

Legal Challenges of Government Oversight of the Unorganized Money Market in Iran

Abstract

The market was originally a physical place where buyers and sellers gathered to exchange goods and services. But the concept of the market in the new era has expanded from a place for the trade of goods, and the discussion of money markets to take deposits from people and pay loans and facilities to them has become one of the requirements of the economic structure.

Meanwhile, money markets are divided into organized and unorganized markets based on the amount of superior supervision over them. Organized markets are regularly monitored by upstream institutions such as the central bank, but unorganized monetary markets lack such a regulatory mechanism. This has become one of the problems in macroeconomics and disruptions in the flow of money and liquidity. Gharz al-Hasna funds, leasing companies and exchange offices are among the types of unorganized money markets.

An organized market is one that is open and well-known. An unorganized market is a market that is not open and well-known, it is formed between individuals, and certain institutions that are registered according to certain rules and act according to certain rules are not involved in it. Central Bank of the Islamic Republic of Iran Although it is legally responsible for supervising money markets, the lack of clear mechanisms and the lack of up-to-date legal rules and regulations in line with modern changes in the banking system have posed a serious challenge to the legal system of government and central bank supervision of unorganized money markets

چالش‌های حقوقی نظارت دولت بر بازار غیرمتشکل پولی در ایران

ولی رستمی^۱

تاریخ دریافت: ۱۵/۰۴/۱۴۰۱

تاریخ پذیرش: ۱۵/۰۶/۱۴۰۱

چکیده

بازار، ابتدا به یک مکان فیزیکی اطلاق می‌شد که خریداران و فروشندگان برای مبادله کالا و خدمات در آن دور هم جمع می‌شدند. اما مفهوم بازار در دوران جدید از محلی برای دادوستد کالا، بسط یافته و بحث بازارهای پولی برای سپرده‌گیری از مردم و پرداخت وام و تسهیلات به آنها به یکی از ملزومات ساختار اقتصادی تبدیل شده است. در این میان بازارهای پولی به اعتبار میزان نظارت‌های فراستی بر آنها، به بازارهای متشکل و غیرمتشکل تقسیم‌بندی می‌شوند. بازارهای متشکل از نظارت مرتب و منظم نهادهای بالادست مانند بانک مرکزی برخوردار هستند اما بازارهای غیرمتشکل پولی فاقد چنین سازوکار نظارتی هستند. این امر به یکی از مشکلات در اقتصاد کلان و اختلال در مسیر جریان پول و نقدینگی بدل شده است. صندوق‌های قرض‌الحسنه، شرکت‌های لیزینگ و صرافی‌ها از انواع بازارهای غیرمتشکل پولی است. بازار متشکل، بازاری رسمی و باز است، اما بازار غیرمتشکل چنین نیست. از این رو نهادهای مشخصی که بنا بر مقرراتی خاص ثبت شده باشند و با مقرراتی خاص عمل بکنند، در آن درگیر نیستند. بانک مرکزی ج.ا.ا. اگرچه مطابق قانون، صلاحیت نظارتی بر بازارهای پولی را برعهده دارد اما فقدان سازوکارهای روشن و روزآمد نبودن قواعد و مقررات حقوقی به تناسب تغییر و تحولات مدرن نظام بانک‌داری، نظام حقوقی نظارت دولت و بانک مرکزی بر بازارهای غیرمتشکل پولی را با چالشی جدی مواجه کرده است. در این پژوهش روش تحقیقی کتابخانه‌ای مورد استفاده قرار گرفته است.

کلیدواژه‌ها: بازار متشکل پولی، بازار غیرمتشکل پولی، صندوق‌های قرض‌الحسنه، بانک مرکزی، نظارت.

^۱دانشیار و عضو هیات علمی دانشگاه تهران

^۲دانشجوی دکتری تخصصی رشته حقوق عمومی، دانشگاه تهران، واحد پردیس البرز، ایران

هم‌زمان با توسعه مفهوم تجدد و بسط نهادهای ناشی از مفهوم دولت مدرن، مفهوم بازار نیز دچار تحولات قابل توجهی شد و مفاهیم و نهادهای جدیدی از دل این مفهوم به‌منصه ظهور رسید. از جمله این مفاهیم نوین «بازار متشکل پولی» و «بازار غیرمتشکل پولی» هستند که در حوزه اقتصاد متولد و بسط یافته است. مفاهیم یادشده تعریفی منقح و مقبول کنش‌گران عرصه حقوق و اقتصاد نداشته و نیازمند تحقیق و تنقیح وافی و کافی توسط محققین این عرصه است.

از این‌رو می‌بایست وجه مشترک فکری مفاهیم یادشده (بازار متشکل و غیرمتشکل پولی) را در عرصه حقوق اقتصادی، تبیین نمود. بنا بر تعاریف موجود، در بازار پولی ایران، مراد از بازار غیرمتشکل پولی، بیش‌تر صندوق‌های قرض‌الحسنه، شرکت‌های تعاونی اعتبار، مؤسسات و شرکت‌هایی نظیر صرافی‌ها و... است که انواع یا بخشی از فعالیت‌های مالی را در چهارچوب عملیات بانکی، شامل اعطای تسهیلات پولی از یک سو و جذب و تجهیز سپرده‌های مردم از سوی دیگر، انجام می‌دهند.

در نقطه مقابل، بازار متشکل، نظام سازمان یافته‌تر و تحت نظارت مستقیم نهادهای دولتی (اعم از بانک مرکزی و...) و تحت ضوابط متحدالشکلی هستند که اصطلاحاً بازار باز نامیده می‌شود. از آنجایی که تحقیقات مفصل و ضوابط جامع‌تری در خصوص بازار شق دوم (متشکل) وجود دارد، از این‌رو در این تحقیق بیشتر مباحث به بررسی بازار غیر متشکل پرداخته است.

بازار غیرمتشکل پولی کشورهای در حال توسعه وسیع‌تر از کشورهای پیشرفته است. در این بازارها به نهادهایی غیر از بانک، بازار، بورس و بیمه برای منابع مالی گسترده‌ای مراجعه می‌شود. متأسفانه با وجود وسیع بودن این بازار، قوانین و مقررات و اطلاعات محدودی در مورد ابعاد، بازیگران و نرخ‌های آن وجود دارد و همین نقیصه ضرورت اعمال نظارت بیشتر بر این حوزه را مهم‌تر می‌کند.

طی سال‌های گذشته، سامان‌دهی بازار غیر متشکل پولی در ایران، همواره یکی از اولویت‌های راهبردی بانک مرکزی به شمار رفته و با آغاز سال ۱۳۹۱ فرآیند سامان بخشیدن به وضعیت مؤسسات و شرکت‌های تعاونی اعتباری با جدیت بیشتری دنبال شد.

از نظر پیشینه تاریخی به طور مشخص در خصوص عنوان تحقیق حاضر بررسی مستقلی انجام نیافته، لکن مقالاتی چند در خصوص بازار متشکل و غیر متشکل (با دیدگاه اقتصادی) صورت یافته است. با این وجود چند پژوهش با موضوعاتی تا حدی مشابه به رشته تحریر درآمده‌اند. مقالات «سازماندهی ساختار نظارتی بخش مالی و جایگاه بانک مرکزی» اثر مهرداد سپه‌وند، «نظارت بانکی و راهکارهای مناسب برای کارآمد کردن» آن اثر مجید قاسمی و «نظارت احتیاطی کلان» اثر حمید فنبری در زمره این پژوهش‌ها قرار می‌گیرند.

بر این اساس «سوال اصلی» چنین است؛ «چالش‌های حقوقی نظارت دولت بر بازار غیرمتشکل پولی در ایران چیست و چه راهکارهایی برای آن میتوان در نظر گرفت؟» بر اساس این سوال اصلی، ۲ سوال فرعی شکل گرفتند که عبارت‌اند از: «بازارهای مالی و انواع نظارت بر این بازارها چیست»، «چالش‌های حقوقی نظارت بانک مرکزی بر بازار غیر متشکل پولی چیست؟» ساختار ۲بخشی مقاله به دلیل این سوالات است.

۱. مبانی نظری و مفهوم‌شناسی

این مبحث شامل دو گفتار درباب مفهوم‌شناسی پایه‌های اصطلاحی این مقاله و شناسایی مبانی نظری مفاهیم این بررسی است.

۱.۱. اصطلاح‌شناسی

در این گفتار، ابتدا به تعریف بازار و سپس روشن کردن معنای اصطلاحی بازارهای متشکل و غیر متشکل پولی خواهیم پرداخت. در واقع در این گفتار، به دنبال آن هستیم تا با روشن کردن معانی و اصطلاحات اولیه و پایه‌ای مفاهیم این مقاله، شالوده معنایی آنها را تبیین کرده و سپس وارد مسایل محتوایی شویم.

۱.۱.۱. تعریف بازار

بازار مکانی است که در آن دو یا چند طرف، کالاها، خدمات و اطلاعات را مبادله می‌کنند. برای هر کالا، خدمت یا منبعی که در اقتصاد خرید و فروش می‌شود، بازاری وجود دارد (سالواتوره، ۱۳۷۲: ۱۰). این تعریف، در واقع، دربردارنده دو ویژگی است. اول آن که بازار را به مکان یا موقعیت تعریف کرده است و دوم این تعریف، عام است و شامل بازار کالاها و خدمات و منابع می‌شود.

در تعریف دیگری اما بازار، عبارت از شبکه روابط بین مبادله‌کنندگان یا تمرکز سازمان یافته برخورد عرضه و تقاضای مربوط به کالاها و خدمات معین (منتظر ظهور، ۱۳۶۹: ۱۲۹). این تعریف بازار را به مکان و موقعیت منحصر نکرده؛ بلکه در عین این که شامل بازارها در زمان‌های گذشته می‌شود، با وضعیت فعلی نیز سازگار است. ویژگی دوم این تعریف این است که فقط شامل بازار کالاها و خدمات می‌شود. وفق تعریف دیگری، بازار، فرایندی است که در آن، رویارویی خریداران و فروشندگان یک کالا با یکدیگر، قیمت و مقدار کالا را تعیین می‌کند (فیلیپس و موریس، ۱۳۷۲: ۸۰). این تعریف نیز محدودیت زمان و مکان را حذف کرده و فقط بازار کالاها و خدمات را مدنظر قرار داده است. نکته بسیار مهم این که کاربردهای اصطلاح «بازار» امروزه از آنچه در این تعاریف آمده نیز فراتر می‌رود. در متون اقتصادی، اصطلاح «اقتصاد بازار» به اقتصادهایی اطلاق می‌شود که گرچه دولت، دخالت‌های فراوانی در اقتصاد دارد، قسمت بیشتر ثروت‌ها و وسائل تولید در دست بخش خصوصی است و «مکانیزم بازار» عمده فعالیت‌ها را هماهنگ می‌کند. (معصومی نیا، ۱۳۸۳)

۲.۱.۱. تعاریف مفاهیم بازار متشکل و غیر متشکل پولی

ابتدا بهتر است تا تعریفی از بازار پول ارایه دهیم تا با روشن شدن هر چه بیشتر دامنه بحث، سپس به تعریف بازارهای متشکل و غیر متشکل پولی بپردازیم.

بازار پول، بازاری است که در آن پس اندازکنندگان، بنگاه‌های اقتصادی و نهادهای مالی فعال، برای کوتاه مدت با یکدیگر مبادله مالی انجام می‌دهند. محوری‌ترین نهادهای مالی در بازار پول را بلنک‌های تجاری، بلنک‌های تخصصی، بانک‌های پس انداز، بانک‌های وام و پس انداز، تعاونی یا اتحادیه‌های اعتباری، شرکت‌های تامین مالی، صندوق‌های بازنشستگی و نهادهای مالی غیر بانکی عمومی و تخصصی، تشکیل می‌دهند.

اما بازارهای پولی، به اعتبار قرار گرفتن در حوزه نظارت دولت و شمول قوانین و مقررات و سیاست‌های پولی درمورد آن‌ها، به دو بخش بازار متشکل و غیر متشکل تقسیم می‌شوند. هر اندازه که بازارهای پول و سرمایه متشکل، توسعه یافته، کارآمد و گسترده باشند، اندازه بازارهای غیر متشکل نیز کوچک و کوچک‌تر است و برعکس. در مورد بازارهای غیر متشکل پولی به علت فقدان تعریف روشن در ادبیات اقتصادی، از آن به نام‌های گوناگونی یاد می‌شود که اصلی‌ترین آن، بازار غیر متشکل پول (در مقابل بازار متشکل پول) است. (رحیمی فر، ۱۳۸۷: ۶)

نکته قابل توجه این است که این دسته از بازارها، فاقد نهاد و یا مؤسسه نیستند و لذا مشخص کردن آن‌ها با رسمی بودن و یا غیررسمی بودن برخطاست.

۲.۱. مبانی نظری

در مقام واکاوی مبانی نظری این مقاله، ابتدا مروری بر سیر تاریخی بازار پولی در ایران خواهیم کرد و سپس دلایل مبنایی ایجاد بازارهای غیر متشکل پولی را به بررسی خواهیم نشست و در نهایت مختصری از مفهوم‌شناسی نظارت را زیر ذره‌بین خواهیم برد.

۱.۲.۱. تاریخچه بازار پولی

تا قبل از سال ۱۳۳۹ در قوانین بانکی توجهی به سیاست پولی نمی‌شد. با ایجاد بانک مرکزی این امر به صورت رسمی مورد توجه قرار گرفت، اما سیاست پولی به معنای متعارف آن در کشور ما به اجرا در نیامد. چراکه به اهدافی نظیر ثبات قیمت‌ها، اشتغال کامل، رشد اقتصادی پایدار، که اهداف اصلی سیاست پولی هستند، (بهمن پور، حمید و مبشری، سعید، ۱۳۹۰: ۱۹۲) نائل نشد. از همین رو پول کشور پیوسته دستخوش کاهش ارزش بوده است. (قسمت محاسبه گر تورم، سایت مرکز ملی آمار) پس از پیروزی انقلاب اسلامی شاهد وقوع

رویدادهای مختلف در حیطه بانکداری بوده‌ایم، از ملی‌شدن بانک‌ها تا اجازه فعالیت بانک‌های خصوصی، و تلاش برای خصوصی‌سازی برخی بانک‌های دولتی. ایجاد بانک‌های خصوصی توان موجود در کشور را برای ایجاد و مدیریت نهادهای اقتصادی جدید با استانداردهای بین‌المللی نشان داد. ایجاد این بانک‌ها علاوه بر آثار اقتصادی درخور توجه، فرهنگ جدیدی از رابطه بنگاه و مشتری، مدیریت و خدمت‌رسانی را در کشور رواج داد (طیبیان، ۱۳۹۲: ۳).

۲.۲.۱. دلایل وجود بازار غیر متشکل پولی

فعالیت پولی بدون هیچ نوع نظارت و بدون اخذ مجوز از بانک مرکزی در این حجم و به این وسعت شاید منحصر به کشور ما باشد، رد آثار نظارت‌ناپذیری این بازارها همچنان بر پیکره نظام پولی و مالی کشور آشکار و بازار غیرمتشکل پولی سهم قابل توجهی از بازار پول و نقدینگی را به خود اختصاص داده است. به نظر می‌رسد مهم‌ترین دلیل ایجاد بازارهای غیر متشکل خصوصا در نمونه بحث برانگیز مؤسسات مالی و اعتباری غیر مجاز، عدم قانون صریح و روشن و خلاءهای قانونی فراوان در نظام پولی و بانکی ایران است که عدم نظارت و پیگیری‌های دولتی، زمینه را برای رشد این مؤسسات فراهم ساخت. این در حالی است که مؤسسات مالی و غیر مجاز تهدید جدی برای نظام اقتصادی و مالی کشور و یکی از عوامل افزایش نقدینگی است (پورخسرو و چهارم‌حالی، ۱۳۹۶: ۴).

۳.۱. مفهوم‌شناسی نظارت

در این گفتار به مفهوم نظارت، ابعاد نظارت و موضوعات خاص نظارت بر بازار غیر متشکل پولی خواهیم پرداخت.

۱.۳.۱. مفهوم نظارت

اصل تناسب مسئولیت با اختیار ایجاب می‌کند که مقام‌ها و سازمان‌های حکومتی به هر اندازه که دارای اختیارات قانونی و سیاسی هستند، به همان میزان نیز از نظر حقوقی و سیاسی مسئول شناخته شوند. از این رو الزام به مستدل ساختن تصمیم و نقد آن توسط ذی‌نفعان، علاوه بر ارتقای کیفی تصمیم‌گیری، فرصت مطالعه میزان درستی و عقلانیت تصمیم را به دست می‌دهد. در نتیجه، عدم بیان دلایل تصمیم، به عدم پاسخگویی به مردم یا سایر مراجع پاسخ‌گویی می‌انجامد (زارعی، ۱۳۸۴: ۲۸۲). یکی از مناقشات مفهوم نظارت، مساله اختلاط میان نظارت و مجری است. درست است که ناظر و مجری هر دو فعال هستند؛ اما نوع بازی و فعالیت آن‌ها، در اساس متفاوت است. مجری، بازی نوع اول را انجام می‌دهد که ارتباط مستقیمی با امور دارد و داخل زمین و میدان فعالیت‌ها صورت می‌گیرد؛ ناظر، اما، بازی نوع دوم را انجام می‌دهد که با میدان عمل ارتباط مستقیم

ندارد، و تنها بر بازی نوع اول نظارت می‌کند که توسط مجری انجام می‌شود. در نتیجه، دخالت هر یک از این دو در کار دیگری تخطی از قواعد بازی قلمداد می‌شود (منصورنژاد، ۱۳۸۳: ۲۳). به نظر می‌رسد به بانک مرکزی هر دو موضوع سپرده شده که به خلط کارکردی دامن می‌زنند.

۲.۳.۱. ابعاد نظارت بر بازارهای مالی

بانک‌های مرکزی از ابزارهای مختلفی برای حمایت از ثبات مالی برخوردار هستند که در این خصوص می‌توان از ابزارهای سیاست پولی، ابزارهای مداخله در بازار پول و در مواردی ابزارهای نظارتی را نام برد. ابزارهای مذکور کمک زیادی به پیش‌گیری یا کنترل بحران در بازارهای مالی می‌کنند. به نظارت بر ابزارهایی که برای پیشگیری یا مدیریت ریسک سیستمی استفاده می‌شود؛ نظارت احتیاطی کلان و به نظارت بر ابزارهای مختلف به منظور ثبات مالی، نظارت احتیاطی خرد گفته می‌شود. (مصطفی‌پور، ۱۳۹۶: ۶۳)

در برخی کشورها نظارت احتیاطی خرد بانکی به بانک مرکزی سپرده شده، در برخی کشورها بانک مرکزی همزمان نظارت احتیاطی خرد و نظارت احتیاطی کلان را در همه بازارهای مالی برعهده دارد و در برخی کشورها همراه با سایر نهادهای ناظر، بر بازارهای مالی نظارت می‌کند. تا قبل از وقوع بحران مالی اقتصاد جهانی در سال ۲۰۰۸ میلادی نظارت در بازارهای مالی عمدتاً معطوف به نظارت احتیاطی خرد بود و نظرات موافق و مخالف زیادی در خصوص نقش بانک مرکزی در این نوع نظارت مطرح شده است. بعد از این بحران، نظارت احتیاطی کلان اهمیت زیادی پیدا کرد و با توجه به ابزارهایی که بانک مرکزی دارد، نقش بانک مرکزی در پیش‌گیری یا کنترل ریسک‌های سیستمی و کلان مورد توجه قرار گرفت؛ لذا بانک مرکزی در اغلب کشورها یا مسئول اصلی نظارت احتیاطی کلان است یا یکی از اصلی‌ترین نهادهای ناظر محسوب می‌شود. نقش بانک مرکزی در نظارت بر بازارهای مالی را باید به دو قسمت نظارت احتیاطی خرد و نظارت احتیاطی کلان تفکیک نمود. در خصوص نقش بانک مرکزی در نظارت احتیاطی خرد، نظرات مختلفی وجود دارند. در یک سر طیف استدلال می‌شود که نظارت احتیاطی خرد بر کل بازارهای مالی باید توسط بانک مرکزی انجام شود و در سر دیگر طیف اعتقاد بر این است که اصلاً نباید بانک مرکزی در نظارت احتیاطی خرد نقشی داشته باشد (پیشین).

۳.۳.۱. موضوعات خاص در نظارت بر بازار غیرمتشکل پولی

طی سال‌های گذشته، سامان دهی بازار غیر متشکل پولی همواره یکی از اولویت‌های راهبردی بانک مرکزی به شمار رفته است و با آغاز سال ۱۳۹۱ فرآیند سامان بخشیدن به وضعیت موسسات و شرکت‌های تعاونی اعتباری با جدیت بیشتری دنبال شد. انجام بازرسی‌های متعدد، طراحی سامانه‌های نظارتی، برگزاری نشست‌ها و همایش‌های ادواری با نمایندگان موسسات و ترغیب آنان برای تغییر وضعیت حقوقی و اخذ موافقت اصولی

از بانک مرکزی، هماهنگی با دستگاه‌های اجرایی برای جلوگیری از تبلیغات غیرمجاز موسسات و... تنها گوشه‌هایی از تلاش‌های بخش نظارتی بانک برای صیانت از سپرده‌های مردمی و برقراری ثبات و آرامش در فضای پولی و بانکی به شمار می‌آید. در بخش صرافی‌ها نیز بانک مرکزی تلاش‌هایی را برای رسیدن به این منظور انجام داده است. (مانند دستورالعمل خرید و فروش ارز به صورت اسکناس توسط شبکه صرافی‌های مجاز مصوب شهریور ۱۳۹۷)

بررسی تجربیات متعدد جهانی و وطنی در رابطه با تلاش برای ساماندهی و ضابطه‌مندی بنگاه‌های پولی و اعتباری نشان می‌دهد که این فرآیند عملیات با تنش‌هایی اجتماعی و گاه ناآرامی‌هایی در افکار عمومی همراه بوده است، اما تمام این تجارب چه در داخل و چه در خارج از کشور بر این مهم تاکید دارند که پیامدهای محتمل عملیات ساماندهی اصلاً نباید مجریان فرایند را در ادامه کار مردد و ناامید کند چرا که بی‌تردید ادامه روند پیش از ساماندهی ممکن است در کوتاه مدت بی‌مشکل باشد ولی با گذشت زمانی نه چندان طولانی، اثرات نامطلوب فعالیت چنین بنگاه‌هایی خود را ابتدا در بخش غیر واقعی و سپس در تمام اقتصادنمایان می‌کند. واقعیت آن است که در نبود نهادی نظارتی، بازار غیر متشکل پولی تبدیل به فضای ناامن در سطح جامعه می‌شود و همین ایجاد این فضای ناامن، شرایطی را برای بعضی افراد فرصت طلب ایجاد می‌کند که بیش‌ترین ضربه را به بدنه اقتصادی کشور وارد کنند (پورمعصوم، ۱۳۹۴: ۲).

اهمیت نظارت در زمینه مورد بحث از آنجاست که بانک‌ها و موسسات مالی واسط میان پس انداز کنندگان و مصرف کنندگان نهایی مالی یا به طور کلی منابع پس انداز در جامعه هستند. به عبارت دیگر، بانک‌ها و موسسات مالی و خصوصاً صرافی‌ها، تنظیم‌کننده عمده مکانیزم پرداخت‌های جامعه نیز محسوب می‌شوند. در ضمن، این فعالیت‌ها، روی عرضه منابع پولی و اعتباری کشور تاثیر مستقیم دارد (نجم‌آبادی، ۱۳۷۲). جلوگیری از سرایت اثرات زیان‌بار مشکلات و نارسائی‌های صرافی‌ها به بخش‌های دیگر جامعه از دیگر مواردی است که اهمیت نظارت بر صرافی‌ها را روشن‌تر می‌سازد.

۴.۱. مصادیق بازار غیر متشکل پولی

این گفتار به بررسی موردی و مصداقی برخی از اقسام متداول بازار غیرمتشکل پولی خواهد پرداخت. در این گفتار، صندوق‌های قرض‌الحسنه، صرافی‌ها و شرکت‌های لیزینگ، از جمله مصادیقی هستند که مورد واکاوی قرار می‌گیرند.

۱.۴.۱. صندوق‌های قرض‌الحسنه

قرض الحسنه از روش‌های تامین مالی مورد تاکید اسلام به ویژه در برآوردن نیازهای ضرور مسلمانان است. با تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا، قرض الحسنه به صورت یکی از روش‌های جذب و تخصیص منابع، مورد استفاده نظام بانکی کشور قرار گرفت.

نظام بانکی کشور طی سال‌های اخیر، با احتساب ذخایر قانونی به طور میانگین حدود ۶۰ درصد سپرده‌های قرض الحسنه را صرف پرداخت تسهیلات قرض الحسنه کرده است. یکی از علل کاهش سهم سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز در نظام بانکی، رونق گرفتن صندوق‌های قرض الحسنه ارزیابی می‌شود؛ به طوری که این صندوق‌ها، موفق شده‌اند تا معادل ۶۰ درصد ارزش سپرده‌های قرض الحسنه در نظام بانکی را طی این سال‌ها تجهیز کنند (عرب مازار، ۱۳۸۵: ۱۴).

هیأت وزیران در سال ۱۳۶۳ مسئولیت ساماندهی این دسته از موسسات بازار غیرمتشکل را به بانک مرکزی محول کرد. لیکن در سال ۱۳۷۰ مجدداً مسئولیت صدور مجوز فعالیت برای صندوق‌های قرض الحسنه را به نیروی انتظامی تفویض نمود. در سال ۱۳۸۳ با تصویب قانون تنظیم بازار غیر متشکل پولی مجدداً "مسئولیت نظارت بر صندوق‌های قرض الحسنه به بانک مرکزی محول شد اما به دلیل عدم تصویب دستورالعمل اجرایی، نیروی انتظامی تا سال ۱۳۸۸ و حتی در سال ۸۹ نیز اقدام به تمدید مجوزهای صادره می‌نمود و به دلیل عملکرد ضعیف و نامطلوب برخی از مدیران صندوق‌های قرض الحسنه و سوء استفاده از سپرده‌های مردمی و به خطر انداختن سپرده‌های آن‌ها از طریق انجام عملیات مالی و اقتصادی غیرمجاز در نهایت، در سال ۱۳۹۱ مسئولیت نظارت و ساماندهی این صندوق‌ها، به بانک مرکزی محول شد (پورمعصوم، ۱۳۹۴: ۱۱).

۲.۴.۱. صرافی‌ها

معنوی لغوی صرافی (Bureau de change) داد و ستد انواع پول است که می‌توان پیدایش آن را به عنوان یک حرفه ناشی از نیاز مردم به تعیین و صحت وزن و عیار مسکوکات گوناگونی دانست. در گذشته صرافان به ۲ نوع زیر تقسیم می‌شدند، صرافی نوع اول، صرفاً به خرید و فروش نقدی ارز و طلا و نقره می‌پردازد و انجام سایر معاملات ارزی برای این نوع صرافی‌ها، ممنوع و غیر قانونی بود اما صرافی نوع دوم، صرافی‌هایی هستند که علاوه بر کارهای فوق، به نقل و انتقال ارز نیز می‌پردازند. این نوع عملیات مربوط به حواله‌های ارزی است که از طریق بانک و موسسات اعتباری که مجوز فعالیت از بانک مرکزی دارند، به انجام فعالیت می‌پردازند. این نوع صرافی‌ها همچنین خدمات برون مرزی را از طریق کارگزاران مجاز خارج از کشور، ارائه می‌دهند.

در سال‌های اخیر، صرافی‌ها فعالیت‌های خود را در زمینه‌های داد و ستد مسکوکات طلا و نقره، ارزهای خارجی و اعطای وام گسترش داده‌اند. صرافی‌ها نیز مانند فروشندگان کالای و خدمات، ملزم هستند که بهای تمام شده کالای خود را تعیین نموده و با کسب درصدی که به آن سود می‌گویند، اقدام به فروش نمایند. این موضوع باعث می‌شود که صراف‌ها نیاز داشته باشند که از نرخ برابری ارزها در مقابل پول رایج کشور خودشان، اطلاعات کامل و به روز را کسب نمایند. به معنای واقعی‌تر می‌توان گفت، نظام بانکی هر کشور مسئول است که روزانه نرخ ارز صراف‌ها را در اختیار آن‌ها قرار دهد.

اما درباره نظارت بانک مرکزی بر عملکرد صرافی‌ها باید گفت که اهم آن عبارتند از بررسی حضوری وضعیت بازار ارزی و ارائه گزارش در مورد صرافی‌ها، فعالیت غیر قانونی صرافان غیر مجاز و ارائه راهکار مربوطه، انباشت اسکناس‌های رایج ایران در کشورهای زیارتی و سیاحتی و ارائه راهکار مربوطه، تهیه گزارش در مورد شرکت‌های فعال فارکس در ایران، تهیه گزارش تحلیلی در خصوص لزوم ایجاد اتحادیه کشوری یا کانون صرافان ایران، تهیه گزارش در خصوص لزوم ایجاد و تهیه نرم افزار حسابداری یکپارچه و تهیه و تنظیم گزارش‌های مختلف در زمینه فعالیت‌های ارزی صرافان مجاز و غیر مجاز.

۳.۴.۱. شرکت‌های واسپاری (لیزینگ)

صنعت لیزینگ در بیشتر کشورهای دنیا به ویژه کشورهای پیشرفته از مهم‌ترین منابع تأمین مالی برای کالاهای سرمایه و مصرفی بادوام به شمار می‌رود. می‌توان گفت کارکرد عمده لیزینگ، افزایش قدرت خرید مصرف کنندگان و توسعه فروش و بازاریابی برای عرضه کنندگان است.

صنعت لیزینگ در ایران نیز از سال ۱۳۵۴ با تأسیس شرکت لیزینگ ایران شروع به کار کرد. دومین شرکت، دو سال بعد یعنی در سال ۱۳۵۶ با نام آریالیزینگ که همان لیزینگ صنعت و معدن است شروع به فعالیت کرد و با شروع انقلاب این دو شرکت از فعالیت بازماندند. در سال ۱۳۶۰ بار دیگر شرکت‌ها فعال شده و از سال ۱۳۷۹ شرکت‌های لیزینگ خصوصی شروع به فعالیت کردند.

نقش لیزینگ در چرخه اعتباری کشورها و اثرات مثبت و اجتناب ناپذیری که در ایجاد تعادل در عرضه و تقاضا و سرانجام توازن منطقی در موازنه پرداخت‌های جوامع صنعتی و روبه توسعه به جای گذاشته، موجب شده است که این شیوه اعتباری امروز با تکیه بر تخصص‌ها و ویژگی‌های نوین اجرایی خود، بتواند موقعیت خود را به عنوان یکی از مهم‌ترین مراحل تأمین اعتبار در سطح اقتصاد داخلی و بین‌المللی تثبیت کند. امروزه براساس بررسی‌ها، تأمین اعتبار از طریق لیزینگ در میان مکانیزم‌های گوناگون اعتباری بعد از وام‌های مستقیم بانکی در مرتبه دوم قرار گرفته است. (سایت بانک مرکزی)

از مهم‌ترین چالش‌های پیش روی صنعت لیزینگ در ایران، تأمین منابع مالی ارزان قیمت است. عمده‌ترین منبع مالی صنعت لیزینگ، تسهیلات و اعتبارات بانکی است، اما به دلیل محدودیت‌هایی در دسترسی به این منابع، میزان کافی و بالا بودن نرخ سود این تسهیلات، شرکت‌های فعال در این صنعت به سمت شیوه‌های دیگر تأمین مالی سوق پیدا می‌کنند.

از بعد نظارتی اما به منظور سامان‌دهی شرکت‌های مذکور، در سال ۸۶ طی یک فراخوان عمومی از کلیه شرکت‌های لیزینگ دعوت به عمل آمد تا به بانک مرکزی مراجعه و ضمن تکمیل فرم‌های مربوطه اقدام به اخذ مجوز نمایند. در راستای فراخوان عمومی، کار اجرایی این بانک شروع و بازرسی از حساب‌ها و عملیات آن‌ها در دستور کار بازرسان این بانک قرار گرفت.

۲. چالش‌های حقوقی نظارت بانک مرکزی بر بازار غیر متشکل پولی

در این مبحث، به بررسی مختصر چالش‌های نظارت بانک مرکزی بر بازار غیر متشکل پولی با تمرکز یکی از پر مناقشه‌ترین نمونه‌های بازار غیر متشکل پولی یعنی صندوق‌های قرض الحسنه و به طور کلی و در سطحی کلان‌تر، به آسیب‌شناسی حوزه نظارتی بانک مرکزی خواهیم پرداخت.

۱.۲. سیاست کلان حاکم بر مقررات گذاری در بازار غیر متشکل پولی

هدف هر نوع سیاست گذاری، حل مسائل، مشکلات و رسیدگی به کارکردهای نادرستی است که ممکن است میان یک بخش با بخش دیگر یا میان یک بخش و جامعه کلان، به وجود آید (Yehezkel, 1988: 264). واقعیت آن است که تفکر حاکم بر اقتصاد کشور، بیشتر به سمت دولتی بودن امور در سال‌های اول انقلاب اسلامی متمایل بوده است. این موضوع در ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست‌های کلی این اصل، به خوبی مشاهده می‌شود. مطابق بند های ۲ و ۳ از سیاست‌های کلی نظام در اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، بانکداری توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی، با تصویب قانون و تعیین سقف سهام هر یک از سهامداران شرکت‌های تعاونی سهامی عام، مشروط گردیده است. در این بند اهداف مهمی نظیر افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی و کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی مشخص شد که در مجموع، بستری را برای فعالیت و توسعه بخش غیردولتی در اقتصاد کشور فراهم آورده است. به طور خلاصه، در اصل ۴۴ قانون اساسی، بانکداری به صورت مطلق در بخش مدیریت دولتی قرار گرفته است، اما در سیاست‌های ابلاغی، بانک‌های دولتی به استثنای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی، سپه، صنعت و معدن، کشاورزی، مسکن و بانک توسعه صادرات از تصدی مستقیم دولت خارج شده است. با نگاهی به بانک‌های استثنا شده می‌توان چنین استنباط کرد که طراحان سیاست‌های کلی اصل

۴۴ با در نظر گرفتن نقش بانک‌ها در دو زمینه مدیریت مالی و خدمات بانکداری، در صدد حفظ آن قسمتی از سیستم بانکداری هستند که نقش کلیدی در مدیریت کلان پولی را به عهده دارد.

گرچه از برنامه سوم توسعه، شاهد حضور بانک‌های خصوصی در کشور بوده ایم اما هنوز دخالت دولت در ابعاد حوزه زیاد است، از سوی دیگر در برنامه پنجم توسعه و قانون تشویق سرمایه‌گذاری خارجی زمینه برای فعالیت‌های بانک‌های خارجی ایجاد شده است، اما هنوز شاهد حضور بانک‌های خارجی در ایران نمی‌باشیم.

۲.۲. بانک مرکزی، به‌مثابه نهاد سیاست‌گذار

وفق قانون پولی و بانکی، بانک مرکزی مجری سیاست‌های پولی و اعتباری کشور است. در این شرایط، قانون عملیات بانکی بدون ربا، فعالیت و اهداف بانک مرکزی را با فعالیت نظام بانکی در هم آمیخته و با توجه به شرایط خاص پس از پیروزی انقلاب اسلامی، وظایف متعددی را بر عهده بانک مرکزی ایران گذاشته است. علاوه بر تداخل اهداف بانک مرکزی با نظام بانکی، بانک مرکزی را در جهت دستیابی به تمامی این اهداف متعدد، در موقعیت دشواری قرار داده است. دستیابی به تمامی این اهداف به طور همزمان با توجه به ناسازگاری آنها ممکن نخواهد بود. (Mishkin & Savastano, 2001: 418). به بیان دیگر جهت ارتقا وضعیت رفاهی به وسیله صنعت بانکداری وجود نهادی برای سوق دادن مقامات دولتی به سمت اعمال سیاست‌های رفاهی ضرورت دارد. (Barth & Others, 2006: 6-9).

قانون تنظیم بازار غیر متشکل پولی نیز، مشتمل بر وظیفه نظارتی بانک مرکزی بر مؤسسات اعتباری است که طی آن اشتغال به عملیات بانکی تحت هر عنوانی بدون مجوز بانک مرکزی ممنوع شده است و در صورت فعالیت بدون مجوز این گونه مؤسسات به بانک مرکزی اجازه داده شده توسط نیروی انتظامی از ارائه فعالیت آنها جلوگیری به عمل آید. ادارات نظارت بر بانک‌ها بر اساس بند ۱۰ ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی کشور، مسئولیت رسیدگی به حساب‌ها و عملیات شبکه بانکی کشور را به عهده دارند.

۳.۲. چالش‌های مربوط به حوزه وظایف بانک مرکزی

از چالش‌های اصلی بخش نظارتی بانک مرکزی، مشخص نبودن اهدافی روشن در حوزه نظارت بانکی است. در واقع فقدان ابزارهای نظارتی کنترلی لازم برای هدایت بانک‌ها از سوی بانک مرکزی را دچار ضعفی جدی کرده است.

یکی از ابهامات جدی در خصوص نحوه نظارت بانک مرکزی بر مؤسسات اعتباری غیر مجاز، تمهیدات نظارتی این بانک در زمان تاسیس مؤسسات یاد شده می‌باشد. اقتدار نهاد ناظر بر مؤسسات اعتباری، زمانی به طور کامل تحقق می‌یابد که این نظارت از همان ابتدا یعنی زمانی که اندیشه‌ی تاسیس یک موسسه اعتباری

در ذهن مؤسس‌ها، مطرح است اعمال شود. از سوی دیگر قوانین موجود در حوزه نظارت در نظام بانکی ایران به تناسب تحول در مناسبات کلی روزآمد نشده و قدرت پاسخگویی به مسایل مبتلابه ندارد.

به طور خاص، چنان که پیش‌تر بیان شد، بر اساس بند ب ماده ۱۱، نظارت بر بانک‌ها و موسسات مالی بر عهده بانک مرکزی است. اما روشن نیست که این نظارت به چه معنا است و بانک مرکزی برای انجام وظایف نظارتی خود، چه ابزارهایی در دست دارد، این فقدان تعیین صلاحیت و ابزارهای در دست، منجر به بی‌ثباتی در حوزه نظارت شده است.

از طرفی به طور خاص، در حوزه بازارهای غیر متشکل پولی، در حال حاضر بخش قابل توجهی از بازار پولی کشور در اختیار بانک‌های خصوصی، موسسات مالی و تعاونی‌های اعتباری قرار دارد که برخی از این موسسات طی سال‌های اخیر بدون توجه به ضوابط و دستورالعمل‌های بانک مرکزی، اقدام به انجام فعالیت‌های پولی غیرمتعارف کرده‌اند و در حال حاضر منشاء اعتباراتی که برخی از موسسات مالی در جریان نظام پولی قرار می‌دهند مشخص نیست.

از سوی دیگر، شکافی که هم اکنون در حوزه نظارتی وجود دارد، شکاف بین حسابرس مستقل و هیات مدیره و هیات عامل است. حسابرس مستقل نمیتواند ارتباط مناسبی با هیأت مدیره و هیات عامل برقرار کند و این شکاف پدید می‌آید. این شکاف به چند دلیل به وجود می‌آید که گستردگی فعالیت‌ها، تخصصی بودن هم در حوزه حسابرسی و هم در حوزه بانکی و ضعف‌های احتمالی در کنترل‌های داخلی، برخی از این دلایل باشند. اهمیت نظارت در مفهوم عام خود زمانی آشکار می‌شود که سلامت و انضباط مالی یک بانک و با مجموعه نظام بانکی کشور محک بخورد و شاید نقش مهمی که هریک از اجزای حاکمیت شرکتی دارند و لزوم ادای احترام به نقش یکدیگر، زمانی آشکار می‌شود که عارضه‌هایی در نظام بانک‌داری پیدا می‌شود و تک تک اعضای آن را تهدید می‌کند (قاسمی، ۱۳۸۶: ۱۶). پس ضرورت دارد برای بهبود این ارتباط چاره‌ای اندیشیده شود.

البته بر اساس برخی مدل‌ها، افزایش شفافیت بیشتر از مقدار مشخصی، می‌تواند به یک تسویه ناکارآمد برای بانک منجر شود و ناظر بانکی را با یک دوگانگی بین مدیریت ریسک و افزایش احتمال فرار بانکی مواجه می‌کند (Allenspach, 2009: 4).

هرچند بحران‌های بانکی معمولاً به دلیل وجود عدم مقررات مناسب بانکی آغاز شده است اما این بحران‌ها در اثر دخالت‌های سیاسی تشدید شده است. کلید اصلاحات موفقیت‌آمیز، استقلال و صلاحیت داشتن ناظران بانکی است (Rochet, 2017: 17).

۴.۲. چالش نظارت بر نقل و انتقال پول و جریان‌های پول‌شویی

تجربه نشان می‌دهد که هر جا بحران اقتصادی پیچیده‌ای به وجود آمده، اقتصاددانان به ناظر خیره شده و تمام یا بخشی از مشکل را متوجه نظام نظارت بر بانکداری نموده‌اند (Englert, 1979: 1659).

پول شویی یا تطهیر پول، فعالیتی محرمانه، در مقیاس بزرگ، گروهی، مستمر و دراز مدت است که می‌تواند از محدوده سیاسی یک کشور مفروض نیز فراتر رود. پول شویی آثار زیانبار بر اقتصاد، جامعه و سیاست دارد. پولشویی به عنوان یک جرم مالی تاثیر منفی چشمگیری بر رشد و توسعه اقتصادی کشورها به جای می‌گذارد. اولین گام در مقابله با این مشکل تدوین قوانین و مقررات و اتخاذ تدابیر و شیوه‌های مناسب است. اقتصاد ایران به علت قرار گرفتن در کریدور فعالیت‌های قاچاق، فعال بودن بخش‌های زیر زمینی، نبود قوانین و مقررات لازم برای مبارزه با پولشویی، برای این منظور پریسک به حساب می‌آید، از این رو لازم است با تلاشی دو چندان، ضمن برخورد با پدیده پولشویی، به تدوین و اجرایی سیاست‌هایی به منظور جلوگیری از پیدایش زمینه و شرایط تحقق آن اقدام شود (صحرایان، ۱۳۸۳: ۳۱).

به طور کلی آثار پدیده پول شویی برای اقتصاد کلان کشورها شامل موارد ذیل است: کاهش شفافیت مبادلات اقتصادی، کاهش تقاضای پول، کاستن از منابع درآمدی دولت و ناکارآمدی کردن نظام بودجه دولت و کاهش سطح اشتغال، تحمیل مالیات‌های سنگین‌تر بر گروه‌های محدودتری از جمعیت که خود منجر به کاهش توانایی دولت برای عرضه کالاها و خدمات می‌شود، تضعیف دولت برای پیشبرد توسعه و عدالت اجتماعی و در پی آن گسترش فقر عمومی، خروج سرمایه از کشور، تضعیف امنیت ملی، تضعیف بخش خصوصی و ایجاد مانع برای عملیات خصوصی سازی و افزایش ریسک اعتباری (مسلمی، ۱۳۹۵: ۱۱).

اما نکته قابل توجه این است که بانک‌ها، بازار سهام و موسسات مالی غیر بانکی همانند شرکت‌های بیمه، ابزار مورد علاقه برای شستشوی منابع غیر قانونی در سطح بین المللی و در کشورهای در حال توسعه است. همان طور که سیستم‌های مالی، اجزای حیاتی در تامین مالی اقتصاد قانونی به شمار می‌روند، می‌توانند وسیله‌ای کم هزینه برای پول‌های غیر قانونی باشند. پولشویی زمانی بیش‌ترین تاثیر را بر سیستم‌های مالی کشورهای در حال توسعه می‌گذارد که در مراحل جاگذاری و خواباندن باشد. در این حالت منابع غیر قانونی شسته شده‌اند اما هنوز کاملاً به صورت یکپارچه در نیامده‌اند که بتوان از آن‌ها به عنوان منبعی برای تقاضاهای کالاهای مصرفی با سرمایه‌گذاری به ظاهر قانونی استفاده کرد.

همچنین فرار مالیاتی، مهم‌ترین اثر را بر اقتصاد کلان می‌گذارد چرا که منجر به کسری بودجه دولت می‌شود. برای رفع این مشکل، دولت‌ها می‌توانند به اصلاح سیستم مالیاتی خود اقدام کنند (میکائیل پور و شیوا، ۱۳۸۶:

۵.۲. مشکلات موجود در نحوه مصرف سپرده قرض الحسنه پس انداز

صندوق های قرض الحسنه که با دیدگاه سیاسی، انقلابی و اقتصادی در سال ۱۳۴۶ تأسیس شدند و بعد از انقلاب، تحت نظارت سازمان اقتصاد اسلامی به فعالیت خود به طور رسمی و قانونی ادامه حیات دادند، اکنون معضلی برای اقتصاد ایران شده اند. مشکل ورشکستگی برخی از این صندوق ها کم کم به بحران ملی تبدیل شد که گذشته از پیامدهای منفی اقتصادی، عواقب اجتماعی خطرناکی برای بازار پول و سرمایه کشور داشت. به گفته مسؤولان بانک مرکزی براساس قوانین پولی و بانکی حاکم بر کشور این مؤسسات دیگر قرض الحسنه نیستند؛ چراکه عملیات آنها به اعطای وام های ضرور و اضطراری کوچک محدود نیست. بسیاری از این مؤسسات به جز دریافت سپرده های ریالی، سپرده های ارزی نیز دریافت می کنند و عملاً کار این مؤسسات به عملیات زیرزمینی تبدیل شده است. افزون بر این، افتتاح حساب جاری، حساب مدت دار، صدور دسته چک و پرداخت سود از جمله تخلفات این مؤسسات است. این در حالی است که مؤسسات مذکور تحت نظارت و کنترل بانک مرکزی قرار ندارند و عملکرد آنها سبب اخلال در بازار پول و سرمایه و گاهی عدم اثرگذاری سیاست های پولی می شود (حسن زاده، ۱۳۹۴: ۴).

به نظر می‌رسد تدوین یک مجموعه قانونی جامع که پاسخگوی نیازهای جدید در نظام بانکی کشور باشد، مهم‌ترین وظیفه دولت در حل چالش‌های نظارتی بانک مرکزی است. همچنین با توجه به این که نیازهای نظارتی جدیدی به وجود آمده است، در نتیجه قوانین نظارتی موجود نیازمند اصلاح هستند. در این مسیر، ترجمه و مطالعه قوانین نظارتی سایر کشورها می‌تواند هم از نظر درک شکاف گسترده میان قوانین نظارتی ما و قوانین نظارتی سایر کشورها و ایجاد حساسیت در مورد اهمیت موضوع اصلاح قوانین بانکی و هم از نظر استفاده از قوانین سایر کشورها در اصلاح قوانین نظارتی مفید واقع شود.

گرچه لایحه مصوب تنظیم بازار غیر متشکل پولی، ضوابط کلی مؤسسات پولی و اعتباری از جمله صندوق‌های قرض الحسنه را روشن می‌کند، برای تبیین حقوقی روشن، لازم است مجلس شورای اسلامی همانند قانون عملیات بانکی بدون ربا، قانونی جامع در مورد صندوق‌های قرض الحسنه تصویب کند. این راه حل برای یکایک ارکان دیگر بازارهای غیر متشکل پولی قابل پیاده سازی است.

این همه در حالی است که به نظر می‌رسد، با توجه به آنچه که گفته شد، توجه به ریشه‌های پیدایش بازارهای غیر متشکل پولی نیز در ترسیم نقشه راه موثر است. چنان‌که پیش‌تر ذکر آن رفت، رشد چنین بازارهایی، بیش‌تر در کشورهای کم‌تر توسعه یافته به لحاظ ساختارهای اقتصادی قوام یافته و حقوقی است، در این بین، به نظر می‌رسد در مقام تحلیل باید به ساز و کارهای اقتصاد سیاسی نیز در تشکیل و رشد برخی از مصادیق بازارهای غیر متشکل از جمله صندوق‌های قرض الحسنه نیز اشاره کرد. لذا سویای ترتیبات حقوقی، شاید اراده‌ای سیاسی نیز برای متشکل کردن چنین بازارهایی، ضرورت داشته باشد.

یادداشت‌ها:

۱. فصل چهارم قانون بانک مرکزی و سیاست پولی؛ ماده ۱۸ و ماده ۱۹ سیاست اعتباری را در ردیف بودجه‌های دولت قرار می‌دهد: تصویب دولت (کوتاه‌مدت) و برنامه‌های پنج‌ساله (سیاست درازمدت). ماده ۲۰ ابزار سیاست‌گذاری پولی.

۱. بهمن پور، حمید، مبشری، سعید، (۱۳۹۰) اقتصاد پول و بانکداری، نشر نی، اول،
۲. سالواتوره، دومینیک، (۱۳۷۲)، تئوری و مسائل اقتصاد خرد، حسن سبحانی، تهران: نشر نی، ششم، اول، ج ۱
۳. فیلیپس چارلز و موریس اون، (۱۳۷۲)، تحلیل اقتصادی، اکبر کمیجانی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، اول، ج ۱.
۴. منتظر ظهور، محمود، (۱۳۹۶)، اقتصاد، تهران: سازمان انتشارات دانشگاه تهران، هشتم

۵. پور معصوم، امیر، قهرمانی، مسعود، (۱۳۹۴)، «بررسی نقش نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در ساماندهی بازار غیر متشکل پولی (مطالعه موردی: صرافی‌های استان آذربایجان غربی)»، مطالعات کمی در مدیریت، دوره ۶، شماره ۲۰، ۱۰۲-۷۷.
۶. پورخسرو چهارمحالی، ساسان، (مرداد ۹۶)، «بررسی دلایل وجود آمدن بازار غیر متشکل پولی و آثار آن در اقتصاد و جامعه»، دومین کنفرانس بین المللی نقد و واکاوی مدیریت در هزاره سوم
۷. حسن‌زاده، علی، (۱۳۹۴)، «صندوق‌های قرض الحسنه؛ ارزیابی کارکرد در بازار پول و اعتبار کشور»، اقتصاد اسلامی، دوره چهارم، شماره ۵۷
۸. رحیمی‌فر، مه‌ری، (۱۳۸۷)، «تحلیلی پیرامون جایگاه غیر رسمی سرمایه و پول در ایران»، مجله اقتصادی، دوره هفتم، شماره ۷۷، ۲۸-۱۹.
۹. زارعی، محمدحسین، (۱۳۸۴)، «جایگاه نظارتی مجلس و اصول حاکم بر آن»، دوره، نشریه مجلس و پژوهش، سال دوازدهم، شماره ۴۸، ۲۸۶-۲۷۵.
۱۰. طبیبیان، محمد، (خرداد ۱۳۹۲)، تحولات پولی و بانکی در اقتصاد ایران؛ تجربه‌ها و فرصت‌ها»، سخنرانی مجموعه مقالات نخستین کنفرانس بین المللی صنعت بانکداری و اقتصاد جهانی
۱۱. عرب مازار، عباس، کیقبادی، سعید (۱۳۸۵)، «اندیشه جایگاه قرض الحسنه در نظام بانکی ایران»، اقتصاد اسلامی، دوره ۶، ش ۲۲، ۴۶-۱۳.
۱۲. قاسمی، مجید، نظارت بانکی و راهکارهای مناسب برای کارآمد کردن آن، بانک و اقتصاد، دی ۸۶، ش ۸۸
۱۳. گزارش اقدامات عملی بانک مرکزی، (شهریور ۹۵)
۱۴. مسلمی، محسن، (مرداد ۹۵)، «پارادایم پولشویی در ایران، کنفرانس بین‌المللی پژوهش‌های بین‌المللی»

۱۵. مصطفی پور، منوچهر، (۱۳۹۶)، «نقش بانک مرکزی در نظارت بر بازارهای مالی»، مجله اقتصادی، دوره ۱۷، ش ۶، ۵-۱۹.
۱۶. معصومی نیا، علی، «بازار مطلوب، رقابت کامل»، اقتصاد اسلامی، سال چهارم، ۱۳۸۳، شماره ۱۵.
۱۷. منصورنژاد، محمد، (۱۳۸۳)، «فلسفه نظارت»، فصلنامه حکومت اسلامی، سال نهم، شماره ۳۳، ۲۱-۴۴.
۱۸. میکائیل پور، حسین و شیوا، رضا، (۱۳۸۶)، «اثرات منفی اقتصادی پدیده پول‌شویی بر توسعه اقتصادی»، مجله دانش و توسعه، شماره ۲۱، ۶۵-۹۴.
۱۹. نجم آبادی، محمود، (۱۳۷۲)، «بانکداری الکترونیک در استرالیا»، نشریه داخلی بلنک ملی ایران، شماره ۹۴.

ج. قوانین

قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸

قانون عملیات بانکداری بدون ربا مصوب ۱۳۶۲/۶/۱۰

د. پایان نامه

کاویانی، حامد، ارزیابی و تحلیل حقوقی جایگاه مقررات گذاری دولت در بازار غیر متشکل پولی و تاثیر آن بر تضمین امنیت، شفافیت و سلامت نظام پولی کشور؛ با تأکید بر مؤسسات اعتباری، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، رساله برای دریافت درجه دکتری در رشته حقوق، استاد راهنما: دکتر محمدرضا ویژه، بهار ۹۹.

۲. منابع انگلیسی

۱. Allenspach, Nicole (2009), " **Banking and Transparency: Is More Information, Always Better?**", Swiss National Bank Working Papers
۲. Barth, James R, Jr, Gerard Caprio, Levine, Ross (2002) , " **Bank Regulation And Supervision: What Works Best?** " , National Bureau Of Economic Research
۳. Englert, Roy T (1979), " **Bank Supervision in Hospital Perspective** ", Business Lawyer, Vol.34
۴. **Mishkin, Frederic S. & Savastano, Miguel A** current contact information and listing of economic research of this author., 2001.
۵. Namazi, Mohammad, Mahdi Salehi, (2010) , " **The Role of Inflation in Financial Repression: Evidence from Iran** ", World Applied Sciences Journal 11 (6),
۶. Posner, R (1998), " **Rational Choice, Behavioural Economics and the Law** ", Stanford Law Review, vol50
۷. Rochet, Jean- Charles (2007), " **Why Are There So Many Banking Crises?** ", Princeton University Press