



بررسی وضعیت حاکمیت شرکتی در نظام بانکداری
ایران و راهکارهای بهبود آن

کوروش پرویزیان *

چکیده

طی دهه‌های اخیر، به دلیل علل ناکامی شرکت‌ها و بنگاه‌های بزرگ در اقتصاد جهانی و به‌خصوص در بحران مالی سال ۲۰۰۸ در اروپا، موضوع حاکمیت شرکتی به یکی از مباحث اصلی در مطالعات مختلف تبدیل شده است. با توجه به نقش مهم بانک‌ها در اقتصاد هر کشوری، به‌عنوان واسطه‌های مالی و اثرپذیری نظام مالی از مشکلات ناشی از فقدان حاکمیت شرکتی در بانک‌ها و در نتیجه اثرات آن بر کل اقتصاد، رعایت اصول حاکمیت شرکتی در بانک‌ها، از اهمیت بالاتری برخوردار است. بر همین اساس، کمیته نظارت بانکی بازل، اصول ۱۴گانه‌ای را به‌عنوان اصول حاکمیت شرکتی برای نهادهای مالی و بانکی ارائه نموده که تلاش‌هایی برای پیاده‌سازی آن در نظام بانکی صورت گرفته است.

این مقاله به دنبال بررسی این موضوع است که با توجه به ماهیت نظام بانکی کشور، از نظر نوع مالکیت، خصوصی، دولتی و خصوصی شده و براساس مبانی و اصول حاکمیت شرکتی در مجموع چه سطحی از حکمرانی پیاده‌سازی شده و چه سازوکارهایی برای بهبود آن‌ها وجود دارد.

واژگان کلیدی: حاکمیت شرکتی، بانکداری، سهامداری

طبقه‌بندی JEL: H32, H11, G34

مقدمه

امروزه اقتصاددانان معتقدند مسیر توسعه کشورهای در حال توسعه از مدیریت مناسب بنگاه‌های آن می‌گذرد که عامل اصلی تولید ثروت هستند. این مسئله به‌خصوص در مورد شرکت‌های بزرگ از اهمیت دو چندان برخوردار است زیرا حجم عظیمی از منابع اقتصادی را به‌خود اختصاص می‌دهند. با تفکیک مالکیت بنگاه‌ها از مدیریت که در ایران، سابقه‌ای بیش از ۶ دهه دارد و امروزه به یکی از ویژگی‌های بارز شرکت‌های سهامی تبدیل شده، تضاد منافع آشکاری بین ذینفعان به‌وجود آمد که بارزترین آن مربوط به قدرت انحصاری مدیر در ارائه و افشای اطلاعات در گزارش‌های مالی به‌عنوان خروجی اصلی عملکرد در طی دوره است. این ویژگی لزوم توجه به کنترل مدیران توسط سهامداران (به‌عنوان ذینفعان اصلی) را بیش از پیش نمایان نمود. مدیران علاوه بر ویژگی حسابداری تعهدی، برای دستکاری در اطلاعات واقعی در جهت منافع خود و حتی در تضاد منافع با سایر گروه‌ها و مدیریت سود، انگیزه‌هایی نظیر دریافت پاداش، مقررات‌گریزی و ... نیز دارند (قدرتی و فیضی، ۱۳۹۴).

در صورت بروز چنین مسئله‌ای، به‌عنوان یکی از مصادیق اطلاعات نامتقارن در بازار، سهامداران خرد که مبنای تصمیمات آنان اطلاعات منتشر شده توسط شرکت‌ها می‌باشد، اصلی‌ترین گروهی هستند که با ریسک‌های سرمایه‌گذاری مواجه می‌شوند. برای جلوگیری از بروز چنین تضاد منفعی بین ذینفعان و مدیران شرکت‌ها، مجموعه‌ای از قوانین، فرآیندها، فرهنگ و روابط باید وجود داشته باشد تا پاسخگویی، شفافیت، عدالت و رعایت حقوق ذینفعان به‌عنوان مسئولیت‌های اصلی شرکت تحقق یافته و سودآوری بر مبنای عملکرد صحیح و قانونی به‌عنوان مسئولیت اقتصادی شرکت محقق گردد. حاکمیت شرکتی، سازوکار منسجمی برای همسو کردن تمامی ذینفعان در راستای تحقق اهداف بلندمدت شرکت ایجاد خواهد کرد. امروزه این مسئله اثبات شده که شرکت‌های برخوردار از نظام

حاکمیت شرکتی مطلوب‌تر، مشکلات کمتری در خصوص تضاد منافع و پی‌آمدهای نامطلوب آن دارند.

این مسئله در مورد بانک‌ها، از اهمیت بسیار بالاتری برخوردار است. زیرا بانک‌ها در کل اقتصاد کشور، اهمیت بالایی دارند و عملکرد مناسب یا نامناسب بانک‌ها، تأثیر بسیار زیادی در کل اقتصاد دارد، به‌ویژه در اقتصاد ایران که تأمین مالی آن عمدتاً از طریق نظام بانکی انجام می‌پذیرد. دلیل دوم این‌که در مقایسه با سایر بنگاه‌های اقتصادی، سپرده‌گذاران یکی از ذینفعان اصلی به‌شمار می‌روند که در سیستم‌های مبتنی بر بانکداری خرد^۱، تعداد آنان بسیار زیاد است.

این مقاله، به‌دنبال بررسی این مسئله است که براساس اصول حاکمیت شرکتی، نظام بانکداری غیردولتی ایران در چه وضعیتی قرار دارد و سازوکارهای استقرار کامل آن در این بخش از اقتصاد چیست. بر این مبنای، ابتدا مبانی حاکمیت شرکتی مورد بررسی قرار خواهد گرفت، سپس به مقوله مجموعه ابزارهای لازم به‌منظور دستیابی به شفافیت و پاسخگویی بیشتر بانک پرداخته خواهد شد، در ادامه، اصول حاکمیت شرکتی براساس آخرین مقررات و استانداردهای بین‌المللی معرفی خواهند شد، همچنین وضعیت فعلی استقرار حاکمیت شرکتی در نظام بانکداری کشور براساس گزارش‌های منتشر شده در سازمان بورس اوراق بهادار مورد بررسی قرار می‌گیرد و در بخش پایانی، نیز پیشنهاداتی برای استقرار کامل حاکمیت شرکتی در کل نظام بانکی ایران به‌منظور حفظ حقوق تمام ذینفعان ارائه خواهد شد.

۱- مفهوم حاکمیت شرکتی

طرح موضوع حاکمیت شرکتی در دهه‌های اخیر، محصول مطالعاتی است که در خصوص علل ناکامی شرکت‌ها و وقوع بحران‌های مالی در سال‌های اخیر به‌وقوع

^۱ Retail Banking

پیوسته است. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)^۱ حاکمیت شرکتی را بدین صورت تعریف نموده است: «مجموعه روابطی که میان هیأت مدیره، مدیران ارشد، سهامداران و دیگر اشخاص ذینفع شرکت وجود داشته و تعیین کننده ساختاری است که توسط آن اهداف شرکت تدوین و ابزار دستیابی به این اهداف و نظارت بر عملکرد مشخص می شود.»

در واحدهای بانکی، حاکمیت شرکتی را شیوه اداره امور تجاری دانسته اند که این امر شامل تدوین اهداف و ترسیم وضعیت ریسک بانک و نیز اولویت بندی فعالیتها با توجه به وضعیت ریسک واحد بانکی و صیانت از منافع سهامداران و سپرده گذاران و سایر اشخاص ذینفع می باشد.

حاکمیت شرکتی، توزیع اختیارات و مسئولیت های هیأت مدیره و مدیریت ارشد را از طریق تعیین اموری انجام می دهد که باید توسط ایشان صورت پذیرد:

- تعیین اهداف و راهبرد بانک؛
- انتخاب کارکنان و نظارت بر ایشان؛
- راهبری عملیات روزانه بانک؛
- حفاظت از منافع سپرده گذاران، انجام تعهدات نسبت به سهامداران و در نظر گرفتن منافع سایر ذینفعان؛
- ایجاد فرهنگ و فعالیت های متناظر با قوانین و مقررات مربوط به منظور اطمینان از عملکرد صحیح و مناسب بانک؛
- ایجاد فعالیت های کنترلی؛

وجود نظام حاکمیتی مناسب می تواند به تحقق استقلال حسابرسان مستقل به معنای واقعی آن کمک کند و منجر به ایجاد فضای شفاف اطلاعاتی شود تا در سایه آن بازیگران عرصه اقتصادی تصمیمات آگاهانه تری را اتخاذ کنند. آسیب شناسی

^۱ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

فروپاشی شرکت‌های بزرگ از قبیل انرون، ورلدکام، آدلفی، سیسکو، لیوسنت، گلوبال کراسینگ، سان بیم، تایکو، زیراکس، نمایانگر ضعف سیستم‌های حاکمیت شرکتی آنان بوده و موجب زیان بسیاری از سرمایه‌گذاران و ذینفعان شده در نتیجه، موجب تأکید بیش از پیش بر ضرورت ارتقا و اصلاح حاکمیت شرکتی در سطح بین‌المللی شده است.

با توجه به تمام تعاریف و مفاهیم بیان شده درخصوص حاکمیت شرکتی می‌توان مدل زیر را به‌عنوان یک مدل تکامل یافته از آن معرفی نمود: نمودار شماره ۱ این مدل را نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۱: مدل تکامل یافته حاکمیت شرکتی



منبع: حسن‌زاده و علیزاده: ۱۱۳۹۰

۲- چارچوب نظری حاکمیت شرکتی

تاکنون چارچوب‌های نظری متفاوتی برای توضیح حاکمیت شرکتی مطرح شده است. سه نظریه زیربنایی در این رابطه عبارتند از:

- نظریه نمایندگی^۱
- نظریه اقتصاد هزینه مبادله^۲
- نظریه ذینفعان^۳

نظریه نمایندگی در متون مختلف از جمله اقتصاد (موریس و دیگران؛ ۲۰۰۱)، مدیریت (جنسن؛ ۱۹۹۸) و حسابداری (بیمن؛ ۱۹۸۲) ظاهر شده است. این نظریه مربوط به زمانی است که یک نفر مسئولیت تصمیم‌گیری در خصوص توزیع منابع مالی و اقتصادی یا انجام خدمتی را طی قرارداد مشخصی به شخص دیگری واگذار می‌نماید. رابطه بین سهامدار و مدیر، نمونه‌ای از مصادیق نظریه نمایندگی است (نمازی؛ ۱۳۸۴).

از مفروضات اصلی نظریه نمایندگی این است که مالک و مدیر تضاد منافع دارند. مدیران ترجیح می‌دهند منافع خود، مثل کسب بیشترین پاداش ممکن را تعقیب کنند و توجهی به منافع بلندمدت سهامداران ندارند. این مشکل نمایندگی، ضرورت کنترل مدیریت شرکت‌ها توسط سهامداران را نشان می‌دهد. یک فرض اساسی و مهم دیگر نظریه نمایندگی، این است که نظارت بر کارهای مدیران برای مالکان بسیار پرهزینه است.

مکتب اقتصاد هزینه مبادله به مانند سایر مکاتب دارای اصول تحلیلی است که از جمله مهمترین آن‌ها، می‌توان به تبعیت نهادها از ویژگی‌های مبادلات اشاره داشت. اقتصاد هزینه مبادله، بیان می‌دارد که نهادها مشتمل بر سازمان‌ها به‌وسیله تنظیم ویژگی‌های مبادله با ساختارهای سازماندهی متفاوت در پی حداقل‌سازی هزینه‌های انتظاری سازماندهی در طی دوران مبادله هستند.

¹ Agency Theory

² Transaction Cost Economics

³ Stakeholder Theory

اساس نظریه ذینفعان این است که تأثیر شرکت‌ها بر جامعه آنچنان عمیق است که باید به‌جز سهامداران به بخش‌های گسترده‌تری از جامعه توجه کرد و پاسخگوی آن بود. فارغ از این که حرکت مذکور در رابطه با شرکت‌ها انتخاب اخلاقی یا فشار اخلاقی بوده است، باید پذیرفت که ذینفعان نه تنها تحت تأثیر شرکت‌ها هستند بلکه آن‌ها نیز بر شرکت‌ها تأثیر گذارند. در این نظریه، ذینفعان شامل سهامداران، کارکنان، تأمین‌کنندگان، مشتریان، بستانکاران، شرکت‌های تابعه، رقبا، دولت و عموم مردم هستند. گستره ذینفعان به‌جایی رسید که در آن نسل‌های آینده و محیط زیست نیز در نظر گرفته می‌شود.

نظام حاکمیت شرکتی، واکنشی به مسئله نمایندگی است که از جدایی کنترل (مدیریت) از مالکیت ناشی می‌شود. تا قبل از سال‌های دهه ۱۹۷۰ که جنسن، نظریه نمایندگی و تضاد منافع را مطرح کرد، کمتر به موضوع سایر ذینفعان و حاکمیت شرکت‌ها پرداخته می‌شد. بعد از ارائه نظریه نمایندگی، روابط نمایندگی به‌صورت گسترده‌ای موضوعات مختلف در ادبیات مالی، اقتصادی و مدیریتی را تحت تأثیر قرار داد و به تدریج با پدیدار شدن رسوایی‌های اخلاق حرفه‌ای، فسادهای مالی و ورشکستگی شرکت‌ها، بحث نظام حاکمیت شرکتی مورد توجه قرار گرفت (رحمان سرشت و دیگران؛ ۱۳۹۰).

۳- حاکمیت شرکتی در صنعت بانکداری

با توجه به نقش مهم بانک‌ها در اقتصاد هر کشوری به‌عنوان واسطه مالی و اثرپذیری نظام مالی به‌دلیل مشکلات ناشی از فقدان حاکمیت شرکتی در بانک‌ها، این موضوع از اهمیت بسیاری برخوردار است. کمیته بال، نخستین رهنمود خود را در سال ۱۹۹۹ منتشر نموده و در سال ۲۰۰۶ اصول مربوط را بازنگری نمود و امروزه مرجع اصلی واحدهای بانکی برای بهبود به‌کارگیری شیوه‌های مؤثر حاکمیت

شرکتی در کشورهای مختلف است. این اصول برگرفته از اصول حاکمیت شرکتی منتشر شده در سال ۲۰۰۴ توسط سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) می‌باشد. با بروز بحران مالی در سال ۲۰۰۸ مشخص گردید که اصول حاکمیت شرکتی ۲۰۰۶، دارای نقایص و مشکلاتی است که منجر به بازنگری مجدد آن توسط کمیته بال گردید. عدم نظارت کافی هیأت مدیره، مدیریت ناکارآمد ریسک، مبهم و پیچیده بودن بی‌جهت ساختارهای بانکی و ... از جمله این مشکلات محسوب می‌گردند.

بانک‌ها علاوه بر وظایف خود در قبال سهامداران، مسئولیت خطیری نیز در برابر سپرده‌گذاران و دیگر ذینفعان بر عهده دارند. لذا در سیستم بانکی، ذینفعان عبارتند از ناظران بانکی، دولت (نظام قانونی کشور)، سهامداران، سپرده‌گذاران و تضمین‌کنندگان ضمنی و علنی سپرده‌ها هستند.

زمانی که ساختار مالکیت بانک دارای پیچیدگی، عدم شفافیت، عدم نظارت و تطبیق مناسب باشد یا اعمال نفوذ نامناسب اشخاصی که دارای اطلاعات داخلی بوده^۱ یا سهامدار کنترلی ایجاد گردد، چالش‌های متعددی در فعالیت بانک بروز خواهد کرد، هرچند برخورداری از سهامداران کنترلی در بازارها و بانک‌های کوچک می‌تواند منابع مؤثری برای آن به‌وجود آورد.

رهنمودهای کمیته بال باید توسط همه بانک‌ها اعم از دولتی یا تحت حمایت دولت، خصوصی (بورسی یا غیربورسی) و حتی خانوادگی رعایت گردند. مالکیت یا سرمایه‌گذاری دولت در بانک ممکن است راهبردها و اهداف آن را تغییر دهد، در چنین بانکی، به‌دلیل وجود حاکمیت شرکتی ضعیف ممکن است ریسک‌های فراروی یک بانک غیردولتی بروز نماید و حتی ممکن است در اجرای سیاست‌های مربوط به خروج از مالکیت یا حمایت دولت چالش‌هایی به‌وجود آید.

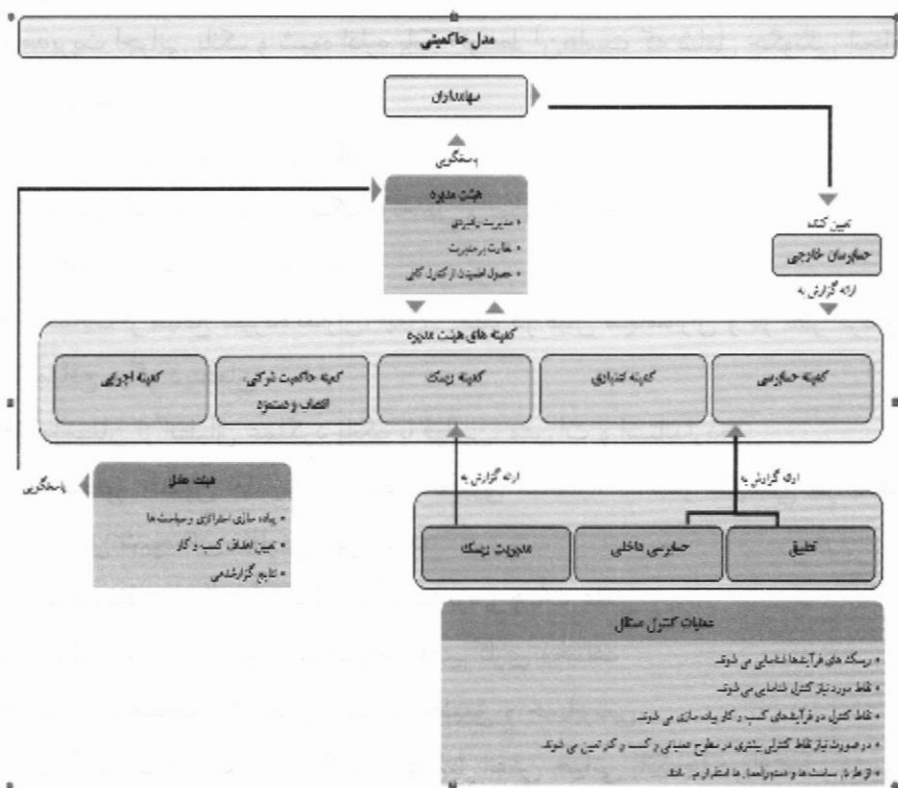
¹ Insiders

از منظر صنعت بانکداری، حاکمیت شرکتی توزیع اختیارات و وظایف هیأت مدیره و مدیریت اجرایی بانک و شیوه اداره بانک توسط آن‌هاست که شامل چگونگی انجام امور زیر می‌گردد:

- تعیین راهبردها و اهداف بانک
 - تعیین راهبرد اشتباهی ریسک^۱ (تحمل و تمایل) بانک
 - انجام فعالیت‌های روزانه بانک
 - حمایت از منافع سپرده‌گذاران، ایفای تعهد در قبال سهامداران و در نظر گرفتن منافع دیگر ذینفعان
 - اطمینان از انطباق عملکرد بانک با قوانین، مقررات و استانداردها
- به‌منظور حصول اطمینان از انجام تطبیق مناسب، ساختار سازمانی هر بانک باید شامل شیوه‌های نظارتی ذیل باشد:
- اعمال نظارت عالی از طرف هیأت مدیره و هیأت عامل
 - اعمال نظارت مستقیم توسط واحدهای کاری مختلف
 - مدیریت مستقل واحدهای ریسک، تطبیق و حسابرسی
- نقاط ضعف حاکمیتی در بانک‌ها به دلیل نقش حیاتی بانک‌ها در اقتصاد کشور، اهمیت اعتماد و اطمینان به نظام بانکی، هزینه بالای ورشکستگی بانک‌ها، پیچیدگی فعالیت‌های بانک و حساسیت به بحران‌های نقدینگی، می‌تواند منجر به انتقال مشکلات در سراسر نظام بانکی و به تبع آن کل اقتصاد شود.
- بر این اساس می‌توان الگوی مطلوب حاکمیت شرکتی در بانک را در نمودار شماره ۳ مطرح نمود:

^۱ Risk Appetite

نمودار شماره ۳: الگوی مطلوب حاکمیت شرکتی در بانک



منبع: <http://www.bankaudi.com.eg/egypt/corporate-governance-framework>

۴- اصول چهارده گانه حاکمیت شرکتی در بانکها

از آنجا که ناظران بانکی تمایل زیادی به حصول اطمینان از این موضوع دارند که بانکها شیوه‌های حاکمیت شرکتی مؤثر را پذیرفته و اجرا می‌کنند، ۱۴ اصل را به عنوان عناصر اصلی فرایند حاکمیت شرکتی ارائه نموده اند که در ادامه مورد بررسی قرار خواهند گرفت:

اصل ۱: هیأت مدیره، از مسئولیتی جامع در قبال بانک شامل تصویب و نظارت بر اجرای اهداف راهبردی، راهبرد ریسک، حاکمیت شرکتی و ارزش‌های شرکتی برخوردار می‌باشد و نیز مسئول نظارت بر عملکرد هیأت مدیره است.

اصل ۲: اعضای هیأت مدیره، باید از صلاحیت لازم برخوردار بوده و از طریق آموزش مرتبط با سمت خود واجد شرایط باقی بمانند. آن‌ها باید درک روشنی از نقش خود در زمینه حاکمیت شرکتی داشته و نیز توانایی انجام قضاوت صحیح و بی‌طرفانه درباره امور بانک را دارا باشند.

اصل ۳: هیأت مدیره باید شیوه‌های حاکمیت شرکتی مناسبی را برای فعالیت خود تعیین نموده و دارای ابزاری مناسب برای اطمینان از رعایت و بازنگری منظم این شیوه‌ها به‌منظور استمرار پیشرفت خود باشد.

اصل ۴: در ساختار گروهی، وظیفه نهایی اجرای حاکمیت شرکتی بر عهده هیأت مدیره مؤسسه مادر است.

اصل ۵: لازم است هیأت عامل با هدایت هیأت مدیره از انطباق فعالیت‌های بانک با راهبرد تجاری، رویه‌های کلی ریسک و سیاست‌های مصوب هیأت مدیره، اطمینان حاصل نماید.

اصل ۶: لازم است بانک دارای نظام کنترل داخلی کارآمد و واحد مدیریت ریسک مؤثر باشد که دارای اختیارات، جایگاه، استقلال و منابع کافی بوده و امکان دسترسی مناسب به هیأت مدیره را دارا باشد.

اصل ۷: باید ریسک‌های سازمانی شناسایی شده و به‌طور مستمر بر آن‌ها نظارت گردد. پیچیدگی مدیریت ریسک و زیرساخت‌های کنترل‌های داخلی باید منطبق بر سرعت تغییرات پرتفوی ریسک بانک و دورنمای بیرونی ریسک‌ها باشد.

اصل ۸: مدیریت مؤثر ریسک مستلزم تعاملات داخلی جامع در درون بانک، هم از طریق تعامل در کل سازمان و هم از طریق گزارش‌دهی به هیأت مدیره و هیأت عامل می‌باشد.

اصل ۹: هیأت مدیره و هیأت عامل، باید از اقدامات انجام شده توسط حسابرسان داخلی، حسابرسان مستقل و حوزه‌های کنترل‌های داخلی به شیوه‌ای مؤثر استفاده نمایند.

اصل ۱۰: هیأت مدیره باید به‌منظور اطمینان از فعالیت سیستم جبران خدمات، مطابق اهداف مورد نظر به‌طور مؤثر بر طراحی و کارکرد این سیستم نظارت نماید.

اصل ۱۱: جبران خدمات کارمند باید به‌طور مؤثری متناسب با میزان ریسک‌پذیری عملکرد وی باشد و باید طوری در نظر گرفته شود که نتایج آن با نتایج ریسک مربوط متناسب بوده و برنامه‌ریزی‌های انجام شده به‌منظور جبران خدمات باید محدوده زمانی ریسک‌ها را در نظر گیرند.

اصل ۱۲: هیأت مدیره و هیأت عامل باید درک روشنی از ساختار عملیاتی بانک و نیز ریسک‌های مربوط به آن داشته و آن‌ها را بشناسند.

اصل ۱۳: در صورتی که بانک از طریق ساختارهای خاص فعالیت نموده و یا در کشورهایی فعالیت دارند که از شفافیت ممانعت به‌عمل می‌آورند یا از استانداردهای بانکی بین‌المللی تبعیت نمی‌نمایند، هیأت مدیره و هیأت عامل بانک باید هدف، ساختار و ریسک‌های منحصر به فرد این فعالیت‌ها را شناخته و برای کاهش ریسک‌های شناسایی شده، اقدام نمایند.

اصل ۱۴: اداره امور بانک باید برای سهامداران، سپرده‌گذاران، دیگر ذینفعان مربوط و نیز فعالان بازار از شفافیت کافی برخوردار باشد.

۵- حاکمیت شرکتی در نظام بانکداری ایران

۵-۱- تقسیم‌بندی بانک‌های کشور و جایگاه آن‌ها

با توجه به مبانی بررسی شده و اصول ۱۴ گانه حاکمیت شرکتی به شرح پیشگفته، در این بخش براساس اطلاعات مربوط به بانک‌های کشور و مؤلفه‌های مربوط به حاکمیت شرکتی، این موضوع در نظام بانکداری ایران مورد بررسی قرار خواهد گرفت. براساس نوع مالکیت بانک‌های کشور، به صورت زیر تقسیم‌بندی می‌شوند:

- **بانک‌های دولتی (تجاری و تخصصی)** شامل بانک‌های ملی، سپه، پست‌بانک، مسکن، توسعه صادرات، صنعت و معدن، کشاورزی، توسعه تعاون و قرض‌الحسنه مهر
- **بانک‌های دولتی خصوصی شده (تجاری)** شامل بانک‌های صادرات، تجارت، ملت و رفاه کارگران.

- **بانک‌های خصوصی^۱ (تجاری)** شامل بانک‌های پارسیان، پاسارگاد، سینا، اقتصاد نوین، کارآفرین، سامان، آینده، ایران زمین، گردشگری، دی، حکمت ایرانیان، قوامین، انصار، شهر و سرمایه.

به منظور ارائه تصویری کلی از نظام بانکی کشور از نظر جایگاه و سهم از ارقام دارایی و بدهی در ادامه این مسئله مورد بررسی قرار خواهد گرفت. این بررسی کمک خواهد کرد تا مشخص گردد در مجموع در چه بخشی از نظام بانکی کشور، حاکمیت شرکتی رعایت شده است.

براساس گزارش پژوهشکده پولی و بانکی کشور در سال ۱۳۹۲ تقسیم‌بندی بانک‌های کشور براساس سهم آن‌ها از دارایی، بدهی و درآمدهای کل سیستم بانکی به صورت جدول شماره ۱ می‌باشد:

^۱ نکته حائز اهمیت در خصوص بانک‌های خصوصی این است که بخش قابل توجهی از آن‌ها، وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی به عنوان سهام‌داران عمده هستند که در این نوشتار به دلیل محدودیت‌های مربوط به آمار و اطلاعات این مسئله مورد بررسی قرار نگرفته است.

جدول شماره ۱: سهم بانک‌های کشور از ارقام دارایی، بدهی و درآمدهای کل نظام بانکی کشور منتهی به پایان سال ۱۳۹۲

سهم از سرفصل دارایی و ارقام زیر خط				
تسهیلات اعطایی	اوراق مشارکت	مطالبات از شبکه بانکی	ارقام زیر خط	
۴۴.۲	۱۹.۶	۳۲.۲	۳۲.۹	بانک‌های دولتی
۳۵.۷	۶۸.۸	۳۰.۰۳	۲۲.۴	خصوصی شده
۲۰	۱۱.۶	۳۷.۷	۴۴	خصوصی
سهم از سرفصل‌های بدهی				
سپرده سرمایه‌گذاری	سپرده فرار	بدهی به شبکه بانکی	بدهی به بانک مرکزی	
۲۹.۸	۴۱.۲	۳۲.۷	۷۱.۷	بانک‌های دولتی
۳۱.۴	۴۸.۵	۴۲.۸	۲۴.۲	خصوصی شده
۳۸.۶	۱۰.۳	۲۴.۵	۴.۱	خصوصی
سهم از سرفصل‌های سود و زیان				
درآمد بهره‌ای	درآمد غیر بهره‌ای	هزینه مطالبات مشکوک	سهم سود سپرده‌گذار	
۴۰	۲۳.۹	۳۸.۶۸	۳۳.۱	دولتی
۲۷.۶	۶۲.۵	۴۵.۶۴	۳۲.۲	خصوصی شده
۳۲.۴	۱۳.۶	۱۵.۶۸	۳۴.۷	خصوصی

منبع: گزارش پژوهشکده پولی و بانکی با عنوان تحلیل سهم بانک‌ها از بازار پولی کشور (۱۳۹۲)

ملاحظه می‌شود که در تمام ارقام بانک‌های دولتی و دولتی خصوصی شده، سهم قابل ملاحظه‌ای از بازار پول کشور را در اختیار دارند و سهم بانک‌های خصوصی به صورت قابل ملاحظه‌ای کمتر است. با توجه به آنکه در مقوله حاکمیت شرکتی، کلیت نظام بانکی کشور مورد نظر است می‌توان گفت که بانک‌های دولتی و دولتی خصوصی شده اهمیت بسیار بالاتری نسبت به بانک‌های خصوصی دارند.

۲-۵- مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی

بر اساس مبانی نظری مربوط به حاکمیت شرکتی و رهنمودهای کمیته بازل در این زمینه می‌توان مؤلفه‌هایی را برای بررسی این مسئله در نظر گرفت که در مجموعه نظام بانکداری ایران تا چه اندازه رعایت شده است. برخی مؤلفه‌های در نظر گرفته شده مربوط به ساختار بانک، برخی مربوط به وضعیت سهامداری و معاملات بانک و برخی مربوط به صورت‌های مالی و نحوه افشای اطلاعات می‌باشند که بر اساس نظر خبرگان استخراج شده و در جدول شماره ۲ نشان داده شده است:

جدول شماره ۲: مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی

مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی	تعریف / شاخص
استفاده از اعضای غیرموظف در هیأت مدیره	نسبت اعضای غیرموظف به کل اعضای هیأت مدیره
تفکیک نقش مدیرعامل از رئیس هیأت مدیره	عدم تفکیک، صفر - تفکیک یک
ثبات مدیر عامل	تغییر مدیرعامل در ۲ سال گذشته، صفر - عدم تغییر یک
وجود کمیته ریسک	عدم وجود کمیته، صفر - وجود یک
وجود کمیته حسابرسی داخلی	عدم وجود کمیته، صفر - وجود یک
وجود واحد مدیریت ریسک تحت نظارت هیأت مدیره	عدم وجود، صفر - وجود یک
وجود مدیریت حسابرسی داخلی تحت نظارت هیأت مدیره	عدم وجود، صفر - وجود یک
تمرکز مالکیت	درصد سهام شناور آزاد بانک
قابلیت اتکا (تعدیلات سنواتی)	وجود تعدیلات سنواتی، صفر - عدم وجود یک
قابلیت اتکا (اظهار نظر حسابرس)	اظهار نظر مقبول، یک - در غیر این صورت صفر
افشای اطلاعات در صورت‌های مالی	تعداد دفعات افشای اطلاعات در صورت‌های مالی میان دوره و پایان دوره
اهرم	نسبت دارایی به سرمایه

براساس داده‌های موجود و بر مبنای طبقه‌بندی بانک‌های کشور می‌توان وضعیت استقرار حاکمیت شرکتی را ابتدا در هر کدام از طبقات و سپس در مجموع نظام بانکی کشور مورد بررسی قرار داد.

۳-۵- بانک‌های دولتی

اگر چه اطلاعات زیادی در مورد گزارش‌های مالی بانک‌های دولتی براساس استانداردهای گزارش‌دهی در سازمان بورس و اوراق بهادار در دست نیست، لکن برخی از مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی در برخی از این بانک‌ها^۱ (بانک‌های ملی، سپه، مسکن و پست بانک) براساس مراجعه به پایگاه اطلاع‌رسانی آن‌ها به‌دست آمده است که نتایج آن در جدول شماره ۳ ارائه شده است.

نتایج به‌دست آمده نشان می‌دهد بانک‌های دولتی کشور که سهم قابل ملاحظه‌ای از منابع، مصارف و درآمدهای نظام بانکی را به‌خود اختصاص داده‌اند، از نظر مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی، دارای وضعیت نامناسبی هستند. این در حالی است که براساس رهنمودهای کمیته بال، بانک‌های ۱۰۰ درصد در مالکیت دولت نیز باید این اصول را رعایت کنند به این دلیل که آن‌ها نیز با ریسک‌هایی مشابه بانک‌های غیردولتی مواجه هستند.

این در حالی است در بانک‌های دولتی کشور، علاوه بر خزانهداری و ارائه خدمات به دولت در شعب آن‌ها، خدمات بانکی و اعتباری به عموم مشتریان ارائه می‌گردد و برای آن‌ها نیز اهداف سودآوری و کارایی در عملکرد تعریف شده است. از طرفی به‌دلیل برخورداری از مشتریان بسیار زیاد و غیرقابل مقایسه با بانک‌های خصوصی در صورت ورشکستگی یا بروز ریسک شهرت و در نتیجه بروز مسئله

^۱ اطلاعات بقیه بانک‌های دولتی به‌طور کامل در پایگاه اطلاع‌رسانی آن‌ها منتشر نشده است.

یورش، کل اقتصاد را با مشکل مواجه می‌کنند و در این بانک‌ها این مسئله وجود دارد که «به اندازه‌ای بزرگ هستند که امکان ورشکستگی آن‌ها وجود ندارد»^۱.

جدول شماره ۳: بررسی برخی از مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی در بانک‌های دولتی

پست بانک	بانک مسکن	بانک سپه	بانک ملی	برخی از مؤلفه حاکمیت شرکتی
۵	۵	۵	۴	تعداد اعضای هیات مدیره
۴	صفر	صفر	۱	استفاده از اعضای غیر موظف در هیات مدیره
۱	صفر	صفر	صفر	جدایی مدیرعامل از رییس هیات مدیره
صفر	۱	صفر	صفر	ثبات مدیرعامل
۱	صفر	صفر	صفر	وجود کمیته ریسک
۱	صفر	صفر	صفر	وجود کمیته حسابرسی
۱	صفر	صفر	صفر	وجود مدیریت ریسک تحت نظارت هیات مدیره
۱	صفر	صفر	صفر	وجود مدیریت حسابرسی داخلی نظارت هیات مدیره
۱۰۰ درصد دولتی	۱۰۰ درصد دولتی	۱۰۰ درصد دولتی	۱۰۰ درصد دولتی	تمرکز مالکیت
اطلاعات صورتهای مالی در دسترس نمی‌باشد				قابلیت اتکا (تعدیلات سنواتی)
				قابلیت اتکا (اظهار نظر حسابرس)
				افشای صورتهای مالی
				اهرم

منبع: پایگاه اطلاع‌رسانی بانک‌های مورد بررسی

۴-۵- بانک‌های خصوصی شده

علاوه بر بانک‌های دولتی، سه بانک بزرگ کشور یعنی ملت، تجارت و صادرات (بانک‌های دولتی خصوصی شده) از سهم قابل توجهی از نظر تعداد شعب، تعداد

^۱ Too Big To Failed

مشتریان و سهم از بازار پولی کشور برخوردار هستند و لذا عملکرد مطلوب یا نامطلوب آن‌ها می‌تواند بر کل شبکه بانکی کشور تأثیرگذار باشد. در این بخش، براساس صورتهای مالی و اطلاعات موجود در پایگاه اطلاع‌رسانی آن‌ها، وضعیت اجرای سازوکارهای حاکمیت شرکتی در آن‌ها در جدول شماره ۴ ارائه شده است:

جدول شماره ۴: نتایج تجزیه و تحلیل توصیفی مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی در بانک‌های خصوصی شده

مؤلفه حاکمیت شرکتی	میانگین	کمینه	بیشینه	توضیحات
تعداد اعضای هیات مدیره	۴.۶۷	۴.۰۰	۵.۰۰	-
استفاده از اعضای غیرموظف در هیات مدیره	۳.۳۳	۳.۰۰	۴.۰۰	-
جدایی مدیرعامل از رئیس هیات مدیره	۱۰۰ درصد	۱۰۰ درصد	۱۰۰ درصد	-
ثبات مدیرعامل	در هر سه بانک در ۲ سال گذشته مدیرعامل تغییر کرده است.			
وجود کمیته ریسک	در هر سه بانک کمیته ریسک تحت نظارت هیات مدیره تشکیل شده است.			
وجود کمیته حسابرسی	در هر سه بانک کمیته حسابرسی تحت نظارت هیات مدیره تشکیل شده است.			
وجود مدیریت ریسک تحت نظارت هیات مدیره	فقط در یک بانک رعایت شده است.			-
وجود مدیریت حسابرسی داخلی هیات مدیره	در دو بانک رعایت شده است.			-
مالکیت دولتی	۴۸ درصد	۴۵ درصد	۵۰ درصد	سهم بالای دولت در مالکیت
تمرکز مالکیت	۲۳ درصد	۲۰ درصد	۲۵ درصد	-
قابلیت اتکا (تعدیلات سنواتی)	در هر سه بانک تعدیلات سنواتی وجود داشته است.			
قابلیت اتکا (اظهار نظر حسابرسی)	در هر سه بانک از نظر حسابرسی گزارش سنواتی مشروط بوده است.			
میانگین تعداد دفعات افشای اطلاعات در صورتهای مالی	۳.۳۳	۲.۰۰	۴.۰۰	-
اهرم	۱۷.۳۳ درصد	۱۳.۹۶ درصد	۲۲.۳۱ درصد	-

منبع: صورتهای مالی ارائه شده به سازمان بورس اوراق بهادار منتهی به ۱۳۹۴/۱۲/۲۹

بررسی ترکیب سهامداری سه بانک دولتی خصوصی شده (بانک‌های ملت، تجارت و صادرات) حاکی از آن است که بخش قابل توجهی از سهام آن‌ها همچنان متعلق به دولت می‌باشد. به‌عنوان نمونه، میزان سهام متعلق به دولت و

مجموع سهام عدالت واگذار شده در بانک صادرات حدود ۴۹ درصد، بانک تجارت حدود ۵۰ درصد و بانک ملت حدود ۴۵ درصد می‌باشد. به عبارتی، اگر چه این بانک‌ها، سهامی عام بوده و طبق اصل ۴۴ قانون اساسی خصوصی شده‌اند لکن همچنان به صورت مستقیم یا غیرمستقیم تحت نظارت دولت قرار دارند. علاوه بر این چون درصد سهام شناور آزاد این بانک‌ها به طور متوسط ۲۳ درصد است، دارای تمرکز بالای مالکیت می‌باشند، به عبارت دیگر، سهامدار خرد در این بانک‌ها در اقلیت می‌باشد.

مسئله دیگری که به طور کلی در نظام بانکداری ایران وجود دارد سهم اندک سهامداران به عنوان تأمین کننده، در مقایسه با سپرده‌گذاران می‌باشد در حالی که کنترل اصلی در اختیار سهامداران است. به عنوان نمونه، در حالی که میانگین اهرم در این سه بانک ۱۷ بوده و سرمایه این بانک‌ها به طور متوسط تنها سهم حدود ۶ درصد از کل دارایی بانک‌ها را دارا می‌باشد، با این وجود، منافع سپرده‌گذاران به عنوان اصلی‌ترین منبع تأمین مالی، چندان مورد توجه قرار نگرفته است.

۵-۵- بانک‌های خصوصی

داده‌های مربوط به مؤلفه‌های راهبری شرکتی از صورتهای مالی و اطلاعات موجود در پایگاه اطلاع‌رسانی بانک‌های خصوصی استخراج شده است. نتایج تجزیه و تحلیل توصیفی مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی این بانک‌ها در جدول شماره ۵ ارائه شده است:

جدول شماره ۵: نتایج تحلیل توصیفی مؤلفه‌های حاکمیت شرکتی در بانک‌های خصوصی

مؤلفه حاکمیت شرکتی	میانگین	کمینه	بیشینه	توضیحات
تعداد اعضای هیأت مدیره	۵.۴۷	۴.۰۰	۷.۰۰	-
استفاده از اعضای غیرموظف در هیأت مدیره	۳.۴	۱	۵	-
جدایی مدیرعامل از رئیس هیأت مدیره				در همه بانک‌های مورد بررسی تفکیک صورت گرفته است.
ثبات مدیر عامل				در ۵۳ درصد از بانک‌هایی مورد بررسی عدم ثبات مدیریت وجود دارد.
وجود کمیته ریسک				در همه بانک‌ها وجود دارد.
وجود کمیته حسابرسی داخلی				در همه بانک‌ها وجود دارد.
وجود مدیریت ریسک تحت نظارت هیأت مدیره				تنها در ۶.۷ درصد بانک‌ها رعایت شده است.
وجود مدیریت حسابرسی داخلی هیأت مدیره				تنها در ۲۶.۷ درصد از بانک‌ها رعایت شده است.
مالکیت دولتی				نامشخص
تمرکز مالکیت	۲۹ درصد	۱۱ درصد	۶۱ درصد	در اقلیت بودن سهامداران خرد
قابلیت اتکا (تعدیلات سنواتی)				در ۸۰ درصد بانک‌ها تعدیلات سنواتی وجود داشته است.
قابلیت اتکا (اظهار نظر حسابرس)				در ۸۷ درصد بانک‌ها از نظر حسابرس گزارش سنواتی مشروط بوده است.
میانگین تعداد دفعات افشای اطلاعات در صورت‌های مالی	۳.۳۳	۲.۰۰	۴.۰۰	-
اهرم	۲۲.۱ درصد	۷.۰۹ درصد	۶۰.۸ درصد	-

منبع: صورت‌های مالی ارائه شده به سازمان بورس اوراق بهادار منتهی به ۱۳۹۴/۱۲/۲۹

نتایج حاکی از آن است که اگرچه در تمامی بانک‌های خصوصی مورد بررسی نقش مدیرعامل از رئیس هیأت مدیره کاملاً تفکیک شده لکن حدود ۵۳ درصد از

بانک‌های خصوصی طی ۲ سال گذشته مدیرعامل خود را تغییر داده‌اند که نشان از عدم ثبات مدیریتی می‌باشد. همچنین نگاهی به ساختار سازمانی بانک‌های خصوصی نشان می‌دهد که در تمام آن‌ها، کمیته‌های ریسک و حسابرسی داخلی و همچنین واحدهایی برای مدیریت ریسک و حسابرسی داخلی تشکیل شده است لکن از نظر رعایت مستقل بودن واحدهای مدیریت ریسک و حسابرسی داخلی و نظارت هیأت مدیره وضعیت مطلوبی وجود ندارد، این مسئله این ذهنیت را به وجود می‌آورد که این واحدها، کارکرد اصلی خود را ندارند.

علاوه بر این بررسی داده‌ها نشان می‌دهد که ۸۰ درصد از بانک‌های خصوصی بعد از افشای اطلاعات در گزارش‌های مالی، دارای تعدیلات سنواتی بوده‌اند، ضمن اینکه ۸۷ درصد از گزارش‌های حسابرسی شده، مشروط و یا عدم اظهار نظر بوده است که حاکی از عدم قابلیت اتکا به صورتهای مالی ارائه شده می‌باشد. به عبارت دیگر، از مهمترین دلایل ماهیت وجودی راهبری شرکتی با تردید مواجه خواهد شد که همانا ایجاد شفافیت و ارتقای اطمینان در تصمیمات سرمایه‌گذاری است. درصد سهام شناور آزاد در بانک‌های خصوصی به‌طور متوسط ۲۹ درصد می‌باشد که این حاکی از تمرکز بالای مالکیت در آن‌ها می‌باشد، به عبارت دیگر، سهامدار خرد در اقلیت بوده و ممکن است توسط سهامدار عمده نادیده گرفته شود یا در اولویت پایین‌تری قرار گیرد.

با وجود اینکه میانگین اهرم بانک‌های خصوصی ۲۲ می‌باشد و سرمایه این بانک‌ها به‌طور متوسط حدود ۷ درصد از کل دارایی بانک می‌باشد، منافع سهامداران در مرکز توجه قرار داشته و حقوق سپرده‌گذاران به‌عنوان یکی از مهمترین ذینفعان بانک در مباحث راهبری شرکتی، چندان مورد توجه قرار نمی‌گیرد.

جمع‌بندی و ارائه پیشنهادات

با توجه به مباحث مطرح شده که عمدتاً براساس اطلاعات به‌دست آمده از بانک‌های کشور می‌باشد، می‌توان نتایج به‌دست آمده از این مطالعه را به‌صورت زیر مطرح نمود:

- از لحاظ نظری می‌توان گفت که در نظام بانکداری ایران عمدتاً نظریه نمایندگی مورد توجه قرار گرفته است. بدان معنی که نقش مالکیت و مدیریت در همه بانک از یکدیگر تفکیک شده و مالکان از طریق نمایندگان خود در بانک منافع خود را دنبال می‌کنند.
- حداقل اصول حاکمیت شرکتی حتی از نظر ساختار سازمانی در بانک‌های دولتی کشور رعایت نشده است. بارزترین مسئله در این زمینه، عدم تفکیک نقش مدیرعامل و هیأت مدیره و موظف بودن تمام اعضای هیأت مدیره است. در واقع در بانک‌های دولتی، مدیران اجرایی و به‌خصوص مدیرعامل دارای قدرت انحصاری است که می‌تواند در عدم افشای اطلاعات مؤثر باشد.
- در بخش مهم دیگر نظام بانکی کشور یعنی بانک‌های بزرگ خصوصی شده، اگر چه تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای از نظر اصول حاکمیت شرکتی با بانک‌های دولتی دارند، لکن از منظر مالکیت و نفوذ دولت به‌عنوان سهامدار عمده و تمرکز مالکیت، از وضعیت نامناسبی برخوردار هستند.
- در بانک‌های خصوصی کشور نیز وضعیت حاکمیت شرکتی از نظر کمیته‌های حاکمیتی، برخورداری از سهامداران عمده نهادی، عدم ثبات مدیریت و در اقلیت بودن سهامداران خرد چندان مطلوب نیست.
- از منظر نحوه افشای اطلاعات و استانداردهای مربوط به گزارش‌دهی، از نظر تعدیلات سنواتی و نظرات حسابرس، همه بانک‌های کشور دچار مسئله هستند که می‌تواند از نظر شفافیت و پاسخگویی، کل نظام بانکی کشور را با مسئله مواجه نماید. اگر چه نوسانات در اقتصاد کلان در این زمینه بی‌تأثیر نیست.

بر این اساس می‌توان پیشنهادات زیر را به‌عنوان بخشی از توصیه‌های سیاستی مطرح نمود:

- تغییر در ساختار بانک‌های دولتی از منظر جایگاه رئیس هیأت مدیره و تفکیک هیأت مدیره و هیأت عامل و ورود افراد مستقل به‌عنوان نمایندگان دولت در هیأت مدیره از طریق تغییر در اساسنامه آن‌ها.
- ایجاد کمیته‌های حاکمیتی در بانک‌های دولتی براساس اصول حاکمیت شرکتی و تلاش برای استفاده مؤثر از آن‌ها به‌عنوان ابزارهای مشورتی هیأت مدیره.
- ارتقای استقلال واحدهای مدیریت ریسک و حسابرسی داخلی در عمده بانک‌های کشور و فراهم نمودن تمام ابزارهای لازم برای تسهیل گزارش‌دهی این واحدها در راستای شفافیت و پاسخ‌گویی بیشتر بانک‌های کشور.
- کاهش درصد سهامداری مستقیم و غیرمستقیم دولت در بانک‌های بزرگ خصوصی شده که منجر به کنترل سهامداری دولت شده است. اگرچه پس از اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، بخشی از مالکیت بانک‌های بزرگ ملت، صادرات و تجارت به بخش غیردولتی واگذار شده است لکن دولت همچنان در مدیریت این بانک‌ها به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم دخالت دارد.
- تعدیل نسبت سرمایه به دارایی بانک‌ها از طریق افزایش میزان سرمایه براساس استانداردهای بازل.
- افزایش تعداد اعضای هیأت مدیره بانک‌ها و استفاده از افراد متخصص در حوزه‌های مالی، قوانین و مقررات، بانکداری اسلامی و ... در راستای کارآمدتر کردن نقش هیأت مدیره. همچنین رعایت اصل شایسته‌سالاری در انتخاب مدیران در راستای ایجاد ثبات بیشتر در دوره مدیریتی آن‌ها.

کتابنامه

الف. فارسی

- ۱- حسن‌زاده، علی و محمد‌علیزاده، آرش: **حاکمیت شرکتی در بانک‌ها**، معرفی الگوها و مدل‌های کاربردی، ۱۳۹۰.
- ۲- رحمان سرشت، حسین و دیگران: **تکامل دیالکتیک تئوری ذی‌نفعان و حاکمیت شرکتی، از سوداگرایی هیوم تا اخلاق فضیلت ارسطو**، مجموعه مقالات نهمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت، ۱۳۹۰.
- ۳- روشندل، محمد: **راهکارهای بومی‌سازی حاکمیت شرکتی مؤثر در نظام بانکداری ایران**، گروه مجوزهای بانکی، بانک مرکزی ج.ا.ا. ۱۳۸۶.
- ۴- قدرتی، حسن و فیضی، سعید: **اثر حاکمیت شرکتی بر میزان مدیریت سود در بازار بورس اوراق بهادار تهران**، ۱۳۹۴.
- ۵- مشایخ، شهناز و حسن‌زاده، شادی و مرشدی‌زاده، صدیقه و الماسی، اعظم: **حاکمیت شرکتی و بررسی آن**.

ب. انگلیسی

- 1- Corporate Governance Principles for Banks: *Basel Committee on Banking Supervision*, 2015.
- 2- Kaptein, M: *Business codes of multinational firms: what do they say?*, Journal of Business Ethics, vol.50. 2004.
- 3- Lectures on Corporate Governance: *Three Models of Corporate Governance, EWMI/PFS Program*, 2005.

- 4- OECD: *Corporate Governance and the Financial Crisis: Key findings and main messages*, Office for Economic Co-operation and Development, 2009.
- 5- Principles for Enhancing Corporate Governance: *Basel Committee on Banking Supervision*, (2010).
- 6- Robert Phillips. *Stakeholder Theory and Organizational Ethics*, Berrett-Koehler Publishers, Inc. September, 2003.
<http://www.bankaudi.com.eg/egypt/corporate-governance-framework>