

نظارت در بانکداری مرکزی و بررسی عملکرد ده ساله آن
در بانکداری اسلامی در ایران*
متن مقاله ارائه شده توسط جناب آقای دکتر سید حسین مهدوی
مدیر نظارت و امور بانکها

بسمه تعالی

مقدمه و محدوده مقاله:

بانکداری مرکزی، یکی از اساسی‌ترین، پیچیده‌ترین و حساس‌ترین ابداعات بشر است. گفته معروفی وجود دارد که دو اختراع مهم، یعنی «چرخ» و «بانکداری مرکزی» را از مهمترین رخدادهای تاریخ بشریت می‌دانند. بر اساس این گفته، این دو رخداد پایه بسیاری از اختراعات صنعتی و ابداعات علمی بعدی بشر شده‌اند. اهمیت بانکهای مرکزی بیشتر از آن جهت است که عملیات آنها تاثیری عمیق بر شئون اقتصادی جامعه دارد. بانکهای مرکزی عموماً با هدف حفظ ارزش پول ملی یکی

* ۱- این مقاله توسط آقای دکتر سید حسین مهدوی نجم‌آبادی مدیر نظارت و امور بانکهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تدوین شده است. نویسنده دارای درجه دکترا در مدیریت مالی (FINANCE) از دانشگاه ایندیانا ای آمریکا می‌باشد. فشرده مقاله و نتایج آن در چهارمین سمینار بانکداری اسلامی توسط آقای دکتر مهدوی ارائه گردید.

۲- نظرانی که در این مقاله ابراز گردیده است، نتیجه تحقیقات و نظرات شخصی نویسنده بوده و نظرات رسمی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران را منعکس نمی‌نماید.

از عالیت‌ترین اهداف اقتصادی جوامع خود را دارا می‌باشند. به همین جهت عملکرد بانکهای مرکزی، خواه ناخواه تاثیر بسیار زیاد و مستقیم در وضع اقتصادی کشور و مآلاً در وضع اقتصادی افراد در آن کشور دارد.

معمولاً بانکهای مرکزی برای حصول به اهداف عالیه خود، دارای سه وظیفه: ۱ - تنظیم و اعمال سیاست پولی، ۲ - بانکداری دولت و بانکها و ۳ - بالاخره نظارت عالیه بر بانکها و به طور کلی موسسات اعتباری می‌باشند. طبعاً انجام هر یک از این وظایف حساس خطیر است. بحث در زمینه دو وظیفه اول خارج از موضوع این مقاله است. لکن، نحوه انجام و وظیفه نظارت در این مقاله به نحو مشروح مورد تحلیل قرار خواهد گرفت. در جهت تحقق این مطلب، در مقاله شرح مختصری از تعریف نظارت در اشکال و ابعاد مختلف ارائه خواهد شد. به نظارت بر کارهای ساده، نظیر کارهای ساختمانی و گمرکی... تا نظارتهای فنی و پیچیده بر امور و فعالیت‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی و منجمله نظارت بر عملیات بانکی و بانکها به نحوی که در قانون مقرر گردیده اشاره گردیده و دو شکل نظارت بانکها بر عملیات بانکی و نظارت عالیه بانک مرکزی بر عملیات بانکها مشروحاً مورد بحث قرار خواهد گرفت. در عین حال دلایل پیدایش نظارتهائی از نوع اول و فلسفه و ضرورت اعمال نظارتهائی از نوع دوم که لازمه انجام وظایف خطیر بانکهای مرکزی است مورد مذاقه قرار می‌گیرد.

در بحث بعدی به اهداف اصلی بانکهای مرکزی و ابزار کنترلی نظارتی لازم جهت حصول به اهداف آنها از دیدگاه بانکداری سنتی و بانکداری اسلامی اشاره می‌شود. به علاوه، اهداف و جهت‌گیری نظارت نیز که به صورت جزئی از اهداف اصلی بانکهای مرکزی است تشریح می‌گردد. در دنباله بحث، مقایسه‌ای از اهداف بانکداری مرکزی و به تبع آن از اهداف و شیوه نظارت در بانکداری سنتی و بانکداری اسلامی به عمل آمده و موارد تشابه و افتراق آن مشخص می‌گردد.

بدیهی است با تغییر روش بانکداری و تغییر ابزار تامین اعتباری (Financing Instruments) شیوه عمل بانکها، هم از لحاظ شکلی و هم از لحاظ محتوایی متحول شده است. طبعاً با این تحولات ریشه‌ای شکل و محتوای نظارت نیز باید تغییر می‌نمود. البته،

همه چیز تازگی داشت و باید وسائل و ابزار آن فراهم می‌شد. این کارها حتی‌الامکان انجام گردیده و بررسی انجام شده نشان می‌دهد که نتایج متفاوتی نیز از عملکرد نظارت به دست آمده است.

با توجه به مراتب فوق و پس از مشخص کردن ابزار کنترلی و نظارتی در بانکداری مرکزی کاربرد و عملکرد نظارت طی دوره ۱۰ ساله مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت. طبعاً در این ارزیابی ضمن تشریح شیوه‌های نظارتی گذشته و تغییرات عمده‌ای که در چند سال اخیر در این شیوه‌ها به عمل آمد و ضمن اشاره به اهداف کلی سیاست پولی، نتیجه عملکرد نظارت تحلیل خواهد شد. ضمناً در این بحث نقاط قوت و ضعف شیوه نظارتی فعلی از دیدگاه نظری تحلیل شده و پیشنهادات لازم جهت بهبود روشهای نظارتی ارائه خواهد شد.

نتیجه‌گیری که از مجموعه بررسیها به دست آمده حاکی از این است که بهبود روشهای نظارتی و افزایش کیفیت آن مستلزم استفاده از ابزار مدرن مکانیزه، تسهیل در تبادل اطلاعات، به موقع و به روز بودن اطلاعات و تحلیل آن در بانک مرکزی و به صورت به اصطلاح نظارت "نشسته" تصمیم‌گیریهایی به موقع و نشان دادن عکس‌العمل سریع به سیستم بانکی می‌باشد.

تعریف

نظارت در لغت به معنی نظاره کردن، ملاحظه کردن و دیدن می‌باشد. در عمل، نظارت مفهوم وسیعتری به معنی مطابقت آنچه که وجود دارد با آنچه که باید وجود می‌داشت، آنچه که موجود است با آنچه که مطلوب است، آنچه که اتفاق افتاده با آنچه که باید اتفاق می‌افتاد، آنچه که ملاحظه می‌شود با آنچه که اظهار شده بود و آنچه که عمل شده با آنچه که باید عمل می‌شد... دارا می‌باشد. نظارت هم از لحاظ کیفیت و هم از لحاظ کمیت وجود دارد. نظارت بر کمیت امری کمی و آسانتر از نظارت بر کیفیت است. زیرا، تشخیص کیفیت امری نظری و مشکل بوده و مستلزم داشتن تخصص‌های فنی بسیار بالا و معمولاً با قضاوت‌های ارزشی همراه می‌باشد. در هر صورت و به طور کلی از لحاظ

علمی نظارت تطبیق وضعیت Positive با وضعیت Normative است. نتیجه نظارت، تشخیص مغایرتها و تفاوتها از دو وضعیت مذکور می باشد. بدیهی است، هر قدر نظارت دقیقتر و صحیح تر باشد، تشخیص ها و نتیجه گیریها مطلوبتر خواهد شد. نتیجه گیری مطلوب، مستلزم برنامه ریزی دقیق و مطلوب و مشخص کردن جزئیات عمل است. برنامه ریزی مطلوب نیز به نوبه خود ایجاب می کند که ویژگیها و صفات و مشخصات موضوعات مورد نظر در نظارت جزء به جزء معین شده و سپس عملکردها در مورد هر یک از اجزاء با برنامه مربوط مطابقت و ارزیابی گردد تا تفاوتها که در واقع نتیجه عمل نظارت است، مشخص شود.

انواع نظارت

با توجه به تعریف فوق، به طور کلی نظارت می تواند در انواع امور مختلف کاربرد داشته باشد. طبعاً، انجام هر امری برای هدف خاصی صورت می گیرد. در نتیجه، نظارت باید نتیجه عمل را با هدف تعیین شده مطابقت و نحوه عمل را ارزیابی کند. به عنوان مثال، نظارت بر امور ساختمانی برای تطبیق ساختمان احداث شده با جزئیات محاسبات فنی و نقشه های ساختمانی مربوط صورت می گیرد. نظارت بر کارگاههای صنعتی برای رعایت استانداردهای صنعتی و بهداشتی، محیط زیست و امثال آن توسط کارگاه ذیربط است. نظارت بر ورود کالاهای وارداتی یا نظارت بر کالاهای صادراتی در گمرکات کشور، به دلایل مشابه به منظور مطابقت کالای وارداتی و یا صادراتی با موارد اظهار شده برای مشخصات کالا صورت می گیرد. به همین ترتیب، نظارتهای متعددی در اغلب زمینه ها وجود دارد که تشریح آنها خارج از بحث این مقاله است. لکن، نظارتهای متعددی در سیستم بانکی نیز برای سنجش نتایج عملیات بانکی وجود دارد که اکثر آنها در این مقاله به تفصیل مورد بحث و تحلیل قرار می گیرد.

به طور کلی، بانکها موسسات مالی واسطه بین پس اندازکنندگان و مصرف کنندگان نهائی منابع مالی یا به طور کلی منابع پس انداز در جامعه می باشند. به علاوه، فعالیت اعتباری آنها به نحوی است که روی عرضه منابع پولی و اعتباری کشور تاثیر مستقیم

دارد. بدین ترتیب، اولاً عملیات بانکها از لحاظ درستی و مطلوب بودن، به دلیل حفظ منافع پس اندازکنندگان از ضروریات است. ثانیاً، منافع صاحبان سرمایه که نهایتاً ریسک عملیات بانک را متحمل می شوند، ایجاب می کند که درستی و مطلوبیت عمل بانک از این دیدگاه نیز مورد مذاقه قرار گیرد. ثالثاً، منافع پولی جامعه در جهت حفظ ارزش پول مستلزم رعایت ضوابط و مقررات پیچیده پولی و اعتباری توسط بانکها و به طور کلی مؤسسات اعتباری است. طبعاً عدول از این ضوابط و مقررات مآلاً موجب زیان فراوان به منافع ملی می گردد. هرچند هر سه مورد مذکور در حد بسیار زیادی بهم پیوسته می باشند، لکن عملاً سه نوع نظارت بر عملیات بانکها برای حصول به اهداف ذکر شده صورت می گیرد. نوع اول نظارت خود بانک بر عملیات داخلی آن، نوع دوم نظارت صاحبان سهام بر عملیات بانک و بالاخره نوع سوم نظارت عالیه بانک مرکزی بر عملیات بانکها را تشکیل میدهد. هرچند برحسب ظاهر ممکن است انواع نظارت مذکور اهداف مشابهی داشته و انجام عملیات هر یک به نحوی دخالت در امور بانک و بعضاً تکراری به نظر برسد، لکن به ترتیبی که متعاقباً تشریح خواهد شد هر یک از عملیات، به دلیل اهمیت بانک به صورت یک موسسه مالی و اعتباری درگیر با منافع گروه زیادی از مردم، مفید بوده و به جای خود ضرورت دارد.

نظارت نوع دوم، عمدتاً به عملیات حسابرسی محدود می گردد. صاحبان سهام برای اطمینان از عملکرد بانک در جهت حفظ منافع و حقوق خود به رسیدگیهای معمول حسابرسی در دوره های معین مبادرت می نمایند. با این نوع رسیدگی که در واقع می تواند نظارت صاحبان سهام تلقی گردد، صاحبان سهام، بانک را مقید به رعایت استانداردهای عمومی حسابرسی و همچنین ضوابط و مقررات پولی می نمایند. مسلماً، رعایت این استانداردها و ضوابط، به سلامت و امنیت مالی بانک کمک موثر می کند. طبعاً حفظ سلامت و امنیت مالی بانک نیز ملازمه با حفظ حقوق صاحبان سهام دارد. به علاوه، گزارشات به موقع حسابرسان می تواند صاحبان سهام را از نحوه عملکرد مدیریت بانک مطلع کرده و تصمیمات لازم را در جهت بهبود عملکرد و افزایش بهره وری و کارآئی مدیریت بانک اتخاذ نمایند. این نوع نظارت خارج از محدوده گزارش بوده و بحث

بیشتر در مورد آن ضرورت ندارد.

نظارت نوع اول، به ظاهر طبیعتی مشابه با نظارت نوع دوم دارد. چون در این نظارت نیز هدف افزایش بهره‌وری و کارآئی بانک، رعایت ضوابط و مقررات بانکی و بالاخره کمک به سلامت و امنیت مالی در جهت اعتماد عمومی به بانک است. لکن، رفتار ناظر در انجام نظارت با رفتار حسابرس در انجام حسابرسی تفاوت دارد. زیرا، بانک برای حصول اطمینان از انجام صحیح عملیات بانکی اقدامات متعددی را به عمل می‌آورد. عملیات بانکی نوعاً دارای محدوده وسیعی می‌باشد. حجم هر یک از عملیات بانکی نیز، هم از لحاظ تعداد و هم از لحاظ میزان عملکرد در سطح بالائی قرار دارد. به علاوه، تعداد شعب اغلب بانکها در سراسر کشور بسیار زیاد است. مقررات و ضوابط تدوین شده برای انجام امور نیز هم زیاد و هم پیچیده بوده و هم برداشتهای متفاوتی توسط مجریان از این ضوابط و مقررات وجود دارد. مضافاً، عملیات بانکی ویژگیهای دیگری نیز دارد که دامنه عمل و وسعت و عمق و تنوع فعالیت بانک را افزایش می‌دهد. مجموعه این ویژگیها، اهمیت و نقش حساس نظارت بانک بر عملیات خود را بیشتر می‌کند. با اندکی دقت می‌توان دریافت که چنانچه این نوع نظارت به انواع فرعی آن تقسیم بندی شود، بهتر می‌تواند مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

نظارت بر امور سپرده‌ها، نظارت بر اعطای تسهیلات اعتباری یا مصرف منابع بانک، نظارت بر بازگشت تسهیلات اعتباری، نظارت بر امور پرسنلی کارکنان، نظارت بر عملکرد شعب و ادارات بانک، نظارت بر عملکرد بودجه بانک، و امثال آن از جمله انواع نظارت‌های ممکن می‌باشد. نگاهی مجدد به اهداف ذکر شده برای نظارت نوع اول، اهمیت این نوع نظارت را نشان می‌دهد. بانکی در انجام وظایف خود موفق خواهد بود که بتواند در حصول به اهداف ذکر شده موفق باشد. به عنوان مثال، سلامت و امنیت بانک ایجاب می‌کند که سپرده‌های بانک با خطر مواجه نشده و بتواند به موقع مسترد گردد. انجام این امر ملازمه با مصرف صحیح و به جای تسهیلات اعتباری و کیفیت بازپس دهی تسهیلات مذکور دارد. طبعاً اگر در اعطای تسهیلات و مصرف آن سهل انگاری شود هم منافع بانک و هم منافع سپرده‌گذار با مخاطره روبرو می‌شود. اگر

رفتار کارکنان بانک با ارباب رجوع مناسب نباشد، سپرده‌های بانک و در نتیجه تسهیلات اعتباری آن کاهش یافته و بهره‌وری بانک با خطر مواجه می‌شود. به دلیل مشابه اگر کارکنان بانک رعایت موازین حرفه‌ای بانکی را ننموده و در نگهداری اسرار پولی و اعتباری مشتریان خود سهل‌انگاری کنند بانک با خطرات خروج منابع و تقلیل درآمد برخورد می‌کند. اگر بانک در ارائه خدمات به مشتریان خود، دقت، سرعت عمل و... به خرج ندهد نهایتاً بانک با شکست مواجه خواهد شد. مجموعه مطالب فوق نشان می‌دهد که نظارت بر کلیه امور مذکور جایگاه ویژه‌ای داشته و می‌تواند همواره بانک را در جهت حصول به اهداف خود استعانت دهد. در میان موارد ذکر شده، بخصوص نظارت بر عملکرد کارکنان شعب و ادارات بانک از ظرافت و حساسیت ویژه‌ای برخوردار است. اغلب کارکنان بانکها با امور پولی و اعتباری درگیر هستند. معمولاً بانکها به دلیل اهمیت این وظایف، کارکنان مسئول برای این امور را پس از طی مراحل سخت و آزمایشات سنگین از میان بهترین متقاضیان انتخاب می‌کنند. متعاقباً در جهت حفظ مصالح بانک همواره بر عملکرد آنها انواع نظارت را اعمال می‌نمایند. این کارکنان نیز به دلیل وقوف بر اهمیت وظایف خود، نظارت بر عملکرد را جزئی از ذات عملیات دانسته و از آن استقبال می‌کنند. به طوری که ملاحظه می‌شود، هر یک از عوامل و موارد ذکر شده در موفقیت بانک در انجام وظایف خود سهم به سزائی دارد. نظر به این که بحث بیشتر در زمینه نظارت از نوع اول موجب طولانی شدن مقاله می‌گردد، از این رو، در بخشهای بعدی، بقیه بحث به نظارت عالیه بانک مرکزی بر امور بانکها و یا به طور کلی بر امور موسسات اعتباری که هسته اصلی مقاله است اختصاص می‌یابد.

نظارت بانک مرکزی بر بانکها و بطور کلی موسسات اعتباری

همان طور که قبلاً ذکر شد، نظارت بانک مرکزی بر بانکها در مجموعه نظارتهای سیستم بانکی اهمیت ویژه‌ای دارد. به همین جهت، اهداف در این نوع نظارت متفاوت از اهداف ذکر شده قبلی است. عمده‌ترین اهداف، دستیابی به اهداف سیاست پولی و اعتباری است. صیانت سپرده‌های مردم، حفظ حقوق صاحبان سهام، حفظ امنیت و

سلامت بانک یا به طور کلی موسسه اعتباری از جمله هدفهای دیگر نظارت بانک مرکزی است. هرچند در ظاهر ممکن است بعضی از این اهداف شبیه به اهداف نظارتیهای دیگر بانکی باشد، لکن، اصولاً دیدگاههای متفاوتی در نظارت بانک مرکزی وجود دارد. آنچه از نظر بانک مرکزی اهمیت دارد جنبه عمومی اهداف است.

حفظ منافع و مصالح عالیه عمومی در ذات هدفهای بانک مرکزی مستتر بوده و بر حفظ منافع فردی، گروهی و سازمانی ارجحیت دارد. به عبارت دیگر، هر قدر بانک مرکزی در حصول به اهداف خود موفق تر باشد، منافع و مصالح عالیه عمومی جامعه بیشتر حفظ خواهد شد. نگاهی عمیق تر به عملیات بانکی نشان می دهد که به طور کلی، اغلب عملیات بانکها بر روی متغیرهای پولی موثر بوده و نهایتاً این عملیات موجب تغییر در میزان پول و شبه پول می گردد. به ویژه، عملیات بانکها در زمینه تجهیز پس اندازها، و اعطای اعتبارات مستقیماً متغیرهای مذکور را تحت تاثیر قرار داده و حجم آنها را تغییر می دهد. چون این تغییرات، در واقع تغییر در حجم نقدینگی و یا در عرضه پول به مفهوم وسیع کلمه است، لذا، منافع عمومی ایجاب می کند که همواره میزان عرضه پول با میزان کالا و خدمات عرضه شده دستخوش نوسان شدید نگردد. طبعاً تغییر بیش از اندازه در میزان نقدینگی موجب عدم تعادل های اساسی اقتصادی و تغییر ارزش پول ملی شده که مآلاً زبان آن متوجه تمام جامعه می گردد. از این دیدگاه، اهمیت و نقش نظارت عالیه بانک مرکزی بیشتر روشن می شود. با توجه به مراتب فوق مشخص می گردد که حصول به این هدف مستلزم رعایت دقیق مقررات و ضوابط بانکی، به ویژه مقررات و ضوابط پولی و بانکی توسط بانکها است. نقش نظارت بانک مرکزی، مراقبت مستمر از رعایت این ضوابط و مقررات می باشد.

همانطور که قبلاً اشاره شد، اهداف دیگری نیز همواره در نظارت بانک مرکزی مدنظر می باشد. صیانت سپرده ها، حفظ حقوق صاحبان سهام و مآلاً حفظ امنیت و سلامت بانک یا به طور کلی موسسه اعتباری از آن جمله است. در این موارد نیز دیدگاه عمومی بیشتر مورد نظر است. تعداد سپرده گذاران و در بسیاری از کشورها، تعداد

صاحبان سهام بانکها یا موسسات اعتباری به حدی زیاد است که منافع آنها بیشتر جنبه عمومی پیدا می‌کند. در صورتی که منافع این افراد با خطر مواجه شود ممکن است مشکلات اجتماعی و سیاسی فراوان به وجود آورد. در عین حال، در صورت به وجود آمدن خطر مالی برای بانک و یا به طور کلی برای موسسه اعتباری و در نتیجه برای سپرده‌گذاران و صاحبان سهام آن بانک یا موسسه، ممکن است موجب گسترش خطر مزبور به موسسات دیگر شده و مآلاً وضع بحرانی در شئون اقتصادی جامعه به وجود آورد. از این رو، وظیفه بانک مرکزی ایجاب می‌کند که همواره و به طور مستمر مراقب و ناظر امنیت و سلامت بانک یا به طور کلی موسسه اعتباری برای حفظ منافع افراد مورد بحث باشد. اصولاً، هنگامی می‌توان از سلامت و امنیت موسسه اعتباری و مآلاً حفظ منافع افراد ذکر شده اطمینان حاصل نمود که دارائیهای بانک یا به طور کلی موسسه اعتباری از کیفیت (Asset Quality) لازم و سرمایه بانک از کفایت (Capital Adequacy) قابل قبول برخوردار باشد. بحث بیشتر در این زمینه به روشن تر شدن موضوع کمک می‌کند.

نظارت بر کیفیت دارائیهها (Asset Quality)

ارزش هر موسسه اقتصادی، بستگی به ارزش دارائیههای آن دارد. ارزش بانک یا به طور کلی موسسه اعتباری نیز از این قاعده مستثنی نیست. نظر به این که قسمت اعظم دارائیههای بانک و یا به طور کلی موسسات اعتباری از وامها و تسهیلات اعطائی یا در واقع دارائیههای مالی (Financial Assets) تشکیل شده است لذا، بخش عمده ارزش موسسه بستگی تام به ارزش این قسمت از دارائیهها دارد. در اصطلاح بانکداری هنگامی که این قبیل دارائیهها در سررسید به سهولت قابلیت نقد شدن داشته باشد. از کیفیت بالا برخوردار بوده و موسسه دارنده دارائیهای موصوف وضع مالی مناسبی داشته و قادر خواهد بود به موقع به تعهدات خود عمل کند. در حالی که، چنانچه این دارائیهها، از کیفیت لازم برخوردار نبوده و اصطلاحاً طبقه بندی شده باشند، نظیر مطالبات و یا تعهدات سررسید گذشته، معوق، مشکوک الوصول و سوخت، ممکن است مشکلات و خطرات زیادی را برای بانک یا موسسه اعتباری به وجود آورد و بانک یا موسسه نتواند به تعهدات خود

عمل کند.

تعهدات بانک یا مؤسسه اعتباری عمدتاً حول محور پرداختهای آن دور می‌زند. یک بخش تعهدات مورد اشاره مربوط به ایفای تعهدات ناشی از اجرای قراردادهای اعتباری و بخش دیگر مربوط به ایفای تعهدات ناشی از قراردادهای سپرده‌ای یا در واقع استرداد به موقع سپرده‌ها است. چنانچه بانک یا مؤسسه‌ای از دارائیهایی با کیفیت پائین یا به اصطلاح (Sub Standard) برخوردار بوده، اعم از این که این دارائیهایی مالی یا فیزیکی باشد، بانک را در انجام تعهدات خود به ویژه استرداد سپرده‌ها با مشکل مواجه خواهد ساخت. این وضعیت همان اتفاقی است که همواره بانکهای مرکزی از پیش آمدن آن نگران هستند. به همین جهت حفظ منافع سپرده‌گذاران نیز از جمله اصلی‌ترین اهداف نظارتی آنها ذکر می‌شود. در نتیجه، مراقبت و کنترل و مآلاً ارزیابی کیفیت دارائیهایی بانکها و موسسات اعتباری در برنامه‌های مستمر و غیرمستمر نظارتی بانک مرکزی دارای اولویت بسیار زیاد می‌باشد. داشتن ذخیره کافی برای مطالبات با کیفیت پائین، داشتن وثیقه مطمئن و تمهیدات دیگر، می‌تواند از بروز مشکل برای بانک یا به طور کلی مؤسسه اعتباری جلوگیری کند. بانک مرکزی، هم بر اساس بانکداری سستی و هم بر اساس بانکداری مرکزی، برای رعایت این موارد، مقررات خاصی وضع و همواره بر آنها نظارت می‌کند. بر اساس بانکداری اسلامی، دارائیهایی بانک اسلامی، به ویژه دارائیهایی مالی آن تا حدودی متفاوت از دارائیهایی بانکهای سستی است. زیرا در بانکداری اسلامی، دارائیهایی مآلاً با شیوه تأمین مالی به صورت قرض و یا تأمین مالی به صورت مشارکت یا مباشرت در امور سرمایه‌گذاری‌ها به وجود می‌آیند. در نوع اول، دارائیهایی عیناً مشابه دارائیهایی در بانکهای سستی است. دارائیهایی ایجاد شده در اثر مشارکت یا مباشرت در سرمایه‌گذارهای، بعضاً مالی و بعضاً فیزیکی است و سنجش کیفیت آنها ملازمه با ظرافت و دقت بیشتری دارد. در هر صورت، اعم از این که دارائی مالی یا فیزیکی بوده و یا در اثر قرض یا مشارکت یا مباشرت در امر سرمایه‌گذاری‌ها ایجاد شده باشد، باید از کیفیت مطلوب برخوردار بوده تا بانک اسلامی بتواند، به موقع پاسخ‌گوی کلیه تعهدات خود باشد.

نظارت بر کفایت سرمایه (Capital Adequacy)

سرمایه همواره بخش عمده‌ای از منابع هر واحد اقتصادی را تشکیل می‌دهد. نسبت سرمایه به کل منابع هر واحد اقتصادی بستگی به نوع فعالیت آن واحد دارد. این نسبت از حدود ۸۰ درصد از منابع در برخی واحدها تا ۲۰ درصد و کمتر در برخی از واحدهای دیگر دور می‌زند. البته باید اذعان نمود که حد مطلوبی در مورد این نسبت که به اتفاق نظر مورد قبول متفکرین اقتصادی باشد، وجود ندارد. لکن، عموم متفکرین در این مورد که هر قدر میزان سرمایه بیشتر باشد، موسسه از ساختار مالی محکمتری برخوردار بوده و خطرپذیری موسسه کمتر و در نتیجه منافع سایر تامین‌کنندگان منابع موسسه (طلبکاران) بیشتر حفظ خواهد شد، وحدت نظر دارند. در حالی که، برعکس هر قدر میزان سرمایه کمتر باشد ساختار مالی نامناسب‌تر و ریسک‌پذیری بیشتری به وجود آمده و منافع طلبکاران با خطر بیشتر روبرو می‌گردد. دلیل اصلی، این مطلب از این شیوه عمل نشأت می‌گیرد که هنگام بروز خطر و ناملایمات برای واحد اقتصادی، در بدو امر سرمایه به صورت سپری در مقابل خطر قرار می‌گیرد و خطر را دفع می‌کند. اگر سرمایه کافی باشد خطر آسیبی به موسسه نمی‌رساند. در حالی که اگر سپر سرمایه از کفایت و استحکام لازم برخوردار نباشد، خطر توقف یا ورشکستگی موسسه را تهدید می‌کند. بانکها و به طور کلی موسسات اعتباری غیربانکی نیز از این قاعده مستثنی نیستند.

نظر به این که قسمت اعظم منابع بانکها را سپرده‌ها تشکیل می‌دهد و نظر به این که بانکها با شیوه رفتاری اعتباری خود همواره قادر به خلق سپرده‌های ثانویه هستند، لذا، میزان سرمایه آنها همواره در تناسب با کل منابع آنها روند نزولی دارد. این تناسب می‌تواند تا حدی تنزل پیدا کند که موجودیت بانک را با خطر جدی مواجه کند. از این رو، بانکهای مرکزی ضمن وضع مقررات مناسب بانکها و یا به طور کلی مؤسسات اعتباری را ناگزیر از رعایت تناسب معینی از سرمایه با کل منابع (یا کل دارائیه‌ها) آنها می‌کنند. به عبارت دیگر، اگر میزان سرمایه بانکی در مقایسه با کل منابع آن از حد معینی کمتر شود، بانک یا باید اخذ سپرده و به ویژه اعطای اعتبار را متوقف کند یا باید سرمایه خود را افزایش دهد. بر اساس ضوابط و مقررات پذیرفته شده بین‌المللی اگر نسبت سرمایه

به سایر منابع حداقل حدود هشت درصد باشد، موسسه اعتباری از سرمایه کافی برخوردار است.

این مقررات و ضوابط نیز به دلیل حفظ امنیت و سلامت مالی موسسه در جهت حفظ منافع سپرده گذار و صاحب سرمایه وضع می گردد. مهمتر از آن، در برنامه های نظارتی بانک های مرکزی کنترل کفایت سرمایه نظیر کنترل کیفیت دارائیه ها از اولویت خاص برخوردار می باشد. زیرا، همانطور که ذکر شد، هم کیفیت دارائیه ها، هم کفایت سرمایه نقش اصلی و اساسی در حفظ امنیت و سلامت بانک یا به طور کلی موسسه اعتباری دارند. به علاوه، مقام نظارتی نیز، هم در بانکداری سنتی و هم در بانکداری اسلامی وجود این مطلب را برای حصول به اهداف خود ضروری می داند و در انواع و اشکال نظارتهای خود آنها را زیر نظر داشته و بانک یا به طور کلی موسسه اعتباری را ناگزیر از رعایت دقیق آنها می کند. ضرورتاً یادآوری می شود که کفایت سرمایه در بانکهای اسلامی وضع کاملاً متفاوتی از کفایت سرمایه در بانکهای سنتی دارد.

بر اساس بانکداری اسلامی، بخش عمده ای از سپرده های بانک اسلامی در عملیات اعتباری آن به صورت سرمایه به کار گرفته می شود. در واقع این قبیل سپرده ها نقشی عیناً مشابه نقش سرمایه در عملیات بانک اسلامی دارد. بدین ترتیب، سپرده های مذکور به صورت مکمل سرمایه بانک اسلامی در فعالیت های اقتصادی مشارکت یا مباشرت می کند و همراه و متناسب با منابع بانک اسلامی در ریسک و سود و زیان فعالیت های اقتصادی بانک شریک و سهامی می گردد. با توجه به این ویژگی ها در بانکهای اسلامی سرمایه محدود به سرمایه اسمی خود آنها نبوده و شامل بخش عمده ای از سپرده های ذکر شده نیز می شود. در نتیجه سرمایه در بانکهای اسلامی همواره از کفایت قابل قبول برخوردار بوده و از این لحاظ نسبت به بانکهای سنتی وضع کاملاً مطلوبتری دارند.

نظارت بر رعایت ضوابط و مقررات

ضوابط و مقررات بانکی اصولاً برای تعیین چارچوب و نحوه عمل بانکها در زمینه عملیات بانکی وضع می گردد. دلایل متعددی برای وضع این ضوابط و مقررات وجود

دارد. ایجاد هماهنگی، نظم دادن به عملیات، حفظ امنیت و سلامت بانک، برنامه‌ریزی، برای کنترل عرضه پول و مطالب بسیار دیگری از جمله دلایل عمده این موضوع می‌باشند. طبقاً عدم رعایت مقررات، موجب بی‌نظمی، سلیقه‌ای عمل کردن، به خطر افتادن موسسه و تغییرات غیرموجه در متغیرهای پولی می‌گردد. از این رو، بانک مرکزی همواره در برنامه‌های نظارتی خود موضوع نظارت دقیق بر رعایت ضوابط و مقررات توسط بانکها را ملحوظ می‌دارد و عدول از این ضوابط و مقررات را شدیداً مورد مواخذه قرار داده و نسبت به آن عکس‌العمل مناسب نشان می‌دهد. مصادیق قابل ذکر در زمینه رعایت ضوابط و مقررات بسیار زیاد است.

حدود نصاب اعتباری فردی، کلی، بخشی، نرخهای سپرده‌ها، نرخهای اعتباری، حداقل موجودی نقدی، حدود نصاب صدور ضمانت‌نامه موردی و کلی، نسبت‌های سپرده قانونی، حدود نصاب گشایش اعتبارات اسنادی فردی و جمعی، حدود نصاب ظهنویسی‌های ارزی و ریالی و بسیاری از مطالب دیگر و به طور کلی رعایت دستورات خاص بانک مرکزی از جمله مواردی است که به صورت ضوابط و مقررات به بانکها ابلاغ و بانکها ناگزیر از رعایت دقیق آنها هستند. مقام نظارتی بانک‌های مرکزی نیز، هم در بانکداری سنتی و هم در بانکداری اسلامی، ناگزیر از مراقبت و کنترل لازم جهت تحقق این امور می‌باشد.

علاوه بر موارد ذکر شده و بعضاً مطالب دیگری نیز مورد نظر بانک‌های مرکزی است که مقام نظارتی باید آنها را نظارت و ارزیابی نماید. افزایش کیفیت فعالیت، کیفیت مدیریت و میزان کارآیی بانکها، نحوه سرویس دهی مناسب آنها، کمک به جلب اعتماد عمومی، حفظ اسرار مشتریان توسط بانکها و نظایر آن نیز کم و بیش توسط مقام نظارتی بانک‌های مرکزی مورد مراقبت، بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد.

شیوه‌های نظارت توسط بانک‌های مرکزی

با توجه به مراتب فوق، ملاحظه می‌شود که هم حصول به اهداف عالیه نظارت و هم مراقبت و مواظبت از عملیات بانکها و هم کنترل متغیرهای مختلف پولی و اعتباری

ایجاب می‌کند که بانک‌های مرکزی مرتباً بر فعالیت بانکها، هم در بانکهای سنتی و هم در بانکداری اسلامی، نظارت داشته و در صورت لزوم در امور آنها دخالت کرده و به موقع اقدامات اصلاحی و احتیاطی را در جهت تحقق اهداف و اجرای صحیح موارد مذکور به عمل آورند. معمولاً بانک‌های مرکزی شیوه‌های مختلفی را در مورد نظارت بر امور بانکها و به طور کلی مؤسسات اعتباری اتخاذ می‌کنند.

نظارت می‌تواند مستمر، یا غیرمستمر، عام یا موردی باشد. به علاوه، نظارت بعضاً در محل (On - Site) و بعضاً در بانک‌های مرکزی یا اصطلاحاً به صورت "نشسته" و خارج از محل (Off - Site) بانک یا مؤسسه اعتباری انجام می‌شود. در صورت اول بازرسان بانک مرکزی طبق برنامه‌های قبلی، از شعب و ادارات بانکها و مؤسسات اعتباری به صورت مستمر یا در مقاطع معین بازدید به عمل آورده و عملیات یا موارد خاص را بررسی و نتیجه ملاحظات خود را در گزارش منعکس می‌کنند. البته در گزارش مطالب بسیاری، منجمله مواردی که قبلاً ذکر شد، منعکس می‌گردد. بعضاً مدیریت قسمتهای مختلف بانک یا مؤسسه اعتباری، یا مدیریت کل بانک و مؤسسه نیز مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

نظارت "نشسته" عموماً در محل بانک‌های مرکزی به صورت مستمر صورت می‌پذیرد. در این شیوه از نظارت، اطلاعات، ارقام، آمار مربوط به عملکرد بانکها در فواصل معین به بانک‌های مرکزی می‌رسد. بازرسان و کارشناسان بانک، اطلاعات و آمار و ارقام مذکور را تجزیه و تحلیل و ارزیابی نموده و گزارشات لازم را برای تصمیم‌گیریهای بانک مرکزی تهیه می‌نمایند. معمولاً به دلیل مکانیزه بودن عملیات بانکها و ارسال به موقع و مرتب اطلاعات توسط آنها، بررسیها و انعکاس نتایج و بالاخره نشان دادن عکس‌العمل سریع است. از این رو، کاربرد این شیوه از نظارت مرتباً رو به افزایش بوده و در همه کشورها منجمله ایران روز به روز بیشتر می‌شود. بدیهی است، این شیوه نظارت، در صورت فراگیری کامل، می‌تواند احاطه بانک مرکزی بر عملیات بانکها را به مراتب بیشتر نموده و تقریباً به تدریج تمام عملیات آنها را در مقاطع معین و برای مقاصد مورد نظر پوشش دهد. البته، تاکید می‌شود که گسترش این شیوه نظارت به معنی

منسوخ شدن شیوه قبلی نبوده بلکه، شیوه نظارت در محل نیز می‌تواند همواره مانند گذشته عمل شده و به صورت مکمل شیوه نظارت "نشسته" به کار برود. علاوه بر شیوه‌های مزبور، روش‌های دیگری نیز وجود دارد که چندان فراگیر نیست. لکن، این روش‌ها در بسیاری موارد کاربرد داشته و نتایج مفیدی نیز به دست داده است. منجمله مشورت و راهنمایی مدیران بانکها (Moral suasion) از جمله روش‌های موثر و مفید نظارتی بوده که بسیاری از بانکهای مرکزی از آن استفاده می‌کنند. به‌ترتیب، صرف‌نظر از اشکال و شیوه‌های مختلف نظارتی، موفقیت بانک‌های مرکزی به عوامل متعدد، منجمله به کارآئی نقش و وظیفه نظارتی آنها بستگی دارد. هر قدر کارآئی نظارت بانک مرکزی بیشتر باشد حصول به اهداف نظارت آسانتر و برعکس هر قدر کارآئی کمتر باشد حصول به اهداف نظارت مشکلتر خواهد شد. با توجه به مباحث فوق، به نظر می‌رسد تا حدودی زمینه نظری لازم برای بررسی عملکرد نظارت در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران فراهم شده باشد. از اینرو، در قسمت‌های بعدی عملکرد و شیوه‌های نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بر اساس بانکداری اسلامی، در چند سال اخیر مورد بحث و تحلیل قرار گرفته و نکاتی که برای بهبود روشها مفید و مناسب به نظر برسند پیشنهاد خواهند شد. طبعاً هنوز جای بحث و تحلیل نظری زیادی در زمینه امر نظارت در سیستم بانکی وجود دارد. اطمینان دارد که محققین بیشتری در آینده دنباله این بحث را پی‌گیری نموده و پیشنهادات لازم را در جهت بهبود روشها، ارائه خواهند داد.

عملکرد نظارت در ده سال گذشته

با توجه به آنچه گذشت، ملاحظه می‌شود که اصولاً بانکهای مرکزی شیوه‌های نظارتی و ابزار نظارتی متفاوتی را برای امر نظارت خود به کار می‌گیرند. موفقیت بانک مرکزی در انجام وظیفه نظارتی خود به عوامل متعددی بستگی دارد که هر یک می‌تواند کم و بیش در نتیجه عملکرد نظارت تاثیر داشته باشد. نحوه و شرایط سیاستگذاری پولی و اعتباری، نحوه نظارت یا در واقع نحوه اعمال سیاست مذکور، درک و برداشت صحیح و

هماهنگ بانکها و به طور کلی موسسات اعتباری از این سیاست، و بالاخره اجرای صحیح آن توسط این موسسات هر کدام، سهم به سزائی در نتیجه عملکرد دارد. البته، علاوه بر تمام مطالب مذکور، شیوه‌های نظارتی به کار گرفته شده برای اعمال نظارت نیز می‌تواند تاثیر اعمال سیاست را کمتر یا بیشتر کند. طبعاً عملکرد می‌تواند مطلوب، بی‌تفاوت و یا منفی ارزیابی شود. بدین ترتیب، اظهار نظر در مورد نتیجه عملکرد نظارت و انتساب نتیجه به عوامل متعدد ذکر شده باید با احتیاط زیاد توأم باشد. به عبارت دیگر، نتیجه‌گیری باید منطقی و مستدل باشد. در هر صورت، برای بررسی عملکرد نظارت در ده سال گذشته، ضرورت دارد که مدت مذکور به دو دوره تقسیم‌بندی شده و عملکرد هر دوره به طور جداگانه مورد تحلیل قرار گیرد. برای این منظور، جداول شماره (۱) الی (۱۲) تهیه و برای مطالعه بیشتر پیوست مقاله گردیده است.* طبعاً چنانچه در این بررسی، هم نحوه و شرایط حاکم بر سیاست‌گذاری پولی و هم شیوه‌های نظارتی مورد بحث واقع شود، نتیجه‌گیری آسانتر خواهد بود.

اول - دوره قبل از سال ۱۳۶۸

در اوایل انقلاب بانکداری به شیوه سنتی انجام می‌شد. طبعاً نظارت نیز کماکان بر اساس شیوه متداول در زمان قبل از انقلاب صورت می‌گرفت. تحلیل در این مورد خارج از موضوع مقاله است. از ابتدای سال ۱۳۶۳ شیوه بانکداری در کشور متحول و نظام بانکداری اسلامی جایگزین سیستم بانکداری سنتی شد. بر اساس نظام جدید، تغییرات متعددی در عملیات بانکی کشور به وجود آمد. از جمله، بر اساس نظام بانکداری اسلامی، نرخ بهره که یکی از عمده‌ترین ابزار سیاست پولی در بانکداری سنتی است از عملیات بانکی حذف گردید. در مقابل تعداد زیادی ابزار جدید در اختیار مقام سیاستگذار پولی قرار گرفت. قاعدتاً، با توجه به این تحولات عمیق شیوه کنترل و نظارت نیز باید تا حدود زیادی متفاوت می‌گردید. لکن، عملاً این اقدام صورت نگرفت و شیوه

* جداول مذکور از گزارشات اقتصادی و ترازنامه‌های سالانه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران استخراج شده‌اند.

نظارت نسبت به زمان قبل از تصویب قانون جدید تغییر چندانی نکرد. برای روشن تر شدن موضوع در قسمت های بعدی شیوه نظارت، شرایط حاکم بر نحوه سیاستگذاری پولی و شرایط جدید بانکداری و شرایط حاکم بر بانکها در این دوره مورد تحلیل و بررسی قرار می گیرد.

الف - شیوه نظارت

لازم به یادآوری است که شیوه نظارت بانک مرکزی، قبل از انقلاب عمدتاً حول محور بررسی و کنترل دفاتر و حسابهای بانکها متمرکز بود. به عبارت دیگر، عمده وقت مقام نظارتی صرف حسابرسی عملیات بانکها می گردید و عملاً وظیفه نظارت که اهداف خاص خود را دارد، با وظیفه حسابرس مخلوط و تا حدود زیادی نقش حسابرسی، جایگزین وظیفه نظارتی شده بود. البته، برای انجام این امور بازرسان بانک قسمت اعظم رسیدگیهای خود را در "محل" انجام می دادند و نظارت "نشسته" هم کم و بیش وجود داشت. شیوه عمل بدین نحوه بود که بازرسان بانک مرکزی به صورت گروهی، طبق برنامه از پیش تنظیم شده به ادارات مرکزی یا شعب عمده بانکها مراجعه و حسابها و دفاتر و به طور کلی عملیات حسابداری و اعتباری بانکها را بررسی و گزارش خود را تهیه می کردند. به طوری که ملاحظه می شود، عمده وقت بازرسان صرف بررسی و کنترل صحت و سقم عملیات حسابداری گردیده به نحوی که بعضاً وارد عمق جزئیات کار حسابداری می شدند. ضرورتاً یادآوری می شود که نه تنها انجام عملیات اصلی حسابرسی، بلکه به طریق اولی بررسی جزئیات آن از وظایف سازمانهای حسابرسی است و اصولاً لزومی ندارد که مقامات نظارتی وقت خود را صرف عملیات حسابرسی بکنند.

بدیهی است، وظیفه نظارت عالی بانک مرکزی ایجاب می کند که وقت خود را مصروف انجام اموری که با اهداف آن مطابقت دارد بکند. زیرا، همانطور که ذکر شد، وظایف حسابرسی معمولاً توسط سازمانهای ذیربط انجام می شود و نیازی به درگیری مقام نظارتی در این امور ندارد. در غیر این صورت، اقدامات مورد اشاره هم موجب تکرار انجام امور و هم موجب مخلوط شدن وظایف و نهایتاً موجب لوث شدن

مسئولیتها می‌گردد. البته گزارش حسابرسی، نتایج و مطالب بسیار زیادی را روشن می‌دارد که این نتایج می‌تواند مورد استفاده مقام نظارتی نیز قرار گیرد.

در عین حال، چنانچه بررسیهایی که توسط حسابرس انجام می‌شود، از نقطه نظر نیازهای مقام نظارتی کافی نباشد، مقام نظارتی می‌تواند از حسابرس بخواهد که دامنه عملیات حسابرسی خود را گسترش دهد و یا احیاناً عمق آن را بیشتر کند. در اغلب کشورهای دیگر نیز این شیوه عمل متداول است. از اینرو، بانکهای مرکزی اغلب کشورهای پیشرفته، مطلقاً کار حسابرسی انجام نداده بلکه فقط به نتایج کار حسابرسی انجام شده توسط سازمانهای مستقل حسابرسی اکتفا می‌نمایند. مهمتر اینکه این بانکهای مرکزی به این نتایج اتکاء و استناد کرده و عندالزوم بسیاری از خواسته‌های دیگر خود را نیز از طریق حسابرسان به دست می‌آورند. حتی، بانکهای مرکزی برخی از کشورها، در مورد شعب خارجی مستقر در آن کشورها به نتایج کار حسابرس شعب در آن کشور اکتفا ننموده، بلکه حسابهای حسابرسی بانک مادر (بانک مرکز شعبه مستقر در آن کشور) را مطالبه می‌کنند. بدیهی است، بررسی گزارشات حسابرسی، بخشی از کار مقام نظارتی را تشکیل داده و به صورت اصطلاحاً "نشسته" انجام می‌شود.

علاوه بر بررسی و کنترل‌هایی که به صورت فوق و عمدتاً در شکل حسابرسی انجام می‌شد، نظارتهای دیگری نیز به صورت "نشسته" در خود بانک مرکزی صورت می‌گرفت. مراقبتهایی نظیر ملاحظه رعایت حدود نصاب ضمانت‌نامه، صدور اعتبارات اسنادی گشایش یافته، خرید اموال غیرمنقول، کنترل ارقام سپرده‌ها، سپرده قانونی، اعتبارات اعطائی، اوراق قرضه و امثال آن از جمله مواردی بود که به صورت "نشسته" انجام می‌گرفت. لکن، همانطور که ذکر شد، این بخش از کار که نقش مهمتر و هدف اصلی نظارت است، در مقایسه با عملیات حسابرسی سهم کمتری از وقت مقام نظارتی را می‌گرفت.

ب - شرایط حاکم بر نحوه سیاست‌گذاری پولی

دوره مورد بحث، مصادف با دوره جنگ تحمیلی بود. در این دوره شرایط اقتصادی خاصی در کشور وجود داشت. به دلایل متعدد، منجمله به دلیل وجود مشکلات خاص

اقتصادی نظیر مشکلات جنگ تحمیلی، پائین بودن تولید، کنترل اداری قیمتها، سیستم‌های سهمیه‌بندی ارز و کالا، مهمتر از همه این مطالب مشکلات صدور نفت، کاهش درآمد نفت، کاهش درآمد دولت، افزایش سوبسیدها، کسری بودجه دولت، استقرار از سیستم بانکی و به ویژه استقرار از بانک مرکزی، شرایط و موجبات بسط پایه پولی فراهم شده بود. در نتیجه، نقدینگی (یعنی پول به مفهوم وسیع کلمه) گسترش یافته و موجب پیدایش فشارهای تورمی در همه سالها (به استثنای سال ۱۳۶۴) و مآلاً افزایش قیمتها گردیده بود.

تحت این شرایط، سیاست پولی و اعتباری چگونه باید عمل می‌کرد؟ طبعاً از ابزار کلاسیک باید استفاده می‌شد. اتخاذ سیاستهای پولی و اعتباری انقباضی راه چاره بود. حجم پول و عرضه آن به شدت باید کنترل می‌شد. از اینرو، افزایش سپرده قانونی، محدودیت کلی اعتبارات، سوق اعتبارات به طرف بخشهای تولیدی در جهت محدود کردن نقدینگی و مآلاً کنترل قیمتها و مهار تورم از جمله کارهای اساسی بود که توسط بانک مرکزی صورت گرفت. در عین حال با استفاده از اهرم یا دستورات اداری اعتبارات بانکها سهمیه‌بندی (تعیین سقف مجاز) و نرخ سود سپرده‌ها و نرخ سود اعتبارات پائین نگهداشته شد. با این اقدامات در واقع نرخهای سود اعتبارات به صورت نرخهای سود سوبسیددار برای پائین نگهداشتن قیمتها به کار گرفته شد. البته، باید اذعان داشت که شرایط طوری نبود که به جای ابزار اداری مذکور از اهرمهای اقتصادی استفاده شود. در عین حال، همانطور که ذکر شد، دولت نیز کلیه اقدامات لازم را تحت شرایط دوره مورد بحث به کار گرفته بود تا قیمتها را پائین نگهدارد. طبعاً بانک مرکزی نیز به تبعیت و همگامی و همسوئی با سیاستهای کلی اقتصادی دولت سیاستهای پولی و اعتباری مشابهی، به ترتیب مذکور در فوق، اتخاذ نمود.

ج - شرایط جدید بانکداری

همانطور که ذکر شد، با اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا از ابتدای سال ۱۳۶۳ عملیات بانکی متحول گردید و بر مبنای آن نظام بانکداری اسلامی در سراسر کشور به

مرحله اجرا درآمد. این تحولات به نوبه خود تغییراتی در سیاستگذاری پولی و به تبع آن تغییراتی در انجام وظیفه نظارت به وجود آورد. طبعاً هر تحولی که به وجود می آید، پی آمدهای مطلوب و نامطلوبی را با خود خواهد داشت. آنچه مسلم است، جدید بودن قانون، تغییر بسیاری از ابزارهای سیاست پولی، تبدیل سیستم قدیم به جدید، ناباوری در زمینه مقررات و ضوابط، تعویض فکر و ذهنیت کارکنان سیستم بانکی از معطوف بودن به شیوه های گذشته و انطباق آن با سیستم جدید، فقدان تجربه قبلی در زمینه بانکداری اسلامی، زیاد و پیچیده بودن مقررات و ضوابط جدید، برداشتها و تفسیرهای متفاوت از این ضوابط و مقررات، کمبود آموزش و بسیاری از مطالب دیگر، نحوه و سرعت عمل بانکها و مآلاً نحوه و سرعت عمل نظارت را باکندی و مشکل مواجه کرده و موجباتی را فراهم آورده بود تا نتایج عمل را در سالهای اولیه کاهش دهد. علیرغم وجود شرایط مذکور در بخش قبلی و همچنین شرایط مذکور در این بخش، نتیجه عملکرد نظارت دور از انتظار نبوده است.

تحت این شرایط، همانطور که ذکر شد، وظیفه نظارت بسیار مشکل تر از مواقع عادی بود. قاعدتاً باید مراقبت شدیدتری صورت می گرفت تا مصوبات بانک مرکزی به نحو مطلوب اجرا شده و ضوابط تعیین شده رعایت گردد. به علاوه، شیوه نظارت باید تغییر می نمود و ابزار کنترلی خاصی به کار گرفته می شد تا حصول به اهداف نظارت و مآلاً به اهداف سیاست پولی میسر گردد. لکن، شرایط حاکم بر بانکها در این سالها به نحوی بود که تا حدودی گرایش به جهت عدول از ضوابط و مقررات وجود داشت.

د - شرایط حاکم بر بانکها

اعمال سیاستهای پولی انقباضی و به ویژه تعیین محدودیت های شدید اعتباری از یک طرف، تکلیف بانکها به اعطای تسهیلات تکلیفی از طرف دیگر و بالاخره وجود نرخهای اعتباری سوبسیدی دیکته شده از طرف بانک مرکزی عملکرد بانکها را از لحاظ سودآوری تحت تاثیر قرار داده و نهایتاً موجب گردیده بود که اغلب بانکها در بسیاری از سالهای مورد بررسی، با زیان مواجه شوند. طبعاً این وضعیت، توأم با فشار شدید تقاضا

برای پول، به نوبه خود موجباتی را فراهم کرده بود تا بانکها در بسیاری موارد از حدود اعتباری تعیین شده، هم از لحاظ حدود کلی و هم از لحاظ حدود بخشی در برخی از سالها عدول نمایند و حصول به اهداف تعیین شده را مشکل تر کنند. مع الوصف، عملکرد نظارت، بدون توجه به شرایط مذکور در بندهای قبلی و صرفاً به جهت شرایط حاکم بر بانکها و به ویژه با توجه به این که در این سالها، بیشتر وقت مقام نظارتی صرف انجام امور حسابرسی به جای امور اساسی نظارتی می شد، نسبتاً خوب بوده و نمی توانست بهتر از این باشد. جداول پیوست نیز کم و بیش حاکی از همین نتیجه گیری می باشد.

دوم - دوره ۱۳۶۸ تا پایان ۱۳۷۱

در ابتدای سال ۱۳۶۸ بررسیهای زیادی روی شیوه های متداول نظارت در کشورهای مختلف انجام گرفت. هدف از این بررسیها یافتن روشهای مطلوب نظارتی به منظور افزایش کارآئی امر نظارت در جهت حصول به اهداف اصلی نظارت بود. نتایج تحقیقات نشان داد که در اغلب کشورها وظیفه اصلی نظارت کم و بیش یکسان بوده و قسمت اعظم آن به مراقبت و نظارت در اجرای صحیح مقررات و ضوابط حاکم بر سیستم بانکی و مآلاً حصول به اهداف سیاست پولی منتهی می شود. البته، این ضوابط و مقررات نیز عموماً طوری وضع می گردد که بانکها و یا به طور کلی موسسات اعتباری در چارچوب آنها به نحوی فعالیت نمایند تا عملیات آنها، بخصوص عرضه و حجم پول که یکی از اهداف سیاست پولی است، تحت نظم و کنترل درآید. علاوه بر این، تحقیقات مذکور نشان داد که اهداف نظارت، همانطور که قبلاً نیز اشاره شد، حفظ سپرده های بانکی، حفظ حقوق صاحبان سهام و حفظ امنیت و سلامت بانکی را نیز دربر می گیرد. تقریباً همه این اهداف در همه جا یکسان و حصول به آنها مورد توجه مقام نظارتی در همه بانکهای مرکزی است. بانکهای مرکزی، نسبت به حصول اهداف مذکور به ویژه هدف اول، بسیار حساس می باشند. زیرا، عملکرد بانکهای مرکزی بستگی بسیار به عملکرد بانکها و عملکرد بانکها بستگی تمام به عملکرد نظارت دارد. با توجه به بررسیهای همه جانبه فوق و همچنین با توجه به دلایلی که در قسمتهای قبلی

مقاله ذکر شد، از ابتدای سال ۱۳۶۸ شیوه نظارت در بانک مرکزی تغییر کرد. دستورالعمل و خط مشی کلی برای شیوه جدید نظارت تهیه و در اختیار بازرسان قرار گرفت و انجام عملیات حسابرسی از برنامه کار آنان حذف گردید. بر مبنای دستورالعمل مذکور، اکنون عمده وقت مقام نظارت در مورد کنترل‌ها و مراقبت‌های اساسی به منظور انجام وظیفه اصلی نظارت در جهت حصول به اهداف نظارت صرف می‌شود. مقصود اصلی از تغییر شیوه نظارت، تبدیل نظارت "در محل" به نظارت "نشسته" بوده است. با اتخاذ این شیوه نظارت همراه با مکانیزه کرده عملیات بانکی و دسترسی سریع و به موقع به آمار و اطلاعات بانکها، انجام وظیفه نظارت و بررسی و کنترل عملکرد بانکها با سهولت بیشتری امکان‌پذیر خواهد بود. البته، علیرغم این که سیستم‌های اطلاعاتی بانکها هنوز به طور کامل مکانیزه نشده است، مع الوصف، انجام نظارت با این شیوه و تغییرات داده شده سهل‌تر گردیده و نتیجه آن موثرتر بوده است. بررسی نتایج عملکرد نظارت در این دوره نیز باید با توجه به شرایط جدید اقتصادی، سیاستهای پولی و اعتباری متخذه در این دوره و به ویژه شرایط جدید حاکم بر بانکها ارزیابی شود که در بخش‌های بعدی مقاله این اقدام صورت می‌گیرد.

الف - شرایط حاکم بر سیاستگذاری پولی

این دوره آغاز دوره جدیدی در شرایط اقتصادی کشور بود. جنگ تحمیلی به اتمام رسید، سیاست اصلاحات اقتصادی در برنامه‌های دولت از اولویت خاصی برخوردار شد. کنترل قیمت‌ها به تدریج برداشته شد، سیستم تک نرخ ارز پایه‌گذاری گردید، برنامه آزادسازی و خصوصی‌سازی به تدریج به مرحله اجرا درآمد و سوبسید در مورد تعدادی از کالاها حذف شد. نهایتاً سیاست تعدیل قیمت‌های نسبی به منظور استفاده بهینه از امکانات کمیاب اقتصادی در جهت توسعه بیشتر اقتصادی اتخاذ گردید. بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که سیاستهای کلی اقتصادی در جهت کاهش فعالیتهای دولت در تصدی و مباشرت امور اقتصادی روبنایی و واگذاری این امور به بخش خصوصی و پرداختن به امور اقتصادی زیربنایی موضع‌گیری شده است. البته در این دوره، عدم تعادل‌های

اقتصادی، به دلایل مختلف، منجمله به دلیل معضلات باقیمانده از جنگ تحمیلی و شرایط مشکل بازسازی اقتصادی و دلایل دیگر کماکان موجد فشارهای تورمی بوده است. سیاستگذاری پولی نیز در این شرایط به تبعیت از سیاستهای کلی اقتصادی کشور، به منظور آزادسازی بیشتر عملیات بانکی، حذف سقفهای کلی اعتباری، افزایش و تعدیل نرخهای سود سپرده‌ها و تعیین نرخهای نزدیک به نرخهای تعادلی برای اعتبارات و کم کردن فشارهای تورمی جهت‌گیری نموده است. البته باید یادآوری نمود که این آزادسازی به طور نسبی صورت پذیرفته که هدف نهائی آزادسازی کامل سیستم پولی و اعتباری و در نتیجه استفاده از اهرمهای اقتصادی یا اهرمهای واقعی سیاست پولی نظیر نرخ سود یکسان جهت اعمال سیاست پولی است. در هر صورت، همین آزادسازی نسبی نیز منجر به تغییرات زیادی در نحوه عمل بانکها و به طور کلی در نحوه عمل نظارت شده است.

ب - شرایط حاکم بر بانکها

به تبع تغییر جهت سیاست پولی و اعتباری، آزادی عمل بانکها نیز بیشتر شد. بانکها مجاز شدند به میزان سپرده‌ای که جذب می‌نمایند به اعطای تسهیلات اعتباری مبادرت نمایند. ضمناً با تغییر نرخ سود سپرده و سود تسهیلات اعتباری امکان سودآوری بانکها بیشتر شد. البته باید یادآوری نمود که هنوز میزان تکالیف بانکها در زمینه اعطای اعتبارات در چارچوب تبصره‌های قوانین بودجه سنواتی کل کشور، مصوبات دولت و مصوبات شورای پول و اعتبار نه تنها کم نشده بلکه به طور نسبی، از تکالیف سالهای دوره قبل، نیز بیشتر گردیده است. تعیین چنین تکالیفی برای بانکها، موجب فشار روی منابع آنها گردیده و عمدتاً بانکها را با مشکل مواجه نموده و به ویژه سودآوری آنها را عمدتاً تحت تاثیر قرار داده است.

نظر به این که هنوز نرخهای تسهیلات اعتباری برای تمام بخشهای اقتصادی یکسان نشده و به علاوه، در شرایط اقتصادی موجود در سالهای مورد بررسی کماکان تقاضا برای پول در بسیاری از زمینه‌ها در سطح بسیار بالائی قرار داشت. مهمتر از آن، عملکرد

بانکها همچنان به دلیل بار سنگین تسهیلات تکلیفی مورد رضایت مدیریت بانکها نبود. از اینرو، در این دوره نیز گرایش محسوسی از طرف بانکها در جهت عدول از نرخهای مصوب و اعطای تسهیلات در معدودی از بخشهای پر بازده تر از بخشهای کم بازده وجود داشته است. مع الوصف، عملکرد بانکها در مجموع به اهداف تعیین شده ارزیابی می گردد. البته، نقش نظارت و عملکرد آن در این دوره نیز به تبعیت از اهداف تعیین شده و شرایط موجود در این دوره رویهمرفته بهتر از دوره قبل ارزیابی می گردد. جداول پیوست نیز نشان می دهد که این نتیجه گیری دور از واقعیت نمی باشد.

نتیجه گیری و پیشنهادات

با توجه به مراتب مذکور در قسمتهای قبل، این نتیجه حاصل می گردد که وظیفه و اهداف نظارت در واقع جزئی از وظایف و اهداف بانکداری مرکزی است. عمده ترین وظیفه بانکهای مرکزی سیاستگذاری پولی و اعتباری و عمده ترین اهداف آنها، حفظ ارزش پول ملی، صیانت سپرده ها، حقوق صاحبان سهام و حفظ امنیت و سلامت بانک و یا به طور کلی مؤسسه اعتباری می باشد. نقش نظارت بیشتر از آن جهت حائز اهمیت است که می تواند اعمال سیاست پولی را تسهیل نموده و حصول به اهداف مذکور را تسهیل کند. نظارت در اشکال و شیوه های مختلف آن مورد بحث قرار گرفت و شیوه های نظارت متداول در بانکها و بانک مرکزی مشروحاً مورد تحلیل واقع شد. نتایج عملکرد نظارت در ده سال گذشته تشریح و اثرات آن بر شمرده شد. ضمناً، در مباحث مختلف استدلال شد که سیاستگذاری مطلوب، نظارت مناسب و عملکرد صحیح بانکها کاملاً بهم بستگی متقابل داشته و لازم و ملزوم یکدیگرند. محاسن و اشکالات یکی از این موارد مستقیماً روی نحوه و نتیجه عمل موارد دیگر تأثیر خواهد داشت. با توجه به همین ویژگی و همچنین با ترسیم شرایط و عوامل حاکم در دوره ده سال گذشته، خط مشی اساسی سیاستگذاری پولی و عملیات بانکها و بالاخص عملکرد نظارت مورد بحث قرار گرفت. ضمن تحلیل مطالب، به مشکلات و نارسائیهائی اشاره شد که بعضاً بر طرف نشده اند. از همین رو، در این بخش این مشکلات و نارسائیهها فهرست وار مطرح و

پیشنهادهای لازم برای برطرف کردن آنها ارائه خواهد شد تا با اجرای آن بتوان قدمهای موثرتری در جهت بهبود امر نظارت برداشت.

پیشنهادهای

۱ - انجام نظارت باید معطوف به جهت حصول به اهداف اصلی آن بوده و ضمن پرداختن به امور و وظایف اصلی خود از پرداختن به امور حسابرسی اجتناب ورزد. این امر موجب استفاده بهینه از اوقات نظارت برای حصول به اهداف اصلی نظارت می‌شود.

۲ - وظایف نظارت عمدتاً باید به صورت "نشسته" انجام شود. این امر، به مقام نظارتی اجازه می‌دهد تا با بررسی اطلاعات فراوان و مکانیزه سریعاً نتیجه‌گیری نموده و عکس‌العمل لازم را نشان دهد. امروزه، انجام نظارت "در محل" کمتر صورت گرفته بلکه برعکس با اتکاء به ارقام و اعداد بروز و به موقع و صرف وقت کمتر برای رفت و آمد، تحلیل‌ها در اسرع وقت انجام شده و کنترل و مراقبت‌های لازم به صورت "نشسته" از فعالیت سیستم بانکی و به طور کلی مؤسسات اعتباری به عمل می‌آید.

۳ - زیادی تعداد شعب بانکها موجب گردیده که حتی با تعداد زیاد از بازرس، سالیانه زیادی طول بکشد تا نوبت به بررسی عملیات یک واحد بانکی برسد، در حالی که با روش نظارت "نشسته" این نقیصه برطرف و نظارت به موقع صورت می‌گیرد.

۴ - مکانیزه کردن عملیات بانکها و مکانیزه کردن بسیاری از عملیات نظارتی به مقام نظارتی این اجازه را می‌دهد که محدوده نظارت را گسترش داده و عمق آن را بیشتر کند. به علاوه، با مکانیزه شدن عملیات می‌توان تعداد نظارت یا نوبت نظارت در بسیاری از زمینه‌ها یا بسیاری از واحدهای بانکی را زیاده‌تر نمود.

۵ - در حال حاضر هم ضوابط و مقررات پیچیده و هم میزان آن زیاد به نظر می‌رسد. ساده‌تر کردن ضوابط و مقررات و به ویژه کم کردن آن به کاربرد این ضوابط و مقررات و مآلاً به انجام وظیفه نظارت کمک می‌کند.

۶ - بسیاری از وظایف یا امور به صورت شخصی انجام می‌شود. از اینرو، بان بود شخص،

انجام وظیفه وی مختل می‌گردد. از اینرو، سیستم نظارت باید به طور خودکار عمل کرده و وجود یا فقدان اشخاص خاص در انجام وظایف آن تاثیر نداشته باشد.

۷ - آموزش کارکنان جدید نظارت و افزایش تعداد آن از ضروریات است. کادر نظارتی فعلی به دو دسته متمایز قابل تقسیم است. دسته اول، گروهی که در شرف بازنشستگی و کناره‌گیری بوده و دسته دوم گروهی کاملاً جوان و کم تجربه می‌باشد. هر دوی موارد مذکور مشکل آفرین است. برای رفع مشکلات مذکور هم آموزش و هم تکمیل کادر می‌تواند موثر واقع شود.

۸ - طراحی و تدوین فرمهای اطلاعاتی متحدالشکل و ساده از جمله کارهای دیگری است که جمع‌آوری اطلاعات و بررسی و نتیجه‌گیری از آنها را به میزان قابل ملاحظه‌ای تسهیل می‌کند.

۹ - سازمان حسابرسی با همکاری با نظارت می‌تواند بسیاری از وظایف و امور مورد نیاز مقام نظارتی را انجام دهد. به علاوه، این همکاری موجب می‌شود تا از انجام کارهای موازی و تکراری خودداری گردد.

۱۰ - استفاده از خدمات و گزارشات واحدهای بازرسی و حسابرسی داخلی بانکها، می‌تواند به نحو موثری در انجام وظایف مقام نظارتی به آن کمک کند.

۱۱ - بر مبنای قانون جدید بانکداری، چهارده نوع تسهیلات اعتباری وجود دارد. این تعداد زیاد تسهیلات اعتباری موجب مشکلات بسیاری برای بانکها شده است. استفاده بیشتر از تعداد کمتری از تسهیلات، نظیر مشارکت مدنی، می‌تواند در تسهیل انجام عملیات بانکی و در نتیجه در تسهیل انجام وظیفه نظارت به نحو چشمگیری موثر باشد.

۱۲ - در حال حاضر، نرخ سود تسهیلات اعتباری بانکها، علیرغم طبیعت آن، به صورت ثابت به کار می‌رود. در حالی که بسیاری از مشکلات و نارسائیهای ناشی از عملیات بانکها و نهایتاً عدول بانکها از مقررات می‌تواند با شناور کردن نرخ سود تسهیلات اعتباری از میان برود. طبعاً با از میان رفتن این مشکلات و کم شدن تخلفات، وظیفه نظارت و حصول به اهداف آن با سهولت بیشتر امکان‌پذیر می‌گردد. کاربرد بیشتر

- مشاکت مدنی می تواند با نرخ سود شناور همراه باشد.
- ۱۳ - توجه بیشتر به ارزیابی مدیریت بانکها در کلیه سطوح و انعکاس آن به بانکها، می تواند نتایج عملکرد نظارت را مطلوبتر کند در حال حاضر این کار کمتر صورت می گیرد.
- ۱۴ - استفاده از ابزار راهنمایی و مشورت (Moral Suasion) در سطح وسیعتری پیشنهاد می شود. ارتباط مستمر و بحث و تبادل نظر در زمینه های مختلف بانکی، می تواند نتیجه عمل بانکها و مآلاً عملکرد نظارت را بهبود بخشد.
- ۱۵ - مراجعات اتفاقی به شعب و ادارات بانکها و بررسیهای آماری و تصادفی، می تواند در جهت تقویت نقش نظارت، بدلیل حضور مستمر مقام نظارتی در سیستم بانکی موثر واقع شود.
- ۱۶ - پیگیری امور نظارتی، یا دستورات صادره به بانکها و بطور کلی موسسات اعتباری از جمله مهمترین وظیفه نظارتی است. اصلاح شیوه پی گیری و انجام آن بنحو مطلوب می تواند واجد اثرات ارزنده در جهت حصول به اهداف نظارت باشد.

جدول شماره (۱)

تسهیلات اعطائی به بخش غیر دولتی برحسب بانکهای تجاری و تخصصی

(میلیارد ریال)

(مانده در پایان سال)

سال	۱۳۶۳	۱۳۶۴	۱۳۶۵	۱۳۶۶	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱
شرح									
بانکهای تجاری	۲۸۷۱/۹	۳۲۱۹/۷	۳۶۶۶/۷	۴۳۵۸/۹	۵۲۰۹/۵	۷۰۳۱/۴	۹۷۲۱/۱	۱۳۵۹۸/۹	۱۷۹۹۷/۱
درصد تغییر	۱/۹	۱۲/۱	۱۳/۳	۱۹/۵	۱۹/۵	۱۹/۵	۳۵/۰	۳۸/۳	۳۲/۳
بانکهای تخصصی	۱۶۲۸/۸	۱۸۶۲/۲	۱۹۳۱/۷	۱۹۸۹/۶	۲۲۶۹/۷	۲۶۶۶/۱	۳۴۳۵/۸	۴۶۹۸/۴	۵۵۹۲/۷
درصد تغییر	۱۳/۳	۱۴/۳	۳/۷	۳/۰	۱۴/۱	۱۷/۵	۲۸/۹	۳۶/۷	۱۹/۰
کل بانکها	۴۵۰۰/۷	۵۰۸۱/۴	۵۵۷۸/۴	۶۳۴۸/۵	۷۴۷۹/۲	۹۶۹۷/۵	۱۳۱۵۶/۹	۱۸۲۹۷/۳	۲۳۵۸۹/۸
درصد تغییر	۵/۷	۱۲/۹	۹/۸	۱۳/۸	۱۷/۸	۲۹/۷	۳۵/۷	۳۹/۱	۲۸/۹

جدول شماره (۲)

ترکیب مانده تسهیلات اعطائی جدید بانکها به بخش غیر دولتی

(درصد)

سال	شرح	۱۳۶۳	۱۳۶۴	۱۳۶۵	۱۳۶۶	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱
	فروش اقساطی	۳۳/۳	۳۲/۳	۳۵/۳	۴۲/۲	۴۶/۶	۴۶/۶	۴۸/۷	۴۶/۷	۴۶/۲
	مضاربه	۱۸/۱	۱۵/۷	۱۵/۳	۱۲/۵	۱۰/۸	۱۰/۷	۱۰/۲	۹/۶	۸/۴
	مشارکت مدنی	۱۴/۷	۱۳/۰	۱۳/۷	۱۳/۷	۱۱/۶	۱۲/۷	۱۴/۴	۱۷/۶	۱۷/۵
	قرض الحسنه اعطائی	۱۰/۵	۱۰/۶	۱۱/۵	۱۰/۴	۹/۶	۷/۴	۵/۷	۴/۲	۳/۶
	اجاره به شرط تملیک	۳/۸	۲/۰	۱/۸	۲/۱	۱/۹	۱/۴	۱/۱	۱/۴	۱/۱
	معاملات سلف	۳/۶	۳/۱	۳/۹	۴/۰	۴/۸	۶/۶	۵/۲	۴/۹	۶/۶
	مشارکت حقوقی	۳/۵	۷/۳	۶/۵	۷/۰	۷/۱	۵/۷	۴/۵	۴/۸	۵/۱
	سرمایه گذاری مستقیم	۰/۶	۳/۵	۲/۷	۱/۶	۱/۳	۱/۳	۱/۳	۱/۳	۱/۹
	جعاله	۰/۳	۱/۴	۱/۴	۱/۸	۲/۷	۵/۰	۶/۶	۷/۰	۶/۰
	خرید دین	۱۱/۴	۹/۹	۶/۳	۳/۰	۱/۰	۰/۶	۰/۳	۰/۱	۰/۱
	سایر *	۰/۲	۱/۲	۱/۶	۱/۷	۲/۶	۲/۲	۲/۰	۲/۴	۳/۵
	جمع کل	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰

جدول شماره (۳)

تغییرات مجاز افزایش در مانده تسهیلات بانکها به بخش غیر دولتی

(درصد)

سال	شرح	۱۳۶۳	۱۳۶۴	۱۳۶۵	۱۳۶۶	۱۳۶۷	۱۳۶۸	درصد	میزان مجاز افزایش (میلیارد ریال)
	کشاورزی	۲۳/۰	۲۰/۰	۲۰/۰	۲۰/۰	۲۳/۴	۲۶/۰	۲۴/۹	۴۲۳
	صنعت	۲۳/۰	۲۰/۰	۱۲/۴	۸/۰	۸/۳	۲۸/۰	۳۹/۰	۷۹۱/۱
	ساختمان و مسکن	۱۰/۰	۱۰/۰	۱۲/۴	۸/۰	۱۰/۶	۱۸/۵	۲۱/۰	۶۷۴/۵
	بازرگانی، خدمات و متفرقه	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰	—	۲۱۱/۴
	سایر ***	—	—	—	—	—	۱۵/۵	—	—
	کل	۱۰/۰	۱۰/۰	۹/۷	۷/۰	۸/۸	۱۸/۰	۲۱/۷	۲۱۰۰

* شامل مطالبات معوق و سررسید گذشته می باشد.

** در سال ۱۳۶۹، تغییر مجاز افزایش در مانده تسهیلات به بخش غیر دولتی بصورت درصد اعلام نشد و میزان آن بصورت ریال تعیین شد بنابراین درصد تغییرات مربوط به این سال با استفاده از ارقام مشابه سال قبل محاسبه شده است.

*** شامل سرمایه گذاری مستقیم، مشارکت حقوقی و اموال موضوع معاملات می باشد در سالهایی که رقمی وجود ندارد در سایر بخشها منظور شده است.

جدول شماره (۴)
عملکرد بانکها در اجرای سیاستهای اعتباری (سالهای ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱)

(درصد)

توزیع تسهیلات اعطائی بخش غیر دولتی ۱۳۷۱				توزیع تسهیلات اعطائی بخش غیر دولتی ۱۳۷۰				شرح
بازگانی، خدمات و متفرقه	کشاورزی	مسکن و ساختمان	صنعت و معدن	بازگانی، خدمات و متفرقه	کشاورزی	مسکن و ساختمان	صنعت و معدن	
۱۶/۴	۹/۵	۲۳/۸	۵۰/۲	۲۰/۶	۱۳/۴	۲۳/۱	۴۲/۹	بانکهای بازرگانی
—	۵۸/۴	۲۵/۱	۱۶/۵	—	۴۳/۲	۲۲/۴	۳۴/۴	بانکهای تخصصی
۱۳/۹	۱۷/۲	۲۴	۴۵	۱۸/۶	۱۶/۳	۲۳/۱	۴۲	کل بانکها (عسکری)
۱۱	۲۰	۳۲	۳۷	۱۱	۲۰	۳۲	۳۷	کل بانکها (مصوب)
صادرات				کشاورزی				سال ۱۳۷۲
واردات، خدمات و متفرقه				بازگانی داخلی و خدمات و متفرقه				صنعت و معدن
۶/۵				۸/۵				مسکن و ساختمان
				۱۹				صنعت و معدن
				۳۰				تسهيلات
				۳۶				مصبوب توزیع

جدول شماره (۱-۵)
نرخهای سود تسهیلات بانکی

(درصد)

سال	بخش	۱۳۶۳	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲
کشاورزی	۴-۸	۶-۹	۶-۹	۶-۹	۹	۱۲-۱۶
صنعت و معدن	۶-۱۲	۱۱-۱۳	۱۱-۱۳	۱۱-۱۳	۱۳	۱۶-۱۸
ساختمان و مسکن	۸-۱۲	۱۲-۱۴	* ۱۲-۱۶	* ۱۲-۱۶	* ۱۲-۱۶	* ۱۲-۱۶
بازرگانی	۸-۱۲	۱۷-۱۹	۱۷-۱۹	آزاد-۱۷	آزاد-۱۷	۱۸-۲۴
خدمات	۱۰-۱۲	۱۷-۱۹	۱۷-۱۹	آزاد-۱۷	آزاد-۱۷	۱۸-۲۴
صادرات	—	—	—	—	—	۱۸

جدول شماره (۲-۵)
رشد اقتصادی و تورم در سالهای ۱۳۶۳-۷۱

(درصد)

سال	رشد اقتصادی**	تورم
۱۳۶۳	۰/۴	۱۰/۴
۱۳۶۴	۰/۲	۶/۹
۱۳۶۵	-۱۵	۲۳/۷
۱۳۶۶	۱/۶	۲۷/۷
۱۳۶۷	-۷/۸	۲۸/۹
۱۳۶۸	۳/۰	۱۷/۴
۱۳۶۹	۱۲/۱	۹/۰
۱۳۷۰	۱۰/۹	۱۹/۶
۱۳۷۱	۶/۳***	۲۱/۶

* برای «کارمندان دولت»، «خانواده شهدا و مفقودین و جانبازان و آزادگان»، «کارگران بیمه شده» و «اعضای هیات علمی دانشگاهها»، نرخهای ترجیحی به ترتیب معادل ۷، ۴، ۸ و ۷ درصد اعمال می شود بشرط آنکه زیربنای خالص واحد مسکونی کمتر از ۷۵ متر مربع باشد..

** رشد تولید ناخالص داخلی بقیمت ثابت سال ۱۳۶۱

*** مقدماتی است

جدول شماره (۱-۶)
سقف فردی تسهیلات اعطایی بانکها از ۱۳۶۳/۳/۲۹

(میلیون ریال)

شرح	شخص حقوقی	شخص حقیقی	ملاحظات
حد مجموع تسهیلات اعطائی به هر مشتری ^۱	۳۰۰۰	۵۰۰	
۱- مضاربه	۲۰۰-۵۰۰	۵۰	
۲- سرمایه‌گذاری مستقیم ^۲	۱۰۰۰	—	
۳- مشارکت حقوقی ^۳	۵۰۰-۱۰۰۰	—	
۴- مشارکت مدنی ^۴	۲۰۰-۱۰۰۰	۵۰	از تاریخ ۶۳/۱۱/۲۸ فقط برای بازرگانی و خدمات
۵- فروش اقساطی ماشین‌آلات تولید	۱۰۰۰	۱۰۰	از تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۲۸ لغوگردید (برای اشخاص حقوقی)
۶- فروش اقساطی مواد اولیه تولید	۵۰۰	۵۰	از تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۲۸ لغوگردید (برای اشخاص حقوقی)
۷- اجاره به شرط تملیک	۵۰۰-۱۰۰۰	۵۰-۱۰۰	از تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۲۸ لغوگردید (برای اشخاص حقوقی)
۸- سلف	۵۰۰	۵۰	از تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۲۸ لغوگردید (برای اشخاص حقوقی)
۹- جعاله	۱۰۰۰	۵۰	از تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۲۸ لغوگردید (برای اشخاص حقوقی)
۱۰- خرید دین	۱۰۰۰	۵۰	از تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۲۸ لغوگردید (برای اشخاص حقوقی)

- ۱- مجموع تسهیلات اعطائی به هر مشتری حداکثر معادل ۱۵ درصد سرمایه پرداخت شده و اندوخته‌های هر بانک این حد، برای بانکهای استان ۲ درصد در نظر گرفته شد.
 - ۲- مجموع مصارف سرمایه‌گذاری مستقیم توسط هر بانک حداکثر معادل ۱ درصد سپرده‌های بخش خصوصی بانک در سال قبل.
 - ۳- مجموع مصارف بابت مشارکت حقوقی توسط هر بانک حداکثر معادل ۲ درصد سپرده‌های بخش خصوصی بانک در سال قبل.
 - ۴- حد نصابهای فردی برای اشخاص حقوقی در مورد عقود ردیفهای ۵ الی ۱۰ از تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۲۸ لغوگردید و در مورد مشارکت مدنی نیز فقط برای امور بازرگانی و خدمات به قوت خود باقی ماند.
- مجموع تسهیلات اعطائی به هر مشتری شامل شرکتهای بند (الف) قانون حفاظت و توسعه صنایع نبوده است.

جدول شماره (۲-۶)

سقف فردی تسهیلات اعطائی بانکها از ۱۳۶۸/۱۲/۶

(میلیون ریال)

شرح	تاریخ	از ۶۸/۱۲/۶	از ۷۰/۲/۸	از ۷۲/۴/۱
شخص حقوقی		۴۰۰۰-۵۰۰۰ ^۳	۸۰۰۰ ^۴	۱۵۰۰۰
شخص حقیقی		۵۰۰	۱۰۰۰ ^۵	۲۰۰۰
سرمایه گذاری مستقیم		۴۰۰۰	—	—
مشارکت حقوقی		۳۰۰۰-۴۰۰۰	—	—

جدول شماره (۳-۶)

سقف فردی تسهیلات اعطائی بانکهای استان

(میلیون ریال)

شرح	تاریخ	از ۶۸/۱۲/۶	از ۷۰/۲/۸	از ۷۲/۴/۱
شخص حقوقی		۳۰۰	تا ۲۰۰۰ ^۶ میلیون ریال	۶۰۰ ^۷
شخص حقیقی		۲۰۰	۲۰۰	۵۰۰ ^۷
سرمایه گذاری مستقیم		۲۰۰	—	—
مشارکت حقوقی		۲۰۰	—	—

- ۱- حد نصاب پائین مربوط به بانکهای تجاری و حد نصاب بالا مربوط به بانکهای تخصصی است.
- ۲- برای شرکتها پذیرفته شده در بورس به مبلغ حد نصابها، ۲۵٪ اضافه می شود.
- ۳- بشرط موافقت بانک مرکزی قابل افزایش تا مبلغ ۱۲۰۰۰ میلیون ریال.
- ۴- بشرط موافقت بانک مرکزی قابل افزایش تا مبلغ ۵۰،۰۰۰ میلیون ریال
- ۵- از ۱۳۷۱/۷/۳۰
- ۶- مازاد از ۳۰۰ تا ۲۰۰۰ میلیون ریال بشرط تصویب هیات مدیره بانک صادرات.
- ۷- بشرط تصویب هیات مدیره بانک صادرات، تا مبلغ سقفهای فردی برای بانکها به هر مشتری (در کل شبکه بانک صادرات و بانکهای استان) قابل افزایش است.

جدول شماره (۷)

حجم انواع سپرده‌ها (مانده در پایان سال) و تغییرات آنها

(میلیارد ریال)

نوع سپرده	۱۳۶۳	۱۳۶۴	۱۳۶۵	۱۳۶۶	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱
قرض الحسنه پس انداز	۷۸۰	۹۰۴	۹۴۱	۱۰۴۶	۱۱۹۴	۱۲۸۱	۱۳۹۲	۱۸۶۹	۲۴۴۱
درصد تغییر	—	۱۵/۸	۴/۱	۱۱/۲	۱۴/۲	۷/۳	۸/۷	۳۴/۲	۳۰/۶
سرمایه گذاری مدت دار:	۱۵۴۱	۲۹۰۵	۳۷۱۳	۴۵۴۷	۶۳۹۳	۸۰۰۷	۹۶۹۵	۱۱۷۴۰	۱۴۶۴۷
درصد تغییر	—	۸۸/۴	۲۷/۸	۲۲/۵	۴۰/۶	۲۵/۲	۲۱/۱	۲۱/۱	۲۴/۸
کوتاه مدت	(۹۱۴)	(۱۸۶۳)	(۲۴۷۷)	(۳۰۸۹)	(۴۲۶۱)	(۵۲۴۵)	(۵۹۴۵)	(۶۸۱۰)	(۸۱۱۶)
درصد تغییر	—	۱۰۳/۸	۳۲/۹	۲۴/۷	۳۷/۹	۲۳/۱	۱۳/۳	۱۴/۵	۱۹/۲
بلند مدت	(۶۲۷)	(۱۰۴۲)	(۱۲۳۶)	(۱۴۵۸)	(۲۱۳۳)	(۲۷۶۲)	(۳۷۵۰)	(۴۹۳۰)	(۵۶۳۱)
درصد تغییر	—	۶۶/۰	۱۸/۷	۱۸/۰	۴۶/۲	۲۹/۵	۳۵/۸	۳۱/۵	۳۲/۵

جدول شماره (۸)

ترکیب سپرده‌های سرمایه‌گذاری

بانکها در پایان سال

(سهم: درصد)

نوع سپرده	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱
کوتاه مدت	۶۲/۶	۵۸/۲	۵۶/۶
بلند مدت:	۳۷/۴	۴۱/۸	۴۳/۴
یک ساله	(۲۲/۳)	(۱۳/۴)	(۹/۲)
دو ساله	(۱/۹)	(۳/۷)	(۳/۵)
سه ساله	(۱/۱)	(۱/۸)	(۲/۴)
پنج ساله	(۱۲/۱)	(۲۲/۸)	(۲۸/۳)
جمع	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰

جدول شماره (۱-۹)

نرخ سود انواع سپرده‌های سرمایه‌گذاری (۶۸-۱۳۶۳)

(درصد در سال)

نوع سپرده	سال					
	۱۳۶۳	۱۳۶۴	۱۳۶۵	۱۳۶۶	۱۳۶۷	۱۳۶۸
کوتاه مدت	۷/۲	۶	۶	۶	۶	۶
بلندمدت	۹	۸	۸/۵	۸/۵	۸/۵	۸/۵

جدول شماره (۲-۹)

نرخ سود انواع سپرده سرمایه‌گذاری (سال ۷۲-۱۳۶۹)

(درصد در سال)

نوع سپرده	۱۳۶۹		۱۳۷۰		۱۳۷۱		۱۳۷۲
	علی الحساب	قطعی	علی الحساب	قطعی	علی الحساب	قطعی	علی الحساب
کوتاه مدت	۶/۲۵	۶/۵	۶/۲۵	۶/۵	۷/۰	۷/۵	۸
یکساله	۸/۷۵	۹	۸/۷۵	۹	۹/۵	۱۰	۱۱
دوساله	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰/۵	۱۱/۰	۱۱/۵	۱۳
سه ساله	۱۱	۱۱	۱۱	۱۱/۵	۱۲/۲۵	۱۳	۱۴
پنج ساله	۱۳	۱۳	۱۳	۱۴	۱۴/۵	۱۵	۱۵/۵

از سال ۱۳۶۹ بانکها مجاز شدند سود سپرده‌ها را بطور علی الحساب در مقاطع سه ماهه پرداخت نمایند.

جدول شماره (۱۰)

حد اکثر مانده مجاز قرض الحسنه
اعطائی بانکهای تجاری و عملکرد آن
در پایان سال

(میلیارد ریال)

سال	مصوب	عملکرد
۱۳۶۳	-	-
۱۳۶۴	۴۰۰	-
۱۳۶۵	۵۱۵	-
۱۳۶۶	۵۰۰	۴۰۹/۸
۱۳۶۷	۵۰۵/۰	۴۴۹/۶
۱۳۶۸	۵۸۲/۰	۴۸۲/۴
۱۳۶۹	۷۲۶/۰	۵۰۶/۱
۱۳۷۰	۸۲۷	۶۲۹/۱
۱۳۷۱	۱۰۵۲/۱	۶۵۴/۶
۱۳۷۲	۱۵۸۵/۱	

جدول شماره (۱۱)
پراکندگی واحدهای بانکی
(سالهای ۷۱-۱۳۶۳)

سال	داخل کشور	خارج از کشور	جمع
۱۳۶۳	۶۶۳۹	۵۶	۶۶۹۵
۱۳۶۴	۶۶۱۹	۵۶	۶۶۷۵
۱۳۶۵	۶۷۲۹	۵۴	۶۷۸۳
۱۳۶۶	۷۱۳۹	۵۶	۷۱۹۵
۱۳۶۷	۸۵۳۱	۵۱	۸۵۸۲
۱۳۶۸	۹۱۰۶	۵۶	۹۱۶۲
۱۳۶۹	۹۴۲۰	۶۱	۹۴۸۱
۱۳۷۰	۹۸۸۰	۵۵	۹۹۳۵
۱۳۷۱	۱۰۴۲۱	۵۶	۱۰۴۷۷

جدول شماره (۱۲)

افزایش سرمایه بانکها*

(میلیارد ریال)

نام بانک	قبلی	جدید
۱- ملی	۲۵	۱۱۴۵
۲- ملت	۳۳/۵	۶۰۵
۳- تجارت	۳۹	۵۷۱
۴- صادرات	۱۸	۹۲۸
۵- سپه	۸	۴۰۰
۶- رفاه کارگران	۱۰	۹۵
۷- مسکن	۴۲/۷	۱۵۳/۷
۸- صنعت و معدن	۲۶۶/۴	۲۹۸/۴
۹- کشاورزی	۲۰۸/۲	۳۹۶/۲
جمع بانکهای تجاری (ردیف ۱ تا ۶)	۱۳۳/۵	۳۷۴۴
جمع بانکهای تخصصی (ردیف ۷ تا ۹)	۵۱۷/۳	۸۴۸/۳
جمع کل	۶۵۰/۸	۴۵۹۲/۳

* تصویب شده در جلسه مورخ ۱۳۷۱/۱۱/۲۴ مجمع عمومی فوق العاده بانکها