

## فرم نیازسنجی توسعه هسته‌های مسئله‌محور اعضای هیأت علمی (طرح شهید دکتر بهشتی)

<b>۱- عنوان پیشنهادی طرح: ارائه راهکارهای سیاستی برای ایجاد تحول در نظام پولی و بانکی</b>
<b>نوع طرح:</b> اولویت‌محور <input checked="" type="checkbox"/> تقاضا محور <input type="checkbox"/>   ملی <input checked="" type="checkbox"/> استانی <input type="checkbox"/>
<p><b>۲- معرفی طرح:</b></p> <p>بنیاد ملی نخبگان در راستای اجرایی سازی اقدام‌های ملی ۹-۲-۲، ۳-۱-۲ و ۴-۱-۳ سند راهبردی کشور در امور نخبگان در خصوص «شبکه‌سازی افراد و گروه‌های نخبه در حوزه‌های تخصصی و حول فعالیت‌های نخبگانی به منظور هم‌افزایی و هم‌گرایی، تقویت همکاری، اشتراک دانش و اطلاعات؛ انجام کارهای مشترک و حل مسائل مناطق کم‌برخوردار» و به منظور شبکه‌سازی بین اساتید برتر و نخبه و زمینه‌سازی برای اثرگذاری آن‌ها در حل مسائل و چالش‌های اساسی کشور طرح شهید دکتر بهشتی (ره) را به اجرا در آورده است. در این طرح با حمایت از ایجاد هسته‌های مسئله‌محور متشکل از اعضای هیأت علمی نسبت به ارائه توصیه‌های سیاستی برای حل مسائل اساسی کشور و تلاش برای اجرایی سازی آنها اقدام می‌شود. هسته‌های مسئله‌محور اعضای هیأت علمی در دو دسته زیر تشکیل خواهند شد.</p> <p>«<b>هسته‌های تقاضا محور</b>» که دارای صاحب مسئله و تأمین‌کننده مالی (دولتی یا غیردولتی) مشخص هستند و تأمین حداقل ۷۰ درصد از هزینه‌های هسته را بر عهده گرفته باشد.</p> <p>«<b>هسته‌های اولویت‌محور</b>» که حول مسائل چندوجهی شکل می‌گیرد و فاقد صاحب مسئله مشخص بوده اما در عین حال به تشخیص شورای راهبری از چالش‌ها و مسائل اساسی و اولویت‌دار کشور برای رسیدن به اهداف کشور در اسناد بالادستی است.</p>
<p><b>۳- بیان مساله، اهمیت و کاربرد آن:</b></p> <p>طبق محاسبات و برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس نظام بانکی ایران زیان انباشته‌ای نزدیک به ۷۰۰ هزار میلیارد تومان سال ۱۴۰۰ را با خود به همراه دارد یعنی معادل حدود ۷۰ درصد بودجه سالیانه و ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی (در برآورد‌های جدیدتر این عدد به بیش از ۱۳۰۰ هزار میلیارد تومان رسیده است). همچنین یک بانک با زیان انباشته نزدیک به ۱۳۰ هزار میلیارد تومان که فقط حدود ۳۰ هزار میلیارد تومان از آن زیان را در سال ۱۴۰۱ ساخته است همچنان به فعالیت خود ادامه می‌دهد. این ناترازی شدید در نظام بانکی موجب شده تا بانک‌ها از طرق مختلفی اضافه برداشت نموده و یا با خط اعتباری، جریان نقد مورد نیاز خود را تأمین کنند. با وجود تأمین نیاز بانک، به دلیل زیان انباشته چشمگیر اغلب بانک‌ها اضافه برداشت‌های صورت گرفته تسویه نمی‌گردند. با توجه به مشکلات ساختاری و اساسی تری که گریبانگیر نظام بانکی می‌باشد این اجازه اضافه برداشت به صورت یک مسکن کوتاه‌مدت و البته زیان‌بار عمل می‌کند و به دلیل تداوم رفتار زیان‌ساز بانک، موجب افزایش زیان انباشته و تعمیق مشکل می‌گردد.</p> <p>لازم به ذکر است که به دلیل وضعیت بسیار نامساعد چند بانک و موسسه مالی که پیچیدگی کمتری در مقایسه با سایرین دارند (مانند بانک سرمایه، آینده، ایران زمین و موسسه اعتباری نور) بازسازی و گزیر این دسته از بانک‌های ناسالم الزامی به نظر می‌رسد. موضوعی که سال‌های سال است که مطرح شده اما اقدام متناسبی مشاهده نمی‌شود.</p> <p>تا به این جا با تمرکز بیشتری به اهمیت یکی از شاخص‌های مهم سلامت نظام بانکی (وضعیت سرمایه) پرداختیم. این در حالیست که امروزه و در نظام بانکی مدرن، قواعد بشماروی وضع شده و روز به روز بهبود پیدا می‌کنند. عدم پیروی سیاست‌گذار پولی و به دنبال آن فعالین نظام بانکی از این دست قوانین بانکی مورد اجماع در حوزه بانکی (نظیر قوانین بازل)، از دیگر قطعات مبهم در پازل اصلاح نظام بانکی است.</p>

در کنار این مشکلات، دعوای قدیمی شناسایی مقصر رشد نقدینگی بالا و تورم، بین بانک‌های خصوصی و یا دولت و بانک‌های دولتی از سوالات مهم نظام بانکی هستند. هرچند در فضای مبهم کنونی، شناسایی تصمیم‌گیران حقیقی بانک‌ها (خصوصاً با وجود بانک‌های خصوصی شده و سهام عدالتی) کار دشواری به نظر می‌رسد، مطالعه‌ای که بتواند به تفکیک سهم تصمیمات دولتی از تصمیمات بانک‌های خصوصی بپردازد بسیار ارزشمند است؛ چرا که بر اساس نتیجه، توصیه‌ی سیاستی یکی بر دولتی‌سازی نظام بانکی متمرکز می‌شود و دیگری از اهمیت جلوگیری از سلطه‌ی مالی سخن می‌گوید. در نهایت به نظر می‌رسد که بررسی ساز و کارهای نظارتی و سیاست‌گذاری در حوزه بانکی (شامل بانک مرکزی، شورای پول و اعتبار و هیات انتظامی) و نیز تبیین ریشه‌های مشکلات در حوزه‌ی بانکی، بتواند در ایجاد تحول در نظام پولی و بانکی موثر باشد.

#### ❖ اهداف و جزئیات مد نظر در طرح:

##### ❖ بررسی انگیزه‌های خلق پول پریسک در نظام بانکی

- بررسی سهم تسهیلات اشخاص مرتبط (و کلان) از کل تسهیلات
  - شناسایی اثر سرکوب نرخ بهره در این نوع تسهیلات
- بررسی سهم نظام بانکی در زیان احتمالی خلق پول پریسک به همراه بررسی موارد زیر:
  - مشکل کفایت سرمایه چه سهمی از این مشکل را تشکیل می‌دهد؟
    - ضعف نظارت بانک مرکزی چگونه منجر به این مشکل شده است؟
  - چه مقدار از ضعف نظارت بانک مرکزی ناشی از قدرت پایین در هیات نظارت است؟
  - دلایل عدم استفاده بانک مرکزی از اختیارات ماده ۱۴ قانون برنامه ششم توسعه توسط بانک مرکزی چیست؟
  - AQR نظام بانکی تا چه حد در شناسایی عمق مشکلات نظام بانکی مهم و موثر است؟
    - علت عدم تعیین تکلیف موسسات مالی با وضع مشخص: ملل، آینده، ایران زمین، سرمایه چیست؟
    - شریک نشدن در زیان وام‌گیرنده و امکان جایگزینی تسهیلات پیشین با تسهیلات جدید چه سهمی در انگیزه خلق پول پریسک دارد؟
    - مشکلات موجود در قانون تجارت، بخش ورشکستگی چه تاثیری در این موضوع دارند؟
- ❖ بررسی امکان خلق پول پریسک در نظام بانکی به همراه بررسی موارد زیر:
  - آثار عدم امکان take over و یا توقف فعالیت بدهکار مدیون چیست؟
    - مشکلات موجود در قانون تجارت، بخش ورشکستگی چه تاثیری دارد؟
    - امکان اضافه برداشت بدون وثیقه چه آثاری دارد؟
    - مشکل تسهیلات مشکوک‌الوصول در ترازنامه چه اختیاراتی به بانک می‌دهد؟
      - بخشنامه ۲۱۲۷۰/۹۱ و نیز تعریف ناقص نکول در بخشنامه ۱۹۱۲۱۶/۰۰ چه اثراتی داشته‌اند؟

- دلایل وجود ضعف در این بخشنامه‌ها و عدم استفاده از تعاریف نوین (بازل) و یا به‌روز رسانی استانداردها، چه بوده است؟
  - به چه دلایلی امهال تسهیلات در ترازنامه به راحتی امکان پذیر است؟
  - نبود ساختار شناسایی اعتبار افراد تسهیلات گیرنده چه مشکلاتی پدید آورده است؟
    - استقرار سامانه اعتبارسنجی چه مقدار اهمیت دارد؟
- ❖ بررسی انگیزه‌های خلق پول پریسک توسط دولت به همراه بررسی موارد زیر:
  - آیا مقام ناظر قدرت بازپس‌دهی تسهیلات دولت به بانک‌ها را بیش‌برآورد می‌کند؟
    - آیا انجام AQR برای برآورد این جنس دارایی‌ها و مقدار توان بازپس‌دهی دولت می‌تواند موثر باشد؟
  - دلایل وجود مخارج پیش‌بینی نشده در بودجه برای تامین: دارو، مواد غذایی، مخارج بازنشستگان، انرژی چیست؟ اثر آن بر انگیزه خلق پول نظام بانکی چگونه است؟
- ❖ بررسی امکان خلق پول پریسک توسط دولت و پاسخ به سوالات زیر:
  - طبق کدام قانون دولت می‌تواند به ایجاد خط اعتباری فرابودجه به ازای برخی تعهدات دولت توسط سازمان برنامه اقدام کند؟
  - عدم استقلال بانک مرکزی چه اثراتی بر آزادی دولت در خلق پول دارد؟
  - عدم استقلال بانک‌ها به عنوان شرکت‌های تحت سیطره دولت چه اثراتی دارد؟
    - سهامداری مستقیم دولت در بسیاری از بانک‌ها چه تاثیری دارند؟
    - اعمال حاکمیت دولت در بانک‌های خصوصی شده- از طریق سهام عدالت: تجارت، صادرات و ملت -چه تاثیری دارند؟
- ❖ ارائه راهکارهای عملیاتی و ابزارهای سیاستی (با توجه به شرایط کشور) جهت مرتفع‌سازی مسائل به همراه الزامات، اولویت‌بندی و معرفی متولی/ متولیان انجام راهکارهای پیشنهادی
- ❖ حکم پیشنهادی (ماده قانونی، آیین‌نامه و ...)

#### ۴- خروجی‌های مورد انتظار در طرح:

- ❖ گزارش نهایی پروژه شامل بخش اصلی گزارش شامل، مقدمه و ضرورت انجام کار، مرور ادبیات، روش انجام کار، نتایج به دست آمده و تحلیل و جمع‌بندی پیشنهادهای سیاستی خواهد بود.
- ❖ گزارش خلاصه مدیریتی پروژه (حداکثر ۲۰ صفحه) ناظر بر اهم موارد و راهکارها
- ❖ نگاشت نهادی مربوط ذینفعان شناسایی شده
- ❖ نگاشت قوانین و اسناد بالادستی شناسایی شده
- ❖ صورت جلسه نشست‌های تخصصی مربوط به پروژه
- ❖ فایل اکسل مربوط به افراد و سازمان‌هایی در طول طرح با آن‌ها تعامل ایجاد شده است. در این فایل، اطلاعات کاملی از افراد و سازمان‌های مرتبط ارائه خواهد شد (شامل اطلاعات تماس و ...).
- ❖ فایل ارائه نهایی پروژه

۵- محدوده زمانی: ۳ تا ۶ ماه

۶- اعتبار مورد نیاز طرح: تا سقف سه میلیارد ریال