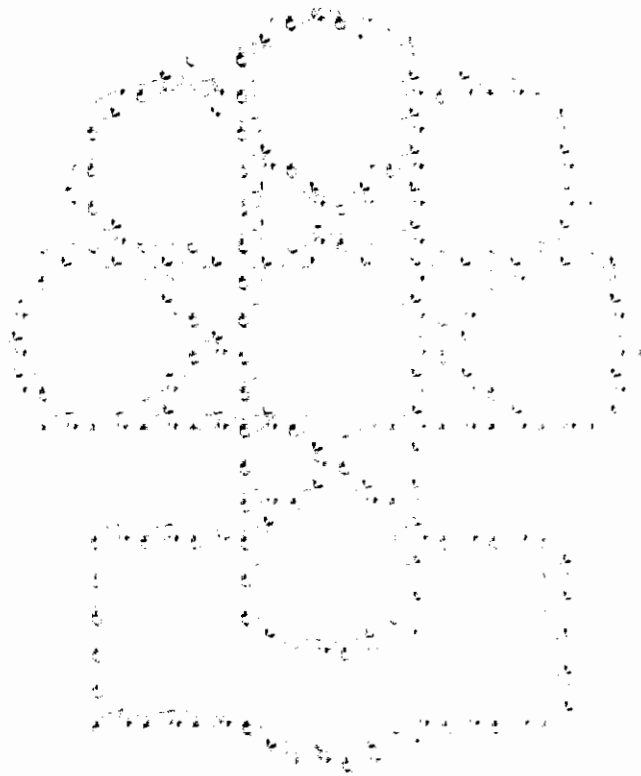


۴۳۲۵



ارزیابی شرکت‌های دولتی در برنامه اول و دوم



معاونت پژوهشی
اردیبهشت ۱۳۷۸

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه واحد اسناد و اطلاع‌رسانی مآرایی
شماره: ۱۵۸۲۸
تاریخ: ۳۳/۷۸

کد گزارش: ۱۶۰۴۳۲۵

بسمه تعالی

ارزیابی شرکت‌های دولتی در برنامه‌های اول و دوم

کد گزارش: ۱۶۰۴۳۲۵

فهرست مطالب

۲	نکات برجسته
۵	مقدمه
۷	۱- تاریخچه و اهداف تشکیل شرکت‌های دولتی
۷	۱-۱- سیری بر دیدگاه‌های نظری
۹	۲-۱- تاریخچه تشکیل شرکت‌های دولتی در ایران
۱۱	۳-۱- اهداف تشکیل شرکت‌های دولتی
۱۱	۴-۱- نقش شرکت‌های دولتی در توسعه اقتصادی
	۵-۱- سهم و اثر شرکت‌های دولتی بر متغیرهای کلان اقتصادی کشور طی دوره
۱۳	۱۳۶۸-۱۳۷۵
۱۸	۲- بررسی عملکرد مالیاتی شرکت‌های دولتی
۲۴	۳- بررسی عملکرد سود سهام شرکت‌های دولتی
۳۲	۴- بررسی عملکرد کمک از محل درآمد عمومی شرکت‌های دولتی
۳۶	۵- بررسی عملکرد سرمایه گذاری از محل درآمد عمومی شرکت‌های دولتی
۴۳	۶- بررسی خالص اثرات مالی شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت
۴۶	منابع و مأخذ

* بررسی عملکرد شرکت‌های دولتی در چهار متغیر اساسی مالیات، سود سهام پرداختی به دولت، کمک از محل درآمد عمومی (بابت زیان، یارانه و انجام برخی فعالیت‌های خاص) و سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی نتایج ذیل را به دنبال داشته است:

۱- مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی از ۵۹/۲ میلیارد در سال ۱۳۶۸ بارشده معادل ۲۸۴۹/۳ درصد به ۱۷۴۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. بیشترین سهم مالیات پرداختی در سال ۱۳۶۸ به شرکت‌های بخش بازرگانی با سهمی معادل ۷۱ درصد اختصاص داشت. در سال ۱۳۷۵ بیشترین سهم به شرکت‌های بخش صنعت و معدن با سهمی معادل ۶۳/۶ درصد اختصاص پیدا کرد و در این سال سهم بخش بازرگانی به ۲۶/۶ درصد کاهش یافت.

۲- نتیجه بررسی عملکرد مالیات بیانگر آن است که به طور متوسط نسبت مالیات عملکرد به مالیات مصوب معادل ۱/۲ می‌باشد که این رقم بیانگر عدم برآورد صحیح ظرفیت پرداخت مالیات شرکت‌های دولتی می‌باشد.

۳- نتیجه بررسی تعداد شرکت‌های مالیات دهنده بیانگر آن است که به طور متوسط نسبت عملکرد تعداد شرکت‌های دولتی پرداخت‌کننده مالیات به تعداد مصوب آن ۰/۴۶ است و این رقم نشان می‌دهد که به طور متوسط ۴۶ درصد شرکت‌های تعیین شده مالیات پرداخت نمودند.

۴- عملکرد سود سهام پرداختی به دولت طی دوره مورد بررسی از رشدی معادل ۷۲ درصد برخوردار بوده است. به طوری که این رقم از ۱۰/۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۸ به ۸۷/۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. بیشترین سهم در پرداخت سود سهام در سال‌های ۱۳۶۸ و ۱۳۷۵ به شرکت‌های بخش بازرگانی اختصاص داشته است.

۵- نتیجه تحلیل نسبت سود سهام عملکرد به مصوب بیانگر آن است که به طور متوسط ۷۶ درصد سود سهام پیش‌بینی شده به خزانه دولت واریز شده است.

۶- تحلیل تعداد شرکت‌های پرداخت‌کننده سود سهام بیانگر آن است که به طور متوسط نسبت عملکرد تعداد شرکت‌های پرداخت‌کننده سود سهام به تعداد مصوب آن معادل ۰/۵۲ می‌باشد. یعنی به طور متوسط تنها ۵۲ درصد

- شرکت‌های تعیین شده به دولت سود سهام پراخت نموده‌اند.
- ۷- عملکرد کمک دریافتی از محل درآمد عمومی بابت زیان، یارانه و انجام برخی فعالیت‌های خاص از ۱۵۸/۹ میلیارد ریال از سال ۱۳۶۸ به ۱۹۰۷/۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافت. بررسی سهم بخش‌های دریافت کننده این کمک بیانگر آن است که بخش نفت و گاز بیشترین سهم را در دریافت کمک از محل درآمد عمومی دارا بوده و سایر بخش‌ها از جمله فرهنگ و هنر، بازرگانی و حمل و نقل و ارتباطات از بخش‌های مهم دریافت کننده کمک از محل درآمد عمومی بوده‌اند.
- ۸- سرمایه‌گذاری انجام شده از محل درآمد عمومی توسط شرکت‌های دولتی با توجه به ارقام عملکرد در سال ۱۳۶۸ معادل ۱۸۰/۸ میلیارد ریال بوده که با رشدی معادل ۴۱۵۴/۲ درصد به رقم ۷۶۹۱/۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافت. بررسی سهم بخش‌های مختلف در انجام این سرمایه‌گذاری نشان دهنده این امر است که شرکت‌های بخش آب و برق در سال ۱۳۶۸ بیشترین سهم را در سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی داشته و سهم بخش نفت و گاز صفر بوده است. اما در سال ۱۳۷۶ این سهم تغییرات عمده‌ای یافته و شرکت‌های بخش نفت و گاز بیشترین سهم را در سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی دارا بوده و شرکت‌های بخش آب و برق، حمل و نقل و ارتباطات و صنعت و معدن در مراحل بعدی قرار گرفتند.
- ۹- با توجه به افزایش سهم بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه کل کشور طی سال‌های اخیر و مشکلات اقتصادی کشور در این سال‌ها، لازم است فرایند بودجه‌ریزی در شرکت‌های دولتی مورد بازنگری قرار گرفته و با دقت بیشتری صورت پذیرد.
- ۱۰- علی‌رغم آن که فلسفه تشکیل شرکت‌های دولتی متفاوت می‌باشد، مع‌هذا انتظار می‌رود که عملیات بخش عمده‌ای از این شرکت‌ها به ویژه با توجه به حجم سرمایه ثابت‌شان با سودآوری معقولی همراه باشد. لیکن عمدتاً به دلیل عدم امکان برآورد ارزش دارایی‌های این‌گونه شرکت‌ها، امکان تعیین نرخ سودآوری مناسب مقدور نبوده لازم است اقداماتی در زمینه تعیین ارزش دارایی‌های شرکت‌ها و تجدید ارزیابی صورت پذیرد تا میزان سود آنها صحیح‌تر برآورد شده و مالیات و سود سهام دقیق‌تر محاسبه شود.
- ۱۱- با توجه به سهم بودجه شرکت‌های دولتی در تأمین درآمدهای عمومی

دولت (سود سهام و مالیات پرداختی آنها به واسطه پایین بودن میزان سودآوری آنها بسیار اندک است) اثرات درآمدی عملیات این شرکت‌ها بر بودجه کل کشور قابل توجه نمی‌باشد. لذا لازم است تمهیداتی در این زمینه اتخاذ شود.

۱۲- با توجه به وضعیت نامناسب درآمدهای دولت و در جهت کاهش اتکای شرکت‌های دولتی به بودجه عمومی، لازم است شرکت‌های دولتی در استفاده صحیح از منابع داخلی جهت سرمایه‌گذاری تشویق گردند و در مقابل سهم سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی (طرح‌های عمرانی) آنها کاهش یابد.

۱۳- واگذاری شرکت‌های دولتی باهدف افزایش کارایی، کاهش بار مالی و تصدی دولت، کاهش امتیازهای ویژه و ایجاد فضای رقابت برای شرکت‌های مختلف در شرایطی یکسان و سایر اهداف اصلی در امر خصوصی‌سازی و در چارچوب برنامه ساماندهی و آغاز شود و قبل از آن که بار مالی سنگین‌تری بر دوش دولت و مردم تحمیل گردد و آثار اقتصادی و اجتماعی بیشتری را بر جای گذارد، مطالعات اولیه صورت گیرد و شرایط واگذاری فراهم گردد.

بعد از جنگ دوم جهانی «اقتصاد توسعه» به عنوان یک گرایش و شیوه فکری جدیدی شکل گرفت و بدین روی در حوزه معرفت اقتصادی دانش جدیدی محسوب می شود. گرچه طی اندک زمانی، شیوه‌ها و رویکردهای گوناگونی را در دامان خود بارور نمود. یکی از مهم ترین شیوه‌های عملکردی که این بینش ارائه کرد، لزوم حضور دولت در عرصه‌های اقتصادی بود و در این راستا، شرکت‌های دولتی به عنوان اصلی ترین ابزار و مکانیزم عملیاتی - تشکیلاتی به کار گرفته شدند.

در طول دهه‌های اخیر بر تعداد، حجم و دامنه عملیاتی آنها در کشورهای در حال توسعه افزوده شده است. فعالیت این شرکت‌ها از حوزه‌های مرسوم سنتی نظیر تولید و عرضه کالاها و خدمات انحصاری، کالاهای عمومی یا دارای ماهیت انحصار طبیعی فراتر رفته و به امور صنعت، معدن، بازرگانی و حتی اداره منابع ملی گسترش یافته است.

اقتصاد ایران نیز با تأثیرپذیری از تحولات و رویدادهای سیاسی - اقتصادی بین‌المللی، از آغاز قرن فعلی (هجری شمسی) با تحولات فراوانی روبه‌رو شد و حرکت‌ها و گام‌هایی به منظور ایجاد فرایندها و ظرفیت‌های تولید انبوه در کشور آغاز گردید. وجود این باور که مالکیت عمومی و نظارت ویژه از سوی بالاترین مقام اقتصادی، نارسایی‌های بازار را رفع نموده و فرایند توسعه و برنامه‌ریزی را شتاب می‌بخشد، ایجاب نمود که دولت و بخش عمومی، فعالیت در عرصه‌هایی از اقتصاد را بر عهده گیرند.

فعالیت شرکت‌های دولتی در ایران، از اوایل دهه ۱۳۰۰ آغاز گردید. براساس اطلاعات موجود، نخستین شرکت دولتی به نام «بانک ایران» در سال ۱۳۰۰ تأسیس شد. در سال ۱۳۰۶ «بانک ملی ایران» ایجاد شد. طی دهه‌های اول سده کنونی، مهم‌ترین هدف دولت از ایجاد شرکت‌های دولتی، هدایت تجارت عمومی، ایجاد درآمد، گسترش و حمایت از صنایع داخلی بوده است که برای تحقق آنها ۳۵ شرکت دولتی تأسیس گردید.

سیاست روز و تحولات جهانی سبب شد روند تأسیس شرکت‌های دولتی طی دهه‌های بعد سیر صعودی به خود گیرد و طی دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ افزایش درآمدهای نفتی و به تبع آن، افزایش توان مالی دولت و نیز طراحی و تدوین برنامه‌های توسعه به روند تأسیس و فعالیت شرکت‌های مزبور شتاب بخشید و تصدی دولت در بخش‌های اقتصادی از طریق آنها به نحو بارزی افزون‌تر شد.

دهه اول ۱۳۰۰ را سالیان شکل‌گیری تدریجی اقتصاد کشور و ایجاد فرایندهای مختلف

تولیدی نامیده‌اند. از سال ۱۳۳۰ به بعد، برنامه‌های توسعه کشور تدوین شد و لزوم طراحی ابزارها و سازوکارهای اقتصادی امور مختلف توسط دولت مطرح گردید که خود روند فوق را تسریع می‌کرد. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به ویژه طی چند سال اول، به دلیل مصادره و ملی شدن بسیاری از شرکت‌های خصوصی شمار، شرکت‌های تحت کنترل دولت بیشتر شد. به طور خلاصه، مبانی شکل‌گیری و تأسیس شرکت‌های دولتی، از زمان تأسیس نخستین شرکت تاکنون، در هر دوره‌ای کاملاً متفاوت با دیگر دوره‌ها بوده است. در برخی دوره‌ها، ایجاد زیربناها و فرایندهای مختلف صنعتی در دوره‌ای دیگر توجه به بخش خاص یا فعالیتی معین و در مقطع زمانی متفاوت کسب درآمد یا جلب مشارکت‌ها و سرمایه‌گذاری خارجی با این باور که بخش خصوصی آمادگی و امکان ورود به فعالیتی را ندارند، زمینه‌ساز ایجاد شرکت‌های دولتی بوده است.

به هر حال، شرکت‌های دولتی موجود هر یک با انگیزه و هدف خاصی ایجاد شده‌اند و به طور خلاصه دلایل و انگیزه‌های اصلی شکل‌گیری آنها را می‌توان چنین ذکر کرد:

- کمک به فرایند رشد و توسعه اقتصادی کشور؛
 - ایجاد اشتغال؛
 - تغییر گرایش از اقتصاد تک محصولی متکی به درآمدهای نفتی به اقتصاد متکی به درآمدهای غیرنفتی؛
 - ایجاد منابع مالی و افزایش حیطه نفوذ و اقتدار مستقیم دولت؛
 - انحصار تولید، توزیع و واردات برخی از کالاها؛*
 - تأمین، تولید و ذخیره‌سازی نیازهای اساسی اولیه؛
 - ایجاد امکان صدور کالا به خارج از کشور؛
 - کمک به تثبیت قیمت‌ها و حمایت از مصرف‌کنندگان؛
 - عدم توانایی بخش خصوصی برای انجام مطلوب فعالیت‌های موردنظر.
- بدین ترتیب، با توجه به نقش مهم شرکت‌های دولتی در انجام فعالیت‌های متعدد و متنوع اقتصادی و سهم بالای آنها در تخصیص منابع بودجه‌ای، بررسی نقش و عملکردشان در اقتصاد کشور از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. در این راستا گزارش حاضر در هفت بخش به بررسی عملکرد این شرکت‌ها، نقش و تأثیر آنها بر بودجه دولت می‌پردازد.
- بخش اول، ضمن بررسی کلیاتی در خصوص تاریخچه و اهداف تشکیل شرکت‌های دولتی، به بررسی نقش شرکت‌های دولتی در توسعه اقتصادی می‌پردازد.

* در مورد برخی کالاها، صادرات معطوف به ایجاد درآمد از بخش‌های مختلف تولید، وجود انحصار طبیعی مشهود می‌شود.

بخش دوم، به بررسی عملکرد مالیات پرداختی شرکت‌های دولتی و مقایسه آن با ارقام مصوب قانون بودجه پرداخته و همچنین عملکرد مالیات شرکت‌های دولتی را از نظر تعداد شرکت‌ها مورد توجه قرار می‌دهد.

بخش سوم، به بررسی عملکرد سود سهام پرداختی به دولت اختصاص دارد و ضمن مقایسه آن با ارقام مصوب، تعداد شرکت‌های پرداخت کننده سود سهام را نیز از نظر عملکرد و مصوب قانون بودجه مورد مقایسه قرار می‌دهد.

بخش چهارم، به بررسی عملکرد کمک از محل درآمد عمومی (بابت زیان، یارانه و انجام برخی فعالیت‌های خاص) پرداخته و آن را با ارقام مصوب قانون مورد مقایسه قرار می‌دهد. بخش پنجم، به بررسی عملکرد سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی از محل درآمد عمومی اختصاص خواهد داشت.

بخش ششم، که در واقع جمع‌بندی چهار بخش قبلی می‌باشد، بیانگر عملکرد آثار خالص مالی شرکت‌های دولتی بر بودجه بوده که این عملکرد در قالب تراز شرکت‌های دولتی ارائه می‌گردد.

۱- تاریخچه و اهداف تشکیل شرکت‌های دولتی

۱-۱- سیری بر دیدگاه‌های نظری

نیل به توسعه اقتصادی به مفهوم بالا بردن استاندارد زندگی در سطحی فراگیر، مطلوب همه جوامع و جزء لاینفک گرایش‌های تکاملی انسان است. زیست اجتماعی انسان از قدیمی‌ترین دوران‌های تاریخ بشری، شکل‌گیری نهادهایی را در ابعاد و اشکال مختلف براساس گرایش‌های ذاتی به سوی تکامل یا در اصطلاح اقتصادی بنا بر رفتار «بهبه‌سازی» الزامی نمود که فلسفه شکل‌گیری نهاد دولت نیز در همین راستاست. وظیفه دولت در یک جامعه ابتدایی، حفظ نظم و امنیت بوده و با گسترش و پیچیدگی روابط انسانی، نقش دولت نیز گسترش یافته و ابعاد مختلفی از فعالیت‌های اقتصادی و غیراقتصادی را شامل می‌شود. به طوری که در عصر حاضر علاوه بر حفظ نظم و امنیت و تصویب و اجرای قوانین، انجام فعالیت‌هایی - از جمله توسعه زیر ساخت‌ها، انجام سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی، رفع نواقص بازار، رفع موانع و تنگناهای ساختاری، ایجاد تعادل در بازارهای پولی و مالی، ایجاد فضا و جو مناسب برای رشد و شکوفایی خلاقیت‌ها و پویایی اقتصادی با توجه به شرایط زمانی و مکانی و با درجات مختلف برای دولت الزام‌آور می‌باشد. اما چه حدودی برای دخالت دولت وجود دارد؟ یا حد

مطلوب دولت و بازار کدام است؟ از لحاظ ثنوریک دو قطب در این زمینه وجود دارد. در یک بُعد سرمایه‌گذاری محض، واگذاری کلیه فعالیت‌های اقتصادی به مکانیزم بازار همراه با حداقل دخالت دولت ارائه می‌شود و در بُعد انتهایی دیگر، اقتصادی متمرکز و برنامه‌ریزی شده، بدون بازار و قدرت مطلقه دیوان‌سالاری دولت مطرح می‌گردد.

مروری بر فرایند تحولات اقتصادی در جهان، فراز و نشیب بسیاری، هم در بُعد فکری و هم در زمینه نظام‌های اقتصادی حاکم بر جوامع مختلف در دوره‌های گوناگون نشان می‌دهد. هم‌زمان با ظهور انقلاب صنعتی در نیمه دوم قرن هجدهم میلادی، ایده‌گرایی به بازار و حداقل دخالت قوت می‌گیرد و آدام اسمیت مکتب آزادی اقتصادی را پایه‌گذاری می‌نماید و در دوران‌های بعد مسیر تحولات فکری برله و علیه تفکر «بازار آزاد» شکل می‌گیرد و تکامل می‌یابد. از جمله در قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم سوسیالیست‌ها و سایر منتقدان مکتب سرمایه‌داری با تکیه بر دو محور- ناعادلانه بودن نظام سرمایه‌داری و بی‌ثباتی آن به نحوی که به بحران کشیده شده و ساقط می‌شود- در بُعد مخالف جای می‌گیرند.

در بُعد دیگر، در اواخر قرن نوزدهم مکتب اتریش به رهبری کارل منگر ظهور می‌کند که در آن، ایده اقتصاد رقابتی و مبتنی بر تصمیم‌گیری فردی، اساس ظهور خلاقیت‌ها و پیدایش اختراعات و ابداعات شمرده شده و اقتصاد متمرکز را بدون انگیزه، بی‌روح و مستحکم به فروپاشی اعلام می‌کنند.

بحران ۱۹۲۹، فرصتی برای پیدایش و شکوفایی مکتب کینز در مقابل مکتب کلاسیک‌ها و نئوکلاسیک‌ها پیش آورد و در این موج فکری، نظام سرمایه‌گذاری نه به لحاظ مسائل ایدئولوژیک و اجتماعی، بلکه به دلیل نقص عملکرد اصلی‌ترین عنصر نظام- یعنی مکانیزم قیمت‌ها- زیر سؤال می‌رود و دخالت دولت به منظور رفع نقایص بازار و ایجاد تعادل اقتصادی ضروری و مجاز شمرده می‌شود.

شکست بازار به لحاظ اثرات خارجی (externalities)، اثرات تکمیلی (complimentary) و اثرات تجزیه‌ناپذیری (indivisibility) از طرف رزنتاین- رودن مطرح شده و بی‌کشش بودن عرضه اغلب کالاهای کشاورزی، انعطاف‌پذیری ساختاری در کشورهای در حال توسعه به ویژه در امریکای لاتین توسط نوبالا و سانکل ارائه می‌شود و مکتب ساختارگرایان و برنامه‌ریزی جامع توسعه اقتصادی رواج می‌یابد.

ابعاد دیگری از نقایص بازار و مکانیزم قیمت‌ها، گسترش انحصار یک جانبه و چند جانبه و آنچه که آدام اسمیت آن را دشمن سرمایه‌داری می‌خواند، همراه با انگیزش‌های سیاسی، موجی از گرایش‌های ملی کردن صنایع را قبل و بعد از جنگ دوم جهانی در کشورهای مختلف

سبب گردید و در نهایت طی دو دهه اخیر، گرایش افراطی به سوی برنامه‌های جامع توسعه یا دخالت گسترده دولت در امور اقتصادی، آثار سونی را سبب گردید که از آن جمله بوروکراسی گسترده اجرائی و اداری، ناکارایی، بدهی‌های سنگین خارجی، تورم مستمر و کسر بودجه شدید را می‌توان نام برد. این آثار سوء مخالفت‌های شدیدی را بر علیه دیوان‌سالاری دولتی پیش می‌آورد و در نتیجه ایده خصوصی‌سازی به مفهوم واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به مکانیزم بازار تبلور می‌یابد و با به اجرا گذاشته شدن استراتژی خصوصی‌سازی در انگلستان، اغلب کشورهای اروپایی غربی، تمامی کشورهای اروپای شرقی و بسیاری از کشورهای جهان سوم از آن تبعیت می‌کند.

بدین ترتیب مقوله مداخله دولت در اقتصاد - که بعداً خواهیم گفت یکی از مهم‌ترین ابزارها و مکانیزم‌های عملی آن تأسیس شرکت‌های دولتی است - به لحاظ نظری و در بُعد تجارب و مصداق‌ها، گذاشته‌ای پرفراز و نشیب داشته است. بدون شک هیچ یک از این دو قطب، بهترین راه حل برای نیل به نرخ‌های بالای رشد اقتصادی نیست و اصولاً، ترکیبی از آن دو بسته به مورد و نوع فعالیت - به عبارتی ظرف مکانی - و نیز وضعیت کلی و کلان اقتصادی و الزامات آن - ظرف زمانی - توصیه می‌شود. این که حضور تعداد قابل توجهی شرکت با بار قابل توجه مالی در اقتصاد کنونی ایران را می‌توان نقطه بهینه و ترکیب کاملاً مطلوب تلقی کرد یا نه، سؤال است که تا حد قابل قبولی اجماع منفی بر آن است. اغلب سیاست‌گذاران و کارشناسان وضعیت کنونی این شرکت‌ها را با وضعیت بهینه مقایسه کرده و به وجود مشکلاتی نظیر کارایی پایین، عدم انگیزش مدیران و کارکنان، نبود نوآوری و خلاقیت در سازمان‌های دولتی بوروکراسی سنگین و هزینه‌بر تمایل ذاتی سیستم دولتی به گسترش ابعاد جهت جذب بودجه بیشتر، عدم لحاظ تحلیل‌های هزینه - فایده در تصمیم‌گیری‌ها، مدیریت مقید در چارچوب‌ها و ضوابط دولتی و لاجرم با دامنه فعالیت محدود و... اشاره دارند. سیاست رسمی و اعلام شده دولت جمهوری اسلامی ایران در سالیان بازسازی‌رهایی از این وضعیت و کاهش، تصدی‌گری دولت در عرصه اقتصاد بوده لیکن تحلیل‌های این گزارش نشان از بدتر شدن روند و افزایش تعداد و سهم شرکت‌های دولتی در بودجه عمومی کشور دارد.

۱-۲- تاریخچه تشکیل شرکت‌های دولتی در ایران

سابقه فعالیت شرکت‌های دولتی در ایران به بیش از ۷۰ سال پیش باز می‌گردد. تشکیل شرکت‌های دولتی در ایران ناشی از ضروریات عملی، ماهیت استراتژیکی برخی از فعالیت‌ها

و ملاحظات سیاسی و اجتماعی بوده و رشد و تمرکز دستگاه‌های اداری و نظامی الزاماً همراه با افزایش سریع قدرت دولت بوده است. بعد از عصر قاجار با انحصار درآمد نفت توسط دولت و کسب ثروت، این نهاد در پی اعمال تغییرات اجتماعی - اقتصادی برآمد. به طوری که در سال‌های ۱۳۰۴ الی ۱۳۲۰ به گسترش، نوین سازی و تمرکز ارتش و بوروکراسی و انجام فعالیت‌هایی از قبیل جاده‌سازی، کشیدن راه آهن، گسترش وسایل ارتباطی اعم از پست و تلگراف و تلفن و آموزش عالی که مکمل سیاست فوق بودند اقدام نمود. در اواخر دوره فوق دولت مستقیماً در کارخانه‌های مدرن به ویژه کارخانه‌های قندسازی و سیمان سرمایه‌گذاری نمود. در مقام مقایسه می‌توان گفت در سال ۱۳۲۰ بودجه دولت در بخش صنایع تقریباً پنجاه برابر رقم مربوط به سال ۱۳۱۳ بوده و از ۳/۱ درصد سهم بودجه کل کشور در سال ۱۳۱۳ به ۲۴/۱ درصد بودجه کل کشور در سال ۱۳۲۰ رسید.^۱ این بودجه عمدتاً صرف برپایی کارخانه‌های مدرنی شد که به طور عمده فعالیت‌های مربوط به قند و شکر، محصولات روغنی و ابریشمی، مصالح ساختمانی و همچنین شیشه، کبریت و محصولات چرمی را شامل می‌شدند.

در دهه ۱۳۵۰ افزایش درآمدهای نفت، دولت را به نیروی اقتصادی عمده‌ای تبدیل کرد به گونه‌ای که طرح‌های عمرانی دولت سرعت حیات اقتصادی کشور را تعیین می‌نمود و شرکت‌های دولتی زیادی در صنایع سبک، پتروشیمی، فولاد، مونتاژ اتومبیل، ایجاد راه‌ها و بنادر، سیستم‌های ارتباطی، نیرو، ذوب آهن، ماشین آلات و لوازم الکتریکی و مؤسسات پولی و مالی تأسیس شدند.

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی به موجب مصوبات شورای انقلاب، بانک‌ها، مؤسسات مالی، شرکت‌های بیمه و بسیاری از صنایع ملی اعلام و تحت پوشش دولت قرار گرفتند. به طوری که هر ساله بر تعداد شرکت‌های دولتی که در قانون بودجه می‌آیند افزوده می‌شود و این امر به واسطه شناسایی برخی شرکت‌های جدید و همچنین ایجاد نسل‌های بعدی آنها شدت می‌گیرد به شرکت‌های دولتی که در قانون بودجه کل کشور در سال ۱۳۷۶ اسامی آنها درج گردیده بودجه‌ای معادل ۱۱۸/۶ هزار میلیارد ریال اختصاص یافته که در امور مختلف صنعتی، کشاورزی، بازرگانی، زیربنایی، فرهنگی و تبلیغاتی، خدمات فنی و پشتیبانی، تحقیقات صنعتی، تنظیم بازار، انبارداری و خدمات گمرکی مشغول فعالیت می‌باشند.^۲

۱. طاهری، شهاب، «مروری - دییات مربوط به مدیریت شرکت‌های دولتی»، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه سازمان برنامه و بودجه، سال ۱۳۶۵

۲. ماحد، فوون، بودجه سال ۱۳۷۶ کل کشور، سازمان برنامه و بودجه

۱-۳- اهداف تشکیل شرکت های دولتی

امروزه در اکثر کشورهای دنیا اصل «اقتصاد مختلط» حاکمیت و جریان دارد. به رغم تفاوت عناصر تشکیل دهنده این نوع اقتصاد، در کشورهای مختلف، ابزار اصلی آن در سراسر دنیا شرکت های دولتی است. در کشورهای در حال توسعه استفاده از شرکت های دولتی تا اندازه ای به ناتوانی شرکت های خصوصی و سرمایه داران این کشورها برای انجام پروژه های زیربنایی منتسب می شود.

به طور کلی اهداف تشکیل شرکت های دولتی را می توان به شرح ذیل برشمرد.

- ۱- کمک به خزانه عمومی از طریق عملیات انحصاری مالی و بازرگانی نظیر عملیات بانک ها و انحصار دخانیات و همانند آن.
- ۲- تأمین رفاه طبقات مختلف مردم، بدون توجه به سودآوری، نظیر فروش نفت در تمام نقاط کشور به قیمت واحد.
- ۳- بهره برداری از منابع ملی که در اختیار دولت بوده و افراد و شرکت های خصوصی حق بهره برداری از آنها را ندارند.
- ۴- انجام خدماتی در جهت تحکیم زیربنای اقتصادی و آماده نمودن زمینه مناسب جهت دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی مانند شرکت های راه آهن، آب و برق.
- ۵- انجام خدمات خرید و فروش یا تولید کالا برای تثبیت قیمت ها و تنظیم بازار، به خصوص در زمینه های نیازهای اساسی مردم از جمله گوشت، قند و شکر و غله.
- ۶- انجام فعالیت های زیربنایی که بخش خصوصی به دلیل ضعف مالی و عدم اعتماد نسبت به بازگشت سرمایه، در آنها سرمایه گذاری نمی کند.

۱-۴- نقش شرکت های دولتی در توسعه اقتصادی

در قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم تفکر مبتنی بر این نظریه که فعالیت های دولت منحصر به اداره امور دفاعی، خارجی و اجرای عدالت می باشد، جای خود را به این برداشت که دولت باید در برخی فعالیت های تجارت، صنعت، بازرگانی و سایر امور اقتصادی دخالت نماید داده است. اگر چه رشد و توسعه شرکت های دولتی، به دلایل مختلف و عوامل گوناگون بستگی دارد، ولی در کشورهای در حال توسعه عمدتاً رشد شرکت های دولتی مدیون این تجربه بوده که تنها از طریق اتکا به بخش خصوصی نمی توان به پیشرفت و توسعه مطلوبی دست یافت. در کشور ما، به دلیل آن که عمده فعالیت های اساسی و محوری کشور که ساختار اقتصادی آن را متحول می سازد (از جمله نفت، آب، برق، گاز و حمل و نقل) توسط شرکت های دولتی

ارائه می‌گردد و با توجه به آن که توسعه مفهومی گسترده بوده که لازمه اصلی آن فراهم بودن زمینه‌های لازم برای رشد و توسعه در همه بخش‌هاست، لازم است که بخش‌های زیربنایی کشور که توسط شرکت‌های دولتی اداره می‌گردند، با عملکرد مناسب و مطلوب خود، زمینه را برای توسعه سایر بخش‌های اقتصادی فراهم نماید.

از طرف دیگر، برای رسیدن به توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، همواره برنامه‌های بلندمدتی تدوین می‌گردد که براساس این برنامه‌ها، هدف دولت مشخص شده و راهبردهای اساسی جهت رسیدن به این اهداف تعیین می‌گردد. برای رسیدن به اهداف برنامه‌های بلندمدت، برنامه‌های کوتاه مدتی در قالب بودجه سالانه تنظیم می‌گردد تا به تفکیک زمانی مشخص و با توجه به امکانات مالی، نیل به اهداف بلندمدت ممکن گردد. بنابراین بودجه سالانه یک برنامه مالی کوتاه مدت می‌باشد که زمینه لازم برای نیل به برنامه‌های بلندمدت را فراهم می‌سازد. در جدول (۱) سهم شرکت‌های دولتی در بودجه سالانه کل کشور طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶ ارائه شده است. براساس این جدول، سهم بودجه عملیات شرکت‌های دولتی نسبت به بودجه کل کشور از ۵۶ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۶۳ درصد در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته است. طی این دوره، سهم بودجه عملیات شرکت‌های دولتی به طور متوسط معادل ۶۲/۶ درصد بوده که بیانگر تصدی بیش از حد دولت در مجموعه فعالیت‌های اقتصادی می‌باشد و این که این فعالیت‌ها تا چه حد کارایی لازم را برای زمینه‌سازی فعالیت‌های بخش خصوصی فراهم آورده است مورد سؤال می‌باشد.

نمودار (۱) نیز روند بودجه کل کشور و روند بودجه شرکت‌های دولتی را طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶ نشان می‌دهد. بدین ترتیب با توجه به نقش این شرکت‌ها در بودجه سالانه و به لحاظ ساختار اقتصادی کشور که این شرکت‌ها تأمین‌کننده بخش بزرگی از تولید ملی، سرمایه‌گذاری و اشتغال جامعه می‌باشند، تعیین خط‌مشی صحیح و سیاست‌گذاری‌های مناسب در جهت بهبود عملکرد، تأثیر بسزایی در توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور خواهد داشت.

جدول ۱- سهم بودجه عملیات شرکت های دولتی از بودجه کل کشور

(ارقام به میلیارد ریال)

طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶

سال	بودجه کل کشور	بودجه شرکت های دولتی	سهم بودجه شرکت های دولتی از بودجه کل کشور (درصد)
۱۳۶۸	۹۷۴۱۷	۵۴۵۸/۱	۵۶
۱۳۶۹	۱۳۱۵۶۳	۷۸۴۰/۹	۶۰
۱۳۷۰	۲۰۰۹۷/۳	۱۲۰۶۳/۷	۶۰
۱۳۷۱	۲۸۹۱۲۱	۱۷۹۷۴/۱	۶۲
۱۳۷۲	۵۴۲۳۵/۴	۳۵۲۳۰/۵	۶۵
۱۳۷۳	۶۹۷۷۲/۸	۴۵۴۵۳/۱	۶۵
۱۳۷۴	۹۶۱۰۱/۲	۶۴۶۶۸/۲	۶۷
۱۳۷۵	۱۳۷۲۴۲/۶	۸۹۰۷۸/۶	۶۵
۱۳۷۶	۱۸۸۶۲۲	۱۱۸۶۴۵/۸	۶۳

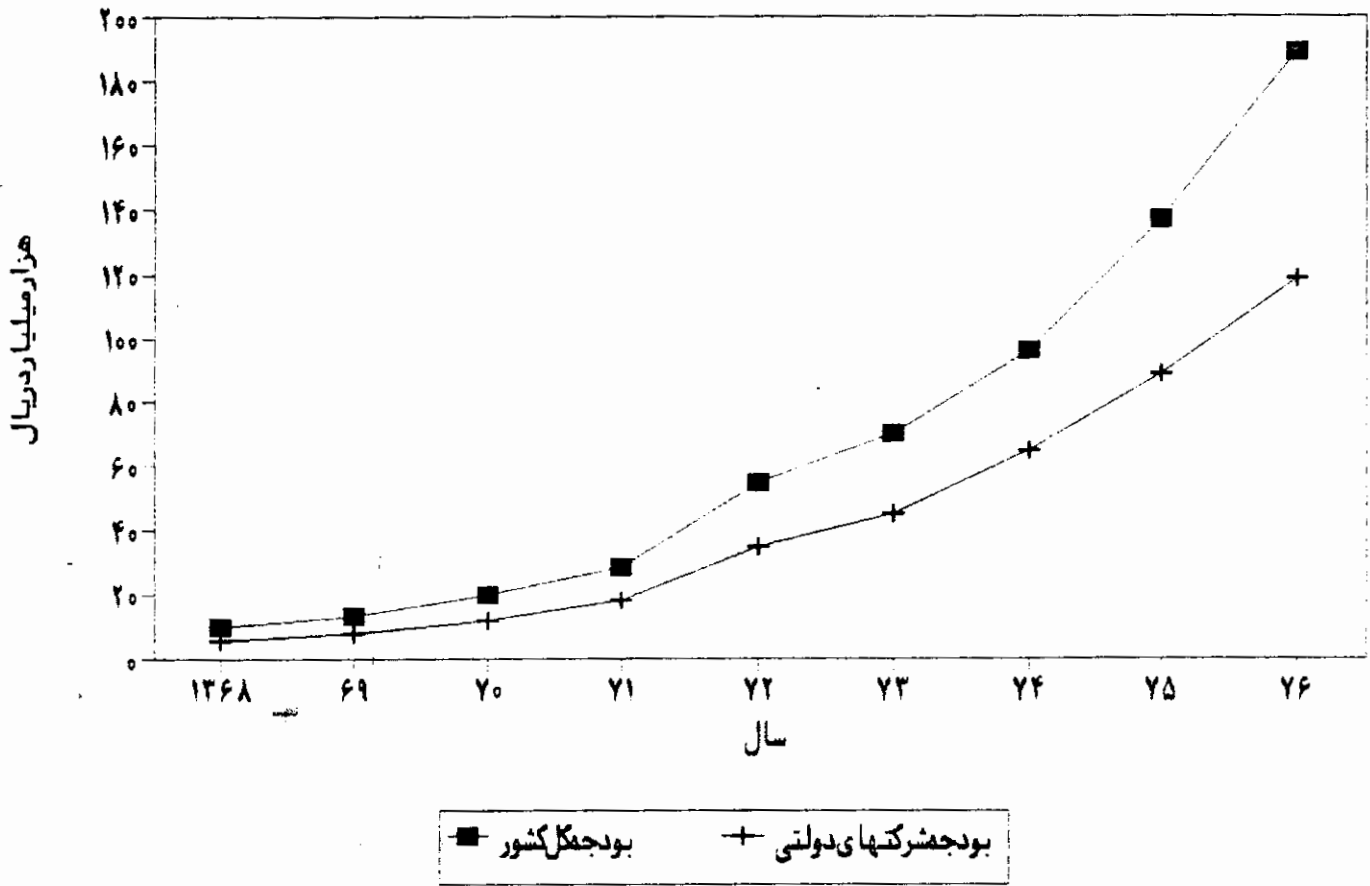
مأخذ: قانون بودجه کل کشور سال های ۱۳۶۸ - ۱۳۷۶.

۱-۵- سهم و اثر شرکت های دولتی بر متغیرهای کلان اقتصادی کشور طی دوره ۱۳۶۸-

۱۳۷۵

به لحاظ وضعیت ساختار اقتصادی، شرکت های دولتی ایجاد کننده بخش بزرگی از تولید ملی، سرمایه گذاری و اشتغال در بخش های مختلف اقتصادی و همچنین سهم بزرگی از ناکارایی و ضایعات صنایع کشورند. ارزش افزوده بخش نفت که سهم غالب در تولید ناخالص داخلی را دارد، تحت تصدی شرکت ملی نفت ایران که خود شرکتی دولتی است، ایجاد می شود. بخش قابل توجهی از صنایع کشور در شرکت های دولتی قرار دارند و بیش از نیمی از ارزش افزوده بخش صنعت توسط بنگاه هایی ایجاد می شود که تحت پوشش بخش دولت و عمومی قرار دارند. برآوردها نشان می دهد که $\frac{1}{5}$ تولید ناخالص داخلی توسط شرکت های دولتی خلق می شود و سهم سرمایه گذاری این شرکت ها در کل سرمایه گذاری کشور بیش از ۲۳ درصد می باشد. طی سالیان اخیر، به رغم اجرای سیاست های مقطعی انتقال و واگذاری این شرکت ها به بخش خصوصی، سهم بودجه آنها در کل بودجه کشور به طور چشمگیری افزایش داشته است. همه ساله بخش بزرگی از تسهیلات ارزان قیمت شبکه بانکی برای تأمین مالی فعالیت های جاری و سرمایه گذاری شرکت های دولت مصرف می شود. تجربیات سالیان اخیر نشان داده است که عملکرد این شرکت ها به نحو تعیین کننده ای بر سطح عمومی قیمت ها، نرخ اشتغال و کارایی سیاست ها و ثمربخشی و تحقق اهداف دولت مؤثر است.

نمودار ۱- روند بودجه کل کشور و روند بودجه شرکت‌های دولتی



جدول‌های زیر، متغیرهای اصلی بودجه کل کشور و شرکت‌های دولتی، سرمایه‌گذاری دولت و سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی (از محل درآمد عمومی و منابع داخلی) و میزان بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به شبکه بانکی را نشان می‌دهد. همان‌گونه که از این جدول بر می‌آید، بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، همواره رقم عمده‌ای از بودجه کل کشور را به خود اختصاص داده است. بودجه این شرکت‌ها، از بودجه عمومی دولت نیز فراتر رفته و با نرخ رشد بیشتری نسبت به بودجه دولت افزایش می‌یابد. به طوری که در سال ۱۳۷۵، معادل ۶۷ درصد بودجه کل کشور مربوط به شرکت‌های دولتی است.

نکته شایان توجه این است که هر ساله سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی از محل منابع داخلی شرکت‌ها و اعتبارات طرح‌های عمرانی تأمین می‌گردد. بررسی این ارقام نشان می‌دهد که طی سال‌های مورد بررسی، سرمایه‌گذاری شرکت‌ها از محل اعتبارات طرح‌های عمرانی، همواره رقم اندکی از کل سرمایه‌گذاری شرکت‌ها را به خود اختصاص داده است. از سال ۱۳۶۸ به بعد، روند سرمایه‌گذاری از محل بودجه عمومی سیر صعودی می‌گردد. ولی مجموع سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی که بخش عمده‌ای از منابع آن از محل منابع داخلی شرکت‌هاست، همواره روندی صعودی داشته و فاصله چشمگیری با ارقام یاد شده دارد. به دیگر سخن، تنها ارقام سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی به مراتب بیش از سرمایه‌گذاری دولت بوده است.

از سوی دیگر، نسبت بودجه شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی، طی سالیان ۱۳۶۸-۱۳۷۵، دارای رشد بوده است.

به بیان دیگر، اثر فعالیت شرکت‌های دولتی بر متغیرهای کلان اقتصادی کشور همواره بیش از فعالیت سایر عناصر و عوامل دولت است. این نکته، حاکی از اهمیت روزافزون شرکت‌های دولتی در اقتصاد کشور می‌باشد. این وضعیت در حالی است که طی سال‌های ۱۳۶۸ به بعد، دولت رسماً اتخاذ سیاست خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌ها به بخش‌های غیردولتی را سرلوحه سیاست‌ها و خط مشی‌های خود اعلام کرده است.

اثر عملکرد شرکت‌های دولتی بر سیاست‌های پولی دولت نیز شایان توجه است و به دلیل آن که نهاد‌های پولی و بازار بانکی به طور کامل تحت تصدی و کنترل دولت است، شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به نحو چشمگیری در سیاست‌های پولی و چند و چون آن مؤثرند. طی سالیان اخیر، در مفاد قوانین بودجه کل کشور، برای تخصیص منابع بانکی و اعتبارات آن، قانون‌گذار حدودی را مشخص نموده و کوشیده است که سهم

غالب برای بخش خصوصی در نظر گرفته شود.

همان گونه که از جدول ۳ در می یابیم، بیش از ۵۰ درصد بودجه کل کشور، نصیب شرکت های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت می شود و طی سال های مورد بحث، این سهم همواره رو به افزایش داشته و از ۵۳ درصد در سال آغازین برنامه اول به ۶۷/۲ درصد در سال ۱۳۷۵ می رسد. به سخن دیگر، حجم دریافت ها و پرداخت های شرکت های دولتی در مجموع دریافت ها و پرداخت های بودجه کل کشور؛ که می تواند تأثیرات مهمی بر گردش نقدینگی و منابع مالی در جامعه داشته باشد، به صورتی است که نزدیک به ۷۰ درصد بودجه سالانه کل کشور را شامل می گردد.

از سوی دیگر، ارقام اعتبارات اعطایی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به دولت، حاکی از آن است که سهم عمده ای از تسهیلات اعطایی سالانه سیستم بانکی به دولت، از طریق شرکت ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت جذب می گردد. به بیان دیگر، این شرکت ها به میزان تعیین کننده ای بر سیاست های پولی و مالی دولت تأثیر می گذارند و این در حالی است که مطابق با ماهیت و شخصیت حقوقی این شرکت ها و نحوه مدیریت و سازماندهی آنها، امکان کنترل کامل و نظارت همه جانبه بر عملکردشان (مانند آنچه در مورد دیگر دستگاه های اجرایی عملی است) وجود ندارد.

اهمیت شرکت های دولتی را در انجام فعالیت های اقتصادی و سرمایه گذاری در کشور از طریق سهم این گونه شرکت ها در مجموع اعتبارات سرمایه گذاری ثابت دولت از محل بودجه عمومی نیز می توان بررسی کرد. طی دوره بازسازی اقتصاد پس از جنگ تحمیلی شرکت های دولتی ابزار اصلی انجام فعالیت های عمرانی دولت بوده اند و ارقام سهم سرمایه گذاری این شرکت ها در مجموع سرمایه گذاری دولت از محل بودجه عمومی، تقریباً نیمی از سرمایه گذاری دولت را شامل می شود. صرف نظر از جنبه ابزاری بودن این شرکت ها در راستای اهداف اقتصادی دولت، آنها به منظور تحقق درآمد نیز برای دولت مطرح می باشند. همه ساله شرکت های دولتی مبالغی را به عنوان مالیات و سود سهام به دولت می پردازند و در مقابل، تعدادی از شرکت های دولتی، بنا به نوع فعالیت و زمینه و ماهیت آن، مبالغی به عنوان کمک زیان از دولت دریافت می دارند. برخی از ارقام کمک زیان، به عنوان یارانه، به منظور تحقق اهداف اجتماعی و غیراقتصادی دولت به این شرکت ها پرداخت می شود.

ارقام سود سهام دولت، ناشی از مالکیت بر شرکت های دولتی است و در حقیقت، به عنوان منافع مربوط به سرمایه گذاری دولت در شرکت مورد بحث دریافت و به خزانه واریز می شود. شرکت های دولتی زیر پوشش دیگر شرکت ها (نسل دوم، سوم...) سود سهام خود را به خزانه

واریز نکرده و به شرکت دولتی سرمایه‌گذار پرداخت می‌کنند.

بدین ترتیب، در صورتی که مجموع دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت ناشی از فعالیت شرکت‌های دولتی طی ۱۳۶۸-۱۳۷۵ را بررسی کنیم، می‌بینیم که همواره دولت، به غیر از موارد استثنایی، به منظور تداوم بخشیدن به فعالیت این شرکت‌ها، وجوهی را (اعم از یارانه در یک ردیف خاص یا کمک زیان عملکرد) به شرکت‌های دولتی پرداخت نماید.

بررسی سرفصل‌های بودجه شرکت‌های دولتی و تغییرات ارقام مربوط به آنها طی سالیان اخیر نشان می‌دهد که به ازای افزایش درآمدها (یا دریافت‌ها)، هزینه‌ها (یا پرداخت‌ها) نیز در بودجه شرکت‌ها افزایش یافته است. به بیان دیگر، درآمد عملیاتی سایر دریافت‌ها و استفاده از دارایی‌های جاری در بخش دریافت‌ها، اقلامی هستند که رأساً توسط شرکت‌ها دریافت شده و ارتباطی با حساب‌ها و وجوه در اختیار دولت ندارند (البته به جز شرکت‌هایی که حساب‌های تمرکز وجوه طبق ماده ۳۹ قانون محاسبات عمومی دارند) و از محل دریافت‌های مزبور در قسمت پرداخت‌ها (مصارف) هزینه‌ها (اعم از جاری و سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی) و افزایش دارایی‌های جاری به انجام می‌رسد. بدین ترتیب، تنها سرفصل‌های اعتبارات جاری و سرمایه‌گذاری از محل بودجه عمومی، وام‌های داخلی و خارجی، سود سهام و مالیات ارقامی هستند که به طور مستقیم تغییرات‌شان منابع مالی دولت را تحت تأثیر قرار می‌دهد و در صورتی که ارقام یادشده به عنوان منابع و مصارف شرکت‌های دولتی مورد نظر قرار گیرند، ماهیت بودجه شرکت‌های دولت به طور چشمگیری دگرگون خواهد شد. در حقیقت، بودجه کل کشور که نزدیک به ۷۰ درصد آن مربوط به شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است، به گونه‌ای محاسبه و ملاک عمل قرار می‌گیرد که بخش اعظم آن در اختیار نهادها و عواملی است که تشکیلات برنامه‌ریزی و نظارتی بر گردش وجوه آنها، به طور مطلوب تسلط و نظارت ندارند.

طی سال‌های اخیر و به منظور حفظ حقوق دولت و ایجاد ضمانت اجرایی در تحقق کامل ارقام بودجه، قانون‌گذار اجازه کاهش ارقام مالیات و سود سهام و افزایش پرداخت‌ها دولت از محل بودجه عمومی به شرکت‌های دولتی را در مراحل اجرا نداده و تغییرات ارقام مزبور را ممنوع کرده است. این امر، تنها جهت تحقق ارقام و اعدادی مفید است که نه تنها در بودجه کل کشور از اهمیت چندانی برخوردار نیستند، بلکه در مجموع در بودجه شرکت‌ها نیز چندان تأثیری ندارند.

در بخش‌های بعدی، به تفصیل به بررسی عملکرد مالی این شرکت‌ها می‌پردازیم.

جدول ۲- اثرات عملکرد شرکت‌های دولتی بر بودجه و سرمایه‌گذاری دولت طی ۱۳۶۸-۱۳۷۵ (میلیارد ریال)

سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵
(۱) بودجه کل کشور	۹۷۴۱/۷	۱۴۱۵۶/۳	۲۰۰۹/۳	۲۸۹۱۲/۱	۵۴۲۳۵/۴	۷۰۲۲۹/۷	۹۶۰۵۹/۵	۱۳۷۲۷۲/۶
(۱) بودجه عمومی دولت	۴۷۳۴/۸	۶۱۹۲	۹۲۷۸/۵	۱۲۴۵۱	۲۵۴۲۵/۸	۳۲۳۰۳/۳	۴۶۴۱۰	۶۱۱۲۳/۸
(۱) بودجه شرکت‌های دولتی	۵۴۵۸	۷۸۲۸	۱۲۰۶۳/۷	۱۷۹۷۴	۳۵۵۲۵۹/۶	۴۴۵۳۴/۴	۶۴۵۲۴/۶	۸۹۰۷۸/۶
بانک‌ها و مؤسسات دولتی	۱۱۷۶/۵	۱۹۸۷/۸	۲۸۰۹/۶	۲۴۲۱/۱	۱۱۴۶۹/۴	۱۳۱۵۰/۶	۱۶۹۷۸/۴	۲۴۳۱۹/۹
سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی	۱۴۱۵	۳۸۰	۵۴۱/۵	۸۶۰	۲۸۲۴/۴	۴۷۱۷/۷	۷۰۳۹/۶	۹۵۱۷/۱
سرمایه‌گذاری دولت از طریق شرکت‌ها	۹۳۱/۵	۱۷۶۶/۳	۲۵۲۷	۲۹۴۸/۸	۷۲۳۲/۱	۹۰۷۱/۳	—	—
اعتبارات عمرانی (پرداختی)	۲۷۰۲۸/۸	۳۵۷۵۵	۴۸۶۷۲/۶	۶۴۴۰۰/۸	۹۳۷۰۸/۷	۱۲۹۳۵۰/۸	۱۸۶۱۲۴/۹	۲۳۲۶۵۶/۱
تولید ناخالص داخلی (جاری)	۱۳۵۲۷/۶	۱۴۰۵۳	۱۵۰۵۲/۹	۱۵۷۲۸/۸	۲۴۷۳۵/۶	۴۰۸۶۰/۹	۵۵۰۶۸	—
بدهی دولت به سیستم بانکی	۱۱۵۵/۸	۲۰۴۳/۲	۲۶۱۱	۴۱۸۹/۸	۷۲۷۵/۹	۹۷۳۴/۱	۱۶۲۰۶/۴	—
بدهی شرکت‌های دولتی	۹۱۸	۱۶۵۲/۵	۲۷۳۶/۳	۳۹۶۲/۳	۹۶۸۳/۹	۱۱۲۱۸/۲	۱۴۷۸۱/۲	۲۲۷۶۸/۷
اعتبارات عمرانی (مصوب بودجه)								

مأخذ: قوانین بودجه سنواتی، توازن نامه‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۱- تفاوت مربوط به جمع دو رقم بودجه عمومی دولت و بودجه شرکت‌های دولتی با بودجه کل کشور مربوط به ارقام دوباره منظور شده‌ای است که از سرجمع بودجه کل کشور کسر می‌گردد.

جدول ۳- سهم و اثر فعالیت شرکت‌های دولت بر برخی متغیرهای اقتصادی کشور

سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵
سهم در بودجه کل کشور (درصد)	۵۳	۵۷/۸	۵۹	۶۰	۶۴/۵	۶۶/۱۰	۶۵	۶۷/۲
سهم در سرمایه‌گذاری دولت از محل بودجه عمومی (درصد)	۱۲/۳	۲۱/۵	۲۱/۴	۲۹/۲	۵۲/۹	۵۲	۴۷/۷	۴۲/۲
سهم بدهی شرکت‌های دولتی در کل بدهی بخش دولتی به سیستم بانکی	۷/۹	۱۲/۷	۱۴/۸	۲۱	۲۲/۷	۲۳/۸	۲۹/۸	—

مأخذ: قوانین بودجه سنواتی، گزارش اقتصادی و توازن نامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

جدول ۴- نسبت بودجه کل کشور، بودجه عمومی دولت و بودجه کل کشور به GDP (درصد)

سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵
نسبت بودجه کل کشور به GDP	۳۶	۳۶/۸	۴۱/۳	۴۴/۹	۵۷/۸	۵۴/۳	۵۱/۶	۵۹
نسبت بودجه عمومی دولت به GDP	۱۷/۵	۱۷/۳	۱۹	۱۹/۳	۲۷	۲۵	۲۴/۹	۲۶/۳
نسبت بودجه شرکت‌های دولتی به GDP	۲۰	۲۲	۲۴/۸	۲۸	۳۷/۶	۳۴/۴	۳۴/۷	۳۸/۳

مأخذ: برگرفته از قوانین سنوات مختلف بودجه کل کشور.

۲- بررسی عملکرد مالیاتی شرکت‌های دولتی

به‌طور سنتی، وضع مالیات در کشورهای در حال توسعه برای رسیدن به دو هدف عمده می‌باشد. اول، اعطای امتیازهای مالیاتی و دیگر انگیزه‌های مالی مشابه به منظور تشویق سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و دوم، تجهیز منابع به منظور تأمین مالی هزینه‌های دولت. در

اینجا عمدتاً روی هدف دوم تأکید می‌شود.

توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای در حال توسعه، بدون توجه به ایده‌های رایج سیاسی و اقتصادی آنها، تا حدود زیادی در گرو توانایی حکومت‌های این کشورها در ایجاد درآمدهای کافی برای تأمین مالی برنامه‌های ضروری و برنامه‌های خدمات دولتی فاقد درآمد مانند بهداشت، آموزش، حمل و نقل، ارتباطات و دیگر اجزای زیرساخت اقتصادی و اجتماعی است. علاوه بر این، بیشتر حکومت‌های جهان سوم، به‌طور مستقیم در فعالیت‌های اقتصادی کشور خود، از طریق مالکیت یا کنترل شرکت‌های دولتی و مؤسسات تجاری دولتی مداخله دارند که از این طریق نیز درآمد مالی برای دولت (سود سهام) ایجاد می‌شود که در بخش بعدی مورد توجه قرار می‌گیرد.

وضع مالیات بر منافع شرکت‌ها اعم از شرکت‌های داخلی و خارجی، در اکثر کشورهای در حال توسعه بالغ بر ۲ درصد تولید ناخالص داخلی است.^۱ در حالی که این رقم در کشورهای توسعه یافته در حدود ۶ درصد است. نسبت مالیات بر شرکت‌ها به تولید ناخالص داخلی در ایران در سال ۱۳۷۵ معادل ۲/۳ درصد بوده است و مالیات بر شرکت‌های دولتی نیز معادل ۳۲/۵ درصد مالیات بر شرکت‌ها را شامل می‌شده است. دلیل اصلی محدود بودن درآمدهای حاصل از مالیات بر شرکت‌ها در ایران را می‌توان معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی زیاد برای سرمایه‌گذاران دانست. وجود معافیت‌های کامل برای بسیاری از شرکت‌های وابسته به ارگان‌های خاص توجیه‌کننده اساسی پایین بودن نسبت فوق است.

جدول ۲ میزان مالیات مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی را در طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ نشان می‌دهد. براساس این جدول، مالیات مصوب شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۶۸ معادل ۷۵۳،۳۶۶/۱ میلیون ریال بوده که با رشدی معادل ۱۸۴۴ درصد، به ۱۴۶۵۱۸۴ میلیون ریال در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. در مقابل مالیات پرداختی (عملکرد) توسط شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۶۸ معادل ۵۹۱۶۸/۵ میلیون ریال بوده که با رشدی معادل ۲۸۵۱ درصد به ۱۷۴۶۰۲۴/۷ میلیون ریال در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است.

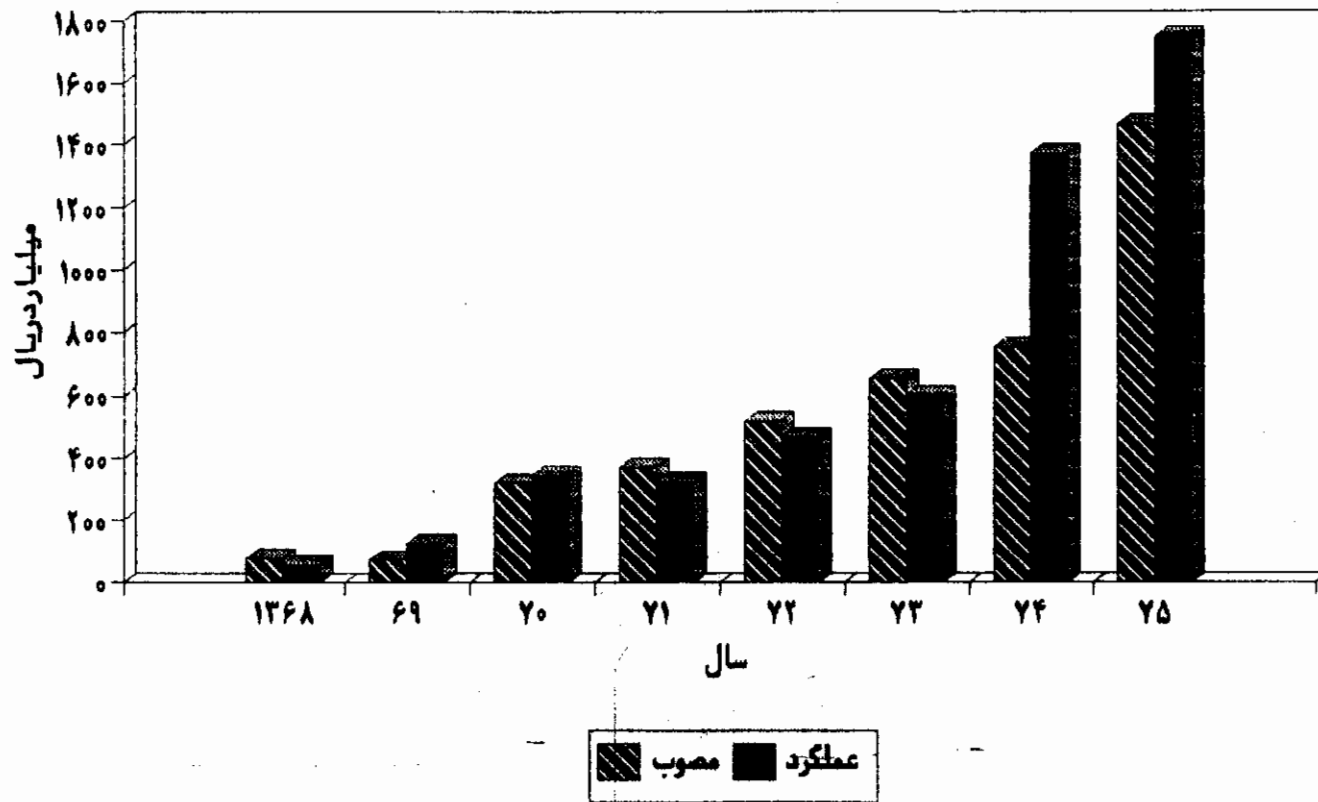
۱. به منبع شماره ۷ مراجعه شود.

جدول ۵- مالیات مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی در بخش‌های مختلف طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵

(ارقام به میلیون ریال)

بخش	سال ۱۳۶۸		سال ۱۳۶۹		سال ۱۳۷۰		سال ۱۳۷۱		سال ۱۳۷۲		سال ۱۳۷۳		سال ۱۳۷۴		سال ۱۳۷۵	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
صنعت و معدن	۳۸۳/۸	۵۴۹۹/۷	۱۴۱۳۲/۷	۸۴۶۶	۱۵۸۸۴۵/۹	۲۴۹۶۱/۵	۱۲۵۴۸۶/۱	۲۸۵۴۹/۶	۱۳۴۳۸/۱	۱۳۶۴۸۰	۱۳۴۳۸/۱	۳۳۸۶۱۰	۱۳۴۳۷۱/۴	۴۴۳۴۷۵	۹۰۳۰۵۴۵	۹۸۰۳۳۰
کشاورزی	۲۶۸۳/۸	۳۲۸۲/۴	۱۰۱۹۴	۵۰۰	۱۴۹۹۰/۳	۲۳۷۵	۲۴۱۳	۲۸۷۹۹	۴۶۲۲	۴۶۲۲	۴۹۲۴	۷۹۵۶	۲۵۲۶۷	۹۸۴۵	۲۹۹۰۷	
نفت و گاز	—	۱۱۲۵	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۴۰	۱۱۱۶۴	۳۵۵۷۳	۳۶۷۱۳	
آب و برق	۲۷/۷	۵۶۳/۳	۷۵/۱	۱۱۶/۶	۲۱۸/۶	۲۷۵	۶۹/۸	۲۵	۵۰۰	۲۵	۶۲۵	۳۰۰۰	۳۴۴	۵۰۰۰	۸۱۷	
بازرگانی	۴۲۰۱۶/۶	۵۱۶۹۵	۳۵۳۱۵/۳	۹۵۷۳۲/۶	۱۲۱۴۲۹/۸	۲۵۱۴۲۷/۱	۱۲۰۶۹۹/۳	۲۷۵۴۷/۱	۳۳۸۱۴۷	۳۵۰۸۹۴/۲	۲۰۸۱۷۹	۲۹۸۰۲۷۷	۲۹۸۰۲۷۷	۱۹۹۰۰۵	۳۵۶۶۸/۳	
حمل و نقل و ارتباطات	۶۱۲۸/۹	۸۸۷۲	۶۱۲۸/۹	۷۲۸۲/۹	۱۳۰۹۸/۸	۴۸۸۵۶/۳	۱۸۲۱۸/۳	۱۰۹۴۷۸/۴	۱۰۹۴۷۸/۴	۱۰۹۴۷۸/۴	۹۶۱۸۰/۱	۷۲۹۰	۱۰۸۱۲۸/۱	۴۶۶۳۰	۱۰۴۴۴۲	
مسکن و عمران شهری	۱۶۴۰/۹	۲۲۷۶	۳۴۷/۸	۱۱۳/۸	۲۴۲	۷۴۱/۶	۴۹۳/۶	۱۲۰۰/۲	۷۸۲/۹	۲۵۷	۵۰۴	—	—	—	۶۸۳۷	
بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی	۵۱۴۰/۱	۱۳۶۳/۴	۱۴۱۸/۲	۷۲۳۶/۶	۲۴۲۶	۴۱۹۰/۸	۱۰۰	۱۵۶۹/۲	۲۰۴۹/۴	۴۰۷۹	۱۳۳۹	۲۳۰۶/۱	۶۲۰/۸	۱۵۲۶۱/۲	۶۰۲۱	
فرهنگ و هنر و تربیت بدنی	۱۴۶/۴	۶۸۳/۱	۹۳۴/۳	۲۶۳/۸	۳۸۷/۶	۳۵۳/۶	۱۵/۸	۲۱۵۳/۱	۲۲۷۵/۹	۴۲۷۵	۵۶۶۶	۲۰۱۸/۵	۲۸۱۵۹	۵۶۲۴/۶	۳۶۱۸	
سایر	۰/۳	۶۰۲	۲۳/۷	—	—	۷۷/۳	۳۸/۷	۷۱	—	۳۴	۴۵۳۶/۱	۸۰۱۰/۵	۲۵۰/۶	۶۴۲/۰	۶۱۱/۶	
جمع	۵۹۱۶۸/۵	۷۵۳۶۶/۱	۶۹۷۲۴	۱۲۵۵۲۸/۲	۳۱۹۵۵۵/۶	۲۴۴۲۵۸/۲	۲۷۰۶۸۸/۸	۲۲۵۳۰۷/۱	۵۱۹۴۹۷	۴۷۰۷۲۴/۶	۶۵۳۸۱۱	۵۹۹۶۳۴/۳	۱۵۰۴۴۴	۱۳۷۲۱۱۱/۱	۱۴۶۵۱۸۴	

نمودار ۲- مقایسه مالیات مصوب و عملکرد شرکت های دولتی



جدول ۶- تعداد شرکت‌های دولتی پرداخت‌کننده مالیات (مصوب و عملکرد) در بخش‌های مختلف طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵

بخش	سال ۱۳۶۸		سال ۱۳۶۹		سال ۱۳۷۰		سال ۱۳۷۱		سال ۱۳۷۲		سال ۱۳۷۳		سال ۱۳۷۴		سال ۱۳۷۵	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
صنعت و معدن	۵	۳۸	۱۰	۳۸	۱۲	۴۵	۱۲	۴۶	۱۵	۵۴	۲۴	۶۲	۲۲	۷۸	۵۲	۸۸
کشاورزی	۳	۳	۱	۳	۱	۳	۱	۴	۱	۳	۱	۶	۲	۸	۵	۱۰
نفت و گاز	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱	۷	۵	۱۴	۹	۱۴
آب و برق	۲	۲	۱	۲	۲	۱	—	۲	۱	۱	۱	۳	۱	۴	۵	۷
بازرگانی	۱۵	۲۴	۱۴	۲۴	۲۱	۲۶	۱۷	۲۸	۲۱	۲۷	۲۷	۴۹	۲۴	۶۴	۳۸	۶۳
حمل و نقل و ارتباطات	۴	۹	۲	۹	۵	۱۲	۴	۸	۵	۶	۶	۱۲	۶	۱۵	۱۲	۱۷
مسکن و عمران شهری	۳	۲	۱	۲	۲	۲	۱	۴	۱	۳	—	۵	—	۴	۳	۶
بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی	۲	۱	۲	۱	۲	۳	۱	۱	۲	۳	۲	۲	۳	۳	۳	۳
فرهنگ و هنر و تربیت بدنی	۴	۶	۲	۶	۳	۸	۱	۶	۴	۸	۴	۹	۵	۹	۷	۹
سایر	۱	۱	—	۱	۱	—	۱	۱	—	۱	۲	۵	۱	۴	۴	۴
جمع	۳۹	۸۶	۳۳	۸۶	۴۹	۱۰۰	۳۸	۱۰۰	۵۰	۱۰۷	۶۹	۱۶۰	۸۹	۲۰۳	۱۳۸	۲۲۱

نکته‌ای که از تحلیل جدول ۵ حاصل می‌شود آن است که به‌طور متوسط نسبت مالیات عملکرد به مالیات مصوب معادل $1/2$ می‌باشد و این رقم بیانگر آن است که معمولاً مالیات شرکت‌های دولتی به‌طور صحیح برآورد نشده و به‌طور متوسط، مالیات مصوب کمتر برآورد شده است.

نمودار ۲ مقایسه مالیات مصوب و عملکرد را طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ نشان می‌دهد. جدول ۶ مالیات مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی بخش‌های مختلف را از نظر تعداد شرکت‌های پرداخت‌کننده نشان می‌دهد. براساس قانون بودجه سال ۱۳۶۸ کل کشور، تعداد ۷۸ شرکت مکلف به پرداخت مالیات بوده‌اند که این تعداد با روندی فزاینده به ۲۲۱ شرکت در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. عملکرد شرکت‌های پرداخت‌کننده مالیات در سال ۱۳۶۸، بیانگر آن است که ۳۹ شرکت به دولت مالیات پرداخت نموده و تعداد این شرکت‌ها با روندی تقریباً فزاینده به ۱۳۸ شرکت در سال ۱۳۷۵ رسیده است. از تحلیل جدول ۶ چنین بر می‌آید که نسبت عملکرد به مالیات خود را پرداخته‌اند. تعداد مصوب آن معادل $0/46$ می‌باشد یعنی به‌طور متوسط حدود ۴۶ درصد شرکت‌های مکلف شده، این اختلاف فاحش میان عملکرد و مصوب، گویای نظارت ضعیف و مکانیزم اجرایی نامناسب است. عدم پرداخت مالیات بیش از نیمی از شرکت‌های تعیین شده، لزوم بازنگری قوانین مالیاتی؛ به نحوی که ضمانت اجرایی آن کامل‌تر شود را ایجاب می‌کند.

جدول ذیل نسبت عملکرد به مصوب را از نظر میزان مالیات و تعداد شرکت‌های مالیات‌دهنده کنار هم قرار داده است.

سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	متوسط
عملکرد (میزان مصوب)	۰/۷۸	۱/۸	۱/۱	۰/۸۸	۰/۹۱	۰/۹۲	۱/۸	۱/۲	۱/۲
عملکرد (تعداد مصوب)	۰/۵	۰/۳۸	۰/۴۹	۰/۳۸	۰/۴۷	۰/۴۳	۰/۴۴	۰/۶۲	۰/۴۶

این نتیجه حاصل می‌شود که به‌طور متوسط ۴۶ درصد شرکت‌ها $1/2$ برابر مالیات مصوب را پرداخت نموده‌اند. به عبارت دیگر، پس از ده‌ها سال اخذ مالیات، هنوز نتوانسته‌ایم سیستم تنظیم و برآورد مالیات را به گونه‌ای اصلاح کنیم که کمترین خطا و انحراف را داشته و بتواند از این شرکت‌ها بخش قابل قبولی از درآمد دولت را تأمین نماید. این امر، خود تأییدی بر ضعف عملکردی و کارکردی این شرکت‌ها نیز هست که در پشت حمایت‌های بی‌دریغ دولتی پنهان شده و با جذب درصد قابل توجهی از منابع و سرمایه‌گذاری‌ها، سهم متناسبی از تولید ملی را

ندارند و بیش از آن که ابزار نیل به اهداف باشند، باری بر دوش بوده‌اند.
نمودار ۳ مقایسه مالیات مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی را از نظر تعداد طی دوره
۱۳۶۸-۱۳۷۵ نشان می‌دهد.

۳- بررسی عملکرد سود سهام شرکت‌های دولتی

مداخله مستقیم دولت در فعالیت‌های اقتصادی موجب ایجاد منبع درآمدی به نام سود سهام شرکت‌های دولتی می‌شود. این رقم علاوه بر مالیاتی است که دولت می‌توانست از فعالیت اقتصادی انجام شده؛ صرف‌نظر از این‌که توسط دولت یا بخش خصوصی انجام گرفته باشد، دریافت نماید. بنابراین تنها منافع مازاد حاصله فعالیت بخش دولتی، سود سهام این شرکت‌هاست.

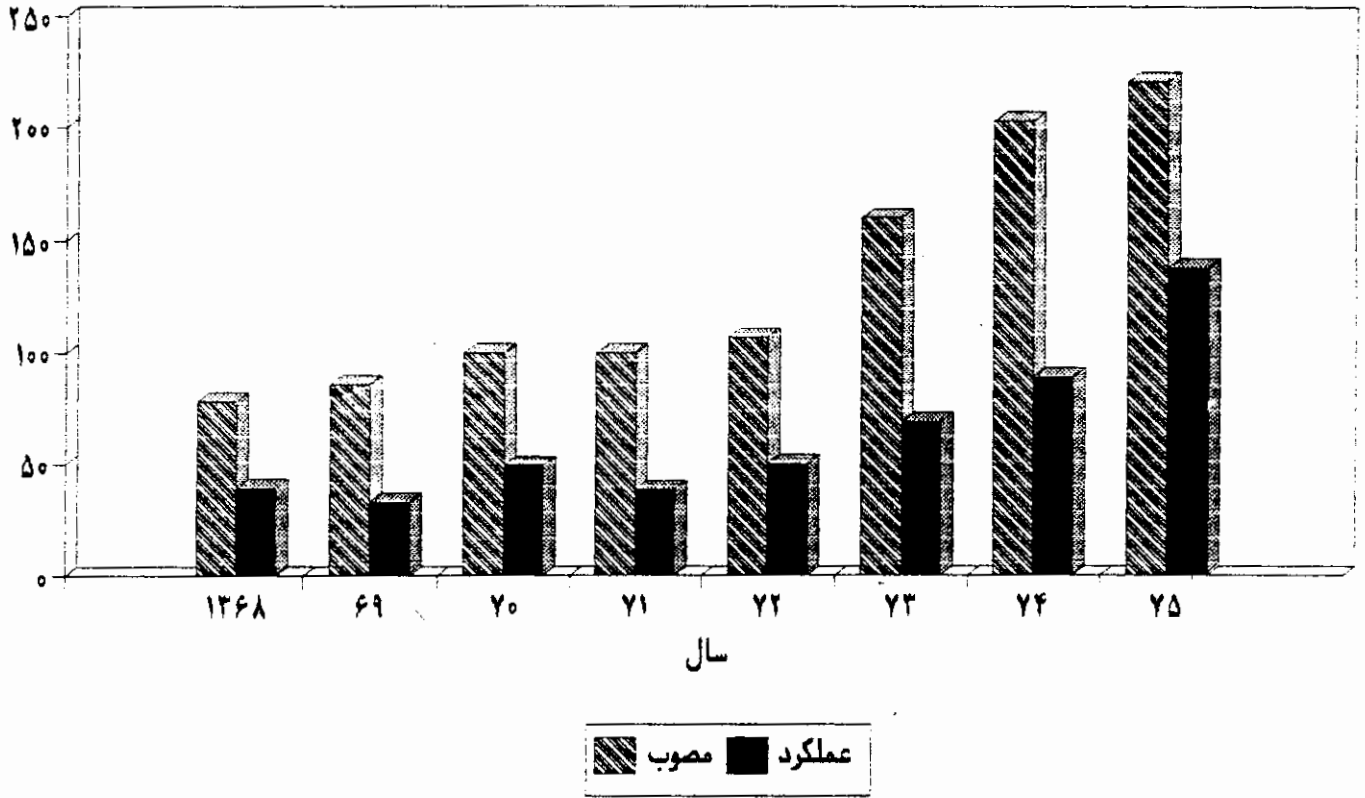
نکته قابل توجه در این زمینه آن است که تنها آن دسته از شرکت‌های دولتی که نسل اول محسوب می‌شوند، سود سهام خود را مستقیماً به دولت پرداخت می‌نمایند. به عبارت دیگر تنها برای شرکت‌هایی که سهام آنها مستقیماً متعلق به دولت است، سود سهام قابل پرداخت به دولت پیش‌بینی می‌شود و برای شرکت‌هایی که توسط دیگر شرکت‌های دولتی (نسل اول) تشکیل شده‌اند، سود سهام قابل پرداخت برای دولت وجود نداشته و سود آنها به شرکت مادر (که خود یک شرکت دولتی است) پرداخت می‌شود که به نوبه خود درآمد شرکت مادر محسوب می‌گردد.

جدول ۷ میزان سود سهام پرداختی به دولت را براساس ارقام مصوب و عملکرد طی دوره
۱۳۶۸-۱۳۷۵ نشان می‌دهد. براساس این جدول، سود سهام مصوب شرکت‌های دولتی در
سال ۱۳۶۸ معادل $15489/2$ میلیون ریال بوده است.

اما سود سهام پرداختی شرکت‌های دولتی به خزانه دولت بیانگر آن است که این شرکت‌ها
در سال ۱۳۶۸ معادل $10541/7$ میلیون ریال به خزانه دولت پرداخت نموده‌اند. این پرداختی
به خزانه دولت از محل سود سهام با رشدی معادل $725/8$ درصد به $87054/3$ میلیون ریال در
سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است.

نکته‌ای که در تحلیل سود سهام پرداخت شده به دولت توسط شرکت‌های دولتی
بخش‌های مختلف نمایان می‌شود آن است که شرکت‌های نسل اول در دو بخش بازرگانی و
حمل و نقل و ارتباطات نسبت به سایر بخش‌ها فعال‌تر بوده و لذا سهم سود سهام پرداخت
شده آنها به نسبت بالاتر است.

نمودار ۳- مقایسه تعداد شرکت‌های مالیات دهنده



تحلیل نسبت سود سهام عملکرد به مصوب بیانگر آن است که به طور متوسط تنها ۷۶ درصد سود سهام پیش‌بینی شده به خزانه دولت واریز شده است. این انحراف بیش از آن که به پیش‌بینی ارقام نسبت داده شود، بیانگر ضعف عملکردی و کارایی نازل این شرکت‌هاست که به رغم حمایت‌های گوناگون، توان درآمدزایی و سودآوری اندکی دارند. نمودار ۴ مقایسه سود سهام مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی را طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ نشان می‌دهد.

جدول ۸ سود سهام مصوب و عملکرد شرکت‌های دولتی بخش‌های مختلف را از نظر تعداد شرکت‌های

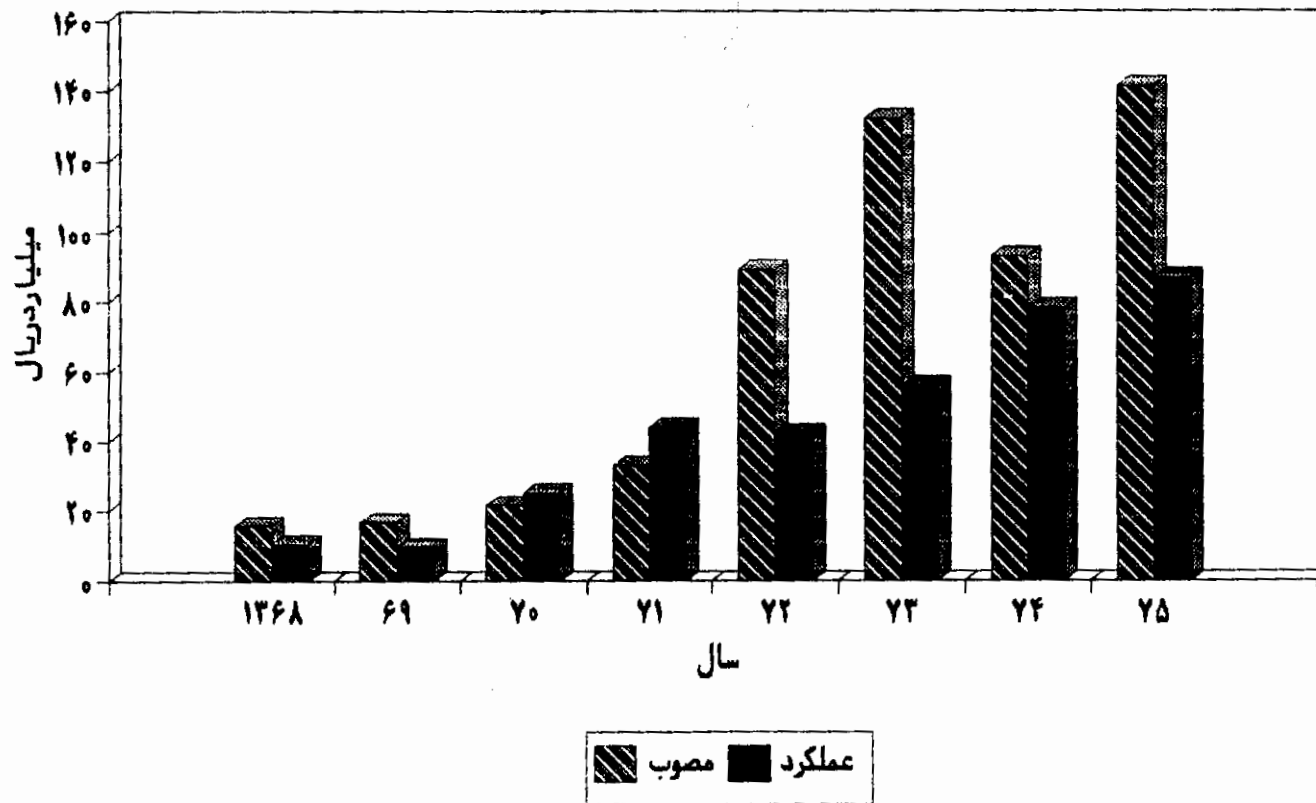
دولتی پرداخت‌کننده سود سهام به دولت را نشان می‌دهد. براساس این جدول در قانون بودجه سال ۱۳۶۸ کل کشور تعداد ۳۱ شرکت می‌باید به دولت سود سهام پرداخت می‌نمودند که این تعداد با روندی فزاینده به ۶۲ شرکت در سال ۱۳۷۵ افزایش یافت. عملکرد شرکت‌های پرداخت‌کننده سود سهام به دولت در سال ۱۳۶۸ بیانگر آن است که تنها ۱۳ شرکت به خزانه دولت سود سهام پرداخت نموده‌اند. تعداد شرکت‌های پرداخت‌کننده سود سهام به دولت با روندی فزاینده به ۵۰ شرکت در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است.

جدول ۷- سود سهام پرداختی به دولت مصوب و عملکرد شرکت های دولتی در بخش های مختلف طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵

(ارقام به میلیون ریال)

بخش	سال ۱۳۶۸		سال ۱۳۶۹		سال ۱۳۷۰		سال ۱۳۷۱		سال ۱۳۷۲		سال ۱۳۷۳		سال ۱۳۷۴		سال ۱۳۷۵	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
صنعت و معادن	۲۷۳	۳۱۵	۲۷۳	۲۷	۳۳۰۲	۲۷	۱۱۱/۹	۱۳۹/۲	۱۱۱/۲	۵۷	۱۱۳/۶	۳۱	۱۱۳/۶	۳۳۶	۳۳۴۹/۴	۳۳۳۶
کشاورزی	—	۴۶۲۶	—	۱۸۵۴/۹	—	۲۲۷۸/۵	۵۰	۱۵۸۳/۵	۳۰۵۴	۲۹۹/۶	۴۴۷۰	۱۱۸۹/۸	۱۵۹۵	۱۱۸۹/۸	۱۵۹۵	۲۹۹/۶
نفت و گاز	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۲۳	—	—	—	—	—
آب و برق	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۵	۵/۶	۶۰	۵/۶	۵/۶	۵/۶
بازرگانی	۵۴۵۸۴	۷۳۰۴۵	۵۷۱۴	۵۴۵۸۴	۳۸۶۶/۷	۵۷۱۴	۱۵۱۸۸/۶	۱۷۰۳۷/۵	۳۶۷۴۶/۴	۲۵۳۷۴/۴	۸۱۸۲۸	۲۵۳۷۴/۴	۸۱۸۲۸	۲۵۳۷۴/۴	۸۱۸۲۸	۲۵۳۷۴/۴
حمل و نقل و ارتباطات	۴۹۰۰	۷۰۲۳۲	۸۶۹۸/۵	۴۹۰۰	۵۳۷۰/۶	۸۶۹۸/۵	۳۲۱۰/۶	۶۹۰۴/۲	۳۲۷۷/۲	۱۴۵۷۳/۳	۱۰۱۵	۱۳۷۹۶/۴	۱۰۱۵	۳۲۷۷/۲	۱۴۵۷۳/۳	۶۹۰۴/۲
مسکن و عمران شهری	—	۳۰۲	—	—	۹/۸	—	—	۱۵۱/۹	—	—	—	—	—	—	—	—
بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی	۷۲	۲۲۷۲	۲۳۶/۱	۷۲	۱۰۰	۲۳۶/۱	۷۲	۵۴۵/۲	۶۱۲	۱۸۹۶/۳	۱۶۲۹	۱۸۹۶/۳	۱۶۲۹	۱۸۹۶/۳	۱۶۲۹	۶۱۲
فرهنگ و هنر و تربیت بدنی	۸۴	۱۳۸۲	۱۴۱/۸	۸۴	۶۰/۶	۱۴۱/۸	۸۴	۲۰۹/۸	۱۰۳/۹	۲۷۶/۶	۲۴۶	۲۷۶/۶	۲۴۶	۲۷۶/۶	۲۴۶	۱۰۳/۹
سایر	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
جمع	۱۰۵۴۱۷	۱۵۴۸۹/۲	۱۶۶۷۲/۳	۱۰۵۴۱۷	۹۴۴۰/۹	۱۶۶۷۲/۳	۱۰۵۴۱۷	۲۱۴۹۳	۴۳۸۵۰/۵	۳۲۷۷۰/۳	۸۹۳۲۷	۴۱۸۶۲/۵	۸۹۳۲۷	۴۱۸۶۲/۵	۸۹۳۲۷	۴۳۸۵۰/۵

نمودار ۴- مقایسه سود سهام شرکت های دولتی



تحلیل جدول ۵ نمایانگر آن است که به طور متوسط نسبت عملکرد تعداد شرکت های پرداخت کننده سود سهام به تعداد مصوب آن معادل ۰/۵۲ می باشد یعنی به طور متوسط تنها ۵۲ درصد شرکت های تعیین شده به دولت سود سهام پرداخت نموده اند. این نسبت نازل، لزوم تحول جدی در امور شرکت های دولتی و کاهش بار آنها را مورد تأکید قرار می دهد. تحلیل توأم نسبت عملکرد به مصوب سود سهام پرداختی به دولت از نظر میزان و تعداد براساس جدول ذیل است:

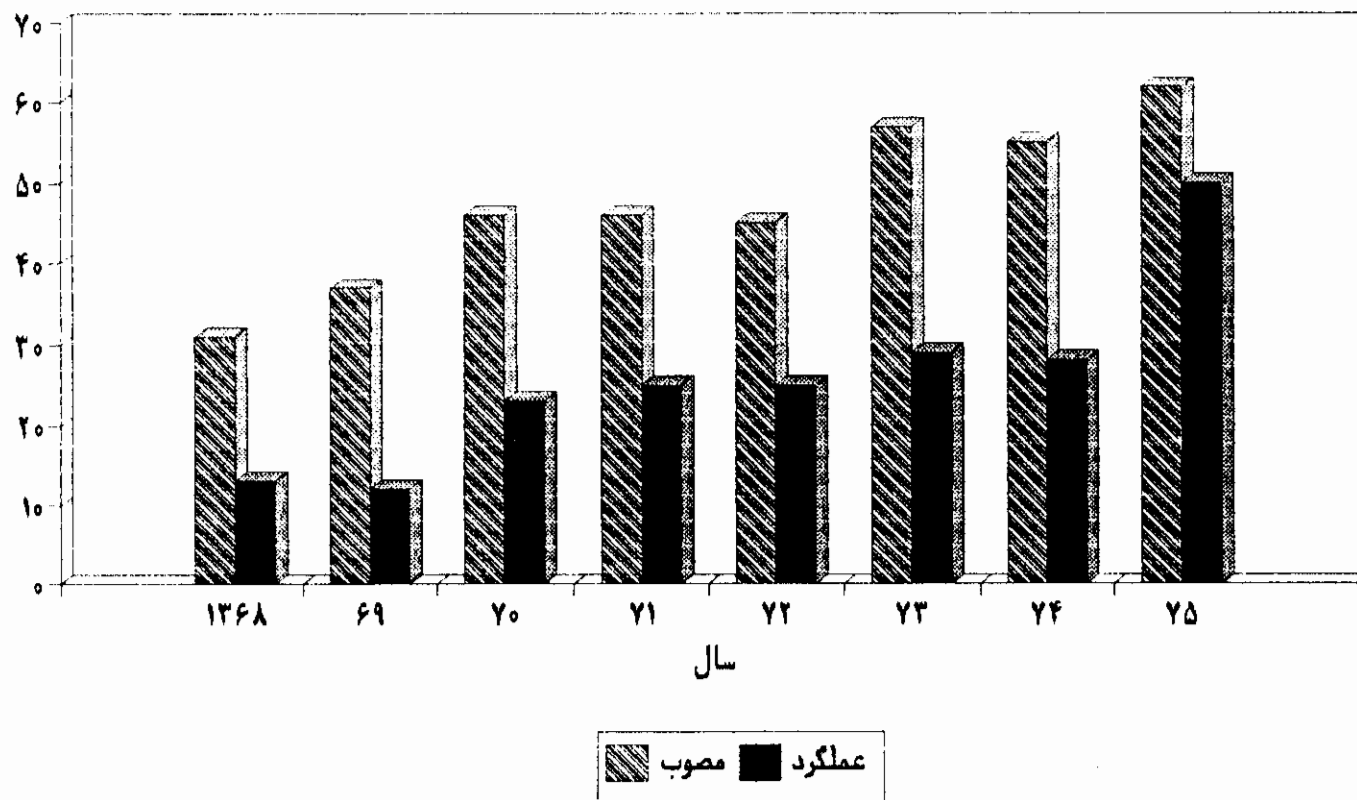
سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	متوسط
عملکرد(میزان) مصوب	۰/۶۸	۰/۵۷	۱/۳	۱/۳	۰/۴۷	۰/۴۲	۰/۸۴	۰/۶۱	۰/۷۶
عملکرد(تعداد) مصوب	۰/۴۲	۰/۳۲	۰/۵	۰/۵۴	۰/۵۶	۰/۵۱	۰/۵۱	۰/۸۱	۰/۵۲

ارقام این جدول بیانگر آن است که به طور متوسط ۵۲ درصد شرکت ها ۷۶ درصد سود سهام پیش بینی شده را پرداخت نموده اند و این امر نیز انحراف بالای تعیین عملکرد سود به پیش بینی آن در بودجه شرکت های دولتی را نشان می دهد. نمودار ۵ مقایسه سود سهام پرداختی به دولت را از نظر تعداد شرکت های پرداخت کننده براساس ارقام مصوب و عملکرد نشان می دهد.

جدول ۸- تعداد شرکت‌های دولتی پرداخت‌کننده سود سهام به دولت (مصوب و عملکرد) در بخش‌های مختلف طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵

بخش	سال ۱۳۶۸		سال ۱۳۶۹		سال ۱۳۷۰		سال ۱۳۷۱		سال ۱۳۷۲		سال ۱۳۷۳		سال ۱۳۷۴		سال ۱۳۷۵	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
صنعت و معدن	۲	۲	۱	۱	۲	۳	۲	۳	۲	۳	۳	۳	۲	۴	۴	۵
کشاورزی	۴	۴	۱۱	۱۱	۲	۱۰	۳	۱۴	۱	۱۴	۴	۱۵	۴	۱۵	۱۲	۱۷
نفت و گاز	-	-	-	-	-	-	-	۱	-	-	-	-	-	-	-	-
آب و برق	-	-	-	-	-	-	-	۱	۱	۱	۱	۲	۱	۲	۱	۱
بازرگانی	۱۶	۱۶	۷	۱۴	۹	۱۶	۹	۱۹	۹	۱۹	۱۴	۲۲	۱۴	۲۲	۱۹	۲۴
حمل و نقل و ارتباطات	۳	۳	۱	۷	۴	۱۱	۷	۷	۳	۵	۵	۵	۲	۴	۶	۵
مسکن و عمران شهری	۲	۲	-	-	۲	-	-	-	-	-	-	-	۱	-	۱	۱
بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی	۱	۱	۱	۱	۱	۲	۱	۱	۲	۲	۲	۱	۲	۲	۱	۱
فرهنگ و هنر و تربیت بدنی	۲	۲	۳	۳	۳	۴	۳	۴	۴	۴	۴	۴	۴	۴	۵	۵
سایر-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	۵	۱	۲	-	۱	۱
جمع	۳۱	۳۱	۳۷	۳۷	۲۳	۴۶	۲۵	۴۵	۲۵	۴۵	۲۹	۵۷	۳۵	۵۵	۶۲	۷۰

نمودار ۵- مقایسه تعداد شرکت‌های پرداخت‌کننده سود سهام



۴- بررسی عملکرد کمک از محل درآمد عمومی شرکت‌های دولتی

دولت در ایجاد و تشکیل شرکت‌های دولتی هدف‌های متعددی را مد نظر داشته است. برخی از این اهداف، منافع عمومی جامعه را تضمین نموده و از نظر اقتصادی معنی‌دار نیستند ولی به جهت آن که دولت باید در برخی از فعالیت‌ها خود دخالت نموده و انحصارگر باشد ارزیابی اقتصادی موضوع فعالیت، چندان مورد توجه قرار نگرفته است.

سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی که به دلایل انحصارات دولتی (نفت، آب و برق)، مسائل استراتژیکی (مهمات سازی) و مسائل فرهنگی و اجتماعی (صدا و سیما) ایجاد شده‌اند به واسطه زیان، یارانه و انجام برخی فعالیت‌های خاص می‌توانند از محل درآمد عمومی کمک دریافت دارند.

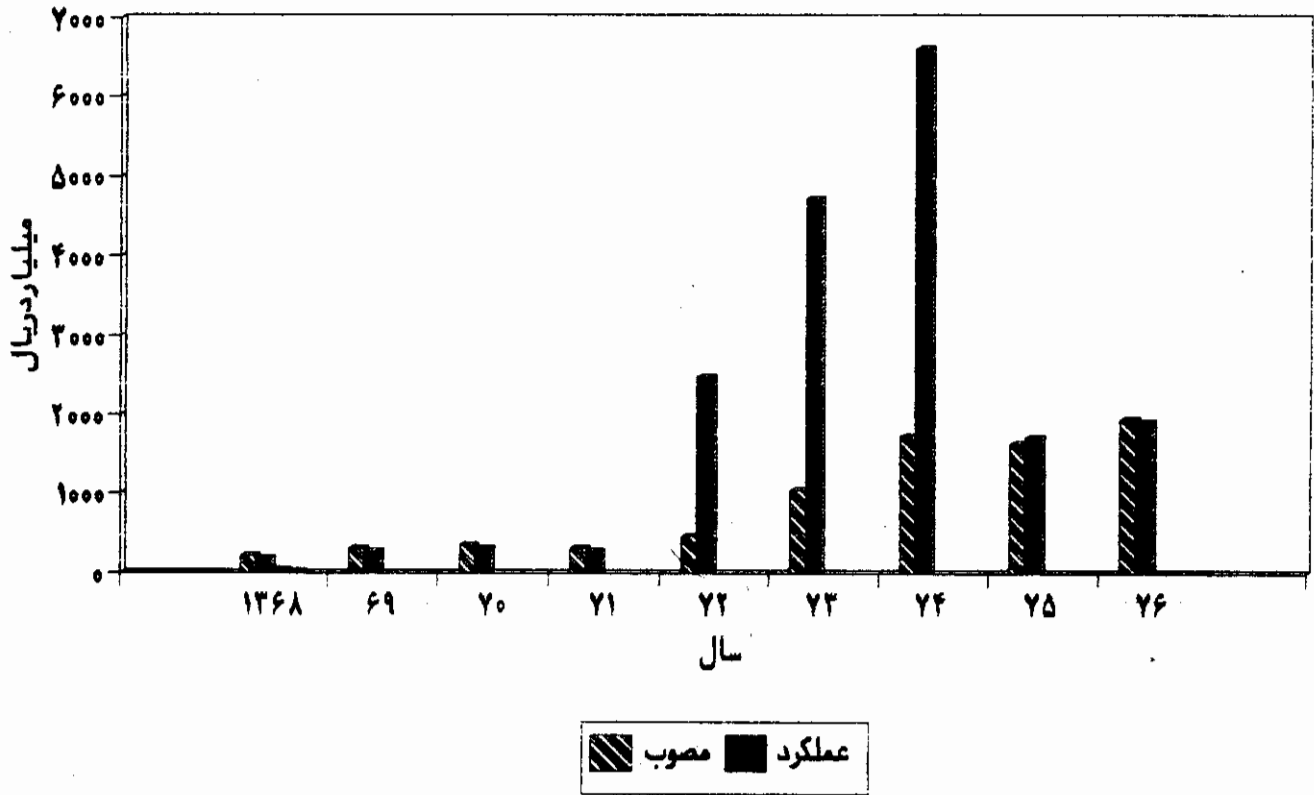
جدول (۹) کمک دریافتی شرکت‌های دولتی را براساس ارقام مصوب و عملکرد طی دوره مورد بررسی نشان می‌دهد. براساس این جدول شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۶۸ با توجه به قانون بودجه مصوب مشمول دریافت ۲۰۵۷۲۲/۱ میلیون ریال کمک از محل درآمد عمومی بودند که با رشدی معادل ۸۴۳/۸ درصد به رقم ۱۹۴۱۵۰۵ میلیون ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته است. عملکرد کمک دریافتی از محل درآمد عمومی بیانگر آن است که شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۶۸ معادل ۱۵۸۸۷۴/۲ میلیون ریال از دولت کمک دریافت داشته‌اند. این کمک دریافت شده با روندی تقریباً صعودی به ۱۹۰۷۲۹۳/۴ میلیون ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافت. بررسی سهم بخش‌ها در دریافت کمک از محل درآمد عمومی نمایانگر آن است که بخش نفت و گاز بیشترین سهم را در دریافت کمک از محل درآمد عمومی دارا بوده است و شرکت‌های بخش‌های فرهنگ و هنر، حمل و نقل و ارتباطات و بازرگانی نیز از مهم‌ترین بخش‌های دریافت کننده کمک بوده‌اند.

جدول ذیل سهم چهار بخش عمده دریافت کننده کمک از محل درآمد عمومی را ارائه می‌دهد.

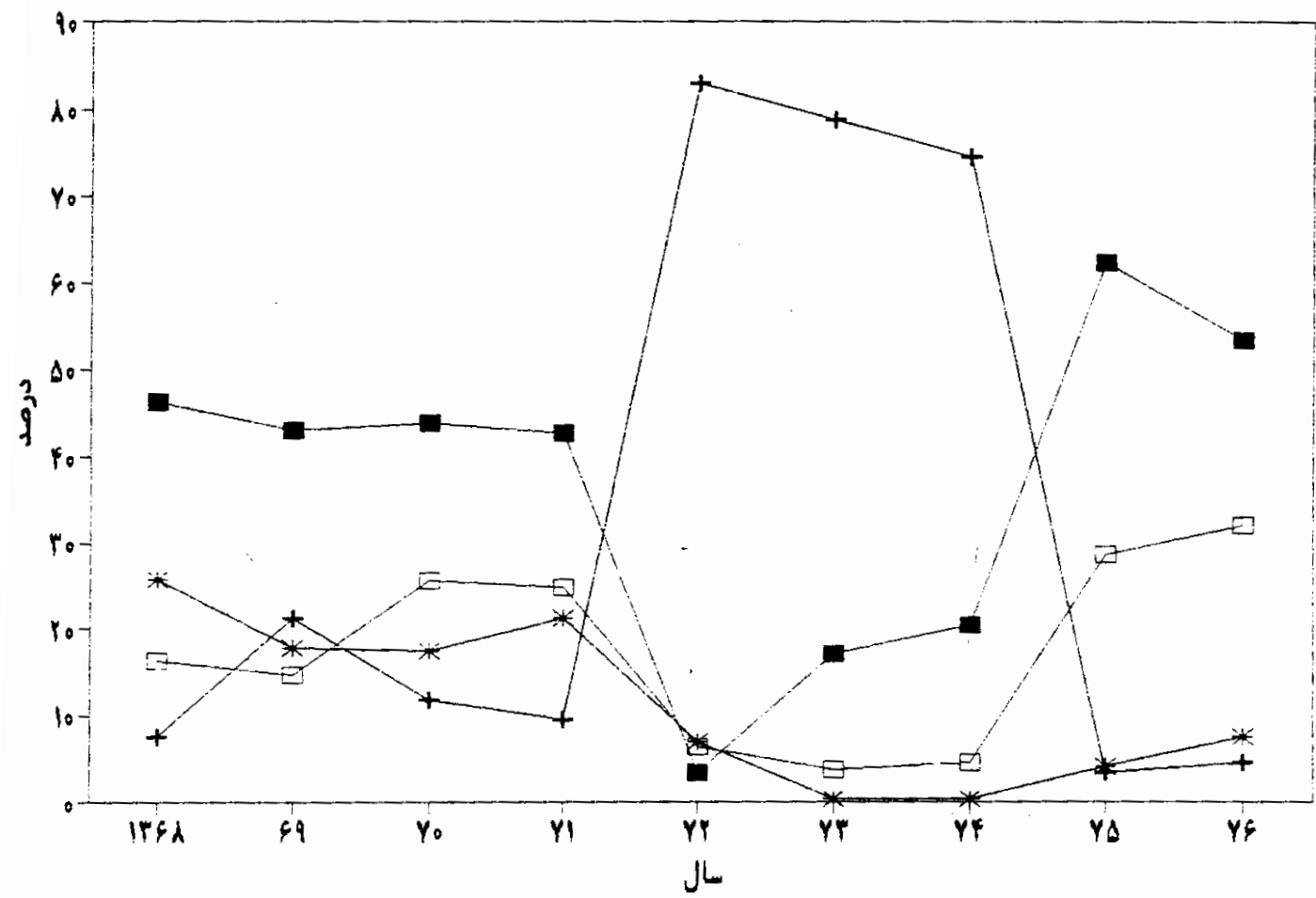
سال	(درصد)	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶
سهم بخش نفت و گاز	۴۶/۲	۴۳	۴۳/۷	۴۲/۶	۳/۳	۱۷/۱	۲۰/۴	۶۲/۳	۵۳/۲	
سهم بخش بازرگانی	۷/۵	۲۱/۲	۱۱/۷	۹/۵	۸۲/۹	۷۸/۷	۷۴/۵	۲/۳	۴/۴	
سهم بخش حمل و نقل و ارتباطات	۲۵/۷	۱۷/۷	۱۷/۴	۲۱/۳	۶/۹	۰/۲۴	۰/۲۱	۳/۹	۷/۵	
سهم بخش فرهنگ و هنر	۱۶/۳	۱۴/۶	۲۵/۶	۲۴/۷	۶/۲	۳/۶	۴/۵	۲۸/۶	۳۱/۹	

نمودار (۶) نیز مقایسه کمک دریافتی از محل درآمد عمومی توسط شرکت‌های دولتی را نشان می‌دهد. نکته‌ای که در تحلیل این نمودار باید مدنظر قرار گیرد آن است که چنانچه عملکرد کمک از محل درآمد عمومی از میزان مصوب بیشتر باشد بیانگر وجود اصلاح بودجه‌ای برای سال خاص در یکی از بخش‌های مورد نظر برای شرکت‌های دولتی می‌باشد. نمودار (۷) نیز روند سهم چهار بخش عمده در دریافت کمک از محل درآمد عمومی را طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶ به تصویر می‌کشد.

نمودار ۶- مقایسه کمک دریافتی از محل درآمد عمومی



نمودار ۷- روند سهم شرکت‌های دولتی چهاربخش عمده در دریافت کمک از محل درآمد عمومی



■ سهم بخش نفت و گاز + سهم بخش بازرگانی * سهم بخش حمل و نقل □ سهم بخش فرهنگ و هنر

۵- بررسی عملکرد سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی شرکت‌های دولتی

سه دهه پیش، جهان شاهد خیزش حیرت‌انگیز کشورهای بود که اکنون تحت عنوان کشورهای آسیای جنوب شرقی شناخته می‌شوند. از سال ۱۹۶۰ به بعد در این کشورها، درآمد و تولید ناخالص ملی سالانه پیش از ۵ درصد رشد داشته است که این میزان رشد مداوم تقریباً در جهان بی سابقه بوده است.

عوامل اساسی مؤثر در رشد این کشورها، به طور خلاصه شامل موارد زیر است:

- ۱- ثبات در عملکرد اقتصاد کلان از طریق فراهم آوردن امکانات لازم جهت سرمایه‌گذاری.
- ۲- اتخاذ سیاست‌های مناسب در بخش کشاورزی در جهت افزایش بازده عوامل تولید.
- ۳- کنترل قیمت‌ها به نحوی که انحراف آنها از قیمت‌های واقعی در حد معقولی حفظ شود.
- ۴- دخالت دولت در تجمع سرمایه و تخصیص آن به سرمایه‌گذاری مولد.
- ۵- انتقال سرمایه از بخش کشاورزی به صنعت.
- ۶- جذب سرمایه‌های خارجی.

عوامل ذکر شده همگی به نوعی به سرمایه‌گذاری و چگونگی تأمین و تخصیص آن اشاره دارد. به طوری که کشورهای یاد شده به روش‌های مختلف سعی در تشویق و تأیید این عامل مهم مؤثر در رشد اقتصادی داشته‌اند.

بنابراین، لافل در کشورهایی که اخیراً به مراحل از توسعه دست یافته‌اند، تجربه شده است که سرمایه‌گذاران و استمرار دهنده رشد و در واقع عامل اساسی در تحرک اقتصادی می‌باشد. عامل سرمایه در طول زمان، که خود را به شکل سرمایه‌گذاری در فرایند تولید نمایان می‌سازد، موجب افزایش ظرفیت‌های تولیدی، بهبود و بهسازی ماشین‌آلات موجود، ارتقای سطح فن آوری و کیفیت محصولات می‌شود. به طوری که بدون سرمایه‌گذاری جدید، حفظ سطح ظرفیت‌های موجود امکان‌پذیر نبوده و فرسودگی ماشین‌آلات موجب افت تولید و کاهش کیفیت محصولات خواهد شد.

بدین ترتیب تشکیل سرمایه و سرمایه‌گذاری یکی از عوامل اساسی رشد و توسعه اقتصادی می‌باشد. در کشورهای دارای اقتصاد مختلط این متغیر از دو منبع بخش عمومی (دولت) و بخش خصوصی نشأت می‌گیرد. بخشی از تشکیل سرمایه بخش دولتی از کانال شرکت‌های دولتی انجام می‌شود. به طوری که به این گونه سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی، سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی گویند. ضمن آن که سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی از دو منبع صورت می‌گیرد:

۱- تشکیل سرمایه از محل منابع داخلی (شامل وام‌های داخلی، خارجی، استفاده از دارایی‌های جاری و سایر دریافت‌ها).

۲- تشکیل سرمایه از محل درآمد عمومی دولت (اعتبارات سرمایه‌گذاری ثابت یا طرح‌های عمرانی).

آنچه که در اینجا مورد توجه این گزارش است و عملکرد آن مشخص می‌باشد، سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی از محل درآمد عمومی (طرح‌های عمرانی) بوده که مورد تحلیل قرار می‌گیرد.

جدول شماره ۷، میزان سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی را براساس ارقام مصوب و عملکرد طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶ نشان می‌دهد. براساس این جدول شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۶۸ با توجه به قانون بودجه مصوب می‌باید ۱۳۲/۳ میلیارد ریال سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی انجام می‌دادند. این سرمایه‌گذاری با روندی فزاینده و با رشدی معادل ۷۲۸۰/۹ درصد به رقم ۹۷۶۴/۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته است. در حالی که عملکرد سرمایه‌گذاری انجام شده توسط شرکت‌های دولتی نشان‌دهنده آن است که این شرکت‌ها در سال ۱۳۶۸ معادل ۱۸۰/۸ میلیارد ریال سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی انجام داده‌اند. این سرمایه‌گذاری با رشدی معادل ۴۱۵۴/۲ درصد به رقم ۷۶۹۱/۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته است.

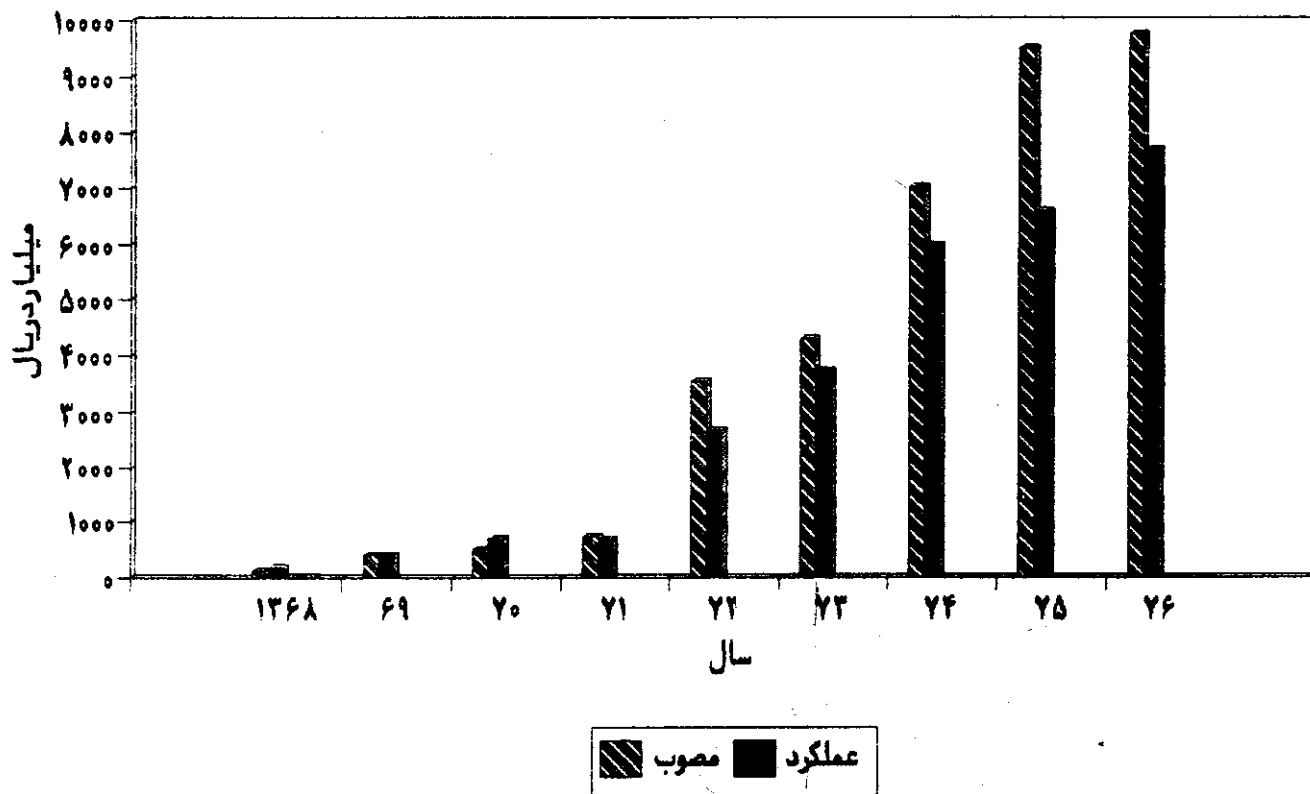
بررسی سهم شرکت‌های بخش‌های مختلف در سرمایه‌گذاری انجام شده در جدول ذیل ارائه می‌شود:

سال	(درصد)	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶
سهم بخش صنعت	۲۷/۶	۲۸/۳	۲۱/۴	۲۹/۴	۱۰/۸	۵/۶	۴/۳	۴/۷	۲/۸
سهم بخش نفت و گاز	۰	۰	۰/۲۷	۰	۴۱/۵	۵۴/۵	۴۵/۴	۴۰/۳	۴۸/۱
سهم آب و برق	۴۷/۵	۴۳	۶۱/۳	۴۷	۳۴/۳	۲۷	۳۶/۷	۳۵/۹	۳۳/۵
سهم بخش حمل و نقل و ارتباطات	۱۳/۹	۲۳	۱۳	۱۵	۷/۴	۸	۷/۶	۹/۷	۹/۸

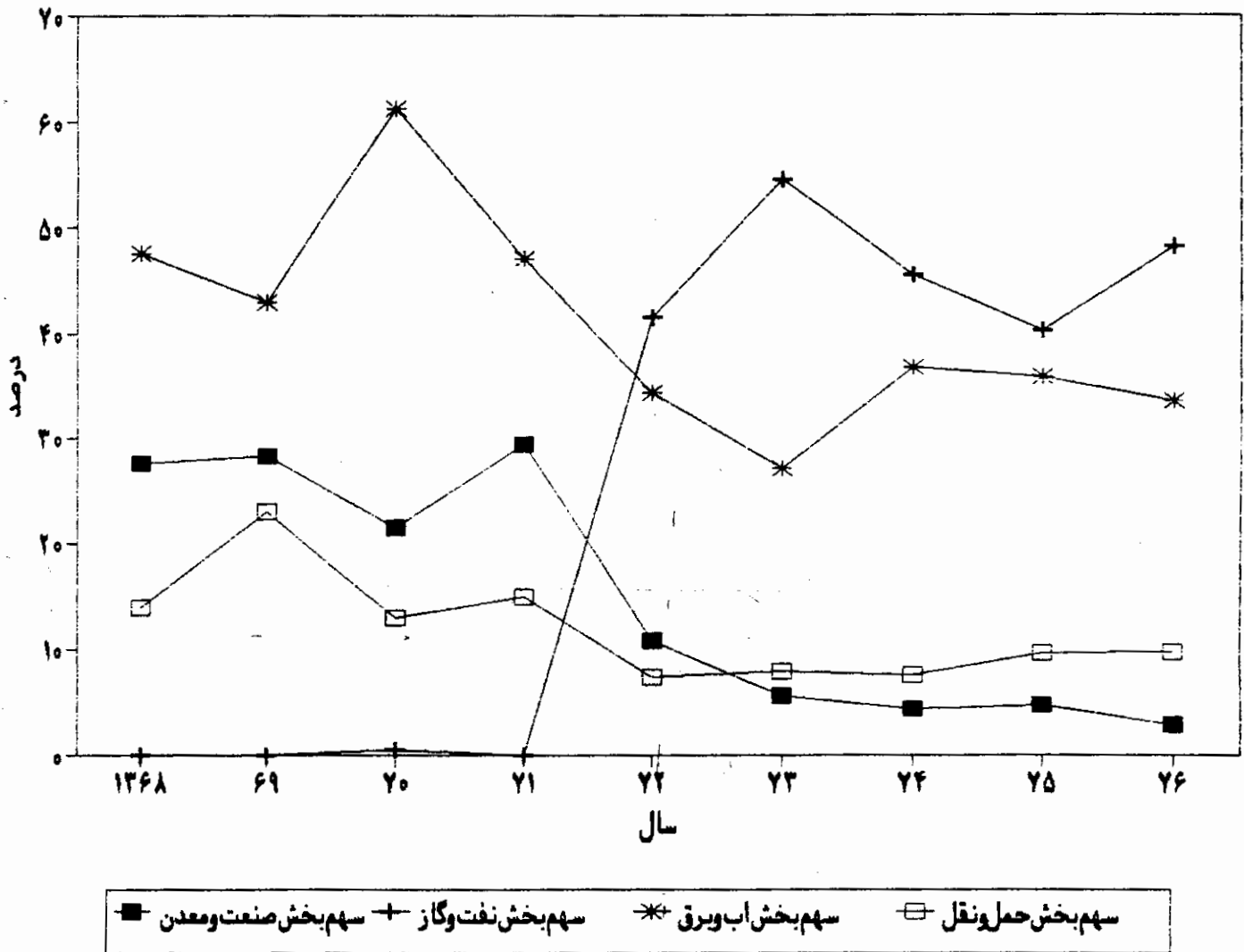
سرمایه‌گذاری دولت در بخش نفت و گاز طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۱ صفر بوده و این در حالی است که طی این دوره سرمایه‌گذاری عظیمی در بخش آب و برق انجام داده است. به طوری که این سرمایه‌گذاری با شدتی کمتر بعد از سال ۱۳۷۱ نیز ادامه یافته است. نمودار شماره ۸، مقایسه سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی توسط شرکت‌های دولتی را

براساس ارقام مصوب و عملکرد طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶ نشان می دهد.
نمودار شماره ۹، نیز روند سهم چهار بخش عمده را در سرمایه گذاری از محل درآمد
عمومی طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ به تصویر می کشد.

نمودار ۸- مقایسه سربایه گذاری از محل درآمد عمومی



نمودار ۹- روند سهم شرکت‌های دولتی چهار بخش عمده در سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی



(ارقام به میلیون ریال)

جدول ۹- میزان کمک از محل درآمد عمومی (مصوب و عملکرد) شرکت‌های دولتی در بخش‌های مختلف طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶

بخش	سال ۱۳۶۸		سال ۱۳۶۹		سال ۱۳۷۰		سال ۱۳۷۱		سال ۱۳۷۲		سال ۱۳۷۳		سال ۱۳۷۴		سال ۱۳۷۵		سال ۱۳۷۶	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
صنعت و معدن	۲۳۷/۶	۲۳۷	۹۲/۷	۹۵	۸۲	۱۴۰	۲۱۳	۲۱۵	۲۲۰	۳۰۳	۳۳۱	۳۰۸	۳۷۲	۳۵۶	۶۹۰	۶۲۵/۹	۴۴۶۷	۴۲۴۳/۵
کشاورزی	۱۴۵۰	۱۸۰۰	۳۳۳۰	۱۶۰۰	۵۰۰	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	۲۰۰۰۰
نفت و گاز	۷۳۴۴۰	۷۳۴۴۰	۱۰۸۷۵۳	۱۰۸۷۵۳/۳	۱۳۱۱۶۳/۵	۱۳۱۱۶۳/۵	۱۱۴۰۵۵/۲	۱۱۴۰۵۵/۲	۸۱۵۵۶	۸۰۳۹۰/۲	۸۰۳۹۰/۲	۸۱۵۵۵/۲	۱۴۲۲۸۱۶	۱۳۲۷۶۰۶	۱۰۶۴۰۰۰	۱۰۶۴۰۰۰	۱۱۲۸۷۵۰	۱۰۱۴۹۹۷/۸
آب و برق	۴۱۱۱/۵	۴۵۹۶	۵۱۸۴/۵	۴۷۵۰	۳۹۱۰	۴۰۸۰	۳۷۰۵	۱۸۸۸۴	۱۷۲۹۹/۵	۱۷۵۴۴	۱۵۷۵۰/۵	۱۷۵۴۴	۱۷۵۷۵	۲۱۰۳۹/۲	۲۱۳۲۷	۲۸۹۲۶/۷	۲۵۱۸۰	۲۹۹۰۰/۱
بازرگانی	۶۱۸۸۱	۱۱۹۸۹/۲	۵۳۶۳۹/۸	۹۹۲۸۳/۱	۶۸۲۰۰	۶۸۲۰۰	۲۵۴۵۲/۱	۲۹۹۶۸	۲۳۵۳۳	۲۹۸۲۱	۳۷۰۷۱۶۷	۲۹۸۲۱	۳۴۸۲۳	۲۹۲۵۵۳/۱	۴۶۷۳۵	۵۶۶۴۱/۹	۵۸۸۷۸	۸۴۵۶۱/۸
حمل و نقل و ارتباطات	۴۱۱۰۰	۴۰۸۶۰	۴۴۶۰۰	۴۴۶۰۰	۵۲۳۰۰	۵۲۳۰۰	۵۷۱۴۹/۶	۷۳۰۰	۱۶۹۹۳۲/۲	۷۵۷۹	۱۱۱۴۵/۹	۷۵۷۹	۶۳۹۵	۱۳۹۷۳/۷	۵۲۵۰۰	۶۶۳۷۲/۶	۹۲۱۰۰	۱۴۲۹۵۰
مسکن و عمران شهری	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
فرهنگ و هنر و تربیت بدنی	۲۳۴۱۲	۲۵۸۶۲	۳۶۷۸۲	۳۶۸۰۰	۷۶۰۳۶	۷۶۰۳۶	۶۶۱۱۰/۱	۵۸۴۱۰	۱۴۳۳۶۶	۱۶۴۰۳۷	۱۷۲۱۸۸/۱	۱۶۴۰۳۷	۲۵۱۰۶۴	۲۹۸۳۵۵/۳	۴۴۱۱۶۸	۴۸۸۸۸۲/۹	۶۳۲۱۳۰	۶۰۹۱۷۰
سایر	-	-	-	-	-	-	۱۳۵۰	-	-	۲۷۵	۹۸۹	-	-	۷۲۹/۸	-	۱۵۰۰	-	۱۴۷۰/۲
جمع	۲۰۵۷۲۲/۱	۱۵۸۸۷۲/۲	۲۵۲۳۸۲	۲۹۵۸۸۱/۴	۳۳۳۹۰۹/۵	۳۰۰۰۸۴/۱	۲۹۲۹۵۸/۲	۲۶۸۰۳۵	۲۵۳۳۲۹	۱۰۲۳۲۱۴	۲۷۱۱۲۵۰/۷	۱۰۲۳۲۱۴	۱۷۳۳۰۴۴	۲۶۰۷۵۹۱/۲	۱۶۲۶۴۲۰	۱۷۰۶۹۵۰	۱۹۴۱۵۰۵	۱۹۰۷۲۹۳/۴

(ارقام به میلیون ریال)

جدول ۱۰- میزان سرمایه گذاری از محل درآمد عمومی (مصوب و عملکرد) شرکت های دولتی در بخش های مختلف طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶

بخش	سال ۱۳۶۸		سال ۱۳۶۹		سال ۱۳۷۰		سال ۱۳۷۱		سال ۱۳۷۲		سال ۱۳۷۳		سال ۱۳۷۴		سال ۱۳۷۵		سال ۱۳۷۶	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
صنعت و معدن	۴۹۹۰۷/۶	۳۶۹۱۷	۱۱۲۹۶۷	۱۱۵۴۲۰	۱۳۱۴۰۶	۱۴۸۲۳/۷	۲۰۳۷۱/۲	۱۹۵۳۵۶/۶	۱۱۹۹۸۸	۲۸۷۶۶/۵	۲۶۶۲۶۱/۴	۲۰۹۴۲۲/۳	۲۵۵۹۴۲	۲۷۳۱۸۱	۳۶۹۳۴۴	۳۱۰۰۴۷	۳۸۳۳۹۰	۲۱۵۶۶۵۱
کشاورزی	۴۹۰	۴۰۳۳/۵	۸۲۶۸	۷۵۲۳/۶	۷۹۹۰	۵۶۹۱	۱۱۷۲۹	۱۰۷۸۵/۹	۳۰۲۹۲	۳۰۲۵۶/۶	۵۲۳۰۲	۵۰۱۷۵/۵	۷۰۱۸۹	۹۲۰۷۶/۷	۱۰۲۴۳۲/۵	۹۷۱۲۵۲	۱۳۲۲۹۱	۸۹۰۲۳۰۸
نفت و گاز	-	-	-	-	-	۳۲۵۰	-	-	۱۷۱۴۵۹۰	۱۱۰۰۸۷۶/۶	۲۱۲۱۱۰۶	۲۰۴۰۸۲۰/۸	۳۱۹۶۲۳/۸	۲۷۱۷۲۳۵	۴۲۰۷۵۰۰	۲۶۵۷۵۲۳/۵	۳۷۲۵۲۷۰	۳۷۰۲۸۲۸۱
آب و برق	۶۰۹۶۶/۸	۸۵۸۲۲/۹	۱۵۹۳۸۶	۱۷۵۸۸۱/۸	۲۳۱۲۵۸	۴۲۴۷۴۴/۸	۳۵۰۱۵۰	۳۱۲۴۱۵/۲	۱۱۴۴۲۹۴	۹۰۹۲۰۵/۹	۱۱۱۸۳۷۰/۴	۱۰۰۹۳۰۷/۲	۲۶۲۵۲۴۵/۱	۲۱۹۴۵۰۵/۸	۳۴۳۹۸۵۵	۳۲۶۹۳۹۵/۶	۳۷۲۷۷۸۶	۲۵۷۶۴۹۵
بازرگانی	۱۲۲۲	۱۳۳۱/۸	۲۰۵۰	۱۷۸۰/۴	۲۱۵۹	۴۹۶۵/۹	۳۲۸۶۵	۱۵۱۵۷/۳	۶۸۴۶۹	۴۴۷۶۶/۵	۵۸۶۴۱/۴	۵۷۸۶۳/۵	۶۱۵۳۰/۹	۵۷۹۶۷/۳	۷۳۲۳۲	۷۶۶۸۷/۶	۱۰۳۳۵۵	۸۵۷۹۵
حمل و نقل و ارتباطات	۱۹۰۸۸/۵	۲۵۱۹۱/۷	۹۵۳۷۸	۹۳۹۶۷/۷	۱۰۷۳۰۹	۹۰۱۶۸	۱۱۴۴۹۶	۹۹۸۱۰	۳۴۸۵۱۵	۱۹۷۳۳۵/۶	۵۹۳۱۶۵/۷	۲۹۸۶۰۶/۷	۵۴۳۰۵۰/۸	۲۵۳۳۷۲	۶۴۵۹۰۰	۶۶۱۸۸۰/۵	۱۱۳۵۸۰۷	۷۵۳۱۰۶۳
مسکن و عمران شهری	-	-	-	-	-	-	-	-	۶۸۷۵	۷۰۰۰	۴۵۹۰	۵۳۳۷/۸	۶۸۱۰۱	۲۳۸۶۰	۱۲۴۴۰۰	۳۲۰۶۵/۴	۲۳۲۸۰۰	۲۳۱۱۵
بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
فرهنگ و هنر و تربیت بدنی	۵۱۰۰	۵۶۶۹/۴	۱۲۲۰۰	۱۳۹۸۳/۵	۱۶۹۸۱	۱۴۶۰۳/۴	۱۹۶۶۱	۱۷۷۸۷/۶	۷۶۰۵۰	۵۶۳۲۸/۳	۸۶۷۳۸/۴	۷۰۴۳۷/۲	۱۸۶۹۹۳	۱۶۹۰۶۲/۶	۲۳۳۹۰۰	۲۳۵۶۲۵/۶	۲۹۷۱۵۰	۲۲۲۱۲۰
سایر	۴۰۰۰	۸۸۵۰	-	-	-	-	۲۰۰۰	۶۱۰۰	۲۳۹۰۰	۱۹۲۳۲/۶	۱۷۹۶/۲	۱۳۹۶/۲	۱۴۹۵۰	۱۲۰۵۰۰	۱۷۹۲۷۳/۶	۲۹۰۴۰	۲۳۵۴۰	
جمع	۱۳۲۲۶۴/۳	۱۸۰۸۰۶/۹	۳۹۰۲۴۹	۴۰۸۷۵۷	۴۹۷۱۰۳	۶۹۳۰۶۲/۸	۷۳۴۶۱۲/۲	۶۶۴۲۸۷/۶	۳۵۳۵۰۹۸	۲۶۵۰۰۵۸/۶	۲۳۰۵۴۱۱/۵	۳۷۴۲۳۵۷/۲	۷۰۳۹۶۶۴/۶	۵۹۷۸۵۴۳/۴	۹۵۱۷۱۰۳/۵	۶۵۹۹۴۲۴	۹۷۶۸۸۹	۷۶۹۱۷۰۸/۳

۶- بررسی خالص اثرات مالی شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت

شرکت‌های دولتی نقش گسترده‌ای را در فرایند توسعه اقتصادی کشور ایفا می‌نمایند. با توجه به حجم گسترده فعالیت، شرکت‌های مزبور به طرق گوناگون ساختار کلی بودجه دولت را تحت تأثیر قرار می‌دهند. این اثرات هم بر دریافت‌های بودجه دولت و هم بر پرداخت‌های بودجه مترتب است. به طوری که شرکت‌های دولتی از طریق پرداخت مالیات و سود سهام به خزانه کشور کمک می‌نمایند و در صورت زیاندهی دریافت یارانه و انجام برخی فعالیت‌های خاص، از محل درآمد عمومی کشور کمک دریافت می‌دارند. به علاوه برخی شرکت‌های دولتی از محل درآمد عمومی مبادرت به اجرای طرح‌های عمرانی نموده و تمام یا قسمتی از سرمایه‌گذاری ثابت مورد نیاز خود را بدین گونه تأمین می‌نمایند. بنابراین شرکت‌های دولتی با پرداخت مالیات و سود سهام بر دریافت‌های بودجه دولت و با دریافت کمک از محل درآمد عمومی بابت زیان، یارانه و انجام برخی فعالیت‌های خاص و همچنین طرح عمرانی بر پرداخت‌های بودجه دولت تأثیر مالی می‌گذارند.

$$\text{تأثیر خالص فعالیت شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت} = \left(\begin{array}{c} \text{سود سهام} \\ + \\ \text{مالیات} \end{array} \right) - \left(\begin{array}{c} \text{کمک از محل درآمد عمومی} \\ + \\ \text{سرمایه‌گذاری از محل درآمد عمومی} \end{array} \right)$$

جدول شماره ۱۱ و نمودار شماره ۱۰ تأثیر خالص فعالیت شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت را بر اساس ارقام عملکرد طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۶ نشان می‌دهد. تحلیل جدول (۸) نشان‌دهنده این نکته است که در مجموع شرکت‌های دولتی تأثیر منفی بر بودجه دولت دارند. این تأثیر منفی در سال ۱۳۶۸ معادل ۲۶۹/۸ میلیارد بوده است. به عبارت دیگر در سال ۱۳۶۸ شرکت‌های دولتی معادل ۲۶۹/۸ میلیارد ریال از بودجه دولت برداشت نموده‌اند. در این سال بیشترین دریافت از بودجه دولت به شرکت‌های بخش آب و برق و نفت و گاز اختصاص داشت. برداشت شرکت‌های آب و برق عمدتاً به واسطه سرمایه‌گذاری و برداشت شرکت‌های بخش نفت و گاز تماماً به واسطه کمک از محل درآمد عمومی بوده است.

تأثیر منفی شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت با یک روند فزاینده به ۶۲۹/۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۰ افزایش یافت که در این سال نیز به ترتیب شرکت‌های بخش آب و برق و نفت و گاز به ترتیب بیشترین نقش و سهم را در برداشت از بودجه دولت عهده‌دار بودند. در این سال همانند سال ۱۳۶۸ شرکت‌های بخش بازرگانی و بهداشت و درمان تأثیر مثبت بر بودجه

دولت داشتند. تأثیر مثبت شرکت‌های بخش بازرگانی بر بودجه دولت تا سال ۱۳۷۱ حفظ شده و روندی صعودی از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۱ را طی کرده است. اما از سال ۱۳۷۱ به بعد نه تنها این روند معکوس شده بلکه تأثیر شرکت‌های بخش بازرگانی بر بودجه دولت منفی شده است. علت منفی شدن تأثیر خالص شرکت‌های بخش بازرگانی بر بودجه دولت در سال ۱۳۷۲ آن است که کمک از محل درآمد عمومی این شرکت‌ها در سال ۱۳۷۲ معادل $7952/2$ درصد رشد داشته است. (علت اساسی افزایش کمک از محل درآمد عمومی در این سال به کمک به شرکت سهامی غله کشور ارتباط دارد).

تأثیر خالص فعالیت شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۲ روندی نزولی را طی نموده است. در این سال بیشترین سهم تأثیر منفی به ترتیب به شرکت‌های بخش بازرگانی، نفت و گاز و آب و برق اختصاص داشت. از سال ۱۳۷۲ به بعد مجدداً روند تأثیر منفی صعودی گشته و تا سال ۱۳۷۴ به $11135/1$ میلیارد ریال افزایش یافته است. به طوری که در این سال نیز شرکت‌های بخش‌های بازرگانی، نفت و گاز و آب و برق بیشترین تأثیر را دارا بودند. تأثیر منفی شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۷۴ از رشدی منفی معادل $41/9$ درصد برخوردار بوده است. تأثیر خالص شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۷۵ معادل $6473/2$ میلیارد ریال بوده که عمدتاً به تأثیر منفی شرکت‌های آب و برق و نفت و گاز اختصاص دارد. تأثیر خالص مثبت شرکت‌های دولتی بخش صنعت و معدن و بازرگانی دلیل اصلی کاهش تأثیر منفی سایر شرکت‌هاست. خصوصاً تعیین تأثیر مالی منفی به مثبت شرکت‌های بخش بازرگانی نقش عمده‌ای را در این کاهش دارا بوده است. علت اساسی مثبت شدن تأثیر خالص شرکت‌های بخش بازرگانی بر بودجه دولت آن است که کمک از محل درآمد عمومی شرکت‌های این بخش در سال ۱۳۷۵ از رشدی منفی معادل $98/8$ درصد برخوردار بوده که دلیل اصلی آن نیز کاهش کمک از محل درآمد عمومی سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان بوده است. به طوری که این سازمان در سال ۱۳۷۴ معادل $4887/6$ میلیارد ریال کمک (بابت مابه‌التفاوت کالاهای اساسی و کودشیمیایی و...) از محل درآمد عمومی دریافت داشته که این رقم در سال ۱۳۷۵ به $1/9$ میلیارد ریال کاهش یافت. نکته دیگری که در بررسی سهم شرکت‌های بخش‌های مختلف حاصل می‌شود این است که تأثیر خالص شرکت‌های بخش صنعت و معدن که در طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۳ منفی بوده، در سال ۱۳۷۴ مثبت شده است. علت آن است که مالیات شرکت‌های این بخش در این سال نسبت به سال قبل معادل 572 درصد رشد داشته است.

جدول ۱۱- عملکرد تأثیر خالص شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت

(ارقام به میلیارد ریال)

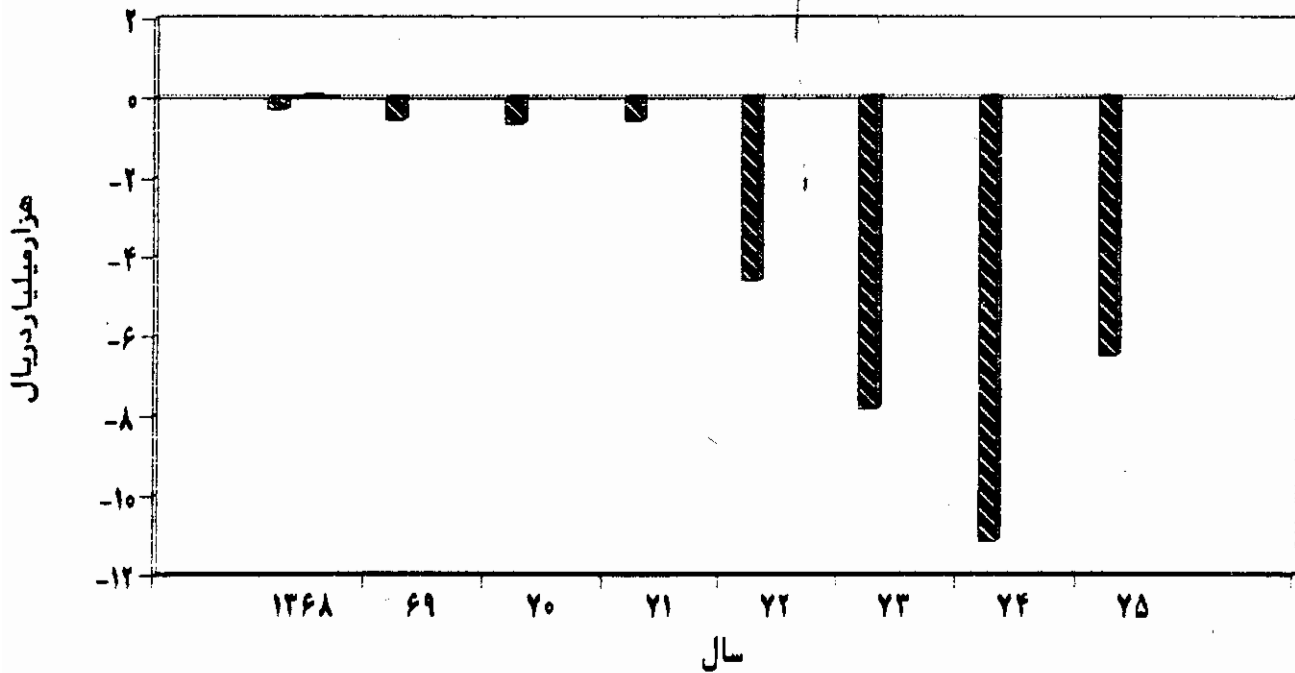
طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵

بخش	سال ۱۳۶۸	سال ۱۳۶۹	سال ۱۳۷۰	سال ۱۳۷۱	سال ۱۳۷۲	سال ۱۳۷۳	سال ۱۳۷۴	سال ۱۳۷۵
صنعت و معدن	** (۴۹/۸)	(۱۰۷/۲)	(۱۲۳/۲)	(۱۶۷)	** (۳۷۴/۲)	(۷۲)	(۶۵۰/۸)	۷۹۵/۴
کشاورزی	(۳/۱)	(۱۰/۴)	(۹/۸)	(۵/۳)	(۲۵/۳)	(۴۱)	(۸۰/۷)	(۸۵/۹)
نفت و گاز	(۷۳/۴)	(۱۰۸/۸)	(۱۳۴/۴)	(۱۱۴)	(۱۱۸۲/۴)	(۲۸۴۴/۷)	(۴۰۶۱/۳)	(۳۷۰۹/۷)
آب و برق	(۹۰/۴)	(۱۷۹/۸)	(۴۲۸/۵)	(۳۱۶/۱)	(۹۲۶)	(۱۰۲۲/۱)	(۲۲۱۰/۵)	(۲۳۸۸/۹)
بازرگانی	(۳۴/۲)	۴۴/۲	۲۲۸/۳	۲۷۱/۶	(۱۷۱۷/۹)	(۳۳۱۶/۴)	(۴۵۵۹/۳)	(۳۹۵/۸)
حمل و نقل و ارتباطات	(۵۴)	(۱۲۰/۱)	(۷۵/۷)	(۱۳۵/۵)	(۲۵۷/۳)	(۲۶۵/۷)	(۴۰۰)	(۵۸۳/۵)
مسکن و عمران شهری	۱/۶	۰/۱	(۰/۶)	(۶/۴)	(۳/۸)	(۵۳)	(۲۳/۸)	(۱۲/۷)
بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی	۵/۲	۷/۳	۴/۷	۰/۷	(۳/۹)	۲/۳	۱۹/۴	۱۱/۹
فرهنگ و هنر و تربیت بدنی	(۳۱/۳)	(۵۰/۴)	(۹۰/۷)	(۸۳/۸)	(۲۰۶/۸)	(۲۴۰/۱)	(۴۶۰/۹)	(۷۲۱/۱)
سایر*	(۸/۸)	-	۰/۱	(۷/۴)	(۱۹/۷)	(۴/۷)	(۸/۸)	(۱۷۴/۵)
جمع	(۲۶۹/۸)	(۵۲۵/۱)	(۶۲۹/۸)	(۵۶۳/۲)	(۴۶۰۹/۵)	(۷۸۰۹/۷)	(۱۱۱۳۵/۱)	(۶۴۷۳/۲)

* شامل بخش‌های امور عمومی، دفاعی، آموزش عمومی و برنامه‌ریزی منطقه‌ای می‌باشد.

** ارقام داخل پرانتز به معنی اثر منفی بر بودجه عمومی دولت می‌باشد.

نمودار ۱۰- تأثیر خالص شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت



عملکرد

- ۱- اسماعیل نیا، علی اصغر «تأثیر عملیات و فعالیت‌های شرکت‌های دولتی بر متغیرهای کلان اقتصادی» معاونت امور اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه، دفتر هماهنگی امور شرکت‌ها، مهر ماه ۱۳۷۶؛
- ۲- اسماعیل نیا، علی اصغر «بررسی و تحلیل بودجه شرکت‌های دولتی طی دوره ۱۳۷۶-۱۳۷۷» معاونت امور اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه، دفتر هماهنگی امور شرکت‌ها، مرداد ماه ۱۳۷۷؛
- ۳- اسماعیل نیا، علی اصغر «بررسی و تحلیل بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت» معاونت امور اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه، دفتر هماهنگی امور شرکت‌ها، آذر ماه ۱۳۷۷؛
- ۴- «بررسی اثرات مالی فعالیت‌های شرکت‌های دولتی بر بودجه عمومی دولت، مابانی نظری و نتایج کاربرد آن در ایران»، معاونت امور اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه، دفتر هماهنگی امور بنگاه‌های اقتصادی، مرداد ماه ۱۳۷۶؛
- ۵- «بررسی عملکرد و برنامه‌ریزی شرکت‌های دولتی در چارچوب برنامه توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور» معاونت امور اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه، دفتر هماهنگی امور بنگاه‌های اقتصادی، فروردین ۱۳۷۱؛
- ۶- «مجموعه آماری، سری زمانی آمارهای اقتصادی، اجتماعی تا سال ۱۳۷۵» معاونت امور اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه، دفتر اقتصاد کلان، تیر ماه ۱۳۷۶؛
- ۷- طاهری، شهنام «مروزی بر ادبیات مربوط به مدیریت شرکت‌های دولتی» مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، سازمان برنامه و بودجه، شهریور ۱۳۷۵؛
- ۸- «قانون بودجه کل کشور» سال‌های مختلف؛
- ۹- تودارو، مایکل «توسعه اقتصادی در جهان سوم» جلد دوم، مترجمان غلامعلی فرجادی و حمید سهرابی، انتشارات مرکز مدارک اقتصادی و اجتماعی سازمان برنامه و بودجه، چاپ دوم، ۱۳۶۹.
- ۱۰- متوسلی، محمود «خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار»، انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۳؛
- ۱۱- نیلی، مسعود «اقتصاد ایران» مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، ۱۳۷۶.