

ضرورت بازنگری سریع در سازوکار وصول مطالبات غیرجاری بانکها

معاونت پژوهش‌های اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصادی

شماره مسلسل: ۲۲۰۱۳۶۰۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۲/۱

مقدمه

یکی از مواردی که همواره بانکها را در عمل به وظایف تأمین مالی (تکلیفی و اختیاری) با مشکل مواجه کرده است، مطالبات غیرجاری بخش‌های مختلف است. با عنایت به اینکه اخیراً بانک مرکزی اطلاعاتی را در این زمینه ارائه داده است، هدف اصلی این گزارش، تمرکز بر بدهکاران کلان و بررسی الزامات وصول مطالبات بانکها و افزایش توان اعتباردهی بانکهاست.

۱. بررسی و تحلیل اطلاعات ارائه شده توسط بانک مرکزی

بانک مرکزی در آخرین آمار منتشر شده درخصوص وضعیت تسهیلات غیرجاری^۱ موارد زیر را اعلام کرد:^۲

۱. کل تسهیلات اعطایی شبکه بانکی تا پایان دی‌ماه سال ۱۳۹۲ (اعم از جاری و غیرجاری) ۵۲۳ هزار میلیارد تومان و کل تسهیلات غیرجاری ۸۰ هزار میلیارد تومان است.
۲. نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات اعطایی شبکه بانکی در این تاریخ ۱۵/۴ درصد می‌باشد.
۳. تعداد بدهکاران بالای ۱۰۰ میلیارد تومان ۶۱ نفر و مبلغ کل تسهیلات غیرجاری این افراد ۱۵/۲ هزار میلیارد تومان است (یعنی ۱۸/۹ درصد کل مطالبات غیرجاری شبکه بانکی).
۴. تعداد بدهکاران بین ۵۰ تا ۱۰۰ میلیارد تومان ۱۱۲ نفر و مبلغ کل تسهیلات غیرجاری این افراد ۷/۷ هزار میلیارد تومان است (یعنی ۹/۶ درصد کل مطالبات غیرجاری شبکه بانکی).

درخصوص آمارهای فوق، توجه به نکات زیر ضروری است:

۱. ۸۰ هزار میلیارد تومان مطالبات غیرجاری بانکها، بیش از ۸۰ درصد کل پایه پولی کشور در ابتدای سال ۱۳۹۲ است. همچنین این مبلغ، با احتساب نرخ ۲۹۰۰ تومان برای دلار، معادل ۲۷/۶ میلیارد دلار است، یعنی حدود ۶/۵ برابر مبلغی که بر مبنای توافق ژنو قرار است طی ۶ ماه به ایران عودت داده شود (یعنی ۴/۲ میلیارد دلار) لذا اهمیت وصول این مطالبات از همین جا نمایان می‌شود. همچنین میزان بدهی ۶۱ نفر بدهکار کلان با احتساب همان نرخ برای دلار حدود ۵/۲ میلیارد دلار است.
۲. روند رشد حجم تسهیلات غیرجاری از سال ۱۳۸۵ تاکنون در جدول زیر خلاصه شده است:

جدول ۱. نسبت تسهیلات غیرجاری (دولتی و غیردولتی) به کل تسهیلات بخش بانکی

(درصد)

۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲ (۱۰ ماهه)
۹/۶	۱۰/۸	۱۷/۵	۱۸/۳	۱۳/۹	۱۵/۱	۱۴/۲	۱۵/۴

مأخذ: گزارشات بانک مرکزی (نماگرهای اقتصادی و خلاصه تحولات اقتصادی).

۳. آمارهای اعلام شده از سوی بانک مرکزی، صرفاً شامل مطالبات غیرجاری ریالی است. علاوه بر این مبالغ، بخش قابل توجهی از تسهیلات ارزی اعطا شده از سوی شبکه بانکی نیز معوق و مشکوک‌الوصول است. نکته تأسف بار اینجاست که نسبت تسهیلات

۱. تسهیلات غیرجاری طبق تعریف شامل مجموع مطالبات سررسید گذشته (بین ۲ تا ۶ ماه از سررسید آنها گذشته)، معوق (بین ۶ تا ۱۸ ماه از سررسید آنها گذشته) و مشکوک‌الوصول (بیش از ۱۸ ماه از سررسید آنها گذشته) است.

2. <http://cbi.ir/showitem/11406.aspx>

غیرجاری ارزی به کل تسهیلات ارزی، از نسبت مشابه تسهیلات ریالی بیشتر است و بیشتر این تسهیلات نیز به بخش غیردولتی داده شده است. این نسبت برای سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ به ترتیب ۱۵/۵ و ۱۹ درصد بوده است.

۴. متأسفانه آمار مربوط به مطالبات معوق و مشکوک‌الوصول سیستم بانکی با تفکیک مناسب از سوی بانک مرکزی منتشر نمی‌شود. سهم دولت، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و بخش غیردولتی از این مطالبات به تفکیک ریالی و ارزی می‌تواند تصویر مناسبی از وضعیت تسهیلات غیرجاری ارائه کند.

۵. نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات بانک‌ها، برای کشورهای منتخب در سال ۲۰۱۲ مطابق جدول زیر بوده است:

جدول ۲. نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات بانک‌ها، برای کشورهای منتخب در سال ۲۰۱۲

(درصد)

آرژانتین	۱/۵	چین	۰/۹	هند	۳
استرالیا	۱/۹	دانمارک	۴	اندونزی	۲/۱
بولیوی	۱/۷	مصر	۱۰/۷	کره	۱/۵
برزیل	۳/۶	یونان	۱۷/۲	مالزی	۲/۲
مکزیک	۲/۲	پرتغال	۹	سوئد	۰/۷
عمان	۲/۵	روسیه	۶/۷	ترکیه	۲/۵
آمریکا	۳/۹	ونزوئلا	۱/۲	امارات	۷/۶

Source: data.worldbank.org/indicator/FB.AST.NPER.ZS

۶. روند افزایشی مشاهده شده برای تسهیلات غیرجاری در حالی رخ داده است که در سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به موجب احکام قانون بودجه، به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی اجازه داده شد با تأیید هیئت مدیره بانک‌ها و مؤسسات اعتباری مذکور، اصل و سود تسهیلات سررسید شده و معوقه واحدهای تولیدی صنعتی، معدنی و کشاورزی را که در بازپرداخت بدهی‌های خود دچار مشکل شده‌اند، برای یکبار تا پنج سال تقسیط و از سرفصل مطالبات سررسید گذشته و معوق خارج نمایند.^۱

۷. در بسیاری موارد، منفعت دوسویه اقتصادی و سیاسی یا وجود ارتباط نهادی میان گیرنده تسهیلات و مؤسسه اعطاکننده تسهیلات، باعث شده منافع و انگیزه‌ها به‌گونه‌ای شکل بگیرد که مؤسسه اعتباری علیرغم معوق شدن مطالبات، اقدام جدی به‌منظور وصول این مطالبات صورت ندهد. این مسئله در مورد شرکت‌های وابسته به بانک‌ها به وضوح مصداق دارد و حاکی از عدم تشخیص ذینفع واحد و نظارت سیستمی بسیار ضعیف بانک مرکزی بر فرآیند اعطای تسهیلات بانک‌هاست.

۲. راه‌حل‌ها و پیشنهادهای

۱. وصول مطالبات از ۶۱ نفر بدهکار کلانی که ۱۸/۹ درصد از مطالبات غیرجاری سیستم بانکی یعنی رقمی حدود ۵/۲ میلیارد دلار در دست آنهاست، با توجه به نیاز مالی کشور، در اولویت اصلی همه ارکان نظام قرار گیرد.

۲. روش‌هایی به‌منظور کاهش تسهیلات غیرجاری (مطالبات معوق) از سوی مقامات بانک مرکزی مطرح شده است، که مهمترین آنها «امهال بدهی» و «تقسیم مجدد بدهی» می‌باشد. امهال بدهی به معنای افزایش مهلت قانونی برای پرداخت بدهی بدون جریمه تأخیر تأدییه است. همچنین براساس روش تقسیط مجدد بدهی، مطالبات معوق بانک‌ها به‌طور موقت از سرفصل تسهیلات غیرجاری خارج می‌شود و گویی فرد بدهکار، بدهی قبلی خود را تسویه نموده و مجدداً وامی به همان مبلغ دریافت نموده است. بنابراین این روش‌ها صرفاً یک شگرد حسابداری برای بهبود ترازنامه بانک‌ها و نوعی پاک کردن صورت مسئله است و هیچ‌گونه اثر واقعی در کاهش مطالبات معوق بانک‌ها ندارد، بلکه نوعی تشویق و علامت‌دهی برای تشدید این معضل است.

۱. بند «۲۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۰، بند «۲۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ و بند «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۲.

۳. ریشه معضل مطالبات معوق (تسهیلات غیرجاری) بانکها، باید برای بخش دولتی و بخش خصوصی به طور جداگانه تحلیل شود:

۳-۱. مطالبات معوق بانکها از بخش دولتی (و خصوصاً شرکت‌های دولتی)، ریشه در پایین بودن درجه استقلال بانک مرکزی و نظام بانکی در تصمیم‌گیری‌ها دارد. الزام بانک مرکزی (از سوی دولت) به اعطای خطوط اعتباری به شرکت‌های بزرگ دولتی (نظیر خودروسازها یا پشتیبانی امور دام)، ملزم شدن بانک‌های دولتی به خرید اوراق مشارکت شرکت‌های دولتی و همچنین تسهیلات تکلیف شده بر بانکها در قوانین بودجه، در همین راستا قابل ذکر است.

۳-۲. مطالبات معوق بانکها از بخش خصوصی دلایل گوناگونی دارد که دو مورد از آنها عبارتند از: نخست عدم تناسب ساختار بانک‌های تجاری کشور با نقش‌آفرینی و نظارت در بانکداری اسلامی و دوم نظارت بسیار ضعیف بانک مرکزی بر فرآیند اعطای تسهیلات بانکها. توضیح آنکه نظارت بر هر فرآیند را می‌توان دو گونه دانست: نظارت پسینی (پس از اتمام فرآیند- درمان) و نظارت پیشینی (پیش از آغاز فرآیند- پیشگیری). بانک مرکزی در سال‌های اخیر برای نظارت بر فرآیند اعطای تسهیلات بانکها، عمدتاً بر نظارت پسینی تأکید داشته است، به این معنی که پس از اعطای تسهیلات از سوی بانکها و پس از نمایان شدن آثار تخلفات (افزایش معوقات بانکی)، با بازرسی اسناد بانکها، اعمال نظارت نموده است، اما روش صحیح، اعمال نظارت پیشینی مبتنی بر سامانه‌های اطلاعاتی است که موجب پیشگیری از بروز معضل معوقات می‌شود. لازمه اعمال نظارت پیشینی، پیاده‌سازی سیستم بانکداری متمرکز^۱ از سوی بانک مرکزی است، تا کلیه عملیات بانکی از جمله اعطای تسهیلات، مبتنی بر سامانه و متناسب با رتبه اعتباری اشخاص انجام شده و امکان تبانی و فساد در فرآیندهای بانکی منتفی شود. این تکلیف به موجب مواد (۹۰) و (۹۱) قانون برنامه پنجم برعهده بانک مرکزی و سیستم بانکی نهاده شده است.

۴. بانک مرکزی ابزارهای متعددی به منظور وصول مطالبات معوق دارد و این ابزارها منحصر در تعقیب کیفی و انتظامی متخلفین نیست. بانک مرکزی به عنوان قاعده‌گذار و ناظر نظام بانکی، می‌تواند انواع مجازات‌های بانکی را در مورد رده‌های مختلف متخلفین اعمال نماید. شدت مجازات‌های بانکی می‌تواند به گونه‌ای باشد که بدون نیاز به تعقیب کیفی و انتظامی و بدون نیاز به ارجاع پرونده تخلفات به قوه قضائیه و صرفاً با افزایش هزینه ادامه تخلف برای متخلفین، مطالبات معوق بانکها از بخش خصوصی وصول شود، در این خصوص تجربیات قابل استفاده‌ای در سطح جهانی وجود دارد، لذا لازم است بانک مرکزی متناسب با سطوح مختلف تخلف (رده‌های مختلف بدهکاران بانکی)، مجازات‌های بانکی متناسب را طراحی و اجرا کند.

منابع و مأخذ

۱. بانک مرکزی، گزارش «نماگرهای اقتصادی» و «خلاصه تحولات اقتصادی»، سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۱.
۲. بررسی وضعیت و دلایل مطالبات غیرجاری در ایران، صمد عزیزنژاد، گزارش شماره ۱۳۰۰۶ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خردادماه ۱۳۹۲.
۳. قانون برنامه پنجم توسعه.

4. www.worldbank.org

