

راهبرد بانک مرکزی در زمینه اعطای مجوزهای بانکی^۱

مهناز بهرامی*



بانک مرکزی نیز در این راستا مقررات و دستورالعمل‌های موردنظر برای مؤسساتی نظیر صندوق‌های قرض‌الحسنه، تعاونی‌های اعتبار، صرافی‌ها، شرکت‌های لیزینگ، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی را در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۵ تدوین نمود که به تصویب هیأت دولت و شورای پول و اعتبار رسیدند. از آن تاریخ تاکنون مجوز فعالیت مؤسسات بسیاری در بخش مجوزهای بانکی بانک مرکزی صادر شده است. این مجوزها به دو گروه تقسیم می‌شوند:

الف) مؤسسات جدید

مقدمه

پس از تصویب قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی در دی‌ماه ۱۳۸۳ از سوی مجلس شورای اسلامی، وظیفه ساماندهی و کنترل مؤسسات فعال در بازار غیرمتشکل پولی به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران محول گردید. بر اساس این قانون، همه مؤسساتی که به امر واسطه‌گری وجوه می‌پرداختند، موظف شدند فعالیت خود را بر اساس ضوابط و مقررات مصوب شورای پول و اعتبار تطبیق دهند و مدارک لازم را برای کسب مجوز فعالیت به بانک مرکزی ارائه نمایند.

* مدیرکل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول‌شویی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

جهت ارائه تسهیلات قرض‌الحسنه برای رفع نیازهای ضروری اشخاص حقیقی و حقوقی که به امور خیریه می‌پردازند، تأسیس می‌گردد. بر اساس ماده ۱۵ این دستورالعمل، صندوق‌هایی که قبل از تصویب این دستورالعمل به ثبت رسیده‌اند، موظف‌اند ظرف مدت زمانی که از سوی بانک مرکزی اعلام می‌شود، شرایط خود را با مقررات این دستورالعمل تطبیق دهند و جهت اخذ مجوز فعالیت از بانک مرکزی اقدام نمایند.

بر اساس مواد ۱۹ و ۲۲ این دستورالعمل، صندوق‌ها صرفاً می‌توانند نسبت به گشایش حساب قرض‌الحسنه پس‌انداز و اعطای وام قرض‌الحسنه اقدام نمایند.

۱-۲. شرکت‌های لیزینگ (واسپاری)

عملیات لیزینگ عبارت است از خرید اموال منقول و غیرمنقول توسط شرکت لیزینگ و انتقال و واگذاری آنها به متقاضیان از طریق روش‌های مختلف عقد اجاره و یا فروش اقساطی.

دستورالعمل اجرایی شرکت‌های لیزینگ در ۲۸ ماده و ۱۲ تبصره در تاریخ ۱۳۸۶/۴/۱۶ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید.

۱-۳. شرکت‌های تعاونی اعتبار

بر اساس قانون تنظیم بازار غیرمتمشکل پولی مصوب ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی، با توجه به اینکه فعالیت شرکت‌های تعاونی اعتبار از مصادیق اشتغال به عملیات بانکی می‌باشد، دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت‌های تعاونی اعتبار در بانک مرکزی تدوین و با ۲۹ ماده و ۶ تبصره در تاریخ ۱۳۸۶/۶/۳ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید.

«عضو» در شرکت تعاونی اعتبار شخصی است حقیقی که واجد شرایط مندرج در قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران و ملتزم به اهداف بخش تعاونی و اساسنامه قانونی آن تعاونی باشد. این شرکت‌ها صرفاً مجاز به ارائه خدمات به اعضای خود بوده و اعضا نیز باید عضو یک گروه شغلی (کارگری - کارمندی) باشند.

۱-۴. شرکت‌های صرافی

دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صرافی‌ها ابتدا در دی ماه سال ۱۳۸۵ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید و سپس با توجه به تحولات جهانی، دستورالعمل مربوط به شرکت‌های صرافی با ۴۶ ماده و ۱۵ تبصره در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۶/۹ شورای پول و اعتبار به‌هنگام گردید و با انجام اصلاحاتی به تصویب رسید.

همه مؤسساتی که به امر واسطه‌گری وجوه می‌پرداختند، موظف شدند فعالیت خود را بر اساس ضوابط و مقررات مصوب شورای پول و اعتبار تطبیق دهند و مدارک لازم را برای کسب مجوز فعالیت به بانک مرکزی ارائه نمایند

ب) مؤسسات فعال در بازار غیرمتمشکل: این مؤسسات (صندوق‌های قرض‌الحسنه و تعاونی‌های اعتبار) که از سال‌ها قبل تاکنون بدون کنترل بانک مرکزی به فعالیت در بازار پول مشغول بودند، برخی رسماً تبدیل به بانک یا مؤسسه اعتباری شدند و برخی دیگر این مسیر را با ادغام در چند مؤسسه دیگر در پیش گرفتند. در مجموع هدف اصلی بانک مرکزی از ساماندهی مؤسسات فعال در بازار غیرمتمشکل پولی برقراری نظم در بازار، هدایت صحیح نقدینگی سرگردان جامعه و بررسی صلاحیت گردانندگان و صاحبان مؤسسات مذکور می‌باشد.

در گزارش حاضر ابتدا خلاصه‌ای از مقررات مصوب شورا بیان خواهد شد. سپس مراحل صدور مجوزها تشریح شده و در پایان فرایند ساماندهی مؤسسات پولی ارائه خواهد شد.

۱. مقررات مرتبط با فعالیت مؤسسات پولی

۱-۱. صندوق‌های قرض‌الحسنه

به منظور حمایت، تشویق و گسترش فرهنگ قرض‌الحسنه و نظارت بر حسن اجرای این امر خیر و رعایت اصول و مقررات در اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه برای رفع نیازهای ضروری و اساسی جامعه و ارائه خدمات به نیازمندان و کمک‌های انسان‌دوستانه و تشویق سپرده‌گذاران و ترویج سنت عظیم اسلامی و قرآنی و بر اساس تبصره ۳ ماده ۱ قانون تنظیم بازار غیرمتمشکل پولی مصوب ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی و با توجه به اینکه فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه از مصادیق اشتغال به عملیات بانکی می‌باشد، دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه در ۴۰ ماده و ۱۵ تبصره در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۲۰ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. بر اساس ماده ۲ این دستورالعمل، صندوق با الهام از تعالیم عالیه اسلام با هدف غیرانتفاعی و در اجرای بند (الف) ماده ۲ آیین‌نامه اصلاحی ثبت تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری مصوب ۱۳۳۷/۵/۵،



۵-۱. بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی

دستورالعمل تأسیس بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیردولتی ابتدا در سال ۱۳۷۹ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. سپس با توجه به تصویب قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی در سال ۱۳۸۶ (و ابلاغ آن در سال ۱۳۸۷)، میزان سهامداری در بانک‌های غیردولتی تغییر کرد و اصلاحات مورد نظر در آبان ۱۳۸۸ در دستورالعمل مذکور به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. بر این اساس سقف مجاز تملک سهام بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی، به طور مستقیم و غیرمستقیم برای هر شرکت سهامی عام ۱۰ درصد و برای اشخاص حقیقی و سایر اشخاص حقوقی ۵ درصد تعیین شد.

۲. مراحل صدور مجوز

صدور مجوز برای مؤسسات جدید یا مؤسسات فعال در بازار غیرمتشکل پولی شامل مراحل زیر می‌باشد:

۲-۱. صدور موافقت اصولی

این مجوز هنگامی صادر می‌شود که صلاحیت هیأت مؤسس از سوی مراجع ذیصلاح تأیید شده و شماره حساب برای واریز سرمایه نقدی به حساب بانک مرکزی به آنها ارائه می‌گردد.

۲-۲. مجوز اولیه

این مجوز به منظور تشکیل پرونده ثبتی و انجام پذیره‌نویسی در مرجع ثبت شرکت‌ها صادر می‌گردد.

۲-۳. مجوز تأسیس

این مجوز شامل موافقت بانک مرکزی با ثبت شرکت یا بانک در اداره کل ثبت شرکت‌ها و مالکیت صنعتی می‌باشد.

۲-۴. مجوز فعالیت

این مجوز به منظور شروع فعالیت بانک یا مؤسسه اعتباری جدیدالتأسیس یا مجوز برای ادامه فعالیت مؤسساتی است که عملیات خود را با ضوابط و دستورالعمل مربوطه تطبیق داده‌اند.

۳. ساماندهی مؤسسات فعال در بازار غیرمتشکل پولی

همان‌طور که اشاره شد پس از تصویب قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی، حوزه‌های مرتبط در بانک مرکزی، به‌وسیله آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های ذی‌ربط، رسماً ساماندهی نهادهای پولی را که خارج از ضوابط بانک مرکزی تأسیس شده‌اند و فعالیت می‌نمایند، در دستور کار خود قرار داده‌اند و اهم آنها به شرح زیر می‌باشد:

دستورالعمل تأسیس بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیردولتی ابتدا در سال ۱۳۷۹ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید و سپس با توجه به تصویب قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی در سال ۱۳۸۶، میزان سهامداری در بانک‌های غیردولتی تغییر کرد

است، ب) تعدادی از آنها (۱۰۰۰ صندوق) تحت پوشش سازمان اقتصاد اسلامی قرار دارند که با تفاهم‌نامه‌ای که بین بانک و سازمان منعقد شده و با هماهنگی سازمان اقتصاد اسلامی مجوز آنها صادر خواهد شد، ج) تعدادی از صندوق‌های قرض‌الحسنه به صورت خانوادگی و فامیلی و مسجدی بوده و فاقد شخصیت حقوقی می‌باشند و بر اساس ماده ۳۷ دستورالعمل نیازی به اخذ مجوز ندارند، د) بخش عمده‌ای از صندوق‌های قرض‌الحسنه هنوز برای دریافت مجوز اقدامی نکرده‌اند، ه) پنج صندوق قرض‌الحسنه که دارای تعداد زیادی شعب در سراسر کشور بودند، برای تبدیل به بانک یا مؤسسه اعتباری اعلام آمادگی کردند که فرایند تبدیل آنها با رعایت ضوابط و مقررات در حال انجام است.

۳-۳. مجوز صرافی

در حال حاضر بیش از ۳۰۰۰ متقاضی صرافی در کشور وجود دارد که هر روز بر تعداد این متقاضیان افزوده می‌شود. تاکنون برای ۶۰۰ متقاضی مجوز صادر شده است. پرونده ۶۰۰ متقاضی در حال بررسی است و حدود ۱۸۰۰ متقاضی در نوبت رسیدگی قرار دارند.

۳-۴. شرکت‌های لیزینگ

مجوز فعالیت شرکت‌های لیزینگ نیز بر اساس تصویب شورای پول و اعتبار از سوی بانک مرکزی اعطا می‌شود که تاکنون برای ۳۴ شرکت مجوز فعالیت صادر شده است.

نتیجه‌گیری

پس از آغاز ساماندهی مؤسسات فعال پولی در بازار غیرمتشکل، فعالیت این مؤسسات منطبق بر مقررات و ضوابط مصوب شورای پول و اعتبار گردید و این امر، کنترل و نظارت بانک مرکزی بر عملکرد این مؤسسات را تسهیل نمود.

پی‌نوشت:

۱- این سخنرانی در بیست و یکمین همایش سالانه سیاست‌های پولی و ارزی در تاریخ ۱۳۹۰/۲/۲۸ ارائه شده است.

به منظور حمایت، تشویق و گسترش فرهنگ قرض‌الحسنه و نظارت بر حسن اجرای این امر خیر و رعایت اصول و مقررات در اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه برای رفع نیازهای ضروری و اساسی جامعه و ارائه خدمات به نیازمندان و کمک‌های انسان‌دوستانه و تشویق سپرده‌گذاران و ترویج سنت عظیم اسلامی و قرآنی دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه در ۴۰ ماده و ۱۵ تبصره در ۱۳۸۸/۵/۲۰ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید.

۱-۳. مجوز شرکت‌های تعاونی اعتبار

گروه اول: تعاونی‌های اعتباری گروه‌های شغلی (کارگری - کارمندی)

در راستای ساماندهی این گروه، ۸۰۰ مجوز فعالیت در بهمن ماه ۱۳۸۸ صادر و به تعاونی‌های مذکور در استان‌های مختلف اعطا شد. اعضای این تعاونی‌ها کارگران یا کارمندان مؤسساتی هستند که دارای تعریف شغلی واحد بوده و از یک سازمان حقوق دریافت می‌دارند.

گروه دوم: تعاونی‌های اعتبار موسوم به آزاد

این تعاونی‌ها در سال‌های گذشته بر اساس مجوزهای مختلف، خارج از کنترل بانک مرکزی ایجاد شدند و با گسترش غیرمجاز شعب در سرتاسر ایران، به انجام عملیات بانکی مبادرت ورزیدند. بانک مرکزی در راستای ساماندهی این مؤسسات سمیناری در خرداد ۱۳۸۸ برگزار نمود و ضمن دعوت از مسئولین تعاونی‌ها، مهلت زمانی و نحوه انطباق فعالیت‌ها به آنها توضیح داده شد.

در حال حاضر برخی از این تعاونی‌ها به بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی تبدیل شده‌اند و برخی نیز به دلیل عدم توانایی تأمین سرمایه اولیه، با گروهی دیگر از این تعاونی‌ها ادغام شدند و در قالب یک مؤسسه اعتباری جدید جهت تصویب اساسنامه به شورای پول و اعتبار معرفی خواهند شد.

۲-۳. مجوز صندوق‌های قرض‌الحسنه

بر اساس آمارهای موجود ۸۰۰۰ صندوق قرض‌الحسنه به شرح زیر در سرتاسر کشور مشغول به فعالیت هستند: الف) تعدادی از آنها (۳۵۰ صندوق) برای اخذ مجوز مراجعه کرده‌اند و پرونده آنها در حال بررسی