

The Regulatory Role of Iran Legal-Banking System in Securing of Citizenship Rights.

Abstract

Citizenship rights are one of the most important components of modern world that governments are obliged to observe in various areas, especially in economic and financial spheres. Governments need to regulate financial-capital market to protect economic rights of citizens. The purpose of this article was to study regulation of Iran legal-banking system in securing citizens' rights, which has been done by analytical-inferential method. Findings show that regulating the use of mechanisms that regulate and modify a system is better for society and more for justice. In Iran, the Central Bank of Iran, with the legal competencies and powers given to it, as a reference for regulating financial market and also supervising minor regulators, emphasizing and modeling laws and regulations on citizenship rights. , Covers the people of the society and takes appropriate steps in implementation of citizens' rights with appropriate and proportionate regulations and less risk, but in this direction, various human factors and political conditions may deviate Central Bank in financial-economic market regulation. The results show that in order to protect and expand economic rights of citizens, a strong regulatory system is needed in banking system and even on central bank as an economic regulator.

Key Words: Financial Market, Regulation, Citizenship Rights, Banking System

نقش تنظیم‌گری نظام حقوقی-بانکی ایران در تامین حقوق شهروندی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۱۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱/۲۲

سید فلاح ابراهیمی^۱دکتر ایرج حسینی صدرآبادی^۲دکتر عبدالرضا برزگر^۳

چکیده

حقوق شهروندی از مهمترین مولفه‌های دنیای مدرن است که دولتها موظف به رعایت آن در عرصه‌های مختلف جامعه به ویژه حوزه اقتصادی و مالی می‌باشند. دولتها برای حفظ حقوق اقتصادی شهروندان نیازمند مقرراتگذاری و تنظیم در بازار مالی-سرمایه هستند. هدف این مقاله بررسی تنظیم‌گری نظام حقوقی-بانکی ایران در تامین حقوق شهروندی بود که به روش تحلیلی-استنباطی انجام شده است. یافته‌ها نشان می‌دهند که تنظیم‌گری استفاده مکانیسم‌های نظم دهنده و اصلاح‌کننده یک سیستم برای جامعه بهتر و برای عدالت بیشتر است. در ایران بانک مرکزی ایران با صلاحیتها و توانمندی‌های قانونی که به آن داده شد، به عنوان مرجع تنظیم‌گر بازار مالی و نیز نظارت‌کننده تنظیم‌گران جزئی و با تاکید و الگو قرار دادن قوانین و مصوبه‌ها در خصوص حقوق شهروندی، افراد جامعه را تحت پوشش قرار داده و با مقرراتگذاری‌های مناسب و متناسب با زمان و ریسک‌پذیری کمتر، در اجرای حقوق شهروندان گام بر می‌دارد، اما در این مسیر عوامل مختلف انسانی و شرایط سیاسی امکان انحراف از مسیر بانک مرکزی در تنظیم‌گری بازار مالی-اقتصادی را نیز دارند. نتایج نشان می‌دهد که برای حفظ و گسترش حقوق اقتصادی شهروندان سیستم نظارتی قوی در نظام بانکی و حتی روی بانک مرکزی به عنوان تنظیم‌گر اقتصادی لازم می‌باشد.

کلمات کلیدی: بازار مالی، تنظیم‌گری، حقوق شهروندی، نظام بانکی

^۱ دانشجوی دکترای حقوق عمومی، واحد میبد، دانشگاه آزاد اسلامی، میبد، ایران؛ Email:

marjan_503mb@yahoo.com

^۲، گروه حقوق، تهران، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری؛ تهران- ایران، نویسنده مسئول

^۳ گروه حقوق عمومی، واحد میبد، دانشگاه آزاد اسلامی، میبد، ایران

حقوق شهروندی از مهمترین حقوق انسانی است که در یک جامعه با ایجاد قوانین مناسب می توان به حفظ و گسترش آن کمک نمود. اعلام حقوق بشر سال ۱۷۸۹ م و قانون اساسی ۱۷۹۱ م فرانسه جایگاه ویژه ای در تبدیل حاکمیت از مرجع تک نفره به حاکمیت عمومی که سبب تحول در حقوق شهروندی شده است داشت و در قانون اساسی ۱۹۵۸ م فرانسه رسماً پیوستن به حقوق بشر رخ داده است. سازمان ملل متحد در تاریخ ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ م اعلامیه حقوق بشر و اعضای شورای اروپا، چهارم نوامبر ۱۹۵۰ کنوانسیون حفاظت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین را اساس قرار دادند و به تکامل بیشتر حقوق شهروندی کمک نموده اند. قانون اساسی ایران نیز به طور صریح یا تلویحی به حقوق شهروندی اشاره داشته، بطوریکه بند ۷ اصل ۳ (تامین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون)، بند ۸ اصل ۳ (مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود)، بند ۱۴ اصل ۳ (تامین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه، تساوی عمومی در برابر قانون)، اصل ۱۹ (مردم ایران از هر دسته ای که باشند، از حقوق مساوی برخوردارند)، اصل ۲۰ (همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برخوردارند) بر آن تاکید کرده اند. بنابراین حقوق شهروندی تضمین کننده مسائل مالی افراد جامعه و نیز سرمایه های اقشار مختلف مردم باید باشد و لازمه آن نیز تنظیم مقررات به ویژه در عرصه بانک و مسائل بازار و اقتصاد در سطح ملی است.

مداخله و مشارکت دولت در تمامی امور از طریق قانون گذاری در زمینه های مختلف می باشد ولی امروزه این امر توسط یک مکانیزم نو و جدید سر برآورده است و این خود جزئی از نظام تنظیم گری است که از طریق نهاد های تنظیم گر به تنظیم بازار می پردازد. جایگاه و نقش دولت و حقوق در حیات جمعی بشر همواره از مقولات و موضوعات مناقشه بر انگیز از حیث حدود و ثغور و چگونگی مداخله در ساماندهی به آن بوده است» (یاوری، ۱۳۹۳: ۶۲۹). ابزارهای قانونی که در اختیار نهادهای تنظیم گر برای نیل به اهداف وجود دارد عبارتند از: وضع تعرفه، تعیین نرخ ارائه خدمات به عموم شهروندان و قیمت گذاری و همچنین وضع استانداردها و دستوالعمل های مربوط و صدور مجوز ورود و خروج شرکت ها به بازار و انجام نظارت و کنترل عملکرد فعالان بازار و جمع آوری اطلاعات لازم می باشد. اصلی ترین اثر تنظیم گری در توسعه اقتصادی یک کشور ارتقاء عملکرد بازار از طریق افزایش رقابت در بازار و پایداری اقتصادی، حذف و کاهش بوروکراسی و بر طرف کردن موانع فعالیت های سازنده و تولیدی (بهبود و تسهیل فضای کسب و کار)، تقویت کارآفرینی و افزایش اعتماد مشتریان و ... می باشد» (خواجهوی، ۱۳۹۴: ۲۲).

تجربیات جهانی در مورد کارکرد نهادهای تنظیم گر حاکی از آن است که در سایه فعالیت بهینه ی نهادهای تنظیم گر، توازن لازم بین منافع بخش خصوصی، دولتی و مصرف کنندگان حاصل شده و با حفظ رقابت و ممانعت از بروز رفتار انحصارگرایانه و فراهم آوردن بستر مناسب برای دستیابی به مزایای اقتصاد بازار، می توان رفاه جامعه را افزایش داد. سازمان ها و مراکز دولتی و غیردولتی متعددی مانند بانک مرکزی در ایران فعال

هستند که به نوعی وظایف و نقش نهادهای تنظیم‌گری را ایفا می‌کنند. بانک مرکزی به عنوان تنظیم‌گر شبکه بانکی، عملکرد آن مطابق قانون پولی و بانکی کشور، مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ مجلس شورای ملی و لایحه قانونی اصلاح قانون پولی و مالی مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۱۸ می‌باشد. همچنین قانون عملیات بانکداری بدون ربا» مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ عملاً بانک مرکزی را در تنظیم‌گری مناسب برای عموم تحت تاثیر قرار داد. در حال حاضر نیز با بررسی ابعاد بانکی، لایحه پیشنهادی برنامه ششم و موضوع تنظیم‌گری نظام بانکی که در ماده (۲۷) لایحه مذکور به صورت مشخص و مستقیم وظایف تنظیم‌گری شبکه بانکی به بانک مرکزی تفویض شده و این نهاد ناظر را در قبال تنظیم‌گری شبکه بانکی پاسخگو کرده است تا نظام پولی و بانکی را مطابق حقوق جامعه و شهروندان کنترل نماید تا در نهایت سبب جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها و موسسات اعتباری در جهت حفظ حقوق عمومی، حفظ و رشد ارزش پول ملی برای سهولت در امر معاش و اقتصاد شهروندان، صیانت از فضای رقابتی و ... شود.

۲- تنظیم‌گری و ارتباط آن با حقوق شهروندی

درباره اهمیت خاص مسئولیت تنظیم‌گری در اقتصاد مردم و شهروندان، توجه به آن خصوصاً در جامعه‌ای مثل ایران که عوامل سیاسی و رابطه‌ها بر تنظیم‌گری تاثیرگذارند، از مهمترین ابزارهای انباشت ثروت داشتن ارتباط نزدیک با ساختار تنظیم‌گری و تنظیم‌گران در سطح کلان است، بنابراین ایجاد حقوق شهروندی مناسب که بتواند همه شهروندان را در سایه مقررات مناسب در برگرفته و حافظ منافع آنها باشد و با ابزارهای مالی، گردش اقتصادی و بازار مالی را به نفع عموم هدایت نماید با ضعف روبرو خواهد شد. تاریخ کاربرد تنظیم‌گری در رویکرد حقوقی آن به قرن ۱۹ بر می‌گردد که برای بیان و تشریح صلاحیت و عملکرد نهادهای ویژه‌ای که وظیفه مقررات‌گذاری برای حفظ حقوق شهروندان دارند و معادل مراجع سازمانی-اداری مستقل از هر گونه دستگاهی در حقوق امروزی می‌باشند و به عنوان عامل تنظیم‌کننده و نظم‌دهنده‌ی تعاملات خصوصی در برخی از زمینه‌ها می‌باشند (Conseil d'État, Rapport public, 2001: 280).

بطور عمومی تنظیم‌حوزه یک فعالیت و عملکرد دارای ویژگی‌های محدود و گسترده است. تنظیم‌گری به استفاده مکانیسم‌های نظم‌دهنده و اصلاح‌کننده‌ی یک سیستم برای جامعه بهتر و با عدالت بیشتر می‌گویند و در مفهوم محدود و تخصصی آن به امر تعیین سیاستها و کنترل و اداره یک سیستم عمومی (اعم از ساده، پیچیده و نیمه پیچیده) می‌گویند (Timsit, 2004: 5-6). به هر روی هدف از تنظیم‌گری ایجاد سیستمی با قواعد و اصولی است که با عملکرد صحیح حقوق اجتماعی و اقتصادی عامه را در جامعه تضمین نماید (Roche Frison, 2004: 127)، به بیان دیگر تنظیم‌گری، تعاملات درونی یک سیستم زنده و یا غیرزنده و ماشینی در جامعه برای انجام عملکردی منظم، هماهنگ و متناسب با رفتار شهروندی و حقوق عمومی در قالب اهداف و دیدگاه‌های تعیین شده و با بکارگیری روش‌ها و ابزارآلات گوناگون است، خواه در حالت خودتنظیمی و خواه در حالت بیرونی و دگرتنظیمی، و در هر حالت احترام به حقوق دیگران و به ویژه شهروندان به عنوان عناصر زنده و پویای اجتماع را در نظر دارد.

برای ایجاد ارتباط بین تنظیم‌گری و تامین حقوق افراد در جامعه، ژاک شوالیه حقوقدان مفهوم تنظیم‌گری را در تفاوت در سیستم ماشینی (غیرزنده) و سیستم زنده و انسانی درک کرد (Chevallier, 2001: 826). علت این امر می‌تواند در تفاوت طبیعی بین این دو نوع سیستم باشد، سیستمی ماشینی که از غیرزنده منشا دارد و سیستمی که با افراد زنده و حقوق و صلاحیت‌های آنها مرتبط است. نبود متغیرهای غیرقابل پیش‌بینی و به دنبال آن فراهم بودن خودتنظیمی درون سیستمی با داشتن برنامه ریزی درونی و دخالت و کنترل کمینه در سیستم‌های غیرزنده اما بیشینه در مدل زنده، محقق شدن برنامه‌ها و الگوهای مورد نیاز از قبل معین شده برای تامین حقوق افراد و شهروندان برای نتایج سیستم بطور عمده تامین می‌گردد و از سوی دیگر در نظام‌های زنده و انسانی به علت درگیر بودن متغیرها و عوامل تقریباً غیرقابل کنترل و پیش‌بینی و در نتیجه اطمینانی از خودتنظیمی درونی که در تناسب با اهداف و برنامه‌بندی‌های مناسب سیستم برای ایجاد حقوق شهروندی و حفظ آن باشد وجود نداشته و تفاوت‌های بنیادینی در تنظیم‌گری سیستم این چنینی وجود خواهد داشت. در سیستم زنده وجود مولفه‌های ایدئولوژیکی در عملکرد و برخورد اجزای تشکیل‌دهنده و نیز انتخاب نمونه‌های کیفی و ارزشی در کنار نمونه‌های کمی و عددی برای تحلیل سیستم و نظام مطلوب خروجی‌های مورد نظر سیستم برای ثبات و پایداری در حقوق شهروندان گسترده و متنوع می‌باشد.

۳- نظام حقوق بانکی ایران و تحولات تدریجی در جهت مصلحت عمومی

مشمول کرامت انسانی شدن و رفتار احترام‌آمیز برای شهروندان در بند اول ماده ۲ مصوبه شورای عالی اداری و امنیت و مصونیت از شرط‌های اجحاف آور در توافقیات و قراردادهای اداری موضوع بند ۸ ماده ۲ قانون مذکور است. بانک نهادی حقوقی و اداری است که متعلق به همه جامعه بوده و برای تامین سهولت و امنیت اقتصادی-معیشتی افراد جامعه بنا شده و عملیات‌های پولی، مالی و اعتباری را بر عهده دارد. بانکداری شامل ارائه خدمات و عملیات بانکی مانند: امانت‌داری؛ نقل و انتقال پول، سرمایه و اوراق بهادار اشخاص حقیقی و حقوقی و به‌کارگیری آن؛ وصول مطالبات اسنادی؛ صدور بروات و حواله‌های تجاری؛ اعطاء و توزیع اعتبارات و وام به اشخاص حقیقی و حقوقی؛ تأمین اعتبار در جهت توسعه‌ی بازرگانی، کشاورزی و صنعت؛ خرید و فروش فلزات قیمتی و ارز؛ انتشار اسکناس و اوراق بهادار و تنظیم حجم پول در گردش؛ و اجرای سیاست پولی و کنترل حجم اعتبارات است که در هر مورد نیازمند توافق یا قرارداد است، بنابراین باید حقوق شهروندی وی نیز تامین گردد (تبریزی، ۱۳۹۶: ۲۸۰). بانک از جمله صنایع‌های پرپتانسیل است که اخبار مقطعی و شایعه‌های بازار کمتر بر روی آن تأثیر می‌گذارد. ممکن است گاهی افت محدودی در ارزش‌های این سهام مشاهده شود اما بطور کلی در اغلب اوقات سودآور است و باید در مقررات و مفاد اداری حدود و حقوق شهروندان را تضمین نماید.

بر اساس قانون مجلس ایران در سال ۱۳۶۲ با عنوان قانون عملیات بانکی بدون ربا (برای جلوگیری از سوء استفاده کنندگان و عدالت اجتماعی بیشتر)، در خصوص حذف ربا در شکل‌های مختلف اعم از ربای قرضی در حالت سپرده‌گذاری و دریافت سود بانکی آمده است که سپرده‌گذاری در بانک، با عنوان عقد قرض نباید

باشد، بلکه تحت عقود دیگر مانند وکالت باشد تا از حالت ربوی بودن خارج شود. بدین گونه که سپرده گذار، پول خود را تحت عقد وکالت در اختیار بانک قرار می‌دهد و بانک نیز موجودی سپرده‌ها را وارد بازار مالی و اقتصادی می‌کند در اموری مانند مضاربه، اجاره به شرط تملیک، معاملات اقساطی، مزارعه، مساقات و ... مورد استفاده قرار می‌گیرد. در این حالت بانک به عنوان وکیل سپرده‌گذاران حق الزحمه خود را اخذ نموده و با رعایت حقوق مالی- اقتصادی و بر اساس قراردادهای فی مابین که در آن حق مشتریان ملزوم و محفوظ می‌گردد، بقیه را در قبال سود به مشتریان می‌دهد (ماده ۳، ۷، ۹ و ۱۱ قانون عملیات بانکی بدون ربا، مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲). طبق این قانون و برای ایجاد ثبات اقتصادی و عدالت توزیعی در جامعه، بانک‌های ایران اعطای تسهیلات بانکی از طریق یازده عقد انجام می‌شود. این عقود عبارتند از (فنائی و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۳۴): ۱-قرض الحسنه، ۲-مضاربه، ۳-مشارکت مدنی، ۴-مشارکت حقوقی، ۵-فروش اقساطی، ۶-قرارداد سلف، ۷-اجاره به شرط تملیک، ۸-جعاله، ۹-مزارعه، ۱۰-مساقات، ۱۱-خرید دین. از طرفی برای جلوگیری از سوء استفاده‌های سیستمی و اداری برخی فعالیت‌ها نیز برای بانک‌ها ممنوع می‌باشد از جمله اینکه: ۱- خرید و فروش کالا به منظور تجارت، ۲- معاملات غیر منقول جز برای بانکهایی که هدف آنها انجام معاملات غیرمنقول است، ۳-خرید سهام و مشارکت در سرمایه یک یا چند شرکت و یا خرید اوراق بهادار داخلی یا خارجی به حساب خود به میزانی بیش از آنچه بانک مرکزی ج.ا. ایران به موجب دستورها یا آیین نامه‌های خاص تعیین می‌کند، ۴-اعطای اعتبار به اعضای ارکان خود و مؤسساتی که اعضای مزبور در آن ذینفع اند و سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی بیش از آنچه بانک مرکزی ج.ا. ایران به موجب دستورها یا آیین نامه‌های خاص تعیین خواهد کرد، ۵-اعطای اعتبار به اعضای ارکان یا رؤسای ادارات و بازرسان بانک مرکزی ج.ا. ایران مگر با رعایت آیین نامه‌ای که در این مورد به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید (ماده ۳۴ قانون پولی بانکی ایران، مصوب ۱۳۵۱).

۴- صلاحیت‌های تنظیمی نظام بانکی ایران در حفظ حقوق اقتصادی شهروندان

منشور حقوق شهروندی اذعان می‌دارد که همه شهروندان جدای از طبقه، نژاد، قومیت و زبان از حقوق اقتصادی روشن و نیز رقابتی برخوردار می‌باشند. در ماده ۶۸ تا ۷۲ منشور فوق‌الذکر آمده است که شهروندان در حق دستیابی به فرصت‌های اقتصادی و امکانات و خدمات عمومی و دولتی برابرند و دولت موظف است تا فضای قانونمند، شفاف و رقابتی منصفانه را برای انجام انواع فعالیت‌های اقتصادی شهروندان و امنیت سرمایه‌گذاری آنها تضمین کند. در نظام بانکی ایران بانک مرکزی به عنوان تنظیم‌گر بالادستی در شبکه‌های بانکی مطرح می‌باشد و جایگاه ویژه‌ای دارد.

۴-۱- صلاحیتهای قانونی تنظیم‌گری بانک مرکزی

تنظیم‌گری سیستم مالی-پولی گاهی اوقات به عنوان نظریه‌ای از دولت و وضعیت ویژه‌ی آن در صلاحیت برای دخالت در کنترل و اداره امور تجاری و اقتصادی مطرح می‌باشد و گاهی نیز در جنبه‌های دیگری از

زندگی روزمره اجتماعی و یا روش و رویکرد خاص برای برخی نهادهای عمومی مطرح می‌باشد. اما گاهی اوقات این عامل در صلاحیت‌های تقنینی- شبه تقنینی از طرف نهادهای خاصی جلوه می‌کند و یا وضع قوانین و مقررات مربوط به حوزه‌ای ویژه به این نهادها داده می‌شود که می‌تواند در قالب بخش نامه‌ها و مفاد قانونی ظاهر شود. مثلاً دیدیه تروشه تنظیم‌گری را مأموریت ویژه‌ای اداری به منظور تامین منفعت عمومی که تضمین‌کننده کاربردی از حوزه قدرت عمومی در ارتباط با موضوع اقتصادی باشد می‌داند (Truchet, 2103: 15) و در واقع آن را نوعی تنظیم‌گری در حوزه خاص اقتصادی- مالی می‌داند و از طرفی نهاد تنظیم‌گر می‌تواند مستقل از دولت و یا در ارتباط با دولت مطرح باشد.

بانک مرکزی ایران که بر اساس تصویب قانون پولی- بانکی کشور که در تاریخ ۱۳۵۱/۴/۱۸ توسط مجلس شورای ملی عمل می‌کند، پس از انقلاب سال ۱۳۵۷ با مختصر اصلاحاتی با عنوان "لایحه قانونی اصلاح قانون پولی و مالی کشور" در تاریخ ۱۳۵۸/۱۲/۱۸ به کارکرد ویژه خود ادامه داد و به عنوان تنظیم‌کننده بزرگ مالی- پولی کشور و همراه در اعمال سیاست‌های پولی مطرح شد. با تصویب قانون دیگری تحت عنوان قانون عملیات بانکداری بدون ربا در تاریخ ۱۳۶۲/۶/۸، صلاحیت، مسئولیت و حوزه عملکرد نظم‌دهندگی بانک مرکزی تکمیل شد. اگرچه قانون اخیر بیشتر ناظر بر عملیات بانکداری داخلی بود ولی صراحتاً تأکید می‌کرد که کلیه عملیات بانکی باید بر اساس مقررات اسلامی در جهت حفظ حقوق شهروندان باشد و بدین ترتیب حوزه فعالیت و صلاحیت بانک مرکزی را تحت شعاع قرار داد.

با این اوصاف به نوعی بانک مرکزی صلاحیت در مقرراتگذاری پولی- مالی را دارد و باید صلاحیت افراد جامعه را نیز در نظر داشته باشد و در قبال شهروندان مسئولیت دارد چنانکه در ماده ۱۹ منشور حقوق شهروندی، حق مدیریت و اداره مناسب و نیز تدبیر شایسته بیان شده است بطوریکه حق شهروندان است در صورتی که تصمیم‌های نهادهای اداری و کارکنان آن از جمله بانک مرکزی را مغایر با قوانین و مقررات درک کنند با مراجعه به مراجع بالادستی و قضایی صالح متقاضی حقوق خود شوند.

۴-۲- تنظیم بازار مالی- پولی برای حفظ حقوق شهروندان

بازارهای مالی از دو مقوله بازارهای پولی و سرمایه تشکیل شده است اما این دو دارای تفاوت‌هایی می‌باشند. بازار سرمایه نوعاً تامین مالی بلند مدت می‌باشد که فاکتور عمده‌ی آن سهام و اوراق بهادار می‌باشد، ولی بازار پولی بازاری کوتاه مدت برای تامین مالی است و بیشتر بوسیله بانک‌ها و موسسات اعتباری مدیریت و کنترل می‌شود (Gregory, 2011: 448). تامین بازارهای مالی و سرمایه‌ای هر دو از طریق مردم جامعه و گردش مالی ناشی از ثروت آنها تامین می‌گردد بنابراین حقوق مردم نیز باید در نظر گرفته شود. شهروندان این حق را دارند که از تصمیمات اداری بانکی و تنظیم‌گران عرصه مالی- اقتصادی جامعه آگاهی داشته باشند چنانکه در مفاد مصوبه شورای عالی اداری در خصوص حقوق شهروندی در نظام اداری آمده است. بازار اولیه سرمایه‌ای در آن شرکت‌ها با توزیع اوراق بهادار نو و فروش آن به عموم سرمایه‌های مورد نیاز برای عملیات اقتصادی- بازاری را تامین می‌کنند و بازارهای ثانویه سرمایه‌ای نیز ابزارهای مالی از قبل توزیع شده در بازار مورد معامله قرار می‌گیرند (ساندرز و کورنت، ۱۳۹۳: ۵)، بنابراین وجود عامل زمان و ریسک در این وسایل

مبادلاتی از جمله مولفه هایی است که می تواند حقوق شهروندان را تهدید نماید. بر اساس بند ۱ ماده ۴ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص منشور حقوق شهروندی بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و مکاتبات اداری، باید به گونه‌ای تنظیم و ابلاغ شوند که برای مردم ساده، شفاف و قابل دسترس بوده و از هر گونه تبعیض در ابلاغ و اجرای بخشنامه‌ها، شیوه‌نامه‌ها، تصمیمات و دستورات اداری نسبت به مردم دوری شود. همچنین در بند ۱ ماده ۸ قانون مذکور مردم حق دارند بر اساس اطلاعاتی که دستگاه‌ها در دسترس قرار می دهند یا منتشر می‌کنند، برنامه‌های خود را تنظیم کنند. چنانچه دستگاهی بر خلاف اطلاعاتی که قبلاً اعلام کرده و آن اطلاعات، مبنای تصمیمات و اقدامات مردم قرار گرفته عمل نماید، باید پاسخگو باشد. بدیهی است با توجه به بند ۳ ماده ۴ قانون فوق، زمان ابلاغ و اطلاع رسانی باید از قبل تعیین شده و مناسب با فعالیت مورد نظر باشد و در صورت عدم تعیین زمان ملزم شده اند که زمان مناسب را تعیین کرده، بطوریکه حقوق افراد (اعم از شهروندان در قشرهای مختلف و ادارات) از ریسک های احتمالی حفظ مانده و سبب خسارت نگردد. چنانکه می دانیم ریسک های توجیه کننده نظم دهندگی و تنظیم بازار مالی بدین گونه ها قابل مطرح می باشند: ۱- عامل زمان که ممکن است موجب گردد که در اثر تورم ارزش واقعی دارایی ها تقلیل یابد و یا تغییر در قیمت ارزهای خارجی موجب کاهش ارزش دارایی مالی گردد. ۲- همچنین عواملی غیرارادی همانند اطلاعات نامتقارن و یا عوامل مغرضانه همانند دست بردن در اطلاعات و آزادسازی اطلاعات غلط نیز می تواند خطرات بازارهای مالی را افزایش دهد. ۳- بروز بحران در بازارهای مالی به سبب از بین رفتن تامین مالی صنایع مختلف خطرآفرینی را برای منافع عمومی همانند عرضه ی کالاهای با کیفیت بالا و کمیت بهینه، حفظ حقوق مشتریان و مصرف کنندگان، مسئله اشتغال و بیکاری و نیز رشد اقتصادی را بدنبال خواهد داشت.

دولت ها نیز برای تامین منابع مالی گاهی خود نیز در این گونه بازارهایی دخالت ورزیده و اینکه کدام نوع بازار مالی اعم از بازار پولی و یا بازار سرمایه می تواند عرصه ی عملکرد دولت در بازار و اقتصاد باشد بستگی شدیدی به ساختار اقتصادی در آن کشور دارد. این امر در ایران و کشورهایی که در حال رشد می باشند بانک ها و بازارهای پولی تامین کننده اصلی منابع مالی برای این نوع دولت ها بوده بطوریکه حکومت تمرکز خود را برای تنظیم گری در این بازار قرار می دهد و این سیستم را از طریق بانک مرکزی و اعمال قدرت مشروع بر بازارهای پولی، سیاست گذاری بر بانک های زیرمجموعه و نیز بر جامعه به اجرا در می آورد. اما در کشورهای توسعه یافته وضعیت متفاوتی داشته و به علت بزرگی حجم بازارهای سرمایه تامین منابع مالی و تنظیم گری در بازار و اقتصاد کشور بر عهده بازار سرمایه‌ای می باشد نه بازارهای پولی (باقری، ۱۳۹۰: ۵). این امر باعث می شود نقض حقوق خصوصی شهروندان در بازارهای مالی به منظور تنظیم آن در مورد قراردادها و شرکت ها بیشتر جلوه داشته و توجیه برای رگولاسیون راحت تر صورت گیرد. ابزار پسینی یا از قبل موجود^۱ و مبتنی بر دادگاه و ترافع در حقوق خصوصی از تامین منافع سرمایه گذاران و منافع عمومی عاجز می باشد (ابراهیمی، ۱۳۹۵: ۱۱۹).

^۱ -Ex Post

۳-۴- روش‌های تنظیم بازار پولی- مالی در حفظ حقوق افراد

روشهای تنظیم گری به فرآیندهای اقتصادی، قانونی و سیاسی درهم تنیده‌ای گفته می‌شود که از طریق تعامل میان دولت و تنظیم گران دولتی و عملگرهای موجود در بازار مالی منافع عمومی شهروندان یک جامعه را تامین می‌کند که روش‌های مختلف با سنجنده‌های متفاوتی را در بر می‌گیرد. سنجنده‌ی اول با زمان اعمال تنظیم گری بر فعالیت بازار مرتبط می‌گردد و با سبک‌های پیش‌تنظیم‌گری^۲ و یا پس‌تنظیم‌گری^۳ قابل معرفی هستند. در روش پیش‌تنظیم‌گری باید قوانین مورد نیاز برای فعالیت بهینه بازار مالی تهیه، به اطلاع عموم برسد و فعالان عرصه باید بر اساس آن عمل کنند (Andonova and Arrunaba, 2005: 229). در حقیقت این نوع سبک به دنبال پیش‌بینی ضمانت اجرایی می‌باشد و از تعاملات بازار مالی برخلاف مقررات دوری می‌جوید. اما سبک پس‌تنظیم‌گری از مراحل تسلط حقوقی عهد و قراردادی بر بازارهای مالی غافل می‌باشد (Andonova and Arrunaba, 2005: 229-230). در این روش به بازار مالی این امکان داده می‌شود که بر اساس عرف‌های بازار عمل نموده و در صورت بروز مسئله‌ای با توجه به شکایت، تنظیم گران وارد عمل شده و به عنوان رسیدگی‌کنندگان در حل اختلافات قدم گذارند. در این سبک حتی دادگاه‌ها و محاکم عمومی قضائی نیز امکان ورود دارند (Vogel, 1986: 269-270). بر اساس بند اول ماده ۱۰ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص منشور حقوق شهروندی، ارگانها نباید قراردادهای اجحاف‌آمیز را به بهانه تنظیم‌گری به مردم تحمیل نمایند و حتی شرطی که به موجب آن، دستگاهی طرف مقابل خود را به انجام یا عدم انجام کاری متعهد سازد که پیش از انعقاد قرارداد هیچ فرصتی برای آگاه شدن از مفاد آن و اختیار تصمیم‌گیری در مورد آن نداشته است یا دستگاه تنظیم‌گر حق مراجعه به مراجع قضایی را از شهروندی سلب نماید یا در صورت زیان به شهروندی یکطرفه مجاز به فسخ مقررات یا قراردادی برای خود در نظر بگیرد اجحاف‌آمیز خواهد بود (بند دوم ماده ۱۰ مصوبه شورای عالی اداری).

ماهیت دیگر روش‌های تنظیم‌گری در مداخله دولت و یا بهره‌برداری از عملکردهای عامل‌های بازار در این عرصه مشخص می‌شود. در این روش تنظیم‌گری، سبک‌های مختلف در گستره‌ای وسیع از بی‌نظمی کامل تا تنظیم بر مبنای قوانین مربوطه در نوسان می‌باشند (Bartle and Vass, 2005: 19) در درجه اول بی‌نظمی کامل در بازار نمایان است و دولت در بازارهای مالی هیچ نقشی ندارد. در درجه بعدی که از آن تحت عنوان خودتنظیمی مطلق نیز نام برده می‌شود نظم بخشیدن از سوی عامل‌های بازاری بدون اینکه قانون خاصی در این مورد باشد و بر اساس نظارت غیررسمی و غیرحکومتی صورت می‌گیرد. درجه سوم نیز می‌تواند وجود داشته باشد که در آن تنظیم بر اساس مصوبات دولتی بدون اینکه قانون معینی در مورد تنظیم‌گری باشد ملاک مصوبات رفتاری و نظارتی مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد. ولی در وجه بعدی آن دولت بطور مستقیم در مقام بالاتر از بازار و فعالان آن وارد عمل شده و با تصویب قوانینی مشخص در مورد موضوع مرتبط مداخله خود را مسجل می‌سازد. در این وجه بر اساس قانون‌نهادهایی برای تنظیم‌گری ایجاد شده و در حوزه مربوطه اختیارات حاکمیتی خاص به این نهادها داده می‌شود. یکی از این نهادها که نقش تاثیرگذاری بر بازارهای

² -Ex Ante Regulation

³ -Ex Post Regulation

مالی ایران دارد بانک مرکزی است که با اعمال سیاست ها و قانون گذاری هایی در قالب های مختلف همانند بخش نامه ها و مفاد قانونی عملکرد بانک ها و در سطوح پائین تر عملکرد بازاریان را تحت شعاع قرار می دهد و یا با دست بردن در میزان حجم طلا، ارز و یا اوراق بهادار کنترل بازارهای مالی را به سمتی که مورد نظر حکومت و سیستم دولت می باشد سوق می دهد. در همه این موارد حقوق شهروندی مهمترین فاکتور کلیدی است که حتی دولت صلاحیت تضييع آن را ندارد، بطوریکه ماده ۱۲ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص حقوق شهروندی به مردم این حق را داد تا در تمامی مراجع اداری که به اختلاف، اعتراض یا شکایت آنها رسیدگی می کنند از رسیدگی منصفانه و بیطرفانه حتی در برابر دولت برخوردار شده و حقوق آنها رعایت شود و حتی بالاتر از آن در بند دوم ماده ۱۳ همان قانون دستگاه-های اجرایی، مسئول جبران خساراتی هستند که در نتیجه عیب و خرابی اشیاء یا اموال منقول یا غیرمنقول متعلق یا تحت تصرف آنها، به جان، مال و سایر حقوق دیگران وارد می شود. تنظیم گری می تواند با اندکی انعطاف به تنظیم گری مشارکتی تبدیل شود که در آن نهادهایی که از طرف حکومت اختیارات وضع قانون را دارند با نمایندگان اصناف و حرفه های مختلف در تماس بوده و یا حتی با عضوگیری از این اصناف آنها را در امر تنظیم گری مشارکت می دهد. در این حالت موسسات عمومی-دولتی و تحت کنترل نامحسوس دولت فعالیت دارند و مسئولیت حفظ حقوق شهروندان بر آنها باقی است.

بانک مرکزی عملاً کلیه امور تنظیم گری بانک های دولتی را بر عهده دارد. ظاهراً بانک های خصوصی تحت نظارت آن نیز نقش عملگرهای تنظیم بازار پولی را بر عهده دارند ولی سیاست گذار نظم در حوزه پولی، شورای پول و اعتبارات می باشد که بر اساس ماده ۸۹ قانون برنامه پنجم توسعه با ریاست رئیس بانک مرکزی و سه وزیر و یک معاون ریاست جمهوری کنترل و مدیریت می گردد و نمایندگان بخش های خصوصی و یا دیگر تنظیم گران بازارهای مالی در آن نقشی ندارند. همچنین بر اساس ماده اول قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۵، سازمان بورس اجرا کننده و شورای عالی بورس و اوراق بهادار در حوزه بازار سرمایه دخیل هستند و طبق موارد ذکر شده در بالا این ارگانها مکلف به رعایت حقوق شهروندان در عرصه مالی-اقتصادی هستند. همچنین برای حفظ حقوق شهروندان ایجاد خصوصی سازی و بازار قدرتمند مالی و در پی آن تامین نیاز به سرمایه ای قوی در جامعه باید سیاستگذاریها بسیار دقیق و واحد باشد، اما با وجود مفاد قانونی همانند اصل ۴۴ قانون اساسی بسیاری از بخش های مهم اقتصادی همانند صنایع بزرگ، بانک ها و بیمه ها در اختیار دولت بوده و یا تحت نظارت شدید دستگاه های دولتی می باشد و در بسیاری موارد حقوق افراد رعایت نمی گردد.

۴-۴- تنظیم گری شبکه بانکی توسط بانک مرکزی

مطابق بند ۳ ماده ۱۳ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص منشور حقوق شهروندی دستگاه اجرایی در امور اقتصادی کشور از جمله بانک مرکزی و تنظیم گران دیگر در عرصه پولی-مالی در برابر خسارات مادی، معنوی که زیرسازمان های آنها در نتیجه بی احتیاطی، بی مبالاتی یا عدم رعایت قوانین و مقررات یا نظامات مربوط، در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن به دیگران وارد یا در نتیجه نقص یا کمبود غیرمتعارف امکانات

و وسایل، به اشخاص وارد می‌کنند مسئول هستند. در اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی اختیارات زیادی به بانک مرکزی داده شد که از جمله آنها اختیار تأسیس تنظیم گران بخشی، حاکم بودن بر تنظیم گران بخشی، اختیار وضع جریمه، استقلال نسبی از دولت و غیره می‌باشند.

عملکرد و وظایف تنظیم گرانه بانک مرکزی نسبت به سایر تنظیم گران متفاوت می‌باشد. در تنظیم‌گری در بخش‌های مالی- پولی و اقتصادی مهمترین وظیفه‌ی تنظیم‌گر حفظ و صیانت از فضای رقابت در بازار اقتصادی می‌باشد. همچنین بسترسازی جهت عملیاتی شدن سیاست‌گذاری‌های کلی در هر بخش مهم دیگر تنظیم‌گری می‌باشد، اما در بخش پولی و مالی، برخلاف سایر بخش‌ها، مهمترین وظیفه تنظیم‌گر جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و بنگاه‌های پولی و حفظ پول و سرمایه (حقوق مالی) شهروندان است، همچنین حفظ ارزش پول ملی، صیانت از فضای رقابتی و ... از وظایف دیگر بانک مرکزی به عنوان تنظیم‌گر بخش پولی است و این امر بطور بهینه محقق نمی‌گردد مگر آنکه سیاست‌های مناسبی تقنینی- اجرایی در هر یک از حیطه‌ها توجیه یابد و قاعده‌مند گردد و در تعامل و تعادل با سایر بخش‌های سرمایه‌ای باشد. همانطوریکه تنظیم گران در هر یک از بخش‌ها وظایفی همچون صیانت از فضای رقابتی با حفظ حقوق شهروندان، نظارت بر تنظیم شونده‌ها و ممانعت از بروز تخلفات و احقاق حق شهروندان، بسترسازی برای اجرای صحیح سیاست‌های کلی و ... را دارند، خود مجموعه تنظیم گران نیز نیازمند نهادی هستند که چنین اهدافی را در مورد آنها پیگیری نماید. به عبارت دیگر نیاز به نهاد و ساختاری که بتواند بر عملکرد خود تنظیم گران از جمله بانک مرکزی نظارت داشته باشد. این امکان وجود دارد که تنظیم گران نهاد دولتی با نظم‌پذیران و فعالان حوزه اقتصاد در بخش‌های مختلف در تماس بوده و حتی ارتباط نزدیکی با آنها داشته باشند و این امر سبب تسلط انحصاری بخش‌های خاصی از اقتصاد و بازار مالی گردد. این امر سبب انحراف از قوانین و نیز تخطی از اجرای عدالت عمومی و خصوصی شده و تنظیم شونده‌گان خاصی را در روبنای اقتصاد قرار داده و سایرین را دچار بحران می‌نماید و اهداف تنظیم‌گری، مصالح عمومی و منافع مردم نادیده گرفته و به جای صیانت از فضای رقابتی ممکن است تا حد امکان به ایجاد انحصار مبادرت ورزند. گذشته از این‌ها نیاز است تا به چگونگی ایجاد و اداره تنظیم گران بخشی نیز توجه مناسبی شود که همه این‌ها در زمره وظایف تنظیم‌گر تنظیم گران بخشی می‌باشد. بانک مرکزی نیز خود به عنوان تنظیم‌گر بزرگتر عملکرد تنظیم گران زیر مجموعه خود یعنی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری را کنترل و مدیریت می‌نماید (ذوالفقاری، ۱۳۹۵: ۷). و بر اساس بند ۳ ماده ۱۳ مصوبه شورای عالی اداری بانک مرکزی نسبت به شهروندان در برابر خطاهای تنظیم‌گری خود یا زیرمجموعه‌های خود مسئول می‌باشد. همچنین بر اساس بند ۴ ماده مذکور بانک مرکزی باید در حفاظت از اشیاء، اموال، اسناد، مدارک و اطلاعاتی که در جهت انجام مأموریت‌های خود از شهروندان دریافت می‌کند، تدابیر و احتیاط‌های متعارف را به عمل آورند در غیر اینصورت مسئول عواقب آن می‌باشد. بنابراین برای حفظ حقوق شهروندان و کنترل زیرسازمانهای بانک مرکزی، در تبصره‌های ماده ۲۷ لایحه پیشنهادی برنامه ششم به بانک مرکزی اجازه داده شد تا به منظور تنظیم‌گری شبکه بانکی از اعمال جریمه نقدی، اعمال محدودیت، ممنوعیت توزیع سود و اندوخته‌ها به سهامداران و محدودیت در پرداخت پاداش و مزایای به مدیران

بهره‌برداری کند. در این ماده بانک مرکزی می‌تواند از ابزارهای سلب حق تقدم خرید سهام یا الزام به واگذاری سهام خود، اعمال ممنوعیت تملک سهام در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی، لغو مجوز فعالیت و سلب صلاحیت حرفه‌ای مدیران عامل و اعضای هیئت‌مدیره به منظور نظارت بیشتر بر بانک‌ها استفاده کند (زمانیان، ۱۳۹۵: ۵).

۴-۵- سیاست های پولی به عنوان مکانیسم تنظیمی در حفظ حقوق شهروندی

سیاست‌های پولی مجموعه اقداماتی است که بانک‌های مرکزی (مقام پولی) به منظور کنترل فعالیت‌های اقتصادی جامعه برای حفظ ثبات اقتصادی و اجرای حق شهروندان در تامین زندگی و چرخه بهینه منابع مالی-اقتصادی به کار می‌برد. سیاست‌های پولی، بر عرضه پول و نرخ بهره اثر می‌گذارند و از این طریق بسیاری از اهداف اقتصادی؛ مانند افزایش اشتغال، ثبات قیمت‌ها، حل مشکل رکود و ... را متأثر می‌سازند. سیاست‌های پولی اگر منجر به افزایش عرضه پول شوند، حالت انبساطی خواهند داشت در غیر اینصورت، انقباضی خواهند بود. به طور کلی سیاستگذاران پولی از اعمال سیاست پولی، اهداف زیر را تعقیب می‌کنند:

۱- تسریع رشد اقتصادی، ۲- ایجاد اشتغال کامل، ۳- تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها، ۴- ایجاد تعادل در موازنه پرداخت‌های خارجی (توتونچیان، ۱۳۷۵: ۳۴۴-۳۴۱).

در ایران، پس از تصویب قانون بانکداری بدون ربا و اعمال آن، کارکرد عملیات بازار باز متوقف شد و تا سال ۱۳۷۶ که قانون مربوط به اوراق مشارکت به تصویب مجلس رسید و اجرا گردید. دولت به منظور تأمین کسری بودجه اش متکی به استقراض از سیستم بانکی بویژه بانک مرکزی بود. از سال ۱۳۷۶ به بعد که دولت جهت تأمین مالی کسری بودجه اش اقدام به فروش اوراق مشارکت نمود، بانک مرکزی جهت کنترل حجم پول و پایه پولی اقدام به خرید و فروش اوراق مشارکت در بازار آزاد (بورس اوراق بهادار تهران) نکرده است. سیاست تنزیل نیز -که از طریق پایه پولی برحجم پول اثر می‌گذارد- به لحاظ حرام بودن ربا در اسلام و نیز اعمال بانکداری بدون ربا در ایران، استفاده نشد. بنابراین بانک مرکزی به منظور کنترل حجم پول، بیشتر توجه خود را به ذخیره قانونی معطوف نموده است (فرجی، ۱۳۷۹: ۱۱۴). عملیات سیاست پولی بانک مرکزی، بازارهای مالی و در نتیجه زندگی شهروندان را تحت تأثیر قرار می‌دهد و تغییرات در بازارهای مالی که ناشی از سیاست‌های پولی و سایر سیاست‌های اقتصادی است، رفتار مؤسسات مالی از جمله بانک‌ها را متأثر می‌کند. بنابراین، با توجه به نقش بانک‌ها در اقتصاد مردم و امور معیشتی یا حفظ سرمایه شهروندان، بررسی کمی اثرات سیاست پولی بر عملیات و رفتار مؤسسات مالی، به خصوص بانک‌ها، اهمیت دارد.

جانشین، یکی از مکانیسم‌های انتقال سیاست پولی است. در این فرایند، با تغییر حجم پول (ناشی از اعمال سیاست پولی)، ترکیب دارایی‌های موجود در پورتفوی اشخاص (اعم از پول، دارایی‌های مالی و فیزیکی) تغییر کرده و انواع مختلف دارایی، جانشین یکدیگر می‌شوند (جلالی نائینی، ۱۳۷۸: ۸). سرمایه و ثروت یکی دیگر از مکانیسم‌های انتقال سیاست پولی است. مبنای نظری این مکانیسم، به اثر پیگو^۴ مربوط می‌شود. بر این اساس، مکانیسم انتقال سیاست پولی به این صورت است که به عنوان مثال، یک سیاست پولی انقباضی که

^۴ - Pigou Effect

منجر به کاهش حجم پول در گردش می‌شود، نرخ بهره را افزایش می‌دهد و بدین ترتیب بازدهی دارایی‌های مالی با افزایش مواجه می‌شود. افزایش بازدهی دارایی‌های مالی، به مفهوم افزایش ثروت صاحب این دارایی‌ها است؛ بنابراین منجر به افزایش مصرف شده و به دنبال آن، رشد تولید را در پی خواهد داشت.

در اقتصاد بسته با دستمزدهای اسمی و قیمت‌های چسبنده، تغییرات در عرضه پول از طریق کانال نرخ بهره بر تقاضای کل یا تولید واقعی اثر می‌گذارد. این دیدگاه که بر مبنای نظریه سنتی کینز است، توسط برخی از محققان همچون تیلور^۵ مورد حمایت قرار گرفته و از آن به عنوان بخش کلیدی مکانیسم انتقال نام برده شده است. فرایند اثرگذاری از طریق کانال نرخ بهره بدین صورت است که با اعمال سیاست پولی انقباضی، حجم پول، کاهش یافته و در مقابل نرخ بهره افزایش می‌یابد، افزایش نرخ بهره موجب گرانتر شدن سرمایه‌گذاری می‌شود و لذا سرمایه‌گذاری کاهش یافته و کاهش سرمایه‌گذاری منجر به کاهش تولید واقعی خواهد شد (Krylova, 2002: 30). سیاست پولی انقباضی به طریق دیگری نیز می‌تواند تولید واقعی را کاهش دهد. سیاست پولی انقباضی منجر به کاهش حجم پول شده و لذا نرخ بهره افزایش می‌یابد. با افزایش نرخ بهره، خانوارها مصرف آینده را جانشین مصرف امروز نموده و پس‌انداز خانوارها افزایش می‌یابد و در مقابل، مصرف امروز آنها کاهش یافته و در نتیجه، تولید واقعی نیز کاهش خواهد یافت (Bean et al. 2002: 53). همچنین در یک اقتصاد باز، سیاست پولی از طریق کانال نرخ ارز، در حالتی که دستمزدهای اسمی و قیمت‌ها چسبنده هستند، بر تولید واقعی اثر می‌گذارد. در این حالت سیاست پولی انقباضی منجر به کاهش حجم پول در گردش شده و لذا نرخ بهره را افزایش می‌دهد. افزایش نرخ بهره، جذابیت سپرده‌گذاری در داخل کشور را نسبت به خارج کشور افزایش داده و لذا تقاضای پول داخلی زیاد شده و در نتیجه پول داخلی با کاهش نرخ ارز تقویت می‌شود، کاهش نرخ ارز و به عبارتی دیگر، افزایش ارزش پول داخلی، موجب گرانتر شدن کالاهای تولید داخلی در نظر خریداران خارجی شده و بدین ترتیب خالص صادرات کشور کاهش می‌یابد و به دنبال آن، تولید واقعی نیز کم می‌شود (Krylova, 2002: 32).

نتیجه‌گیری

حقوق شهروندی زمانی محقق می‌شود که همه اعضای یک جامعه از حقوق مختلف در عرصه‌های گوناگون برخوردار باشند که یکی از مهمترین حقوق شهروندان حقوق اقتصادی و مالی است که باید به فرصت‌های گوناگون از حیثیت اقتصادی دسترسی آسان داشته باشند، ضمن آن به عنوان اعضای یک جامعه در حوزه‌های مختلف اقتصادی مشارکت داشته باشند که برای ایجاد تعاملات مالی-پولی در جامعه نیاز به تنظیم مقرراتی که حقوق افراد و سازمان‌ها را محفوظ داشته و روابط مالی شهروندان را تعادل بخشد که در این زمینه ارگان‌هایی مانند بانک مرکزی نقش تنظیم‌گر اصلی را دارند. مدیریت اجتماع مدرن امروزی با اقتصاد پیچیده آن دیگر مانند قبل با نقش مستقیم حکومت امکان پذیر نبوده و دولت به عنوان تنها عامل تنظیم امور عمومی جامعه مطرح نیست و این امر با پیچیدگی و رشد جوامع به نهادهای غیررسمی و غیردولتی واگذار شده است. تنظیم

⁵ Taylor

گری در عرصه مالی-پولی نیز یکی از این عوامل عمومی است که نهادهایی مانند بانک مرکزی به عنوان تنظیم گر در حوزه سیاست های پولی و بازار مالی نقش دارند.

بانک مرکزی در راس بانک های دیگر در سطح بالادستی وظیفه تنظیم گری در بازارهای پولی را به منظور حفظ حقوق شهروندان و پایداری اقتصاد جامعه برعهده دارد. تنظیم گری در بخش پولی و مالی تفاوت عمده ای با تنظیم گری در سایر بخش ها دارد و مهم ترین هدفی که برای تنظیم گر این بخش وجود دارد جلوگیری از ورشکستگی نهادهای پولی و مالی برای حفظ حقوق افراد و حتی شرکتها و سازمانهاست. روش تنظیم بازار مالی- پولی که از زوایای اقتصادی و سیاسی هر کشور مورد توجه می باشد در ایران این روش همواره غیرهمیارانه بوده که علت آن را باید در فقدان شرکت یا سازمان خصوصی نیرومند در همیاری با دولت دید. بنابراین دولت برای دستیابی اهداف خود به خودتنظیمی تحت نظارت بسنده نموده است تا بدین طریق از تامین کوتاه مدت بازار مالی دوری گزیند و این امر را بوسیله نهادهای مختلفی از جمله بانک مرکزی، شورای رقابت و غیره به اجرا گذاشته است. اما با وجود نیاز بسیار اساسی به کنترل یکپارچه در عرصه بازار مالی همچنان آشفتگی در حوزه تعیین قوانین مناسب و سیاستگذاریهای تنظیمی بهینه مشاهده می شود و از طرفی دخالتهای شدید دولت در ارائه خدمات و تولیدات به منظور کنترل بازارهای مالی و قوانین آمرانه و پس تنظیم-گرایانه مشکلات حوزه تنظیم گری توسط بانک مرکزی را چند برابر نموده است.

منابع

فارسی

کتاب

- ۱- ابراهیمی، مریم. (۱۳۹۵). *حقوق نقل و انتقال سهام در بورس*. تهران: انتشارات شهر دانش
- ۲- باقری، محمود، (۱۳۹۰). *نقش حقوق شرکتها و بازار بورس در موفقیت خصوصی سازی*. تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی
- ۳- تبریزی، بابافرخ، (۱۳۹۶)؛ *دائرةالمعارف بزرگ اسلامی*، مرکز پژوهش های ایرانی-اسلامی، ج ۱۱
- ۴- توتونچیان، ایرج. (۱۳۷۵)؛ *اقتصاد پول و بانکداری*. تهران: مؤسسه تحقیقات پولی و بانکی
- ۵- جلالی نائینی، احمدرضا، (۱۳۷۸)، *گزینه های سیاست پولی و ارزی و کنترل تورم در اقتصاد ایران*، تدوین و تنظیم، دکتر محمد طیبیان، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش در برنامه ریزی و توسعه، پائیز
- ۶- خواجهی، علی، (۱۳۹۴)، *تبیین وظایف و کارکردهای تنظیم گری در حوزه نفت و گاز و مطالعه ی تجارب کشورهای منتخب*، معاونت برنامه ریزی وزارت نفت

- ۷- ساندرز، آنتونی و کورنت، مارسیا. (۱۳۹۳). *بازارها و نهادهای مالی*، (نسخه چاپ دوم، جلد ۱). (مترجم: رضا تهرانی و عسگر نوربخش) تهران: انتشارات دانشگاه تهران
- ۸- فرجی، یوسف، (۱۳۷۹)؛ *آشنایی با ابزارها و نهادهای پولی و مالی*، تهران، مؤسسه عالی بانکداری ایران
- ۹- فنائی، سیدمجتبی؛ ذاکری، ناصر؛ روزبهان، محمود و پیغامی، عادل؛ (۱۳۹۱)، *اقتصاد*، شرکت چاپ و نشر کتاب‌های درسی ایران

مقاله

- ۱۰- ذوالفقاری، امیراحمد، (۱۳۹۵)؛ «وضعیت بانک مرکزی به عنوان تنظیم‌گر بخش پولی»، *اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاستگذاری*: ۷-۱
- ۱۱- زمانیان، مرتضی، (۱۳۹۵)؛ «تنظیم‌گری نظام بانکی»، *اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاستگذاری*، شهریور ماه: ۶-۱
- ۱۲- یاور، اسدالله، (۱۳۹۳)، «درآمدی بر مفهوم تنظیم‌گری حقوقی»، *فصلنامه مطالعات حقوق تطبیقی*، دوره ۵، شماره ۲: ۶۲۹-۶۴۷

اسناد قانونی

- ۱۳- قانون پولی-بانکی ایران، مصوب ۱۳۵۱
- ۱۴- قانون عملیات بانکی بدون ربا، مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲

انگلیسی

Book

- ۱۵- & Andonova, V. (2005). *Market Institutions and Arrunaba*. B. Handbook of New *Judicial Rulemaking*. In M. M. C. Menard (Ed.) Institutional Economics. USA: Springer, 229-250.
- ۱۶- Vass, Peter. (2005). *Self/Regulation and the Bartle*, Ian and *Regulatory State*. University of Bath: Centre for the Study of Regulated Industries
- ۱۷- Bean, Charles & Larsen, Jens D. J. & Nikolov, Kalin, 2002. "Financial frictions and the monetary transmission mechanism: theory, evidence and policy implications," Working Paper Series 113, *European Central Bank*.
- ۱۸- Krylova , Elizaveta, (2002), *The Credit Channel of Monetary Policy*, Institute for Advanced Studies, Vienna , Indian Institute of Technology Bombay
- ۱۹- J. (2011). "Counterparty Credit Risk: The new challenge .Gregory *for global financial market*". John Wiley & Sons, ISBN: 978-0-470-68999-8
- ۲۰- Truchet Didier, (2013), *Droit administratif*, Thémis Droit PUF

- D. (1986). *National Styles of Regulation: Environmental* .Vogel -۲۱
 NY and London: *Policy in Great Britain and the United States*. Ithaca
 Cornell University Press
- Chevallier J (2001)., “Régulation juridique en question”, *Revue* -۲۲
Droit et Société, n 49, pp. 827-846 paper
- FRISON-ROCHE M.-A, (2004); “Définition du droit de la -۲۳
 régulation économique”, *Recueil Dalloz*, n° 2, pp. 126-139
- Timsit G., (2004), “La régulation”, *Revue française de* -۲۴
l’administration publique, n° 109, pp. 5-11
- ۲۵
 document
- Conseil d’État, Rapport public (2001), *Les autorités* -۲۶
administratives indépendantes, La Documentation française