



رابطه مالی دولت با شرکت‌های دولتی



غلامرضا سلامی

אשר נעשה
לפניך

چرایی پیدایش ، گسترش و استمرار حضور شرکتهای دولتی در ایران

پیدایش شرکتهای دولتی در ایران به اوایل قرن ۱۴ هجری شمسی و زمان وزارت دارایی علی اکبر داور برمیگردد.

در همین دوران بود که اصولا بحث شرکت به طور رسمی وارد ادبیات حقوقی ایران شد و اولین قانون تجارت ایران (مصوب ۱۳۱۱) در همین دوران به تصویب رسید.

چرایی پیدایش ، گسترش و استمرار حضور شرکتهای دولتی در ایران

در آنزمان بدلائیل زیر تأسیس شرکتهای دولتی کاملاً قابل توجیه بود.

۱- جدا افتادن ایران از قافله پیشرفتهای صنعتی اروپا و آمریکا.

۲- تمرکز اصلی اقتصاد ایران بر دو بخش کشاورزی و بازار سنتی.

۳- عدم شناخت پتانسیل بخش خصوصی توسط دولت‌مردان نا آشنا به علم اقتصاد.

۴- عدم تحول کامل مردم ایران از رعیت به ملت طی دوران کوتاه و

پر از هرج و مرج و فقر بعد از انقلاب مشروطیت.

چرایی پیدایش ، گسترش و استمرار حضور شرکتهای دولتی در ایران

به این دلایل شاید برای نجات اقتصاد مفلوک کشور یکی از راههای موثر، تولید توسط و با سرمایه دولت بود که در معدودی صنایع مانند پنبه پاک‌کنی ، ماشین آلات کشاورزی، ریسندگی ، بافندگی ، دخانیات و..... آغاز گردید.

به این دلایل شاید برای نجات اقتصاد مفلوک کشور یکی از راههای موثر، تولید توسط و با سرمایه دولت بود که در معدودی صنایع مانند پنبه پاک‌کنی ، ماشین آلات کشاورزی، ریسندگی ، بافندگی ، دخانیات و..... آغاز گردید.

چرایی پیدایش ، گسترش و استمرار حضور شرکتهای دولتی در ایران

تازه در دهه ی ۴۰ بود که دولت وقت به فکر یک انقلاب اقتصادی در کشور افتاد و با ایجاد زیر ساختهای قانونی لازم از جمله تصویب قانون شرکتهای سهامی ، قانون بورس اوراق بهادار ، قانون جامع مالیات های مستقیم، قانون کار و تامین اجتماعی، قانون پولی و بانکی و..... زمبنه های آغاز فعالیت جدی بخش خصوصی را بویژه در ایجاد صنایع تولید کننده مصنوعات جایگزین واردات ، ایران را وارد دوران جدیدی کرد.

چرایی پیدایش ، گسترش و استمرار حضور شرکتهای دولتی در ایران

در کنار این تلاشها برای به خدمت گرفتن توان بخش خصوصی در این انقلاب اقتصادی، باید فکری هم برای فعالیتهای اقتصادی فشرده بخش دولتی میشد ضمن آنکه لازم بود تمهیداتی نیز برای ایجاد صنایع سنگین (در مقیاس آن دوران) که در محدوده استطاعت یا تمایل بخش خصوصی قرار نمیگرفت، بعمل میآمد.

به همین علت در سال ۱۳۴۶ با تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران دو هدف عمده زیر مورد توجه قرار گرفت:

۱- نوسازی ، بازسازی، واگذاری و حتی انحلال کارخانجات فرسوده باقی مانده از قبل.

۲- ایجاد کارخانجاتی مانند ماشین سازی اراک و تبریز ، تراکتور سازی تبریز ، آلومینیوم اراک ، هیپکو، کشتی سازی ایران و.....

چرایی پیدایش ، گسترش و استمرار حضور شرکتهای دولتی در ایران

هر چند تأسیس شرکتهای فوق در کنار تأسیس ذوب آهن ایران ، هواپیمایی ملی ایران (هما) کشتیرانی آریا و توسعه زیر ساختهای حمل و نقل و در آن هنگام اقدامات قابل توجیه و حتی لازمی بشمار می آمد ولی توقف رویکرد حکومت بر دولتی نگاه داشتن بخش عظیمی از صنایع و خدمات که بیشتر ناشی از افزایش درآمد نفت و در ابتدای دهه ۵۰ و تحت پوشش قرار گرفتن نا کار آمدی این واحدهای اقتصادی از یک طرف و تضعیف بخش خصوصی از طرف دیگر بود، لطمات زیادی به توسعه اقتصادی کشور وارد ساخت.

چرایی پیدایش ، گسترش و استمرار حضور شرکتهای دولتی در ایران

در سال ۱۳۵۸ با تصویب شورای انقلاب تقریباً تمامی صنایع بزرگ و کلیه بانکها و بیمه ها دولتی شدند و باین ترتیب جایگاه شرکتهای دولتی پیش از بیش تحکیم گردید.

سود انحصاری بانکها، خودرو سازها و خیلی از شرکتهای انحصاری دولتی زیر دندان دولتها مزه کرد و عملاً این بانکها و شرکتهای به قلق و حیات خلوت دولت‌های بعد از انقلاب تبدیل شدند.

انگیزه ی دیگر برای تاسیس شرکتهای جدید دولتی

باتوجه به محدودیت‌های مقرراتی برای وزارتخانه ها و سازمان‌های دولتی در اجرای وظایف تصدیگری های خود در قالب قانون محاسبات عمومی و سایر قوانین حاکم بر این موسسات در چند دهه اخیر بسیاری از فعالیت‌های تصدی گری دولت از درون وزارتخانه ها و سازمانهای دولتی خارج و بصورت شرکتهای متعدد دولتی جدید درآمدند.

انگیزه‌ی دیگر برای تاسیس شرکتهای جدید دولتی

با این رویکرد جدید ، انواع مختلفی از شرکتهای دولتی بشرح زیر بوجود آمد:

- ۱- شرکتهای انحصاری که در بخش غیر دولتی رقیبی برای آنها وجود ندارد مانند شرکت ملی نفت ایران و شرکت توانیر و....
- ۲- شرکتهای توسعه ای مانند شرکت شهرهای جدید ' ایمیدرو و
- ۳- شرکتهای نمایندگی مانند شرکت مجری ساختمانها و تاسیسات دولتی ، شرکت سازمان ملی زمین و مسکن و
- ۴- شرکتهای یارانه ای مانند شرکتهای گاز شرکت غله ' قند و شکر و چای کشور و
- ۵- شرکتهای انتفاعی دولتی مانند بانک مسکن ، بانک کشاورزی ، هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران و

انگیزه‌ی دیگر برای تاسیس شرکتهای جدید دولتی

بدیهی است که شرکتهای گوناگون فوق نمی‌توانند با یک قانون واحد اداره شوند برای نمونه پرداخت سود و حتی مالیات علی الحساب توسط شرکتهای توسعه ای با منطق وجودی آنها سازگاری ندارد زیرا این شرکتهای نه تنها نباید سودی به دولت پرداخت کنند بلکه بر حسب وظیفه ای که بر عهده آنها گذاشته شده لازم است دولت همواره نسبت به افزایش سرمایه آنها نیز اقدام کند.

همانگونه است بکارگیری محدودیت‌های مقرراتی شرکتهای دولتی در شرکتهای انتفاعی دارای رقیب در بخش خصوصی.

اشکالات ساختاری ارتباط مالی دولت با شرکتهای دولتی

۱- اصولاً بودجه شرکتهای دولتی از نظر شکلی و محتوایی با بودجه وزارتخانه ها و موسسات دولتی متفاوت است و اصرار بر تجمیع آنها فقط موجب گمراهی ذهنی می شود.

۲- بودجه شرکتهای دولتی قابل بررسی فنی و محتوایی در مجلس شورای اسلامی نیست و اصرار بر این امر تنها می تواند منجر به ایجاد هزینه و صرف انرژی بیهوده گردد.

۳- تفکیک بودجه جاری از بودجه عمرانی در شرکتهای عمرانی کاری عبث و هزینه زاست .

اشکالات ساختاری ارتباط مالی دولت با شرکتهای دولتی

۴- رابطه کنترلی موثر بر فعالیت اقتصادی و عملیات مالی شرکتهای دولتی توسط خود دولت، مجلس و نهادهای نظارتی وجود ندارد.

۵- اصول و فرایندهای تنظیم بودجه شرکتهای دولتی و کنترل بودجه ای در شرکتهای دولتی به درستی بکار برده نمی شود.

۶- دخالت غیر اصولی سازمان برنامه و بودجه و مقررات محدود کننده اختیارات ارکان صلاحیتدار شرکتهای دولتی در فرایندهای تنظیم و تصویب بودجه و اصلاحات آن، موجبات مهندسی بودجه توسط شرکتهای دولتی می شود.

اشکالات ساختاری ارتباط مالی دولت با شرکتهای دولتی

۷- مجامع عمومی شرکتهای دولتی نقش اساسی خود را از دست داده و تشکیل و رسیدگی آنها به گزارش عملکرد و صورتهای مالی شرکتهای بیشتر جنبه تشریفاتی پیدا کرده است.

۸- حسابرسی صورتهای مالی شرکتهای دولتی به مرور زمان اهمیت خود را از دست داده و به بندهای شرط و اظهار نظر حسابرس توجه فنی از طرف مجامع عمومی صورت نمی‌گیرد.

۹- بدلیل فوق رسیدگی و گزارشهای حسابرسی شرکتهای دولتی بمرور زمان بجای تعمیق بیشتر، دچار یک نوع بی تفاوتی غیر عمدی شده است.

اشکالات ساختاری ارتباط مالی دولت با شرکتهای دولتی

۱۰- بدعت دریافت علی الحساب از سود و مالیات شرکتهای دولتی بر اساس بودجه مصوب صرف نظر از نوع شرکت و دقت ارقام مندرج در بودجه مصوب آنها تبدیل به یکی از اشکالات ساختاری رابطه مالی دولت و شرکتهای دولتی شده است.

۱۱- عدم درج کل سودویژه سال جاری شرکتهای دولتی در بودجه سال بعد کل کشور به عنوان منابع درآمدی بودجه و درج آن میزان از سودی که طبق تصمیم ارکان شرکت و تایید دولت برای تقویت بنیه مالی شرکتهای قرار نیست تقسیم شود، به عنوان مصارف بودجه یکی دیگر از اشکالات ساختاری رابطه مالی دولت و شرکتهای دولتی میباشد.

اشکالات ساختاری ارتباط مالی دولت با شرکتهای دولتی

۱۲- عدم تعیین تکلیف تفاوت قیمت بازار و قیمت فروش تکلیفی محصولات شرکتهای دولتی و نحوه جبران آن یا زیان شرکتهای زیان ده در همان سال بودجه ای در بودجه ی عمومی دولت ، به نا کارآمدی شرکتهای مشمول روز بروز می افزاید.

۱۳- عدم بررسی بودجه تنظیمی شرکتهای دولتی و اظهار نظر نسبت به ارقام بودجه پیشنهادی به مجنوع عمومی و گزارش توجیهی هیات مدیره در مورد آن ، و متعاقبا اظهار نظر نسبت به انحرافات بودجه از عملکرد شرکت توسط نهادی مستقل (حسابرس شرکت بر اساس ضوابط فنی مصوب مراجع صلاحیتدار حسابرسی کشور) مهمترین ضعف ساختاری ارتباط مالی دولت با شرکتهای دولتی میباشد

سپاس از توجه شما حضار ارجمند