



چالش‌های حقوقی حکمرانی در صنعت لیزینگ (بررسی تطبیقی ایران و کشورهای منتخب)

محمود گنج بخش^۱

تاریخ ارسال: ۱۴۰۳/۱۱/۱۶

چکیده:

با ورود بازیگران جدید به عرصه روابط بین‌الملل و در نتیجه تغییر شکل حکمرانی شاهد تنش‌ها و چالش‌های جدیدی در شکل‌گیری و توسعه حکمرانی مطلوب هستیم که بخشی از آن رنگ و بوی حقوقی دارد، در این دوره که دولت تنها فعال عرصه خدمات عمومی نیست، تنظیم‌گری از مهم‌ترین کارکردهای حکمرانی جدید می‌باشد. به‌همین دلیل بیشتر کشورها نهادهای تنظیم‌گری اقتصادی تاسیس نموده‌اند. هدف این پژوهش، بررسی چالش‌های حقوقی و موانع اعمال اختیارات ارکان تنظیم‌گری صنعت لیزینگ در ایران می‌باشد. در این راستا به وضعیت حکمرانی در کشورهای منتخب مراجعه گردید. با مفروض دانستن ویژگی رضایت مردم به‌عنوان کلیدی‌ترین مولفه حکمرانی، پرسش اصلی آن‌است که مهمترین چالش‌های حقوقی حکمرانی مطلوب در صنعت لیزینگ کدامند؟ براساس فرضیه منتخب این موارد عبارتند از: چالش مردم‌سالاری و حقوق شهروندی، چالش‌های حقوقی مربوط به مصوبات بانک مرکزی (مانند مشکلات مربوط به تاسیس و دریافت و تمدید مجوز، راه اندازی، اعطای تسهیلات، تغییرات شرکت) چالش‌های مرتبط با دولت و مجلس (مانند مقررات نامتناسب و برخورد ناکافی با رشد بی‌رویه قسطنی فروشان بی‌ضابطه، ناکارآمدی نظام حقوقی اجرای قراردادها، موانع قانونی در روند وصول مطالبات)، تصمیمات ناقص و ایراددار مراجع قضایی، اجرایی. این پژوهش از نوع توسعه‌ای و کاربردی است و هدف آن احصای مهمترین چالش‌های حقوقی حکمرانی در صنعت لیزینگ با توجه به مقررات جاری و الگوگیری از کشورهای منتخب می‌باشد. روش تحقیق مورد استفاده توصیفی - تحلیلی و تجزیه تحلیل اطلاعات با روش تحلیل محتوای کیفی با جمع‌آوری اطلاعات به‌صورت کتابخانه‌ای می‌باشد.

۱۵۰ تا ۲۵۰ کلمه

واژه‌های کلیدی: حکمرانی مطلوب، تنظیم‌گری اقتصادی، رضایت مردم، چالش‌های حقوقی، حقوق شهروندی.

طبقه‌بندی JEL: O16, L51, K20, G28, G20

^۱ هیئت علمی دانشکده اقتصاد، دانشگاه خوارزمی، ganjbakhsh@khu.ac.ir

۱. مقدمه

در نتیجه بحران‌های بزرگ مالی بین‌المللی، دنیا شاهد بازطراحی ساختار نهادهای تنظیم بازارهای مالی در بسیاری از کشورها بود. هدف این بازنگری، جبران ضعف‌های تنظیم‌گری در این بازارها و پیشگیری از وقوع مجدد بحران‌ها است. به تبع تحولات جهانی و همچنین مسائل سیاسی گوناگون، در ایران نیز ضرورت اصلاح ساختار نهاد نظارت و تنظیم‌گری مالی احساس گردید. تصویب قانون جدید بانک مرکزی در سال ۱۴۰۲ نمونه‌ای از این اصلاحات می‌باشد. پس از آسیب‌شناسی وضعیت موجود بابررسی نمونه‌های ساختار نهادی تنظیم‌گری مالی در سطح بین‌المللی، محورهای اصلی بازطراحی ساختار نهادی تنظیم بازارهای مالی در ایران شناسایی می‌شود. مهمترین محورهای تغییرات ساختاری در کشورهای مختلف، دو موضوع اصلی «همگرایی و ارتباط میان نهادهای تنظیم‌گر مالی» و «تقویت نظارت احتیاطی کلان بر نهادهای بازارهای مالی»، بوده است. با بررسی ساختار نهادی تنظیم بازارهای مالی در ایران در مقایسه با کشورهایی مانند آلمان مشخص می‌گردد که این ساختار در ایران فاقد نهاد هماهنگ‌کننده تنظیم‌گری مالی و نهاد نظارت احتیاطی کلان بر نهادهای موجود در بازارهای پول، سرمایه و بیمه است. (بوستانی، قاسمی، ۱۴۰۳) برخی از امور به بانک مرکزی و برخی به وزارت امور اقتصاد و برخی به سایر نهادهای حاکمیتی واگذار شده‌اند بدون اینکه نحوه تعامل میان آنها مشخص گردد و حدود اجرای هر قانون و اعمال هر حق مشخص شود در نتیجه بسیاری از توانمندی‌ها در تعارض و تراحم با یکدیگر بی‌اثر می‌شود. یک نمونه این بحث نظام تأمین مالی تبیین شده در "قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران" مصوب ۱۴۰۲/۸/۱۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام که طی نامه شماره ۷۲۱۱۵/۱۱-۵۸ مورخ ۱۴۰۲/۹/۷ به مجلس شورای اسلامی واصل گردیده است (مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۴۰۲) و مباحث مشابه در "قانون تأمین مالی تولید و زیرساختها" مصوب ۱۴۰۲/۱۲/۲۲ مجلس شورای اسلامی که طی نامه شماره ۲۵۴۰۶ مورخ ۱۴۰۳/۲/۱۷ توسط رئیس جمهور ابلاغ شد. (مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲) همچنین حسب ماده ۷۰ قانون نظام صنفی کشور مصوب ۱۳۸۲، ۱۲، ۲۴ "اگر اشخاص حقیقی یا حقوقی با فروش فوق العاده یا فروش اقساطی به اشخاص خسارت وارد آورند، علاوه بر جبران خسارت وارد شده به خریدار، به پرداخت جریمه نقدی معادل مبلغ دریافتی یا قیمت روز کالا یا خدمت عرضه شده ملزم خواهند شد. بنا به دستورماده ۲ آئین نامه اجرایی چگونگی فروش اقساطی، فوق العاده و حراج (موضوع تبصره ماده ۷۰ و ماده ۸۴ قانون نظام صنفی) "چنانچه واحد صنفی برای فروش اقساطی کالای خود تمایل به دریافت مبلغی مازاد بر قیمت نقدی آن کالا را داشته باشد مشروط به رعایت موازین قانونی و توافق بین خریدار و فروشنده خواهد بود.

براساس تبصره این ماده- اعلام قیمت فروش نقدی و اقساطی به صورت قطعی برای کالا و خدمات موضوع این آیین نامه توسط فروشنده الزامی است. "در حالی که بسیاری از فروشندگان کالای خود را فروش اقساطی نمی‌کنند و در واقع واسطه‌گری مالی انجام می‌دهند ولی بدون نظارت بانک مرکزی. این دسته از کسب و کارها متخلف هستند و بموجب ماده ۸ آیین‌نامه فوق "در صورتی که واحد صنفی بدون رعایت مقررات این آیین نامه اقدام به فروش فوق

العاده یا حراج نماید متخلف محسوب و به جرائم مقرر در فصل هشتم قانون محکوم خواهد شد." اما در عمل این قسطی‌فروشان بی‌ضابطه با برخورد قانونی مواجه نمی‌شوند.

هرچند در عصر حاضر صنعت لیزینگ در کنار بانک‌ها به عنوان قلب تپنده‌ی اقتصاد مدرن مطرح می‌باشد و تسهیلات لیزینگ به شرکت‌ها و افراد این امکان را می‌دهد تا بدون نیاز به سرمایه‌گذاری سنگین، به جدیدترین فناوری‌ها و تجهیزات دسترسی پیدا کنند؛ اما چالش‌های حقوقی حکمرانی در این صنعت مردم و فعالین بازار را دچار سردرگمی نموده است به نحوی که لیزینگ از جایگاه مناسبی در نظام تأمین مالی برخوردار نیست.

علیرغم اینکه مهمترین چالش‌های حقوقی در صنعت لیزینگ مربوط به نظام تنظیم‌گری و حکمرانی است اما ناآشنایی صاحبان کسب‌وکارها با ویژگی‌های لیزینگ و مقررات مربوط به تأمین مالی مشکل را دوچندان نموده است. (خورشیدی اورگانی، ۱۴۰۲) اصلاح حکمرانی تأمین مالی بدون باز معماری نظام تنظیم‌گری صنعت لیزینگ و تغییر در سیاست‌گذاری‌های مربوطه متناسب با آن امکان‌پذیر نخواهد بود؛ مسئله تأمین مالی پروژه‌ها و بنگاه‌های اقتصادی در سالهای اخیر به یکی از چالش‌های اصلی توسعه بخش تعاونی و خصوصی و در نتیجه، مانعی برای رشد و توسعه اقتصادی کشور تبدیل شده است. این امر به‌ویژه در شرایط کنونی که بنگاه‌های اقتصادی با رکود مواجه هستند و حتی بیشتر بانک‌ها با مشکل تأمین نقدینگی روبرو هستند، بیش از پیش به مشکلات واحدهای تولیدی و بنگاه‌ها افزوده است؛ زیرا موضوع تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی از ضرورتها و پیشنیازهای اصلی و اساسی افزایش تولید ملی است.

از ارکان اصلی نظام مالی در کشورهای مختلف، چگونگی حکمرانی از طریق تنظیم‌گری و نظارت است. این اقدام تا حدود زیادی متأثر از قوانین و مقررات نظارتی و رویه اجرایی مرتبط با این مقررات می‌باشد. (منظور، سید حسین زاده یزدی، ۱۳۹۹، ص. ۱۴۹). بروز برخی چالش‌های حقوقی در صنعت لیزینگ این احتمال را تقویت می‌نماید که بخشی از راهکار برون‌رفت اصلاح نظام حکمرانی، مقررات و ساختار نظارت و تنظیم‌گری است. هدف اصلی این مقاله چالش‌های حقوقی حکمرانی در صنعت لیزینگ، بررسی تطبیقی ایران و کشورهای منتخب و ارائه الگویی مناسب می‌باشد.

۲. بدنه اصلی

مبانی حکمرانی مطلوب و تنظیم‌گری در نظام تأمین مالی ایران

براساس فهرست بانک جهانی ایران از لحاظ تولید ناخالص داخلی بر پایه برابری قدرت خرید، ایران بیست و دومین اقتصاد بزرگ جهان است. براساس پیش‌بینی این بانک، انتظار می‌رود در سال ۱۴۰۳ اقتصاد ایران با رشد حدود ۳ درصدی روبرو گردد. (World Bank, 2023) شاخص‌های حکمرانی خوب عبارتند از: کرامت انسانی، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، نظارت و کنترل‌پذیری، امنیت، عدالت محوری و برابری و مشارکت، الگوی حکمرانی خوب به دنبال نقش حداقلی دولت و توانمندسازی نهادهای مدنی و بخش خصوصی می‌باشد. در این راستا بر رفتار تعاملی سه بخش دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی تأکید می‌شود و معتقد است دولت باید نقش هماهنگ‌کننده و

تنظیم‌گر خود را تقویت نموده و به‌جای تصدی‌گری به تنظیم و تسهیل روابط پردازد. (بهرامی، اکبرزاده، شهابی، & جلال پور، ۱۳۹۹) با وجود مشکلات متعدد در تأمین مالی، لیزینگ از جایگاه مناسبی برخوردار نیست. این مشکل به‌نحوه اداره و مدیریت صنعت لیزینگ و نقش مردم ارتباط دارد. با مردمی‌سازی اداره صنعت لیزینگ و فعال نمودن نهادهای مردمی و حرفه‌ای لیزینگ تهدیدهای این صنعت به فرصت تبدیل میشود. با مردمی‌سازی صنعت لیزینگ و با دخالت نهادهای مردمی از فعالین صنعت لیزینگ و مشتریان حکمرانی مردمی تحقق می‌یابد. نظارت تک‌تک مردم در کنار کنترل سازمانهای مردم‌نهاد (سمنها) و مجموعه‌های حرفه‌ای بر عملیات لیزینگ لازمه این مطلب است. به‌همین جهت بایستی اصلاح قانون و دستورالعملهای جاری بایستی در اولویت قرار گیرد. (گنج بخش، چگونگی مردمی‌سازی حکمرانی اقتصادی (مطالعه موردی مردمی‌سازی صنعت لیزینگ در کشورهای منتخب)، ۱۴۰۱، ص. ۱۹)

بنابراین مبانی حکمرانی مطلوب و تنظیم‌گری در نظام تأمین مالی از این قرارند:

حق بر رقابت منصفانه

یکی از راه دستیابی به رفاه عمومی و رشد اقتصادی ورود به بازار آزاد است و رقابت رکن بازار آزاد و موجب افزایش رفاه عمومی، رشد اقتصادی و ارتقای تکنولوژی است رقابت بین بنگاه‌های اقتصادی سبب می‌گردد بنگاه‌های رقیب از منابع موجود استفاده مطلوب‌تری داشته، هزینه‌های تولید را کاهش داده و محصولی باکیفیت‌تر، نوتر و ارزان‌تر تولید نماید تا بدین وسیله سهم بیشتری از بازار داشته و در نتیجه سود بیشتری را کسب نماید لذا وجود رقابت بین بنگاه‌های اقتصادی که محصولی مشابه تولید می‌کنند در نهایت به سود مصرف‌کنندگان است چراکه انگیزه بنگاه‌های رقیب برای کسب سود بالاتر نهایت موجب می‌شود مصرف‌کنندگان محصولی باکیفیت‌تر را با قیمت مناسب‌تری تهیه کنند. «رقابت غیرمنصفانه» یکی از مفاهیم نوینی است که در سده اخیر به علت گسترش رو به رشد فعالیت‌های تجاری و اهمیت روزافزون این فعالیت‌ها در زندگی بشری پدید آمده و در ادبیات حقوقی رواج یافته است. تنوع و حجم رفتارهایی که در محیط بازار از سوی فعالان در آن بروز یافته امروزه به حدی است که برخی از کشورها برای جلوگیری از آثار سوء این رویه‌های تجاری در بازار که متقلبانه، ناعادلانه و یا برخلاف تجارت شرافتمندانه ارزیابی می‌شوند مقررات ویژه‌ای را وضع کرده‌اند. (عبدالله پور & رحیمی، ۱۴۰۲، ص. ۲۷۳)

قانون حمایت از حقوق مصرف‌کننده و قانون رقابت یک هدف مشترک دارند: هدف هر دو محافظت از مصرف‌کنندگان در برابر آسیب است. با این حال، هر دو حوزه تحلیل خود را در مقیاس متفاوتی انجام می‌دهند: قانون مصرف‌کننده معاملات فردی بین مصرف‌کننده و تاجر را بررسی می‌کند، در حالی که قانون رقابت به فرآیند رقابتی بازار به عنوان یک کل مربوط می‌شود. اگرچه قانون حمایت از حقوق مصرف‌کننده در بسیاری از مقررات وجود دارد اما با توجه به عدم تقارن‌های قدرت، کاربرد آن مطابق با قدرت بازار متفاوت است. (Syam, Ismansyah, Azheri, & Hasbi, 2021, p. 1475)

در راستای حق بر رقابت منصفانه حمایت قانونی از بازیگران کسب‌وکار کوچک در رقابت تجاری، جلوه‌ای از اجرای دموکراسی اقتصادی است که حاوی اصول عدالت، وحدت و انصاف است تا ایجاد فرصت‌های تجاری برای هر شهروند را در فضایی متشکل کند. رقابت سالم و معقول به گونه‌ای که باعث تمرکز قدرت اقتصادی تنها بر روی چند فعال تجاری نشود، بلکه فرصت‌هایی را برای فعالان مشاغل کوچک فراهم کند. (Aprindo, 2023, p. 64)

مقامات رقابت تحت فشار شدید سیاسی برای مداخله سریع علیه غول دیجیتال به دلایل مختلف هستند. گزارش‌های کارشناسی مختلف نشان داده‌اند که اجرای قانون ضدتراست یا رقابت سنتی و کنترل ادغام برای مقابله با مسائل رقابت در بخش دیجیتال ناکافی است. بررسی مسائل رقابتی مطرح شده توسط پلتفرم‌ها و اکوسیستم‌های دیجیتال مطلب مهمی می‌باشد، اینکه تا چه حد می‌توان با این مسائل با مقررات مرتبط با رقابت برخورد کرد و اینکه آیا مقررات می‌تواند مکمل یا جایگزینی برای اجرای قانون رقابت باشد. پیشنهاد قانون بازار دیجیتال اتحادیه اروپا برای تنظیم پلتفرم‌های Gatekeeper و پیشنهاد بریتانیا برای ایجاد یک کد رفتار قابل اجرا برای کنترل رفتار پلتفرم‌هایی که توسط تبلیغات دیجیتال تأمین مالی می‌شوند و به عنوان دارای وضعیت بازار استراتژیک (SMS) تعیین شده‌اند، قابل توجه می‌باشد. خطرات ناشی از تسلیم ناخواسته فشار سیاسی پوپولیسم اقتصادی یا ایدئولوژی یا صدور تصمیمات نادرست که ممکن است ناکارآمد باشند یا حتی بدتر از آن، رقابت یا نوآوری را در بخش دیجیتال محدود کنند، اجتناب بایستی اجتناب گردد. (Frederic, 2021, p. 2)

در بازار تأمین مالی شناخت درست موقعیت بازار در چارچوب مقررات حفاظت از داده‌ها و حقوق مصرف‌کننده، در حفاظت از موضوع داده‌ها و مصرف‌کنندگان الزامی بنظر می‌رسد. تجزیه و تحلیل علمی نشان داده است که اشراف به ماهیت اساسی دو حوزه قانونی فوق‌الذکر به مقامات نظارتی مربوطه فضای کافی برای اعمال مسئولیت ویژه‌ای را اعطا می‌نماید. اولویت بندی بر اساس قدرت بازار در مقررات حمایت از حقوق مصرف‌کننده بیشتر از قانون حمایت از داده‌ها پذیرفته شده است. (Syam, Ismansyah, Azheri, & Hasbi, 2021, p. 1480)

اصل رعایت حقوق مصرف‌کننده

اجرای قانون در مورد حمایت از مصرف‌کننده منعکس‌کننده هنجارها یا قوانین و مقررات حمایت از مصرف‌کننده است که در جامعه اعمال می‌شود که باید رعایت شود. استفاده از ابزارهای اجرای قانون در حمایت از مصرف‌کننده یک دعوی مدنی است که می‌تواند توسط مصرف‌کنندگان به صورت انفرادی یا گروهی، سازمان‌های غیردولتی و دولت مطرح شود. حمایت از مصرف‌کننده چیزی است که بسیار مهم است، زیرا اساساً همه انسان‌ها مصرف‌کننده هستند. هدف قانون ایجاد توازن بین حقوق و تعهدات مصرف‌کنندگان و فعالان است تا از هر دو طرف حمایت شود، هر چند منافع مصرف‌کنندگان و فعالان تجاری متفاوت باشد. این تفاوت در منافع می‌تواند باعث ایجاد اختلاف بین مصرف‌کنندگان و فعالان تجاری شود. (Syam, Ismansyah, Azheri, & Hasbi, 2021, p. 1472)

بحث‌های مربوط به حمایت از مصرف‌کنندگان غالباً با نگرانی‌های مربوط به عملکرد شرکت‌های قدرتمندی که فعالیت‌هایشان به گروه‌های بزرگی از مصرف‌کنندگان می‌رسد و در نتیجه خطرات بالایی برای آسیب مصرف‌کننده

ایجاد می‌کند، غالب می‌شود. این همچنین در بحث‌های خط‌مشی جاری در سطح اتحادیه اروپا (EU) منعکس می‌شود که در آن معرفی مقررات نامتقارن فقط برای «سکوه‌های دروازه‌بانی» در چارچوب قانون خدمات دیجیتال در نظر گرفته می‌شود. طبق نظر کمیسیون اروپا، مقررات تکمیلی ممکن است برای اطمینان از انصاف و نوآوری و حفاظت از منافع عمومی فراتر از ملاحظات رقابتی یا اقتصادی مورد نیاز باشد. بر اساس محدودیت‌های ادعایی قانون رقابت اتحادیه اروپا تعیین می‌شود. در حالی که قانون رقابت اتحادیه اروپا محدودیت‌های بیشتری را بر رفتار شرکت‌های مسلط از طریق سوء استفاده از ممنوعیت تسلط مندرج در ماده ۱۰۲ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا (TFEU) اعمال می‌کند، رژیم‌های حفاظت از داده‌های اتحادیه اروپا و قانون مصرف‌کننده برای همه شرکت‌ها اعمال می‌شود. (Syam, Ismansyah, Azheri, & Hasbi, 2021, p. 1474)

۱- تبیین ابزار حکمرانی مطلوب و تنظیم‌گری در اقتصاد ایران

مهمترین کارکرد نظام تأمین مالی تخصیص بهینه منابع مالی به نیازمندی‌های وجوه مالی و فرصت‌های سرمایه‌گذاری مولد می‌باشد. ساختار بخش مالی شامل نهادهای مالی، ابزارهای مالی، بازارهای مالی، قوانین حاکم بر بخش مالی و ارگان‌های سیاست‌گذار در بخش مالی است. (ابراهیمی، ۱۳۹۲، ص. ۲۶) از مهمترین ابزار حکمرانی مطلوب و تنظیم‌گری، عمل مجوزدهی می‌باشد.

مجوزدهی

در سال‌های اخیر تلاش‌های زیادی در حوزه قانونگذاری برای اصلاح نظام مجوزدهی کسب و کار در ایران صورت گرفته، اما در عمل تغییر ملموسی در فرایندهای مجوزدهی ایجاد نشده است. احکام قانونی مربوط به مجوزهای کسب و کار متعدد و بعضاً پیچیده هستند، از این رو ارزیابی عملکرد در این حوزه و تشخیص پیشرفت‌های واقعی دشوار است. هدف غایی حکمرانی مطلوب و تنظیم‌گری و در نتیجه تسهیل و بهبود در نظام مجوزدهی کسب و کار است همچنین رویکردهای نوین از جمله الکترونیکی شدن کامل فرایندها و به کارگیری نظارت‌های پسینی و مردمی به نسبت سایر تکالیف دشوارتر و نیازمند ایجاد مقدماتی هستند. (احمدیان، ۱۴۰۱) حسب ماده ۷ مکرر قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار: کلیه مجوزهای کسب و کار که ... نظم و انضباط پولی، مالی و ارزی ... را به صورت مستقیم تهدید می‌کنند یا مستلزم بهره‌برداری از منابع طبیعی یا تغییر کاربری اراضی کشاورزی هستند، به تشخیص هیأت مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار و تأیید هیأت وزیران در صورتی - که تا سه ماه پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون در درگاه ملی مجوزهای کشور ثبت شوند، به عنوان مجوزهای تأییدمحور که نیازمند بررسی و تأیید مراجع صدور مجوز است معرفی شده و فعالیت در آنها نیازمند طی مراحل اخذ مجوز بر اساس ماده (۷) این قانون می‌باشد. بموجب تبصره ۳ ماده ۱ چنانچه هر یک از مراجع صدور مجوز در موعد مقرر در درگاه ملی مجوزهای کشور، پاسخ درخواست - کننده مجوز را اعم از قبول یا رد اعلام نکند، به منزله موافقت در نظر گرفته شده و مجوز مورد نظر از طریق درگاه ملی مجوزهای کشور به طور خودکار صادر شده و در اختیار متقاضی قرار می‌گیرد. تمامی مسئولیت‌های حقوقی و صنفی که در رابطه با مجوزهای صادره، بر عهده مرجع صادرکننده است، در خصوص مجوزهای صادره شده در این فرآیند نیز پابرجاست. مرجع صدور مجوز در صورت رد درخواست، موظف است

دلایل و مستندات تصمیم خود را به صورت مکتوب به اطلاع متقاضی برساند. (مجلس شورای اسلامی، قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، ۱۴۰۰) نظام مجوزدهی فعالیت‌های واسطه‌گری مالی از انسجام کافی برخوردار نیست. همانگونه که در مقدمه بحث به اجمال اشاره شد در بیشتر موارد نظارت مقام رسمی ناظر (بانک مرکزی) وجود ندارد و در مواردی که این نظارت اعمال می‌شود عدالت در ارتباط با نهادهای مالی (بانک‌ها و شرکت‌های لیزینگ) رعایت نمی‌گردد.

بازرسی و نظارت

در بازرسی و نظارت، اعمال مقررات به‌هم‌پیوسته، ضوابط متمرکز بر نتیجه و همکاری‌های بین‌المللی و نیز رویکرد سازمان‌دهی و مدیریت تنظیم‌گری برای اطمینان از تناسب برای آینده ضروری بنظر می‌رسد. (یگانه، محقق، & فامیل سعیدیان، ۱۴۰۳) با تاکید بر توازن منطقی بین اعمال حق تنظیم‌گری دولت با حق فعالیت اقتصادی آزاد همه آحاد مردم، به‌صورتی که فضایی جذاب برای سرمایه‌گذاری و تعامل در صنعت لیزینگ ایجاد گردد. این مطلب در ارتباط با فعالیت‌های واسطه‌گری مالی دیده نمی‌شود.

۲- تحلیلی بر جایگاه لیزینگ در نظام مالی ایران

بازارهای پولی به اعتبار میزان نظارت‌های فرادستی 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. (ناصری مجرد & رستمی، ۱۴۰۱، ص. ۲۳۳۴)

۴- بررسی چالش‌های اصلی صنعت لیزینگ در ایران

چالش مردم‌سالاری و حقوق شهروندی

حکمرانی خوب، این راهبرد را مد نظر قرار می‌دهد که افزایش شفافیت و پاسخگویی، حاکمیت قانون، عدالت‌جویی، مسئولیت‌پذیری و مشارکت موجب تحکیم و بهبود کیفیت مردم‌سالاری خواهد شد. از سویی دیگر، تحقق موازین مردم‌سالاری با استفاده از ساز و کارهای حکمرانی خوب امکان‌پذیر است. براین اساس «پاسخی که توسط شرکت واسپاری (خصوصی و غیر خصوصی) به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات داده می‌شود باید به‌صورت کتبی یا الکترونیکی باشد.» همچنین «مقامات و مأموران اداری (در بانک مرکزی این شرکت‌ها) باید در روابط خود با

شهروندان پاسخگو و قابل دسترس باشند و چنانچه درخواستی را رد کنند باید حسب تقاضا، به صورت مکتوب پاسخ داده و حداکثر راهنمایی را در چارچوب صلاحیت‌های خود ارائه نمایند. (گنج بخش، حقوق شهروندی در قلمرو لیزینگ (واسپاری)، ۱۴۰۰، ص. ۶۵) نقش و مسئولیت دولت در مقایسه با آنچه در گذشته بازی می‌کرد، تغییر کرده و نقش شهروندان و حقوق آن‌ها در چهارچوب یک نظام اداری مطلوب، مؤلفه‌های اصلی حکمرانی مدرن را تشکیل داده است. ایجاد یک سیستم حکمرانی مطلوب و یک دولت صالح با توجه به هنجارهای جدید مانند اصول کلی حقوق اداری و تضمین و صیانت از حقوق شهروندی از طریق سازوکارهای نظارتی و همچنین ایجاد بستری برای ایفای نقش فعال شهروندان در زمینه اداره کشور لازم به نظر می‌رسد. چالش‌های مختلفی مثل عدم شفافیت، عدم پاسخ‌گویی، عدم حاکمیت قانون، عدم دسترسی به اطلاعات، سیاست‌زدگی و سوءمدیریت و ... را می‌توان از چالش‌های نظام اداری ایران برشمرد که می‌بایست در پرتوی شاخص‌های حکمرانی مطلوب شناسایی و رفع شوند. قانون‌گریزی، عدم آشنایی یا پایین بودن سطح آشنایی شهروندان با حقوق خود در چهارچوب منشور حقوق شهروندی، اثربخش نبودن ضمانت اجرای قوانین و مقررات حوزه حقوق شهروندی، وجود جو بی‌اعتمادی از طرف شهروندان نسبت به نظام اداری کشور، و عدم مسئولیت‌پذیری دولت مهم‌ترین چالش‌ها در نظام اداری ایران در پرتوی حکمرانی خوب هستند. (سلمانی، شریفی، & فرکیش، ۱۴۰۱)

چالش تعهد بر افشا در تأمین مالی

شفافیت هسته مرکزی گزارشگری مالی است که از طریق افشاء کامل اطلاعات به دست می‌آید. «حق شهروندان است (در قلمرو فعالیت لیزینگ) از سیستمی برخوردار باشند که متعهد به رعایت اخلاق حسنه، راست‌گویی، درستکاری، امانت‌داری، مشورت، حفظ بیت‌المال، رعایت حق الناس، توجه به وجدان و افکار عمومی، اعتدال و تدبیر و پرهیز از تندروی، شتاب‌زدگی، خودسری، فریبکاری، مخفی‌کاری و دست‌کاری در اطلاعات و پذیرفتن مسئولیت تصمیمات و اقدامات خود، عذرخواهی از مردم در قبال خطاها، استقبال از نظرات مخالفین و منتقدین و نصب و عزل بر مبنای شایستگی و توانایی افراد باشد.» (گنج بخش، حقوق شهروندی در قلمرو لیزینگ (واسپاری)، ۱۴۰۰، ص. ۴۸)

چالش تعارض منافع

تعارض منافع فقط در عرصه زندگی روزمره نیست بلکه در حاکمیت هم فراوان وجود دارد. تعارض منافع منشأ همه مفاسد است. تعارض منافع شرایطی که در آن، فرد (یا سازمانی) تحت تأثیر منفعت‌ها (ارزش‌هایی) قرار می‌گیرد که می‌تواند بر تصمیم یا رفتار حرفه‌ای وی (که نسبت به آن‌ها مسئول است) تأثیر گذارد. رویکرد انسانی به جامعه و توجه ویژه به حقوق بشر موجب تنش بین منافع شرکتی و منافع جامعه گردید. در برابر این تزاخم و یا تعارض منافع باید ابزارهای قانونی و نظارتی برای مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی شرکت‌ها به وجود آید. در شرایط فعلی اگر شرکت‌ها بخواهند از مزایای دنیای مدرن و جهانی‌شدن سرمایه برخوردار شوند، وجود یک برنامه منظم، مدوّن و الزام‌آور تحت عنوان شهروند شرکتی برای آن‌ها ضروری است. (گنج بخش، حقوق شهروندی در قلمرو لیزینگ (واسپاری)، ۱۴۰۰، ص. ۱۰۷) تعارض منافع سه دسته کلی دارد: تعارض منافع فردی، سازمانی و ساختاری. راهبرد

شفافیت اصلی ترین، ساده ترین و کم هزینه ترین راه برای مقابله با بخش عظیمی از تعارض منافع است. هرچند این مطلب در قانون جدید بانک مرکزی دیده شده است اما اجرای آن با دشواری هایی روبرو است. در ایران به منظور پیشگیری از فساد برپایه قواعد حاکمیتی، حقوقی و فقهی برخی قوانین به طور مستقیم و یا غیرمستقیم در ارتباط با تضاد و تعارض منافع وضع گردیده اند. (گنج بخش، بهمن ۱۴۰۲)

چالش های حقوقی مربوط به مصوبات بانک مرکزی

در ایران، فرآیند پیچیده و زمان بر صدور مجوز و تمدید آن، تغییرات شرکت، تایید صلاحیت داوطلبان مدیریت شرکت مانعی جدی برای ورود شرکت های جدید به بازار محسوب می شود. این موضوع باعث کاهش رقابت در صنعت لیزینگ و محدود شدن خدمات این شرکت ها شده است. در ایران، مجوز فعالیت لیزینگ شرکت ها به صورت مدت دار و محدود می باشد و تمدید آن در بروکراسی اداری گرفتار می شود، در نتیجه شرکت های لیزینگ از قدرت مناسب برای فعالیت تجاری مشابه بانک ها برخوردار نیستند. فرآیندهای طولانی و پیچیده برای صدور مجوز یا تمدید مجوز فعالیت شرکت های لیزینگ در بانک مرکزی از مهمترین مشکلات این صنعت می باشد. بنابراین مشکلات اساسی شرکت های در ارتباط با بانک مرکزی شامل مواردی مانند مشکلات مربوط به تاسیس، و دریافت و تمدید مجوز، راه اندازی، اعطای تسهیلات، تغییرات شرکت، تایید صلاحیت داوطلبان مدیریت شرکت می باشد.

چالش های مرتبط با دولت و مجلس

عدم حمایت مناسب از این صنعت در مواردی مانند مقررات نامتناسب و برخورد ناکافی با رشد بی رویه قسطی فروشان بی ضابطه، ناکارآمدی نظام حقوقی اجرای قراردادها، موانع قانونی در روند وصول مطالبات، چالش مالیاتی به خوبی مشاهده می گردد. نرخ های مالیاتی بالا در مقایسه با بانکها نیز از دیگر چالش های اساسی این بخش در ایران محسوب می شود.

چالش های حقوقی برون سازمان

در نتیجه حمایت ضعیف بانک مرکزی و مقررات ناقص صنعت لیزینگ با تصمیمات ناقص و ایراددار مراجع قضایی، اجرایی مواجه می باشد.

چالش های درون سازمانی

صنعت لیزینگ در درون خود با چالش ها و مشکلاتی چون ضعف دانش حقوقی در صنعت لیزینگ، چالش عملیاتی در تأمین و تجهیز منابع مالی، در تأمین کالا، اعتبارات و عقود، بازاریابی، وصول مطالبات و نظارت بر قراردادها، توانمندی مالی شرکت های لیزینگ مواجه است.

۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

صنعت نوپای لیزینگ با چالش‌های زیادی روبرو است، که مهمترین آن موارد زیر می‌باشد: چالش مردم‌سالاری و حقوق شهروندی، چالش‌های حقوقی مربوط به مصوبات بانک مرکزی (مانند مشکلات مربوط به تأسیس و دریافت و تمدید مجوز، راه اندازی، اعطای تسهیلات، تغییرات شرکت) چالش‌های مرتبط با دولت و مجلس (مانند مقررات نامتناسب و برخورد ناکافی با رشد بی‌رویه قسطی‌فروشان بی‌ضابطه، ناکارآمدی نظام حقوقی اجرای قراردادها، موانع قانونی در روند وصول مطالبات)، تصمیمات ناقص و ایراددار مراجع قضایی، اجرایی. این مقاله به بررسی این چالش‌ها در صنعت لیزینگ ایران پرداخته و پس از تحلیل پیشنهادهایی نیز ارائه نموده است. براین اساس به‌نظر می‌رسد: سازوکارهای مناسب برای گسترش مشارکت مردم در اداره صنعت لیزینگ و اهتمام به حقوق شهروندی در ارکان مختلف حکمرانی به‌ویژه در مصوبات بانک مرکزی و همچنین مقررات مرتبط با دولت و مجلس ضروری است موارد زیر از اولویت برخوردارند. اصلاح مقررات نامتناسب و برخورد قانونی با قسطی‌فروشان بی‌ضابطه، تدوین مقررات متناسب با بانکها در ارتباط با اجرای قراردادها و وصول مطالبات.

۵. فهرست منابع

انگلیسی

- Aprindo, A. P. (2023). Legal support form for small businesses in the field of business competition in Indonesia. *Jurnal sosioedukasi*, 64-70.
- Frederic, J. (2021). Competition Law Enforcement and Regulation for Digital Platforms and Ecosystems: Understanding the Issues, Facing the Challenges and Moving Forward. *ESSEC Business School*, 1-39.
- Syam, M., Ismansyah, Azheri, B., & Hasbi, M. (2021). Consumer protection enforcement law characteristics on civil law aspects in Indonesia. <https://doi.org/10.21744/lingcure.v5nS2.1976>. *Linguistics and Culture Review*, 1471-1481.
- World Bank. (2023, 12 10). *GDP growth (annual %) - Iran, Islamic Rep.* Retrieved from <https://www.worldbank.org/>: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=IR&most_recent_value_desc=true&year_high_desc=true

فارسی

- ابراهیمی، س. (۱۳۹۲). تحولات ساختار نظام مالی ایران ... فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی. ۲۵-۴۴.
- احمدیان، م. (۱۴۰۱). طراحی شاخص‌های نظارتی عملکرد نهادهای مسئول در اصلاح نظام مجوزدهی کسب و کار در ایران. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- بهرامی، م.، اکبرزاده، ف.، شهابی، ر. & جلال پور، ش. (۱۳۹۹). حاکمیت قانون و پیامدهای حقوقی حکمرانی خوب در ایران. پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام. ۲۹-۴۷.
- بوستانی، م. & قاسمی، م. (۱۴۰۳). بررسی تطبیقی ساختار نهادی تنظیم بازارهای مالی در ایران و کشورهای منتخب با نگاه به قانون جدید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. پژوهش‌های حقوق اقتصادی و تجاری. <https://doi.org/10.48308/eclr.2025.236620.1075>.
- خورشیدی اورگانی، ا. (۱۴۰۲). بررسی چالش‌ها و موانع نهاد تنظیم‌گری استارت‌آپ‌ها در نظام حقوقی ایران. مدیریت پویا و تحلیل کسب و کار. ۱-۱۲.
- سلمانی، ذ.، شریفی، ا. & رفیکش، ه. (۱۴۰۱). چالش‌های حقوق شهروندی در نظام اداری ایران در پرتوی حکمرانی خوب. فصلنامه تعالی حقوق. ۱۹۹-۲۲۹.
- عبدالله پور، گ. & رحیمی، ف. (۱۴۰۲). بررسی سیاست رقابت غیر منصفانه تجاری در قوانین ایران. مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ و فرهنگ ایران. ۲۷۲-۲۹۱.
- گنج بخش، م. (۱۴۰۰). حقوق شهروندی در قلمرو لیزینگ (واسپاری). تهران: دانشگاه خوارزمی.
- گنج بخش، م. (۱۴۰۱). چگونگی مردمی‌سازی حکمرانی اقتصادی (مطالعه موردی مردمی‌سازی صنعت لیزینگ در کشورهای منتخب). مقالات سومین همایش ملی و اولین همایش بین‌المللی حکمرانی متعالی. ۱-۲۱.
- گنج بخش، م. (بهمن ۱۴۰۲). چگونگی مدیریت حقوقی تعارض منافع در حکمرانی استانی (مطالعه موردی انتشار قوانین و مقررات مرتبط با کسب و کار در نظام حقوقی ایران). فصلنامه حکمرانی متعالی. ۷۷-۹۸.
- مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۰، ۱۲ ۲۴). قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران. <https://rrk.ir/ords/r/rrs/rrs-front/ghavanin-moghararat?session=4168992079888>
- مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۲، ۱۲ ۲۵). قانون تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران. <https://rrk.ir/ords/r/rrs/rrs-front/ghavanin-moghararat?session=7615295872394>
- مجمع تشخیص مصلحت نظام. (۱۴۰۲، ۹ ۱۴). قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران. <https://rrk.ir/ords/r/rrs/rrs-front/ghavanin-moghararat?session=7732597335810>



منظور، د &، سید حسین زاده یزدی، س. (۱۳۹۹). تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری نظام مالی در ایران: ارزیابی مقایسه‌ای. فصلنامه پژوهش‌های پولی-بانکی ۱۸۸-۱۴۹،
ناصری مجرد، ا &، رستمی، و. (۱۴۰۱). چالش‌های حقوقی نظارت دولت بر بازار غیرمتمثل پولی در ایران. جامعه‌شناسی سیاسی ایران ۲۵۰-۲۳۴،
یگانه، ح.، محقق، ن &، فامیل سعیدیان، ف. (۱۴۰۳). ارائه اصول، رویکردها و چهارچوب تنظیم‌گری چابک. دوفصلنامه حقوق فناوری‌های نوین ۱۵-۱،

Title: Legal Challenges of Governance in the Leasing Industry (Comparative Study of Iran and Selected Countries)

Authors: Mahmoud Ganjbakhsh²

Abstract

With the entry of new players into the field of international relations and the resulting change in governance, we are witnessing new tensions and challenges in the formation and development of desirable governance, some of which have a legal flavor. In this period when the government is not the only active player in the field of public services, regulation is one of the most important functions of new governance. For this reason, most countries have established economic regulatory institutions. The aim of this research is to examine the legal challenges and obstacles to the exercise of the powers of the regulatory bodies of the leasing industry in Iran. In this regard, the state of governance in selected countries was referred to. Assuming that the characteristic of public satisfaction is the most key component of governance, the main question is: what are the most important legal challenges to desirable governance in the leasing industry? Based on the selected hypothesis, these include: citizenship rights challenges, legal challenges related to Central Bank approvals (such as problems related to establishing, receiving and renewing licenses, launching, granting facilities, and company changes), challenges related to the government and parliament (such as disproportionate regulations and inadequate treatment of the excessive growth of unregulated installment salesmen, inefficiency of the legal system for enforcing contracts, legal obstacles in the process of collecting claims), incomplete and flawed decisions of judicial and executive authorities. This research is of a developmental and applied type and its goal is to identify the most important legal challenges of governance in the leasing industry according to current regulations and to model itself from selected countries. The research method used is descriptive-analytical and data analysis using qualitative content analysis method with library data collection..

Keywords: Good governance, economic regulation, public satisfaction, legal challenges, citizen rights.

JEL Classification G20 , G28 ,K20 ,L51 ,O16

² Faculty member, Faculty of Economics, Kharazmi University, ganjbakhsh@khu.ac.ir