

## تحلیل مقایسه‌ای مبانی نظری استقلال بانک مرکزی در اقتصاد متعارف و اقتصاد اسلامی

تاریخ دریافت: ۹۳/۱۲/۲۸

سعید فراهانی فرد\*

تاریخ پذیرش: ۹۴/۰۵/۲۱

رحمن بایزیدی\*\*

### چکیده

بانک مرکزی به عنوان نهادی که مسئولیت کنترل سیستم پولی کشور را عهده‌دار است، می‌تواند اهدافی مانند تعیین نرخ بهره، حجم پول در گردش، نرخ تورم و حتی نرخ بیکاری و توزیع درآمد را دنبال کند. بانک مرکزی در برخی از کشورها (مثلاً ایران) به عنوان بازوی پولی دولت عمل می‌کند، و در برخی از کشورهای دیگر مستقل از دولت و سیاست‌های دوره‌ای دولت‌ها به اهداف کلان خود می‌پردازد. اقتصاددانان درباره استقلال بانک مرکزی دیدگاه‌های متفاوتی دارند. دیدگاه رایج در اقتصاد در این باره، استقلال بانک مرکزی را عاملی مثبت در مدیریت اهداف و وظایف بانک مرکزی می‌داند. فرضیه ما در این مقاله، این است که براساس مبانی نظری اقتصاد اسلامی، می‌توان الگوی استقلال بانک مرکزی را ترسیم کرد. در این تحقیق از روش تطبیقی استفاده شده و نتایج تحقیق حاکی از آن است که براساس نظری اقتصاد اسلام و دستورالعمل‌هایی که درباره عدالت و تأکید بر حفظ ارزش واحد محاسبه، استقلال بانک مرکزی در این نظام ضرورت داشته و می‌توان آن را به صورت الگویی عملی ترسیم کرد.

### واژگان کلیدی

بانک مرکزی، استقلال اقتصادی، تورم، عدالت اقتصادی، سیاست‌های پولی

طبقه‌بندی JEL: E58, E52

saeed.farahanifard@gmail.com

\* دانشیار گروه اقتصاد دانشگاه قم

rahman.baizidi@gmail.com

\*\* کارشناس ارشد اقتصاد اسلامی دانشگاه خوارزمی (نویسنده مسئول)

## مقدمه

از آنجا که پول یکی از مؤلفه‌های جدایی ناپذیر اقتصادهای امروزی می‌باشد، از این رو، بررسی نهادهای مرتبط با این مقوله مهم اقتصادی نیز، از اهمیت به‌سزایی برخوردار است. یکی از اصلی‌ترین نهادهای پولی اقتصادی، بانک مرکزی می‌باشد. بانک مرکزی می‌تواند نظم مطلوبی را در نظام پولی کشور ایجاد کند و کارآمدی سیستم اقتصادی کشور را افزایش دهد. تا قبل از ایجاد نهادی به نام بانک مرکزی، دولت‌ها نقش انتشار پول را به عهده داشتند. دولت‌ها با استفاده از امتیاز نشر پول هر زمان که با کاهش درآمد یا کمبود نقدینگی در خزانه روبرو می‌شدند، با افزایش شدید حجم پول در گردش، به تورم دامن می‌زدند. دولت‌ها که به دلیل تصدی قوه مجریه و تکفل هزینه‌های بودجه‌ای تمایل به خرج کردن منابع به میزان بیش از درآمدها دارند، همواره بر بانک‌های مرکزی برای اخذ وام فشار وارد کرده و توجه زیادی به اثرات تورمی ناشی از این امر ندارند. در واقع علی‌رغم اینکه مطابق ملاحظات تجربی و نظری اقتصاد کلان، تنظیم سیاست‌های پولی از جمله حجم عرضه پول باید متناسب با اهدافی چون رشد اقتصادی و ثبات سطح عمومی قیمت‌ها انجام پذیرد (لشکری، ۱۳۸۹). به همین دلیل تجربه تاریخی درباره روابط بین دولت و بانک مرکزی منجر به شکل‌گیری نظریه استقلال پیرامون روابط بین دولت و بانک مرکزی شده است.

استقلال یک واژه سیاسی است و معنی و مفهوم آن آزاد بودن از فشارهای خارجی یا فشارهای خارج از سازمان در اتخاذ تصمیم نسبت به مسائل، امور داخل و یا امور مربوط به سازمان است. در اکثر کشورها، استقلال بانک مرکزی با کاهش سطح تورم توأم شده زیرا قدرت بانک مرکزی را در انجام یکی از مهم‌ترین وظایف خویش یعنی کنترل نقدینگی افزایش داده است. درمبانی نظری استقلال بانک مرکزی، آنچه از نظر اقتصادی اهمیت دارد حفظ ثبات اقتصادی و حفظ ثبات قیمت‌هاست. اندیشمندان اقتصادی چون میشکین<sup>۱</sup> و اس‌برنانک<sup>۲</sup> اعتقاد دارند که بانک‌های مرکزی مستقل قادرند

سیاست‌های صحیح‌تری نسبت به بانک‌های مرکزی غیرمستقل تنظیم و اجرا کنند. وقتی که بانک مرکزی از نفوذ و فشارهای سیاسی مصون باشد با اعمال سیاست‌های پولی صحیح بهتر می‌تواند تورم را مهار کند، از کسری بودجه دولت تا حدود زیادی بکاهد، به رشد تولید ملی سرعت بخشد، و نرخ بهره را به تعادل نزدیکتر کند. به عقیده محققان وجود نظم در سیاست پولی چنانچه با استقلال بانک مرکزی توأم باشد در کاهش میزان تورم و تغییرات آن کاملاً مؤثر است و به طور کلی می‌توان گفت پول و سیاست پولی باید بی طرف و مستقل باشد. هدف از این تحقیق بررسی امکان ترسیم الگوی استقلال بانک مرکزی براساس مبانی نظری اقتصاد اسلامی است. در این تحقیق از روش تطبیقی استفاده شده است.

#### ۱. پیشینه تحقیق

اس برنانک (۲۰۱۰) درباره بحران اقتصادی (۲۰۰۷) و نقش استقلال بانک‌های مرکزی در حل آن معتقد است اقدامات فدرال رزرو در زمینه اصلاحات مالی انجام شده در حل بحران، این درس را به ما می‌آموزند که آن دسته از ویژگی‌های بانک مرکزی که تأثیر آنها بر ثبات اقتصادی اثبات شده است و در مواقع بحران کار آمدند باید حفظ و تقویت شوند. مهم‌ترین این ویژگی‌ها توانایی بانک مرکزی در اتخاذ تصمیمات سیاست پولی مستقل از ملاحظات کوتاه‌مدت سیاسی و بر اساس اموری است که در بلندمدت برای اقتصاد مفید است. او در نهایت نتیجه‌گیری می‌کند که در نتیجه بحران، کشورهای سراسر جهان مشغول انجام اصلاحات مالی و تنظیمی مهمی هستند چنین اصلاحاتی که احتمال بحران‌های آینده را کاهش و تأثیرات آنها را کاهش می‌دهد، ارزش حمایت همه جانبه ما را دارد. در ازای استقلال، بانک‌های مرکزی باید از عهده مسئولیت‌های خود برای شفافیت و پاسخگویی برآیند.

لورنس<sup>۳</sup> و همکاران (۲۰۰۹) با بررسی ادبیات اندازه‌گیری استقلال بانک مرکزی و تشخیص نهادهای تشکیل دهنده زیر ساخت‌های آن و در یک مطالعه تجربی براساس

شاخص کوکرمان<sup>۴</sup> به این نتیجه می‌رسند که در میان کشورهای صنعتی، یک رابطه منفی قوی بین استقلال قانونی و تورم وجود دارد، این در حالی است که برخی دیگر از تحقیقات در مورد استقلال بانک مرکزی نشان‌دهنده عدم ارتباط با عملکرد واقعی اقتصاد کلان است. دلیل آن شاید این باشد که برای ارائه نتایج قابل قبول در این باره احتساب رشد به عنوان علل زمینه‌ای در اندازه‌گیری استقلال، بیش از حد پیچیده و متنوع می‌باشد. همچنین به نظر نمی‌رسد استقلال بانک مرکزی در توضیح عملکرد اقتصادی در کشورهای توسعه یافته اهمیت داشته باشد، زیرا در این کشورها شفافیت در تصمیم‌گیری‌های پولی بالاست و شیوه اداره آنها پایبندی نزدیک‌تر به قانون دارد. اما، اندازه‌گیری و اقدامات در زمینه استقلال بانک مرکزی در تجزیه و تحلیل نرخ تورم در کشورهای نوظهور و در حال توسعه عملاً به اثبات رسانده است که برای آنها این استقلال مفید می‌باشد.

توسلی (۱۳۸۴) در مقاله‌ای تحت عنوان «هدف اصلی سیاست پولی و نهاد تعیین‌کننده آن در نظام اقتصادی اسلام» بیان می‌کند که دلیل آثار ناگوار تورم و عدم ثبات قیمت‌ها در نظام دموکراسی غربی که دولت منتخب مردم، تعیین‌کننده اهداف سیاست‌های پولی است، باید بانک مرکزی در ابزار رسیدن به این اهداف مستقل باشد. اما در نظام مردم‌سالاری دینی به دلیل اینکه اهداف سیاست‌های پولی جزو اهداف بنیادین و راهبردی است، دین باید آنها را تعیین کند و بانک مرکزی در رسیدن به این اهداف در تعیین و استفاده از ابزارهای مشروع مستقل است. نتیجه‌گیری دیگر ایشان این است که حالت تورمی که واحد ارزش بودن پول در اثر سیاست‌های پولی نادرست مخدوش شده است، از نظر شرعی مورد نهی است، پس باید هدف سیاست‌های پولی در این شرایط کنترل تورم و حفظ ارزش پول باشد.

توسلی (۱۳۸۵) در مقاله دیگری با عنوان «بررسی استقلال بانک مرکزی در نظام دموکراسی غربی و نظام مردم سالاری دینی» به این موضوع پرداخته است و آثار تورم و انتخاب نظام‌های غربی و اسلام را برای کنترل آن مورد بررسی قرار داده است.

تقی‌پور و همکاران (۱۳۸۳) به بررسی ۵۶ کشور در حال توسعه از جمله ایران طی دهه ۹۰ پرداخته‌اند و الگوهای مختلفی برآورد کرده‌اند. نتایج این تحقیق حاکی از آن است که در کشورهایی با بازارهای مالی توسعه یافته رابطه معکوس بین استقلال بانک مرکزی و تورم وجود دارد، ولی در کشورهایی با کسری بودجه بالا که کسری خود را از راه استقراض از بانک مرکزی تأمین می‌کنند به رغم وجود درجه بالا از استقلال احتمال دست یافتن به تورم پایین ضعیف است. ایشان در ادامه به بیان شاخص‌هایی برای اندازه‌گیری استقلال بانک مرکزی (ایران) پرداخته و بیان کرده‌اند که برای اینکه بتوان در کشورهایی مانند ایران از استقلال بانک مرکزی برای مهار تورم استفاده کرد باید اقداماتی زیر صورت گیرد: ۱- بازارهای مالی توسعه یابد تا بانک کارایی خود را برای کنترل قیمت‌ها داشته باشد. ۲- بودجه دولت به گونه‌ای اصلاح شود که اثرپذیری سیاست‌های پولی از بودجه دولت به حداقل برسد.

رحمانی و همکاران (۱۳۸۹) در مقاله‌ای با عنوان "تأثیر استقلال بانک مرکزی بر ثبات اقتصادی" به بررسی تأثیر استقلال بانک مرکزی بر ثبات رشد اقتصادی کشورها با استفاده از شاخص استقلال قانونی بانک مرکزی برای ۴۳ کشور صنعتی و در حال توسعه طی سال‌های ۱۹۸۹ تا ۲۰۰۰ پرداخته‌اند، که نتایج حاصل از برآوردها بیانگر رابطه منفی بین استقلال بانک مرکزی و انحراف رشد اقتصادی از مقدار بلندمدت آن می‌باشد، بدین معنا که استقلال بانک مرکزی و داشتن یک رویه با ثبات پولی با فرض عدم خنثی بودن پول می‌تواند بستر لازم برای دستیابی به رشد اقتصادی با ثبات را خصوصاً برای کشورهای در حال توسعه فراهم نماید.

ما در این تحقیق تلاش می‌کنیم تا با استفاده از مبانی نظری در اقتصاد اسلامی، و در مقایسه تطبیقی با ادله مطرح در اقتصاد متعارف مدل مطلوب نظام اقتصادی اسلام درباره استقلال بانک مرکزی را تبیین کنیم.

## ۲. مبانی نظری استقلال بانک مرکزی در اقتصاد متعارف

بانک مرکزی و استقلال این نهاد اقتصادی کشور، از جنبه‌های زیادی حائز اهمیت می‌باشد. در ادبیات متعارف حوزه‌های استقلال بانک مرکزی که شامل استقلال در سیاست‌گذاری پولی، پرسنلی و مالی می‌شود. با توجه به اینکه سیاست پولی انبساطی در کوتاه‌مدت و به دلیل این که جانب عرضه اقتصاد با فاصله زمانی عمل می‌کند، تورم‌زا است. علاوه بر اینکه در عمل سیاست‌های معطوف به رشد اقتصادی عملاً با مقداری تورم همراه هستند. بانک مرکزی می‌تواند مستقل از حوزه‌های سیاسی به طور منطقی و عقلایی در نیل به رشد اقتصادی کشور که رسالت اصلی سیاست‌گذاران برنامه‌های توسعه‌ای است، تقویت‌کننده سیاست‌های مالی باشد، لیکن با اولویت بخشی به مهار تورم و حفظ قدرت خرید در تحقق انتظارات مردم، مصون از گرایش‌های سیاسی دولت و تداخل سیاست‌های مالی سیاست‌گذاری نماید.

وجود یک بانک مرکزی مستقل، به‌خصوص در شرایطی که به صورت محافظه‌کارانه و با هدف حفظ ثبات اقتصادی و پرهیز از سیاست‌های تورم‌زا اداره شود، عامل مهمی در جلوگیری از اعمال نفوذ در سیاست‌های پولی، به‌ویژه در هنگام انتخابات (سیاسی شدن جامعه) بوده و می‌تواند در این حالت ثبات رشد پایه پولی را حفظ کرده و نوسانات تورم را کاهش دهد. سیاستمداران غالباً سعی می‌کنند که دوره تصدی خود را در مسئولیت‌های سیاسی تا حد امکان و در حدود قانون افزایش دهند شواهد موجود دال بر آن است که نسبت بیکاری- تورم به طور منظم با صف‌بندی‌های سیاسی و تغییر در انتصابات دولتی رابطه مستقیم دارد. چنین تصور می‌شود که دولت‌های «دست راستی» معمولاً اولویت بیشتری را برای کاهش تورم و ثبات قیمت‌ها

قائل می‌شوند در حالی که دولت‌های «چپ‌گرا» معمولاً گرایش بیشتری در جهت رفع مشکل بیکاری از خود نشان می‌دهند (هایبز، ۱۹۹۱).<sup>۵</sup>

گریلی، ماشاندرو و تابلینی (۱۹۹۱)<sup>۶</sup> چنین استدلال می‌کنند که تأثیر عمده استقلال بانک مرکزی همانا «بالا بردن درجه اعتبار» بانک مزبور و ارزش پول ملی است و به همین دلیل به منظور دستیابی هر چه بیشتر به ثبات قیمت‌ها، استقلال بانک مرکزی در اذهان، بعضاً به صورت خود مختاری تلقی می‌گردد. هر نوع ویژگی نهادین دیگری نیز که موجب افزایش توان پیگیری ثبات قیمت‌ها شود به افزایش استقلال بانک مرکزی کمک می‌نماید.

در نهایت می‌توان گفت که حوزه‌های مبانی نظری استقلال بانک مرکزی را در سه گروه می‌توان تقسیم‌بندی کرد:

**الف) در حوزه مغایرت زمانی،**<sup>۷</sup> اگر سیاست‌مداران سیاست‌هایی را که در گذشته وعده داده‌اند دنبال کنند، این سیاست‌ها را سازگار با زمان می‌نامند. اما این احتمال وجود دارد که به سیاست‌ها در آینده وفادار نمانند یا سیاست‌هایی را که در کوتاه‌مدت دنبال می‌کنند، سیاست‌های مطلوب آینده را ایجاد نکنند. سیاستمداران برای کسب رأی و نشان دادن حُسن نیت خود ممکن است آثار کوتاه‌مدت سیاست‌ها را مدنظر قرار دهند و سیاست‌هایی اتخاذ کنند که در کوتاه‌مدت اثرات مطلوبی داشته باشند اما در بلندمدت اثرات نامطلوب داشته یا بی اثر باشند. به عنوان مثال با سیاست پولی انبساطی و افزایش نقدینگی در کوتاه‌مدت بر روی رشد اقتصادی اثر بگذارد و آنرا افزایش دهند، ولی در بلندمدت براساس انتظارات عقلایی و تطبیقی اثری نداشته باشند و فقط تورم را بالا ببرند. چنین سیاست‌هایی را بعدها ناسازگار با زمان نامیدند. اولین بار از این تئوری «این کیدلند» و «ادوارد پرسکات»<sup>۸</sup> در سال ۱۹۷۷ حمایت کردند.

در سیاست پولی، این تئوری به دلیل امکان‌پذیری رابطه جانشینی بین تورم و بیکاری در بلندمدت نیز قابل بحث است. سیاست‌مداران با افزایش تورم و کاهش بیکاری در

کوتاه‌مدت می‌توانند به اهداف سیاسی مانند کسب رأی برای خود نائل آیند، در حالی که اگر دید بلندمدت و فراتر داشته باشند به دلیل انتظارات تطبیقی و عقلایی نمی‌توانند از این روند سوء استفاده کنند و این سیاست‌ها در بلندمدت بی‌تأثیر خواهند بود. این تئوری مبنی بر طرز فکر اصلی «فیلیپس» در دهه ۱۹۶۰ است. در دهه ۱۹۷۰ هنگامی که اقتصاد از تورم همراه با رکود رنج می‌برد یعنی زمانی که بیکاری و تورم بالا بود و هیچ رابطه جایگزینی وجود نداشت، این یافته‌ها مورد بررسی قرار گرفت، سپس میلتون فریدمن نشان داد آنچه را رابطه جایگزینی می‌نامند شاید در کوتاه‌مدت صحیح باشد، اما در بلندمدت فقط تورم را افزایش می‌دهد. از این رو حتی اگر بانک مرکزی موجب تثبیت قیمت شده باشد، دولت می‌تواند آن را گمراه کند یا در مورد پایین آوردن نرخ‌ها در کوتاه‌مدت جهت کمک به رشد بیشتر اقتصادی از آن سوال کند. این مسأله هدف کلی بانک مرکزی را برای حفظ تورم و سطوح قیمت تخریب می‌کند (فیلیپس،<sup>۹</sup> ۱۹۵۸). در سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۰ چرخه تجاری زمان دولت‌ها برای بردن انتخابات این نوع رفتار را نشان داد. از این رو آنها قبل از انتخابات، سیاست‌های مالی انبساطی که منجر به بیکاری پایین‌تر و تورم بالاتر می‌شود را دنبال کردند. بعد از انتخاب شدن دوباره کنترل تورم را شروع کردند. این تنها ناسازگاری زمان سیاست‌های انبساطی است. از این رو یک بانک مرکزی مستقل که با علایق دولت نسبتی نداشته باشد، مهم است. حاصل بررسی‌ها در این حوزه ارائه قاعده ثابت سیاست پولی جهت ارائه طریق دولت‌ها به منظور رشد عرضه پول بوده است. یک ثبات پولی مدنظر بوده است و پیامد آن محدود شدن مقامات پولی در انجام اقدامات لازم در مقابله با شوک‌های غیر منظره پولی در اقتصاد بود. به همین دلیل مطالعات وسیع‌تر در این زمینه توسط اقتصاددانان به نتیجه رسید که ترکیبی از روش قاعده و صلاحدید به نتایج بهتری در سیاست‌گذاری منجر می‌شود را نشان می‌دهد (سوین بورن و کاستلو-برانکو ۱۳۷۲)، به طوری که با ترکیب فوق و حذف سیطره دولت بر سیاست‌های پولی، یعنی پذیرش مسئولیت مقام پولی در



قبال سیاست پولی، از آثار مخرب شوک‌های غیرانتظاری جلوگیری به عمل آورد. نتایج عموم تحقیقات (کوکرمان، ۱۹۹۲) در این زمینه حاکی از این است که بانک مرکزی به عنوان مسئول سیاست‌های پولی ضمن تثبیت تورم در حد اهداف تعیین شده، می‌تواند بر ثبات رشد تولید نیز توجه ویژه داشته باشد. وجه کارکردی این مبنا در راستای استقلال بانک مرکزی برای جلوگیری از اثرات نامطلوب دخالت دولت در تعیین سیاست‌های پولی، تعیین و انتصاب مسئولین و مدیران بانک‌های مرکزی است. عدم تغییر مدیران و مسئولان به معنی عدم تغییر رویه و حفظ ثبات سیاستی اتخاذ شده و ثبات قیمت‌ها و اقتصاد را به همراه دارد. تغییر مدیران و مسئولان در تغییرات سیاسی ممکن است منجر به روی کار آمدن اشخاصی شود که برای اهداف کوتاه‌مدت سیاسی باعث عدم ثبات اقتصاد شوند. از جهت دیگر در صورت تثبیت مدیران و مسئولان برنامه‌ریزی‌ها دقیق‌تر بوده و ثبات اقتصادی بیشتری به بار می‌آورد. نمودهای این مبنا عبارتند از:

۱- اهداف و وظایف بانک مرکزی: بانک مرکزی مستقل، در زمانی که اهداف اقتصادی دولت بر خلاف اهداف بلندمدت اقتصادی کشور باشد آشکارا با آن مخالفت کرده و در جهت منافع اقتصاد ملی عمل می‌کنند حتی اگر بر خلاف اهداف اقتصادی دولت باشد (راگوف، ۱۹۸۵).

۲- انتصاب رئیس کل بانک مرکزی: یکی از نمودهای استقلال بانک مرکزی، چگونگی انتصاب بالاترین مقام تصمیم‌گیرنده بانک مرکزی یعنی رئیس کل آن و دوره تصدی وی است. بدون وابستگی سیاسی خاص به دولت انتخاب کننده وی از سیاست‌های کلی آن دولت درک کافی داشته و قادر باشد با آن دولت روابط کاری مناسب ایجاد کند. بر همین اساس در برخی از تجزیه و تحلیل‌ها، بر اهمیت طولانی بودن مدت مسئولیت رؤسا و اعضای هیات عامل بانک‌های مرکزی تأکید شده است. راگوف خاطر نشان می‌سازد که ترتیبات

سازمانی مناسب این است که یک فرد محافظه‌کار و دارای تمایلات ضد تورمی، حتی بیشتر از آنچه مورد انتظار عموم است، برای اداره یک بانک مرکزی مستقل منصوب شود. نقش اساسی دولت‌ها در انتصاب هیأت‌های عالی و اعضاء هیأت عامل بانک‌های مرکزی، موید این معنا است که مسئولیت و اختیارات مربوط به سیاست پولی، حتی در صورتی که بانک‌های مرکزی براساس قوانین و مقررات از استقلال قابل ملاحظه‌ای نیز برخوردار باشند، متوجه دولت است. با این همه، نباید از نظر دور داشت که درجات مختلف استقلال بانک مرکزی نیز در حوزه اختیارات دولت در این زمینه مؤثر است (سوین بون و کاستلو برانکو، ۱۳۷۲).

۳- انتصاب اعضای شورای پول و اعتبار: شورای پول و اعتبار (سیاست‌گذاری) بالاترین و مهم‌ترین شورای تصمیم‌گیری بانک‌های مرکزی به شمار می‌آید. مقام انتصاب‌کننده این شورا در کشورهای مختلف متفاوت است، رئیس جمهور، کابینه، پارلمان، وزیر دارایی و... از جمله مقام‌هایی هستند که در کشورهای مختلف اعضای شورا را انتخاب می‌کنند. عضویت نمایندگان دولت در شورای پول و اعتبار به معنی نفوذ سیاست‌گذاری مالی دولت در سیاست‌های پولی بانک به شمار می‌رود. هر قدر تعداد اینگونه اعضا کمتر باشد و یا شیوه تصمیم‌گیری در شورا به گونه‌ای باشد که دست مقامات پولی بازتر باشد، بانک مرکزی مستقل‌تر است (راگوف، ۱۹۸۵).

۴- استقلال بودجه‌ای بانک مرکزی: این استقلال به میزان و درجه استقلال پولی آنان ارتباطی ندارد. بلکه تصمیم‌گیری در مورد تعیین هزینه‌ها؛ اعمال روش‌ها و طرق گوناگون برای تأمین هزینه‌های اجرایی بانک مرکزی می‌باشد. در اکثر کشورها درآمدهای بانک مرکزی بر هزینه‌ها فزونی دارد. درآمد بانک مرکزی حق‌الضرب و عواید حاصل از دارائی‌های پشتوانه اسکناس است

ب) نظریه سارجنت و والاس (۱۹۸۱)<sup>۱۱</sup> براساس این نظریه سیاست‌گذاران مالی به دو گروه پولی و مالی تقسیم می‌شوند، که پولی در حوزه بانک مرکزی و مالی در حوزه دولت قرار می‌گیرند. تأثیر برتری هر یک از این دو گروه بر دیگری در قالب اثربخشی آنها بر تورم و کسری بودجه مورد بررسی قرار گرفته است. نتیجه اینکه اگر سیاستگذار پولی بر سیاستگذار مالی در اجرای سیاست‌های پولی برتری داشته باشد، مراجع مالی (دولت) با نظم بیشتری عمل می‌نمایند و بانک مرکزی از طریق کنترل عرضه پول بر کاهش تورم اثر می‌گذارد. جهت مجزا شدن این حوزه‌ها بین بانک مرکزی و دولت مسائلی را می‌توان مطرح کرد که نمودهای این نظریه در ادبیات استقلال بانک مرکزی را می‌توان به شکل زیر عنوان کرد:

۱- چگونگی تأمین کسری بودجه و استقراض دولت: در کشورهای پیشرفته عموماً بانک مرکزی به موجب قانون موظف به تأمین کسر بودجه دولت نیست و دولت‌ها در صورت نیاز باید با بانک وارد گفتگو شوند و چنانچه بانک مرکزی مخالفت کند، هیچ قدرتی نمی‌تواند آنها را بدین کار وا دارد و دولت‌ها عموماً مجبور به انتشار اوراق قرضه می‌شوند که خاصیت تورمزایی کمتری دارد.

۲- محدودیت کاربرد ابزار سیاست پولی: اگر چنانچه بانک مرکزی از آزادی عمل لازم برای بکارگیری و مانور در استفاده از ابزار سیاست پولی به نحو دلخواه خود محروم و یا منوط به تصویب دولت قرار گرفته باشد، در این صورت استقلال سیاست پولی حقیقتاً در معرض مخاطره قرار خواهد گرفت.

ج) نظریه ادله انتخاب عمومی<sup>۱۲</sup> در این نظریه، موضوع ثبات اقتصادی مورد بررسی قرار گرفته است. آلسینا<sup>۱۳</sup> معتقد است که بین ثبات سیاسی و ثبات اقتصادی همبستگی مثبت و چشم‌گیری وجود دارد. در این رابطه استقلال بانک مرکزی که باعث ثبات

اقتصادی شود و ثبات سیاسی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. کنترل تورم خود ثبات اقتصادی را منجر می‌شود و ثبات اقتصادی سطح رضایت‌مندی عموم مردم را که یکی از مؤلفه‌های اصلی ثبات سیاسی است بالا می‌برد. چنانچه در قسمت قبل در ناسازگاری زمانی استنباط شد، سیاست پولی بیشتر بر برقراری ثبات قیمت‌ها و ثبات اقتصادی اثرگذار است تا بر تحریک تولید، تجارب اقتصادی به این نتیجه تأکید دارند که سیاست پولی در بلندمدت و حتی بعضی مواقع در کوتاه‌مدت تأثیری بر تولید ندارند، بنابراین توجیه حکومت بر مبنای این اصل که سیاست پولی را برای بهبود وضع عموم مردم انجام می‌دهد فاقد ارزش خواهد بود و ثبات اقتصادی ناشی از در اختیار قرار گرفتن این سیاست‌ها در دست بانک مرکزی بر آن ارجحیت دارد. این حوزه به اقتصاد حکومتی نگاه می‌کند. نمودهای این مبنای نظری در استقلال بانک مرکزی را موارد زیر می‌توان عنوان کرد:

۱- مسئولیت و پاسخ‌گویی بانک مرکزی: تعیین مقام یا سازمانی که به چگونگی عملکرد و مسئولیت‌های بانک مرکزی رسیدگی کند، از اهمیت زیادی برخوردار است. بانک مرکزی باید به پارلمان (مجلس) پاسخگو باشد و موظف است گزارش‌های خود را به صورت شش ماه یکبار یا سالانه تقدیم مجلس کند.

۲- آشکارسازی و انتشار اطلاعات: بانک‌های مرکزی به طور سنتی از ارائه اطلاعات و آشکار کردن شیوه‌ها و چگونگی تصمیمات اتخاذ شده خودداری می‌کنند. لذا مردم اطلاعات کافی از بانک‌های مرکزی نداشته و آنها را سازمان‌های مرموزی می‌دانند که عده‌ای متخصص و حرفه‌ای در آنها تصمیمات سری پیچیده می‌گیرند. مردم اگر تصویر صحیح و اطلاعات کافی در اختیار آنها باشد بهتر می‌توانند از منافع بانک از دیدگاه استقلال دفاع کنند. در واقع ایجاد یک پایگاه ضد تورمی در میان مردم آنها را وادار می‌کند در

برابر تقاضاهای بی حد و حصر سیاست‌مداران برای عرضه پول و رشد نقدینگی و یا استقراض حساسیت نشان دهند و آنها را منع کنند.

در حالت واقعی، مبنای استقلال بانک مرکزی را این سه تئوری تشکیل می‌دهند، بانک مرکزی هیچگاه به طور کامل مستقل نیست و همیشه مراودات، روابط و مسائلی را با دولت‌ها دارد و باید گفت که در این زمینه درجه استقلال مطرح است نه استقلال مطلق. بیشتر بانک‌های مرکزی توسط وزارتخانه‌های مالی دولتی مربوطه‌شان به بانک‌های سرمایه‌ای تبدیل شده‌اند. همچنین باید اذعان کرد استقلال بانک مرکزی به این معنا نیست که مسئول اقداماتشان نیستند (سوین بورن و کاستلو برانکو، ۱۹۷۲).

### ۳. ارزیابی میزان استقلال بانک مرکزی

اصولاً برای تشخیص میزان استقلال بانک مرکزی، این استقلال براساس مسائل زیر مورد ارزیابی قرار می‌گیرد:

- اولین مسأله میزان اهمیت ثبات قیمت‌ها در مقایسه با سایر اهداف اقتصاد کلان است، زیرا مهم‌ترین وظیفه بانک مرکزی کنترل تورم و حفظ ارزش پول ملی است؛ این شاخص ارتباط مستقیم با مبنای نظری اول دارد، که در آن کنترل تورم و ثبات قیمت‌ها قربانی سیاست‌های کوتاه‌مدت دولت نشود و بصورت هدفی همیشگی و بلندمدت از سوی بانک مرکزی دنبال شود. همچنین با مبنای سوم نیز ارتباط مستقیم دارد در جایی که ثبات اقتصادی، ثبات سیاسی را به دنبال دارد حفظ ثبات قیمت‌ها و تورم اهمیت وافر دارد (کوکرمان و نیاپتی، ۱۹۹۲).

- مسأله دوم آن است که چه نهادی تصمیم‌گیرنده نهایی در مورد سیاست پولی است و نحوه حل اختلاف بین بانک مرکزی و دولت چگونه خواهد بود؟ این مسأله، بر مبنای تمایز بین متولیان سیاست‌های پولی و مالی است (مبنای دوم)،

و همزیستی و تعارض بین سیاست پولی و مالی در هر کشور را نشان می‌دهد. یکی از علائم شناخت یک اقتصاد کارآمد از اقتصادی ناکارآمد، استقلال بانک مرکزی از سیاست‌های دولتی و دستوری است.

- **مسئله سوم** این است که آیا نهادی وجود دارد که اعطای تسهیلات بانک مرکزی را به دولت را قاعده‌مند کند و یا اینکه دولت در این زمینه می‌تواند بانک مرکزی را امر و نهی کند. این **مسئله**، با مبنای نظری سوم ارتباط مستقیم دارد و نحوه پاسخگویی و نظارت بر بانک مرکزی از این منظر مهم است، زیرا پاسخگویی بانک مرکزی در برابر مردم و دولت را مشخص می‌کند. براساس آن افکار عمومی به عنوان نهادی ناظر مشخص می‌گردد.

معیار استقلال بانک مرکزی را می‌توان با توجه به مبانی نظری پیش گفته و براساس سه **مسئله** بالا با مشخصه‌های زیر بیان کرد:

۱. **استقلال عملیاتی**: یعنی بتواند آزادانه ابزارهای سیاستی خود را به منظور دستیابی به اهدافش تعیین نماید. دقیقاً در راستای تحقق اهداف ثبات قیمت‌ها است. مستقیماً با **مسئله** تورم ارتباط دارد و تأمین کننده میزان اهمیت ثبات قیمت‌ها در **مسئله** اول یاد شده در قبل است، یعنی با توجه به اهمیت تورم و ثبات قیمت‌ها این استقلال مانع از اثرات سوء آن می‌شود و باعث ثبات در قیمت‌ها شده و ثبات اقتصادی را نیز به همراه خواهد داشت. همچنین نظریه سارجنت و والاس را تأمین می‌کند که در آن مسائل تأمین کسری بودجه و محدودیت کاربرد ابزار سیاست پولی اهمیت دارند، که ثبات قیمت‌ها را مقدم بر مسائل دیگر در نظر می‌گیرد و با انتخاب سیاست‌های مستقل خود هدف اصلی ثبات قیمت‌ها را دنبال می‌کند.
۲. **استقلال شخصیتی**: منظور چگونگی انتساب و برکناری رئیس بانک مرکزی و اعضای هیأت عامل و ارکان آن بانک می‌باشد. در این میان نفوذ مقامات سیاسی

اهمیت دارد. در این حوزه موارد مهم عبارتند از: مدت ریاست رئیس بانک مرکزی، صلاحیت حرفه‌ای، وابستگی سیاسی و تعامل با سایر نهادهای اقتصادی. مستقیماً با مسأله دوم، نحوه انتساب‌ها و تعیین نهاد تصمیم‌گیرنده در مورد سیاست پولی و نحوه حل اختلاف بین بانک مرکزی و دولت ارتباط دارد، هر کشوری که بخواهد از خطرات و اثرات سوء این مسأله و تحت سیطره بودن بانک مرکزی و رئیس و... آن مصون باشد باید این استقلال را به بانک مرکزی خود اعطا کند. این استقلال مبنای نظری مربوط به مغایرت زمانی را تأمین می‌کند با اعطای این استقلال مشکلات ناشی از این مغایرت زمانی پیش نخواهند آمد.

۳. **استقلال مالی:** بانک مرکزی نمی‌تواند بدون استفاده از ابزارهای مالی مناسب، وظایف خود را به نحو شایسته‌ای به عنوان یک نهاد مستقل انجام دهد. خطر تأمین مالی هزینه‌های دولت یکی از چالش‌های اساسی بانک مرکزی است. بنابراین باید مفهوم استقلال مالی از این جنبه که آیا طرف ثالثی قادر خواهد بود به طور مستقیم یا غیرمستقیم بر وظایف بانک مرکزی تأثیر بگذارد مشخص شود. مواردی مانند تعیین بودجه بانک مرکزی توسط خودش، کاربرد قوانین ویژه حسابداری بانک مرکزی، دستورالعمل مشخص در زمینه توزیع سود بانک مرکزی و تعهد مالی مشخص در خصوص مقامات نظارتی، ویژگی‌هایی هستند که در ارتباط با استقلال بانک مرکزی در مقابل نفوذ عوامل خارجی در معرض بیشترین خطر آسیب‌پذیری هستند. این نوع استقلال نیز با مسأله سوم پیش گفته شده ارتباط دارد یعنی استقلال مالی سبب جلوگیری از اعطای تسهیلات بی حد و حصر به دولت شده و بانک در حکم نهادی می‌شود که در اعطای تسهیلات به دولت دنبال اهداف خود رفته و تعیین‌کننده راه و روش خود است. این استقلال هم با نظریه سارجنت و والاس ارتباط دارد و هم با نظریه انتخاب عمومی با نظریه سارجنت و والاس از این منظر که با استقلال مالی خود بانک مرکزی تعیین‌کننده ابزار مالی خود خواهد

بود، همچنین با توجه به استقلال مالی از درجات بالای شفافیت و و مسئولیت‌پذیری نیز برخوردار خواهد بود. و با توجه به اینکه چنین استقلالی، ثبات اقتصادی و به دنبال آن ثبات سیاسی را به دنبال خواهد داشت با نظریه انتخاب عمومی سازگار می‌باشد.

۴. **استقلال نهادی:** تقریباً در سال‌های گذشته در بیشتر کشورهای اروپایی بانک مرکزی به عنوان یک نهاد مجزا وجود دارد و از این حیث نهادی وابسته نیست (بینی اسماعلی، ۱۵ ۲۰۰۸). نهاد بانک مرکزی از حکومت، استقلال حقوقی داشته باشد (داشتن شخصیت حقوقی متمایز از حکومت) در تمامی کشورهایی که به وجود بانک مرکزی یا نهاد مشابه آن اعتقاد دارند، وظایف و اختیاراتی که برای این بانک پیش‌بینی شده است:

- ✓ اولاً در صلاحیت و تخصص هیچ نهاد دیگری نمی‌باشد؛
- ✓ ثانیاً قابل واگذاری به هیچ سازمان دیگری نمی‌باشد.

به عنوان مثال در کشور ما بانک مرکزی مسئول اجرا و تصمیم‌گیری در مورد سیاست پولی و اعتباری براساس سیاست کلی اقتصادی کشور می‌باشد (السان، ۱۳۹۲). این نوع استقلال نیز تقریباً هر سه مبنای نظری را تحت تأثیر قرار می‌دهد و پیش‌زمینه‌ای برای استقلال‌های دیگر و تأمین تمامی مسائل و موارد مربوط به مبانی نظری مربوط می‌باشد. تا بانک مرکزی از نظر نهادی مستقل نباشد نمی‌تواند در سایر موارد نیز مستقل باشد.

هر کدام وجوه استقلال یاد شده به نحوی یک یا چند مسأله مربوط به مبانی نظری را تأمین می‌کنند و با یکی از مسائل مربوط و پرسش‌ها مطرح در این زمینه ارتباط دارند. اما باید دید در تمامی استقلال‌های یاد شده چه چیزی اهمیت دارد و چرا این استقلال‌ها مطرح می‌شوند؟ در پاسخ باید گفت در تمامی این استقلال‌ها این نکته



مدنظر بوده که هدف اصلی بانک مرکزی حفظ ارزش پول و موازنه پرداخت‌ها و تسهیل مبادلات بازرگانی و کمک به رشد اقتصادی کشور است.<sup>۱۶</sup>

#### ۴. مبانی نظری استقلال بانک مرکزی در نظام اقتصاد اسلامی

بانک مرکزی به عنوان یک ضرورت اجتماعی و اقتصادی در عصر امروز و به عنوان سازمانی برای ساماندهی به مسائل پولی و... برای هر کشور و در هر نظام اقتصادی، ضرورت دارد. دین اسلام نیز که از طرفی داعیه‌دار پاسخگویی به تمام نیازهای بشر بوده و از طرف دیگر براساس تکیه بر عقل، سازوکارهای عقلایی سازگار با شریعت را می‌پذیرد این نهاد را همانند وجود خود بانک پذیرفته است. اما مسأله مهم در این راستا چگونگی عملکرد و نوع اثرگذاری آن بر بازار توسط پول و سیاست‌های پولی می‌باشد. به عبارت دیگر، آنچه در این تحقیق از این منظر اهمیت دارد تبیین جایگاه بانک مرکزی در مجموعه نهادهای تأثیرگذار و میزان استقلال سیاست‌های این نهاد از سایر نهاد و به طور مشخص دولت می‌باشد.

#### ۴-۱. ماهیت پول

توجه به ماهیت و چیستی پول دلیل نوع نگاه و تحلیل در نگرش اسلامی است. تفاوت این نگرش عدم توجه صرف به نقش پول و تمرکز بر وظایف آن در کارکرد اقتصادی است، از این رو نگاه اسلامی به ماهیت و مفهوم پول را با رویکرد غرب متمایز می‌کند. وجه دیگر تمایز رویکرد اسلامی و غربی در فلسفه مالکیت نهفته است که تفسیر مباحث اقتصادی در زمینه پول و اعتبار را به عنوان یک انتزاع ذهنی با نگرش متعارف اقتصادی متمایز می‌کند.

چنانچه رفتار عرفی از پول به عنوان مفهوم ذهنی با توصیف یک صفت حقیقی و ذاتی به پول مانند طلا و نقره باشد، به گونه‌ای که کاغذ بی‌ارزش پولی با واحدهای مکتوب قرارداد شده بر روی آن دقیقاً با ارزش ذاتی مسکوک طلا برابری کند در این شرایط عملکرد دولت یا بانک به عنوان یک تولیدکننده انحصاری از پول ذهنی انتزاعی

یا اعتبار جعلی که به کاهش ارزش پولی و دارایی بخشی از جامعه می‌انجامد موجب ضمان دولت یا بانک است، چرا که در نگاه عرف پول انتشار یافته یا اعتبار خلق شده به عنوان یک صفت حقیقی در ذهن جامعه جای گرفته است، بنابراین نمی‌توان با هدف پولی نمودن کسری بودجه یا گسترش منابع مالی بانکی حتی با سازوکار عقود اسلامی به انتشار پول یا خلق اعتبار اقدام نمود. در مقابل، چنانچه این ویژگی در شرایطی مطرح شود که عرضه و تقاضای بازار ارزش پولی را تغییر دهد هیچ ضمان و تعهدی وجود ندارد (هاشمی شاهرودی، ۱۳۷۴).

سیاست پولی در نظام اسلامی تنها برای پاسخگویی به نیاز پولی بخش واقعی اقتصاد و تزریق پول در جامعه متناسب با آن بخش است به همین جهت برخی معتقدند که ما در نظام اسلامی، سیاست پولی نداریم و به جای آن از تعبیر «سیاست تأمین مالی» استفاده کرده‌اند (بن محمد بن نعمان، ۱۴۱۰ق). بانک در اسلام از صرف واسطه و جوه بودن درآمده و به عنوان وکیل بین سپرده‌گذار و گیرنده تسهیلات صرفاً فعالیت‌های واقعی اقتصاد را تأمین مالی می‌کند، بنابراین سیاست‌هایی که ناشی از نیاز بخش واقعی اقتصاد نیستند و موجب کسری بودجه و تورم می‌شوند پذیرفته شده نخواهند بود. روشن شد که دیدگاه اسلامی در مورد پول متفاوت از دیدگاه متعارف است و بانک مرکزی در صورت تغییر نابجای ارزش پول و ایجاد تورم ضامن تغییر ارزش آن است.

##### ۵. اثرگذاری و ماهیت سیاست‌های پولی، کسری بودجه و عدالت

استفاده بی‌رویه از روش استقراض از بانک مرکزی (به هر دلیل) بدون تردید به تورم‌های شدید می‌انجامد و تورم باعث توزیع ناعادلانه درآمد و پایمال شدن حقوق قشرهای آسیب‌پذیر جامعه می‌شود، و وظیفه واحد محاسبه بودن پول مخدوش می‌شود و مسئولیت حفظ و ذخیره ارزش بودن پول نامطمئن خواهد شد. و با توجه به اینکه دولت اسلامی مجری عدالت در جامعه است، نباید سیاستی اتخاذ کند که باعث توزیع ناعادلانه درآمد و پایمال شدن حقوق قشرهای آسیب‌پذیر جامعه شود؛ افزون بر اینکه

قرآن از تخلف و مخدوش کردن مقیاس‌های سنجش متداول و متعارف جامعه به شدت نهی کرده، و پول از جمله مقیاس‌های سنجش و مهم‌ترین آن در جایگاه محاسبه ارزش اموال مردم است. در برخی دیگر از آیات قرآن کریم<sup>۱۷</sup> بی‌ارزش کردن اموال مردم، نهی شده است و پول از جمله مهم‌ترین اموال مردم است و تنها در موارد بسیار ضروری و در صورت تشخیص مصلحت ضرورت حفظ اصل نظام یا رشد اقتصادی آن با شرط موقت بودن و به اندازه مصلحت می‌توان از روش مذکور استفاده کرد با این شرط که دولت به دنبال آن، سیاست هماهنگی پرداخت‌ها را اجرا کند (اسماعیل توسلی، ۱۳۸۳). از نظر اسلام اصل «عدالت» یکی از بنیانی‌ترین معارف قرآن کریم است و رعایت عدالت و برقراری قسط در شؤون فردی و اجتماعی انسان‌ها از جمله فعالیت‌های اقتصادی، یکی از اهداف بسیار بلند اقتصاد اسلامی محسوب می‌شود: «لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنْفَعٌ لِلنَّاسِ» (حدید: ۲۵)؛ ما رسولان خود را با دلایل روشن فرستادیم و با آنها کتاب (آسمانی) و میزان (شناسایی حق از باطل و قوانین عادلانه) نازل کردیم تا مردم قیام به عدالت کنند. مسئولیت دولت اسلامی نیز در اجرای عدالت بسیار سنگین است؛ چرا که با ابزارها و قدرت‌های منحصر به فردی که در اختیار دارد، نقش بسیار تعیین‌کننده‌ای در سوق دادن جامعه به سوی انجام امور بر مبنای عدالت دارد (آرمان‌مهر و دادگر، ۱۳۸۸). از بحث فوق می‌توان استنباط کرد که نتایج ناشی از سیاست‌های پولی نباید باعث بروز نابرابری‌ها در جامعه شوند و دولت که در این وادی مسئول برقراری عدالت است نباید با سیاست‌های خود باعث خدشه دار شدن آن شود. تورم با آثار ناگوارش بر اقتصاد ناقض آزادی و عدالت متناسب اصول اسلامی بوده و مهار آن از اهم موضوعات اقتصاد اسلامی است.

مشروعیت دولت‌ها در کل از این جهت است که در جهت منافع عمومی عمل می‌کنند و مشروعیت اقدامات آنها در زمینه سیاست‌های پولی را نیز می‌توان از این منظر

مورد توجه قرار داد. تعدادی از فیلسوفان دوران مدرن، مانند توماس هابز<sup>۱۸</sup>، جان لاک<sup>۱۹</sup> و ژان ژاک روسو<sup>۲۰</sup> در بحث قرارداد اجتماعی، تفسیر خاصی از تفویض حقوق شهروندان و حدود اختیارات دولت دموکراتیک ارائه داده‌اند. به عقیده ژان ژاک روسو، شهروندان با انتخاب دولت دموکراتیک نه تنها حق داوری بلکه سایر حقوق و آزادی‌های خود را نیز به دولت تفویض می‌کنند و به این ترتیب دولت به «اراده عمومی» تبدیل می‌گردد. این تعبیر نادرست و متناقض از حکومت است که راه را بر تضییع حقوق فردی به بهانه حاکمیت اراده جمعی باز می‌کند. در صورت قبول این نوع استدلال باید قبول کرد که هر چه دولت در زمینه اقتصاد انجام می‌دهد به نفع است. این نوع اندیشه در اسلام بسیار متفاوت است، زیرا برای دولت اسلامی اهدافی تعیین شده است و ابزاری نیز برایش تعریف شده تا در چهارچوب دین به اهداف مورد نظر برسد؛ بنابراین سیاست‌های دولت در خارج از دایره منفعت جامعه مسلمانان پذیرفته شده نیست، اما در نظر اندیشمندان اسلام نظر دوگانه‌ای وجود دارد که قبول اراده عمومی دولت و اثرات آنرا بپذیریم و یا نه؟ این به درک موجه بودن یا نبودن انجام سیاست‌های پولی دولت منجر می‌شود. نکته‌ای که وجود دارد این است که در اسلام یک چهارچوب عملی داریم و آن اینکه نمی‌توان براساس آزادی مطلق افراد، قوانین را تدوین کرد و همچنین باید در نظر داشت که نتیجه نقض آزادی‌های فردی همچنانکه تجربه همه جوامع بشری نشان داده، زیان دیدن عموم مردم به ویژه ضعیفاست. با شرایط ذکر شده این دوگانگی همچنان باقی می‌ماند. به عنوان مثال هنگامی که قاعده عدالت براساس ترجیحات افراد پی‌گیری می‌شود قاعده عدالت تبدیل به یک قاعده درونزا می‌شود و این ترجیحات افراد است که حدود آن را مشخص می‌کند یعنی عدالت چیزی است که مطابق سلیق افراد جامعه باشد این در صورتی است که اگر این قاعده براساس ترجیحات و تصمیمات دولت حاکم باشد، قاعده‌ای برونزا خواهد بود و سلیق افراد در تعیین آن نقش ندارد (سیلور،<sup>۲۱</sup> ۱۹۸۹). آنچه از آموزه‌های دینی درباره عدالت استفاده

می‌شود این است که «اموال باید مایه قوام و استواری جوامع باشند» (توتونچیان و عیوضلو، ۱۳۷۹). در اینجا این بحث پیش می‌آید که آیا قوام از راه عدالت برونزا بهتر قابل دسترسی است یا عدالت درونزا؟ به تعبیر دیگر قوام از زیرق دستیابی به ترجیحات مردم دستیافتنی است و یا باید صرفاً مطابق با سلايق دولت باشد.

در پاسخ باید گفت عدالت انسبتي وثيق تر از خواست عامه با حقيقت دارد؛ زیرا چنانکه گفتیم جنس و ماهیت عدل، جنس «حق» است، و هر جا پای حقی به میان آید چنین است که حق نمی‌تواند تنها پیرو اهواء و سلايق و آرا باشد.<sup>۲۲</sup> بر همین مبناست که که قرآن مجید، خود را اوج بلکه ختم دستورات صادقانه و عادلانه می‌داند<sup>۲۳</sup> و بلافاصله به پیامبر خطاب می‌کند که اگر مبنای دستورات را نظر بیشتر مردم زمین قراردعی گمراه خواهی شد، زیرا علم و دانش آنها قطعی و کامل نیست<sup>۲۴</sup> و دانش ناقص برای تعیین حقانیت امور کفایت نمی‌کند. براساس این اصل قرآنی است که می‌توان ادعا نمود که استخراج اصول تدبیر عادلانه از منابع وحیانی، مطمئن‌ترین راه برای بازشناسی امور و رویه‌های عادلانه است، البته همه اینها مشروط به صحت روش فهم ما از قرآن است (خاندوزی و سید نورانی، ۱۳۹۰). بنابراین صرفاً به اتخاذ سیاست‌هایی که از طرف دولت‌های دمکرات نمی‌توان رأی اعتماد داد و باید آنها موظف به مسئولیت در برابر آثار آن و مطابق با شرع بودن آنها کرد.

براساس روایات زیادی که در زمینه عملکرد بازار اسلامی آمده است چنانچه قیمت‌های بازار در شرایط طبیعی و عادی متعادل شوند هر گونه دخالت حکومت اسلامی در مورد تعیین قیمت ممنوع گردیده است. اما در مورد آثار سیاست‌های پولی که به این امر منتهی می‌شوند قضیه متفاوت است. مطابق آیه شریفه اکل مال باطل «اموال خود را در میان خود با اسباب و جریانات باطل مخورید»<sup>۲۵</sup> آثار سیاست‌های پولی می‌تواند مصداقی از تغییر توزیع درآمد و ثروت جامعه از راه‌های نامشروع و به دلیل سیاست‌های نادرست باشد. آنچه اهمیت دارد تورم ناشی از تأمین مالی کسری

بودجه از طریق پولی است، که بار سنگین مخارج دولت بر دوش صاحبان درآمدهای ثابت و نیمه ثابت و بستانکاران و خریداران اوراق قرضه خواهد افتاد. افرادی که درآمدها در مقایسه با افزایش قیمت‌ها بالاتر افزایش می‌یابند نه تنها چیزی نمی‌پردازند، بلکه سودهای کلانی به جیب می‌زنند؛ افزون بر اینکه این نوع تورم به وظایف پولی آسیب می‌رساند و پول دیگر به انجام وظایف در جایگاه واحد محاسبه و ذخیره ارزش و پرداخت‌های آتی توانا نیست؛ از این رو، چنین سیاستی برای تأمین هزینه‌ها در مقایسه با مالیات بسیار ناعادلانه است؛ به همین سبب بیشتر اندیشه‌وران اقتصادی و اقتصاددانان مسلمان با آن مخالفند و آن را غیرعادلانه می‌دانند.

چپرا (۱۹۹۲) پس از این که تورم را از عوارض کسر بودجه و بدون شک باعث بی‌عدالتی دانسته است، می‌گوید: تورم معنایش این است که پول، دیگر قادر به انجام وظایف در جایگاه واحد محاسبه، امین و عادل نیست؛ همان‌گونه که برای پرداخت‌های آتی، مقیاسی غیرعادلانه، و برای ذخیره ارزش، نامطمئن است.

برای درک معیارها مقایسه از منظر اسلام با توجه به اهمیت تورم در استقلال بانک مرکزی و با توجه به مسائل گفته شده با برشمردن وظایف پول آثار منفی تورم بر این وظایف را از نظر آیات و روایات براساس وظایف حاکم اسلامی ناعادلانه بودن سیاست‌های تورمی در توزیع درآمد را یادآور می‌شویم، و با توجه به آنها در مورد مبانی و مسائل و وجوه استقلال بانک مرکزی به بحث در این مورد می‌پردازیم.

اقتصاددانان برای تعریف پول، از نقش و وظایف آن در اقتصاد بهره گرفته و آن را چنین تعریف کرده‌اند: پول چیزی است که دارای سه وظیفه واسطه مبادله، معیار سنجش و ذخیره ارزش است (زمانی فراهانی، ۱۳۷۸).

گردش روان اقتصاد جامعه به چیزی نیازمند است که این سه وظیفه را به خوبی انجام دهد و اگر در هر یک از وظایف آن خدشه‌ای وارد شود، اقتصاد دچار بحران می‌شود و در معرض از هم پاشیدگی قرار می‌گیرد. این مقیاس سنجش گرچه همانند

دیگر مقیاس‌ها است، با آنها فرق اساسی و مهم دارد، و آن اینکه ارزش این مقیاس متغیر است. اگر قرار باشد واحدهای مقادیر طبیعی مانند متر، لیتر و کیلوگرم هر سال تغییر کند، نابسامانی را در پی خواهد داشت؛ از این رو، خداوند در آیاتی به وفای وزن و کیل امر کرده و از نقصان در آنها نهی کرده و در برخی از روایات، معصومان از معامله با دراهم مغشوشه بر حذر داشتند.

أَوْفُوا الْكَيْلَ وَلَا تَكُونُوا مِنَ الْمُخْسِرِينَ وَزِنُوا بِالْقِسْطِ الْمُسْتَقِيمِ (شعراء (۲۶): ۱۸۱ و ۱۸۲). ای مردم! آنچه می‌فروشید سنگ تمام بدهید و از کم فروشی کناره گیرید. اجناس را با میزان صحیح و ترازوی درست بسنجید.

فَأَوْفُوا الْكَيْلَ وَالْمِيزَانَ وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ (اعراف (۷): ۸۵). حق پیمانانه و وزن را ادا کنید و از اموال مردم چیزی نگاهید و در روی زمین، بعد از آنکه در پرتو ایمان و دعوت انبیا اصلاح شده است، فساد نکنید. این برای شما بهتر است اگر با ایمان هستید.

با توجه به این نواهی و داستان زندگی قوم شعیب و سرنوشت شوم آنها به سبب کم‌فروشی در قرآن و اختصاص یک سوره قرآن به نام کم‌فروشان (مطففین) و سرزنش آنها از طرف خداوند و وعده عذاب سخت برای عمل ننگینشان، چنین استنباط می‌شود که حفظ امنیت اقتصادی و رعایت عدل و انصاف در معاملات مورد اهتمام شدید خداوند سبحان است، پس اگر بر هم زدن کیل و وزن، چنین سبب فساد و خیانت در زمین، و مستوجب عذاب سخت در دنیا و آخرت می‌شود، چرا تخلف در عیار و برابری واحد پول که معیار و مقیاس سنجش تمام ارزش‌های اقتصادی است باعث فساد و مستوجب عذاب الهی نشود، بلکه این تقلب و تخلف مفاسدی شاید به مراتب بیشتر از تقلب و تخلف در مقیاس کیل و وزن داشته باشد.

چپرا (۱۹۹۲) بعد از بیان این آیات می‌گوید: این معیارها فقط بر افراد منطبق نیست؛ بلکه بر اجتماع و دولت نیز منطبق است و فقط در مقیاس‌های کیل و وزن

متعارف منحصر نبوده، بلکه همه مقیاس‌های ارزش را در بر می‌گیرد و چون پول، مقیاس تمام ارزش‌های اقتصادی است، هر گونه کاهش مستمر و مهمی در ارزش فعلی آن را می‌توان براساس قرآن، به افساد در عالم تفسیر کرد؛ زیرا این کاهش اثر بسیار بدی بر عدالت اجتماعی و مصالح عمومی می‌گذارد.

همچنین روایاتی از جانب پیامبر اکرم (ص) و امامان معصوم (ع) در نهی از معامله با دراهم مغشوشه وارد شده است: حر عاملی در وسائل الشیعه در روایتی از پیامبر اکرم (ص) نقل می‌کند:

قال رسول الله: من غش مسلماً فی شراء او بیع فلیس منّا. در حدیث دیگر می‌خوانیم:  
نهی رسول الله أن یشاب اللبن بالماء للبیع؟ (الحرالعاملی، ۱۴۰۴ق).

مرحوم شیخ طوسی به سند معتبر از موسی بن بکر روایت می‌کند که گفت نزد موسی بن جعفر (ع) بودیم. دینارهایی جلو روی حضرت بود. به یکی از آنها نگریست؛ آنگاه آن را برداشت و دو نیمش کرد؛ سپس فرمود: «القه فی البالوعة حتی لایباع شیء فیہ غش». این را در چاه بیندازید تا با چیزی که در آن غش و ناخالصی هست خرید و فروشی صورت نگیرد (الحرالعاملی، ۱۴۰۴ق).

از میان مذاهب اربعه اهل سنت، شافعی، اول فقیهی است که براساس این روایات از آثار تورم و کراهت ضرب دراهم مغشوشه از طرف امام مسلمانان سخن به میان آورده است (ابن النووی، ۲۰۱۱).

حفظ امنیت اقتصادی، مورد اهتمام شارع مقدس، و عقل سلیم و فطرت پاک انسانی هم گواه بر این مطلب است؛ از این رو، برای حفظ امنیت اقتصادی، خداوند متعالی از عوامل بر هم زنده آن نهی کرده است در این آیات از هر چه سبب از ارزش انداختن ظالمانه اموال مردم می‌شود، نهی شده است. از جمله چیزهایی که مال شمرده می‌شود، «پول» است؛ بلکه بخش قابل توجهی از اموال مردم به صورت پول است (احمد حسن،<sup>۲۶</sup> ۱۹۹۲). مطابق روایات حاکم اسلامی حافظ جان، مال و نوامیس



مسلمانان است و باید با آنان به عدالت رفتار کند. نمونه‌ای این روایات به شرح زیر است: عبدالله بن مسعود از رسول نقل می‌کند که حضرت فرمود: حَرَمَةُ مَالِ الْمُسْلِمِ كَحَرَمَةِ دَمِهِ. احترام مال مسلمان، مانند احترام خون او است (الکلبینی الرازی، ۱۳۶۳).  
ورام بن ابی فراس از پیامبر اکرم (ص) روایت می‌کند که فرمود: كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ فَاَلَمِيرُ عَلَى النَّاسِ رَاعٍ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ. آگاه باشید که تمام شما حافظ و نگهبان یک دیگری و همه مسئول افراد زیر نظر خود هستید؛ پس امیر و فرمانروای مردم در برابر ایشان مسئول است (ورام، ۱۴۱۰ق، جلد ۱، ص ۶).  
اباحمزه از امام باقر (ع) چنین نقل می‌کند: حق امام بر مردم این دانسته‌اند که به او گوش فرا دهند و در اطاعتش باشند و حق مردم بر امام را این دانسته‌اند، که میان مردم به طور مساوی تقسیم، و با همه به عدالت رفتار کند (الکلبینی الرازی، ۱۳۶۳).  
پس حاکم اسلامی حافظ امنیت اقتصادی اجتماعی، فرهنگی، سیاسی جامعه است و میان مردم طبق قوانین الهی و موازین شرع به عدل و داد حکم می‌راند، پس او سیاستی اتخاذ نخواهد کرد که پول‌های مردم از ارزش بیفتد و تورم لجام گسیخته در جامعه فراگیر شود و نیز توزیع درآمد به نفع سرمایه‌داران و به ضرر فقیران به شدت تغییر کند.

مسائل بالا براساس احکام اولیه بوده، اما موارد و مصالحی پیش می‌آید که ایجاب می‌کند حاکم اسلامی از احکام اولیه عدول کند. موارد عدول، حدود و شرایط وجود دارد. اگر حاکم اسلام نتواند از راه‌های معمول و در فرصت کم، برای حفظ نظام، تأمین مالی کند می‌تواند طبق مصلحت نظام به استقراض از بانک مرکزی به هر نحو که صلاح می‌داند اقدام کند. این کار در جامعه تورم و گاه تورم‌های بسیار شدید پدید می‌آورد، که از آن به مالیات پنهان تعبیر می‌کنند؛ اما از آنجا که ولی امر مسلمانان حق دارد برای اداره جامعه مالیات وضع کند می‌تواند این نوع سیاست را نیز اتخاذ کند، زیرا طبق آیه شریفه: «النَّبِيُّ أَوْلَىٰ بِالْمُؤْمِنِينَ مِنْ أَنفُسِهِمْ» (احزاب (۳۳): ۱) پیامبری که به جان‌های مؤمنان

اولی است؛ اولویتش به اموال آنها روشن تر است. این اولویت به سیمت زعامت نبی و ولی برمی گردد، یعنی جزء وظایف حکومتی شمرده می شود.

روشن است که سیاست های پولی انبساطی به دنبال خود، تورم های مزمن و دامنه داری را ایجاد می کند. بازندگان اصلی این سیاست قشرهایی هستند که حقوق ثابت و نیمه ثابت دارند و حقوق و دستمزدها به همراه سطح عمومی قیمت ها رشد نمی کنند. به دو دلیلی که بیان می شود، حاکم اسلامی موظف است حقوق ها و دستمزدها را ترمیم بکند. اولاً حاکم اسلامی به عدل و داد حکم می راند؛ زیرا طبق فرموده امام باقر(ع) حق مردم بر والی این است که «يُقْسِمُ بِالسُّوْيَةِ وَ يُعَدِّلُ فِي الرَّعِيَّةِ». حال اگر این روش تأمین مالی را نوعی أخذ مالیات بدانیم، چنان که کارشناسان اقتصادی (فریدمن، اقتصاد مکتب پولی، ۲۷، ۱۳۷۵). بدان اذعان دارند و از آن به مالیات پنهان تعبیر می کنند، بنابراین عدالت اسلامی حکم می کند که از درآمدهای بالا مالیات کافی گرفته و خسارت این جبران شود. ثانیاً با توجه به مطالبی که پیرامون مصالح نظام آمده، این مطلب متفق علیه است که حکم شامل هر چیزی می شود که در دایره مصلحت باشد؛ با توجه به مفهوم پول و آثار سیاست های پولی و بررسی عدالت و مشروعیت و وظایف حکومت اسلامی بیان شده در بالا، براساس آن دولت نمی تواند باعث تغییر ارزش در پول و به تعبیری تورم گردد، مگر به دلیل ضرورت حفظ نظام و مصلحت که به اجبار از این سیاست ها استفاده کند. این مسأله در بررسی ترسیم الگوی استقلال بانک مرکزی تأثیرگذار است.

## ۶. مدل یا الگوی استقلال براساس اصول اسلامی

با توجه به اثرات تورم و سیاست های پولی که در قسمت قبل بیان شد می توان اینگونه به سوالات اساسی مرتبط با مبانی نظری استقلال بانک مرکزی جواب داد:

مسأله اول: میزان اهمیت ثبات قیمت ها در مقایسه با سایر اهداف اقتصاد کلان است، با توجه به مبنای اصیل و اولیه عدالت و با توجه به قواعدی مانند لاضرر، از منظر اسلام تورم و کاهش ارزش پول با آثاری که به دنبال دارد و موجب بی عدالتی و توزیع

نابرابر درآمد ملی می‌شود پذیرفته شده نیست. پس می‌توان گفت که مبنای نظری اول از نظر اسلام پذیرفته شده است و به آن ملتزم است. همچنین مبنای سوم یعنی نظریه انتخاب عمومی که ثبات اقتصادی و ثبات سیاسی را دنبال می‌کند و به تبع آن، بر ثبات قیمت‌ها و جلوگیری از تورم تأکید می‌کند، نیز با مبنای اسلامی سازگاری دارد زیرا دین اسلام به مخدوش نکردن واحد محاسبه و حفظ کیل و وزن و برخورد عادلانه توجه وثیق دارد و بنابراین می‌توان گفت که این مبنا با اهداف اقتصاد اسلامی همخوانی دارد.

*مسئله دوم:* نهاد تصمیم‌گیرنده نهایی در مورد سیاست پولی و نحوه حل اختلاف بین بانک مرکزی و دولت می‌باشد، آنچه از منظر اسلام اهمیت دارد حفظ ثبات و رعایت عدالت است. اگر متولی بودن بانک مرکزی برای سیاست‌های پولی اهداف بالا را به دنبال داشته باشد، امری ضروری شمرده می‌شود. ثبات یکی از اهداف اقتصاد اسلامی است. در حوزه دخالت و برخورد نهادها نیز حکومت اسلامی تنها در حوزه مصلحت و حفظ نظام می‌تواند براساس ارجحیت آن بر سایر امور دخالت کند. بر این اساس مبنای نظری دوم یعنی نظریه سارجنت و والاس از منظر اقتصاد اسلامی نیز پذیرفته شده است، با این تفاوت که مصلحت و حفظ نظام بر آن ارجحیت دارد.

*مسئله سوم:* این است که آیا نهادی وجود دارد که اعطای تسهیلات بانک مرکزی را به دولت را قاعده‌مند کند؟ پاسخ روشن این سوال، پاسخگویی بانک مرکزی در برابر مردم و دولت است. براساس آن افکار عمومی به عنوان نهادی ناظر مشخص می‌گردد و قوانین نیز نحوه پاسخگویی در برابر دولت را معین می‌کند. اولاً لزوم حداکثر بودن شفافیت نشان می‌دهد که اسلام به پاسخگو بودن بانک مرکزی در برابر سیاست‌هایش التزام دارد و توصیه می‌کند. ثانیاً با توجه اولی بودن امور ولی امر بر مردم در مواردی باید گفت که تنها در صورت تشخیص مصلحت عمومی حتی اگر از نظر اقتصادی نیز بهینه نباشد دولت اسلامی می‌تواند در امور مربوط به سیاست‌های پولی دخالت کند. لکن باید اذعان کرد که مبنای نظری سوم از این منظر در اسلام نیز پذیرفته شده است.

می‌توان نتیجه گرفت که استقلال بانک مرکزی در اسلام براساس معیارهای بیان شده قابل تعریف و ترسیم الگو می‌باشد، و دولت تنها در حوزه مصلحت نظام می‌تواند در مسائل مربوط به سیاست پولی و ... آن دخالت کند البته این دخالت باید با معیارهای عدالت سازگار بوده و موجب رشد بی‌عدالتی نشود. از این منظر می‌توان استقلال‌های چهارگانه بانک مرکزی را براساس مبانی نظری اسلام بصورت زیر بیان داشت.

#### ۶-۱. استقلال عملیاتی

بهترین روش در این مورد تضمین این استقلال تعیین کارکردها، وظایف و صلاحیت‌های آن قبلاً بوسیله قانون است، تا بانک مرکزی بتواند در چارچوب‌های قانونی از پیش تعیین شده قادر باشد اهداف و خط‌مشی‌های خود را تعیین نماید. همچنین از منظر اسلام پایه و اساس قانون باید قوانین اسلامی بوده و اهداف و اصول اسلامی در آن رعایت گردد. اصول مربوط به نهی از معامله با دراهم مغشوشه، نهی از اعمال سیاستی که توازن ثروت را به ناحق تغییر دهد، نهی از سیاست‌هایی که موجب بی‌عدالتی و فساد می‌شود.

#### ۶-۲. استقلال شخصیتی

روش نصب مقامات عالی بانک مرکزی، وضعیت و شرایط عزل و نصب آنها مربوط می‌شود. تضمین قوام حکومت اسلامی و برقراری عدالت مورد نظر اسلام و رشد و توسعه و ... مورد نظر اسلام باید مدنظر قرار گیرد، تا موجب بی‌عدالتی و فساد نگردد.

#### ۶-۳. استقلال مالی

نحوه تأمین بودجه بانک مرکزی اگر وابسته به دولت نباشد باید چگونه باشد؟ اگر بانک مرکزی قادر باشد و اجازه قانونی فعالیت تجاری به آن داده شود باید در چارچوب عملیات بانکداری بدون ربا در درجه اول و بانکداری اسلامی در درجه دوم فعالیت کند و حق ندارد از طریق انتشار اسکناس و سایر سیاست‌های پولی که توزیع ثروت را

به ناحق تغییر می‌دهند کسب درآمد کند و همچنین درآمد حاصل از این فعالیت که مازاد بر هزینه‌های بانک مرکزی است باید به خزانه یا بیت‌المال منتقل گردد. زیرا بانک مرکزی در مالکیت عموم مسلمین و جامعه می‌باشد.

#### ۶-۴. استقلال نهادی

به این معناست که بانک مرکزی از دولت استقلال داشته باشد، در این خصوص سه مدل قابل تصور است:

الف) مدل حکومتی؛

ب) مدل ترکیبی یا شبه خودمختار؛

ج) مدل مستقل.

در واقع استقلال نهادی بانک مرکزی مستلزم این است که این نهاد بتواند طرف حق و تکلیف واقع شود و مستقلاً طرف دعوی قرار گیرد و خودش نیز مورد شکایت واقع شود. باید توجه داشت پاسخگویی بانک مرکزی لزوماً پاسخگویی به حکومت نیست، بلکه پاسخگویی به مردم در آن اصل اساسی است. می‌توان گفت که پاسخگویی و شفافیت و مسئولیت‌پذیری از اهم اصول اسلامی در تمامی زمینه‌ها می‌باشد و اینجا نیز مستثنی نیست. ترتیبات قانونی مختص استقلال نهادی نیز باید در چهارچوب قوانین اسلامی و برای قوام حکومت و توسعه کشور و... باشد و عدالت را تأمین کند.

#### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در عصر حاضر اغلب اقتصاددانان تورم را یک پدیده پولی می‌دانند و عقیده دارند که رشد نامتوازن عرضه پول نسبت به رشد واقعی تولید منجر به تورم می‌شود. از آنجا که بانک ملی متولی اجرای سیاست‌های پولی است، در صورت برخورداری از اقتدار قانونی و اعمال کنترل‌های لازم روی عرضه پول می‌تواند از بروز تورم جلوگیری نماید.

استقلال بانک مرکزی در اقتصاد غرب را براساس سه مبنای نظری مغایرت زمانی، نظریه سارجنت و والاس و ادله انتخاب عمومی بررسی کردیم، و نمودهای این سه مبنا را در استقلال بانک مرکزی در زیر مجموعه آنها بیان کردیم. در ادامه براساس اهمیت سه مسأله یاد شده در جستجوی مبنای نظری اسلام در این زمینه ما به دنبال وجه مشترک هر سه مبنای نظری و مسائل و موارد موضوعه در آن به این نتیجه رسیدیم که مسائل مربوط به استقلال بانک مرکزی حول مسأله کنترل تورم و ثبات اقتصادی و قیمت‌ها می‌چرخند. به همین دلیل در بررسی اسلامی استقلال ما خود را روی مسأله تورم و عدالت اقتصادی متمرکز است. با توجه به اینکه آثار ناگوار تورم بر پول و کل اقتصاد امری بدیهی است، چنانچه همه با تورم به معنای افزایش مستمر و شتابان سطح عمومی قیمت‌ها یا کاهش متوالی ارزش پول و آثار ناگوار و پیامدهای اقتصادی آن بر توزیع درآمد، پس‌انداز، مصرف، تولید و سرمایه‌گذاری، تخصیص منابع، تصمیم‌گیری اقتصادی، بودجه دولت و تراز پرداخت خارجی آشنا هستند. در محیط تورمی، سازوکار قیمت به مثابه انتقال‌دهنده اطلاعات آسیب می‌بیند و به کاهش ضریب کارآمدی بازارهای کاری و مالی می‌انجامد.

با توجه به اثرات تورم و سیاست‌های پولی به سوالات اساسی مرتبط با مبانی نظری استقلال بانک مرکزی جواب داده شد: در مورد ثبات قیمت‌ها در مقایسه با سایر اهداف اقتصاد کلان است، از این منظر نیز به دلیل توجه اسلام به مخدوش نکردن واحد محاسبه و حفظ کیل و وزن و برخورد عادلانه می‌توان گفت که این مبنا با اهداف اقتصاد اسلامی همخوانی دارد.

در مورد تصمیم‌گیرنده نهایی سیاست پولی، ثبات یکی از اهداف اقتصاد اسلامی است. اما در حوزه دخالت و برخورد نهادها باید گفت که در حوزه مصلحت و حفظ نظام حکومت اسلامی می‌تواند براساس ارجحیت آن بر سایر امور می‌تواند در آن دخالت کند. بر این اساس مبنای نظری دوم یعنی نظریه سارجنت و والاس از منظر

اقتصاد اسلامی نیز پذیرفته شده است، با این تفاوت که حوزه مصلحت و حفظ نظام بر آن ارجحیت دارد.

در مورد اینکه آیا نهادی وجود دارد که اعطای تسهیلات بانک مرکزی را به دولت را قاعده‌مند اولاً لزوم حداکثر بودن شفافیت در اسلام به پاسخگو بودن بانک مرکزی در برابر سیاست‌های التزام دارد و توصیه می‌کند، دوماً با توجه اولی بودن امور ولی امر بر مردم در مواردی باید گفت که در صورت تشخیص مصلحت عمومی کما اینکه از نظر اقتصادی نیز بهینه نباشد دولت اسلامی و ولی امر می‌تواند در امور مربوط به سیاست‌های پولی دخالت کند. لکن باید اذعان کرد که مبنای نظری سوم از این منظر در اسلام نیز پذیرفته شده است.

می‌توان نتیجه گرفت که استقلال بانک مرکزی در اسلام براساس معیارهای بیان شده قابل ترسیم بصورت الگو می‌باشد، و تنها تفاوت این است که در حوزه مصلحت نظام دولت می‌تواند در مسائل مربوط به سیاست پولی و... می‌توان استقلال‌های چهارگانه بانک مرکزی را براساس مبانی نظری اسلام بصورت زیر بیان داشت:

۱. **استقلال عملیاتی:** بهترین روش اینست که وظایف و صلاحیت‌های آن قبلاً بوسیله قانون معین گردد و بانک مرکزی بتواند در چارچوب‌های قانونی از پیش تعیین شده قادر باشد اهداف و خط‌مشی‌های خود را تعیین نماید. پایه و اساس قانون باید قوانین اسلامی بوده و اهداف و اصول اسلامی در آن رعایت گردد. اصول مربوط به نهی از معامله با دراهم مغشوشه، نهی از اعمال سیاستی که توازن ثروت را به ناحق تغییر دهد، نهی از سیاست‌هایی که موجب بی‌عدالتی و فساد می‌شود.
۲. **استقلال شخصیتی:** روش نصب مقامات عالی بانک مرکزی، وضعیت و شرایط عزل و نصب آنها مربوط می‌شود. تضمین قوام حکومت اسلامی و برقراری عدالت مورد نظر اسلام و رشد و توسعه و... مورد نظر اسلام بید مدنظر قرار گیرد، تا موجب بی‌عدالتی و فساد نگردد.

۳. **استقلال مالی:** اگر بانک مرکزی قادر باشد و اجازه قانونی فعالیت تجاری به آن داده شود باید در چارچوب عملیات بانکداری بدون ربا در درجه اول و بانکداری اسلامی در درجه دوم فعالیت کند و حق ندارد از طریق انتشار اسکناس و سایر سیاست‌های پولی که توزیع ثروت را به ناحق تغییر می‌دهند کسب درآمد کند و همچنین درآمد حاصل از این فعالیت که مازاد بر هزینه‌های بانک مرکزی است باید به خزانه یا بیت‌المال منتقل گردد. زیرا بانک مرکزی در مالکیت عموم مسلمین و جامعه می‌باشد.

۴. **استقلال نهادی:** در واقع استقلال نهادی بانک مرکزی مستلزم این است که این نهاد بتواند طرف حق و تکلیف واقع شود و مستقلاً طرف دعوی قرار گیرد و خودش نیز مورد شکایت واقع شود. باید توجه داشت پاسخگویی بانک مرکزی لزوماً پاسخگویی به حکومت نیست، بلکه پاسخگویی به مردم در آن اصل اساسی است. می‌توان گفت که پاسخگویی و شفافیت و مسئولیت‌پذیری از اهم اصول اسلامی در تمامی زمینه‌ها می‌باشد و اینجا نیز مستثنی نیست. ترتیبات قانونی مختص استقلال نهادی نیز باید در چارچوب قوانین اسلامی و برای قوام حکومت و توسعه کشور و... باشد و عدالت را تأمین کند.

در نهایت باید اذعان کرد که اهداف اقتصادی را دولت تعیین می‌کند و در این میان استقلال در ابزار برای بانک مرکزی مدنظر است، به این مفهوم است که بانک مرکزی بهتر می‌تواند از سیاست ناهماهنگی زمانی جلوگیری کند.

#### یادداشت‌ها

1. Frederick Mishkin
2. Ben S. Bernanke
3. Laurens



۴. (Cukierman Index) شاخصی پذیرفته شده در سطح جهان و براساس پنج محور اصلی تعیین می‌شود که شامل: رئیس کل بانک مرکزی (مدت ریاست، نحوه تعیین، شرایط برکناری)، فرمول‌بندی سیاست‌های بانک (مرجع تصمیمات پولی، دستورات دولتی، نقش بانک مرکزی در تعیین بودجه دولت)، اهداف بانک مرکزی و در نهایت محدودیت اعطای وام است.

5. Hibbs
6. Grilli, V., Masciandro, D., & Tabellini, G
7. Time Inconsistency
8. Kydland, Prescott
9. Phillips
10. Rogoff
11. Sargent & Wallace
12. Public Choice Theory
13. Alesina
14. Neyapti & Cukierman
15. Bini Smaghi

۱۶. بند ب ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور.

۱۷. (اعراف (۷): ۸۵)، (شعراء (۲۶): ۱۸۱ و ۱۸۲)، (مطففین، ۱، ۲ و ۳).

18. Thomas Hobbes
19. John Locke
20. Jean- Jacques Rousseau
21. Silver

۲۲. المؤمنون ۷۱

۲۳. انعام ۱۱۵

۲۴. انعام ۱۱۶

۲۵. قرآن کریم، سوره نساء آیه ۲۹.

26. Ahmad Hasan
27. Monetarism School

### کتابنامه

ابن النوی (۲۰۱۱م)، *المجموع شرح المهدب کتاب الزکاة*، باب الزکاة الذهب والفضة، بیروت:

دارالفکر، بی تا.

الحرالعاملی، شیخ محمدحسن (۱۴۰۴ق)، *وسائل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه*، بیروت:

دار احیاء التراث العربی، بی تا.

السان، مصطفی (۱۳۹۲)، حقوق بانک مرکزی، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

ابوجعفر محمد بن یعقوب اسحاق (۱۳۶۳)، الاصول الکافی، تهران: دارالکتاب الاسلامیه.  
توسلی، محمداسماعیل (۱۳۷۵)، حمابانی نظری عدالت اجتماعی، تهران: بنیاد مستضعفین انقلاب اسلامی ایران.

چپرا، محمدعمر (۱۹۹۲)، نحو نظام تقدی عادل، عمان، اردن: دارالبشیر النشر والتوزیع.  
حسن، احمد (۱۹۹۹)، الاوراق النقدیه فی الاقتصاد الاسلامی. دمشق: دارالفکر.  
رحمانی، تیمور و محمدامین صادقزاده (۱۳۸۹)، "تأثیر استقلال بانک مرکزی بر ثبات اقتصادی" پول و اقتصاد، شماره ۶، صص ۲۱۳-۲۴۰.

زمانی فراهانی، مجتبی (۱۳۷۸)، پول، ارز و بانکداری، تهران: نشر ترمه.  
سوین بورن، مارک و مارتا کاستلو-برانکو (۱۳۷۲)، پیرامون استقلال بانک مرکزی. تهران: مؤسسه تحقیقات پولی و بانکی.

ضیایی، منوچهر (۱۳۶۸)، مجموعه قوانین پولی و بانکی و سایر قوانین مربوط (۱۲۸۵-۱۳۷۰)، تهران: مؤسسه تحقیقات پولی و بانکی.

فریدمن، میلتن (۱۳۷۵)، اقتصاد مکتب پولی، ترجمه: مهدی تقوی، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.

مجاهدی مؤخر، محمد مهدی، رحیم دلالی اصفهانی و سعید صمدی و رسول بخشی (۱۳۹۲)، «بررسی دیدگاه غربی و رویکرد اسلامی به ارتکاز ذهنی»، پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۱۰، صص ۲۰۱-۲۳۰.

موسوی خمینی، سید روح‌الله... (۱۴۱۵ق)، البیع، ج سوم، تهران: مؤسسه نشر آثار امام.

ورام بن ابی فراس، مسعود بن عیسی (۱۴۱۰ق)، مجموعه ورام، قم، مکتبه فقیه.

هاشمی شاهرودی، سید محمود (۱۳۷۴)، احکام فقهی کاهش ارزش پول، قم: فقه اهل بیت (ع).

A. Hibbs, Douglas (1991), "Political Parties and Macroeconomic Policy" *American Political Science Review*. pp. 1467-1487.

Alesina, A, and L Summers (1993), " Bank independence and macroeconomic performance: Some comparative evidence." *Journal of Money, Credit, and Banking* 25. pp. 151-162.

- Bini Smaghi, Lorenzo (2008), "Central Bank Independence in the EU: From Theory to Practice" *European Law Journal*. pp. 446-460.
- Christophe kolm, serge (1996). *Modern theories of justice*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Cukierman, Alex, Steven B Webb, and Bilin, Neyapti (1992), "Measuring the Independence of Central Banks, The WorldBank Economic Review." *Oxford University Press*.
- Kydland, Finn, and Edward C Prescott (1977), "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans." *Journal of Political Economy*. pp. 473-492.
- Laurens, Bernard, Marco Arnone, and Jean-Fr Segalotto (2009), *Central bank independence, accountability, and transparency*. Palgrave Macmillan.
- Phillips, William (1958) "The Relationship between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom 1861-1957" *Economica* 25. pp. 283-299.
- Rogoff, kenneth (1985), "The Optimal Commitment to an Intermediate Monetary Target" *Quarterly Journal of Economics* 100, pp. 1169-1189.
- S. Bernanke, Ben (2010), "Central Bank Independence, Transparency, and Accountability" *Institute for Monetary and Economic Studies International Conference Bank of Japan. Tokyo*, (Federal Reserve website) pp. 1-17.
- Sargent, Thomas J, and Neil Wallace (1981), "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic" *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review* 5. pp. 1-17.
- Silver, Morris (1989), *Foundation of Economic Justice*. Basil Blackwell: Oxford.

**Comparative Analysis of the Theoretical Foundations of Central Bank Independence in Conventional Economics and Islamic Economics**

*Saeed Farahanifard\**  
*Rahman Baizidi\*\**

*Received: 19/03/2015*

*Accepted: 12/08/2015*

The central bank, as an institution that directly controls the monetary system of the country, can also pursue goals such as managing interest rates, volume of currency, inflation, unemployment and even income distribution. In some countries (like Iran) it functions as the part of the government and in some other countries the central bank is independent and follows its macro-policies. According to a common belief in economics, central bank independence plays a positive role in fulfilling its objectives and duties. The main hypothesis of this study is that, according to Islamic principles, we can develop a practical model of this independence. In this study we have used comparative method. The results show that based on the Islamic economic principles and its decrees about justice and insistence on preventing measurement unit distortion, we can apply the above model

**Keywords:** Central Bank, Inflation, Economic Justice, Monetary Policy

**JEL Classification:** E52, E58

---

\* Associate Professor, Faculty of Economics, Qom University, saeed-farahanifard@gmail.com

\*\* M.A. in Islamic Economics, Kharazmi University (Corresponding Author), rahman.baizidi@gmail.com