



«جوان» ابعاد حقوقی قانون جدید بانک مرکزی را بررسی می‌کند

سکوت قانونی بانک مرکزی مقابل رانت!

هر چند برخی کارشناسان حقوق اقتصادی معتقدند قانون جدید بانک مرکزی با وجود داشتن نقاط قوت در پاره خطر رانت و سوءاستفاده از اطلاعات محرمانه سکوت کرده است، اما در مقابل برخی دیگر معتقدند اجرای قانون دارای مؤلفه‌های مختلفی است که اتفاقاً قانون جدید از این مؤلفه‌های جدید پیروی کرده است.

ساختار بانک مرکزی بعد از پنج دهه اصلاح می‌شود و مهم‌ترین تغییر صورت گرفته در آن نسبت به قوانین قبلی افزایش اختیارات قانونی و نظارتی بانک مرکزی روی بانک‌های خصوصی است، هر چند باید گفت قانون جدید بانک مرکزی شاخص‌افزایش سلامت نظام بانکی، پیاده‌سازی بانکداری بدون قاعدی که برای محرمانگی اعلام شده دارای اشکالاتی است و تحلیلگران از داده‌هایی که ابزار کارشان است، محروم می‌شوند و نمی‌توانند سیاستگذاران و تصمیم‌سازان را مورد نقد قرار دهند. همچنین اینکه چگونه این قانون اجرا خواهد شد، محل اختلاف است. «جوان» در پرده حقوقی این هفته خود پاسخ به ابهامات مطرح شده را داده است.

گفته می‌شود مجموعه قانون جدید بانک مرکزی به مهار پایدار تورم، افزایش سلامت نظام بانکی، پیاده‌سازی بانکداری بدون ربا و افزایش رشد اقتصادی کمک می‌کند. در قانون جدید بانک مرکزی اختیارات بانک به نسبت قانون قبلی بیش از ۴ مورد افزایش یافته است و در کنار آن موارد مندرج در قانون به افزایش استقلال بانک مرکزی کمک خواهد کرد.

تنظیم‌گری در حوزه رمز پول‌ها، تسهیل مبادلات خارجی، گسترش سنت قرض الحسنه، جلوگیری از صوری‌سازی قرار داده‌ها، تشکیل پایگاه جامع داده، هدایت اعتبارات به سمت زیرساخت‌ها، مدیریت جریان نقدینگی کشور، حفظ و ارتقای

ارزش پول ملی تنها بخش‌هایی از اختیارات جدید است. در کنار افزایش این اختیارات یکی از مهم‌ترین مزیت‌های قانون از بعد شفافیت و افزایش نظارت‌هاست. یکی از بندهای مهم این قانون ماده ۵۴ است که مطابق آن «بانک مرکزی موظف است حداقل ماهی یکبار، آمارهای اقتصادی و اطلاعات نظام بانکی را در چارچوب مقررات مصوب هیئت عالی، برای عموم منتشر کند.» همچنین در بند آخر ماده ۵۴ قانونگذار به شفافیت بانک مرکزی نیز پرداخته و آورده است: «حداقل یکبار در سال صورت‌های مالی بانک مرکزی پس از ارائه گزارش حسابرسی هیئت نظارت و تصویب مجمع عمومی بانک مرکزی با رعایت قواعد محرمانگی برای عموم منتشر می‌شود.»

تغییر در انتخاب هیئت مدیره و شیوه نظارت بر آنها بعد دیگر قانون جدید نسبت به قبلی است. قانون جدید دست بانک مرکزی برای برخورد با افراد خاطی حقیقی و حقوقی را باز گذاشته است، چنانچه در قانون جدید بانک مرکزی نخست اینکه هیئت مدیره بانک‌ها یا شریک‌های پیموست انتخاب می‌شوند، دوم اینکه برای هر عضو هیئت مدیره پروفایلی تشکیل شده است و در طول مدیریت رصد می‌شوند تا در صورت کاستی در تحقق وظایف، بانک مرکزی بتواند به صورت لحظه‌ای برخورد کند.

مطابق قانون جدید، بانک مرکزی از اعطای وام به دولت و شرکت‌های دولتی منع شده است. در صورتی که در قانون پولی و بانکی در مواد ۱۱ و ۱۲ این قانون، بانک مرکزی می‌توانست به دولت و شرکت‌های دولتی تسهیلات دهد. اصلاح رابطه ارز و دولت با بانک مرکزی بعد دیگر قانون است که مطابق آن دولت دیگر نمی‌تواند در آمد ارزی ببلوگ شده خود را به بانک مرکزی بفرشد و معادل ریالی آن را بگیرد. در واقع بانک مرکزی در صورتی مجاز به پرداخت معادل ریالی ارز خریداری شده است که از به حساب بانک مرکزی منتقل شود.

هر چند برای اولین بار در قوانین کشور، به تعارض منافع در این قانون توجه شده است، به طوری که همه اعضای هیئت عالی باید فرم تعارض منافع را پر و همه اموال، دارایی‌ها و سپرده‌های بانکی خود را برای بانک مرکزی افشا کنند، اما با این همه مزیت و تغییرات صورت گرفته بعد از پنج دهه، چگونگی اجرای قانون محل اختلاف برخی تحلیلگران شده است.

۳ مؤلفه اجرای قانون جدید بانک مرکزی

میثم خسروی، کارشناس پولی و بانکی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی می‌گوید: قواعد مندرج در قانون چارچوبی برای محرمانگی مصوبات است و حتی در قوانین کشور آمریکا نیز ذکر شده است هر موضوعی که به امنیت ملی و حریم خصوصی مربوط باشد، قابل افشا نیست.

به اعتقاد وی، اگر مجری با قانون همراه نباشد، ممکن است از استثنائات استفاده کند و شفافیت کافی ایجاد نشود اما نکته مهم این است که قانونگذار به درستی به وظایف خود در حیطه قانون عمل کرده است، چه بسا که نسبت به وضعیت موجود



علی بوردهان | جوان

بهرتر است چرا که در حال حاضر مشروح مذاکرات شورای پول و اعتبار حتی به صورت محرمانه هم در اختیار کسی قرار نمی‌گیرد. وی درباره ترکیب هیئت عالی جایگزین شورای پول و اعتبار می‌گوید: وزار تخانه‌های بخشی و اتاق‌های بخش خصوصی از تابع چند مؤلفه است، از جمله اینکه دست‌اندر کاران تدوین کنترل تعارض منافع و تخصصی شدن این هیئت منجر می‌شود و انضباط پولی را به دنبال دارد، همچنین افراد متخصص جایگزین ترکیب خواهند شد. چگونگی اجرای قانون موضوع دیگر مورد اشاره از سوی خسروی بود که درباره آن خاطر نشان می‌کند: اجرای قانون تابع چند مؤلفه است، از جمله اینکه دست‌اندر کاران تدوین قانون مشارکت ویژه داشتند که همین باعث استقبال از قانون و اجرا آن خواهد شد و مورد دیگر نظارت مجلس است که در نظر دارد نظارت جدی روی قانون داشته باشد و در نهایت اینکه در زمان اجرا شاید نیاز به اصلاحاتی باشد که برای انجام آن معنی وجود ندارد.

مختلف این اتفاق رخ می‌دهد. اصلاح نظام انگیزشی در ساختار بانک مرکزی که در قالب کنترل تعارض منافع در کنار بانک مرکزی رخ داده از دیگر موارد مورد اشاره از سوی این کارشناس است. وی بیان می‌کند: مهم‌ترین محور اصلاحی، افزایش اقتدار نظارتی بانک مرکزی از طریق ابزارهای نظارتی برای نظارت بر بانک‌ها و تجهیز کردن بانک مرکزی برای مواجهه با بانک‌های ناسالم و جلوگیری از ایجاد ناترازی در شبکه بانکی است. وی در پاسخ به نقدهای مطرح شده نسبت به بندهای محرمانگی قانون می‌گوید: قواعد مندرج در قانون چارچوبی برای محرمانگی مصوبات است و حتی در قوانین کشور آمریکا نیز ذکر شده است هر موضوعی که به امنیت ملی و حریم خصوصی مربوط باشد، قابل افشا نیست. به اعتقاد وی، اگر مجری با قانون همراه نباشد، ممکن است از استثنائات استفاده کند و شفافیت کافی ایجاد نشود اما نکته مهم این است که قانونگذار به درستی به وظایف خود در حیطه قانون عمل کرده است، چه بسا که نسبت به وضعیت موجود

رابطه مالی دولت و بانک‌های تجاری مشخص نیست



چرا؟ فرآیند این دلیل که دولت گفته بود بنا دارد یک لایحه بفرستد!

در آن زمان به این دلیل که طرحی برای اصلاح قوانین بانک مرکزی در مجلس شورای اسلامی در حال تدوین و نهایی شدن بود، بنا برخواست مسئولان تیم اقتصادی دولت و با این وعده که دولت قرار است به زودی لایحه‌ای هم برای بانک مرکزی و هم بانکداری ارائه کند، ارسال طرح مذکور به صحن علنی مجلس متوقف شد. سرانجام با روی کار آمدن مجلس یازدهم، در دی‌ماه پیش ماه سال ۱۴۰۰ مجدداً کلیات طرح قانون بانک مرکزی تصویب شد و بیش از یک سال بعد در شهریور سال ۱۴۰۱ سرانجام طرح مذکور به صحن علنی مجلس رسید و در چندین نوبت بالاخره مفاد طرح ۶۷ ماده‌ای بررسی و تصویب شد. آنچه موجب شد این قانون تهیه و در نهایت تصویب شود، نیاز کشور به نظم‌دهی به نظام بانکی کشور بود. از جمله راهکارهای اصلی برای نظام‌بخشی به نظام بانکی کشور «ارتقای شفافیت و مدیریت تعارض منافع» است که مورد توجه قانونگذاران در تهیه قانون بانک مرکزی قرار گرفته است.

یعنی از لحاظ «نظارت و تعارض منافع» نسبت به

منافع و افزایش استقلال بانک مرکزی از دولت، تنها ارزی که در هیئت عالی حضور دارد، وزیر اقتصاد است و چهار عضو غیراجرایی که کارشناس هستند، به صورت تمام‌وقت در بانک مرکزی مشغول خواهند بود.

یعنی وضعیت بهتر شده است؟ از منظر تعارض منافع، برای نخستین بار در تاریخ قانونگذاری کشور، به‌طور مستقیم به تعارض منافع در این قانون توجه شده است، به طوری که همه اعضای هیئت عالی باید فرم «تعارض منافع» را پر کنند.

دسترسی به اطلاعات بر تپ با عموم جامعه یکی از موضوعات برجسته حداقلی یک دهه گذشته است و با بروز و ظهور فناوری‌های نوین، این مسئله بیش از پیش خودنمایی می‌کند. در قانون جدید بانک مرکزی آنچه از قواعد افشا و محرمانگی در این قانون می‌گویند، چه نتیجه تأثیری در آینده نظام پولی و مالی کشور خواهد داشت؟

ماده ۱۱ قانون بانک مرکزی به «قواعد افشا و محرمانگی» پرداخته است. طبق این ماده، اصل بر «غیرمحرمانه بودن» و انتشار مذاکرات و مصوبات جلسات هیئت عالی و سایر ارکان بانک مرکزی است. بانک مرکزی موظف است صورت‌جلسات و مشروح مذاکرات را حداکثر تا ۱۰ روز کاری پس از هر گزاری جلسه منتشر کند. ماده ۱۱ قانون بانک مرکزی، مشتمل بر

نکته: قانون جدید بانک مرکزی مشتمل بر ۶۷ ماده و ۴۰ تبصره، شش ماه پس از ابلاغ به رئیس جمهور لازم‌الاجراست و رئیس کل بانک مرکزی موظف است در مهلت یادشده، دستورالعمل‌های اجرایی مورد نیاز را به تصویب هیئت عالی برساند. همچنین دستورالعمل‌هایی که قبلاً از سوی بانک مرکزی ابلاغ شده است، مشروط بر اینکه به تشخیص رئیس کل با مفاد این قانون مغایرت نداشته باشد، همچنان لازم‌الاجرا خواهد بود.

قانون قبلی بهتر شده است؟

طبق نظر اغلب کارشناسان، مهم‌ترین تغییر در قانون جدید تغییر «شورای پول و اعتبار» به «هیئت عالی» است. این تغییر البته در سطح تغییر نام خلاصه نمی‌شود و ترکیب اعضا و کارکرد آن به کلی تغییر کرده است. شورای پول و اعتبار به دلیل تعارض منافع میان اعضای این شورا که سبب ناکارآمدی آن بود، مورد نقد جدی صاحب‌نظران اقتصادی بود. در ترکیب اعضای این شورا جمع اضدادی بود که نمایانگر تعارضات اعضا با یکدیگر بود، به عنوان مثال وزیر صمت و رئیس اتاق بازرگانی اعضای هستند که برای وزار تخانه و نهاد متبوع خود نیامند در یافت وجه از بیت‌المال و خلق پول هستند. حال آنکه رئیس کل بانک مرکزی و رئیس سازمان برنامه و بودجه مخالف خلق پول و اجازه برداشت برای فعالیت‌های تجاری هستند. این ترکیب که میراث نامبارک عصر پهلوی بوده است، بدون تغییر چندانی در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی نیز تکرار شده بود که خوشبختانه در برنامه هفتم توسعه و قانون بانک مرکزی این رویه غلط مورد بازنگری قرار گرفت و با تبدیل شورا به هیئت عالی با هدف کاهش تعارض منافع و افزایش کارایی این عیب مرتفع شد. در قانون جدید، با هدف کاهش تعارض

چرا شفافیت تسهیلات بانکی مهم است؟

تسهیلات بانکی نقش اساسی در رشد کسب‌وکار، ایجاد اشتغال و افزایش سودآوری بانک‌ها دارد. با توجه به تمایل گسترده مردم و شرکت‌ها برای استفاده از این تسهیلات، شفافیت بالا در سیستم بانکی برای حفظ درک توزیع این تسهیلات ضروری است.

تسهیلات بانکی به عنوان یک کاتالیزور برای رشد تسهیلات بانکی می‌تواند به عنوان کاتالیزور قابل توجهی برای رشد کسب‌وکار و ایجاد اشتغال عمل کند. آنها با ارائه منابع مالی لازم به شرکت‌ها، به گسترش تجارت و توسعه اقتصادی کمک می‌کنند.

شفافیت در نظام بانکی شفافیت در سیستم بانکی برای تضمین توزیع عادلانه تسهیلات بانکی بسیار مهم است. همه اعضای جامعه را قادر می‌سازد بفهمند چه کسانی این تسهیلات و میزان دریافتی خود را دریافت می‌کنند.

تسهیلات بانکی و نقدینگی اعطای تسهیلات از سوی بانک‌ها نقطه شروع خلق پول بانکی و مسیری اولیه افزایش نقدینگی است. اگر این افزایش نقدینگی به درستی مدیریت شود، می‌تواند به رشد اقتصادی دامن بزند، اما در صورت مدیریت نادرست می‌تواند به رکود و تورم منجر شود.

امکانات عمده و تسهیلات اشخاص مرتب یکی از حیاتی‌ترین بخش‌های تسهیلات بانکی، «تسهیلات عمده و تسهیلات اشخاص وابسته» است. با توجه به ارقام قابل توجه و امکان ارتباط و چانه‌زنی، این جنبه از تسهیلات بانکی دارای ظرفیت بالایی برای انحراف است.

شفافیت تسهیلات بزرگ و اشخاص وابسته اجرای بند قانونی «شفافیت تسهیلات کلان و اشخاص وابسته» از سوی بانک مرکزی به انتشار اطلاعات بخش قابل توجهی از تسهیلات کلان و اشخاص وابسته بانک‌ها به مردم منجر شده است. این اقدام با هدف تسهیل نظارت عمومی و آماده‌سازی بستری لازم برای اقدامات مناسب از سوی نهادهای نظارتی صورت می‌گیرد.

جلوگیری از انحراف و تخلفات پرداخت غیرمعتاد تسهیلات یا تسهیلات کلان اشخاص مرتب می‌تواند به رانت‌خواری یا فعالیت‌های غیرقانونی و در نتیجه تخلف و فساد در سیستم بانکی و انحراف و ناکارآمدی در تخصیص منابع و اعتبارات بانکی منجر شود. پیامد چنین انحرافی می‌تواند به رکود و تورم منجر شود که اغلب بر عهده مردم است. همچنین پرداخت تسهیلات کلان به تعداد محدودی از مشتريان باعث افزایش تمرکز ریسک تسهیلات و به تبع آن ریسک اعتباری شبکه بانکی می‌شود. شفافیت تسهیلات کلان و اشخاص وابسته به مردم این امکان را می‌دهد که بر خلق پول بانکی در مهم‌ترین بخش آن یعنی «تسهیلات اشخاص وابسته» نظارت داشته باشند. با بهره‌گیری از ظرفیت بازرسی عمومی می‌توان از انحرافات و تخلفات جلوگیری و فساد در حوزه بانکی را مهار کرد.

جمع‌بندی تسهیلات بانکی در تسریع رشد کسب‌وکار و ایجاد اشتغال بسیار مؤثر است، با این حال، توزیع این تسهیلات باید شفاف باشد، به ویژه در مورد امکانات و تسهیلات بزرگ اشخاص مرتب. با اجرای سازوکارهای شفافیت و نظارت عمومی می‌توان از انحرافات و تخلفات جلوگیری و از این طریق تخصیص عادلانه و کارآمد تسهیلات بانکی را تضمین کرد.