

راهکارهای حقوقی اصلاح ساختاری نظام بانکی با هدف پیش‌گیری از فساد اداری

مهدیه سادات کریمی^۱

محمدتقی دشتی^۲

محمدرضا حکاک‌زاده^۳

چکیده

بانک‌ها از جمله بخش‌های مهم در اقتصاد کشور تلقی می‌شوند که به عنوان مؤسسات مالی و خدماتی، نقشی تعیین‌کننده در گردش پول جامعه بر عهده دارند. در این پژوهش، راهکارهای حقوقی اصلاح ساختاری نظام بانکی با هدف پیش‌گیری از فساد اداری با روش توصیفی و تحلیلی بررسی شده است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که ایجاد ساختار اعتبارسنجی مشتریان و توسعه بانکداری الکترونیکی از جمله راهکارهای اصلاح ساختاری نظام بانکی با هدف پیش‌گیری از فساد اداری هستند.

هم‌چنین می‌توان نتیجه گرفت که هرچه نهادهای ملی و نظام حقوقی بیش‌تر مشوق رقابت و مالکیت خصوصی باشند و بتوانند متناسب با نیازهای همواره در حال تغییر اقتصاد ملی متحول شوند، عملکرد نظام بانکی نیز مطلوب‌تر خواهد بود. ضمن آن‌که هرچه مقررات محدودکننده بر ورود و فعالیت‌های نظام بانکی کم‌تر باشد و از آن طرف، مقررات مربوط به نظارت و کنترل‌های داخلی نظیر: شفاف‌سازی اطلاعات، استانداردهای ذخیره‌گیری، کفایت سرمایه، راهبری اثربخش بنگاه، و کنترل و نظارت بر آن توسط بخش خصوصی دقیق‌تر باشد، کارایی نظام بانکی نیز افزایش خواهد یافت و احتمال وقوع بحران در آن کم‌تر خواهد بود.

واژگان کلیدی: فساد اداری، ساختار بانکی، راهکارهای حقوقی، بانکداری الکترونیکی.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده علوم انسانی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران، msk254670@gmail.com

۲. استادیار گروه مطالعات سیاسی ایران، دانشکده علوم سیاسی، دانشگاه امام باقرالعلوم (ع)، تهران، ایران، (نویسنده

مسئول)، t.d.dashty@yahoo.com

۳. استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده علوم انسانی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران، hakakreza@gmail.com

مقدمه

«فساد» را به معنی استفاده غیر مجاز از قدرت عمومی برای منافع خصوصی تعریف می‌کنند. «فساد» در اصطلاح، بیرون رفتن از حد اعتدال است که با سوء استفاده از امکانات و منابع عمومی در جهت کسب منافع شخصی تبلور می‌یابد. «فساد» از لحاظ حقوقی، رفتار منحرف شده از ضوابط و وظایف رسمی یک نقش عمومی است که بنا به ملاحظات خصوصی یا ملاحظات قومی و منطقه‌ای رخ می‌دهد و معمولاً برای موضوعاتی نظیر حکومت‌های فاسد و فقیر و اعمالی به کار می‌رود که از دستگاه‌های فعال آن‌ها سر می‌زند. تقسیم‌بندی‌های متعددی از فساد بیان شده، اما شاخص‌ترین و محسوس‌ترین آن‌ها، تقسیم‌بندی فساد به فساد مالی و اقتصادی و فساد اداری است که امکان ارتکاب در هر دو بخش عمومی و خصوصی را دارند.

با در نظر داشتن چهار حوزه اصلی اثرگذار در ایجاد و گسترش فساد در کشور شامل «نبود شفافیت در مراودات مالی و تبادلات بانکی»، «نظارت بانکی و چالش‌های آن»، «چالش‌های پیش روی بازار غیر متشکل پولی» و «ناکارآمدی سیستم‌های اطلاعاتی بین دستگاه‌ها» باید اذعان داشت که در همه این حوزه‌ها، فرآیندهای بانکی اثرگذار است. فرآیندهای بانکی شفاف و غیر فسادزا می‌توانند در کاهش فساد اداری در کشور اثر بگذارند و در مقابل، هر چه این فرآیندهای غیر دقیق، ناشفاف و فسادزا باشند، به عنوان کاتالیزور عمل می‌کنند و منجر به افزایش فساد خواهند شد. با توجه به موارد یادشده، مسئله اصلی پژوهش حاضر، راهکارهای حقوقی اصلاح ساختاری نظام بانکی با هدف پیش‌گیری از فساد اداری است تا مشخص شود که فرآیندهای بانکی چه تأثیری می‌توانند در فساد اداری در ایران داشته باشند. در مورد فرآیندهای بانکی، مسائل فرعی دیگری نیز مطرح می‌شوند که از جمله مهم‌ترین مسائل فرعی، بحث تأثیر سنتی بودن فرآیندهای بانکی در ارتکاب فساد در نظام بانکی است. امروزه با عنایت به فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی جدید، فرآیندهای سنتی نمی‌توانند جواب‌گوی این حجم از کارکردهای بانکی باشند و کسانی که در خود بانک‌ها یا خارج از آن دارای اهداف مجرمانه هستند، با علم به این فرآیندهای سنتی مرتکب فساد می‌شوند. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اسناد فرادستی، سلامت اداری را با جامع‌نگری و در سطح کلان در نظر گرفته‌اند، ولی در مجموع قانون‌های فراگیر نظام اداری، فردمحوری غلبه دارد. البته قانون‌هایی هستند که برای سطح میانه اداره کشور تنظیم شده‌اند و این، مقتضی خروج از

فردمحوری است. به این ترتیب، فردمحور بودن رویکرد متون مصوب مبارزه با فساد اداری در ایران، محدود به سطح قانون‌ها و به تبع، مقررات سطوح بعدی سلسله‌مراتب قوانین است. از این رو، می‌توان این نقص رویکردی را با اتکا به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ و سیاست‌های کلی نظام اداری که با رویکردی جامع‌نگر و در سطح تحلیل کلان تنظیم شده‌اند، با اصلاح و تکمیل قانون‌های یادشده رفع کرد.^۱

اهمیت مسئله سلامت اداری یا به عبارتی، مبارزه با فساد اداری از سطح یک مسئله نظام اداری فراتر رفته و به یک مقوله راهبردی در سطح کلان تبدیل شده است. فسادگریزی و سلامت اداری دستگاه‌های اجرایی کشور از جمله مواردی است که در منظومه حکمرانی نظام جمهوری اسلامی ایران بر آن تأکید گشته است. با این حال، یکی از آسیب‌های مهم در نظام اداری ایران، هماهنگ نبودن دستگاه‌های نظارتی با یکدیگر است و این‌که سیاست واحد بر اعمال نظارت وجود ندارد.^۲

یکی از دلایل وجود فساد در نظام اداری، وضعیت سیاست‌های پولی، بانکی و ارزی است که از جمله می‌توان به این موارد اشاره کرد: متغیر بودن نرخ بهره و پیروی نکردن نرخ بهره از یک منطق اقتصادی و شرایط بازار، وجود اختلاف زیاد بین نرخ سود بانکی و نرخ تورم، نرخ‌های چندگانه ارزی، تخصیص سهمیه‌های ارزی و اعتبارات دولت به صورت غیر عادلانه و ناشفاف، چندنرخ‌بودن ارز که باعث ایجاد فساد و رانت در لایه‌های خاص می‌شود و وضعیت نظارت بر برداشت‌های غیرقانونی از حساب‌های بانکی.^۳

بانک‌ها به عنوان مهم‌ترین نهاد مالی، بزرگ‌ترین و اثرگذارترین واحدهای اقتصادی شناخته می‌شوند، به گونه‌ای که بر اساس رده‌بندی انجام‌شده توسط سازمان مدیریت صنعتی ایران در سال ۱۳۹۵، تقریباً تمامی بانک‌های موجود در میان ۴۰ گول بزرگ اقتصادی ایران قرار گرفته‌اند.

۱. کریمیان، محمدوزین، «چالش رویکرد و سطح تحلیل در طرح‌های مبارزه با فساد اداری در ایران»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال نهم، شماره ۲۰، ۱۴۰۱، ص ۱۶۵.

۲. جمور، حسین و یحیی مرتب، «بررسی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران»، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۱۸۰، ۱۴۰۲، ص ۴.

۳. الماسی، مجید و سید محمدحسین فاطمی، «پیش‌گیری و مبارزه با فساد (فراتحلیل کیفی مطالعات فساد)»، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۵۸۳۴، ۱۳۹۷، ص ۳۰.

بنابراین، سرمایه‌گذاران در سهام بانک‌ها و شرکت‌های تابعه آن‌ها، سرمایه‌گذاری کرده‌اند و به منظور حفظ و افزایش سرمایه ناگزیرند تمامی مخاطرات سرمایه‌گذاری خود را بررسی کنند که یکی از این عوامل، انتشار اخبار ناشی از فساد مالی در بانک‌ها و شرکت‌های تابعه آن‌هاست.^۱

فساد بانکی در همه کشورها، روند توسعه را مختل می‌کند. در این راستا، بانک جهانی برای دستیابی به اهدافی مانند کاهش فقر، جذب سرمایه‌گذاری و حمایت از حکمرانی خوب تلاش می‌کند. ریشه کردن فساد در بانک‌ها، نیازمند تقویت نهادی ساختارهای بانکی است که این امر از طریق نظارت بر فعالیت بانک‌ها مقدور است.^۲

بانک‌ها به عنوان مؤسسه‌ای فعالیت می‌کنند که وظیفه آن‌ها، تضمین و تأمین گردش پول و اعتبارات و خدمات مالی است. ثبات آن‌ها در رشد اقتصادی به خصوص در کشورهای کم‌تر توسعه‌یافته نقش اساسی دارد. در این میان، فساد بانکی، عدالت را در جامعه تضعیف می‌کند، ارزش‌های اخلاقی و دموکراتیک را به خطر می‌اندازد و پیشرفت اقتصادی را کند می‌سازد.^۳

یکی از راه‌های کاهش فساد بانکی، شفافیت اطلاعات است. در جوامع مردم‌سالار، دسترسی به اطلاعات شفاف، یکی از حقوق اصلی افراد به شمار می‌رود. شهروندان حق دارند در مورد تصمیمات مباشران خود و مبانی این تصمیمات اطلاعات کافی داشته باشند. هم‌چنین اطلاعات مالی شفاف و قابل مقایسه یکی از ارکان اصلی پاسخ‌گویی مدیران اجرایی و از نیازهای اساسی تصمیم‌گیرندگان اقتصادی است.^۴

در خصوص ادبیات موضوع مقاله حاضر به کتاب علی اکبر احمدی و همکاران با عنوان «فساد اداری و مالی در سازمان‌های امروزی» می‌توان اشاره کرد که به بررسی انواع متعدد فساد و تعریف و تبیین هر کدام پرداخته و ریشه‌های فساد اداری و مالی را در سازمان‌های دولتی و خصوصی بررسی کرده است. مهدی قائمی اصل و فیروز ولایی در مقاله «بررسی تأثیر فساد اداری بر سلامت مالی در نظام

۱. دیاننتی دیلمی، زهرا و احمد حشمتی، «بررسی رابطه بین انتشار اخبار فساد مالی بانک‌ها با قیمت سهام بانک‌ها و شرکت‌های تابعه»، دانش سرمایه‌گذاری، سال دهم، شماره ۳۸، ۱۴۰۰، ص ۸۹.

2. The world banks anti-corruptions guidenlines and sanctions reform, A users Guide, World Bank, 2015, p. 3.

3. Aburime, T. U., Impact of corruption on bank profitability in Nigeria. Euro Economica, 23(2), 2009, p. 51.

4. Bougatef, K., "Deteminants of bank profitability in Tunisia: does corruption matter?", Jouranal of monet landering control, No. 20, 2017, p. 73

بانکی ایران» به این نتیجه می‌رسند که مهم‌ترین راهکار عملیاتی برای مقابله با فساد اداری در نظام بانکی، افزایش کیفیت و مراحل نظارت بانک مرکزی بر اجرای درست قوانین در کنار افزایش جرمه‌ها و اطلاع‌رسانی عمومی در خصوص بانک‌های خاطی است.

غلام‌رضا طالقانی و همکاران نیز در مقاله «بررسی عوامل فردی و سازمانی مؤثر بر فساد اداری در شعب بانک سپه استان قم» به این نتیجه می‌رسند که بین پای بندی اعتقادی، ویژگی شخصیتی، سبک ارتباطی، سبک رهبری و کیفیت زندگی کاری به عنوان «عوامل فردی» و فساد اداری، رابطه معنادار وجود دارد. از طرف دیگر، بین نظام‌های کنترل و نظارت، نظام حقوق و دستمزد و فرایندها و شیوه‌های کاری به عنوان «عوامل سازمانی» و فساد اداری، رابطه معناداری به چشم می‌خورد. چنان‌که دیده می‌شود، هریک از این پژوهش‌ها به وجهی از بحث فساد در فرآیند بانکی پرداخته‌اند، ولی موضوع پژوهش حاضر دارای نوآوری است.

گفتار اول. ویژگی‌های نظام سالم مقرراتی حاکم بر بانک‌ها

قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد، تعریفی از فساد ارائه کرده که در مقایسه با تعاریفی که تا به حال از فساد ارائه شده، جامع و کامل‌تر است؛ زیرا مفاسد اداری، مصادیق متنوع دارد و برحسب جایگاه و مقامی که آن را مرتکب می‌شود، مفاهیم متفاوتی داراست. با این حال، قانون ارتقای سلامت اداری با بسط و گستره مفهوم فساد و پیش‌بینی مصادیق آن در صورت‌های مختلف تا جایی که ممکن باشد، انواع مفاسد اداری را دربرمی‌گیرد.^۱

تجربه بسیاری از کشورها نشان داده است اتکا به راه‌حل‌های کیفری برای خروج از بحران فساد در کشور چاره‌ساز نخواهد بود. از این رو، مبارزه با فساد نیازمند الزامات، ظرافت‌ها و تدبیرهای بسیاری است که سلامت نظام اداری را تضمین کند و در جست‌وجوی روش‌های بهینه و مؤثر جهت بهبود چارچوب سازوکارهای تقنینی، اجرایی و نظارت، کاربرد اصول مدرن حقوقی به عنوان ابزاری در راستای پیش‌گیری و مقابله با فساد حایز اهمیت است.^۲

۱. قهرمانی، سمانه و همکاران، «طراحی مدل سرمایه‌گذاری ساختاری کاهنده فساد در شبکه بانکی با استفاده از نظریه داده‌بنیاد»، پژوهش‌نامه مدیریت تحول، سال پانزدهم، شماره ۲۹، ۱۴۰۲، ص ۴۹.

۲. اصفهانی، بابک و صابر نیاورانی، «کاربست اصل تناسب در حقوق عمومی، ابزار و سنجه نظارتی در پیش‌گیری از فساد اداری و مبارزه با آن»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال دهم، شماره ۳۳، ۱۴۰۱، ص ۱۹.

تحقیقات تجربی در سطح جهانی نشان می‌دهد که نظام مقرراتی حاکم بر صنعت بانکداری باید دارای برخی ویژگی‌ها در ابعاد مختلف باشد تا بتواند عملکرد کارآمد نظام بانکی را در اقتصاد به دنبال آورد و فساد را کاهش دهد. این ابعاد شامل مقررات مربوط به ایجاد محدودیت بر فعالیت بانک‌ها، مقررات مربوط به ورود بانک‌های داخلی و خارجی، استقلال نهاد ناظر بر بانک‌ها، مقررات مربوط به کفایت سرمایه، شفاف‌سازی مالی (سخت‌گیری برای طبقه‌بندی وام‌ها و استانداردهای ذخیره‌گیری) و آیین‌نامه‌های متنوع‌سازی دارایی‌هاست که در ادامه بررسی می‌شود.

بند اول. کفایت سرمایه

یکی از مهم‌ترین ابعاد نظام مقرراتی و نظارتی حاکم بر نظام بانکی، مبحث کفایت سرمایه و در نظر گرفتن آن به عنوان شاخصی از سلامت مالی یک بانک است.^۱ نسبت کفایت سرمایه را به صورت نسبتی بیان می‌کنند که بیانگر سرمایه واقعی به صورت درصدی از کل دارایی‌های مخاطره‌آمیز است. این نسبت بیانگر میزان حمایت از سپرده‌گذاران و اعتباردهندگان در مقابل ضررهای پیش‌بینی‌ناپذیر است که ممکن است بانک با آن مواجه شود. از این رو، این نسبت، مقاومت بانک را نسبت به مشکلات اقتصادی و فسادهای احتمالی نشان می‌دهد. قانون‌گذاران بانکی و تحلیل‌گران اعتباری این نسبت را به عنوان یک شاخص کلیدی موقعیت مالی بانک بررسی می‌کنند، در حالی که کمیته بال برای مقررات بانکی و رویه‌های نظارتی، حداقل استاندارد این نسبت را هشت درصد اعلام کرده است و رعایت آن را از سال ۱۹۹۲ برای همه بانک‌هایی الزامی می‌داند که در زمینه تجارت برون مرزی فعالیت قابل ملاحظه دارند.

شورای پول و اعتبار در ایران، آیین‌نامه مربوط به نسبت کفایت سرمایه را در تاریخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۵ تصویب کرد و در بخش‌نامه‌ای توسط بانک مرکزی به بانک‌های کشور ابلاغ شد. در این بخش‌نامه، محاسبه این نسبت و رعایت آن طبق استانداردهای جهانی، برای بانک‌های کشور الزامی شمرده شده است. این نسبت هنوز برای همه بانک‌های کشور به شکل شفاف محاسبه می‌شود و در گزارش‌های سالانه آن‌ها انتشار نمی‌یابد. از برخی شواهد می‌توان پی برد که این نسبت در نظام بانکی کشور، بسیار پایین‌تر از استاندارد تعیین شده است.

۱. بارلتروپ، کریستوفر و دایانا مک ناقتن، تفسیر گزارش‌ها و صورت‌های مالی بانک‌ها، ترجمه: کارشناسان اداره مطالعات و سازمان‌های بین‌المللی در بانک مرکزی ج.ا.ا، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی، ۱۳۸۰، ص ۲۸۵.

بند دوم. طبقه‌بندی وام‌ها

یکی دیگر از ابعاد مقررات که مورد توجه محققان قرار گرفته، مقررات مربوط به طبقه‌بندی وام‌ها و استانداردهای ذخیره‌گیری است. بر اساس استانداردهای جهانی، سه معیار برای طبقه‌بندی وام‌ها وجود دارد. یکی، معیار کیفیت دارایی‌ها بر مبنای ریسک بازپرداخت نکردن و قابلیت نقد شدنشان است.^۱ این معیار مشخص می‌کند که چه سهمی از پرتفوی بانک را دارایی با قابلیت نقدینگی بالا و وصول حتمی تشکیل می‌دهد و چه سهمی از آن را دارایی‌های با کیفیت پایین‌تر از نظر درجه اطمینان به بازپرداخت و نقد شدن آن تشکیل می‌دهد. سپس بر اساس ریسک بازپرداخت نشدن مربوط به هر طبقه از دارایی‌ها، نرخ مشخصی برای محاسبه ذخایر مطالبات مشکوک‌الوصول مربوط به آن طبقه تعیین و اندازه ذخایر بر مبنای حجم دارایی‌های هر طبقه و نرخ ذخیره‌گیری محاسبه می‌گردد و از محل هزینه‌ها در حساب‌های بانک اعمال می‌شود. در واقع، این طبقه‌بندی و نرخ‌های مربوط به آن، الزامات ذخیره‌گیری را برای بانک مشخص می‌کند.

معیار دوم، اندازه وام نسبت به پرتفوی و اندازه سرمایه بانک است. این معیار مشخص می‌کند که چه تعداد وام با اندازه بزرگ نسبت به حجم بانک که «تسهیلات کلان» نامیده می‌شود، توسط بانک به مشتریان داده می‌شود و مجموع این نوع تسهیلات، چه نسبتی از پرتفوی بانک را تشکیل می‌دهد. این معیار با تمرکز ارتباط مستقیم دارد. هرچه تعداد تسهیلات کلان^۲ بانک بیش‌تر شود، تمرکز پرتفوی بانک را افزایش می‌دهد.^۳

تمرکز بر مبنای اندازه وام‌ها سنجیده می‌شود. در واقع، تمرکز مشخص می‌کند که اگر مشتریان وام‌گیرنده را از نظر اندازه بدهی‌شان به بانک، از بیش‌ترین مقدار به کم‌ترین مقدار مرتب کنیم، چند درصد از میزان پرتفوی بانک را وام‌های اعطایی به درصدی خاص از مشتریان تشکیل می‌دهد. برای مثال، مشخص می‌شود که از بیش‌ترین به کم‌ترین، چه درصدی از مشتریان، ۵۰ درصد از پرتفوی بانک را به خود اختصاص داده‌اند. هرچه تمرکز در این زمینه بیش‌تر باشد، میزان ریسک

۱. جعفری، دیبا، «اثر بیمه اعتبار بر مدیریت ریسک اعتباری در شرکت‌های کوچک و متوسط»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۹۵، ۱۴۰۰، ص ۱۲۱.

2. Large Exposure

۳. مقصودی، جمال، اعتبارسنجی مشتریان پست بانک ایران، چاپ اول، تهران: حانون، ۱۴۰۰، ص ۱۳۴.

ناشی از این پرتفوی نیز بیش‌تر خواهد بود؛ چون ممکن است با بازپرداخت نشدن وام توسط یکی از مشتریان در بالای فهرست، زیان بزرگی متوجه بانک گردد و بانک را با بحران مواجه سازد. معیار دیگر نیز تنوع پرتفوی و دارایی‌های بانکی است؛ یعنی این‌که هر نوع دارایی (نقد، سهام، وام و اوراق بهادار) چه سهمی از پرتفوی بانک را به خود اختصاص داده است. این معیار نیز میزان ریسک پرتفوی بانک و درجه اطمینان به آن را مشخص می‌کند.

برای طبقه‌بندی دارایی‌ها بر اساس ملاک‌های یادشده، آیین‌نامه‌های خاصی توسط شورای پول و اعتبار و بانک مرکزی تدوین شده است. بر اساس آیین‌نامه‌های فعلی، طبقه‌بندی وام‌های بانک‌ها در سه گروه صورت می‌گیرد که شامل تسهیلات عادی، تسهیلات سررسید گذشته و تسهیلات معوق است. مبنای این تقسیم‌بندی، میزان تاریخی است که از سررسید بدهی‌ها گذشته، اما متعهد، بدهی به بانک را تسویه نکرده است. این نوع طبقه‌بندی، مبنایی برای تعیین نرخ ذخیره‌گیری در هر طبقه ایجاد نمی‌کند، بلکه بر اساس میزان پوشش وثایق به تشخیص خود بانک، ذخیره خاص برای هر مشتری اعمال می‌شود. برای ذخیره‌گیری مطالبات مشکوک‌الوصول بر مبنای دستورالعمل بانک مرکزی، ذخیره مطالبات مشکوک‌الوصول بانک متناسب با اعتبارات اعطایی بانک است و حداقل دو درصد مانده آن‌ها در انتهای سال را شامل می‌شود. به این ترتیب، نظام ذخیره‌گیری برای بانک‌ها به صورت عمومی و نه متناسب با طبقه‌بندی اعتبارات اعطایی بانک (عادی، سررسید گذشته و معوق) صورت می‌گیرد. در واقع، هدف اساسی برای طبقه‌بندی اعتبارات اعطایی بانک‌ها، دادن وزن ریسک مناسب به هر طبقه و اعمال نرخ‌های مشخصی برای ذخیره‌گیری است.^۱ گرچه در نظام مقرراتی موجود، در موارد خاص بر اساس تشخیص بانک، ذخایر خاص نیز بنا به مورد قابل اعمال خواهد بود، اما نرخ ذخیره عمومی برای هر طبقه از تسهیلات وجود ندارد.

نکته مهم در این مورد که مجادله اساسی را موجب شده، قبول نشدن هزینه‌های مطالبات مشکوک‌الوصول عمومی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی است. بنا به ماده ۳۷ قانون پولی و بانکی، بانک‌ها مکلفند مقررات قانون پولی و بانکی، آیین‌نامه‌های متکی بر آن و دستورهای بانک مرکزی

۱. صادقی شاهدانی، مهدی، «تحلیل مقایسه‌ای ریسک اعتباری در بانکداری اسلامی و بانکداری متداول»، تحقیقات مالی اسلامی، شماره ۱، ۱۳۹۰، ص ۱۸۲.

ایران را رعایت کنند^۱ و بر اساس دستور بانک مرکزی، هر سال، مانده ذخایر مطالبات مشکوک الوصول خود را به دو درصد مانده اعتباراتشان برسانند. با این حال، قانون مالیات‌های مستقیم طبق بند یازده ماده ۱۴۸ و آیین‌نامه مبتنی بر آن (آیین‌نامه اجرایی موضوع بند یازده ماده ۱۴۸ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۸۱/۶/۲۷)، هر نوع ذخیره عمومی برای مطالبات مشکوک الوصول را رد می‌کند و تنها هزینه‌هایی را برای گرفتن ذخیره می‌پذیرد که مربوط به موارد خاص است و مدارکی دال بر وصول نشدن آن وجود داشته باشد. این مورد، مشکلاتی را برای بانک‌ها ایجاد می‌کند و سبب می‌شود تا کمیته‌ای متشکل از بانک مرکزی و وزارت امور اقتصادی و دارایی در مورد آن تصمیم‌گیری کنند. بنابراین، یک بعد دیگر از اصلاحات مورد نظر در نظام مقرراتی به ارتقای نظام طبقه‌بندی تسهیلات و سیستم ذخیره‌گیری مبتنی بر آن مربوط است.

بانک‌های کشور در مورد مشخص کردن تسهیلات کلان نیز بر اساس آیین‌نامه تسهیلات و تعهدات کلان که در تاریخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۵ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید و در بخش‌نامه‌ای (مب/۱۹۶۸ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۹) توسط بانک مرکزی به بانک‌های کشور ابلاغ گردید، موظفند سقف‌های معینی را طبق تعاریف مندرج در آیین‌نامه، رعایت و اطلاعات مربوط را هر سه ماه یک بار برای بانک مرکزی ارسال کنند. از جمله حدود تعیین شده این است که مجموع تسهیلات و تعهدات کلان هر بانک نباید از ۵۰ درصد کل تسهیلات اعطایی بانک و هشت برابر سرمایه پایه^۲ آن تجاوز کند. رعایت این بخش‌نامه، گام مهمی برای کاهش ریسک پرتفوی بانک است؛ زیرا بانک‌ها را وادار می‌کند تا حداقل نیمی از تسهیلات خود را در اندازه‌های کوچک اعطا کنند. یکی از اصول اساسی در مبحث ریسک آن است که گستردگی پرتفوی^۳ باعث کاهش ریسک می‌شود. بنابراین، اگر مبلغ مشخصی به یک نفر وام داده شود، نسبت به زمانی که همان مبلغ تقسیم و به چند نفر داده می‌شود، ریسک بیش‌تری را متوجه بانک می‌کند. علاوه بر این، برای کاهش تمرکز میزان پرتفوی بانک‌ها، آیین‌نامه‌ای نیز

۱. مجموعه پولی و بانکی مشتمل بر قوانین و مقررات معتبر، تهران: معاونت پژوهشی اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۷۹.

۲. تعریف سرمایه پایه و نحوه محاسبه آن در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۷ شورای پول و اعتبار تصویب و در بخش‌نامه مب/۱۹۱۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۶ به بانک‌ها ابلاغ شده است.

برای محدود ساختن اعطای اعتبار به (اشخاص مرتبط اشخاص حقیقی یا حقوقی که در جریان تصمیم‌گیری بانک یا مؤسسه اعتباری مؤثرند و به طور بالقوه یا بالفعل قادر به تأمین منافع خود در بانک یا مؤسسه اعتباری هستند) به بانک‌ها ارائه شده است (مب/۱۹۶۵ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۹).

در زمینه تنوع بخشی به دارایی‌ها، نظام مقرراتی فعلی با تعیین حدودی به این امر اقدام کرده است. بر اساس آیین‌نامه خرید اوراق بهادار، سهام و مشارکت بانک‌ها، موضوع بند سه ماده ۳۴ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸، هر بانک می‌تواند حداکثر تا ده درصد سرمایه پایه خود را به خرید سهام یک شرکت اختصاص دهد و مجموع ارزش سهام و اوراق بهادار (از اوراق مشارکت) خریداری شده توسط یک بانک نمی‌تواند از ۳۰ درصد سرمایه پایه آن بانک بیش‌تر گردد. علاوه بر این، طبق دستورالعمل اجرایی مشارکت حقوقی مصوب ۱۳۶۳/۱/۱۹ توسط شورای پول و اعتبار، بانک‌ها (چه یک بانک و چه مجموع بانک‌ها) می‌توانند حداکثر ۴۹ درصد از سهام شرکتی جدید و حداکثر ۲۰ درصد سهام شرکتی از قبل موجود را خریداری کنند.^۱ علاوه بر این، بر اساس آیین‌نامه ایجاد یا تعطیل واحدهای بانکی در داخل کشور، موضوع بند (و) ماده ۳۰ قانون پولی و بانکی کشور و بخش‌نامه‌های مبتنی بر آن (نت/۴۴۹۲ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱۸)، نسبت بین خالص دارایی‌های ثابت (دارایی ثابت منهای ذخیره استهلاک) نباید از ۳۰ درصد حقوق صاحبان سهام بانک تجاوز کند.^۲

همه این حدود برای تنوع بخشیدن به پرتفوی و سبد دارایی‌های بانک تعریف شده‌اند تا از متمرکز شدن منابع بانک در یک مصرف خاص جلوگیری کنند. نکته مهم این‌جاست که نظام مقرراتی موجود در مورد ابزارهای مالی جدیدی که در بازارهای مالی جهانی و به منظورهای مختلف و به خصوص برای پوشش ریسک بانک‌ها به کار گرفته می‌شود، پیش‌بینی‌های لازم را انجام نداده است. این مسئله موجب می‌شود تا قابلیت تحول نظام مقرراتی موجود در رفع نیازهای جدید اقتصاد ملی کاهش یابد.

یکی از مهم‌ترین شواهدی که در سال‌های اخیر بروز کرده، بحث تجارت الکترونیک و تعریف قوانین مربوط به آن است. نهادهای مربوط برای ارتقای نظام‌های پرداخت، اقدام‌های مؤثری را در دست بررسی دارند که هنوز جنبه عملی به خود نگرفته است و از تحول نظام بانکداری

۱. مجموعه پولی و بانکی مشتمل بر قوانین و مقررات معتبر.

۲. پژوهشکده پولی و بانکی، مجموعه بخش‌نامه‌های مدیریت نظارت و امور بانک‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۱.

جلوگیری می‌کند. با این حال، برای معرفی ابزارهای جدید مالی جهت گسترش بازارهای مالی به خصوص نظام بانکی، هیچ‌گونه اقدامی صورت نگرفته است. در واقع، نهادهای مسئول در این زمینه به خصوص بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار هنوز برای معرفی و تعریف حقوق مالکیت در زمینه ابزارهای جدید مالی و خدمات نوین بانکی (به خصوص خریدهای اینترنتی)، گام مؤثری برنداشته‌اند. چنین مسئله‌ای به شکل جدی، ریسک وارد شدن در این فعالیت‌ها را افزایش می‌دهد و از تحولات نظام بانکی جلوگیری می‌کند.

به طور خلاصه، از مطالعات نظری و تجربی در مورد اثر نظام حقوقی مقررات و نظارت بر نظام بانکی، نهادهای ملی و ساختار بازار بر کارایی نظام بانکی می‌توان نتیجه گرفت که هر چه نهادهای ملی و نظام حقوقی، بیش‌تر مشوق رقابت و مالکیت خصوصی باشند و بتوانند متناسب با نیازهای همیشه در حال تغییر اقتصاد ملی متحول شوند، عملکرد نظام بانکی نیز مطلوب‌تر خواهد بود. از یک طرف، هرچه مقررات محدودکننده بر ورود و فعالیت‌های نظام بانکی کم‌تر باشد و از آن طرف، مقررات مربوط به نظارت و کنترل‌های داخلی نظیر شفاف‌سازی اطلاعات، استانداردهای ذخیره‌گیری، کفایت سرمایه، طبقه‌بندی وام‌ها، راهبری اثربخش بنگاه و کنترل و نظارت بر آن توسط بخش خصوصی دقیق‌تر باشد، کارایی نظام بانکی نیز افزایش خواهد یافت و احتمال وقوع بحران در آن کم‌تر خواهد بود. ضمن آن‌که تمرکز بازار، بر سودآوری بانک‌های بزرگ و کارایی آن‌ها نیز اثر مثبت دارد.

گفتار دوم. الگوی مطلوب پیش‌گیری از فساد بانکی

بند اول. ایجاد ساختار اعتبارسنجی مشتریان

اعتبارسنجی یعنی سنجش ظرفیت و توانایی اشخاص حقیقی و حقوقی در استفاده از منابع که شامل شناخت شخصیت، توانایی مدیریت، میزان نیاز به منابع، سودآوری و به‌کارگیری صحیح منابع و نحوه بازگشت منابع و ارزیابی ریسک متقاضی است. مؤسسات اعتباری که بانک‌ها، رکن اساسی آن شناخته می‌شوند، هنگام در اختیار قرار دادن انواع تسهیلات اعطایی به مشتریان خود باید بررسی‌های کامل کیفی و کمی برای شناخت متقاضیان خود انجام دهند که به طور عام، این بررسی‌ها را اعتبارسنجی می‌نامند. از یک سو، ایجاد تعادل میان عرضه و تقاضا در منابع و تسهیلات

بانکی، مدیریت و کاهش مطالبات معوق و رهایی از سیستم وثیقه‌محوری از جمله مسائلی است که ضرورت اجرای نظام امتیازدهی و اعتبارسنجی را در نظام بانکی بیش از دیگر مسائل نمایان می‌سازد. از سوی دیگر، وجود اطلاعات ناهمگون در بانک‌ها، پایین بودن درجه صحت اطلاعات، تعدد مراکز تولید اطلاعات و نبود الزامات کنترلی از جمله مواردی است که ایجاد بانک اطلاعات جامع در نظام بانکداری را ضروری می‌سازد.^۱

اعتبارسنجی مشتریان در ترسیم تصویری شفاف از وضعیت و توانایی مشتری در ایفای به موقع تعهدات، بازداشتن آنان از استفاده بیش از حد منابع و سقوط به ورطه بحران مالی نقش اساسی دارد. به کارگیری سازوکار رتبه‌بندی، شاخص و معیاری برای تنظیم نرخ سود و میزان وثایق فراهم می‌کند تا مشتریان با وضعیت اعتباری مناسب از آن بهره‌مند شوند. هم‌چنین کاهش مطالبات معوق، افزایش کارایی و سرعت، بهبود سودآوری بانک و گردآوری اطلاعات آماری، ارتباط بالقوه با سیستم‌های مکانیزه امتیازدهی و فراهم آوردن اطلاعات مشابه، حذف بخش عمده‌ای از تقلب‌ها و به حداقل رساندن ریسک اعتباری، امکان دسترسی به اطلاعات به‌روز، دسترسی به زیرساخت‌های اطلاعاتی و مدیریت آسان داده‌ها برای صنایع مرتبط با مدیریت وصول مطالبات و بهبود نسبت بدهی‌های وصول‌ناشده از اثرات نظام سنجش اعتبار است.

رعایت مجموعه ضوابط و روش‌های اعتبارسنجی در شناخت شخصیت مشتری و فعالیت وی، ظرفیت و کشش اعتباری و رعایت قوانین و مقررات، بخش‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و رویه‌های جاری از زمان افتتاح حساب تا تشکیل پرونده، پیشنهاد اعطای تسهیلات و تصویب آن، انعقاد قرارداد، دریافت وثایق و در ادامه، نظارت بر مصرف و برگشت آن تا تصفیه کامل تسهیلات اعطایی را بهداشت اعتباری می‌نامند.

نشانه‌های مهم بهداشت اعتباری شامل موارد زیر است:

۱. داشتن پیشینه فعالیت در شعبه ذی‌ربط (دست کم به مدت شش ماه)؛
۲. داشتن گردش حساب معقول و منطقی متناسب با فعالیت؛

۱. میرزاجانی، حمیدرضا و مجید نجات‌زادگان، «اعتبارسنجی و نقش آن در پیش‌گیری از پول‌شویی در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی ایران»، تحقیقات حقوقی، شماره ۸۱، ۱۳۹۷، ص ۳۴۱.

۳. داشتن متوسط مانده حساب (رسوب) متناسب با گردش حساب؛

۴. حسب مورد تصمیم‌گیری بر پایه گزارش‌های اطلاعات اعتباری، کارشناسی و ارزیابی از نظر اهلیت لازم.^۱

بند دوم. توسعه بانکداری الکترونیکی

سازمان الکترونیک برای انجام تغییرات در فرآیندهای سازمانی نظیر تمرکززدایی، بهبود کارایی و اثربخشی به کار گرفته می‌شود. اصولاً تعریف واحدی درباره سازمان الکترونیک وجود ندارد که این مسئله ناشی از ماهیت پویا و متغیر فناوری است. امروزه به استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات به منظور بهبود کارایی و اثربخشی، شفافیت اطلاعات و مقایسه‌پذیری مبادلات اطلاعاتی و پولی در درون سازمان، بین سازمان و سازمان‌های تابعه آن، بین سازمان و شهروندان و بین سازمان و بخش خصوصی، «سازمان الکترونیک» اطلاق می‌شود.^۲

به تعبیری دیگر، سازمان الکترونیک عبارت است از تعهد به استفاده از فناوری مناسب برای ارتقای ارتباطات سازمان با شهروندان و سازمان‌های وابسته به سازمان و به عبارتی، گسترش دموکراسی، ارتقای شأن و منزلت انسان، حمایت از توسعه اقتصادی، توسعه عدالت اجتماعی و بهبود کیفیت خدمات‌رسانی به مردم. سازمان الکترونیک، شیوه‌ای برای سازمان‌ها به منظور استفاده از فناوری‌های جدید است که تسهیلات لازم را برای دسترسی مناسب افراد به اطلاعات و خدمات سازمانی، اصلاح کیفیت آن‌ها و ارائه فرصت‌های گسترده برای مشارکت در فرآیندها و نهادهای مردم‌سالار در اختیارشان قرار می‌دهد.^۳

استقرار سازمان الکترونیک از آغاز تا پایان در چهار مرحله صورت می‌گیرد:

مرحله اول: در این مرحله، اطلاعات عمومی درباره معرفی خدماتی که بانک ارائه می‌کند، از طریق اینترنت و غالباً به صورت جزوات الکترونیک به مردم ارائه می‌شود. در این مرحله، در دسترس بودن فرآیندهای کاری و نیز تشریح و شفاف‌سازی نحوه انجام امور برای مردم، ارزش تلقی می‌شود.

۱. گرجی، علی اکبر، «تبیین اصول مقررات‌گذاری بانکی در پرتو نظام حقوقی ایران»، پژوهش‌های حقوقی، شماره ۳۲، ۱۳۹۶، ص ۳۵.

۲. لینان دبلفون، زویه، حقوق تجارت الکترونیک، ترجمه و تحقیق: ستار زرکلام، چاپ دوم، تهران: شهر دانش، ۱۳۹۰، ص ۱۸۵.

۳. صالحی، مهسا و سعید زرنندی، «نقش تأمین و تدارکات الکترونیک در مبارزه با فساد اداری»، خط مشی‌گذاری عمومی در مدیریت، شماره ۱۱، ۱۳۹۲، ص ۱۴۲.

واحدهای بانکی نیز می‌توانند اطلاعات آماری خود را از طریق ابزارهای الکترونیکی با یکدیگر مبادله کنند و زمینه‌های کاهش شفافیت را از بین ببرند.^۱

مرحله دوم: در این مرحله، تعامل میان بانک و شهروندان قدری توسعه می‌یابد و مردم می‌توانند پرسش‌هایی را از طریق پست الکترونیکی مطرح سازند و فرم‌های مورد نظر را به منظور دریافت خدمات سازمانی از طریق اینترنت دریافت کنند. این امر موجب صرفه‌جویی در زمان و هزینه شهروندان می‌شود. در این مرحله، مردم فقط در ساعات اداری می‌توانند خدمات الکترونیک را دریافت کنند.^۲ به علاوه، در این مقطع، واحدهای درونی از طریق ایجاد شبکه‌های محلی به مبادله اطلاعات می‌پردازند.

مرحله سوم: در این مرحله، فناوری مورد استفاده پیچیده‌تر می‌شود و ارزش‌های مورد نظر مردم نیز افزایش می‌یابد. بدون نیاز به مراجعه مردم به ادارات، آن‌ها می‌توانند خدمات را از طریق شبکه‌های الکترونیک دریافت کنند. ارائه تسهیلات، پرداخت عوارض و مانند آن، در این مرحله بدون حضور مستقیم و مراجعه شهروندان به دفترهای مربوط انجام می‌شود. این مرحله به لحاظ امنیتی از پیچیدگی بیش‌تری برخوردار است و دریافت امضاهای الکترونیک برای ارائه خدمات ضروری خواهد بود. برای گذار از این مرحله، بانک به قوانین و مقررات جدیدی برای ارائه خدمات بدون کاغذ به شهروندان نیازمند است.

مرحله چهارم: این مرحله زمانی تحقق می‌یابد که همه سیستم‌های اطلاعاتی یکپارچه شوند و شهروندان با مراجعه به یک پایگاه واحد بتوانند همه خدمات مورد نیاز را دریافت کنند. رسیدن به این مرحله مستلزم ایجاد تغییر اساسی در فرهنگ و فرآیندهاست. در این مرحله، صرفه‌جویی‌های قابل ملاحظه‌ای در هزینه‌های مربوط به ارائه خدمات صورت می‌گیرد و رضایت شهروندان به حداکثر خود می‌رسد.

۱. باطنی، ابراهیم و مهدی یزدان‌شناس، «نگاهی به فرآیند شکل‌گیری دولت الکترونیک و چالش‌های فراروی آن»، حقوق اسلامی، شماره ۹، ۱۳۸۵، ص ۶۹.

۲. مبینی دهکردی، علی و احسان رسول‌نژاد، شکل‌دهی به فضای نوین بانکداری: رویکرد دانش بنیان، تهران: نور علم، ۱۳۹۰، ص ۱۰۸.

بند سوم. اصلاح ساختار اداری بانک‌ها

نظام بانکداری ایران از یک بازار پولی کارآمد و پویا به منظور تجهیز و تخصیص بهینه منابع و خصوصاً ارائه خدمات مورد نیاز برای دستیابی به رشد پایدار غیر تورمی، رسیدن به ثبات مالی، تأمین نیازهای دیگر بخش‌ها به ویژه بخش واقعی اقتصاد محروم است. تخصیص غیر بهینه منابع به همراه سهمیه‌بندی اعتبارات، تسهیلات با نرخ‌های ترجیحی، مداخلات دولت در زمینه تعیین نرخ سود و تحمیل تسهیلات تکلیفی به نظام بانکی، از جمله مواردی است که در دو دهه اخیر، نظام بانکداری را از انجام وظایف محوله بر اساس قانون پولی و بانکی کشور بازداشت کرده است.^۱ این وضعیت به شکل جدی در پیدایش فساد اداری نیز مؤثر است.

بررسی‌های موجود از عملکرد مالی بانک‌های تجاری و تخصصی نشان می‌دهد که بانک‌های کشور از نظر مالی در وضعیت ضعیفی قرار دارند. سه ویژگی عمده بانک‌های کشور در دو دهه اخیر را می‌توان تقلیل مستمر سهم سرمایه در ترازنامه بانک‌ها، ساختار هزینه‌های عملیاتی نسبتاً ناکارآمد و ذخیره‌گیری ناکافی نسبت به وام‌های معوقه و سوخت‌شده عنوان کرد. در واقع، بانک‌های کشور تا حدود زیادی، انگیزه‌های سود را از دست داده‌اند و به دلیل مداخلات دولت و تسهیلات تکلیفی و ترجیحی، در زمینه سیاست‌ها و اعتبارات دچار انفعال شده‌اند. در واقع، استمرار اعمال سیاست‌ها و تخصیص منابع از طرف دولت باعث شده است که بانک‌ها مطلقاً به تجزیه و تحلیل انواع ریسک‌های بازار و مدیریت و تنوع بخشیدن پرتفوی توجهی نداشته باشند.^۲

بیش‌تر بانک‌های کشور از مدیریت واجد صلاحیت در زمینه‌های یادشده بی‌بهره‌اند و مدیریت‌ها اساساً انگیزه کافی برای بهبود عملکرد واحد تحت مدیریت خود ندارند. بسیاری از مشکلات و تنگناهای مالی بانک‌ها به دلیل ضعف مدیریتی، به ویژه در زمینه کیفیت پایین دارایی‌های اکتسابی منجر به ناکارایی می‌شود. مضاف بر این‌که نظارت بر امور بانک‌ها و اعمال مقررات احتیاطی به صورت حرفه‌ای، به مفهوم بررسی ریسک‌های اعتباری، طبقه‌بندی وام‌ها، استاندارد

۱. ویژه، محمدرضا، مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، چاپ سوم، تهران: جنگل، ۱۳۸۹، ص ۱۰۸.

۲. قرنی، محمد و همکاران، «بررسی و تحلیل رابطه فساد با اصول حکمرانی خوب و اثربخشی آن از فرهنگ سازمانی (مطالعه موردی: فساد اداری)»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، تهران: زمان نو، ۱۳۸۹، ص ۹۶.

کردن حساب‌ها، بررسی ذخایر وام‌های سوخت‌شده، نقدینگی، سلامت بانک‌ها و امثال آن، از جمله اموری است که باید به آن توجه شود.

محدودیت‌های موجود در راه تدوین و اجرای سیاست‌های پولی فعال، در دو گروه محدودیت‌های ساختاری قانون و محدودیت‌های عملکردی قابل بررسی است. در قوانین و ساختارهای موجود در زمینه سیاست پولی، استفاده از نرخ‌های سود سپرده و تسهیلات بانکی وجود ندارد. در حیطه عملکرد نیز بانک مرکزی جز نسبت سپرده قانونی، ابزار سیاست پولی مؤثری برای طراحی و اجرای سیاست‌های پولی فعال در اختیار ندارد. انعطاف‌ناپذیری و نبود ابزارهای سیاسی غیر مستقیم باعث شده است که دولت و بانک مرکزی در دهه‌های اخیر در سیاست‌های پولی و اعتباری، از ابزارهای کنترلی مستقیم مانند سقف‌های اعتباری و نرخ‌های اداری استفاده کنند. اختلالات ناشی از مداخلات دولت و استفاده‌های وسیع از ابزارهای کنترلی مستقیم منجر به گسترش بازار موازی پول و وجود نرخ‌های سود بالا در این بازارها شده است. بررسی‌های موجود نشان می‌دهد که تعداد بسیار زیادی از صندوق‌های قرض‌الحسنه، بنیادها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری، با حجم قابل ملاحظه‌ای از منابع پولی در بازار موازی پول فعال هستند. از طرف دیگر، وجود نرخ‌های اداری و سود بانکی پایین، نه فقط باعث ایجاد رانت اقتصادی در بازار می‌شود، بلکه به دلیل منفی شدن نرخ سود واقعی سپرده‌ها، روند تجهیز پس‌اندازهای بخش خصوصی و منابع مالی مورد نیاز، رشد و توسعه اقتصادی کشور را به گونه‌ای معکوس تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

در سال‌های گذشته، دلیل بخش عمده‌ای از نرسیدن به اهداف پیش‌بینی شده (به ویژه در برنامه‌های اول و دوم توسعه)، حاکمیت نظام دولتی و مؤسسات اعتباری، سیستم پولی و بانکی کشور و نبود شرایط رقابتی در بازار پول بوده که به گونه مستمر، سطح کارایی نظام بانکی کشور را به طور محسوسی کاهش داده است. با ادامه روند کنونی، نظام بانکداری از مهم‌ترین وظایف اصلی خود که همانا تجهیز مؤثر و تخصیص بهینه منابع پولی برای تأمین رشد بلندمدت و کنترل تورم، تأمین تعادل پولی اقتصاد و کاهش آسیب‌پذیری نسبت به تکانه‌های وارد شده است، عقب خواهد ماند.^۱

۱. رستمی، ولی و همکاران، «بررسی علل بروز و روش‌های پیش‌گیری از فساد اداری»، رهیافت پیش‌گیری، شماره ۲، ۱۳۹۶، ص ۴۱.

با توجه به نارسایی‌ها و مشکلات نظام بانکداری، اصلاحات اساسی ساختار آن ضروری به نظر می‌رسد. اصلاحات ساختار نظام بانکی و نهادهای حاکم نیز به تدوین قوانین و نظارت بر امور بانک‌ها، اصلاح ابزارهای سیاست‌گذاری پولی و استفاده از ابزارهای کارآمد سیاستی بستگی دارد. در بخش مشکلات ساختاری و نهادهای نظام بانکی و در کل بازار پول باید به اصلاح وضعیت و ساختار مالی بانک‌ها برای دستیابی به یک پورتفوی قابل قبول توجه کرد. استقرار نظام مالی کارآمد بدون افزایش رقابت فعال بین بانک‌ها و دیگر واسطه‌های مالی در کشور ممکن نیست. در شرایط موجود، بانک‌ها و همه سرمایه‌گذاران نهادی، دولتی هستند. درجه رقابت‌پذیری بین آن‌ها به لحاظ ساختار دولتی و وجود مقررات انعطاف‌پذیر بسیار ضعیف است. علاوه بر حذف سقف‌های اعتباری، ایجاد و انعطاف بیش‌تر در نرخ‌های سود و تسهیلات لازم است اقدامات جدی برای افزایش رقابت و بهره‌وری به عمل آید.^۱

گفتار سوم. محورهای انجام اصلاحات ساختاری در نظام بانکی

با نگاهی به تحولات اقتصادی جامعه به ویژه در چند سال اخیر به خوبی می‌توان دریافت که اقتدار و یکپارچگی نظام بانکی دولتی کشور در عرصه اقتصاد به تدریج و بنا بر ضرورت‌ها و الزامات داخلی و بین‌المللی در حال کاهش است. این اقتدار که البته آثار مطلوب و نامطلوبی را به همراه دارد، عمدتاً محصول ضرورت‌ها و نگرش حاکم بر فضای اقتصادی کشور در سال‌های نخست پیروزی انقلاب اسلامی بود که در قانون ملی شدن بانک‌ها، لایحه قانونی اداره امور بانک‌ها و قانون عملیات بانکی بدون ربا متبلور گردید.

بند اول. مقررات‌زدایی

هر چه نهادهای ملی و نظام حقوقی، بیش‌تر مشوق رقابت و مالکیت خصوصی باشند و بتوانند متناسب با نیازهای همیشه در حال تغییر اقتصاد ملی متحول شوند، عملکرد نظام بانکی نیز مطلوب‌تر خواهد بود. از یک طرف، هرچه مقررات محدودکننده بر ورود و فعالیت‌های نظام بانکی کم‌تر باشد و از آن طرف، مقررات مربوط به نظارت و کنترل‌های داخلی نظیر شفاف‌سازی اطلاعات،

۱. شاه‌محمدی، رامین، اعتبارات بانکی: از اعتبارسنجی مشتریان تا وصول مطالبات، چاپ اول، تهران: نور علم، ۱۳۹۷، ص ۱۴۸.

استانداردهای ذخیره‌گیری، کفایت سرمایه، طبقه‌بندی وام‌ها، راهبری اثربخش بنگاه و کنترل و نظارت بر آن توسط بخش خصوصی دقیق‌تر باشد، کارایی نظام بانکی نیز افزایش خواهد یافت و احتمال وقوع بحران در آن کم‌تر خواهد بود.

در واقع، وجود مقررات دست و پاگیر موجب می‌گردد که بنگاه‌های تحت کنترل قادر باشند تا ناکارایی و هزینه‌های بالای خود را به شکل قیمت‌های بالاتر با کیفیت پایین‌تر به مصرف‌کننده تحمیل کنند. این امر می‌تواند منجر به سرمایه‌گذاری در حوزه‌های ناکارآمد و سازمان‌دهی تولید به صورت غیر اقتصادی گردد. از همه مهم‌تر این‌که مانع تنوع کالاها و خدمات می‌شود و پیشرفت‌های فنی را ناکارآمد می‌سازد.

حذف مقررات زاید در نظام بانکداری می‌تواند بانک‌ها را به مدیریت بهتر سبد دارایی، اعطای وام‌های کارآتر، کاهش قیمت و افزایش کیفیت خدمات وادارد و این امر به تغییر ساختار بازار به حالت رقابتی و افزایش آن بین بانک‌ها وابسته است. تنگناهای قانونی و مقرراتی موجود در نظام بانکداری کشور را ناشی از دو منشأ می‌توان دانست: مالکیت دولتی بانک‌ها و اداره دولتی بانک‌ها. با خصوصی‌سازی نظام بانکی، بسیاری از تکالیف نظام بانکی که همواره با استفاده از ابزار مستقیم سیاست پولی به آن محول شده است، محدود می‌گردد و بسیاری از رویدادهای اداری و مدیریت بانک‌ها متحول می‌شود و در نتیجه، این صنعت در جهت افزایش کارایی و رقابت پیش خواهد رفت.

نکته قابل ذکر آن است که حذف مقررات زاید باید در چارچوب یک برنامه بسیار دقیق، سیستماتیک و همه‌جانبه و با پیش‌بینی قبلی از عواقب احتمالی انجام پذیرد، به طوری که درصد قابل ملاحظه‌ای از موفقیت این برنامه، وابسته به اجرا و نظارت صحیح بر انجام این فرآیند است. در بخش مالی، تجربه بسیاری از کشورها نشان می‌دهد که ناتوانی در تصحیح نبود تعادل‌های کلان اقتصادی و اجرای چارچوب نظارتی مناسب در طول دوره اصلاحات مالی، از علل اولیه و اصلی انجام اصلاحات بوده است. به این ترتیب که فعل و انفعالات میان نوسان‌های اقتصادی و نظارت ناکافی بر بانک‌ها موجب شده است تا بانک‌ها در تقبل وام‌های مخاطره‌آمیز بیش از حد خطر کنند. در نتیجه، نرخ بهره به طور ناگهانی افزایش می‌یابد و پی‌آمدهای معکوس بر سرمایه‌گذاری و نرخ رشد دارد. برای جلوگیری از این پی‌آمدها باید تثبیت اقتصادی و بهبود نظارت بانکی به عنوان عواملی مهم با آزادسازی نرخ بهره

همراه شود. در حقیقت، نظارت قوی بر نظام بانکی، یکی از ارکان کلیدی تجربه‌های موفق در آزادسازی مالی به شمار می‌رود. از طرف دیگر، در عین نظارت دقیق نباید مقررات جدید هنگام اجرای این فرآیند اضافه گردد، به گونه‌ای که نیاز به حذف مقررات زائد، بیش‌تر نمایان گردد. به عبارت دیگر، نظارت بیش‌تر می‌بایست بدون وضع مقررات جدید انجام شود.

بند دوم. آزادسازی اقتصادی و پیش‌نیازهای خصوصی‌سازی بانک‌ها

آزادسازی اقتصادی که خصوصی‌سازی را نیز دربرمی‌گیرد، از اصولی‌ترین مسائل اقتصادی و برنامه‌ریزی کشور و در زمره اساسی‌ترین مباحث اقتصادی بین‌المللی کنونی است. اساس سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و متعاقب آن، اجرای خصوصی‌سازی در کشور، آزادسازی اقتصادی است که بدون آن، اجرای خصوصی‌سازی موفق نخواهد بود.

آزادسازی اقتصادی در اصل و مفهوم کلی بر نفی دخالت دولت در اقتصاد و نظام بازار (به خصوص قیمت‌گذاری کالاها و خدمات) دلالت دارد و به معنی مقررات‌زدایی، آزادسازی قیمت‌ها و شکستن انحصارات است. نقش آزادی اقتصادی در پیشبرد اقتصاد، بسیار مهم‌تر از مالکیت و کنترل بخش خصوصی بر بنگاه‌هاست؛ زیرا با آزادسازی اقتصاد و ایجاد فضای رقابت، زمینه لازم برای تحرک اقتصادی و ارتقای شرایط محیطی کسب و کار فراهم می‌گردد و دیگر عوامل را به دنبال خود می‌کشد.

از طرفی، آزادسازی اقتصادی بر آزادسازی قیمت‌ها نیز دلالت دارد. در واقع، نرخ سود بانکی، تعیین‌کننده قیمت پول در بازار پول است. همان‌طور که دولت نمی‌تواند در بازار کالا برای تولیدکنندگان نرخ تعیین کند، در بازار پول نیز چنین است. یعنی دولت نمی‌تواند راه‌اندازی بانک‌های خصوصی و مشارکت در عرضه و تقاضای پول را به بخش خصوصی توصیه کند، اما قیمت پول را خود دولت تعیین کند. به عبارت دیگر، چگونه ممکن است یک بانک خصوصی حداقل ۱۶ و ۱۷ درصد سود بپردازد، اما از سوی دیگر، سودی معادل ۱۲ و ۱۳ درصد دریافت کند؟ در واقع، عده‌ای بدون توجه به نرخ تورم و به بهانه کاهش آن، نرخ سود بانکی را کاهش می‌دهند. در این حالت، باید افزایش میزان سرمایه‌گذاری در کشور و کاهش نرخ تورم، در پی کاهش نرخ سود بانکی ثابت شود. هر دو این شاخص‌ها بر عکس عمل کرده‌اند و این امر نشان می‌دهد نرخ سود، تعیین‌کننده فضای کار و سرمایه‌گذاری نیست، بلکه عوامل دیگری، نرخ سود را تعیین می‌کنند.

از طرف دیگر، با کاهش نرخ سود، میزان تقاضا برای دریافت تسهیلات بانکی افزایش می‌یابد، اما بانک‌ها نمی‌توانند بر اساس تحرک تقاضا، پول عرضه کنند. این در حالی است که ما به دلیل افزایش نقدینگی درصدد کاهش آن هستیم و این امر نشان می‌دهد سیاست‌هایمان در جهت اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی و خصوصی‌سازی نیست و باید برای رسیدن به این هدف، گام‌های شجاعانه‌تری برداریم. به طوری که گام اول و اساسی در تغییر سازوکار اقتصاد کشور و قرار دادن آن در مسیر رشد و شکوفایی واقعی، تن دادن دولت به آزادسازی اقتصاد است.

بند سوم. نظارت اداری

به طور کلی، ارائه یک تعریف مشخص از نظارت بانکی امکان‌پذیر نیست؛ زیرا نظارت بانکی، مجموعه‌ای از فعالیت‌های پیچیده و گسترده بانک‌های مختلف را شامل می‌شود و تعاریف متعدد و گوناگونی را بر حسب زمینه مورد بحث می‌طلبد. در این میان، حفظ ثبات و سلامت مؤسسه مالی، تبعیت از مقررات و حفظ منابع سپرده‌گذاران، نکات مشترک در تمام تعاریف موجود است. در قوانین متعدد از جمله قانون پولی و بانکی کشور، لایحه قانونی اداره امور بانک‌ها و قانون عملیات بانکی بدون ربا بر مفهوم «نظارت» از سه دیدگاه تأکید شده است که از جمله آن‌ها می‌توان به این موارد اشاره کرد:

نظارت عمومی یا نظارت از لحاظ اعمال سیاست‌های پولی که از وظایف خاص بانک مرکزی به شمار می‌رود. نظارت اداری یا نظارت از لحاظ حسن اداره امور بانک که در واقع، نظارت بر امور همه واحدهای بانکی را شامل می‌شود و از وظایف مدیران بانک‌ها به شمار می‌رود. نظارت عملیاتی یا نظارت بر نحوه مصرف و بازگشت منابع نیز بخش دیگری از نظارت است. نظارت در نظام بانکی در پی آن است تا اطمینان یابد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به شیوه‌ای ایمن و صحیح عمل می‌کنند و در مقابله با ریسک‌های فراروی خود، از سرمایه و ذخیره کافی برخوردارند.^۱

نظارت بر بانک‌ها را می‌توان در قالب نظارت دستوری و نظارت احتیاطی طبقه‌بندی کرد. نظارت دستوری، ناظر بر نوعی نظارت استصوابی است که شامل امر و نهی مستقیم و در عمل به معنای دخالت همه‌جانبه

۱. فرمان‌آرا، وحید و فرهاد غفاری، «ارائه الگو و شاخص‌های ارزیابی و نظارت نظام بانکی ایران بر اساس اسناد بالادستی، الگوها و تجارب بین‌المللی سایر کشورها»، اقتصاد دفاع، سال چهارم، شماره ۱۲، ۱۳۹۸، ص ۱۳۶.

در امور داخلی بانک به بهانه نظارت است، در حالی که نظارت احتیاطی به نوعی از نظارت مفید و سازنده اشاره دارد که تنها در راستای تأیید سلامت نظام بانکی صورت می‌گیرد و فقط ابعاد حیاتی و ضروری نظارت را دربردارد. بنابراین، از نظر تضمین اجرای مقررات حاکمیت شرکتی، نظارت احتیاطی به دلیل تعیین چارچوب‌ها و حفظ رقابت و پیش‌گیری از تخطی بانک‌ها از سوی دیگر، حایز توجه بیش‌تری است.^۱

مهم‌ترین راهبرد عملیاتی، افزایش کیفیت و مراحل نظارت بانک مرکزی بر اجرای درست قوانین توسط بانک‌هاست. قانون، زمانی مفید واقع می‌شود که توسط قوه اجرایی آن به مرحله اجرا گردد و بر درست اجرا شدن آن نظارت شود. اعمال قانون برای بانک یا هر نهادی پولی و مالی با هدف سلامت آن نهاد و جلوگیری از رانت‌خواری اعمال می‌گردد و از این رو، وجود رانت‌های موجود و با توجه به ساختار بانک که با حجم وسیعی از منابع جامعه سرکار دارد، بسیار محتمل است. بنابراین، نظارت دقیق و مستقیم و غیر مستقیم در کنار اقدامات پیش‌گیرانه از اهمیت ویژه برخوردار است.^۲

مطابق بند الف ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، بانک مرکزی ایران، مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و بانکی کشور است. بنابراین، یکی از وظایف مهم بانک مرکزی، نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری برای رعایت قوانین پولی و بانکی کشور مطابق قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۳۹ در بسیاری از موارد به نظارت و تأیید شورای پول و اعتبار مشروط است. مطابق بند ب ماده ۲ این قانون، شورای پول و اعتبار، وظیفه هدایت فعالیت بانک‌ها و نظارت در امور بانکداری را بر عهده دارد. در اجرای این وظیفه، شورا می‌تواند هر گونه اطلاع از دیگر بانک‌ها اعم از بانک‌هایی را بخواهد که اساس‌نامه آن‌ها به تصویب مجلسین رسیده است یا طبق قانون بانکداری تأسیس شده باشند یا دستوراتی برای اجرا بدهد و عموم بانک‌ها موظف و مکلف به اجرای آن خواهند بود. وظایف نظارتی بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار بر بانک‌ها با یکدیگر هم‌پوشانی دارند، اما شورای پول و اعتبار، عالی‌ترین نهاد سیاست‌گذاری بانک مرکزی است.^۳

۱. بیگی، حسین و همکاران، «راهبردنگاری جرایم بانکی در سیاست‌گذاری‌های پولی و بانکی»، مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۱۱، شماره ۳۸، ۱۴۰۰، ص ۶۷.

۲. قائمی اصل، مهدی و فیروز ولایی، «بررسی تأثیر فساد اداری بر سلامت مالی در نظام بانکی ایران»، پژوهش‌های اقتصادی، سال بیستم، شماره ۲، ۱۳۹۹، ص ۱۸۲.

۳. برزگری دهج، حمید و محمدرضا الهی‌منش، «سیاست‌های پیش‌گیری وضعی از فساد در قلمرو معاملات دولتی»،

نتیجه‌گیری

هر چه نهادهای ملی و نظام حقوقی، بیش‌تر مشوق رقابت و مالکیت خصوصی باشند و بتوانند متناسب با نیازهای در حال تغییر اقتصاد ملی متحول شوند، عملکرد نظام بانکی نیز مطلوب‌تر خواهد بود. هرچه مقررات محدودکننده بر ورود و فعالیت‌های نظام بانکی کم‌تر باشد و از آن طرف، مقررات مربوط به نظارت و کنترل‌های داخلی نظیر شفاف‌سازی اطلاعات، استانداردهای ذخیره‌گیری، کفایت سرمایه، طبقه‌بندی وام‌ها، راهبری اثربخش بنگاه و کنترل و نظارت بر آن توسط بخش خصوصی دقیق‌تر باشد، کارایی نظام بانکی نیز افزایش خواهد یافت و احتمال وقوع بحران در آن کم‌تر خواهد بود. ضمن آن‌که تمرکز بازار، بر سودآوری بانک‌های بزرگ و کارایی آن‌ها نیز اثر مثبت دارد.

مؤسسات اعتباری که بانک‌ها، رکن اساسی آن شناخته می‌شوند، هنگام در اختیار قرار دادن انواع تسهیلات اعطایی به مشتریان خود باید بررسی‌های کامل کیفی و کمی برای شناخت متقاضیان خود انجام دهند که به طور عام، این بررسی‌ها را اعتبارسنجی می‌نامند.

اعتبارسنجی مشتریان در ترسیم تصویری شفاف از وضعیت و توانایی مشتری در ایفای به‌موقع تعهدات، باز داشتن آنان از استفاده بیش از حد منابع و سقوط به ورطه بحران مالی نقش اساسی دارد. محورهای انجام اصلاحات ساختاری در نظام بانکی شامل مقررات‌زدایی و آزادسازی اقتصادی و پیش‌نیازهای خصوصی‌سازی بانک‌هاست. در بحث مقررات‌زدایی، حذف مقررات زاید در نظام بانکداری می‌تواند بانک‌ها را به مدیریت بهتر سبد دارایی، اعطای وام‌های کارآتر، کاهش قیمت و افزایش کیفیت خدمات وادارد که به تغییر ساختار بازار به حالت رقابتی و افزایش آن بین بانک‌ها بستگی دارد. آزادسازی اقتصادی در اصل و مفهوم کلی نیز بر نفی دخالت دولت در اقتصاد و نظام بازار (به خصوص قیمت‌گذاری کالاها و خدمات) دلالت دارد و به معنی مقررات‌زدایی، آزادسازی قیمت‌ها و شکستن انحصارات است.

فهرست منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. بارلتروپ، کریستوفر و دایانا مک ناften، تفسیر گزارش‌ها و صورت‌های مالی بانک‌ها، ترجمه: کارشناسان اداره مطالعات و سازمان‌های بین‌المللی در بانک مرکزی ج.ا.ا، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی، ۱۳۸۰.
۲. پژوهشکده پولی و بانکی، مجموعه بخش‌نامه‌های مدیریت نظارت و امور بانک‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۱.
۳. شاه‌محمدی، رامین، اعتبارات بانکی: از اعتبارسنجی مشتریان تا وصول مطالبات، چاپ اول، تهران: نور علم، ۱۳۹۷.
۴. لینان دبلفون، زویه، حقوق تجارت الکترونیک، ترجمه و تحقیق: ستار زرکلام، چاپ دوم، تهران: شهر دانش، ۱۳۹۰.
۵. مبینی دهکردی، علی و احسان رسول‌نژاد، شکل‌دهی به فضای نوین بانکداری: رویکرد دانش بنیان، تهران: نور علم، ۱۳۹۰.
۶. مجموعه پولی و بانکی مشتمل بر قوانین و مقررات معتبر، تهران: معاونت پژوهشی اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۷۹.
۷. مقصودی، جمال، اعتبارسنجی مشتریان پست بانک ایران، چاپ اول، تهران: حانون، ۱۴۰۰.
۸. ویژه، محمدرضا، مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، چاپ سوم، تهران: جنگل، ۱۳۸۹.

ب) مقاله

۱. اصفهانی، بابک و صابر نیاورانی، «کاربست اصل تناسب در حقوق عمومی، ابزار و سنجه نظارتی در پیش‌گیری از فساد اداری و مبارزه با آن»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال دهم، شماره ۳۳، ۱۴۰۱.
۲. الماسی، مجید و سید محمدحسین فاطمی، «پیش‌گیری و مبارزه با فساد (فراتحلیل کیفی مطالعات فساد)»، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۵۸۳۴، ۱۳۹۷.

۳. باطنی، ابراهیم و مهدی یزدان‌شناس، «نگاهی به فرآیند شکل‌گیری دولت الکترونیک و چالش‌های فراروی آن»، حقوق اسلامی، شماره ۹، ۱۳۸۵.
۴. برزگری دهج، حمید و محمدرضا الهی‌منش، «سیاست‌های پیش‌گیری وضعی از فساد در قلمرو معاملات دولتی»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال چهارم، شماره ۱۰، ۱۴۰۱.
۵. بیگی، حسین و همکاران، «راهبردنگاری جرایم بانکی در سیاست‌گذاری‌های پولی و بانکی»، مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۱۱، شماره ۳۸، ۱۴۰۰.
۶. جعفری، دیبا، «اثر بیمه اعتبار بر مدیریت ریسک اعتباری در شرکت‌های کوچک و متوسط»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۹۵، ۱۴۰۰.
۷. جمور، حسین و یحیی مرتب، «بررسی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران»، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۱۸۰، ۱۴۰۲.
۸. دیانتی دیلمی، زهرا و احمد حشمتی، «بررسی رابطه بین انتشار اخبار فساد مالی بانک‌ها با قیمت سهام بانک‌ها و شرکت‌های تابعه»، دانش سرمایه‌گذاری، سال دهم، شماره ۳۸، ۱۴۰۰.
۹. رستمی، ولی و همکاران، «بررسی علل بروز و روش‌های پیش‌گیری از فساد اداری»، رهیافت پیش‌گیری، شماره ۲، ۱۳۹۶.
۱۰. صادقی شاهدانی، مهدی، «تحلیل مقایسه‌ای ریسک اعتباری در بانکداری اسلامی و بانکداری متداول»، تحقیقات مالی اسلامی، شماره ۱، ۱۳۹۰.
۱۱. صالحی، مهسا و سعید زرنندی، «نقش تأمین و تدارکات الکترونیک در مبارزه با فساد اداری»، خط‌مشی‌گذاری عمومی در مدیریت، شماره ۱۱، ۱۳۹۲.
۱۲. فرمان‌آرا، وحید و فرهاد غفاری، «ارائه الگو و شاخص‌های ارزیابی و نظارت نظام بانکی ایران بر اساس اسناد بالادستی، الگوها و تجارب بین‌المللی سایر کشورها»، اقتصاد دفاع، سال چهارم، شماره ۱۲، ۱۳۹۸.
۱۳. قائمی اصل، مهدی و فیروز ولایی، «بررسی تأثیر فساد اداری بر سلامت مالی در نظام بانکی ایران»، پژوهش‌های اقتصادی، سال بیستم، شماره ۲، ۱۳۹۹.
۱۴. قرنی، محمد و همکاران، «بررسی و تحلیل رابطه فساد با اصول حکمرانی خوب و اثربخشی آن از فرهنگ سازمانی (مطالعه موردی: فساد اداری)»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، تهران: زمان نو، ۱۳۸۹.

۱۵. قهرمانی، سمانه و همکاران، «طراحی مدل سرمایه ساختاری کاهنده فساد در شبکه بانکی با استفاده از نظریه داده بنیاد»، پژوهش نامه مدیریت تحول، سال پانزدهم، شماره ۲۹، ۱۴۰۲.
۱۶. کریمیان، محمدوزین، «چالش رویکرد و سطح تحلیل در طرح‌های مبارزه با فساد اداری در ایران»، فصل نامه حقوق اداری، سال نهم، شماره ۳۰، ۱۴۰۱.
۱۷. گرجی، علی اکبر، «تبیین اصول مقررات‌گذاری بانکی در پرتو نظام حقوقی ایران»، پژوهش‌های حقوقی، شماره ۳۲، ۱۳۹۶.
۱۸. میرزاجانی، حمیدرضا و مجید نجات‌زادگان، «اعتبارسنجی و نقش آن در پیش‌گیری از پول‌شویی در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی ایران»، تحقیقات حقوقی، شماره ۸۱، ۱۳۹۷.

2. Latin Source

1. Aburime, T. U., "Impact of corruption on bank profitability in Nigeria", Euro Economica, 23(2), 2009.
2. Bougatef, K., "Deteminants of bank profitability in Tunisia: does corruption matter?", Jouranal of monet landering control, No. 20, 2017.
3. The world banks anti-corruptions guidenlines and sanctions reform, A users Guide, World Bank, 2015.



Legal solutions for the structural reform of the banking system with the aim of preventing corruption

MahdiieSadat Karimi¹

MohammadTaghi Dashti²

MohammadReza HakakZadeh³

Abstract

Among other things, banks are considered important sectors in the country's economy, which, as financial and service institutions, play the role of determinants in the circulation of society's money. In this research, which has been carried out with a descriptive-analytical method, the legal solutions for the structural reform of the banking system with the aim of preventing administrative corruption have been analyzed and investigated. The results of the research show that the creation of a customer validation structure and the development of electronic banking are among the solutions for the structural reform of the banking system with the aim of preventing administrative corruption. It can also be concluded that the more the national institutions and the legal system encourage competition and private ownership and can evolve according to the constantly changing needs of the national economy, the better the performance of the banking system will be. In addition, the less the restrictive regulations on the entry and activities of the banking system, and on the other hand, the regulations related to internal supervision and controls such as: information clarification, storage standards, capital adequacy, effective management of the company, and its control and supervision by If the private sector is more accurate, the efficiency of the banking system will also increase, and the probability of a crisis will be less.

Keywords: Administrative corruption, banking structure, legal solutions, electronic banking.

1. Doctoral student of Public Law, Faculty of Humanities, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran, msk254670@gmail.com

2. Assistant Professor, Department of Political Studies of Iran, Faculty of Political Sciences, Imam Bagheral Uloom University (AS), Tehran, Iran, (Corresponding Author), t_d_dashti@yahoo.com

3. Department of Public Law – Faculty of Law and Political Sciences – Islamic Azad University of Qom, Iran, hakakreza@gmail.com