

# بانک مرکزی فدراسیون روسیه

مترجم: فرهاد فرنییا



اصل استقلال، بخش  
کلیدی ماهیت بانک  
مرکزی روسیه را  
تشکیل می دهد.

منتقل گردید و چندین ماه بعد به بانک مرکزی فدراسیون روسیه (بانک روسیه) تغییر نام داد.

سپس در سال‌های ۹۲-۱۹۹۱ شبکه گسترده‌ای از بانک‌های تجاری تحت‌رهبری بانک روسیه بوجود آمد. این امر از طریق تجاری‌نمودن شعب بانک‌های تخصصی صورت گرفت. به دنبال انحلال بانک دولتی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی، سرفصل حساب‌های بانکی (Chart of Accounts) با تشکیل شبکه مراکز تسویه وجوه نقدی بانک مرکزی و تامین آن با فناوری رایانه‌ای تغییر یافت. آنگاه بانک مرکزی شروع به خرید و فروش ارز در بازار ارزی کرد که خود تشکیل داده بود، و مبادرت به تعیین و انتشار نرخ رسمی ارزهای خارجی در مقابل روبل کرد.

در ماه دسامبر ۱۹۹۲ در نتیجه تشکیل تنها نظام فدرال خزانه‌داری (اداره خزانه) برای ارائه خدمات نقدی به بودجه فدرال، دیگر نیازی به بانک روسیه نبود. بانک روسیه هم وظایف خود را طبق قانون اساسی فدراسیون روسیه (ماده ۷۵) و قانون بانک مرکزی فدراسیون روسیه (ماده ۲۲)، مستقل از ساختار دولت‌های محلی، منطقه‌ای و فدرال به مرحله اجرا گذاشت.

در سال‌های ۹۵-۱۹۹۲ بانک مرکزی روسیه به منظور حفظ ثبات در نظام بانکداری، نظام نظارت و بازرسی بانک‌های تجاری و مقررات ارزی و کنترل ارز را برقرار نمود. بانک مرکزی روسیه همچنین به‌عنوان عامل وزارت دارایی، بازار اوراق بهادار دولتی را که به بازار GKO معروف است، سازماندهی نمود و شرکت در عملیات آن را آغاز کرد. در سال ۱۹۹۵ بانک روسیه از گسترش ارابه وام به منظور تامین کسری بودجه دولتی خودداری کرد و سیاست‌های ارابه تسهیلات را در بخش خصوصی اقتصاد متمرکز کرد.

## مقابله با بحران مالی و سیاستگذاری‌ها

بانک روسیه به‌منظور خنثاکردن اثرات بحران مالی سال ۱۹۹۸ گام‌هایی را در جهت بازسازی نظام بانکی برای بهبود عملکرد بانک‌های تجاری و افزایش نقدینگی آنها برداشت. سپس با استفاده از رویه‌های موجود در قانون حاکم، بانک‌های ورشکسته از بازار خدمات بانکی کنار گذاشته شدند. از مهمترین اقدامات در جهت بهبود اوضاع پس از بحران در بخش بانکی، ایجاد "سازمان بازسازی مؤسسات اعتباری" و

## مروری بر تاریخچه تاسیس

بانک مرکزی فدراسیون روسیه (بانک روسیه) در روز سیزدهم ژوئیه ۱۹۹۰، طبق الگوی بانک جمهوری روسیه - بانک دولتی اتحاد جماهیر شوروی یا "گوس‌بانک" - تاسیس گردید. "گوس‌بانک" به شورای عالی اتحاد جماهیر شوروی پاسخگو بود و زیر نظر آن فعالیت می‌کرد و در اصل، بانک دولتی اتحاد جماهیر شوروی نامیده می‌شد. روز دوم دسامبر ۱۹۹۰ شورای عالی اتحاد جماهیر شوروی، قانونی را درباره بانک مرکزی فدراسیون روسیه (بانک روسیه) به تصویب رساند که به موجب آن، بانک روسیه (Bank of Russia) به‌عنوان موسسه‌ای قانونی و بانک اصلی جمهوری روسیه اعلام گردید که مسوول پاسخگویی به شورای عالی اتحاد جماهیر شوروی بود. طبق وظایفی که براساس این قانون تعیین شد، بانک روسیه عهده‌دار عملیات بانکی در سازماندهی جریان پول، مقررات پولی، فعالیت اقتصادی خارجی، مبادلات ارزی و مقررات مربوط به فعالیت بانک‌های تعاونی و سهامی گردید. در ماه ژوئن سال ۱۹۹۰ قانون تاسیس بانک مرکزی (بانک روسیه) که مسوولیت آن با شورای عالی اتحاد جماهیر شوروی بود، تصویب شد.

سپس در ماه نوامبر سال ۱۹۹۱، هنگامی که کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (CIS) تاسیس گردیدند و ساختارهای اتحاد جماهیر از میان رفت، شورای عالی اتحاد جماهیر شوروی اعلام کرد که بانک مرکزی اتحاد جماهیر شوروی تنها نهاد دولتی است که مسوول تنظیم مقررات پولی و ارزی در اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی می‌باشد و بدین ترتیب، وظایف بانک دولتی اتحاد جماهیر شوروی در نشر پول و تعیین نرخ مبادله روبل، به بانک مرکزی منتقل شد و مقرر گردید که بانک مرکزی اتحاد جماهیر شوروی تا قبل از اول ژانویه سال ۱۹۹۲ کنترل کامل دارایی‌ها، تسهیلات فنی و سایر منابع بانک دولتی اتحاد جماهیر شوروی و کلیه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات را در دست گیرد.

در بیستم ماه دسامبر سال ۱۹۹۱ بانک دولتی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی هم منحل شد و کلیه دارایی‌ها، بدهی‌ها و اموال آن در اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی، به بانک مرکزی اتحاد جماهیر شوروی



در بیستم دسامبر سال ۱۹۹۱ بانک دولتی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی منحل شد و کلیه دارایی‌ها، بدهی‌ها و اموال آن در اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی، به بانک مرکزی اتحاد جماهیر شوروی منتقل گردید و چندین ماه بعد هم به بانک مرکزی فدراسیون روسیه (بانک روسیه) تغییر نام داد.

یکی دیگر از مسایل جدی بانک روسیه است. این بانک، به منظور جلوگیری از به‌کارگیری انواع ترفندهای طراحی‌شده جهت افزایش یا کاهش تصنعی ارزش نسبت‌های موردنیاز، در سال ۲۰۰۴ مقرراتی را شامل مقررات "روند ایجاد ذخایر زیان وام توسط نهادهای اعتباری" و دستورالعملی درباره "تسبب‌های موردنیاز بانک‌ها" وضع نمود. در سال ۲۰۰۳ همزمان با افزایش تعداد نهادهای اعتباری تامین‌کننده وام‌های رهنی در جامعه، بانک روسیه مقررات "اجرای یک بار بازرسی برای اعطای تسهیلات رهنی" را وضع کرد. به کمک این مقررات، روشی برای تنظیم و عرضه اطلاعات درباره وام‌های رهنی مسکن که توسط نهادهای اعتباری پرداخت می‌شد، تعیین گردید. با تصویب قانون فدرال "اوراق بهادار رهنی (Mortgage Securities)"، نهادهای اعتباری که ضامن نظارت بر شرایط لازم برای حمایت از منافع سرمایه‌گذاران بودند، به وسیله صدور اوراق بهادار رهنی، فرصتی قانونی جهت تامین مالی محدود طلب‌های خود بابت وام‌های رهنی به‌دست آوردند. در هنگام اجرای قانون فدرال "بانک مرکزی فدراسیون روسیه (بانک روسیه)" و قانون فدرال "اوراق بهادار رهنی"، بانک روسیه دستورالعملی را درباره نسبت‌های لازم برای نهادهای اعتباری منتشرکننده اوراق قرضه تضمینی رهنی صادر کرد که محاسبه و ساختار ارزش نسبت‌های لازم را مشخص می‌نماید. این دستورالعمل ارزش و روش‌های محاسبه نسبت‌های اضافی لازم نهادهای اعتباری منتشرکننده اوراق قرضه تضمینی رهنی را نیز تعیین می‌کند.

"کمیته هماهنگی بین‌سازمانی" برای توسعه بخش بانکی در روسیه بود. به دلیل اقدامات موثر اعمال‌شده توسط بانک روسیه، سازمان و کمیته مذکور در اواسط سال ۲۰۰۱ در مجموع بر پیامدهای بحران در بخش بانکی روسیه غلبه کردند.

سیاست پولی بانک روسیه به منظور ابقای ثبات مالی و ایجاد شرایطی منتهی به رشد اقتصادی پایدار طراحی شد. بانک روسیه بی‌درنگ به هرنوع تغییری در تقاضای واقعی برای پول واکنش نشان داد و گام‌هایی را برای فعال‌نمودن پویایی اقتصادی مثبت (Dynamics Economic) برداشت، نرخ‌های بهره را کاهش داد، انتظارات تورمی را فرونشاند و حرکت نرخ تورم را کند کرد و در نتیجه، روبل در شرایط واقعی تا حدودی قوی‌تر شد و ثبات در ابزار مالی افزایش یافت.

در نتیجه اعمال سیاست‌های متوازن پولی و ارزی بانک روسیه، ذخایر بین‌المللی کشور رشد نمود و نوسانات شدیدی در نرخ‌های ارز بوجود نیامد.

تلاش‌های انجام‌شده توسط بانک روسیه در ارتباط با نظام پرداخت‌ها، به منظور افزایش اعتبار و کارایی برای ثبات مالی و اقتصادی طراحی گردید. بانک روسیه جهت شفاف‌سازی بیشتر نظام پرداخت در روسیه، نسبت به معرفی و ارائه گزارش پرداخت‌های صورت‌گرفته توسط نهادهای مالی و شعب آنها اقدام نمود که تجربیات بین‌المللی و روش‌شناسی و اعمال بازرسی در نظام پرداخت را در مدنظر داشت.

در سال ۲۰۰۳ بانک روسیه با به‌کارگیری استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی (Reporting Standards International Financial) طرحی را جهت توسعه نظارت و ارائه گزارش‌های مالی مدبرانه (Prudential Reporting) راه‌اندازی نمود. براساس این طرح، امکاناتی جهت به‌کارگیری تدابیری در زمینه ایجاد اطمینان در نهادهای اعتباری در رابطه با گزارشگری و حسابداری معتبر، بوجود آوردن شرایط لازم برای تامین محتوای میزان و تناوب اطلاعاتی که باید نشر گردد و به‌کارگیری استانداردهای گزارشگری و حسابداری هماهنگ با تجربیات مفید بین‌المللی فراهم گردید. علاوه بر آن، باید تدابیری جهت افشای اطلاعات مربوط به صاحبان واقعی نهادهای اعتباری، و اعمال نظارت بر موقعیت مالی و افزایش شرایط لازم برای مدیران و آبروی تجاری نهادهای اعتباری اتخاذ می‌شد.

بررسی عملکرد بانک روسیه نشان می‌دهد که این بانک نسبت به برخی از مشکلات توجه خاص مبذول می‌دارد. یکی از این مسایل، ریسک‌های خاص در ارتباط با پویایی قیمت‌های بعضی از دارایی‌های مالی و وضعیت قیمت در بازار مسکن می‌باشد که اخیراً نقش آن اهمیت فزاینده‌ای یافته است. به عبارت دیگر، اعطای وام به گروه‌های مربوطه، منجر به تمرکز ریسک بالایی در برخی از بانک‌ها گردیده و بانک روسیه هم ناچار به ارتقای روش‌های مقررات و نظارت بانکی از طریق تاکید بیشتر بر نظارت واقعی (ریسک‌محور) گردیده است.

دارایی‌های خیالی (واهی) بانک‌ها (Assets



## دولت روسیه، مسوول تعهدات بانک مرکزی نیست و بانک مرکزی نیز مسوول تعهدات دولت نمی باشد.

طبق قانون اساسی روسیه، وظیفه اصلی بانک مرکزی، همانا حفظ و تامین ثبات ارزش روبل است. طبق ماده ۳ قانون دولتی درباره بانک مرکزی، اهداف اصلی بانک مرکزی شامل افزایش قدرت خرید و نرخ مبادله روبل با سایر ارزها، ترغیب توسعه و اصلاح نظام بانکداری در روسیه و تامین اطمینان از عملکرد بدون وقفه و کارآمد نظام تسویه حساب‌های بانکی می‌باشد. بانک مرکزی روسیه عملیات مذکور را به‌طور مستقل از بدنه قدرت دولتی انجام می‌دهد (ماده ۷۵ قانون اساسی فدراسیون روسیه و ماده ۵ قانون فدرال درباره بانک مرکزی روسیه). شایان ذکر است که فعالیت‌های بانک مرکزی معطوف به کسب سود نمی‌باشد.

از همه مهمتر این که اصل استقلال، بخش کلیدی ماهیت بانک مرکزی روسیه بوده و درحقیقت، بانک مرکزی در ساختار بدنه قدرت فدرال جایگاهی ندارد و به‌عنوان نهادی ویژه با حق انحصاری نشر پول و سازماندهی گردش آن عمل می‌نماید. استقلال بانک مرکزی در مواد ۱ و ۲ و ۵ قانون فدرال درباره بانک مرکزی فدراسیون روسیه تایید گردیده است.

بانک مرکزی روسیه موجودیت حقوقی دارد و مشمول حقوق عمومی می‌گردد. سرمایه قانونی و سایر اموال و دارایی‌های آن بخشی از دارایی‌های فدرال است. اختیار نگهداری و استفاده از دارایی‌های بانک مرکزی با خود بانک بوده و مدیریت دارایی‌ها نیز فقط توسط بانک اعمال می‌گردد و هیچکس بدون موافقت بانک قادر به ضبط دارایی‌ها یا ایجاد تعهد و الزامی برای این بانک نمی‌باشد. استقلال مالی بانک مرکزی با این واقعیت تاکید می‌گردد که کلیه مخارج آن از محل درآمدهای خود بانک تامین شده و در ادارات مالیاتی ثبت نمی‌گردد.

به‌علاوه، دولت روسیه مسوول تعهدات بانک مرکزی نیست، بانک مرکزی نیز مسوول تعهدات دولت نمی‌باشد (مگر اینکه چنین تعهداتی قبلاً پیش‌بینی شده باشند). برطبق ماده ۵ قانون فدرال درباره بانک مرکزی، هیچیک از اجزای فدرال قدرت دولتی، قدرت نواحی رای‌دهنده در فدراسیون روسیه و دولت‌های محلی، حق دخالت در فعالیت‌های بانک مرکزی را ندارند و اگر یکی از ارکان مذکور دست به چنین اقدامی بزند، بانک مرکزی دخالت فوق را به استحضار دومای دولتی (مجلس قانونگذاری دوما) و رییس‌جمهور خواهد رساند. علاوه بر آن، بانک مرکزی حق ارجاع شکایت به دادگاه و دفاع از استقلال و اختیارات خود را دارد.

بانک مرکزی روسیه، زیرنظر مجلس دومای دولتی شورای فدرال فعالیت می‌کند و دومای دولتی عزل و نصب رییس هیات‌مدیره بانک مرکزی را به نیابت از طرف رییس‌جمهور فدراسیون روسیه انجام می‌دهد. علاوه بر آن، تعیین اعضای هیات‌مدیره بانک مرکزی و انتخاب حسابرس و همچنین تایید و تصویب گزارش سالانه بانک مرکزی و گزارش حسابرس، از وظایف دومای دولتی می‌باشد.

### بیمه سپرده‌ها

در ماه دسامبر ۲۰۰۳ قانون فدرال در ارتباط با بیمه سپرده‌های شخصی افراد در بانک مرکزی فدراسیون روسیه (بانک روسیه) تصویب گردید. این قانون بر چارچوب قانونی، سازمانی و مالی نظام بیمه اجباری سپرده‌های افراد و همچنین قدرت اجرایی و روش‌های تاسیس نهادی که تحقق بیمه اجباری و روش‌های پرداخت خسارت برای سپرده‌ها را تعیین می‌کند، تصریح دارد.

در حال حاضر، اکثریت چشمگیری از بانک‌ها در نظام بیمه سپرده‌ها شرکت کرده‌اند و صددرصد سپرده‌های اشخاص در بانک‌های روسی تحت پوشش بیمه قرار دارند.

### استراتژی توسعه

در ماه آوریل سال ۲۰۰۵ دولت روسیه و بانک مرکزی، استراتژی توسعه بخش بانکی تا سال ۲۰۰۸ را تصویب نمودند، سندی که اهداف اصلی توسعه بخش بانکی در میان مدت (از ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸) و افزایش ثبات و کارایی بخش بانکی را تعیین می‌نماید.

اهداف اصلی توسعه بخش بانکی به شرح زیر می‌باشند:

- افزایش حمایت از منافع سپرده‌گذاران و سایر بستانکاران بانک‌ها.
- افزایش کارایی فعالیت بخش‌های بانکی در جمع‌آوری و جوجه مازاد خانوارها و شرکت‌ها و انتقال آن به بخش تسهیلات و سرمایه‌گذاری‌ها.
- رقابتی‌نمودن بیشتر نهادهای اعتباری روسی.
- جلوگیری از اعمال روش‌های ناسالم تجاری توسط نهادهای اعتباری و فعالیت‌های غیرقانونی، به‌ویژه تامین مالی جهت تروریسم یا پولشویی.
- ارتقای شرایط و فضای رقابتی و حصول اطمینان از شفافیت عملکرد نهادهای اعتباری.
- اعتمادسازی برای سرمایه‌گذاران، بستانکاران و سپرده‌گذاران در بخش بانکی.

بدیهی است که اصلاحات بخش بانکی، به تحقق برنامه میان‌مدت توسعه اقتصادی - اجتماعی روسیه (۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸) کمک می‌کند، به‌خصوص با هدف پایان بخشیدن به گرایش صادرات مواد اولیه در اقتصاد روسیه از طریق ایجاد سریع تنوع در اقتصاد و بهره‌برداری از برتری‌های رقابتی. دولت روسیه و بانک مرکزی در مرحله بعدی (۲۰۰۹ تا ۲۰۱۵) اولویت‌هایی را جهت استقرار موثر بخش بانکی در بازارهای مالی بین‌المللی در نظر خواهند گرفت.

### بانک مرکزی روسیه از دیدگاه حقوقی

وضعیت اهداف، عملکرد و ضمانت اجرا و اصول سازمان و نحوه انجام کار بانک مرکزی روسیه به‌عنوان نهادی عمومی، توسط مفاد مصوب در قانون اساسی فدراسیون روسیه (قانون دولتی فدراسیون روسیه) درباره بانک مرکزی (بانک روسیه) و سایر قوانین دولتی تعیین گردیده است.