

مشکلات و نارسایی‌های

نظام بانکداری در ایران

یونس سام‌دلیری

محدودیت‌های موجود در راه تدوین و اجرای سیاست‌های پولی فعال، در دو گروه محدودیت‌های ساختاری قانون و محدودیت‌های عملکردی قابل بررسی می‌باشند. در قوانین و ساختارهای موجود در زمینه سیاست‌های پولی و بانکی انعطاف‌پذیری کافی در ابزارهای سیاست پولی، خصوصاً در استفاده از نرخ‌های سود سپرده و تسهیلات بانکی وجود ندارد. در حیطه عملکرد نیز بانک مرکزی جز نسبت سپرده قانونی، ابزار سیاست پول مؤثری را جهت طراحی و اجرای سیاست‌های پولی فعال در اختیار ندارد. عدم انعطاف‌های موجود و فقدان ابزارهای سیاستی غیرمستقیم باعث شده است که دولت و بانک مرکزی طی دهه‌های اخیر در سیاست‌های پولی و اعتباری از ابزارهای کنترلی مستقیم مانند سقف‌های اعتباری و نرخ‌های اداری استفاده کنند. اختلالات ناشی از مداخلات دولت و استفاده‌های وسیع از ابزارهای کنترلی مستقیم منجر به گسترش بازار موازی پول و وجود نرخ‌های سود بالا در این بازارها شده است. (۲) بررسی‌های موجود نشان می‌دهند که تعداد بسیار زیادی از صندوق‌های قرض‌الحسنه، بنیادها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری با حجم قابل ملاحظه‌ای از منابع پولی در بازار موازی پول فعال هستند. از طرف دیگر، وجود نرخ‌های اداری و سود بانکی پایین نه فقط باعث ایجاد رانت اقتصادی در بازار شده، بلکه به دلیل منفی شدن نرخ سود واقعی سپرده‌ها،

تحلیل انواع ریسک‌های بازار و مدیریت و تنوع بخشیدن پرتفوی نداشته باشند. بیشتر بانک‌های کشور فاقد مدیریت واجد صلاحیت در زمینه‌های فوق می‌باشند و مدیریت‌ها اساساً انگیزه کافی برای بهبود عملکرد واحد تحت مدیریت خود را ندارند. بسیاری از مشکلات و تنگناهای مالی بانک‌ها به دلیل ضعف مدیریتی، خصوصاً در زمینه کیفیت پایین دارایی‌های اکتسابی، منجر به ناکارایی می‌شود، مضافاً اینکه نظارت بر امور بانک‌ها و اعمال مقررات احتیاطی به صورت حرفه‌ای به مفهوم بررسی ریسک‌های اعتباری،

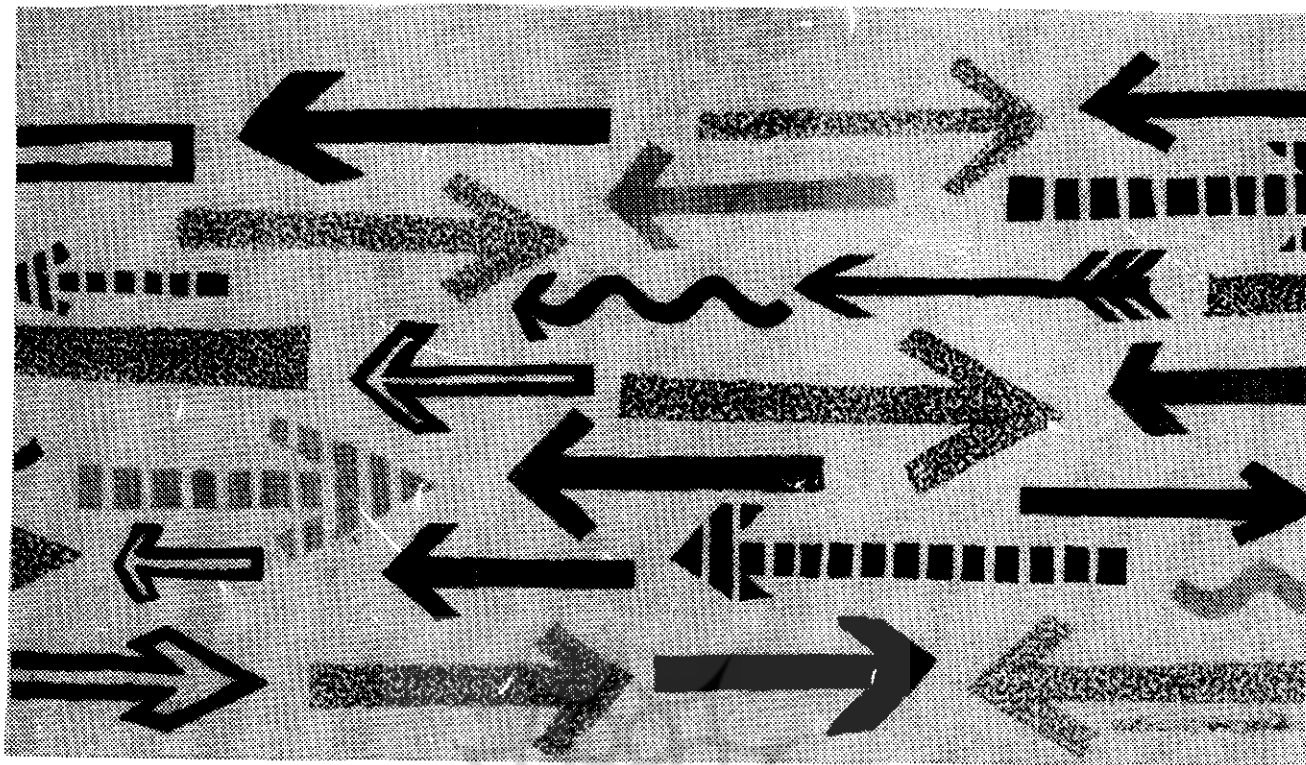
تحلیل تسهیلات تکلیفی به نظام بانکی از جمله مواردی است که نظام بانکداری را از انجام وظیفه باز داشته است.

طبقه‌بندی وام‌ها، استاندارد کردن حساب‌ها، بررسی ذخایر وام‌های سوخت‌شده، نقدینگی و سلامت بانک‌ها و امثال آن از جمله اموری است که باید مورد توجه قرار گیرد. (۱)

مشکل اصلی امر نظارت هم در آن است که در یک نظام بانکی دولتی، راهکارهای خود اصلاح‌گر برای تصحیح امور در بانک‌ها، خصوصاً در حوزه‌های مربوط به حد کفایت سرمایه، ضریب سلامت، نقدینگی و امثال آن محدود می‌باشد.

نظام بانکداری ایران از یک بازار پولی کارآمد و پویا به منظور تجهیز و تخصیص بهینه منابع و خصوصاً آرایه خدمات مورد نیاز برای دستیابی به رشد پایدار غیر تورمی و نپل به ثبات مالی و تأمین نیازهای سایر بخش‌ها و به ویژه بخش واقعی اقتصاد محروم است. تخصیص غیر بهینه منابع به همراه سهمیه‌بندی اعتباری، تسهیلات با نرخ‌های ترجیحی، مداخلات دولت در زمینه تعیین نرخ سود و تحمیل تسهیلات تکلیفی به نظام بانکی از جمله مواردی است که طی دو دهه اخیر نظام بانکداری را از انجام وظایف محوله بر اساس قانون پولی و بانکی کشور باز داشته است.

بررسی‌های موجود از عملکرد مالی بانک‌های تجاری و تخصصی نشان می‌دهد که بانک‌های کشور از نظر مالی در وضعیت ضعیفی قرار دارند. سه ویژگی عمده بانک‌های کشور طی دو دهه اخیر را می‌توان تقلیل مستمر سهم سرمایه در ترازنامه بانک‌ها، ساختار هزینه‌های عملیاتی نسبتاً غیر کارآمد و ذخیره‌گیری ناکافی نسبت به وام‌های معوقه و سوخت شده عنوان کرد. بانک‌های کشور در واقع تا حدود زیادی انگیزه‌های سود را از دست داده‌اند و به دلیل مداخلات دولت و تسهیلات تکلیفی و ترجیحی، در زمینه سیاست‌ها و اعتبارات دچار انفعال شده‌اند. در واقع، استمرار اعمال سیاست‌ها و تخصیص منابع از طرف دولت باعث شده است که بانک‌ها مطلقاً توجهی به تجزیه و



روند تجهیز پس اندازهای بخش خصوصی و منابع مالی مورد نیاز رشد و توسعه اقتصاد کشور را به گونه‌ای معکوس تحت الشعاع قرار داده است.

بخش عمده‌ای از عدم توفیق در سال‌های گذشته، خصوصاً در برنامه‌های اول و دوم توسعه در تأمین اهداف پیش‌بینی شده به دلیل حاکمیت نظام دولتی بر مؤسسات اعتباری و سیستم پولی و بانکی کشور و فقدان شرایط رقابتی در بازار پول بوده است که به طور مستمر سطح کارایی سیستم بانکی کشور را به طور محسوسی کاهش داده است، و لذا با ادامه روند کنونی، نظام بانکداری از مهمترین وظیفه اصلی خود که همانا تجهیز مؤثر و تخصیص بهینه منابع پولی برای تأمین رشد بلندمدت و کنترل تورم، تأمین تعادل پولی اقتصاد و کاهش آسیب‌پذیری نسبت به تکانه‌های وارده است، عقب خواهد ماند.

اینک با توجه به نارسایی‌ها و مشکلات نظام بانکداری، اصلاحات اساسی ساختار آن ضروری بنظر می‌رسد. اصلاحات ساختار نظام بانکی و نهادهای حاکم نیز به تدوین قوانین و نظارت بر

امور بانک‌ها و هم چنین اصلاح ابزارهای سیاست‌گذاری پولی و استفاده از ابزارهای کارآمد سیاستی باز می‌گردد. آنچه در بخش مشکلات ساختاری و نهادهای نظام بانکی و در کل بازار پول باید مورد توجه قرار گیرد، اصلاح وضعیت و ساختار مالی

مشکل اصلی امر نظارت بر بانک‌ها در آن امنیت کسب در یک نظام بانکی دولتی، راهکارهای خود اصلاح‌گستر برای تصحیح امور بانک‌ها وجود ندارد.

بانک‌ها برای دستیابی به یک پورتفوی قابل قبول می‌باشد. استقرار یک نظام مالی کارآ بدون افزایش رقابت فعال بین بانک‌ها و سایر واسطه‌های مالی در کشور ممکن نیست. در شرایط موجود، بانک‌ها و کلیه سرمایه‌گذاران نهادی دولتی بوده و درجه رقابت‌پذیری بین آنها به لحاظ ساختار دولتی و وجود مقررات انعطاف‌پذیر بسیار ضعیف می‌باشد. علاوه بر حذف سقف‌های اعتباری و ایجاد انعطاف بیشتر در نرخ‌های سود و تسهیلات، لازم است اقدامات جدی در جهت افزایش رقابت و

بهره‌وری بعمل آید. همچنین لازم است برای گسترش رقابت در نظام بانکی کشور، چارچوب اختیارات و اقتدار نظام بانکی حتی‌الامکان ترکیبی غیر متمرکز داشته باشد. حذف تسهیلات تکلیفی و حرکت در جهت اصلاح ابزارهای سیاستی و استفاده مطلوبتر از ابزارهای پولی غیرمستقیم از ضروریات می‌باشد. در این زمینه لازم است که حتی‌الامکان بانک مرکزی از استفاده مستقیم از ابزارهایی مانند سقف‌های اعتباری و نرخ‌های اداری و نیز اعطای اعتبارات مستقیم به شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به تدریج پرهیز کند. ■

زیر نویس‌ها

(۱) سازمان برنامه و بودجه / گزارش مرحله اول فعالیت‌های نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور / پیش نویس رهنمودهای کلی / و برایش سوم / دبیرخانه ستاد برنامه / اسفند ماه ۱۳۷۷.

(۲) سام دلیری، یونس / بورس اوراق بهادار، نارسایی‌ها، مشکلات و راهبردهای اصلاحی و جایگاه آن در بازار سرمایه کشور / سازمان برنامه و بودجه / دفتر هماهنگی امور شرکت‌ها / شهریور ماه ۱۳۷۷.