

چکیده برنامه وزیر امور اقتصادی و دارایی آقای دکتر داود دانش جعفری

در حال حاضر مهمترین مشکل اقتصادی کشور ضعف اقتدار در مدیریت اقتصاد کشور است به این معنی که:

- ۱ - مراکز تصمیم گیری اقتصادی متعدد.
- ۲ - متولیان اقتصادی به عنوان تصمیم گیر نهایی مشخص نیست.
- ۳ - تصمیم گیری های سازمانی متداخل و در اعمال سیاستها ناهماهنگی مشهود است
- ۴ - در حل مشکلات اقتصادی تفکر سیستمی وجود ندارد و سیاست ها متکی به اشخاص است
- ۵ - عدم ثبات در سیاست های اقتصادی و روزمره بودن سیاست ها
- ۶ - فرآیند تصمیم گیری طولانی و آسیب پذیر است.
- ۷ - نفوذ پذیری سیاست ها توسط گروه های فشار غیر قابل انکار است.
- ۸ - مدیریت اقتصادی کشور به شدت سیاسی شده است.
- ۹ - اجرای صحیح قوانین و مقررات مختل شده و وجود تبعیض در اعمال مقررات انکار پذیر نیست.

وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی

به موجب ماده ۱ قانون تشکیل وزارت امور اقتصادی و دارایی ، این وزارت به منظور تنظیم سیاستهای اقتصادی و مالی - ایجاد هماهنگی در امور مالی، اجرای سیاستهای مالی، و تنظیم و اجرای برنامه همکاریهای اقتصادی و سرمایه گذاری مشترک با کشورهای خارجی تشکیل گردیده است. از یک دیدگاه کلی ، به منظور دستیابی به هدفهای مورد نظر، کارکردهای وزارت امور اقتصادی و دارایی سه بخش اساسی زیر را در بر می گیرد:

- تنظیم سیاستهای کلان اقتصادی اعم از سیاستهای پولی و مالی
- تسهیل، تنظیم، و نظارت بر فعالیتهای اعم از بخشی و فرابخشی، و خصوصاً با دولتی و ...
- تامین و تنظیم جریان منابع مالی - داخلی و خارجی - مورد نیاز فعالیتهای اقتصادی.

به منظور برآوردن این کارکردها، وزارت امور اقتصادی و دارایی در حوزه های زیر نیازمند ایفای نقش و حضوری فعال خواهد بود:

- نظام مالیاتی و خزانه داری دولت،
- بازار پول و شبکه بانکی کشور،
- بازار سرمایه و بورس اوراق بهادار،
- بازار بیمه و تامین اطمینان اقتصادی،
- گمرک و سیاستهای تجاری،
- سرمایه گذاری خارجی،
- خصوصی سازی و توسعه بخش خصوصی ،
- حسابرسی فعالیتهای اقتصادی.

وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی و انتظارات ناشی از این وظایف در دو دسته کلی قابل تقسیم بندی است: اول - تنظیم سیاستهای اقتصادی شامل سیاستهای مالی، پولی و ارزی کشور و اعمال آن به صورت هماهنگ. با انجام این وظیفه چهارچوب و شرایط اقتصادی کشور شکل می گیرد. دوم - تامین هزینه های دولت از طریق وصول مالیاتها، حقوق گمرکی، سود بازرگانی و سیر درآمدها ، همچنین انجام وظایف اجرایی مانند امور خزانه داری کل کشور، نظارت مالی بر دستگاههایی که از بودجه عمومی کشور استفاده می کنند و سیر وظایف اجرایی مندرج در قانون.

باتوجه به موارد فوق سیاستهای پیشنهادی برای وزارت امور اقتصادی و دارایی در دو زمینه به شرح زیر ارائه می شود:

اول - سیاستهای مالی

اعمال سیاستهای مالی در قالب تنظیم درآمدها و هزینه های بودجه. برای این منظور بررسی روند بودجه عمومی دولت در سال ۱۳۸۴ معادل ۵۲۵۶۲۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۳ برابر ۵۱۹۰۱۴ میلیارد ریال و این در حالی است که رقم بودجه عمومی کشور در سال ۱۳۷۹ حدود ۱۲۷۸۱۶ میلیارد ریال بوده است که طی برنامه سوم توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور سالانه به طور متوسط بیش از ۷۵۰۰۰ میلیارد ریال به سقف پرداختها افزوده شده است. اگر مبنای تنظیم بودجه درآمدهای واقعی قابل حصول باشد و هدف کاهش اتکاء به درآمد نفتی چنین سرعت رشدی در آینده امکان پذیر نخواهد بود. بنابراین به منظور رعایت اصل توازن درآمدها و هزینه ها، انجام موارد زیر ضروری است.

کنترل و کاهش هزینه ها از طریق:

الف) نظم و انضاط بیشتر در امور مالی بخش دولتی

- ۱ - زایل نمودن سلطه قدرت چانه زنی در تنظیم بودجه سالانه
- ۲ - تاکید بر هدفمند نمودن تنظیم بودجه و افزایش کارایی و اثربخشی هزینه های دولت از طریق تنظیم بودجه متکی بر برنامه
- ۳ - زمینه سازی به منظور تولید اطلاعات صحیح، شفاف، کامل با هدف فراهم نمودن ابزار سنجش و امکان پاسخگویی
- ۴ - ایجاد سیستم های مالی یکپارچه و یکسان در کل دولت، سیستمی کردن نظارت بر اجرای قوانین از طریق برقراری استانداردها

ب) کوچک سازی دولت از طریق کاهش هزینه عمومی به قیمت های ثابت

- ۱ - تلاش جهت عقلانی کردن هزینه های عمومی
- ۲ - استاندارد نمودن هزینه فعالیت اداری - پرسنلی (جاری)
- ۳ - ایجاد ارتباط منطقی بین هزینه های جاری و عمرانی
- ۴ - انجام طرح های عمرانی صرفاً بر مبنای اصل کارایی (توجیه فنی - اقتصادی)
- ۵ - کاهش ردیفهای متمرکز (بدون برنامه) در اعتبارات بودجه عمومی
- ۶ - تصویب هزینه های عمرانی براساس ظرفیت های اجرایی
- ۷ - تعادل بین منابع و مصارف دولت

ج) کاهش هزینه ها از طریق واگذاری یا فروش سهام شرکتهای دولتی به مردم

بودجه شرکتهای دولتی در سال ۱۳۷۹ بالغ بر ۲۳۶۶۳۱ میلیارد ریال که به طور متوسط با رشدی معادل ۳۸/۷ درصد در سال در پایان برنامه سوم به ۶۸۸۹۲۰ میلیارد ریال افزایش یافته و بالاخره در سال ۱۳۸۴ به حدود ۱۰۵۳۳۶۰ میلیارد رسیده است که تقریباً دو برابر بودجه عمومی دولت را تشکیل می دهد.

- ۱ - ساماندهی شرکتهای دولتی با تاکید بر خصوصی سازی
- ۲ - نظارت بر سرمایه گذاری و هزینه عمرانی شرکتها و بررسی دقیق پروژه های عمرانی آنها

افزایش درآمدها:

الف) افزایش درآمدهای مالیاتی از طریق

- ۱) رعایت اصل عدالت مالیاتی و حفظ حیثیت پرداخت کنندگان مالیات
- ۲) تقویت سیستم آمار و اطلاعات مرتبط با امور مالیاتی
- ۳) تعدیل های درونی در نظام تشخیص
- ۴) کارآمد نمودن مدیریت نظام مالیاتی
- ۵) ساده نمودن روشهای اخذ مالیات و حذف روشهای زائد
- ۶) کاهش زمان وصول مالیات از مرحله تشخیص

ب) افزایش سهم سود دولت در شرکتهای دولتی

ج) وصول وامهای تحصیلی گذشته موسسات و شرکتهای دولتی از محل وامهای تضمینی دولت

دوم - سیاستهای پولی و ارزی و تنظیم بازار سرمایه

- ۱ - تنظیم سیاستهای پولی، مالی و ارزی با هدف دستیابی به ثبات اقتصادی و مهار نوسانات
- ۲ - ایجاد اعتماد و حمایت از سرمایه گذاران با حفظ مسئولیت پذیری آنان
- ۳ - تثبیت فضای اطمینان بخش برای فعالان اقتصادی و سرمایه گذاران با اتکای به مزیت های نسبی و رقابتی و خلق مزیت های جدید و حمایت از مالکیت و کلیه حقوق ناشی از آن
- ۴ - ارتقای بازار سرمایه ایران (بورس) با تاکید بر اولویت نقش مردم و بخش خصوصی به جای دولت در فعالیت های اقتصادی
- ۵ - اصلاح ساختار بانکی و بیمه ای کشور با تاکید بر کارایی، شفافیت، سلامت و بهره مندی از فناوری های نوین.
- ۶ - کنترل و محدود سازی دخالت مستقیم دولت در ساز و کار بازار سرمایه و تاکید بر نظارت و هدایت و سیاست گذاری دولت.
- ۷ - تاکید بر مدیریت مستقل صندوق ذخیره ارزی و بهره گیری ذخایر در جهت تبدیل به سرمایه و دارایی های مولد به منظور پایدار سازی فرایند توسعه و تخصیص و بهره برداری بهینه از منابع

- ۸ - شناسایی ابزار پولی منطبق با بانکداری بدون ربا
- ۹ - حمایت جدی از بازار سهام به منظور ارتقای سرمایه گذاری های غیر دولتی
- ۱۰ - تصحیح جهت گیری اعطای اعتبارات و تسهیلات به بخش های مولد با هدف کاهش هزینه های تولید.
- ۱۱ - کنترل روند حجم نقدینگی متناسب با نیازمندی های اقتصادی کشور و هدف برنامه ریزی شده تورم
- ۱۲ - تشویق رقابت و پیشگیری از وقوع بحران ها و مقابله با جرم های مالی

وزارت امور اقتصادی و دارایی به سبب نقشی که در تنظیم و اجرای سیاستهای کلان اقتصادی، تامین منابع مالی مورد نیاز، و تنظیم و نظارت بر فعالیتهای اقتصادی کشور ایفا می کند، در شمار یکی از مهمترین بخشهای راهبردی دستگاه اداری دولت قرار می گیرد. پوشش وسیع و فراگیر کارکردهای این وزارت در تنظیم و نظارت بر فعالیتهای بازارهای مالی شامل پول، بیمه و سرمایه و نقش اجرایی آن در اجرای سیاستهای بودجه ای، گرد آوری و تمرکز درآمدهای دولت، و نظارت بر عملکرد مالی دستگاههای مشمول بودجه عمومی، و برخورداری از ظرفیتهای بالقوه برای تنظیم و هدایت فعالیتهای در اقتصاد ملی، نقش این وزارت را در میزان دستیابی به هدفها و توفیق کلی برنامه های اقتصادی دولت، دو چندان مهم و قابل توجه می سازد.

در گزارش کوتاه پیش رو، محورهای اصلی سیاستها و برنامه های راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی در چارچوب برنامه های کلی دولت، و بر پایه کارکردهای بنیادی قابل تعریف برای این وزارت معرفی گردیده است. بدین معنا، سیاستها و برنامه های مورد اشاره در این گزارش، سهم این وزارت را در تحقق هدفها و برنامه های کلی دولت نمایان می سازد.

در تعریف رویکردهای جدید وزارت امور اقتصادی و دارایی به هدفها و کارکردهای قابل پیگیری در دولت نهم، کوشش گردیده تا محورهای اصلی جهت گیری برنامه های وزارت در راستای تحقق هدفهای راهبردی و برنامه های کلان اقتصادی دولت، و در چارچوب یک نگرش یکپارچه و سازگار به رویکرد توسعه عدالت محور اقتصاد ملی با هدف کاهش فقر و نابرابری، و ایجاد رشد اقتصادی قابل دوام نمایانده شود.

به موجب ماده ۱ قانون تشکیل وزارت امور اقتصادی و دارایی، این وزارت به منظور تنظیم سیاستهای اقتصادی و مالی - ایجاد هماهنگی در امور مالی، اجرای سیاستهای مالی، و تنظیم و اجرای برنامه همکاریهای اقتصادی و سرمایه گذاری مشترک با کشورهای خارجی تشکیل گردیده است.

از یک دیدگاه کلی، به منظور دستیابی به هدفهای مورد نظر، کارکردهای وزارت امور اقتصادی و دارایی سه بخش اساسی زیر را در بر می گیرد:

- تنظیم سیاستهای کلان اقتصادی اعم از سیاستهای مالی و پولی
 - تسهیل، تنظیم و نظارت بر فعالیتهای اقتصادی اعم از بخشی و فرابخشی، و خصوصی یا دولتی و ...
 - تامین و تنظیم جریان منابع مالی - داخلی و خارجی - مورد نیاز فعالیتهای اقتصادی.
- به منظور برآوردن این کارکردها، وزارت امور اقتصادی و دارایی در حوزه های زیر نیازمند ایفای نقش و حضوری فعال خواهد بود:

- نظام مالیاتی و خزانه داری دولت
- بازار پول و شبکه بانکی کشور
- بازار سرمایه و بورس اوراق بهادار
- بازار بیمه و تامین اطمینان اقتصادی
- گمرک و سیاستهای تجاری
- سرمایه گذاری خارجی
- خصوصی سازی و توسعه بخش خصوصی و ...
- حسابرسی فعالیتهای اقتصادی

رویکرد کلی وزارت امور اقتصادی و دارایی به عنوان دستگاه تنظیم گر سیاستهای پولی و مالی دولت در درجه نخست با پیگیری سه هدف راهبردی زیر سروکار می یابد:

- رشد اقتصادی قابل دوام در ضمن افزایش سطح اشتغال
- ثبات کلان اقتصادی
- توزیع عادلانه ثروت و درآمد همراه با تخصیص بهینه منابع

تحقق رشد اقتصادی قابل دوام با سه معیار اصلی پیوند می یابد. معیار نخست به اصلاح ساختار دولت مربوط می شود که از راه کوچک سازی یا منطقی کردن اندازه دولت، کاستن از حجم تصدی فعالیتهای اقتصادی توسط دولت، کاستن از بار مالی دولت، و افزایش کارایی دولت در برآوردن کارکردهای حاکمیتی و سیاستگذاری کلان اقتصادی امکان پذیر میشود.

معیار دوم، لزوم توسعه مشارکت مردم در فعالیتهای اقتصادی است که از راه توانمند سازی بخش خصوصی، گسترش مالکیت خصوصی، و سوق دادن منابع پس اندازی به فعالیتهای مولد اقتصادی سرانجام می یابد.

معیار سوم مستلزم گسترش رقابت و تنظیم انحصار هاست که برای این منظور، زدودن انحصارهای ساختگی

ناشي از قانونگذاري، تنظيم انحصارهاي طبيعي، تضمين شفافيت، و رفتار منصفانه و يکسان با فعالان بخش خصوصي - به ويژه در برخورد با واحدهاي دولتي واگذار شده - لازم مي آيد.

ثبات کلان اقتصادي - که با حفظ قدرت خريد و پايداري برابري پول ملي پيوند نزديک دارد - و بهسازي توزيعي و تخصیصي منابع اقتصادي با به کارگيري مجموعه اي از سياستهاي پولی و بودجه اي در چارچوب برنامه کلي دولت براي فراهم آوردن زمينه تحقق توسعه عدالت محور اقتصاد ملي قابل پيگيري است. توزيع عادلانه ثروت و درآمد از طريق کاهش نابرابري و مقابله با فقر ميسر خواهد شد که برنامه ها و شيوه هاي دستيابي و دستاوردهاي به ترتيب زيرخواهد بود.



کاهش فقر

		کاهش فقر ناشی از ناکفایی سطح درآمد		کاهش فقر ناشی از ناکفایی قابلیت منابع انسانی	
پرونده	ابزار دستبازی	<ul style="list-style-type: none"> کاهش بیکاری که هم عامل فقر به شمار می آید و هم پیامد آن 	<ul style="list-style-type: none"> الزایش سطح زندگی 	<ul style="list-style-type: none"> کاهش میزان محرومیت از قابلیت های انسانی 	<ul style="list-style-type: none"> گسترش چتر حمایت برای پوشش عدم قابلیت ناشی کهنولت، بیماری و معلولیت
		<ul style="list-style-type: none"> ایجاد اشتغال از راه توسعه فعالیت در بخش های کشاورزی و ساختمان، و صنایع پیشین و پسین آنها. توسعه صنایع کوچک تبدیلی و تکمیلی به ویژه در بخش کشاورزی و صنایع روستایی 	<ul style="list-style-type: none"> برنامه ریزی برای تهیه مسکن ارزان قیمت بهبود خدمات عمومی، بهداشت و درمان بهبود سطح و کیفیت تغذیه کاهش نرخ تورم 	<ul style="list-style-type: none"> توسعه منابع انسانی از راه: آموزش نیروی کار فاقد مهارت یا تخصص توانمند سازی نیروی کار فعال واقع در دهک های درآمدی اول تا سوم، از راه آموزش، برنامه های بهداشت گسترده، و خدمات درمانی رایگان. 	<ul style="list-style-type: none"> افزایش سطح پوشش تامین اجتماعی از راه: ارائه خدمات حمایتی برای تامین نیازهای اساسی خدمات درمانی رایگان برای دهک های درآمدی اول تا سوم

:: مالیات

از دیدگاه اقتصادی، میزان درآمدهای مالیاتی دولت در سنجش با ظرفیتهای قابل حصول در مقیاس محصول ناخالص داخلی قابل ارزیابی است. به بیان دیگر، نسبت درآمد مالیاتی به حصول ناخالص داخلی یا بازده درآمدی مالیات، مینا یا محدوده افزایش درآمدهای مالیاتی را متناسب با شرایط کسب و کار اقتصادی معین می کند.

به تعریف، بازده درآمدی مالیات از حاصل ضرب دو نسبت اصلی، به صورت زیر به دست می آید.

$$\text{مالیات وصول شده} \times \text{پایه مالیاتی} = \text{درآمد مالیاتی} \\ \text{پایه مالیاتی} \quad \text{GDP} \quad \text{GDP}$$

بر پایه این تعریف، هدف راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی برای افزایش درآمد مالیاتی دولت به دو عامل بستگی می یابد:

یکی، سیاست مالیاتی دولت که باید به حداکثر سازی نسبت به پایه مالیاتی به محصول ناخالص داخلی بینجامد. و دیگری، دستگاه وصول مالیات که باید نسبت مالیات وصول شده به پایه مالیاتی را حداکثر کند.

سیاست مالیاتی قابل پیگیری توسط این وزارت در چارچوب سیاستهای کلان اقتصادی دولت و با هدف برآوردن

کارکردهایی مانند ایجاد کارایی، کمک به رشد و توسعه اقتصادی، تصحیح سازوکار توزیعی برای ایجاد برابری و عدالت، ایجاد هماهنگی بین بخشهای مختلف اقتصادی، و اصلاح درجه تمرکز مالی دولت تنظیم خواهد شد.

توجه به پیوند بین سیاست مالیاتی و دستگاه وصول مالیات در اصلاح نظام مالیاتی کشور از هر حیث موضوعی مهم و قابل تأمل به شمار می آید. مقایسه عملکرد مالیاتی و ظرفیت مالیاتی کشور، توجه ویژه ای را نسبت به پایین بودن ظاهری نسبت مالیات به محصول ناخالص داخلی در اقتصاد ایران پدید می آورد. از این رو، وزارت اموراتصادی و دارائی در کنار توجه به موضوعاتی مانند شناسایی منابع مالیاتی، تعیین میزان بهینه مالیات قابل پرداخت، و مباحثی مانند میزان مشمولیت یا اصابت مالیاتی، تمکین مالیاتی، و معافیت های مالیاتی، بخش مهمی از کارایی نظام مالیاتی کشور را در پدید آوردن زمینه ها و شرایطی جستجو خواهد کرد که با دقت، سرعت، کمترین میزان هزینه به ازای هر واحد مالیات وصول شده، و کمترین میزان سوء استفاده بتوان مالیات تعیین شده را وصول کرد. در این باره، محاسبه نسبت هزینه های مستقیم وصول درآمد دولت به کل درآمدهای مالیاتی نامگري را به دست می دهد که هزینه بالای وصول درآمدهای مالیاتی را در اقتصاد ایران به موضوعی مهم برای حداقل ساختن آن بدل می سازد.

به طور خلاصه، هدفگذاری آتی این وزارت برای درآمدهای مالیاتی در درون مجموعه ای از کارکردهای قابل شناسایی برای سیاست بودجه ای و در حالت کلی تر، در چارچوب سیاست های کلان اقتصادی دولت تعیین خواهد شد. براین اساس، افزایش درآمد مالیاتی به خودی خود یک هدف تلقی نخواهد شد و نیاز به درآمد اضافی با در نظر گرفتن سقف نرخ رشد متعادل و نرخ انتظاری نسبت سرمایه به تولید در اقتصاد ایران تعیین خواهد شد. این نکته به ویژه با در نظر گرفتن پیوند ضعیف بین انتظارات موجود از نظام مالیاتی کشور و هدفهای توسعه ای اقتصاد ملی اهمیتی دو چندان می یابد.

:: شبکه بانکی

نقش مسلط بازار پول در بین بازارهای مالی تشکیل دهنده بخش مالی اقتصاد ملی، و در ساختار تامین مالی فعالیتهای اقتصادی در ایران، اهمیت شبکه بانکی کشور را بسیار چشمگیر می سازد. از این دیدگاه، نظام تامین مالی پایه بانکی در اقتصاد ایران در کنار چیرگی نقش دولت در فعالیتهای اقتصادی، به استمرار مالکیت و مدیریت دولتی حکمفرما بر بانکها، سوق یافتن بخش عمده ظرفیتهای اعتباری بانکی به بخش دولتی، و به حاشیه رانده شدن سیاستهای پولی توسط سیاستهای بودجه ای دولت انجامیده است.

بازار پول در ایران از یک مقام ناظر (شورای پول و اعتبار) یک نهاد تنظیم گر بازار (بانک مرکزی ج.ا.ایران) و واسطه های مالی بازار (بانکهای تجاری دولتی و خصوصی و تخصصی دولتی) تشکیل یافته است. در کنار این بازار متشکل پولی، یک بازار نامتشکل نیز وجود دارد که صندوقهای قرض الحسنه و موسسات اعتباری از جمله فعالان اصلی آن به شمار می آیند.

وزارت امور اقتصادی و دارائی به سبب مسئولیت قانونی تنظیم سیاستهای اقتصادی دولت، و حضور در شورای پول و اعتبار، و مجمع عمومی بانکها، نقش مهمی را در تنظیم و هدایت فعالیتهای بازار پول و هماهنگی سیاستهای پولی با مجموعه سیاستهای کلان اقتصادی دولت و از جمله سیاستهای بودجه ای و تجاری بر عهده دارد. این وزارت به منظور هماهنگ سازی جریانهای پولی با جریانهای واقعی به عنوان یکی از مهمترین شرطهای ایجاد ثبات در اقتصاد ملی کارآمد سازی شبکه بانکی کشور، و ایجاد زمینه های لازم برای به کارگیری موثر سیاست پولی را دستور کار خود قرار خواهد داد. به همین ترتیب، بازنگری سیاستهای تخصیصی بین بخشهای دولتی و خصوصی، تعیین حجم مطلوب ناترازی بودجه، تنظیم جریان نقدینگی خصوصی، و اتخاذ یک رویه منطقی برای ارزشیابی پولی ملی در این حوزه اهمیت می یابد.

در رویکرد نوین وزارت امور اقتصادی و دارائی، اصلاح ساختار شبکه بانکی کشور به عنوان مرکز تامین منابع سرمایه ای در وضعیت کنونی از اهمیتی اساسی برخوردار خواهد بود و کوشش خواهد شد تا با افزایش کارایی شبکه بانکی به منظور حداقل سازی هزینه گردآوری هر واحد منبع مالی توسط بانکهای دولتی و جلوگیری از انتقال بار اضافی - ناشی از ناکارایی بانکهای دولتی - به اعتبارات اعطایی بانکها، از افزایش هزینه سرمایه گذاری در اقتصاد ملی ممانعت کرد.

به طور کلی مجموعه ای از سیاستهای مورد نظر به قرار زیر خواهد بود.

- ۱- تنظیم سیاستهای پولی، مالی و ارزی باهدف دستیابی به ثبات اقتصادی و مهار نوسانات
- ۲- تثبیت فضای اطمینان بخش برای فعالان اقتصادی و سرمایه گذاران با اتکای به مزیت های نسبی و رقابتی و خلق مزیت های جدید و حمایت از مالکیت و کلیه حقوق ناشی از آن
- ۳- اصلاح ساختار بانکی و بیمه ای کشور با تأکید بر کارایی، شفافیت، سلامت و بهره مندی از فناوری های نوین.
- ۴- کنترل و محدودسازی دخالت مستقیم دولت در سازو کار بازار سرمایه و تأکید بر نظارت و هدایت و سیاست گذاری دولت.
- ۵- تأکید بر مدیریت مستقل صندوق ذخیره ارزی و بهره گیری ذخایر در جهت تبدیل به سرمایه و دارایی های مولد به منظور پایدار سازی فرآیند توسعه و تخصیص و بهره برداری بهینه از منابع
- ۶- شناسایی ابزار پولی منطبق با بانکداری بدون ربا
- ۷- تشویق اعطای اعتبارات و تسهیلات به بخش های مولد با هدف کاهش هزینه های تولید
- ۸- کنترل روند حجم نقدینگی متناسب با نیازمندی های اقتصادی کشور و هدف برنامه ریزی شده تورم.

بورس اوراق بهادار

بازار سرمایه به سبب فراهم آوردن امکان تامین مالی دراز مدت به کمک ابزارهایی مانند سهام و انواع اوراق بدهی دراز مدت، و نیز امکان مدیریت ریسک از راه به کارگیری ابزارهای برای کاهش بی اطمینانی و ناپایداری در بخش مالی، از اهمیت راهبردی قابل توجهی برخوردار است. در اقتصادی که بازار سرمایه به درستی عمل کند، به سبب افزایش حجم سرمایه گذارها به ویژه در مصارف فعالیتها دراز مدت اقتصادی، و بر اثر کاهش اثر بی اطمینانی اقتصادی، امکان دستیابی به یک رشد اقتصادی دورن زا و قابل دوام فراهم تر خواهد بود. اما دستیابی به همه این منافع در گروه وجود یک ساختار مناسب و مجموعه تنظیمی و نظارتی کارآمد است که بتواند فعالیتها را به جانب مطلوب هدایت کند و خطرات بالقوه فراروی آن را به حداقل ممکن کاهش دهد.

بازار دست دوم بخشی از بازار سرمایه، و بورس اوراق بهادار بخشی از بازار دست دوم را تشکیل می دهد در نتیجه بورس اوراق بهادار با بازار سرمایه مترادف یا هم معنا نیست. از این دیدگاه، بورس اوراق بهادار وظایف مشخص و معینی بر عهده دارد که در بهترین شرایط ممکن فقط به فراهم آوردن زمینه های مناسب برای دادوستد دست دوم اوراق بهادار - با هدف افزایش نقدشوندگی ابزارهای پذیرفته شده در بورس - می انجامد. از سوی دیگر، وجود بورس اوراق بهادار به معنای شکل یافتگی بازار سرمایه در یک کشور نیست.

آنچه به عنوان بازار سرمایه در اقتصاد ایران مورد استناد قرار می گیرد، مجموعه قانونی و مقرراتی ناظر به انجام وظایف بسیار محدودی است که نهایت آن به شکل گیری بورس اوراق بهادار تهران به عنوان یک بازار کوچک، تک ابزاری، و حتی نابرخوردار از ضمانت اجرایی لازم برای ایفای وظایف اصلی و اولیه یک بورس متعارف اوراق بهادار است.

وزارت امور اقتصادی و دارایی به منظور بهسازی وضع موجود و فراهم آوردن زمینه ایجاد یک بازار کارآمد تامین مالی دراز مدت در ایران، اولویتها را در دستور کار قرار خواهد داد: نخست، اصلاح ساختار و کارکردهای بورس اوراق بهادار در ایران. دوم فراهم آوردن مجموعه قانونی و مقرراتی لازم برای ایجاد بازار سرمایه برخوردار از مقام ناظر مستقل، سازوکار تنظیمی و نظارتی کارآمد، شناسایی قانونی امکان معرفی ابزارها، نهادها، و فعالان مختلف، و برخورداری از ظرفیت و ضمانت اجرایی لازم.

سوم، فراهم آوردن زمینه های پیوندهایی بازار سرمایه ایران با بازارهای مالی بین المللی برای بهره مند سازی اقتصاد ملی از منافع وفرصتهای تامین مالی و رشد و توسعه آتی.

اصلاح ساختار بورس اوراق بهادار با هدف حفظ منافع سهامداران و تضمین منصفانه، شفاف و رقابتی بودن فعالیت داد و ستد در بورس اوراق بهادار تهران و بر پایه نگرش ساختاری حذف عوامل نهفته در پس تنظیم و نظارت ناکارآمد بورس اوراق بهادار در وضعیت کنونی انجام خواهد شد که عامل اصلی عملکرد غیر عادی یا نا متعارف بورس در سالهای اخیر به شمار می آید. از این دیدگاه، جلوگیری از دستکاری بازار، جلوگیری از معاملات متکی به اطلاعات نهانی، برقراری معیارهای تضمین کننده افشای کامل اطلاعات در بازار، جلوگیری از هدفگذاریهای بی مورد یا غیر منطقی و پرهیز از رویکردها و تصمیمات خلق الساعه بر هم زنده ثبات بازار، و ارتقای فناوری و بهسازی سازوکار دادوستد بورس اعم از سیستمهای دادوستد، تسویه و پایاپای، اطلاع رسانی و نظارت بر جریان دادوستد، عملیات بازار، و فعالیت اعضاء اولویت می یابد.

بیمه

بازار بیمه به عنوان یکی از اجزای بخش مالی اقتصاد ملی کارکرد مهم تامین اطمینان اقتصادی را بر عهده دارد. از سوی دیگر، منابع گردآوری شده از راه جذب حق بیمه به خودی خود منبع مالی قابل توجهی را به مصارف سرمایه گذاری در اقتصادی ملی سوق می دهد.

در یک ارزیابی کلی، به رغم روند مثبت طی شده در سالهای اخیر، چنین پیداست که صنعت بیمه در اقتصاد ایران همچنان با مشکلات و کاستیهای مختلفی از جمله ساختار نامناسب و قوانین و مقررات محدود کننده دولتی، نبود شرایط رقابتی فعالیت، حضور کم رنگ بخش خصوصی در فعالیتها، بیمه گری، پایین بودن ظرفیت پذیرش یا نگهداری ریسک، و نبود ابزارهای لازم برای تنظیم و نظارت کارآمد بازار بیمه دست به گریبان است. مجموعه این عوامل در کنار توسعه نیافتگی بازار سرمایه در ایران به ناکارایی نسبی و عدم سودآوری مناسب یا مورد انتشار از این فعالیت انجامیده است.

وزارت امور اقتصادی و دارایی به منظور افزایش کارایی بازار بیمه برای پوشش نیازهای روزافزون اقتصاد ملی، اقدامات و برنامه های زیر را در دستور پیگیری قرار خواهد داد:

- اصلاح ساختار حق بیمه های دریافتی و ایجاد زمینه های افزایش سهم انواع بیمه های زندگی در ترکیب خدمات بیمه ای، در ضمن گسترش گروههای سه گانه بیمه های اموال، اشخاص و مسئولیت.
- بهسازی ساختار مدیریت داراییها و استفاده بهینه از منابع مالی توسط شرکتهای بیمه.
- بهسازی ساختار مدیریت داراییها و استفاده بهینه از منابع مالی توسط شرکتهای بیمه
- گوناگون سازی خدمات بیمه ای و متناسب ساختن آن با نیازهای موجود در سطح اقتصاد ملی.

ارتقاء فرهنگ بیمه در کشور و ترویج آن در جامعه به نحوی که مردم هر چه بیشتر ضرورت استفاده از بیمه در زندگی اجتماعی و اقتصادی خود درک نمایند و نیز اصلاح روشهای صدور پرداخت خسارت در شرکتهای بیمه برای

جذب هر چه بیشتر مردم به این صنعت.

گسترش بیمه های زندگی (عمر) به عنوان مکمل بیمه های بازنشستگی و افزایش سهم آنها در پرتفوی بیمه های بازرگانی به عنوان یکی از شاخص های رفاه اجتماعی.

راه اندازی صندوق بیمه حوادث طبیعی و همگانی کردن بیمه زلزله وسیل در کشور برای جبران خسارتهای ناشی از حوادث طبیعی از طریق مکانیسم بیمه های اتکائی کاهش تصدی گیری دولت از طریق واگذاری سهام شرکتهای بیمه دولتی به عموم مردم و تشویق فعالیت بخش خصوصی در فعالیتهای بیمه گری براساس سیاستهای کلی نظام در اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در جهت ارتقای فضای رقابتی در بازار بیمه و تسریع روند توسعه این صنعت.

اصلاح چارچوب تنظیمی و نظارتی فعالیتهای شرکتهای بیمه، به ویژه در زمینه مدیریت منابع و ذخایر شرکتهای مزبور متناسب با روند گسترش بیمه های خصوصی، تقویت نظارت بیمه مرکزی ایران و اصلاح روش نظارت از سیستم نظارت تعرفه ای به سیستم نظارت مالی و کنترل حاشیه توانگری شرکتهای بیمه.

بکارگیری فناوری اطلاعات و ارتباطات در صنعت بیمه و ایجاد بانک جامع اطلاعاتی.

:: سرمایه گذاری خارجی

وزارت امور اقتصادی دارایی در بخش سرمایه گذاری خارجی با ایفای دو نقش یا کارکرد متفاوت روبروست:

نخست اتخاذ سیاستها و تمهیدات اجرایی لازم برای تشویق و جلب سرمایه ها یا سرمایه گذاران خارجی در فعالیتهای اقتصاد ملی است.

دوم اتخاذ رویکردهای مناسب برای مدیریت سرمایه گذاریهای خارجی ایران است که به عنوان گونه ای پس انداز فرانسلی از اهمیت بالقوه زیادی برخوردار است.

از دیدگاه تشویق و جلب سرمایه گ ذاری خارجی در اقتصاد ملی، فعالیتهای این وزارت در چارچوب دو رویکرد موازی زیر هدایت خواهد شد:

- سرمایه گذاری مستقیم خارجی از راه تسهیل مشارکت سرمایه گذاران خارجی، گسترش زمینه همکاریهای فنی و اقتصادی دوجانبه و چند جانبه و
- تشویق سرمایه گذاری خارجی در بازار اوراق بهادار ایران با هدف تنوع بخشیدن به امکانات و فرصتهای سرمایه گذاری و همچنین کاهش ریسک سرمایه گذاران در ایران در چارچوب قانون تشویق و حمایت از سرمایه گذاری خارجی همراه با اتخاذ تدابیری که از بروز بحرانهایی از قبیل آنچه در سال ۱۳۷۷ در کشورهای آسیای جنوب شرقی به وجود آمد نگردد.

از دیدگاه مدیریت سرمایه گذاریهای خارجی ایران، وزارت امور اقتصادی و دارائی به منظور صیانت از سرمایه های ملی و پس اندازهای فرانسلی کشور در کوتاهترین زمان ممکن به اصلاح وضع موجود همت خواهد گماشت . در این راستا، با اولویت دادن به سرمایه گذاری منابع قابل توجه راکد مانده در وضع کنونی، بازآرایی سبد سرمایه گذاری خارجی ایران برپایه راهبرد و برنامه های جدید سرمایه گذاری، تعدیل وضعیت پر ریسک کنونی سرمایه های ملی در خارج از کشور، و انجام اصلاحات سازمانی لازم برای کارآمد سازی این بخش از اهمیت و اولویت برخوردار خواهد بود.

:: گمرک و سیاستهای تجاری

سیاستهای تجاری در بر گیرنده انواع عوارض گمرکی، مالیاتهای وارداتی، و بارانه های صادراتی است تفاوت هر یک از این اقلام سبب می شود که منابع مالی از یک کالای مشمول بازرگانی خارجی به کالای دیگر سوق یابد. از این رو، تاثیر عمومی سیاستهای تجاری بر حساب جاری، همانند تاثیر تغییر ارزش پول ملی است. در نتیجه، دولت می تواند از راه سیاستهای تجاری خاص و اتخاذ روشهای مختلف، همان درآمدی را به دست آورد که به طور بالقوه از راه تضعیف ارزش پول ملی به دست می آورد. از سوی دیگر، سیاست اصلاح تعرفه ای به عنوان گونه ای سیاست تجاری می تواند بدون اعمال سهمینه بندی یا کنترلهای مقداری کالا، به کاهش انگیزه ورود یا افزایش انگیزه صدور برخی از کالاها، و در نتیجه به تنظیم بازرگانی خارجی کشور بینجامد.

در زمینه کاربرد سیاستهای گمرکی و تجاری، فرصتهای زیادی وجود دارد که اقتصاد ایران در گذشته از آنها کمترین بهره را برده است. وزارت اموراتصادی و دارایی در رویکرد نوین خود با بهره گیری از این فرصتها خواهد کوشید تا با حداقل سازی استفاده از موانع غیر تعرفه ای ، وضعیتی را پدید آورد که بدون لطمه وارد آمدن به امکانات مالی بودجه دولت، با انتخاب سیاست تعرفه بندی مناسب اقتصاد ملی به بالاترین حد مطلوبیت و تسهیل بازرگانی خارجی دست یابد.

ارتقای کارایی عملیاتی گمرک به عنوان دستگاه مجری سیاستهای تجاری کشور در شمار هدفهای اصلی این وزارت قرار خواهد داشت. در این راستا، ساده و شفاف سازی نظام حقوق و عوارض گمرکی، بهسازی قوانین و

مقررات، نظام گردش کار، وزمان انجام فرآیندهای عملیاتی، تقویت نظام آماری و اطلاع رسانی، تجهیز سیستمهای کنترلی به ویژه در جلوگیری از قاچاق و تخلفات، و خودکارسازی عملیات از جمله مهمترین موارد پیگیری آتی است.

:: خصوصی سازی

از یک دیدگاه کلی، خصوصی سازی فرآیندی است که از ترکیب سه بخش اصلی زیر به دست می آید:

- شناسایی و آماده سازی واحدهای قابل واگذاری
- اجرای برنامه واگذاری شامل انتخاب شیوه مناسب واگذاری، ارزشیابی یا قیمت گذاری واحدهای قابل واگذاری، بازاریابی، و فروش واحدهای مزبور و
- ارزیابی و نظارت پیش و پس از واگذاری برای تضمین کارایی روبه های اجرایی، و حصول اطمینان از هدفها و کارکردهای قابل انتظار از خصوصی سازی
- مهمترین هدف خصوصی سازی ایجاد فرصت برای مشارکت بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی است. از این دیدگاه کناره گیری دولت از تصدی فعالیتهای اقتصادی یا انتقال مالکیت یک واحد اقتصادی دولتی به بخش خصوصی به تنهایی به تحقق این مفهوم نمی انجامد. خصوصی سازی باید با برآوردن کارکردهایی همراه باشد که در نهایت به توسعه توان و گستره فعالیت بخش خصوصی در اقتصاد ملی بینجامد. برنامه خصوصی سازی در کلی ترین حالت باید دو هدف اساسی شامل اصلاح ساختار کلان اقتصادی اصلاح ساختار بنگاه اقتصادی مشمول واگذاری را در بر گیرد.

خصوصی سازی به عنوان مفهومی متمایز و فراتر از واگذاری سهام واحدهای دولتی، گونه ای واگذاری هدفمند است که با پیگیری هدفهای نهفته در پس آن تحقق و معنا می یابد. اما این هدفها به رغم عملکرد واگذاریهای انجام یافته تاکنون در اقتصاد ایران، صرفاً تحقق درآمد برای دولت نیست و عملکرد خصوصی سازی نباید بر پایه میزان عواید فروش و مبتنی بر نگاه بودجه ای مورد ارزیابی قرار گیرد در تحلیل نهایی آنچه را تا پیش از این و در چارچوب انتقال مالکیت واحدهای دولتی انجام یافته، نمی توان خصوصی سازی نامید.

در رویکرد نوین وزارت امور اقتصادی و دارایی پیشبرد برنامه خصوصی سازی بر پایه هدفهای زیر پیگیری خواهد شد:

- افزایش مشارکت موثر بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی
- گسترش فراگیر مالکیت و حداکثر سازی تعداد مشارکت کنندگان در فعالیتهای اقتصادی قابل واگذاری به بخش خصوصی، در ضمن توجه به تاثیرات باز توزیعی واگذاری داراییها به عنوان ابزاری برای کاهش فقر و نابرابری در اقتصاد ملی
- افزایش فرصتهای شغلی و بهسازی استفاده از نیروی کار
- منطقی کردن اندازه و مخارج و کاهش بار بودجه ای دولت از راه اعطای فرصت به بخش خصوصی برای تامین مالی، ایجاد و نگهداری واحدهای اقتصادی در حوزه های معینی از فعالیتهای اقتصادی.
- تشویق جذب سرمایه گذاری اعم از داخلی و خارجی در فعالیتهای اقتصادی ملی
- افزایش درآمدهای دولت از راه واگذاری دارایی، برون سپاری خدمات، پیمان مدیریت، یا اجاره به بخش خصوصی
- حداقل سازی پیامدهای منفی و قبول تعهد برای پوشش عوارض جانبی خصوصی سازی.

:: حسابرسی

وزارت امور اقتصادی و دارایی در کنار نظارت بر اجرای بودجه در دستگاههای مشمول بودجه عمومی دولت و مخارج آنها، به سبب مسئولیت قانونی برای حضور در مجامع عمومی شرکتهای دولتی و نظارت بر امور بانکها و شرکتهای بیمه، نقش نظارتی گسترده ای را در مجموعه اداري دولت عهده دار است. بدین منظور علاوه بر معاونتهای ستادی این وزارت، سازمان حسابرسی به عنوان یک بازوی اجرایی، وظیفه حسابرسی و بازرسی قانونی شرکتهای و موسسات انتفاعی بخشهای دولتی و عمومی، و حسابرسی طرحهای عمرانی را بر عهده دارد.

نقش مهم نظارتی واگذار شده به این وزارت، مسئولیت آن را برای ایفای این کارکرد مهم بیش از پیش جدی می سازد. بدین منظور، وزارت امور اقتصادی و دارایی در ضمن کوشش برای افزایش کارایی در این حوزه از فعالیت خود، ارتقای کیفی و کمی خدمات مالی مشاوره ای و تهیه گزارشهای مدیریت (کنترلهای داخلی) را برای دستگاههای دولتی در دستور کار قرار خواهد داد. همچنین استفاده بیشتر از خدمات بخش خصوصی در برآوردن کارکردهای محول به سازمان حسابرسی مورد تاکید خواهد بود.