پژوهش‌نامه حقوق اسلامی

مقاله پژوهشی | دریافت: ۱۴۰۵/۰۲/۱۹ | پذیرش: ۱۴۰۵/۰۵/۰۷
DOI: 10.30497/law.2026.250266.4051

تحلیل حقوقی تعارض منافع در تسهیلات تکلیفی و پیامدهای آن بر صیانت از حقوق مشتریان بانکی

وهاب قلیچ • دانشیار، گروه مطالعات مالی و بانکداری اسلامی، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تهران، ایران. w.qelich@mbri.ac.ir

امیرحسین شجاعی زرقانی • پژوهشگر گروه مطالعات مالی و بانکداری اسلامی، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تهران، ایران. (نویسنده مسئول) a.shojaei@isu.ac.ir

علی الهیاری‌فرد • پژوهشگر گروه مطالعات حقوق بانکی، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تهران، ایران. allahyarifard12@ut.ac.ir

چکیده

تسهیلات تکلیفی، به‌عنوان نوعی اعتباردهی اجباری و هدایت‌شده از سوی حاکمیت، یکی از مداخلات در شبکه بانکی ایران است که بانک‌ها را از طریق قوانین بودجه سالانه و بخشنامه‌های بانک مرکزی، ملزم به تخصیص بخشی از منابع خود به مصارف خاص با نرخ‌های ترجیحی و شرایط تعیین شده می‌کند. این نوع هدایت اعتباری، در تجربه بین‌المللی با افزایش ریسک اعتباری، اخلال در نظام قیمت‌گذاری و تضعیف سلامت بانکی همراه بوده است. در ایران نیز این تکالیف در تعارض با اصول بنیادین قانون عملیات بانکی بدون ربا و قانون جدید بانک مرکزی، به‌ویژه شفافیت، استقلال تنظیم‌گر و صیانت از سپرده‌گذاران عمل می‌کند و موجب شکل‌گیری تعارض منافع میان دولت، بانک‌ها، بانک مرکزی و مشتریان می‌شود. در این راستا، پژوهش حاضر به این پرسش مهم می‌پردازد که موضوع تعارض منافع تسهیلات تکلیفی در چهارچوب حقوقی ایران، چگونه و از چه مسیرهایی سطح صیانت از حقوق مشتریان بانکی را کاهش می‌دهد؟ پژوهش پیش‌رو، با روش تحلیل محتوای متون قانونی، نشان داده است که فقدان ارزیابی اعتباری حرفه‌ای، ضعف در سازوکار اخذ وثایق، کمبود افشای عمومی و عدم جبران ریسک از مسیر افزایش مطالبات غیرجاری، کاهش نقدینگی بانک‌ها و تضعیف امنیت سپرده‌ها، سطح صیانت از مشتریان را کاهش می‌دهد. بررسی تطبیقی نیز بیان‌گر آن است که هدایت اعتباری تنها در صورتی کارآمد و سازگار با حقوق مشتریان است که با خطوط ری‌فاینانس، تضمین‌های دولتی محدود، ساختارهای گزارش‌دهی شفاف و تفکیک مأموریت بانک‌های تجاری و توسعه‌ای همراه شود. بر این اساس، پژوهش، اصلاح چهارچوب حقوقی تسهیلات تکلیفی، تقویت اختیارات نظارتی بانک مرکزی، ایجاد سازوکارهای جبران ریسک و الزام بانک‌ها به جلب رضایت مشتری و افشای دقیق مصرف منابع سپرده‌ای را به‌عنوان پیش‌نیازهای صیانت مؤثر از مشتریان بانکی پیشنهاد می‌کند.

واژگان کلیدی: تسهیلات تکلیفی، تعارض منافع، سلامت بانکی، شفافیت مالی.

Journal Pre-Proof

پذیرش شده برای انتشار

مقدمه

یکی از مسائل ساختاری شبکه بانکی ایـران در دهـه‌های اخیـر، گسـترش تکـالیف اعتبـاری بـه بانک‌هاست؛ تکالیفی که عمدتاً از مسیر تبصره‌های قوانین بودجه، مصوبات اجرایی یا بخشنامه‌های تکلیفی، بانک‌ها را موظف می‌کند بخشی از منابع خود را در قالب تسهیلات با نرخ سود یا شـرایط تعیین‌شده از سوی حاکمیت اعم از قوای مجریه و مقننه تخصیص دهند. ایـن الگـو کـه در ادبیـات اقتصادی معادل «اعطای تسهیلات هدایت‌شده»[1] و «تخصیص اجباری اعتبـار»[2] شـناخته می‌شـود (Sarma & Singh, 2025, p. 2)، مطابق شواهد بین‌المللـی و داخلـی معمـولاً بـا اخـلال در نظـام قیمت‌گذاری اعتباری، کاهش کارایی بانک‌ها و تشدید ریسک همراه اسـت (Yülek, 2017, pp. 2, 4).

در ایران، این مسئله در بستر حقوقی ویژه‌ای رخ می‌دهد؛ جایی که قانون عملیات بانکی بدون ربـا (۱۳۶۲) و قانون بانک مرکزی (۱۴۰۲) اصولی همچون شفافیت، مدیریت ریسـک، اسـتقلال نهـاد ناظر و صیانت از منافع سپرده‌گذاران و مشتریان بانکی را مورد تأکید قرار داده‌انـد. بـا ایـن حـال، حجم بالای تکالیف اعتباری در قوانین بودجه و مصوبات اجرایی، سبب شکل‌گیری یـک تعـارض منافع چندلایه میان چهار بازیگر اصلی شامل دولت، بانک‌ها، سپرده‌گذاران و بانک مرکـزی شـده است. حاکمیت برای پیگیری اهداف اجتماعی و توسعه‌ای، از ظرفیت منابع بانکی اسـتفاده می‌کنـد؛ اما بانک‌ها ناگزیرند برای اجرای این تکالیف بعضاً از منابع سپرده‌گذاران بهره گیرنـد، بـدون آن‌کـه سپرده‌گذاران از ریسک‌ها، نحوه مصرف منابع یا آثار آن اطلاع و رضایت کافی داشـته باشـند. در همین حال، بانک مرکزی نیز در ایفای نقش نهاد تنظیم‌گر مستقل با محدودیت مواجه می‌شود، زیرا تکالیف اعتباری می‌توانند سلامت مالی بانک‌ها، کیفیت دارایی‌ها و نسـبت‌های کلیـدی نظـارتی را تضعیف کنند.

گزارش‌های رسمی و مطالعات تجربی داخلی این برداشت را تأیید کرده‌اند. تحلیل‌های منتشرشـده توسط رسانه‌های رسمی (ایرنا، ۱۴۰۳) و پژوهش‌هـای علمـی (بشـیری و عزیزنـژاد، ۱۴۰۳، ص. ۳۴۵) نشان می‌دهند که تسهیلات تکلیفی به‌طور معناداری با افزایش مطالبات غیرجـاری، تشـدید ناترازی نقدینگی و فشار تورمی ارتباط دارد و در نتیجه توان بانک‌ها در ایفـای تعهـدات و حفـظ

[1] Directed Lending
[2] Compulsory Credit Allocation

سلامت ترازنامه را تضعیف می‌کند. این وضعیت پیامدهای مستقیمی برای حقوق مشتریان بانکی دارد؛ نخست، نقض حق بنیادین اطلاع‌رسانی، شفافیت و رضایت در مورد نحوه تخصیص و مصرف سپرده‌های آنان است که اصل حاکمیت سپرده‌گذار بر منابع خود را مخدوش می‌سازد. دوم، تحمیل غیرداوطلبانه ریسک نکول تسهیلات‌گیرندگان هدف‌گذاری‌شده به سپرده‌گذاران است، بی‌آنکه رضایت آگاهانه‌ای برای پذیرش این ریسک اضافی کسب شده باشد. سوم، فرسایش امنیت و ارزش واقعی دارایی‌های نقد یعنی سپرده‌ها به دلیل آثار ترکیبی بی‌ثباتی مالی و تورم ناشی از ناترازی و فشار سودآوری در شبکه بانکی است که در نهایت منجر به کاهش قدرت خرید و افزایش عدم اطمینان نسبت به ثبات نظام پرداخت می‌شود.

پیامدهای یادشده سطح اعتماد عمومی را کاهش داده و حجم شکایات مشتریان در سامانه‌های نظارتی را افزایش داده است. از منظر حقوقی، این وضعیت نشان‌دهنده کاستی در سازوکارهای حمایتی و نظارتی است؛ قابل ذکر است، جز در مواردی مختصر که در ادامه پژوهش مطرح می‌شود، قانون بانک مرکزی از حیث تصریح در حفظ و صیانت از حقوق سپرده‌گذاران و مشتریان دارای ضعف است.

با وجود اهمیت روزافزون این موضوع، خلأ پژوهشی قابل توجهی در ادبیات حقوقی و اقتصادی ایران وجود دارد. اگرچه آثار کلان اقتصادی و بانکی تسهیلات تکلیفی در پژوهش‌های مختلف بررسی شده، اما هنوز مطالعه‌ای که به‌طور نظام‌مند، حقوق‌محور و از منظر صیانت از مشتریان به تعارض منافع در این حوزه بپردازد، تدوین نشده است. از این رو، ضرورت پژوهش حاضر دو بعد اصلی دارد:

نخست، اهمیت حقوقی–ساختاری موضوع و تأثیر آن بر اصول بنیادین بانکداری سالم؛ و دوم، پیامدهای عملی برای سپرده‌گذاران و ثبات بانکی در شرایطی که نظام بانکی با مسائلی همچون ناترازی و فشارهای نظارتی مواجه است.

در این راستا، پژوهش حاضر به این پرسش اصلی می‌پردازد که موضوع تعارض منافع تسهیلات تکلیفی در چهارچوب حقوقی ایران، چگونه و از چه مسیرهایی سطح صیانت از حقوق مشتریان بانکی را کاهش می‌دهد؟

برای پاسخ به این پرسش، پژوهش حاضر با رویکرد تحلیلی–حقوقی و با بهره‌گیری از سه روش اصلی انجام شده است؛ (۱) تحلیل محتوای متون قانونی شامل قوانین بودجه سالانه، قانون عملیات بانکی بدون ربا، قانون بانک مرکزی و بخشنامه‌های اجرایی مرتبط؛ (۲) مطالعات کتابخانه‌ای

پذیرش شده برای انتشار

گسترده بـا مـرور کتـب، مقـالات علمـی و گزارش‌هـای رسـمی داخلـی و بین‌المللـی (از جملـه گزارش‌های صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی)؛ و (۳) بررسی تطبیقی تجربـه‌های سـه کشـور هند، برزیل و مالزی در مدیریت تعارض منافع ناشی از سیاست‌های هدایت اعتباری. ایـن ترکیـب روش‌شناختی امکان تحلیل چندسویه مسئله را از منظر حقوقی، اقتصـادی و نهـادی فـراهم آورده است.

بر همین اساس، هدف این پژوهش ارائه تحلیل جامع از ریشه‌ها، سازوکارها و پیامـدهای حقـوقی تعارض منافع ناشی از تسهیلات تکلیفی و بررسی اثرات آن بر صیانت از حقوق مشـتریان بـانکی است. این تحلیل تلاش می‌کند روشن سازد کـه تسـهیلات تکلیفـی چگونـه و از چـه مسـیرهایی می‌توانند به نقض اصول شفافیت، امنیت سپرده‌ها و حقوق مشتری منجر شـوند و چـه اصـلاحات حقوقی و تنظیم‌گری برای کاهش این تعارض ضروری است.

مطابق مرور پیشینه داخلی پژوهش، للـه‌گانی (۱۴۰۲) نشان می‌دهد که تسهیلات تکلیفی دولتی بـا ایجاد فشار بر شبکه بانکی و ایجاد کسری نقدینگی، منجر بـه افـزایش اضافه‌برداشـت بانک‌هـا از منابع بانک مرکزی می‌شود. همچنین نتایج پژوهش نشان می‌دهد که اندازه بانک و میزان تسهیلات تکلیفی تأثیر مثبت و معناداری بـر اضافه‌برداشـت از بانـک مرکـزی دارنـد. وزیـری و همکـاران (۱۴۰۲)بیان می‌دارند که تسهیلات تکلیفی از طریق افزایش نقدینگی موجب تشدید تورم در ایـران می‌شود؛ به‌طوریکه یک درصد افزایش در حجم ایـن تسـهیلات، شـاخص قیمـت مصـرف‌کننده را حدود ۰٫۴ درصد افزایش می‌دهد. تاری (۱۳۹۸)مدعی است که تسهیلات تکلیفی به تنهایی تـأثیر معناداری بر سرمایه‌گذاری ندارند؛ اما در ترکیب با تسهیلات غیرتکلیفـی و در قالـب حجـم کلـی تسهیلات، اثرگذاری قابل توجهی بر سرمایه‌گذاری در این بخش‌ها مشاهده می‌شود.

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، پژوهش‌های پیشین، عمدتاً بـر ابعـاد اقتصـادی و تـأثیرات توسـعهٔ تسهیلات تکلیفی بر سرمایه‌گذاری و رشد بخش‌های مختلف متمرکز بوده و کمتر به رابطهٔ این نـوع تسهیلات با مقولهٔ صیانت از حقوق مشتریان پرداخته‌اند. با توجه به مرور منـابع علمـی، سـه خـلأ پژوهشی احصا می‌گردد. اولاً کمبود تحلیل حقوقی جامع درباره تعارض منافع در تسهیلات تکلیفی وجود دارد؛ یعنی اغلب پژوهش‌ها اقتصادی‌اند و به ابعاد حقوقی توجه ندارند. ثانیـاً فقـدان پیونـد میان نظریه صیانت از مشتری و سیاست‌های اعتباری دولت به چشم می‌خورد؛ به‌طوری‌که ادبیـات داخلی کمتر از زاویه حقوق مشـتری بـه اصـطلاح هـدایت اعتبـاری پرداختـه اسـت. ثالثـاً نبـود چهارچوبی که قوانین ایران را با استانداردهای جهانی تطبیق دهد. لذا پژوهش حاضر از این جهـت

پذیرش شده برای انتشار

که با رویکردی حقوقی و با تمرکز بر ترکیب نظریه‌های بین‌المللی و قوانین داخلی و تاکید بر چهارچوب‌های حاکمیتی و تنظیمی، به بررسی تعامل میان اعطای تسهیلات تکلیفی و حفظ و صیانت از حقوق مصرف‌کنندگان و مشتریان بانکی می‌پردازد؛ دارای نوآوری است و خلأ پژوهشی موجود در این زمینه را مورد توجه قرار می‌دهد.

۱. چهارچوب مفهومی و نظری پژوهش

۱.۱. مفهوم و ماهیت تسهیلات تکلیفی

تسهیلات تکلیفی در نظام بانکی ایران معادل نوعی اعتباردهی هدایت‌شده است که در آن حاکمیت بخشی از منابع بانک‌ها را برای اهدافی خاص مانند حمایت از بخش‌های تولیدی، کشاورزی، بافت‌های فرسوده و گروه‌های کم‌درآمد الزام می‌کند. این مفهوم در ادبیات اقتصادی بین‌المللی با عنوان تسهیلات هدایت‌شده شناخته می‌شود؛ سیاستی که طی دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ در بسیاری از کشورهای درحال‌توسعه به‌کار گرفته شده است.

در چهارچوب نظری، تسهیلات هدایت‌شده بخشی از مجموعه بزرگ‌تر سرکوب مالی[1] نیز تلقی می‌شود؛ یعنی مداخله حاکمیت در نظام مالی به‌نحوی که مسیر طبیعی تخصیص منابع را دچار انحراف کند (Yülek, 2017, p. 2). پژوهش‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نشان داده‌اند که در اغلب موارد، این سیاست‌ها موجب کاهش کارایی اعتباری، افزایش ریسک سیستماتیک و کاهش توان بانک‌ها در مدیریت پرتفوی و نقدینگی می‌شوند، مگر آنکه سازوکارهای نظارتی قدرتمند و تضمین‌های مالی دولتی وجود داشته باشد (World Bank, 2021, p. 4; IMF, 2019).

در ایران، قوانین بودجه کل کشور هرساله تکالیفی جهت اعطای تسهیلات به بخش‌های مختلف تصویب می‌کند. از جمله این تسهیلات به شرح؛ تسهیلات اشتغال‌زایی و کارآفرینی، تسهیلات رونق کشاورزی و دامداری، تسهیلات تولیدی به صنایع کوچک‌ومتوسط، تسهیلات تولیدی به صنایع دانش‌بنیان و نوآوری و تسهیلات درمانی و آموزشی در مناطق محروم می‌باشد. قانون بودجه، وزارت اقتصاد و سازمان برنامه و بودجه را مسئول تامین مالی و تخصیص منابع مورد نیاز این سرفصل‌ها تعیین می‌کند. لذا منابع این قسمت قانوناً بایستی توسط بخش دولت تامین گردد. در ادامه نوع دیگری از تسهیلات را تکلیف و تصویب کرده و تامین مالی منابع این تسهیلات را

[1] Financial Repression

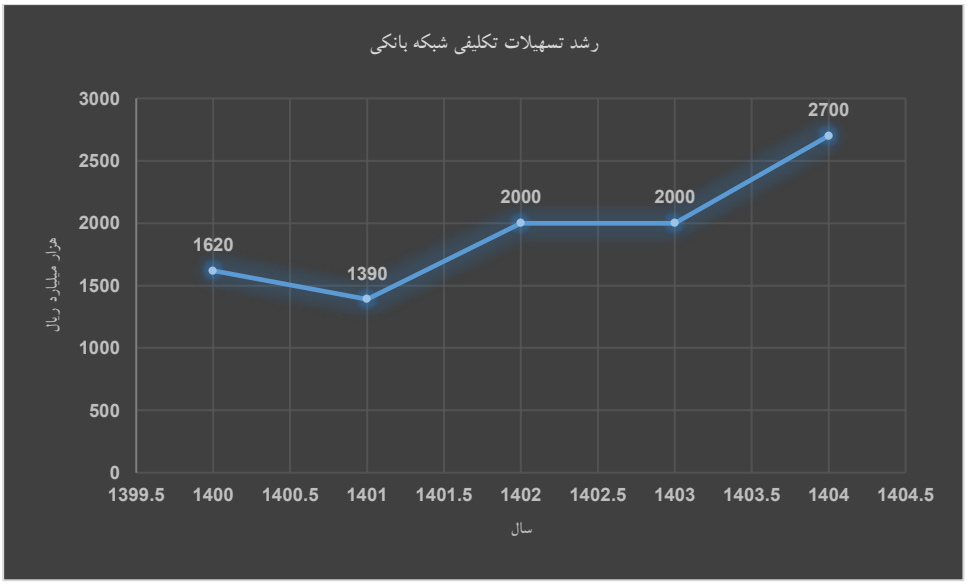
پذیرش شده برای انتشار

برعهده نمی‌گیرد و عملاً منابع بانک مرکزی و بانک‌ها را هدف قرار می‌دهد. گرچه تسهیلات نوع قبل نیز از منظر اینکه آیا منابع مربوطه توسط وزارت اقتصاد و سازمان برنامه و بودجه تامین شده‌اند یا خیر محل اشکال است و بایستی موضوع پژوهش‌های آتی قرار گیرد؛ اما در این پژوهش، منظور از تسهیلات تکلیفی صرفاً، این نوع از تسهیلات است که تامین و تخصیص منابع آن به عهده بانک مرکزی و بانک‌ها واگذار شده و به شرح موارد زیر است:

- تسهیلات قرض‌الحسنه کمک به زندانیان نیازمند و زندانیان زن
- تسهیلات قرض‌الحسنه تامین جهیزیه کالای ایرانی
- تسهیلات قرض‌الحسنه ودیعه یا خرید یا ساخت مسکن فرزند سوم به بعد
- تسهیلات قرض‌الحسنه مسکن محرومین
- تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و فرزندآوری (بخشنامه‌های اعتباری بانک مرکزی، ۱۴۰۴).

نمودار ذیل ، رشد ریالی تسهیلات تکلیفی مبتنی بر مجموع تکالیف مصوب در تبصره‌های قانون بودجه کشور طی سالیان ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴ را بیان می‌کند. مطالعات پژوهشی داخلی نشان می‌دهد که این تکالیف اغلب با نرخ نکول بالا، تضامین ناکافی و عدم تطابق با اصول مدیریت ریسک همراه بوده‌اند (بشیری و عزیزنژاد، ۱۴۰۳، ص. ۳۴۲).

نمودار ۱: رشد تسهیلات تکلیفی طی سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴



ماخذ: یافته‌های پژوهش

پذیرش شده برای انتشار

۱.۲. نظریه تعارض منافع در نظام بانکی

تعارض منافع[1] وضعیتی است که در آن یک بازیگر نهادی، هم‌زمان در معرض دو منفعت یا دو هدف قرار می‌گیرد که تحقق یکی به قیمت آسیب‌زدن به دیگری است (پاسبان و محمودی، ۱۴۰۳، ص. ۴۹). در محیط بانکی، تعارض منافع می‌تواند میان بازیگران مختلف شکل گیرد:

الف) تعارض دولت و بانک: بر اساس نظریه‌های اقتصاد سیاسی مالی، دولت‌ها در شرایط کمبود منابع مالی یا محدودیت بودجه، تمایل دارند از منابع بانکی برای اهداف عمومی یا اجتماعی استفاده کنند (Sapienza, 2004, p. 358). اما بانک‌ها در چهارچوب اصول سلامت بانکی باید تخصیص منابع را بر اساس ریسک و بازده و نه بر اساس ملاحظات سیاسی–اجتماعی یا تمایلات دولت تنظیم نمایند. سلامت بانکی[2] نیز به‌عنوان توانایی بانک در حفظ کفایت سرمایه، کیفیت مطلوب دارایی‌ها، مدیریت کارآمد ریسک‌ها و نقدینگی کافی برای ایفای تعهدات در مواجهه با شوک‌های داخلی و خارجی تعریف می‌شود (IMF, 2019 ؛BCBS[3], 2011, p. 9) و رعایت آن، پیش‌شرط اساسی برای صیانت از منافع سپرده‌گذاران محسوب می‌گردد.

ب) تعارض بانک و سپرده‌گذار: در نظریه حقوق بانکی[4]، بانک‌ها امین منابع سپرده‌گذاران تلقی می‌شوند و موظف‌اند سرمایه مشتری را صرف فعالیت‌هایی کنند که از نظر ریسک قابل‌قبول باشد. هرگاه بانک مجبور به تخصیص منابع به تسهیلاتی شود که ریسک‌پذیری آن توسط نهادهای بیرونی تعیین شده، تعارض منافع میان وظیفه امانت‌داری بانک و اجبار قانونی ایجاد می‌شود.

ج) تعارض بانک مرکزی و دولت: نظریه استقلال بانک مرکزی بیان می‌کند که سیاست پولی باید جدا از اهداف سیاسی کوتاه‌مدت دولت باشد تا از تورم، بی‌ثباتی مالی و مداخلات مضر جلوگیری شود (IMF, 2019). وقتی دولت بانک‌ها را ملزم به اعطای تسهیلات تکلیفی می‌کند، ممکن است سیاست پولی و ریسک سیستماتیک را تحت‌تأثیر قرار دهد و کارایی نظارتی بانک مرکزی را تضعیف کند.

د) تعارض میان اهداف اجتماعی و مدیریت ریسک: در نظریه مدیریت ریسک بانکی، عناوینی شامل؛ کفایت سرمایه، کیفیت وثیقه، رتبه‌بندی اعتباری و ارزیابی ریسک وام‌گیرنده از اصول

---

[1] Conflict of Interest

[2] Banking Soundness

[3] Basel Committee on Banking Supervision

[4] چهارچوب حقوقی کلاسیک و پایه‌ای است که رابطه بانک و سپرده‌گذار را بر اساس قرارداد وکالت یا امانت‌داری تعریف می‌کند. بر اساس این نظریه، بانک‌ها به عنوان امین یا وکیل سپرده‌گذاران عمل می‌کنند و موظف‌اند منابع دریافت‌شده را با حفظ امانت‌داری، مهارت متعارف و مراقبت لازم مدیریت کنند (محقق داماد، ۱۳۹۷).

پذیرش شده برای انتشار

بنیادین تخصیص بهینه منابع و حفظ سلامت نظام بانکی محسوب می‌شوند. ادبیات کلاسیک بانکداری نشان می‌دهد که رعایت این اصول نقش تعیین‌کننده‌ای در کاهش احتمال نکول، کنترل مطالبات غیرجاری و صیانت از منافع سپرده‌گذاران دارد. همچنین، چهارچوب‌های احتیاطی بین‌المللی، به‌ویژه مقررات بال ۲ و بال ۳، بر ضرورت پیوند میان ارزیابی ریسک اعتباری، کفایت سرمایه و کیفیت دارایی‌های بانکی تأکید دارند (BCBS, 2011, p. 9).

با این حال، در سازوکار تسهیلات تکلیفی، این منطق‌های احتیاطی در بسیاری از موارد تضعیف یا نادیده گرفته می‌شوند؛ به‌گونه‌ای که تخصیص اعتبار نه بر مبنای رتبه اعتباری، توان بازپرداخت و کفایت وثایق، بلکه بر اساس الزامات قانونی، اهداف اجتماعی یا اولویت‌های بودجه‌ای صورت می‌گیرد. مطالعات تجربی نشان می‌دهد که چنین انحرافی از معیارهای حرفه‌ای اعتبارسنجی، به افزایش ریسک اعتباری، کاهش کیفیت پرتفوی تسهیلات و انتقال ریسک به سپرده‌گذاران منجر می‌شود (Yülek, 2017, p. 4; Sapienza, 2004, pp. 358, 361). از این منظر، تسهیلات تکلیفی را می‌توان نمونه‌ای از مداخله‌ای دانست که پیوند میان مدیریت ریسک بانکی و صیانت از حقوق مشتریان را تضعیف می‌کند و زمینه بروز تعارض منافع ساختاری در نظام بانکی را فراهم می‌سازد.

۱.۳. اصول و چهارچوب‌های صیانت از مشتریان بانکی

صیانت از حقوق و منافع مشتریان[1] در ادبیات حاکمیتی و نظارتی بین‌المللی، به‌عنوان بخشی کلیدی از دو حوزه گسترده‌تر، یعنی «حمایت از مصرف‌کننده خدمات مالی»[2] و «مالی مسئولیت‌پذیر»[3] شناخته می‌شود. این مفهوم دربرگیرنده مجموعه‌ای از اصول، قواعد و سازوکارهای حقوقی، نظارتی و عملیاتی است که با هدف تضمین رفتار منصفانه، شفاف و ایمن با مشتریان در تمامی تعاملات با مؤسسات مالی طراحی شده‌اند. اصول بنیادین این حوزه، که توسط نهادهای معتبری مانند سازمان بین‌المللی کمیسیون‌های اوراق بهادار،[4] بازل[5] و سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه[6] تدوین شده‌اند، عموماً شامل موارد ذیل می‌شوند.

۱) حق اطلاع و شفافیت[7]: بانک‌ها باید نحوه مصرف سپرده‌ها، میزان ریسک فعالیت‌ها و

---

[1] Customer Protection
[2] Consumer Protection in Finance
[3] Responsible Finance
[4] International Organization of Securities Commissions (IOSCO)
[5] BCBS
[6] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)
[7] Right to Disclosure & Transparency

پذیرش شده برای انتشار

آثار سیاست‌های اعتباری را برای مشتریان افشا کنند. در ادبیات حقوق مشتری، این اصل پایه رضایت آگاهانه[1] است.

۲) اصل حفظ سرمایه و امنیت سپرده[2]: مطابق استانداردهای بانکداری، سپرده‌گذاران نباید بدون اطلاع در معرض ریسک‌های بالا قرار گیرند. در ایران نیز قانون بانک مرکزی (۱۴۰۲)، بر صیانت از منافع سپرده‌گذاران علی‌الخصوص در بحث گزیر موضوع ماده ۳۳، تأکید کرده است.

۳) مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی بانک‌ها: در نظام‌های بانکی سالم، بانک‌ها باید پاسخگو باشند که منابع را در چه طرح‌هایی و با چه توجیه اقتصادی تخصیص داده‌اند. تسهیلات تکلیفی در بسیاری از موارد فاقد سازوکار پاسخگویی روشن‌اند.

۴) حق اعتراض، شکایت و جبران خسارت: در نظام‌های پیشرفته، هرگاه مشتری به‌دلیل تصمیمات اعتباری بانک یا تکالیف تحمیلی دچار خسارت شود، سازوکارهای اعاده حق وجود دارد.

بر اساس مرور آنچه در مبانی نظری پژوهش صورت پذیرفت، می‌توان چهارچوبی مفهومی به شرح زیر را ترسیم نمود:

جدول ۱: چهارچوب اثرگذاری تسهیلات تکلیفی بر صیانت از مشتریان

سیر اقدامات	نتایج
مداخله حاکمیت	ایجاد تعارض منافع ساختاری
تعارض منافع	تخصیص غیربهینه منابع و افزایش ریسک اعتباری
افزایش ریسک	فشار بر ترازنامه بانک‌ها و کاهش نقدینگی
کاهش نقدینگی و افزایش نکول	تهدید امنیت سپرده‌ها
تهدید امنیت سپرده‌ها	نقض صیانت از مشتری و کاهش اعتماد عمومی

ماخذ: جمع‌بندی مطالعات پیشین

[1] Informed Consent
[2] Safety of Deposits

پذیرش شده برای انتشار

۲. تسهیلات تکلیفی در پرتو قوانین و مقررات ایران

۲.۱. جایگاه تسهیلات تکلیفی در قانون عملیات بانکی بدون ربا

قانون عملیات بانکی بدون ربا اساس حقوقی فعالیت بانک‌ها در ایران را تشکیل می‌دهد و نوع عقود مجاز، نحوه تجهیز و تخصیص منابع و حدود اختیارات بانک‌ها را تعریف می‌کند. بر اساس این قانون، منابع بانکی می‌بایست در چهارچوب عقود و قراردادهای شناخته‌شده اسلامی همچون مشارکت، مضاربه، فروش اقساطی، مرابحه، اجاره به شرط تملیک و نظایر آن به کار گرفته شوند. این امر مشروعیت عملیات بانکی را تضمین می‌کند و امکان توزیع عادلانه‌تر ریسک و بازده را میان بانک و مشتری فراهم می‌سازد. در عین حال، تخصیص این منابع باید با رعایت کامل اصول حقوقی و شرعی صحت قرارداد، اهلیت و توان قانونی طرفین، رضایت آگاهانه و حقیقی آنان و نیز با شفافیت کامل در مورد محل و شیوه مصرف منابع انجام پذیرد تا هیچ ابهامی در چگونگی استفاده از وجوه باقی نماند. افزون بر این، کاربرد منابع به هیچ عنوان نباید در تعارض یا تزاحم با حقوق و منافع سپرده‌گذاران قرار گیرد. بانک در این میان، نقش امین و نگهدار امانتی را ایفا می‌کند که از سوی مشتریان به او سپرده شده است و مکلف است ضمن حفظ اصل منابع، از آنها در مسیرهای مصوب و مشروع به نحو کارآمد و مسئولانه استفاده نماید. این رویکرد، اعتماد عمومی را تحکیم بخشیده و پایه‌های نظام بانکیِ متکی بر اصول اسلامی را استوار می‌سازد.

به‌طورکلی، با توجه به ماده ۱۴ قانون عملیات بانکی بدون ربا، بانک‌ها مکلفند بخشی از منابع خود را به صورت قرض‌الحسنه در راستای اهداف اجتماعی قانون اساسی تخصیص دهند (ماده ۱۴، قانون عملیات بانکی بدون ربا، ۱۳۶۲). برخی از تسهیلات تکلیفی در قالب عقد قرض‌الحسنه تخصیص می‌یابند که در شرایط کنونی، به دلیل کاهش شدید حجم سپرده‌های قرض‌الحسنه عمدتاً ناشی از تورم و کاهش انگیزه مردم برای افتتاح چنین حساب‌هایی، بانک‌ها برای تأمین منابع مورد نیاز این تسهیلات، ناگزیر به استفاده از سایر سپرده‌های مشتریان شده‌اند (بانک مردم، ۱۴۰۴). این اقدام عملاً بدون جلب رضایت صاحبان سپرده صورت می‌گیرد و این مسئله تناقضی آشکار با ماهیت قراردادی سپرده‌ها و حقوق سپرده‌گذاران ایجاد کرده است.

همین مسئله مبنای نخستین تعارض حقوقی را بدین شرح، شکل می‌دهد که بانک‌ها براساس قانون مادر موظف به رعایت اصول امانت‌داری و مدیریت ریسک‌اند، اما تکالیف اعتباری آن‌ها را مجبور به تخصیص منابع در محیط پرریسک می‌کند. از منظر حقوقی، این وضعیت نه یک تعارض ظاهری، بلکه نقض اصل بنیادین وفای به عقد (ماده ۲۱۹ قانون مدنی، ۱۳۰۷) در رابطه بانک و

پذیرش شده برای انتشار

سپرده‌گذار است؛ زیرا بانک با پذیرش سپرده، متعهد به رعایت امانت‌داری و مدیریت متناسب با ریسک شده و تکالیف بعدیِ قانونی، قدرت ایفای این تعهد را از او سلب می‌کند. این امر، بحث مسئولیت مدنی بانک در قبال سپرده‌گذار را در بوته آزمایش قرار می‌دهد.

افزون بر این، قانون عملیات بانکی بدون ربا اصول شفافیت، رضایت معاملاتی و مشروعیت مصرف سپرده‌ها را الزامی می‌داند؛ اما در تسهیلات تکلیفی، سپرده‌گذاران نه رضایت می‌دهند و نه اطلاعی از نحوه مصرف منابع دارند و این امر از منظر حقوق مشتری بانک در تضاد با مفاد این قانون است.

۲.۲. جایگاه تسهیلات تکلیفی در قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

قانون بانک مرکزی مصوب ۱۴۰۲، مهم‌ترین تحول نهادی در نظام بانکی ایران طی چهار دهه اخیر است (خسروی، جمور و لطفی، ۱۴۰۳، ص. ۴۳). این قانون با تأکید بر استقلال بانک مرکزی، شفافیت و پاسخگویی، چهارچوب حقوقی جدیدی برای تنظیم‌گری ایجاد کرده است. ماده (۲)، اهداف این قانون را برمی‌شمارد که افزایش توان نظارت بانک مرکزی و ارتقای سلامت، اثربخشی و پاسخگویی شبکه بانکی از آن اهداف هستند (ماده ۲ قانون بانک مرکزی ج.ا.ا، ۱۴۰۲). در متن قانون، به‌طور صریح در بند (۱) ماده ۳۳ موضوع صیانت از حقوق مشتریان را ذیل نظام و فرآیند گزیر مطرح می‌کند.

> مدیریت گزیر موسسات اعتباری برعهده «صندوق ضمانت سپرده‌ها» است. صندوق ضمانت سپرده‌ها موظف است ظرف حداکثر پنج روز کاری پس از لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیات عالی، فرایند گزیر موسسه اعتباری موردنظر را آغاز نموده و با کمترین هزینه مالی و اجتماعی و با هدف صیانت و رعایت غبطه سپرده‌گذاران، به‌ویژه سپرده‌گذاران خُرد و سایر ذی‌نفعان گزیر موسسه اعتباری موردنظر را مطابق قانون به انجام برساند (ماده ۳۳ قانون بانک مرکزی ج.ا.ا، ۱۴۰۲).

مطابق نکات بیان شده می‌توان گفت که بانک مرکزی باید مانع اقداماتی شود که منابع سپرده‌گذاران را در معرض ریسک قرار می‌دهد. با این حال، بخش قابل‌توجهی از تسهیلات تکلیفی در عمل خارج از چهارچوب نظارتی بانک مرکزی و از طریق قانون بودجه و مصوبات اجرایی دولت بر شبکه بانکی تحمیل می‌شود. این تضاد، اساس تعارض منافع میان بانک مرکزی و قوه مجریه را شکل می‌دهد.

گزارش‌های تحلیلی داخلی و ادبیات بین‌المللی تأیید می‌کنند که مداخله حاکمیت در تخصیص منابع بانکی، یکی از مهم‌ترین موانع استقلال بانک مرکزی است (IMF, 2019).

به‌این‌ترتیب، یک تناقض حقوقی آشکار شکل می‌گیرد؛ بدین صورت که قانون بانک مرکزی

پذیرش شده برای انتشار

استقلال و صیانت از سپرده‌ها را الزامی می‌کند؛ درحالی‌که قوانین بودجه و مصوبات اجرایی تکالیفی ایجاد می‌کنند که مستقیماً این استقلال را نقض می‌کند. این تناقض را باید ناشی از عدم رعایت سلسله‌مراتب قوانین[1] در نظام حقوقی ایران دانست؛ زیرا قانون بودجه به‌عنوان یک قانون موقت و سالانه، نمی‌تواند با قانون دائمی و مادرِ بانکداری که از درجه اعتبار بالاتری برخوردار است، در تعارض قرار گیرد. از دیدگاه حقوق عمومی، این امر مصداق بارز مداخله قوه مقننه در حوزه استقلال نهاد ناظر است که خود یکی از مصادیق نقض اصل تفکیک قوا در حوزه پولی و بانکی به‌شمار می‌رود.

۲.۳. جایگاه تسهیلات تکلیفی در قوانین بودجه و مصوبات اجرایی

به‌طور کلی، ریشه حقوقی بسیاری از تسهیلات تکلیفی، تبصره‌های بودجه‌ای است. در اغلب سال‌ها، دولت و مجلس در قالب تبصره‌هایی، بانک‌ها را به تخصیص منابع در ارقام کلان ملزم می‌کنند.

سیر مصوبات قانونی تسهیلات تکلیفی در ایران به شرح (۱) تصویب در قانون بودجه کل کشور و (۲) تصویب و ابلاغ به شبکه بانکی توسط بانک مرکزی می‌باشد. برای نمونه، مطابق تبصره (۱۵) قانون بودجه ۱۴۰۴ ، وزارت اقتصاد و سازمان برنامه و بودجه مسئول تامین مالی و تخصیص منابع مورد نیاز تسهیلات مصوب تعیین می‌کند. منابع این قسمت قانوناً بایستی توسط بخش دولت تامین گردد. در بند «ث» همین تبصره تسهیلات تکلیفی را تصویب کرده و تامین مالی منابع این تسهیلات را برعهده نمی‌گیرد و عملاً منابع بانک مرکزی و بانک‌ها را هدف قرار می‌دهد:

> بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است مطابق با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران، قانون حمایت از حقوق معلولان، قانون جهش تولید دانش بنیان، ماده (۷۷) قانون الحاق برخی از مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) موضوع پرداخت تسهیلات به ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند، افزایش مهارت‌های شغلی زنان موضوع ماده (۷۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت، حداقل دو هزار و هفتصد هزار میلیارد (۲.۷۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به قرض‌الحسنه ازدواج، فرزندآوری و ودیعه یا خرید یا ساخت مسکن و دیگر موارد ذکر شده در قوانین فوق اختصاص دهد. اولویت با تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، فرزندآوری و ودیعه یا خرید یا ساخت مسکن است. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است تا پایان فروردین ماه ۱۴۰۴، سقف کلی تسهیلات قرض‌الحسنه، سهم هر یک از بانک‌ها در پرداخت این تسهیلات متناسب با سهم از سپرده‌های قرض‌الحسنه اعم از جاری و پس‌انداز و سهمیه هر یک از تکالیف قانونی به صورت سرجمع و شرایط مشمولین را ابلاغ نماید. مبلغ انفرادی تسهیلات قرض‌الحسنه فرزندآوری

[1] Hierarchy of Norms

پذیرش شده برای انتشار

نسبت به مبالغ مصوب در قانون بودجه سال ۱۴۰۳، ده درصد (۱۰ ٪) افزایش می‌یابد و برای مصارف دیگر اعم از ازدواج، تأمین مسکن مشمولان ماده (۳ مکرر) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، تامین مسکن افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی کشور، خانواده شهدا، جانبازان و رزمندگان معسر، ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند، معادل مبالغ مصوب در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ تعیین می‌شوند.. (بند (ث) تبصره (۱۵) قانون بودجه، ۱۴۰۴).

بانک مرکزی، باتوجه به اعمال تکلیف قانونی حاکمیت در مصوبات بودجه، هر ساله دستورالعمل های اجرایی انواع تسهیلات تکلیفی آمده در مفاد بودجه را تهیه و ابلاغ می‌نماید. جدول ذیل، لیست مصوبات مربوط به ابلاغ بند مربوطه به همراه دستورالعمل‌های اجرایی تسهیلات تکلیفی سال ۱۴۰۴ توسط بانک مرکزی را تشریح می‌کند.

جدول ۲: مصوبات تسهیلات تکلیفی بانک مرکزی، ۱۴۰۴

ردیف	عنوان مصوبه	تاریخ تصویب و ابلاغ
۱	ابلاغ بند "ث" تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و توزیع بانکی پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه کمک به زندانیان نیازمند و زندانیان زن	۱۴۰۳/۱۲/۲۸
۲	ابلاغ بند "ث" تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و توزیع بانکی تسهیلات قرض‌الحسنه تامین جهیزیه کالای ایرانی	
۳	ابلاغ بند "ث" تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و توزیع بانکی و استانی تسهیلات قرض‌الحسنه ودیعه یا خرید یا ساخت مسکن فرزند سوم به بعد	
۴	ابلاغ بند "ث" تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و توزیع بانکی تسهیلات قرض‌الحسنه مسکن محرومین	
۵	ابلاغ بند (ث) تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و دستورالعمل اجرائی تسهیلات قرض الحسنه ازدواج و فرزندآوری در سال ۱۴۰۴	۱۴۰۴/۰۱/۰۹

پذیرش شده برای انتشار

۶	ابلاغ دستورالعمل اجرائی بند "ث" تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور موضوع تسهیلات قرض‌الحسنه ودیعه یا خرید یا ساخت مسکن فرزند سوم به بعد	۱۴۰۴/۰۲/۰۶
۷	ابلاغ دستورالعمل اجرائی تسهیلات قرض الحسنه مسکن محرومین موضوع بند "ث" تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور	۱۴۰۴/۰۲/۱۵

ماخذ: یافته‌های پژوهش

ویژگی حقوقی مهم این تبصره‌ها آن است که:

۱) شخص بانک را در موضع مکلف قرار می‌دهد؛

۲) مصرف منابع سپرده‌ای را هدف‌گذاری می‌کند؛

۳) در بسیاری موارد تضمین بازدهی یا پوشش ریسک برای بانک ایجاد نمی‌کند.

این شیوه قانون‌گذاری، از منظر حقوق بانکی، محل ایراد است. زیرا قانون بودجه یک قانون موقت و اجرایی است نه قانون ساختاری. از نظر موضوع حکمرانی قوانین و مقررات، نمی‌توان با قانون موقتی بودجه، اصول بنیادین نظام بانکی و حقوق سپرده‌گذاران را تحت تأثیر قرار داد؛ اما در عمل چنین شده است.

۲.۴. تحلیل عدم شفافیت و نقض اصل رضایت سپرده‌گذاران

بحث از رضایت سپرده‌گذار بدون تعیین ماهیت قرارداد سپرده ممکن است به نتیجه‌ای نادرست منجر شود. رضایت آگاهانه در قوانین بانکی ایران به‌صورت اصلی مستقل و با ضمانت‌اجرای ویژه صورت‌بندی نشده است؛ منتها لزوم آن را می‌توان از مجموع قواعد قصد و رضا و لزوم قراردادها در مواد ۱۹۰، ۱۹۱، ۲۱۹ و ۲۲۰ قانون مدنی و تکلیف عرضه‌کنندگان خدمات به ارائه اطلاعات لازم و آگاهی‌های مقدم بر مصرف در ماده ۳ و تصریح ماده ۶ قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان به الزام بانک‌ها در اطلاع‌رسانی استنباط نمود. در قراردادهای نمونه و الحاقی بانکی، صرف امضای فرم افتتاح حساب تنها هنگامی می‌تواند دلیل کافی بر رضایت آگاهانه تلقی شود که مشتری دست‌کم از نوع قرارداد، وضعیت مالکیت وجوه، حدود اختیار بانک، تضمین اصل، شیوه تعیین سود و ریسک‌های مادی خدمت آگاه شده باشد. البته باید توجه داشت که این تکلیف به معنای ضرورت اخذ اجازه سپرده‌گذار برای هر تصمیم اعتباری بانک نیست؛ دامنه رضایت و افشا تابع ماهیت هر حساب است.

پذیرش شده برای انتشار

در سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز، بند «الف» ماده ۳ و ماده ۴ قانون عملیات بانکی بدون ربا در کنار ماده ۶۴۸ قانون مدنی، رابطه را بر عقد قرض استوار می‌کنند. با تحقق قرض، مالکیت عین وجوه به بانک منتقل می‌شود و حق سپرده‌گذار به طلبِ ردّ مثل تبدیل می‌گردد؛ ماده ۲ آیین‌نامه تجهیز منابع پولی نیز استرداد اصل را عندالمطالبه بر عهده بانک قرار داده و ماده ۴ همان آیین‌نامه این سپرده‌ها را جزء منابع بانک دانسته است. بنابراین تعبیر بانک به وکیل یا امینِ عین وجوه و نتیجه‌گیری از آن مبنی بر لزوم رضایت جداگانه سپرده‌گذار برای هر مصرف، درباره این حساب‌ها دقیق نیست. در این دسته، عدم شفافیت هنگامی اثر حقوقی پیدا می‌کند که بانک ماهیت قرضی حساب، تعهد بازپرداخت، شرایط برداشت یا مخاطرات مؤثر بر دسترسی مشتری به وجه را نادرست یا ناقص اعلام کند؛ نه صرفا به این دلیل که وجه قرض‌گرفته‌شده را در یکی از مصارف قانونی خود به کار برده است.

در سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار، وضعیت متفاوت است. تبصره ماده ۳ قانون عملیات بانکی بدون ربا، بانک را در به‌کارگیری وجوه وکیل سپرده‌گذار می‌شناسد و ماده ۵ همان قانون، تقسیم منافع را تابع قرارداد، مدت و مبلغ سپرده و سهم منابع بانک می‌داند. مواد ۹ و ۱۰ آیین‌نامه تجهیز منابع پولی نیز قلمرو مصرف را به عملیات بانکی مشخص و به‌کارگیری مشاع وجوه بر پایه قرارداد متضمن وکالت پیوند می‌زنند. برای همین اختیار بانک مالکانه و نامحدود نیست و قواعد عمومی وکالت، در حدودی که با مقررات خاص بانکی تعارض نداشته باشد، بر آن حکومت دارد که شامل ممنوعیت تجاوز از حدود اختیار (ماده ۶۶۳ قانون مدنی)، لزوم رعایت مصلحت موکل (ماده ۶۶۷)، تکلیف به حساب‌دهی (ماده ۶۶۸) و مسئولیت ناشی از تقصیر (ماده ۶۶۶) است. با وجود این، اعطای تسهیلات تکلیفی از محل این سپرده‌ها فی‌نفسه و در همه حالات خارج از وکالت نیست؛ اگر تسهیلات در یکی از قالب‌های مجاز قانونی، در حدود قرارداد سپرده و با رعایت الزامات احتیاطی اعطا شود، اخذ رضایت جداگانه برای هر پرونده تسهیلاتی ضرورت ندارد.

مسئله از جایی آغاز می‌شود که تکلیف عمومی، بانک را به تخصیصی وادار کند که از حیث مصرف، نرخ، دوره بازپرداخت، اعتبارسنجی یا تضمین‌ها با قلمرو اعلام‌شده وکالت یا سطح متعارف ریسک سبد سپرده‌های سرمایه‌گذاری فاصله‌ای مادی دارد. حکم قانون بودجه، تا زمانی که معتبر است، بانک را در برابر حاکمیت مکلف می‌سازد؛ اما سکوت آن درباره آثار خصوصی تکلیف را نمی‌توان به معنای زوال تعهد بانک به بازپرداخت، رعایت مصلحت، حساب‌دهی و

پذیرش شده برای انتشار

مدیریت حرفه‌ای ریسک دانست. در مقابل، صرف وجود چنین تکلیفی نیز سبب بطلان قرارداد تسهیلات یا عدم نفوذ تصرف بانک نمی‌شود. راه‌حل جمع میان دو دسته تعهد است؛ که مبنی بر تعیین صریح منبع تکلیف، تفکیک حسابداری آن، تأمین تضمین یا مابه‌التفاوت از سوی دولت و منع انتقال پنهان ریسک سیاست عمومی به صاحبان سپرده‌های سرمایه‌گذاری است.

همچنین قانون بانک مرکزی مصوب ۱۴۰۲ در ماده ۲۰ دامنه گسترده‌ای از داده‌ها از مانده انواع سپرده و تسهیلات تا مطالبات غیرجاری، نسبت‌های نقدینگی و کفایت سرمایه را مشمول گزارش‌دهی برخط به بانک مرکزی و مدیران موسسه اعتباری کرده و انتشار عمومی را نسبت به تسهیلات و تعهدات کلان و اشخاص مرتبط مقرر ساخته است. این ماده برخلاف عبارت کلی که گاه از آن برداشت می‌شود، بانک‌ها را مکلف نکرده است سهم تسهیلات تکلیفی از هر طبقه سپرده یا اثر آن بر ریسک و بازده سپرده‌های سرمایه‌گذاری را به‌طور اختصاصی به سپرده‌گذاران اعلام کنند. مواد ۳ و ۶ قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، پشتوانه‌ای عمومی برای حق اطلاع مشتری فراهم می‌کنند، اما درباره محتوا، زمان‌بندی، قالب مقایسه‌پذیر و ضمانت‌اجرای افشای بانکی حکم تخصصی و کاملی ندارند. خلا حقوقی دقیقا در فاصله میان شفافیت نظارتی برای مقام ناظر و شفافیت قراردادی و قابل فهم برای سپرده‌گذار قرار دارد.

در خصوص ضمانت اجرا نیز نباید هر کاستی اطلاعاتی را خودبه‌خود موجب بطلان قرارداد یا فقدان رضایت دانست. اگر کتمان یا ارائه اطلاعات خلاف واقع، تصمیم مشتری را درباره ماهیت اصلی حساب مخدوش کند، قواعد قصد و رضا و منع فریب قابل طرح است؛ اگر نقص اطلاعات در مرحله اجرای سپرده سرمایه‌گذاری رخ دهد، نقض حدود وکالت، مصلحت موکل یا تکلیف حساب‌دهی مطرح می‌شود؛ و چنانچه از این تخلف زیانی مسلم و قابل انتساب پدید آید، حسب مورد مواد ۶۶۶ و ۲۲۱ قانون مدنی، ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی و ماده ۱۶ قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان می‌توانند مبنای مطالبه خسارت قرار گیرند. بنابراین، اثبات مسئولیت بانک محتاج احراز هم‌زمان تکلیف افشا یا مراقبت، نقض آن، ورود زیان و رابطه سببیت است؛ کاهش کلی سودآوری بانک یا افزایش ریسک شبکه، بدون اثبات اثر حقوقی مشخص بر خواهان، به‌تنهایی برای جبران خسارت فردی کافی نیست.

بر این مبنا، نقض رضایت آگاهانه در تسهیلات تکلیفی باید به‌صورت تفکیکی تعریف شود؛ در سپرده قرض‌الحسنه، محور حمایت، افشای درست ماهیت قرض و تضمین قابلیت بازپرداخت است؛ در سپرده سرمایه‌گذاری، محور حمایت، اعلام قلمرو وکالت، شیوه مصرف مشاع، سهم

پذیرش شده برای انتشار

تقریبی تسهیلات تکلیفی، اثر محتمل آن بر ریسک و بازده و سازوکار جبران ریسک است. رضایت خاص زمانی ضرورت می‌یابد که بانک بخواهد منابع را خارج از قلمرو متعارف و اعلام‌شده قرارداد یا در طرحی خاص به کار گیرد، یا تغییر مهمی در ویژگی‌های ریسک و بازده قرارداد ایجاد کند؛ در این موارد باید پیش از تغییر، رضایت صریح اخذ شود یا امکان خروج بدون جریمه برای سپرده‌گذار فراهم گردد. در سایر موارد، افشای پیشینی روشن و گزارش‌دهی دوره‌ای تجمیعی، همراه با امکان نظارت و شکایت، برای تحقق رضایت آگاهانه مناسب‌تر از اخذ رضایت صوری و کلی در متن قرارداد است.

۲.۵. تحلیل حقوقی تناقض میان قوانین و اصول مدیریت ریسک بانکی

در استانداردهای نظارتی بین‌المللی، تخصیص منابع بانکی تنها زمانی مجاز است که سه اصل رعایت شود:

- ارزیابی اعتباری مستقل و حرفه‌ای
- رعایت کفایت وثایق و مدیریت احتمال نکول
- تناسب بین ریسک و بازده

اما تسهیلات تکلیفی اغلب:

- فاقد ارزیابی اعتباری حرفه‌ای‌اند؛
- ریسک‌سنجی معتبر ندارند؛
- وثایق ناکافی یا سهل‌گیرانه دارند؛
- و بازده آن‌ها کمتر از ریسک متحمل‌شده است.

این وضعیت، به‌معنای مصرف منابع سپرده‌گذاران در سیاست‌های پرریسک بدون تضمین حقوقی کافی است.

۳. انواع تعارض منافع در تسهیلات تکلیفی

۳.۱. تعارض دولت–بانک

دولت‌ها معمولاً به دلایل توسعه‌ای، اجتماعی یا سیاسی خواستار هدایت اعتبار به بخش‌هایی خاص مثل کشاورزی، مسکن اجتماعی، اشتغال‌زایی و... هستند. از منظر اقتصاد سیاسی این سیاست‌ها به‌صورت هدایت اعتباری شناخته می‌شوند و در بسیاری از کشورها آثار مشهودی بر رفتار اعتباری بانک‌ها برجای گذاشته‌اند (Sapienza, 2004, p. 358). مطالعات متعددی نشان

پذیرش شده برای انتشار

داده‌اند که بانک‌های دارای مالکیت دولتی تمایل دارند به بنگاه‌های خاص، تسهیلات بـا نرخ‌هـای ترجیحی تخصیص دهند که ممکن است بازده اقتصادی کمتر و ریسـک اعتبـاری بـالاتری داشـته باشد.

در ایران، تکوین تسهیلات تکلیفی عمدتاً از مسیر قوانین بودجه، مصوبات اجرایی و بخشـنامه‌های اجرایی رخ داده است؛ چهارچوبی که به‌واسطه آن بانک‌ها به‌صورت قانونی مکلـف بـه تخصـیص سهمی از منابع می‌شوند. چنین سازوکاری ممکن است بدون تضمین‌های لازمِ جبـران ریسـک یـا سازوکارهای حمایت مالی دولت باشد و در نتیجه زیان ناشی از این تکـالیف متوجـه بانـک و در عمل سپرده‌گذاران می‌گردد (الهیاری‌فرد، ۱۴۰۴، ص. ۴).

تحمیل تکالیف بدون مکانیزم‌های جبران یا بازتوزیع ریسک، پیامدهای عملکردی و نظارتی بـدین شرح را می‌تواند برای بانک‌ها سبب شود.

- بانک‌ها منابع را بر اساس ملاحظات غیرتجاری اختصاص دهند و نه بر مبنـای ارزیـابی ریسک/بازده
- با کسری سودآوری و فشار نقدینگی روبه‌رو شوند
- در بلندمدت، نسبت‌های پوشش ریسک و کفایت سرمایه‌شان تضعیف شود.

شواهد تجدیدنظرشده در مطالعات بین‌المللی و تجربیات کشورهایی مثل هند و برخـی کشـورهای درحال‌توسعه نشان می‌دهد که بدون سازوکارهای بازپرداخت یا تضمین دولتـی، هـدایت اعتبـاری می‌تواند به آشفتگی در ترازنامه بانک‌ها بیانجامد (Kumar, Batra, Deisting, 2016, p. 60).

لذا وقتی دولت قانوناً بانک را ملزم به اعطای اعتبار می‌کند ولی تضمین یا پوشش ریسـک لازم را فراهم نمی‌آورد، تعارضی حقوقی رخ می‌دهد که از یک سو دولـت حـق وضـع تکلیـف دارد و از سوی دیگر قانون عملیات بـانکی بـدون ربـا و اصـول امانـت‌داری بانک‌هـا الـزام می‌کنـد منـابع سپرده‌گذاران طبق قواعد حرفه‌ای مدیریت شود و این دو الـزام در تعـارض قـرار می‌گیرنـد. ایـن تعارض در حقوق ایران راه حل مشخصی نـدارد، امـا در نظام‌هـای حقـوقی پیشـرفته، نهادهـایی چون دادگاه‌های حسابداری (در فرانسه) یا دیوان محاسبات می‌توانند با بررسی خسارت‌های وارده به بانک‌ها ناشی از تکالیف بی‌تضمین دولت، زمینه جبران آن را فراهم آورنـد. بـه‌نظر می‌رسـد در ایران، با استناد به ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی (۱۳۳۹) می‌توان دولت را در قبـال خسـارت‌های ناشی از تحمیل تکالیف بدون پشتوانه مالی بر بانک‌ها مسئول شناخت؛ هرچند این رویـه هنـوز در عمل شکل نگرفته است.

پذیرش شده برای انتشار

۳.۲. تعارض بانک–سپرده‌گذار

بانک به‌عنوان امینِ منابع سپرده‌گذاران متعهد به حفظ امنیت و شفافیت در مصرف آن منابع است. اما هنگامی که منابع به‌صورت اجباری و بدون افشا برای اعطای تسهیلات تکلیفی مصرف می‌شوند، سپرده‌گذارِ عادی فاقد اختیار و اطلاع لازم است؛ وضعیتی که نقض اصل رضایت آگاهانه و حق اطلاع است.

در چهارچوب حقوق مشتری و مسئولیت‌پذیری مؤسسات مالی، افشای نحوه مصرف منابع و سطح ریسک فعالیت‌ها از ضروریات است. مطالعات گزارش داده‌اند که فقدان اطلاع‌رسانی مرتبط با تسهیلات تکلیفی و عدم‌افشای داده‌های مرتبط با کیفیت دارایی‌ها، باعث افزایش نارضایتی و شکایات شده است (Sapienza, 2004, p. 360).

اعطای تسهیلات تکلیفی توسط بانک‌ها، پیامدهایی بر منافع سپرده‌گذاران دارد. انتقال ریسک نکول از وام‌گیرنده تکلیفی به سپرده‌گذار یکی از آن پیامدها است. کاهش احتمالی عایدی واقعی سپرده به‌واسطه تضعیف نسبت‌های سودآوری بانک و همچنین کاهش کارایی قرارداد امانی بین سپرده‌گذار و بانک از دیگر پیامدهای احتمالی است. این موارد در متون مدیریت ریسک بانکی و حقوق بانکی به‌عنوان نقض بنیادین تعهدات امینتی شناخته می‌شوند.

از منظر حقوق مشتری لازم است مواردی توسط بانک انجام گردد. دو مورد پیشنهادی حقوقی در اینجا مطرح می‌شود. اولاً افشای تفصیلیِ نسبت تسهیلات تکلیفی به کل دارایی‌ها در قراردادهای سپرده الزامی گردد. ثانیاً بندهای رضایت پیش‌آگاه[1] برای سپرده‌گذاران در مورد تخصیص منابع ایجاد گردد. این دو پیشنهاد منطبق بر استانداردهای افشا و شفافیت در نظام‌های پیشرفته بانکداری است.

۳.۳. تعارض بانک مرکزی–دولت

استقلال بانک مرکزی به‌عنوان سنگ بنای ثبات پولی و مالی، در ادبیات اقتصادی–نظارتی به‌عنوان پیش‌شرط کنترل تورم و جلوگیری از مداخلات کوتاه‌مدت سیاسی شناخته می‌شود (IMF, 2019). هرگاه دولت با مصوبات یا تبصره‌های بودجه‌ای بانک‌ها را به اعطای تسهیلات تکلیفی موظف کند، این امر می‌تواند استقلال سیاست‌گذاری پولی را تضعیف نماید.

قانون بانک مرکزی (۱۴۰۲)، رسماً بر استقلال و نظارت تأکید دارد، اما متن و اجرای تبصره‌های بودجه و مصوبات حاکمیت در موارد متعدد نشان داده‌اند که در عمل فشارهایی بر بنگاهِ تنظیم‌گری

[1] opt-in/opt-out

پذیرش شده برای انتشار

وارد می‌شود که توان اجرای کامل وظایف نظارتی را کاهش می‌دهد.

۳.۴. تعارض در سازوکار تخصیص و ارزیابی اعتبار

یکی از چالش‌های ساختاری تسهیلات تکلیفی، تضعیف سازوکارهای حرفه‌ای تخصیص و ارزیابی اعتبار است؛ به‌گونه‌ای که در بسیاری از موارد، الزامات استاندارد نظیر رتبه‌بندی اعتباری مشتریان، ارزیابی دقیق توان بازپرداخت و مطالبه تضامین متناسب، تحت‌الشعاع اهداف تکلیفی قرار می‌گیرد. تجربه تطبیقی سیاست PSL[1] در هند نشان می‌دهد که حتی در نظام‌هایی که هدایت اعتباری به‌صورت رسمی و نهادمند اجرا می‌شود، هرگونه گسترش تکالیف اعتباری بدون پشتوانه‌های نهادی و حمایتی، به افت کیفیت دارایی‌های بانکی منجر می‌شود. مطالعات تجربی نشان داده‌اند که در بخش‌هایی از سیاست PSL، به‌ویژه در اعطای اعتبارات تکلیفی به بنگاه‌های کوچک، کشاورزی خرد و مناطق جغرافیایی کم‌برخوردار، در مواردی که ارزیابی اعتباری ساده‌سازی شده یا الزامات وثیقه‌ای تضعیف شده است، نرخ نکول و مطالبات غیرجاری به‌طور معناداری افزایش یافته است (Kumar, Batra, Deisting, 2016, pp. 59–62). این یافته‌ها حاکی از آن است که حتی در چارچوب‌های نسبتاً موفق هدایت اعتباری، نادیده‌گرفتن منطق تجاری اعتباردهی، بدون وجود سازوکارهای مکمل نظیر تضمین دولتی، بازتأمین نقدینگی یا تقسیم ریسک، می‌تواند سلامت پرتفوی بانک‌ها را با مخاطره مواجه سازد. از این منظر، تجربه هند تأکید می‌کند که تعارض میان اهداف تکلیفی و اصول احتیاطی بانکداری، در صورت فقدان حمایت‌های ساختاری، به‌طور مستقیم به افزایش ریسک سیستم بانکی منجر خواهد شد.

فقدان یک سامانه شفاف و یکپارچه گزارش‌دهی درباره تسهیلات تکلیفی (میزان تخصیص، شرایط بازپرداخت، نرخ نکول) باعث می‌شود نهادهای نظارتی نتوانند به‌موقع و مؤثر ورود کنند. نبود سازوکار گزارش‌دهی منظم و شفاف یکی از موانع اصلی مدیریت حقوقی و نظارتی تسهیلات تکلیفی است (الهیاری‌فرد، ۱۴۰۴، صص. ۴، ۶).

از منظر حقوقی، هنگامی که تخصیص اعتبار بدون تضمین‌های لازم و بدون رعایت ضوابط ارزیابی انجام می‌پذیرد، امکان طرح دعاوی مسئولیت مدنی علیه بانک یا حتی دولت (در صورت عدم وجود تضمین بازپرداخت/جبران) افزایش می‌یابد؛ اما در عمل سازوکارهای جبران حقوق مشتری (مثلاً صندوق‌های جبران یا تضمین دولتی) در ایران ناقص یا محدود هستند و این امر سبب تضعیف مؤثر صیانت از حقوق مشتری می‌شود.

---

[1] PSL: Priority Sector Lending

پذیرش شده برای انتشار

در ادامه، فلوچارت تعارض منافع در تسهیلات تکلیفی را به‌صورت ساختاری و مرحله‌به‌مرحله ارائه می‌کنیم. این نمودار، زنجیره علت–معلول را از نقطه شروع (قانون‌گذاری تکلیفی) تا نقطه پایان (کاهش صیانت از مشتری و ریسک سیستمیاتیک) نشان می‌دهد.



شکل ۱: فلوچارت تعارض منافع در تسهیلات تکلیفی. ماخذ: یافته‌های پژوهش

۴. پیامدهای تعارض منافع بر صیانت از حقوق مشتریان و کیفیت خدمات بانکی

تسهیلات تکلیفی به‌واسطه ایجاد تعارض منافع ساختاری، مستقیم و غیرمستقیم روی حقوق و

پذیرش شده برای انتشار

منافع مشتریان بانکی و کیفیت خدمات نیز اثر می‌گذارند. پیامدها را می‌توان در سطوحی به شرح زیر تفکیک و تحلیل نمود.

۴.۱. نقض حق اطلاع و شفافیت[1]

تخصیص اجباری منابع بدون افشای کافی به سپرده‌گذاران، اساس رضایت آگاهانه را مخدوش می‌کند. مشتریان حق دارند بدانند منابعشان در چه نوع دارایی‌ها و با چه سطح ریسکی سرمایه‌گذاری شده است؛ اما در موارد تسهیلات تکلیفی این اطلاع‌رسانی ناقص یا غیرشفاف است. این امر از منظر حقوقی مصداق نقض تعهد افشاء و نقض حقوق مشتریان است.

افزایش پنهان‌کاری در افشای نحوه تخصیص منابع در نظام بانکداری ایران مشهود است؛ این خلأ اطلاعاتی باعث افزایش نارضایتی و شکایت می‌شود. همچنین در چهارچوب قواعد بانکداری، الزام به گزارش‌دهی دقیق درباره ترکیب دارایی‌ها و ریسک آنها وجود دارد که در عمل در مورد تسهیلات تکلیفی اجرا نمی‌شود.

۴.۲. افزایش ریسک نکول و مطالبات غیرجاری[2] و تاثیر بر کیفیت دارایی‌ها

تسهیلات تکلیفی اغلب بدون ارزیابی اعتباری حرفه‌ای و با وثایق ضعیف یا با مدت بازپرداخت نامتناسب اعطا می‌شوند؛ نتیجه‌ی طبیعی این سازوکار، افزایش نسبی موارد نکول و مطالبات غیرجاری و کاهش کیفیت پرتفوی اعتباری است. افزایش NPL به‌صورت مستقیم توان بانک در ایفای تعهدات به مشتریان را کاهش می‌دهد.

بدون مکانیزم‌های تضمین و نظارتی، این نوع وام‌دهی به افت کیفیت دارایی و افزایش NPL می‌انجامد. ارتباط بین افزایش تکالیف اعتباری و افت کیفیت دارایی‌ها نیز در نظام بانکداری ایران مشهود است.

۴.۳. کاهش امنیت سپرده‌ها و فشار بر نقدینگی[3]

وقتی بخش قابل‌توجهی از منابع سپرده‌گذاران به تسهیلات تکلیفی اختصاص یابد، توان بانک در پاسخگویی به تقاضاهای برداشت نقدی کاهش می‌یابد؛ کاهش نسبت‌های نقدینگی و افزایش احتمال محدودیت در خدمات پرداختی، مستقیم بر امنیت سپرده‌ها تاثیر می‌گذارد. از منظر حقوقی، این وضعیت مصداق نقض تعهد امانت‌داری بانک نسبت به سپرده‌گذاران است.

---

[1] Right to Disclosure & Transparency
[2] Non-Performing Loans: NPL
[3] Liquidity & Deposit Safety

پذیرش شده برای انتشار

افزایش فشار نقدینگی بر برخی بانک‌ها پس از اجرای مصوبات تسهیلات تکلیفی اتفاق افتاده است؛ همچنین مقررات جدید بانک مرکزی تاکید بر حفظ امنیت سپرده‌ها دارد که نشان‌دهنده تضاد میان سیاست و اجراست.

۴.۴. افزایش شکایات بانکی و کاهش اعتماد عمومی

نقص شفافیت، کاهش امنیت سپرده‌ها و افت کیفیت خدمات به افزایش شکایات مشتریان و کاهش اعتماد عمومی منجر می‌شود. کاهش اعتماد می‌تواند بازخورد منفی بر رفتار پس‌انداز و استفاده از خدمات بانکی داشته باشد و نهایتاً شمول مالی را تضعیف کند.

افزایش شکایات و نارضایتی عمومی مرتبط با عملکرد بانک‌ها پس از اعمال برخی تکالیف ثبت شده است. این موضوع در مطالعات بین‌المللی نیز به‌عنوان پیامد غیرمستقیم تسهیلات تکلیفی معرفی شده است.

۴.۵. تأثیر بر دسترسی به خدمات بانکی و شمول مالی[1]

اگر تسهیلات تکلیفی موجب تضعیف توان عملیاتی بانک‌ها شوند، توان این نهادها در ارائه خدمات گسترده شامل شعب، خدمات دیجیتال، اعتبارات خرد کاهش می‌یابد؛ بنابراین، دسترسی گروه‌های محروم (شمول مالی) ممکن است متأثر شود. از سویی دیگر، اگر تسهیلات تکلیفی به‌موقع و هدفمند تامین و با نظارت انجام شود، می‌تواند شمول مالی را ارتقا دهد؛ اما در فقدان سازوکار اجرا و تضمین، اثر دوم بعید است.

۴.۶. پیامدهای قضایی و جبران خسارت[2]

سپرده‌گذاران یا ذی‌نفعان ممکن است نسبت به بانک یا نهادهای مسئول به‌دلیل تضییع حقوق اقامه دعوی کنند. از سویی در بانکداری بدون ربا، استفاده نامناسب از منابع قرض‌الحسنه یا... می‌تواند مستمسک شرعی و حقوقی قراردادی قرار گیرد. از دیگر سو، سازوکارهای جبران خسارت مشتریان یا تضمین‌های دولتی غالباً ناقص‌اند؛ در نبود آنها، حقوق متضررین عملاً قابل اعاده نیست.

به‌طورکلی، تعارض منافع ناشی از تسهیلات تکلیفی پیامدهای چندگانه و متقابلی بر صیانت از مشتریان و کیفیت خدمات بانکی دارد؛ از نقض شفافیت و رضایت آگاهانه تا افزایش NPL، فشار

---

[1] Financial Inclusion
[2] Legal & Remedial Implications

پذیرش شده برای انتشار

نقدینگی، رشد شکایات و کاهش اعتماد. این پیامدها هم برای سطح خرد یعنی مشتریان و سپرده‌گذاران و هم برای سطح کلان (ثبات مالی، سیاست پولی) اهمیت دارد و نیازمند واکنش قانونی و ناظرانه است. یافته‌های تجربی بین‌المللی و داخلی نشان می‌دهند که بدون تضمین‌های نظارتی و حقوقی، تسهیلات تکلیفی نتایج نامطلوبی به‌جامی‌گذارد؛ از این‌رو، اصلاحات ساختاری و سازوکارهای جبران و افشای دقیق، از اقدامات ضروری به‌شمار می‌آیند.

۵. تجربه‌نگاری کشورها در مدیریت تعارض منافع در تسهیلات تکلیفی

در سطح بین‌المللی، کشورها از ابزارهایی مانند هدایت اعتباری، بانک‌های توسعه‌ای/دولتی (مثل BNDES در برزیل) و خطوط ری‌فاینانس/تضمین برای سوق دادن اعتبار به اهداف اجتماعی–اقتصادی استفاده کرده‌اند. تجربه نشان می‌دهد موفقیت این ابزارها وابسته به چهار عنصر کلیدی است: (۱) کیفیت چهارچوب نظارتی و گزارش‌دهی، (۲) سازوکارهای جبران و تضمین ریسک، (۳) تفکیک واضح منابع و حسابداری و (۴) حفظ استقلال و اختیارات بانک مرکزی یا نهاد ناظر. این گزاره در مطالعات متعدد مورد تأیید قرار گرفته است (Creehan, 2014, p. 4).

۵.۱. سیستم PSL در هند[1]؛ الزام سهمی از اعتبارات به بخش‌های تعیین‌شده

هند از دهه‌ها پیش سیستم PSL را با هدف افزایش دسترسی اعتباری به کشاورزی، SMEها و بخش‌های محروم اجرا می‌کند؛ بانک‌ها موظف‌اند بخشی از پرتفوی خود (حدود ۴۰٪ برای برخی بانک‌ها در دوره‌هایی) را به این بخش‌ها اختصاص دهند. این سیاست ترکیبی از سهمیه اجباری، اهداف زیربخشی و تسهیلات ری‌فاینانس توسط نهادهای توسعه‌ای است (Creehan, 2014, pp. 1, 4).

از جمله نقاط قوت مدیریتی در مطالعه تطبیقی هند موارد زیر است:

- وجود دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های تفصیلی بانک مرکزی هند[2] که معیارها و زیرمقاصد PSL را مشخص می‌کند؛
- ظرفیت بازتأمین[3] از طریق نهادهایی مثل NABARD[4] و SIDBI[5] که به کاهش فشار نقدینگی بانک‌ها کمک می‌کند؛

---

[1] PSL: Priority Sector Lending
[2] RBI: Reserve Bank of India
[3] Refinance
[4] National Bank for Agriculture and Rural Development
[5] Small Industries Development Bank of India

پذیرش شده برای انتشار

- امکـان اسـتفاده از اهـداف کمـی و گزارش‌دهـی بـرای پـایش انطبـاق (Sarvesh & Kanaujiya, 2024, pp. 1, 5).

همچنین می‌توان گفت که PSL بدونِ سیاست‌های بازپرداخت و تضـمین مناسـب می‌توانـد کیفیـت دارایی‌ها را تضعیف کند و NPL را افزایش دهد؛ یافته‌ها بین بانک‌ها و دوره‌ها متفاوت است و اثر خالص بستگی به طراحی واقدامات تکمیلی دارد. برخی پژوهش‌ها نشـان‌دهنده اثـرات منفـی بـر عملکرد بانکی و افزایش NPL در بانک‌های دولتی بوده‌اند.

تجربه هند برای ایران این درس‌آموخته را دارد که الزام تقنینـی نیازمنـد ایجـاد مولفـه‌های مکمـل شامل خطوط ری‌فاینانس، تضمین‌های دولتی محدود و سازوکارهای گزارش‌دهـی شـفاف اسـت. همچنین بایستی سهمیه‌ها و تعهدات متناسب با ظرفیت بانک‌ها و ابعاد ریسـک طراحـی شـود تـا فشار سیالیت و افزایش NPL رخ ندهد.

۵.۲. برزیل؛ نقش بانک توسعه‌ای[1] در هدایت اعتبار و اثرات جانبی

BNDES[2] به‌عنوان بانک توسعه‌ای بـزرگ برزیـل بـرای دهـه‌ها نقـش محـوری در تـأمین مـالی پروژه‌های ساختاری و تولیدی ایفا کرده است. از یک طرف، گسترش کانال‌هـای اعتبـار BNDES توانست رونق طرح‌های زیرساختی و ورود اعتبار به مناطق و شرکت‌های منتخب را تسـهیل کنـد؛ اما پژوهش‌های اخیر نشان داده‌اند که هدایت اعتبار لزوماً به تخصیص تسهیلات به شـرکت‌های بـا بیشترین کارایی منتهی نشده و می‌تواند مسائل واگـذاری منـابع و کـارایی را ایجـاد کنـد (Bazzi, Muendler, Oliveira & Rauch, 2023, p. 3).

تمرکز بر پروژه‌های زیربنایی بلندمدت و استفاده از ابزارهای متنوع (وام مستقیم، خطوط اعتبـاری واسطه‌ای و...) و ظرفیت جذب منابع بین‌المللی و همکاری با نهادهای توسعه‌ای (مثلاً تفاهم‌نامه بـا AIIB[3]) که امکان تفکیک ریسک و افزایش پوشش مالی را فـراهم می‌کنـد از جملـه نقـاط قـوت برزیل از این منظر است.

پژوهش‌های جدید نشان می‌دهد گسترش اعتبار توسعه‌ای ممکن است به تخصیص ناکارآمد منـابع منجر شود و اثر رشدبخشی محدود یا متفاوت داشته باشد؛ ایـن امـر نشـان‌دهنده نیـاز بـه تمرکـز سیاستی و معیارهای انتخاب تسهیلات‌گیرندگان است.

مبتنی بر این تجربه، بانک توسعه‌ای در ایران می‌تواند کانال مناسبی برای اجرای اهـداف اجتمـاعی

---

[1] BNDES
[2] Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
[3] Asian Infrastructure Investment Bank

پذیرش شده برای انتشار

باشد، اما لازم است معیارهای شفاف انتخاب پروژه، ارزیابی کارایی و سازوکارهای گزارش‌دهی و حسابرسی قوی وجود داشته باشد تا ریسک انتقال به بانک‌های تجاری کاهش یابد.

۵.۳. مالزی؛ اصلاحات ساختاری، بانک توسعه‌ای و حفاظت مشتری

مالزی پس از بحران ۱۹۹۷، برنامه جامع اصلاحات مالی[1] را اجرا کرد که شامل سیاست‌های ارتقای ثبات، حمایت از مشتریان و بازتعریف نقش مؤسسات توسعه‌ای (مثل Agrobank برای بخش کشاورزی) بود. این برنامه توانست همزمان شمول مالی را تقویت و چهارچوب‌های نظارتی/حمایتی را بهبود دهد. نقاط قوت مدیریتی این تجربه بدین شرح است:

- تقویت چهارچوب نظارتی و حفاظت مشتری[2]؛
- وجود بانک‌های تخصصی (مثل Agrobank) با مأموریت شفاف و منابع تخصیص‌یافته؛
- برنامه‌ریزی بلندمدت و هماهنگی میان نهادهای سیاست‌گذار.

نیاز به سرمایه‌گذاری نهادی برای تجهیز بانک‌ها و افزایش توان ریسک‌سنجی در بخش‌های هدف و همچنین ضرورت ایجاد کانال‌های تضمین و بازتأمین برای مدیریت ریسک در وام‌های هدفمند از جمله چالش‌ها و پیامدهای برخواسته از تجربه مالزی است.

درس‌آموخته این تجربه برای ایران این است که تلفیق سیاست‌های حمایت از مشتری (شفافیت و حقوق مشتری) با ابزارهای هدایت اعتبار و ایجاد بانک‌های تخصصی می‌تواند به کاهش تعارض منافع کمک کند؛ اما مستلزم ظرفیت‌سازی نهادی و منابع مشخص است.

در مجموع، الزام تقنینی به خودی خود کافی نیست. تجربه‌ها نشان می‌دهد که تعیین سهم یا تکلیف بدون وجود سازوکارهای مکمل شامل خطوط ری‌فاینانس، تضمین‌ها، حسابداری تفکیکی و گزارش‌دهی شفاف معمولاً منجر به پیامدهای ناخواسته در سلامت بانکی می‌شود.

نقش بانک توسعه‌ای باید روشن و محدود تعریف شود. بانک‌های توسعه‌ای می‌توانند کانال اجرای سیاست‌های هدایت اعتبار باشند، اما باید معیارهای انتخاب پروژه، ارزیابی کارآمد و سازوکارهای حسابرسی قوی داشته باشند تا انتقال ریسک به شبکه تجاری کاهش یابد.

حمایت نظارتی و سازوکارهای شفافیت ضروری‌اند. گزارش‌دهی مستمر، افشای سهم تسهیلات تکلیفی در پرتفوی بانک‌ها و شفاف‌سازی در مورد تضمین‌ها و جبران‌ها، برای کاهش تعارض منافع و افزایش اعتماد عمومی حیاتی است.

---

[1] Financial Sector Master Plan
[2] Consumer Protection & Market Conduct

پذیرش شده برای انتشار

حفظ استقلال تنظیم‌گری کلیدِ جلوگیری از انتقال هزینه‌ها به سپرده‌گذاران است. نهاد ناظر باید ابزارهایی برای محدودسازی تکالیف خارج از ظرفیت بانک‌ها و برای پایش ریسک سیستمیک داشته باشد.

طراحی مبتنی بر شواهد و اندازه‌گیری مستمر اثرات[1] باید پیش‌شرط اجرا باشد؛ از جمله شاخص‌های NPL، نسبت‌های نقدینگی، سهم تسهیلات تکلیفی و شاخص‌های اعتماد مشتری. همچنین مطالعات تجربی (مثل داده‌های تابلویی[2]، DiD[3]) می‌توانند اثرات سیاست‌ها را مستند کنند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

تحلیل جامع حقوقی، ساختاری و تطبیقی نشان داد که تسهیلات تکلیفی اگر بدون چهارچوب دقیق، سازوکارهای جبران ریسک، قواعد شفافیت و نظارت مناسب تحمیل شوند، منجر به یک تعارض منافع چندلایه میان دولت–بانک‌ها، بانک–سپرده‌گذاران و دولت–بانک مرکزی می‌شوند. این تعارض نه‌تنها اصول فقهی–حقوقی امانت‌داری در بانکداری بدون ربا را خدشه‌دار می‌کند، بلکه شاخص‌های سلامت بانکی ازجمله نسبت مطالبات غیرجاری، نقدینگی، کفایت سرمایه و اعتماد عمومی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از سوی دیگر، شواهد تجربی بین‌المللی هند، برزیل، مالزی نیز نشان می‌دهد که هدایت اعتباری تنها زمانی آثار مثبت و پایدار دارد که همراه با چهارچوب‌های دقیق نظارتی، تضمین‌های هدفمند، گزارش‌دهی شفاف و تفکیک نقش بانک‌های تجاری و توسعه‌ای باشد.

در ایران، چهارچوب قانونی اصلی یعنی قانون عملیات بانکی بدون ربا (۱۳۶۲) و قانون بانک مرکزی (۱۴۰۲) بر اصول شفافیت، صیانت از سپرده‌گذار، مدیریت ریسک و استقلال نهاد ناظر تأکید دارند؛ اما قوانین بودجه و مصوبات اجرایی عملاً بار مالی و اعتباری خارج از ظرفیت به شبکه بانکی تحمیل می‌کنند. این عدم‌هماهنگی حقوقی و نظارتی، به‌ویژه در غیاب سازوکارهای پوشش ریسک و ضمانت دولت، عملاً صیانت از مشتریان را تضعیف می‌کند و موجب کاهش کیفیت خدمات بانکی می‌شود.

نتیجه آنکه، مشکل اصلی، نه وجود هدف‌گذاری اعتباری، بلکه «طراحی غیرهم‌سو با منافع سپرده‌گذاران و استانداردهای نظارتی» است. بدون بازطراحی حقوقی و نهادی، تسهیلات تکلیفی می‌توانند یکی از عوامل مهم ناترازی و تضعیف اعتماد عمومی به نظام بانکی باقی بمانند.

---

[1] Monitoring & Evaluation
[2] Panel Data
[3] Difference-in-Differences

پذیرش شده برای انتشار

لازم به ذکر است که تسهیلات تکلیفی به‌تنهایی منشأ اصلی ناترازی بانک‌ها نمی‌باشند و ریشه‌های عمیق‌تری همچون نرخ سود دستوری، تورم مزمن، دارایی‌های سمی و ضعف حاکمیت شرکتی در این زمینه نقش دارند. با این حال، تسهیلات تکلیفی به‌عنوان یک عامل شتاب‌دهنده، بانک‌های در آستانه ناترازی را به‌سرعت وارد وضعیت بحرانی می‌کنند. از این‌رو، راهکارهای جایگزینی که بار مالی را از دوش شبکه بانکی بردارند، در کنار اصلاح ساختارهای پیشنهادی، ضروری‌اند. از جمله این راهکارها می‌توان به سازوکار یارانه سود (پرداخت مابه‌التفاوت نرخ ترجیحی توسط دولت)، انتشار اوراق حمایتی و رهنی در بازار سرمایه و استفاده از ابزارهای ضمانت اعتباری دولتی و بیمه‌های اعتباری اشاره کرد که ضمن تأمین اهداف حمایتی دولت، از تحمیل ناترازی به بانک‌ها جلوگیری می‌کنند. این رویکرد علاوه بر کارآمدی اقتصادی، از منظر حقوقی نیز با اصول حاکمیت شرکتی، حقوق سهامداران و اصل ۷۵ قانون اساسی (ممنوعیت تحمیل بار مالی بدون پشتوانه) نیز سازگاری بیشتری دارد.

در ادامه، پیشنهادهایی کاربردی در سه سطح حقوقی-تقنینی، نظارتی-اجرایی و حاکمیت شرکتی و عملیاتی بانک‌ها ارائه می‌شوند تا پژوهش حاضر از منظر کاربرد عملی در سیستم بانکی را غنی نماید.

پیشنهادهای حقوقی–تقنینی

❖ اصلاح چهارچوب قانونی تسهیلات تکلیفی در قانون بودجه

ضروری است که تکالیف اعتباری در قالب قانون موقتی بودجه تحمیل نشوند، زیرا این قوانین ماهیت ساختاری ندارند و با قانون مادر بانکداری تعارض پیدا می‌کنند. بلکه پیشنهاد می‌شود؛ سقف حداکثری سالانه برای تسهیلات تکلیفی تعیین گردد، دولت به ارائه برآورد منابع و ضمانت بازپرداخت ملزم باشد و احکامی پایدار در قالب قانون دائمی یا لایحه‌ای مستقل تصویب شود. این الگوی اصلاحی مشابه تجربه مالزی در برنامه FSMP و تجربه هند در بازنگری PSL است.

❖ الزام قانونی بانک‌ها و دولت به افشای عمومی تخصیص منابع

پیشنهاد می‌شود گزارش سالانه تسهیلات تکلیفی توسط بانک‌ها مشابه الزامات گزارش‌دهی RBI در هند منتشر شود و شامل این موارد باشد؛ (۱) سهم هر نوع تکلیف از کل منابع تخصیص‌یافته، (۲) وضعیت بازپرداخت، نرخ نکول، نرخ وصول و (۳) آثار آن بر نقدینگی و کفایت سرمایه.

❖ ایجاد سازوکار جبران ریسک[1]

[1] Risk Compensation Mechanism

پذیرش شده برای انتشار

برای کاهش تعارض منافع دولت–بانک بایستی اولاً دولت یا صندوق‌های تضمینی همچون صندوق ضمانت سپرده‌ها (تاسیس سال ۱۳۹۲، مبتنی بر ماده ۹۵ قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹)، مسئول بخشی از ریسک نکول باشند، ثانیاً بانک‌ها بتوانند در برابر تکالیف ریسکی، خطوط ری‌فاینانس مانند NABARD هند یا BNDES برزیل دریافت کنند.

پیشنهادهای نظارتی–نهادی

❖ تفکیک مأموریت بانک‌های تجاری و توسعه‌ای

بهترین تجربه بین‌المللی در مدیریت هدایت اعتباری، استفاده از بانک‌های توسعه‌ای با مأموریت شفاف و نظارت جداگانه است. پیشنهاد می‌گردد؛ عمده تکالیف توسعه‌ای به صندوق‌ها و بانک‌های توسعه‌ای سپرده شود و از تحمیل تکلیف مستقیم به بانک‌های تجاری پرهیز گردد. این مدل در مالزی و برزیل نتایج قابل‌قبولی داشته است.

❖ طراحی سیستم ارزیابی اعتباری استاندارد برای پرونده‌های تکلیفی

مطالعات IMF و WB تأکید دارند که کیفیت اعتبارسنجی تعیین‌کننده نتیجه سیاست‌های هدایت اعتبار است. برای جلوگیری از افزایش NPL لازم است فرآیند اعتبارسنجی و تضامین در پرونده‌های تکلیفی سخت‌گیرانه‌تر از نسخه فعلی شود و همچنین بانک مرکزی دستورالعمل مشترک اعتبارسنجی برای این تسهیلات را تدوین کند.

❖ پایش مستمر تعارض منافع و ناترازی بانکی

پیشنهاد می‌گردد؛ داشبورد نظارتی برای بانک مرکزی ایجاد گردد تا نسبت تسهیلات تکلیفی، ریسک نکول، فشار نقدینگی و شکایات مشتریان را پایش کند و در قالب پروژه‌های پژوهشی از مدل‌های پانل FE و DiD برای سنجش اثرات واقعی اجرای تکالیف استفاده گردد. این ابزارها در سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد ضروری‌اند.

پیشنهادهای عملیاتی و حاکمیت شرکتی برای بانک‌ها

❖ تفکیک ماهیت سپرده و منبع تأمین تسهیلات تکلیفی

در سیاست تأمین تسهیلات تکلیفی، باید میان دو منبع سپرده‌ای تفکیک شود. سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز، به حکم ماده ۶۴۸ قانون مدنی، بند «الف» ماده ۳ و ماده ۴ قانون عملیات بانکی بدون ربا و مواد ۲ و ۴ آیین‌نامه تجهیز منابع پولی، ماهیت تملیکی دارند؛ وجوه به مالکیت بانک درمی‌آید و بانک در برابر، متعهد به ردّ مثل ـ در حساب‌های قرض‌الحسنه

پذیرش شده برای انتشار

عندالمطالبه ـ است. بنابراین در این حساب‌ها بانک وکیل یا امینِ عین وجوه نیست و استفاده از منابع در حدود قانون، به رضایت جداگانه سپرده‌گذار وابسته نیست. منتها این مالکیت مجوز مصرف بی‌قید نیست؛ زیرا تعهد فوری به بازپرداخت، قواعد نقدینگی، سپرده قانونی و حدودی که قانون بودجه برای سهم هر بانک تعیین کرده است پابرجایند. هیئت‌مدیره باید پیش از تخصیص، اثر تکلیف بر جریان نقد، نسبت‌های نقدینگی و توان پاسخ‌گویی به برداشت‌ها را تصویب و مستند کند و استفاده از سپرده‌های دیداری را به ظرفیت واقعی و حدود احتیاطی مقید سازد.

سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار، برعکس، بر پایه تبصره ماده ۳ و ماده ۵ قانون عملیات بانکی بدون ربا و مواد ۹ و ۱۰ آیین‌نامه تجهیز منابع پولی، بر رابطه وکالت در به‌کارگیری مشاع وجوه استوارند. از این ماهیت، نه ممنوعیت مطلق استفاده در تسهیلات تکلیفی نتیجه می‌شود و نه اختیار نامحدود بانک؛ معیار آن است که مصرف در قالب‌های مجاز قانونی و در حدود قرارداد، با رعایت مصلحت سپرده‌گذار و الزامات احتیاطی انجام شود. بانک باید برای بخش تکلیفی سبد، کد و حساب تحلیلی جداگانه ایجاد کند، سهم منابع، نرخ و مدت، کیفیت اعتبار، نوع تضمین یا یارانه دولتی و اثر مورد انتظار بر سود مشاع را پیش از اجرا در کمیته ریسک و هیئت‌مدیره بررسی کند و نتیجه را به‌صورت دوره‌ای افشا نماید. هرگاه تکلیف، مصرفی خارج از قلمرو اعلام‌شده وکالت یا تغییری مادی در ریسک و بازده ایجاد کند، اجرای آن از منابع سرمایه‌گذاری باید به اصلاح قرارداد و اخذ رضایت صریح یا اعطای حق خروج بدون جریمه منوط شود و در نبود این شرایط، اولویت تأمین باید با منابع دولت، سرمایه و منابع غیرسپرده‌ای بانک، خطوط بازتأمین و تضمین‌های عمومی باشد.

❖ الزام به جلب رضایت و اصلاح نظام گزارش‌دهی به مشتری و بهبود حق اطلاع

اخذ رضایت نباید به درج شرطی عام و مبهم مبنی بر اختیار بانک در هر نوع مصرف فروکاسته شود. در سپرده قرض‌الحسنه، اطلاع‌رسانی باید بر ماهیت قرض، تعهد بازپرداخت و شرایط دسترسی به وجه متمرکز یابد؛ در سپرده سرمایه‌گذاری، قرارداد باید قلمرو وکالت، مصرف مشاع یا اختصاصی، روش محاسبه سود، امکان تأثیر تسهیلات تکلیفی بر ریسک و بازده و نحوه تضمین اصل را به زبان روشن بیان کند. رضایت جداگانه فقط در صورت خروج از قلمرو مزبور یا تغییر مادی قرارداد لازم است. افزون بر افشای پیش‌قراردادی، بانک باید گزارش فصلی تجمیعی درباره نسبت تسهیلات تکلیفی به کل تسهیلات و به منابع مشاع، نرخ نکول، پوشش تضمین دولتی و اثر آن بر سود و نقدینگی منتشر کند؛ بدون آنکه اطلاعات محرمانه مشتریان تسهیلاتی افشا شود. این

پذیرش شده برای انتشار

سازوکار، رضایت را از امضای صوری به انتخاب قابل فهم و قابل بازبینی تبدیل می‌کند.

❖ ارتقای مدیریت ریسک و توسعه مدل‌های رتبه‌بندی اختصاصی

بانک‌ها باید مدل‌های ریسک مختص تسهیلات تکلیفی را توسعه دهند تا (۱) احتمال نکول بهتر پیش‌بینی شود، (۲) وثایق و تضمین‌ها بر اساس ارزیابی حرفه‌ای تعیین شوند و (۳) نیاز به ذخایر مطالبات مشکوک‌الوصول کاهش یابد. این الگو در بانک‌های توسعه‌ای برزیل و هند تجربه شده است.

❖ توسعه سازوکارهای تعارض منافع در حاکمیت شرکتی

به توصیه بانک جهانی، حاکمیت شرکتی باید شامل کمیته تخصصی مدیریت تعارض منافع در هیئت‌مدیره، مستندسازی و افشای تصمیمات مرتبط با تکالیف اعتباری و ارزیابی اثر تکالیف بر سلامت مالی قبل از اجرای آن باشد.

پذیرش شده برای انتشار

منابع و مآخذ

آیین‌نامه تجهیز منابع پولی. (۱۳۶۲). هیئت وزیران https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15771725064265524198

الهیاری‌فرد، علی. (۱۴۰۴). گزارش سیاستی: بررسی چالش‌های حقوقی تسهیلات تکلیفی در ایران. لینک

ایرنا. (۱۴۰۳). گزارش رسمی درباره سهم تسهیلات تکلیفی و اثر آن بر شبکه بانکی. https://www.irna.ir/news/85770256

بانک مردم. (۱۴۰۴). خطر بزرگ: تسهیلات تکلیفی بانک‌ها را به مرز بحران می‌برد. بانک مردم و به نقل از بنکر. لینک

بشیری، سحر و عزیزنژاد، صمد. (۱۴۰۳). بررسی اثرات تکالیف بودجه‌ای بر منابع و مصارف بانک منتخب. اقتصاد و بانکداری اسلامی، ۱۳(۴۷)، ۳۳۳-۳۴۶. http://mieaoi.ir/article-1-1506-fa.html

پاسبان، محمدرضا و محمودی، صلاح. (۱۴۰۳). اهمیت شناسایی وضعیت «تعارض منافع» در حقوق شرکت‌های تجاری: مطالعه تطبیقی در حقوق ایران و نظام کامن‌لا. مطالعات حقوق تطبیقی معاصر، ۱۵(۳۶)، ۴۱-۸۱.

تاری، فتح اله. (۱۳۹۸). اثر تسهیلات بانکی بر سرمایه‌گذاری بخشهای صنعت و معدن و کشاورزی. اقتصاد و تجارت نوین، ۱۴(شماره ۲ (شماره پیاپی: ۴۳))، ۱-۲۴.

خسروی، میثم؛ جمور، محمد و لطفی، رضا. (۱۴۰۳). اندازه گیری استقلال قانونی بانک مرکزی در قانون جدید بانک مرکزی. فصلنامه پژوهش‌ها وسیاست‌های اقتصادی. ۳۲ (۱۱۲): ۴۷-۶. http://qjerp.ir/article-1-3677-fa.html

قانون بانک مرکزی. (۱۴۰۲). مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. https://rc.majlis.ir/fa/law/print_version/1791612

قانون عملیات بانکداری بدون ربا. (۱۳۶۲). مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. https://rc.majlis.ir/fa/law/print_version/90388

قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۸۹). مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. https://rc.majlis.ir/fa/law/print_version/790196

قانون بودجه کل کشور. (۱۴۰۴). مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. https://img9.irna.ir/d/r2/2025/04/01/0/171776178.pdf?ts=1743491717916

قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان. (۱۳۸۸). مجلس شورای اسلامی. https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=17019078084139027757

قانون مدنی. (۱۳۰۷). مجلس شورای ملی. https://rc.majlis.ir/fa/law/print_version/97937

قانون مسئولیت مدنی. (۱۳۳۹). مجلس شورای ملی. https://rc.majlis.ir/fa/law/print_version/95202

محقق داماد، سید مصطفی و مرادی، یاسر. (۱۳۹۷). تحلیل مسئولیت بانک‌ها در قبال مشتریان؛ موانع و راهکارها. اقتصاد اسلامی، ۱۸(۷۲)، ۹۵-۱۲۰. https://eghtesad.iict.ac.ir/article_34162_82250ee1b17678c159deb817f8252880.pdf

بخشنامه‌های اعتباری بانک مرکزی. (۱۴۰۴). بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. https://www.cbi.ir/category/7226.aspx

للـه‌گانی، اسماعیل. (۱۴۰۲). تأثیر تسهیلات تکلیفی دولت بر اضافه برداشت بانک‌ها از منابع بانک مرکزی. فصلنامه

پذیرش شده برای انتشار

مطالعاتی در مدیریت بانکی و بانکداری اسلامی، ۸(زمستان)، ۱-۱۲.

وزیری، سید ابوالفضل؛ یزدانی، عباس و صادقی شاهدانی، مهدی. (۱۴۰۲). بررسی اثر تسهیلات تکلیفی بر تـورم در اقتصاد ایران با استفاده از مدل VAR. اقتصاد پولی مالی، ۳۰(بهار و تابستان ۱۴۰۲)، ۱۶۴-۲۰۰.

Basel Committee on Banking Supervision (BCBS). (2011). Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems (revised version June 2011). Bank for International Settlements. https://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf

Bazzi, S. (2023). Credit supply shocks and firm dynamics: Evidence from the Cartão BNDES expansion. SSRN Working Paper. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4582337

Creehan, S. (2014). Priority sector lending in Asia. Asia Focus — Federal Reserve Bank of San Francisco. https://www.frbsf.org/research-and-insights/publications/asia-focus/2014/09/priority-sector-lending-in-asia/

International Monetary Fund (IMF). (2019). Central bank accountability, independence and transparency. https://www.imf.org/en/blogs/articles/2019/11/25/central-bank-accountability-independence-and-transparency

Kumar, M., Batra, N., & Deisting, F. (2016). Determinants of priority sector lending: Evidence from bank lending patterns in India. The International Journal of Business and Finance Research, 10(2), 55–80. https://papers.ssrn.com/abstract=2752749

Sarvesh, & Kanaujiya, K. S. (2024). Priority sector lending: Comparative performance of public and private banks in India. https://doi.org/10.33545/26179210.2024.v7.i1.278

Sarma, M., & Singh, S. (2025). Welfare Analysis of Directed Lending Policy. Centre for International Trade and Development, School of International Studies, Jawaharlal Nehru University. https://www.jnu.ac.in/sites/default/files/cswe/DP01_2025.pdf

Sapienza, P. (2004). The effects of government ownership on bank lending. Journal of Financial Economics, 72(2), 357–384. https://www.kellogg.northwestern.edu/faculty/sapienza/htm/state-enter.pdf

World Bank. (2021). World Bank Group Annual Report 2021. World Bank Group - Annual Reports 2021 - Executive Summary

Yülek, M. A. (2017). Why governments may opt for financial repression policies: Selective credits and endogenous growth. Economic Research – Ekonomska Istraživanja, 30(1), 1390–1405. https://doi.org/10.1080/1331677X.2017.1355252

پذیرش شده برای انتشار