

مهرماه ۱۴۰۱
مسلسل: ۱۸۴۶۸

بررسی عملکرد سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) بانک مرکزی





مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۴۶۸

کد موضوعی: ۲۲۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی عملکرد سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) بانک مرکزی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه پولی و بانکی)

تهیه و تدوین کنندگان: سیدبهباد موسوی، میثم خسروی

همکار: میلاد بابازاده بهستانی

ناظران علمی: سید علی روحانی، موسی شهبازی غیائی

اظهار نظر کنندگان: سیدمیثم عظیمی، محمد برزگر خسروی

اظهار نظر کننده (خارج از مرکز): رضا یاری فرد

واژه‌های کلیدی:

۱. س مات
۲. مطالبات غیر جاری
۳. سیاست اعتباری
۴. ریسک
۵. تسهیلات بانکی
۶. تعهدات بانکی

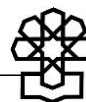


تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۷/۱۶

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۲	۱. ضرورت سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات
۴	۲. قوانین و مقررات مرتبط
۶	۳. تاریخچه پیاده‌سازی سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات
۷	۴. مدل کلان (مطلوب) سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات
۸	۵. انواع اطلاعات موجود در سامانه متمرکز تسهیلات و تعهدات
۸	۶. وضعیت پیاده‌سازی سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات
۱۰	۷. چالش‌های موجود در سامانه تسهیلات و تعهدات
۱۱	۸. عوامل منجر به عدم تکمیل سامانه سمات
۱۲	۹. نقد رویکرد نظارت پیشینی به سامانه سمات
۱۳	جمع‌بندی و پیشنهادها



بررسی عملکرد سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) بانک مرکزی

چکیده

ایجاد اطلاعات معتبر و دقیق، شرط لازم سیاستگذاری بوده و به اشتراک گذاری اطلاعات تولید شده می تواند زمینه تخصیص بهینه منابع را فراهم کند. سیاستگذاری اعتباری و تخصیص اعتبارات بانکی نیز از این قاعده مستثنا نیست. تکلیف ماده (۱۸) قانون برنامه ششم توسعه و مقرره های گوناگون از جمله آیین نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیر جاری را می توان گامی در راستای این هدف دانست، حکمی که بانک مرکزی را مکلف به ایجاد سامانه ای متمرکز، و ایجاد امکان دریافت الکترونیکی و برخط اعلام های مورد نیاز جهت اعطای تسهیلات یا پذیرش تعهدات نموده است. بانک مرکزی این تکلیف را در قالب سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) اجرایی کرده و سؤال این گزارش میزان و کیفیت اجرای این تکلیف قانونی توسط بانک مرکزی است. شناسایی و سامان دهی وضعیت اعتباری مشتریان، زمینه سازی برای انجام اعتبارسنجی دقیق تر مشتریان، یکپارچه سازی اطلاعات سامانه های بانک ها در حوزه تسهیلات و استخراج گزارش های آماری از بانک اطلاعاتی تشکیل شده از اهداف و کارکردهای اصلی این سامانه محسوب می شوند.

بررسی های این گزارش نشان می دهد، علی رغم تلاش های صورت گرفته، به تمامی تکالیفی که برای چنین سامانه ای در قوانین و مقررات در نظر گرفته شده بود عمل نشده است. اهم تکالیف اجرا نشده به شرح زیر هستند:

۱. مشروط کردن اعطای شناسه تسهیلات به استعلام ترهین از سامانه ثبت الکترونیک اسناد
۲. مشروط کردن اعطای شناسه تسهیلات به استعلام از سامانه ثبت معاملات
۳. اخذ استعلام ترهین اوراق بهادار شبکه بانکی (نظیر گواهی سپرده)
۴. اخذ استعلام ترهین اوراق بهادار از شرکت سپرده گذاری مرکزی
۵. امکان بارگذاری اطلاعات قرارداد تسهیلات و تعهدات بانکی در سامانه س مات
۶. ثبت اطلاعات مندرجات سفته و گواهی کسر از حقوق در سامانه
۷. اخذ وثایق و تضامین متناسب با نتایج اعتبارسنجی

به عبارت دیگر سامانه س مات هنوز قابلیت انجام موارد فوق را فراهم نکرده، اما در خصوص مواردی که قابلیت اجرا فراهم شده است نیز علی رغم اقدامات صورت گرفته وضعیت پیاده سازی سامانه مذکور با وضعیت مطلوب فاصله معناداری دارد که مهم ترین نواقص اجرایی آن به شرح زیر هستند:

۱. عدم ثبت برخی از تسهیلات پرداختی (کارت های اعتباری مرابحه)
۲. تخلف برخی از بانک ها و عدم ثبت تسهیلات در سامانه
۳. غیرمعتبر بودن داده ها به واسطه عدم صحت سنجی و تقاطع گیری توسط بانک مرکزی
۴. یکپارچه نبودن سامانه های مربوط به اعتبارات بانکی نظیر سامانه مربوط به ضمانت نامه ها و تسهیلات
۵. عدم وجود برخی از اقلام اطلاعاتی مهم در سامانه نظیر اطلاعات اقساط پرداختنی و اطلاعات بازپرداخت ها

در پایان این گزارش پیشنهادهایی به منظور ارتقا و تکمیل این سامانه ارائه شده است که مهم‌ترین آنها عبارتند از: تعریف ضمانت اجرای مؤثر برای درج اطلاعات صحیح تمامی تسهیلات و تعهدات بانکی نظیر اعتبارات اسنادی و ضمانت‌نامه‌های بانکی و انجام نظارت‌های حضوری و مبتنی بر ریسک برای ارزیابی صحت اطلاعات درج شده در سامانه.

مقدمه

در سال ۱۴۰۱ مانده تسهیلات حدود ۵۰ درصد دارایی‌های شبکه بانکی را تشکیل می‌دهد. بانک‌ها با عملیات اعتباری خود و فراهم‌سازی منابع مالی برای بنگاه‌ها و خانوارهای اقتصاد می‌توانند زمینه‌ساز هموارسازی مصرف خانوار و افزایش سرمایه‌گذاری و تولید باشند. از طرفی بانک‌ها در اعطای تسهیلات، با ریسک‌هایی مواجه هستند که عدم مدیریت صحیح آنها می‌تواند منجر به بروز رخدادهای نامطلوب برای بانک شود. یکی از مهم‌ترین ریسک‌های بانکی، ریسک اعتباری یا ریسک عدم ایفای تعهدات تسهیلات‌گیرنده است. شرط لازم موفقیت بانک‌ها در مدیریت ریسک اعتباری دسترسی به اطلاعات اعتباری صحیح و موثق از متقاضیان تسهیلات و تعهدات بوده و در سایه دسترسی به اطلاعات صحیح و قابل اعتماد است که بانک‌ها می‌توانند مشتریان خوش حساب را تشخیص داده و از این‌رو بر ریسک اعتباری فائق آیند.

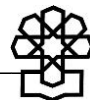
یکی از زیرساخت‌های سیستمی ایجاد شده توسط بانک مرکزی با هدف دریافت اطلاعات تسهیلات و تعهدات بانکی و دسترسی بانک‌ها به این اطلاعات، سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات بانکی است. سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) در واقع سامانه‌ای متمرکز و یکپارچه از کلیه فرایندهای اعطای تسهیلات و پذیرش تعهدات توسط بانک‌هاست که دربرگیرنده اطلاعات مرتبط با تسهیلات و تعهدات اعطایی بانک‌ها بوده و در بهبود ریسک اعتباری، کاهش مطالبات غیرجاری بانک‌ها و تصمیم‌گیری صحیح مبتنی بر روش‌های نوین، نقش مؤثری ایفا می‌نماید. در این گزارش پس از بررسی قوانین و مقررات حوزه سامانه تسهیلات و تعهدات بانکی، آخرین وضعیت اجرای سامانه مورد بررسی قرار می‌گیرد. درنهایت مشکلات و چالش‌های عدم تکمیل سامانه سمات و راهکارهای پیشنهادی بیان خواهد شد.

۱. ضرورت سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات

از جنبه‌های مختلف می‌توان ضرورت ایجاد و تقویت سامانه جامع اطلاعات مربوط به اعتبارات بانکی را توضیح داد که در ادامه برخی از جنبه‌های حاکی از ضرورت این سامانه تبیین می‌شود.

۱-۱. از جنبه مدیریت ریسک

یکی از روش‌های پیشگیری از ایجاد مطالبات غیرجاری شبکه بانکی و کاهش ریسک اعتباری شناسایی اهلیت اعتباری مشتریان است. اعتباردهندگان با مشکلات بسیاری در زمینه کسب آگاهی از اهلیت اعتباری مشتریان بالقوه مواجه هستند. شکاف اطلاعاتی موجود میان اعتباردهنده و اعتبارگیرنده که از آن به عدم تقارن اطلاعات^۱ یاد می‌شود، باعث



خواهد شد تا پدیده انتخاب معکوس (پرداخت تسهیلات به افراد فاقد اهلیت) و مخاطره اخلاقی (عدم ایفای تعهد و نکول تسهیلات) اتفاق افتاده و در نهایت خود را به شکل مطالبات غیرجاری نمایان کند.

بخشی از راهکاری که سایر کشورها برای مقابله با چالش عدم تقارن اطلاعات اندیشیده‌اند، بهره‌گیری از سیستم‌های اطلاعات اعتباری و به اشتراک‌گذاری اطلاعات مربوط به مشخصات و تاریخچه اطلاعات اعتباری مشتریان یک بانک با سایر بانک‌هاست. به عبارت روشن‌تر بخشی از اطلاعات رفتار اعتباری اشخاص، در تعامل با بانک‌ها و ایفای تعهدات خود به این نهادهای مالی ایجاد می‌شود که لازم است این اطلاعات ثبت شده و مورد استفاده قرار گیرد. این موضوع به بانک‌ها کمک می‌کند مشتریان خوش حساب را شناسایی کرده و از این طریق بتوانند عدم تقارن اطلاعاتی را تا حدود زیادی کاهش داده و تخصیص منابع اعتباری را بهینه‌تر نمایند.

در ایران نیز این ایده و تجربه به کار بسته شد و قانونگذار، بانک مرکزی را مکلف به تهیه این بستر اطلاعاتی نمود. یکی از سیستم‌های اطلاعات اعتباری که پیرو این الزام قانونی، اطلاعات مرتبط با تسهیلات و تعهدات بانکی در آن جمع‌آوری می‌گردد، سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات بانکی (سمات) است.

هنگامی که بانک بخواهد تسهیلاتی اعطا کند، تنها بخشی از اطلاعات را دارد که فرد متقاضی ارائه کرده است و بسیاری از اطلاعاتی را که در مورد متقاضی وجود دارد در اختیار ندارد. بنابراین در راستی‌آزمایی ادعای مشتری درباره پرداخت به موقع اقساط تسهیلات با مشکل مواجه می‌شود. این مشکل همان مشکل عدم تقارن اطلاعات است. مؤسسه تسهیلات‌دهنده نمی‌تواند تنها بر اطلاعاتی که متقاضی تسهیلات ارائه می‌دهد، تکیه کند. بنابراین تمام اطلاعات قابل حصول در مورد متقاضی باید بررسی شود. از آنجا که قرارداد تسهیلات، یک توافق بازپرداخت در آینده است، متقاضی تسهیلات متمایل است تا مشخصات ریسک خود را به درستی نشان ندهد، بنابراین ارزیابی ریسک متقاضی اهمیت زیادی دارد. حتی زمانی که متقاضی تسهیلات فرد صادقی است، تسهیلات‌دهنده باید ادعای او را مورد ارزیابی قرار دهد. در شرایطی که عدم تقارن اطلاعات حاکم باشد، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری شناخت درستی از مشتریان خود ندارند و ممکن است افراد پُرریسک با افراد کم‌ریسک اشتباه شوند. این مسئله باعث می‌شود مؤسسه تسهیلات‌دهنده در اعطای تسهیلات به افراد دچار اشتباه شود. رفع مشکل عدم تقارن اطلاعات، از یک طرف باعث افزایش کارایی در اعطای تسهیلات بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری و از طرف دیگر منجر به کاهش ریسک اعتباری آنها خواهد شد.

۲-۱. از جنبه حکمرانی و سیاستگذاری

علاوه بر مزایایی که ایجاد این سامانه برای خود بانک‌ها و مدیریت ریسک اعتباری آنها دارد، ایجاد سامانه‌ای برای ثبت اطلاعات تسهیلات پرداختی بانک‌ها برای انجام وظایف بانکداری مرکزی نیز ضروری است. طبق ماده (۳۷) آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری بانکی، بانک مرکزی می‌تواند با استفاده از سامانه سمات بر فرایندهای اعطای تسهیلات بانک‌ها نیز **نظارت** نماید. به طور مثال، لازمه نظارت بر اجرای مقررات مربوط به تسهیلات و تعهدات کلان یا اشخاص مرتبط این است که بانک مرکزی بتواند به صورت سیستمی، به اطلاعات تسهیلات و تعهدات دریافتی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی دسترسی داشته باشد.

علاوه بر این، تجمیع داده‌های مربوط به تسهیلات و تعهدات بانک‌ها شرط لازم برای سیاستگذاری اعتباری تلقی می‌شود و سامانه سمات (در صورت تکمیل) چنین امکانی را فراهم می‌کند.

۳-۱. کارکردهای سامانه

در مجموع می‌توان کارکردهای ایجاد سامانه سمات را طبق اظهار نظر مقامات بانک مرکزی در چهار بخش خلاصه کرد:^۱

- شناسایی و سامان‌دهی وضعیت اعتباری مشتریان

- زمینه‌سازی برای انجام اعتبارسنجی دقیق‌تر مشتریان

- یکپارچه‌سازی اطلاعات سامانه‌های بانک‌ها در حوزه تسهیلات

- استخراج گزارش‌های آماری از بانک اطلاعاتی تشکیل شده

کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری براساس بخشنامه‌های صادره بانک مرکزی موظفند^۲ نسبت به همگام‌سازی سامانه‌های داخلی خود به‌گونه‌ای عمل نمایند که به‌لحاظ فنی امکان ارسال برخط اطلاعات تسهیلات و تعهدات و اخذ شماره پیگیری از سامانه سمات در مرحله قبل از اعطای تسهیلات یا ایجاد تعهدات، فراهم گردد. همچنین بایستی به‌صورت مستمر نسبت به به‌روزرسانی مانده و وضعیت تسهیلات و تعهدات در این سامانه اقدام نمایند.

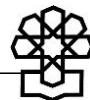
۲. قوانین و مقررات مرتبط

طبق قوانین و مقررات متعدد، تکالیف متعددی برای بانک مرکزی جهت راه‌اندازی سامانه‌هایی مرتبط با اعطای تسهیلات و تعهدات بانکی تعیین شده که یکی از این سامانه‌ها، سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) است. طبق ماده (۱۸) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، بانک مرکزی مکلف بوده که در سال اول اجرای قانون برنامه با استقرار سامانه‌های نظارتی برخط، زمینه نظارت مستمر را در نظام بانکی فراهم نماید. به‌گونه‌ای که امکان کشف خطاها و تخلف‌های احتمالی قبل از وقوع به‌وجود آید. همچنین زمینه دریافت برخط استعلام‌های مورد نیاز جهت اعطای تسهیلات نظیر استعلام اعتبارسنجی، بدهی مالیاتی و نظایر آن را از مراجع ذی‌ربط فراهم نماید. اجرای این تکالیف می‌تواند منجر به کاهش ریسک اعطای تسهیلات و تعهدات از سمت بانک‌های عامل و کاهش انباشت مطالبات غیرجاری از طریق به اشتراک گذاری داده‌های موجود گردیده و نقش مهمی در بهبود بهداشت اعتباری ایفا نماید.

پیش‌تر نیز در مواد (۹۰) و (۹۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴) به تکلیف بانک مرکزی جهت تکمیل سامانه جامع تبادل اطلاعات مشتریان، اعتبارسنجی و تعیین حد اعتباری قبل از اعطای هرگونه وام و تسهیلات اشاره شده بود. بانک مرکزی طبق ماده (۹۰) این قانون باید سامانه جامع تبادل اطلاعات مشتریان را با مشارکت کلیه مؤسسات پولی و مالی، سازمان امور مالیاتی و سایر سازمان‌ها و شرکت‌های ارائه‌دهنده

1. <https://www.ibena.ir/news/126184>

۲. بخشنامه‌های شماره ۹۸/۲۸۴۰۳۲ مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۰۶ در خصوص الزامات عملیاتی سامانه سمات.



خدمات عمومی دارای اطلاعات مورد نیاز سامانه، تکمیل نموده و شرایطی را فراهم نماید تا امکان احراز صحت اسناد و اطلاعات ارائه شده توسط مشتریان به بانکها به صورت الکترونیکی مهیا گردد.

در ماده (۲) آیین نامه مستندسازی جریان وجوه در کشور^۱ نیز به منظور سهولت دسترسی به اطلاعات مشتریان و احراز صحت اسناد و اطلاعات ارائه شده از سوی افراد، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف بوده تا ظرف ۶ ماه از تاریخ ابلاغ این آیین نامه (یعنی در شهریور ۱۳۸۷)، نسبت به راه اندازی سامانه اطلاعات مشتریان مشتمل بر اطلاعات ثبتی و صورت های مالی مشتریان، اطلاعات شماره حسابها و تسهیلات ارائه شده به مشتریان و موارد سررسید و معوق شده، اطلاعات چک های برگشتی، اطلاعات مربوط به اظهارنامه مالیاتی مشتریان، اطلاعات ثبتی اسامی مربوط به محکومیتها و سفته های واخواستی اشخاص حقیقی و حقوقی در سیستم و اطلاعات سجلی ارائه شده توسط مشتریان اقدام نماید.

از سوی دیگر نیز ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی به استناد مواد (۲۷) و (۳۲) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد - مصوب ۱۳۹۰ - و در اجرای بند «۱۹» سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی و بندهای «۶» و «۹» سیاست های کلی برنامه ششم توسعه، آیین نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری بانکی را در سه فصل و طی ۵۷ ماده تصویب کرد. در بند «ح» فصل دوم این آیین نامه سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) طی ماده های (۳۵) الی (۵۱) آمده است. بندهای این آیین نامه کامل ترین مواد در خصوص سامانه اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) بوده است. تکالیف بندهای این آیین نامه به گونه ای به نگارش درآمده است که با اجرای کامل سامانه سمات، نظارت بانک مرکزی از حالت سنتی و پسینی به حالت پیشگیرانه در خواهد آمد. در جدول زیر به طور خلاصه قوانین و مقررات موجود جهت طراحی، پیاده سازی و اجرای سامانه سمات جمع بندی و مورد بررسی قرار گرفته است.

جدول ۱. خلاصه قوانین و مقررات در رابطه با سامانه سمات

عنوان سند	متولی	ماده	تکالیف
قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی (۱۳۸۶)	بانک مرکزی	ماده (۵)	طراحی سامانه هایی همچون بانک جامع اطلاعات، رتبه بندی و اعتبارسنجی مشتریان، سامان دهی مطالبات معوق
آیین نامه مستندسازی جریان وجوه (۱۳۸۶)	بانک مرکزی	ماده (۲)	راه اندازی سامانه اطلاعات مشتریان شامل اطلاعات ثبتی و صورت های مالی مشتریان، اطلاعات شماره حسابها و تسهیلات ارائه شده، چک های برگشتی، اظهارنامه مالیاتی و...
قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹)	بانک مرکزی	ماده (۹۰)	تکمیل سامانه جامع تبادل اطلاعات مشتریان، فراهم نمودن امکان احراز صحت اسناد و اطلاعات ارائه شده و فراهم نمودن امکانات اجرایی رسیدگی به شکایات معترضین به صحت اطلاعات اعتباری ثبت شده
	بانکها	ماده (۹۱)	اعتبارسنجی و تعیین حد اعتباری مشتریان براساس دستورالعمل بانک مرکزی قبل از صدور هرگونه اعطای اعتبارات شامل تسهیلات و تعهدات
مصوبه سامانه ۹ گانه نظارتی ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی (۱۳۹۳)	بانک مرکزی	مواد (۲۲) و (۲۴)	تهیه، اجرا و بهره برداری فرایندهای سامانه جامع تسهیلات اعم از اعتبارسنجی، بررسی طرح های توجیه فنی و اقتصادی، ترمین و تایق، نتایج استعلام های مرتبط، استمهال و وصول مطالبات و تبادل سیستمی اطلاعات، به علاوه صدور شناسه یکتا بعد از کنترل های لازم و تطبیق درخواست تسهیلات با چارچوب ضوابط بانک مرکزی

1. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/134492>

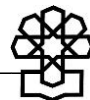
عنوان سند	متولی	ماده	تکالیف
		مواد (۲۳) و (۲۵)	ارسال سیستمی اطلاعات پرونده به سامانه جامع تسهیلات و دریافت شناسه یکتا و واریز مبلغ تسهیلات در وجه فروشنده کالا یا خدمت
قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶)	بانک مرکزی	ماده (۱۸)	راه‌اندازی سامانه متمرکز جهت دریافت الکترونیکی و برخط اعلام‌های مورد نیاز جهت اعطای تسهیلات
آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری (۱۳۹۷)	بانک مرکزی	ماده (۳۵)	راه‌اندازی سامانه سمات و ایجاد امکانات در سمات به‌منظور تخصیص شناسه یکتا در سمات
		مواد (۳۶) و (۳۷)	اعمال محدودیت در سمات به‌منظور جلوگیری از اختصاص شماره پیگیری به اشخاصی که ضوابط را رعایت نکرده‌اند
		مواد (۳۸)، (۴۳)، (۴۴) و (۴۵)	اخذ اعلام‌های مورد نیاز پیش از اعطای تسهیلات (سامانه‌های موضوع ماده (۲) آیین‌نامه) ارسال مدارک و مستندات شامل اخذ رضایت کتبی جهت اعلامات از اشخاص و گزارش کارشناسی ارزشگذاری وثایق و یک نسخه از قرارداد متحدالشکل تسهیلات و تعهدات

مأخذ: گردآوری تحقیق.

۳. تاریخچه پیاده‌سازی سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات

سامانه تسهیلات و تعهدات بانکی بانک مرکزی (اولین نسخه مشابه سمات فعلی) با هدف تجمیع اطلاعات و اعتبارسنجی مشتریان شعب بانک‌های کشور از سال ۱۳۸۳ در قالب فرم‌های (X-۲۸) راه‌اندازی شد. این سامانه، اطلاعات مربوط به آخرین وضعیت تسهیلات اعطایی به مشتریان، اعتبارات ریالی و ارزی گشایش شده و نیز ضمانتنامه‌های ارزی و ریالی صادر شده را از شبکه بانکی کشور تجمیع کرده و برای مؤسسه اعتباری امکان استعلام برخط از این زیرساخت را به‌منظور انجام اعتبارسنجی مشتریان قبل از ارائه هرگونه تسهیلات، گشایش اعتبار یا صدور ضمانتنامه و نیز افتتاح حساب جاری برقرار می‌نمود.

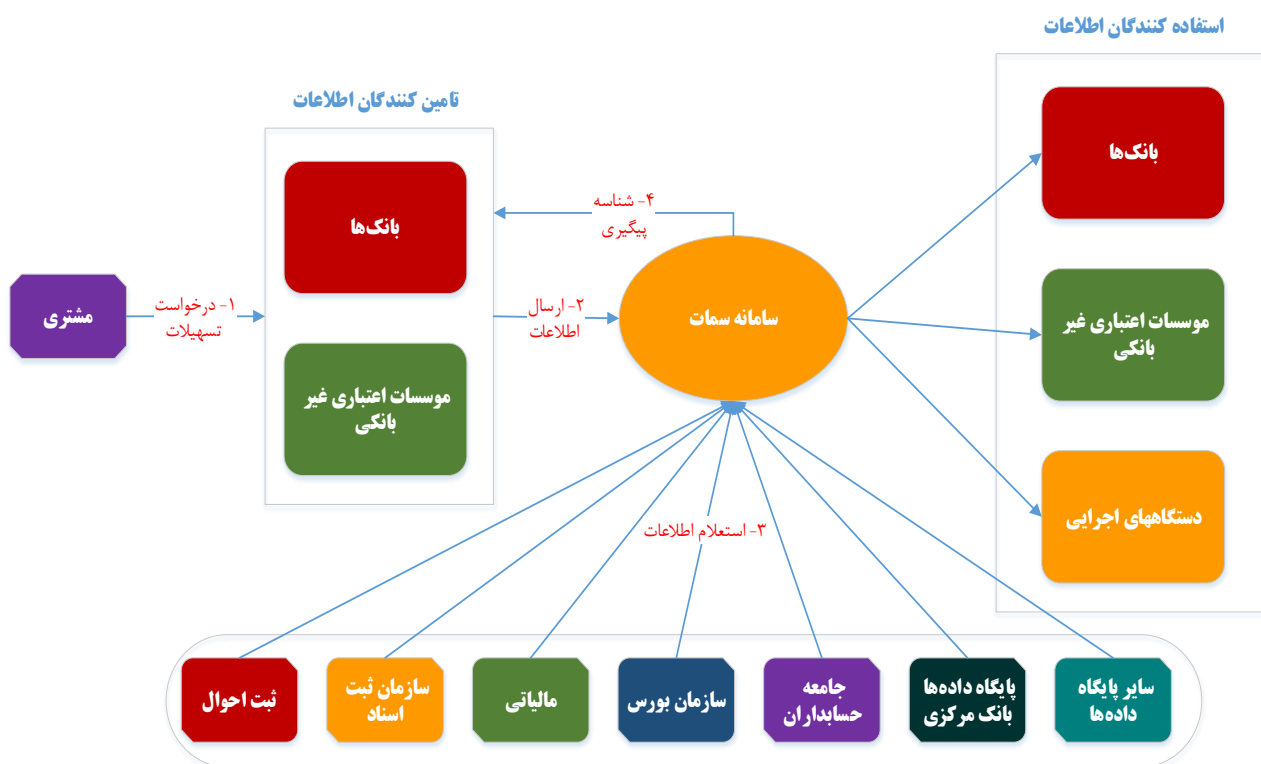
اجزای سامانه قدیم تسهیلات و تعهدات بانکی شامل فرم‌های ۱-۲۸، ۳-۲۸ و ۵-۲۸ است. نحوه فعالیت سامانه قدیم بدین صورت بود که ابتدا بانک‌ها با ارسال اطلاعات هویتی، درخواست شماره پیگیری کرده و سپس اطلاعات تسهیلات را در قالب فرم‌های ۱-۲۸، ۳-۲۸ و ۵-۲۸ برای بانک مرکزی ارسال می‌کردند. فرم ۱-۲۸ شامل اطلاعات ورودی شبکه بانکی اعم از اطلاعات هویتی و مالی است که در برگیرنده مجموعه اطلاعات مشخصات هویتی مشتریان و اطلاعات مالی تسهیلات و تعهدات پرداختی است. فرم ۳-۲۸ برای اطلاعات اشخاص حقیقی دریافت‌کنندگان تسهیلات گروهی و اشخاص حقوقی شامل مشخصات اعضای هیئت مدیره و سهامداران بالای ۱۰ درصد است. فرم ۵-۲۸ نیز شامل اطلاعات بازپرداخت اقساط، مانده اقساط سررسید گذشته، اقساط معوق، اقساط مشکوک‌الوصول و تسویه مانده بدهی (تعهدات) است. کارکرد سامانه قدیم صرفاً یک پایگاه داده اطلاعات اعتباری بوده و کارکرد نظارتی نداشته است. بنابراین برای تمامی اشخاص اعم از خوش حساب یا بدحساب شناسه پیگیری صادر شده است. بانک مرکزی با اهتمام بر بهینه‌سازی فرایندهای قبلی و همچنین با هدف نظارتی و پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری، سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات) را از ۲۵ خردادماه ۱۳۹۸ راه‌اندازی و جایگزین سامانه قدیم تسهیلات و تعهدات نمود.



۴. مدل کلان (مطلوب) سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات

مدل کلان سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات در آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری و سایر مقررات مربوطه بدین‌گونه تعریف شده بود که بانک‌ها پس از بررسی‌های اولیه و موافقت با اعطای تسهیلات نسبت به اخذ شناسه پیگیری تسهیلات از بانک مرکزی اقدام می‌نمایند. بانک مرکزی به‌صورت سیستمی نسبت به بررسی شرایط متقاضی تسهیلات و احراز عدم ممنوعیت آن با استعلام از سایر سامانه‌ها اقدام نموده و در صورت احراز شرایط، نسبت به ارائه شناسه پیگیری تسهیلات به‌صورت سیستمی به بانک‌ها اقدام می‌نماید. بانک‌ها پس از دریافت شناسه پیگیری، اطلاعات تکمیلی تسهیلات و تعهدات را به‌همراه شناسه پیگیری دریافتی برای سامانه ارسال می‌نمایند. همچنین سامانه سمات به‌عنوان بانک اطلاعات جامع تسهیلات و تعهدات، اطلاعات مربوطه را جمع‌آوری و بین شبکه بانکی به اشتراک می‌گذارد. از این‌رو بانک‌ها موظفند قبل از ارائه تسهیلات و تعهدات، وضعیت مشتریان را در سامانه سمات استعلام کنند و در صورتی که مشتری براساس مقررات مربوطه بدحساب شناخته شود، مجاز به ارائه تسهیلات و تعهدات به ایشان نیستند. مدل کلان سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات در شکل ۱ قابل رؤیت است که البته به شرحی که در ادامه خواهد آمد تمامی ابعاد این مدل کلان هنوز به مرحله عملیاتی نرسیده است.

شکل ۱. طرح کلان و مطلوب سامانه سمات



مأخذ: یافته‌های محقق.

۵. انواع اطلاعات موجود در سامانه متمرکز تسهیلات و تعهدات

سامانه سمات اطلاعات مربوط به تسهیلات و تعهدات شبکه بانکی را جمع‌آوری و بین آنها به اشتراک می‌گذارد. تأمین‌کنندگان اطلاعات سامانه سمات، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری هستند و بانک مرکزی، شرکت‌های اعتبارسنجی و اشخاص حقیقی و حقوقی مجاز، از داده‌های سامانه استفاده می‌کنند. اطلاعات موجود در سامانه سمات را می‌توان به سه دسته اطلاعات متقاضی، بانک و تسهیلات تقسیم کرد. اقلام اطلاعاتی هر یک از دسته‌ها در سامانه سمات در جدول ذیل آمده است. قابل ذکر است سامانه سمات یک سامانه ثبت اطلاعات کنونی است. بنابراین تنها اطلاعات حال حاضر تسهیلات اعطایی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در این سامانه ثبت می‌شود و بلافاصله پس از اتمام فرایند بازپرداخت تسهیلات، اطلاعات مربوط به تسهیلات از سامانه حذف و به صورت نسخه پشتیبان نگه‌داری می‌شود.

جدول ۲. انواع اقلام اطلاعاتی موجود در سامانه سمات

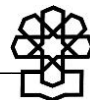
ردیف	دسته	اقلام اطلاعاتی
۱	اطلاعات متقاضی	نوع متقاضی (اعم از حقیقی یا حقوقی)، شماره شهاب، شماره ملی شخص حقیقی، شناسه ملی شخص حقوقی، شناسه اتباع بیگانه برای اشخاص حقیقی و حقوقی، جنسیت و فعالیت اقتصادی براساس طبقه‌بندی ISIC
۲	اطلاعات بانکها	کد بانک، کد شعبه
۳	اطلاعات تسهیلات اطلاعات قرارداد	تاریخ تنظیم قرارداد تسهیلات، تاریخ سررسید نهایی تسهیلات، کد ارز و نرخ ارز، مبلغ اصل و سود تسهیلات، نوع عقد، تاریخ استمهال، منابع تسهیلات (بودجه، صندوق توسعه یا خود بانک)، تاریخ تغییر، تسویه، مانده بدهی کل (به تفکیک اصل و سود)، مانده سررسید گذشته (اصل و سود) / مانده معوق (اصل و سود)، مانده مشکوک‌الوصول (به تفکیک اصل و سود)، مانده سوخت شده، مانده تعهد، وجه التزام تأخیر تأدیه دین و جریمه دیرکرد
۴	اطلاعات وثایق	کد و مبلغ وثیقه و اطلاعات ضامنین
۵	سایر اطلاعات	چگونگی استفاده از تسهیلات، تعداد شاغلین بخش اقتصادی، هدف از دریافت تسهیلات، مستندات قانونی، مبلغ تعهد دولت براساس قرارداد تسهیلات

مأخذ: یافته‌های محقق.

همان‌طور که گفته شد اطلاعات تجمیع شده در سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات، براساس اطلاعات دریافتی از بانک‌ها از طریق روش وب سرویس است. این اطلاعات لزوماً به صورت مستقیم از سامانه‌های متمرکز بانک‌ها (Core Banking) استخراج نشده، بنابراین ممکن است دارای نواقصی باشد.

۶. وضعیت پیاده‌سازی سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات

در این بخش به بررسی کلی وضع موجود پیاده‌سازی، میزان پیشرفت و برنامه‌های آتی سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات طبق قوانین و مقررات موضوعه پرداخته خواهد شد. همان‌طور که در قسمت قوانین و مقررات مرتبط با سامانه سمات بررسی شد، تکالیف مقرر در آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری در فصل دوم بند «ح»



بخش‌های مختلف سامانه سمات را مورد بررسی قرار داده و جامع‌ترین مقرر در خصوص سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات تلقی می‌گردد. بنابراین در این بخش از گزارش صرفاً تکالیف مقررات موضوع آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری، مصوب ۱۳۹۷ مورد بررسی قرار گرفته است.

براساس ماده (۳۵) آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری، پیاده‌سازی نسخه جدید سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات از تاریخ ۲۵ خردادماه ۱۳۹۸ در بانک مرکزی آغاز شده است. در حال حاضر کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری پس از اخذ شناسه یکتا برای هر فقره تسهیلات، اطلاعات آن را در سامانه سمات ارسال و به‌روزرسانی می‌کنند. آخرین وضعیت پیاده‌سازی سامانه تا تاریخ بررسی این گزارش در جدول ذیل آمده است.

جدول ۳. آخرین وضعیت پیاده‌سازی سامانه سمات (براساس آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری)

وضعیت اجرا	موعد زمانی	متولی	عنوان فعالیت	ماده متناظر در آیین‌نامه
اجرا شده	اسفند ۱۳۹۸	بانک مرکزی	ایجاد سامانه سمات	(۳۵)
اجرا شده	---	مؤسسات اعتباری	ارسال اطلاعات تسهیلات و تعهدات برای بانک مرکزی	(۳۵)
اجرا شده	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به شناسه شهاب	(۳۷)
عدم اجرا	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی	منوط‌سازی شناسه تعهدات به شناسه شهاب	(۳۷)
اجرا شده	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به استعلام چک برگشتی	(۳۷)
عدم اجرا	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی	منوط‌سازی شناسه تعهدات به استعلام چک برگشتی	(۳۷)
اجرا شده	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به استعلام بدهی غیرجاری	(۳۷)
عدم اجرا	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی	منوط‌سازی شناسه تعهدات به استعلام بدهی غیرجاری	(۳۷)
عدم اجرا	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به استعلام روابط اشخاص	(۳۷)
اجرا شده	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی - شرکت اعتبارسنجی	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به استعلام اعتبارسنجی	(۳۷)
عدم اجرا	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی - شرکت اعتبارسنجی	منوط‌سازی شناسه تعهدات به استعلام اعتبارسنجی	(۳۷)
اجرا شده	شهریور ۱۴۰۰	بانک مرکزی - جامعه حسابداران رسمی	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به استعلام صورت‌های مالی در صورت نیاز	(۳۷)
عدم اجرا	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی - سازمان ثبت اسناد	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به استعلام ترهین از سامانه ثبت الکترونیک اسناد	(۳۷)
عدم اجرا	شهریور ۱۳۹۸	بانک مرکزی - سازمان امور مالیاتی	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به استعلام از سامانه ثبت معاملات	(۳۷)
اجرا شده	شهریور ۱۳۹۹	بانک مرکزی - سازمان امور مالیاتی	منوط‌سازی شناسه تسهیلات به اخذ استعلام مالیاتی	(۳۹)
عدم اجرا	اسفند ۱۳۹۸	بانک مرکزی	اخذ استعلام ترهین اوراق بهادار شبکه بانکی (نظیر گواهی سپرده)	(۴۱)
عدم اجرا	خرداد ۱۴۰۰	بانک مرکزی	اخذ استعلام ترهین اوراق بهادار از شرکت سپرده‌گذاری مرکزی	(۴۲)
عدم اجرا	---	بانک مرکزی	امکان بارگذاری اطلاعات قرارداد تسهیلات و تعهدات بانکی در سامانه سمات	(۴۴)
عدم اجرا	اسفند ۱۳۹۸	بانک مرکزی	ثبت اطلاعات مندرجات سفته و گواهی کسر از حقوق در بانک مرکزی	(۴۵)
عدم اجرا	شهریور ۱۳۹۹	بانک مرکزی	اخذ وثایق و تضامین متناسب با نتایج اعتبارسنجی	(۴۸)

مأخذ: آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری و تحقیق.

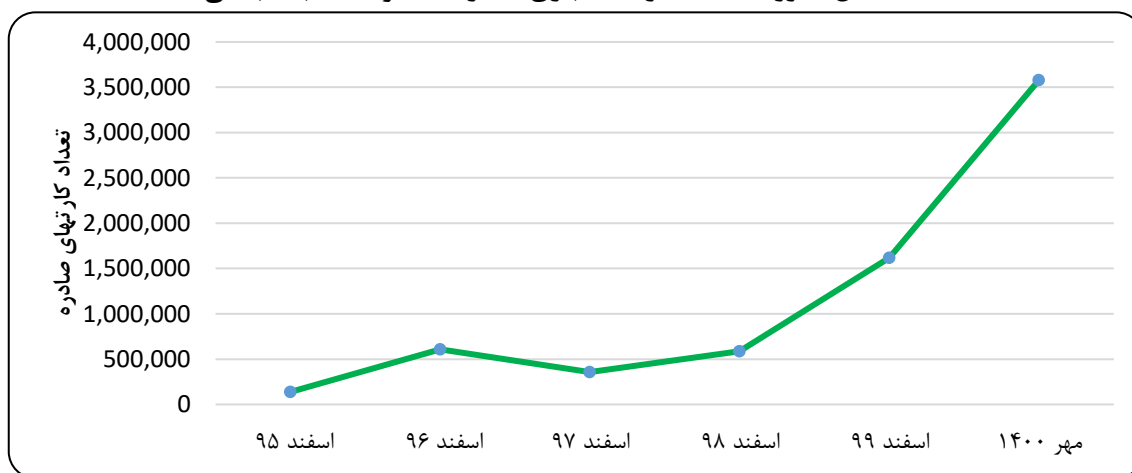
۷. چالش‌های موجود در سامانه تسهیلات و تعهدات

همان‌طور که در بخش قبل نیز مشخص شد، وضعیت اجرای سامانه سمات دارای مشکلات و نواقصی است که در ادامه به برخی از این مشکلات اشاره شده است:

۷-۱. شمول ناقص سامانه: تسهیلاتی که در سامانه سمات ثبت نمی‌شود

تسهیلات اعطایی که بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی در قالب کارت اعتباری می‌پردازند در سامانه سمات ثبت نمی‌شوند، بلکه در سامانه دیگری به نام مگنا (مرکز کنترل نظارت اعتباری) جمع می‌گردد. با توجه به اینکه بخش قابل توجهی از تسهیلات پرداختی خرد در قالب کارت اعتباری انجام می‌شود، این نقیصه سامانه سمات، یک نقص جدی قلمداد می‌گردد. همان‌طور که در شکل نشان داده شده است میزان کارت اعتباری طی نیمه اول سال ۱۴۰۰ حدود ۷۲ درصد رشد داشته است.

شکل ۲. روند تعداد کارت اعتباری صادر شده توسط شبکه بانکی

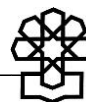


مأخذ: بانک مرکزی.

۷-۲. عدم وجود برخی از اقلام اطلاعاتی مهم در سامانه

اگرچه از زمان پیاده‌سازی سامانه تسهیلات و تعهدات شبکه بانکی در طول سال‌های مختلف اقلام اطلاعات موجود در سامانه بیشتر شده است، اما هنوز برخی از اقلام اطلاعاتی مورد نیاز برای مقاصد مختلف سیاستی و احتیاطی در سامانه موجود نیست. برخی از این اطلاعات به شرح ذیل است:

- اطلاعات اقساط پرداختی شامل تعداد، میزان و زمان پرداخت اقساط
- اطلاعات زمانی بازپرداخت‌ها،
- اطلاعات تعداد و میزان اقساط پرداخت نشده
- مشخصات مربوط به تخصیص تسهیلات (اینکه به استناد مصوبه کدام رکن بانک تسهیلات پرداخت شده است، مشخصات تأییدکننده و متولی پرداخت)

**۷-۳. عدم صحت‌سنجی اطلاعات**

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، اطلاعات درج شده در سامانه سمات، ادعایی است که بانک آن را به بانک مرکزی اظهار می‌کند. قاعدتاً اعتبار این اظهار منوط به صحت‌سنجی و بررسی دقت این داده‌ها توسط بانک مرکزی است. از آنجایی که چنین ارزیابی توسط بانک مرکزی انجام نمی‌شود و تقاطع‌گیری با سایر سامانه‌های اطلاعاتی کشور نیز اتفاق نمی‌افتد، صحت این اطلاعات محل تأمل جدی است.

۷-۴. عدم ارسال اطلاعات کافی توسط بانک‌ها

به دلیل اینکه عدم ثبت تسهیلات در سامانه ضمانت اجرای کافی ندارد، طبیعی است که در برخی از تسهیلات در سامانه سمات ثبت نگردند که بررسی‌های انجام شده همین امر را تأیید می‌کند و برخی از بانک‌ها از ارسال کامل اطلاعات تسهیلات و تعهدات به سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات خودداری می‌کنند.

۷-۵. عدم یکپارچه‌سازی اطلاعات تسهیلات و تعهدات

وجود سامانه‌های متعدد و پراکنده ماندن اطلاعات تولید شده در هریک از سامانه‌ها منجر به کاهش اثربخشی اطلاعات در راستای ارتقای سیاستگذاری شده است، لذا لازم است سامانه‌های مرتبط در بانک مرکزی یکپارچه‌سازی گردند و در نهایت اطلاعات اعتباری از سامانه‌های مختلف در یک سامانه (مثلاً سمات) تجمیع گردد. علاوه بر این به جای اینکه بانک‌ها در چهار سامانه اطلاعات زیر را وارد کنند، یکپارچه‌سازی سامانه‌ها این امکان را فراهم می‌کند که با ثبت اطلاعات در یک سامانه، این موضوع در باقی سامانه‌های بانک مرکزی به اشتراک گذاشته شود.

جدول ۴. فهرست سامانه‌های موضوع تسهیلات و تعهدات بانکی

اطلاعات	سامانه	ردیف
تسهیلات ریالی و ارزی ضمانتنامه ریالی و ارزی اعتبار اسنادی ریالی و ارزی	سمات	۱
ضمانتنامه ریالی اعتبار اسنادی ریالی	سپام	۲
کارت اعتباری	مکنا	۳
اعتبار اسنادی ارزی	سمتاک	۴

مأخذ: بانک مرکزی.

۸. عوامل منجر به عدم تکمیل سامانه سمات

طبق ماده (۱۸) برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، بانک مرکزی مکلف به راه‌اندازی و پیاده‌سازی سامانه تا انتهای سال اول برنامه (سال ۱۳۹۶) بوده است. همچنین طبق ماده (۳۵) آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری بانکی سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات باید تا انتهای سال ۱۳۹۸ تکمیل شود. این در حالی است که این سامانه به صورت

کامل پیاده‌سازی نشده و در شبکه بانکی کشور استقرار نیافته است. عواملی که منجر به عدم تکمیل سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات شده است را می‌توان به عوامل درونی بانک مرکزی و عوامل خارج از بانک مرکزی تقسیم کرد.

❖ **عوامل ناظر به خود بانک مرکزی:** برخی از مشکلات سامانه نظیر عدم ارسال اطلاعات کامل توسط شبکه بانکی یا عدم شمول برخی از اقلام اطلاعاتی مهم به خود بانک مرکزی باز می‌گردد. به عبارت روشن‌تر، بانک مرکزی می‌توانست با برخورد جدی با بانک‌های متخلف و انجام نظارت‌های حضوری شبکه بانکی را مکلف به «ثبات اطلاعات» نموده و با نظارت از صحت آنها اطمینان حاصل نماید.

همچنین سامانه متمرکز تسهیلات و تعهدات باید در مقاطع مختلف نسبت به به‌روزرسانی و انجام تکالیف مقرر در آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیر جاری اقدام نماید که برخی از به‌روزرسانی‌ها توسط بانک‌ها با تأخیر صورت می‌گیرد. طبیعی است که این موارد مستلزم ایفای نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی در راستای الزام دستگاه‌های اجرایی به تکالیف قانونی است.

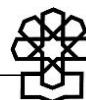
❖ **عوامل بیرونی و خارج از اراده بانک مرکزی:** از آنجا که مطابق شکل ۱ سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات با اتصال به سامانه‌های دیگر نسبت به صحت‌سنجی اطلاعات دریافتی از بانک‌ها اقدام می‌نماید، اتصال برخی از سامانه‌ها نظیر سامانه ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان امور مالیاتی و شرکت سپرده‌گذاری مرکزی و تسویه وجوه انجام نگرفته است. همچنین از آنجا که سامانه به‌صورت سیستمی است، برخی از اطلاعات موجود در فرایندهای تسهیلات نظیر گزارش کارشناسی رسمی مربوط به ارزشگذاری وثایق، گواهی کسر از حقوق و قراردادهای تسهیلات و تعهدات به‌صورت سیستمی تجمیع نمی‌گردد و لازم است دستگاه‌های مذکور نسبت به ارائه این خدمت به بانک مرکزی اقدام نمایند.

۹. نقد رویکرد نظارت پیشینی به سامانه سمات

در برخی محافل سیاستگذاری از سامانه سمات به‌عنوان راهبردی برای نظارت پیشینی و «اعمال» مقررات احتیاطی بانک مرکزی در شبکه بانکی یاد می‌شود و متناسب با این رویکرد پیشنهادهایی برای تکمیل سامانه ارائه می‌گردد. به‌طور مشخص، گفته می‌شود با سامانه سمات می‌توان از پرداخت تسهیلات به اشخاص دارای مطالبات غیرجاری، چک برگشتی جلوگیری کرد و می‌توان میزان و سطح تسهیلات قابل دریافت توسط هر شخص را با مالیات اظهار شده به سازمان امور مالیاتی متناسب نمود و پیشنهادهایی از این قبیل. اگرچه بحث و نقد این رویکرد به‌واسطه ابعاد گوناگونی که دارد، خود گزارش مستقلی می‌طلبد، لیکن در این بخش از گزارش، نکات و ملاحظات در خصوص این رویکرد بیان می‌گردد.

۹-۱. عقب‌نگر بودن قواعد

قواعدی که می‌تواند در سامانه برای انتظام بخشی به تسهیلات اعمال شود، در بهترین حالت عقب‌نگر هستند. مبنا قرار دادن فروش سال قبل بنگاه در سقف تسهیلات قابل دریافت توسط او، صرفاً به عوامل گذشته توجه کرده است و اساساً افرادی که قصد دارند با نوآوری کسب‌وکار خود را دستخوش تحول نموده و سهم بازار خود را افزایش دهند، اصطکاک دیگری به اصطکاک‌های پیشین آنها اضافه می‌شود. فرض کنید تولیدکننده‌ای با ایده‌ای یا کشف بازار جدید می‌تواند



میزان فروش خود را نسبت به سال قبل ۱۰ برابر نماید، رویکرد مذکور در صدر این بخش باید به این سؤال مهم پاسخ دهد که چگونه می‌توان تمامی این عوامل جلونگرانه را به قاعده‌ای تبدیل کرد که در سامانه سمات امکان پیاده‌سازی داشته باشد. به‌نظر می‌رسد امری غیرممکن است. با این نوع قاعده‌گذاری‌ها ممکن است (البته با احتمال بسیار کم) در بهترین حالت، ترازنامه سالم‌تری برای بانک‌ها ایجاد شود، اما هزینه آن از دست دادن امکان ایجاد فرصت‌های اقتصادی جدید توسط کارآفرینان خواهد بود. علاوه بر این، تجربه کشور نشان داده است که این نوع قاعده‌گذاری عملاً تشکیل و فعالیت نهادهایی مشابه ستاد تسهیل رفع موانع تولید رقابت‌پذیر را توسعه می‌دهد که لزوماً به عملکرد بهینه منجر نمی‌شود.

۲-۹. عدم توجه به سازوکار انگیزشی متفاوت بانک‌ها در پرداخت تسهیلات

توجه به سازوکار انگیزشی حاکم بر شبکه بانکی در پرداخت تسهیلات حاکی از متفاوت بودن انگیزه در بانک‌های با اداره دولتی (سهامدار فاقد منافع خصوصی) و همچنین تسهیلات پرداختی به اشخاص مرتبط در بانک‌های دولتی و غیردولتی است. انتظار می‌رود این تفاوت انگیزه‌ها قواعد متفاوتی برای انواع مختلف بانک‌ها یا درخصوص تسهیلات اشخاص مرتبط و غیرمرتبط را نتیجه دهد. بنابراین در هر صورت (منوط‌سازی حداکثری یا حداقلی پرداخت تسهیلات به ضوابط از پیش تعیین شده) لازم است قواعد متفاوتی برای بانک‌هایی که توسط دولت اداره می‌شوند (دولتی یا خصوصی شده) با بانک‌های خصوصی و همچنین تسهیلاتی که توسط بانک‌ها به اشخاص مرتبط خود (شرکت‌های زیرمجموعه یا سایر مصادیق اشخاص مرتبط) پرداخت می‌کنند، در نظر گرفته شود.

۳-۹. تضعیف سامانه سمات

بررسی‌های این گزارش نشان داد که اساساً وضعیت فعلی سامانه چنین قابلیت‌هایی ندارد و اساساً اطلاعات ثبت شده در سامانه از اعتبار لازم برخوردار نیست و جلوگیری از ثبت اطلاعات غلط هم ضمانت اجرایی ندارد و متکی بر خوداظهاری بانک‌ها است. آنچه تحت عنوان رویکرد نظارت پیشینی معرفی شد، باعث می‌شود همین اندک اطلاعات ثبت شده صحیح نیز به‌سوی عدم ارائه اطلاعات و یا ارائه اطلاعات نادرست میل کند.

با توجه به نکات پیش‌گفته لازم است با رویکرد صحیح به سامانه سمات و وضع ضمانت اجرا برای ارائه اطلاعات کامل و صحیح توسط بانک‌ها، تکمیل آن پیگیری شود و اتخاذ رویکرد نادرست موجب می‌شود این فرایند اصلاحی به نتیجه هدفگذاری شده نائل نگردد.

جمع‌بندی و پیشنهادها

با توجه به مباحثی که در این گزارش آمد نشان داده شد، به دلایل مختلف از جمله ارتقای کیفیت نظارت احتیاطی، مدیریت ریسک اعتباری و همچنین بهبود سیاستگذاری اعتباری، تکمیل سامانه سمات ضرورت دارد و لازم است این موضوع تا حصول نتیجه توسط دستگاه‌های اجرایی کشور و در رأس آن بانک مرکزی دنبال شود.

علاوه بر مسائلی که درخصوص فهرست تکالیف قانونی و مقرراتی و ارزیابی وضعیت اجرای آنها و همچنین مشکلات و نواقص اجرایی سامانه سمات مطرح شد که باید توسط بانک مرکزی اجرا و توسط مجلس شورای اسلامی نظارت شود، در بخش قبل یک نکته رویکردی به سامانه سمات نیز بیان شد که ممکن است این سؤال را برای خواننده ایجاد کند که چه

رویکردی صحیح است و توصیه می‌شود توسط دستگاه‌های اجرایی پیگیری شود؟

برای پاسخ به این سؤال باید به نکات زیر توجه شود:

۱. به منظور تقویت ضمانت اجرای قواعد حاکم بر اعطای تسهیلات و قبول تعهدات توسط مؤسسات اعتباری و در پی آن ایجاد ترازنامه‌ای سالم و با ریسک اعتباری اندک برای بانک‌ها، نباید بر طراحی سامانه به گونه‌ای که بانک به صورت فنی در پرداخت تسهیلات با محدودیت‌هایی مواجه گردد متمرکز شد، بلکه ضروری است نظارت بانک مرکزی بر نسبت‌های احتیاطی نظیر کفایت سرمایه، ذخیره‌گیری مطالبات مشکوک‌الوصول و در نهایت برخورد با بانک‌های متخلف ارتقا پیدا کند. در این ساختار در کنار حفظ اختیار اعطای تسهیلات و تفکیک کارآفرین واقعی از رانت‌جویان، برای هیئت مدیره و سهامداران، مسئولیت‌پذیری در صورت پذیرش ریسک به وجود می‌آید.

۲. با توجه به نکته قبل لازم است منوط‌سازی پرداخت تسهیلات یا ایجاد تعهدات (یا اعطای شناسه) مطابق با آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری به «استعلام» بانک در خصوص چک برگشتی یا مطالبات غیرجاری منوط شود نه اینکه در صورت داشتن مطالبات غیرجاری یا چک برگشتی بانک نتواند شناسه تسهیلات را دریافت کند. منوط‌سازی دریافت تسهیلات باید صرفاً با تکمیل اطلاعات هویتی و اقتصادی مشتری صورت گیرد و البته برای بانک‌های دولتی و اشخاص مرتبط این منوط‌سازی‌ها باید حداکثری باشند.

۳. نکته دیگر اینکه می‌توان این محدودیت‌ها را نه ناظر به مشتری، بلکه ناظر به بانک تعریف کرد. به عنوان مثال اگر بانکی نسبت کفایت سرمایه کمتر از حداقل استاندارد داشته باشد، باید امکان تسهیلات‌دهی و اعطای شناسه تسهیلات به وی محدود گردد.

علاوه بر نکات فوق که نکات رویکردی تلقی می‌شوند، **پیشنهاد‌های زیر برای ارتقای سامانه سمات قابل توصیه است:**

۱. تعریف ضمانت اجرای قوی برای ثبت تسهیلات توسط بانک‌ها در سامانه: در این راستا می‌توان تصویب یک مقرر با مختصات زیر را پیشنهاد کرد:

- الزام تمامی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی به ثبت همه‌ی تسهیلات و اعتبارات ریالی و ارزی در سامانه سمات و تعریف ضمانت اجرای کیفی برای اشخاص حقیقی مستنکف و تعیین جریمه نقدی برای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی متخلف متناسب با میزان تسهیلات یا اعتبارات ثبت نشده
- تعریف مکانیزم سوت زنی برای گزارشگران عدم ثبت تسهیلات یا اعتبارات در سامانه

۲. بانک مرکزی در این سامانه باید علاوه بر مرجع دریافت اطلاعات به مرجع اعتباربخشی و صحت‌سنجی این اطلاعات و تبدیل آن به داده‌های معتبر بدل شود. این پیشنهاد مستلزم تقاطع‌گیری از سایر سامانه‌ها و انجام بازرسی‌ها و نظارت‌های حضوری و مبتنی بر ریسک است.

۳. استفاده بهینه از اطلاعات تولید شده در سامانه سمات برای ذی‌نفعان و اطراف مختلف نظیر بانک‌ها پیشنهاد دیگری است که به افزایش اثربخشی و نیل به اهداف سامانه کمک می‌کند. به‌طور مشخص تجمیع اطلاعات همه بانک‌ها در سامانه در صورتی که با انتشار گزارش‌هایی حاوی اطلاعات وضعیت ریسک در شبکه بانکی یا بخش‌های مختلف همراه شود و حسب مورد در اختیار عموم یا شبکه بانکی قرار گیرد، می‌تواند نقش مهمی در راستای جلوگیری از ایجاد مطالبات غیرجاری ایفا کند. در حال حاضر تنها گزارش تولید شده توسط بانک مرکزی با استفاده از اطلاعات این سامانه، گزارش تسهیلات پرداختی به بخش‌های مختلف اقتصادی است که به‌نظر نمی‌رسد در قیاس با اطلاعات موجود در سامانه، کافی باشد.