

چالش‌های تأمین مالی شرکت‌های دولتی؛ ریشه‌ها و راهکارها



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل:

۲۱۱۷۶



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۹/۲۳

عنوان گزارش:

چالش‌های تأمین مالی شرکت‌های دولتی؛ ریشه‌ها و راهکارها

نوع گزارش: طرح/لایحه ، راهبردی ، نظارتی ، پیش‌نویس قانونی

نام دفتر:

مطالعات بخش عمومی (گروه شرکت‌های دولتی و مدیریت دارایی‌های عمومی)

تهیه و تدوین:

محمدجواد شریف‌زاده

ناظران علمی:

سیدعباس پرهیزکاری، سیدمحمدحسین فاطمی

گرافیک و صفحه‌آرایی:

سمیرا صادقی‌عسکری

ویراستار ادبی:

زهرة عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. شرکت دولتی

۲. تأمین مالی

۳. پروژه



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۱۰/۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. پیشینه.....	۱۰
۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....	۱۰
۲-۲. سوابق تقنینی.....	۱۰
۳. چالش‌های استفاده از آورده سهام‌داران.....	۱۰
۴. چالش‌های استفاده از منابع داخلی شرکت‌ها.....	۱۱
۵. چالش‌های استفاده از منابع بانکی.....	۱۴
۶. چالش‌های تأمین مالی از بازار سرمایه.....	۱۶
۷. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۱۸
منابع و مآخذ.....	۲۰



چالش‌های تأمین مالی شرکت‌های دولتی؛ ریشه‌ها و راهکارها

Doi: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.9.21176](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.9.21176)

چکیده



شرکت‌های دولتی، به‌ویژه شرکت‌هایی با ماهیت توسعه‌ای، همواره از نهادهای پیشرو در انجام سرمایه‌گذاری‌های تولیدی بوده‌اند. با این حال، از ابتدای دهه ۱۳۹۰ در تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های خود با چالش‌های جدی مواجه شده‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهد، محدودیت‌های ناشی از کسری بودجه دولت، مهم‌ترین مانع افزایش سرمایه این شرکت‌ها از محل آورده نقدی دولت بوده است. همچنین، استفاده از منابع داخلی به‌منظور تأمین مالی نیز برای شرکت‌های دولتی با چالش‌های بسیار جدی ناشی از تخلیه قابل توجه سود شرکت توسط دولت (الزام به پرداخت سود ماهیانه، تقسیم حداقل ۵۰ درصد از سود، پرداخت مالیات بر سود ناخالص) و برداشت‌های گاه‌وبیگاه خزانه‌داری از حساب آنها مواجه است. در حوزه استفاده از منابع بانکی، انجماد مطالبات بانک‌ها از شرکت‌ها و تمرکز حساب‌های شرکت‌های دولتی در بانک مرکزی موجب شده تا بانک‌ها تمایلی به همکاری با این شرکت‌ها نداشته باشند. به‌عبارت‌دیگر، سیاست‌گذاری‌های سال‌های گذشته باعث شده ریسک اعطای تسهیلات به شرکت‌های دولتی افزایش و منافع همکاری با آنها برای شبکه بانکی کاهش یابد. در عین حال، استفاده از ظرفیت‌های بازار سرمایه می‌تواند راه‌حلی جهت تأمین مالی شرکت‌های مذکور باشد، اما شرکت‌های دولتی تاکنون نتوانسته‌اند بهره‌برداری مؤثری از ابزارهایی مانند صکوک یا شرکت در پروژه داشته باشند. پیشنهادهایی همچون اصلاح ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی، بازنگری در ساز و کار تقسیم سود و انتقال حساب‌های شرکت‌های دولتی به بانک‌های تجاری را می‌توان به‌عنوان بخشی از الزامات سیاستی برای ارتقای توان تأمین مالی این شرکت‌ها مطرح کرد.



بیان / شرح مسئله

شرکت‌های دولتی به‌ویژه آن دسته از شرکت‌هایی که فعالیت آنها ماهیت توسعه‌ای دارد؛ همواره از نهادهای پیشرو در انجام سرمایه‌گذاری‌های تولیدی بوده‌اند. با این حال، از ابتدای دهه ۱۳۹۰ شرکت‌های دولتی به دو دلیل در تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های خود با چالش‌های جدی مواجه شدند. دلیل اول، تشدید تحریم‌های ظالمانه علیه ملت ایران بود که باعث شد دسترسی شرکت‌های دولتی به منابع مالی خارجی با محدودیت جدی مواجه شود. اما دلیل دوم، عمدتاً ناشی از قواعد و قوانینی است که در بیش از یک دهه گذشته بر شرکت‌های دولتی وضع شده و توان این شرکت‌ها را حتی برای تأمین منابع مالی از داخل کشور کاهش داده است. این گزارش چالش‌های پیش روی شرکت‌های دولتی برای تأمین منابع مالی را به تفکیک آورده سهام‌داران و منابع داخلی شرکت‌ها، منابع نظام بانکی و منابع بازار سرمایه به‌عنوان سه منبع اصلی تأمین مالی بررسی کرده است.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

یافته‌های گزارش نشان می‌دهد، محدودیت‌های ناشی از کسری بودجه، مهم‌ترین مانع افزایش سرمایه شرکت‌های دولتی از محل آورده نقدی سهام‌داران است. این موضوع برای برخی از شرکت‌های دولتی مانند بانک‌ها که به علت الزامات قانونی و مقرراتی مرتبط با کفایت سرمایه باید هر ساله سرمایه خود را افزایش دهند به چالشی مهم و پُر دامنه تبدیل شده است. شرکت‌های دولتی در استفاده از منابع مالی داخلی خود نیز با چالش‌های جدی مواجه هستند. همچنین، الزام به پرداخت سهم سود دولت به صورت علی‌الحساب ماهیانه، تقسیم سالیانه حداقل ۵۰ درصد از سود شرکت در مجامع عمومی و پرداخت مالیات بر سود ناخالص سالیانه شرکت در کنار برداشت‌های گاه‌وبیگاه خزانه‌داری کل کشور از حساب شرکت‌های دولتی نزد بانک مرکزی، نه تنها توان شرکت‌های دولتی را برای انجام سرمایه‌گذاری‌های توسعه‌ای کاسته است؛ بلکه مدیریت نقدینگی روزمره شرکت‌ها را نیز دچار مشکل کرده است. باید گفت؛ در حالی که بسیاری از قواعدی که در سال‌های اخیر برای شرکت‌های دولتی در نظر گرفته شده، معطوف به تأمین کسری بودجه دولت از محل دست‌اندازی به منابع شرکت‌های دولتی بوده است، ساز و کارهای انگیزشی موجود، مدیران شرکت‌های دولتی را به ایجاد و شناسایی سود بی‌رغبت کرده، به نحوی که تداوم وضعیت کنونی حتی به نفع کسری بودجه دولت هم نیست.

استفاده شرکت‌های دولتی از منابع شبکه بانکی نیز با چالش‌های مهمی مواجه است. منجمد شدن مطالبات از دولت و شرکت‌های دولتی باعث شده است بانک‌ها تمایل اندکی به همکاری با شرکت‌های دولتی داشته باشند. به علاوه خروج منابع شرکت‌های دولتی از شبکه بانکی با هدف متمرکز کردن حساب‌های آنها نزد بانک مرکزی نیز باعث شده است شرکت‌های دولتی از منظر بانک‌ها، مشتریانی با جذابیت اندک و ریسک بالا به‌شمار آیند.

همچنین در حوزه تأمین مالی از بازار سرمایه، موانع مهمی در مسیر انتشار اوراق برای شرکت‌های دولتی وجود دارد که از آن جمله می‌توان به مشکل در تأمین رکن ضامن با توجه به زیان‌دهی برخی از شرکت‌ها یا پایین بودن رتبه اعتباری و متعاقب آن نیاز به وثایق سنگین‌تر (که تمامی موارد فوق در تعامل با بانک‌ها به دلیل اجرای حساب واحد خزانه می‌تواند تشدید شود)، بوروکراسی بعضاً طولانی انتشار اوراق توسط شرکت‌ها، پایین بودن نسبی نرخ بازده برخی از طرح‌های توسعه‌ای یا بلندمدت بودن بازدهی آنها (با توجه به فقدان یا محدودیت دوره تنفس در تأمین مالی از طریق اوراق) اشاره کرد.



پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

مهم‌ترین پیشنهادهای قابل ارائه عبارت‌اند از: اصلاح ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی کشور، اصلاح ساز و کار تقسیم سود سهام در شرکت‌های دولتی، انتقال حساب شرکت‌های دولتی از بانک مرکزی به یک بانک دولتی تجاری، تدوین احکام لازم برای افزایش سرمایه و نیز تعیین تکلیف زیان انباشته بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، تخصیص سهم شرکت‌های مادر تخصصی از واگذاری شرکت‌های تابعه و وابسته.

۱. مقدمه

در نزدیک به یک‌صد سال گذشته به دو دلیل بخش مهمی از تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (که همواره مهم‌ترین عامل مؤثر در رشد اقتصادی ایران بوده است) از طریق شرکت‌های دولتی انجام شده است. دلیل اول، اتکای اقتصاد ایران به درآمد ناشی از صادرات نفت خام و سایر منابع طبیعی بوده است. چنان‌که واضح است؛ درآمد مذکور عموماً متعلق به دولت بوده و دولت نیز کوشیده تا با سرمایه‌گذاری بخشی از عایدات نفت در صنایع مختلف امکان توسعه کشور را فراهم کند. دولت برای این کار بازوهای نیز تدارک دیده بود که همچنان بخشی از آنها مانند سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) و سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) در عداد شرکت‌های دولتی قرار دارند. دلیل دیگری که موجب شده بود شرکت‌های دولتی نقش مهمی در هر نوع سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران داشته باشند؛ دولتی شدن بخش مهمی از بنگاه‌های کشور پس از انقلاب اسلامی ایران بود که به مدت بیش از سه دهه شرکت‌های دولتی را به بازیگر اصلی اقتصاد ایران تبدیل کرد.

در سال‌های اخیر شرکت‌های دولتی با چالش‌های متعددی در حوزه تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های خود مواجه شده‌اند. بخشی از این چالش‌ها مانند محدودیت دسترسی به منابع مالی خارج از کشور عمدتاً ریشه در عوامل برون‌زای اقتصاد ایران مانند تحریم‌ها دارد؛^۱ اما بخش دیگر به‌طور عمده ریشه در عواملی دارد که حاصل قانونگذاری‌های مجلس و سیاستگذاری‌های دولت در دو دهه اخیر است. بدین منظور از آنجا که مقام معظم رهبری سال جاری را سال سرمایه‌گذاری برای تولید نام‌گذاری کرده‌اند؛ گزارش حاضر موانع سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی را از منظر تأمین منابع مالی لازم برای تشکیل سرمایه ثابت ناخالص مورد توجه قرار می‌دهد.

سؤالی که ممکن است در ابتدای این گزارش مطرح شود آن است که مگر سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی همچنان در اقتصاد ایران واجد اهمیت است؟ اگرچه با واگذاری سهام تعداد زیادی از شرکت‌های دولتی مشمول واگذاری در دو دهه اخیر از تعداد شرکت‌های دولتی کاسته شده است، اما با این وجود هنوز هم شرکت‌های دولتی (که بر اساس [سیاست‌های کلی اصل \(۴۴\) قانون اساسی](#) از واگذاری مستثنی شده‌اند) دارایی‌ها و انحصارات بسیار مهمی را در اختیار دارند. برای مثال، همچنان تقریباً همه میادین نفتی کشور در اختیار شرکت ملی نفت ایران قرار دارد و اگر این شرکت نتواند سرمایه‌گذاری کافی به‌منظور توسعه میادین جدید و نیز نگهداشت سطح تولید در میادین موجود انجام دهد؛ به تدریج توان تولید نفت خام در کشور کاهش پیدا خواهد کرد. آنچه بر اهمیت سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی

۱. البته تحریم‌ها صرفاً به حوزه مالی محدود نیست و شرکت‌های دولتی در دسترسی به فناوری و تجهیزات نیز با مشکلاتی مواجه هستند. برای مثال، می‌توان به عدم امکان خرید مستقیم هواپیما و تجهیزات هوانوردی توسط شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما) از شرکت‌های اصلی تولیدکننده اشاره کرد. البته بسیاری از این تحریم‌ها اختصاص به شرکت‌های دولتی ایران ندارد و حتی شرکت‌های خصوصی نیز با چالش‌های ناشی از تحریم مواجه هستند؛ اما عموم شرکت‌های دولتی به علت انتصاب به دولت ایران و نیز سابقه تاریخی و شناخته شده بودن آنها با چالش‌های تحریمی شدیدتری مواجه هستند.

می‌افزاید آن است که سرمایه‌گذاری در برخی حوزه‌ها مانند میادین نفتی موجود همچنان در انحصار شرکت‌های دولتی قرار دارد. برخی از سرمایه‌گذاری‌ها نیز در حوزه‌هایی مانند انرژی هسته‌ای و یا صنایع دفاعی است که به دلایل گوناگون از جمله ریسک‌های عملیاتی یا مالی، بخش غیردولتی تمایلی به حضور در آنها ندارد.

پیش از آنکه بخش‌های بعدی این گزارش را معرفی کنیم لازم است سه نکته مهم را درباره قلمروی این گزارش یادآوری کنیم. نکته اول آنکه موضوع تأمین مالی خارجی به رغم اهمیت فراوانی که دارد در این گزارش مورد بحث قرار نخواهد گرفت. تا پیش از اعمال تحریم‌های گسترده علیه اقتصاد ایران به بهانه برنامه هسته‌ای، شرکت‌های دولتی در قالب‌های مختلف از منابع مالی و سرمایه‌گذاری خارجی برای برنامه‌های توسعه‌ای خود استفاده می‌کردند. به عنوان مثال، در دهه‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰ شرکت ملی نفت ایران به منظور توسعه میادین نفتی و گازی کشور، قراردادهای متعددی را در قالب بیع متقابل با شرکت‌های خارجی منعقد کرد. در این قراردادها شرکت‌های خارجی موظف بودند علاوه بر تأمین فناوری و تجهیزات لازم جهت توسعه میدان، منابع مالی کافی را نیز تأمین کنند. آنها می‌توانستند پس از بهره‌برداری از میدان، سرمایه‌گذاری‌های خود را با دریافت بخشی از نفت و یا گاز برداشت شده از میدان بازیافت کنند. متأسفانه از اوایل دهه ۱۳۹۰ بسیاری از شرکت‌های مهم دولتی در فهرست تحریم‌های ثانویه ایالات متحده آمریکا قرار گرفتند. از آن زمان شرکت‌ها و نهادهای مالی مهم بین‌المللی تمایلی به همکاری با شرکت‌های دولتی ایران نداشتند. شدت تحریم‌ها به حدی بود که حتی منابع مالی متعلق به برخی از شرکت‌های دولتی ایران در سایر کشورها بلوکه شد و این شرکت‌ها حتی از جابه‌جایی سپرده‌ها و منابع مالی خود محروم شدند. نکته دوم، مربوط به گروه‌بندی شرکت‌های دولتی است. تمرکز این گزارش بر شرکت‌های گروه ۳ ماده (۲) [قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل \(۴۴\) قانون اساسی](#) است که براساس سیاست‌های کلی نظام در فهرست واگذاری‌ها قرار نخواهند گرفت و تا آینده قابل پیش‌بینی کنترل آنها در اختیار دولت باقی خواهد ماند. اما نکته سوم، آنچه در ادامه مورد بحث قرار خواهد گرفت؛ تأمین منابع مالی برای آن دسته از سرمایه‌گذاری‌های شرکت‌های دولتی است که با منطق اقتصادی (انتفاعی) انجام می‌شود. لازم به ذکر است که برخی شرکت‌های دولتی مانند شرکت ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور متصدی مدیریت بخشی از طرح‌های عمرانی هستند که ماهیت زیرساختی داشته و منابع مالی آنها از ردیف‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی دولت انجام می‌شود. طرح‌های مذکور مانند طرح‌های ساخت جاده و راه‌آهن اگرچه بخشی از تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در کشور هستند؛ اما از آنجاکه عموماً ماهیت انتفاعی نداشته و در عداد کالاهای عمومی به‌شمار می‌روند و تأمین مالی آنها از محل بودجه عمومی دولت انجام می‌گیرد، از دایره بررسی این گزارش خارج هستند. متأسفانه به علت مشکلات ناشی از کسری بودجه در سنوات اخیر، این شرکت‌ها نیز با کاهش منابع و تأخیرهای بعضاً طولانی در بهره‌برداری از طرح‌های تملک‌داری سرمایه‌ای مواجه بوده‌اند. با این حال، واضح است که حل مشکلات مالی این شرکت‌ها در درجه اول به تقویت منابع بودجه عمومی کشور گره خورده است.

با توجه به نکات فوق، گزارش حاضر می‌کوشد تا موضوع دسترسی شرکت‌های دولتی به منابع تأمین مالی را از زوایای مختلف بررسی کند. بدین منظور چالش‌های استفاده از منابع مختلف تأمین مالی (اعم از منابع داخلی شرکت‌ها، آورده سهام‌داران، منابع بانکی و منابع بازار سرمایه) به تفکیک معرفی خواهد شد. بخش پایانی گزارش به نتیجه‌گیری و بیان پیشنهادهایی برای اصلاح برخی قوانین و سیاست‌های جاری کشور اختصاص خواهد داشت.



۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی پیش از این طی سلسله گزارش‌هایی به بررسی مفاهیم و ابعاد مختلف فعالیت شرکت‌های دولتی پرداخته است که تاکنون پنج شماره از گزارش‌های مذکور با عناوین «شرکت‌های دولتی: ۱. مبانی، تعریف و طبقه‌بندی»، «شرکت‌های دولتی: ۲. مدل‌های مالکیت»، «شرکت‌های دولتی: ۳. هیئت‌مدیره»، «شرکت‌های دولتی: ۴. بودجه‌ریزی» و «شرکت‌های دولتی: ۵. ارزیابی عملکرد» به چاپ رسیده^۱ است. همچنین هر ساله هم‌زمان با ایام بررسی لوایح بودجه در مجلس شورای اسلامی، گزارش‌هایی خاص بررسی اعداد و ارقام بودجه شرکت‌های دولتی منتشر می‌شود.

۲-۲. سوابق تقنینی

احکام مربوط به تأمین مالی شرکت‌های دولتی در قوانین مختلف پراکنده است که در طول گزارش به تناسب به آنها اشاره خواهد شد. از جمله مهم‌ترین این موارد می‌توان به قانون الحاقی برخی از مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، قانون برنامه هفتم، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و قانون محاسبات عمومی کشور اشاره کرد.

۳. چالش‌های استفاده از آورده سهام‌داران



یکی از منابع رایج تأمین مالی شرکت‌های سهامی استفاده از آورده سهام‌داران فعلی یا سهام‌داران جدید است. بسیاری از شرکت‌های بورسی هر ساله از محل آورده نقدی - چه به صورت واگذاری حق تقدم به سهام‌داران موجود و چه به صورت سلب حق تقدم از سهام‌داران فعلی - افزایش سرمایه می‌دهند. این روش در مورد شرکت‌های دولتی با چالش‌های فراوانی روبه‌رو است. از یک طرف به دلیل اینکه سهام عمده شرکت‌های دولتی ۱۰۰ درصد متعلق به دولت است، امکان افزایش سرمایه از طریق سلب حق تقدم و صرف سهام فراهم نیست؛ و از طرف دیگر، دولت نیز به‌عنوان تنها سهام‌دار بسیاری از شرکت‌های دولتی در یک دهه اخیر با محدودیت منابع مواجه بوده و نمی‌توانسته آورده‌ای بابت افزایش سرمایه شرکت‌های خود فراهم کند. از این رو، عمده افزایش سرمایه‌هایی که در شرکت‌های دولتی انجام شده، منابع نقدی قابل اعتنایی که بتواند در توسعه سرمایه‌گذاری‌های تولیدی مؤثر واقع شود در اختیار آنها قرار نداده است. از جمله منابع غیر نقدی افزایش سرمایه شرکت‌های دولتی علاوه بر تجدید ارزیابی دارایی‌ها می‌توان به ظرفیت‌های قانونی ایجاد شده در ماده (۶) [قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴](#) اشاره کرد.^۲

۱. به ترتیب شماره مسلسل‌های ۱۷۷۸۳، ۱۸۳۴۵، ۱۹۵۶۴، ۱۷۹۶۷ و ۱۹۴۸۶.

۲. ماده (۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴:

مواردی که بدهی‌های شرکت‌های دولتی با تأیید سازمان حسابرسی، ناشی از تکالیف قانونی بوده است و براساس حکم قانونی، دولت مجاز به تضمین بازپرداخت آنها شده است و همچنین بدهی شرکت‌های مادر تخصصی ناشی از تعهدات دریافت تسهیلات برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری که بعداً سهام آنها یا به شکل دارایی در چارچوب مقررات قانونی مربوط واگذار شده، لیکن تعهدات مذکور به شرکت جدیدالتاسیس منتقل نگردیده است و سهام آنها با رعایت مقررات قانونی مربوط واگذار شده است، با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیئت‌وزیران به بدهی دولت منتقل می‌شود و طبق ماده (۱) این قانون و یا از محل اعتبارات مصوب مربوط در قوانین بودجه سنواتی مورد تسویه قرار می‌گیرد. سرمایه دولت در شرکت‌های مادر تخصصی مربوط، معادل مبالغ بدهی‌های انتقال یافته موضوع این ماده به دولت، افزایش می‌یابد. گزارش اجرای این ماده هر ۶ ماه یکبار توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارسال می‌شود.

این موضوع به‌ویژه در مورد آن دسته از شرکت‌ها که بنا به ماهیت کسب و کار و ضوابط نظارتی نیاز به افزایش سرمایه مستمر دارند به چالشی مهم تبدیل شده است. چنان که می‌دانیم بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و صندوق‌های بیمه‌ای اعم از دولتی و غیردولتی براساس مقررات نظارتی مکلف‌اند نسبت کفایت سرمایه یا توانگری مالی خود را در سطح مطلوب نگه دارند. برای مثال، براساس ضوابط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نسبت کفایت سرمایه برای بانک‌ها حداقل ۸ درصد و نسبت سرمایه لایه یک حداقل ۴,۵ درصد تعیین شده است. بر این اساس، بانک‌ها مکلف‌اند هر سال متناسب با رشد سایر اقلام ترازنامه، سرمایه خود را نیز افزایش دهند. در صورتی که کسب و کار بانک سودده باشد همه یا بخش قابل توجهی از سرمایه مورد نیاز از محل سود انباشته قابل تأمین است، اما در صورتی که زیان ده باشد، لازم است صاحبان سهام هر ساله از محل آورده نقدی خود سرمایه لازم برای تداوم فعالیت بانک را تأمین کنند.

متأسفانه بانک‌های دولتی در ایران در یک دهه اخیر در اکثر سال‌ها با پدیده زیان‌دهی و در اثر آن با زیان‌انباشته بالا مواجه بوده‌اند. هر چند با توجه به مجموع سیاست‌های اتخاذ شده در پنج سال اخیر از شدت زیان‌ها کاسته شده است، اما حجم زیان‌انباشته در برخی از بانک‌های بزرگ دولتی به حدی است که بدون تزریق سرمایه جدید از طرف دولت امکان رسیدن به نسبت کفایت سرمایه ۸ درصد ناممکن است. خوشبختانه مجلس شورای اسلامی در قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ به ترتیب ۳۵ هزار میلیارد تومان از محل واگذاری سهام دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری و ۵۰ هزار میلیارد تومان از محل انتشار اوراق مالی - اسلامی برای افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی تصویب نمود و نحوه توزیع آن بین بانک‌های دولتی را به وزیر امور اقتصادی و دارایی واگذار کرد. در ماده (۸) **قانون برنامه هفتم** نیز دولت مکلف شد تمهیدات لازم جهت افزایش سرمایه بانک‌های دولتی را پیش‌بینی کند. با این حال، موضوع افزایش سرمایه دولت در سایر شرکت‌های دولتی به‌ویژه در شرکت‌هایی که با زیان‌انباشته بالا مواجه هستند نیازمند اقدام مناسب دولت و مجلس در سنوات آینده است.

۴. چالش‌های استفاده از منابع داخلی شرکت‌ها

مهم‌ترین منبع تأمین مالی برای شرکت‌هایی که به درجه بالایی از بلوغ و توانمندی رسیده‌اند؛ استفاده از منابع داخلی شرکت بوده که به‌طور عمده حاصل سودهایی است که شرکت در عملیات خود ایجاد می‌کند و در طول زمان در صورت‌های مالی شرکت انباشته می‌شود. شرکت‌هایی که از منابع داخلی قابل توجه بهره‌مند هستند به راحتی می‌توانند نقدینگی لازم برای امور روزمره و منابع لازم به منظور سرمایه‌گذاری‌های توسعه‌ای خود را از همین محل تأمین کنند. از این‌رو، نیاز اندکی به استفاده از منابع بانکی و یا منابع بازار سرمایه برای توسعه فعالیت خود پیدا می‌کنند. البته برخی اوقات انگیزه‌هایی نظیر استفاده از برخی معافیت‌ها یا بخشودگی‌های مالیاتی باعث می‌شود حتی این‌گونه شرکت‌ها نسبت به اخذ وام از شبکه بانکی و یا انتشار اوراق در بازار سرمایه اقدام کنند. در کشور ما نیز تعداد قابل توجهی از شرکت‌های بزرگ دولتی نظیر شرکت‌های نفتی یا معدنی تا پایان دهه ۱۳۸۰ منابع داخلی قابل ملاحظه‌ای در اختیار داشتند که باعث می‌شد نیاز کمتری به سایر منابع تأمین مالی پیدا کنند. از ابتدای دهه ۱۳۹۰ به آرامی قوانینی به تصویب رسید و اجراء شد که منابع داخلی شرکت‌های دولتی را کاهش داد و یا منافع ناشی از آن را برای شرکت‌های دولتی محدود کرد. قوانینی که تصویب و اجراء می‌توان تا حد زیادی به کسری بودجه دولت در دهه ۱۳۹۰ در پی اعمال تحریم‌ها و کاهش درآمدهای نفتی نسبت داد.

چالش اول با تصویب **قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲** در اسفندماه ۱۳۹۳ آغاز شد که در نظام اداری کشور به قانون الحاق ۲ مشهور است.

بر اساس بند «ج» ماده (۲۸) این قانون^۱ شرکت‌های دولتی و بانک‌های دولتی سودده مکلف شدند حداقل ۵۰ درصد سود پیش‌بینی شده خود را هر سال با سازوکار ماده (۴) همین قانون به حساب درآمدهای عمومی واریز کنند.

ماده (۴) این قانون^۲ نیز مقرر کرده بود کلیه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها که در بودجه کل کشور برای آنها سود ویژه پیش‌بینی می‌شود موظف به واریز علی‌الحساب مالیات و سود سهام خود به صورت یک‌دوازدهم در هر ماه هستند. قانون مذکور در شرایطی وضع شد که شرکت‌های دولتی نیز مانند سایر اشخاص حقوقی موظف به پرداخت مالیات در آمد خود مطابق با نرخ‌های پیش‌بینی شده در قانون مالیات‌های مستقیم بودند. چنان‌که واضح است با احتساب تقسیم سود حداقل ۵۰ درصدی مقرر شده در بند «ج» ماده (۲۸) قانون الحاق^۳ در کنار نرخ مالیات ۲۵ درصدی مقرر در قانون مالیات‌های مستقیم، در مجموع حداقل ۷۵ درصد از سود ناشی از فعالیت شرکت‌های دولتی هر سال به حساب درآمدهای عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و از چرخه فعالیت شرکت خارج می‌شود. در هر حال، بدیهی است در شرایطی که قانونگذار قواعدی را به زیان شرکت‌های دولتی و به سود شرکت‌های غیردولتی وضع می‌کند، نمی‌توان انتظار داشت حتی با فرض ثبات سایر شرایط، شرکت‌های دولتی در مقایسه با شرکت‌های غیردولتی رقیب خود کارایی یا بهره‌وری بالاتری داشته باشند.

وجود این نوع قوانین و مقررات باعث می‌شود مدیران شرکت‌های دولتی تمایلی به سودآور نشان دادن شرکت نداشته باشند و بکوشند سود ابرازی خود را به حداقل ممکن محدود سازند. مدیران شرکت‌های دولتی نه به لحاظ شخصی انگیزه‌ای برای افزایش سود ابرازی دارند (چون حقوق و مزایای آنان حداکثر مساوی سقف حقوق و مزایای اعلام شده در قوانین بودجه کل کشور است) و نه به جهت سازمانی انگیزه‌ای برای آن دارند. بلکه برعکس ترجیح می‌دهند با استفاده از روش‌های مختلف حسابداری از جمله انواع ذخیره‌گیری‌ها و شناسایی زیان‌های ناشی از تسعیر ارز و ... سود ابرازی شرکت را به حداقل ممکن (عموماً در حد سود پیش‌بینی شده در پیوست ۳ قوانین بودجه سالیانه کل کشور برای هر شرکت) محدود سازند. در حالی که امروزه علم اقتصاد را علم طراحی انگیزه‌ها معرفی می‌کنند، توجه به این پدیده نشان می‌دهد؛ سیاستگذاران اقتصاد ایران در طراحی سازوکارهای انگیزشی لازم برای مدیران شرکت‌های دولتی ناکام بوده‌اند. تداوم وضعیت کنونی حتی به نفع کسری بودجه دولت هم نیست. در صورتی که بسیاری از قواعدی که در سال‌های اخیر برای شرکت‌های دولتی در نظر گرفته شده، معطوف به تأمین کسری بودجه دولت از محل دست‌اندازی به منابع شرکت‌های دولتی بوده است. سازوکارهای انگیزشی موجود، مدیران شرکت‌های دولتی را به ایجاد و شناسایی سود بی‌رغبت و در آمد دولت از محل سود شرکت‌های دولتی را محدود کرده است.

واقعیت دیگری که آثار مالی زیان‌بار این نوع قاعده‌گذاری را تشدید می‌کند؛ الزام شرکت‌های دولتی به واریز ماهیانه یک‌دوازدهم سود پیش‌بینی شده در پیوست ۳ قانون بودجه به صورت علی‌الحساب است که حتی مدیریت نقدینگی شرکت‌های دولتی را نیز با چالش مواجه می‌سازد. این در حالی است که بر اساس قانون تجارت که بر کلیه شرکت‌های غیردولتی حاکم است میزان تقسیم سود شرکت باید در پایان سال مالی به تصویب مجمع عمومی برسد. ضمن آنکه بر اساس ماده (۲۴۰) [لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷](#)، شرکت‌ها هشت ماه فرصت دارند تا سود صاحبان سهام را به آنها پرداخت کنند. به عبارت دقیق‌تر، قانون تجارت در ماده (۲۴۰) ابزاری برای مدیریت نقدینگی در اختیار مدیران شرکت‌های غیردولتی قرار داده است که مدیران شرکت‌های دولتی بر اساس ماده (۴) قانون الحاق^۴ اساساً از آن

۱. «ج» - شرکت‌های دولتی و بانک‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که در بودجه کل کشور برای آنها سود ویژه پیش‌بینی شده است، مکلفند حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) سود پیش‌بینی شده را هر سال با سازوکار ماده (۴) این قانون به حساب در آمد عمومی واریز نمایند. شرکت‌های دولتی که قسمتی از سهام آنها متعلق به بخش غیردولتی است، به تناسب میزان سهام بخش غیردولتی، مشمول پرداخت وجوه موضوع این بند نمی‌باشند و سهم بخش غیردولتی از پنجاه درصد (۵۰٪) سود ابرازی (سود ویژه) مذکور باید توسط شرکت‌های دولتی ذی‌ربط به سهام‌داران بخش یاد شده پرداخت شود. وصول مبلغ یاد شده تابع احکام مربوط و مقرر در قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن است.

۲. کلیه شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و بانک‌ها که در بودجه کل کشور برای آنها سود ویژه پیش‌بینی می‌شود موظف به واریز مالیات علی‌الحساب و سود سهام علی‌الحساب بودجه مصوب به صورت یک‌دوازدهم در هر ماه می‌باشند. به خزانه‌داری کل کشور اجازه داده می‌شود در صورت عدم واریز مالیات و سود سهام دولت به صورت علی‌الحساب و یک‌دوازدهم، عوارض و مالیات بر ارزش افزوده (بر اساس اعلام سازمان امور مالیاتی کشور) توسط هر یک از شرکت‌های دولتی و بانک‌ها، از موجودی حساب آنها نزد خزانه‌داری کل کشور برداشت و سود سهام را به حساب درآمدهای عمومی کشور و عوارض را به حساب‌های شهرداری‌ها و حساب تمرکز وجوه به نام وزارت کشور حسب مورد واریز نماید. تسویه حساب قطعی دولت بر مبنای صورت‌های مالی حسابرسی شده و مصوب مجمع عمومی انجام خواهد شد. شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که قسمتی از سهام آنها متعلق به بخش غیردولتی است، به تناسب میزان سهام بخش غیردولتی، مشمول پرداخت وجوه موضوع این ماده نمی‌باشند. وصول مبالغ یاد شده تابع احکام مربوط و مقرر در قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن است.

محروم هستند. جالب‌تر آنکه عبارت پایانی ماده (۴) قانون الحاق ۲ به خزانه‌داری کل کشور اختیار داده است که در صورت عدم واریز مالیات و سود علی‌الحساب شرکت‌های دولتی، از موجودی حساب آنها نزد خزانه‌داری کل کشور برداشت و مالیات و سود سهام را به حساب درآمدهای عمومی کشور واریز کند.

چالش دوم از زمانی ایجاد شد که شرکت‌های دولتی ملزم شدند حساب‌های خود را نزد بانک مرکزی متمرکز کنند. البته الزام مذکور محدود به شرکت‌های دولتی نبوده بلکه کلیه دستگاه‌های دولتی موظف شدند اقدام مشابهی را به انجام رسانند.^۱ دلیل اصلی حرکت به سمت حساب واحد خزانه مشکلات و بعضاً مفاسدی بود که از تعدد و تشتت حساب‌های دستگاه‌های اجرایی نزد شبکه بانکی ایجاد شده بود. انتظار بر آن بود که تمرکز حساب‌های مذکور نزد بانک مرکزی منافی نیز برای دولت به‌ویژه در حوزه مدیریت نقدینگی داشته باشد. زیرا ماده (۱۲۵) **قانون محاسبات عمومی کشور** مصوب ۱۳۶۶ اجازه داده است خزانه برای رفع احتیاجات خود از موجودی حساب‌های اختصاصی از جمله حساب تمرکز درآمد شرکت‌های دولتی و سپرده موقتاً استفاده کند؛ البته مشروط بر اینکه بلافاصله پس از درخواست سازمان ذی‌ربط و جوه استفاده شده را مسترد دارد. اطلاعات در دسترس نشان می‌دهد پس از سال ۱۴۰۱ که با تمرکز حساب‌ها نزد بانک مرکزی مانده مطالبات دولت و شرکت‌های دولتی از بانک مرکزی به عدد قابل توجهی افزایش یافت، خزانه‌داری کل کشور به نحوی سابقه‌ای از این ابزار برای مدیریت نقدینگی دولت استفاده کرده است. به‌عنوان مثال، در یک مورد طبق گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی [۱] در سال ۱۴۰۰ مبلغ ۳۶ هزار میلیارد تومان از منابع مذکور برای تسویه تنخواه دریافت شده توسط دولت استفاده شده است. این موضوع در صورت‌های مالی برخی شرکت‌های دولتی نیز انعکاس یافته است. برای مثال، براساس بند «۱۰» گزارش حسابرس مستقل درباره صورت‌های مالی سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو)، خزانه‌داری کل کشور با مصوبه هیئت‌وزیران در طول سال مالی ۱۴۰۲ مبلغ ۱۵۰۰ میلیارد تومان از حساب این سازمان نزد بانک مرکزی بابت تسویه مطالبات گندم کاران از دولت برداشت کرده که تا زمان اظهار نظر حسابرس مستقل پیگیری‌ها و مکاتبات سازمان بابت عودت این مبلغ به نتیجه نرسیده بوده است [۲].

اگر چه ایجاد حساب واحد خزانه دستاوردهایی را برای مالیه عمومی دولت به همراه داشته و در برخی سال‌ها دولت را از در خواست تنخواه از بانک مرکزی بی‌نیاز کرده است، اما تبعات قابل توجهی را متوجه شرکت‌های دولتی کرده است. مشکل اول، محدود شدن دسترسی شرکت‌های دولتی به تسهیلات و خدمات بانکی است. تا قبل از ایجاد حساب واحد خزانه هر شرکت دولتی حساب‌های اصلی خود را نزد یک یا چند بانک تجاری یا تخصصی نگهداری می‌کرد و به تبع آن می‌توانست از کلیه خدمات و تسهیلات آن بانک استفاده کند. در وضعیت کنونی سپرده‌های شرکت‌های دولتی نزد بانک مرکزی متمرکز شده است. اگر چه تا خرداد ۱۴۰۳ بانک مرکزی براساس ماده (۱۳) **قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ می‌توانست کلیه خدمات و تسهیلات بانکی را به شرکت‌های دولتی ارائه کند، اما به‌طور معمول جزء در موارد معدود و استثنایی بانک مرکزی خدمات و تسهیلات متعارف بانکی را در اختیار شرکت‌های دولتی قرار نمی‌داد. از خرداد ۱۴۰۳ و پس از لازم‌الاجرا شدن **قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران** مصوب ۱۴۰۲ و با توجه به نسخ ماده (۱۳) قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ این اختیار نیز از بانک مرکزی سلب شده یا حداقل در هاله‌ای از ابهام قرار گرفته است.^۲ البته ممکن است گفته شود شرکت‌های دولتی می‌توانند مانند گذشته از خدمات و تسهیلات بانک‌های تجاری یا تخصصی کشور استفاده کنند؛ اگر چه این گفته به جهت حقوقی درست است، اما در عمل از تمایل بانک‌های تجاری و تخصصی به منظور اعطای تسهیلات و خدمات به شرکت‌های دولتی کاسته شده است. **مشکل دوم، محروم شدن شرکت‌های دولتی از منافع مالی سپرده‌گذاری نزد شبکه بانکی است.** در حالی که رقبای شرکت‌های دولتی از محل سپرده‌گذاری در بانک‌های تجاری از منافی از جمله سود سپرده برخوردار می‌شوند و از این محل کسب درآمد می‌کنند، شرکت‌های دولتی از چنین درآمدهایی محروم هستند؛ زیرا به‌طور سنتی بانک مرکزی به سپرده‌های دولت و شرکت‌های دولتی سود پرداخت نمی‌کند.**

۱. برای مثال، بند و تبصره «۱۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ را ملاحظه کنید.

۲. برای مثال تبصره «۲» بند «ب» ماده (۴۸) قانون بانک مرکزی؛ بانک مرکزی نباید اوراق منتشر یا تضمین شده توسط دولت یا شرکت‌های دولتی را به صورت مستقیم یا غیرمستقیم در بازار (عرضه) اولیه خریداری کند.



مشکل سوم، همان‌طور که پیشتر اشاره شد، برداشت‌های گاه‌وبیگاه خزانه‌داری کل کشور از حساب‌های شرکت‌های دولتی نزد بانک مرکزی است. این برداشت‌ها که عموماً با استفاده از اختیارات ناشی از ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی کشور و یا مجوزهای خاص صورت می‌گیرد؛ شرکت‌های دولتی را با چالش مدیریت نقدینگی مواجه می‌کند. اگرچه براساس ماده قانونی مذکور خزانه‌داری موظف است در صورت درخواست شرکت دولتی بلافاصله وجوه برداشتی را مسترد کند، اما در واقعیت لزوماً به این قاعده عمل نمی‌شود. چنین رفتارهایی علاوه بر آنکه اثر منفی بر نقدینگی و وضعیت مالی شرکت دارد، امکان برنامه‌ریزی درباره جریان دریافت‌ها و پرداخت‌های شرکت را با چالش جدی مواجه می‌کند. علاوه بر سه چالش فوق که گریبان‌گیر همه شرکت‌های دولتی است، برخی چالش‌های مهم نیز وجود دارد که متوجه برخی شرکت‌های دولتی مادر تخصصی است که سازمان توسعه‌ای قلمداد می‌شوند. یکی از این چالش‌ها **عدم برگشت منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی در جریان خصوصی‌سازی به شرکت‌های مادر تخصصی** است. اگرچه به جهت قانونی الزام به برگشت ۷۰ درصد از وجوه ناشی از واگذاری‌ها به شرکت‌های مادر تخصصی دارای ماهیت توسعه‌ای وجود دارد، اما در مقام عمل هیچ‌گونه وجهی به شرکت‌های مادر تخصصی که سهام‌دار اصلی شرکت‌های واگذار شده بوده‌اند، تخصیص داده نمی‌شود.^۱ این در حالی است که بسیاری از شرکت‌های مادر تخصصی مانند ایدرو و ایمیدرو ماهیت توسعه‌ای دارند و بنا به منطق اقتصادی منابع حاصل از واگذاری سهام آنها در شرکت‌های تابعه و وابسته باید به آنها بازگردانده شود تا صرف سرمایه‌گذاری‌های جدید و توسعه اقتصادی کشور گردد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که به‌ویژه در سال‌های اخیر و در پی تعمیق کسری بودجه پیدا و پنهان دولت، منابع نقدی حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی در قالب مخارج پیش‌بینی شده در بودجه‌های سنواتی هزینه شده و سهم شرکت‌های مادر تخصصی (سازمان توسعه‌ای) تخصیص داده نشده است. بخش مهمی از واگذاری‌ها نیز منابع نقدی برای خزانه دولت ایجاد نکرده و صرفاً بابت رد دیون دولت به بستانکاران بزرگ مانند سازمان تأمین اجتماعی انجام شده و به تبع سهم شرکت‌های مادر تخصصی به‌طور کامل نادیده گرفته شده است. نکته نگران‌کننده‌تر آنکه در جریان برخی واگذاری‌ها اگرچه بخشی از دارایی‌های شرکت مادر تخصصی که به صورت سهام شرکت‌های تابعه و وابسته بوده و واگذار شده است، اما بدهی‌های معادل آن تعیین تکلیف نشده و در ترازنامه شرکت مادر تخصصی باقی مانده است. توضیحات فوق نشان می‌دهد که واگذاری‌ها با سازوکارهای کنونی تبعات مالی نگران‌کننده‌ای برای منابع داخلی شرکت‌های مادر تخصصی به همراه داشته است.

نکته دیگر در این زمینه آنکه در شرایط وجود تورم بالا در اقتصاد، ارزش دارایی‌ها متناسب با تورم افزایش پیدا کرده و به تبع، استهلاک آنها نیز افزایش می‌یابد، اما معمولاً ارزش دفتری دارایی‌ها کمتر از ارزش واقعی است (به سبب عدم تجدید ارزیابی یا محدودیت در انجام تجدید ارزیابی متناسب با سرعت تورم)؛ این مسئله کم‌برآوردی هزینه استهلاک و به تبع آن، افزایش سود به شکل غیر واقعی را سبب می‌شود؛ بدیهی است که افزایش سود نیز به خروج بالاتر منابع داخلی از محل تقسیم همین سود غیر واقعی (سهم ثابت ۵۰ درصدی دولت از سود تقسیمی) منجر خواهد شد که خود به تضعیف بیشتر منابع داخلی شرکت‌ها و تعمیق چالش تأمین مالی از این محل خواهد انجامید.

۵. چالش‌های استفاده از منابع بانکی



به‌طور سنتی نظام تأمین مالی در ایران بانک‌محور بوده است. به عبارت دقیق‌تر، بخش عمده تأمین مالی بنگاه‌ها (چه بابت طرح‌های ایجاد و توسعه‌ای و چه بابت سرمایه در گردش) از محل تسهیلات بانکی تأمین می‌شده است. شرکت‌های دولتی نیز در گذشته از این قاعده مستثنا نبوده‌اند.

۱. بخشی از تبصره «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی: هفتاد درصد (۷۰٪) وجوه حاصل از واگذاری شرکت‌های وابسته به سازمان‌های توسعه‌ای کشور در اختیار سازمان‌های مذکور برای مشارکت با بخش غیردولتی به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام، ایفای وظایف حاکمیتی در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته و پرخطر و آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری مصرف می‌شود.

چنان که می‌دانیم شرکت‌های دولتی وابسته به وزارت نفت بابت طرح‌های ایجاد و توسعه‌ای خود میلیاردها دلار تسهیلات از شبکه بانکی ایران دریافت کرده بودند.^۱ البته دریافت تسهیلات از بانک‌ها اختصاص به شرکت‌های نفتی و یا طرح‌های توسعه‌ای و ایجاد نداشت است. کمالینکه برخی شرکت‌های دولتی مانند شرکت بازرگانی دولتی ایران بخش زیادی از منابع لازم برای تأمین سرمایه در گردش خود را از بانک‌های دولتی از جمله بانک کشاورزی دریافت کرده‌اند.

روند مذکور در سال‌های اخیر به گونه‌ای باورنکردنی تغییر یافته است. بررسی صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی به ویژه آن دسته از شرکت‌های دولتی که ماهیت توسعه‌ای دارند؛ نشان می‌دهد شرکت‌های مذکور در سال‌های اخیر بندرت توانسته‌اند تسهیلات جدیدی از شبکه بانکی دریافت کنند. برای مثال، در سال مالی ۱۴۰۲ بسیاری از شرکت‌های دولتی از جمله سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو)، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی، شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران، شرکت بازآفرینی شهری ایران و شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما) هیچ‌گونه تسهیلات ریالی جدیدی دریافت نکرده‌اند. تسهیلات دریافتی برخی شرکت‌ها از جمله شرکت صنایع ملی پتروشیمی از شبکه بانکی نیز عدد بسیار ناچیز بوده است. حتی با توجه به تسویه تسهیلات قدیمی برخی شرکت‌های دولتی مانند ایمیدرو، مانده تسهیلات این شرکت‌ها در صورت‌های مالی سال‌های اخیر کاهش قابل ملاحظه‌ای را نشان می‌دهد.^۲ متأسفانه در سال‌های اخیر به دلایل گوناگون تمایل بانک‌ها به اعطای تسهیلات به شرکت‌های دولتی کاهش یافته است که در ادامه به برخی از آن دلایل اشاره می‌شود. دلیل اول، منجمد شدن بخش قابل توجهی از مطالبات بانک‌ها از شرکت‌های دولتی است. اینکه چرا شرکت‌های دولتی توان یا تمایل ندارند بدهی‌های خود به بانک‌ها را بازپرداخت کنند، سؤالی است که پاسخ تفصیلی آن از دامنه این گزارش خارج است. با این حال، به نحو اجمال می‌توان کسری بودجه دولت را مهم‌ترین مسبب این پدیده دانست. برای مثال، کافی است به وضعیت شرکت بازرگانی دولتی ایران به عنوان یکی از بزرگ‌ترین شرکت‌های دولتی بدهکار به شبکه بانکی نگاهی بیندازیم. از آنجاکه در بسیاری از سال‌ها منابع پیش‌بینی شده بابت یارانه خرید تضمینی گندم کمتر از میزان مورد نیاز بوده است، دولت به ناچار بانک‌های دولتی و خصوصی شده را ملزم به اعطای تسهیلات ترجیحی به شرکت بازرگانی دولتی کرده تا کمبود منابع را از این محل تأمین کند. در برخی موارد بخشی از این منابع نیز به صورت خط اعتباری بانک مرکزی به بانک عامل (به عنوان مثال، بانک کشاورزی) داده شده تا در اختیار شرکت بازرگانی دولتی ایران قرار گیرد. از آنجاکه در سال‌های بعد نیز مشکل کسری بودجه دولت تداوم یافته است، دولت نتوانسته بدهی خود را به شرکت بازرگانی دولتی ایران و به تبع آن به بانک‌های بستانکار پرداخت کند. استمرار این روند در سال‌های متمادی شرکت‌های دولتی را به مشتریان پریسک بانک‌ها تبدیل کرده است.^۳

به هر حال، جدای از آنکه منشأ منجمد شدن مطالبات بانک‌ها از شرکت‌های دولتی کسری بودجه دولت یا چیز دیگری باشد، نتایج و تبعات آن برای بانک یا بانک‌های طلبکار تفاوت چندانی ندارد. عدم پرداخت مطالبات بانک از یک طرف شرکت‌های دولتی بدهکار را به مشتری پریسک بانک تبدیل می‌کند و به تبع از جذابیت آن مشتری برای بانک می‌کاهد؛ و از طرف دیگر ایجاد و افزایش دارایی‌های منجمد در ترازنامه موجب ناترازی نقدی، اضافه برداشت، افزایش هزینه‌های عملیاتی و بعضاً زیان‌دهی بانک می‌شود. جالب آنکه در بسیاری موارد در حالی که

۱. در سنوات اخیر یکی از احکام ثابت قوانین بودجه سنواتی حکم مربوط به الزام بانک‌ها به امهال تسهیلات شرکت‌های نفتی بوده است. برای مثال در بند «ح» تبصره «۱» قانون بودجه ۱۴۰۱ آمده است: «ح» - مطالبات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بانک‌های تجاری بابت اصل و سود تسهیلات پرداختی به شرکت دولتی تابعه وزارت نفت، بابت تأمین مالی طرح‌های بالادستی نفت و گاز در قالب قرارداد جدیدی مابین به مدت یک سال امهال می‌شود. هزینه‌های امهال بر عهده شرکت ذی‌نفع است.

۲. البته برخی شرکت‌های وابسته به وزارت جهاد کشاورزی به ویژه شرکت بازرگانی دولتی ایران از این قاعده مستثنا بوده‌اند. از آنجاکه این شرکت‌ها تأمین اقلام غذایی یارانه‌ای به ویژه گندم را بر عهده دارند؛ توانسته‌اند با فشار دولت بخشی از کسری منابع خود را از طریق دریافت تسهیلات از بانک مرکزی و یا شبکه بانکی تأمین کنند. برای مثال، در حالی که بسیاری از شرکت‌های دولتی نتوانسته‌اند در طول سال ۱۴۰۲ هیچ تسهیلات جدیدی از شبکه بانکی دریافت کنند شرکت بازرگانی دولتی ایران بر اساس یادداشت شماره ۳۰-۲ صورت‌های مالی حسابرسی شده خود ۳۵ هزار میلیارد تومان تسهیلات جدید از بانک‌های دولتی و خصوصی شده دریافت کرده است. تسهیلات مذکور عمدتاً بخشی از نیازهای فرابودجه‌ای دولت (عموماً کسری هدفمندی یارانه‌ها) را تأمین می‌کند؛ جالب آنکه دولت‌ها اهتمام جدی نسبت به بازپرداخت تسهیلات دریافتی این شرکت‌ها نداشته‌اند.

۳. لازم به ذکر است که در قانون برنامه هفتم دولت مکلف شد بخشی از بدهی‌های خود و شرکت‌های دولتی به بانک‌ها را اوراق‌سازی کند. براساس بند «ب» ماده (۱۰) این قانون دولت مکلف شد ۲۵۰ هزار میلیارد تومان از مطالبات قطعی شده بانک‌ها از دولت و شرکت‌های دولتی را تبدیل به اوراق کند. ویژگی‌های این اوراق از جمله قابلیت استفاده در بازار بین‌بانکی در ماده مذکور به تفصیل ذکر شده است. اگرچه این اقدام به معنی بازپرداخت اصل مطالبات شرکت‌های دولتی به بانک‌ها نیست، اما حداقل فایده آن انجماد دایمی از ۲۵۰ همت از این مطالبات است که در مجموع دستاورد ارزشمندی برای نظام بانکی محسوب می‌شود.



در سال اعطای وام دولت بانک مرکزی را وادار به اعطای خط اعتباری ترجیحی به بانک می‌کند تا حداقل زیان کمتری متوجه بانک شود، در سنوات بعد به‌ویژه با تغییر دولت‌ها بانک مرکزی از تمدید خطوط اعتباری مذکور خودداری و نرخ‌های سود بسیار بالاتری را از بانک مطالبه می‌کند. بدین ترتیب بازی پویای اعطای تسهیلات به شرکت‌های دولتی با گذشت زمان برای بانک‌ها پرریسک‌تر می‌شود. شاید برای غلبه بر همین مشکل بود که قانونگذار در جزء «۶» بند «ب» ماده (۱۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت، استفاده شرکت‌های دولتی از منابع شبکه بانکی را در صورتی مجاز دانست که در قالب اعطای اوراق مالی-اسلامی قابل معامله در بازار سرمایه انجام گیرد. براساس جزء مذکور از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون، هرگونه استفاده دولت و شرکت‌های دولتی از منابع شبکه بانکی باید در قالب تحویل اوراق مالی-اسلامی قابل معامله در بازار سرمایه به مؤسسات اعتباری صورت گیرد.

دلیل دوم، کاهش تمایل بانک‌ها به اعطای تسهیلات به شرکت‌های دولتی ناشی از خروج سپرده‌های شرکت‌های دولتی از شبکه بانکی و تمرکز آن در حساب واحد خزانه نزد بانک مرکزی است. اگرچه الزام شرکت‌های دولتی به تمرکز حساب‌های خود نزد بانک مرکزی منافی را برای خزانه‌داری کل کشور و به تبع سازمان برنامه و بودجه (به‌ویژه از منظر مدیریت کسری بودجه دولت) به‌همراه داشت، اما در عمل چالش‌های متعددی را برای شرکت‌های دولتی ایجاد کرد. طبعاً گردش وجوه و سپرده‌های شرکت‌های بزرگ دولتی نزد شبکه بانکی منافی از جنس جریان نقدی برای بانک‌ها ایجاد می‌کرد که با تمرکز آنها نزد بانک مرکزی منافع مذکور پایان یافت. از طرف دیگر انتقال حساب شرکت‌های دولتی به بانک مرکزی در مقطع زمانی انتقال حساب‌ها بسیاری از بانک‌های دولتی و خصوصی شده را با چالش نقدینگی و اضافه‌برداشت مواجه کرد. آنچه شبکه بانکی از این حوادث آموخت آن بود که در چینش کنونی اقتصاد کشور کار کردن با شرکت‌های دولتی نه تنها ریسک اعتباری ناشی از عدم بازپرداخت تسهیلات و تعهدات را به‌همراه دارد، بلکه ریسک نقدینگی را نیز متوجه بانک‌ها می‌کند. مسئله حساب واحد خزانه همچنین در پذیرش عاملیت از سوی بانک‌ها برای شرکت‌های دولتی نیز مشکل‌آفرین شده است، به‌نحوی که بانک‌ها رغبت کمی برای پذیرش عاملیت شرکت‌های دولتی جهت ارائه خدمات از خود نشان می‌دهند.

به‌هر حال، اتفاقات و سیاست‌گذاری‌های سال‌های گذشته باعث شد ریسک اعطای تسهیلات به شرکت‌های دولتی افزایش و منافع همکاری با آنها برای شبکه بانکی کاهش یابد. طبیعی است با افزایش ریسک و کاهش منافع همکاری با شرکت‌های دولتی، اقبال بانک‌ها به اعطای تسهیلات به شرکت‌های دولتی به‌طور مستمر در حال کاهش است. محدود تسهیلاتی نیز که در سال‌های اخیر از طرف بانک‌های دولتی و خصوصی شده به شرکت‌های دولتی اعطا شده است، عمدتاً با فشار دولت‌ها و در چارچوب عملیات فرابودجه‌ای دولت به‌منظور رفع تنگناهای مالی خود انجام گرفته است. برای مثال، می‌توان به تسهیلات شبکه بانکی به شرکت بازرگانی دولتی ایران برای خرید گندم به قیمت تضمینی اشاره کرد؛ که عمدتاً ناشی از کسری بودجه سازمان هدفمندی یارانه‌ها انجام شده و متأسفانه در ردیف مطالبات منجمد شبکه بانکی قرار گرفته است. در مجموع تا زمانی که ریسک‌های اعطای تسهیلات و اعتبارات به شرکت‌های دولتی بالاست، بانک‌های کشور اعم از دولتی و غیردولتی رغبت چندانی به تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های شرکت‌های دولتی نخواهند داشت. کاهش ریسک‌های مذکور نیز نیازمند اصلاح قوانین و سیاست‌هایی است که به اجمال مورد اشاره قرار گرفت.

۶. چالش‌های تأمین مالی از بازار سرمایه



از آنجا که ۱۰۰ درصد سهام اکثر قریب به اتفاق شرکت‌های دولتی متعلق به دولت است؛ لذا شرکت‌های دولتی ماهیتاً سهامی عام نیستند و سهام آنها در بازار سرمایه قابل خرید و فروش نیست. به همین سبب شرکت‌های دولتی نمی‌توانند به‌طور مستقیم سرمایه خود را از طریق

بازار سرمایه افزایش دهند. به عبارت بهتر، امکان تأمین سرمایه از طریق انتشار سهام در بازار سرمایه^۱ برای شرکت‌های دولتی فراهم نیست. این محدودیت که ناشی از ماهیت قانونی شرکت‌های دولتی است؛ نه تنها دسترسی شرکت‌های دولتی به منابع ناشی از افزایش سرمایه را محدود کرده است، بلکه باعث شده بخش قابل توجهی از مدیران شرکت‌های دولتی با سازوکارهای تأمین مالی از بازار سرمایه آشنایی کافی نداشته باشند.

علاوه بر موارد فوق، موانع مهم دیگری نیز در مسیر انتشار اوراق برای شرکت‌های دولتی وجود دارد که از آن جمله می‌توان به مشکل در تأمین رکن ضامن با توجه به زیان‌دهی برخی از شرکت‌ها یا پایین بودن رتبه اعتباری و متعاقب آن نیاز به وثایق سنگین‌تر (که تمامی موارد فوق در تعامل با بانک‌ها به دلیل اجرای حساب واحد خزانه می‌تواند تشدید شود)، بوروکراسی بعضاً طولانی انتشار اوراق توسط شرکت‌ها (رفت و برگشت‌های مورد نیاز با وزارتخانه تخصصی مربوطه، تصویب طرح‌ها در شورای اقتصاد حسب مورد، اخذ مصوبات مجامع عمومی در صورت لزوم و سایر مراحل مشابه)، پایین بودن نسبی نرخ بازده برخی از طرح‌های توسعه‌ای یا بلندمدت بودن بازدهی آنها (با توجه به فقدان یا محدودیت دوره تنفس در تأمین مالی از طریق اوراق) اشاره کرد.

البته در سابقه تاریخی شرکت‌های دولتی، سابقه انتشار اوراق مشارکت (البته با عاملیت شبکه بانکی کشور) وجود دارد. برای مثال، شرکت صنایع ملی پتروشیمی در سال ۱۳۸۶ به منظور ساخت و توسعه پتروشیمی مبین - که یکی از عظیم‌ترین طرح‌های یوتیلیتی (تولید آب برق و بخار) کشور بود - نسبت به انتشار اوراق مشارکت با عاملیت بانک ملت اقدام کرد. این اوراق با سود مشارکت علی‌الحساب ۱۵/۵ درصد در سال و به صورت سه‌ساله عرضه شد. طبق اعلامیه فروش منتشر شده در آن زمان، یکی از مهم‌ترین مزیت‌های اوراق مشارکت پتروشیمی مبین این بود که همراه اوراق، کوپن نهایی پرداخت سود اضافی مشارکت به خریداران تحویل داده می‌شد تا در صورتی که طرح بیش از سود علی‌الحساب عایدی داشت، با استفاده از این کوپن‌ها به خریداران پرداخت شود. اما متأسفانه در سنوات اخیر شرکت‌های دولتی به رغم داشتن اختیارات قانونی کافی، به دلایلی که پیشتر عنوان شد بندرت توانسته‌اند از ظرفیت انتشار اوراق مشارکت یا انواع صکوک برای توسعه فعالیت‌های خود استفاده کنند.

اگرچه عمده شرکت‌های دولتی با توجه به وضعیت حقوقی خود امکان افزایش سرمایه از طریق بازار بورس را ندارند، اما آن دسته از شرکت‌های دولتی که ماهیت توسعه‌ای دارند (مانند ایدرو یا ایمیدرو) می‌توانند طرح‌های ایجاد یا توسعه‌ای خود را با تشکیل شرکت پروژه (سهامی عام) از طریق بازار سهام پذیره‌نویسی عمومی کنند. برای مثال، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) به عنوان یک شرکت دولتی توانست با معرفی شرکت گسترش سوخت سبز زاگرس (با نماد شگستر در بورس تهران) در سال ۱۴۰۲ پیشگام تأسیس شرکت پروژه (سهامی عام) در بورس تهران باشد. این شرکت دانش بنیان با هدف ایجاد زیست پالایشگاه و تولید بایو اتانول تأسیس شده است. در حالی که سرمایه این شرکت پیش از عرضه عمومی در بازار سرمایه‌گذاری حرفه‌ای بورس تهران ۵۰۰ میلیارد تومان بود، شرکت توانست طی دو مرحله پذیره‌نویسی عمومی در سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ سرمایه خود را به بیش از ۴ هزار میلیارد تومان افزایش دهد. بدین ترتیب ایدرو به عنوان یک شرکت دولتی یکی از طرح‌های فناورانه خود را از طریق بازار سرمایه با ایجاد شرکت پروژه (سهامی عام) تأمین مالی کرد. تجربیاتی از این دست می‌تواند الگویی مناسب برای تأمین مالی پروژه‌های ایجاد یا توسعه‌ای شرکت‌های دولتی باشد که از خلال آن می‌توانند ضمن جلب سرمایه‌گذاری‌های مردمی در مسیر تولید و توسعه اقتصاد کشور، کمبود منابع مالی در دسترس خود را نیز جبران کنند. موارد دیگری از جمله تشکیل صندوق‌های سرمایه‌گذاری موضوعی نیز در این زمینه قابل بیان است.

۷. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



مهم‌ترین گام برای رفع چالش‌های پیش‌روی تأمین مالی شرکت‌های دولتی، تغییر در افق نگاه قانونگذاران و سیاستگذاران اقتصاد ایران است. شرکت‌های دولتی به دلیل مأموریت‌های قانونی خود همواره پرچمدار سرمایه‌گذاری برای تولید در اقتصاد ایران بوده‌اند. تأمین مالی این سرمایه‌گذاری‌ها بیش از هر چیز نیازمند ترجیح منافع بلندمدت ملی به دستاوردهای کوتاه‌مدت سیاسی و ترجیح توسعه کشور به مدیریت کسری بودجه دولت است. شواهدی که در متن گزارش بیان شد نشان می‌دهد، بسیاری از شرکت‌های دولتی برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های خود نه تنها از انحصار یا مزیت مالی خاصی بهره‌مند نیستند؛ بلکه بسیاری از مشوق‌هایی که طبق قانون به شرکت‌های غیردولتی اعطا شده است با انگیزه مدیریت کسری بودجه از شرکت‌های دولتی دریغ شده است. در این شرایط تنها در صورتی می‌توان به احیای سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی در مسیر توسعه و ارتقای تولید در کشور امید داشت که دستگاه‌های متولی قانونگذاری و سیاستگذاری بیش از آنکه به مدیریت مالی عمومی و تأمین کسری بودجه دولت بپردازند به رسالت اصلی خود برای توسعه اقتصاد ایران پایبند باشند. در صورتی که چنین نگاهی در کشور حاکم شود، انجام پیشنهادهایی که در ادامه بیان شده است می‌تواند بخشی از چالش‌های تأمین مالی شرکت‌های دولتی را ترمیم کند.

● **اصلاح ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی کشور:** براساس ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی خزانه مجاز است برای رفع احتیاجات خود از موجودی حساب‌های اختصاصی از جمله حساب تمرکز درآمد شرکت‌های دولتی و سپرده موقتاً استفاده کند؛ مشروط بر اینکه بلافاصله پس از درخواست سازمان ذی‌ربط وجوه استفاده شده را مسترد دارد. چنان‌که در متن گزارش گفته شد، رویه خزانه‌داری کل کشور در سال‌های اخیر - که شامل برداشت قابل توجه از منابع شرکت‌های دولتی برای مدیریت مالی عمومی بوده، شرکت‌های دولتی را با چالش‌های فراوان مواجه کرده است. از این رو، پیشنهاد می‌شود عبارت شرکت‌های دولتی از متن ماده (۱۲۵) حذف شود.

● **اصلاح سازوکار تقسیم سود سهام دولت در شرکت‌های دولتی:** براساس برداشتی که هم‌اکنون از بند «ج» ماده (۲۸) قانون الحاق ۲ رایج است؛ حداقل ۵۰ درصد از سود شرکت‌های دولتی به‌عنوان سهم سود دولت به حساب‌های خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. این در حالی است که براساس قانون تجارت، تصمیم‌گیری در مورد تقسیم سود شرکت از اختیارات مجمع عمومی صاحبان سهام است؛ هر چند مجمع عمومی مکلف است حداقل ۱۰ درصد از سود شرکت را تقسیم کند. به‌طور متعارف تصمیم‌گیری در مورد میزان تقسیم سود شرکت تابعی از بازدهی‌های انتظاری و برنامه‌های آتی صاحبان سهام برای توسعه شرکت است. از این رو، پیشنهاد می‌شود قانونگذار با حذف بند «ج» ماده (۲۸) قانون الحاق ۲، تصمیم‌گیری در مورد میزان تقسیم سود در شرکت‌های دولتی را در یک چارچوب تعیین شده به مجمع عمومی هر شرکت دولتی واگذار کند. گفتنی است؛ در خصوص الگوی مطلوب سیاستگذاری تقسیم سود برای شرکت‌های دولتی، الگوی مطلوب پیشنهادی در گزارش دیگری به‌صورت مشروح تبیین شده است.^۱

● **انتقال حساب شرکت‌های دولتی از بانک مرکزی به یک بانک دولتی تجاری:** طبق قوانین جاری کشور کلیه حساب‌های دولت، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی در بانک مرکزی متمرکز شده است. چنان‌که استدلال شد قوانین مذکور در مورد شرکت‌های دولتی نیاز به اصلاح دارد. پیشنهاد مشخص آن است که کلیه حساب‌های اصلی و فرعی همه شرکت‌های دولتی در یک بانک تجاری دولتی مانند بانک ملی ایران متمرکز شود. با انجام این پیشنهاد که نیازمند اصلاح قانون است هم از بی‌انضباطی‌های مالی سال‌های دهه ۱۳۸۰ و اوایل دهه ۱۳۹۰ جلوگیری می‌شود (چون کلیه حساب‌های هر شرکت دولتی نزد یک بانک دولتی متمرکز است) و هم شرکت‌های دولتی این امکان را پیدا می‌کنند که از کلیه خدمات و تسهیلات بانکی با سهولت بهره‌مند شوند. ضمن آنکه اگر از بابت منابع مذکور منافی نیز برای بانک ایجاد

۱. رجوع کنید به گزارش «شرکت‌های دولتی: ۴. بودجه‌ریزی» با شماره مسلسل ۱۷۹۶۷.

شود، ذی‌نفع‌نهایی آن دولت به‌عنوان تنها سهام‌دار آن بانک دولتی خواهد بود.^۱

● **تدوین احکام لازم برای تعیین افزایش سرمایه و زیان‌انباشته بانک‌ها، بیمه‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای دولتی:** اگرچه در قانون برنامه هفتم پیشرفت و قانون بودجه سال ۱۴۰۴، تصمیمات مناسبی برای افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی گرفته شد؛ اما بهبود وضعیت بانک‌های دولتی به‌ویژه بانک‌های ملی و سپه تارسیدن به نسبت کفایت سرمایه مطلوب نیازمند اجرای کامل این تصمیمات در کنار تداوم حمایت قانونگذار از این روند در قوانین بودجه سنوات آتی است. به‌علاوه موضوع تعیین تکلیف زیان‌انباشته شرکت‌های دولتی به‌ویژه بانک‌های دولتی و شرکت سهامی بیمه ایران نیازمند مساعدت قانونگذار است.

● **تخصیص سهم شرکت‌های مادر تخصصی از واگذاری شرکت‌های تابعه یا وابسته:** اگرچه قانونگذار در تبصره «۷» ذیل بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مقرر داشته است؛ ۷۰ درصد منابع ناشی از واگذاری سهام شرکت‌های تابعه یا وابسته به سازمان‌های توسعه‌ای (مانند ایدرو و ایمیدرو) باید به خود این سازمان‌ها عودت داده شود، اما دولت در اکثر موارد به جهت محدودیت‌های ناشی از کسری بودجه از تخصیص منابع مذکور به سازمان‌های توسعه‌ای خودداری کرده است. اگرچه بخش مهمی از شرکت‌های وابسته به این سازمان‌ها در دو دهه گذشته واگذار شده‌اند، اما انتظار می‌رود دستگاه‌های مسئول نسبت به پیگیری اجرای این حکم قانونی اقدام لازم را به عمل آورند. علاوه‌براین، تهاتر قهری مطالبات شرکت‌های مذکور از این محل با سود سهام سهم دولت و مالیات آنها راهکار دیگری است که می‌تواند در این زمینه مفید باشد. این راهکار دولت را نسبت به عدم پرداخت این وجوه حساس می‌کند؛ در حالی که در وضعیت فعلی، هیچ‌گونه حساسیتی نسبت به عدم پرداخت سهم سازمان‌های توسعه‌ای وجود ندارد و عدم اجرای قانون دائمی در این زمینه برای دولت کاملاً بدون هزینه است.

۱. البته می‌توان به‌منظور تقویت بیشتر بانک‌های تخصصی دولتی به مجمع هر شرکت دولتی یا به وزیر امور اقتصادی و دارایی اجازه داد یکی از بانک‌های تجاری یا تخصصی دولتی را برای تمرکز حساب‌های شرکت انتخاب کنند.



منابع و مأخذ



- [۱] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش بررسی عملکرد قانون بودجه و عملکرد مالی دولت در سال ۱۴۰۰؛ شماره مسلسل ۱۹۱۴۳، تیرماه ۱۴۰۲.
- [۲] صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی در سنوات مختلف، منتشر شده در سامانه کدال.

گزیده سیاستی

سیاستگذاری‌های انجام شده در سال‌های گذشته نه تنها توان شرکت‌های دولتی را برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های توسعه‌ای از محل منابع داخلی یا بانکی کاسته است؛ بلکه مدیریت نقدینگی روزمره شرکت‌ها را نیز دچار مشکل کرده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۲۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir