



صدا و سیماي جمهوری اسلامی ایران

معاونت سیاسی
مخبرگزاری صدا و سیما



گزارش پژوهشی؛

موضوع:

" استمرار بلا تکلیفی شرکت‌های دولتی زیان ده در لایحه ۱۴۰۱ "

IRIB NEWS AGENCY

پژوهشگر: فاطمه حسینی

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	<input type="checkbox"/> مقدمه
۱	<input type="checkbox"/> بودجه شرکت های دولتی و تفاوت آن با بودجه عمومی
۲	<input type="checkbox"/> سهم ۶۰ درصدی بودجه شرکتهای دولتی از بودجه ۱۴۰۱
۳	<input type="checkbox"/> بررسی تعداد شرکت های دولتی، بانک ها و مؤسسات انتفاعی وابسته
۵	<input type="checkbox"/> بررسی عملکرد برخی اقلام بودجه شرکت های دولتی لایحه بودجه ۱۴۰۱
۹	<input type="checkbox"/> تعارض منافع و ضعف عملکردی سازمان حسابرسی دو معضل اساسی بودجه شرکت های دولتی
۱۰	<input type="checkbox"/> ضعف عملکردی سازمان حسابرسی علت شفاف نبودن بودجه شرکت های دولتی
۱۴	<input type="checkbox"/> راهکارهای اصلاح ساختار بودجه شرکت های دولتی در بودجه های سالانه
۱۵	<input type="checkbox"/> جمع بندی

□ مقدمه

براساس لایحه بودجه ۱۴۰۱، بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت سهم ۶۱ درصد از کل بودجه سال آینده کشور را به خود اختصاص داده‌اند و همچون سال‌های گذشته، بالاترین سهم را از بودجه کل کشور دارند. این برخلاف اصل ۴۴ قانون اساسی در خصوص واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی و تلاش برای کاهش سهم آنها در بودجه‌های سنواتی است. علاوه بر این، عدم بررسی بودجه شرکت‌های دولتی در جریان بررسی و تصویب بودجه سالانه در مجلس شورای اسلامی از دیگر نکات مهم و قابل توجهی است که همواره مورد انتقاد کارشناسان است؛ چراکه با وجود سهم بالای آن از بودجه کل کشور، هیچ نظارت و بررسی دقیقی بر عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی وجود ندارد و هر ساله تعداد زیادی از شرکت‌های دولتی در ردیف شرکت‌های زیان‌ده قرار دارند و در خصوص ناکارآمدی خود نیز به کسی پاسخگو نیستند. این موضوع مورد انتقاد شدید رئیس مجلس شورای اسلامی، وزیر اقتصاد و رئیس کمیسیون برنامه و بودجه در جریان تقدیم لایحه ۱۴۰۱ به مجلس شورای اسلامی نیز قرار گرفت و امسال برای دومین سال پیاپی است که براساس قانون الحاق یک تبصره به ماده ۱۸۲ قانون آیین نامه داخلی (مصوب ۱۳۹۸)، بودجه شرکت‌های دولتی به همراه گزارش ارزیابی بر مبنای شاخص‌های مالی و عملکردی به تفکیک، یک ماه زودتر از موعد تحویل لایحه بودجه، در اختیار مجلس قرار می‌گیرد تا بتوان بخشی از ایرادات بودجه شرکت‌های دولتی را برطرف کرد، اما آنچه که به مجلس ارائه شد و همچنین گزارش دیوان محاسبات درباره آن نشان داد که همچنان شیوه بررسی بودجه شرکت‌های دولتی در مجلس دچار اشکال است و نمی‌توان با شیوه فعلی انتظار رفع ایرادات آن را داشت. در گزارش دیوان محاسبات درباره عملکرد شرکت‌های دولتی آمده است: علیرغم اینکه دولت توانسته در مهلت مقرر قانونی گزارش مدنظر را به مجلس شورای اسلامی ارسال کند اما برای ۱۰۱ شرکت صورت مالی حسابرسی شده ارائه نشده است.^۱ حال با توجه به آنکه شرکت‌های زیان‌ده یکی از کلان مسئله‌های بودجه شرکت‌های دولتی است که هر ساله تکرار می‌شود، در این گزارش پس از بررسی، منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، به دلایل استمرار بقای شرکت‌های زیان‌ده در بودجه‌های سالانه و تکالیف قانونی مربوط به حسابرسی از این شرکت‌ها پرداخته می‌شود.

□ بودجه شرکت‌های دولتی و تفاوت آن با بودجه عمومی

بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، نشان‌دهنده حجم عملیات بنگاه است که به‌صورت درآمد - هزینه اداره می‌شود، اما بودجه عمومی دولت شامل اعتباراتی است که برای مدیریت و سیاست‌گذاری ارائه کالاها و خدمات عمومی به مردم، در قالب مصارف جاری یا عمرانی به دستگاه‌های اجرایی اختصاص می‌یابد.^۲ به عبارت دیگر، بودجه شرکت‌های دولتی نشان‌دهنده حجم عملیات شرکت در یک سال است،

1. <https://www.dmk.ir/page-news/fa/0/dorsaetoolsnewspanel/4832-G0>

۲. مقایسه نادرست بودجه شرکت‌های دولتی با دستگاه‌های اجرایی، پایگاه خبری - تحلیلی مسیر اقتصاد، ۲۰ آذر ۱۳۹۹

اما بودجه سایر دستگاه‌های اجرایی نشان دهنده مبلغی است که دستگاه موردنظر در یک سال از خزانه دولت دریافت و مصرف خواهد کرد.^۱

□ سهم ۰۶ درصدی بودجه شرکت‌های دولتی از بودجه ۱۴۰۱

در لایحه بودجه ۱۴۰۱، بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت با رقم ۲۲۳۱ هزار میلیارد تومان سهم ۶۱ درصدی از مجموع بودجه کل کشور (۳۶۳۱ هزار میلیارد تومان) را دارد که نسبت به رقم پیش‌بینی شده برای سال ۱۴۰۰، رشد ۴۲ درصدی داشته است.

جدول شماره ۱- مقایسه منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه ۱۴۰۱ با قانون بودجه

۱۴۰۰- (هزار میلیارد ریال)

منابع	قانون ۱۴۰۰	لایحه ۱۴۰۱	درصد رشد	مصارف	قانون ۱۴۰۰	لایحه ۱۴۰۱	درصد رشد
درآمدها	۱۱.۴۱۱	۱۶.۳۰۵	۴۳	هزینه‌ها	۱۰.۸۳۶	۱۵.۱۶۳	۴۰
اعتبارات هزینه‌ای	۷۲	۶۹	-۴.۸	مالیات	۷۲	۱۱۶	۶۱
اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای	۲۶۹	۳۴۳	۲۷	۵۰ درصد سود ویژه	۶۷	۱۴۸	۵۷
تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۸۴۷	۱.۱۶۳	۳۷	سود سهام	۵۹	۱۰۱	۷۰
وام خارجی	۶۱۸	۷۴۰	۱۹.۸	سایر حساب‌های تخصیص سود	۷	۵	-۳۸
دارایی‌های جاری	۵۳۴	۶۶۱	۲۳.۷	بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۶۶۵	۱.۲۲۳	۸۴
سایر دریافت‌ها	۱.۹۶۱	۳.۰۳۲	۵۴.۶	بازپرداخت وام‌های خارجی	۲۰۶	۳۵۰	۷۰
				وجه اداره شده	۸	۱۳	۶۰
				بازپرداخت ودیعه بدهی‌ها و سایر بازپرداخت‌ها	۸۶۷	۹۳۰	۷
				هزینه‌های سرمایه‌ای	۳.۲۶۱	۴.۸۰۴	۴۷
				افزایش دارایی‌های جاری	۶۲	۵۸	-۶
				جمع	۱۶.۱۳۱	۲۲.۹۰۷	
				کسر ذخیره استهلاک منظور در هزینه جاری	۴۱۸	۵۹۳	۴۲
جمع کل	۱۵.۷۱۳	۲۲.۳۱۴	۴۲	جمع کل	۱۵.۷۱۳	۲۲.۳۱۴	۴۲

۱. پاسخ به برخی پرسش‌های متداول درخصوص بودجه شرکت‌های دولتی، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۲ آبان ۱۳۹۹

در قانون بودجه ۱۴۰۰، سهم این بخش از بودجه کل کشور ۵۵ درصد بوده که نسبت به قانون بودجه مصوب سال ۱۳۹۹، رشد ۸/۷ درصدی را تجربه کرده است. بررسی، سهم بودجه شرکت‌های دولتی طی یک دهه اخیر حاکی از آن است که تنها در قانون بودجه ۱۴۰۰ سهم شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت کمتر از ۶۰ درصد از بودجه کل کشور را داشته‌اند.

جدول شماره ۲- سهم شرکت‌های دولتی از بودجه کل کشور طی یک دهه اخیر

سال	بودجه کل کشور (هزار میلیارد تومان)	بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته	سهم از بودجه کل (درصد)	درصد افزایش نسبت به سال قبل
۱۳۹۰	۵۰۸	۳۵۵	۷۰	۴۰/۸
۱۳۹۱	۵۶۶	۴۲۱	۷۴	۱۸/۶
۱۳۹۲	۷۲۷	۵۳۵	۷۴	۲۷
۱۳۹۳	۸۰۳	۵۹۷	۷۴	۱۱/۶
۱۳۹۴	۸۴۶	۶۰۱	۷۱	۰/۶۷
۱۳۹۵	۹۷۸	۶۸۲	۷۰	۱۳/۵
۱۳۹۶	۱۱۵۲	۸۰۰	۶۹	۱۷/۳
۱۳۹۷	۱۲۲۲	۸۳۹	۶۹	۴/۸
۱۳۹۸	۱۷۴۴	۱۲۷۷	۷۳	۵۲/۲
۱۳۹۹	۲۰۲۶	۱۴۳۶	۷۱	۱۲/۴
۱۴۰۰	۲۸۸۲	۱۵۷۱	۵۵	۹/۴
لایحه ۱۴۰۱	۳۶۳۱	۲۲۳۱	۶۱/۴	۴۲

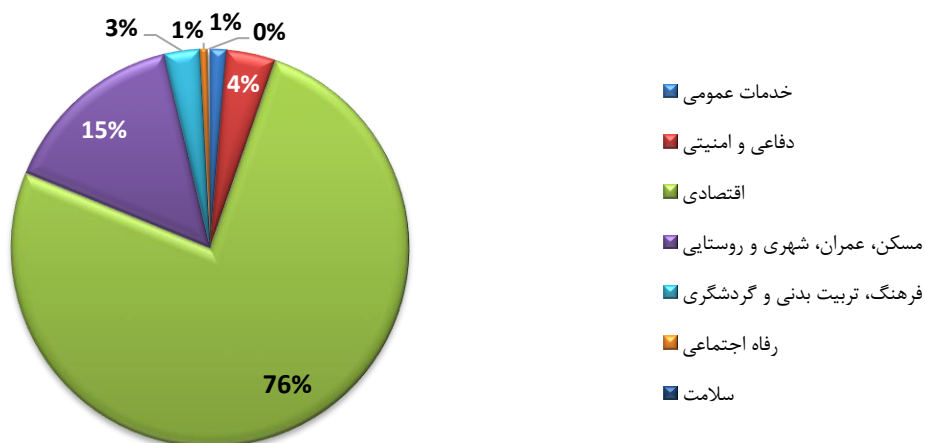
مأخذ: قوانین بودجه سالانه و لایحه بودجه ۱۴۰۱

□ وضعیت شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته در لایحه ۱۴۰۱

• تعداد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته

در لایحه بودجه ۱۴۰۱، تعداد شرکت دولتی، ۳۷۷ شرکت دولتی، ۹ بانک و ۲ مؤسسه انتفاعی وجود دارد که مجموع آنها ۳۸۸ شرکت، بانک و مؤسسه انتفاعی می‌شود و نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۰، ۶ شرکت به لایحه بودجه شرکت‌های دولتی اضافه شده‌اند. از میان شرکت‌های دولتی، ۵ شرکت در حوزه خدمات عمومی، ۱۵ شرکت در حوزه دفاعی و امنیتی، ۲۸۶ شرکت در حوزه اقتصادی، ۵۷ شرکت در حوزه مسکن، عمران، شهری و روستایی، یک شرکت در حوزه سلامت، ۱۱ شرکت در حوزه فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری، ۲ شرکت در حوزه رفاه اجتماعی فعالیت می‌کنند که شرکت‌های امور اقتصادی سهم ۷۶ درصدی از مجموع شرکت‌ها دارند.

سهم شرکت های دولتی از مجموع شرکت ها براساس نوع فعالیت



شرکت ملی نفت به همراه یک ردیف فرعی و ۲۵ شرکت تابعه، شرکت ملی گاز به همراه یک ردیف فرعی و ۴۲ شرکت تابعه (۳۱ شرکت گاز استانی و ۱۱ شرکت دیگر) و شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده های نفتی به همراه ۶ شرکت تابعه، مجموعاً ۷۶ شرکت بزرگ را تشکیل می دهند. همچنین، براساس گزارش دیوان محاسبات از ارزیابی بودجه شرکت های دولتی در لایحه ۱۴۰۱، از مجموع ۳۷۷ شرکت مندرج در این لایحه، تعداد ۷ شرکت پالایش نفت آبادان، بازرگانی دولتی ایران، ملی گاز ایران، پالایش نفت اراک، بانک سپه، بانک ملی ایران و شرکت ملی نفت ایران بیش از ۵۰ درصد هزینه ها و بیش از ۵۱ درصد درآمدها را به خود اختصاص داده اند. در این میان، شرکت های حوزه نفت، گاز و پالایش و پخش فرآورده های نفتی دارای بیشترین سهم از کل بودجه شرکت های دولتی هستند.

• سود شرکت ها

در لایحه بودجه ۱۴۰۱، ۱۵۴ شرکت دولتی سودده با رقم سود (۵۴۵.۱۰۶۱ میلیارد ریال) پیش بینی شده است که بیش از ۹۵ درصد آن متعلق به شرکت های «ملی نفت ایران»، «ملی گاز ایران»، «بنادر و دریانوردی»، «توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران»، «بانک مرکزی جمهوری اسلامی»، «ملی صنایع پتروشیمی»، «پالایش نفت اراک»، «ارتباطات زیرساخت»، «پخش فرآورده های نفتی ایران» و «تهیه و تولید مواد معدنی ایران» می باشد.

• تسهیلات شرکت ها

از مجموع ۳۷۷ شرکت مندرج در سال ۱۴۰۱، شرکت های ملی نفت ایران، بازرگانی دولتی ایران، ملی گاز ایران، تولید نیروی برق حرارتی، ملی پالایش و پخش فرآورده های نفتی ایران و توسعه منابع آب و نیروی ایران حدود ۷۷ درصد تسهیلات دریافتی را به خود اختصاص داده اند. ذکر این نکته ضروری است که در سال ۱۳۹۹ حدود ۶۲ درصد از پیش بینی ها در بخش «تسهیلات و سایر وام های داخلی» و ۲۸ درصد از «وام های خارجی» تحقق پیدا کرده و در شش ماهه نخست سال ۱۴۰۰ نیز حدود ۳۶ درصد از «تسهیلات بانکی و سایر وام های داخلی» و تنها ۱۱ درصد از «وام های خارجی» پیش بینی شده محقق شده است.

یادآور می شود که از مبلغ پیش بینی شده برای بازپرداخت تسهیلات سال ۱۳۹۹ حدود ۶۱ درصد پرداخت شده و در شش ماهه اول سال ۱۴۰۰ صرفاً حدود ۱۵ درصد از تعهدات شرکت های دولتی، بانک ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت پرداخت شده است.

نکته قابل توجه این است که در بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۱ افزایش بیش از ۳۵ درصدی اعتبار برای بازپرداخت تعهدات معادل ۲۵ درصد کل بدهی شرکت های دولتی را داریم که با توجه به عملکرد سنوات اخیر، امکان تحقق نخواهد داشت و باعث انتقال بدهی های شرکت های دولتی به سنوات آتی و انعطاف پذیری کمتر شرکت های دولتی در آینده خواهد شد.

• اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای

از مجموع ۳۷۷ شرکت صرفاً ۸۴ شرکت (حدود ۲۲ درصد) دارای «اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای» هستند. حدود ۱۷ هزار میلیارد تومان (حدود ۵۸ درصد) از مجموع اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای در سال آتی متعلق به پنج شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور، مهندسی آب و فاضلاب کشور، تولید و توسعه انرژی اتمی ایران، راه آهن جمهوری اسلامی ایران، تولید مواد اولیه و سوخت هسته ای ایران است.

• هزینه های سرمایه ای

در بخش هزینه های سرمایه ای از مجموع ۳۷۷ شرکت مندرج در سال ۱۴۰۱، تعداد ۱۰ شرکت ملی نفت ایران، ملی گاز ایران، مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران - توانیر، ملی پالایش و پخش فرآورده های نفتی ایران، تولید نیروی برق حرارتی، ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور، پالایش نفت آبادان، بیمه مرکزی ایران، بنادر و دریانوردی، توسعه منابع آب و نیروی ایران حدود ۶۵ درصد هزینه های سرمایه ای را به خود اختصاص داده اند. شرکت ملی نفت ایران به تنهایی با مبلغ حدود ۱۳۳ هزار میلیارد ریال بیشترین سهم (حدود ۳۰ درصد) را از بین ۳۷۷ شرکت دارد که در سال ۱۳۹۹ از مبلغ بیش از ۷۵ هزار میلیارد تومان پیش بینی شده جهت «هزینه های سرمایه ای از محل منابع داخلی» برای این شرکت حدود ۶۶ درصد محقق شده است.^۱

□ بررسی عملکرد برخی اقلام بودجه شرکت های دولتی در طی سال های اخیر

بررسی عملکرد برخی اقلام بودجه شرکت های دولتی در سال های گذشته، باعث می شود تصویر دقیق تری از شکاف میان ارقام عملکرد و مصوب بودجه شرکت های دولتی به دست آید تا در فرایند بررسی و اصلاح بودجه در مجلس شورای اسلامی، ارقامی واقع بینانه و دقیقی تر برای به حداقل رساندن انحراف در بحث بودجه شرکت های دولتی مصوب شود. مهم ترین اقلام مورد بررسی مربوط به عملکرد درآمد، عملکرد هزینه، عملکرد سود و زیان و عملکرد هزینه های سرمایه ای است که مورد بررسی قرار می گیرد:

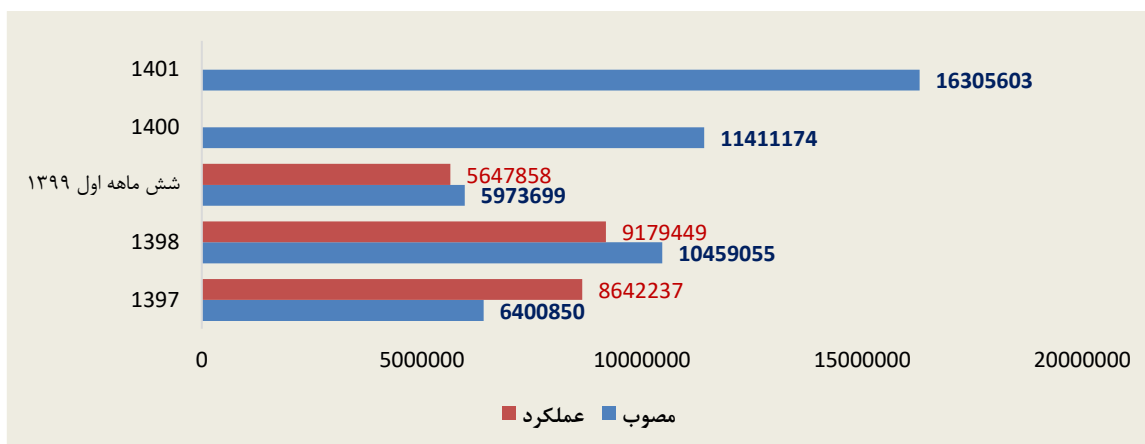
• عملکرد درآمدها

مقایسه عملکرد درآمدهای بودجه شرکت های دولتی طی سال های ۱۳۹۷ تا شش ماهه اول سال ۱۳۹۹ نشان می دهد در سال ۱۳۹۷، عملکرد درآمدها حدود ۳۵ درصد انحراف مثبت داشته است، حال آنکه این بخش در سال ۱۳۹۸ حدود ۱۲ درصد و در شش ماهه اول ۱۳۹۹، حدود ۵ درصد انحراف منفی داشته است. بدین معنا که میزان درآمدها

۱. گزارش ارزیابی دیوان محاسبات کشور درباره بودجه شرکت های دولتی در لایحه ۱۴۰۱، ۱۴۰۰/۹/۱۴

نسبت به رقم مصوب کمتر محقق شده است. پیش بینی می‌شود، با توجه به عملکرد درآمدها در سال‌های اخیر، رشد ۴۲ درصدی ارقام عملکرد لایحه ۱۴۰۱ نسبت به مصوب ۱۴۰۰، شاهد ناکامی به سبب بیش برآورد صورت گرفته در این بخش باشیم.

نمودار شماره ۱: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب درآمدهای شرکت‌های دولتی (ارقام: میلیارد ریال)

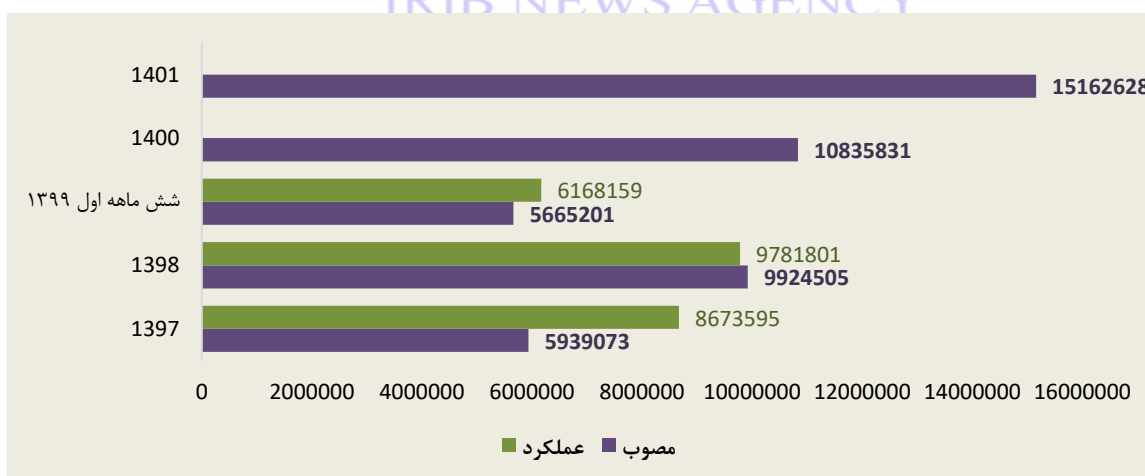


مأخذ: مرکز پژوهش‌های مجلس

• عملکرد هزینه‌ها

مقایسه عملکرد هزینه‌ها طی سال‌های ۱۳۹۷ تا شش ماهه اول ۱۳۹۹ نیز نشان می‌دهد در سال ۱۳۹۷ عملکرد هزینه‌ها حدود ۴۶ درصد انحراف مثبت داشته است، یعنی هزینه‌ها از رقم مصوب بیشتر بوده است. این عملکرد در سال ۱۳۹۸، حدود منفی ۱.۴ و در شش ماهه اول ۱۳۹۹، حدود مثبت ۹ درصد بوده است. با توجه به اینکه در لایحه بودجه ۱۴۰۱، ۱۵۱۶ هزار میلیارد تومان هزینه برای شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت پیش‌بینی شده است، در صورت محقق نشدن درآمدها، با انحراف در هزینه‌ها مواجه خواهیم بود.

نمودار شماره ۲: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب هزینه‌های شرکت‌های دولتی (ارقام: میلیارد ریال)



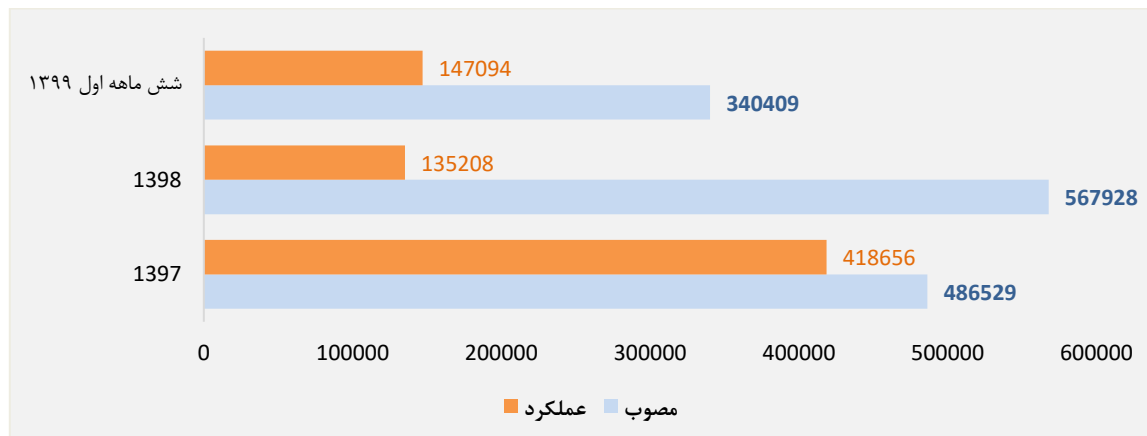
مأخذ: مرکز پژوهش‌های مجلس

• عملکرد سود

مقایسه عملکرد سود شرکت‌های دولتی طی سال‌های فوق‌الذکر نیز حاکی از انحراف ۱۴- درصدی زیان در ۱۳۹۷، انحراف ۷۶- درصدی آن در سال ۱۳۹۸ و انحراف حدود ۵۷- درصدی آن در شش ماهه اول سال ۱۳۹۹ است. یعنی، سود شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت کمتر از رقم مصوب در بودجه بوده است. پیش‌بینی

می‌شود، با توجه به آنکه عملکرد مالی شرکت‌های دولتی همچنان غیرشفاف و مبهم است، رقم سود (۱۶۱۰۵۴۵ میلیارد ریال) در نظر گرفته شده برای ۱۴۰۱ که نسبت به سود ۱۴۰۰ (۱۱۰۶۵۱۶ میلیارد ریال) ۴۵ درصد افزایش داشته است، نیز محقق نشود.

نمودار شماره ۳: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب سود شرکت‌های دولتی (ارقام: میلیارد ریال)

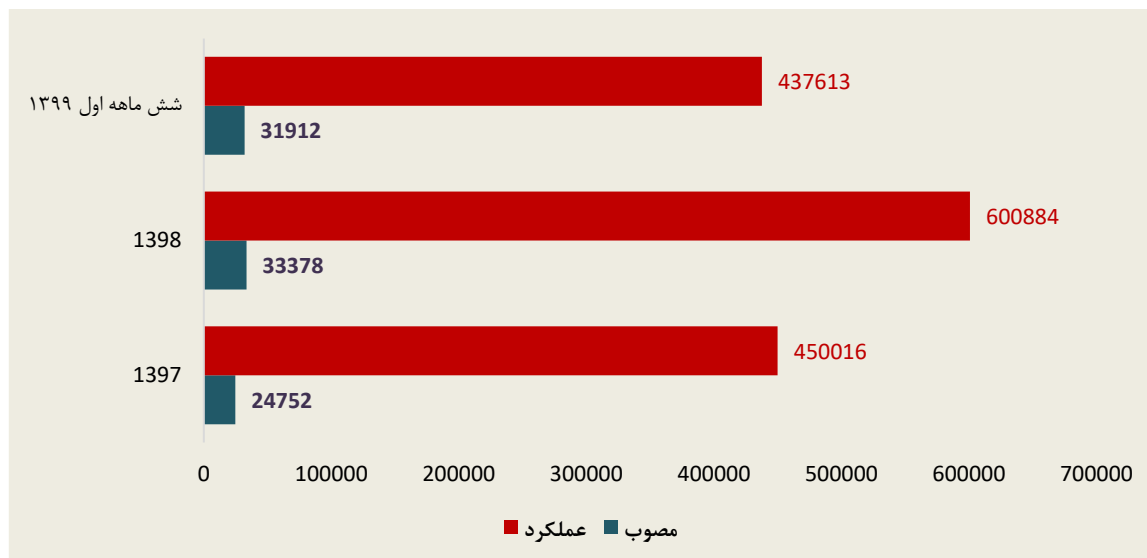


مأخذ: اندیشکده تدبیر اقتصاد

• عملکرد زیان

مقایسه عملکرد زیان شرکت‌های دولتی طی سال‌های ۱۳۹۷ الی شش ماهه اول ۱۳۹۹، نیز حاکی انحراف قابل توجهی در آن است. به طوری که در سال ۱۳۹۷، رقم زیان در عملکرد، ۱۷۱۸ درصد بیشتر از رقم مصوب بوده است. این رقم برای سال ۱۳۹۸، حدود ۱۷۰۰ درصد و در شش ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹، حدود ۱۲۷۰ درصد بیشتر از رقم مصوب در قانون بوده است. باید توجه داشت که بخش قابل توجهی از این میزان انحراف مربوط به شرکت بازرگانی دولتی است. در قوانین بودجه، این شرکت جزو شرکت‌های سربه سر در نظر گرفته می‌شود، در حالی که این شرکت به دلیل انجام وظایفی مانند خرید تضمینی گندم، مبالغ قابل توجهی را از دولت دریافت می‌کند که به عنوان کمک زیان درج می‌شود. در لایحه ۱۴۰۱ نیز این شرکت در میان شرکت‌های سربه سر و سوده قرار گرفته است و به همین دلیل انتظار می‌رود از این محل نیز زیان قابل توجهی متوجه عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی باشد. در حالی که وقتی بررسی عملکرد مالی یک شرکت نشان می‌دهد همواره با زیان مواجه است، باید در ردیف شرکت‌های زیان‌ده دسته بندی شود تا برای جبران زیان آن در زمان تنظیم لایحه بودجه به گونه‌ای تصمیم‌گیری شود که منجر به افزایش شکاف کسری بودجه نشود.

نمودار شماره ۴: مقایسه ارقام عملکرد و مصوب زیان شرکت‌های دولتی (ارقام: میلیارد ریال)



مأخذ: مرکز پژوهش‌های مجلس و اندیشکده تدبیر اقتصاد

□ غیر واقعی بودن تعداد شرکت‌های زیان ده در قوانین بودجه سالانه

از مجموع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته در لایحه بودجه ۱۴۰۱، ۲۴ شرکت دولتی و ۲ بانک در ردیف شرکت‌ها و بانک‌های زیان‌ده و تعداد ۳۶۲ شرکت، بانک‌ها و موسسه انتفاعی وابسته نیز سودده و سربه سر در نظر گرفته شده‌اند. این اعداد در حالی بیان می‌شود که براساس گزارش تفریغ بودجه‌های سالانه، تعداد شرکت‌های زیان‌ده همیشه بیشتر از مصوب قانون بوده است. گزارش تفریغ قانون بودجه ۱۳۹۹ که اخیراً دیوان محاسبات آن را منتشر کرده است، نشان می‌دهد با وجود آنکه در قانون بودجه ۱۳۹۹، ۶۲ شرکت زیان‌ده در نظر گرفته شده بود، اما بررسی عملکرد بودجه ۱۳۹۹ حاکی از افزایش بیش از دو برابری تعداد شرکت‌های زیان‌ده بوده و ۱۴۷ شرکت زیان‌ده شناسایی شده است. همچنین، بررسی‌های دیوان محاسبات نشان می‌دهد طی سال‌های ۱۳۹۷ الی ۱۳۹۹، تعداد ۱۲۵ شرکت و بانک دولتی زیان‌ده بوده‌اند که در بودجه پیشنهادی سال آینده تنها ۲۲ مورد از این قبیل شرکت‌ها زیان‌ده در نظر گرفته شده‌اند؛ به همین دلیل، نمی‌توان تعداد شرکت‌های زیان‌ده در لایحه ۱۴۰۱ را نیز واقع بینانه قلمداد کرد و با عملکرد واقعی آنها طی سنوات گذشته در تعارض است. انحراف عملکرد مالی شرکت‌های دولتی در قانون با عملکرد مالی واقعی آنها طی سال‌های ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۰، در جدول زیر نشان داده شده است:

جدول شماره ۳- مقایسه عملکرد مالی شرکت‌های دولتی براساس پیش‌بینی قانون بودجه و عملکرد مالی واقعی آنها

سال	مجموع شرکت‌های دولتی به غیر از بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته	تعداد شرکت‌های دولتی براساس پیش‌بینی بودجه/پیشنهادی			تعداد شرکت‌های دولتی براساس عملکرد مالی واقعی آنها براساس گزارش‌های تفریغ بودجه		
		سودده	سربه سر	زیان ده	سودده	سربه سر	زیان ده
۱۳۹۸	۳۸۵	۱۷۸	۱۴۰	۶۷	۱۵۵	۴۲	
۱۳۹۹	۳۸۲	۱۷۱	۱۰۷	۱۰۴	۱۶۰	۷۰	
۱۴۰۰	۳۹۰	۱۵۶	۱۷۲	۶۲	۱۰۴ (پیش‌بینی ۱۴۰۰)	۱۱۱ (پیش‌بینی ۱۴۰۰)	
لایحه ۱۴۰۱	۳۷۷	۱۵۴	۱۹۹	۲۴	-	-	

مأخذ: دیوان محاسبات کشور

این آمار اگرچه براساس گزارش‌های دیوان محاسبات به دست آمده است، اما یاسر سلیمانی، تحلیلگر اقتصادی^۱ معتقد است که این آمار هم دقیق نیست و تعداد شرکت‌های دولتی زیان‌ده بیش از این است که به دلیل شفاف نبودن عملکرد مالی آنها و نقص‌ها و ضعف‌هایی که در گزارش‌های حسابرسی وجود دارد، نمی‌توان تعداد واقعی شرکت‌های زیان‌ده را شناسایی کرد. در واقع، شرکت‌های زیان‌ده باعث انحراف عملکرد وسیع در بودجه شرکت‌های دولتی می‌شود، این در حالی است که آن دسته از شرکت‌هایی که به منظور ایجاد درآمد برای دولت تشکیل شده‌اند، در صورتی که در طول دوره فعالیت مواجه با زیان شده یا سود متعارف متناسب با سرمایه نداشته باشند، برای ادامه فعالیت آنها زیر نظر دولت دلیل توجیه قابل قبولی وجود نخواهد داشت و باید بر اساس قانون سیاست‌های اصل ۴۴ به بخش خصوصی واگذار شوند 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 که در واقع بار مالی آن بر عهده دولت است و باید از خزانه پرداخت شود. به طور مثال، سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و صندوق توسعه حمل و نقل از جمله شرکت‌های زیان‌دهی هستند که در لایحه بودجه ۱۴۰۱ هیچ درآمدی برای آنها منظور نشده و قرار است هزینه‌های آن از منابع عمومی دولت تأمین شود. یا شرکت راه‌آهن و شرکت هما جزو شرکت‌های زیان‌دهی هستند که بخشی از جبران زیان آنها قرار است از دارایی‌های جاری دولت تأمین شود.

جدول شماره ۴- نحوه جبران زیان شرکت‌های اقتصادی زیان‌ده در لایحه بودجه ۱۴۰۱

سال	ذخایر	حسابهای جاری				درآمد	هزینه	استهلاک (جزئی از هزینه)	منابع تأمین زیان	نام شرکت
		حساب‌های سرمایه‌ای (منابع)	دارایی‌های جاری		عمومی دولت					
			سایر	ذخایر سال						
.	.	۸۰۸.۱۷۸	.	.	.	۸۰۸.۱۷۸	.	.	سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان	
۱۴.۰۲۲.۰۰۰	۹.۳۱۴.۰۰۰	۲.۰۰۰.۰۰۰	۲.۰۰۰.۰۰۰	.	۹.۳۱۴.۰۰۰	۱۰۵.۰۰۰.۰۰۰	۱۰۱.۰۰۰.۰۰۰	.	شرکت سهامی راه‌آهن ج.ا.	
۳.۱۲۵.۰۳۰	۴.۳۰۱.۰۰۰	.	۱۶.۰۰۰.۰۰۰	.	۴.۳۰۱.۸۴۷	۶۱.۹۱۸.۳۶۲	۴۵.۹۱۸.۳۶۲	.	شرکت هواپیمایی ج.ا.	
.	.	۱۰۰.۰۰۰	.	.	.	۱۰۰.۰۰۰	.	.	صندوق توسعه حمل و نقل	

❑ تعارض منافع و ضعف عملکردی سازمان حسابرسی دو معضل اساسی بودجه شرکت‌های دولتی

درخصوص شرکت‌های دولتی باید به این نکته توجه کرد که زیان‌آور شدن، یک هشدار ویژه به همراه دارد. برخی مفسدین اقتصادی با رسوخ در بدنه اجرایی و ریزش برخی شرکت‌های دولتی، آنها را زیان‌ده و ورشکسته کرده و سپس دولت را وادار به واگذاری آنها می‌کنند که با این اتفاق خصوصی‌سازی به معنای واقعی رخ نمی‌دهد و منافع برخی افراد با واگذاری شرکت‌های زیان‌ده تأمین می‌شود. به عبارت دیگر، زیان‌ده شدن شرکت‌های دولتی زمانی که دولت به دنبال فروش دارایی‌های خود است، نمی‌تواند زمینه فساد در شرکت‌های دولتی را از بین ببرد. از سوی دیگر، پدیده درب‌های گردان معضل دیگری است که در بحث واگذاری شرکت‌های دولتی با آن مواجه هستیم و برخی افراد به دلیل منافع و موقعیت

۱. مصاحبه اختصاصی با خبرگزاری صداوسیما

خود در برابر واگذاری شرکت‌های دولتی مقاومت می‌کنند. بسیاری از افرادی که در مسئولیت‌های دولتی مشغول به فعالیت هستند، شرکت‌های دولتی را حیات خلوت خود بعد از پایان دوران مسئولیتشان می‌دانند و به همین دلیل، حل مشکلات و معضلات بودجه شرکت‌های دولتی با منافع آنها در تعارض است. در واقع می‌توان تعارض منافع را گلوگاه اصلی معضلات و ایرادات بودجه شرکت‌های دولتی عنوان کرد که اثر آن در قالب رانت، عدم شفافیت، فساد مالی و ... ظاهر می‌شود و تا زمانی که معضل تعارض منافع حل نشود، نمی‌توان انتظار شفاف‌سازی و انجام اصلاحات اساسی در بودجه شرکت‌های دولتی را داشت.

□ ضعف عملکردی سازمان حسابرسی علت شفاف نبودن بودجه شرکت‌های دولتی

یکی دیگر از دلایل مهمی که باعث شده هیچ بودجه شرکت‌های دولتی شفاف نباشد و همواره شاهد زیان ده بودن آنها به دلیل عدم شفافیت باشیم، ضعف عملکردی سازمان حسابرسی وزارت اقتصاد است. معمولاً گزارش‌های عملکرد شرکت‌های دولتی توسط بازرسان مستقر در همان شرکت‌ها تنظیم و به سازمان بازرسی ارسال می‌شود، اما بعد از ارسال به سازمان حسابرسی هیچ راستی‌آزمایی برای گزارش ارائه شده از سوی این سازمان صورت نمی‌گیرد. در واقع نظارت مشخصی بر عملکرد این سازمان وجود ندارد و شاید یکی از دلایل مهم ارائه گزارش‌های خلاف واقع و غیرشفاف شرکت‌های دولتی متوجه سازمان حسابرسی باشد. در کنار آن دیوان محاسبات و سازمان بازرسی نیز براساس قانون تکالیفی برای حسابرسی از شرکت‌های دولتی و مجازات متخلفان دارند که تاکنون گزارش شفاف و علنی که نشان دهد این نهادها چه مجازات‌هایی را برای شرکت‌های متخلف در نظر گرفته‌اند به صورت عمومی منتشر نشده است.

□ بررسی تکالیف قانونی حسابرسی از شرکت‌های دولتی

• سازمان حسابرسی

به موجب قانون تشکیل سازمان حسابرسی (مصوب ۱۳۶۲) وظیفه حسابرسی و بازرسی قانونی تمام شرکت‌های دولتی بر عهده سازمان حسابرسی واگذار شد. مهم‌ترین وظیفه‌های این سازمان در برابر شرکت‌های دولتی مطابق اساسنامه آن عبارت از است: ۱- انجام وظایف بازرسی قانونی و حسابرسی تمام شرکت‌های دولتی که صد در صد سرمایه آن متعلق به دولت، وزارتخانه‌ها، موسسه‌ها یا شرکت‌های دولتی است. ۲- انجام وظایف بازرسی قانونی و حسابرسی سایر شرکت‌هایی که بیش از ۵۰ درصد سرمایه آنها به طور مستقیم یا غیرمستقیم متعلق به وزارتخانه‌ها، موسسه‌ها یا شرکت‌های دولتی به تشخیص وزارت امور اقتصادی و دارایی باشد. ۳- انجام وظایف بازرسی قانونی و حسابرسی شرکت‌های فرعی، بانک‌ها، مؤسسه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و نهادهای انقلاب اسلامی. ۴- حسابرسی طرح‌های تملک دارایی‌های ثابت و سایر قراردادهای ایجاد دارایی ثابت مورد اجرا در شرکت‌های دولتی. اگرچه تا سال ۱۳۷۲، وظایف بازرسی از شرکت‌های دولتی در انحصار این سازمان قرار داشت اما از سال ۱۳۷۲ با تصویب قانون استفاده از خدمات تخصصی و حرفه‌ای حسابداران ذی‌صلاح به عنوان حسابدار رسمی، به دولت اجازه داده شد از حسابداران ذی‌صلاح نیز در بازرسی شرکت‌های دولتی استفاده کند. با توجه به وظایفی که براساس این ماده قانونی برای سازمان حسابرسی در نظر گرفته شده است، اما این سازمان صرفاً گزارشات خود درباره عملکرد شرکت‌های دولتی را براساس گزارش‌های حسابرسان ذی‌صلاح تنظیم و ارائه می‌کند که نمی‌توان آنها را واقعی و دقیق دانست. هرچند که در گزارش اخیر این سازمان عملکرد مالی ۵۰ شرکت دولتی طبق صورت‌های مالی

حسابرسی شده در سال ۹۹ منجر به مبلغ ۱۰۱ هزار میلیارد تومان زیان شده است و ۱۲ شرکت بدون سود و زیان بوده‌اند.

همچنین، در اجرای ماده (۲۱۸) قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰) و قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، شرکت‌های دولتی موضوع مواد (۴) و (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که فهرست آنها توسط هیات وزیران تعیین می‌شود، مکلفند حداقل یک‌بار در طول سال‌های برنامه‌های توسعه از طریق سازمان حسابرسی یا موسسات حسابرسی عضو جامعه حسابداران رسمی ایران حسب مورد در جهت افزایش صرفه اقتصادی، کارایی و اثربخشی فعالیت شرکت‌ها و افزایش قابلیت اعتماد گزارش‌های مالی، نسبت به انجام حسابرسی عملیاتی و ارائه آن به مجمع عمومی اقدام کنند. با این حال، تاکنون هیچ شرکتی در اجرای این قانون به موسسات حسابرسی عضو جامعه برای انجام حسابرسی عملیاتی واگذار نشده است و علاوه بر آن تاکنون شفاف‌سازی از تعداد و نتیجه حسابرسی عملیاتی شرکت‌های دولتی منتشر نشده است.^۱

• دیوان محاسبات

در اصل ۵۵ قانون اساسی در شرح وظایف دیوان محاسبات آمده است: دیوان محاسبات به تمام حسابهای وزارتخانه‌ها، موسسه‌ها و شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند، به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد؛ رسیدگی یا حسابرسی می‌کند که هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. همچنین در ماده یک قانون دیوان محاسبات مصوب ۱۳۶۱ و اصلاحیه‌های بعدی آن، اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی از طریق کنترل عملیات و فعالیت‌های مالی شرکت‌های دولتی و همچنین بررسی و حسابرسی وجوه مصرف شده و درآمدها و سایر منابع اعتبار در ارتباط با سیاست‌های مالی تعیین شده در بودجه مصوب با توجه به گزارش‌های عملیاتی و محاسباتی دریافت شده از دستگاه‌های مربوط را از هدف‌های دیوان محاسبات عنوان کرده است. ماده ۲ قانون یاد شده دو بار تأکید کرده که یکی از مصداق‌های دستگاه‌ها در این قانون شرکت‌های دولتی است و سپس بررسی عملیات مالی، اختلاف حساب‌ها، تفریغ بودجه و مواردی از این قبیل از جمله شرکت‌های دولتی را در مواد ۳ تا ۸ از وظایف دیوان محاسبات عنوان کرده است. دیوان محاسبات با دارا بودن دادسرا، دادیاران و در رأس آن دادستانی و همچنین هیئت‌های مستشاری (مرکب از ۳ مستشار) وظایف خود را به انجام می‌رساند. ماده ۲۳ قانون یاد شده ضمن بیان موارد تخلف، مجازات‌های اداری را که توسط هیئت‌های مستشاری صادر می‌شود، در تبصره آن ماده برشمرده است. پس همان‌گونه که در قانون بیان شده، دیوان محاسبات ضمن نظارت و بررسی تمام امور مالی مربوط به شرکت‌های دولتی در صورت وقوع تخلف خودش می‌تواند ضمن صدور رأی، متخلفان را نیز به مجازات‌های مقرر محکوم و همچنین در صورت احراز وقوع جرم ضمن اعلام رأی، پرونده را از طریق دادسرای دیوان برای تعقیب به مراجع قضایی ارسال کند. مطابق ماده ۲۶ قانون دیوان محاسبات نیز، آرای دیوان محاسبات کشور را دادستان یا نماینده او برای اجرا به دستگاه‌های مربوط ابلاغ و نسخه‌ای از آن را به وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال و در اجرای آنها مراقبت کند و در صورتی که آرا اجرا نشود، دادستان دیوان محاسبات کشور موظف است مراتب را به مجلس شورای اسلامی اعلام کند. دیوان محاسبات نیز اگرچه گزارش‌های عملکرد شرکت‌های دولتی را ارائه

۱. اقتصاد آنلاین، کلاف بودجه شرکت‌های دولتی، ۲ دی ماه ۱۴۰۰

می‌کند، اما این گزارش‌ها تاکنون نتوانسته تأثیری در اصلاح بودجه شرکت‌های دولتی در قوانین بودجه سالانه داشته باشد. همچنین، شواهد حاکی از آن است که دیوان محاسبات تاکنون صرفاً به ارائه گزارش و راهکار پیشنهادی بسنده کرده و وظایفی که در خصوص مجازات متخلفین در قانون برای این دستگاه در نظر گرفته شده، مورد غفلت واقع شده است. چراکه اگر براساس قانون با متخلفان در حوزه ضعف عملکردی شرکت‌های دولتی برخورد می‌شد، امروز شاهد این حجم از شرکت‌های زیان‌ده و ضعف عملکردی آنها نبودیم.

• سازمان بازرسی

در بند الف ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ و اصلاحات مصوب آن در سال ۱۳۷۵، بازرسی مستمر از شرکت‌های دولتی و برخی نهادهای دیگر که تمام یا قسمتی از سرمایه آنها متعلق به دولت است یا دولت به گونه‌ای بر آنها نظارت می‌کند، از وظایف سازمان بازرسی است. براساس ماده ۲ این قانون نیز بازرسی سازمان از شرکت‌های دولتی می‌تواند به دو صورت مستمر و فوق‌العاده باشد و وظایف و مسئولیت‌های سازمان بازرسی برای نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین از یکی از دو طریق یاد شده صورت می‌پذیرد. به استناد بند ج این ماده نیز تخلف و نارسایی‌ها و سوء جریان‌های اداری و مالی در خصوص شرکت‌های دولتی از طریق سازمان بازرسی به وزیر ذی‌ربط اعلام خواهد شد. همچنین به استناد بند د ماده یاد شده در صورتی که گزارش بازرسی حاکی از سوء جریان مالی یا اداری باشد، رئیس سازمان یک نسخه از آن را با دلایل و مدارک برای تعقیب و مجازات مرتکب به طور مستقیم به مرجع قضایی صالح و مراجع اداری و انضباطی مربوط منعکس و تا دستیابی به نتیجه نهایی پیگیری خواهد کرد. در این خصوص نیز گزارش‌های شفاف‌تری تاکنون ارائه نشده است که این سازمان در قبال ارائه گزارش‌های صوری و مدیران متخلف شرکت‌های دولتی چه تصمیمی اتخاذ کرده است؛ اگر این سازمان وظایف قانونی خود را انجام داده است، پس چرا تعداد شرکت‌های زیان‌ده دولتی به جای کاهش اغلب افزایش می‌یابد.

□ برخی انتقادات نسبت به بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه ۱۴۰۱

نام و نام خانوادگی	اظهار نظر	منبع
احسان خاندوزی، وزیر اقتصاد	تصویب بودجه شرکت‌های دولتی توسط مجلس و دولت به لحاظ تخصیص نادرست است چرا که دولت می‌خواهد علی‌الحساب یک دوازدهم مالیات شرکت‌های دولتی را اخذ کند، اما برخی از این شرکت‌ها در بودجه پیشنهادی خود سودشان را کمتر نشان می‌دهند تا مالیات کمتری نیز پرداخت کنند و در واقع عملکرد واقعی آن‌ها با آن چیزی که نشان داده می‌شود، متفاوت خواهد بود.	خبرگزاری صداوسیما ۱۴۰۰/۹/۲۳
محمدباقر قالیباف، رئیس مجلس شورای اسلامی	امروز شاهدیم که دولت بودجه ۲ هزار هزار میلیارد تومانی شرکت‌های دولتی را که بیش از بودجه عمومی دولت است به مجلس آورده، اما هیچکدام از مجامع عمومی شرکت‌ها پای بودجه آنها را امضاء نکردند و عادت تخلف از بودجه در این شرکت‌ها همچنان ادامه دارد. قرار بود این شرکت‌ها پاداش‌هایشان را بعد از مشخص شدن حساب سود و زیان و بر اساس آن پرداخت کنند، همچنین قرار بود حقوق آنها در سامانه پاکتا درج شود اما این کارها انجام نشده و هم بنده مقصر هستم و هم کمیسیون ما و هم وزارت اقتصاد و سازمان برنامه و بودجه مقصر هستند.	خبرگزاری صداوسیما ۱۴۰۰/۹/۲۳
حمیدرضا حاجی بابایی، رئیس کمیسیون برنامه و بودجه	شرکت‌های دولتی امروز به نحوی عمل می‌کنند که اعداد و ارقام ارائه شده از آنها به مجلس واقعی نیست زمانی که اعداد و ارقام بودجه این شرکت‌ها را با عملکرد آنها بررسی می‌کنیم کاملا متفاوت است. امروز ۱۵۰ شرکت داریم که بنده اصلا نمی‌دانم چرا برخی از آن‌ها شرکت است مثلا کانون پرورش فکری کودک و نوجوان چرا باید شرکت باشد؟ ما ۳۱ شرکت گازی داریم که در اصل کار اداری انجام می‌دهند و زیان ده هستند امروز دولت یک هزار و ۸۸۰ هزار میلیارد تومان بدهی دارد که ۹۵۴ هزار میلیارد تومان آن به شرکت‌های دولتی باز می‌گردد هر روز هزینه شرکت‌ها در بودجه افزایش می‌یابد اما یک شرکت در سال فقط ۱۷ هزار میلیارد تومان سود دارد با این رقم چه اقدامی برای اشتغال می‌توان انجام داد؟	خبرگزاری صداوسیما ۱۴۰۰/۹/۲۳
وحید شقاقی شهری، اقتصاددان	بسیاری از شرکت‌های دولتی با وجود اینکه از منابع و امکانات ارزان کشور بهره‌مند می‌شوند، سودآوری ندارند، گزارش‌های پنهان دارند، حقوق بسیار بالا و غیرشفاف در شرکت‌های دولتی پرداخت می‌شود، همه اینها ابهاماتی است که بر عملکرد شرکت‌های دولتی وارد است و تا زمانی که این عملکرد شفاف نشود، ما شاهد انحراف منابع بودجه‌ای کشور و ناکارآمد بودن و غیربهره‌ور بودن عملکرد شرکت‌های دولتی خواهیم بود. در لایحه بودجه ۱۴۰۱ نیز درخصوص شفافیت عملکرد شرکت‌های دولتی، اقدام خاصی صورت نگرفته است.	افکارنیوز، ۱۴۰۰/۹/۲۴
محسن زنگنه، رئیس کمیته اصلاح ساختار بودجه مجلس	باید یک بار برای همیشه دولت تکلیفش را با شرکت‌های دولتی مشخص کند که آیا اینها خصوصی هستند یا دولتی؟ نمی‌توان شرکتی را خصوصی در نظر گرفت اما همه چیز آن از دولت تامین شود. 25 درصد شرکت‌های دولتی زیان‌ده هستند و از جیب بیت‌المال ضرر و زیان آنها به همراه حقوق و مزایای کارکنانشان پرداخت می‌شود و علاوه بر آن، رانت‌های بسیاری هم به جهت ارتباطات دولتی در زمینه دریافت زمین، تغییر کاربری و دریافت تسهیلات خاص دارند، اما در جایی که باید پاسخگو باشند می‌گویند ما خصوصی هستیم. در تبصره ۲ قانون بودجه ۱۴۰۰ چندین حکم روشن برای سامان دادن به پرداختی‌ها در شرکت‌های دولتی آوردیم، اما متأسفانه بر اساس گزارش دیوان محاسبات ۹۰ درصد این احکام اجرا نشده است، آن هم در حالی که بارها به دولت قبل تذکر دادیم.	خبرگزاری فارس، ۱۴۰۰/۹/۳

□ راهکارهای اصلاح ساختار بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه‌های سالانه

رفع نواقص و ایرادات بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه‌های سالانه نیازمند اصلاحات اساسی در ساختار بودجه‌ریزی آنهاست. به همین دلیل، تا زمانی که اصلاحات ساختاری در بحث بودجه شرکت‌های دولتی صورت نگیرد، ایرادات و نواقص آن به اشکال و عناوین گوناگون هر ساله در سند بودجه تکرار می‌شود. از همین‌رو، برای انجام اصلاحات ساختاری در بودجه شرکت‌های دولتی، اقدامات اساسی زیر باید مورد توجه قرار گیرد:

- شفاف‌سازی جزئیات منابع و هزینه‌کرد شرکت‌های دولتی در بودجه‌های سالانه؛
- بررسی دقیق و کارشناسی اجزاء بودجه شرکت‌های دولتی در روند تصویب بودجه در مجلس شورای اسلامی؛
- تقویت بخش‌های کارآمدتر دولت و ساماندهی و ادغام سازمان‌ها و فعالیت‌های موازی به منظور افزایش کارایی و کاهش هزینه‌های شرکت‌های دولتی؛
- قطع ارتباط مالی بین دستگاه‌های دولتی اعم از سازمان‌های دولتی یا وزارتخانه‌ها با شرکت‌های دولتی و همچنین، کنترل و نظارت ارتباط مالی شرکت‌ها با وزارتخانه‌های تابعه از طریق سازوکار حساب واحد خزانه؛
- کاهش تصدی‌گری دولت در شرکت‌های دولتی از طریق واگذاری شرکت‌ها به بخش خصوصی واقعی براساس اصل ۴۴ قانون اساسی؛
- اصلاح و گسترش پایه مالیاتی شرکت‌های دولتی به منظور واقعی‌سازی مالیات‌دهی شرکت‌های دولتی براساس سود واقعی آنها؛
- اصلاح ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت به منظور ایجاد انضباط مالی در شرکت‌های دولتی و ایجاد سازوکار افزایش بودجه سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی و جلوگیری از افزایش بی‌رویه هزینه‌های جاری شرکت‌ها؛
- ایجاد سازوکاری برای تقویت قوانین نظارتی حاکم بر عملکرد شرکت‌های دولتی به منظور جلوگیری از انحراف در عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی.

□ جمع بندی

اصلاح ساختار بودجه شرکت‌های دولتی از جمله محورهای طرح اصلاح ساختار بودجه سازمان برنامه و بودجه است که با عنوان «**هزینه‌کرد کارا**» در دولت دوازدهم (سال ۱۳۹۸) ارائه شده بود. در این بخش، به «کاهش هزینه‌های شرکت‌های دولتی و چابک‌سازی دولت و اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی» در کوتاه‌مدت و میان‌مدت اشاره شده بود و انتظار می‌رفت پس از ارائه این طرح، بخشی از مشکلات بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه‌های سالانه برطرف شود. اما گزارشی که اخیراً دیوان محاسبات ارائه کرد و اظهاراتی که در انتقاد به بودجه شرکت‌های دولتی از سوی وزیر اقتصاد، رئیس مجلس و رئیس کمیسیون برنامه و بودجه همزمان با تقدیم لایحه بودجه به مجلس ارائه شد، حاکی از لحاظ نشدن اصلاحات ساختاری در بودجه شرکت‌های دولتی است.

تداوم این روند و بی‌توجهی به انجام اصلاحات اساسی در بحث ساختار و اصلاح بودجه شرکت‌های دولتی علاوه بر تحمیل هزینه‌های مالی سنگین بر اقتصاد کلان کشور، تولید و اشتغال را نیز در بلندمدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. از همین رو، اولین و مهم‌ترین اقدامی که می‌تواند دولت را از ضرر و زیان تحمیل شده از جانب شرکت‌های دولتی در بخش‌های مختلف اقتصادی رهایی بخشد تلاش برای ایجاد سازوکار مشخص برای شفافیت هر چه بیشتر در بودجه شرکت‌های دولتی و پس از آن، اجرای کامل و بدون نقص اصل ۴۴ قانون اساسی در مورد واگذاری شرکت‌های دولتی است.

