

## تبیین نقش بانک مرکزی در دفاع اقتصادی (با تأکید بر کنترل بحران‌زایی سیستم مالی)

محمد سلیمانی<sup>۱</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۳/۱۸ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۵/۵/۲۶

فصلنامه آفاق امنیت / سال نهم / شماره سی و یکم - تابستان ۱۳۹۵

### چکیده

در دهه‌های اخیر، نظام مالی متعارف با بحران‌های مالی متعددی روبرو شده که ثبات مالی و گاه ثبات کل سیستم اقتصادی را مخدوش کرده است. اساساً بحران‌های مالی مصرف‌کننده و تولیدکننده اثرهای منفی بر اقتصاد می‌گذارند. از سوی دیگر، یکی از شروط اصلی اقتصاد مقاوم، توانایی کنترل شوک‌ها (چه درون‌زا و چه برون‌زا) است؛ بنابراین، ضروری است اقدام‌های لازم برای شناسایی و کنترل عوامل ایجاد کننده شوک‌ها صورت پذیرد. در این مقاله، با استفاده از مطالعات پیشین، نقش بانک‌های مرکزی در ایجاد بحران‌های مالی اقتصادی تبیین شده، سپس، جایگاه این نهاد در مقوله دفاع اقتصادی ترسیم می‌شود؛ در نهایت، راهکارهایی برای کاهش احتمال رویارویی با بحران مالی بیان شده است. بر اساس این مطالعه بانک‌های مرکزی ممکن است با اتخاذ سیاست‌های پولی انبساطی نامناسب و غفلت از مقررات‌گذاری و نظارت کامل زمینه‌ساز بحران شوند.

### واژگان کلیدی

بحران مالی، بانک اقتصادی، نظام مالی، امنیت اقتصادی



## مقدمه

ساختار نظام مالی هر کشور، نقش بالایی در میزان اثرپذیری اقتصاد آن کشور از شوک‌های بیرونی و درونی دارد؛ شوک‌های مالی می‌تواند زمینه‌ساز بر هم خوردن نظم اقتصادی و در نتیجه، ایجاد بحران‌های اقتصادی باشد. نظام مالی متعارف پیوسته با بحران‌های مالی متعددی رویارو بوده است. این امر در سیستم‌های مالی و اقتصادی مشکلات جدی ایجاد کرده و ثبات مالی و گاه ثبات کل سیستم اقتصادی را مخدوش کرده است. اساساً بحران‌های مالی به سبب اثرپذیری بالای سیستم مالی از شوک‌های قیمتی و غیر قیمتی ظاهر می‌شوند و هم در جانب مصرف‌کننده و هم در جانب تولیدکننده اثرهای منفی بر اقتصاد می‌گذارند. عوامل شکل‌گیری این بحران‌ها متعدد و متکثر است و به‌طور خاص در اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، که با دشمنی‌ها و رفتارهای خصمانه برخی دولت‌های خارجی روبه‌رو است؛ افزون بر منشأهای داخلی (ضعف‌های ساختاری، سیاست‌گذاری‌های غلط و ...) و خارجی متعارف (سرریز شوک‌ها از طریق اتصال بازارها به یکدیگر)، منشأهای عامدانه خارجی نیز دارد. این منشأها در فضای اقتصاد سیاسی تفسیر شده و از تعارض مربوط به جهان‌بینی ناشی می‌شود که منافع دولت‌های صاحب قدرت را به خطر می‌اندازد. از این‌رو، در عرصه اقتصاد، جنگ اقتصادی امریکا و متحدانش علیه ایران، دفاع کارآمد و اثربخش اقتصادی را می‌طلبد. باتوجه‌به این امر ضروری است که مقاوم‌سازی اقتصاد و کنترل آسیب‌پذیری در مقابل این نوع حملات پیوسته مد نظر متولیان سیستم مالی قرار گیرد. یکی از شروط اصلی هر اقتصاد مقاوم، توانایی کنترل شوک‌هایی (چه درون‌زا و چه برون‌زا) است؛ به‌همین دلیل، باید اقدام‌های لازم برای شناسایی و کنترل عوامل موجهه شوک‌ها صورت پذیرد.

باید توجه داشت که جنگ اقتصادی، برخلاف جنگ نظامی، رویدادی است بدون تخریب مستقیم فیزیکی! بنابراین، در درجه اول هوشیاری مسئولان و در درجه دوم هوشیاری مردم برای تشخیص موضع و محل جنگ ضروری است. در جنگ اقتصادی ابزار دشمن از کار انداختن زیرساخت‌ها و کارخانه‌ها و آسیب‌پذیر کردن کشور در حوزه‌های اقتصادی است و هدف به کارگیری این ابزارها تحت تأثیر قرار دادن رفاه مردم و در نتیجه، ایجاد نارضایتی عمومی می‌باشد. بنا به آنچه در ادامه بیان خواهیم کرد، یکی از اصلی‌ترین محورهای جنگ اقتصادی در عرصه پولی و مالی اقتصاد جلوه‌گر می‌شود که هم مقوله رفاه (رضایت یا نارضایتی عمومی مثل نارضایتی عموم مردم از سیستم



بانکی) و هم مقوله تولیدی، مثل توفیق نیافتن بانک‌ها در تأمین سرمایه در گردش صنایع و ناموفق بودن بورس در تأمین مالی شرکت‌ها و هم مقولات مرتبط با سرمایه اجتماعی، مثل فسادهای بانکی، پارتی‌بازی در اعطای اعتبار و وام‌دهی به شرکت‌های تابعه، رعایت نکردن حکمرانی شرکتی در شرکت‌های بورسی و ... را دربر می‌گیرد. البته، نباید مقوله دفاع اقتصادی را تنها در حرکات خصمانه دشمنان (اقدامات صریح) منحصر کرد، بلکه ضروری‌اش به خلأها و ضعف‌های داخلی، که می‌تواند نقطه ورود دشمن و آسیب‌رسانی از طریق آن باشد، نیز توجه شود. به‌طور کلی، اعمال تحریم‌های خارجی بر اقتصاد کشور و افزایش آن‌ها در طول زمان، به ویژه در سال‌های اخیر، به همان میزان که به ایجاد دشواری‌های اقتصادی در سطح کشور منجر می‌شود؛ موجب نمایان شدن هرچه بیشتر نقاط ضعف ساختار اقتصادی کشور و آسیب‌پذیری‌های ما در قبال شوک‌ها و حملات شده است. در مورد خاص تحریم‌ها، باید پذیرفت که بخش عمده‌ای از اثرگذاری تحریم‌ها به ماهیت و ساختار اقتصادی کشور برمی‌گردد.

باید توجه داشت که سیستم پولی- بانکی یک کشور می‌تواند، از ابعاد گوناگونی، میزان مقاوم بودن و مصون‌سازی یک کشور را تحت‌الشعاع قرار دهد. در این مقاله تمرکز اصلی بر عوامل موجه بحران‌های مالی است؛ در واقع، هدف اصلی در این مقاله، بررسی نقش بانک مرکزی در (۱) شکل‌گیری این عوامل و (۲) کنترل این عوامل است. در ادامه ابتدا به جایگاه سیستم پولی و بانکی در مقوله دفاع اقتصادی می‌پردازیم، سپس، با بررسی بحران‌های مالی دلایل شکل‌گیری بحران از دیدگاه اجزای سیستم پولی- بانکی را بررسی کرده و به نقش بانک مرکزی در شکل‌گیری بحران‌ها اشاره می‌کنیم. همچنین، ضمن ترسیم جایگاه بانک مرکزی در افزایش مقاومت و انعطاف‌پذیری سیستم مالی به ارائه راهکارهایی برای جلوگیری از بحران‌های مالی می‌پردازیم.

### جایگاه سیستم پولی - بانکی اقتصاد در مقوله دفاع اقتصادی

به دلیل نقش پول در مبادلات و معاملات، می‌توان اهمیت نظام پولی و بانکی را با اهمیت مسئله مبادله در زندگی بشر مقایسه کرد. تنوع و افزایش حجم مبادلات و معاملات، از یک‌سو، و سهولت فرآیند معاملات در نظام بانکی، از سوی دیگر، روزبه‌روز بر رونق استفاده از ابزارها و نهادهای جدید افزوده است؛ این افزایش تا حدی است که شاید امروزه، به‌جز تبادلات توافقی مرزی، تمام امور صادرات و واردات با نظام بانکی

صورت می‌گیرد. بخش پولی - بانکی اقتصاد، به‌عنوان یکی از اجزای اصلی سیستم مالی، به تصریح صاحب‌نظران اقتصادی، مهم‌ترین بخش هر نظام اقتصادی است که همه بخش‌های اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد (شعبانی، ۱۳۹۴). بی‌شک اصلاح ساختار پولی و عملکرد درست بخش پولی اقتصاد، شکوفایی اقتصادی و بهبود شرایط اقتصادی را در پی خواهد داشت. از منظر دفاع اقتصادی و مقاوم‌سازی اقتصاد اهمیت بخش پولی برای اقتصاد ما بیشتر خواهد شد. نظام پولی و بانکی یکی از نقاط حساس اقتصاد کشور به‌شمار می‌رود که در سه سال اخیر و در اوج تحریم‌ها، اقتصاد کشور از ناحیه آن متوجه آسیب‌هایی شده است.

بانک‌ها در کنار دیگر نهادهای مالی به‌عنوان واسطه‌های تأمین مالی، نقش اساسی در حوزهٔ تداوم سرمایه‌گذاری در پروژه‌های تولیدی، تأمین سرمایه در گردش و تأمین وجوه لازم برای رفع نیازهای مصرفی خانوارها دارند؛ ایجاد هرگونه خلل و ناکارایی در این بخش، در حوزهٔ رفاهی و تولید، اثرهای بزرگی بر اقتصاد خواهد گذاشت. مخاطبان سیستم پولی - بانکی حجم بالایی از مردم (خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی) هستند؛ از این‌رو، ناکارایی این بخش موجب ایجاد نارضایتی‌های فراگیر می‌شود. بانک‌ها - به‌عنوان یک بنگاه اقتصادی - در پی حداکثر سود خود هستند و در این راه می‌کوشند تا با جذب بیشتر سپرده‌ها و انتقال آن به سرمایه‌گذاران سود کسب کنند؛ البته، در بسیاری از موارد بانک‌ها با پذیرش ریسک‌های بالایی، خود به‌طور مستقیم، به سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بلندمدت (نقد نشونده) اقدام می‌کنند یا به شرکت‌هایی تسهیلات می‌دهند که احتمال نکولشان بالاست؛ این امر به برهم خوردن توازن بدهی - دارایی آن‌ها منجر شده و می‌تواند زمینهٔ بحران مالی را فراهم کند (عسکری و دیگران، ۲۰۱۲). از این دیدگاه نظارت مقام ناظر بر بانک‌ها اهمیت دوچندان پیدا می‌کند. باید توجه داشت که ورشکستگی بانک‌ها به‌صورت زنجیره‌وار فروپاشی نظام اقتصادی یک کشور را در پی دارد و آشوب‌ها و تلاطم‌های بزرگی را ایجاد خواهد کرد (در ادامه مباحث بیشتری را در این زمینه بیان خواهیم کرد). دنبال کردن سود توسط بانک‌ها ممکن است آن‌ها را به اقداماتی وادار کنند که در سطح ملی و برای کل جامعه نه‌تنها منفعتی به همراه ندارد، بلکه آسیب‌ها و ضررهایی را نیز ایجاد می‌کند. تضاد بین منافع بانک با منافع ملی در صورتی که مهار نشود، می‌تواند منشأ بسیاری از شوک‌های اقتصادی باشد. از سوی دیگر، سیاست‌های پولی نقش بزرگی در تحریک تولید، ایجاد اشتغال و کنترل سطح عمومی قیمت‌ها دارد. به‌طور کلی،



سیاست پولی بانک مرکزی با هدف مدیریت نقدینگی کشور اعمال می‌شود. مدیریت صحیح ابزارهای سیاست‌های پولی، ضمن ایجاد ثبات سطح عمومی قیمت‌ها (کنترل تورم) به ایجاد ثبات در فضای تصمیم‌گیری اقتصادی نیز منجر می‌شود؛ از این رو، می‌تواند زمینه‌ساز رونق و رشد اقتصادی باشد؛ در صورتی که، بانک مرکزی در اعمال این سیاست‌ها ناموفق باشد، نابسامانی‌هایی، مثل تغییر مداوم سطح عمومی قیمت‌ها و تورم، کمبود (یا مازاد) اعتبارات و عدم برآورده شدن متقاضیان وجوه (مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان)، افزایش ریسک تحمیل شده به بانک‌ها و همین‌طور افزایش فزاینده ریسک‌پذیری بانک‌ها، شکل‌گیری بازارهای ربوی غیر رسمی و ... رخ خواهد داد؛ که نتیجه تمام این موارد ایجاد نارضایتی عمومی و شائبه ناکارآمدی نظام اسلامی است. البته، در این میان بیان این نکته ضروری است که یکی از دلایل توفیق نیافتن بانک مرکزی در این زمینه، استقلال نداشتن مقام پولی است. در کشور ما تفوق سیاست‌های مالی بر سیاست‌های پولی، موجب شده مقام پولی در دستیابی به اهداف خود ناموفق باشد. مرور سه دهه گذشته حاکی از آن است که تا حد زیادی و در مواردی، به صورت اجتناب‌ناپذیر، در کشور ما به نحوی از سیاست پولی استفاده شده که آثار تورمی آن در اقتصاد توجه‌برانگیز بوده است (شعبانی، ۱۳۹۳). تورم می‌تواند زمینه‌ساز بسیاری از آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی باشد؛ از این رو، در یک اقتصاد مقاوم ضروری است چهارچوب‌ها و مکانیسم‌های لازم برای جلوگیری از تورم نهادینه شده باشد.

افزون بر مباحث یاد شده، با وجود الکترونیکی شدن فرایند تراکنش‌ها در نظام بانکی، امکان حملات سایبری در حوزه بانکی نیز وجود دارد. وابستگی تکنولوژیک در زیرساخت‌های بانکی، پولی-تجاری و اطلاعات اقتصادی و آسیب‌پذیر بودن سامانه‌های پولی و بانکی کشور در برابر حملات سایبری یکی از آسیب‌های سیستم‌های مالی است. وجود حفره‌های امنیتی در سیستم بانکی یا حتی یک مؤسسه پولی و مالی می‌تواند پیامدهای متعددی را در پی داشته باشد (دیواندری، کارولوکس و کریمی، ۱۳۸۶). با توجه به جایگاه اطلاعات در بحث دفاع اقتصادی ضروری است تمام تلاش‌ها برای حفظ اطلاعات موجود در سیستم بانکی، در مقابل حملات سایبری، صورت‌پذیرد و افزون بر این، امنیت نرم‌افزارهای استفاده شده به حدی بالا رفته که امکان ایجاد هر نوع اختلال در سیستم بانکی از بین برود.

در کنار تمام این موارد مرور تجربه سال‌های اخیر حاکی از آن است که بیشتر تمرکز دشمن در حوزه جنگ اقتصادی متوجه بخش پولی-بانکی بوده است. به‌طور خلاصه

تهدیدهای دشمن در حوزه ظام بانکی و پولی شامل اخلال در زیرساخت‌های تبادلات مالی، تحریم واسطه‌های مبادلاتی (تحریم استفاده از دلار و یورو و تحریم مبادله لزات گرانبها) تحریم بانکها (تحریم بانک مرکزی، تحریم دیگر بانکها و مؤسسات مالی، تحریم شعبه‌های خارجی برخی بانکها، گسترش تحریم بانکها و مؤسسات مالی ایرانی، تحریم مؤسسات مالی خارجی که دسترسی ایران به ارزهای خارجی را فراهم می‌کنند و ...) و بلوکه کردن دارایی‌های ایران بوده است. تحریم‌های اخیر باعث شد انتقال درآمدهای کشور از محل صادرات نفتی و غیرنفتی دشوار شود و هم‌زمان امکان تأمین نیازهای کشور از محل واردات، به خاطر ممانعت از جابه‌جایی پول، به شدت تحت تأثیر قرار گیرد (روحانی، ۱۳۹۴). این اقدامات موجب تغییر در رفتار اقتصادی دولت، تغییر محیط کسب و کار بنگاه‌های تولیدی و افزایش هزینه‌ها در سبد خانوارها شد. پیامد کلی این اثرات افزایش ناکارآمدی دولت، افزایش هزینه‌های تولید و تعطیلی بنگاه‌های تولیدی و درنهایت، فشار اقتصادی به خانوارها به خاطر افزایش هزینه‌های اقتصادی و تضعیف قدرت خرید افراد جامعه بود.

جمع‌بندی اینکه سیستم پولی و بانکی به دلیل گستره بالای مخاطبان و تعامل با آحاد مردم، وابستگی با تعاملات روزمره مردم، پیوندهای متعدد و پیچیده با دیگر اجزای نظام اقتصادی، چه در داخل کشور و چه در سطح بین‌الملل، قدرت بالای بانکها در خلق پول و اعتبار، تضاد بین منافع بانکها با منافع اجتماعی، دشواری‌های مدیریت ریسک، به‌ویژه ریسک نقدینگی و ریسک نکول مشتریان، در سطح تک‌تک بانکها و نیز در سطح کل سیستم بانکی، دشواری نظارت و مانیتورینگ عملکرد اجزای سیستم و ... اهمیت بالایی در مقوله دفاع اقتصادی دارد و در تمام این موارد بانک مرکزی به‌عنوان مقام پولی و نیز ناظر سیستم بانکی نقش مهمی در کاهش آسیب‌ها و افزایش مقاومت اقتصادی دارد. در ادامه مقاله می‌کوشیم تا با پرداختن بر مفهوم بحران‌های مالی و عوامل موجهه آن‌ها، از دیدگاه دفاع اقتصادی، جایگاه بانک مرکزی در کنترل بحران‌ها را تبیین نماییم.

### بحران‌های مالی ریشه‌ها، عوامل و اثرها

در دهه‌های اخیر، در سراسر دنیا، بحران‌های مالی متعددی در نظام مالی متعارف مشاهده شده است. بحران‌ها مالی حداقل از قرن هجدهم میلادی، پیوسته آسیب‌هایی را به کشورهای مختلف وارده کرده است؛ البته، کیندل برگر و آلیبر (۲۰۰۵) نشان



داده‌اند که فراوانی بحران‌های مالی از سال ۱۹۷۰ افزایش یافته است. از سوی دیگر، بحران‌های مالی خاص کشورهای توسعه یافته یا در حال توسعه نبوده و هم در کشورهای توسعه یافته، که تعداد بانک‌ها در آن‌ها به چند هزار می‌رسد، و هم در کشورهای در حال توسعه، که در آن‌ها سه یا چهار بانک وجود داشته‌اند؛ رخ داده‌اند. از این رو، نمی‌توان بحران را مختص گروه خاصی از کشورها دانست.

بحران‌های مالی عوارض و تبعات سنگینی به همراه دارد، از جمله کاهش بخشی از ثروت آحاد مردم، رکود اقتصادی و افزایش بیکاری و همه آسیب‌های اجتماعی و انسانی حاصل از بیکاری، انتقال بی‌ثباتی به دیگر اقتصادها. افزون‌براین، بحران‌ها غالباً به ورود و مداخله دولت‌ها می‌انجامد و این مداخله نیز غالباً بار مالی بالایی دارد. تدوین و اجرایی کردن طرح‌های نجات در بحران اخیر نمونه‌ای از این بار مالی است (ر.ک. نعمتی و سلیمانی، ۱۳۹۰). در اصطلاح، این طرح‌های نجات به اجتماعی کردن زیان‌های خصوصی می‌انجامد و در عمل بخش بزرگی از جامعه را مجبور به پرداخت جریمه (از طریق پرداخت مالیات بیشتر) برای خطایی می‌کند که در آن هیچ نقشی نداشته است. با توجه به این آثار و پیامدها ضروری است که عوامل و دلایل شکل‌دهنده بحران‌ها شناسایی شده و به منظور تقویت انعطاف‌پذیری و مقاومت اقتصادی در این زمینه چاره‌اندیشی‌های لازم صورت گیرد. در ادامه می‌کشیم از میان مطالعات گوناگونی که در ادبیات اقتصاد متعارف انجام شده است، تنها به آن دسته از دلایلی که بانک مرکزی یا سیستم بانکی را عامل بحران می‌دانند اشاره شود. (گفتنی است بسیاری از اندیشمندان ریشه بحران را در بازار سرمایه دنبال می‌کنند یا برخی دیگر، دولت و سیاست‌های مالی دولت را عامل بحران می‌دانند، مثل تمین (۱۹۹۱) که به دلیل انطباق نداشتن با اهداف مقاله از آن‌ها صرف‌نظر شده است)

### دلایل شکل‌گیری بحران از دیدگاه اجزای سیستم پولی-بانکی

در مطالعات گوناگون، دلایل متعدد و متنوعی برای بحران‌های مالی بیان شده است. البته، ذکر این نکته ضروری است که بیشتر، علل به جای اثرات و اثرات به جای علل بررسی می‌شود. هریک از مکتب‌های فکری عامل رخ دادن یک بحران خاص را مجموعه متفاوتی از عوامل می‌دانند. اروینگ فیشر (۱۹۳۳) دلیل بحران مالی را به دلیل بیش از اندازه بدهکار شدن شرکت‌ها و خانوارها، به سبب کاهش قیمت‌داری‌ها و ورشکستگی شرکت‌ها، می‌داند؛ در واقع، به سبب برخی از رویدادها، تراز بدهی‌داری



خانوارها و شرکت‌ها بر هم‌خورده؛ از این‌رو، در شرایط بحران امکان تسویه بدهی‌ها وجود ندارد و این امر موجب شکل‌گیری موجی از نکول‌ها و به تبع آن ورشکستگی‌ها می‌شود. فردریش هایک (۱۹۳۱) معتقد بود که ریشهٔ چرخه‌های تجاری، گسترش بانکداری مرکزی است و تغییر چرخه‌ها در طول زمان ناشی از تخصیص ندادن درست سرمایه به دلیل وجود نرخ‌های بهره‌ای که به صورت تصنعی پایین نگه داشته شده، می‌باشد. هایک ادعا می‌کرد که بی‌ثباتی‌های مشاهده شده در اقتصاد بازار نتیجهٔ کنترل نکردن پول، که تنظیم‌کننده اساسی مکانیسم بازار است، به دلیل سازوکار بازار می‌باشد. از دیدگاه هایک، بانک مرکزی عامل اصلی شکل‌گیری بحران‌های مالی است، اجرای سیاست‌های انبساطی بانک‌ها، زمینه‌ساز گسترش خلق اعتبار شده و نرخ بهره را کاهش می‌دهد؛ از این‌رو، تقاضای اعتبار به صورت کاذب افزایش می‌یابد و در نتیجه، حباب شکل می‌گیرد؛ به‌طور طبیعی با ترکیدن حباب‌ها، موج کاهش ارزش دارایی‌ها، از جمله اوراق بدهی و سهام و به تبع آن ورشکستگی‌ها، آغاز می‌شود.

برخی از کارشناسان عامل بحران مالی را استفاده از سپرده‌ها برای وام‌دهی به بنگاه‌های دلالی، سفته‌بازان و سرمایه‌گذاران بازار سهام، استقراض‌کنندگان رهنی یا حتی وام دادن برای مبادلهٔ مستقیم دارایی‌ها بیان کرده‌اند (عسکری و دیگران، ۲۰۱۲). این کارها مخالف بانکداری احتیاطی<sup>۱</sup> است؛ از این‌رو، رعایت نکردن جوانب مدیریت اعتباردهی می‌تواند موجب شکل‌گیری بحران‌ها شود. در توجیه این امر می‌توان به قدرت اعتباری ناشی از وام‌ها برای دلالت و سفته‌بازان اشاره کرد که عامل افزایش تقاضای اوراق مالی و دارایی‌های سرمایه‌ای و به تبع آن افزایش قیمت این دارایی‌هاست. در واقع، با این وام‌ها تقاضا از سیر عادی خود خارج شده و قیمت دارایی‌ها بیش از حد بهینه برآورد می‌شود. نمونهٔ این امر در کشور ما، بازار مسکن است که سیاست‌های وام‌دهی در بخش مسکن، گاه موجب شده دلالت و واسطه‌گران وارد این بازار شده و موجب افزایش چشم‌گیر قیمت مسکن شوند. از این دیدگاه در دوران خوب اقتصادی، اقتصادهای سرمایه‌داری از ساختار مالی‌ای که عمدتاً متشکل از نهادهای تأمین مالی پوششی است به ساختار مالی، که به نحو فزاینده‌ای به استفاده از نهادهای مشغول به سفته‌بازی و تأمین مالی پونزی متمایل<sup>۲</sup> است؛ حرکت می‌کنند. مارکس (۱۹۸۴) بحران‌های مالی را به پایین بودن دستمزد نیروی کار و بالا بودن

1. Prudential banking

2. Ponzi finance





ارزش مازاد<sup>۱</sup> برای سرمایه‌داران و کارآفرینان منتسب می‌گردد؛ با این توجیه که کارگران با درآمدهای اندک خود امکان خرید محصولات و کالاهای تولید شده را ندارند و این امر به تولید بیش از حد<sup>۲</sup> می‌انجامید. صاحبان سرمایه طبقه کارگر را به خرید بیشتر کالاهای مصرفی، خانه و کالاهای بادوام تشویق می‌کنند و با این کار کارگران به گرفتن اعتبار گران بیشتر مجبور می‌شوند تا جایی که بدهی آن‌ها به حدی بالا می‌رود که تحمل‌ناپذیر می‌شود. بدهی‌های بازپرداخت نشده ورشکستگی بانکی‌ها و پس از آن شکل‌گیری بحران مالی را موجب می‌شود.

بحران مالی اخیر (۲۰۰۷-۲۰۱۰) موجب شد توجیحات کامل‌تری درباره دلایل شکل‌گیری بحران‌ها ارائه شود. در این بحران برخی مقررات‌گذاران و مقامات ناظر را به سبب غفلت از وظیفه خود در دوره قبل از ظهور بحران، مقصر می‌دانند. نداشتن مقررات‌گذاری نهادهای مالی و حتی مقررات‌زدایی در برخی از حوزه‌ها موجب شد که نوآوری‌های مالی با سرعت بسیار بالایی افزایش یافته و ابزارهایی خلق شوند که در غیاب مقررات، ریسک در معرض نهادهای خریدار یا فروشنده این ابزارها را افزایش داد؛ اگرچه نوآوری‌های فنی شومپتری<sup>۳</sup> زمینه‌ساز رشدهای بالای اقتصادی می‌باشد، اما مشخص شده است در بسیاری از اوقات نوآوری‌های مالی زمینه‌ساز بی‌ثباتی، نوسان‌پذیری، نااطمینانی و ناکامی اقتصادی بیشتر می‌شود.

بسیاری از متخصصان و سیاست‌مداران، بانکداران و بازارهای مالی، از جمله صندوق‌های پوششی، صندوق‌های سرمایه‌گذاری مشترک و صندوق‌های دارایی به سبب پذیرش ریسک بسیار بالا، در کنار عدم فهم مقررات‌گذاران از ناکافی بودن مقررات نسبت به مشتقات مالی پیچیده را علت اصلی می‌دانند (عسکری و دیگران، ۲۰۱۲ و گورتن، ۲۰۱۰). سیستم مالی مدرن به یک «کازینوی بزرگ» تشبیه شده است، زیرا در کنار سیستم بانکی سنتی که به خوبی مقررات‌گذاری شده است، هزارها نهاد مالی دیگر، از جمله صندوق‌های پوششی، صندوق‌های سرمایه‌گذاری مشترک و صندوق‌های سرمایه‌خصوصی وجود دارند که مقررات‌گذاری نشده و تحت سیستم نظارتی بانکی یا هیچ نوع نظارت دیگری نیستند. نهادهای مالی مقررات‌گذاری شده و مقررات‌گذاری نشده برای کسب فرصت‌های سودآور با یکدیگر رقابت می‌کنند؛ از این‌رو، مستعد پذیرش ریسک‌های فزاینده هستند.

1 .Surplus value  
2 .overproduction  
3 .Schumpeterian technical innovations

درواقع، از نظر این صاحب‌نظران نهادهای مالی یکی از مقصران اصلی بحران هستند، زیرا بدون توجه به سطح معقولی از ریسک به معامله اوراق و دارایی‌های مالی اقدام کردند و در غیاب مقررات‌گذاری مقام ناظر این معاملات به حد فزاینده‌ای رشد کرده و موجب بحران شد. به بیان دیگر، مرز مشخصی برای ایجاد تعادل بین منافع خصوصی و منافع عمومی در قالب مقررات و قوانین تعریف نشده بود و این امر موجب شد که این نهادها تنها به حداکثر کردن منافع خود بیندیشند، بدون اینکه آثار اجتماعی این اقدام را در نظر بگیرند. البته، باید توجه داشت که نوسانات مالی در طول زمان بارها فعالیت‌های اقتصادی را متوقف کرده و دولت‌ها را مجبور به جستجوی مقررات قوی‌تری که مانع تکرار بحران‌ها شود نموده است. بحران مالی اخیر نیز مجدداً دولت‌ها را به تقویت سیستم نظارتی و مقررات‌گذاری مجبور کرد.

از سوی دیگر، برخی تحلیل‌گران افزایش تعداد نهادهایی که خود را بزرگ‌تر از آن می‌دانند که ورشکست شوند را عامل بحران می‌دانند. با بزرگ‌تر شدن نهادهای مالی، اثرگذاری آن‌ها بر سطح اقتصاد افزایش می‌یابد؛ از این رو، رویارو شدن آن‌ها با مشکل یا احیاناً ورشکستگی این نهادها، کل سیستم را با چالش روبه‌رو می‌کند، از این رو، در صورتی که تعداد این نهادها در اقتصاد افزایش یابد، بانک مرکزی در مقابل مشکلات به حمایت از این نهادها مجبور می‌شود؛ این حمایت‌ها موجب می‌گردد که اولاً، این نهادها ریسک‌های بیشتری کنند؛ زیرا می‌دانند که بانک مرکزی در صورت رویارویی با مشکل از آن‌ها حمایت می‌کند و ثانیاً، به مرور زمان، سطوح بالاتری از ریسک برای آن‌ها عادی شده و در نتیجه، در طول زمان میزان حمایت‌های بانک مرکزی از آن‌ها بیشتر می‌شود. توجه داشته باشیم که در اینجا غفلت بانک مرکزی از مقررات‌گذاری و مانیتورینگ این نهادها، توجیهی را برای حمایت از آن‌ها از ترس شیوع یک بحران فراهم می‌کند.

درباره بحران مالی اخیر، برخی کارشناسان، مؤسسات رتبه‌بندی را عامل بحران می‌دانند، زیرا برخی از این نهادها با مؤسساتی که توسط آن‌ها رتبه‌بندی شده‌اند؛ روابط غیرشفاف و کثیفی داشته‌اند. این روابط موجب شده که رتبه‌بندی به درستی صورت نپذیرد و بانک‌ها به مشتریانی وام دهند که اعتبار لازم را ندارند یا اوراقی را منتشر کنند که هرچند کم‌اعتبار و پر ریسک بوده، ولی در زمره اوراق معتبر و کم‌ریسک رتبه‌بندی شده بودند (نعمتی و سلیمانی، ۱۳۹۰).



برای جمع بندی می‌توان چنین گفت که مقررات‌زدایی وسیع، نظارت ناکافی، نوآوری‌های مالی متعدد و درعین‌حال کنترل نشده، ادغام در بخش مالی و ظهور مؤسسات بسیار بزرگ، وجود و تداوم نرخ‌های بهره پایین، بالا بودن میزان استفاده از اهرم<sup>۱</sup> از جمله عوامل اصلی مولد بحران‌های مالی است که بخش بزرگی از آن‌ها با مقررات‌گذاری مقام نظار کنترل شدنی است.

### نقش بانک مرکزی در شکل‌گیری بحران‌ها

همان‌طور که در بخش پیشین اشاره شد، بر اساس نظر هایک، گورتن و ... سیاست‌های بانک مرکزی و غفلت این نهاد از مقررات‌گذاری، نظارت و مانیتورینگ از عوامل به وجود آمدن بحران‌های مالی است؛ ولی با وجود مطالعات فراوان صورت گرفته در زمینه بحران‌های مالی، و با وجود تکرار بحران‌ها در طول زمان، سیاست‌گذاران و مسئولان بانک مرکزی، پیوسته در پیش‌بینی و نیز جلوگیری از ظهور مجدد بحران‌ها ناموفق بوده‌اند (عسکری و دیگران، ۲۰۱۲). سیاست‌گذاران با اتخاذ سیاست‌های پولی انبساطی، موجب شکل‌گیری حباب دارایی‌ها شده‌اند و بعد از ترکیدن حباب‌ها، شاهد پیامدهای عمیق آن‌ها بر ثبات مالی و بانکی و در درجه بعد بخش واقعی اقتصاد بوده‌اند. به ندرت یک ناآرامی و بحران مالی، بدون ایفای نقش غالب و تشدیدکننده، توسط سیاست‌گذاران رخ داده است (همان). سیاست‌گذاران معمولاً ادعا می‌کنند که تا پیش از ترکیدن حباب، وجود آن را تشخیص نداده‌اند. البته، مشخصه‌های بسیاری در سیاست پولی، سیاست مالی، حجم اعتبار و قیمت دارایی‌ها وجود دارد که پیش از رخ‌دادن بحران‌ها ظاهر می‌شود (یاوری، ۱۳۹۱). الگوی نوعی رفتار این متغیرها در مطالعات گوناگون بررسی شده است و حاکی از آن می‌باشد که بحران‌ها پیش‌بینی شدنی بوده و مجموعه‌ای خاص از سیاست‌ها، احتمالاً به بی‌ثباتی مالی منجر می‌شود. وقوع بحران‌های مالی در طول زمان، به افزایش مقررات‌گذاری در بازارهای داری و بخش بانکی منجر می‌شود. بانک فدرال رزرو آمریکا در سال ۱۹۱۳ تأسیس شد و از دیدگاه بنیان‌گذاران این بانک نهادی بود که می‌بایست از ظهور مجدد بحران‌های شدیدی که در سال ۱۹۰۷ مشاهده شده بود، جلوگیری کند. باوجوداین، فدرال رزرو نتوانست مانع رکود بزرگ شود و حتی به گمان برخی از اقتصاددانان، مانند هایک (۱۹۳۱)، فریدمن و شوارتز (۱۹۶۳) و کوریه (۱۹۳۴) به عنوان منبع و منشأ بحران تلقی می‌شود.

درباره بحران اخیر پررشتی جدی مطرح است (عسکری و دیگران، ۲۰۱۲): آیا اگر فدرال رزرو به جای رساندن نرخ بهره به سطح یک درصد و انبساط پایه پولی، نرخ وجوه فدرال<sup>۱</sup> را در سطح شش درصد یا بالاتر نگه می‌داشت و پایه پولی را مهار می‌کرد، این بحران مالی رخ می‌داد؟ بحث و جدل فراوان و شدیدی بر سر موضوع اصلاحات پولی در حوزه بانکداری مرکزی و سیاست پولی انجام شده است و در آن دیدگاه‌های اقتصادی و سیاسی دیدگاه‌های خاص خود را دارند (طرفداران سیاست‌های پولی استصوابی در مقابل طرفداران نظریه قاعده ثابت پولی)، ولی صرف نظر از این بحث، برخی بانک‌های مرکزی مدرن به گونه‌ای عمل کرده‌اند که گویا وظیفه دمیدن در حباب قیمت دارایی‌ها برای جلوگیری از کاهش ثروت مالی نیز به آن‌ها واگذار شده است. نقش تهاجمی بانک‌های مرکزی و به‌طور خاص، فدرال رزرو امریکا طی سال‌های ۲۰۰۱-۲۰۰۴ در بالا رفتن قیمت سهام و حفظ اشتغال، طی دوره رونق اقتصاد، نتایج خوبی به همراه داشت، ولی هم‌زمان موجب تقویت سفته‌بازی و به وجود آمدن هرج‌ومرج مالی و یک بحران بزرگ مالی، که آغاز آن سال ۲۰۰۷ بود، شد.

طرفداران قاعده ثابت پولی، تعیین نرخ بهره توسط بانک مرکزی را به عنوان یکی از اشکال کنترل قیمت‌ها لحاظ می‌کنند که ممکن است موجب اختلالات چشم‌گیری در اقتصاد شود. پایین بودن نرخ‌های بهره و اجرای سیاست‌های پولی انبساطی در دوره‌های طولانی، به‌طور حتم، ترویج سفته‌بازی و استفاده بیش از حد از اهرم را در پی خواهد داشت. اگر سفته‌بازان با محدودیت نقدینگی روبه‌رو نباشند، سفته‌بازی در بازار کالاها و دارایی‌ها افزایش می‌یابد و مسکن، کالاها، سهام و نرخ‌های ارز هدف سفته‌بازی قرار می‌گیرد. با تزریق اعتبار بیشتر به بازارها و همچنین، در صورت وجود نداشتن محدودیت برای استقراض وام‌گیرندگان، کیفیت اعتبار تنزل می‌یابد. ساختار تقاضا، برخلاف قانون بازارهای سی،<sup>۲</sup> تغییر می‌یابد و دیگر تقاضا برابر با جریان‌های درآمدی حاصل از فرآیند تولید نیست، بلکه به میزان اعتبار جعلی<sup>۳</sup> (اعتباری که پس‌انداز پشتوانه آن نیست)؛ بیش‌تر از درآمد خواهد بود. بخش‌ها و صنایعی که با افزایش تقاضا روبه‌رو هستند، برای افزایش ظرفیت تولید برنامه‌ریزی می‌کنند، ولی با پایان یافتن دوره رونق اعتباری، این صنایع متوجه وجود ظرفیت مازاد و هزینه‌های بالای تولید شده و ناگزیر مجبور به اخراج کارگران و تعلیق بخشی از تولید خود خواهند

1 Federal fund rate

2 Say's law of markets

3 Fictitious credit



بود (میرآخور و دیگران، ۲۰۱۲). سیاست پولی انبساطی، افزون بر اختلالات قیمتی و سوء تخصیص منابع، موجب بازتوزیع ثروت در سطح وسیعی به نفع وام‌گیرندگان و سفته‌بازان می‌شود که در نهایت، به یک مالیات تورمی می‌انجامد.

در اینجا ذکر این نکته ضروری است که اگرچه اشتغال هدف اصلی و درعین حال ستودنی توسعه اقتصادی است، اما نباید در دستور کار و جزء وظایف بانک مرکزی قرار گیرد. اشتغال تا حدود زیادی به انباشت سرمایه و تغییرات فنی در اقتصاد بستگی دارد. آموزش و مهارت‌افزایی عناصر اصلی هر راهبردی اشتغال‌زایی هستند. ساختار بازار کار همراه با توسعه اقتصادی و تغییرات فنی تغییر می‌یابد و نه با امواج اعتبار و تسهیلات بانکی.

از سوی دیگر، بانک‌های مرکزی در کنار سیاست‌گذاری پولی یک وظیفه نظارتی بسیار مهم نیز دارند که در ادبیات متعارف مورد توجه قرار گرفته است (گورتن، ۲۰۱۰، درخشان، ۱۳۸۷). با توجه به اینکه در ذیل بخش قبل به بحث مقررات‌گذاری اشاره شد، در اینجا فقط اشاره مختصری به این بحث می‌کنیم. نهادهای باز پول و به‌طور خاص بانک‌ها می‌بایست در محدوده فضای تعیین شده بانک مرکزی فعالیت کنند و متناسب با دستورالعمل‌های بانک مرکزی اقدام به پذیرش ریسک نمایند. ورود نهادهای پولی به بازار سرمایه، وجود روابط درونی (معامله با افراد وابسته)، ذخیره‌گیری و نحوه تعامل با مطالبات معوق، ورود به بازی پونزی (تسویه مطالبات از محل سپرده‌های جدید)، عدم تطابق دارایی- بدهی (تعهدات) و ... از جمله مواردی است که می‌بایست اولاً، چهارچوب مقررات‌گذاری دقیقی درباره آن وجود داشته باشد تا نهادها و ابزارهای مالی را مهار کند و ثانیاً، نظارت دقیقی بر نحوه اجرا و اعمال آن وجود داشته باشد.

همان‌طور که مشاهده شد در ادبیات متعارف علم اقتصاد بانک مرکزی با اجرای سیاست‌های پولی حامی رونق اقتصادی و تحریک اعتبار موجب دمیدن در حبابی می‌شود که ترکیدن آن به ناچار موجب تلاطم و نابه‌سامانی اقتصادی می‌شود و از سوی دیگر، فقدان مقررات و نظارت‌های بانک مرکزی نیز موجب تسلط نفع شخصی بر تصمیم‌ها و برهم خوردن نظم اجتماعی می‌شود.

### جایگاه بانک مرکزی در افزایش مقاومت و انعطاف‌پذیری در سیستم مالی

از مباحث بخش پیشین در می‌یابیم که نقش بانک مرکزی در شکل‌گیری بحران‌های مالی و نیز کنترل آن‌ها چشم‌گیر است. بانک مرکزی هر کشور، مقام عالی ناظر بر



بازار پول و سیاست‌گذار پولی شناخته می‌شود که البته، تا پیش از بحران جهانی اخیر عمده‌تاً متولی ثبات قیمت‌ها و کنترل تورم و در درجات بعدی رشد اقتصادی تلقی می‌شد، ولی پس از بحران اخیر، وظیفه نظارت بر ثبات سیستم مالی نیز به وظایف سنتی بانک مرکزی اضافه شد. گفتنی است بانک مرکزی ایران، از منظر کلان اقتصادی، باتوجه‌به وظایف تصریح شده در قانون پولی و بانکی کشور متولی اهداف دیگری از جمله رشد اقتصادی (تولید) و اشتغال نیز می‌باشد.

پس از وقوع مکرر بحران‌های مالی که باعث کاهش تولید ملی و وارد شدن هزینه‌های سنگین بر کشورهای بحران‌زده شد، ارتباط بین ثبات مالی و ثبات اقتصاد کلان بیش از پیش روشن گردید (زارعی و کمیجانی، ۱۳۹۱). به‌طور کلی، ثبات مالی به وضعیتی اطلاق می‌شود که بحران‌های مالی و نظام‌مند وضعیت اقتصاد کلان را تهدید نکند (همان). در نگاه اقتصاد و مالیه متعارف روبه‌رو نشدن نظام مالی با بحران به معنای استحکام و عملکرد مناسب اجزای تشکیل دهنده این نظام است؛ چراکه همه اجزای نظام مالی با هم در ارتباطند و اختلال در عملکرد یکی از اجزا می‌تواند به کل این نظام سرایت کرده و آن را دچار بی‌ثباتی کند.

بانک مرکزی می‌بایست با مدیریت صحیح سیاست‌های پولی، گردش وجوه در سیستم بانکی را به نحوی مدیریت کند که بین تقاضا و عرضه وجوه توازن وجود داشته باشد؛ در صورتی که این مدیریت به نحو شایسته انجام پذیرد، تا حدود زیادی از شکل‌گیری حباب در بازار دارایی‌ها، از جمله بازارهای سهام، مسکن و ارز جلوگیری خواهد شد. اعمال سیاست‌های پولی مناسب نیازمند وجود ابزارهای مکفی است که در سیستم پولی ایران به لحاظ ملاحظات شرعی با محدودیت‌هایی روبه‌رو است. از این‌رو، ضروری است که مطالعات لازم برای طراحی ابزارها و مکانیسم‌های کافی برای مدیریت عرضه پول صورت پذیرد تا بانک مرکزی عملاً امکان مدیریت فعال بازار پول و به تبع آن دیگر بازارهای دارایی را داشته باشد. سیاست‌های پولی مناسب می‌تواند زمینه‌ساز کنترل پایدار تورم، ثبات در بازار اعتبار و به صورت غیر مستقیم کنترل بازارهای ارز، طلا و مسکن شود. از این‌رو، بانک مرکزی در صورت دسترسی به ابزارهای لازم می‌تواند از بسیاری از شوک‌های پولی، مالی و اقتصادی جلوگیری کند. از سوی دیگر، باتوجه‌به اینکه تأمین مالی در ایران عمده‌تاً توسط بانک‌ها انجام می‌شود؛ هرگونه بی‌ثباتی در سیستم بانکی، کل اقتصاد را با نوسانات فزاینده روبه‌رو می‌کند. کاهش در قیمت (واقعی) دارایی‌های مالی، انباشته شدن مطالبات غیرجاری و نکول وام‌گیرندگان،



بی‌ثباتی در بازار ارز، رعایت نکردن استانداردهای کفایت سرمایه، سرمایه‌گذاری‌های خطرناک و ... می‌توانند موجب وقوع بحران در نظام بانکی شود. بانک مرکزی می‌بایست با فراهم کردن چهارچوب‌های مقرراتی مناسب، احتمال وقوع بحران‌های بانکی را به حداقل برساند. بیان این نکته ضروری است که ثبات کم یا بی‌ثباتی بانک‌ها، کاهش شدید عرضه منابع مالی تأمین‌کننده سرمایه و وام‌های بانکی را در پی داشته و موجب وارد آمدن فشار بر بنگاه‌ها و خانوارها برای تعدیل ترازهای مالی آن‌ها می‌شود و در نتیجه، با بی‌اعتمادی سپرده‌گذاران و کاهش سپرده‌ها، تولید و در نتیجه درآمد و ثروت ملی کاهش می‌یابد (شایگانی و عبداللهی آرانی، ۱۳۹۰). از این رو، ضرورت دارد بانک‌ها و مؤسسات بانکی به گونه‌ای هدایت شوند که با ریسک‌های فزاینده روبه‌رو نشده و ثبات و اطمینان موجود در نظام بانکی و به تبع آن نظام اقتصادی را مخدوش نکنند. وجود برخی مسائل ساختاری و فقدان نظارت جدی از جانب بانک مرکزی بر بانک‌ها موجب شده بانک‌ها مدیریت ریسک را جدی نگرفته و بیشتر به صورت تشریفاتی به آن نگاه کنند. وام‌دهی رابطه‌ای و بی‌توجهی به اصول فنی و اقتصادی وام‌دهی موجب شده بسیاری از وام‌ها معوق شوند و ساختار ذخیره‌گیری موجود نیز با تمام کاستی‌ها به درستی اجرا نمی‌شود. این امر تطابق نداشتن دارایی-بدهی (تعهدات) در ترازنامه بانک‌ها را به یکی از معضلات ساختاری بانک‌ها تبدیل کرده که البته، بانک‌ها با استفاده از تکنیک‌های مالی یا با رقابت فزاینده در جذب سپرده سعی در سرپوش گذاشتن بر این مشکل دارند. رعایت نکردن نرخ‌های سودی اعلامی رسمی توسط بسیاری از بانک‌ها شهادی بر این مدعا است (ر.ک. ب شریف‌زاده، ۱۳۹۴). وجود معضل وام‌های تکلیفی، به‌ویژه در سال‌های گذشته، نیز مدیریت دارایی-بدهی بانک‌ها را دشوارتر کرده است. از این رو، سیستم بانکی ما با ریسک بالایی رویارو شده است که در صورت چاره‌اندیشی نکردن به یک بحران مالی همه‌گیر می‌انجامد. ضرورت دارد تا بانک مرکزی با اعمال مقررات لازم و نظارت بر حسن اجرای مقررات، خطر در معرض سیستم بانکی را کاهش دهد. یکی از مؤلفه‌هایی که نشان دهنده بالا بودن ریسک‌ها در صنعت بانکداری، پایین بودن «نسبت کفایت سرمایه» در بیشتر بانک‌های کشور است. قوانین موجود برای کنترل ریسک در بانک مرکزی ایران براساس استانداردهای بازل ۱ می‌باشد؛ در حالی که، قوانین بین‌المللی تا بازل ۳ پیش رفته و در طی دو مرحله به روز شده‌اند (بینا، ۱۳۹۳). این بدان معناست که مقررات موجود برای کنترل ریسک قدیمی بوده و به روز نشده‌اند؛ البته، اگر همین مقررات را نیز معیار قرار دهیم بیشتر



بانک‌ها در وضعیت بحرانی قرار می‌گیرند و در صورت اعطای وام، ریسک بسیار بالایی را متحمل خواهند شد. این امر نشان دهنده وضعیتی است که می‌تواند بحران‌زا باشد. بانک مرکزی، به عنوان مقام ناظر بر بانک‌ها، وظیفه مقررات‌گذاری، رصد، کنترل و مبارزه با تخلفات نظام بانکی را برعهده دارد. همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد یکی از علل اصلی بحران‌های مالی، فعالیت‌های کنترل نشده و مقررات‌گذاری نشده بانک‌ها و نهادهای مالی است. افزون بر این در کشور ما علاوه بر عدم وجود مقررات‌گذاری لازم برای تعیین چهارچوب‌های بانک، در بسیاری از موارد مصوبات و ابلاغ‌های بانک مرکزی توسط بانک‌ها اجرا نشده یا به صورت کامل اجرا نمی‌شوند. بانک مرکزی باید در حوزه کنترل ریسک نقدینگی بانک‌ها، با وضع شاخص‌های دقیق، وام‌دهی بانک‌ها را کنترل کند و مانع از این شود که بانک‌ها در معرض ریسک تطابق نداشتن بدهی - دارایی قرار بگیرند. باید توجه داشت که در طرف بدهی‌های بانک‌ها سپرده‌هایی از جنس زمان (جاری، کوتاه‌مدت، بلندمدت) وجود دارد؛ درحالی‌که وام‌ها و تسهیلات پرداختی در سمت دارایی‌های بانک‌ها از جنس عقود اسلامی (تسهیلات مضاربه‌ای، مشارکتی، جعاله و ...) است و این امر تطابق بدهی - دارایی را در بانک‌های کشور ما دشوارتر می‌کند؛ ازسوی دیگر، بانک‌های کشور در سال‌های اخیر با معضل مطالبات معوق روبه‌رو بوده‌اند. ضعف سیستم استانداردهای حسابداری و چالش‌های نظارتی موجب شده بانک‌ها با «تجدید وام‌های معوق»، آن‌ها را از سر فصل مطالبات معوق خارج کرده و در سر فصل مطالبات جاری قرار دهند. به‌همین دلیل، بحران اعسار بانک‌های کشور، اعم از دولتی و خصوصی، مغفول مانده و به دلیل شفاف نبودن آمارها مورد توجه جدی قرار نگرفته است (ر.ک. شریف‌زاده، ۱۳۹۴). اضافه برداشت بانک‌ها از منابع بانک مرکزی نیز پیوسته از اصلی‌ترین ابزارهای بانک‌ها برای پوشاندن این بحران بوده است. از منظر مصون‌سازی مردم باید توجه داشت که وجود مطالبات معوق رابطه‌ای دوسویه با رشد اقتصادی دارد؛ به‌طوری‌که با افزایش مطالبات معوق، رشد اقتصادی دچار مشکل می‌شود و با ایجاد رکود در اقتصاد، مطالبات معوق افزایش خواهد یافت (حسن زاده و حبیبی، ۱۳۸۹). وجود این حجم از مطالبات، خطر ورشکستگی بانک‌ها را افزایش داده و موجب آسیب‌پذیر شدن سیستم بانکی می‌شود؛ بنابراین، ضرورت است بانک مرکزی نظارت بیشتری بر آیین‌نامه‌های صادره برای اعطای تسهیلات به افراد ذی‌صلاح و پیگیری وصول مطالبات غیر جاری توسط بانک‌ها داشته باشد.

ساختار بانکداری اسلامی و حتی ساختار بانکداری بدون ربای فعلی در صورت





اجرا می‌تواند در کنترل بحران‌های مالی نقش مؤثری داشته باشد. مهم‌ترین مؤلفه بانکداری اسلامی پیوند بین بخش پولی و بخش واقعی اقتصاد است که می‌تواند نقش بزرگی در جلوگیری از شکل‌گیری حباب‌های قیمتی و بحران‌های مالی داشته باشد (ر.ک. عسکری و دیگران، ۲۰۱۲ و نیز عسکری و دیگران، ۲۰۱۰). در بانکداری اسلامی نرخ‌های سود برگرفته و مشتق از اقتصاد واقعی است، درحالی‌که در بانکداری متعارف برعکس سود سپرده و سود تسهیلات در بانک و به سبب عرضه و تقاضای وجوه شکل می‌گیرد. در بانکداری متعارف، مهم بازگشت اصل پول به همراه سود است، از این رو، تمام نوآوری‌ها بر این امر متمرکز است که چگونه می‌توان گردش پولی بیشتری ایجاد کرد و از این محل بهره دریافت نمود؛ درحالی‌که در اقتصاد اسلامی تناظر یک‌به‌یک بین تسهیلات پرداختی و رویدادهای اقتصاد واقعی، اعم از سرمایه‌گذاری یا خرید دارایی یا ... وجود دارد. متأسفانه تلاش‌ها برای اجرا کردن ساختارهای واقعی و اصیل اقتصاد اسلامی نه در کشور ما، بلکه در بخش بزرگی از بانک‌های اسلامی دنیا در حد شایسته و بایسته نیست (سیدعلی و احمد، ۲۰۱۰).

### ارائه راهکارهایی برای جلوگیری از بحران‌های مالی

در ساختار کنونی نظام مالی کشور، وقوع بحران‌های مالی چندان دور از ذهن نیست؛ در صورتی‌که هشیاری کافی وجود نداشته باشد و اقدامات شایسته به دست نهادهای مربوط صورت نگیرد؛ وقوع بحران و نابسامانی در بخش بانکی کشور و به تبع آن کل اقتصاد ممکن است به نظام اسلامی ضربات جدی وارد کند. در این زمینه ضروری است که اقدامات و برنامه‌های عملیاتی مد نظر قرار گیرد تا احتمال وقوع بحران مالی به حداقل برسد. برخی از مهم‌ترین این اقدامات عبارت‌اند از:

- طراحی ابزارهای سیاست پولی منطبق با شرع: همان‌طور که در متن مقاله اشاره شد یکی از اصلی‌ترین موانع و توجیهاات بانک مرکزی برای اعمال مؤثر سیاست‌های پولی، نداشتن ابزار مناسب می‌باشد. در این زمینه ضروری است با کمک متفکران حوزوی و دانشگاهی ابزارهای مطابق با شرعی که امکان اجرا و به کارگیری مداوم آن توسط بانک مرکزی وجود داشته باشد، طراحی گردد.

بازنگری در قوانین موجود و تصویب قوانین لازم، از جمله قانون ورشکستگی بانک‌ها و... قوانین ورشکستگی بانک‌ها و مؤسسات پولی و اعتباری و دیگر قوانین مورد نیاز، از جمله قوانین مربوط به تملک و ادغام بانک‌ها، که اکنون تنها بخشی از آن به صورت

ناقص و پراکنده موجود است، می‌بایست یا به صورت جداگانه یا در قالب بخشی از قانون جدید عملیات بانکی، تنظیم و تصویب شود. در متن قانون یادشده ضروری است جایگاه سازمان‌هایی مانند صندوق ضمانت سپرده‌های بانکی و شرکت‌های مدیریت دارایی به خوبی تعیین و تضمین شود. در وضعیت کنونی عملاً در کشور ما بانک‌ها مطمئن هستند که هرگز ورشکست نخواهند شد و حتی با تقبل بالاترین خطرها، در صورت رویارویی با مشکل می‌توانند از حمایت‌ها و منابع بانک مرکزی استفاده کنند.

- مقررات‌گذاری و تعیین دقیق چهارچوب فعالیت بانک‌ها: باتوجه‌به اینکه مطالعات انجام شده درباره بحران‌ها، به‌ویژه بحران جهانی اخیر، یکی از دلایل اصلی وقوع بحران را فقدان مقررات و در مواردی مقررات‌زدایی صورت‌گرفته توسط نهاد ناظر بازار عنوان کرده‌اند؛ توجه به بحث مقررات‌گذاری بسیار ضروری است. وجود دستورالعمل‌های کافی بانک‌ها را به سمتی سوق می‌دهد که در جست‌وجوی منفع خصوصی خود، آسیبی به منافع اجتماعی نرسانند. از آنجاکه بانک‌ها سرمایه‌های خرد و کلان مردم را در اختیار دارند، وضع مقررات کافی از جانب بانک مرکزی برای صیانت از پول و اعتماد مردم ضروری است. وجود مقررات و ثبات آن به شفافیت فعالیت‌ها و جلوگیری از مخاطرات اخلاقی کمک شایانی می‌کند. در این زمینه ضروری است که در حوزه‌های کنترل ریسک نقدینگی، حاکمیت شرکتی و نحوه انتخاب مدیران، شناسایی مشتریان، ارتباطات و وام‌دهی درونی (تونلینگ)، کفایت سرمایه، ذخیره‌گیری، حساسی و گزارش‌دهی، وام‌های سندیکایی (تشکیل کنسرسیوم‌ها) و ... مقررات شایسته تدوین یا اصلاح شود. در این باره به روز کردن استانداردهای نظارتی در حوزه ریسک و به صورت خاص بومی‌سازی استانداردهای کمیته بال ۲ و ۳ برای نظام بانکی کشور ضروری است.

- تقویت توان نظارتی بانک مرکزی: یکپارچه‌سازی سیستم نظارتی بانک مرکزی و فراهم کردن زیرساخت‌های لازم برای کنترل متمرکز متغیرها و نسبت‌های مالی مهم به بانک مرکزی کمک می‌کند تا بر اجرای دقیق مقررات موجود در حوزه‌های تخصیص بخشی، رتبه‌بندی مشتریان، ارزیابی اقتصادی پروژه‌های متقاضی تسهیلات و ... نظارت داشته باشد. تعدد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و مالی و صندوق‌های قرض‌الحسنه تحت نظارت بانک مرکزی، از یک سو، و تنوع و گستردگی فعالیت‌های اقتصادی مرتبط با سیستم بانکی، از سوی دیگر، اهمیت وظیفه بانک مرکزی در نظارت را دوچندان کرده است. توان مؤسسات بانکی و اعتباری در خلق پول، امکان سوء استفاده اطلاعاتی، فعالیت‌های خرابکارانه و بسیاری از چالش‌های پیش رو، از یک سو، و نداشتن رشد و



تقویت نظارتی توان بانک مرکزی، ازسوی دیگر، منجر شده تا نظام بانکی از آنچه که برای برخورداری از یک اقتصاد مقاوم و چالاک نسبت به حملات اقتصادی ضروری است، محروم بماند. البته، بیان این نکته ضروری است که بانک مرکزی می‌بایست قدرت و مجوزهای لازم برای اعمال قوانین را در اختیار داشته باشد.

- ایجاد و تقویت نظام اطلاعاتی و پیاده سازی سیستم‌های هشداردهنده: لازمه نظارت دقیق، داشتن سیستم اطلاعاتی به‌روز و کامل می‌باشد. ضروری است که بانک مرکزی با اجرای یک سیستم هشداردهنده<sup>1</sup> و با استفاده از سامانه‌های اطلاعاتی، پیش از دیگر فعالان بازار نشانه‌های خطر و بحران را درک کرده و واکنش شایسته به آن نشان دهد؛ افزون بر اینکه شفافیت اطلاعات به کاهش فسادهای بانکی و سوءتخصیص‌ها کمک می‌کند.

- تعمیق سیستم پولی-بانکی با گسترش نهادهای مالی مؤثر در کاهش سطح ریسک: وجود یک طیف کامل از نهادهای پولی و مالی به کنترل بهتر ریسک‌ها کمک می‌کند. متأسفانه در وضعیت کنونی بسیاری از نهادهای مؤثر در بهبود کارایی سیستم بانکی وجود ندارند. نهادهایی مثل مؤسسات رتبه‌بندی، شرکت‌های تخصصی مشاوره و ارزیابی، مؤسسات مدیریت دارایی و ... می‌توانند برای کنترل ریسک‌های نقدینگی بانک‌ها و کاهش احتمال نکول مشتریان مؤثر باشند. البته، باید توجه داشت که داشتن چهارچوب‌های مناسب حاکمیت شرکتی برای این نوع مؤسسات و نیز دیدگاه‌ها و مانیتورینگ دقیق نهادهای ناظر، از جمله بانک مرکزی، لازمه مفید و مؤثر بودن این شرکت‌هاست.

البته، راهکارهای دیگری نیز می‌بایست برای کاهش آسیب‌پذیری سیستم پولی و بانکی مد نظر قرار گیرند، از جمله ارتقای استانداردهای امنیتی در حوزه بانکداری الکترونیک، بهبود سیاست ارتباطی بانک مرکزی (اعلام اخبار و داده‌ها در یک چهارچوب شفاف و ثابت به‌طوری که موجب ایجاد اعتماد مردم به سیاست‌گذاران شود)، در نظر گرفتن اقدامات ضروری برای مبارزه با پولشویی و محدود کردن مشتریان پر ریسک بانکی و ... که البته این موارد تناسب کمتری با موضوع محوری مقاله دارند و به‌همین دلیل تنها به بیان عنوان کلی آن‌ها اکتفا شده است.

## نتیجه گیری

در این مقاله تلاش شد تا با بررسی ادبیات نظری، نقش بانک‌های مرکزی در شکل‌گیری بحران‌های مالی اقتصادی تبیین شود. سپس، با استفاده از دلالت‌های به دست آمده، جایگاه بانک مرکزی در مقوله دفاع اقتصادی تبیین شود؛ درنهایت نیز راهکارهایی برای افزایش قابلیت‌های دفاع اقتصادی بانک مرکزی در رویارویی با عوامل مخاطره‌آفرینی که ممکن است زمینه‌ساز بحران‌ها شوند، ارائه شد. براساس ادبیات موجود، بانک‌های مرکزی ممکن است. با اعمال سیاست‌های پولی انبساطی، تحت تأثیر القائات رونق مداوم اقتصادی، به افزایش رفتارهای سفته‌بازانه و شکل‌گیری حباب قیمت‌داری کمک کنند یا با چشم‌پوشی نسبت به فعالیت‌های پر خطر مؤسسات مالی در وام‌دهی‌های غیر اصولی، به‌ویژه سفته‌بازان، یا پذیرش ریسک بالاتر از ظرفیت این مؤسسات موجب شکل‌گیری بحران شوند.

در کشور ما با توجه به نقش غالب بانک‌ها در تأمین مالی شرکت‌ها، و نظر به برخی مشخصه‌های اقتصادی-سیاسی، از جمله ساختار دولتی، شبه دولتی یا تحت نفوذ دولت، تسهیلات تکلیفی و تفوق سیاست مالی بر سیاست پولی سیستم پولی و بانکی از جایگاه ویژه‌ای دارد. بانک مرکزی در حوزه سیاست‌های پولی با چالش‌های متعددی روبه‌روست و از ابزارهای سیاستی کافی و مؤثر برخوردار نیست. از سوی دیگر، رفتار بانک‌ها در تخصیص اعتبار و به‌طور خاص، اعطای تسهیلات به شرکت‌های زیرمجموعه، اتکا به منابع بانک مرکزی، استفاده از تکنیک‌های حسابداری برای تغییر محتوای صورت‌های مالی و ... نشان از احتمال بروز برخی از نابه‌سامانی‌ها و بحران‌ها در سیستم بانکی را دارد. تأکید مجدد بر این نکته ضروری است که هرگونه بی‌نظمی و نابسامانی در سیستم بانکی می‌تواند کل سیستم مالی و به تبع آن، کل اقتصاد را تحت تأثیر قرار داده و ضربات جبران‌ناپذیری را به اقتصاد وارد آورد. از این رو، ضروری است هم در حوزه مطالعاتی (طراحی ابزارهای سیاست پولی)، هم در حوزه تقنین و مقررات‌گذاری (تصویب قوانین و ورشکستگی و ادغام و اصلاح و تصویب مقررات کاهش دهنده رفتارهای پرخطر بانک‌ها) و هم در حوزه نظارتی (نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات و کنترل فسادها) چاره‌اندیشی‌های جدی صورت پذیرد.



## منابع

### الف - منابع فارسی

- بینا، مرتضی (۱۳۹۳). بحران در کمین بانکداری، روزنامه دنیای اقتصاد، ش ۳۳۴.
- درخشان، مسعود (۱۳۸۷). ماهیت و علل بحران مالی ۲۰۰۸ و تأثیر آن بر اقتصاد ایران، مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، اسفند ۱۳۸۷، پژوهشنامه ش ۹.
- دیواندری، علی و دیگران (۱۳۸۶). امنیت اطلاعات و استانداردهای آن، رویکردی برای مقابله با مخاطرات در بانکداری و بانکداری الکترونیک، مجموعه مقالات هجدهمین همایش بانکداری اسلامی، مؤسسه عالی بانکداری ایران، دسترسی در: [www.ibi.ac.ir](http://www.ibi.ac.ir)، ۲۹۴-۳۱۵.
- زارعی، ژاله، و اکبر کمیجانی (۱۳۹۱). ارزیابی ثبات مالی در ایران با تأکید بر ثبات بانکی، فصلنامه اقتصاد کاربردی، س ۳، ش ۱۰.
- شایگانی، بیبا و مصعب عبداللهی آرانی (۱۳۹۰). بررسی ثبات در بخش بانکی اقتصاد ایران، دو فصلنامه علمی-پژوهشی جستارهای اقتصادی، ۱۴۷-۱۶۷.
- شریف زاده، محمد جواد (۱۳۹۴). معمای نرخ سود بانکی: کالبدشکافی بحران اعسار در برخی نهادهای مالی مجاز، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس.
- شعبانی، احمد (۱۳۹۴). تحلیل و بررسی چالش‌های بخش پولی اقتصاد ایران در راستای مقاوم‌سازی اقتصاد، درج در نرم‌افزار چندرسانه‌ای سلسله جلسات دفاع اقتصادی، سازمان پدافند غیرعامل کشور (قرارگاه پدافند اقتصادی).
- فرجی، شهرزاد. تغییر در ساختار نظارت بانکی کشور، تهران، اداره تحقیقات و کنترل ریسک بانک سپه.
- نعمتی محمد و محمد سلیمانی (۱۳۹۰). بحران مالی سال ۲۰۰۸: ریشه‌ها، پیامدها و راهکارها، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- یاور، کاظم (۱۳۹۱). ثبات مالی و نظام‌های پیش‌هشداردهنده: درس‌هایی برای جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، س ۱۷، ش ۵۰، ۱۷۹-۱۹۲.

### ب- منابع لاتین

- Askari, H., Iqbal, Z., Krichene, N. And Mirakhor, A., 2010, risk sharing in Finance; the Islamic Finance alternative, Singapore: John Wiley & Sons.
- Askari, H., Iqbal, Z., Krichene, N. And Mirakhor, A., 2010, The Stability Of Islamic Finance: Creating A Resilient Financial Environment For A Secure Future, Singapore: John Wiley & Sons.

- Currie, lauchlin, 1934, the failure of monetary policy to prevent the depression of 1929-1932, journal of political economy. 42: 143-77
- Fisher, Irving, 1933. The debt deflation theory of great depressions, econometrica, 1: 337-57
- Friedman, M., and Schwartz Anna, 1963, a monetary history of the united states, 1863-1960, Princeton, Princeton university press.
- Friedman, M., 1959, a program for monetary stability, New York: Fordham university press.
- Gorton, gary, 2010, questions and answers about financial crisis, US financial crisis inquiry commission.
- Hayek, Friedrich, 1931, prices and production, New York: Augustus Kelly publishers.
- Kindleberger, C. and Aliber, R. (2005), manias, panics and crashes, newyork: basic books.
- Marx, karl, 1894, capital, vol. III, Chicago, Charles H. Kerr and co.
- Simons, h., 1948, economic policy for a free society, Chicago, university of Chicago press.
- Syed Ali, Salman, and Ausef Ahmad, 2006, Islamic Banking And Finance:
  - Fundamentals And Contemporary Issues, Jeddah: IRTI.
  - Temin, Peter, 1991, lessons from the great depression, cambridge. MIT PRESS.

