

عملکرد نحوه مصرف وجوه اداره شده در ایران

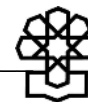
معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۴۱۹۹
اسفندماه ۱۳۹۳

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. تاریخچه وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات
۳	۱-۱. مفهوم وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات
۷	۱-۲. تاریخچه وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات در برنامه‌های توسعه کشور
۷	۱-۲-۱. دوره اول - برنامه‌های عمرانی اول تا پنجم قبل از انقلاب
۹	۱-۲-۲. دوره دوم - پس از انقلاب اسلامی تا پایان جنگ تحمیلی
۱۰	۱-۲-۳. دوره سوم - برنامه‌های توسعه اول تا پنجم بعد از انقلاب اسلامی
۱۶	۲. بررسی تجربه سایر کشورها
۱۷	۲-۱. ایالات متحده
۱۷	۲-۱-۱. برنامه‌های تأمین مالی دولت فدرال
۲۱	۲-۱-۲. برنامه‌های تأمین مالی دولت‌های ایالتی (نمونه موردی: کالیفرنیا)
۲۵	۲-۱-۳. بانک‌های توسعه‌ای محلی در آمریکا
۲۶	۲-۲. انگلستان
۲۷	۲-۳. عربستان سعودی
۳۱	۳. بررسی برنامه‌های کمک‌های فنی و اعتباری در قوانین بودجه سنواتی
۳۳	۴. بررسی عملکرد وجوه اداره شده طی سال‌های اخیر
۳۴	۴-۱. بانک صادرات
۳۶	۴-۲. بانک کشاورزی
۳۷	۴-۳. بانک تجارت
۳۷	۴-۴. بانک سپه
۳۸	۴-۵. بانک مسکن
۳۹	۴-۶. بانک توسعه صادرات
۴۰	۴-۷. بانک رفاه کارگران
۴۰	۴-۸. بانک توسعه تعاون
۴۱	۴-۹. بانک سامان
۴۱	۴-۱۰. بانک سرمایه
۴۲	۴-۱۱. بانک انصار
۴۲	۴-۱۲. پست بانک
۴۲	۴-۱۳. بانک صنعت و معدن
۴۳	۴-۱۴. بانک ملی ایران
۴۴	۴-۱۵. مقایسه بین بانک‌ها
۴۵	جمع‌بندی
۴۸	منابع و مأخذ



عملکرد نحوه مصرف وجوه اداره شده در ایران

چکیده

وجوه اداره شده یکی از ابزارهای سیاستگذاری متداول است که همه‌ساله در قوانین بودجه سنواتی بندهایی به آن اختصاص یافته و در جداول مربوطه نیز ارائه می‌شود. با گذشت سال‌ها از به‌کارگیری این ابزار، بررسی و آسیب‌شناسی این ابزار با نگاهی هر چند مختصر به تجارب جهانی می‌تواند نمایندگان را در بررسی و تصویب بندهای مربوط به این موارد در قوانین بودجه کمک کند. از سوی دیگر، این پرسش مطرح است که عملکرد نظام بانکی در اعطای تسهیلات مربوط به وجوه اداره شده طی سال‌های گذشته به چه صورت بوده است و در این میان چه چالش‌هایی وجود دارد. لذا این گزارش به موضوع وجوه اداره شده، سیر قوانین مربوطه، تحولات تاریخی آن از پیش از انقلاب اسلامی و تجربه جهانی در خصوص آن می‌پردازد و در نهایت عملکرد نظام بانکی را در این زمینه به تصویر می‌کشد. در این مطالعه بررسی اطلاعات مربوط به بانک‌ها در سال‌های اخیر، نشان می‌دهد:

۱. در برخی از بانک‌ها رسوب منابع به نسبت بالا بوده است.

۲. نحوه گزارش‌دهی بانک‌ها از تسهیلات اعطایی با یکدیگر تفاوت‌های قابل توجهی دارد. به‌طور کلی اطلاعات شفاف‌تری از عملکرد این وجوه، اعم از میزان وجوه پرداختی، بازپرداخت، سهم بانک‌ها، سهم سود تسهیلات و سهم دولت برای همه بانک‌ها در دسترس نیست؛ ضمن اینکه طبقه‌بندی و نحوه گزارش‌دهی بانک‌ها از وجوه اداره شده نیز با یکدیگر متفاوت است. در برخی از بانک‌ها اطلاعات دقیق‌تری از این وجوه در یادداشت‌های توضیحی پیوست ترازنامه آنها در دسترس است، اما در برخی دیگر تنها به گزارش مانده مصرف نشده وجوه اکتفا شده است. این موارد، لزوم ساماندهی نحوه گزارش‌دهی عملکرد این وجوه را در نظام بانکی روشن می‌کند.

۳. با توجه به اینکه منبع اصلی این وجوه از منابع بودجه عمومی است، لذا شفاف شدن اطلاعات در مورد عملکرد آن برای تصمیم‌گیری در خصوص کارآیی آنها و اثربخشی این ابزار حمایتی بسیار اهمیت دارد.

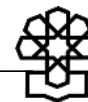
۴. به نظر می‌رسد مناسب‌ترین روش پیگیری برنامه کمک‌های فنی و اعتباری (وجوه اداره شده، یارانه سود تسهیلات و ...) انجام این امور از طریق بانک‌های توسعه‌ای و عدم پیگیری موارد در قالب بودجه‌های سنواتی است.

مقدمه

مروری بر قوانین برنامه‌های توسعه کشور و نیز قوانین بودجه سالیانه کل کشور مؤید آن است که همواره دولت‌ها در راستای دستیابی به اهداف سیاستگذاری مشخص، پیرامون توسعه بخش‌های خاص (صنعت، کشاورزی، آب، خاک و ...)، فعالیت‌های خاص (توسعه فناوری، اشتغال، تولید و ...)، اقشار خاص (عشایر، معلولین، ایثارگران و ...) و یا مناطق خاص (محروم، روستایی، گرمسیر و ...)، مبادرت به کمک در راستای تأمین مالی برنامه‌های مرتبط با این اهداف می‌نمایند. بهره‌برداری مستقیم از منابع بودجه سالیانه کل کشور، یکی از راهکارهای پیگیری شده در این خصوص می‌باشد؛ لکن با عنایت به اینکه غالباً منابع بودجه تکافوی حجم بالای اینگونه برنامه‌های حمایتی دولت را نداده و از طرف دیگر ساختار تأمین مالی در اقتصاد ایران با اتکا بر نظام بانکی شکل گرفته است، لذا بهره‌برداری از ظرفیت‌های نظام بانکی نیز در راستای تجهیز منابع برای اجرای این برنامه‌ها به طرق مختلف پیگیری شده است. بدیهی است برقراری چنین ارتباطی بین بخش مالی و بانکی کشور به‌واسطه چنین برنامه‌ها و سیاست‌های حمایتی، کارکردهای بخش پولی اقتصاد را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

سؤال اساسی که مطرح می‌شود آن است که وجوه اداره شده در ساختار تصمیم‌سازی کشور به چه صورت مورد بهره‌برداری قرار گرفته است و عملکرد سیاست‌های مرتبط به چه صورت بوده است؟ به منظور پرداختن به این پرسش و واکاوی مباحث مرتبط، در این گزارش ابتدا تلاش می‌شود تا در قسمت اول روند تاریخی استفاده از ابزار «وجوه اداره شده» و نیز «یارانه سود تسهیلات» و سایر ابزار سیاستگذاری مشابه در قوانین و مقررات کشور مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد و نحوه بهره‌برداری سیاستگذار از این ابزار تبیین شود. در قسمت دوم تجربه کشورهای منتخب پیرامون این موضوع بررسی خواهد شد تا از این منظر مبنایی برای مقایسه عملکرد تصمیم‌سازی در این حوزه فراهم شود. در ادامه در قسمت سوم با رجوع به قوانین بودجه سالیانه کل کشور (که جایگاه قانونی اصلی در به‌کارگیری این ابزار است) به استخراج اصلی‌ترین برنامه‌های پیگیری شده در این ارتباط خواهیم پرداخت. در قسمت چهارم با توجه به اطلاعات آماری موجود به بررسی عملکرد وجوه اداره شده طی سال‌های اخیر خواهیم پرداخت و در نهایت در قسمت پایانی جمع‌بندی این گزارش و توصیه‌های سیاستی ارائه خواهد شد.

شایان ذکر است در گزارش بعدی که جنبه تکمیلی گزارش حاضر است، نحوه مصرف کمک‌های فنی و اعتباری و عملکرد آن در دستگاه‌های متولی این وجوه ارزیابی خواهد شد تا تصویر کاملی از وجوه اداره شده و کمک‌های فنی و اعتباری کشور ارائه شود.



۱. تاریخچه وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات

«وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» به عنوان دو نوع ابزار حمایتی می‌باشند که در گزارش حاضر مقولاتی مرتبط با آنها مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهند گرفت. مروری بر قوانین برنامه، قوانین بودجه و نیز سایر قوانین مرتبط مؤید آن است که عناوین مرتبط دیگری نیز که مستقلاً متکی بر منابع بودجه و یا به صورت تلفیقی با منابع نظام بانکی ایجاد می‌شوند، در قالب «تسهیلات تکلیفی»، «اعتبارات ترجیحی»، «کمک‌های بلاعوض»، «کمک‌های فنی و اعتباری»، «کمک‌های فنی و مالی» و ... قابل اشاره هستند.

به منظور بررسی تاریخچه «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» در گام نخست باید مفاهیم این دو واژه تبیین گردند. بنابراین در ادامه در قسمت (۱-۱) به بررسی مفهوم «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» خواهیم پرداخت، در قسمت (۱-۲) تاریخچه مرتبط با این ابزار حمایتی مورد بررسی قرار خواهد گرفت و در نهایت جمع‌بندی این بخش نیز در قسمت پایانی ارائه خواهد شد.

۱-۱. مفهوم وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات

رجوع اولیه به قوانین و مقررات کشور مؤید عدم توجه قانونگذار به تعریفی واحد پیرامون مفاهیم «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» بوده است. درخصوص واژه «وجوه اداره شده» تعریفی مبتنی بر رهنمود حسابداری وجوه اداره شده^۱ وجوه اداره شده «اعتباراتی است که طبق قراردادهای منعقد شده با بانک‌های عامل در اختیار آنها قرار می‌گیرد تا با نظارت دولت در جهت اهداف قوانین برنامه‌های توسعه و بودجه به صورت تسهیلات در اختیار اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی قرار دهند». با این حال به نظر می‌رسد در قوانین مختلف از این واژه مفاهیم یکسانی مدنظر نبوده است و با برخی از موارد مشابه مانند یارانه سود و کمک‌های فنی و اعتباری مرتبط شده است.

در راستای دستیابی به چارچوبی مشخص برای تبیین مفهوم این دو واژه، در ابتدا با رجوع به برخی از قوانین و مقررات کشور، نحوه به‌کارگیری این واژه‌ها توسط قانونگذار مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت و در ادامه در صورتی که در برخی از قوانین و مقررات تعریف مشخصی ارائه شده باشد، با مدنظر قرار دادن استاندارد حسابداری، تعریف مورد نظر در این گزارش ارائه خواهد شد.

مرور قوانین مرتبط با مقوله مورد بحث، گویای آن است که در هیچ‌یک از قوانین کشور این دو واژه به صورت مشخص تعریف نشده‌اند. بنابراین با رجوع به برخی از قوانین منتخب، تلاش می‌شود تا دیدگاه قانونگذار از این مفاهیم در صورت امکان استخراج شود:

۱. تهیه شده توسط ذیحسابی و اداره کل امور مالی خزانه‌داری کل کشور، ۱۳۸۹، موضوع ماده (۱۲۸) قانون محاسبات عمومی کشور.

– قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۰): براساس ماده (۷) این قانون، کلیه اعتباراتی که تحت عنوان وجوه اداره شده در قوانین برنامه و بودجه منظور می‌شود بعد از پرداخت به سیستم بانکی و مؤسسات اعتباری به هزینه قطعی منظور می‌گردد. سود حاصل از وجوه مذکور و اقساط دریافتی ناشی از تسهیلات وجوه مذکور به حساب ویژه‌ای در خزانه‌داری کل واریز و عیناً در بودجه‌های سنواتی مجدداً برای تحقق اهداف مورد نظر لحاظ خواهد شد. ماده (۸۸) این قانون اشاره دارد که به منظور منطقی نمودن حجم و اندازه دولت، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی که عهده‌دار ارائه خدمات اجتماعی، فرهنگی، خدماتی و رفاهی هستند مجاز شدند، انجام امور مربوطه را به بخش غیردولتی واگذار کنند. در این زمینه ارائه تسهیلات وجوه اداره شده به متقاضیان بخش خصوصی یکی از حمایت‌های در نظر گرفته شده در این ارتباط عنوان شده است. براساس ماده (۱۰۱) این قانون اجازه داده شده است تا در راستای بهبود شرایط حمل‌ونقل شهری و کاستن از آلودگی هوای شهرها با مشارکت شهرداری‌ها، مؤسسات اتوبوسرانی شهری به صورت شرکت‌های تعاونی و خصوصی تأسیس شود. بدین منظور از محل اعتبار پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سنواتی بخشی از هزینه سرمایه‌گذاری‌های مزبور برای خرید خودروی جمعی به صورت کمک، وام و یارانه سود تسهیلات به عنوان وجوه اداره شده پرداخت می‌گردد.

– چنانچه ملاحظه می‌شود گرچه مواد (۷) و (۸۸) این قانون وجوه اداره شده را در قالب ارائه وام مورد توجه قرار داده‌اند، لکن براساس ماده (۱۱۰) کمک، وام و یارانه سود تسهیلات به عنوان وجوه اداره شده معرفی شده‌اند.

– قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (مصوب ۱۳۸۶): براساس ماده (۲۹) این قانون وجوه حاصل از واگذاری شرکت‌های مادر تخصصی و عملیاتی به اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته و تقویت منابع بانک توسعه تعاون اختصاص یافته است. مطابق با ماده (۳) این قانون نیز سازمان‌های توسعه‌ای مجاز شده‌اند که منابع داخلی خود را با اولویت به صورت وجوه اداره شده نزد بانک‌های توسعه‌ای دولتی برای اعطای تسهیلات یا کمک به طرح‌های مصوب در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته به بخش‌های غیردولتی اختصاص دهند.

– با توجه به مفاد مورد اشاره، «وجوه اداره شده» در این قانون اشاره به ارائه «وام» و نیز «کمک» دارد که مفهوم برداشت شده از واژه «کمک» نیز خود محل سؤال است.

– قانون هدفمندی یارانه‌ها (مصوب ۱۳۸۸): براساس ماده (۸) این قانون، دولت مکلف شده است تا سی درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را برای پرداخت کمک‌های بلاعوض، یا



یارانه سود تسهیلات و یا وجوه اداره شده برای اجرای برنامه‌های مشخص از جمله بهینه‌سازی مصرف انرژی، اصلاح ساختار فناوری واحدهای تولیدی، گسترش و بهبود حمل‌ونقل عمومی، حمایت از تولیدات بخش کشاورزی و صنعتی و ... هزینه نماید. لذا به نظر می‌رسد در این قانون، کمک‌های بلاعوض و یارانه سود تسهیلات یک نوع وجوه اداره شده تلقی شده‌اند.

– قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی (مصوب ۱۳۸۹): براساس تبصره

«۴» ماده (۱۷) این قانون، وزارت جهاد کشاورزی و سایر دستگاه‌های اجرایی مجاز شده‌اند تا منابع مالی بخش کشاورزی و منابع طبیعی و توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی، اعم از یارانه، اعتبارات کمک‌های بلاعوض، کمک‌های فنی و اعتباری و وجوه اداره شده را با عاملیت صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی و مشارکت مالی بهره‌برداران این بخش، به مرحله اجرا درآورند. موارد حاکی از آن است که تمایز و همپوشانی مفهومی بین یارانه، کمک بلاعوض، کمک فنی و اعتباری و وجوه اداره شده در این قانون مورد توجه قرار نگرفته است.

– قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران (مصوب ۱۳۹۰): مطابق با ماده (۳۹) این

قانون، دولت مکلف گردیده است تا سازوکارهای مناسب را برای ایجاد مشاغل پایدار برای مشمولان این قانون از محل تسهیلات تکلیفی، اعتبارات وجوه اداره شده، خوداشتغالی، برنامه کمک‌های فنی و اعتباری (ملی و استانی) در لوایح بودجه سالیانه پیش‌بینی و اجرا نماید. در این قانون نیز تمایز و همپوشانی مفهومی پیرامون موارد، کمک فنی و اعتباری، وجوه اداره شده و اعتبارات خوداشتغالی قابل تشخیص نیست.

موارد مذکور صرفاً برخی از مفاد قانونی موجود درخصوص بهره‌برداری از ابزارهای سیاست‌گذاری حمایتی مورد نظر هستند؛ چنانچه ملاحظه می‌شود در تدوین این مفاد قانونی، تعریف مشترکی از مفاهیم «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» در ذهن قانونگذار وجود نداشته است به نحوی که در مواردی حتی در یک قانون خاص نیز این موارد، همپوشانی مفهومی داشته‌اند. لذا در مجموع نمی‌توان بر مبنای قوانین کشور تعریف مشخصی را برای «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» ارائه نمود. این مشکل زمانی حادث می‌شود که مصادیق کاربرد برخی از مفاهیم دیگر از جمله «تسهیلات تکلیفی»، «اعتبارات ترجیحی»، «کمک‌های بلاعوض»، «کمک‌های فنی و اعتباری»، «کمک‌های فنی و مالی» و ... که در سایر مفاد قانونی کشور مورد توجه قرار گرفته‌اند در مقام مقایسه با دو عبارت مورد نظر ما قرار می‌گیرند.

با توجه به اینکه در ادامه گزارش، برخورداری از مفاهیمی واحد برای دو واژه «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» ضروری است، لذا با رجوع به برخی از مقررات کشور و مدنظر قرار دادن استانداردهای حسابداری این مفاهیم تعریف می‌شوند.

به نظر می‌رسد مناسب‌ترین تعریف برای وجوه اداره شده مربوط به مصوبه سیصدوسی و دومین جلسه شورای پول و اعتبار مورخ ۱۳۵۵/۲/۱۴ می‌باشد که براساس آن «وجوه اداره شده» وجوهی است که طبق قراردادی برای مصارف مشخصی در اختیار بانک گذارده می‌شود و بانک به نیابت واگذارنده، این وجوه را به مصرف تعیین شده می‌رساند. این وجوه در صورتی اداره شده تلقی می‌شود که تأیید و مجوز بانک مرکزی پیشاپیش اخذ شود. چگونگی مصرف و نحوه توزیع وجوه از طرف واگذارنده آن تعیین می‌شود و بانک عامل دخالتی در این مورد نخواهد داشت. در عمل وجوه اداره شده نزد بانک‌ها، شامل سه رکن اجرایی «واگذارنده وجوه»، «بانک عامل» و «تسهیلات‌گیرنده» و یک «رکن نظارتی» بانک مرکزی است. واگذارنده طی قراردادی با بانک عامل (با موضوعیت عاملیت بانک در اعطای تسهیلات مالی از محل حساب وجوه اداره شده از طریق عقود اسلامی)، در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا به اشخاص واجد شرایط که از طرف واگذارنده معرفی می‌شوند تسهیلات مربوطه را اعطا می‌کند. بدین منظور مبالغ معینی از سوی واگذارنده در اختیار بانک قرار می‌گیرد تا بانک آن را به اشخاص معرفی شده در چارچوب شرایط اعلام شده از طرف واگذارنده، پرداخت نماید. بانک عامل پس از اخذ تأیید بانک مرکزی در چارچوب عقود اسلامی و قراردادهای معمول، پس از اخذ تضمین‌های لازم نسبت به پرداخت تسهیلات، به اشخاص معرفی شده اقدام می‌نماید. بانک موظف است پس از وصول اصل و سود متعلقه در سررسید اقساط، پس از کسر کارمزد مربوط به خود، آن را به حساب تعیین شده از سوی واگذارنده (که معمولاً حساب خزانه است) واریز نماید. درخصوص یارانه سود تسهیلات در آیین‌نامه‌های برخی از قوانین تعاریف نزدیکی به یکدیگر وجود دارد. در اینجا با رجوع به آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) «قانون هدفمند کردن یارانه‌ها»، تعریف مورد بهره‌برداری در این گزارش ارائه خواهد شد. بر این اساس «**یارانه سود تسهیلات**» وجوهی است که جهت جبران بخشی از سود تسهیلات اعطایی مطابق قرارداد فیما بین دستگاه اجرایی و بانک عامل به اشخاص مشمول قانون از محل منابع تخصیص می‌یابد.

همچنین توجه به این نکته ضروری است که واژه «برنامه کمک‌های فنی و اعتباری» در قوانین بودجه سال‌های پس از انقلاب تا سال ۱۳۸۱ (که شیوه بودجه‌ریزی در کشور تغییر یافت) ناظر بر مفهومی عام است که ابزارهای حمایتی از جمله وجوه اداره شده، یارانه سود تسهیلات، کمک‌های بلاعوض و ... را در بر می‌گیرد. در قوانین بودجه و سایر قوانین بعد از سال ۱۳۸۱ نیز استفاده از واژه «کمک‌های فنی و اعتباری» همچنان بسیار مرسوم بوده است، مرور قوانین مربوط به این دوره مؤید همپوشانی مفهومی این واژه با مفاهیم «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» می‌باشد.

همچنین می‌توان در برخی منابع خارجی نیز تعاریفی برای وجوه اداره شده پیدا کرد که یک نمونه از آن در بانک مرکزی فیلیپین ارائه شده و به شرح ذیل قابل بیان است:



وجوه اداره شده یا هدایت شده^۱ یک برنامه اعتباری است که به منظور حمایت از یک بخش خاص از طریق تأمین وجوه برای فعالیت یک سازمان از محل منابع خارجی صورت می‌گیرد.^۲

۲-۱. تاریخچه وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات در برنامه‌های توسعه کشور

به منظور ارائه تاریخچه‌ای از «وجوه اداره شده» و یارانه سود تسهیلات، در این قسمت با رجوع به قوانین برنامه‌های توسعه که ناظر بر رویکرد بلندمدت سیاستگذاری در کشور می‌باشد، روند و تحولات رخ داده در نحوه بهره‌برداری از این ابزار حمایتی در راستای پیشبرد توسعه بخش‌ها، مناطق، فعالیت‌ها و اشخاص ترسیم گردد. بدین منظور در سه دوره این بررسی صورت می‌گیرد که عبارتند از: دوره اجرای برنامه‌های عمرانی اول تا پنجم قبل از انقلاب اسلامی (۱۳۲۷-۱۳۵۶)، دوره پیروزی انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی (۱۳۵۷-۱۳۶۷)^۳ و دوره اجرای برنامه‌های توسعه اول تا پنجم پس از انقلاب اسلامی (۱۳۶۸-۱۳۹۴).

۲-۱-۱. دوره اول - برنامه‌های عمرانی اول تا پنجم قبل از انقلاب

- **برنامه اول عمرانی (۱۳۲۷-۱۳۳۳):** در قانون برنامه اول عمرانی موردی با ماهیت «وجوه اداره شده» و «یارانه سود یا کارمزد تسهیلات» ملاحظه نمی‌گردد.

- **برنامه دوم عمرانی (۱۳۳۴-۱۳۴۰):** براساس ماده (۲) قانون برنامه دوم عمرانی درخصوص برق شهرها، عملیات اجتماعی و شهرسازی مقرر گردید اگر این طرح‌ها توسط شهرداری و یا مشارکت مردم با شهرداری انجام شود نیمی از مخارج به صورت بلاعوض در اختیار شهرداری قرار خواهد گرفت و در صورتی که عملیات مزبور توسط مردم انجام شود، نیمی از مخارج با بهره حداکثر شش درصد در سال توسط دولت (سازمان برنامه) وام داده خواهد شد. براساس ماده (۱۰) این قانون نیز مقرر گردید که عملیاتی که به تشخیص سازمان برنامه توسط افراد و مؤسسات خصوصی انجام می‌شوند، با هدف تشویق و به‌کار انداختن سرمایه‌های خصوصی، از امتیازات خاصی نظیر کمک‌های فنی و مشارکت و اعطای اعتبار برخوردار خواهند شد. به نظر می‌رسد که در این قانون، برای اولین بار وجوهی با ماهیت وجوه اداره مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است.

- **برنامه سوم عمرانی (۱۳۴۱-۱۳۴۶):** براساس ماده (۱۸) این قانون مقرر گردید که در مورد فعالیت‌های عمرانی شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی و عام‌المنفعه، سازمان برنامه با رعایت اولویت شهرهایی که از منظر اقلیمی و جغرافیایی، درآمد و برخوردار از کمک‌های عمومی دولت در وضع

1. Directed Credits

2. M.Lanto, Gilberto & S.Geron, MA.Piedad and G.tang, Marie Christine(1998), p.6.

۳. در این دوره برنامه توسعه‌ای در ایران تدوین و اجرا نشد و لذا موارد مرتبط درخصوص این دوره از قوانین بودجه سالیانه استخراج خواهد شد.

نامساعدی قرار دارند، با رعایت اولویت طرح‌های مربوط به تأمین آب، برق، مسکن، تلفن و نیز طرح‌های حفاظتی و بهداشتی، به اعطای وام و کمک‌های رایگان فنی و غیرفنی مبادرت نماید. در ماده (۱۹) این قانون نیز همانند ماده (۱۰) قانون برنامه دوم عمرانی در راستای تشویق و به کار انداختن سرمایه‌گذاری خصوصی در فعالیتهای عمرانی و تولیدی، سازمان برنامه مجاز گردید مستقیماً یا از طریق مؤسسات اعتباری وجوه لازم را به صورت وام در اختیار افراد و مؤسسات خصوصی قرار دهد. بنابراین ارائه تسهیلاتی با ماهیت وجوه اداره شده در این قانون نیز مورد توجه قرار گرفته است. در مجموع روندی مشابه برنامه دوم عمرانی در این برنامه پیگیری شده است.

– برنامه چهارم عمرانی (۱۳۴۷-۱۳۵۱): مواد (۱۸) و (۱۹) قانون برنامه سوم عمرانی دقیقاً در مواد (۱۸) و (۱۹) قانون برنامه چهارم تکرار شده است و در سایر مواد این قانون موردی دیگر در خصوص موضوع مورد بحث قابل اشاره نمی‌باشد.

– برنامه پنجم عمرانی (۱۳۵۲-۱۳۵۶): در چهار برنامه عمرانی قبلی، محدودیت منابع مالی نقش بسیار مهمی در تصمیم‌گیری و تعیین اولویت‌های حمایتی داشت، لکن در این برنامه به دلیل افزایش بهای نفت این محدودیت از میان برداشته شد، به نحوی که برای اکثر بخش‌های اقتصادی اجرای پروژه‌های خاص مورد توجه قرار گرفت. مرور کلیه بندهای این برنامه مؤید آن است که به دلیل وفور منابع مالی، در این برنامه (با توجه به مقیاس منابع آن نسبت به برنامه‌های قبلی) به صورت نسبی نیاز کمتری به تحریک بخش خصوصی و منابع مالی آن در راستای تحقق اهداف برنامه احساس شده است. مهمترین برنامه‌های دنبال شده با ماهیت منطبق با کارکرد «وجوه اداره شده» و «یارانه سود یا کارمزد تسهیلات» در برنامه پنجم عمرانی مشتمل بر این موارد بوده است: در بخش حمایت از تولید، ارائه وام، کمک‌های مالی و اعتباری برای ارتقای سرمایه‌گذاری خصوصی به‌ویژه صنایع کوچک و متوسط و نیز توسعه واحدهای تجاری مکانیزه خصوصی مورد توجه قرار گرفت. تأسیس شعب و ادارات مستقل جداگانه در بانک‌های تخصصی صنعتی و تجاری برای اعطای وام و کمک‌های مالی به صنایع کوچک، از دیگر برنامه‌های اعلامی در زمینه حمایت از صنایع بوده است. در بخش کشاورزی اعطای کمک‌های فنی، ترویجی، اعتباری و مالی برای گسترش تعاونی‌های تولید، توسعه واحدهای کشت و صنعت، توسعه مجتمع‌های شیر و گوشت و حمایت از قدرت تولیدی واحدهایی که نقش مهمی را در تأمین تولید مواد کشاورزی (قابل عرضه به بازار داشتند) مورد توجه قرار گرفت. در بخش ساختمان، ارائه وام و کمک‌های اعتباری کم‌بهره به منظور تجهیز اعتبارات بخش خصوصی در جهت تهیه و تدارک واحدهای مسکونی دسته‌جمعی ارزان‌قیمت به کارگران، کارمندان و مستخدمین کم‌درآمد و نیز ایجاد خانه‌های ارزان‌قیمت روستایی مورد تأکید قرار گرفت. به‌علاوه حمایت از افزایش تولید مصالح ساختمانی متناسب با افزایش فعالیتهای ساختمانی، از طریق بهره‌برداری از کمک‌های اعتباری و نیز



اعطای تسهیلات اعتباری از جمله برنامه‌های حمایتی پیگیری شده دیگر، در این برنامه بوده است. با هدف حفاظت از محیط زیست، اعطای کمک‌های اعتباری و فنی به بخش خصوصی جهت جلوگیری از آلودگی صنعتی و انتقال تدریجی صنایع آلودگی‌زا به خارج از محدوده شهرها، از سیاست‌های مندرج در این برنامه است.

یکی از نکات جالب توجه در پیرامون این برنامه عمرانی، رشد قابل توجه اعطای کمک‌های بلاعوض بوده است. ارائه این کمک‌ها برای حمایت از صنایع سنگین نوزاد، ایجاد مزیت نسبی در تولید و صدور کالاهای صنعتی، تشویق افزایش سریع تولیدات کشاورزی، حفاظت از اراضی مرتعی، افزایش راندمان آبیاری و مبارزه با بیماری‌های دامی از جمله مهمترین موارد مرتبط در این برنامه بوده است.

۲-۱. دوره دوم - پس از انقلاب اسلامی تا پایان جنگ تحمیلی

از آنجا که برای این دوره به علت تحولات پس از انقلاب اسلامی و آغاز جنگ تحمیلی برنامه توسعه‌ای تدوین نگردید، لذا به منظور استخراج دیدگاه نظام تصمیم‌سازی کشور در این دوره پیرامون مقولات مرتبط با «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات»، تنها گزینه پیش‌رو رجوع به قوانین بودجه سالیانه می‌باشد. مرور این قوانین مؤید آن است که در مجموع روند ثابتی از سیاستگذاری در طی این دوره پیرامون موضوع مورد بحث مشاهده می‌شود که در ادامه به ذکر نکات مرتبط در این خصوص می‌پردازیم.

- براساس تبصره «۳۳» قانون بودجه سال ۱۳۵۹ و تبصره «۳» قوانین بودجه سال‌های ۱۳۶۰ تا ۱۳۶۷، به منظور کمک به راه‌اندازی و گسترش کارخانجات و مراکز تولیدی و کشاورزی در جهت افزایش فعالیت‌های تولیدی کشور، بانک مرکزی مکلف گردید تا رأساً و یا از طریق بانک‌های دیگر از محل منابع خود و یا از محل منابع بانک‌ها، اعتبارات لازم را به منظور اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های صنعتی و معدنی، کشاورزی و احداث مسکن و ساختمان تدارک ببینند. اختصاص سهمی از تسهیلات این تبصره‌ها در خصوص افراد جنگ‌زده، خانواده شهدا و... و نیز مناطق جنگ‌زده، روستایی و... از دیگر موارد مورد توجه در این قوانین بوده است. گرچه این تسهیلات ماهیت تسهیلات تکلیفی داشتند لکن برای دوره ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۲ از یارانه کارمزد که از محل بودجه تأمین می‌گردید، برخوردار بودند. لازم به توضیح است که در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۶۳ تا ۱۳۶۷ اشاره‌ای به پرداخت این کارمزد نگردیده است.

- تبصره «۳۲» قانون بودجه سال ۱۳۵۹ و تبصره «۴» قوانین بودجه ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۷ نیز بانک مرکزی را مکلف نمود تا اعتبارات لازم را برای تقویت بنیه مالی کشاورزان، عشایر و صیادان در راستای تقویت تولید ارائه نماید (که سایر جوانب این سیاستگذاری نیز در قوانین مربوطه قابل پیگیری است). این تسهیلات نیز از یارانه کارمزد برخوردار نبوده‌اند.

به صورت کلی بررسی قوانین بودجه در این دوره مؤید آن است که در طی سال‌های ۱۳۵۷ و

۱۳۵۸ هیچگونه تسهیلاتی با ماهیت وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات از محل منابع بودجه اختصاص نیافته است و برای سال‌های ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۷ نیز صرفاً درخصوص تبصره «۳۳» قانون بودجه ۱۳۵۹ و تبصره «۳» قوانین بودجه ۱۳۶۰ تا ۱۳۶۲ یارانه کارمزد تسهیلات منظور شده است. لازم به ذکر است برای دوره ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۷ نیز تسهیلاتی با ماهیت وجوه اداره شده در نظر گرفته نشده است. به صورت کلی می‌توان بیان داشت که برای دوره ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۷ برنامه‌های دولت در راستای حمایت از بخش‌ها، اقشار، فعالیت‌ها و مناطق عمدتاً در چارچوب ارائه تسهیلات تکلیفی از طریق سیستم بانکی بوده است.

۳-۲-۱. دوره سوم - برنامه‌های توسعه اول تا پنجم بعد از انقلاب اسلامی

- قانون برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲): تنها موارد مرتبط با وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات در برنامه اول توسعه شامل دو مورد است. براساس بند «الف» تبصره «۶» این قانون؛ در راستای احیا و توسعه مناطق محروم، دولت موظف به ایجاد تسهیلات لازم برای تقلیل کارمزد وام‌های پرداختی در امور کشاورزی، صنعتی و مسکن گردید. براساس بند «۲۲-۴» خط مشی‌های این قانون نیز ایجاد تسهیلات قانونی، فنی و اعتباری برای یکپارچه‌سازی اراضی کشاورزی در نظر گرفته شد. به نظر می‌رسد که مورد اول و دوم به ترتیب در قالب مفاهیم «یارانه سود تسهیلات» و «وجوه اداره شده» قابل طبقه‌بندی هستند. کمرنگ بودن نقش وجوه اداره شده و کمک‌های فنی و اعتباری و نیز تضعیف جریان کمک‌های بلاعوض باعث گسترش اخذ تسهیلات تکلیفی در این دوره گردید.

- قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸): براساس بند «ب» تبصره «۱۰» این قانون در راستای هدایت منابع بانکی به فعالیت‌های خاص به دولت اجازه داده شد تا بخشی از سود تسهیلات اعطایی را از محل منابع بودجه تأمین نماید. تبصره «۱۱» این قانون، دولت را ملزم به پرداخت مابه‌التفاوت کارمزد و سود تسهیلات برای توسعه فعالیت‌های خوداشتغالی در روستاهای محروم نمود. براساس تبصره «۱۵» پرداخت مابه‌التفاوت سود تسهیلات برای واحدهای خسارت‌دیده از حوادث در نظر گرفته شد. تبصره «۶۰» پرداخت یارانه سود تسهیلات برای توسعه فعالیت‌های فرهنگی، ورزشی و هنری و تبصره «۷۷» انجام پرداختی‌های مشابه برای اسکان عشایر و پشتیبانی از طرح‌های کشاورزی و دامپروری آنان را مورد توجه قرار دادند. تبصره «۸۰» این قانون نیز دولت را ملزم به پرداخت یارانه سود تسهیلات برای صنایع تبدیلی و روستایی و دستی و بافندگان فرش نمود. بنابراین سیاست‌های حمایتی دولت در این قانون از محل منابع بودجه عمدتاً به پرداخت یارانه سود تسهیلات اختصاص یافته است ضمن اینکه نسبت به برنامه اول از لحاظ تنوع فعالیت‌ها، اشخاص و مناطق، طیف گسترده‌تری تحت پوشش این نوع حمایت قرار گرفتند. بررسی کلیه تبصره‌های این قانون همچنین مؤید آن است که در این قانون جایگاه تسهیلات با مفهوم متناظر با وجوه اداره شده بسیار کمرنگ



است و نسبت به برنامه اول از گزینه جایگزین، وجوه اداره شده یعنی تسهیلات تکلیفی، با شدت بیشتری بهره‌برداری گردید.

– قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳): رویکردهای جدیدی در قانون برنامه سوم توسعه جمهوری اسلامی ایران پیرامون وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات ملاحظه می‌گردد. در این قانون برای اولین بار در برنامه‌ریزی توسعه واژه «وجوه اداره شده» استفاده شده است. براساس ماده (۵۴) این قانون دولت مجاز گردید تا در قالب لوایح بودجه سنواتی و از طریق وجوه اداره شده، تسهیلات متناسب با سهم متقاضیان سرمایه‌گذاری در طرح‌های اشتغالزا و صنایع کوچک و نیز قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات مذکور را در قالب این قانون تأمین کند.^۱ ماده (۶۵) نیز دولت را مجاز نمود تا در تنظیم لوایح بودجه سالیانه، پرداخت بخشی از اعتبارات طرح‌های عمرانی انتفاعی را در قالب تسهیلات و کمک‌های مالی و فنی، توسط بانک‌های تخصصی و توسعه‌ای از طریق وجوه اداره شده منظور کند. ماده (۶۷) نیز وزارتخانه‌های صنایع، معادن و فلزات، نیرو و نفت و ماده (۶۸) نیز شرکت‌های تابعه این وزارتخانه‌ها و نیز وزارتخانه پست و تلگراف و تلفن را مجاز به تأمین منابع لازم برای ارائه تسهیلات و نیز پرداخت بخشی از سود تسهیلات در قالب وجوه اداره شده به منظور سرمایه‌گذاری‌های مولد و اعطای کمک‌های مالی و فناوری برای ارتقای سطح طراحی، مهندسی ساخت تجهیزات، نمونه‌سازی ماشین‌آلات، مطالعات و عملیات اکتشافی و معدنی نمود. براساس ماده (۱۰۶) نیز دولت مجاز گردید که سالیانه بخشی از منابع بودجه سالیانه خود را به صورت وجوه اداره شده در اختیار صندوق‌های غیردولتی توسعه کشاورزی و بانک کشاورزی قرار دهد. اعطای یارانه سود تسهیلات جهت توسعه حمل‌ونقل بین شهری در قالب وجوه اداره شده براساس ماده (۱۳۱)، پرداخت بخشی از سود تسهیلات اعطایی به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و تعاونی‌های عشایری مناطق کمتر توسعه‌یافته براساس ماده (۵۰)، پرداخت یارانه سود تسهیلات به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و تعاونی به منظور توسعه مهارت‌های فنی و حرفه‌ای براساس ماده (۵۱)، پرداخت یارانه سود تسهیلات به طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زمینه ایجاد و توسعه واحدهای آموزش عالی براساس ماده (۱۵۲)، مشارکت در تأسیس صندوق‌های غیردولتی و تقویت صندوق‌های دولتی برای بهره‌گیری از یارانه سود تسهیلات، به منظور حمایت از فعالیت‌های پژوهشی و فناوری براساس ماده (۱۰۰)، اقدام جهت خرید بخشی از اقلام وارداتی کالاهای اساسی از داخل (که امکان تولید آنها در داخل وجود دارد) و فروش ارز صرفه‌جویی شده به نرخ واریزنامه‌ای برای پرداخت تمام یا قسمتی از سود تسهیلات سرمایه‌گذاری افزایش تولید کالاهای اساسی براساس ماده (۸۷)، حمایت از سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و مردمی در

۱. چنانچه ملاحظه می‌شود، همانند موارد اشاره شده در قسمت (۱-۱)، لذا در اینجا نیز ابزار بودجه‌ای «وجوه اداره شده» هم شامل تدارک منابع تسهیلات و هم یارانه سود تسهیلات تلقی شده است.

محیط روستایی از طریق پرداخت بخشی از سود تسهیلات اعطایی برای مناطق توسعه نیافته براساس ماده (۱۳۷) و پرداخت یارانه سود تسهیلات و کمک‌های بلاعوض برای توسعه فعالیت‌های سرمایه‌گذاری بخش آب و کشاورزی براساس ماده (۱۰۶) از دیگر موارد تسهیلات مرتبط با وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات در این قانون می‌باشند.

چنانچه ملاحظه می‌شود قانونگذار در این قانون رویکرد متفاوتی را نسبت به دو برنامه قبلی پیرامون مصادیق وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات دنبال نموده و حوزه پوشش حمایتی را بسیار گسترش داده است. نکته‌ای که این ادعا را به نوعی تأیید می‌کند، ملاحظه ماده (۸۴) این قانون است که براساس آن دولت مکلف گردید که افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی طی سال‌های برنامه سوم را به طور متوسط سالیانه ده درصد نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ کاهش دهد و حمایت‌های دولت از طریق کمک‌های بلاعوض و نیز تأمین مالی از طریق نظام بانکی در اعطای تسهیلات اعتباری به بخش‌ها و فعالیت‌های مختلف به شکل پرداخت یارانه نرخ سود، اعتبارات ترجیحی و قبول تضمین بازپرداخت در چارچوب بودجه‌های سنواتی صورت دهد.

– قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸): پیرامون موارد مرتبط با بهره‌برداری از ابزار حمایتی «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات»، در قانون برنامه چهارم به صورت کلی پیگیری دو سیاست عمده قابل توجه است. سیاست اول به نوعی تکرار مجدد ماده (۸۴) قانون برنامه سوم، در قالب ماده (۱۰) این قانون است که براساس آن مقرر گردید از ابتدای اجرای برنامه مذکور، هرگونه سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی (تفکیک بخش‌های مختلف اقتصادی و منطقه‌ای) و اولویت‌های مربوط به بخش‌ها و مناطق با بهره‌برداری از یارانه نقدی و وجوه اداره شده صورت پذیرد. همچنین در این ماده الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات با نرخ کمتر، صرفاً در حالتی مجاز گردید که از طریق یارانه یا وجوه اداره شده توسط دولت تأمین شود. الزام به کاهش ۲۰ درصدی مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها از دیگر موارد قابل ذکر در خصوص ماده (۱۰) این قانون می‌باشد. سیاست دوم، مربوط به ماده (۱۴۵) این قانون است که براساس آن در راستای کاهش حجم تصدی‌ها و افزایش مشارکت مردم در اداره امور کشور و کوچک‌سازی دولت، شروع هر نوع طرح و پروژه تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای در سطوح ملی و استانی به استثنای مواردی (که در قانون ذکر شده) ممنوع شد و مقرر گردید که اعتبارات طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای فصول مربوط به صورت وجوه اداره شده برای توسعه بخش غیردولتی در همان فصل اختصاص یابد.

مهمترین موارد تمهیدات در نظر گرفته شده حمایتی از بخش‌ها، فعالیت‌ها، مناطق و اشخاص، از طریق بهره‌برداری از ابزار «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» در قانون برنامه چهارم توسعه بدین شرح است: تلفیق بودجه عمومی (به صورت وجوه اداره شده) با منابع نظام بانکی و منابع حاصل



از مشارکت تولیدکنندگان به منظور پرداخت تسهیلات به سرمایه‌گذاران بخش کشاورزی و صنایع تبدیلی و تکمیلی، افزایش سرمایه «شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی» و کمک به صندوق‌های اعتباری غیردولتی توسعه بخش کشاورزی به صورت وجوه اداره شده براساس ماده (۱۸)، تدارک تسهیلات مناسب از طریق وجوه اداره شده متناسب با سهم متقاضیان سرمایه‌گذاری در طرح‌های اشتغالزا و نیز پرداخت قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات مذکور براساس ماده (۲۷)، نوسازی ناوگان‌های حمل‌ونقل عمومی جاده‌ای، راه‌آهن، حمل‌ونقل هوایی و حمل‌ونقل دریایی کشور از طریق بهره‌برداری از وجوه اداره شده براساس ماده (۲۸)، اختصاص یارانه کارمزد تسهیلات مسکن به سازندگان واحدهای مسکونی ارزان‌قیمت و استیجاری (در بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی) در شهرهای کوچک و متوسط و کلیه روستاهای کشور برای گروه‌های کم‌درآمد، کارگران، کارمندان و زنان سرپرست خانوار براساس ماده (۳۰) و اختصاص یارانه سود اعتبارات بانکی به طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و تعاونی در زمینه ایجاد و توسعه واحدهای آموزش عالی براساس ماده (۵۰).

در مجموع، با توجه به موارد ذکر شده درخصوص بهره‌برداری از ابزار حمایتی «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» به نظر می‌رسد که برنامه چهارم در تداوم سیاست‌گذاری‌های قانون برنامه سوم حرکت کرده است و از این ابزار به نوعی در راستای انضباط مالی و کاهش فشار بخش مالی بر بخش پولی کشور (در جایگاه قانونگذاری) بهره‌برداری شده است. همچنین در این قانون به نوعی سیاست‌گذاری‌های مرتبط با «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» در مقیاس کلان‌تری صورت پذیرفته و در مقام مقایسه با برنامه سوم، تا حد امکان از ذکر نام بخش‌های مشمول بهره‌برداری از این ابزار حمایتی کاسته شده است.

– قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴): اهم موارد مورد تأکید در این دوره درخصوص بهره‌برداری از ابزار حمایتی «وجوه اداره شده» و «یارانه سود و کارمزد» تسهیلات در قالب موارد زیر مورد تأکید قرار گرفته است:

حمایت از توسعه ورزش همگانی، قهرمانی و توسعه زیرساخت‌های ورزشی از طریق اعطای تسهیلات از محل «وجوه اداره شده»، «پرداخت یارانه سود و کارمزد تسهیلات» و «کمک‌های بلاعوض» به متقاضیان بخش خصوصی و تعاونی براساس ماده (۱۳)، مجاز شدن وزارت نفت برای تأمین مالی تکمیل دو پالایشگاه میعانات گازی (مذکور در قانون) از محل منابع داخلی شرکت‌های تابعه و منابع خارجی و نیز سرمایه‌گذاری برای طرح‌های تکمیل پالایشگاه‌های موجود (شامل بهینه‌سازی و بنزین‌سازی) به صورت سرمایه‌گذاری و یا تسهیلات در قالب وجوه اداره شده در بودجه سالیانه براساس مواد (۱۲۷) و (۱۲۸)، پرداخت تسهیلات در قالب وجوه اداره شده از محل منابع

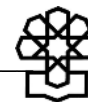
حاصل از فروش نیروگاه‌های موجود برای تبدیل نیروگاه‌های گازی به سیکل ترکیبی، براساس ماده (۱۳۳)، حمایت از بخش‌های خصوصی و تعاونی از طریق وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات در زمینه تولید انرژی بادی و خورشیدی براساس ماده (۱۳۹)، تجهیز منابع برای سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، از طریق منابع بودجه به عنوان کمک به تشکیل و افزایش سرمایه صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی و یا از طریق اختصاص وجوه اداره شده به این صندوق‌ها براساس ماده (۱۴۳)، حمایت از تولید محصولات کشاورزی در قالب جبران بخشی از یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی، کمک‌های بلاعوض و پرداخت یارانه به منظور رقابتی نمودن تولید و افزایش صادرات محصولات کشاورزی، ساماندهی مدیریت منابع، حفاظت از منابع پایه و ارزش‌افزایی و تکمیل زنجیره ارزش براساس ماده (۱۴۵)، کمک به تدارک ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای بین شهری و احداث پایانه‌های مسافری و باری و مجتمع‌های خدمات رفاهی بین راهی توسط بخش‌های خصوصی و تعاونی از محل منابع داخلی شرکت‌های وابسته به وزارت راه و ترابری در قالب وجوه اداره شده براساس ماده (۱۶۳)، جلوگیری از خرد شدن و تجمیع مدیریتی اراضی خرد کشاورزی به منظور توسعه اشتغال خانوارهای روستایی و عشایری از طریق تدارک تسهیلات، وجوه اداره شده، یارانه سود و کارمزد براساس ماده (۱۹۴) و بهره‌برداری از منابع حاصل از واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در قالب تسهیلات و وجوه اداره شده (شامل یارانه، سود و کارمزد تسهیلات)^۱ برای تأمین مالی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و یا تبدیل به احسن اموال منقول و غیرمنقول (با رعایت موارد مذکور در این قانون) براساس ماده (۲۲۰).

با توجه به مواد مذکور و سایر مفاد قانون برنامه پنجم توسعه، پیرامون بهره‌برداری از ابزار حمایتی «وجوه اداره شده» و «یارانه سود و کارمزد تسهیلات»، پیگیری پنج سیاست کلی قابل توجه است که در مجموع روند تکاملی را نسبت به برنامه‌های قبلی نشان می‌دهد:

- همانند برنامه سوم و چهارم، براساس ماده (۹۲) قانون برنامه پنجم، تأمین اعتبار مابه‌التفاوت سود از طریق یارانه یا وجوه اداره شده توسط دولت در شرایط الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات با نرخ کمتر از نرخ اعلام شده توسط شورای پول و اعتبار مورد تأکید قرار گرفت.

- پیرامون تجهیز منابع وجوه اداره شده رویکرد جدیدی در این برنامه مطرح شده است. چنانچه ملاحظه گردید، براساس مواد (۱۲۷) و (۱۲۸) وزارت نفت، ماده (۱۳۳) وزارت نیرو و ماده (۱۶۳) وزارت راه و ترابری مجاز شدند تا از محل منابع داخلی نسبت به تأمین منابع وجوه اداره شده اقدام نمایند. ماده (۱۱۸) این رویکرد را توسعه داد، به نحوی که کلیه دستگاه‌های اجرایی و یا شرکت‌های

۱. چنانچه ملاحظه می‌شود، همانند موارد مورد اشاره در قسمت (۱-۱) - در اینجا نیز ابزار بودجه‌ای «وجوه اداره شده» هم شامل تدارک منابع تسهیلات و هم یارانه سود تسهیلات و هم به نوعی کمک‌های بلاعوض است.



دولتی اجازه یافتند تا به منظور حمایت مالی از بخش‌های غیردولتی، اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و یا منابع سرمایه‌گذاری داخلی خود را در قالب وجوه اداره شده یا یارانه سود تسهیلات، براساس قراردادهای منعقد در اختیار بانک‌های عامل قرار دهند تا در اختیار متقاضیان واجد شرایط بخش‌های غیردولتی قرار گیرد. این سیاست به نحوی در ماده (۲۲۴) این قانون نیز مورد توجه قرار گرفته است.

– سیاست سوم مورد تأکید در این قانون درخصوص روند بهره‌برداری از وجوه اداره شده و پرداخت یارانه سود تسهیلات در چارچوب ماده (۱۸۰) قانون برنامه قابل تبیین است، به نحوی که در راستای اهداف مصرح در این قانون، دولت مکلف گردید در توزیع منابع عمومی و یارانه سود تسهیلات به نحوی عمل نماید که فاصله شاخص برخورداری مناطق کمتر توسعه‌یافته از سطح متوسط کشور در پایان برنامه پنجم در بخش‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیربنایی و امنیتی در هر سال حداقل ده درصد به سطح یادشده نزدیک شود.

– الزام برنامه‌ریزی‌های عملیاتی دولتی به هدایت سیاست‌های تشویقی و بازدارنده (از جمله یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی) به نحوی که برنامه‌ها، اقدام‌ها و سرمایه‌گذاری‌های بخش‌های عمومی و غیردولتی در راستای تحقق جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین هدایت شوند، براساس ماده (۱۸۳) به عنوان رویکرد جدیدی در سیاستگذاری با استفاده از ابزار یارانه سود تسهیلات است.

– سیاست پنجم پیگیری شده در چارچوب ماده (۲۲۴) این قانون، مربوط به اصلاحاتی پیرامون «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» که براساس آن دستگاه‌های اجرایی در ایجاد هرگونه تعهد و پرداخت وجه از محل اعتبارات عمومی موظف شدند که اولویت شیوه پرداخت تسهیلات نظیر کمک‌های فنی و اعتباری و وجوه اداره شده نسبت به روش‌های پرداخت و کمک بلاعوض را رعایت نمایند.

جمع‌بندی بخش اول

با توجه به موارد فوق‌الذکر و سایر برداشت‌های تکمیلی که از مطالعه روند تاریخی قوانین و مقررات پیرامون «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» حاصل می‌شود، نکات زیر به عنوان جمع‌بندی ارائه می‌شود:

– عدم التزام به تعریفی مشخص موجب گردیده که در عمل در موارد متعدد، کارکردهای مورد انتظار و منطبق با مفهوم واقعی «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» در سیاستگذاری مورد توجه قرار نگیرد.

– در دوره اجرای برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب، در قیاس با دو دوره بعدی، به صورت نسبی

اعطای کمک‌های بلاعوض (با مدنظر قرار دادن مقیاس برنامه) رایج‌تر بوده است،^۱ در چهار برنامه اول این دوره، همراه با توسعه نظام بانکی در کشور، اتکا به تأمین اعتبار از طریق نظام بانکی، روند افزایشی را طی کرده است، بدین نحو که بهره‌برداری از منابع بودجه به منظور انجام تأمین مالی تلفیقی با منابع بانکی به مرور زمان گسترش یافته است، هرچند که با گسترش درآمدهای نفتی از برنامه سوم عمرانی از شتاب این روند کاسته شد. در دوره دوم (پس از انقلاب اسلامی تا پایان جنگ تحمیلی) به صورت نسبی اتکا به تسهیلات تکلیفی بسیار گسترده شد. در این دوره تأمین مالی تلفیقی از طریق ادغام منابع بانکی با منابع بودجه با اتکا به ابزار «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» بسیار محدود بوده است. در دوره سوم که مصادف با برنامه‌های توسعه پس از جنگ می‌باشد، در ابتدا روند بهره‌برداری از تسهیلات تکلیفی که از دوران جنگ آغاز شده بود، گسترش یافت، لکن توجه به بهره‌برداری از وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات به منظور جایگزینی با شیوه تأمین مالی از طریق تسهیلات تکلیفی که از برنامه سوم مورد تأکید قرار گرفته بود، در برنامه‌های چهارم و پنجم پیگیری و تاکنون نیز تداوم یافته است. هرچند پیگیری این روند خود موجب گسترش نوع دیگری از تسهیلات تکلیفی شده است که در قسمت‌های بعدی پیرامون آن نکات بیشتری ارائه خواهد شد.^۲

– عدم شکل‌گیری دیدگاهی متمرکز و جامع و هدمند در روند قانونگذاری کشور پیرامون بهره‌برداری از ابزارهای حمایتی متکی بر بودجه، نظیر «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» با مدنظر قرار دادن دلالت‌های مرتبط این ابزار از ویژگی‌های قانونگذاری در این ارتباط است.

۲. بررسی تجربه سایر کشورها

در این قسمت تلاش می‌شود تا تجارب کشورهای منتخب در زمینه نحوه ارائه کمک‌های مالی و فنی دولتی که در راستای اهداف توسعه‌ای آنها پیگیری شده مورد بررسی قرار گیرد. در این زمینه مطالعه تجربه سه کشور ایالات متحده، انگلستان و عربستان سعودی مورد توجه قرار خواهد گرفت. دلیل اصلی انتخاب دو کشور آمریکا و انگلستان شناخت ساختار حاکم بر موضوع مورد نظر در کشورهای توسعه‌یافته، به منظور قابلیت الگوبرداری در زمینه‌های مورد نظر و فراهم شدن معیاری برای قابلیت مقایسه سازوکارهای پیگیری شده در کشورهای در حال توسعه، نظیر ایران با آنهاست. در این خصوص عمده مطالب بیان شده مربوط به کشور آمریکا است. درخصوص انگلستان با توجه به اینکه بررسی صورت گرفته گویای وجود نکات تشابه فراوان با آمریکا است، به ارائه نکات کلیدی درخصوص این کشور

۱. پرداخت یارانه به کالا و خدمات گرچه به عنوان یک ابزار حمایتی از اشخاص است، لکن در تحلیل‌ها در این گزارش مورد توجه قرار نمی‌گیرد.

۲. ایجاد تأمین مالی تلفیقی از طریق منابع بودجه (در قالب یارانه سود تسهیلات) و اهرم قرار دادن منابع بانکی خود به نوعی تسهیلات تکلیفی می‌باشد.



اكتفا شده است. همچنين به منظور بررسی تجربه یک کشور در حال توسعه که منبع عمده درآمد‌های دولت در آن مبتنی بر صادرات نفت است و نیز درجه توسعه‌یافتگی آن نیز مشابه ایران است، مطالعه تجربه عربستان سعودی مورد توجه قرار گرفته است.

۱-۲. ایالات متحده

هرچند کشور ایالات متحده به عنوان یک کشور توسعه‌یافته تلقی می‌شود، اما چارچوب سیاستگذاری در این کشور به‌گونه‌ای سازماندهی شده است که کلیه جوانب توسعه‌ای در سیاستگذاری به‌ویژه پیرامون مناطق کمتر توسعه‌یافته مورد توجه قرار می‌گیرد و کمک‌های مالی و فنی دولت در این خصوص به صورت گسترده‌ای ارائه می‌گردد. به صورت کلی مهمترین برنامه‌های تأمین مالی با اهداف توسعه‌ای که مبتنی بر حمایت از فعالیت‌ها، اقشار و یا مناطق خاص می‌باشند، و دولت‌های فدرال و ایالتی در ارائه آنها نقش دارند به شرح زیر است:

۱. برنامه‌های تأمین مالی و نیز کمک‌های بلاعوض دولت فدرال،

۲. برنامه‌های کمک‌های مالی و کمک‌های بلاعوض دولت‌های محلی،

۳. عملیات اجرایی مؤسسات مالی توسعه محلی.

در ادامه تلاش می‌شود تا به منظور ارائه شناختی دقیق از نحوه عملیات اجرایی مرتبط با سیاستگذاری توسعه‌ای در ایالات متحده به صورت خلاصه موارد مرتبط با سه مورد فوق‌الذکر به تفکیک مورد بررسی قرار گیرد.

۱-۲-۱. برنامه‌های تأمین مالی دولت فدرال

دولت فدرال آمریکا از طریق وزارتخانه‌های خود به‌ویژه وزارت بازرگانی و کشاورزی به ارائه وام، کمک‌های فنی و نیز پرداخت کمک‌های بلاعوض با اهداف توسعه‌ای می‌پردازد. در جداول ۱ و ۲ به صورت خلاصه اصلی‌ترین برنامه‌های دولت فدرال در این خصوص ارائه شده است.

جدول ۱. تسهیلات توسعه‌ای دولت فدرال در قالب وام و کمک‌های فنی

فعالیت/ بخش مورد حمایت	برنامه/سازمان	شرح کمک دولت فدرال
توسعه اقتصادی	برنامه ارائه وام مستقیم به فعالیت‌های اقتصادی و نیز صنایع ^۱	این برنامه توسط وزارت کشاورزی ایالات متحده صورت می‌پذیرد که طی آن تسهیلاتی به صورت وام برای توسعه و ارتقای صنایع و نیز ایجاد اشتغال و مسائل زیست‌محیطی در مناطق روستایی ارائه می‌گردد.
	برنامه اداره کسب و کارهای کوچک ^۲	ارائه کمک‌های تأمین مالی و نیز کمک‌های فنی و مدیریتی به منظور آغاز، رشد و اداره کسب و کارها به شهروندان آمریکا توسط «سازمان کسب و کارهای کوچک»
	برنامه اعطای وام به کسب و کارهای کوچک ^۳	«سازمان کسب و کارهای کوچک» انواع مختلفی از وام‌ها را به کسب و کارهای کوچک ارائه می‌کند.
	برنامه تضمین اوراق قرضه بنگاه‌های کوچک ^۴	این برنامه نیز توسط «سازمان کسب و کارهای کوچک» صورت می‌پذیرد که براساس آن تا سطح ۱/۲۵ میلیون دلار اوراق قرضه مربوط به بنگاه‌های کوچک که بر مبنای کانال‌های متداول بازرگانی قابل انجام نیست، ضمانت می‌شود.
	برنامه تضمین وام برای بنگاه‌های کوچک ^۵	«سازمان کسب و کارهای کوچک»، ضمانت لازم را برای اعطای وام به بنگاه‌های کوچک که به صورت مناسبی نمی‌توانند برای تسهیلات دریافتی خود ضمانت تأمین نمایند را تدارک می‌بیند.
	برنامه تسهیلات اجتماعی ^۶	این برنامه توسط وزارت کشاورزی اجرا می‌شود و بر مبنای آن برای امکانات اجتماعی عمومی در مناطق روستایی و شهرهای کوچک وام ارائه می‌شود.
محیط زیست	صندوق زیرساخت‌های محیط زیستی مرزی ^۷	این برنامه از طریق «بانک توسعه آمریکای شمالی» ^۸ صورت می‌پذیرد. این صندوق تأمین مالی را برای توسعه و اجرا و عملیاتی ساختن زیرساخت‌های محیط زیستی در مرز آمریکا و مکزیک از طریق ادغام تسهیلات بلاعوض با وام و نیز تدارک تضمین‌های مورد نیاز در صورت لزوم ارائه می‌کند.
	برنامه کمک‌های اجتماعی ^۹	این برنامه نیز از طریق «بانک توسعه آمریکای شمالی» صورت می‌پذیرد که بر مبنای آن حمایت‌های مالی از پروژه‌هایی زیست‌محیطی که توسط نهادهای عمومی پشتیبانی می‌شود، در صورت احراز شرایط اعطا می‌شود.
برق و الکترونیک	برنامه برق روستایی ^{۱۰}	این برنامه نیز توسط وزارت کشاورزی آمریکا پیگیری می‌شود که براساس آن کمک فنی و نیز سرمایه مورد نیاز برای ارتقاء، توسعه، نگهداری و جایگزینی زیرساخت‌های گسترده برق روستایی ارائه می‌شود. ارائه وام مستقیم و تضمین وام از جمله تسهیلات این برنامه است.
ارتباطات	برنامه ارتباطات ^{۱۱}	این برنامه نیز توسط وزارت کشاورزی آمریکا صورت می‌پذیرد که براساس آن تسهیلات تأمین مالی برای ارتقای زیرساخت‌های ارتباطی در مناطق روستایی ارائه می‌گردد.

1. USDA Business and Industry Direct Loan Program
2. U.S. Small Business Administration
3. Small Business Financing Loan Programs
4. Small Business Surety Bond Program
5. Small Business 7(A) Loan Guaranty Program
6. Community Facilities Loan Program
7. Border Environment Infrastructure Fund
8. North American Development Bank (NADB)
9. Community Assistance Program
10. Rural Electric Program
11. Telecommunications Program



فعالیت / بخش مورد حمایت	برنامه / سازمان	شرح کمک دولت فدرال
	برنامه اداره مخابرات ملی و مدیریت اطلاعات ^۱	اداره مخابرات ملی زیرمجموعه وزارت بازرگانی است که از طریق ایجاد مشوقها و کمکهای فنی به تحریک نوآوری، تشویق رقابت، کمک به ایجاد شغل و مواجه ساختن مصرف کنندگان با انتخابهای بیشتر، کیفیت برتر و قیمت پایین تر محصولات و خدمات مخابراتی می پردازد.
آب	صندوق زیرساختهای زیست محیطی ^۲ مرزی	دولت فدرال از طریق «بانک توسعه آمریکای شمالی» به منظور توسعه، اجرا و عملیاتی ساختن پروژههای زیرساختی در منطقه مرزی ایالات متحده و مکزیک تسهیلاتی از طریق ادغام کمکهای بلاعوض و وام و ضمانت پروژهها (در شرایطی که سایر گزینههای تأمین مالی فراهم نیست)، ارائه می کند.
	برنامه آب و فاضلاب ^۳	وزارت کشاورزی آمریکا وامهایی را برای پروژههای تأمین آب و دفع فاضلاب در مناطق روستایی ارائه می نماید.

جدول ۲. تسهیلات توسعه ای دولت فدرال در قالب کمکهای بلاعوض و کمکهای فنی

فعالیت / بخش مورد حمایت	برنامه / سازمان	شرح کمک دولت فدرال
دفاعی	برنامه هوایی نظامی ^۴	اداره هوانوردی فدرال کمکهای مالی بلاعوض را درخصوص طرحهایی بر مبنای نظامی ارائه می کند.
	دفتر تنظیم اقتصادی ^۵	این دفتر که در مجموعه وزارت دفاع قرار دارد کمکهای مالی بلاعوض را درخصوص طرحهایی بر مبنای نظامی ارائه می کند.
توسعه اقتصادی	سازمان توسعه اقتصادی ^۶	این سازمان که زیرمجموعه وزارت بازرگانی این کشور است کمکهای بلاعوض را درخصوص طرحهای مرتبط با توسعه اقتصادی و نیز کارهای عمومی در قالب ۸ برنامه ارائه می نماید.
	برنامه امکانات توسعه عمومی ^۷	این برنامه که توسط وزارت بازرگانی پیگیری می شود، کمکهای مالی بلاعوض را درخصوص جذب صنایع جدید در مناطق عقب مانده، تشویق توسعه کسب و کار، تنوع اقتصاد محلی و ایجاد مشاغل پایدار در بخش خصوصی ارائه می کند.
	برنامه کسب و کار وزارت کشاورزی ^۸	این برنامه کسب و کارهای روستایی متنوعی را به کمکهای بلاعوض توسعه ای دولت فدرال مرتبط می نماید.
زیست محیطی	برنامه کمکهای بلاعوض پیشگیری از آلودگی ^۹	این برنامه توسط «سازمان حفاظت محیط زیست» پیگیری می شود که براساس آن کمکهای بلاعوض به برنامههایی که با هدف حذف و یا کاهش آلودگی آب، زمین و آب اجرا می شوند، ارائه می شود.

1. National Telecommunications and Information Administration

2. Border Environmental Infrastructure Fund

3. Water and Waste Water Programs

4. Military Airport Program

5. Office of Economic Adjustment

6. Economic Development Administration (EDA)

7. Public Works Development Facilities Program

8. USDA Business Programs

9. Pollution Prevention Incentives for States Grants Program

فعالیت / بخش مورد حمایت	برنامه / سازمان	شرح کمک دولت فدرال
	برنامه کمک بلاعوض برای موارد زائد جامد ^۱	این برنامه نیز توسط «سازمان حفاظت محیط زیست» اجرا می‌شود. کمک‌های بلاعوض را درخصوص طرح‌های مرتبط با آموزش و نیز اطلاع‌رسانی در زمینه نحوه دفع مواد زائد جامد و تجهیزات مرتبط با دفع این مواد زائد ارائه می‌کند.
	صندوق زیرساخت‌های زیست‌محیطی مرزی ^۲	این برنامه توسط بانک توسعه آمریکای شمالی ارائه می‌شود که براساس آن کمک‌های مالی بلاعوض درخصوص تسهیل تأمین مالی و اجرای زیرساخت‌های زیست‌محیطی در مرز آمریکا و مکزیک ارائه می‌شود.
مسکن	سازمان مسکن و توسعه شهری ^۳	این برنامه علاوه بر تأمین سایر تسهیلات مالی، به ارائه کمک‌های بلاعوض به سازمان‌ها و شرکت‌هایی می‌پردازد که فرصت‌های اسکان و ساخت‌وساز را برای جوامع مختلف آمریکایی فراهم می‌سازند.
	برنامه فرصت‌های فناوری ^۴	این برنامه توسط وزارت بازرگانی پیگیری می‌شود که بر مبنای آن کمک‌های بلاعوض درخصوص توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی در مناطق شهری و روستایی ارائه می‌شود.
مخابرات	برنامه تجهیزات مخابرات عمومی ^۵	این برنامه نیز توسط وزارت بازرگانی صورت می‌پذیرد و در راستای آن کمک‌های بلاعوض برای تأمین مالی تجهیزات مورد نیاز برای انتشار برنامه‌های آموزشی و فرهنگی به عموم آمریکایی‌ها ارائه می‌شود.
	برنامه مخابرات عمومی ^۶	این برنامه توسط وزارت کشاورزی صورت می‌پذیرد و بر مبنای آن کمک‌های بلاعوض تأمین مالی برای ارتقای زیرساخت‌های مخابراتی در مناطق روستایی ارائه می‌شود.
	قراردادها و کمک‌های بلاعوض سازمان حمل‌ونقل فدرال ^۷	این سازمان فرصت‌های تأمین مالی را برای پروژه‌های حمل‌ونقل ارائه می‌نماید.
حمل‌ونقل	برنامه کمک‌های بلاعوض سرمایه‌ای سازمان حمل‌ونقل فدرال ^۸	این برنامه کمک‌های بلاعوض را برای کمک به تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌گذاری در سیستم حمل‌ونقل کشور ارائه می‌کند و شامل تجهیزات مربوط به اتوبوس‌رانی، مدرناسیون و تعمیر امکانات راهنمایی و رانندگی و نیز ساخت امکانات راهنمایی و رانندگی جدید می‌باشد.
	برنامه‌های مربوط به برنامه‌ریزی شهری سازمان حمل‌ونقل فدرال ^۹	این برنامه با هدف ارائه کمک‌های تأمین مالی به سازمان‌های فعال در زمینه برنامه‌ریزی شهری از طریق پوشش بخشی از هزینه در زمینه‌های مرتبط با تدارک برنامه‌های حمل‌ونقل صورت می‌پذیرد.

1. Solid Waste Program Grants
2. Border Environment Infrastructure Fund
3. Department of Housing and Urban Development (HUD)
4. Technology Opportunities Program
5. Public Telecommunications Facilities Program
6. Telecommunications Program
7. Federal Transit Administration (FTA) Grants and Contracts
8. FTA Capital Grant Program
9. FTA Metropolitan Planning Program



فعالیت / بخش مورد حمایت	برنامه / سازمان	شرح کمک دولت فدرال
آب	برنامه کمک به تأمین مالی فرودگاهها ^۱	این برنامه که توسط «اداره هوانوردی فدرال» اجرا می‌شود که بر مبنای آن کمک‌های مالی بلاعوض به سازمان‌های عمومی ارائه می‌شود.
	برنامه توسعه فرودگاهها ^۲	این برنامه کمک‌های مالی بلاعوض به پروژه‌های فرودگاهی ارائه می‌کند. این برنامه توسط «اداره هوانوردی فدرال» ارائه می‌شود.
	اداره بزرگراه‌های فدرال ^۳	این برنامه توسط اداره حمل‌ونقل اجرا می‌شود و کمک‌های بلاعوض را برای پروژه‌های زیرساختی ارائه می‌نماید.
	برنامه آب و فاضلاب وزارت کشاورزی	این برنامه کمک‌های مالی بلاعوض را در خصوص پروژه‌های آب و فاضلاب در مناطق روستایی ارائه می‌کند.
	صندوق زیرساخت‌های زیست‌محیطی ^۴	این برنامه توسط دولت فدرال از طریق بانک توسعه آمریکای شمالی صورت می‌پذیرد و بر اساس آن کمک‌های مالی به صورت بلاعوض در مناطق مرزی مکزیک و آمریکا اعطا می‌شود.

۲-۱-۲. برنامه‌های تأمین مالی دولت‌های ایالتی (نمونه موردی: کالیفرنیا)

دولت‌های ایالتی در آمریکا از طریق منابع خود و یا حمایت‌های دولت فدرال به ارائه وام، کمک‌های فنی و نیز پرداخت کمک‌های بلاعوض با اهداف توسعه‌ای می‌پردازند. این برنامه‌ها از ایالتی به ایالت دیگر دارای تفاوت‌هایی نه‌چندان چشمگیر هستند. در ادامه به صورت خلاصه به تشریح این برنامه‌ها در ایالت کالیفرنیا می‌پردازیم. در جداول ۳ و ۴ به صورت خلاصه اصلی‌ترین برنامه‌های دولت ایالتی فدرال در این خصوص ارائه شده است.

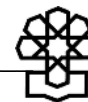
جدول ۳. تسهیلات توسعه‌ای دولت ایالتی کالیفرنیا در قالب وام و کمک‌های فنی

فعالیت / بخش مورد حمایت	برنامه / سازمان	شرح کمک دولت ایالتی
انرژی	برنامه کمیسیون انرژی کالیفرنیا ^۵	این برنامه شامل ارائه کمک‌های فنی، برنامه‌های تأمین مالی فعالیت‌های مرتبط با انرژی می‌شود.
امکانات پزشکی	برنامه تأمین مالی امکانات پزشکی واحدهای خودگردان ^۶	این برنامه از طریق دفتر خزانه‌داری ایالتی کالیفرنیا صورت می‌پذیرد که به ارائه‌کنندگان عمومی و غیرانتفاعی خدمات پزشکی ارائه می‌گردد. روش تأمین مالی این وام‌ها با انتشار اوراق قرضه معاف از مالیات است.
	برنامه وام رهنی کالیفرنیا ^۷	این برنامه از طریق دفتر برنامه‌ریزی سلامت ایالتی پشتیبانی می‌شود که بر اساس آن برای تأمین امکانات پزشکی و در راستای ایجاد انگیزه برای

1. Airports Financial Assistance Division
2. Airports Financial Assistance Division
3. Federal Highway Administration
4. Border Environment Infrastructure Fund
5. California Energy Commission
6. California Health Facilities Financing Authority (CHFFA)
7. Cal. Mortgage Loan Insurance Program

فعالیت / بخش مورد حمایت	برنامه / سازمان	شرح کمک دولت ایالتی
		هدایت سرمایه به ساخت، ارتقاء، توسعه و مالکیت واحدهای ارائه‌دهنده خدمات پزشکی وام ارائه می‌گردد.
	اداره خدمات پزشکی و درمانی ^۱	اداره خدمات پزشکی و درمانی کالیفرنیا از طریق منابع بودجه ایالتی و نیز فدرال پرداختی‌هایی را به نهادهای بهداشتی و درمانی که دارای اهمیت ویژه هستند به منظور ارتقای سلامت شهروندان کالیفرنیا اعطا می‌کند.
	دفتر ایالتی خدمات بهداشتی و درمانی روستایی ^۲	این دفتر با نهادهای خصوصی و عمومی در سراسر ایالت و در سطح ملی و منطقه‌ای به منظور ارتقای بهداشت و درمان روستایی تشریک مساعی می‌نماید. این برنامه چارچوب نهادی مالی را برای ارتباط جوامع روستایی با منابع مالی دولت ایالتی و فدرال ایجاد می‌نماید.
مسکن	اداره مسکن و توسعه اجتماعی کالیفرنیا ^۳	این برنامه شامل لیست و شرح وام‌های متعدد مسکن و توسعه اجتماعی و نیز برنامه‌های کمک‌های بلاعوض می‌شود.
زیرساخت	بانک زیرساخت و توسعه اقتصادی کالیفرنیا ^۴	این بانک در سال ۱۹۹۴ به منظور تجدید حیات اقتصادی، فعالسازی روند توسعه آینده و ایجاد محیط کسب‌وکار مناسب برای کالیفرنیا تأسیس شد. این بانک دارای اختیارات گسترده‌ای در زمینه انتشار اوراق قرضه توأم با مالیات و یا معاف از مالیات است. بانک مذکور منابع مالی را برای سازمان‌های دولتی تدارک می‌بیند و تجهیزات را تأمین مالی و یا امکان اجاره آن را فراهم می‌سازد. از طریق مکانیسم‌های بانکی، بانک مورد نظر منابع دریافتی‌های خود از محل بودجه ایالتی و فدرال را به صورت اهرمی در فعالیت‌های مورد اشاره وارد می‌نماید.
بنادر	اداره قایقرانی و راه‌های آبی ^۵	این اداره وام‌های متعددی را برای توسعه بنادر، توسعه و ارتقای تجهیزات قایقرانی که برای خدمات‌رسانی به عموم مردم پیگیری می‌شوند ارائه می‌نماید. ارائه وام برای ساخت بنادر کوچک جدید و نیز گسترش تأسیسات پهلوگیری از دیگر اقدامات این اداره می‌باشد.
	دفتر ساخت مدارس عمومی ^۶	این برنامه توسط اداره خدمات عمومی عملیاتی می‌شود. این برنامه ارتباطاتی را با سایر برنامه‌ها و خدمات مرتبط با ساخت و نگهداری از مدارس فراهم می‌سازد.
مدارس عمومی	برنامه نگهداری و تعمیرات ^۷	این برنامه منابع مالی ویژه‌ای را برای کمک به مدارس مناطق مختلف ایالتی برای تعمیرات اصلی و جایگزینی امکانات موجود ساختمانی فراهم می‌سازد. این برنامه همچنین برای مشکلات فوری پروژه‌ها فراهم می‌سازد که قرار است حداکثر تا یک سال تکمیل شوند.
	برنامه نقل مکان کلاس‌های ایالتی ^۸	این برنامه برای تطبیق یافتن نیازهای مناطق مختلفی که دارای رشد تقاضای پیش‌بینی نشده و یا فوری تجهیزات آموزشی هستند پیگیری

1. Department of Health Services
2. California State Office of Rural Health
3. California Department of Housing and Community Development (HCD)
4. California Infrastructure and Economic Development Bank (I. Bank)
5. California Department of Boating and Waterways
6. Office of Public School Construction
7. Deferred Maintenance Program
8. State Relocatable Classroom Program



فعالیت / بخش مورد حمایت	برنامه / سازمان	شرح کمک دولت ایالتی
		می‌شود. این برنامه تسهیلات مالی را برای تسهیل، راه‌اندازی و نقل مکان ایمن تجهیزات مدارس فراهم می‌سازد.
	برنامه تأمین مالی چرخه آب آشامیدنی ^۱	این برنامه که توسط «انجمن کنترل منابع آب» صورت می‌پذیرد، وام‌هایی را برای پروژه‌های مرتبط با آب آشامیدنی فراهم می‌سازد.
آب	انجمن کنترل منابع آب ^۲	مأموریت این انجمن نگهداری، تقویت و ترمیم کیفیت منابع آب کالیفرنیا و حصول اطمینان از تخصیص مناسب و کارآی منابع با مدنظر قرار دادن منافع نسل حاضر و نسل‌های آتی است. در این راستا برای پروژه‌های مرتبط مورد نظر در بخش آب و فاضلاب تسهیلات مالی ویژه‌ای اعطا می‌شود.
	اداره منابع آب ^۳	این اداره منابع تأمین مالی را در قالب وام و کمک‌های بلاعوض به سازمان‌های محلی عمومی برای حفاظت از منابع آب و پروژه‌های مربوط به آب تدارک می‌بیند.

جدول ۴. تسهیلات توسعه‌ای دولت ایالتی کالیفرنیا در قالب کمک‌های بلاعوض و کمک‌های فنی

فعالیت / بخش مورد حمایت	برنامه / سازمان	شرح کمک دولت ایالتی
توسعه اقتصادی	تیم تجدید حیات اقتصادی کالیفرنیا ^۴	این برنامه توسط «سازمان منابع کالیفرنیا» از طریق ایجاد ارتباط با برنامه‌های کمک‌های بلاعوض دولت فدرال و ایالتی صورت می‌پذیرد.
انرژی	کمیسیون انرژی کالیفرنیا ^۵	این کمیسیون کمک‌های بلاعوض در زمینه انرژی در نقاط مختلف ایالت که توسط بخش خصوصی اجرا می‌شود ارائه می‌گردد.
	انجمن منابع هوایی کالیفرنیا ^۶	این برنامه از طریق ارتباط با خطوط کمک‌های بلاعوض دولت فدرال و ایالتی به بنگاه‌های کوچک پیگیری می‌شود.
زیست‌محیطی	برنامه کاهش خطر و بهبود محیط زیست ^۷	این برنامه از طریق «سازمان منابع کالیفرنیا» پیگیری می‌شود و بر مبنای آن کمک‌های مالی بلاعوض تا سقف ۱۰ میلیون دلار به سازمان‌های محلی ایالتی و فدرال و سازمان‌های غیرانتفاعی در زمینه‌های مناظر بزرگراهی، جنگلکاری شهری، کنارگذرهای تفریحی و ... ارائه می‌شود.
	اداره منابع آب ^۸	این اداره از طریق اعطای کمک‌های بلاعوض و وام به سازمان‌های عمومی محلی برای حفاظت از منابع آبی و پروژه‌های مربوط به آب اقدامات خود را صورت می‌دهد.

1. Drinking Water State Revolving Fund Program
2. State Water Resources Control Board
3. Department of Water Resources
4. California Community Economic Revitalization Team (CERT)
5. California Energy Commission
6. California Air Resources Board
7. Environmental Enhancement and Mitigation (EEM) Program
8. Department of Water Resources

شرح کمک دولت ایالتی	برنامه/سازمان	فعالیت/بخش مورد حمایت
این برنامه اعطای کمک‌های بلاعوض به سازمان‌های غیرانتفاعی و سازمان‌های دولتی از جمله مدارس، مدارس خصوصی و مناطق ویژه را در راستای توسعه تصویب مجدد منابع آبی و تکمیل زنجیره چرخه‌های آبی و آموزش‌های مرتبط در این خصوص را پیگیری می‌نماید.	برنامه اداره حفاظت از کمک‌های بلاعوض غیرانتفاعی ^۱	
این انجمن کمک‌های زیر را ارائه می‌کند: برنامه اعطای کمک‌های بلاعوض در خصوص کمک‌های اعطایی در زمینه زباله‌های خطرناک خانگی، دفع زباله و پاکسازی سایت، جمع‌آوری زباله‌های احشام و مواد نفتی و تاثیر استفاده شده.	انجمن مدیریت یکپارچه مدیریت پسماند کالیفرنیا ^۲	
این دفتر کمک‌های خود را در راستای پیشبرد دسترسی به مراقبت‌های بهداشتی ارائه می‌کند.	دفتر برنامه‌ریزی و توسعه سلامت ایالتی ^۳	
این کمیسیون ارتباطات لازم را برای بهره‌برداری از برنامه‌های متعدد رفاه اجتماعی نهادهای دولت فدرال از جمله اداره خوار و فرزندان، مرکز کنترل بیماری‌ها، برنامه کمک‌های بلاعوض توسعه سلامت، برنامه‌های کمک‌های بلاعوض پزشکی از راه دور، برنامه کمک‌های بلاعوض در خصوص بیماری ایدز و ... فراهم می‌سازد.	کمیسیون سیاستگذاری بهداشت و درمان در مناطق روستایی کالیفرنیا ^۴	بهداشت و درمان
این برنامه شامل لیستی و شرحی از انواع گسترده‌ای از کمک‌های بلاعوض می‌شود.	اداره مسکن و توسعه اجتماعی کالیفرنیا	مسکن
این اداره برنامه‌های مختلف کمک‌های بلاعوض را در خصوص راهاندازی مسیرهای آبی، سرویس‌های بهداشتی ساحلی و شناور، حفاظت از ساحل، ایجاد پارکینگ، خدمات شهری، محوطه‌سازی و دیگر موارد جانی ارائه می‌کند.	اداره قایقرانی و راه‌های آبی	بنادر
این اداره از طریق اداره ساخت مدارس عمومی سه نوع برنامه کمک‌های بلاعوض را پیگیری می‌نماید: نگهداری و تعمیرات مدارس، تأمین تجهیزات مدارس، نقل مکان تجهیزات آموزشی.	اداره خدمات عمومی ^۵	مدارس عمومی
این اداره کمک‌های بلاعوض را در خصوص ارتقای ایمنی در خیابان‌ها و بزرگراه‌ها و افزایش آگاهی عمومی در زمینه ایمنی ترافیک ارائه می‌کند.	دفتر ایمنی ترافیک کالیفرنیا ^۶	ایمنی ترافیک
این انجمن کمک‌های بلاعوض متعددی را در زمینه آب ارائه می‌نماید.	انجمن کنترل منابع آب ایالتی ^۷	
این انجمن از طریق منابع تأمین شده از سوی دولت فدرال برنامه کنترل آلودگی منابع غیرنقطه‌ای را ارائه می‌نماید که شامل طرح‌های آمایش و پخش آب می‌شود.	انجمن کنترل منابع آب ایالتی: منابع غیرنقطه‌ای: ۸۳۱۹	آب
این اداره کمک‌های بلاعوض و یا وام را به سازمان‌های محلی عمومی برای حفاظت از منابع آبی و پروژه‌های آبی اعطا می‌کند.	اداره منابع آب	

1. Department of Conservation Nonprofit Grant Program
2. California Integrated Waste Management Board
3. Office of Statewide Health Planning & Development
4. California Rural Health Policy Council
5. Department of General Services
6. California Office of Traffic Safety
7. State Water Resources Control Board (SWRCB)
8. SWRCB. NPS Grant: 319



۳-۲. بانک‌های توسعه‌ای محلی^۱ در آمریکا

در ایالات متحده بانک‌های توسعه‌ای به صورت ملی وجود ندارد و بانک‌های توسعه‌ای غالباً به صورت ایالتی فعالیت می‌کنند. «بانک‌های توسعه‌ای محلی» بانک‌های تجاری هستند که با مأموریت توسعه اقتصادی در مناطق جغرافیایی با درآمد پایین و متوسط به شهروندان خدمات ارائه می‌کنند. این بانک‌ها به صورت ویژه از طریق «صندوق مالی توسعه محلی»^۲ که اداره‌ای در وزارت خزانه‌داری است نظارت می‌شوند. سازمان‌دهندگان هر بانک توسعه محلی جدید می‌بایست مجوز ایالتی و ملی را کسب کنند. در این راستا بانک‌های محلی فدرال در درجه اول همانند بانک‌های ملی، می‌بایست ملتزم به مقررات «دفتر حسابرسی پولی»^۳ باشند. براساس دستورالعمل نحوه دریافت مجوز بانک‌های محلی مربوط به این دفتر، بانک‌های محلی می‌بایست از طریق سرمایه‌گذاری، اعطای وام و نیز ارائه سایر خدمات مالی مورد نیاز فعالان اقتصادی را مورد حمایت قرار دهند. تعاریف، مقررات و شرایط مربوط به این بانک‌ها تا حدودی از ایالتی به ایالت دیگر متفاوت است. بانک‌های توسعه‌ای که تأییدیه «صندوق مالی توسعه محلی» را کسب می‌کنند مأموریت می‌یابند تا در راستای توسعه اجتماعی به ارائه خدمات مالی بپردازند و معمولاً اشخاص از نظر مالی محروم را مورد توجه قرار می‌دهند.

یکی از معروف‌ترین بانک‌های محلی در آمریکا «شور بانک»^۴ بوده است که در شیکاگو در سال ۱۹۷۳ تأسیس شد. این بانک دارای شعبی در جنوب و غرب این ایالت در «کلیولند» و «دیترویت» بود. شعب تابعه این بانک در سراسر این ایالت به صورت گسترده به سرمایه‌گذاری در سهام، ارائه مشاوره، خدمات بانکداری زیست‌محیطی، انجام خدمات غیرانتفاعی تأمین مالی و ارائه کمک‌های فنی می‌پرداختند. این بانک در ۲۰۱۰ توسط «شرکت بیمه سپرده فدرال»^۵ تعطیل شد و بعد از آن به عنوان «بانک مشارکت شهری» بازگشایی مجدد شد. بانک‌های توسعه‌ای در پورتلند، نیویورک، کانزاس، واشنگتن دی سی، نیو اورلیانز، جکسون، سان‌دیگو، کالیفرنیا و بوستون از جمله بانک‌های محلی در آمریکا هستند. «انجمن بانکداران توسعه‌ای محلی»^۶ «صندوق سرمایه‌گذاری ملی»^۷ و «مؤسسه مالی توسعه‌ای محلی» فعالیت‌های بانک‌های توسعه‌ای محلی در ایالات متحده را مورد حمایت قرار داده و بر فعالیت آنها نیز نظارت دارند.

لازم به ذکر است که بانک‌های توسعه محلی در ایالات متحده خود به عنوان مهمترین «مؤسسه مالی توسعه محلی»^۸ تلقی می‌شوند که مفهومی عام‌تر از بانک توسعه‌ای است. این مؤسسات به

1. Community Development Banks (CDBs or CDFI Banks)
2. Community Development Financial Institutions Fund
3. Office of the Comptroller of the Currency
4. Shore Bank
5. The Federal Deposit Insurance Corp
6. Community Development Bankers Association (CDBA)
7. National Community Investment Fund (NCIF)
8. Community Development Financial Institution (CDFI)

شیوه‌های مختلف ارائه خدمات مالی توسعه‌ای را در ایالات متحده مورد توجه قرار می‌دهند. «اتحادیه توسعه محلی»،^۱ «صندوق وام توسعه محلی»،^۲ «صندوق سرمایه‌گذاری توسعه محلی»،^۳ «صندوق‌های کوچک وام‌های توسعه‌ای»^۴ و «شرکت توسعه محلی» به عنوان در زمره انواع دیگر «مؤسسه مالی توسعه محلی» تلقی می‌شوند. تمامی این مؤسسات نیز ملتزم به رعایت مقررات «صندوق مالی توسعه محلی» خزانه‌داری فدرال هستند.

با توجه به جداول ۱ تا ۴ و نیز مشروح مستندات موجود درخصوص این برنامه‌ها، نکات زیر در سیاستگذاری اقتصادی توسعه‌ای در ایالات متحده قابل استنباط است:

- سازمان‌یابی دقیق برنامه‌های توسعه‌ای توسط نهادهای تخصصی دولتی،
- بلندمدت بودن برنامه‌های توسعه‌ای پیگیری شده توسط نهادهای دولتی،
- تقسیم کار مشخص در ارائه برنامه‌های توسعه‌ای توسط دولت فدرال و دولت‌های محلی،
- توجه قوی به مناطق کمتر توسعه‌یافته،
- مشارکت دادن فعال بخش خصوصی در تأمین کالاهای عمومی در قالب برنامه‌های توسعه‌ای،
- توجه به جنبه‌های مختلف توسعه،
- عدم پیگیری عمومی تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی صنعتی و تجاری از طریق برنامه‌های دولت فدرال و ایالتی و پرداختن به این موارد در صورت ضرورت صرفاً در مناطق کمتر توسعه‌یافته این کشور،
- توجه به ایجاد مؤسسات محلی بجای مؤسسات ملی به صورت ویژه معیارهای عدم توسعه‌یافتگی محلی را پیگیری می‌نماید.

۲-۲. انگلستان

ساختار حمایت‌های توسعه‌ای دولتی (مرکزی و محلی) در انگلستان^۵ تا حدود زیادی با ایالات متحده شباهت دارد و انگلستان در بین کشورهای توسعه‌یافته قویاً الگوی تمرکززدایی را حفظ کرده است. با این حال مهم‌ترین برنامه‌های تأمین مالی با اهداف توسعه‌ای که مبتنی بر حمایت از فعالیت‌ها، اقشار و یا مناطق خاص می‌باشند، همانند آمریکا مشتمل بر برنامه‌های تأمین مالی و نیز کمک‌های بلاعوض دولت مرکزی، برنامه‌های کمک‌های مالی و کمک‌های بلاعوض دولت‌های محلی و عملیات اجرایی مؤسسات مالی توسعه محلی می‌باشد. در پیگیری حمایت از برنامه‌های توسعه‌ای در انگلستان تمرکز اساسی درخصوص گسترش شبکه‌های ارتباطی، مسکن و اشتغال است هرچند برخی از صنایع نیز به

1. community development credit union (CDCU)
 2. community development loan fund (CDLF)
 3. Community Development Venture Capital
 4. Development Loan Fund

۵. بدون در نظر گرفتن ولز، اسکاتلند و ایرلند شمالی.



صورت ویژه از حمایت‌های توسعه‌ای دولتی برخوردارند. در حوزه‌های مورد نظر تسهیلات ارائه شده از طریق بودجه مرکزی و محلی در قالب ارائه تسهیلات کم‌بهره، کمک‌های فنی و در مواردی نیز کمک‌های بلاعوض می‌باشد. توسعه تولید سوخت‌های زیستی و انرژی‌های تجدیدشونده و حمایت‌های صورت گرفته از کشاورزی و دامداری نیز مورد تأکید دولت‌های مرکزی و محلی قرار دارد. همچنین در این کشور، در قالب برنامه‌های بودجه‌ای مشخص، از اقشار خاص از جمله افراد مسن و بازنشسته، بیکاران، معلولان و ناتوانان جسمی و حتی برخی از مهاجران، حمایت‌های ویژه‌ای می‌شود.

همانند ایالات متحده، مؤسسات مالی توسعه محلی نیز در انگلستان به صورت گسترده‌ای در مناطق مختلف این کشور فعالیت دارند. در حدود ۷۰ «مؤسسه مالی توسعه محلی» در انگلستان وجود دارند که از طریق «انجمن مالی توسعه محلی»^۱ کنترل و نظارت می‌شوند. دولت انگلستان طرح‌های مختلف مالی و نیز معافیت‌های مالی ویژه‌ای را برای تشویق فعالیت مؤسسات مالی توسعه محلی معتبر و «اتحادیه‌های اعتباری توسعه‌ای» فراهم ساخته است. به عبارتی این مؤسسات ضمن دریافت حمایت مالی دولتی و سایر حمایت‌های دیگر تشویقی دولت، خود نیز به تجهیز منابع می‌پردازند و در چارچوب اهداف توسعه محلی فعالیت می‌نمایند. با مقایسه ساختار نظارتی و کنترل این مؤسسات به نظر می‌رسد که در ایالات متحده ساختار سازماندهی این مؤسسات منسجم‌تر از انگلستان است. در انگلستان همانند آمریکا «بانک توسعه ملی» وجود ندارد.

۲-۳. عربستان سعودی

دولت عربستان به دلیل برخورداری از منابع گسترده مالی نقش مهمی را در توسعه اقتصادی و اجتماعی این کشور بازی می‌کند. وزارت اقتصاد و برنامه‌ریزی در این کشور برنامه‌های بلندمدت پنج‌ساله را با اهداف بلندمدت تنظیم می‌نمایند. در این کشور وزارت اقتصاد ناظر سیاست‌های اقتصادی کشور است. «آژانس پولی عربستان سعودی»^۲ به عنوان بانک مرکزی این کشور بر سیاست مالی این کشور نظارت دارد. در عربستان سعودی دولت کشور به‌ویژه در دو دهه اخیر سیاست‌گذاری‌های متعددی را درخصوص توسعه این کشور انجام داده است و در این راستا از مشاوره‌های شرکت‌های بزرگ آمریکایی بهره‌مند شده است. در این کشور دولت از طریق منابع بودجه‌ای حمایت‌های ویژه‌ای را از طریق ارائه وام‌های بدون بهره یا کم‌بهره، کمک‌های بلاعوض و نیز ارائه کمک‌های فنی با همکاری مؤسسات بین‌المللی ارائه می‌کند. هرچند تلاش‌های دولت عربستان در راستای نیل به اهداف توسعه‌ای تاکنون به صورت همه‌جانبه موفق نبوده است، اما روندی رو به بهبود را طی می‌کند. در این کشور حمایت‌های مذکور متمرکز بر توسعه بخش کشاورزی، صنایع مختلف، توسعه زیرساخت‌های اقتصادی

1. Community Development Finance Association

2. The Saudi Arabian Monetary Agency (SAMA)

و نیز توجه به مناطق کمتر توسعه‌یافته است. حمایت‌های دولتی در کشور به نسبت دو کشور (دیگر مورد بررسی یعنی) آمریکا و انگستان کمتر متوجه حمایت از اقشار خاص است و توجه به توسعه فعالیت‌های مربوط به توسعه اقتصادی بیشتر مورد تأکید است. بررسی برنامه‌های حمایتی پیگیری شده در قالب حمایت‌های ارائه شده از طریق بودجه عمومی این کشور مؤید آن است که در این کشور همانند کشورهای در حال توسعه برنامه‌های پیگیری شده غالباً به صورت بلندمدت نیستند و تغییرات نسبتاً زیاد برنامه‌های توسعه اقتصادی در میان‌مدت در این کشور خود نشانی از ضعف‌های سیاستگذاری حمایتی بودجه‌ای در این کشور است.

همچنین دولت عربستان سعودی با بهره‌گیری از مؤسسات مشاوره‌ای بین‌المللی، کمک‌های فنی خاصی را به فعالین اقتصادی این کشور ارائه می‌نماید. یک نوع از کمک‌های فنی که دولت عربستان سعودی به صنعتگران و تجار خود و سایر فعالین بخش خصوصی تدارک دیده است، امکان دسترسی به سیستم اطلاعاتی دولتی است که بر مبنای آن بهترین بازار هدف را برای محصولات تولیدی به آنها معرفی می‌نماید. کمک‌های فنی دیگری که از سوی دولت عربستان به فعالین اقتصادی ارائه می‌شود توسط مؤسسات مشاوره‌ای نظیر «سازمان سرمایه‌گذاری عمومی عربستان»^۱ صورت می‌پذیرد که ضمن ارائه مشاوره رایگان به صورت مداوم لیستی را منتشر می‌کند که بر مبنای آن فرصت‌های سرمایه‌گذاری برای تولید کالاهایی که مورد نیاز عربستان است ارائه می‌کند. به منظور انتقال تکنولوژی و نیز بهبود عملیات بخش خصوصی و در راستای ارائه کمک‌های فنی به بنگاه‌ها، دولت این کشور انگیزه‌های زیادی را برای شرکت‌های خارجی که با شرکت‌های دولتی وارد سرمایه‌گذاری مشترک می‌شوند فراهم می‌سازد. مناقصات دولت همچنین با رعایت حق تقدم به نفع صنایع محلی و پس از آن کلیه شرکت‌های سعودی صورت می‌پذیرد. صنایع این کشور از نظر حقوق ورودی برای واردات ماشین‌آلات و مواد اولیه برای تولید داخلی کالاها مورد حمایت قرار دارند.

علی‌رغم ضعف‌های موجود در قالب حمایت از محل منابع بودجه‌ای، دولت عربستان به منظور تسهیل فعالیت بخش خصوصی در اقتصاد ملی و پیگیری فرآیندهای توسعه، پنج مؤسسه تخصصی اعتباری دولتی ملی را تأسیس نموده است که فرصت‌های اقتصادی را به‌ویژه برای بنگاه‌هایی که برای حضور در بازار نیاز به حمایت دارند ایجاد می‌نماید. این مؤسسات وام‌هایی را برای بنگاه‌ها و افراد در زمینه پروژه‌های توسعه در کشاورزی، صنعت و خدمات فراهم می‌سازند. در سال ۱۹۷۴ «صندوق توسعه صنعتی عربستان سعودی»^۲ توسط دولت به منظور ارائه وام‌های بدون بهره به فعالین اقتصادی عربستان برای پروژه‌های صنعتی تأسیس شد. این تسهیلات تا ۵۰ درصد سرمایه لازم برای ایجاد واحد صنعتی را ارائه می‌نماید. صندوق مذکور تاکنون برای ایجاد هزاران کارخانه جدید و یا توسعه آنها

1. broader Saudi Arabian General Investment Authority (SAGIA)

2. Saudi Industrial Development Fund (SIDF)



تسهیلات لازم را ارائه نموده است. «بانک کشاورزی عربستان سعودی»^۱ که در سال ۱۹۶۳ ایجاد شده است وام‌هایی را برای پروژه‌های کشاورزی در خصوص تأمین ماشین‌آلات و تدارک منابع کشاورزی ارائه می‌نماید. «صندوق توسعه املاک و مستغلات»^۲ از زمان تأسیسش در سال ۱۹۷۴ وام‌های خود را برای ساخت‌وساز در زمینه مسکونی و تجاری ارائه می‌نماید. وام‌های این صندوق بدون بهره و با دوره بازپرداخت ۲۵ ساله است. «صندوق سرمایه‌گذاری عمومی»^۳ که در سال ۱۹۷۱ ایجاد شده است منابعی را برای نهادهای عمومی و شبه‌عمومی ارائه می‌نماید. «بانک اعتباری سعودی»^۴ که در سال ۱۹۷۳ ایجاد شده است اعطای وام به اشخاص حقیقی را پیگیری می‌کند. به عنوان مثال وام برای انجام تعمیرات واحدهای مسکونی و نیز وام‌های فنی و حرفه‌ای از جمله وام‌های این بانک است. علاوه بر این مؤسسات مالی دولتی، دولت عربستان سعودی مجموعه‌ای از مشوق‌ها را برای بخش خصوصی تدارک دیده است. در پایان لازم به ذکر است که برخلاف تجربه آمریکا و انگلستان که سازمان‌های توسعه‌ای غالباً به صورت محلی (ایالتی) بودند در عربستان این سازمان‌ها در بُعد ملی فعالیت می‌نمایند.

جمع‌بندی بخش دوم

در این قسمت بررسی تجارب کشورهای منتخب در زمینه نحوه ارائه کمک‌های مالی و فنی دولتی (در راستای اهداف توسعه‌ای کشورهای مذکور) مطالعه تجربه سه کشور ایالات متحده، انگلستان و عربستان سعودی مورد توجه قرار گرفت. دلیل انتخاب آمریکا و انگلستان شناخت ساختار حاکم بر موضوع در کشورهای توسعه‌یافته، به منظور قابلیت الگوبرداری در زمینه‌های مورد نظر و فراهم شدن معیاری برای قابلیت مقایسه آنها با کشورهای در حال توسعه، نظیر ایران است. همچنین به منظور بررسی تجربه یک کشور در حال توسعه که تا حدودی از نظر ساختار اقتصادی و نیز درجه توسعه‌یافتگی مشابه ایران باشد، مطالعه تجربه عربستان سعودی مورد توجه قرار گرفته است.^۵

بررسی انجام شده درخصوص آمریکا مؤید آن است که عمده مبانی پیگیری شده در سیاستگذاری پیرامون موضوع مورد مطالعه در قالب موارد سازمان‌یابی دقیق برنامه‌های توسعه‌ای توسط نهادهای تخصصی دولتی، بلندمدت بودن برنامه‌های توسعه‌ای پیگیری شده توسط نهادهای دولتی، تقسیم کار مشخص در ارائه برنامه‌های توسعه‌ای توسط دولت فدرال و دولت‌های محلی، توجه قوی به مناطق کمتر توسعه‌یافته، مشارکت دادن فعال بخش خصوصی در تأمین کالاهای عمومی در قالب برنامه‌های توسعه‌ای، توجه به جنبه‌های مختلف توسعه، عدم پیگیری عمومی تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی

1. the Saudi Arabian Agricultural Bank (SAAB)
2. The Real Estate Development Fund
3. the Public Investment Fund
4. The Saudi Credit Bank

۵. البته ذکر این نکته نیز ضروری است که بررسی تجارب در این زمینه در کشورهای بیشتر خارج از تمرکز این گزارش است و خود بررسی مستقلی را می‌طلبد.

صنعتی و تجاری از طریق برنامه‌های دولت فدرال و ایالتی و پرداختن به این موارد در صورت ضرورت صرفاً در مناطق کمتر توسعه‌یافته این کشور و توجه به ایجاد مؤسسات محلی بجای مؤسسات ملی (که به صورت ویژه معیارهای عدم توسعه‌یافتگی محلی را پیگیری می‌نماید)، قابل جمع‌بندی است. با توجه به بررسی صورت گرفته ساختار حمایت‌های توسعه‌ای دولتی (مرکزی و محلی) در انگلستان تا حدود زیادی با ایالات متحده شباهت دارد و انگلستان در بین کشورهای توسعه‌یافته قویاً الگوی تمرکززدایی را حفظ کرده است. با این حال مهمترین برنامه‌های تأمین مالی با اهداف توسعه‌ای که مبتنی بر حمایت از فعالیت‌ها، اقشار و یا مناطق خاص می‌باشند، همانند آمریکا مشتمل بر برنامه‌های تأمین مالی و نیز کمک‌های بلاعوض دولت مرکزی، برنامه‌های کمک‌های مالی و کمک‌های بلاعوض دولت‌های محلی و عملیات اجرایی مؤسسات مالی توسعه محلی می‌باشد. با مقایسه ساختار نظارتی و کنترل این مؤسسات به نظر می‌رسد که در ایالات متحده ساختار سازماندهی این مؤسسات منسجم‌تر از انگلستان است. در انگلستان همانند آمریکا «بانک توسعه ملی» وجود ندارد. تجربه عربستان (به عنوان یک کشور در حال توسعه با ساختار اقتصادی مبتنی بر بخش نفت) مؤید آن است که دولت این کشور به دلیل برخورداری از منابع گسترده مالی نقش مهمی را در توسعه اقتصادی و اجتماعی این کشور بازی می‌کند. در عربستان سعودی دولت کشور به‌ویژه در دو دهه اخیر سیاستگذاری‌های متعددی را در خصوص توسعه این کشور صورت داده است و در این راستا از مشاوره‌های شرکت‌های بزرگ آمریکایی بهره‌مند شده است. در این کشور دولت از طریق منابع بودجه‌ای حمایت‌های ویژه‌ای را از طریق ارائه وام‌های بدون بهره یا کم‌بهره، کمک‌های بلاعوض و نیز ارائه کمک‌های فنی با همکاری مؤسسات بین‌المللی ارائه می‌کند. هرچند تلاش‌های دولت عربستان در راستای نیل به اهداف توسعه‌ای تاکنون به صورت همه‌جانبه موفق نبوده است، اما روندی رو به بهبود را طی می‌کند. در این کشور حمایت‌های مذکور متمرکز بر توسعه بخش کشاورزی، صنایع مختلف، توسعه زیرساخت‌های اقتصادی و نیز توجه به مناطق کمتر توسعه‌یافته است. حمایت‌های دولتی در این کشور به نسبت دو کشور آمریکا و انگلستان کمتر متوجه حمایت از اقشار خاص است و توجه به توسعه فعالیت‌های مربوط به توسعه اقتصادی بیشتر مورد تأکید است. بررسی برنامه‌های حمایتی پیگیری شده در قالب حمایت‌های ارائه شده از طریق بودجه عمومی این کشور مؤید آن است که در این کشور همانند کشورهای در حال توسعه برنامه‌های پیگیری شده غالباً به صورت بلندمدت نیستند و تغییرات نسبتاً زیاد برنامه‌های توسعه اقتصادی در میان‌مدت در این کشور خود نشانی از ضعف‌های سیاستگذاری حمایتی بودجه‌ای در این کشور است. از طرف دیگر دولت عربستان سعودی با بهره‌گیری از مؤسسات مشاوره‌ای بین‌المللی، کمک‌های فنی خاصی را به فعالین اقتصادی این کشور ارائه می‌نماید. علی‌رغم ضعف‌های موجود در قالب حمایت از محل منابع بودجه‌ای، دولت عربستان به منظور تسهیل فعالیت بخش خصوصی در



اقتصاد ملی و پیگیری فرآیندهای توسعه، پنج مؤسسه تخصصی اعتباری دولتی ملی را تأسیس نموده است که فرصت‌های اقتصادی را به‌ویژه برای بنگاه‌هایی که برای حضور در بازار نیاز به حمایت دارند ایجاد می‌نماید. این مؤسسات تسهیلات مالی لازم را برای بنگاه‌ها و افراد در زمینه پروژه‌های توسعه در کشاورزی، صنعت و خدمات فراهم می‌سازند.

۳. بررسی برنامه‌های کمک‌های فنی و اعتباری در قوانین بودجه سنواتی

در قسمت اول این گزارش با رجوع به قوانین و مقررات کشور نحوه حضور مفاهیم وجوه اداره شده، یارانه سود تسهیلات و کمک‌های فنی در قوانین و مقررات کشور مورد بررسی قرار گرفت. در این ارتباط علاوه بر قوانین و مقررات عمومی کشور به تفصیل برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب و نیز برنامه‌های پنج‌ساله پس از انقلاب مورد کنکاش قرار گرفت. چنانچه مشخص گردید بهره‌برداری از ابزار وجوه اداره شده و کمک‌های فنی و اعتباری به‌ویژه از آغاز برنامه سوم توسعه پس از انقلاب، به صورت گسترده‌ای در سیاستگذاری اقتصادی و توسعه‌ای دولت مورد استفاده قرار گرفته است. در ادامه مطالب بیان شده در قسمت اول گزارش با رجوع به قوانین بودجه کشور از زمان آغاز برنامه سوم توسعه تاکنون به استخراج اصلی‌ترین برنامه‌های پیگیری شده در خصوص ابزارهای سیاستگذاری مورد نظر خواهیم پرداخت. در جدول ۵ با مرور قوانین بودجه سنواتی برای دوره ۱۳۷۹ تا ۱۳۹۳ رئوس اصلی برنامه‌های پیگیری شده استخراج شده است.

جدول ۵. رئوس اصلی برنامه کمک‌های فنی و اعتباری در قوانین بودجه سنواتی

برنامه‌ها	تبصره/ بند	سال
تولید، اشتغال، نقل مکان صنوف مزاحم، بهینه‌سازی مصرف انرژی	۳، ۱۱، ۲۷	۱۳۷۹
اشتغالزایی دستگاه‌های استانی و ملی، تولید، نقل مکان صنوف مزاحم، تولید اقلام اصلی کشاورزی، مسکن فرهنگیان، حمل‌ونقل شهری، بهینه‌سازی مصرف انرژی، برقی کردن چاه‌های آب کشاورزی، حمل‌ونقل ریلی و دریایی، کارمزد تسهیلات بانکی مسکن جانبازان، خانواده معظم شهدا و آزادگان، بهسازی مسکن روستایی، تأسیسات زیربنایی در شهرها	۳، ۷، ۱۱، ۱۹، ۲۵، ۲۹، ۳۳، ۴۵	۱۳۸۰
اشتغالزایی دستگاه‌های استانی و ملی، تولید، توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات، مطالعه طرح‌های آمایش سرزمین، بهینه‌سازی مصرف انرژی، حمل‌ونقل ریلی و دریایی، توسعه کشت دانه‌های روغنی، چای و میوه‌های خشکباری صادراتی	۳، ۶، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۲۰	۱۳۸۱
اشتغالزایی دستگاه‌های استانی و ملی، تولید، فناوری اطلاعات و ارتباطات، صرفه‌جویی در مصرف آب کشاورزی و افزایش راندمان آبیاری، صرفه‌جویی منطقی انرژی و مصرف بهینه آن، تدارکات ناوگان ریلی و دریایی شامل خرید واگن، کشتی، تجهیزات ریلی و بندری، صنایع دریایی	۳، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۸، ۱۹	۱۳۸۲
اشتغالزایی دستگاه‌های استانی و ملی، تولید، پژوهش و فناوری، فناوری اطلاعات و ارتباطات، مشارکت در ساخت مسکن معلولان و جانبازان، بهینه‌سازی مصرف انرژی، حمل‌ونقل ریلی و دریایی	۳، ۴، ۱۲، ۱۳، ۱۴	۱۳۸۳

سال	تبصره / بند	برنامه‌ها
۱۳۸۴	۲، ۳، ۴، ۵، ۹، ۱۱	اشتغالزایی دستگاه‌های استانی و ملی، تولید، ایجاد واحدهای نمونه طراحی و تولید تراشه در صنعت میکروالکترونیک، برقی کردن چاه‌های آب کشاورزی، کارورزی فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، نوسازی ناوگان هوایی، دریایی، ریلی و جاده‌ای، صادرات محصولات فناوری اطلاعات و ارتباطات، بهینه‌سازی مصرف انرژی
۱۳۸۵	۲، ۳، ۴، ۹، ۱۱	اشتغالزایی دستگاه‌های استانی و ملی، تولید، عملیات شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی، کمک به توسعه صنایع نوین، تأمین سرمایه بانک صنعت و معدن، برقی کردن چاه‌های آب کشاورزی، فرصت‌های شغلی و مسکن مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و بهزیستی، پرداخت وام شهریه به دانشجویان، تشویق سازندگان واحدهای استیجاری، صادرات محصولات فناوری اطلاعات و ارتباطات، صرفه‌جویی و بهینه‌سازی مصرف انرژی
۱۳۸۶	۲، ۳، ۴، ۶	اشتغالزایی دستگاه‌های استانی و ملی، تولید، اصلاح و بهبود باغات، دامپروری، مرغداری و صنایع تبدیلی و تکمیلی و تولیدات گلخانه‌ای، شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی، سرمایه‌گذاری خطرپذیر در صنایع نوین، اجرای طرح‌های ساخت مسکن گروه‌های کم‌درآمد
۱۳۸۷	۲۵	وام شهریه به دانشجویان
۱۳۸۸	۹، ۳۷	حمایت از پروژه‌های بیمارستانی با اولویت پروژه‌های جدید، حمایت از خریداران طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، وام شهریه دانشجویی
۱۳۸۹	۳، ۷	افزایش سرمایه بانک کشاورزی، اتمام طرح‌های در دست اجرای ایدرو و ایمیدرو با اولویت مناطق محروم، واگذاری تصدی‌های دولت به بخش خصوصی و تعاونی، توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی
۱۳۹۰	۱۸، ۳۴، ۳۹، ۶۸	افزایش سرمایه یا بازپرداخت بدهی دولت به بانک‌های دولتی، برنامه آمایش تجاری و توسعه زیرساخت‌های بازرگانی و اصلاح ساختار، حمایت و تشویق اشخاص حقوقی غیردولتی فعال در زمینه ارزیابی و جذب سرمایه خارجی، حمایت از خریداران طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
۱۳۹۱	۲۲، ۲۴، ۷۸	حمایت از خریداران طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، پیمانکاران، مشاوران و سازندگان، وام شهریه دانشجویی، صندوق بیمه محصولات کشاورزی
۱۳۹۲	۱۸، ۲۵، ۳۴، ۱۰۶	افزایش سرمایه بانک صنعت و معدن، کشاورزی و توسعه صادرات، مطالعه و طراحی شهرک‌های کشاورزی، طرح‌های توسعه و تبدیل زمین‌های شیب‌دار به باغات مثمر، توسعه عملیات آبخیزداری، توسعه عملیات آب و خاک کشاورزی، تأمین مسکن معلولان و مددجویان و کمک به سرمایه در گردش با ایجاد صندوق فرصت‌های شغلی مددجویان
۱۳۹۳	۱۲، ۱۶، ۲۰	تشویق خیرین برای شرکت در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، ارتقای سطح فناوری و کیفیت تولیدات زیربخش ارتباطات و تولید برنامه‌های نرم‌افزاری و ایجاد زمینه صدور خدمات فنی و مهندسی، تسهیلات مسکن خانواده شهدا، جانبازان و ایثارگران

جمع‌بندی بخش سوم

با توجه به اطلاعات ارائه شده در خصوص رئوس اصلی برنامه کمک‌های فنی و اعتباری در قوانین بودجه سنواتی و نیز مرور کلیه قوانین بودجه سنواتی در دوره مورد نظر و نیز مستندات مرتبط، اصلی‌ترین چالش‌های موجود در خصوص سازماندهی برنامه‌های توسعه‌ای اجرا شده مبتنی بر کمک‌های



- فنی و اعتباری (کمک‌های فنی، وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات) به شرح زیر شناسایی گردید:
۱. عدم انسجام لازم و معیار مشخص در گزینش برنامه‌های توسعه‌ای و مشخص نبودن علل اصلی پیگیری یک برنامه توسعه‌ای،
 ۲. مشخص نبودن دقیق ماهیت برنامه توسعه‌ای، مکانیسم اجرای آن، نحوه دقیق حمایت و شیوه نظارتی مبتنی بر آن (به منظور رفع این نقصان غالباً نحوه اجرا به تدوین آیین‌نامه‌های خاص منوط شده است)،
 ۳. مشخص نبودن وظایف دستگاه‌های مختلف در پیگیری یک برنامه توسعه‌ای،
 ۴. عدم پایبندی به چارچوبی جامع به‌ویژه برای پیگیری برنامه‌های توسعه‌ای در مناطق کمتر توسعه‌یافته و محروم،
 ۵. کم‌عمق بودن هدفگذاری‌ها در برنامه‌های توسعه‌ای و رها شدن یک برنامه توسعه‌ای در زمانی کوتاه یک یا چندساله (گاهاً به دلیل مشکلات مقطعی پیگیری یک برنامه کلید خورده و پس از مدتی برنامه مذکور رها شده است)،
 ۶. نبود مکانیسم و سیاست مشخص برای پیگیری برنامه‌های توسعه‌ای متعدد دولتی از طریق سازمان‌های توسعه‌ای دولتی به نحوی که این سازمان‌ها غالباً بسیار منفعل فعالیت می‌نمایند.

۴. بررسی عملکرد وجوه اداره شده طی سال‌های اخیر

- در این بخش عملکرد تسهیلات وجوه اداره شده توسط بانک‌های کشور طی سال‌های اخیر مورد بررسی قرار می‌گیرد. اطلاعات این بخش عمدتاً از دو منبع تهیه شده است:
۱. مکاتبات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با بانک مرکزی و پاسخ بانک مرکزی به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بر مبنای اطلاعات دریافتی از بانک‌ها.
 ۲. ترازنامه بانک‌های کشور.^۱
- شایان ذکر است که وجوه اداره شده (از محل منابع عمومی) نزد بانک‌ها عمدتاً بابت موارد ذیل مصرف شده است که در گزارش آتی بررسی می‌شود:^۲

۱. همان‌طور که از بررسی جداول در این بخش مشخص است، جداول مربوط به هر یک از بانک‌ها با یکدیگر متفاوت است. علت این تفاوت طبقه‌بندی‌های متفاوتی است که اطلاعات بانک‌ها براساس آن از هر بانک به بانک مرکزی ارائه شده است و بانک مرکزی در مکاتبات خود آنها را به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارسال کرده است. از سوی دیگر، نگاهی به صورت‌های مالی بانک‌ها نیز نشان می‌دهد که متأسفانه طبقه‌بندی اقلام ترازنامه بانک‌ها با یکدیگر تفاوت دارد و این تفاوت موضوع در خصوص وجوه اداره شده قابل توجه بود. لذا در این گزارش امکان هماهنگ کردن جداول با یکدیگر نبود و تلاش شد تا آنجا که ممکن است بخشی از اطلاعات بانک‌ها در زمینه وجوه اداره شده که هماهنگی بیشتری با یکدیگر دارند با یکدیگر مقایسه شود. با این همه تفاوت‌ها بیشتر از آن بود که بتوان همه بانک‌ها را در قالب جداول یکسان با هم مقایسه کرد.

۲. استخراج شده از صورت‌های مالی و یادداشت‌های پیوست سال ۱۳۹۲ برای بانک‌های صنعت و معدن و کشاورزی.

- طرح‌های وزارت صنایع، موضوع تبصره «۱۱» قوانین بودجه سنواتی،
- وزارت نیرو - سازمان توانیر،
- وزارت صنایع - طرح تولید هوای پاک‌تر،
- وزارت صنایع - نوسازی و تجدید ساختار صنایع،
- وزارت صنایع - حمایت از بنگاه‌های صنعتی - معدنی،
- وزارت صنایع - کمک‌های فنی و اعتباری به تولید فرش دستباف سال ۱۳۹۱،
- وزارت جهاد کشاورزی - حمایت از توسعه بخش کشاورزی و ...

۴-۱. بانک صادرات

این بانک در پاسخ خود به بانک مرکزی، عملکرد وجوه اداره شده بانک طی دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۲ را در قالب جدول زیر اعلام کرده است:

چنانچه ملاحظه می‌شود، تا پایان سال ۱۳۹۲ حدود ۱۹۵ میلیارد ریال از منابع وجوه اداره شده نزد بانک صادرات ایران به صورت مصرف نشده باقی مانده است.

جدول ۶. عملکرد بانک صادرات ایران در وجوه اداره شده طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۲

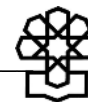
(میلیون ریال)

مانده وجوه مصرف نشده	وجوه واریز شده به حساب خزانه‌داری کل کشور	وجوه پرداختی توسط بانک	وجوه تودיעی نزد بانک
۱۹۴۷۷۲	۲۰۲۲۷۶۳	۶۶۶۵۱۷۹	۸۸۸۲۷۱۴

مأخذ: اطلاعات ارسالی از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، طی نامه شماره ۹۳/۱۶۳۰۰۱ مورخ ۱۳۹۳/۶/۱۷.

همچنین نگاهی به جدول ۶ نشان می‌دهد که نسبت کل وجوه مصرف نشده به وجوه پرداختی توسط بانک صادرات معادل ۲/۹ درصد بوده است.

به عبارت دیگر، میزان وجوه مصرف نشده در مقایسه با وجوه تودיעی نزد بانک صادرات به ۳ درصد نیز نمی‌رسد. اطلاعات بیشتری در مورد پرداخت وجوه توسط بانک در طی زمان و موارد دیگر از جدول ۱ قابل دسترس نیست.



۴-۲. بانک کشاورزی

این بانک در پاسخ خود به بانک مرکزی عملکرد وجوه اداره شده بانک را طی دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۲ در قالب یک جدول مفصل و کامل و برحسب محل تأمین اعتبار، نام دستگاه و سایر موارد مرتبط ارائه کرده است که در جدول زیر خلاصه‌ای از این ارقام ارائه می‌شود.

جدول ۷. عملکرد بانک کشاورزی در وجوه اداره شده طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۲

(میلیون ریال)

جمع وصولی وجوه اداره شده تا پایان سال ۱۳۹۲	مانده تسهیلات و مطالبات	مانده وجوه اداره شده مصرف نشده	وجوه واریزی دستگاه
۱۱۱۷۲۰۵	۳۶۴۲۹۷۸	۸۶۷۶۹۷	۲۱۲۰۲۸۰۹

مأخذ: همان.

نگاهی به جدول ۷ نشان می‌دهد که در پایان سال ۱۳۹۲ نسبت مانده وجوه اداره شده مصرف نشده به وجوه واریزی دستگاه‌های طرف قرارداد با بانک کشاورزی حدود ۴ درصد است. از طرف دیگر نسبت مانده وجوه اداره شده مصرف نشده به مانده تسهیلات و مطالبات این وجوه حدود ۲۴ درصد می‌باشد. با عنایت به نسبت تسهیلات اعطایی و مطالبات به وجوه واریزی دستگاه‌ها که معادل تقریبی ۱۷ درصد است، می‌توان دریافت که ۸۳ درصد از وجوه اداره شده یا مصرف نشده‌اند (۴ درصد)، یا به خزانه واریز شده است^۱ (رقمی معادل ۳۷۱۹۱۵۹ میلیون ریال حدود ۱۷/۵ درصد) و یا تکلیف آن روشن نیست (رقم ۱۲۹۷۲۹۷۵ میلیون ریال حدود ۶۱ درصد). همچنین آمار استخراج شده از ترازنامه و یادداشت‌های پیوست بانک کشاورزی، نشان می‌دهد که وجوه اداره شده در ذیل سرفصل سپرده‌های دیداری در این بانک طبقه‌بندی شده است. اطلاعات زیر از روند وجوه اداره شده بانک کشاورزی طی سال‌های اخیر از یادداشت‌های توضیحی ترازنامه بانک استخراج شده است. براساس اطلاعات موجود، از سال ۱۳۸۸ الی ۱۳۹۲، متوسط نسبت مانده وجوه اداره شده مصرف نشده به جمع وجوه مذکور در این بانک در حدود ۱۹ درصد است که حاکی از رسوب نسبتاً بالای وجوه اداره شده در این بانک است.

۱. وجوه واریزی به خزانه در بانک کشاورزی از طریق جمع بند «۲۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۰، بند «۲۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۱، بند «۳۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۲، سود دوره ماندگاری، وصولی‌های وجوه و سود متعلقه به مانده جذب نشده به‌دست آمده است.

جدول ۸. اطلاعات وجوه اداره شده بانک کشاورزی براساس صورت‌های مالی بانک (میلیون ریال)

شرح	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲
تسهیلات اعطایی از محل وجوه اداره شده	۶۵۵۷۵۱۳	۶۰۲۷۶۵۵	۵۷۳۲۸۷۶	۵۰۱۱۵۶۸	۳۶۴۳۹۶۷
وجوه اداره شده مصرف نشده	۲۵۲۱۹۱۷	۳۱۸۱۷۲۱	۵۵۳۸۲۶۰	۳۷۱۳۵۳۰	۴۰۵۷۷۵۰
جمع وجوه اداره شده	۱۸۴۸۷۴۲۲	۱۹۴۱۰۳۶۱	۲۲۳۷۴۶۸۴	۲۰۴۱۹۰۹۳	۱۹۸۹۶۸۴۷

۳-۴. بانک تجارت

این بانک در پاسخ خود به بانک مرکزی عملکرد وجوه اداره شده بانک را تا پایان سال ۱۳۹۰ در قالب جدول زیر ارائه داده است:

جدول ۹. عملکرد بانک تجارت در وجوه اداره شده تا پایان سال ۱۳۹۰ (میلیون ریال)

وجوه اداره شده تودיעی به بانک تا پایان سال ۱۳۹۰	وجوه پرداختی بابت تسهیلات تا پایان سال ۱۳۹۰	وجوه واریز شده به خزانه	وجوه تخصصی پرداخت نشده
۱۵۸۸۸۳۴	۱۴۹۰۴۴۸	۸۱۰۶۴	۱۷۳۲۲

براساس اعلام این بانک، از سال ۱۳۹۰ به بعد این بانک قراردادی از محل وجوه اداره شده با سازمان‌ها، وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی منعقد نکرده است. نسبت وجوه اداره شده پرداخت نشده به وجوه اداره شده تودיעی به بانک تجارت تا پایان سال ۱۳۹۰ حدود ۱/۱ درصد است که نسبت بسیار پایینی است. اما آنچه از اهمیت بالایی برخوردار است، نسبت وجوه واریزی به خزانه به وجوه اداره شده تودיעی به بانک تجارت تا پایان سال ۱۳۹۰ است که حدود ۵ درصد است و به عبارتی حدود ۹۵ درصد از وجوه اداره شده به خزانه واریز نشده است. حدود ۹۴ درصد از وجوه مذکور بابت تسهیلات مورد استفاده قرار گرفته است.

۴-۴. بانک سپه

بانک سپه در پاسخ خود به بانک مرکزی عملکرد وجوه اداره شده آن بانک طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ را در قالب جدول زیر ارائه کرده است.



جدول ۱۰. عملکرد بانک سپه در وجوه اداره شده طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۲

(میلیون ریال)

سال	مانده کل وجوه اداره شده	مانده خالص تسهیلات اعطایی از محل وجوه اداره شده	مانده وجوه اداره شده مصرف نشده
۱۳۸۴	۸۵۷۵۳۵	۸۰۹۶۴۷	۴۷۸۸۸
۱۳۸۵	۷۹۰۹۴۴	۷۳۲۹۹۷	۵۷۹۴۶
۱۳۸۶	۱۱۷۴۸۰۹	۸۵۱۰۵۰	۳۲۳۷۵۸
۱۳۸۷	۱۱۴۹۲۱۹	۹۰۷۳۸۰	۲۴۱۸۳۸
۱۳۸۸	۱۲۳۲۸۹۷	۹۹۳۱۲۴	۲۳۹۷۷۲
۱۳۸۹	۱۴۷۷۴۵۹	۹۳۹۹۴۲	۵۳۷۵۱۷
۱۳۹۰	۱۱۵۵۵۵۴	۹۱۷۱۰۹	۲۳۸۴۴۵
۱۳۹۱	۲۰۵۴۱۸۶	۹۳۲۴۳۶	۱۱۲۱۷۵۰
۱۳۹۲	۱۱۷۷۶۴۵	۱۰۷۶۵۱۱	۱۰۱۱۳۴

مأخذ: همان.

نگاهی به عملکرد بانک سپه نشان می‌دهد که در این بانک در سال ۱۳۹۲ نسبت مانده وجوه اداره شده مصرف نشده به مانده کل وجوه اداره شده حدود ۸/۶ درصد است که رقم چندان بالایی نیست. از طرفی نسبت وجوه اداره شده مصرف نشده به مانده خالص تسهیلات اعطایی از محل این وجوه نیز تقریباً ۹/۴ درصد است. به‌طور کلی تقریباً ۹/۴ درصد از وجوه مذکور در سال ۱۳۹۲ نزد بانک سپه باقی مانده است. به همین ترتیب مانده وجوه اداره شده مصرف نشده به مانده خالص تسهیلات اعطایی از محل این وجوه در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ به ترتیب ۲۶ درصد و ۱۲۰ درصد بوده است که نشانگر بالا بودن و رسوب وجوه اداره شده مصرف نشده در این بانک طی سال‌های مذکور است. متوسط نسبت مذکور طی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۲ برای این بانک بیش از ۴۷/۳ درصد است که به نسبت بالاست. البته این نسبت تحت تأثیر مانده سال ۱۳۹۱ است که در سال ۱۳۹۲ به میزان بالایی مصرف شده است، ولی در مجموع حتی بدون در نظر گرفتن سال ۱۳۹۱ نیز نسبت مذکور ۲۹/۱ درصد است که به‌طور نسبی بالاست. علت‌یابی این موضوع خارج از چارچوب این گزارش است، اما به‌نظر می‌رسد که این موضوع در مورد بانک سپه و سایر موارد مشابه باید آسیب‌شناسی شود.

۴-۵. بانک مسکن

این بانک در پاسخ خود به استعلام بانک مرکزی در خصوص مانده وجوه اداره شده اعلام کرده است که «مانده وجوه قابل واریز این بانک به حساب ردیف درآمدی ۳۱۰۶۰۲ نزد این بانک به مبلغ ۱۸۲۹۲ میلیون ریال در مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۲۷ به حساب شماره ۶۰۶/۲۳ خزانه‌داری کل واریز شده و در حال حاضر فاقد مانده نزد این بانک می‌باشد».

یادداشت‌های ترازنامه این بانک طی سال‌های اخیر در خصوص وجوه اداره شده و مصرف آن حاوی اطلاعات زیر است:

جدول ۱۱. عملکرد بانک مسکن در خصوص وجوه اداره شده طی سال‌های اخیر (میلیون ریال)

شرح	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲
تسهیلات اعطایی از محل وجوه اداره شده	۵۲۴۶۸۷	۴۲۰۶۱۱	۳۲۹۶۷۰	۳۲۳۳۴۰	۲۵۶۷۳۱
وجوه اداره شده مصرف نشده	۹۵۱۲۵۳	۱۲۵۳۹	۲۴۳۰۳	۱۲۷۲۵۲	۳۰۷۷۸۹
نسبت وجوه اداره شده مصرف نشده به تسهیلات اعطایی این وجوه (درصد)	۱۸۱	۲/۹	۷/۳	۳۹/۳	۱۲

براین اساس، در سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۹۱ مانده مصرف نشده این وجوه بسیار بالا بوده ولی در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ این نسبت کاهش چشمگیری یافته است. با لحاظ سال ۱۳۸۸، متوسط نسبت وجوه اداره شده مصرف نشده به تسهیلات اعطایی از محل این وجوه برای بانک مسکن ۵۷/۶ درصد است که رقم بالایی است. البته اگر رقم مربوط به سال ۱۳۸۸ را در نظر نگیریم، این نسبت در حد ۱۶/۵ درصد قرار می‌گیرد که باز هم به‌طور نسبی بالاست.

۴-۶. بانک توسعه صادرات

اطلاعات ارسالی بانک توسعه صادرات در پاسخ به استعلام بانک مرکزی در خصوص مانده وجوه اداره شده شامل سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۳ است.

جدول ۱۲. عملکرد بانک توسعه صادرات در خصوص وجوه اداره شده طی سال‌های اخیر (میلیون ریال)

زمان	تسهیلات پرداخت شده از محل منابع تودیع شده نزد بانک	مبالغ واریزی به خزانه از محل وجوه مصرف نشده	مبلغ واریزی از محل بازپرداخت مشتری	مانده وجوه اداره شده مصرف نشده
پایان اسفندماه ۱۳۹۱	۰	۰	۰	۳۲۱۷۴۴
پایان شهریورماه ۱۳۹۲	۰	۱۹۱۴۱۲	۰	۰
پایان اسفندماه ۱۳۹۲	۱۶۸۳۲	۰	۰	۰
پایان خردادماه ۱۳۹۳	۳۲۳	۰	۳۶۵	۱۹۰۰۰



براساس اطلاعات جدول ۱۲، طی سال ۱۳۹۲ مانده وجوه اداره شده نزد این بانک صفر بوده است، اما در سال‌های ۱۳۹۱ و در پایان خردادماه ۱۳۹۳ مانده وجوه اداره شده مصرف نشده افزایش یافته است. با بررسی یادداشت‌های توضیحی پیوست ترازنامه این بانک، اطلاعات مربوط به سال ۱۳۹۰ این بانک نیز حاکی از این است که تسهیلات اعطایی از محل وجوه اداره شده و نیز وجوه اداره شده مصرف نشده در این سال برای این بانک هر دو صفر گزارش شده است.

با توجه به صفر بودن مبلغ تسهیلات اعطایی از محل وجوه مذکور و نیز مانده مصرف نشده آن طی برخی سال‌ها برای این بانک، باید برای بررسی دقیق‌تر درباره این بانک به اطلاعات مربوط به وجوه واریزی دستگاه‌های دولتی در سال‌های مذکور دسترسی داشت که در زمان تهیه این گزارش چنین اطلاعاتی هنوز به دست نیامده است.

۴-۷. بانک رفاه کارگران

براساس مکاتبات بانک توسعه تعاون با بانک مرکزی، در راستای اجرای بند «۳۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کلیه قراردادهای وجوه اداره شده دولتی نزد این بانک با مطالبات بانک از دولت تهاتر گردیده است.

۴-۸. بانک توسعه تعاون

براساس مکاتبات بانک توسعه تعاون با بانک مرکزی، مهمترین اطلاعات مربوط به وجوه اداره شده نزد بانک توسعه تعاون طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ به شرح زیر است:

جدول ۱۳. عملکرد بانک توسعه تعاون در خصوص وجوه اداره شده طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۲

(میلیون ریال)

مانده مصرف نشده	مبلغ تسهیلات اعطا شده	مبلغ وصول شده از دستگاه‌ها
۷۰۸۳۳۱	۲۵۷۴۹۴۰	۴۰۲۱۴۴۴

براین اساس، نسبت مانده مصرف نشده به تسهیلات اعطایی طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ در این بانک ۲۷/۵ درصد و نسبت مانده مصرف نشده به کل مبلغ وصول شده از دستگاه‌ها نیز ۱۷/۶ درصد بوده است که به‌طور نسبی رقم بالایی است.

همچنین اطلاعات سالیانه مربوط به وجوه اداره شده این بانک طی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۱ براساس یادداشت‌های پیوست ترازنامه این بانک در قالب جدول ۱۴ به این شرح است:

جدول ۱۴. اطلاعات وجوه اداره شده بانک توسعه تعاون براساس یادداشت‌های / پیوست ترازنامه بانک (میلیون ریال)

شرح	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱
تسهیلات اعطایی از محل وجوه اداره شده	۶۳۸۱۷۵	۸۴۸۵۲۰	۱۰۷۸۹۳۵	۹۳۹۶۱۲۲
وجوه اداره شده مصرف نشده	۴۴۴۰۴۵	۶۹۵۶۷۰	۷۴۸۷۱۲	۸۶۸۴۴۵
نسبت وجوه اداره شده مصرف نشده به تسهیلات اعطایی (درصد)	۶۹	۸۱	۶۹	۶۲

براین اساس، به‌طور متوسط، نسبت وجوه اداره شده مصرف نشده به تسهیلات اعطایی طی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۱ در این بانک ۷۰ درصد است که نسبت بالایی است و حاکی از رسوب منابع این وجوه در این بانک و مشکلات احتمالی در مصرف آن است که می‌تواند در بررسی‌های جداگانه‌ای مورد موشکافی و آسیب‌شناسی قرار گیرد.

۴-۹. بانک سامان

براساس اطلاعات ارسالی بانک سامان به بانک مرکزی، عملکرد وجوه اداره شده این بانک از ابتدا تا پایان سال ۱۳۹۲ در قالب جدول زیر خلاصه می‌شود:

جدول ۱۵. عملکرد بانک سامان در خصوص وجوه اداره شده از ابتدا تا پایان سال ۱۳۹۲

(میلیون ریال)

مبلغ واریز شده به بانک	مبلغ تسهیلات پرداخت شده	مانده وجوه مصرف نشده
۴۶۰۱۳۲	۳۷۰۷۴۶	۹۷۰۹

براین اساس، نسبت مانده وجوه مصرف نشده به مبلغ تسهیلات پرداخت شده و نیز نسبت مانده وجوه مصرف نشده به مبلغ واریز شده به بانک به ترتیب ۲/۶ درصد و ۲/۱ درصد است که حاکی از عدم رسوب بالای منابع نزد بانک و عملکرد مناسب آن در اعطای تسهیلات است.

۴-۱۰. بانک سرمایه

براساس اطلاعات ارسالی بانک سرمایه به بانک مرکزی، عملکرد وجوه اداره شده این بانک تا پایان سال ۱۳۹۲ در جدول زیر خلاصه می‌شود:



جدول ۱۶. عملکرد بانک سرمایه در خصوص وجوه اداره شده تا پایان سال ۱۳۹۲ (میلیون ریال)

مبلغ واریزی به بانک	کل تسهیلات پرداختی	وجوه اداره مصرف نشده
۱۲۶۱۵۹	۱۰۳۶۴۹	۲۲۵۱۰

بر این اساس، نسبت مانده وجوه مصرف نشده به کل تسهیلات پرداختی و نیز نسبت مانده مصرف نشده به مبلغ واریزی به بانک به ترتیب ۲۱/۷ درصد و ۱۷/۸ درصد بوده است که به طور نسبی حاکی از رسوب منابع مذکور در بانک است.

۴-۱۱. بانک انصار

بانک انصار براساس مکاتبات موجود آن بانک با بانک مرکزی، تا پایان سال ۱۳۹۲ مبلغ ۵۰,۰۰۰ میلیون ریال وجوه اداره شده مربوط به ردیف ۱۳۱۵۰۰ اعتبارات هزینه‌ای برنامه اشتغال و کارآفرینی از طریق سازمان بهزیستی دریافت کرده و کل این مبلغ را به صورت تسهیلات پرداخت کرده است و لذا مانده مصرف نشده آن صفر است.

۴-۱۲. پست بانک

اطلاعات مربوط به پست بانک در خصوص وجوه اداره شده در این گزارش براساس اطلاعات یادداشت‌های پیوست ترازنامه این بانک در سال‌های اخیر تهیه شده است که در قالب جدول زیر ارائه می‌شود:

جدول ۱۷. عملکرد وجوه اداره شده پست بانک طی سال‌های اخیر (میلیون ریال)

شرح	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱
تسهیلات اعطایی از محل وجوه اداره شده	۳۶۹۶۳۹	۲۴۹۳۸۸	۲۴۵۱۰۰
وجوه اداره شده مصرف نشده	۴۴۶۱۰۳	۳۹۱۹۶۲	۲۹۳۸۴۷
نسبت وجوه مصرف نشده به تسهیلات اعطایی از محل وجوه اداره شده (درصد)	۱۲۰	۱۵۷	۱۱۹

اطلاعات جدول فوق نشان‌دهنده رسوب نسبتاً بالای وجوه اداره شده در این بانک در مقایسه با تسهیلات اعطا شده از محل آن است.

۴-۱۳. بانک صنعت و معدن

اطلاعات مربوط به بانک صنعت و معدن در خصوص وجوه اداره شده در این گزارش براساس یادداشت‌های پیوست ترازنامه این بانک طی سال‌های اخیر استخراج شده است.

جدول ۱۸. عملکرد وجوه اداره شده بانک صنعت و معدن طی سال‌های اخیر (میلیون ریال)

ردیف	شرح	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲
۱	جمع مطالبات براساس وجوه اداره شده (اعم از اصل تسهیلات و سود، کارمزد، جریمه و سایر)	۳۹۹۸۸۳۹	۱۰۰۶۹۰۶	۲۷۷۸۲۷۰
	تسهیلات اعطایی از محل وجوه اداره شده	-	۲۰۱۴۱۲۸	۲۰۵۲۷۶۴
۲	مانده استفاده نشده وجوه	۴۲۳۱۵۹	۷۷۱۹۹۰	۱۰۹۹۶۰
۳	نسبت ۲ به ۱ (درصد)	۱۰/۵	۱۹/۴	۴
۴	افزایش سرمایه از محل وجوه اداره شده در سال ۱۳۸۶	-	۷۳۷۲۴۷۱/۷	۱۷۰۰۰۰۰

براساس اطلاعات جدول ۱۸، نسبت مانده استفاده نشده به جمع مطالبات (اصل تسهیلات به همراه سود، کارمزد و سایر مطالبات) در بانک صنعت و معدن به‌طور متوسط طی سه سال گذشته حدود ۹ درصد بوده است که نسبتاً بالاست. همچنین در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به ترتیب ۷۳۷۲۴۷۱/۷ میلیون ریال و ۱۷۰۰۰۰۰ میلیون ریال بابت افزایش سرمایه بانک صنعت و معدن از همین محل استفاده شده است که با توجه به ماهیت توسعه‌ای این بانک، در بلندمدت به سود بخش صنعت و معدن خواهد بود.

۱۴-۴. بانک ملی ایران

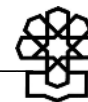
در مکاتبات بین بانک‌ها و بانک مرکزی که برای مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارسال شده است، اطلاعات بانک ملی صرفاً برای سال ۱۳۹۲ وجود دارد، لکن مانند موارد مشابه در این گزارش اطلاعات مربوطه از طریق ترازنامه و یادداشت‌های پیوست آن جمع‌آوری شده است.

جدول ۱۹. عملکرد وجوه اداره شده بانک ملی ایران (میلیون ریال)

شرح	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲
وجوه اداره شده و موارد مشابه	۴۰۸۵۹۵۴	۸۲۵۰۱۹۳	۶۷۲۵۵۳۰	۶۷۹۹۳۰۶	۳۲۹۲۹۳۹
وجوه اداره شده مصرف نشده	۸۰۳۲۳۴	۱۳۲۸۸۰۸	-	۲۷۵۰۰۰	۵۵۳۱۷

مأخذ: اطلاعات دریافتی از بانک مرکزی طی نامه شماره ۹۳/۲۷۵۰۵۰ مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۵ و صورت‌های مالی و یادداشت‌های پیوست بانک ملی ایران.

اطلاعات موجود در صورت‌های مالی بانک ملی در خصوص وجوه اداره شده مصرف نشده در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ کافی نیست، لذا نمی‌توان در مورد این سال‌ها قضاوت کرد، ضمن اینکه در مکاتبات بین بانک مرکزی و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز اطلاعات این بانک صرفاً برای سال ۱۳۹۲ گزارش شده است. لذا تنها به ذکر این نکته اکتفا می‌شود که نسبت «وجوه اداره شده مصرف نشده» به سرفصل «وجوه اداره شده و موارد مشابه» در ترازنامه این بانک در سال‌های ۱۳۸۸،



۱۳۸۹ و ۱۳۹۲ به ترتیب ۱۶/۱، ۱۹/۶ و ۱/۷ درصد است که در اینجا نشانگر کاهش رسوب نسبتاً بالای منابع در بانک ملی طی دوره مورد بررسی است.

۱۵-۴. مقایسه بین بانک‌ها

در جدول ۲۰ مقایسه‌ای بین عملکرد بانک‌های مختلف از نظر نسبت تسهیلات پرداختی به وجوه اداره شده ارائه شده است. هر چه این نسبت بالا باشد (نزدیک به ۱۰۰ درصد)، نشان می‌دهد که بخش بزرگتری از وجوه اداره شده در آن بانک به تسهیلات تبدیل شده است.

جدول ۲۰. نسبت تسهیلات پرداختی به وجوه تودיעی از سوی دولت از محل وجوه اداره شده

نام بانک	نسبت تسهیلات پرداختی به وجوه تودיעی (درصد)	دوره	ملاحظات
صادرات	۷۵	۱۳۸۴-۱۳۹۲	رقم محاسباتی مربوط به عملکرد کلی دوره است.
کشاورزی	۹۶	۱۳۸۴-۱۳۹۲	رقم محاسباتی مربوط به عملکرد کلی دوره است.
تجارت	۹۳/۸	۱۳۹۰	زمان شروع دوره اعلام نشده است. رقم محاسباتی مربوط به عملکرد کلی دوره است.
سپه	۹۱/۴	۱۳۸۴-۱۳۹۲	رقم محاسباتی مربوط به عملکرد کلی دوره است.
مسکن	۶۸/۶	۱۳۸۸-۱۳۹۲	رقم محاسباتی مربوط به متوسط ارقام سالیانه در دوره است.
توسعه صادرات	۸۵/۴	خرداد ۱۳۹۳- شهریور ۱۳۹۲	رقم محاسباتی مربوط به عملکرد کلی دوره است.
توسعه تعاون	۶۴	۱۳۸۴-۱۳۹۲	رقم محاسباتی مربوط به عملکرد کلی دوره است.
سامان	۸۰/۶	۱۳۹۲	زمان شروع دوره اعلام نشده است. رقم محاسباتی مربوط به عملکرد کلی دوره است.
سرمایه	۸۲/۲	۱۳۹۲	زمان شروع دوره اعلام نشده است. رقم محاسباتی مربوط به عملکرد کلی دوره است.
پست بانک	۷۶/۶	۱۳۸۹-۱۳۹۱	رقم محاسباتی مربوط به متوسط ارقام سالیانه در دوره است.
صنعت و معدن	۷۲	۱۳۹۱-۱۳۹۲	رقم محاسباتی مربوط به متوسط ارقام سالیانه در دوره است.
بانک ملی	۸۵	۱۳۸۸-۱۳۸۹	رقم محاسباتی مربوط به متوسط ارقام سالیانه در دوره است.

ارقام جدول ۲۰ نشان می‌دهند که در بانک‌های تخصصی مانند بانک توسعه تعاون، صنعت و معدن، پست بانک و مسکن این نسبت به طور متوسط پایین است. البته باید گفت که این اطلاعات

مبتنی بر ارقامی است که بانک‌های مختلف براساس طبقه‌بندی‌ها و دوره‌های مختلف ارائه کرده‌اند و لذا در نتیجه‌گیری باید احتیاط کرد، اما آنچه از این بررسی مشهود است این است که عملکرد تسهیلات این وجود در بانک‌های تخصصی مطلوب نیست. در مقابل بانک‌هایی مانند کشاورزی، سپه و تجارت در زمینه پرداخت تسهیلات عملکرد مناسبی داشته‌اند.

جمع‌بندی بخش چهارم

بررسی اطلاعات مربوط به بانک‌ها در سال‌های اخیر نشان می‌دهد که در برخی از بانک‌ها رسوب منابع به نسبت بالاست. البته طبق تعریف بانک در قرارداد وجوه اداره شده نقش عاملیت را دارد و لذا رسوب منابع را نمی‌توان تنها به بانک مورد نظر و عملکرد آن نسبت داد. بلکه باید بررسی شود که آیا قرارداد مورد نظر حاوی شرایطی بوده است که برای بخش‌های هدف تسهیلات از جذابیت کافی برخوردار نبوده است، یا اینکه سایر شرایط مانع از مصرف وجوه شده است. به عنوان مثال، ممکن است شرایطی که در قانون برای اعطای تسهیلات به بنگاه‌ها در نظر گرفته شده است بسیار سختگیرانه بوده باشد و این موضوع بخش بزرگی از گروه هدف تسهیلات را از دریافت آن منصرف کرده باشد. از سوی دیگر، ممکن است بانک‌ها شرایط سختی را برای اعطای تسهیلات در نظر گرفته باشند، اعم از وثایق خاص یا فرآیند طولانی بروکراسی. این موارد در این گزارش بررسی نشده است، اما خود نیازمند یک بررسی جداگانه است.

نکته مهم دیگری که از بررسی عملکرد تسهیلات قابل ذکر است، این است که نحوه گزارش‌دهی بانک‌ها از تسهیلات اعطایی با یکدیگر تفاوت‌های قابل توجهی دارد. به‌طور کلی اطلاعات شفافی از عملکرد این وجوه، اعم از میزان وجوه پرداختی، بازپرداخت، سهم بانک‌ها، سهم سود تسهیلات و سهم دولت برای همه بانک‌ها در دسترس نیست، ضمن اینکه طبقه‌بندی و نحوه گزارش بانک‌ها نیز با یکدیگر متفاوت است. در برخی از بانک‌ها اطلاعات دقیق‌تری از این وجوه در یادداشت‌های توضیحی پیوست ترازنامه آنها در دسترس است، اما در برخی دیگر تنها به گزارش مانده مصرف نشده وجوه اکتفا شده است. این موارد، لزوم ساماندهی نحوه گزارش‌دهی عملکرد این وجوه را در نظام بانکی روشن می‌کند. با توجه به اینکه منبع اصلی این وجوه از منابع بودجه عمومی است، لذا شفاف شدن اطلاعات در مورد عملکرد آن برای تصمیم‌گیری در خصوص کارآیی آنها و اثربخشی این ابزار حمایتی بسیار اهمیت دارد.

جمع‌بندی

رجوع اولیه به قوانین و مقررات کشور مؤید عدم توجه قانونگذار به تعریفی واحد پیرامون مفاهیم «وجوه اداره شده» و «پارانه سود تسهیلات» بوده است، اگرچه طبق قوانین و مقررات کشور چنین



تعاریفی در عمل وجود دارند، (از جمله رهنمود حسابداری وجوه اداره شده که توسط خزانه‌داری کل کشور در سال ۱۳۸۹ منتشر شده است) اما در تدوین این مفاد قانونی، تعریف مشترکی از مفاهیم «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» در ذهن قانونگذار وجود نداشته است به نحوی که در مواردی حتی در یک قانون خاص نیز این موارد، همپوشانی مفهومی داشته‌اند. این مشکل زمانی حادث می‌شود که مصادیق کاربرد برخی از مفاهیم دیگر از جمله «تسهیلات تکلیفی»، «اعتبارات ترجیحی»، «کمک‌های بلاعوض»، «کمک‌های فنی و اعتباری»، «کمک‌های فنی و مالی» و ... که در سایر مفاد قانونی کشور مورد توجه قرار گرفته‌اند در مقام مقایسه با دو عبارت مورد نظر ما قرار می‌گیرند.

با آغاز برنامه‌های توسعه پس از جنگ تحمیلی، در ابتدا روند بهره‌برداری از تسهیلات تکلیفی که از دوران جنگ آغاز شده بود، گسترش یافت، لکن توجه به بهره‌برداری از وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات به منظور جایگزینی با شیوه تأمین مالی از طریق تسهیلات تکلیفی که از برنامه سوم مورد تأکید قرار گرفته بود، در برنامه‌های چهارم و پنجم پیگیری و تاکنون نیز تداوم یافته است. عدم شکل‌گیری دیدگاهی متمرکز و جامع و هدفمند در روند قانونگذاری کشور پیرامون بهره‌برداری از ابزارهای حمایتی متکی بر بودجه، نظیر «وجوه اداره شده» و «یارانه سود تسهیلات» با مدنظر قرار دادن دلالت‌های مرتبط این ابزار از ویژگی‌های قانونگذاری در این ارتباط است.

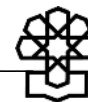
بررسی تجربیات برخی کشورها در این زمینه مؤید این است که در سیاستگذاری پیرامون این موضوع مورد اصول اساسی که رعایت می‌شوند عبارتند از:

- مطالعه در قالب موارد سازمان‌یابی دقیق برنامه‌های توسعه‌ای توسط نهادهای تخصصی دولتی،
- بلندمدت بودن برنامه‌های توسعه‌ای پیگیری شده توسط نهادهای دولتی،
- تقسیم کار مشخص در ارائه برنامه‌های توسعه‌ای توسط دولت مرکزی و دولت‌های محلی،
- توجه قوی به مناطق کمتر توسعه‌یافته و جنبه‌های مختلف توسعه،
- توجه به ایجاد مؤسسات محلی بجای مؤسسات ملی (که به صورت ویژه معیارهای عدم توسعه‌یافتگی محلی را پیگیری می‌نماید).

در این گزارش اصلی‌ترین چالش‌های موجود در خصوص سازماندهی برنامه‌های توسعه‌ای اجرا شده مبتنی بر کمک‌های فنی، وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات به شرح زیر شناسایی گردید:

- عدم انسجام لازم و معیار مشخص در گزینش برنامه‌های توسعه‌ای و مشخص نبودن علل اصلی پیگیری یک برنامه توسعه‌ای،
- مشخص نبودن دقیق ماهیت برنامه توسعه‌ای، مکانیسم اجرای آن، نحوه دقیق حمایت و شیوه نظارتی مبتنی بر آن (به منظور رفع این نقصان غالباً نحوه اجرا به تدوین آیین‌نامه‌های خاص منوط شده است)،

- مشخص نبودن وظایف دستگاه‌های مختلف در پیگیری یک برنامه توسعه‌ای،
 - عدم پایبندی به چارچوبی جامع به‌ویژه برای پیگیری برنامه‌های توسعه‌ای در مناطق کمتر توسعه‌یافته و محروم،
 - کم‌عمق بودن هدفگذاری‌ها در برنامه‌های توسعه‌ای و رها شدن یک برنامه توسعه‌ای در زمانی کوتاه یک یا چندساله (گاهاً به دلیل مشکلات مقطعی پیگیری یک برنامه کلید خورده و پس از مدتی برنامه مذکور رها شده است)،
 - نبود مکانیسم و سیاست مشخص برای پیگیری برنامه‌های توسعه‌ای متعدد دولتی از طریق سازمان‌های توسعه‌ای دولتی به نحوی که این سازمان‌ها غالباً بسیار منفعل فعالیت می‌نمایند.
- بررسی اطلاعات مربوط به بانک‌ها در سال‌های اخیر نشان می‌دهد که در برخی از بانک‌ها رسوب منابع به نسبت بالاست. طبق تعریف، بانک در قرارداد وجوه اداره شده نقش عاملیت را دارد و لذا رسوب منابع را نمی‌توان تنها به بانک مورد نظر و عملکرد آن نسبت داد. بلکه باید بررسی شود که آیا قرارداد مورد نظر حاوی شرایطی بوده است که برای بخش‌های هدف تسهیلات از جذابیت کافی برخوردار نبوده است، یا اینکه سایر شرایط مانع از مصرف وجوه شده است. ممکن است شرایطی که در قانون برای اعطای تسهیلات به بنگاه‌ها در نظر گرفته شده است بسیار سختگیرانه بوده باشد و این موضوع بخش بزرگی از گروه هدف تسهیلات را از دریافت آن منصرف کرده باشد. از سوی دیگر، ممکن است بانک‌ها شرایط سختی را برای اعطای تسهیلات در نظر گرفته باشند، اعم از وثایق خاص یا فرآیند طولانی بروکراسی. این موارد در این گزارش بررسی نشده است، اما خود نیازمند یک بررسی جداگانه است.
- نکته مهم دیگری که از بررسی عملکرد تسهیلات قابل ذکر است، این است که نحوه گزارش‌دهی بانک‌ها از تسهیلات اعطایی با یکدیگر تفاوت‌های قابل توجهی دارد. به طور کلی اطلاعات شفاف‌تری از عملکرد این وجوه، اعم از میزان وجوه پرداختی، بازپرداخت، سهم بانک‌ها، سهم سود تسهیلات و سهم دولت برای همه بانک‌ها در دسترس نیست، ضمن اینکه طبقه‌بندی و نحوه گزارش بانک‌ها نیز با یکدیگر متفاوت است. در برخی از بانک‌ها اطلاعات دقیق‌تری از این وجوه در یادداشت‌های توضیحی پیوست ترازنامه آنها در دسترس است، اما در برخی دیگر تنها به گزارش مانده مصرف نشده وجوه اکتفا شده است. این موارد، لزوم ساماندهی نحوه گزارش‌دهی عملکرد این وجوه را در نظام بانکی روشن می‌کند. با توجه به اینکه منبع اصلی این وجوه از منابع بودجه عمومی است، لذا شفاف شدن اطلاعات در مورد عملکرد آن برای تصمیم‌گیری در خصوص کارآیی آنها و اثربخشی این ابزار حمایتی بسیار اهمیت دارد.
- به نظر می‌رسد که مناسب‌ترین روش پیگیری برنامه کمک‌های فنی و اعتباری (وجوه اداره شده، یارانه سود تسهیلات و...) انجام این امور از طریق بانک‌های توسعه‌ای و عدم پیگیری موارد در قالب



بودجه‌های سنواتی است. اتخاذ چنین رویکردی ضمن کاهش آثار نامطلوب این سیاست‌ها بر بخش پولی و نیز سیستم بانکی کشور، امکان اثربخشی نظارت و نتیجه‌بخش بودن اهداف را تقویت می‌نماید. با توجه به تأسیس صندوق توسعه ملی و نقشی که این صندوق می‌تواند برای تأمین مالی برنامه‌های بلندمدت بازی کند، به تدریج باید برنامه‌های حمایتی برای توسعه اقتصادی به سمت تأمین مالی از این صندوق هدایت شوند. از سوی دیگر، تقویت بانک‌های تخصصی و توسعه‌ای کشور یکی از اقداماتی است که می‌تواند در این زمینه مورد نظر قرار گیرد. با توجه به ضعف برخی از این بانک‌ها در جذب منابع سپرده‌ای در مقایسه با بانک‌های تجاری کشور، افزایش سرمایه این بانک‌ها از یک‌سو و تمرکز وجوه اداره شده دولتی در این بانک‌ها و کاهش سهم بانک‌های تجاری از این وجوه می‌تواند راهکار دیگری برای ساماندهی وجوه اداره شده باشد.

منابع و مأخذ

۱. اطلاعات ارسالی از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، طی نامه شماره ۹۳/۱۶۳۰۰۱ مورخ ۱۳۹۳/۶/۱۷.
۲. برنامه‌های توسعه اول تا پنجم بعد از انقلاب اسلامی.
۳. قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی (مصوب ۱۳۸۹).
۴. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۰).
۵. قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران (مصوب ۱۳۹۰).
۶. قانون هدفمندی یارانه‌ها (مصوب ۱۳۸۸).
۷. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (مصوب ۱۳۸۶).
۸. قوانین برنامه‌های عمرانی اول تا پنجم قبل از انقلاب.
۹. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۰ و ۱۳۷۹ تا ۱۳۹۳.
10. http://cfcc.ca.gov/ca_financing.htm
11. http://cfcc.ca.gov/ca_grant.htm
12. http://cfcc.ca.gov/fed_financing.htm
13. http://cfcc.ca.gov/fed_grant.htm
14. http://cfcc.ca.gov/private_funding.htm
15. <http://cfcc.ca.gov/programs.htm>
16. http://cfcc.ca.gov/res/docs/2014/20%20-%20WASTEWATER_WATERRECYCLE_MATRIX_CFCC_2014.pdf
17. [http://cfcc.ca.gov/res/docs/2014/21%20-%20ROADWAY_Matrix_CFCC_2014%20\(2\).pdf](http://cfcc.ca.gov/res/docs/2014/21%20-%20ROADWAY_Matrix_CFCC_2014%20(2).pdf)
18. [http://cfcc.ca.gov/res/docs/2014/22%20-%20COMMUNITY_FACILITY_CFCC_2014%20\(2\).pdf](http://cfcc.ca.gov/res/docs/2014/22%20-%20COMMUNITY_FACILITY_CFCC_2014%20(2).pdf)
19. http://cfcc.ca.gov/res/docs/2014/WATER_MATRIX_CFCC_2014_ADD_DWR.pdf
20. <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GPO-CPRT-105hprt105-b/html/prsecrol.html>
21. http://www.ibank.ca.gov/fed_grant.htm

22. <http://www.lse.ac.uk/middleEastCentre/kuwait/documents/The-private-sector-and-reform-in-the-GCC.pdf>
23. <http://www.marcopolis.net/saudi-arabia-private-sector-stronger-with-improved-business-environment.htm>
24. http://www.saudiembassy.net/about/country-information/economy_global_trade/government_support_for_the_private_sector.aspx
25. http://www.saudiembassy.net/about/country-information/economy_global_trade/
26. M.Lanto, Gilberto & S.Geron, MA.Piedad and G.tang, Marie Christine(1998), “Directed Credit Programs:Issues and framework for reform”, Banko Sentral ng Pilipinas Complex.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۱۹۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: عملکرد نحوه مصرف وجوه اداره شده در ایران

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

تهیه و تدوین کنندگان: صمد عزیزنژاد، حسن حیدری

همکار: مجتبی یوسفی دیندارلو

ناظران علمی: فتح‌اله تاری، احمد شعبانی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. وجوه اداره شده

۲. سیاست‌های حمایتی

۳. یارانه سود



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۱۲/۲۵