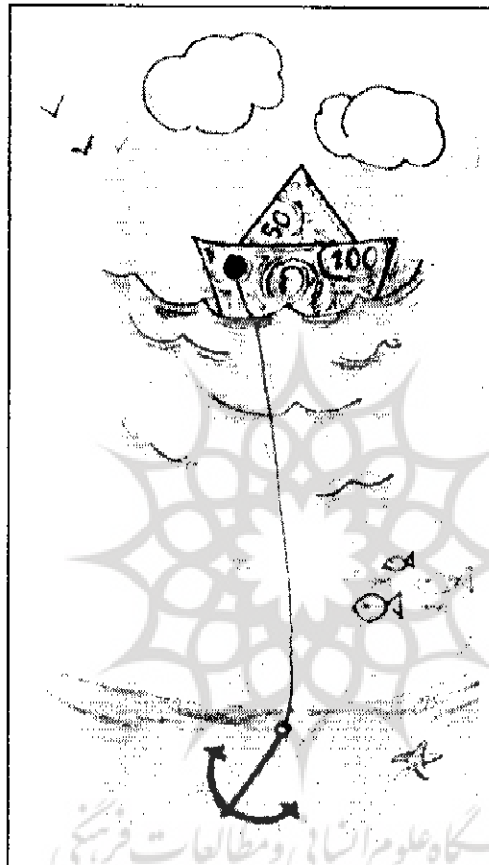


نظام بانکی ایران. قلمک دولت است!

از همایون دارابی

اقتصاد ایران در دو دهه گذشته از یک بازار پولی کارآمد و پویا برای تجهیز منابع مالی و ارائه خدمات مؤثر و مفید پولی در راستای اهداف رشد و توسعه غیرتورمی محروم بوده است. وجود خلاء یک نظام پولی کارآمد سبب شده است در این مدت مقوله برنامه‌ریزی‌های توسعه‌ای همواره با نگرانی از مسایل مربوط به نظام بانکی نحوه تأمین سرمایه مورد نیاز برای توسعه همراه باشد. این نگرانی در مورد برنامه سوم نیز صادق بود و لذا لزوم اصلاح و ساماندهی بازار پولی کشور در جریان تدوین و تصویب برنامه سوم با حساسیتی بیشتر از گذشته مورد توجه قرار گرفت و موجب شد در مجلس شورای اسلامی اقدام به تصویب طرح‌هایی از جمله واگذاری ۴۹ درصد سهام بانک‌های کشور به بخش خصوصی، لزوم بازنگری در قوانین استخدامی بانک‌ها و فراهم آوردن زمینه مناسب برای گسترش رقابت در عرصه نظام پولی کشور از طریق اعطای مجوز فعالیت به مؤسسات، سازمان‌ها و واحدهای اعتباری غیربانکی (غیردولتی) کند.

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که نظام بانکی کشور ما دارای نقاط ضعف عمده‌ای است. از جمله، عملکرد بانک‌های تجاری و تخصصی موجود نشان می‌دهد که بانک‌های ایران در شرایط کنونی از سه نظر دارای مشکلات گسترده‌ای هستند که بخش اول مربوط به مسایل مرتبط با سرمایه بانک‌ها، بخش دوم در ارتباط با مشکلات ساختاری بانک‌ها و بخش سوم مربوط



به مشکلات عملیاتی نظام بانکی کشور است.

۱- مسایل سرمایه‌ای:

در دو دهه اخیر نظام بانکی ایران هر ساله شاهد کاهش مستمر سهم سرمایه در ترازنامه بانک‌ها بوده است؛ به گونه‌ای که بانک‌ها از نظر نقش سرمایه در ثبات و بقای بانک به سرحد صفر نزدیک شده‌اند. براساس ترازنامه ۵ بانک تجاری کشور در پایان سال ۷۲ که سال آغاز برنامه دوم توسعه بود، از مجموع ۶ هزار و ۲۰۰ میلیارد ریال دارایی‌های این ۵ بانک (بانک‌های ملی، صادرات، تجارت، ملت و سپه) تنها ۷۶ میلیارد ریال آن (اندکی بیش از یک درصد دارایی‌ها) سرمایه

تأمین شده از سوی سهامداران بانک بوده است. در سال‌های گذشته همواره از روش ارزیابی مجدد دارایی‌های ثابت برای پر کردن خلاء کسری سرمایه بانک‌ها استفاده شده است که این روش از سوی بانک توسعه بین‌المللی، روشی غیرقابل انطباق با استانداردهای جهانی اعلام شده است.

با توجه به این موضوع، همواره چند راه حل برای رفع معضل سرمایه بانک‌ها پیشنهاد شده است که یک نمونه آن ماده ۹۰ قانون برنامه سوم است که در آن پیشنهاد شده دولت به منظور تقویت پایه سرمایه بانک‌ها در طول سال‌های اجرای این برنامه حداکثر تا ۵۰۰ میلیارد تومان اوراق مشارکت ویژه انتشار دهد و مبالغ حاصل از فروش این اوراق را به عنوان افزایش سهم دولت در سرمایه بانک‌ها منظور کند، روش دیگر که برای خروج

بانک‌ها از معضل کمبود سرمایه اندیشیده شده افزایش سرمایه بانک‌ها و انتشار اوراق سهام برای واگذار به افراد است. از این طریق بانک‌ها می‌توانند با فروش سهام به منقذیان و کارمندانشان اقدام به افزایش قدرت مالی خود کنند.

۲- مشکلات ساختاری

براساس اصول قانون اساسی، نظام بانکداری ایران به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت قرار گرفته است. از این رو دولت با استناد به لفظ «در اختیار بودن» به صورت انحصاری در نظام بانکداری کشور عمل کرده است. براساس قانون

اداره امور بانکها مصوب ۵۸/۷/۳ شورای انقلاب بانکهای ایران دارای مجمع عمومی بانکها، شورای عالی بانکها، هیأت مدیره، مدیر عامل و بازرسان قانونی هستند. در این میان شورای عالی و مجمع عمومی در صدر نظام تصمیم‌گیری قرار دارند. مجمع عمومی بانکها عملاً نماینده دولت و صاحب سهام بانکهای دولت است که با عضویت شماری از وزرا تشکیل می‌شود و ریاست آن برعهده وزیر امور اقتصادی و دارایی است و هم او است که حکم انتصاب مدیران عامل بانکها را صادر می‌کند.

متأسفانه یک دیدگاه در نظام بانکداری ایران غالب بوده است که به موجب آن، به بانکها به صورت فلک دولت و دستگاه‌های دولتی نگریسته می‌شود. از این رو بیشتر وزارتخانه‌هایی که دارای بانکهای هم‌زمینه هستند تمایل به دخالت در سیاست‌های بانک هم رشته خود را دارند. حتی این دیدگاه در شرایطی سبب شده است تا آن دسته از وزارتخانه‌ها و حتی دستگاه‌های پرنفوذ دولتی که از این فلک‌ها بی‌بهرماند به فکر تشکیل بانکهای نحت‌نفوذ خود بیفتند که به عنوان نمونه می‌توان به تشکیل پست بانک، مؤسسه مالی اعتباری بیاد، صندوق‌های قرض‌الحسنه خاص و طرح تشکیل بانک تعاون اشاره کرد.

مسئله دخالت در امور اجرایی بانکها در مواردی به حدی گسترده است که حتی استانداری‌ها در سطح استان نسبت به فعالیت بانکهای آن استان دیدگاه‌های تملک‌جویانه‌ای را دنبال می‌کنند.

از سوی دیگر، در نظام بانکداری کنونی ایران عملاً برخلاف قانون اداره امور بانکها، مدیر عامل دارای اقتداری بیش از هیأت مدیره است و هیأت مدیره عملاً نمی‌تواند نه مدیر عامل را مورد نظارت قرار دهد.

از سوی دیگر در سطوح پایین و در میان کارمندان بانکها نیز مسایل و مشکلاتی وجود

دارد که مهم‌ترین آنها شباهت قوانین استخدامی و حقوقی کارمندان و کارکنان بانکها با دیگر کارمندان دولت و میان شاغلان بانکهای تخصص و بانکهای تجاری است. این وضع سبب می‌شود کارمندان بانکها انگیزه اندکی برای بهبود فعالیت‌های خود داشته باشند. انتصابی بودن مدیران، دخالت‌های خارجی و نبود انگیزه کافی در رده‌های میانی و پایین نظام بانکی ایران سبب شده است تا این نظام به کندی نسبت به پیشرفت‌های نظام بانکداری جهانی واکنش نشان دهد و تنها در سطح کمیته توسعه یابد. شاهد توجه به کمیته این است که در سال‌های ۷۳ تا ۷۵ بیش از ۲ هزار شعبه جدید بانک در ایران گشایش یافته است نقص‌های دیگری، از جمله به کارگیری محدود سیستم SWIFT سویفت، توجه اندک به مدیریت ریسک و بی‌توجهی به لزوم تغییر سیستم

خدمات‌دهی از نظام شعبه مدار به سیستم شبکه مدار برخی دیگر از ضعف‌های ساختار نظام بانکی کشور را تشکیل می‌دهد.

۳- نقص‌های عملیاتی

نقص‌های عملیاتی نظام بانکداری ایران را شاید بتوان از ملموس‌ترین ضعف‌های این سیستم تلقی کرد. مهم‌ترین شاخص این نقائص، ناتوانی بانکها در پرداخت سود واقعی مثبت به سپرده‌گذاران است.

در حال حاضر در نظام بانکی نرخ سود سپرده‌های سرمایه‌گذاری به صورت اداری و نه واقعی و براساس اصول بانکداری

اسلامی مبنی بر لزوم دریافت سهم‌الشراکه به جای بهره ثابت در نظام بانکداری غربی، پرداخت می‌شود. اکنون سال‌هاست که نرخ اسمی بازده حساب‌های پس‌انداز ثابت مانده است و نسبت به نرخ تورم، نرخ واقعی بازده پس‌انداز منفی است. جدول شماره یک نرخ تورم در ۹ سال گذشته و جدول شماره دو نرخ سود سپرده‌های بانکی و نرخ بازده انواع مختلف به کارگیری سرمایه‌های نقدی را نشان می‌دهد.

از مقایسه میان نرخ تورم و نرخ سود سپرده‌های بانکی این واقعیت مشخص می‌شود که سپرده‌گذاران در نظام بانکی عملاً همواره در حال ضرر دادن هستند، به طوری که اگر به عنوان مثال فردی را در نظر بگیریم که در سال ۵۷ یکصد تومان در بانکها سپرده‌گذاری کرده است در سال ۷۷ با توجه به اینکه در طول دو دهه

مژده به علاقمندان شماره های قبلی

گزارش

تعدادی از دوره های ماهنامه گزارش صحافی شده با جلد زرکوب آماده توزیع می باشد.

متقاضیان با پرداخت ۴۰ هزار ریال برای هر دوره، در وجه ماهنامه گزارش به حساب جاری ۱۸۸۸/۱۰ بانک صادرات، کد ۷۹۰ تهران و ارسال قبض آن همراه با ذکر دوره های درخواستی و نشانی کامل خود دوره ها را دریافت نمایند.

توجه:

دوره سوم، چهارم، پنجم، ششم و هفتم موجود است.

گذشته شاخص عمده‌فروشی کالا در کشور ۲۷ برابر بود و سپرده‌گذاری تنها سبب ۱۶/۳۷ برابر شدن اصل سرمایه شده است، پس در سال ۷۷ این فرد عملاً تنها ۵۹ تومان از اصل سرمایه خود را در دست داشته و ۴۱ تومان آن سوخت شده است. همین واقعیت سبب شده است تا نظام بانکی ما عملاً جذابیت چندانی برای جذب نقدینگی عمومی جامعه (به جز سپرده‌های اندک افراد) نداشته باشد و از این‌رو تمایل به سپرده‌گذاری و تشکیل سرمایه در ایران بسیار پایین‌تر از کشورهای در حال توسعه است.

از سوی دیگر نرخ تسهیلات (وام‌های) اعطایی از سوی نظام بانکی ایران نیز کمتر از نرخ واقعی بازار است، پس در این میان افرادی که موفق به دریافت وام از نظام بانکی می‌شوند می‌توانند از رانتهای کلان (سود بادآورده) برخوردار شوند.

وجود چنین واقعیت‌هایی در کنار مصوبه‌های قانونی در مورد اعطای تسهیلات تکلیفی (وام‌های) ارزان‌قیمتی که دولت در لوایح بودجه سالانه خود، نظام بانکی را به پرداخت آنها مجبور می‌کند و برابر نرخ سود در همه بانک‌ها به غیره از بانک مسکن است سبب شده تا نظام بانکی ایران روزبه‌روز از عملیات متعارف و صحیح بانکداری فاصله بگیرد و به دور از اصل رقابت به سیستمی ناتوان در جلب سپرده‌های مردمی و منفعل در نظام اقتصادی کشور مقوله توسعه آن تبدیل شود.

روند اصلاح آغاز شده؟

در شرایط کنونی، دولت با درک واقعیت‌های موجود در نظام بانکداری ایران تصمیم به اصلاح ساختار این نظام گرفته است که برداشتن نخستین گام آن در قالب واگذاری ۴۹ درصد سهام بانک‌ها پیش‌بینی شده است. اگرچه واگذاری این سهام می‌تواند ضمن تقویت پایه‌ای سرمایه بانک‌ها ایجاد انگیزه بیشتر برای کارکنان بانک‌ها از طریق

دریافت بخشی از این سهام می‌شود و همچنین زمینه‌ای را فراهم سازد تا بانک‌ها بتوانند با آزادی عملی بیشتری فعالیت کنند، اما نباید واقعیت‌های زیر را از نظر دور داشت.

۱- نرخ سوددهی بانک‌ها

جدول شماره سه بیان‌کننده یک سری واقعیت‌ها در مورد نظام بانکی است. نخست آنکه تبصره‌های تکلیفی و سقف‌های معین شده برای

**برخلاف مقررات
اداره امور بانک‌ها،
مدیر عامل اقتداری
بیش از هیأت مدیره
دارد و لذا هیأت
مدیره عملاً
نمی‌تواند کارهای
مدیر عامل را کنترل
کند.**

نرخ تسهیلات (وام‌های) نظام بانکی در کنار ساختارهای بروکراتیک و هزینه بر بانک‌ها سبب شده تا سود سهام بانک‌ها حداقل در چند سال آینده قابل توجه نباشد و حتی در مواردی شاهد ضرردهی برخی بانک‌ها باشیم. اگرچه دولت در برنامه سوم کاهش سالانه ۱۰ درصد در میزان تبصره‌های تکلیفی نسبت به حجم این تبصره‌ها در لایحه بودجه سال ۷۸ را پیش‌بینی کرده و همچنین قصد جایگزینی نظام پرداخت یارانه

تسهیلات بانکی را به جای اجبار در پرداخت تسهیلات تکلیفی ارزان قیمت دارد، اما بعید به نظر می‌رسد خریداران سهام بانک‌ها در کوتاه‌مدت سوددهی مناسبی را شاهد باشند.

۲- انحصار

اگرچه با واگذاری ۴۹ درصد سهام بانک‌ها همچنان انتخاب مدیر عامل بانک‌ها در اختیار دولت خواهد بود اما وضع هیأت‌های مدیره بانک‌ها تغییر خواهد کرد و افرادی به نمایندگی از سهام‌داران خصوصی به این هیأت‌ها خواهند پیوست. همان‌طور که در سطور بالا هم ذکر شد، متأسفانه در ایران دیدگاه کلکانکاری در مورد نظام بانکی بسیار شایع است. از این‌رو بیم آن می‌رود شرکت‌های بزرگ، نهادهای بر قدرت و حتی گروه‌های خاص بتوانند با کسب حق رأی، زمینه تخصیص وام‌های ارزان‌قیمت و رانت‌جویانه را برای گروه‌های ذی‌نفع فراهم کنند. از این‌رو لازم است تا در این‌نامه اجرایی واگذاری سهام بانک‌ها اصل عدم تملک بیش از ۵ درصد سهام از سوی افراد حقیقی یا حقوقی گنجانده شود، چراکه نظام بانکی ایران هم‌اکنون کمترین توجه را به سپرده‌گذاران (مردم) مبذول می‌کند و هرگونه بی‌توجهی بیشتر و استمرار اقدامات رانت‌جویانه از سوی صاحبان جدید سهام، ضمن سلب اعتماد عمومی، سبب خروج نقدینگی از سیستم بانکی خواهد شد.

۳- نرخ سود تسهیلات و سپرده‌ها

از این موضوع نیز نباید غافل شد که بانک‌ها با کسب اختیارات بیشتر به سوی شرایط رقابتی در زمینه افزایش نرخ سود سپرده‌ها با هدف مثبت‌سازی نرخ واقعی سود سپرده‌گذاری، و به تبع آن نرخ اعطای تسهیلات بانکی حرکت خواهند کرد. متأسفانه واحدهای اقتصادی در ایران و همچنین دریافت‌کنندگان خوش‌شانس وام‌های عموماً ۱۰۰ هزار تومانی قرض‌الحسنه و ۳۰۰ هزار تومانی ازدواج از توانایی مالی اندکی

جدول یک - نرخ تورم

سال	۷۸	۷۷	۷۶	۷۵	۷۴	۷۳	۷۲	۷۱	۷۰
درصد تورم	۲۱/۸	۲۰	۱۷/۳	۲۳/۲	۴۹/۴	۳۵/۲	۲۲/۹	۲۴/۴	۲۰/۷

جدول دو - رشته‌های مختلف سرمایه‌گذاری از طریق سپرده یا ابزار قابل تبدیل سریع به پول

نوع سپرده	بانک‌ها	بانک مسکن	مؤسسه اعتباری توسعه
کوتاه‌مدت	۸٪	۹	۱۰
ویژه ۶ ماه	۱۰	۱۱	۱۲
یک ساله	۱۴	۱۵	۱۶
دو ساله	۱۵	۱۵	۱۷
سه ساله	۱۶	۱۶	۱۸
پنج ساله	۱۸/۵	۱۸/۵	۲۰/۵
اوراق مشارکت	۱۹/۵٪		
بازار	۳۰-۷۰٪		
سکه	۳۶٪		
۷۷-۷۸ مقایسه نشی ماه نخست سهام بورس اوراق بهادار			۲۷-۲۰٪ سوددهی

برخوردارند و قادر به تحمل نرخ‌های سودی بیش از رقم‌های فعلی نخواهند بود. به طور کلی، کمبود نقدینگی و درآمد سرانند پایین دو عامل مهمی هستند که مانع حرکت سریع بانک‌ها به سوی تعدیل شرایط دریافت‌ها و پرداخت‌ها خواهند شد.

۴- نظام بانکی و مردم

در حال حاضر مردم به عنوان مهم‌ترین منابع تأمین ذخایر مالی بانک‌ها کمترین سهم را در دریافت وام‌ها دارند. وام‌های نظام بانکی به مرد از نظر مبلغ کم است، و از نظر شرایط دشوار و با معطلی فراوان پرداخت می‌شود. مردم برای دریافت حتی ۱۰۰ هزار تومان وام مجبور به معرفی ضامن‌های متعدد و طی مراحل دشواری هستند. در مورد وام‌های ازدواج، مسکن و بیماری نیز وضع به همین صورت است. در همین حال دستگاه‌های دولتی و شرکت‌های خصوصی و بازاریان سهم عمده‌ای از تسهیلات بانکی را به دلیل برخورداری از امتیازات خاص دریافت می‌کنند. اگرچه این سازمان‌ها و افراد تاکنون تنها به صورت غیرمستقیم می‌توانستند بر نظام بانکی اعمال نفوذ کنند اما با کسب سهام بانک‌ها این خطر وجود دارد تا مردم به طور کامل از گردونه توجه نظام بانکی خارج شوند و اصل کسب سود بر رضایت خلق الله برتری یابد.

۵- بورس و معاملات سهام

بورس نوان شاخص حیات اقتصاد آزاد یک جامعه است، اما بورس تهران به عنوان تنها بورس کشور از نظر توانایی‌های لازم برای هدایت سهام با دشواری‌ها و نقص‌های فراوانی مواجه است. متأسفانه بورس تهران تاکنون با انتقادات فراوان محل خرید و فروش محدود سهام بوده است و عملاً نه از لحاظ گسترش فعالیت‌ها و نه از نظر اطلاعات و آمار و نظارت ویژگی خاصی را کسب نکرده است از این رو نمی‌توان انتظار یک

جدول سه - سود و ضرر پیش‌بینی شده برای بانک‌ها در سال ۷۸

(ارقامی که دال پراکنش آمده نشان‌دهنده زیان بانک مربوطه است)

بانک	میزان سود (یا زیان) میلیون تومان
کشاورزی	(۱۳/۹)
مسکن	۶۸۰۰
ملی	۸۴۳
رفاه	۵۴۰
صنعت و معدن	(۱۱۱۰۰)
سپه	۴۳
تجارت	(۲۰۲)
صادرات	۱۱۰۰
ملت	۵۷
توسعه صادرات	۲۵۰۰
پست بانک	۶۷۵
بانک مرکزی	۱۱۸۰۰

خصوصی‌سازی یا واگذاری سهام بدون عیب و نقص را در بررسی داشت که خودداری مشکلات متعدد است، به همین دلیل اجرای طرح واگذاری سهام بانک‌ها و خرید و فروش قیمت‌گذاری این سهام و رعایت مقررات در مورد ممانعت از تشکیل انحصارات، بدون ایجاد دگرگونی در بورس دشوار خواهد بود.

در مجموع واگذاری ۴۹ درصد سهام بانک‌ها اگر در اجرا با موانع متوقف‌کننده مواجه نشود گامی مثبت و تحولی مناسب است.

