

مروری بر تبصره‌های تکلیفی در لایحه بودجه ۷۶

■ تسهیلات تکلیفی ۷۶

دفتر بررسی‌های اقتصادی

پیش‌نوشتار

اکنون که لایحه بودجه سال ۱۳۷۶ کل کشور از سوی دولت جمهوری اسلامی ایران به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است، لازم است قبل از بحث پیرامون تبصره‌های بودجه سال ۱۳۷۶، نظری هرچند آماری و اجمالی به تبصره‌های بودجه سال ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ داشته باشیم. اگر چه دیدگاه این گزارش عمدتاً متوجه تبصره‌هایی است که بار تکلیفی سنگینی را متوجه منابع سیستم بانکی کشور نموده است، مع‌هذا سایر تبصره‌های مرتبط با سیستم بانکی نیز از نظر آماری مورد توجه قرار گرفته است. برای این منظور ابتدا مستندات قانونی برنامه دوم توسعه به عنوان سنگ پایه تدوین و تصویب لوایح بودجه سال‌های ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ بررسی و به استناد آن مسائل و معضلات شبکه بانکی کشور در ارتباط با لایحه بودجه سال ۱۳۷۶ مورد ارزیابی قرار گرفته است.

مطابق آن چه در تبصره ۹ قانون برنامه دوم توسعه مذکور است، سقف تسهیلات بانکی قابل واگذاری توسط بانک مرکزی و کلیه بانک‌های کشور به بخش‌های دولتی، خصوصی و تعاونی نسبت به مانده پایان سال ۱۳۷۳ فقط تا حدی مجاز است که تغییرات در خالص بدهی بخش‌های موصوف به سیستم بانکی تا پایان برنامه دوم توسعه حداکثر معادل چهار و سه هزار میلیارد ریال افزایش یابد. بر این اساس، دولت مکلف است سهم هر یک از بخش‌های اقتصادی در چارچوب سقف مذکور را در لوایح بودجه سنواتی به ترتیبی پیشنهاد نماید که پنجاه و پنج درصد (۵۵٪) از مبلغ مذکور در سال‌های برنامه دوم، منحصرأً جهت بخش خصوصی و تعاونی و چهار و پنج درصد (۴۵٪) باقیمانده آن به دولت، دستگاه‌های دولتی، شرکت‌های وابسته به آنها، شهرداری‌ها و نهادهای

۱- مروری بر تبصره‌های تکلیفی قانون بودجه سال ۱۳۷۵

بر پایه تبصره ۹ قانون برنامه دوم توسعه و با توجه به ملاحظات مندرج در بند «ها» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور، سقف تسهیلات بانکی قابل واگذاری توسط بانک مرکزی و کلیه بانک‌های کشور به بخش‌های دولتی، خصوصاً و تعاونی نسبت به مانده در پایان سال ۱۳۷۴ فقط تا حدی مجاز اعلام شده که تغییر درخالص بدهی بخش‌ها به سیستم بانکی معادل مبلغ هفت هزار و پانصد میلیارد (۷,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش یابد. ۵۵ درصد از افزایش سقف تسهیلات بانکی در سال ۱۳۷۵ منحصر جهت بخش خصوصی و تعاونی‌های مردمی و ۴۵ درصد باقی مانده به بخش عمومی اختصاص یافته است.

ضمناً سقف ریالی تسهیلات بانکی قابل اعطا به شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۷۵ با توجه به ملاحظات بند «ج» تبصره ۲ این قانون به میزان دوازده هزار و پانصد و هفتاد و سه میلیارد (۱۲,۵۷۳,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال توسط هیئت وزیران تصویب و جهت اجرا به بانک مرکزی ابلاغ گردیده است. سقف ریالی تسهیلات بانکی قابل اعطا در قالب تبصره‌ها و همچنین ملاحظات مندرج در بند «ج» تبصره ۲ این قانون جمعاً بالغ بر ۲۲,۶۸۹ میلیارد ریال تکلیف شده که از این میزان مبلغ ۷,۱۷۴ میلیارد ریال به طرح‌های

عمومی و شرکت‌های تابعه آنها اختصاص یابد. به علاوه در تبصره ۹ برنامه دوم تأکید شده است که دستگاه‌های مشمول استفاده از ۴۵ درصد سهمیه بخش دولتی مشمول استفاده از سهمیه بخش خصوصی نمی‌باشند.

نکته قابل توجه دیگر این‌که در قالب تبصره ۹ قانون برنامه دوم توسعه، تسهیلات اعطایی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال‌های برنامه دوم توسعه نیز در سقف مذکور محفوظ شده است.

به علاوه به موجب بند «ب» تبصره ۱۰ قانون برنامه دوم توسعه، به منظور هدایت منابع سیستم بانکی به فعالیت‌های خاص، به دولت اجازه داده شده است که بخشی از سود تسهیلات اعطایی بر اساس اولویت‌های هر بخش را از منابع بودجه عمومی تأمین و از طریق دستگاه مربوطه به سیستم بانکی پرداخت نماید. سقف ریالی تسهیلات بانکی قابل اعطا به شرکت‌های دولتی ضمن رعایت سیاست‌های پولی موضوع ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا و حداکثر تا سقف پیش‌بینی شده در قسمت هشتم قانون بودجه سنواتی همه ساله به طور جداگانه تنظیم و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و جهت اجرا به بانک مرکزی ابلاغ می‌شود تا در قالب ۴۵ درصد رشد خالص تغییر در مانده در اختیار دستگاه‌های دولتی مشمول استفاده از منابع تسهیلات بانکی قرار گیرد.

موضوع تبصره‌های بخش خصوصی و تعاونی‌ها و ۱۵.۵۱۵ میلیارد ریال باقیمانده مربوط به طرح‌های بخش دولت و تأمین کالاهای اساسی اختصاص یافته است که در قیاس با تبصره‌های دوره مشابه سال قبل به میزان ۵.۳۰۹ میلیارد ریال افزایش نشان می‌دهد. این در حالی است که براساس بند «ه» تبصره ۲ قانون بودجه سال‌های ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ کل کشور خالص تغییرات مجاز رشد مانده تسهیلات بانکی فقط مبلغ ۸۰۰ میلیارد ریال می‌باشند که علی‌الاصول نمی‌تواند پاسخگوی افزایش بار مالی تبصره‌های مورد تعهد سیستم بانکی به میزان ۵۳۰۹ میلیارد ریال باشد. در حقیقت سیستم بانکی اساساً در اجرای اهداف تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور با بار مالی به میزان ۲۲.۶۸۹ میلیارد ریال با توجه به ملاحظات مندرج در بند «ه» تبصره ۲ همین قانون با مشکلات عدیده‌ای مواجه خواهد بود.

به علاوه چنانچه این مطلب را در نظر داشته باشیم که بانک‌های کشور علاوه بر تسهیلات تکلیفی به شرح فوق، موظف‌اند در قالب فرامین خاص مقام معظم رهبری و براساس تصمیمات شورای پول و اعتبار نیز نسبت به اعطای تسهیلات اقدام نمایند و همچنین خود نیز برابر عرف و قانون ناگزیر به اعطای تسهیلات مستقیم تعهد شده قبلی می‌باشند. در این صورت ملاحظه می‌شود که تأمین تسهیلات تبصره‌ای تا چه اندازه از توان بانک‌ها خارج خواهد بود. از سوی دیگر تسهیلات در نظر گرفته شده جهت تأمین مابه‌التفاوت نرخ ارز اعتبارات اسنادی

یوزانس و فاینانس دستگاه‌های دولتی مذکور که سررسید اقساط آنها در سال ۱۳۷۵ فرا می‌رسد، اصولاً با ارقام واقعی تعهدات دستگاه‌ها هیچ‌گونه انطباقی نداشته و در نتیجه این مبلغ نیز به تسهیلات تکلیفی سیستم بانکی افزوده می‌شود. به علاوه اجرای اهداف تبصره‌های ۷۶ و ۷۷ (بند ۱) قانون برنامه دوم توسعه و آیین‌نامه‌های مربوطه هم اکنون تعهدات سنگینی را متوجه سیستم بانکی نموده و چنانچه این تکالیف نیز به تعهدات سیستم بانکی اضافه شود، در این صورت عمق فشار وارد بر منابع سیستم بانکی کاملاً نگران‌کننده خواهد بود.

تداوم تبصره‌ها و افزایش روند استفاده از منابع بانکی در قالب تبصره‌های تکلیفی تا به آنجا رسیده که در سال جاری افزایش در مانده تسهیلات ناشی از اجرای تبصره‌های تکلیفی حتی از سقف کلی تسهیلات پیش‌بینی شده در بند «ه» تبصره ۲ قانون بودجه سال جاری نیز فراتر رفته است. به عبارت دیگر در سال جاری بانک‌ها نه تنها هیچ‌گونه آزادی عملی در تخصیص منابع حاصل از جمع‌آوری سپرده‌های مردم و ایفای تعهدات خود در مورد طرح‌های نیمه‌تمام و تأمین نیازهای مشتریان غیر تبصره‌ای را ندارند، بلکه مجبورند بخشی از تسهیلات پرداختی به مشتریان عادی خود را کاهش دهند، تا بدین ترتیب بتوانند تسهیلات تکلیفی در قالب سقف کلی مقرر در تبصره ۲ را رعایت نمایند. ادامه این روند نه تنها اثرات نامطلوبی در برگشت منابع

۱. مابه‌التفاوت خالص تغییر در مانده سال ۷۵ نسبت به سال ۷۴ (۸۰۰-۶۷۰۰-۷۵۰۰).

۱۳۷۶ کل کشور، بودجه مذکور از حیث درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار، بالغ بر ۱۸۸,۱۵۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که این رقم در مقایسه با ارقام بودجه سال ۱۳۷۵ (۱۳۷,۲۴۳ میلیارد ریال) با رشدی معادل ۵۰,۹۰۷ میلیارد ریال (۳۷ درصد) توأم بوده است.

بدیهی است افزایش مذکور باعث افزایش کلیه اقلام بودجه از جمله تبصره‌های مرتبط با شبکه بانکی شده است، به نحوی که رشد تسهیلات تکلیفی بانک‌ها در سال آینده نسبت به بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور، از رشدی معادل ۱۷,۷ درصد برخوردار شده است.

براساس بررسی‌های انجام شده در خصوص تبصره‌های بودجه سال ۱۳۷۶ و آن بخش از تبصره‌هایی که به طور عمده با منابع شبکه بانکی درگیر می‌باشند، مطالبی به شرح زیر قابل ارائه می‌باشد:

۱- به استناد بند «ه» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور، سقف تسهیلات بانکی قابل واگذاری توسط شبکه بانکی به بخش‌های دولتی، خصوصی و تعاونی تا حدی مجاز بوده است که تغییر در خالص بدهی آنها به شبکه بانکی حداکثر ۷,۵۰۰ میلیارد ریال افزایش یابد، ۵۵ درصد از این افزایش منحصراً برای بخش خصوصی و تعاونی‌های مردمی و بقیه یعنی ۴۵ درصد به بخش عمومی اختصاص داده

سیستم بانکی خواهد داشت، بنکه از یک سو به لحاظ عدم پوشش به موقع بازپرداخت مانده مطالبات معوق و سررسید بانک‌ها و تعهدات دولت در مورد یارانه سود تسهیلات تکلیفی از طریق درج در لوایح بودجه سنواتی، عملاً به کاهش کارایی و سوددهی نظام بانکی منجر می‌شود و از سوی دیگر، بانک‌ها را در برگشت منابع سپرده‌گذاران با مشکلات مواجه می‌سازد.

۲- مطالبات معوق سیستم بانکی ناشی از تسهیلات تکلیفی سنواتی

با توجه به تبصره تکلیفی سال ۱۳۷۵ چنانچه متون تبصره مورد بررسی قرار گیرد، قسمت اعظم تسهیلات بانکی پیش‌بینی شده در تبصره‌های مذکور از بابت اصل و هزینه‌های متعلقه (بخشی در قالب یارانه) توسط دولت تضمین و تعهد گردیده و بایستی همه ساله با توجه به اهداف بند «ب» تبصره ۱۰ قانون برنامه دوم توسعه، مانده مطالبات معوق سیستم بانکی از محل منابع بودجه عمومی تأمین و از طریق دستگاه مربوطه به سیستم بانکی پرداخت شود.

جمع کل مانده مطالبات معوق بانک‌های کشور تا پایان سال ۱۳۷۴ از بابت تسهیلات اعطایی سنوات گذشته بالغ بر ۹۱۳/۸ میلیارد ریال می‌باشد.

۳- تسهیلات تکلیفی بانک‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۷۶

بر اساس ارقام مندرج در لایحه بودجه سال

شده بود. اما در لایحه بودجه سال ۱۳۷۶ نه تنها این بند بلکه کل تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ از متن لایحه حذف شده است. تبعات منفی حذف این تبصره عبارت‌اند از:

- پیش‌بینی تبصره ۹ قانون برنامه دوم توسعه مبنی بر رشد مانده تسهیلات اعطایی شبکه بانکی به بخش‌های دولتی، خصوصی و تعاونی تا سقف ۴۳،۰۰۰ میلیارد ریال تا پایان برنامه، اصولاً زمینه اجرایی خود را از دست خواهد داد.

- شبکه بانکی در تخصیص منابع خود به منظور رعایت موارد قانونی مقرر در تبصره ۹ برنامه توسعه مبنی بر تعیین سهمیه بخش خصوصی به میزان ۵۵ درصد و سهمیه بخش دولتی به میزان ۴۵ درصد، دچار سردرگمی و بلامتکلیفی خواهد شد.

- با توجه به مشخص نبودن سقف تسهیلات اعطایی بانک‌ها به دستگاه‌های دولتی فشار آنها برای استفاده از منابع سیستم بانکی به شدت افزایش خواهد یافت.

- به لحاظ فوق و با توجه به محدودیت منابع شبکه بانکی، بانک‌ها آزادی عمل خود را در اعطای تسهیلات اعتباری به سپرده‌گذارانی که به حق تأمین‌کننده منابع بانک‌ها می‌باشند بیش از پیش از دست خواهند داد.

- نکته حایز اهمیت دیگر در حذف تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ از لایحه بودجه سال آینده این است که بند «ج»

تبصره مذکور به عنوان عامل مؤثری در تحدید استفاده دستگاه‌های دولتی از منابع سیستم بانکی مورد عمل قرار می‌گرفت. به موجب بند «ج» مذکور پرداخت تسهیلات به شرکت‌های دولتی منوط به بازپرداخت اقساط سررسید وام‌های قبلی بوده است که با حذف آن، پیگیری وصول مطالبات بانک‌ها از دستگاه‌های دولتی به حیطة فراموشی سپرده خواهد شد.

برای بررسی روشن‌تر تبصره‌های لایحه پیشنهادی که ارتباط مستقیمی با منابع سیستم بانکی دارند، منابع بانکی درگیر در دو بخش تبصره‌های جاری (حداکثر یک‌سال) و تبصره‌های سرمایه‌گذاری (بیش از یک‌سال) تعیین شده است؛ تا بر اساس ارقام پیشنهادی تبصره‌های هر بخش، رشد مانده تسهیلات در پایان سال ۱۳۷۶ مورد ارزیابی قرار گیرد.

۳-۱- تبصره‌های جاری

بر اساس ارقام پیشنهادی تبصره بودجه سال ۱۳۷۶ در بخش تبصره‌های جاری بالغ بر ۱۵،۴۶۲ میلیارد ریال از منابع بانکی در قالب تبصره‌های ۱، ۴، ۸، ۱۱، ۴۷ و قسمت ششم در اختیار دستگاه‌های ذی‌ربط قرار خواهد گرفت. اگر چه این رقم نسبت به رقم مشابه سال قبل با افزایشی بالغ بر ۳،۲۹۶ میلیارد ریال (۲۷ درصد) توأم می‌باشد، اما افزایش مذکور به دلیل شیوه نگهداری حساب آن توسط سیستم بانکی معمولاً به رشد مانده منجر نخواهد شد؛ چرا که فرض بر این است که منابع مذکور به صورت سرمایه در

به هر حال اثرات نامطلوبی بر منابع بانکی خواهد داشت، یادآوری این مطلب را ضروری می‌داند که بار مالی ناشی از اجرای آنها، عمدتاً منجر به رشد مانده تسهیلات بانکی خواهد شد که عوارض مترتب بر آن به شرح زیر قابل ذکر است:

الف- تأمین اعتبار طرح‌های ملی و زیربنایی که علی‌الاصول باید از محل منابع بودجه‌ای صورت گیرد، غالباً از محل تبصره‌های قوانین بودجه به بانک‌ها تکلیف می‌شوند.

ب- اغلب طرح‌های ارائه شده در قالب تبصره‌های یادشده فاقد توجیه مالی می‌باشند اما بانک‌ها به استناد تکلیف قانونی موظف‌اند در پاره‌ای از موارد، کل منابع و در برخی موارد بخشی از منابع اجرایی طرح را تأمین نمایند.

ج- به دلیل موجه نبودن این‌گونه طرح‌ها، سازمان برنامه و بودجه در چارچوب تفاهم‌نامه‌های مبادله شده با دستگاه‌های اجرایی، صرفاً به صدور تعهد و تضمین بازپرداخت تسهیلات اعطایی اکتفا می‌نماید که از این بابت مبالغ معتدبیهی از تسهیلات اعطایی به صورت مطالبات بانک‌ها به حالت معوق درآمده است.

د- نرخ سود تسهیلات اعطایی در قالب

گردش، در اختیار دستگاه‌ها قرار می‌گیرد و مانده آنها در پایان سال تغییر نخواهد کرد. به عبارت دیگر دستگاه‌های استفاده‌کننده از این منابع موظف‌اند طی یک‌سال مالی تسهیلات دریافتی را از محل عایدات خود عیناً به بانک‌های عامل بازپرداخت نمایند. روش اجرایی یادشده در حقیقت از طریق سازمان برنامه و در نهایت دولت به سیستم بانکی تکلیف شده است و بانک‌ها هم بر پایه این روش، رسوب ناشی از عدم ایفای تعهدات دستگاه‌های مربوط را در رشد مانده تسهیلات منظور نمی‌نمایند. به هر حال بر پایه فرضیات فوق ارقام پیشنهادی لایحه در این بخش به رغم افزایش نسبت به سال ۱۳۷۵، منجر به رشد مانده تسهیلات در پایان سال ۷۶ نخواهد بود. اما افزایش آن به هر ترتیب منابع بانکی را متأثر خواهد نمود.

۲-۳- تبصره‌های سرمایه‌گذاری و پژوهشگاه علوم انسانی و جامعه‌شناسی
بر اساس ارقام پیشنهادی تبصره‌های لایحه بالغ بر ۱۱،۱۸۹ میلیارد ریال از تسهیلات بانکی در قالب تبصره‌های ۳، ۶، ۱۷، ۲۳، ۴۸، ۵۰، ۵۷، ۶۲ و بخشی از قسمت هشتم، در اختیار دستگاه‌های مرتبط با تبصره قرار خواهد گرفت. رقم مذکور در مقایسه با ارقام تبصره‌های موصوف در سال ۱۳۷۵ از لحاظ رشد به میزان ۶ درصد و از حیث مبلغ بالغ بر ۶۶۶ میلیارد ریال افزایش نشان می‌دهد.

قطع نظر از روند رو به افزایش ارقام پیشنهادی این بخش از تبصره‌های لایحه که

این امر در مورد تأمین کالاهای اساسی (تبصره ۴۷) کاملاً مشهود است. اما از آنجا که دستگاه‌های میزبان موظف‌اند بخشی از کالاهای خریداری شده را برای یک دوره سه ماهه در انبارهای خود نگهداری نمایند، لذا تسویه مطالبات بانک‌ها معمولاً در سال بعد انجام می‌گیرد.

تبصره‌های یاد شده اغلب با حداقل نرخ سود در بخش‌های اقتصادی در اختیار دستگاه‌های مجری قرار می‌گیرد که این عامل نیز با توجه به هزینه تمام شده پول، تراز بانک‌ها را با کسری مواجه می‌نماید.

ه- طولانی بودن دوران ساخت طرح‌ها و پروژه‌های ملی و زیربنایی، منابع بانکی را برای مدتی طولانی بلوکه می‌نماید که این امر مغایر با ماهیت منابع سیستم بانکی می‌باشد.

۴- فشرده و پیشنهاد

سقف تسهیلات تکلیفی بانک‌ها در قالب تبصره‌های مختلف بودجه‌های سنواتی همه ساله روبه افزایش بوده و تا به آنجا رسیده است که در سال جاری افزایش در مانده این‌گونه تسهیلات تکلیفی حتی از سقف کلی تعیین شده برای تسهیلات در تبصره ۲ قانون بودجه فراتر رفته است. بدین ترتیب آزادی عمل بانک‌ها در تخصیص منابع حاصل از جمع‌آوری سپرده‌های مردم و ایفای تعهدات خود در مورد طرح‌های نسیمه‌تمام و تأمین نیازهای مشتریان غیرتبصره‌ای خود سال به سال محدودتر می‌شود که این روند به کلی با ماهیت و طبیعت فعالیت‌های بانک‌ها به عنوان ارکان اصلی بازار پول و سرمایه مغایرت داشته و عوارض نگران‌کننده‌ای را از دو بعد زیر به دنبال خواهد داشت:

الف - بار مالی تسهیلات تکلیفی

الف-۱- بخش عمده‌ای از تسهیلات

تکلیفی بانک‌ها در قالب تبصره‌هایی از قانون از قبیل تبصره ۴۸ به طرح‌های ملی زیربنایی‌ای اختصاص می‌یابد که در گذشته منابع مورد نیاز طرح‌های مشابه آنها از محل بودجه عمومی کشور تأمین می‌شد و از سال ۱۳۷۲ به بعد عمده بار تأمین مالی آنها بردوش سیستم بانکی قرار گرفته است. از آنجایی که دوران ساخت طرح‌های عمرانی طولانی می‌باشد و در طول دوران مذکور نیز تأمین منابع مورد نیاز به عهده سیستم بانکی خواهد بود، سال به سال بر تراکم تعهدات دستگاه اجراکننده طرح به سیستم بانکی افزوده خواهد شد. از سوی دیگر، استفاده‌کنندگان از این تسهیلات که عمدتاً ارائه دهندگان خدمات عمومی می‌باشند، خود متعهد بازپرداخت بدهی‌های به وجود آمده هستند و از آنجایی که این‌گونه طرح‌ها به دلیل تثبیتی بودن نرخ تولیدات آنها از توجیه مالی لازم برخوردار نمی‌باشند، مجریان آنها به فرض آن‌که باهدف ایفای به موقع تعهدات خود نیز حرکت نموده باشند، مع‌ذکب به علت مضیقه مالی و نقدینگی به احتمال قریب به یقین قادر به بازپرداخت به موقع بدهی‌های خود نخواهند بود. از این رو بسیاری از مطالبات ناشی از اعطای این‌گونه تسهیلات به صورت معوق و غیر قابل وصول درآمده و به دلیل متراکم شدن آنها، سازمان برنامه نیز به رغم

تضمینی دولت نیز محروم هستند.

الف-۳- برخی از متقاضیان تسهیلات تکلیفی (به خصوص تبصره‌های ۳، ۶ و...) اعطای این‌گونه تسهیلات را کمک بلاعوض دولت تلقی کرده و اعتقادی به بازپرداخت آن ندارند. این مسئله به طور عمده در مواردی اتفاق می‌افتد که بانک‌ها به دلایل مختلف از جمله مکلف بودن به اجرای قانون، قادر به اعمال تمهیدات لازم جهت اخذ پشتوانه‌های معتبر نبوده و فقط به اخذ سفته به امضای متقاضی اکتفا می‌نمایند. این امر موجب می‌شود که بسیاری از مطالبات بانک‌ها ناشی از اعطای این‌گونه تسهیلات معوق و غیر قابل وصول گردیده و بر اساس تعهد و تضمین‌های انجام شده و بازپرداخت آنها بر بودجه دولت تحمیل شود.

الف-۴- بر اساس مقررات موجود، بانک‌ها مکلف‌اند بخش عمده‌ای از تسهیلات تکلیفی را با حداقل نرخ سود در اختیار متقاضیان این‌گونه تسهیلات قرار دهند. به طوری که بر اساس محاسبات بانک ملی ایران یعنی بزرگ‌ترین بانک تجاری کشور تفاوت متوسط نرخ مؤثر سود دریافتی روی مجموع تسهیلات تکلیفی با هزینه پول (یا زیان ناشی از اعطای تسهیلات تکلیفی) برای این بانک معادل ۶٫۵ درصد است. به علاوه عدم ایفای به موقع تعهدات دولت در مورد

تضمین‌های به عمل آورده در قبال مطالبات غیرقابل وصول از عهده ایفای تعهدات خود برنخواهد آمد. بدین ترتیب بانک‌ها علاوه بر آن‌که سال‌ها منابع خود را به صورت تسهیلات ارزان قیمت در اختیار سازمان‌های دولتی قرار داده‌اند، امیدی نیز به وصول به مرقع مطالبات خود نداشته و مآلاً قادر به برنامه‌ریزی صحیح منابع و مصارف وجوه نخواهند بود.

الف-۲- به تسهیلات اشاره شده در بند یک فوق‌الذکر، تسهیلات تکلیفی مقرر در قسمت هشتم قانون بودجه (قسمت ششم لایحه بودجه سال ۱۳۷۶) برای دستگاه‌هایی از قبیل مترو و طرح توسعه نیشکر را نیز باید اضافه نمود. طرح‌های مذکور صرفاً عمرانی بوده و فاقد توجیحات مالی و اقتصادی از دیدگاه سیستم بانکی می‌باشند و از هم اکنون نیز برای بانک‌های تسهیلات‌دهنده محرز است که مجریان این طرح‌ها قادر به ایفای حجم بسیار سنگین تعهدات خود به سیستم بانکی نخواهند بود و با توجه به تضمین‌های به عمل آمده توسط سازمان برنامه و بودجه برای بخش ارزی این طرح‌ها، از یک سو بار تعهدات مالی آنها به عهده دولت خواهد بود و از سوی دیگر، بانک‌ها در زمینه وصول مطالبات ریالی خود از دستگاه‌های مذکور حتی از پوشش

کسری و آثار تورمی آن خواهد افزود.

ب - کاهش کارایی نظام بانکی

ب-۱- روند فزاینده تسهیلات تکلیفی در قالب بودجه‌های سنواتی از یک سو و محدود بودن منابع بانک‌ها از سوی دیگر موجب می‌شود که مشتریان عادی بانک‌ها که سپرده‌گذاران و تأمین‌کنندگان اصلی منابع بانک‌ها هستند به تدریج از دسترسی به تسهیلات بانکی محروم شده و این تسهیلات با اهدافی بعضاً غیراقتصادی، انحصاراً در اختیار گروه‌های خاص مورد نظر در تبصره‌های بودجه قرار گیرد. بدیهی است نتیجه طبیعی چنین وضعی از دست رفتن مشتریان بانک‌ها، برخورداری یک اقلیت ویژه از امتیازات انحصاری و در عین حال کاهش انگیزه بانک‌ها برای جمع‌آوری پس‌اندازها و سپرده‌های مردم خواهد بود که این روند خود موجب محدودتر شدن منابع بانک‌ها و مآلاً تشدید روند طبیعی فوق‌الذکر خواهد شد.

ب-۲- افزایش تسهیلات تکلیفی در قالب بودجه‌های سنواتی سبب می‌شود که بخش عمده‌ای از تقاضاهای مردم متوجه بازار غیر متشکل پولی شود؛ که این امر قطعاً به رشد بی‌رویه این بازار، کاهش کنترل‌های لازم بر متغیرهای پولی، افزایش بی‌رویه نرخ سود یا بهره در این بازار یا گسترش معاملات ربوی و غیر سالم منجر خواهد شد.

□ □ □

پرداخت یارانه سود تسهیلات، به دلیل عدم امکان استفاده به موقع و اقتصادی از این وجوه اثرات نامطلوبی بر صورت‌های مالی بانک‌ها داشته و خواهد داشت. در این مورد لازم به یادآوری است که سود سپرده‌های بانکی به صورت ماهیانه توسط بانک‌ها پرداخت می‌شود ولی یارانه سود تعهد شده از سوی دولت در مورد تسهیلات تکلیفی تاکنون به موقع تأدیه نشده و هم‌اکنون مبالغ عمده‌ای به صورت بدهی دولت از این بابت در صورت‌های مالی منعکس می‌باشد.

الف- ۵- در جمع بندی این بخش نتایج زیر حاصل می‌شود:

* روند صعودی تسهیلات تکلیفی در سال‌های اخیر که در سال‌های آتی نیز قطعاً تداوم خواهد داشت و عدم پوشش به موقع مانده مطالبات بانک‌ها از بابت تسهیلات مذکور، بدون تردید زمینه زیان‌دهی بانک‌ها را فراهم خواهد نمود که عواقب خطرناک این زیان‌دهی از نظر کاهش شدید کارایی نظام بانکی، تحمیل به سپرده‌گذاران و به ویژه کاهش اعتبار بین‌المللی بر کسی پوشیده نیست.

* تعهداتی که دولت در مورد پرداخت مطالبات معوق و غیرقابل وصول و همچنین یارانه سود تسهیلات تکلیفی تاکنون پذیرفته و در آینده نیز خواهد پذیرفت به تدریج متراکم گردیده و ارقام بسیار بزرگی را تشکیل می‌دهد که در آینده نزدیک بار تحمیل‌ناپذیری را بر بودجه دولت تحمیل نموده و مآلاً بر