

تسهیلات تکلیفی و اثرات آن بر سیستم

بانکی کشور

بخش اول

سید مهرزاد میربهراری

به بخش غیردولتی و دولتی به تفکیک تبصره‌های و غیر تبصره‌های و مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها به تفکیک تبصره و سایر موارد ارایه شده است.

بررسی ماهیت تسهیلات تکلیفی

۱- تعریف تسهیلات تکلیفی

دو نوع تعریف از تسهیلات مطرح شده است:

الف - تعریف عام: کلیه تسهیلاتی که به موجب قوانین و مصوبات بر سیستم بانکی تکلیف شود، تسهیلات تکلیفی نامیده می‌شود.

ب - تعریف خاص: کلیه تسهیلاتی که به نحوی با شرایط یا ضوابط متعارف بانک‌ها تطابق نداشته و بانک‌ها علیرغم میل خود، مجبور به اعطای این گونه تسهیلات باشند، تسهیلات تکلیفی نامیده می‌شود.

۲- تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانک مرکزی

تسهیلات تکلیف شده به بانک مرکزی حول سه محور کلی کسری بودجه، کسری حساب ذخیره تعهدات ارزی و ماده ۶۲ قانون محاسبات عمومی قابل بررسی می‌باشد. شایان ذکر است که علاوه بر محورهای کلی فوق‌الذکر، موارد خاص دیگری نیز وجود دارد که پرداخت تسهیلاتی را به بانک مرکزی تکلیف می‌کند، ولی بررسی تک تک موارد فوق در مقاله حاضر انجام نشده و انجام این کار مستلزم بررسی دیگری است.

۱-۲- کسری بودجه: چنانچه در مقطع

تدوین و ارایه بودجه به مجلس، پیش‌بینی آن باشد که پرداخت‌های دولت از درآمدهای دولت فراتر رود، بدهی است که دولت با کسری بودجه مواجه خواهد شد. در چنین وضعیتی، یکی از مهمترین راه‌های تأمین کسری بودجه، دریافت وام از بانک مرکزی می‌باشد. درآمدهای دولت شامل درآمد نفت و گاز (درآمد حاصل از فروش نفت، درآمد حاصل از مابه‌التفاوت فروش ارز، درآمد حاصل از فروش گاز)، درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها (درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولت، درآمد حاصل از خدمات و فروش کالا، درآمد حاصل از فروش ارز، بهره وام‌ها و سود حاصل از سرمایه‌گذاری دولت در

بودند، تحت فشار مضاعف قرارداد. کسر بودجه سنگین دولت و اتکای بودجه به منابع بانک مرکزی برای تأمین این کسری‌ها، همواره مانع از آن بوده است که دولت بتواند با استفاده از منابع مالی بودجه، وظایف حمایت از اقشار آسیب‌پذیر را ایفا نماید.

بنابراین، از ابتدای انقلاب اسلامی، طی تصویب نامه‌ها و تبصره‌ها و قوانین بودجه، بانک مرکزی ملزم به پرداخت وجوهی به اقشار مختلفی از جامعه از طریق بانک‌ها گردید. در این مورد، می‌توان به تبصره ۳۳ قانون بودجه سال ۱۳۵۹ اشاره کرد (ضمیمه شماره یک).

به تدریج با افزایش مازاد منابع بانک‌ها، توجه دولت به منابع مالی متمرکز در بانک‌ها به عنوان منبعی در جهت کمک به اقشار مورد نظر معطوف شد و از آن پس سعی شد تا به جای منابع بانک مرکزی، منابع بانک‌ها (مازاد منابع) در خدمت به این اهداف بکار گرفته شود. استفاده مکرر از این منابع هم موجب شده است که دولت منابع بانکی را همانند منابع بودجه‌ای مورد استفاده قرار دهد. البته دولتی شدن بانک‌ها نیز در این نگرش دولت نسبت به منابع بانکی و تلقی آن به مثابه منابع بودجه‌ای بی‌تأثیر نبوده است.

در مقاله حاضر، ابتدا تعریفی از تسهیلات تکلیفی و انواع آن ارایه می‌شود. سپس، تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانک مرکزی و بانک‌ها مورد بررسی قرار گرفته و سپس به مشکلات و عوارض ناشی از تسهیلات تکلیفی پرداخته می‌شود. بخش پایانی مقاله نیز به جمع‌بندی و نتیجه‌گیری و پیشنهادها اختصاص دارد. در ضمیمه شماره یک نیز متن تبصره ۳۳ قانون بودجه سال ۱۳۵۹، در ضمیمه شماره دو روش اندازه‌گیری میزان یارانه (تفاوت میان نرخ سود تسهیلات تکلیفی با نرخ سود تسهیلات متعارف) و در انتها جداول تسهیلات بانکی در ارتباط با تبصره‌های قوانین بودجه طی سال‌های ۷۶ - ۱۳۶۷ و مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها

چکیده

یکی از سیاست‌هایی که دولت در جهت حمایت از بخش‌ها یا اقشار آسیب‌پذیر مورد استفاده قرار می‌دهد، سیاست اعطای تسهیلات بانکی به صورت تکلیفی است. استفاده از این سیاست در سال‌های پس از انقلاب در ایران شدیداً گسترش یافت، به طوری که حجم تسهیلات تکلیف شده به بانک‌ها در طی دوره ۷۶-۱۳۶۷ بیش از ۱۲۰ برابر افزایش یافت.

دو نوع تعریف از تسهیلات تکلیفی مطرح شده است: الف) تعریف عام، ب) تعریف خاص. در مقاله حاضر، تسهیلات تکلیفی با توجه به تعریف عام آن مورد نظر بوده است.

تسهیلات تکلیفی را می‌توان در رابطه با بانک مرکزی و بانک‌ها بررسی کرد. تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانک مرکزی حول سه محور کلی کسری بودجه، کسری حساب ذخیره تعهدات ارزی و ماده ۶۲ قانون محاسبات عمومی قابل بررسی می‌باشد. تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانک‌ها نیز در قالب تبصره‌های قانون بودجه سالانه و قوانین خاص می‌باشد.

مقدمه

یکی از وظایف دولت‌ها، حمایت از بخش‌ها و یا اقشار خاصی است که در معرض آسیب‌های جدی از بابت تحولات و اجرای سیاست‌های اقتصادی قرار دارند. دولت برای انجام این وظیفه، نیازمند منابع بودجه‌ای است تا این منابع را در اختیار بخش‌ها و یا گروه‌های مورد نظر قرار دهد. چنانچه دولت مایل باشد که به بخش‌ها و یا اقشار خاصی کمک نماید، این وجوه مستقیماً از منابع بودجه‌ای و یا از طریق سازمان‌هایی در اختیار آن بخش یا گروه قرار داده می‌شود تا وجوه مذکور به صورت وام یا وجوه انتقالی در زمینه مورد نظر به مصرف برسد. به طور مثال، در پنجمین برنامه عمرانی قبل از پیروزی انقلاب اسلامی، حدود ۶ درصد از بودجه عمرانی پنج سال برنامه به صورت وجوه اداره شده در اختیار بانک‌ها قرار گرفت تا در زمینه‌های خاص مورد مصرف قرار گیرد. در واقع، مرز مشخصی میان وجوه بودجه‌ای و منابع بانکی وجود داشت و دولت در تخصیص منابع این مرز را به رسمیت می‌شناخت.

در دوره بعد از انقلاب، به دلیل مشکلات متعدد اقتصادی و عوارض ناشی از جنگ، به تعداد گروه‌ها و اقشار نیازمند و آسیب‌پذیر افزوده شد، ضمن آنکه فشارهای تورمی نیز بخش‌هایی از جامعه را که از بنیه مالی ضعیفی برخوردار

جدول شماره یک

وضعیت کسری یا مازاد بودجه و دریافت وام طی دوره ۷۸-۱۳۷۰

(میلیارد ریال)

شرح	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸
کسری (-) یا مازاد (+)	۱۱۵۷/۳	-۸۷۲/۳	-۶۳۶/۲	۳۳۲/۱	۲۴۴/۵	۴۹۲/۵	-۲۸۶۸/۹	-۱۷۲۰۸/۶	-۶۹۱/۱
دریافت وام و اذخار	۹۶۰/۵	۹۰۷/۷	۲۴۱/۴	۰	۰	۰	۰	۶۶۳۴/۰	۰

مأخذ: ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

جدول شماره دو

کسری حساب ذخیره تعهدات ارزی

(میلیارد ریال)

شرح	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸
بازپرداخت بدهی دولت به بانک مرکزی (در رابطه با مابه‌التفاوت‌های ناشی از بدهی‌های ارزی سررسید شده)			۲۷۲۹/۳	۲۷۵۶/۸	۱۸۷۸/۴		۱۸۰/۰
تأمین نشده در بودجه، پرداخت توسط بانک مرکزی	۶۱۲۰/۴	۶۰۸۵/۰	۶۶۰۸/۳	۴۴۰۶/۶	۵۳۳۶/۹	۵۰۶۰/۰	۱۸۲۸/۹
کسری حساب ذخیره تعهدات ارزی (تجمعی)	۶۱۲۰/۴	۷۱۲۲۰/۵	۱۸۸۱۳/۷	۲۲۲۲۰/۳	۲۲۸۵۵/۷	۳۳۶۱۷/۲	۳۵۴۴۶/۱

مأخذ: آمار دریافتی از اداره حسابداری کل و بودجه و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

بود) تسویه شود. در سال ۱۳۷۲ نیز بانک مرکزی بخش عمده‌ای از ارز حاصل از صدور نفت را به نرخ شناور و بقیه آن را به نرخ هر دلار معادل ۷۰ ریال از دولت خریداری و وجوه ریالی آن را به حساب خزانه واریز کرد و مابه‌التفاوت درآمد فروش ارز در حساب ذخیره تعهدات ارزی نزد بانک مرکزی تمرکز یافت تا از محل این حساب،

توسط بانک مرکزی تأمین شده است (جدول شماره دو).
قابل توجه است که علاوه بر دولت، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و بانک‌ها نیز از بابت مابه‌التفاوت‌های مذکور ارقام قابل توجهی به بانک مرکزی بدهکار می‌باشند که در جدول شماره سه منعکس شده است.

جدول شماره سه

مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز

(میلیارد ریال)

شرح	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸
بدهی شرکت‌ها و مؤسسات دولتی به بانک مرکزی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز	۲۴۷۳/۰	۵۱۰۰/۱	۶۲۹۹/۴	۶۵۷۵/۸	۷۱۷۶/۰
بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز	۳۹۵۱/۸	۵۱۲۶/۳	۵۴۰۴/۹	۴۴۷۸/۰	۳۵۹۰/۷

مأخذ: آمار دریافتی از اداره حسابداری کل و بودجه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

مابه‌التفاوت ناشی از تغییر نرخ ارز در ارتباط با بدهی‌های خارجی پرداخت شود. با توجه به کمبود وجوه واریز شده به این حساب در مقایسه با مابه‌التفاوت‌های ناشی از حجم بدهی‌های ارزی سررسید شده، حساب مزبور از همان ابتدا با کسری مواجه شد و این کسری به طور مستمر

ماده ۶۲ قانون محاسبات عمومی، وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی در صورتی می‌توانند برای خدمات و کالاهای وارداتی مورد نیاز خود اقدام به افتتاح اعتبار اسنادی نمایند که معادل کل مبلغ اعتبار و حقوق

جدول شماره چهار

بدهی شرکت‌های دولتی در رابطه با ماده ۶۲ قانون محاسبات

(میلیارد ریال)

شرح	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸
بدهی شرکت‌های دولتی در رابطه با ماده ۶۲ قانون محاسبات	۶۳۲/۹	۸۲۰/۱	۸۸۵/۹	۱۰۱۹/۸	۹۴۵/۵

مأخذ: آمار دریافتی از اداره حسابداری کل و بودجه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

خارج از کشور، درآمدهای متفرقه) می‌باشد. پرداخت‌های دولت نیز شامل اعتبارات جاری (هزینه‌های جاری، بازپرداخت اصل وام‌های داخلی، بازپرداخت اصل وام‌های خارجی، تقویت بنیه دفاعی، بازپرداخت بدهی دولت به بانک مرکزی، سایر) و اعتبارات عمرانی می‌باشد.

در صورت پیشی گرفتن هزینه‌های دولت از درآمدها کسری بودجه ظاهر می‌شود و این کسری معمولاً از طرق دریافت وام از داخل، دریافت وام از خارج، استفاده از برگشتی‌ها، وصولی دولت بابت اصل وام‌های دولت در خارج از کشور و درآمد حاصل از فروش اوراق مشارکت قابل تأمین می‌باشد. بخش اعظم استفاده دولت از وام داخلی به صورت استفاده از وام‌های بانک مرکزی بوده است. وضعیت کسری (-) یا مازاد (+) بودجه دولت و دریافت وام از داخل در دوره ۷۸-۱۳۷۰ به شرح جدول شماره یک می‌باشد.

۲-۲- کسری حساب ذخیره تعهدات

ارزی: تا سال ۱۳۷۲ درآمدهای ارزی حاصل از صدور نفت در بودجه دولت، بر مبنای نرخ رسمی دلار (ریال $3/92 = SDR$) به ریال تبدیل می‌شد و در قالب بودجه دولت به حساب خزانه واریز می‌گردید، لیکن پس از یکسان سازی نرخ ارز در سال مذکور، براساس مصوبات هیأت دولت، از فروردین ماه ۱۳۷۲ تا پایان آذر ماه این سال، ۵۸ درصد از درآمد ارزی حاصل از صدور نفت و از دی ماه آن سال ۹۰ درصد از درآمد ارزی مذکور به نرخ شناور روز و بقیه به نرخ هر دلار معادل ۷۰ ریال محاسبه شد. سپس کمبود منابع مالی دولت باعث شد که در اواخر سال ۱۳۷۲ هیأت دولت تصویب کند که نرخ برابری از دی ماه همان سال ۱۰۰ درصد به نرخ شناور تغییر یابد و میزان واریزی در این رابطه به حساب ذخیره از ابتدای دی ماه به خزانه برگشت داده شود. ضمناً در همان سال مقرر شد که تفاوت در آمد حاصل از نرخ ارز معادل ۷۰ ریال و نرخ شناور اعلام شده روز در حسابی تحت عنوان حساب «ذخیره تعهدات ارزی» نزد بانک مرکزی منظور شود و از محل وجوه جمع شده در این حساب، تعهدات ارزی سررسید شده و قابل پرداخت سنوات قبل و همچنین، تعهدات ارزی سال ۱۳۷۲ (که در اجرای مفاد ردیف ۱ بند «الف» تبصره ۲۹ قانون بودجه سال مذکور ایجاد شده و در سال مزبور به مرحله پرداخت رسیده

تسهیلات به صورت افزایش در مانده تسهیلات، بانکها وجود داشته) قرار گرفته است. به طور مثال، در سال ۱۳۷۵ با آن که سقف کل افزایش درمانده تسهیلات (شامل تکلیفی و غیر تکلیفی) برای بخش های دولتی و غیردولتی مطابق تبصره

و عوارض گمرکی و سود بازرگانی و سایر هزینه های ذریعاً را اعتبار تأمین کرده باشند. در مورد آن قسمت از کالاها و خدمات موضوع این ماده که به موجب قراردادهای منعقد شده بپای آنها باید تدریجاً و یا به طور یکجا در سال های بعد به فروشند: پرداخت شود، افتتاح اعتبار اسنادی توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بدون پیش دریافت بپای کالاها و خدمات مزبور با تعهد سازمان برنامه و بودجه، مشعر بر پیش بینی اعتبار لازم در بودجه سال های مربوط مجاز خواهد بود. با استناد به این ماده، همه ساله شرکت ها و مؤسسات دولتی مستقیماً از تسهیلات بانک مرکزی استفاده می کنند (جدول شماره چهار).

جدول شماره شش

مانده تسهیلات تکلیفی به تفکیک تبصره و سایر موارد

(میلیارد ریال)

تبصره ها	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶
۲) (برق رسانی به روستا)	۰	۸۰/۰	۳۱۶/۰	۳۰۰/۲
۳ و ۳۳	۱۳۰۲/۵	۲۱۶۹/۰	۲۸۴۶/۱	۳۵۱۵/۲
۴	۹۰۱/۶	۱۱۴۸/۳	۱۱۹۷/۱	۱۴۲۱/۷
۶ و سایر حوادث قهری	۸۳۸/۴	۶۲۸/۷	۸۸۱/۷	۱۰۹۱/۰
۸	۰	۰	۴۳/۵	۴۳/۷
۱۱	۳۹/۲	۶۳/۹	۲۷۴/۹	۳۲۹/۸
۱۷	۲۷۷/۲	۳۸۸/۰	۴۷۸/۳	۶۳۷/۴
۲۳	۰	۰	۰/۵	۰/۵
۲۶- بند «ز» (شیلات ایران)	۳/۰	۳/۰	۰	۰
۲۸ (بند «ج»)	۰	۰	۰	۵۷۰/۳
۳۸	۰	۰	۰	۰
۲۶-الف - ۱	۰	۰	۰	۱۱۹/۳
۲۶-الف - ۲	۰	۰	۰	۳۵۹/۹
۲۶-بند «ب»	۰	۰	۰	۲۱۴/۵
۴۷	۱۹۱۶/۶	۲۸۴۴/۱	۴۰۸۹/۲	۴۹۲۰/۴
۴۸	۱۰۷۶/۱	۲۱۳۷/۲	۳۸۳۵/۰	۷۱۰۰/۸
۵۰ و (۵۲ سال ۱۳۷۲)	۵۲۸/۰	۱۱۱۳/۸	۲۲۰۷/۳	۳۳۵۰/۰
۵۱	۲۱/۷	۲۴/۴	۵۸/۸	۱۲۴/۹
۵۲ و (۵۴ سال ۱۳۷۲)	۵۳/۸	۱۱۰/۵	۳۲۷/۳	۴۸۶/۶
۶۲	۰	۰	۰	۷۳۱/۷
۷۶ (قانون برنامه دوم توسعه)	۰	۶/۷	۴۵/۷	۶۹/۹
توسعه نیشکر و صنایع جانبی	۳۵۶/۸	۵۹۶/۶	۸۳۹/۹	۱۱۱۹/۴
بنیاد مسکن (تجمع سه هزار)	۰	۰	۰	۴/۸
مسکن (مصوبه شورای پول و اعتبار)	۶۶۶/۲	۸۸۹/۶	۴۰۶/۱	۴۱۸/۶
مدارس غیرانتفاعی (مصوبه شورای پول و اعتبار)	۲۹/۱	۸۴/۲	۱۰۸/۷	۱۴۹/۵
مسکن آزادگان	۸۵/۷	۹۳/۴	۷۸/۰	۵۷/۵
مشمولان متأهل و معیل	۱/۲	۰/۹	۱/۰	۰/۵
مترو	۴۶۳/۵	۶۷۸/۸	۱۰۴۴/۶	۱۲۸۵/۹
اماکن استیجاری (شامل آموزش و پرورش، فرهنگ و آموزش عالی)	۴۳/۰	۷۱/۰	۹۸/۰	۱۲۸/۰
صندوق پنبه	۰	۲۳/۰	۲۸/۰	۹/۰
موارد خاص	۹۱/۶	۱۱۱/۴	۹۲۰/۲	۱۱۷۴/۲
جمع تسهیلات تکلیفی	۸۶۹۵/۲	۱۳۲۳۹/۵	۲۰۶۰۴/۸	۲۸۶۲۵/۲
تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی	۴۵۴۴/۳	۲۳۶۵/۳	۷۳۶۵/۳	۸۰۲۰/۴

* شامل مواردی مانند پتروشیمی بندر امام، تبریز، توزیع برق منطقه ای خوزستان، آستان قدس و ... می باشد.

مأخذ: آمار دریافتی از اداره اعتبارات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۳- تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانکها

قسمت عمده ای از تسهیلات تکلیف شده به بانکها، در قالب تبصره های قانون بودجه سالانه انجام می شود که همه ساله توسط دولت پیشنهاد و توسط مجلس تصویب می شود. تسهیلات دیگری نیز برحسب قوانین خاص (قانون مسکن معلمان، قانون اماکن آموزشی استیجاری، مدارس غیرانتفاعی، احداث ساختمان های آموزشی دانشگاه آزاد اسلامی، بزرگراهها...) همه ساله بر بانکها تکلیف می شود. در جدول شماره پنج تسهیلات تکلیفی بانکها در رابطه با دو محور فوق الذکر منعکس شده است.

۱-۳- تسهیلات تکلیفی بانکها در قالب

تبصره های بودجه و قوانین خاص: همانطور که در مقدمه ذکر شد، در دوره بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و ملی شدن بانکها، این نگرش در برخی از مسوولان بوجود آمده که چون سرمایه بانکها متعلق به دولت است، دولت می تواند در نحوه تخصیص منابع بانکها دخالت کند. حجم تسهیلات تکلیفی که تا سال ۱۳۶۷ نسبتاً محدود بود و مشکلی جدی برای نظام بانکی کشور به شمار نمی رفت، از سال ۱۳۶۸ سیر صعودی به خود گرفت و هر ساله بر سرعت این رشد افزوده شد، به طوری که طی دوره ۷۶-۱۳۶۷ تعداد تبصره های تکلیفی از ۳ تبصره، به ۱۷ تبصره و حجم تسهیلات تکلیفی که هر ساله بانکها باید بپردازند، بیش از ۱۲۰ برابر افزایش یافته است.

افزایش تسهیلات تکلیفی در سال های مورد بررسی به گونه ای بوده است که رسوب این

جدول شماره پنج

تعداد و سقف تسهیلات تکلیفی بودجه‌های سنواتی

(میلیارد ریال)

شرح	۱۳۶۷	۱۳۷۲	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸
سقف تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانک‌ها	۲۱۷	۲۱۸۲	۲۶۱۲۶	۶۰۰۰	۶۰۰۰
تعداد تبصره‌های تکلیفی	۳	۶	۱۷	۱	۱

افزایش در مانده.

مأخذ: قوانین بودجه سنواتی.

جدول شماره هفت

تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی نظام بانکی در سال ۱۳۷۷ موضوع تبصره ۳ قانون بودجه

(میلیارد ریال)

موضوع فعالیت	تغییر در مانده تسهیلات	
	دولتی	غیردولتی
تسهیلات با اهداف اجتماعی و فرهنگی	۳۴۳	۱۱۵
تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی	۴۶	۲۲۸۵
تسهیلات با اهداف ارائه خدمات تنظیم بازار	۱۷	۱۵۵
تسهیلات با اهداف تولیدی و زیربنایی	۱۶۹۴	۱۳۴۵
جمع	۲۱۰۰	۳۹۰۰

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۷۷.

جدول شماره نه

تسهیلات بانکی در ارتباط با تبصره‌های قوانین بودجه طی سال‌های ۱۳۶۷-۱۳۷۶ (مصوب)

(میلیارد ریال)

شماره تبصره	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶
۲	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
۳	۶۰	۹۰	۱۵۰	۲۵۰	۳۵۰	۷۰۰	۱۰۰۰	۱۵۰۰	۱۵۵۰	۱۶۵۰
۴	۱۵۰	۱۵۰	۲۵۰	۴۰۰	۵۰۰	۱۰۰۰	۱۰۰۰	۱۳۰۰	۱۳۰۰	۱۴۳۰
۶	-	-	-	-	-	-	-	-	۱۵۰	۲۰۰
۸	-	-	-	۲۵	۲۵	۳۰	۴۵	۵۵	۲۴	۲۷۸
۱۱	-	-	-	-	-	۲۲۰	۲۲۰	۳۴۰	۴۰۵	۶۱۵
۱۷	۷	۸	۱۷/۵	۲۵/۵	۷۵/۵	۸۲/۵	۱۰۰	۱۲۰	۱۳۲	۱۷۰
۲۳	-	-	-	-	-	-	۴۵	۳۰	۳۰	۳۰
۲۷	-	-	-	-	-	-	۲۷۸/۵	۵۱۳۷	۶۶۵۲	۷۶۷۱
۲۸	-	-	-	-	-	-	-	-	۳۸۷۳	۴۹۱۵
۵۰	-	-	-	-	-	-	-	-	۱۲۰۰	۲۰۰۰
۵۱	-	-	-	-	-	-	-	-	۲۰	۶۶
۵۲	-	-	-	-	-	-	-	-	۴۵۰	۷۶۰
۵۷	-	-	-	-	-	-	-	-	۵۰	۵۰
جمع	۲۱۷	۲۴۸	۴۱۷/۵	۷۲۰/۵	۱۱۷۰/۵	۲۱۸۲/۵	۶۴۸۵	۱۳۳۰۸	۱۵۵۲۱	۱۹۸۳۵
سایر تبصره‌ها و تکالیف	-	-	-	-	-	-	-	-	۴۴۶۸	۶۲۹۱
جمع کل تسهیلات تکلیفی	۲۱۷	۲۴۸	۴۱۷/۵	۷۲۰/۵	۱۱۷۰/۵	۲۱۸۲/۵	۶۴۸۵	۱۳۸۲۳	۱۹۹۸۹	۲۶۱۲۶

مأخذ: قوانین بودجه سنواتی.

۲ قانون بودجه ۷۵۰۰ میلیارد ریال بود، ولی افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی به سطح ۷۳۶۵/۳ میلیارد ریال رسید (جدول شماره شش).

در سال ۱۳۷۶ نیز مطابق تبصره ۲۳ قانون بودجه، سقف کل افزایش در مانده تسهیلات (شامل تکلیفی و غیر تکلیفی) بخش‌های خصوصی و دولتی ۸۸۰۰ میلیارد ریال تعیین شده بود، در حالی که افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی به سطح ۸۰۲۰/۴ میلیارد ریال رسید (جدول شماره شش). بدیهی است که بانک‌ها علاوه بر اعطای وام و تسهیلات تکلیفی، حجم قابل توجهی از تعهد پرداخت وام و تسهیلات غیر تکلیفی به صورت قراردادی و برای تأمین نیازهای مالی مؤسسات و شرکت‌ها را بر دوش دارند که به این ترتیب، سقف کل افزایش در مانده را در سطوحی به مراتب بالاتر از میزان مصوب و مورد پیش‌بینی محقق می‌سازد.

در سال ۱۳۷۷ تغییرات عمده‌ای در سیاست‌های مربوط به تسهیلات تکلیفی بوجود آمد. در این سال، کلیه تبصره‌های تکلیفی در قالب یک تبصره (تبصره ۳) در قانون بودجه مطرح شد. براساس بند «ج» تبصره فوق‌الذکر، افزایش سقف مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها در سال ۱۳۷۷ با رعایت سایر تکالیف مطرح در برنامه‌های توسعه تا سقف شش هزار میلیارد ریال مجاز شناخته شد. از افزایش مورد نظر در مانده تسهیلات تکلیفی، سهم دولت ۳۵ درصد و سهم بخش خصوصی و تعاونی‌های غیردولتی و عمومی ۶۵ درصد مطابق جدول شماره هفت تعیین شد. شایان ذکر است که رقم افزایش در مانده شامل تسهیلات اعطایی سیستم بانکی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز نبوده است.

به علاوه، در بند «و» تبصره ۴ قید شده است که شرکت‌های دولتی تحت هیچ عنوان مجاز نیستند که به جز سهم مذکور در تبصره ۳، از نظام بانکی مبادرت به دریافت تسهیلات

جدول شماره ده

مانده تسهيلات اعطايي بانكها به بخش غير دولتي به تفكيك تبصره‌اي و غير تبصره‌اي (مليارد ريال)

سال	بانكها	بانكهاي تجاري	بانكهاي تخصصي	كل بانكها
۱۳۷۵	تسهيلات به بخش غير دولتي	۴۶۴۵۸/۰	۱۵۱۵۱/۰	۶۱۶۰۹/۰
	تبصره‌اي	۶۵۱۳/۰	۳۶۹۵/۰	۱۰۲۰۸/۰
	غير تبصره‌اي	۳۹۹۴۵/۰	۱۱۴۵۶/۰	۵۱۴۰۱/۰
۱۳۷۶	تسهيلات به بخش غير دولتي	۵۵۴۸۰/۹	۲۰۹۵۸/۰	۷۶۴۳۸/۹
	تبصره‌اي	۷۲۳۴/۰	۴۹۹۱/۰	۱۲۲۲۵/۰
	غير تبصره‌اي	۴۸۲۴۶/۹	۱۵۹۶۷/۰	۶۴۲۱۳/۹
۱۳۷۷	تسهيلات به بخش غير دولتي	۶۹۵۵۳/۰	۲۸۶۶۷/۰	۹۸۲۲۰/۰
	تبصره‌اي	۱۰۱۴۸/۰	۶۳۲۵/۰	۱۶۴۷۳/۰
	غير تبصره‌اي	۵۹۴۰۵/۰	۲۲۳۴۲/۰	۸۱۷۴۷/۰
۱۳۷۸	تسهيلات به بخش غير دولتي	۹۵۱۹۹/۹	۴۲۵۰۵/۰	۱۳۷۷۰۴/۹
	تبصره‌اي	۱۲۲۴۴/۰	۸۴۵۴/۰	۲۰۶۹۸/۰
	غير تبصره‌اي	۸۲۹۵۵/۹	۳۴۰۵۱/۰	۱۱۷۰۰۶/۹

ماخذ: آمار دريافتي از اداره اطلاعات بانكي بانك مركزي جمهوري اسلامي ايران.

جدول شماره يازده

تسهيلات اعطايي بانكها به بخش غير دولتي به تفكيك تبصره‌اي و غير تبصره‌اي (درصد از مانده)

سال	بانكها	بانكهاي تجاري	بانكهاي تخصصي	كل بانكها
۱۳۷۵	تسهيلات به بخش غير دولتي	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌اي	۱۴/۰	۲۴/۴	۱۶/۶
	غير تبصره‌اي	۸۶/۰	۷۵/۶	۸۳/۴
۱۳۷۶	تسهيلات به بخش غير دولتي	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌اي	۱۳/۰	۲۳/۸	۱۶/۰
	غير تبصره‌اي	۸۷/۰	۷۶/۲	۸۴/۰
۱۳۷۷	تسهيلات به بخش غير دولتي	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌اي	۱۴/۶	۲۲/۱	۱۶/۸
	غير تبصره‌اي	۸۵/۴	۷۷/۹	۸۳/۲
۱۳۷۸	تسهيلات به بخش غير دولتي	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌اي	۱۲/۹	۱۹/۹	۱۵/۰
	غير تبصره‌اي	۸۷/۱	۸۰/۱	۸۵/۰

ماخذ: آمار دريافتي از اداره اطلاعات بانكي بانك مركزي جمهوري اسلامي ايران.

از بدهي بخش كشاورزي با تصويب هيأت دولت مورد تمديد قرار گرفت. توزيع تسهيلات تبصره ۳ بين بخشهاي دولتي و غير دولتي مطابق جدول شماره هشت تعيين شده است.

جدول شماره هشت

تغيير در مانده تسهيلات تكليفي نظام بانكي در سال ۱۳۷۸ موضوع تبصره ۳ قانون بودجه

(مليارد ريال)

شرح	دولتي	غير دولتي
تسهيلات با اهداف اجتماعي و فرهنگي	۲۸۰	۹۴
تسهيلات با اهداف اشتغالزايي	۶۰	۲۹۴۰
تسهيلات با اهداف خدمات تنظيم بازار	۱۵	۱۲۶
تسهيلات با اهداف توليدي و زيربنايي	۱۳۸۵	۱۱۰۰
جمع	۱۷۴۰	۴۲۶۰

ماخذ: قانون بودجه سال ۱۳۷۸.

يكي از اقدامات مفيد ديگري كه در رابطه با تسهيلات تكليفي اتخاذ شد، اين بود كه در سرفصلهاي جديد مورد استفاده دفاتر كل بانكها، سرفصلهاي مشخصي هم به تسهيلات تبصره‌اي اختصاص داده شد. لازم به ذكر است كه تا قبل از ابلاغ و اجراي سرفصلهاي جديد بانكها، سرفصلي به تسهيلات تبصره‌اي در دفاتر كل بانكها اختصاص نيافته بود و به همين خاطر، بررسي ميزان و حجم عملکرد تسهيلات فوق با مشكل مواجه بود. (اگرچه بانكها با استفاده از حسابهاي معين در دفاتر خود، مانده تسهيلات تكليفي را به ثبت مي‌رساندند، ولي استفاده از حسابهاي معين مشكلات خود را داشت) به همين علت و نيز به لحاظ ضرورت شفافيت هر چه بيشتر حسابهاي بانكها، مديريت نظارت و امور بانكهاي بانك مركزي جمهوري اسلامي ايران در پايان سال ۱۳۷۵ سرفصلهاي جديد حسابهاي دفاتر كل بانكها را جهت اجرا توسط شعب بانكها به بانكهاي كشور ارسال داشت. طبق سرفصلهاي جديد، تسهيلات اعطايي به بخش دولتي و غير دولتي

جدول شماره دوازده

تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش دولتی به تفکیک تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای

(میلیارد ریال)

سال	بانک‌ها	بانک‌های تجاری	بانک‌های تخصصی	کل بانک‌ها
۱۳۷۵	تسهیلات به بخش دولتی	۱۴۹۰۵/۴	۲۴۰/۰	۱۵۱۴۵/۴
	تبصره‌ای	۶۲۸۹/۰	۷۴/۰	۶۵۶۳/۰
	غیر تبصره‌ای	۸۴۱۶/۴	۱۶۶/۰	۸۵۸۲/۴
۱۳۷۶	تسهیلات به بخش دولتی	۲۴۰۱۹/۰	۶۹۰/۰	۲۴۷۰۹/۰
	تبصره‌ای	۷۷۸۰/۰	۲۰۹/۰	۷۹۸۹/۰
	غیر تبصره‌ای	۱۶۲۳۹/۰	۴۸۱/۰	۱۶۷۲۰/۰
۱۳۷۷	تسهیلات به بخش دولتی	۳۶۰۳۹/۴	۱۰۳۹/۰	۳۷۰۶۸/۴
	تبصره‌ای	۹۳۹۹/۰	۲۲۲/۰	۹۶۲۱/۰
	غیر تبصره‌ای	۲۶۶۴۰/۴	۸۰۷/۰	۲۷۴۴۷/۴
۱۳۷۸	تسهیلات به بخش دولتی	۴۰۰۴۸/۱	۱۱۴۱/۵	۴۱۱۸۹/۶
	تبصره‌ای	۱۴۱۵۸/۰	۱۵۲/۰	۱۴۳۱۰/۰
	غیر تبصره‌ای	۲۵۸۹۰/۱	۹۸۹/۵	۲۶۸۷۹/۶

مأخذ: آمار دریافتی از اداره اطلاعات بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

جدول شماره سیزده

تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش دولتی به تفکیک تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای

(درصد از مانده)

سال	بانک‌ها	بانک‌های تجاری	بانک‌های تخصصی	کل بانک‌ها
۱۳۷۵	تسهیلات به بخش دولتی	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌ای	۴۳/۵	۳۰/۸	۴۳/۳
	غیر تبصره‌ای	۵۶/۵	۶۹/۲	۵۶/۷
۱۳۷۶	تسهیلات به بخش دولتی	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌ای	۳۲/۴	۳۰/۳	۳۲/۳
	غیر تبصره‌ای	۶۷/۶	۶۹/۷	۶۷/۷
۱۳۷۷	تسهیلات به بخش دولتی	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌ای	۲۶/۱	۲۱/۶	۲۶/۰
	غیر تبصره‌ای	۷۳/۹	۷۸/۴	۷۴/۰
۱۳۷۸	تسهیلات به بخش دولتی	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌ای	۳۵/۴	۱۳/۳	۳۴/۷
	غیر تبصره‌ای	۶۴/۶	۸۶/۷	۶۵/۳

مأخذ: آمار دریافتی از اداره اطلاعات بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

به دو بخش تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای تفکیک شده‌اند و در نتیجه، بررسی و تحلیل میزان و حجم این تسهیلات به سادگی از طریق حساب‌های دفاتر کل بانک‌ها ممکن شده‌است. در جداول شماره نه تا پانزده مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش غیردولتی و دولتی به تفکیک تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای درج شده است. در این رابطه شایان ذکر است که همه تسهیلات تکلیفی منحصر به تسهیلات تبصره‌ای نمی‌باشد، به طوری که براساس آمار ارسالی از بانک‌ها، مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها در پایان سال‌های ۱۳۷۵ و ۱۳۷۶ به ترتیب برابر ۲۰۶۰۴/۸ و ۲۸۶۲۵/۲ میلیارد ریال بوده است، در حالیکه مانده تسهیلات تبصره‌ای (برای کل بخش‌های دولتی و غیردولتی) در پایان سال‌های فوق به ترتیب برابر ۱۶۷۷۱/۰ و ۲۰۲۱۴/۰ میلیارد ریال می‌باشد (جدول شماره چهارده).

در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز به کاهش تسهیلات تکلیفی توجه خاصی شده است، به طوری که در بند «الف» ماده ۸۴ قانون مزبور اعلام شده است که افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی طی سال‌های برنامه سوم به طور متوسط سالانه ۱۰ درصد نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ کاهش خواهد یافت. بنابراین، با توجه به قانون برنامه سوم انتظار می‌رود که در پایان برنامه، افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ به مقدار زیادی کاهش یابد.

۲-۳- بررسی موارد مصرف تسهیلات تکلیفی: تسهیلات تکلیفی اعطایی بانک‌ها عموماً در راستای سه محور کلی سرمایه در گردش، تأمین نیازهای مالی سرمایه‌گذاری ثابت و تسهیلات مصرفی توسط متقاضیان مورد استفاده قرار می‌گیرد. در رابطه با محور اول، یعنی تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی دولتی، می‌توان به تبصره ۸ (تأمین سرمایه در گردش شرکت‌های تعاونی دولتی) اشاره کرد که سقف مصوب آن از ۲۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۰، به ۲۷۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته است. تقریباً کلیه شرکت‌ها و مؤسسات تولید کالایی و خدماتی وابسته به دولت همه ساله از حجم قابل توجهی از تسهیلات تکلیفی کوتاه مدت برای رفع نیازهای سرمایه در گردش خود، به خصوص در رابطه با گشایش اعتبارات اسنادی، استفاده می‌کنند.

جدول شماره چهارده

مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش‌های دولتی و غیردولتی
به تفکیک تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای

(میلیارد ریال)

سال	بانک‌ها	بانک‌های تجاری	بانک‌های تخصصی	کل بانک‌ها
۱۳۷۵	تسهیلات به بخش دولتی و غیردولتی تبصره‌ای غیر تبصره‌ای	۶۱۳۶۳/۴	۱۵۳۹۱/۰	۷۶۷۵۴/۴
		۱۳۰۰۲/۰	۳۷۶۹/۰	۱۶۷۷۱/۰
		۴۸۳۶۱/۴	۱۱۶۲۲/۰	۵۹۹۸۳/۴
۱۳۷۶	تسهیلات به بخش دولتی و غیردولتی تبصره‌ای غیر تبصره‌ای	۷۹۴۹۹/۹	۲۱۶۴۸/۰	۱۰۱۱۴۷/۹
		۱۵۰۱۴/۰	۵۲۰۰/۰	۲۰۲۱۴/۰
		۶۴۴۸۵/۹	۱۶۴۴۸/۰	۸۰۹۳۳/۹
۱۳۷۷	تسهیلات به بخش دولتی و غیردولتی تبصره‌ای غیر تبصره‌ای	۱۰۵۵۹۲/۴	۲۹۶۹۶/۰	۱۳۵۲۸۸/۴
		۱۹۵۴۷/۰	۶۵۴۷/۰	۲۶۰۹۴/۰
		۸۶۰۴۵/۴	۲۳۱۴۹/۰	۱۰۹۱۹۴/۴
۱۳۷۸	تسهیلات به بخش دولتی و غیردولتی تبصره‌ای غیر تبصره‌ای	۱۳۵۲۴۸/۰	۴۳۴۴۶/۵	۱۷۸۸۹۴/۵
		۲۶۴۰۲/۰	۸۶۰۶/۰	۳۵۰۰۸/۰
		۱۰۸۸۴۶/۰	۳۵۰۴۰/۵	۱۴۳۸۸۶/۵

مأخذ: آمار دریافتی از اداره اطلاعات بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

جدول شماره پانزده

تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش‌های دولتی و غیردولتی
به تفکیک تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای

(درصد از مانده)

سال	بانک‌ها	بانک‌های تجاری	بانک‌های تخصصی	کل بانک‌ها
۱۳۷۵	تسهیلات به بخش دولتی و غیردولتی تبصره‌ای غیر تبصره‌ای	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
		۲۱/۲	۲۴/۵	۲۱/۹
		۷۸/۸	۷۵/۵	۷۸/۱
۱۳۷۶	تسهیلات به بخش دولتی و غیردولتی تبصره‌ای غیر تبصره‌ای	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
		۱۸/۹	۲۴/۰	۲۰/۰
		۸۱/۱	۷۶/۰	۸۰/۰
۱۳۷۷	تسهیلات به بخش دولتی و غیردولتی تبصره‌ای غیر تبصره‌ای	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
		۱۸/۵	۲۲/۰	۱۹/۳
		۸۱/۵	۷۸/۰	۸۰/۷
۱۳۷۸	تسهیلات به بخش دولتی و غیردولتی تبصره‌ای غیر تبصره‌ای	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
		۱۹/۵	۱۹/۷	۱۹/۶
		۸۰/۵	۸۰/۳	۸۰/۴

مأخذ: آمار دریافتی از اداره اطلاعات بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

در رابطه با سرمایه‌گذاری ثابت می‌توان به تبصره ۳ (طرح‌های مولد بخش خصوصی) اشاره کرد که سقف مصوب آن از ۶۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۷، به ۱۶۵۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته است. این تسهیلات عموماً با شرایط بسیار سهل، غالباً با نرخ‌های ترجیحی و وثایق سبک یا بدون وثیقه و به صورت بلندمدت در اختیار متقاضیان بخش خصوصی قرار می‌گیرند.

در رابطه با تسهیلات مصرفی نیز می‌توان به تبصره ۱۱ بند ۳ (قرض الحسنه ازدواج) اشاره کرد که سقف مصوب آن از ۲۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۱، به ۴۵۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته است. تسهیلات مربوط به تهیه مسکن هیأت‌های علمی دانشگاه‌ها، جانبازان و معلولان و تسهیلات مربوط به خرید اتومبیل و لوازم خانگی با دوام (تبصره ۵۲ قانون بودجه) نیز از جمله تسهیلات مصرفی تکلیفی به بانک‌های کشور می‌باشد.

علاوه بر موارد کلی فوق، تبصره‌های بودجه‌ای تکلیفی متعدد دیگری هم در قوانین بودجه سنواری وجود دارد که به عنوان مثال، موارد مربوط به قانون بودجه سال ۱۳۷۶ به شرح زیر است:

- تبصره ۲- بند ۵: برق رسانی به روستاها.
- تبصره ۴: هزینه‌های جاری بخش کشاورزی.
- تبصره ۶: حواث غیر مترقبه.
- تبصره ۱۱- بند ۱: سرمایه‌دز گردش اتکا، شهر و روستا و عشایری.
- تبصره ۱۱- بند ۳: سرمایه‌دز گردش شرکت تعاونی مصرف وزارتخانه‌های بهداشت و آموزش عالی.
- تبصره ۱۷: خوابگاه‌های دانشجویی و صندوق قرض الحسنه رفاه دانشجویی.
- تبصره ۲۳: طرح‌های سازمان ایرانگردی و جهانگردی.
- تبصره ۴۷: کالاهای اساسی.
- تبصره ۴۸: طرح‌های ملی دولتی.
- تبصره ۵۰: طرح‌های تثبیتی بخش غیردولتی.
- تبصره ۵۱: اسکان عشایر.
- تبصره ۵۲: الگوی مصرف مسکن.
- تبصره ۵۷: خرید پادگان.

نقل از مجله روند