

رواج سندسازی در بانکها

غلامرضا سلامی از زمینه‌های سقوط نظام بانکی به ورطه فساد می‌گوید

آنچه در جریان دادگاه‌های اخیر بانک سرمایه مطرح می‌شود، بیش از همه یک سوال را متبادر می‌کند: چگونه نظام بانکی ایران این‌طور به ورطه فساد افتاده است؟ یا به عبارتی چه عواملی زمینه‌ساز بروز طیف وسیعی از انواع تخلفات شده است؟ در این زمینه غلامرضا سلامی، کارشناس امور حسابرسی و رئیس اسبق شورای عالی انجمن حسابداران خبره ایران می‌گوید دو موضوع دولتی بودن اقتصاد ایران و همچنین قانون «من در آردی» بانکداری بدون ربا مهم‌ترین ریشه‌های فساد خیزی اقتصاد ایران است. همچنین به گفته وی آنچه این روزها در جریان دادگاه‌های بانکی می‌شنویم همگی حاصل تمرکز قدرت و ثروت و نبود سیستم اطلاعات اقتصادی و در واقع شفافیت است. این موارد منجر به آن شده که نظام بانکی لاجرم مجبور شود از افرادی خاص تبعیت کند و در عین حال به دلیل فقدان اطلاعات اقتصادی اشخاص ردیابی فعالیت اقتصادی افراد وجود نداشته و به این ترتیب زمینه برای بروز فساد فراهم شده است. سلامی در عین حال به دور شدن نظام بانکی کشور از آنچه در دنیا رایج است، انتقاد کرده و می‌گوید در حالی که در دنیا نظام بانکی در آمدمحور است و بانک با بررسی اطلاعات جامعی از کسب و کار افراد و سوابق او برایش خط اعتباری تعیین می‌کند، در ایران نظام بانکی و ثقیه‌محور است و همین وثایق که توسط افراد ارزشگذاری می‌شوند زمینه‌های تخلفات زیادی را فراهم می‌کنند.

دادگاه‌های مربوط به متهمان بانک سرمایه نشان می‌دهد که در بانک‌های ایران امکان وقوع کلکسیون از تخلف وجود دارد. علت چیست؟

برای پاسخ به این سوال بهتر است روندی را که بانک‌ها در ایران طی کردند، بررسی کنیم. قبل از انقلاب ما هم بانک دولتی داشتیم و هم بانک خصوصی. عملکرد آنها به جز یکی، دو مورد به نحوی بود که بانک‌ها با بحرانی جدی مواجه نشدند. مهم‌ترین دلیل آن این بود که آن زمان بانک‌ها صرفاً کار بانکداری می‌کردند. بخشی از توسعه اقتصادی دهه‌های ۴۰ و ۵۰ هم مرهون عملکرد همین بانک‌ها بود.

آن زمان در مجموع چه بانک‌های خصوصی و چه دولتی که بعضی از آنها تخصصی بودند مثل بانک توسعه صنعتی، در یک فضای رقابتی مناسب با یکدیگر قرار گرفته بودند. البته گاهی گزارش‌هایی درباره تخلفات این بانک‌ها هم وجود داشت، اما همان‌گونه که گفتم شامل موارد جزئی بود. مثلاً اختلاسی جزئی ممکن بود در شعب بانک‌ها و توسط کارمندان صورت بگیرد. اختلاسی که امروز می‌بینیم در قالب مبالغ کلان که توسط مدیران ارشد صورت می‌گیرد، در آن زمان سابقه نداشت.

چه تغییری رخ داد که شرایط بانک‌ها عوض شد؟

یکی از دلایل آن را می‌توان در دولتی شدن بانک‌ها جست‌وجو کرد. بعد از انقلاب همه بانک‌ها ملی شدند و تحت مالکیت دولت قرار گرفتند. علاوه بر این دو بانک تجارت و ملت هم به وجود آمدند که حاصل ادغام بانک‌های تجاری و خصوصی بودند. در سال ۱۳۶۲ هم قانون بانکداری بدون ربا تصویب شد. به این دلیل که اعتقاد بر این بود که بانک‌های پیشین ربوی هستند و باید نظام بانکی، بر مبنای بانکداری اسلامی اداره شود. به نظر من هر دو مورد یعنی دولتی شدن بانک‌ها و هم قانون بانکداری بدون ربا هر دو زمینه‌ساز فساد در سیستم بانکداری بودند.

انحصار بانکداری در دست دولت و بی‌رقیب بودن آنها در حقیقت حیاط خلوتی برای کل دولت به وجود آورد که از آن به عنوان قلم استفاده می‌کردند. این بانک‌ها بیشتر نیازهای دولت را تأمین می‌کردند تا اینکه به نیازهای اقتصادی پاسخ بگویند. مثلاً کنترل نرخ بهره سپرده‌ها و تسهیلات به نفع دولت صورت می‌گرفت. در مواردی شاهد آن بودیم که بین بهره پرداختی سپرده‌ها و دریافتی تسهیلات بعضاً ۱۵ درصد تفاوت وجود داشت، در حالی که به صورت نرمال تفاوت بهره پرداختی و دریافتی یک‌ساله حدود یک درصد است.



بانکداری بدون ربا را از چه جهت منجر به بروز فساد می‌دانید؟

این قانون از ابتدا من در آوردی بود و توسط کسانی تعریف شد که فقط ظاهر ماجرا برایشان اهمیت داشت و تخصص بانکداری نداشتند. یک مثال ساده اینکه فقط نام بهره به سود تغییر کرد در حالی که میزان آن بیش از مبلغی بود که قبل از انقلاب جریان داشت. مثلاً قبل از انقلاب نرخ بهره سپرده بانکی در حدود ۱۰ درصد و سود تسهیلات حدود ۱۱ تا ۱۲ درصد بود. در واقع بین این دو فقط دو درصد فاصله وجود داشت. در حالی که بعدها این فرصت فراهم شد که بین این دو ۱۵ درصد فاصله ایجاد شود و همین زمینه‌ساز سرازیر شدن سود بادآورده به سمت سیستم بانکی بود و باعث شد در بانک‌ها ریخت و پاش‌های عجیب و غریب صورت بگیرد. بنابراین بخشی از این درآمدها در بانک حیوومیل می‌شد. این وضعیت منجر به آن شد که بعد از مدتی تفاوت دریافتی بین کسی که در بانک کار می‌کند و کسی که مثلاً در بخش تولیدی کار می‌کند افزایش قابل توجهی پیدا کند، چرا که در بانک‌ها این تصور به وجود آمده بود که سودی که به آن وارد می‌شود متعلق به خود بانک است و مختارند هر طور که صلاح می‌دانند، آن را هزینه کنند.

همان زمان به دلیل فاصله بین نرخ سود سپرده بانکی و سود تسهیلات، نرخ‌های ترجیحی در ایران باب شد. به نحوی که تعیین می‌شد به هر بخش از اقتصاد، به چه میزان باید وام داده شود. بعضاً به برخی صنایع با نرخ بهره سوبسیدی تسهیلات داده می‌شد. مثلاً به بخشی تسهیلات با نرخ ۲۵ درصدی و به برخی شرکت‌های خاص تسهیلات ۱۰ درصدی ارائه می‌شد. همین نرخ‌های ترجیحی زمینه‌ساز فساد بود و مسابقه‌ای برای گرفتن تسهیلات با نرخ پایین‌تر به وجود آمده بود. چرا که افراد برای گرفتن تسهیلات با نرخ پایین‌تر باید بدهستانی انجام می‌دادند؛ چه در سطح کلان و چه در سطح خرد.

تاکید شما بر این است که دولتی بودن بانک‌ها زمینه‌های فساد را فراهم کرده است. پس چرا از دهه ۸۰ که بانک‌های خصوصی هم به میدان آمدند موفق به فسادزایی از سیستم نشدند؟

تا سال ۱۳۸۰ بانک‌های دولتی یکه‌تاز و در عین حال بسیار هم ناکارآمد بودند و فساد هم در آنها نهادینه شده بود. در دهه ۸۰ اجازه داده شد که چند بانک محدود خصوصی ایجاد شود. در عین حال همین بانک‌ها هم چون تعداد کمی داشتند و از انحصار بهره می‌بردند خود زمینه‌ساز بروز فساد بودند. بنابراین همین گروه که به عنوان بخش خصوصی بانکدار به میدان آمده بودند نیز در فاصله

بانکداری بدون ربا از ابتدا قانونی من در آوردی بود و توسط کسانی تعریف شد که فقط ظاهر ماجرا برایشان اهمیت داشت و تخصص بانکداری نداشتند.

اصولاً وقتی قدرت و ثروت در دست گروه‌هایی تمرکز پیدا می‌کند فساد ایجاد می‌شود. به عبارت دیگر اگر ثروت یک کشور در اختیار گروه‌های قدرتمند سیاسی قرار گیرد، فسادخیز است. بسیاری از شرکت‌هایی که وابسته به بخش‌هایی از قدرت هستند ابزارهایی در اختیار دارند که می‌توانند از مواهبی بهره ببرند. یک کارمند یا حتی مدیر چطور می‌تواند در مقابل فشار قدرت ایستادگی کند؟ ممکن است خود زمینه‌هایی هم داشته باشد و به راحتی تن به تمکین دهد. به هر حال اغلب مدیران که بر مبنای سیستم شایسته‌سالاری انتخاب نمی‌شوند و نمی‌توان انتظار رفتار حرفه‌ای از آنها داشت. بنابراین تا زمانی که تمرکز قدرت و ثروت برداشته نشده، بخش خصوصی ضعیف و بخش وابسته به حکومت فربه باشد، نمی‌توان انتظار تغییری ماهوی و فسادزدایی داشت.

❖ یکی دیگر از موارد مهم مطرح‌شده در این دادگاه‌ها این بود که صاحبان گردش مالی بالا، با حساب بانکی خود کار نمی‌کردند. در موردی گفته شد که یکی از اختلاسگران حساسی با گردش مالی بسیار پایین داشته که حتی از آن یارانه دریافت می‌کرده است! نقش دستگاه‌های نظارتی را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

اتفاقاً در کشور مشکلی از بابت تعدد دستگاه‌های نظارتی وجود ندارد. حتی تعداد دستگاه‌های نظارتی بیش از میزان نیاز است. قوانین و مقررات زیادی هم داریم به اندازه‌ای که در راهاندازی کسب‌وکار مشکل ایجاد کرده و زمینه‌ساز رواج رشوه شده است. با این حال در بخش‌هایی خلل جدی داریم و آن نبود سیستم اطلاعات اقتصادی و در واقع شفافیت است. هنوز هم نمی‌دانیم چه گروهی از مردم مستحق دریافت یارانه هستند؟ چه گروه‌هایی فرار مالیاتی دارند و... متأسفانه هیچ یک از این آمارها به صورت سیستمی وجود ندارد و به‌رغم گذر این همه سال، هیچ زیرساختی برای سیستم اطلاعات اقتصادی به وجود نیامده است. به همین دلیل هم می‌بینید که مثلاً یارانه به ۷۵ میلیون نفر از جمعیت کشور پرداخت می‌شود و منابع کشور این‌طور هدر می‌رود. همچنین افرادی هستند که درآمدهای کلان دارند و به طرق مختلف از جمله همین حساب‌های اجاره‌ای از پرداخت مالیات فرار می‌کنند. افرادی واردات سنگین انجام می‌دهند ولی هیچ موردی به نام آنها ثبت نمی‌شود. در مواردی وقتی به ایفای تعهدات ارزی یا مالیاتی خود نپرداختند و رد آنها را گرفتند مشخص شده واردات به اسم پادویی در بازار صورت گرفته است.

نکته این است که نیرویی در کشور وجود دارد که با اجرای سیستم اطلاعات اقتصادی و برقراری شفافیت مخالف است. تاکنون نیز موفق بودند حرف خود را به کرسی بنشانند. این گروه فعالیت گسترده‌ای دارند و یک نمونه از رفتارهای آنها را می‌توان اعمال نفوذ در به تصویب نرسیدن FATF ملاحظه کرد. اینکه چگونه زمینه‌هایی فراهم کردند که همکاری ایران با گروه ویژه اقدام مالی که هم به تصویب دولت و هم به تصویب مجلس رسیده بود، معلق شود. اکنون به همین خاطر کشور برای مبادله پول با دنیا و حتی کشورهای دوست دچار مشکلی جدی است. بدیهی است که هر چه مانع بیشتری بر سر مبادلات متعارف بانکی قرار گیرد، اشخاصی از این نارسایی‌ها به نفع خود و به ضرر اقتصاد کشور بهره‌برداری می‌کنند

❖ یکی دیگر از نکات دادگاه بانکی اخیر رخ دادن تخلفات بسیاری در زمینه وثایق بود. وثایق چگونه باعث تخلف می‌شوند و چگونه می‌توان زمینه‌هایی را فراهم کرد که مورد سوءاستفاده قرار نگیرند؟

سیستم بانکی در کشورهای با اقتصاد پیشرفته درآمدمحور است. برای اینکه قرار باشد اشخاصی از تسهیلات بانکی بهره‌مند شوند، باید وضعیت درآمدی آنها روشن باشد. به این ترتیب که با بررسی اطلاعات جامعی که از کسب‌وکار اشخاص و سوابق آنها در بانک‌های اطلاعاتی موجود است، برایشان خط اعتباری تعیین می‌شود. این در حالی است که در ایران سیستم بانکی وثیقه‌محور است و همین وثیقه خود بستر بروز فساد است. چراکه وثیقه را باید کارشناسان بررسی کنند و این افراد هم می‌توانند جایی که لازم است چند برابر ارزش واقعی، بر وثایق قیمت بگذارند. در مواردی بوده که وثیقه به رقم کلانی ارزشگذاری شده و بعد که مشکلی پیش آمده، مثلاً ایفای تعهدات صورت نگرفته و به سراغ اموال فرد رفته‌اند معلوم شده که وی اگر کل زندگی خود را بفروشد، حتی قادر به پرداخت یک‌دهم از مبلغ وثیقه هم نیست!

سیستم بانکی در کشورهای با اقتصاد پیشرفته درآمدمحور است. این در حالی است که در ایران سیستم بانکی وثیقه‌محور است و همین وثیقه خود بستر بروز فساد است.

کوتاهی چندصد برابر شدن ثروت خود را تجربه کردند. باور کردن آن مشکل است ولی چنین شد. چنین وضعیتی بیشتر حاصل انحصاری بود که بانک مرکزی برای بانک‌های تازه‌تاسیس قائل شده بود. هر چند که من معتقدم تاسیس همین بانک‌ها هم منجر به آن شد که بانک‌های دولتی تا حدودی به خودشان بیایند و تا حدودی دست از ریخت‌وپاش بردارند.

این بانک‌های خصوصی تازه‌تاسیس شده در مجموع کاراتر از بانک‌های دولتی بودند و کارایی یک کارمند بانک خصوصی معادل پنج برابر کارمند بانک دولتی بود. چه در جذب سپرده و چه اعطای تسهیلات. همچنین یک شعبه بانک خصوصی هم معادل ۱۰ شعبه بانک دولتی کار می‌کرد. این وضعیت باعث شد که بخشی از سپرده‌های بانک دولتی به سمت بانک‌های خصوصی سرازیر شد و بانک‌های دولتی ناچاراً با خطر مواجه کرد، دلیل آن هم این بود که بانک‌های خصوصی اجازه داشتند نرخ تسهیلات بانکی را خود تعیین کنند. این بانک‌ها از نرخ ۳۰ تا ۳۲ تسهیلات شروع کردند و به تدریج این نرخ در حال پایین آمدن بود. به این ترتیب رقابت خوبی بین بانک دولتی و خصوصی به وجود آمد.

❖ چه شد که این روند ادامه‌دار نشد؟

در دولت نهم تصمیم گرفته شد که اجازه داده نشود بانک‌های خصوصی بیشتر رشد کنند. دلیل آن هم این بود که نمی‌توانستند کارایی بانک‌های دولتی را افزایش دهند در نتیجه تصمیم گرفته شد که کارایی بانک‌های خصوصی کاهش پیدا کند. همین باعث شد که بانک‌های خصوصی در جهت حفظ خود شروع به اجرای برنامه‌هایی کردند که از چارچوب بانکداری سالم خارج بود. در ادامه هم زمینه برای فعالیت بانک‌هایی مساعد شد که نهادهای نیمه‌دولتی صاحب آن بودند. آنها نیز مزید بر علت شدند.

❖ به قانون بانکداری بدون ربا به عنوان یکی از اصلی‌ترین عوامل بروز فساد در نظام بانکی اشاره کردید، توضیح می‌دهید چه چیزی در این قانون زمینه‌ساز فساد است؟

تاکید می‌کنم این یک قانون من‌درآوردی بود. مثلاً طبق این قانون گفته شد که قرار است به جای بهره، سود سپرده پرداخت شود و آن نیز به صورت علی‌الحساب باشد. با این حال آن نیز هیچ‌وقت انجام نشده و تقریباً همیشه به صورت قطعی باقی می‌ماند. چه بانک ضرر می‌کرد و چه سود می‌برد، بانک باید به میزان ثابتی مثلاً ۱۸ درصد سود پرداخت می‌کرد. به عبارت دیگر گرچه قرار بود میزان سود از پیش تعیین نشود ولی در عمل چنین نشد. در بخش اعطای تسهیلات وضعیت به مراتب بدتر بود. قرار بود بانک وام ندهد و در چارچوب عقود اسلامی تسهیلات دهد. در حالی که استفاده از عقود اسلامی اساساً کار نظام بانکی نیست و بیشتر موسسات سرمایه‌گذاری، فروش اقساطی و لیزینگ با آنها سروکار دارند. با این حال همه این امور به سیستم بانکی کشور محول شد. شما فرض کنید که کسی می‌خواست تسهیلاتی بگیرد که حقوق کارکنانش را بدهد، یا سرمایه در گردش خود را افزایش دهد. چه باید می‌کرد؟ باید فاکتوری جور می‌کرد که نشان دهد در حال انجام خرید است! فقط در این شرایط بود که می‌توانست از وام بهره‌مند شود. بنابراین بساط اسناد صوری به راه افتاد. و در نهایت نیز چنین شد که هم بانک و هم افراد می‌دانستند در حال گرفتن وام و پرداخت بهره هستند، فقط اسم آن تغییر کرده بود. این وضعیت نشان می‌دهد که طراحان این قانون هیچ اثراتی به سیستم بانکی نداشتند. مهم‌ترین مساله این است که هیچ‌وقت پاسخ داده نشد که بهره چه ربطی به ربا دارد؟ جواب‌هایی که می‌دادند قانع‌کننده نبود. به هر حال مجموع این روندها منجر به آن شد که بانک‌ها و مشتریان به انجام امور صوری در سیستم بانکی عادت کنند و قبح سندسازی برای آنها بریزد، همین زمینه‌ها را برای بروز فساد فراهم کرد. البته بانک به تنهایی منشأ فساد نیست. اقتصاد دولتی، ایجاد انحصارات و سیستم اداره اقتصاد دولتی که مبنای رفاقتی دارد، همه این موارد دست به دست هم دادند که اقتصاد را به فساد آلوده کنند.

❖ در دادگاه‌های اخیر یکی از موضوعاتی که جلب توجه می‌کرد تبعیت بانک از برخی اشخاص و افراد بود. مثلاً در موردی گفته شد که بانک مقاومتی در برابر فلان شخص ندارد. چه اتفاقی افتاده که بانک برخلاف ضوابط بانکی از اشخاص تبعیت می‌کند؟

فقدان شفافیت

در کشور مشکلی از بابت تعدد دستگاه‌های نظارتی وجود ندارد. حتی تعداد دستگاه‌های نظارتی بیش از میزان نیاز است. با این حال در بخش‌هایی خلل جدی داریم و آن نبود سیستم اطلاعات اقتصادی و در واقع شفافیت است.