

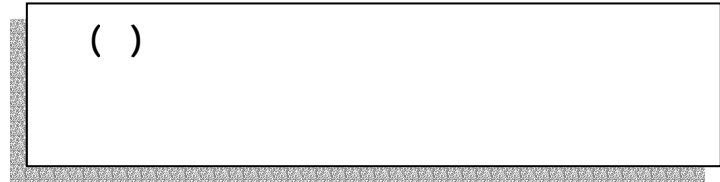
( )

۱	چکیده
۲	مقدمه
۵	الف) تسهیلات تکلیفی با هدف اشتغال آفرینی
۱۰	ب) تسهیلات تکلیفی با هدف تولید و خودکفایی
۱۴	ج) تسهیلات تکلیفی با هدف اجتماعی و فرهنگی
۱۷	د) تسهیلات تکلیفی با هدف ارائه خدمات و تنظیم بازار
۱۹	نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی
۲۳	منابع و مأخذ

:

:

:



معمولاً تسهیلاتی که با یک یا چند مورد از ضوابط اعتباری رایج بانکها هماهنگی نداشته باشد و بانکها براساس مصوبات مقاماتی خارج از سیستم بانکی، مسئول اعطای اینگونه تسهیلات باشند، تحت عنوان تسهیلات تکلیفی، تلقی می‌شود.

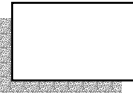
اعطای تسهیلات تکلیفی در صورتی که براساس یک روش تحریکی، واحدهای اقتصادی را که به دلیل موجهی متوقف شده‌اند یا امکان مالی لازم برای ورود به بازار کار را ندارند، ولی از توانایی توجیه‌پذیری برخوردارند، می‌تواند به عنوان یک سیاست در اقتصاد اسلامی مورد تأیید باشد. بنابراین می‌توان انتظار داشت که تسهیلات تکلیفی پس‌اندازهای خصوصی را از طریق یارانه‌ای که دولت می‌پردازد به طرف سرمایه‌گذاری‌های مولد اقتصادی یا قابل توجیه اجتماعی سوق دهد.

نکته مهم در رابطه با تسهیلات تکلیفی، توجه به سایر اشخاص واجد شرایطی است که در صورت عدم کنترل جریان تسهیلات تکلیفی، نه تنها حقوق اقتصادی آنان پایمال خواهد شد، بلکه جریان جدیدی از رانتخواری برای کسانی که موفق به دریافت آن از طریق سندسازی و ارتباط بوده‌اند، شکل خواهد گرفت.

بنابراین طبق این پژوهش، همان‌گونه که در برنامه چهارم نیز تأکید شده حتی‌الامکان باید از توسعه غیرضروری این روند جلوگیری نمود، لکن با توجه به



چالش‌ها و محرومیت‌هایی که اشخاص ممکن است با آن مواجه باشند، لازم است، موضوعات فعالیتی مورد تخصیص، مبالغ حداقل و حداکثر اعتباری، یارانه‌های متعلقه و نیز امکان سنجش تأثیر بخشی تخصیص اینگونه تسهیلات، که تا چه حد دستیابی به هدف را فراهم خواهد نمود و تا چه اندازه می‌توان روند انحرافی آن را کنترل کرد، دقیقاً برای محاسبات و پیگیری‌های بعدی مورد شفاف‌سازی قرار گیرد.



یکی از ویژگی‌های اقتصاد اسلامی، تکافل دولت در رابطه با چالش‌ها و محرومیت‌هایی است که در عمل افراد یا بنگاه‌ها با آن مواجه می‌شوند.

مسئله نه فقط در جمهوری اسلامی ایران، بلکه در اکثر کشورهای پیشرفته، اعطای اینگونه تسهیلات یکی از وظایف دولت‌ها محسوب می‌شود.

با وجود این، تأکید اصلی در روش‌شناسی اقتصاد اسلامی، به نحوی است که این تسهیلات ترجیحاً باید براساس روش غیرمستقیم و نه براساس یک ابزار مسکن و زودگذر مورد عمل قرار گیرد.

در صورتی که تخصیص تسهیلات تکلیفی بر ساختار تخصیص بهینه نظام بانکی، لطمه وارد آورد و به عبارت دیگر موجب سوء تخصیص شود، آن گاه با سقوط تأثیربخشی این تسهیلات و در نهایت کاهش کارایی بانکها مواجه خواهیم بود.

در اقتصاد اسلامی تسهیلات تکلیفی، نقش محرکی را دارد که تنگناهای اقتصادی و اجتماعی را مرتفع و به نیروهای متخصص امکان ورود به یک وضعیت رقابتی را بشارت می‌دهد. ولی در صورتی که تسهیلات تکلیفی به عنوان یک حقوق دائمی نهادینه شود، آن گاه مجرای جدیدی برای رانتخواران و فشار بیش‌تری بر توسعه بازار رقابتی فراهم خواهد کرد.



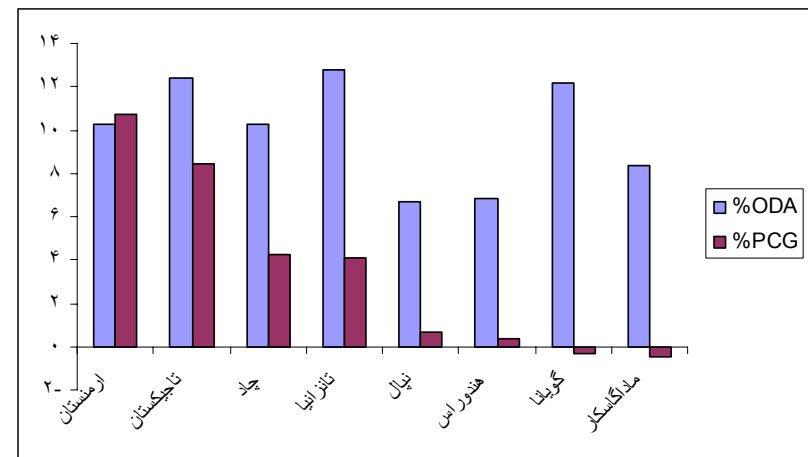


احتمالاً یکی از دلایل کراهت قرض بجز موارد اضطراری در اقتصاد اسلامی، جلوگیری از بی‌نظمی بازارهایی است که در آن تخصیص منابع باید در اختیار کسانی قرار گیرد که از شایستگی و تخصص لازم برخوردارند.

طبق بررسی‌های صورت گرفته توسط بانک جهانی، کمک‌های مالی انتقالی همیشه و در همه جوامع رابطه مثبتی با رشد اقتصادی نداشته است، لکن طبق بررسی‌های اخیر بانک جهانی در برخی از کشورها این کمک‌ها، نتیجه مثبتی داشته است.

طبق نمودار شماره ۱ درصد کمک‌های رسمی توسعه (ODA) به GDP در مقایسه با رشد تولید ناخالص داخلی سرانه در کشورهای مثل ارمنستان، تاجیکستان، چاد و تانزانیا که از رشد بالاتری برخوردار بوده‌اند رابطه مثبت داشته، لکن در کشورهایی که از رشد کم‌تری برخوردار بوده‌اند مثل گویانا و ماداگاسکار، منفی بوده و در کشورهای نپال و هندوراس تأثیر چندانی نداشته است.

GDP GDP

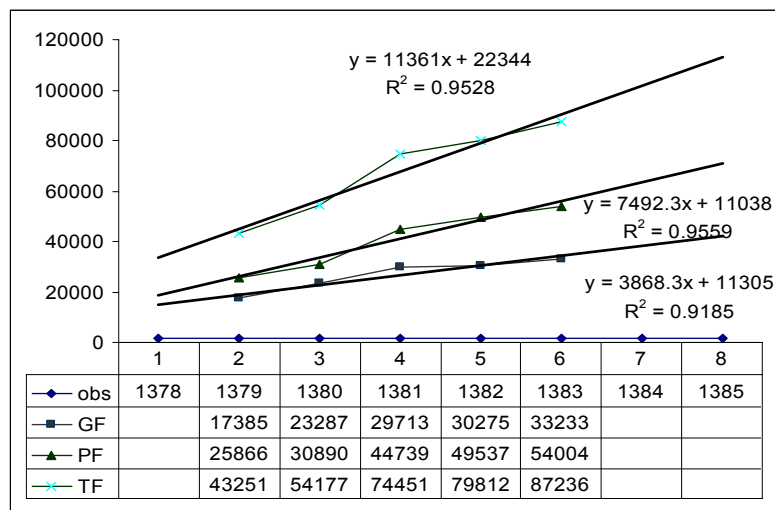


مأخذ: بانک جهانی.



در جمهوری اسلامی ایران تسهیلات تکلیفی با توجه به نرخ سود و کارمزد بسیار پایین آن نسبت به سایر تسهیلات اعطایی بانکی و عدم رسیدگی‌های اولیه و عدم اجبار دریافت‌کنندگان تسهیلات به پرداخت سودی معادل سود معمول و رایج سیستم بانکی و نیز عدم نظارت لازم، برای کاهش بدهی‌های معوق معمولاً باعث می‌شود که بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی همواره متورم شود. این فرایند در نهایت منجر به افزایش نقدینگی، پایه پولی و تورم خواهد گردید. اگرچه طبق قانون برنامه چهارم، مقرر گردیده است که افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها نسبت به مانده سال ۱۳۸۳، سالانه ۲۰ درصد کاهش یابد، لکن عملاً با عدم توانایی گیرندگان تسهیلات به بازپرداخت آن می‌توان مشاهده نمود که حتی مانده جمعی این تسهیلات طبق نمودار شماره ۲ سالانه در بخش دولتی و بخش خصوصی به طور متوسط روند افزایشی معنی‌داری را دنبال نموده است.

(GF) (TF) (PF)



مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.



خوشبختانه در جمهوری اسلامی ایران طبق قانون برنامه چهارم به تدریج میزان اعطای تسهیلات تکلیفی مورد تجدیدنظر قرار گرفته و به نظر می‌رسد که با کاهش تدریجی آن، بتوان تخصیص این منابع را به صورت کارتری مورد عمل قرار داد. با نگاهی به قوانین بودجه در سال‌های اخیر می‌توان کاربرد تسهیلات تکلیفی را در ابعاد زیر بررسی کرد:

(

یک مسأله مهم در اعطای تسهیلات تکلیفی با توجه به هدف اشتغال‌آفرینی، فرایند ایجاد شغل با توجه به حفظ ضوابط رقابتی است. بنابراین، به منظور تحقق اهداف برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و به منظور تأمین مالی مورد نیاز برای سرمایه‌گذاری در زمینه‌های اشتغالزا، توسعه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی در بخش‌های خصوصی و تعاونی، صیانت از فرصت‌های شغلی موجود و توسعه اشتغال مولد و پایدار در بخش‌های مختلف اقتصادی، دولت موظف است «تسهیلات بانکی»، «وجوه اداره شده» و «کمک‌های فنی و اعتباری» را براساس ضوابطی که در آیین‌نامه‌های مربوطه مشخص خواهد شد، به این امور اختصاص دهد.

در ارتباط با این هدف، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است کل اعتبارات و تسهیلات ریالی سیستم بانکی و نسبت اعتبارات و تسهیلات بلندمدت و کوتاه‌مدت و 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 کند که اهداف رشد اقتصادی و مهار تورم منظور در قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تحقق یابد. نحوه توزیع اعتبارات و تسهیلات بین بخش‌های مختلف با تأمین مجوز لازم برای خرید



مسکن و کالاهای بادوام ساخت داخل، براساس پیشنهاد شورای پول و اعتبار با تصویب هیأت وزیران عملی خواهد بود.

به این ترتیب، افزایش سقف مانده تسهیلات بانکی، با رعایت سایر تکالیف مصرح در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تا سقف ۴۲۰۰ میلیارد ریال برای سال ۱۳۸۱ و تا سقف ۲۴۰۰ میلیارد ریال و ۱،۸۰۰ میلیارد ریال به ترتیب برای سال ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ مجاز گردید. با توجه به این سقف، افزایش مانده تسهیلات سهم بخش دولتی ۲۵ درصد و سهم بخش تعاونی و خصوصی ۷۵ درصد در نظر گرفته شد.

حداقل ۶۵ درصد سهم بخش‌های تعاونی و خصوصی برای اعطای تسهیلات با هدف اشتغالزایی در مناطق توسعه نیافته براساس شاخص‌هایی که با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و شورای عالی اشتغال به تصویب هیأت وزیران، بین استان‌ها توزیع می‌شود تا از طریق بانک‌های عامل در اختیار متقاضیان قرار گیرد.

در این حال سهم بخش‌های اقتصادی، در شهرستان‌ها و مناطق توسعه نیافته در هر استان توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تعیین می‌شود تا با تصویب طرح‌های آن در کمیته برنامه‌ریزی شهرستان از طریق بانک عامل همان شهرستان به متقاضیان پرداخت شود.

این در حالی است که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف شد مبلغ ۱۰۰ میلیارد ریال تسهیلات موضوع تبصره «۳» قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۸۴ را از طریق دفتر همکاری‌های فناوری ریاست جمهوری به منظور ایجاد اشتغال مولد برای متخصصان فارغ‌التحصیل دانشگاه‌ها و جلوگیری از فرار مغزها با معافیت سهم آورده منظور کند. این رقم طبق بند «ط» تبصره «۳» لایحه بودجه ۱۳۸۵ به ۴۰۰ میلیارد ریال افزایش یافته است.

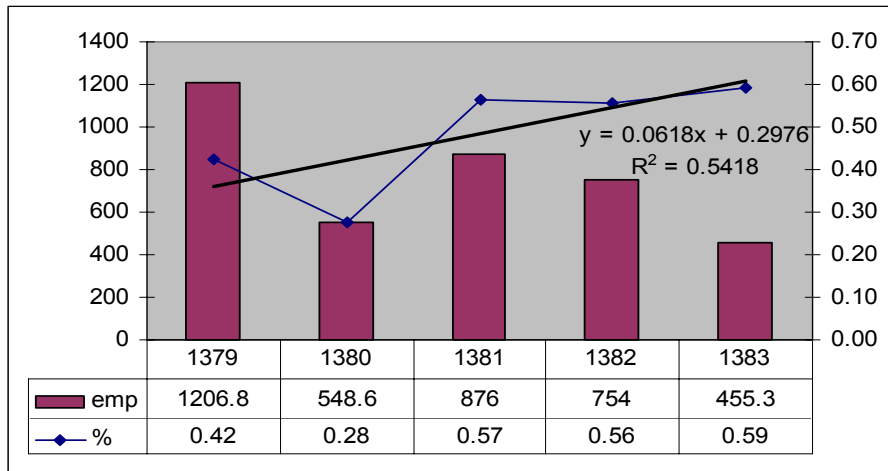


وظیفه مهم بانک‌های عامل پس از تأیید توجیه اقتصادی طرح‌ها «به استثنای طرح‌های خوداشتغالی تا سقف ۳۰ میلیون ریال» عبارت است از پرداخت تسهیلات، پیگیری بازپرداخت تسهیلات اعطایی و انجام اقدامات قانونی برای وصول مانده مطالبات معوق الوصول و استفاده‌کنندگان از این تسهیلات نیز مکلف به بازپرداخت به موقع مطالبات بانک‌ها بودند.

طبق قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۴، به دولت اجازه داده شد، بازپرداخت تمام یا قسمتی از اصل و سود تسهیلات بانکی موضوع بند «ج» این تبصره را حسب قوانین و مقررات موضوعه یا شرایطی که تضمین آن‌ها ضروری تشخیص داده می‌شود تضمین کند و اعتبار لازم برای پرداخت مانده مطالبات معوق الوصول این‌گونه تسهیلات را در لوایح بودجه سنواتی منظور نماید. این تضمین نفی‌کننده وظایف قانونی بانک‌های عامل نیست. کلیه نهادها و سازمان‌هایی که در قانون بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور و سال‌های بعد از آن برای توسعه اشتغال خانوارهای تحت پوشش آن‌ها اعتباراتی پیش‌بینی شده است ضمن امکان استفاده از سایر تسهیلات مذکور در بندهای تبصره قانون بودجه سال ۱۳۸۱ و در سال‌های بعد از آن موظف شده‌اند تا در چارچوب سیاست‌های شورای عالی اشتغال و براساس موافقتنامه متبادله با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اقدام کنند.



(میلیارد ریال)



مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

در صورتی که به روند تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها در جهت اهداف اشتغالزایی (emp) و درصد آن توجه نماییم تغییر در مانده عملکرد این تسهیلات طبق نمودار شماره ۳، مطلقاً روند منظمی نداشته است لکن مشاهده می‌شود که در سه سال پایانی بررسی، روند تغییر در مانده این نوع تسهیلات روندی منظم و کاهشی داشته است.

در این حال می‌توان مشاهده نمود که سهم تغییر در مانده این نوع تسهیلات تکلیفی، نسبت به کل تغییرات در مانده تسهیلات تکلیفی روندی صعودی ولی نامنظم داشته است به طوری که میزان همبستگی زمانی این تغییرات در سطحی بسیار پایین ( $R^2 = 0/54$ ) محاسبه شده است و این امر حاکی از این واقعیت است که سهم تغییرات در مانده سایر انواع تسهیلات تکلیفی مرتبط که بعداً مورد بررسی قرار خواهد گرفت





این امر با توجه به بهره‌برداری سایر فعالیت‌ها و طرح‌ها از توجیه اقتصادی برخوردار خواهد گردید.

به همین جهت به منظور حمایت از طرح‌های سرمایه‌گذاری اشتغالزای بخش‌های خصوصی و تعاونی دستگاه‌های اجرائی ملی و استانی که طرح‌های مذکور در حوزه وظایف آن‌ها اجرا می‌شود مجازند اعتبار لازم برای پرداخت بخشی از سود و کارمزد متعلقه به طرح‌هایی که منابع آن‌ها تأمین شده است، از محل اعتبارات مندرج در برنامه کمک‌های فنی و اعتباری مربوط به خود با هماهنگی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا استان مربوطه (حسب مورد) تأمین کنند. دستگاه‌های ذی‌ربط موظفند سیاست‌های حمایتی خود در زمینه اعطای یارانه، سود و کارمزد در زیربخش‌ها و فعالیت‌های مناطق مختلف ذی‌ربط را به اطلاع عموم برسانند.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است با کسب اطلاعات از کلیه دستگاه‌ها تعداد فرصت‌های شغلی ایجاد شده جدید در هر استان را در بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی، هر سه ماه یکبار با ذکر مشخصات واحد و فرد به اطلاع مجمع نمایندگان استان‌ها برساند.

در سال‌های گذشته برای مثال به منظور تسهیل و کمک در امور گازرسانی و لوله‌کشی گاز و فاضلاب داخل منازل به هر یک از متقاضیان معرفی شده از سوی شرکت‌های گاز استانی و واحدهای شهرستانی و شرکت‌های آب و فاضلاب به ازای هر واحد مسکونی به ترتیب یک میلیون ریال و دو میلیون ریال به ازای هر انشعاب، تسهیلات با دوره بازپرداخت دو ساله تا سقف ۱۰۰ میلیارد ریال برای لوله‌کشی گاز و ۵۰ میلیارد ریال برای لوله‌کشی فاضلاب پرداخت شده است یا به دستگاه‌های اجرائی اجازه داده شد اعتبارات مورد پیش‌بینی در برنامه «کمک‌های فنی و اعتباری» و همچنین اعتباراتی که در قانون و پیوست‌های آن به منظور تحقق اهداف سرمایه‌گذاری در زمینه‌های اشتغالزا و توسعه فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و



فرهنگی بخش‌های خصوصی به تصویب رسیده است، براساس مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و طبق قراردادهای منعقد شده با بانک‌های عامل، صندوق تعاون یا مؤسسات اعتباری مورد تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران منابع لازم را برای اعطای تسهیلات به متقاضیان اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری اشتغالزای بخش خصوصی و تعاونی مربوطه (نزد خزانه‌داری کل) در اختیار بانک‌های عامل و مؤسسات مذکور قرار دهند.

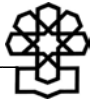
این اعتبارات پس از پرداخت توسط دستگاه اجرائی صاحب اعتبار به عامل، به هزینه قطعی منظور می‌گردد.

پرداخت یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی به منظور حمایت از سرمایه‌گذاری‌های اشتغالزای بخش‌های خصوصی و تعاونی یا تشویق نظام بانکی به تأمین منابع مالی و تسهیلات، در چارچوب بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، می‌باید پس از اتمام و بهره‌برداری از طرح صورت گیرد. قرارداد منعقد شده گذشته با بانک‌ها، صندوق‌ها و سایر مؤسسات مذکور و سایر مواردی که قوانین و مقررات خاص دارند، مستثنا می‌باشند.

وجوه حاصل از پرداخت اقساط تسهیلات اعطایی در سال ۱۳۸۵ و سال‌های قبل و سود متعلقه که از محل بودجه عمومی تأمین می‌شود، به حساب مربوط واریز می‌گردد. این وجوه به صورت وجوه اداره شده و در چارچوب قرارداد عاملیت منعقد شده با بانک‌های عامل برای پرداخت تسهیلات به متقاضیان واجد شرایط یا پرداخت بخشی از سود و کارمزد تسهیلات اعطایی به طرح‌های سرمایه‌گذاری، به مصرف می‌رسد.

با توجه به تغییر عملکرد تسهیلات اعطایی با اهداف تولیدی و زیربنایی (pro) و درصد آن در سال‌های گذشته می‌توان نوعی روند معکوس و ناهماهنگ با توجه به تسهیلات اشتغالزا در این شاخه ملاحظه نمود.

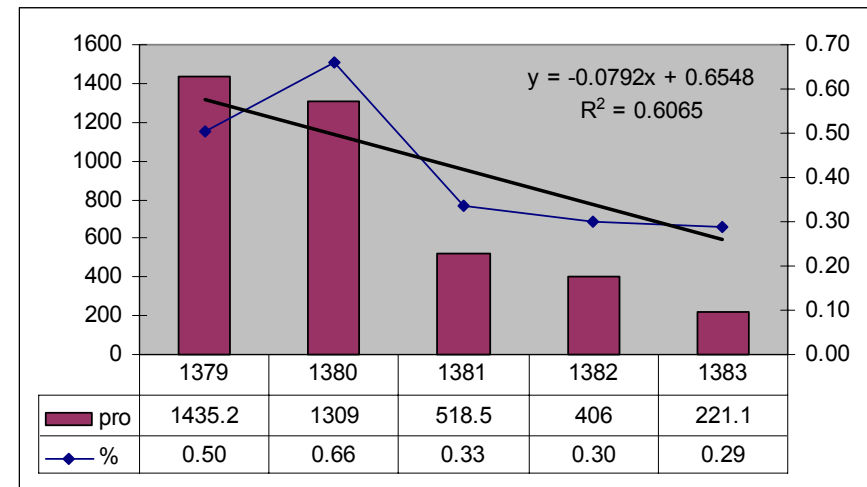
همان‌طور که در نمودار شماره ۴ ملاحظه می‌شود، تغییر در عملکرد سال ۱۳۷۹،



تا سال ۱۳۸۳ به ترتیب ۱۴۳۵/۲، ۱۳۰۹، ۵۱۸/۵، ۴۰۶ و ۲۲۱/۱ میلیارد ریال بوده و همان‌گونه که مشاهده می‌شود، تغییرات در مانده تسهیلات تکلیفی با هدف تولید و خودکفایی برخلاف تغییرات در مانده تسهیلات تکلیفی مربوط به اشتغالزایی، روندی کاهشی را طی نموده است.

آنچه در این میان باید مورد تأکید قرار گیرد ارتباط هماهنگ برنامه‌های اشتغالزایی با تولیدات و به خصوص تولیدات زیربنایی است و همان‌طور که در نمودار مشخص گردید؛ حتی نسبت این نوع تسهیلات برخلاف نسبت تسهیلات اشتغالزایی، روندی نزولی را دنبال نموده و به همین علت شاید بتوان نتیجه گرفت که نوع اشتغال ناشی از این نوع تسهیلات با توجه به عدم انتظام توضیحی و زمانی ( $R^2 = 0.61$ )، حالتی حبابی شکل، زودگذر و تورم‌زا، برای این تسهیلات فراهم ساخته است.

(میلیارد ریال)



مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.



علاوه بر آن در رابطه با تسهیلات تکلیفی با هدف اجتماعی و فرهنگی مثل بند «ق» از تبصره «۲»، بند «ح» از تبصره «۶» و بندهای «ب» و «ک» از تبصره «۱۱»، میزان اعتبار و گاهی ردیف اعتبار مشخص نیست و به همین جهت امکان ارزیابی روند تسهیلات را با مشکل مواجه می‌سازد.

(

مسلماً یک هدف مهم در تسهیلات تکلیفی، جبران خدمات کسانی است که برای بقای جسمی و روحی جامعه، از منافع خود چشم‌پوشی می‌کنند. در این خصوص خانواده معظم شهدا، مفقودین، آزادگان، جانبازان و فرهنگیان که سلامت مادی و معنوی این جامعه مدیون حرکت آن‌ها بوده، نباید نادیده گرفته شود.

طبق لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است مبلغ چهارصد میلیارد (۴۰۰٫۰۰۰٫۰۰۰٫۰۰۰) ریال تسهیلات موضوع تبصره «۲» را از طریق دفتر همکاری‌های فناوری نهاد ریاست جمهوری و وزارت تعاون به منظور ایجاد اشتغال مولد جهت متخصصان فارغ‌التحصیل دانشگاه‌ها و جلوگیری از فرار مغزها با معافیت سهم آورده منظور نماید. ایثارگران شامل رزمندگان، آزادگان، جانبازان و خانواده معظم شهدا در اولویت می‌باشند.

براساس این لایحه، پانزده درصد (۱۵٪) از تسهیلات سهم بخش خصوصی و تعاونی برای ایجاد فرصت‌های شغلی محرومان و مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی اختصاص می‌یابد.

در این حال، مبلغ یک‌هزار و دویست میلیارد (۱٫۲۰۰٫۰۰۰٫۰۰۰) ریال از اعتبارات این بند به عنوان وجوه اداره شده در اختیار وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاه آزاد اسلامی و مراکز آموزش عالی غیرانتفاعی قرار می‌گیرد تا از طریق انعقاد قرارداد با بانک‌های عامل برای



پرداخت به صورت قرض الحسنه با کارمزد کم به دانشجویان مورد استفاده قرار گیرد، تا پس از فراغت از تحصیل به تدریج بازپرداخت کنند. آیین‌نامه اجرائی استفاده از این تسهیلات توسط وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاه آزاد اسلامی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

علاوه بر قشرهای فرهنگی و خانواده‌های ایتارگر در رابطه با جنگ تحمیلی، تسهیلات تکلیفی در توسعه روستایی و جلوگیری از مهاجرت و شهرنشینی می‌تواند نقش مؤثری داشته باشد. به همین منظور برای حمایت از احداث مسکن روستایی، دولت موظف شده است حداقل ۵ درصد از سود تسهیلات مسکن روستاییانی را که از طرف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی معرفی شده‌اند و با گواهی آن بنیاد الگوی مسکن مصوب را رعایت کرده‌اند، پرداخت کند.

در صورتی‌که طبق نمودار (۵) به روند تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی در شاخه اجتماعی و فرهنگی (SOC) نگاه کنیم، مشاهده می‌شود که تغییر مانده این نوع تسهیلات نسبت به تغییر مانده کل تسهیلات تکلیفی، روندی افزایشی داشته است. اگرچه مطلق تغییرات در سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۳ به تبع قانون برنامه چهارم نزولی بوده است، لکن سهم نسبی تغییرات این نوع تسهیلات نسبت به تغییرات کل تسهیلات تکلیفی صعودی بوده است و این امر نشانگر جذب نسبی بیش‌تر تسهیلات نسبت به سال‌های گذشته بوده است.

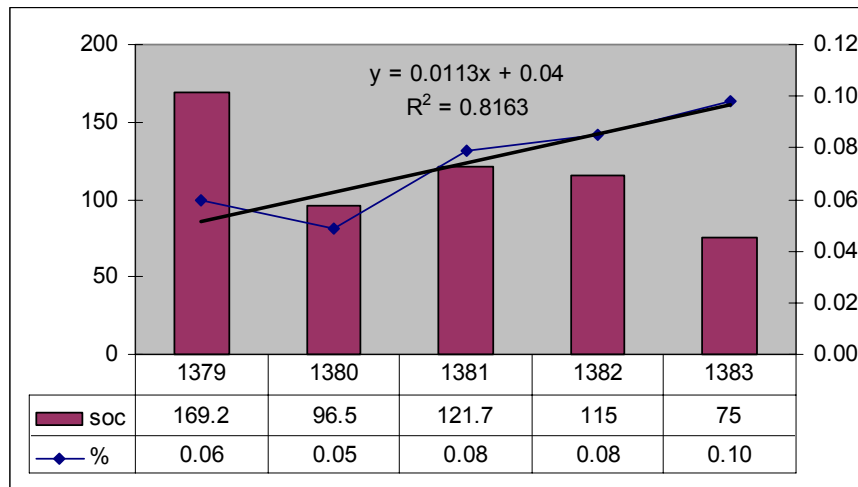
نکته دیگری که باید مورد توجه قرار گیرد با توجه به آمارهای منتشر شده بانک مرکزی جمهوری اسلامی سهم بخش دولتی در عملکرد این نوع تسهیلات ۸۵ میلیارد ریال و سهم بخش غیردولتی فقط ۳۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۲ محاسبه شده، در حالی که سقف تغییر در بودجه تسهیلات تکلیفی برای بخش دولتی ۹۰ و برای بخش غیردولتی ۱۳۵ میلیارد ریال مورد تعیین قرار گرفته بود.



وضعیت فوق در سال‌های بعدی نیز قابل مشاهده است و به نظر می‌رسد تأکید بر هماهنگی تخصیص با بودجه مصوب در سال آینده و حتی سال‌های بعدی برنامه باید مورد توجه قرار داشته باشد.

با توجه به لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ نکته مهمی که همچنان باید مورد توجه قرار گیرد، شفافیت میزان و ردیف اعتباری این تسهیلات است و برای مثال بندهای «ع»، «ف» و «ق» از تبصره «۲»، از میزان مشخص اعتبار یا ردیف اعتبار یا هر دو نامشخص است و بنابراین امکان ارائه نظر غیرممکن خواهد بود. در نتیجه روند عملیاتی نیز از هماهنگی لازم برای برنامه‌ریزی برخوردار نخواهد بود.

(میلیارد ریال)



مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.



(

یکی از نکات مهم در رابطه با تسهیلات تکلیفی، کمک به مشارکت بخش خصوصی و تعاونی است. بنابراین به منظور تسریع در عملیات اجرائی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی از طریق جلب مشارکت بخش غیردولتی به دستگاه‌های اجرائی اجازه داده شده است با رعایت اهداف قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران پس از تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به انعقاد قرارداد اجرائی با شرکت‌های پیمانکاری و سازندگان خصوصی از طریق مناقصه با استفاده از منابع مالی داخلی ارزی و ریالی (فاینانس داخلی) در قالب عقود اسلامی مندرج در قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲ اقدام کنند. تضمین بازپرداخت اصل و سود این تسهیلات براساس آیین‌نامه‌ای به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و با تصویب هیأت وزیران تعیین می‌شود. سقف قراردادهای موضوع این مورد حداکثر تا ده درصد درآمد عمومی پیش‌بینی شده دولت بود. طبق قوانین بودجه تاکنون دولت موظف بوده است:

اولاً نسبت به تدوین شرایط و ضوابط مربوط به شرکت‌های مهندسی مشاور در امور سرمایه‌گذاری در بخش‌های خصوصی و تعاونی در چارچوب قانون تجارت و قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳ با همکاری نظام بانکی اقدام و شرایط مذکور را به نحو مقتضی به اطلاع متقاضیان تأسیس این گونه شرکت‌ها برساند.

ثانیاً اقدام به تعیین صلاحیت، حدود وظایف و تعهدات و رتبه‌بندی شرکت‌های متقاضی و شرکت‌های صاحب صلاحیت را برای ارجاع کار اعلام نماید.

ثالثاً سازوکارهای مذکور را به گونه‌ای طراحی کند که قسمتی از وظایف وزارتخانه‌ها و مؤسسات و سازمان‌های دولتی و بانک‌ها در زمینه بررسی فنی، اقتصادی، مالی و حقوقی و بازار و نظارت بر اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری به این



شرکت‌ها واگذار شود. تعرفه مربوط لازم است با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیأت وزیران برسد.

طبق لایحه بودجه ۱۳۸۵، دولت موظف گردیده (بند «س» - تبصره «۲») که در چارچوب اهداف برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی و به منظور استمرار خودکفایی کشور در تولید گوشت قرمز و پودر ماهی متناسب با برنامه سالانه بخش، تسهیلات لازم را جهت تأمین سرمایه در گردش در اختیار تولیدکنندگان قرار دهد.

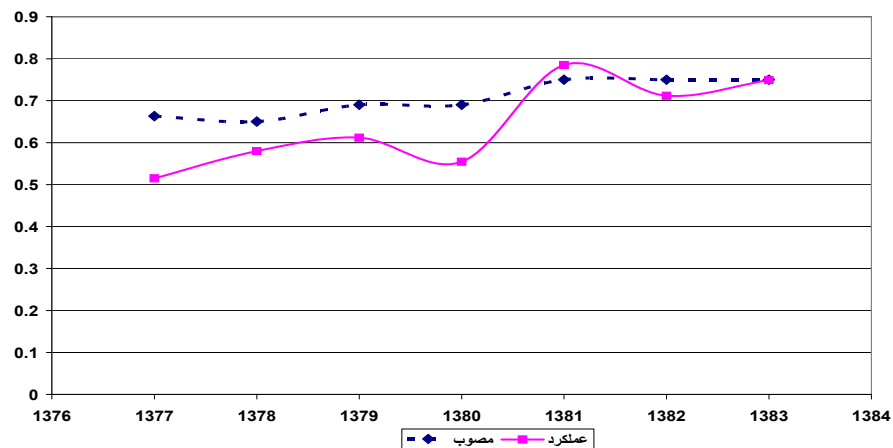
اگر چه به نظر می‌رسد، این مورد تنها مورد در شاخه ارائه خدمات و تنظیم بازار است و کمترین میزان تسهیلاتی را به خود اختصاص داده است، با این حال، روند تغییرات مانده این تسهیلات در طول زمان هماهنگ نبوده است.

در صورتی که به روند تغییرات مانده تسهیلات تکلیفی با هدف ارائه خدمات و تنظیم بازار (mar) طبق نمودار شماره ۶، نگاه کنیم مشاهده می‌شود براساس اطلاعات منتشر شده توسط بانک مرکزی، بین سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۵، روند تغییر مانده این نوع تسهیلات بین ۳۲ تا ۳۵ میلیارد ریال نوسان داشته ولی در سال ۱۳۸۲ این تسهیلات تغییر عملکردی معادل ۸۱ میلیارد ریال و ناگهان در سال ۱۳۸۳ با تغییر عملکردی معادل ۱۶ میلیارد ریال در نوسان بوده است. با توجه به این‌که این نوع تسهیلات خود با هدف تنظیم بازار عمل می‌کند، به نظر می‌رسد لازم باشد نوسان در تغییر مانده با توجه به اهداف برنامه چهارم از یک روند منظم باید برخوردار باشد.

طبق بند «س» تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۳۸۵ در این مورد نیز میزان اعتبار مشخص نبوده و آیین‌نامه اجرائی آن به پیشنهاد سازمان‌هایی در آینده موکول شده است.



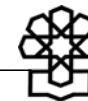
به این ترتیب ملاحظه می‌شود این روند پس از نوساناتی در سال ۱۳۸۳ روند همگرایانه‌ای را حاصل نموده است به طوری که در سال ۱۳۸۳ سهم مصوب و عملکرد بخش غیردولتی از تسهیلات تکلیفی، هر دو در حد ۰/۷۵، انطباق یافته است.



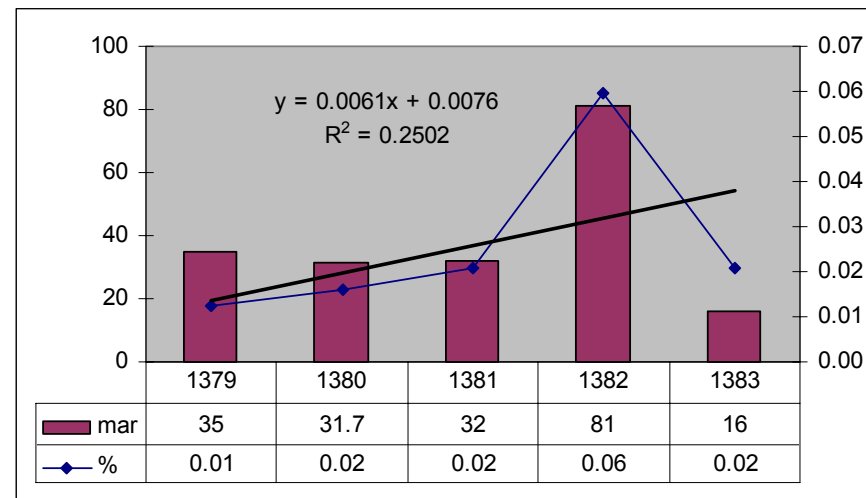
در هر حال نکات زیر از نظر سیاستی قابل ملاحظه است:

اولین و مهم‌ترین مسأله در رابطه با تسهیلات تکلیفی در رابطه با لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ و حتی سال‌های قبل از آن مشخص نبودن مبالغ تخصیص اعتبار و گاهی شماره ردیف اعتبار است که بررسی و ارائه نظر در مورد آن را با مشکل مواجه می‌سازد.

علاوه بر مسأله فوق گاهی مثل بند «س» در تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۳۸۵ که آیین‌نامه اجرای آن بند، به پیشنهاد سازمان‌های مختلفی احاله شده که در نهایت با تصویب هیأت وزیران، تحقق خواهد یافت، به نظر می‌رسد که نمایندگان محترم مجلس



(میلیارد ریال)



به طور کلی طی سال‌های گذشته عملکرد سهم مانده تسهیلات تکلیفی هماهنگی کم‌تری با مقادیر مصوب داشته لکن در سال‌های اخیر این هماهنگی افزایش یافته است. با توجه به نمودار شماره ۷، می‌توان روند کلی عملکرد تسهیلات تکلیفی را فرایندی همگرایانه تلقی نمود همان‌طور که مشاهده می‌شود در سال ۱۳۷۷ سهم تسهیلات تکلیفی بخش غیردولتی به کل تسهیلات تکلیفی با توجه به سقف تعیین شده ۶۶ درصد بود، در حالی که عملکرد این سهم کم‌تر از رقم فوق و در حدود ۵۱ درصد تحقق یافت.



شورای اسلامی، با تصویب این موارد، حق خود را در اختیار هیأت دولت قرار می‌دهند در حالی که حداقل وجود کف یا سقفی باید مشخص باشد.

یک نکته مهم فقدان طبقه‌بندی علمی موضوعات مورد تخصیص تسهیلات تکلیفی است. اگر چه بانک مرکزی آمارهای مربوط به تسهیلات تکلیفی را در چهار طبقه فعالیتی که در این گزارش نیز مطرح گردید ارائه می‌نماید، لکن می‌توان انتظار داشت که موارد تبصره‌ای دقیقاً مشخص شود که برای تخصیص در کدام رشته فعالیت مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

البته به تدریج این انتظار وجود دارد که کارشناسان محترم در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و نیز بانک مرکزی بتوانند نوعی طبقه‌بندی استاندارد و قابل مقایسه در سطح بین‌المللی را در این مورد ارائه دهند.

تسهیلات تکلیف شده به بانک مرکزی باعث می‌شود که مخارج بخش دولتی افزایش یابد و در صورت مشخص نبودن منابع لازم منجر به افزایش خالص بدهی بخش دولتی خواهد گردید. خالص بدهی بخش دولتی یکی از منابع عمده پایه پولی محسوب می‌شود و در صورت ثابت بودن سپرده‌های بخش دولتی، می‌توان انتظار داشت که نقدینگی در کشور فزونی یابد.

در صورتی که بتوان منابع تسهیلات تکلیفی یا حداقل مابه‌التفاوت یارانه سود آن را از منبعی غیر از استقراض از سیستم بانکی حاصل نمود، اگرچه همچنان این امر به متورم شدن بودجه کمک می‌کند، لکن تا حدود زیادی استقلال سیستم بانکی و تخصیص بهینه منابع بانک‌ها مورد کنترل قرار خواهد گرفت.

مسأله فوق با توجه به گسترش بانک‌های خصوصی و نیاز به اختیارات بیشتر در بانک‌های دولتی می‌تواند رقابت‌پذیری در بانک‌های دولتی را بیش از پیش مورد تقویت قرار دهد.



همان‌طور که ملاحظه گردید روند تسهیلات تکلیفی به نحوی تداوم یافته که هماهنگی لازم در رابطه با تخصیص مورد نظر، یا کنترل نشده یا قابل کنترل نبوده است.

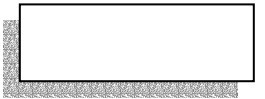
طبق بند «ی» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، بانک‌های عامل پس از تأیید توجیه اقتصادی طرح‌ها و پرداخت تسهیلات، موظف به پیگیری بازپرداخت تسهیلات اعطایی و انجام اقدامات قانونی برای وصول مانده مطالبات معوق لاوصول می‌باشند و استفاده‌کنندگان از این تسهیلات مکلف به بازپرداخت به موقع مطالبات بانک‌ها می‌باشند. به هیأت وزیران اجازه داده می‌شود که پرداخت تمام یا قسمتی از اصل، سود و خسارات قانونی تسهیلات بانکی موضوع بند «ط» این تبصره را در مواردی که ضروری تشخیص دهد، تضمین نماید. در مواردی که تضمین دولت بدون قید و شرط باشد، دولت و بانک‌ها باید محل، ساختمان و تجهیزات پروژه را به عنوان وثیقه و تضمین تعیین نمایند. تضمین دولت و بازپرداخت مطالبات معوق لاوصول بانک‌ها از محل بودجه‌های سنواتی، نافی مسئولیت بانک در پیگیری اقدامات قانونی برای وصول مطالبات معوق نخواهد بود.

بدیهی است برای تحقق این امر لازم است، به بانک‌ها اختیارات بیش‌تری در رابطه با بررسی مالی طرح‌ها، علاوه بر توجیه اقتصادی آن اعطا شود.

نکته دیگری که در رابطه با تسهیلات تکلیفی می‌تواند مطرح شود تشتت و پراکندگی موارد آن در تبصره‌های مختلف قانون بودجه است. به نظر می‌رسد در صورتی که فقط در یک تبصره مثلاً تبصره «۳»، کلیه موارد تسهیلات تکلیفی متمرکز شود و خارج از این تبصره، اعطای تسهیلات به بانک‌ها تکلیف نشود تا حدود زیادی می‌توان روند تخصیص و تأثیربخشی این تسهیلات را مورد کنترل قرار داد.



به نظر می‌رسد با تفکیک تسهیلات تکلیفی در سطح علمی یا حداقل در شاخه‌های چهارگانه اشتغالزایی، تولیدی، تنظیم بازار و اجتماعی - فرهنگی، ارتباط عملیاتی هر شاخه به بانک تخصصی مرتبط با آن سپرده شود، در این صورت به تدریج بانک‌های تجاری فرصت خواهند یافت تا کارایی خود را در بازار رقابتی افزایش داده و امکان تخصیص بهتر منابع با تقسیم‌کاری که در بانک‌های تخصصی ایجاد می‌شود، تحقق خواهد یافت.



۱. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ترازنامه و گزارش اقتصادی، سال‌های مختلف.
  ۲. حشمتی، حسین، «دکترین تسهیلات تکلیفی، توهم کینزی و تکافل اسلامی»، فصلنامه بانک، شماره ۲۶، ۱۳۸۲.
  ۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، لایحه بودجه ۱۳۸۵.
  ۴. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، گزارش اقتصادی، سال‌های مختلف.
  ۵. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، قوانین بودجه سنواتی، سال‌های مختلف.
  ۶. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، چاپ دوم، ۱۳۸۴.
  ۷. میربهداری، سید بهزاد، «تسهیلات تکلیفی و اثرات آن بر سیستم بانکی کشور»، نشریه روند، شماره ۳۰ و ۳۱.
8. Siddiqi, Bilal, Aiding Development, Finance and Development, Sep. 2005.



:

: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور (۲۹): تسهیلات تکلیفی و روند

آن

**Report Title:** Evaluation of Directed Credits and It's Trend with Regard of Budget Bill of I.R. of Iran In 1385

: مطالعات اقتصادی

: حسین حشمتی مولایی

: فتح... تاری

: کمیسیون اقتصادی

:

۱. تسهیلات تکلیفی (Directed Credits)

۲. وجوه اداره شده (Administered Funds)

۳. نقدینگی (Liquidity)

۴. کمک‌های رسمی توسعه (Official Development Aid (ODA)

۵. زیربنایی (Infrastructural)

۶. اختصاص (Allocation)

:

در انتهای گزارش درج شده است.