

عباس هشی  
عضو هیات علمی  
دانشگاه شهید بهشتی



# دولت جدید و بازنگری در قوانین بازار سرمایه

آیین نامه های پذیرش حسابرسان معتمد بورس شکل گرفته بود. در دوره ریاست آقای عبده تبریزی، علاوه بر اینکه روال کار به همان صورت ادامه یافت، گزارش گیری از وضعیت بازار سرمایه تا حدودی افزایش یافت. در همان دوره، سیستم های دستی جای خود را به سیستم های کامپیوتری دادند و بخش اطلاع رسانی بازار سرمایه به روز شد. در دوره مسئولیت وی، پیش نویس قانون جامع بازار سرمایه تهیه و در مجلس شورای اسلامی تصویب شد.

با تصویب قانون جامع بازار سرمایه هم بخش نامه ها و آیین نامه های قبلی، جنبه قانونی به خود گرفت و لازم الاجرا شد و هم بحث نظارت در بورس با رویکرد جدی تری دنبال شد. با تفکیک دوبازوی نظارتی و

جنبه عملیاتی پیدا کرد. در زمان رییس وقت، هر کس اطلاعاتی در اختیار داشت منافع بیشتری می برد. سرمایه گذاران عادی هم که مبتدی بودند و در بازار حضور داشتند، تا اتفاق ساده ای می افتاد از ترس سهام خود را می فروختند و همین نگاه کوتاه مدت در امر سرمایه گذاری و البته رفتارهای مبتدی باعث می شد علاوه بر اینکه سودی عاید آنها نشود، متضرر نیز شوند، شاید به همین دلیل نگرانی مقام ناظر در زمان وقت تنها این بود که حقوق سهامدار رعایت نمی شد. در زمان مسئولیت آقای دکتر عبده تبریزی نیز سیاست گذاری های بازار سرمایه مانند دوره مدیریت آقای میرمطهری ادامه یافت. در دوره مسئولیت آقای میرمطهری در باره اطلاعات مقدماتی بازار سرمایه، مقرراتی وضع و مقدمات نوشتن

بازار سرمایه در کشور ما تا قبل از مقررات جامع بورس که در سال ۱۳۴۸ تصویب شد، به صورت سنتی اداره می شد. بازار سرمایه تا سال ۱۳۵۷ آنطوری که باید و شاید کارآمد نبود و در ابتدا، هم بازار اولیه بود و هم بازار ثانویه. بعد از انقلاب اسلامی، بورس برای مدتی نیمه تعطیل شد و از سال ۱۳۶۸ فعالیت جدی بازار دوباره شروع شد که اوج واگذاری ها در آن دوره به سال ۱۳۷۰ بر می گردد. در دوره وقت، نه سیستم ها کامپیوتری بود و نه اطلاعات به طور یکسان و به موقع برای همه فراهم بود. بعد از دوره مسئولیت آقای رجایی سلماسی در بورس، کم کم از سال ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۰ که آقای احمد میرمطهری به مدت ۴ سال دبیر کل بورس شد، بازار سرمایه ساختار قانونمندی به خود گرفت و بخش نظارت،

همه نهادهای اقتصادی شفاف تر است، زیرا شرکت ها علاوه بر اینکه هر سه ماه یکبار موظف به ارائه گزارش هستند، هر ۶ ماه یا هر یک سال یکبار هم حسابرسی می شوند، بنابراین بخش شفاف اقتصاد کشور، شرکت های بورسی هستند. اما شرکت های خارج از بورس، فروش های خارج از فاکتور دارند، تعرفه های واردات می گیرند و برخی دیگر شرایطی که همه این موارد در چارچوب مدل اقتصاد زیرزمینی است که متاسفانه در کشور داریم و البته قابل کشف هم نیستند.

به عنوان نمونه سال گذشته سود عمده چند بانک از معاملات در بورس کالای ایران حاصل شد، قاعدتا بانک ها میلگرد خرید و فروش نمی کنند، بلکه در مقام خریدار به گونه ای وارد فرآیند دادوستد می شوند که همان حواله را به نفر دیگری می دهند. به همین دلیل وقتی در بورس های ماقاعده بازی و شفافیت تا حدی عدول می کند، کم کم از ماهیت موضوع و نفس قانون دور می شویم.

در ۸ سال گذشته بارها این اتفاق افتاد که هر حسابرسی در گزارش های حسابرسی به نکات مهم و البته موارد خلاف اشاره می کرد، به راحتی عوض می شد؛ یادم می آید زمانی که بنده به عنوان بازرسی یکی از شرکت ها که قرار بود بخشی از سهام آن در بورس عرضه شود، انتخاب شدم، متوجه شدم شرکت مذکور گزارش حساب های میان دوره ای و صورت های مالی را منتشر نکرده تا پس از درج در سایت بورس و قبل از عرضه جنبه اطلاع رسانی آن عمومیت پیدا کند، همین بود که شخصا در یک نامه رسمی به بورس اعلام کردم که اطلاعات سهام این شرکت تنها در دست یک سهامدار عمده است و باید عرضه متوقف شود.

عرضه در همان زمان متوقف شد، اما هفته بعد خریدار که با برخی از مسئولان وقت صحبت کرده بود و در نهایت سهام شرکت را عرضه کرد. حال با خوش بینی ها و امیدواری هایی که وجود دارد، امیدوارم هیات دولت و در راس آن رییس جمهور محترم و وزراء، علاوه بر اقتدار، اهتمام کافی برای اجرای سیاست گذاری های منطقی و برنامه ریزی های درست را داشته باشند.

قابل اتکا در فرآیند گذار و توسعه، بازنگری در قوانین بازار سرمایه از نظارت و اجرا مورد توجه قرار گرفته است.

به عنوان نمونه، سال گذشته به دلیل سیاست گذاری غیر منطقی و دستوری در اقتصاد کشور اتفاق نابهنگامی افتاد و بورس در حوزه سود و زیان معاملات ارزی عملکرد چندانی مطلوبی از خود به جای نگذاشت. داستان از این قرار بود که زمانی که بازارها با سه قیمت متفاوت ارز (مرجع، مبادله ای و آزاد) مواجه شدند، مطابق با استانداردهای حسابرسی همه شرکت ها در آن زمان بایستی تفاوت نرخ ارزها را، هر مقدار که بوده شناسایی و ثبت و ضبط کنند، اما سازمان حسابرسی مصلحت اندیشی کرد و این عدم رعایت را برای شرکت های زیر مجموعه و تابعه نادیده گرفت از سویی بورس هم نتوانست متناسب با استانداردهای حسابرسی، گام بردارد.

بازار سرمایه در همان دوره اعلام کرد که تمامی اعمال نظرها به دلیل مصلحت اندیشی بوده و هیچ تقصیری نداشته است اما حسابرس ها معتقدند مصلحت اندیشی در این موارد جایز نیست از این منظر است که آن نظارت عالی به انجام نشده است.

موارد دیگری است که لزوم بازنگری در قوانین بازار سرمایه را جدی تر می کند به مصوبه سال ۹۰-۸۹ شورای بورس برمی گردد که بر اساس آن، انحصار حسابرسی به دولت بازگردانده شد و برای حسابرس های عضو جامعه رقیبی نابرابر ایجاد شد که هم بر خلاف بند (ج) اصل ۴۴ قانون اساسی بود و هم مانعی در برابر قانون توسعه کسب و کار بود. یادمان نرود که ریشه فساد اقتصادی، ناکارآمدی اقتصادی، بزرگ شدن دولت، مشکلات معیشت مردم، بیکاری، کاهش ارزش پول و همه مشکلاتی که در شرایط فعلی با آن دست و پنجه نرم می کنیم در بی انضباطی مالی است.

برای داشتن انضباط، اول از همه دولت باید خودش پایبند باشد، چون در یک نظام اقتصادی سالم، مردم مالیات می دهند و دولت باید پاسخگو باشد. از نگاه انضباط مالی، بورس در کشور از

اجرائی، نظارت در بازار سرمایه به سازمان بورس و اوراق بهادار واگذار شد و رعایت حقوق سهامداران نیز مورد توجه قرار گرفت. بعد از تصویب قانون بازار سرمایه، سازمان بورس به عنوان نهاد ناظر به این نتیجه رسید که برای قوی شدن بخش «نظارت» علاوه بر اینکه ملزم به استفاده از ابزارهای جدیدی است، نیازمند استخدام نیروی انسانی متخصصی بود که بتواند بخش های فنی و اداری نظارت را مدیریت کند. بعد از آن بود که حسابرس ها در چارچوب استانداردهای حسابداری و رعایت مقررات، به عنوان «بازوی اجرائی نظارت بازار سرمایه» شروع به فعالیت کردند. البته اشکالی که با اجرای قانون بازار سرمایه بوجود آمد این بود که زمانی که مساله نظارت در قانون مطرح شد، مجریان، نظارت را بعضا به دخالت نزدیک کردند. این نوع نظارتی که در بحث اجرا معنا یافت به مانند این بود که روی «لبه تیز یک چاقو راه بروید» در کشور ما متاسفانه تصمیم گیرندگان نظارت را با دخالت ترکیب کردند و همین اجرای صحیح و البته کامل قانون بازار سرمایه را تا حدودی با مانع مواجه کرد.

بازار سرمایه مابه دلیل اقتصاد دولتی و البته مشکلات جدی که در ۸ سال گذشته با آن رو به رو شد، با نارضایتی هایی از طرف سرمایه گذاران حقیقی و حقوقی همراه شد که بخش عمده ای از آن به مشکلات جدی اقتصاد در حوزه کلان بر می گردد. مسئله دیگری که بازار سرمایه در گذشته با آن مواجه شد، مواعی بود که بورس هنگام اجرای قانون با آن روبه رو شد.

اگر چه شورای بورس برای حل این مواعی، مصوبه های لازم را داد، اما مصوبه ها کارآمدی و جدیت قانون را نداشتند، به همین دلیل است که بازنگری و به روز کردن قانون بازار سرمایه باید در دستور کار قرار گیرد.

آقای طیب نیا وزیر محترم اقتصاد یک اقتصاددان و استا اهل مطالعه ای است که در کمیسیون اقتصاد در دولت های گذشته حضور داشته و یکی از کارشناسان کمیسیون بوده است. به همین دلیل کاملا وضعیت فعلی اقتصاد کشورمان را درک می کنند. شاید به واسطه همین شناخت ایشان از اقتصاد و توجه به بازار سرمایه به عنوان یکی از بخش های