



بررسی حقوقی نظارت بر صنعت بانکداری در عرصه جهانی شدن اقتصاد با تأکید بر اقتصاد مقاومتی

* جعفر جمالی * * حمید اسدی *

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۹/۱۵ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۲/۲۴

چکیده

یکی از مسائل مهم جهانی شدن اقتصاد، میزان و سهم دخالت دولت در عرصه اقتصاد داخلی، با تحقق جهانی شدن است. برخی از متفکران به این نظر قائلند که با جهانی شدن اقتصاد، دولت ملی زائل شده و تأکید بر حاکمیت مطلق دولت امری نادرست خواهد بود. برخی دیگر معتقدند که با جهانی شدن، همچنان دولت ملی است که نقش اصلی را ایفا می‌نماید و از حاکمیت آن کاسته نمی‌شود. در میان این دو دسته از نظرات باید اذعان کنیم که با وجود تفکیک میان کشورهای غنی و فقیر، با جهانی شدن اقتصاد، دخالت دولت در عرصه اقتصاد مانند گذشته نخواهد بود و وظیفه دولت از ورود در اقتصاد به مدیریت و تنظیم‌گری اقتصادی تغییر خواهد یافت. با پذیرفتن نظر سوم، مصداق نظارت دولت جمهوری اسلامی ایران بر نظام بانکداری مورد مطالعه قرار می‌گیرد تا میزان نظارت از بعد حقوقی بررسی شده و همچنین وضعیت حقیقی بررسی شود.

واژگان کلیدی: جهانی شدن، جهانی شدن اقتصاد، نظارت، تنظیم‌گری، دولت جمهوری اسلامی ایران، بانکداری.

* عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی (واحد الکترونیک) و معاون حقوقی سازمان بورس و اوراق بهادار
* دانشجوی دکتری حقوق جزا؛ دانشگاه خوارزمی (نویسنده مسئول) hamidassadi90@gmail.com

مقدمه

جهانی شدن نخستین بار برای طرح تحولات در عرصه فعالیت‌های اقتصادی مطرح شد و مفهومی با نام بازار جهانی شکل گرفت.^۱ جهان در قرن ۲۱، با گسترش مفهوم جهانی شدن، تحولی شگرف را از ناحیه فرآیند جهانی شدن می‌آزماید که بر طبق این نظریه، تمام افراد ساکن بر روی کره زمین، به مثابه اعضای واحد سیاسی مشترک تلقی می‌شوند.^۲ در دولت جهانی چند ویژگی عمده وجود دارد که مورد اتفاق همه است: شبکه‌ای بودن، فراگیر بودن، یکپارچگی، تفوق نظام سرمایه‌داری، وابستگی عمومی، به هم ریختن نظام بین‌المللی فعلی و شکل فعلی دولت‌ها و ملت‌ها و تعاملات میان آن‌ها.^۳ در دنیای تحت شرایط جهانی شدن معاصر، جهانی شدن در عرصه‌های مختلف سیاست، اقتصاد، فرهنگ و ... رخ می‌دهد و حاکمیت و قدرت دولت-ملت تحت تأثیر قرار می‌گیرد و دولت‌های مدرن و ویژگی‌های آن مانند حاکمیت مطلق و انحصاری، ساختار قدرت سیاسی، خودمختاری، استقلال دولت و ... تحت تأثیر قرار می‌گیرد. گسترش روابط فراتر از مرزها، کنش سیاسی فراتر از مرزهای دولت-ملت مدرن را به دنبال دارد.^۴ یکی از مواردی که تحت تأثیر جهانی شدن قرار دارد اقتصاد داخلی کشورهاست. با توجه به این امر، این سؤال مطرح می‌شود که آیا در این نظریه و تئوری

۱. مجید، تهرانیان، و دیگران، جهانی شدن- چالش‌ها و ناامنی‌ها، به اهتمام اصغر افتخاری، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۰، ص ۲۵ و ابراهیم، متقی و مهدی متین جاوید، «سیاست‌گذاری اقتصادی در عصر جهانی شدن اقتصاد»، فصلنامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۱، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۰، ص ۳۱۱

۲. تهرانیان، همان، ص ۲۰

۳. زهرا، پیشگاهی فرد، نگرشی ژئوپولیتیکی بر پدیده‌ی جهانی شدن: تئوری نظام‌های فضا منطقه‌ای، تهران، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، دانشکده فرماندهی و ستاد، دوره عالی جنگ، ۱۳۸۰، ص ۱۵ و ۱۶

۴. آرمان، زارعی، تأثیر جهانی شدن بر فرهنگ سیاسی ایران (۱۳۶۸-۱۳۸۴)، تهران، مرکز بازشناسی اسلام و ایران، انتشارات باز، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۱۲۸

جایگاهی برای دولت ملی در راستای دخالت در اقتصاد و بازار داخلی پیش‌بینی شده است و اگر پاسخ مثبت است این امر چگونه تحقق می‌یابد؟ در پاسخ به این سؤال این فرضیه به نظر می‌رسد که دیگر دولت مانند گذشته نمی‌تواند در اقتصاد داخلی دخالت کند بلکه تنها نقش تنظیم‌گر (ناظر و مقررات‌گذار) را برعهده می‌گیرد. در مقاله پیش رو در ابتدا به بیان نظریات در خصوص نقش دولت در اقتصاد در عصر جهانی شدن اقتصاد پرداخته و پس از آن، به طور خاص بر نظارت دولت جمهوری اسلامی ایران بر نظام بانکداری خواهیم پرداخت.

الف- جایگاه دولت در اقتصاد داخلی در نظریه جهانی شدن اقتصاد

در خصوص جایگاه دولت در جهانی شدن اقتصاد، نظرات مختلفی ارائه شده است. برخی معتقدند که جهانی شدن اقتصاد، زوال نقش دولت را به همراه خواهد داشت و برخی معتقد به حفظ جایگاه دولت هستند.

۱. نظریه زوال نقش دولت

متفکرانی چون اوهمای از زوال دولت‌ملت‌ها و شکل‌گیری تدریجی جهان بدون مرز سخن می‌گویند. از نظر وی در عصر نو، تمامی قواعد اقتصادی از تولید، عرضه و تقاضا گرفته تا سیاست‌گذاری‌ها و جهت‌گیری‌های کلان شرکت‌ها در بعد جهانی و در عرصه جهانی شکل می‌گیرد. اقتصاد دائما جهانی‌تر و غیردولتی‌تر می‌شود. از نگاه او در اقتصاد به هم پیوسته، محوریت، مصرف‌کننده است و تأمین‌گرایش و نظریات وی دارای اهمیت است و دولت‌ها، بوروکرات‌ها و نگرش‌های ملی در درجه چندم اولویت قرار دارند. شرکت‌های بزرگ برای موفقیت در عرصه اقتصادی نباید به عنوان نماینده یک کشور عمل کنند بلکه نماینده خود و منافع خود هستند؛ بنابراین مردمان دیگر سرزمین‌ها برای آن‌ها باید به اندازه مردم کشور خودشان اهمیت داشته باشند. شرکت باید فرهنگ کشورها و سرزمین‌های مختلفی را که محصولات خود را به

۶۶.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال یازدهم، شماره سی و نهم، بهار ۱۳۹۷

آن‌ها می‌فروشد و خواسته و علائق مصرف‌کنندگان را مورد توجه قرار دهد و به آن احترام بگذارد.^۱

وی معتقد است که در دهه‌های کنونی موفقیت در فعالیت اقتصادی، بیشتر به قیمت‌های ثابت وابسته است، چرا که پیشرفت روزافزون فناوری این شرایط را فراهم کرده که هزینه مواد اولیه، ساعات کار کارگران و نیز دستمزدها پایین بیاید. در این صورت چون امکان کاهش دائمی هزینه تولید وجود دارد، فقط قیمت ثابت می‌تواند سود بیشتری را به ارمغان آورده و بازارهای وسیع‌تری را تسخیر کند. به همین دلیل در کشورهایی که سیاست‌های دولتی به سختی نرخ پول ملی را کنترل کرده و در دست دارد و نیز سیاست‌های حمایت شدید از تولید و بازار ملی صورت می‌گیرد، شرکت‌های بزرگ، تمایل و امکانی برای حضور و فعالیت ندارند. وی معتقد است نقش جدید حکومت این است که اطمینان یابد کشورش از بهترین نوع همکاری‌ها و تولیدات در عرصه جهانی، بیشترین سود لازم را می‌برد، در حالی که مردمش کمترین هزینه را پردازند. موفقیت در جهان امروز نیازمند وجود مردمان سخت‌کوش و متخصص است که امکان ارائه محصولات جهانی را دارند.^۲

اوهمای معتقد است وجود مواد خام، منابع و معادن و ذخایر فراوان در جهان امروز امتیاز نیست بلکه نقصان و نقطه ضعف شدیدی است. ثروت در دنیای امروز از طریق ارزش افزوده به دست می‌آید و ارزش افزوده صرفاً از طریق تولید و عرضه جهانی، مشارکت و همکاری با تجار و تولیدکنندگان خارجی به دست می‌آید. به همین دلیل

۱. حسین، سلیمی، نظریه‌های گوناگون درباره جهانی شدن، تهران، سازمان مطالعه و تدیون کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۸۴، ص ۷۹ و ۸۰ و ۸۴ و فیلیپ، مک مایکل، «جهانی شدن: روند یا پروژه؟»، ترجمه حسین پوراحمدی و ایوب کریمی، در کتاب اقتصاد سیاسی جهانی؛ نظریه‌های معاصر، تهران، نشر مهاجر، ۱۳۸۶، ص ۱۶۸

۲. سلیمی، همان، صص ۸۱-۸۳

کشورها برای موفقیت اقتصادی خود باید به تاجران و فعالان اقتصادی و صنعتی خارجی برای حضور و فعالیت در کشورشان خوشامد گویند.^۱ لئوارد نیز بر این عقیده است که در عصر جهانی شدن رفاه یک انسان دیگر فقط به عملکرد دولتشان وابسته نمی‌باشد.^۲

مک‌گرو نیز منطبق با این نظر، جهانی شدن اقتصاد را به معنای تحولی ژرف در اقتصاد جهانی، ایجاد یک بازار مشترک جهانی و نابودی دولت-ملت‌ها به عنوان موجودیت‌های اقتصادی می‌داند.^۳ این نظریه‌پردازان معتقدند جهانی شدن اقتصاد، دولت‌ها را ملزم می‌کند که کلیه موانع موجود در مقابل تجارت و رقابت اقتصادی آزاد را از بین ببرند و قوانین ورود و خروج کالاهای خود را با این معیار تطبیق دهند. بنابراین دولت‌ها موظف به اصلاح نظام مالیاتی، حذف کنترل بر قیمت‌ها، کاهش سیاست‌های حمایتی، حذف تعرفه‌های ترجیحی، یکسان‌سازی ارز و مسائلی از این قبیل می‌باشند.^۴ همچنین بر این عقیده‌اند که فرآیند جهانی شدن خواستار اصلاح، کاهش و حذف حمایت‌های دولتی از طریق مقررات‌زدایی و کاهش مالیات‌هاست. این حمایت‌های دولتی و قانونی اگرچه ظاهراً از نیروی کار و حداقل دستمزدها پشتیبانی می‌کند اما می‌تواند هزینه‌های اضافی برای تولیدکنندگان و دولت به همراه داشته باشد.^۵ بر طبق نظر مذکور، با تحقق در هم ادغام شدن بازارهای جهان در زمینه‌های تجارت و سرمایه‌گذاری مستقیم و جابجایی و انتقال سرمایه، نیروی کار در چارچوب

۱. سلیمی، همان، ص ۸۵ و ۸۶

۲. محمدمهدی، بهکیش، اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن، تهران، نی، ۱۳۸۰، ص ۲۴

۳. محمد، حاجی یوسفی، «جهانی شدن اقتصاد، بین‌المللی شدن دولت و همکاری، مورد جمهوری اسلامی ایران»، مجله رهیافت‌های سیاسی-اقتصادی، شماره ۳، تابستان ۱۳۸۱، ص ۱۰۱

۴. منوچهر، توسلی نایینی، «جهانی شدن اقتصاد و حاکمیت ملی»، راهبرد، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۸۴، ص ۱۸.

۵. حسن، صادقی و دیگران، «تأثیر جهانی شدن اقتصاد بر اندازه دولت: مطالعه کشورهای منتخب آسیایی»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال دوم، شماره ۶، بهار ۱۳۹۱، صص ۲۱۵ و ۲۱۶

سرمایه‌داری و آزادی بازار و تفوق بازار جهانی در اقتصاد جهانی منجر به شکافته شدن مرزهای ملی، حذف تدریجی مرزها و کمرنگ شدن شدید مرزهای ملی و دولت-ملت‌ها است و دیگر تأکید بر مرزهای ملی و اختیار مطلق حکومت امری نادرست است. در اقتصاد جهانی هم زمان با کاهش قدرت دولت، پیوندهای متقابل فراتر از دولت‌ها به صورت فردی یا سازمانی گسترش مییابد بدین معنا که انجام تجارت، سرمایه‌گذاری، تولید و نقل و انتقالات در عرصه جهان توسط افراد و شرکت‌های بین‌المللی تحقق یافته و حد و مرزهای جغرافیایی، اهمیت خود را از دست می‌دهد.

در این شرایط، سرمایه‌سیار و فارغ از هرگونه پیوند ملی، کاملاً تابع قوانین اقتصادی است و به جوامعی سرازیر می‌شود که بیشترین سود را فراهم کند و هر کشوری که سود کمتری را نصیب سرمایه کند با خروج سرمایه و به تبع آن، کاهش ارزش پول ملی مواجه خواهد شد. با دخالت شرکت‌های فراملی در امور اقتصادی و پیچیده و سیال شدن اقتصاد، دولت‌ها حتی در حوزه سنتی محاسبه و اخذ مالیات، قادر به کنترل اقتصاد نیستند. تحولات مذکور موجب شده‌اند که دولت دیگر نتواند یک کارگزار اقتصادی کارآمد و توانا باشد.^۱

با توجه به حذف مرزها در این نظر، تفکیک اقتصاد داخلی و جهانی، بی‌معنا به نظر می‌رسد و دیگر اقتصاد داخلی مفهوم خود را از دست می‌دهد. با تحقق اقتصاد جهانی و

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک: آرمان، زارعی، تأثیر جهانی شدن بر فرهنگ سیاسی ایران (۱۳۶۸-۱۳۸۴)، تهران، مرکز بازشناسی اسلام و ایران، انتشارات باز، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۷۳؛ حسین، سلیمی، نظریه‌های گوناگون درباره جهانی شدن، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۸۴، ص ۸۷؛ زهرا، پیشگاهی فرد، نگرشی ژئوپولیتیکی بر پدیده‌ی جهانی شدن: تئوری نظام‌های فضا منطقه‌ای، تهران، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، دانشکده فرماندهی و ستاد، دوره عالی جنگ، ۱۳۸۰، ص ۱۶ و ۱۵ و Bagheri, Mahmood, International contracts and national economic regulation, London, Kluwer law international, ۲۰۰۰.

توجه افراد و کشورها به افزایش سود و کاهش هزینه و سرمایه‌گذاری بدون توجه به مرزها، دخالت دولت در عرصه اقتصادی به طور مستقیم به صورت دولت رفاه در درجه اول و در درجه دوم نظارت دولت ملی بر عرصه اقتصاد داخلی، پول ملی و بازار سرمایه ممکن نخواهد بود. در این نظریه دیگر دولت ملی نمی‌تواند نقش هدایت‌گر و برنامه‌ریز را بر اقتصاد داخلی ایفا نماید و تنها می‌تواند تلاش کند تا بیشترین سود و کمترین هزینه برای مردم سرزمین وی تأمین شود. همچنین دولت می‌تواند امکانات لازم را برای مردم سرزمین خود جهت افزایش مشارکت و همکاری با تجار و تولیدکنندگان سایر کشورها فراهم آورد. دولت تنها باید امکان بهره‌مندی بیشتر از خدمات ارائه شده در بازار جهانی را برای مردم خود پدید آورد.

۲. نظریه حفظ جایگاه دولت

بر خلاف نظریه گروه اول، دسته‌ای دیگر که شامل واقع‌گرایان هستند معتقدند در عرصه اقتصاد جهانی همچنان دولت ملی نقش مهمی را ایفا می‌نماید که در ذیل به شرح نظرات ایشان می‌پردازیم:

گیلپین بر خلاف اوهمای معتقد است که هنوز هم دولت‌ها و نیازهای سیاسی و اقتصادی موجود در عرصه ملی، نقش اصلی را در شکل دادن به روندهای بین‌المللی دارند. وی مفروض می‌دارد که دولت سرزمینی به عنوان بازیگر اصلی هم در عرصه امور داخلی و هم در عرصه امور بین‌المللی، همچنان نقش اصلی را دارد. با وجود بازیگران مهم دیگر مانند صندوق بین‌المللی و کمیسیون اروپا، همچنان حکومت‌های ملی هستند که تصمیمات اصلی را در حوزه امور اقتصادی می‌گیرند. وی کم رنگ شدن مرزهای ملی را قبول ندارد و معتقد است نمی‌توان اقتصادی جهانی را در نظر گرفت که در آن مرزهای ملی و تصمیمات تأثیرگذار و تعیین‌کننده حکومت ملی وجود نداشته

۷۰.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال یازدهم، شماره سی و نهم، بهار ۱۳۹۷

باشد. با وجود همگرایی منطقه‌ای دولت-ملت‌ها، همچنان دولت‌ها هستند که نقش تعیین کننده دارند.^۱

کرزنر (Krasner) نیز به عنوان یک واقع‌گرا، معتقد است که همچنان دولت‌ها بازیگران اصلی در روابط بین‌الملل هستند. وی معتقد است آنچه باعث به هم پیوستگی در عرصه تجارت جهانی شده است محصول خواست و منافع دولت‌هاست. از نگاه او، این ادعا که سازمان‌های بین‌حکومتی جایگزین دولت‌ها شده‌اند نادرست است. سازمان‌های بین‌المللی چه منطقه‌ای باشند و چه جهان شمول، به وسیله دولت‌ها به وجود آمده‌اند تا علایق و منافع مورد نظر رهبران سیاسی آن را تأمین کند. نقش و اهمیت سازمان‌های غیرحکومتی متعدد و بازیگران خصوصی مانند شرکت‌های چندملیتی به نحوی نیست که موجب محو یا کمرنگ شدن جایگاه دولت شود. این بازیگران در تصمیمات سیاسی اعمال نفوذ می‌کنند اما این تصمیمات به وسیله دولت‌ها اتخاذ می‌شود. توانایی این گروه‌ها برای اعمال نفوذ به ساختار سیاسی داخلی وابسته است که آن‌ها باید درون آن‌ها اقدام کنند. به طور مثال در خصوص ایجاد اتحادیه اروپا، وی نقش حمایت ایالات متحده آمریکا و در درجه دوم، تمایل آلمان پس از جنگ به حضور در کنار همسایگان و محدود ساختن حاکمیت آن‌ها بسیار مهم و مؤثر بوده است. سازمان تجارت جهانی نیز به ساختار سیاسی داخلی کشورها بستگی دارد.^۲

هرست و تامپسون نیز اقتصاد بین‌ملی را می‌پذیرند که در آن ارتباط و به هم پیوستگی میان اقتصادهای ملی افزایش می‌یابد اما نقش محوری و اساسی اقتصادهای ملی و دولت-ملت‌ها همچنان حفظ می‌شود. آن‌ها اقتصاد جهانی که پایه اقتصاد ملی متزلزل شده و نظام جهانی اقتصادی با بازیگران غیرملی وجود دارد را آرمانی می‌دانند که با واقعیت موجود متفاوت است

۱. حسین، سلیمی، نظریه‌های گوناگون درباره جهانی شدن، تهران، سازمان مطالعه و تدیون کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۸۴، صص ۱۴۹-۱۵۱.

۲. سلیمی، همان، ۱۵۶ و ۱۵۷

از دیدگاه هرست و تامپسون با بررسی تاریخ اقتصاد بین‌الملل، تجارت و بازارهای بین‌المللی بسیار قدیم‌تر از این زمان است. میزان تجارت بین‌المللی بعد از جنگ جهانی دوم افزایش یافته ولی این امر پدیده جدیدی نیست و تحولی در اقتصاد بین‌الملل محسوب نمی‌شود.^۱

بر طبق نظریه مذکور، همچنان اغلب فاصله و مرزها، تأثیر خود را به طور کامل از دست نداده‌اند. هنوز هم جنبه فراسرزمینی بخش بسیار زیادی از فعالیت‌های تجاری، در درجه دوم قرار دارد و بیشتر فرآیند تولید در محدوده کشورها باقی است. بسیاری از پول‌ها نیز کماکان به یک حوزه ملی یا محلی محدود شده‌اند. با وجود اینکه جهانی شدن به انحصار مرزهای سرزمینی در تبیین ویژگی جغرافیای اقتصاد جهانی پایان داده این بدان معنا نیست که جهانی شدن مرزهای اقلیمی را به طور کامل از میان برداشته است. در واقع جهانی شدن به جای محو مرزهای سرزمینی، به جغرافیا، شکل جدیدی بخشیده است.^۲ با این استدلال، حاکمیت دولت ملی همچنان پابرجاست و دخالت دولت در عرصه اقتصاد و نظارت دولت ملی بر عرصه اقتصاد داخلی و بازارهای مالی وجود خواهد داشت. با محور بودن دولت ملی، تصمیم‌گیری در خصوص اقتصاد داخلی و نظارت به طور کامل بر عهده دولت خواهد بود.

۳. نظریه نظارت دولت و دخالت غیرمستقیم

به نظر می‌رسد هر دو نظر حذف یا بقای کامل دولت ملی در عرصه اقتصاد جهانی، با واقعیات خارجی جامعه در تطابق کامل نیست. نقش دولت به طور کامل در عرصه اقتصاد از بین نرفته است اما مانند گذشته نیز یکه تاز عرصه اقتصادی نیست. گرچه باید

۱. سلیمی، همان، ص ۱۷۱ و ۱۷۲

۲. یان، آرت شولت، «تجارت و مالیه جهانی»، ترجمه ابوالقاسم راه چمنی و دیگران، کتاب جهانی شدن سیاست: روابط بین‌الملل در عصر نوین، تهران، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصرتهران، ۱۳۸۳، جلد دوم، ص ۱۱۷۷

در این میان باید میان کشورهای غنی و فقیر نیز قائل به تفکیک شد. غالباً کشورهای ثروتمندتر و قدرتمندتر، موقعیت‌های رفیع خود را حفظ می‌کنند و غلبه دولت بر عرصه‌های مختلف از جمله اقتصاد باقی می‌ماند. این کشورها بهره بیشتری از جهانی شدن اقتصاد می‌برند و حاکمیت خود را در خارج از مرزهای خود نیز گسترش می‌دهند اما کشورهای فقیر که تحت تأثیر برنامه‌های سازمان‌ها و نهادهای مالی بین‌المللی، شرکت‌های فراملی و دولت‌های ثروتمند هستند و در مواردی برای اصلاح امور اقتصادی خود مجبور به اجرای برنامه‌های تعیینی آن‌ها می‌گردند. در نتیجه نمی‌توانند بر عرصه داخلی خود غلبه کامل داشته باشند. در واقع با جهانی شدن اقتصاد، کنترل اقتصاد ملی از دولت به دولت‌های قوی، شرکت‌های جهانی یا چندملیتی یا سازمان‌های بین‌المللی منتقل می‌شود.^۱ عدم ورود در جهان اقتصادی نیز عقب ماندگی بیشتر را برای این کشورها رقم خواهد زد چرا که امروزه، رمز پیشرفت در اقتصاد جهان در حال توسعه، مشارکت در بازار جهانی در حال رشد برای تولید کالا است و عدم وجود موقعیت مطلوب در بازار جهانی و بهره نبردن از دانش و تکنولوژی روز، عدم توفیق اقتصادی داخلی را معنا می‌دهد. با جهانی شدن اقتصاد، تغییر جهت سیاست‌گذاری عمومی دولت‌ها در سراسر جهان با همگرایی نزدیک‌تر با جریان تجارت جهانی، سرمایه‌گذاری و امور مالی محقق می‌شود.

باید این واقعیت را پذیرفت که در عصر حاضر به دلیل توسعه شتابان تجارت جهانی حاصل از تولید انبوه و نیاز به «بازار جهانی»، افزایش امکانات نقل و انتقالات تجاری، مالی و پولی، نفوذ و تأثیر نهادهای بین‌المللی اقتصادی، ایجاد و توسعه همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای، معطوف شدن ملت‌ها به پیشرفت‌های مالی، دولت‌های ملی را مجبور به توجه بیشتر به امر اقتصاد با صرف‌نظر نمودن از پاره‌ای از

۱. مایکل ایتری، گیتز، «جهانی شدن اقتصاد هزینه‌ها و فایده‌ها»، ترجمه حسین علی‌پور، راهبرد، شماره

مظاهر بارز حاکمیت خود نموده است. مانند کشورهای عضو اتحادیه اروپا که اقدام به قبول پول اروپایی، پارلمان اروپایی، حقوق بشر اروپایی نموده‌اند که این امر همراه با واگذاری بخشی از حقوق حاکمیت ملی است. به بیان دیگر، نهادهای موازی دیگری با دولت‌ها در معاهدات جهانی و بین‌المللی ظاهر شده که قدرت و حاکمیت دولت‌ها را در عرصه ملی و بین‌المللی به چالش کشیده است و قدرت دولت در عرصه اقتصاد داخلی مانند قبل نخواهد بود چرا که به موجب آن دولت‌ها ملزم به تغییر قوانین مالی و مالیاتی، حذف تعرفه‌ها و مالیات‌ها غیرضروری و آزادی واردات کالاهای خارجی و ... می‌باشند. روزکرانس معتقد است با جهانی شدن اقتصاد، دولت‌ها نه تنها از نظر جغرافیایی بلکه از حیث کارویژه نیز کوچک می‌شوند.^۱

ادغام بازارها، اثربخشی سیاست‌های دولت در داخل کشور را کاهش می‌دهد. در پدیده جهانی شدن فرض غالب، محدود سازی و کوچک شدن دولت‌ها خواهد بود زیرا در فرآیند همگرایی با اقتصاد جهانی، دولت‌ها مجبور هستند از طریق فراهم کردن زمینه‌های رشد بخش خصوصی، آزادسازی تجاری، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، اولویت رویکردهای اقتصادی در سیاست خارجی، کارکردهای جدیدی داشته باشند. کراکر در این خصوص معتقد است جهانی شدن تأکید بسیار بر رقابت و بازار دارد و نقش دولت را به طور محسوسی می‌کاهد.^۲ از نگاه برخی دیگر از صاحب‌نظران مانند گرت و میچل، هیکس و زورن، در عصر جهانی شدن اقتصاد، نقش دولت‌ها در

۱. رک: منوچهر، توسلی نایینی، «جهانی شدن اقتصاد و حاکمیت ملی»، راهبرد، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۸۴، ص ۱۸ و اسدالله، مرتضوی، جهانی شدن حقوق و حاکمیت ملی، تهران، پایان، ۱۳۸۹، ص ۳۲ و ۳۳

۲. حسن، صادقی و دیگران، «تأثیر جهانی شدن اقتصاد بر اندازه دولت: مطالعه کشورهای منتخب آسیایی»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال دوم، شماره ۶، بهار ۱۳۹۱، صص ۲۱۵ و ۲۱۶

فعالیت‌های اقتصادی و حتی دخالت در آن کاهش می‌یابد. دولت در این حوزه وظایف نوینی برعهده گرفته و از وظایف سنتی و بوروکراسی اداری دولت کاهش می‌یابد.^۱ گرچه فردی مانند استیگلیتز معتقد است در شرایط جهانی شدن، تلاش برای تثبیت اقتصادی، کاهش نابرابری و بیکاری را از وظایف دولت دانسته و معتقد است در شرایط جهانی شدن، دولت کوچکتر یا بزرگتر نمیشود بلکه وظایف جدیدی برای دولت به وجود می‌آید که متفاوت از وظایف قبلی وی است.^۲ همچنین برجسی و آلبرت معتقدند جهانی شدن ممکن است نیازمند این باشد که دولت برای تأمین و گسترش درجه آزادی تجارت، ظرفیت‌های بزرگتری را در خودش ایجاد نماید و این استدلال که جهانی شدن یک کاهش در دولت ایجاد و هزینه‌های اجتماعی را کاهش می‌دهد اثبات نمی‌شود. در کل جهانی شدن، نقش ملی دولت‌ها را کاهش نمی‌دهد بلکه از وظایف دولت، تعاریف جدیدی ارائه می‌دهد.^۳ در واقع باید گفت که در عصر جهانی شدن دولت مانند گذشته در اقتصاد دخالت نکرده و از سوی دیگر، نسبت به آن نیز بی‌تفاوت نیست بلکه وظیفه تنظیم‌گری، نظارت، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کلان را بر عهده می‌گیرد تا نفع اقتصادی عاید مردم شود. با جهانی شدن اقتصاد، نظریه دولت رفاه و دخالت دولت در عرصه اقتصادی که هدفشان ایجاد زمینه‌های رفاه برای اقشار متوسط و پایین بود، جای خود را به مدیریت اقتصادی تقاضامحور می‌دهد. باید اذعان داشت که دولت‌های ملی در عرصه کنونی به جای مداخله مستقیم، دولت‌های نظارت‌گر و غیرمداخله‌جو هستند چرا که تحولات مذکور در عرصه اقتصاد موجب شده‌اند که دولت دیگر نتواند یک کارگزار اقتصادی کارآمد و توانا باشد. در واقع باید گفت جهانی سازی دولت ملی را از میان نمی‌برد؛ بلکه شیوه عملکرد آن را اصلاح می‌کند و به جای وجود یک دولت قوی اقتصاددان، یک دولت

۱. همان، ص ۲۱۵ و ۲۱۶

۲. همان، ص ۲۱۵ و ۲۱۶

۳. همان، ص ۲۲۳

بررسی حقوقی نظارت بر صنعت بانکداری در عرصه جهانی شدن اقتصاد.....۷۵

مقتدر مدیر وجود دارد که وظیفه تنظیم‌گری، مقررات‌گذاری و نظارت را بر عهده دارد تا منافع ملی و مردم سرزمینش تا حداکثر تأمین شود.

این وظیفه دولت را می‌توان نوعی از تنظیم‌گری دانست که در آن کنترل و نظارت حقوقی در ارتباط با حمایت از اقتصاد ملی، توسط تنظیم‌نظام پولی و کالا در محدوده مرزهای ملی انجام می‌شود. تنظیم‌گری اقتصادی بر روی بازار تمرکز دارد و در ارتباط با عملکرد اقتصادی شامل قیمت‌گذاری، مبادله و رقابت است و بر ساختار و عملکرد اقتصادی نیز تأثیرگذار است.^۱

ب- نظارت دولت جمهوری اسلامی ایران بر نظام بانکی کشور در نظریه اقتصاد

جهانی

با قبول نظر سوم، دولت ملی وظیفه نظارت، تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری را بر اقتصاد بر عهده دارد. با توجه به این نظر، در این قسمت تلاش داریم به طور مصداقی نظارت دولت داخلی ایران بر نظام بانکی را از نظر قانونی و تحقق خارجی، بررسی کنیم. نظارت بر نظام بانک‌ها به طور خاص بر اساس ماده ۱۱ قانون نظام پولی و بانکی کشور و به طور مصداقی طبق ماده ۲۱ ضوابط سیاستی و نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۸ بر عهده بانک مرکزی است. این اعمال نظارت بر بانک‌های دولتی و خصوصی ایجاد شده در دو دهه اخیر، بدون وجود دخالت بانک مرکزی در برخی قسمت‌ها- تنها نظارت مدیر بانک یا مدیر شعبه در این امور بر طبق قانون لازم است-، تقریباً به نظارت بر سرمایه‌گذاری و اعطای تسهیلات، خلق اعتبار و ایجاد شعب محدود می‌شود که در ذیل، شرایط قانونی این نظارت و میزان تحقق عملی آن بررسی می‌شود:

۱. Bagheri, Mahmood, International contracts and national economic regulation, London, Kluwer law international, ۲۰۰۰, p.۲۴

۱. نظارت بر سرمایه‌گذاری و اعطای تسهیلات توسط بانک‌ها

مواد ۷-۱۳ قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره)، سرمایه‌گذاری و اعطای تسهیلات توسط بانک‌ها را پیش‌بینی نموده است. در مواد مذکور آمده که بانک‌ها می‌توانند در بخش‌های مختلف تولیدی و عمرانی، بازرگانی و خدماتی، صنعت و معدن، کشاورزی، گسترش مسکن، قسمتی از سرمایه یا منابع مورد نیاز این بخش‌ها را به صورت مشارکت تأمین نمایند.

در ماده ۲۲ قانون عملیات بانکی بدون ربا و بند «ب» ماده ۱۱ قانون نظام پولی و بانکی کشور، نظارت بر نحوه اعطای تسهیلات باید توسط بانک مرکزی انجام شود. بانک مرکزی در زمینه اعطا و اختصاص تسهیلات در بخش‌های مختلف، پیشنهادهای را در قالب توصیه به بانک‌ها اعلام می‌کند. به طور مثال در ماده ۸ ضوابط سیاستی و نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۸ در این زمینه آمد است: «در اجرای ماده ۱۰ قانون برنامه پنجم توسعه، بانک‌ها موظفند در سال ۱۳۸۸، حداقل ۲۵ درصد از تسهیلات اعطایی خود را به بخش آب و کشاورزی اختصاص دهند. همچنین به منظور ایجاد شرایط مناسب برای رشد متوازن اقتصادی، توزیع کل تسهیلات بانکی در سایر بخش‌های اقتصادی، به صورت زیر توصیه می‌گردد. بخش سهم صنعت و معدن ۳۵ درصد؛ ساختمان و مسکن ۲۰ درصد؛ خدمات شامل بازرگانی ۱۲ درصد؛ صادرات ۸ درصد. همچنین پیشنهاد بانک مرکزی به بانک‌ها در اعطای تسهیلات در سیاست‌های بانک مرکزی در سال ۱۳۹۰ در حوزه صنعت و معدن ۳۷ درصد بوده که ۲۷ درصد منابع، به این حوزه اختصاص یافته، در بخش کشاورزی ۲۰ درصد بوده که در بانک‌های دولتی حدود ۱۶ درصد و بانک‌های خصوصی حدود ۷ درصد تحقق یافته اما در بخش بازرگانی حدود ۸ درصد پیشنهاد شده است اما در عمل تسهیلات اعطاشده به این بخش در بانک‌های دولتی ۲۱ درصد و در بانک‌های خصوصی ۴۸ درصد بوده است. بخش بازرگانی و شرکت‌های واسطه‌ای بانک‌ها نیز بیشتر تسهیلات مذکور را در زمینه پروژه‌های مسکن، برج‌سازی، ساخت مجتمع‌های تجاری لوکس، دلالی و سوداگری

استفاده می‌کند اما نظارتی نیز بر نحوه اعطای این تسهیلات و نحوه مصرف آن از طرف بانک مرکزی صورت نمی‌پذیرد. از سوی دیگر با این وجود که حاکمیت، اقتدار این امر را به بانک مرکزی داده تا نقدینگی را به سمت تولید برساند، بانک مرکزی تنها به اعلام توصیه، کفایت می‌کند.^۱ و در عمل این پیشنهادات محقق نمی‌شود و نظارت پسینی و ضمانت‌اجرایی نیز بر این امر محقق نمی‌شود.

از سوی دیگر، بر طبق تبصره ماده ۳، ماده ۱۶ و ۱۷ قانون عملیات بانکی بدون ربا و به طور مصدافی در ماده ۱۹ ماده ۱۷ ضوابط سیاستی و نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۸، اعطای وام و تسهیلات بانکی به اشخاص، نحوه استفاده از آن و بازپرداخت آن باید در قالب قراردادهای مصرح در قانون عملیات بانکداری بدون رباست. همچنین بر طبق قانون، استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه تنها در عملیات قرض‌الحسنه ممکن است و مصرف آن برای سایر موارد تسهیلاتی ممنوع است.^۲ این امر در ماده ۱۷ ضوابط

۱. مقصودی، محسن و دیگران «بررسی نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران»، برنامه تلویزیونی ثریا، ۱۳۹۲/۱۰/۴.

۲. در خصوص فلسفه ماده مذکور باید گفت که اولاً بانک یک شخصیت حقوقی است و مسأله نیاز که محور اعطای قرض‌الحسنه است ناظر به شخصیت‌های حقیقی است؛ ثانیاً نیازمند بودن در مورد بانک‌ها مطرح نیست. پس دادن قرض‌الحسنه به بانک، به منظور اعطای قرض‌الحسنه است؛ نه اینکه بانک‌ها نیازمند قرض‌الحسنه باشند. از آنجا که بانک‌ها و مؤسسه‌های انتفاعی هستند که با استفاده از منابعی که از طریق جذب سپرده سپرده‌گذاران همواره درصدد کسب سود و ارتقای آن هستند، آنها سزاوار دریافت قرض‌الحسنه نیستند. هدف قانونگذاران از طراحی رابطه میان سپرده‌گذاران سپرده‌های دیداری و پس‌انداز با بانک‌ها براساس قرض‌الحسنه این نیست که بانک‌ها خود از قرض‌الحسنه سود برند؛ بلکه از آنجا که بانک‌ها صرفاً واسطه‌ای میان سپرده‌گذاران و نیازمندی هستند که می‌توانند در مقیاس وسیع و به صورت حرفه‌ای و براساس ضوابط مورد نظر نسبت به ارائه خدمت به آنها اقدام کنند، واسطه‌ای برای پرداخت وجوه این سپرده‌ها در قالب قرض‌الحسنه‌اند. در این چارچوب، بانک‌ها وظیفه‌ای جز واسطه‌گری میان دو گروه تقاضاکننده و عرضه‌کننده وجوه ندارند. آنها تنها به دلیل این واسطه‌گری می‌توانند برای جبران هزینه‌های خود اقدام به دریافت کارمزد کنند (محقق نیا، محمدجواد، «بررسی جایگاه قرض‌الحسنه در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران»، معرفت اقتصادی، سال اول، شماره اول، بهار ۱۳۸۹، صص ۱۴۱-۱۶۲).

۷۸.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال یازدهم، شماره سی و نهم، بهار ۱۳۹۷

سیاستی و نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۸ نیز مورد تصریح واقع شده است. نظارت بر این موارد نیز بر عهده بانک مرکزی است. مطالعه عملکرد ۲۵ ساله نظام بانکی جمهوری اسلامی نشان می‌دهد این هدف تأمین نشده است. تحلیل داده‌های بانکی نشان می‌دهد که در این دوره به طور متوسط تنها اندکی بیش از نیمی از منابع قرض الحسنه به اعطای قرض الحسنه اختصاص یافته است. از طرف دیگر، سهم سپرده‌ها و تسهیلات قرض الحسنه نیز به طور پیوسته کاهش یافته است.^۱ از سوی دیگر، براساس ماده ۲۰ قانون فوق‌الذکر، بانک مرکزی می‌تواند بر تعیین حداقل و حداکثر نسبت سهم سود بانک‌ها میزان حداقل و حداکثر کارمزد خدمات بانکی، حداقل و حداکثر میزان مشارکت در عملیات بانکی مختلف مصرح در قانون، دخالت و نظارت نماید. مصداق این امر در ماده ۲ و تبصره و ۳ آن در ضوابط سیاستی و نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۸ دیده می‌شود. اما در عمل، پرداخت وام با سود بانکی بالا و استفاده از وام در مصارف غیرقانونی محقق می‌شود.^۲ و نظارت و ضمانت اجرایی بر این تخلفات وجود ندارد.

۲. نظارت بر تأسیس شعب بانک‌ها

در بند «ز» ماده ۱۰ قانون نظام پولی و بانکی کشور، نظارت بر تأسیس شعب بانک‌ها و اعطای مجوز بر عهده بانک مرکزی نهاده شده است. تعداد شعب بانک‌ها به ازای یک میلیارد دلار سپرده در کشور ما ۶۷ شعبه است در حالی که این رقم در سنگاپور، ۱؛ ژاپن ۲ و در کانادا ۴، نروژ ۴ شعبه است.^۳

۱. محمدجواد، محقق نیا، «بررسی جایگاه قرض الحسنه در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران»، معرفت اقتصادی، سال اول، شماره اول، بهار ۱۳۸۹، صص ۱۴۱-۱۶۷

۲. محسن، مقصودی و دیگران «بررسی نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران»، برنامه تلویزیونی ثریا، ۱۳۹۲/۱۰/۴.

۳. همان

به دلیل وجود سود زیاد در خرید و فروش ساختمان‌های مذکور، بانک‌ها، اقدام به خرید و فروش شعب کرده و در قیمت زمین و مسکن تأثیرگذار خواهند بود. از سوی دیگر بر طبق قانون، بانک‌ها مجازند تا ۳۰ درصد سرمایه خود از اموال غیرمنقول را خرید و فروش نمایند اما در عمل، این رقم به شصت درصد رسیده که موجب کاهش بهره‌وری بانک‌ها و افزایش هزینه‌شان می‌گردد اما نظارتی بر این اقدامات از سوی بانک مرکزی انجام نمی‌شود.

۳. نظارت بر خلق اعتبار

بانک‌ها در ازای سپرده‌گذاری در بانک، ملزم به دادن ذخیره قانونی به بانک مرکزی هستند. بانک مرکزی به عنوان تنها عرضه کننده انحصاری ذخایر بانکی، می‌تواند به افزایش تقاضای ایجاد شده برای ذخایر توسط بانک‌ها به دو صورت واکنش نشان دهد. ۱- اگر ذخایر بانکی هدف عملیاتی سیاست پولی باشد، عرضه کل ذخایر بانک‌ها را ثابت نگهدارد و از طریق افزایش نرخ بهره کوتاه‌مدت واکنش نشان دهد؛ ۲- اگر هدف عملیاتی سیاست پولی نرخ بهره کوتاه مدت باشد، آنگاه بانک مرکزی باید ذخایر اضافی را به نظام بانکی از طریق عملیات بازار باز یا از طریق اعطای وام ارزان قیمت، تزریق کند. از این رو، بحران بانکی به وسیله افزایش شدید نرخ بهره کوتاه مدت، افزایش شدید حجم وام دهی بانک مرکزی به بانک‌ها یا ترکیب این دو عامل تعیین می‌شود.^۱ به همین دلیل می‌توان گفت بانک مرکزی می‌تواند از این عامل به عنوان ابزاری برای نظارت بر بانک‌ها در خلق اعتبار توسط بانک مرکزی استفاده شود.

بانک‌ها در مکانیزم خلق اعتبار، با پذیرش سپرده‌های مردم و کسر بخشی از آن به عنوان ذخیره قانونی، باقی آن را به صورت تسهیلات ارائه می‌کنند و به این طریق، با

۱. سعید، مشیری، و محمد، نادعلی، «شناسایی عوامل مؤثر در بروز بحران بانکی در اقتصاد ایران»، فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی (رویکرد اسلامی ایرانی)، سال سیزدهم، شماره ۴۸، بهار ۱۳۹۲، ص ۱۱.

۸۰.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال یازدهم، شماره سی و نهم، بهار ۱۳۹۷

یک میزان خلق پول اولیه توسط بانک مرکزی، بانک‌ها دست به خلق اعتبار می‌زنند. اگر میزان ذخیره قانونی ۲۰ درصد سپرده مردم باشد، بانک‌ها می‌توانند میزان پایه پولی اضافه شده توسط بانک مرکزی را ۵ برابر کنند یعنی اگر میزان نقدینگی موجود در کشور حدود ۵۰۰ هزار میلیارد تومان باشد حدود ۴۰۰ هزار میلیارد تومان آن را بانک‌ها ایجاد کرده‌اند. بانک مرکزی در مسیر اعمال این ابزار می‌تواند با کم کردن آن نقدینگی را افزایش داده و با زیاد کردن آن، نقدینگی را کاهش دهد. عدم نظارت بر این امر و عدم پیش‌بینی ضمانت اجرا موجب افزایش فساد، تورم و حجم نقدینگی می‌شود و به جای استفاده سرمایه در تولید، سرمایه در جای دیگر مصرف می‌شود. در عمل نیز این نظارت و دخالت مؤثر بانک مرکزی وجود ندارد. به طور مثال، کل پایه پولی ایجاد شده توسط دولت از زمان ابتدای بانکداری تا کنون ۱۰۰ هزار میلیارد تومان است و بانک‌ها در طی این مدت به خصوص پس از تشکیل اولین بانک خصوصی یعنی سال ۱۳۸۰، سهمی حدود ۴۰۰ هزار میلیارد تومان را داشته‌اند که نشان‌دهنده آن است که ضریب فزاینده پولی در طی این مدت به شدت رشد کرده است و نقش بانک‌ها در خلق اعتبار و افزایش نقدینگی پررنگ‌تر شده است.

نتیجه‌گیری

در تحقیق انجام شده، نتایج زیر به دست آمد:

- در زمینه دخالت دولت در اقتصاد در صورت جهانی شدن اقتصاد، سه نظر وجود دارد. برخی قائل بر زوال نقش دولت هستند. بر طبق نظر مذکور، تحقق اقتصاد جهانی منجر به شکافته شدن مرزهای ملی، حذف تدریجی مرزها و کمرنگ شدن شدید مرزهای ملی و دولت-ملتها است و دیگر تأکید بر مرزهای ملی و اختیار مطلق حکومت امری نادرست است. در اقتصاد جهانی همزمان با کاهش قدرت دولت، پیوندهای متقابل فراتر از دولت‌ها به صورت فردی یا سازمانی گسترش یافته‌اند. در این نظریه دیگر دولت ملی نمی‌تواند نقش هدایتگر و برنامه‌ریز را بر اقتصاد داخلی ایفا

بررسی حقوقی نظارت بر صنعت بانکداری در عرصه جهانی شدن اقتصاد..... ۸۱

نماید و تنها می‌تواند تلاش کند تا بیشترین سود و کمترین هزینه برای مردم سرزمین وی تأمین شود.

- نظریه دیگر مبتنی بر حفظ جایگاه دولت است. بر طبق نظریه مذکور، همچنان اغلب فاصله و مرزها، تأثیر خود را به طور کامل از دست نداده‌اند و هنوز هم جنبه فراسرزمینی بخش بسیار زیادی از فعالیت‌های تجاری، در درجه دوم قرار دارد. حاکمیت دولت ملی همچنان پابرجاست و دخالت دولت در عرصه اقتصاد و نظارت دولت ملی بر عرصه اقتصاد داخلی و بازارهای مالی وجود خواهد داشت. با محور بودن دولت ملی، تصمیم‌گیری در خصوص اقتصاد داخلی و نظارت به طور کامل بر عهده دولت خواهد بود.

- در میان دو نظر مذکور باید قائل به نظر سومی بود. در عصر جهانی شدن دولت مانند گذشته در اقتصاد دخالت نکرده و از سوی دیگر، نسبت به آن نیز بیتفاوت نیست بلکه وظیفه تنظیم‌گری، نظارت، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کلان را بر عهده می‌گیرد. با جهانی شدن اقتصاد، نظریه دولت رفاه و دخالت دولت در عرصه اقتصادی که هدفشان ایجاد زمینه‌های رفاه برای اقشار متوسط و پایین بود، جای خود را به مدیریت اقتصادی تقاضامحور می‌دهد. دولت‌های ملی در عرصه کنونی به جای مداخله مستقیم، دولت‌های نظارت‌گر و غیرمداخله‌جو هستند و وظیفه تنظیم‌گری، مقررات‌گذاری و نظارت را بر عهده دارد تا منافع ملی و مردم سرزمینش تا حداکثر تأمین شود.

- در بررسی نظارت دولت جمهوری اسلامی ایران بر نظام بانکی کشور، این وظیفه بر طبق قوانین باید توسط بانک مرکزی انجام شود و در سه وظیفه خلاصه می‌شود: نظارت بر سرمایه‌گذاری و اعطای تسهیلات، خلق اعتبار و ایجاد شعب.

- نظارت بر نحوه اعطای تسهیلات باید توسط بانک مرکزی انجام شود. بانک مرکزی در زمینه اعطا و اختصاص تسهیلات در بخش‌های مختلف، پیشنهادهای را در قالب توصیه به بانک‌ها اعلام می‌کند اما در عمل این پیشنهادات محقق نمی‌شود و نظارت پسینی و ضمانت‌اجرایی نیز بر این امر محقق نمی‌شود.

- بر اساس قانون، اعطای وام و تسهیلات بانکی به اشخاص، نحوه استفاده از آن و بازپرداخت آن باید در قالب قراردادهای مصرح در قانون عملیات بانکداری بدون رباست. همچنین استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه تنها در عملیات قرض‌الحسنه ممکن است و مصرف آن برای سایر موارد تسهیلاتی ممنوع است که نظارت بر این موارد نیز بر عهده بانک مرکزی است. بانک مرکزی می‌تواند بر تعیین حداقل و حداکثر نسبت سهم سود بانک‌ها میزان حداقل و حداکثر کارمزد خدمات بانکی، حداقل و حداکثر میزان مشارکت در عملیات بانکی مختلف مصرح در قانون، دخالت و نظارت نماید؛ اما در عمل، پرداخت وام با سود بانکی بالا، استفاده از وام در مصارف غیرقانونی، استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه در عملیات غیر قرض‌الحسنه محقق می‌شود و نظارت و ضمانت‌اجرائی بر این تخلفات وجود ندارد.

- نظارت بر تأسیس شعب بانک‌ها و اعطای مجوز بر عهده بانک مرکزی نهاده شده است. به دلیل وجود سود زیاد در خرید و فروش ساختمان‌های مذکور، بانک‌ها، اقدام به خرید و فروش شعب کرده که موجب کاهش بهره‌وری بانک‌ها و افزایش هزینه‌شان می‌گردد اما در عمل نظارتی بر این اقدامات از سوی بانک مرکزی انجام نمی‌شود.

- بانک‌ها در ازای سپرده‌گذاری در بانک، ملزم به دادن ذخیره قانونی به بانک مرکزی هستند که می‌تواند به عنوان ابزاری برای نظارت بر بانک‌ها در خلق اعتبار توسط بانک مرکزی استفاده شود. عدم نظارت بر این امر و عدم پیش‌بینی ضمانت‌اجرا موجب افزایش فساد، تورم و حجم نقدینگی می‌شود و به جای استفاده سرمایه در تولید، سرمایه در جای دیگر مصرف می‌شود. در عمل نیز این نظارت و دخالت مؤثر بانک مرکزی وجود ندارد. با توجه به موارد مذکور می‌توان گفت با وجود قبول نظریه سوم مبنی بر عدم دخالت مستقیم و وجود نظارت و تنظیم‌گری دولت، بانک مرکزی در راستای نظارت بر بانک‌های دولتی و خصوصی در ایران اقدام مناسبی را انجام نداده و فساد موجود در نظام بانکی را تا حدی می‌توان ناشی از این عدم نظارت مناسب دانست.

فهرست منابع

۱. احمدی حاجی آبادی، سید روحالله و بهاروندی، احمد، «راهکارهای اجرای صحیح عقده‌های مشارکتی در نظام بانکی ایران»، فصلنامه اقتصاد اسلامی، سال دهم، شماره ۳۸، تابستان ۱۳۸۹
۲. آرت شولت، یان، «تجارت و مالیه جهانی»، ترجمه ابوالقاسم راه چمنی و دیگران، کتاب جهانی شدن سیاست: روابط بین‌الملل در عصر نوین، تهران، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصرتهران، ۱۳۸۳، جلد دوم
۳. به‌کیش، محمدمهدی، اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن، تهران، نی، ۱۳۸۰
۴. پیشگاهی فرد، زهرا، نگرشی ژئوپولیتیکی بر پدیده‌ی جهانی شدن: تئوری نظام‌های فضا- منطقه‌ای، تهران، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، دانشکده فرماندهی و ستاد، دوره عالی جنگ، ۱۳۸۰
۵. تربتی مقدم، فرهاد، تأملی بر بحث جهانی شدن اقتصاد، فصلنامه علمی و پژوهشی شریف، شماره ۳۶، زمستان ۱۳۸۵، صص ۱۰۱-۱۰۶
۶. توسلی نایینی، منوچهر، «جهانی شدن اقتصاد و حاکمیت ملی»، راهبرد، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۸۴، صص ۱۶-۲۴
۷. تهرانیان، مجید و دیگران، جهانی شدن- چالش‌ها و ناامنی‌ها، به اهتمام اصغر افتخاری، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۰
۸. حاجی یوسفی، محمد، «جهانی شدن اقتصاد، بین‌المللی شدن دولت و همکاری، مورد جمهوری اسلامی ایران»، مجله رهیافت‌های سیاسی- اقتصادی، شماره ۳، تابستان ۱۳۸۱،
۹. زارعی، آرمان، تأثیر جهانی شدن بر فرهنگ سیاسی ایران (۱۳۶۸-۱۳۸۴)، تهران، مرکز بازشناسی اسلام و ایران، انتشارات باز، چاپ اول، ۱۳۸۸

- ۸۴.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال یازدهم، شماره سی و نهم، بهار ۱۳۹۷
۱۰. سلیمی، حسین، نظریه‌های گوناگون درباره جهانی شدن، تهران، سازمان مطالعه و تدیون کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۸۴
۱۱. صادقی، حسن و دیگران، «تأثیر جهانی شدن اقتصاد بر اندازه دولت: مطالعه کشورهای منتخب آسیایی»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال دوم، شماره ۶، بهار ۱۳۹۱، صص ۲۰۹-۲۵۰
۱۲. ضوابط سیاستی و نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۸.
۱۳. فیلیس، ریچارد، «رویکردی به سازمان فعالیت اقتصادی در عصر سرمایه داری ائتلاف فرامرزی»، ترجمه حسین پوراحمدی و ایوب کریمی، در کتاب اقتصاد سیاسی جهانی؛ نظریه‌های معاصر، تهران، نشر مهاجر، ۱۳۸۶
۱۴. قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره).
۱۵. قانون نظام پولی و بانکی کشور.
۱۶. گیتز، مایکل ایتتری، «جهانی شدن اقتصاد هزینه‌ها و فایده‌ها»، ترجمه حسین علیپور، راهبرد، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۸۴، صص ۲۵-۳۸
۱۷. متقی، ابراهیم و متین جاوید، مهدی، «سیاست‌گذاری اقتصادی در عصر جهانی شدن اقتصاد»، فصلنامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۱، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۰، صص ۳۰۹-۳۲۸.
۱۸. محقق نیا، محمدجواد، «بررسی جایگاه قرض‌الحسنه در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران»، معرفت اقتصادی، سال اول، شماره اول، بهار ۱۳۸۹، صص ۱۴۱-۱۶۲.
۱۹. مرتضوی، اسدالله، جهانی شدن حقوق و حاکمیت ملی، تهران، پایان، ۱۳۸۹.
۲۰. مشیری، سعید و نادعلی، محمد، «شناسایی عوامل مؤثر در بروز بحران بانکی در اقتصاد ایران»، فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی (رویکرد اسلامی ایرانی)، سال سیزدهم، شماره ۴۸، بهار ۱۳۹۲.
۲۱. مقصودی، محسن و دیگران «بررسی نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران»، برنامه تلویزیونی ثریا، ۱۳۹۲/۱۰/۴.

بررسی حقوقی نظارت بر صنعت بانکداری در عرصه جهانی شدن اقتصاد.....۸۵

۲۲. مک مایکل، فیلیپ، «جهانی شدن: روند یا پروژه؟»، ترجمه حسین پوراحمدی و ایوب کریمی، در کتاب اقتصاد سیاسی جهانی؛ نظریه‌های معاصر، تهران، نشر مهاجر، ۱۳۸۶

۲۳. ناجی راد، محمدعلی، «جهانی شدن تروریسم و علل همکاری کشورهای جهان علیه آن»، پایان نامه دکتری علوم سیاسی، دانشگاه تهران، ۱۳۸۵

۲۴. واترز، مالکوم، جهانی شدن، ترجمه اسماعیل مردانی گیوی و سیاوش مریدی، سازمان مدیریت صنعتی، ۱۳۷۹.

۲۵. Bagheri, Mahmood, International contracts and national economic regulation, London, Kluwer law international, ۲۰۰۰.