

مشاور، سبدگردان و... پیش‌بینی نشده بودند. البته ظرف دو سال اخیر تلاش بسیاری برای جبران بخشی از این کمبودها به عمل آمد، متهی چون قانون مصوب سال ۱۳۵۷ ظرفیت و تاب و تحمل این گونه تحولات را نداشت، به رغم همه تلاش‌ها، تنها بخشی از ابزارها و نهادها در آن قالب شکل گرفت. به عنوان مثال: بازارگردان صراف‌آبه عنوان حامی سهم مطرح شد و هیچ‌گاه نتوانست نقش واقعی خود را ایفا کند؛ یا سبدهای سهام با همه جدیتی که در اجرای آن به کار گرفته شد، عملاً مسکوت ماند و در نهایت طرح سبدهای مشاع از داخل آن بسیرون آمد و به آن چیزی که مدنظر بود دست نیافتدیم. از سوی دیگر طرح "فروش سهام همراه با اختیار فروش" در ذهن عامه به پرداخت سود تضمین شده در بورس تبدیل شد. شاید توان عملیاتی ساختن طرح‌ها وجود نداشت...

به اعتقاد من این گونه نبود، این موضوع از ساختار ناکارآمد قانون مصوب سال ۱۳۴۵ نشأت می‌گرفت. بنابراین در یک جمع‌بندی کلی باید بگوییم در شرایط قانون قدیم اهرم قانونی مناسب و کارآمد برای رفع نقص مقررات در بورس وجود نداشت. به هنگام فقدان این اهرم‌ها بورس و معاملات سهام و اوراق بهادار به‌طور فزاینده‌ای در معرض ترفندهای بازیگران بازار قرار می‌گرفت.

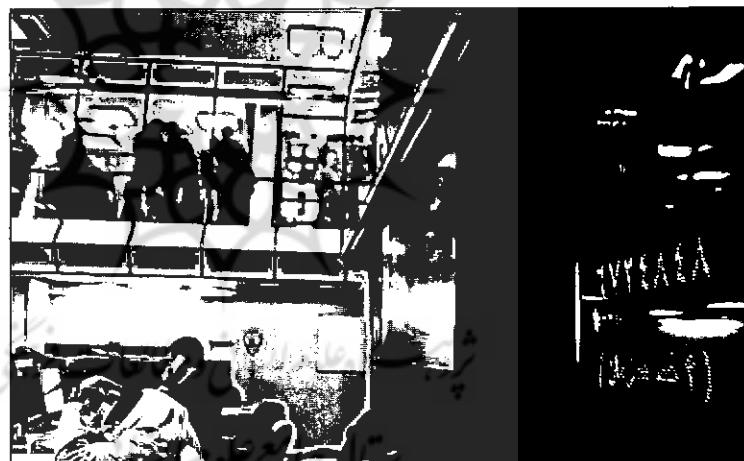
با توجه به این پیشنه آیا در قانون جدید این خلاهای قانونی رفع شده است.

بله، این کار انجام شده، یکی از ویژگی‌های قانون جدید آن است که ارکان اجرایی و نظارتی در آن به خوبی تکمیک و تعریف شده است. در کنار آن بازار اولیه - که تاکنون تحت نظارت و کنترل نبود و هر کس می‌توانست با انتشار اعلامیه و اطلاعیه‌ای از مردم پول جمع کند، بدون آن که هیچ نهادی برخوبه عملکرد و هزینه منابع جمع‌آوری شده نظارت داشته باشد -

گفت و گو با مجتبی داوودی

رئیس هیأت نظارت بورس اوراق بهادار

قوای سه گانه بازار سرمایه



ماوجه بودیم. در این ساختار عامل اجراء و عنصر نظارت در هم آمیخته بود. در حالی که با توجه به تحولات به وجود آمده در عرصه بازارهای سرمایه جهانی، استفاده از ابزارهای جدید را اجتناب ناپذیر ساخته بود. با وجود آن که همگان می‌دانستند ابزارهای نوین نظری حق اختیارها و آتی‌ها می‌تواند به کاهش ریسک بازار یاری رساند، در ساختار قانون قدیم هیچ راه کاری برای سود جستن از این ابزارها ارائه نشده بود. از سوی دیگر در این قانون نهادهای مورد نیاز بازار نظیر بازارگردان، سرمایه و تقویت حوزه نظارت بر بازار به حساب می‌آید. بازار سرمایه سال‌هاست از ساختاری قدیمی و ناکارآمد در ارکان و اجزاء رنج می‌برد. طبق قانون مصوب سال ۱۳۶۵ با ساختار حقوقی و اجرایی ناکارآمدی

۱۰

تحت کنترل و نظارت در خواهد آمد.

نقش نهادهای نظارتی در قانون
جدید چگونه تعریف شده، مثلاً جایگاه
شورای بورس یا سازمان جدید در حوزه
نظارت چیست؟

شورای بورس به عنوان بالاترین
رکن بازار سرمایه، به باور من طبق قانون
جدید از دو بعد نظارتی برخوردار است.
یک بعد راهبری است که براساس آن
شورای بورس به سیاست‌گذاری در بازار
سرمایه اعم از بازار اولیه و ثانویه می‌پردازد.
بعد دیگر، اعمال نظارت است که توسط
یک بازوی اجرایی به نام سازمان بورس و
اوراق بهادر اعمال خواهد شد. ضمن
این که مجوز تأسیس بورس‌های مختلف
در شورای بورس صادر خواهد شد و بر
آنها از طریق سازمان بورس و اوراق بهادر
نظارت می‌شود. از سوی دیگر شورای
بورس اختیار خلق ابزارهای جدید را
خواهد داشت، امری که سال‌های متعددی
به عنوان یک ضعف عمد و مشکل اساسی
گریبان بازار سرمایه مارا گرفته بود. در کنار
اینها بسازارهای خارج از بورس یا
"OTC" ها شکل می‌گیرند که در آنها
معاملات بر پایه مذاکره خواهد بود. این
نوع بسازارها می‌توانند الکترونیک یا
غیرالکترونیک باشند. ضمن این که بازار
مشتقه‌ها برای معامله ابزارهایی چون حق
اختیارها و آنی‌ها شکل خواهد گرفت.

یعنی منظور تان این است که ابزار
مشتقه خود در یک بورس مستقل
داده و ستد خواهد شد.

البته، معامله مشتقه‌ها می‌تواند در
خارج از قالب بازار سهام فعلی تعریف
شود و می‌تواند بازاری مستقل باشد. این
بازار هم سماجوی شورای بورس قابل
تأسیس است. ضمن این که شرکت
سپرده‌گذاری مرکزی و بانک‌های

سرمایه‌گذاری از دیگر نهادهای مورد
اشارة در قانون جدید هستند. بانک‌های
سرمایه‌گذاری در قانون جدید به عنوان
 مؤسسات تأمین سرمایه باد شده‌اند. از

می‌بخشد.

پردازیم به ساختار سازمان جدید
بورس و اوراق بهادر که ظاهرآ قرار
است به مرکز نظارت بر بازار سرمایه
تبديل شود.

انتخاب اعضای هیأت مدیره پنج
نفره سازمان جدید بر عهده شورای بورس
است. شورای بورس بر عملکرد آن
سازمان نظارت دارد و صورت‌های مالی آن
را بررسی و منابع درآمدی آن را تأیید
می‌کند. سازمان جدید برای ثبت همه
اوراق بهادر در بازارهای اولیه و ثانویه
تعرفه‌هایی را منظور می‌کند که به منابع
درآمدی اش تبدیل می‌شود.

در واقع شورای بورس به عنوان
نماینده حاکمیت، بر سازمان بورس که
نهاد ناظر بر بازار سرمایه است نظارت
می‌کند.

بله، ضمن این که تصویب اساسنامه و
مقررات سازمان بورس و اوراق بهادر ابزار
نظارتی لازم را در اختیار شورای بورس
برای نظارت بر عملکرد سازمان بورس
قرار می‌دهد.

آیا در یک شبیه‌سازی کلی
می‌توانیم بگوییم، شورای بورس مجلس
و قوه مقننه، سازمان بورس و اوراق
بهادر، قوه قضاییه و شرکت‌های بورس
قوه مجریه بازار سرمایه در ساختار
جدید هستند.

چنین تمثیلی البته با درنظر گرفتن
اندازه‌ها و قوایه‌های کار قابل قبول است.
پس به این ترتیب تا حد زیادی
می‌توانیم جایگاه ذهنی این نهادها را
شخص کنیم، اما ماهیت حقوقی آنها و
بهویژه سازمان جدید بورس و اوراق
بهادر که حوزه نظارت را بر عهده دارد،
چگونه تعریف می‌شود؟

سازمان بورس و اوراق بهادر یک
 مؤسسه عمومی غیردولتی است، که
 شخصیت حقوقی و مالی مستقلی دارد.
 هیأت مدیره آن از پنج عضو ایمن و دارای



شورای بورس اختیار خلق ابزارهای جدید و خواهد داشت امری که سال‌های متمادی به عنوان یک ضعف عمد و مشکل اساسی گوییان بازار سرمایه مارا گرفته بود

سوی دیگر، معاملات اشخاص خارجی که
در سال‌های گذشته همواره با یک احتیاط
بازدارنده مواجه بوده، طبق مقررات قانون
جدید تسهیل خواهد شد. در کنار اینها همه
آیین‌نامه‌ها و اساسنامه‌های مورد نیاز
بازار هم سماجوی شورای بورس قابل
بورس به هیأت وزیران پیشنهاد خواهد
شد.

یعنی به تصویب مجلس نیاز ندارد.
خیر، در حد آیین‌نامه تعریف شده و
تصویبه هیأت وزیران در مورد آنها کفايت
می‌کند، که این موضوع روند کار را سرعت

ضمن این که تصویب نرخ خدمات و کارمزدهای بورس ها در حیطه وظایف سازمان جدید است. مجموعه این اختیارات دست سازمان جدید را برای اعمال نظارت گسترده در بازارهای اولیه و ثانویه باز می گذارد.

البته این نظارت فقط معطوف و منحصر به بورس اوراق بهادر نیست...
دقیقاً، برای همین از عبارت "بورس ها" در عرایض استفاده کرد، این نظارت بر همه بورس ها اعم از بورس اوراق بهادر، فلزات، کشاورزی یا هر بورسی که در آینده شکل می گیرد، اعمال خواهد شد. توجه داشته باشید، همان طور که قبلاً گفتم مجوز تأسیس هر بورس جدیدی باید به تأیید و تصویب شورای بورس برسد.

در این میان ضوابط پذیرش شرکت ها به چه شکل درخواهد آمد.
پذیرش [در بورس ها] در قالب یک آئین نامه که سازمان تدوین می کند، صورت خواهد گرفت. در چارچوب این آئین نامه، پذیرش اوراق بهادر در شرکت های بورس اوراق بهادر و کالا عملیاتی و اجراء خواهد شد.

دمورد شرکت ها یا اوراق و ابزاری که قبلاً پذیرفته شده اند موضوع تداوم کار در قانون درنظر گرفته شده است.
قطعاً نداوم کار وجود دارد. البته اگر قرار باشد تغییری در شرایط داده شود حتماً نهادهایی چون شورای بورس و سازمان بورس مهلتی برای تطبیق با شرایط جدید تعیین خواهد کرد.

شرایط جدیدی که از آن سخن به میان آمد، چه شرایطی است؟
شاکله قانون جدید در بازار ثانویه یعنی در بورس ها منصفانه و عادلانه کردن معاملات، افزایش شفافیت در معاملات، اطلاع رسانی کامل و فراگیر و نظارت و کنترل در کنار اعمال اقدامات پیشگیرانه و در نظر گرفتن تنبیهات انصباطی است.

آیا در قانون جدید اشاره ای به اعلام



صلاحیت های تجربی و تحصیلی لازم شکل می گیرد.

به اعتقاد شما کدام بخش های سازمان کارگزاران بورس به سازمان جدید بورس و اوراق بهادر منتقل خواهد شد.

در قانون جدید بیش از ۲۰ وظیفه و کارکرد عمده برای سازمان بورس و اوراق بهادر پیش بینی شده که هر یک از آنها مشتمل بر فرآیندهای اجرایی گسترده ای است. مثلاً: بخش اداره نظارت بر ناشران اوراق بهادر، با توجه به ماهیت آن قاعده ای در حوزه وظایف سازمان جدید تعریف می شود ضمن این که وظایف هیأت نظارت در حوزه کارکرد سازمان جدید قابل تعریف است. از سوی دیگر در کنار اینها حوزه نظارت بر بازار هم بنابر قاعده باید به سازمان جدید منتقل شود.

يعني به اعتقاد شما شرکت های بورسی دیگر حوزه یا واحدی به نام نظارت بر بازار یا نظایر آن را نخواهند داشت.

خیر، این دو موضوع مغایرت یا منافاتی با هم ندارند، به باور من، اشکالی ندارد شرکت های بورس به عنوان نهادهای خود کنترل عمل کنند. حتی بهترین حالت آن است که آن قدر اعمال نظارت در شرکت های بورس دقیق باشد که فقط گزارش های نظارتی در سازمان بورس و اوراق بهادر مورد بررسی و تأیید قرار گیرد.

به بیش از ۲۰ مورد وظیفه ای که بر عهده سازمان جدید قرار گرفته اشاره کردید، شاید بیان این وظایف بتواند قادری به روشن تر شدن بحث کمک کند.

یکی از این وظایف صدور مجوز عرضه عمومی اوراق بهادر و نظارت بر بازار اولیه است، درخواست صدور، تعلیق و لغو مجوز تأسیس بورس ها و کلیه نهادهای مالی و غیر مالی فعل در بازار سرمایه از کانال سازمان جدید باید عبور کند.

تخلفات در رسانه‌ها و نظایر آن نشده است؟

چرا، در هفت یا هشت ماده از قانون به تخلفاتی اشاره شده که سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است در صورت وقوع، آنها را به مراجع قضایی معرفی کند و در همان حادثه حوزه مجازات‌ها به این موضوع اشاره شده، اما به طور کلی چنین موضوعاتی به تبع قانون مصوب باید در آین نامه‌ها مدنظر قرار گیرد و مصدق‌های آن مشخص شود.

یکی از موضوعاتی که گهگاه به آن اشاره می‌شود این است که در قانون جدید حوزه مجازات‌ها خیلی پررنگ شده است، آیا شما قائل به این موضوع هستید؟

از آنجا که چنین مواردی را در قانون قدیم نداشتمیم، شاید به همین دلیل در نگاه اول، این بحث جدید، به ناگاه در ذهن افاد، عدمه می‌شود. در حالی که اگر کسی در متن قانون دقیق شویم در حوزه جرایم رویکرد قانونگذار پیشگیرانه است. نکته‌ای که باید اضافه کنم این است که در سایر بورس‌های معترض دنیا هم، این گونه جرایم، مجازات‌های سنگینی دارد، زیرا فرض بر این است که مردم و سرمایه‌گذاران به مجموعه بورس‌ها و نهادهای مرتبط با آن اعتماد می‌کنند. اگر مردم را به سرمایه‌گذاری در بورس دعوت کنیم اما در عین حال آنها را در معرض تهدیدات و ریسک‌های مختلف قرار دهیم، قطعاً در آینده با مشکل مواجه خواهیم شد.

شاید بهتر باشد برای روشن تر شدن بحث به این نکته پردازیم که آیا مجازات‌ها تنها ابزار اعمال نظارت بر بازار سرمایه است یا این که قانونگذار ابزارهای دیگری نیز در اختیار مجریان قانون قرار داده است؟

رویکرد قانون این است که نظارت در بازار ثانویه با ابزارهای متنوعی مثل آین نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و ایجاد نهادهایی نظیر بازارگران، نرم‌افزارهای

ترفند‌های بازار جلوگیری می‌شود، این ابزارها و نهادها درنهایت به عنوان ابزار ناظری پیشگیرانه در قالب قانون جدید عمل خواهند کرد.

تا اینجا بیشتر به تفاوت‌های حوزه نظارت در قانون قدیم و جدید پرداختیم، اگر مواقف باشید، حالا شاکله قانون جدید را در حوزه نظارت بررسی کنیم و بینیم تاکنون چه اقداماتی برای اتفاق با قانون جدید صورت گرفته است.

ما در دو سال گذشته قادر کارشناسی ۱۲ نفره‌ای را در هیأت نظارت ایجاد کردیم که این بخش به عنوان یک الگو می‌تواند به راحتی به سازمان جدید منتقل شود، البته حجم و اندازه کار تا پنج برابر میزان فعلی قابل افزایش است. علاوه بر ۱۲ کاربری که به آن اشاره شد یک نرم‌افزار ناظری هم در اختیار داریم که امکان نظارت بر همه ترفندها و تخلفات قابل وقوع در بازار را فراهم آورده است.

یعنی شما همه ترفندهای موجود در بازار را در قالب این نرم‌افزار شناسایی کرده‌اید.

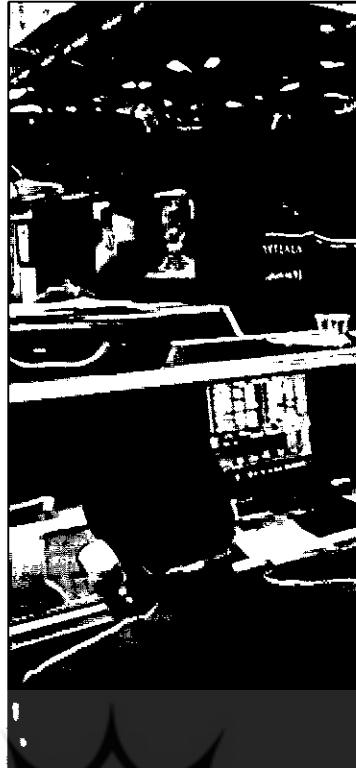
تا آنجایی که وجود داشته و گرنه ممکن است در آینده ترفندهای تازه‌ای به کار گرفته شود که باید برای شناسایی آنها نیز فکر کرد.

آیا این ترفندها و تخلفات دسته‌بندی هم شده‌اند.

در حال جمع‌آوری مجموعه ترفندها هستیم، این ترفندها در قالب سازمان جدید بر حسب میزان اهمیت طبقه‌بندی می‌شوند و حتی ممکن است برخی از آنها در قالب قانون جدید عنوان تخلف پیدا کنند.

قاعدتاً در حوزه جرایم برخورد متفاوتی با ترفندها و تخلف‌ها خواهد شد، آیا این برداشت درست است؟

برخورد ما با ترفندها و تخلف دوگونه است، در برخی موارد می‌توان ترفندها را با تذکر به حداقل رساند، اما اگر تخلف مشاهده شود، طبق قانون قدیم، به هیأت



اگر بخواهیم شیوه‌سازی کنیم در بخش مجازات‌های جزایی سازمان جدید بورس و اوراق بهادار به منزله یک دادسراعمل خواهد گرد. یعنی قانون سازمان را مکلف گردد در صورت وقوع تخلف، موضوع را به مراجع قضایی، احواله دهد و اسناد و مدارک را در اختیار این مراجع بگذارد

نظارتی و ناظرانی که اختیارات وسیعی از مقام ناظر دریافت می‌کنند، اعمال شود. یعنی موضع پیشگیرانه‌ای که به آن اشاره شد در اینجا کاملاً محقق شده، به عبارت دیگر تلاش می‌شود با کاهش ریسک بازار و همچنین از بین بردن زمینه تخلفات، حجم جرایم را در بازار سرمایه کاهش دهند.

دقیقاً همین طور است، وقت داشته باشید اگر در بازار سرمایه، مشاور، سبدگردان و بازارگردان به مفهوم واقعی داشته باشیم، خود به خود از بسیاری

خود او از طریق ترفندهای مشابه دچار زیان خواهد شد. لذا باید همه به این نتیجه برسند، هرچه کمتر این ترفندها به کار گرفته شود، منافع بلندمدشان بیشتر محقق خواهد شد. شرایط فرهنگی بازار باید به سوی حرکت کند که در یک فضای سالم هر کس که دانش و تخصص بیشتری دارد بتواند سود بیشتری کسب کند در این فضا باید "زرنگ بازی" و نظایر آن مذموم شمرده شود. تحقق تمام این اهداف نیازمند گذشت زمان است و نمی‌توان انتظار داشت این اهداف طی یک شب محقق شوند.

پی‌نوشت:

1-Options 2-Futures

۲- همانطور که ملاحظه می‌شود وظیفه ناظارت طبق قانون جدید بازار اوراق بهادر، به عهده سازمان است و شورا وظیفه سیاست‌گذاری را دارد. [محله بورس]
۴- در قانون جدید عنوان "شرکت تأمین سرمایه" به جای بانک سرمایه‌گذاری به کار گرفته شده که عنوان مناسب‌تری است؛ زیرا این شرکت‌ها عملیات بانکی انجام نمی‌دهند و سرمایه‌گذاری نیز نمی‌نمایند، بلکه واسطه‌هایی برای تأمین سرمایه شرکت‌ها (فروش اوراق بهادر در بازار) قلمداد می‌شوند. [محله بورس]

۵- مطابق قانون جدید، اساسنامه سازمان بورس و اوراق بهادر و آیین نامه‌های لازم برای اجرایی قانون باید به تصویب هیأت وزیران برسد. تصویب سایر اساسنامه‌ها و آیین نامه‌ها بر عهده ارکان بازار سرمایه، اعم از شورای عالی بورس و اوراق بهادر و سازمان بورس و اوراق بهادر، گذاشته شده است. [محله بورس]

۶- به طور دقیق‌تر، اعضای هیأت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادر توسط وزیر امور اقتصادی و دارایی پیشنهاد شده و به تصویب شورا می‌رسد. [محله بورس]
۷- طبق ماده ۳۰ قانون جدید، پذیرش اوراق بهادر در بورس طبق دستورالعملی است که به پیشنهاد هر بورس و به تصویب سازمان می‌رسد. [محله بورس]

مدیره بورس اعلام می‌شد و براساس قانون جدید هم سازوکار مشخصی برای این موضوع طراحی شده است.

جدا از تمهیدات قانونی و وظایف و تکالیفی که قانونگذار برای نهادهای ناظرتی در قانون جدید قائل شده، آیا ابزار ناظرتی دیگری در بورس براساس قانون جدید در اختیار مسئولان حوزه ناظرات قرار خواهد داشت؟

به نظر من مسئولیت‌پذیری و پذیرش استقلال کامل حسابرسان شرکت‌ها درخصوص افسای پذیده‌های نامساعد و در کنار آن انتشار به موقع اطلاعات حائز اهمیت در داخل شرکت‌ها به ایجاد یک جریان ناظرتی کامل در بازار کمک می‌کند. این امر در نهایت منجر به تقویت و سلامت بازار و جلب اعتماد سرمایه‌گذاران خواهد شد.

پرسش دیگری که اینجا مطرح می‌شود آن است که آیا این سازوکارهای ناظرتی فقط در بازار ثانویه اعمال می‌شود یا این که چنین ساختاری را در بازار اولیه هم شاهد خواهیم بود؟

همین سازوکار ناظرتی در بازار اولیه، البته با روش مخصوص به خود آن، وجود خواهد داشت و اتفاقاً این موضوع از امتیازات ویژه قانون جدید است. با توجه به این که از این پس در کار تجربه ۴۰ ساله ناظرتی در بورس، شاهد ایجاد یک پشتونه قانونی مدرن برای این حوزه خواهیم بود، شاید مناسب باشد در این بخش کمی به چشم اندازهای متصور در حوزه ناظرات، براساس قانون جدید بازار اوراق بهادر پردازیم...

همان‌طور که مطلع هستید در حوزه ناظرات، بورس، در فضایی جدید قدم خواهد گذشت. در این فضای جدید باید ابزار و ابعاد مختلفی برای تضمین سلامت بازار به کار گرفته شود. بازیگران اصلی بازار، اعم از کارگزاران، سرمایه‌گذاران، سهامداران عده و مدیران شرکت باید

مادر دوسال گذشته
کادر کارشناسی ۱۲ نفره‌ای را
در هیأت نظارت ایجاد کرده‌ایم که
این بخش به عنوان یک الگو
می‌تواند به راحتی به سازمان جدید منتقل شود
البته حجم و اندازه کار تابع برابر
میزان فعلی قابل افزایش است.
علاوه بر ۱۲ کاربری که
به آن اشاره شد
یک نرم افزار ناظرتی هم
در اختیار داریم که
امکان ناظرات بر همه ترفندها و تخلفات
قابل وقوع در بازار را
فرآهم آورده است