

فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی

سال ششم، شماره ۲۳، پاییز ۱۳۹۷، صفحات ۵۹-۲۹

بررسی عملکرد بانک مرکزی ایران در پابندی به قواعد پولی بالادستی

فاطمه مردانی

دانشجوی دکتری گروه اقتصاد دانشگاه فردوسی مشهد

fa.mardani@stu.um.ac.ir

محمدحسین حسین زاده بحرینی

استادیار گروه اقتصاد دانشگاه فردوسی مشهد (نویسنده مسئول)

bahreini@um.ac.ir

محمدعلی فلاحی

استاد گروه اقتصاد دانشگاه فردوسی مشهد

falahi@um.ac.ir

در سال‌های اخیر، این سؤال اساسی در حوزه اقتصاد کلان مورد توجه اقتصاددانان قرار گرفته است که اجرای سیاست‌های پولی از چه قاعده‌ای پیروی می‌کند و یا باید پیروی کند. علاوه بر این، آیا عمل به قاعده از قبل اعلام شده، اولویت عمل سیاست‌گذار است یا وی بنا به صلاحدید خود رفتار می‌کند؟ مسئله‌ای که با عنوان ادبیات ناسازگاری زمانی توسط کیدلند و پرسکات (۱۹۹۷) معرفی شد. تحقیق حاضر درصدد است قاعده‌مندی رفتار بانک مرکزی ایران را به عنوان مقام پولی برای دوره زمانی ۱۳۹۳-۱۳۶۰ در قالب دو سؤال بررسی کند؛ آیا پشتوانه قانونی برای بخشنامه‌های صادر شده این بانک وجود دارد؟ و آیا بخشنامه‌های صادر شده با قوانین مرجع - قانون پولی و بانکی، قانون عملیات بانکی بدون ربا و قانون برنامه توسعه هماهنگ است؟ به این ترتیب، پاسخ مثبت به سؤالات فوق به مثابه پابندی به «قواعد پولی» یا قوانین بالادستی خواهد بود که در بخشنامه‌های صادره این بانک رصد می‌شود. نتایج بدست آمده نشان می‌دهد با وجود مشاهده مواردی از نقض قانون، به لحاظ آماری فرضیه صفر مبنی بر پیروی بانک مرکزی از سیاست‌های صلاحدید تأیید نمی‌شود.

طبقه‌بندی JEL: E58, E61, E52

واژگان کلیدی: ساختار سرمایه، ویژگی‌های خاص شرکتی و متغیرهای کلان اقتصادی.

۱. مقدمه

عموماً صاحب‌نظران اقتصادی در رابطه با سیاست‌های اقتصادی و نتایج حاصل از آن اتفاق نظر ندارند. برخی از اقتصاددانان استدلال می‌کنند که به دلیل وجود شوک‌های اقتصادی که مرتب بر عرضه و تقاضای کل وارد می‌شود می‌توان از سیاست پولی و مالی در جهت تثبیت نظام اقتصادی بهره گرفت. در مقابل، اقتصاددانانی مانند میلتون فریدمن^۱ معتقدند سیستم اقتصادی اساساً پایدار بوده و سیاست‌گذاری نامناسب اقتصادی عامل اصلی نوسانات ناهنجار اقتصادی است (نلسون، ۲۰۰۸). به تعبیر کیدلند و پرسکات^۲ (۱۹۷۷) ناسازگاری زمانی^۳ سیاست‌های ناشی از مصلحت‌اندیشی سیاست‌گذاران، عامل بروز این نوسانات است. اگر سیاست‌گذار اعلام کند که چگونه به شرایط مختلف واکنش نشان می‌دهد و خود را به آن چه اعلام کرده پایبند کند، این سیاست قانون‌مند است. اما اگر سیاست‌گذار در بررسی شرایط مختلفی که به وجود می‌آید، آزاد باشد و سیاستی را که در آن شرایط مناسب می‌داند، برگزیند؛ در این صورت بر مبنای صلاح‌دید عمل کرده است.

در واقع مسئله کیدلند و پرسکات این است که حتی با وجود جامعه‌ای متشکل از افرادی با سلیق، فرصت‌ها و انتخاب‌های مشابه و دولتی کاملاً خیرخواه که درصدد حداکثر کردن مطلوبیت افراد است، در برخی شرایط نتایج بد حاصل می‌شود. در واقع، پس از آنکه بخش خصوصی انتخاب‌های خود را انجام داد، دولت انگیزه پیدا می‌کند که سیاستی متفاوت از آن چه اعلام شده اجرا کند تا بدین ترتیب بتواند تصمیمات بخش خصوصی و آثار خارجی این تصمیمات را تحت کنترل درآورد. بنابراین، زمانی همه کارگزاران به نتیجه بهتر دست می‌یابند که فریب بخورند. اما رفتار عقلایی موجب می‌شود تا بخش خصوصی به‌درستی انگیزه‌ها و انتخاب‌های سیاست‌گذاران را پیش‌بینی کند و در نهایت برآیند حاصل به نتایج بد منجر می‌شود. لذا مسئله ناسازگاری زمانی،

1. Milton Friedman
2. Kydland and Presscott
3. Time Inconsistency

توضیحی است برای آن چه به صورت متناقض برآیند نامطلوب سیاستی شناخته می شود (استوکی، ۲۰۰۳). باید گفت مسئله ناسازگاری زمانی مربوط به شرایطی است که سیاست بهینه پیش‌بینی شده، از سیاست بهینه عملی و به وقوع پیوسته در زمان اجرا، متفاوت باشد. به عبارت دیگر، سیاست مصوب، لزوماً در موعد مقرر اجرا نشود.

در این مطالعه، منظور از «قاعده»، روند قابل پیش‌بینی سیاست‌گذاری است که بر اساس سیاست اعلام شده صورت می‌گیرد و تعهد عبارت است از توانایی اجرای وعده‌های گذشته بدون آنکه به موقعیت خاص کنونی اهمیت داده شود. فقدان این توانایی «صلاح‌دید» نامیده می‌شود. بنابراین، سیاست‌گذار اجازه دارد در حالت صلاح‌دید سیاست خود را بسته به مقتضیات جاری و نادیده گرفتن هر وعده‌ای که در گذشته داده است، تغییر دهد (کریم‌پور، ۱۳۸۹).

در اقتصاد ایران با توجه به ویژگی‌هایی نظیر عدم استقلال بانک مرکزی، وابستگی به درآمدهای نفتی و ...، احتمال فاصله گرفتن از قواعد مطرح شده در هر مقطع زمانی وجود دارد (مزینی و قربانی، ۱۳۹۳). به عبارت دیگر، در شرایطی که بانک مرکزی، در اتخاذ سیاست‌های پولی مستقل نباشد، این امکان وجود دارد که بنابر صلاح‌دید مقامات مالی، سیاست پولی در راستای حل مشکلات کسری بودجه تعریف شود و بنابراین، عمل به قاعده میسر نشود؛ نتیجه آن است که اکنون بخش وسیعی از تأمین مالی بخش‌ها و حوزه‌های مصرفی و تولیدی در تکالیف بودجه‌ای بر عهده شبکه بانکی است (شهبازی غیائی و همکاران، ۱۳۹۴). لذا تأیید ناسازگاری زمانی در سیاست‌گذاری‌های پولی اقتصاد ایران می‌تواند این نکته مغفول مانده را تذکر دهد که اگرچه عمل بر اساس صلاح‌دید ممکن است در کوتاه‌مدت اهداف سیاست‌گذار را تأمین کند، اما در بلندمدت در کنار آسیب وارد کردن به اعتبار و حسن شهرت وی - با وجود تعاملات مداوم با بخش خصوصی - هزینه‌های بیشتری تحمیل می‌شود و علاوه بر این، برنامه‌ریزی بلندمدت را با چالش جدی مواجه می‌کند.

بنابراین در این مطالعه قاعده، بخشنامه‌های مقام پولی خواهد بود که در رابطه با نحوه استفاده از ابزارهای پولی ابلاغ می‌شوند و پاسخ مثبت یا منفی به سؤالات عملیاتی طرح شده، مبنای

قضاوت در خصوص وجود یا عدم وجود مسئله ناسازگاری زمانی در سیاست‌گذاری پولی اقتصاد ایران تعریف می‌شود که با استفاده از روش تحلیل آماری صورت می‌گیرد. به این ترتیب، این مطالعه در نظر دارد در قالب رویکرد تحلیلی و با استناد به مفهوم ناسازگاری زمانی، به این پرسش پاسخ دهد که آیا در فضای سیاست‌گذاری پولی در ایران، قاعده بر صلاحدید حاکم است یا خیر؟ در ادامه، ضمن اشاره به ادبیات ناسازگاری زمانی سیاست‌های پولی، به تبیین روش پرداخته می‌شود. سپس با تحلیل ابزارهای پولی در اقتصاد ایران بر اساس بخشنامه‌های صادره از سوی بانک مرکزی ایران در بازه زمانی ۱۳۶۰-۱۳۹۳، کدگذاری صورت گرفته و فرضیه صفر مبنی بر پاسخ منفی به سؤالات فوق و بنابراین تأیید وجود ناسازگاری زمانی و عمل بر خلاف قواعد پولی توسط بانک مرکزی - مطابق آن چه در این تحقیق تعریف شده است - مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته و در نهایت نتیجه بدست آمده ارائه می‌شود.

۲. ادبیات ناسازگاری زمانی سیاست‌های پولی

۲-۱. پیشینه نظری

هنگامی که به سیاست‌گذاری به صورت توالی تصمیمات نگریسته شود، که بر اساس آن دولت بتواند در هر نقطه مجدداً بهینه‌یابی کند، در این صورت، مسئله ناسازگاری زمانی را می‌توان به صورت انعکاسی از تغییر انگیزه‌ها در خلال زمان مشاهده کرد که می‌تواند به جهت‌گیری تورمی نسبت به سیاست پولی منتج شود. در واقع، تورش تورمی^۱ کیدلند و پرسکات (۱۹۷۷) بیانگر آن است که در حالت تعادل و با وجود انتظارات عقلایی کارگزاران خصوصی، بیکاری پایین‌تر از سطحی که می‌توانست باشد، نخواهد بود و سیاست صلاحدید مقام پولی تنها به تورم بیشتر منجر می‌شود که به عنوان مسئله ناسازگاری زمانی کلاسیک سیاست پولی شناخته می‌شود.

اما چرا دولت‌ها در تلاش برای کاهش بیکاری، سیاست‌های تورمی را دنبال می‌کنند اگر آن‌ها می‌دانند چنین سیاست‌هایی پیش‌بینی خواهد شد و بنابراین، در پایین آوردن بیکاری عمدتاً

1. Inflation Bias

بی تأثیر است؟ به عبارت دیگر، با وجود کار گزارانی با انتظارات عقلایی، حداقل در ساحت نظری، نباید جهت گیری تورمی نسبت به سیاست پولی وجود داشته باشد. در پاسخ باید گفت در ادبیات اقتصادی مرسوم، فرض بر این است که عوامل اقتصادی از تمام اطلاعات در دسترس خود استفاده کرده و بر این اساس انتظارات خود از بانک مرکزی را شکل می دهند. در واقع، مردم از آنچه اتفاق خواهد افتاد اطلاع ندارند؛ بلکه از آنچه می تواند اتفاق بیفتد، بر اساس اطلاعات حاضر خود «پیش بینی» انجام می دهند. علاوه بر این، بانک مرکزی تنها با دو گزینه «قاعده مندی» یا «مصلحت اندیشی» مواجه نیست. بلکه به دلیل برخورداری از اطلاعات بیشتر می تواند به «غافلگیری» در اعمال سیاست ها اقدام کند. در نقطه مقابل، از آنجا که مردم از این غافلگیری اطلاع نداشته اند، قاعدتاً نمی توانند آن را پیش بینی کنند و در واقع، یک گام عقب تر از بانک مرکزی قرار دارند. می توان نشان داد برای بانک مرکزی سیاست غافلگیری نسبت به قاعده مندی در کوتاه مدت، به مراتب هزینه کمتری در تحقق اهداف (عمدتاً کنترل تورم) خواهد داشت. به همین دلیل است که بانک های مرکزی در عمل بسیار ترغیب می شوند که به غافلگیری در سیاست های خود اقدام کنند. بدیهی است با تداوم این سیاست، بانک مرکزی ناخواسته گرفتار مصلحت اندیشی می شود و هزینه عمده ای را متحمل خواهد شد (مردانی، ۱۳۹۱).

بارو و گوردون^۱ (۱۹۸۳b) ضمن مفروض در نظر گرفتن تعاملات مداوم سیاست گذار و بخش خصوصی در قالب یک بازی تکراری، موقعیتی را توصیف می کنند که می توان از شهرت^۲ سیاست گذار در جهت حمایت از قواعد رسمی استفاده کرد. مک کالم^۳ (۱۹۹۵) نیز هدف سیاست گذار را حداقل کردن تابع زیانی^۴ معرفی می کند که برای تحریک اشتغال (با هدف کسب رأی در انتخابات و یا در راستای اهداف حزبی) وزن مثبت قائل است و به تورم وزن منفی اختصاص می دهد. نتایج حاصل از حداقل کردن تابع زیان بر این نکته تأکید دارد که بدون در نظر

-
1. Barro and Gordon
 2. Reputation
 3. Mccallum
 4. Loss Function

گرفتن علت بروز مسئله ناسازگاری زمانی، نرخ تورم به دست آمده در حالت استفاده از قاعده در سطحی قرار می‌گیرد که کمتر از بهینه^۱ است. درازن^۲ (۱۳۹۰) در تبیین علت ناسازگاری زمانی نظر پرسون و تابلینی^۳ (۱۹۹۹) را مورد نقد قرار می‌دهد. آن‌ها در رویکرد خود به مسئله ناسازگاری زمانی، بر محدودیت‌های اضافی تأکید می‌کنند که منعکس‌کننده ماهیت خاص فرایند سیاست‌گذاری است و آن را «محدودیت‌های انگیزشی» می‌نامند. درازن با تأیید ماهیت توالی سیاست‌گذاری به عنوان شرط لازم برای امکان ناسازگاری زمانی، شرط کافی را در تضاد منافع کارگزار و کارفرما^۴ می‌داند و معتقد است اگر دولت و بخش خصوصی واقعاً تابع یکسانی را در هر مرحله حداکثر می‌کنند، هیچ مسئله ناسازگاری زمانی وجود نخواهد داشت. باتاچاریا و لک داوالا^۵ (۲۰۰۴) نیز معتقدند در مسئله ناسازگاری زمانی، کارگزاران در خصوص آنچه هدف مطلوب معرفی می‌شود، اتفاق نظر ندارند. لذا این مسئله با تجزیه و تحلیل نظریه رفاه پرتو چالش پیدا کرده و تصمیم‌گیری را درباره سیاست‌هایی که به نفع کل افراد باشد، دشوار می‌سازد. آرستیس و می‌هایلوف^۶ (۲۰۰۷) معتقدند بر اساس نتایج به دست آمده از تحقیقات پیرامون سیاست پولی باید گفت که نه پابندی کامل به قاعده و نه اتکاء کامل بر صلاحدید می‌تواند بهینه باشد و باید به یک رویکرد میانه در قبال نحوه اتخاذ سیاست‌ها دست یافت. یودا و والنسیا^۷ (۲۰۱۴) به این نتیجه دست یافتند که اگر بانک مرکزی به طور هم‌زمان عهده‌دار مسئولیت اعمال سیاست پولی و نیز وضع مقررات احتیاطی برای ثبات اقتصاد کلان در برابر شوک‌های مالی باشد، در آن صورت، در صورت بروز شوک مالی، حتی با وجود سطح تورم هدف‌گذاری مشخص، سیاست پولی در جهت کاهش بار بدهی دولت به بخش خصوصی - اصطلاحاً پولی کردن بدهی - استفاده خواهد شد و ناسازگاری زمانی اتفاق می‌افتد.

1. Suboptimal

2. Drazen

3. Persson and Tabelini

4. Principal - Agent

5. Bhattacharya and Lakdawalla

6. Arestis and Mihailov

7. Ueda and Valensia

۲-۲. پیشینه تجربی

همان‌طور که در بخش پیشینه نظری اشاره شد، در بحث سیاست پولی، مسئله ناسازگاری زمانی در مشاهده نحوه تغییرات روند تورم و بیکاری در طی دوره مشخص تعریف شده است. در این رابطه، ایرلند^۱ (۱۹۹۹) نشان می‌دهد که در بلندمدت، تلاش برای کاهش نرخ بیکاری با استفاده از سیاست پولی ناسازگار زمانی، صرفاً به افزایش نرخ تورم منجر شده است و آزمون‌های مربوط به قیود کوتاه‌مدت، نمی‌تواند علت تورم را سیاست‌های ناسازگار زمانی فدرال رزرو تبیین کند. روگه‌مارسیا^۲ (۲۰۰۳) مدل ترجیحات نامتقارن بانک مرکزی را ارائه می‌کند که به دلیل انتظار بخش خصوصی از اعمال واکنش سیاستی شدیدتر در دوره‌های رکود در مقایسه با دوره‌های رونق، به وقوع می‌پیوندد. آکی و نارگل‌سکنلر^۳ (۲۰۰۷) در بررسی مدل ایرلند در کشور ترکیه، مسئله ناسازگاری زمانی را صرفاً برای کوتاه‌مدت تأیید می‌کنند. بر اساس مقاله دوایل و فالک^۴ (۲۰۰۸) با وجود هم‌جهتی روند تورم در کشورهای OECD، به جز مورد کشور آمریکا، مدل ساده ناسازگاری زمانی نمی‌تواند برآیند تورمی را توضیح دهد و در این بین، در نظر گرفتن برخی پارامترهای مشاهده نشده نظیر تغییر نظام پولی برای توضیح روند بلندمدت تورم نیز مفید واقع نمی‌شود. سوریکو^۵ (۲۰۰۸) در مقابل مفهوم تورش تورمی مشهور^۶، تورش تورمی متوسط را معرفی می‌کند که به دلیل عدم تقارن ترجیحات فدرال رزرو در قبال انحراف‌های مثبت و منفی از اهداف سیاست‌گذاری تعریف می‌شود. بر اساس نتایج به دست آمده، درجه عدم تقارن و بنابراین میزان ناسازگاری زمانی در چهار دهه گذشته تغییر کرده است، به گونه‌ای که در ابتدا ترجیحات سیاستی بانک مرکزی بر ثبات تولید متمرکز بود در حالی که در دوره اخیر این چنین نیست.

1. Ireland

2. Ruge-Murica

3. Akey and Nargelecekenler

4. Doyle and Falk

5. Surico

۶. هرچه نرخ طبیعی بیکاری بالاتر باشد، ناسازگاری زمانی بیشتر به وقوع می‌پیوندد.

پیردزیوش و استاتمن^۱ (۲۰۱۱) در آزمون مدل ایرلند برای بانک مرکزی اروپا^۲ استدلال می‌کنند که تأیید نشدن وجود ناسازگاری زمانی در سیاست‌های پولی این بانک با این حقیقت سازگار است که بانک مرکزی اروپا یک نهاد فراملیتی بوده و نسبت به بانک‌های مرکزی فشار کمتری از جانب رأی‌دهندگان و دولت بر آن تحمل می‌شود. بودآ و هیکس^۳ (۲۰۱۵) رابطه میان انتشار پول و میزان اعتبار عمومی بانک مرکزی را مورد بررسی قرار داده‌اند. بر اساس نتایج به‌دست‌آمده، استقلال بانک مرکزی سبب می‌شود عملکرد این بانک تحت تأثیر مداخلات سیاسی و ادوار انتخاباتی قرار نگیرد و در نتیجه رشد پول و متغیرهای پولی، روند باثباتی را تجربه کنند. دبورتلی^۴ و لک‌داوالا (۲۰۱۶) با استفاده از مدل تغییر رژیم مارکوف به بررسی تأثیر تغییر مقامات پولی بر رفتار فدرال رزرو در قالب پایبند ماندن به تعهدات می‌پردازند. با وجود وقوع چند مرحله بهینه‌یابی مجدد، شواهد حاکی از حاکمیت قاعده‌مندی در طی ۴۰ سال گذشته است.

در رابطه با مسئله ناسازگاری زمانی در ایران می‌توان به مطالعه کریم‌پور (۱۳۸۹) اشاره کرد که با استفاده از داده‌های سری زمانی فصلی برای تورم و بیکاری و برآورد مدل سوریکو (۲۰۰۸) و یک مدل پیشنهادی^۵ وجود ناسازگاری زمانی در اقتصاد ایران را تأیید می‌کند. باستانی‌فر (۱۳۹۳) با استفاده از روش بردارهای خودرگرسیون به این نتیجه می‌رسد که اقتصاد ایران به دلیل سیاست‌های مبتنی بر صلاح‌دید مالی، دچار پدیده ناسازگاری زمانی است. عباسی نژاد و همکاران (۱۳۹۵) با استفاده از روش FOMC^۶ به این نتیجه رسیدند که تورش تورمی ناشی از وجود ناسازگاری زمانی در ایران طی سال‌های ۱۳۵۰-۱۳۷۴ معادل ۹/۶۸٪ و در دوره ۱۳۷۴-۱۳۹۳ به ۸/۱۵٪ کاهش یافته است.

1. Pierdzioch and Stadtmann
2. European Central Bank (ECB)
3. Bodea & Hicks
4. Debortoli
5. Ad hoc
6. Federal Open Market Committee

۳. روش تحقیق

با وجود تمرکز ادبیات ناسازگاری زمانی بر پدیده‌های تورم و بیکاری، به منظور بررسی ناسازگاری زمانی اقتصاد ایران، در این پژوهش، مطالعه بخشنامه‌های مقام پولی ملاک ارزیابی قرار گرفته است. در این رابطه، سیاست‌های مبتنی بر ابزارهای پولی در بانکداری بدون ربا - که از طریق ابلاغ بخشنامه صورت می‌گیرد - قاعده‌ای خواهد بود که رفتار بخش خصوصی و کارگزاران اقتصادی^۱ را تحت تأثیر قرار می‌دهد. البته می‌توان ادعا کرد که رفتار مقام پولی و سیاست‌گذاری‌های وی، در هر حال می‌تواند قاعده بازی اقتصادی تعریف شود. به عبارت دیگر، وظیفه مقام پولی، قاعده‌گذاری در بخش پولی است. بنابراین، هدف این مطالعه این گونه تعریف می‌شود که در بررسی قواعد ارائه شده توسط مقام پولی - بانک مرکزی ایران و شورای پول و اعتبار - یافتن قاعده‌گذاری مورد نظر است؛ اینکه آیا مقام پولی در تبیین قاعده برای بخش پولی اقتصاد ایران، رویکرد مشخصی دارد و یا خیر. به این ترتیب، بررسی قاعده‌مندی رفتار بانک مرکزی ایران بر اساس تعریف این تحقیق برای دوره زمانی ۱۳۶۰-۱۳۹ در قالب پاسخ به دو سؤال زیر بررسی می‌شود:

در سؤال اول با تعریف قانون پولی و بانکی کشور، قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) و نیز قوانین برنامه توسعه به عنوان قاعده اصلی سیاست‌گذاری پولی بانک مرکزی، این مسئله بررسی می‌شود که آیا در بخشنامه‌های بانک مرکزی مواردی وجود دارد که در این قوانین به آن‌ها اشاره نشده و بانک مرکزی در رابطه با به کارگیری آن‌ها به عنوان ابزار سیاستی، فراتر از قانون و این قواعد مبنایی عمل کرده باشد؟

سؤال دوم به مواردی می‌پردازد که در مدت زمان مدنظر تحقیق، این قوانین نقض شده‌اند. به عبارت بهتر، بر اساس تعریف عملیاتی ارائه شده، قاعده‌مندی رفتار بانک مرکزی در همسویی

۱. به دلیل آنکه بانک‌ها و یا کارگزاران خصوصی اقدام به اعطای تسهیلات و سپرده‌گذاری می‌کنند، رفتار آن‌ها تحت تأثیر قرار می‌گیرد.

اجرائی با برنامه توسعه پنج‌ساله، قوانین پولی و بانکی و عملیات بانکی بدون ربا تعریف می‌شود. بنابراین، تحقیق حاضر در پی پاسخ به دو سؤال زیر است:

۱. آیا سیاست‌های پولی بانک مرکزی که در بخشنامه‌های ابلاغی آن ردیابی می‌شوند، در قانون پولی و بانکی، قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) و قوانین برنامه توسعه وجود دارد؟
۲. آیا در آن دسته از سیاست‌ها که بر اساس این مجموعه قوانین اتخاذ شده‌اند، منافاتی با متن این قوانین مشاهده می‌شود؟

در این بررسی پاسخ مثبت به سؤالات بیانگر هماهنگی سیاست‌ها با موارد مذکور بوده و کد صفر به آن‌ها تعلق می‌گیرد و کد یک مبین عدم دریافت پاسخ مثبت است. سپس با استفاده از نرم‌افزار R معنی‌داری ناسازگاری زمانی از طریق تحلیل آماری بررسی می‌شود.

۴. سیاست‌گذاری پولی در اقتصاد ایران

یکی از نقش‌های مهم بانک مرکزی و به اعتقاد برخی مهم‌ترین نقش آن، کنترل و هدایت متغیرهای اساسی اقتصاد کلان از طریق اجرای سیاست‌های پولی با استفاده از ابزارهای مختلف است. با توجه به ساختارهای جدید پس از انقلاب در ایران و حذف عامل بهره، ابزارهای معرفی شده در دو دسته کلی ابزارهای مستقیم و ابزارهای غیرمستقیم پولی تقسیم‌بندی می‌شوند.

۴-۱. ابزارهای مستقیم

ابزارهای مستقیم، ابزارهایی نظیر تعیین نرخ سود بانکی، میزان تسهیلات اعطایی به بخش‌های مختلف اقتصادی و نحوه مصرف وجوه سپرده‌های پس‌انداز هستند که بانک مرکزی مستقیماً اقدام به تعیین آن‌ها می‌کند.

۴-۱-۱. کنترل نرخ سود علی‌الحساب سپرده

تغییرات مکرر و فراز و نشیب‌های سیاست‌های ابلاغی در رابطه با سود تسهیلات اعطایی، یکی از موارد پرمناقشه و چالش‌برانگیز در سال‌های اخیر بوده است. علاوه بر این، تغییرات پی در پی در

رویکرد مقام پولی نسبت به تقسیم‌بندی زمانی سپرده‌ها نیز قابل مشاهده است که در نهایت به ممنوعیت افتتاح حساب سپرده با سررسید بیش از یک سال در سال ۱۳۹۳ انجامیده است.

جدول ۱. نرخ سود علی‌الحساب سپرده

سال	کوتاه‌مدت	کوتاه‌مدت ویژه ^۱	یک ساله	دو ساله	سه ساله	چهار ساله	پنج ساله
۱۳۶۰	۷٪	-	۸/۵٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۱	۷٪	-	۸/۵٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۲	۷٪	-	۸/۵٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۳	۷/۲٪	-	۹٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۴	۶٪	-	۸٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۵	۶٪	-	۸/۵٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۶	۶٪	-	۸/۵٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۷	۶٪	-	۸/۵٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۸	۶٪	-	۸/۵٪ برای کلیه سپرده های بلندمدت (یک سال به بالا)				
۱۳۶۹	۶/۵٪	-	۹٪	۱۰٪	۱۱٪	-	۱۳٪
۱۳۷۰	۶/۵٪	-	۹٪	۱۰/۵٪	۱۱/۵٪	-	۱۴٪
۱۳۷۱	۱۰٪	-	۱۰٪	۱۱/۵٪	۱۳٪	-	۱۵٪
۱۳۷۲	۸٪	-	۱۱/۵٪	۱۳/۵٪	۱۴/۵٪	-	۱۶٪
۱۳۷۳	۸٪	-	۱۱/۵٪	۱۳/۵٪	۱۴/۵٪	-	۱۶٪
۱۳۷۴	۸٪	۱۰٪	۱۴٪	۱۵٪	۱۶٪	-	۱۸/۵٪
۱۳۷۵	۸٪	۱۰٪	۱۴٪	۱۵٪	۱۶٪	-	۱۸/۵٪
۱۳۷۶	۸٪	۱۰٪	۱۴٪	۱۵٪	۱۶٪	-	۱۸/۵٪
۱۳۷۷	۸٪	۱۰٪	۱۴٪	۱۵٪	۱۶٪	-	۱۸/۵٪
۱۳۷۸	۸٪	۱۰٪	۱۴٪	۱۵٪	۱۶٪	-	۱۸/۵٪
۱۳۷۹	۸٪	۱۰٪	۱۴٪	۱۵٪	۱۶٪	۱۷٪	۱۸/۵٪
۱۳۸۰	۷٪	۹٪	۱۳٪	۱۷٪ - ۱۳٪	۱۷٪ - ۱۳٪	۱۷٪ - ۱۳٪	۱۷٪
۱۳۸۱	۷٪	۹٪	۱۳٪	۱۷٪ - ۱۳٪	۱۷٪ - ۱۳٪	۱۷٪ - ۱۳٪	۱۷٪

۱. مدت زمان این سپرده شش ماه است.

سال	کوتاه مدت	کوتاه مدت ویژه ^۱	یک ساله	دو ساله	سه ساله	چهار ساله	پنج ساله
۱۳۸۲	٪۷	٪۹	٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷
۱۳۸۳	٪۷	٪۹	٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷
۱۳۸۴	٪۷	٪۹	٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷ - ٪۱۳	٪۱۷
۱۳۸۵	٪۷	٪۷ - ٪۱۶	٪۷ - ٪۱۶	٪۷ - ٪۱۶	٪۷ - ٪۱۶	٪۷ - ٪۱۶	٪۱۶
۱۳۸۶	٪۷	٪۷ - ٪۱۶	٪۷ - ٪۱۶	٪۷ - ٪۱۶	٪۷ - ٪۱۶	٪۷ - ٪۱۶	٪۱۶
۱۳۸۷	٪۹	به پیشنهاد بانک حداکثر	حداکثر ٪۱۵	حداکثر ٪۱۶	حداکثر ٪۱۶	حداکثر ٪۱۸	حداکثر ٪۱۹
۱۳۸۸	٪۹	٪۱۲	٪۱۴/۵	٪۱۵/۵	٪۱۶	٪۱۷	٪۱۷/۵
۱۳۸۹	٪۶	٪۸ و ٪۱۱	٪۱۴	٪۱۴/۵	٪۱۵	٪۱۶	٪۱۷
۱۳۹۰	٪۶	٪۸ و ٪۱۰	٪۱۲/۵	٪۱۳	٪۱۴	٪۱۴/۵	٪۱۵
	تعیین نرخ سود علی الحساب سالانه سپرده‌های مدت دار بانکی بر عهده بانک‌ها خواهد بود.						
۱۳۹۱	تعیین نرخ سود علی الحساب سالانه سپرده‌های مدت دار بانکی بر عهده بانک‌ها خواهد بود.						
۱۳۹۲	تعیین نرخ سود علی الحساب سالانه سپرده‌های مدت دار بانکی بر عهده بانک‌ها خواهد بود.						
۱۳۹۳	٪۱۰	٪۱۴ و ٪۱۶	٪۲۲	-			

مأخذ: سایت رسمی بانک مرکزی

بررسی کلی نرخ‌های سود نشان می‌دهد به جز مورد سود سپرده کوتاه مدت، نرخ سود سایر سپرده‌ها تا سال ۱۳۷۴ و ابتدای برنامه دوم توسعه، به نوعی با افزایش نسبتاً بی ثبات همراه بوده است و طی برنامه دوم به ثبات کامل دست یافته است. اما از سال ۱۳۸۰ به بعد، روند تعیین نرخ سود علی الحساب تغییر کرد؛ به گونه‌ای که در برخی سال‌ها بانک مرکزی به ارائه دامنه نرخ سود اکتفا

۱. از سال ۱۳۸۸ به بعد، هر ساله تعریف کوتاه مدت تغییر کرده است که در ادامه به آن اشاره می‌شود.

۲. بر اساس بخش نامه شماره ۹۳/۲۶۰۲۴۳ مورخ ۱۳۹۳/۹/۲۹ نرخ سود سپرده‌های بانکی به ترتیب زیر تقسیم بندی و تعیین شد: سرمایه گذاری مدت دار یک ساله ٪۲۲، سرمایه گذاری مدت دار ۹ ماه تا یک سال ٪۲۰، سرمایه گذاری مدت دار ۶ ماه تا ۹ ماه، ٪۱۸، سرمایه گذاری مدت دار ۳ ماه تا ۶ ماه، ٪۱۴ و سرمایه گذاری کوتاه مدت عادی ٪۱۰. علاوه بر این در توافقات یاد شده افتتاح سپرده با سررسید بیش تر از یک سال توسط بانک‌ها ممنوع شد.

کرده و آن را زمینه‌ای برای رقابت بانک‌ها معرفی کرد و به غیر از سال اول در برنامه سوم توسعه، ثبات عملکرد در رابطه با این ابزار سیاستی حفظ شد که در برنامه چهارم ادامه پیدا نکرد. در بخشنامه‌های سال ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶، بانک مرکزی برخلاف گذشته اعلام نرخ سود را به سیاست‌های همان سال محدود کرد و در ادامه به بسته‌های سیاستی - نظارتی هر سال موقوف شد و بانک‌ها می‌بایست سال به سال، منتظر اعلام نرخ سود جدید باشند.

علاوه بر این، با مقایسه نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌ها در سال‌های ۱۳۸۸، ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ می‌توان مواردی را استنباط کرد. طبقه‌بندی زمانی سپرده‌ها تغییر کرده است که نشان از سردرگمی سیاست‌گذار پولی دارد؛ به این مفهوم که نمی‌توان سپرده‌ها را بر اساس دوره زمانی باثباتی شناسایی و یا طبقه‌بندی کرد. همان‌طور که در جدول (۱) مشاهده می‌شود، طی این سه سال هیچ وحدت رویه‌ای در خصوص تعریف کوتاه‌مدت در رابطه با سپرده‌گذاری وجود ندارد؛ در بسته دی‌ماه ۱۳۹۰ نیز به طور کلی همه چیز به بانک محول شده است. توقف دوساله ارائه بسته‌های نظارتی در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲، عملاً سبب شد تعیین نرخ سود همچنان برعهده بانک‌ها باقی بماند و در سال ۱۳۹۳، در اقدامی جدید، افتتاح سپرده‌های بیش از یک سال ممنوع شد. با وجود این بی‌ثباتی‌ها، از آنجا که برای این تعاریف در برنامه و قانون محدودیتی تعیین نشده است، نمی‌توان آن را پاسخی منفی برای سؤالات مطرح شده در نظر گرفت.

الف - سؤال اول

در رابطه با تطابق با قوانین مرجع، در تبصره ۶ ماده ۲ بسته سیاستی سال ۱۳۸۹، به منظور تنبیه متخلفان از نرخ سود اعلام شده، جریمه افزایش نسبت سپرده قانونی مطرح شده است که در قانون پولی و بانکی و نیز قانون عملیات بانکی بدون ربا، چنین اختیاری برای بانک مرکزی در نظر گرفته نشده است. مفاد این ماده در تبصره ۵ ماده ۲ بسته فروردین ماه ۱۳۹۰ نیز تکرار شده و در بسته دی‌ماه کاهش آن به عنوان تشویق بانک‌ها به رعایت نسبت تسهیلات تکلیفی آمده است. این در حالی است که استفاده از نسبت سپرده قانونی به عنوان ابزاری انضباطی و تنبیهی برای برخورد با تخلف مؤسسات اعتباری از نرخ سودهای علی‌الحساب سپرده‌های بانکی، شیوه‌ای نادرست و

نامتعارف به نظر می‌رسد. البته پیش از این نیز در بخشنامه شماره نب/۸ مورخ ۱۳۷۲/۱/۱۰ این امر مشاهده شده است.

ب- سؤال دوم

بر اساس بند ۲- ۱- ۳ برنامه دوم توسعه، «نرخ واقعی بازده سپرده‌ها و نرخ بازده تسهیلات بانکی» باید در مدت اجرای این برنامه مثبت شود. با توجه به نرخ‌های مربوطه در جدول (۱) و تورم سال‌های ۱۳۷۴-۱۳۷۸ که از حدود ۷۰ درصد به ۱۴۱/۸ درصد (سال پایه ۱۳۷۵) رسید (بانک اطلاعات سری زمانی بانک مرکزی)، مشخص می‌شود که این بند از برنامه محقق نشده است؛ اما از آن جاکه در منابع تحقیق، بخشنامه‌ای مربوط به تعیین نرخ سود یافت نشد، نمی‌توان به مشاهده ناسازگاری زمانی در ابلاغ بخشنامه‌ها استناد کرد.

با آغاز برنامه پنجم توسعه، روند بی‌ثبات تعیین نرخ سود و کاهش دستوری آن هم‌چنان ادامه پیدا کرد، به طوری که در ابتدای سال ۱۳۹۰ به کمترین نرخ خود در ۱۵ سال اخیر رسید. این در حالی است که بر اساس ماده ۹۲ قانون برنامه پنجم «شورای پول و اعتبار موظف است نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های یک‌ساله را حداقل به میزان نرخ میانگین تورم سال قبل و پیش‌بینی سال مورد عمل، تعیین کند». نادیده گرفتن تورم و شرایط اقتصادی در تعیین نرخ سود سپرده سبب شد بانک مرکزی ناگزیر شود بر خلاف تأکید زیاد بر عدم تغییر این بسته تا پایان سال، در بهمن‌ماه ۱۳۹۰ بسته دیگری را ارائه کند و در آن به بانک‌ها اجازه دهد در تعیین نرخ سود علی‌الحساب سالانه سپرده‌های مدت‌دار بانکی و اوراق گواهی سپرده عام و خاص در طی سپرده‌گذاری آزاد باشند و دیگر دامنه‌ای تعیین نشد. بسته سیاستی سال ۱۳۹۳ نیز نافی ماده ۹۲ قانون برنامه پنجم ارزیابی نمی‌شود.^۱

۱. در این سال قانون برنامه ششم توسعه ارائه نشد.

۴-۱-۲. کنترل نرخ سود تسهیلات بانکی

بر اساس بخشنامه‌های بانک مرکزی که در جدول (۲) نشان داده شده است، بخشنامه ابلاغ شده در سال ۱۳۷۷ تا سال ۱۳۸۰ ملاک عمل بوده و طول عمر بخشنامه سال ۱۳۸۲ نیز دو سال است. از سال ۱۳۸۴ اعلام نرخ سود به همان سال محدود شد و بسته‌های سیاستی نیز به طور رسمی نرخ سود اعلام شده را صرفاً به همان سال محدود می‌کنند.

جدول ۲. نرخ سود تسهیلات بانکی

بخش اقتصادی	۱۳۷۷	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
کشاورزی	-	٪۱۵-	٪۱۴-	٪۱۳/۵	حداقل نرخ	بانک‌های	عقود
		٪۱۴	٪۱۳		مورد انتظار	دولتی	مبادله‌ای
صنعت و معدن	-	٪۱۸-	٪۱۷-	٪۱۶	تسهیلات	٪۱۴،	بانک‌های
		٪۱۶	٪۱۵		بانک‌های	بانک‌ها و	دولتی ٪۱۲،
مسکن ^۱	٪۱۸	٪۱۷	٪۱۶	٪۱۸	دولتی برای	مؤسسات	بانک‌ها و
	٪۱۹	٪۱۹	٪۱۸	٪۱۸	کلیه	اعتباری	مؤسسات
صندوق پس‌انداز	-	٪۱۵	٪۱۴	٪۱۵	بخش‌های	غیردولتی	اعتباری
مسکن بانک					اقتصادی در	٪۳ بالاتر	غیردولتی
مسکن ^۲	-	٪۱۶	٪۱۵	٪۱۵	سطح ٪۱۶	از نرخ‌های	٪۱۳ سود
صادرات	-	٪۱۸	٪۱۷	٪۱۶	یکسان	سود در	عقود
ساختمان	-	٪۱۹	٪۱۸	٪۲۱	خواهد بود.	بانک‌های	مشارکتی
جعاله تعمیر	-	٪۲۳	٪۲۲	٪۲۱	دولتی	کلیه بانک‌ها،	
مسکن					معادل نرخ		
بازرگانی،	-	حداقل ٪۲۳	حداقل ٪۲۲	٪۲۱		سود عقود	
خدمات و						مبادله‌ای	
متفرقه						آنها	

مأخذ: بخشنامه‌های بانک مرکزی

تا سال ۱۳۸۳، بانک مرکزی نرخ سود تسهیلات هر بخش را به طور جداگانه تعیین می‌کرد. کاهش نرخ سود، بر اساس قانون «منطقی کردن نرخ سود تسهیلات بانکی متناسب با نرخ بازدهی

۱. ارقام مربوط به بخش بالایی نرخ سود در قالب الگوی مسکن و بخش پایینی نرخ سود خارج از الگوی مسکن است.

۲. ارقام مربوط به بخش بالایی نرخ سود در قالب الگوی مسکن و بخش پایینی نرخ سود خارج از الگوی مسکن است.

در بخش‌های مختلف اقتصادی^۱ صورت گرفته که ماده واحده آن تأکید دارد «قبل از پایان برنامه [چهارم]، نرخ سود این گونه تسهیلات در تمامی بخش‌های اقتصادی یک رقمی شود». پس از این سال، بانک مرکزی صرفاً به اعلام نرخ سود عقود مبادله‌ای و مشارکتی اکتفا کرده است. در بحث عقود مبادله‌ای موضوع ماده ۹ بسته سیاستی دی‌ماه ۱۳۹۰، ماده ۶ بسته فروردین‌ماه ۱۳۹۰، ماده ۵ بسته سیاستی ۱۳۸۹، مسئله نرخ سود به مدت زمان بازپرداخت تسهیلات مشروط شده است که به سررسید کمتر از دو سال و بیشتر از آن طبقه‌بندی می‌شود. منوط کردن نرخ سود عقود مبادله‌ای به مدت زمان بازپرداخت تسهیلات بیانگر این واقعیت است که بانک مرکزی این اجازه را به بانک‌ها داده است که اولاً، در اعطای تسهیلات صوری عمل کنند و فقط سود دریافتی برای آن‌ها مهم باشد. ثانیاً، نرخ سود ۱۴ درصد را از متقاضیان تسهیلات دریافت کنند (تجربه ۶ ماهه سال ۱۳۸۹) (عزیزنژاد و فضلی، ۱۳۹۰).

جدول ۳. نرخ سود عقود مبادله‌ای و مشارکتی در بسته‌های سیاستی - نظارتی

نرخ سود عقود	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰ فروردین	۱۳۹۰ دی	۱۳۹۳
عقود مبادله‌ای	٪۱۲	٪۱۲	٪۱۲ - ٪۱۴	٪۱۱ - ٪۱۴	٪۱۴ - ٪۱۵	٪۲۲
عقود مشارکتی	بدون تعیین سود از پیش معین	به نسبت مشخص شده در قرارداد	به نسبت مشخص شده در قرارداد	٪۱۴ تا ٪۱۷	٪۱۸ تا ٪۲۱	٪۲۱

مأخذ: بخشنامه‌های بانک مرکزی

بر اساس داده‌های جدول، به استثنا دو بسته اخیر سیاست پولی، بانک مرکزی سیاست کاهش نرخ سود را هم در دریافت و هم در پرداخت سود سپرده‌ها دنبال می‌کند؛ زیرا، در حالی که هدف‌گذاری بانک مرکزی به سمت نرخ تورم تک رقمی است، نرخ‌های سود تسهیلات و سپرده‌ها با توجه به دوره زمانی در حال کاهش است. این امر با هدف‌گذاری تورم تک رقمی

۱. این قانون طی بخشنامه شماره ۲۸۰۶۳ مورخ ۱۳۸۵/۳/۲۹ به بانک‌های کشور ابلاغ شد.

سازگار به نظر می‌رسد. اما نکته قابل تأمل این است که این نوع سیاست‌گذاری هم‌زمان با رشد نرخ تورم در ماه‌های ابتدایی سال ۱۳۹۰، به کاهش سپرده‌های مدت‌دار انجامید و بی‌ثباتی اقتصادی به وجود آورد. در نتیجه، در بسته ۱۳۹۳ نرخ‌های سود در بالاترین سطح خود و به صورت تک‌نرخ - و نه تعیین دامنه - اعلام شد.

الف - سؤال اول

در این رابطه مفاد تمام بخشنامه‌ها در قوانین مرجع دارای پشتوانه‌ای هستند.

ب - سؤال دوم

نکته قابل تأمل، مفاد ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا است که اعلام می‌کند «سیاست اعتباری و تسهیلات کوتاه‌مدت یک‌ساله به پیشنهاد بانک مرکزی به تصویب هیأت دولت می‌رسند». این در حالی است که در خصوص تصویب سیاست‌های یک‌ساله این بانک از سال ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۸ (به مدت ۶ سال) مصوبه‌ای از طرف هیأت وزیران ابلاغ نشده است که می‌توان آن را به نادیده گرفتن این ماده تعبیر کرد. علاوه بر این، عموماً در برنامه‌های توسعه، اشاره‌ای به نرخ سود تسهیلات بانکی نشده است و صرفاً می‌توان به بند ۲ - ۱ - ۳ برنامه دوم توسعه اشاره کرد که در دو بخشنامه مربوط به دوره زمانی این برنامه، نادیده گرفته شده است.

ماده ۹۲ قانون برنامه پنجم نیز اعلام می‌کند «نرخ سود تسهیلات متناسب با نرخ سود سپرده‌ها و سود مورد انتظار بانک‌ها توسط شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود» که این مورد نقض شده است، زیرا با کاهش نرخ سود سپرده‌ها، نرخ سود تسهیلات افزایش داشته و در عین حال در سال ۱۳۸۹ به بانک و مفاد قرارداد محول شده است. علاوه بر این در بسته دی‌ماه ۱۳۹۰ و بالتبع طی سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲، تعیین نرخ سود سپرده بر عهده بانک قرار داده شده، ولی دامنه مشخصی برای نرخ سود تسهیلات وضع شده است.

۴-۱-۳. سقف اعتبارات و تسهیلات

براساس ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی کشور، بانک مرکزی می‌تواند به عنوان مجری سیاست‌های پولی، با کاستن از میزان اعتبارات و یا اعلام ممنوعیت اعطای آن در رابطه با اهداف غیرلازم، اعتبارات بانکی را به طرف بخش‌هایی از اقتصاد هدایت کند که به وسیله مقامات مسئول ضروری تشخیص داده شده‌اند.

۴-۱-۳-۱. توزیع تغییر در مانده تسهیلات شبکه بانکی کشور در بخش‌های مختلف اقتصادی بر اساس ماده ۲ بسته سیاستی ۱۳۸۷، سرفصل‌های حساب اعتبارات بانک‌ها در بخش‌های کشاورزی، صنعت و معدن، ساختمان و مسکن، صادرات، بازرگانی (شامل سرمایه در گردش) و خدمات (شامل قرض الحسنه غیرتولیدی) به همراه سه تبصره معرفی می‌شود. این در حالی است که در سال‌های ۱۳۸۸، ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ هیچ گونه سرفصلی برای اعطای اعتبارات تعریف نشده است. مگر آنکه مسکوت ماندن بسته‌های سیاستی به معنی تأیید مفاد ماده مذکور در سال ۱۳۸۷ باشد. توزیع بخشی تسهیلات بانکی طی این سال‌ها - البته به استثنای سال ۱۳۹۳ - به ترتیب موضوع مواد ۳، ۸ و ۷ بسته‌های سیاستی بوده است که به منظور ایجاد شرایط مناسب برای توزیع اعتبارات متناسب و هماهنگ در رشد متوازن، توزیع تسهیلات بانکی به صورت بخشی در قالب جدول زیر پیشنهاد شده است.

جدول ۴. توزیع در مانده تسهیلات در بسته‌های سیاستی - نظارتی

بخش‌های اقتصادی	تسهیلات اعطایی			افزایش در مانده تسهیلات اعطایی		
	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰ فروردین	۱۳۹۰ دی	۱۳۹۳
کشاورزی و آب	٪۲۵	٪۲۵	$٪۲۵ \times ۸۰ = ٪۲۰$	٪۲۰	٪۲۰	
صنعت و معدن	٪۳۳	٪۳۵	$٪۳۷ \times ۸۰ = ٪۲۹/۶$	٪۳۷	٪۳۷	در این بسته سیاستی،
ساختمان و مسکن	٪۲۰	٪۲۰	$٪۲۰ \times ۸۰ = ٪۱۶$	٪۲۵	٪۲۵	
بازرگانی و خدمات	٪۱۵	٪۲	$٪۱۰ \times ۸۰ = ٪۸$	٪۸	٪۸	ماده‌ای در این رابطه لحاظ
صادرات	٪۷	٪۸	$٪۸ \times ۸۰ = ٪۶/۴$	٪۱۰	٪۱۰	
مصرف آزاد	-	-	٪۲۰	-	-	نشده است.
جمع	٪۱۰۰	٪۱۰۰	٪۱۰۰	٪۱۰۰	٪۱۰۰	

* مأخذ: بخشنامه‌ها و سایت بانک مرکزی

نکته جالب توجه در بخش‌بندی تسهیلات در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ این است که عبارت «تسهیلات اعطایی» مجدداً به عبارت «تغییر در مانده تسهیلات بانکی» تغییر یافته است که می‌تواند بیانگر این واقعیت باشد که بانک‌ها اعطای تسهیلات به بخش‌های مختلف را در سال‌های مذکور کاهش می‌دهند؛ زیرا مانده تسهیلات اعطایی، مطالبات غیرجاری و جرائم تأخیری را نیز شامل می‌شود. لذا این تسهیلات اولاً، شامل خالص تسهیلات پرداختی صرف نمی‌شود و ثانیاً، تغییر در مانده معادل سهم بخش مورد نظر نیست (عزیزنژاد و فضل‌ی، ۱۳۹۰). به عبارت دیگر، اگر تغییر در مانده ۲۰ درصد باشد، سهم ۲۵ درصدی بخش مورد نظر به ۵ درصد تقلیل می‌یابد. بنابراین، نمی‌توان ارقام اعلام شده را با یکدیگر مقایسه کرد. در واقع از سال ۱۳۸۹ بحث پیرامون توزیع افزایش در مانده تسهیلات و نه کل تسهیلات است. در ماده ۷ بسته سیاستی سال ۱۳۸۹ آمده است «مؤسسات اعتباری می‌توانند پس از لحاظ کردن سپرده‌های قانونی، تا ۲۰ درصد افزایش در مانده سپرده‌ها (به استثنای سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز) را به اختیار به بخش‌های مختلف اقتصادی تخصیص دهند و ۸۰ درصد مابقی در بخش‌های مختلف اقتصادی به شرح زیر هدف‌گذاری می‌شود». به همین دلیل، در این قسمت برای قابل مقایسه شدن سهم تسهیلات این ارقام تعدیل شده‌اند. در سال‌های بعد، مصارف آزاد بانک‌ها از افزایش در مانده تسهیلات اعطایی حذف و تمام آن در میان بخش‌های اقتصادی توزیع شده است.

الف- سؤال اول

در این رابطه موردی یافت نشد.

ب- سؤال دوم

بر اساس بخشنامه مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۱، در جهت اجرای قسمت دوم از بند ج ماده ۱۰ قانون چهارم برنامه توسعه مبنی بر «اختصاص حداقل ۲۵ درصد از تسهیلات اعطایی کلیه بانک‌های کشور به بخش آب و کشاورزی»، سهم بخش کشاورزی از افزایش در مانده تسهیلات اعطایی آن بانک به بخش غیردولتی پس از کسر الزامات قانونی و تسهیلات از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه برای رفع

احتیاجات ضروری و اشتغال در سال ۱۳۸۴، ۱۷ درصد است. این در حالی است که ابلاغ «۱۷ درصد سهم بخش کشاورزی از افزایش در مانده تسهیلات اعطایی» نمی‌تواند در راستای اجرای «اختصاص ۲۵ درصد از کل تسهیلات» تلقی شود. اما بر اساس بند الف ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه، «از ابتدای برنامه چهارم، هرگونه سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی (تفکیک بخش‌های مختلف اقتصادی و منطقه‌ای) و اولویت‌های مربوط به بخش‌ها و مناطق، با تصویب هیأت وزیران از طریق تشویق سیستم بانکی با استفاده از یارانه نقدی و وجوه اداره شده، صورت می‌گیرد» و بنابراین، نباید در خصوص تأمین وجوه این اعتبارات مسئله‌ای وجود داشته باشد، هر چند بررسی این مسئله در حوزه مورد بررسی این مطالعه نیست.

بر اساس مصوبه ۱۳۸۵/۲/۱۷ هیأت وزیران، مقرر شد بانک مرکزی با صدور ابلاغیه‌های لازم در مورد اجرای دقیق مفاد جزء ۲، بند ج ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه، مبنی بر اعطای حداقل ۲۵ درصد از منابع بانکی به بخش کشاورزی اقدام کند و بنابراین، در بخشنامه ۱۳۸۵/۳/۳۱ این سهم از افزایش در مانده تسهیلات اعطایی به رقم ۲۵ درصد رسید؛ در حالی که مصوبه هیأت وزیران پیرامون اعطای ۲۵ درصد از کل منابع بانکی به بخش کشاورزی است.

در سال ۱۳۸۶ نیز بانک مرکزی در دو بخشنامه، با مستثنی کردن بانک سپه در تخصیص سهم بخش کشاورزی در حدود ۱۷/۴ درصد، سایر بانک‌ها را موظف کرده است که همان ۲۵ درصد از افزایش در مانده تسهیلات اعطایی را در دستور کار خود قرار دهند. بر اساس تعریف این تحقیق، از آنجا که قانون برنامه سهم نسبی ۲۵ درصد را برای بخش کشاورزی در نظر گرفته است، می‌توان هرگونه انحراف از قاعده تبیین شده را مصداقی برای ناسازگاری زمانی در سیاست‌گذاری اقتصادی دانست.

در تبصره ۱ ماده ۷ بسته سیاستی فروردین ماه ۱۳۹۰ و ماده ۱۰ بسته سیاستی دی ماه ۱۳۹۰ اشاره شده است «بانک‌های تخصصی ۹۰ درصد تسهیلات خود را در راستای رسالت اصلی خویش اعطا می‌کنند». در این رابطه باید به نکات زیر توجه کرد:

اولاً، در بند ۲ ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه، پرداخت تسهیلات توسط نظام بانکی به بخش کشاورزی با هماهنگی دستگاه‌های اجرایی مدنظر بوده که در بسته‌های سیاستی سال ۱۳۸۷، ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ نادیده گرفته شده است و از آنجا که در برنامه پنجم توسعه، سهم‌بندی بخش‌های اقتصادی وجود ندارد، بانک مرکزی در بسته سیاستی سال ۱۳۹۰ با استناد به ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ این سهم‌بندی را به نظام بانکی توصیه کرده است که در بسته سال ۱۳۹۳ حذف شده است. ثانیاً، بر اساس جدول (۴) در خصوص توزیع تغییر در مانده تسهیلات در بخش‌های مختلف اقتصادی در سال‌های مختلف، تفاوت‌هایی مشاهده می‌شود که اساس و معیار این سهم‌بندی مشخص نیست. ثالثاً، کاهش سهم بخش کشاورزی در بسته سیاستی سال ۱۳۹۰، از طریق افزایش سهم بخش مسکن و ساختمان جایگزین شده است که با بند الف ماده ۴۵ قانون برنامه پنجم توسعه که بر حمایت از تولید محصولات کشاورزی تأکید دارد، مغایر به نظر می‌رسد. رابعاً، بانک مرکزی با ابلاغ بسته سیاستی سال ۱۳۹۰، بند د ماده ۱۷ قانون برنامه پنجم توسعه، مربوط به حمایت از تسهیلات مسکن در محدوده بافت‌های فرسوده شهری را نادیده گرفته است. بنابراین از سال ۱۳۸۴ رویکرد بانک مرکزی در رابطه با سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی تغییر یافت و در مقایسه با سال‌های قبل که به عنوان یک الزام به بانک‌ها ابلاغ می‌شد، تا حد زیادی کنار گذاشته و به یک ابزار ارشادی تبدیل شد.

۴-۱-۳-۲. تعیین سقف فردی تسهیلات

الف- سؤال اول

در رابطه با عقد خرید دین، اگرچه بر اساس ماده ۹۸ قانون برنامه پنجم، به عقود مندرج در قانون عملیات بانکی بدون ربا، عقود اسلامی استصناع، مرابحه و خرید دین اضافه شد و آیین‌نامه اجرایی این ماده به تصویب هیأت وزیران رسید، با این وجود، آیین‌نامه مربوطه با دو سال فاصله زمانی، در سال ۱۳۹۰ به تصویب هیأت وزیران رسید و طی بخشنامه شماره ۹۰/۱۴۱۶۹۶ ابلاغ شد. این در حالی است که پیش از آنکه این عقود به قانون عملیات بانکی بدون ربا اضافه شوند، مبنای عمل بانک‌ها قرار داشته‌اند و بخشنامه‌های مربوط به این عقد، از سال ۱۳۶۱ تحت عنوان «آیین‌نامه

موقت تنزیل اسناد و اوراق تجاری (خرید دین) و مقررات اجرایی آن» در ۹ ماده و یک تبصره ابلاغ شده‌اند که این نشان‌دهنده دامنه گسترده قوانین و آیین‌نامه‌هایی است که بانک‌ها بر اساس آن عمل می‌کنند و قانون مشخص و واحدی که بتوان به طور کامل نحوه فعالیت بانک‌ها را به آن مستند کرد، وجود ندارد.

ب- سؤال دوم

بر اساس قسمت ۳ بند ج تبصره ۲۵ قانون برنامه دوم «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است با تصویب شورای پول و اعتبار، تسهیلات اعتباری قابل اعطا به بخش صادرات غیرنفتی کشور را در آغاز هر سال تعیین و به شبکه بانکی کشور اعلام کند». اما در مدت اجرای این برنامه، هیچ گونه مصوبه‌ای از سوی شورای پول و اعتبار و یا بر اساس ماده ۱۹ قانون برنامه از سوی هیأت وزیران، ابلاغ نشده است.

در رابطه با عقد جعاله نیز بر اساس ماده ۷ قانون پولی و بانکی «جهت انجام و تصفیه مطالبات ناشی از عقد جعاله، حداکثر ۲ سال» زمان در نظر گرفته شده است و بر اساس تبصره آن مدت زمان مربوط به «طرح‌های تولیدی و خدماتی به تشخیص هیأت مدیره هر بانک» است. این در حالی است که در بخشنامه نب/۶۱۹۵ مورخ ۱۳۷۴/۹/۲۲ و مب/۱۴۶۹ مورخ ۱۳۸۳/۹/۱۵ بدون توجه به این ماده، مدت زمان عقد جعاله برای تعمیر مسکن تعیین شده است.

۴-۱-۲. ابزارهای غیرمستقیم

هدف از کاربرد ابزارهای غیرمستقیم، تأثیرگذاری بر نیروهای بازار، مانند عرضه و تقاضای پول در جامعه است تا به صورت غیرمستقیم نرخ سود و میزان اعطای تسهیلات مؤسسات مالی کنترل شود.

۴-۱-۲-۱. نسبت سپرده قانونی

نسبت سپرده قانونی بانک‌ها را موظف می‌کند همواره نسبتی از بدهی‌های ایجاد شده و به طور اخص سپرده‌های اشخاص نزد خود را در بانک مرکزی نگهداری کنند. بانک مرکزی از طریق ایجاد تغییر در این نسبت، حجم تسهیلات اعطایی بانک‌ها را کنترل می‌کند. بر طبق 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.

بر اساس بخشنامه‌های بانک مرکزی برای اولین بار در تاریخ ۱۳۸۰/۴/۲۰، نسبت سپرده قانونی بر اساس نوع سپرده و فعالیت بانک (تجاری/تخصصی) تعیین شد؛ در حالی که پیش از این، برای انواع سپرده در هر بانک نرخ ثابتی اعلام می‌شد. در اسفندماه همان سال، این تفکیک برای مدیران عامل بانک‌های غیردولتی نیز ابلاغ شد. اما پس از مدت دو سال، تفکیک نسبت سپرده قانونی برای انواع سپرده لغو شده و وضعیت به حالت قبل بازگشت.

بر اساس اطلاعات جدول (۵) در سال‌های ۱۳۸۸، ۱۳۸۹ و ابتدای ۱۳۹۰ نسبت به سال قبل، سیاست انبساطی در دستورکار مقامات پولی قرار داشته است و در سال ۱۳۹۳ مجدداً الگوی تعیین نسبت سپرده قانونی بر اساس نوع سپرده لغو شد.

جدول ۵. نسبت سپرده قانونی بانک‌ها در بسته‌های سیاستی - نظارتی

نسبت سپرده قانونی	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰ فروردین	۱۳۹۰ دی	۱۳۹۳
سپرده قرض‌الحسنه	٪۱۰	٪۱۰	٪۱۰	٪۱۰	٪۱۰	برای انواع سپرده‌ها در بانک‌های تجاری و مؤسسات اعتباری
سپرده‌های دیداری و سایر سپرده‌ها	٪۲۰	٪۱۷	٪۱۷	٪۱۷	٪۱۷	مؤسسات اعتباری
سپرده کوتاه‌مدت	٪۱۷	٪۱۶	٪۱۵/۵	٪۱۵/۵	٪۱۵/۵	بطور یکسان ۱۳/۵٪ و برای بانک‌های تخصصی و شعب
سپرده یک‌ساله	٪۱۷	٪۱۵	٪۱۵	٪۱۵	٪۱۵	بانک‌ها و مؤسسات در مناطق آزاد و
سپرده دو و سه‌ساله	٪۱۵	٪۱۳	٪۱۱	٪۱۱	٪۱۱	سپرده‌های
سپرده چهارساله	٪۱۳	٪۱۲	٪۱۰	٪۱۰	٪۱۰	قرض‌الحسنه پس‌انداز
سپرده پنج‌ساله	٪۱۱	٪۱۰	٪۱۰	٪۱۰	٪۱۰	٪۱۰

* مأخذ: بخشنامه‌های بانک مرکزی

شیرین بخش و جباری (۱۳۸۹) با استفاده از الگوی داده‌های تابلویی نشان دادند که با وجود کاهش نسبت سپرده قانونی در سال‌های اخیر، این متغیر نقش چندانی بر قدرت میزان ارائه تسهیلات اعطایی بانک‌ها نداشته است. البته می‌توان نتیجه حاصل برای متغیر نسبت سپرده قانونی را ناشی از تعیین تسهیلات تکلیفی از طرف دولت دانست که خود این مطلب بیانگر این موضوع است که بانک مرکزی به دلیل نداشتن استقلال لازم نمی‌تواند از ابزارهای سیاست پولی به نحو مؤثر استفاده کند.

الف- سؤال اول

مسئله نامتعارف بودن استفاده از نسبت سپرده قانونی به عنوان ابزار تنبیه و تشویق در بخش ۱-۱ اشاره شد.

ب- سؤال دوم

همه بخشنامه‌های مربوط به این ابزار مشمول کد صفر هستند.

۴-۲-۲. اوراق مشارکت

عملیات بازار باز از طریق خرید و فروش اوراق بهادار به مردم و سیستم بانکی، حجم پول را کنترل می‌کند. با ممنوعیت ربا در اقتصاد اسلامی به دلایل شرعی و فقهی و از آنجا که بهره متعلق به اوراق قرضه از مصادیق درآمدهای ربوی محسوب می‌شود، انتشار اوراق قرضه در ایران متوقف شده و مسئله استقراض عمومی از طریق انتشار اوراق مشارکت، اوراق سرمایه‌گذاری و اوراق مشارکت کوتاه‌مدت، به عنوان یکی از روش‌های سیاست‌های پولی و مالی مورد توجه قرار گرفت. به استناد ماده ۹۱ برنامه سوم توسعه کشور، بانک مرکزی ایران می‌تواند «با تصویب شورای پول و اعتبار» و به استناد بند ح ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه «با تصویب مجلس شورای اسلامی» از اوراق مشارکت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران استفاده کند و بر اساس سیاست‌های پولی بانک مرکزی از سال ۱۳۸۳ انتشار اوراق مشارکت توسط این بانک، با هدف

کنترل نقدینگی و تورم صورت گرفته است. در بسته‌های سیاستی نیز مسئولیت انتشار این اوراق به طور مستقیم بر عهده ریاست کل بانک مرکزی است.

جدول ۶: سود و حجم انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی در بسته‌های سیاستی - نظارتی

اوراق مشارکت	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۰	۱۳۹۳
حداکثر معادل	پس از اخذ	تا سقف مورد	تأیید رئیس کل	-	تا سقف مورد	تا سقف ۱۰۰
حجم انتشار	۵۰٪ جای‌گزینی اوراق موجود	مجوز لازم به میزان مورد نیاز	بانک مرکزی	کل بانک مرکزی	تأیید رئیس کل بانک مرکزی	هزار میلیارد ریال
نرخ سود	-	حداکثر ۱۶٪	۲٪ بالاتر از نرخ علی‌الحساب سود سپرده متناظر	-	بنا به صلاحدید	بنا به صلاحدید
					رئیس کل بانک مرکزی	رئیس کل بانک مرکزی

* مأخذ: بخشنامه‌های بانک مرکزی

همان‌طور که در جدول (۶) مشاهده می‌شود، در ۴ سال اخیر، بانک مرکزی در خصوص استفاده از این ابزار پولی رویکرد مشخصی نداشته است و با وجود آن که در سال ۱۳۸۹ اختیار حجم انتشار این اوراق به این بانک محول شده، اما در بسته فروردین ماه ۱۳۹۰ این ابزار به طور کلی کنار گذاشته شده است. به دلیل افزایش حجم نقدینگی، در بسته دی‌ماه مجدداً اختیار تعیین حجم و نرخ سود این اوراق به رئیس کل بانک مرکزی تصویب و در آخرین بسته، نسبت به محدود کردن حجم انتشار این اوراق تا سقفی معین اقدام شد.

الف - سؤال اول

مورد نقض کننده‌ای در این خصوص مشاهده نشد.

ب - سؤال دوم

همه بخشنامه‌های مربوط به این ابزار مشمول کد صفر هستند.

۴-۲-۳. سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی:

بر اساس ماده ۱ آیین‌نامه فصل پنجم قانون عملیات بانکی بدون ربا، «بانک مرکزی ایران می‌تواند منابع لازم برای بانک‌ها را تأمین و با مازاد منابع خود آن‌ها را به شکل سپرده نزد خود قبول کند. شرط تأمین و یا قبول منابع و هم‌چنین مدت، میزان سود و یا کارمزد آن توسط شورای پول و اعتبار به تصویب خواهد رسید».

در رابطه با این ابزار سیاست پولی، تنها دو بخشنامه وجود دارد که مورد اول، به نرخ سود این سپرده‌ها، حداقل مبلغ سپرده‌گذاری و نحوه برداشت از آن می‌پردازد (بخشنامه شماره نب/۸۹۷ مورخ ۱۳۷۸/۲/۱۴) و مورد دوم، به کاهش کارمزد دریافتی قرض‌الحسنه بین بانک‌ها اشاره می‌کند (موضوع بخشنامه شماره ۷۲۴۴ مورخ ۱۳۷۵/۱/۲۴). از آنجا که عموماً بانک‌ها با وجوه مازاد ناشی از منابع و مصارف خود مواجه نمی‌شوند، این مسئله موضوع ابلاغ بخشنامه در سال‌های بعد قرار نگرفته است و بالتبع در بسته‌های سیاستی نیز در این رابطه ماده‌ای وجود ندارد.

۵. نتایج آزمون

در بررسی تعداد بخشنامه‌هایی که در پاسخ به سؤالات مطرح شده این تحقیق، کد یک را به خود اختصاص می‌دهند، جدول (۷) به دست می‌آید.

جدول ۷. فهرست بخشنامه‌هایی که کد یک را به خود اختصاص داده‌اند.

پاسخ سؤال اول	□	پاسخ سؤال دوم	□
آیین‌نامه موقت خرید دین		بند ج تبصره ۱۰ قانون برنامه دوم توسعه	
مربوط به خرید دین		مربوط به ابلاغ آیین‌نامه اجرایی تسهیلات قرض‌الحسنه	
شماره نب/۱۱۱۹ مورخ ۱۳۶۳/۳/۱۶		شماره ۵۸۸۱ مورخ ۱۳۷۸/۹/۲۷	
مربوط به خرید دین		بند ۲ - ۱ - ۳ قانون برنامه دوم	
شماره نب/۱۳/۱۷۲۸ مورخ ۱۳۶۳/۴/۲۵		شماره الف/۱۵۴۱ مورخ ۱۳۷۸/۴/۲۸	
مربوط به خرید دین		بند ۲ - ۱ - ۳ قانون برنامه دوم	
شماره نب/۸۸۶ مورخ ۱۳۸۱/۷/۹		قسمت ۳ بند ج تبصره ۲۵ قانون برنامه دوم (۴ مورد)	
مربوط به خرید دین		عدم تصویب هیأت وزیران	
شماره مب/۶۹۴ مورخ ۱۳۸۲/۴/۱۸		شماره مب/۳۸۷ مورخ ۱۳۸۳/۳/۲۳	
مربوط به خرید دین		بند ج ماده ۱۰۶ قانون برنامه سوم	

شماره ۷۹۰/مب مورخ ۱۳۸۲/۵/۶	شماره مب/۵۵۵ مورخ ۱۳۸۳/۴/۱۸
مربوط به خرید دین	بند ج ماده ۱۰۶ قانون برنامه سوم
شماره مب/۱۹۶۸ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۹	شماره مب/۱۱۴۶ تاریخ: ۱۳۸۳/۷/۳۰
مربوط به خرید دین	بند ج ماده ۱۰۶ قانون برنامه سوم
شماره مب/۵۷۰ مورخ ۱۳۸۵/۳/۱۰	شماره مب/۷۴۵ مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۱
مربوط به خرید دین	بند ۲ قسمت ج ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم
شماره مب/۱۴۴۸ مورخ ۱۳۸۵/۶/۱۵	شماره مب/۱۲۸۹ مورخ ۱۳۸۶/۴/۹
مربوط به خرید دین	بند ۲ قسمت ج ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم
تبصره ۱ ماده ۵ بسته ۱۳۸۹	ماده ۲ بسته سیاستی فروردین ماه ۱۳۹۰
مربوط به خرید دین	ماده ۹۲ قانون برنامه پنجم
تبصره ۶ ماده ۲ بسته ۱۳۸۹	ماده ۲ بسته سیاستی ۱۳۸۹
مربوط به نسبت سپرده قانونی	ماده ۹۲ قانون برنامه پنجم
تبصره ۵ ماده ۲ بسته فروردین ماه ۱۳۹۰	تصویب سیاست‌های یک‌ساله از ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۷ (۶ مورد)
مربوط به نسبت سپرده قانونی	ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا
تبصره ۲ ماده ۷ بسته فروردین ماه ۱۳۹۰	شماره نب/۶۱۹۵ شماره ۱۳۷۴/۹/۲۲
مربوط به نسبت سپرده قانونی	مربوط به دستورالعمل اجرایی جعاله
تبصره ۲ ماده ۱۰ بسته دی ماه ۱۳۹۰	شماره مب/۱۴۶۹ شماره ۱۳۸۳/۹/۱۵
مربوط به نسبت سپرده قانونی	مربوط به دستورالعمل اجرایی جعاله

* مأخذ: بخشنامه‌های بانک مرکزی

اطلاعات این جدول نشان می‌دهد در بین ۱۴۳ قاعده سیاست‌گذاری در ابزارهای پولی، در مورد سؤال اول ۱۴ مورد و در رابطه با سؤال دوم ۲۲ مورد، کد یک را به خود اختصاص می‌دهند و نمی‌توان بانک مرکزی را به عمل مصلحت‌اندیشانه متهم کرد. نتایج حاصل از آزمون در سطح اطمینان ۹۰ درصد، فرضیه صفر مبنی بر یک بودن آماره در هر دو سؤال رد شده و بنابراین، وجود ناسازگاری زمانی تأیید نمی‌شود.

حصول این نتیجه، به دلیل اختیارات بسیار زیادی است که در قوانین مرجع برای بانک مرکزی در نظر گرفته شده است. به عبارتی، صرفاً تعیین مجوز برای بانک مرکزی در رابطه با تعیین حداکثر و حداقل نرخ‌های سود سپرده و نرخ تسهیلات و ... بدون مشخص کردن محدوده آزادی عمل، شرایطی را فراهم می‌کند که به لحاظ آماری در چارچوب قوانین مرجع، بانک

مرکزی در فضای سیاست‌گذاری پولی قاعده‌مند رفتار می‌کند. در حقیقت باید گفت با وجود این مقدار آزادی عمل، حتی مشاهده این تعداد تناقض هشداردهنده است.

در هر حال، عدم تعیین حداقل طول عمر هر بخشنامه و پیش‌بینی ناپذیر بودن بخشنامه‌های آتی، فضای مساعدی را برای کارگزاران فعال در حوزه پولی فراهم نمی‌کند. به نظر می‌رسد رویکرد بسته‌های سیاستی حداقل این پیام را به همراه داشت که تا پایان سال، تغییری در ابزارهای سیاستی از سوی بانک مرکزی اتفاق نخواهد افتاد. شاید یکی از راه‌حل‌های مواجهه با این حجم از تغییرات که به لحاظ معنی‌داری آماری، عدول از قوانین بالادستی به شمار نمی‌آید، بازبینی و تجدیدنظر در این قوانین است؛ به گونه‌ای که بتوان رفتار این بانک را نظام‌مندتر کرد و نیز این که همواره جهت‌گیری‌های سیاستی استفاده از ابزارها با قوانین بالادستی انطباق داده شود تا این تعداد نقض قواعد بالادستی مشاهده نشود.

۶. نتیجه‌گیری

با وجود تمرکز ادبیات ناسازگاری زمانی بر پدیده‌های اقتصادی نظیر تورم و بیکاری، در بررسی ناسازگاری زمانی در اقتصاد ایران در این تحقیق مطالعه بخشنامه‌های مقام پولی مدنظر قرار گرفت. در این رابطه، اعلام بانک مرکزی در خصوص ابزارهای پولی در بانکداری بدون ربا، قاعده‌ای است که رفتار بخش خصوصی و کارگزاران اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در مطالعه قاعده‌مندی در رفتار قاعده‌گذاری بانک مرکزی در بخش پولی اقتصاد ایران، اغلب پاسخ‌های ارائه شده به دو سؤال اصلی تحقیق - وجود مجوز برای سیاست‌گذاری و عدم تناقض با مجوزهای صادره در قالب قوانین بالادستی بخش پولی کشور - منفی بود و با وجود شواهد زیاد مبنی بر عدم ثبات در رویکردهای سیاست‌گذاری پولی، از آنجا که قوانین بالادستی محدودیتی در این زمینه قائل نشده‌اند، بر اساس این تعریف عملیاتی از قاعده‌مندی، نمی‌توان رفتار بانک مرکزی را مبتنی بر صلاح‌دید دانست. به این ترتیب، در راستای بهبود رفتار سیاست‌گذاری بانک مرکزی تجدیدنظر در رابطه با قوانین مرجع ضروری به نظر می‌رسد تا از این طریق بتوان پاسخگویی و شفافیت عملکرد بانک مرکزی را افزایش داد. علاوه بر این، پیشنهاد می‌شود در سایر حوزه‌ها نظیر

قاعده‌مندی در منابع تصمیم‌گیری^۱ و مراجع تصمیم‌گیرنده در خصوص سیاست‌های پولی^۲ نیز بررسی و تجزیه و تحلیل کیفی صورت گیرد تا بتوان به‌طور جامع تمام ابعاد قاعده‌مندی رفتار سیاست‌گذار پولی را مدنظر قرار داد.

منابع

- باستانی‌فر، ایمان. (۱۳۹۳). «آزمون ناسازگاری زمانی در اقتصاد ایران». *مجله تحقیقات اقتصادی*. دوره ۴۹، شماره ۴، صص ۷۲۷-۶۹۹.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۹۴). <http://www.cbi.ir>
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۹۴). بسته‌های سیاستی - نظارتی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران: <http://www.cbi.ir>
- حسن زاده، ع. (۱۳۹۰). *مجموعه بخشنامه‌های حوزه نظارت بر بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک جمهوری اسلامی ایران*.
- درازن، آلن. (۱۳۹۰). *اقتصاد سیاسی اقتصاد کلان*. ترجمه جعفر خیرخواهان. تهران: مؤسسه عالی پژوهش و مدیریت برنامه‌ریزی. چاپ اول.

۱. وجود منابع متعدد تصمیم‌گیری در حوزه پولی موجب شده است بعضاً در برخی مواد و تبصره‌ها با یکدیگر متناقض باشد. قانون پولی و بانکی، آیین‌نامه‌های اجرایی مصوب هیأت وزیران، قانون عملیات بانکی بدون ربا، تصمیمات شورای پول و اعتبار، تصمیمات مجمع عمومی بانک‌ها، برنامه‌های توسعه، قانون بودجه، دستورالعمل‌ها و ... از جمله این منابع به شمار می‌آیند.

۲. بانک مرکزی طی بخش‌نامه شماره م‌ب/۸۴۶ مورخ ۱۳۸۶/۳/۸ از بانک‌ها می‌خواهد «واحدهای اجرایی ذی‌ربط صرفاً در خصوص مواردی که مستقیماً از سوی این بانک ابلاغ می‌شود، اقدام لازم به عمل آورند» و «برخی از آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها و موافقت‌نامه‌های هیأت محترم وزیران و مصوبات سایر مراجع توسط وزارت خانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی مربوط به طور مستقیم و بدون هماهنگی به بانک‌ها ابلاغ می‌شود» ملاک عمل قرار نگیرد.

شیرین بخش، شمس‌اله و جباری، الناز (۱۳۸۹). «بررسی اثرات نرخ ذخیره قانونی و دارایی‌های بانک مرکزی بر تسهیلات اعطایی بانک‌ها (روش برآورد GMM)». *مجله مطالعات مالی*. شماره ۵. صص ۱۹-۳۲.

شهبازی غیائی، موسی؛ روحانی، سیدعلی و صمد عزینژاد (۱۳۹۴). «تحلیل سلطه مالی بر سیاست‌های پولی در اقتصاد ایران: مطالعه موردی قوانین بودجه سنواتی». *فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی*. سال سوم. شماره ۱۲. صص ۷-۲۸.

عباسی‌نژاد، حسین؛ گودرزی فراهانی، یزدان و جلیلی کامجو، سیدپرویز. (۱۳۹۵). «ارزیابی تأثیر ناسازگاری زمانی بر تورم در ایران با رویکرد FOMC». *مجله علمی پژوهشی سیاست‌گذاری اقتصادی*. دوره ۸. شماره ۱۶. صص ۱۳۵-۱۵۷.

عزینژاد، ص. و فضلی، ر. (۱۳۹۰، ۱۳۹۴). گزارش تطبیقی بسته سیاستی - نظارتی بانک مرکزی طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۰. دسترسی از: <http://rc.majlis.ir>.

قانون پولی و بانکی مجلس شورای ملی (۱۳۵۹).

قانون عملیات بانکی بدون ربا مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۲).

قوانین برنامه توسعه جمهوری اسلامی ایران.

کریم‌پور، علی (۱۳۸۹). *تحلیلی از ناسازگاری زمانی و تورم در ایران*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه تهران. دانشکده اقتصاد.

مردانی، فاطمه (۱۳۹۰). *بررسی ناسازگاری زمانی در سیاست‌گذاری پولی؛ مورد مطالعاتی اقتصاد ایران*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه فردوسی مشهد. دانشکده علوم اداری و اقتصاد.

مزینی، امیرحسین و سعید قربانی (۱۳۹۳). نقشه راه مدیریت بهینه سیاست پولی در اقتصاد ایران، *فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی*، سال دوم، شماره ۵، ۴۱-۶۰.

والی نژاد، م (۱۳۸۹). *مجموعه بخشنامه‌های حوزه نظارت بر بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک جمهوری اسلامی ایران.

Akey, K. H. & Nargelecekenler, M. (2007). "Is There The Time Inconsistency Problem In Turkey?", *Journal of Economic Studies*, Vol. 34(5), PP. 389 - 400.

Arestis, P. & Mihailov, A. (2007). "Flexible Rules cum Constrained Discretion: A New Consensus in Monetary Policy", <http://www.henley.reading.ac.uk>

- Barro, J. R. & Gordon, D.** (1983a). "A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate of Monetary Policy". *Journal of Political Economy*, Vol. 91 (4), PP. 589-610.
- Barro, J. R. & Gordon, D.** (1983b). "Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy". *Journal of Monetary Economics*, Vol. 12 (1), PP. 101-121
- Bhattacharya, J. & Lakdawalla, D.** (2004). "Time Inconsistency and Welfare". *NBER Working paper No.10345*. <http://www.nber.org/papers/w10345>.
- Bodea, C. & Hicks, R.** (2015). "Price Stability and Central Bank Independence: Discipline, Credibility and Democratic Institutions", *International Organization*, Vol. 69(1), PP. 35 – 61.
- Clarida, R.** (1999). "The science of Monetary Policy: A new Keynesian Perspective", *Journal of Economic Literature*, Vol. 25, PP. 1661-1707.
- Debortoli, D. & Lakdawala, A.** (2016). "How Credible Is the Federal Reserve? A Structural Estimation of Policy Re-optimizations", *American Economic Journal: Macroeconomics*, Vol. 8 (3), PP. 42 - 76.
- Doyle, M. & Falk, B.** (2008). "Testing Commitment Models of Monetary Policy: Evidence from OECD Economies", *Journal of Money, Credit and Banking*, *Blackwell Publishing*, Vol. 40 (2-3), PP. 409-425.
- Ireland, P. N.** (1999). "Does Time Consistency Problem Explain the Behavior of Inflation in the United Staes?", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 44, PP. 279-291.
- Kydland, F.E. & Prescott, E.C.** (1977), "Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, Vol. 85 (3), PP. 473-491.
- Mccallum, B. T.** (1995). "Two Fallacies Concerning Central Bank independence", *American Economic Review and Proceeding*. Vol. 85 (2). PP. 207-211.
- Nelson, E.** (2008). "Friedman and Taylor On Monetary policy Rules: A Comparison". *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, Vol. 90 (2), PP. 95-116.
- Persson, T. & Tabellini, G.** (1999). *Political Economics and Macroeconomic Policy*. In J. Taylor and M. Woodford (eds.), *Handbook of Macroeconomics*. Amsterdam: North Holland
- Pierdzioch, C. & Stadtmann, G.** (2011). "Does The ECB Have a Time inconsistency Problem?" A Note, *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 58(2), PP. 189 - 199
- Ruge-Murica, F. J.** (2003). "Does The Barro - Gordon Model Explain The Behavior Of US Inflation? A Reexsamination of the Empirical Evidence". *Journal of Monetary Economics*, Vol. 50, PP. 90 - 137
- Stokey, N. L.** (2003). "Rules vs. Discretion after Twenty Five Years", *NBER Chapters*, in: *NBER Macroeconomics Annual 2002*, Vol. 17, PP. 9 - 64.
- Surico, P.** (2008). "Measuring the Time Inconsistency of US Monetary Policy", *Economica*, Vol. 75, PP. 22-38.
- Ueda, K. & Valencia, F.** (2014). "Central Bank Independence and Macro-prudential regulation", *Economics Letter*, Vol. 125, PP. 327 - 330.

فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی