دوره دهم ـ سال سوم
تاریخ چاپ: ۱۳۹۷/۱۰/۵

شماره چاپ: ۱۲۴۷
شماره ثبت: ۵۲۵

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور

۵۷. تبصره «۱۶» بندهای «الف»، «ب» و «ج»

تسهیلات قرض‌الحسنه

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۶۲۹۱
دی ماه ۱۳۹۷

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر مطالعات اقتصادی

به‌نام خدا

فهرست مطالب

چکیده..... ۱
احکام مرتبط با پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه در لایحه بودجه..... ۳
مصارف تسهیلات قرض‌الحسنه در سال ۱۳۹۷..... ۴
پیشینه تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج..... ۸
عملکرد تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال ۱۳۹۷..... ۱۱
بررسی تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸..... ۱۵
امکان‌سنجی افزایش مبلغ تسهیلات ازدواج در سال ۱۳۹۸..... ۱۶
امکان برنامه‌ریزی برای مازاد منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها..... ۲۱
دیدگاه مخالفان افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج..... ۲۲
جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد اصلاحی..... ۲۴

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور
۵۷. تبصره «۱۶» بندهای «الف»، «ب» و «ج» تسهیلات قرض‌الحسنه

چکیده

اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به جوانان به تناسب هزینه‌های زندگی و تورم سالیانه یکی از اقدامات مؤثر در زمینه فراهم کردن شرایط ازدواج جوانان (موضوع بند «۲» اصل چهل‌وسوم (۴۳) قانون اساسی) است. در بند «الف» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، همچون سال‌های گذشته، موضوع پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج دیده شده است که مبلغ آن برای هریک از زوجین ۱۵۰ میلیون ریال (مشابه سال قبل) است. این درحالی است که شاخص قیمت مصرف‌کننده در پایان آذر ۱۳۹۷ نسبت به ماه مشابه سال قبل ۳۷/۴ درصد رشد داشته است. این شاخص در گروه‌های خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها، مبلمان و لوازم خانگی و اجاره مسکن به ترتیب ۵۱/۹، ۶۸ و ۲۳/۹ درصد رشد داشته است. همچنین شاخص کالاهای بادوام که نزدیک‌ترین شاخص به اقلام جهیزیه است، حدود ۸۳ درصد رشد را تجربه کرده و میانگین قیمت مسکن در تهران نیز ۹۱/۸ درصد رشد داشته است. لذا ضروری است برای حفظ اثرگذاری سیاست تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، مبلغ آن متناسب با هزینه‌های ازدواج و تشکیل خانواده افزایش یابد.

به همین دلیل پیشنهاد افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج توسط نمایندگان مجلس به کمیسیون‌های مختلف داده شده است. در این گزارش با بررسی منابع و مصارف تسهیلات قرض‌الحسنه نشان داده شده است که افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج تا سیصد میلیون ریال در صورت پایبندی بانک‌ها به بخشنامه بانک مرکزی مبنی بر رعایت ۹۵٪ برای حداقل نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده قرض‌الحسنه پس‌انداز حتی بدون استفاده از منابع قرض‌الحسنه جاری ممکن است.

اگرچه افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج از جهت منابع مورد نیاز ممکن و از جهت افزایش هزینه‌های مرتبط نیز ضروری است؛ ولی با توجه به افزایش مبلغ اقساط و کاهش توان بازپرداخت توسط گیرندگان تسهیلات، افزایش این مبلغ به دویست و پنجاه میلیون ریال پیشنهاد می‌شود.

حتی در صورت افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به ۲۵۰ میلیون ریال، با مازاد منابع قرض‌الحسنه در سال ۱۳۹۸ روبه‌رو خواهیم بود که با هدف کاهش مصارف غیرضرور، لازم است مصارف اولویت‌دار در قانون بودجه تعیین شود. با توجه به سیاست‌های کلی نظام در موضوع جمعیت یکی از بهترین مصادیق، تسهیلات قرض‌الحسنه تولد فرزند است که جعل‌ناپذیر و قابل راستی‌آزمایی سیستمی است؛ لذا پیشنهاد می‌شود پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه تولد فرزند حداقل به مبلغ ۳۰ میلیون ریال و با بازپرداخت دوساله در بودجه سال ۱۳۹۸ اضافه شود.

احکام مرتبط با پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه در لایحه بودجه

در جدول زیر احکام مرتبط با پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ آمده است:

جدول ۱. احکام مرتبط با پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

تبصره	بند	متن لایحه	تغییر نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷
«۱۶»	«الف»	«به‌منظور حمایت از ازدواج جوانان بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری کشور را ملزم کند به اندازه سهم خود از مجموع کلیه منابع در اختیار پس‌انداز، جاری و سپرده قرض‌الحسنه بانک‌ها در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه مشارکت کرده و تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را در اولویت نخست پرداخت قرار دهند. تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای هریک از زوج‌ها در سال ۱۳۹۸، یکصدوپنجاه میلیون (۱۵۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت پنج‌ساله می‌باشد. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است گزارش عملکرد این بند را هر ۶ ماه یکبار به کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	بدون تغییر
«۱۶»	«ب»	در اجرای بند «ب» ماده (۸۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ و ماده (۵۳) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از طریق بانک‌های عامل مبلغ بیست‌هزار میلیارد (۲۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰)ریال مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه بانکی و رشد مبلغ مزبور را به تفکیک چهارده‌هزار میلیارد (۱۴،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰)ریال به کمیته امداد امام خمینی(ره) و شش‌هزار میلیارد (۶،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰)ریال به سازمان بهزیستی با معرفی دستگاه‌های ذی‌ربط به مددجویان و کارفرمایان طرح‌های	اضافه شدن استنادهای قانونی در ابتدای بند

تبصره	بند	متن لایحه	تغییر نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷
		اشتغال مددجویی به صورت تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت کند. در صورتی که هر یک از دستگاه‌های مذکور نتوانند به هر میزان سهمیه تسهیلات خود را تا پایان آذرماه ۱۳۹۸ استفاده کنند، سهمیه مذکور به دستگاه دیگر تعلق می‌گیرد.	
«۱۶»	«ج»	در اجرای ماده (۷۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت(۲)، مبلغ یک‌هزار میلیارد (۱،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰)ریال از منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها، در اختیار ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند با اولویت زندانیان زن نیازمند، قرار می‌گیرد.	بدون تغییر

با توجه به اهمیت موضوع پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در این گزارش پس از بررسی عملکرد تسهیلات قرض‌الحسنه و به طور خاص تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، به بررسی کارشناسی این موضوع و ارائه پیشنهادهای اصلاحی لازم پرداخته می‌شود.

مصارف تسهیلات قرض‌الحسنه در سال ۱۳۹۷

براساس گزارش بانک مرکزی[1] برای سال ۱۳۹۷در مجموع بالغ بر ۲۳۷ هزار میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه در سرفصل‌های مختلف به کلیه بانک‌های کشور ابلاغ شده است که بخش عمده معادل ۱۹۵ هزار میلیارد ریال با سهم ۸۳درصد به تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج اختصاص دارد. همچنین مددجویان تحت پوشش کمیته امداد (با سهم ۶٪)، مددجویان تحت

۱. نامه شماره ۹۷/۳۷۴۶۷۲ مورخ ۱۳۹۷/۱۰/۲۲ بانك مركزي به مركز پژوهش‌هاي مجلس. مأخذ عمده داده‌هاي استفاده شده در اين گزارش، همين نامه است.

پوشش بهزیستی (با سهم ۳٪)، مشاغل خانگی (با سهم ۳٪) و ازدواج و ودیعه مسکن کارکنان ارتش (با سهم ۵٪) بخش دیگر تسهیلات ابلاغی بانک مرکزی را شامل می‌شود.

با این وجود، عملکرد بانک‌ها در ۶ ماه ابتدایی سال نشان‌دهنده فاصله چشمگیر از سهمیه‌های ابلاغی بانک مرکزی است. در جدول زیر سهمیه‌های ابلاغی بانک مرکزی و عملکرد بانک‌ها نمایش داده شده است:

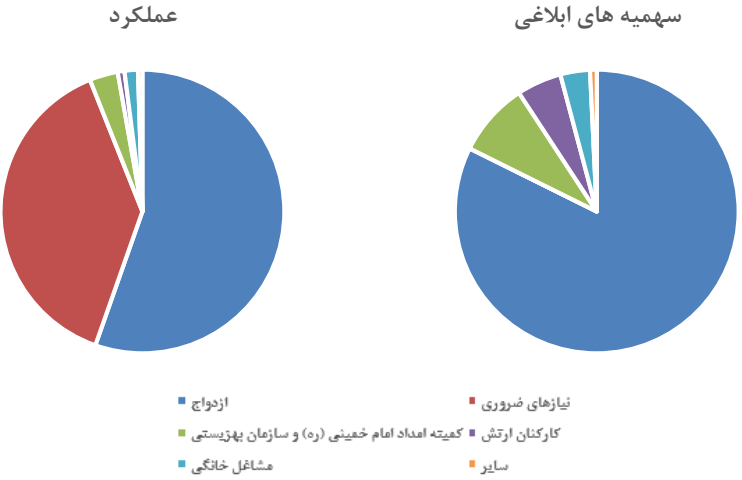
جدول ۲. مصارف تسهیلات قرض‌الحسنه در سال ۱۳۹۸ (ارقام به میلیارد ریال/درصد)

	سهمیه برای سال ۱۳۹۷	سهم از کل سهمیه	عملکرد ۶ ماهه	سهم از کل عملکرد	نسبت عملکرد به سهمیه
ازدواج (بند «الف» تبصره «۱۶»)	۱۹۵۲۹۵	۸۲	۸۳،۹۹۶	۵۵	۴۳
کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی (بند «الف» و «ب» تبصره «۱۶»)	۲۰۰۰۰	۸	۴۹۱۳	۳	۲۵
ستاد دیه (بند «ج» تبصره «۱۶»)	۱۰۰۰	۰	۲۲۲	۰	۲۲
کارکنان ارتش (بند «هـ» تبصره «۱۶»)	۱۲۱۰۰	۵	۱۱۶۱	۱	۱۰
مشاغل خانگی (ماده (۷) قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی)	۸۰۰۰	۳	۲۳۱۴	۲	۲۹
نیازهای ضروری (درمان و بیماری، تحصیل و...)	۰	۰	۵۸۵۱۶	۳۹	-
قرض‌الحسنه در اختیار بانک مرکزی (ریاست)	۵۰۰	۰	۹۴	۰	۱۹
ودیعه مسکن	۱۰۰	۰	۲۹۶	۰	۲۹۶
حمام روستایی	۲۰۰	۰	۲۱،۳۵	۰	۱۱
اشتغال ایثارگران (بند «پ» ماده (۸۹) قانون برنامه ششم)	۰	۰	۱۲۷،۲۴	۰	-
جمع کل	**۲۳۷۱۹۵**	**۱۰۰**	**۱۵۱۶۶۱**	**۱۰۰**	**۶۴**

بانک‌ها در این مدت بالغ بر ۱۵۱ هزار میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت کرده‌اند که تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج با حدود ۸۴ هزار میلیارد ریال عملکرد، سهمی حدود ۵۵ درصد را به خود اختصاص داده است. بعد از آن تسهیلات قرض‌الحسنه برای نیازهای ضروری (درمان و بیماری، تحصیل و ...) با عملکرد بالغ بر ۵۸/۵ هزار میلیارد ریال (حدود ۳۹٪ سهم) در جایگاه دوم پرداخت قرار دارد. این درحالی است که بانک مرکزی سهمیه‌ای برای پرداخت این تسهیلات به بانک‌ها ابلاغ نکرده است؛ همچنین در وب‌سایت بانک مرکزی یا سایر بانک‌ها افراد مشمول این تسهیلات و سازوکار پرداخت آن بیان نشده است و بانک‌ها به تشخیص خود و به اشخاص مورد نظر خود این تسهیلات را پرداخت کرده‌اند و بانک مرکزی نیز نتوانسته مانع آن شود. شایان ذکر است بر اساس بخشنامه مورخ ۱۳۹۷/۳/۸ بانک مرکزی[1]، سقف تسهیلات ضروری برابر ۱۰۰ میلیون ریال است و لذا در صورت رعایت این سقف توسط بانک‌ها حداقل ۵۸۵ هزار نفر باید از این تسهیلات برخوردار شده باشند که اطلاعات میدانی پرداخت این تعداد تسهیلات ضروری را تأیید نمی‌کند. نکته قابل توجه آنکه ۸۴ درصد این تسهیلات توسط بانک‌های خصوصی و ۱۳ درصد آن توسط بانک‌های خصوصی شده پرداخت شده است. در نمودار زیر سهمیه‌های ابلاغی و عملکرد بانک‌ها مقایسه شده است:

1. https://www.cbi.ir/showitem/17870.aspx

نمودار ۱. سهمیه‌های ابلاغی و عملکرد سرفصل‌های تسهیلات قرض‌الحسنه



مقایسه دو نمودار فوق و تفاوت فاحش سهمیه‌های ابلاغی و عملکرد بانک‌ها حاکی از ضعف تنظیم‌گری بانک مرکزی در حوزه تخصیص منابع قرض‌الحسنه است. از آنجا که منابع قرض‌الحسنه پس‌انداز عموماً با اهداف خیرخواهانه و با اعتماد به نظام بانکی در بانک‌ها سپرده‌گذاری شده است، نیازمند نظارت مضاعف بانک مرکزی بر بانک‌هاست. برخی از لوازم این تشدید نظارت عبارتند از:

- **اصلاح قوانین و مقررات مرتبط و محدود کردن سرفصل‌های مجاز پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه:** سرفصل‌هایی مانند تسهیلات ضروری می‌تواند زمینه انحراف منابع قرض‌الحسنه و تخصیص آن به اشخاص خاص را فراهم کند، لذا لازم است سرفصل‌های پرداخت تسهیلات به مواردی که جعل‌ناپذیر و قابل راستی‌آزمایی هستند محدود شود.

- **ضرورت فراهم کردن دسترسی عادلانه همه متقاضیان به تسهیلات قرض‌الحسنه توسط بانک مرکزی**: لازم است مانند تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، ویژگی‌های افراد مشمول دریافت تسهیلات در سرفصل‌های مختلف و سازوکار دریافت آن توسط بانک مرکزی مشخص و از طریق سامانه یا روش‌های دیگر بر رعایت آن نظارت شود.

پیشینه تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج

از مهم‌ترین و عمومی‌ترین سیاست‌های کشور در حمایت از ازدواج جوانان از سال‌های ابتدایی دهه ۱۳۸۰ تاکنون تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج بوده است. پرداخت این تسهیلات به امر ازدواج به ویژه در خانوارهای با درآمد زیر متوسط موجب تسهیل و تسریع در ازدواج جوانان می‌شود، ازاین‌رو تعیین میزان و سازوکارهای پرداخت این تسهیلات در شبکه بانکی کشور از اهمیت زیادی برخوردار است.

از انتهای سال ۱۳۸۷ همزمان با افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج از ۱۰ به ۲۰ میلیون ریال، پرداخت این تسهیلات در قالب سامانه متمرکز تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج پیگیری شده است. تعداد، مجموع و میزان تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شده در سال‌های اخیر در جدول ذیل آمده است:

جدول ۳. میزان تسهیلات قرض‌الحسنه، تعداد و مجموع تسهیلات پرداخت شده

(نفر/ میلیون ریال)

سال	تعداد تسهیلات پرداختی	مبلغ کل تسهیلات پرداختی	مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای افراد عادی*	میانگین تسهیلات پرداختی به هر نفر
۱۳۸۷	۱،۲۰۴	۲۷،۷۴۰	۲۰	۲۳/۰
۱۳۸۸	۹۹۲،۶۳۴	۲۰،۰۸۲،۷۴۶	۲۰	۲۰/۲
۱۳۸۹	۱،۲۰۰،۳۰۶	۲۴،۲۴۱،۳۱۸	۲۰	۲۰/۲
۱۳۹۰	۱،۳۴۸،۰۷۸	۳۵،۶۱۰،۵۴۵	۲۵	۲۶/۴
۱۳۹۱	۱،۰۰۴،۹۱۳	۳۱،۴۱۳،۹۵۶	۳۰	۳۱/۳
۱۳۹۲	۹۴۴،۶۲۷	۲۹،۰۶۳،۴۱۵	۳۰	۳۰/۸
۱۳۹۳	۱،۲۹۳،۸۴۴	۳۹،۲۵۸،۱۰۰	۳۰	۳۰/۳
۱۳۹۴	۸۰۵،۷۴۶	۲۴،۵۴۷،۹۰۰	۳۰	۳۰/۵
۱۳۹۵	۱،۰۲۰،۲۲۹	۹۸،۲۳۴،۰۰۰	۱۰۰	۹۶/۳
۱۳۹۶	۱،۱۷۵،۴۳۵	۱۲۲،۵۲۶،۱۲۹	۱۰۰	۱۰۴/۲
۱۳۹۷**	۸۳۹،۷۶۵	۱۳۱،۱۶۱،۵۱۰	۱۵۰	۱۵۶

* با توجه به مفاد ماده (۵۰) قانون جامع ایثارگران، افراد مندرج در قانون مذکور، مشمول اخذ قرض‌الحسنه ازدواج به میزان دو برابر افراد عادی هستند.

** اطلاعات مربوط به ۱۵ دی ۱۳۹۷.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود میزان تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج از سال ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۴ به‌رغم افزایش هزینه‌های ازدواج، تغییر چشمگیری نکرده بود و ثابت ماندن مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج باعث شده بود که این سیاست، نتواند اثرگذاری لازم را در حمایت از ازدواج جوانان داشته باشد. این موضوع در تبصره «۲۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ مورد توجه قرار گرفت و بر اساس آن، مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج از ۳۰ به ۱۰۰ میلیون ریال و دوره بازپرداخت آن از سه به چهار سال افزایش پیدا کرد. این حکم در بند «ج» تبصره «۱۶»

قانون بودجه سال ۱۳۹۶ نیز تکرار شد. در بند «ب» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نیز میزان تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای هریک از زوجین یکصد میلیون ریال دیده شده بود. با این وجود در جریان بررسی لایحه بودجه در مجلس، پیشنهاد افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در کمیسیون‌های مختلف به تصویب رسید. در همین حین و قبل از تصویب قانون بودجه در مجلس، در تاریخ ۱۳۹۷/۱۰/۱۸ با موافقت رئیس‌جمهور سقف پرداخت وام ازدواج به جوانان از ۱۰ میلیون به ۱۵میلیون تومان افزایش یافت؛ پس از آن، این موضوع در مجلس نیز تصویب شد و مدت زمان بازپرداخت تسهیلات به پنج سال افزایش یافت.

– آیا افزایش مبلغ تسهیلات منجر به طولانی شدن صف شده است؟

افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه از ۳۰ به ۱۰۰میلیون ریال در تبصره «۲۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۵، توانست به‌طور قابل توجهی وضعیت پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را بهبود بخشد، به‌طوری که تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج پرداختی در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال قبل، از جهت تعداد و ارزش به‌ترتیب ۲۶/۶ و ۳۰۰/۸ درصد رشد داشته است. در سال ۱۳۹۶ نیز تسهیلات ازدواج پرداختی نسبت به سال قبل از جهت ارزش و تعداد به‌ترتیب ۲۴ و ۱۵ درصد رشد داشته است. همچنین صف دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج از حدود ۵۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۹۵ به حدود ۲۰۰ هزار نفر کاهش یافته است. در واقع ورود مجلس و افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج موجب تشدید نظارت بانک مرکزی بر مصرف منابع قرض‌الحسنه توسط بانک‌ها، کاهش انحراف[1] در مصارف قرض‌الحسنه و جلوگیری از پرداخت تسهیلات به کارمندان بانک‌ها از محل

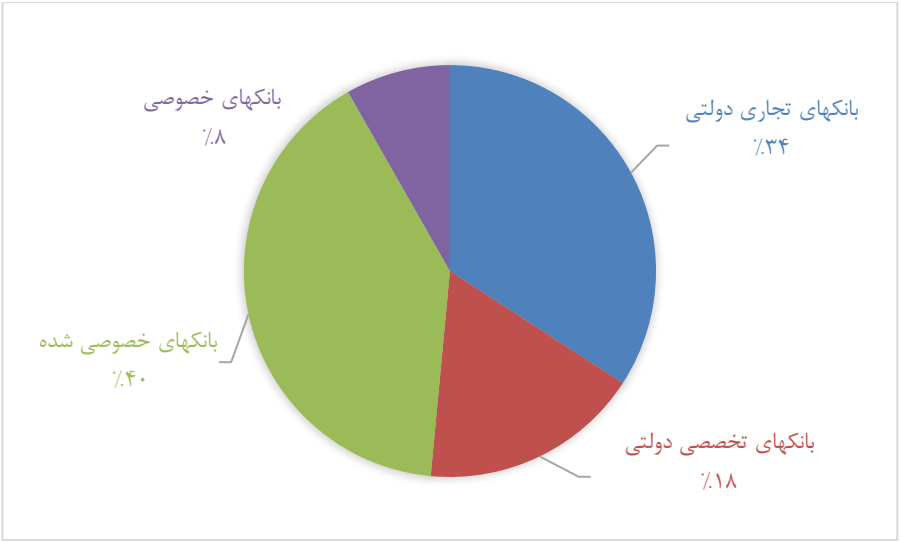
۱. رئیس کل بانک مرکزی در مراسم دهمین سالگرد تأسیس بانک قرض‌الحسنه مهر ایران (۲۰ آذرماه ۱۳۹۶) به موضوع کاهش انحراف در مصارف قرض‌الحسنه پس از افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به ۱۰۰ میلیون ریال اذعان داشته است.

منابع قرض‌الحسنه و افزایش تعداد بانک‌های عضو سامانه قرض‌الحسنه ازدواج در سال‌های اخیر شده است. بنابراین به علت افزایش نظارت بانک مرکزی و نیز اجرای طرح ضربتی ازدواج در سال ۱۳۹۶، افزایش در مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه نه تنها موجب افزایش طول صف نشده است بلکه موجبات کاهش آن را نیز فراهم کرده است.

عملکرد تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال ۱۳۹۷

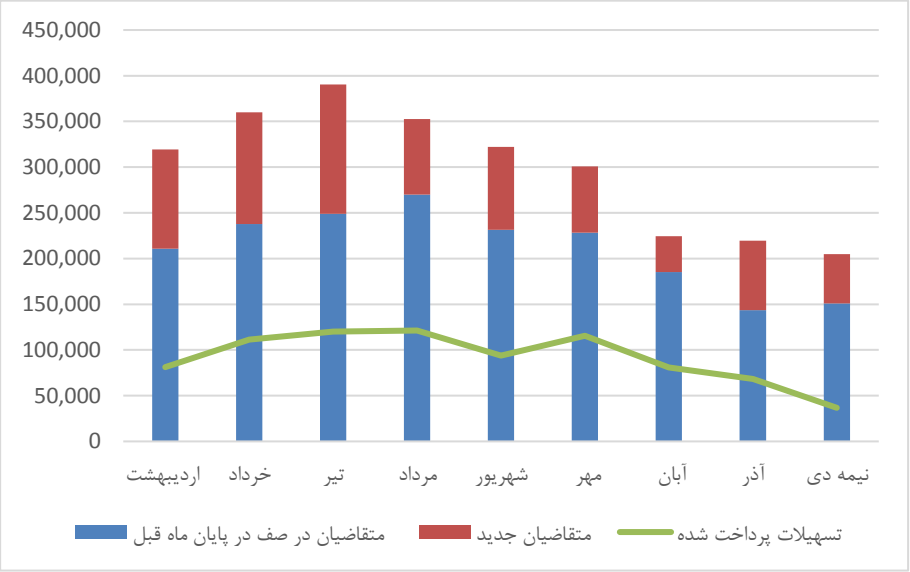
همان‌طور که در جدول ۳ نشان داده شده است از ابتدای سال ۱۳۹۷ تا نیمه دی ماه تعداد ۸۳۹۷۶۵ فقره تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، مجموعاً به مبلغ ۱۳۱،۱۶۲ میلیارد ریال پرداخت شده است که سهم گروه‌های مختلف بانک‌ها در نمودار زیر نمایش داده شده است:

نمودار ۲. سهم انواع بانک‌ها از پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج تا نیمه دی ۱۳۹۷



همچنین تعداد تسهیلات پرداخت شده و تعداد افراد در صف در ماه‌های مختلف سال جاری نیز در نمودار بعد قابل مشاهده است:

نمودار ۳. عملکرد تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سال ۱۳۹۷



بر این اساس در نیمه دی‌ماه تعداد ۱۶۸۱۹۳ نفر در صف دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج بوده‌اند. در صورتی که از ابتدای سال تعداد ۱۵۰هزار تسهیلات بیشتر (ماهیانه ۱۵ هزار فقره) در نیمه دی‌ماه، کمتر از ۲۰ هزار نفر در صف دریافت تسهیلات قرار داشتند. این امر نیازمند ۲۲۵۰۰ میلیارد ریال منابع بوده است که اگر بانک مرکزی بر پرداخت تسهیلات ضروری بانک‌ها نظارت بیشتری می‌کرد و موجب کاهش ۴۰ درصدی پرداخت این تسهیلات می‌شد، این امکان فراهم شده بود.

توزیع متقاضیان در مراحل مختلف دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به شرح ذیل است:

جدول ۴. تعداد متقاضیان تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در صف

مراحل	تعیین شعبه	پذیرش در شعبه	تکمیل مدارک	اخذ وام	مجموع
تعداد	۵۱،۹۹۹	۳۸،۱۵۶	۵۷،۴۵۸	۲۰،۵۸۰	۱۶۸،۱۹۳
درصد	۳۱	۲۳	۳۴	۱۲	۱۰۰

بر اساس جدول ۴ در مجموع ۹۰۱۵۵ نفر از اشخاص متقاضی در صف هنوز به مرحله ورود به شعبه نرسیده‌اند و ۷۸۰۳۸ نفر در حال تکمیل مدارک و دریافت وام هستند.

توزیع استانی پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج نیز در جدول ذیل تشریح شده است:

جدول ۵. توزیع استانی تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج

نام استان	تسهیلات پرداخت شده		تعداد متقاضی در صف	نسبت تعداد درصف به تعداد پرداختی
	تعداد	مبلغ (ارقام به میلیون ریال)		
اردبیل	۱۶,۰۵۶	۲,۴۸۷,۸۰۰	۳,۷۲۱	۲۳
اصفهان	۴۷,۴۸۳	۷,۵۶۶,۷۵۰	۶,۱۷۰	۱۳
البرز	۲۲,۵۹۲	۳,۵۲۶,۹۶۰	۴,۲۳۶	۱۹
ایلام	۷,۷۹۶	۱,۳۱۴,۸۵۰	۱,۱۰۴	۱۴
آذربایجان شرقی	۴۲,۹۶۸	۶,۶۱۲,۱۷۰	۸,۷۱۰	۲۰
آذربایجان غربی	۴۰,۴۸۴	۶,۲۰۳,۵۰۰	۸,۶۷۵	۲۱
بوشهر	۱۱,۲۳۰	۱,۷۵۵,۱۵۰	۱,۴۳۵	۱۳
تهران	۱۰۰,۸۴۶	۱۵,۷۵۹,۷۵۰	۱۷,۳۶۵	۱۷
چهارمحال بختیاری	۱۳,۴۳۲	۲,۰۹۶,۲۳۰	۱,۷۳۶	۱۳
خراسان جنوبی	۱۰,۳۴۴	۱,۶۰۲,۷۵۰	۱,۶۸۰	۱۶
خراسان رضوی	۷۴,۹۹۰	۱۱,۷۲۷,۶۱۰	۱۷,۷۷۷	۲۴
خراسان شمالی	۱۱,۹۷۶	۱,۸۶۹,۵۰۰	۳,۳۲۴	۲۸
خوزستان	۶۱,۵۰۹	۹,۵۲۶,۴۳۰	۱۷,۸۰۵	۲۹
زنجان	۱۲,۵۸۲	۱,۹۵۲,۸۵۰	۲,۳۸۶	۱۹
سمنان	۶,۹۳۴	۱,۱۰۸,۱۰۰	۹۹۷	۱۴
سیستان و بلوچستان	۲۹,۰۲۰	۴,۳۹۴,۹۰۰	۶,۰۵۵	۲۱
فارس	۴۹,۸۱۳	۷,۸۳۱,۶۳۰	۹,۰۳۹	۱۸
قزوین	۱۳,۱۱۳	۲,۰۳۴,۳۰۰	۲,۵۵۲	۱۹
قم	۱۱,۶۳۵	۱,۸۶۳,۰۵۰	۲,۰۶۱	۱۸
کردستان	۱۹,۷۱۳	۳,۰۰۳,۶۵۰	۳,۷۷۶	۱۹
کرمان	۳۴,۹۱۶	۵,۴۶۹,۱۴۰	۷,۵۶۱	۲۲
کرمانشاه	۲۴,۲۷۶	۳,۸۱۳,۷۸۰	۵,۶۵۴	۲۳
کهکیلویه و بویر احمد	۹,۳۷۹	۱,۵۳۵,۹۵۰	۲,۳۷۴	۲۵
گلستان	۲۰,۲۳۸	۳,۱۵۳,۹۰۰	۵,۶۸۹	۲۸
گیلان	۲۴,۹۱۳	۳,۸۷۹,۴۴۰	۴,۸۷۰	۲۰
لرستان	۲۴,۴۴۷	۳,۸۱۲,۰۵۰	۴,۷۰۴	۱۹
مازندران	۳۲,۳۷۱	۵,۱۴۶,۶۰۰	۵,۶۱۱	۱۷
مرکزی	۱۴,۲۱۱	۲,۲۵۶,۱۱۰	۲,۰۱۸	۱۴
هرمزگان	۱۸,۸۴۱	۲,۸۵۱,۵۰۰	۳,۴۵۴	۱۸
همدان	۲۰,۶۳۰	۳,۲۴۳,۷۶۰	۳,۷۴۲	۱۸
یزد	۱۱,۰۲۷	۱,۷۶۱,۳۵۰	۱,۹۱۱	۱۷
جمع کل	۸۳۹,۷۶۵	۱۳۱,۱۶۱,۵۱۰	۱۶۸,۱۹۳	۲۰

بررسی تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

در بند «الف» تبصره «۱۶» لایحه بودجه ۱۳۹۸ همانند سال‌های گذشته به این موضوع پرداخته شده است و مشابه قانون بودجه سال ۱۳۹۷، تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به مبلغ یکصد و پنجاه میلیون ریال برای هریک از زوجین با بازپرداخت پنج‌ساله در نظر گرفته شده است.

جدول ۶. مقایسه احکام بودجه سنواتی در ارتباط با تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج

عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۵	قانون بودجه ۱۳۹۶	قانون بودجه ۱۳۹۷	لایحه بودجه ۱۳۹۸
مبلغ تسهیلات (میلیون ریال)	۱۰۰	۱۰۰	۱۵۰	۱۵۰
دوره بازپرداخت	۴ ساله	۴ ساله	۵ ساله	۵ ساله
تصریح به استفاده از منابع قرض‌الحسنه جاری	✓	✓	✓	✓
تصریح به اولویت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج	✓	✓	✓	✓
تصریح به سقف صف دریافت تسهیلات (۵۰ هزار نفر)	✓	✖	✖	✖
تصریح به سقف زمانی برای پرداخت تسهیلات (یک ماه)	✖	✓	✖	✖
تصریح به نظارت بانک مرکزی بر عملکرد بانک‌ها	✓	✓	✖	✖
تصریح به گزارش دوره‌ای به مجلس	✖	✓	✓	✓
تصریح به گزارش به عموم مردم	✖	✖	✖	✖

همان‌طور که در جدول فوق مشخص است متن موجود در بند «الف» تبصره «۱۶» لایحه بودجه ۱۳۹۸ نسبت به متن قانون در سال‌های گذشته بسیار ضعیف‌تر است و بسیاری از ظرایف نظارتی از آن حذف شده است، لذا ضروری است این متن اصلاح و تکمیل شود. مهم‌ترین مواردی که در حکم تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج سنوات گذشته وجود داشته، اما در حکم بند «الف» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ حذف شده،

عبارتند از: تصریح به سقف صف دریافت تسهیلات (۵۰ هزار نفر)، تصریح به سقف زمانی برای پرداخت تسهیلات (یک ماه)، تصریح به نظارت بانک مرکزی بر عملکرد بانک‌ها.

امکان‌سنجی افزایش مبلغ تسهیلات ازدواج در سال ۱۳۹۸

با توجه به اینکه پیشنهاد افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به دویست میلیون ریال (معادل ۳۳٪ رشد)، دویست و پنجاه میلیون ریال (معادل ۶۷٪ رشد) و سیصد میلیون ریال (معادل ۱۰۰٪ رشد) توسط نمایندگان محترم در کمیسیون‌های مختلف مطرح شده است، در ادامه به امکان‌سنجی افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج پرداخته خواهد شد.

- ضرورت

بر اساس گزارش تورم مرکز آمار ایران در آذرماه ۱۳۹۷، شاخص قیمت مصرف‌کننده در پایان آذر ۱۳۹۷ نسبت به ماه مشابه سال قبل ۳۷/۴ درصد رشد کرده است. این شاخص در گروه‌های خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها، مبلمان و لوازم خانگی و اجاره مسکن به ترتیب ۵۱/۹، ۶۸ و ۲۳/۹ درصد رشد داشته است. همچنین شاخص کالاها بیش از ۵۰ درصد رشد داشته است و زیرگروه کالای بادوام حدود ۸۳ درصد رشد را تجربه کرده است؛ اگرچه ضریب اهمیت این زیرگروه در سبد مصرفی خانوار ۵/۴۶ درصد است ولی از آنجا که عمده اقلام جهیزیه در این زیر گروه قرار دارد، می‌توان استنباط کرد تهیه اقلام عمده جهیزیه حداقل ۸۳ درصد رشد داشته است. همچنین بر اساس گزارش تحولات بازار مسکن شهر تهران در آذرماه ۱۳۹۷ بانک مرکزی، میانگین قیمت مسکن در تهران نسبت به ماه مشابه سال قبل ۹۱/۸ درصد رشد داشته است.

لذا ضروری است برای حفظ اثرگذاری سیاست تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، مبلغ آن متناسب با هزینه‌های ازدواج و تشکیل خانواده افزایش یابد.

- مصارف تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج

در ۹ سال گذشته (از ابتدای ایجاد سامانه متمرکز یعنی ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۶) میانگین سالیانه تعداد تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج کمتر از یک میلیون و صد هزار نفر بوده است. با فرض این مقدار تقاضا برای سال آتی، در سناریوهای مختلف افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه، میزان مصارف قرض‌الحسنه به شرح ذیل خواهد بود:

جدول ۷. مصارف قرض‌الحسنه در سال ۱۳۹۸ (هزار میلیارد ریال)

مصارف قرض‌الحسنه		مبلغ مورد نیاز	سایر مصارف[1]	مجموع
تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج	۱۵۰ میلیون ریال	۱۶۵	۳۰	۱۹۵
	۲۰۰ میلیون ریال	۲۲۰		۲۵۰
	۲۵۰ میلیون ریال	۲۷۵		۳۰۵
	۳۰۰ میلیون ریال	۳۳۰		۳۶۰

- منابع تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج

در جدول زیر ارقام مرتبط با قرض‌الحسنه آمده است. اطلاعات مربوط به پایان سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به صورت کاملاً محتاطانه و با فرض[2] رشد متغیرها با نرخی معادل میانگین رشد سه‌ساله (پایان ۱۳۹۳ تا پایان ۱۳۹۶) برآورد شده است:

---

۱. در بندهاي «ب» و «ج» تبصره «۱۶» نیز بیست هزار میلیارد ریال براي تسهیلات به مددجویان کمیته امداد و بهزیستي و هزار میلیارد ریال براي ستاد مردمي رسیدگي به امور دیه و کمك به زندانیان نیازمند در نظر گرفته شده است، با اضافه کردن هشت هزار میلیارد ریال براي مشاغل خانگي و هزار میلیارد ریال سایر مصارف به سي هزار میلیارد ریال افزایش مي‌یابد.

۲. نرخ رشد نقدینگي در سال ۱۳۹۶، در یك سال منتهي به مهر ۱۳۹۷ و در هفت ماهه ابتداي ۱۳۹۷ به ترتیب برابر ۲۲، ۲۰ و ۱۱ درصد بوده است. رشد سپرده‌هاي قرض‌الحسنه پس‌انداز در دوره‌هاي مزبور برابر ۳۱، ۳۴ و ۱۰ درصد و براي سپرده‌هاي قرض‌الحسنه جاري برابر ۲۴، ۵۲ و ۳۰ درصد و براي تسهیلات قرض‌الحسنه برابر ۲۸، ۳۰ و ۱۹ درصد بوده است. شایان ذکر است نرخ رشد متوسط سه ساله (پایان ۱۳۹۳ تا پایان ۱۳۹۶) براي سپرده‌هاي قرض‌الحسنه پس‌انداز، جاري و تسهیلات به ترتیب ۲۵، ۲۰/۷ و ۲۳/۵ درصد است که نسبت به نرخ رشد سال‌هاي اخیر کمتر است و براي پرهیز از بیش برآورد مبناي کار قرار گرفته است.

جدول ۸. سپرده‌ها و تسهیلات قرض‌الحسنه (هزار میلیارد ریال)

	اسفند ۱۳۹۶	مهر ۱۳۹۷	پیش‌بینی	
			اسفند ۱۳۹۷	اسفند ۱۳۹۷
مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز[1]	۷۱۷/۶	۷۸۹/۵	۸۹۷	۱۱۲۱
مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری	۱۲۳۳/۳	۱۶۱۳/۴	۱۴۸۹	۱۷۹۷
مانده تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شده	۵۹۵/۲	۷۱۰/۳	۷۳۵	۹۰۸

در صورتی که مانده تسهیلات قرض‌الحسنه در پایان اسفند ۱۳۹۷ برابر ۷۳۵ هزار میلیارد ریال باشد (با توجه به مقدار این متغیر در مهر ۱۳۹۷ قطعاً بیشتر خواهد بود)، از آنجا که دوره بازپرداخت عمده تسهیلات قرض‌الحسنه حداکثر پنج‌ساله است، انتظار می‌رود در سال ۱۳۹۸ بیست درصد از تسهیلات قرض‌الحسنه معادل ۱۴۷ هزار میلیارد ریال بازپرداخت شود و امکان پرداخت تسهیلات جدید به همین میزان فراهم باشد.

از سوی دیگر سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز پس از کسر سپرده‌های صندوق پس‌انداز مسکن و میزان ۱۰٪ سپرده قانونی در پایان سال ۱۳۹۸ بالغ بر ۱۰۰۹ هزار میلیارد ریال خواهد بود. در صورتی که تسهیلات قرض‌الحسنه معادل ۹۵٪ سپرده‌های مذکور پرداخت شود،[2] مانده تسهیلات قرض‌الحسنه در پایان سال ۱۳۹۸ باید برابر ۹۵۸ هزار میلیارد ریال باشد که به معنی افزایش مانده تسهیلات در سال ۱۳۹۸ به میزان ۲۲۳ هزار میلیارد ریال خواهد بود.

---

۱. پس از کسر سپرده پس‌انداز مسکن.

۲. بند «۱» تصویب‌نامه شماره ۲۱۱۴۲۲/ت۳۹۳۹۴هـ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۶ هیئت‌وزیران در خصوص «نحوه ساماندهی منابع قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری و ترویج فرهنگ قرض‌الحسنه در بین مردم» که براساس آن کلیه مؤسسات اعتباری مکلف شدند «**حداقل ۹۵ درصد** منابع سپرده‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه را پس از کسر سپرده قانونی به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه اختصاص دهند».

منبع سوم نیز استفاده از مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری است که از سال ۱۳۹۵ استفاده از آن برای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه تبدیل به قانون شده است و در لوایح بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ نیز توسط دولت مطرح شده است ولی تاکنون شواهدی دال بر استفاده از آنها دیده نشده است. در صورتی که ۵٪ از این سپرده‌ها (پس از کسر سپرده قانونی) صرف تسهیلات قرض‌الحسنه شود به معنی افزایش توان تسهیلات‌دهی به میزان ۸۰ هزار میلیارد ریال و در صورتی که این نسبت به ۱۰٪ برسد، به معنی افزایش ۱۶۰ هزار میلیاردی در توان تسهیلات‌دهی خواهد بود.

جدول ۹. منابع تسهیلات قرض‌الحسنه در سال ۱۳۹۸ در سناریوهای مختلف استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری

(هزار میلیارد ریال)

	عدم استفاده	به میزان ۵٪	به میزان ۱۰٪
بازپرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه	۱۴۷	۱۴۷	۱۴۷
رشد منابع پس‌انداز قرض‌الحسنه	۲۲۳	۲۲۳	۲۲۳
سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری	۰	۸۰	۱۶۰
مجموع	۳۷۰	۴۵۰	۵۳۰

بنابراین:

- در صورتی رعایت دستورالعمل بانک مرکزی مبنی بر رعایت نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده پس‌انداز قرض‌الحسنه به میزان حداقل ۹۵٪ و حتی بدون استفاده از منابع قرض‌الحسنه جاری، مجموع منابع برابر ۳۷۰ هزار میلیارد ریال خواهد بود و افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج تا ۳۰۰ میلیون ریال ممکن خواهد بود. حتی در صورتی که نسبت مزبور در حد ۹۰٪ رعایت شود، مجموع منابع برابر ۳۲۰ هزار میلیارد ریال خواهد بود و افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج تا ۲۵۰ میلیون ریال ممکن خواهد بود.

- در صورتی که بانک مرکزی بر اساس قوانین بودجه سال‌های اخیر، بانک‌ها را ملزم به استفاده از منابع قرض‌الحسنه جاری نماید، منابع تسهیلات قرض‌الحسنه افزایش خواهد یافت و در دو سناریو به ۴۵۰ هزار میلیارد ریال و ۵۳۰ هزار میلیارد ریال خواهد رسید که بسیار بیشتر از منابع مورد نیاز برای افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج است.

- **ملاحظات مرتبط با افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج**

یکی از موارد قابل توجه پیرامون افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه، مبلغ اقساط است. در جدول زیر مبلغ اقساط در سناریوهای مختلف محاسبه شده است.

جدول ۱۰. مبلغ اقساط تسهیلات قرض‌الحسنه[1] (هزار ریال)

میزان تسهیلات/ مدت بازپرداخت	۵ ساله	۶ ساله	۷ ساله
۱۵۰ میلیون ریال	۲۷۲۷	۲۲۷۲	۱۹۴۸
۲۰۰ میلیون ریال	۳۶۳۶	۳۰۳۰	۲۵۹۷
۲۵۰ میلیون ریال	۴۵۴۵	۳۷۸۷	۳۲۴۶
۳۰۰ میلیون ریال	۵۴۵۴	۴۵۴۵	۳۸۹۶

اگرچه افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه به ارقام فوق‌الذکر ممکن است؛ ولی باید توجه داشت مبلغ تسهیلات تا حدی افزایش یابد که جامعه هدف توان بازپرداخت اقساط تسهیلات را داشته باشند. همچنین افزایش مدت بازپرداخت تسهیلات نیز، از آنجا که منابع پرداخت تسهیلات را در سال‌های آینده با مشکل مواجه می‌کند، نمی‌تواند راهکار مناسبی باشد.

۱. بر اساس دستورالعمل بانك مركزي، در هر سال، قسط اول صرف كارمزد ۴% سالانه و۱۱ قسط باقي‌مانده صرف بازپرداخت تسهيلات خواهد شد.

امکان برنامه‌ریزی برای مازاد منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها

در جدول ذیل مازاد منابع تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در سناریوهای مختلف مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه و نیز سناریوهای مختلف استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری آمده است:

جدول ۱۱. مازاد منابع قرض‌الحسنه در سال ۱۳۹۸ در سناریوهای مختلف تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری

(هزار میلیارد ریال)

		میزان استفاده از منابع قرض‌الحسنه جاری		
		عدم استفاده	به میزان ۵٪	به میزان ۱۰٪
تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج	۱۵۰ میلیون ریال	۱۷۵	۲۵۵	۳۳۵
	۲۰۰ میلیون ریال	۱۲۰	۲۰۰	۲۸۰
	۲۵۰ میلیون ریال	۶۵	۱۴۵	۲۲۵
	۳۰۰ میلیون ریال	۱۰	۹۰	۱۷۰

از جدول فوق دو نتیجه‌گیری می‌توان کرد:

۱. در صورت عدم افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، مازاد منابع قرض‌الحسنه، حتی در صورت عدم استفاده از منابع قرض‌الحسنه جاری بالغ بر ۱۷۵ هزار میلیارد ریال است و عدم برنامه‌ریزی برای آن به افزایش مجدد تسهیلات قرض‌الحسنه صلاحدید مانند تسهیلات ضروری به کارکنان و اشخاص مرتبط بانک‌ها منجر خواهد شد.

۲. حتی در صورت افزایش مبلغ تسهیلات به ۳۰۰ میلیون ریال نیز بخشی از منابع مازاد خواهد بود. لذا لازم است مصرف جدیدی برای منابع مازاد در نظر گرفته شود یا اعتبار در نظرگرفته شده برای بندهای «ب» و «ج» افزایش یابد. مصرف جدید لازم است مانند ازدواج، جعل‌ناپذیر و قابل راستی‌آزمایی سیستمی باشد. یکی از بهترین مصادیق موجود تسهیلات قرض‌الحسنه تولد فرزند است. در سال‌های گذشته به طور متوسط سالیانه ۱/۵ میلیون نوزاد در کشور به دنیا آمده است. در صورتی که به هر نوزاد در سناریوی اول ۳۰ میلیون ریال و در سناریوی دوم ۵۰ میلیون ریال تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شود، به ترتیب نیازمند ۴۵ و ۷۵ هزار میلیارد ریال است که امکان پرداخت آن وجود خواهد داشت.

دیدگاه مخالفان افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج

در سال‌های گذشته و نیز سال جاری با طرح موضوع افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج در مجلس، همواره برخی صاحبنظران و مسئولان نظام بانکی با این افزایش مخالفت کرده‌اند، برخی از دلایل ارائه شده توسط این افراد به همراه پاسخ‌های آن در جدول ذیل است:

جدول ۱۲. ایرادهای مطرح شده توسط مخالفان افزایش تسهیلات ازدواج و پاسخ‌های آن

ایراد مطرح شده	پاسخ
نسبت تسهیلات به سپرده‌های قرض‌الحسنه بانک‌ها در پایان مهرماه سال جاری، به حدود ۱۰۰ درصد رسیده است که حاکی از مصرف کل منابع سپرده‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه برای امور قرض‌الحسنه است.	اگرچه همه منابع قرض‌الحسنه پس‌انداز بانک‌ها صرف پرداخت تسهیلات شده است ولی از زمان تصویب قانون بودجه سال ۱۳۹۵، بانک‌ها موظف به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه معادل بخشی از منابع سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری نیز بوده‌اند که به‌رغم تکرار این موضوع در قوانین بودجه سه سال گذشته، عملکرد چندانی نداشته است.
بانک‌های عامل به علل مختلف از جمله اولویت در پرداخت وام قرض‌الحسنه ازدواج نمی‌توانند نسبت به پرداخت کامل سهمیه‌های ابلاغی بانک مرکزی برای افراد تحت پوشش کمیته امداد، بهزیستی و مشاغل خانگی اقدام کنند.	همان‌طور که در توضیح جدول ۲ گذشت، علت اصلی عدم پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه در سرفصل‌های مختلف اعم از اشتغال مددجویان کمیته امداد و بهزیستی و اشتغال خانگی، سهم حدود ۴۰درصدی تسهیلات ضروری از تسهیلات قرض‌الحسنه پرداختی است نه تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج. شایان ذکر است در مجموعه بانک‌های خصوصی این سهم به ۵۵ درصد افزایش می‌یابد. در صورتی که نظارت بانک مرکزی به کاهش تنها ۱۲ درصد پرداخت این تسهیلات منجر می‌شد، امکان پرداخت کل سهمیه سرفصل های فوق‌الذکر در ۶ ماه ابتدایی سال فراهم می‌شد.
در صورت افزایش سقف فردی قرض‌الحسنه ازدواج، منابع قرض‌الحسنه کمتری به اشتغال و افزایش تولید داخلی در کشور تخصیص خواهد یافت.	تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به دلیل آنکه به همه ایرانیان فقط برای یک بار تعلق می‌گیرد نسبت به سایر مصارف قرض‌الحسنه ترجیح دارد، ضمن اینکه این تسهیلات عموماً صرف خرید کالا وخدمات مرتبط با ازدواج و جهیزیه می‌شود و با تحریک تقاضا در شرایط رکود اقتصادی به افزایش تولید و اشتغال منجر خواهد شد.
در صورت افزایش سقف فردی قرض‌الحسنه ازدواج، متقاضیان ازدواج که عموماً جوان بوده و اشتغال ثابت ندارند، در آینده با مشکلات بیشتری ناشی از عدم امکان بازپرداخت اقساط بانکی روبه‌رو خواهند شد.	میزان افزایش تسهیلات قرض‌الحسنه حتماً باید با لحاظ مبلغ اقساط و قابل پرداخت بودن آن انجام شود، با این وجود در صورتی که برخی افراد توانایی بازپرداخت اقساط را نداشته باشند می‌توانند به صورت داوطلبانه تسهیلات کمتری دریافت کنند.
در صورت افزایش سقف فردی قرض‌الحسنه ازدواج، افراد در صف تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج افزایش خواهند یافت.	تجربه افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و فشار افکار عمومی بر بانک مرکزی حاکی از آن است که بانک مرکزی تحت این شرایط نظارت بهتر و دقیق‌تری بر بانک‌ها خواهد داشت و این تشدید نظارت منجر به پرداخت تسهیلات بیشتر و کاهش طول صف خواهد شد. سهم قابل توجه تسهیلات ضروری که ویژگی اشخاص دریافت کننده آن مشخص نیست، نشان‌دهنده ضرورت افزایش نظارت بانک مرکزی بر بانک‌هاست.

ایراد مطرح شده	پاسخ
تعیین سهمیه‌های قرض‌الحسنه برای بانک‌ها به حکم قانون و بدون توجه به ملاحظات نقدینگی آنها، موجب پرداخت تسهیلات قرض الحسنه (به‌ویژه تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج) از محل اضافه برداشت از بانک مرکزی و تشدید کسری منابع آنها خواهد شد و عوارض زیانباری به همراه خواهد داشت.	آخرین بند از موارد فوق‌الذکر واجد اشکالات متعدد مفهومی است که در شرح آن در این گزارش نمی‌گنجد، علاوه بر آن در صورتی که وضعیت برخی بانک‌ها از جهت شاخص‌های نظارتی اعم از اضافه برداشت، کفایت سرمایه و... نامطلوب ارزیابی می‌شود، بانک مرکزی لازم است از هرگونه افزایش در ترازنامه این بانک‌ها اعم از پرداخت انواع تسهیلات و خرید انواع دارایی‌ها ممانعت کند نه اینکه صرفاً مانع پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه توسط آنها شود. ضمن آنکه سهم تسهیلات قرض‌الحسنه از کل سبد تسهیلات بانک‌ها حدود ۶٪ و سهم تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج کمتر از ۳٪ است. همچنین لازم به یادآوری است بخش اعظم تسهیلات قرض‌الحسنه از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز که توسط عموم مردم و بدون چشم داشت و با اهداف خیرخواهانه نزد بانک‌ها سپرده گذاری می‌شود، پرداخت می‌شود.

لذا هیچ‌یک از ایرادهای مطرح شده توسط مخالفان وارد نخواهد بود و با استناد به محاسبات انجام شده در بخش امکان‌سنجی، افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای سال آینده عملیاتی خواهد بود. با این وجود نظارت بانک مرکزی بر عملکرد بانک‌ها به ویژه بانک‌های خصوصی برای تحقق این حکم لازم و ضروری است.

جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد اصلاحی

با توجه به بررسی صورت گرفته و استدلال‌های ارائه شده، پیشنهادهای اصلاحی مربوط به بندهای تبصره «۱۶» لایحه بودجه ۱۳۹۸ به‌شرح ذیل بیان می‌شود:

جدول ۱۳. اصلاحات پیشنهادی در ارتباط با بندهای تبصره «۱۶» لایحه بودجه ۱۳۹۸

بند	پیشنهاد اصلاحی
«الف»	۱. فراز دوم بند «الف» به شرح ذیل اصلاح می‌شود: **«تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای هریک از زوج‌ها در سال ۱۳۹۸، دویست‌وپنجاه میلیون (۲۵۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت ۶ ساله می‌باشد.»** ۲. بند ذیل به بند «الف» الحاق شود: **«با هدف تحقق سیاست کلی نظام در موضوع جمعیت، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری کشور را ملزم کند به اندازه سهم خود از مجموع کلیه منابع در اختیار قرض‌الحسنه پس‌انداز و قرض‌الحسنه جاری، در پرداخت «تسهیلات قرض‌الحسنه تولد فرزند» مشارکت نمایند و به سرپرست قانونی نوزادانی که در سال ۱۳۹۸ متولد می‌شوند، تسهیلات قرض‌الحسنه به مبلغ سی میلیون (۳۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت دوساله پرداخت نمایند.»** ۳. موارد ذیل جهت نظارت بر پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه الحاق می‌شود: **«بانک مرکزی می‌تواند، بانک‌ها را موظف کند معادل بخشی از مانده سپرده قرض‌الحسنه جاری، تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت نمایند.** **بانک مرکزی موظف است گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یک بار، به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید و از ابتدای سال۱۳۹۸ به‌صورت ماهیانه تعداد متقاضیان در صف و تعداد تسهیلات پرداخت شده را به تفکیک هر بانک و هر استان در سامانه تسهیلات قرض‌الحسنه به روزرسانی نماید.** **بانک مرکزی وظیفه نظارت بر اجرای این قانون و جریمه بانک‌های متخلف در این زمینه را برعهده دارد و می‌تواند به‌منظور تسهیل و تسریع در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه، در چارچوب قوانین و مقررات، از ابزارها و سازوکارهای تشویقی و تنبیهی لازم برای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری استفاده نماید. دستورالعمل مربوطه ظرف مدت سه ماه به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید».**
«ب»	۱. عبارت «مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه بانکی و رشد مبلغ مزبور را» حذف شود. ۲. عبارت ذیل الحاق شود: **« کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی می‌توانند جهت تسهیل در دریافت تسهیلات توسط مددجویانشان، سازوکارها و اقدامات لازم را جهت ارائه تضامین و وثایق لازم به بانک‌ها به‌کار گیرند.»**
«ج»	بدون اصلاح

شناسنامه گزارش	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	شماره مسلسل: ۱۶۲۹۱

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۵۷. تبصره «۱۶» بندهای «الف»، «ب» و «ج» ـ تسهیلات قرض‌الحسنه

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

تهیه و تدوین‌کننده: سیدمهدی بنی‌طبا

ناظر علمی: سیدمهدی حسینی دولت‌آبادی، سیدعلی روحانی

متقاضی: کمیسیون تلفیق

ویراستار تخصصی: ـــــــ

واژه‌های کلیدی:

۱. قرض‌الحسنه

۲. ازدواج

۳. لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۱۰/۳۰