

با نمایندگان مردم در مجلس دهم

۳۰. پول، ارز و بانکداری

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۴۹۴۱
مردادماه ۱۳۹۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	۱. مفاهیم و وضعیت حوزه پولی
۲	۱-۱. پول، نقدینگی و پایه پولی
۵	۱-۲. ضریب فزاینده پولی و موضوع خلق پول
۶	۱-۳. سیاست پولی و ابزارهای آن
۹	۲. مفاهیم و وضعیت حوزه بانکی
۹	۲-۱. بانک و انواع آن
۱۲	۲-۲. عقود بانکداری بدون ربا (اسلامی)
۱۵	۲-۳. تسهیلات تکلیفی (تبصره‌ای)
۱۶	۲-۴. وضعیت تجهیر منابع بانکی
۱۸	۲-۵. وضعیت تخصیص منابع بانکی
۲۱	۲-۶. وضعیت مطالبات معوق بانکی (تسهیلات غیرجاری)
۲۲	۳. مفاهیم و وضعیت حوزه ارزی
۲۲	۳-۱. ارز
۲۳	۳-۲. نظام ارزی
۲۴	۳-۳. تسعیر ارز
۲۶	۴. مراجع تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی نظام پولی و بانکی
۲۶	۴-۱. شورای پول و اعتبار
۲۸	۴-۲. بانک مرکزی
۲۹	۴-۳. شورای هماهنگی بانک‌های دولتی
۲۹	۴-۴. کانون بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی
۳۰	۵. قوانین مهم نظام پولی و بانکی و رویکردهای اصلاحی و نظارتی
۳۰	۵-۱. قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱
۳۰	۵-۲. قانون عملیات بانکداری بدون ربا مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحات بعدی آن
	۵-۳. قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه‌های طرح و تسریع در اجرای طرح‌های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارآیی بانک‌ها مصوب ۱۳۸۶
۳۱	۵-۴. قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴
	۵-۵. قانون منطقی کردن نرخ سود تسهیلات بانکی متناسب با نرخ بازدهی در بخش‌های مختلف اقتصادی (با تأکید بر قانون عملیات بانکی بدون ربا) مصوب ۱۳۸۵
۳۹	۵-۶. برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی (۱۳۸۴-۱۳۹۵)
۴۰	۵-۷. قوانین بودجه‌های سنواتی
۴۰	۶. اقتصاد مقاومتی و نظام پولی و بانکی
۴۲	منابع و مأخذ



با نمایندگان مردم در مجلس دهم ۳۰. پول، ارز و بانکداری

چکیده

این گزارش به بررسی مهمترین مفاهیم و وضعیت موجود متغیرها و مؤلفه‌های نظام پولی و بانکداری و همچنین قوانین مهم این حوزه پرداخته است که با هدف آشنایی نمایندگان مجلس دهم با یکی از مهمترین حوزه‌های اقتصاد ایران یعنی نظام پولی و بانکی ارائه شده است.

در بخش پولی پس از بررسی مفاهیم این حوزه به بررسی روند آمار پولی پرداخته شده است و اینکه چه چالش‌ها و خلأهایی در این بخش وجود دارد. مهمترین مسئله این حوزه خارج از کنترل قرار گرفتن حجم پول و نقدینگی در کشور و نبود سیاست‌ها و ابزارهای بهینه در این خصوص است.

در بخش بانکی پس از مرور اجمالی بر مفاهیم بانکداری به ارائه تصویری از وضعیت نابسامان حوزه‌های تجهیز و تخصیص منابع بانکی اشاره شده و بر این مسئله تأکید شده است که نظام بانکی در طول سال‌های گذشته برون‌دادهای قابل دفاعی نداشته است.

یکی از محورهای مهم مورد بررسی در این گزارش، اشاره به قوانین مربوط به حوزه نظام پولی و بانکی و بررسی ضرورت‌های اصلاحات و یا تقویت نظارت بر اجرای قوانین موجود همچون قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر است که می‌تواند جهت‌گیری‌های کلی مجلس محترم را در حوزه تقنین و نظارت در این حوزه مشخص کند.

همچنین بررسی ابعاد نظام بانکی در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی محور دیگر مورد بررسی در این گزارش بوده که دو حوزه اصلاح درونی نظام بانکی و ایفای نقش حمایتی بانک‌ها در تقویت بخش واقعی به همراه مؤلفه‌های مربوطه مورد تأکید قرار گرفته است.

مقدمه

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به عنوان بازوی فکری و مشاوره‌ای مجلس شورای اسلامی، در ابتدای تشکیل دوره‌های مجلس، به تهیه مجموعه گزارش‌هایی در موضوعات مختلف مبادرت می‌کند تا اطلاعات لازم، موضوعات اساسی و قوانین مهم حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و... کشور به اطلاع نمایندگان محترم برسد. یکی از حوزه‌های مهم و کلیدی که ضروری است نمایندگان محترم از آشنایی کافی با مفاهیم، مسائل و قوانین مهم آن برخوردار باشند، نظام پولی و بانکی کشور است.

در این گزارش که با عنوان آشنایی با مفاهیم، مسائل و قوانین پولی، ارزی و بانکی ارائه خواهد شد، ابتدا

مفاهیم کلیدی و وضعیت کلان سه حوزه پولی، بانکی و ارزی به تفکیک ارائه خواهد شد. سپس به تبیین مراجع تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی این حوزه پرداخته خواهد شد. در بخش بعد قوانین پایه‌ای و مهم مورد بررسی قرار خواهد گرفت و رویکردهای صلاحی ارائه خواهد شد و در نهایت نیز جایگاه نظام پولی و بانکی در اقتصاد مقاومتی تشریح خواهد شد.

۱. مفاهیم و وضعیت حوزه پولی

۱-۱. پول، نقدینگی و پایه پولی

پول وسیله‌ای است برای پرداخت که از حمایت قانونی و مقبولیت عامه برخوردار است. پول در رایج‌ترین تعریف خود شامل اسکناس و مسکوک (رایج که توسط مردم در خارج از سیستم بانکی نگهداری می‌شود) و سپرده‌های دیداری (حساب‌های جاری و انواع چک‌های مسافرتی و تضمین شده) است.^۱ به این نوع پول اصطلاحاً حجم پول، عرضه پول یا پول موجود در جامعه نیز گفته می‌شود.

مفهوم دیگری به نام شبه‌پول وجود دارد. از آنجا که حساب‌های پس‌انداز مردم در حساب‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت به سرعت قابل تبدیل به وجه نقد است، لذا به مجموع این وجوه در اصطلاح شبه‌پول^۲ گفته می‌شود.

با تعاریف ارائه شده، می‌توان نقدینگی را چنین بیان کرد:

نقدینگی = پول + شبه‌پول

متغیر مهم دیگر در این حوزه، پایه پولی است که به آن پول پر قدرت نیز گفته می‌شود. بر اساس تعریف، پایه پولی از چهار جزء تشکیل شده است که عبارتند از:

- خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی،
- خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی،
- بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی،
- خالص سایر ارقام.

به عبارت دیگر میزان پایه پولی برابر با سکه و اسکناس منتشر شده نزد مردم و بانک‌ها به علاوه میزان ذخایر قانونی و مازاد بانک‌ها نزد بانک مرکزی است.

تحولات شاخص‌های کلان پولی کشور از سال ۱۳۹۰ تا نهم‌ماه نخست سال ۱۳۹۴ در جدول ۱ نشان داده شده است. یکی از آمارهای مهم بخش پولی کشور که تأثیرات زیادی بر شاخص‌های کلان اقتصاد ایران دارد، نقدینگی و پایه پولی است. به‌طور کلی در ۱۰ سال گذشته آمار این متغیرها، با رشد

۱. یدا.. دادگر، ۱۳۸۰، ص ۱۲۱.



نسبتاً بالایی مواجه شده است. حجم نقدینگی در پایان اسفندماه ۱۳۹۴ به ۱۰۱۷۲ هزار میلیارد (بیش از هزار هزار میلیارد تومان) رسید که نسبت به پایان سال ۱۳۹۳ با رشد ۳۰ درصد مواجه بوده است.

حجم پایه پولی نیز در پایان آذرماه ۱۳۹۴ با رشدی معادل ۸/۹ درصد نسبت به پایان اسفندماه ۱۳۹۳ به ۱۴۲۷,۸ هزار میلیارد رسید (جدول ۱). پایه پولی طی سال‌های ۱۳۹۱ تا آذرماه ۱۳۹۴ به ترتیب ۲۷/۶، ۲۱/۴، ۱۰/۷ و ۸/۹ درصد رشد داشته است که به‌طور متوسط سالیانه ۱۷ درصد رشد داشته است. همچنین پایه پولی در پایان آذرماه ۱۳۹۴ نسبت به اسفندماه ۱۳۹۳ رشد ۸/۹ درصدی داشته است.

با توجه به جدول ۲ در پایان آذرماه ۱۳۹۴، بدهی دولت به بانک مرکزی اصلی‌ترین عامل افزایش پایه پولی بوده است و بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی نقشی کاهنده در تغییرات پایه پولی داشته است. خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی در آذرماه ۱۳۹۴ با ۱۴ درصد رشد مواجه بوده است.

بنا به اعلام مسئولان بانک مرکزی افزایش بدهی بخش دولتی به شبکه بانکی در سال ۱۳۹۴، عمدتاً به استفاده دولت از منابع بانک مرکزی در قالب حساب تنخواه‌گردان خزانه مرتبط بوده که مشخص نیست طبق الزامات قانونی موجود در این زمینه، تا پایان سال تسویه می‌شود یا خیر؟

افزون بر این، خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی به‌عنوان دومین عامل افزایش پایه پولی در سال ۱۳۹۴، سهمی فزاینده در رشد پایه پولی داشته که عمدتاً از افزایش نرخ ارز ناشی شده و در صورتی که معادل ریالی این رقم، مورد استفاده قرار نگیرد فاقد اثر پولی خواهد بود. لازم به ذکر است جزء خالص سایر ارقام سهمی کاهنده معادل ۱۲ درصد در رشد پایه پولی در نهم‌ماه سال ۱۳۹۴ داشته است.

البته لازم به ذکر است تغییرات غیرمتعارف یا نرخ رشد فزاینده پایه پولی می‌تواند آثار تورمی قابل توجهی داشته باشد که کنترل و حفظ مقدار بهینه آن و رشد سالیانه آن متناسب با رشد تولید ناخالص داخلی می‌تواند در تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها و تورم تأثیر بسزایی داشته باشد.

جدول ۱. وضعیت متغیرهای عمده پولی و رشد آنها طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۴، (هزار میلیارد ریال)
درصد رشد داخل پراتنز

متغیرهای عمده	اسفند ۱۳۹۰	اسفند ۱۳۹۱	اسفند ۱۳۹۲	اسفند ۱۳۹۳	اسفند ۱۳۹۴	درصد تغییرات اسفند ۱۳۹۴ به اسفند ۱۳۹۳
پایه پولی	۷۶۴/۶ (۱۱/۴)	۹۷۵/۸ (۲۷/۶)	۱۱۸۴/۹ (۲۱/۴)	۱۳۱۱/۵ (۱۰/۷)	۱۴۲۷/۸ ^۱	۸/۹
پول	۸۹۷/۶ (۱۸/۳)	۱۱۳۶/۷ (۲۶/۶)	۱۱۹۶ (۵/۲)	۱۲۰۷/۶ (۱)	۱۳۶۷/۱	۱۳/۲
شبه پول	۲۶۴۵ (۲۰/۸)	۳۴۷۰/۲ (۳۱/۲)	۵۱۹۹/۵ (۴۹/۸)	۶۶۱۶/۳ (۲۷/۲)	۸۸۰۵/۸	۳۳/۰
نقدینگی	۳۵۴۲/۶ (۲۰/۱)	۴۶۰۶/۹ (۳۰)	۶۳۹۵/۵ (۳۸/۸)	۷۸۲۳/۸ (۲۲/۳)	۱۰۱۷۲/۹	۳۰/۰
ضریب فزاینده نقدینگی	۴/۶۳	۴/۷۲	۵/۳۹	۵/۹۷	-	-

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نشریات و پژوهش‌ها، نشریات ادواری، نماگرهای اقتصادی و گزیده آمارهای اقتصادی.^۲
* در سال ۱۳۹۲ آمار ۶ بانک ایران زمین، قرض الحسنه رسالت، خاورمیانه، بین‌المللی کیش، ایران و ونزوتلا و قوامین و چهار مؤسسه اعتباری صالحین، پیشگامان آتی، کوثر و عسکریه به آمارهای پولی و بانکی کشور اضافه شده است.

جدول ۲. اقلام پایه پولی، رشد هر قلم در رشد پایه پولی در آذرماه سال ۱۳۹۴

(هزار میلیارد ریال)

عنوان	۱۳۹۳	آذر ۱۳۹۴	رشد (درصد)
خالص دارایی‌های خارجی	۱۵۸۴/۷	۱۸۰۶/۶	۱۴
خالص بدهی بخش دولتی	۴۲۵/۷	۵۳۶/۵	۲۶
بدهی بانک‌ها	۸۵۸/۱	۸۲۹/۹	(۳/۳)
خالص سایر اقلام	-۱۵۵۷	-۱۷۴۵	(-۱۲)

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نشریات و پژوهش‌ها، نشریات ادواری، نماگرهای اقتصادی نهمه ۱۳۹۴.

بخش اصلی نقدینگی در یک اقتصاد را شبه پول یا سپرده‌های مدت‌دار مردم نزد بانک‌ها تشکیل می‌دهد و پس از آن سپرده‌های جاری (دیداری) بخش قابل توجهی از پول را به خود اختصاص می‌دهد و سهم سکه و اسکناس در کل نقدینگی اغلب در حدود ۵ درصد بیشتر نیست. طبعاً هرچه قدر سهم نقدینگی به شبه پول اختصاص پیدا کند قدرت پول آفرینی

۱. این رقم مربوط به آذرماه ۱۳۹۴ است به دلیل اینکه پایه پولی در نماگرهای اقتصادی منتشر می‌شود که آخرین آمار آن مربوط به آذرماه ۱۳۹۴ است.

2. <http://www.cbi.ir/category/۲۶۹۲.aspx>

3. http://www.cbi.ir/Category/EconomicTrends_fa.aspx



سیستم بانکی کاهش یافته و البته ضریب ماندگاری پول نزد بانکها افزایش خواهد یافت که این اتفاق هم می‌تواند تأثیرات تورمی را کاهش داده و هم شرایط را برای اعطای تسهیلات بلندمدت بانکها به سرمایه‌گذاران را فراهم سازد. این امر اتفاق نمی‌افتد مگر وقتی که بانکها سود یا بهره‌ای که بابت سپرده‌های مدت‌دار پرداخت می‌کنند تفاوت معناداری با نرخ سود سپرده‌های جاری یا کوتاه‌مدت داشته باشد.

۲-۱. ضریب فزاینده پولی و موضوع خلق پول

ضریب فزاینده پول ارتباط بین حجم پول و پایه پول را بیان می‌کند. ضریب فزاینده پول نشان می‌دهد که به ازای هر واحد پولی، حجم پول یا نقدینگی چه مقدار تغییر می‌کند.^۱ تلقی عموم از پول و چگونگی خلق آن با آنچه در واقع اتفاق می‌افتد متفاوت است. مردم معمولاً بانک مرکزی و به بیان دیگر حاکمیت را عرضه‌کننده پول می‌دانند، اما برخلاف آنچه معمولاً تصور می‌شود، تغییرات در عرضه پول ناشی از فعالیت‌های بانک مرکزی، مؤسسات سپرده‌پذیر^۲ (عمدتاً بانک‌های تجاری) و یا مردم است. به‌طور کلی این بانک‌های تجاری هستند که بخش اعظم پول و نقدینگی اقتصاد را خلق می‌کنند.^۳

معمولاً بانکها را به عنوان نهادهای واسطه‌ای تعریف می‌کنند که وجوهی که پس‌اندازکنندگان سپرده‌گذاری کرده‌اند را وام می‌دهند. در این نگاه سپرده‌ها از طریق تصمیمات خانوارها ایجاد می‌شود و بانکها نیز این سپرده‌ها را به قرض‌گیرندگان وام می‌دهند. اما آنچه در واقعیت اتفاق می‌افتد متفاوت است. بانک‌های تجاری در اقتصاد مدرن، خلق‌کنندگان پول سپرده‌ای هستند و پس‌انداز به خودی خود وجوه در دسترس بانک برای اعطای وام را افزایش نمی‌دهد. بانکها از هیچ، وام می‌دهند و با افزایش موجودی حساب وام‌گیرنده، پول سپرده‌ای جدید خلق می‌کنند. به بیان دیگر ابتدا بانک وام می‌دهد و سپس به دنبال تأمین ذخایر مورد نیاز می‌رود و نه برعکس. بانکها ابتدا بر اساس پیش‌بینی سودی که دارند اقدام به وام‌دهی می‌کنند و سپس برای تأمین ذخایر قانونی و احتیاطی اقدام به تأمین ذخایر از بانک‌های دیگر و یا بانک مرکزی می‌کنند.^۴

جمع‌بندی نگرش و واقعیت فوق‌الاشاره این است که باید از ابزارهای سنتی کنترل حجم پول در نظام بانکی عبور کرد و به سمت ابزارهای مؤثر و اثربخش در هدایت و کنترل حجم نقدینگی و یا پیامد آن یعنی تورم حرکت کرد.

۱. محمود روزبهان، ۱۳۷۹، ص ۱۰۶.

2. Depository Institutions

۲. برای آشنایی بیشتر با مفاهیم و سازوکار خلق پول به گزارش زیر رجوع نمایید:
سیدمهدی حسینی دولت آبادی، ابعاد و پیامدهای خلق پول توسط بانک‌های تجاری در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۳۹۷۸، تاریخ انتشار ۱۳۹۳/۸/۲۰.
۳. مکللی و دیگران، ۲۰۱۴.

۱-۳. سیاست پولی و ابزارهای آن

۱-۳-۱. سیاست پولی

سیاست‌های پولی یکی از سیاست‌های اقتصادی دولت است که از طریق بانک مرکزی در کشور اجرا می‌شود تا از طریق دولت به اهداف از پیش تعیین شده در کشور که همانا تثبیت قیمت‌ها، تخصیص بهینه منابع، توزیع درآمدها، رفع بیکاری، تعادل در پرداخت‌ها و رشد و توسعه اقتصادی باشد، نائل شود. بدیهی است که بانک مرکزی این کار را از طریق کنترل حجم نقدینگی و حفظ ارزش پول داخلی در مقابل ارزهای خارجی به انجام می‌رساند.

به‌طور کلی می‌توان سیاست‌های پولی را به دو بخش ذیل تقسیم کرد:

الف) سیاست‌های پولی انبساطی

این سیاست‌ها شامل کاهش نرخ تنزیل مجدد، کاهش نسبت سپرده قانونی، افزایش عرضه پول، خرید اوراق قرضه (اوراق مشارکت) و نظایر آنهاست.

ب) سیاست‌های پولی انقباضی

این سیاست‌ها شامل افزایش نرخ تنزیل مجدد، افزایش نسبت سپرده قانونی، کاهش عرضه پول، فروش اوراق قرضه (اوراق مشارکت) و نظایر آنهاست.

بانک مرکزی برای اجرای سیاست‌های پولی به‌منظور دست یافتن به اهداف اقتصادی ابزارهای مختلفی در اختیار دارد. کاربرد این ابزار در زمان‌های متفاوت و در کشورهای مختلف با توجه به تفاوت ساختارهای اقتصادی و اجتماعی یکسان نبوده، انتخاب ابزار مناسب باید با در نظر گرفتن این شرایط باشد، این ابزارها عبارتند از:^۱

۱-۳-۲. ابزارهای سیاست پولی

یک تفکیک کلی در مورد ابزارهای سیاست پولی، تفکیک آن به ابزارهای مستقیم و غیرمستقیم است. ملاک این تفکیک، بازارمحور بودن عملکرد بانک مرکزی است. ابزارهای مستقیم اشاره به محدودیت‌های اعمال شده توسط بانک مرکزی بر نرخ بهره پرداختی بانک‌ها (اعم از نرخ بهره سپرده‌ها یا نرخ تسهیلات) و همچنین تعیین سقف و کف برای میزان اعطای اعتبارات دارند. ابزارهای غیرمستقیم پولی ابزارهای اصلی و شناخته شده سیاست پولی محسوب می‌شوند. معنای «غیرمستقیم» در این تفکیک این است که بانک مرکزی متغیر هدف خود (نرخ بهره) را نه از طریق نرخ‌گذاری و تعیین سقف و کف دستوری برای بانک‌ها، بلکه از طریق ایفای نقش در جانب عرضه و تقاضای بازار پول هدایت و محقق می‌کند.

۱. هانری لکس، و ژاکمن تولکان، ترجمه منوچهر فرهنگ، ۱۳۷۱، صص ۱۲۰-۱۲۴.



الف) ابزارهای مستقیم

– کنترل نرخ‌های سود بانکی

در کشور ما با اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا و معرفی عقود با بازدهی ثابت و مشارکتی، ضوابط تعیین سود و یا نرخ بازده مورد انتظار ناشی از تسهیلات اعطایی بانک‌ها و حداقل و حداکثر سود و یا بازده مورد انتظار طبق ماده (۲) آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا برعهده شورای پول و اعتبار است. همچنین طبق ماده (۳) آیین‌نامه فصل چهارم قانون مذکور بانک مرکزی می‌تواند در تعیین حداقل نرخ سود (بازده) احتمالی برای انتخاب طرح‌های سرمایه‌گذاری و یا مشارکت و نیز تعیین حداقل و یا عنداللزوم حداکثر نرخ سود مورد انتظار و یا نرخ بازده احتمالی برای سایر انواع تسهیلات اعطایی بانکی دخالت نماید.

– سقف اعتباری

این نوع ابزارهای پولی با ایجاد محدودیت‌های اعتباری و اعطای اعتبارات مستقیم به‌همراه منظور کردن اولویت در امر اعطای اعتبارات بانکی در مورد بخش‌های خاص اقتصادی عملاً اقدام به جهت‌دهی اعتبارات به سمت بخش‌های مورد نظر اقدام می‌کند. براساس ماده (۱۴) قانون پولی و بانکی کشور، بانک مرکزی می‌تواند در امور پولی و بانکی دخالت و نظارت‌هایی داشته باشد که از جمله مفاد آن محدود کردن بانک‌ها، تعیین نحوه مصرف وجوه سپرده‌ها و تعیین حداکثر مجموع وام‌ها و اعتبارات در رشته‌های مختلف است.

ب) ابزارهای غیرمستقیم

– نسبت سپرده قانونی

نسبت سپرده قانونی از جمله ابزارهای سیاست پولی بانک مرکزی است. بانک‌ها موظفند همواره نسبتی از بدهی‌های ایجاد شده و به‌طور اخص سپرده‌های اشخاص نزد خود را در بانک مرکزی نگهداری کنند. بانک مرکزی از طریق افزایش نسبت سپرده قانونی حجم تسهیلات اعطایی بانک‌ها را منقبض و از طریق کاهش آن، اعتبارات بانک‌ها را منبسط می‌نماید. طبق ماده (۱۴) قانون پولی و بانکی نسبت سپرده قانونی از ۱۰ درصد کمتر و از ۳۰ درصد بیشتر نخواهد بود و بانک مرکزی ممکن است برحسب ترکیب و نوع فعالیت بانک‌ها نسبت‌های متفاوتی برای آن تعیین کند.

لازم به یادآوری است که:

۱. استفاده از تغییرات نسبت سپرده قانونی، بلافاصله در همه بانک‌های کشور ظاهر می‌شود. در حالی که اثر نهایی استفاده از تغییر در نرخ تنزیل مجدد، بستگی به تمایل و خواست بانک‌ها به استفاده کمتر از منابع بانک مرکزی دارد. ابزار نرخ سپرده قانونی نیز در صورتی مؤثر است که بانک‌ها دارای ذخایر مازاد نباشند.

۲. استفاده از این ابزار نباید وسیله‌ای برای ایجاد تغییرات کوتاه‌مدت پولی (به‌خصوص زمانی که افزایش آن مورد نظر باشد) باشد.

– اوراق مشارکت بانک مرکزی

اجرای بهینه سیاست‌های پولی توسط بانک مرکزی، توسط ابزار اصلی و محوری عملیات بازار باز صورت می‌گیرد که به بانک‌ها انعطاف لازم را در مدیریت نقدینگی و مداخله در بازار پولی اعطا می‌کند. به‌منظور توسعه و بسط عملیات بازار باز و اجرای سیاست‌های پولی از حیث مدیریت نقدینگی و تأثیر بر بازار پول و سرمایه، یافتن بدیل‌های مناسب در قالب موازین شرع مقدس اسلام بعد از اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا از جایگاه ویژه‌ای برخوردار گردید. اوراق قرضه به‌دلیل مبتنی بودن بر بهره، اصولاً در اسلام پذیرفته شده نیست، لکن اوراق مشارکت و سهام نمودن سرمایه‌گذاران در فعالیت‌های اقتصادی و پرداخت سودهای واقعی نه‌تنها با مانع مواجه نیست، بلکه تشویق نیز شده است. برای اولین بار، براساس ماده (۹۱) قانون برنامه سوم به بانک مرکزی اجازه داده شد که با تصویب شورای پول و اعتبار، از اوراق مشارکت بانک مرکزی استفاده نماید. شایان ذکر است که براساس برنامه چهارم توسعه، انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی با تصویب مجلس شورای اسلامی مجاز خواهد بود.

انتشار و عرضه اوراق مشارکت بانک مرکزی از جمله ابزارهای سیاست انقباضی و اجرای عملیات بازار باز است؛ به‌طوری که با عرضه این اوراق از حجم نقدینگی کاسته شده و وجوه این اوراق نزد بانک مرکزی مسدود می‌شود. در بخش پایه پولی نیز انتشار این اوراق موجب افزایش جزء بدهی‌های بانک مرکزی و کاهش پایه پولی خواهد شد. لذا در مجموع انتشار اوراق موجبات کاهش رشد نقدینگی را فراهم می‌کند. درواقع سیاستگذار پولی را قادر می‌کند تا در مواقع لزوم از طریق کنترل نقدینگی، دستیابی به نرخ تورم پایین را میسر سازد.

– سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی

یکی از مهمترین اقداماتی که برای استفاده مطلوب از ابزارهای غیرمستقیم پولی در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا صورت گرفت، اجازه افتتاح حساب سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی است که در اواخر سال ۱۳۷۷ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. هدف اصلی از اجرای این طرح، اعمال سیاست‌های پولی مناسب جهت کنترل و مهار نقدینگی از طریق جذب منابع مازاد بانک‌ها بوده است. لازم به ذکر است که بانک مرکزی به سپرده ویژه بانک‌ها نزد خود براساس ضوابط خاصی سود پرداخت می‌کند.

– عملیات بازار باز

امروزه در اقتصادهای پیشرفته عملیات بازار باز تعیین‌کننده تغییرها در پایه پولی و اصلی‌ترین منبع نوسان‌ها در عرضه پول است و به این ترتیب تمام آثاری که بر حجم پول مترتب است در حقیقت متوجه



نحوه اجرای عملیات بازار باز است. هم‌اکنون در بسیاری از کشورهای پیشرفته دنیا از عملیات بازار باز به‌طور مکرر استفاده می‌شود. برای مثال، این عملیات در بانک انگلیس چندین مرتبه در روز، در بانک ژاپن دو تا سه بار در روز، در فدرال رزرو آمریکا یک بار در روز و در بانک کانادا چنان‌که نرخ‌های بهره از دامنه هدف منحرف شوند، یک بار در روز این عملیات انجام می‌شوند.

اصولاً تأثیر سیاست پولی و تحقق اهداف آن هنگامی بیشتر خواهد بود که مقام سیاستگذار پولی (بانک مرکزی) در اعمال سیاست‌های مورد نظر خود از استقلال عمل بیشتری برخوردار باشد و به عبارت دیگر اعمال سیاست پولی مستقل از سیاست‌های مالی و بودجه‌ای دولت باشد. بنابراین مسئله استقلال بیشتر سیاست پولی (بانک مرکزی) می‌تواند به‌نوبه خود حائز اهمیت فراوان باشد.

۳-۱- تحول جدید سیاست پولی در جهان

بحران مالی اخیر باعث شد که توجه بانک‌های مرکزی و مراکز تحقیقاتی بیش از پیش به موضوعاتی همچون دلایل بروز چرخه‌های اقتصادی-اعتباری، انبساط و انقباض ترازنامه بانک‌ها، ارتباط ریسک ورشکستگی با چرخه‌های تجاری و سیاست‌های احتیاطی کلان معطوف گردد (جلالی نائینی، ۱۳۹۴: ۶۴).

اصلاحات انجام شده در زمینه سیاست پولی در دهه‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰ تا بحران مالی - پولی

سال‌های ۲۰۰۷ - ۲۰۰۸ بر سه مؤلفه متمرکز بوده است (جلالی نائینی، ۱۳۹۴: ۳۵):

- مشخص کردن اهداف سیاست پولی به‌طور واضح و تعهد سازمانی به اهداف،
- افزایش اختیارات به‌ویژه در زمینه تدوین و اجرای سیاست پولی و استفاده از ابزار،
- پاسخگویی بیشتر بانک مرکزی در راستای مأموریت‌های محول.

۲. مفاهیم و وضعیت حوزه بانکی

۲-۱. بانک و انواع آن

بانک مؤسسه‌ای انتفاعی است که با جمع‌آوری پول‌های افراد دارای پس‌انداز خرد، وجوه مزبور را در اختیار فعالین اقتصادی نیازمند به سرمایه‌های کلان قرار می‌دهد. در تعاریف جدید و تحول یافته از بانک، بانک یک نهاد خلق پول (اعتبار) نیز تعریف می‌شود.

در دنیا طیف وسیعی از انواع بانک وجود دارد. مهمترین انواع بانک در شکل زیر نشان داده شده است.

نمودار ۱. تقسیم‌بندی الگوهای بانکداری



در یک تقسیم‌بندی الگوهای بانکداری را می‌توان به انواع زیر تقسیم‌بندی کرد^۱:

- بانکداری جامع (فراگیر)
- بانک‌های تجاری^۲
- بانک‌های خرد^۳
- بانک‌های شرکتی^۴
- بانک‌های سرمایه‌گذاری^۵
- بانک‌های تخصصی^۶

در یک تقسیم‌بندی کلی دیگر می‌توان سیستم‌های بانکداری را به دو بخش سیستم بانکداری مجزا (منفک)^۷ و سیستم بانکداری جامع^۸ دسته‌بندی کرد. بانکداری مجزا دارای مزیت‌ها و عدم مزیت‌هایی است. از مزیت‌های آن می‌توان به رفع مشکل تضاد منافع اشاره نمود که در این سیستم حداقل است و

1. <http://www.technofunc.com/index.php/domain-knowledge-%E2%84%A2/banking-domain/item/type-of-banks>
 2. Commercial Banks
 3. Retail Banks
 4. Cooperative Banks
 5. Investment Banks
 6. Specialized Banks
 7. Separate Banking System
 8. Universal Banking System



از عدم‌مزیت‌های آن می‌توان به محدودیت‌های آن به ورود به عرصه بین‌الملل و همچنین محدودیت در ورود آسان به بازار سرمایه اشاره نمود^۱.

در سیستم بانکداری مجزا، ریسک فعالیت‌های بانکداری سرمایه‌گذاری از سایر حوزه‌های تجاری یک بانک جامع جدا می‌شود. ایده بانکداری مجزا در سال ۱۹۳۳ به موجب قانون Glass-steagall در ایالات متحده در واکنش به رکود بزرگ شکل گرفت. به موجب این قانون، بانکداری تجاری و بانکداری سرمایه‌گذاری از دل بانکداری جامع جدا شد که هدف از آن کاهش تضاد منافع در فعالیت‌های یک بانک جامع با هدف حمایت از مشتریان بود. از مزایای دیگر این سیستم، پیچیدگی پایین فعالیت‌های بانکداری و بالا رفتن شفافیت و سهولت در نظارت بر فعالیت‌هاست^۲. در سیستم بانکداری منفک، به صورت مشخص وظایف بانک‌های سرمایه‌گذاری و تجاری از هم تفکیک شده است. وظایف مربوط به پذیرش سپرده و دادن وام در حوزه فعالیت بانک‌های تجاری است. در حالی که فعالیت‌های سرمایه‌گذاری مرتبط با حوزه عملکرد بانک‌های سرمایه‌گذاری است (توضیح بانک‌های سرمایه‌گذاری در ادامه می‌آید).

بانکداری جامع، الگویی از بانکداری است که علاوه بر انجام فعالیت‌های بانکداری (از قبیل ابزارهای پرداخت و جذب سپرده و...) طیفی از فعالیت‌های غیربانکی همانند فعالیت در زمینه اوراق بهادار، بیمه و فعالیت‌های سرمایه‌گذاری را انجام می‌دهد. خصوصیت اصلی این بانک‌ها، فعالیت در عرصه‌های جهانی است که در مقابل بانک‌های جامع (فراگیر)، بانک‌های داخلی^۳ (محلی، جامعه) وجود دارند. بانک‌های جامع واحدهای سازمانی بزرگی متشکل از حوزه‌های خدمات تجاری و سرمایه‌گذاری هستند. تجهیز سپرده‌ها، اعطای تسهیلات، سرمایه‌گذاری و... بخشی از فعالیت‌های این بانک‌ها هستند. ولی در ایران طیف انواع بانک محدود است و طبق تقسیم‌بندی متعارف بر اساس اساسنامه بانک‌ها، الگوهای بانکداری در ایران به نحو ذیل هستند:

۱. بانکداری خصوصی مانند بانک سرمایه، سامان، پارسیان و اقتصاد نوین،

۲. بانکداری تخصصی مانند بانک صنعت و معدن، کشاورزی و توسعه صادرات،

۳. بانکداری تجاری مانند بانک سپه، ملی، صادرات، تجارت، ملت و رفاه.

بانکداری سرمایه‌گذاری نیز که در دهه اخیر رشد چشمگیری داشته است یکی از الگوهای است که به‌عنوان مرز مشترک بین بازار سرمایه و بازار پول (بانک) قابل تعریف است. فعالیت‌های اصلی بانکداری سرمایه‌گذاری عبارتند از^۴:

— مدیریت سبد سرمایه‌گذاری مشتری،

1. <http://www.liuxuelunwen.org/dxdissertation/948.html>

2. Gunnar Lang and Michael Schröder, "Do we Need a Separate Banking System?", Discussion Paper No. 13-011: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp13011.pdf>
An Assessment

3. Community Banks

۴. نیما امیرشکاری، همایش سیاست‌های پولی و ارزی، ثبات اقتصادی و حمایت از تولید، ۱۳۹۲.

– نمایش گزارش‌های برخط به مشتریان از وضعی سبد سرمایه‌گذاری،
 – ارزشگذاری برخط سبد سرمایه‌گذاری،
 – مدیریت ریسک،
 – پیش‌بینی ارزش سرمایه‌گذاری بر مبنای روند بازار.

امروزه بانک‌های سرمایه‌گذاری در تمامی بازارهای مالی از جمله «بازارهای اوراق مشارکت و سهام»، «بازارهای نقد و آتی» و «بازارهای اولیه و ثانویه» و به مقدار محدودتری در بازارهای پول مشارکت دارند و اخیراً مؤسسات مزبور مشارکت خود را در فعالیتهای مربوط به تأمین مالی شرکت‌ها افزایش داده‌اند. با بازبینی دقیق‌تر به این نکته پی می‌بریم که برخی از خدمات این مؤسسات در سطح کلان است و شرکت‌ها، دولت‌ها، سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی و سایر اجزای بازارهای مالی از این خدمات منتفع می‌شوند.^۱

بعد از انقلاب اسلامی، ضمن ملی شدن بانک‌ها، موضوع بسیار با اهمیت، موضوع «بهره» و طرح سیستم بانکی بدون ربا بود که اجرای آن در بدو امر بسیار دشوار به نظر می‌رسید. به دنبال مباحث زیاد و پس از طی مراحل قانونی، از ابتدای سال ۱۳۶۳ کلیه بانک‌های کشور موظف به اجرای عقود اسلامی در معاملات خود شدند و فقط تحت عناوین زیر می‌توانند به قبول سپرده مبادرت کنند.

الف) سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری،

ب) سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز،

ج) سپرده‌های سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت.

۲-۲. عقود بانکداری بدون ربا (اسلامی)^۲

عقود بانکداری اسلامی را می‌توان به دو دسته کلی **عقود مبادله‌ای** (عقود با بازده معین که شرعاً می‌توان یک نرخ سود ثابت در انعقاد قرارداد منظور کرد) و **عقود مشارکتی** (عقود با بازده نامعین که شرعاً نمی‌توان نرخ سود ثابتی را در نظر گرفت و بلکه طرفین در سود و زیان شریک خواهند بود) تقسیم نمود.

۲-۲-۱. قرض‌الحسنه

قرض‌الحسنه عقدی است که به موجب آن یکی از طرفین (قرض‌دهنده) مقدار معینی از مال خود را به طرف دیگر (قرض‌گیرنده) تملیک می‌کند که قرض‌گیرنده مثل یا در صورت عدم امکان قیمت آن را به قرض‌دهنده رد کند.

۱. محمد طالبی، شرکت سرمایه‌گذاری تدبیر، "بانکداری سرمایه‌گذاری (مفاهیم و مطالعات موردی)"، چاپ صاحب کوثر، ۱۳۸۵.

۲. هوشنگ شجری، محمد کمالزاده، ۱۳۷۶، ص ۱۷۲.



– عقود مبادله‌ای (با بازدهی معین)

۲-۲-۲. فروش اقساطی^۱

فروش اقساطی (فروش نسبه) از عقود اسلامی که به‌منظور تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی مورد استفاده قرار می‌گیرد. برای شناخت ماهیت این نوع از تسهیلات باید شرایط فروش اقساطی مسکن، وسایل تولید، ماشین‌آلات و تأسیسات، مواد اولیه و لوازم یدکی مورد بررسی قرار گیرد.

۲-۲-۳. اجاره به شرط تملیک^۲

قرارداد اجاره‌ای که در آن شرط شده است مستأجر در پایان مدت اجاره، عین مستأجره را تملیک کند.

۲-۲-۴. جعاله^۳

جعاله انجام کاری برای کسی است، شخص انجام‌دهنده کار را عامل و فرد دستوردهنده را کارفرما یا جاعل می‌نامند. با روش متداول در کشور ایران، کار جعاله پیمانکاری است، پیمانکاری راه و ساختمان، مقاطعه‌کاری، نصب شופاژ و... جعاله‌اند و شرایط انجام کار را نیز در قرارداد می‌گنجاند.

۲-۲-۵. خرید دین

در شرایط معینی فروشندگان کالا می‌توانند سفته‌ای را که بابت بهای کالای خود از خریدار دریافت داشته‌اند به بانک محل اعتبار خریدار برده و تقاضای تنزیل آن را کنند.^۴

۲-۲-۶. مرابحه

مرابحه قراردادی است که به موجب آن عرضه‌کننده (بانک)، بهای تمام شده اموال و خدمات را به اطلاع متقاضی می‌رساند و سپس با افزودن مبلغ یا درصدی اضافی به عنوان سود، آن را به‌صورت نقدی، نسبه دفعی یا اقساطی، به اقساط مساوی و یا غیرمساوی در سررسید یا سررسیدهای معین به متقاضی واگذار می‌کند.

۲-۲-۷. استصناع

استصناع یا قرارداد سفارش ساخت، قراردادی است بین دو شخص اعم از حقیقی و حقوقی مبنی بر تولید کالایی خاص یا اجرای پروژه یا طرحی با ویژگی‌های مشخص در آینده که سفارش‌گیرنده در ازای گرفتن مبالغ آن در زمان‌های توافق شده، متعهد می‌شود براساس زمانبندی کوتاه‌مدت یا بلندمدت کالا یا پروژه مد نظر را به سفارش‌دهنده تحویل دهد.^۵

۱. ارزیابی بانکداری بدون ربا، معاونت امور اقتصادی، انتشارات وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۷۴، صص ۱۰۴-۱۰۶.

۲. همان، ص ۱۸۵.

۳. همان، ص ۱۸۷.

۴. همان، ص ۱۱۰.

۵. محمدنقی نظریور، ۱۳۸۵، ص ۵۰.

عقود مشارکتی (با بازده نامعین)

۸-۲-۲. مضاربه

قراردادی که به موجب آن، یکی از طرفین قرارداد (مالک) عهده‌دار تأمین سرمایه شود با قید اینکه طرف دیگر (عامل) با آن تجارت کرده و در سود حاصله شریک باشد. به عبارت دیگر برای اقدام به یک امر تجاری، بانک سرمایه و طرف قرارداد کار را فراهم کرده و وارد قرارداد می‌شوند. بانک را مضارب و طرف دیگر قرارداد را عامل می‌گویند.

۹-۲-۲. مشارکت مدنی^۱

طبق این ماده بانک‌ها می‌توانند به منظور ایجاد تسهیلات لازم برای گسترش فعالیت بخش‌های مختلف تولید و بازرگانی و خدماتی قسمتی از سرمایه یا منابع مورد نیاز این بخش‌ها را به صورت مشارکت مدنی تأمین کنند.

۱۰-۲-۲. مشارکت حقوقی^۲

عبارت است از: تأمین قسمتی از سرمایه شرکت‌های سهامی جدید یا خرید قسمتی از سهامی شرکت‌های سهامی موجود.

۱۱-۲-۲. سرمایه‌گذاری مستقیم^۳

عبارت است از: تأمین قسمتی از سرمایه لازم جهت اجرای طرح‌های تولیدی و طرح‌های عمرانی انتفاعی توسط بانک‌ها. طرح عمرانی انتفاعی، طرحی است که در مدت معقول پس از شروع بهره‌برداری علاوه بر تأمین هزینه‌های جاری و استهلاک سرمایه، سود مناسبی را به تبعیت از سیاست دولت عاید کند.

۱۲-۲-۲. سلف^۴

منظور از معامله سلف عبارت است از: پیش‌خرید نقدی محصولات تولیدی به قیمت عین (با توجه به ضوابط شرعی).

۱۳-۲-۲. مزارعه^۵

مزارعه عقدی است که به موجب آن یکی از طرفین زمینی را برای مدت معینی به طرف دیگر می‌دهد که آن را زراعت کرده و حاصل را بین هر دو تقسیم کند.

۱. ارزیابی بانکداری بدون ربا، معاونت امور اقتصادی، انتشارات وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۷۴، ص ۹۳.

۲. هوشنگ شجری، محمد کمالزاده، ۱۳۷۶، ص ۱۸۴.

۳. همان، ص ۱۸۴.

۴. همان، ص ۱۸۶.

۵. همان، ص ۱۸۸.



۱۴-۲-۲. مسابقات^۱

معامله‌ای است میان صاحب درخت و امثال آن با عامل در مقابل حصه مشاع از ثمره واقع می‌شود و ثمره اعم است از میوه و برگ، گل و غیره آن.

۳-۲. تسهیلات تکلیفی (تبصره‌ای)

بانک‌ها مؤسساتی هستند که باید به جمع‌آوری و تجهیز وجوه مازاد اشخاص و تخصیص بهینه آنها در جهت سیاست‌های ملی، اعتباری و اقتصادی کلان کشور اقدام کرده و موجبات تسهیلات در پرداخت‌ها و انجام سایر خدمات بانکی را در کشور فراهم کنند.

طبق اصل چهل و چهارم قانون اساسی، بانکداری جزء بخش دولتی جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود. لذا حفظ منافع و مصالح عمومی کشور از یک سو و جلب اعتماد مشتریان از سوی دیگر وظیفه خطیری را به عهده بانک گذارده است.

از آنجا که ملی شدن بانک‌ها هدف انتفاع عموم را دنبال می‌کند، لذا دولت جهت دستیابی به اهداف خود از سال ۱۳۵۹ به بعد همه‌ساله اعتبارات ویژه‌ای تحت عنوان تبصره‌های مختلف در قوانین بودجه برای اجرای طرح‌های تولیدی و خدماتی که دارای توجیه اقتصادی و فنی بوده و فقط از نظر وثیقه با دستورالعمل‌های بانک مطابقت ندارند اختصاص داد. این تبصره‌ها به دو بخش تبصره‌های سرمایه‌گذاری تقسیم می‌شوند.

در تبصره‌های جاری استفاده‌کننده از تسهیلات باید اعتبارات دریافتی را از محل عایدات خود ظرف حداکثر یک سال تأدیه (پرداخت) کند و تبصره‌های سرمایه‌گذاری که به بازپرداخت بیش از یک سال می‌انجامد در اجرای طرح‌های بلندمدت مورد استفاده قرار می‌گیرد. علیرغم تغییرات و تفاوت متون تبصره‌های قوانین بودجه در سال‌های مختلف این تبصره‌ها دارای وجوه مشترکی به شرح زیر هستند:

الف) تضمین بازپرداخت اصل وام توسط دولت،

ب) کاهش سهم متقاضی از کل سرمایه‌گذاری مورد نیاز طرح و تأمین بخش عمده سرمایه‌گذاری

توسط سیستم بانکی،

ج) اعمال تمهیداتی جهت کاهش نرخ سود یا کارمزد یا به عبارت دیگر ارزان بودن این‌گونه تسهیلات،

د) اعمال سیاست‌های جانبی از قبیل اولویت دادن به این‌گونه طرح‌ها و تسریع مراحل تصویب.

به‌طور کلی تبصره‌ها اهداف زیر را دنبال می‌کنند:

- ایجاد اشتغال،

- بالا بردن سطح تولید،

- مهار تورم.

اجرای بخشی از سیاست‌های پولی از طریق تسهیلات تکلیفی صورت گرفته و در نتیجه نیازمند مطابقت و بررسی اعتبارات اعطایی از سوی دولت و بانک مرکزی است و بنا به دلایل ذیل حائز توجه و اهمیت است: اولاً برای دولت هزینه‌زاست، چون دولت سوبسیدهای پرداختی را از این طریق نیز می‌پردازد. ثانیاً بخش قابل توجهی از منابع سیستم بانکی درگیر می‌شود و در جذب منابع و تخصیص بهینه آن مشکلاتی ایجاد می‌شود.

ثالثاً همسو بودن سیاست‌های پولی و مالی برای کشورش از اهمیت زیادی برخوردار است.

۴-۲. وضعیت تجهیز منابع بانکی

منظور از تجهیز منابع در شبکه بانکی، منابعی است که از اشخاص حقیقی و حقوقی نزد شبکه بانکی تودیع می‌شود. در کنار انواع سپرده‌ها، سرمایه بانک‌ها نیز می‌توان به‌عنوان منابع تجهیز تلقی شود. بررسی آمار و ترکیب تجهیز منابع بانکی جهت اعطای تسهیلات به بنگاه‌ها و بخش‌های اقتصادی در ۱۴ سال گذشته^۱ نشان دهنده واقعیت‌های زیر است:

- سرمایه ناکافی (کفایت سرمایه پایین)،
 - وابستگی بالا به سپرده‌ها،
 - سهم بالای بدهی به بانک مرکزی و تغییر روند رشد آن از بانک‌های دولتی به بانک‌های غیردولتی در سال‌های اخیر،
 - عدم تغییر در وضعیت سپرده‌های دولتی علی‌رغم افزایش سهم تسهیلات بخش دولتی،
 - روند نزولی نسبت سپرده‌های دیداری به کل سپرده‌ها و بدهی‌ها،
 - افزایش نسبت سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار.
- در جداول زیر تصویری از آمار این حوزه ارائه شده است:

۱ گزارش آسیب شناسی نظام بانکی ۱۰. تحلیل آمار عملکرد شبکه بانکی در تأمین مالی بنگاه‌ها و بخش‌های اقتصادی، تهیه و تدوین: موسسه شهبازی غیاثی و همکاران، ۱۳۹۵، مسلسل ۱۴۸۶۵
http://rc.majlis.ir/fa/mrc_report/show/968252



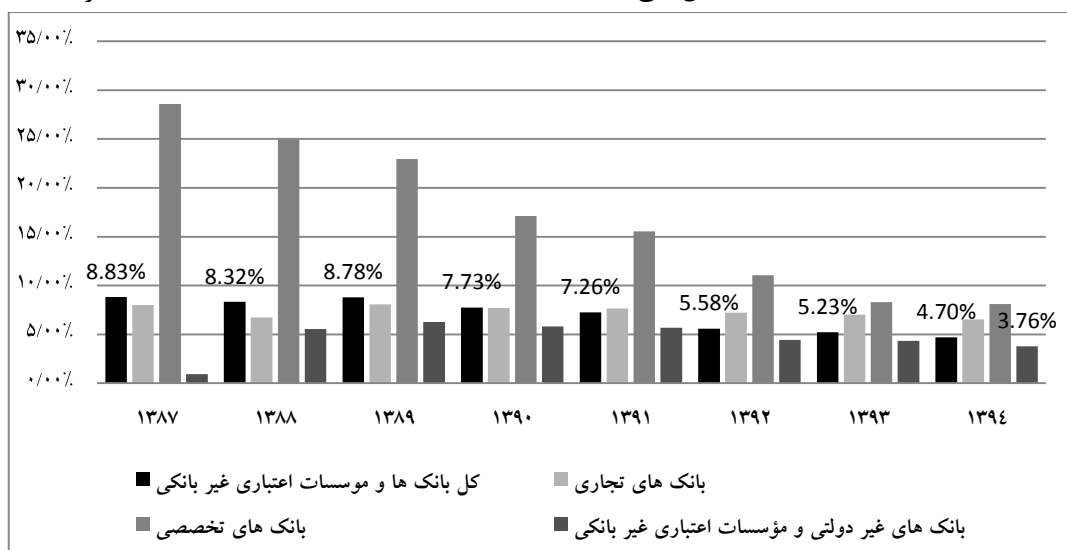
جدول ۳. مانده سپرده‌های بخش غیردولتی به تفکیک نوع سپرده‌ها؛ سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۹۴:

(هزار میلیارد ریال)

سال	جمع سپرده‌های غیردولتی	دیداری	سرمایه‌گذاری بلندمدت	قرض الحسنه (پس‌انداز)	سایر
۱۳۸۷	۱۷۴۳/۶	۳۶۷/۷	۱۱۷۷/۶	۱۵۳/۹	۴۴/۳
۱۳۸۸	۲۱۶۳/۶	۴۰۹/۴	۱۵۲۲/۴	۱۸۰/۱	۵۱/۸
۱۳۸۹	۲۷۲۳/۸	۵۳۳/۵	۱۸۸۶/۷	۲۳۹/۱	۶۴/۴
۱۳۹۰	۳۳۰۷/۵	۶۶۲/۶	۲۲۹۷/۹	۲۵۵/۸	۹۱/۳
۱۳۹۱	۴۲۷۶/۸	۸۰۶/۵	۳۰۵۹/۹	۳۱۰/۳	۱۰۰
۱۳۹۲	۶۰۶۱/۴	۸۶۱/۹	۴۷۵۶/۹	۳۳۸/۵	۱۰۴/۱
۱۳۹۳	۷۴۷۲/۲	۸۵۵/۹	۶۱۰۰/۹	۳۹۰/۹	۱۲۴/۵
۱۳۹۴	۸۴۲۱/۱	۸۷۳/۸	۷۰۰۸/۶	۳۹۶/۲	۱۴۲/۵

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران؛ اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی، دایره آمارهای پولی.

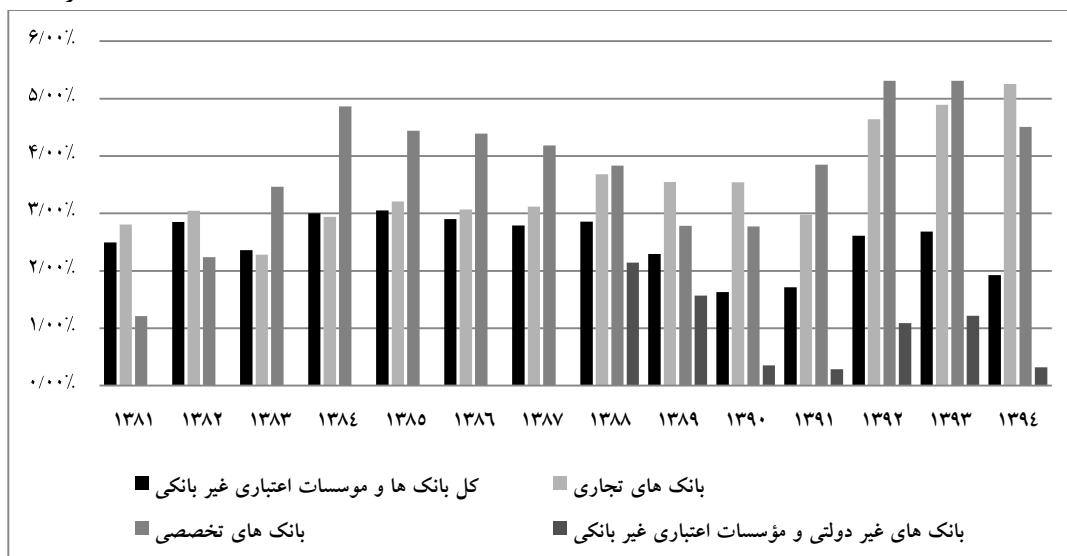
نمودار ۲. نسبت سپرده‌های قرض الحسنه بخش غیردولتی به کل سپرده‌های این بخش در سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۹۴ (درصد)



مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران؛ اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی، دایره آمارهای پولی.

نمودار ۳. نسبت سپرده‌های بخش دولتی به کل بدهی بانک‌ها، به تفکیک گروه‌های بانکی در سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۹۴

(درصد)



مأخذ: همان.

۲-۵. وضعیت تخصیص منابع بانکی

بررسی تفصیلی صورت گرفته توسط مرکز پژوهش‌ها در سلسله گزارش‌های آسیب‌شناسی نظام بانکی حاکی از این است که وضعیت موجود تخصیص (اعطای تسهیلات) منابع بانکی به بنگاه‌ها و بخش‌های اقتصادی نشان‌دهنده نتایج زیر است^۱:

۱. در طول دوره بررسی تسهیلات اعطایی به بخش غیردولتی دارای روندی افزایشی بوده است. بیشترین سهم در اعطای تسهیلات مربوط به بانک‌های غیردولتی و مؤسسات اعتباری غیر بانکی می‌باشد. سهم بانک‌های تخصصی نیز در طول چند سال اخیر دارای روندی نسبتاً ثابت است.

۲. در سال‌های گذشته برخی طرح‌ها مانند ارائه تسهیلات به بنگاه‌های زود بازده و طرح مسکن مهر باعث فشار بر منابع بانکی شد که این باعث افزایش مرتب نسبت تسهیلات به مانده سپرده‌های بخش غیردولتی نزد بانک‌ها و همچنین نسبت تغییر در مانده متغیرهای مذکور شد.

۳. هرچند حجم تسهیلات اعطایی در دوره مورد بررسی روند افزایشی داشته است، ولی به دلیل کاهش ارزش پول و پایین آمدن قدرت خرید به دلیل تورم‌های بالا، ارزش واقعی و قدرت خریدی که برای بنگاه اقتصادی ایجاد کرده است به نسبت کاهش یافته است. این مسئله در سرمایه لازم برای ایجاد یک شغل که با بالا رفتن تورم، افزایش می‌یابد خود را نشان می‌دهد. نرخ تورم در سال‌های ۱۳۸۷ به بعد نسبت به رشد مانده تسهیلات اعطایی پیشی گرفته است و این حاکی از این است که رشد مانده تسهیلات به

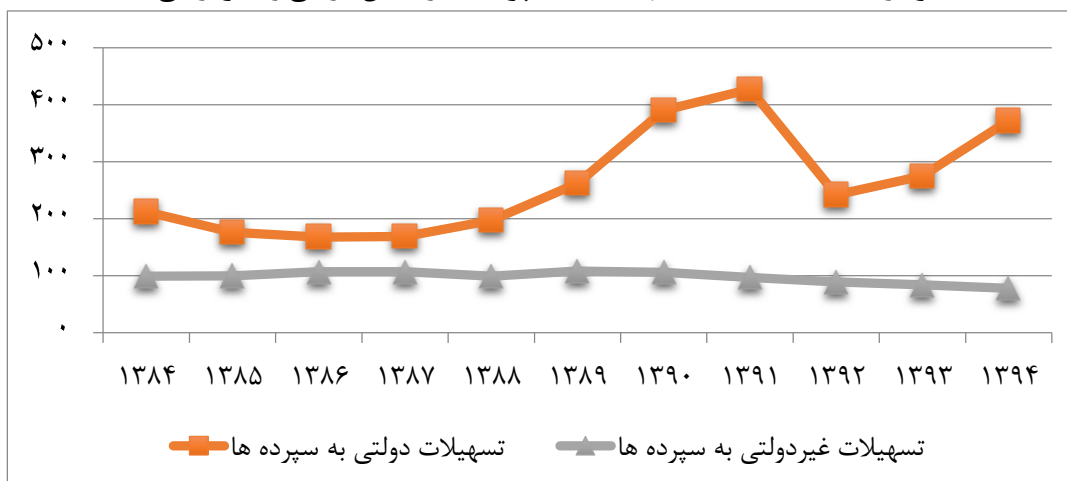
۱. همان.



بخش غیردولتی، دارای رشدی منفی بوده است.

۴. علیرغم اینکه آمار کل تسهیلات اعطایی به بخش‌های غیردولتی بدون لحاظ برخی تردیدها در خصوص واقعی بودن این آمار به ویژه در سال‌های اخیر (ناشی از حال نمودن دین) با رشد مواجه بوده است، ولی با در نظر گرفتن وضعیت تورمی و کاهش ارزش پول و افزایش سرمایه مورد نیاز برای تشکیل بنگاه از تسهیلات اعطایی واقعی دارای روندی نزولی بوده است. نسبت تغییر در مانده تسهیلات به تغییر در سپرده‌ها بجز سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ و ۱۳۹۱ دارای روندی نسبتاً ثابت است که در سال‌های مذکور نسبت نامبرده برای بانک‌های تخصصی دارای مقادیری بسیار بالا نسبت به سایر سال‌هاست. نسبت مانده تسهیلات بخش دولتی به مانده سپرده‌های این بخش در ده سال گذشته به طور متوسط ۲۵۱ درصد بوده و این نسبت در سال ۱۳۹۲ به ۴۲۷ درصد رسیده است. بررسی همین نسبت برای بخش غیردولتی (که حدود ۸۵ درصد بوده است) نشان از تسلط و غلبه بخش دولتی در جذب منابع بانکی دارد.

نمودار ۴. مقایسه نسبت تسهیلات به سپرده‌ها در بخش دولتی و غیردولتی



۵. نکته مهمی که در اعطای تسهیلات وجود داشته است روند رو به کاهش نسبت تسهیلات اعطایی به بخش غیردولتی به کل دارایی‌ها، بوده است به طوری که از ۵۴ درصد در سال ۱۳۸۶ به ۴۳ درصد در سال ۱۳۹۴ کاهش یافته است که این رقم (۱۱ درصد کاهش)، عدد بزرگی برای یک اقتصاد است؛ یعنی با وجود اینکه دارایی بانک‌ها در طی سال‌های گذشته افزایش داشته است، تخصیص آنها به تسهیلات بخش غیردولتی، با کاهش همراه بوده است. این مسئله نشان می‌دهد ترکیب دارایی‌های شبکه بانکی در سال‌های اخیر تغییر کرده است. از نشانه‌های آن می‌توان به حجم دارایی‌های ثابت، شرکت‌ها و سرمایه‌گذاری‌های با واسطه و بی‌واسطه بانک‌ها اشاره کرد.

۶. مقدار کل تسهیلات اعطایی به بخش دولتی همواره روندی صعودی و رو به رشد داشته است و میزان آن در ۶ ماهه نخست ۱۳۹۴ مقدار ۱۱۰۰ هزار میلیارد ریال می‌باشد. بیشترین سهم از این تأمین مالی

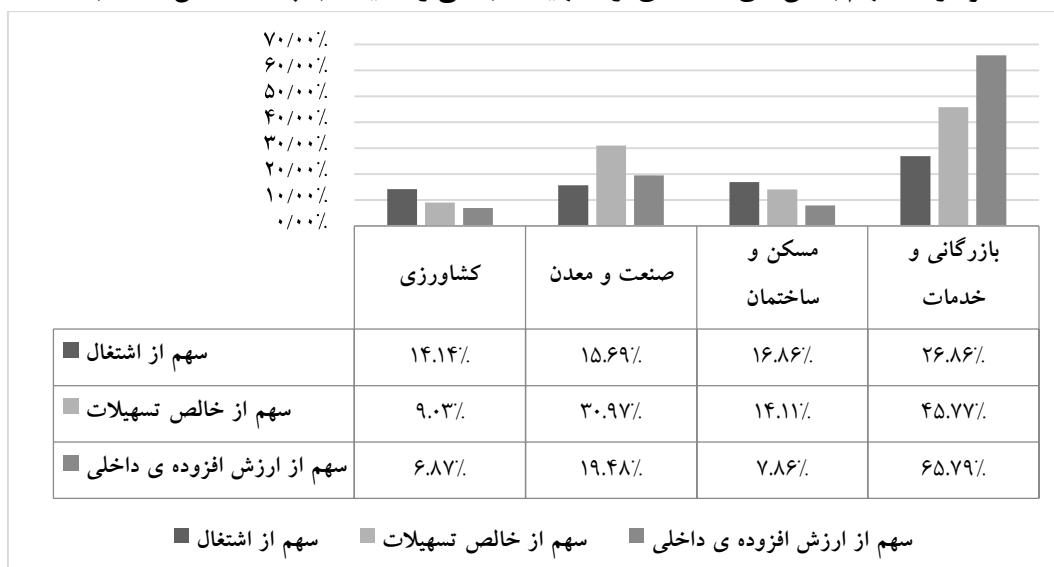
توسط بانک‌های تخصصی انجام شده است.

۷. دولت در تمام سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۴، بسیار بیشتر از مقدار سپرده‌های خود، تقاضای تسهیلات کرده است؛ برای مثال محاسبات مبتنی بر داده‌های بانک مرکزی نشان داد در سال ۱۳۹۳ سهم بخش دولتی از کل سپرده‌های شبکه بانکی ۴ درصد بوده این در حالی است که سهم این بخش از تسهیلات کل شبکه بانکی ۱۴ درصد بوده است.

۸. سپرده‌های موجود و تسهیلات اعطایی به تفکیک استان‌ها، بیشترین مقدار را در استان تهران و پس از آن با اختلاف بسیار استان اصفهان و پس از آن استان فارس دارد.

۹. بخش بازرگانی بیشترین سهم از تسهیلات دریافتی را به خود اختصاص داده است در حالی که درصد کمی از اشتغال در این بخش می‌باشد و این به علت سود بالا و ریسک نسبتاً پایین بخش بازرگانی می‌باشد. هرچند سهم بخش‌ها از ارزش افزوده اقتصادی می‌تواند یک معیار برای تخصیص منابع بانکی باشد، ولی باید به این نکته توجه داشت که اساساً منبع بانکی در کشور ما به عنوان یک مؤلفه مهم در سرمایه‌گذاری تلقی می‌شود و لذا یکی از عوامل پایین بودن سهم بخش‌های چون صنعت و معدن نسبت به بازرگانی از ارزش افزوده اقتصادی می‌تواند نسبت پایین منابع بانکی به این بخش باشد و این خود یک معلول است و نه علتی برای تخصیص منابع.

نمودار ۵. سهم بخش‌های اقتصادی از تسهیلات بانکی و مقایسه با چند شاخص منتخب



۱۰. در میان عقود بانکی بیشترین سهم متعلق به مشارکت مدنی و فروش اقساطی می‌باشد که در بانک‌های تجاری و تخصصی به ترتیب فروش اقساطی و مشارکت مدنی بیشترین سهم را دارند. اما در بانک‌های غیردولتی و مؤسسات اعتباری غیربانکی بیشترین سهم از عقود متعلق به عقد مشارکت مدنی



با سهم بالای ۵۰ درصد است. این در حالی است که عقد مشارکت به معنای واقعی خود مشارکت نبوده، زیرا بر اساس بررسی‌های متعدد و اظهارنظرهای کارشناسی، عقود مشارکتی در نظام بانکی ما غالباً و یا شاید بتوان گفت در همه موارد به صورت صوری انجام می‌شود و آزادی عمل بیشتر بانک‌ها در این عقد موجب اقبال بیشتر به آن شده است.

۱۱. بیشترین هدف از اعطای تسهیلات بانکی در سال گذشته تأمین سرمایه در گردش (حدود ۶۰ درصد تسهیلات) و پس از آن ایجاد پروژه‌های سرمایه‌گذاری جدید و سپس خرید مسکن و خرید کالای شخصی در رتبه‌های بعدی قرار دارند. البته ارقام مربوط به سرمایه در گردش نیاز به بررسی دارد که آیا این آمار بر اساس مستندات بررسی و نظارت مصرف تسهیلات صورت گرفته است و یا بر مبنای خود اظهاری تسهیلات‌گیرندگان؟

۱۲. بررسی تمرکز در اعطای تسهیلات و سهم بنگاه‌های بزرگ و کوچک از تسهیلات بانکی نشان داده که اعطای تسهیلات در شبکه بانکی کشور به صورت قابل توجهی متمرکز بوده و بر اساس آمار هرچند ناقص در این زمینه، بیشتر تسهیلات شبکه بانکی متعلق به بنگاه‌های بزرگ است و رویکرد تأمین مالی بنگاه‌های کوچک از کانال بانکی و تأمین مالی بنگاه‌های بزرگ از کانال بازار سرمایه چندان موفق نبوده است.

۶-۲. وضعیت مطالبات معوق بانکی (تسهیلات غیر جاری)

یکی از مسائل چالشی و اساسی در تجهیز و تخصیص منابع بانکی، وجود مطالبات غیر جاری (سررسید گذشته، معوق، مشکوک‌الوصول) است. عوامل متعددی نیز در شکل‌گیری این معضل دخیل بوده است که می‌توان به مواردی چون ناکافی بودن ابزارهای نظارتی در نظام بانکی، عدم توانایی بازپرداخت تسهیلات و در نتیجه وجود نوسانات و شوک‌های اقتصادی، وجود تورم بالا که موجب کاهش انگیزه برای بازپرداخت می‌شود، سوءنیت برخی تسهیلات‌گیرندگان کلان به عدم بازپرداخت و عدم شفافیت و ناکارآمدی قوانین در برخورد با آنها اشاره کرد.

بر اساس آخرین آمار اظهار شده توسط مقامات بانک مرکزی، نسبت تسهیلات غیر جاری حدود ۱۲-۱۳ درصد است یعنی از کل تسهیلات اعطا شده در شبکه بانکی حدود ۱۳ درصد آن به صورت سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول است.

متوسط نسبت مذکور در بین کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا در سال ۲۰۱۳ برابر با

۵/۱۸ است.^۱ همین نسبت در سال مورد نظر در بین کشورهای سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) ۶/۲۶ است که اگر چنانچه آمار یونان، ایرلند و ایتالیا که به ترتیب دارای ۳/۳۱، ۶/۲۴ و ۱/۱۵

۱. لازم به ذکر است برخی از کشورهای این حوزه، همچون قطر، سوریه، ایران و لیبی در آمار بانک جهانی منعکس نشده است.

هستند از این میانگین جدا شوند، نسبت مذکور برای این کشورها ۳/۹ خواهد بود.^۱ مجموعه‌ای از عوامل درون و بیرون نظام بانکی موجب بروز چنین مشکلی شده‌اند که البته عدم شفافیت در ارائه آمار و اطلاعات، آسیب‌شناسی تسهیلات غیرجاری را پیچیده‌تر کرده است. در این میان نبود آمار سهم دولت و شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی از تسهیلات غیرجاری، شناخت مسئله و ارائه راهکارهای اصلاحی را با مشکل مواجه ساخته است. یکی از مسائل دیگر مربوط است به تسهیلاتی که بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به مؤسسات و شرکت‌های تابعه خود می‌دهند که دلایل غیرجاری شدن این نوع مطالبات متفاوت از آن چیزی است که فوقاً به آنها اشاره شد. در مجموع می‌توان بیان داشت نقش عوامل درون‌سازمانی همچون مدیریت داخلی بانک‌ها، رتبه‌بندی اعتباری، سوءمدیریت منابع مالی و ابزارهای نظارتی غیرکارآ در شکل‌گیری معوقات، از عوامل برون‌سازمانی همچون محیط کسب‌وکار، اقتصاد کلان و ناتوانی بدهکاران بیشتر است.

۳. مفاهیم و وضعیت حوزه ارزی

یکی از حوزه‌های مهم نظام مالی در اقتصاد ما، حوزه ارز و نظام ارزی است. بخش مهمی از ثبات پولی و حفظ ارزش پول ملی نیز وابسته به نرخ و نوسانات ارزی دارد. فهم متغیرها و مؤلفه‌های حوزه نظام ارزی نقش مهمی در ثبات بخشی به اقتصاد کلان ایران ایفا می‌نماید.

۱-۳. ارز

در یک کشور از پول سایر کشورها با عنوان ارز یاد می‌شود. ارز به دو دسته ذیل قابل تقسیم است:

– ارز قابل معامله،

– ارز غیرقابل معامله.

ارز قابل معامله به ارزی گفته می‌شود که از نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران شعب ارزی بانک‌ها مجاز به خرید یا فروش آن هستند به ارزهایی که در شعب ارزی بانک‌های ایران قابل خرید یا فروش نیستند ارز غیرقابل معامله گفته می‌شود.

معامله ارزی: به نحوه تبدیل ارز به سایر پول‌ها معامله ارزی گفته می‌شود.

نرخ ارز: عددی است که قیمت واحد پول کشوری را برحسب پول کشور دیگر در زمان مشخصی نشان می‌دهد. به کمک نرخ ارز، پول کشورها به یکدیگر قابل معامله و تبدیل هستند. بدین ترتیب در

1. data.worldbank.org/indicator/FB.AST.NPER.ZS



نرخ ارز، پول دو کشور مداخله می‌کنند. به یکی از دو پول مذکور ارز پایه^۱ و به دیگری پول متغیر^۲ گفته می‌شود. بنابراین ارز پایه یعنی واحد پول خارجی ثابت باقی می‌ماند و تغییرات نرخ ارز از طریق پول ملی متغیر نشان داده می‌شود.

۲-۳. نظام ارزی

به‌طور کلی در حال حاضر کلیه کشورهای جهان را از لحاظ نظام ارزی به دو دسته کلی می‌توان تقسیم کرد. دسته اول کشورهایی که دارای نظام آزاد ارز هستند. در این کشورها ورود و خروج ارز آزاد بوده، دولت و بانک مرکزی در بازار ارز مداخله نمی‌کنند، در مقابل دسته دوم کشورهایی هستند که دارای نظام کنترل ارزی بوده و به کنترل ورود و خروج ارز می‌پردازند. این بازار شدیداً تحت کنترل و هدایت مقامات سیاسی و ارزی کشور قرار داشته و بالطبع ارتباط آزاد با بازار جهانی ارز ندارد. البته باید توجه داشت که شدت دخالت دولت و کنترل بازار ارز در کشورهای مختلف یکسان نیست، به همین ترتیب در کشورهای دارای نظام آزاد ارز.

نرخ ارز در کشورهای با نظام آزاد ارز به‌صورت شناور تعیین می‌شود و به آن نرخ ارز شناور^۳ گفته می‌شود. در کشورهای دارای نظام کنترل ارز، نرخ ارز توسط دولت و بانک مرکزی تعیین و به بازار تحمیل می‌شود و به آن نرخ ارز ثابت^۴ گفته می‌شود.

الف) نظام نرخ ارز شناور

در کشورهایی که نرخ ارز به‌صورت شناور تعیین می‌شود دولت و بانک مرکزی در بازار ارز برای تعیین نرخ ارز دخالت نمی‌کنند و نرخ ارز مانند قیمت کالاها براساس شرایط بازار یعنی عرضه و تقاضای بازار تعیین می‌شود. قیمت هر کالایی با توجه به شرایط و ساختار بازار آن کالا تعیین می‌شود.

ب) نظام نرخ ارز ثابت

نرخ ارز ثابت یا نرخ ارز تثبیت شده همراه با کنترل دولت است که این خود به دو صورت است:

– نرخ ارز ثابت غیرقابل تبدیل

در این وضعیت دولت انحصار کامل بازار ارز را در دست می‌گیرد. نرخ ارز توسط دولت تعیین و به بازار دیکته و تحمیل می‌شود. در این صورت دولت خریدار و فروشنده ارز و لذا تعیین‌کننده نرخ ارز نیز است و نرخ ارز را غالباً براساس ملاحظات سیاسی و اجتماعی تعیین می‌کند.

به‌طور کلی کشورهایی که با کمبود مداوم ارز و کسری پیوسته تراز پرداخت‌ها مواجه می‌شوند به عمر نظام ارز آزاد پایان می‌دهند و دولت کنترل کامل بازار را در دست می‌گیرد تا عرضه محدود ارز

-
1. Base Currency
 2. Variable Offered Currency
 3. Floating Exchange Rate
 4. Fixed Exchange Rate

براساس اولویت‌هایی به مصارف زیاد تخصیص یابد. برای مثال ایران بعد از انقلاب سیاست کنترل ورود و خروج ارز و تعیین مستقیم نرخ ارز را اتخاذ و اجرا کرد.

– نرخ ارز ثابت قابل تبدیل

در این وضعیت دولت در بازار ارز مداخله می‌کند تا نرخ ارز را در محدوده مشخصی تثبیت کند؛ اما در عین حال ارز قابل تبدیل است و ورود و خروج ارز آزاد است. به عبارتی بازار ارز آزاد فعال است؛ اما دولت و مقامات پولی مواظب هستند تا نوسان نرخ ارز در محدوده مجاز انجام پذیرد. هر آینه که نرخ ارز بر اثر عملیات ارزی در بازار آزاد ارز از محدوده مجاز خارج شود مقامات پولی به مداخله پرداخته و در جهت عکس جریان عرضه و تقاضای بازار وارد عمل می‌شوند تا نوسانات نرخ ارز را تصحیح و در محدوده مجاز قرار دهند. در این نظام ارزی پول محلی قابل تبدیل^۱ بوده و براساس نرخ ارز تثبیت شده قابل تبدیل به ارزهای معتبر است.

۳-۳. تسعیر ارز

بخشی از دارایی‌های کلیه بانک‌های مرکزی در جهان، دارایی‌های خارجی (شامل طلا و انواع ارزهای خارجی) است. در پایان هر سال مالی و به منظور تصویب ترازنامه، به دلیل نوساناتی که در قیمت طلا و نرخ برابری ارزهای مختلف رخ می‌دهد، ارزش این دارایی‌های خارجی بر مبنای واحد پول ملی کشورها تغییراتی نسبت به سال قبل دارد. در ایران به دلیل آنکه این تغییرات ناشی از محاسبات حسابداری بوده و درآمد محقق شده محسوب نمی‌شود، روال سالیان گذشته چنین بوده که به موجب ماده (۱۳۶) قانون محاسبات عمومی، مازاد (یا کسری) حاصل از تجدید ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، در ردیف خاصی تحت عنوان «ذخیره تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی» ذیل بخش سرمایه در ترازنامه منظور می‌شده است.

در سال ۱۳۹۲ و هنگام تصویب ترازنامه سال ۱۳۹۱ بانک مرکزی توسط مجمع عمومی، به دلیل جهش نرخ ارز رسمی (از نرخ مرجع به نرخ مبادله‌ای) در سال ۱۳۹۱ از یک سو و حجم بالای دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (شامل ارز و طلا) از سوی دیگر، مازاد حاصل از تجدید ارزیابی دارایی‌های خارجی رقم قابل توجهی را تشکیل می‌داد.^۲ مجمع عمومی بانک مرکزی قصد داشت با استفاده از ظرفیت بند «ب» ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی^۳، این مبلغ را صرف تسویه مطالبات بانک مرکزی و شبکه بانکی از دولت و شرکت‌های دولتی نماید.

مصوبه مجمع عمومی بانک مرکزی به دلایل متعدد، از یک سو خلاف ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی

1. Convertible

۲. به گفته مقامات وقت، این مازاد حدود ۷۴۰ هزار میلیارد ریال تخمین زده شد.

۳. ماده (۲۶) - ب- سود احتمالی حاصل از تغییر برابری‌های قانونی نسبت به طلا و پول‌های خارجی و اتفاقات ناشی از قوه قهریه، به مصرف استهلاک اصل و بهره بدهی‌های دولت به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد رسید و مازاد آن به خزانه دولت تحویل خواهد شد.



بود و از سوی دیگر آثار نامطلوبی در ساختارهای اقتصاد سیاسی کشور به جای می‌گذاشت. از این رو مجلس شورای اسلامی با این مصوبه به شدت مخالفت کرد و قانون «نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» را در تاریخ ۱۳۹۲/۷/۷ به تصویب رساند.

به موجب قانون «نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۹۲/۷/۷، «تفاوت ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی که از تغییر نرخ برابری ارز، طلا و جواهرات ایجاد می‌شود، صرفاً ناشی از ارزیابی حسابداری است و سود تحقق یافته تلقی نمی‌گردد و مشمول مالیات نیست و مابه‌التفاوت آن در حسابی تحت عنوان «مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی» منظور و در بخش سرمایه بانک مرکزی ذیل حساب اندوخته‌ها در ترازنامه منعکس و گزارش می‌شود». این ماده واحده همچنین نحوه مصرف مانده این حساب در آینده را نیز مشخص کرده است: «مانده این حساب صرفاً بابت جبران زیان‌های احتمالی آتی بانک مرکزی ناشی از تغییر (کاهش) برابری‌های قانونی ارز (تسعیر) قابل استفاده است». با تصویب این قانون، بند «ب» ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی کشور نسخ گردید.

این موضوع یعنی نحوه استفاده از منابع تسعیر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب سال ۱۳۹۴ نیز مورد توجه قرار گرفته است. در پیشنهاد اولیه دولت (ماده (۲۴) لایحه فوق) دولت درصدد بود تا منابع موجود در حساب ذخیره تسعیر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی را که به موجب افزایش نرخ رسمی دلار ناشی از شوک ارزی سال ۱۳۹۱ به وجود آمده است را به دو امر تأمین تفاوت ریالی تعهدات ارزی قطعی با نرخ مرجع، ناشی از واردات کالاها و خدمات تا پایان سال ۱۳۹۱ و تسویه مطالبات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از دولت و بانک‌های دولتی و مطالبات بانک‌ها از دولت که تا پایان سال ۱۳۹۲ ایجاد شده‌اند، تا سقف ۴۰۰ هزار میلیارد ریال اختصاص دهد. با توجه به آثار زیانبار این تصمیم مجلس با بخش اول این ماده مخالفت نمود (مرکز پژوهش‌های مجلس نیز در گزارش مربوط به ابعاد و آثار نامطلوب این پیشنهاد اشاره کرده بود)^۱ و نهایتاً بخش دوم پیشنهاد دولت به نحو زیر در قانون تصویب شد:

«ماده (۴۶)»

به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود از محل حساب مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی، تفاوت ریالی ناشی از تعهدات ارزی قطعی با نرخ رسمی ارز تا نرخ ارز روز پرداخت ناشی از واردات کالاها و خدمات تا پایان سال ۱۳۹۱ را پس از رسیدگی به اسناد و حسابرسی

۱ دسترس‌ی به گزارش مربوطه: <http://rc.majlis.ir/fa/report/show/> : ۹۰۸۱۷۸ : اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (ماده (۲۴) - تسعیر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی) (ویرایش اول).

دقیق پس از احراز ورود کالا به کشور و رعایت ضوابط قیمتگذاری و عرضه توسط دریافت کننده تسهیلات، تأمین نماید.

تبصره - گزارش اجرای این ماده شامل جزئیات اطلاعات مربوط به نحوه محاسبه مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی، اقلام تشکیل‌دهنده تعهدات ارزی با نرخ رسمی ارز، نحوه قطعی شدن این تعهدات هر سه ماه یک بار توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارسال می‌شود».

۴. مراجع تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی نظام پولی و بانکی

در این بخش به مراجع تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در نظام پولی بانکی اشاره می‌شود. البته لازم به ذکر است که پس از وقوع بحران مالی ۲۰۰۷-۲۰۰۸ برخی از کشورها به این نتیجه رسیدند که مراجع تصمیم‌گیری در نظام پولی و بانکی را مجزا از بازار سرمایه و بیمه ندانند زیرا مرز بین این حوزه‌ها عملاً در نظام مالی دنیا از بین رفته است و امروزه بازارها ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند. بر همین اساس ایده مرجع واحد تصمیم‌گیری و نظارت نظام مالی (مشمول بر حوزه بانکی، بازار سرمایه و بیمه) امروزه در دنیا مطرح است که البته پیگیری این موضوع در ایران نیازمند بحث مجزایی است که در این گزارش امکان پرداختن به آن نیست.

۴-۱. شورای پول و اعتبار

در قوانین موجود، یکی از ارکان مهم بانک مرکزی، شورای پول و اعتبار است که نقش مهمی در تعیین سیاست‌های پولی و اعتباری دارد. بخش اصلی مقررات و سیاست‌های پولی و اعتباری کشور توسط شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود و مطابق رویه موجود در کشور، شورای پول و اعتبار در چارچوب وظایف محوله، تعیین متغیرهایی نظیر نرخ سود بانکی (اعم از نرخ سود سپرده‌ها و نرخ سود تسهیلات)، نرخ ذخیره قانونی، حق الوکاله شبکه بانکی، سهم بخش‌ها از تسهیلات (البته با تصویب هیئت وزیران)، تأیید و تصویب وام به اشخاص حقیقی و حقوقی از منابع مختلف (اعم از منابع بانک‌ها یا منابع حساب ذخیره ارزی) را بر عهده دارد.

آخرین تغییر صورت گرفته در خصوص ترکیب شورای پول و اعتبار در قانون برنامه پنجم توسعه کشور (ماده ۸۹)) بوده است. لازم به ذکر است که در لایحه احکام تنظیم برخی از احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در ترکیب این شورا تغییرات صورت گرفت که این مصوبه در حال حاضر توسط شورای نگهبان رد شده است.



اعضای شورای پول و اعتبار عبارتند از^۱:

- وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی،
- رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،
- رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا معاون وی،
- دو تن از وزرا به انتخاب هیئت وزیران،
- وزیر بازرگانی،
- دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید ریاست جمهوری،
- دادستان کل کشور یا معاون وی،
- رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن،
- رئیس اتاق تعاون،
- نمایندگان کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک نفر) به عنوان ناظر با انتخاب مجلس.

از این ترکیب ۱۰ نفره (اعضای دارای رأی)، ۵ نفر از دولت است. دو نفر کارشناس حوزه پولی نیز به تأیید رئیس جمهور می‌رسد. بنابراین تصمیمات اتخاذ شده توسط این شورا تا حدود زیادی تحت تأثیر نظر دولت و سیاست‌های مالی دولت قرار می‌گیرد. در این حالت تصمیمات این شورا که سیاست پولی کشور را تعیین می‌کند، نمی‌تواند استقلال لازم را از سیاست‌های مالی دولت داشته باشد.

علاوه بر غلبه مسئولین دولتی در شورای پول و اعتبار که منجر به غلبه نگاه کوتاه‌مدت به سیاست‌های پولی می‌گردد، مسئله دیگری نیز منجر به عدم کارایی شورای پول و اعتبار شده و آن ساختار شورایی تصمیم‌گیری است. ساختار شورایی به دلیل آنکه مسئولیت تصمیمات را از عهده تک تک اعضای شورا خارج می‌نماید، عملاً امکان مسئولیت‌خواهی از اعضا و پاسخگویی آنها در قبال نتایج سیاست‌های اتخاذ شده را کاهش می‌دهد. لذا این ترکیب و ساختار باعث شده است که هیچ نهاد یا فرد مشخصی پاسخگوی تورم و اختلالات پولی ناشی از سیاست‌های نادرست پولی نباشد. نگاهی به عملکرد شورای پول و اعتبار در تعیین نرخ‌های سود بانکی در بسته‌های پولی نشان می‌دهد که در برخی از سال‌ها این نرخ‌ها بدون توجه کافی به شرایط اقتصادی و به صورت دستوری تعیین شده‌اند. نرخ سود واقعی (تفاوت نرخ سود و نرخ تورم) در بسیاری از سال‌ها منفی بوده است. علاوه بر این، این نرخ‌ها برای یک دوره یک ساله تعیین می‌شوند. حداقل در خصوص نرخ‌های سود کوتاه‌مدت

۱. ماده (۸۹) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه.

و کمتر از یک سال می‌توان انتظار داشت که شورا به پیشنهاد بانک مرکزی و متناسب با تغییر در شرایط اقتصادی بتواند در نرخ‌های اعلامی تجدید نظر کند، نرخ‌های سود یکسان برای همه بانک‌ها سبب شده است تا محصولات مالی و سپرده‌های آنها تفاوت معناداری با یکدیگر نداشته باشد.

۲-۴. بانک مرکزی

به موجب ماده (۱۱) قانون پولی و بانکی کشور بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به عنوان تنظیم‌کننده نظام پولی و اعتباری کشور موظف به انجام وظایف زیر است:

- الف) انتشار اسکناس و سکه‌های فلزی رایج کشور، طبق مقررات این قانون.
- ب) نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، طبق مقررات این قانون.
- ج) تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی و تعهد یا تضمین پرداخت‌های ارزی با تصویب شورای پول و اعتبار و همچنین نظارت بر معاملات ارزی.
- د) نظارت بر معاملات طلا و تنظیم مقررات مربوط به این معاملات یا تصویب هیئت وزیران.
- ه) نظارت بر صدور و ورود ارز و پول رایج ایران و تنظیم مقررات مربوط به آن، با تصویب شورای پول و اعتبار.

ارکان بانک مرکزی به موجب قانون مذکور عبارت است از:

۱. مجمع عمومی
 ۲. شورای پول و اعتبار
 ۳. هیئت عامل
 ۴. هیئت نظارت اندوخته اسکناس
 ۵. هیئت نظار
- ساختار بانک مرکزی از نظر ارکان، اهداف و وظایف نیازمند بازنگری جدی و اساسی است. اشکالات متعددی در این حوزه وجود دارد. از سال ۱۹۹۰ بسیاری از کشورها قوانین پولی و بانک مرکزی خود را اصلاح کرده‌اند.

وضعیت موجود حاکی از واقعیت‌های زیر است:

- دولت تسلط بالایی بر ارکان بانک مرکزی ایران دارد. از طرفی در سال‌های اخیر عدم استقلال بانک مرکزی از شبکه بانکی نیز بر مشکلات قبلی افزوده است.
- اهداف بانک مرکزی در راستای ثبات قیمت‌ها نیز به صورت شفاف و روشن تعریف و اولویت‌بندی نشده است.
- یکی از مشکلات دیگر سیاست‌گذاری پولی در ایران فقدان ابزارهای سیاستی کارآمد و منطبق با



شرع برای بانک مرکزی است.

- در ایران به دلیل توسعه نیافتگی بازار بین بانکی، بانک مرکزی به منبع سهل الوصول بانکها تبدیل شده است. توسعه بازار بین بانکی سبب می شود که بانکها در شرایطی که نیاز به نقدینگی بیشتری دارند. بدون مراجعه به بانک مرکزی مستقیماً از این بازار قرض بگیرند.

- جای یک قانون مدون و جامع بانکداری مرکزی در کشور خالی است، زیرا قوانین برنامه های پنج ساله یا قوانین بودجه سنواتی محل مناسبی برای سیاستگذاری پولی نیست.

۳-۴. شورای هماهنگی بانکهای دولتی

به موجب لایحه قانونی اداره امور بانکها مصوب شورای انقلاب سال ۱۳۵۸، «شورای عالی بانکها» با وظایف متعدد تشکیل شد. این شورا سرانجام به موجب قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی مصوب ۱۳۸۶ منحل گردید و وظایف آن به هیئت مدیره بانکها محول گردید. پس از اتخاذ چنین تصمیمی، شورایی توسط بانکهای دولتی تشکیل گردید که وظیفه هماهنگی بین بانکهای دولتی را برعهده داشت. این شورا هرچند دارای مبنای قانون نبوده و اختیارات قانونی ندارد، ولی تصمیم گیری های آن در نظام بانکی تأثیرگذار است. همچون تصمیم اخیر این شورا مبنی بر حرکت هماهنگ برای کاهش نرخ سود بانکی در بین بانکهای دولتی بود.

۴-۴. قانون بانکها و مؤسسات اعتباری خصوصی

به دنبال تصویب قانون اجازه تأسیس بانکهای غیردولتی و آغاز فعالیت تعدادی از بانکهای خصوصی براساس نظر و هماهنگی مدیران وقت بانکهای خصوصی به منظور رفع خلأ موجود، قانون بانکها و مؤسسات اعتباری خصوصی با حضور ۴ بانک و یک مؤسسه اعتباری از تاریخ ۱۳۸۳/۴/۱ فعالیت خود را آغاز و به عنوان انجمن صنفی کارفرمایی در تاریخ ۱۳۸۳/۱۱/۲۸ به شماره ۲۶۷ با نام قانون بانکها و مؤسسات اعتباری خصوصی در اداره کل سازمانهای کارگری و کارفرمایی وزارت کار و امور اجتماعی به ثبت رسید.

موضوع فعالیت این قانون ایجاد هماهنگی، وحدت رویه در عملیات بانکی و همکاری بین اعضای قانون و تلاش در جهت بهبود کیفیت ارائه خدمات و استقرار روشهای نوین بانکداری منطبق با بانکداری اسلامی و ضوابط بانک مرکزی است.

لازم به ذکر است که اعضای قانون در پایان سال ۱۳۹۲، ۱۷ عضو بوده اند که در سال ۱۳۹۳ مؤسسه اعتباری کوثر و در سال ۱۳۹۴ مؤسسه اعتباری عسگریه، به عضویت قانون درآمدند.

این قانون هم اکنون به عنوان یکی از نهادهایی که به تصمیم سازی در حوزه نظام بانکی کمک می نماید، فعالیت دارد.

۵. قوانین مهم نظام پولی و بانکی و رویکردهای اصلاحی و نظارتی

یکی از موضوعات مهم، شناخت قوانین موجود نظام پولی و بانکی کشور و اطلاع از ضرورت یا عدم ضرورت اصلاح و بازنگری در آن است. در ادامه به بررسی قوانین مهم مربوط به حوزه پولی و بانکی کشور و ابعاد نظارتی و اصلاح آنها پرداخته می‌رود.

۵-۱. قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱

قانون مذکور در تاریخ ۱۳۵۱/۴/۷ به تصویب مجلس شورای ملی رسیده و هم‌اکنون یکی از قوانین مادر در حوزه پول و بانک کشور است.

کادر ۱. قانون پولی و بانکی کشور، ابعاد و محورهای اصلاحی

محورها و رویکردهای اصلاح قانون	ضرورت اصلاح قانون	محورها و ابعاد اصلی قانون
<ul style="list-style-type: none"> • بازبینی در ارکان بانک مرکزی • اصلاح سیاست پولی و ابزارهای آن با هدف ثبات قیمت‌ها و هدفگذاری تورمی • اهداف و وظایف روشن و صریح • استقلال و پاسخگویی • شفافیت در رابطه دولت و بانک مرکزی و بانکها 	<ul style="list-style-type: none"> • بله- با توجه به اشکالات قانونی و تحولات جهانی نیازمند اصلاح است. 	<ul style="list-style-type: none"> • قسمت اول- پول • قسمت دوم - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران شامل: وظایف و اختیارات، ارکان و.. • قسمت سوم- بانکداری شامل شرایط تأسیس بانک، نحوه فعالیت بانکها، انحلال و ورشکستگی بانکها، مقررات کیفی و انتظامی

۵-۲. قانون عملیات بانکداری بدون ربا مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحات بعدی آن

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، در راستای حذف ربا از فعالیت‌های پولی بانکی، قانون فوق در تاریخ ۱۳۶۲/۶/۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این قانون مقررات مربوط به عملیات تجهیز و تخصیص منابع و مصارف بانکها را تعیین کرده است. برای نمونه، نحوه اعطای جوایز به حسابهای قرض‌الحسنه، انواع عقود مجاز در معاملات بانکی و غیره از این قبیل مقررات است.

هم‌اکنون یکی از اجماع‌های صورت گرفته بین کارشناسان نظام پولی و بانکی، ضرورت اصلاح این قانون است. متأسفانه در ۱۰ سال اخیر دولت‌ها در اصلاح این قانون (ارائه لایحه اصلاح شده) تعلل ورزیده‌اند و در دولت نهم نیز طرح عملیات بانکی بدون ربا که حدود یک سال مورد بررسی قرار گرفته بود به نتیجه نهایی نیانجامید.



کادر ۲. قانون عملیات بانکی بدون ربا، ابعاد قانون و محورهای اصلاحی

محورها و ابعاد اصلی قانون	ضرورت اصلاح قانون	محورها و رویکردهای اصلاح قانون
<ul style="list-style-type: none">• فصل اول: اهداف و وظایف نظام بانکی در جمهوری اسلامی ایران• فصل دوم: تجهیز منابع پولی• فصل سوم: تسهیلات اعطایی بانکها• فصل چهارم: بانک مرکزی ایران و سیاست پولی• فصل پنجم: متفرقه	<ul style="list-style-type: none">• بله• ضرورت اصلاح قانون بانکداری بدون ربا به دلایل متعددی چون وجود مشکلات عدیده در نظام بانکی کشور با منشأ قانونی، وجود شبهاتی در عملکرد ربوی بانکها، صوری شدن بخش زیادی از عقود بانکی، عدم تناسب برخی عقود با ماهیت بانکها و مؤسسات اعتباری و تحول بانکداری اسلامی در دنیا بر کسی پوشیده نیست.	<ul style="list-style-type: none">• اصلاح در تأسیس و ایجاد بانک و قواعد تملک سهام• توجه حاکمیت شرکتی و ساختار اداره بانک• بازبینی عقود بانکی• تعیین ضوابط تخصیص منابع و اعطای تسهیلات• تقویت ابعاد نظارت و توجه به نظارت شرعی• افزایش شفافیت، افشا و پاسخگویی• بازبینی مقررات بازسازی، توقف و ورشکستگی بانکها• یکپارچگی و تنقیح قوانین

۳-۵. قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه‌های طرح و تسریع در اجرای

طرح‌های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارآیی بانکها مصوب ۱۳۸۶

این قانون مصوب ۱۳۸۶/۴/۵ مجلس شورای اسلامی بوده که در آن برخی اصلاحات در قوانین قبلی و برخی احکام ناظر بر تکالیف نظام بانکی در نظر گرفته شده است.

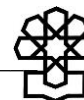
لازم به ذکر است این قانون از قوانینی است که بانکها همواره از آن انتقاد کرده و می‌کنند. به عنوان در این قانون دریافت وثیقه خارج از ارزش دارایی و عواید آتی طرح‌های توجیه‌دار، توسط بانکها ممنوع شده است که بنابر تجربه اجرای این ماده، از کارآیی و اثربخشی لازم برخوردار نبوده است. این قانون از جمله قوانینی است که باید در اصلاحات قوانین بانکداری در قانون جامع تجمیع گردد و موارد مثبت آن ابقا و موارد دارای اشکال و تجربه منفی در اجرا نسخ شوند.

۴-۵. قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴

قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور که به صورت لایحه به مجلس تقدیم شده بود در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۴ به تصویب رسید. این قانون حاوی احکام و تکالیفی در خصوص نظام پولی و بانکی کشور است که نیازمند پیگیری و نظارت بر اجرا می‌باشد. به دلیل اهمیت این قانون، در جدول زیر مواد مرتبط با نظام پولی و بانکی نشان داده شده است.

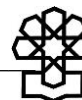
جدول ۴. مواد مرتبط با نظام پولی و بانکی (تکالیف) در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴

ماده	متن قانون	توضیحات
۱۲	تبصره «۲» - صندوق توسعه ملی و بانک‌های عامل موظفند به طرح‌های دارای توجیه فنی و اقتصادی این ماده با اولویت، تسهیلات ارزی و ریالی پرداخت نمایند.	
۱۶	ماده (۱۶) - کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موظفند از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون تا مدت سه سال: الف) سالانه حداقل سی‌وسه درصد (۳۳٪) اموال خود اعم از منقول، غیرمنقول و سرقفلی را که به تملک آنها و شرکت‌های تابعه آنها درآمده است و به تشخیص شورای پول و اعتبار و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مزاد می‌باشد، واگذار کنند. منظور از شرکت‌های تابعه مذکور، شرکت‌هایی هستند که بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به صورت مستقیم یا غیرمستقیم مالک بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آن باشند یا اکثریت اعضای هیئت مدیره آن را تعیین کنند. ب) سهام تحت تملک خود و شرکت‌های تابعه خود را در بنگاه‌هایی که فعالیت‌های غیربانکی انجام می‌دهند، به استثنای طرح‌های نیمه تمام شرکت‌های تابعه واگذار کنند. تشخیص «غیربانکی» بودن فعالیت بنگاه‌هایی که بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و شرکت‌های تابعه، سهام‌دار آنها هستند، برعهده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است. تبصره «۱» - معادل صد درصد (۱۰۰٪) مابه‌التفاوت حاصل از فروش اموال و دارایی‌های مزاد بانک‌های دولتی نسبت به مبلغ قیمت دفتری و هزینه‌های فروش پس از کسر سهم سود قطعی سپرده‌گذاران، به خزانه‌داری کل کشور واریز و جهت افزایش سرمایه همان بانک تخصیص داده می‌شود. وجوه حاصل از این تبصره از پرداخت مالیات و سود سهم دولت معاف است. تبصره «۲» - با رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ و اصلاحات بعدی آن، وجوه حاصل از واگذاری باقیمانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌های مشمول واگذاری مطابق با دستورالعملی که به تصویب وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می‌رسد، در قالب بودجه‌های سنواتی به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص می‌یابد. تبصره «۳» - در اجرای این ماده وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف مدت سه سال مطابق دستورالعملی که به تصویب مجمع عمومی بانک‌ها می‌رسد، نسبت به بازسازی ساختار مالی و استقرار حاکمیت شرکت در بانک‌های دولتی اقدام کند.	عملکردی منتشر نشده است.
۱۷	ماده (۱۷) - در صورت عدم انجام تکالیف موضوع ماده (۱۶) این قانون، مجازات‌های زیر نسبت به بانک یا مؤسسه اعتباری متخلف اعمال می‌شود: الف) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با اخطار قبلی، نسبت به اعمال مجازات‌های قانونی از جمله ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ و اصلاحات بعدی آن اقدام می‌کند. ب) سود بانک‌ها و مؤسسات اعتباری که منشأ آن فعالیت‌های غیربانکی شامل بنگاهداری و نگهداری سهام باشد در سال ۱۳۹۵ با نرخ بیست‌وهشت درصد (۲۸٪) مشمول مالیات می‌شود. پس از آن، هر سال سه واحد به درصد نرخ مذکور افزوده می‌شود تا به پنجاه‌وپنج درصد (۵۵٪) برسد.	



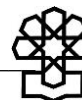
ماده	متن قانون	توضیحات
	<p>پ) عایدی املاک غیرمنقول مازاد بانکها و مؤسسات اعتباری شامل زمین، مستغلات، سرقفلی و اموال مشابه آن در سال ۱۳۹۵ با نرخ بیست و هشت درصد (۲۸٪) مشمول مالیات می‌شود. پس از آن، هر سال سه واحد درصد به نرخ مذکور اضافه می‌شود تا به پنجاه و پنج درصد (۵۵٪) برسد. منظور از عایدی املاک در این ماده مابه‌التفاوت قیمت بازاری ملک در ابتدا و انتهای سال مالی است و بانک یا مؤسسه اعتباری که دارایی غیرمنقول مازاد نگهداری می‌کند موظف است از سال ۱۳۹۵ به بعد، براساس نرخ‌های مقرر در این ماده، همه‌ساله مالیات بر عایدی دارایی غیرمنقول مازاد تحت تملک خود را بپردازد. چگونگی تقویم دارایی موضوع این ماده، مطابق آیین‌نامه اجرایی است که توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان امور مالیاتی کشور تهیه می‌شود و ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p> <p>ت) مدیر عامل و اعضای هیئت مدیره بانکها و مؤسسات اعتباری که به‌دلایلی جز موارد تبصره «۱» این ماده و یا حکم قضایی مبنی بر عدم واگذاری اموال و سهام موضوع ماده (۱۶) این قانون، اقدام به اجرای این حکم نمایند به مدت پنج سال از عضویت در هیئت مدیره و نیز تصدی سمت مدیر عاملی بانکها و مؤسسات مالی و یا اعتباری محروم می‌شوند.</p> <p>تبصره «۱»- موارد زیر از شمول مجازات‌های مقرر در این ماده مستثناست:</p> <p>الف) مواردی که بانک یا مؤسسه اعتباری حسب مورد به تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران یا سازمان بورس و اوراق بهادار اقدامات لازم برای واگذاری دارایی‌های موضوع این ماده را انجام داده ولی به‌عللی خارج از اراده بانک یا مؤسسه اعتباری، واگذاری آن ممکن نشده باشد؛</p> <p>ب) نگهداری اموال منقول یا غیرمنقول و سهامی که به تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به‌صورت قهری به تملک بانک یا مؤسسه اعتباری درآمده باشد. نگهداری این‌گونه اموال و سهام تا یک سال پس از تاریخ تملک، مشمول مجازات‌های موضوع این ماده نیست. تعیین مصادیق قهری بودن تملک، مطابق آیین‌نامه ای است که به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه می‌شود و ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p> <p>تبصره «۲»- نظارت مستقیم بر اجرای این حکم با وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌باشد و وزارت مذکور موظف است هر سه ماه یک بار گزارش عملکرد حکم این ماده را به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند.</p>	
۱۸	<p>ماده (۱۸)- تا پایان سال ۱۳۹۴ پنجاه درصد (۵۰٪) منابع و از سال ۱۳۹۵، صد درصد (۱۰۰٪) منابعی که از محل حساب ذخیره ارزی به عاملیت بانک‌های دولتی صرف اعطای تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی شده است و طی سال‌های آتی وصول می‌شود، پس از کسر تعهدات قبلی به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز و جهت افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی با اولویت همان بانک‌های عامل منظور می‌شود.</p> <p>برای این منظور به بانک‌های عامل حساب ذخیره ارزی اجازه داده می‌شود تا یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به اتکای مطالبات جاری (حصه تسهیلات اعطایی سررسید نشده) از اشخاص بابت اعطای تسهیلات از محل حساب ذخیره ارزی، اوراق بهادار مبتنی بر دارایی منتشر نمایند و منابع حاصل را به حساب</p>	

ماده	متن قانون	توضیحات
	<p>خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. صد درصد (۱۰۰٪) وجوه مذکور با تصویب هیئت وزیران صرف افزایش سرمایه بانک‌های دولتی می‌شود. ضوابط ناظر بر انتشار اوراق بهادار مذکور و تسویه حساب بانک‌های عامل با خزانه‌داری کل کشور به موجب آیین‌نامه اجرایی است که ظرف مدت سه ماه از تاریخ تصویب این قانون به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	
۱۹	<p>ماده (۱۹) - به منظور کمک به تأمین نقدینگی برای حمایت از واحدهای تولیدی کالا و خدمات و تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز از این واحدها اقدامات زیر انجام می‌شود:</p> <p>الف) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از طریق کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی و خصوصی عامل در صورت درخواست متقاضی، متناسب با بازپرداخت هر بخش از تسهیلات پرداختی به واحدهای تولیدی، نسبت به آزادسازی وثیقه‌های مازاد و یا تبدیل وثیقه متناسب با میزان باقیمانده تسهیلات اقدام نماید. انتخاب وثیقه باقیمانده جهت تضمین با بانک است.</p> <p>ب) دریافت وکالت بلاعزل از تسهیلات گیرندگان و وثیقه‌گذاران بابت وثائق در رهن بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی و خصوصی ممنوع است و وثیقه‌گیرندگان موظفند در قالب قراردادهای منعقدہ یا سایر طرق قانونی نسبت به به اجرا گذاشتن وثیقه‌ها عمل کنند.</p> <p>پ) متن زیر به عنوان تبصره «۴» به ماده واحده قانون اصلاح ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ و حذف ماده (۳۴) مکرر آن مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹ الحاق می‌شود:</p> <p>تبصره «۴» - در راستای تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز به یکی از روش‌های زیر عمل می‌شود:</p> <p>۱. بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری تسهیلات‌دهنده، در صورت درخواست واحد تولیدی بدهکار، به بازار فرابورس یا کارشناس رسمی دادگستری مراجعه و تمام اموال و دارایی‌های واحد تولیدی را قیمتگذاری می‌نماید و با هدف تأمین طلب بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری بر روی درصد سهام قابل واگذاری به خریدار، یک مناقصه برگزار می‌کند تا مشخص شود که کدام خریدار با قبول درصد کمتری از سهام واحد تولیدی بدهکار، تمام بدهی او را می‌پردازد. با پرداخت میزان طلب بانک و مؤسسه مالی و یا اعتباری از واحد تولیدی توسط خریدار، آن بخش از سهم واحد تولیدی که در مناقصه مشخص شده است، به خریدار منتقل و اموال مورد رهن آزاد می‌شود. در صورتی که بدهکار از مجوز فوق برای تسویه بدهی‌های خود استفاده کند، در صورت شرط ضمن عقد در قرارداد مناقصه و درخواست خریدار، بدهکار مکلف است به خریدار سهام واحد تولیدی بدهکار اعم از اینکه بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری باشد و یا سهام خود را از طریق فرابورس خریداری کرده باشد، اجازه دهد تا با خرید نقدی بخش دیگری از سهام این واحد تولیدی به قیمت قبلی، سهام خود را تا سقف سهام مورد نیاز برای تشکیل مجمع عمومی فوق‌العاده، افزایش دهد.</p> <p>۲. در مورد معاملات بانک‌ها و مؤسسات مالی و یا اعتباری مجاز، هر گاه مال مورد وثیقه به مبلغ پایه کارشناسی رسمی دادگستری مرضی‌الطرفین خریداری نداشته</p>	



ماده	متن قانون	توضیحات
	<p>باشد، به تقاضای بستانکار و ضمن اخطار به تسهیلات‌گیرنده و راهن، مهلت دو ماهه داده می‌شود تا طلب بانک یا مؤسسه مالی و یا اعتباری را پرداخت کند و یا ملک مورد وثیقه را با پرداخت تمام یا بخشی از طلب بانک تا سقف مبلغ پایه مزایده فک رهن کند.</p> <p>چنانچه ظرف مدت مذکور طلب بستانکار پرداخت نشود، مال مورد مزایده به بالاترین مبلغ پیشنهادی مشروط بر اینکه کمتر از هفتاد درصد (۷۰٪) مبلغ پایه مزایده نباشد، به فروش رسیده و طلب بستانکار وصول می‌شود. در صورتی که در مزایده اول، مال مورد مزایده به فروش نرسد، تکرار مزایده با قیمت کارشناسی جدید بلامانع است. هر گاه ارزش مال مورد وثیقه بیشتر از ارزش مورد مطالبه بانک باشد، تملک دارایی مورد وثیقه به اختیار بانک می‌باشد و الزامی در تملک ندارد. در صورت عدم وصول کامل طلب از این طریق، حق پیگیری وصول باقیمانده مطالبات از روش‌های قانونی برای بستانکار محفوظ است. در اجرای این تبصره استفاده از سازوکارهای بورس کالا در اولویت قرار دارد.</p>	
۲۰	<p>ماده (۲۰) - دولت موظف است نسبت به تعیین تکلیف نرخ و فرآیند تسویه بدهکاران ارزی از محل حساب ذخیره ارزی به دولت به نحوی که زمان دریافت ارز، زمان فروش محصول یا زمان تکمیل طرح (حسب مورد)، نوع کالا (نهایی، واسطه‌ای یا سرمایه‌ای) وجود یا نبود محدودیت‌های قیمتگذاری توسط دولت و رعایت ضوابط قیمتگذاری و عرضه توسط دریافت‌کننده تسهیلات، وجود یا نبود منابع ارزی در زمان درخواست متقاضی لحاظ شده باشد، ظرف مدت ۶ ماه پس از تصویب این قانون اقدام کند.</p> <p>تبصره «۱» - گیرندگان تسهیلات موضوع این ماده از تاریخ ابلاغ این قانون تا سه ماه فرصت دارند تا بدهی خود به قیمت روز گشایش را با بانک عامل تأدیه و یا تعیین تکلیف کنند. بدهکارانی که مطابق این تبصره اقدام به تعیین تکلیف بدهی خود نموده باشند، مشمول تسهیلات این ماده هستند. تطابق شرایط این ماده با بدهکاران مزبور با تصویب کارگروه ملی و برحسب ضرورت استانی می‌باشد. کلیه اقدامات قانونی و اجرایی توسط بانک‌های عامل تا ابلاغ آیین‌نامه اجرایی این ماده متوقف می‌شود.</p> <p>تبصره «۲» - آیین‌نامه اجرایی این ماده که در آن ترکیب کارگروه مذکور در تبصره «۱» تعیین می‌شود، به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p> <p>تبصره «۳» - وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بورس و اوراق بهادار و بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه پوشش نوسانات نرخ ارز را تهیه کند و به تصویب هیئت وزیران برساند.</p>	آیین‌نامه آن ابلاغ شده است.
۲۱	<p>ماده (۲۱) - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است به‌منظور تأمین سرمایه در گردش پایدار برای واحدهای صنعتی، معدنی، کشاورزی، حمل‌ونقل، صنوف تولیدی، بنگاه‌های دانش‌بنیان و شرکت‌های صادراتی در حال کار (که در این ماده به اختصار «واحد» نامیده می‌شوند)، حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، دستورالعمل اجرایی افتتاح حساب ویژه تأمین سرمایه در گردش را (که به اختصار «حساب ویژه» نامیده می‌شود) در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ و اصلاحات بعدی آن با شرایط و الزامات زیر تدوین و به شبکه بانکی کشور ابلاغ نماید:</p>	آیین‌نامه آن به‌صورت محرمانه منتشر شده است. هیچ عملکردی در این

توضیحات	متن قانون	ماده
<p>خصوص وجود ندارد.</p>	<p>الف) هر واحد تنها می‌تواند یک «حساب ویژه» در شبکه بانکی کشور داشته باشد. تمام یا بخشی از عواید حاصل از فروش واحد به این حساب واریز می‌شود و موجودی آن صرفاً برای پرداخت‌های قانونی و خرید نهاده‌های مورد نیاز واحد قابل استفاده است. افتتاح «حساب ویژه» برای هر واحد، مانع از داشتن انواع دیگر حساب‌های بانکی توسط آن واحد نیست.</p> <p>ب) بانک موظف است حسب درخواست صاحب حساب، وجوه مورد نیاز برای خرید نهاده‌های مورد نیاز تولید یا پرداخت‌های قانونی مرتبط با تولید یا صادرات را از محل موجودی حساب ویژه واحد پرداخت نموده، در صورت عدم تکافوی موجودی حساب ویژه واحد، به میزان کسری حساب و حداکثر تا سقف اعتبار حساب ویژه واحد، حساب مزبور را بدهکار نماید.</p> <p>تسهیلاتی که از این طریق در اختیار واحدها قرار می‌گیرد، از نوع حد اعتباری و در قالب اعتبار در حساب جاری بوده و متناسب با مبالغ بازپرداخت شده، قابل تکرار می‌باشد. این تسهیلات صرفاً در چارچوب عقود مصرح در فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) و آیین‌نامه‌های آن قابل پرداخت است. بازپرداخت این تسهیلات می‌تواند از طریق واریز تدریجی وجوه حاصل از فروش به «حساب ویژه» واحد انجام شود.</p> <p>پ) حد اعتباری حساب ویژه هر واحد در سال اول افتتاح حساب عبارت است از شصت درصد (۶۰٪) میانگین فروش سه-ساله آخر فعالیت آن واحد (مورد تأیید سازمان امور مالیاتی کشور) و حداکثر تا سقف پانصد میلیارد ریال حد اعتباری حساب ویژه هر واحد برای سال‌های بعد، براساس دستورالعمل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید، متناسب با فروش سال قبل واحد که وجه آن به حساب ویژه واریز شده باشد، تعیین می‌شود.</p> <p>ت) هر گونه استفاده غیرمجاز از حساب ویژه، جرم محسوب می‌شود و مجرم با رأی دادگاه به جریمه نقدی سه برابر مبلغ تخلف و محرومیت موقت یا دائم از تسهیلات حساب ویژه محکوم خواهد شد.</p> <p>ث) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است تدابیر تشویقی و تنبیهی لازم را برای الزام کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در راستای تأمین سرمایه در گردش واحدها در چارچوب مقررات این ماده اتخاذ نموده، هر ۶ ماه یک‌بار، گزارش عملکرد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در این خصوص را به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه کند.</p>	
	<p>ماده (۲۲)- بانک‌ها موظفند درخواست‌های استفاده از تسهیلات ارزی و ریالی مورد نیاز طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی را همزمان بررسی و براساس زمانبندی اجرای طرح و متناسب با پیشرفت فیزیکی پروژه پرداخت نمایند. همچنین بانک‌ها در خصوص قراردادهای تعهدات تولیدی غیر تکلیفی که متقاضی، سهم آورده خود را طبق زمانبندی واریز کرده و اجرای طرح یا پروژه موضوع قرارداد نیز شروع شده باشد، در صورت تعلیق تسهیلات تعهد شده، ملزم به تمدید مدت قرارداد و عدم دریافت هر گونه سود در بازه زمانی تعلیق و عدم ایفای تعهدات قراردادی خود در قبال متقاضی یا طرف قرارداد خود می‌باشد.</p>	۲۲-



ماده	متن قانون	توضیحات
۲۳-	<p>ماده (۲۳) - کلیه بانکها و مؤسسات مالی و یا اعتباری دولتی و خصوصی مکلفند با درخواست بنگاههای تولیدی که بهدلیل شرایط کشور طی سالهای ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۲ دچار مشکل و دارای بدهی سررسید گذشته گردیده‌اند و تاکنون برای تسهیلات اخذ شده معوق از تمهیدات استمهال و یا امهال استفاده نکرده‌اند با تأیید هیئت مدیره برای یکبار و با دوره تنفس ۶ ماهه و بازپرداخت سه‌ساله اقدام به تسویه حساب تسهیلات معوق نمایند. جریمه‌های تسهیلات فوق به‌صورت جداگانه محاسبه و در انتهای دوره بازپرداخت و در صورت انجام تعهدات به موقع بنگاه تولیدی، مشمول بخشودگی می‌گردد. بنگاههایی که حداکثر یک سال پس از تصویب این قانون تعیین تکلیف نمایند مشمول این ماده می‌باشند.</p>	کارگروه‌هایی توسط دولت تشکیل شده است.
۲۴	<p>ماده (۲۴) - به دولت اجازه داده می‌شود از محل صرفه‌جویی در هزینه‌ها یا فروش طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای یا فروش اموال مازاد یا افزایش قیمت آب و حامل‌های انرژی برای مصارف بیش از الگوی مصرف یا متوسط مصرف، سالانه تا دو درصد (۲٪) بودجه کل کشور را پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص دهد. بانک‌های مذکور موظفند حداقل معادل سه برابر مبلغ افزایش سرمایه را از این محل به خریداران غیردولتی، خصوصی یا تعاونی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی تسهیلات با اقساط بازپرداخت حداقل پنج ساله پرداخت نمایند. لیست طرح‌ها و پروژه‌ها توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تعیین و اعلام می‌شود.</p> <p>به صندوق توسعه ملی نیز اجازه داده می‌شود تا از طریق بانک‌های عامل ذیربط به خریداران طرح‌ها و پروژه‌های مذکور تسهیلات پرداخت نماید.</p>	
۲۶	<p>ماده (۲۶) - کلیه معاملات ثانویه اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار اسلامی (صکوک) از قبیل اوراق مرابحه و اسناد خزانه اسلامی صرفاً از طریق بورس یا بازار خارج از بورس موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود.</p> <p>اوراق مرابحه، اوراق بهادار قابل نقل و انتقالی است که نشان‌دهنده مالکیت مشاع دارنده آن در دارایی مالی ناشی از فروش کالا، یا خدمتی است که نقل و انتقال آن شرعاً جایز بوده و بر اساس قرارداد مرابحه حاصل شده است.</p> <p>تبصره «۱» - انتشار اوراق مشارکت قابل بازخرید قبل از سررسید توسط بانک‌های دولتی و خرید اوراق مشارکت منتشر شده توسط سایر بانک‌ها (اعم از دولتی و خصوصی) به وسیله بانک‌های دولتی ممنوع است.</p> <p>تبصره «۲» - انتشار اوراق بهادار قابل بازخرید قبل از سررسید توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که با هدف مدیریت نظام پولی کشور انجام می‌شود، مجاز است.</p>	
۴۷	<p>ماده (۴۷) - کلیه بانک‌های عامل غیرتخصصی موظفند سهمی از تسهیلات اعطایی خود را حداقل معادل سهم بخش کشاورزی در اقتصاد کشور، بر اساس آخرین آمار رسمی تولید ناخالص ملی سالانه، به بخش کشاورزی اختصاص دهند.</p> <p>شورای پول و اعتبار و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلفند حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون دستور العمل این اقدام را ابلاغ کنند و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران گزارش عملکرد این ماده را به تفکیک بانک‌ها به‌صورت ۶ ماهه به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی ارائه می‌نماید.</p>	

توضیحات	متن قانون	ماده
	<p>ماده (۵۱) - بانک‌ها مکلفند اسناد رسمی مالکیت مفروز و مشاع اراضی کشاورزی و محل اجرای طرح‌های کشاورزی، قراردادهای واگذاری اراضی ملی و دولتی وزارت جهاد کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی و اسناد منازل روستایی را به‌عنوان وثیقه وام‌های بخش کشاورزی و روستایی بپذیرند. همچنین کلیه اسناد عادی مربوط به خرید و فروش چاه‌های کشاورزی مجاز دارای پروانه بهره‌برداری و سهام آنها که با پایاب مربوطه و با حفظ کاربری کشاورزی تا پایان سال ۱۳۹۲ تبادل و تنظیم شده باشد در جهت خدمات‌رسانی‌های مربوطه صرفاً نزد وزارتخانه‌های نیرو، جهاد کشاورزی و نفت در حکم اسناد رسمی تلقی می‌شوند.</p>	۵۱



۵-۵. قانون منطقی کردن نرخ سود تسهیلات بانکی متناسب با نرخ بازدهی در بخش‌های

مختلف اقتصادی (با تأکید بر قانون عملیات بانکی بدون ربا) مصوب ۱۳۸۵

طبق این قانون (ماده واحده) دولت و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلفند سازوکار تجهیز و تخصیص منابع بانکی را چنان سامان دهند که سود مورد انتظار تسهیلات بانکی در عقود با بازدهی ثابت طی برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به‌طوری کاهش یابد که قبل از پایان برنامه نرخ سود این‌گونه تسهیلات در تمامی بخش‌های اقتصادی یک‌رقمی گردد. تبصره‌های این ماده واحده نیز مقرراتی را در این حوزه اعمال کرده است.^۱

۵-۶. برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی (۱۳۸۴-۱۳۹۵)

در حوزه نظام بانکی، برنامه پنجم توسعه را می‌توان برخلاف برنامه‌های قبلی به نوعی زیرساختی و بسترساز دانست. وجود احکامی در خصوص سامانه‌های اطلاعاتی، سازوکارهای اعتبارسنجی مشتریان^۲، تشکیل صندوق بیمه سپرده‌ها، الزام بانک‌ها به برخی اقدامات در خصوص شفافیت اطلاعاتی، و... نشان از این مسئله دارد.

در ماده (۹۲) این قانون نیز شورای پول و اعتبار موظف شده است نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های یک‌ساله را حداقل به میزان میانگین نرخ تورم سال قبل و پیش‌بینی سال مورد عمل تعیین نماید. نرخ سود تسهیلات نیز متناسب با نرخ سود سپرده‌ها و سود مورد انتظار بانک‌ها توسط شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود.^۳

در تبصره ماده (۱۱۷) این قانون تأمین کسری بودجه دولت از محل استقراض از بانک مرکزی و سیستم بانکی ممنوع شده است.

در مواردی که تکلیفی در خصوص تسهیلات بانکی اشاره شده است عمدتاً همراه با لحاظ جبران مابه‌التفاوت نرخ سود تسهیلات در قالب یارانه سود بوده است همچون بند «الف» ماده (۱۴۵) در خصوص حمایت از تولید محصولات کشاورزی در قالب جبران بخشی از یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی.

البته در بند «ق» ماده (۲۲۴)، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری موظف شده‌اند در اعطای تسهیلات بانکی برای اجرای طرح‌های کشاورزی، اسناد مشاعی مالکین و نسق‌های زارعین را به‌عنوان وثیقه و تضمین به نسبت سهم مشاع از قیمت روز کل مشاع، ارزیابی و مورد پذیرش قرار دهند و دفاتر

۱. تبصره «ا» - درباره عقود با بازدهی متغیر، بانک‌ها مکلفند بدون تعیین نرخ سود مورد انتظار، بر اساس مفاد قانون عملیات بانکی بدون ربا، در حاصل فعالیت اقتصادی مورد قرارداد شریک شوند، در عقود امور مشارکت برای تولید، مذکور در تبصره بند «ب» ماده (۲) قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲، بانک نمی‌تواند از شریک وثیقه خارج از طرح بخواهد.

تبصره «ب» - بانک‌ها در اعطای تسهیلات و تأمین مالی طرح‌های دارای توجیه اقتصادی، بخش‌های خصوصی و تعاونی را نسبت به بخش دولتی در اولویت قرار دهند.

۲. بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موظف‌اند از سال اول برنامه، قبل از اعطای هرگونه وام و تسهیلات به مشتریان اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به اعتبارسنجی و تعیین حد اعتباری آنها بر اساس دستورالعمل بانک مرکزی اقدام نمایند.

۳. بانک‌ها در صورتی ملزم به پرداخت تسهیلات در قالب عقود مبادله‌ای با نرخ کمتر از نرخ اعلام شده توسط شورای پول و اعتبار می‌باشند که علاوه بر تأیید معاونت، مابه‌التفاوت سود از طریق یارانه یا وجوه اجاره شده توسط دولت تأمین گردد.

اسناد رسمی موظفانند بنا به درخواست بانک‌ها و مؤسسات مذکور، نسبت به تنظیم سند رهن بر این اساس اقدام نمایند.

۵-۷. قوانین بودجه‌های سنواتی

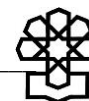
همه‌ساله در بودجه‌های سنواتی نیز احکامی در خصوص تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی، استمهال بدهی‌های بخش‌های مختلف، تکالیفی در خصوص وثایق دریافتی بانک از بنگاه‌ها و بخش‌های اقتصادی و برخی تکالیف دیگر در خصوص اعطای تسهیلات از صندوق توسعه ملی مصوب و به بانک‌ها ابلاغ شده است که وجه مشترک بسیاری از تکالیف بودجه‌ای در این حوزه کارآمدی پایین، نبود سازوکارهای ضمانت اجرا، نداشتن الگوی مناسب در حمایت بودجه‌ای کارآمد و نهایتاً به دلیل مشکلات متعدد بنگاه‌ها و بخش‌های اقتصادی در دریافت و بازپرداخت تسهیلات متوسل شدن به برخی الزامات بیرونی موقت برای رفع مشکلات بوده است.

۶. اقتصاد مقاومتی و نظام پولی و بانکی

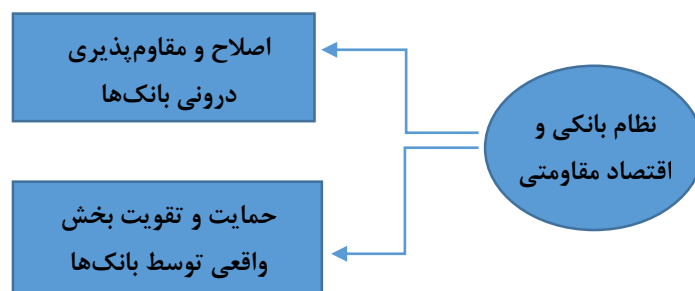
اقتصاد مقاومتی یک الگویی است که دارای یکسری اهداف و اصول اساسی است و برای رسیدن به آن مجموعه‌ای از سیاست‌ها در نظر گرفته شده است. مشخصه درون‌زایی و برون‌گرایی با اتکا به توان و ظرفیت‌های داخلی کشور از محورهای اساسی سیاست‌های اقتصاد مقاومتی است.

در این میان نقش نظام مالی و به‌ویژه نظام بانکی به عنوان اهرم پیشران اقتصاد مقاومتی در تقویت ارکان بخش واقعی کشور بر کسی پوشیده نیست. شبکه بانکی کشور به راهبری بانک مرکزی باید در تعامل مستقیم با سایر دستگاه‌های ذیربط و به ویژه وزارتخانه‌های اقتصادی و دستگاه دیپلماسی کشور، ترتیبی اتخاذ نمایند، تا شرایط تحقق یک اقتصاد مولد درون‌زا و برون‌گرا و پیشرو در تقویت بخش واقعی ایجاد شود.

نقش نظام پولی و بانکی در اقتصاد مقاومتی را می‌توان در دو محور استحکام و اصلاح (مقاوم‌پذیری) درونی و نقش حمایتی از بخش واقعی (بنگاه‌های مولد) بررسی نمود. به بیان دیگر تحقق نقش نظام پولی و بانکی در مدل اقتصاد مقاومتی دارای دو رکن است. رکن نخست مربوط به اصلاح درونی نظام پولی و بانکی است که بدون این اصلاح ساختاری، ریل‌گذاری لازم برای حمایت و تقویت بخش واقعی (رکن دوم نظام بانکی و اقتصاد مقاومتی) محقق نخواهد شد.



نمودار ۵. محورهای ارتباط نظام بانکی و اقتصاد مقاومتی



با توجه به رویکرد مذکور در بالا، آنچه در خصوص نقش و جایگاه نظام بانکی در سیاست‌های اقتصاد مقاومتی می‌توان برشمرد در محورهای زیر خلاصه می‌گردد:

جدول ۵. محورها و ارکان بندهای مختلف ارتباط نظام پولی و بانکی در اقتصاد مقاومتی

بند مرتبط در سیاست‌ها	رکن مربوطه	محورهای نظام پولی-بانکی در اقتصاد مقاومتی
منطبق با بند ۱	حمایت از بخش واقعی	تأمین مالی حوزه کارآفرینی
منطبق با بند ۲	حمایت از بخش واقعی	تأمین مالی اقتصاد (شرکت‌های) دانش‌بنیان
بند ۹	اصلاح و مقاوم‌پذیری درونی	اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی
بند ۹	اصلاح و مقاوم‌پذیری درونی	ایجاد ثبات در اقتصاد ملی
بند ۹	حمایت از بخش واقعی	پیشگامی در تقویت بخش واقعی
منطبق با بند ۶	حمایت از بخش واقعی	تأمین مالی تولید داخلی، کالاهای اساسی و...
منطبق با بند ۷	حمایت از بخش واقعی	تأمین مالی تولید مواد غذایی اساسی و صنایع دارویی
منطبق با بند ۱۰	حمایت از بخش واقعی	حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات
بند ۱۹	اصلاح و مقاوم‌پذیری درونی	«شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا در حوزه‌های پولی و...».

در کنار مؤلفه‌های پیش‌گفته در اقتصاد مقاومتی، یکی از مسائل اساسی مورد توجه در اقتصاد مقاومتی که به نظام مالی و بانکی کشور نیز ارتباط پیدا می‌کند، مسئله استقلال و عدم وابستگی تجارت خارجی ایران به ارز (دلار) و نیز ضرورت ایجاد پیمان پولی دو یا چندجانبه پولی بین کشور ایران و سایر کشورهاست. پیمان پولی دوجانبه یعنی استفاده همزمان از دو پول ملی (پولی ملی کشورهای مبدأ و مقصد) برای تسویه‌های مرتبط با تجارت فرامرزی به گونه‌ای که نیازی به ارز واسط نباشد.

پیمان‌های پولی تأثیرات قابل ملاحظه‌ای بر شاخص‌های اقتصادی مانند سیکل‌های تجاری، نرخ

ارز، تورم ناشی از کالای وارداتی و درجه بازبودن تجاری دارد. چنانچه پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورها مختلف امضا شده باشد، شبکه‌ای از ارتباط دوگانه و چندگانه بین کشورها ایجاد می‌شود که یک نقطه از این شبکه دارای وزن زیادی نخواهد بود. در زمان رکود اقتصادی پیمان پولی دوجانبه می‌تواند از طریق مدیریت نوسانات نرخ ارز و همچنین تسهیل مبادلات شرکت‌ها با شرکای تجاری‌شان در خارج از کشور منشأ اثر شود و مانع تداوم رکود شود.^۱

منابع و مأخذ

۱. ارزیابی بانکداری بدون ربا، معاونت امور اقتصادی، انتشارات وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۷۴.
۲. جلالی نائینی، سیداحمدرضا. سیاست پولی؛ مبانی نظری و ارزیابی عملکرد در ایران، تهران، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
۳. دادگر، یدا... مبانی و اصول علم اقتصاد، حوزه علمیه قم، دفتر تبلیغات اسلامی، مرکز انتشارات، انتشارات قم، ۱۳۸۰.
۴. روزبهان، محمود. تئوری اقتصاد کلان (۱)، دانشگاه شهید بهشتی، چاپ ۱۶، انتشارات تابان با همکاری نشر شهریور، تهران، ۱۳۷۹.
۵. شجری، هوشنگ و محمد، کمال‌زاده. اقتصاد پول و بانکداری، انتشارات هشت‌بهشت، تهران، ۱۳۷۶.
۶. لکس، هانری و تولکان، ژاکمن. مبانی علم اقتصاد، ترجمه منوچهر فرهنگ، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۱.
۷. شهپازی غیاثی، موسی و همکاران. «۱۰. تحلیل آمار عملکرد شبکه بانکی در تأمین مالی بنگاه‌ها و بخش‌های اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۴۸۶۵، ۱۳۹۵.
۸. حسینی دولت‌آبادی، سیدمهدی. «ابعاد و پیامدهای خلق پول توسط بانک‌های تجاری در ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۳۹۷۸، تاریخ انتشار ۱۳۹۳.
۹. نظریور، محمدنقی. عملیات بازار باز از طریق اوراق استصناع، فصلنامه علمی پژوهشی اقتصاد اسلامی، ش ۲۲، ۱۳۸۵.
۱۰. وزارت امور اقتصادی و دارایی معاونت امور اقتصادی ارزیابی بانکداری بدون ربا، انتشارات، ۱۳۷۴.

11. Gunnar Lang and Michael Schröder, Do we Need a Separate Banking System?,
: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp13011.pdf>
12. http://rc.majlis.ir/fa/mrc_report/show/968353
13. <http://www.liuxuelunwen.org/dxdissertation/948.html>
14. <http://www.technofunc.com/index.php/domain-knowledge-2/banking-domain/item/type-of-banks>
15. McLeay, Michael, Amar Radia and Ryland Thomas, (2014), "Money Creation in the Modern Economy", Bank of England Quarterly Bulletin (Q1).

۱. برای مطالعه بیشتر ر. ک:

"بررسی ضرورت و امکان انعقاد پیمان پولی دوجانبه"، مرکز پژوهش‌های مجلس، مسلسل ۱۳۹۶۲، تاریخ انتشار ۱۳۹۳:
<http://rc.majlis.ir/fa/report/show/914367>



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۹۴۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: با نمایندگان مردم در مجلس دهم ۳۰. پول، ارز و بانکداری

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: موسی شهبازی غیاثی، صمد عزیزنژاد

ناظر علمی: سیداحسان خاندوزی

متقاضی: کاظم جلالی (رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. پول
۲. ارز
۳. بانکداری
۴. قوانین
۵. نظام پولی و بانکی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۵/۲۳