

# بایسته‌های نظام بانکی در تقویت نهاد تولید با توجه به سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۸/۲۳

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۶/۱۹

رسول خوانساری\*  
وهاب قلیچ\*\*

## چکیده

سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، به‌عنوان یکی از اسناد بالادستی چارچوب مناسبی را فراهم کرده است تا با استفاده از خط‌مشی‌های کلی در این سیاست‌ها، نظام اقتصادی متکی به دانش و فناوری، عدالت‌بنیان، درون‌زا و برون‌گرا، پویا و پیش‌رو محقق شود و الگویی الهام‌بخش از نظام اقتصادی اسلام عینیت یابد. در این جهت نظام بانکی به‌عنوان مهمترین رکن نظام اقتصادی کشور، نقش ویژه‌ای در تحقق و اجرای این سیاست‌ها بر عهده دارد.

در مقاله پیش‌رو پس از تبیین مؤلفه‌های اصلی اقتصاد مقاومتی، کوشش می‌شود تا الزام‌های حمایت از تولید و اشتغال با اصلاح نظام بانکی تحت سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی شناسایی شود. براساس نتیجه‌های به‌دست آمده، ارتقای سطح شفافیت، سلامت و انطباق با شریعت در نظام بانکی، برگزیدن تدبیرهای لازم برای کاهش سطح مطالبه‌های معوق در نظام بانکی، تصویب و ابلاغ قانون جدید بانکداری و بانکداری مرکزی، تقویت سطح کمی و کیفی سرمایه بانک‌ها و تدوین و ابلاغ نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی به‌عنوان مهمترین الزام‌های حمایت از تولید و اشتغال در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی شناسایی شده‌اند. بیان توصیه‌های سیاستی برای اجرای این الزام‌ها، بخش پایانی تحقیق را شکل می‌دهد.

**واژگان کلیدی:** اقتصاد مقاومتی، تولید و اشتغال، بانکداری اسلامی، نظام بانکی.

طبقه‌بندی JEL: E58, G21, H12.

\*. دکترای مدیریت مالی دانشگاه تهران و پژوهشگر پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی (نویسنده مسئول).

Email: r.khansari@gmail.com.

Email: vahabghelich@gmail.com.

\*\* استادیار پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی.

## مقدمه

از آنجا که اقتصاد ایران اقتصادی دولتی بر درآمدهای نفتی و با بهره‌وری نه‌چندان بالا متکی است و نیز با توجه به اهمیت و جایگاه راهبردی و سیاسی ایران در منطقه، همواره در معرض انواع تقابل‌ها، تحریم‌ها و شوک‌های پیش‌بینی‌نشده از سوی برخی از مجامع بین‌المللی است؛ از این‌رو تقویت بنیان‌های اقتصادی کشور در رویارویی با نوسان‌ها و چالش‌های گوناگون به‌عنوان ضرورتی پرهیزناپذیر مطرح می‌شود.

ابلاغ سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» براساس بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی به‌وسیله مقام معظم رهبری باعث پدیدآمدن جریانی در جهت تقویت و مقاوم‌سازی ارکان نظام اقتصادی و بارورسازی آن در سال‌های پیش‌رو است. آن‌گونه که از بیانات رهبر معظم انقلاب برمی‌آید اقتصاد مقاومتی، مفهومی گسترده با ریشه‌های اسلامی و بومی است که با مفهومی‌های بنیادین اقتصاد اسلامی گره خورده است. اقتصاد مقاومتی یک الگوی اقتصادی بومی و علمی برآمده از فرهنگ انقلابی و اسلامی است که ضمن داشتن روند رو به رشد، در برابر ترندهای دشمنان کمترین آسیب‌پذیری را دارد. اقتصاد مقاومتی، تاکتیکی موقت و زودگذر برای وضعیت کنونی اقتصاد نیست بلکه راهبردی بلندمدت و دائمی است که باعث می‌شود اقتصاد در برابر تکانه‌های اقتصادی و غیراقتصادی مقاوم شود. گفتنی است که توجه به کلیدواژه‌هایی مانند: رویکرد جهادی، انعطاف‌پذیر، فرصت‌ساز، مولد، درون‌زا، پیش‌رو، برون‌گرا، کارآفرین، نوآوری و دانش‌بنیانی، رقابت‌پذیری، اصلاح‌الگوی مصرف می‌تواند مختصات و مشخصه‌های این نوع اقتصاد را بیش از پیش برای ما روشن سازد.

عنوان «اقتصاد مقاومتی» در ادبیات متعارف علم اقتصاد معادل دقیقی ندارد؛ از این‌رو می‌توان اذعان کرد این واژه برخاسته از فرهنگ اسلامی ایرانی کشور بوده و اصطلاح نوینی در ادبیات اقتصادی شمرده می‌شود. با کنکاش در منابع درمی‌یابیم که اصطلاح‌هایی مانند ضدشکنندگی اقتصادی (Economic Anti-fragility)، پایداری و تداوم اقتصادی (Sustainable & Persistent Economy)، استحکام و پیوستگی متقابل در اقتصاد (Economy Solidarity)، ثبات اقتصاد کلان (Macroeconomic Stability)، اقتصاد بازدارنده و بازدارندگی اقتصادی (Economic Deterrence)، مقاوم‌بودن اقتصادها و نهادها (Robustness of Institutions & Economies)، وضعیت ایستایی در اقتصاد

(Stationary in Economics)، اقتصاد با وضعیت باثبات (Steady State Economy) و تحریم‌شکنی در اقتصاد (Sanctions Busting) با مفهوم «اقتصاد مقاومتی» قرابت دارند؛ اما با توجه به مفاد سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، نزدیک‌ترین اصطلاح به مفهوم اقتصاد مقاومتی، اقتصاد حمایتی (Protectionism) به معنای پدیدساختن چتر حمایتی به‌وسیله سیاست‌های اقتصادی از موضعی خاص - مانند بخش تأمین انرژی یا بخش تولید و کارآفرینی- است. علت این مدعا در بند ده این سیاست‌ها نهفته است؛ آنجا که حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت را از راهایی مانند: تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم، برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی و دیگر سیاست‌ها گوشزد می‌کند.

### اقتصاد مقاومتی و نظام بانکی

نظام بانکی در اقتصاد ایران، نقش بی‌بدیلی در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی و گردش منابع مالی دارد و به‌عنوان رکنی اساسی در نظام اقتصادی کشور، می‌تواند سهم عمده‌ای در تحقق و اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی داشته باشد؛ از این‌رو طبیعی است که در کاربردشناسی اقتصاد مقاومتی در اقتصاد ایران سهم قابل‌توجهی برای اصلاح و تقویت نظام پولی و مالی اختصاص یابد. این نکته در بند نه از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به این صورت تشریح شده است: «اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخ‌گویی به نیازهای اقتصاد ملی، پدیدساختن ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی». در این جهت انتظار می‌رود نظام بانکی به‌عنوان بخشی مهم از نظام پولی و مالی اقتصاد کشور، با تشخیص اولویت‌ها و هدف‌های مهمتر، اقدام‌ها و فعالیت‌های مناسبی را به‌منظور تحقق این سیاست‌ها انجام دهد.

گفتنی است گرچه اقتصاد مقاومتی مقوله‌ای برخاسته از فرهنگ اسلامی ایرانی است اما قدر مسلم آن است که بهره‌گیری از تجربه‌های کامیاب بین‌المللی در اصلاح و تقویت نظام بانکی می‌تواند راه دست‌یابی به اقتصاد مقاومتی در کشور را به‌طور مطلوبی کوتاه کند. یکی از بهترین تجربه‌های مثبت جهانی درباره مقاوم‌سازی اقتصاد در حوزه نظام بانکی، ابلاغ توافقنامه‌های بال (Basel Accords) از سوی کمیته نظارت بانکی بال (Basel Committee on Banking Supervision) است.

بانک بین‌المللی تسویه (BIS) است. نخستین مورد از توافقنامه‌های کمیته بال، توافقنامه بال ۱ بود که در سال ۱۹۸۸م، ارائه شد (کمیته بازل، ۱۹۸۸م). پس از آن توافقنامه بال ۲، در سال ۲۰۰۴م منتشر شد (کمیته بازل، ۲۰۰۴م). واپسین مورد این توافقنامه‌ها نیز مربوط به توافقنامه بال ۳ است که پس از وقوع بحران مالی سال ۲۰۰۸م، به منظور تقویت بیشتر نظام بانکی از نظر مدیریت نقدینگی، حاکمیت شرکتی، کفایت سرمایه و ... در سال ۲۰۱۰م منتشر شد (کمیته بازل، ۲۰۱۰م).

### پیشینه پژوهش

پیش از آن‌که به تشریح اقدام‌های پیشنهادی برای نظام بانکی به منظور تحقق اقتصاد مقاومتی بپردازیم، مناسب است نگاهی به پژوهش‌های مرتبط با این حوزه داشته باشیم.

*ابوالحسنی و بهاروندی (۱۳۹۲)* با معرفی اوراق دوسویه ارزی به‌عنوان رویه‌ای برای معامله‌های ارزی در اقتصاد مقاومتی، آن را ابزاری مناسب برای پوشش ریسک‌های ارزی در اقتصاد کشور و نظام بانکی برشمرده‌اند.

*سیف و خوش‌کلام‌خسروشاهی (۱۳۹۲)* ضمن آسیب‌شناسی نظام ارزی موجود، راه‌کارهایی برای پی‌ریزی نظام ارزی به معنای دقیق آن بیان کرده سپس نظام ارزی مطلوب برای اقتصاد ایران در چارچوب اقتصاد مقاومتی را معرفی و پیشنهاد کرده‌اند.

*موسویان و عبداللهی (۱۳۹۲)* با تبیین آسیب‌های اجرای عقود بانکی در کشور، آن را به‌عنوان ره‌یافتی برای کمک به سیاست‌گذاران در طرح‌ریزی و اجرای عقود نظام بانکی در جهت تحقق اقتصاد مقاومتی معرفی کرده‌اند. ضعف‌ها و نارسایی مقررات و دستورالعمل‌ها، سیاست‌های پولی و اقتصادی دولت و بانک مرکزی، آگاهی کارکنان و مشتریان بانک نسبت به عقود بانکی و توجه به ریسک‌های عقود بانکی پیش از تخصیص، به‌عنوان مهم‌ترین آسیب‌های شناسایی شده در پژوهش پیش‌گفته هستند.

*خوانساری و بهادری‌جهرمی (۱۳۹۳)* ضمن تبیین مفهوم نظارت بانکی و ارتباط آن با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، چارچوبی برای هندسه نظارت بانکی ارائه کرده‌اند. از نظر آنان، لزوم نظارت بانکی سیستمی در شبکه بانکی، تشکیل کمیته‌های نظارت شرعی و فقهی در شبکه بانکی و تنظیم مقررات لازم برای رسمیت‌داشتن آن‌ها، پدیدساختن ساختاری برای

نظارت طبیعی در شبکه بانکی، پرهیز از دیوان‌سالاری در امر نظارت و فرهنگ‌سازی کافی برای نظارت اثرگذار در نظام بانکی از جمله اقدام‌هایی است که درباره نظارت بانکی در چارچوب سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی باید صورت گیرد.

قلیچ (۱۳۹۳) با بررسی ظرفیت‌ها و محدودیت‌های قانون عملیات بانکی بدون ربا، به برخی اقدام‌های لازم جهت تحقق اقتصاد مقاومتی در نظام بانکی اشاره کرده است. طبق نتیجه‌های این پژوهش از جمله محدودیت‌های شناسایی شده در قانون عملیات بانکی بدون ربا جهت پشتیبانی از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی عبارت هستند از: عدم ارائه تعریفی روشن و کاربردی از اقتصاد مقاومتی، عدم اشاره به الزام به هم‌بستگی و هماهنگی نهادهای پولی و مالی با یکدیگر و فقدان برنامه جهت تحقق کامل بانکداری اسلامی.

خوانساری و قلیچ (۱۳۹۴) عوامل اثرگذار بر تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در نظام بانکی را استخراج و با استفاده از روش تاپسیس فازی میزان اهمیت آن‌ها را مشخص کرده‌اند. براساس نتیجه‌های این پژوهش، شفافیت و سلامت نظام بانکی و پایین‌بودن فساد مالی، استقرار نظام اعتبارسنجی مشتریان و پایین‌بودن سطح مطالبه‌های معوق در نظام بانکی از مهمترین عوامل اثرگذار بر تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در نظام بانکی کشور شمرده می‌شوند.

در مقاله پیش‌رو می‌کوشیم با استناد به تحقیق پیش‌گفته از جهت عوامل تعیین‌شده، مهم‌ترین الزام‌های حمایت از تولید و اشتغال با اصلاح نظام بانکی، برای اجرا در کوتاه‌مدت را تعیین و راه‌کارهای عملیاتی لازم برای پیاده‌سازی آن‌ها توصیه کنیم. در این طرح با استفاده از ادبیات پژوهش، عوامل اثرگذار بر حمایت از تولید و اشتغال در نظام بانکی تحت سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی شناسایی شده و با استفاده از روش تحلیلی توصیفی مهمترین راه‌کارهای عملیاتی به‌منظور اجرا در کوتاه‌مدت در نظام بانکی تعیین شده است.

### **تشریح الزام‌های پیشنهادی برای نظام بانکی به‌منظور تحقق اقتصاد مقاومتی**

براساس نتیجه‌های پژوهش خوانساری و قلیچ (۱۳۹۴) مهمترین شاخص‌های تحقق اقتصاد مقاومتی در نظام بانکی بررسی و از میان آن‌ها پنج اولویت اصلی استخراج شده است. گفتنی است پژوهش بیان‌شده با استفاده از ادبیات پژوهش و مصاحبه با خبرگان، عوامل اثرگذار بر

تحقق اقتصاد مقاومتی در نظام بانکی را شناسایی کرده است. خبرگان این پژوهش از میان صاحب نظران و کارشناسان نظام بانکی انتخاب شده‌اند و براساس پرسشنامه یا مصاحبه‌هایی که از آنها شده، عوامل مورد نظر استخراج شده است. در مرحله بعد این عوامل مستخرج با به‌کارگیری روش تاپسیس فازی به‌عنوان یکی از روش‌های تصمیم‌گیری چندمعیاره، اولویت‌بندی شده‌اند.

مقاله پیش‌رو در حقیقت ادامه‌دهنده و تکمیل‌کننده پژوهش پیش‌گفته است و می‌کوشد راه‌کارهای عملیاتی اولویت‌های اصلی شناسایی‌شده را به‌منظور اجرا در اقتصاد کشور استخراج کند. در ادامه مهمترین الزام‌های پیشنهادی در کوتاه‌مدت به‌منظور تقویت نظام بانکی در جهت رونق بخش تولید با رویکرد تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی تشریح می‌شود.

### ۱. ارتقای سطح شفافیت، سلامت و انطباق با شریعت در نظام بانکی

بدیهی است کمبود شفافیت و نظارت در هر نظام به‌ویژه در نظام‌های مالی، زمینه‌گسترش فساد، رشوه، رانت‌خواری، ویژه‌خواری و اختلاس را فراهم می‌سازد. از آن‌جا که بخش تولید برای ادامه حیات و توسعه کمی و کیفی خود، نیازمند جریان مالی قدرتمند و سالم است، دور از انتظار نخواهد بود که با کمبود شفافیت و نظارت در نظام پولی و مالی چرخ رونق تولید با افزایش هزینه‌های تأمین مالی، کاهش بهره‌وری، از دست رفتن مزیت‌ها و فرصت‌های رقابتی و اعتمادزدایی از صاحبان سرمایه و ثروت با مشکل جدی روبه‌رو شود.

نظام بانکی (به‌عنوان یکی از مهمترین متولیان تأمین مالی بخش تولید در اقتصاد ایران) نیز به‌عنوان یکی از ارکان نظام مالی از این موضوع مستثنا نیست و ارتقای سطح شفافیت و سلامت در نظام بانکی، به‌منظور پیش‌گیری از بروز انواع تخلفات و ارتقای سطح سلامت بانکی اثرگذار است. اثربخش نبودن نظام نظارتی در نظام بانکی باعث می‌شود تا به‌تدریج زمینه سوءاستفاده داخلی بیشتر شود و نه تنها فساد از درون، نظام را تهدید خواهد کرد بلکه آسیب‌پذیری نظام بانکی در برابر حمله‌های بیرونی نیز بیشتر خواهد شد؛ در نتیجه استحکام نظام بانکی برای رویارویی با تهدیدهای داخلی و خارجی کمتر می‌شود.

از این رو ارتقای سطح شفافیت و سلامت نظام بانکی، دقت بیشتر بر کنترل و حسابرسی داخلی، توجه بهتر به مقوله حاکمیت شرکتی در نظام بانکی و جلوگیری از بروز انواع مفاسد پولی و بانکی برای عملیاتی‌سازی سیاست‌های اقتصاد مقاومتی درباره رونق تولید ضرورتی پرهیزناپذیر خواهد بود.

بیشتر وظیفه خطیر نظارت بر شبکه بانکی، بر عهده بانک مرکزی هر کشور است. این نظارت اغلب شامل نظارت بر تأسیس بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی، نظارت بر شفافیت و سلامت فعالیت‌ها و اعمال اقدام‌های اصلاحی، حمایتی یا توییحی و ... می‌شود.

اهمیت نظارت بانک مرکزی را می‌توان دست‌کم از سه بُعد بررسی کرد: در سطح اقتصاد کلان، سلامت شبکه پولی و بانکی کشور از آن جهت که بانک‌ها واسطه وجوه بین پس‌اندازکنندگان و مصرف‌کنندگان نهایی هستند، نظام‌های پرداخت جامعه را عملیاتی می‌کنند و سرانجام بر روی عرضه منابع پولی و اعتباری کشور از راه اعطای تسهیلات تأثیر دارند، اهمیت دارد؛ بنابراین دستیابی به هدف‌های کلان و اجرای سیاست‌های پولی (مانند عملیات بازار باز، هدایت نرخ سود و ...) به‌وسیله نظارت بر بانک‌ها حاصل می‌شود؛ برای مثال، هر چند از جمله سیاست‌های کلان اقتصاد مقاومتی، تقویت شرکت‌های دانش‌بنیان و حمایت از تولید کشور می‌باشد اما عملکرد شبکه بانکی کشور بیشتر متمایل به اعطای تسهیلات به بخش خدمات و بازرگانی است. در اینجا بانک مرکزی وظیفه دارد با در نظر گرفتن تدبیرهای (بیشتر تشویقی) مناسب، شبکه بانکی را به سمت هدف‌های تعیین‌شده در سطح کلان، هدایت کند.

در سطح اقتصاد خرد، تعیین استانداردهایی جهت بهبود شفافیت وضعیت مالی بانک‌ها مدنظر قرار دارد. در این سطح، رویکرد مقررات و معیارهای نظارتی بانک مرکزی جنبه احتیاطی دارد و به ثبات، سودآوری و سلامت فعالیت‌های بانک توجه می‌کند. در این سطح به‌طور معمول معیارهای گوناگونی مورد توجه قرار می‌گیرند که مناسب بودن کفایت سرمایه، پایین بودن مطالبه‌های غیرجاری و استقرار حاکمیت شرکتی مناسب، برخی از آن‌ها هستند.

هم‌چنین در سطح بین‌المللی ورود بانک‌های داخلی به فضای رقابتی بین‌المللی، در وهله نخست نیازمند سلامت، ثبات و قوام داخلی بانک است که این مهم از راه رعایت قوانین و استانداردهای بین‌المللی که به‌وسیله نهادهایی مانند بانک تسویه بین‌المللی (BIS) یا صندوق

بین‌المللی پول (IMF) تدوین می‌شود، به‌دست می‌آید. در مرحله بعد، در صورتی که نظارت بانک مرکزی بر اجرای استانداردهای بین‌المللی در شبکه بانکی به‌صورت صحیح و دقیق صورت پذیرد، امکان افزایش رتبه اعتباری کشور و کاهش بی‌اعتمادی‌های اقتصادی سرمایه‌گذاران، بانک‌ها و نهادهای مالی بین‌المللی فراهم می‌شود (کریمی، ۱۳۹۵، ص ۱).

از سوی دیگر در نظام بانکی ایران به‌عنوان یکی از نخستین کشورهای که به‌منظور حذف عملیات ربوی از نظام خود اقدام کرده است، افزون بر شفافیت و سلامت بانکی، مقوله انطباق با شریعت نیز اهمیت فراوانی می‌یابد. بند اول ماده یک قانون عملیات بانکی بدون ربای کشور (مصوب ۱۳۶۲) نخستین هدف نظام بانکی را «استقرار نظام پولی و اعتباری بر مبنای حق و عدل (با ضوابط اسلامی) به‌منظور تنظیم گردش صحیح پول و اعتبار در جهت سلامت و رشد اقتصاد کشور» عنوان می‌دارد.

اما مسئله انطباق عملیات بانکی با موازین شریعت آن‌طور که انتظار می‌رود، انجام نمی‌شود؛ بنابراین مشاهده می‌شود که بعد از گذشت بیش از سه دهه از تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا، هنوز هم بسیاری از مراجع عظام تقلید، کارشناسان و عموم مردم درباره انطباق فعالیت‌های بانکی با آموزه‌های اسلامی دچار تردید هستند؛ از این‌رو ارتقای سطح و پدیدساختن سازوکار نظارت شرعی به‌منظور اطمینان از انطباق عملیات بانکی با شریعت اسلام نیازمند توجه ویژه است. البته سازوکار نظارت شرعی بسته به وضعیت اجتماعی جامعه، قواعد فقهی رایج، قوانین و مقررات بالادستی، میزان تقاضای مشتریان بانکی و ... می‌تواند به شیوه‌های متفاوتی طراحی و اجرا شود (میثمی و قلیچ، ۱۳۸۹). هم‌چنین خصوصی یا دولتی بودن نظارت شرعی، مسئولیت بانک مرکزی و بانک‌ها در برابر آن، چگونگی تدوین استانداردهای واحد برای اجرایی کردن نظارت شرعی و ... از جمله بحث‌هایی است که می‌تواند نظارت شرعی را به‌صورت‌های گوناگونی در نظام بانکداری کشور اجرایی سازد.

در بندهای ۱۹ و ۲۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، به شفاف‌سازی و سالم‌سازی اقتصاد و جلوگیری از اقدام‌ها، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا اشاره شده است.



## ۲. برگرفتن تدبیرهای لازم برای کاهش سطح مطالبه‌های معوق در نظام بانکی

نسبت مطالبه‌های معوق به کل مطالبات یکی از معیارهای سنجش سلامت نظام بانکی است. این نوع مطالبه‌ها اکنون یکی از بزرگ‌ترین مشکلات نظام بانکی ماست که باعث بروز آسیب‌های فراوانی شده است؛ چرا که در نظام بانکی بین‌الملل این نسبت به‌طور معمول بین ۲-۵ درصد است اما در کشور ما این نسبت بیش از ده درصد است (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷). وجود دارایی‌های منجمد در نظام بانکی باعث می‌شود تا به‌علت کاهش بازیابی منابع، بانک‌ها نتوانند به حد کافی تسهیلات در اختیار صاحبان کسب‌وکار قرار دهند؛ در نتیجه بخش‌های گوناگون صنعتی و خدماتی با محدودیت در تأمین منابع روبه‌رو شوند.

۱۲۹

بایسته‌های نظام بانکی در تقویت نهاد تولید: با ... / رسول خوانساری و وهاب قلیچ

علت‌های گوناگونی در پدید آمدن و افزایش مطالبه‌های معوق نقش دارد. ضعف نظارت و کنترل داخلی درباره عملیات داخلی بانک‌ها، اطمینان ناکافی از کفایت بررسی‌ها پیش از پرداخت تسهیلات و عدم پدید آمدن اطمینان لازم نسبت به بازگشت تسهیلات اعطایی، اهلیت تسهیلات گیرنده و نوع وثایق از جمله علل افزایش مطالبه‌های معوق در شبکه بانکی ماست. همچنین یکی دیگر از علل افزایش مطالبه‌های معوق بانکی به تسهیلات تکلیفی دولت‌ها برمی‌گردد (شعبانی و جلالی، ۱۳۹۰، ص ۱۶۸). حجم بسیار بالای تسهیلات تکلیفی که به‌وسیله دولت‌ها به نظام بانکی اجبار می‌شود باعث این می‌شود که بانک‌ها تسهیلات را بدون اعمال روش‌های معمول در بررسی اهلیت متقاضیان، بررسی‌های کارشناسی و مطالعه‌های مالی و اقتصادی پروژه‌ها، پرداخت کنند. طرح‌هایی هم که به‌وسیله این نوع تسهیلات تأمین مالی می‌شوند در بسیاری از موارد توجیه‌های لازم فنی، مالی و اقتصادی نداشته و به بهره‌برداری مناسب نمی‌رسند. از این جهت بازپرداخت تسهیلات پیش‌گفته با توجه به عدم بازدهی پروژه ناممکن شده و نتیجه آن افزایش مطالبه‌های معوق نظام بانکی می‌شود.

افزون بر این عده‌ای از مشتریان خوش حساب بانک‌ها نیز به‌ویژه طی سال‌های اخیر تحت تأثیر اختلال‌هایی که در نتیجه تحریم‌های اقتصادی و بانکی برای مبادله‌های مالی آنان پدید آمد، از بازپرداخت تسهیلات بازماندند و امکان بازپرداخت بدهی خود را از دست دادند. همچنین پایین بودن نسبی نرخ جریمه بانکی، مامشات با بدهکاران و استمهال‌های پیاپی مطالبه‌های آنان، طولانی شدن دوره رکود اقتصادی، کندبودن تشریفات قضایی در برخورد با

بدهکاران و مسائلی از این دست نیز در پدیدآمدن چنین چالش بزرگی برای نظام بانکی کشور دخیل بوده‌اند (ر.ک.به: شعبانی و جلالی، ۱۳۹۰).

مطالبه‌های معوق، عوارض فراوانی را برای نظام اقتصادی کشور و به‌ویژه هدف‌های مدنظر اقتصاد مقاومتی پدید می‌آورد. از آنجا که برای تحقق اقتصاد مقاومتی و تأمین مالی تولیدکنندگان داخلی در جهت حمایت از تولید ملی نیاز است که منابع بانکی در دسترس باشد تا بنگاه‌های تولیدی داخل به‌ویژه کسب‌وکارهای کوچک و متوسط مورد حمایت قرار گیرند؛ انباشت مطالبه‌های معوق باعث پدیدآمدن تنگنای اعتباری شده و منابع بانکی را از چرخه اعطای تسهیلات خارج کرده است و افزون بر تحمیل خسارت به نظام بانکی، متقاضیان واقعی را از دریافت تسهیلات محروم می‌سازد. این محدودیت در بازگشت سرمایه‌ها به بانک در کنار پرداخت سودهای تضمین‌شده و قطعی به سپرده‌گذاران باعث می‌شود نظام بانکی از ایفای نقش مهم خود در تحقق سیاست‌های حمایتی از تولیدکنندگان داخلی بازداشته شود.

افزون بر این عدم امکان ارائه خدمات به مشتریان خوش‌حساب و جذب منابع بیشتر از مشتریان جدید از راه اعطای تسهیلات، جلوگیری از گسترش و توسعه سرمایه‌گذاری در بخش‌های گوناگون اقتصادی کشور از راه منابع بانکی، واردآمدن ضربه روانی و روحی به کارکنان بانک به‌علت عدم بازدهی به موقع زحمات و کوشش آنان و فرسوده‌شدن توان و قدرت مدیریتی مسئولان نظام بانکی، کاهش اعتماد و اطمینان مشتریان به‌عنوان بزرگ‌ترین سرمایه بانک‌ها، کاهش درآمد ملی و در پی آن درآمد سرانه و افزایش سطح عمومی قیمت‌ها و رشد شاخص تورم در جامعه، از دست‌رفتن امکان برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری اعتباری دقیق و اثرگذار به‌وسیله مدیران و مسئولان بانکی، اتلاف وقت و منابع واحدهای ذیربط بانکی و نیز مقام‌های قضایی و اجرایی کشور جهت وصول مطالبه‌های معوق و پدیدآمدن وقفه در چرخش منظم و مطمئن پول و نقدینگی در جامعه بخش‌هایی از اثرهای زیان‌بار مطالبه‌های معوق در نظام بانکی کشور است. گفتنی است در بند یک و نه سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، اشاره تلویحی به این نکته شده است.

### ۳. تصویب و ابلاغ قانون جدید بانکداری و بانکداری مرکزی

با توجه به پیوند اقتصاد مقاومتی با فرهنگ اسلامی ایرانی، انتظار می‌رود نظام بانکی کشور گام‌های جدی‌تری در راه تحقق کامل بانکداری اسلامی بردارد. تطبیق روش‌ها و الگوهای استفاده‌شده در نظام بانکی با اصول اسلامی در حقیقت به معنای انطباق سازوکارهای توزیع منابع مالی و سیاست‌های پولی با قواعد دینی و الهی است که سرانجام به اسلامی شدن هر چه بیشتر روابط حاکم بر مناسبت‌های اقتصادی، اخلاقی و اجتماعی مردم می‌انجامد.

مشاهده‌ها بیانگر آن است که یکی از موانع رشد و توسعه بخش تولید و رونق فضای کسب‌وکار و کارآفرینی در اقتصاد ایران به نقص برخی از قوانین و مقررات پولی و مالی کشور برمی‌گردد که از جمله آن می‌توان به مقررات و دستورالعمل‌های پدیدآورنده بروکراسی غیرضروری و طولانی شدن فرایند اعتبارسنجی و اعطای تسهیلات به بخش مولد کشور اشاره داشت. از این جهت اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در کشور با هدف تقویت نهاد تولید مستلزم اصلاح و بازبینی قوانین و مقررات است. اهمیت این موضوع زمانی بیشتر روشن می‌شود که بدانیم در دوره کنونی، صنعت بانکداری به صنعتی پویا تبدیل شده است و با نوآوری‌های مالی صورت گرفته در سالیان اخیر روزبه‌روز بر پیچیدگی آن افزوده شده است؛ از این رو نیاز است بسیاری از آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های نظام بانکی با این نگاه بازبینی و اصلاح شود. افزون بر این، تدوین قوانین و مقررات مناسب نه تنها در سطح خود بانک‌ها بلکه در سطح کلان هم‌چون تنظیم رابطه بین دولت و بانک مرکزی و اصلاح بازار بین‌بانکی در بهبود و تسهیل رابطه بانک مرکزی با بانک‌ها و رابطه بانک‌ها با یکدیگر جهت مقاوم‌سازی نظام بانکی امری ضروری است.

گفتنی است که پس از پیروزی انقلاب اسلامی به منظور اصلاح نظام بانکی در سال ۱۳۶۲ قانون عملیات بانکی بدون ربا تصویب شد و با اینکه مقرر شده بود که این قانون آزمایشی اجرا سپس بازنگری شود اما از آن زمان تاکنون به روزرسانی نشده و هم‌اکنون این موضوع به مشکل اساسی نظام اقتصادی کشور تبدیل شده و مشکلات گوناگونی را بر جامعه اسلامی پدید آورده است.

از این رو در سال‌های اخیر طرحی در مجلس شورای اسلامی تدوین شده که به اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا پرداخته است و هم‌اکنون در مرحله بررسی نهایی و تصویب

قرار دارد. تقویت نظارت بر نظام بانکی و تکمیل نهادهای ناظر، مدیریت ریسک متناسب بانکها و شفاف و قاعده‌مند شدن استقراض دولت از نظام بانکی، مهمترین تغییرهای فنی این طرح است که می‌تواند به اصلاح نظام بانکی متناسب با وضعیت کشور و الگوی اقتصاد مقاومتی بینجامد.

این طرح پس از چند سال کار کارشناسی در مرکز پژوهش‌های مجلس و دیگر نهادهای کارشناسی در تعامل با بانک مرکزی، وزارت اقتصاد و بانکها تهیه شده است که ضمن تلفیق قوانین موجود و پدیدساختن یک قانون واحد، تغییرهای متناسب با وضعیت اقتصادی کشور و اقتصاد مقاومتی را در خود دارد. مسلّم است که توجه به مؤلفه‌های اقتصاد مقاومتی در این اصلاحیه می‌تواند بستر مناسبی برای تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی باشد.

گفتنی است که اصلاح نظام بانکی کشور و پدیدساختن شفافیت اطلاعاتی در آن در تعامل با بازار سرمایه و نظام بیمه با هدف پاسخ‌گویی به نیازهای اقتصاد ملی و پدیدآمدن ثبات اقتصادی برای تقویت بخش واقعی، از مصداق‌های اقتصاد مقاومتی در نظام بانکی می‌باشد که در بندهای ۹ و ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به آن اشاره شده است.

#### ۴. تقویت سطح کمی و کیفی سرمایه بانکها

سرمایه رکن مهمی از پشتوانه مالی هر بانک است که به آن امکان می‌دهد تا با افزایش ظرفیت اعطای تسهیلات (از جهت، نرخ سود و مدت بازپرداخت) به تقویت نهاد تولید کمک رساند. در برابر، چنانچه بانکی با مشکل سطح کیفی و کمی سرمایه روبه‌رو باشد نمی‌تواند در تأمین مالی بخش تولید نقش پررنگی ایفا کند. این ناتوانی می‌تواند خود را در کاهش حجم تسهیلات اعطایی یا افزایش نرخ سود اثرگذار و کاهش مدت بازپرداخت تسهیلات نشان دهد. افزون بر این مطلب، سرمایه مناسب و با کیفیت این امکان را به بانک می‌دهد تا هنگام رویارویی با مشکلات کلان اقتصادی، توانایی بازپرداخت بدهی‌های خود را داشته باشد؛ بنابراین کمیت و کیفیت مناسب سرمایه بانکها باعث می‌شود تا بانکها در وضعیتی که تکانه‌ها، تنش‌ها، شوک‌ها و بحران‌های مالی در اقتصاد شیوع می‌یابند، آسیب‌پذیری کمتری داشته باشند.

پافشاری پیاپی مکرر اصول توافقنامه‌های بال بر افزایش کیفیت و کفایت سرمایه از این نکته مهم حاکی است که مقاوم‌سازی اقتصاد ملی نیازمند ارتقای این دو سطح از سرمایه‌های بانکی می‌باشد.

با توجه به آنکه تقویت سطح کمی و کیفی سرمایه بانک‌ها باعث ارتقای سطح سلامت و ثبات بانک‌ها، آمادگی بانک‌ها در رویارویی با خطرهای ناشی از عدم ایفای تعهدها از سوی وام‌گیرندگان، مدیریت بهتر ریسک‌ها، کمینه‌سازی انحراف‌ها از نظم بازار، جذب هر گونه زیان احتمالی و مراقبت از عدم انتقال آسیب‌های وارده به سپرده‌گذاران، حفظ اعتماد عمومی به شبکه بانکی و افزایش ظرفیت اعتباری بانک‌ها می‌شود مطلوب است این عامل به‌عنوان یکی از شاخص‌های مهم در رتبه‌بندی بانک‌ها مدنظر قرار گرفته و بانک مرکزی نظارت جدی‌تری بر این عامل از خود نشان دهد.

بندهای ۱، ۹، ۱۰ و ۲۰ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با اشاره به تأمین شرایط و فعال‌سازی تمام امکانات و منابع مالی، به پیشینه‌کردن مشارکت آحاد جامعه در فعالیت‌های اقتصادی، اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور، تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات و تقویت فرهنگ جهادی در پدیدساختن ارزش افزوده، تولید ثروت، سرمایه‌گذاری و اشتغال مولد به این نکته اشاره داشته است.

##### ۵. تدوین و ابلاغ نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی

گر چه به‌طور قطعی، نمی‌توان برآورد مشخصی از هزینه‌های تحریم‌های بانکی (مانند قطع سامانه سوئیفت بانک مرکزی کشور) برای اقتصاد کشور ارایه داد اما آنچه که روشن می‌باشد آن است که بخش بزرگی از منابع مفید بنگاه‌های اقتصادی اعم از نوع مالی یا زمانی به جای فعالیت در پدیدساختن تولید و توسعه اقتصادی، صرف چانه‌زنی و مذاکره با واسطه‌ها شده و اتلاف می‌شود. البته تحریم‌های بانکی به معنای قطع کامل ارتباطات بین‌المللی نظام بانکی با دیگر بانک‌های خارجی نیست و بانک‌ها با استفاده از روش‌های غیررسمی مانند: اجاره خطوط تلفن و دورنگار از هم‌تایان خود در مراکز دبی، ترکیه و چین یا استفاده از بانک‌های تحریم‌نشده ایرانی به انتقال ارز مبادرت می‌ورزند اما تمام این اقدام‌ها مستلزم صرف هزینه‌های مازاد است که به افزایش مخارج تولید و کاهش مزیت نسبی محصولات در مقایسه

با واردات می‌انجامد؛ از این رو نیاز است که برای رویارویی با اثرهای منفی تحریم‌های بانکی با رویکرد تسهیل مبادله‌های مالی بنگاه‌های اقتصادی راه‌حل اساسی اندیشیده شود.

بر این مبنا، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی رصد تحریم‌های اقتصادی جهت آماده‌سازی و رویارویی هر چه بهتر با آنان را مورد اشاره قرار داده است. تحریم‌های اقتصادی بیشتر با کاهش میزان دسترسی بنگاه‌های اقتصادی به نهاده‌های اساسی تولید و کاهش سطح روابط بین‌المللی در عرصه تجارت بین‌الملل، باعث افزایش هزینه تولید شده و سرمایه‌های اقتصاد را از چرخه تولیدمحوری دور می‌سازد. افزون بر این جنبه، بخش مهمتری از تحریم‌ها با ویژگی‌هایی مانند هوشمندی و فلج‌کنندگی درصدد پدیدساختن خلل در فعالیت نهادهای مهم و بزرگ تولیدی کشور است.

نگاهی جامع به محتوای تحریم‌های اقتصادی وضع شده علیه ایران، نشانگر این واقعیت است که وزارت نفت و بانک مرکزی به‌عنوان دو نهاد مهم و اثرگذار اقتصادی بیش از دیگر بخش‌ها هدف اعمال تحریم‌ها قرار داشته‌اند؛ از این رو توصیه می‌شود شبکه بانکی و به‌ویژه بانک مرکزی با رصد برنامه‌های تحریم بانکی، راه‌های رویارویی با اثرهای مخرب این‌گونه تحریم‌ها را شناسایی و با استفاده از ظرفیت‌های علمی و عملیاتی موجود در نظام بانکی کشور، راه‌های مقاوم‌سازی را پیش‌بینی و طراحی کند.

جای تردید نیست که هر حرکت ملی و بزرگ، نیازمند برنامه‌ریزی و تدوین نقشه راه عملیاتی با در نظر گرفتن تمام ظرفیت‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها و نقاط ضعف و قوت آن حوزه است؛ از این رو مناسب است که بانک مرکزی در جایگاه مقام ناظر بازار پول، با اشرافی که به نظام بانکی دارد تدوین نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی را در جهت پیشبرد سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در دستور کار خود قرار دهد؛ البته استفاده از پژوهش و توسعه به‌منظور کشف و دریافت روش‌های نوین رویارویی با تحریم‌های بانکی می‌تواند در این راه راه‌گشا باشد. بندهای ۲، ۹، ۱۲ و ۲۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به‌صورتی به این موضوع اشاره داشته است.

جدول ۱: ارتباط بین الزام‌های پیشنهادی با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی											الزامات پیشنهادی				
۴	۳	۲	۱	۰	۹	۸	۷	۶	۵	۴	۳	۲	۱	۰	
															ارتقای سطح شفافیت، سلامت و انطباق با شریعت در نظام بانکی
															اتخاذ تدابیر لازم برای کاهش سطح مطالبات معوق در نظام بانکی
															بانکداری مرکزی جدید، بانکداری و تصویب و ابلاغ قانون
															تقویت سطح کمی و کیفی سرمایه بانک‌ها
															تدوین و ابلاغ نقشه جامع روادویی با تحریم‌های بانکی

### بررسی الزام‌های پیشنهادی برای نظام بانکی به منظور تحقق اقتصاد مقاومتی

بر اساس مصاحبه‌های شفاهی با صاحب‌نظران و متولیان امر و نیز مطالعه و بررسی ادبیات پژوهش می‌توان الزام‌های عملیاتی نظام بانکی در تقویت نهاد تولید با رویکرد تحقق اقتصاد مقاومتی را به شرح ذیل عنوان داشت.

#### ۱. ارتقای سطح شفافیت، سلامت و انطباق با شریعت در نظام بانکی

با توجه به اهمیت ارتقای سطح شفافیت، سلامت و انطباق با شریعت مهم‌ترین اولویت‌ها و برنامه‌های کلیدی به منظور اجرا و پی‌گیری در کوتاه‌مدت به شرح ذیل خواهد بود.

جدول ۲: فعالیت‌های مربوط به ارتقای سطح شفافیت، سلامت و انطباق با شریعت در نظام بانکی

ردیف	فعالیت‌های لازم برای تحقق الزام‌های پیشنهادی	ارکان متولی	چالش‌های احتمالی
۱	اجرای کامل استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی (IFRS) در شبکه بانکی	- بانک مرکزی - سازمان بورس - سازمان حسابداری	- مقاومت برخی بانک‌ها در برابر شفاف‌سازی و ارائه اطلاعات - تعارض برخی استانداردها با عملیات بانکداری بدون ربا
۲	تقویت سامانه‌های نظارتی برخط در بانک مرکزی به‌منظور رصد فعالیت‌های شبکه بانکی به‌صورت غیرحضوری	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- کمبود زیرساخت‌های فنی برای استقرار سامانه‌های نظارتی - عدم همراهی کافی به‌وسیله شبکه بانکی - ضعف در روش‌شناسی و تدوین شاخص‌های مناسب ارزیابی
۳	ارتقای سطح سامانه اعتبارسنجی مشتریان و تکمیل شناسنامه اعتباری مشتریان بانکی با اتصال برخط به پایگاه‌های اطلاعاتی گوناگون از جمله سوابق موجود در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، قوه قضائیه، وزارت نیرو (قبوض آب و برق) و ...	- بانک مرکزی - شبکه بانکی - سازمان‌های مرتبط با سوابق اعتباری مشتریان	- ضعف همکاری سازمان‌های مرتبط - کمبود زیرساخت‌های فنی
۴	تعیین مهلت قانونی منطقی و غیرقابل تغییر برای شبکه بانکی به‌وسیله بانک مرکزی برای ارتقای چارچوب مدیریت ریسک و حاکمیت شرکتی و پیگیری ویژه برای تحقق آن	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- نبود دانش تخصصی کافی در شبکه بانکی - کمبود ظرفیت قانونی لازم برای اعمال نظارت جدی به‌وسیله بانک مرکزی
۵	ابلاغ سند راهبردی بانکداری اسلامی به‌وسیله بانک مرکزی به‌منظور تعیین راه آبی نظام بانکی در جهت انطباق با شریعت و اعلام برنامه‌های آبی بانک مرکزی برای اجرای سند راهبردی در حمایت بیشتر از بخش تولید	- بانک مرکزی	- عدم هماهنگی و انسجام کافی در سطح بدنه بانک مرکزی
۶	اجرای آزمایشی رتبه‌بندی انطباق با شریعت در نظام بانکی به‌منظور ترغیب بانک‌ها برای افزایش سطح انطباق با شریعت در برنامه‌ها و فعالیت‌های تأمین مالی بخش تولید	- بانک مرکزی - پژوهشکده پولی و بانکی	- ضعف همکاری در سطح شبکه بانکی - عدم اجماع کافی درباره روش‌شناسی رتبه‌بندی انطباق با شریعت
۷	ارتقای ساختار گزارش‌دهی و شفاف‌سازی بانک مرکزی و بانک‌ها	- بانک مرکزی	- حساسیت بانک مرکزی و بانک‌ها نسبت به افشای اطلاعات - احتمال بروز پیامدهای اجتماعی در کوتاه‌مدت



## ۲. برگرفتن تدبیرهای لازم برای کاهش سطح مطالبه‌های معوق در نظام بانکی

با توجه به اهمیت برگرفتن تدبیرهای لازم برای کاهش سطح مطالبات معوق در نظام بانکی، مهمترین اولویت‌ها و برنامه‌های کلیدی به منظور اجرا و پی‌گیری در کوتاه‌مدت به شرح ذیل خواهد بود.

جدول ۳: فعالیت‌های مربوط به کاهش مطالبه‌های معوق در نظام بانکی

ردیف	فعالیت‌های لازم برای تحقق الزام‌های پیشنهادی	نهاد متولی	چالش‌های احتمالی
۱	طراحی بسته‌های تشویقی اثرگذار و ساختارهای نوآورانه برای کاهش مطالبه‌های معوق با همکاری خیرگان و متخصصان بانکی	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- وارد شدن فشار به ترازنامه بانک‌ها و کاهش سودآوری آن‌ها
۲	اجرای راه‌کارهای اصلاح ساختار ترازنامه بانک‌ها به‌ویژه تشکیل شرکت مدیریت دارایی‌ها	- بانک مرکزی - وزارت امور اقتصادی و دارایی	- نیاز به تصویب قوانین خاص - مقاومت احتمالی بانک‌ها
۳	تقویت نظام اعتبارسنجی مشتریان و لزوم استفاده واقعی از آن برای پرداخت تسهیلات به مشتریان بانکی با پافشاری بر بنگاه‌های تولیدی	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- کمبود زیرساخت‌های فنی - ضعف در روش‌شناسی رتبه‌بندی مشتریان بانکی - چالش‌های فقهی درباره دریافت جریمه تأخیر و مانند آن
۴	پدیدساختن همکاری در نظام بانکی جهت تکمیل و استفاده از بانک اطلاعات سوابق تسهیلات گیرندگان و محروم‌سازی متقاضیان بدحساب از تسهیلات بانکی با پافشاری بر بنگاه‌های تولیدی	- بانک مرکزی	- کمبود ظرفیت قانونی لازم برای همکاری میان دستگاه‌ها - وجود برخی موارد اعمال نفوذ جهت برخورد با مشتریان بدحساب
۵	ملزم کردن مجریان طرح‌ها در هنگام دریافت تسهیلات به تکمیل و ارائه فرم‌های اطلاعاتی شامل پیشرفت مراحل اجرایی و همکاری لازم برای بازدید کارشناسان از چگونگی پیشرفت طرح با پافشاری بر بنگاه‌های تولیدی	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- هزینه‌بر بودن اجرای نظارت کامل بر طرح‌ها
۶	پدیدساختن هماهنگی بین نظام بانکی و دیگر سازمان‌های ذیربط مانند ادارات صنایع و بنگاه‌های تولیدی جهت دریافت تأییدیه و موافقت اصولی با صلاحیت فنی و اقتصادی طرح‌ها جهت دریافت تسهیلات	- بانک مرکزی - وزارت صنعت - وزارت امور اقتصادی و دارایی	- وجود برخی قوانین معارض
۷	الزام قانونی به ارائه تضمین از سوی سفارش‌کنندگان برای دریافت تسهیلات تکلیفی	- مجلس شورای اسلامی - بانک مرکزی	- احتمال عدم پذیرش از سوی دولت و مجلس به‌علت ذی‌نفع بودن
۸	پی‌گیری قضایی بدهکاران کلان بانکی با جدیت کافی و	- بانک مرکزی	- وجود برخی ملاحظه‌های

ردیف	فعالیت‌های لازم برای تحقق الزام‌های پیشنهادی	نهاد متولی	چالش‌های احتمالی
	برخورد سریع و قاطع با افرادی که به عمد مرتکب خلاف شده یا قوانین را نادیده گرفته‌اند به‌ویژه در موارد تبانی و یا اخذ رشوه	- قوه قضاییه - سازمان بازرسی کل کشور	سیاسی و اعمال نفوذ به‌وسیله افراد و دستگاه‌ها
۹	بازبینی قراردادهای بانکی و رعایت نکات حقوقی به‌منظور جبران نکات ضعف یا نارسایی‌هایی که فرصت تخلف بدهکاران بانکی را فراهم می‌سازد	- بانک مرکزی	- سخت‌گیرانه شدن اعطای تسهیلات به بنگاه‌ها و احتمال دامن‌زدن به رکود اقتصادی
۱۰	وضع جریمه‌های تنبیهی متنوع و بازدارنده با هدف کاهش انگیزه به تعویق‌انداختن تأدیه مطالبات بانکی	- مجلس شورای اسلامی - بانک مرکزی	- سخت‌گیرانه شدن اعطای تسهیلات به بنگاه‌ها و احتمال دامن‌زدن به رکود اقتصادی
۱۱	تقویت نقش بازار سرمایه در تأمین مالی بنگاه‌های بزرگ تولیدی به‌منظور کاهش فشار بر ترازنامه بانک‌ها	- بانک مرکزی - سازمان بورس و اوراق بهادار	

### ۳. تصویب و ابلاغ قانون جدید بانکداری و بانکداری مرکزی

با توجه به اهمیت تصویب و ابلاغ قانون جدید بانکداری و بانکداری مرکزی، مهمترین اولویت‌ها و برنامه‌های کلیدی به‌منظور اجرا و پی‌گیری در کوتاه‌مدت به شرح ذیل خواهد بود.

جدول ۴: فعالیت‌های مربوط به تصویب و ابلاغ قانون جدید بانکداری و بانکداری مرکزی

ردیف	فعالیت‌های لازم برای تحقق الزام‌های پیشنهادی	نهاد متولی	چالش‌های احتمالی
۱	همراهی دولت و بانک مرکزی با مجلس شورای اسلامی جهت تدوین قانون جدید با رعایت مؤلفه‌های اقتصاد مقاومتی و با رویکرد بهبود تأمین مالی بخش تولید	- وزارت امور اقتصادی و دارایی - بانک مرکزی - مجلس شورای اسلامی	- وجود اختلاف نظر میان دیدگاه‌های بانک مرکزی و مجلس شورای اسلامی درباره قوانین جدید - فراهم‌نبودن شرایط لازم در شبکه بانکی جهت اجرای قانون جدید
۲	لزوم اضافه‌شدن هیئت نظارت مستقل به ارکان بانک مرکزی در قانون جدید با رویکرد بهبود تأمین مالی بخش تولید	- مجلس شورای اسلامی - بانک مرکزی	
۳	لزوم گسترش اختیارات قانونی بانک مرکزی با هدف نظارت بر بانک‌ها در تأمین مالی بخش تولید در قانون جدید	- مجلس شورای اسلامی - بانک مرکزی	- احتمال مخالفت با افزایش اختیارات بانک مرکزی

ردیف	فعالیت‌های لازم برای تحقق الزام‌های پیشنهادی	نهاد متولی	چالش‌های احتمالی
۴	الزام به افزایش شفاف و قاعده‌مندی استقراض دولت از بانک‌ها در قانون جدید با رویکرد فرصت‌یابی بهتر بانک جهت تأمین مالی بخش تولید	- مجلس شورای اسلامی	- احتمال مقاومت بانک مرکزی و دولت برای افزایش شفافیت
۵	لزوم تقویت جایگاه شورای فقهی بانک مرکزی با هدف اعمال نظارت شرعی در تأمین مالی بخش تولید به‌وسیله نظام بانکی در قانون جدید	- مجلس شورای اسلامی - بانک مرکزی	- احتمال مقاومت بانک مرکزی در برابر رسمی‌شدن شورای فقهی
۶	سیاست‌گذاری کلان در تقویت تأمین مالی خرد و روستایی با هدف حمایت از تولید داخلی جهت تحقق اقتصاد مقاومتی در قانون جدید	- مجلس شورای اسلامی - بانک مرکزی	

#### ۴. تقویت سطح کمی و کیفی سرمایه بانک‌ها

با توجه به اهمیت تقویت سطح کمی و کیفی سرمایه بانک‌ها، مهمترین اولویت‌ها و برنامه‌های کلیدی به‌منظور اجرا و پی‌گیری در کوتاه‌مدت به شرح ذیل خواهد بود.

جدول ۵: فعالیت‌های مربوط به تقویت سطح کمی و کیفی سرمایه بانک‌ها

ردیف	فعالیت‌های لازم برای تحقق الزام‌های پیشنهادی	نهاد متولی	چالش‌های احتمالی
۱	تقویت نظارت بانک مرکزی بر رعایت سطح کفایت سرمایه‌های شبکه بانکی	- بانک مرکزی	- فراهم‌نبودن سازوکار انطباق با استانداردهای بین‌المللی کفایت سرمایه - وجود مطالبات معوق در نظام بانکی
۲	برنامه‌ریزی برای انتشار اوراق بهادار اسلامی (صکوک) جهت تقویت سرمایه بانک‌ها با پافشاری بر صکوک متناسب با بخش تولید	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- لزوم اصلاح برخی قوانین و دستورالعمل‌ها - کمبود سرمایه‌گذاران نهادی به‌منظور سرمایه‌گذاری در اوراق بهادار اسلامی
۳	برنامه‌ریزی برای افزایش سهم بازار سرمایه در تأمین مالی بنگاه‌های بزرگ تولیدی	- سازمان بورس - بانک مرکزی	- احتمال بروز تضاد منافع میان بانک مرکزی و سازمان بورس - عدم آشنایی کافی با سازوکارهای تأمین مالی در بازار سرمایه
۴	تقویت بازار بین‌بانکی جهت دسترسی بیشتر بانک‌ها به نقدینگی	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- وجود روابط غیررسمی در شبکه بانکی برای مبادله‌های بازار بین‌بانکی

## ۵. تدوین و ابلاغ نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی

با توجه به اهمیت تدوین و ابلاغ نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی، مهمترین اولویت‌ها و برنامه‌های کلیدی به‌منظور اجرا و پی‌گیری در کوتاه‌مدت به شرح ذیل خواهد بود.

جدول ۶: فعالیت‌های مربوط به تدوین و ابلاغ نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی

ردیف	فعالیت‌های لازم برای تحقق الزام‌های پیشنهادی	نهاد متولی	چالش‌های احتمالی
۱	برنامه‌ریزی برای شناسایی و طراحی روش‌های نوین رویارویی با تحریم‌ها در نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی	- بانک مرکزی - وزارت امور اقتصادی و دارایی	- ضعف در هماهنگی میان دستگاه‌های ذی‌ربط برای طراحی راهکارهای رویارویی با تحریم بانکی - وجود برخی قوانین و مقررات معارض
۲	شناسایی بخش‌های آسیب‌پذیر در نظام بانکی به‌منظور رفع گلوگاه‌های رویارویی با تحریم‌های بانکی	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- ضعف در روش‌شناسی برای بررسی و شناسایی بخش‌های آسیب‌پذیر
۳	پیشنهاد ترمیم و تکمیل قوانین بانکی جهت مقاوم‌سازی نظام بانکی در نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی	- بانک مرکزی - شبکه بانکی	- کمبود دستورالعمل‌ها و مقررات کافی به‌منظور آمادگی برای عکس‌العمل در وضعیت بحرانی
۴	تعیین نقش برای دیگر نهادهای مالی مانند بازار سرمایه جهت پشتیبانی از نظام بانکی در رویارویی با تحریم‌های بانکی در نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی	- بانک مرکزی - سازمان بورس - وزارت امور اقتصادی و دارایی	- کمبود زیرساخت‌های مقرراتی برای همکاری نهادهای مالی - وجود برخی موارد تعارض منافع بین مقام ناظر بازار پول و بازار سرمایه

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در مقاله پیش‌رو کوشیده شد تا مهمترین مؤلفه‌ها و الزام‌های حمایت از تولید و اشتغال با اصلاح نظام بانکی در جهت تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی بررسی و تبیین شود. براساس نتیجه‌های پژوهش، ارتقای سطح شفافیت، سلامت و انطباق با شریعت در نظام بانکی، برگرفتن تدبیرهای لازم برای کاهش سطح مطالبه‌های معوق در نظام بانکی، تصویب و ابلاغ قانون جدید بانکداری و بانکداری مرکزی، تقویت سطح کمی و کیفی سرمایه بانک‌ها

و تدوین و ابلاغ نقشه جامع رویارویی با تحریم‌های بانکی به‌عنوان مهمترین الزام‌های پیشنهادی در نظام بانکی کشور ارایه شد.

در اینجا لازم است دو نکته مدنظر قرار گیرد: الف) الزام‌های پیشنهادی برای نظام بانکی به‌منظور تحقق اقتصاد مقاومتی محدود و محصور به موارد پنج‌گانه پیش‌گفته نیست و این موارد با توجه به وضعیت حال کنونی نظام بانکی و اقتصادی کشور، فقط به‌عنوان مهمترین الزام‌ها در کوتاه‌مدت پیشنهاد شده است؛ ب) تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، محدود به الزام‌های نظام پولی و بانکی کشور نیست و تمام نهادهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، حقوقی و سیاسی کشور باید هر یک به‌منابه قطعات یک پازل، نقش خود را در این جهت به‌صورت احسن ایفا کنند تا بتوان به‌طور فزاینده‌ای به رونق تولید و اشتغال در کشور کمک کرد؛ از این‌رو اشاره به نظام بانکی در تحقیق پیش‌رو به‌عنوان یکی از ارکان مهم نظام مالی کشور است. این اشاره منافی نقش دیگر نهادهای اثرگذار در جریان تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیست.

توصیه پایانی آن‌که شایسته است مسئولان نظام پولی و بانکی کشور، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی را به‌عنوان بایسته‌ای خطیر مدنظر قرار دهند و فعالیت‌ها و برنامه‌های خود را با هدف تحقق این سیاست‌ها ساماندهی کنند.

## منابع و مأخذ

۱. ابوالحسنی، اصغر و احمد بهاروندی؛ «اوراق دوسویه ارزی، رویه‌ای برای معاملات ارزی در یک اقتصاد مقاومتی نوعی»؛ مطالعات اقتصاد اسلامی، ش ۱۰، ۱۳۹۲.
۲. خوانساری، رسول و علی بهادری‌جهرمی؛ «هندسه مطلوب نظارت در نظام بانکی با رویکرد اقتصاد مقاومتی»؛ فصلنامه پژوهش‌های فقهی حقوقی، س ۳، ش ۷، ۱۳۹۳.
۳. خوانساری، رسول و وهاب قلیچ؛ «اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در نظام بانکی با استفاده از روش تاپسیس فازی»؛ دوفصلنامه تحقیقات مالی اسلامی، س ۵، ش ۱، ۱۳۹۴.
۴. سیف، الله‌مراد و موسی خوشکلام‌خسروشاهی؛ «نظام ارزی مطلوب اقتصاد ایران در اقتصاد مقاومتی»؛ پژوهش‌های اقتصادی ایران، ش ۵۴، ۱۳۹۲.

۵. شعبانی، احمد و عبدالحسین جلالی؛ «دلایل گسترش مطالبات معوق در نظام بانکی ایران و بیان راه‌کارهایی برای اصلاح آن»؛ فصلنامه برنامه و بودجه، ش ۶۴، ۱۳۹۰.
۶. قلیچ، وهاب؛ «بررسی ظرفیت‌ها و محدودیت‌های قانون عملیات بانکی بدون ربا در پشتیبانی از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی»؛ مجموعه مقالات همایش بررسی ابعاد حقوقی و قانونی اقتصاد مقاومتی، سازمان بسیج حقوق‌دانان، ۱۳۹۳.
۷. کریمی، میثم؛ «مخاطرات نظارت بانک مرکزی در سه سطح خرد، کلان و بین‌الملل»؛ خبرگزاری ایبنا، کد خبر ۱۵۱۲۷، ۱۳۹۵.
۸. مجلس شورای اسلامی؛ گزارش کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی درباره مطالبات غیرجاری بانک‌ها؛ ۱۳۹۷/۳/۱.
۹. موسویان، سیدعباس و محسن عبداللهی؛ «تبیین آسیب‌های اجرای عقود بانکی در کشور؛ راه‌یافتی برای تحقق اقتصاد مقاومتی»؛ فصلنامه بهبود مدیریت، ش ۲۰، ۱۳۹۲.
۱۰. میثمی، حسین و وهاب قلیچ؛ «نظارت شرعی و ریسک شریعت در بانکداری اسلامی: دلالت‌هایی برای طرح تحول نظام بانکی»؛ فصلنامه تازه‌های اقتصاد، ش ۱۳۰، ۱۳۸۹.
11. Basel Committee on Banking Supervision; “Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: a Revised Framework”; **Basel**, 2004.
12. Basel Committee on Banking Supervision; “Basel III: A Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking Systems”; **Basel**, 2010.
13. Basel Committee on Banking Supervision; “International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards”, Bank for International Settlements; **Basel**, 1988.