

انجمن مدیران صنایع



بررسی سیاست‌های پولی و ارزی در

لایحه برنامه پنجم توسعه

و پیشنهادهای اصلاحی

شماره ۴۵

اردیبهشت ۱۳۸۹

واحد پژوهش

به نام خدا

## بررسی سیاست‌های پولی و ارزی در لایحه برنامه پنجم توسعه و

### پیشنهاد‌های اصلاحی

صفحه	فهرست مطالب
۱	۱. مقدمه
۳	سیاست‌های ارزی در لایحه برنامه پنجم توسعه
۳	۱-۲. تعریف، اهداف و ابزارها
۶	۲-۲. بررسی احکام ارزی لایحه برنامه پنجم توسعه
۱۳	۳-۲. راهبردهای پیشنهادی در حوزه سیاست‌های ارزی
۱۵	۳. سیاست‌های پولی در لایحه برنامه پنجم توسعه
۱۵	۱-۳. تعریف، اهداف و ابزارها
۲۰	۲-۳. بررسی احکام پول و بانک لایحه برنامه پنجم توسعه
۳۲	۳-۳. جمع‌بندی و پیشنهاد راهبردهای در حوزه سیاست‌های پولی



## ۱. مقدمه

مجموعه اقدامات دولت در راستای دستیابی به اهداف اقتصادی نظیر رشد اقتصادی مستمر و پایدار، تثبیت قیمت‌ها، کاهش بیکاری (ایجاد تعادل در بازار کار)، ایجاد تعادل در ترازپرداخت‌ها و جزاینها از طریق تحت تأثیر قرار دادن متغیرهای اقتصادی مانند نرخ سود بانکی، نرخ مالیات‌ها، نرخ ارز (برابری پول ملی)، نرخ دستمزدها، تعرفه‌های ورود و خروج کالا و خدمات، تعیین قیمت کالاها و ... را سیاست‌های اقتصادی دولت می‌گویند. سیاست‌های اقتصادی دولت قابل تقسیم‌بندی در قالب سیاست‌های مالی (سیاست‌های معطوف به مخارج و مالیات‌های دولت)، سیاست‌های پولی (سیاست‌های معطوف به حفظ ارزش پول و ثبات قیمت‌ها)، سیاست‌های ارزی (سیاست‌های معطوف به ایجاد تعادل در ترازپرداخت‌ها)، سیاست‌های تجاری (سیاست‌های معطوف به تعیین قیمت‌ها و کنترل بازار داخلی و تجارت خارجی) و سیاست‌های درآمدی (سیاست‌های معطوف به تعیین حقوق و دستمزد) است. این مجموعه سیاست‌ها که به‌طور معمول به‌صورت بسته سیاستی در چارچوب برنامه‌های توسعه اقتصادی دیده می‌شود، متغیرهای اقتصادی را متأثر ساخته و از آن طریق امکان دستیابی به



اهداف اقتصادی را میسر می‌سازند. پس طبیعی است، در تهیه یک بسته سیاستی برای دوره‌ای پنج‌ساله توجه به سازگاری سیاست‌های اقتصادی اتخاذی با اهداف مدنظر و همچنین سازگاری سیاست‌ها با یکدیگر از شروط اصلی یک برنامه توسعه کارآمد باشد.

از جمله اصول مسلم در به‌کارگیری سیاست‌های مختلف اقتصادی این است که هر سیاستی که توسط مقامات اقتصادی به‌کار گرفته می‌شود باید به‌صورت هدفدار در خدمت اهداف کلان اقتصادی نظیر تشویق رشد تولید و سرمایه‌گذاری، تسهیل تجارت، ایجاد اشتغال، تثبیت قیمت‌ها و تامین تعادل و پویایی بخش مالی و بخش خارجی اقتصاد باشد. در تنظیم و اجرای سیاست‌های کلان، از جمله سیاست پولی، باید ترکیب متوازن و با ثبات نرخ‌های بهره، ارز و تورم به‌صورت هماهنگ و در آرایشی ماندگار و بادوام در میان‌مدت تامین شود. بی‌توجهی به توازن و ترکیب متناسب این نرخ‌ها، اقتصاد ملی را در عدم تعادل قرار داده و تثبیت بخش مالی را به زیان بخش واقعی برهم می‌زند. برای دستیابی به اهداف نهایی یک سیاست (برای مثال دستیابی به نرخ تورم پایین)، لازم است علاوه بر طراحی و اجرای



سیاست‌های مناسب بودجه‌ای، تجاری، درآمدی و اشتغال، سیاست‌های پولی نیز در تامین همین هدف به کار گرفته شود.

درمیان سیاست‌های اقتصادی، سیاست‌های پولی و ارزی از جایگاه ویژه‌ای برخوردارند، زیرا دو خروجی اصلی این سیاست‌ها نرخ سود بانکی و نرخ ارز است که بخش وسیعی از تولیدکنندگان و فعالین بخش صنعت را به‌طور مستقیم و غیرمستقیم تحت تأثیر قرار می‌دهد. در این گزارش سیاست‌های پولی و ارزی مندرج در لایحه برنامه پنجم توسعه اقتصادی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ۲. سیاست‌های ارزی در لایحه برنامه پنجم توسعه

### ۲-۱. تعریف، اهداف و ابزارها

مهم‌ترین هدف سیاست‌های ارزی حفظ توازن در ترازپرداخت‌های کشور است. ترازپرداخت‌ها از دو حساب سرمایه و حساب جاری تشکیل شده است. مبادلات مربوط به نقل و انتقال وجوه از دنیای خارج (مانند: سرمایه‌گذاری خارجی و دریافت و پرداخت وام از دنیای خارج) در حساب سرمایه، و مبادلات مربوط به واردات و صادرات کالاها و خدمات نیز در حساب جاری ثبت می‌شوند. متغیر



سیاستی برای دستیابی به هدف اصلی سیاست ارزی (حفظ توازن در ترازپرداخت‌های کشور) نرخ برابری پول ملی در برابر پول‌های خارجی (ارز) یا همان نرخ ارز است. در واقع سیاستگذار ارزی با استفاده از ابزار نرخ ارز درصدد تحت تاثیر قرار دادن متغیرهای مرتبط با ترازپرداخت‌ها از جمله صادرات و واردات است. در اقتصادهای مبتنی بر سازوکار بازار نرخ ارز در بازار ارز و براساس رفتار عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان ارز تعیین می‌شود. در چنین بازاری رفتار عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان ارز نیز تحت تاثیر متغیرهای اقتصادی از جمله نرخ‌های بهره داخلی و خارجی و سطح عمومی قیمت‌ها در داخل و خارج است. در اقتصادهای دیگر که از سازوکار بازار پیروی نمی‌کنند، نرخ ارز توسط مقامات ارزی (معمولاً بانک مرکزی) تعیین می‌شود. در چنین کشورهایی دولت علاوه بر تعیین نرخ ارز مقررات مختلفی جهت تنظیم تعهدات ارزی کشور اتخاذ می‌کند.

در اقتصاد ایران به دلیل اندک بودن نقل و انتقال وجوه از دنیای خارج، حساب سرمایه نقش چندانی در توازن ترازپرداخت‌های کشور ندارد، این‌رو هدف اصلی سیاست ارزی در ایران همانا جلوگیری از کسری حساب جاری و دستیابی به سطح قابل قبولی از ذخایر است تا بتواند برای چالش‌ها



یا خطرات بالقوه آینده آمادگی لازم را داشته باشد. در چارچوب چنین هدفی، نرخ ارز در ایران تحت نظام شناور ارزی و توسط بانک مرکزی تعیین می‌شود. علاوه بر آن، دولت ایران در قالب برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی مقرراتی برای تنظیم تعهدات ارزی کشور وضع می‌کند.

### در لایحه برنامه پنجم توسعه اقتصادی در حوزه ارز ۵ ماده ارائه شده

است که از نظر تعریف و مفاهیم مرتبط با سیاست ارزی نمی‌توان این احکام را سیاست ارزی دانست، زیرا در این مجموعه احکام شواهدی از اهداف، ابزارهای لازم برای دستیابی به اهداف، تناظر اهداف و ابزارها و امکان سنجش اهداف مشاهده نمی‌شود. در واقع احکام ارزی مندرج در لایحه پنجم توسعه اقتصادی عمدتاً مجموعه‌ای از مقررات اداری است که انجام آن از طریق بخشنامه‌های بانک مرکزی نیز قابلیت اجرایی خواهند داشت. در ادامه احکام مواد پنجگانه ارزی به اختصار بررسی می‌شود.



در لایحه برنامه پنجم توسعه اقتصادی برای ترازپرداخت‌ها، به‌ویژه حساب جاری، هدف‌گذاری خاصی نشده است و بدین ترتیب مشخص نیست سیاست دولت برای چگونگی تعیین نرخ ارز در ۵ سال آینده چگونه خواهد بود.

## ۲-۲. بررسی احکام ارزی لایحه برنامه پنجم توسعه

**ماده ۷۲.** به‌موجب این ماده دستگاه‌های اجرایی ملزم شده‌اند عملیات و معاملات ارزی خود را از طریق حساب‌های ارزی بانک‌های داخل یا خارج که با تایید بانک مرکزی افتتاح کرده یا می‌کنند، انجام دهند. علاوه بر آن مکلف شده‌اند فهرست کلیه حساب‌های ارزی خارج از کشور خود را به بانک مرکزی اعلام کنند. این احکام تکرار بند «الف» ماده ۱۳ قانون برنامه چهارم توسعه است.

به نظر می‌رسد با توجه به سابقه برنامه چهارم توسعه، دو حکم مندرج در این ماده نیازی به قانون‌گذاری ندارد و از طریق بخشنامه بانک مرکزی یا تصویب‌نامه هیات وزیران قابلیت اجرایی شدن دارد.



ماده ۷۳. این ماده چند بند دارد که عبارتند از:

۱. اجازه استفاده از روش بیع متقابل برای تامین منابع مالی طرح‌ها به دستگاه‌های اجرائی به تضمین خود پس از تصویب شورای اقتصاد؛
۲. اجازه تامین منابع مالی طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی از منابع بین‌المللی به بانک‌های تجاری و تخصصی به تضمین خود؛
۳. شروط استفاده از تسهیلات مالی خارجی عبارت است: قبول مسئولیت وزیر و یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه ذی‌ربط و تایید شورای اقتصاد؛ دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی؛ تعیین زمان‌بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات؛ رعایت قانون "حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی" مصوب ۱۳۷۵؛ رعایت شرایط زیست محیطی؛ ارائه جدول زمانی و میزان تعهدات ایجاد شده و یا استفاده شده و نیز زمان‌بندی بازپرداخت بدهی‌ها و تعهدات ارزی به بانک مرکزی؛ ارائه گزارش عملکرد طرح (مشمول بر اصل و بهره و جوهر دریافتی یا پرداختی و باقیمانده تعهد) در فواصل سه‌ماهه به بانک مرکزی.



این احکام تا حدودی تکرار بندهای «ب» و «ج» ماده ۱۳ و بند «الف» ماده ۱۴ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی است، با این تفاوت که در برنامه چهارم توسعه اقتصادی (بند «الف» ماده ۱۴) دولت موظف بود طرح‌های بیع متقابل دستگاه‌های اجرایی و همچنین مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و بانک‌ها را در لوابیح بودجه سالیانه پیش‌بینی و به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

اجازه استفاده از تسهیلات مالی خارجی به دستگاه‌های اجرایی و بانک‌ها در واقع تلاش دولت در جهت فعال‌سازی حساب سرمایه ترازپرداخت‌ها و در نتیجه امکان استفاده از منابع مالی دنیای خارج است. این سیاست هرچندکه منجر به ایجاد تعهد برای کشور می‌شود، اما اگر از منابع حاصل از آن در بخش‌های تولیدی و صنعتی استفاده شود که دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی نیز باشد، چنانچه که در خود این ماده بر آن تأکید شده است، می‌تواند طی دوره زمانی معین ضمن افزایش ظرفیت‌های تولیدی منجر به بهبود و توسعه فناوری‌های موجود شود. تأکید استفاده از منابع بین‌المللی برای طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش‌های



غیردولتی توسط بانک‌های تجاری و تخصصی از جمله سیاست‌های مناسب برای تامین مالی بخش‌های تولیدی است.

ماده ۷۴. بند «الف» این ماده به بانک مرکزی اجازه داده است جهت تامین مالی پروژه‌های زیربنایی توسعه‌ای نسبت به صدور اوراق مشارکت ارزی در بازارهای بین‌المللی اقدام نماید. در بند «ب» نیز به شرکت‌های دولتی اجازه داده شده است به تضمین خود در راستای تامین منابع ارزی طرح‌های سرمایه‌گذاری خود، پس از تائید بانک مرکزی، اوراق مشارکت ارزی منتشر نمایند. در برنامه چهارم توسعه اقتصادی در این زمینه حکمی مشاهده نمی‌شود.

در بانکداری مرکزی جهان، بانک‌های مرکزی خود را سراً اقدام به انتشار اوراق بهادار به منظور تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌گذاری دولتی نمی‌کنند، بلکه اوراق بهادار منتشره دولت‌ها را در قالب ابزارهای مالی به منظور اعمال سیاست پولی و یا مدیریت ذخایر بین‌المللی خرید و فروش می‌کنند. از این نظر، اجازه انتشار اوراق مشارکت ارزی در بازارهای بین‌المللی به بانک مرکزی جهت تامین مالی پروژه‌های زیربنایی توسعه‌ای



در عملیات بانکداری مرکزی متعارف نیست. به نظر می‌رسد این اجازه باید به دولت داده شود و بانک مرکزی به نمایندگی از طرف دولت اقدام به انتشار اوراق کند.

در هر حال، انتشار اوراق مشارکت ارزی در بازارهای بین‌المللی جهت تامین مالی پروژه‌های سرمایه‌گذاری اقدام مناسبی جهت فعال‌سازی حساب سرمایه ترازپرداخت‌ها و همچنین استفاده از منابع بین‌المللی در انجام سرمایه‌گذاری‌های داخلی است که خود می‌تواند تنوع منابع مالی برای بخش‌های دولتی و خصوصی را گسترش دهد.

**ماده ۷۵.** در این ماده به دولت اجازه داده می‌شود تا از محل بازپرداخت تسهیلات اعطایی از محل حساب ذخیره ارزی توسط بانک‌های عامل دولتی، پس از تهاتر تمامی بدهی دولت به این بانک‌ها، سرمایه بانک‌های دولتی را افزایش دهد. در برنامه چهارم توسعه اقتصادی در این زمینه حکمی مشاهده نمی‌شود.

این حکم هرچند که از نظر ماهیتی به‌عنوان سیاست ارزی شناخته نمی‌شود، اما از نظر عملی استفاده از سهم بخش خصوصی از منابع حساب ذخیره ارزی به‌منظور



افزایش سرمایه بانک‌های دولتی است. در واقع، این حکم به دولت اجازه می‌دهد که برخلاف اهداف و مصارف پیش‌بینی شده برای «صندوق توسعه ملی» مصرح در سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه پنجم توسعه اقتصادی و ماده ۷۶ همین لایحه، بخشی از منابع قابل واریز به «صندوق توسعه ملی» که می‌بایست در جهت پرداخت تسهیلات به بخش خصوصی صرف شود را به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص دهد. هرچندکه، افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اقدامی مناسب جهت افزایش قدرت وام‌دهی این بانک‌های است، اما استفاده از منابع «صندوق توسعه ملی» سهم بخش خصوصی برای این اقدام مناسب نیست. از این نظر این حکم ضمن این که با سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه پنجم توسعه اقتصادی و ماده ۷۶ همین لایحه مغایر است و با هدف حمایت از بخش‌های تولیدی خصوصی نیز سازگاری ندارد.

**ماده ۷۶.** در این ماده اهداف، ارکان، منابع مالی و مصارف «صندوق توسعه ملی» پیشنهاد شده است. در واقع صندوق توسعه ملی جایگزین حساب ذخیره ارزی در برنامه چهارم توسعه اقتصادی است.



از جمله مهم‌ترین مصارف پیش‌بینی شده برای منابع صندوق توسعه ملی که می‌تواند بر تحرک بخشی به بخش صنعت خصوصی اثرگذار باشد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- اعطای تسهیلات به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی با هدف تولید، اجرای طرح‌های اقتصادی، زیربنایی، صنایع نوین و فعالیت‌های اقتصادی پرخطر و توسعه سرمایه‌گذاری در داخل و خارج از کشور با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی؛
- مشارکت‌های مالی توسعه‌ای با بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی یا کمک به آنها؛
- سپرده‌گذاری در بانک‌های توسعه‌ای و تخصصی به منظور ارتقاء قدرت تسهیلات‌دهی آنها؛
- اعطای تسهیلات به سرمایه‌گذاران خارجی به منظور جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری در ایران.



## ۲-۳. راهبردهای پیشنهادی در حوزه سیاست‌های ارزی

بررسی احکام ارزی مندرج در لایحه برنامه پنجم توسعه اقتصادی نشان می‌دهد که دولت راهبرد مشخص و معینی در خصوص چگونگی حل مشکلات و چالش‌های فعلی نظام ارزی و مسیر آینده نظام ارزی کشور پیش بینی نکرده است و تصویری از نظام ارزی کشور ارائه نشده است و معلوم نیست در پنج سال آینده نظام ارزی کشور چگونه خواهد بود و چه اهدافی را دنبال می‌کند و برای دستیابی به این اهداف از چه ابزارهایی استفاده می‌کند.

با توجه به وابستگی اقتصاد ایران به درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و به تبع آن وابستگی حدود ۶۰ درصدی بودجه عمومی دولت<sup>۱</sup> به ریال‌های ناشی از تبدیل دلار نفتی، به نظر می‌رسد که در اقتصاد ایران سیاست ارزی متناسب با وضعیت بازار تنظیم نخواهد شد و دولت تمایل دارد از نرخ ارز به‌عنوان نرخی برای محاسبات بودجه‌ای خود استفاده کند. در واقع در اقتصاد ایران جنبه حسابداری نرخ ارز اهمیت بیشتری نسبت به کارکرد اقتصادی آن دارد. در چارچوب تجزیه و

<sup>۱</sup>. قاسمی، محمد و دیگران، "نگاهی اجمالی به لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور"، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بهمن ۱۳۸۸.



تحلیل‌های کلان اقتصادی نرخ ارز یکی از دو متغیر کلیدی اقتصاد برای حفظ تعادل عمومی و بازگشت به آن در صورت وقوع هرگونه شوک و بی‌ثباتی اقتصادی - اجتماعی - سیاسی است. بدیهی است ایفای نقش مذکور مستلزم وجود درجه آزادی عمل برای تغییر رابطه برابری و به عبارت بهتر «انعطاف پذیر بودن» نرخ ارز است. در چنین نگاهی، بازار ارز باید براساس عرضه و تقاضا فعالیت کند، در غیراین صورت نمی‌توان به چنین نظام ارزی «نظام شناور مدیریت شده» گفت. نرخ ارز در چند ساله اخیر متناسب با تغییرات رخ داده در سطح عمومی قیمت‌های داخلی و خارجی تغییر چندانی نکرده است و تقریباً می‌توان گفت «نظام ارزی ثابت» برقرار بوده است.

به‌عنوان یک نتیجه‌گیری کلی و پیشنهاد راهبردی شاید بتوان گفت که برای ایجاد اعتماد و اطمینان در فعالان بخش‌های تولیدی و صنعتی به ثابت قدم بودن دولت در اعمال سیاست‌های ارزی و همچنین ارائه چشم‌اندازی از روند تغییرات نرخ ارز در پنج سال آینده، بهتر است دولت در لایحه پنجم توسعه اقتصادی تصویری شفاف، هدفدار و مشخص از نظام



ارزی مدنظر خود در پنج سال آینده ارائه کند. چنین تصویری به فعالان بخش‌های تولیدی و صنعتی این اجازه را خواهد داد تا با اطمینان بیشتری نسبت به فرصت‌های سرمایه‌گذاری خود تصمیم‌گیری کنند.

### ۳. سیاست‌های پولی در لایحه برنامه پنجم توسعه

#### ۳-۱. تعریف، اهداف و ابزارها

در تعریف، به کلیه اقدامات بانک مرکزی برای تحت تأثیر قرار دادن دسترسی و هزینه پول به منظور ارتقاء اهداف اقتصاد ملی، سیاست پولی اطلاق می‌شود. در ادبیات پولی، بحث درباره اهداف سیاست پولی از قدمت طولانی برخوردار است. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد هدف ثبات پولی، اهداف نظام پرداخت‌ها، حمایت از سیاست‌های دولت، حمایت از بخش واقعی اقتصاد (بخش تولید)، ثبات مالی و اشتغال، اصلی‌ترین و مهم‌ترین اهداف سیاست پولی بوده است.<sup>۱</sup>

امروزه، اما، در عرصه عمل، به دلیل عدم دستیابی کشورها به ثبات قیمت‌ها و تأمین رشد اقتصادی پایدار در چارچوب‌های پولی انتخابی موجب گسترش این

---

<sup>۱</sup>. BIS (۲۰۰۱). "Comparing monetary policy operating procedures across the United states, Japan and the Euro area", BIS paper, No.۹, For (www.bis.org).



عقیده شده است که اولین و مهم‌ترین هدف سیاست پولی همانا ثبات قیمت‌ها است و دستیابی به اهداف دیگر در اولویت‌های بعدی قرار دارند. ثبات قیمت‌ها شرط لازم برای دستیابی به سطوح پایدار رشد اقتصادی است. ثبات قیمت‌ها با تورم‌های تک رقمی و در سطوح پایین و با ثبات همراه است. اقتصاددانان معتقدند هزینه‌هایی که تورم بر جامعه تحمیل می‌کند می‌تواند بسیار جدی‌تر از هزینه‌های ناشی از کند شدن رشد اقتصادی باشد. تورم بالا و بی‌ثبات موجب اختلال در نظام تخصیص قیمت‌ها و برهم خوردن توزیع درآمد در جامعه می‌گردد. بی‌ثباتی تورم نه تنها موجب خدشه‌دار شدن اعتبار سیاست‌گذاران کلان اقتصادی، به‌ویژه بانک مرکزی، می‌شود، بلکه تداوم آن می‌تواند موجب بی‌ثباتی سیاسی کشور گردد. به‌همین علت انتخاب هدف ثبات قیمتی و کنترل تورم در سطوح پایین و یک رقمی از اواسط دهه ۹۰ میلادی، تمایل و همگرایی جهانی برای مبارزه با این پدیده نامطلوب شده است.<sup>۱</sup>

---

<sup>۱</sup>. نگاه کنید به: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۵)، تحلیل تجربی تورم و قاعده سیاست‌گذاری پولی در ایران، اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران، ص ۸-۶.



اگر بخواهیم مطالب فوق را در یک صورت‌بندی کلی بیان کنیم، می‌توان

تقسیم‌بندی زیر را به‌عنوان اهداف سیاست پولی قایل شد:

- ✓ هدف بلندمدت و نهایی: تداوم رشد اقتصادی
- ✓ هدف بلندمدت و اولیه: ثبات قیمت‌های داخلی و خارجی
- ✓ هدف کوتاه‌مدت و میانی: کنترل عرضه پول، نرخ تورم و نرخ ارز
- ✓ هدف کوتاه‌مدت و عملیاتی: پایه پولی و نرخ بهره کوتاه‌مدت

این تقسیم‌بندی متکی بر یک مجموعه روابط شرطی است. به این معنی

که، زمانی اقتصاد ملی به هدف بلندمدت و نهایی که همانا تداوم رشد

اقتصادی است، دست می‌یابد که قبل از آن به اهداف بلندمدت و اولیه

ثبات قیمت‌های داخلی و خارجی دست یافته باشد. دستیابی به ثبات

قیمت‌ها مستلزم دستیابی به اهداف کوتاه‌مدت میانی تعیین شده برای

عرضه پول، نرخ تورم و نرخ ارز است، و این خود میسر نیست مگر اهداف

کوتاه‌مدت و عملیاتی تعیین شده برای پایه پولی و نرخ بهره کوتاه‌مدت

تحقق یابد.



در چارچوب این تقسیم‌بندی از اهداف سیاست پولی، آنچه که از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، نحوه تعیین اهداف میانی است. نوع هدف‌گذاری اهداف میانی بستگی به نوع چارچوب پولی انتخاب شده توسط مقامات پولی (بانک مرکزی) دارد. در ادبیات پولی، دو نوع چارچوب پولی شناخته شده است: یکی، چارچوب هدف‌گذاری پولی<sup>۱</sup> و دیگری، چارچوب هدف‌گذاری تورم<sup>۲</sup>. در چارچوب هدف‌گذاری پولی، هدف میانی، هدف تعیین شده برای عرضه پول است که هدف عملیاتی برای آن، اهداف تعیین شده برای اجزای پایه پولی می‌باشند. در چارچوب هدف‌گذاری تورم، اهداف میانی نرخ تورم و نرخ ارز هستند که برای دستیابی به آنها نرخ‌های بهره کوتاه‌مدت، اهداف عملیاتی است<sup>۳</sup>.

در ادبیات جدید سیاست پولی، دستیابی به اهداف ثبات قیمت‌های داخل و خارج معادل دستیابی به اهداف تورم پایین در نظر گرفته می‌شود و لذا در چارچوب هدف‌گذاری تورم تعیین اهداف سطح پایین و یک رقمی تورم برای ایجاد

---

۱. Monetary Targeting

۲. Inflation Targeting

۳. BIS, ۲۰۰۱.



ثبات قیمت‌های داخلی و خارج ضروری است. بر این اساس در چارچوب هدف‌گذاری تورم از تورم پیش‌بینی شده به‌عنوان متغیر میانی استفاده می‌شود.

در راستای دستیابی به اهداف سیاست پولی، مقامات پولی (بانک مرکزی) می‌تواند به‌طور مستقیم از قدرت تنظیم‌کنندگی خود استفاده کند و یا به‌طور غیرمستقیم از اثرگذاری بر روی شرایط بازار پول به‌عنوان انتشاردهنده پول پر قدرت استفاده کند. بر این اساس دو نوع ابزار سیاست پولی قابل تفکیک می‌باشد: یکی، ابزارهای مستقیم<sup>۱</sup> (عدم اتکا بر شرایط بازار) و دیگری، ابزارهای غیرمستقیم<sup>۲</sup> (مبتنی بر شرایط بازار). ابزارهای پولی مستقیم (کیفی) وظیفه کنترل مستقیم میزان پول و اعتبار یا سطح نرخ‌های بهره را به صورت اداری برعهده دارند. ابزارهای غیرمستقیم (کمی) به کنترل نرخ‌های بهره و قدرت جذب و تخصیص بانک‌ها معطوف است که این امر اغلب به‌وسیله اثرگذاری بر شرایط نقدینگی و نرخ‌های بهره صورت می‌گیرد.

---

۱. Direct Instruments

۲. Indirect Instruments



نرخ سپرده قانونی<sup>۱</sup>، نرخ تنزیل مجدد<sup>۲</sup>، و عملیات بازار باز<sup>۳</sup> به عنوان مهم ترین ابزارهای کمی یا غیرمستقیم سیاست پولی؛ و تعیین نرخ بهره وام ها یا سپرده های مؤسسات سپرده پذیر، تعیین سقف های اعتباری برای مؤسسات سپرده پذیر و اعتباری و تعیین سقف برای پرداخت وام به مؤسسات سپرده پذیر یا سخت کردن شرایط پرداخت وام، به جز نرخ بهره، نیز از جمله مهم ترین ابزارهای غیرکمی یا مستقیم سیاست پولی محسوب می شوند.

### ۲-۳. بررسی احکام پول و بانک لایحه برنامه پنجم توسعه

**ماده ۷۷.** هدف این ماده گسترش و نهادینه کردن سنت قرض الحسنه است. بدین منظور، در بند «الف» شبکه بانکی موظف شده است با تفکیک حساب ها و ایجاد ساز و کارهای مجزای اداری منابع تجهیز شده از حساب های پس انداز قرض الحسنه صرفاً برای اعطای تسهیلات قرض الحسنه صرف شود. در بند «ب» به دولت اجازه داده شده است سالانه تا (۲۰) درصد از منابع صندوق توسعه ملی را از طریق

---

۱. Required Reserve Ratio

۲. Discount Rate

۳. Open Market Operations



سپرده‌گذاری نزد بانک‌ها و حساب‌های قرض‌الحسنه به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه اختصاص دهد. در بند «ج» به دولت اجازه داده شده است تا سازوکار لازم را برای توسعه صندوق‌های قرض‌الحسنه مردمی فراهم کند. در برنامه چهارم توسعه اقتصادی در این زمینه حکمی مشاهده نمی‌شود.

حکم بند «الف» نوعی از مقررات بانکی است که از جمله وظایف بانک مرکزی است و ضرورتی به تصویب آن در قانون برنامه نیست. این مقررات به آسانی از طریق بخشنامه‌های بانک مرکزی قابل اجرا است.<sup>۱</sup>

حکم بند «ب» تبدیل ارز به ریال برای افزایش توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها در امور قرض‌الحسنه ریالی است که به نظر می‌رسد با هدف تشکیل صندوق توسعه ملی که تبدیل عواید ناشی از فروش منابع طبیعی به ثروت‌های ماندگار و مولد است، چندان سازگاری ندارد. زیرا در این تبدیل ارزی ریسک‌های ناشی از تبدیل ارز لحاظ نشده و در نتیجه ممکن است طی زمان منجر به کاهش منابع صندوق توسعه ملی شود که از این نظر

<sup>۱</sup>. رجوع شود به تصویب‌نامه هیات وزیران به شماره ۲۱۱۴۲۲/ت/۳۹۳۹۴ هـ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۶ و همچنین بخشنامه م/ب/۲۵۷ مورخ ۱۳۸۷/۱/۲۸ اداره مطالعات و مقررات بانکی بانک مرکزی.



می تواند منابع قابل تسهیلات دهی به بخش خصوصی از محل منابع

صندوق توسعه ملی را تحت تاثیر قرار دهد.

اجازه داده شده به دولت در بند «ج»، حکمی کلی است که نه تنها به نوعی در اهداف قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲ آمده است، بلکه قابل ارزیابی نیست. از آنجا که صندوق های قرض الحسنه نوعی از مؤسسات سپرده پذیر غیربانکی هستند، هرگونه توسعه و گسترش آنها باید در چارچوب های نظام مالی کشور باشد که قابلیت نظارت توسط بانک مرکزی را داشته باشند.

**ماده ۷۸.** در این ماده به بانک مرکزی اجازه داده شده است از ابزارهای مالی (مصوب شورای عالی بورس و اوراق بهادار) و پولی برای مدیریت بازار پول کشور در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا و با تصویب شورای پول و اعتبار استفاده نماید. این حکم مشابه حکم بند «ح» ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه است.

به نظر می رسد با توجه جایگاه و شأن بانک مرکزی به عنوان عالی ترین مقام پولی کشور و همچنین اهداف و اختیارات داده شده به بانک مرکزی در قانون عملیات بانکی بدون ربا، ضرورت تصویب جایگاه چنین حکمی در برنامه توسعه اقتصادی نباشد، چرا که وظیفه اصلی و بنیادی بانک مرکزی است که برای



مدیریت بازار پول از کلیه ابزارهای مالی و پولی شرعی و قابل کاربرد در اقتصاد ایران استفاده کند. لذا این وظیفه نیاز به قانون گذاری مجدد ندارد.

**ماده ۷۹.** در این ماده به بانک مرکزی اجازه داده شده است مجوز تشکیل بانک‌های مشترک ایرانی و خارجی برای فعالیت در داخل و خارج از کشور و درصد مشارکت سرمایه‌گذار خارجی در سهام بانک‌های مزبور در ایران را تعیین کند. همچنین به بانک مرکزی اجازه داده شده است مجوز ایجاد شعب و نمایندگی بانک‌های خارجی در کشور و بانک‌های ایرانی در خارج از کشور را صادر کند. در برنامه چهارم توسعه اقتصادی در این زمینه حکمی مشاهده نمی‌شود.

به نظر می‌رسد حکم این ماده با توجه به مواد ۳۰ تا ۳۲ قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱، که در خصوص شرایط تاسیس بانک‌های داخلی و خارجی است و همچنین اختیارات داده شده به بانک مرکزی در قانون عملیات بانکی بدون ربا، نوعی قانون گذاری مجدد باشد.<sup>۱</sup> شایان ذکر است در بند «د» ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی سهم مشارکت سرمایه‌گذار خارجی در بانک‌های داخلی و مشترک حداکثر

---

<sup>۱</sup>. همچنین مقررات ورود و خروج به بازار بانکی نیز در آیین‌نامه نحوه تاسیس، فعالیت و انحلال نمایندگی بانک‌های خارجی در کشور جمهوری اسلامی ایران مصوبه خرداد ۱۳۶۳ شورای پول و اعتبار دیده شده است.



۴۰ درصد تعیین شده است، که بر اساس حکم این ماده تعیین درصد این سهم سرمایه‌گذار خارجی در اختیار بانک مرکزی قرار می‌گیرد.

**ماده ۸۰.** این ماده درباره ترکیب مجمع عمومی بانک مرکزی و چگونگی انتخاب رییس کل و قائم مقام بانک مرکزی است. این حکم مشابه حکم بند «ه» ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه است.

**ماده ۸۱.** این ماده درباره، ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار طی سال‌های برنامه پنجم توسعه است. این حکم مشابه حکم بند «و» ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه است.

تصویب احکامی در زمینه ارکان و ساختار بانک مرکزی در قوانین برنامه‌های توسعه (برنامه چهارم و پنجم توسعه) نشان‌دهنده خلاء قانون دائمی در زمینه ارکان و ساختار بانک مرکزی و عدم توجه به تبعات تغییر مداوم آن طی قوانین غیردائم بر استقلال و شأن بانک مرکزی در نظام پولی و مالی کشور است. تجربه کشورهای مختلف نشان داده است که رابطه مستقیمی میان استقلال (ساختار، اهداف و ابزارها) بانک مرکزی و کارکرد نظام پولی و مالی یک



کشور وجود دارد. از این نظر مناسب است در چارچوب قانون تاسیس بانک مرکزی، تغییرات لازم برای ساختار و ارکان بانک مرکزی به منظور نیل به استقلال بانک مرکزی به عنوان قانون دائمی دیده شود.

ماده ۸۲. در این ماده به دولت اجازه داده شده است تا سامانه جامع تبادل اطلاعات مشتریان را تکمیل کند (بند «الف»)، امکان احراز صحت اسناد و اطلاعات ارایه شده توسط مشتریان به بانکها را به صورت الکترونیکی فراهم کند (بند «ب») و امکانات اجرایی رسیدگی به شکایات متقاضیان در مواردی که نسبت به صحت اطلاعات اعتباری ثبت شده خود نزد دفاتر ثبت اطلاعات (دولتی و غیردولتی) اعتراض دارند را فراهم کند (بند «ج»). این حکم تا حدودی شبیه حکم بند «ج» ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه است که تا اندازه ای بسط یافته است.

احکام فوق نه تنها سیاست پولی نیستند، بلکه مجموعه مقررات بانکی هستند که به منظور نظام مند کردن عملیات و فعالیتهای پولی و بانکی از اختیارات بانک مرکزی است. شایان ذکر است در بسته های سیاستی - نظارتی شبکه بانکی



سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ این مقررات به تصویب شورای پول و اعتبار نیز رسیده است. از این نظر نوعی قانون‌گذاری مجدد محسوب می‌شود.

**ماده ۸۳.** به موجب این ماده کلیه مؤسسات اعتباری موظف شده‌اند اطلاعات و آمار مورد درخواست بانک مرکزی را در اختیار آن بانک قرار دهند. در برنامه چهارم توسعه مشابه چنین حکمی وجود ندارد.

بانک مرکزی برای نظارت دقیق و کاراً بر سیستم پولی و بانکی کشور نیازمند دریافت اطلاعات به‌روز و دقیق از کلیه مؤسسات مالی فعال در نظام پولی و مالی کشور است. خلاء چنین حکمی در قوانین مرجع موجب شده است برخی از نهادهای فعال در بازار پولی و مالی کشور نظیر تعاونی‌های اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه از ارائه اطلاعات و آمار مورد نیاز بانک مرکزی خودداری کند. از این نظر بهتر است در این حکم مشخص شود منظور از مؤسسات اعتباری چیست تا از عدم ارائه اطلاعات توسط مؤسساتی که مایل به شانه خالی کردن از این مسئولیت هستند جلوگیری شود.



**ماده ۸۴.** در این ماده بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موظف شده‌اند قبل از اعطای هرگونه وام و تسهیلات به مشتریان (اشخاص حقیقی و حقوقی) نسبت به اعتبارسنجی و تعیین حد اعتباری آنها اقدام کنند. در قانون برنامه چهارم توسعه مشابه چنین حکمی وجود ندارد.

حکم این ماده نوعی مقررات بانکی است که از جمله وظایف و اختیارات بانک مرکزی برای نظارت بر نظام پولی و بانکی کشور برای جلوگیری از معوق شدن مطالبات سیستم پولی و بانکی است. شایان ذکر است در بسته‌های سیاستی - نظارتی شبکه بانکی سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ این مقررات به تصویب شورای پول و اعتبار نیز رسیده است و از این نظر نوعی قانون‌گذاری مجدد محسوب می‌شود. **لذا به نظر می‌رسد ضرورتی ندارد در چارچوب قانون برنامه توسعه برای آن قانون‌گذاری شود.**

**ماده ۸۵.** به موجب این ماده الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات در قالب عقود مبادله با نرخ کمتر از نرخ اعلام شده توسط شورای پول و اعتبار منوط به تامین



مابه‌التفاوت سود از طریق یارانه یا وجوه اداره شده توسط دولت می‌باشد. در قانون برنامه چهارم توسعه مشابه چنین حکمی وجود ندارد.

این حکم هرچند به‌طور مستقیم مرتبط با سیاست پولی نیست و بیشتر نوعی مقررات برای انطباق بودجه‌ای و مالی دولت است، اما از نظر ماهیتی می‌توان آن را نوعی سیاست پولی دانست. بدین ترتیب که این حکم با مشروط کردن پرداخت تسهیلات با نرخ کمتر از نرخ اعلام شده به تأمین مالی آن در بودجه‌های سنواتی، از افزایش بدهی دولت به سیستم بانکی (که خود یکی از اقلام مهم پایه پولی است) از محل مابه‌التفاوت سود جلوگیری خواهد کرد. لذا چون این حکم یکی از اقلام پایه پولی را تحت تاثیر قرار می‌دهد، می‌توان آن را به نوعی سیاست پولی دانست.

**ماده ۸۶.** این ماده به دولت اجازه می‌دهد بخشی از سود بانک‌هایی که به‌موجب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بخش دولتی باقی خواهند ماند و بیمه ایران را برای افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها و بیمه ایران اختصاص دهد. این حکم تا حدودی شبیه حکم بند «ز» ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه است که بیمه ایران به آن افزوده شده است.



تداوم سیاست دولت در افزایش سرمایه بانک‌های دولتی به منظور ایجاد ساختار مالی مناسب در بانک‌ها و فراهم آوردن امکان حضور مستمر بانک‌ها در بازارهای مالی بین‌المللی و همچنین افزایش توان تسهیلات‌دهی آنها، سیاست مناسبی است که می‌تواند در تأمین مالی واحدهای تولیدی و صنعتی نقش موثری ایفا کند.

**ماده ۸۷.** این ماده درباره نحوه تعیین بانک عامل بنگاه‌ها، موسسات، شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی و موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی برای دریافت خدمات بانکی است که به تصویب دستورالعملی توسط هیات وزیران ارجاع شده است. مشابه این حکم در بند «د» ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه به تصویب رسیده بود، با این تفاوت که به این دستگاه‌ها اجازه داده شده بود بانک عامل را رأساً انتخاب نمایند.

این حکم نه سیاست پولی و نه مقررات بانکی است، بلکه نوعی مقررات مالی و محاسباتی برای بخش دولتی است. از این نظر درج آن در این بخش از لایحه برنامه پنجم توسعه مناسب نیست.



**ماده ۸۸.** این ماده درباره ایجاد نظام بیمه و تضمین اصل سپرده و بازگشت تسهیلات با رعایت اصل حاکمیت اراده و رضای مشتری است و وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی مکلف شده‌اند تا پایان سال اول برنامه اقدام‌های لازم را برای طراحی و استقرار نظام مذکور به عمل آورند. این حکم مشابه حکم بند «ط» ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه است.

**در دو قانون ملی کردن بانک‌ها مصوب خرداد ۱۳۵۸ و قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲ به صورت صریح و روشن هم دولت و هم بانک‌ها ملزم به تضمین و بیمه کردن سپرده‌های مردم شده‌اند.** در ماده (۱) قانون ملی شدن بانک‌ها مصوب ۱۳۵۸ یکی از دلایل و اهداف ملی کردن بانک‌ها تضمین سپرده‌ها و پس‌اندازهای مردم بیان شده است. به موجب ماده (۴) قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب شهریور ۱۳۶۲، بانک‌ها مکلف به بازپرداخت اصل سپرده‌های قرض‌الحسنه (پس‌انداز و جاری) شده‌اند و به آنها اجازه داده شده است که اصل سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار را تعهد و یا بیمه کنند. در آیین‌نامه تجهیز منابع پولی مصوب آذر ۱۳۶۹ هیات وزیران و دستورالعمل اجرایی قبول



سپرده مصوب دی ۱۳۶۹ شورای پول و اعتبار نیز ضمن تاکید بر تکلیف بانک‌ها به تعهد و تضمین سپرده‌های قرض‌الحسنه (جاری و پس‌انداز) اجازه داده شده در قانون عملیات بانکی بدون ربا برای بیمه کردن سپرده‌های مدت‌دار به صورت وظیفه درآمد و بانک‌ها موظف شدند با هزینه خود سپرده‌ها را بیمه کنند. بر مبنای معیارهای حکمرانی شرکتی، تضمین سپرده‌ها از یک سو موجب کاهش انگیزه نظارت سپرده‌گذاران بر بانک‌ها می‌شود، و از سوی دیگر، موجب گرایش بانک‌ها به ریسک بیشتر می‌شود. لذا می‌توان گفت که نظام بیمه سپرده‌ها می‌تواند اثرات منفی بر ساز و کار حکمرانی شرکتی بانک‌ها بگذارد.<sup>۱</sup>

**ماده ۸۹.** این ماده به دولت اجازه می‌دهد از محل منابع صندوق توسعه ملی برای تقویت و افزایش سرمایه صندوق‌های حمایت از سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، ضمانت صنایع کوچک، ضمانت صادرات، بیمه محصولات کشاورزی و صنعتی و بانک‌های دولتی اقدام نماید. مشابه این حکم در بند «د» ماده ۱۸ و بند «ج» ماده

---

<sup>۱</sup>. لامعی، بهزاد و صوفی‌مجیدپور، مسعود، «حکمرانی شرکتی در نظام بانکداری دولتی ایران»، دانشگاه آزاد اسلامی واحد فیروزکوه، ۱۳۸۵.



۳۳ قانون برنامه چهارم توسعه وجود دارد با این تفاوت که محل افزایش سرمایه منابعی غیر از صندوق توسعه ملی بوده است.

این حکم را نمی‌توان سیاستی پولی دانست و بیشتر در بخش مصارف صندوق توسعه ملی قابل طبقه‌بندی است. هرچند که افزایش سرمایه دولت در نهادهای مد نظر حکم این ماده نوعی سرمایه‌گذاری مالی دولت از محل عواید ناشی از فروش منابع طبیعی است و با اهداف صندوق توسعه ملی مغایرتی ندارد، اما این حکم به دولت اجازه می‌دهد که برخلاف مصارف پیش‌بینی شده برای صندوق توسعه ملی مصرح در سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه پنجم توسعه اقتصادی و ماده ۷۶ همین لایحه، بخشی از منابع قابل واریز به صندوق توسعه ملی که می‌بایست در جهت پرداخت تسهیلات به بخش خصوصی صرف شود را به افزایش سرمایه نهادهای مد نظر حکم این ماده اختصاص دهد.

### ۳-۳. جمع‌بندی و پیشنهاد راهبردهای در حوزه سیاست‌های پولی

بررسی احکام پول و بانک مندرج در لایحه برنامه پنجم توسعه اقتصادی نشان می‌دهد که دولت راهبرد مشخص و معینی در خصوص چگونگی حل مشکلات و چالش‌های فعلی سیاست پولی (مانند متاثر بودن سیاست پولی از سیاست مالی،



سرکوب مالی، متمرکز و دولتی بودن نظام بانکی، و عدم توجه به استقلال بانک مرکزی) و مسیر آینده سیاست پولی تعیین نکرده است

در این برنامه تصویری از راهبرد سیاست پولی ارائه نشده است و معلوم نیست در پنج سال آینده سیاست پولی و نظام بانکی چگونه خواهد بود و چه اهدافی را دنبال می‌کند و برای دستیابی به این اهداف از چه ابزارهایی استفاده می‌کند.

با توجه به مطالب بیان شده در بخش تعاریف، اهداف و ابزارها؛ به‌عنوان یک نتیجه‌گیری کلی و پیشنهاد راهبردی شاید بتوان گفت به‌منظور دستیابی به یک سیاست پولی کارآمد و اثربخش طی پنج سال آینده لازم است چارچوب سیاست پولی مدنظر دولت حاوی رویکردها، اهداف و ابزارهای لازم جهت دستیابی به اهداف در قالب احکام مشخص و معین ارائه شود. ارائه چنین چارچوبی ضمن اینکه قابلیت ارزیابی را دارد، به فعالان بخش‌های تولیدی و صنعتی این اجازه را خواهد داد تا با اطمینان بیشتری نسبت به فرصت‌های سرمایه‌گذاری خود تصمیم‌گیری کنند.



در کنار این راهبرد کلی، لازم است دولت با اتخاذ سیاست‌های کاربردی میان‌مدت سه ساله در چارچوب برنامه پنجم توسعه از مشکلات و چالش‌های بخش تولیدی و صنعتی که ناشی از بخش پولی و بانکی است، بکاهد. از جمله این راهبردها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- طی سال‌های اخیر یکی از مشکلات عمده و اصلی صنایع کشور تأمین مالی و نقدینگی برای سرمایه در گردش است. رفع این مشکل در گرو توسعه نهادها و ابزارهای بازار مالی و همچنین گسترش ارتباط با بازارها و نهادهای بین‌المللی و رفع محدودیت‌های قانونی برای سرمایه‌گذاران خارجی است. با ایجاد بسترهای لازم برای چنین توسعه‌ای می‌توان امیدوار بود در میان‌مدت بازار مالی کشور از بانک‌محور بودن و متکی بر ابزار بدهی بودن به بازاری کارآمد برای تأمین مالی واحدهای تولید تبدیل شود. در این راستا لازم است در برنامه پنج سال پنجم توسعه اقتصادی به راهبردهای کاربردی زیر توجه شود:

➤ تأکید بر تفکیک نهادهای مجری و ناظر در بازار سرمایه (بورس) به‌منظور جلوگیری دخالت زیاد سازمان بورس در بازار؛



➤ تأکید بر ایجاد نهادهای بازارساز (از جمله مؤسسات تأمین سرمایه، مؤسسات رتبه‌بندی، مشاوران سرمایه‌گذاری، پردازشگران و شرکت خدمات رسانی مشتریان) در بازار سرمایه؛

➤ فراهم کردن مبانی قانونی مورد نیاز جهت راه‌اندازی ابزارهای نوین مالی (مانند اوراق مشتقه) در بازار سرمایه.

● با توجه به محدود بودن توان مالی و کارشناسی بانک‌ها در ارائه خدمات به نیازهای متفاوت بنگاه‌های اقتصادی (اعم از نوظهور، کوچک و متوسط، و بزرگ) لازم است نهادهای مالی جدیدی ایجاد شوند که وظیفه آنها پیوند دادن وجوه و پروژه‌ها در اقتصاد است. از جمله این نهادها صندوق‌های سرمایه‌گذاری توسعه‌ای است. در این راستا لازم است در برنامه پنج سال پنجم توسعه اقتصادی مبانی قانونی مورد نیاز برای ایجاد و گسترش صندوق‌های سرمایه‌گذاری توسعه‌ای در بخش صنعت فراهم گردد.

● به‌منظور رفع مشکلات واحدهای صنعتی در زمینه تأمین وثیقه برای دریافت تسهیلات از نظام بانکی می‌توان از نهاد صندوق‌های ضمانت استفاده کرد. در



این راستا لازم است در برنامه پنج سال پنجم توسعه اقتصادی مبانی قانونی مورد نیاز برای ایجاد و گسترش صندوق‌های ضمانت فراهم گردد.

- به‌منظور کاهش مشکلات ناشی از سلیقه‌ای اجرا کردن فرایند دریافت تسهیلات از بانک‌ها، بانک مرکزی ملزم شود با همکاری بانک‌ها با بازنگری در تشریفات دریافت تسهیلات و کاهش مراحل زائد، مقررات یکسانی را برای پرداخت تسهیلات تهیه و تدوین کند.

- به‌منظور جلوگیری از اجرای سلیقه‌ای تشریفات اعتبارات اسنادی در بانک‌ها، بانک مرکزی ملزم شود با توجه به مقررات بین‌المللی، مقررات و تشریفات ناظر بر اعتبارات اسنادی را در قالب مجموعه‌ای یکسان تهیه و تدوین کند.