

تسهیلات تکلیفی و اثرات آن بر سیستم بانکی کشور

سید مهرزاد میربهراری

محقق اداره بررسیهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

□ 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: 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 این‌گونه تسهیلات باشند، تسهیلات تکلیفی نامیده می‌شود. در گزارش 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 در قالب تبصره‌های قانون بودجه سالیانه و قوانین خاص می‌باشد.

مشکلات و عوارض ناشی از تسهیلات تکلیفی نیز در رابطه با بانک مرکزی و بانک‌ها قابل تقسیم‌بندی می‌باشد. تسهیلات تکلیف شده به بانک مرکزی باعث می‌شود که بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی متورم شود. از آنجا که خالص بدهی بخش دولتی یکی از منابع عمده پایه پولی محسوب می‌شود، افزایش بدهی بخش دولتی با فرض ثابت بودن سپرده‌های بخش دولتی باعث متورم شدن خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی و در نهایت رشد نقدینگی می‌شود. افزایش بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی و اتکاء دولت به منابع بانک مرکزی باعث رشد پول پر قدرت در اقتصاد می‌شود و هرچه پرداخت تسهیلات تکلیفی از سوی بانک مرکزی به بخش دولتی افزایش یابد، قدرت بانک مرکزی برای کنترل حجم نقدینگی و جلوگیری از افزایش بی‌رویه آن کاهش می‌یابد.

تسهیلات تکلیف شده به بانک‌ها باعث تضعیف سیاست‌های پولی، تخصیص غیر بهینه منابع مالی، اثر منفی بر مشتریان عادی بانک‌ها، اثر منفی بر سودآوری بانک‌ها، افزایش خطرپذیری (ریسک) اعتباری بانک‌ها، افزایش بار بودجه‌ای دولت و خارج شدن حجم زیادی از منابع مالی بانک‌ها از دسترس آنها می‌شود. با توجه به مشکلات اشاره شده، هم در قانون بودجه و هم در قانون برنامه سوم، تمهیداتی برای کاهش تسهیلات تکلیفی به بانک‌ها در نظر گرفته شده است، اگرچه نظام بانکی تا سال‌های متمادی با آثار زیانبار اثر جمعی این تسهیلات دست به گریبان خواهد بود. از طرف دیگر باید توجه داشت که مشکلات ناشی از فشار مالی دولت بر بانک مرکزی چه به صورت استفاده مستقیم از تسهیلات بانک مرکزی یا از طریق برداشت از حساب ذخیره تعهدات و مطالبات ناشی از ماده ۶۲ مطالبات، کماکان از مشکلات جدی بانک مرکزی با دولت خواهد بود.

□ 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 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 بدلیل 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 بودند تحت فشار مضاعف قرارداد. کسر بودجه سنگین دولت و اتکاء بودجه به منابع بانک مرکزی جهت تأمین این کسریها همواره مانع از آن بوده که دولت بتواند با استفاده از منابع مالی بودجه وظایف حمایتی خود از اقشار آسیب‌پذیر را ایفاء 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 نمود^(۱).

بتدریج با افزایش مازاد منابع بانک‌ها توجه دولت به منابع مالی متمرکز در بانک‌ها بعنوان منبعی در جهت کمک به اقشار مورد نظر معطوف گشت و از آن پس سعی گردید بجای منابع بانک مرکزی، منابع بانک‌ها

(مازاد منابع) در خدمت به این اهداف بکارگرفته شود. استفاده مکرر از این منابع 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 مشابه منابع بودجه‌ای بی‌تأثیر نبوده است.

در گزارش حاضر ابتدا تعریفی از تسهیلات تکلیفی و انواع آن ارائه 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 گزارش به جمع‌بندی و نتیجه‌گیری و پیشنهادات اختصاص دارد. در ضمیمه شماره ۱ گزارش نیز متن تبصره ۳۳ قانون بودجه سال ۱۳۵۹، در ضمیمه شماره ۲ 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 به بخش غیردولتی و دولتی به تفکیک تبصره‌ای و غیرتبصره‌ای و مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها به تفکیک تبصره و سایر موارد ارائه شده است.

بخش ۱ - بررسی ماهیت تسهیلات تکلیفی

۱- تعریف تسهیلات تکلیفی

دو نوع تعریف از تسهیلات تکلیفی 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 این‌گونه تسهیلات باشند، تسهیلات تکلیفی نامیده می‌شود. شایان ذکر است که در گزارش حاضر تسهیلات تکلیفی با توجه به تعریف عام آن مورد نظر بوده است.

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 گزارش حاضر انجام نشده است و انجام این کار مستلزم بررسی دیگری است.

۱-۲- کسری بودجه

چنانچه در مقطع تدوین و ارائه لایحه بودجه به مجلس، پیش‌بینی آن باشد که پرداختهای دولت از درآمدهای دولت فراتر رود، 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 خارج از کشور، درآمدهای متفرقه) می‌باشد. پرداختهای دولت 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 به‌صورت 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 (۱) می‌باشد.

جدول شماره (۱)

وضعیت کسری یا مازاد بودجه و دریافت وام طی دوره ۷۸-۱۳۷۰ (میلیارد ریال)

۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	۱۳۷۰	
-۶۹۱/۱	-۱۷۳۰۸/۶	-۲۸۶۸/۹	۳۹۲/۵	۲۴۴/۵	۳۳۲/۱	-۶۳۶/۲	-۸۷۲/۳	-۱۱۵۷/۳	کسری (-) یا مازاد (+)
۰	۶۶۳۶/۰	۰	۰	۰	۰	۲۴۱/۴	۹۰۷/۷	۹۶۰/۵	دریافت وام از داخل

مأخذ: ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

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 $1\text{SDR} = ۹۲/۳$) 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 هیات 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 مابقی به نرخ هر دلار معادل ۷۰ ریال محاسبه گردید. کمبود منابع مالی دولت باعث شد که در اواخر سال ۱۳۷۲ هیات دولت تصویب نماید 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 گردید تا 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 گردد 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 بود)، تسویه گردد. 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 نمود و مابه‌التفاوت درآمد فروش ارز در حساب ذخیره تعهدات ارزی نزد بانک مرکزی تمرکز یافت تا از محل این حساب 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 به‌طور مستمر توسط بانک مرکزی تأمین شده‌است.

جدول شماره (۲)

کسری حساب ذخیره تعهدات ارزی (میلیارد ریال)

۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲	
۱۸۰/۰	۰	۱۸۷۸/۴	۲۷۵۶/۸	۲۷۲۹/۳	۰	۰	باز پرداخت بدهی دولت به بانک مرکزی (در رابطه با مابه‌التفاوت‌های ناشی از بدهی‌های ارزی سررسید شده)
۱۸۲۸/۹	۵۰۶۰/۰	۵۳۳۶/۹	۴۴۰۶/۶	۶۶۰۸/۳	۶۰۸۵/۰	۶۱۲۰/۴	تأمین نشده در بودجه، پرداخت توسط بانک مرکزی
۲۵۴۴۶/۱	۳۳۶۱۷/۲	۲۸۵۵۷/۲	۳۳۳۲۰/۳	۱۸۸۱۳/۷	۱۲۲۰۵/۴	۶۱۲۰/۴	کسری حساب ذخیره تعهدات ارزی (تجمعی)

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

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 (۳) منعکس گردیده است.

جدول شماره (۳)

مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز (میلیارد ریال)

۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	
۷۱۷۶/۰	۶۵۷۵/۸	۶۲۹۹/۴	۵۱۰۰/۱	۲۴۲۳/۰	بدهی شرکت‌ها و مؤسسات دولتی به بانک مرکزی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز
۳۵۹۰/۷	۴۴۷۸/۰	۵۴۰۴/۹	۵۱۳۶/۳	۳۹۵۱/۸	بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز

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

۳-۲- ماده ۶۲ قانون محاسبات

براساس 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 و عوارض گمرکی و سود بازرگانی و سایر هزینه‌های ذیربط را اعتبار تأمین کرده باشند. در مورد آن قسمت از کالاها و خدمات موضوع این ماده که به موجب قراردادهای منعقد شده بهای آن باید تدریجاً و یا به طور یکجا در سال‌های بعد به فروشنده پرداخت شود، افتتاح اعتبار اسنادی توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بدون پیش دریافت بهای کالاها و خدمات مزبور با تعهد سازمان برنامه و بودجه مشعر بر پیش‌بینی اعتبار لازم در بودجه سال‌های مربوطه مجاز خواهد بود. به استناد به این ماده همه ساله شرکت‌ها و مؤسسات دولتی مستقیماً از تسهیلات بانک مرکزی استفاده می‌نمایند.

جدول شماره (۴)

بدهی شرکت‌های دولتی در رابطه با ماده ۶۲ قانون محاسبات (میلیارد ریال)

۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	
۹۴۵/۵	۱۰۶۹/۸	۸۸۵/۹	۸۲۰/۱	۶۳۳/۹	بدهی شرکت‌های دولتی در رابطه با ماده ۶۲ قانون محاسبات

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

۳- تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانک‌ها

قسمت عمده‌ای از تسهیلات تکلیف شده به بانک‌ها در قالب تبصره‌های قانون بودجه سالیانه انجام می‌شود که همه ساله توسط دولت پیشنهاد و توسط مجلس تصویب می‌شود. تسهیلات دیگری نیز برحسب

قوانین خاص (قانون مسکن معلمان، قانون اماکن آموزشی استیجاری، مدارس غیر انتفاعی، احداث ساختمانهای آموزشی دانشگاه آزاد اسلامی، بزرگراهها...) همه ساله بر بانکها تکلیف می‌شود. در جدول شماره (۵) تسهیلات تکلیفی بانکها در رابطه با دو محور فوق‌الذکر منعکس گردیده‌است.

۱-۳- تسهیلات تکلیفی بانکها در قالب تبصره‌های بودجه و قوانین خاص

همانطور که در مقدمه ذکر شد در دوره بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و ملی‌شدن بانکها، این نگرش در برخی از مسئولین بوجود آمده که چون سرمایه بانکها متعلق به دولت است، دولت می‌تواند در نحوه تخصیص منابع بانکها دخالت نماید. حجم تسهیلات تکلیفی که تا سال ۱۳۶۷ نسبتاً محدود بود و مشکلی جدی برای نظام بانکی کشور به شمار نمی‌رفت از سال ۱۳۶۸ سیر صعودی بخود گرفت و هر ساله بر سرعت این رشد افزوده شد به طوری که طی دوره ۷۶-۱۳۶۷ تعداد تبصره‌های تکلیفی از ۳ تبصره به ۱۷ تبصره و حجم تسهیلات تکلیفی که هر ساله بانکها باید بپردازند بیش از ۱۲۰ برابر افزایش یافته‌است.

جدول شماره (۵)

تعداد و سقف تسهیلات تکلیفی بودجه‌های سنواتی

۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۲	۱۳۶۷	
*۶۰۰۰	*۶۰۰۰	۲۶۱۲۶	۲۱۸۲	۲۱۲	سقف تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانکها (میلیارد ریال)
۱	۱	۱۷	۶	۳	تعداد تبصره‌های تکلیفی

(* افزایش در مانده.

مأخذ: قوانین بودجه سنواتی.

افزایش تسهیلات تکلیفی در سال‌های مورد بررسی بگونه‌ای بوده است که رسوب این تسهیلات به صورت افزایش درمانده تسهیلات فراتر از سقف اعتباری مصوب برای کل بخش‌های خصوصی و دولتی (تا سال ۱۳۷۶ در قالب قانون بودجه سقف تسهیلات اعطایی برای بانک‌ها وجود داشته است) قرار گرفته است.

به‌طور مثال در سال ۱۳۷۵ با آن که سقف کل افزایش در مانده تسهیلات (شامل تکلیفی و غیرتکلیفی) برای بخش‌های دولتی و غیر دولتی مطابق تبصره ۲ قانون بودجه ۷۵۰۰ میلیارد ریال بوده ولی افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی به سطح ۷۳۶۵/۳ میلیارد ریال رسید (جدول شماره ۱۸).

در سال ۱۳۷۶ نیز مطابق تبصره ۲۳ قانون بودجه سقف کل افزایش در مانده تسهیلات (شامل تکلیفی و غیرتکلیفی) بخش‌های خصوصی و دولتی ۸۸۰۰ میلیارد ریال تعیین گردیده بود، در حالی که افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی به سطح ۸۰۲۰/۴ میلیارد ریال رسید (جدول شماره ۱۸). بدیهی است بانک‌ها علاوه بر اعطای وام و تسهیلات تکلیفی، حجم قابل توجهی تعهد پرداخت وام و تسهیلات غیرتکلیفی به‌صورت قراردادی و برای تأمین نیازهای مالی مؤسسات و شرکت‌ها بر دوش دارند که باینترتیب سقف کل افزایش در مانده را در سطوحی بمراتب 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 فوق 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 سی و پنج درصد و سهم بخش خصوصی و تعاونی‌های غیردولتی و عمومی شصت و پنج درصد مطابق جدول شماره (۶) تعیین شد. شایان ذکر است که رقم افزایش در مانده شامل تسهیلات اعطایی سیستم بانکی بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز نبوده است.

بعلاوه در بند (و) تبصره ۴ قید شده است که شرکت‌های دولتی تحت هیچ عنوان مجاز نیستند بجز سهم مذکور در تبصره ۳، از نظام بانکی مبادرت به دریافت تسهیلات تکلیفی دیگری بنمایند و پرداخت تسهیلات در سال ۱۳۷۷ هم منوط به بازپرداخت اقساط تسهیلات قبلی سررسید شده شرکت‌ها و مؤسسات گردیده است.

در سال ۱۳۷۸ نیز براساس قانون بودجه افزایش مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها با رعایت سایر تکالیف مطرح در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تا سقف ۶۰۰۰ میلیارد ریال مجاز شناخته شد. لازم به ذکر است که به علت وقوع خشکسالی در این سال،

جدول شماره (۶)

تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی نظام بانکی در سال ۱۳۷۷ موضوع تبصره ۳ قانون بودجه (میلیارد ریال)

تغییر در مانده تسهیلات		موضوع فعالیت
غیر دولتی	دولتی	
۱۱۵	۳۴۳	تسهیلات با اهداف اجتماعی و فرهنگی
۲۲۸۵	۴۶	تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی
۱۵۵	۱۷	تسهیلات با اهداف ارائه خدمات تنظیم بازار
۱۳۳۵	۱۶۹۴	تسهیلات با اهداف تولیدی و زیربنایی
۳۹۰۰	۳۱۰۰	
۶۰۰۰		جمع

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۷۷.

۱۲۰۰ میلیارد ریال از بدهی بخش کشاورزی با تصویب هیات دولت مورد تمدید قرار گرفت. توزیع تسهیلات تبصره ۳ بین بخش‌های دولتی و غیر دولتی مطابق جدول شماره (۷) تعیین گردیده است.

جدول شماره (۷)

تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی نظام بانکی در سال ۱۳۷۸ موضوع تبصره ۳ قانون بودجه (میلیارد ریال)

تغییر در مانده تسهیلات		موضوع فعالیت
غیر دولتی	دولتی	
۹۴	۳۸۰	تسهیلات با اهداف اجتماعی و فرهنگی
۳۹۴۰	۶۰	تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی
۱۲۶	۱۵	تسهیلات با اهداف ارائه خدمات تنظیم بازار
۱۱۰۰	۱۳۸۵	تسهیلات با اهداف تولیدی و زیربنایی
۴۳۶۰	۱۷۴۰	جمع

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۷۸.

یکی از اقدامات مفید دیگری که در رابطه با تسهیلات تکلیفی اتخاذ شد، این بود که در سرفصلهای جدید مورد استفاده دفاتر کل بانکها، سرفصلهای مشخصی به تسهیلات تبصره‌ای اختصاص داده شد. لازم به ذکر است که تا قبل از ابلاغ و اجرای سرفصلهای جدید بانکها، سرفصلی به تسهیلات تبصره‌ای در دفاتر کل بانکها اختصاص نیافته بود و به همین خاطر بررسی میزان و حجم عملکرد تسهیلات فوق با مشکل مواجه بود، (اگرچه بانکها با استفاده از حسابهای معین در دفاتر خود، مانده تسهیلات تکلیفی را به ثبت می‌رساندند ولی استفاده از حسابهای معین مشکلات خاص خود را داشت). به همین علت و نیز به لحاظ ضرورت شفافیت هر چه بیشتر حسابهای بانکها، مدیریت نظارت و امور بانکهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در پایان سال ۱۳۷۵ سرفصلهای جدید حسابهای دفاتر کل بانکها را جهت اجراء توسط شعب بانکها به بانکهای کشور ارسال نمود. طبق سرفصلهای جدید، تسهیلات اعطایی به بخش دولتی و غیر دولتی به دو بخش تبصره‌ای و غیرتبصره‌ای تفکیک شده‌اند که در نتیجه بررسی و تحلیل میزان و حجم این تسهیلات به سادگی از طریق حسابهای دفاتر کل بانکها ممکن گردیده‌است. در جداول شماره (۱۲) الی (۱۷) ضمیمه، مانده تسهیلات اعطایی بانکها به بخش غیردولتی و دولتی را به تفکیک تبصره‌ای و غیرتبصره‌ای ملاحظه می‌نمایید. البته 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 بوده‌است در حالیکه مانده تسهیلات تبصره‌ای (برای کل بخش‌های دولتی و غیر دولتی) در پایان سالهای فوق به ترتیب برابر $۱۶۷۷۱/۰$ و $۲۰۲۱۴/۰$ میلیارد ریال می‌باشد (جدول شماره ۱۶).

در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز به کاهش تسهیلات تکلیفی توجه خاصی شده‌است، به طوری که در بند (الف) ماده ۸۴ قانون مزبور اعلام شده 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 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 حجم قابل توجهی از تسهیلات تکلیفی کوتاه‌مدت برای رفع نیازهای سرمایه در گردش خود، بخصوص در رابطه با گشایش اعتبارات اسنادی، استفاده می‌کنند.

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 وثائق سبک یا بدون وثیقه و به صورت بلندمدت در اختیار متقاضیان بخش خصوصی قرار می‌گیرد.

در رابطه با تسهیلات مصرفی نیز می‌توان به تبصره ۱۱ بند ۳ (قرض الحسنه ازدواج) اشاره نمود 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 معلولین و نیز تسهیلات مربوط به خرید انومبیل و لوازم خانگی بادوام (تبصره ۵۲ قانون بودجه) نیز از جمله تسهیلات مصرفی تکلیفی به بانک‌های کشور می‌باشد.

علاوه بر موارد کلی فوق تبصره‌های بودجه‌ای تکلیفی متعدد دیگری در قوانین بودجه سنواتی وجود دارد که بعنوان مثال موارد مربوط به قانون بودجه سال ۱۳۷۶ بشرح زیر است:

- تبصره ۲ - بند ۵: برق رسانی به روستاها
- تبصره ۴: هزینه‌های جاری بخش کشاورزی

- تبصره ۶: حوادث غیرمترقبه
- تبصره ۱۱ - بند ۱: سرمایه در گردش اتکاء، شهر و روستا و عشایری
- تبصره ۱۱ - بند ۳: سرمایه در گردش شرکت تعاونی مصرف وزارتخانه‌های بهداشت و آموزش عالی
- تبصره ۱۷: خوابگاه‌های دانشجویی و صندوق قرض‌الحسنه رفاه دانشجویی
- تبصره ۲۳: طرح‌های سازمان ایرانگردی و جهانگردی
- تبصره ۴۷: کالاهای اساسی
- تبصره ۴۸: طرح‌های ملی دولتی
- تبصره ۵۰: طرح‌های تشبیتی بخش غیردولتی
- تبصره ۵۱: اسکان عشایر
- تبصره ۵۲: الگوی مصرف مسکن
- تبصره ۵۷: خرید پادگان

بخش ۲ - بررسی مشکلات و عوارض ناشی از تسهیلات تکلیفی

مشکلات و عوارض ناشی از تسهیلات تکلیفی به‌طور کلی در دو گروه در رابطه با بانک مرکزی و در رابطه با بانک‌ها قابل تقسیم‌بندی می‌باشد.

۱- مشکلات و عوارض ناشی از تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانک مرکزی

تسهیلات تکلیف شده به بانک مرکزی باعث می‌شود که بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی متورم شود. از آنجا که خالص بدهی بخش دولتی یکی از منابع عمده پایه پولی محسوب می‌شود، افزایش بدهی بخش دولتی با فرض ثابت بودن سپرده‌های بخش دولتی باعث متورم شدن خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی و در نهایت رشد نقدینگی می‌شود.

جدول شماره (۸)

خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی (میلیارد ریال)

۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	
۷۵۸۶۶/۹	۷۲۹۰۷/۷	۵۹۰۴۴/۸	۵۱۹۰۶/۶	۴۵۳۶۰/۸	۳۴۵۵۰/۷	۲۷۳۹۱/۱	۱۶۵۱۱/۵	مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی
								کسر می‌شود:
								- سپرده‌های بخش دولتی نزد بانک مرکزی
۲۱۸۸۶/۸	۱۸۸۶۵/۲	۱۴۰۴۱/۰	۱۲۵۶۷/۰	۹۸۵۷/۹	۷۳۳۱/۵	۵۴۰۷/۷	۳۷۴۱/۸	خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی
۵۳۹۸۰/۱	۵۴۰۴۲/۵	۴۵۰۰۳/۸	۳۹۳۳۹/۶	۳۵۵۰۲/۹	۲۷۳۱۹/۲	۲۱۹۸۳/۴	۱۳۷۶۹/۷	

مأخذ: ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

جدول شماره (۹)

سهم خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی از رشد نقدینگی

۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	
-۶۲/۴	۹۰۳۸/۷	۵۶۶۴/۲	۳۸۳۶/۷	۸۱۸۳/۷	۵۳۳۵/۸	۹۲۱۳/۶	۵۰۷/۶	تغییر در خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی (میلیارد ریال)
۳۳۲۸۷/۷	۲۶۱۱۵/۳	۱۷۷۳۳/۷	۳۱۴۸۰/۴	۲۳۲۲۸/۳	۱۳۷۰۸/۹	۱۲۲۶۹/۰	۷۲۳۷/۶	تغییر در نقدینگی (میلیارد ریال)
۲۰/۱	۱۹/۴	۱۵/۲	۳۷/۰	۳۷/۶	۲۸/۵	۳۳/۲	۲۵/۳	رشد نقدینگی (درصد)
-۰/۱	۶/۷	۴/۸	۴/۵	۱۳/۲	۱۱/۱	۲۵/۷	۱/۸	سهم خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی از رشد نقدینگی (درصد)

ماخذ: ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

همانطور که مشاهده می‌شود در سال‌هایی که تغییر در خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی بیشتر افزایش داشته است، سهم آن در رشد نقدینگی نیز بیشتر بوده است به طوری که در سال ۱۳۷۲ با ۹۲۱۳/۶ میلیارد ریال تغییر در خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی، سهم بدهی بخش دولتی از رشد نقدینگی به ۲۵/۷ درصد رسیده است. ارقام جدول شماره (۹) نشان می‌دهد که تا قبل از سال ۱۳۷۸ درصد قابل توجهی از رشد نقدینگی ناشی از افزایش در خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی بوده است. افزایش بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی و اتکاء دولت به منابع بانک مرکزی باعث رشد پول پر قدرت در اقتصاد می‌شود و هرچه پرداخت تسهیلات تکلیفی از سوی بانک مرکزی به بخش دولتی افزایش یابد، قدرت بانک مرکزی برای کنترل حجم نقدینگی و جلوگیری از افزایش بی‌رویه آن کاهش می‌یابد.

۲- مشکلات و عوارض ناشی از تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانکها

۲-۱- تضعیف سیاست های پولی

تعیین سقفهای اعتباری در قالب قوانین بودجه سنواتی و مشخص نمودن نحوه تخصیص تسهیلات محدود شده در قالب سقف اعتباری، انعطاف پذیری سیاست پولی را بشدت کاهش می دهد. ضمناً تضاد موجود بین تسهیلات تکلیفی از یک سو و سقف اعتباری کلان تعیین شده از سوی دیگر (این مطلب قبلاً مورد اشاره واقع گردید که در بسیاری از سالها سقف اعتباری تعیین شده نزدیک و یا کمتر از مجموع تسهیلات تکلیفی بوده و لذا اجرای تکالیف بودجه ای به طور خودکار باعث عدول از سقفهای اعتباری گردیده است) مشکل مزبور را تشدید می نماید. با توجه به این که بانکها ناچارند علاوه بر پاسخگویی به متقاضیان تسهیلات تکلیفی به تعهدات خود در قبال مشتریان عادی نیز توجه نمایند، لذا امکان رعایت سقفهای اعتباری برای آنها میسر نمی گردد. عملکرد تسهیلات اعتباری تا سال ۱۳۷۶، یعنی قبل از الفاء سیاست اعمال سقفهای اعتباری بشرح جدول شماره (۱۰) می باشد.

جدول شماره (۱۰)

مقایسه سقفهای اعتباری و تسهیلات اعطایی سیستم بانکی (افزایش در مانده) (میلیارد ریال)

۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	
۸۸۰۰	۷۵۰۰	۶۷۰۰	۷۰۰۰	سقف اعتباری مصوب (کل سال)
۱۲۹۱۸/۹	۱۱۳۴۰/۶	۱۰۳۸۹/۷	۶۶۴۳/۱	عملکرد سیستم بانکی*
۰۳۱۱۸/۹	۳۸۴۰/۶	۳۶۸۹/۷	-۳۵۶/۹	عدول (+) یا عدم عدول (-) از سقف اعتباری مصوب

(*) شامل سود و درآمد سالهای آنی مربوط به بدهی بخش غیردولتی، بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی بابت مابه التفاوت نرخ ارز و در سالهای ۱۳۷۵ و ۱۳۷۶ شامل بدهی بخشهای دولتی و غیردولتی به بانکها بابت مابه التفاوت نرخ ارز نمی باشد. مأخذ: آمار دریافتی از اداره حسابداریکل و بودجه و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

لازم به یادآوری است که در سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ بجز سقفی که در مورد تسهیلات تکلیفی مورد تصویب قرار گرفته، در سایر موارد سقف اعتباری توسط مجلس شورای اسلامی تصویب نشده است، ولی بانک مرکزی براساس بند (ب) تبصره (۳) قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ کل کشور موظف شده است که 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 نماید که اهداف رشد اقتصادی و مهار تورم برنامه دوم تحقق یابد. شایان ذکر است که در قانون برنامه دوم متوسط رشد سالانه تولید ناخالص داخلی (به قیمت‌های ثابت) ۵/۱ درصد و متوسط سالانه نرخ تورم و نقدینگی معادل ۱۲/۴ و ۱۲/۵ درصد در نظر گرفته شده بود.

۲-۲- تخصیص غیر بهینه منابع مالی

اساسی‌ترین شرط برای حداکثر بهره‌برداری از امکانات بالقوه اقتصادی استفاده بهینه از منابع مالی کمیاب است. برای تحقق این شرط ضروری است منابع مالی ناشی از پس‌اندازهای مردم به طرح‌هایی اختصاص یابد که دارای بالاترین بازده بوده و ملاحظات اقتصادی، بالاترین اولویت را در انتخاب آنها داشته باشد. اما تسهیلات تکلیفی مجموعه‌ای از اهداف مختلف را دنبال می‌کند که لزوماً ملاحظات اقتصادی در این مجموعه از اولویت لازم برخوردار نیست. بدین ترتیب با وجود و احتمالاً روند فزاینده تسهیلات تکلیفی طبعاً نمی‌توان انتظار داشت که از منابع مالی و اقتصادی موجود کشور استفاده بهینه بعمل آید و از این طریق اقتصاد کشور به مراحل تعادلی بالاتری دست پیدا کند.

۲-۳- اثر منفی بر مشتریان عادی بانک‌ها

با افزایش تسهیلات تکلیفی طبعاً مشتریان عادی بانک‌ها که سپرده‌گذاران و تأمین‌کنندگان اصلی منابع بانک‌ها هستند بتدریج از دسترسی به تسهیلات بانکی محروم شده و این تسهیلات انحصاراً در اختیار بخش‌های خاص مورد نظر در تبصره‌های بودجه قرار می‌گیرد. بدیهی است نتیجه طبیعی چنین وضعی

از دست رفتن مشتریان بانک‌ها، برخورداری برخی بخش‌ها از امتیازات انحصاری و تضعیف موقعیت رقابتی سایر مشتریان و در عین حال کاهش انگیزه بانک‌ها برای جمع‌آوری پس‌اندازها و سپرده‌های مردم خواهد بود. بدین ترتیب تقاضاهای تأمین نشده مشتریان بانک‌ها متوجه بازار غیرمتمشکل پولی خواهد شد که این امر قطعاً به رشد بی‌رویه این بازار، کاهش کنترل‌های لازم بر متغیرهای پولی، افزایش بی‌رویه نرخ سود یا بهره در این بازار و احیاناً گسترش معاملات ربوی و غیرسالم منجر خواهد گردید. با توجه به ضرورت کنترل نقدینگی و تورم، هر گونه فشار بر منابع مالی بانک‌ها از جانب دولت چه به صورت مستقیم و چه از طریق هدایت منابع بانک‌ها به صورت تسهیلات تکلیفی، علی‌النهایی منجر به کاهش تسهیلات بانک‌ها به بخش‌های غیر دولتی خواهد شد و این مطلب در ادبیات اقتصادی تحت عنوان "اثر ازدحام" مورد اشاره قرار گرفته است. با توجه به جداول شماره (۱۶) و (۱۷) ضمیمه مشخص می‌شود که سهم تسهیلات تبصره‌ای از کل مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش‌های غیردولتی و دولتی در دوره ۷۸-۱۳۷۵، حدود ۲۰ درصد بوده است. این امر به معنای آن است که بانک‌ها در طول دوره فوق موظف بوده‌اند ۲۰ درصد از مانده تسهیلات اعطایی خود به بخش‌های غیر دولتی و دولتی را به تسهیلات تبصره‌ای اختصاص دهند که این امر با شدت بیشتری در رابطه با بانک‌های تخصصی صادق بوده است. البته اگر تسهیلات تکلیفی غیرتبصره‌ای را نیز مدنظر قرار دهیم، مسأله فوق ابعاد گسترده‌تری خواهد یافت.

۴-۲- اثر منفی بر سودآوری بانک‌ها

بر اساس مقررات موجود، بانک‌ها مکلفند بخش عمده‌ای از تسهیلات تکلیفی را با حداقل نرخ سود در بخش‌ها و زمینه‌های اقتصادی با اولویت دولت اعطا نمایند. حتی در مورد برخی از این تسهیلات مانند تسهیلات اعطایی به دستگاه‌های مباشر در خرید کالاهای اساسی این نرخ به صورت ثابت و بسیار پایین‌تر از هزینه تمام شده پول برای بانک‌ها تعیین شده است. بدین‌جهت است تفاوت هزینه تمام شده پول و نرخ سود ترجیحی مورد نظر زیان قابل توجهی برای بانک در بردارد که در نهایت باعث می‌شود مانده سود و زیان بانک‌ها تحت تأثیر زیان ناشی از عملیات فوق‌الذکر قرار گیرد.

عواقب خطرناک زیاندهی بانک‌ها، از نظر کاهش شدید کارایی نظام بانکی، تحمیل و انتقال زیان به سپرده‌گذاران و بودجه دولت و بویژه کاهش اعتبار بین‌المللی بانک‌ها امری بدیهی و بی‌نیاز از توضیح است.

۵-۲- افزایش خطرپذیری (ریسک) اعتباری بانک‌ها

برخی از متقاضیان تسهیلات تکلیفی، اعطای این‌گونه تسهیلات را کمک بلاعوض دولت تلقی کرده و اعتقادی به بازپرداخت آن ندارند. این امر موجب شده‌است که حجم قابل توجهی از مطالبات بانک‌ها از بابت این‌گونه تسهیلات معوق و سررسید گذشته شود و بانک‌ها در برنامه ریزی صحیح منابع و مصارف وجوه دچار مشکل شوند. به عنوان مثال در سال ۱۳۷۸، ۴۱۴۷ میلیارد ریال از تسهیلات تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای اعطایی به بخش‌های دولتی و غیردولتی، معوق و ۳۱۱۷ میلیارد ریال سررسید گذشته شده‌است. ارقام مربوط به مطالبات معوق و سررسید گذشته تسهیلات تبصره‌ای اعطایی به بخش‌های دولتی و غیر دولتی در سال فوق به ترتیب ۷۸۳ و ۸۶۹ میلیارد ریال بوده است. این در حالی است که بخش عمده‌ای از تسهیلات تبصره‌ای پرداختی بانک‌ها به صورت اعتبارات میان‌مدت می‌باشد و تا زمانیکه طرح‌های موضوع این اعتبارات به مرحله بهره برداری نرسیده باشند، عملاً امکان بازپرداخت این‌گونه تسهیلات وجود ندارد.

۶-۲- افزایش بار بودجه‌ای دولت

گسترش سریع تسهیلات تکلیفی و بالا بودن احتمال معوق ماندن این تسهیلات همراه با تعهد دولت در مورد پرداخت یارانه سود تسهیلات تکلیفی، بار سنگین و فزاینده‌ای را بر بودجه دولت تحمیل کرده است. سود سال‌های آینده و سود و کارمزد معوق تسهیلات تکلیفی بانک‌ها که بعهد دولت می‌باشد در پایان سال‌های ۱۳۷۵ الی ۱۳۷۸ به ترتیب برابر ۸۸۶، ۱۴۶۳، ۲۷۹۰ و ۳۶۷۰ میلیارد ریال بوده است که بدین ترتیب ملاحظه می‌شود در طول دوره فوق تعهدات دولت حدود ۴ برابر شده‌است^(۱).

۱- مأخذ: آمار دریافتی از اداره اطلاعات بانکی.

۷-۲- خارج شدن حجم زیادی از منابع مالی بانک‌ها از دسترس آنها

پرداخت اعتبارات مربوط به سرمایه در گردش شرکت‌های مباشر تأمین کالا (که در سقف افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی منظور نشده است زیرا می‌بایست تا پایان سال پرداخت گردد) باعث می‌شود که حجم بسیار زیادی از منابع مالی بانکی در طول سال از دسترس بانک‌ها خارج گردد. علاوه بر این در اغلب موارد حجم رسوب تسهیلات فوق در پایان سال قابل توجه می‌باشد.

جدول شماره (۱۱)
تسهيلات بانکی در ارتباط با تبصره‌های قوانین بودجه طی سال‌های ۱۳۷۶-۱۳۶۷ (مصوب) (میلیارد ریال)

۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	۱۳۷۰	۱۳۶۹	۱۳۶۸	۱۳۶۷	شماره تبصره
-	-	۲۰۱	-	-	-	-	-	-	-	۲
۱۴۵۰	۱۵۵۰	۱۰۰۰	۷۰۰	۳۵۰	۲۵۰	۲۵۰	۱۵۰	۹۰	۶۰	۳
۱۴۳۰	۱۳۰۰	۱۰۰۰	۱۰۰۰	۵۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۲۵۰	۱۵۰	۱۵۰	۴
۲۰۰	۱۵۰	۱۵۰	۱۵۰	-	-	-	-	-	-	۶
۲۷۸	۳۴	۵۵	۳۰	۲۵	۲۵	۲۵	-	-	-	۸
۶۸۵	۴۸۰	۲۰۵	۳۳۰	۲۲۰	۲۲۰	-	-	-	-	۱۱
۱۷۰	۱۳۳	۱۲۰	۱۰۰	۸۲/۵	۷۵/۵	۴۵/۵	۱۷/۵	۸	۷	۱۷
۳۰	۳۰	۳۰	۳۵	-	-	-	-	-	-	۲۳
۷۶۷۱	۶۶۵۲	۵۱۳۲	۲۷۸/۵	-	-	-	-	-	-	۴۷
۳۹۱۵	۳۸۷۳	۲۵۹۰	-	-	-	-	-	-	-	۴۸
۲۰۰۰	۱۲۰۰	۱۲۰۰	۱۰۰۰	-	-	-	-	-	-	۵۰
۶۶	۶۰	۲۰	۲۰	-	-	-	-	-	-	۵۱
۷۶۰	-	۴۵۰	-	-	-	-	-	-	-	۵۲
۵۰	۵۰	۵۰	-	-	-	-	-	-	-	۵۷
۱۹۸۳۵	۱۵۵۲۱	۱۳۳۰۸	۶۴۸۵	۲۱۸۲/۵	۱۱۷۰/۵	۷۲۰/۵	۴۱۷/۵	۲۴۸	۲۱۷	جمع
۶۲۹۱	۳۳۶۸	۵۱۵								سایر تبصره‌ها و تکالیف
۲۶۱۲۶	۱۹۹۸۹	۱۳۸۳۳	۶۴۸۵	۲۱۸۲/۵	۱۱۷۰/۵	۷۲۰/۵	۴۱۷/۵	۲۴۸	۲۱۷	جمع کل تسهیلات تکلیفی

مأخذ: قوانین بودجه سنواتی.

جدول شماره (۱۲)

مانده تسهیلات اعطائی بانک‌ها به بخش غیردولتی به تفکیک تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای (میلیارد ریال)

مسئله	بانک‌ها	بانک‌های تجاری	بانک‌های تخصصی	کل بانک‌ها
۱۳۷۵	تسهیلات به بخش غیردولتی	۴۶۴۵۸/۰	۱۵۱۵۱/۰	۶۱۶۰۹/۰
	تبصره‌ای	۶۵۱۲/۰	۳۶۹۵/۰	۱۰۲۰۸/۰
	غیر تبصره‌ای	۳۹۹۴۵/۰	۱۱۴۵۶/۰	۵۱۴۰۱/۰
۱۳۷۶	تسهیلات به بخش غیردولتی	۵۵۴۸۰/۹	۲۰۹۵۸/۰	۷۶۴۳۸/۹
	تبصره‌ای	۷۲۲۴/۰	۴۹۹۱/۰	۱۲۲۲۵/۰
	غیر تبصره‌ای	۴۸۲۴۶/۹	۱۵۹۶۷/۰	۶۴۲۱۳/۹
۱۳۷۷	تسهیلات به بخش غیردولتی	۶۹۵۵۳/۰	۲۸۶۶۷/۰	۹۸۲۲۰/۰
	تبصره‌ای	۱۰۱۴۸/۰	۶۳۳۵/۰	۱۶۴۷۳/۰
	غیر تبصره‌ای	۵۹۴۰۵/۰	۲۲۳۳۲/۰	۸۱۷۴۷/۰
۱۳۷۸	تسهیلات به بخش غیردولتی	۹۵۱۹۹/۹	۳۲۵۰۵/۰	۱۲۷۷۰۴/۹
	تبصره‌ای	۱۲۲۴۴/۰	۸۴۵۴/۰	۲۰۶۹۸/۰
	غیر تبصره‌ای	۸۲۹۵۵/۹	۲۴۰۵۱/۰	۱۱۷۰۰۶/۹

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

جدول شماره (۱۳)

تسهیلات اعطائی بانک‌ها به بخش غیردولتی به تفکیک تبصره‌ای و غیرتبصره‌ای (درصد از مانده)

کنال بانک‌ها	بانک‌های تخصصی	بانک‌های تجاری	بانک‌ها	سنتال
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	تسهیلات به بخش غیردولتی	۱۳۷۵
۱۶/۶	۲۲/۴	۱۲/۰	تبصره‌ای	
۸۳/۴	۷۵/۶	۸۶/۰	غیر تبصره‌ای	
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	تسهیلات به بخش غیردولتی	۱۳۷۶
۱۶/۰	۲۳/۸	۱۳/۰	تبصره‌ای	
۸۴/۰	۷۶/۲	۸۷/۰	غیر تبصره‌ای	
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	تسهیلات به بخش غیردولتی	۱۳۷۷
۱۶/۸	۲۲/۱	۱۴/۶	تبصره‌ای	
۸۳/۲	۷۷/۹	۸۵/۴	غیر تبصره‌ای	
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	تسهیلات به بخش غیردولتی	۱۳۷۸
۱۵/۰	۱۹/۹	۱۲/۹	تبصره‌ای	
۸۵/۰	۸۰/۱	۸۷/۱	غیر تبصره‌ای	

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

جدول شماره (۱۴)

مانده تسهیلات اعطائی 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	۶۴۸۹/۰	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	۱۰۲۹/۰	۳۷۰۶۸/۴
	تبصره‌ای	۹۳۹۹/۰	۲۳۲/۰	۹۶۳۱/۰
	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

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

جدول شماره (۱۵)

تسهیلات اعطائی بانک‌ها به بخش دولتی به تفکیک تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای (درصد از مانده)

کل بانک‌ها	بانک‌های تخصصی	بانک‌های تجاری	بانک‌ها	سال
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	تسهیلات به بخش دولتی	۱۳۷۵
۳۳/۳	۳۰/۸	۳۳/۵	تبصره‌ای	
۵۶/۷	۶۹/۲	۵۶/۵	غیر تبصره‌ای	
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	تسهیلات به بخش دولتی	۱۳۷۶
۳۲/۳	۳۰/۳	۳۲/۴	تبصره‌ای	
۶۷/۷	۶۹/۷	۶۷/۶	غیر تبصره‌ای	
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	تسهیلات به بخش دولتی	۱۳۷۷
۲۶/۰	۲۱/۶	۲۶/۱	تبصره‌ای	
۷۴/۰	۷۸/۴	۷۳/۹	غیر تبصره‌ای	
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	تسهیلات به بخش دولتی	۱۳۷۸
۳۴/۷	۱۳/۳	۳۵/۳	تبصره‌ای	
۶۵/۳	۸۶/۷	۶۴/۶	غیر تبصره‌ای	

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

جدول شماره (۱۶)

مانده تسهیلات اعطائی بانک‌ها به بخش‌های دولتی و غیردولتی به تفکیک تبصره‌ای و غیر تبصره‌ای
(میلیارد ریال)

کسر بانک‌ها	بانک‌های تخصصی	بانک‌های تجاری	بانک‌ها	مسال
۷۶۷۵۴/۴	۱۵۳۹۱/۰	۶۱۳۶۳/۴	تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی	۱۳۷۵
۱۶۷۷۱/۰	۳۷۶۹/۰	۱۳۰۰۲/۰	تبصره‌ای	
۵۹۹۸۳/۴	۱۱۶۲۲/۰	۴۸۳۶۱/۴	غیر تبصره‌ای	
۱۰۱۱۴۷/۹	۳۱۶۴۸/۰	۷۹۳۹۹/۹	تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی	۱۳۷۶
۲۰۲۱۴/۰	۵۲۰۰/۰	۱۵۰۱۴/۰	تبصره‌ای	
۸۰۹۳۳/۹	۱۶۴۴۸/۰	۶۴۴۸۵/۹	غیر تبصره‌ای	
۱۳۵۲۸۸/۴	۲۹۶۹۶/۰	۱۰۵۵۹۲/۴	تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی	۱۳۷۷
۲۶۰۹۴/۰	۶۵۴۷/۰	۱۹۵۴۷/۰	تبصره‌ای	
۱۰۹۱۹۴/۴	۳۳۱۴۹/۰	۸۶۰۴۵/۴	غیر تبصره‌ای	
۱۲۸۸۹۴/۵	۳۳۶۴۶/۵	۱۳۵۲۴۸/۰	تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی	۱۳۷۸
۳۵۰۰۸/۰	۸۶۰۶/۰	۲۶۴۰۲/۰	تبصره‌ای	
۱۳۳۸۸۶/۵	۳۵۰۴۰/۵	۱۰۸۸۴۶/۰	غیر تبصره‌ای	

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

جدول شماره (۱۷)

تسهیلات اعطائی 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 بخش‌های دولتی و غیردولتی	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌ای	۲۶/۲	۲۴/۵	۲۱/۹
	غیر تبصره‌ای	۷۸/۸	۷۵/۵	۷۸/۱
۱۳۷۶	تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌ای	۱۸/۹	۲۴/۰	۲۰/۰
	غیر تبصره‌ای	۸۱/۱	۷۶/۰	۸۰/۰
۱۳۷۷	تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌ای	۱۸/۵	۲۲/۰	۱۹/۳
	غیر تبصره‌ای	۸۱/۵	۷۸/۰	۸۰/۷
۱۳۷۸	تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
	تبصره‌ای	۱۹/۵	۱۹/۷	۱۹/۶
	غیر تبصره‌ای	۸۰/۵	۸۰/۳	۸۰/۴

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

جدول شماره (۱۸)

مانده تسهیلات تکلیفی به تفکیک تبصره و سایر موارد (میلیارد ریال)

۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	تبصره‌ها
۳۰۰/۲	۳۱۶/۰	۸۰/۰	۰	۲ (برق رسانی به روستاها)
۲۵۱۵/۲	۲۸۴۶/۱	۲۱۶۹/۰	۱۳۰۲/۵	۳ و ۳۳
۱۴۲۱/۷	۱۱۹۷/۱	۱۱۴۸/۳	۹۰۱/۶	۴
۱۰۹۱/۰	۸۸۱/۷	۶۲۸/۷	۸۳۸/۴	۶ و سایر حوادث فوری
۴۳/۷	۳۳/۵	۰	۰	۸
۳۲۹/۸	۲۷۴/۹	۶۳/۹	۳۹/۲	۱۱
۶۲۷/۴	۴۷۸/۳	۳۸۸/۰	۲۷۷/۲	۱۷
۰/۵	۰/۵	۰	۰	۲۳
۰	۰	۳/۰	۳/۰	۲۶ - بند «ز» (شیلات ایران)
۵۷۰/۳	۰	۰	۰	۲۸ (بند «ج»)
۰	۰	۰	۰	۳۸
۱۱۹/۳	۰	۰	۰	۴۶ - الف - ۱
۳۵۹/۹	۰	۰	۰	۴۶ - الف - ۲
۲۱۴/۵	۰	۰	۰	۴۶ - بند «ب»
۳۶۲۰/۴	۴۰۸۹/۲	۲۸۴۴/۱	۱۹۱۶/۶	۴۷
۷۱۰۰/۸	۳۸۳۵/۰	۳۱۳۷/۲	۱۰۷۶/۱	۴۸
۳۳۵۰/۰	۲۲۰۷/۳	۱۱۱۳/۸	۵۲۸/۰	۵۰ و (۵۲ سال ۱۳۷۲)
۱۲۴/۹	۵۸/۸	۲۳/۴	۲۱/۷	۵۱
۴۸۶/۶	۳۷۷/۳	۱۱۰/۵	۵۳/۸	۵۲ و (۵۴ سال ۱۳۷۲)
۷۳۱/۷	۴۷۴/۱	۰	۰	۶۲
۶۹/۹	۴۵/۷	۶/۷	۰	۷۶ (قانون برنامه دوم توسعه)
۱۱۱۹/۴	۸۳۹/۹	۵۶۹/۶	۳۵۶/۸	توسعه نیشکر و صنایع جانبی
۴/۸	۴/۸	۰	۰	بنیاد مسکن (تجمیع سه هزار)
۴۱۸/۶	۴۰۶/۱	۸۸۹/۶	۶۶۶/۳	مسکن (مصوبه شورای پول و اعتبار)
۱۴۹/۵	۱۰۸/۷	۸۴/۲	۳۹/۱	مدارس غیرانتفاعی (مصوبه شورای پول و اعتبار)
۵۷/۵	۷۸/۰	۹۳/۴	۸۵/۷	مسکن آزادگان
۰/۵	۱/۰	۰/۹	۱/۲	مشمولین متأهل و معیل
۱۲۸۵/۹	۱۰۴۴/۶	۶۷۸/۸	۴۶۲/۵	مترو
۱۲۸/۰	۹۸/۰	۷۱/۰	۳۳/۰	اماکن استیجاری (شامل آموزش و پرورش، فرهنگ و آموزش عالی)
۹/۰	۲۸/۰	۳۳/۰	۰	صندوق پنبه
۱۱۷۴/۲	۹۲۰/۲	۱۱۱/۴	۹۱/۶	موارد خاص*
۲۸۶۲۵/۲	۲۰۶۰۴/۸	۱۳۲۳۹/۵	۸۶۹۵/۲	جمع تسهیلات تکلیفی
۸۰۳۰/۴	۷۳۶۵/۳	۴۵۴۴/۳		تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی

* شامل مواردی مانند پتروشیمی بندر امام، تبریز، توزیع برق منطقه‌ای خوزستان، آستان قدس و... می‌باشد.

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

بخش ۳ - نتیجه گیری و پیشنهادات

همانطور که گفته شد طی سال‌های گذشته در اثر سیاستگذاری دولت در زمینه تسهیلات تکلیفی عملاً استفاده‌کنندگان از منابع مالی به دو گروه متمایز تفکیک شده‌اند. سهم گروه مورد حمایت در تبصره‌های بودجه و قوانین خاص از کل تسهیلات به سرعت رو به افزایش بوده و در مقابل طیف وسیعی از سرمایه‌گذاران و متقاضیان تسهیلات به تدریج با محدودیتهای بیشتری از این نظر مواجه گردیده‌اند. این روند پیامدهای ذیل را در سطح کلان اقتصاد کشور به دنبال داشته‌است:

۱ - افزایش تسهیلات تکلیفی بویژه تسهیلات عظیم مربوط به شرکت‌های دولتی موجب شده‌است که بخش عمده‌ای از منابع مالی کشور در چرخه محدودی جریان یابد و بخش بزرگی از جامعه از دسترسی به منابع مالی محروم گردند. این در حالی است که حجم تسهیلات بانکی و نقدینگی با سرعتی فراتر از مقتضیات اقتصادی افزایش یافته‌است. به‌طور مثال با آن که در سال ۱۳۷۸ مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش غیردولتی (بدون سود و درآمد سال‌های آتی) از $۳۷/۸$ درصد و حجم نقدینگی از $۲۰/۱$ درصد رشد برخوردار بوده‌است، بخش عمده‌ای از فعالان بخش خصوصی کمبود شدید نقدینگی را به عنوان عمده‌ترین مانع فعالیت خود عنوان نموده‌اند.

۲ - به‌طور کلی پرداخت تسهیلات تکلیفی مصوب در قوانین بودجه از دو منبع اصلی یعنی افزایش سپرده‌ها و وصولی بانک‌ها از محل بازپرداخت تسهیلات گذشته قابل تأمین است. در این زمینه فرض بر آن است که همه ساله بخش قابل توجهی از تسهیلات گذشته بازپرداخت شده و می‌تواند پرداخت قسمت اعظم تسهیلات تکلیفی را تأمین کند. اما در واقع وضعیت بدین‌گونه نیست به این معنی که قسمت عمده‌ای از تسهیلات غیر تبصره‌ای بانک‌ها را تسهیلات کوتاه‌مدت سرمایه در گردش مربوط به بنگاههای قدیمی و طرح‌های تکمیل شده قبلی تشکیل می‌دهد که امکان عدم تمدید این تسهیلات در سررسید وجود ندارد زیرا نه تنها این مشتریان امکان بازپرداخت تسهیلات مذکور را ندارند بلکه بازپس‌گیری آن موجب توقف تولید و زیان اقتصادی و مآلاً تأثیر

منفی بر رشد اقتصادی خواهد شد. لذا فقط آن بخش از تسهیلاتی که مربوط به سرمایه‌گذاری ثابت در طرح‌ها است قابل برگشت به نظام بانکی است و این‌گونه وصولی‌ها پاسخگوی حجم عظیم تسهیلات تکلیفی نمی‌باشد. این امر موجب گردیده که اولاً زمینه عدول بانک‌ها از سقفهای کلی اعتباری (در سال‌هایی که این سقفها وجود داشته‌اند) فراهم گردد. ثانیاً این امر موجب شده که اضافه برداشت بانک‌ها از حسابهای خود نزد بانک مرکزی (یکی از منابع پایه یولی که باعث افزایش پول پر قدرت و نهایتاً نقدینگی می‌شود) بشدت افزایش یابد. ثالثاً حجم قابل توجه تسهیلات تکلیفی موجب آن شده که بانک‌ها عملاً نتوانند منابع لازم برای تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی بخش‌های غیر دولتی و غیر حمایتی را تأمین نمایند. بدیهی است این امر موجب می‌شود که سرمایه‌گذارهای عظیم انجام‌شده در طرح‌های جدید عملاً بلااستفاده مانده و زبان اقتصادی فاحشی را بدنبال داشته باشد. این امر طبعاً اثرات منفی شدیدی بر رشد اقتصادی و اشتغال خواهد داشت.

با توجه به مشکلات اشاره شده در سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸، کل تبصره‌های تکلیفی بانک‌ها در قالب یک تبصره (تبصره ۳) در قانون بودجه مورد لحاظ واقع شد و افزایش سقف مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها با رعایت سایر تکالیف مطرح در برنامه‌های توسعه تا سقف شش هزار میلیارد ریال برای هر سال مجاز گردید. اقدام فوق‌گام موثری در زمینه رفع مشکلات و عوارض ناشی از تسهیلات تکلیفی در رابطه با بانک‌ها بشمار می‌رود. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز با توجه به مشکلات ناشی از تسهیلات تکلیفی سعی در کاهش آن داشته است. براساس بند الف ماده ۸۴ این قانون، افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی طی سال‌های برنامه سوم سالانه به طور متوسط ۱۰ درصد نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ کاهش خواهد یافت. لغو سقف‌های اعتباری و کاهش تسهیلات تکلیفی طی دو سال اخیر و طی سال‌های آتی تا حدود قابل توجهی مشکلات ناشی از این امر را برای بانک‌های تخصصی و تجاری تقلیل خواهد داد، اگر چه نظام بانکی تا سال‌های متمادی با آثار زیانبار اثر تجمعی این تسهیلات دست به گریبان خواهد بود. در این رابطه پیشنهاد می‌گردد برای جلوگیری از رشد بی‌رویه تسهیلات تکلیفی

از طریق کانال‌هایی به غیر از قوانین بودجه، کلیه تسهیلات تکلیف شده فقط در تبصره ۳ قانون بودجه سنواتی متمرکز شده و خارج از این تبصره، اعطای تسهیلاتی به بانک‌ها تکلیف نشود. در ضمن اعتبارات مربوط به سرمایه در گردش شرکت‌های مباشر تأمین کالا که حجم بسیار سنگینی از منابع مالی بانک‌ها را در طول سال مشغول می‌دارد و اغلب رسوبی این اعتبارات نیز قابل توجه می‌باشد تعیین تکلیف گردد. گذشته از موارد یاد شده باید توجه داشت که مشکلات ناشی از فشار مالی دولت بر بانک مرکزی چه به صورت استفاده مستقیم از تسهیلات بانک مرکزی یا از طریق برداشت از حساب ذخیره تعهدات و مطالبات ناشی از ماده ۶۲ قانون محاسبات، کماکان از مشکلات جدی بانک مرکزی با دولت خواهد بود. استمرار تسهیلات بانک مرکزی به دولت حول محورهای سه گانه ذکر شده مستقیماً ناشی از، عدم تفکیک سیاست‌های مالی از سیاست‌های پولی می‌باشد. با توجه به این که وظیفه اصلی بانک مرکزی کنترل رشد عرضه پول و از این طریق کنترل تورم و حفظ ثبات قیمت‌ها است هرگونه تحول مثبتی در زمینه روشن شدن رابطه مالی بانک مرکزی با دولت می‌تواند بانک مرکزی را در انجام این وظیفه یاری کند.

ضمیمه شماره (۱)

□ متن تبصره ۳۳ قانون بودجه سال ۱۳۵۹

الف - به منظور کمک به راه‌اندازی و گسترش کارخانجات و مراکز تولیدی و کشاورزی در جهت افزایش فعالیت‌های تولیدی کشور، بانک مرکزی ایران با توجه به سیاست‌های پولی کشور رأساً و یا از طریق بانک‌های دیگر از محل منابع خود و یا از محل منابع بانک‌ها اعتبارات لازم را در اختیار بانک‌های تخصصی و استانی برای امور تولیدی صنعتی، معدنی، کشاورزی و احداث مسکن و ساختمان به منظور اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری در زمینه‌های مذکور قرار خواهد داد. سازمان برنامه و بودجه مانده مطالبات ناشی از اجرای این تبصره برای هر سال را پس از انجام بررسی‌های لازم حداکثر ظرف پنج سال به پیشنهاد بانک مرکزی ایران در بودجه کل کشور منظور و به بانک مرکزی ایران پرداخت نماید.

ب - به سازمان برنامه و بودجه اجازه داده می‌شود عنداللزوم تمام یا قسمتی از کارمزد و یا سود تضمین‌شده این اعتبارات را تضمین و در بودجه سال بعد کل کشور منظور نماید.

پ - آئین‌نامه اجرایی این تبصره در مورد مبلغ، حد اعتبارات هر بخش، مدت و سایر شرایط اعتبارات مذکور در این تبصره ظرف مدت یک ماه از تاریخ ابلاغ این قانون توسط بانک مرکزی ایران و سازمان برنامه و بودجه تهیه و به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید.

ضمیمه شماره (۲)

□ روش اندازه‌گیری میزان یارانه (تفاوت میان نرخ سود تسهیلات تکلیفی با نرخ سود تسهیلات متعارف)^(۱)

میزان یارانه آن دسته از تسهیلات تکلیفی که نرخ سود آنها از نرخ سود تسهیلات با شرایط متعارف کمتر است را می‌توان با استفاده از روش زیر محاسبه کرد:

چنانچه مبلغ اولیه تسهیلات برابر A با نرخ سود i درصد برای N سال پرداخت گردد قسط سالیانه بازپرداخت این وام (P) برابر است با:

$$P = A \left[\frac{i}{1 - \left[\frac{1}{(1+i)^N} \right]} \right]$$

اگر $1 - \left[\frac{1}{(1+i)^N} \right]$ را D_N بنامیم، آنگاه:

$$P = \frac{A}{D_N}$$

حال اگر نرخ سود تسهیلات تکلیفی i^* درصد باشد و $(i^* < i)$ آنگاه قسط سالیانه این تسهیلات برابر است با:

$$P^* = A \left[\frac{i^*}{1 - \left[\frac{1}{(1+i^*)^N} \right]} \right] = \frac{A}{D_N^*}$$

در نتیجه یارانه اعطایی در رابطه با این تسهیلات برابر است با:

$$S = P - P^* = A \left[\frac{1}{D_N} - \frac{1}{D_N^*} \right]$$

1- Wattleworth - Michael, "Credit Subsidies in Budgetary Lending: Computation, Effects and Fiscal Implications", Occasional Paper Series, IMF, pages: 59 - 60

از آنجا که S برابر اختلاف اقساط سالیانه در طول N سال است پس برای محاسبه کل یارانه (Δ) باید S در D_N ضرب شود.

$$\Delta = S \cdot D_N = A \left[1 - \frac{D_N}{D_N^*} \right]$$

حال اگر تسهیلات با نرخ برابر نرخ سود تسهیلات متعارف اعطا شود آنگاه درصد یارانه برابر صفر و اگر با نرخ برابر سود مساوی صفر اعطا شود آنگاه درصد یارانه برابر ۱۰۰ درصد است. تسهیلاتی که با نرخ سود میان این دو حد پرداخت می‌شوند درصد یارانه‌شان بین صفر تا صد درصد است.

« فهرست منابع و مآخذ »

□ منابع فارسی:

- ۱ - ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سال‌های مختلف.
- ۲ - جدول و آمار دریافتی از ادارات حسابداریکل و بودجه، اطلاعات بانکی، اعتبارات و نظارت بر امور بانک‌ها و مؤسسات اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- ۳ - قوانین برنامه اول، دوم و سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۷۲-۱۳۶۸، ۷۸-۱۳۷۴، ۱۳۸۳-۱۳۷۹)، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- ۴ - قوانین بودجه سنواتی، سال‌های مختلف.
- ۵ - "نکاتی در مورد حساب ذخیره تعهدات ارزی"، گزارش تهیه شده توسط خانم رویینا کشیش بانوسی محقق اداره بررسیهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

□ منابع لاتین:

- 1- Credit Subsidies in Budgetary lending: "*Computation, Effects and Fiscal Implications*", Wattleworth - Michael, Occasional Paper Series, IMF.