

### اشاره

و مگر می شود که یک مدیرعامل، مسوولیت نظارت بر کار خود را عهده دار شود؟ این پرسش وزیر اقتصاد و دارایی در یک مسیزگرد مطبوعاتی در باره نحوه نظارت بر عملیات بانکداری است.

سوال مهندس طهماسب مظاهری پرسش های دیگری را در ذهن می آفریند. یکی از این پرسش ها این است که «در روند اصلاحات راهبردی نظام بانکی و بازنگری در قوانین و مقررات یا تغییر اساسنامه بانک ها، آیا سطح نظارت بر تصمیمات مدیران عامل

بانک ها نیز تغییر خواهد کرد؟ و سوال کلی تر هم این است که «اصولاً در ایران کنونی، نظارت بر بانک ها چگونه است و چگونه باید باشد؟»

بنابراین، موضوع اصلی این شماره را بحث نظارت بر بانک ها قرار دادیم و برای جستجوی پاسخ این سوال ها، مجموعه زیر را گرد آوردیم و تقدیم می کنیم:

- گفتگو با دو تن از نمایندگان مردم در مجلس شورای اسلامی و یک استاد دانشگاه در باره وضعیت فعلی نظارت بر بانک ها و باید های مربوطه.  
- فرآیند نظارت و

### ویژگی های آن

- پیشینه نظارت بر فعالیت های بانکی در ایران.  
- سلامت بانک ها و

نظارت بانک مرکزی.

- نظامات، سازمان ها و چگونگی نظارت بر بانک ها در ایران.

- به سوی معیارهای تازه بانکداری جهانی.

- نیاز به مقررات مالی بین المللی کارا و نقش یک ناظر جهانی.

امیدواریم مورد استفاده شما قرار گیرد.

بانک و اقتصاد

# نظارت بر بانک ها چگونه است و

## چگونه باید باشد؟

تهیه و تنظیم:  
محسن ایلیچی

است، به طوری که مهندس طهماسب مظاهری، وزیر امور اقتصادی و دارایی در اواخر سال ۸۰ با اظهار نظر صریح خود، بانک مرکزی را به خاطر نبود نظارت کافی بر فعالیت هزاران مؤسسه قرض الحسنه و مؤسسه تعاونی اعتبار مورد انتقاد قرار داد و گفت: «تنباید وزارت کشور و نیروی انتظامی مسوولیت نظارت بر صندوق های قرض الحسنه را بر عهده داشته باشند» اما این گفته، پایان فصل نقد وزیر اقتصاد در خصوص بود و نبود نظارت کافی در بانک ها نبود. وی در میزگرد سیاست های پولی و بانکی که در دفتر مرکزی آژانس خبری «ایرنا» برگزار شد، بر اساس گزارش خبرنگار یک روزنامه اقتصادی چاپ صبح تهران، می گوید: «من معتقدم که تکلیف نظارت بانک مرکزی بر بانک ها باید روشن شود، چون در حال حاضر، هیأت مدیره بانک ها به صورت هیأت عامل درآمده اند و شورای عالی بانک ها مستقر در بانک مرکزی هم مسوولیت مدیریت بر این نهادها را عهده دار شده است.»

وی آن گاه در ادامه می پرسد: «مگر می شود یک مدیریت، مسوولیت نظارت بر کار خود را عهده دار شود؟» او سپس تأکید می کند: «این، یک خلأ قانونی است و ایجاد چنین وضعیتی به هیچ شخصی ربطی ندارد.»

وی برای اینکه شایعه وجود اختلاف شخصی میان خود با

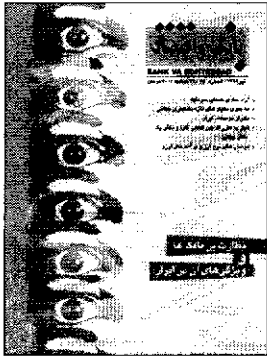
### واقعیت را نمی توان نادیده گرفت

روند افزایشی سوءاستفاده های مالی، موسوم به پدیده «اختلاس» در نظام بانکی، برخی از تصمیم گیران و کارشناسان امور بانکی را به این فکر انداخته است که آیا کاستی ها و نبود بنیه های نظارتی در نظام بانکی، باعث بروز جرایم مالی توسط کارمندان رسمی یا غیررسمی شده است؟ در واقع، ضعف های نظارتی از وجود خلأهای نظارتی و هم پوشانی های نظارتی در مسوولیت های نظارتی بر سیستم بانکی ناشی شده است و چنانچه حد نظارت و سطح مسوولیت های نظارتی، به همراه ضمانت اجرا و ابزارهای اجرایی به طور مجدد باز تعریف شوند، رشد فزاینده تخلفات مالی و اختلاس ها در سیستم بانکی متوقف خواهد شد.

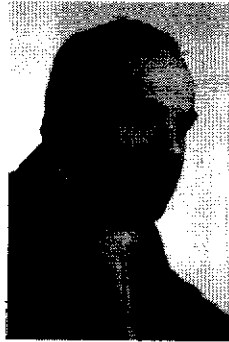
جدای از پیگیری موضوع اصلاحات بانکی که با تصویب کلیات طرح آن سعی شده است که بانک ها در جهت تقویت ارایه خدمات بانکی دست به نوآوری بزنند تا جایگاه خود و مناسبات اقتصادی مشتریان را ارتقا دهند، موضوع نظارت بر فعالیت های نهادهای پولی و اعتباری، از جمله مؤسسات قرض الحسنه، به صورت «موضوع محوری» در روند اصلاحات نظام بانکی درآمد

○ وجه مشترک همه تحلیل ها درباره علل وجود فساد مالی و اختلاس در سیستم بانکی این واقعیت است که ناظر کافی و خوب وجود ندارد.

○ آیا وجود کاستی ها و نبود بنیه های نظارتی در نظام بانکی، باعث بروز جرایم مالی توسط کارمندان رسمی یا غیررسمی شده است؟



► مهندس ندیمی: وقتی در نحوه خدمات بانکی شفافیت وجود نداشته باشد، روابط رانتی ظهور پیدا می‌کند.



دسترس نیست»

تحلیل دیگر ندیمی، نماینده مردم لاهیجان در مجلس این است که «به علت ثبات مدیریت در بانک مرکزی و آشنایی مدیران ارشد و میانی بانک‌ها با یکدیگر، این امکان وجود دارد که به صورت ریز و تخصصی نظارت اعمال نشود، هر چند که این ظن نیز وجود دارد که به دلیل طولانی شدن دوره مدیریت‌ها، رفاقت جای بخشی از نظارت را بگیرد، یعنی به لحاظ ارتباط مداوم و اعتماد، نوع نظارت‌ها بی‌طرفانه و پویا نباشد.»

خب نگار ما از مهندس ندیمی پرسید: «آیا مجلس شورای اسلامی... تجدیدنظر در نحوه نظارت بر سیاست‌های پولی و اعتباری بانک‌ها تصمیم جدیدی دارد؟» او در پاسخ گفت: «با توجه به این که نظارت مجموعه‌ها و نهادهای برون بانکی از نوع نظارت دستگاه‌های اداری - قضایی است، لذا اجرای بخشی از نظارت‌ها در پرتو مکاتبات، مذاکرات، تذکرات و سوال نمایندگان و از این قبیل است که بدون هزینه‌ای صورت می‌گیرد. در حقیقت، نمایندگان مجلس به صورت مشاوران تمام‌وقت نظام بانکی هستند، و بخشی از حوزه نظارتی ناظران بانکی هم معطوف به این شیوه است و باید گفت که در پرتو روابط، بخش عمده‌ای از نظارت به سهولت و ارزانی صورت می‌گیرد.»

خبرنگار ما از ندیمی خواست که در خصوص استفاده از ابزارهای نظارت بر فعالیت‌های بانکی توضیح بیشتری بدهد. او تشریح کرد: «کمیسیون‌های تخصصی مجلس مانند کمیسیون بودجه و امور اقتصادی به طور مداوم بانک مرکزی را موظف می‌سازند که نظارت کافی بر سیستم داشته باشد.»

وی درباره چرایی این نحوه نظارت می‌گوید: «در اقتصاد ایران به لحاظ فعالیت انحصاری بانک‌ها و ارتباط با دریافت‌ها و پرداخت‌های دولتی و شرکتی با آنها و نبود رقبای جدی همچون بانک‌های خصوصی، در عمل، بانک‌ها ارتباطی خاص با دستگاه‌های حکومتی دارند و به ناچار باید نظارت سایر دستگاه‌ها را بپذیرند.»

سپس این سوال با مهندس ندیمی مطرح شد که آیا فعالیت انحصاری بانک‌ها فسادآور نیست؟ وی گفت: «انحصاری بودن فعالیت ممکن است فساد به دنبال بیاورد، و به همین دلیل، نظارت بر بانک‌ها بسیار حساس است، زیرا انحصاری بودن، مانع شفافیت است.» وی در ادامه سخنان خود در خصوص فقدان نظارت کافی در شرایط فعالیت انحصاری بانک‌ها یادآور شد: «آمارها و مستندات به دستگاه‌های اجرایی

رییس کل بانک مرکزی را در این مصاحبه بالا نبرد، می‌گوید: «انتقادات من از سیستم بانکی، به هیچ عنوان از روی اغراض شخصی نبوده و هدفی جز بهبود وضعیت بانک‌ها ندارم.»

تحلیل و بررسی اظهارات وزیر اقتصاد نشانگر آن است که وی اگرچه خلأهای نظارتی را مورد نکوهش قرار می‌دهد، اما باز پرسش وی این موضوع را در اذهان پرسشگر برجسته می‌سازد که آیا «اعطای مسوولیت نظارت» در لایه لای جریان «تفویض اختیارات مدیریتی» به یک مدیرعامل، باعث بروز غفلت‌ها و رشد تخلفات و جرایم مالی شده است؟ یا این که اساساً مدیران عامل بانک‌ها اختیارات نظارتی ندارند؟ و یا این که بانک مرکزی از امکانات و اختیارات نظارتی کافی برخوردار نیست؟ یا این که همپوشانی (نه خلأ) ابزارهای نظارتی بانک مرکزی بر بانک‌های تجاری و تخصصی، باعث تضعیف حوزه نظارت شده است؟

پاسخ به این سوالات هر چه باشد، نمی‌توان این واقعیت را نادیده گرفت که ناظر کافی و خوب وجود ندارد. در واقع، هر چند که در خصوص میزان رشد سواستفاده‌های مالی در سیستم بانکی آمارهای متفاوتی وجود دارد، اما در رابطه با نبود ناظران خوب و کافی یا «خلأ نظارت» اتفاق نظر موجود است و نتایج یک بررسی محتاطانه در نظام بانکی در سال گذشته نشان می‌دهد که ۱۶۸۵ متخلف طی سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۹ در شبکه بانکی کشور مرتکب تخلفات مالی شده‌اند.

هر چند که نتایج این تحقیق در نظر بسیاری از آگاهان امور بانکی معتبر نیست، اما بررسی اشکال مختلف عملیات بانکی که بدون نظارت بانکی صورت می‌گیرند، نشان می‌دهد که سواستفاده از حساب تهاتری و پایاپای چک‌ها، واریز نکردن حواله‌ها و جرایم، واریز نکردن مبالغ قبوض گاز و تلفن و آب و برق، سواستفاده از سیستم سیبا و کارت‌های اعتباری و عابربانک، جعل فرم‌های بانکی، جعل چک بین بانکی و تضمینی، پرداخت چک بدون داشتن موجودی، برداشت از حساب‌های واسطه، فریب مشتری، سرقت چک‌های ارزی و صدور چک‌های ارزی بدون داشتن موجودی، از جمله شیوه‌های سواستفاده مالی در شبکه بانکی به شمار می‌روند.

همان طور که اشاره شد، به گفته کارشناسان، نبود نظارت یا فقدان نظارت شفاف بر عملیات بانکی، باعث افزایش تخلفات مالی می‌شود.

### نظارت مطلوب دور از دسترس نیست

ایرج ندیمی، عضو ناظر مجلس شورای اسلامی در شورای پول و اعتبار درباره نحوه نظارت بانک مرکزی بر فعالیت سایر بانک‌ها می‌گوید: «امکان نظارت آشکار و پنهان بر بانک‌ها از سوی بانک مرکزی وجود دارد، هر چند که ممکن است به علت کثرت مسایل حوزه درون بانکی، به ویژه در ارتباط با مجموعه دولت و سیاستگذاری‌ها و... انتظارات بخش عمده‌ای از آگاهان نسبت به امور نظام بانکی برآورده نشود، اما این امکان دور از

○ بعضی از صاحب‌نظران معتقدند که طولانی شدن دوره مدیریت‌های بانکی باعث می‌شود که به تدریج رفاقت و اعتماد جای بخشی از نظارت را بگیرد.

○ مهندس ندیمی: انحصاری بودن فعالیت ممکن است فساد به دنبال بیاورد، و به همین دلیل، نظارت بر بانک‌ها بسیار حساس است، زیرا انحصاری بودن، مانع شفافیت می‌شود.

دستگاه‌های دولتی از دستورهای قانونی و سیاست‌های لازم‌الاجرا است. در واقع، این نهادها با کیفیت کار سازمان‌ها سر و کار دارند و وجود آنها برای تعیین چگونگی عملکرد هر یک از دستگاه‌های دولتی در همه کشورها لازم است.

دکتر کرباسیان با اشاره به این که در ایران اجرای نظارت بر عملکرد نظام بانکی کشور بر عهده سازمان بازرسی و یا دیوان محاسبات کشور نیست، اضافه می‌کند: «این دو نهاد نظارتی، بر حسن اجرای قانون بودجه توسط دستگاه‌های دولتی نظارت دارند و به قوای مقننه و مجلس شورای اسلامی گزارش می‌دهند. اما نظارت بر بانک‌ها و شعب آنها در سراسر کشور و خارج آن، توسط مدیریت نظارت و امور بانک‌ها که زیر نظر بانک مرکزی ایران است، انجام می‌گیرد.» به گفته وی، این نهاد به قائم مقام بانک مرکزی پاسخگوست و گزارش می‌دهد و به این‌گونه، بازرسان نهاد نظارت بر بانک‌ها در ایران، همه پرسنل همان بانکی هستند که خود سیاستگذار بانک‌هاست و در نتیجه، ناظران، فاقد استقلال از بانک مرکزی تلقی می‌شوند. این کارشناس ارشد امور اقتصاد مالی سپس از کشورهای چوچون آلمان و انگلستان نام می‌برد که دستگاه‌های نظارتی بر شبکه بانکی کشورشان مستقل از بانک‌های مرکزی عمل می‌کنند. چون هدف این است که آنها بتوانند به خوبی وظیفه‌شان را انجام دهند، لذا این نهادها به پارلمان پاسخگو هستند و در این کشورها ثابت شده که هر گاه نهادهای نظارتی از نهادهای اجرایی، مدیریتی و سیاستگذاری جدا و مجزا باشند، مسوولیتشان را بهتر انجام می‌دهند.

وی سپردن هر روزه وظیفه اجرا و نظارت به یک دستگاه را نقض غرض می‌خواند و اضافه می‌کند: «با توجه به مشکلات اقتصادی کشور، این مسأله از ارجحیت خاصی برخوردار است و در هر گونه اقدام برای اصلاح ساختار بانک مرکزی و بازنگری کاربردی، توجه به این نکته ضروری است.»

دکتر کرباسیان هم‌چنین، عقیده دارد که فلسفه وجودی نظارت بر بانک‌ها انجام دو خواسته است که هر دو نهایتاً هدف واحدی دارند و آن هم تأمین آسودگی خیال و آسایش خاطر برای مردمی است که پول خود را به بانک‌ها می‌سپارند. به گفته وی، خواسته اول، جلوگیری از بروز هر گونه اختلاس و سوء استفاده توسط پرسنل بانک‌هاست که با تخصیص سپرده‌های مردم سر و کار دارند و خواسته دوم، اطمینان یافتن از حسن اجرای سیاست‌ها، دستورها و مقررات معمولی است که به شعب بانک‌ها دیکته می‌شود. پس در یک نظام بانکداری پیشرفته، تأمین حمایت مکفی از سپرده‌های مردم، از جمله وظایف بانک مرکزی و اهداف نهاد نظارتی آن است.

دکتر کرباسیان در ادامه سخنان خود وظیفه بانک مرکزی می‌داند که به گونه‌ای عمل کند که بانک‌ها ورشکسته نشوند و سپرده‌های مردم را اختلاس نکنند، چرا که به هر حال، بانک مرکزی بر حسن اجرای مقررات و رعایت قانون توسط نظام بانکی نظارت دارد، ولی این نظارت بر عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه هنوز بر عهده وزارت کشور است. وی این تصمیم

به سهولت و سخاوت ارایه نمی‌شود و نوعی خست در این کار وجود دارد. نوع نظارت هم به جهت «وجود ارتباط» تخصصی نیست و نمی‌توان گفت که در نظام بانکی با پاسخگویی و شفافیت روبه رو هستیم.»

ندیمی همچنین می‌گوید: «وقتی در نحوه خدمات بانکی شفافیت وجود نداشته باشد، در این فضا، روابط رانتی ظهور پیدا می‌کنند. یکی از عواملی هم که باعث بروز فساد و دریافت رشوه و فساد مالی می‌شود، وجود بورکراسی در نظام بانکی است.» سپس این پرسش در مصاحبه با مهندس ایرج ندیمی مطرح شد که آیا خلأهای نظارتی را می‌توان با ابزارهای کارآمد پر کرد؟ وی پاسخ گفت: «ایجاد شرایط رقابتی با توسعه بانک‌های خصوصی، به طور طبیعی، تلاش برای کارآمدی و کاهش سطح فساد را به دنبال خواهد داشت. همچنین، برای شفافیت عملکرد بانک‌ها باید به صورت گزارش‌های فصلی یا موردی توجه کرد، چون این گزارش‌ها سطح نظارت را تقویت می‌کنند.» وی ادامه داد: «بازرسی‌های درون بانکی با قصد تقویت و تشویق مدیران کارآمد و حذف مدیران نالایق نیز باید افزایش یابد. همچنین، انتخاب مدیران باید براساس ادوار مدیریتی درون بانکی و سابقه کارآمدی آنها در سیستم صورت گیرد و نصب مدیران کم بازده باید متوقف شود.» ندیمی در پایان این گفتگو کاهش تسهیلات تکلیفی و تقویت ابعاد کارشناسی در خصوص پرداخت تسهیلات بانکی را هم یکی از راه‌های کاهش سطح تخلف می‌داند و می‌افزاید: «طرح‌هایی که برای دریافت تسهیلات بانکی ارسال می‌شوند، باید از جهت توجیه فنی - اقتصادی از همه ابعاد مورد کار کارشناسی قرار گیرند و قابل قبول باشند تا مسأله فساد مالی در بخش اعتبارات کاهش یابد. فساد بانکی در بخش اعتبارات به دلیل وجود فضای بورکراتیک و کاغذبازی و عدم کار کارشناسی، از رشد چشمگیری برخوردار است.»

**نهاد نظارتی باید مستقل باشد**



دکتر کرباسیان: در هر گونه اقدام برای اصلاح ساختار بانک‌ها، توجه به موضوع نظارت ضروری است.

تعریف دکتر اکبر کرباسیان، عضو هیات علمی دانشگاه‌ها و کارشناس ارشد امور مالی این است که نظارت در دستگاه‌ها، یعنی بررسی و تطبیق دادن آنچه در دستگاه باید اتفاق بیفتد و اجرا شود، با آنچه عملاً روی می‌دهد. به گفته وی، وظیفه نهادهای نظارتی نیز تعیین انحرافات و تخلفات احتمالی



○ دکتر کرباسیان: هر گاه نهادهای نظارتی از نهادهای اجرایی و مدیریتی و سیاستگذاری جدا و مجزا باشند، مسوولیتشان را بهتر انجام می‌دهند.

○ فلسفه وجودی نظارت بر بانک‌ها، انجام دو خواسته است که هر دو نهایتاً هدف واحدی دارند و آن هم تأمین آسودگی خیال و آسایش خاطر برای مردمی است که پول خود را به بانک‌ها می‌سپارند.





نظارت از راه دور تهیه کرد و به بانک مرکزی ایران ارسال داشت و بنا بود که این فرم‌ها به واحدهای سرپرستی بانک‌ها ارسال شوند و این سرپرستی‌ها هم اطلاعات لازم را به طور ماهانه از شعب خود جمع‌آوری کنند و به نهاد نظارتی بانک مرکزی ارسال دارند، اما گویا این اقدامات هم متوقف شده‌اند.

وی در پایان این گفتگو می‌گوید: «اگر کادر نهاد نظارتی بانک مرکزی کار خود را به خوبی انجام نمی‌دهد، بی دلیل نیست، آنها از انگیزه مالی و اداری لازم برخوردار نیستند. دستمزد پرسنل بازرسی با مسوولیت و اهمیت کار آنها متناسب نیست، پس عده‌ای معدود ممکن است منافع ملی را فدای منافع شخصی خود کنند. از سوی دیگر، مدیریت بانک هم فاقد استانداردهای شناخته شده بین‌المللی است و کاربرد آنها برای سنجش عملکرد پرسنل بازرسی و نظارت کافی نیست. همچنین، انتصابات فعلی اکثراً سیاسی و خطی و عاری از هرگونه شایسته‌سالاری است. در هر صورت، هر زمان که امر نظارت به نحو احسن انجام شود، تخلف‌های ناشی از عدم نظارت و بازرسی یا سوءاستفاده‌ها کاهش می‌یابد.» به گفته وی، به نظر می‌رسد که خلأ قانونی عمده نداریم، ولی در عملکردها و نحوه اجرای قانون و انجام مسوولیت‌ها توسط پرسنل نظارتی مشکل داریم و بانک مرکزی ایران باید انگیزه‌سازی کند و باید به شایستگی بازرسان و ناظران خود برسد و نیازهای مالی آنها را برطرف کند تا آنها نیز وظایف خود را به نحو احسن انجام دهند.

**وظیفه بانک‌ها تصدیگری است یا حاکمیت؟**



▶ دکتر احمدی: یک رابطه تعریف شده و یک ساختار ارگانیک میان بانک مرکزی با سایر بانک‌ها وجود ندارد.

دکتر محمدعلی احمدی، عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی نیز طی یک گفتگو با خبرنگار ما در خصوص شرایط نظارت بر بانک‌های دولتی در کشور می‌گوید: «به طور معمول، از سوی شورای پول و اعتبار یا مجلس شورای اسلامی تکالیفی تحت عنوان مجموعه قوانین و مقررات به صورت مصوبه به بانک مرکزی و سایر بانک‌های دولتی (ابلاغ) می‌شود، اما وقتی که روند اجرایی این مصوبات از سوی مجلس پی‌گیری می‌شود، متوجه می‌شویم که متأسفانه بانک‌ها کمترین توجهی به مصوبات نمی‌کنند. به عنوان نمونه، همین اجرای تبصره‌های تکلیفی یا پرداخت تسهیلات تکلیفی (با کارمزد اندک) است که سیستم بانکی تمایلی به اجرا و پرداخت آنها

را سیاسی می‌خواند و معتقد است که باید این وضع هم اصلاح شود.

او می‌گوید: «هنگامی که در شعبه‌ای از بانک‌های دولتی کشور، اختلاسی صورت می‌گیرد و گزارش آن به طور عام انتشار می‌یابد، مردم این رویداد را به حساب ضعف و سوء نظارت نهاد نظارتی بانک مرکزی ایران می‌گذارند. هنگامی که سیاست‌ها و مصوبات قانونی و رسمی دولت توسط بانک‌ها نادیده گرفته می‌شود و به موقع اجرا نمی‌شود، مردم این تخلفات را هم از ناحیه کوتاهی دستگاه‌های اجرایی و نظارتی بانک مرکزی ایران قلمداد می‌کنند. وقتی که شعبه‌ای از بانک‌های کشور مقررات ابلاغ شده را زیر پا می‌گذارد یا آنها را رد اجرا می‌کند، عملکرد آن شعبه سوال برانگیز می‌شود و این احساس در مردم جا می‌گیرد که در نظام بانکی کشور مشکلاتی وجود دارد و نهاد نظارتی به خوبی انجام وظیفه نمی‌کند.»

این کارشناس ارشد علوم بانکی در ادامه گفتگو با اشاره به محدودیت‌های نظارتی سیستم بانکی کشور می‌گوید: «نهاد نظارتی بانک مرکزی ایران، با محدودیت‌های کمی و کیفی متعدد و با ضعف‌های شدید مواجه است.» وی سپس تشریح می‌کند: «بخشی از این ضعف از ناحیه کمبود پرسنل ورزیده، حسابداران قسم خورده و متخصصان امور ارزی است که باید دارای تحصیلات عالی و تجربه بانکی لازم برای نظارت باشند. بخش دیگر از «روش نظارت حضوری» که سال‌هاست در کشور ما رایج است، منبعت می‌شود. در این روش، کل نیروی انسانی این نهاد، که اکنون شامل ۵۰ تا ۶۰ نفر، متشکل از عمدتاً بازنشستگان بانک مرکزی ایران می‌شود، آنقدر کم و محدود است که هر سه تا چهار سال یکبار هم نمی‌توانند یک شعبه از بانک را حضوراً بازرسی کنند. پس اکثراً هنگامی که شکایتی از شعبه‌ای به عمل می‌آید، بازرسی و نظارت انجام می‌شود. بازرسی کردن از شعب دور دست از مرکز هم برای پرسنل این نهاد، که همیشه شامل سه نفر (بازرس، سربازرس و کمک بازررس) می‌شود، مشکل‌تر است. از طرف دیگر، یک بازرسی ممکن است تا یک ماه به طول انجامد تا اینکه اختلاس‌های پنهان و سایر تخلفات بالاخره آشکار شوند. ولی مدیریت نظارت و امور بانک‌ها با شعبی که شکایتی از آنها نشده و علی‌الظاهر خوب کار می‌کنند، معمولاً کاری ندارد و بازرسی را اعمال نمی‌کند.»

دکتر کرباسیان درباره روش کنونی نظارت و بازرسی در سیستم بانکی می‌گوید: «چند سال قبل، کارشناسان صندوق بین‌المللی پول (IMF) طی جلساتی، روش نظارت نشسته یا (Off-Site Supervision) را به کارکنان نهاد نظارتی بانک مرکزی ایران آموزش دادند. آنها درباره استفاده از روش‌های موردی (Random) که در کشورهای پیشرفته بکار گرفته می‌شوند، صحبت کردند و شیوه نظارت حضوری معمول و رایج در ایران را شیوه‌ای کهنه و عقب افتاده و بسیار پرهزینه و وقت‌گیر و بدون کارایی اعلام کردند.» وی افزود: «صندوق بین‌المللی پول حتی نمونه فرم‌های قابل استفاده نهاد نظارتی را که دارای تعاریف و نسبت‌ها و شاخص‌ها جدید بودند، برای

○ دستمزد پرسنل بازرسی، با مسوولیت و اهمیت کار آنها متناسب نیست، پس عده‌ای معدود ممکن است منافع ملی را فدای منافع شخصی خود بکنند.

○ دکتر احمدی: آیا یک سیستم فرایند مدار وجود دارد که نظارت بر عملکرد سیستم بانکی را بر عهده داشته باشد؟



یاد می‌شود، در واقع، از جمله مواردی هستند که مدیران عامل از اختیارات خود استفاده کرده‌اند. مدیران طبق قوانین و مقررات سیستم بانکی از اختیاراتشان استفاده کرده‌اند، اما از نگاه برخی از اشخاص این موارد از مصادیق فساد اقتصادی بشمار می‌روند.»

وی بر چسب زدن، افترا زدن و هیاهو کردن راجع به تصمیمات مدیران قبل از اثبات جرم و تخلف مالی را از مصادیق فساد اقتصادی نمی‌داند و تأکید می‌کند که این گونه اقدامات، باعث ناامنی در نظام تصمیم‌گیری و کاهش انگیزه مدیران در فرآیند تصمیم‌گیری می‌شود.

دکتر احمدی اضافه می‌کند: «اصولاً، پی‌گیری جریان فساد اقتصادی و بروز تخلفات مالی در نظام بانکی، یک کار بدون سر و صدا و اطلاعاتی است که نباید تا قبل اثبات جرم، موضوعات آن به رسانه‌ها کشیده شود.»

وی در ادامه خبر می‌دهد که قرار است در جلسه‌ای با حضور اعضای کمیته مبارزه با فساد اقتصادی که سه تن از نمایندگان سه قوه، یعنی آقایان مجید انصاری، محمد شریعتمداری و یزدان پناه و مدیران عامل بانک‌ها در آن شرکت دارند، موضوع محدودیت‌های سیستم بانکی و راه‌های تقویت نظارت بر بانک‌ها مطرح شود تا حوزه اختیارات و نظارت شفاف شود.

ندارد. نمونه‌ای دیگر هم پرداخت همین وام اشتغال یا خوداشتغالی از سوی بانک‌هاست. بنابراین، باید بر روند اجرای مصوبات از سوی بانک‌ها نظارت صورت گیرد.»

نماینده مردم شهرستان الیگودرز در خصوص نحوه نظارت بر عملیات بانکداری می‌گوید: «اصولاً یک رابطه تعریف شده و یک ساختار ارگانیک ارتباطی میان بانک مرکزی با سایر بانک‌ها وجود ندارد که بخواهد نظارتی صورت بگیرد. در واقع، یک سری بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها از سوی بانک مرکزی به سایر بانک‌ها ابلاغ می‌شود، اما آیا یک سیستم فرایند مدار وجود دارد که نظارت بر عملکرد سیستم بانکی را بر عهده داشته باشند؟»

وی سپس با اشاره به این که هنوز بین وظایف تصدیگری یا وظایف حاکمیتی بانک‌های دولتی تفکیکی صورت نگرفته است، اضافه می‌کند: «ما شاهد این هستیم که وظایف حاکمیتی و تصدیگری در حوزه مدیریت مدیران عامل بانک‌ها تفکیک و تعریف نشده است و بخشی از دلایل خلأهای نظارتی هم ناشی از فقدان شفافیت در وظایف مدیران عامل است.»

وی در پاسخ به این سوال که آیا فقدان اهرم‌های نظارتی، باعث بروز تخلفات مالی در نظام بانکی می‌شود؟ می‌گوید: «موضوع فساد اقتصادی، موضوع مناسبی است که باید رسانه‌ها به آن بپردازند، اما به گمان من، بخشی از مسائلی که تحت عنوان فساد اقتصادی در نظام مدیریتی و سیستم بانکی از آنها

## فرآیند نظارت و ویژگی‌های آن

### تهیه و تدوین: مرتضی والی‌نژاد

به صورت یک وظیفه اجباری در مجموعه سازمانی جلوه‌گر خواهد شد و مقام نظارتی به یک نهاد تشریفاتی تغییر ماهیت خواهد داد. سازمان‌های نظارتی در صورتی در انجام رسالت خود توفیق کسب خواهند کرد که افزون بر کشف مشکلات و نارسایی‌ها، خود را موظف به ریشه‌یابی و ارزیابی راهبردهای عملیاتی برای مرتفع ساختن آنها بدانند.

در فرآیند نظارت و کنترل میان «آنچه باید باشد» با «آنچه هست» مقایسه و تطبیق به عمل می‌آید و نتیجه حاصل، دستاورد و محصول نظارت بشمار می‌رود. در واقع، عملکرد مورد سنجش قرار می‌گیرد و انحراف آن از معیارها و استانداردها مشخص شده و راهکارهای اصلاحی برای بهبود آن پیشنهاد می‌شود.

رسالت یک نظام نظارتی کارا و پویا، شفاف‌سازی آمار و اطلاعات و عملکرد دستگاه مورد نظارت می‌باشد. در چنین شیوه نظارتی، نقاط مثبت و منفی در کنار هم دیده می‌شوند و توانمندی‌ها و ناتوانی‌ها و نارسایی‌ها - همراه با هم - زیر ذره‌بین قرار می‌گیرند. بدیهی است که همواره اصل بر برائت است و ترویج فرهنگ اعتماد به دیگران، با تأکید بر اصل برائت، واکنش‌های (احتمالی) منفی افراد، گروه‌ها یا سازمان‌های تحت

نظارت و بازرسی، فراهم آورنده اطلاعاتی مفید، شفاف، دقیق و به هنگام برای مدیریت علمی و اثربخش است. نظارت، یک فرآیند بررسی و تحقیق است که می‌بایست با بهره‌برداری از اصول علمی و پس از ایجاد هماهنگی با مدیریت سازمان یا دستگاه نظارت شونده، انجام پذیرد.

نظارت، همواره از جایگاه ویژه و پراهمیتی برخوردار بوده است و استقرار نظام‌های کارآمد نظارتی از هدف‌های عمده مدیران در بخش‌های گوناگون بشمار می‌رود، زیرا انجام منظم و هدفمند آن، هوشمندی مدیریت و تشویق و هدایت کارکنان به سوی رفتار مطلوب را نوید می‌دهد.

نظارت و کنترل، فرآیندی بسیار پیچیده، ظریف و حساس می‌باشد که با روان و عواطف انسان‌ها در ارتباط است. از اینرو، آرایه یک الگوی عمومی و فراگیر برای آن غیرممکن می‌نماید. در تعریف سازمان و تشکیلات نظارتی باید به فرهنگ، اعتقادات، هنجارها، رفتار افراد جامعه و ... توجه کرد.

هدف و فلسفه وجودی نظارت و بازرسی و کنترل، افزون بر شفاف‌سازی، شناخت نقاط قدرت و ضعف، آرایه پیشنهاد برای اصلاح و ترمیم راهکارها و بهبود شیوه‌های عملیاتی است. اگر این ویژگی در نظام کنترلی موجود نباشد، این نظام به زودی تنها

○ در تعریف سازمان و تشکیلات نظارتی، باید به فرهنگ، اعتقادات، هنجارها و رفتارهای افراد جامعه توجه کرد.

○ رسالت یک نظام نظارت کارا و پویا، همانا شفاف‌سازی آمار و اطلاعات و عملکرد دستگاه مورد نظارت است.