

دوره دهم - سال دوم

شماره چاپ: ۷۶۰

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

شماره ثبت: ۳۴۸

# بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور

## ع.ع. بخش پولی و بانکی

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۵۷۰۸

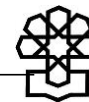
معاونت پژوهش‌های اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصادی

دی‌ماه ۱۳۹۶

## فهرست مطالب

|         |  |
|---------|--|
| ۱.....  | چکیده  |
| ۲.....  | مقدمه  |
| ۵.....  | ۱. تبیین وضعیت نظام بانکی در آستانه سال ۱۳۹۷   |
| ۶.....  | ۲. استفاده از منابع صندوق توسعه ملی؛ ملاحظات پولی، ارزی و بانکی (تبصره‌های «۴»، «۱۸» و «۱۹») |
| ۱۰..... | ۳. انتشار اوراق مالی در بازارهای پول و سرمایه (تبصره «۵»)                                    |
| ۱۵..... | ۴. تهاجر زنجیره‌ای بدهی‌های دولت (تبصره «۵»)   |
| ۱۸..... | ۵. پرداخت تسهیلات قرض الحسنه (تبصره «۱۶»)  |
| ۲۶..... | ۶. تنفیذ حکم تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ (تبصره «۱۶»)                        |
| ۳۲..... | ۷. افزایش سرمایه بانکها (تبصره «۱۶»)   |
| ۳۶..... | ۸. ارزیابی تأمین مالی برنامه اشتغال گسترده (تبصره «۱۸»)                                      |
| ۳۹..... | جمع‌بندی پیشنهادهای اصلاحی   |



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۶۶. بخش پولی و بانکی

### چکیده

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، ۸ تبصره مستقیماً به بانک مرکزی و ۹ تبصره به شبکه بانکی کشور مرتبط است و احکامی را در خصوص آنها ذکر کرده است. در این گزارش تلاش شده است ضمن تبیین مختصری از وضعیت نظام بانکی در آستانه ورود به سال ۱۳۹۷، مهمترین احکام مرتبط با شبکه بانکی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ در ۸ بخش تشریح و پیشنهادهای اصلاحی بیان شود. اهم مباحث مطرح شده به شرح ذیل است:

در بخش «برداشت از منابع صندوق توسعه ملی و ملاحظات سیاستگذار پولی و ارزی» ضمن تبیین آثار و ممانعت‌های قانونی تبدیل منابع ارزی صندوق توسعه ملی به ریال، پیشنهاد شده است کلیه تکالیف ریالی صندوق توسعه ملی در بودجه سال ۱۳۹۷ (بندهای «الف»، «ه»، «و» و «ز» تبصره «۴»، جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۸» و بخشی از جزء «۱» تبصره «۱۹») حذف شود.

در بخش «تأثیر سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی بر تنگنای مالی بانک‌ها و ضرورت اصلاح سازوکار تعامل صندوق توسعه ملی با بانک‌ها» علاوه بر بررسی اینکه سپرده‌گذاری صندوق چه تأثیری بر نظام بانکی خواهد داشت، پیشنهاد شده است رابطه صندوق و بانک‌ها به‌جای سپرده‌گذاری به‌صورت عاملیت در تخصیص منابع اصلاح شود.

در بخش «مدیریت تبعات احتمالی انتشار اوراق مالی در بازارهای پول و سرمایه» ضمن تبیین آثار مخرب انتشار گسترده اوراق بهادار بر بازارهای مالی به‌ویژه افزایش نرخ بهره، پیشنهاد شده است بانک مرکزی بر نرخ سود اسمی اوراق قابل انتشار توسط دولت و دستگاه‌های اجرایی، نظارت نموده و اجازه داشته باشد حسب ضرورت نسبت به خریداری این اوراق اقدام نماید.

در بخش «تأثیر زنجیره‌های بدهی‌های دولت» ضمن تبیین مسیرهای سه‌گانه تسویه بدهی‌های دولت به‌صورت جمعی - خرجی، پیشنهاد شده است دو مسیر برای تسویه زنجیره‌ای بدهی دولت با حجم ۱۰۰۰ هزار میلیارد ریال با حضور بانک مرکزی به متن لایحه اضافه شود تا از ظرفیت بدهی بالغ بر ۱۰۰۰ هزار میلیارد ریال بانک‌ها به بانک مرکزی (که عمدتاً بدون وثیقه است)، برای تسویه زنجیره‌ای بدهی دولت به اشخاص خصوصی و تعاونی، نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و بدهی آنها به نظام بانکی استفاده شود. این اقدام ضمن اینکه هیچ‌گونه تغییری در حجم پایه پولی و تورم ایجاد نخواهد کرد تبعات مهمی خواهد داشت که اهم آن عبارتند از: بهبود وضعیت بنگاه‌ها، توسعه

سرمایه‌گذاری و اشتغال، بهبود انجماد دارایی‌های بانک‌ها، کاهش چشمگیر بدهی دولت و هزینه‌های مالی دولت، تعیین تکلیف حجم بدهی‌های دولت و تقویت و استحکام بانک مرکزی.

در بخش «پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه» سابقه تکالیف قرض‌الحسنه برای بانک‌ها در قوانین بودجه سنواتی بررسی شده است. همچنین با مطالعه دقیق عملکرد تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال‌های گذشته و منابع قرض‌الحسنه ازدواج، پیشنهاد افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه داده شده است. افزایش مبلغ تسهیلات در دو سناریوی افزایش به ۱۲۵ میلیون ریال و افزایش به ۱۵۰ میلیون ریال بررسی شده و نتیجه گرفته شده است که هر دو سناریو امکان اجرا دارد.

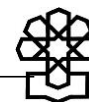
در بخش «تنفیذ حکم تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵» ضمن بررسی عملکرد تبصره مزبور در ۱۵ ماه گذشته، متن بند «ه» تبصره «۱۶» لایحه بودجه به نحوی اصلاح شده است که اهداف دولت تأمین شود و مجدداً نیاز به اصلاح قانون نباشد.

در بخش «افزایش سرمایه بانک‌ها» ضمن بررسی احکام افزایش سرمایه بانک‌های دولتی در قوانین بودجه سنوات گذشته و لایحه بودجه سال آینده و با توجه به عدم اجرای تبصره «۳» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مبنی بر بازسازی ساختار مالی و استقرار حاکمیت شرکتی در بانک‌های دولتی، پیشنهاد شده است در سال ۱۳۹۷ افزایش سرمایه در کلیه بانک‌های دولتی از محل منابع دولتی و احکام بودجه سنواتی منوط به اجرای تبصره مزبور شود.

در بخش «ارزیابی تأمین مالی برنامه اشتغال گسترده» ضمن ارزیابی منابع سه‌گانه در نظر گرفته شده برای تأمین مالی برنامه اشتغال گسترده در تبصره «۱۸» نتیجه گرفته شده است منابع پیش‌بینی شده برای برنامه اشتغال گسترده (به‌ویژه منابع ریالی) یا با اسناد بالادستی و قوانین موضوعه مغایر است و یا قابل حصول نیستند. همچنین سازوکاری برای تخصیص منابع با هدف ایجاد اشتغال گسترده و مولد ارائه نشده است. لذا پیشنهاد می‌شود جزء «الف» تبصره «۱۸» حذف شود و برنامه اشتغال‌زایی دولت از محل هدفمندسازی یارانه‌ها ذیل تبصره «۱۴» و از محل منابع ارزی صندوق توسعه ملی و منابع ریالی بانک مرکزی ذیل سایر تبصره‌ها مانند تبصره «۱۹» دنبال شود.

## مقدمه

بودجه دولت اساساً یک سند مالی است که در آن منابع (درآمدها) و مصارف (هزینه‌ها) دولت در طول یک‌سال بیان می‌شود، اما به‌واسطه مسائلی نظیر سهم درآمدهای نفتی ارزی در بودجه و ملاحظات مربوط به تبدیل به ریال آن، برداشت از صندوق توسعه ملی و یا سپرده‌گذاری منابع آن در بانک‌های عامل و ملاحظات ارزی آن، انتشار اوراق مالی ریالی و ارزی، استفاده از فاینانس خارجی و ملاحظات ارزی آن، وجود بانک‌های دولتی و ملاحظات افزایش سرمایه آنها، استفاده از منابع پرقدرت (پایه پولی)



بانک مرکزی، روش‌های تسویه بدهی دولت به بانک‌ها و در نهایت برخی از تکالیف درخصوص تسهیلات بدهی بانک‌ها، لایحه بودجه ابعاد پولی (ریالی و ارزی) و بانکی قابل توجهی دارد. در جداول ذیل احکام لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ که مرتبط با بانک مرکزی یا بانک‌ها هستند جمع‌آوری شده‌اند:

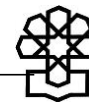
### جدول ۱. احکام مرتبط با بانک مرکزی

| تبصره | بند   | موضوع   |
|-------|-------|---|
| ۱     | الف   | تکلیف به واریز سهم صندوق توسعه، شرکت ملی نفت و مناطق نفت خیز جنوب از صادرات نفت و میعانات گازی  |
| ۳     | الف   | نیاز به تأییدیه بانک مرکزی (به‌منظور کنترل تعادل و مدیریت تراز ارزی کشور) برای استفاده از فاینانس خارجی برای طرح‌های مصوب شورای اقتصاد  |
| ۴     | الف و | نظارت بر تبدیل ۶۰۰۶ میلیون دلار منابع برداشت شده از صندوق توسعه ملی به ریال برای ۱۲ مصرف مشخص شده   |
| ۴     | ز     | تکلیف به تبدیل ۳۵۰ میلیون دلار تسهیلات دولت از صندوق توسعه ملی به ریال جهت طرح انتقال آب به سیستان  |
| ۵     | د     | تعیین سقف ۵ درصدی برای سپرده‌گذاری شهرداری‌ها در بانک مرکزی و بانک‌های عامل جهت انتشار اوراق مالی اسلامی  |
| ۵     | ک     | تشکیل کمیته سه‌نفره نظارت بر نحوه انتشار اوراق بهادار دولتی جهت تعیین نرخ سود اسمی اوراق منتشره و میزان مجاز خرید اوراق توسط بانک مرکزی   |
| ۱۴    | ج     | الزام وزارت نفت به واریز درآمد حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی، سوخت هوایی و گاز طبیعی به حساب تمرکز وجوه درآمد شرکت ملی نفت نزد بانک مرکزی<br>تکلیف بانک مرکزی به فراهم ساختن زیرساخت دسترسی شرکت‌های گاز و... به اطلاعات پرداخت مشترکین |
| ۱۶    | الف   | مجاز شدن بانک مرکزی به انتشار اوراق ایران چک مورد نیاز کشور   |
|       | ب     | تکلیف بانک مرکزی به الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج یکصد میلیون ریالی   |
|       | ج     | تکلیف بانک مرکزی به پرداخت ۲۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه به مددجویان کمیته امداد و بهزیستی از طریق بانک‌های عامل  |
|       | د     | تکلیف بانک مرکزی به پرداخت هزار میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه به زندانیان نیازمند از طریق ستاد مردمی رسیدگی به امور دینه  |
|       | هـ    | اصلاح و تنفیذ حکم تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ (بخشودگی سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال از محل مزاد حساب تسعیر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی)  |
| ۱۷    | و     | تکلیف به تأمین تسهیلات برای تأمین مسکن ۱۰۰ هزار نفر ایثارگر   |
| ۱۸    | الف   | مجاز شدن به مشارکت در پرداخت تسهیلات در طرح اشتغال گسترده از طریق بانک‌های عامل   |

## جدول ۲. احکام مرتبط با شبکه بانکی

| موضوع   | بند          | تبصره |
|---|--------------|-------|
| منوط کردن استفاده بخش خصوصی و تعاونی از تأمین مالی خارجی به تضمین بانک‌های عامل   | الف          | ۳     |
| مجاز شدن بانک‌ها به تأمین مالی در حوزه‌های مشخص شده از محل منابع در اختیار از جمله منابع سپرده‌گذاری شده توسط صندوق توسعه ملی (با تصویب هیئت امانا)                     | ب<br>ج<br>هـ | ۴     |
| عاملیت بانک منتخب برای مصرف منابع برداشت شده از صندوق توسعه ملی در طرح انتقال آب به سیستان  | ز            | ۴     |
| تعیین سقف ۵ درصدی برای سپرده‌گذاری شهرداری‌ها در بانک مرکزی و بانک‌های عامل جهت انتشار اوراق مالی اسلامی  | د            | ۵     |
| تسویه زنجیره‌ای بدهی دولت، بانک‌ها و پیمانکاران از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه   | و            | ۵     |
| انتشار اوراق مالی اسلامی توسط وزارت نفت برای بازپرداخت تسهیلات بانکی و...   | ی            | ۵     |
| مجاز شدن دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزشی و پژوهشی و پارک‌های علم و فناوری به اخذ تسهیلات بانکی  | الف          | ۹     |
| مشارکت بانک‌ها در ایجاد مستحقات بر روی زمین‌های در اختیار وزارت راه و شهرسازی   | د            | ۱۰    |
| الزام به مشارکت در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج یکصد میلیون ریالی   | ب            | ۱۶    |
| الزام به مشارکت در پرداخت ۲۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه به مددجویان کمیته امداد و بهزیستی   | ج            |       |
| الزام به مشارکت در پرداخت هزار میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه به زندانیان نیازمند  | د            |       |
| اصلاح و تنفیذ حکم تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ (بخشودگی سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال از محل مازاد حساب تسعیر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی)         | هـ           |       |
| افزایش سرمایه بانک‌های توسعه تعاون و پست‌بانک تا سقف ۵ هزار میلیارد ریال از محل فروش اموال غیرمنقول وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ارتباطات و فناوری اطلاعات | و            |       |
| تکلیف به مشارکت در طرح اشتغال گسترده از طریق عاملیت سپرده‌های صندوق توسعه ملی، وجوه اداره شده دولت و ترکیب منابع مذکور با منابع بانکی و پرداخت تسهیلات به اقشار هدف     | الف          | ۱۸    |
| مشارکت در تهیه بسته تأمین مالی پروژه‌هایی که به صورت مشارکت عمومی - خصوصی (PPP) اجرا خواهند شد  | ۱            | ۱۹    |
| تکلیف بانک‌های دولتی به استقرار یا تکمیل سیستم حسابداری قیمت تمام شده جهت اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد  | الف          | ۲۰    |

در این گزارش ضمن سال تبیین مختصر وضعیت نظام بانکی کشور در آستانه سال ۱۳۹۷، مهمترین ابعاد پولی و بانکی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ - ملاحظات پولی مربوط به برداشت از منابع صندوق توسعه ملی و تخصیص آن، انتشار اوراق مالی توسط دولت، تهاوتر بدهی‌های دولت از مسیر نظام بانکی، پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه، افزایش سرمایه بانک‌ها و ارزیابی تأمین مالی اشتغال گسترده - تشریح خواهد شد و پیشنهادهایی برای اصلاح تبصره‌های بودجه ارائه می‌شود.



## ۱. تبیین وضعیت نظام بانکی در آستانه سال ۱۳۹۷

براساس آخرین آمارهای منتشر شده توسط بانک مرکزی حجم نقدینگی در پایان شهریورماه ۱۳۹۶ به ۱۳۸۹۹/۵ هزار میلیارد ریال رسیده است که نسبت به همین زمان در سال گذشته بیش از ۲۳/۸ درصد رشد یافته است که در این میان سهم رشد شبه پول (که بخش غالب آن را سپرده‌های سرمایه‌گذاری تشکیل می‌دهد) از رشد پول (که بخش غالب آن را سپرده‌های دیداری تشکیل می‌دهد) بیشتر بوده است. سهم شبه پول از کل نقدینگی شهریورماه ۱۳۹۶ برابر با ۸۷/۹ است در حالی که سهم آن از حجم نقدینگی در پایان اسفندماه ۱۳۹۵ برابر با ۸۶/۹ درصد بوده است.

بر این اساس علیرغم کاهش دستوری نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌ها از سوی بانک مرکزی در ۱۱ شهریورماه ۱۳۹۶، شاهد افزایش سهم سپرده‌های سرمایه‌گذاری بوده‌ایم. در عین حال که مهلت ۱۱ روزه بانک مرکزی برای انتقال سپرده‌ها و بستن قرارداد سپرده‌های سرمایه‌گذاری یک‌ساله با نرخ‌های بالاتر در این واقعه نقش داشته است، اما باید اذعان کرد که کماکان نرخ سود بانکی ۱۵ درصد در مقایسه با نرخ تورم ۱۰ درصدی بالاست و بسیاری از عوامل اقتصادی نرخ سود حقیقی ۵ درصدی بدون ریسک را بر سایر فرصت‌های پیش‌روی خود ترجیح می‌دهند.

بالا بودن نرخ سود حقیقی سپرده‌گذاری و به تبع آن بالا بودن سهم شبه پول در حجم کل نقدینگی در سال‌های اخیر پیامدهای بسیار منفی برای شبکه بانکی کشور داشته است. به طور مشخص هزینه‌های تأمین منابع برای بانک‌ها بسیار افزایش یافته است، زیرا هم نرخ سود و هم حجم سپرده‌ها افزایش یافته است. افزایش هزینه‌های بانک از این محل در کنار کاهش درآمدهای بانک‌ها از محل تسهیلات (با توجه به کاهش تسهیلات‌دهی بانک‌ها و افزایش نکول در بازپرداخت اصل و سود تسهیلات پرداخت شده به واسطه شرایط نابسامان بنگاه‌های اقتصادی) و سایر دارایی‌ها (بدهی‌های دولت، املاک و مستغلات و سایر دارایی‌ها) منجر به افزایش زیان بانک‌ها شده که در طول‌های سال‌های گذشته این زیان در ترازنامه شبکه بانکی انباشت شده است.

طی دو سال گذشته تنها بخشی از این زیان‌ها در ترازنامه شبکه بانکی شناسایی شده و مابقی آن به صورت دارایی‌های موهومی درآمده است. در واقع طرف بدهی ترازنامه شبکه بانکی از محل افزایش سود سپرده‌ها منبسط شده که بخش کوچکی از آن از طریق شناسایی زیان و کاهش حقوق صاحبان سهام جبران شده و بخش غالب آن به صورت دارایی‌های موهومی در طرف دارایی‌های ترازنامه قرار گرفته است. تداوم این روند به واسطه افزایش سهم سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار (افزایش هزینه‌های بانک‌ها) و کاهش سهم دارایی‌های مولد در ترازنامه بانک منجر به افزایش این زیان خواهد شد.

علیرغم کاهش دستوری نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌ها در بخشنامه هشت‌بندی بانک مرکزی در ۳۰ مردادماه ۱۳۹۶، تکلیف مشخصی در خصوص نرخ سود تسهیلات به بانک‌ها ابلاغ نشده است. بر این اساس با توجه به هزینه‌های فزاینده بانک‌ها به‌ویژه از محل هزینه‌های مربوط به پرداخت سود به‌نظر

نمی‌رسد کاهش قابل توجهی در نرخ سود تسهیلات صورت گیرد و این به معنای آن است که تنگنای مالی بنگاه‌های اقتصادی کماکان تداوم خواهد داشت.

انتشار اوراق مالی از سوی دولت در این شرایط از طریق فشار بر نرخ سود باعث افزایش هزینه‌های بانک‌ها خواهد شد. از سوی دیگر عرضه فعالانه پایه پولی (ذخایر) از سوی بانک مرکزی از طریق کاهش نرخ سود در بازار بین‌بانکی، در جهت کاهش هزینه‌های بانک‌ها خواهد بود. تسهیل در پرداخت و تسویه بدهی‌های دولت و پیمانکاران به بانک‌ها به میزان زیادی می‌تواند در بهبود وضعیت ترازنامه بانک‌ها مؤثر باشد.

**۲. استفاده از منابع صندوق توسعه ملی؛ ملاحظات پولی، ارزی و بانکی (تبصره‌های «۴»، «۱۸» و «۱۹»)**

منابع صندوق توسعه ملی عموماً در سه قالب کلی استفاده می‌شود:

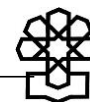
**الف)** برداشت از صندوق توسعه براساس قوانین که برای صندوق بازگشت از منابع محسوب می‌شود.  
**ب)** پرداخت تسهیلات از طریق قرارداد عاملیت: در این قراردادها توجیه فنی، مالی و اقتصادی طرح، احراز اهلیت متقاضی و کفایت بازدهی طرح‌های سرمایه‌گذاری با لحاظ عامل خطرپذیری، به میزانی که از نرخ سود تسهیلات مورد انتظار اعلام شده توسط هیئت امنای کمتر نباشد به عهده بانک عامل و به مثابه تضمین بانک عامل در بازپرداخت اصل و سود تسهیلات به صندوق است.

**ج)** سپرده‌گذاری صندوق نزد بانک‌های عامل: در این صورت عملاً صندوق توسعه ملی «مدیریت منابع سپرده‌ای» می‌کند و نقش اندکی در نحوه تخصیص منابع این سپرده‌ها به طرح‌ها و فعالیت‌ها خواهد داشت و عملاً این بانک‌ها هستند که تصمیم به پرداخت انواع تسهیلات به بخش‌های مختلف می‌گیرند و مسئولیت این کار (در چارچوب شرایط و ضوابط تعیین شده) به عهده بانک‌های سپرده‌پذیر می‌باشد.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ در بندهای «الف» و «و» تبصره «۴» به برداشت از صندوق توسعه ملی، در بند «ز» این تبصره به عاملیت صندوق و در بندهای «ب»، «ج» و «ه» تبصره «۴»، بند «الف» تبصره «۱۸» و تبصره «۱۹» به سپرده‌گذاری صندوق در بانک‌های سپرده‌پذیر اشاره شده است و مصارفی برای آن در نظر گرفته شده است. در ادامه به تفصیل احکام مرتبط با برداشت از صندوق توسعه ملی و سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی مورد بحث قرار خواهد گرفت:

**۲-۱. برداشت از صندوق توسعه ملی**

وابستگی بودجه ریالی دولت به درآمدهای ارزی ناشی از صادرات نفت، گاز و میعانات گازی و البته با عنایت به مزاد ترازپرداخت‌های کشور، همواره بانک مرکزی را میان دو گزینه ذخیره ارز خریداری شده از دولت و افزایش پایه پولی و یا فروش آن در بازار و فشار در جهت کاهش نرخ حقیقی ارز قرار داده



است. در واقع امکان اتخاذ یک سیاست پولی انقباضی از سوی بانک مرکزی در کنار افزایش نرخ اسمی ارز با توجه به ابزارهای محدود بانک مرکزی وجود نداشته است.

تأسیس صندوق توسعه ملی و تخصیص منابع ارزی آن به بنگاه‌های اقتصادی برای تأمین کالاهای سرمایه‌ای به صورت ارزی این نوید را می‌داد که اولاً وابستگی بودجه ریالی دولت به ارز حاصل از صادرات نفت، گاز و میعانات گازی به مرور زمان کاهش پیدا کند و ثانیاً اختیارات بانک مرکزی برای اتخاذ سیاست‌های پولی و ارزی مستقل گسترش یابد. اما دست‌اندازی دولت به منابع ارزی صندوق توسعه ملی برای تأمین مخارج ریالی و یا سپرده‌گذاری ریالی منابع صندوق در بانک‌ها تحقق این دو هدف مهم را ناممکن کرد.

در بندهای «الف» و «و» تبصره «۴» لایحه بودجه حدود ۶ میلیارد دلار از منابع صندوق برای مصارف ریالی تخصیص داده شده است که حدود ۳۶ درصد از منابع ورودی صندوق توسعه ملی در سال ۱۳۹۷ است، در انتهای هر یک از این بندها تأکید شده است: «تبدیل دلار به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد». همچنین در بندهای مختلف تبصره‌های «۴»، «۱۸» و «۱۹» نیز بالغ بر ۲۵۰ هزار میلیارد ریال تکلیف برای منابع صندوق به صورت پرداخت تسهیلات ذکر شده است. مفاد این بندها نیز در تعارض صریح با مفاد سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور، اساسنامه صندوق (ماده ۱۶) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) و سایر قوانین مرتبط در خصوص نوع و کیفیت مصارف صندوق است.<sup>۱</sup> در این گزارش به آثار این احکام بر سیاست‌های پولی و ارزی بانک مرکزی پرداخته خواهد شد.

اگرچه در احکام مزبور بیان شده است که تبدیل ارز به ریال با نظارت بانک مرکزی صورت خواهد گرفت، اما این تکالیف ریالی یا به افزایش پایه پولی منجر خواهد شد و یا از افزایش نرخ اسمی ارز جلوگیری خواهد کرد. افزایش پایه پولی در صورتی که بیش از نیاز اقتصاد باشد، تبعات تورمی دارد و جلوگیری از افزایش نرخ اسمی ارز، کاهش صادرات و افزایش واردات را در پی خواهد داشت که تولید و اشتغال کشور را در وضعیت رکود کنونی با مخاطرات جدی‌تری مواجه خواهد کرد.

پیشنهاد می‌شود، بر اساس اساسنامه صندوق، منابع ریالی مزبور برای توسعه سرمایه‌گذاری در کشور و همچنین رونق بخشی به صادرات تخصیص یابد. در این صورت ضمن رونق کسب و کار و افزایش تولید و اشتغال، بانک مرکزی نیز در سیاستگذاری پولی و ارزی خود، آزادی عمل بیشتری خواهد داشت که در نهایت به بهبود وضعیت اقتصادی کشور منجر خواهد شد.

**بر این اساس ضروری است تکالیف ریالی صندوق از لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ موضوع بندهای «الف»، «ه»، «و»، «ز» تبصره «۴» حذف شود.**

۱. ر.ک. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس پیرامون صندوق توسعه ملی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به شماره مسلسل ۱۵۶۶۶.

## ۲-۲. سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی

موضوع دیگر مربوط به صندوق توسعه ملی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، تأثیر سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی بر تنگنای مالی بانک‌ها و ضرورت اصلاح سازوکار تعامل صندوق توسعه ملی با بانک‌هاست که در ادامه به بررسی آن پرداخته می‌شود.

انواع حالات سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی در بانک‌های عامل و تسهیلات پرداختی از محل آن به‌علاوه آثار این سپرده‌گذاری برای کلیت نظام بانکی، در جدول زیر آمده است:

جدول ۳. حالات مختلف سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی در بانک‌ها

| سپرده‌گذاری  |  | ارزی  | ریالی |
|--|--|---|-------|
| ریالی  | ارزی   |   |       |
|  |  | مثبت: مطابق با اساسنامه صندوق است.<br>منفی: قابل اهرم با منابع بانک نیست چون منابع ارزی بانک محدود است.<br>بندهای «ب» و «ج» تبصره «۴»،<br>بند «الف» تبصره «۱۸»* |       |
| (۱) تخصیص از منابع ریالی صندوق نزد بانک مرکزی یا فروش منابع ارزی به بانک مرکزی و سپرده‌گذاری منابع ریالی حاصل در بانک‌ها | مثبت: قابلیت اهرم کردن با منابع بانک منفی:<br>۱. مغایر با اساسنامه صندوق است.<br>۲. بانک متحمل ریسک ارز می‌شود و در صورت جهش ارزی احتمال نکول بانک در بازپرداخت سپرده صندوق افزایش خواهد یافت.<br>۳. تشدید کسری ذخایر در نظام بانکی (تنگنای مالی) این روش بیشترین فشار را به نظام بانکی می‌آورد. |   |       |
| (۲) فروش ارز در بازار و سپرده‌گذاری منابع ریالی حاصل در بانک‌ها***   | مثبت: افزایش ماندگاری منابع سپرده‌ای بانک منفی: تشدید کسری ذخایر در نظام بانکی (تنگنای مالی) تبصره «۱۹»  | بند «ه» تبصره «۴»**   |       |

\* این بند ابهام دارد و ممکن است سپرده‌گذاری ریالی و تسهیلات ریالی مدنظر بوده باشد.

\*\* این بند نیز ابهام دارد و ممکن است سپرده‌گذاری ریالی و تسهیلات ریالی مدنظر بوده باشد.

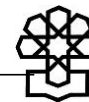
\*\*\* در این حالت توزیع ذخایر میان بانک‌ها تغییر می‌کند و وضع برخی بانک‌ها بهتر و برخی دیگر بدتر می‌شود.

علاوه‌بر موارد فوق که ناظر به کلیت نظام بانکی بود، بانک عامل صندوق، ممکن است از چند جهت

منتفع شود:

۱. کارمزد و سود (یا حق عاملیت) ناشی از پرداخت تسهیلات و ضمانت اصل و سود تسهیلات،

۲. ماندگاری سپرده‌ها در بانک قبل از پرداخت تسهیلات،



۳. پرداخت تسهیلات به اشخاص مرتبط با بانک،<sup>۱</sup>

۴. ماندگاری سپرده‌ها پس از پرداخت تسهیلات و قبل از هزینه شدن آن،

۵. ماندگاری سپرده‌ها پس از بازپرداخت تسهیلات و قبل از بازگشت به صندوق.

لذا تعیین سهمیه بانک‌های عامل از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در بند «د» اساسنامه صندوق در این رابطه آمده است: «سهم عاملیت بانک‌ها در شرایط رقابتی متناسب با نرخ کارمزد و توان تخصصی و کارشناسی بانک‌ها توسط هیئت عامل تعیین می‌شود».

درخصوص عملکرد هیئت عامل صندوق در رابطه با انتخاب بانک عامل سؤالات زیادی مطرح است از جمله اینکه: چه میزان از این منابع نزد بانک‌های دولتی و چه میزان نزد بانک‌های خصوصی سپرده‌گذاری شود؟ سقف سپرده‌گذاری در هر بانک چه میزان باشد (چه درصدی از کل منابع)؟ آیا ضوابطی درخصوص ارزیابی عملکرد یک بانک و بازبینی در قرارداد عاملیت بین بانک و صندوق وجود دارد؟

ولی آنچه حائز اهمیت بیشتر است کیفیت و سازوکار تخصیص این منابع توسط بانک‌هاست. طبق گزارش عملکرد صندوق توسعه ملی<sup>۲</sup> در پایان شهریورماه ۱۳۹۶، درخصوص تسهیلات ریالی پرداخت شده از محل منابع صندوق توسعه ملی، «از ابتدای تأسیس صندوق، بخشی از منابع براساس تکالیف قانونی به تسهیلات ریالی اختصاص یافته است. این تسهیلات تا انتهای سال ۱۳۹۳ از طریق قرارداد عاملیت ریالی با بانک‌های عامل پرداخت شده است و از ابتدای سال ۱۳۹۴ و در اجرای حکم ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، صندوق نسبت به سپرده‌گذاری ریالی در بانک‌های دولتی و خصوصی جهت اعطای تسهیلات ریالی به طرح‌های اقتصادی موضوع این حکم، اقدام کرده است. به بیانی صندوق صرفاً به توزیع سپرده‌های ریالی اقدام می‌کند و نقشی در تخصیص موردی تسهیلات به طرح‌ها و فعالیت‌ها ندارد و مسئولیت این کار (در چارچوب شرایط و ضوابط تعیین شده) به عهده بانک‌های سپرده‌پذیر می‌باشد».

همچنین براساس این گزارش «میزان سپرده‌گذاری‌های انجام شده توسط صندوق در بانک‌های دولتی و خصوصی در بازه شش ماه ابتدایی سال جاری، جمعاً برابر ۴۲,۰۹۴ میلیارد ریال بوده است که بر این اساس سرجمع سپرده‌گذاری‌های انجام شده از ابتدای سال ۱۳۹۴ تا تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۳۱، ۱۵۲,۵۱۶ میلیارد ریال می‌باشد و از این میزان، در تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۳۱ مجموعاً ۹۸ فقره قرارداد جمعاً به مبلغ ۶۲,۳۴۸ میلیارد ریال جهت تخصیص تسهیلات به متقاضیان دارای اعتبار (فعال) بوده‌اند».

۱. تزریق منابع به بانک‌ها در شرایطی صورت پذیرفته است که به دلیل تنگنای مالی و اعتباری بانک‌ها، خود بانک‌ها و شرکت‌های تابعه و وابسته آنها مشتری اصلی منابع مالی هستند. درواقع اشخاص مرتبط بانک‌ها اعم از شرکت‌ها و واحدهای تابعه و وابسته، در سال‌های اخیر با مشکلاتی مواجه شدند که به محض ورود منابع جدید به بانک‌ها ممکن است بخش عمده منابع به رفع نیازها و احتمالاً پرداخت بدهی‌های معوق این شرکت‌ها مصرف شود و نه اعطای تسهیلات به سرمایه‌گذاران و بخش خصوصی بیرون از نظام بانکی.

۲. صندوق توسعه ملی، «گزارش عملکرد تسهیلات ارزی و ریالی از محل منابع صندوق در ۶ ماه اول سال ۱۳۹۶»، تارنمای صندوق به آدرس: <http://www.ndf.ir>

در جدول زیر نیز وضعیت کلان قراردادهای منعقد شده با بانکها (عاملیت و سپرده‌گذاری) و درصد تخصیص توسط بانکها تا آخر شهریورماه ۱۳۹۶ نشان داده شده است.

جدول ۴. مجموع قراردادهای منعقد شده صندوق توسعه ملی با بانکها و مبالغ تخصیص داده شده به متقاضیان از محل این قراردادها (هزار میلیارد ریال)

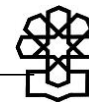
| درصد تخصیص | مجموع مبالغ تخصیص یافته به متقاضیان توسط بانک | مجموع مبالغ قراردادهای سپرده‌گذاری منعقد شده | کل بانکهای عامل (۲۲ بانک) |
|------------|---|--|---------------------------|
| ۵۲         | ۷۹/۴  | ۱۵۲/۵  |                           |

مأخذ: گزارش عملکرد تسهیلات ارزی و ریالی از محل منابع صندوق در ۶ ماه اول سال ۱۳۹۶.

جدول فوق بدین معناست که تنها نیمی از مبالغ سپرده‌گذاری شده توسط صندوق در بانکها، به بخش‌های تولیدی تخصیص یافته و الباقی منابع صرفاً موجب انتفاع بانکها شده است. در مجموع به نظر می‌رسد علی‌رغم ضرورت توجه به تجهیز منابع مالی لازم جهت رشد سرمایه‌گذاری در کشور، به کیفیت تخصیص و ترتیبات نهادی و انگیزشی برای اثربخشی تخصیص منابع در اقتصاد کشور توجه نشده است. با وجود این به نظر می‌رسد رابطه صندوق با بانکها در قالب عاملیت نسبت به سپرده‌گذاری ترجیح دارد زیرا صندوق تسلط بیشتری بر تخصیص منابع به اهداف مشخص شده خواهد داشت. لذا پیشنهاد می‌شود در بندهای «ب»، «ج» و «ه» تبصره «۴»، بند «الف» تبصره «۱۸» و تبصره «۱۹» نحوه تعامل صندوق توسعه ملی با بانکها از سپرده‌گذاری به عاملیت تغییر یابد.

### ۳. انتشار اوراق مالی در بازارهای پول و سرمایه (تبصره «۵»)

در تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ طی بندهای مختلف اجازه انتشار اوراق بهادار اسلامی داده شده است:



جدول ۵. اوراق مجوز داده شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ (میلیارد ریال)

| بند | ناشر   | نوع اوراق                                     | موضوع انتشار   | ضامن            | مبلغ           |
|-----|--|---|--|-----------------|----------------|
| الف | شرکت‌های دولتی وابسته به وزارتخانه‌ها، سازمان‌های دولتی... | اوراق مالی اسلامی (ریالی)                     | اجرای طرح‌های دارای توجیه فنی - اقتصادی - مالی   | ناشر            | ۷۰,۰۰۰         |
| ب   | دولت   | اوراق مالی اسلامی (ریالی - ارزی)              | طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام و طرح‌های ساماندهی دانشگاه‌ها  | دولت            | ۲۶۰,۰۰۰        |
| د   | شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته                             | اوراق مالی اسلامی (ریالی)                     | حداقل ۵۰ درصد در قطارهای شهری  | دولت - شهرداری* | ۸۰,۰۰۰         |
| هـ  | دولت   | اسناد خزانه اسلامی                            | طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، خرید تضمینی محصولات استراتژیک کشاورزی، مابه‌التفاوت قیمت تضمینی محصولات با قیمت فروش، تأدیه بدهی سازمان‌های بیمه سلامت و مطالبات تولیدکنندگان برق | دولت            | ۹۵,۰۰۰         |
| و   | دولت   | اسناد (اوراق) تسویه خزانه                     | تسویه بدهی‌های قطعی دولت تا پایان سال ۱۳۹۶ با مطالبات دولت (جمعی - خرجی)   | -               | ۳۰,۰۰۰         |
| ز   | دولت   | اسناد خزانه اسلامی (با سررسید کمتر از یک سال) | استمرار جریان پرداخت‌های خزانه‌داری کل کشور  | دولت            | ۱۰۰,۰۰۰        |
| ح   | دولت   | اوراق مالی اسلامی                             | پرداخت اصل و سود اوراق سررسید شده در سال ۱۳۹۷  | دولت            | ۵۰,۰۰۰         |
| ط   | شرکت‌های تابعه وزارت نفت و صنعت                            | اوراق مالی اسلامی (ارزی - ریالی)              | سرمایه‌گذاری در طرح‌های نفت و گاز با اولویت میدین مشترک و طرح‌های زیربنایی و توسعه‌ای وزارت صنعت   | ناشر            | ۵۰,۰۰۰         |
| ی   | شرکت‌های تابعه وزارت نفت                                   | اوراق مالی اسلامی (ریالی - ارزی)              | بازپرداخت اصل و سود اوراق سررسید شده، تسهیلات بانکی و تضامین سررسید شده و بدهی‌های سررسید شده پیمانکاران بیع متقابل  | ناشر            | ۳ میلیارد دلار |

\* تضمین‌کننده ۵۰ درصد از اوراق با موضوع قطار شهری دولت بوده و مابقی اوراق شهرداری‌ها هستند.

جدول ۶. ارقام انتشار اوراق، به تفکیک دولتی، شرکت‌ها و شهرداری‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

| مبلغ (میلیارد ریال) | بررسی انواع اوراق (دولت، شرکت‌های دولتی و دیگر شرکت‌ها)             |
|---------------------|---|
| ۷۳۵,۰۰۰             | مجموع اوراق ریالی (دولت، شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها)               |
| ۶۵۵,۰۰۰             | مجموع اوراق ریالی انتشار یافته توسط دولت و شرکت‌های دولتی           |
| ۴۳۵,۰۰۰             | مجموع اوراق ریالی انتشار یافته توسط دولت* (با سررسید بیش از یک سال) |

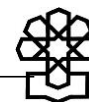
\* تفاوت این رقم با رقم اعلامی دولت (۳۸۵,۰۰۰ هزار میلیارد ریال) در جدول شماره ۴ لایحه بودجه به دلیل لحاظ بند «ح» تبصره «۵» به منظور پرداخت اصل و سود اوراق سررسید شده در سال ۱۳۹۷ به مبلغ ۵۰,۰۰۰ هزار میلیارد ریال است.

از سال ۱۳۹۳ به بعد، با کاهش درآمد نفتی و کاهش درآمد حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی و کسری بودجه دولت موجب شد که در نهایت متصدیان دولتی استقراض از بخش خصوصی توسط انواع اوراق مالی اسلامی را در دستور کار قرار دادند. این مسئله در سال‌های بعد روندی صعودی به خود گرفته و آثار آن در حال حاضر با انتشار میزان زیادی از اوراق بدهی و تبدیل بدهی‌های دولت به انواع اوراق بهادار در بازارهای مالی خود را نشان داده است. ظاهراً این مسئله به سنتی در بودجه‌های سنواتی تبدیل شده است و هر سال درصد بالاتری از اوراق به بازپرداخت اوراق سررسید شده قبلی اختصاص می‌یابد. برخی از کارشناسان به علت سهم کم اوراق بدهی دولت از بازارهای مالی، معتقدند که حجم اوراق بدهی دولت فاصله قابل توجهی تا وضع مطلوب و شرایط آستانه‌ای دارد و لذا توصیه به افزایش انتشار اوراق بدهی دولت می‌کنند. اما بسیاری از کارشناسان بر این عقیده‌اند که به علت مشکلات نظارتی و ساختاری بازارهای مالی، نرخ سود بالای این اوراق، عدم شفافیت و نقد ناشونده بودن بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی، بازار کشش انتشار این حجم از اوراق را نداشته و این مسئله می‌تواند تبعات نامطلوبی را در اقتصاد کشور داشته باشد.

انتشار اوراق مالی (افزایش عرضه اوراق) به‌طور کلی به کاهش قیمت و افزایش نرخ سود آنها و فشار در جهت افزایش نرخ سود سپرده‌ها و نرخ سود تسهیلات بانکی منجر خواهد شد. انتشار اوراق مالی با حجم قابل توجهی که در لایحه تجویز شده است، در شرایط کنونی اقتصاد کشور با توجه به کاهش تسهیلات بدهی بانک‌ها و بالا بودن نرخ سود تسهیلات، به وخیم‌تر شدن اوضاع اقتصادی بنگاه‌ها به‌ویژه بنگاه‌های کوچک و متوسط و کاهش فعالیت‌های آنها منجر خواهد شد. دولت در رقابت با بخش خصوصی برای جذب منابع، نرخ سود اوراق را افزایش خواهد داد که به تبع آن نرخ سود سپرده‌ها و نرخ سود تسهیلات افزایش خواهد یافت. از سوی دیگر به واسطه اثر برون‌رانی<sup>۱</sup> دسترسی بنگاه‌های خصوصی به منابع مالی کمتر خواهد شد. علاوه بر این افزایش نرخ سود، سیاست‌های پولی کنونی بانک مرکزی در جهت کاهش نرخ سود سپرده‌ها را تحت‌الشعاع قرار خواهد داد و اثر آن را کاهش خواهد داد که در نهایت به بدتر شدن وضعیت شکاف بدهی‌ها و دارایی‌های بانک‌ها (اعسار ترازنامه‌ای) منجر خواهد شد.

همچنین افزایش نرخ سود اوراق، بدهی‌های دولت را با نرخ رشد بالاتری افزایش می‌دهد و دولت برای بازپرداخت سود این اوراق باید در سال‌های آینده اوراق مالی بیشتری منتشر کند. همچنین افزایش نرخ سود اوراق، بازار سرمایه کشور را تحت تأثیر قرار خواهد داد، آنچنان که در سال جاری و سال گذشته شاهد آثار منفی انتشار اوراق مالی بر شاخص کل بورس بودیم. جدول زیر روند کاهنده تأمین مالی حقیقی دولت از طریق اوراق را به‌وضوح نشان می‌دهد:

۱. منظور از برون‌رانی (Crowding out) آن است که ورود دولت و استفاده از منابع باعث کاهش دسترسی بخش خصوصی به منابع خواهد شد و عملاً بخش خصوصی از بازار خارج می‌گردد.

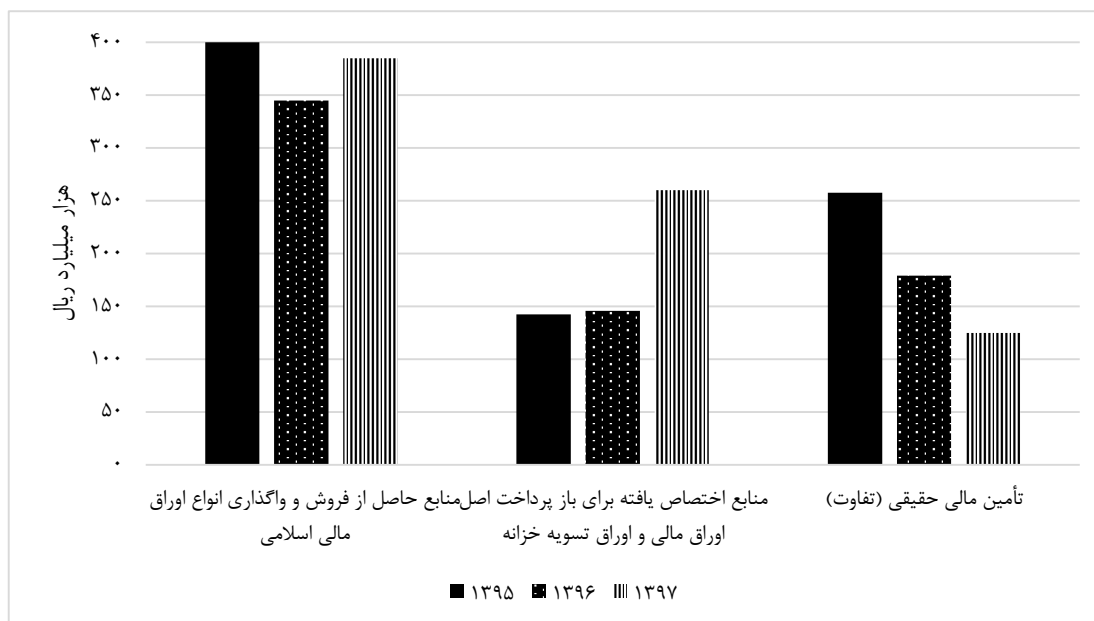


## جدول ۷. روند انتشار اوراق و تأمین مالی حقیقی اوراق در بودجه‌های سنواتی

(میلیارد ریال)

| بررسی اوراق (بودجه‌ای) در جدول شماره ۴ خلاصه واگذاری و تملک دارایی‌های مالی در بودجه سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۷ |                      |                      |  |
|--|----------------------|----------------------|--|
| قانون بودجه سال ۱۳۹۵   | قانون بودجه سال ۱۳۹۶ | لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ |  |
| ۴۰۰,۰۰۰  | ۳۴۵,۰۰۰              | ۳۸۵,۰۰۰              | منابع حاصل از فروش و واگذاری انواع اوراق مالی اسلامی                 |
| ۱۴۲,۵۳۰  | ۱۴۵,۸۳۰              | ۲۶۰,۱۰۰              | منابع اختصاص یافته برای بازپرداخت اصل اوراق مالی و اوراق تسویه خزانه |
| ۲۵۷,۴۷۰  | ۱۷۹,۱۷۰              | ۱۲۴,۹۰۰              | تأمین مالی حقیقی (تفاوت)   |

## نمودار ۱. روند انتشار اوراق و تأمین مالی حقیقی اوراق در بودجه‌های سنواتی



در جزء «۱» بند «ک» تبصره «۵» به این مهم اشاره شده است: «به منظور مدیریت تبعات احتمالی انتشار اوراق مالی اسلامی در بازارهای پول و سرمایه کشور، کمیته‌ای متشکل رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، وزیر امور اقتصاد و دارایی و رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر نحوه انتشار اوراق موضوع این قانون نظارت خواهند کرد. نرخ‌های سود اسمی اوراق منتشره و میزان مجاز خرید اوراق فوق‌الذکر توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران توسط این کمیته تعیین می‌شود».

سابقه این کمیته به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ باز می‌گردد. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ سازوکاری برای تعیین نرخ سود اوراق و یا بازخرید آنها توسط بانک مرکزی تعبیه نشده بود، اما در فرآیند تصویب آن در مجلس،

کمیته‌ای شبیه به آنچه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ وجود دارد، پیشنهاد شده و در نهایت در جزء «۱» بند «ل» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ تعبیه شد. «به‌منظور مدیریت تبعات احتمالی انتشار اوراق بهادار ریالی برای بازارهای پول و سرمایه کشور، کمیته‌ای متشکل از یک نفر از اعضای کمیسیون اقتصادی مجلس با انتخاب مجلس به‌عنوان ناظر، وزیر امور اقتصاد و دارایی، رئیس کل بانک مرکزی و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور بر نحوه انتشار اوراق ریالی موضوع این قانون نظارت خواهند کرد. نرخ‌های سود اسمی اوراق منتشره و میزان مجاز خرید اوراق مزبور توسط بانک مرکزی توسط این کمیته تعیین می‌شود». در کمیته پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، نماینده مجلس عضو کمیسیون اقتصادی حذف شده است. از سوی دیگر مأموریت کمیته که در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ تنها محدود به اوراق ریالی بود، به کل اوراق مالی اعم از ریالی و ارزی تعمیم یافته است.

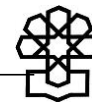
مدیریت نرخ سود در اقتصاد جزء وظایف بانک مرکزی است و بانک مرکزی از طریق ابزارهایی که در اختیار دارد، باید نرخ سود را در مسیری هدایت کند که اهداف تعیین شده در خصوص تورم، تولید و اشتغال و ثبات مالی محقق شود. یکی از ابزارهای بانک مرکزی برای مدیریت نرخ سود در این مسیر، خرید و یا فروش اوراق مالی است که البته این امر به افزایش یا کاهش پایه پولی در اقتصاد منجر خواهد شد.

در جزء «۱» بند «ک» تبصره «۵» اما وظیفه تعیین نرخ سود و میزان خرید اوراق مالی توسط بانک مرکزی برعهده کمیته سه نفره رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، وزیر اقتصاد و رئیس کل بانک مرکزی گذاشته شده است. نگاهی به ترکیب کمیته، انگیزه‌ها و دغدغه‌های آنها نشان می‌دهد که در میان اکثریت اعضا (رئیس سازمان برنامه و بودجه و وزیر اقتصاد) دغدغه تأمین مالی و بودجه‌ای دولت اولویت اول را دارد و دغدغه‌های پولی در اولویت دوم قرار خواهد گرفت.

برون‌داد این کمیته با توجه به ترکیب آن یا افزایش نرخ سود اوراق برای جذاب‌تر کردن آنهاست و یا افزایش پایه پولی به‌واسطه اجبار بانک مرکزی برای خرید اوراق که هر دو تبعات و آثار نامطلوبی خواهد داشت. به‌نظر می‌رسد که تعبیه چنین کمیته‌ای با این وظایف در تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به‌معنای تضعیف و حتی بالاتر از آن تسخیر سیاستگذار پولی است.

جزء «۲» بند «ک» تبصره پا را فراتر نهاده و در آن «اوراق و اسناد منتشره جهت تسویه بدهی دولت موضوع بندهای «ح»، «ز» و «و» از هرگونه بررسی در کمیته مزبور مستثنا شده است». این به‌معنای آن است که بانک مرکزی از مشارکت در تصمیم‌گیری در تعیین نرخ سود این اوراق منع شده و نرخ سود توسط خود دولت صورت خواهد گرفت. نتیجه این جزء بند «ک» تبصره «۵» نیز اختلال در سیاستگذاری پولی و به‌تبع آن ایجاد اختلال در بازار پول و سرمایه کشور خواهد بود. نکته جالب توجه آن است که شبیه چنین مفادی در جزء «۴» بند «ل» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ وجود دارد: «اوراق منتشره جهت تسویه بدهی دولت موضوع بندهای «ح»، «ز» و «و» این تبصره از سقف مذکور مستثناست».<sup>۱</sup>

۱. در واقع در جزء «۲» بند «ل» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ سقفی برای انتشار اوراق مالی توسط دولت گذاشته شده بود که در جزء «۴»، اوراقی که برای تسویه بدهی دولت منتشر می‌شد از این سقف مستثنا شده بود.



با توجه به جایگاه نرخ سود اوراق مالی و تأثیرات آن بر سایر بخش‌های اقتصاد، به نظر می‌رسد صحیح‌تر آن است که تعیین نرخ سود اوراق و همچنین میزان خرید اوراق توسط بانک مرکزی نه در کمیته مزبور بلکه توسط سیاستگذار پولی یعنی بانک مرکزی صورت گیرد. همچنین باید استثنای اوراقی که جهت تسویه بدهی دولت منتشر می‌شود، نیز حذف گردد.

### متن پیشنهادی برای اصلاح بند «ک» تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ (ک)

۱. به منظور مدیریت تبعات احتمالی انتشار اوراق مالی اسلامی در بازارهای مالی کشور، نرخ‌های سود اسمی اوراق موضوع این تبصره و میزان مجاز خرید این اوراق توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، توسط این بانک تعیین می‌شود.
۲. نحوه صدور انتشار اوراق مربوط به شرکت‌ها و دستگاه‌هایی که بدون تضمین دولت منتشر می‌شوند، نیز مشمول جزء «۱» این بند می‌باشد.
۳. وزارت امور اقتصاد و دارایی به نیابت از دولت مسئول انتشار اوراق مالی مربوط به دولت است.

### ۴. تهاتر زنجیره‌ای بدهی‌های دولت<sup>۱</sup> (تبصره «۵»)

براساس آخرین گزارش رسمی وزارت امور اقتصادی و دارایی به مجلس شورای اسلامی، در پایان خردادماه ۱۳۹۶، دولت بالغ بر ۳۵۸۷ هزار میلیارد ریال بدهی داشته است. شایان ذکر است در همین تاریخ شرکت‌های دولتی ۳۵۵۳ هزار میلیارد ریال بدهی داشته‌اند. گفتنی است بدهی دولت به اشخاص خصوصی، تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی به ترتیب بالغ بر ۱۰۰۰ و ۱۱۰۰ هزار میلیارد ریال بوده است.

مانند سنوات گذشته در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نیز در بند «و» تبصره «۵»، به تهاتر زنجیره‌ای مطالبات و بدهی‌های دولت پرداخته شده است که از طریق اسناد تسویه خزانه قابل انجام خواهد بود. در این بند آمده است:

«دولت از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه، بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی که در چارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۶ ایجاد شده، با مطالبات قطعی دولت (وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) از اشخاص مزبور تا مبلغ ۳۰ هزار میلیارد ریال به صورت جمعی - خرجی تسویه کند.

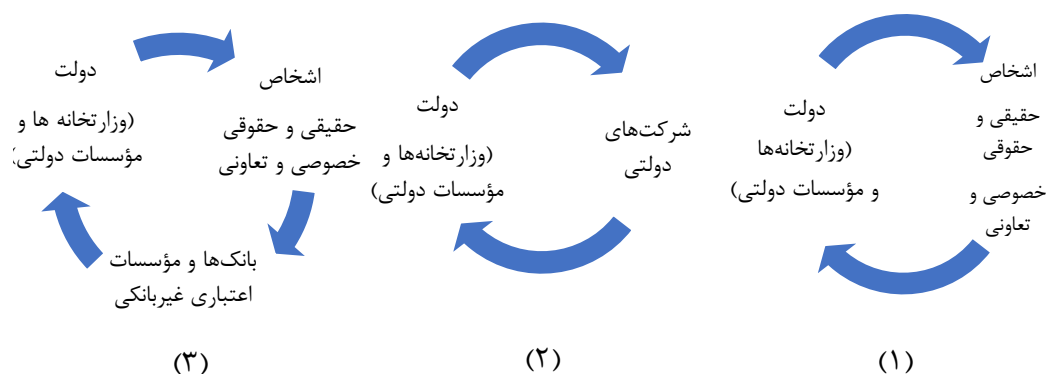
مطالبات قطعی دولت از اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی که در اجرای بند «پ» ماده (۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به شرکت‌های دولتی منتقل شده با بدهی دولت

۱. این موضوع به صورت مفصل در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره مسلسل ۱۵۶۹۸ تشریح شده است.

به شرکت‌های مذکور، مطالبات اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از دولت بابت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با بدهی اشخاص یاد شده به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی به دولت به وسیله این اسناد قابل تسویه است.<sup>۱</sup>

در حکم مزبور برای تهاتر زنجیره‌ای بدهی‌ها سه مسیر طراحی شده است که به شرح ذیل است:<sup>۱</sup>

شکل ۱. مسیرهای سه‌گانه طراحی شده برای تسویه بدهی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷



مزیت مسیر سوم به مسیرهای قبلی این است که در دو روش قبلی تنها اشخاصی امکان تسویه مطالبات خود از دولت را پیدا می‌کردند که همزمان به بخش دیگری از دولت بدهکار بودند، ولی در این روش اشخاصی که صرفاً از دولت طلبکار هستند و بدهی‌ای به دولت ندارند نیز می‌توانند مطالباتشان از دولت را با بدهی‌های بانکی تسویه کنند.

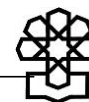
علیرغم اینکه مطالبات دولت از بانک‌ها و مؤسسات اعتباری بالغ بر ۲۶۰ هزار میلیارد ریال است، در لایحه دولت برای تسویه بدهی‌ها از مسیر شماره (۳) سقف مجزایی در نظر گرفته نشده است و تنها بخشی از سقف ۳۰ هزار میلیارد ریالی مشخص شده به این موضوع اختصاص خواهد یافت که این موضوع تسویه بدهی‌های دولت را محدود کرده است.

#### ۴-۱. پیشنهاد اضافه کردن بانک مرکزی به زنجیره تسویه بدهی‌ها با هدف تسویه حداکثری

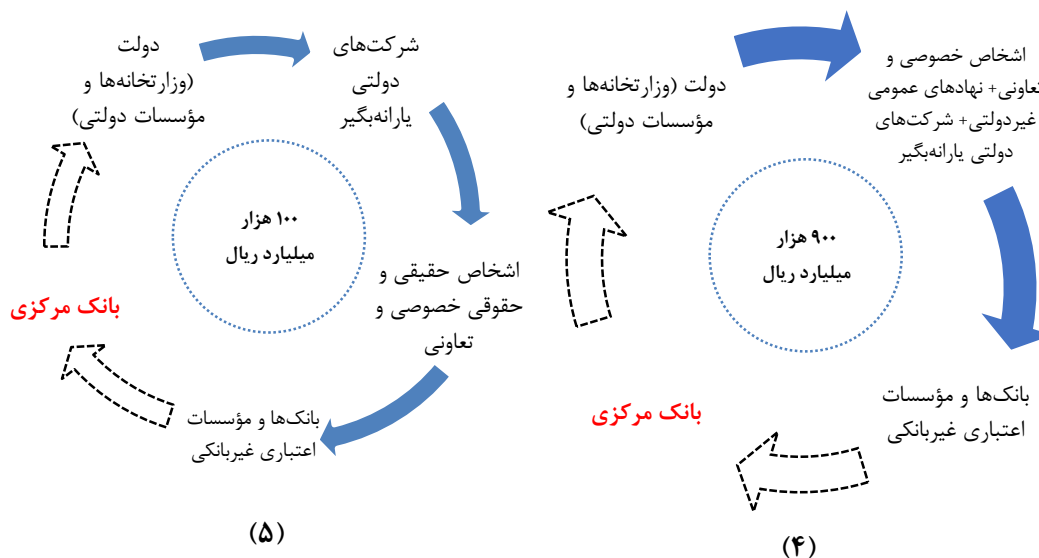
##### مطالبات بخش غیردولتی از دولت

با توجه به اینکه طبق آمار بانک مرکزی در شهریورماه ۱۳۹۶، بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی بالغ بر ۱۱۰۰ هزار میلیارد ریال است، در صورتی که بانک مرکزی به زنجیره تسویه بدهی‌های فوق اضافه شود، حجم بدهی‌های قابل تسویه می‌تواند تا حدود ۱۰۰۰ هزار میلیارد ریال افزایش یابد. مسیرهای پیشنهادی برای تسویه زنجیره‌ای بدهی دولت با مشارکت بانک مرکزی به شرح ذیل است:

۱. جهت پیکان به معنی تسویه بدهی مبدأ به مقصد پیکان است.



شکل ۲. مسیره‌های پیشنهادی برای تسویه بدهی دولت با مشارکت بانک مرکزی



با اضافه شدن بانک مرکزی برای مثال در مسیر شماره (۴)، بدهی دولت به طلبکاران با بدهی این اشخاص به بانک‌ها و بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی تسویه می‌شود و در نهایت بدهی دولت به بانک مرکزی جانشین بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در ترازنامه بانک مرکزی می‌شود. گفتنی است که در این فرآیند مجموع دارایی‌ها یا بدهی‌های بانک مرکزی تغییری نمی‌کند و پایه پولی ثابت است، تنها یکسری تغییرات حسابداری رخ می‌دهد که هیچ هزینه‌ای در پی نخواهد داشت. تغییرات شماتیک ترازنامه بانک مرکزی در شکل زیر نمایش داده شده است:

شکل ۳. تغییرات ترازنامه بانک مرکزی در اثر مشارکت در زنجیره تسویه بدهی دولت

| بدهی           | دارایی            |
|----------------|-------------------|
| اسکناس و مسکوک | خالص دارایی خارجی |
| ذخایر بانک‌ها  | خالص بدهی دولت    |
| پایه پولی      | بدهی بانک‌ها      |
|                | پایه پولی         |

با توجه به سقف در نظر گرفته شده برای این موضوع، پیمانکاران بخش خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی یارانه‌بگیر، بانک‌ها، دولت و بانک مرکزی به منافع قابل توجهی دست پیدا خواهند کرد که اهم آن عبارتند از: بهبود وضعیت بنگاه‌ها، توسعه سرمایه‌گذاری و

اشتغال، بهبود وضعیت بانک‌ها، کاهش چشمگیر بدهی دولت و هزینه‌های مالی دولت، تعیین تکلیف حجم بدهی‌های دولت و تقویت و استحکام بانک مرکزی.

موارد مزبور به تفصیل در گزارش مربوط به این پیشنهاد به شماره مسلسل ۱۵۶۹۸ مورد بررسی قرار گرفته است:

#### ۲-۴. متن پیشنهادی برای الحاق به بند «و» تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

خلاصه متن پیشنهادی برای الحاق به بند «و» تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به شرح ذیل است:<sup>۱</sup> دولت مجاز است مطالبات قطعی اشخاص خصوصی و تعاونی از دولت یا شرکت‌های دولتی یارانه‌بگیر (به میزان مطالبات آنها از دولت بابت یارانه قیمت تکلیفی) تا پایان سال ۱۳۹۵ را با بدهی آنها به بانک‌ها از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها به بانک مرکزی تسویه کند و مبلغ مزبور را به‌عنوان بدهی دولت به بانک مرکزی ثبت کند. تسویه بدهی کلیه اشخاص به بانک‌ها منوط به بخشش کلیه جرائم متعلقه توسط بانک‌هاست. سقف تهاتر بدهی برای اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی ۵۰۰ هزار میلیارد ریال و برای نهادهای عمومی غیردولتی ۵۰۰ هزار میلیارد ریال است. دولت مجاز است در پایان آذرماه ۱۳۹۷ مانده مصرف نشده سهمیه هر بخش را صرف تسویه بدهی‌های بخش دیگر کند. افزایش پایه پولی از این محل به هر صورت ممنوع است.

#### ۵. پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه (تبصره «۱۶»)

بندهای «ب»، «ج» و «د» تبصره «۱۶» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به تعیین بخشی از مصارف تسهیلات قرض‌الحسنه شبکه بانکی اختصاص دارد.

#### ۱-۵. تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج<sup>۲</sup>

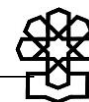
در متن بند «ب» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ آمده است:

«به‌منظور حمایت از ازدواج جوانان بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری کشور را ملزم کند به اندازه سهم خود از مجموع کلیه منابع در اختیار پس‌انداز، جاری و سپرده قرض‌الحسنه بانک‌ها در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه مشارکت کرده و تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را در اولویت نخست پرداخت قرار دهند.

تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای هر یک از زوج‌ها در سال ۱۳۹۷ یکصد میلیون (۱۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت چهارساله می‌باشد.»

۱. متن تفصیلی حاوی جزئیات فنی، در جدول انتهای گزارش ارائه شده است.

۲. این موضوع به‌صورت مفصل در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره مسلسل ۱۵۷۰۱ تشریح شده است.



همان‌طور که در جدول زیر مشخص است متن موجود در بند «ب» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به متن قانون در سال‌های گذشته بسیار ضعیف‌تر است و بسیاری از ظرایف نظارتی از آن حذف شده است، لذا ضروری است این متن اصلاح و تکمیل شود. مهمترین مواردی که در حکم تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج سنوات گذشته وجود داشته اما در حکم بند «ب» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ حذف شده عبارتند از: تصریح به سقف صف دریافت تسهیلات (۵۰ هزار نفر)، تصریح به سقف زمانی برای پرداخت تسهیلات (یک ماه)، تصریح به نظارت بانک مرکزی بر عملکرد بانک‌ها، تصریح به گزارش دوره‌ای به مجلس یا عموم مردم.

جدول ۸. مقایسه احکام بودجه سنواتی در ارتباط با تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج

| عنوان   | قانون بودجه ۱۳۹۵ | قانون بودجه سال ۱۳۹۶ | لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ |
|---|------------------|----------------------|----------------------|
| مبلغ تسهیلات                                    | ۱۰۰ میلیون ریال  | ۱۰۰ میلیون ریال      | ۱۰۰ میلیون ریال      |
| دوره بازپرداخت                                  | ۴ ساله           | ۴ ساله               | ۴ ساله               |
| تصریح به استفاده از منابع قرض‌الحسنه جاری       | ✓                | ✓                    | ✓                    |
| تصریح به اولویت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج       | ✓                | ✓                    | ✓                    |
| تصریح به سقف صف دریافت تسهیلات (۵۰ هزار نفر)    | ✓                | ×                    | ×                    |
| تصریح به سقف زمانی برای پرداخت تسهیلات (یک ماه) | ×                | ✓                    | ×                    |
| تصریح به نظارت بانک مرکزی بر عملکرد بانک‌ها     | ✓                | ✓                    | ×                    |
| تصریح به گزارش دوره‌ای به مجلس                  | ×                | ✓                    | ×                    |
| تصریح به گزارش به عموم مردم                     | ×                | ×                    | ×                    |

#### ۱-۱-۵. عملکرد پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج

در انتهای تیرماه سال ۱۳۹۶، ۴۹۴۷۲۰ نفر در صف دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج قرار داشتند. بانک مرکزی با هدف اجرای قانون و کاهش تعداد افراد در صف، اقدام به اجرای طرح ضربتی اعطای وام ازدواج با مشارکت ۱۱ بانک و مؤسسه اعتباری از ابتدای مردادماه تا اواسط مهرماه کرد و در این مدت در مجموع با پرداخت ۵۲۰۴۴۸ تسهیلات به متقاضیان، صف دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را به ۱۳۰۲۵۷ نفر کاهش داد.<sup>۱</sup> اجرای موفق این طرح نشان می‌دهد اولاً توان پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به سرعت و مبلغ بیشتر در نظام بانکی وجود دارد و ثانیاً پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به متقاضیان نیازمند عزم و پیگیری مستمر بانک مرکزی است.

۱. سخنرانی مدیرکل اعتبارات بانک مرکزی در مراسم تقدیر از شبکه بانکی در طرح ضربتی اعطای وام ازدواج (۸ آبان‌ماه ۱۳۹۶).

علیرغم صراحت تبصره «۲۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ و بند «ج» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۶، برای استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری علاوه بر سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز جهت پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، در بند اول بخشنامه شماره ۹۵،۹۴۳۸۲ حوزه اعتبارات بانک مرکزی مورخ ۱۳۹۵/۳/۲۶ تنها سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز در این زمینه مورد توجه قرار گرفته است. این اقدام اصلی‌ترین مانع برای عدم اجرای قانون را به وجود آورده است.

البته روابط عمومی بانک مرکزی در تاریخ ۲۷ تیرماه ۱۳۹۵ با صدور بیانیه‌ای<sup>۱</sup> اعلام کرد، با توجه به اهمیت موضوع ازدواج جوانان و ضرورت فراهم کردن تسهیلات لازم برای این امر، بانک مرکزی در اجرای تبصره «۲۹» قانون بودجه سال جاری، پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج از محل منابع قرض‌الحسنه جاری بانک‌ها را بررسی می‌کند که پس از حصول نتیجه، نحوه اقدام بر موضوع به سیستم بانکی ابلاغ خواهد شد. با وجود این علیرغم تکرار این حکم قانونی در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ تا تاریخ انتشار این گزارش هیچ ابلاغی در این رابطه به بانک‌ها گزارش نشده است.

شایان ذکر است پیش از تصویب قانون بودجه سال ۱۳۹۵، هیچ تکلیف قانونی برای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری بانک‌ها - که مانده‌ای قریب به ۱۰۰۰ هزار میلیارد ریال در انتهای سال ۱۳۹۵ داشته است - وجود نداشته است.<sup>۲</sup> لذا تبصره «۲۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ از این جهت نیز بسیار حائز اهمیت بوده است زیرا اختصاص تنها ۵ درصد از سپرده‌های مزبور می‌توانست منابع لازم برای پرداخت آنی تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به ۵۰۰ هزار نفر از جوانانی که در زمان تصویب قانون مزبور در صف دریافت تسهیلات قرار داشتند را فراهم آورد.

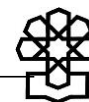
علیرغم وجود برخی کاستی‌ها در اجرای حکم قانونی مندرج در تبصره «۲۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۵، حکم مزبور توانست به‌طور قابل توجهی وضعیت پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را بهبود بخشد، به‌طوری که تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج پرداختی در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال قبل، از جهت تعداد و ارزش به ترتیب ۲۶/۶ و ۳۰۰/۸ درصد رشد داشته است. در هفت ماه ابتدای سال ۱۳۹۶ هم تسهیلات ازدواج پرداختی نسبت به مدت مشابه سال<sup>۳</sup> قبل از جهت ارزش و تعداد به ترتیب ۴۸ و ۶۱ درصد رشد داشته است، البته با توجه به اتمام طرح ضربتی تسهیلات ازدواج قطعاً این رشد در پایان سال نسبت به عملکرد کل سال ۱۳۹۵ وجود نخواهد داشت.

به‌علاوه اینکه به اذعان مسئولین ارشد بانک مرکزی،<sup>۴</sup> با افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به ۱۰۰ میلیون ریال، انحرافی که قبل از آن در مصرف منابع قرض‌الحسنه شبکه بانکی وجود داشت (عدم پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه یا پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به کارمندان و اشخاص مرتبط)، بهبود یافته است.

1. <http://www.cbi.ir/showitem/14955.aspx>

۲. این موضوع به تفصیل در گزارش ۱-۱۴۴۵۵ مرکز پژوهش‌های مجلس مورد بحث قرار گرفته است.  
۳. با توجه به اینکه آمار تسهیلات پرداختی ۷ ماه ۱۳۹۵ در دسترس نیست، با فرض یکنواخت بودن پرداخت تسهیلات به صورت نسبی محاسبه شده است.

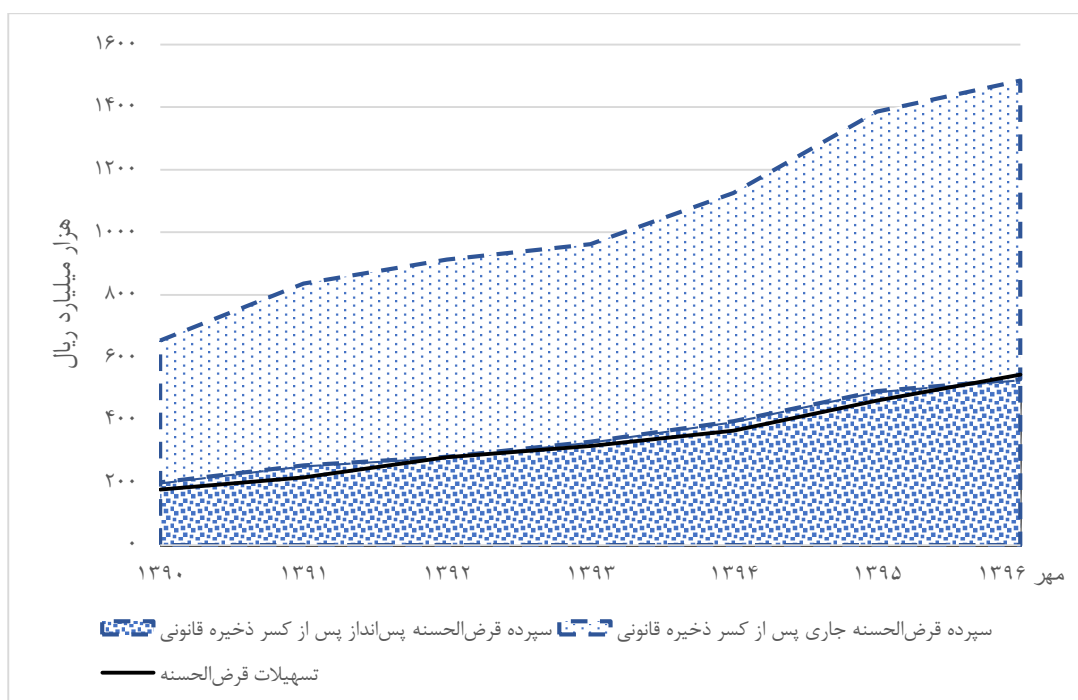
۴. سخنرانی رئیس کل بانک مرکزی در مراسم دهمین سالگرد تأسیس بانک قرض‌الحسنه مهر ایران (۲۰ آذرماه ۱۳۹۶).



## نمودار ۲. میزان منابع قرض الحسنه جاری و پس انداز و تسهیلات قرض الحسنه شبکه بانکی

(هزار میلیارد ریال)

در سال های مختلف<sup>۱</sup>



موضوع قابل توجه اینکه پس از طرح ضربتی تسهیلات ازدواج، برای اولین بار میزان تسهیلات قرض الحسنه از منابع قرض الحسنه پس انداز (با کسر سپرده قانونی) به میزان ۱۵ هزار میلیارد ریال پیشی گرفته است. براساس گزارش بانک مرکزی منابع قرض الحسنه پس انداز شبکه بانکی پس از کسر ذخیره قانونی در پایان مهرماه سال جاری بالغ بر ۵۳۰ هزار میلیارد ریال و مانده تسهیلات قرض الحسنه برابر ۵۴۵ هزار میلیارد ریال بوده است.<sup>۲</sup> برای تحلیل این رویداد دو سناریو محتمل به نظر می رسد:

الف) بانک مرکزی توانسته است شبکه بانکی را به اجرای قانون و پرداخت تسهیلات معادل بخشی از منابع قرض الحسنه جاری ملزم کند. در این صورت حدود ۱/۵۷ درصد از مانده منابع قرض الحسنه جاری پس از کسر سپرده قانونی<sup>۳</sup> صرف پرداخت تسهیلات قرض الحسنه ازدواج شده است.

ب) مازاد تسهیلات پرداخت شده نسبت به منابع قرض الحسنه پس انداز از محل منابع بانک مرکزی تأمین شده است. در این صورت تأمین منابع مذکور معادل کاهش ۲/۵ واحد درصدی (از ۱۰ درصد به ۷/۵ درصد) نرخ ذخیره قانونی سپرده های قرض الحسنه پس انداز خواهد بود.

۱. ذخیره قانونی و همچنین سپرده های صندوق پس انداز از منابع قرض الحسنه کسر شده است.

۲. گزیده آمارهای پولی و بانکی مهرماه ۱۳۹۶.

۳. براساس گزارش بانک مرکزی منابع قرض الحسنه جاری شبکه بانکی در پایان مهرماه سال جاری پس از کسر ذخیره قانونی برابر ۹۵۵ هزار میلیارد ریال بوده است.

### ۲-۱-۵. بررسی امکان افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال ۱۳۹۷

در سال‌های گذشته حداکثر تقاضای سالیانه تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج یک میلیون و سیصد هزار (۱۳۰۰۰۰۰) نفر بوده است. با فرض این مقدار تقاضا برای سال آتی، در سناریوی افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به ۱۲۵ میلیون ریال، به حدود ۱۶۰ هزار میلیارد ریال و در سناریوی افزایش به ۱۵۰ میلیون ریال به حدود ۲۰۰ هزار میلیارد ریال منابع نیاز است. با توجه به اینکه سایر تکالیف تسهیلات قرض‌الحسنه مندرج در بندهای «ج» و «د» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نیز بالغ بر ۳۰ هزار میلیارد ریال است، در سناریوی اول مجموع منابع مورد نیاز برابر ۱۹۰ هزار میلیارد ریال و در سناریوی دوم مجموع منابع مورد نیاز برابر ۲۳۰ هزار میلیارد ریال خواهد بود.

مانده تسهیلات قرض‌الحسنه در پایان مهرماه ۱۳۹۶ برابر ۵۴۵ هزار میلیارد ریال بوده است که در بدبینانه‌ترین برآورد هر سال حدود ۲۰ درصد تسهیلات قرض‌الحسنه (با دوره بازپرداخت پنج‌ساله) یعنی حداقل ۱۰۰ هزار میلیارد ریال بازپرداخت خواهد شد و منابع آن می‌تواند صرف پرداخت تسهیلات جدید شود. این درحالی است که سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز در سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۲۴ درصد و در هفت ماهه ابتدای سال ۱۳۹۶ نیز نسبت به مدت مشابه سال قبل ۲۱/۹ درصد رشد داشته و به ۵۳۰ هزار میلیارد ریال رسیده است. لذا برای سال آتی رشد حدود ۲۰ درصدی این منابع قابل پیش‌بینی است که حدود ۱۰۰ هزار میلیارد ریال خواهد شد. بنابراین افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به ۱۲۵ میلیون ریال بدون استفاده از منابع قرض‌الحسنه جاری کاملاً عملی خواهد بود و برای افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به ۱۵۰ میلیون ریال لازم است معادل ۳۰ هزار میلیارد ریال از منابع قرض‌الحسنه جاری تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شود این میزان حدود ۳ درصد از مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری (پس از کسر سپرده قانونی) است.

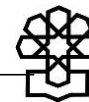
لازم به یادآوری است که پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه معادل بخشی از منابع سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری از سال ۱۳۹۵ در مجلس شورای اسلامی تصویب شده است و تاکنون عملکردی نداشته است.

### ۳-۱-۵. متن پیشنهادی برای اصلاح بند «ب» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

به‌منظور حمایت از ازدواج جوانان، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری کشور را ملزم کند به اندازه سهم خود از مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه مشارکت کرده و تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را در اولویت نخست پرداخت قرار دهد.

بانک مرکزی می‌تواند، بانک‌ها را موظف کند معادل بخشی از مانده سپرده قرض‌الحسنه جاری، تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت نمایند.

سناریو ۱: تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال ۱۳۹۷ برای هریک از زوجین یکصد و بیست و



پنج میلیون (۱۲۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت پنج‌ساله خواهد بود.

**سناریو ۲:** تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال ۱۳۹۷ برای هریک از زوجین یکصد و پنجاه میلیون (۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت پنج‌ساله خواهد بود.

بانک مرکزی موظف است اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را به‌نحوی مدیریت کند که تعداد جوانان در صف تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج کمتر از پنجاه هزار نفر باشد. بانک مرکزی موظف است از ابتدای سال ۱۳۹۷ به‌صورت ماهیانه، مانده منابع قرض‌الحسنه، تعداد متقاضیان در صف و تعداد تسهیلات پرداخت شده را به تفکیک هر بانک و هر استان منتشر نماید.

بانک مرکزی وظیفه نظارت بر اجرای این قانون و جریمه بانک‌های متخلف در این زمینه را برعهده دارد و می‌تواند به‌منظور تسهیل و تسریع در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، در چارچوب قوانین و مقررات، از ابزارها و سازوکارهای تشویقی و تنبیهی لازم برای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری استفاده نماید. دستورالعمل مربوطه ظرف مدت سه‌ماه به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید.

## ۲-۵. تسهیلات قرض‌الحسنه مددجویان کمیته امداد و بهزیستی

براساس بند «ب» ماده (۸۳) برنامه ششم توسعه کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی موظف به اشتغال‌زایی برای افراد تحت پوشش خود شده‌اند، براساس این بند:

«کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی موظفند جهت توانمندسازی افراد تحت پوشش خود سالانه یکصد هزار نفر به‌ترتیب هفتاد درصد (۷۰٪) کمیته امداد امام خمینی (ره) و سی درصد (۳۰٪) سازمان بهزیستی را صاحب شغل نمایند. دولت طبق بودجه سنواتی تسهیلات قرض‌الحسنه لازم را در جهت تحقق این امر در نظر خواهد گرفت.»

همچنین در ماده (۵۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، بانک مرکزی موظف به تأمین مالی برنامه اشتغال‌زایی این نهادها از طریق پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه شده است:

«بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است جهت توسعه اشتغال خرد و خانگی مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی، مبالغی از تسهیلات قرض‌الحسنه بانکی و رشد آن را که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌شود، در اختیار این دستگاه‌ها قرار دهد تا به نسبت شصت درصد (۶۰٪) کمیته امداد و چهل درصد (۴۰٪) سازمان بهزیستی به افراد مشمول تحت پوشش پرداخت شود.»

لذا در لوایح بودجه سنواتی نیز احکامی به این موضوع اختصاص یافته است. برای مثال تبصره «۲۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ و بند «د» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ در این رابطه بوده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نیز طبق سنوات گذشته و به حکم قانون، بند «ج» تبصره «۱۶» به این موضوع پرداخته است:

«بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از طریق بانک‌های عامل مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه بانکی و رشد مبلغ مزبور را به تفکیک چهارده هزار میلیارد (۱۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به کمیته امداد امام خمینی (ره) و شش هزار میلیارد (۶,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به سازمان بهزیستی با معرفی دستگاه‌های ذی‌ربط به مددجویان و کارفرمایان طرح‌های اشتغال مددجویی پرداخت نماید. در صورتی که هریک از دستگاه‌های مذکور نتوانند به هر میزان سهمیه تسهیلات خود را تا پایان آذرماه ۱۳۹۷ استفاده نمایند، سهمیه مذکور به دیگر دستگاه‌های مشمول تعلق می‌گیرد».

### جدول ۹. مقایسه احکام بودجه سنواتی در ارتباط با تسهیلات قرض‌الحسنه اشتغال‌زایی

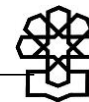
(هزار میلیارد ریال)

| عنوان                       | قانون بودجه سال ۱۳۹۵ | قانون بودجه سال ۱۳۹۶ | لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ |
|-----------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| کمیته امداد امام خمینی (ره) | ۱۰                   | ۲۱                   | ۱۴                   |
| سازمان بهزیستی              | ۳                    | ۹                    | ۶                    |
| مجموع                       | ۱۳                   | ۳۰                   | ۲۰                   |

همان‌طور که در جدول فوق قابل ملاحظه است مبلغ اختصاص داده شده به تسهیلات قرض‌الحسنه اشتغال‌زایی مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی در لایحه بوجه سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ با کاهش ۵۰ درصد مواجه شده است. یکی از معضلات مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی در دریافت تسهیلات فقدان وثایق و تضامین مورد تأیید بانک‌هاست و همه‌ساله تعدادی از افراد معرفی شده توسط این نهادها به بانک‌ها امکان دریافت تسهیلات را پیدا نمی‌کنند. این درحالی است که کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی با افراد تحت پوشش خود رابطه مالی مستمر دارند و از وضعیت مالی آنها اطلاع دقیق دارند لذا می‌توانند جهت تسهیل در دریافت تسهیلات توسط مددجویانشان، سازوکارها و اقدامات لازم را جهت ارائه تضامین و وثایق لازم به بانک‌ها به کار گیرند و مستمری ماهیانه این افراد را به‌عنوان وثایق قابل اتکا به شبکه بانکی معرفی نمایند. درواقع این نهادها هنگام معرفی مددجو به بانک برای دریافت تسهیلات می‌توانند ریسک نکول تسهیلات‌گیرنده را نیز برعهده بگیرند تا بانک‌ها بدون نگرانی و معطلی نسبت به پرداخت تسهیلات اقدام کنند.

### متن پیشنهادی برای الحاق به بند «ج» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی می‌توانند جهت تسهیل در دریافت تسهیلات توسط مددجویانشان، سازوکارها و اقدامات لازم را جهت ارائه تضامین و وثایق لازم به بانک‌ها به کار گیرند.



### ۳-۵. تسهیلات قرض الحسنه زندانیان نیازمند جرائم مالی

براساس ماده (۷۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) معین شده است هرساله بخشی از منابع قرض الحسنه به زندانیان نیازمند جرائم مالی اختصاص یابد:

«به منظور تأمین اعتبار برای پرداخت تسهیلات به زندانیان نیازمند در محکومیت‌های مالی مانند دیه و امثال آن که ناشی از قتل یا جرح غیر عمدی است و محکومان مالی نیازمند غیر از موارد محکومیت ناشی از کلاهبرداری، ارتشاء، اختلاس، سرقت، خیانت در امانت مبلغی که در قوانین بودجه سالانه تعیین می‌شود از محل وجوه قرض الحسنه بانک‌ها اختصاص می‌یابد و در اختیار ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند قرار می‌گیرد تا با نظارت وزارت دادگستری اقدام کند. آیین‌نامه اجرایی پرداخت تسهیلات مذکور توسط وزارت دادگستری و ستاد دیه تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. دولت مکلف است نسبت به تضمین تسهیلات اعطایی این ماده اقدام نماید».

لذا در لوایح بودجه سنواتی نیز احکامی به این موضوع اختصاص یافته است. برای مثال تبصره «۲۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ و بند «ه» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ در این رابطه بوده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نیز طبق سنوات گذشته و به حکم قانون، بند «د» تبصره «۱۶» به این موضوع پرداخته است:

«در اجرای ماده (۷۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مبلغ یک هزار میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع قرض الحسنه بانک‌ها، در اختیار ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند با اولویت زندانیان زن معسر قرار می‌گیرد».

#### جدول ۱۰. مقایسه احکام بودجه سنواتی در ارتباط با تسهیلات قرض الحسنه به زندانیان نیازمند

(هزار میلیارد ریال)

| عنوان   | قانون بودجه سال ۱۳۹۵ | قانون بودجه سال ۱۳۹۶ | لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|
| ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند | ۲                    | ۱                    | ۱                    |

با توجه به جدول فوق، مبلغ اختصاص داده شده به تسهیلات قرض الحسنه کمک به زندانیان نیازمند و محکومیت‌های مالی در لایحه بوجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ بدون تغییر باقی خواهد ماند.

## ۶. تنفیذ حکم تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ (تبصره «۱۶»)

### ۱-۶. پیشینه موضوع

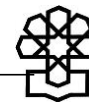
حسب تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ مصوب ۱۳۹۵/۶/۳ به دولت اجازه داده شد از محل حساب مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، پس از کسر موارد مندرج در قانون و حداکثر تا سقف چهارصد و پنجاه هزار میلیارد ریال، مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها را در عوض تسویه مطالبات قانونی آنها از دولت یا افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی و یا بخشودگی سود تسهیلات تا سقف یک میلیارد ریال (منوط به بازپرداخت اصل تسهیلات و بخشش جریمه‌های متعلقه) تسویه نماید، مشروط به اینکه به افزایش پایه پولی منجر نگردد. در جدول شماره (۱) ذیل این تبصره حداکثر تسویه مطالبات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از هریک از بانک‌ها، حداقل افزایش سرمایه دولت در آنها و حداکثر تسویه مطالبات قانونی بانک‌ها از دولت برای بانک‌های دولتی و خصوصی شده ذکر شده بود. این جدول در تاریخ ۱۳۹۵/۷/۲۴ مختصراً اصلاح و به دولت ابلاغ شد.

علیرغم تصویب قانون مزبور در شهریورماه، آیین‌نامه اجرایی تبصره فوق‌الذکر تا بهمن‌ماه سال ۱۳۹۵ توسط دولت تصویب نشد و به مرحله اجرا درنیامد. در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۳ آیین‌نامه اجرایی این تبصره طی تصویب نامه شماره ۱۳۵۵۷۹ هیئت وزیران ابلاغ شد. این آیین‌نامه واجد دو مشکل بود: الف) برخلاف جدول ذیل تبصره «۳۵» که صراحت بر افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن به میزان حداقل ۱۰۰ هزار میلیارد ریال داشت، در این رابطه سکوت بود.

ب) برخلاف مواد (۳) و (۴) آیین‌نامه که سهم هریک از بانک‌ها از تسویه بدهی دولت و افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها را مشخص کرده بود، در ماده (۲) صرفاً به سقف یکصد هزار میلیارد ریال برای بخشش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال اشاره کرده بود و تعیین سهم هریک از بانک‌ها را به بانک مرکزی واگذار کرده بود. ضمناً در تبصره این ماده قید شده بود در صورتی که عملکرد بانک‌ها در این موضوع تا پایان سال ۱۳۹۵ (کمتر از ۲ ماه فرصت) کمتر از سقف یکصد هزار میلیارد ریال باشد مابقی صرف افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها خواهد شد.

با توجه به اینکه حکم تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵، در سال ۱۳۹۵ عملکرد چندانی نداشت، با تصویب مجلس شورای اسلامی این حکم در بند «و» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ تنفیذ شد و حکم بخشودگی سود و جریمه‌های وام‌های کمتر از یک میلیارد ریال از شرط عدم افزایش پایه پولی موضوع بند «۱» تبصره «۳۵» قانون مزبور مستثنا شد.

بانک مرکزی در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۲۱ دستورالعمل اجرایی ماده (۲) آیین‌نامه مزبور (بخشش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال) را به بانک‌های مربوطه ابلاغ کرد. براساس این



دستورالعمل، با توجه به اینکه مطالبات کمتر از یک میلیارد ریال سیستم بانکی، شامل بیش از ۲۶ میلیون پرونده با مانده اصل بدهی بالغ بر ۲۴۷۸ هزار میلیارد ریال و سود متعلقه به میزان ۴۳۸ هزار میلیارد است و منابع در نظر گرفته شده برای تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ محدود است، بخشش سود تسهیلات اعطایی یارانه‌ای مورد حمایت دولت برای حوادث غیرمترقبه و مسکن روستایی و آسیب‌دیدگان ناشی از حوادث غیرمترقبه، مشمول بندهای «د» تبصره «۱۱» قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ و بند «و» تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ در اولویت قرار گرفت.

با توجه به اینکه در آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران منابعی برای این موضوع اختصاص داده نشده بود، براساس تفاهم بانک مرکزی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور این منابع از دو بخش دیگر (تسویه بدهی دولت و افزایش سرمایه دولت) کسر و به این موضوع اختصاص یافت، این موضوع در مصوبه ۱۶۷۱۳۳ هیئت وزیران مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۸ نیز منعکس شد. همچنین در این مصوبه برخلاف مصوبه قبلی که در ارتباط با افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن مسکوت بود، سهم بانک مسکن از افزایش سرمایه دولت به میزان ۵۰ هزار میلیارد ریال دیده شد که کماکان از مبلغ مصرح در جدول ذیل تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کشور کمتر بوده است. شایان ذکر است هیئت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین، مصوبه ۱۶۷۱۳۳ هیئت وزیران مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۸ را مغایر با تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ دانست و اعلام کرد افزایش سرمایه بانک مسکن به میزان کمتر از صد هزار میلیارد ریال با متن قانون مغایر است. لذا هیئت وزیران طی تصویب نامه ۲۵۶۱۴ در تاریخ ۱۳۹۶/۳/۶ مصوبه مذکور را اصلاح و مبلغ افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن را از پنجاه هزار میلیارد ریال به یکصد هزار میلیارد ریال افزایش داد.

در جدول ذیل اطلاعات قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ و مصوبات هیئت وزیران و سهمیه‌های ابلاغی بانک مرکزی به بانک‌ها آمده است:

جدول ۱۱. تبصره «۳۵» قانون اصلاح بودجه ۱۳۹۵ (هزار میلیارد ریال)

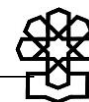
| نام بانک     | جدول ۱ تبصره «۳۵» قانون اصلاح بودجه سال ۱۳۹۵ |                                     |   | آیین‌نامه اجرایی (مقرره ۱۳۵۵۷۹) |                 | اصلاح آیین‌نامه اجرایی (مقرره ۱۶۷۱۳۳) |              | بخش سود تسهیلات براساس دستورالعمل اجرایی بانک مرکزی |             |
|--------------|--|-------------------------------------|---|---------------------------------|-----------------|---------------------------------------|--------------|---|-------------|
|              | حداکثر تسویه مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها   | حداقل افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها | حداکثر تسویه مطالبات قانونی بانک‌ها از دولت | افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها   | تسویه بدهی دولت | تسویه بدهی دولت                       | مرحله اول    | مرحله دوم <sup>(۱)</sup>                            | مجموع       |
| ملی ایران    | ۹۳/۸   | ۰                                   | ۹۳/۸  | ۸۸                              | ۰/۸             | ۹۳                                    | ۰/۸          | ۵   | ۰           |
| سپه          | ۴۵   | ۱۳/۵                                | ۳۱/۵  | ۳۵/۵                            | ۷               | ۳۸                                    | ۷            | ۱/۵   | ۴           |
| کشاورزی      | ۹۶/۶   | ۱۶/۴                                | ۸۰/۲  | ۳۸                              | ۵۸/۶            | ۳۸                                    | ۵۳/۶         | ۵   | ۱۰          |
| صنعت و معدن  | ۲۰/۴   | ۱۹/۸                                | ۰/۶   | ۲۰                              | ۰/۴             | ۲۰                                    | ۰/۴          | ۰   | ۰           |
| توسعه صادرات | ۱۰/۲   | ۸/۸                                 | ۱/۴   | ۱۰ <sup>(۲)</sup>               | ۰               | ۱۰                                    | ۰            | ۰/۲ <sup>(۳)</sup>                                  | ۰/۲         |
| توسعه تعاون  | ۱  | ۱                                   | ۰   | ۱                               | ۰               | ۱                                     | ۰            | ۰   | ۰           |
| صادرات ایران | ۲۵   | ۰                                   | ۲۵  | ۰                               | ۲۵              | ۰                                     | ۲۰           | ۰/۳   | ۵/۳         |
| تجارت        | ۳۵/۹   | ۰                                   | ۳۵/۹  | ۰                               | ۳۲              | ۰                                     | ۲۷           | ۰/۵   | ۵/۵         |
| ملت          | ۱۷/۲   | ۰                                   | ۱۷/۲  | ۰                               | ۱۷/۲            | ۰                                     | ۱۷/۲         | ۲   | ۲           |
| رفاه کارگران | ۵/۲  | ۰                                   | ۵/۲   | ۰                               | ۵/۲             | ۰                                     | ۵/۲          | ۱/۵   | ۱/۵         |
| مسکن         | ۱۰۰  | ۱۰۰                                 | ۰   | ۵+<br>۱۰۰ <sup>(۴)</sup>        | ۰               | ۰                                     | ۰            | ۰   | ۰           |
| <b>مجموع</b> | <b>۴۵۰/۳</b>                                 | <b>۱۵۹/۵</b>                        | <b>۲۹۰/۸</b>                                | <b>۲۹۲/۵</b>                    | <b>۱۴۶/۲</b>    | <b>۲۰۰</b>                            | <b>۱۳۱/۲</b> | <b>۲۲/۵</b>   | <b>۳۳/۵</b> |

(۱) براساس مجوز سازمان برنامه و بودجه کشور منابع این مرحله و مراحل بعدی تا سقف بیست هزار میلیارد از سهمیه تسویه بدهی دولت کسر خواهد شد.

(۲) با توجه به بدهی ۶/۸ هزار میلیارد ریالی بانک توسعه صادرات به بانک مرکزی و لزوم عدم افزایش پایه پولی میزان افزایش سرمایه دولت در این بانک به ۶/۸ هزار میلیارد کاهش یافت.

(۳) از آنجایی که بانک توسعه صادرات ایران، فاقد تسهیلات یارانه‌ای و یا بخش کشاورزی بوده است بانک مرکزی با بخش سود کلیه تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال اعطایی از سوی بانک توسعه صادرات (در داخل کشور) و با اولویت تسهیلات معوق قبل از سال ۱۳۹۵ (و از ارقام کمتر به بیشتر) و تا سقف سهمیه ابلاغی موافقت نموده است.

(۴) اصلاح شده براساس تصویب‌نامه ۲۵۶۱۴ هیئت وزیران.



## ۲-۶. بررسی عملکرد تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵

### ۲-۶-۱. در حوزه افزایش سرمایه بانکها

افزایش سرمایه بانکها براساس مصوبه هیئت وزیران توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی درحال پیگیری است و افزایش سرمایه تعداد قابل توجهی از بانکها مانند بانکهای ملی، سپه، کشاورزی و مسکن (به میزان ۵۰ هزار میلیارد ریال) براساس گزارش بانک مرکزی نهایی شده است.

### ۲-۶-۲. در حوزه تسویه بدهی دولت

مهمترین مانع برای تسویه بدهی دولت به بانکها اختلاف بانکها و دولت در تعیین میزان بدهی دولت به بانکها و عدم تعیین تکلیف میزان دقیق بدهی است. با وجود این براساس گزارش بانک مرکزی با توجه به اینکه ارقام مذکور در این حکم از قدر متیقن بدهی دولت به بانکها کمتر بوده است فرآیند تسویه بدهی دولت به بانکها براساس جدول مزبور انجام شده است.

### ۲-۶-۳. در حوزه بخشش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال

حسب گزارش بانک مرکزی وضعیت بخشش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال تا اواسط مردادماه به شرح جدول ذیل است:

#### جدول ۱۲. گزارش عملکرد بانکها در بخشش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال

(میلیارد ریال)

| نام بانک     | سهمیه ابلاغی در مراحل اول و دوم | عملکرد تا پرونده | اصل تسهیلات تسویه شده | سود در تعهد دولت | وجه التزام بخشیده شده | مانده سهمیه | درصد مصرف سهمیه |
|--------------|---------------------------------|------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|-------------|-----------------|
| ملی ایران    | ۵۰۰۰                            | ۱۳۹۶/۴/۱۸        | ۴۰۱۸۷                 | ۱۵۵۳             | ۳۰۳۶                  | ۱۹۶۴        | ۶۱              |
| سپه          | ۴۰۰۰                            | ۱۳۹۶/۵/۱۸        | ۳۵۷۶۴                 | ۱۱۵۶             | ۱۰۱۰                  | ۲۹۹۰        | ۲۵              |
| کشاورزی      | ۱۰۰۰۰                           | ۱۳۹۶/۵/۱۱        | ۲۴۲۰۴۳                | ۱۳۰۵۵            | ۶۱۴۶                  | ۳۸۵۴        | ۶۱              |
| توسعه صادرات | ۲۰۰                             | ۱۳۹۶/۵/۴         | ۱۴                    | ۳                | ۵                     | ۱۹۵         | ۳               |
| صادرات ایران | ۵۳۰۰                            | ۱۳۹۶/۵/۷         | ۴۵۵۳۶                 | ۳۷۰۶             | ۳۰۵۴                  | ۲۲۴۶        | ۵۸              |
| تجارت        | ۵۵۰۰                            | ۱۳۹۶/۵/۵         | ۲۵۳۶۵                 | ۱۵۵۹             | ۱۵۳۱                  | ۳۹۶۹        | ۲۸              |
| ملت          | ۲۰۰۰                            | ۱۳۹۶/۳/۳۱        | ۴۰۲۰                  | ۲۴۳              | ۱۳۸                   | ۱۸۶۲        | ۷               |
| رفاه کارگران | ۱۵۰۰                            | ۱۳۹۶/۵/۱۴        | ۱۰۱۵۶                 | ۱۱۳۵             | ۸۵۳                   | ۶۴۷         | ۵۷              |
| مجموع بانکها | ۳۳۵۰۰                           |                  | ۴۰۳۰۸۵                | ۲۲۴۱۰            | ۱۵۷۷۳                 | ۱۷۷۲۷       | ۴۷              |

براساس آخرین گزارش بانک مرکزی، تا انتهای آذرماه ۱۳۹۶، بالغ بر ۵۵۰ هزار پرونده تعیین تکلیف شده و تعهد دولت بابت سود تسهیلات مزبور به ۲۳ هزار میلیارد ریال رسیده است که این عدد کماکان کمتر از ۷۰ درصد کل سهمیه ابلاغی به بانک‌هاست.

در مجموع می‌توان گفت در ۱۵ ماه گذشته حدود ۴۰۰ هزار میلیارد ریال از محل حساب مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی صرف بخشش بدهی دولت به بانک‌ها، افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها و بخشش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال شده است و به همین میزان بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی کاهش یافته است.

### جدول ۱۳. عملکرد تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه ۱۳۹۵

(هزارمیلیارد ریال - درصد)

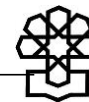
| بخشش سود تسهیلات<br>کمتر از یک میلیارد ریال | تسویه مطالبات<br>بانک‌ها از دولت | افزایش سرمایه<br>دولت در بانک‌ها | تسویه مطالبات<br>بانک مرکزی از بانک‌ها |
|---|----------------------------------|----------------------------------|--|
| ۲۳  | ۱۳۱/۲                            | ۲۴۲/۵                            | ۳۹۶/۷                                  |
| ۵/۸   | ۳۳/۱                             | ۶۱/۱                             | ۱۰۰                                    |

مأخذ: حسب نامه شماره ۹۶/۱۵۳۶۰۶ مورخ ۱۳۹۶/۵/۲۱ بانک مرکزی به مرکز پژوهش‌های مجلس.

### ۳-۶. بررسی بند «ه» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ و ارائه پیشنهادهای اصلاحی

با توجه به اینکه در جدول ذیل تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ برخلاف افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها و تسویه مطالبات بانک‌ها از دولت، برای بخشش سود تسهیلات منابعی در نظر گرفته نشده بود، دولت و بانک مرکزی درصدد بودند این مشکل را با کاهش سهمیه افزایش سرمایه یکصد هزار میلیارد ریال دولت در بانک مسکن حل کنند. لذا دولت در تدوین آیین‌نامه اجرایی قانون تا حد امکان در برابر تکلیف افزایش سرمایه صد هزار میلیارد ریالی بانک مسکن مقاومت کرد و در نهایت با اعلام مغایرت توسط کمیته بررسی و تطبیق مقررات با قوانین ناگزیر از تصویب این افزایش سرمایه شد و پس از آن تلاش کرد تا قانون مذکور را اصلاح کند و مانده مصرف نشده قانون (بخش از سهمیه معین شده برای افزایش سرمایه بانک مسکن) را برای طرح بخشش سود تسهیلات استفاده کند که این موضوع در نامه شماره ۱۱۵۷۳۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۷ سازمان برنامه و بودجه کشور به بانک مرکزی منعکس شده است. شایان ذکر است محتوای حکم مذکور در بند «ه» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نیز همین موضوع است. در این بند آمده است:

«در جدول ذیل تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور مصوب ۱۳۹۵/۶/۳ و در ردیف بانک مسکن عبارت «حداقل افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن و بخشودگی سود و جرائم تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال» اضافه و برای سال ۱۳۹۷ تنفیذ می‌گردد».



شایان ذکر است متن مذکور در لایحه دولت مبهم است، زیرا اولاً امکان اضافه شدن عبارت مذکور در ردیف بانک مسکن در جدول نیست و عبارت فوق باید ذیل جدول و به صورت تبصره اضافه شود. ثانیاً با توجه به اینکه در ستون اول جدول شماره (۱)، حداکثر تسویه مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها ذکر شده است و سایر بانک‌ها از این میزان استفاده کرده‌اند، در صورتی که میزان افزایش سرمایه بانک مسکن از یکصد هزار میلیارد ریال کاهش یابد (برای مثال به ۵۰ هزار میلیارد ریال)، مانده مبلغ مزبور صرفاً باید صرف بخش سود تسهیلات بانک مسکن شود که قریب به اتفاق آنها کمتر از یک میلیارد ریال است. لذا ضروری است ارقام ستون اول جدول شماره (۱) نیز اصلاح شود یا اجازه اصلاح آن به هیئت دولت داده شود.

### ۱-۳-۶. متن پیشنهادی برای اصلاح بند «ه» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

متن اصلاحی برای بند مزبور به شرح ذیل خواهد بود:

تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور مصوب ۱۳۹۵/۶/۳ با قیود ذیل برای سال ۱۳۹۷ تنفیذ می‌گردد:

۱. افزایش سرمایه بانک مسکن حداکثر صد هزار میلیارد ریال می‌باشد.
۲. مانده مصرف نشده سهمیه بانک مسکن در ستون اول جدول شماره (۱) (حداکثر تسویه مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها) با پیشنهاد بانک مرکزی و تصویب هیئت دولت، بین سایر بانک‌ها توزیع می‌گردد.

همچنین در قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ و نیز در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ برای بخش سود تسهیلات زیر یک میلیارد هیچ سقفی در نظر گرفته نشده است و این منجر به تطویل اجرای این حکم و نیاز به تنفیذ مکرر آن شده است. در این صورت برای تنفیذ حکم سه پیشنهاد ذیل به ترتیب اولویت قابل طرح است:

الف) خاتمه طرح بخش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال با توجه به فرصت ۱۵ ماهه برای اجرای آن متن پیشنهادی (در ادامه قیود مذکور برای تنفیذ):

### ۳. خاتمه بخش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد با شروع سال ۱۳۹۷

ب) کاهش سقف تسهیلات مشمول به دویست میلیون ریال متن پیشنهادی (در ادامه قیود مذکور برای تنفیذ):

۳. در سال ۱۳۹۷ صرفاً تسهیلات کمتر از دویست میلیون ریال در صورت تسویه اصل بدهی توسط تسهیلات‌گیرنده و بخش کلیه جرائم مشمول بخش سود تسهیلات خواهند شد.

ج) تعیین سقف برای طرح بخش سود

متن پیشنهادی (در ادامه قیود مذکور برای تنفیذ):

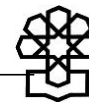
۳. سقف بخشودگی سود تسهیلات تا سقف یک میلیارد ریال (منوط به بازپرداخت اصل تسهیلات و بخشش جریمه‌های متعلقه) از زمان اجرای قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ پنجاه هزار میلیارد ریال است.

#### ۷. افزایش سرمایه بانک‌ها (تبصره «۱۶»)

تقویت بانک‌های دولتی از نظر سرمایه در شرایطی که وضعیت کفایت سرمایه این بانک‌ها بسیار نامطلوب است، رویکرد مطلوبی در بودجه تلقی می‌شود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور همانند لوایح بودجه سال‌های گذشته منابعی برای افزایش سرمایه بانک‌های دولتی پیش‌بینی و پیشنهاد شده است. با توجه به احکام افزایش سرمایه بانک‌های دولتی در قوانین بودجه سنوات گذشته، در لایحه بودجه سال آتی کشور منابع زیادی برای این امر اختصاص داده نشده است:

#### جدول ۱۴. احکام افزایش سرمایه بانک‌های دولتی در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۶

| قانون بودجه  | تبصره بند   | بانک  | محل  | مبلغ (هزار میلیارد ریال) | مجموع |
|--------------|-------------|---|--|--------------------------|-------|
| ۱۳۹۴         | ۳ م         | بانک‌های دولتی  | وجه حاصل از واگذاری باقی‌مانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌های مشمول واگذاری   | ۵                        | ۱۰۵   |
|              | ۲۹          | بانک‌های دولتی  | واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام  | ۱۰۰                      |       |
| ۱۳۹۵         | ۱۹          | مسکن  | فروش اموال غیرمنقول دولتی تحت بهره‌برداری وزارت راه و شهرسازی  | ۵۰                       | ۱۰۰   |
|              | ۲۸          | کشاورزی، ملی و سپه  | هزینه‌های تأمین مالی تسهیلات و خطوط اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران   | ۵۰                       |       |
| اصلاحیه ۱۳۹۵ | ۳۵          | ملی، مسکن، کشاورزی، سپه، صنعت و معدن، توسعه صادرات، توسعه تعاون | حساب مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی  | ۲۴۲/۵                    | ۲۴۲/۵ |
| ۱۳۹۶         | ۱۶ ب        | ملی، سپه و کشاورزی  | حساب‌های پرداختی آنها به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بابت سود و وجه التزام مربوط به اضافه برداشت و خطوط اعتباری دریافتی | ۵۰                       | ۱۰۰   |
|              | ۱۶ ز        | توسعه تعاون و پست‌بانک  | فروش اموال غیرمنقول مازاد وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ارتباطات و فناوری اطلاعات                              | ۵                        |       |
| ۱۳۹۷         | ۱۶ و        | توسعه تعاون و پست‌بانک  | فروش اموال غیرمنقول مازاد وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ارتباطات و فناوری اطلاعات و دستگاه‌های وابسته          | ۵                        | ۷     |
|              | جداول پیوست | بانک‌های دولتی  | واگذاری باقیمانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌ها   | ۲                        |       |



متأسفانه عملکردی از افزایش سرمایه بانک‌های دولتی که هر ساله در احکام بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود، در دسترس نیست. این مسئله در خصوص بانک‌های دولتی که صورت‌های مالی آنها منتشر نمی‌شود پررنگ‌تر است. بر این اساس هر ساله مجلس شورای اسلامی، اجازه‌هایی را برای افزایش سرمایه بانک‌های دولتی می‌دهد که از عملکرد آنها در سال‌های قبلی بی‌اطلاع است. پیشنهادهایی که برای افزایش سرمایه بانک‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ در نظر گرفته شده است در ادامه بررسی می‌شود:

### ۷-۱. افزایش سرمایه بانک‌های توسعه تعاون و پست‌بانک از محل فروش اموال مازاد دو وزارتخانه و دستگاه‌های وابسته

حسب بند «و» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به هریک از وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ارتباطات و فناوری اطلاعات و دستگاه‌های وابسته به آنها اجازه داده می‌شود تا سقف پنج هزار میلیارد (۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اموال غیرمنقول مازاد خود را که واگذاری آن مشمول سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی نمی‌باشد با رعایت قوانین و مقررات مربوط به فروش برسانند و منابع حاصله را به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند تا پس از تصویب هیئت وزیران برای افزایش سرمایه بانک‌های توسعه تعاون و پست‌بانک اختصاص یابد. شایان ذکر است این حکم در بند «ز» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ نیز آمده بود با این تفاوت که در لایحه سال ۱۳۹۷ عبارت «و دستگاه‌های وابسته آنها» اضافه شده است. براساس اطلاعات واصله حکم مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ هیچ عملکردی نداشته است زیرا اساساً وزارتخانه‌های مربوطه فاقد اموال غیرمنقول مازاد برای فروش برای افزایش سرمایه بوده‌اند.

در ادامه موضوع افزایش سرمایه بانک‌های توسعه تعاون و پست‌بانک مورد بررسی قرار خواهد گرفت:

#### ۷-۱-۱. افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون

براساس ماده (۱۹) قانون برنامه ششم توسعه کشور، «دولت موظف است به منظور ارتقای مشارکت مردمی و فراهم کردن بستر اجرایی لازم برای تعاون و همکاری آحاد مردم در قالب تشکل‌های اقتصادی تعاونی نسبت به افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون از سال اول اجرای قانون برنامه از محل فروش اموال مازاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور در قالب قوانین بودجه سنواتی به حساب افزایش سرمایه دولت در بانک مذکور منظور نماید». لذا حکم مزبور در لایحه بودجه کاملاً براساس حکم موجود در برنامه ششم توسعه کشور تنظیم شده است.

## ۲-۱-۷. افزایش سرمایه پست‌بانک

سرمایه پست‌بانک در حال حاضر ۳۲۳۳ میلیارد ریال است و از حداقل سرمایه تأسیس بانک که برابر ۴۰۰۰ میلیارد ریال است، پایین‌تر است. همچنین کفایت سرمایه<sup>۱</sup> این بانک در وضعیت بسیار ضعیف قرار دارد و در سال ۱۳۹۵ از رقم ۵/۵۲ در ابتدای سال به رقم منفی ۱/۴۵ در انتهای سال رسیده است.<sup>۲</sup> با وجود این افزایش سرمایه پست‌بانک با ابهاماتی روبرو است.

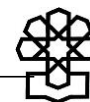
پست‌بانک جزء بانک‌هایی که دولتی خواهند ماند و در ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی از آنها نام برده شده است، نیست و به همین دلیل مشمول واگذاری حداقل ۸۰ درصد سهام بوده است. با وجود این با تصویب قانون «حذف نام پست‌بانک از فهرست شرکت‌های مشمول واگذاری قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی» در سال ۱۳۹۱، سقف واگذاری سهام دولت در این بانک تا پایان برنامه پنجم توسعه کشور ۴۹ درصد تعیین شده است. همچنین واگذاری باقیمانده سهام تا سقف هشتاد درصد (۸۰٪) پس از مهلت یاد شده، منوط به تداوم کلیه وظایف و مسئولیت‌های بانک مذکور در ارائه خدمات بانکی در مناطق کمتر توسعه‌یافته و روستایی توسط این بانک و یا محول شدن آن به حداقل یکی از بانک‌های دولتی شده است. لذا در حال حاضر ۵۱ درصد سرمایه این بانک متعلق به دولت، ۲۵ درصد متعلق به شرکت‌های استانی سهام عدالت و مابقی متعلق به سهامداران حقیقی و حقوقی خصوصی است.

تصویب اساسنامه شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۵ پیچیدگی موضوع را تشدید کرد. در ماده (۳۱) این قانون آمده است: «وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است از طریق شرکت پست‌بانک ایران تداوم و استمرار ارائه خدمات پست مالی را در سراسر کشور تضمین کند». همچنین در تبصره ذیل این ماده از پست‌بانک به‌عنوان بانک توسعه‌ای تخصصی حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات یاد شده است و گفته شده است مادامی که خدمات مزبور و خرده‌بانکداری در روستاها و مناطق کمتر توسعه‌یافته توسط بخش غیردولتی قابل انجام نباشد، این مأموریت‌ها توسط پست‌بانک ادامه خواهد یافت.

لذا با توجه به مأموریت تعریف شده برای پست‌بانک در قانون مذکور و عدم توجیه اقتصادی انجام چنین مأموریتی توسط بخش غیردولتی، امکان واگذاری بخش باقیمانده سهام دولت در پست‌بانک به بخش غیردولتی میسر نیست و تنها راه افزایش سرمایه در این بانک، علیرغم منع قانونی برای افزایش سرمایه دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری، افزایش سهام دولت است.

البته ضروری است با اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی ابهام موجود در ارتباط با پست‌بانک برطرف شود.

۱. کفایت سرمایه نشان‌دهنده نسبت سرمایه بانک به دارایی‌های موزون شده به ریسک و یکی از مهمترین شاخص‌های وضعیت سرمایه‌ای بانک است. طبق آیین‌نامه کفایت سرمایه بانک‌ها، این نسبت باید حداقل ۸ درصد باشد.  
۲. سایت اطلاع‌رسانی کدال، صورت‌های مالی حسابرسی شده پست‌بانک.



۲-۷. افزایش سرمایه بانک‌های دولتی از محل واگذاری باقیمانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌ها طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، دولت باید سهام خود را در بانک‌های مشمول واگذاری (ملت، صادرات، تجارت، رفاه کارگران) حداکثر به ۲۰ درصد تقلیل دهد. همچنین طبق تبصره «۲» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴، «با رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) 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».

لذا در ردیف ۱۰ ذیل ردیف ۱۰۱۰۰۰ جدول ۸ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به موضوع افزایش سرمایه بانک‌های دولتی از محل واگذاری باقی‌مانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌ها به میزان ۲۰۰۰ میلیارد ریال اشاره شده است. شایان ذکر است براساس ردیف ۳۱۰۸۰۱ جدول ۵ لایحه مزبور، کل درآمد دولت از واگذاری باقیمانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌ها بالغ بر ۳۵۰۰ میلیارد ریال است که بخشی از آن صرف افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها می‌شود. متأسفانه در لایحه مشخص نیست این افزایش سرمایه در کدام یک از بانک‌های دولتی انجام خواهد شد و شفاف‌سازی این موضوع به نظارت بر اجرای آن کمک خواهد کرد.

نکته قابل توجه اینکه با توجه به اتمام فرصت قانونی دولت برای واگذاری سهام خود در شرکت‌های مشمول واگذاری که در قوانین متعدد در سال‌های گذشته به این موضوع تأکید شده است، ضروری است دولت در این رابطه اهتمام بیشتری داشته باشد و در اسرع وقت با واگذاری سهام باقی مانده در شرکت‌های مشمول، سرمایه بانک‌های دولتی را افزایش یا بدهی دولت به بانک‌ها را پرداخت نماید.

نکته حائز اهمیت دیگر این است که در تبصره «۳» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر دولت موظف به بازسازی ساختار مالی و استقرار حاکمیت شرکتی در بانک‌های دولتی شده است.<sup>۱</sup> با توجه به اینکه در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۷ مهلت قانونی دولت برای این کار به اتمام می‌رسد و تاکنون اقدام اثربخشی در این خصوص صورت نگرفته است، پیشنهاد می‌شود کلیه افزایش سرمایه‌های بانک‌های دولتی در سال آتی منوط به اجرای حکم تبصره «۳» این ماده یعنی بازسازی ساختار مالی و استقرار حاکمیت شرکتی در بانک‌های دولتی گردد.

---

۱. تبصره «۲» - با رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) 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 شرکتی در بانک‌های دولتی اقدام کند.**

## ۱-۲-۷. پیشنهاد الحاقی به بند «و» تبصره «۱۶»

در سال ۱۳۹۷ کلیه افزایش سرمایه در بانک‌های دولتی از محل منابع دولتی و احکام بودجه سنواتی منوط به اجرای تبصره «۳» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مبنی بر بازسازی ساختار مالی و استقرار حاکمیت شرکتی در بانک‌های دولتی است.

## ۸. ارزیابی تأمین مالی برنامه اشتغال گسترده (تبصره «۱۸»)

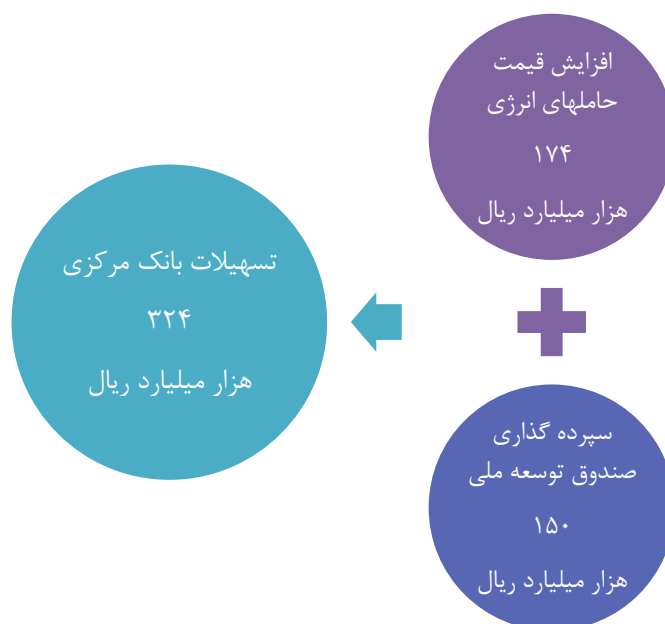
بند «الف» تبصره «۱۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ از این جهت که یک برنامه هدایت اعتبار با ابعاد بزرگی حدود ۶۵۰ هزار میلیارد ریال است، بسیار قابل توجه است. براساس لایحه بودجه هدف از این تبصره، اجرای برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال جوانان، دانش‌آموختگان دانشگاهی، زنان و اشتغال حمایتی است.

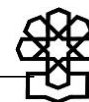
مهمترین نکات قابل بررسی در رابطه با بند «الف» تبصره «۱۸» عبارتند از: ارزیابی منابع در نظر گرفته شده برای برنامه اشتغال گسترده و سازوکار تخصیص منابع.

## ۸-۱. ارزیابی منابع در نظر گرفته شده برای برنامه اشتغال گسترده

در این تبصره سه محل برای تأمین منابع ذکر شده است:

## شکل ۴. منابع در نظر گرفته شده برای برنامه اشتغال گسترده در تبصره «۱۸»





اولین محل پیش‌بینی شده مابه‌التفاوت ناشی از افزایش قیمت حامل‌های انرژی به میزان ۱۷۴ هزار میلیارد ریال است. از این مسیر پول جدیدی وارد اقتصاد نمی‌شود و تنها آنچه دولت از محل افزایش قیمت حامل‌های انرژی از بخشی از مردم و فعالین اقتصادی اخذ کرده است، به بخش دیگری از فعالین اقتصادی تخصیص داده می‌شود. از آنجایی که بند «الف» این تبصره نقض مواد (۷)، (۸) و (۱۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه و ماده (۱) قانون الحاق برخی مقررات به قانون تنظیم برخی از مقررات مالی دولت (۲) است و ارتباط افزایش قیمت‌های حامل‌های انرژی با موضوع اشتغال نیز روشن نیست، پیشنهاد می‌شود منابع حاصل از افزایش قیمت‌های حامل‌های انرژی از این تبصره حذف و در تبصره «۱۴» در مورد آن براساس قوانین موجود تصمیم‌گیری شود.

دومین منبع پیش‌بینی شده برای برنامه اشتغال گسترده، تکلیف صندوق توسعه ملی به سپرده‌گذاری در بانک‌های عامل معادل ۱۵۰ هزار میلیارد ریال از منابع ارزی است. این تکلیف صندوق توسعه ملی با بند «۱۰-۳» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور که بر استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای صراحت دارد، در تناقض است و لذا نیازمند موافقت دوسوم نمایندگان محترم مجلس خواهد بود.

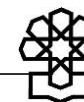
علاوه بر این، متن جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به‌گونه‌ای نگاشته شده است که مشخص نیست سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی و تسهیلات پرداختی از این محل به‌صورت ریالی است یا ارزی. براساس تبصره «۲» بند «خ» ماده (۱۶) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور که در حکم اساسنامه صندوق توسعه ملی است، اعطای تسهیلات صندوق فقط به‌صورت ارزی است و سرمایه‌گذاران استفاده‌کننده از این تسهیلات اجازه تبدیل ارز به ریال در بازار داخل را ندارند. با وجود این در بند «۱۰-۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور و در مواد (۳۲) و (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه مجوز سپرده‌گذاری ارزی صندوق نزد بانک‌های عامل در قبال اخذ خط اعتباری ریالی از بانک‌های مذکور داده شده است و برای آن سقف ۲۰ درصد از منابع ورودی تعیین شده و مشخص شده است که این منابع صرف پرداخت تسهیلات به بخش کشاورزی، صنایع کوچک و متوسط و تعاونی شود. با توجه به اینکه ۲۰ درصد از منابع ورودی صندوق در سال ۱۳۹۷ حدود ۱۱۲ هزار میلیارد ریال می‌شود و کمتر از ۱۵۰ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده برای این موضوع است و مصارف هدف نیز با مصارف در نظر گرفته شده در قانون مذکور تا حدی متفاوت است، لذا حکم جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نمی‌تواند ناظر به پرداخت تسهیلات ریالی برای برنامه اشتغال گسترده باشد و در صورت تصویب کلیات این جزء، متن آن باید به‌گونه‌ای اصلاح شود که صراحت بر سپرده‌گذاری ارزی برای پرداخت تسهیلات ارزی توسط بانک عامل باشد. متن پیشنهادی بدین شرح است:

بانک‌های عامل صندوق توسعه ملی موظفند تا سقف ۴/۲۸ میلیارد دلار از منابع ارزی صندوق که با تصویب هیئت امنای صندوق نزد آنها سپرده‌گذاری شده است را با منابع خود تلفیق و صرف اعطای تسهیلات ارزی موضوع این بند نمایند.

سومین و آخرین منبع پیش‌بینی شده برای برنامه اشتغال گسترده، اجازه اعطای تسهیلات توسط بانک مرکزی از طریق بانک‌های عامل است. براساس جزء «۲» بند «الف» تبصره «۱۸» «به بانک مرکزی اجازه داده می‌شود از طریق بانک‌های عامل، معادل منابع موضوع بند «الف» و جزء «الف-۱» [در مجموع ۳۲۴ هزار میلیارد ریال] به طرح‌های توسعه تولید و اشتغال موضوع این حکم، تسهیلات اعطا نماید».

متن این بخش هم به‌گونه‌ای نگاشته شده است که مشخص نیست این تسهیلات از منابع بانک مرکزی باید پرداخت شود یا از منابع بانکی و با نظارت بانک مرکزی. همچنین در این بخش اجازه پرداخت چنین تسهیلاتی داده شده است، این درحالی است که بانک مرکزی یا بانک‌ها برای پرداخت تسهیلات موضوع این بند نیازمند مجوز قانونی نیستند، لذا ذکر این موضوع در قانون به نحو مزبور هیچ تکلیفی به بانک مرکزی و بانک‌ها تحمیل نمی‌کند و هیچ مانعی را نیز برطرف نمی‌کند. همچنین سابقه عملکرد شبکه بانکی نیز گویای این موضوع است که آمادگی پرداخت تسهیلات ارزان‌قیمت و پرریسک تولیدی را ندارند و بدون الزام قانونی و تأمین مابه‌التفاوت نرخ سود، هیچ تسهیلاتی پرداخت نخواهد شد. لذا در مجموع می‌توان گفت منابع پیش‌بینی شده برای برنامه اشتغال گسترده (به‌ویژه منابع ریالی) یا با اسناد بالادستی و قوانین موضوعه مغایر است و یا قابل حصول نیستند و ضروری است تدابیری در حوزه تجهیز منابع مالی برای این منظور اندیشیده شود.

در سمت تخصیص هم سازوکاری در تبصره ارائه نشده است تا مورد بررسی قرار گیرد و صرفاً به‌عنوان «برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال جوانان، دانش‌آموختگان دانشگاهی، زنان و اشتغال حمایتی» اکتفا شده است. لذا با توجه به اشکالات عنوان شده در حوزه تجهیز منابع و تخصیص منابع، پیشنهاد می‌شود جزء «الف» تبصره «۱۸» حذف شود و برنامه اشتغال‌زایی دولت از محل هدفمندی‌سازی یارانه‌ها ذیل تبصره «۱۴» و از محل منابع ارزی صندوق توسعه ملی و منابع ریالی بانک مرکزی ذیل سایر تبصره‌ها مانند تبصره «۱۹» دنبال شود.



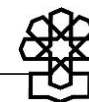
## جمع‌بندی پیشنهادهای اصلاحی

با توجه به مباحث مطروحه در گزارش، خلاصه پیشنهادهای در ارتباط با احکام مرتبط با بخش پولی و بانکی در جدول ذیل گردآوری شده است.

جدول جمع‌بندی پیشنهادهای اصلاحی

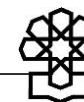
| تبصره | بند                | پیشنهاد اصلاحی   | دلیل   |
|-------|--------------------|--|--|
| ۴     | الف،<br>هـ و،<br>ز | حذف  | حذف مصارف ریالی صندوق توسعه ملی  |
|       | ب، ج               | اصلاح رابطه صندوق توسعه ملی با بانکها از سپرده‌گذاری به عاملیت   | ضرورت نظارت صندوق بر نحوه تخصیص منابع توسط بانک در راستای اهداف  |
| ۵     | ک                  | ک)<br>۱. به‌منظور مدیریت تبعات احتمالی انتشار اوراق مالی اسلامی در بازارهای مالی کشور، نرخهای سود اسمی اوراق موضوع این تبصره و میزان مجاز خرید این اوراق توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، توسط این بانک تعیین می‌شود.<br>۲. نحوه صدور انتشار اوراق مربوط به شرکت‌ها و دستگاه‌هایی که بدون تضمین دولت منتشر می‌شود، نیز مشمول جزء «۱» این بند می‌باشد.<br>۳. وزارت امور اقتصاد و دارایی به نیابت از دولت مسئول انتشار اوراق مالی مربوط به دولت است. | مدیریت آثار مخرب انتشار گسترده اوراق بهادار بر بازارهای مالی   |
| ۵     | و                  | جهت بهبود وضعیت بنگاه‌های تولیدی کشور و افزایش اشتغال و همچنین بهبود وضعیت بانکها، اجازه داده می‌شود در صورت درخواست متقاضیان:<br>۱. دولت از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه نوع (۱)، بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی که در چارچوب مقررات مربوطه تا پایان سال ۱۳۹۵ ایجاد شده را با مطالبات قطعی دولت (وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) از اشخاص مزبور تا مبلغ سی هزار میلیارد ریال به‌صورت جمعی - خرجی تسویه کند.                   | بهبود وضعیت بنگاه‌ها، توسعه سرمایه‌گذاری و اشتغال، بهبود وضعیت بانکها، کاهش چشمگیر بدهی دولت و هزینه‌های مالی دولت، تعیین تکلیف حجم بدهی‌های دولت و تقویت و استحکام بانک مرکزی |

| دلیل | پیشنهاد اصلاحی   | بند | تبصره |
|------|--|-----|-------|
|      | <p>۲. دولت از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه نوع (۲)، مطالبات قطعی خود از اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی که در اجرای بند «پ» ماده (۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به شرکت‌های دولتی منتقل شده را با بدهی دولت به شرکت‌های مذکور، تا مبلغ سی هزار میلیارد ریال به‌صورت جمعی - خرجی تسویه کند.</p> <p>۳. دولت از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه نوع (۳)، مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی از دولت که در چارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۵ ایجاد شده است را، با بدهی اشخاص یاد شده به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی به دولت یا افزایش بدهی دولت به بانک، تا مبلغ سی هزار میلیارد ریال به‌صورت جمعی - خرجی، تسویه کند.</p> <p>۴. دولت از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه نوع (۴)، مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی از دولت، که در چارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۵ ایجاد شده است را، با بدهی اشخاص یاد شده به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی به بانک مرکزی که در چارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۵ ایجاد شده، تا مبلغ نهصد هزار میلیارد ریال به‌صورت جمعی - خرجی و همزمان تسویه کند و مبلغ مزبور را به‌عنوان بدهی دولت به بانک مرکزی ثبت نماید. افزایش پایه پولی از این محل به هر صورت ممنوع است.</p> <p>۵. دولت از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه نوع (۵)، مطالبات قطعی شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی که در چارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۵ ایجاد شده است را، با بدهی شرکت‌های مذکور به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی و از طریق تسویه بدهی اشخاص یاد شده به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی به بانک مرکزی که در چارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۵ ایجاد شده، تا مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال به‌صورت جمعی - خرجی و همزمان تسویه کند و مبلغ مزبور را به‌عنوان بدهی دولت به بانک مرکزی ثبت نماید. افزایش پایه پولی از این محل به هر صورت ممنوع است.</p> <p>تبصره «۱» - سقف تهاثر بدهی از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه نوع (۴)، برای اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی چهارصد هزار میلیارد ریال و برای نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌های نیرو و جهاد</p> |     |       |



| تبصره | بند | پیشنهاد اصلاحی   | دلیل |
|-------|-----|--|------|
|       |     | <p>کشاورزی بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی پانصد هزار میلیارد ریال است. دولت مجاز است در پایان آذرماه ۱۳۹۷ مانده مصرف نشده سهمیه هر بخش را صرف تسویه بدهی‌های بخش دیگر نماید.</p> <p><b>تبصره «۲»</b> - ردیف‌هایی در جدول شماره ۵ ذیل ردیف ۳۱۰۱۰۰ و در جدول شماره ۸ ذیل ردیف ۱۰۱۰۰۰ جهت تسویه بدهی‌های دولت از طریق انواع اوراق تسویه در این بند، با عدد ۱ اضافه خواهد شد. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است عملکرد این بند را در گزارش عملکرد ماهیانه بودجه عمومی منعکس نماید و در اجرای ماده (۱۰۳) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ منابع استفاده شده از محل افزایش بدهی دولت به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران را در صورت حساب عملکرد بودجه درج کند.</p> <p><b>تبصره «۳»</b> - تسویه بدهی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی، نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی، تنها پس از احراز قانونی بودن مطالبات و تأیید مراجع قانونی ذیربط قابل انجام است.</p> <p><b>تبصره «۴»</b> - در صورت تسویه اصل و سود بدهی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی، نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی به بانک‌ها به روش مذکور در اجزای «۳»، «۴» و «۵» این بند، کلیه جریمه‌های متعلقه (مابه‌التفاوت وجه التزام و نرخ سود قراردادی) مورد بخشودگی قرار می‌گیرد و بانک‌ها هیچ‌گونه ادعایی در این خصوص نخواهند داشت.</p> <p><b>تبصره «۵»</b> - افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در سال ۱۳۹۷ نسبت به مانده بدهی مذکور در انتهای سال ۱۳۹۶ پس از کسر عملکرد این حکم، بدون توثیق اوراق بهادار دولتی نظیر اسناد خزانه اسلامی، صکوک اجاره و... حداقل به میزان بدهی جدید، توسط بانک مرکزی ممنوع است.</p> <p><b>تبصره «۶»</b> - بانک مرکزی موظف است براساس میزان رعایت قوانین و مقررات توسط بانک‌ها و نحوه مشارکت آنها در برنامه‌های اصلاحی بانک مرکزی، براساس دستورالعملی که ظرف مدت ۲ ماه از تصویب قانون به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد سهم هر یک از بانک‌ها در تسویه بدهی از اجزای «۴» و «۵» این بند را تعیین نماید.</p> <p><b>تبصره «۷»</b> - آیین‌نامه اجرایی این بند، به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی ظرف مدت ۲ ماه از تصویب قانون به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p> <p><b>تبصره «۸»</b> - وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی موظفند گزارش عملکرد این بند را در پایان هر فصل به صورت مکتوب به دیوان محاسبات کشور، کمیسیون‌های برنامه، بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه نمایند.</p> |      |

| تبصره | بند | پیشنهاد اصلاحی   | دلیل  |
|-------|-----|--|---|
|       |     | نظارت بر حسن اجرای این تبصره برعهده دیوان محاسبات کشور می‌باشد.  |   |
| ۱۶    | ب   | <p>به‌منظور حمایت از ازدواج جوانان، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری کشور را ملزم کند به اندازه سهم خود از مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه مشارکت کرده و تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را در اولویت نخست پرداخت قرار دهد.</p> <p>بانک مرکزی می‌تواند، بانک‌ها را موظف کند معادل بخشی از مانده سپرده قرض‌الحسنه جاری، تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت نمایند.</p> <p>سناریو ۱: تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال ۱۳۹۷ برای هریک از زوجین یکصدویست و پنج میلیون (۱۲۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت پنج‌ساله خواهد بود.</p> <p>سناریو ۲: تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال ۱۳۹۷ برای هریک از زوجین یکصد و پنجاه میلیون (۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت پنج‌ساله خواهد بود.</p> <p>بانک مرکزی موظف است اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را به‌نجوی مدیریت کند که تعداد جوانان در صف تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج کمتر از پنجاه هزار نفر باشند. بانک مرکزی موظف است از ابتدای سال ۱۳۹۷ به‌صورت ماهیانه، مانده منابع قرض‌الحسنه، تعداد متقاضیان در صف و تعداد تسهیلات پرداخت شده را به تفکیک هر بانک و هر استان منتشر نماید.</p> <p>بانک مرکزی وظیفه نظارت بر اجرای این قانون و جریمه بانک‌های متخلف در این زمینه را برعهده دارد و می‌تواند به‌منظور تسهیل و تسریع در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، در چارچوب قوانین و مقررات، از ابزارها و سازوکارهای تشویقی و تنبیهی لازم برای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری استفاده نماید. دستورالعمل مربوطه ظرف مدت ۳ ماه به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید.</p> | <p>حمایت از ازدواج جوانان، استفاده بهینه از منابع قرض‌الحسنه شبکه بانکی، نظارت بر عملکرد تسهیلات قرض‌الحسنه توسط بانک مرکزی و عموم مردم</p> |
| ۱۶    | ج   | <p>پیشنهاد الحاقی</p> <p>کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی می‌توانند جهت تسهیل در دریافت تسهیلات توسط مددجویانشان، سازوکارها و اقدامات لازم را جهت ارائه تضامین و وثایق لازم به بانک‌ها به‌کار گیرند.</p>   | تسهیل دسترسی مددجویان به تسهیلات قرض‌الحسنه   |
| ۱۶    | هـ  | <p>تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور مصوب ۱۳۹۵/۶/۳ با قیود ذیل برای سال ۱۳۹۷ تنفیذ می‌گردد:</p> <p>۱. افزایش سرمایه بانک مسکن حداکثر صد هزار میلیارد ریال می‌باشد.</p>   | تأمین اهداف دولت و عدم نیاز به اصلاح مجدد قانون   |



| تبصره | بند | پیشنهاد اصلاحی  | دلیل   |
|-------|-----|---|--|
|       |     | <p>۲. مانده مصرف نشده سهمیه بانک مسکن در ستون اول جدول شماره ۱ (حداکثر تسویه مطالبات بانک مرکزی از بانکها) با پیشنهاد بانک مرکزی و تصویب هیئت دولت، بین سایر بانکها توزیع می‌گردد.</p> <p>۳. اولویت اول: خاتمه بخشش سود تسهیلات کمتر از یک میلیارد ریال با شروع سال ۱۳۹۷</p> <p>اولویت دوم: در سال ۱۳۹۷ صرفاً تسهیلات کمتر از دوست میلیون ریال در صورت تسویه اصل بدهی توسط تسهیلات‌گیرنده و بخشش کلیه جرائم مشمول بخشش سود تسهیلات خواهند شد.</p> <p>اولویت سوم: سقف بخشودگی سود تسهیلات تا سقف یک میلیارد ریال (منوط به بازپرداخت اصل تسهیلات و بخشش جریمه‌های متعلقه) از زمان اجرای قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ پنجاه هزار میلیارد ریال است.</p> |  |
| ۱۶    | و   | <p>پیشنهاد الحاقی</p> <p>در سال ۱۳۹۷ کلیه افزایش سرمایه در بانک‌های دولتی از محل منابع دولتی و احکام بودجه سنواتی منوط به اجرای تبصره «۳» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور</p> <p>حاکمیت شرکتی در بانک‌های دولتی است.</p>   | اجرای تبصره «۳» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور   |
| ۱۸    | الف | <p>جزء «الف» تبصره «۱۸» حذف شود و برنامه اشتغال‌زایی دولت از محل هدفمندی‌سازی یارانه‌ها ذیل تبصره «۱۴» و از محل منابع ارزی صندوق توسعه ملی و منابع ریالی بانک مرکزی ذیل سایر تبصره‌ها مانند تبصره «۱۹» دنبال شود.</p>   | منابع پیش‌بینی شده برای برنامه اشتغال گسترده (به‌ویژه منابع ریالی) یا با اسناد بالادستی و قوانین موضوعه مغایر است و یا قابل حصول نیستند. همچنین الگوی مناسبی برای تخصیص منابع در نظر گرفته نشده است. |



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۷۰۸

شناسنامه گزارش

شماره چاپ: ۷۶۰

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت: ۳۴۸

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۶۶. بخش پولی و بانکی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

مدیر مطالعه: سیدمهدی حسینی دولت‌آبادی

تهیه و تدوین کنندگان: سیدمهدی بنی‌طبا، موسی شهبازی‌غیائی

همکار: محمدمهدی نجفی علمی

ناظران علمی: محمد قاسمی، سیدعلی روحانی

متقاضی: کمیسیون اقتصادی

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

۲. نظام بانکی

۳. پول و بانک

۴. بحران بانکی

۵. بدهی دولت



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۰/۱۹