

یادداشت

سند اصلاح نظام بانکی و مشکلات بانکها

علی نظافتیان
دبیر کمیسیون حقوقی
کانون بانکها

در هفته گذشته رئیس کل بانک مرکزی در یک برنامه تلویزیونی اعلام کرد «محورهای اصلاح نظام بانکی تدوین و به دولت ارائه شده و فعالیت‌های مربوط به آن آغاز شده است که اصلاح رابطه دولت با بانکها و بانک مرکزی، اصلاح رابطه بانک مرکزی با بانکها و بانکها با مشتریان از جمله محورهای اصلی این اصلاح است.» علی صالح‌آبادی در ادامه افزود: «موارد تاثیرگذار در رشد نقدینگی و پایه پولی، استقراض دولت از بانک مرکزی، بدهی بانکها به بانک مرکزی، خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و انتشار اوراق توسط دولت است که برای همه این موارد، سازوکارهای لازم پیش‌بینی شده است.» تا زمان نگارش این نوشتار، «سند اصلاح نظام بانکی» رسماً منتشر نشده و محتوای آن، به ویژه از این نظر که آیا اصلاحات مورد نظر بانک مرکزی صرفاً با مصوبه دولت محقق خواهد شد یا نیازمند مصوبه مجلس است، مشخص نیست.

ادامه در همین صفحه

فرصت امروز

برای کسب و کار آفرینی

شاخص بورس تهران در هفته پایانی اردیبهشت به بازدهی ۱.۸۳ درصدی رسید

بورس در قله ۲۰ ماهه

فرصت امروز: شاخص بورس تهران در چهارمین روز از هفته پایانی اردیبهشت ماه با افزایش ۲۲ هزار واحدی و رسیدن به کانال یک میلیون و ۶۰۰ هزار واحدی بر قله ۲۰ ماهه ایستاد. رکوردی که البته در روز چهارشنبه با اصلاح ۱۱ هزار واحدی و عقبگرد دوباره شاخص کل بورس به کانال ۱.۵ میلیون واحدی مواجه شد تا بیم و امیدها در مورد ادامه روند صعودی بازار سهام همچنان...

۴

شوک‌های پولی چگونه تولید و اشتغال صنعتی را هدف می‌گیرند؟

از شوک پولی تا اشتغال صنعتی

فرصت امروز: صنعت فلزات اساسی یکی از مهمترین صنایع تولیدی کشور است که سهم ۲۰ درصدی از تولید و ۱۳ درصدی از اشتغال بخش صنعت دارد. از آنجا که فلزات یک کالای واسطه موردنیاز بخش‌های دیگر اقتصادی است، رشد تولید آن می‌تواند بر رشد تولید بخش‌های دیگر اثرگذار باشد. طبق آمارهای بانک مرکزی بین سال‌های ۱۳۷۶ الی ۱۳۹۷ صنعت فلزات اساسی به‌طور متوسط با سهم ۲۰ درصدی از تولید صنعتی، پس از بخش پتروشیمی رتبه دوم را در بین صنایع کشور داشته است. همچنین این صنعت با سهم ۱۳ درصدی از اشتغال صنعتی پس از صنایع...

۳

فروش خودرو در سامانه یکپارچه بیانگر تناقض استراتژی در صنعت خودرو است

۵

مدیریت و کسب‌وکار

راهکارهای بازاریابی و درآمدزایی در پینترست

پینترست شاید مثل سایر پلتفرم‌ها دارای کاربران بی‌شمار یا حتی محبوبیت گسترده نباشد، اما در دنیای شبکه‌های اجتماعی طرفدارهای خاص خودش را دارد. این امر برای تاثیرگذاری بر روی مخاطب هدف به بسیاری از برندها کمک کرده و امروزه شمار بالایی از کسب و کارها از همان ابتدا شروع به ایجاد حساب کاربری رسمی برای بردشان در اینستاگرام می‌کنند. در دنیایی که شبکه‌های اجتماعی به طور سرسام‌آوری در حال توسعه هستند، بسیاری از برندها برای تاثیرگذاری بر روی مخاطب هدف به دنبال استفاده از گزینه‌های نام آشنا هستند. پینترست در این میان به دلیل تاثیرگذاری گسترده بر روی مخاطب هدف و همچنین سابقه بالایی که دارد، گزینه بسیار خوبی محسوب می‌شود. نکته مهم در این میان استفاده درست از این پلتفرم برای بازاریابی و درآمدزایی است، در غیر این صورت حضور برندتان در این میان سود چندانی برای‌تان نخواهد داشت...

۸



تجارت پنهان ۱۲ میلیارد دلاری چگونه انجام می‌شود؟

۴۲ شیوه قاچاق

سند اصلاح نظام بانکی و مشکلات بانکها

دولت، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کند و بازار پول و نظام بانکی کشور را به سوی تحقق این برنامه‌های پولی و بانکی راهبری، مدیریت و نظارت نماید. همچنین دولت مجاز نباشد بدون مجوز مجلس شورای اسلامی از منابع بانک مرکزی و شبکه بانکی کشور به طور مستقیم یا غیرمستقیم برداشت یا استقراض نماید و مطالبات بانک مرکزی از دولت و شبکه بانکی کشور به موقع وصول شود و عدم وصول به موقع این مطالبات منتهی به خلق پول پر قدرت نگردد که نتیجه آن گسترش تورم خواهد بود. استقلال واقعی بانک مرکزی همچنین موجب خواهد شد که هیچ دولتی قادر نباشد بدون مجوز قانونی، بانک مرکزی را ناچار سازد که پول بدون پشتوانه قانونی چاپ و منتشر نماید و با این کار موجب کاهش ارزش پول ملی و گسترش تورم را فراهم آورد. در عین حال، استقلال بانک مرکزی، زمینه مناسب مدیریت نقدینگی بین بانکی را فراهم می‌آورد و برداشت اضافه بانکها از منابع بانک مرکزی را منتهی می‌سازد. بر همین اساس، قانون پولی و بانکی کشور مصوب تیرماه ۱۳۵۱ به منظور فراهم آوردن زمینه حفظ استقلال بانک مرکزی تاکید کرده است: «الف- بانک مرکزی ایرانی مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری براساس سیاست کلی اقتصادی کشور می‌باشد. ب- هدف بانک مرکزی ایران حفظ ارزش پول و موازنه پرداختها و تسهیل مبادلات بازرگانی و کمک به رشد اقتصادی کشور است. ج- بانک مرکزی ایران دارای شخصیت حقوقی است و در مواردی که در این قانون پیش‌بینی نشده است تابع قوانین و مقررات مربوط به شرکت‌های سهامی خواهد بود. د- بانک مرکزی ایران جز در مواردی که قانون صریحاً مقرر داشته باشد مشمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و موسسات دولتی و وابسته به دولت و همچنین مشمول مقررات قسمت بانکداری این قانون نمی‌باشد.»

گفتنی است که در سال گذشته با هدف اصلاح ساختار بانک مرکزی، طرحی موسوم به «بانکداری جمهوری اسلامی ایران» توسط کمیسیون اقتصادی مجلس تهیه و در دستور کار نمایندگان مجلس قرار گرفت. در اینجا به پاره‌ای از مهمترین ایرادات کارشناسی این طرح اشاره می‌شود:

* حذف مجمع از ارکان بانک مرکزی از نظر حقوق اداری به معنای تبدیل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به موسسه دولتی است که برابر مقررات موجود لزوماً بایستی زیر نظر یکی از وزارتخانه‌ها یا ریاست جمهوری اداره شود. این پدیده عملاً استقلال بانک مرکزی را منتهی ساخت.

* حذف مجمع از ارکان بانک مرکزی از نظر حقوق اداری به معنای تعدد اعضا و اختیارات و صلاحیت‌های قانونی شورای فقهی بانک مرکزی در قانون برنامه ششم توسعه، مجدداً در ماده ۲۱ طرح، بدین موضوع پرداخته شده است. در این طرح از جمله وظایف قانونی شورای فقهی بانک

مرکزی، «نظارت بر عملکرد نظام بانکی» تعیین شده است؛ در حالی که همین وظیفه در ماده ۲۰ برعهده شورای مقررات و نظارت بانکی گذاشته شده است.

* در این طرح، مقرراتی راجع به «هیأت انتظامی بانک مرکزی»، تعداد اعضا و حدود صلاحیت‌های قانونی آن پیش‌بینی شده است، اما دقیقاً مشخص نیست که ترکیب یا ساختار «هیأت انتظامی بانک مرکزی»، یک مرجع قضایی است یا اداری؟ اگر «هیأت انتظامی بانک مرکزی» یک مرجع قضایی است، پس چرا به جای قوه قضائیه تحت مدیریت و نظارت بانک مرکزی قرار گرفته است و اساساً چه لزومی دارد که برای رسیدگی به تخلفات بانکی مدیران بانکی، یک مرجع قضایی اختصاصی تشکیل شود؟ اگر این هیأت صرفاً یک محکمه اداری مانند «هیأت رسیدگی به تخلفات اداری» است، در این صورت آرای «هیأت انتظامی» از نظر حقوقی فقط یک مصوبه دولتی است. پرسش این است که چرا تصمیمات دیوان محکمه اداری برابر با اصول قانون اساسی در دیوان عدالت اداری قابل اعتراض پیش‌بینی نشده است؟

* در بند یک ماده ۲ از جمله اهداف بانک مرکزی، «منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام» اعلام شده است؛ در حالی که این مباحث ارتباطی با عملیات بانکی ندارد.

* تبصره بند ۱۱ ماده ۶۹ طرح مورد بحث، گویای آن است که «چنانچه هر یک از اعضای هیأت‌مدیره، هیأت‌عامل یا سایر مدیران موسسات اعتباری در حال بازرسی، به تشخیص بانک مرکزی، از اجرای برنامه بازرسی مصوب شورای مقررات‌گذاری و نظارت بانکی استنکاف کند، حسب مورد به یک یا چند مورد از مجازات‌های درجه ۵ یا ۶ موضوع ماده ۱۹ قانون مجازات اسلامی و جبران خسارات وارده محکوم می‌شوند.» در اینجا بحث آن است که اگر تخلف مورد بحث، تخلف بانکی است، بنابراین مرجع رسیدگی به این تخلف بانکی، «هیأت انتظامی بانک مرکزی» است، نه مراجع جزایی قوه قضائیه، اما اگر اقدامات مورد اشاره وصف مجرمانه دارند، مرجع رسیدگی به اینگونه اقدامات، مراجع قضایی هستند و نه «هیأت انتظامی بانک مرکزی».

با توجه به ایرادات و اشکالاتی که مختصراً بدان‌ها اشاره شد، اگر مستند اصلاحات ساختاری بانک مرکزی، همین طرح پیشنهادی کمیسیون اقتصادی مجلس باشد، نیازمند اصلاحات بسیار است و تصویب نهایی آن به صورت فعلی عملاً استقلال بانک مرکزی را به شدت تضعیف خواهد

کرد. در اصلاح ساختاری بانک مرکزی با هر شیوه و با هر شکل، حفظ استقلال بانک مرکزی و تبیین شفاف روابط آن با دولت، حرف اول را می‌زند.

بخش دوم: اصلاحات ساختاری بانکها

براساس مقررات کنونی، همه بانک‌های دولتی و خصوصی و خصولتی به صورت شرکت سهامی عام شکل می‌گیرند. شرکت‌های سهامی عام نیز موسساتی کاملاً اقتصادی هستند که در مقابل سهامداران مسئول سودآوری سرمایه آنان هستند، با این قید که عملیات بانکی همه بانکها بایستی هیچ‌گونه مغایرتی با اصول و مبانی قانون عملیات بانکی بدون ربا نداشته باشد. علاوه بر سهامداران، بانک‌ها همچنین در برابر سپرده‌گذاران نیز مسئولیت و تعهد مالی دارند و بایستی حداقل سود علی‌الحساب سپرده‌های بانکی را به طور مرتب به حساب آنان واریز کنند. این بدان معناست که بانک‌ها چه دولتی باشند و چه خصولتی و چه خصوصی باید کسب درآمد کنند تا بتوانند این تعهدات مالی را به خوبی اجرا نمایند، اما متأسفانه نگاه دستگاه‌های اجرایی به بانکها، نگاه صندوق پروداشت است و به همین جهت از دیدن آنان، تحمیل هرگونه هزینه مالی و پرداخت تسهیلات تکلیفی به بانکها قابل توجیه خواهد بود. بنابراین فقدان نگاه اقتصادی به فعالیت بانکها، یکی از مشکلات ساختاری بانکها در حال حاضر است. از دیگر مشکلات شبکه بانکی کشور که موجبات محدودیت فعالیت بانکها را فراهم می‌آورد، عدم توازن منطقی بین هزینه تأمین و تجهیز منابع و تخصیص منابع است که نیاز به برنامه‌ریزی مناسب و اصلاح ساختار بانکها و طراحی مدیریت کسب و کار آنان دارد. عدم کفایت سرمایه برخی از بانکها و گردش به سوی فعالیت در بازار سرمایه و بورس و نگاه‌داری خالصانه یا ناخواسته و علاقه شدید دولت‌ها به استمرار مدیریت دولتی بر بانک‌های خصولتی و همچنین فراهم نبودن بسترهای لازم بانکی برای فعالیت بین‌المللی نیز از جمله نارسایی‌های موجود در شبکه بانکی کشور است که نیازمند اصلاح اساسی است. این اصلاحات ساختاری نیز جز با مشارکت فعالانه بانک مرکزی و شبکه بانک‌های خصوصی و دولتی امکان‌پذیر نخواهد بود. در این مسیر پرفراز و نشیب، استفاده از ظرفیت‌های کارشناسی دو اتاق فکری شبکه بانکی کشور، یعنی «شورای هماهنگی بانک‌های دولتی» و «کانون بانکها و موسسات اعتباری خصوصی» قطعاً راهگشاست و تحقق اصلاحات مورد نظر بانک مرکزی را سرعت خواهد بخشید و پایه‌های استقلال بانک مرکزی در اصلاحات مورد نظر را تحکیم خواهد کرد.

