

# ارزیابی و مقایسه بسته سیاستی - نظارتی بانک مرکزی در سال ۱۳۸۹

دکتر علی ارشدی\*

بانک مرکزی با ابلاغ بسته سیاستی - نظارتی خود در ابتدای سال جدید همانند سال های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ مهمترین تغییرات و تصمیمات در حوزه پول و بانک را به اطلاع کارگزاران اقتصادی رساند. بر این اساس، به عنوان مهمترین ویژگی های بسته سیاستی - نظارتی سال ۱۳۸۹، می توان به موارد زیر اشاره نمود:

- اعمال سهمیه بندی اعتبارات در خصوص ۸۰ درصد تسهیلات اعطایی؛
  - کاهش نرخ سود علی الحساب سپرده ها بین ۰/۵ الی ۳ واحد درصد نسبت به سال ۱۳۸۸؛
  - افزایش نرخ سود عقود مبادله ای تا ۲ واحد درصد (با دوره بازپرداخت بیش از دو سال)؛
  - کاهش نرخ سود علی الحساب اوراق مشارکت؛
  - کاهش نرخ ذخیره قانونی به ویژه برای سپرده های بلندمدت؛
  - افزایش ابعاد نظارتی و کنترلی به ویژه اعمال محدودیت های اعتباری از طریق صورت های مالی و اظهارنامه مالیاتی؛
  - امکان استفاده از ابزار خرید دین؛
  - افزایش نرخ سود پایه (عقود مبادله ای) تسهیلات.
- تحلیل جزئی تر پاره ای از تغییرات اشاره شده در بسته سال ۱۳۸۹ در خصوص سیاست های پولی و اعتباری شامل موارد زیر می گردد:

\* بانک مرکزی با کاهش ۲۰ درصدی و اعمال سهمیه بندی در خصوص ۸۰ درصد تسهیلات اعطایی بانک ها، به نوعی در مسیر کاهش سرکوب مالی گام نهاده است که البته در صورت تداوم این موضوع در سال های بعد می توان به تغییر نگرش سیاستگذار پولی به چگونگی اعمال نظر در امور بانکی امیدوار بود.<sup>۱</sup>

\* به نظر می رسد با کاهش نرخ سود سپرده ها (بین ۰/۵ الی ۳ واحد درصد) به ویژه سپرده های کوتاه مدت، بانک مرکزی قصد دارد ترکیب منابع پس اندازی را به سمت بلندمدت و با ماندگاری بیشتر در سیستم بانکی و نیز افزایش سوددهی بانک ها سوق دهد. بر این اساس می توان در خصوص پیامدهای احتمالی این سیاست چند گزینه را به صورت فرضیه مطرح نمود:

- فرضیه اول: تحقق هدف سیاستگذار (افزایش سپرده های بلندمدت و کاهش سپرده های

\* عضو هیئت علمی پژوهشکده پولی و بانکی، بانک مرکزی ج.ا.ا. .

کوتاه‌مدت و نیز افزایش سودآوری بانک‌ها)

- فرضیه دوم: خروج بخشی از سپرده‌های موجود از منابع بانکی و حرکت آنها به سمت بازارهای جانشین نظیر مسکن، سرمایه، طلا و ارز و مؤسسات مالی فاقد مجوز. قابل ذکر است با توجه به تصویب اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در سال ۱۳۸۹ و در نتیجه تورم حاصل از آن و نیز اصلاح سطوح قیمت کالاها و خدمات، به نظر می‌رسد که فرضیه دوم از احتمال وقوع بیشتری برخوردار باشد.

\* در سمت تسهیلات، کاهش نرخ سود عقود مبادله‌ای که از سال ۱۳۸۶ آغاز گردید، بانک‌ها را به سمت گسترش استفاده از عقود مشارکتی سوق داد. از طرف دیگر در بسته ۱۳۸۹ نرخ سود عقود با دوره بازپرداخت بیش از دو سال افزایش یافته است. اکنون در این خصوص ابهاماتی وجود دارد که عبارتند از:

الف. اصولاً بانک مرکزی در کاهش نرخ سود سپرده‌ها و افزایش نرخ بهره عقود مبادله‌ای چه هدفی را دنبال می‌کند، به بیان دیگر در شرایط رکودی تورمی موجود و نیز اثرات تورمی ناشی از اجرای هدفمند کردن یارانه‌ها، کاهش پرداخت سود کوتاه‌مدت روزشمار به ۶ درصد (کاهش هزینه منابع) و افزایش ۲ درصدی نرخ عقود مبادله‌ای (افزایش قیمت مصارف) چگونه توجیه‌پذیر است؟

ب. در حالی که از یک سو حداکثر رقم حق‌الوکاله مشارکت برای بانک‌ها ۳ درصد می‌باشد و از سوی دیگر نرخ سود سپرده‌ها کاهش یافته است، مابه‌التفاوت سود ناشی از تسهیلات که می‌تواند درصد قابل توجهی باشد، مجدداً بایستی به سپرده‌گذاران بازگردانده شود که به علت فقدان نظارت دقیق و شفافیت، امکان بررسی و صحت و سقم آن وجود ندارد.

\* در خصوص دسترسی بانک‌ها به منابع بیشتر، بانک مرکزی در پی آن است که کاهش احتمالی در پس‌انداز را (به دلیل کاهش نرخ سود سپرده‌ها) از محل کاهش نرخ ذخیره قانونی جبران نماید؛ این رویکرد به دلیل گرانی نرخ اضافه‌برداشت توسط بانک‌ها می‌تواند تنها راه ممکن تلقی شود، هر چند این مسئله می‌تواند به معنی افزایش ریسک نقدینگی سیستم بانکی نیز تلقی شود.

در ادامه به بررسی آنچه تاکنون در بسته‌های سیاستی - نظارتی بانک مرکزی اعمال گردیده است و نیز مقایسه تغییرات سیاست‌گذاری در سه بسته ۱۳۸۷، ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ پرداخته می‌شود.

### جدول ۱- سهمیه‌های اعتباری ابلاغی بانک مرکزی

(درصد)

نام بخش	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹
کشاورزی	۲۵	۲۵	۲۵
صنعت و معدن	۳۳	۳۵	۳۷
ساختمان و مسکن	۱۶	۲۰	۲۰
بازرگانی و خدمات	۱۷	۱۲	۱۰
صادرات	۹	۸	۸

مأخذ: بسته‌های سیاستی - نظارتی سال‌های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

## جدول ۲- ضابطه پرداخت تسهیلات مسکن

۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷
تاکون مسکوت مانده است	خرید ممنوع	خرید ممنوع
	صرفاً ساخت	صرفاً ساخت

مأخذ: بسته‌های سیاستی - نظارتی سال‌های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

در صورتی که ضابطه ممنوعیت پرداخت برای خرید در سال ۱۳۸۹ نیز اعمال گردد، در این صورت سومین سال متوالی خواهد بود که امکان دسترسی متقاضیان خرید واحدهای مسکونی به ویژه در شهرهای بزرگ فراهم نگردیده است. این مسئله هر چند به منظور جلوگیری از بروز شکل‌گیری یک حباب قیمتی در بخش مسکن (که ناشی از حملات سفته‌بازی می‌باشد)، رخ می‌دهد ولی در بلندمدت می‌تواند آن بخش از تقاضای واقعی بازار را نیز دچار انباشت نماید و از آن محل موجبات بروز یک شوک به بخش مسکن را فراهم سازد.

## جدول ۳- نرخ ذخیره قانونی انواع سپرده‌ها

(درصد)

۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷	نام بخش
۱۰	۱۰	۱۲	سپرده قرض‌الحسنه
۱۷	۱۷	۲۰	سپرده‌های دیداری
۱۵/۵	۱۶	۱۷	سپرده‌های کوتاه‌مدت (کمتر از یک سال)
۱۵	۱۵	۱۷	سپرده‌های یک‌ساله
۱۱	۱۳	۱۵	سپرده‌های دو‌ساله
۱۰	۱۲	۱۴	سپرده‌های چهارساله
۱۰	۱۰	۱۱	سپرده‌های پنج‌ساله

مأخذ: بسته‌های سیاستی - نظارتی سال‌های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

## جدول ۴- نرخ سود علی‌الحساب انواع سپرده‌ها

(درصد)

۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷	انواع سپرده
۶	۹	۱۲	کوتاه‌مدت عادی ۱ تا ۳ ماهه
۸	-	-	کوتاه‌مدت عادی ۳ تا ۶ ماهه
۱۱	*۱۲	تا سقف ۱۷	کوتاه‌مدت عادی ۶ ماه تا ۱ ساله
۱۴	۱۵	-	یک‌ساله
۱۴/۵	۱۶	-	دو‌ساله
۱۵	۱۶/۵	-	سه‌ساله
۱۶	۱۷	-	چهارساله
۱۷	۱۷/۵	۱۹/۵	پنج‌ساله

\* برای بانک‌های خصوصی امکان افزایش تا ۱۴ درصد امکان پذیر بود.

مأخذ: بسته‌های سیاستی - نظارتی سال‌های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

جدول ۵- نرخ سود تسهیلات، اوراق مشارکت و حق الوکاله بانکی

انواع قراردادهای	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹
عقود مبادله‌ای	۱۲ درصد دولتی ۱۳ درصد خصوصی	۱۲ درصد دولتی ۱۳ درصد خصوصی	۲ سال < ۱۲ درصد ۲ سال > ۱۴ درصد
عقود مشارکتی	۳ درصد + نرخ تورم = حداقل معادل	مطابق قرارداد	مطابق قرارداد
نرخ سود علی الحساب اوراق مشارکت	متناسب با سود حاصل از طرح	سود سپرده متناظر	اوراق مشارکت بانک مرکزی = سود سپرده متناظر + حداکثر ۲ درصد اوراق مشارکت دولتی = سود سپرده متناظر + حداکثر ۱ درصد
نرخ حق الوکاله بانکها	حداکثر ۳ درصد	حداکثر ۳ درصد	حداکثر ۳ درصد

مأخذ: بسته‌های سیاستی - نظارتی سال‌های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

جدول ۶- فعالیتهای کنترلی و نظارتی

۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹
ارائه گزارش ماهیانه شاخص‌های مالی	ارائه گزارش ماهیانه شاخص‌های مالی	ارائه گزارش ماهیانه شاخص‌های مالی
تأسیس شرکت‌های جدید توسط سیستم بانکی ممنوع و نسبت به فروش دارایی اضافی و سهام شرکت‌ها اقدام شود.	تأسیس شرکت‌های جدید توسط سیستم بانکی ممنوع و نسبت به فروش دارایی‌های اضافی اقدام شود.	تأسیس شرکت‌های جدید توسط سیستم بانکی ممنوع و نسبت به فروش دارایی‌های اضافی اقدام شود.
الزام پیروی مؤسسات مالی غیربانکی از قوانین پولی و بانکی کشور و ممانعت از فعالیتهای خلاف قانونی این مؤسسات توسط بانک مرکزی	الزام اخذ مجوز توسط مؤسسات مالی غیربانکی تا پایان سال ۱۳۸۸	محدودیت پرداخت تسهیلات تا ۱۵ درصد سرمایه پایه بانک
الزام بانکها به ایجاد واحد ارزیابی	الزام بانکها به ایجاد واحد ارزیابی	راه‌اندازی سامانه خرید و فروش اوراق مشارکت
پایه‌سازی بال II	پایه‌سازی بال I و اخذ آمادگی جهت اجرای بال II	
	محدودیت در پرداخت اعتبار بین ۱۰ الی ۱۵ درصد سرمایه بانک	فراهم‌سازی تشکیلات نظارتی توسط بانک مرکزی
	الزام پرداخت تسهیلات به اعتبارسنجی	محدودیت پرداخت سرمایه در گردش
	عدم پرداخت تسهیلات به مشتریان بد حساب	ارائه فهرست مشتریان بد حساب

مأخذ: بسته‌های سیاستی - نظارتی سال‌های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

در ادامه به منظور اطلاع از چگونگی آخرین وضعیت اجرایی اقدامات تکلیف شده، در بسته‌های سیاستی - نظارتی (جدول شماره ۷ تا ۹) ارائه گردیده است، قابل ذکر است جدول شماره ۹ در خصوص سال ۱۳۸۹ اقدام به پیش‌بینی نموده است.

جدول ۷- فهرست وضعیت پاره‌ای از تکالیف سیستم بانکی در سال ۱۳۸۷

ردیف	نوع اقدام	در حال پیگیری	انجام نمی‌شود یا تاکنون انجام نشده است
۱	تدوین و ابلاغ نظام کیف پول الکترونیک توسط بانک مرکزی	✓	
۲	صدور مجوز تأسیس دو بانک ۱۰۰ درصد الکترونیک	✓	
۳	تهیه دستورالعمل بانکداری توسعه‌ای توسط بانک مرکزی		✓
۴	ارائه ابزارهای نوین تأمین مالی توسط بانک مرکزی	✓	
۵	تغییر نرخ ارز اسمی معادل ۷۵ درصد مابه‌التفاوت تورم داخلی و خارجی		✓
۶	پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه تا سقف ۱۰۰ میلیون ریال		✓
۷	تخصیص کامل سپرده‌های قرض‌الحسنه به تسهیلات پس از کسور قانونی	✓	
۸	تهیه دستورالعمل تشکیل کنسرسیوم توسط بانک مرکزی		✓
۹	محرومیت و محدودیت خدمات برای مشتریان بد حساب	✓	
۱۰	تبیین قراردادهایی با نرخ سود شناور		✓
۱۱	نظارت بر مؤسسه‌های مالی غیربانکی و جلوگیری از فعالیت‌های غیرقانونی آنها	✓	
۱۲	مطالعه بانک مرکزی در خصوص شیوه‌های سپرده‌گذاری بدون سود و با حفظ ارزش سپرده	✓	
۱۳	اقدام جهت وصول مطالبات معوق	✓	

مأخذ: بسته‌های سیاستی - نظارتی سال‌های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

جدول ۸- فهرست وضعیت پاره‌ای از تکالیف سیستم بانکی در سال ۱۳۸۸

ردیف	نوع اقدام	در حال انجام	انجام نمی‌شود یا تاکنون انجام نشده است
۱	برنامه زمان‌بندی وصول مطالبات معوق	✓	
۲	فروش دارایی‌های اضافی بانک‌های دولتی	✓	
۳	ارائه نحوه یکسان‌سازی حساب‌ها از سوی بانک مرکزی	✓	
۴	ارائه ضوابط تشکیل کنسرسیوم توسط بانک‌ها از سوی بانک مرکزی		✓
۵	تصویب پرداخت تسهیلات بر اساس اعتبارسنجی	✓	
۶	پرداخت ۱۰۰ درصد سپرده‌های قرض‌الحسنه پس از کسر ذخیره قانونی به صورت وام‌های قرض‌الحسنه و انجام تعدیلات لازم در این زمینه تا پایان سال ۱۳۸۸	✓	
۷	اخذ مجوز تشکیل بانک مجازی تا پایان سال ۱۳۸۸	✓	
۸	ارائه خدمات مشاوره‌ای در قالب اوراق تجاری شرکتی		✓
۹	ایجاد بانکداری توسعه‌ای و تهیه دستورالعمل‌های مربوطه از سوی بانک مرکزی		✓
۱۰	فروش سهام شرکت‌های متعلق به بانک‌های دولتی و فروش دارایی‌های مازاد	✓	
۱۱	رعایت بال I و اخذ آمادگی برای اجرای بال II	✓	
۱۲	ایجاد واحد ارزیابی پس از ۶ ماه		✓
۱۳	ارائه برنامه زمان‌بندی چگونگی مطالبات معوق		✓
۱۴	تبدیل همه حساب‌ها به حساب‌های متمرکز	✓	
۱۵	صدور کارت اعتباری	✓	
۱۶	اقدام جهت راه‌اندازی اتاق پایای الکترونیک از سوی بانک مرکزی و موظف نمودن بانک‌ها به عملیاتی نمودن اتاق پایاپای الکترونیک ظرف ۶ ماه پس از ابلاغ بسته	✓	
۱۷	تهیه دستورالعمل در خصوص بانک‌های مجازی	✓	
۱۸	الزام بانک‌ها به دریافت کد رهگیری از بانک مرکزی جهت پرداخت تسهیلات به اشخاص حقیقی و حقوقی	✓	
۱۹	پرداخت تسهیلات بر اساس نظام بخش اعتبار	✓	

مأخذ: بسته‌های سیاستی - نظارتی سال‌های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

جدول ۹- چشم انداز برخی از تکالیف سیستم بانکی در سال ۱۳۸۹

ردیف	نوع اقدام	انجام می شود	انجام نمی شود (پیش بینی)
۱	بازار خرید دین از سوی بانک مرکزی و مؤسسات مالی و اعتباری	✓	
۲	ارائه سازوکار لازم جهت تخصیص کامل سپرده های قرض الحسنه پس از کسورات قانونی توسط بانک مرکزی بعد از سه ماه		✓
۳	سازوکارهای لازم جهت ارائه ابزارهای نوین	✓	
۴	تدارک تشکیلات مناسب جهت اعمال نظارت از سوی بانک مرکزی		✓
۵	واگذاری فعالیت های غیربانکی مؤسسات اعتباری		✓
۶	جلوگیری از خرید و فروش وام	✓	
۷	پیشگیری از گردش وجوه بانکی در فعالیت های سفته بازی		✓
۸	به کارگیری تسهیلات در محل واقعی		✓
۹	فروش دارایی های مازاد توسط بانک ها و ارائه برنامه زمان بندی ظرف ۳ ماه	✓	
۱۰	واگذاری تصدی های غیرضروری توسط بانک مرکزی	✓	
۱۱	کاهش نرخ کارمزد خدمات الکترونیک توسط بانک مرکزی		✓
۱۲	رعایت سقف پرداخت تسهیلات	✓	
۱۳	بیمه سپرده های خرد		✓
۱۴	ارتباط برخط <sup>۲</sup> بانک مرکزی با سایر بانک ها	✓	

مأخذ: بسته های سیاستی - نظارتی سال های ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ بانک مرکزی.

در پایان لازم است به نکاتی از حیث سیاست های راهبردی بانک مرکزی توجه شود:

- اصولاً چهارچوب مسیر حرکتی سیاست پولی از حیث انقباضی و انبساطی بودن در درون بسته های سیاستی با ابهاماتی مواجه است. برای مثال در حالی که از کاهش نرخ ذخایر قانونی به عنوان یک ابزار سیاستی انبساطی استفاده می شود، محدودیت های اعتباری و سوق سیستم بانکی به سمت عقود مشارکتی با نرخ های بالا، شکل و شمایل انقباضی دارد و یا در حالی که از نرخ بهره سپرده ها کاسته می شود به نرخ بهره تسهیلات پایه (عقود مبادله ای) افزوده می گردد.

- در حالی که مطالبات معوق بانکی با یک روند صعودی از مرز ۴۸۰ هزار میلیارد ریال گذشته است، عدم کارایی سازوکارهای کنترل و نظارت پیش‌بینی شده در بسته‌های سیاستی مشهود است. بر این اساس ضعف ساختاری سیستم مدیریت و کارشناسی بانکی در اعطای اعتبار از یک سو و نیز ضعف نظارت بانک مرکزی مهمترین عامل شکل‌گیری این مسئله است. بر همین اساس بانک مرکزی در بسته سیاستی ۱۳۸۹ توجه خاصی به امر نظارت مبدول نموده است و در این رابطه اقدامات مؤثر و مفیدی نظیر الزام به اخذ مجوز از بانک مرکزی در پرداخت اعتبارات خاص، اعمال محدودیت‌های اعتباری از طریق صورت‌های مالی و اظهارنامه‌های مالیاتی و نیز فراهم‌سازی تشکیلات مناسب جهت نظارت را در سیستم بانکی، در دستور کار خود قرار داده است.
- لازم است تلقی بانک مرکزی از بنگاه‌های مالی کشور، دچار تحول گردد و به مقیاس بانک‌ها، نوع مالکیت و سایر شاخص‌ها توجه نماید.
- با توجه به رکود حاکم بر اقتصاد کشور و تورم ناشی از قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در سال ۱۳۸۹، مسئله‌ای که وجود دارد آن است که افزایش نرخ بهره تسهیلات و نیز کاهش نرخ بهره سپرده‌ها چه هدفی را دنبال می‌کند. این سیاست در صورتی که منجر به خروج منابع از سیستم بانکی گردد، مشکلاتی را به وجود می‌آورد.
- در پایان پیشنهاد می‌گردد بسته‌های سیاسی، دارای ضمائم از جمله جدول عملکرد سال‌های گذشته، روند پیگیری اقدامات، جداول زمان‌بندی و گزارش‌های توجیهی باشند.

#### پانوشت‌ها:

۱- اصولاً بانک‌ها به ویژه بانک‌های خصوصی هیچ‌گاه این سهمیه‌بندی را به طور کامل رعایت ننموده‌اند؛ برای مثال مانده عملکرد تسهیلات بخش کشاورزی سیستم بانکی در سال ۱۳۸۷ معادل ۲۱ درصد و در سال ۱۳۸۸ معادل ۱۶ درصد می‌باشد؛ در حالی که بر اساس مصوبه بانک مرکزی این سهم معادل ۲۵ درصد بوده است.

2- Online