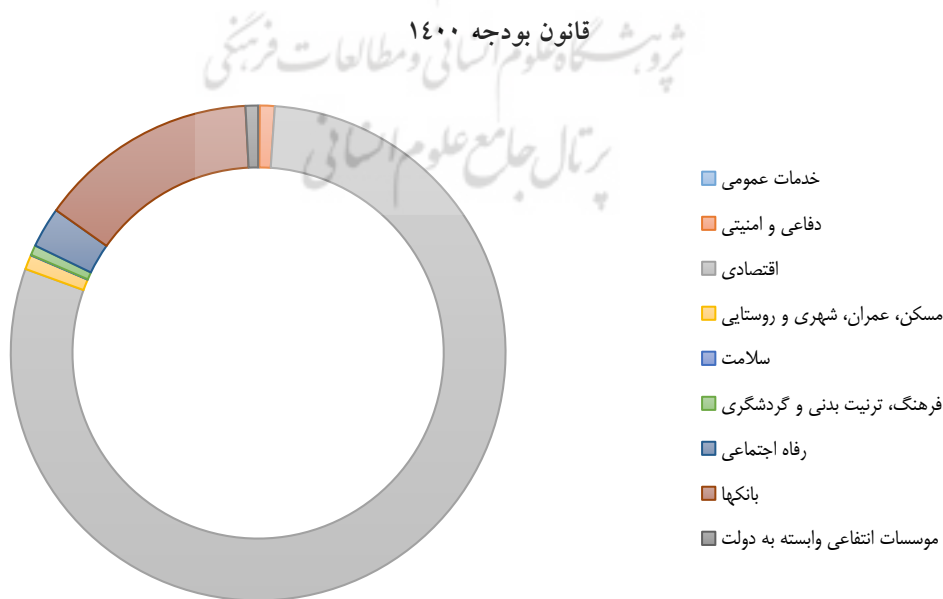
در پیوست (۳) بودجه ۱۳۹۹، برای اولین بار فهرست طرح‌های سازمان‌های توسعه‌ای موضوع تبصره «۳» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ارائه شده (هرچند به صورت ناقص)، تکلیفی که از زمان تصویب این تبصره یعنی از سال ۱۳۹۰ برعهده دولت بوده است. (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹) در پیوست (۳) قانون بودجه ۱۴۰۰ این فهرست حذف گردیده و هیچ اطلاعاتی درخصوص

جدول ۲: سهم منابع و مصارف شرکت‌های دولتی به تفکیک امور، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (ارقام به هزار میلیارد ریال)

سهم (درصد)	مبلغ	تعداد	سودده/ زیان‌ده	امور
۰.۱۱	۱۸	۵	سودده	خدمات عمومی
۰.۹۷	۱۵۳	۱۵	سودده	دفاعی و امنیتی
۶۷.۰۷	۱۰۵۲۲	۲۲۳	سودده	اقتصادی
۱۲.۴۲	۱۹۵۲	۵۵	زیان‌ده	
۷۹.۳۹	۱۲۴۷۴	۲۷۸	مجموع	
۰.۹۵	۱۵۰	۵۶	سودده	مسکن، عمران، شهری و روستایی
۰.۰۳	۶	۱	سودده	سلامت
۰.۰۵	۸	۸	سودده	فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری
۰.۶	۹۵	۶	زیان‌ده	
۰.۶۵	۱۰۳	۱۴	مجموع	
۲.۶۵	۴۱۷	۲	سودده	رفاه اجتماعی
۸۴.۷۸	۱۳۳۲۱	۳۷۱	۳۷۱	مجموع شرکت‌های دولتی
۸.۱۶	۱۲۸۳	۸	سودده	بانک‌ها
۶.۲۱	۹۷۷	۱	زیان‌ده	
۱۴.۳۸	۲۲۶۰	۹	مجموع	
۰.۸۲	۱۳۰	۲		مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت
۱۰۰	۱۵۷۱۳	۳۸۲		مجموع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت

منبع: محاسبات تحقیق

نمودار ۲: سهم منابع و مصارف شرکت‌های دولتی به تفکیک امور، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در



منبع: محاسبات تحقیق

۱۴ درصد بانک‌ها و ۰.۸۲ درصد سهم مؤسسه‌های انتفاعی وابسته به دولت) را بودجه شرکت‌های دولتی تشکیل می‌دهد. بودجه شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۰ در مقایسه با رقم مصوب سال ۱۳۹۹ (۱۴۳۶ همت) معادل ۹.۴ درصد افزایش داشته است.

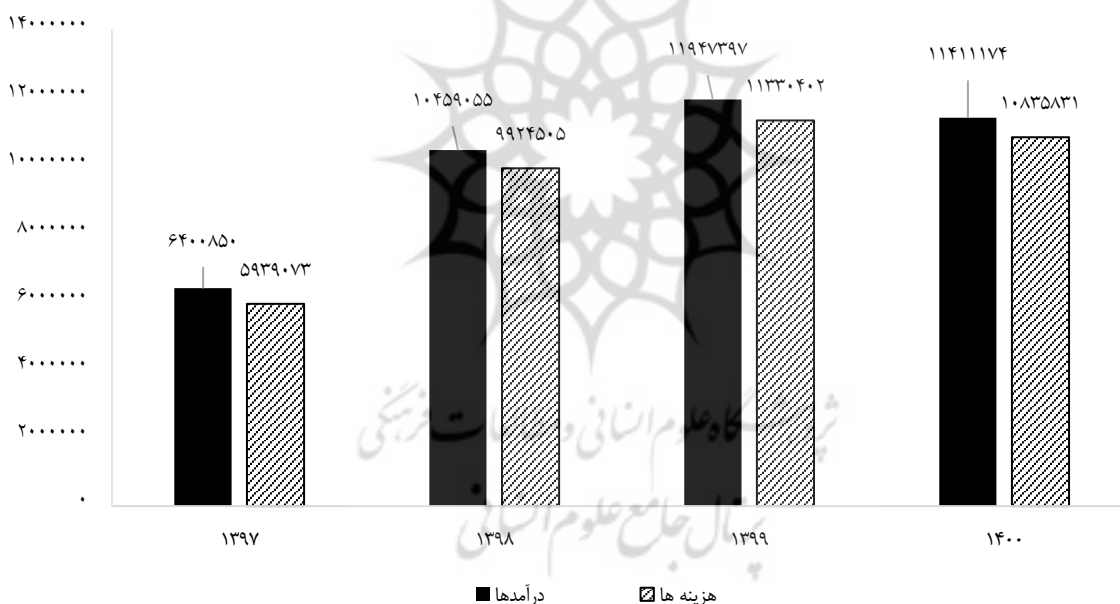
طبق نمودار شماره (۳)، سهم درآمدها در بودجه شرکت‌های دولتی طی ۴ سال اخیر، به‌طور متوسط رشد ۲۴ درصدی را در مقابل رشد ۲۵ درصدی هزینه‌ها تجربه کرده است.

در ادامه به جزئیات سرفصل «درآمدها» و «هزینه‌ها» در شرکت‌های دولتی و میزان رشد هر یک می‌پردازیم.

۲-۱. درآمدها

به استناد مفاد ماده واحده و پیوست شماره (۳) قانون بودجه ۱۴۰۰ کل کشور، بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به میزان ۱۵۷۱ همت است. در حدود ۵۵ درصد بودجه کل کشور در سال ۱۴۰۰ (که از این میزان، ۸۴ درصد سهم شرکت‌های دولتی،

نمودار ۳: سهم درآمدها و هزینه‌ها در بودجه شرکت‌های دولتی (ارقام به میلیارد ریال)



جدول شماره (۳)، سایر دریافتی‌ها، تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی، وام‌های خارجی، دارایی‌های جاری، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات هزینه‌ای، به‌ترتیب مابقی سهم بودجه شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۰ را به‌خود اختصاص می‌دهند. جزئیات سهم و میزان هرکدام از منابع بودجه شرکت‌های دولتی در جدول شماره (۳) ارائه شده است.

همان‌گونه که در نمودار شماره (۳) ملاحظه می‌شود، درصد تغییر درآمدهای مصوب سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۹ (۱.۱۹۴ همت) معادل ۴.۴- درصد است که حدود ۷۲.۶ درصد از کل بودجه سال ۱۴۰۰ شرکت‌ها را تشکیل می‌دهد. در واقع سرفصل «درآمدها» مصوب سال ۱۴۰۰ با سهم ۷۲.۶ درصد، بالاترین نقش را در تأمین منابع شرکت‌ها به‌عهده دارد. پس از آن طبق

جدول ۳. سهم منابع بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت از بودجه کل و بودجه

شرکت‌های دولتی ۱۴۰۰

منابع	میزان (هزار میلیارد ریال)	سهم منابع از کل بودجه (درصد)	سهم منابع از بودجه شرکت‌های دولتی (درصد)
درآمدها	۱۱۴۱۱	۳۹.۶	۷۲.۶
اعتبارات هزینه‌ای	۷۲	۰.۲	۰.۵
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۲۶۹	۰.۹	۱.۷
تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۸۴۶	۲.۹	۵.۴
وام‌های خارجی	۶۱۷	۲.۱	۳.۹
دارایی‌های جاری	۵۳۴	۱.۸	۳.۴
سایر دریافت‌ها	۱۹۶۰	۶.۸	۱۲.۵
مجموع	۱۵۷۱۳	۵۴.۵	۱۰۰

منبع: محاسبات تحقیق

هزینه‌های مصوب سال ۱۴۰۰ با احتساب استهلاک ۷۱.۶ درصد مصارف کل و پس از آن «هزینه‌های سرمایه‌ای» با اعتباری بالغ بر ۳۲۶ همت ۲۰.۷ درصد مصارف بودجه شرکت‌های دولتی (در مجموع ۹۲.۳) را به خود اختصاص داده‌اند. جدول (۴) میزان و سهم هریک از مصارف بودجه شرکت‌های دولتی را ارائه می‌دهد.

طی یک دهه اخیر سهم بودجه شرکت‌های دولتی از بودجه کل کشور روند افزایشی داشته است، تقریباً بیش از دوسوم بودجه کل کشور را در برمی‌گیرد.

۳-۱. هزینه‌ها

در بین اقلام تشکیل‌دهنده مصارف کل بودجه شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۰، سرفصل «هزینه‌ها» با اعتباری به میزان ۱۰۸۳ همت (بدون استهلاک) حدود ۶۹ درصد سهم بودجه مصوب را به خود اختصاص می‌دهد. رقم هزینه‌های مصوب سال ۱۴۰۰ در مقایسه با رقم مصوب سال ۱۳۹۹ به میزان ۱۱۳۳ همت (بدون استهلاک) دارای رشدی معادل ۴.۶- درصد است.

سرفصل «هزینه‌ها» و «هزینه‌های سرمایه‌ای» در مجموع ۸۹.۶ درصد از بودجه شرکت‌های دولتی را شامل می‌شود.

جدول ۴: سهم مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت از بودجه کل و بودجه

شرکت‌های دولتی ۱۴۰۰

مصارف	میزان (میلیارد ریال)	رشد نسبت به بودجه ۱۳۹۹	سهم مصارف از بودجه شرکت‌های دولتی (درصد)
هزینه‌ها	۱۰۸۳۵۸۳۱	-۴.۳	۶۸.۹
مالیات	۷۲۱۲۸	۲۴.۷	۰.۴
۵۰ درصد سود ویژه	۹۴۰۲۶	۲۲.۹	۰.۵
سود سهام	۵۹۴۴۱	۳۲.۲	۰.۳
سایر حساب‌های تخصیص سود	۷۶۲	۲۱۸.۸	-
بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۶۶۵۱۴۵	۵.۴	۴.۲
بازپرداخت وام‌های خارجی	۲۰۵۷۲۶	۱۴۲.۵	۱.۳
وجوه اداره شده	۸۲۷۸	۱۱۳.۱	۰.۰۵
بازپرداخت ودیعه، بدهی‌ها و سایر پرداخت‌ها	۸۶۶۶۵۵	۱۸۱.۵	۵.۵
هزینه‌های سرمایه‌ای	۳۲۶۰۹۴۳	۵۴.۴	۲۰.۷
افزایش دارایی‌های جاری	۶۲۱۵۴	۶۳.۷	۰.۳
مجموع	۱۶۱۳۱۰۹۴	۹.۸	
کسر می‌شود: ذخیره استهلاک منظور در هزینه‌های جاری	۴۱۷۸۷۶	۲۹.۴	
مجموع	۱۵۷۱۳۲۱۷	۹.۳	۱۰۰

منبع: محاسبات تحقیق

به گونه‌ای که شرکت‌های دولتی، از طریق پرداخت مالیات و سود سهام به خزانه کشور کمک می‌نمایند و در صورت زیان‌دهی، بخشی از زیان از محل منابع عمومی کشور تأمین می‌گردد. به بیانی، شرکت‌های دولتی، با پرداخت مالیات و سود سهام، بر دریافت‌های بودجه دولت، و با دریافت کمک‌زیان، بر پرداخت‌های بودجه دولت، اثر می‌گذارند. اندازه‌گیری دقیق اثر مالی شرکت‌های دولتی بر بودجه عمومی دولت به‌طور شفاف ممکن نیست، زیرا پرداخت یارانه به‌صورت پنهان به این شرکت‌ها، اثرهایی بر جا می‌گذارد که در هیچ‌یک از حساب‌های دولت به‌طور مشخص قابل استناد و پی‌گیری نیست.^۱

طبق جدول (۴)، سرفصل «هزینه‌ها» و «هزینه‌های سرمایه‌ای» در مجموع ۸۹.۶ درصد از بودجه شرکت‌های دولتی را شامل می‌شود. بررسی جزئیات آثار مالی شرکت‌های دولتی موضوع مورد بحث در بخش بعد می‌باشد که نوع اثرگذاری شرکت‌های دولتی بر بودجه عمومی دولت را نشان می‌دهد.

۴-۱. اثر مالی شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت

شرکت‌های دولتی، نقش گسترده‌ای در فرایند توسعه اقتصادی کشور ایفا می‌نمایند. با توجه به حجم گسترده فعالیت، شرکت‌های مزبور به شیوه‌های گوناگون بر ساختار کلی بودجه دولت اثر می‌گذارند. این تأثیر هم دریافت‌های بودجه دولت و هم پرداخت‌های بودجه را شامل می‌شود.

عنوان: «تحلیل بودجه شرکت‌های دولتی»، مهر ۱۳۷۷، 1. magiran.com/p80671

است. شرکت‌های دولتی دارنده سود سهام بر اساس قانون بودجه ۱۴۰۰، به ۲۸۴ شرکت افزایش یافته، که از این تعداد، ۷۴ درصد شرکت‌ها، سود سهام خود را باید به دولت، و بقیه به شرکت‌های دولتی پرداخت کنند. نکته‌ای که در این مقایسه شایان ذکر است، رشد حدود ۴ درصدی شرکت‌های پرداخت‌کننده سود سهام به شرکت‌های دولتی است.

کل میزان سود سهام قابل پرداخت توسط شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۹ معادل ۴ همت بوده که ۹۹.۵ درصد این سهام می‌بایست به دولت پرداخت می‌شد. میزان سود سهام قابل پرداخت شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۰، با رشدی معادل ۳۲.۲ درصد نسبت به سال ۱۳۹۹، به ۵ همت افزایش یافته است. سهم سود سهام قابل پرداخت به دولت در این سال، به ۹۷ درصد کاهش یافته است که این امر بیانگر افزایش سود سهام قابل پرداخت توسط شرکت‌های پرداخت‌کننده سود سهام به شرکت‌های دولتی (نسل دوم) می‌باشد.

کل کمک زیان از محل درآمد عمومی شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۹ معادل ۳ همت بوده که با رشدی معادل ۱۱۴.۲ درصد، به ۷ همت در سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است. لازم به ذکر است بیشتر این سهم به سازمان صداوسیما (۳ همت) در امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری می‌باشد، بعد از آن متعلق به امور اقتصادی (۱ همت)^۱ می‌باشد.^۲

در جدول (۵)، تأثیر مالی شرکت‌های دولتی بر بخش‌های مختلف، سهم شرکت‌های دولتی بخش‌های مختلف در مالیات، سود سهام (قابل پرداخت به دولت و شرکت‌های دولتی) و کمک زیان از محل منابع عمومی طبق قانون بودجه ۱۴۰۰، ارائه شده است.

بر اساس قانون بودجه ۱۳۹۹ کل کشور، ۲۷۳ شرکت به دولت مالیات پرداخت نموده‌اند. ضمن آن‌که تعداد شرکت‌هایی که در سال ۱۴۰۰ به دولت مالیات پرداخت می‌نمایند، به ۳۱۸ شرکت افزایش یافته است. نسبت شرکت‌های پرداخت‌کننده مالیات به کل شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۹، ۷۲ درصد بوده که در سال ۱۴۰۰، به ۸۳.۲ درصد رسیده است. کل مالیات قابل پرداخت توسط شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۹، معادل ۵۷۸۱۶ میلیارد ریال بوده، که با رشدی معادل ۲۴.۷ درصد، به ۷۲۱۲۸ میلیارد ریال در سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است. بیشترین سهم مالیات پرداختی در سال ۱۴۰۰ به امور اقتصادی با سهمی معادل ۸۵ درصد، اختصاص داده شده است. پس از آن بانک‌ها با سهم ۱۴ درصد، بالاترین سهم را در مالیات شرکت‌های دولتی دارا می‌باشند.

شمار شرکت‌هایی که بر اساس قانون بودجه ۱۳۹۹ برای آن‌ها سود سهام پیش‌بینی شده است، ۲۷۳ شرکت بوده، که ۹۹ درصد سود سهام این شرکت‌ها، سهم دولت، و مابقی سهم شرکت‌های دولتی بوده

۱. که بیشترین سهم شامل: سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای ۵۲۱۲۱۶۹ میلیون ریال، سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران ۲۷۷۳۲۰۲ میلیون ریال و شرکت سهامی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران ۲۰۰۰۰۰۰۰ میلیون ریال، می‌باشد.

۲. به گزارش سازمان برنامه‌بودجه کشور، پیش‌بینی می‌شود که مجموع دریافت‌های شرکت‌های دولتی از دولت در سال ۱۴۰۰ بالغ بر ۲۷ همت خواهد بود که معادل ۴ همت نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۹ افزایش یافته است؛ لذا در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور تفاوت پرداخت‌ها و دریافت‌های دولت و شرکت‌های دولتی معادل ۴ همت است (سازمان برنامه‌بودجه، ۱۳۹۹).

جدول ۵: میزان و سهم شرکت‌های دولتی در امور مختلف از پرداخت مالیات و سود سهام و دریافت کمک از محل

درآمد عمومی طبق قانون بودجه ۱۴۰۰ (ارقام به میلیون ریال)

هر یک از منابع سرمایه‌های از محل منابع داخلی	منابع عمومی	تأثیر خالص بر بودجه عمومی دولت	کمک زیان از منابع عمومی دولت		سود سهام				مالیات		امور
			سهم (درصد)	میزان	سهم (درصد)	کل	سهم شرکت‌های دولتی	سهم دولت	سهم (درصد)	میزان	
۸۲۶۲۵۵۱	.	۳۸۶۲۲۵	.	.	۰.۲	۱۱۹۳۳۳	۲۷۳	۱۱۹۰۷۰	۰.۲	۲۶۶۹۸۲	خدمات عمومی
۱۲۶۳۵۵۰	۶۶۲۰۰۰	۱۶۳۵۷۷	.	.	۰.۰۲	۱۲۵۶۷	.	۱۲۵۶۷	۰.۲	۱۵۱۰۱۰	دفاعی و امنیتی
۳۳۵۴۱۳۶۶۵	۱۴۶۶۳۱۰۰۰	۱۲۰۵۷۶۴۸۷	.	.	۹۹.۶	۵۹۳۰۴۱۷۳	۱۳۹۹۵۶۹	۵۷۸۰۴۶۰۴	۸۵	۶۱۳۷۳۳۱۴	اقتصادی
۷۰۴۱۰۷۲۳	۸۰۶۹۱۷۰۵	(۱۲۸۱۶۱۱۴)	۱۷.۹	۱۳۸۱۶۱۱۴	
۵۹۲۵۰۹۷۷	۲۸۹۹۹۷۶۵	۲۸۴۷۱	.	.	-	۲۵۵۴	۵۴	۲۵۰۰	۰.۰۳	۲۵۹۱۷	امور مسکن، عمران شهری و روستایی
۱۵۴۳۲	۵۹۶۰۰۰۰	۱۶۵	.	.	-	۱۵	.	۱۵	-	۱۵۰	سلامت
۱۴۶۶۴۶	۳۸۳۷۰۰	۴۴۰	.	.	-	۳۸	.	۳۸	-	۴۰.۲	سودده
۲۱۷۰۰۰	۳۳۰۷۱۳۶	(۶۰۱۰۰۰۰۰)	۸۲.۴	۶۰۱۰۰۰۰۰	.	.	.	.	.	.	زیان‌ده
۲۰۰۴۹۵۰	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	رفاه اجتماعی
۴۴۸۰۵۱۴۰	.	۱۰۳۲۸۲۵۰	.	.	۰.۰۹	۵۸۲۵۰	.	۵۸۲۵۰	۱۴.۲	۱۰۲۷۰۰۰۰	سودده
۲۸۵۴۵۵۳	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	زیان‌ده
۶۹۶۵۱۳۰	.	۸۵۵۸۴	.	.	۰.۰۷	۴۴۱۵۳	.	۴۴۱۵۳	۰.۰۵	۴۱۵۳۱	مؤسسات انتفاعی
۳۶۹۴۹۲۶۶۶	۲۶۹۰۷۳۰۶	.	۱۰۰	۷۳۹۱۶۱۱۴	۱۰۰	۵۹۴۴۱۰۹۳	۱۳۹۹۸۹۶	۵۸۰۴۱۱۹۷	۱۰۰	۷۳۱۲۸۳۰۶	مجموع

منبع: محاسبات تحقیق

۲. بررسی عملکرد برخی از اقلام بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی

در این بخش، به منظور دستیابی به تصویر دقیق‌تری از شکاف میان ارقام عملکرد و مصوب بودجه شرکت‌های دولتی، ارقام بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

در مجموع، از سال ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۰ شرکت‌های دولتی بر بودجه عمومی دولت اثر منفی داشته‌اند. بدین مفهوم که مجموع مالیات و سود سهام پرداختی این شرکت‌ها، از کمک زیان دریافتی از محل منابع عمومی کمتر بوده است. در ادامه به بررسی عملکرد برخی اقلام مهم منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی طبق گزارش‌های ارائه شده پرداخته می‌شود.

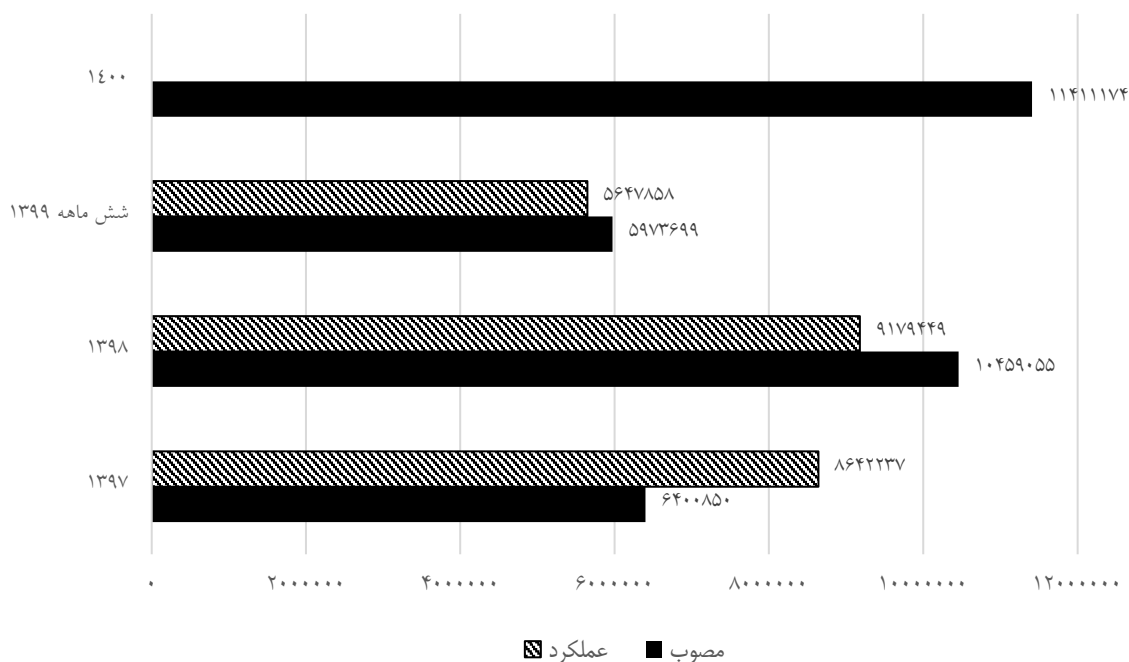


۱-۲. عملکرد درآمدها

۱۳۹۷ عملکرد درآمدها در حدود ۳۵ درصد انحراف مثبت داشته است، حال آن‌که این بخش در سال ۱۳۹۸ حدود ۱۲ درصد و در ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۹ نیز حدود ۵ درصد انحراف منفی داشته است. بدین معنا که میزان درآمدها نسبت به رقم مصوب کمتر محقق شده است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹).

نمودار شماره (۴) ارقام عملکرد درآمدهای شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را در کنار میزان مصوب آن‌ها نشان می‌دهد (برای ۱۳۹۹ عملکرد ۶ ماهه با مصوب ۶ ماهه مقایسه شده است). مقایسه این دو طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ نشان می‌دهد در سال

نمودار ۴: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب درآمدهای شرکت‌های دولتی (ارقام به میلیارد ریال)



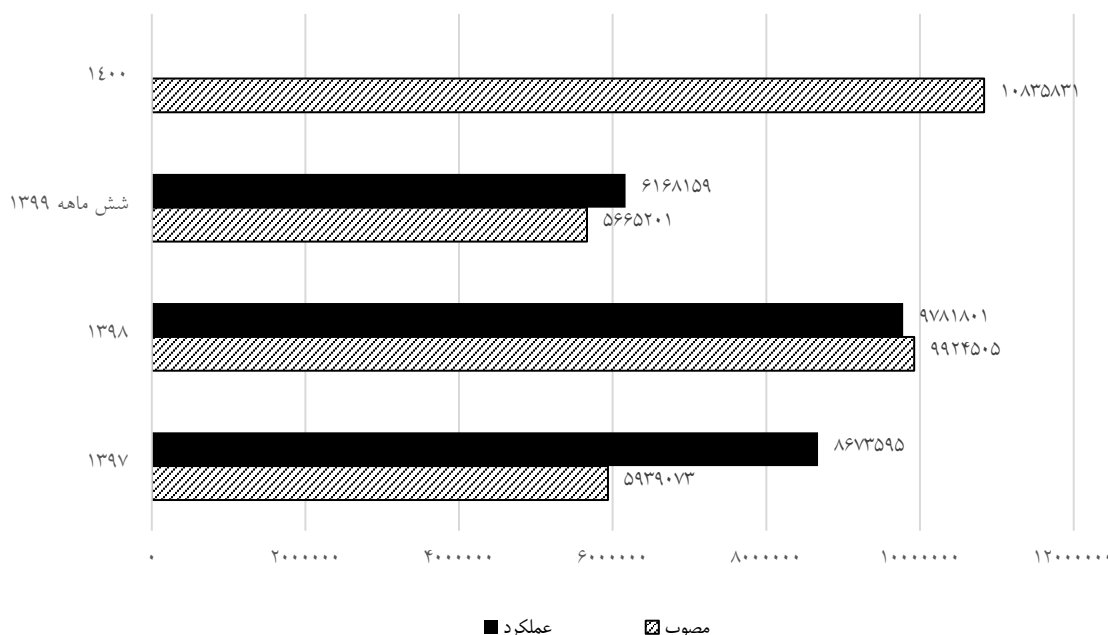
منبع: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و قانون بودجه ۱۴۰۰.

۲-۲. عملکرد هزینه‌ها

سال ۱۳۹۷ عملکرد هزینه‌ها در حدود ۴۶ درصد و در سال ۱۳۹۸ حدود ۱.۴- درصد است. حال آن‌که این بخش در ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۹ حدود ۹ درصد انحراف مثبت داشته است. بدین معنا که میزان هزینه‌ها نسبت به رقم مصوب بیشتر بوده است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹).

نمودار شماره (۵)، ارقام عملکرد هزینه‌های شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را در کنار میزان مصوب آن‌ها نشان می‌دهد (برای ۱۳۹۹ عملکرد شش ماهه با مصوب شش ماهه مقایسه شده است). مقایسه این دو طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ نشان می‌دهد در

نمودار ۵: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب هزینه‌های شرکت‌های دولتی (ارقام به میلیارد ریال)



منبع: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و قانون بودجه ۱۴۰۰.

نخواهد داشت. بنابراین با بررسی دلایل زیان‌ده بودن آن‌ها، یا باید به بخش خصوصی واگذار گردند و یا آن‌هایی که به واسطه دخالت دولت در میزان تولید، قیمت و سطح فعالیت با زیان مواجه شده‌اند، بودجه‌ای تحت عنوان کمک برای جبران زیان به آن‌ها تعلق گیرد.

با بررسی عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی متوجه زیان‌ده بودن تعداد بسیاری از آن‌ها می‌شویم و برخلاف آن‌که منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی ناشی از خود آن‌هاست، لیکن بار مالی شرکت‌های زیان‌ده دولتی برعهده دولت است و از خزانه پرداخت می‌شود. جدول (۶)، گزارش آماری شرکت‌های زیان‌ده را از مجموع شرکت‌های دولتی طی سال‌های ۹۲ تا ۱۴۰۰ ارائه می‌کند.^۱

علاوه بر انحراف عملکرد وسیع بودجه شرکت‌های دولتی که طبق گزارش‌های دیوان محاسبات و گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، وجود شرکت‌های زیان‌ده بیش‌ازپیش ناکارآمدی این شرکت‌ها را نمایان می‌سازد. در ادامه به بررسی سود و زیان شرکت‌های دولتی پرداخته می‌شود.

۲-۳. سود و زیان

در بررسی دلایل ایجاد شرکت‌های دولتی، آن دسته از شرکت‌هایی که به منظور ایجاد درآمد برای دولت تشکیل شده‌اند، در صورتی که در طول دوره فعالیت، مواجه با زیان (نه در یک سال) شده یا سود متعارف متناسب با سرمایه نداشته باشند، برای ادامه فعالیت آن‌ها زیر نظر دولت، دلیل توجیهی قابل قبولی وجود

۱. خبرگزاری صداوسیما، ۱۰ خرداد ۱۴۰۰، کد خبر: ۳۱۱۵۶۲۶.

جدول ۶: سهم شرکت‌های زیان‌ده از مجموع شرکت‌های دولتی در قوانین بودجه سنواتی طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۴۰۰

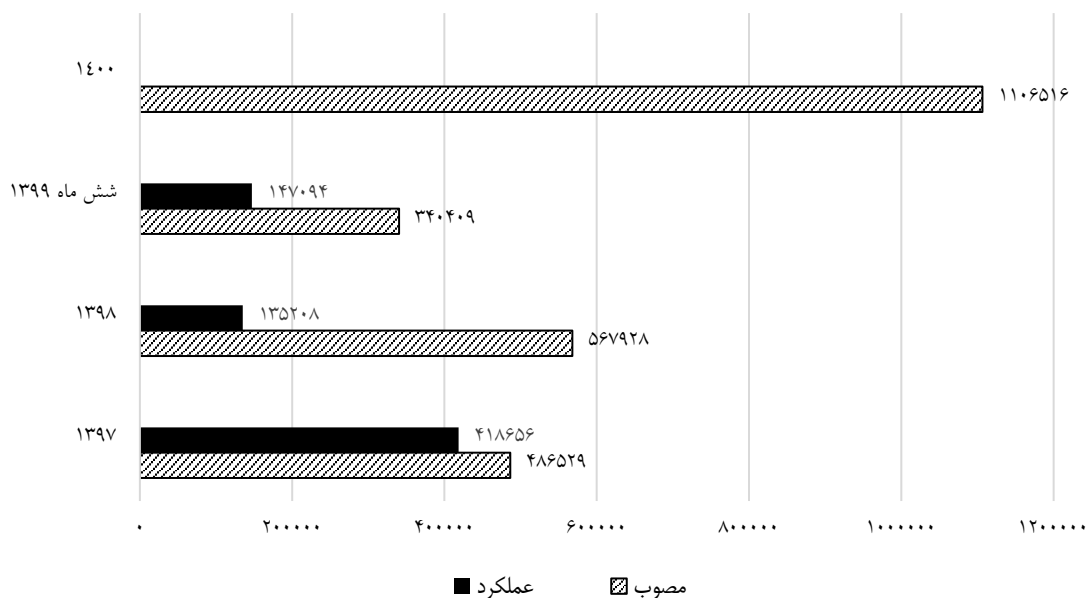
سال	مجموع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها مؤسسات انتفاعی وابسته	تعداد شرکت‌های زیان‌ده	سهم شرکت‌های زیان‌ده نسبت به کل شرکت‌ها (درصد)
۱۳۹۲	۲۴۱	۱۳۹	۵۸
۱۳۹۳	۳۸۰	۱۳۴	۳۵
۱۳۹۴	۳۵۹	۱۳۴	۳۷
۱۳۹۵	۳۶۱	۱۶۲	۴۵
۱۳۹۶	۳۸۰	۱۸۰	۴۷
۱۳۹۷	۳۷۲	۱۹۴	۵۲
۱۳۹۸	۳۸۵	۱۹۷	۵۱
۱۳۹۹	۳۷۹	۲۰۰ (پیش‌بینی دیوان محاسبات)	۵۲
۱۴۰۰	۳۸۲	۲۲۳ (پیش‌بینی قانون بودجه)	۸۵

منبع: خبرگزاری صداوسیما

۷۶ درصدی آن در سال ۱۳۹۸ و نیز انحراف حدود ۵۷ درصدی در شش‌ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ است. انحراف سود همواره منفی بوده، بدین معنا که در این سال‌ها همواره میزان تحقق سود به نسبت میزان مصوب کمتر بوده است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹).

نمودار (۶)، ارقام عملکرد سود شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و میزان مصوب آن‌ها را نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد شش‌ماهه با مصوب شش‌ماهه مقایسه شده است). مقایسه دو عدد مصوب و عملکرد، حاکی از انحراف ۱۴ درصدی این قلم در سال ۱۳۹۷، انحراف

نمودار ۶: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب سود شرکت‌های دولتی (ارقام به میلیارد ریال)

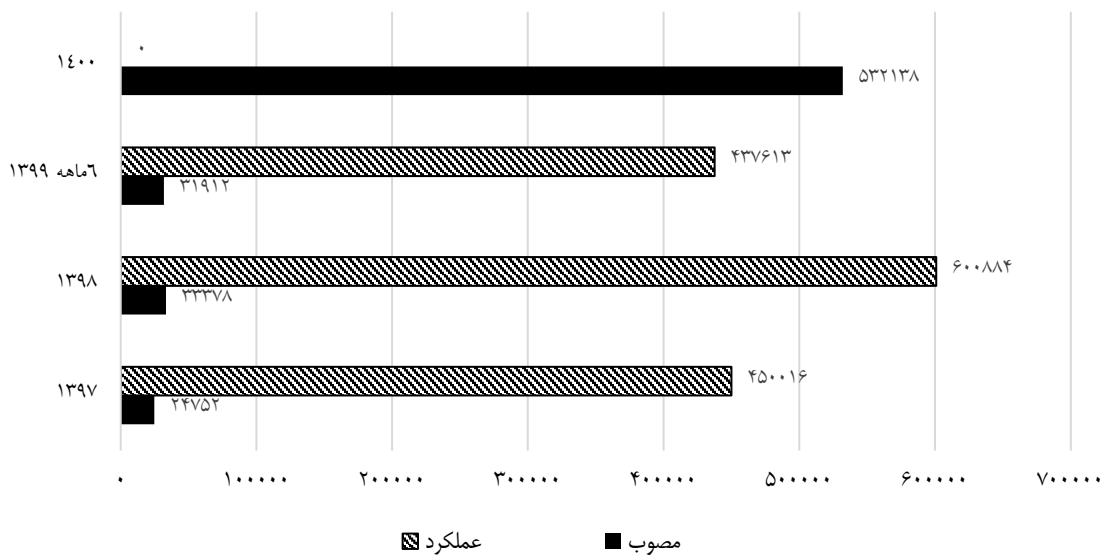


منبع: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و محاسبات تحقیق

شرکت بازرگانی دولتی است. بودجه شرکت بازرگانی دولتی عموماً به صورت سربه سر تنظیم می‌گردد در صورتی که این شرکت به دلیل انجام وظایفی مانند خرید تضمینی گندم، مبالغ قابل توجهی از دولت دریافت می‌کند که به عنوان کمک زیان این شرکت درج می‌شود. به عنوان مثال، در شش ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ زیان عملکرد کل شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی حدود ۴۳ همت بوده که قریب به ۲۷ همت از این رقم یعنی حدود ۶۳ درصد از این رقم به تنهایی مربوط به شرکت بازرگانی دولتی است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹).

همچنین، نمودار (۷) نیز ارقام عملکرد زیان شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را با میزان مصوب آن‌ها نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد شش‌ماهه با مصوب شش‌ماهه مقایسه شده است). مقایسه ارقام عملکرد و مصوب، حاکی از تفاوت قابل توجهی در این قلم است، به طوری که برای سال ۱۳۹۷، رقم زیان در عملکرد، ۱۷۱۸ درصد بیشتر از رقم زیان در بودجه مصوب بوده است که این رقم برای سال ۱۳۹۸ حدود ۱۷۰۰ درصد و در شش‌ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ نیز حدود ۱۲۷۰ درصد بوده است. باید توجه داشت که بخش قابل توجهی از این میزان انحراف، مربوط به

نمودار ۷: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب زیان شرکت‌های دولتی (ارقام به میلیارد ریال)



منبع: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و محاسبات تحقیق

به دلیل درج در بخش بانک‌های زیان‌دهه با حجم بالای زیان پیش‌بینی شده، تأثیر قابل توجهی بر حجم کل زیان شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت گذاشته است.

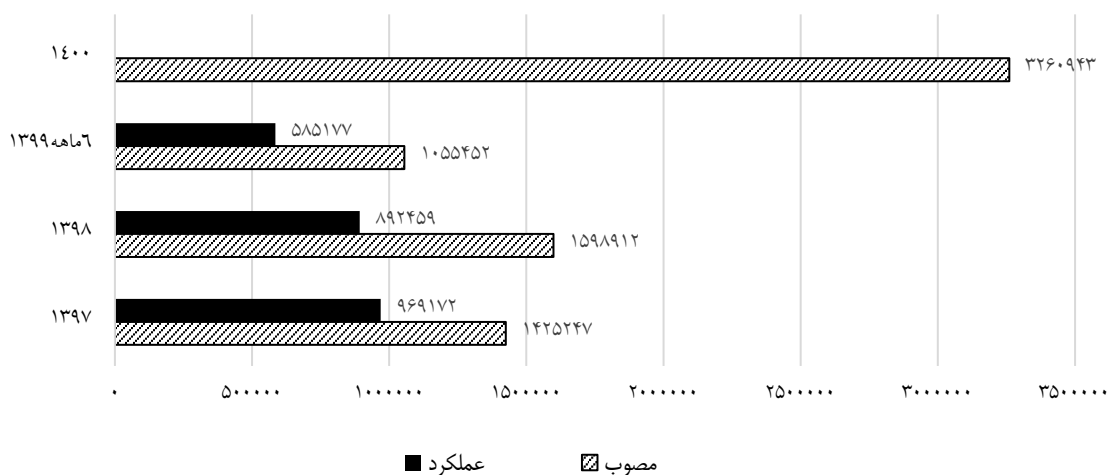
نکته قابل ذکر در خصوص نمودار شماره (۷)، میزان مصوب قانون بودجه ۱۴۰۰ است که به طرز چشمگیری افزایش یافته است. علت این امر در زیان مربوط به بانک سپه (۳۸۰ میلیون ریال) است که

۲-۴. هزینه‌های سرمایه‌ای

نمودار (۸)، ارقام عملکرد هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را با میزان مصوب آن‌ها نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد شش‌ماهه با مصوب شش‌ماهه مقایسه شده است). این نمودار نشان از انحراف ۳۲ درصدی

هزینه‌های سرمایه‌ای در سال ۱۳۹۷، انحراف ۴۴ درصدی آن در سال ۱۳۹۸ و نیز انحراف ۴۵ درصدی در شش‌ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ دارد. (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹) به بیان دیگر در سه سال اخیر، عملکرد هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی، حدود ۴۰ درصد بوده است.

نمودار ۸: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب هزینه‌های سرمایه‌ای (ارقام به میلیارد ریال)



منبع: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و قانون بودجه ۱۴۰۰

طبق نمودار شماره (۸)، رقم مصوب قانون بودجه ۱۴۰۰، گویای رشد ۵۴.۴ درصدی هزینه‌های سرمایه‌ای نسبت به مصوب بودجه ۱۳۹۹ (۲.۱۱۰.۹۰۳ میلیارد ریال)، می‌باشد. علت این امر نیز متوجه امور اقتصادی با سهم ۲.۷۶۸.۸۲۱ میلیارد ریال (حدود ۸۴ درصد از هزینه‌های سرمایه‌ای بودجه شرکت‌های دولتی) می‌باشد.

اختلاف ارقام مصوب و عملکرد و میزان رشد آن‌ها به‌خوبی گویای نواقص ساختاری و عملکردی شرکت‌های دولتی می‌باشد، از این رو در بخش چهارم به مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌شود.

میزان عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی چه در حوزه منابع و چه در حوزه مصارف بسیار اندک بوده و در برخی موارد کمتر از ۵۰ درصد رقم مصوب بوده است؛ امری که به‌خوبی ناکارآمدی مدیریتی و ضعف عظیم ساختاری و نظارتی در بودجه شرکت‌های دولتی را نشان می‌دهد.



اقتصادی قرار دارد، این امر تا حدودی طبیعی است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹).

- تفاوت بسیار زیاد بین ارقام مصوب و عملکرد در نمودارهای ۶ و ۷ را می‌توان، درج برخی از شرکت‌های زیان‌ده در زمره شرکت‌های سودده و سربه‌سر در پیوست شماره (۳) قانون بودجه دانست.

- نقص مدل حاکمیتی شرکت‌های دولتی؛ در این شرکت‌ها مناسبات مبتنی بر قانون تجارت بین مجمع، هیئت‌مدیره و مدیرعامل به درستی رعایت نمی‌شود و طبیعتاً نظارت نیز به درستی شکل نمی‌گیرد (خبرگزاری تسنیم، ۱۳۹۹/۱۱/۰۶).

- علی‌رغم این‌که قوانین مطرح‌شده در بحث شفافیت مالی این شرکت‌ها به تصویب رسیده است، متأسفانه به سبب ضعف اجرایی، شفافیت در حوزه اطلاعات کارکنان، میزان حقوق، مزایا و معاملات عملاً صورت نگرفته است.

- ضعف در نظارت بر عملکرد شرکت‌ها و عدم شفافیت باعث‌شده تا بسیاری از فعالیت‌های شرکت‌های دولتی متفاوت از اهداف کلی نظام و حتی قوه مجریه باشد (سعید جلیلی، خبرگزاری تسنیم، ۱۳۹۹/۱۱/۰۶).

طی سال‌های اخیر، برخی از شرکت‌های زیان‌ده به دلیل ملاحظاتی در زمره شرکت‌های سودده و سربه‌سر قرار داده شده‌اند که این موضوع جز از

کل کمک زیان از محل درآمد عمومی شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۹ معادل ۳ همت بوده که با رشدی معادل ۱۱۴.۲ درصد، به ۷ همت در سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است. لازم به ذکر است بیشتر این سهم به سازمان صداوسیما (۳ همت) در امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری می‌باشد، بعد از آن متعلق به امور اقتصادی (۱ همت) می‌باشد.

۳. نواقص بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی

طبق اطلاعات به دست آمده، در ادامه، مواردی از علل نواقص بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی ارائه می‌شود:

- یکی از مهم‌ترین دلایل در خصوص انحراف‌های قابل‌توجه در ارقام مصوب و عملکرد بودجه، سازوکار در نظر گرفته‌شده در ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت است. مطابق ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، شرکت‌های دولتی می‌توانند تا نیمه آبان‌ماه هر سال، مشروط به ثابت نگاه داشتن رقم سود سهام پرداختی به دولت و رقم مالیات (و البته برخی شروط دیگر)، نسبت به اصلاح بودجه خود اقدام نمایند. البته از آنجا که منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی تحت تأثیر تحولات

اتلاف و به‌دنبال آن رشد هزینه‌ها رویدادی اجتناب‌ناپذیر می‌باشد. امری که به‌علت کارآمدی پایین بخش‌های مربوطه رخ داده است. برای جبران این هزینه‌ها یا باید قیمت‌ها را افزایش داد - که از یک‌سو تحمیل ناکارآمدی‌ها به مصرف‌کننده است - و یا باید از بودجه عمومی سهم بیشتری برای جبران هزینه‌ها دریافت کنند. در چنین روندی، هزینه ناکارآمدی بخش دولتی از جیب مردم پرداخت می‌شود، که زمینه نارضایتی‌ها را به‌همراه خواهد داشت.^۱

تحمیل هزینه‌هایی غیرضروری به جهت جبران زیان شرکت‌های دولتی (درحالی‌که هیچ‌گونه عایدی برای دولت به‌همراه نداشته‌اند و یا در غالب شرکت‌های زیان‌ده خود را معرفی می‌کنند و از این کمک‌ها بهره‌مند شوند)، سهم ارزشمندی از بودجه را که می‌توانست در راستای بهبود عملکرد فعالیت‌های عمرانی و توسعه‌ای به‌کار گرفته شود، هدر می‌دهد. این امر و به‌تبع آن ناتوانی عملکردی در پیشبرد اهداف توسعه‌ای کشور برخلاف قوانین مصوب، ناامیدی و نارضایتی را از سیستم اقتصادی کشور افزایش می‌دهد، که خود عامل تهدیدکننده امنیت اقتصادی کشور می‌باشد.

رهگذر ارقام غیردقیق برای بودجه این شرکت‌ها میسر نبوده است.^۱

۴. ملاحظات امنیت اقتصادی

با توجه به این‌که شرکت‌های دولتی از مزایای بزرگ بخش عمومی و همین‌طور قواعد رفتاری بخش خصوصی بهره‌مند هستند، متأسفانه پاسخ‌گویی و شفافیتی در فعالیت‌هایشان مشاهده نمی‌شود، از این‌رو می‌توان انتظار داشت که با حداقل تغییر در قیمت‌ها حجم بزرگی از منابع را عملاً از جیب مردم خارج کنند. برداشت‌های نامتعارف، حساب‌سازی‌های خلاف واقع، عدم تمایل در خصوص شفافیت حقوق مدیران و کارکنان، پاداش‌های ارائه‌شده در شرکت‌های زیان‌ده و همچنین عدم اعلام سهام دولت در این شرکت‌ها تنها بخش کوچکی از عمق ناکارآمدی و ضعف ساختار بودجه و نظارت بر آن در این حوزه می‌باشد.

بررسی عملکرد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی حاکی از آن است که بخش اعظمی از منابع آن‌ها به‌علت پرتی و ناکارآمدی سیستم از بین می‌رود (به‌عنوان مثال برق و آب) و طبیعتاً این

۱. این تناقض بعضاً در خصوص بودجه شرکت‌های دولتی زیان‌ده به چشم می‌خورد که از یک طرف بودجه شرکت‌های مذکور را سربه‌سر نشان می‌دهد و از طرف دیگر برای این شرکت‌ها کمک زیان در نظر می‌گیرد. با استناد به این گزارش می‌توان دریافت که ارقام پیوست (۳) قانون بودجه، ارقام دقیقی نمی‌باشند. (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹/۰۸/۱۷)

۲. اقتصاد آنلاین، دکتر حسین راغفر: «پرداخت هزینه ناکارآمدی شرکت‌های دولتی از جیب ملت»، ۱۳۹۸/۴/۳، کد خبر ۳۶۲۰۳۸.

شفافیت بودجه شرکت‌های دولتی این است که دریافتی و حقوق اعضای هیئت‌مدیره و مدیرعامل و پاداش‌های ارائه‌شده این شرکت‌ها در دسترس عموم قرار گیرد. با توجه به این‌که شفافیت در این حوزه به امکانات و هزینه‌های زیادی نیاز ندارد، در کوتاه‌مدت این امر قابل انجام است.

- **ارائه زودهنگام لایحه بودجه:** مجلس شورای اسلامی در فرصت اندک بررسی لایحه بودجه، این فرصت را نخواهد داشت که بودجه ۳۸۲ شرکت (که در گذشته تعداد بیشتری بودند) را بررسی کند. بنابراین ارائه زودهنگام لایحه بودجه اولین قدم در راستای بررسی دقیق عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی است.

- **کاهش هزینه شرکت‌های دولتی:** این امر در گزارش‌های قبلی در محور «هزینه‌کرد کارا» در چارچوب اصلاح ساختاری به آن اشاره شده است.^۱ از این‌رو، با تقویت بخش‌های کارآمدتر دولت و ساماندهی و ادغام سازمان‌ها و فعالیت‌های موازی می‌توان کارایی را افزایش و هزینه‌های شرکت‌های دولتی را کاهش داد. (درواقع، با شناسایی زیرمجموعه‌هایی با فعالیت‌های مشابه و ادغام آن‌ها می‌توان بسیاری از منابع را حفظ نمود).

- **توجه به نظرات حسابرسان:** در بررسی صورت‌های مالی و متعاقب آن استخراج احکام قانونی که به‌خوبی توسط شرکت‌ها اجرا نمی‌شود، نظر حسابرسان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در واقع حسابرسان به‌عنوان یک بازوی نظارتی،

رقم مصوب قانون بودجه ۱۴۰۰، گویای رشد ۵۴.۴ درصدی هزینه‌های سرمایه‌ای نسبت به مصوب بودجه ۱۳۹۹ (۲.۱۱۰.۹۰۳ میلیارد ریال)، می‌باشد. علت این امر نیز متوجه امور اقتصادی با سهم ۲.۷۶۸.۸۲۱ میلیارد ریال (حدود ۸۴ درصد از هزینه‌های سرمایه‌ای بودجه شرکت‌های دولتی) می‌باشد.

جمع‌بندی و راهکارهای پیشنهادی

به سبب اهمیت بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی و پیامدهای حاصل از آن بر بودجه عمومی و بالطبع برنامه‌های بلندمدت توسعه‌ای کشور و همچنین، چگونگی تهدیدکنندگی عملکرد این شرکت‌ها بر امنیت اقتصادی کشور؛ در این گزارش ابتدا تلاش شد تا با بررسی پیوست (۳) قانون بودجه ۱۴۰۰ به تصویر شفاف‌تری در خصوص بودجه شرکت‌های دولتی دست پیدا کنیم و با بررسی میزان عملکرد برخی از اقلام منابع و مصارف طبق آخرین گزارش‌های ارائه‌شده، به ضعف‌های ساختاری و مدیریتی شرکت‌های دولتی بیش‌ازپیش پی ببریم. از این‌رو، به جهت بهبود عملکرد حاضر و جلوگیری از تعمیق بحران‌های حاصله در این حوزه، راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود:

- **شفاف‌سازی جزئیات منابع و هزینه‌کرد بودجه شرکت‌های دولتی:** یکی از راهکارها در جهت

۱. نوبری، عنوان: «کسری بودجه و تبعات»، ماهنامه امنیت اقتصادی تدبیر، شماره ۸۹، ۱۴۰۰.

نارسانی، از تعمیق بحران و زیان وارده به بدنه بودجه و دولت‌ها جلوگیری به عمل آید.

- واگذاری شرکت‌های زیان‌ده به بخش خصوصی: آن دسته از شرکت‌هایی که به دلیل عدم توانایی مالی بخش خصوصی توسط دولت سرمایه‌گذاری و ایجاد شده‌اند، در صورتی که دلیل موجهی برای ادامه فعالیت خود تحت حمایت‌های دولت نداشته باشند، می‌توانند از طریق سازمان بورس اوراق بهادار تهران، به بخش خصوصی واگذار شده و از مالکیت دولتی خارج شوند.

- طراحی نظام نظارتی کارآمد: در واقع خصوصی‌سازی در وضعیتی که دولت قادر به ایفای نقش نظارتی خود بر مدیران و عملکرد آن‌ها نباشد و خلأهای مختلف قانونی و نهادی وجود داشته باشد، نه تنها به بهبود عملکرد نخواهد انجامید بلکه زمینه سوءاستفاده و فرصت‌طلبی را فراهم می‌سازد. از این رو، پیشنهاد می‌شود دولت اولویت را تقویت سیستم نظارتی خود در این شرکت‌ها قرار دهد.

منابع

- اسلامی، م. پ. (۱۳۹۹)، «بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۰ کل کشور»، بودجه شرکت‌های دولتی. معاونت پژوهش‌های اقتصادی، مسلسل: ۱۷۲۹۵.
- «بررسی عملکرد قانون بودجه و عملکرد مالی دولت در سال ۱۳۹۸» (۱۳۹۹). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسلسل: ۱۷۲۸۴.

شناسایی و اعلام بخشی از آسیب‌های فعالیت شرکت‌های دولتی را برعهده دارند.

- بهره‌مندی از کمیسیون‌های تخصصی: ارجاع صورت‌های مالی، گزارش بودجه سالیانه و گزارش‌های عملکرد شرکت‌های دولتی به کمیسیون‌های تخصصی و مشارکت دادن آن‌ها در بررسی عملکرد شرکت‌های دولتی در بازه‌زمانی بررسی لایحه بودجه، می‌تواند ضعف‌ها و ناکارآمدی‌ها را سریع‌تر و دقیق‌تر شناسایی و بهبود بخشد.

- برگزاری جلسات نظارتی مستمر و استماع در کمیته‌های کمیسیون‌های تخصصی مجلس^۱: به جهت بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی باید نظارت مستمر بر فعالیت‌های آن‌ها صورت گیرد و نمی‌توان انتظار داشت که صرفاً در بازه‌زمانی محدود بررسی لایحه بودجه مجلس، بتوان به اندازه لازم به این موضوع پرداخت. طبیعتاً برای این امر باید گزارش‌های مستمر از اهداف و برنامه‌های میان‌مدت هر شرکت و اقدامات انجام‌شده در راستای اهداف و نتایج حاصله در طول اجرای قانون بودجه دریافت گردد.

- دستیابی به تعداد شرکت‌های زیان‌ده: ارائه اطلاعات دقیق و در دسترس در خصوص تعداد شرکت‌های زیان‌ده در هر سال و همین‌طور، میزان کمک‌های صورت گرفته برای جبران زیان آن‌ها، منجر به تحلیل دقیق‌تر می‌شود. با جلوگیری از ادامه فعالیت و یا با شناسایی زود هنگام علل ضعف و

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، عنوان: «پیشنادهایی برای بهبود کیفیت ورود مجلس شورای اسلامی به بودجه شرکت‌های دولتی»، شماره مسلسل: ۲۳۰۱۷۲۱۶، ۱۳۹۹/۰۸/۱۷.

طی سال‌های اخیر، برخی از شرکت‌های زیان‌ده به دلیل ملاحظات در زمره شرکت‌های سودده و سربه‌سر قرار داده شده‌اند که این موضوع جز از رهگذر ارقام غیردقیق برای بودجه این شرکت‌ها میسر نبوده است.

- «پاسخ به برخی پرسش‌های متداول در زمینه بودجه شرکت‌های دولتی» (۱۳۹۹)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسلسل: ۲۳۰۱۷۲۱۵.
- «پیشنادهایی برای بهبود کیفیت ورود مجلس شورای اسلامی به بودجه شرکت‌های دولتی» (۱۳۹۹)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسلسل: ۲۳۱۷۲۱۶.
- «جلیلی: رئیس‌جمهور درباره عملکرد ۳۸۲ شرکت دولتی در جنگ اقتصادی گزارش بدهد» (۱۳۹۹/۱۱/۶)، خبرگزاری تسنیم.
- «خلاصه گزارش تفریح بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور» (۱۳۹۹/۹/۲۹)، دیوان محاسبات کشور.
- «رشد ۲۵ درصدی بودجه شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۰» (۱۳۹۹/۹/۱۰)، روزنامه اعتماد، شماره: ۴۸۰۳.
- «ضرورت ساماندهی بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه‌های سالانه» (۱۳۹۹/۳/۱۰)، خبرگزاری صداوسیما، کد خبر: ۳۱۱۵۶۲۶.
- «نگاهی به بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور» (۱۳۹۹/۹/۱۲). سازمان برنامه و بودجه کشور.
- پیوست شماره ۳ قانون بودجه ۱۳۹۹
- پیوست شماره ۳ قانون بودجه ۱۴۰۰
- سابا ژوزف (۱۳۸۵)، بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی، ترجمه یوسف جسمی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- نوبری، ف (شهریور ۱۴۰۰)، «کسری بودجه و تبعات»، ماهنامه امنیت اقتصادی تدبیر، شماره ۸۹.