

## به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه اصلاح ماده (۱) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تسویه بدهیهای دولت به بانکها»

### مقدمه

بر اساس لایحه پیشنهادی دولت که در قالب ماده واحده ارائه شده است، به هیئت وزیران اجازه داده شده به منظور تسویه بدهیهای دولت به بانکها، شامل بدهیهای سررسید شده بابت اصل و سود آنها که در تعهد و تضمین دولت بوده است، تا مبلغ ارزی معادل سی و پنج هزار میلیارد ریال (۳۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) از محل تسهیلات اعطا شده از «حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت» به بخش غیردولتی، توسط بانکهای عامل مربوط، تأمین و بابت تسویه بدهیهای یاد شده محسوب کند. در بند دیگر نیز عنوان شده که دستورالعمل اجرایی چگونگی تسویه بدهی در بانکهای دولتی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.

### اهداف

۱. تسویه بدهی دولت به سیستم بانکی،
۲. افزایش نسبت کفایت سرمایه بانکها،
۳. افزایش توان مالی بانکها جهت افزایش خدمات تسهیلات دهی بانکها.

### ارزیابی

۱. با توجه به اینکه هدف از ایجاد حساب ذخیره ارزی علاوه بر جلوگیری از اثرات نوسانات قیمت نفت بر بودجه دولت، حمایت از سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در داخل کشور، است و یکی از مهم‌ترین عامل برای سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی فراهم کردن امکان تأمین مالی برای سرمایه‌گذاران است، بازپرداخت بدهیهای دولت به بانکها با هدف افزایش توان وام‌دهی آنها در راستای اهداف حساب ذخیره ارزی به‌شمار می‌آید، اما تصویب لایحه مذکور به شکل فعلی نوعی جایزه دادن به بدهکاران تلقی می‌شود.

۲. در کلی‌ترین حالت دیون دولت به نظام بانکی کشور را می‌توان به دو قسمت کلی تقسیم کرد:

- دیون غیرمستقیم یا دیون شرکتها و مؤسسات دولتی،
- دیون مستقیم یا دیون دولت.

**دیون شرکت‌ها و مؤسسات دولتی:** تسهیلات اعتباری بانک‌ها برای کمک به اجرای وظایفی که شرکت‌ها و مؤسسات دولتی به عهده گرفته‌اند، در اکثر موارد مبتنی بر مصوبات قانونی و براساس تضمین سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا گهگاه جهت رفع نیازهای ضروری و کوتاه‌مدت مالی دستگاه‌های مذکور به تشخیص بانک بوده است. برخی از این نوع تسهیلات و تأمین منابع مالی غیر بودجه‌ای بوده و جنبه تنخواه‌گردان دارد که می‌باید پس از اجرای برنامه تنظیمی وجوه استفاده شده به بانک واریز شود. ولی بعضاً با عدم پرداخت به‌موقع این اعتبارات، در زمره دیون دولت شمرده می‌شود. برخی تسهیلات نیز بر مبنای تکالیف تبصره‌های بودجه‌ای پرداخت شده است.

**دیون مستقیم:** دیون ناشی از تضمین بخشی از سود تعیین شده و تکلیف شده تسهیلات بانکی، کارمزد و اصل تسهیلات که از عمده‌ترین اقلام این بخش از بدهی‌ها محسوب می‌شوند. همچنین دیون ناشی از انتشار اوراق مشارکت را نیز می‌توان جزو این دسته از بدهی‌ها آورد.

۳. در لایحه پیشنهادی مشخص نیست که ۳۵۰۰۰ میلیارد ریال درخواستی مربوط به کدام بخش از بدهی‌های مزبور است. ضمن آنکه دلایل ایجاد بدهی‌های مزبور به تفکیک بدهی‌ها برحسب بانک‌های عامل و ... نیز مشخص نیست. لذا لازم است تا ابتدا دولت گزارش مستندی از میزان بدهی‌ها به تفکیک اصل و سود و سنوات ایجاد بدهی و دلایل آن به مجلس شورای اسلامی ارائه کند تا در پرتو آن بتوان در مورد لایحه فعلی اظهار نظر کرد.

۴. عواملی نظیر تصمیم‌گیری‌های موردی و ضعف مدیریت دستگاه‌های اجرایی و در پاره‌ای موارد نارسایی‌های موجود در قوانین و مقررات از جمله دلایل ایجاد دیون غیرمستقیم دولت است که حاصل آن به صورت بار مالی اضافی به بودجه عمومی تحمیل شده است. در ایجاد دیون مستقیم علاوه بر موارد مزبور شرایط اقتصادی و ساختار بودجه عمومی دولت نیز نقش دارند. در صورت عدم ارائه دلایل ایجاد بدهی‌ها و عدم چارچوبی برای رفع آنها مراجعه مکرر دولت برای کسب اجازه از مجلس برای پرداخت بخش بیشتری از بدهی‌ها دور از انتظار نیست.

### نتیجه‌گیری

براساس نکات فوق می‌توان نتیجه گرفت که لایحه پیشنهادی دولت در خصوص اصلاح ماده (۱) قانون برنامه چهارم توسعه (در راستای تسویه بدهی دولت به بانک‌ها از طریق برداشت از حساب ذخیره ارزی)، هرچند - به لحاظ مبانی اقتصادی می‌تواند مورد پذیرش باشد، ولی نیازمند اصلاحات زیر است:

۱. فهرست بدهی‌های دولت به بانک‌ها براساس نوع بدهی (بدهی شرکت‌ها و مؤسسات دولتی)، موضوع و ماهیت بدهی‌ها، دستگاه‌ها و شرکت‌های مرتبط همراه با زمان سررسیدهای اولیه آن و میزان جریمه احتمالی مشخص شود (این کار رسیدگی به مسئولیت محاسباتی مجریان توسط دیوان محاسبات را امکان‌پذیر خواهد کرد).
۲. لایحه به شکل متمم بودجه ارائه شود.