

تحولات نظام بانکی ایران: بررسی چالش‌ها و ارائه راهکارهای اصلاحی



چکیده

نظام بانکی ایران به‌عنوان یکی از ارکان اصلی تأمین مالی و تخصیص منابع اقتصادی، در دهه‌های اخیر با چالش‌های ساختاری و عملکردی متعددی مواجه بوده است. این پژوهش با رویکرد تحلیل مضمون و مصاحبه با خبرگان حوزه بانکی و اقتصادی، به تحلیل این چالش‌ها و ارائه راهکارهای اصلاحی پرداخته است. یافته‌ها نشان می‌دهد عواملی مانند رویکرد سنتی بانکداری، نبود تنوع در منابع تأمین مالی، فشار دولت برای اعطای تسهیلات تکلیفی، ورود بانک‌ها به عرصه بنگاهداری نقش مؤثری در بروز ناترازی نظام بانکی داشته‌اند. یکی از مسائل کلیدی، ورود بانک‌ها به بنگاهداری است که تمرکز بانک‌ها را از وظیفه اصلی خود یعنی مدیریت و تخصیص بهینه منابع مالی دور کرده و مشکلاتی چون فساد، ناکارآمدی مدیریتی و کاهش شفافیت را به دنبال داشته است. علاوه بر این، وابستگی دولت به بانک‌ها و تأکید بر تأمین مالی از طریق آن‌ها، به‌جای تنوع‌بخشی به ابزارهای مالی، منجر به کاهش بهره‌وری و کارایی در نظام بانکی شده است. یافته‌های کمی این پژوهش نشان می‌دهد که نرخ کفایت سرمایه در برخی بانک‌ها مانند بانک ملی، پارسیان و شهپر منفی بوده و آن‌ها را در شرایط بحرانی قرار داده است، در حالی که بانک‌های خاورمیانه، کارآفرین و ملت وضعیت بهتری دارند. همچنین، زیان انباشته یازده بانک به بیش از ۵۷۵۹ میلیارد تومان در سال ۱۴۰۲ رسیده است. طبق ماده ۱۴۱ قانون تجارت، این میزان زیان انباشته نشان‌دهنده خطر بالقوه ورشکستگی در این بانک‌ها است. برای اصلاح این وضعیت، راهکارهایی نظیر بازنگری و به‌روزرسانی قوانین بانکی، تقویت نظارت بانک مرکزی با استفاده از فناوری‌های نوین، افزایش شفافیت در فعالیت‌های بانک‌ها، و تنوع‌بخشی به منابع تأمین مالی پیشنهاد می‌شود. همچنین حرکت از رویکرد بانک محوری به تولید محوری و اجرای خصوصی‌سازی واقعی و هدفمند می‌تواند به بهبود عملکرد نظام بانکی کمک کند. ایجاد نظام رتبه‌بندی اعتباری برای کاهش ریسک‌های اعتباری و بهینه‌سازی فرایند اعطای تسهیلات نیز از دیگر اقدامات ضروری است. اجرای این اصلاحات می‌تواند ضمن کاهش چالش‌های موجود، زمینه‌ساز افزایش پایداری و نقش‌آفرینی مؤثر نظام بانکی در توسعه اقتصادی کشور شود. این اصلاحات در کنار شفافیت و نظارت کارآمد، تضمینی برای تحقق اهداف کلان اقتصادی ایران خواهند بود.

کلیدواژه‌گان: اصلاح نظام بانکی، ناترازی بانک‌ها، اقتصاد بانک محور

سیدعبداله رضوی^۱، سمیرا بصیری زاده^۲

۱. دانشیار، گروه اقتصاد و مدیریت انرژی، دانشگاه صنعت نفت، تهران، ایران
۲. کارشناسی ارشد رشته علوم اقتصادی، گروه اقتصاد و بانکداری اسلامی، دانشکده اقتصاد دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران

* ایمیل نویسنده مسئول: srazavi@put.ac.ir

© ۱۴۰۳ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.



Transformations in Iran's Banking System: Challenges and Reform Strategies

Abstract

Iran's banking system, as one of the main pillars of financial intermediation and economic resource allocation, has faced numerous structural and functional challenges in recent decades. Using a thematic analysis approach and expert interviews with professionals in the banking and economic sectors, this study analyzes these challenges and proposes corrective strategies. Findings indicate that factors such as the traditional approach to banking, lack of diversity in funding sources, government pressure to grant mandatory loans, and banks' involvement in non-banking commercial activities have significantly contributed to the sector's imbalance. One of the central issues is banks' entry into enterprise ownership and management, which diverts their focus from their core mission—optimal financial resource allocation—and leads to problems such as corruption, managerial inefficiency, and reduced transparency. Additionally, the government's dependence on banks and the emphasis on financing through them, instead of diversifying financial instruments, has led to a decline in efficiency and productivity within the banking system. Quantitative findings reveal that the capital adequacy ratio in some banks—such as Bank Melli, Parsian Bank, and Shahr Bank—has been negative, placing them in a critical situation, while banks such as Middle East Bank, Karafarin Bank, and Bank Mellat are in relatively better condition. Moreover, the accumulated losses of eleven banks exceeded 57,590 billion IRR (approximately 575.9 trillion IRR) in 2023. According to Article 141 of the Commercial Code, this level of accumulated loss indicates a potential risk of bankruptcy in these banks. To address these issues, the study proposes strategies such as revising and updating banking regulations, strengthening the Central Bank's oversight using advanced technologies, increasing transparency in bank operations, and diversifying funding sources. Additionally, transitioning from a bank-centered to a production-centered approach and implementing genuine, targeted privatization could enhance banking performance. Establishing a credit rating system to reduce credit risks and optimize the loan allocation process is also essential. Implementing these reforms can not only reduce existing challenges but also pave the way for a more sustainable and effective role for the banking system in the country's economic development. These reforms, alongside transparency and efficient supervision, can ensure the realization of Iran's macroeconomic goals.

Keywords: *banking system reform, banking imbalance, bank-based economy*



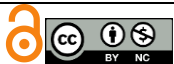
Seyyed Abdollah Razavi^{1*}, Samira Basirizadeh²

1. Associate Professor, Department of Energy Economics and Management, Petroleum Industry University, Tehran, Iran

2. Master of Science in Economics, Department of Economics and Islamic Banking, Faculty of Economics, Kharazmi University, Tehran, Iran

*Corresponding Author's Email: srazavi@put.ac.ir

How to cite: Razavi, S. A., & Basirizadeh, S. (2024). Transformations in Iran's Banking System: Challenges and Reform Strategies. *Economics and Financial Policymaking*, 1(1), 54-69.



نظام بانکی ایران در دهه‌های اخیر با مشکلات ساختاری و نهادی متعددی مواجه بوده است. ناترازی بانک‌ها، افزایش مطالبات غیرجاری، بنگاه‌داری، بدهی‌های انباشته دولت به نظام بانکی، ساختار ناکارآمد نظارت و مدیریت ریسک در بانک‌ها، افزایش دارایی‌های منجمد و کمبود نقدینگی از چالش‌های اساسی نظام بانکی در ایران هستند و از آنجا که اقتصاد ایران یک اقتصاد بانک محور است و بانک‌ها نقش اصلی در تأمین مالی و تخصیص منابع اقتصادی دارند، چالش‌های موجود در بانک‌ها که نه تنها ثبات مالی بانک‌ها، بلکه رشد پایدار اقتصادی کشور را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد (چنارانی و همکاران، ۱۴۰۲). ساختار بانک محور معمولاً در کشورهایی به کار می‌رود که بازارهای سرمایه توسعه نیافته است یا دسترسی به آن‌ها محدود است، در این ساختار، بانک‌ها با گردآوری سپرده‌ها و تخصیص اعتبارات، سرمایه مورد نیاز بخش‌های مختلف اقتصادی را فراهم می‌کنند. به دلیل تمرکز بالای منابع در دست بانک‌ها، این نظام به‌ویژه در تأمین مالی پروژه‌های بزرگ نقش قابل توجهی دارد و بسیاری از بنگاه‌ها و صنایع عمدتاً به اعتبار بانکی وابسته هستند (نظرپور و همکاران، ۱۳۹۶). ساختار بانک محور مزایا و معایبی به همراه دارد. از یک سو، بانک‌ها به دلیل دسترسی به اطلاعات مشتریان و توان ارزیابی اعتبار آن‌ها می‌توانند در تخصیص بهینه منابع موفق‌تر عمل کنند. از سوی دیگر، این سیستم با خطرات زیادی همراه است؛ زیرا در صورت بروز بحران بانکی، کل اقتصاد تحت تأثیر قرار می‌گیرد و رکود اقتصادی ایجاد می‌شود. همچنین، باتوجه به سهم بالای بانک‌ها در تأمین مالی، احتمال پدیده رکود تورمی در این اقتصادها افزایش می‌یابد که این مسئله در ایران نیز مشاهده می‌شود. در ایران، ساختار اقتصاد بانک محور به دلیل وابستگی بسیار زیاد به شبکه بانکی در تأمین مالی و تخصیص منابع، نقدهای بسیاری را به همراه داشته است. این تمرکز بالا باعث کاهش کارایی تخصیص منابع و افزایش بدهی‌های غیرجاری در شبکه بانکی شده است (گزارش پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی، ۱۳۹۶). در این مقاله ابتدا به نحوه شکلگیری و توسعه بانکداری در ایران پرداخته خواهد شد سپس تحولات قانونی نظام بانکی از پیش از انقلاب تا سال ۱۴۰۲ مورد بررسی قرار می‌گیرد و در ادامه وضعیت کنونی نظام بانکی شرح داده خواهد شد و سپس چالش‌های فعلی نظام بانکی و همچنین راهکارهای استخراج برای حل این مشکلات ذکر خواهد شد. این پژوهش به دنبال آن است که به سؤال "چالش‌های اصلی موجود صنعت بانکداری در حال حاضر کدام است؟ همچنین رویکردهای اصلاح ساختار نظام بانکی در جهت کاهش ناترازی بانک‌ها کداماند؟" پاسخ دهد.

شکلگیری و توسعه بانکداری در ایران

بانکداری مدرن در ایران برای نخستین بار در سال ۱۲۶۶ شمسی آغاز شد. در این سال، «بانک جدید شرق» که مرکز آن در لندن قرار داشت، فعالیت خود را با افتتاح شعبه‌ای در تهران شروع کرد. یک سال بعد، در ۱۲۶۷، ناصرالدین شاه قاجار امتیاز تأسیس بانکی به نام «بانک شاهنشاهی ایران» را برای ۶۰ سال به ژولیوس رویتر واگذار کرد. سپس در سال ۱۲۷۰، روس‌ها با بهره‌گیری از شرایط نابسامان کشور، انجمن استقرایی ایران را تأسیس کردند که بعدها به «بانک استقرایی روس» معروف شد. این روند ادامه یافت تا اینکه در سال ۱۳۰۳، نخستین بانک ایرانی با نام «بانک پهلوی قشون» که بعدها به «بانک سپه» تغییر نام داد، تأسیس شد. هدف از تأسیس این بانک، مدیریت امور مالی و استفاده از صندوق بازنشستگی نیروهای ارتش بود. چند سال بعد، در ۱۳۰۷، «بانک ملی ایران» تأسیس شد و در سال ۱۳۱۰ مجلس شورای ملی حق انحصاری نشر اسکناس را برای مدت ده سال به این بانک واگذار کرد. نخستین اسکناس‌های بانک ملی نیز در فروردین ۱۳۱۱ منتشر شدند. پیش از تأسیس بانک مرکزی ایران در سال ۱۳۳۹، بانک ملی وظایف بانک مرکزی، مانند تنظیم جریان پول و انحصار انتشار اسکناس، را بر عهده داشت. اما با تصویب لایحه اساسنامه بانکی و پولی در سال ۱۳۳۸، این وظایف تفکیک شدند و بانک مرکزی به طور رسمی تشکیل گردید. تحولات عمده‌ای در صنعت بانکداری ایران پس از انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ رخ داد (سیدعباس موسویان، ۱۳۹۸). پیش از انقلاب، نظام بانکی کشور بر اساس بهره و سیستم ربوی فعالیت می‌کرد. اما با وقوع انقلاب، خواسته مردم و نخبگان تغییر نظام بانکی و تطبیق آن با اصول

شریعت بود. به دلیل پیچیدگی‌های تغییر ساختار بانکی ربوی به صورت دفعی، اقدامات تدریجی آغاز شد که مهم‌ترین آن‌ها، ملی شدن شبکه بانکی در سال ۱۳۵۸ بود. پیش از ملی شدن، شبکه بانکی شامل ۳۶ بانک بود که شامل هفت بانک تخصصی، ۲۶ بانک تجاری و سه بانک منطقه‌ای می‌شد. اما پس از ملی شدن، شورای انقلاب اسلامی در ۱۷ خرداد ۱۳۵۸ مالکیت تمامی بانک‌های خصوصی و مختلط را به دولت واگذار کرد. به دنبال آن، در ۳ مهر همان سال، قانونی برای مدیریت شبکه بانکی تحت نظام جدید تصویب شد که به «قانون اداره امور بانک‌ها» شهرت یافت. این اقدامات، گامی اساسی در جهت حرکت به سوی بانکداری اسلامی بود. (شقاقی و همکاران، ۱۴۰۲). در ادامه به بررسی و روند تکاملی قوانین بانکداری در ایران پرداخته خواهد شد.

سیر تحولات قانونی نظام بانکی در ایران

۱. تصویب اولین قوانین بانکداری در ایران، پیش از پیروزی انقلاب اسلامی
 نخستین قانون بانکداری ایران در سال ۱۳۳۴ به تصویب مجلس رسید، که بر پایه آن، هیأت نظارت بر بانک‌ها با اختیارات وسیعی تشکیل شد و اختیاراتی همچون کنترل کلیه فعالیت‌های بانک‌ها، تعیین نرخ بهره، اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری، وضع مقررات خاص ناظر بر روابط بانک‌ها و مشتریان آنها، اعطای اجازه معاملات ارزی به بانک‌ها، اجازه تأسیس و انحلال بانک و غیره به هیأت نظارت بر بانک‌ها واگذار شد. در سال ۱۳۳۹ قانون جامع پولی و بانکی کشور به تصویب مجلس رسید. به موجب این قانون حداقل سرمایه بانک‌ها صد میلیون ریال تعیین شد که پنجاه درصد از آن می‌بایست پرداخت شود و بقیه تعهد شده باشد. بر پایه این قانون، عملیات تمام بانک‌ها تحت نظارت بانک مرکزی ایران درآمد و مقرر شد که شورای پول و اعتبار میزان ذخایر قانونی بانک‌ها را کند (رضوی، ۱۳۹۳).

۲. قوانین و مقررات بانکی پس از پیروزی انقلاب اسلامی

۱-۲. طرح اصلاح قانون اداره بانک‌های دولتی در سال ۱۳۵۸

پس از پیروزی انقلاب اسلامی به منظور جلب اعتماد مردم نسبت به نظام بانکی و همچنین برای جلوگیری از خروج سرمایه از کشور، بانک‌ها ملی اعلام شدند و لایحه قانونی اداره امور بانک‌های دولتی در تاریخ ۱۳۵۸/۷/۳ به عنوان رکن اساسی نحوه مدیریت بانک‌های دولتی به تصویب شورای انقلاب اسلامی رسید (شورای انقلاب اسلامی، ۱۳۵۸).

۲-۲. قانون عملیات بانکی بدون ربا در سال ۱۳۶۲

قانون عملیات بانکی بدون ربا مهم‌ترین تحول مرتبط با اجرای بانکداری اسلامی در ایران است. از تاریخ شروع اجرای این قانون به بعد، کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری فعال در بازار پول ایران به لحاظ محیط فعالیت حقوقی اسلامی و نظام یکپارچه بانکداری اسلامی در ایران برقرار شد (موسویان، ۱۳۹۱).

۳-۲. برنامه سوم توسعه و شکل‌گیری بانک‌های خصوصی در سال ۱۳۷۹

به منظور افزایش شرایط رقابتی در بازارهای مالی و تشویق پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و ایجاد زمینه رشد و توسعه اقتصادی کشور و جلوگیری از ضرر و زیان جامعه باتوجه به ذیل اصل چهل و چهارم قانون اساسی و در چارچوب ضوابط، قلمرو و شرایط تعیین شده در زیر اجازه تأسیس بانک توسط بخش غیردولتی داده شد (سازمان برنامه و بودجه کشور، ۱۳۷۹).

۴-۲. طرح اصلاحات راهبردی بانک‌ها در سال ۱۳۸۰

طرح اصلاحات راهبردی بانک‌ها باهدف اصلاح نظام بانکداری اسلامی در ایران از نیمه دوم سال ۱۳۸۰ با ابتکار وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و تنظیم شد که بر محورهای تبیین نقش و اهمیت نظام بانکی در اقتصاد ایران و بررسی چالش‌های موجود فراروی نظام بانکداری اسلامی طی دو دهه گذشته و یافتن راهکارهای مناسب برای آن استوار بود (وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۸۰).

۵-۲. قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی در سال ۱۳۸۳

طبق این قانون، عملیات بانکی در این قانون به امر واسطه‌گری بین عرضه‌کنندگان و متقاضیان وجوه و اعتبار به صورت دریافت انواع وجوه سپرده، ودیعه و موارد مشابه تحت هر عنوان و اعطا وام، اعتبار و سایر تسهیلات و صدور کارت‌های الکترونیکی پرداخت و کارت‌های اعتباری اطلاق می‌شود (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳).

۲-۶. قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶

ماده ۱۴ برنامه ششم توسعه جهت اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر مؤسسات پولی بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیر متشکل پولی جهت ارتقاء شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیر جاری به تسهیلات است (سازمان برنامه و بودجه کشور، ۱۳۹۵).

۲-۷. لایحه قانون اصلاح قانون پولی و بانکی مصوب جلسه هیئت وزیران در سال ۱۳۹۶

در این لایحه مؤسسه اعتباری بدین گونه تعریف می‌شود: بانک، مؤسسه اعتباری غیربانکی و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که به موجب قانون و یا با اجازه‌نامه بانک مرکزی تأسیس شده و به عملیات بانکی اشتغال دارد و بیش از پنجاه درصد سهام آن به اشخاص غیردولتی تعلق داشته و تحت نظارت بانک مرکزی است (لایحه اصلاح قانون پولی و بانکی کشور، ۱۳۹۶).

۲-۸. قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۲

در راستای افزایش استقلال و اقتدار بانک مرکزی قانون جدید بانک مرکزی در سال ۱۴۰۲ به تصویب رسید. افزایش اقتدار بانک مرکزی به طور خاص از طریق کاهش مداخلات نهادهای دیگر در سیاست‌ها و تدابیر بانک مرکزی محقق می‌شود. مطابق قانون جدید، بانک مرکزی می‌تواند در مورد بانکی که ناتراز است، تصمیم‌گیری کرده و چنانچه بانک برای اصلاح ناترازی خود گامی برنندارد سیاستگذار پولی می‌تواند نسبت به انحلال آن اقدام کند (شفاقی و همکاران، ۱۴۰۲).

پیشینه پژوهش

خطیبی (۱۴۰۲) در مقاله خود تحت عنوان "بررسی علل عدم موفقیت نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران" ذکر کرده اند که با گذشت حدود چهل سال از تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا، هنوز بسیاری به موفقیت نظام بانکی در رابطه با حذف ربا تردید دارند. از این رو، مسئله آموزش مشتریان و متصدیان بانک و برنامه‌ریزی برای ارتقاء فرهنگ رعایت قانون و شرع در قراردادهای بانکی باید در متن قانون گنجانده شده و بانک مرکزی یا نهاد دیگری عهده دار جریان آموزش در کشور باشد.

خلیلو و همکاران (۱۴۰۲) در مقاله خود تحت عنوان "تحلیل اهمیت - عملکرد خط مشیهای اصلاح نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران با رویکرد بانکداری اسلامی" با استفاده از رویکرد فراترکیب به این موضوع پرداخته‌اند که نظام بانکی ایران نیاز به اصلاحات گسترده دارد. مطابق با یافته‌ها خط مشی‌های اصلاحی همچون برقراری ارتباط میان عرضه پول و بخش واقعی اقتصاد، تغییر عملیات صوری عقود اسلامی به عملیات واقعی اسلامی به‌ویژه مشارکت در سود و زیان، تدوین و تصویب پیش شرط‌های احراز پست مدیریتی مبتنی بر داشتن توانمندی، تجربه بانکداری اسلامی در کنار پرورش متخصصین فقهی بانکی از خط مشی‌هایی هستند که باید مورد توجه تصمیم‌گیران قرار بگیرد.

شهابی و همکاران (۱۴۰۲) در مقاله خود تحت عنوان "بررسی روند شکل‌گیری پدیده ناترازی در بانک‌های ایران و ارائه راهکارهای مقابله با آن" به پدیده ناترازی نظام بانکی و جریان ناسالم نقدینگی با به کارگیری رویکرد پویایی سیستم پرداخته‌اند و در راستای رفع این چالش‌ها توجه به سیاست‌هایی نظیر اصلاح شجاعانه ساختار مدیریتی، بهبود شرایط حاکمیت شرکتی توسط بانک‌ها، مدیریت کسری بودجه توسط دولت و بهبود نظارت بر بانک‌ها توسط بانک مرکزی، بسیار راهگشا است.

منشادی (۱۴۰۱) در مقاله خود تحت عنوان "چالش‌ها و موانع به کارگیری و اجرای عقود مشارکتی در نظام بانکی ایران و راهبردهای اصلاح و رفع آنها" به این موضوع پرداخته است که عقود اسلامی به صورت صوری در نظام بانکی ایران اجرا میشوند. به همین جهت نظام بانکی به

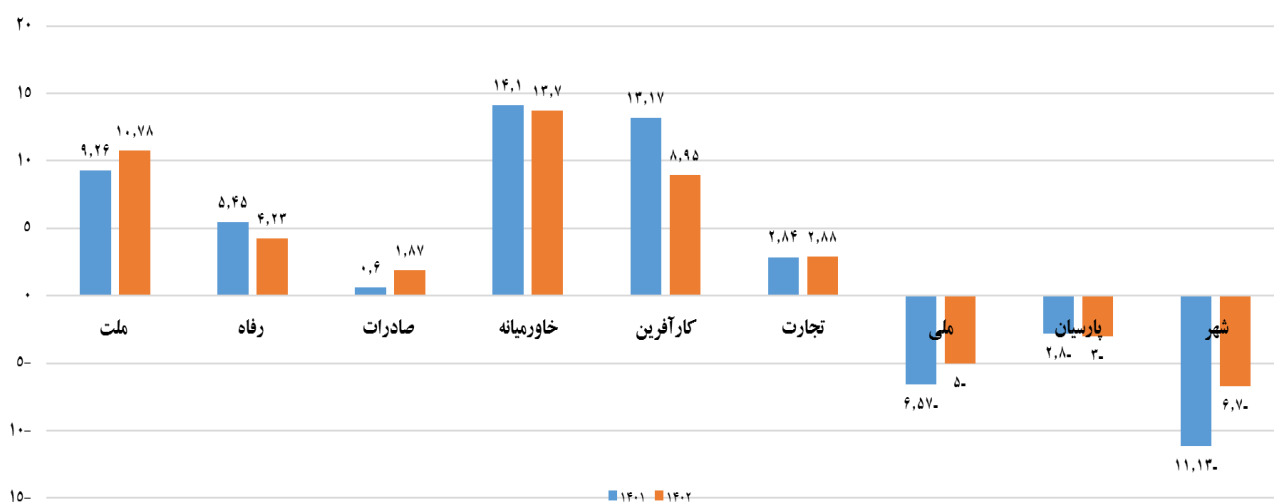
اصلاحات نیاز دارد و برای رفع چالش‌های موجود نیاز به افزایش اقتدار بانک مرکزی در نظارت، ساماندهی نظام اعتبار سنجی مشتریان و رابطه بانک و بنگاه، توسعه بانکداری سرمایه‌گذاری، استفاده از ظرفیت کارشناسان رسمی دادگستری، به‌روزرسانی قانون عملیات بانکداری بدون ربا و ایجاد تنوع در وثایق بانکی به‌عنوان مهم‌ترین راهبردهای مورد نیاز برای رفع چالش‌های موجود معرفی گردیده است.

خادمی ثانی و احمدی مقدم (۱۴۰۰) در مقاله خود تحت عنوان "ضرورت اصلاح نظام پرداخت پولی و بهبود کفایت سرمایه بانک‌ها در ایران" به جایگاه مهم و تأثیرگذار نظام بانکی در اقتصاد کشور و ضرورت اصلاح نظام بانکی، **نظام پرداخت پولی** و نیز هماهنگ سازی نظام بانکی با استانداردها و الزامات بین‌المللی پرداخت‌ها. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد نظام بانکی کشور در راستای مرادفات اقتصادی بین‌المللی نیازمند انجام اصلاحات ساختاری و بهبود شاخصهای عملکرد به ویژه نسبت **کفایت سرمایه** است.

حری (۱۳۹۹) در مقاله خود تحت عنوان "آسیب شناسی حقوقی در خصوص ابزارهای مالی و عقود اسلامی در ایران" به این موضوع پرداخته است که اهمیت اصلاح نظام بانکی کشور به اندازه‌های است که برای پیاده کردن بانکداری اسلامی راستین باید تحولات خاصی در نظام فعلی بانکی بوجود آورد که این تحولات از اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا تا حذف حیل‌های شرعی بانک‌ها و تغییر ساختار سازمانی آن‌ها را شامل می‌شود. برای اصلاح نظام بانکی باید برنامه دقیقی در راستای رفع نقائص ومشکلات عملیاتی جاری و موجود نظام بانکی و همچنین تدوین راه‌حل‌های بدیع برای تحقق عملیات بانکی اسلامی به اجرا درآورد.

وضعیت فعلی نظام بانکی ایران و دلایل ناترازی بانک‌ها

نرخ کفایت سرمایه بانک‌ها یکی از مهم‌ترین شاخص‌های سنجش سلامت مالی بانک‌ها و توانایی آن‌ها در پوشش ریسک‌های مختلف مالی است. این نرخ نسبت سرمایه بانک به دارایی‌های ریسک دار آن است و به‌منظور اطمینان از ایمنی مالی و حفاظت از سپرده‌های مشتریان در برابر بحران‌های مالی طراحی شده است. هدف اصلی از این نرخ، جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها در شرایط بحرانی و اطمینان از اینکه بانک‌ها دارای ذخایر کافی برای مواجهه با زیان‌های غیرمنتظره هستند (ارباب فضلی و همکاران، ۱۴۰۰). در نمودار ۱ نرخ کفایت سرمایه برخی از بانک‌ها در سال ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ قابل مشاهده است.



شک ۱. نرخ کفایت سرمایه بانک‌ها در سال ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ (منبع: تحلیل ترانزنامه بانک‌ها در سال ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲)

همانطور که مشخص است بانک‌های خاورمیانه و کارآفرین و ملت بهترین وضعیت کفایت سرمایه را دارند و در هر دو سال مثبت بوده‌اند. بانک‌های ملی، پارس‌سیان و شهر با کفایت سرمایه منفی در شرایط بحرانی قرار دارند. سایر بانک‌ها مانند تجارت و صادرات و رفاه وضعیت متغیری داشته‌اند؛ اما همچنان نیازمند بهبود هستند. در ادامه زیان انباشته برخی از بانک‌ها در سال ۱۴۰۲ قابل مشاهده است:

جدول ۱. زیان انباشته بانکها

| ردیف | نام بانک | آخرین اعلام | زیان انباشته | نسبت زیان انباشته به سرمایه |
|------|--------------------|-------------|--------------|-----------------------------|
| ۱ | آینده | ۱۴۰۲ | -۳۱۸۰ | ۱۹۸ |
| ۲ | ملی | ۱۴۰۲ | -۷۶۱ | ۰.۷ |
| ۳ | سرمایه | ۱۴۰۲ | -۵۴۹ | ۱۳۷ |
| ۴ | ایران زمین | ۱۴۰۲ | -۵۲۱ | ۱۱۹ |
| ۵ | دی | ۱۴۰۲ | -۲۶۵ | ۱.۲۷ |
| ۶ | شهر | ۱۴۰۲ | -۱۹۵ | ۱۳ |
| ۷ | کشاورزی | ۱۴۰۲ | -۱۶۶ | ۰.۴ |
| ۸ | ملل | ۱۴۰۲ | -۱۱۴ | ۱۱.۴۷ |
| ۹ | مسکن | ۱۴۰۲ | -۵۲ | ۰.۱ |
| ۱۰ | پارسیان | ۱۴۰۲ | -۴۴ | ۰.۲ |
| ۱۱ | توسعه صادرات | ۱۴۰۲ | -۱ | ۰.۰۱ |
| | مجموع زیان انباشته | | | ۵۷۵۹ |

منبع: کدال و تحلیل ترازنامه بانکها

با توجه به جدول ۱ شش بانک خصوصی شامل آینده، سرمایه، شهر، ایران زمین، پارسیان و دی با زیان انباشته ناشی از مطالبات معوق ابر بدهکاران مواجه‌اند. طبق ماده ۱۴۱ قانون تجارت، اگر زیان انباشته شرکتی به بیش از ۵۰ درصد سرمایه پایه برسد، هیات‌مدیره باید سرمایه را افزایش دهد یا اعلام ورشکستگی کند. این ماده برای بانکها نیز به دلیل نبود قوانین خاص ورشکستگی برای آنها، قابل اعمال است.

روش‌شناسی

نظام بانکی به‌عنوان یکی از ارکان اساسی تأمین مالی در ایران با چالش‌های متعددی مواجه است که به‌ویژه در حوزه وابستگی به بانکها، ضعف نظارت، قوانین ناکارآمد، و کمبود زیرساخت‌های فناوری نمود یافته‌اند. در این مقاله، با استفاده از روش تحلیل مضمون، تلاش شده است تا با شناسایی چالش‌های کلیدی و ارائه راهکارهای اجرایی، گامی مؤثر در جهت بهبود عملکرد این نظام برداشته شود. تحلیل مضمون^۱ یکی از روش‌های کیفی برای شناسایی، تحلیل و گزارش الگوهای موجود در داده‌ها است. در ادامه به مراحل انجام روش تحلیل مضمون پرداخته خواهد شد:

۱- آشنایی با داده‌ها: داده‌های این تحلیل از بررسی منابع ثانویه مانند گزارش‌های رسمی، قوانین، مصاحبه‌های مرتبط و اسناد تحقیقاتی استخراج شدند.

۲- کدگذاری اولیه: پس از مطالعه دقیق داده‌ها، کدهای باز شناسایی شدند که شامل مفاهیمی نظیر "تأمین مالی بانک‌محور"، "عدم شفافیت مالی" و "ریسک اعتباری بالا" بودند.

۳- شناسایی مضامین: کدهای اولیه به‌صورت نظام‌مند بازبینی شده و مضامین فرعی مانند "ضعف نظارت"، "کمبود ابزارهای جایگزین تأمین مالی" و "هزینه بالای ارزیابی" شناسایی شدند. سپس این مضامین در قالب مضامین اصلی سازمان‌دهی شدند.

۴- بازبینی مضامین: مضامین اولیه برای اطمینان از هم‌خوانی با داده‌ها بازبینی و اصلاح شدند تا از انسجام و جامعیت آنها اطمینان حاصل شود.

۵- تهیه گزارش: نتایج تحلیل مضمون در قالب جدول و توضیحات تفصیلی ارائه شد تا خواننده بتواند به‌سادگی به بینش‌های کلیدی دست یابد.

^۱Thematic Analysis

جدول ۲. جدول مضامین

| مضمون اصلی | مضمون فرعی | کد شناسایی (کدهای باز) | مثالهای استخراج شده |
|--------------------|--|--|---|
| وابستگی به بانکها | سهم بالای تامین مالی از طریق بانکها | تامین مالی اقتصاد از طریق سیستم بانکی | ۸۷ درصد تامین مالی کشور بر دوش بانکها است |
| نظارت و شفافیت | فقدان تنوع در ابزارهای تامین مالی | نبود بازار سرمایه قوی و جذب محدود سرمایه گذاری خارجی | ماده ۳ برنامه ششم توسعه نبود روش خاص در قانون بانکداری بدون ربا |
| قوانین و ساختار | ضعف نظارت بر عملیات بانکی | فقدان نهاد نظارتی مستقل | پرداخت بیضابطه حقوق به مدیران تبدیل وثیقه‌های بانکی به املاک غیرقابل فروش |
| مدیریت و تخصص | عدم شفافیت صورت‌های مالی بانکها | نبود الزام برای انتشار گزارش مالی | ماده ۳۴ اصلاحی قانون ثبت |
| زیرساخت‌های فناوری | قوانین ناکارآمد و تضعیف کننده | ماده ۸ قانون عملیات بانکی بدون ربا | ورود بانکها به بنگاهداری سطح پایین دانش مدیران انتخاب طرحهای پر ریسک |
| | ضعف در قانون عملیات بانکی بدون ربا | عدم آگاهی از اصول بانکداری اسلامی | اطلاعات نامتقارن بین بانک و متقاضی نبود سیستمهای هوشمند |
| | کمبود تخصص مدیران در اجرای عقود ریسک بالای اعتباری | عدم آگاهی از اصول بانکداری اسلامی | هزینه بالای ارزیابی و نظارت ناکارآمدی در مبارزه با پولشویی |

۱. وابستگی به بانکها: تحلیل داده‌ها نشان می‌دهد که بخش اعظم تأمین مالی اقتصاد ایران از طریق بانکها انجام می‌شود، که منجر به تمرکز ریسک و کاهش انعطاف‌پذیری نظام اقتصادی شده است. در این راستا، گسترش ابزارهای تأمین مالی جایگزین نظیر بازار سرمایه و جذب سرمایه‌گذاری خارجی پیشنهاد شده است.
۲. نظارت و شفافیت: ضعف در نظارت و کنترل عملکرد بانکها به واسطه نبود نهاد نظارتی مستقل و عدم شفافیت در گزارش‌های مالی، یکی از موانع اصلی عملکرد مؤثر نظام بانکی است. ایجاد یک نهاد مستقل نظارتی و اجبار بانکها به انتشار صورت‌های مالی شفاف از جمله راهکارهای پیشنهادی است.
۳. قوانین و ساختار: بررسی قوانین نشان می‌دهد که برخی مواد قانونی، مانند ماده ۳۴ اصلاحی قانون ثبت، به زیان بانکها و بهره‌وری نظام بانکی عمل می‌کنند. اصلاح این قوانین و بازنگری در قانون عملیات بانکی بدون ربا از اقدامات ضروری است.
۴. مدیریت و تخصص: کمبود دانش تخصصی مدیران بانکی و عدم وجود سیستم‌های اعتبارسنجی و مدیریت ریسک کارآمد باعث افزایش ریسک اعتباری و کاهش سودآوری پروژه‌های بانکی شده است. راهکارهای پیشنهادی شامل آموزش مدیران و استفاده از فناوری‌های پیشرفته برای مدیریت ریسک است.
۵. زیرساخت‌های فناوری: بهبود سامانه‌های بانکی و استفاده از فناوری‌های نوین مانند هوش مصنوعی برای ردیابی تراکنش‌ها و ارزیابی پروژه‌ها می‌تواند هزینه‌های عملیاتی را کاهش داده و کارایی سیستم را افزایش دهد.

چالش‌ها و راهکارهای احصا شده در راستای اصلاح نظام بانکی

چالش‌ها و راهکارهای مرتبط با اصلاح نظام بانکی با بهره‌گیری از روش تحلیل مضمون و انجام مصاحبه‌های عمیق با خبرگان حوزه بانکی شناسایی شده‌اند. جدول ۳ نمایانگر نتایج حاصل از این فرایند تحقیقاتی است.

جدول ۳. چالش‌ها و راهکارهای احصا شده جهت تحول نظام بانکی

| چالش | راهکار |
|---|---|
| سهم بالای تأمین مالی اقتصاد بر سیستم بانکی باعث انحراف مسیر تسهیلاتدهی سیستم بانکی شده است. | متنوعسازی روش‌های تأمین مالی از طریق بازار سرمایه، فاینانس و جذب سرمایه‌گذاری خارجی برای کاهش فشار بر سیستم بانکی و جلوگیری از صوری شدن قراردادها. |
| طبق برنامه ششم و هفتم توسعه، منابع مالی مورد نیاز به منظور رسیدن به رشد اقتصادی ۸ درصد و نحوه تأمین آن باید از طریق بازار سرمایه، منابع بانکی، سرمایه‌گذاری و تأمین مالی خارجی صورت گیرد؛ اما در حال حاضر بیش از ۸۷ درصد بار تأمین مالی کشور بر دوش شبکه بانکی است. | لزوم ایجاد نهاد نظارتی مستقل در کنار بانک مرکزی و نظارت پیاپی و دقیق بر مفاد شرعی و قانونی بر عملیات بانکداری (از آنجا که وظیفه اصلی بانک مرکزی اجرای سیاست‌های پولی و مالی است در اکثریت کشورها یک نهاد نظارتی جهت نظارت دقیق بر عملکرد بانکها در کنار بانک مرکزی وجود دارد). |
| فقدان نظارت و کنترل اثربخش بر عملکرد بانکها | اصلاح ماده ۳۴ قانون ثبت و آیین‌نامه اجرای مفاد اسناد رسمی (بانک باید این اختیار را داشته باشد که وثیقه را با قیمت بازار خریداری نماید). |
| در قانون فعلی بانکداری بدون ربا، روش و نهاد خاص برای نظارت و کنترل معامله‌های بانکی از جهت انطباق با شریعت دیده نمی‌شود. | چالش‌های ناشی از ماده ۳۴ اصلاحی قانون |
| تمام شود. | ماده ۳۴ اصلاحی قانون ثبت و آیین‌نامه اجرای مفاد اسناد رسمی، بانکها را موظف می‌کند که در صورتی که وثیقه (مانند ملک) در مزایده خریداری نداشته باشد، آن را به قیمت تعیین شده توسط کارشناس رسمی خریداری کنند. این موضوع باعث می‌شود، در صورت عدم فروش وثیقه، دارایی‌های منجمد بانک افزایش یابد. از طرف دیگر، حتی اگر ملک به فروش برسد، بانک مجبور است آن را به قیمت کارشناسی بفروشد که ممکن است کمتر از ارزش واقعی بوده و به ضرر بانک تمام شود. |
| تأمین کسری مالی دولت از محل منابع بانک مرکزی | - بازنگری روابط فی‌مابین دولت و بانک مرکزی تا نظام بودجه‌ای، پولی، مالی و بانکی در یک پارادایم بازتعریف شود. |
| انحراف بانکها از مأموریت اصلی | - تخصصگرایی در سیستم بانکی و توسعه الگوهای مختلف بانکداری در کشور به‌ویژه الگوی بانکداری سرمایه‌گذاری به‌منظور جلوگیری از انحراف تسهیلات مشارکتی |
| نبود تشکل واحد | - تسهیلات در قالب عقود مشارکتی |
| تشکل واحدی برای بانک‌های خصوصی و دولتی به‌منظور بهبود فرایند تصویب قوانین و مقررات بانکی و ارائه نظرات به مقامات مسئول تشکل وجود ندارد. | در هر حوزه تنها توسط بانک تخصصی حوزه مربوطه پرداخت شود و بانک‌های تخصصی کشور هر یک عهده‌دار پرداخت تسهیلات مشارکتی در قلمرو تخصصی خود بوده. |
| تشکل‌های بانک‌های دولتی: شورای هماهنگی بانکها | - لغو مصوبه شورای انقلاب اسلامی در مورد انحلال کانون بانکها . |
| تشکل‌های بانک‌های خصوصی: انجمن صنفی بانکها | موضوع ماده ۳۸ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ |
| وجود خلاهای قانونی مانند معاذیر | - ادغام تشکل‌ها. |
| به شرایط و دلایلی اشاره دارد که در صورت وقوع آن‌ها، بانکها یا طرف‌های دیگر قرارداد می‌توانند از انجام بخشی از تعهدات خود اجتناب کنند. به‌عنوان مثال، شرایطی مانند بروز حوادث غیرقابل پیش‌بینی یا تغییر قوانین که باعث می‌شود بانک‌ها نتوانند به تعهدات خود عمل کنند. در برخی موارد، این معاذیر می‌توانند به‌طور ناعادلانه به نفع بانکها باشند و به آن‌ها اجازه دهند از زبان احتمالی پروژه‌ها یا قراردادهای مشارکتی فرار کنند، درحالی‌که مشتری یا شریک بانکی همچنان مسئولیت‌ها و زبان‌های خود را متحمل می‌شود. | به این معناست که قوانین و مقررات باید به‌گونه‌ای بازنگری شوند که بانک‌ها نتوانند بدون دلایل معتبر و تنها با استفاده از بندهای قانونی از تعهدات خود شانه خالی کنند. این اقدام باعث افزایش مسئولیت‌پذیری بانکها، بهبود شفافیت در قراردادها، و تضمین عدالت بین بانک و مشتریان می‌شود. |
| عدم تطابق ماده ۸ قانون عملیات بانکی بدون ربا با دیدگاه‌های فقهی و فرمایشات رهبری در زمینه بنگاه داری بانکها | - برنامه سرمایه‌گذاری‌ها باید در ضمن لایحه بودجه سالانه کل کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. |
| | نتیجه ارزیابی مجلس شورای اسلامی از این سرمایه‌گذاری‌ها باید حاکی از عدم زیان دهی باشد. |

طبق ماده ۸ قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) بانک‌ها می‌توانند، در امور و یا طرح‌های تولیدی و عمرانی مستقیماً به سرمایه‌گذاری مبادرت نمایند.

بانک‌ها با بهره‌برداری از همین ضعف نهادی (قانونی) و اختیار قانونی که در زمینه سرمایه‌گذاری مستقیم داشتند، طی چهل سال گذشته، به خلق پول و جذب سپرده‌های مردم پرداخته و در حوزه‌های مختلف سرمایه‌گذاری و بنگاه‌داری کرده‌اند.

بالا بودن ریسک اعتباری سرمایه‌پذیران

- یکسان نبودن سطح اطلاعات بانک و سرمایه‌گذار نسبت به پروژه و بازدهی آن (اطلاعات نامتقارن).

- اگر متقاضی سرمایه‌پذیر توانایی و سوابق کاری خود را پنهان کند و طرح اشتباه انتخاب شود بانک سود لازم را کسب نمی‌کند.

- عدم افشای دقیق سود تحقیافته توسط دریافتکننده تسهیلات.

لزوم انتقال نتایج سرمایه‌گذاری به صاحبان واقعی سرمایه

نتیجه هر سرمایه‌گذاری باید به صاحبان همان سرمایه به‌کار گرفته شده، منتقل گردد. رویه فعلی به این صورت است که تمام سود و زیان فعالیت‌های مختلف یکجا انباشته و به سپرده‌گذاران به‌عنوان سود قطعی منتقل می‌شود این موافق اصول بانکداری اسلامی نیست.

اختیار بانک در تشخیص تخلفات و تفسیر قرارداد به‌صورت یک‌طرفه

تشخیص تخلف از مقررات یا هر یک از شرایط و تعهدات این قرارداد با بانک بوده و تفسیر بانک اجباراً مورد قبول شریک است.

نتیجه: کاهش اعتماد، خروج سرمایه و مشتریان می‌شود.

عدم ارائه نسخه‌ای از قراردادهای تسهیلات بانکی به تسهیلات‌گیرنده.

بالا نبودن سطح آگاهی مشتریان بانکی از فرایندها و قوانین شرعی و مدنی حاکم بر اجرای عقود مشارکتی

(تا شخص علم به شرایط معامله نداشته باشد، قصد معامله ایجاد نمی‌شود و معامله باطل است).

- بنگاه‌سازی بجای بنگاه‌داری (حمایت مالی از بنگاه‌ها).

بانک‌ها باید از سیستم‌های مدیریت ریسک پیشرفته مانند داده‌کاوی دقیق و اعتبارسنجی اجتماعی استفاده کنند تا بتوانند پروژه‌ها را به‌درستی ارزیابی کرده. همچنین بانک‌ها باید منابع خود را در پروژه‌های متنوع با ریسک‌های مختلف سرمایه‌گذاری کنند تا بتوانند با کاهش تمرکز ریسک، احتمال زیان در پروژه‌های منفرد را کاهش دهند و به ریسک‌پذیری بیشتر تشویق شوند.

- نظارت واحد امین بر هزینه‌های طرح

- واحد امین (مرجع رسیدگی به هزینه‌های انجام شده توسط مجری) موظف است در خصوص مصرف وجوه توسط مجری، نگهداری حسابها و صورت‌های مالی طرح، نظارت، رسیدگی و اظهارنظر کند.

- مشتری باید نسبت به اشتباهات احتمالی که ممکن است در محاسبه‌ها و اقدام‌های اجرایی رخ دهد حق اعتراض داشته باشد.

- احراز تخلف مشتری باید به‌وسیله نهادی غیر از بانک صورت گیرد.

ارائه نسخه‌ای از قرارداد به تسهیلات‌گیرنده/وثیقه‌گذار و ضامن.

- برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی جامع

- استفاده از شبکه‌های اجتماعی و رسانه‌ها

- مشاوره با کارشناس بانکی قبل از عقد قرارداد (استفاده از زبان ساده در مشاوره‌ها)

- ایجاد پلتفرم آموزشی آنلاین

- ایجاد بخشی در سایت یا اپلیکیشن بانک که مشتریان بتوانند به‌صورت آنلاین سؤالات خود را در مورد عقود مشارکتی بپرسند و پاسخ‌های کاملی دریافت کنند.

ایجاد انگیزه‌های مالی و تشویقی.

- تخفیف یا مشوق‌های مالی برای شرکت در دوره‌های آموزشی.

- ارائه تسهیلات و امتیازات ویژه برای مشتریانی که موفق به گذراندن آزمونهای آموزشی مرتبط با عقود مشارکتی میشوند.

- توسعه سامانه‌های دیجیتال که در هنگام عقد قرارداد، مراحل و قوانین مربوط به عقد را به‌صورت گرافیکی و شفاف به مشتریان نمایش دهد تا درک آن برای افراد ساده‌تر باشد.

- حذف تضمین سود در فرض عدم سود (اقتضای عقد شرکت مشارکت در سود و زیان است).

- ارائه مشوق‌ها و حمایت‌های دولتی به بانک‌هایی که در پروژه‌های تولیدی و با ریسک بالا مشارکت می‌کنند.

- استفاده از شرکت‌های بیمه برای بیمه کردن پروژه‌ها در برابر ریسک‌های مختلف.

- تشکیل صندوق‌های ضمانت برای تأمین پوشش ریسک پروژه‌های بزرگ و مشارکتی.

ایجاد معیارهای دقیق برای طراحی عقود اسلامی به‌گونه‌ای که از ربا و سوءاستفاده‌های صوری جلوگیری کند.

عدم ریسک‌پذیری بانک‌ها و عدم مشارکت بانک‌ها در زیان

بانک‌ها تلاش می‌کنند با تغییر بندهای قرارداد، ریسک‌های پروژه را به مشتری منتقل کنند. در صورتی که پروژه زیان‌ده باشد، زیان بیشتری به مشتری تحمیل می‌شود، اما اگر پروژه سودده باشد، بانک تمام سود را برای خود حفظ کرده و مشتری تنها سودی ثابت دریافت می‌کند. این رویکرد به دلیل پایین بودن درجه ریسک‌پذیری سپرده‌گذاران است، چرا که منابع بانک متعلق به آن‌هاست.

ظاهر اسلامی و باطن ربوی عقود

- استفاده صوری از عقود در سیستم بانکی به منظور دستیابی به سود مشخص نه تحقق مقصود واقعی (رعایت نکردن اصول واقعی قراردادهای شرعی و قانونی).

- تعیین نرخ بهره ثابت برای عقود مشارکتی.

- پیچیدگی اجرای عقود مشارکتی (تعدد عقود و محدودیت شرعی هر یک از عقود).

هزینه بالای ارزیابی و نظارت

بانک به عنوان شریک غیرعامل در طرح‌ها حضور دارد و بطور مستقیم در پروژه مشارکت ندارد.

کمبود تخصص مدیران در اجرای صحیح عقود

سطح پایین تخصص و دانش مدیران در اجرای صحیح عقود

پول شویی

- عدم انگیزه کارکنان برای ورود به مشاغل بازرسی به دلیل دشواری و مشکلات مترتب بر شغل بازرسی.

- عدم در نظر گرفتن مشوقهای مالی.

- عدم افزایش امتیاز شغل بازرسی نسبت به سایر مشاغل.

عدم شفافیت صورت‌های مالی بانک‌ها

- پاداش‌های غیرممتعارف در بانک‌ها

- پرداخت بی‌بابطه حقوق به مدیران

- هزینه‌کرد بی‌نظم منابع و کسب درآمد

بار مالی بالای شعب فیزیکی بانک‌ها

در حال حاضر تعداد شعب فیزیکی بانک‌ها بسیار زیاد و بار مالی ناشی از آن بسیار زیاد است.

خلق نقدینگی

در ایران خلق نقدینگی توسط بانک‌های دولتی و بانک‌های خصوصی صورت می‌گیرد.

ماده ۲۸ قانون الحاق برخی از مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

تضعیف عملکرد بانک به علت وجود قوانینی از جمله قوانین مالیاتی و بند «ج» ماده ۲۸ قانون

الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت. با توجه به این ماده اگر یک بانک

غیردولتی به میزان ۱۰ همت زیان انباشته داشته باشد، کافی است که در یک سال به اندازه ۱۰

همت سود بسازد و مشکل برطرف می‌شود؛ اما بانک دولتی برای حل مساله ۱۰ همت زیان انباشته

خود باید حدود ۴۰ همت سود بسازد.

لازم است ناظرانی از طرف بانک که متخصص پولی و بانکی هستند بر اجرای طرحها در جهت پدید ساختن سودآوری آنها و تأیید صحت در سود تحقیقاتیافته انتخاب شوند.

تحلیل و انتخاب صحیح پروژه‌های سرمایه‌گذاری با بهره‌گیری از متخصصان این حوزه همچنین نظارت و مدیریت صحیح در روند اجرای پروژه‌ها.

- در نظر گرفتن مشوق‌های مالی و امتیازی ویژه بازرسی.

- ایجاد سامانه‌های هوشمندسازی ضد پول‌شویی، سامانه‌های برخط کنترل تراکنشهای بانکی، سامانه ردیابی سیستمی تراکنشها با هوش مصنوعی.

اجبار بانک‌ها به شفافیت و انتشار به موقع صورت‌های مالی و ارائه گزارش از پاداش‌های پرداختی در بانک‌ها (صحت سنجی گزارشات توسط بانک مرکزی صورت گیرد).

برای کاهش بار مالی شعب فیزیکی، بانک‌ها می‌توانند به نئوبانک‌ها منتقل شوند. این کار باعث می‌شود خدمات بانکی آنلاین شوند و نیاز به شعب فیزیکی کاهش یابد. با استفاده از خدمات دیجیتال، خودپردازها و آموزش آنلاین به مشتریان، بانک‌ها می‌توانند هزینه‌های نگهداری شعب را کاهش داده و تجربه سریع‌تر و ارزان‌تری برای مشتریان ایجاد کنند.

برای مثال کشورهایی مثل آمریکا، آلمان، برزیل، چین، انگلستان، کره و ... نمونه‌هایی از نئوبانک‌ها در سطح جهان هستند.

تصویب قوانین جدید در راستای جلوگیری از خلق نقدینگی توسط بانک‌های خصوصی.

اصلاح بند «ج» ماده ۲۸ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت توسط مجلس شورای اسلامی.

بحث و نتیجه‌گیری

در دهه‌های اخیر، نظام بانکی ایران به‌عنوان شریان حیاتی تأمین مالی اقتصاد کشور، با چالش‌های متعدد و ناترازی گسترده‌ای مواجه شده است. نقش کلیدی بانک‌ها در تخصیص منابع و تأمین مالی پروژه‌های اقتصادی، آن‌ها را به یکی از مهم‌ترین بازیگران اقتصادی بدل کرده است. با این حال، این جایگاه استراتژیک به دلیل انباشت مشکلات ساختاری و عملکردی، نه تنها در حل بحران‌های اقتصادی موفق عمل نکرده؛ بلکه به نوعی به عاملی برای تشدید برخی از آن‌ها تبدیل شده است. ناترازی در نظام بانکی ایران را می‌توان نتیجه عوامل متعددی دانست که از جمله مهم‌ترین آن‌ها، رویکرد سنتی بانکداری است. این رویکرد با اتکا به شیوه‌های قدیمی مدیریت منابع و عدم نوآوری در ابزارهای مالی، ظرفیت رقابتی بانک‌ها را کاهش داده است. از سوی دیگر، عدم تنوع در منابع تأمین مالی باعث شده بانک‌ها بیش از پیش به منابع داخلی وابسته باشند

و توانایی آن‌ها برای جذب سرمایه‌های خارجی به شدت محدود شود. فشارهای دولتی برای ارائه تسهیلات تکلیفی نیز بانک‌ها را در مسیر اعطای اعتبارات غیربهبینه قرار داده که نتیجه آن، انباشت مطالبات معوق و کاهش نقدینگی بوده است. یافته‌های کمی این پژوهش نشان می‌دهد که نرخ کفایت سرمایه در برخی بانک‌ها مانند بانک ملی، پارسیان و شهر منفی بوده و این بانک‌ها را در شرایط بحرانی قرار داده است، در حالی که بانک‌های خاورمیانه، کارآفرین و ملت وضعیت بهتری دارند. همچنین، زیان انباشته یازده بانک، به بیش از ۵۷۵۹ میلیارد تومان در سال ۱۴۰۲ رسیده است. این میزان زیان انباشته، مطابق ماده ۱۴۱ قانون تجارت، نشان‌دهنده خطر بالقوه ورشکستگی در این بانک‌ها است. یکی دیگر از معضلات بزرگ، ورود بانک‌ها به عرصه بنگاهداری است. این اقدام که به منظور افزایش درآمدهای بانک‌ها انجام شد، تمرکز آن‌ها را از وظایف اصلی‌شان یعنی مدیریت منابع مالی، دور کرده است. در حالی که بانک‌ها باید نقش تسهیلگر در اقتصاد را ایفا کنند، بنگاهداری آن‌ها به جای تقویت رشد اقتصادی، مشکلاتی همچون فساد، مدیریت ناکارآمد و عدم شفافیت را به همراه داشته است. از سوی دیگر، خصوصی‌سازی ناقص و غیرهدفمند در نظام بانکی، نه تنها موجب افزایش کارایی نشد، بلکه به تشدید وابستگی بانک‌ها به دولت و فشار بیشتر بر منابع آن‌ها انجامید. این وابستگی، حکمرانی اقتصادی دولت را ضعیف‌تر کرده و زمینه‌ساز افزایش فساد و کاهش بهره‌وری شده است. محدودیت‌های این پژوهش شامل دسترسی محدود به داده‌های جامع بانکی، مقاومت ساختاری در برابر تغییر قوانین و فشارهای سیاسی در فرآیند اصلاحات بانکی است. این عوامل می‌توانند اجرای اصلاحات پیشنهادی را با چالش‌هایی مواجه کنند.

برای رفع مشکلات موجود و حرکت به سوی یک نظام بانکی کارآمد و پایدار، اصلاحات زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. اصلاح قوانین و مقررات بانکی: به‌روزرسانی قوانین برای منع ورود بانک‌ها به حوزه بنگاهداری و رفع خلاهای قانونی موجود، از اولویت‌های اصلاح نظام بانکی است.
 ۲. تقویت نظارت بانک مرکزی: بانک مرکزی باید نقش نظارتی خود را با بهره‌گیری از فناوری‌های نوین تقویت کند. استفاده از ابزارهایی نظیر هوش مصنوعی و تحلیل کلان‌داده‌ها می‌تواند به شناسایی رفتارهای مشکوک و کنترل بهتر بانک‌ها کمک کند.
 ۳. افزایش شفافیت: بانک‌ها باید اطلاعات مرتبط با مالکیت سهام، سرمایه‌گذاری‌ها و فعالیت‌های اقتصادی خود را به صورت دوره‌ای منتشر کنند.
 ۴. تنوع‌بخشی به منابع تأمین مالی: حرکت به سوی ابزارهای نوین تأمین مالی نظیر بازار سرمایه و انتشار اوراق بدهی می‌تواند وابستگی بانک‌ها به منابع سنتی را کاهش داده و ناترازی آن‌ها را بهبود بخشد.
 ۵. خصوصی‌سازی هدفمند و واقعی: خصوصی‌سازی بانک‌ها باید بر مبنای اصول شفاف و منطبق با اهداف توسعه‌ای کشور باشد.
 ۶. ایجاد نظام رتبه‌بندی اعتباری: طراحی سیستمی برای رتبه‌بندی اعتباری مشتریان می‌تواند ریسک اعتباری بانک‌ها را کاهش داده و روند اعطای تسهیلات را بهبود بخشد.
- با اجرای این اصلاحات، نظام بانکی ایران می‌تواند به‌عنوان یک نیروی محرک قدرتمند برای توسعه اقتصادی کشور ایفای نقش کند و در عین حال از چالش‌های پیش‌رو عبور نماید.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

موازین اخلاقی

در انجام این پژوهش تمامی موازین و اصول اخلاقی رعایت گردیده است.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

شفافیت داده‌ها

داده‌ها و مآخذ پژوهش حاضر در صورت درخواست از نویسنده مسئول و ضمن رعایت اصول کپی رایت ارسال خواهد شد.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

فهرست منابع

Extended Abstract

Introduction

Over the past few decades, Iran's banking system has played a central role in the country's economic structure, acting as the primary mechanism for financial intermediation and capital allocation. Given the bank-based nature of Iran's economy, any dysfunction within the banking sector has profound implications for macroeconomic stability and growth. However, the system has faced significant structural, institutional, and operational challenges. These include capital inadequacy, the proliferation of non-performing loans, an outdated legal framework, inefficient regulatory oversight, and excessive government intervention (Chenarani et al., 2023; Nazarpour et al., 2017).

The centrality of banks in a developing financial system can confer both advantages and disadvantages. On one hand, banks possess superior information about borrowers, enabling more efficient resource allocation. On the other hand, an over-reliance on banks increases systemic risk. In Iran, the banking sector shoulders over 87% of national financial intermediation needs, which intensifies fragility and inhibits the development of alternative financial instruments (Central Bank Monetary and Financial Research Institute, 2017). Furthermore, outdated banking laws—some unchanged since before the 1979 revolution—have constrained the evolution of banking practices in alignment with international norms (Mousavian & Meisami, 2019).

Post-revolution reforms aimed to align banking with Islamic principles, notably the 1983 “Usury-Free Banking Act.” Yet, many experts believe this shift remained superficial, with contracts often mimicking interest-based mechanisms in form, if not in legal terminology (Khatibi, 2023). The privatization of banks in the 2000s, intended to improve competitiveness and efficiency, instead led to increased political and elite capture of financial institutions (Khalilou et al., 2023). Thus, this study seeks to answer: What are the primary challenges facing Iran's banking sector today? And what reform strategies can mitigate systemic imbalances?

Methods and Materials

This study employed a qualitative thematic analysis methodology supported by semi-structured expert interviews and document review. The data were sourced from regulatory reports, legislative documents, balance sheet analyses of banks, and qualitative interviews with 15 financial and regulatory professionals.

Thematic coding followed a five-stage process:

1. Familiarization with data through immersion in texts and transcripts.

2. Open coding to extract meaningful concepts (e.g., "capital adequacy," "credit risk," "regulatory failure").
3. Organization of initial codes into thematic clusters such as "regulatory weakness," "ownership structure," and "legal inefficiencies."
4. Refinement of themes to ensure coherence and coverage of the research questions.
5. Production of a thematic map and final synthesis of findings.

The sample included banks representing diverse ownership structures (public, semi-private, and fully private) and varying levels of performance. Official data from 2022–2023 were analyzed to assess financial health indicators, particularly capital adequacy ratios and accumulated losses.

Findings

The thematic analysis yielded five overarching areas of concern:

1. Structural Dependence on Banks: Iran's economy is heavily reliant on banks for financial intermediation. Approximately 87% of financing originates from the banking sector, a figure significantly higher than global benchmarks. This reliance leads to concentration risk and limits innovation in financing mechanisms.

2. Capital Adequacy and Financial Health: Capital adequacy ratios, which measure a bank's capital in relation to its risk-weighted assets, revealed stark disparities. In 2023, Bank Melli, Parsian Bank, and Shahr Bank recorded negative ratios, indicating insolvency risk. Conversely, Middle East Bank, Karafarin Bank, and Bank Mellat maintained positive, though modest, capital buffers. Aggregate accumulated losses for eleven banks exceeded 5.76 trillion IRR, posing bankruptcy risks under Article 141 of the Commercial Code.

3. Legal and Regulatory Gaps: Current banking regulations are insufficient for modern banking practices. Article 8 of the Usury-Free Banking Act permits direct bank investment in enterprises, blurring the line between financing and enterprise control. Simultaneously, Article 34 of the amended Registration Law compels banks to acquire unsold collateral at potentially loss-inducing prices, thus increasing illiquid assets.

4. Governance and Risk Management Deficiencies: A recurring theme was the low managerial expertise in applying Islamic financial instruments. The absence of standardized risk assessment frameworks, overcentralization of decision-making, and weak credit scoring systems were identified as major operational flaws. Many banks lacked independent compliance and risk monitoring systems.

5. Transparency and Technological Limitations: Bank financial statements lacked consistency, and disclosures on executive compensation and operational performance were either incomplete or unavailable. Additionally, traditional banking infrastructure has resisted digitization. High physical branch overhead and absence of intelligent anti-money laundering systems were flagged as obstacles to modernization.

Discussion and Conclusion

Iran's banking system, while central to the economy, is in a precarious position. Over-reliance on bank financing has reduced economic flexibility and heightened systemic risk. The negative capital adequacy ratios of some major banks, coupled with substantial accumulated losses, illustrate both the urgency and severity of the current crisis.

One of the most pressing structural challenges is the excessive involvement of banks in enterprise ownership. While initially intended to increase profitability, this approach has diverted banks from their core mission of intermediation. Moreover, it has facilitated inefficiency, opacity, and misallocation of resources. Alongside this, the legal framework continues to enable and even incentivize non-transparent and speculative practices. Reform is essential. The banking sector must be realigned with its foundational purpose: the efficient allocation of resources and support for productive economic activity. A key starting point is legal reform, particularly revising Article 8 of the Usury-Free Banking Act to restrict banks from direct enterprise ownership. Similarly, amending Article 34 of the Registration Law would allow banks to manage collateral recovery without acquiring illiquid real estate assets.

Regulatory reform is also crucial. The Central Bank must be empowered with real-time monitoring capabilities supported by artificial intelligence and data analytics. A separate supervisory body may also be necessary to ensure compliance with both legal and Islamic standards, enhancing dual-layered oversight.

Greater transparency is imperative. Banks should be mandated to disclose detailed financial statements, including breakdowns of non-performing loans, compensation structures, and investment portfolios. Such transparency will not only improve market discipline but also restore public trust.

Diversifying funding channels is another critical step. Iran must accelerate the development of its capital market, including the issuance of sukuk (Islamic bonds), crowd-lending platforms, and foreign direct investment frameworks. These efforts can ease the financial burden on banks and improve the allocation efficiency of national savings.

Privatization must also be reexamined. Past attempts were often politically driven and lacked robust governance frameworks. Any future privatization should prioritize transparency, institutional investor participation, and alignment with long-term developmental goals.

In operational terms, the creation of a national credit rating agency would reduce credit risk and facilitate merit-based lending. Introducing financial incentives for Islamic-compliant risk-sharing contracts would also help realign banking practices with Islamic jurisprudence.

Ultimately, the Iranian banking system can emerge stronger if reforms are bold, systemic, and technology-driven. A reformed banking sector will not only stabilize the financial system but also become a catalyst for sustainable economic development. By embedding transparency, enforcing effective oversight, and realigning institutional incentives, Iran can build a resilient and efficient financial ecosystem suited for the challenges of the 21st century.

References

- Arbab Afzali, M., Nadri, K., & Tavakolian, H. (2021). A comparison of the effects of capital adequacy changes on Iran's economy and banking system under Basel II and III regulations.
- Cabinet of Ministers. (2017). Draft amendment of the Monetary and Banking Act. Tehran: Secretariat of the Cabinet.
- Central Bank Monetary and Financial Research Institute. (2017). The necessity of transitioning from a bank-based economy to a market-based one.
- Chenarani, H., Yavari, K., Hasani, H., & Heidari Sharifzadeh, M. J. (2023). Analysis and evaluation of the imbalance in Iran's banking system and its impact on economic growth. *Economic Policy*, (30).
- Dehghan Menashadi, M. (2022). Challenges and barriers to implementing partnership contracts in Iran's banking system and reform strategies. *Islamic Economics and Banking*.
- Hari, M. (2020). Legal pathology of financial instruments and Islamic contracts in Iran's banking system. *Legal Studies Quarterly*, (9).
- Islamic Consultative Assembly. (2004). The Act on Regulating the Unstructured Money Market. Tehran: Official Gazette of the Islamic Republic of Iran.
- Islamic Revolutionary Council. (1979). Legal bill on the administration of state-owned banks. Tehran: Official Gazette of the Islamic Republic of Iran.
- Khalilou, R., Abdolhamid, M., & Rezaeian, A. (2023). Importance–performance analysis of reform policies in Iran's banking system based on Islamic banking approach. *Monetary and Financial Economics*, Fall & Winter 2023.
- Khatibi, M. (2023). An investigation of the causes of the Iranian banking system's failure to gain public trust in eliminating usury. *Ma'refat Journal*, 32.
- Ministry of Economic Affairs and Finance. (2001). Strategic reforms plan for banks: Steps toward reforming the Islamic banking system in Iran. Tehran: Ministry of Economic Affairs and Finance Publications.
- Mousavian, S. A., & Meisami, H. (2019). *Islamic Banking (Vol. 1): Theoretical Foundations and Practical Experiences*. Tehran: Monetary and Banking Research Institute.
- Nazarpour, M. N., Momeni Nejad, N., & Haghghi, M. (2017). Bank-based financial structure and its role in the emergence of stagflation in Iran's economy.
- Plan and Budget Organization of Iran. (2000). The Third Five-Year Economic, Social, and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran. Tehran: Official Gazette of the Islamic Republic of Iran.

- Plan and Budget Organization of Iran. (2016). The Sixth Five-Year Economic, Social, and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran (2017–2021). Tehran.
- Poursafar, Z., & Masoumi Nia, A. (2022). Analysis of the relationship between bank-owned enterprise activities and economic growth in Iran. *Iranian Political Sociology Monthly*.
- Razavi, M. (2014). *Islamic banking in Iran: History, performance, and planning*. Tehran: Institute for Banking Studies.
- Shaghghi Shari, V., Akbarian, R., Basirizadeh, S., & Jalalvand, A. (2024). A historical–institutional analysis of barriers to the formation of Islamic banking in Iran. *Economic Essays with an Islamic Approach*.
- Shahabi, V., Tahamipour, S. R., Shahabi, A., & Amiri, M. (2023). The formation trend of imbalance in Iranian banks and proposed counter-strategies. *Applied Economic Theories*.
- Shirijian, M., Farzin, M. R., Hadi-Nejad, M., & Daman-Keshideh, M. (2023). Evaluating the efficiency of interest rate policy tools in managing inflation under imbalance in the banking system based on Islamic banking requirements.