

رهنمودهای کلی و مصوبات برنامه سوم توسعه در باره نظام بانکی و موسسات مرتبط

شماره ۸ / بانک و اقتصاد
مجموعه علمی و پژوهشی
مطالعات فرهنگی
مجموعه علمی و پژوهشی
مطالعات فرهنگی
مجموعه علمی و پژوهشی
مطالعات فرهنگی

در چارچوب نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور که در اواسط سال ۱۳۷۷ به تصویب هیأت وزیران رسید، واحدهای مختلف نظام برنامه‌ریزی مطالعات خود را آغاز کردند و در فروردین سال ۱۳۷۸ رهنمودهای کلی برنامه سوم توسعه تدوین و تنظیم شد که بخش‌هایی از این مجموعه در ارتباط با سیستم بانکی کشور به شرح زیر است:

- به منظور تعیین وظایف و اختیارات و نقش بانک مرکزی، رابطه دولت و بانک مرکزی مورد بازنگری قرار می‌گیرد.

- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به منظور مقابله با نوسانات اقتصادی، به انتشار و بازخرید اوراق مشارکت اقدام می‌نماید.

- در سیاست‌های ارزی، تعدد نرخ‌های ارز کاهش می‌یابد.

- چارچوب سیاست‌های پولی با هدفگذاری مشخص بر روی نرخ تورم و به تبع آن، تدوین برنامه زمانی کاهش تدریجی میزان تورم تنظیم می‌شود.

- سیاست‌های پولی در جهت رشد سرمایه‌گذاری با اتکای به چارچوب‌های سیاستی متکی بر ابزارهای غیرمستقیم و استفاده مؤثر از این ابزارها در مهار حجم پول، تشویق پس‌انداز داخلی و گسترش بازارهای مالی تنظیم می‌شود.

- سیاست‌های پولی از سیاست‌های مالی و بودجه‌ای تفکیک می‌شود و تبصره‌های تکلیفی بودجه و عملیات شبه بودجه‌ای و تخصیص اعتبارات براساس معیارها و ضوابط معطوف به بازدهی صورت می‌گیرد.

- شرایط رقابتی در بین بانک‌ها گسترش می‌یابد و به منظور توسعه و تنوع بخشیدن به خدمات بانکی قابل ارایه به مشتریان در زمینه روش‌های اعطای تسهیلات، محاسبه و دریافت سود تسهیلات و تعیین سود سپرده‌ها براساس عملکرد واقعی طرح‌ها مبتنی بر قانون عملیات بانکی بدون ربا، آزادی عمل لازم به بانک‌ها اعطا می‌شود.

- استفاده از ابزارهای نوین تأمین مالی (از جمله اوراق قرضه ارزی و ...) به منظور تأمین منابع ارزی لازم از طریق حضور فعال در بازارهای مالی بین‌المللی در مدنظر قرار می‌گیرد.

- شناسایی اقلام خاص حساب سرمایه و آزادسازی تدریجی مبادلات این اقلام براساس برنامه زمانبندی شده در جهت ایجاد زمینه‌های لازم برای جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی و فراهم نمودن زمینه‌های جلوگیری از فرار سرمایه در مدنظر قرار می‌گیرد.

- به منظور افزایش کارایی بخش مالی و رفع اختلالات و ناهماهنگی‌های ناشی از عوامل مختلف، از جمله تصدی دولت بر ارکان نظام مالی، مجموعه‌ای از اقدامات ضروری در جهت اعمال تدریجی ضوابط رقابتی - انگیزشی،

مقررات‌زدایی، آزادسازی و مشارکت دادن بخش خصوصی اتخاذ می‌شود. بر این اساس، در بازارهای پول، بیمه و سرمایه‌های مناسب برای گسترش رقابت، کاهش هزینه‌های معاملاتی و جلوگیری از شکل‌گیری انحصار تنظیم می‌شود.

- تفکیک وظایف بانک‌های تجاری و تخصصی و اعطای آزادی عمل بیشتر به این بانک‌ها در چارچوب مقررات ناظر بر فعالیت بانک‌های تجاری در بازار کوتاه‌مدت و سوق‌دادن پروژه‌های بلندمدت به بانک‌های تخصصی و ایجاد ترتیبات بین بانکی برای تخصیص منابع بلندمدت به بانک‌های تخصصی با فراهم آوردن امکانات جذب هر چه بیشتر سپرده توسط این بانک‌ها، صورت می‌گیرد.

سپس، با توجه به رهنمودهای کلی فوق‌الذکر، موارد خاص در جهت تحقق اهداف مزبور در قالب برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور منظور شد و پس از طی مراحل قانونی، به تصویب رسید. برخی از مصوبات این برنامه که در ارتباط با مسایل ساختاری و کارکرد سیستم بانکی و موسسات مرتبط است، به شرح زیر می‌باشد:

طبق مفاد ماده ۳ قانون برنامه، دولت موظف است از ابتدای برنامه سوم توسعه، مقررات اداری و استخدامی را در جهت برقراری کامل حقوق و مزایایی که ملاک کسور بازنشستگی است، با احتساب معدل دو سال آخر خدمت، برای کلیه کارکنانی که طبق قانون بازنشسته می‌شوند، اصلاح نماید.

هم‌چنین، دولت موظف است از ابتدای برنامه سوم توسعه، به کارکنان رسمی و ثابت مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی در هنگام بازنشستگی به ازای هر سال خدمت، یک ماه آخرین حقوق و فوق‌العاده‌ها یا مزایای مستمر را به عنوان پاداش پایان خدمت پرداخت کند.

علاوه بر این، مطابق ماده ۵۵ قانون مزبور، معادل ۳ درصد از سپرده‌های قانونی بانک‌ها نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بر مبنای درصد سال ۱۳۷۸ در اختیار بانک‌های کشاورزی، مسکن و صنعت و معدن (هر بانک یک درصد) قرار می‌گیرد تا صرف اعطای تسهیلات به طرح‌های کشاورزی و دامپروری،

احداث ساختمان و مسکن، تکمیل طرح‌های صنعتی و معدنی بخش غیردولتی شود. توضیح اینکه، ویژگی عمده این طرح‌ها اشتغال‌زایی می‌باشد.

آیین‌نامه اجرایی این ماده با رعایت قانون عملیات بانکی بدون ربا و به پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد.

طبق ماده ۵۶، در اجرای بند ۲ اصل چهارم سوم قانون اساسی، نظام بانکی کشور موظف است که در طول سال‌های برنامه سوم، به نحوی برنامه‌ریزی و اقدام کند که همواره پس از کسر ذخایر قانونی و احتیاطی سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز که حداکثر از ۲۰ درصد آن تجاوز نمی‌کند، حداقل ۷۰ درصد بقیه را برای تهیه ابزار کار در اختیار کسانی قرار دهد که برای کار کردن امکان تهیه وسایل کار خود را ندارند.

این تسهیلات، به صورت وام بدون بهره بوده و کارمزد آن را شورای پول و اعتبار معین می‌کند. بیکاران ساکن در روستاها و زنان بیکار سرپرست خانوار و همچنین، حرفه‌آموختگان بخش‌های فنی و حرفه‌ای دولتی و غیردولتی از اولویت برخوردارند. مبلغ وام برای هر متقاضی حداکثر ۱۰ میلیون ریال معین می‌شود و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است مطابق آیین‌نامه اجرایی این ماده، که آن را ظرف سه ماه تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رساند، بر اساس اصل اعتماد و اتخاذ ساده‌ترین شکل اخذ تعهد، ترتیب اعطای تسهیلات را به متقاضیان فقط برای یک بار بدهد و بازپرداخت وجوه وام داده شده را به نحوی معین کند که واقع‌بینانه و مطابق با شرایط اقتصادی وام‌گیرنده باشد.

مطابق ماده ۶۹، دولت مکلف است که لایحه بودجه‌های سالانه را به نحوی تنظیم کند که کسری بودجه احتمالی از طریق استقراض از بانک مرکزی و سیستم بانکی کشور تأمین نشده باشد.

در فصل نهم تحت عنوان سیاست‌های پولی و ارزی نیز چنین مقرر شده است:

ماده ۸۳:

ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به شرح ذیل اصلاح می‌گردد:

الف - وزیر امور اقتصادی و دارایی.
ب - رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

اسلامی ایران، رییس سازمان برنامه و بودجه و دو نفر از وزرا به انتخاب هیأت وزیران تشکیل می‌شود.

تبصره ۱- سه نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی از کمیسیون‌های امور بازرگانی و توزیع، امور برنامه و بودجه و امور اقتصادی و دارایی و تعاون به انتخاب مجلس به عنوان ناظر در این کمیته شرکت می‌نمایند.

دبیرخانه کمیته موظف است هر سه ماه یکبار گزارش عملکرد جلسات کمیته را برای کمیسیون‌های امور بازرگانی و توزیع، امور برنامه و بودجه و امور اقتصادی و دارایی و تعاون ارسال نماید.

دبیرخانه این کمیته در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مستقر خواهد شد.

تبصره ۲- وزرات بازرگانی مسوول تنظیم تراز تجاری کشور خواهد بود و کلیه وزارتخانه‌ها موظفند در تهیه برنامه‌های عملیاتی و تقسیم اهداف کمی و کیفی، تنظیم و تفوق تراز تجاری کشور همکاری لازم با وزارت بازرگانی به عمل آورند.

تبصره ۳- سیاست ارزی دولت باید به گونه‌ای تنظیم گردد که موجب حفظ ارزش پول ملی گردد.

در فصل دهم تحت عنوان ساماندهی بازارهای مالی چنین مقرر شده است:

ماده ۹۰:

به دولت اجازه داده می‌شود حداکثر طی مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و ضوابط اداری، استخدامی و انضباطی خاص نظام بانکی را در چارچوب اساسنامه‌های بانک‌ها و در جهت توسعه و بهبود کیفیت ارائه خدمات و رقابتی کردن فعالیت سیستم بانکی براساس پیشنهاد مشترک مجمع عمومی بانک‌ها و سازمان امور اداری و استخدامی کشور به تصویب رسانده و اجرا نماید.

ماده ۹۱:

به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود با تصویب شورای پول و اعتبار، علاوه بر موارد مندرج در بند ۶ ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوب ۱۳۶۲/۶/۸، از اوراق مشارکت بانک مرکزی

موضوع ماده ۱۱ این قانون، ملزم به رعایت موارد ذیل هستند:

۱- عملیات و معاملات ارزی خود را از طریق حساب‌های ارزی که در بانک‌های داخل یا خارج با تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح می‌کنند، انجام دهند. بانک‌های عامل ایرانی مکلفند خدمات مورد نیاز آن‌ها را در سطح استانداردهای بین‌المللی تأمین کنند.

۲- ظرف سه ماه از تصویب این قانون، لیست کلیه حساب‌های ارزی خارج از کشور را به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام نمایند. ادامه کار آن‌ها از این پس منوط به تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است.

ب- به دولت اجازه داده می‌شود با رعایت شرایط زیر نسبت به اخذ و یا تضمین تسهیلات مالی خارجی در قالب لوایح بودجه سنواتی اقدام نماید:

۱- زمان‌بندی بازپرداخت بدهی‌ها و تعهدات - اعم از میان‌مدت و کوتاه‌مدت - خارجی باید به گونه‌ای تنظیم گردد که بازپرداخت‌های سالانه این بدهی‌ها و تعهدات - بدون در نظر گرفتن تعهدات ناشی از بیع متقابل - پس از سال پایانی برنامه، از ۳۰ درصد درآمدهای ارزی دولت در سال آخر برنامه سوم تجاوز نکند. در استفاده از تسهیلات خارجی، اولویت با تسهیلات بلندمدت خواهد بود.

۲- دولت موظف است میزان تعهدات و بدهی‌های خارجی کشور در طول برنامه سوم را به گونه‌ای تنظیم نماید تا ارزش حال خالص بدهی‌ها و تعهدات کشور (مابه‌التفاوت ارزش حال بدهی‌ها، تعهدات کشور و ذخایر ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران) در سال آخر برنامه سوم بیش از ۲۵ میلیارد دلار نباشد.

ماده ۸۶:

به منظور تنظیم و ایجاد تعادل در بازار ارز و تشویق خرید کالا و خدمات از داخل کشور، کمیته‌ای به ریاست رییس جمهور و عضویت وزیران امور اقتصادی و دارایی، بازرگانی، امور خارجه و رییس کل بانک مرکزی جمهوری

● بانک‌های عامل ایرانی مکلفند خدمات مورد نیاز وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی را در سطح استانداردهای بین‌المللی تأمین کنند.

● نظام بانکی کشور موظف است که در طول سال‌های برنامه سوم تسویه، بستن حساب‌های از سربرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز را برای تهیه ابزار کار در اختیار کسانی قرار دهد که امکان تهیه وسایل کار خود را ندارند.

ج- رییس سازمان برنامه و بودجه یا معاون اقتصادی وی.

د- دو تن از وزرا به انتخاب هیأت وزیران.

ه- وزیر بازرگانی.

و- دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رییس کل بانک مرکزی و تأیید ریاست جمهوری.

ز- دادستان کل کشور یا معاون وی.

ح- رییس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن.

ط- رییس اتاق تعاون.

ی- یک نماینده از هر یک از کمیسیون‌های برنامه و بودجه و امور اقتصادی و دارایی و تعاون مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر، به انتخاب مجلس شورای اسلامی.

تبصره ۱- ضوابط اجرایی این ماده شامل نحوه تشکیل جلسات و چگونگی اتخاذ تصمیمات با پیشنهاد رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تصویب شورای پول و اعتبار به مرحله اجرا گذارده خواهد شد.

تبصره ۲- ریاست شورا برعهده وزیر امور اقتصادی و دارایی و در غیاب او، با رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.

ماده ۸۴:

الف - افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی طی سال‌های برنامه سوم به طور متوسط سالانه ۱۰ درصد نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ کاهش می‌یابد.

ب - حمایت‌های دولت در اعطای تسهیلات اعتباری به بخش‌ها و فعالیت‌های مختلف به شکل پرداخت یارانه نرخ سود، اعتبارات ترجیحی و قبول تضمین بازپرداخت در چارچوب بودجه‌های سالانه انجام خواهد شد.

ماده ۸۵:

الف - به منظور تنظیم تعهدات ارزی کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی

جمهوری اسلامی ایران به شرط عدم مغایرت با قانون عملیات بانکی بدون ربا استفاده نماید.

ماده ۹۲:

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است جهت افزایش شرایط رقابتی بانکها و گسترش بازارهای مالی و تشویق پس‌انداز داخلی، زمینه فعالیت مجاز انواع مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیربانکی (غیردولتی) را فراهم و نظارت لازم بر آنها را اعمال نماید و از فعالیت مؤسسات غیرمجاز جلوگیری به عمل آورد.

شرایط مربوط به تأسیس و نحوه فعالیت و ترتیب انحلال و ورشکستگی مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیربانکی (غیردولتی) تابع ضوابط تعیین شده برای مؤسسات اعتباری غیربانکی در قانون پولی و بانکی کشور، مصوب سال ۱۳۵۱ و عدم فعالیت در اموری که بنا به تشخیص شورای پول و اعتبار اختصاصاً بانکها باید انجام دهند، خواهد بود.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است بر حسن جریان امور بانکها و

● در استفاده از تسهیلات خارجی، اولویت بسا تسهیلات بلندمدت خواهد بود.

مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیربانکی (غیردولتی) براساس ضوابط مصوب نظارت نماید.

ماده ۹۳:

به منظور تقویت پایه سرمایه بانکها و افزایش توان حضور بانکهای ایرانی در بانکداری بین‌المللی، به دولت اجازه داده می‌شود که در سالهای برنامه سوم، حداکثر تا مبلغ ۵ هزار میلیارد ریال اوراق مشارکت ویژه برای تقویت پایه سرمایه بانکها منتشر نماید. معادل کل وجوه واریز شده از این محل به حساب خزانه، عیناً به بانکها مسترد خواهد شد تا به عنوان افزایش سهم دولت در سرمایه بانکها منظور شود. تا زمان تسویه کامل اصل و سود اوراق مشارکت مذکور، سود سالانه بانکها قبل از کسر مالیات به ترتیب ذیل توزیع خواهد شد:

الف - معادل نسبت مانده بازپرداخت نشده اوراق به کل سرمایه بانک، به عنوان سود اوراق

مشارکت ویژه به بانک پرداخت خواهد شد.

ب - باقیمانده سود سالانه هر بانک به مصرف بازپرداخت قسمتی از اصل اوراق مشارکت ویژه موجود در آن بانک خواهد رسید. آیین‌نامه اجرایی این ماده طی سه ماه پس از تصویب این قانون، توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی پیشنهاد و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ماده ۹۷:

به بانکهای صنعت و معدن، کشاورزی و توسعه صادرات اجازه داده می‌شود برای تأمین منابع مالی طرحهای غیردولتی که دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی باشند، از منابع مالی خارجی استفاده کرده و بازپرداخت آن را تعهد کنند. دولت و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران هیچ‌گونه تعهد یا تضمینی در قبال پرداخت این منابع نخواهند داشت. در هر حال، الزامات مذکور در بند "ب" ماده ۸۵ این قانون لازم‌الرعايه است.

ماده ۹۸:

به منظور افزایش شرایط رقابتی در بازارهای مالی و تشویق پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و ایجاد زمینه رشد و توسعه اقتصادی کشور و جلوگیری از ضرر و زیان جامعه، با توجه به ذیل اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و در چارچوب ضوابط، قلمرو و شرایط تعیین شده در زیر، اجازه تأسیس بانک توسط بخش غیر دولتی به اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی داده می‌شود:

الف - سیاست‌گذاری پولی، اعتباری، ارزی، چاپ اسکناس، ضرب سکه، حفظ ذخایر ارزی، نظارت بر بانکها و صدور مجوز فعالیت بانکی در قلمرو وظایف دولت بوده و جهت اعمال حاکمیت همچنان در اختیار دولت باقی می‌ماند.

ب - ضوابط مربوط به نحوه فعالیت بانکها از قبیل رعایت نسبت‌های مالی تعیین‌شده جهت داشتن ساختار مالی سالم و نوع قراردادها و عقود و فعالیت‌های بانکها طبق قوانین پولی و بانکی کشور، مصوب ۱۳۵۱ و قانون عملیات بانکی بدون ربا خواهد بود.

ج - دولت می‌تواند به افراد حقیقی و حقوقی داخلی در صورت دارا بودن شرایط زیر مجوز فعالیت اعطا نماید:

● دولت بسا باید طی شش ماه از تصویب قانون برنامه سوم، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها و ضوابط اداری و استخدامی و انضباطی خاص نظام بانکی را در چارچوب اساسنامه‌های بانکها و در جهت توسعه و بهبود کیفیت ارائه خدمات و رقابتی کردن فعالیت سیستم بانکی به تصویب برساند و اجرا کند.

- ۱- داشتن تجربه و دانش لازم در این کار.
 - ۲- از نظر مالی توان تأمین سرمایه لازم و انجام کار را داشته باشد.
 - ۳- عدم داشتن هرگونه سوء پیشینه اعم از مالی و اخلاقی.
- ماده ۱۳۹:

به منظور حمایت از متقاضیان مسکن و در راستای تقویت توان مالی آنها و ساده‌سازی استفاده از تسهیلات بانکی برای خرید یا احداث مسکن:

الف - اقساط ماهانه تسهیلات اعتباری مسکن از بانکها از درآمد مشمول مالیات دریافت‌کنندگان تسهیلات کسر و مانده درآمد مکتسبه در شمول محاسبات مالیاتی قرار می‌گیرد. استفاده از این معافیت مالیاتی، فقط برای یکبار برای هر خانواده و یا افراد متاهل مجاز بوده و شامل واحدهای با مساحت مفید حداکثر ۱۲۰ متر مربع خواهد بود.

ب - بیمه نامه‌های صادره از سوی مؤسسات بیمه به عنوان وثیقه دریافت تسهیلات بانکی معتبر خواهد بود.

ج - در خصوص خانواده معطم شهدا، جانبازان ۲۵ درصد و به بالا و آزادگان اعطای تسهیلات بانکی جهت خرید و یا ساخت مسکن با حداقل کارمزد و اقساط بلندمدت خواهد بود.

آیین‌نامه‌های اجرایی این ماده، توسط وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه و بانک جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

توضیح:

بانک و اقتصاد امیدوار است به تدریج، در هر یک از موارد فوق به بحث و بررسی پردازد.