



انجمن مدیران صنایع

چشم انداز بازار پول ایران  
در سال ۱۳۹۶

شماره ۱۳۷

اسفند ۱۳۹۵

واحد پژوهش

## چشم انداز بازار پول ایران در سال ۱۳۹۶

### فهرست مطالب

عنوان	شماره صفحه
۱- مقدمه .....	۱
۲- جایگاه بازارهای پول در تأمین مالی بنگاههای کشور .....	۲
۳- چالش‌های بازار پول .....	۳
۳-۱- مشکلات ترازنامه‌ای شبکه بانکی کشور .....	۴
۳-۲- فعالیت‌های غیر واسطه‌گری مالی بانک‌ها .....	۷
۳-۳- بازار غیرمتشکل پولی .....	۸
۳-۴- سایر چالش‌های بازار پول .....	۹
۴- چشم انداز بازار پول ایران در سال ۱۳۹۶ .....	۹
۵- ضرورت اصلاح نظام بانکی .....	۱۱
۶- جمع‌بندی .....	۱۳
منابع و ماخذ .....	۱۶

بانکها در اقتصاد ایران، به دلیل نقایص بازار سرمایه و ناچیز بودن جذب سرمایه‌های خارجی، از نقش کلیدی در تجهیز سپرده‌ها به سمت مصارف سرمایه‌گذاری، برخوردارند. در واقع، می‌توان بخش بانکی را در اقتصاد ایران مهمترین مجرای ارتباطی میان عرضه و تقاضای منابع پولی و ارایه دهنده خدمات واسطه‌گری مالی دانست؛ به‌حدی که هرگونه نقصان در ساختار این بخش و ناکارآمدی عملکرد آن زمینه‌های بروز اختلال در سایر بخش‌ها را نیز فراهم می‌آورد. بررسی ساختار نظام بانکی در اقتصاد ایران طی دهه های اخیر نشان می‌دهد، این نظام در طول زمان، مراحل متفاوتی را به لحاظ ساختار حاکم - از رقابتی به انحصاری - گذرانده است. شبکه بانکی در قبل از انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، دارای ساختار مدیریتی دولتی و خصوصی بوده و پس از انقلاب به علت مشکلات ایجاد شده، کلیه بانکهای کشور ملی شده و در مالکیت دولت درآمده است. سپس با تصویب قانون عملیات بانکداری بدون ربا در سال ۱۳۶۲ ساختار تجهیز و تخصیص منابع در این سیستم دچار تغییر اساسی شده است. به دلیل وقوع جنگ طی سالهای ۶۷-۱۳۵۹ و تبعات آن و ضرورت بازسازی آسیب‌های ناشی از آن، مداخلات دولت در سیستم تامین و تخصیص منابع به تدریج گسترش یافته است. در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور - که از سال ۱۳۶۸ به بعد شروع شده است - تعیین سقف تسهیلات بانکی، اولویت بندی در اعطای تسهیلات به بخشها و مناطق مورد تاکید قرار گرفته است. تعیین نرخ دستوری سودهای بانکی توسط دولت و محدود بودن ابزارهای سیاست پولی بانک مرکزی در دوران پس از انقلاب به خوبی مشهود است. همچنین، طی سالهای اخیر شاهد فراهم شدن زمینه قانونی فعالیت بانکهای خصوصی در کشور (از سال ۱۳۷۹ به بعد) هستیم که این مساله منجر به گسترش فعالیت بانکهای خصوص در تجهیز و تخصیص منابع در بازار پول کشور شده است. با ابلاغ بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و الزام انجام واگذاری در این صنعت، شبکه بانکی شرایط رقابتی‌تر را تجربه کرده است. به طور کلی مهمترین ویژگی های حاکم بر ساختار موجود بانکی کشور به شرح ذیل است (نادعلی، ۱۳۹۵):

- اختصاص سهم بالایی از بازار نظام بانکی کشور به بانک‌های دولتی و شبه دولتی و در نتیجه مدیریت دولتی

- تجهیز و تخصیص منابع در چارچوب عملیات بانکداری بدون ربا
- تعیین متمرکز نرخ سود بانکی توسط شورای پول و اعتبار
- تسلط سیاست‌های مالی بر سیاست‌های پولی به دلیل اتکای دولت به درآمدهای نفتی و قاعده‌مند نبودن رفتار مالی دولت

- جبران زیان بانک‌های دولتی و ممانعت از ورشکستگی بانکها توسط دولت
- شکل‌گیری بنگاه‌های بانکدار و بانک‌های بنگاه دار در دوران خصوصی‌سازی بخش بانکی (ورود غیرمتخصص‌ها به بانکداری)

- رشد و گسترش موسسات مالی و اعتباری غیرمجاز در بازار پول (که البته در حال ساماندهی شدن است).

برهمن اساس، در این گزارش بر روی بانک‌های کشور به عنوان اصلی‌ترین جزء سیستم مالی در ارایه خدمات واسطه‌گری مالی تمرکز صورت خواهد گرفت و چشم انداز بازار پول کشور در سال ۱۳۹۶ ارایه خواهد شد.

## ۲- جایگاه بازارهای پول در تأمین مالی بنگاه‌های کشور

اقتصاد ایران به لحاظ تأمین منابع مالی، یک اقتصاد بانک محور به حساب می‌آید و نظام بانکی نقش بسزایی در اجرای طرح‌های توسعه‌ای شرکت‌ها داشته است. در سال ۱۳۸۶، ۹۳ درصد از تأمین مالی انجام شده از طریق شبکه بانکی صورت گرفته و این سهم در سال ۱۳۹۴ به ۸۰ درصد رسیده است (نمودار ۲). لازم به توضیح است که افزایش سهم بازار سرمایه در سال ۱۳۹۴، عمدتاً به افزایش ارزش صندوق‌های سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه مربوط می‌باشد. با کسر سهم صندوق‌های سرمایه‌گذاری (که حدود ۹۸ درصد ارزش آنها صندوق‌های سرمایه‌گذاری با درآمد ثابت بانک‌ها بوده است)، سهم تأمین مالی بازار سرمایه از ۱۹.۵



درصد در سال ۱۳۹۴ به ۹ درصد کاهش پیدا خواهد کرد (کميجانی، ۱۳۹۵). در واقع بخش اعظم تأمین مالی از طریق بازار پول صورت گرفته و بازار سرمایه با وجود رشد سال‌های اخیر، جایگاه چندانی در تأمین مالی اقتصاد نداشته است، این در حالی است که بازار پول کشور به دلیل تنوع و تکثیر تقاضا برای تأمین مالی با مسایل و چالش‌های گوناگونی همچون: مدیریت ریسک‌های مختلف بانکی، مطالبات معوق و غیرجاری بالا، تعداد بالای متقاضیان تسهیلات، کاهش نظارت مؤثر بر تسهیلات‌گیرندگان، اعطای تسهیلات بلندمدت در مقابل جذب سپرده‌های عمدتاً کوتاه‌مدت، اعمال تسهیلات تکلیفی دولت و نظایر آن مواجه است و این امر لزوم برنامه‌ریزی جهت تأمین بخش بیشتری از نیازهای مالی کشور توسط بازار سرمایه را ایجاب می‌کند.

### نمودار (۱): ساختار تأمین مالی اقتصاد ایران



### ۳- چالش‌های بازار پول

علیرغم کاهش قابل ملاحظه نرخ تورم در دو سال اخیر و انتظارات موجود مبنی بر تداوم کاهش آن، نرخ‌های سود بانکی از کاهش متناسب برخوردار نگردید. دلیل اصلی این امر را بیش از هر چیز باید در تنگنای اعتباری بانک‌ها جستجو نمود که در نهایت به صورت چسبندگی رو به پایین نرخ‌های سود نمود داشته است. حجم قابل توجه مطالبات غیرجاری در پورتهوی بانک‌ها، بالابودن مطالبات از بخش دولتی و رکود بازارهای سهام، املاک و مستغلات به راکد شدن بخش قابل توجهی از دارایی بانکها و بروز پدیده تنگنای اعتباری در شبکه بانکی شده است. این امر عوارض منفی خود را به صورت رقابت ناسالم بانکها در



جذب منابع و افزایش هزینه تجهیز پول بانکها و در نهایت بالا بودن نرخ سود تسهیلات نشان داده است. با توجه به رابطه مستقیم میان بازدهی و ریسک، در شرایط بالا بودن نرخ سود تسهیلات، تنها پروژه‌های با ریسک بالا مشمول دریافت تسهیلات خواهند شد که این امر در مراحل بعد می‌تواند به افزایش مطالبات غیرجاری و بدتر شدن وضعیت ترازنامه بانکها منجر شود. به طور خلاصه چالش‌های بازار پول کشور به شرح ذیل است:

### ۳-۱- مشکلات ترازنامه‌ای شبکه بانکی کشور

کیفیت ترازنامه شبکه بانکی کشور از ده سال گذشته تاکنون و بصورت تدریجی به شدت رو به تضعیف بوده است. با تعمق در ترازنامه بانکها، می‌توان مشاهده کرد چرخه معیوب «سود موهوم/ انباشت دارایی موهوم» با وضعیت مالی بانکها چه کرده است. اگر مانده تسهیلات دریافتی بانکها به سه جزء متشکله شامل اصل، سود دریافتی و وجه التزام دریافتی تفکیک شود، واقعیت مهمی آشکار می‌شود که ممکن است در نگاه اول برای بسیاری متصور نباشند؛ واقعیتی که نشان می‌دهد سود و وجه التزام دریافتی شناسایی شده روی برخی تسهیلات (به ویژه تسهیلات کلان) چند برابر مبلغ اصل اولیه است؛ تسهیلاتی که مدت هاست اساسا مشکوک الوصول و فراتر از آن یعنی سوخت شده است و مطابق اصول و استانداردهای حسابداری، باید در اولین زمان ممکن نه تنها جریان شناسایی سود آن متوقف می‌شد؛ بلکه کل آن نیز از ترازنامه بانکها حذف می‌شد. اما نه تنها این گونه نشد، بلکه بستری فراهم شد که با رشد تصاعدی تداوم یابد. همچنین، اندکی مدافه در دارایی‌های غیرعملیاتی بانکها، نظیر املاک و مستغلات تملیکی و دارایی‌های غیرعملیاتی خریداری شده نشان می‌دهد برخی از این دارایی‌ها در اثر معاملات ساختگی پی‌درپی (با قصد شناسایی سود) چنان متورم و حسابی شده است که بعضا در تصور هم نمی‌گنجد این فعل و انفعالات بر چه منطقی استوار بوده است. به عنوان نمونه‌ای دیگر، باید از منابع ریخته شده بانکها (مستقیم و غیرمستقیم) به بنگاه‌های ریز و درشت پنهان و آشکاری نام برد که ارزش منصفانه آنها فاصله بسیار چشمگیری با مبالغ نشسته در ترازنامه‌ها دارد؛ به گونه‌ای که در برخی بانکها، فعالیت واسطه‌گری مالی فرع و بنگاهداری اصل

شده است. این نمونه ها در واقع موضوعات اصلی ابزاری چرخه معیوب «سود موهوم / انباشت دارایی موهوم» هستند که در اشکال بسیار خلاقانه‌ای در نظام بانکی استفاده شده است و می‌شود (بدری، ۱۳۹۵).

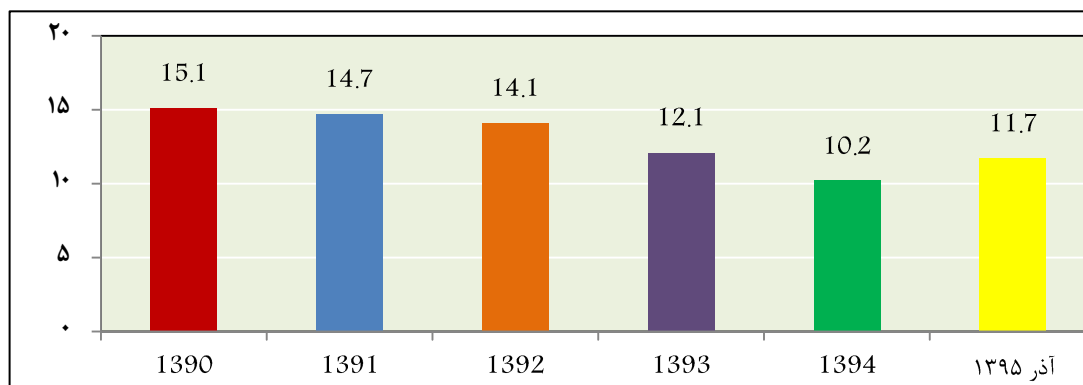
بنابراین، طی ده سال گذشته، این عوامل ضمن کاهش شاخص‌های سودآوری واقعی بانک‌ها، روندهای حاکم بر شاخص‌های ثبات بانکی - مانند نسبت مطالبات غیرجاری و کفایت سرمایه - نیز به گونه‌ای است که نگرانی‌هایی را در مورد ادامه روند موجود، از نظر تضعیف فراگیر و مستمر سلامت بانک‌ها به وجود آورده است. مقایسه این وضعیت با کشورهای که ضعف شدیدی در کارکردهای نظام بانکی - یا بحران مالی - را تجربه کرده‌اند، در کنار بررسی رفتار دینامیک حاکم بر ترازنامه بانک‌ها، این فرضیه را طرح می‌کند که تضعیف سلامت بانکی نتیجه قابل پیش‌بینی توسعه مالی نامتوازن دهه ۱۳۸۰ است.

**الف- نسبت کفایت سرمایه:** در سال‌های اخیر ریسک فعالیت‌های بانکی در کشور بالا رفته و دارایی‌های ریسکی بانک‌ها به شدت افزایش یافته است، اما سرمایه آنها متناسب با رشد دارایی‌های مذکور افزایش نیافته و در نتیجه نسبت کفایت سرمایه بانک‌ها کاهش یافته است. طی دهه اخیر نسبت کفایت سرمایه شبکه بانکی روندی نزولی داشته و به حدود ۴ درصد رسیده که کمتر از حد مقرراتی (۸ درصد) است. در برخی بانک‌های بزرگ کشور این نسبت حتی منفی است. دلیل آن هم زیانی است که در چند سال گذشته داشته‌اند. بنابراین، سرمایه نظام بانکی کشور بسیار محدود و اندک است. کلیه بانک‌های تجاری دولتی، اغلب بانک‌های تخصصی دولتی، بانک‌های اصل ۴۴ و بانک‌های غیردولتی دارای معضل کمبود سرمایه هستند و این زنگ خطری است که لازم است این موضوع مورد توجه قانون‌گذاران، سیاست‌گذاران و مسئولان اقتصادی قرار گیرد و هرچه سریع‌تر سیاست‌ها و راهکارهای اساسی و نه مقطعی برای خروج از این تنگنا تدبیر نمایند (طیب‌نیا، ۱۳۹۵).

**ب- مطالبات غیرجاری:** نسبت مطالبات غیرجاری به کل تسهیلات نیز یکی از مهمترین شاخص‌های عملکردی است که علاوه بر نشان دادن درجه کارایی و بهره‌وری تخصیص منابع و همچنین سودآوری شبکه بانکی، توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها در آینده را نیز بطور قابل توجهی تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. در حقیقت، وجود مطالبات غیرجاری تنگنایی است که مانع از وام‌دهی بانک‌ها از محل وصول تسهیلات اعطایی در دوره‌های قبل شده و از این منظر شاخص اصلی تخریب‌کننده واسطه‌گری مالی بانک‌ها محسوب می‌شود.



نسبت مطالبات غیرجاری از ۱۴/۱ درصد در پایان سال ۱۳۹۲ به ۱۰/۲ درصد در پایان سال ۱۳۹۴ کاهش یافته است. همچنین، این نسبت در نه‌ماهه سال ۱۳۹۵ به ۱۱/۷ درصد رسیده است که در مقایسه با رقم مشابه در نه‌ماهه سال قبل (۱۲/۵ درصد) معادل ۰/۸ درصد کاهش نشان می‌دهد. نکته مهم در خصوص مطالبات غیرجاری کیفیت مطالبات مزبور است. به این ترتیب که با توجه به طبقات سه‌گانه مطالبات غیرجاری، سهم هر یک از طبقات سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول، مشخص می‌شود که بخش عمده‌ای از مطالبات غیرجاری در سال‌های اخیر (حدود ۶۰ درصد) در طبقه مشکوک‌الوصول جای گرفته و پی‌گیری مرتفع ساختن آنها از روش‌های عادی وصول مطالبات تا حد زیادی غیرممکن خواهد بود.



نمودار (۲): روند نسبت مطالبات غیر جاری به تسهیلات در بانک‌ها (درصد)

از سوی دیگر، مطالبات غیرجاری بیشتر مختص به بخش خصوصی است و دلیل آن این است که مطالبات غیرجاری بانک‌ها از دولت هیچ‌گاه به شکل رسمی اعلام نمی‌شود؛ اگرچه در عمل به شکل غیرجاری جلوه داده شود. طلب بانک‌ها از دولت اکنون حدود صد هزار میلیارد تومان است؛ مطالباتی که با نظم مشخصی بازپرداخت نمی‌شود (طیب‌نیا، ۱۳۹۵). زمانی که سخن از مطالبات غیرجاری می‌شود معمولاً بدهی دولت به حساب نمی‌آید. درحالی‌که آثار آن روی بانک‌ها کاملاً مشابه با مطالبات از بخش غیردولتی است. در واقع، از نظر کاهش قدرت وام‌دهی بانک‌ها، هیچ تفاوتی ندارد بانک پول خود را به دولت دهد و نتواند آن را وصول کند یا پولش را به بخش خصوصی بدهد و نتواند وصول کند. اثرات آن در قدرت وام‌دهی بانک‌ها یکسان



است. بنابراین در دولت یازدهم تلاش شد به عامل بدهی دولت به بانکها پرداخته شود که در قالب تبصره‌های ۳۵ و ۳۶ الحاقیه قانون بودجه سال ۱۳۹۵ این موضوع نمود یافته است.

### ۳-۲- فعالیت‌های غیر واسطه‌گری مالی بانکها

یکی از مشکلات حال حاضر شبکه بانکی کشور، بلوکه شدن منابع برخی از بانکها و موسسات اعتباری در فعالیت‌های بنگاه‌داری و املاک‌داری است که این امر وظیفه واسطه‌گری مالی بانکها را بطور قابل توجهی مخدوش کرده است. افزایش فعالیت‌های غیرواسطه‌گری مالی بانکها بصورت ریشه‌ای از سودآور بودن فعالیت‌های مرتبط با املاک و مستغلات در مقایسه با سایر فعالیت‌های اقتصادی است که نوعاً متقاضی اخذ تسهیلات از شبکه بانکی هستند. به همین دلیل، هر گاه بخش املاک و مستغلات در دوران رونق شدید خود بوده و از سودآوری بالاتری نسبت به حوزه‌های اقتصادی دیگر قرار داشته باشد، علی‌رغم وجود مقررات احتیاطی، افزایش املاک‌داری بانکها و موسسات اعتباری شدت بیشتری خواهد یافت. علاوه بر ریشه اصلی گفته شده جهت رونق گرفتن فعالیت‌های غیرواسطه‌گری مالی بانکها، عامل مهم دیگری که به این امر شدت بخشیده است، بنگاه‌دار بودن برخی از بانکداران است. هر چند که اطلاعات شفافی در این زمینه وجود ندارد، لیکن به نظر می‌رسد آنچه که در حال حاضر در برخی از بانکها در زمینه فعالیت‌های غیرواسطه‌گری رخ می‌دهد، ورود بانکها به فعالیت‌های غیرواسطه‌گری نیست، بلکه ورود برخی بنگاه‌ها به فعالیت‌های بانکداری جهت تامین مالی آسان، بی‌دردسر و ارزان از طریق جذب سپرده‌های مردمی است. نتیجه این امر این است که علی‌رغم تلاش‌های سیاست‌گذار پولی و التزام بانکها به رعایت مقررات احتیاطی، منافع بنگاه‌داران بر رویکردهای اصولی سیاست‌گذار پولی مسلط خواهد شد. چراکه بنگاه‌داران صرفاً به دنبال منافع خود بوده و به دلیل فقدان تخصص‌های لازم در زمینه مواظبت همه‌جانبه از انواع ریسک‌های موجود در فعالیت‌های مالی، رفتار خود در استفاده پریسک از منابع تجمیع شده را بصورت قهقرایی ادامه می‌دهند. نتیجه عدم توجه به ریسک‌های کلان اقتصادی و در نظر نگرفتن رکود احتمالی در بازار مسکن است که در شرایط کنونی، بخش عمده‌ای از منابع برخی از بانکها، بویژه بانک‌های غیردولتی، در املاک و مستغلات انباشت شده و موجبات



بروز پدیده غیرنقدشوندگی را فراهم آورده است. بنابراین آنچه که عامل اصلی بنگاهداری بانک‌هاست، سودآوری بیشتر بخش املاک و مستغلات و مجاز بودن بنگاهداران بزرگ به فعالیت در حوزه‌های مالی است.

### ۳-۳- بازار غیرمتشکل پولی

مؤسسات اعتباری غیرمجاز به دلیل عدم رعایت الزامات نظارتی بانک مرکزی و عدم پرداخت سپرده قانونی، هزینه تمام شده پول نازل‌تری دارند و از این محل قادر به پرداخت سودهای بالاتر به سپرده‌گذاران خود می‌باشند و همین امر نیز باعث شده تا شرایط رقابت در بازار پول به نفع مؤسسات اعتباری غیرمجاز تغییر یابد. بالاتر بودن نرخ سود پیشنهادی مؤسسات اعتباری غیرمجاز، باعث خروج تدریجی سپرده‌ها از بانک‌های رسمی به سمت مؤسسات مزبور شده است. این امر از یک سو کارایی ابزارهای سیاست پولی را کاهش داده و از سوی دیگر با ایجاد اختلال در جریان منابع - مصارف بانک‌ها، موجب افزایش اضافه برداشت بانک‌ها از منابع بانک مرکزی و بروز آثار پولی منفی ناشی از آن شده است. از آنجا که این مؤسسات منابع قابل توجهی در اختیار دارند و در عین حال لزومی به گزارش‌دهی شفاف اقدامات و عملیات خود به بانک مرکزی نمی‌بینند، می‌توانند موجب اختلال در سایر بازارها از جمله بازارهای ارز و طلا و املاک و مستغلات شوند. فعالیت مؤسسات اعتباری غیرمجاز علاوه بر کاهش کارایی ابزارهای سیاست پولی، دربردارنده آثار مخربی از حیث ثبات مالی کشور نیز می‌باشد. در راستای مصوبه شورای عالی امنیت ملی در خصوص ساماندهی مؤسسات اعتباری غیرمجاز، بانک مرکزی اقدام به تدوین برنامه جامع ساماندهی بازار غیرمتشکل پولی در چهار گام شناسایی نهادهای پولی غیرمجاز، تعیین وضعیت نهادهای متقاضی مجوز، جلوگیری از فعالیت نهادهای غیرمجاز و انحلال و پی‌گیری حقوقی کیفری نهادهای غیرمجاز نموده و بر این اساس، گام‌های مهمی در راستای ساماندهی مؤسسات مالی غیرمجاز برداشته شده است. در حال حاضر می‌توان گفت که بر اثر تلاش‌های انجام شده، نقش این مؤسسات در اختلال آفرینی بازار پول نسبت به گذشته به شکل معنی‌داری کاهش یافته است.

### ۳-۴- سایر چالش‌های بازار پول

- استقلال پایین بانک مرکزی در تنظیم سیاستهای پولی و اعتباری
- محدودیت ابزاری در حوزه سیاستگذاری پولی
- متنوع شدن زمینه‌های سلطه مالی دولت و تاثیرپذیری تحولات متغیرهای پولی و اعتباری از این محل
- نبود ابزارهای مناسب تامین مالی دولت و انتقال نیازهای مالی دولت به نظام بانکی (سلطه مالی)
- ارتباطات محدود بین‌المللی با بانک‌های بزرگ دنیا
- فاصله داشتن صورت‌های مالی بانک‌ها از استانداردهای بین‌المللی و ضعیف بودن حاکمیت شرکتی بانک‌ها.

### ۴- چشم انداز بازار پول ایران در سال ۱۳۹۶

بانک‌ها به دلیل مشکلات عدیده‌ای همچون بالا بودن مطالبات معوق، کفایت سرمایه پایین، انجماد دارایی‌ها در بخش املاک و مستغلات، مطالبات بالا از دولت با شاخص‌های سلامت مالی پایین مواجه بوده و از طرف دیگر به دلیل محدودیت سقف نرخ سود سپرده‌گیری (حداکثر ۱۵ درصد برای سپرده‌های یکساله و حداکثر نرخ سود ۱۸ درصد برای تسهیلات دهی) مواجه‌اند. لذا بانکها برای پوشش زیان خود در سال ۱۳۹۵ به اقداماتی همچون دور زدن نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار از طریق سپرده‌گیری در قالب صندوق‌های سرمایه‌گذاری با درآمد ثابت (به طوریکه سهم سپرده‌های صندوق‌ها از کل سپرده‌های غیردیداری شبکه بانکی با روند افزایش از ۰.۴ درصد در سال ۱۳۹۲ به بیش از ۸ درصد در هشت ماهه سال ۱۳۹۵ رسیده است) و یا پرداخت سودهای بالا به سپرده‌گذاران جهت جلوگیری از خروج سپرده‌ها در رقابت با سایر بانک‌ها و موسسات اعتباری پرداخته‌اند. در مجموع، با توجه به این ملاحظات، چشم انداز بازار پول ایران در سال ۱۳۹۶ به شرح ذیل تبیین می‌شود:

- تداوم جنگ قیمت‌ها میان بانک‌ها بر سر نرخ سود بانکی جهت جلوگیری از خروج منابع سپرده‌ای

- تداوم نقش سپرده گذاران بزرگ (عمدتاً شرکت‌ها و نهادهای دولتی و عمومی) در بالابردن نرخ سود بانکی به دلیل رقابت ناسالم بانک‌ها با یکدیگر
  - تداوم تبدیل سپرده‌های بانکی به اشکالی همچون واحدهای صندوق‌های سرمایه گذاری با درآمد ثابت
  - نرخ سود بالای اوراق بدهی دولت (اسناد خزانه اسلامی) که تا حدود ۲۶ درصد نیز رسیده است به عنوان عاملی در جهت افزایش نرخ های سود بانکی؛ چراکه بانک‌ها جهت حفظ منابع سپرده‌ای چاره‌ای جز رقابت با آنها ندارند.
  - تداوم قفل شدگی دارایی‌های بانکی در سرمایه‌گذاری های انجام شده در بخش املاک و مستغلات به دلیل نبودن چشم‌انداز رونق در این بخش در سال ۱۳۹۶ (علیرغم تکلیف ماده ۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر جهت کاهش سهم دارایی های بانک در سرمایه گذاری های ثابت همچون املاک و مستغلات)
  - تداوم موضوع مطالبات غیرجاری بانک‌ها به دلیل رکود نسبی حاکم بر فعالیت‌های مولد و وضع قوانین و دستورالعمل‌های کاهنده انگیزه پرداخت مطالبات بانک‌ها توسط تسهیلات گیرندگان
  - تداوم فاصله داشتن صورت های مالی بانک‌ها از استانداردهای روز بین المللی جهت جذب سرمایه‌های خارجی به بانک‌ها
  - تداوم سایر مسایل همچون: سلطه مالی دولت، بدهی های دولت به شبکه بانکی، افزایش سرمایه بانک ها، تکالیف بودجه‌ای و شبه‌بودجه‌ای دولت و نظایر آن.
- در مجموع، چشم انداز سال ۱۳۹۶ برای شبکه بانکی مطلوب به نظر نمی‌رسد و این احتمال وجود دارد که مسایل برخی از بانک‌ها با چالش جدیدی مواجه شده و موضوع احتمال بحران بانکی در کشور را افزایش دهد. لذا سال ۱۳۹۶ برای بانک‌ها سال سختی از نظر مدیریت منابع و مصارف پیش بینی می‌شود.

## ۵- ضرورت اصلاح نظام بانکی

در شرایطی که بروز مشکلات اعتباری در شبکه بانکی کشور، تامین مالی اقتصاد را با مشکل جدی مواجه ساخته است، اصلاح نظام مالی کشور جهت بهبود و تقویت تامین مالی اقتصاد از مهمترین الزامات دستیابی به رشد هدفگذاری شده در برنامه ششم توسعه قلمداد می شود و از این رو انجام این مهم در راس اولویت های مجموعه سیاستگذاری کشور قرار گرفته است. در شرایط موجود، اقدام عاجل پیش روی سیاستگذار برای سالم سازی فضای بازارهای پولی و مالی، ورود به فرایند اصلاح بخش مالی و در نتیجه تجدید ساختار بازار پول و بازنگری اساسی در ساختار ترانزنامه ای بانک های کشور و سالم سازی ترکیب آن است که این موضوع در نامه مورخ ۱۳۹۴/۴/۸ رییس جمهور خطاب به معاون اول، نمود یافته و در آن نامه رئیس کلی برنامه جامع اصلاح نظام بانکی، توسعه بازار اولیه سرمایه و سامان بخشیدن به بدهی های دولت مورد تاکید و تبیین واقع شده است.

به طور خلاصه، برنامه اصلاح نظام بانکی<sup>۱</sup> در دو فاز مختلف پیش بینی شده است. فاز اول برنامه در سه بسته «حل معضل جریان نقد و انجماد دارایی ها»، «سامان دهی بدهی های دولت» و «افزایش سرمایه بانک ها» تعریف شده است. در بخش اول برنامه اصلاحی، اهداف تقویت نقش نظارتی و تقویت نقش سیاست گذاری پولی بانک مرکزی دنبال می شود. بخش دوم برنامه اصلاحی که با محوریت وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام می شود، سامان دهی بدهی های دولت و بازارپذیر کردن آن ها است. بخش سوم این برنامه ارتقای کفایت سرمایه بانک های دولتی و غیردولتی برای ارتقای سلامت شبکه بانکی و افزایش قدرت تسهیلات دهی بانک ها است. در این بخش از اجرای فاز اول برنامه، موضوع افزایش سرمایه بانک های دولتی (تجاری و تخصصی) با مسئولیت سازمان برنامه و بودجه کشور پی گیری خواهد شد. ضمن آنکه مساله الزام و نظارت بر افزایش سرمایه بانک های خصوصی با محوریت بانک مرکزی خواهد بود. در فاز اول برنامه اصلاح نظام بانکی اقدامات عاجل صورت پذیرفته و اقدامات اولیه برای اصلاحات بنیادین اجرا می شود. انتظار می رود در انتهای فاز اول زمینه برای اجرای اصلاحات بنیادین فراهم شده و نظام بانکی نیز با تغییر ساختارهای اولیه از چالش

<sup>۱</sup> مرحله اول برنامه اصلاح نظام بانکی و مالی کشور، سایت بانک مرکزی، بخش خبرها، ۲۱ تیرماه ۱۳۹۵

های کنونی دور شده و توان و آمادگی خود را برای اصلاحات اساسی به دست می آورد. پس از اجرای فاز اول و حصول به اهداف تعیین شده در این زمینه، در فاز دوم، برنامه کامل اصلاح ساختاری و نهادی نظام بانکی محقق خواهد شد.

بر این اساس، بانک مرکزی در چارچوب برنامه اصلاح نظام بانکی، برنامه‌های پیشنهادی خود را تنظیم و برنامه اجرایی آنرا را در قالب ۱۰ برنامه عملیاتی با اولویت‌های ذیل و با هدف رفع تنگنای اعتباری بانک‌ها و در نتیجه کاهش نرخ سود بانکی متناسب با اقتضائات اقتصاد کلان، تهیه نموده است:

۱. مدیریت فعالانه بازار بین بانکی
۲. تجهیز و تخصیص منابع شبکه بانکی
۳. تعدیل نسبت سپرده قانونی بانک‌های تجاری
۴. دسته‌بندی بانک‌ها و نظارت بر رفتار بانک‌های مشکل‌دار
۵. به‌کارگیری عملیات بازار باز در اجرای سیاست‌های پولی
۶. انتظام بخشی بازار پول با ساماندهی موسسات غیر مجاز
۷. افزایش سرمایه بانک‌های غیردولتی
۸. حل و فصل مطالبات غیرجاری بانک‌ها
۹. ادغام، اصلاح و بازسازی، تصفیه و انحلال بانک‌ها و موسسات اعتباری
۱۰. ارتقای نظارت موثر بر فعالیت بانک‌ها

ماهیت به هم پیوسته ارتباطات میان بازیگران بازار مالی، اقدامات اصلاحی را به شکل مجموعه‌ای از عوامل منظم مرتبط به یکدیگر را ایجاد می‌کند که عدم اجرا یا اجرای ناقص آن حتی ممکن است سلامت بانکی را با سرعت بیشتری نسبت به وضعیت کنونی به خطر بیندازد. اقدامات اصلاحی در ترتیب اجرا، الزامات، هزینه‌های اجرا و زمان ثمردهی متفاوت خواهند بود، بنابراین اجماع دستگاه‌های اجرایی کشور بر برنامه اصلاح نظام بانکی و صبوری لازم برای به نتیجه رسیدن آن شرط لازم هر اقدامی است. بنابراین، گذر از این مرحله سخت، نیازمند مشارکت و همراهی تمامی دستگاه‌های مرتبط اعم از دولتی و نهادهای حاکمیتی



است. لذا اصلاح نظام بانکی مستلزم نقش فعال‌تر بازار سرمایه در تامین مالی اقتصاد، افزایش قابل توجه جذب منابع خارجی، راه‌اندازی بازار بدهی اوراق دولتی، ساماندهی بدهی دولت به شبکه بانکی و قاعده‌مند شدن رفتار مالی دولت بوده و ضروری است برنامه‌های مدون و سازگار در این زمینه از سوی متولیان مربوطه همزمان اجرا شود. در عین حال ضرورت دارد در تنظیم سیاست‌های کلان اقتصادی به سازگاری میان اجزای مختلف سیاستگذاری توجه ویژه شود.

## ۶- جمع‌بندی

شبکه بانکی کشور با نقش عمده در تامین مالی فعالیت‌های اقتصادی و بزرگترین واسطه‌گر مالی در اقتصاد، در حال حاضر با مشکلات عدیده‌ای همچون بالا بودن مطالبات معوق، کفایت سرمایه پایین، انجماد دارایی‌ها در بخش املاک و مستغلات، مطالبات بالا از دولت مواجه بوده که سبب شده است تا از نظر شاخص‌های سلامت بانکی در وضعیت مناسبی قرار نداشته باشد. به بیان دیگر، شبکه بانکی با بدهی‌های بسیار نقدپذیر (مثل سپرده‌های بانکی) و بدهی‌های کمتر نقدپذیر (همچون طلب از دولت و بخش غیردولتی) که وظیفه واسطه‌گری مالی و تامین مالی سایر بخش‌های اقتصادی را برعهده دارد، خود با مشکلات گوناگونی روبرو است که این مساله ضمن ایجاد اختلال در عملکرد واسطه‌گری آن، به عنوان یک مساله مهم در پشتیبانی از رشد اقتصادی نیز قابل طرح است.

از سوی دیگر، در تبیین علل بالا بودن شکنندگی نظام بانکی در ایران می‌توان به عواملی همچون: دولتی بودن نظام بانکی و عزم قانونگذار به در اختیار گذاشتن تسهیلاتی برای اشتغال و افزایش تولید، تبعات ناشی از هشت سال جنگ تحمیلی و ضرورت بازسازی آسیب‌های ناشی از آن، تعیین سقف تسهیلات بانکی در برنامه‌های توسعه، الزام بانک‌ها به حمایت از بخش‌های مختلف اقتصادی در قالب اعطای تسهیلات تکلیفی و ترجیحی، تمدید تسهیلات بانک‌ها و نظایر آن، اشاره کرد. بانک‌ها نیز جهت تامین مالی کمبودهای خود به بانک مرکزی مراجعه کرده و در قالب اعتبارات اعطایی از بانک مرکزی (عمدتاً در قالب اضافه برداشت) تسهیلات دریافت می‌نمایند. از آنجا که بازار بین بانکی در کشور عمق لازم را نداشته و هنوز به جایگاه



واقعی خود نرسیده است، لذا اغلب تقاضاهای بانک‌ها متوجه بانک مرکزی است که در نتیجه این امر، بانکها ناگزیر به اخذ اعتبارات از بانک مرکزی شده و در نهایت این امر افزایش پایه پولی، نقدینگی و تورم خواهد بود.

در مجموع، شرایط موجود نظام بانکی حاصل عمل و عکس‌العمل فعالان بازار بانکی است که در پاسخ به انگیزه‌هایی که توسط قوانین و نهادهای پولی و بانکی کشور حاکم می‌شوند، به دست آمده و در چارچوب زیرساخت‌های موجود شکل گرفته است. چنین وضعیتی بدون اصلاحات در عوامل به وجود آورنده آن، از بین نمی‌رود و با سیاست‌های مقطعی و یا اقدامات دستوری، در بسیاری از مواقع تشدید می‌شود. تغییر این وضعیت نیازمند تغییر قواعد بازی است. بدون اجرای اصلاحات نهادی در قوانین شکل‌دهنده روابط فعالان بازار بانکی، ساختار بازار، محیط کسب و کار بانکی، زیرساخت‌های اطلاعاتی و مدیریت ریسک، نقش تنظیم‌گری بانک مرکزی و سیاست‌گذاری، انتظار نمی‌رود وضع موجود به صورت پایدار تغییر کند. در مقابل، ادامه این وضع منجر به تخریب بیشتر سلامت بازارهای مالی می‌شود. بنابراین لازم است دولت در نقش‌های حاکمیتی قانون‌گذار و ناظر و همچنین نقش‌های غیرحاکمیتی سهام‌دار و تسهیلات‌گیرنده، اقداماتی در جهت اصلاح نظام مالی انجام دهند تا از مسیر افزایش سلامت بانکی قدرت وام‌دهی بانک‌ها و تامین مالی تولید را تقویت کنند. لذا، اعمال اصلاحات ساختاری در حوزه نظام بانکی بدون انجام اصلاحات متناسب در حوزه مالیه دولت و بازار سرمایه در ارتقای نظام مالی کشور مثمر نخواهد بود و گذر از این مرحله سخت، نیازمند مشارکت و همراهی تمامی دستگاه‌های مرتبط اعم از دولتی و نهادهای حاکمیتی است. بر همین اساس، اصلاح نظام بانکی مستلزم نقش فعال‌تر بازار سرمایه در تامین مالی اقتصاد، افزایش قابل توجه جذب منابع خارجی، ساماندهی بدهی دولت به شبکه بانکی، قاعده‌مند شدن رفتار مالی دولت بوده و ضروری است برنامه‌های مدون و سازگار در این زمینه از سوی متولیان مربوطه همزمان اجرا شود. در عین حال اجرای موفق این برنامه در گروه تنظیم مناسب سیاست‌های آتی اقتصادی و سازگاری و هم‌افزایی میان اجزای مختلف سیاست‌گذاری پولی، مالی، ارزی و تجاری است. امید می‌رود برنامه اصلاح نظام





بانکی در سال ۱۳۹۶ با جدیت بیشتری دنبال شده و احتمال بروز بحران بانکی را کاهش داده و زمینه مدیریت بانک‌های مشکل‌دار در کشور را تسریع نماید.

## منابع و ماخذ

- ۱- بدری، احمد (۱۳۹۵)، "چرخه معیوب سود موهوم"، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۳۹۷۰ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۰.
- ۲- طیب‌نیا، علی (۱۳۹۵)، "گفتگو با وزیر امور اقتصادی و دارایی"، روزنامه شرق، شماره ۲۷۸۷ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۷.
- ۳- کمیجانی، اکبر (۱۳۹۵)، "سیاست‌های پولی و اعتباری در حمایت از تولید"، همایش سیاست‌های پولی و چالش‌های بانکداری و تولید، روزنامه دنیای اقتصاد، بهمن ۱۳۹۵.
- ۴- گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی، سال‌های مختلف.
- ۵- گزارش سازمان بورس و اوراق بهادار: "بازار بدهی در بورس اوراق بهادار"، سال ۱۳۹۵.
- ۶- مرحله اول برنامه اصلاح نظام بانکی و مالی کشور، سایت بانک مرکزی، بخش خبرها، ۲۱ تیرماه ۱۳۹۵.
- ۷- نادعلی، محمد (۱۳۹۵)، "سنجش میزان شکنندگی نظام بانکی در اقتصاد ایران"، فصلنامه علمی - تخصصی روند اقتصادی بانک مرکزی، ۱۳۹۵، در نوبت چاپ.
- ۸- نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی، شماره‌های مختلف.