نظام بانکی: سرمایه گذاری فراوان، بهره وری اندک

ساسان گهر، پرویز

یک ربع قرن از تجربه بانکداری دولتی در کشور می‏گذرد.نظام بانکی دولتی 14 هزار و 972 میلیارد ریال‏ سرمایه،16 هزار و 627 شعبه و 169 هزار و 507 نفر پرسنل‏ را به کار گرفته است.

اما بازدهی این سرمایه‏گذاری،بسیار کمتر از میزانی‏ است که باید باشد.

بهره‏وری پایین نظام بانکی،نتیجه معضلات بسیاری‏ است.در عین حال تأثیرات سوء اقتصای خود را نیز بر روابط پولی و مالی جامعه بر جای می‏نهد.

در نگاهی گذرا مسائل و مشکلات عمده نظام‏ بانکداری کشور را می‏توان چنین طبقه‏بندی کرد:

1-مسائل و مشکلات ساختاری:ساختار سازمانی‏ بانک‏های دولتی به لحاظ طولانی بودن سابقه فعالیت،بازار نسبتا انحصاری و غیر رقابتی،و ترکیب بوروکراتیک،فاقد کارآیی،اثربخشی و انعطاف‏پذیری لازم است.عواملی چون‏ گسترش بی‏رویه واحدها و پست‏های سازمانی،سطوح‏ متعدد مدیریتی(سلسله مراتب‏ مطول سازمانی)،عدم تناسب‏ واحدهای ستادی با واحدهای‏ صنفی،عدم تناسب‏ پست‏های سازمانی مدیریتی‏ با غیر مدیریتی،عدم وجود و یا ضعیف بودن واحدهای‏ صنفی،عدم تناسب پست‏های‏ سازمانی مدیریتی یا غیر مدیریتی،عدم وجود و یا ضعیف بودن واحدهایی که‏ نقش حیاتی در سازمان دارند (مانند واحدهای برنامه‏ریزی، تحقیق و توسعه،بازاریابی، اطلاعات مدیریت)،تمرکز بیش از حد در تصمیم‏گیری‏ها، وجود شرکت‏ها و مؤسسات متعدد وابسته،همگی در مجموع باعث شده‏اند که ساختار سازمانی بانک‏های دولتی‏ از کارآیی،اثربخشی و انعطاف‏پذیری لازم برای این عصر (عصری که به علت تغییرات سریع و مداوم علمی و تکنولوژیکی،جهانی شدن اقتصاد و بازرگانی،و فشرده شدن‏ رقابت در بازارهای جهانی،سازمان‏ها نیاز به انعطاف‏پذیری‏ زیاد دارند)،برخوردار نباشند.

یکی دیگر از مشکلات ساختاری بانک‏های دولتی ارکان‏ تصمیم‏گیری در این بانک‏ها است.در حال حاضر ارکان‏ تصمیم‏گیری در بانک‏های دولتی عبارتنداز:مجمع‏ عمومی بانک‏ها،شورای عالی بانک‏ها،هیئت مدیره بانک، مدیر عامل و بازرس قانونی.یازده بانک دولتی کشور(با اضافه شدن پست بانک به جرگه بانک‏های دولتی)،اعم از تجاری و تخصصی،دارای یک مجمع عمومی مشترک‏ متشکل از هفت وزیر و رییس سازمان مدیریت و برنامه‏ریزی هستند.مشترک بودن مجمع عمومی بانک‏ها از یک سو و تعداد اعضای مجمع با گرایش‏های مختلف‏ حرفه‏ای از سوی دیگر باعث می‏شود که با ماهیت و مسائل و مشکلات خاص انفرادی بانک‏ها،به ویژه‏ بانک‏های تخصصی توجه کافی مبذول نشود.شورای‏ عالی بانک‏ها،به لحاظ وظایف و اختیارات قانونی،عملا نقش هیئت مدیره مشترک بانک‏های دولتی را ایفاء نموده‏ و باعث شده است که هیئت مدیره بانک‏های دولتی از اختیارات و آزادی عمل لازم(آزادی عملی که یک بنگاه‏ اقتصادی مانند بانک به آن نیاز دارد)برخوردار نباشند.

2-مسائل و مشکلات قانونی:در دو دهه اخیر،در اکثر موارد،قوانین و مقرارات عمومی دولت به بانک‏های دولتی‏ کشور(که در شمار شرکت‏ها و مؤسسات انتفاعی دولتی‏ هستند)،نیز تسری یافته است.این شمول قوانین و مقررات‏ متعدد دست‏وپاگیر و محدود کننده روبرو شوند.یه عنوان‏ مثال می‏توان به قوانین استخدامی،مالی و معاملاتی،و انضباطی اشاره کرد.اختیارات مدیران بانک‏های دولتی در زمینه‏های گزینش و استخدام،انتصاب مدیران،تعیین‏ حقوق و مزایا و امور رفاهی کارکنان،تنبیه و تشویق و امور انضباطی،و نیز در امور مالی و معاملاتی بسیار محدود است.مدیران این بانک‏ها حتی در مورد منابع و مصارف‏ بانکی نیز از اختیارات لازم برخوردار نیستند.

3-مسائل و مشکلات ناشی از دولتی بودن مالکیت: انحصاری بودن مالکیت در بانک‏های دولتی باعث شده‏ است که مدیریت این بانک‏ها نیز عملا در انحصار دولت‏ قرار گرفته،ملاحضات سیاسی در انتخاب مدیران عالی این‏ بانک‏ها ملحوظ شود.از سوی دیگر دولت به لحاظ مالک‏ بودن سهام بانک‏های دولتی،با این تصور که اختیاردار منابع آنهاست در سال‏های اخیر تصمیماتی را تحت عنوان‏ تسهیلات تکلیفی(در قالب تبصره بودجه)اتخاذ کرده است که غالبا به لحاظ غیراقتصادی بودن و بازدهی‏ پایین طرح‏ها و پروژه‏های مشمول تسهیلات تکلیفی، بانک‏های دولتی را با مشکلات متعدد روبرو کرده است. (غافل از این که قسمت اعظم منابع بانک‏های دولتی به‏ سپرده‏گذاران یعنی مردم تعلق دارد)

4-تنگناهای مدیریت بر منابع انسانی:پایین بودن حقوق و مزایا،ناکارآمد بودن سیستم‏های ارزشیابی عملکرد و تنبیه و تشویق،عدم تناسب کارآیی طرح‏های طبقه‏بندی مشاغل و نظام پرداخت،تأکید بیش از حد بر مدرک تحصیلی و سابقه‏ خدمت،و حاکم نبودن نظام شایسته‏سالاری در بانک‏های‏ دولتی از یک سو،و کار سخت و طاقت‏فرسای بانکی از سوی دیگر،موجب شده است که کارکنان بانک‏های دولتی‏ انگیزه‏های لازم برای کار و تلاش بیشتر در جهت خلاقیت‏ و نوآوری و جلب رضایت مشتری را نداشته باشند.عوامل‏ مزبور باعث ایجاد تنگناهایی در مدیریت منابع انسانی شده‏ و جلب و جذب و نگاهداری نیروی انسانی شایسته در بانک‏های دولتی را با مشکل روبرو ساخته است.

5-مسائل و مشکلات فرآیندی:سیستم‏ها و روش‏های‏ انجام کار و فرآیندهای تصمیم‏گیری،ارتباطات،برنامه‏ریزی‏ و نظارتی در بانک‏های دولتی،غالبا به لحاظ کهنگی و عدم‏ بهینه‏سازی مداوم،کارآیی خود را از دست داده‏اند و فاقد اثر بخشی لازم هستند.با وجود آن که بانک‏های دولتی،مبالغ‏ هنگفتی را صرف استفاده از تکنولوژی جدید و مکانیزه کردن‏ عملیات خود کرده‏اند،به لحاظ آن که غالبا سیستم‏ها و روش‏های موجود(بدون بهینه‏سازی)از دستی به ماشینی‏ تبدیل شده است،و به لحاظ عدم تغییر در نحوه تقسیم‏ کار و عدم تجدید نظر در مراحل مختلف فرآیند عملیات،در عمل سرعت لازم را در ارائه خدمات به مشتری ایجاد نکرده‏ و مشتریان بانک‏های دولتی اغلب از کیفیت و نحوه ارائه‏ خدمات در این بانک‏ها به لحاظ کند بودن و معطلی بیش از حد،رضایت نداشته و گله‏مند هستند.

6-تنگناهای مربوط به‏ سیاست‏گذاری در مورد نرخ‏ سود سپرده‏ها و تسهیلات: نرخ سودسپرده‏ها و تسهیلات در بانک‏های دولتی‏ تناسبی با نرخ تورم و عرضه و تقاضای پول در بازار ندارد و به صورت دستوری توسط بانک مرکزی تعیین و به‏ بانک‏ها تکلیف می‏شود.این‏ امر باعث ایجاد تنگناهایی در مدیریت منابع و مصارف‏ بانک‏های دولتی شده است.

7-مسائل و مشکلات‏ ناشی از عدم کفایت سرمایه:اکثر بانک‏های دولتی با توجه به ضوابط کمیته بال و استاندارهای بین‏المللی با معضل سرمایه ناکافی مواجهند و دولت به لحاظ مشکلات مالی و بودجه‏ای قادر به تأمین سرمایه لازم‏ برای آنها نیست.

8-مسائل و مشکلات ناشی از وجود دستگاه‏های‏ نظارتی متعدد،تعدد مراجع و ارگان‏های مختلف نظارتی‏ (از قبیل بازرسی قانونی،مجمع عمومی بانک‏ها،شورای‏ عالی بانک‏ها،بانک‏مرکزی،سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات،دیوان عدالت اداری و دخالت‏موردی‏ این ارگان‏ها در امور جاری بانک‏ها باعث شده است که‏ مدیران بانک‏های دولتی شجاعت لازم را برای‏ ریسک‏پذیری و نوآوری از دست بدهند و به حفظ وضع‏ موجود بسنده کنند.

مشکلات گفته شده تنها شمه‏ای است از انبوه مسائل و مشکلاتی که بانک‏های دولتی کشور با آن‏ها روبرو هستند. برای رهایی از این مشکلات،چاره کار،خصوصی‏سازی‏ بانک‏ها،به ویژه بانک‏های تجاری است.خصوصی‏سازی‏ بانک‏های تجاری می‏تواند بسیاری از مسائل و مشکلات‏ گفته شده را بر طرف سازد.جای خوشوقتی است که مجمع‏ تشخیص مصلحت نظام نیز در بررسی‏های خود خصوصی‏سازی بانک‏ها را امری اجتناب ناپذیر و ضروری‏ تشخیص داده است.