



**تحلیل سیاست‌های پولی و بانکی کشور  
در سال ۱۳۹۰ بر مبنای بسته سیاستی، نظارتی**

محمودرضا خاوری\*

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱۹	مقدمه .....
۱۹	۱- اشتغال کامل و جلوگیری از بیکاری .....
۲۰	۲- ثبات قیمت‌ها و جلوگیری از تورم .....
۲۰	۲-۱- تورم ناشی از فشار تقاضا (تورم ناشی از تقاضا) .....
۲۰	۲-۲- تورم ناشی از هزینه .....
۲۱	۳- تحقق رشد مداوم اقتصادی .....
۲۱	۴- سیاست‌های اقتصادی .....
۲۱	۴-۱- سیاست‌های مالی .....
۲۲	۴-۲- سیاست‌های پولی .....
۲۲	۴-۳- ابزارهای اعمال سیاست مالی و پولی در ایران .....
۲۳	۴-۳-۱- ابزارهای مستقیم .....
۲۳	۴-۳-۱-۱- نظارت بر نرخ‌های سود بانکی .....
۲۳	۴-۳-۱-۲- سقف اعتباری .....
۲۴	۴-۳-۲- ابزارهای غیرمستقیم .....
۲۴	۴-۳-۲-۱- نسبت سپرده قانونی .....
۲۴	۴-۳-۲-۲- اوراق مشارکت بانک مرکزی .....
۲۵	۴-۳-۲-۳- سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی .....
۲۵	۵- سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰ .....
۲۶	۵-۱- نظارت بر نرخ‌های سود بانکی سپرده‌ها .....
۲۷	۵-۲- سقف اعتباری .....
۲۷	۵-۳- نسبت سپرده قانونی .....
۲۸	۵-۴- تعیین نرخ‌های سود تسهیلات اعطایی .....

صفحه

عنوان

۲۹	..... ۵-۵- سقف تسهیلات و تعهدات ذی نفع واحد
۳۰	..... ۵-۶- سیاست‌های نظارتی
۳۱	..... ۵-۷- الزام بانک‌ها به واگذاری سهام شرکت‌های وابسته

## فهرست جدول‌ها

صفحه	عنوان
۲۶	جدول شماره ۱- نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری ۹۰-۱۳۸۷.....
۲۷	جدول شماره ۲- توزیع بخشی از تسهیلات از سال ۱۳۸۷ تا ۹۰.....
۲۸	جدول شماره ۳- نسبت سپرده‌های قانونی مختلف.....
۳۳	جدول شماره ۴- فعالیت ۲۰ بانک برتر جهان در سال ۲۰۱۰.....

## مقدمه

وجود بحران‌های اقتصادی بین‌المللی و عواقب فلاکت بار جنگ‌های اول و دوم جهانی باعث رد نظریه عدم دخالت دولت در امور اقتصادی شد. اغلب اقتصاددانان بعد از کلاسیک‌ها اعتقاد دارند که دولت باید از طریق اقدامات خود بر فعالیت‌های اقتصادی تأثیر گذاشته و این فعالیت‌ها را در جهتی صحیح و سازنده هدایت کند. از جمله اهداف اقتصادی که دولت‌ها در حال حاضر در جهت افزایش سطح زندگی و رفاه شهروندان خود دنبال می‌کنند، عبارت‌اند از اشتغال کامل و جلوگیری از بیکاری، ثبات قیمت‌ها و جلوگیری از تورم و همچنین تحقق رشد مداوم اقتصادی که در ادامه به شرح مختصر هر کدام از آن‌ها می‌پردازیم.

### ۱- اشتغال کامل و جلوگیری از بیکاری

اشتغال کامل به معنی استفاده مطلوب و کامل از عوامل تولید و از جمله نیروی کار در جامعه است. معمولاً جمعیت یک کشور را به دو گروه عمده یعنی جمعیت فعال و غیرفعال تقسیم می‌کنند. جمعیت فعال را می‌توان آن قسمت از جمعیت نامید که بین سنین ۱۸ تا ۶۵ سال بوده و آماده کار هستند. یکی از اهداف دولت‌ها برای تحقق اشتغال کامل، استفاده از درصد بالایی از نیروی کار فعال کشور است. جمعیت غیرفعال در بر گیرنده افراد زیر ۱۸ سال، بازنشستگان، از کار افتادگان، زنان خانه‌دار و افراد کهنسال است.

بیکاری که یکی از پدیده‌های اقتصادی قرن کنونی است، مشکلات بسیاری را برای کشورها به بار آورده است. افراد بیکار، درآمدی دریافت نمی‌کنند. این امر باعث کاهش تقاضا برای تولیدات خواهد شد. در طرف مقابل اگر تولیدکننده نتواند کالای خود را به فروش رساند، ناگزیر سطح تولید را کاهش می‌دهد که این امر الزاماً همراه با اخراج نیروی کار از واحد تولیدی خواهد بود و از این‌رو چنانچه سیاستی اتخاذ نشود، بیکاری موجب تشدید بیکاری خواهد شد.

از سوی دیگر چون افراد بیکار درآمدی دریافت نمی‌کنند، مالیات نیز پرداخت نمی‌کنند. عدم پرداخت مالیات توسط افراد، باعث می‌شود درآمدهای دولت کاهش یابد و برنامه‌های عمومی نتواند تحقق پیدا کند. بنابراین از این طریق نیز بیکاری تشدید خواهد شد. از این‌رو دولت‌ها باید از طریق اتخاذ سیاست‌های اقتصادی، موجب کاهش بیکاری و افزایش سطح اشتغال شوند.

## ۲- ثبات قیمت‌ها و جلوگیری از تورم

ثابت نگهداشتن قیمت‌ها و جلوگیری از افزایش مدام سطح عمومی قیمت‌ها که در اقتصاد به آن تورم می‌گویند، یکی دیگر از اهداف اقتصاد کلان به‌شمار می‌آید. زیان‌های افزایش قیمت‌ها در جامعه برکسی پوشیده نیست. امروزه افزایش بی‌رویه و فزاینده قیمت‌ها که تورم نامیده می‌شود، یکی از موانع تحقق رشد اقتصادی در بسیاری از کشورها به‌شمار می‌آید. تورم، قدرت خرید افراد را کاهش می‌دهد و موجب اختلال در نظم اقتصادی و اجتماعی خواهد شد. دلایل اقتصادی تورم را معمولاً به دو گروه عمده تقسیم‌بندی می‌کنند:

### ۱-۲- تورم ناشی از فشار تقاضا (تورم ناشی از تقاضا)

این نوع تورم وقتی تحقق پیدا می‌کند که تقاضای کل کشوری برای کالاها و خدمات بیش از عرضه آن‌ها باشد. معمولاً این نوع تورم در پایان محدوده زمانی مرحله بهبود در ادوار تجاری (نوسان‌های اقتصادی) بروز می‌کند.

### ۲-۲- تورم ناشی از هزینه

تورم ناشی از هزینه وقتی به‌وجود می‌آید که هزینه‌های تولید (شامل هزینه مزد و مواد اولیه اعم از داخلی یا وارداتی) به سرعت افزایش می‌یابند. این امر موجب می‌شود سطح عمومی قیمت‌ها نیز به‌دنبال آن افزایش پیدا کند.

- تورم دارای آثار بسیاری در اقتصاد است که برخی از آن‌ها را می‌توان به شرح زیر برشمرد:
- تورم درآمد واقعی و قدرت خرید افراد را کاهش می‌دهد که خود آثار نامطلوبی را به دنبال دارد.
- تورم در جامعه نااطمینانی به وجود می‌آورد.
- تورم موجب از بین بردن محرک افراد به پس‌انداز و همچنین سرمایه‌گذاری می‌شود.
- تورم اثر منفی برتر از پرداخت‌های خارجی خواهد گذاشت.

### ۳- تحقق رشد مداوم اقتصادی

رشد اقتصادی که معمولاً به افزایش ظرفیت تولید کشور گفته می‌شود، براساس افزایش تولید ناخالص ملی<sup>۱</sup> در سال‌های متوالی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. اگر تولید ناخالص ملی واقعی در دو سال متوالی افزایش نشان دهد می‌گویند اقتصاد رشد داشته است. یکی از اهداف سیاست‌های اقتصادی رسیدن به نرخ رشد متعادل و مداوم است. از این طریق می‌توان سطح زندگی و رفاه افراد یک کشور را افزایش داد.

### ۴- سیاست‌های اقتصادی

اکنون با اطلاع از اهداف اقتصادی دولت به شرح سیاست‌های اقتصادی خواهیم پرداخت. به طور خلاصه اقداماتی که در جهت تحقق اهداف اقتصادی اتخاذ می‌شود را سیاست‌های اقتصادی می‌نامند. سیاست‌های اقتصادی را معمولاً به دو گروه سیاست‌های مالی و سیاست‌های پولی تقسیم می‌کنند که در ادامه به شرح مختصر هر یک می‌پردازیم.

#### ۴-۱- سیاست‌های مالی

سیاست‌های مالی به کلیه اقداماتی اطلاق می‌شود که توسط مقام‌های دولت به منظور تأثیرگذاری بر سطح تعادل درآمد ملی برای تحقق اهداف اقتصادی اتخاذ می‌شود. به طوری که دیده شد، از جمله مهم‌ترین ابزارهایی که دولت در این رابطه در اختیار دارد می‌توان مخارج عمومی و مالیات‌ها (شامل کلیه انواع مالیات‌ها، گمرک و سایر عوارض) را نام برد. دولت می‌تواند با افزایش سطح مخارج در جهت افزایش درآمد ملی اقدام کند. اصطلاحاً این سیاست را سیاست مالی انبساطی<sup>۲</sup> گویند. از سوی دیگر دولت قادر است از طریق اخذ مالیات‌ها، به صورتی ترمزکننده در فعالیتهای اقتصادی دخالت کند. این نوع سیاست که منجر به کاهش سطح درآمد ملی خواهد شد

<sup>۱</sup> GNP: Gross National Product

<sup>۲</sup> با توجه به چگونگی استفاده از حربه‌های سیاست‌های مالی می‌توان سه مورد سیاست‌های انبساطی را از یکدیگر تفکیک کرد.

الف- سیاست مالی از طریق افزایش مخارج دولتی

ب- سیاست مالی از طریق کاهش مالیات

پ- سیاست مالی از طریق افزایش مخارج دولتی و کاهش مالیات‌ها به طور همزمان

را سیاست مالی انقباضی<sup>۱</sup> می‌نامند. بدیهی است که دولت می‌تواند با استفاده از مجموع ابزارهای یادشده بر فعالیت‌های اقتصادی تأثیر بگذارد و آن‌ها را در جهت صحیح هدایت کند.

#### ۲-۴- سیاست‌های پولی

سیاست‌های پولی به کلیه تدابیر و اقداماتی اطلاق می‌شود که مقامات پولی کشور (مقامات بانک مرکزی) جهت یاری دولت برای تحقق اهداف اقتصادی و خاصه ثبات قیمت‌ها و حفظ ارزش پول اتخاذ می‌کنند.

مقامات پولی نیز برای اتخاذ سیاست‌های پولی، با ابزارهای مختلفی که در اختیار دارند بر میزان عرضه پول تأثیر گذاشته و موجب هدایت فعالیت‌های اقتصادی در جوی سالم خواهند بود. مهم‌ترین ابزارهایی که مقامات پولی کشور در اختیار دارند عبارتند از: حداقل ذخیره قانونی، سیاست بازار باز و تغییر نرخ تنزیل مجدد.

#### ۳-۴- ابزارهای اعمال سیاست‌مالی و پولی در ایران

با وجود اینکه از نظر نبود مغایرت‌های شرعی و قانونی، مانع خاصی برای اعمال سیاست‌های مالی در ایران مشاهده نمی‌شود، لیکن می‌توان ادعا کرد که سیاست‌های مالی اتخاذ شده توسط دولت‌ها در سال‌های گذشته اغلب با هدف تأمین منابع بودجه‌های سنواتی اتخاذ شده و رویارویی مستمر دولت‌ها با کسری بودجه، مجال و امکانات نامحدودی را برای استفاده از ابزارهای سیاست‌های مالی (مخارج دولتی، سیاست‌های مالی و ...) در جهت اهداف کلان اقتصادی در اختیار آنان قرار داده است.

لیکن مسئله اعمال و استفاده از ابزارهای سیاست پولی در ایران (به ویژه در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی) همواره با چالش‌ها و مشکلات بسیاری روبه‌رو بوده است. اکثر اقتصاددانان و منابع و متون قابل پذیرش در این زمینه در رابطه با سرعت بیشتر اثربخشی و تأثیرگذاری سیاست‌های پولی نسبت به سیاست‌های پولی و بانکی با فضای حاکمیت اسلامی در ایران، عملاً امکان استفاده از ابزارهای عمده اعمال و اجرای سیاست‌های پولی (مانند سیاست بازار باز و تنزیل مجدد) وجود نداشته و در سه دهه اخیر بانک مرکزی جمهوری اسلامی (و شورای پول و

<sup>۱</sup> همان‌طوری که سیاست مالی انبساطی را می‌توان از سه طریق اتخاذ کرد، سیاست مالی انقباضی نیز به سه صورت اتخاذ می‌شود. مقایسه کنید با سیاست مالی انبساطی.



اعتبار) به عنوان ارکان اساسی اعمال سیاست‌های پولی به تبع دسترسی محدود به ابزارهای کلاسیک و شناخته شده سیاست‌گذاری پولی، علاوه بر اعمال نظر در رابطه با نرخ سپرده‌های قانونی، اغلب به روش‌های چالش برانگیز دیگری مانند تغییرات تکلیفی در نرخ‌های سود سپرده‌ها و تسهیلات اعطایی، بخش‌بندی سقف‌های اعتباری و ... متوسل شده‌اند. بر همین اساس دو نوع ابزار سیاست پولی قابل تفکیک است که ابزارهای مستقیم (عدم اتکا بر شرایط بازار) و غیرمستقیم (مبتنی بر شرایط بازار) سیاست پولی نامیده می‌شوند. ابزارهای سیاست پولی در ایران بر مبنای تفکیک مذکور به شرح زیر است.

#### ۱-۳-۴- ابزارهای مستقیم

##### ۱-۱-۳-۴- نظارت بر نرخ‌های سود بانکی

در کشور ما قانون عملیات بانکی بدون ربا و معرفی عقود با بازدهی ثابت و مشارکتی، ضوابط تعیین سود و یا نرخ بازده مورد انتظار ناشی از تسهیلات اعطایی بانک‌ها و حداقل و حداکثر سود و یا بازده مورد انتظار بر طبق ماده (۲) آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا بر عهده شورای پول و اعتبار است. همچنین بر طبق ماده (۳) آیین‌نامه فصل چهارم قانون مذکور بانک مرکزی می‌تواند در تعیین حداقل نرخ سود (بازده) احتمالی برای انتخاب طرح‌های سرمایه‌گذاری و یا مشارکت و نیز تعیین حداقل و یا در صورت لزوم حداکثر نرخ سود مورد انتظار و یا نرخ بازده احتمالی برای سایر انواع تسهیلات اعطایی بانکی دخالت کند.

##### ۲-۱-۳-۴- سقف اعتباری

این نوع ابزارهای پولی با ایجاد محدودیت‌های اعتباری و اعطای اعتبارات مستقیم به همراه منظور کردن اولویت در امر اعطای اعتبارات بانکی در مورد بخش‌های خاص اقتصادی عملاً اقدام به جهت‌دهی اعتبارات به سمت بخش‌های مورد بخش‌های خاص اقتصادی عملاً و بانکی کشور، بانک مرکزی می‌تواند در امور پولی و بانکی دخالت می‌کند و نظارت‌هایی داشته باشد که از جمله مفاد آن محدود کردن بانک‌ها، تعیین نحوه مصرف وجوه سپرده‌ها و تعیین حداکثر مجموع وام‌ها و اعتبارات در رشته‌های مختلف است.

## ۲-۳-۴- ابزارهای غیرمستقیم

## ۱-۲-۳-۴- نسبت سپرده قانونی

نسبت سپرده قانونی از جمله ابزارهای سیاست پولی بانک مرکزی است. بانکها موظفند همواره نسبتی از بدهی‌های ایجاد شده و به طور خاص سپرده‌های اشخاص نزد خود را در بانک مرکزی نگهداری کنند. بانک مرکزی از طریق افزایش نسبت سپرده قانونی، حجم تسهیلات اعطایی بانکها را منقبض و از طریق کاهش آن، اعتبارات بانکها را منبسط می‌کند. برطبق ماده (۱۴) قانون پولی و بانکی نسبت سپرده قانونی از ۱۰ درصد کم‌تر و از ۳۰ درصد بیش‌تر نخواهد بود و بانک مرکزی ممکن است برحسب ترکیب و نوع فعالیت بانکها نسبت‌های متفاوتی برای آن تعیین کند.

## ۲-۲-۳-۴- اوراق مشارکت بانک مرکزی

اجرای بهینه سیاست‌های پولی توسط بانک مرکزی، توسط ابزار اصلی و محوری عملیات بازار باز صورت می‌گیرد که بانکها انعطاف لازم را در مدیریت نقدینگی و مداخله در بازار پولی اعطا می‌کنند. به‌منظور توسعه و بسط عملیات بازار باز و اجرای سیاست‌های پولی از نظر مدیریت نقدینگی و تأثیر بر بازار پول و سرمایه، یافتن بدیل‌های مناسب در قالب موازین شرع مقدس اسلام بعد از اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا از جایگاه ویژه‌ای برخوردار شد. اوراق قرضه به سبب مبتنی بودن بر بهره، اصولاً در اسلام پذیرفته شده نیست. لیکن اوراق مشارکت و سهام کردن سرمایه‌گذاران در فعالیت‌های اقتصادی و پرداخت سوده‌های واقعی نه فقط با مانع روبه‌رو نیست، بلکه مورد تشویق نیز می‌باشد. برای نخستین بار، براساس ماده ۹۱ قانون برنامه سوم توسعه به بانک مرکزی اجازه داده شد که با تصویب شورای پول و اعتبار، از اوراق مشارکت بانک مرکزی استفاده کند. شایان ذکر است که براساس برنامه چهارم توسعه، انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی با تصویب مجلس شورای اسلامی مجاز خواهد بود.

انتشار و عرضه اوراق مشارکت بانک مرکزی از جمله ابزارهای سیاست انقباضی و اجرای عملیات بازار باز است، به طوری که با عرضه این اوراق از حجم نقدینگی کاسته شده و وجوه این اوراق نزد بانک مرکزی مسدود می‌شود. در بخش پایه پولی نیز انتشار این اوراق موجب افزایش جزء بدهی‌های بانک مرکزی و کاهش پایه پولی خواهد شد. از این‌رو در مجموع انتشار اوراق اسباب کاهش رشد نقدینگی را فراهم می‌سازد. در واقع سیاستگذار پولی را قادر می‌کند تا در مواقع لزوم از طریق نظارت بر نقدینگی، دستیابی به نرخ تورم پایین را میسر سازد.

## ۳-۲-۳- سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی

یکی از مهم‌ترین اقدام‌هایی که در جهت استفاده مطلوب از ابزارهای غیرمستقیم پولی در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا صورت گرفت، اجازه افتتاح حساب سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی است که در اواخر سال ۱۳۷۷ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. هدف اصلی از اجرای این طرح، اعمال سیاست‌های پولی مناسب برای کنترل و مهار نقدینگی از طریق جذب منابع اضافی بانک‌ها بوده است. گفتنی است که بانک مرکزی به سپرده ویژه بانک‌ها نزد خود براساس ضوابط خاصی سود پرداخت می‌کند.

در سال‌های اخیر فعالان اقتصادی کشور با رویکرد و ابتکار جالبی از سوی متولیان سیاست‌های پولی کشور روبه‌رو شده‌اند. به طوری که مقررات و بایدها و نبایدهایی که برای یک سال در حوزه پول و بانک‌داری اجرایی خواهد شد، در غالب "بسته‌های سیاستی نظارتی" طراحی، تنظیم، تصویب و ابلاغ شده است. در واقع بسته‌های سیاستی نظارتی، مجموعه سیاست‌های پولی یک ساله کشور ما را در بر می‌گیرد و پیش از پرداختن به ماهیت و محتوای آن‌ها و صرف‌نظر از تحلیل یا نقد مواد و مفاد این بسته‌ها، یک نکته بسیار مهم و اساسی (که شاید کم‌تر به آن‌ها اشاره شده است) را باید مورد توجه قرار دهیم. در تمامی سال‌های اخیر، انتظار و پیش‌بینی‌های مربوط به چگونگی بسته سیاستی، نظارتی سال آتی، در ماه‌های آخر سال قبل و ماه‌های ابتدایی سال جدید فضای تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی مردم و بخش‌های مختلف اقتصادی را با ابهام و آشفتگی روبه‌رو ساخته و ثبات فعالیت کسب و کارها را تحت تأثیر قرار داده است. در واقع بروز یک اتفاق نجومی و تغییرات حادث شده در وضعیت کواکب و ستارگان، که خود را به شکل پایان یک سال و شروع سال جدید نشان می‌دهد، به دلیل سابقه و تجربه همه ساله و احتمال تغییر در سیاست‌های پولی و بانکی، امر خطیر و بسیار بااهمیت برنامه‌ریزی‌های میان‌مدت و بلندمدت واحدها و بخش‌های مختلف اقتصادی را با اختلال جدید روبه‌رو کرده و یا حداقل می‌توانیم بگوییم که تحت تأثیر قرار می‌دهد.

## ۵- سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰

با توجه به مباحث مطرح شده در قسمت قبلی، در رابطه با ابزارهای اعمال سیاست‌های پولی در ایران، در این قسمت مواردی به اجمال در خصوص سیاست‌های پولی سال‌های اخیر، به ویژه سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰ مطرح می‌شود.

## ۵-۱- نظارت بر نرخ‌های سود بانکی سپرده‌ها

طی ۴ سال گذشته، سیاست‌های پولی ابلاغ شده در غالب بسته‌ها، کاهش نرخ سود سپرده‌های سرمایه‌گذاری را به شکل مستمر هدف‌گذاری کرده است. این اقدام اگرچه هزینه‌های عملیاتی بانک‌ها را کاهش می‌دهد، لیکن انتظارات سپرده‌گذاران را در مورد پوشش نرخ تورم برآورد نکرده است و سبب انتقال منابع بانک‌ها به سوی بازار غیرمتمشکل پولی و سایر بازارهای بالقوه (طلا، ارز و ...) و دامن زدن به جریان سفته بازی شده است. کاهش نرخ سود بانکی افزون بر آثار آن برای سپرده-گذاران، کاهش منابع بانک‌ها (به ویژه بانک‌های خصوصی را که بیش از ۹۰ درصد منابعشان مربوط به سپرده‌های سرمایه‌گذاری است) به منظور تخصیص منابع و اعطای تسهیلات را به دنبال خواهد داشت و طبیعی است که در این وضعیت امکان اعطای تسهیلات به واحدهای تولیدی (به ویژه در بازه‌های بلندمدت) با اخلال روبه‌رو خواهد شد (جدول شماره ۱).

جدول شماره ۱: نرخ سود علی الحساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری، ۹۰-۱۳۸۷

عنوان	* سال ۸۷	سال ۸۸	سال ۸۹	سال ۹۰
کوتاهمدت از یک ماه تا کم‌تر از سه ماه		۹	۶	۰
کوتاهمدت از ۳ ماه تا کم‌تر از ۶ ماه		۱۲**	۸	۶
کوتاهمدت از ۶ ماه تا کم‌تر از ۹ ماه		۱۲	۱۱	۸
کوتاهمدت از ۹ ماه تا کم‌تر از یک سال		۱۲	۱۱	۱۰
بلندمدت یک‌ساله		۱۴/۵	۱۴	۱۲/۵
بلندمدت دوساله		۱۵/۵	۱۴/۵	۱۳
بلندمدت سه‌ساله		۱۶	۱۵	۱۴
بلندمدت چهارساله		۱۷	۱۶	۱۴/۵
بلندمدت پنج‌ساله		۱۷/۵	۱۷	۱۵

\*در بسته سیاستی نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۸۷ بدون ذکر میزان خاصی برای نرخ سود علی الحساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری، تنها در بند ۲-۳ به ذکر این موضوع بسنده شده است که: سود سپرده‌های سرمایه‌گذاری به واقع شناور است و سال به سال به میزان سود واقعی پرداخت می‌شود.

\*\*در ضوابط سیاستی-نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۸، نرخ سود علی الحساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری کوتاهمدت برای بیش از یک ماه و کم‌تر از چهارماه، ۹ درصد و برای چهارماه تا کم‌تر از یکسال، ۱۲ درصد اعلام شده است.

## ۲-۵- سقف اعتباری

روند سیاست‌های ابلاغی مرتبط با سقف اعتباری و توزیع بخش تسهیلات اعطایی در طی سال‌های ۱۳۸۷ تا ۹۰ (جدول شماره ۲) مبین رویکرد مقام‌های پولی کشور برای حمایت از بخش‌های مولد و اشتغالزاست.

صرف‌نظر از لزوم تأیید این رویکرد سازنده و مثبت، به نظر می‌رسد ارائه گزارش عملکرد سال‌های گذشته بانک‌های دولتی و خصوصی در زمینه چگونگی رعایت سقف‌های اعتباری، علاوه بر بیان میزان انضباط عوامل بخش پولی اقتصاد، امکان یک بررسی و تحلیل میدانی و ملموس را در خصوص اثربخشی سیاست‌های توزیع بخشی اعتبارات به‌خوبی محقق خواهد کرد.

جدول شماره ۲: توزیع بخشی از تسهیلات از سال ۱۳۸۷ تا ۹۰

(درصد)

نام بخش	سال ۸۷	سال ۸۸	سال ۸۹	سال ۹۰
کشاورزی	۲۵	۲۵	۲۵	۲۰
صنعت و معدن	۳۳	۳۵	۳۷	۳۷
ساختمان و مسکن	۲۰	۲۰	۲۰	۲۵
بازرگانی و خدمات	۱۵	۱۲	۱۰	۸
صادرات	۷	۸	۸	۱۰

## ۳-۵- نسبت سپرده قانونی

با استفاده از تجربه تلخ چندسال قبل درباره اضافه برداشت بانک‌ها از حساب‌هایشان در بانک مرکزی و آثار و تصمیم‌های منتج از آن (سه قفله کردن خزانه بانک مرکزی) به منظور تقویت توان اعتباردهی بانک‌ها و انبساط پولی در اقتصاد، بانک مرکزی از سال ۱۳۸۷ به تدریج سیاست کاهش نسبت سپرده‌های قانونی را (تا حد مجاز مندرج در ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی) در پیش گرفته و ابلاغ کرده است. این رویکرد سازنده و کارگشا افزون بر اینکه تأثیر بسزایی بر تعادل بین منابع و مصارف بانک‌ها داشته است، پدیده آزاردهنده اضافه برداشت بانک‌ها را نیز تا حدود زیادی مرتفع کرده است.

در سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰، در اقدامی جدید و در تبصره (۵) ماده (۲)، از نسبت سپرده قانونی (که در واقع ابزاری برای اجرای سیاست‌های

پولی است) به عنوان ابزاری انضباطی و تنبیهی برای برخورد با تخلف مؤسسات اعتباری از نرخ سودهای علی الحساب سپرده های بانکی، استفاده شده است، که به نظر می رسد شیوه ای نادرست و نامتعارف محسوب می شود.

جدول شماره ۳: نسبت سپرده های قانونی مختلف

(درصد)

سپرده	سال ۸۷	سال ۸۸	سال ۸۹	سال ۹۰
قرض الحسنه پس انداز	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰
سپرده های دیداری	۲۰	۱۷	۱۷	۱۷
سپرده های سرمایه گذاری کوتاه مدت	۱۷	۱۶	۱۵/۵	۱۵/۵
سپرده های سرمایه گذاری یک ساله	۱۷	۱۵	۱۵	۱۵
سپرده های سرمایه گذاری ۲ و ۳ ساله	۱۵	۱۳	۱۱	۱۱
سپرده های سرمایه گذاری ۴ ساله	۱۳	۱۲	۱۰	۱۰
سپرده های سرمایه گذاری ۵ ساله	۱۱	۱۰	۱۰	۱۰

#### ۴-۵- تعیین نرخ های سود تسهیلات اعطایی

تغییرات مکرر و فراز و نشیب های سیاست های ابلاغی در رابطه با سود تسهیلات اعطایی یکی از موارد پرمناقشه و چالش برانگیز در سال های اخیر بوده است. در این خصوص:

- در سیاست های پولی و اعتباری سال های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ (ماده ۲)، نرخ سود تسهیلات بانکی در عقود مبادله ای ۱۲ درصد و برای عقود مشارکتی، بدون تعیین سود قطعی از پیش تعیین شده، براساس سود واقعی حاصل از اجرای پروژه اعلام شده است. حتی در ضوابط سیاستی - نظارتی سال ۱۳۸۸، تأکید شده است که با توجه به اجرای دقیق و کامل عملیات بانکی بدون ربا و اخذ سود واقعی، نرخ سود تسهیلات بانکی از عقود مشارکتی به نسبت تعیین شده طبق قرارداد، تعیین خواهد شد.

- در ماده ۵ بسته سیاستی - نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۹، نرخ سود عقود مبادله - ای تا سررسید کم تر از ۲ سال، معادل ۱۲ درصد و برای بیش تر از ۲ سال، معادل ۱۴ درصد تعیین و اعلام شده است که، نرخ سود علی الحساب! عقود مشارکتی در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا و به نسبت مشخص در قرارداد تعیین می شود.

- در سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی بانکی کشور در سال ۱۳۹۰، براساس مفاد ماده ۶، ضمن اینکه نرخ سود عقود غیرمشارکتی تا سررسید ۲ سال معادل ۱۱ درصد و برای سررسید بیش‌تر از ۲ سال معادل ۱۴ درصد در نظر گرفته شده است، بدعت و رخداد جدیدی، پس از اجرایی شدن قانون عملیات بانکی بدون ربا در ایران، مطرح شده است. در قسمتی از ماده مذکور عنوان شده است که "به استناد بند ۱ و ۲ ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا، دامنه نرخ سود مورد انتظار عقود مشارکتی قابل درج در قرارداد بین مؤسسه اعتباری و مشتری، بین ۱۴ تا ۱۷ درصد تعیین می‌شود".

به نظر می‌رسد در تنظیم، نگارش و ابلاغ این سیاست اعتباری، علاوه بر بی‌توجهی به ماهیت حقوقی و شرعی عقود مشارکتی، بندهای اشاره شده در ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا نیز به‌درستی مورد توجه قرار نگرفته است. اول آنکه در بند ۱، تعیین حداقل و یا حداکثر نسبت سهم سود بانک‌ها در عملیات مشارکت و مضاربه به‌عنوان بخشی از اختیارات بانک مرکزی بیان شده و با توجه به دقت و حساسیت قانونگذار نسبت به موازین فقهی و شرعی، هیچ‌گونه اشاره‌ای به نرخ سود مورد انتظار نشده است. دوم آنکه در قراردادهای مشارکت و مضاربه اصولاً نرخ خاصی درج نمی‌شود، بلکه با استفاده از مفاهیمی مانند حداقل سود مورد انتظار بانک و سود پیش‌بینی شده مربوط به موضوع قرارداد، نسبت سهم سود بانک و مشتری محاسبه شده و در قرارداد درج می‌شود. سوم آنکه در بند ۲ ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا، بانک مرکزی فقط مجاز به تعیین حداقل نرخ سود احتمالی برای انتخاب طرح‌های سرمایه‌گذاری و مشارکتی شده است و برخلاف استناد ذکر شده در ماده ۶ سیاست‌های پولی و اعتباری سال ۱۳۹۰، این بند از قانون عملیات بانکی بدون ربا هیچ‌گونه اختیاری به بانک مرکزی برای تعیین حداکثر نرخ سود احتمالی و یا تعیین دامنه نرخ سود مورد انتظار عقود مشارکتی نداده است.

#### ۵-۵- سقف تسهیلات و تعهدات ذی‌نفع واحد

در ماده ۱۵ سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰، اعطای مجموع تسهیلات و تعهدات به هر ذی‌نفع واحد به تفکیک واحدهای تولیدی و غیرتولیدی در راستای سیاست‌های حمایت از تولید و اشتغالزایی دولت منظور شده است، همچنین در تبصره (۲) این ماده درخصوص تعیین سقف مانده تسهیلات سرمایه در گردش اعطایی به اشخاص حقوقی از ۵۰ درصد به ۶۰ درصد بیش‌ترین میزان فروش هر دوره مندرج در صورت‌های مالی حسابرسی شده در طول سه سال افزایش یافته است، که این امر از مزایای بسته و در جهت حمایت از فعالیت‌های

تولیدی و اشتغالزایی و سرانجام افزایش صادرات خواهد بود. همچنین تأکید تبصره ۳ این ماده در خصوص لزوم ارائه صورت‌های مالی حسابرسی شده برای اعطای تسهیلات بیش از ۱۰ میلیارد ریال منجر به شفاف‌سازی اطلاعات مربوط به فعالیت‌های واحدهای اقتصادی و دسترسی نظام بانکی به اطلاعات صحیح و دقیق مشتریان برای ارزیابی وضعیت مالی و اعتبارسنجی مشتریان خواهد بود.

#### ۵-۶- سیاست‌های نظارتی

به نظر می‌رسد سیاست‌های نظارتی که در فصل چهارم بسته سیاستی- نظارتی سال ۱۳۸۹ (به ویژه در ماده ۱۲ آن) مورد تأکید قرار گرفته است، در بسته سیاستی- نظارتی سال ۱۳۹۰ مغفول مانده است.

در ماده ۱۲ بسته سیاستی- نظارتی سال ۱۳۸۹ بانک مرکزی موظف شده است تشکیلات مناسب برای اعمال نظرات مؤثر و کارآمد را فراهم کرده و با محورهای زیر نظارت خود را توسعه و اعمال کند:

- ۱- به‌کارگیری تسهیلات اعطایی در محل واقعی خود
- ۲- تخصیص و پرداخت تسهیلات متناسب با حجم و پیشرفت موضوع تسهیلات
- ۳- پیشگیری از گردش وجوه بانکی در فعالیت‌های سفته‌بازی
- ۴- کاهش ریسک و نسبت مطالبات غیرجاری تسهیلات اعطایی با توسعه بانک جامع اطلاعات مشتریان، اعتبارسنجی مشتریان و اخذ اظهارنامه مالیاتی
- ۵- توسعه رقابت منصفانه و پیشگیری از تمرکز در فعالیت بانکی و اعتباری
- ۶- ارتقای شفافیت صورت‌های مالی و فناوری اطلاعات
- ۷- جلوگیری از خرید و فروش وام
- ۸- واگذاری فعالیت‌های غیربانکی مؤسسات اعتباری از جمله تملک سهام مدیریتی
- ۹- راه‌اندازی سامانه خرید و فروش اوراق مشارکت و گواهی سپرده الکترونیکی و نظام انتقال وجوه بین بانکی
- ۱۰- اعمال وجه التزام ۳۴ درصدی برای اضافه برداشت مؤسسات اعتباری از بانک مرکزی

از شواهد و سوابق رفتاری و عملکردی بانک مرکزی در سال ۱۳۸۹ کاملاً متوجه می‌شویم که تشکیلات مناسب مذکور برای اعمال نظارت‌های اشاره شده، یا ایجاد نشده و یا اینکه آثار وجودی خود را به نحو مشهود و مؤثر ارائه نکرده است و شاید برگرفته از این تجربه ناموفق بوده که در بسته



سیاستی- نظارتی سال ۱۳۹۰ کل صورت مسئله نادیده گرفته و به حاشیه رانده شده است. امیدواریم که رویه عملکردی سال‌های گذشته بانک مرکزی در گذر تجربه و زمان تبدیل به یک باور قطعی نشود که: "نظارت در نظام بانکی ایران چندان جدی نیست".

#### ۷-۵- الزام بانک‌ها به واگذاری سهام شرکت‌های وابسته

یکی از مباحث دیگری که در چندسال اخیر از سوی سیاستگذاران پولی و مقام‌های بانک مرکزی مطرح و مورد تأکید قرار گرفته است، "اشتغال بانک‌ها به بانکداری و احتراز از بنگاهداری است".

براین اساس ابتدا در ماده ۲۷ ضوابط سیاستی- نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۸، بانک‌ها از تأسیس هر نوع شرکت یا توسعه شرکت‌های سرمایه‌گذاری موجود منع شده و علاوه بر این ملزم به واگذاری سهام (بیش از حدود تعیین شده) خود در آن گروه از شرکت‌های تابعه و وابسته، شده‌اند. در بسته سیاستی- نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۹، در بند ۸ ماده ۱۲ یکی از مصادیق توسعه نظارت بانک مرکزی، اعمال نظارت بر "واگذاری فعالیت‌های غیربانی مؤسسات اعتباری از جمله تملک سهام مدیریتی"، بیان شده است. همچنین در ماده ۱۶ سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰، آمده است: "مؤسسات اعتباری موظفند حداکثر ظرف مدت ۶ ماه از ابلاغ این مجموعه، کلیه دارایی‌های مازاد و تملیکی خود و شرکت‌های انتفاعی که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم در آن‌ها مشارکت دارند را واگذار نمایند".

در این رابطه بدون قضاوت در خصوص صحت یا ایراد این رویکرد، به نکاتی از باب لزوم تدقیق و تعمق بیش‌تر نسبت به این موضوع اشاره می‌کنیم.

الف- عقود مشارکت حقوقی و سرمایه‌گذاری مستقیم که پس از تصویب و اجرای نظام بانکداری بدون ربا در در بانک‌های تجاری و تخصصی کشور مورد استفاده قرار گرفتند، به استناد آمارها و گزارش‌های متقن، اسباب و امکان پایه‌ریزی و راه اندازی بسیاری از صنایع و طرح‌های بزرگ و زیربنایی توسط بانک‌ها را، در بدترین شرایط اقتصادی کشور، فراهم کردند. طرح‌های عظیمی که در واقع بدون اقدام مستقیم بانک‌ها (با استفاده از عقود مزبور) شاید هیچ‌گاه مجالی برای بروز و ظهور نمی‌یافتند. از سوی دیگر در شرایطی که به علل مختلف، (به ویژه ضعف مدیریت و عدم رعایت امانت و صداقت) بسیاری از مشتریان و گیرندگان تسهیلات از بانک‌ها، علاوه بر سستی در راه‌اندازی طرح بزرگ، حتی از عهده ایفای تعهدات قراردادی خود برنیامده و بانک‌ها را با معضل نفس‌گیر مطالبات معوق درگیر کرده‌اند، محروم کردن بانک‌ها از تکرار تجربه موفق سال‌های گذشته، ضمن

اینکه امکان دسترسی به فرصت‌های ذیقیمتی را از ظرفیت‌های کلان اقتصادی کشور سلب می‌کند، مدیریت بانک‌ها را نیز در زمینه استفاده بهره‌ورانه از منابع در اختیار و برنامه‌ریزی در جهت سودآوری با چالش روبه‌رو می‌کند.

در این زمینه خالی از لطف نخواهد بود اگر اشاره کنیم که، در پایان سال ۱۳۸۸ یکی از بانک‌های بزرگ کشور در صورت‌های مالی خویش با زیان مواجه شد، که پس از تهیه صورت‌های مالی تلفیقی به همراه شرکت‌های زیرمجموعه، علاوه بر پوشش زیان مذکور، عملکرد نهایی منتج به نشان دادن سود شد.

ب- در بررسی زمینه‌های اصلی فعالیت ۲۰ بانک برتر جهان در سال ۲۰۱۰ میلادی (بانک‌هایی که بالاترین میزان دارایی‌های را از بین بانک‌های دنیا در اختیار دارند) مشاهده می‌شود که تمامی این بانک‌ها در زمینه‌های متعدد کسب و کارهای مختلف بانکی فعالیت کرده و خود را تنها در یک حوزه خاص محدود نکرده‌اند. وضعیت بانک‌های مزبور در رابطه با زمینه‌های فعالیت در جدول شماره ۴ ارائه شده است.



