

## بانک مرکزی در دور تازه

نقش مدیر در جایگاه فعلی و سرنوشت بعدی سازمان‌ها انکارناپذیر است. هنگامی که دکتر محسن نوربخش صندلی ریاست بر بانک مرکزی را ترک کرد و به دیار باقی شتافت، این نهاد مالی معتبر وارد دور تازه‌ای شد و مرحله نوینی از سرنوشت خویش را آغاز کرد. شاید برجسته‌ترین ویژگی این دور تازه، کاهش اختیارات و محدودشدن دامنه مسوولیت‌ها و تحلیل‌رفتن توانایی‌های درونی بانک مرکزی از یک طرف، و گسترش نفوذ و سلطه دولت در قالب وزارت امور اقتصادی و دارایی از سوی دیگر باشد و دوری و نزدیکی بانک‌ها به این دو نهاد هم تابعی از همین متغیر اصلی است.

این جایجایی‌ها سرانجام به مرحله‌ای رسید که برای تثبیت چیدمان تازه، تغییر ساختارهای قانونی هم ضرورت یافت و در نتیجه، علاوه بر تصویب مصوباتی در همین راستا، طرح‌ها و الگوهای نوینی نیز ارایه شد و همین آغاز موج تازه تحولات ساختاری و کارکردی بانک مرکزی و سیستم بانکی و ارایه الگوهای جدید و جایگزین برای سیستم فعلی، بار دیگر نشان داد که سیستم بانکی نقش عمده‌ای را برعهده دارد و سازوکارهای آن توسط بالاترین مقامات و رده‌های حاکمیت رصد می‌شود.

### قانون تسهیل و انحلال شورای عالی بانک‌ها

یکی از این رویدادها، تصویب قانونی است به نام "قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و افزایش منابع مالی و کارایی بانک‌ها"، قانونی که نامش عریض و طویل است و در عین حال، از نوعی ابهام برخوردار است و در پوشش این عنوان، اهداف دیگری را تعقیب می‌کند. یکی از این اهداف هم بحث انحلال شورای عالی بانک‌هاست. این شورا به موجب لایحه قانونی اداره امور بانک‌ها (مصوب ۵۸/۷/۳) و به ریاست رییس‌کل بانک مرکزی تشکیل شده بود و علاوه بر وظایف مشورتی و اظهارنظرهایی که برای تصمیم‌گیری به مجامع عمومی بانک‌ها فرستاده می‌شد، به‌طور خاص

#### هماهنگی در سیاست‌های کلان اقتصادی و

بانکی کشور به‌عهد بانک مرکزی و

شورای پول و اعتبار است و هرگونه مداخله

فردی بانک‌ها در این موضوع و یا ارجاع

این امر مهم به نهادی دیگر، می‌تواند تداخل

در وظایف بانک مرکزی را موجب شود.

دارای چهار وظیفه مستقل هم بود:

- ایجاد هماهنگی در امور بانک‌ها.

- اتخاذ سیاست کلی در مورد تاسیس و تعطیل

شعبه‌ها یا هر واحد بانکی دیگر.

- اتخاذ تصمیم درباره سیاست‌های کلی

اقتصادی و اعتباری و اداری بانک‌ها و سایر مسایل

مربوط به اداره امور بانک‌ها.

- کوشش و ابتکار در حسن اداره و بهره‌وری

بانک‌ها و بهبود مستمر وضع آنها.

### پرسش‌های منتظر پاسخ

اینک به موجب "قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و افزایش منابع مالی و کارایی بانک‌ها" این شورا منحل شده و برخی از وظایف و اختیاراتش به هیات‌مدیره بانک‌ها و برخی دیگر، از جمله انتخاب اعضای هیات‌مدیره و مدیران عامل بانک‌های دولتی، به وزیر امور اقتصادی و دارایی محول شده است. در این شرایط، به‌طور طبیعی سوالاتی به شرح زیر مطرح می‌باشند:

می‌توان انتخاب هیات عامل را به‌نوعی

به اعلام نظر بانک مرکزی و یا ارزیابی

این بانک از افراد منوط کرد.

(۱) موضوع هماهنگی بانک‌های دولتی - در موارد

ضروری - چگونه باید انجام شود؟

(۲) با توجه به این که تاکنون اعضای هیات‌مدیره

در حد معاونان مدیرعامل و عهده‌دار برخی از امور

اجرایی بوده‌اند، اکنون اعضای هیات‌مدیره بانک‌ها

باید چه ویژگی‌هایی داشته باشند تا بتوانند عهده‌دار

وظایف و اختیارات تازه بشوند؟ و در عین حال، چه

ساختاری را باید برای آنها پیش‌بینی کرد تا از عهده

وظایف و اختیارات تازه‌شان برآیند؟

(۳) در شرایط جدید که احراز صلاحیت فنی و

حرفه‌ای داوطلبان عضویت در هیات‌مدیره بانک‌ها از

رییس‌کل بانک مرکزی که رییس شورای عالی

بانک‌ها نیز بود، سلب شده و در اختیار وزیر امور

اقتصادی و دارایی قرار گرفته است، آیا این امر از نظر

کیفی تاثیر منفی در انتخاب اعضای هیات‌مدیره و

مدیران عامل بانک‌ها نخواهد داشت؟

(۴) آیا حذف بانک مرکزی از جریان انتخاب

اعضای هیات‌مدیره و مدیران عامل بانک‌ها، موجب

اختلال در وظایف نظارتی بانک مرکزی نخواهد

شد؟

## چگونه

## باید

## ساختار

## مدیریتی

## بانک‌ها

## را

## اصلاح

## کرد؟

## نظریات دکتر کاشان

دکتر اصغر فخریه کاشان، اقتصاددانی که سالها در سمت‌های مدیریتی بالای بانک مرکزی عهده‌دار مسوولیت‌های سنگینی بوده و از نزدیک با فرازنشیب‌های بانکداری مرکزی در ایران آشناست، در پاسخ به این ابهامات چنین می‌گوید: هماهنگی‌های بانک‌های دولتی را باید از دو زاویه موردارزیابی و بررسی قرارداد: زاویه نخست، هماهنگی در سیاست‌های کلان اقتصادی و بانکی کشور و زاویه دوم هماهنگی در عملیات اجرایی است. هماهنگی در سیاست‌ها به‌عده بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار می‌باشد و هرگونه مداخله فردی بانک‌ها در این موضوع و یا ارجاع این امر مهم به نهادی دیگر، می‌تواند تداخل در وظایف بانک مرکزی را موجب شود. تجربه سال‌های گذشته نیز نشان داده است که این امر مشکلاتی را به‌بار آورده و یا درعمل، مانع اعمال کامل و دقیق مسوولیت‌های سیاستگذاری بانک مرکزی شده است.

## ساختار بانک‌ها نیازمند اصلاح است

دکتر کاشان در مورد پرسش دوم، یعنی شرایط هیات‌مدیره بانک‌ها می‌گوید: ساختار بانک‌ها نیازمند اصلاح است. باید وظایف و نقش هیات‌مدیره بانک‌ها را به عنوان سیاستگذاران، برنامه‌ریزان و ناظران فعالیت‌های جاری و توسعه‌ای بانک‌ها، از وظایف اجرایی آنها تفکیک نمود. چنانچه بانک‌ها صاحب هیات‌مدیره و در عین حال، هیات عامل (اجرایی) شوند، در اینصورت، می‌توان وظیفه رعایت حقوق صاحبان سهام و سرمایه - اعم از دولت یا خصوصی و یا عمومی - را به هیات‌مدیره تفویض نمود و آنان را توسط مجمع عمومی سهامداران برگزید. سپس این هیات‌مدیره یا هیات نظارت (Supervisory Board) هیات عامل یا هیات اجرایی را انتخاب می‌کند. البته می‌تواند یک یا چند نفر از اعضای این دو نهاد مشترک باشند تا اتصال و ارتباط سیاستگذاری‌ها با اجرا حفظ شود و تداوم یابد.



منابع عمده بانک‌ها متعلق به مردم است و دولت نمی‌تواند نسبت به حفظ ارزش آنها و ایجاد سود برای صاحبان منابع، بی‌تفاوت باشد.

مساله هماهنگی در عملیات نیز چنانچه دقیق‌تر مورد بررسی قرارگیرد، مرز باریکی با سیاست‌ها پیدا می‌کند. به‌عنوان مثال، تاسیس و تعطیل شعبه یک بانک، از یکسو، یک عمل و تصمیم مدیریتی داخلی بانک و البته مبتنی بر دلایل اقتصادی، سازماندهی بهتر به قصد افزایش کارایی یا کاهش هزینه‌ها می‌باشد؛ از سویی دیگر، این امر ابزاری در دست بانک‌ها برای ارایه خدمت بهتر، سبقت در رقابت و حضور موثرتر در بازارها و مناطق مختلف می‌باشد. ارجاع این امر عملیاتی به شورایی خارج از بانک هم فقط تا جایی مجاز است که سیاست‌های بانک مرکزی لازم می‌داند، حتی بانک مرکزی هم باید در صورت تحقق و وجود شرایط خاص، این امر را به خود بانک‌ها ارجاع و تفویض نماید. طبیعی است که نظارت و کنترل صحت عمل بانک‌ها نیز با حضور فعال، کارا و غیرفیزیکی واحد نظارت بر بانک‌ها و موسسات اعتباری بانک مرکزی قابل حصول خواهد بود.

اجرایی و ترجیحاً از درون سیستم بانکی و با سیر مسیر ترفیع مبتنی بر شایستگی و کسب تجربه انتخاب شود.

## انتخاب هیات‌مدیره توسط وزیر

دکتر کاشان در مورد انتخاب هیات‌مدیره بانک‌ها توسط وزیر امور اقتصادی و دارایی معتقد است: چنانچه بپذیریم که نمایندگی دولت در شرکت‌ها و بانک‌های دولتی با وزارت امور اقتصادی و دارایی است، سلب اختیار انتخاب هیات‌مدیره بانک‌ها از رییس‌کل بانک مرکزی و تفویض آن به وزیر دارایی موجه می‌نماید. اما در عین حال، از آنجا که بانک مرکزی نسبت به وزارت دارایی تماس و درگیری مستقیم‌تری با بانک‌ها دارد، لذا خلأ اشراف و اطلاع از احوال و نقاط قوت و ضعف بانک‌ها در وزارت امور اقتصادی و دارایی را می‌توان با استقرار ساختاری که در فوق ذکر شد، رفع نمود. درواقع، ساختار پیشنهادی موجب می‌شود که هیات نظارت (هیات‌مدیره) بانک‌ها که منصوب سهامداران (در مورد بانک‌های تجاری دولتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی) است، ناچار به‌طور ملموس‌تر و مستمرتری در جریان امور بانک‌ها قرار می‌گیرند و با اشراف و اطلاع، نسبت به انتخاب هیات عامل و یا هیات اجرایی اقدام می‌کنند. علاوه بر این، می‌توان انتخاب هیات عامل را به‌نوعی به اعلام نظر بانک مرکزی و یا ارزیابی این بانک از افراد منوط کرد. به‌عنوان مثال، چنانچه بانک مرکزی مدیران اجرایی میانی و ارشد بانک‌ها را به‌طور مستمر ارزشیابی کند، می‌توان از جمله شرایط انتخاب هیات عامل را ارزشیابی بالاتر از حد معینی توسط بانک مرکزی در سه دوره متوالی قرار داد.

در مورد انتخاب هیات‌مدیره (هیات نظارت) توسط وزیر دارایی نیز می‌توان شرایطی را قایل شد تا اطمینان کافی از انتخاب اصلح و ارجح فراهم شود.

مطابق قانون تجارت، اعضای هیات‌مدیره

بانک باید از میان خود یک رییس و

یک نایب‌رییس برای هیات‌مدیره

تعیین نمایند و هیات‌مدیره در هر موقع

می‌تواند رییس و نایب‌رییس هیات‌مدیره را

عزل کند. و بعد هم تاکید شده است که

هر تریبی خلاف این ماده مقرر شود،

کأن لم یکن خواهد بود.

با چنین فرضیه‌ای، اعضای هیات نظارت یا هیات‌مدیره می‌توانند از بین مدیران اقتصادی صنعتی کشور که تجربه مدیریت بخش‌های کلان اقتصادی را دارند، انتخاب شوند. اینان با اشراف بر وجوه کلان اقتصاد و تجربه کار در بخش‌های مختلف قادر خواهند بود سیاست‌های کلان کشور را از یکسو، و منافع سهامداران را از سویی دیگر، به قالب برنامه‌ها و طرح‌هایی درآوردند که ماموریت اجرای آنها به‌عده هیات‌مدیره گذاشته خواهد شد.

با این ترتیب، هیات‌مدیره می‌تواند از بین مدیران

## پیامدهای حذف بانک مرکزی

وی در ادامه می‌افزاید: بنابراین، به نظر نمی‌رسد که حذف بانک مرکزی از جریان انتخاب هیات‌مدیره و مدیران عامل بانک‌ها، اختلالی ایجاد کند. بانک مرکزی مجموعه مقررات، روش‌ها، آیین‌نامه‌ها، سیاست‌ها، کنترل‌ها و... را تدوین و به بانک‌ها ابلاغ می‌نماید و فرض بر اینست که با نظام‌های نظارتی مبتنی بر اخذ اطلاعات به‌موقع، رویه‌های خودکنترلی و کنترل ضربدردی و مهمتر از آن، با نظارت اطلاعاتی همزمان (on-line) بر اجرای آن مجموعه‌ها نظارت می‌نماید. در این صورت، به‌لحاظ رعایت مقررات نگرانی وجود نخواهد داشت و هرکس که مدیر بانکی باشد، موظف به رعایت آن مقررات و مجموعه‌هاست. درواقع، آن کس که باید از نصب یک مدیر ضعیف و غیرواچد شرایط در یک بانک احساس نگرانی نماید، صاحب سهم و ذینفع منفعی است که در چنین حالتی از عملکرد ضعیف آن مدیر و بانک تحت سرپرستی وی متضرر خواهد شد.

### هیات‌مدیره (هیات نظارت) بانک‌ها

همانقدر که در مقابل سهامداران مسوولیت دارند، در مقابل بانک مرکزی هم متعهد و ملتزم هستند.

## انطباق اساسنامه‌ها با قانون تجارت

یکی دیگر از محورهای عمده که می‌تواند در اصلاح ساختار بانک‌ها به‌طور جدی موثر باشد، تکلیفی است که در قانون برنامه چهارم توسعه شده است. به عبارت دیگر، تبصره بند "ی" ماده ۷ قانون برنامه چهارم توسعه، دولت را موظف کرده است که تا پایان سال دوم برنامه، اساسنامه کلیه بانک‌ها و شرکت‌های دولتی را براساس پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به نحوی اصلاح نماید که اختیارات و چگونگی انتخاب اعضای هیات‌مدیره و مدیرعامل و بازرسان با رعایت مواد ۱۰۷ و ۱۰۸ و ۱۱۶ و ۱۱۸ و ۱۱۹ و ۱۲۴ و ۱۲۵ قانون تجارت مصوب ۴۷/۱۲/۲۴ هـ.ش. لازم به یادآوری است که ماده ۱۱۹ قانون تجارت که باید اساسنامه بانک‌های دولتی با آن انطباق یابد، حاکی از آن است که هیات‌مدیره در اولین جلسه خود از بین اعضای هیات، یک رییس و یک نایب‌رییس برای هیات‌مدیره تعیین نماید و هیات‌مدیره در هر موقع می‌تواند رییس

و نایب‌رییس هیات‌مدیره را عزل کند. و بعد هم تاکید شده است که هر ترتیبی خلاف این ماده مقرر شود، کأن لم‌یکن خواهد بود.

## مدیرعامل باید منتخب هیات‌مدیره باشد

از سوی دیگر، ماده ۱۲۴ قانون تجارت که باز هم به عنوان مرجعی برای اصلاح اساسنامه بانک‌های دولتی تعیین شده است، حاکی از آن است که مدیرعامل باید توسط اعضای هیات‌مدیره تعیین شود و حدود اختیارات مدیرعامل هم توسط هیات‌مدیره تعیین می‌شود و عزل او هم در اختیار هیات‌مدیره است، درحالی که طبق ماده ۱۵ لایحه قانونی اداره امور بانک‌ها (مصوب ۵۸/۷/۳) مدیرعامل بالاترین مقام اجرایی و اداری بانک شناخته شده که حسب پیشنهاد شورای عالی بانک‌ها از طرف مجمع عمومی بانک انتخاب می‌شود و درعمل هم ملاحظه شد که در طول سالیان گذشته، مدیران عامل بانک‌ها با احراز همزمان سمت ریاست هیات‌مدیره، در سطحی بالاتر از هیات‌مدیره قرار گرفته‌اند و اعضای هیات‌مدیره نه تنها حق وامکان عزل مدیرعامل را نداشته‌اند، بلکه عملاً اعضای هیات‌مدیره در نقش معاونان مدیرعامل انجام‌وظیفه می‌کرده‌اند. در این رابطه نیز این پرسش مطرح می‌شود که برای اصلاح روابط مدیران عامل و روسای هیات‌مدیره بانک‌ها با اعضای هیات‌مدیره و برگرداندن وضع به روال قانونی، چه اقداماتی ضروری است؟ علاوه بر این، چگونه می‌توان از انحراف مجدد بانک‌های دولتی از این روال قانونی پرهیز کرد؟

## بستری از مبانی و اصول

نظر دکتر کاشان در این رابطه چنین است: باید قوانین را در بستری از مبانی و اصول اولیه حاکم بر روابط دولت، صاحب سرمایه، مدیر، مشتری و... مورد بررسی قرار داد. آنچه در قانون برنامه آمده، ظاهراً نگاه به این بسترها و مبانی داشته است، یعنی فارغ از

## ارجاع مسوولیت هماهنگی عملیاتی بانک‌ها

به محلی خارج از سیستم بانکی، فقط تا جایی مجاز است که سیاست‌های بانک مرکزی لازم می‌داند، و حتی بانک مرکزی هم باید در صورت وجود شرایط خاص، این امر را به خود بانک‌ها ارجاع نماید.

اینکه یک بنگاه بانک باشد یا تولیدکننده فولاد و یا محصولات پتروشیمی، صاحبان سهام و سرمایه این بنگاه‌ها کسانی هستند که می‌توانند نسبت به نحوه اداره بنگاهی که در آن سرمایه‌گذاری کرده‌اند، تصمیم‌گیری کنند و البته در چهارچوب قوانین حاکمه. تجربه جهانی هم همین را می‌گوید. لذا اگر صاحبان سهام تصمیم بگیرند که اعضای هیات‌مدیره‌ای را انتخاب کنند و آنها را متضامناً مسوول حفظ و حراست از سرمایه‌های خود کنند، طبیعی است که به آنها هم اجازه دهند که از بین خود و یا از بیرون فردی را برگزینند که بتواند به‌عنوان مدیرعامل بنگاه را اداره و مدیریت کند و نسبت به هیات‌مدیره هم پاسخگو باشد. در گذشته این مشکل وجود داشت که علیرغم مسوولیت مشترک و تضامنی اعضای هیات‌مدیره، شرایط به‌گونه‌ای بود که این مسوولیت امرنگ می‌کرد.

### چنانچه بانک‌ها صاحب هیات‌مدیره و

در عین حال، هیات عامل (هیات اجرایی)

شوند، آنگاه می‌توان وظیفه رعایت

حقوق صاحبان سهام و سرمایه را به

هیات‌مدیره تفویض نمود و بعد هم

هیات‌مدیره، هیات عامل یا هیات اجرایی را

انتخاب کند.

## انتظارات متضاد

دکتر کاشان می‌افزاید: تمامی آنچه از یک بنگاه (بانک) انتظار می‌رود، گاهی در تضاد قرار می‌گیرند: از یک طرف، از بانک انتظار می‌رود که در راستای سیاست‌های کلان اقتصاد باشد؛ از سویی دیگر، انتظار سودآوری از آن می‌رود. مهمتر اینکه، منابع عمده بانک‌ها متعلق به مردم است و دولت نمی‌تواند و نباید نسبت به حفظ ارزش آنها و ایجاد سود برای صاحبان منابع بی‌تفاوت باشد. در این حالت، چه باید کرد که همه ملاحظات با هم تحقق یابند؟ تجربه جهانی به‌روشنی مشخص می‌کند که تفکیک و تقسیم وظایف، کارها را تسهیل و اهداف متضاد را به سوی بستر و سازمان اجرایی مناسب هدایت می‌کند تا متحقق شود.

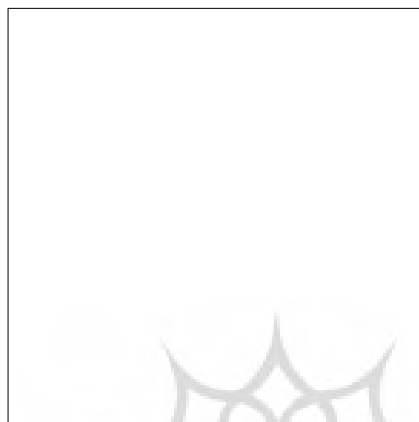
## مسوولیت دوسویه

بانک مرکزی، سیاستگذاری کلان پولی کشور را عهده‌دار است. صاحبان سرمایه بانک‌ها، هیات

تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و افزایش منابع مالی و کارایی بانکها در راستای اعمال سیاستهای عدم تمرکز با تفویض اختیارات بوده و به نظر می آید که در عمل نحوه انتخاب مدیرعامل و برگشت دوباره سیستم بانکی به نظام هماهنگ پرداخت با اهداف اولیه در تضاد باشد.

وی درباره تکلیف هماهنگی بانکها پس از انحلال شورای عالی بانکها می گوید: بانکهای دولتی در زمینه هماهنگی با یکدیگر دو نوع الزام دارند: اول، در حیطه صنفی فعالیت بانکداری است که نیاز به همکاری بانکهای کشور - فارغ از دولتی یا خصوصی بودن آنها - وجود دارد؛ و دوم، به علت شمول مقررات دولتی، ملزم به رعایت نظام هماهنگ حقوق، مقررات مربوط به تخلفات اداری، ضوابط بودجه ای و مالی و... می باشند. در سالهای قبل از انقلاب، تعداد ۳۶ بانک دولتی و خصوصی کشور با ایجاد کانون بانکها این مهم را انجام می دادند و در آینده نیز چنین مرکزی می تواند خلأ شورای عالی بانکها در این زمینه را پر نماید.

اختیارات و اعمال سیاستهای عدم تمرکز همراه است، برای بانکهای دولتی مفید خواهد بود و در کارایی بیشتر و رقابت سالم در راه سوددهی بیشتر، که هدف یک بنگاه اقتصادی است، موثر می باشد، ضمن اینکه جای خالی این امر مهم پس از گذشت چند سال اولیه پس از انقلاب اسلامی و اداره بانکها بر حسب ضرورت آن دوره به وسیله قانون نحوه اداره امور بانکهای دولتی، همواره محسوس بود.



© مجتبی کردنوری: ایجاد کانون بانکها، می تواند خلأ ناشی از انحلال شورای عالی بانکها را پر کنند.

### طرح ساماندهی اقتصادی

کردنوری می افزاید: طرح اولیه موضوع فوق در راستای اجرای تحقق این اهداف در "طرح ساماندهی اقتصادی" سال ۱۳۷۶ مورد توجه قرار گرفت. در مطالعات انجام شده در بخش پولی و بانکی نشان داده شد که اختیارات و آزادی عمل بانک مرکزی با تصویب قوانین مختلف مرتباً روبه کاهش بوده است و وجود برخی تناقضها بین قانون پولی و بانکی، قانون عملیات بانکی بدون ربا و لایحه قانونی اداره امور بانکها، حاکمیت نظام دولتی بر بانکها را افزایش داده و شرایط رقابتی را از بین برده است. ساختار مالی و تشکیلاتی بانکها نیز از طرفی، آنان را با ضریب پایین سلامت بانکی مواجه کرده و از طرفی دیگر، جایگاه و ترکیب مجامع و شورای عالی بانکها و هیات مدیره و نحوه انتخاب مدیرعامل را زیر علامت سوال برده است و اشکالات شکلی و محتوایی اساسنامه بانکها، قانون گزینش، عدم کارایی قانون تخلفات اداری و نظام هماهنگ را در پی داشته است و برای اجرایی شدن پیشنهادهای ارائه شده در کمیته راهکارهای پولی و بانکی، به ترتیب باید برنامه های سوم و چهارم توسعه را در مدنظر قرار داد و قانون

نظارت (هیات مدیره) را انتخاب می کنند که حافظ منافع آنها باشند و برای بانک و سرمایه هایشان برنامه ریزی و سیاست گذاری کنند و بر این سیاستها هم خود نظارت کنند که به اجرا در آید. اینچنین هیات نظارتی همانقدر که در مقابل سهامداران مسوولیت خواهد داشت، در مقابل واضعان مقررات بانکی هم متعهد و ملتزم خواهد بود. عدم ضرورت داشتن تجربه در حرفه بانکداری - به معنی اخص آن - دست صاحبان سرمایه را بازمی گذارد که مدیرانی عام با تجربه و خوشنام با تخصصهای مختلف را در هیات مدیره جمع کنند و مسوولیت اداره بانک را به آنها بسپارند. چنین هیات نظارتی، در عین حال دست باز خواهد داشت که مدیران اجرایی و ریسی را برای آن هیات (به عنوان مدیرعامل یا رییس هیات اجرایی) انتخاب کند که در مقابل هیات مدیره مسوول باشد. این روش دوطرفه ای، سیاستگذاران را با مدیران اجرایی جمع می کند و تقسیم کار روشنی را فراهم می سازد که تضاد محتمل را از بین می برد.

بنابراین، وقت آن است که بانک مرکزی و مجلس محترم شورای اسلامی این تغییر را در قوانین به عمل آورند و بستر را برای اداره بهتر بانکها فراهم کنند.

### نظریات مجتبی کردنوری

به طور همزمان، همین پرسشها را با مجتبی کردنوری هم مطرح کردیم. وی نیز از مدیران با سابقه بانک مرکزی است که به طور خاص در سمت دبیر شورای عالی بانکها از نزدیک با چگونگی شکل گیری و تقویت روابط بانک مرکزی با سیستم بانکی و شرایط تعامل بانک مرکزی با بخشهای مختلف دولت، به ویژه با وزارت امور اقتصادی و دارایی بوده است.

### مصوبه مفید

کردنوری در ابتدای این نظر خواهی و به عنوان مقدمه می گوید: شک نداشته باشید که تدوین و اجرای قانون تغییر ساختار بانکهای دولتی، به نحوی که در برنامه چهارم توسعه به دولت تکلیف شده و با تفویض

بانک مرکزی، بهترین مرجع برای  
تایید صلاحیت تخصصی  
افراد کلیدی بانکهاست.

شورای عالی بانکها در سالهای ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲ تحت تاثیر توصیه های کمیته بال، برنامه های تجزیه و تحلیل فعالیت های بانکها، وضعیت سودآوری، ریسک های بانکی، کیفیت دارایی ها و ذخیره گیری را در دستور کار خود قرار داده بود.

### جدایی حاکمیت از مدیریت

کردنوری درباره شرایط و روابط بعدی اعضای هیات مدیره بانکها معتقد است: با اجرایی شدن قانون جدید، شرایط برای جداسازی حاکمیت از مدیریت فراهم می شود و مدیریت ستادی (هیات مدیره) از مدیریت اجرایی رها شده و مسوولیت تعیین خط مشی بانک و نظارت بر عملکرد مدیریت اجرایی را خواهد پذیرفت و به طور خلاصه، مسوول عملکرد بانک در مقابل سهامداران خواهد بود و در صورتی که بانک از هیات مدیره ای با قدرت مدیریتی مطلوب و با تنوع مهارتی در ترکیب برخوردار باشد و علاوه بر ویژگی های شخصی، از دانش بانکداری، تحصیلات، استقلال رای، سلامت مالی، سابقه اتخاذ تصمیمات به موقع و مناسب، توانایی

عالی بانکها پیدا کردند. البته موارد فوق بنا بر ماهیت و پیچیدگی موضوعات، گاهی یک یا چند جلسه شورا را به خود اختصاص می‌دادند، ضمن این که بررسی کارشناسی این موضوعات هم در دبیرخانه شورا، شورای هماهنگی، کمیسیون‌های تخصصی بانکها، سازمان حسابرسی و بانک مرکزی انجام می‌شد و اوقات زیادی می‌برد.

وی در ادامه این بخش افزود: شورای عالی بانکها در مقطع سال‌های ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲ تحت توصیه‌های کمیته بال برنامه‌های تجزیه و تحلیل فعالیت‌های بانکها، تجزیه و تحلیل سودآوری، تجزیه و تحلیل ریسک‌های بانکی، تجزیه و تحلیل کیفیت دارایی‌ها و ذخیره‌گیری را هم در دستور کار و بررسی‌های خود قرار داده بود.

**وجود برخی تناقض‌ها بین قانون پولی و بانکی، قانون عملیات بانکی بدون ربا و لایحه قانونی اداره امور بانکها، حاکمیت نظام دولتی بر بانکها را افزایش داده است.**

### وظایف جدید هیات‌مدیره بانکها جدی است

کردنوری در ادامه یادآور می‌شود که: اشاره به شمه‌ای از عملکرد شورای عالی بانکها صرفاً به منظور تاکید بر جدی بودن وظیفه جدید و مشخص کردن حجم کار و فعالیت‌های متنوع این رکن بانکی بوده که طبق قانون جدید به هیات‌مدیره بانکها تفویض شده است و کمیت و کیفیت این وظایف هم بستگی زیاد به میزان قدرت خلاقیت، تخصص و نحوه تصمیم‌گیری هیات‌مدیره بانکها دارد که می‌تواند در کارایی بانکها موثر واقع شود و به همین جهت، مسوولیت کامل نحوه اداره بانک به عهده این گروه بوده و در مقابل صاحبان سهام جوابگو می‌باشند.

### صلاحیت تخصصی هیات‌مدیره

وی در مورد جایگاه بانک مرکزی در انتخاب اعضای هیات‌مدیره بانکها می‌گوید: بانک مرکزی به عنوان بانکدار قانونی دولت، بهترین مرجع برای تایید صلاحیت تخصصی افراد کلیدی بانکهاست، لکن تصدی این وظیفه به وسیله وزیر امور اقتصادی و دارایی لطمه‌ای به بانک مرکزی وارد نمی‌آورد، زیرا قدرت بانک مرکزی در گروهی نحوه نظارت بر

می‌شده، به نحوی که در بخش مالی موضوعاتی عمده همچون بررسی ترازنامه بانکها ۲۸۸ جلسه، بودجه بانکها ۱۴۴ جلسه، تسهیلات اعتباری ۱۴۴ جلسه و تعیین تکلیف سهام بانکها ۱۰۱ جلسه را به خود اختصاص دادند. در بخش بانکی هم موضوع بانکهای استان ۲۹۵ جلسه و بانکها و موسسات ایرانی خارج از کشور ۱۳۰ جلسه و استیفای مطالبات بانکها ۱۰۰ جلسه شورا را اشغال کردند. موضوعات افتتاح، انحلال و ادغام شعب، حذف بهره و اصلاح نظام بانکی (موضوع ماده ۲۲ قانون اداره امور بانکها)، ضمانتنامه‌ها و واگذاری‌ها و اقاله املاک بانکها هرکدام حدود ۷۵ جلسه در شورا به بحث گذاشته شدند. در بخش پرسنلی هم مسایل کارکنان در ۵۱۳ جلسه تصمیم‌گیری شد، کاندیداهای انتخاب

رهبری و تحرک بخشیدن به تیم مدیریت اجرایی برخوردار باشد، در این صورت، می‌توان در بانکها شاهد ترویج روحیه مسوولیت‌پذیری و پاسخگویی، ارتقای سطح عملیات در مسیر کارایی بیشتر منابع و تطبیق اهداف با مقررات و رعایت استانداردهای سلامت و ایمنی و کاهش هزینه‌های سربار از طریق حذف سرمایه‌گذاری‌های زیان‌ده بود.

### کارنامه شورای عالی بانکها

وی در اینجا به شمه‌ای از اقدامات و عملکردهای شورای عالی بانکها طی سال‌های ۱۳۵۸ لغایت ۱۳۸۰ که اطلاعات آن جمع‌آوری و تهیه شده است، اشاره می‌کند تا میزان اهمیت اختیارات قانونی جدید هیات‌مدیره بانکها مشخص گردد.



② برای تثبیت چیدمان تازه، تغییر ساختارهای قانونی هم ضرورت یافت.

به گفته وی، شورای عالی بانکها در این مدت ۸۲۸ جلسه برای تصمیم‌گیری کارشناسانه پیرامون ۶۴۴۹ موضوع داشته است. به عبارتی، به طور متوسط سالانه ۳۸ جلسه و در هر جلسه هشت موضوع مطرح

**قدرت بانک مرکزی، در گروهی نحوه نظارت بر بانکهاست.**

قانونی بانک مرکزی، اگر از آن جدا شده است، باید به آن برگردد، و این بانک، به لحاظ تخصص و وجود گروه بزرگی از متخصصان، بر انتخاب اعضای هیاتمدیره برای حفظ حقوق دولت و مردم، نظارت کند، چون بانکهای دولتی موردنظرمان است، نه بانکهای خصوصی. اعضای هیاتمدیرههای بانکها نیز باید در بالاترین حد تخصص و خوشنامی و خوشکاری باشند، و حرف آخر اینکه بانکها باید در حیطه عمل بانک مرکزی باشند، نه دستگای دیگر که به اندازه بانک مرکزی نیروی متخصص ندارد.

### علی میرزایی: وقوع تناقض در قوانین عیب نیست، ولی اصرار بر ادامه آن عیب است.

علی میرزایی سپس موضوع عدول مقررات و اساسنامههای بانکهای دولتی از قواعد و موازین مقرر در قانون تجارت را موردنقد قرار می‌دهد و می‌گوید: این مورد از موارد تناقض قوانین است. کارشناسان و اهل فن باید به مراجع قانونی و قانونگذاری تذکر بدهند. تناقض قوانین مختص به ایران و امروز و دیروز نیست، مبحثی است خیلی گسترده و عمیق در علم حقوق. وقتی مبحثی وارد "علم" می‌شود، یعنی در عالم واقع به تواتر حادث شده است. وقوع تناقض (که البته باید کارشناسان و اهل فن و مراجع قانونگذاری تا می‌توانند جلوی آن را بگیرند) عیب نیست، ولی اصرار بر ادامه آن عیب است. باید تناقضها را رفع کرد. اداره تنقیح قوانین هم نباید اجازه دهد قانونهای متناقض به تصویب برسند. برای تصویب قوانین هم نباید عجله کرد که چنین گرفتاریهایی حادث شود.

### تعامل یا تداخل یا تقابل؟

اکنون بانک مرکزی در اختیار رییس جدید قرار گرفته است، ریسی که کارشناس است و احتمالاً افکار و اندیشه‌های پخته‌شده‌ای را برای مدیریت بر این نهاد موثر تدارک دیده است. آینده نشان خواهد داد که او چگونه در این پست جدید نقش‌آفرینی خواهد کرد و الگوی مناسب برای روابط بانک مرکزی با وزارت امور اقتصادی و دارایی، چه نوع الگویی است: تعامل یا تداخل یا تقابل؟

چهارم توسعه خواهد بود. علاوه بر این، باید عین وظایف شورای عالی بانکها طبق ماده ۱۵ قانون اداره امور بانکها به هیاتمدیره تفویض شود؛ ثالثاً، موضوع مغایرت اساسنامه بانکها با قانون اداره امور بانکها که موجب کاهش و تقلیل جایگاه هیاتمدیره شده، مرتفع شود. لازم به یادآوری است که قانون اداره امور بانکها هیاتمدیره را به‌عنوان رکن بالاتر از مدیرعامل معرفی می‌نماید، در صورتی که اساسنامه اداره جلسات هیاتمدیره را به‌عهده مدیرعامل گذاشته بود. همچنین مدیرعامل را مجاز به واگذاری امور اجرایی به هیاتمدیره کرده است و همین مغایرت، هیاتمدیره را به سطح معاونت اجرایی مدیرعامل سوق داد؛ رابعاً، تضاد مربوط به نحوه انتخاب مدیرعامل در قانون جدید از بین خواهد رفت و اداره بانکها در مسیر عرف جهانی که مطلوب‌تر و منطقی‌تر تشخیص داده شده است، حرکت خواهد کرد.

### نظریات علی میرزایی

یکی دیگر از صاحب‌نظرانی که درباره تحولات تازه در حوزه نظام بانکی به اظهارنظر پرداخت، علی میرزایی است. وی نیز از مدیران باسابقه در موسسات مالی و اقتصادی است که از چگونگی شرایط و روابط موجود در سطوح مدیریت سیستم بانکی آگاه است و نظریاتش می‌تواند در ترسیم چشم‌اندازهای مطلوب آینده موثر باشد. وی در رابطه با انحلال شورای عالی بانکها و پیامدهای آن می‌گوید: من از دیدگاه شخصی، معتقدم که هر نهاد و دستگاهی باید بر اساس قانون خودش اداره شود. تعدد "شوراها" مربوط به زمانی است که در اثر وقوع انقلاب تب آن تند بود و مدیران آن روز، تحت‌تأثیر فضای عمومی، داروی درمان هر درد را در تشکیل شورا می‌دیدند. شور و مشورت البته هزار بار خوب است، ولی مدیران باید بر اساس قانون تشکیل دستگاه خود، وظیفه خود را انجام بدهند. به‌رحال، با بودن بانک مرکزی و با بودن هیاتمدیره برای هر بانک، من ضرورتی برای ادامه حیات شورای عالی بانکها نمی‌دیدم. نظر من بر این است که تمامی صلاحیتها و اقتدارهای

تمامی صلاحیتها و اقتدارهای قانونی  
بانک مرکزی، اگر از آن جدا شده است،  
باید به آن برگردد.

بانک‌هاست که در صورت احراز خلاف یا ضعف مدیریتی، می‌تواند خواستار عزل، جایگزینی و یا محاکمه مدیران خاطی گردد. ولی آنچه می‌تواند موجب کم‌رنگ‌شدن این قانون و مسوولیت هیاتمدیره بانکها شود، نحوه انتخاب مدیرعامل می‌باشد که سیستم بانکی ۲۸ سال است که شاهد همین اشتباه و تضاد در نحوه تعامل هیاتمدیره با مدیرعامل در قانون اداره امور بانکهاست.

وی در پایان این بخش از گفتگو، حذف بانک مرکزی از جریان انتخاب اعضای هیاتمدیره بانکها را مورد بررسی قرار می‌دهد و می‌گوید: شرایط فعلی قانون جدید، به‌نحوی که بانک مرکزی نقشی در انتخاب (به‌استثنای تایید صلاحیت تخصصی) نداشته باشد، می‌تواند قدرت نظارتی بانک مرکزی را تقویت نماید و خواسته‌ها و رهنمودهای نظارتی خود را در مجامع عمومی تکلیف نماید.

### نقش مهم بانک مرکزی و سیستم بانکی ایجاب می‌کند که سازوکارهای آن توسط بالاترین مقامات و رده‌های حاکمیت رصد شود.

### اصلاح اساسنامه بانکهای دولتی

کردنوری درباره محور دوم بحث، یعنی اصلاح اساسنامه بانکهای دولتی از طریق انطباق با قانون تجارت می‌گوید: همانطوری که اشاره شد، موفقیت قانون جدید در جدابودن مدیریت ستادی (هیاتمدیره) از مدیریت اجرایی (هیات عامل) است تا اهداف قابل‌دسترسی شوند. حال اگر به‌هر علت ویژگی‌های فردی یا عدم‌دسترسی به مدیریت اجرایی، بانک نیاز مبرم به مدیریت اجرایی برخی از اعضای هیاتمدیره پیدا کند، لازمست که حداقل دو یا سه نفر از اعضای هیاتمدیره به‌طور "غیرموظف" باشند تا فرصت کافی برای اداره و سرپرستی کمیته‌های تخصصی حسابرسی داخلی و ریسکها و نظارت بر امور بانک داشته باشند.

وی در این رابطه یادآوری می‌کند که این مهم وقتی قابلیت اجرایی به‌خود می‌گیرد که ماده ۱۲۴ قانون تجارت به‌طور کامل اجرا شود و مدیرعامل به‌وسیله هیاتمدیره قابل‌انتخاب و عزل باشد. در این صورت، اجرای قانون جدید در راستای قانون برنامه