

فصلنامه مطالعات نوین بانکی

ISSN: 2645-5420 ((شماره هفتم-تابستان ۱۳۹۹)) شماره مجوز: 83289

بررسی و شناخت نظام بانکی و بانکداری اسلامی

(تاریخ دریافت ۱۳۹۹/۰۲/۰۲ ، تاریخ تصویب ۱۳۹۹/۰۶/۲۰)

دکتر بهنام اسدی ۱

مدیر عامل و صاحب امتیاز موسسه قانون یار

استاد دانشگاه

چکیده

بانک ها موسساتی هستند که از محل سپرده های مردم می توانند سرمایه های لازم را در اختیار صاحبان واحدهای صنعتی، کشاورزی و بازرگانی و اشخاص قرار دهند. تکامل بانکداری به زمانی که نوشتن به وجود آمد برمی گردد و اکنون به عنوان یک موسسه مالی که به بانکداری و ارائه خدمات فاینانس می پردازد همچنان رو به تکامل است. در حال حاضر عموماً واژه بانک به موسسه ای گفته می شود که مجوز بانکداری داشته باشد. مجوز بانکداری توسط دستگاه های نظارت مالی اعطا می شود و حق ارائه اغلب خدمات مهم بانکی از قبیل پذیرش سپرده ها و دادن وام را می دهد. موسسه های مالی دیگری هم وجود دارند که تعریف حقوقی بانک را ندارند و در اصطلاح موسسه اعتباری غیر بانکی نامیده می شوند. بانک ها زیرمجموعه ای از صنعت خدمات مالی هستند. به طور معمول سود بانک ها از طریق کارمزد انجام خدمات مالی و نیز بهره ای که از راه سپرده های مشتریان به دست می آید حاصل می شود.

واژگان کلیدی: بانک، بانکداری، مطالعات بانکی، علوم بانکی، بانکداری اسلامی

^۱ مولف ۴۵ کتاب پژوهشی و نویسنده بیش از صد مقاله علمی تا سال ۱۳۹۹

آدرس پست الکترونیکی نویسنده: Drbehnamasadi@yahoo.com شماره تماس: ۵۲۶ و ۰۲۱۶۶۹۷۹۵۱۹





بخش اول: کلیات

بانک های مختلفی وجود دارد که شامل موارد زیر می شود:

بانک مرکزی که معمولاً سیاست پولی یک کشور را کنترل می کند. اغلب این بانک مسئولیت کنترل تهیه پول و چاپ اسکناس را به عهده دارد. از میان آنها می توان بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران را نام برد.

بانک تجاری که به طور سنتی به تامین منابع مالی تجارت می پردازد. اما در تعریف امروزی به بانک هایی گفته می شود که سرمایه شرکت ها را به جای وام به شکل سهام تامین می کنند.

بند اول: تاریخچه تأسیس بانک مرکزی ایران

تشکیل بانک بشکل جدید نخستین بار در سال ۱۲۸۵ هجری شمسی (۱۳۲۴ ه - ق) ده سال قبل از بوجود آمدن بانک شاهی از سوی حاج محمد حسن امین دارالضرب یکی از صرافان بزرگ تهران به مظفردالدین شاه قاجار پیشنهاد شد. در این پیشنهاد پس از اشاره به تاثیر بانک در پیشرفت صنعتی کشورهای اروپایی و ذکر اینکه رواج صنعت و احداث خطوط آهن و تلگراف بدون ایجاد بانکی بزرگ میسر نیست و تاکید بر اینکه چنین موسسه ای باید با اشتراک و اتفاق دولت و ملت بوجود آید. متأسفانه این پیشنهاد با دخالت های بیگانگان و عوامل آنان جامعه عمل نپوشید و بجای آن بانک شاهی در ایران مستقر گردید. پس از استقرار مشروطیت هنگامی که دولت از مجلس شورای ملی اجازه استقراض خارجی خواست، احساسات ملی که از وام های گذشته و رفتار بانک های بیگانه جریحه دار شده بود به هیجان آمد و نمایندگان مردم بمنظور قطع نفوذ سیاسی و اقتصادی بانک های مذکور و در ترمیم وضع مالی خزانه ضمن مخالفت با استقراض خارجی تأسیس بانک ملی را خواستار شدند، و جمعی از بازرگانان و

صرافان متعهد مشارکت در این بانک را نمودند و در آذرماه ۱۳۸۵ اعلان آن که مبین احساسات عمومی و علاقه مردم به تاسیس یک بانک اعتباری ملی در ایران بود انتشار یافت. در روز ۲۳ آبان ۱۳۸۵ میرزا ابوالقاسم ناصرالملک وزیر مالیه وقت مظفرالدین شاه در مجلس شورای ملی حاضر شد و از اوضاع نابسامان مالی کشور خبرداد و پیشنهاد داد که دولت برای رفع این مشکل مبلغی از کشورهای اروپایی وام دریافت کند که با مخالفت شدید نمایندگان مواجه شد. نمایندگان پس از شور و پیگیری در روز ۹ آذر همان سال با تأسیس بانکی که بتواند برای کشور سود داشته و با سپرده های مردم به نفع کشور و مردم کار کند موافقت کردند. خبر تشکیل بانک ملی با سرمایه ۱۵ میلیون (۳۰ کرور) قابل افزایش به ۵۰ میلیون تومان با وجد و شغف عموم ملت روبرو شد. از طرفی دیگر تغییرات ناگهانی در اوضاع سیاسی و انعقاد قرارداد ۱۹۰۷ میلادی بین دولتهای روسیه و انگلیس و تقسیم ایران و نیز آغاز جنگ جهانی اول و ورود نیروهای اشغالگر به ایران تمام کوششها و تلاشهای تشکیل بانک ملی را نقش بر آب کرد و این آرزوی بزرگ مردم سالها به تعویق افتاد. پس از پایان جنگ جهانی اول و خروج اشغالگران از ایران، سرانجام قانون تاسیس بانک ملی ایران در جلسه مورخ ۱۴ اردیبهشت ۱۳۰۶ به تصویب مجلس رسید و اساسنامه بانک در ۱۴ تیر ماه ۱۳۰۷ مورد تصویب کمیسیون مالیه مجلس قرار گرفت و در روز سه شنبه ۲۰ شهریور ۱۳۰۷ بانک ملی ایران در تهران رسماً کار خود را آغاز کرد.

اولین مدیر عامل بانک ملی دکتر کورت لیندن بلات و معاون او فوگل به همراه ۷۰ کارشناس از کشور آلمان به ایران آمدند. بر حسب اساسنامه بانک، بانک ملی ایران بصورت یک شرکت سهامی دارای شخصیت حقوقی شناخته شد و تابع قوانین تجاری تلقی گردید. سرمایه اولیه بانک ۲۰ میلیون ریال بود که فقط ۸ میلیون آن پرداخت شد و در سال ۱۳۱۴ سرمایه



بانک به ۳۰۰ میلیون ریال و در سال ۱۳۳۱ به دو میلیارد ریال افزایش یافت که تمام آن پرداخت شده است. با توجه به اینکه در آن تاریخ متخصصین بانکی در ایران وجود نداشت بموجب قانونی اجازه استخدام اتباع سوئسی یا آلمانی بمنظور اداره بانک داده شد. تعداد کارکنان بانک در روز افتتاح اعم از ایرانی و آلمانی از ۲۷ نفر تجاوز نمی کرد در حال حاضر تعداد کارکنان بانک ملی ایران بالغ بر ۴۵ هزار نفر است. در ابتدای تاسیس بانک علاوه بر شعبه مرکزی دو شعبه در بازار تهران و بندر بوشهر که مهمترین بندر بازرگانی آنروز ایران بود تاسیس گردید. نخستین نمایندگی بانک در خارج از کشور در سال ۱۳۲۷ در هامبورگ تاسیس شد.

بخش دوم: تاسیس بانک کارگشایی

در سال ۱۳۰۵ بنگاهی بنام موسسه رهنی دولتی ایران، از محل وجوه صندوق بازنشستگی کارکنان دولت برای رفع حوائج مردم بوجود آمد که تا سال ۱۳۰۷ تحت نظر وزارت دارایی اداره میگردید پس از تاسیس بانک ملی به این بانک واگذار و در سال ۱۳۱۸ این موسسه بنام بانک کارگشایی مرسوم و یکی از سازمانهای تابعه بانک ملی محسوب شد. در تاریخ ۲۲ اسفند ماه ۱۳۱۰ حق نشر اسکناس از تصویب مجلس شورای ملی گذشت و رسماً به مدت ۱۰ سال بانک ملی ایران اعطا شد که به خودی خود قابل تمدید بود و در فروردین ماه ۱۳۱۱ نخستین اسکناس بانک ملی ایران انتشار یافت.

صندوق پس انداز : در سال ۱۳۱۸ بموجب قانونی بمنظور تشویق و ترغیب مردم به پس انداز، صندوق پس انداز بانک ملی ایران تاسیس شد که پس از استقرار نظام بانکداری اسلامی بصورت قرض الحسنه پس انداز، یکی از واحدهای فعال بانک بشمار میرود. نخستین مجله اقتصادی کشور در سال ۱۳۱۳ انتشار یافت که اولین نشریه آماری، اقتصادی و مالی در ایران

بود که به تهیه شاخص قیمت‌ها، شاخص عمده فروشی و تحول وقایع اقتصادی مبادرت و توانست گام موثری برای تهیه زمینه مطالعات اقتصادی در کشور را فراهم آورد این نشریه به همت دکتر لوتس گیلهامر DR. Lutz Glelhammer اولین رئیس اداره بررسی‌های اقتصادی و احصائیه (آمار) بانک منتشر شد. بانک کشاورزی تفکیک بانک فاحتی از بانک: در قانون اجازه تأسیس بانک مقرر شده بود چنانچه دامنه معاملات شعبه فلاحتی بانک، توسعه یابد به بانک مستقلی تبدیل گردد. در تاریخ ۲۵ تیر ماه ۱۳۱۲ شعبه فلاحتی بانک ملی ایران تفکیک و به بانک مستقلی نام بانک کشاورزی تبدیل شد. بانک مرکزی: تا قبل از سال ۱۳۳۸ بانک ملی ایران وظایف بانک مرکزی مانند حق انحصاری انتشار اسکناس و تنظیم جریان پول کشور را بعهده داشت در سال ۱۳۳۸ لایحه اساسنامه بانکی و پولی ایران به تصویب مجلس رسید و از هجدهم مرداد ۱۳۳۹ وظایف بانک مرکزی از بانک ملی منتزع و با سرمایه ۳/۶ میلیارد ریال فعالیت خود را آغاز نمود. آرزوی مردم ایران و علاقه آنها برای تأسیس بانک ملی رهایی از سلطه اقتصادی و سیاسی بیگانگان و جلوگیری از تسلط آنها بر منابع حیاتی و ذخائر کشور بود، بانک ملی و دیگر بانک‌هایی که پس از آن آغاز فعالیت نموده اند، توانستند خدمات مفید و ارزنده‌ای مانند جمع آوری سپرده‌های مردم، حل مشکل نگهداری وجوه نقد و طلا و نقره، نگاهداری حساب خزانه دولت، اعطای تسهیلات اعتباری جهت راه‌اندازی کارخانجات و موسسات بزرگ تولیدی و زیربنائی، احداث واحدهای صنعتی - کشاورزی، تسهیل در روابط تجاری داخلی و خارجی را ارائه نمایند. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار حاکمیت جمهوری اسلامی، تغییر سیستم بانکداری و حذف ربا و ایجاد بانک بر مبنای تعالیم و احکام اسلامی مورد توجه قرار گرفت که پس از تصویب لایحه قانونی عملیات بانکی بدون ربا در سال ۱۳۶۲ و ابلاغ آن به بانکها، دستورالعملها و آئین نامه های اجرایی تهیه و از اول فروردین ماه ۱۳۶۳ این قانون در بانک ملی ایران مورد اجرا گذاشته



شد. اکنون بیش از ۸۰ سال است که از تأسیس پرافتخار بانک ملی ایران می‌گذرد. در حال حاضر بیش از ۳۲۰۰ شعبه فعال در داخل و ۱۶ شعبه فعال در خارج کشور مشغول بکارند که باعث شده این بانک یکی از قوی‌ترین مؤسسات مالی چه در ایران حتی در دنیا باشد. بانک ملی ایران بمنظور اجرای هر چه صحیح تر قوانین که با دوصفت بارز و مهم آن وجه تمایز سیستم بانکداری اسلامی و نظام بانکداری در جهان امروز است تعیین حذف ربا از سیستم بانکی و نظام اقتصادی کشور و استفاده از سرمایه های بانک و سپرده های مردم بمنظور رشد اقتصادی برای محرومین و ایجاد عدالت و قسط در جامعه با تلاش کارکنان متعهد و متخصص خود توانسته است گامهای موثر و مفیدی را بردارد.

بخش سوم: وظایف بانک مرکزی

بانکداری دولت : عموماً بانکهای مرکزی بانک دولت هستند. درآمدهای دولت به حسابهای دولت در بانک مرکزی واریز شده و پرداختهای دولت از طریق این حسابها انجام می‌گیرد. به عنوان بانکدار دولت علاوه بر دریافت و پرداختهای دولت عموماً بانک مرکزی حساب بدهی های دولت را نگاهداشته و در صورت لزوم به دولت وام می‌دهد.

انتشار اسکناس و مسکوک : بانک مرکزی حق انحصاری انتشار اسکناس و مسکوک را در اختیار دارد. اسکناسها و مسکوک در جریان ، بدهی بانک مرکزی به دارنده آن است.

بانک بانکها : بانک مرکزی بانکدار بانکهای تجاری است. بانکهای تجاری نزد بانک مرکزی حساب دارند. بانک مرکزی به عنوان بانکدار بانکهای تجاری ، خدماتی را که این بانکها به مشتریان خود ارائه می‌دهند ، در اختیار بانکهای تجاری قرار می‌دهد.

وام دهنده نهایی: این وظیفه بانک مرکزی نیز یکی از وظایف مهمی است که بانک مرکزی عهده دار است. هنگامی که بانکهای تجاری دچار کمبود نقدینگی می گردند یا در بحرانهای بانکی، وظیفه بانک مرکزی کمک به بانکهای تجاری است. در برخی از کشورها بانکهای تجاری، هنگام نیاز، مستقیماً از بانک مرکزی وام می گیرند. در انگلستان بانکهای تجاری ابتدا به بازارهای پول مراجعه کرده و در صورت عدم موفقیت، برای دریافت وام به بانک مرکزی متوسل می شوند. بنابراین بانک مرکزی وام دهنده نهایی به بانکهای تجاری خوانده می شود.

مسئولیت اجرای سیاست پولی: پول امروزه نقشیایی فراتر از وسیله مبادله بودن دارد. تغییر در حجم پول در جریان، ارزش پول را تحت تاثیر قرار می دهد و تغییر در ارزش پول بر سطح تولید و توزیع درآمد ملی اثر می گذارد. هدف اصلی سیاست پولی تثبیت قیمت و اشتغال کامل است. مقامات پولی دو گروه سیاست پولی می توانند اجرا کنند:

- سیاست انبساطی: اگر حجم قدرت خرید برای حفظ تقاضا در حدی که اشتغال کامل را ممکن سازد غیر کافی باشد، به سیاست پولی انبساطی نیاز هست. در این حالت سیاست پولی مناسبی است که باعث بسط اعتبار و افزایش تقاضا گردد. این سیاست باعث افزایش قیمتها می شود. اما اشتغال را کامل می کند.
- سیاست انقباضی: هرگاه تورم مشکل اصلی دولت باشد برای کاهش تقاضا، دولت باید سیاست مالی انقباضی را اعمال کند. در این حالت بانک مرکزی مسئول کاهش حجم اعتبارات به منظور کاهش تقاضا است

سایر وظایف بانک مرکزی:



بانک مرکزی مسئولیت نگاهداری حسابهای اقتصاد با دنیای خارج را نیز به عهده دارد. روابط پولی با سایر کشورها، کنترل ارز، رابطه با بانکهای مرکزی کشورهای دیگر و نهادهای پولی بین المللی نیز از وظایف بانک مرکزی است.

بانک مرکزی و ارتباط آن با دولت:

یک اصل پذیرفته شده این است که نظام بانکی نیاز به یک بانک مرکزی دارد و محدود کشورهای را می توان در جهان یافت که فاقد بانک مرکزی هستند. اگرچه برخی از وظایف بانک مرکزی قبلا به وسیله بانکهای دیگری انجام می شد، بانک مرکزی یک نهاد جوان است. فرانسه، آلمان و انگلستان در قرن ۱۹ بانک مرکزی خود را تاسیس کردند، بانک مرکزی امریکا در سال ۱۹۲۰ تاسیس شد. مهمترین وظایف بانک مرکزی اجرای سیاستهای پولی در یک کشور است. برای انجام این وظیفه بانک مرکزی باید به طور بسیار نزدیکی با دولت همکاری کرده یا در کنترل دولت باشد. علاوه بر این باید ابزارهایی برای اثر گذاردن بر سیاست اعتباری بانکهای تجاری در اختیار داشته باشد. بنابراین هدف بانک مرکزی حداکثر کردن سود نیست و با بانکهای تجاری برای به دست آوردن مشتری رقابت نمی کند. لزوم ارتباط نزدیک بین دولت و بانک مرکزی باعث شده که در بعضی کشورها، بانک مرکزی بانکی که متعلق به دولت است، باشد. بسیاری از بانکهای مرکزی بانکهای ملی شده هستند. امروزه تفاوت چندانی نمی کند که بانک مرکزی ملی شده یا خصوصی باشد، زیرا فعالیتهای بانک به شدت تحت کنترل دولت است.

بخش چهارم: ابزارهای سیاست بانک مرکزی

بانک مرکزی حجم قدرت خرید را با کنترل بانکهای تجاری افزایش یا کاهش می دهد. این کنترل به چند دلیل امکان پذیر است:

بانکهای تجاری تصور می کنند که حفظ یک نسبت معقول نقدینگی عاقلانه می باشد. بنابراین مانده نقد نزد بانک مرکزی نگهداری می کنند. تا زمانی که نسبت نقدینگی حفظ میشود ، بسط یا انقباض اعتبار به وسیله بانکهای تجاری عمدتاً به اندازه ذخایر نقدی که در اختیار دارند ، بستگی دارد .

ذخایر نقدی بانکها اسکناس و مسکوک موجود در صندوق بانک و سپرده بانک نزد بانک مرکزی را شامل می شود. پس بنابراین اگر سپرده بانک نزد بانک مرکزی کاهش یابد این امر برای بانک مشابه این است که وجوه نقدش کاهش یابد و برای حفظ نسبت نقدینگی بانک سپرده ها را از طریق محدود نمودن وام محدود می سازد. کنترل نهایی بر حجم سپرده های بانکهای تجاری در دست بانک مرکزی می باشد. بانک مرکزی از نرخ تنزیل مجدد و عملیات بازار باز برای تغییر حجم سپرده ها استفاده می کند.

بخش پنجم: ارکان بانک

ارکان بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به شرح زیر می باشد:

۱. مجمع عمومی

۲. شورای پول و اعتبار

۳. هیات عامل

۴. هیات نظارت اندوخته اسکناس



۵. هیات نظار

حال ذیلاً به تشکیلات ساختاری و وظایف هر یک از ارکان فوق الذکر می پردازیم:

۱- مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

اعضای این مجمع متشکل است از:

- رئیس جمهور (ریاست مجمع)
- وزیر امور اقتصادی و دارایی
- رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور
- وزیر بازرگانی
- و یک نفر از وزرا به انتخاب هیأت وزیران

تبصره ۱: رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به پیشنهاد رئیس جمهور و بعد از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با حکم رئیس جمهور منصوب می گردد.

تبصره ۲: قائم مقام بانک مرکزی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و پس از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با حکم رئیس جمهور منصوب می شود.

وظایف مجمع عمومی:

- رسیدگی و تصویب ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- رسیدگی و اتخاذ تصمیم نهایی نسبت به گزارشهای هیات نظار
- رسیدگی و اتخاذ تصمیم درباره پیشنهاد تقسیم سود ویژه بانک
- انتخاب اعضای هیات نظار به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی
- سایر وظایفی که طبق مقررات این قانون به عهده مجمع عمومی گذارده شده است.

شورای پول و اعتبار و اعضای این شورا عبارتند از:

- وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی
- رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا معاون وی
- دو تن از وزرا به انتخاب هیأت وزیران
- وزیر بازرگانی
- دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید ریاست جمهوری
- دادستان کل کشور یا معاون وی
- رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن

- رئیس اتاق تعاون
- نمایندگان کمیسیونهای "امور اقتصادی" و "برنامه و بودجه و محاسبات" مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک نفر) به عنوان ناظر با انتخاب مجلس ریاست شورا بر عهده رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.
- هیات عامل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مرکب است از:

- رئیس کل
- قائم مقام
- دبیر کل بانک
- سه نفر معاون

وظایف و اختیارات هیات عامل

الف- رئیس کل بانک مرکزی جمهوری ایران بعنوان بالاترین مقام اجرایی و اداری عهده دار کلیه امور بانک به استثناء وظایفی است که به موجب قانون پولی و بانکی و اصلاحیه های بعدی به عهده ارکان بانک گذارده شده است. همچنین وی مسؤول حسن اداره امور بانک و موظف به اجرای قوانین و آیین نامه های مربوط به آن می باشد. رئیس کل بانک نماینده بانک در کلیه مراجع رسمی داخلی و خارجی با حق توکیل می باشد. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به پیشنهاد رئیس جمهور و بعد از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با حکم رئیس جمهور منصوب می گردد

ب - قائم مقام رئیس کل بانک به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی، تأیید مجمع عمومی بانکها و تصویب هیات دولت تعیین می شود. اختیارات قائم مقام از طرف رئیس کل بانک تعیین می شود و در صورت غیبت یا استعفا یا معذوریت یا فوت وی، قائم مقام دارای کلیه اختیارات رئیس کل می باشد.

ج - دبیر کل بانک به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی و تصویب مجمع عمومی منصوب می گردد و سرپرستی دبیرخانه شورای پول و اعتبار را نیز به عهده دارد و همچنین دادستان هیأت انتظامی بانکها می باشد.

د - معاونان بانک از طرف رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران منصوب و وظایف آنان بوسیله نامبرده تعیین می شود.

۴- هیات نظارت اندوخته اسکناس

• هیات نظارت اندوخته اسکناس از افراد زیر تشکیل می شود :

• رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران یا معاون او

• دو نماینده مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس

• دادستان کل کشور یا معاون او

• خزانه دار کل کشور

• رئیس کل دیوان محاسبات

• رئیس هیات نظار



وظایف هیات نظارت اندوخته اسکناس

هیات نظارت اندوخته اسکناس عهده دار نظارت بر حسن اجرای مفاد ماده پنج قانون پولی و بانکی کشور از طریق تحویل و نگهداری اسکناسهای چاپ شده و همچنین نگاهداری حساب دارایی های موضوع ماده ۵ قانون فوق الذکر و صورت جواهرات ملی و تنظیم مقررات مربوط به نمایش و نظارت بر ورود و خروج آنها از خزانه بانک و به علاوه نظارت بر معدوم کردن اسکناس هایی که باید از جریان خارج شود، می باشد.

بخش ششم: ابزار فراموش شده سیاست پولی

در میان ۷ محور طرح تحول اقتصادی دولت محور تحول در سیاست های پولی و ارزی و بانکی برای دستیابی به اهداف ثابت قیمت ها، اشتغال کامل، رشد اقتصادی، کارآمدی و عدالت اقتصادی بدون شک از جایگاه ویژه ای برخوردار است. اما در بحث ابزارهای سیاست پولی که متولی تدوین و اجرای آن مانند دیگر کشورها باید بانک مرکزی باشد، ابزار سیاست پولی بسیار مهم و فعالی وجود دارد که حداقل ۳۰ سال است به دست فراموشی سپرده شده است و شاید همین امر موجب کشمکش های طولانی و عمیق بر سر تعیین نرخ بهره پولی بین بانک مرکزی و دولت گردیده است. همان طور که اقتصاددانان، اقتصاد خواندگان و حتی دانشجویانی که اولین درس اقتصاد کلان خود را با نمره عالی گذرانده اند به خوبی می دانند وقتی از ابزارهای سیاست پولی صحبت به میان می آید از ۳ نوع ابزار نام برده می شود که به ترتیب اهمیت استفاده عبارتند از:

۱- عملیات بازار باز («OMO» Open Market Operations)

۲- تغییر نرخ بهره پایه (Prime Interest Rate)

۳- تغییر در نسبت ذخیره قانونی بانک ها نزد بانک مرکزی (Legal Reserve Ratio) عملیات بازار باز به ابزار سیاست پولی اطلاق می شود که به موجب آن انواع اوراق قرضه دولتی (نه اوراق مشارکت) به صورت فعال توسط بانک مرکزی در بورس اوراق بهادار خرید و فروش می شوند.

بدین ترتیب که هرگاه بانک مرکزی نگران وضعیت تورم در اقتصاد باشد و تصمیم بگیرد سیاست پولی انقباضی اعمال نماید تا تورم کاهش یابد، مبادرت به فروش اوراق قرضه دولتی جدید نموده و از حجم نقدینگی می کاهد.

البته برای اینکه اوراق جدید خریدار داشته باشند لازم است که قیمت آنها کاهش و یا به عبارتی دیگر نرخ بهره افزایش یابد.

از سویی دیگر هرگاه بانک مرکزی نگران وضع بیکاری در اقتصاد باشد و تصمیم بگیرد سیاست پولی انبساطی اعمال نماید تا اشتغال افزایش یابد، مبادرت به خرید اوراق قرضه دولتی به مقدار لازم می نماید تا حجم نقدینگی افزایش یابد.

این امر موجب می شود که قیمت اوراق قرضه دولتی افزایش و یا به عبارت دیگر نرخ بهره کاهش یابد و زمینه سرمایه گذاری و تولید و اشتغال بیشتر فراهم آید.

تغییر نرخ بهره پایه به عنوان ابزار دوم سیاست های پولی و مکمل ابزار عملیات بازار باز بدین نحو عمل می کند که هنگامی که سیستم بانکی کشور دچار کمبود عرضه تسهیلات به بخش خصوصی می شود جهت استقراض به بانک مرکزی رجوع می کند و بانک مرکزی با بهره ای (نرخ بهره پایه) که برای این وجوه بر سیستم بانکی اعمال می کند نسبت به سیاست پولی انقباضی و یا انبساطی خود علامت دهی می نماید.



بدین ترتیب که اگر هدف بانک مرکزی اجرای سیاست پولی انبساطی به منظور کاهش بیکاری باشد نرخ بهره پایه را کاهش می دهد تا بانکها به نوبه خود با نرخ بهره کمتر مبادرت به اهدای تسهیلات به بخش خصوصی نمایند و اگر هدف بانک مرکزی اجرای سیاست پولی انقباضی به منظور مهار تورم باشد نرخ بهره پایه را بالا می برد. تغییر در نسبت ذخیره قانونی بانک ها نزد بانک مرکزی به عنوان ابزار سوم سیاست پولی و تکمیلی دو ابزار دیگر بدین شکل عمل می کند که در صورت مؤثر واقع نشدن ابزارهای دیگر، بانک مرکزی با کاهش نسبت ذخیره قانونی بانک ها نزد خود به افزایش اعتبارات بانکی به منظور کاهش بیشتر بیکاری کمک می کند و یا در فضای تورمی با افزایش این نسبت به کاهش تسهیلات برای مهار تورم اقدام می ورزد.

حال با بررسی اجمالی استفاده از این ابزارهای سیاست پولی توسط بانک مرکزی کشورمان متوجه می شویم که اصولاً از عملیات بازار باز که رایج ترین ابزار به شمار می رود هیچگاه استفاده نشده است. زیرا اساساً اوراق قرضه دولتی در بازار اوراق بهادار کشور ما وجود ندارند که مورد معامله فعال قرار بگیرند تا بانک مرکزی بتواند بر حسب مورد عرضه کننده و یا تقاضا کننده آنها باشد و از این طریق بر نرخ بهره پولی تأثیر بگذارد. در اینجا باید متذکر شد که برخلاف باور رایج، اوراق مشارکت که هرازگاهی توسط بانک مرکزی و دیگر نهادهای دولتی منتشر می شد اوراق قرضه دولتی نیستند زیرا بازار فعالی مانند بورس اوراق بهادار برای آنها وجود ندارد لذا قیمت اسمی و در نتیجه نرخ بهره آنها تغییر نمی کند.

در مورد ابزار دوم اجرای سیاست پولی یعنی تغییر نرخ بهره پایه در ایران باید متذکر شد که متأسفانه نرخ های بهره ثانویه در بازارهای رسمی به جای بازار دستوری تعیین و برای اجرا ابلاغ می گردند. به عبارت دیگر، تعیین نرخ بهره پایه که باید توسط یک شورای پول و اعتبار

مستقل انجام بگیرد توسط نهاد های دیگر تعیین می گردد و با توجه به نرخ تورم و عوامل دیگر رابطه منطقی بین نرخ های بهره پرداختی به سپرده گذاران و نرخ های بهره دریافتی از دریافت کنندگان تسهیلات وجود ندارد.

از آنجا که تغییر در نسبت ذخیره قانونی بانک ها نزد بانک مرکزی در میان ۳ ابزار سیاست پولی از بالاترین حساسیت و لذا تأثیرگذاری برخوردار است و با کوچکترین تغییر اثر قابل توجهی در افزایش یا کاهش اعتبارات به وجود خواهد آورد، بانک مرکزی ها به ندرت مبادرت به استفاده از این ابزار سیاست پولی می نمایند.

متوسط نسبت ذخیره های قانونی بانک ها نزد بانک مرکزی در ایران ۱۷ درصد است.

از یک سو عدم وجود عملیات بازار باز به سبب نبود بازار بورس اوراق بهادار برای خرید و فروش اوراق قرضه دولتی بویژه توسط بانک مرکزی و از سوی دیگر عدم وجود نرخ بهره پایه به عنوان دو ابزار فعال اجرای سیاست پولی و عدم نظارت بانک مرکزی بر مؤسسات قرض الحسنه که از نظر فنی بانک محسوب می شوند، عدم استقلال بانک مرکزی و سرانجام وابستگی تأمین مالی کسری بودجه دولت به سیستم بانکی کشور به جای وابستگی به مالیات های مستقیم و غیرمستقیم، همگی موجب سردرگمی ۳۰ ساله در تدوین و اجرای سیاست پولی کشور شده اند.

به نحوی که ۳۰ سال است شاهد مباحثه های طولانی و ریشه دار پنهان و آشکار بر سر تعیین نرخ بهره پولی تعادلی بین سیاستگذاران پولی در بانک مرکزی و دولت های وقت بوده ایم. بدین ترتیب تا زمانی که ابزار اجرای سیاست های بودجه ای و پولی به نحوی که اشاره شد سر و سامان نیابند، گره ای از کلاف سر در گم سیاست پولی باز نخواهد شد.



منابع و مآخذ

- ۱- ابویوسف، یعقوب بن ابراهیم، کتاب الخراج، قاهره ۱۳۵۲ ه.ق.
- ۲- ابن سعد (محمد بن سعد)، الطبقات الکبیر، ۱۹۲۱ م، لندن.
- ۳- ابن ایثر، عزالدین، الکامل فی التاریخ، قاهره، ۱۳۵۶ ه.ق.
- ۴- ابن خلدون، عبدالرحمن بن محمد، مقدمه ابن خلدون (کتاب العبر و دیوان المتبدا و الخبر).
- ۵- ابو عبید، قاسم بن سلام، الاموال، ۱۳۵۳ ه.ق.
- ۶- اجتهادی، ابوالقاسم، وضع مالی و مالیه مسلمین از آغاز تا پایان دوران اموی، احکام السلطانیه، سروش، ۱۳۶۳.
- ۷- زیدان، جرجی، تاریخ تمدن.
- ۸- شریف رضی، نهج البلاغه، قم مؤسسه نشر اسلامی، ۱۳۶۳.
- ۹- شیخ طوسی، تهذیب الاحکام.
- ۱۰- طبری، محمد جریر، تاریخ طبری، طبقات ابن سعد.
- ۱۱- ماوردی، علی بن محمد، الاحکام السلطانیه، ۱۳۲۷ هجری.
- ۱۲- مبانی اقتصادی اسلامی، دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، انتشارات سمت، ۱۳۷۱.
- ۱۳- نجفی، شیخ محمد حسن، جواهر الکلام.
- ۱۴- آقائزری، حسن و گیلک حکیم آبادی، محمد تقی، نگرش علمی به هزینه و درآمد دولت اسلامی، پژوهشکده امور اقتصادی، ۱۳۸۲.