



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران  
مدیریت کل نظارت بر بانک‌ها و موسسات اعتباری  
«اداره نظارت بر موسسات پولی غیربانکی»

رهنمودهایی برای شناسایی و نحوه تعامل با بانک‌های ضعیف

بخش اول شناسایی بانک‌های ضعیف

(کمیته بال جولای ۲۰۱۵)

**Guidelines for identifying and dealing  
with weak banks**

ترجمه: رضا رضانی سراجاری

آبان ۱۳۹۴

## فهرست مطالب

صفحه

پیش‌گفتار مترجم:	۱
خلاصه:	۳
بخش اول: شناسایی بانک‌های ضعیف	۹
۱- مقدمه و پیش‌زمینه	۹
۱-۱- رهنمود ۲۰۰۲	۹
۱-۲- دستور کار	۱۰
۱-۳- فعالیت‌های مربوطه در مراجع دیگر	۱۲
۱-۴- ساختار این گزارش	۱۲
۲- مسائل و مفاهیم عمومی	۱۴
۲-۱- تعریف «بانک ضعیف»	۱۴
۲-۲- اصول تعامل با بانک‌های ضعیف	۱۵
۲-۳- نشانه‌ها و علل مشکلات بانک	۱۹
۳- پیش‌شرط‌ها	۲۶
۴- شناسایی بانک‌های ضعیف	۳۱
۴-۱- خصوصیات فرآیند بازبینی نظارت محور	۳۲
۴-۲- مؤلفه‌های کلیدی فرآیند بازبینی نظارت محور	۳۴
۴-۲-۱- بازرسی حضوری، بازرسی غیرحضوری و نظارت آینده‌نگرانه	۳۵
۴-۲-۲- نظارت بر سیاست‌های احتیاطی کلان و واکنش‌ها	۴۹
۴-۲-۳- سایر منابع اطلاعاتی	۵۵
۴-۲-۴- نظام‌های ارزیابی نظارت محور	۶۲

## پیش‌گفتار مترجم:

«بانک ضعیف» بانکی تعریف شده است که در تامین نقدینگی یا توان پرداخت تعهدات خود دچار مشکل شده یا احتمالاً به زودی دچار مشکل خواهد شد. عدم توانایی یک بانک در تامین نقدینگی به منظور ایفای تعهدات، علاوه بر تاثیر بر سپرده‌گذاران و سرمایه‌گذاران آن بانک، بسته به اهمیت سیستمی آن، سایر بخش‌های بازار پول را نیز تحت تاثیر قرار می‌دهد. این امر احتمال ظهور بحران‌های مالی در اقتصاد و در نتیجه امکان ایجاد تبعات اجتماعی و سیاسی را افزایش خواهد داد. در این میان ناظران بانکی با انجام نظارت موثر می‌توانند در وهله نخست، احتمال بحرانی شدن بانک را کاهش دهند و در صورت ظهور این مشکل، تصمیمات مناسب را در جهت کاهش شدت تبعات آتی آن اتخاذ نمایند.

کمیته بال در سال ۲۰۰۲ میلادی جهت جلوگیری از ایجاد بحران‌های بانکی، رهنمودهایی را با عنوان «شناسایی و برخورد با بانک‌های ضعیف» منتشر نمود. پس از تحولات ناشی از بحران‌های اخیر در بازارهای مالی و همچنین تغییر در چشم‌اندازهای نظارتی، کمیته مزبور در جولای ۲۰۱۵ رهنمود یاد شده را مورد بازنگری قرار داده و به روز نمود.

این رهنمود شامل دو بخش می‌باشد. بخش اول (تحت عنوان شناسایی بانک‌های ضعیف)<sup>۱</sup> شامل تکنیک‌هایی است که ناظران بانکی را قادر می‌سازد تا مشکلات بانک را

---

<sup>۱</sup> Part I: Identifying weak banks

شناسایی نمایند. در این بخش همچنین در خصوص پیش شرط‌های اساسی نظارتی برای مقابله با بانک‌های ضعیف بحث می‌شود. بخش دوم (تحت عنوان نحوه برخورد با بانک‌های ضعیف)<sup>۲</sup> مربوط به اقدامات اصلاحی ممکن در خصوص یک بانک ضعیف می‌باشد؛ که در واقع به معرفی ابزارهای در اختیار مقامات نظارتی، برای مواجهه با بانک‌های ورشکسته و یا در حال ورشکستگی می‌پردازد.

---

<sup>۲</sup> Part II: Dealing with weak banks

«بسمه تعالی»

## رهنمودهایی برای شناسایی و نحوه تعامل با بانک‌های ضعیف

---

### خلاصه:

- ۱- وجود بانک‌های ضعیف پدیده‌ای جهانی است؛ بنابراین ناظران بانکی باید برای مواجهه با این پدیده آماده باشند. این گزارش شامل ابزارهایی است که رهنمودهایی عملی را در زمینه شناسایی مشکل، اقدامات اصلاحی، فنون تعیین تکلیف نهایی بانک و استراتژی‌های برون‌رفت، ارائه می‌نماید. مخاطبان هدف این گزارش؛ جامعه‌ی ناظران بانکی، جامعه‌ی مسئولان تصمیم‌گیرنده و ناظران مشاور نهادهای مالی بین‌المللی می‌باشند.
- ۲- تعاریف متفاوتی را می‌توان از بانک‌های ضعیف ارائه نمود. در این گزارش، بانک ضعیف «بانکی است که در تامین نقدینگی یا توان پرداخت تعهداتش دچار مشکل شده یا احتمالاً به زودی دچار مشکل خواهد شد، مگر آنکه در زمان مقتضی در منابع مالی، شاخص‌های ریسک، مدل کسب و کار بانک، نظام‌های مدیریت و کنترل ریسک و با کیفیت حاکمیت شرکتی و مدیریتش بهبود چشمگیری ایجاد نماید». در مواردی که بانک دیگر

قادر به ادامه فعالیت نبوده و یا احتمال آن برود که بانک قادر به ادامه فعالیت نباشد و هیچ دورنمای معقولی نیز برای ادامه فعالیت آن وجود نداشته باشد، مسئولان باید به شکلی برای مشکل مؤسسه تصمیم‌گیری نمایند که اختلال شدید سیستماتیک پیش نیاید و منافع عمومی متضرر نشود و درعین حال، عملیات حیاتی مؤسسه حفظ شود. در مواردی که لازم است به موجودیت حقوقی بانک پایان داده شود، این کار باید طوری صورت پذیرد که تداوم دسترسی به عملیات حیاتی بانک تضمین شود. این مسئله برای حفظ ثبات مالی و اطمینان در نظام مالی ضروری می‌باشد.

۳- برای اعمال نظارت مؤثر، لازم است از چارچوب‌های نظارتی، حسابداری و حقوقی مناسب، براساس «اصول اساسی بال برای نظارت مؤثر بانکی» استفاده شود. ناظر باید به‌روشنی نشانه‌های مشکلات بانکی را از علل این مشکلات تمیز دهد. همچنین ناظر باید مشکلات را در مراحل اولیه و پیش از آنکه بحرانی شوند، شناسایی و حل و فصل نماید. در این رهنمود، منابع اطلاعاتی مرتبط و راه‌های پیش روی ناظران بررسی می‌شود. این رهنمودها به طور ویژه بر توسعه ابزارهای تحلیل مدل کسب و کار بانک، برنامه‌ریزی برای بازسازی و تعیین تکلیف نهایی بانک<sup>۲</sup>، ارزیابی سیاست‌های احتیاطی کلان و آزمون بحران تأکید می‌کند.

۴- پیش از اینکه بانک به مرحله بحرانی برسد، مسئولیت اصلی حل و فصل ضعف و مشکلات بانک با هیأت‌مدیره و مدیریت بانک می‌باشد. اگر لازم باشد ناظران بانکی وارد عمل شوند، مجموعه‌ای از ابزارها را در اختیار خواهند داشت؛ اما استفاده از این ابزارها باید متناسب با مقیاس مشکل و در چارچوب زمانی مشخصی صورت

---

<sup>۲</sup> recovery and resolution planning

پذیرد. چارچوب اقدامات نظارتی باید بین روش‌های سختگیرانه، که در خصوص اقدامات اصلاحی فوری بوده و روش‌های کلی که منعطف‌تر می‌باشند تعادل برقرار نماید. یک ترکیب مؤثر شامل قواعدی برای اقدامات نظارتی از پیش توافق شده می‌باشد - که از ناظر در مقابل دخالت‌های افراد غیرمسئول در فرآیند تصمیم‌گیری حمایت می‌کند - و درعین حال، فضایی را برای انعطاف‌پذیری در شرایط خاص فراهم می‌کند. چارچوب اقدامات نظارتی همچنین باید میان شیوه‌های غیررسمی - قابل استفاده در شرایطی که مشکلات بانک خیلی جدی نبوده و مدیریت بانک همکاری‌های لازم را داشته باشد - و اقدامات رسمی‌تر، که برای بانک الزام‌آور بوده و در صورت عدم همکاری با ناظران بانکی جریمه‌هایی را به همراه خواهد داشت، تعادل ایجاد نماید.

۵- در خصوص تعامل با بانک‌های ضعیف، مداخله‌ی زود هنگام برای جلوگیری از تشدید مشکل، نقشی اساسی ایفا می‌نمایند. در بسیاری از موارد، هیأت‌مدیره و مدیریت بانک و همچنین ناظران بانکی تمایل دارند اقدامات اصلاحی لازم را به آینده موکول نمایند. دلیل اصلی این انفعال آن است که افراد یادشده امیدوارند که مشکلات به خودی خود حل شوند. علاوه بر این سیاستمداران یا گروه‌های فشار ممکن است به طور آشکار یا مخفیانه به ناظران بانکی فشار وارد نمایند تا انجام اقدامات اصلاحی را به تأخیر بیندازند. اما تجربه‌ی بین‌المللی نشان داده است که اگر مشکلات بانک در اسرع وقت حل و فصل نشود، ممکن است به سرعت بدتر شود. بنابراین حمایت کافی از مراجع نظارتی بسیار مهم است تا بتوان آنها را در واکنش به مشکلات، به اتخاذ عمل فوری و قاطع ترغیب نمود.

۶- برنامه‌ی اقدامات اصلاحی بانک ضعیف باید شامل جزئیات و اختصاصی باشد و نشان دهد که بازسازی وضعیت مالی بانک چگونه امکان‌پذیر خواهد بود. ناظر باید

تشخیص دهد که آیا روند پیشرفت رضایت‌بخش است یا اقدامات دیگری باید اتخاذ شود. همچنین، ناظر باید سازوکارهایی را برای اطلاع‌رسانی و مشاوره با دولت، بانک مرکزی، مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی و سایر سازمان‌های مقرراتی داخلی و خارجی به کار گیرد. زمانی که بانکی ضعیف می‌شود، افزایش هماهنگی با مراجع ذیربط ضروری خواهد بود.

۷- این رهنمود شامل بحث‌هایی درباره‌ی تعیین تکلیف نهایی بانک‌های ضعیف می‌باشد که توسط مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی اتخاذ می‌شود، زیرا بسیار مهم است که ناظران بانکی از مسائل مربوط به تعیین تکلیف بانک‌ها به طور عمومی و یا خاص آگاهی داشته باشند و با مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی برای تعامل مؤثر با بانک‌های ضعیف همکاری کنند. هیأت ثبات مالی<sup>۴</sup>، در «ویژگی‌های کلیدی رژیم‌های تعیین تکلیف مؤثر نهادهای مالی»<sup>۵</sup> (ویژگی‌های کلیدی)، ابزارهای تعیین تکلیف نهایی بانک‌ها را به طور مفصل تشریح نموده است، این ابزارها به همراه الزامات برنامه‌ریزی برای بازسازی و تعیین تکلیف نهایی، باید در روش‌های داخلی همه‌ی شرکت‌های مالی که ممکن است ورشکستگی‌شان به لحاظ سیستماتیک مهم یا حیاتی باشد گنجانده شوند. این راهنما طوری تدوین شده تا هم‌راستای ویژگی‌های کلیدی فوق باشد. این ویژگی‌ها بر روی اصول حاکم برای تعیین تکلیف نهایی آن دسته از نهادهای مالی تاکید دارد که ورشکستگی‌شان ممکن است به لحاظ سیستماتیک مهم یا حیاتی باشد.

---

<sup>۴</sup> The Financial Stability Board

<sup>۵</sup> Key attributes of effective resolution regimes for financial institutions

مراجعه شود به [www.financialstabilityboard.org/2014/10/r\\_141015/](http://www.financialstabilityboard.org/2014/10/r_141015/)



۸- روش‌های تعیین تکلیف نهایی بانک باید با استفاده‌ی مؤثر از قدرت مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی<sup>۶</sup>، بحران بانک را بدون ایجاد اختلال شدید سیستماتیک و بدون زیان به منافع عمومی حل و فصل نماید. (ویژگی کلیدی ۳ و ۶-۱۱)

۹- در مواردی که بانک دیگر قادر به ادامه فعالیت نبوده و یا احتمال آن برود که بانک قادر به ادامه فعالیت نباشد، و هیچ دورنمای معقولی نیز برای ادامه فعالیت آن وجود نداشته باشد، مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی باید از تمام ابزارها و قدرت خود استفاده نمایند تا ورشکستگی را به صورت سیستماتیک مدیریت کنند تا تبعات آن برای ثبات مالی به حداقل برسد. این ابزارها عبارتند از فروش تجاری<sup>۷</sup>، حمایت مالی<sup>۸</sup>، تعیین نهاد قیم<sup>۹</sup> و یا انحلال<sup>۱۰</sup>.

۱۰- مسئولان دولتی در شرایط استثنایی ممکن است با تأمین موقت نقدینگی یا کمک به پرداخت تعهدات، از بانک دچار مشکل حمایت نمایند. اگر بانک قادر به ادامه فعالیت و یا پرداخت تعهدات خود تشخیص داده شود، در مواردی که طبق قانون مجاز است، بانک مرکزی می‌تواند ترتیبی اتخاذ کند تا بانک علاوه بر تسهیلات عادی بانکی، به کمک‌های نقدی اضطراری نیز دسترسی داشته باشد. طبق ویژگی

---

<sup>۶</sup> ممکن است در برخی از کشورها مراجع نظارت‌کننده، به عنوان مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی نیز تعیین گردند. اما در این حالت مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی باید بر طبق مسئولیت‌های قانونی خود استقلال عملیاتی، عملکرد شفاف، مدیریت مناسب و امکانات کافی داشته باشند و برای اندازه‌گیری اثرگذاری اقداماتی که برای تعیین تکلیف انجام می‌شود، پاسخگو و دارای سازوکارهای دقیق ارزیابی باشند.

<sup>۷</sup> Business sale transaction

<sup>۸</sup> Bail-in

<sup>۹</sup> Bridge Institution

<sup>۱۰</sup> Wind-down

کلیدی ۵-۶، بانک مرکزی در هر کشوری موظف است بر اساس قانون ملی خود از پرداخت تعهدات حمایت نماید. این امر باید صرفاً به منظور حفظ عملیات حیاتی موسسه صورت پذیرد و درعین حال سازوکارهایی برای حمایت از سپرده‌گذاران بانک و اگر لازم باشد کل بخش مالی در نظر گرفته شود. در چنین شرایطی، ضروری است که دولت و بانک مرکزی همکاری نمایند و اطلاعاتشان را در اختیار یکدیگر قرار دهند. کمک به تأمین نقدینگی و پرداخت تعهدات در چارچوب تعیین تکلیف نهایی بانک، همیشه باید همراه با سایر اقدامات اصلاحی پایدارتر بوده و آخرین راه‌کاری باشد که برای هدف جامع حفظ ثبات مالی استفاده می‌شود.

۱۱- اگر بانک؛ نهادی خارجی یا بخشی از یک شرکت چندشاخه‌ای<sup>۱۱</sup> باشد، یا اگر به لحاظ سیستمی با اهمیت باشد، از نظر نظارت و تعیین تکلیف نهایی، مسائل دیگری نیز مطرح خواهد شد. در این رهنمودها، مسائل مربوط به این موضوع و اقدامات احتمالی در قبال آن، مانند تغییرات ساختاری، بررسی خواهد شد. همچنین در مورد بانک‌های بخش دولتی، که تعیین تکلیف نهایی آنها از لحاظ زمانی احتمالاً طولانی‌تر خواهد بود، ممکن است توجه به ملاحظات خاص سیاسی و مالی ضروری باشد.

---

<sup>۱۱</sup> Conglomerate

## بخش اول: شناسایی بانک‌های ضعیف

### ۱- مقدمه و پیش‌زمینه

#### ۱-۱- رهنمود ۲۰۰۲

۱- بانک‌های ضعیف پدیده‌هایی جهانی می‌باشند. در همه‌ی کشورها، صرف‌نظر از ساختار سیاسی، نظام مالی و سطح توسعه‌ی اقتصادی و فنی، این قبیل بانک‌ها مشکلات مستمری را برای ناظران بانکی و مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی ایجاد می‌کنند. همه‌ی ناظران بانکی باید برای به‌حداقل رساندن امکان ظهور بانک‌های ضعیف و تعامل با آنها آماده باشند.

۲- بانک‌های ضعیف مشکلات مشترکی دارند. با تجمیع تجارب ناظران بانکی و مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی، به‌ویژه اقدامات خاصی که در شرایط مشخصی تجربه شده و در پی آن نتیجه داده و یا بی‌نتیجه بوده است، درس‌های آموزنده به‌دست می‌آید. در گذشته به‌علت عدم وجود رویکردهای پیش‌بینی و درک ابزارهای در دسترس برای تعامل با بانک‌های ضعیف، در برخی موارد اقدامات نظارتی و تعیین تکلیف نهایی با تأخیرهای غیرضروری مواجه شده و این از جمله عوامل کلیدی در افزایش هزینه‌ی حل و فصل مشکلات بانکی بوده است. بنابراین کمیته‌ی نظارت بانکی بال به این نتیجه رسید که راهنمایی‌های متناسب، می‌تواند هزینه‌ها و اثرات این مشکلات را کاهش دهد.

۳- برای رسیدن به این هدف، کمیته‌ی بال در سال ۲۰۰۲، بر مبنای تجارب و مقتضیات کشورهای مختلف، رهنمود نظارت بین‌المللی برای تعامل با بانک‌های ضعیف را منتشر کرد. در رهنمود ۲۰۰۲ که به‌عنوان ابزاری برای ناظران بانکی تهیه شده بود، مجموعه‌ی متنوعی از مشکلات بانکی، پیشینه و علت آنها بررسی و نقاط قوت و ضعف شیوه‌هایی که برای حل و فصل مشکلات استفاده شده‌اند ارزیابی شده است. این شیوه‌ها عبارتند از اقدامات پیشگیرانه، شناسایی زود هنگام، اقدامات اصلاحی، مسائل تعیین تکلیف نهایی بانک و استراتژی‌های برون رفت. رهنمود مزبور نه تنها به صورت تجویزی تدوین نشده بلکه روش‌هایی را مشخص می‌کرد که پیش‌تر امتحان شده و اثرات مثبت آنها اثبات شده بود و هدف آن ارائه‌ی توصیه‌هایی عملی بوده که با مقتضیات خاص هر مورد قابل انطباق باشد.

## ۲-۱- دستور کار

۴- پس از بحران مالی سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ بازارهای مالی، چشم‌انداز نظارت جهانی بسیار متفاوت از سال ۲۰۰۲ شده است. تغییر در انتظارات نظارتی و روش‌های مرتبط با مداخله‌ی زود هنگام، چارچوب‌های تعیین تکلیف نهایی بانک، برنامه‌ریزی برای بازسازی و تعیین تکلیف نهایی<sup>۱۲</sup> (RRP)، آزمون بحران و نظارت مبتنی بر سیاست‌های احتیاطی کلان از جمله تحولات صورت گرفته می‌باشد. بنابراین کمیته‌ی

---

<sup>۱۲</sup> Recovery and Resolution Planning

بال در جولای ۲۰۱۳ کارگروه ویژه‌ای را تشکیل داد تا راهنمای ۲۰۰۲ را با در نظر گرفتن این تحولات مهم و تجارب حاصل از بحران مالی به‌روزرسانی کنند.<sup>۱۳</sup>

۵- دستور کار کارگروه ویژه:

(الف): بازبینی رهنمود موجود و همچنین سایر اسناد ذیربطی که کمیته‌ی بال و سایر نهادهای تدوین‌کننده استاندارد از سال ۲۰۰۲ میلادی منتشر کرده بودند.  
(ب): انتشار تجارب نظارتی حاصل از بحران. به عنوان مثال یکی از این تجارب عنوان می‌کند، با وجود نسبت‌های مالی مناسب؛ حاکمیت شرکتی و یا مدیریت ریسک ضعیف ممکن است به تضعیف بانک منجر شود.

هدف کارگروه ویژه، تدوین همه‌ی انواع اقدامات پیشگیرانه نبوده، زیرا در طول فرایند نظارت بر نهادها، اقدامات زیادی باید انجام شود. هدف این کارگروه، صرفاً چگونگی شناسایی بانک‌های ضعیف و نحوه تعامل با چنین بانک‌هایی بوده است.

۶- مخاطب هدف این رهنمودها جامعه‌ی ناظران بانکی، جامعه‌ی مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی و ناظران مشاور نهادهای مالی بین‌المللی<sup>۱۴</sup> (IFIs) می‌باشند. به این دلیل، کارگروه روی دسته خاصی از کشورها یا نظام‌های بانکی تمرکز نکرده است. چه نهاد مدنظر بانک محلی کوچکی باشد یا یک گروه بانکی بین‌المللی بزرگ و چه بانکی خصوصی و یا دولتی باشد، و یا یک گروه یا شرکت چندشاخه‌ای مالی، ابزاری که در اینجا تشریح می‌شود باید با آن قابل انطباق باشد. بر پایه قوانین ملی، ناظران بانکی می‌توانند از این ابزارها به‌عنوان مرجعی برای رسیدگی به مشکلات در موارد خاص

---

<sup>۱۳</sup> در این کارگروه، نمایندگان قانون‌گذاری ۱۲ کشور در کنار نمایندگان ECB (بانک مرکزی اروپا) و FSI (نهاد ثبات مالی) حضور داشتند.

<sup>۱۴</sup> International Financial Institutions

استفاده کنند و نهادهای مالی بین‌المللی (IFIs) در خواهند یافت که این ابزارها برای آماده‌سازی مسئولان هر کشور برای مدیریت بانک‌های ضعیف سودمند خواهد بود. البته باید اذعان کرد که بعضی ابزارها ممکن است برای بانک‌های بزرگتر یا کوچکتر مناسب‌تر باشند. مثلاً در مورد بانک‌های بزرگتری که از لحاظ سیستمی با اهمیت‌تر می‌باشند، الزامات آزمون بحران و تدوین برنامه‌های رسمی و مفصل تعیین تکلیف نهایی بانک، همواره مبنای کار قرار داده شده است.

### ۳-۱- فعالیت‌های مربوطه در مراجع دیگر

۷- کارگروه تلاش کرده تا همپوشانی‌هایی که از نظر مسائل مرتبط با فعالیت‌های سایر مراجع وجود داشته است را به حداقل برساند. در این رهنمودها هر جا که لازم بوده، به گزارش‌های منتشر شده و استانداردها و رهنمودهای بین‌المللی موجود اشاره گردیده و برحسب اقتضا ارجاع متقابل انجام شده است.

### ۴-۱- ساختار این گزارش

۸- بحرانی شدن بانک ممکن است در زمان‌های مختلف روی دهد. بانک به همراه ناظر، باید به طور پیوسته مراحل پیشگیری از مشکلات را مدنظر داشته و در صورت گسترش ضعف در بانک، شناسایی و علاج فوری آنها را در دستور کار قرار دهد. ساختار این رهنمودها بازتابی از این مراحل متفاوت است. در بخش ۱، پیش شرط‌های اساسی نظارت برای تعامل با بانک‌های ضعیف به بحث گذاشته می‌شود و به فنونی اشاره می‌شود که ناظر را در شناسایی مشکلات یاری خواهند کرد. این مراحل شامل فعالیت‌های مقدماتی برای بازسازی و تعیین تکلیف نهایی بانک می‌باشد. بخش ۲ در ارتباط با اقدامات اصلاحی ممکن برای بازسازی بانک بوده و ابزارهایی برای مسئولان

تصمیم گیرنده مالی جهت تعامل با بانک‌های ورشکسته و یا در حال ورشکستگی مالی  
می‌باشد.

## ۲- مسائل و مفاهیم عمومی

### ۲-۱- تعریف «بانک ضعیف»

۹- در این گزارش، از تعریف زیر استفاده می‌شود:

بانک ضعیف بانکی است که در تامین نقدینگی یا ایفای تعهداتش دچار مشکل شده یا احتمالاً به زودی دچار مشکل خواهد شد، مگر آنکه در منابع مالی، شاخص‌های ریسک، مدل کسب و کار، نظام‌های مدیریت ریسک و ابزارهای کنترلی، و یا کیفیت حاکمیت شرکتی و مدیریتش بهبود چشمگیری ایجاد نماید.

۱۰- این تعریف بیشتر در خصوص بانکی صادق است که در تامین نقدینگی و توان ایفای تعهداتش با تهدیدات آنی و یا بالقوه‌ای مواجه است، تا بانکی که ضعف‌های مشهود موردی یا موقتی دارد و ادامه فعالیتش در معرض تهدید نیست. هر چند بانک‌ها باید همه‌ی ضعف‌های خود را صرف‌نظر از ماهیت و شدت آن، حل و فصل نمایند، اما مشکلات بانک‌های ضعیف، طبق تعریف فوق، بنیادی‌تر است. مشکلات بانک‌های ضعیف شامل موارد زیر بوده، ولی محدود به این موارد نیست: حاکمیت شرکتی یا مدیریت ضعیف؛ منابع مالی ناکافی (سرمایه و نقدینگی)؛ مدل یا استراتژی کسب و کار نامناسب با رشد؛ کیفیت ضعیف دارایی و نظام‌ها و ابزارهای کنترلی ضعیف. از آنجا که بانک‌ها یک شبه ضعیف نمی‌شوند، مشکلاتی که ظاهراً ناگهانی پدیدار شده‌اند غالباً نشانه‌ی ضعف‌های حاکمیت شرکتی یا مدیریتی مالی است که برای مدتی وجود داشته است. اگر حداقل الزامات احتیاطی رعایت نشوند و ادامه فعالیت بانک در معرض تهدید باشد، این مسائل ممکن است به سرعت به یکی از دغدغه‌های اصلی ناظر تبدیل شود.



وظیفه‌ی ناظر است که این مشکلات را خیلی زود شناسایی کند، از اتخاذ اقدامات پیشگیرانه یا اصلاحی اطمینان حاصل کند و با مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی همکاری کند تا اگر اقدام پیشگیرانه شکست خورد، از اجرای برنامه‌های بازسازی و تعیین تکلیف نهایی توافق شده اطمینان حاصل شود. در استراتژی تعیین تکلیف نهایی، باید اهمیت سیستمی بانک مدنظر قرار گیرد. در مورد بانک‌های بزرگ‌تر (از قبیل بانک‌های جهانی دارای اهمیت سیستمی: G-SIB<sup>۱۵</sup>ها)، این استراتژی ممکن است شامل استفاده از راه‌حلهایی باشد که در بخش ۳ ویژگی‌های کلیدی تشریح شده است. در مورد بانک‌های کوچکتر، این استراتژی ممکن است به‌معنای روند انحلال و یا ورشکستگی باشد.

## ۲-۲- اصول تعامل با بانک‌های ضعیف

۱۱- کارگروه به‌عنوان بخشی از پیش‌زمینه‌ی کار، دلیل ضرورت تعامل با بانک‌های ضعیف را بررسی نمود. پاسخ به این سؤال با اهداف بنیادی نظارت بانکی در ارتباط است. البته این اهداف از کشوری به کشور دیگر تا حدی متفاوت بوده و در بعضی موارد صراحتاً در قانون عنوان شده‌اند. با این حال اصل عمومی آن است که هدف نظارت حفظ ثبات و اطمینان به نظام مالی و در نتیجه کاهش ریسک زیان سپرده‌گذاران و سایر بستانکاران است. در چارچوب تعامل با بانک‌های ضعیف، این هدف به معنای آن است که اقدامات نظارتی با هدف حفظ ارزش دارایی‌های بانک با حداقل اختلال در عملیات بانک (یعنی حفظ موجودیت اقتصادی آن) انجام شود تا هرگونه هزینه‌ی ناشی از این رسیدگی و

---

<sup>۱۵</sup> Global Systemically Important Banks: بانک‌های جهانی دارای اهمیت سیستمی

تبعات بر نظام مالی به حداقل برسد. البته در بعضی موارد خاص نیز، شاید راه حل مناسب توقف موجودیت حقوقی بانک باشد.

۱۲- اصول راهنمای ناظر در زمان تعامل با بانک‌های ضعیف عبارتند از:

- شناسایی زود هنگام ریسک: ناظران بانکی باید ابزارهای آینده‌نگرانه مانند؛ نظام هشدار زود هنگام (EWS)<sup>۱۶</sup>، بازبینی حاکمیت شرکتی یا مدیریت، پایش اقتصادی کلان و آزمون بحران را برای شناسایی زود هنگام بانک‌های ضعیف به کار گیرند.
- مداخله زود هنگام: مداخله ناظران بانکی باید فوری و در همان مراحل اولیه صورت پذیرد. تجربه‌ی حاصل از کشورهای مختلف نشان می‌دهد که اغماض مقرراتی و نظارتی، مشکلات بانک ضعیف را تشدید نموده و باعث می‌شود ضعف بانک با سرعت بیشتر رشد کرده و دامنه آن همه‌گیرتر و تاثیر سیستماتیک آن بیشتر شود. لذا این موضوع احتمالاً باعث می‌شود تلاش‌هایی که برای تعیین تکلیف نهایی بانک انجام می‌شود دشوارتر و پرهزینه‌تر شود.
- اثرگذاری: بر اساس اصول اساسی نظارت مؤثر بانکی و سایر رهنمودهای کمیته‌ی بال، ناظر با توجه به اطلاعاتی که در اختیار دارد، باید تمام تلاش خود را به کار بندد تا همه‌ی هزینه‌ها برای تصمیم‌گیری درباره‌ی راه کار را مدنظر قرار دهد، از جمله هزینه‌های مرتبط با بانک‌های جهانی دارای اهمیت سیستمی (G-SIBها) و هزینه‌های بیرونی از قبیل بی‌ثباتی نظام مالی.
- انعطاف‌پذیری: ناظران بانکی ممکن است در برخی موارد اقدامات انعطاف‌پذیری را در مورد بانک‌های ضعیف اعمال کنند. با این حال اگر اقدامات صورت پذیرفته به

---

<sup>۱۶</sup> Early Warning System

پیشرفتی که در برنامه‌ی زمانی مشخص شده است منجر نشود، اقدامات باید مطابق شرایط تقویت شود. علاوه بر این همچنین زمانی که بانک‌های ضعیف به نقطه‌ی عدم امکان فعالیت می‌رسند، ناظر باید به صورت هماهنگ با مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی اقدامات قاطعانه خود را آغاز نماید.

- فرآیندهای روشن نظارت داخلی: ناظران بانکی باید فرآیندهای نظارتی خودشان را طوری طراحی کنند تا مطمئن شوند که تصمیمات احتیاطی در سطحی اتخاذ شده که با اهمیت مسأله‌ی مدنظر متناسب و دلایل اصلی تصمیم به روشنی مشخص باشد. این فرآیندها ممکن است شامل آستانه‌های هشدار زود هنگام باشند. با عبور از این آستانه‌ها، باید دلایل اتخاذ تصمیم در خصوص تعویق اقدام یا کاهش شدت اقدامات نظارتی عادی در فرآیند نظارت بررسی شود.
- هماهنگی: اقدامات نظارتی ناظران باید هماهنگ بوده و دارای وحدت رویه باشند تا محیط رقابتی در نظام مالی از حالت طبیعی خود خارج نشود و آشفتگی و عدم قطعیت در دوران بحران به حداقل برسد. اقدامات نظارتی باید با استفاده از یک نظام رتبه‌بندی نظارتی<sup>۱۷</sup> مناسب صورت پذیرد. این رتبه‌بندی‌ها باید مبنای اقدامات نظارتی بعدی نیز باشند تا مشکلات مشابه در بانک‌های کوچک و بزرگ دیگر، خواه دولتی یا خصوصی، به روش یکسانی حل شوند.<sup>۱۸</sup>
- شفافیت و همکاری: اطلاعات ناکافی یا نادرست از بانک باعث افزایش عدم قطعیت برای همه‌ی افراد دخیل می‌شود. این عدم قطعیت ممکن است به اقدامات نظارتی

---

<sup>۱۷</sup> supervisory rating system

<sup>۱۸</sup> رسیدگی به بانک‌های بخش دولتی به طور مفصل در بخش ۴-۸ بحث شده است.

نابه‌جا منجر شود و هزینه‌های تعیین تکلیف نهایی بانک را افزایش دهد. بانک و مراجع ذیربط باید سطح ارائه‌ی اطلاعات و شفافیت درباره‌ی اقدامات مدنظر خود را افزایش دهند. البته تصمیماتی که درباره‌ی میزان افشای اطلاعات برای جامعه‌ی مالی بزرگتر و عامه‌ی مردم گرفته می‌شود، دشوارتر می‌باشد. این تصمیمات به موقعیت و شرایط بستگی دارد و باید در هر مورد به دقت ارزیابی شوند. یکی از ملاحظات اساسی آن است که آیا افشای اطلاعات به هدف ناظر، که تعامل با بانک ضعیف و حفظ ثبات نظام مالی است، کمک می‌نماید یا خیر؟

- اجتناب از مشکلات بالقوه سیستماتیک: برای اینکه رقابت در بخش مالی از حالت طبیعی خود خارج نشود، تمامی بانک‌ها باید تابع چارچوب نظارتی و مقرراتی واحدی باشند. این اصل در دوره‌های عادی و همچنین در دوره‌های اضطرار مصداق دارد. با این حال دلایل خوبی وجود دارد که ثابت می‌کند در مورد بانک‌های دارای اهمیت سیستمی، ممکن است از چارچوب نظارتی متمرکزتری استفاده شود. این بانک‌ها پیوندهای میان بانکی بیشتری دارند و فعالیت‌های گسترده‌ای را انجام می‌دهند که غالباً شامل عملیات برون‌مرزی می‌باشد. همچنین این بانک‌ها غالباً بزرگ بوده و در نتیجه ورشکستگی‌شان اثرات سیستماتیک بیشتری دارد. اما اخلاص در نظام مالی تنها تحت تاثیر بانک‌های بزرگ پدیدار نمی‌شوند. زمانی که تعدادی از بانک‌های کوچک به صورت همزمان ورشکست شوند یا بانک کوچکی که در بخشی از یک بازار خاص جایگاهی حیاتی دارد، ورشکست شود هم احتمال ظهور بحران برای نظام مالی وجود خواهد داشت.

- آماده‌سازی زود هنگام: خروج بانک از حالت ثبات و تعادل ممکن است به سرعت روی دهد. به همین دلیل ضروری است که ناظران بانکی به طور دائم مراحل آماده‌سازی را طی کنند تا مطمئن شوند که برای واکنش به موقعیت‌های بحرانی در

بانک‌های تحت نظارت خود به خوبی آماده هستند. در مورد بانک‌های دارای اهمیت سیستمی، بسیار مهم است که هم ناظران بانکی و هم خود بانک‌ها برای مواجهه با موقعیت‌های بحرانی آماده‌تر باشند. این بانک‌ها باید متعهد شوند که اقدام به تدوین برنامه‌های بازسازی نموده و در این برنامه‌ها نشان دهند که چگونه موقعیت‌های بحران مالی را مدیریت می‌کنند و برای اجتناب از ورشکستگی چه اقداماتی اتخاذ می‌کنند. برنامه‌های تعیین تکلیف نهایی نباید مبتنی بر این فرض باشند که برای حل مشکل، بانک بر منابع دولتی و یا امکان وام گرفتن از بانک مرکزی تکیه نماید و این امر تنها به عنوان آخرین راه کار امکان‌پذیر است. ناظران بانکی باید بانک‌های دارای اهمیت سیستمی<sup>۱۹</sup> را شناسایی و برنامه‌های بازسازی بانک را بازبینی و بررسی نمایند. مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی و ناظران بانکی باید برنامه‌های تعیین تکلیف نهایی برای ورشکستگی بانک‌های دارای اهمیت سیستمی را آماده نمایند.

### ۳-۲- نشانه‌ها و علل مشکلات بانک

۱۳- تمایز بین نشانه‌ها و علل مشکلات بانک مهم می‌باشد. نشانه‌های بانک‌های ضعیف معمولاً عبارتند از؛ کیفیت پایین دارایی‌ها، عدم سودآوری، اتلاف سرمایه، استفاده‌ی بیش از حد از اعتبار اهرمی<sup>۲۰</sup> (مثلاً نسبت اهرمی بالا)، افزایش بیش از حد ریسک (مثلاً

---

<sup>۱۹</sup> در خصوص بانک‌های دارای اهمیت سیستمی رجوع شود به:

updated assessment methodology and the higher loss absorbency requirement, Basel Committee (2013d) and a framework for dealing with domestic systemically important banks, Basel Committee (2012f).

<sup>۲۰</sup> Excessive Leverage

از نظر تمرکز ریسک)، افزایش شایعات در خصوص بانک و کاهش نقدینگی. نشانه‌های مختلف غالباً با هم ظاهر می‌شوند. علل ضعف بانک‌ها غالباً در یک یا چند مورد از شرایط زیر ریشه دارد؛ مدل کسب و کار نامتناسب با محیط کسب و کار<sup>۲۱</sup>، حاکمیت شرکتی ضعیف یا نامتناسب، ضعف مدیران ارشد در تصمیم‌گیری و یا نامتناسب بودن ساختارهای انگیزشی با منافع ذینفعان یا سهامداران.

۱۴- مشکلات بانکی معمولاً به دلیل مجموعه‌ای از عوامل رخ می‌دهد، اما با توجه به اینکه وام دادن تکیه‌گاه اصلی بانکداری می‌باشد، این مشکلات در اکثر موارد ریشه در بخش اعتباری دارند. بنابراین با توجه به اینکه سرمایه‌ی قوی شرط ضروری و نه کافی برای ثبات نظام بانکی است، تقویت پایه نقدینگی از طریق استانداردهای نظارتی منسجم اهمیت می‌یابد<sup>۲۲</sup>. مثلاً در اوایل «مرحله‌ی [کمبود] نقدینگی» طی بحران مالی، که در سال ۲۰۰۷ آغاز گردید، بسیاری از بانک‌ها علیرغم اینکه سطح سرمایه‌ی کافی در اختیار داشتند، دچار مشکلات نقدینگی شدند، زیرا نقدینگی خود را به صورت دوراندیشانه مدیریت نکرده بودند. این بحران کاملاً روشن کرد که نقدینگی تا چه حد برای عملکرد درست بازارهای مالی و نظام بانکی اهمیت دارد. پیش از بحران، بازارهای دارایی پررونق بودند و تأمین مالی به آسانی و با هزینه‌ای اندک میسر بود. معکوس شدن شتابان شرایط بازار نشان داد که نقدینگی ممکن است به سرعت ناپدید شده و برای مدت زمان زیادی جای خود را به کمبود نقدینگی دهد.

---

<sup>۲۱</sup> بحران اخیر نشان داد که ورشکستگی بانک‌ها غالباً به دلیل مدل‌های کسب‌وکاری که مناسب با رشد نبوده‌اند، رخ داده است. خصوصیات مشترک این مدل‌های کسب‌وکار در بخش ۱-۲-۴ تشریح می‌شود.

<sup>۲۲</sup> رجوع شود به بال III:

A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee (2011a) and The liquidity coverage ratio and liquidity risk monitoring tools, Basel Committee (2013b).

۱۵- گذشته از ریسک اعتباری و نقدینگی، ضعف‌های بانک ممکن است ناشی از ریسک بازار، ریسک عملیاتی، ریسک نرخ بهره یا ریسک استراتژیک باشد. این ریسک‌ها موضوع جدیدی نیستند، هرچند به لحاظ تاریخی نسبت به ریسک اعتباری در ارتباط با ورشکستگی بانک‌ها اهمیت کمتری داشته‌اند، اما بعضی از این ریسک‌ها به مرور زمان اهمیت پیدا می‌کنند. به عنوان مثال زمانی که بانک‌ها از نظام‌های پیشرفته‌تر، راه‌های جدید ارائه خدمات و ترتیبات برون‌سپاری استفاده می‌کنند، این موضوع باعث می‌شود اتکا و مواجهه‌ی بانک به اشخاص ثالث بیشتر شود و ریسک عملیاتی افزایش یابد. در عین حال بانک‌ها باید از بهبود فنون و ابزارهای کاهش ریسک هم بهره‌مند شوند. در همه‌ی بانک‌ها، تعادل بین ریسک و پاداش باید به دقت مدیریت شود.

۱۶- غالباً افزایش بیش از حد ریسک، زیان‌های اعتباری، مشکلات نقدینگی و کمبود سرمایه از ضعف در؛ حاکمیت شرکتی<sup>۲۳</sup> (مانند نظارت ضعیف هیأت مدیره و عدم وجود چارچوب کارآمد در خصوص ریسک‌پذیری)، سیاست‌های جبرانی<sup>۲۴</sup> (به عنوان مثال سیاست‌هایی که بر درآمدهای کوتاه‌مدت متمرکز است و تعدیل ریسک را نادیده می‌گیرد) و نظام‌های کنترل داخلی نشأت می‌گیرد. به طور خاص، این فرآیندها غالباً به اندازه‌ی کافی برای پیشگیری از موارد زیر استوار نبوده‌اند:

- روش‌های ضعیف اعطای وام از قبیل ضعف در مهارت‌های اخذ ضمانت یا برنامه‌ی اعطای تسهیلات بیش از حد فشرده و همچنین عدم وجود معیارهایی برای شناسایی وام‌های مسأله‌دار در مراحل اولیه و اتخاذ اقدامات اصلاحی.

---

<sup>۲۳</sup> رجوع شود به: Corporate governance principles for banks, Basel Committee (2015).

<sup>۲۴</sup> رجوع شود به: Compensation principles and standards assessment methodology, Basel Committee (2010a).

- وجود تمرکزهای بیش از حد در مدل کسب و کار، از جمله تمرکز در؛ تأمین مالی، اعطای وام، منابع درآمد و ریسک. این تمرکزها در قالب عملیات بانک، حوزه‌های اجرایی بانک، کشورها و نهادهای حقوقی، انباشته شده و می‌تواند عامل بی‌ثباتی باشد. هدف از روش‌های تسهیلات و تعهدات کلان<sup>۲۵</sup>، که در بسیاری از کشورها پیاده‌سازی شده است، محدودتر شدن این تمرکزها است.
- تمرکز اعطای تسهیلات به یک منطقه‌ی جغرافیایی یا بخش صنعتی خاص، برای بسیاری از بانک‌ها مشکلاتی را ایجاد کرده است. بانک‌ها زمانی در معرض این ریسک می‌باشند که وام‌های کلانی را به منطقه‌ی خاص یا گروهی از شرکت‌های مرتبط اعطا نمایند و آنها در یک زمان دچار زیان گردند، مگر آنکه بانک سبد اعطای تسهیلات متنوعی داشته باشد. بنابراین بانک‌های تخصصی یا بانک‌های کوچک که تنوع اعتباری کمی دارند ممکن است از نظر مدیریت ریسک با خطراتی مواجه شوند.
- عملیاتی که تحت عناوین متفاوت و همچنین در شعب متفاوت، متضمن انواع ریسک‌های مشابهی می‌باشند، مانند عملیات ساختاری و ساختارهای تأمین مالی خارج از ترازنامه که می‌توانند اکسپوژرها و ریسک‌ها را پنهان کنند.
- تمرکز در سبد سرمایه‌گذاری به همراه اتکای بیش از حد به سازمان‌های رتبه‌بندی اعتبار ممکن است به افزایش ریسک‌ها منجر شود.

---

<sup>۲۵</sup> Large exposure regimes



- تمرکز در تأمین مالی به ویژه زمانی که با تمرکز در اعطای تسهیلات همراه شود هم ممکن است به بی ثباتی منجر شود.
- عدم توازن ساختاری در وضعیت نقدینگی بانک، به عنوان مثال یک ساختار ناپایدار، با نسبت بالای تسهیلات اعطایی به سپرده یا نسبت پایین منابع پایدار تأمین مالی به بدهی‌های کل، مشخص می‌شود. تمرکز در تأمین مالی به هر قیمتی، از ویژگی‌های مدل‌های کسب و کاری است که بیش از حد به نقدینگی موجود در بازار متکی بوده و ریسک نقدینگی را نادیده می‌گیرد.
- ریسک‌پذیری بیش از حد، به عنوان مثال از طریق معاملات سفته‌بازی. این مورد زمانی پیش می‌آید که بانک طرح جبرانی کوتاه‌مدت برای جبران زیان یا کاهش سود اعمال می‌نماید (به عنوان مثال افزایش کوتاه‌مدت سود، درآمد یا بهای سهام بانک)<sup>۲۶</sup>. زمانی که جبران خسارت مستلزم افزایش ریسک باشد، مدیران بانک پذیرش شاخص‌های ریسک بالا را انتخاب می‌نمایند. همچنین به سرمایه‌گذاری در کارکنان کنترل ریسک و سایر فعالیت‌های حیاتی مدیریت ریسک مانند سرمایه‌گذاری در ابزارهای فناوری اطلاعات (IT)، که برای تجمیع و پایش دقیق وضعیت ریسک و اطمینان از به‌روز بودن آن سوق داده می‌شوند. زمانی که بانک بر اساس روال، به افزایش سالانه سود متمایل است هم، امکان پیدایش ریسک‌پذیری بیش از حد وجود دارد. ضعف در حاکمیت شرکتی و فرهنگ ریسک، نبود تجربه و مهارت‌های مدیریت ریسک در میان مدیران اجرایی و غیر اجرایی ارشد، عدم استفاده از تابع ریسک و ضعف‌هایی

<sup>۲۶</sup> رجوع شود به: Financial Stability Forum (2009)

که در اندازه‌گیری و گزارش ریسک وجود دارد، تعداد دیگری از دلایل ریسک پذیری بیش از حد می‌باشد. در نهایت ممکن است مدیریت ریسک همگام با نوآوری مالی تکامل نیابد.

- عدم رعایت محدودیت‌ها بر اساس سیاست‌ها و دستورالعمل‌های موجود، از قبیل محدودیت‌های؛ تمرکز، اشخاص مرتبط<sup>۲۷</sup>، ریسک افشای دفاتر تجاری و ریسک نقدینگی. افراد تأثیرگذاری که در داخل بانک وجود دارند ممکن است سیاست‌ها و دستورالعمل‌ها را با استفاده از اعمال قدرت شخصیتی، داشتن مالکیت حداکثری یا سمت اجرایی دور بزنند. در بانک‌های بخش دولتی، این وضعیت در اثر مداخلات سیاسی هم روی می‌دهد.
- رشد بیش از حد ترازنامه. در دوره‌ی پیش از بحران، بعضی از بانک‌ها درک و اعمال کنترل محدودی بر رشد بالقوه‌ی ترازنامه و نیازهای نقدینگی، از جمله نیازهای تأمین مالی برون مرزی، داشته‌اند. استفاده از بعضی اکسپوژهای خارج از ترازنامه ممکن است نیاز به تأمین مالی با استفاده از ترازنامه داشته باشد. درست در زمانی که تأمین مالی از منابع بیرونی دشوار یا گران می‌شود، بانک‌های فوق نتوانستند این ریسک را به درستی ارزیابی کنند. بعضی از هیأت مدیره‌ها هیچ سازوکاری را برای نظارت بر اجرای تصمیمات استراتژیک (مثلاً رشد ترازنامه) در نظر نگرفته بودند.
- فعالیت‌های کلاهبردارانه یا مجرمانه و معاملات صوری توسط یک یا چند نفر.

---

<sup>۲۷</sup> Connected Lending

۱۷- در گذشته بانک‌های ضعیف به بحران‌های مالی دامن زده یا این بحران‌ها را تشدید کرده‌اند. از سوی دیگر عوامل بیرونی نیز از قبیل شوک‌های منفی اقتصاد کلان (از جمله بحران ارزی، ضعف بخش حقیقی اقتصاد، آمادگی ناکافی برای آزادسازی بخش مالی، کمبود چشمگیر نقدینگی بازار و غیره)، احتمالاً به همین اندازه برای بانک‌های ضعیف مشکل‌ساز خواهند بود. این در حالی است که عوامل بیرونی نمی‌تواند بانکی را که مدیریت خوبی دارد و به لحاظ مالی سالم است، تحت تأثیر قرار دهد، اما قطعاً در بانک‌های ضعیف‌تر، نقص‌هایی را در زمینه‌ی مدیریت و اعمال کنترل ایجاد خواهند کرد.

### ۳- پیش شرطها

۱۸- مبانی ضروری سیستم نظارتی سالم در «اصول اساسی کمیته‌ی بال برای نظارت مؤثر بانکی»<sup>۲۸</sup> تبیین شده است. پاره‌ای از این اصول برای پیشگیری از ظهور ضعف و تعامل با بانک‌های ضعیف بسیار ضروری می‌باشد. اگر این اصول رعایت نشود، ممکن است توانایی ناظران بانکی برای تعامل مؤثر با بانک‌های ضعیف مختل شود. به طور خاص باید قوانینی وضع شود یا به ناظران بانکی این قدرت داده شود تا استانداردهای زیر را اجرایی و الزامی نمایند:

- قواعد جامع برای صدور مجوزهای بانکی به منظور مجوزدهی جهت فعالیت‌های بزرگ و جدید، تملک یا سرمایه‌گذاری‌ها و تغییرات مالکیتی در بانک‌ها. (اصول اساسی ۷۴)
- قواعد یا رهنمودهای احتیاطی برای بانک‌ها از قبیل هنجارها یا محدودیت‌ها بر سرمایه، نقدینگی، تسهیلات به اشخاص مرتبط و تسهیلات و تعهدات کلان. (اصول اساسی ۱۶ و ۲۵)
- شروطی برای حاکمیت شرکتی مؤثر از جمله سیاست‌های جبرانی و ابزارهای اعمال کنترل داخلی و نظام‌های مدیریت ریسک در بانک‌ها که با استراتژی، پیچیدگی و مقیاس کسب و کار بانک هماهنگ باشد. (اصول اساسی ۱۴، ۱۵ و ۲۶)

---

<sup>۲۸</sup> مراجعه شود به: Basel Committee (2012e).

- ارزیابی نظارتی آینده‌نگرانه‌ی شاخص‌های ریسک بانک‌ها به صورت انفرادی و یا گروه‌های بانکی در سطحی متناسب با اهمیت سیستمی آنها. (اصول اساسی ۸ و ۱۲)

- گزارش‌های نظارتی؛ ناظران باید گزارش‌های احتیاطی و گزارش‌های آماری بانک‌ها را هم به صورت مجزا و هم به صورت یکجا گردآوری، بازبینی و تحلیل کنند. (اصل اساسی ۱۰)

- چارچوب و فرهنگ نظارتی که مشوق مداخله‌ی زود هنگام باشد. ریسک‌های ناشی از بانک‌ها و نظام بانکی باید فوراً شناسایی و حل و فصل شوند. ناظران بانکی باید در همان مراحل اولیه برای حل و فصل روش‌ها یا فعالیت‌های خطرناک و ناسالمی که ممکن است بانک‌ها یا نظام بانکی را در معرض ریسک قرار دهد اقدام کنند. ناظر باید مجموعه‌ای از ابزارها را در اختیار داشته باشد تا بتواند به صورت تدریجی و منعطف، به مشکلات مختلف واکنش نشان دهد و همچنین اقدام اصلاحی به موقع انجام دهد و این قدرت را داشته باشد تا در صورت عدم رعایت الزامات احتیاطی، مجموعه‌ای از جریمه‌ها را اعمال کند. همچنین ناظران بانکی باید با مشارکت سایر مراجع ذیربط، از جمله مسئولان کشور میزبان، برنامه‌هایی را تدوین کنند تا به صورت نظام‌مند برای تعیین تکلیف نهایی بانک‌هایی که قادر به ادامه فعالیت نیستند اقدام کنند. (اصول اساسی ۸، ۹، ۱۱ و ۱۳)

- استفاده از استانداردهای حسابداری مورد قبول در سطح بین‌المللی و قوانین مرتبط با بانک‌ها برای آماده‌سازی صورت‌های مالی. به طور خاص باید قواعد یا راهنماهایی وجود داشته باشد که از طریق آن‌ها کاهش ارزش انباشته دارایی‌ها به صورت دوره‌ای شناسایی شود. همچنین موارد دیگری که مستلزم

قضایات‌های مهم هستند (مثلاً اندازه‌گیری ارزش منصفانه و ارزیابی‌های تداوم فعالیت واحد تجاری) باید توسط این قواعد و راهنماها مطرح شوند. (اصل اساسی ۲۷)

- حیطة و استانداردهایی که باید در حسابرسی بانک‌ها محقق شود. این موارد مستلزم استفاده از رویکرد مبتنی بر ریسک در برنامه‌ریزی و اجرای حسابرسی است. همچنین ناظر باید قدرت آن را داشته باشد که حسابرسی که از استانداردهای حرفه‌ای معتبر پیروی نمی‌کنند را رد یا برکنار کند. ناظر باید اختیار آن را داشته باشد که حسابرسان را ملزم کند موضوعاتی را که احتمالاً اهمیت بسیار زیادی دارند مستقیماً به ناظر گزارش کنند (مگر اینکه چنین کاری مجاز نباشد که در این حالت گزارشگری باید به صورت غیرمستقیم و به واسطه‌ی بانک انجام شود)<sup>۲۹</sup>. (اصول اساسی ۱۰ و ۲۷)

- چارچوب حقوقی و قضایی، مشتمل بر روش‌های مناسب تعیین تکلیف نهایی بانک<sup>۳۰</sup>، به منظور اعطای قدرت‌هایی که هر مرجع مسئول برای حل کارآمد مشکل بانک‌ها، نقد کردن فوری دارایی‌ها و رفتار منصفانه و برابر با بستانکاران

---

<sup>۲۹</sup> رویکرد نظارت بانکی ممکن است از کشوری به کشور دیگر متفاوت باشد. در بعضی موارد ناظران، حسابرسان بیرونی را ملزم می‌کنند که (۱) تأیید کنند پیش‌بینی‌ها و مقررات بانک‌ها برای مطالبات مشکوک‌الوصول و سوخت شده و تقلیل ارزش دارایی‌ها کافی بوده است؛ (۲) رعایت الزامات نظارتی را از منظر ضوابط احتیاطی (مثلاً الزامات نقدینگی و محدودیت‌های تمرکز) و ارزیابی بانک از منظر نسبت کفایت سرمایه‌ی خود را بازبینی کنند، (۳) درباره‌ی کیفیت دستورالعمل‌های داخلی مدیریت ریسک و کنترل داخلی گزارش تهیه کنند؛ (۴) هرگونه نقض فاحش مقررات بانکی یا مقررات دیگر، تخلفات مجرمانه (از جمله کلاهبرداری یا خیانت در امانت)، مسائلی که به منافع سپرده‌گذاران آسیب می‌زند، یا هر موضوعی را که ممکن است به ضعف اساسی بانک منجر شود فوراً به ناظر گزارش کنند.

<sup>۳۰</sup> علاوه بر این وجود یک روش ورشکستگی کارآمد برای شرکت‌ها و افراد لازم است.

نیاز دارد، به همراه ابزارهایی که به مراجع نظارتی کمک می‌کند تا از تداوم فعالیت‌های اقتصادی حیاتی اطمینان یابند. (اصل اساسی ۱ و ویژگی‌های کلیدی ۲، ۳، ۵، ۶ و ۷)<sup>۳۱</sup>

- چارچوب همکاری و به اشتراک‌گذاری اطلاعات در میان سازمان‌های رسمی داخلی و خارجی (مثلاً بانک‌های مرکزی و وزارتخانه‌های امور دارائی) که مسئولیت ثبات و سلامت نظام مالی را به عهده دارند، ایجاد گردد. این چارچوب می‌بایست نشان‌دهنده ضرورت نیاز به حفاظت از اطلاعات محرمانه باشد. (اصول اساسی ۳، ۱۳ و ویژگی کلیدی ۱۲)

۱۹- سایر پیش شرط‌های بنیادی مهم برای تعامل مؤثر با بانک‌های ضعیف و ارائه‌ی روش مؤثر تعیین تکلیف نهایی آنها عبارتند از:

- قوانینی که مقرر می‌کنند مرجع نظارت بانکی استقلال عملیاتی داشته باشد و برای انجام نظارت مؤثر از جمله امکان اتخاذ اقدامات زود هنگام، به امکانات کافی دسترسی داشته باشد. (اصل اساسی ۲)
- قوانینی که حمایت حقوقی متناسبی را برای مراجع نظارتی و افراد ناظر مقرر می‌کنند تا با حسن نیت، اقدامات لازم را برای انجام وظایفشان اتخاذ کنند. (اصل اساسی ۲)
- قوانین مالیاتی که به سهولت انتقال دارایی‌ها و سایر معاملات طی تعیین تکلیف نهایی بانک کمک می‌کنند، بدون آنکه ماهیت اصلاحی چنین اقداماتی مختل یا خنثی شود.

---

<sup>۳۱</sup> مراجعه شود به: Financial Stability Board (2014b).

- روش کارآمد تعیین تکلیف نهایی بانک، که اعتماد عامه‌ی مردم را به نظام بانکی افزایش دهد. ویژگی‌های مهم این روش عبارتند از؛ اعطای وام به‌عنوان آخرین راه کار بانک مرکزی، چارچوبی که از قبل برای تعیین تکلیف نهایی بانک مشخص شده و ترتیبات حفظ سپرده با تأمین مالی مطلوب. در طول بحران مالی سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹، نظام بانکی به‌شدت تحت فشاری قرار گرفت که (در نبود بخشی از این پیش شرط‌ها یا همه‌ی آنها) ایجاب می‌کرد دولت و بانک مرکزی برای حمایت از عملکرد بازارهای مالی و در بعضی موارد، نهادهای مجزا وارد عمل شوند.



## ۴- شناسایی بانک‌های ضعیف

۲۰- وجود ضعف در بانک‌ها در صورت عدم اتخاذ اقدامات اصلاحی، به مرور زمان پررنگ‌تر می‌شود. مشکل پیش روی ناظر آن است که این ضعف‌ها را پیش از آنکه چاره‌ناپذیر شوند با استفاده از تحلیل ریسک آینده‌نگرانه و مداخله‌ی زود هنگام شناسایی کند. برای حل و فصل این مشکل، مراجع نظارتی باید بر مبنای اصل نظارت مبتنی بر ریسک و براساس استفاده از روش‌های تحقیقاتی مختلف و منابع اطلاعاتی مختلف (که باید به‌موقع، متناسب، دارای کیفیت مطلوب و حاوی اطلاعات کمی و کیفی باشند)، رویکردی نظام‌مند را در قبال بازبینی نظارت محور بانک‌ها ترتیب دهند. اما برای تفسیر اطلاعات و ارزیابی سلامت مالی بانک، استفاده از روش‌ها و منابع اطلاعاتی مناسب به‌ندرت کفایت کرده و در بیشتر موارد قضاوت نظارت محور لازم خواهد بود.

۲۱- تحولات دوره‌ی پس از بحران نشان داد که بانک‌های بزرگ و به هم پیوسته ممکن است ریسک‌های خاصی بر ثبات مالی تحمیل کنند. در واکنش به این ریسک‌ها، ناظران بانکی و سایر مراجع تلاش بسیاری را معطوف به ساخت ابزارها و فنونی نمودند که این ریسک‌ها را کاهش دهد. از آن جمله؛ ارتقاء استانداردهای سرمایه‌ای، افزایش نظارت بر سیاست‌های احتیاطی کلان این نهادها، تدوین روش‌های بازسازی و تعیین تکلیف نهایی که به‌صورت اختصاصی بر اساس شرایط این نهادهای بزرگ طراحی شده است. آزمون بحران به یکی از اجزای کلیدی فرآیند بازبینی نظارت محور بانک‌هایی که اهمیت سیستمی بالایی دارند و ابزاری برای برنامه پیش‌بینی و اطلاع‌رسانی تبدیل شده است.

## ۱-۴- خصوصیات فرآیند بازبینی نظارت محور

۲۲- کمیته‌ی بال، در رکن دوم مجموعه‌ی «همگرایی بین‌المللی برای اندازه‌گیری سرمایه و استانداردهای سرمایه» (بال ۲)<sup>۳۲</sup>، چهار اصل کلیدی را برای بازبینی نظارت‌محور تبیین نموده که در آن درباره‌ی مسائلی خاصی که باید در فرآیند بازبینی نظارت محور حل و فصل شوند، صحبت شده است. در این زمینه، فرآیند شامل گفتمان مستمر میان ناظران و بانک‌هاست که به دو منظور دنبال می‌شود؛ حصول اطمینان از اینکه بانک‌ها سرمایه‌ی کافی برای پوشش کل ریسک‌هایشان در اختیار دارند و همچنین تشویق بانک‌ها به طراحی و استفاده از فنون مدیریت ریسک بهتر. مسئولیت توسعه‌ی فرآیند ارزیابی سرمایه‌ی داخلی و تعیین اهداف سرمایه‌ای مقتضی برعهده‌ی بانک‌ها می‌باشد. انتظار می‌رود که ناظران بانکی، سطح عملکرد بانک‌ها را از نظر ارزیابی نیازهای سرمایه‌ای بررسی کنند.

۲۳- همچنین فرآیند بازبینی نظارت محور مؤثر مستلزم آن است که رویکرد نظارتی مبتنی بر ریسکی که جنبه‌های آینده‌نگرانه داشته باشد پیاده‌سازی شود. فعالیت‌های نظارتی (مثلاً برنامه‌ریزی و تخصیص امکانات نظارتی) باید بر اساس شاخص‌های ریسک هر

---

<sup>۳۲</sup> مراجعه شود به کمیته‌ی بال (۲۰۰۶). اصل ۱: بانک‌ها باید فرآیندی داشته باشند تا کفایت کلی سرمایه‌شان را در ارتباط با شاخص‌های ریسک و استراتژی حفظ سطوح سرمایه‌شان ارزیابی کنند. اصل ۲: ناظران باید ارزیابی‌ها و استراتژی‌های کفایت سرمایه‌ی داخلی بانک‌ها و همچنین توانایی آنها را در زمینه‌ی پایش و تضمین رعایت نسبت‌های سرمایه‌ی قانونی بازبینی و ارزیابی کنند. اگر ناظران از نتیجه‌ی این فرآیند راضی نباشند، باید اقدامات نظارتی مقتضی را انجام بدهند. اصل ۳: ناظران باید انتظار داشته باشند که عملکرد بانک‌ها بالاتر از کمینه‌ی نسبت‌های سرمایه‌ی قانونی باشد و باید بانک‌ها را ملزم کنند که سرمایه‌ی خود را بالاتر از سطح کمینه حفظ کنند. اصل ۴: ناظران باید به دنبال مداخله در مراحل اولیه باشند تا از افت سرمایه به زیر سطح کمینه‌ای که برای حمایت از خصوصیات ریسک بانک معینی لازم است جلوگیری کنند و اگر سرمایه حفظ یا بازبینی نشود، باید خواستار اقدام اصلاحی فوری بشوند.

بانک و اهمیت سیستمی هر یک از بانک‌های انفرادی و یا گروه‌های بانکی اولویت‌بندی شود. در این رویکرد آینده‌نگرانه، ناظر حوزه‌های با اهمیت را با ارزیابی ریسک‌ها و بخش‌های عملیاتی مختلف بانک، استراتژی‌های مرتبط با آن و کیفیت حاکمیت شرکتی، مدیریت و ابزارهای کنترل داخلی شناسایی می‌کند. با معطوف شدن نظارت بر این حوزه‌ها ناظر می‌تواند ضعف‌ها را در همان مراحل اولیه شناسایی و حل و فصل نماید. بسیاری از بانک‌ها با مشاهده مزایای رویکرد مبتنی بر ریسک، روش‌های مشابهی را برای نظام کنترل داخلی خودشان به کار گرفته‌اند (مثلاً حسابرسی داخلی و مدیریت ریسک).

۲۴- بازبینی نظارت محور در عمل به معنای شناسایی واحدهای مهم کسب و کار و حوزه‌هایی است که ذاتاً ریسک بالایی دارند، مانند شعبه‌ای از بانک که بر اساس برنامه خود، وام‌گیرندگان پرریسک‌تر را هدف می‌گیرد. اگر لازم باشد ناظران بانکی می‌توانند از طریق بازرسی حضوری تلاش‌هایشان را به بررسی افزایش ریسک و انسجام ابزارهای کنترل این حوزه‌ها معطوف کنند. همچنین این رویکرد ممکن است به شناسایی ابزارهای کنترلی نسبتاً ضعیف و تمرکز بر آن منجر شود، از جمله بخش حسابرسی داخلی‌ای که به نسبت دچار کمبود نیرو است. امکانات ناظر روی این هدف متمرکز خواهد شد که درباره‌ی حوزه‌هایی که ضعیف هستند، اطلاعات بیشتری استخراج شود و هرگاه لازم باشد، برنامه‌ی اقدام اصلاحی پیاده‌سازی شود.

۲۵- اساس استفاده از چارچوب نظارتی مبتنی بر ریسک، توانایی و تمایل ناظران بانکی به قضاوت درست است (برای مثال در تعیین اینکه مهم‌ترین دغدغه‌های نظارتی بانک مربوط به کدام حوزه‌ها می‌باشد). این ارزیابی‌ها دشوارند زیرا ناظر باید کیفیت مدیریت ریسک و کنترل داخلی را در تعیین حوزه‌ای که ریسک‌بالا دارد مدنظر قرار دهد. پیامدهای قضاوت نادرست بسیار جدی است. در حوزه‌هایی که دارای ریسک بالایی

بوده ولی ریسک آن پایین یا متوسط در نظر گرفته شوند، تمرکز نظارتی افزایش نخواهد یافت و در نتیجه ممکن است به افزایش ریسک‌پذیری بیش از حد در هر یک از بانک‌ها منجر شود. به این دلیل ناظران بانکی باید فرآیندهای داخلی منسجمی را به کار بگیرند تا مطمئن شوند که قضاوت‌هایی که در داخل و در میان تیم‌های نظارتی انجام می‌شود از پشتوانه‌ی کافی برخوردار است. همانطور که در ادامه آمده است، ناظران بانکی باید به طور منظم سایر حوزه‌ها را بررسی کنند تا مطمئن شوند که رویکرد مبتنی بر ریسک‌شان روی هدف درست متمرکز است.

## ۲-۴- مؤلفه‌های کلیدی فرآیند بازبینی نظارت محور

۲۶- بازبینی نظارت محور شامل گردآوری اطلاعات کمی و کیفی درباره‌ی ریسک‌های پیش‌روی بانک و ارزیابی توانایی بانک برای کنترل یا کاهش این ریسک‌ها از طریق ساختارهای حاکمیت شرکتی و کنترل داخلی و منابع سرمایه و نقدینگی است. ناظران بانکی باید مجموعه‌ای از رویکردها را برای گردآوری اطلاعات به کار گیرند و باید سیستم‌هایی را راه‌اندازی کنند تا قضاوت‌های خود را درباره‌ی ظرفیت بانک برای کاهش ریسک‌های شناسایی شده اثبات نمایند. بازبینی گروه‌های همتای بانکی (یعنی بازبینی بانک‌هایی که به لحاظ اندازه، شاخص‌های ریسک و مدل‌های کسب و کار مشابه هستند) ممکن است یکی از روش‌های کارآمد شناسایی موارد خاص باشد. با استفاده از این فرآیندها، مراجع نظارتی باید بتوانند بانک‌هایی را شناسایی کنند که ممکن است به واسطه‌ی کمبودها یا منابع مالی ناکافی خود نسبت به ریسک‌ها، ضعیف شوند. در این بخش، مؤلفه‌های کلیدی فرآیند بازبینی نظارتی را مطرح می‌کنیم: (۱) بازرسی حضوری، بازرسی‌های غیرحضوری و نظارت آینده‌نگرانه؛ (۲) پایش نظام بانکی و ابزارهای

سیاست‌های احتیاطی کلان؛ (۳) تماس با منابع اطلاعاتی؛ (۴) نظام‌های ارزیابی نظارتی.

#### ۱-۲-۴- بازرسی حضوری، بازرسی غیر حضوری و نظارت آینده‌نگرانه

۲۷- نظارت بانکی مؤثر باید ترکیبی از نظارت حضوری و غیر حضوری و دارای جنبه‌های آینده‌نگرانه باشد. اگر طی بازرسی‌های غیر حضوری (که عموماً شامل تحلیل اطلاعات دریافتی از بانک است) نشانه‌های تضعیف و یا احتمال آن در شرایط بانک شناسایی شود، می‌توان از بازرسی حضوری برای ارزیابی دقیق‌تر ماهیت، وسعت و عمق مشکل استفاده کرد. طی نظارت حضوری و غیر حضوری برای شناسایی ریسک‌ها و نقاط ضعف، باید شمار منابع اطلاعاتی و فرآیندهای ارزیابی مدنظر قرار داده شود.

۲۸- علاوه بر این ناظران بانکی به طور روزافزون از شماری از ابزارهای آینده‌نگرانه برای تسهیل شناسایی زود هنگام بانک‌های ضعیف استفاده می‌کنند. این ابزارها عبارتند از: بازبینی نظارت محور مدل‌های کسب و کار بانک، کیفیت حاکمیت شرکتی، بخش‌های مدیریت و کنترل ریسک و در صورت لزوم، روش‌های آزمون بحران. روی هم‌رفته این ارزیابی‌ها، بینش‌های ارزشمندی را درباره‌ی آینده‌ی شاخص‌های ریسک بانک به دست می‌دهد. همچنین این ارزیابی‌ها ممکن است مبنایی برای اقدامات اصلاحی پیشگیرانه علیه بانک‌های ضعیف باشد، ولو اینکه سرمایه‌ی گزارش شده و وضعیت نقدینگی یا عملکرد درآمدشان قوی به نظر برسد.

#### بازرسی‌های حضوری

۲۹- وسعت، عمق و فراوانی بازرسی‌های حضوری، به شاخص‌های ریسک کلی بانک بستگی دارد. شاخص‌های ریسک با توجه به ارزیابی سطح و گرایش ریسک‌ها در

بانک، کفایت نظام‌های مدیریت ریسک بانک (از جمله ساختار گزارشگری) و استحکام مالی بانک از منظر منابع درآمد، سرمایه و نقدینگی قابل تعیین می‌باشد. بازرسی‌های حضوری ممکن است کلی و جامع انجام شود و یا به طور خاص بررسی‌هایی با تمرکز بر بخش‌های عملیاتی یا انواع ریسک انجام شود. بازرسی‌های حضوری، بیشتر مؤلفه‌های کلیدی پیش‌رو را در فرآیند بازبینی نظارت محور پوشش می‌دهند. همچنین این بررسی‌ها تحلیل کیفی تری را میسر می‌کنند. هدف این ارزیابی‌های کیفی این موضوع است که آیا مدیریت بانک توانایی شناسایی، اندازه‌گیری، پایش و کنترل ریسک‌های پیش روی بانک را دارد یا نه؟

۳۰- در بسیاری از کشورها، بازرسی‌های حضوری عموماً هر ۱۲ ماه یکبار صورت می‌پذیرد. البته چرخه بازرسی می‌تواند دارای استثنائاتی هم باشد که به شاخص‌های ریسک هر نهاد بستگی دارد. چرخه‌ی بازرسی ممکن است برای بانک‌هایی که ریسک پایین و وضعیت مالی باثبات دارند طولانی باشد، درحالی‌که این چرخه در مورد بانک‌هایی که نسبت‌های مالی ضعیف یا روبه‌زوال دارند در بازه‌های زمانی کوتاه‌تری انجام می‌شود. در بعضی کشورها، در مورد بانک‌های بزرگتر به جای یک بازرسی واحد و جامع، بازرسی مبتنی بر ریسک (یعنی تمرکز بر حوزه‌هایی در بانک که دارای ضعف آشکار و یا مشکوک به آن هستند) صورت می‌پذیرد. بازرسی مبتنی بر ریسک با یک برنامه‌ی بازبینی زنجیره‌وار متمرکز بر حوزه‌های اثرگذار تکمیل می‌گردد. برنامه‌ی زنجیره‌وار به بانک‌های بزرگ کمک می‌کند تا مطمئن شوند، بدون به‌کارگیری امکانات زیادی که برای بازبینی جامع لازم است، در بازه زمانی مشخص یک ارزیابی هم‌تراز با آن انجام شود. این کار به شناسایی حوزه‌های بالقوه ضعیف و پیشگیری از اتکای بیش از حد بر ابزارهای ناکارا کمک خواهد کرد.

۳۱- گزارش‌های بازرسی باید به‌موقع آماده شوند. مثلاً روش بسیاری از ناظران بانکی آن است که گزارش را ظرف مدت یک ماه پس از اتمام بازرسی آماده کنند. زمانی که نقاط ضعف چشمگیری وجود دارد که مستلزم رسیدگی فوری است، اقدام نظارتی بدون انتظار برای آماده شدن گزارش آغاز خواهد شد. تمامی و یا بخش‌هایی از بازرسی (مثلاً جایی که به مهارت‌های خاصی نیاز است) زیر نظر ناظران بانکی توسط حساب‌برسان مستقل یا «افراد ماهر» دیگری به‌جز ناظر انجام خواهد شد. سازمان‌های نظارتی باید قدرت حقوقی لازم را داشته باشند تا در هر زمان دستور بازرسی بانک‌ها به صورت انفرادی یا گروه‌های بانکی را برای پیگیری نقاط ضعف مشکوک صادر کنند.

#### گزارشگری نظارتی<sup>۳۳</sup> و شاخص‌های هشدار زود هنگام

۳۲- بانک‌ها به طور معمول ملزم می‌باشند صورت‌های مالی خود را به‌موقع و در قالب گزارش‌های رسمی نظارتی و سایر گزارش‌های مالی موردی به ناظر تسلیم نمایند. روند ارایه گزارش‌ها به ماهیت داده‌ها وابسته است. داده‌های مبتنی بر بازار و دیگر داده‌هایی که نسبتاً سریع تغییر می‌یابند باید زودتر گزارش شوند. کوتاه‌ترین فاصله برای بسیاری از داده‌های احتیاطی، از قبیل طبقه‌بندی تسهیلات، تمرکز ریسک، اعطای وام به اشخاص مرتبط و کفایت سرمایه، بازه‌ی زمانی سه ماهه می‌باشد. ناظران بانکی باید قدرت حقوقی لازم را در اختیار داشته باشند تا بتوانند بانک‌ها را ملزم کنند همه‌ی داده‌هایی که به نظارت مرتبط است را گزارش نمایند و برای بانک‌هایی که داده‌های ناقص یا نادرست ارسال می‌نمایند و یا در ارسال گزارش تأخیر می‌کنند، جریمه‌هایی را در نظر بگیرند.

---

<sup>۳۳</sup> مراجعه شود به Basel Committee (2012e), in particular Core Principle 10.

۳۳- بعضی از ناظران بانکی نظام‌های هشدار زود هنگامی (EWS)<sup>۳۴</sup> را بر پایه‌ی داده‌های آماری ساخته‌اند یا می‌سازند که عمدتاً مبتنی بر گزارش‌های نظارتی بانک‌هاست. این مدل‌ها به طور معمول احتمال ورشکستگی یا درماندگی مالی را در یک افق زمانی ثابت برآورد می‌کنند. از طرف دیگر، هدف برخی نظام‌های هشدار زود هنگام پیش‌بینی احتمال ورشکستگی از طریق برآورد زیان‌های بالقوه‌ی آتی است.

۳۴- یکی از اشکالات نظام‌های هشدار زود هنگام آن است که اطلاعاتی که به‌عنوان داده‌های اولیه‌ی مدل‌های آماری مورد نیاز است، عمدتاً شامل شاخص‌های مالی کمی بوده و این در حالیست که ابزارهای اندازه‌گیری آن عینی می‌باشد. در نتیجه استفاده از عامل‌های کیفی، از جمله کیفیت مدیریت و ابزارهای کنترل داخلی و روش‌های کلی مدیریت ریسک، به‌عنوان داده‌های اولیه‌ی مدل‌ها مشکل ساز است، زیرا داده‌ها باید با شاخص‌های کمی وارد مدل شوند، هرچند که به طور ناقص باشد. همچنین وارد کردن عامل‌های رقابتی و محیطی نیز در مدل آسان نیست.

۳۵- نظام‌های هشدار زود هنگام معمولاً شواهدی قطعی از وجود ضعف ارایه نمی‌دهد، اما ممکن است شامل نشانه‌هایی باشد مبنی بر اینکه بانک و ناظرش باید تحقیقات جامع‌تری را انجام دهند. نظام‌های هشدار زود هنگام از این نظر بسیار اهمیت دارند که به ناظران بانکی کمک می‌کنند تا امکانات محدود را به بانک‌ها یا فعالیت‌هایی که وجود نقاط ضعف در آنها محتمل‌تر است معطوف نمایند.

---

<sup>۳۴</sup> Early Warning Systems



## ارزیابی مدل کسب و کار

۳۶- در بسیاری از کشورها ارزیابی مدل‌های کسب و کار بانک به یکی از اجزای ساختار چارچوب بازبینی نظارت محور تبدیل شده است. ارزیابی مدل کسب و کار بانک ممکن است ابزاری مؤثر برای تشخیص زود هنگام ریسک‌ها و آسیب‌پذیری‌هایی باشد که بانک‌های قوی را به بانک‌های ضعیف تبدیل می‌کنند.

۳۷- بحران مالی اخیر نشان داد که ورشکستگی بانک‌ها غالباً نتیجه‌ی مدل‌های کسب و کار غیر اقتصادی بانک‌ها است. خصوصیات مشترک این مدل‌ها عبارت است از:

- اتکای بیش از حد به ساختار تأمین مالی نامناسب، با توجه به مدل کسب و کار بانک.
- تمرکز بیش از حد در مدل کسب و کار بانک - تأمین منابع بر پایه مشتریان، منشا درآمد و یا ریسک. وجود چنین تمرکزی، علی‌رغم در اختیار داشتن ابزارهای مدیریت ریسک بی‌نقص، ممکن است عامل بی‌ثباتی باشد و بانک را در مقابل تغییرات ناگهانی در محیط کسب و کار آسیب‌پذیر نماید.
- عدم توازن یا بی‌ثباتی در درآمدها که به‌واسطه‌ی تغییرات چشمگیر در ترکیب درآمدی در طول یک چارچوب زمانی کوتاه شناسایی می‌شود، به‌ویژه در زمانی که این تغییرات به علت فعالیت حوزه‌های غیرعملیاتی باشند. چنین تغییراتی بیان‌گر آن است که بانک در مقابل تغییرات ناگهانی محیط کسب و کار آسیب‌پذیر است.
- فرضیات استراتژیک غیرواقع‌گرایانه به‌ویژه خوشبینی بیش از حد در قبال؛ قابلیت‌ها، فرصت‌های رشد، شاخص‌های اقتصادی و گرایش‌های بازار که به تصمیمات استراتژیک ضعیف منجر شده و امکان موفقیت مدل کسب و کار بانک را به خطر می‌اندازد.

• انجام عملیات پیچیده و سرمایه‌گذاری در آن که به افزایش ظهور ریسک منجر می‌شود. این عمل غالباً بدون ابزارهای کنترلی مقتضی، نظارت یا درک ماهیت ریسک آن می‌باشد.

۳۸- ارزیابی مدل‌های کسب و کار مستلزم آن است که ناظر هم درک خود را از رشدپذیری مدل کسب و کار کنونی بانک افزایش دهد و هم با توجه به انتخاب‌های استراتژیک بانک و یا اثر تغییرات محیط کسب و کاری که بانک در آن فعالیت می‌کند، درباره‌ی ثبات بانک به دیدگاه مشخصی برسد.

۳۹- نتیجه ارزیابی ممکن است ابزار نظارتی ارزشمندی برای ناظران بانکی باشد که به آنان کمک می‌کند موارد بالقوه پرریسک را در همان مراحل اولیه تشخیص دهند یا اقداماتی که بانک برای منافع جاری یا آتی خود اتخاذ کرده و ممکن است در نهایت به ورشکستگی بانک منجر شود را شناسایی کنند.

۴۰- هرگاه نتیجه ارزیابی بیانگر آن باشد که مدل کسب و کار بانک غیراقتصادی و ناپایدار است، ناظران بانکی باید اقدامات اصلاحی به‌موقع را شروع کنند، حتی اگر بانک هنوز محدودیت‌های عملیاتی را نقض نکرده باشد.

۴۱- یکی از ویژگی‌های تحلیل مدل کسب و کار بانک، بازبینی؛ اطلاعات مالی، پیش‌بینی‌ها، استراتژی و برنامه‌های کسب و کار پیشنهادی بانک می‌باشد. این بازبینی ممکن است مجموعه‌ی گسترده‌ای از نسبت‌های مالی را به‌دست دهد که با استفاده از آنها می‌توان عملکرد و شرایط مالی فعلی بانک را ارزیابی کرده و حساسیت شرایط بانک را به تغییرات پیش‌بینی شده در یک محیط اقتصادی و کسب و کار گسترده‌تر اندازه‌گیری نمود. نتایج می‌تواند برای پشتیبانی تحلیل نقاط ضعف بالقوه در مدل کسب و کار که نتیجه‌ی تغییرات پیش‌بینی شده است، به کار گرفته شود.

## حاکمیت شرکتی، مدیریت ریسک و ابزارهای کنترلی

۴۲- شاید بتوان کیفیت حاکمیت شرکتی و مدیریت را تنها و مهم‌ترین عامل موفقیت نهادهای مالی دانست. بنابراین یکی از عوامل حیاتی فرآیند بازبینی نظارت محور، ارزیابی منظم روش‌های حاکمیت شرکتی بانک است که شامل کیفیت نظارت هیأت‌مدیره و مدیران ارشد، استقلال هیأت‌مدیره و اثرگذاری مدیریت ریسک بانک و بخش‌های کنترل‌کننده (حسابرسی داخلی، بازبینی و انطباق اعتبارات) است.

۴۳- بازبینی‌ها در چارچوب روش نظارتی مبتنی بر ریسک، دو هدف مهم دارند. نخست به ناظران بانکی کمک می‌کند پایایی مدیریت ریسک و فرآیند کنترل داخلی بانک را بازبینی کنند و در نتیجه از مقدار امکانات لازم و حوزه‌های تمرکز در طول فرآیند بازرسی حضوری و غیرحضوری آگاه شوند. هدف دوم استفاده از این بازبینی‌ها، اتخاذ اقدام اصلاحی زود هنگام در مورد بانک‌هایی است که حاکمیت شرکتی و روش‌های مدیریت ریسک مناسبی ندارند، حتی اگر شرایط مالی و شاخص‌های عملکردی آنان همچنان قوی به نظر برسند. انتخاب ابزار و چارچوب زمانی برای هرگونه اقدام اصلاحی باید متناسب با سطح ریسکی باشد که ناشی از نقص در ثبات و سلامت بانک یا نظام مالی مربوطه است.

۴۴- در اصول محوری ۱۴ و ۱۵ بال، انتظارات مربوط به حاکمیت شرکتی و مدیریت ریسک در سازمان‌های بانکی تبیین شده است. به طور کلی هیأت‌مدیره موظف است مسیر استراتژیک کلی و ریسک‌پذیری بانک را مشخص کند و ساختار سازمانی، چارچوب مدیریت ریسک و محیط کنترلی متناسبی را شکل دهد. مدیران ارشد در قبال اجرای اهداف استراتژیک و سیاست‌های سطح بالای هیأت‌مدیره مسئول می‌باشند.

۴۵- بخشی از ارزیابی حاکمیت شرکتی جامع بانک توسط ناظران بانکی، بررسی معیارهایی است که بانک‌ها برای گزینش اعضای هیأت‌مدیره و مدیران ارشد استفاده کرده‌اند، از

جمله اینکه مجموعه‌ی مهارت‌های اعضای هیأت‌مدیره و مدیران ارشد متناسب با ماهیت و پیچیدگی بانک باشد. این بازبینی مستلزم آن است که ناظر بررسی کند که هیأت‌مدیره و مدیران ارشد در اجرا تا چه حد وضعیت مناسبی ایجاد کرده‌اند و این وضعیت چگونه در حوزه‌های عملیاتی و همچنین بخش‌های مدیریت و کنترل ریسک نمود پیدا کرده است؟

۴۶- ناظران بانکی باید عمق و وسعت تعامل بین هیأت‌مدیره و بخش‌های مدیریت و کنترل ریسک را ارزیابی کنند. یعنی ناظران باید چگونگی جریان اطلاعات بین هیأت‌مدیره و مدیریت ارشد و همچنین چگونگی حل و فصل مشکلات بالقوه که در کل سازمان در حال ظهور می‌باشد را ارزیابی نمایند. درنهایت ناظران بانکی باید از قدرت‌هایی که به موجب قانون در اختیار دارند استفاده کنند تا از هیأت‌مدیره و مدیران ارشد بخواهند در قبال کاستی‌های جدی در مدل کسب و کار بانک و روش‌های آزمون بحران یا سایر ضعف‌هایی که در سیاست، روش و یا شرایط بانک وجود دارد پاسخگو باشند.

#### نظام مدیریت اطلاعات، تجمیع داده‌ها و گزارشگری<sup>۳۵</sup>

۴۷- انتظار می‌رود که بانک‌ها یک نظام مدیریت اطلاعات<sup>۳۶</sup> (MIS) داشته باشند که به آنان کمک کند داده‌ها را به صورت کارآمد و پایا در چارچوب حوزه‌های عملیاتی و در کل بانک؛ گردآوری، مرتب‌سازی، تجمیع و گزارش نمایند. این گزارش‌ها برای مدیریت

---

<sup>۳۵</sup> در ژانویه ۲۰۱۳، کمیته‌ی «بال اصول تجمیع مؤثر داده‌های ریسک و گزارشگری ریسک» را منتشر کرد (۲۰۱۳ الف). هدف این اصول تقویت روش‌های بانک‌ها به منظور بهبود مدیریت ریسک و تصمیم‌گیری و در نتیجه افزایش توانایی مواجهه با تنش و بحران است. شرکت‌های تحت عنوان (G-SIBها) بانک‌های جهانی دارای اهمیت سیستمی باید این اصول را تا سال ۲۰۱۶ به طور کامل پیاده‌سازی کنند.

<sup>۳۶</sup> Management Information System

ریسک (از جمله تمرکز ریسک) و در صورت لزوم آزمون‌های بحران استفاده می‌شوند. اطلاعات باید در سطح گروه و موجودیت حقوقی در دسترس باشد و به طرف‌های ذیربط، از جمله مدیران ارشد و هیأت‌مدیره گزارش شود. با دسترسی به داده‌های نظام مدیریت اطلاعات (MIS)، ناظران بانکی می‌توانند شاخص‌های مالی بانک را دقیق‌تر پایش و تحولات نامطلوب یا نقاط ضعف را زودتر شناسایی کنند.

۴۸- ناظران باید بانک‌ها را ملزم به تداوم اجرای نظام مدیریت اطلاعات (MIS) نمایند تا چه در شرایط عادی (برای تشخیص نقاط ضعف) و چه در حین تعیین تکلیف نهایی بانک، اطلاعات به موقع تهیه شود.<sup>۳۷</sup> نظام مدیریت اطلاعات، اطلاعاتی کلیدی از جمله؛ افزایش ریسک، وضعیت نقدینگی، سپرده‌ی بین‌بانکی و اکسپوزرهای کوتاه‌مدت و با طرف حساب‌های مقابل اصلی را به دست می‌دهد. کفایت نظام مدیریت اطلاعات باید از طریق تحلیل به موقع اطلاعات، به صورت کیفی و کمی ارزیابی شود.

#### آزمون بحران<sup>۳۸</sup>

۴۹- آزمون بحران یکی از روش‌های مدیریت ریسک مستمر است که ارزیابی آینده‌نگرانه‌ی بانک‌ها از ریسک‌ها و حل و فصل مجموعه‌ای از پیامدهای نامطلوب‌تر را پشتیبانی می‌کند. برای مثال آزمون بحران کمک می‌کند روابط متقابل و تمرکز ریسک

---

<sup>۳۷</sup> مراجعه شود به: Financial Stability Board (2014b, Key Attribute 12.2).

<sup>۳۸</sup> در مه ۲۰۰۹، کمیته‌ی بال «اصول نظارت و روش‌های درست آزمون بحران» را منتشر کرد که هدف آن بهبود برنامه‌های آزمون بحران بانک‌ها در واکنش به ضعف‌هایی است که در طول بحران مالی مشاهده شده است. این اصول، که ۱۵ مورد آن برای بانک‌ها و ۶ مورد برای ناظران است، شامل اهداف کلی، حاکمیت شرکتی، طراحی و پیاده‌سازی برنامه‌های آزمون بحران است. همچنین در این مقاله به ریسک‌ها و عملیات منحصر به فردی اشاره شده است که مسائلی مرتبط با آزمون بحران هستند.

ارزیابی نشده و یا کمتر ارزیابی شده و تأثیر احتمالی آنها بر سازمان بانکی در طول دوران تنش مشخص شود.

۵۰- ناظران بانکی باید انتظار داشته باشند که بانکها از هر نوع یا در هر اندازه، این ظرفیت را داشته باشند که تأثیر احتمالی پیامدهای نامطلوب بر شرایط مالی خود را تحلیل کنند. عموماً انتظار می‌رود بانک‌های با اهمیت سیستمی بزرگ و بانک‌هایی که بیشتر تمرکزشان معطوف به نوع خاصی از تسهیلات یا سرمایه‌گذاری‌ها می‌باشد، روش‌های پیشرفته‌تری برای ارزیابی این پیامدها داشته باشند که برنامه‌های آزمون بحران رسمی<sup>۳۹</sup> یکی از این روش‌ها می‌باشد. در صورت لزوم، ناظران باید نتیجه‌ی منفی حاصل از آزمون‌های بحران را برای بهبود روش‌های مدیریت ریسک به کار گیرند. علاوه بر این ناظران بانکی باید انتظار داشته باشند که بانک چارچوب آزمون بحران خود را به کار بندد تا مشخص شود، آیا قرار گرفتن تحت معرض فعالیتها و ریسک‌ها در شرایط نرمال و یا پرتنش، با ریسک‌پذیری بانک یا سطح و نوع ریسکی که بانک توانایی و یا تمایل به قبول آن را دارد، هماهنگ است یا خیر؟

۵۱- آزمون‌های بحران ابزارهای چندوجهی و چندمنظوره می‌باشند که ممکن است از نظر اهداف (بسته به اینکه در یک بانک استفاده شوند یا در کل نظام مالی)، روش‌ها (مثلاً آزمون‌های بحران تک یا چندعاملی، نوع شوک‌ها و نوع سناریوها) و حیطة‌ی عمل متفاوت باشند. همانند سایر جنبه‌های مدیریت ریسک؛ چارچوب آزمون بحران بانک تنها در صورتی مؤثر خواهد بود که تحت حاکمیت شرکتی قوی و کنترل داخلی مؤثر باشد، تا اطمینان حاصل شود که عملکرد براساس چارچوب می‌باشد. بنابراین مهم

---

<sup>۳۹</sup> formalised stress testing

است که چارچوب آزمون بحران بر اساس چارچوب ریسک‌پذیری و حاکمیت شرکتی مستند شود. ناظران بانکی باید اطلاعات مربوط به چارچوب آزمون بحران نظام بانکی و نتایج آن را مطالبه نمایند تا آسیب‌پذیری‌های نقدینگی و توان ایفای تعهدات نظام بانکی را ارزیابی کنند، برنامه‌ریزی افزایش سرمایه و برنامه پیش‌بینی نقدینگی را بهبود ببخشند، اقدامات لازم را شناسایی و به برنامه‌ریزی برای بازسازی و تعیین تکلیف نهایی بانک کمک نمایند.

۵۲- آزمون‌های بحران ممکن است یکی از مهم‌ترین ابزارهایی باشد که به شناسایی زود هنگام بانک ضعیف کمک می‌کنند. آزمون بحران نه تنها فرآیندی سودمند است، بلکه روشی برای ارتباط مستقیم با بانک است که به صورت آینده‌نگرانه به شناسایی ضعف‌های احتمالی بانک‌ها کمک می‌کند و به مدیران بانک‌ها هشدار می‌دهد تا اقدامات اصلاحی ضروری را اتخاذ نمایند. نتایج آزمون بحران یکی از ابزارهایی است که ناظران بانکی با مدنظر قرار دادن اینکه فرآیندهای آزمون بحران بسته به اندازه و پیچیدگی بانک‌ها متغیر خواهد بود، برای اتخاذ تصمیمات کلی درباره‌ی اقدام اصلاحی استفاده می‌نمایند.

#### الف) آزمون بحران جامع<sup>۴۰</sup>

۵۳- در سال‌های اخیر ابزارها و روش‌های آزمون بحران بسیار تکامل یافته‌اند<sup>۴۱</sup>. علاوه بر این، فنون آزمون بحران که در سطح کلان (پورتفوی بانک‌های انفرادی) استفاده

---

<sup>۴۰</sup> System-wide stress testing

<sup>۴۱</sup> در آوریل ۲۰۱۲، کمیته‌ی بال اصول بررسی پیاده‌سازی آزمون بحران توسط مراجع نظارتی را منتشر کرد. با این حال کشورها از نظر پیاده‌سازی برنامه‌ها و راهنمای آزمون بحران نظارتی در مراحل متفاوتی قرار دارند و در بسیاری از کشورها، هنوز اقداماتی جهت پیاده‌سازی کامل آزمون بحران نظارتی انجام نشده، که باید انجام شود.

می‌شود، نقشی محوری در تحلیل ثبات مالی داشته است (آزمون‌های بحران اقتصادی کلان یا جامع). آزمون‌های بحران جامع را ناظران بانکی و مراجع سیاست‌های احتیاطی کلان بیشتر برای ارزیابی قوت نظام مالی استفاده می‌کنند (بخش ۲-۲-۴ را بخوانید) و تمرکز بر بانک‌های خاص کمتر می‌باشد. این آزمون‌ها ممکن است به شناسایی آسیب‌پذیری‌های نظام مالی کمک نماید. البته، آزمون بحران جامع می‌تواند به شناسایی ضعف بانک‌های انفرادی نیز به ناظران بانکی کمک کند.

#### ب) آزمون بحران نظارتی مختص موسسه

۵۴- در بعضی از کشورها ناظران بانکی آزمون‌های بحران نظارتی رایج را به‌عنوان مکمل آزمون بحران آینده‌نگرانه بانک به کار می‌گیرند. در میان این آزمون‌های نظارتی، آزمون‌هایی که برای ارزیابی کفایت سرمایه و نقدینگی طراحی می‌شوند نقش برجسته‌ای دارند. این موضوع با توجه به اهمیت سرمایه و نقدینگی برای ادامه فعالیت بانک، توجیه می‌گردد. آزمون بحران نظارتی در این دو حوزه باید شامل ارزیابی تعاملی باشد که بین سرمایه و نقدینگی و احتمال تضعیف همزمان هر دوی آنها وجود دارد. تقلیل و کمبود سرمایه یا نقدینگی ممکن است باعث شود بانک نتواند واسطه‌ی مالی مؤثری باشد، اعتماد و اطمینان طرف‌های مقابل از بین برود و ظرفیت ایفای تعهدات مالی و حقوقی بانک کاهش یابد و بانک ورشکسته شود.

۵۵- در آزمون بحران سرمایه و نقدینگی نظارتی، باید چگونگی تاثیرپذیری زیان‌ها، درآمدها، جریان‌های نقدی، سرمایه و نقدینگی در شرایطی که ریسک‌های مختلف به طور همزمان پدیدار می‌شوند، بررسی گردد. مثلاً افزایش در زیان اعتباری در شرایطی که نرخ بهره نامطلوب است. علاوه بر این ناظران (و بانک‌ها) باید بدانند در انتهای بازه زمانی خاصی که در یک آزمون بحران معلوم مدنظر قرار می‌گیرد، ممکن است همچنان



ریسک‌هایی باقیمانده یا امکان ظهور مشکلات مهمی وجود داشته باشد که همچنان منابع نقدینگی و سرمایه را تحت فشار قرار دهد.

۵۶- نتایج آزمون بحران باید به دقت به ویژه از نظر هماهنگی با وضعیت و شاخص‌های ریسک بانک بازبینی شوند. این ارزیابی باید پیش از تصمیم‌گیری درباره اقدامات اصلاحی نظارتی انجام شود. این اقدامات ممکن است بانک را وادار کند تا سطح سرمایه‌ی خود را از سطح حداقلی بالاتر بیاورد تا مطمئن شود در طول دوره‌ی تنش، همچنان الزامات سرمایه‌ی حداقلی بر اساس افق برنامه‌ریزی سرمایه رعایت می‌گردد. همچنین ناظران بانکی می‌توانند کمبود نقدینگی را شناسایی کنند و اطمینان حاصل کنند که مدیریت اقدامات مقتضی از جمله؛ افزایش ذخیره‌ی نقدینگی، کاهش ریسک نقدینگی و تقویت برنامه‌های پیش‌بینی تأمین مالی را اتخاذ می‌نماید. همچنین اگر بانک با مشکلات مالی یا مشکلات دیگر مواجه شود، نتایج آزمون بحران برای واکنش نظارتی مناسب قابل استفاده خواهد.

### ج) آزمون بحران معکوس

۵۷- آزمون بحران معکوس، مکمل سایر آزمون‌های بحران است. برخلاف آزمون بحران جامع و آزمون بحران نظارتی مختص موسسه، که در مورد پیامدهای ناشی از تغییر در اوضاع می‌باشند؛ آزمون بحران معکوس با ورشکستگی کسب و کار بانک آغاز می‌شود. این آزمون شرایط و تبعات پس از ورشکستگی را شناسایی می‌نماید، یعنی در موقعیت‌هایی که باعث می‌شود مدل کسب و کار بانک دیگر امکان ادامه فعالیت نداشته باشد، آسیب‌پذیری‌های بالقوه‌ی کسب و کار را شناسایی می‌کند.

۵۸- بر مبنای تحلیل آزمون‌های بحران معکوس، مدیران ارشد باید تعیین نمایند که آیا اقدامات تعدیلی در زمان حال کافی است و یا باید اقدامات توسعه‌ای در نظر گرفته

شود؟ همچنین نتایج آزمون بحران معکوس باید بر برنامه بازسازی تأثیرگذار باشد و به مدیران ارشد در تصمیم‌گیری برای برنامه کسب و کار بانک و سرمایه کمک نماید.

#### بررسی برنامه‌های بازسازی<sup>۴۲</sup>

۵۹- چارچوب‌های نظارتی ملی و بین‌المللی، شماری از بانک‌های با اهمیت بین‌المللی و داخلی را ملزم می‌نماید که با تدوین برنامه‌های بازسازی، خود را برای بحران‌های آینده آماده و فرآیندهای بازسازی را در ساختارهای سازمانی خود پیاده کنند. در بعضی از کشورها، این الزام به همه‌ی بانک‌ها تسری داده شده است. برنامه‌های بازسازی موثر باید به همراه چارچوب‌های شاخص اولیه، طراحی و پیاده‌سازی شوند و با چارچوب‌های حاکمیت شرکتی و مدیریت ریسک به روزرسانی شوند.

۶۰- در صورت نقض شاخص‌های بازسازی، موارد باید در اسرع وقت به همه‌ی ناظران ذیربط گزارش داده شود تا اقدام نظارتی پیشگیرانه‌ی احتمالی امکان‌پذیر باشد. شاخص‌های بازسازی ممکن است در فرآیند نظارتی جامع به‌کار گرفته شود.

۶۱- مراجع نظارتی باید برنامه‌ی بازسازی را در قالب بخشی از فرآیند نظارتی جامع ارزیابی کنند و اعتبار و احتمال مؤثر بودن آن را در موقعیت‌های وجود تنش در کل بازار یا تنش‌های فردی بررسی نمایند. امکان‌سنجی گزینه‌های بازسازی باید به‌نحوی باشد که مشخص شود آیا لازم است موسسات برای رفع موانع پیش‌روی گزینه‌های بازسازی مؤثر، اقدامات اصلاحی انجام دهند؟

---

<sup>۴۲</sup> Review of recovery plans

## ارزیابی قابل حل بودن مشکل<sup>۴۳</sup>

۴۲- بر اساس ویژگی کلیدی ۱۰، ارزیابی قابل حل بودن مشکلات برای بانک‌های جهانی دارای اهمیت سیستمی (G-SIBs) ضروری است. همچنین در بسیاری از کشورها، مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی، از جمله مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی مستقر در نهاد نظارتی، ارزیابی قابل حل بودن مشکل را در بانک‌های داخلی دارای اهمیت سیستمی (D-SIBs) و همچنین سایر بانک‌های دیگر، بر عهده دارند. یکی از پیامدهای ارزیابی قابل حل بودن مشکل آن است که مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی و یا ناظران بانکی می‌توانند با استفاده از این اطلاعات بانک‌ها را ملزم کنند پیش از ضعیف شدن؛ روش‌ها، ساختارها یا سازمان کسب و کار خود را تغییر دهند. این کار مستقیماً به شناسایی بانک‌های ضعیف منجر نمی‌شود، اما این اطلاعات به انتخاب گزینه‌ها توسط ناظر کمک می‌نماید.<sup>۴۴</sup>

## ۲-۲-۴- نظارت بر سیاست‌های احتیاطی کلان و واکنش‌ها

### نظارت بر سیاست‌های احتیاطی کلان

۴۳- اِعمال نظارت بانکی برای مقاصد نظارتی، عمدتاً روی شناسایی آن دسته از بانک‌های انفرادی<sup>۴۵</sup> که در معرض ورشکستگی‌اند متمرکز است. نظارت بر این‌گونه بانک‌ها با بررسی گروه‌های بانکی همسان و کل نظام بانکی تقویت می‌شود. با این حال ناظران

---

<sup>۴۳</sup> Resolvability assessment

<sup>۴۴</sup> مراجعه شود به: Financial Stability Board (2014b, Key Attribute 10).

<sup>۴۵</sup> منظور بانک‌هایی است که در یک گروه بانکی (هولدینگ) قرار ندارند.

بانکی به طور روزافزون تلاش‌هایی را که برای شناسایی ریسک‌ها در کل نظام مالی دنبال می‌کنند مکمل نظارت سیاست‌های احتیاطی کلان قرار می‌دهند. رویکرد نظارت بر سیاست‌های احتیاطی کلان به ناظران بانکی کمک می‌کند تا برای متوقف کردن بی‌ثباتی در نظام مالی یا بهبود انعطاف‌پذیری بانک‌های دارای اهمیت سیستمی اقدام نمایند.<sup>۴۶</sup> نظارت بر نظام بانکی مستلزم آن است که شوک‌های بیرونی بالقوه‌ای که محیط داخلی و بین‌المللی را تهدید می‌کنند شناسایی و چگونگی تأثیرپذیری نظام بانکی از این شوک‌ها ارزیابی شود. توانایی بخش بانکی برای جذب این شوک‌ها از جمله مسائل مرتبط می‌باشد. همچنین توجه به این سؤال مهم است که آیا زیان می‌تواند از طریق واسطه‌گری اعتباری و نقدینگی بازارهای مالی گسترش یابد؟ پاسخ به این پرسش به انتخاب ابزارهای خاص سیاست‌های احتیاطی کلان کمک خواهد کرد.

<sup>۴۴</sup> - بسیاری از بانک‌های مرکزی و مراجع نظارتی، تجزیه و تحلیل نظارت نظام بانکی را در گزارش‌های سالانه و به صورت چند بار در سال، در گزارش‌های ثبات مالی مستقل<sup>۴۷</sup> منتشر می‌نمایند. بعضی کشورها مراجعی را به صورت اختصاصی برای نظارت بر سیاست‌های احتیاطی کلان و پایش تحولات بازار تعیین کرده‌اند. همچنین این مراجع در زمینه‌ی تعیین اینکه کدامیک از ابزارهای سیاست‌های احتیاطی کلان و در چه زمانی استفاده شود، نقش مهمی ایفا می‌کنند. اگر مراجع جداگانه‌ای نیز وجود داشته باشد، همه‌ی مراجع باید در تعیین عوامل سیاست‌های احتیاطی کلان، که مدنظر ناظران سیاست‌های احتیاطی خرد است، دخالت داده شوند.

---

<sup>۴۶</sup> مراجعه شود به: International Monetary Fund (2013).

<sup>۴۷</sup> standalone financial stability reports

۶۵- نظارت کلی نظام بانکی و نظام مالی ممکن است به شاخص‌های هشدار زود هنگامی منجر شود که نمایانگر مشکلاتی است که بانک‌ها را به صورت انفرادی تحت تأثیر قرار می‌دهند. برای مثال اگر بررسی‌های اقتصادی نشان‌دهنده آن باشد که ریسک افت جدی در بهای املاک بسیار بالاست، ناظر باید آنقدر زیرک باشد که آن دسته از بانک‌هایی که اکسپوژر خاصی در این بخش دارند را به طور دقیق‌تر نظارت کند. همانطور که در بخش قبل گفته شد، آزمون بحران اقتصادی کلان یا جامع یکی از روش‌های جدید رو به تکامل برای شناسایی ریسک‌های سیستماتیک است.

۶۶- شواهد حاصل از ضعف یا ورشکستگی بانک‌ها در گذشته، عوامل اقتصادی کلانی را معرفی می‌نمایند که ممکن است تشخیص زود هنگام ریسک بانک را میسر سازد. مطالعات تجربی بسیاری در زمینه‌ی شاخص‌های اساسی بحران‌های بانکی انجام شده است. در این مطالعات، عوامل اقتصادی کلان غالباً عبارتند از کاهش قابل توجه در نرخ بازده واقعی، وجود حباب قیمتی در دارایی‌ها (مثلاً، دارایی‌های مالی یا املاک)، افزایش در نرخ بهره‌ی واقعی و کاهش ارزش پول، به‌ویژه در زمانی که این شوک‌های منفی پس از یک دوره‌ی رشد سریع در اعتبارات و یا مقررات‌زدایی مالی روی می‌دهند.<sup>۴۸</sup> زمانی که کشوری بیش از حد بانک دارد، این عوامل اقتصادی کلان ممکن است بر تعدادی از بانک‌های کوچک تأثیر بگذارد و در نتیجه این بانک‌ها در معرض ریسک ورشکستگی همزمان قرار بگیرند.

۶۷- برنامه‌ریزی بازسازی و برنامه پیش‌بینی ممکن است باعث شود بینش ناظران بانکی و مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی درباره‌ی رفتار احتمالی بانک‌ها در زمان وقوع بحران

---

<sup>۴۸</sup> برای مرور منابع مرتبط با شاخص‌های اساسی بحران‌های بانکی، رجوع کنید به بل و پین (۲۰۰۰، ص ۱۲۹-۱۱۳)

ژرف تر شود. در بسیاری از کشورها، تنها معدودی از بانک‌های نظام مالی به تهیه‌ی برنامه‌های بازسازی رسمی متعهدند. با این حال به نظر می‌رسد شمار بانک‌هایی که برنامه‌های پیش‌بینی تدوین کرده‌اند، بیشتر باشد. تحلیل مقایسه‌ای همه‌ی برنامه‌های موجود ممکن است برای کمک به ارزیابی ناظر از کل نظام بانکی بسیار ارزشمند باشد. این تحلیل ممکن است به افزایش شناخت ناظر درباره‌ی ریسک‌هایی که به واسطه‌ی خود بانک‌ها تشدید می‌شوند، شاخص‌هایی که برای چنین ریسک‌هایی انتخاب می‌شود و ابزارهای تعدیل‌کننده پیشنهادی، کمک نماید. همچنین این رویکرد تحلیلی می‌تواند فرصتی را در اختیار ناظر بگذارد تا بهترین روش‌ها را در خصوص اهداف، محتوا و سطح جزئیات عملیات موجود در برنامه‌های بازسازی برای بانک‌های ذیربط شناسایی و اجرا نمایند.

۶۸- ناظران بانکی و مراجع سیاست‌های احتیاطی کلان به طور مرتب تحلیل تحولات سیاست‌های احتیاطی کلان را با مدیریت بانک در میان می‌گذارند تا آنان را به واکنش‌های احتیاطی تشویق کنند. مثلاً اگر به نظر برسد که انباشت سرمایه در نوع خاصی از سرمایه‌گذاری یا اتکا به منبع عام تأمین مالی، به ریسک تمرکز منجر شده، ناظران بانک را از این ریسک آگاه خواهند کرد و از آنان خواهند خواست تا تبعات احتمالی آن را برای کسب و کارشان ارزیابی کنند. تاریخ نشان می‌دهد زمانی که بسیاری از بانک‌ها و سرمایه‌گذاران یک اقتصاد در دارایی‌های غیرمنقول سرمایه‌گذاری می‌کنند و قیمت‌ها به سرعت بالا می‌رود، ریسک کاهش شدید قیمت‌ها افزایش می‌یابد. ممکن است تأثیر این کاهش قیمت در مورد بانک‌هایی که مدل‌های کسب و کارشان روی تأمین مالی بازارهای املاک متمرکز است بسیار شدید باشد و زمانی که انباشت سرمایه در وام‌های املاک تجاری مشاهده می‌شود، ناظران بانکی باید به طور خاص توجه خود را معطوف به بانک‌هایی کنند که از چنین مدل‌هایی استفاده می‌کنند.

۶۹- یکی از رویکردهای نظارتی برای اندازه‌گیری ریسک اعتباری، ردیابی اثرات رویدادهای نامطلوب بیرونی، از قبیل افزایش در نرخ بهره و یا کاهش قابل توجه در تقاضای کل و در نتیجه رشد خروجی،<sup>۴۹</sup> است که با استفاده از تحلیل‌های یک مدل کمی و یا تا حدودی کیفی اقتصادی کلان قابل محاسبه می‌باشد. تأثیر این رویدادها بر خانوارها و شرکت‌های مشتری بانک‌ها به آسیب‌پذیری خودشان در زمان رویداد بستگی دارد. این آسیب‌پذیری هم به احتمال زیاد به عواملی مانند سطح درآمد و روند اخیر آن در خانوار و شرکت‌ها و به میانگین ضریب اتکا به وام<sup>۵۰</sup> در بخش شرکتی و در سطح توزیع، وابسته می‌باشد. با توجه به این که در صورت نوسانات اقتصادی احتمال عدم پرداخت اقساط تسهیلات توسط برخی از شرکت‌ها و خانوارها بیشتر می‌باشد در توزیع شاخص‌های شکنندگی، جایگاه این شرکت‌ها و خانوارها اهمیت بسیار بالایی دارد. در نتیجه، تأثیرپذیری بانک‌ها از وخامت وضعیت شرکت‌ها و خانوارها (و بازار خارجی)، به ترکیب اکسپوزرهای بانک و سرمایه‌ی احتیاطی موجود برای مقاومت در برابر زیان‌ها وابسته است.

#### واکنش‌ها به سیاست‌های احتیاطی کلان

۷۰- برای مواجهه با ریسک‌هایی که در طول نظارت بر نهادهای تحت نظارت شناسایی شده‌اند، ادوات مختلف و ابزارهای سیاست‌های احتیاطی کلان مختلفی در اختیار داریم.

---

<sup>۴۹</sup> به همین ترتیب بعضی از راهنماهایی که درباره‌ی آسیب‌پذیری نظام بانکی در مقابل ریسک بازار وجود دارد با شبیه‌سازی اثر مقدار معینی تنزل ارزش پول یا افزایش در نرخ بهره بر وضعیت ترازنامه‌ی بانک قابل‌ارزیابی است. با این حال اینکه راهنما چقدر از نظر ریسک‌های اساسی بانک دقیق است به اندازه و کیفیت وضعیت پوشش ریسک برون ترازنامه‌ای جبرانی بستگی دارد.

<sup>۵۰</sup> capital gearing

در رژیم سرمایه‌ی بال (۳)، ابزارهایی برای مهار ریسک‌های سیستماتیک معرفی شده است. این ابزارها عبارتند از: ایجاد حائل‌های سرمایه‌ای ضد دوره‌ای (دوره‌های رونق و رکود)، حائل‌های سرمایه مختص بانک‌های دارای اهمیت سیستمی و - تا جایی که برای مقاصد سیاست‌های احتیاطی کلان استفاده شود - استفاده از اهرم استقراض و الزامات نقدینگی هماهنگ بین‌المللی. این ابزارها برای محدود کردن ریسک‌پذیری بیش از حد در طول دوران رونق اقتصادی و درعین حال بهبود انعطاف‌پذیری نظام مالی در برابر شوک‌های رکودی ادواری طراحی شده‌اند.

۷۱- به همین ترتیب در زمانی که شرایط بازار نشان‌دهنده احتمال ناپایداری قیمت‌هاست، اگر ناظران بانکی انباشت سریعی را در اکسپوژرهای املاک مشاهده کنند، یکی از رویکردهای سیاست‌های احتیاطی کلان برای حل و فصل ریسک‌های مربوطه آن است که الزامات سرمایه‌ی مبتنی بر ریسک برای وام‌های املاکی که در اختیار بانک‌هاست تشدید شود و یا سقفی برای نسبت وام به ارزش<sup>۵۱</sup> اعمال گردد. به طور مشابه اگر نظارت بر سیاست‌های احتیاطی کلان نشانگر آن باشد که بانک‌ها به شدت به منابع تأمین مالی بالقوه کوتاه مدت اتکا دارند، ناظران می‌توانند بانک‌ها را ملزم کنند که منابع تأمین مالی خود را متنوع‌تر سازند یا دارایی‌های نقدی خود را افزایش دهند.

۷۲- رویکردها و ابزارهای سیاست‌های احتیاطی کلان، رفته‌رفته در سطح بین‌المللی پیشرفته‌تر می‌شوند. حوزه‌های تمرکز این رویکردها و ابزارها عبارتند از توافق بر تعریفی مشترکی از ریسک سیستمی، شناسایی و گردآوری داده‌های لازم برای نظارت

---

<sup>۵۱</sup> loan-to-value ratios



بر امور سیستماتیک و واکنش به آنها و پیاده‌سازی و ارزیابی اثربخشی ابزارهای سیاست‌های احتیاطی کلان.<sup>۵۲</sup>

### ۳-۲-۴- سایر منابع اطلاعاتی

۷۳- منابع اطلاعاتی زیر هم ممکن است به طور بالقوه به ناظر در شناسایی بانک‌های ضعیف کمک نماید.

### حاکمیت شرکتی و مدیریت بانک

۷۴- تماس و گفت‌وگو مکرر با مدیران و هیأت‌مدیره‌ی<sup>۵۳</sup> بانک از اجزای مهم نظارت مؤثر محسوب می‌شوند.<sup>۵۴</sup> تا جایی که ممکن باشد، ناظران بانکی باید به طور مرتب با مدیران همه‌ی بانک‌ها در تماس باشند، نه فقط بانک‌هایی که در شرایط مالی نامطلوب قرار دارند. گفتگو در خصوص استراتژی‌ها و برنامه‌ها و انحراف از برنامه‌های کسب و کار فعلی و یا تغییراتی که مدیران ارشد بانک در مدیریت ایجاد می‌کنند، به ناظران بانکی کمک خواهد کرد تا در صورت لزوم چارچوب نظارتی موجود را به‌روزرسانی و بازبینی کنند. همچنین ناظران بانکی باید به همراه مدیران، تلاش‌های انجام شده برای اصلاح ضعف‌های شناسایی شده در بازرسی‌های حضوری پیشین را بازبینی کنند.

۷۵- در پایان هر بازرسی حضوری لازم است نشست رسمی با مدیران ارشد بانک و یا هیأت‌مدیره برگزار شود. بسته به نوع سیستم نظارتی و همچنین شرایط و اوضاع

---

<sup>۵۲</sup> مراجعه شود به: Financial Stability Board, International Monetary Fund and Bank for International Settlements (2011, p 3).

<sup>۵۳</sup> مراجعه شود به: Basel Committee (2015).

<sup>۵۴</sup> مراجعه شود به: Basel Committee (2012e), especially Core Principles 9 and 14.

بانک، بجا خواهد بود که در فاصله‌ی حداقل یک هفته قبل از بازرسی حضوری بعدی نیز نشست دیگری برگزار شود. برگزاری نشست‌های مکرر برای بانک‌های پریسک‌تر یا مشکل‌دار سودمند خواهد بود.

۷۶- ممکن است بر اساس قانون، هیأت مدیره موظف باشد ضعف‌های اساسی بانک را به ناظر گزارش دهد. در بعضی کشورها، کمیته‌ی حسابرسی ملزم است هرگونه بی‌نظمی در مدیریت بانک یا هرگونه نقض مقررات بانکی را بدون تأخیر به ناظر گزارش دهد. صرف‌نظر از وجود یا عدم وجود الزام قانونی، ناظران بانکی باید این درک را در مدیران بانک‌ها ایجاد نمایند که بهتر است ناظر را زودتر و قبل از اینکه دیر شود از وجود مشکل آگاه کنند.

۷۷- علاوه بر ارتباط میان ناظر و مدیریت بانک، باید گفتمان منظمی در سطوح مختلف پرسنلی نیز وجود داشته باشد. توصیه می‌گردد، ناظران بانکی طی جلساتی با بانک‌ها درباره‌ی مسائلی که الزاماً در خصوص وضعیت بانک نیست، مثلاً مقررات آینده یا تحولات اقتصادی کلان صحبت کنند. اگر چنین گفتمانی شکل بگیرد، مدیران و اعضای هیأت‌مدیره بیشتر تمایل می‌یابند تا ناظران را از مسائل یا مشکلات در حال ظهور آگاه نمایند.

#### حسابرسان مستقل

۷۸- ناظر بانکی و حسابرس مستقل باید رابطه‌ی مؤثری با همدیگر داشته باشند. این رابطه شامل کانال‌های ارتباطی مقتضی برای مبادله‌ی اطلاعات مربوطه به منظور انجام مسئولیت‌های قانونی هرکدام از آنها می‌باشد.<sup>۵۵</sup> حسابرسان مستقل در طول اجرای

---

<sup>۵۵</sup> مراجعه شود به: Basel Committee (2014d).

حسابرسی مالی قانونی یا بررسی حضوری به درخواست ناظران بانکی، می‌توانند نقاط ضعف بانک را زودتر از ناظر شناسایی کنند. حسابرس مستقل بانک با در نظر داشتن پیچیدگی‌های فعالیت‌های بانکی و ضرورت وجود محیط کنترلی قوی برای بانک‌ها، باید ریسک‌های وجود تحریف فاحش که در صورت‌های مالی بانک اظهار شده است را شناسایی و ارزیابی نماید. زمانی که ریسک‌های مهمی وجود دارد که ماهیت‌شان شناسایی شده است، حسابرس باید به طور مقتضی واکنش نشان دهد. گذشته از این حسابرسان مستقل می‌توانند سایر مسائل مهم را هم در طول حسابرسی‌های خود کشف کنند (مثلاً نقض فاحش الزامات احتیاطی که باید به ناظر گزارش شوند). بنابراین ناظر بانکی با برگزاری نشست‌های دوره‌ای با حسابرسان مستقل و بررسی منظم گزارش‌ها و نامه‌های حسابرسان می‌تواند نشانه‌های اولیه‌ی ضعف‌های کنترلی یا حوزه‌های پرریسک بانک را شناسایی نماید.

۷۹- در مورد بانک‌های کوچکی که خصوصی و یا دارای سهام‌داران محدود است، حسابرسان مستقل با شناسایی زود هنگام نیاز به بهبود در مدیریت مالی، نقش مؤثری را در کمک به ناظران بانکی ایفا می‌کنند. گزارش‌ها و نامه‌های حسابرسان مستقل می‌تواند حاوی اطلاعاتی درباره‌ی کاستی‌ها باشد (مثلاً ضعف در کنترل داخلی در ارتباط با گزارش‌ها مالی) که بر ثبات و سلامت نهاد مالی تأثیر چشمگیری داشته باشد. در مورد بانک‌های بزرگتر، این یافته‌ها به ثبات و سلامت نظام بانکی هم کمک می‌کند.

۸۰- گزارش‌ها و نامه‌های حسابرس به بانک و هیأت‌مدیره‌ی آن باید در اختیار ناظر بانک نیز قرار بگیرد. ناظر می‌تواند ترتیبی اتخاذ کند که مستقیماً رونوشتی از این گزارش‌ها و نامه‌ها را دریافت کند. علاوه بر این در صورت امکان، ناظران بانکی باید کاربرگ‌های حسابرسان را بازبینی کنند تا امکانات خود را بهتر متمرکز کنند و از تکرار بیهوده بعضی از امور بپرهیزند. همچنین ناظران بانکی باید مسائل مرتبط با استقلال کاری

حسابرسان را به دقت مدنظر داشته باشند، به عنوان مثال ارائه‌ی خدمات مشاوره‌ای به همان بانکی که حسابرسی می‌کنند، ممکن است باعث تضعیف اثرگذاری بر حسابرس مستقل بانک از نظر شناسایی نقاط ضعف شود.

۸۱- وجود گفتمان منظم و مؤثر میان مراجع نظارت بانکی و نهاد ناظر بر حسابرسان ضروری می‌باشد. در بسیاری از کشورها، نهادهای ناظر بر حسابرسان موظفاند به طور مستقل بر کیفیت حسابرسی‌های قانونی و همچنین سیاست‌ها و دستورالعمل‌های شرکت‌های حسابرسی، که پشتیبان کیفیت حسابرسی است، نظارت کنند. بنابراین متقابلاً به نفع مراجع نظارت بانکی و نهادهای ناظر بر حسابرسان می‌باشد که از کیفیت بالای حسابرسی‌های شرکت‌های حسابرسی مطمئن شوند. گفتمان مؤثر از طریق کانال‌های رسمی (مثلاً، نشست‌های منظم) و غیررسمی (مثلاً، گفتگوهای موردی یا گفتگوهای تلفنی) ایجاد می‌شود.

#### کنترل داخلی و حسابرسان داخلی<sup>۵۶</sup>

۸۲- ناظران بانکی باید همانند حسابرسان مستقل به گزارش‌ها و همه‌ی اسناد دیگری که بخش‌های کنترل و حسابرسی داخلی بانک منتشر کرده‌اند دسترسی نامحدود داشته باشند. ناظران باید این اسناد را به صورت منظم و حداقل در هر بازرسی حضوری و یا ترجیحاً در دفعات بیشتر بررسی کنند.

۸۳- حسابرسان داخلی عموماً زیر نظر هیأت‌مدیره یا کمیته‌ای از هیأت‌مدیره کار می‌کنند. ناظر باید تصریح کند که انتظار دارد اعضای هیأت‌مدیره و مدیران بانک فوراً هرگونه

---

<sup>۵۶</sup> مراجعه شود به: بخش ۷ از Basel Committee (2012) و پاراگراف‌های مرتبط با آن و قسمت B از "Relationship of the supervisory authority with the internal audit function" به ویژه بند ۷۷

اطلاعاتی را که از حسابرسان داخلی درباره‌ی ضعف‌های جدی دریافت کرده‌اند به او گزارش کنند. با این وجود ناظران بانکی باید با حسابرسان داخلی بانک هم نشست‌های منظمی را برگزار کنند تا در میان گفتگوها درخصوص موارد پرریسک کلیدی که بخش حسابرسی داخلی شناسایی کرده است، صحبت کنند و از اقداماتی که بانک به منظور کاهش ریسک انجام داده مطلع شوند. در بعضی کشورها ناظران بانکی از بخش حسابرسی داخلی بانک‌های کوچکتر برای بررسی ریسک خاصی که شناسایی شده است استفاده می‌کنند.

#### همکاری با سایر مراجع نظارتی و مراجع مرتبط

۸۴- ناظران بانکی باید با سایر سازمان‌های داخلی که در شرایط مالی بانک ذینفع‌اند، همکاری کنند. اشخاص ذینفع معمولاً عبارتند از بانک مرکزی، مسئولان تصمیم‌گیرنده مالی، بیمه‌گر سپرده‌ها، دولت یا وزارت دارایی، مراجع اداری، ناظران بورس اوراق بهادار، ناظران صنعت بیمه و ناظران نظام‌های پرداخت. حتی اگر بانک مرکزی در نظارت بانکی نقشی نداشته باشد، ناظر باید با مدیران ذیربط، از قبیل مسئولان سیاست پولی و ارزی، نظام پرداخت و ثبات مالی ارتباط داشته باشند. ناظران بانکی باید از طریق انجمن ناظران<sup>۵۷</sup> یا تماس‌های دوجانبه با ناظران خارجی درباره‌ی بانک‌هایی که عملیات برون‌مرزی دارند ارتباط برقرار نمایند.

۸۵- در بعضی کشورها، یکی از روش‌های معمول مبادله انواع اطلاعات و چگونگی حفاظت از آنها میان ناظران بانکی با سایر سازمان‌هایی که با آن در ارتباط هستند، امضای

---

<sup>۵۷</sup> مراجعه شود به: Basel Committee (2014f)

یادداشت تفاهم (MOUs)<sup>۵۸</sup> است. این تفاهم نامه به‌ویژه زمانی اهمیت می‌یابد که اطلاعات در اختیار سازمان‌هایی قرار گیرد که در خارج از حلقه‌ی نظارتی معمول قرار دارند. چرا که در این حالت محرمانه بودن اطلاعات اهمیت می‌یابد. با این حال اگر راه‌های عملی مناسبی برای مبادله‌ی اطلاعات وجود داشته باشد، اجرای یادداشت تفاهم نباید تنها راه‌کار موجود تلقی شود.

۸۶- در مورد مبادله‌ی برون‌مرزی اطلاعات در میان ناظران بانکی، جامعه‌ی ناظران درباره‌ی اینکه در صورت عدم وجود الزام قانونی، آیا یادداشت تفاهم بهترین کانال ارتباطی است یا نه دیدگاه‌های متفاوتی دارند. یادداشت تفاهم برای انجام مذاکرات به زمان نیاز دارد و ممکن است در نهایت به دلیل قوانین پیچیده بجای تسهیل مبادله‌ی اطلاعات، خود به مانعی در این مسیر تبدیل شود. بسیاری از کشورها همچنان معتقدند که اجرای یادداشت‌های تفاهم برای تعیین چارچوب همکاری دوجانبه سودمند است. با این وجود، هر نوع ترتیبی که اتخاذ شود، باید اطمینان حاصل شود که مبادله‌ی اطلاعات در سخت‌ترین شرایط هم قابل‌انجام است (مثلاً در طول دوران مشکلات شدید بانکی).

۸۷- همه‌ی بانک‌های جهانی دارای اهمیت سیستمی (G-SIBs)، گروه‌های مدیریت بحرانی<sup>۵۹</sup> (CMGs)<sup>۶۰</sup> دارند، که توسعه استراتژی‌ها و برنامه‌های ترجیحی تعیین تکلیف گروهی، ارزیابی قابل حل بودن مشکل و طراحی توافقنامه‌های همکاری به منظور

---

<sup>۵۸</sup> Memoranda Of Understanding

<sup>۵۹</sup> مراجعه شود به: Financial Stability Board (2014b, Key Attribute 8) and Basel Committee (2014f).

<sup>۶۰</sup> Crisis Management Groups

به اشتراک‌گذاری اطلاعات بین‌المللی که برای اجرای استراتژی ترجیحی تعیین تکلیف نهایی بانک ضروری است را هماهنگ می‌نمایند. در بعضی از کشورها، برای بانک‌های داخلی با اهمیت در نظام مالی نیز گروه‌های مدیریت بحران اجرایی شده است. همچنین در بعضی از کشورها علاوه بر گروه‌های مدیریت بحران، جهت برنامه‌ریزی برای تعیین تکلیف نهایی آن دسته از گروه‌های بانکی که فعالیت‌های برون‌مرزی دارند، در اصطلاح «مجامع تعیین تکلیف»<sup>۶۱</sup> تشکیل شده و یا تشکیل آن الزامی اعلام شده است. گروه‌های مدیریت بحران و مجامع تعیین تکلیف، عموماً مسئولیت هماهنگ‌سازی و ایجاد توافق برای برنامه‌های تعیین تکلیف نهایی بانک را به‌عهده دارند، اما مسئولیت ارزیابی برنامه‌های بازسازی در کشورهای مختلف متفاوت است. در بعضی موارد ممکن است هرکدام از گروه‌های مدیریت بحران، مراجع نظارتی یا اشخاص ثالث (مثلاً مجامع تعیین تکلیف) مسئولیت ارزیابی برنامه‌های بازسازی را به‌عهده داشته باشند، در حالی که در کشورهای دیگر ممکن است گروه‌های مشترک این مسئولیت را به‌عهده بگیرند.

### سیگنال‌های بازار

۸۸- سیگنال‌های بازار که از طریق اطلاعات رسانه‌ها، رتبه‌بندی اعتباری بیرونی و یا غیره منتشر می‌شوند، در زمره‌ی منابع ارزشمند کسب اطلاعات درباره‌ی شرایط بانک و مسیر احتمالی آن می‌باشد. البته ناظر باید اطلاعات حاصل از این منابع را به دقت بررسی نماید، زیرا ممکن است این اطلاعات قابل اطمینان نباشند. به‌هرصورت این اطلاعات ممکن است نشانه‌ایی باشد که تحقیقات بیشتر انجام شود.

---

<sup>۶۱</sup> “resolution colleges”

#### ۴-۲-۴- نظام‌های ارزیابی نظارت محور

۸۹- بسیاری از ناظران بانکی برای بیان کمی ریسک‌هایی که بانک را تهدید می‌کند و اثرات احتمالی آنها، از نظام رتبه‌بندی نظارتی (SRS)<sup>۶۲</sup> استفاده می‌کنند. یکی از مهم‌ترین مزایای این نظام آن است که چارچوب ساختارمند و جامعی را فراهم می‌آورد. اطلاعات کمی و کیفی به‌صورت هماهنگ گردآوری و بر یک مبنای ثابت تحلیل می‌گردد و نظارت بر انحراف از قواعد، متمرکز می‌گردد. در بسیاری از کشورها بانک‌هایی که در این نظام، امتیازی پایین‌تر از حد خاصی را به‌دست می‌آورند خودبه‌خود اخطار نظارتی ویژه دریافت می‌کنند. نظام رتبه‌بندی نظارتی (SRS)، بانک‌هایی را که بیشتر در معرض مشکلات آینده‌اند شناسایی کرده و این موضوع به متمرکزسازی امکانات نظارتی بیشتر کمک می‌کند. رتبه‌بندی‌های نظارتی باید مبنای اقدامات نظارتی بعدی باشند. اقداماتی که احتمالاً روی مسائل خاص (مثلاً کیفیت پایین دارایی‌ها، مدیریت ضعیف ریسک اعتباری، سودآوری ناکافی) یا شرایط کلی بانک متمرکز خواهد بود.

۹۰- نظام‌های رتبه‌بندی ممکن است از نظر نام و بعضی از اجزا تفاوت داشته باشند، اما عموماً ویژگی‌های مشترک بسیاری دارند. نظام‌های رتبه‌بندی نظارتی دربرگیرنده‌ی ارزیابی قضاوت‌محور هیأت‌مدیره و مدیران ارشد خواهد بود که این ارزیابی شامل تناسب استراتژی آنان و کیفیت مدیریت ریسک و نظام‌های کنترل داخلی است. این قضاوت‌های کیفی به ارائه‌ی ارزیابی‌های آینده‌نگرانه از اعتبار، نقدینگی، بازار، نرخ بهره، ریسک‌های عملیاتی و سایر ریسک‌های مهم و پیامدهای آن برای درآمد و کفایت سرمایه‌ی بانک کمک می‌نماید.

---

<sup>۶۲</sup> Supervisory Rating System



۹۱- برای ترسیم تصویری جامع از شاخص‌های کنونی و آینده‌ی بانک‌ها، نظام رتبه‌بندی نظارتی باید مهم‌ترین نقاط قوت، ضعف و ریسک‌های بانک را مشخص کند. در رتبه‌بندی هر بخش (مثلاً ریسک اعتباری، کفایت سرمایه و سودآوری)، لازم است همه‌ی اطلاعات موجود بررسی شود و تناسب اقدامات تعدیلی بانک و کیفیت مدیریت ریسک و نظام‌های کنترل داخلی آن مدنظر قرار داده شوند. شاخص‌های مبتنی بر اطلاعات کمی را که غالباً از طریق تحلیل گروه‌های همسان بانکی ارزیابی می‌شود، می‌توان با استفاده از داده‌های کیفی قابل بیان نمود. این کار به ناظران بانکی کمک می‌کند تا روی بانک‌هایی که دارای شاخص‌های نامتعارف می‌باشند، تمرکز کنند. نظام رتبه‌بندی نظارتی مانع از آن نمی‌شود که برای گردآوری و تحلیل داده‌های خاصی که خارج از چارچوب نظام رتبه‌بندی نظارتی قرار می‌گیرند، تصمیمات موردی گرفته نشود.

۹۲- فرآیند نظام رتبه‌بندی نظارتی باید اطلاعات و تحلیل‌های نظارت حضوری و غیرحضوری را به‌صورت هماهنگ ترکیب نماید. بازرسان حضوری باید فوراً از نشانه‌های وجود ضعف در بانک‌های خاص مطلع شوند و بازرسان غیرحضوری را آگاه سازند تا حوزه‌ها، بانک‌ها و یا فعالیت‌های خاصی را که گمان می‌کنند منشأ نقاط ضعف هستند را بررسی کنند. استفاده از یک روش با چارچوب مشترک باید به همکاری نزدیک‌تر ناظران حضوری و غیرحضوری منجر شود.

۹۳- چارچوب اساسی روش نظام رتبه‌بندی نظارتی باید پشتیبان رویکرد آینده‌نگرانه در قبال نظارت از طریق مداخله‌ی زود هنگام باشد. استفاده از اقدامات مداخله‌ای زود هنگام باید به قصد اصلاح یا دستکم کاهش ضعف‌های شناسایی شده انجام شود تا از بدتر شدن اوضاع که در نهایت ممکن است ادامه فعالیت بانک را تهدید کند، جلوگیری شود. ناظران بانکی باید به کاستی‌هایی که در حاکمیت شرکتی و مدیریت ریسک بانک وجود دارد توجه بسیاری داشته باشند زیرا مشکلاتی که در این حوزه‌ها وجود دارد غالباً

به افزایش شاخص‌های ریسک آینده‌ی بانک منتهی می‌شود. بنابراین در صورت وجود کمبودهای جدی در این حوزه‌ها، مداخله‌ی نظارتی فوری برای حل و فصل ضعف‌های یادشده ضروری خواهد بود.

ماخذ:

**Guidelines for identifying and dealing with weak banks, Basel  
Committee on Banking Supervision, July 2015**

استفاده از مطالب این مجموعه با ذکر ماخذ بلامانع است.