

حاکمیت شرکتی بانک‌ها در اقتصادهای در حال توسعه

دکتر یحیی حساس یگانه

عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

روح‌اله صدیقی

دانشجوی دکتری حسابداری دانشگاه علامه طباطبائی

اقتصادهای در حال توسعه، اخیراً سیستم‌های بانکی خود را از طریق خصوصی‌سازی^۱ / کاهش سرمایه^۲ و کاهش نقش مقررات اقتصادی، آزاد نموده‌اند. در نتیجه، مدیران بانک‌ها در این اقتصادها آزادی بیشتری در راستای نحوه اداره بانک‌های‌شان به دست آورده‌اند.

حاکمیت شرکتی و ماهیت ویژه بانکداری

هیچ تعریف مورد توافقی در مورد حاکمیت شرکتی وجود ندارد و تفاوت‌های چشمگیری در تعاریف ارائه شده در هر کشور وجود دارد. بنابراین، رسیدن به یک تعریف واحد، کار آسانی نیست. تعاریف موجود از حاکمیت شرکتی، در یک طیف وسیع شامل دیدگاه‌های محدود در یک سو و دیدگاه‌های گسترده در سوی دیگر طیف قرار دارند. در دیدگاه‌های محدود، حاکمیت شرکتی به رابطه شرکت و سهامداران محدود می‌شود. این یک الگوی قدیمی است که در قالب تئوری نمایندگی^۳ بیان می‌شود و حاکمیت شرکتی را به عنوان سازوکاری معرفی می‌نماید که از طریق آن، سهامداران اطمینان حاصل می‌کنند که آیا مدیران در جهت

آغاز سخن

اگرچه اخیراً مقالات زیادی به موضوع حاکمیت شرکتی در اقتصادهای در حال توسعه پرداخته‌اند، ولی به حاکمیت شرکتی بانک‌ها در اقتصادهای در حال توسعه توجه کافی معطوف نگردیده است. به منظور توجه به این کاستی‌ها، این مقاله برخی از مفاهیم و موضوعات کلیدی حاکمیت شرکتی بانک‌ها در اقتصادهای در حال توسعه را مورد بحث و بررسی قرار می‌دهد.

حاکمیت شرکتی بانک‌ها در اقتصادهای در حال توسعه،

به چند دلیل اهمیت دارد. نخست آن که در سیستم‌های مالی اقتصادهای در حال توسعه، بانک‌ها در موضعی مقتدرانه قرار دارند و به عنوان موتورهای رشد اقتصادی حائز اهمیت زیادی هستند. دوم آن که به دلیل اینکه بازارهای مالی عموماً به اندازه کافی توسعه نیافته‌اند، بانک‌ها در این گونه اقتصادها معمولاً منبع مالی مهمی برای اکثریت شرکت‌ها می‌باشند. سوم، علاوه بر تامین ابزار عمومی پرداخت، بانک‌ها در کشورهای در حال توسعه معمولاً جایگاه اصلی پس‌اندازهای اقتصادی هستند. چهارم، بسیاری از

قراردادها ماهیتاً محدود و نرخ‌های بهره بالا باشند. این موضوع، باعث می‌شود تا محدود نمودن دیدگاه‌های مدیران از طریق قراردادهای بدهی، برای سپرده‌گذاران بسیار پرهزینه گردد. در نتیجه، سپرده‌گذاران معقول قبل از سپرده‌گذاری در بانک، نیاز به شکلی از تضمین خواهند داشت. تضمین‌های تهیه شده توسط دولت در قالب بیمه سپرده‌گذاری^۵ صریح و شفاف می‌تواند کارگزاران اقتصادی را برای سپرده‌گذاری ثروت‌شان در بانک، تشویق نماید.

با وجود این، حتی اگر دولت بیمه سپرده‌ها را تامین نماید، مدیران بانک‌ها هنوز دارای این انگیزه هستند که به صورت فرصت طلبانه‌ای ریسک بیشتری را بپذیرند. این مشکل یا خطر اخلاقی مشهور، می‌تواند با استفاده از قواعد اقتصادی مانند محدودیت‌های دارایی، سقف‌های نرخ بهره، جداسازی بانکداری تجاری از بانکداری سرمایه‌گذاری و بیمه و وضع الزامات، اصلاح گردد. تاثیر این قواعد آن است که توانایی مدیران بانک‌ها برای ایجاد تعهدات بیش از حد یا انتقال دارایی‌ها به فعالیت‌های اقتصادی پر مخاطره را محدود می‌کند.

بنابراین، ماهیت ویژه بانکداری نیازمند محافظت عمومی از سپرده‌گذاران در مقابل مدیریت فرصت طلب بانک‌ها می‌باشد. هر چند که ماهیت ویژه بانکداری، بر رابطه بین سهامداران و مدیران نیز تاثیر می‌گذارد. برای مثال، نامشخص بودن دارایی‌های بانک، نوشتن و اجرای قراردادهای انگیزشی موثر یا استفاده از حق رای به عنوان وسیله‌ای برای تاثیر بر تصمیمات بانک، برای دارندگان حقوق پراکنده (اقلیت) بسیار پرهزینه است. همان‌طور که می‌دانیم، در قراردادهای سپرده‌گذاری بانکی، بین بانک و سپرده‌گذار رابطه وکیل و موکل برقرار است. به عبارت دیگر، بانک‌ها به عنوان وکیل سپرده‌گذار موظف هستند تا پول موکل خود را در جایی که بیشترین و سالم‌ترین (از لحاظ برگشت سرمایه) بازدهی را دارد، سرمایه‌گذاری و پس از برداشتن حق الوکاله خود، سود مربوط را به وکیل پرداخت نمایند. از این تعریف چنین برداشت می‌شود که به صورت عقلایی و اخلاقی، بانک‌ها باید در جایی سرمایه‌گذاری نمایند که تا حد ممکن دارای دو ویژگی مهم زیر باشد:

(۱) محل سرمایه‌گذاری دارای مشروعیت قانونی باشد، و

منافع آنها عمل می‌کنند یا خیر. در واقع، همان‌طور که آدام اسمیت (Adam Smith) بیان داشته، مدیران همیشه در جهت بیشینه‌سازی منافع سهامداران عمل نمی‌نمایند. این مشکل، به ویژه در اقتصادهای آنگلو ساکسون^۶ با تکامل تدریجی شرکت‌های مدرن (تعداد زیادی سهامدار جزء) وخیم‌تر شده و منجر به جدایی مالکیت از مدیریت و کنترل شده است. در واقع، در این دیدگاه حاکمیت شرکتی به عنوان روش‌هایی است که تامین‌کنندگان سرمایه به وسیله آنها می‌توانند مدیران را کنترل نمایند تا اطمینان حاصل کنند که سرمایه آنها هدر نرفته و مدیران قادر به کسب بازدهی مناسب برای سرمایه آنها می‌باشند. اگر کمی از دیدگاه محدود پیش‌گفته فاصله بگیریم، به دیدگاه وسیع‌تری می‌رسیم که براساس آن، حاکمیت شرکتی را می‌توان به صورت شبکه‌ای از روابط مشاهده کرد که نه تنها بین شرکت‌ها و مالکان آنها، بلکه بین شرکت و عده زیادی از ذی‌نفعان وجود دارد. چنین دیدگاهی در قالب تئوری ذی‌نفعان بیان می‌شود.

در ادامه، بحث می‌نماییم که با توجه به ماهیت ویژه بانکداری، پذیرش دیدگاه وسیع‌تر حاکمیت شرکتی در مورد بانک‌ها مناسب‌تر می‌باشد. در واقع، به دلیل شکل قراردادی ویژه بانکداری، در سازوکار حاکمیت شرکتی برای بانک‌ها، سپرده‌گذاران باید همانند سهامداران تلقی شوند. بنابراین، ماهیت ویژه بانکداری نه تنها نیاز به اتخاذ دیدگاه وسیع‌تری نسبت به حاکمیت دارد، بلکه دخالت دولت به منظور کنترل رفتار مدیریت بانک را می‌طلبد.

سپرده‌گذاران ارزش واقعی پرتفوی وام بانک‌ها را نمی‌دانند، چرا که چنین اطلاعاتی قابل پخش نبوده و افشای آن، بسیار پرهزینه است؛ زیرا پرتفوی وام بانک‌ها دائماً در حال تغییر می‌باشد. در نتیجه این عدم تقارن اطلاعاتی، مدیران بانک‌ها در هر دوره این انگیزه را دارند که در دارایی‌های پرریسک‌تر نسبت به آنچه که پیش‌بینی نموده بودند، سرمایه‌گذاری نمایند. از سوی دیگر، چون از نظر اعتقادی متعهد هستند که سپرده سپرده‌گذاران را به طور مناسبی تخصیص دهند، اقدام به سرمایه‌گذاری در سهام شرکت‌های مشهور می‌نمایند. اما این تمهید، اطمینان کمتری را برای سپرده‌گذاران فراهم می‌نماید، خصوصاً زمانی که

۲) محل سرمایه‌گذاری دارای بیشترین بازدهی ممکن در اقتصاد باشد.

یعنی اگر در اقتصاد امکان کسب بازدهی ۵۰٪ از راه قانونی وجود داشته باشد و بانک به عنوان وکیل سپرده‌گذار در جایی سرمایه‌گذاری نماید که دارای ۳۰٪ بازدهی است، باید پاسخگوی موکل خود باشد.

مسئله دیگر این است که منافع سهامداران بانک‌ها ممکن است با منافع قانون‌گذاران دولتی در تضاد باشد، به طوری که الزاماً منجر به حداکثر شدن ارزش بانک نشود. سهامداران ممکن است از مدیران بخواهند که ریسک بیشتری را نسبت به ریسکی که از نظر اجتماعی بهینه است، بپذیرند. در این صورت، قواعد برای مدیران به منظور ایجاد ریسک پایین‌تر به علت نگرانی آنها در مورد پایایی مالی کل سیستم، از ارجحیت برخوردار است. سهامداران می‌توانند این ریسک‌پذیری را با استفاده از جداول پاداش برانگیزند. به هر حال، از نقطه نظر قانون‌گذاران، جداول پاداش مدیران باید طوری ساختار بندی شود که بانک‌ها را به پذیرش ریسک بالاتر تشویق ننماید. برای مثال، قانون‌گذاران می‌توانند از طریق دستورالعمل‌ها یا تحریک وجدان اخلاقی، مسئله اختیار اعطا شده به مدیران بانک‌ها را محدود نمایند.

بنابراین، تمام آنچه که از یک بانک انتظار می‌رود، گاهی در تضاد قرار می‌گیرند. از یک طرف، از بانک انتظار می‌رود که در راستای سیاست‌های کلان اقتصادی باشد و از سویی دیگر، انتظار سودآوری از آن می‌رود. مهم‌تر این‌که منافع عمده بانک‌ها متعلق به مردم است و دولت نمی‌تواند و نباید نسبت به حفظ ارزش آنها و ایجاد سود برای صاحبان منافع بی تفاوت باشد. در این حالت، چه باید کرد که همه ملاحظات با هم تحقق یابند؟ تجربه جهانی به روشنی مشخص می‌کند که تفکیک و تقسیم وظایف، کارها را تسهیل و اهداف متضاد را به سوی بستر و سازمان اجرایی مناسبی هدایت می‌کند تا محقق شوند. بانکداری جهانی، در حال تبدیل شدن به فعالیت فوق‌العاده پیچیده و متنوعی است که تاکنون مشابه آن سابقه نداشته است. در حال حاضر، اعضای هیئت مدیره بانک‌ها، به ویژه بانک‌های بین‌المللی و برون‌مرزی، با این چالش جدی روبه‌رو هستند که چگونه

باید هم کنترل و نظارت کافی بر بدنه تحت امر خود داشته باشند و هم تقاضاها و خواسته‌های مشتریان، سهامداران و کارکنان خود را برآورده سازند؛ و این امر، یعنی هم دوری جستن از ریسک‌ها و هم حرکت به سوی میدانی پرخطر و ناشناخته.

بانک‌ها در مقایسه با سایر شرکت‌ها، دارای چنان مقررات پیچیده و مشخصی هستند که اعضای هیئت مدیره، چاره‌ای جز حرکت در مسیری از پیش تعیین شده را ندارند و از حق انتخاب چندانی برخوردار نیستند. با این همه، تنها بانک‌هایی موفق هستند که با در نظر گرفتن کلیه جوانب کار و با دوراندیشی، به استقبال خطرات بروند و با مدیریت درست و هدفمند، ریسک‌ها و به‌ویژه ریسک‌های مالی و اعتباری را تبدیل به فرصت‌های ارزشمند نمایند. حال آن‌که بانک‌های دیگر، یا بی دلیل از هرگونه ریسک و اقدام جسورانه‌ای خودداری می‌ورزند و در نتیجه از قافله عقب می‌مانند، یا این‌که کورکورانه و نابخردانه به سمت ریسک‌های مهلک خیز برمی‌دارند و در دام آنها گرفتار می‌آیند.

برخی اقتصاددانان معتقدند که رقابت در تولید یا بازار خدمات، می‌تواند به عنوان یک جانشین برای سازوکارهای حاکمیت شرکتی عمل کند. موضوع اصلی این است که شرکت‌های دارای مدیریت ضعیف، در فشار رقابتی به وسیله مدیران فعال از صحنه بازار حذف خواهند شد. به هر حال، صنعت بانکداری احتمالاً به دلیل ماهیت اطلاعاتی آن، نسبت به بخش‌های دیگر تجارت کمتر رقابتی است. بنابراین، فقدان فشار رقابتی مزبور مانند ماهیت ویژه بانکداری ایجاب می‌نماید که بانک‌ها به سازوکارهای حاکمیت شرکتی قوی‌تری نسبت به سایر شرکت‌ها نیاز داشته باشند.

در بخش پیش بحث شد که ماهیت ویژه بانکداری ممکن است دولت را ملزم کند که بیمه سپرده‌گذاری را به منظور محافظت از سپرده‌گذاران فراهم آورد. در پی آن و به منظور برطرف کردن مشکل خطر اخلاقی، پیشنهاد کردیم که بانک‌ها نیازمند قاعده‌مند شدن (رعایت قوانین) هستند؛ اگر چه در طول دو دهه گذشته، بسیاری از کشورهای جهان به جای استفاده از این قواعد اقتصادی از قواعد احتیاطی^۶

به‌عنوان قسمتی از فرایند تغییرات در بخش مالی خود استفاده نموده‌اند.

قواعد احتیاطی، بانک‌ها را ملزم می‌کند که سرمایه خود را به نسبت ریسک‌پذیری خود نگهداری نمایند. هدف اصلی قواعد احتیاطی، محافظت از پایایی سیستم مالی و حفاظت از سپرده‌ها می‌باشد. به‌هرحال، تغییرات احتیاطی که قبلاً در کشورهای در حال توسعه به‌کار گرفته شده بود، در جلوگیری از بحران‌های بانکی موثر نبوده‌اند و این سوال باقی می‌ماند که چطور سیستم‌های احتیاطی می‌تواند آن تغییرات را به‌منظور اثربخشی بیشتر تقویت نماید.

توانایی اقتصادهای در حال توسعه برای تقویت نظارت احتیاطی، از جنبه‌های گوناگون مورد تردید است. اول این‌که همگان براین امر اتفاق نظر دارند که بانک‌های اقتصادهای در حال توسعه، باید الزامات سرمایه‌ای بیشتری نسبت به بانک‌های اقتصادهای توسعه‌یافته داشته باشند. این در حالی است که بسیاری از بانک‌های کشورهای در حال توسعه دریافت‌اند که حتی افزایش مبالغ کوچکی از سرمایه نیز بسیار هزینه‌بر است. دوم این‌که در کشورهای در حال توسعه، بازرسان ماهری جهت بررسی بانک‌ها وجود ندارند. سوم این‌که بدنه‌های نظارتی در کشورهای در حال توسعه، معمولاً فاقد استقلال سیاسی هستند. چهارم این‌که نظارت احتیاطی کاملاً متکی بر اطلاعات حسابداری صحیح و به‌موقع است؛ هرچند در بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه، قواعد حسابداری در صورتی که وجود داشته باشند، انعطاف‌پذیرند و اغلب الزامات افشای اطلاعات، ضعیف است. بنابراین، اگر در یک اقتصاد در حال توسعه سیستم بانکی بدون تقویت کافی سیستم نظارتی آزاد شود، مدیران بانک‌ها سلب مالکیت^۷ از سپرده‌گذاران و فراهم‌کنندگان بیمه سپرده‌ها را ساده‌تر خواهند یافت.

در حالت کلی، هیئت مدیره در پی برآورده ساختن منافع قانونگذار و تحقق خواسته‌های اوست و توجه کمتری به خواسته‌ها و علایق مشتریان نشان می‌دهد. به‌هرحال، قبل از این‌که اقتصادهای در حال توسعه سیستم‌های بانکی خود را آزاد نمایند، نیاز است تا توجه زیادی به به‌کارگیری سازوکارهای حاکمیت شرکتی قوی به‌منظور محافظت از سهامداران صورت گیرد.

در اقتصادهای در حال توسعه، حمایت قانونی ضعیف، الزامات ضعیف افشا و تعداد مالکان محدود، مانع از ورود اصول حاکمیت شرکتی صریح می‌شود. به‌علاوه، در بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه، بخش بانکی خصوصی اشتیاقی به معرفی اصول حاکمیت شرکتی ندارد.

اقتصاد سیاسی حاکمیت شرکتی بانک‌ها در کشورهای در حال توسعه

در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، موضوع حاکمیت شرکتی به‌وسیله مداخلات سیاسی وسیع در اعمال سیستم بانکداری، پیچیده شده است. موضوع‌های مربوط که به‌طور خلاصه بحث می‌شود، عبارتند از مالکیت دولتی بانک‌ها، کارتل‌های اقتصادی^۸ و محدودیت‌های ورود بانک‌های خارجی.

مالکیت دولتی بانک‌ها، یک ویژگی عمومی مالکیتی در بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه است. دلایل چنین مالکیتی می‌تواند شامل کمک به حل مشکلات اطلاعاتی شدید در سیستم‌های مالی در حال توسعه، کمک به فرایند توسعه یا پشتیبانی منافع واگذار شده و کارتل‌های اقتصادی باشند. در یک سیستم بانکی با مالکیت دولتی، شدت تعارض بین سپرده‌گذاران و مدیران، عدم‌کارایی‌های بانک‌های دولتی، به‌خصوص آنهایی که از فقدان محرک‌های مدیریتی کافی ناشی می‌شوند، منجر می‌شود تا دولت‌های دارای اقتصاد در حال توسعه، تحت برخی فشارها شروع به واگذاری سهم مالکیتی خود نمایند. واگذاری بانک‌های دولتی، چندین مسئله را در ارتباط با حاکمیت شرکتی ایجاد می‌نماید. اگر بانک‌ها به‌طور کامل خصوصی شوند، باید بیمه سپرده کافی و ترتیبات نظارتی تدوین شده‌ای به‌منظور محافظت از سپرده‌گذاران و جلوگیری از سقوط مالی داشته باشند. از سوی دیگر، اگر واگذاری به صورت جزئی^۹ صورت گیرد، ممکن است دولت فرصت‌هایی را برای تسلط بر سهامداران برای سلب مالکیت از سهامداران اقلیت به‌دست آورد. بنابراین، سوالی که در این زمینه مطرح می‌شود این است که آیا دولت به صورت قابل‌اتکایی تعهد می‌دهد که از مالکان خصوصی سرمایه، سلب مالکیت ننماید؟ برای مثال، در هند، واگذاری جزئی بانک‌های بخش

تلاش به نسبت کمتری جهت حداکثر نمودن درآمدها و به خصوص حداقل نمودن هزینه‌ها دارند.

۲- موسسات دولتی، تحت نظارت شدید صاحبان موسسه قرار نمی‌گیرند. همچنین، روش‌های انضباطی کمتری برای عملکرد نامطلوب مدیران دولتی وجود دارد.

۳- موسسات دولتی از آن جهت ناکارآمد هستند که سیاستمداران آنها را به دنبال کردن اهداف غیراقتصادی مانند استخدام بیش از حد، تأسیس شعبه در محل‌هایی که از نظر سیاسی (و نه از نظر اقتصادی) مساعد هستند و قیمت‌گذاری محصولات در زیر قیمت شفاف بازار، مجبور می‌کنند.

به‌طور کلی، نتیجه پژوهش‌های کاربردی درباره ساختار مالکیت بانک‌ها در کشورهای مختلف براین نکته صحت می‌گذارد که بانک‌های دولتی در مقابل بانک‌های خصوصی از نظر کارایی، اثربخشی، قابلیت سودآوری و سود ناخالص، عملکرد، بهره‌وری و به‌طور کلی رشد اقتصادی، به‌مراتب در سطح پایین‌تری قرار دارند. نتیجه بررسی‌ها نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی به‌خودی‌خود برای افزایش کارایی کافی نیست و آنچه که این فرایند را موفق می‌سازد، واگذاری حوزه‌های تصمیم‌گیری و نظارت به بخش خصوصی است. در بررسی که بر روی کارایی گروه‌های مختلف بانک‌ها (دولتی، خارجی، خصوصی داخلی و خصوصی شده) انجام گرفت، مشخص شد که بانک‌های دولتی از حداقل کارایی برخوردارند. بانک‌های خارجی کارایی بالایی داشته و بانک‌های خصوصی شده نیز متعاقب خصوصی‌سازی، کارایی خود را فوراً بهبود بخشیده‌اند. در تحقیق دیگری این نتیجه محقق شده است که خصوصی‌سازی جزئی، کارایی و بهره‌وری لازم را ندارد و بانک‌هایی که دولت حداقل سهمی را در آنها دارد، عملکرد ضعیف‌تری نسبت به بانک‌های کاملاً خصوصی دارند و این نشان‌دهنده آن است که مالکیت حداقل دولت نیز به‌طور معنی‌داری مانع عملکرد مثبت بانک‌ها می‌شود.

موضوع دیگری که حاکمیت شرکتی بانک‌ها را در اقتصادهای در حال توسعه پیچیده می‌کند، فعالیت کارتل‌های اقتصادی است. این کارتل‌ها متشکل از افرادی هستند که ارتباط نزدیکی با افراد خاصی دارند و آن افراد، تا حدود زیادی وابسته به دولت می‌باشند.

عمومی هیچ تغییری را در کیفیت سازوکارهای حاکمیت شرکتی به‌همراه نداشته است و با وجود یک دهه اصلاحات مالی، دولت هنوز نقشی اساسی در تعیین اعضای هیئت مدیره بانک‌ها ایفا می‌کند. بنابراین، اگر چه اصلاحات، اختیارات گسترده‌تری برای تصمیم‌گیری در استراتژی‌های حرفه‌ای از قبیل گشایش شعبه‌ها و معرفی محصولات جدید می‌دهد، اما هیئت مدیره بانک‌ها کلاً اختیارات کمتری دارند. برای مثال، آنها هنوز از دستورالعمل‌های صادره از سوی بانک‌های دولتی و بانک مرکزی تبعیت می‌کنند.

خصوصی‌سازی بانک‌ها، جزء بزرگ‌ترین چالش‌هایی است که بیشتر دولت‌ها در سرتاسر جهان با آن روبه‌رو هستند. دولت‌ها در مقابل خروج از بانک‌ها و سیستم‌های اعتباری و کاهش دخالت خود، مقاومت می‌کنند. از طرف دیگر، سیستم بانکداری دولتی تقریباً در هر کشوری که مالکیت دولتی بانک‌ها در آن کشور فراگیر است، امری خطرناک می‌باشد. به هر حال، اگر هدف دولت ایجاد اقتصادی کارا تر و بازارگرا تر باشد، کاهش اثر دولت روی تصمیم‌های تخصیص اعتبار، خیلی مهم است.

بانک‌ها در جای خود به واسطه نقش کلیدی که در اقتصاد به‌عهده دارند، مهم هستند. براساس نظریه لویس (Levine, 1997)، ساختار مالکیت بانک‌ها و نقش بنیادی آنها در اقتصاد ملی، یک متغیر حیاتی در فرایند توسعه مالی و رشد اقتصادی است.

وظیفه اصلی بخش بانکداری، تضمین این مسئله است که منابع و اعتبارات مالی به سوی پروژه‌های دارای بهره‌وری و کارآمدی بیشتر هدایت شود که این امر، منجر به رشد در آینده خواهد شد. نقش دولت نیز در سیستم مالی، تضمین این امر است که بانک‌ها از طریق قوانین و مقررات و نظارت دقیق خود، این وظیفه حیاتی را تا حد امکان به‌صورت کارا تر انجام دهند. بنابراین، عجیب نیست که در کشورهای در حال توسعه، بانک‌های دارای مالکیت دولتی زیاد هستند. اما شواهد زیادی وجود دارد مبنی بر این که مالکیت دولتی به‌طور ذاتی، کارایی کمتری نسبت به مالکیت خصوصی دارد. برخی از این دلایل عبارتند از:

۱- مدیران سازمان‌های دولتی، انگیزه‌های ضعیف‌تری نسبت به مدیران شرکت‌های خصوصی دارند و بنابراین،

مطالعات تجربی از سوی لورین (۱۹۹۷) نشان می‌دهد که حضور بانک‌های خارجی، به کاهش احتمال بحران در بانکداری منتهی می‌شود.

اگر چه بانک‌های خارجی ممکن است دارای جوانب مثبت ثبات و کارایی در سیستم بانکداری باشند، اما دولت‌های اقتصادهای در حال توسعه از ورود آنها به سیستم اکراه دارند، چرا که بخشی از توانایی دولت برای تأثیر بر اقتصاد را تضعیف می‌نمایند. در واقع، بانک‌های خارجی نسبت به بانک‌های داخلی حساسیت کمتری نسبت به تقاضا و فشارهای غیر صحیح دولتی دارند. مقامات اجرایی بانک‌های داخلی، ممکن است روابطی با مسئولان دولتی کشور داشته باشند و بنابراین، منافع سیاسی یا تجاری مورد درخواست حکومت را دنبال کنند. همچنین، تهدید تعطیل شدن برای یک بانک محلی، تبعات بیشتری نسبت به یک بانک خارجی با حضور بین‌المللی دارد. توانایی بانک‌های خارجی برای نادیده گرفتن درخواست‌های دولت، ممکن است به آنها مزیت رقابتی بیشتری بدهد. به هر حال، این بحث وجود دارد که نفوذ بانک خارجی می‌تواند توانایی حکومت‌ها را برای استفاده از سیستم بانکی به منظور دستیابی به اهداف اجتماعی و اقتصادی، تضعیف نماید.

پایان سخن

در این مقاله بیان گردید که ماهیت ویژه موسسات بانکداری، در جایی که قوانین فعالیت‌های بانکداری ملزم به حمایت از سپرده‌گذاران می‌باشد، مستلزم اتخاذ یک دیدگاه وسیع نسبت به حاکمیت شرکتی است. در اقتصادهای توسعه‌یافته، حمایت از سپرده‌گذاران در محیطی که چارچوب قانونی کمتری وجود دارد، به وسیله یک سیستم قانونی احتیاطی تامین می‌شود. اما در اقتصادهای در حال رشد، چنین حمایت‌هایی به دلیل فقدان ناظران مجرب، الزامات افشای ناکافی، هزینه افزایش سرمایه بانک و وجود کارتل‌های اقتصادی، ناکارآمد می‌شود.

به منظور حل این مشکلات، پیشنهاد می‌شود که اقتصادهای در حال رشد معیارهای زیر را مدنظر قرار دهند: نخست، سیاست‌های آزادسازی باید تدریجی بوده و وابسته به بهبود در قوانین احتیاطی باشند.

با این وجود، در اقتصادهایی که مالکیت بانک‌ها دولتی است، مشکل اصلی حاکمیت شرکتی تعارض بین دولت/پرداخت‌کنندگان مالیات (به‌عنوان مالکان) و مدیرانی است که بانک را کنترل می‌کنند. مدیرانی که بانک‌های دولتی را کنترل می‌کنند، ممکن است منافع متفاوتی داشته باشند که با منافع مربوط به مالیات‌دهندگان، همسو نباشد. همچنین، مدیران ممکن است به وسیله تامین منافع گروه‌های خاص، راهی را برای پیشبرد اهداف سیاسی شان دنبال کنند. علاوه بر این، مدیران ریسک‌گریز، ریسکی کمتر از آنچه را که از نظر پرداخت‌کنندگان مالیات بهینه است، قبول می‌کنند. به منظور تعدیل چنین فرصت‌هایی، می‌توان به مدیران اختیارات کمتری اعطا کرد. به هر حال، در فقدان محرک‌های تامین‌کننده بازار، مدیران بانک‌های دولتی ممکن است قادر باشند به هزینه پرداخت‌کنندگان مالیات، در فرصت‌های سرمایه‌گذاری مشارکت کنند. بنابراین، اصول عمومی حاکمیت شرکتی شفاف به نفع بانک‌های دولتی می‌باشد، چرا که وجود چنین کارتل‌هایی، قابلیت اتکای حمایت قانونی از سرمایه‌گذار را از بین برده و همچنین ممکن است باعث جلوگیری از تغییر سیستم بانکی شود. بدین ترتیب، جای تعجب ندارد که حاکمیت سیاسی خوب می‌تواند به عنوان پیش‌نیازی برای حاکمیت شرکتی مطلوب تلقی شود.

در بسیاری از اقتصادهای متحول‌شده، مشاهده می‌شود که رقابت مهم‌تر از تغییر در مالکیت است و می‌تواند مدیران را به سازوکارهای انضباطی مناسب تجهیز نماید. به هر حال، در اقتصادهای در حال توسعه، دولت مانعی برای ورود، خصوصاً در مورد بانک‌های خارجی محسوب می‌شود.

عده‌ای بر این باورند که ورود بانک‌های خارجی به افزایش کارایی در بخش‌های بانکداری اقتصادهای در حال توسعه می‌انجامد. یک دلیل ممکن بر این باور آن است که بانک‌های خارجی، همراه با خود فنون جدید مدیریتی، سازوکارهای حاکمیت شرکتی و فناوری اطلاعاتی را می‌آورند که بانک‌های داخلی به منظور امکان رقابت موثر با رقبای خارجی خود، مجبور به پذیرش آن‌ها هستند. منفعت دیگر ناشی از ورود بانک‌های خارجی آن است که این امر به ثبات بیشتر سیستم بانکداری می‌انجامد.

- 5- Deposit Insurance
- 6- Prudential Regulation
- 7- Expropriate
- 8- Distributional Cartels
- 9- Partial

منابع:

- 1- Arun, T. G and Turner, J. D., **Corporate Governance of Banks in Developing Economies: Concepts and Issues**, Institute for Development Policy and Management, The University of Manchester, 2002d
- 2- Arun, T. G. and Turner, J. D., **Corporate Governance of Banking Institutions in Developing Economies: The Indian Experience**, Paper Presented in the Conference on Finance and Development, Organised by IDPM, The University of Manchester, 2002
- 3- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), **Enhancing Corporate Governance for Banking Organisations**, Bank for International Settlements, Switzerland, 1999
- 4- Levin, R., **Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda**, Journal of Economic Literature, Vol. 35, 1997, pp. 688-729
- 5- Vives, X., **Corporate Governance: Does it Matter**, in Xavier Vives (ed.), **Corporate Governance: Theoretical and Empirical Perspectives**, Cambridge: Cambridge University Press, 2000
- ۶- حساس یگانه، یحیی، فلسفه حسابرسی، انتشارات علمی و فرهنگی، تهران، ۱۳۸۴
- ۷- علوی لنگرودی، سیدحسین، مدیریت بانک‌ها براساس اصول حاکمیت شرکتی، ماهنامه بانک و اقتصاد، شماره ۸۷
- ۸- چگونه باید ساختار مدیریتی بانک‌ها را اصلاح نمود؟، ماهنامه بانک و اقتصاد، شماره ۸۷، آذر ۱۳۸۶
- ۹- دهقانی، محمدعلی، آیا بانک‌ها می‌توانند برای مردم وکیلی عادل باشند؟، پایگاه اطلاع‌رسانی آفتاب، ۲۸ اردیبهشت، ۱۳۸۷، www.aftab.ir
- ۱۰- مطالبات معوق مانع خصوصی‌سازی بانک‌ها، پایگاه اطلاع‌رسانی بیمه و بانک، ۲۷ اسفند، ۱۳۸۶، www.bina.ir
- ۱۱- میرمعزی، سیدحمیدرضا، بانکداری اسلامی: موتور محرکه اقتصادی، ماهنامه تدبیر، شماره ۱۹۰، اسفند ۱۳۸۶
- ۱۲- مطلبی اصل، صمد، مدیریت بر فرایند خصوصی‌سازی در نظام بانکی، ماهنامه تدبیر، شماره ۱۷۵، آذر ۱۳۸۵

دوم، اقتصادهای در حال رشد باید منابع‌شان را به منظور افزایش کیفیت گزارش‌دهی مالی و بهبود کمیت و کیفیت ناظران بانک، افزایش دهند.

سوم، با فرض اینکه سرمایه بانک نقش مهمی را در سیستم قانونی مدبرانه بازی می‌کند، ممکن است بهبود قوانین حمایت از سرمایه‌گذاران، افزایش افشای مالی و تحلیل وظایف تکلیفی برمدیریت بانک‌ها به گونه‌ای که بانک‌ها بتوانند حقوق صاحبان سهام را در اهداف قانونی مورد نظر افزایش دهند، ضروری باشد. یک دلیل دیگر برای اینکه چرا باید از رویه استفاده کرد، این است که حاکمیت شرکتی بانک‌ها نقش مهمی را در کمک به موسسات نظارتی برای اجرای وظایف‌شان بازی می‌کند و به ناظران اجازه می‌دهد که با مدیران بانک‌ها رابطه کاری داشته باشند.

همان‌طور که مطرح گردید، حاکمیت شرکتی بانک‌ها در اقتصادهای در حال توسعه، به شدت تحت تاثیر ملاحظات سیاسی است. بنابراین، نخست با فرض حرکت به سوی خصوصی‌سازی بانک‌ها در اقتصادهای در حال توسعه، نیاز است تا مدیران آنها از استقلال بیشتری برخوردار باشند و عملکرد حاکمیت شرکتی بخش خصوصی، معرفی شود. دوم، در جایی که واگذاری به صورت جزئی انجام شده است و دولت از هیچ کنترلی بر سهامداران صرف‌نظر نمی‌کند، واگذاری بیشتر مالکیت سهام به سختی انجام می‌شود، مگر این‌که حاکمیت شرکتی تقویت گردد. در نهایت، با این فرض که ورود محدود بانک‌های خارجی می‌تواند منجر به افزایش رقابت شود و به نوبه خود بانک‌های داخلی را برای رقابت با رویه‌های حاکمیت شرکتی رقبای خارجی‌شان تشویق کند، پیشنهاد می‌شود که اقتصادهای در حال توسعه، تا حدی بخش بانکداری‌شان را به روی بانک‌های خارجی بگشایند.

پی‌نوشت‌ها:

- 1- Privatisation
- 2- Disinvestment
- 3- Agency Theory
- 4- Anglo-Saxon