

تحلیل بسته سیاستی - نظارتی بانک مرکزی

# اما واگرهای یک بسته

## نگاه صاحب‌نظران اقتصادی به سیاست‌های ابلاغی دولت و بانک مرکزی به نظام بانکی کشور

سال ۸۷ در حالی شروع شد که بحث‌های اقتصادی داغی محافل علمی، پژوهشی و سیاسی کشور را میدان تاخت و تاز نظرات، پیشنهادات، انتقادات و چالش‌های جدی کرده بود که از این مسایل که تا به امروز در صحنه اقتصاد کشور بحث برانگیز شده و هر روز شاهد طرح ابعاد جدیدی از آن می‌باشیم، بسته سیاستی - نظارتی پهن‌ماسب مظاهری، رییس کل سابق بانک مرکزی است. این بسته نهایتاً با ۱۲ تغییر نسبت به آنچه در آغاز ارایه شده بود، برای اجرا به بانک‌های کشور ابلاغ شد که کماکان حکمفرما است.

در این راستا، سه تن از صاحب‌نظران مسایل اقتصادی، دیدگاه‌های خود را در رابطه با نقاط ضعف و قوت بسته مزبور با ماهنامه «اقتصاد ایران» در میان گذاشته‌اند: دکتر پرویز عقیلی کرمانی، مدیر عامل بانک کارآفرین و عضو شورای سیاست‌گذاری ماهنامه «اقتصاد ایران»، دکتر علی رشیدی، عضو هیأت ریسه انجمن اقتصاددانان و آقای غلامرضا سلامی، رییس شورای عالی انجمن حسابداران خبره ایران و عضو شورای سیاست‌گذاری ماهنامه «اقتصاد ایران»

خصوصی کمتر مشکل به وجود آورده است، اما باعث شده که ما نتوانیم با بانک‌های بزرگ دنیا تعامل داشته باشیم. مثلاً ارتباط بانک‌های کشور با سه بانک اصلی آلمان، دو بانک اصلی فرانسه و سایر کشورهای اروپایی و بانک‌های سوییس قطع شده است و دیگر نمی‌توانیم فعالیت بانکی کارگزاری داشته باشیم. اکثر این بانک‌ها در آمریکا سرمایه‌گذاری کرده‌اند و تجارت آنها به مراتب بزرگتر از تجارتي است که با کشور ما انجام می‌دهند. البته کشورهای منطقه خلیج فارس، هنوز منع قانونی برای بانک‌های ما ایجاد نکرده‌اند، ولی واقعاً نمی‌دانیم که بعداً چه خواهد شد.

### صندوق در بسته

دکتر علی رشیدی، معتقد است یکی از نکاتی که در این بسته به چشم می‌آید فراموش شدن وظیفه اصلی بانک مرکزی، یعنی حفظ ارزش داخلی و بین‌المللی پول ملی



است، در حالی که در دنیای امروز، مبارزه با تورم، وظیفه و هدف اولیه هر بانک مرکزی مستقل است و ثبات قیمت‌ها، نشانه موفقیت آن می‌باشد، بخشنامه بانک مرکزی، موضوع تورم را امری مسلم و خارج از مسؤولیت خود می‌شمارد و از بانک‌ها می‌خواهد، نرخ بهره دریافتی از مشتریان را بر پایه نرخ تورم به علاوه درصدی کارمزد (۳-۲ درصد) و سود، محاسبه و دریافت نمایند. این در حالی است که منشأ رشد شدید نقدینگی و تورم، اجبار بانک مرکزی به خرید دلارهای نفتی و تبدیل آن به ریال و همچنین اجبار بانک مرکزی و بانک‌ها، جهت پوشش کسری بودجه‌های فزاینده دولت به طور مستقیم و غیرمستقیم است.

بخشنامه فوق، به دنبال یافتن راه‌حل برای تورم نیست. بند ۱۸ بخشنامه، نیل به نرخ تورم هدف‌گذاری شده را به عنوان هدف اصلی بانک مرکزی معرفی می‌کند و سایر اهداف تصریح شده در قانون پولی و بانکی، ذیل آن تعریف می‌شود. تورم در هر نرخ که باشد، نرخ ارز، نرخ سود و حمایت از صادرات و جایزه‌های صادراتی، متناسب با آن تنظیم خواهند شد. در حالی که در دنیا و در هر اقتصاد سالم و رقابتی، صنعت بانکداری، مانند هر صنعت دیگر، بر پایه سودآوری ناشی از رقابت در عرضه آزاد خدمات به مشتریان و دادن بهره رقابتی می‌چرخد، بخشنامه بانک مرکزی، به دنبال از بین بردن رقابت در عرضه خدمات بانک و جذب سپرده‌ها از دو راه خشکاندن ریشه سود با تعیین سقف پایین غیرواقعی نرخ بهره و توزیع مازاد سود

بوده که طی ماه‌های گذشته، تقریباً ثابت باقی مانده است.

اشکال عمده‌ای که در بسته بانک مرکزی وجود دارد، این است که اعطای تسهیلات برای بخش‌های مختلف، مثل کشاورزی، بازرگانی، صنعت و سایر بخش‌ها، مجدداً تفکیک شده است. در حالی که به نظر می‌آید بعضی از بخش‌های اقتصادی کشور، بازدهی لازم را ندارند و این بخش‌ها به دریافت انواع یارانه‌ها عادت کرده‌اند.

نکته اساسی دیگر در قسمت نظارتی، موضوع حاکمیت شرکتی است که اگر به این مسأله توجه می‌شد، حساب بانک‌های دولتی نزد بانک مرکزی قرض نمی‌شد و بدهکار نمی‌شدند.

موضوع دیگر راجع به بسته پیشنهادی بانک مرکزی، موضوع نرخ بهره یا نرخ سود است. متأسفانه هدف آقای مظاهری در این بسته، متفاوت از آن چیزی بود که تحت فشارهای دولت، صورت پذیرفت. در هیچ کجای دنیا برای پایین آوردن نرخ تورم، نرخ بهره را کاهش نمی‌دهند. اتخاذ سیاست کاهش نرخ بهره، منجر به افزایش ماهانه نرخ تورم در کشور شده است. خوشبختانه دست سیستم بانکی کشور، با توجه به عقود مبادله‌ای یا مشارکتی و با توجه به قانون بانکداری بدون ربا، بازتر است. مقررات و قانون، این اجازه را می‌دهد که وقتی عقود مشارکتی استفاده می‌شود، افراد در پروژه‌ها و طرح‌هایی وارد شوند که علی‌الاصول، بازدهی بالاتری دارند و به این ترتیب، سپرده‌هایی با هزینه ۲۱ یا ۲۲ درصد، جذب بانک شده و در عین حال، بانک تسهیلاتی با بازدهی بالا پرداخت نماید.

بحث تحریم‌های بانکی سازمان ملل نیز موضوعی است که اگرچه تا به امروز برای بانک‌های

### بد و خوب بسته بانک مرکزی



از نگاه دکتر پرویز عقیلی کرمانی، بسته سیاستی - نظارتی بانک مرکزی که اواخر فروردین ماه سال جاری ارایه شد، علیرغم اشکالاتی که داشت، در زمینه حل مسایل بانکی، قدم

مثبتی را برداشته که البته تا به امروز، به مرحله اجرا نرسیده است. در قسمت نظارتی این بسته، نکاتی وجود دارد که به نظر می‌رسد، در سال‌های گذشته به این ترتیب بیان نشده بود. از زمانی که بانک مرکزی نسبت به اصلاحات لازم در نظام بانکی، حرکت‌هایی را صورت داده است، این خوشبینی حاصل شده که بانک‌ها در جهت رعایت و اجرای مقررات و آیین‌نامه‌هایی که برای سلامت سیستم بانکی تعیین شده است، حرکت خواهند کرد.

بسیاری از مدیران، اعتقادی به سلامت و سودآوری مؤسسه و مستقل بودن آن نداشته و به تدریج، به اهمیت این موضوع پی برده‌اند.

آنها بر این مسأله تأکید داشته‌اند که موضوع سودآوری مطرح نیست و در صورتی که بانک مرکزی پول کافی در اختیار آنها قرار دهد، تسهیلات ۱۰ تا ۱۲ درصدی پرداخت خواهند کرد، در حالی که ۳۵ تا ۳۶ درصد هزینه پرداختی این بانک‌ها به بانک مرکزی بوده است. پیشنهادی که بانک مرکزی در این بسته مطرح کرد، این است که رقم بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی، بالاتر از رقم موجود نشود. بدهی بانک‌ها، طبق آخرین آماری که در اختیار داریم، در حدود ۱۴ هزار میلیارد تومان

بر کارمزدهای مجاز بین مشتریان و سپرده‌گذاران بانک‌ها است.

یکی از وظایف بانک مرکزی به عنوان وام‌دهنده نهایی، تأمین مالی احتیاجات اعتباری کل اقتصاد به طور غیرمستقیم، در همه رشته‌ها از کانال بانک‌ها است و محتاج نگاه داشتن بانک‌ها به استقراض و استفاده از اعتبار بانک مرکزی، از ابزار مهم و منحصر به فرد اعمال سیاست‌های پولی، مخصوصاً تأثیر بر نرخ بهره و در نتیجه، تأثیر بر سرمایه‌گذاری‌ها در کل اقتصاد است. بانک مرکزی، پنجره اعتبارات خود را سه قفله کرده است و از این پس می‌خواهد نقش یک صندوقدار با صندوق در بسته را ایفا نماید. تحمیل و رواج بوروکراسی عظیم در کل نظام بانکی کشور که بانک را به کسب مجوز و تصویب هرگونه اقدام اعتباری از دستگاه‌های نظارتی بالاتر تا سطح بانک مرکزی ملزم می‌کند، منجر به بروز مسایلی در حوزه بانکداری و مشتری‌مداری می‌شود. همچنین، انتقال کلیه مسئولیت‌ها به هیأت مدیره و مدیرعامل بانک‌ها، درباره تمامی مصوبات، ارکان اعتباری بانک‌ها و انتقال ریسک‌ها و مسایل بی‌شمار نظارتی و کنترلی، از آثار منفی دیگر این بسته پیشنهادی است.

الزام بانک‌ها به اقدامات اولیه نظارتی و کنترلی برای اطمینان از قابل برگشت بودن اصل و فرع اعتبارات پرداختی، از دیگر شواهد غیرمنطقی بودن این بسته می‌باشد، چرا که امکان بررسی و نظارت توسط بانک محدود بوده و معمولاً ریسک نهایی، متوجه سرمایه‌گذار می‌شود. ولی پوشش‌های بیمه‌ای، ریسک سپرده‌گذار و ریسک بانک را کمتر کرده و حتی می‌تواند آن را حذف نماید. بند دیگر بسته، پیشنهاد بانک مرکزی در جهت تشویق بانک‌ها به دریافت سپرده قرض الحسنه (تا سقف ۱۰۰ میلیون ریال با ۳ درصد کارمزد)، بدون انتظار سود و پذیرش ضرر ناشی از کاهش ارزش پول (تورم) توسط سپرده‌گذار (با قصد قربت) و فقط، شرکت در قرعه‌کشی‌ها و امید بردن جایزه سالانه تا مرز حداکثر ۲۵ میلیون تومان (هر بانک، دو بار در سال قرعه‌کشی انجام می‌دهد) است که حاصل این کار، فرار سپرده‌ها از بانک‌ها و رواج فعالیت رباخواری در بازار غیرمتمسک پول و تشدید درگیری‌ها و ریسک‌ها به ضرر صاحبان سپرده می‌باشد.

موکول کردن تنظیم بازار پول و اعتبار، مخصوصاً سپرده قرض الحسنه، با کسب مجوزهای قانونی و شرعی، مثل اخذ مجوز افزودن نرخ تورم به کارمزد، از مراجع قم، نشان می‌دهد که پایه‌های قانونی و حقوقی مقاصد بانک مرکزی - حتی در زمینه رابطه آن با بانک‌ها - معلق است.

توزیع تسهیلات بانکی بر حسب بخش‌ها، طبق

درصدهای تعیین شده توسط بانک مرکزی، اگرچه ممکن است در کل مملکت منطقی باشد، ولی برای هر بانک و هر شعبه، با مسئولیت‌های نظارتی، کنترلی و مجازات‌ها و نیز، نوع گسترش شعب هر بانک و محل آنها، همراه با استفاده سریع از امکانات اعتباری و پاسخ سریع به مشتریان، مشکلات جدی را به وجود می‌آورد و تشکیل روابط به جای ضوابط و رشوه‌خواری را در بانک‌ها بیشتر رواج می‌دهد.

علاوه بر مسایل فوق، تعیین دستوری نرخ بهره توسط بانک مرکزی و فشار سیاسی رییس‌جمهور برای پایین آوردن آن در شرایط تورمی شدید، باعث کُند شدن فعالیت‌های بانکی و انحراف منابع می‌شود، در حالی که بانک مرکزی فقط می‌تواند، نرخ بهره وام‌های خود را به بانک‌ها تعیین کند.

### کلیدی برای قفل‌های رییس‌کل سابق



آقای غلامرضا سلامی، مهمترین بخش بسته سیاستی و نظارتی بانک مرکزی را الزام بانک‌ها به رعایت انضباط اعتباری می‌دانند. به اعتقاد ایشان، در عین حال، باز هم مهمترین

تأکید رییس‌کل، طی مدت تصدی‌گری بر بانک مرکزی، سه قفله کردن خزانه بانک مرکزی بوده است. مفهوم هر دوی این تأکیدات، آن است که بانک‌ها برای اعطای تسهیلات، تنها باید روی منابع خود حساب کنند و نمی‌توانند بر اساس توصیه‌های غیرکارشناسی و سیاسی، اقدام به اجابت درخواست اعتباری مشتریان خود بنمایند. این تصمیمات که با کسب نظر رییس‌جمهور اتخاذ شده، به دلایل خیلی روشن، برای جلوگیری از تخریب بیشتر سیل نقدینگی ضرورت داشته است. اکثر فعالان اقتصادی و دولتمردان از این تصمیم، عصبانی به نظر می‌رسند که علت آن، محدودیت اعطای تسهیلات به بخش مولد اقتصاد کشور بوده است که می‌تواند به بحران‌های عظیمی تبدیل شود.

اخطارها و هشدارهای فعالان اقتصادی و وزیران اقتصادی کابینه، سبب شد رییس‌جمهور طی نامه‌ای، از رییس‌کل سابق بانک مرکزی، خواستار حل معضل اعطای تسهیلات به متقاضیان مستأصل شود. ولی بانک مرکزی با ارایه اعداد و ارقام، ثابت کرد که منابع بانکی، نه تنها برای پرداخت تسهیلات جدید کافی نیست، بلکه حداقل لازم است نزدیک به ۴۰ هزار میلیارد تومان، کسری منابع نسبت به مصارف بانک‌ها از طریق وصول مطالبات فعلی جمع‌آوری شود تا میزان بدهی بانک‌ها به

بانک مرکزی تا حد مانده این بدهی‌ها در پایان سال ۸۵ تقلیل یابد.

به عبارت دیگر، بانک مرکزی به درستی معتقد است که به دلیل اجبار بانک‌ها به پرداخت تسهیلات به بنگاه‌های زودبازده و پرداختی بیشتر از آن به متقاضیان علاقه‌مند به تسهیلات ارزان قیمت، ناچار به انجام اقداماتی به شرح زیر می‌باشد:

- چاپ و انتشار چک پول، تا رقم بی‌سابقه و بی‌ضابطه ۱۳ هزار و ۶۰۰ میلیارد تومان
- برداشت ۸ هزار و ۳۰۰ میلیارد تومانی (فقط در سال ۸۶) از حساب بانک مرکزی و مواجه شدن با ۱۳ هزار و ۸۰۰ میلیارد تومان بدهی به بانک مرکزی
- کاهش و یا مسدود کردن خط اعتبار بسیار از مشتریان قبلی خود.

مانده سپرده بانک‌ها (در پایان اردیبهشت ۸۷)، پس از کسر الزامات قانونی (ذخیره قانونی و نقدی)، حدود ۱۳۰ هزار میلیارد تومان بوده است (۸۰ درصد از ۱۶۱ هزار میلیارد تومان نقدینگی)، در حالی که مانده خالص تسهیلات ریالی اعطای بانک‌ها در پایان اردیبهشت ۸۷، رقمی در حدود ۱۷۰ هزار میلیارد تومان بوده که نتیجه آن کسری ۴۰ هزار میلیارد تومانی منابع نسبت به مصارف می‌باشد. این یک اصل بدیهی است که حداکثر توان پرداخت تسهیلات بانک‌ها در هر کشوری، معادل کل نقدینگی (شامل تمام سپرده‌های دیداری و مدت‌دار بانک‌ها)، پس از کسر ذخیره قانونی و ذخیره نقدی است. بنابراین، اگر قرار باشد تقاضاهای جدیدی برای تسهیلات، افزون بر رشد منطقی نقدینگی ایجاد گردد، تنها این تقاضاها را می‌توان با یکی از دو راهکار زیر پاسخ داد:

(۱) رشد نقدینگی را از طریق تزریق پول پُر قدرت به اقتصاد (مثلاً کاهش نرخ سپرده قانونی)، افزایش داد که نتیجه عملی آن، رشد نرخ تورم در آن کشور خواهد بود.

(۲) اقدام به توزیع عادلانه اعتبارات کرده و قسمتی از تسهیلات اعطا شده قبلی به بنگاه‌های اقتصادی را پس از دریافت، در اختیار متقاضیان جدید قرار داد.

تجربه چند ماهه اخیر نشان می‌دهد که فشار بانک مرکزی به بانک‌ها برای وصول مطالبات و ایجاد منابع لازم برای تأمین تقاضای بنگاه‌های اقتصادی مستأصل، راه به جایی نبرده است. در چنین وضعیتی، به نظر می‌رسد تنها راهکار مورد توصیه آن است که نرخ سپرده قانونی بانک‌ها به خصوص در مورد سپرده‌های مدت‌دار به صورت رسمی کاهش یابد که البته در آن صورت، ضریب فزاینده پولی افزایش خواهد یافت و آنگاه بیشتر از گذشته باید مراقب تزریق پول پُر قدرت به اقتصاد بود. ■