

## ■ نظام بانکی و تسهیلات تکلیفی؛ نوبت خانه تکانی است

دفتر برنامه و بودجه

۱۳۷۸ کل کشور، تسهیم بودجه از دو بخش  
عمله به شرح جدول زیر انجام شده است:

مقدمه

به موجب ماده واحده در لایحه بودجه سال

تصویر تسهیم بودجه سال ۷۸ به روایت لایحه

سهم (درصد)	میزان (میلیارد ریال)	
۲۸	۱۰۵۲۶۵	(۱) بودجه عمومی دولت
۶۷	۱۸۴۳۷۲	(۲) بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها
۱۰۵	۲۸۹۶۳۸	جمع کل
۵	۱۴۷۰۳	کسر می‌شود: اقلامی که دوباره منظور شده‌اند
۱۰۰	۲۷۴۹۳۵	بودجه کل کشور

مرکزی و تصویب هیئت دولت تعیین شده و سیاست اعتباری و تسهیلات اعطایی پنج‌ساله و دراز مدت در ضمن لوایح برنامه‌های عمرانی پنج‌ساله و دراز مدت کشور جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود.

آنچه از بند (ج) تبصره ۲ در ارتباط با رعایت ماده ۱۹ استنباط می‌گردد، تفاوت اساسی در عملکرد بودجه‌ها و لایحه پیشنهادی با قانون برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی می‌باشد. به‌طور مثال، در قانون برنامه دوم (تبصره ۹) سقف تسهیلات بانکی قابل واگذاری توسط بانک مرکزی و کلیه بانک‌های کشور در بخش‌های دولتی، خصوصی و تعاونی نسبت به مانده سال ۱۳۷۳ فقط تا حدی مجاز است که تغییر در خالص بدهی آنها به سیستم بانکی تا پایان برنامه دوم حداکثر معادل ۴۳۰۰۰ میلیارد ریال افزایش یابد. در صورتی که بانک‌ها فقط تا پایان سال ۱۳۷۵ بیش از ۴۳۰۰۰ میلیارد ریال اعتبار اعطا نموده‌اند و مانده اعتبارات بانک‌ها به‌جای آن‌که در پایان سال ۱۳۷۸ به مبلغ ۱۲۳۰۰۰ میلیارد ریال برسد، در پایان خرداد سال ۱۳۷۷ به ۱۶۴۴۵۶ میلیارد ریال رسیده است و در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ نیز بانک‌ها باید علاوه بر مبلغ ۶۰۰۰ میلیارد تسهیلات تکلیفی تبصره ۳ در حدود ۲۵۳۹۹ میلیارد ریال به شرکت‌ها تسهیلات اعطا نمایند. بدیهی است عدم رعایت قانون برنامه اول تبعات زیادی روی شاخص‌های ذیل به دنبال داشته است از جمله:

در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ سهم بودجه عمومی دولت نسبت به سال ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ که به ترتیب حدود ۴۰ و ۴۳ درصد بوده است، کاهش یافته است. لکن سهم بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها افزایش یافته است. ضمناً تبصره‌های مهم در ارتباط با سیستم بانکی کشور عبارتند از:

#### ۱- تبصره ۲

در بند (ج) تبصره ۲ آمده است: «سقف ریالی تسهیلات بانکی قابل اعطا به شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۷۸ باید ضمن رعایت سیاست‌های پولی موضوع ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا و حداکثر تا سقف‌های پیش‌بینی شده در قسمت ششم این قانون به استثنای تسهیلات بانکی برای سرمایه در گردش شرکت‌های دولتی با رعایت مفاد بندهای (ب) و (ج) تبصره ۳ این قانون در چارچوب بودجه مصوب به‌طور جداگانه به تصویب هیئت وزیران برسد. پرداخت تسهیلات مذکور منوط به بازپرداخت اقساط سررسید وام‌های قبلی می‌باشد».

۴ موضوع مهم از بند (ج) تبصره ۲ استناد می‌شود، که هر یک شرح داده می‌شود:

۱-۱- رعایت سیاست‌های پولی موضوع ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا در فصل چهارم ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا قید شده است که سیاست اعتباری و تسهیلات اعطایی کوتاه مدت (یکساله) به پیشنهاد مجمع عمومی بانک

## ۱-۱-۱- نقدبندی

با توجه به این که اعتبارات بانکها موجب افزایش حجم پول و شبه پول می‌گردد و بانکها در هنگام اعطای اعتبار به ایجاد خلق پول می‌پردازند، لذا عدم رعایت تکالیف انجام شده در قانون برنامه اول و دوم موجب شده است که حجم پول نیز در حد مصوب انجام نپذیرد و نقدبندی که به موجب قانون برنامه دوم باید به طور متوسط حداکثر تا ۲/۵ درصد رشد داشته باشد، در بعضی سالها تا ۳ برابر میزان مصوب رشد داشته است. به طور مثال، در سال ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۶ این رقم به ترتیب ۲۸/۵، ۳۷/۶ و ۱۵/۲ درصد بوده است، لذا مشخص است که هم در تدوین و تنظیم بودجه و هم در نظارت بانک مرکزی و اجرای مصوبات مجلس نارسایی‌های قابل توجهی مشهود بوده است.

## ۱-۱-۲- تورم

عدم رعایت ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا و قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی در زمینه اعطای تسهیلات و سایر عوامل موجب شده است که حجم پول و پایه پولی افزایش قابل توجهی باشند که بالطبع این عوامل اثر قابل توجهی بر تورم داشته‌اند و طی سال‌های برنامه عمرانی دوم نیز عملکرد شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی با مصوب برنامه، انحراف اساسی دارد. نرخ تورم طی سال‌های برنامه دوم باید در حد ۲/۵ درصد باشد، در حالی که در

بعضی از سال‌های برنامه دوم تا بیش از سه برابر انحراف داشته است.

## ۱-۱-۳- سهم بخش‌های دولتی و غیردولتی از تسهیلات بانکی

طبق برنامه عمرانی دوم (تبصره ۹) دولت مکلف بوده است سهم هر یک از بخش‌های اقتصادی را در چارچوب سقف مذکور به نحوی تنظیم نماید که ۵۵ درصد از مبلغ مذکور در سال‌های برنامه منحصرأً به بخش خصوصی و تعاونی و ۴۵ درصد باقی مانده به دولت و دستگاه‌های وابسته به دولت پرداخت گردد. اگرچه دولت در قوانین بودجه سال ۱۳۷۷ و لایحه پیشنهادی مربوط به سال ۱۳۷۸ سهم بخش خصوصی را از میزان تعیین شده بیشتر در نظر گرفته است، لکن در عمل در طول برنامه اول و دوم سهم بخش خصوصی همواره از سهم بخش دولتی کمتر بوده است.

## ۱-۲-۱- رعایت سقف‌های پیش‌بینی شده در قسمت ششم لایحه

۱-۲-۱-۱- در قسمت ششم نام شرکت‌هایی که از تسهیلات بانکی می‌توانند استفاده کنند و نام شرکت‌هایی که از تسهیلات بانکی نمی‌توانند استفاده کنند، درج شده است. آنچه تاکنون اتفاق افتاده، عدم رعایت میزان تسهیلات و تکالیفی می‌باشد که در این خصوص قید شده است. عوامل اصلی مربوط به عدم اجرای تکالیف در قانون بودجه سال قبل و لایحه پیشنهادی را می‌توان به اختصار به شرح ذیل بیان داشت:

- عدم هماهنگی لازم بین دستگاه‌های ذی‌ربط از جمله سازمان برنامه و بودجه، وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بانک‌ها؛  
- عدم اطلاع بانک‌ها از نحوه اجرای سیاست‌های متخذه؛  
- عدم نظارت لازم؛

- عدم مشخص بودن میزان سرمایه در گردش مورد نیاز شرکت‌ها؛  
- حجم قابل توجه میزان نقدینگی مورد نیاز شرکت‌ها از یک طرف و عدم توان مالی شرکت‌های دولتی به منظور بازپرداخت بدهی که لزوماً منجر به تمدید اعتبارات گذشته می‌شد، ضمن آنکه شرط پرداخت تسهیلات، بازپرداخت اقساط سررسیده وام‌های قبلی می‌باشد.

۱-۲-۲- در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ تکلیف شرکت‌هایی که از تسهیلات بانکی استفاده نمی‌کنند، مشخص نشده است. به‌ویژه آنکه بعضی از این شرکت‌ها حق دریافت وام از داخل و خارج نیز ندارند، پیش فروش کالا نیز چاره‌ساز تأمین نقدینگی آنان نیست. به‌طور مثال، تعدادی از شرکت‌هایی که نمی‌توانند از تسهیلات بانکی استفاده نمایند عبارتند از: شرکت سهامی زامیاد، صنایع آذرآب، شرکت‌های وابسته به جهاد سازندگی، بازرگانی شیلات، صید صنعتی، کیلکا، خدمات مهندسی جهاد، توسعه ماشین‌های کشاورزی، آب منطقه‌ای در استان‌های مختلف، لوله سازی اهسواز، حمل و نقل ترخیص کالا، شرکت‌های گاز (پرسی گاز، ایران گاز، ملی

گاز...، پتروشیمی‌ها (شیراز، اصفهان...)، ایران خودرو، شرکت سهامی کمباین سازی، ماشین سازی‌ها (اراک، پارس، لرستان و...)، نکا چوب، بعضی از شهرک‌های صنعتی، شرکت سهامی دارویی کشور، طریق القدس، خیر، بازرگانی دولتی، چاپخانه دولتی و...

## ۲- تبصره ۳

بودجه سال ۱۳۷۸ همانند سال قبل تا حدودی به سوی اصلاح نظام مالی و ساختار بهینه پولی جهت‌دار شده است. از سال ۱۳۷۷ تبصره‌های تکلیفی به یک تبصره (تبصره ۳) کاهش یافته است. وجوه اشتراک و افتراق در تبصره ۳ سال جاری با سال گذشته عبارت است از:

### ۲-۱- وجوه اشتراک و افتراق

۲-۱-۱- بند (الف) تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ عیناً منطبق با بند (الف) تبصره ۳ در سال ۱۳۷۷ می‌باشد. در این بند قید شده است «به دولت اجازه داده می‌شود بازپرداخت تمام یا قسمتی از تسهیلات بانکی موضوع این تبصره را تضمین و تعهد نماید و اعتبارات لازم جهت پرداخت مانده مطالبات معوق لاوصول را در لایحه بودجه سنوات آتی پیش‌بینی و منظور دارد»، اما در این تبصره نیز اشاره ننموده است که چه بخشی از تسهیلات تضمین و تعهد خواهد شد.

۲-۱-۲- در بند (ب) تبصره ۳ لایحه سال ۱۳۷۸ قید شده است که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است در سال ۱۳۷۸ برنامه‌های اعتباری و تسهیلات نظام بانکی کشور را براساس میزان

سپرده‌های جاری و سرمایه‌گذاری پس از کسر تعهدات و سپرده‌های قانونی به نحوی تنظیم و اجرا نمایند که اهداف رشد اقتصادی و مهار تورم برنامه دوم توسعه تحقق یابد. نحوه توزیع اعتبارات و تسهیلات بین بخش‌های مختلف براساس پیشنهاد شورای پول و اعتبار تا پایان فروردین ۱۳۷۸ به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

این بند (ب) تبصره ۳ از لحاظ محتوی و شکلی با بند (ب) تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ یکسان است. آنچه تفاوت دارد عبارت است از:

الف- عبارت «هر یک از بانک‌ها مجازند» به «بانک مرکزی موظف است» تغییر کرده است.

ب- در بند (ب) تبصره ۳ در سال ۱۳۷۷ اشاره به تحقق اهداف رشد اقتصادی و مهار تورم نشده است. در صورتی که در لایحه سال ۱۳۷۸ به صراحت به اهداف رشد اقتصادی و مهار تورم از بعد اعطای تسهیلات توجه شده است. اگرچه از لحاظ کاربردی و عملی، تکلیف محول شده به بانک مرکزی با عنایت به سوابق امر قابلیت دسترسی نخواهد داشت.

ج- اگرچه نحوه توزیع اعتبارات و تسهیلات بین بخش‌های مختلف در بند (ب) تبصره ۳ مربوط به سال ۱۳۷۸ با سال ۱۳۷۷ تغییر نکرده است، لکن در لایحه سال ۱۳۷۸ مهلت و زمانی مقرر شده است که طی آن مدت یعنی پایان

فروردین سال ۱۳۷۸ شورای پول و اعتبار و هیئت وزیران باید چگونگی سهم هر یک از بخش‌های اقتصادی را از لحاظ نحوه توزیع اعتبارات و تسهیلات مشخص فرمایند.

۱-۳- در بند (ج) تبصره ۳ افزایش سقف مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها در سال ۱۳۷۸ با رعایت سایر تکالیف مطرح در برنامه‌های توسعه تا سقف ۶ هزار میلیارد ریال مجاز دانسته شده است که از لحاظ مانده با همین تبصره در سال ۱۳۷۷ یکسان می‌باشد. آنچه تغییر نموده است، نحوه گروه‌بندی و سهم بخش‌های دولتی و خصوصی می‌باشد.

۲-۱-۴- در بند (ه) تبصره ۳ آمده است که شرکت‌های دولتی تحت هیچ عنوان مجاز نیستند به جز سهم مذکور در این تبصره از نظام بانکی کشور مبادرت به دریافت تسهیلات تکلیفی دیگری بنمایند و پرداخت تسهیلات مصوب سال ۱۳۷۸ هم منوط به بازپرداخت اقساط تسهیلات قبلی سررسید شده آنها می‌باشد.

۲-۱-۵- در بند (ط) تبصره ۳ آمده است نظام بانکی کشور مکلف است در سال ۱۳۷۸ به ۵ هزار نفر از آزادگان وام مسکن اعطا نماید، در این تبصره میزان هروام و شرایط آن مشخص نشده است.

### ۳- تبصره ۴

در بند (ب) تبصره ۴ آمده است که دولت

می تواند اعتبار مذکور در ردیف ۲ بند (الف) تبصره ۴ که حاکی از هزینه نمودن مبلغ ۵۰ میلیارد ریال برای فعالیت فرهنگی-اجتماعی دانشجویان و توسعه مشارکت اجتماعی جوانان است را از طریق پرداخت وام قرض الحسنه که به صورت وجوه اداره شده در اختیار بانکها قرار می گیرد، تأمین نماید. آیین نامه اجرایی این تبصره به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور اداری و استخدامی به تصویب هیئت وزیران می رسد. قاعدتاً در تدوین آیین نامه اجرایی مربوط به این تبصره باید بانک مرکزی یا بانک عامل حضور داشته باشد، ولی نامی از سیستم بانکی آورده نشده است.

#### ۴- تبصره ۵

در بند (ک) این تبصره درج شده است که به منظور صرفه جویی در خریدهای اساسی، سازمان گسترش خدمات بازرگانی موظف است نسبت به برنامه ریزی واردات تدریجی برنج و شکر به صورت فله و نگاهداری و بسته بندی آن در داخل به شرح زیر اقدام نماید:

۱- ارز حاصل از صرفه جویی موضوع این بند براساس اعلام شورای خریدهای اساسی، توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به نرخ واریزنامه ای به فروش رسیده و مابه التفاوت نرخ مزبور و نرخ شناور به حساب درآمد عمومی واریز گردد.

#### ۵- تبصره ۸

در بند (ط) تبصره ۸ آمده است که دولت مکلف است ۱۰ درصد سود و کارمزد

تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تأمین مسکن فرهنگیان را در مورد کلیه تسهیلاتی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت خواهد شد یا در سال ۱۳۷۸ پرداخت می شود، پرداخت نماید. بانکهای عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و سپرده اولیه و صرفاً براساس تأیید و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و شهرهای زیر ۱۰ هزار نفر را پرداخت نمایند. سقف وام احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع تبصره ۱ ماده واحده قانون تأمین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش در سال ۱۳۷۸، مبلغ ۳۰ میلیون ریال تعیین می شود.

آنچه از این تبصره استنباط می شود، این است که در قانون عملیات بدون ربا به صراحت تأکید شده است که بانکها باید تضمین کافی و وثیقه لازم اخذ نمایند و اخذ سپرده اولیه نیز بستگی به نوع عقد، ضرورت خواهد داشت. ضمن آن که نحوه پرداخت ۱۰ درصد سود مربوط به یارانه پرداختی به بانکها مشخص نشده است.

#### ۶- تبصره ۱۲

در تبصره ۱۲ به طرح های خود اشتغالی اشاره شده است و به چگونگی تخصیص اعتبار بخشی از تبصره ۳ به منظور طرح های اشتغال زایی اشاره دارد که در بند (الف) تبصره ۱۲ آمده است:

بند الف- حداقل معادل ۳۸ درصد از تسهیلات تبصره ۳ این قانون جهت اعطای تسهیلات به اهداف اشتغال زایی بخش

اشتغال‌زایی و... درج نشده است. لکن با عنایت به تبصره ۱۲ بدون جدول گروه‌بندی میزان تسهیلات تبصره ۳ با اهداف اشتغال‌زایی آن هم فقط در بخش خصوصی و تعاونی درج شده است که کماکان تصویر مشخص و شفاف‌ی نشان نمی‌دهد؛ چون هرگونه تسهیلات اعتباری می‌تواند روی اشتغال اثر بگذارد و گروه‌بندی انجام شده در این تبصره، موضوعات مورد نظر را به روشنی معین نمی‌نماید.

## ۷- تبصره ۲۹

در بند (ب) تبصره ۲۹ به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود تا از محل درآمدهای ارزی سال ۱۳۷۸ تا معادل ۱۰ میلیارد و ۹۴۲ میلیون و ۴۴۸ هزار (۱۰,۹۴۲,۴۴۸,۰۰۰) دلار با رعایت مفاد این تبصره و صرفاً به میزان درآمدهای حاصله تعهد یا پرداخت نماید. در ضمن در ردیف ۳ بند (ب) مقرر شده است مجموعه سیاست‌های بازرگانی و ارزی کشور در سال ۱۳۷۸ به گونه‌ای باشد که سر جمع تعهدات ارزی کشور با رعایت بند (ج) تبصره ۲۲ قانون برنامه دوم توسعه، حداقل یک میلیارد و یکصد و چهل و دو میلیون دلار کمتر از ابتدای سال ۱۳۷۸ باشد. در این تبصره نیز آمده است (بند ج) در سال ۱۳۷۸ جریان ریالی بازپرداخت تعهدات خارجی باید از طریق زیر انجام گیرد:

۱- اعتبارات منظور در قانون بودجه

خصوصی و تعاونی اختصاص یابد. با عنایت به این تبصره، از ۶ هزار میلیارد ریال ۳۸ درصد آن که ۲۲۸۰ میلیارد ریال می‌شود، باید با اهداف اشتغال‌زایی به بخش خصوصی و تعاونی اختصاص یابد ضمن آن که در تبصره ۳ قید شده است که از ۶۰۰۰ میلیارد ریال ۶۵ درصد سهم بخش خصوصی و تعاونی‌های غیردولتی و عمومی می‌باشد که با این تبصره ۳۸ درصد آن فقط باید با اهداف اشتغال‌زایی پرداخت شود.

در همان بند (الف) تبصره ۱۲ آمده است که ۳۵ درصد از ۲۲۸۰ میلیارد ریال (۳۸ درصد تبصره ۳) تسهیلات مذکور بنا به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و تصویب شورای عالی اشتغال به دستگاه‌های ملی اختصاص داده شود تا براساس معرفی دستگاه‌های ذی‌ربط به عنوان تسهیلات به متقاضیان پرداخت گردد. ۶۵ درصد بقیه ۲۲۸۰ میلیارد ریال براساس شاخص‌های جمعیت، بیکاری، استعدادها و ظرفیت‌های هر استان با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و با تصویب شورای عالی اشتغال بین استان‌های کشور توزیع می‌گردد تا از طریق بانک‌های عامل به صورت تسهیلات در اختیار متقاضیان قرار گیرد.

آنچه از این تبصره استنباط می‌گردد، این است که اولاً، تبصره ۱۲ مکمل تبصره ۳ است. ثانیاً، اگرچه در تبصره ۳ همانند لایحه سال ۱۳۷۷ جدولی مبنی بر تخصیص تسهیلات تبصره ۳ با اهداف اجتماعی،

سال ۱۳۷۸ کل کشور؛

۲- مابه‌التفاوت دریافتی بابت اعتبارات اسنادی گشایش یافته با نرخ‌های کمتر از نرخ ارز شناور و در سال‌های قبل برای واردات کالاهای سرمایه‌ای تولیدی؛

۳- معادل وجوه دریافتی بابت پیش دریافت اعتبارات اسنادی سال ۱۳۷۸؛

۴- کسری معادل ریالی پرداخت‌های تعهدات خارجی در صورت عدم تکافوی اجزای ۲، ۱ و ۳ فوق از طریق حساب واسطه ریالی ذخیره تعهدات ارزی؛

۵- شبکه بانکی کشور موظف است بدهی اشخاص بابت واردات کالای سرمایه‌ای تولیدی موضوع جزء ۲ این بند را از تاریخ شروع بهره‌برداری تأسیسات ایجاد شده، ظرف مدت ۵ سال وصول نماید. آیین‌نامه اجرایی این بند پس از تأیید شورای اقتصاد به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

آنچه از مفاد تبصره ۲۹ در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ استنباط می‌شود، این است که اولاً، در رابطه با مقایسه بودجه سال ۱۳۷۷ به جز تغییر در بعضی اقلام، تفاوت خاصی نداشته و کماکان مشکلات گذشته باقی است. ثانیاً، درخصوص بدهی اشخاص بابت واردات کالاهای سرمایه‌ای تولیدی و دریافت مابه‌التفاوت ارز دریافتی بابت اعتبارات اسنادی گشایش یافته (استهمال) با نرخ‌های کمتر از نرخ ارز شناور، همچنان بانک‌ها و مشتریان مذکور با مشکلات عدیده‌ای مواجه هستند. اگر بدهی اشخاص را که بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز کمتر از

۱۷۵۰ ریال است به بدهی قطعی بانک‌ها منظور گردد، مطالبات معوق بانک‌ها افزایش و مشکلات حقوقی ناشی از این تبصره بانک‌ها را به دردسر خواهد انداخت. ضمن آن که مشتریان بانک‌ها اغلب مدعی هستند کالا را به قیمت ارز کمتر فروخته‌اند یا حتی ممکن است سهام شرکت یا کارخانه دریافت کننده ارز نیز دست به دست گشته باشد و خریدار جدید آن را با قیمت ارز بیشتر خریده باشد و اگر بخواهد مابه‌التفاوت ارز را بپردازد باید جریمه فروشنده را بدهد چون قبل از معامله از جبریان جریمه با خبر نبوده است. لذا شرکت‌دار و کارخانه‌دار جدید مسلماً با کمبود نقدینگی و مشکلات متعددی مواجه می‌شود که قادر به حل آن نخواهد بود. به ویژه آن که امنیت سرمایه‌گذاری در آینده را نیز به خطر می‌اندازد. بانک‌ها نیز قادر به ایفای نقش مأمور اجرا و وصول مطالبات مربوط به مابه‌التفاوت نرخ ارز سال‌های گذشته نخواهند بود و اهرم‌های فشار و استفاده از وثایق برخی از مشتریان که هنوز با بانک کار می‌کنند نیز جز مطالبات معوق بیشتر برای بانک‌ها عایدی نخواهد داشت. از طرفی تعاریف در رابطه با کالاهای سرمایه‌ای و تولیدی شفاف نیست. راه اصولی‌تر آن بود که نظام مالیاتی کشور مالیات ارزش افزوده بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز را مورد محاسبه قرار دهد.

در رابطه با ردیف بند (ل) تبصره ۲۹ یادآور می‌گردد که جلب سرمایه‌های خارجی به میزان تعیین شده به روش بیع



مقابل به سهولت میسر نیست، همان طور که در سال گذشته توفیق چندانی نداشته است. البته تحقق آن بستگی به تفاهم تجاری فیما بین دارد.

## ۸- سایر موارد

بودجه بانکها در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ به شرح جدول ذیل پیش بینی شده است. آنچه در تنظیم بودجه بانکها قابل ابهام و ابهام می باشد عبارت است از:  
 ۸-۱- در حالی که سود قابل توجهی برای بعضی از بانکهای کوچک مانند توسعه صادرات و مسکن در نظر گرفته شده است،

برای بانکهای تجاری سهم سود ناچیزی منظور شده است. به طور مثال، برای بانک سپه فقط ۴۳ میلیون تومان و بانک ملت ۵۷ میلیون تومان پیش بینی شده است.  
 ۸-۲- سود تعیین شده برای بعضی از بانکهای تجاری با عملکرد این بانکها در سالهای قبل به هیچ عنوان قابل قیاس نیست. به طور مثال، سود بانک ملت در سال ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱ حدود ۱۷ میلیارد ریال و در سال ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ بیش از ۱۸ میلیارد ریال بوده است، در صورتی که برای سال ۱۳۷۸ فقط ۵۷۲ میلیون ریال سود مدنظر قرار گرفته است.

## بودجه بانکها در سال ۱۳۷۸ - حسابهای جاری عملیات جاری

(ارقام به هزار ریال)

ردیف دستگاه	عنوان دستگاه	درآمد	هزینه	سود / زیان
۲۰۰۵۰۰	بانک کشاورزی ایران	۱,۰۲۴,۰۰۰,۰۰۰	۱,۱۴۳,۰۰۰,۰۰۰	-۱۱۹,۰۰۰,۰۰۰
۲۷۶۰۰۰	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱,۰۸۲,۲۰۰,۰۰۰	۹۶۴,۰۳۶,۰۰۰	۱۱۸,۱۶۴,۰۰۰
۲۷۶۵۰۰	بانک مسکن	۸۸۷,۹۷۷,۰۰۰	۸۱۹,۸۰۵,۰۰۰	۶۸,۱۷۲,۰۰۰
۲۷۷۰۰۰	بانک ملی ایران	۴,۳۲۷,۳۳۳,۰۰۰	۴,۲۴۳,۰۱۳,۰۰۰	۸۴,۳۲۰,۰۰۰
۲۷۷۵۰۰	بانک رفاه کارگران	۲۸۳,۶۵۰,۰۰۰	۲۷۸,۲۵۰,۰۰۰	۵,۴۰۰,۰۰۰
۲۷۸۰۰۰	بانک صنعت و معدن	۱۸۶,۴۰۳,۰۰۰	۲۹۷,۶۲۷,۰۰۰	-۱۱۱,۲۲۴,۰۰۰
۲۷۸۵۰۰	بانک سپه	۱,۲۶۵,۰۳۷,۰۰۰	۱,۲۶۴,۶۰۵,۰۰۰	۴۳۲,۰۰۰
۲۷۹۰۰۰	بانک تجارت	۱,۵۰۳,۴۲۵,۰۰۰	۱,۵۰۱,۳۹۸,۰۰۰	۲,۰۲۷,۰۰۰
۲۷۹۵۰۰	بانک صادرات ایران	۲,۸۸۶,۴۲۲,۰۰۰	۲,۸۷۶,۲۴۳,۰۰۰	۱۰,۱۷۹,۰۰۰
۲۸۰۰۰۰	بانک ملت	۱,۷۲۲,۵۱۱,۰۰۰	۱,۷۲۱,۹۳۹,۰۰۰	۵۷۲,۰۰۰
۲۸۰۱۰۰	بانک توسعه صادرات	۷۷,۴۹۲,۰۰۰	۵۲,۳۶۷,۰۰۰	۲۵,۱۲۵,۰۰۰
۲۸۳۹۰۰	شرکت دولتی پست بانک	۵۸,۵۰۰,۰۰۰	۵۱,۷۴۶,۰۷۹	۶,۷۵۳,۹۲۱
	جمع	۱۵,۳۰۲,۹۵۰,۰۰۰	۱۵,۲۳۴,۰۲۹,۰۷۹	۷۰,۹۲۰,۹۲۱

۸-۳- طبق اطلاع، میزان سود و زیان مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ عیناً منطبق با میزانی است که خود بانک‌ها اعلام داشته‌اند و مراحل تهیه و تنظیم بودجه بر بررسی مجدد چندان مورد عنایت قرار نگرفته است.

### پیشنهادها

۱- لازم است که آزادسازی نظام بانکی کشور در اعطای تسهیلات به بخش خصوصی و دولتی و تفکیک و شفافیت سیاست‌های پولی و مالی در چارچوب سیاست‌های مندرج در برنامه دوم توسعه مورد توجه باشد. در این رابطه چنانچه ماده ۴۴ قانون اساسی در زمینه مالکیت دولت بر بانک‌ها قابل تغییر نباشد می‌توان بانک‌ها را مانند شرکت‌های بیمه اداره نمود. در این صورت، شعب بانک‌ها را به عنوان نماینده بانک‌ها تلقی و با این پیشنهاد که طرح آن نیز آماده است، مبالغ قابل توجهی به درآمد دولت اضافه و از هزینه‌های دولت در سال‌های آتی کسر می‌گردد. کلیات طرح پیشنهادی تحت عنوان «اصلاح ساختار نظام بانکی» تهیه و تدوین شده است، که به قرار زیر ارائه می‌شود.

۲- لازم است بودجه بانک‌ها از لحاظ درآمد، هزینه، سود یا زیان مورد بررسی مجدد قرار گیرد.

۳- تسهیلات تکلیفی کاهش یافته و یارانه مربوط به سود، کارمزد، تعهد و تضمین دولت حذف گردد.

۴- شرکت‌های دولتی مجاز به استفاده از اعتبارات سیستم بانکی به جز در بخش تولید و صادرات نباشند و از خرید ساختمان برای دفتر و سایر هزینه‌های غیر ضروری پرهیز نمایند.

۵- شرکت‌های دولتی مجاز به تأسیس شرکت یا مشارکت نباشند و فهرست شرکت‌هایی که در آنان سهامدار هستند و همچنین برنامه فروش سهام خود را ارائه نمایند و نظارت بر امر شرکت‌ها از بعد رعایت قوانین سازماندهی گردد.

۶- حتی الامکان بخشی از سهام بانک‌ها (تا جایی که بانک‌ها دولتی باقی بمانند)، به مردم که صاحبان اصلی بانک‌ها هستند واگذار و اجازه داده شود مؤسسات اعتباری با مشارکت بانک‌های خارجی نیز تأسیس گردند.

۷- تخصصی و رقابتی کردن خدمات بانکی، افزایش سودآوری بانک‌ها، کاهش زمان توقف مشتریان در شعب بانک‌ها باید مدنظر قرار گیرد. همچنین لازم است بانک‌ها در اصلاح روش‌های کار و خدمات جدید بانکی تسریع نمایند.

طرح یک پیشنهاد برای اداره امور بانک‌ها به طریق مکانیسم مورد عمل در شرکت‌های بیمه

مقدمه: چاره‌اندیشی برای مشکلات و نارسایی‌های موجود در نظام بانکی و افزایش کارایی بانک‌ها ضرورت اساسی دارد. هر سال شاهد افزایش توسعه شبکه

شرط ادب و دقت؛

۱-۸- افزایش نقش سیستم بانکی در تولید ناخالص داخلی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی.

## ۲- ویژگی‌های طرح

۲-۱- رعایت دقیق ماده ۴۴ قانون اساسی در خصوص دولتی بودن بانک‌ها؛

۲-۲- افزایش منابع و جمع‌آوری نقدینگی و اسکناس در دست مردم؛

۲-۳- کاهش مطالبات معوق بانک‌ها؛

۲-۴- اعطای تسهیلات در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا؛

۲-۵- کاهش هزینه‌های دولت و بانک‌ها و افزایش سودآوری، زیرا هزینه‌های

ساختمان، تجهیزات و حقوق و... به‌عهده نمایندگی‌ها می‌باشد؛

۲-۶- نظارت منطقی و اصولی بر طرح‌ها و تسهیلات اعطایی؛

۲-۷- تنظیم بهینه شبکه شعب؛

۲-۸- رعایت دقیق قوانین بانکی و امکان نظارت دقیق بر شعب (نمایندگی‌ها)؛

۲-۹- امکان اجرای دقیق سیاست‌های بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار؛

۲-۱۰- افزایش اطلاعات بانکی کارکنان و امکان آموزش نظری و عملی کارکنان؛

۲-۱۱- هدایت نقدینگی به سمت سرمایه‌گذاری مولد و بخش خصوصی؛

۲-۱۲- کاهش تسلط پولی دولت بر بخش خصوصی و تعدیل نقش بانک‌ها در

بانک‌ها و استخدام کارکنان و صرف

هزینه‌های قابل توجه از جیب دولت هستیم.

از طرفی، مردم بیشتر از گذشته در شعب بانک‌ها معطل می‌شوند و علی‌رغم تلاش

کارکنان رضایت کافی از خدمات بانکی ندارند. لذا، این طرح تا زمانی که ماده ۴۴

قانون اساسی در خصوص مالکیت بانک‌ها مورد تجدید نظر واقع نشود می‌تواند تا

حدودی گره‌گشا باشد؛ زیرا از یک سو سالانه میلیاردها ریال در هزینه‌های دولت

صرفه‌جویی می‌کند و از طرفی دیگر موجب ارائه خدمات مطلوب‌تر به جامعه و مردم

می‌گردد. اهداف، ویژگی‌ها و نحوه اجرای طرح عبارت است از:

## ۱- اهداف طرح

۱-۱- افزایش قابل توجه درآمدهای دولت؛

۱-۲- کاهش هزینه‌های دولت در سال‌های آتی؛

۱-۳- استفاده بهینه از منابع کمیاب پولی و بهره‌وری بیشتر؛

۱-۴- ارائه خدمات مطلوب بانکی به جامعه؛

۱-۵- کاهش توقف مشتریان در شعب بانک‌ها؛

۱-۶- حذف بخش عمده‌ای از هزینه‌های سرمایه‌ای و جاری بانک‌ها و افزایش سودآوری؛

۱-۷- ایجاد انگیزه بیشتر در کارکنان جهت ارائه خدمات مفید و سریع به مردم با رعایت



صندوق‌داری دولت.

### ۳- نحوه اجرای طرح

۳-۱- شرایط افرادی که می‌توانند مجوز تأسیس شعبه به صورت نمایندگی اخذ نمایند:

۳-۱-۱- رئیس و معاون شعبه؛ که باید دارای تحصیلات کارشناسی یا بالاتر در رشته‌های مرتبط باشند؛

۳-۱-۲- حداقل ۵ سال سابقه خدمت بانکی داشته باشند؛

۳-۱-۳- در آزمون بانک مربوطه و بانک مرکزی موفقیت لازم را کسب نماید؛

۳-۱-۴- چنانچه نمایندگی یک یا چند شعبه به شرکت واگذار شود، شرکت باید سهامی باشد و رئیس هیئت مدیره یا مدیر عامل شرکت از لحاظ تحصیلات و تجربه واجد شرایط فوق باشند؛

۳-۱-۵- نماینده باید از لحاظ حسن شهرت، صداقت، درستی و امانتداری مورد تأیید حراست و بازرسی بانک قرار گیرد؛

۳-۱-۶- افرادی که تحصیلات بالاتر یا مرتبط به بانک داشته باشند یا تجربه و سابقه بیشتر داشته باشند، در اولویت قرار می‌گیرند.

### ۳-۲- ساختمان شعبه (نمایندگی)

۳-۲-۱- محل شعبه باید مورد تأیید اداره مرکزی بانک ذی‌ربط و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران قرار گیرد؛

۳-۲-۲- محل شعبه باید از لحاظ فاصله با بانک‌های دیگر، موقعیت اقتصادی، متراژ و... مناسب باشد؛

۳-۲-۳- ساختمان بانک اعم از ملکی یا اجاره‌ای رأساً توسط نماینده خریداری یا اجاره می‌گردد؛

۳-۲-۴- بانک در رابطه با تأمین جا و مکان مسئولیتی نخواهد داشت؛

۳-۲-۵- استفاده از عقد اجاره به شرط تملیک یا فروش اقساطی برای خرید محل طبق قانون عملیات بانکی بدون ربا میسر خواهد بود.

۳-۳- تجهیزات و اثاثیه و لوازم مورد نیاز شعبه نمایندگی

۳-۳-۱- تهیه نرم‌افزار و سخت‌افزارهای مورد نیاز توسط نماینده انجام می‌پذیرد؛

۳-۳-۲- کلیه فرم‌ها و مطبوعات مورد نیاز نمایندگی توسط بانک تهیه ولی هزینه آن به حساب نمایندگی منظور می‌شود؛

۳-۳-۳- خرید میز و سایر اثاثیه اداری از قبیل فایل، صندلی، کامپیوتر، چاپگر و... به عهده نمایندگی می‌باشد؛

۳-۳-۴- در پاره‌ای از مواقع که بانک مایل باشد سیستم خاصی را برقرار کند که تجهیزات ویژه‌ای را بخواهد، به‌طور مثال دستگاه‌های الکترونیکی و ماهواره‌ای مثل VSAT، بانک می‌تواند دستگاه‌های مذکور را به‌طور امانی در اختیار نمایندگی قرار دهد؛

۳-۳-۵- نماینده در خرید اثاثیه و لوازم مورد نیاز خود می‌تواند از آیین‌نامه جداگانه و مستقل خرید یا آیین‌نامه معاملات بانک‌ها پیروی نماید؛

۳-۴- نیروی انسانی مورد نیاز شعب نمایندگی

۳-۴-۱- هر نماینده می‌تواند نسبت به استخدام نیروی انسانی مورد نیاز خود بدون

## گزارش ویژه

چارچوب مقررات از امکانات مربوط به پول الکترونیکی و کارت‌های الکترونیکی و دستگاه‌های مربوطه از قبیل DEBIT CARD, CREDIT و SMART CARDS, POS, ATM استفاده نمایند؛

۳-۵-۴- نمایندگی‌ها می‌توانند از کارت‌های (TRAVEL & ENTERTINMENT) T&E مسافرتی و تفریحی و کارت‌های سایر بانک‌های خارجی مانند VISA و MASTER با مجوز بانک مرکزی استفاده نمایند؛

۳-۵-۵- خرید و فروش چک‌های مسافرتی و قبول و ارسال حواله‌های بانکی توسط نمایندگی‌ها انجام می‌گیرد؛

۳-۵-۶- نمایندگی‌ها مجاز خواهند بود هرگونه خدمات حواله‌های دیگر را که انتقال وجوه را برای مردم و مشتریان تسهیل نماید، مانند انتقال الکترونیکی وجوه [ELECTRONIC FUNDS TRANSFER (EFT)] یا جمع‌آوری وجوه مشتریان به صورت بانک‌سیار انجام دهند. به‌طور کلی، هر ایده نو و طرح جدید که منجر به ارائه خدمات سریع‌تر و مطلوب‌تر به مشتریان گردد و در چارچوب قوانین بانکی باشد، مجاز خواهد بود.

۳-۵-۷- نمایندگی‌ها می‌توانند با نام خود تبلیغات جداگانه‌ای داشته باشند و از کارمزد دریافتی خود بخشی را به جوایز اختصاصی شعبه خود تخصیص دهند.

۳-۶- اعطای تسهیلات

۳-۶-۱- اختیار اعطای تسهیلات برای

رعایت تشریفات استخدامی اقدام نماید؛  
۳-۴-۲- هزینه حقوق و مزایای کارکنان به‌عهده نماینده می‌باشد؛

۳-۴-۳- کارکنان نمایندگی‌ها مشمول آیین‌نامه استخدامی بانک‌ها نبوده و تابع قانون کار می‌باشند؛

۳-۴-۴- نمایندگی‌ها می‌توانند از پرسنل موجود بانک‌ها به‌صورت مأمور در نمایندگی استفاده نمایند؛

۳-۴-۵- حقوق و مزایای کارکنان مأمور از طرف بانک، توسط نمایندگی پرداخت می‌شود؛

۳-۴-۶- نماینده موظف است آموزش‌های لازم (اخلاقی، علمی، کاربردی) را به کارکنان خود بدهد؛

۳-۴-۷- ایجاد انگیزه در کارکنان (مادی و معنوی) به‌عهده نماینده می‌باشد؛

۳-۴-۵- نحوه تجهیز منابع و سپرده‌ها  
۳-۵-۱- نمایندگی‌ها مانند شعب بانک‌ها می‌توانند نسبت به جمع‌آوری سپرده‌ها و افتتاح انواع حساب‌های ارزی و ریالی اقدام نمایند؛

۳-۵-۲- نمایندگی‌ها می‌توانند در چارچوب حساب‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز و سپرده‌های سرمایه‌گذاری کوتاه مدت و بلندمدت، حساب‌های ویژه‌ای مانند حساب اندوخته دانش‌آموزان، جوانان، هدیه پس‌انداز، قرض‌الحسنه ویژه، سرمایه‌گذاری ویژه افتتاح نمایند؛

۳-۵-۳- نمایندگی‌ها می‌توانند در

نمایندگی‌ها در مرحله اول به درجه‌بندی شعب آنها بستگی دارد؛

۳-۶-۲- میزان اختیارات اعطای تسهیلات برای هر نمایندگی با تعیین حد تسهیلات و سقف فردی و جمعی تعیین می‌گردد؛

۳-۶-۳- مسئولیت اعطای تسهیلات به مشتریان که رأساً توسط نمایندگی پرداخت شده است با نماینده می‌باشد ولی مسئولیت اعطای تسهیلاتی که از طریق شعب مادر به مشتریان نمایندگی پرداخت شده است، در صورت پیشنهاد نمایندگی مشترک خواهد بود؛

۳-۶-۴- مسئولیت وصول مطالبات معوق بیش از حد متعارف مربوط به نمایندگی است و هزینه‌های حقوقی وصول آن توسط نماینده پرداخت خواهد شد؛

۳-۶-۵- شرایط گیرندگان تسهیلات و روش‌های کار به عهده بانک می‌باشد؛

۳-۶-۶- نمایندگی‌ها ححق پرداخت تسهیلات به شرکت‌های دولتی را ندارند. (در موارد استثنایی مجوز بانک مرکزی ضرورت خواهد داشت).

#### ۳-۷- نقدینگی

۳-۷-۱- حد مجاز نگهداری وجوه در صندوق نمایندگی توسط بانک تعیین می‌گردد؛

۳-۷-۲- مازاد وجوه باید توسط نماینده به شعبه مادر ارسال گردد؛

۳-۷-۳- تأمین نقدینگی مورد نیاز نمایندگی‌ها و بیمه وجوه به عهده شعبه مادر می‌باشد.

#### ۳-۸- روش‌های کار

۳-۸-۱- تعیین روش‌های اساسی کار و

مقررات کلی با بانک می‌باشد؛

۳-۸-۲- نمایندگی‌ها می‌توانند در بهینه کردن امور، ساده کردن روش‌ها، استفاده از خدمات مکانیزه و سیستم‌های نوین اقدام لازم را با هماهنگی و اطلاع بانک به عمل آورند؛

۳-۸-۳- نمایندگی‌ها موظف به رعایت بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و اطلاعیه‌های بانک می‌باشند؛

۳-۸-۴- روش‌ها و سیستم‌های مورد استفاده در نمایندگی‌ها (اعم از دستی و مکانیزه) باید به نحوی برنامه‌ریزی گردد که مشتری بیش از حد متعارف در شعبه معطل نگردد؛

۳-۸-۵- نمایندگی‌ها باید در عملیات بانکی رعایت دقیق قانون عملیات بانکی بدون ربا را مورد توجه قرار دهند؛

۳-۸-۶- میزان سود و کارمزد دریافتی باید منطبق با قانون و مصوبات مربوطه باشد.

#### ۴- نحوه تحصیل درآمد برای کارگزاران و نمایندگی‌ها

۴-۱- درصدی از سود حاصله با بررسی و تشخیص بانک؛

۴-۲- درصدی از منابع جذب شده اعم از ارزی و ریالی؛

۴-۳- درصدی از مصارف و تسهیلات پرداخت شده؛

۴-۴- درصدی از تعداد اسناد و سایر روش‌های مورد نظر بانک.