

پنج تجربه نوسازی بازار پول

تجربه اثبات شده ۵ کشور در مدرن سازی ساختار نظام بانکی نشان می دهد کشورهایی که به سه اصل «اقدامات عملی قابل ملاحظه در جهت ارتقای حکمرانی شرکتی در سطح بین المللی»، «اجماع و هماهنگی در سطوح عالی بین نهادهای مرجع بخش مالی» و «توجه به زیرساخت های حقوقی و الگوی مدیریتی» توجه داشتند، توانسته اند در بازار پول بیشترین کارآیی را داشته و حقوق هر سه ضلع بازیگران بازار پول (سپرده گذار، سهامدار و مدیران) را به بهترین شکل رعایت کنند. بانک ها از این جهت که ساختار متفاوتی با سایر شرکت ها دارد، روش اصلاحات در آنها نیز با ظرافت ها و پیچیدگی های خاصی همراه است؛ زیرا علاوه بر مدیران و سهامداران، با سپرده گذاران نیز در ارتباطند که این موضوع ترکیب ذی نفعان را از دیگر بنگاه های تجاری متمایز می کند. در حال حاضر نوسازی بازار پول براساس تجربه جهانی، از اهمیت ویژه ای در دوره پساتحریم برخوردار است؛ زیرا در ۷ سال گذشته، اصول حکمرانی بر نظام بانکی کاملاً تغییر کرده و بانک ها به دلیل ساختار کاملاً متصل به یکدیگر، سعی در حداقل کردن ریسک خود به خصوص در ارتباط با سایر بانک ها دارند؛ بنابراین بانک هایی که به روش مدرن اصلاح نشده باشند، از شانس کمی برای روابط کارگزاری برخوردارند.

به گزارش دنیای اقتصاد، با رشد و گسترش بازارهای سرمایه و انبساط بازارهای مالی در ابعاد جهانی در دهه های اخیر و ملزومات ایجاد شده برای تجدید ساختار این بازارها به سبب بروز بحران های مالی (به خصوص بحران سال های ۱۹۹۷ در شرق آسیا و بحران مالی جهانی در سال ۲۰۰۸) به واسطه ضعف در عملکرد و عدم نظارت صحیح و بازنگری مستمر و نیز تعارض منافع ذی نفعان در شرکت های مالی، نیازی شدید به پی ریزی اصلاحات ساختاری در این شرکت ها به وجود آمد. بر اساس گزارشی از پژوهشکده پولی و بانکی، از اوایل دهه نود این موضوع در کشورهای پیشرفته پیگیری شد و در نهایت نظامی برای نظارت و پاسخگویی و شفافیت بیشتر و نیز همسوسازی منافع ذی نفعان شرکت ها تحت عنوان «Corporate Governance» توسعه داده شد.

ضرورت این بازنگری، اصلاحات، شفافیت سازی، پاسخگویی و عدالت در سیستم بانکی به دلیل ابعاد گسترده آنچه در مقایسه با دیگر شرکت های مالی و چه به سبب ارتباط جدا ناشدنی دیگر بازارها و اقتصاد کلان کشور با شبکه بانکی اهمیت بیشتری پیدا می کند و از طرف دیگر پیچیدگی بیشتری نیز دارد. در بازار رقابتی در صورت عدم کارآیی یک شرکت و اختلال و تعارض در ارکان اصلی آن موجب حذف شرکت به سبب سازوکار بازار آزاد و رقابتی می شود؛ در صورتی که این مکانیزم نیروهای بازار در مورد بانک ها به طور کامل رخ نمی دهد و ناکارآمدی با حذف و خروج بانک از بازار لزوماً متقارن نیست. علاوه بر این درک رابطه پیچیده بین بازیگران نظام بانکی و در واقع تحلیل تعارض و غیریکسو بودن منافع ذی نفعان بانکی، عاملی دیگر در بغرنج بودن اصلاحات در نظام بانکی است. مدیران بانکی که غالباً به صورت سهام یا سپرده در بانک دارایی عظیمی ندارند، از منتفع شدن سپرده گذار یا سهامدار سودی کسب نمی کنند. سهامداران نیز منابع بانک را به سمت پروژه های شخصی خود سوق داده و ریسک بالایی را به دارایی و سپرده سهامداران وارد می کنند. مجموعه این ناهم سو بودن انتفاع بازیگران بانکی نیاز شدید به ایجاد سازمان های نظارتی با هدف افزایش پاسخگویی و شفافیت و سلامت رویه های تصمیم گیری و توازن در حقوق و منافع ذی نفعان را ایجاد می کند. با این مقدمه قصد داریم نظام های بانکی نوین و تاریخچه تجدید ساختار در این نظام ها را در کشورهای مختلف و همچنین ملزومات و بسترهای مورد نیاز و نحوه پیاده سازی آنها را بررسی کنیم.

اصلاحات بانکی در مالزی

ضرورت حکمرانی شرکتی در مالزی با وقوع بحران مالی شرق آسیا در سال ۱۹۹۷ احساس شد. سپس در چند نوبت و با تاسیس مجموعه ای از نهادهای غیرانتفاعی و تصویب مجموعه ای از قوانین مربوط به بازارهای سرمایه و در حالت خاص برنامه مادر مالی و نظارت بر اجرای آن مدیریت بانکی اصلاحاتی در سیستم بانکی این کشور

به وجود آمد. مجموعه ای از قوانین بانکی فعلی را که با در نظر گرفتن اهدافی که در مقدمه این متن عنوان شد، در ادامه فهرست وار می آوریم.

هر شخص حقوقی می تواند حداکثر تا ۲۰ درصد سهام بانک و هر فرد حقیقی تا ۱۰ درصد سهام بانک را بخرد. مالکیت خارجیان در خرید سهام بانک نیز شامل این محدودیت می شود و مانع دیگری ندارد. تعداد اعضای هیات مدیره برای یک بانک محدودیتی ندارد. یک شخص نمی تواند همزمان هم رئیس هیات مدیره باشد و هم مدیرعامل یک بانک باشد. حداقل یک سوم اعضای هیات مدیره باید مدیران مستقل باشند به این معنا که از مدیران اجرایی و سهامداران عمده بانک استقلال داشته باشند. هیات مدیره باید در طول سال به طور مرتب و مستمر جلسه داشته باشد و محدودیتی در تعداد این جلسات وجود ندارد، ولی در عرف تحلیلگران تعداد کمتر از ۴ جلسه در طول سال برای یک بانک ناکارآمد تلقی می شود. یک مدیر مستقل نمی تواند بیشتر از ۹ سال در سمت خود بماند. یکی از وظایف هیات مدیره تشویق سهامداران برای حضور در جلسات مجمع عمومی و شرکت در رأی گیری های مجمع است. از دیگر وظایف هیات مدیره تشکیل کمیته هایی با وظایف مشخص است: کمیته حسابرسی، کمیته اعتباری، کمیته دارایی ها و بدهی ها، کمیته ریسک، کمیته انتخاب نامزدهای هیات مدیره (متشکل از مدیران غیرموظف یعنی اعضای از هیات مدیره که حضور فیزیکی در بانک ندارد، ولی در تصمیم گیری ها و رأی دهی ها شرکت می کند)، کمیته پاداش ها (یکی از وظایف آن تعیین میزان پرداختی به اعضای غیرموظف هیات مدیره است)، کمیته پرداختی ها (یکی از وظایف آن تعیین میزان پرداختی ها و پاداش ها به هیات مدیره است)، کمیته کنترل و صداقت حسابرسان خارجی. به علاوه میزان حقوق و پرداختی به اعضای هیات مدیره (اعم از موظف و غیرموظف) باید در گزارش سالانه هیات مدیره قید شود. هیات مدیره موظف است برای ارتقای شفافیت و اطلاع رسانی جامع و کامل از کلیه امکانات و دستاوردهای فناوری اطلاعات استفاده بکند. در ضمن، تمامی جریان های نقدینگی و ترازنامه بانک ها مطابق با استاندارد گزارش دهی مالی و موازین استانداردهای مالزی منتشر شود.

اصلاحات بانکی در آلمان

سه گروه عمده از بانک ها با ساختار و نوع زمینه عملکرد و نیز اهداف متفاوت فعالیت دارند. دسته اول بانک های تجاری هستند که هدف آنها بهینه سازی سود است و در همه کشور گسترده شده اند و تحت حقوق خصوصی مدیریت می شوند. دسته دوم بانک های پس انداز است که متعلق به شهرداری ها و فرمانداری ها هستند و در محدوده زیرنظر آنها و همچنین بر مبنای حقوق عمومی فعالیت می کنند. بانک های تعاونی در یک منطقه خاص و بر مبنای اصول تعاون فعالیت می کنند و از لحاظ حقوقی به سپرده گذاران متعلق هستند و هر سپرده گذار فارغ از میزان سهمی که به صورت سپرده در بانک دارد برای رأی گیری ها و تصمیم گیری ها تنها دارای یک رأی خواهد بود. از لحاظ هدف نیز این دو نوع اخیر ممکن است لزوماً فقط در جهت حداکثرسازی سود اقدام نکنند. در کنار این دسته از بانک ها بانک های مسکن، انجمن های تامین اعتبار مسکن و چند نوع بانک خاص دیگر نیز فعالیت دارند. در بانک های آلمان مسوولیت های مدیریتی بین دو هیات تقسیم می شود: هیات مدیره و هیات ناظر. نخستین قانون اصلاحات نظام مالی در آلمان با هدف کنترل و شفافیت در سازمان ها در سال ۱۹۹۸ به تصویب رسید که به چند مورد آن مختصر اشاره ای می کنیم:

هیات مدیره موظف است گزارش کاملی از موانع و مشکلات پیش آمده در سال مالی گذشته را به هیات ناظر ارائه بدهد. هیات مدیره باید خلق ارزش بلندمدت برای کل ذی نفعان را در نظر داشته باشد و از افزایش نرخ های سود کوتاه مدت به هر قیمت اجتناب کند. حقوق کلیه مدیران نه تنها متناسب با عملکرد بلکه عرف نوع بانک و صنعتی که در آن فعالیت دارد باشد. علاوه بر این بخش متغیر حقوق آنها بر مبنای ارزیابی چند ساله باشد و نه ارزیابی یک ساله. برای درگیر کردن منافع شخصی مدیران با سهامداران بانک بخشی از حقوق آنها به صورت سهام بانک پرداخت می شود که نمی توانند این سهام ها را در حداقل بازه زمانی ۴ سال پس از تخصیص به فروش برسانند. علاوه بر این کلیه پرداختی های حقوقی و پاداشی مدیران باید در جهت افزایش شفافیت افشا بشود. بر همین اساس پاداش دهی به مدیران بر اساس معیار بازده بلندمدت تعریف می شود و نه سود های

کوتاه مدت مانند یکساله در ازای پذیرش ریسک های بالاتر و به همین نسبت تمرکز بر انتخاب متخصصان با هدف بهبود مدیریت ریسک در انتخاب مدیران خواهد بود. نکته قابل تامل در سیستم اصلاحات بانکی آن است که قوانین و مقررات اعلام شده لازم الاجرا نیست، ولی ملزم هستند در صورت عدم تطابق با این اصول توضیحات فنی مبنی بر این انحراف را برای همه علنی کنند. در واقع بر اساس شرایط محیطی اجرای این قوانین انعطاف پذیر خواهد بود. از طرف دیگر عامل مشوق و وادارکننده بانک ها به اجرای آنها تحریم بازاری دیگر شرکت های ذی نفع و متعاملان با بانک است. همین عدم الزام به اجرا، مقایسه و بررسی شفافیت عملکرد بانک ها را سخت می کند، ولی در بحران مالی اخیر بانک هایی که با عدم اجرای کامل ابهام شدیدتری بر فعالیت آنها حاکم بوده، بدترین وضعیت ها را داشته اند.

اصلاحات بانکی در پاکستان

پیش از دهه ۱۹۹۰ و آغاز اصلاحات در سیستم بانکی در پاکستان، ۵ بانک بزرگ و اصلی تجاری در پاکستان دولتی بودند ولی هم اکنون حدود ۲۰ بانک تجاری خصوصی با مجموع سهمی معادل ۸۰ درصد دارایی ها در این کشور در کنار ۵ بانک اسلامی و ۱۱ بانک خارجی فعالیت دارند. نخستین اصلاحات از نهاد ناظر بر بورس این کشور و در سال ۲۰۰۲ آغاز شد که مسوولیت تنظیم مقررات و نظارت بر اجرای آن در بازار سرمایه، انتشار سهام شرکت های بورسی، شرکت های بیمه، بانک های سرمایه گذاری، شرکت های تامین مالی مسکن و صندوق های سرمایه گذاری را بر عهده داشت. الزام بانک ها و حتی بانک های خارج از بورس این کشور به طور جدی و سختگیرانه پیگیری شده است.

اصلاحات بانکی در فرانسه

سهامداران در نظام مالی فرانسه جایگاه مرکزی داشتند و به همین دلیل نظام بانکی این کشور هم شفافیت کمتری داشته و هم دیرتر از دیگر کشورهای پیشرفته اقداماتی در جهت اصلاحات نظام بانکی انجام دادند. بانک مرکزی فرانسه مسوول پیاده سازی و نظارت بر این بازنگری ها و اصلاحات است. ولی همانند کشور آلمان بانکها در اجرا یا عدم اجرای قوانین مصوبه آزادی عمل دارند و در صورت عدم اجرا باید توضیحی شفاف ارائه بدهند. مجموعه این قوانین در سال ۲۰۰۱ تحت عنوان «مقررات جدید اقتصادی» به تصویب رسید که از مفاد آن یکی این است که مدیرعامل نمی تواند در نقش رئیس هیات مدیره ایفای شغل کند. از زاویه ای دیگر، این نکته را باید در نظر داشت که با تشکیل اتحادیه اروپا و شکل گیری بانک مرکزی اروپا، بانک مرکزی فرانسه، مانند دیگر بانک های مرکزی این اتحادیه، باید با هماهنگی بانک مزبور اقدام به اجرای سیاست های پولی یا تصمیم به تصویب قانون یا مقرراتی جدید کند. بانک مرکزی فرانسه وظایف عمده ای دارد که سرفصل آنها را می توان این گونه شمرد: نظارت بر موسسات مالی و اعتباری و بانک ها و بیمه ها، ثبات مالی کشور، امنیت وسیله های پرداخت، ثبات پولی، نظارت و تعیین مقررات و هماهنگی با نظام مالی اروپایی. به منظور جلوگیری از مخاطرات مالی دو کمیته ریسک و کمیته نظارت تاسیس شده است. بانک مرکزی فرانسه برای اصلاحات حقوقی، قانونی و مقرراتی در حوزه بانکی، تحت تاثیر روش آمریکای شمالی، نهادی با نام مقام نظارت احتیاطی، شامل ۱۹ عضو، با هدف بهبود و افزایش نظارت بر دیگر بانک ها تاسیس کرد. وظیفه ناظران این نهاد به طور کلی بررسی رعایت مقررات مالی بانکی جاری است. نظارت این نهاد می تواند از راه دور (ارائه اطلاعات مالی موسسات بانکی زیرنظر) یا نزدیک و از درون بانک (تحقیق دقیق بر مسائل مالی احتیاطی بانک) باشد.

اصلاحات بانکی در امارات متحده عربی

بانک های اماراتی یا دولتی هستند یا خصوصی. بانک های اماراتی خصوصی مانند شرکت های سرمایه هستند و توسط سهامداران اداره می شوند. سهامداران بانک ها اغلب خانواده های اماراتی هستند که گاه کلیه سهام یک بانک در اختیار یک خانواده است و گاهی حداکثر سهام در دست یک خانواده و اقلیتی از آن در دست سهامداران خرد باشد. خانواده های اماراتی اغلب در بازارهای غیرمالی نیز فعالیت دارند. این وضعیت دو مشکل را خلق می کند؛ اول آنکه تسلط خانواده ها بر بازارهای مالی و غیرمالی همزمان می تواند مشکلاتی را پدید بیاورد. برای مثال وقتی بانک و شرکت های تابعه همگی متعلق به یک خانواده باشد، شرکت ها برای تامین مالی از منابع بانک استفاده می کنند. تعارضات منافع در بانک های با سهامداران خرد نیز بروز می کند: خانواده ای که حداکثر سهام بانک را در اختیار دارند با داشتن حق رای بیشتر تصمیماتی را اتخاذ می کنند که لزوماً به نفع سهامداران جزء نیست. بانک مرکزی امارات در جهت اصلاح این مشکلات و معضلات دیگر نظام بانکی در سال ۲۰۱۱ مجموعه ای از مقررات را تنظیم و لازم الاجرا دانست و در کنار آن توصیه هایی به بانک ها کرد که به برخی از آنها در اینجا اشاره می شود؛ اعضای هیات مدیره می تواند از بین سهامداران، چه اعضای خانواده و چه نماینده دولت، انتخاب شود. مدیران موظف هستند به همه سهامداران، چه خرد و چه عمده پاسخ بدهد. سیاست هایی برای شناخت و مدیریت تعارض قوانین با یکدیگر باید توسط هیات مدیره اخذ بشود. از دیگر اهداف هیات مدیره تقویت و تشویق مدیران بخش های مختلف بانک برای اقدامات احتیاطی و نظارت های موثر برای ارزیابی ریسک و مدیریت آن باشد. همچنین اتخاذ تصمیمات استراتژیک، مدیریت نظارت و کنترل های متناسب با هدف گذاری ارزش دهی بلندمدت بانک بر عهده هیات مدیره است. در جهت حرکت به سمت اهداف مزبور هیات مدیره موظف است کمیته هایی تاسیس کند: کمیته مدیریت (حمایت از مدیرعامل در راستای سیاست ها و اعمال مدیریتی روزانه)، کمیته پاداش (تعیین پاداش های مدیران ارشد و مدیرعامل و مسائل راهبردی تامین نیروی انسانی)، کمیته انتصاب (ترکیب هیات مدیره عامل و انتخاب اعضای جدید)، کمیته نظارت و تطبیق، کمیته انتصاب، کمیته اعتبار، کمیته ریسک (مدیریت نقدینگی بانک و مدیریت ریسک).

حکمرانی شرکتی

مهم ترین نکته در مجموعه این اصلاحات اهمیت تشخیص ضرورت نیاز به این مجموعه اصلاحات و تحقیقات و شناسایی بسترها و مطالعات اولیه و امکان سنجی ها و سپس اقدامات اولیه در بالاترین سطح تصمیم گیری دولت و همچنین اجماع نهادهای نظارتی است. سه گام اساسی در جهت نیل به این هدف باید برداشت: انجام اقدامات عملی، اجماع و هماهنگی در سطوح عالی بین نهادهای مرجع بانکی و توجه به زیرساخت های حقوقی و الگوی مدیریتی رایج در کشور. به طور کلی مجموعه قوانین نظارتی و اصلاحاتی را دولت ها و به خصوص بانک مرکزی در بسته ای تحت عنوان «حکمرانی شرکتی» و نه تنها بانکی بلکه در ابعاد کلیه شرکت های سرمایه ای و بورسی و دیگر موسسات مالی و اعتباری و بیمه ای ارائه می دهند. با عنایت به نکات مطرح شده در خصوص نوع اصلاحات بانکی در بخش های قبلی می توان شهودی کلی درباره نوع مقررات و ماهیت حکمرانی شرکتی کسب کرد. به عنوان تعریفی مختصر حکمرانی شرکتی را می توان این گونه تعریف کرد: یک ابزار نظارتی است که در بنگاه های اقتصادی و به خصوص موسسات مالی به منظور نظارت بر فعالیت ها و در جهت دستیابی به اهدافی نظیر پاسخگویی، شفافیت، عدالت و رعایت حقوق ذی نفعان به کار می رود. در این بین برای رسیدن به تعادل و توازن در منافع ذی نفعان و شفافیت سازی هر چه بیشتر، بانک مرکزی در حوزه تعریف ساختارها و تعیین حدود و خط مشی های کلان در اجرا و نظارت بر حسن اجرای اصول «حکمرانی شرکتی» کلیدی ترین نقش را ایفا می کند.

منبع: