

## باسمه تعالی

### پیوست نامه شبکه تحلیلگران اقتصاد مقاومتی

#### پیشنهادهایی برای اصلاح و بهبود طرح بانکداری مجلس شورای اسلامی

در ادامه ۶ پیشنهاد شبکه تحلیلگران اقتصاد مقاومتی به منظور اصلاح طرح بانکداری تشریح شده است:

**تبیین و شفافیت خلق پول بانک ها:** پول مهمترین و کاربردی ترین مفهومی است که در نظام بانکی و اقتصادی مورد استفاده قرار می گیرد. در نظام بانکداری امروزی، شیوه خلق پول و اعتبار تغییر کرده است و با گذشته تفاوت های متعددی دارد. حداقل اینکه برداشت از شیوه خلق پول در نظام پولی مدرن، با برداشت گذشته فرق دارد. فهم صحیح از شیوه خلق پول و تعریف و تبیین آن، مقدمه مدیریت و جهت دهی آن است. بانک ها در نظام اقتصادی امروز، با مجوزی که حاکمیت در اختیار آنها قرار داده، خالق پول هستند و با یک بنگاه اقتصادی معمولی تفاوت های بزرگی دارند. بانک ها برای خلق پول و اعتبار لزوما نیاز به جذب سپرده ندارند؛ در واقع به بیانی دیگر، خلق پول و تسهیلات دهی بانک وابسته به جذب سپرده نیست. بانک ها با اعطای تسهیلات و یا سرمایه گذاری مستقیم در بخش های مختلف اقتصاد، عملاً خلق پول و نقدینگی جدید می کنند و با تبدیل تسهیلات به سپرده، ترازنامه خود را مدیریت می نمایند. در نتیجه هر گونه تسهیلات دهی و سرمایه گذاری بانک به معنای خلق پول است و باید مورد نظارت واقع شود؛ چرا که اگر تسهیلات تخصیص یافته یا سرمایه گذاری انجام شده به درستی انجام نشود، هزینه آن را کل جامعه از طریق تورم یا تضعیف فعالیت های مولد خواهند داد.

هرچند جهت دهی خلق پول و هدایت اعتبارات بانکی اقدام مهمی است، اما ابتدا ضروری است در طرح بانکداری، تبیین صحیحی از خلق پول انجام شود؛ سپس خلق پول بانک ها که به عنوان یک امتیاز و حق عمومی و حاکمیتی در اختیار این نهادها قرار گرفته، از مسیر تسهیلات دهی آنها، به ویژه تسهیلات کلان و تسهیلاتی که به اشخاص مرتبط داده می شود، و همچنین سرمایه گذاری های مستقیم بانک، شفاف شود و امکان نظارت عمومی بر آن وجود داشته باشد تا انحراف آن به حداقل برسد.

به این منظور، بندهای قانونی زیر پیشنهاد می شود:

جایگزین بند ۵۷ ماده ۵۷- هرگونه تسهیلات دهی و سرمایه گذاری مستقیم بانک ها به معنای خلق پول (ایجاد اعتبار جدید) است و به واسطه مجوزی که هنگام تاسیس در اختیار بانک قرار گرفته، امکانپذیر می باشد. بنابراین در صورتی که این عملیات به هر شکل خارج از ضوابط بانک مرکزی انجام شود، بانک متخلف مشمول مجازات های مذکور در ماده ۱۳۵ این قانون است.

جایگزین تبصره ۱ ماده ۱۲۶- بانک مرکزی موظف است سامانه یکپارچه شفافیت خلق پول بانکی را راه اندازی نماید و بانک‌ها را ملزم کند تا هر گونه تسهیلات و تعهدات کلان و تسهیلات و تعهدات اشخاص مرتبط و مصادیق مختلف سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خود را بلافاصله بعد از انعقاد قرارداد، با ذکر گیرنده تسهیل یا تعهد یا محل سرمایه‌گذاری، مبلغ، مدت زمان بازپرداخت، وثایق اعطا شده، آخرین وضعیت و سایر موارد مورد نیاز، در این سامانه درج نمایند. این سامانه باید برای عموم قابل دسترس بوده و امکان جستجوی پیشرفته در داده‌های آن وجود داشته باشد. عدم ارائه اطلاعات فوق ممنوع بوده و بانک متخلف مشمول مجازات‌های مذکور در ماده ۱۳۵ این قانون است.

**تعیین مأموریت هدایت اعتبار برای همه بانک‌ها:** پس از تبیین و شفافیت خلق پول بانکی، ضروری است برای هدایت پول و اعتبارات بانکی به سمت فعالیت‌های مولد و کلان، تمهیداتی اندیشیده شود. در طرح جاری برای این مهم تاسیس بانک توسعه جمهوری اسلامی ایران در فصل هجدهم پیش بینی شده است؛ حال آنکه وقتی مجوز خلق پول و اعتبار در اختیار تمامی بانک‌ها قرار گرفته و این ظرفیت در حال حاضر وجود دارد، نباید حمایت از توسعه کشور را در یک بانک خلاصه کرد و همه بانک‌ها باید در این زمینه نقش آفرینی داشته باشند و مسئولیت خود را ایفا نمایند.

بر این اساس موارد زیر باید در طرح بانکداری اعمال شود:

- تغییر عنوان فصل هجدهم به «هدایت اعتبارات بانکی به سمت فعالیت‌های مولد و توسعه آفرین»
- حذف مواد ۱۷۱ تا ۱۷۶ طرح بانکداری
- تبدیل هیات امنای بانک توسعه به هیات امنای ستاد هدایت اعتبارات بانکی
- تغییر مواد ۱۷۷ تا ۱۸۵ مبنی بر تعریف جدید (ستاد هدایت اعتبارات بانکی) و تعمیم اقدامات آن به کل بانک‌های کشور بر اساس سهم هر یک از آنها از سپرده‌های بانکی

در صورت موافقت با این پیشنهاد، جزئیات فصل هجدهم در کمترین زمان قابل بازنویسی بر این اساس است.

**تشکیل سازمان مستقل نظارتی:** هرچند رئیس محترم بانک مرکزی با ایجاد سازمان مستقل نظارتی موافقت نکرده اند و همین مسئله، زمینه تغییر طرح اولیه و ایجاد هیات نظارت ذیل هیات عالی بانک مرکزی و به ریاست شخص رئیس بانک مرکزی را فراهم نموده، اما ضروری است برای اصلاح و بهبود نظام بانکی کشور، بر اساس منطق و تجربیات جهانی تصمیم‌گیری شود و آرای شخصی بر این مهم که زمینه ساز پیشرفت کشور است، احاطه پیدا نکند.

بررسی وضعیت نظارت بر نظام بانکی در کشورهای جهان نشان می‌دهد عمده کشورهای پیشرفته، از ظرفیت چند نهاد نظارتی در حوزه بانکی بهره می‌برند و به یک بخش یا واحد یا معاونت نظارتی ذیل بانک مرکزی بسنده نکرده اند؛ چرا که اگر نظارت تنها ذیل بانک مرکزی تعریف شود، زمینه تعارض منافع پدید آمده و در اکثر موارد مانند شرایطی که طی سال‌های اخیر وجود داشته، نظارتی اتفاق نمی‌افتد و تخلفات بانکی در زمان لازم نه افشا شده و نه با آن برخورد می‌شود.

بنابراین ضروری است همزمان با هیات نظارت که در طرح فعلی دیده شده است، فصلی جدید تحت عنوان سازمان نظارت بر بانک ها ایجاد و در آن شیوه تشکیل و نحوه فعالیت این سازمان مستقل از بانک مرکزی، ارائه شود.

در صورت موافقت با این پیشنهاد، جزئیات این فصل در کمترین زمان قابل ارائه است.

**شفافیت و یکپارچه سازی اطلاعات بانک ها:** در ماده ۸۱ طرح بانکداری، بانک ها ملزم شده اند تا سامانه عملیات و خدمات بانکی خود را بر اساس ضوابط و استانداردهای بانک مرکزی طراحی نموده و ۲۳ نوع اطلاعات مختلف در آن ارائه نمایند. این درحالیست که از سال ۹۳، شورای پول و اعتبار دستورالعمل مشابهی برای بانک ها جهت شفافیت اطلاعات آنها تصویب نموده است؛ اما این مصوبه هیچگاه به طور کامل اجرایی نشده است. یکی از دلایل این مسئله، نبود سامانه یکپارچه و الزام هر بانک به ارائه اطلاعات خود به صورت جداگانه، بوده است. این مسئله، مدیریت اطلاعات توسط بانک مرکزی را نیز دشوار و وقت گیر می نماید. همچنین لازم است بخشی از اطلاعات این سامانه برای عموم قابل دسترسی باشد تا امکان تصمیم گیری برای سپرده گذاری در بانک های مناسب، برای مردم به سهولت بیشتری فراهم شود.

بنابراین پیشنهاد می شود متن زیر جایگزین متن اصلی ماده ۸۱ شده و دو تبصره نیز به تبصره های آن اضافه شود:

کلیه موسسات اعتباری موظفند اطلاعات مربوط به عملیات و خدمات بانکی خود را مطابق موارد ذیل و با استاندارد اعلامی توسط بانک مرکزی، در سامانه شفافیت و یکپارچه سازی اطلاعات بانکی که بانک مرکزی به این منظور طراحی می نماید، در پایان هر ماه بارگزاری نمایند.

تبصره- عدم ارائه اطلاعات فوق ممنوع بوده و بانک متخلف مشمول مجازات های مذکور در ماده ۱۳۵ این قانون است.

تبصره- طراحی سامانه باید به گونه ای انجام شود که اطلاعات شش ماهه موارد ۱ تا ۱۹ برای عموم قابل دسترس باشد.

همچنین موارد ذیل جهت اضافه شدن به اطلاعاتی که لازم است در این سامانه بیاید و برای عموم شفاف گردد، پیشنهاد می شود:

- مانده سپرده های قرض الحسنه پس انداز و جاری
- مانده تسهیلات قرض الحسنه به تفکیک محل مصرف

**تفکیک پول از شبه پول:** نحوه سوددهی بانک ها به سپرده های کوتاه مدت و بلندمدت بانکی طی سال های اخیر به گونه ای بوده است که باعث شده در حال حاضر، هیچگونه تفکیک بین پول و شبه پول وجود نداشته باشد؛ در واقع در حال حاضر بین سپرده های کوتاه مدت و بلندمدت بانکی تفکیکی وجود ندارد. به عنوان مثال سپرده گذاران می توانند همزمان سود بانکی قابل توجه بابت سپرده های خود دریافت نموده و هر لحظه که اراده نمایند نیز سپرده های خود را بدون هیچ

هزینه ای جابجا نمایند. حتی در بعضی بانک ها با ایجاد حساب پشتیبان برای سپرده های قرض الحسنه جاری، همزمان سود به چنین سپرده هایی تخصیص می یابد.

چنین شرایطی، جذابیت سپرده های بلندمدت و سرمایه گذاری در پروژه های کلان و صندوق های پروژه و همچنین هر گونه فعالیت مولد و تولیدی را کاهش داده و بستر فعالیت های سوداگرانه را به ویژه در شرایط نابسامان اقتصادی افزایش می دهد. بنابراین ضروری است در طرح بانکداری تمهیدی برای آن اندیشیده شود.

بدین منظور ضروری است ماده زیر به فصل چهارم طرح بانکداری اضافه شود:

بانک مرکزی موظف است زمینه را برای تفکیک سپرده های جاری، کوتاه مدت و بلندمدت به گونه ای فراهم آورد که موارد زیر در آن رعایت شود:

الف) به سپرده های کوتاه مدت سود حداقلی (معادل حداقل نصف سپرده های بلندمدت) پرداخت شود.

ب) سپرده هایی که به هر شکل، ماهیت جاری و قابلیت دسترسی لحظه ای دارند، هیچ سودی دریافت ننمایند.

ج) امکان برداشت از سپرده های بلندمدت از طریق کارت های بانکی یا سایر ابزارهای پرداخت درون بانکی و بین بانکی وجود نداشته باشد.

**تشکیل بازار متشکل ارزی:** یکی از مسائلی که در نوسانات ارزی، امکان مدیریت بازار ارز را از دست بانک مرکزی خارج می کند، تعیین نرخ در بازار اسکناس است که ۱۰ درصد مبادلات از طریق آن انجام می شود. در واقع تعیین نرخ ارز به ویژه در شرایط بحرانی، بر اساس ۱۰ درصد مبادلات ارزی فیزیکی که معمولاً سوداگرانه و بدون ضابطه هستند، انجام می شود و به نرخ مرجع برای تصمیم گیری فعالان بازار تبدیل می شود. بدین منظور ضروری است همه مبادلات ارزی در بازاری شفاف و تحت مدیریت بانک مرکزی انجام شود و نرخ مرجع نیز از آن بازار استخراج گردد.

طرح بانکداری در زمینه شیوه مدیریت و تعیین نرخ ارز و سازوکارهای آن مسکوت بوده و لازم است در این زمینه تدبیری اندیشیده شود.

بر این اساس ماده زیر جهت الحاق به فصل هشتم طرح بانکداری پیشنهاد می شود:

بانک مرکزی موظف است ظرف مدت شش ماه ضوابط و شرایط و دستورالعمل های لازم برای تشکیل بازار متشکل ارزی را فراهم آورد؛ به گونه ای که بعد از راه اندازی این بازار، تمامی مبادلات اعم از فیزیکی و غیر فیزیکی در بستر این بازار انجام شود و هر گونه مبادله خارج از این بازار، مصداق جرم باشد. تعیین نرخ ارز بر اساس سازوکاری خواهد بود که توسط بانک مرکزی در این بازار تعیین خواهد شد.