



وضعیت شاخص «دسترسی به اعتبار» و مسئولیت‌های ما

مسعود کیومرثی *

۱. مقدمه

بر اساس ماده (۲۳) آیین نامه اجرایی ماده (۷) «قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی»، دستگاه‌های مشمول موظف به انجام اقدامات لازم برای بهبود رتبه بین‌المللی ایران در کسب و کار، می‌باشند. بانک جهانی امور مربوط به کسب و کار را در قالب ده فعالیت تقسیم کرده است. این حوزه‌ها عبارتند از:

- شروع یک فعالیت (ثبت شرکت)؛
- اخذ مجوز از شهرداری‌ها و سایر دستگاه‌های ذی ربط؛
- استخدام و اخراج نیروی کار؛
- ثبت و انتقال مالکیت؛
- دسترسی به اعتبار؛
- حمایت از سرمایه‌گذاران (سهامداران)؛
- پرداخت مالیات؛
- تجارت برون مرزی؛
- اجرای قراردادها؛
- انحلال و خاتمه فعالیت.

مؤلفه‌های اساسی که در این فعالیت‌ها مورد اندازه‌گیری و مقایسه قرار می‌گیرد، عبارت است از: زمان، هزینه، مدارک مورد نیاز و رعایت حقوق طرفین. به هر میزان که زمان انجام یک فرآیند، مراحل و هزینه‌های مترتب بر آن و مدارک مورد نیاز کمتر باشد؛ و همچنین قوانین و مقررات در جهت رعایت حقوق طرفین و تسهیل امور باشد، موانع کسب و کار در آن کشور کمتر می‌شود، و بنابراین رتبه بهتری بین کشورهای مورد مقایسه خواهد داشت.

از سال ۲۰۰۴، بانک جهانی هر ساله اصلاحات صورت گرفته در حوزه قوانین و مقررات کسب و کار را در قالب یک پروژه، و همچنین اقدامات انجام شده برای تسهیل فرآیندها را در قالب پرسشنامه‌هایی – عمدتاً با پرسش از بخش غیردولتی – بررسی می‌کند و رتبه کشورهای را پس از محاسبه، اعلام می‌نماید. در این مقاله پس از مروری بر وضعیت کلی شاخص‌های فضای کسب و کار کشور، شاخص دسترسی به اعتبار که مرتبط با سیستم بانکی است، به طور خلاصه تبیین می‌شود؛ سپس وضعیت کشور در این حوزه و چالش‌هایی که با آن مواجه است، تشریح می‌گردد. در انتها نیز، اقدامات مورد نیاز برای رفع محدودیت‌ها و موانع و همچنین بهبود و ارتقای این شاخص، پیشنهاد می‌گردد.

۲. وضعیت کلی شاخص‌های فضای کسب و کار کشور

بر اساس گزارش سال ۲۰۱۰ بانک جهانی در خصوص سهولت فضای کسب و کار^۱ که در اواسط شهریور ماه سال جاری منتشر و در پایگاه الکترونیکی آن سازمان^۲ قرار داده شد، رتبه کشور با ۵ پله صعود، از ۱۴۲ برای سال ۲۰۰۹ به ۱۳۷ برای سال ۲۰۱۰ (در بین ۱۸۳ کشور) رسید. همان طور که در جدول شماره (۱) مشاهده می‌شود، رتبه کشور در شاخص‌های شروع یک فعالیت (ثبت شرکت)، اخذ مجوزها و اجرای قراردادهای (الزام آور بودن قراردادهای) به ترتیب ۲۵، ۲۱، و ۱ رتبه، ارتقا یافته است. اما در حوزه قوانین و مقررات ناظر بر استخدام و اخراج نیروی کار و همچنین انحلال و خاتمه فعالیت، کماکان رتبه کشور بدون تغییر و به میزان سال قبل است. متأسفانه در حوزه‌های مربوط به پرداخت مالیات، دسترسی به اعتبار، تجارت برون مرزی، ثبت و انتقال مالکیت و همچنین حمایت از سرمایه‌گذاران (سهامداران)، رتبه ایران در مقایسه با سال قبل تنزل داشته است. این کاهش به ترتیب معادل ۱۰، ۴، ۲، ۱، و ۱ رتبه می‌باشد.

جدول (۱) مقایسه شاخص‌های فضای کسب و کار ایران در میان کشورهای جهان بر اساس گزارش ۲۰۱۰

شاخص	رتبه در سال ۲۰۱۰	تغییر در رتبه
سهولت کسب و کار (رتبه کل)	۱۴۲	+۵
۱ شروع یک فعالیت (ثبت شرکت)	۷۳	+۲۵
۲ اخذ مجوز	۱۶۲	+۲۱
۳ استخدام و اخراج نیروی کار	۱۳۷	۰
۴ ثبت و انتقال مالکیت	۱۵۲	-۱
۵ دسترسی به اعتبار	۱۰۹	-۴
۶ حمایت از سرمایه‌گذاران (سهامداران)	۱۶۴	-۱
۷ پرداخت مالیات	۱۰۷	-۱۰
۸ تجارت برون مرزی	۱۳۲	-۲
۹ اجرای قراردادهای (الزام آور بودن قراردادهای)	۵۴	+۱
۱۰ انحلال و خاتمه یک فعالیت	۱۰۹	۰

* رتبه‌های محاسبه شده برای داده‌های ۲۰۰۹ در گزارش قبلی بانک جهانی به دلیل اضافه شدن دو کشور جدید و تغییر متدولوژی، تجدید نظر شده است.
** داده‌ها برای کلیه شاخص‌ها در گزارش ۲۰۱۰ تا ژوئن ۲۰۰۹ می‌باشد.

۳. شاخص دسترسی به اعتبار

تحقیقات نشان می‌دهد، همراه با شرایط خوب اقتصادی، د و نوع نهاد موجب گسترش دسترسی به اعتبار و بهبود تخصیص اعتبارات در کشورها می‌شوند: (۱) مؤسسات و دفاتر ثبت اطلاعات اعتباری؛ (۲) حقوق اعتبار دهنده که در قوانین معاملات وثیقه‌ای (تضمین شده)^۳ و ورشکستگی هر کشور منعکس است. این دو نهاد، اعتبار دهندگان را قادر می‌سازند که مشتریان خوب را از بد، تشخیص دهند. حقوق قانونی نیز حسن اجرای دعاوی را به هنگام قصور وام گیرندگان تضمین می‌کند.

بر این اساس بانک جهانی «شاخص دسترسی به اعتبار» را به منظور تعیین و ارزیابی سهولت یا سختی دسترسی به اعتبار معرفی می‌نماید و از طریق پرسشنامه‌هایی که به این منظور طراحی و توسط بخش غیر دولتی تکمیل می‌شود، میزان دسترسی بودن و کیفیت اطلاعات اعتباری و رعایت حقوق وام گیرنده و وام دهنده را ارزیابی می‌کند.

متدولوژی بانک جهانی برای محاسبه شاخص دسترسی به اعتبار، عبارت است از:

● رقم شاخص دسترسی به اعتبار از مجموع رقم دو شاخص اطلاعات اعتباری^۴ و شاخص

حقوق قانونی^۵ به دست می‌آید. رتبه کشور نتیجه میانگین رتبه‌های دوشاخه مذکور است؛

بررسی و فرآیند اخذ اعتبار در نظام بانکی نشان می‌دهد در شرایط و محدودیت‌های حاضر حدود ۴۵ درصد از زمان صرف شده برای این فرآیند، ناشی از شناسایی و اعتبارسنجی مشتریان و ضامنین آنها می‌باشد. کاهش این زمان به لحاظ الزامات قانونی و نیز از جهت افزایش کارایی و ارائه خدمت به هنگام، برای سیستم بانکی مهم و ضروری است

● شاخص حقوق قانونی، بر اساس ۱۰ ویژگی نظام حقوقی مربوط به وثایق و معاملات تضمین شده محاسبه می‌شود، به گونه‌ای که اگر قوانین مزبور آن ویژگی را تأمین نمایند، یک امتیاز به آن تعلق می‌گیرد. دامنه این شاخص بین صفر تا ۱۰ می‌باشد؛

● شاخص اطلاعات اعتباری، بر اساس ۶

ویژگی سیستم ثبت اطلاعات اعتباری به دست می‌آید؛ به گونه‌ای که اگر سیستم مورد نظر دارای آن ویژگی باشد، یک امتیاز به آن تعلق می‌گیرد. دامنه این شاخص بین صفر تا ۶ می‌باشد؛

● پوشش ثبت اطلاعات اعتباری، از نسبت مجموع تعداد اشخاص حقیقی و حقوقی (شرکت‌ها) که اطلاعات اعتباری آنها توسط دفاتر ثبت اعتبار نهاد عمومی یا بخش خصوصی ثبت گردیده به تعداد جمعیت بزرگسال کشور (منظور جمعیت بالای ۱۵ سال) به دست می‌آید.

۴. رتبه کشور در شاخص دسترسی به اعتبار

بر اساس گزارش سال ۲۰۱۰ بانک جهانی، رتبه کشور در شاخص دسترسی به اعتبار از ۱۰۹ به ۱۱۳ تنزل یافته است. همچنین رتبه منطقه‌ای ایران در این شاخص در بین ۱۹ کشور منطقه^۶، ۱۰ می‌باشد. البته در گزارش سال ۲۰۰۹ بانک جهانی، رتبه کشور ۸۴ بود اما به دلایلی مانند اضافه شدن دو کشور جدید به جامعه آماری و همچنین تغییر متدولوژی بانک جهانی، این رقم در گزارش ۲۰۱۰ به ۱۰۹ تغییر یافته است. جدول شماره (۲) وضعیت مقایسه‌ای کشور در منطقه، با متوسط OECD^۷ به عنوان کشورهای با درآمد بالا، رادر مؤلفه‌های شاخص دسترسی به اعتبار، نشان می‌دهد.

جدول (۲) مؤلفه‌های شاخص دسترسی به اعتبار

مؤلفه‌های شاخص	ایران		متوسط منطقه	متوسط OECD
	۲۰۱۰	۲۰۰۹		
شاخص حقوقی قانونی	۴	۴	۳/۳	۶/۸
شاخص اطلاعات اعتباری	۳	۳	۳/۳	۴/۹
پوشش ثبت اطلاعات توسط نهاد دولتی (درصد بزرگسالان)	۳۱/۳	۲۱/۷	۵/۰	۸/۸
پوشش ثبت اطلاعات توسط نهاد خصوصی (درصد بزرگسالان)	۰/۰	۰/۰	۱۰/۹	۵۹/۶

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، ارقام مؤلفه‌های شاخص دسترسی به اعتبار کشور از متوسط منطقه، بالاتر، اما از متوسط OECD، پایین‌تر می‌باشد. در حوزه ثبت اطلاعات اعتباری با توجه به اینکه عملکرد تنها مربوط به سامانه بانک مرکزی می‌باشد و هنوز دفاتر غیردولتی ثبت اطلاعات اعتباری، عملیاتی نشده‌اند، پوشش ثبت اطلاعات اعتباری ۳۱/۳ درصد است. با این وجود از مجموع عملکرد متوسط هر دو نهاد دولتی و خصوصی در کشورهای منطقه بیشتر است.

۵. چالش‌های کشور در حوزه دسترسی به اعتبار

۵-۱. اطلاعات اعتباری

بر اساس استاندارد ترسیم شده توسط بانک جهانی، سیستم جامع ثبت اطلاعات مشتریان باید دارای ویژگی‌های زیر باشد:

- اطلاعات و سوابق اعتباری کلیه مشتریان (هر دو اشخاص حقیقی و حقوقی) ثبت شود؛
- اطلاعات ثبت شده مشتریان، هر دو اطلاعات اعتباری مثبت و منفی را شامل شود؛
- مؤسسات و دفاتر ثبت اطلاعات اعتباری قادر باشند اطلاعات خود را از کلیه بانک‌ها و مؤسسات مالی و همچنین دیگر منابع داده‌ها مانند اعتبار دهندگان تجاری و شرکت‌های خدمات عمومی (مخابرات، برق، آب، و غیره) جمع‌آوری نمایند؛
- سابقه اعتباری مشتریان حداقل تا دو سال پس از تسویه تعهدات آنها نگهداری و قابل‌بازیابی و جستجو باشد؛
- اطلاعات مربوط به کلیه وام‌ها حتی در مبالغ خرد (کمتر از یک درصد درآمد سرانه) ثبت شود؛
- مشتریان از تضمین قانونی کافی برای دسترسی به اطلاعات اعتباری خود و امکان واریسی و بازیابی اطلاعات خود برخوردار باشند.

در حال حاضر بر اساس ارزیابی بانک جهانی، سیستم ثبت اطلاعات اعتباری ایران، تنها سه ویژگی از شش ویژگی فوق‌الذکر را دارا می‌باشد.

سیستم جامع ثبت اطلاعات اعتباری، به اعتبار دهندگان امکان می‌دهد، نسبت به مشتریان خود به طور مستقیم یا غیرمستقیم (از طریق مؤسسات اعتبارسنجی) شناخت پیدا کنند و تسهیلات خود را بر اساس اعتبارسنجی مشتریان، مورد تصویب قرار دهند. این موضوعی است که در قانون مبارزه با پولشویی و آیین‌نامه اجرایی آن و همچنین در بسته‌سیاستی - نظارتی بانک مرکزی تصریح شده است؛ همچنین، اصل هجدهم کمیته بال^۱ نیز برای نظارت بانکی مؤثر، وجود فرآیندهای مکفی و مناسب «شناخت مشتری» را توصیه می‌کند.

بررسی و فرآیند اخذ اعتبار در نظام بانکی نشان می‌دهد در شرایط و محدودیت‌های حاضر، حدود ۴۵ درصد از زمان صرف شده برای این فرآیند، ناشی از شناسایی و اعتبارسنجی مشتریان و ضامنین آنها می‌باشد. کاهش این زمان به لحاظ الزامات قانونی و نیز از جهت افزایش کارایی و ارائه خدمت به هنگام، برای سیستم بانکی مهم و ضروری است.

سیستم ثبت اطلاعات اعتباری افراد (حقیقی/حقوقی)، مستلزم تشکیل دفاتر یا پایگاه‌های داده‌ای برای متمرکز نمودن اطلاعات اعتباری مشتریان است. به طور کلی این دفاتر و پایگاه‌ها و گونه‌اند: الف) دفاتری که در بخش دولتی و به طور عمده در بانک مرکزی و با هدف برآوردن نیازهای سیاستگذار پولی و ارائه اطلاعات به نظام بانکی ایجاد می‌شود؛

ب) دفاتری که توسط بخش خصوصی و در جهت اهداف تجاری، تشکیل می‌شود و در قبال دریافت کارمزد، اطلاعات را جمع‌آوری و در اختیار اعتبار دهندگان قرار می‌دهند. در حال حاضر دفتر ثبت اطلاعات اعتباری کشور در اداره اطلاعات بانکی بانک مرکزی مستقر است. اخیراً نیز پایگاه جامع اطلاعات مشتریان بانک‌ها با سهامداری کلیه بانک‌ها راه‌اندازی شده است.

کارکرد دفاتر ثبت اعتبار بدین گونه است که هرگاه مشتری برای اخذ تسهیلات به بانک یا سایر مؤسسات اعتباری مراجعه می‌نماید، سوابق اعتباری وی را اخذ کرده و در پایگاه داده‌های خود نگهداری، و هم‌زمان به دفاتر ثبت اطلاعات اعتباری (دولتی/ غیردولتی) منتقل می‌نمایند. این سوابق با رفتارهای بعد مشتری

اعم از پرداخت به هنگام اقساط بدهی، نکول، دیرکرد و سایر موارد، تکمیل و اصلاح می شود. این مجموعه اطلاعات، مرجع غنی و ضروری برای شناخت مشتری به شمار می رود. نقش دفاتر نیز، جمع آوری و تمرکز این اطلاعات در یک سامانه و تشریح آن بین منابع داده ها و استفاده کنندگان از داده ها می باشد. بدیهی است هرچه این مجموعه اطلاعات دقیق تر، کامل تر، از پوشش بیشتری برخوردار باشد؛ و همچنین دسترسی اعتباردهندگان یا مؤسسات اعتبارسنجی مشتریان با سهولت بیشتری صورت پذیرد، سیستم از جامعیت و کارایی بالاتری برخوردار خواهد بود. علاوه بر این، مشتریان نیز باید از حق قانونی دسترسی به اطلاعات اعتباری خود و امکان واریسی و اصلاح آن (در موارد ثبت اشتباه)، برخوردار باشند.

بر اساس گزارش بانک جهانی، پوشش ثبت اطلاعات اعتباری ایران از ۲۱/۷ درصد در گزارش سال ۲۰۰۹ به ۳۱/۳ درصد در گزارش سال ۲۰۱۰ افزایش یافته است که نشان از بهبود سامانه بانک مرکزی دارد. انتظار این است که عملکرد مذکور با عملیاتی و فراگیر شدن کارکرد بانک جامع اطلاعات مشتریان در کنار سامانه مزبور، به طور قابل ملاحظه ای افزایش یابد. علاوه بر این، افزایش پوشش مذکور و جامعیت پایگاه داده ها مستلزم همکاری کلیه اشخاص مطرح در ماده (۳) آیین

نامه مستندسازی جریان وجوه در کشور (مصوب سال ۱۳۸۶ هیئت وزیران)، است.

مطابق ماده مذکور، کلیه مشتریان متقاضی تسهیلات، بانک ها و مؤسسات اعتباری، صندوق های قرض الحسنه، صرافی ها، بانک مرکزی، سازمان امور مالیاتی، وزارت دادگستری، ثبت اسناد و املاک و سازمان ثبت احوال کشور، مسئول ورود و کنترل اطلاعات سامانه مشتریان می باشند.

۱-۱-۵. کاستی ها و موانع بهبود

سیستم ثبت اطلاعات اعتباری کشور

❖ توانایی های قانونی دفاتر ثبت

اطلاعات اعتباری در اخذ اطلاعات؛ به نظر می رسد فقط با صدور بخشنامه یا تصویب آیین نامه – همان طور که تجارب سال های قبل نشان می دهد – نمی توان این هدف را محقق کرد و لازم است تامبانی قانونی که بر اساس آن دفاتر می توانند اطلاعات مربوط به افراد را دریافت و پردازش نمایند، شفاف و روشن شود؛

❖ شفاف نبودن تکالیف و مسئولیت های قانونی دفاتر (به ویژه دفاتر بخش غیر دولتی)

در رابطه با سوء استفاده از اطلاعات افراد در پایگاه داده ها؛ موضوع اطلاعات مربوط به مشتریان و موارد افشا یا عدم افشای آنها از اساسی ترین موارد حقوقی و قانونی فعالیت دفاتر اطلاعات اعتباری به شمار می رود. به نظر می رسد مستندات قانونی پراکنده و بعضاً متعارض که با تفسیرها و تأویل های گوناگونی مواجه است، از جمله دلایل ناکامی کشور در ارتقا این شاخص است؛

❖ کاستی ها و ناکارآمدی سیستم های ثبت اطلاعات مشتریان در بانک ها و سایر

مؤسسات اعتباری؛ بررسی هانشان می دهد که نرم افزار ثبت متحدالشکلی در بانک ها برای ثبت

از چالش های اساسی کشور در حوزه دسترسی به اعتبار و پایین بودن رتبه کشور در این شاخص، محدودیت های نظام حقوقی و قانونی اخذ وثایق و حقوق مترتب بر آن است. همچنین فقدان ثبت متحدالشکل و وثایق به جهت دسترسی برخط و فراگیر بانک ها و امکان جستجوی اطلاعات مربوطه در سراسر کشور، از دیگر کاستی های این سیستم می باشد

و باز یابی اطلاعات اعتباری مشتریان و تشریح این اطلاعات با سامانه بانک مرکزی وجود ندارد. همچنین، هنوز تعدادی از مؤسسات و صندوق‌هایی که در بازار پول و اعتبار فعالیت می‌نمایند، به این سامانه نپیوسته‌اند؛

❖ ضعف بسترهای نرم افزاری و سخت افزاری مخابراتی و الکترونیکی کشور برای دسترسی پایدار و برخط^۱ به منابع داده‌ها و امکان تشریح اطلاعات در سراسر کشور؛

❖ یکی از ویژگی‌های بارز مؤسسات ثبت اطلاعات اعتباری در کشورهای توسعه یافته، امکان اخذ و جمع‌آوری اطلاعات اعتباری از سایر منابع داده‌ها مانند شرکت‌های ارائه‌کننده خدمات عمومی (برق، تلفن و غیره) است، که امکان ارزیابی دقیق‌تری از مشتریان برای وام‌دهندگان فراهم می‌کند.

۲-۵. حقوق قانونی وام‌دهندگان و وام‌گیرندگان

از چالش‌های اساسی کشور در حوزه دسترسی به اعتبار و پایین بودن رتبه کشور در این شاخص، محدودیت‌های نظام حقوقی و قانونی اخذ وثایق و حقوق مترتب بر آن است. همچنین فقدان ثبت متحدالشکل وثایق به جهت دسترسی برخط و فراگیر بانک‌ها و امکان جستجوی اطلاعات مربوطه در سراسر کشور، از دیگر کاستی‌های این سیستم می‌باشد. بر اساس گزارش بانک جهانی، نظام حقوقی و قانونی ایران تنها ۴ امتیاز از ۱۰ امتیاز (ویژگی) تعریف شده در این شاخص را دارا می‌باشد.

کارکرد وثیقه این است که بانک یا سایر اعتباردهندگان، از بازپرداخت تسهیلات و ریسک زیان بالقوه‌ای که در شرایط قصور وام‌گیرنده متوجه آنها می‌شود، اطمینان حاصل می‌کنند. وام‌دهندگان در صورت عدم ایفای تعهدات مشتری می‌توانند با رجوع به وثایق، نسبت به وصول مطالبات خود اقدام نمایند. وثایق به دو دسته تقسیم می‌شوند: وثایق منقول و وثایق غیرمنقول. نظام بانکی و اعتباری کشور به دلایلی که در ذیل تبیین می‌شود، به وثایق غیرمنقول (مانند زمین و ساختمان) گرایش دارد. بدیهی است اشخاص (حقیقی / حقوقی) که فاقد این اموال بوده و یا اموال آنها کافی نباشد، در دسترسی به تسهیلات بانکی با محدودیت مواجه می‌شوند. بر اساس استانداردهای بانک جهانی هر قدر اموالی که قابلیت وثیقه گرفتن را دارند از طیف گسترده‌تری برخوردار باشند، اخذ اعتبار در آن کشور با سهولت بیشتری صورت می‌گیرد. امکان توثیق اموال منقول مانند ذخایر انبار، حساب‌های دریافتی، تجهیزات و ماشین‌آلات و همچنین امکان توصیف کلی آنها به عنوان وثیقه، برای هر دو طرف «بانک‌ها و مؤسسات مالی» و «مشتریان» مزایای زیر را به دنبال دارد:

الف) توثیق اموال منقول به مؤسسات مالی امکان می‌دهد:

● دارایی‌های که توسط آنها نگهداری می‌شود، متنوع شود و مالاً ریسک تمرکز بر دارایی‌های خاص کاهش یابد؛ بحران مالی جهانی نشان داد که با کاهش قیمت و بازده دارایی‌هایی مانند ساختمان و مسکن که توسط بانک‌ها به عنوان وثیقه نگهداری می‌شود، آنها را با مشکلات مالی و حقوقی زیادی مواجه و بعضاً ورشکسته می‌نماید؛

● کاهش ریسک تمرکز بانک‌ها، ناشی از مشتریان خاص و امکان وام‌دهی بیشتر به کسب و کارهای کوچک و سودآور (SMEها)؛^۱

● افزایش درجه نقدینگی دارایی‌ها به ویژه دارایی‌های کوتاه مدت، مانند حساب‌های دریافتی؛

● افزایش رقابت برای ارائه خدمات مالی توسط مؤسسات مالی غیربانکی، به طوری که آنها نیز به ارائه وام‌های تضمین شده ترغیب می‌شوند.

ب) توثیق اموال منقول به بخش خصوصی کمک می‌کند:

- سطح دسترسی به اعتبار افزایش یابد؛ بررسی‌ها نشان می‌دهد کشورهایی که اعتباردهندگان از حقوق و اولویت روشنی در قبال قصور و ام‌گیرندگان برخوردار می‌باشند، نسبت اعتبار به (GDP) ^{۱۱} به طور متوسط ۶۰ درصد است. در حالی که این نسبت برای کشورهای که سیستم حمایتی از اعتباردهنده شفاف نمی‌باشد، حدود ۳۰ درصد می‌باشد؛
 - هزینه اخذ اعتبار کاهش می‌یابد؛ در کشورهای صنعتی (توسعه یافته)، وام‌گیرندگان با وثیقه حدود ۹ برابر بیشتر اعتبار کسب می‌کنند و دوره بازپرداخت آنها ۱۱ برابر بیشتر است. همچنین، نرخ بهره پرداختی، بیش از ۵۰ درصد، کمتر از وام‌گیرندگان بدون وثیقه می‌باشد. بنابراین مشاهده می‌شود که نظام حقوقی شفاف و کارآمد که گسترده اموال قابل توثیق را افزایش دهد، حقوق اعتباردهنده دارای وثیقه را تضمین کند و در شرایط ورشکستگی و یا سازماندهی مجدد در اولویت قرار دهد، موجب افزایش سطح دسترسی به اعتبار و کاهش هزینه‌های تأمین مالی برای وام‌گیرندگان می‌شود.
- بر اساس موازین قانون مدنی (ماده ۷۷۴) «مال مرهون باید عین معین باشد و رهن دین و منفعت، باطل است». در این صورت طیف گسترده‌ای از اموال از جمله: حقوق، تعهدات، دیون و کلیه اسنادی که حکایت از طلب و دین می‌نمایند، فی‌نفسه ارزش مالی نخواهند داشت، و لذا قابلیت وثیقه واقع شدن را از دست می‌دهند.
- یکی دیگر از مشکلات حقوقی توصیف وثیقه است. بر اساس نظام حقوقی ایران، وثیقه گرفتن حساب‌ها و یا سیاهه اموال شرکت به طور کلی (توصیف کلی) ممکن نمی‌باشد و باید وثیقه عین معین و موضوع عقد مشخص باشد (رهن نیز یک عقد است).
- این محدودیت در صورتی که بانک بخواهد به عنوان مثال ذخایر انبار یا حساب‌ها را به عنوان وثیقه بپذیرد (با توجه به اینکه مقدار آنها طی زمان تغییر می‌نماید)، باعث می‌شود قرارداد، به روز و مجدداً ثبت شود که موجب افزایش هزینه‌های معاملاتی و مآلاً افزایش هزینه اخذ اعتبار می‌شود.
- از دیگر کاستی‌های حقوق تأمین (وثیقه‌ای)، عدم امکان تسری به دارایی‌هایی است که متعاقباً (در آینده) حاصل خواهد شد. مانند محصولات و عواید و همچنین محدودیت جایگزین‌های اموال اولیه. بر اساس موازین حقوقی ایران، منافع متعلق به رهن است. همچنین مالی قابل توثیق است که موجود باشد و اگر نباشد منفعت است که عین نمی‌باشد. در صورتی که این محدودیت وجود نداشته باشد، برای محصولات مانند محصولات بخش کشاورزی که فصلی است، دسترسی بیشتری به اعتبار فراهم می‌گردد و موجب رشد این بخش می‌شود. علی‌رغم اینکه در قانون برنامه سوم و چهارم توسعه، و بسته‌های سیاستی - نظارتی بانک مرکزی مقرر گردیده است که ۲۵ درصد از تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش آب و کشاورزی اختصاص یابد، اما متوسط عملکرد چهار سال برنامه چهارم توسعه حدود ۱۴/۸ درصد می‌باشد. انتظار بر این است که با رفع این محدودیت‌ها، بخش کشاورزی و کسب و کارهای کوچک و متوسط از امکان جذب اعتبارات بیشتری برخوردار شوند.
- نظام حقوقی کشور، توصیف کل بدهی‌ها و تعهدات را در توافقات وثیقه‌ای مجاز نمی‌داند. این موضوع از منظر بانک جهانی یک محدودیت است. طبق قانون مدنی، مقدار بدهی که مقرر است با وثیقه تضمین شود، باید دقیقاً مشخص باشد. این محدودیت باعث می‌شود هر زمانی که وام‌گیرنده بخواهد تسهیلات جدید دریافت کند، قراردادهای جدید نیز منعقد نماید و به این ترتیب موجب افزایش هزینه معاملاتی و مآلاً هزینه تأمین مالی می‌گردد؛ در صورتی که اگر اجازه داده شود یک حداکثر سقف

بر اساس اعتبار وام گیرنده تعیین شود، وام گیرنده می تواند به صورت شناور در قالب یک قرارداد وثیقه ای وام مورد نیاز خود را دریافت و هنگامی که نیاز کمتری به نقدینگی دارد، آن را باز پرداخت کند.

یکی دیگر از محدودیت های نظام حقوقی کشور، مربوط به حقوق و اولویت مطلق اعتبار دهنده دارای وثیقه بر سایر طلبکاران در شرایط ورشکستگی بدهکار است. در حال حاضر اعتبار دهنده دارای وثیقه، اولویت مطلق بر کل طلبکاران ندارد. پرداخت مطالبات کارگران و مطالبات مالیاتی در اولویت می باشد. برای بهبود دسترسی به تأمین مالی و اعتبار، لازم است بانک که رهینه را در اختیار دارد، بالاترین اولویت را داشته باشد. در این صورت اعتبار دهندگان اطمینان می یابند که در صورت ورشکستگی یا قصور بدهکار در اولویت قرار می گیرند و بنابراین به سهولت و با قیمت های پایین تر، تسهیلات اعطا خواهد شد. اما در شرایطی که دولت برای حقوق مالیاتی خود و همچنین کارگران در خصوص مطالبات خود، در اولویت قرار می گیرند، اعتبار دهنده به ناچار برای کاهش ریسک خود محدودیت های اعتباری وضع کرده و نرخ های بالاتری برای تسهیلات مطالبه می کند.

نظام حقوقی وثیقه ای کشور از کاستی دیگری نیز رنج می برد. در حال حاضر نوعی ثبت متحدالشکل برای ترهین وجود ندارد. همچنین اطلاعات مربوط به اموال توثیق شده در سیستم ثبت بر حسب نام تضمین کننده قابل جستجو و بازیابی نمی باشد. به دلیل عدم وجود چنین مرکز و سامانه الکترونیکی، بانک ها و سایر مؤسسات اعتباری نمی توانند از وضعیت وثیقه ای که مشتری برای تضمین ارائه می کند، مطلع شوند. این خلاء اطلاعاتی امکان سوء استفاده برخی مشتریان برای ارائه وثیقه ای واحد در قبال دریافت وام های متعدد و یا وثایق توقیف شده و مورد دعوا در محاکم قضایی را فراهم می کند. ایجاد سامانه الکترونیکی و متحدالشکل برای ثبت اموال رهن در سراسر کشور و همچنین قابل جستجو بودن بر حسب نام تضمین کننده، بانک ها را نسبت به وثایق مطمئن می کند و هزینه آنها را برای تحقیق و بررسی در خصوص وثایق ارائه شده کاهش می دهد.

این موضوع از ابعاد قضایی نیز مهم است. در شرایطی که به هر دلیل بدهکار در ایفای تعهد خود قصور نماید، سایر وام دهندگانی که بدون اطلاع از وضعیت وثیقه ای که قبلاً نزد اعتبار دهنده دیگری توثیق شده، تسهیلات اعطای نموده اند، بازیان مواجه می شوند و موجب طولانی شدن فرآیند دادرسی در محاکم و متراکم شدن پرونده ها خواهد شد. در صورتی که با وجود سامانه مزبور، اعتبار دهنده می تواند به صورت آنی و بر خط از وضعیت وثیقه مطلع گردد و ضمن کاهش فرآیند اعطای تسهیلات، با اطمینان بیشتری تسهیلات اعطا کند.

۶. راهکارهای پیشنهادی و مسئولیت های نظام بانکی

۶-۱. در حوزه اطلاعات اعتباری:

الف) تصویب قانون جامعی در رابطه با ثبت متحدالشکل اطلاعات اعتباری مشتریان در نظام بانکی و سایر مؤسسات مالی، ارسال بر خط اطلاعات به سامانه بانک مرکزی (پایگاه جامع اطلاعات مشتریان)، نحوه نگهداری و افشای اطلاعات اعتباری مشتریان و مسئولیت های دفاتر ثبت اطلاعات اعتباری در رابطه با سوء استفاده از اطلاعات و اشتباه در ثبت اطلاعات و همچنین تضمین قانونی مشتریان برای دسترسی به اطلاعات اعتباری خود برای واریسی، بازیابی، و اصلاح آن در مواردی که اشتباهی رخ داده باشد.

با توجه به اینکه قانون پولی و بانکی کشور در دست تجدید نظر و اصلاح می باشد، اکنون فرصت مناسبی برای اعمال موارد فوق در قانون مزبور است.

ب) الزام کلیه بانک ها و مؤسسات اعتباری به ایجاد سیستم بانکداری متمرکز الکترونیکی؛ از

ویژگی‌های این سیستم، مشتری محوری و افزایش سرعت پاسخگویی و روان سازی فرآیندها است. این سیستم به بانک‌ها امکان می‌دهد کلیه محصولات و خدمات بانکی، عملیات راهبردی و مدیریت خود را از طریق دسترسی به پایگاه داده‌های مشترک و متمرکز در قالب یک سیستم ارائه کنند. همچنین این سیستم امکان می‌دهد کلیه آمار و اطلاعات اعتباری مربوط به مشتریان از طریق بانک‌ها و شعب آنها به صورت آنی و برخط در سامانه بانک مرکزی قرار گیرد و این سامانه قادر باشد به استعلام کلیه بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری در خصوص وضعیت مشتری پاسخگو باشد.

پ) پیش فرض ارتقا و بهبود سامانه جامع اطلاعات مشتریان، ثبت کامل و ارسال مستمر و به هنگام کلیه اطلاعات مثبت و منفی اعتباری مشتریان در هر دو حوزه ارزی و ریالی توسط بانک‌ها و سایر مؤسسات مالی است. بانک‌ها و مؤسسات مالی مطابق قانون و آیین‌نامه اجرایی مبارزه با پولشویی مکلف اند سوابق مشتری را به مدت ۵ سال پس از خاتمه معامله (تسویه بدهی تسهیلات) نگهداری کنند، و همچنین اطلاعات مشتریان را هر ۵ سال یکبار بازبینی و برای بانک مرکزی ارسال دارند تا سامانه بانک مرکزی قادر باشد به صورت برخط، اطلاعات جامع مشتریان اعم از اطلاعات مثبت و منفی را در اختیار وام دهندگان (بانک‌ها و سایر مؤسسات مالی و اعتباری) قرار دهد.

۲-۶. در حوزه حقوق قانونی

الف) عمده کاستی‌ها و موانع مربوط به حقوق وثیقه‌ای در نظام حقوقی کشور، مربوط به قانون مدنی، به ویژه ماده (۷۷۴) است. تأکید این ماده بر اینکه مورد وثیقه باید عین معین باشد و رهن دین و منفعت، باطل است، محدودیت‌هایی در خصوص ترهین اموال منقول مانند موجودی انبار، حساب‌های دریافتی و سایر رهنه‌های متغیر را سبب شده است. محدودیت در خصوص ترهین عواید و محصولات آتی و همچنین جایگزینی دارایی‌های اولیه سبب کاهش گسترده اموال قابل ترهین نزد اعتباردهندگان (بانک‌ها و سایر مؤسسات مالی) گردیده است. این در حالی است که علی‌رغم تأکید بر گسترش و توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط، و همچنین توسعه و رشد بخش کشاورزی، این محدودیت‌ها مانع از اعطای تسهیلات بیشتر و سهل‌تر، به این کسب و کارها و بخش مزبور گردیده است.

با گذشت بیش از ۷۰ سال از تصویب قانون مدنی و پاسخگونبودن برخی مواد قانون مزبور نسبت به پدیده‌ها و شرایط روز کشور، و از آنجایی که به نظر نمی‌رسد قوانین مربوط به رهن و مبنای آن در زمره احکام تصریح شده در قرآن و سایر احکام اولیه باشد، لذا بازنگری آن در جهت تسهیل کسب و کار و توسعه بخش‌های واقعی اقتصاد، ارزیابی و توصیه می‌شود. به هر حال، اگر همچنان بر عدم بازنگری این قانون اصرار شود، پیشنهاد می‌شود رهن مدنی باقی بماند، اما رهن تجاری در قانون تجارت ایجاد شود. ب) از محدودیت‌های دیگر حقوق وثیقه‌ای، عدم اولویت مطلق اعتباردهندگان دارای وثیقه در شرایط ورشکستگی بدهکار است. اگر این محدودیت مرتفع شود، اعتباردهندگان اطمینان می‌یابند در صورت عدم ایفای تعهد مشتری، با رجوع به وثیقه، مطالبات خود را با هزینه کمتری دریافت کنند. در این صورت نه تنها بازار اعتباری کشور گسترش می‌یابد، بلکه هزینه تأمین مالی نیز با توجه به کاهش ریسک اعتباردهنده، کاهش می‌یابد. در این خصوص پیشنهاد می‌شود موضوع سازماندهی مجدد و اصلاحات مناسب برای دادن اولویت مطلق به اعتباردهندگان دارای وثیقه در بازنگری قانون تجارت آورده شود.

بنابراین، اکنون که قانون تجارت در دست بازنگری در مجلس شورای اسلامی قرار دارد، برای پیشنهاد اصلاحات ذکر شده و انعکاس آن به مجلس شورای اسلامی، بهترین زمان است. پ) یکی از مشکلات حقوق وثیقه‌ای، فقدان ثبت متحدالشکل رهنه‌ها در مناطق مختلف کشور

و متمرکز نبودن آن در یک سامانه الکترونیکی است، که اعتباردهندگان بتوانند بر حسب نام تضمین کننده (ترهین کننده) وضعیت وثیقه را جستجو نمایند. بدین منظور پیشنهاد می‌شود با ایجاد دبیرخانه ثبت وثیقه‌ها - به عنوان مثال در سازمان ثبت اسناد کشور - امکان برقراری ارتباط بر خط بانک‌ها و سایر مؤسسات مالی با سازمان و سامانه مزبور، این مشکل رفع گردد. در این صورت اول اینکه مانع سوء استفاده برخی از وام‌گیرندگان برای ترهین مال واحد، نزد چند اعتباردهنده می‌شود و همچنین فرآیند اخذ اعتبار نیز به لحاظ زمانی و هزینه، تسهیل و کاهش می‌یابد و از این طریق، زمینه‌های گسترش بازار اعتباری کشور و دسترسی به اعتبارات بانکی افزایش خواهد یافت.

پانوشته‌ها:

* کارشناس اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی، بانک مرکزی ج.ا.ا.

1-Ease of Doing Business.

2-www.doingbusiness. Org.

3-Collateral/secured transactions law.

4-Credit information index.

5-Legal rights index.

۶- منطقه: شامل کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا است.

7-Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

8-Basle Committee on Banking Supervision.

9-Online.

10-Small and Medium Enterprises.

11-Gross Domestic Product (GDP).

منابع و مأخذ:

— فارسی

۱- اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۷). گزارش کارگروه «اخذ اعتبار»، تهران: بانک مرکزی ج.ا.ا. اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی.

۲- گزارش کارگروه «مستندسازی فرآیند اخذ اعتبار (ریالی - ارزی)». اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸). تهران: بانک مرکزی ج.ا.ا. اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی.

۳- حسین نیک، سید عباس (۱۳۸۶). قانون مدنی ایران، جلد ۱ (کتاب ۲ در اسباب تملک، ماده ۷۷۴). تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.

۴- ساعتچی نیروی، حسین (۱۳۸۶). قانون تجارت تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.

۵- آیین نامه اجرایی ماده (۷) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم و اجرای سیاست‌های کل اصل ۴۴ قانون اساسی - مصوب ۱۳۸۸ کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی.

۶- آیین نامه «مستندسازی جریان و جوه در کشور» مصوب ۱۳۸۶ هیئت وزیران

۷- مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۶). قانون مبارزه با پولشویی - مصوب ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی تهران: مجلس شورای اسلامی.

۸- آیین نامه اجرایی قانون مبارزه با پولشویی، مصوب ۹ دی ماه ۱۳۸۸.

۹- اصول اساسی (۲۵ گانه) کمیته بال در خصوص نظارت بانکی مؤثر / ۳. از سایت <http://www.cbi.ir>

— انگلیسی

1-The World Bank.(2010).*Doing Business*.From <http://www.doing-business.org>