



**تبیین الگوی کارکردی مقاوم‌سازی شبکه بانکی کشور**

**با هدف حفظ ثبات و سلامت نظام بانکی**

**با تأکید بر اصلاح ساختار نظام بانکی و جلوگیری از توقف و ورشکستگی  
بانک‌های موجود**

رویکردی تطبیقی



**گردآورنده:**

**دکتر زینب رجبی**



**بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران**

معاونت نظارتی

مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پولشویی

اداره مطالعات و مقررات بانکی

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

بلوار میرداماد، شماره ۱۹۸

تلفن: ۲۹۹۵۱ (+۹۸۲۱)

وب سایت: [www.cbi.ir](http://www.cbi.ir)

# به نام خداوند بخشنده مهربان



## فهرست

مقدمه .....	۴
مروری کلی بر اقدامات قانونی، نهادی و نظارتی پیرامون ورشکستگی بانک‌ها در کشور .....	۶
بخش اول: نگاهی به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی ورشکستگی بانک‌ها	
طرح مطالعاتی مشترک صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی (۲۰۰۹) .....	۷
بخش دوم: مطالعه تطبیقی	
۱-۲- اقدامات نهاد نظارتی کشور انگلستان پیرامون بحران اعسار .....	۱۵
۲-۲- اقدامات نهاد نظارتی کشور استرالیا پیرامون بحران اعسار .....	۲۶
۳-۲- مروری بر اصلاحات انجام شده در ساختار نظام بانکی با نگاهی تطبیقی .....	۳۱
۴-۲- چارچوب مقرراتی جهانی برای مقاوم‌سازی بانک‌ها و نظام بانکداری از رهنمودهای کمیته بال .....	۳۴
بخش سوم: اظهار نظر کارشناسی، جمع‌بندی و پیشنهادات	
اظهار نظر کارشناسی .....	۳۷
جمع‌بندی و پیشنهادات .....	۴۳
منابع و مآخذ .....	۴۵

## مقدمه

ابلاغ سند سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی از سوی رهبر معظم انقلاب اسلامی در سی‌ام بهمن‌ماه ۱۳۹۲ را می‌توان تجلی نگاه عمیق و همه‌جانبه ایشان برای افزایش مقاومت اقتصاد در برابر انواع تهدیدها و آسیب‌های اقتصادی دانست که ثمره و نتیجه غایی اجرای دقیق آن علاوه بر این که تحقق آرمان‌ها و اصول قانون اساسی و سند چشم‌انداز بیست ساله و اقتصادی متکی به دانش و فناوری، عدالت بنیان، درون‌زا و برون‌گرا، پویا و پیشرو را محقق می‌سازد، خواهد توانست الگویی الهام‌بخش از نظام اقتصادی اسلام را عینیت بخشد.

بنابر همین مهم و با اذعان به نقش مهم و مؤثر نظام بانکی بر روند توسعه‌ای کشور، در راستای اجرای تکالیف احصاء شده برای بانک مرکزی در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی مقام معظم رهبری، پر واضح است که تبیین الگوی کارکردی مقاوم‌سازی شبکه بانکی کشور با هدف حفظ ثبات و سلامت نظام بانکی در راستای سیاست‌های یاد شده از اهمیت بسیاری برخوردار بوده و بایسته می‌نماید. از سویی، با توجه به ابلاغ قانون<sup>۹</sup> نحوه پیگیری تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی<sup>۱۰</sup> و تأکید رییس‌جمهور محترم بر اهتمام به تحقق اهداف و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در چارچوب سند ابلاغی مقام معظم رهبری در برنامه‌ها و سیاست‌ها و اقدامات اجرایی تمامی دستگاه‌ها و نهادهای کشور و همچنین، بر اساس تعیین وظایف و اقدامات دستگاه‌ها برای اجرایی نمودن محتویات سند مذکور توسط معاون اول محترم ریاست‌جمهوری، که به موجب آن برنامه‌ریزی و سازوکارهای اجرایی بندهای «۹» و «۱۹» سند مزبور به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران واگذار گردیده، لازم است در راستای اهتمام به شعار سال مبنی بر اقتصاد مقاومتی، اقدام و عمل، بانک مرکزی نیز و بطور خاص حوزه نظارت بر بانک‌ها با توجه به نقش و رسالت خطیر آن، همگام با سایر فعالان نظام اقتصادی کشور و برنامه‌های دولت محترم تمهیدات لازم، زمینه و بستر و زیرساخت توسعه کشور را فراهم آورد. بی‌گمان، دستیابی به اقتصادی مقاوم در گرو برخورداری از نظام بانکی کارآمد، با ثبات، منضبط و پویاست. چرا که نظام اقتصادی کشور، بانک محور بوده و نقش و سهم قابل ملاحظه‌ای از تأمین مالی اقتصاد کشورمان بر عهده صنعت بانکی کشور قرار دارد. اما

برخورداری از یک نظام بانکی مقاوم میسر نمی‌باشد مگر با داشتن چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی برای ورشکستگی بانک‌ها به منظور حفظ ثبات و سلامت و جلوگیری از توقف و ورشکستگی آن‌ها. فارغ از مطلعی که از نظر گذشت، به استحضار می‌رساند گزارش حاضر، حسب وظیفه و با عنایت به دستور معاون محترم نظارتی وقت، مبنی بر لزوم بررسی و اعلام نظر در خصوص اصلاح ساختار نظام بانکی و جلوگیری از توقف و ورشکستگی بانک‌های موجود، تهیه و تدوین شده است. در ادامه، الگوی کارکردی مقاوم‌سازی شبکه بانکی کشور با هدف حفظ ثبات و سلامت نظام بانکی با نگاهی به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی پیرامون ورشکستگی و راهکارهای مقاوم‌سازی بانک‌ها با رویکردی تطبیقی ارائه می‌گردد. امید است که مفید فایده باشد.

### مروری کلی بر اقدامات قانونی، نهادی و نظارتی پیرامون ورشکستگی بانک‌ها در کشور

همان‌گونه که مستحضرنند، در کشورمان به ویژه پس از انقلاب شکوهمند اسلامی، به دلیل سهم قابل توجه دولت در نظام بانکی کشور و وجود ضمانت تلویحی حاکمیت در خصوص سپرده‌های بانکی، ورشکستگی بانک‌ها کمتر متصور بوده و به همین دلیل نیز مباحث نظری و مقرراتی پیرامون آن، چندان مورد توجه و اقبال نبوده است. اما با توجه به این‌که در سالیان اخیر سهم بخش خصوصی در نظام بانکی به نحو چشمگیری ارتقاء یافته و با احتساب بانک‌های مشمول واگذاری، سهم عمده نظام بانکی به بخش غیردولتی تعلق پیدا کرده است، دیگر نمی‌توان و نباید به این مهم بی‌اعتنا بود. بنا به همین ضرورت، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اقداماتی را طی سنوات اخیر هم از بعد اجرایی و هم به لحاظ مباحث نظری به انجام رسانده است. تشکیل صندوق ضمانت سپرده‌ها که به موجب قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران به انجام رسید و همچنین، تدوین مقررات ناظر بر ورشکستگی مندرج در پیش‌نویس لایحه قانون بانکداری، از جمله تدابیری بوده که با هدف صیانت از سپرده‌های سپرده‌گذاران و حفظ ثبات نظام بانکی و اقتصادی کشور، اندیشیده شده است. در بعد نظری نیز، مطالعات مختلفی در این خصوص انجام شده یا در حال انجام است که از جمله آن‌ها ترجمه طرح پژوهشی است با عنوان "نگاهی به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی ورشکستگی بانک‌ها" که توسط یکی از همکاران اداره بررسی‌های حقوقی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۲ به رشته تحریر درآمده است. در ادامه ضمن بیان خلاصه‌ای از طرح پژوهشی مزبور، در بخش دوم از گزارش، نتایج مطالعه تطبیقی که در خصوص رویکردها و اقدامات برخی کشورها پس از بحران مالی ۲۰۰۷ در دنیا از جمله کشورهای انگلستان و استرالیا به منظور پیشگیری از بحران و ورشکستگی بانک‌ها و چگونگی نظارت و مداخله در چرخه حیات نهادهای تحت نظارت علی‌الخصوص در زمان بروز بحران انجام شده است، ارایه می‌شود. نهایتاً، ضمن اظهار نظر کارشناسی پیرامون موضوع با توجه به مطالعات تطبیقی صورت گرفته، پیشنهادهای جهت تبیین الگوی کارکردی مقاوم‌سازی شبکه بانکی کشور با هدف حفظ ثبات و سلامت آن ارایه می‌شود.

**بخش اول: نگاهی به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی ورشکستگی بانک‌ها:****طرح مطالعاتی مشترک صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی (۲۰۰۹)<sup>۱</sup>**

طرح پژوهشی فوق‌الشاره، توسط گروه‌کاری متشکل از نمایندگان بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول انجام شده و متضمن توصیه‌هایی است که کشورها باید به منظور مدیریت و برخورد صحیح با پدیده ورشکستگی بانک‌ها در دوره‌های ثبات و یا در زمان بروز بحران‌های سیستمی بدان عمل نمایند. لذا مطالعه آن می‌تواند در بررسی گزارش حاضر نیز مفید واقع شود.

همان‌گونه که اشاره شد، پژوهش یاد شده، مروری است بر چارچوب‌های قانونی، نهادی و نظارتی که کشورها باید اعمال کنند تا بتوانند ورشکستگی بانک‌ها و به‌طور کلی نهادهای سپرده‌پذیر را به نحو مناسبی مدیریت نمایند. این تحقیق در دو بخش تبیین شده، بخش نخست، به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی برای پاسخگویی به ورشکستگی بانک‌ها در دوره‌های ثبات مالی و بخش دوم، به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی برای پاسخگویی به ورشکستگی بانک‌ها در دوران بحران سیستمی می‌پردازد.

**بخش نخست: چارچوب ورشکستگی بانک‌ها در دوران‌های ثبات مالی**

**فرآیندهای ورشکستگی بانک و هدف آن‌ها:** هدف اصلی و اولیه از تدوین و تبیین چارچوب ورشکستگی بانک، حفظ ثبات نظام مالی است. در فرآیند ورشکستگی بانک، عبارت «مداخله» عبارت است از تمامی اقدامات رسمی در خصوص بانکی که از یک آستانه احتیاطی گذشته و آغاز فرآیندهای ورشکستگی در خصوص آن اجتناب‌ناپذیر شده است. این اقدامات شامل عزل مدیران و یا وضع محدودیت‌ها بر حقوق سهامداران یا تعلیق حقوق مذکور و در اختیار گرفتن کنترل مستقیم امور بانک توسط مقام ناظر یا شخص دیگری که به طور رسمی منصوب شده است، می‌شود. چارچوب‌های قانونی کشورها، اغلب بین دو گونه از فرآیندهای ورشکستگی تفاوت دارند. البته این دو گونه فرآیند را می‌توان در یک فرآیند واحد جمع کرد:

➤ **فرآیند نخست:** اداره رسمی؛ در این شکل از فرآیندهای ورشکستگی، یک مقام رسمی

(مقام ناظر بانکی، یک مدیر منصوب شده توسط دادگاه یا یک مدیر منصوب شده توسط

مقام ناظر بانکی) کنترل مدیریتی مستقیم بانک را می‌پذیرد تا از دارایی‌های آن حفاظت

کند، شرایط واقعی مالی آن را ارزیابی کند تا هر آنچه را که برای بازسازی آن لازم است

انجام دهد و یا این که بانک را در فرآیند تصفیه قرار دهد. چارچوب قانونی در این فرآیند

۱- بخش مزبور، برگرفته از طرح پژوهشی 'نگاهی به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی ورشکستگی بانک‌ها' که توسط جناب آقای دکتر حمید قنبری مدیر محترم اداره بررسی‌های حقوقی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۲ به رشته تحریر درآمده و طی بخشنامه شماره ۹۲/۷۳۷۳۶ مورخ ۱۳/۹۲/۱۳ به شبکه بانکی کشور ابلاغ شده است، می‌باشد.

باید پیرامون انتصاب، جابه‌جایی و خاتمه مأموریت مدیر رسمی، سیستم الزامی و یا اختیاری اجازه شروع اداره رسمی با گذشتن از آستانه نظارتی، حفاظت از دارایی‌های بانک و انجام فعالیت‌های آن، توقف، تأثیرات بر مجوز، محرمانه‌بودن اقدامات و یا شفافیت و پاسخگویی و خاتمه اداره رسمی ارایه طریق نماید. اما نکته حایز اهمیت در رابطه با وقوع توقف نهاد در معرض ورشکستگی این است که توقف، در بهترین حالت می‌تواند برای کوتاه مدت مفید باشد و در برخی موارد حتی ممکن است اثر معکوس داشته باشد. لذا چارچوب قانونی نباید مقرر کند که با اجرای اداره رسمی به طور خود به خودی توقف اتفاق افتد، بلکه باید اجازه دهد که در صورت تشخیص مفید بودن توقف، چنین امری صورت پذیرد.

➤ **فرآیند دوم: فرآیندهای تصفیه؛ در مقابل اداره رسمی، هدف فرآیندهای تصفیه این است که دارایی‌های بانک، تا بیشترین حد ممکن جمع‌آوری شوند و میان بستانکاران بانک توزیع شوند. تصفیه، منجر به انحلال بانک می‌شود و دیگر بانک به عنوان یک شخصیت حقوقی مجزاً وجود نخواهد داشت. چارچوب قانونی در این مرحله باید پیرامون انتصاب مدیر تصفیه، اختیارات آن، حیطة نظارت و کنترل، شفافیت و پاسخگویی، توقف، نحوه برخورد با دستور پرداخت‌ها و قراردادهای مالی، جلوگیری از معاملات و مدیریت دارایی‌های مالی و نقد کردن آن‌ها، تعهدات کارکنان بانک (تعهدات بالقوه مالکان و مدیران اسبق بانک)، توزیع دارایی‌های بانک میان بستانکاران آن و بازپرداخت به سپرده‌گذاران، توزیع عواید حاصل از تصفیه و پرداخت به طلبکاران و پایان تصفیه ارایه طریق نماید. در این مرحله شفافیت، پاسخگویی، نظارت و کنترل اهمیت بسزایی دارد. اما آنچه نیازمند توجه و تعمق بیشتری است این است که قرار دادن بانک در حالت تصفیه، توقف بانک را در بر دارد، به گونه‌ای که سبب می‌شود به‌طور خود به خود تمامی دعاوی بستانکاران علیه بانک معلق شود و مدیر تصفیه نیز باید فوراً اجازه دهد تا سقف معینی از سپرده‌های افراد بازپرداخت شود.**

مهم‌ترین مسائل قانونی و نهادی در رابطه با ایجاد یک رژیم ورشکستگی بانک که لازم است به طور شفاف مشخص شود، انتخاب رژیم ورشکستگی آن، اختیار شروع فرآیند ورشکستگی، پاسخگویی و نظارت قضایی و دعاوی جبران خسارت علیه مقامات نظارت بانکی و کارکنان آن‌ها می‌باشد. اما در خصوص اختیار شروع فرآیند ورشکستگی، قوانین باید «آستانه‌ای» را که با عبور از آن فرآیند ورشکستگی



آغاز می‌شود را تعیین نماید تا مقامات نظارتی بتوانند کنترل بانک را در مراحل اولیه مشکلات در دست گیرند و اقدامات لازم را پیرامون بازسازی و نجات و یا انحلال و تصفیه بانک انجام دهند و از بروز پیامدها و تبعات آن بر ثبات سیستم مالی ممانعت نمایند. بنابراین لازم است نهاد ناظر یک آستانه نظارتی را که سختگیرانه‌تر از آستانه مقرراتی است، تعیین نماید. از طرفی لازم است زمانی که بانکی از آستانه نظارتی عبور کرد ابتدا مبتنی بر فرآیند رسمی اداره بانک در اختیار یک مقام رسمی قرار گیرد تا در وهله نخست به بررسی، تشخیص و عیب‌یابی اقدام نمایند و سپس در خصوص بازسازی و یا تصفیه بانک، اخذ تصمیم نمایند. بازسازی بانک مشتمل بر تکنیک‌هایی است که در مرحله اداره رسمی استفاده می‌شود و باید مقام رسمی اختیارات لازم را در خصوص اعمال آن‌ها از منظر قانونی و اجرایی دارا باشد از جمله مذاکره با سرمایه‌گذاران بالقوه، انتقال دارایی‌ها و تعهدات، کنترل‌های نظارتی، ترتیبات بازسازی، لزوم دسترسی و استفاده از اطلاعات اختصاصی بانک.

#### بخش دوم: چارچوب ورشکستگی بانک‌ها در دوران بحران‌های سیستمی

چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی مورد نیاز برای ورشکستگی بانک‌ها در دوران بی‌ثباتی یا بحران سیستمی، از بسیاری جهات دارای تفاوت‌های کیفی با چارچوب مورد نیاز برای دوران ثبات مالی است. از آنجایی که نمی‌توان پیش‌بینی کرد که بی‌ثباتی سیستمی چه زمانی رخ خواهد داد، چارچوبی که برای دوران بحران‌های سیستمی لازم است، عموماً مبتنی بر ساختاری است که در دوران ثبات، مورد استفاده قرار می‌گیرد. هدف از چارچوب مزبور حمایت از نظام پرداخت، کاستن از زیان سپرده‌گذاران و سلب اعتماد بستانکاران و بازگرداندن توانایی مالی، نقدینگی و ثبات نظام بانکی می‌باشد. اگر چه در حال حاضر تمامی ابعاد بحران‌های مالی تا کنون آشکار نشده است و باید برای ملاحظه نتایج اقداماتی که در پاسخ به آن داده می‌شود بررسی بیشتری صورت گیرد، اما می‌توان از بحران‌های مالی سابق، درس‌های بسیاری را آموخت.

ویژگی یک بحران بانکی سیستمی این است که متضمن ناآرامی در نظام مالی است، تا حدی که منجر به آثار سوء فراگیر، در اقتصاد می‌شود و حداقل دربردارنده برخی از عناصر از قبیل مشکلات مالی جدی در بخش وسیعی از نظام بانکی؛ کاهش قابل‌ملاحظه در کیفیت دارایی‌های بانک‌ها؛ از میان رفتن نظم و انضباط اعتباری به نحو گسترده و خطر سقوط نظام پرداخت و تصفیه می‌باشد. مقامات بانکی باید به سرعت و در اکثر موارد، با اطلاعات محدودی که در اختیار دارند، ریسک‌های سیستمی را مشخص نمایند. لیکن، آن چه باید در این زمینه به طور کلی در نظر گرفته شود در چهار بعد مبنی بر

۲- ترتیبات نهادی برای مدیریت بحران سیستمی؛

۳- ترتیبات نظارتی و قانونی برای مدیریت بحران سیستمی؛ و

۴- ترتیبات خروج از اقدامات دوران بحران به شرح ذیل می‌باشد.

#### **استراتژی‌های مدیریت بحران‌های سیستمی**

استراتژی‌های مدیریت بحران‌های سیستمی، شامل ۳ مرحله مرتبط با یکدیگر است که می‌توان از آن‌ها به موازات هم استفاده نمود:

❖ **استراتژی اول:** ایجاد شکیبایی در دوران بحران؛ در این مرحله اولین و مهم‌ترین اقدامی که باید انجام شود، ثبات بخشیدن به انتظارات بستانکاران است. این کار از طریق ارایه نقدینگی و سایر اقدامات صورت می‌گیرد و هدف از آن، جلوگیری از هجوم سپرده‌گذاران و سایر بستانکاران به بانک‌ها است.

❖ **استراتژی دوم:** بازسازی؛ عبارتست از بازسازی و حل مشکل بانک‌های بحران زده و بازگرداندن آن‌ها به وضعیت معقول مالی و سودآوری و در غیر این صورت، تصفیه آن‌ها.

❖ **استراتژی سوم:** مدیریت دارایی‌ها؛ سومین مرحله در استراتژی‌های مدیریت بحران‌های سیستمی که در میان مدت اجرا می‌شود، عبارتست از بازسازی مطالبات مالی معوق و ایفا نشده.

البته شایان ذکر می‌داند که اگر برای ورشکستگی بانک در دوران عادی، یک چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی قوی وجود داشته باشد، حل مشکل ورشکستگی بانک‌ها در دوران بحران‌های سیستمی نیز ساده‌تر خواهد بود.

#### **ترتیبات نهادی برای مدیریت بحران‌های سیستمی**

یکی از ویژگی‌های کلیدی مدیریت موفق بحران، وجود سازوکاری روشن برای حصول اطمینان از همکاری و توسعه سیاست‌ها می‌باشد. برخی از کشورها برای این کار، یک گروه سیاستگذار عالی رتبه تشکیل داده‌اند که ریاست آن با یک مقام دولتی عالی رتبه است؛ البته این کار یک رویه معمول بین‌المللی است. چرا که لازم است در این رابطه پیرامون هر یک از استراتژی‌های مدیریت بحران سیستمی اخذ تصمیم شود. در واقع باید پیرامون استراتژی شکیبایی در دوران بحران، مقامات، تصمیمات سیاستی و بودجه‌ای لازم را برای ایجاد شکیبایی در حالت بحران اتخاذ نمایند؛ در رابطه با استراتژی بازسازی، باید مقام مشخصی به عنوان مسئول عیب‌یابی بانک‌ها، بررسی طرح‌های بازسازی

آن‌ها و حصول اطمینان از اجرای طرح‌های مزبور و نیز الزام آن‌ها به انجام تغییرات لازم در آن طرح‌ها، تعیین شود. در هنگام بحران، باید یکی از این دو گزینه انتخاب شوند که یا به همان مقامات بانکی قبلی اعتماد شود و یا این‌که مقام جدیدی برای بازسازی بانک‌ها منصوب گردد. وجود یک نهاد مشخص برای این کار، این مزیت را دارد که از تعارض منافع جلوگیری می‌کند و باعث می‌شود که تخصص‌های لازم برای این کار، در یک نهاد واحد جمع شوند. نهایتاً پیرامون استراتژی سوم، مدیریت دارایی‌ها، نقش اصلی در مدیریت دارایی‌های مالی معیوب (که به آن‌ها دارایی‌های بد یا مشکوک نیز گفته می‌شود) و خدمات ذی‌ربط توسط مؤسساتی که متخصص در این زمینه هستند، ایفا می‌شود نه بانک‌ها (مثلاً توسط شرکت‌های مدیریت دارایی‌های مالی) و این مؤسسات می‌توانند خصوصی یا دولتی باشند. شرکت‌های مدیریت دارایی‌های مالی، می‌توانند این تکلیف را داشته باشند که دارایی‌های بانکی نهادهایی را که تعطیل می‌شوند مدیریت کنند و نیز می‌توان آن‌ها را مکلف کرد که در دوران انجام فعالیت‌های بازسازی، مدیریت دارایی‌های مالی را انجام دهند. هنگامی که یک شرکت مدیریت دارایی مالی ایجاد می‌شود، باید ترتیباتی در مورد نظارت دقیق بر آن هم وجود داشته باشد تا اصول حاکمیت شرکتی در آن رعایت شود.

#### ترتیبات نظارتی و قانونی برای مدیریت بحران‌های سیستمی

در زمینه ترتیبات نظارتی و قانونی برای مدیریت بحران‌های سیستمی، اقدامات قانونی و سیاستی که انجام می‌شوند، از مرحله‌ای به مرحله دیگر تفاوت خواهند داشت. این اقدامات عبارتند از مدیریت بحران، بازسازی بانک در دوران بحران (که مستلزم برنامه‌ریزی برای فرآیندی چند ساله (عموماً ۳ ساله) است) و مدیریت دارایی‌های مالی؛ که ذیلاً شرح مختصری از این اقدامات ایفاد می‌شود.

۱- مدیریت بحران؛ کشورها در مواقع هجوم طلبکاران، معمولاً از چهار دسته اقدامات استفاده می‌کنند. این اقدامات عبارتند از کمک‌های نقدی اضطراری، اخذ تضمین‌های فراگیر برای تمامی تعهدات بانک‌ها به جز تعهدات به اشخاص مرتبط با بانک‌ها، اقدامات اداری پیرامون مسدود نمودن سپرده‌ها و کنترل‌های ارزی.

- کمک‌های نقدی اضطراری؛ شرایط اعطای کمک‌های نقدی اضطراری توسط بانک‌های مرکزی در دوران بحران‌های مالی و دوران ثبات مالی، متفاوت است. در دوران بحران‌های مالی، بانک‌های مرکزی محدوده کمک‌های اضطراری خود را افزایش می‌دهند و در عین حال، تضمین‌های مناسبی را برای اعطای آن‌ها اخذ می‌نمایند.

- تضمین‌های فراگیر؛ برخی از مقامات نظارتی برای فرونشاندن التهابات و بی‌اطمینانی‌ها به تضمین‌های فراگیر برای تمامی تعهدات بانکها (جز تعهدات به اشخاص مرتبط با بانکها) روی می‌آورند. شکل دقیق این تضمین‌ها متفاوت است و می‌تواند به صورت تلویحی یا اعلان اهداف سیاستی و یا حتی به موجب قانون باشد. نکته مهمی که در موفق بودن تضمین فراگیر نقش دارد، اعتبار آن است. تعیین این که چه زمانی ارایه تضمین ضرورت دارد، یک تصمیم مهم سیاستی است و این کار ممکن است در میان مدت، ریسک‌های متعددی را برای ثبات مالی ایجاد نماید.
  - اقدامات اداری؛ یا «مسدود نمودن سپرده‌ها» که می‌تواند دارای شکل‌های گوناگونی از قبیل محدود کردن برداشت سپرده، تمدید مدت سپرده‌ها یا تبدیل سپرده‌ها به اوراق بهادار باشد. این اقدامات، نزاع برانگیز هستند و اغلب، منجر به ایجاد دعاوی حقوقی می‌شوند. وقتی این اقدامات اتخاذ می‌شوند، باید مقرراتی هم در نظر گرفته شوند که اشخاص، بتوانند در دوره‌های مشخصی، میزان معینی از سپرده‌های خود را بازپس بگیرند و در مقررات نیز تمهیدات لازم برای چنین اقدامی بدون کسب مجوز از سپرده‌گذار دیده شده باشد تا ایجاد دعاوی حقوقی را به حداقل رسانند.
  - کنترل‌های ارزی؛ هنگامی که بحران بانکی، با فشار بر ترازپرداخت‌ها همراه می‌شود، از کنترل‌های ارزی استفاده می‌شود. شرط مؤثر بودن این کنترل‌ها این است که جامع باشند، به طور کامل اجرا شوند و بخشی از یک بسته سیاستی جامع تر باشند.
- ۲- بازسازی بانک در دوران بحران؛ بازسازی بانک، فرآیندی است که چند سال زمان می‌برد. به طور خاص در بازسازی بانک باید به مواردی از قبیل بازنگری و تقویت در چارچوب قانونی فرآیند ورشکستگی بانک، تعیین وظایف مقام نظارتی در حل مشکل بانکها و بررسی گزینه‌های بازسازی پرداخته شود.
- چارچوب قانونی؛ چارچوب قانونی و نظارتی حاکم بر ورشکستگی بانک، باید مورد بازنگری قرار گیرد و عنداللزوم، تقویت شود. بدین معنا که ممکن است نیاز باشد که برخی از جنبه‌های آن اصلاح شوند تا با اوضاع و شرایط بحران مالی هماهنگ شوند.
  - وظایف مقام نظارتی در حل مشکل بانکها؛ مقامات نظارت بانکی باید برای ارایه استراتژی حل مشکل بانکها، بین ۳ نوع بانک تفاوت قایل شوند؛ این سه نوع عبارتند از بانک‌هایی که ماندنی هستند و نسبت کفایت سرمایه خود و سایر الزامات نظارتی را

رعایت می‌کنند؛ بانک‌هایی که ماندنی هستند اما ورشکسته هستند یا سرمایه‌شان از حداقل‌ها کمتر است؛ و بانک‌هایی که هم ورشکسته هستند و هم ماندنی نیستند.

- گزینه‌های بازسازی؛ استراتژی بازسازی بانک، می‌تواند شامل راه‌حل‌هایی باشد که متضمن فعالیت بخش خصوصی یا کمک دولت می‌باشند. در راه‌حل‌های بخش خصوصی، سهامداران وظیفه تزریق سرمایه به بانک و بازسازی آن را بر عهده می‌گیرند. تزریق سرمایه با استفاده از منابع بخش دولتی، هنگامی انجام می‌شود که یک بانک ماندنی دچار مشکل شده باشد و بدون چنین اقدامی دچار بحران می‌شود؛ یا یک بانک رفتنی وجود داشته باشد که لازم است از بستن کارانش حمایت شود؛ یا بانکی که سرمایه به آن تزریق می‌شود، موقعیتی دارد که اگر دچار بحران شود، کل نظام مالی دچار بحران می‌شود (به عبارت دیگر بانکی که دارای اهمیت سیستمی می‌باشد). در این رابطه شایان ذکر است، وقتی که اوضاع مالی، ثبات پیدا کرد، بانک دولتی شده یا آن چه که از آن باقی مانده است، باید در اولین فرصت ممکن، خصوصی‌سازی شود.

۳- مدیریت دارایی‌های مالی؛ شرکت‌های مدیریت دارایی‌های مالی، معمولاً دارایی‌ها را به قیمت بازاری آن خریداری می‌کنند. مدیریت مؤثر دارایی‌های معیوب و مشکل دار تا حدود زیادی بستگی به این دارد که آیا نظام حقوقی مربوط به ادعاهای تضمین شده و نظام حقوقی عام راجع به ورشکستگی، مناسب هست یا خیر. اگر نظام حقوقی مزبور به نحو مناسبی توسعه یافته نباشد، باید به مؤسسات مدیریت دارایی‌ها، اختیارات ویژه‌ای داده شود تا بتوانند دریافت مطالبات را انجام دهند؛ البته این اختیارات، باید مشمول سازوکارهای مناسب نظارتی و بازنگری قضایی قرار داشته باشند.

### خروج از اقدامات دوران بحران

در دوران بحران سیستمی، هر سیاستی که برای رفع موقتی الزامات نظارتی اتخاذ می‌شود، باید شفاف و صریح باشد و نظارت دقیق بر آن سیاست صورت گیرد. اگر تضمین‌های فراگیر داده می‌شوند یا اقدامات اداری انجام می‌شود، در زمان مناسب باید به آن‌ها خاتمه داده شود. با این حال، نمی‌توان در آغاز بحران، زمان پایان اقدامات مزبور را با قطعیت مشخص نمود.

حال که مروری کلی بر چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی پیرامون ورشکستگی بانک انجام شد، در ذیل نتایج حاصل از مطالعه تطبیقی پیرامون چگونگی نظارت و مداخله در چرخه حیات نهادهای تحت

نظارت به منظور پیشگیری از بروز بحران و مدیریت ریسک و اقدامات لازم در زمان بحران اعسار در کشورهای انگلستان و استرالیا ارائه می‌شود.

## بخش دوم: مطالعه تطبیقی

مطالعه تطبیقی پیش‌رو، پیرامون چگونگی نظارت و مداخله در چرخه حیات نهادهای تحت نظارت به منظور پیشگیری از بروز بحران و مدیریت ریسک و اقدامات لازم در زمان بحران اعسار در کشورهای انگلستان و استرالیا بوده و علاوه بر آن مروری بر اصلاحات انجام شده در ساختار نظام بانکی در ایالات متحده و انگلستان صورت می‌پذیرد و در نهایت شرح موجزی از چارچوب مقرراتی جهانی برای مقاومت‌سازی بانک‌ها و نظام بانکداری از منظر کمیته بال، ارایه می‌شود.

## ۲-۱- اقدامات نهاد نظارتی کشور انگلستان پیرامون بحران اعسار

به موجب قانون خدمات مالی مصوب سال ۲۰۱۲، چارچوب نظارتی جدید کشور انگلستان از سال ۲۰۱۳، حاکم شده است.<sup>۲</sup> ساختار جدید نظارتی، از دو منظر «احتیاطی» و «رفتاری» مسئولیت نظارت بر نهادهای مالی را برعهده دارد و اکثر وظایف آن توسط دو مرجع جدید انجام می‌شود:

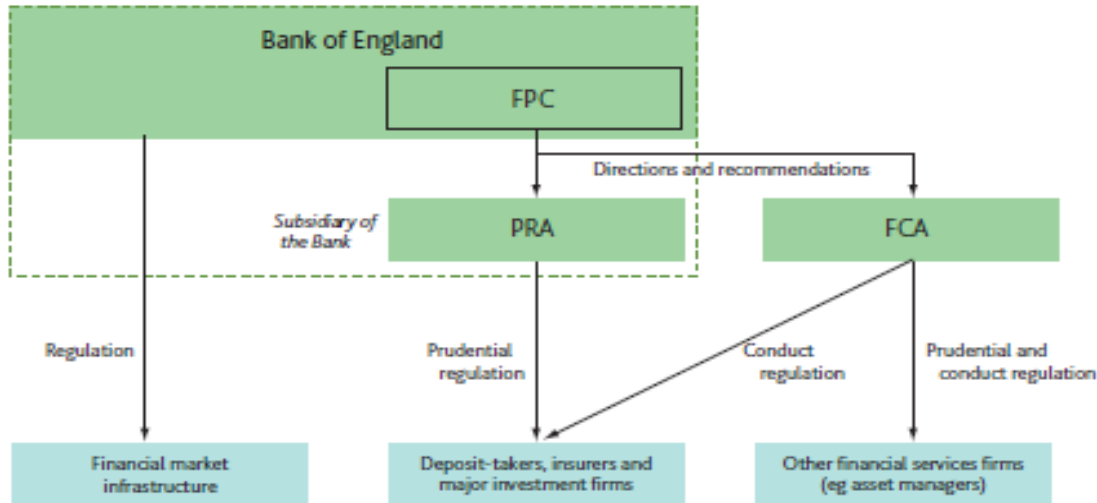
- مرجع نظارت احتیاطی<sup>۳</sup> به عنوان بخشی از بانک مرکزی انگلیس که مسئول نظارت احتیاطی بر بانک‌ها، مؤسسات مالی اعتباری و تعاونی‌های اعتباری (در مجموع کلیه مؤسسات سپرده‌پذیر)، مؤسسات بیمه و شرکت‌های سرمایه‌گذاری عمده می‌باشد.<sup>۴</sup>
- مرجع ناظر بر کسب و کار مالی<sup>۵</sup> که به عنوان مسئول اطمینان از عملکرد مناسب بازارهای مرتبط و نظارت بر رفتار کلیه شرکت‌های خدمات مالی می‌باشد. این مرجع همچنین مسئول نظارت احتیاطی بر آن دسته از شرکت‌های خدمات مالی که تحت نظارت مرجع نظارت احتیاطی نیستند، مانند شرکت‌های مدیریت دارایی‌ها می‌باشد. مرجع ناظر بر کسب و کار مالی یک نهاد مجزا از بانک مرکزی می‌باشد که ساختار آن در نمودار زیر قابل ملاحظه است.

2- [www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/21/contents/enacted](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/21/contents/enacted)

3- Prudential Regulation Authority (PRA).

۴- مرجع نظارت احتیاطی بر کلیه شرکت‌های سرمایه‌گذاری نظارت ندارد و تنها بر تعداد اندکی از آن‌ها که مخاطرات قابل‌توجهی برای ثبات سیستم مالی به همراه دارند، متمرکز می‌باشد.

5- Financial Conduct Authority (FCA)



بانک مرکزی انگلیس، مسئول حفظ ثبات در سیستم مالی انگلستان می‌باشد. همچنین در راستای این هدف، کمیته سیاست مالی<sup>۶</sup> مسئول شناسایی، نظارت و اقدام جهت حذف یا کاهش ریسک‌های سیستمی می‌باشد. این کمیته به آرایه پیشنهادات و صدور دستورات به مرجع نظارت احتیاطی و مرجع ناظر بر کسب و کار مالی نهادهای تحت نظارت در حوزه فعالیت‌هایی که باید جهت تحقق اهداف تعیین شده صورت پذیرند، می‌پردازد. هر یک از این مراجع، با سایر واحدهای بانک مرکزی انگلستان، از جمله کمیته سیاست مالی، همکاری نزدیکی دارند. کمیته سیاست مالی مسئولیت کاهش ریسک در سیستم مالی را بر عهده دارد و علاوه بر وظیفه مزبور، می‌تواند تغییراتی را در خط‌مشی‌ها و مقررات سایر مراجع، بر مبنای اصل "پیروی کنید یا توضیح دهید"<sup>۷</sup> توصیه نماید. بانک مرکزی انگلستان همچنین مسئولیت نظارت بر سیستم‌های انتقال اوراق بهادار و سازمان‌های تسهیل‌کننده تجارت را داشته و نقش خطیری در هماهنگ نمودن انعطاف‌پذیری بخش مالی دارد.

از منظر مرجع نظارت احتیاطی، نظارت شامل سه عنصر بالقوه که عبارتند از:

۱. انعطاف‌پذیری خط‌مشی‌ها و قوانین احتیاطی نهادهای تحت نظارت (که حوزه‌هایی مانند سرمایه، نقدینگی و نسبت بدهی به دارایی خالص را پوشش می‌دهد)؛
۲. ارزیابی‌ها و مداخلات نظارتی؛ و
۳. خط‌مشی‌ها و سازوکارهای حمایت از نهادهای تحت نظارت به هنگام انحلال آن‌ها.

6- Financial Policy Committee(FPC)

7 - Comply Or Explain



از سویی، ضرورت درک و کمینه نمودن اثرات نامطلوبی که احتمال می‌رود، ورشکستگی یک شرکت بر ثبات سیستم مالی داشته باشد، اهمیتی اساسی برای مرجع نظارت احتیاطی دارد. بنابراین، در ارزیابی‌های مرجع نظارت احتیاطی، اثر پیامدهای حاصل از ورشکستگی نهادهای تحت نظارت که منجر به تضعیف ظرفیت کل سیستم مالی در انجام فعالیت‌های مهم برای نظام اقتصادی می‌شود، ملحوظ نظر خواهد بود. این امر به خودی خود منجر به پیشگیری و عدم تسری آسیب‌های مستقیم به سپرده‌گذاران بیمه‌نشده و دیگر بستانکاران می‌شود. از طرفی، مرجع نظارت احتیاطی ورشکستگی نهادهای تحت نظارت را جایز می‌شمرد. جایز شمردن ورشکستگی نهادهای تحت نظارت، به شرط آن که این ورشکستگی به نحوی با انضباط<sup>۸</sup> صورت گیرد، منعکس‌کننده این دیدگاه است که نهادهای مالی باید در معرض انضباط بازار<sup>۹</sup> قرار گیرند. مرجع نظارت احتیاطی در راستای اهداف خود، بر این باور است که اگر مؤسسه‌ای به نحوی با انضباط ورشکست شود، این ورشکستگی شکستی برای فعالیت مقرراتی خود به حساب نمی‌آید، بلکه آن را به عنوان یکی از ویژگی‌های بازار در نظر می‌گیرد که به نحو صحیح عمل می‌کند. این یک تغییر مهم در مبنای مقرراتی نظارت احتیاطی است. مرجع نظارت احتیاطی تلاش دارد، نهادهای تحت نظارت، اطلاعات را به‌طور شفاف افشا نمایند، تا بازار قادر به ارزیابی ریسک و بازده باشد. بر این اساس، واحد حل‌وفصل (تصفیه) ویژه<sup>۱۰</sup> در بانک مرکزی انگلستان که وظایف "فروش یک بانک ورشکسته به خریداری از بخش خصوصی"، "انتقال بانک به یک بانک ثالث" یا "تبدیل موقتی مالکیت بانک به مالکیت عمومی" را بر عهده دارد و به برنامه‌ریزی و پیاده‌سازی فرآیند حل‌وفصل و تصفیه بانک‌ها و مؤسسات مالی اعتباری ورشکسته می‌پردازد، و به گونه‌ای طراحی شده است که انضباط بازار را تقویت نماید و به عنوان سیستم انحلالی (تصفیه) که به طور خاص فرآیند تصفیه و انحلال را پیگیری می‌نماید، فعالیت کند. بر پایه این تفکر، مرجع نظارت احتیاطی باید کفایت سرمایه، نقدینگی و ریسک‌های عمده و کلان<sup>۱۱</sup> نهادهای تحت نظارت را پایش و کنترل نماید (که این نظارت منعکس‌کننده استانداردها و ضوابطی است که در سطح جهان در خصوص آن‌ها توافق شده است و از آن به عنوان یکی از ورودی‌های ارزیابی ایمنی و سلامت نهادهای تحت نظارت استفاده می‌شود). البته، لازم به ذکر است که رویکرد مرجع نظارت احتیاطی، در نظارت احتیاطی و کنترل ایمنی و سلامت شرکت متناسب با میزان ریسکی که آن شرکت برای ثبات مالی ایجاد می‌کند، تغییر می‌نماید. این امر نیز نشانگر ایفای هر دو نقش نظارت و ضمانت اجرای استانداردها، از قبیل چارچوب‌های انحلال نهادهای تحت نظارت و عدم اطمینان ذاتی در

8 - Orderly

9 - Disciplines of the market

10 - Special Resolution Unit (SRU)

11 - large exposures

این باره است که آیا امکان دارد یک شرکت، یا گروهی از نهادهای تحت نظارت، ورشکست شوند بدون آن که این ورشکستگی تأثیری بر سیستم مالی داشته باشد. در واقع مرجع نظارت احتیاطی به عنوان ناظر احتیاطی هدفی کلی مبنی بر حفظ ایمنی و سلامت سیستم مالی را دارد به گونه‌ای که ارتقای ایمنی و سلامت کلیه نهادهایی که بر آن‌ها نظارت دارد هدف اولیه این مرجع می‌باشد حتی برای نهادهایی که در آستانه ورشکستگی و اعسار می‌باشند. مرجع نظارت احتیاطی باید به منظور حفظ ایمنی و سلامت سیستم مالی مقدماً بر آسیب‌هایی که نهادهای تحت نظارت می‌توانند بر ثبات سیستم مالی انگلستان وارد آورند، تمرکز کند. هدف مزبور بر این اصل استوار است که یک سیستم مالی باثبات که در ارایه خدمات مالی مورد نیاز اقتصاد انعطاف‌پذیر است، شرط لازم برای یک اقتصاد موفق و سالم است.

مرجع نظارت احتیاطی، اهداف خود را با دو روش به پیش می‌برد:

- اول، از طریق وضع مقررات؛ یعنی، با تعیین استانداردها یا سیاست‌هایی که انتظار دارد نهادهای تحت نظارتش آن‌ها را برآورده سازند.
- دوم، از طریق نظارت؛ یعنی، با ارزیابی ریسک‌هایی که نهادهای تحت نظارتش در جهت دستیابی به اهداف تعیین شده توسط مرجع نظارت احتیاطی در چارچوب این سیاست‌ها ایجاد می‌کنند و در صورت لزوم، اتخاذ اقداماتی برای کاهش آن‌ها.

رویکرد و رویه مرجع نظارت احتیاطی، برای وضع مقررات و اعمال نظارت، سه ویژگی اصلی و

کلیدی دارد:

- ❖ مبتنی بر قضاوت؛ مرجع نظارت احتیاطی از قضاوت به منظور تعیین امنیت و صحت نهادهای تحت نظارت خود و رعایت حدود آستانه احتیاطی و تمایل به ادامه برآورده نمودن آن‌ها بهره می‌برد. قضاوت‌ها بر شواهد و تجزیه و تحلیل‌ها استوار خواهند بود.
- ❖ آینده‌نگر؛ مرجع نظارت احتیاطی، نهادهای تحت نظارت خود را نه فقط از جنبه ریسک‌های فعلی، بلکه از لحاظ ریسک‌هایی که ممکن است در آینده به وجود آیند، ارزیابی خواهد نمود. شناخت محیط اقتصادی بیرونی از این جهت حیاتی است. زمانی که مرجع نظارت احتیاطی تشخیص دهد که باید دخالت صورت گیرد، عموماً در همان مرحله اولیه اقدام خواهد نمود.
- ❖ تمرکز؛ همان‌طور که اشاره شد، نظارت مرجع نظارت احتیاطی بر آن دسته از نهادهایی که حامل ریسک بزرگتری برای ثبات سیستم مالی انگلستان هستند، متمرکز می‌باشد. بنابراین، تناوب و شدت نظارت اعمال شده بر یک نهاد خاص، بر اساس ریسکی که

برای مرجع نظارت احتیاطی به منظور تحقق اهدافش ایجاد می‌کند<sup>۱۲</sup>، افزایش خواهد یافت.

اگرچه مرجع نظارت احتیاطی موظف است تا ایمنی و سلامت تمام نهادهای تحت نظارت خود را ارتقا دهد و بر آن دسته از نهادهایی تمرکز کند که بیشترین پتانسیل تأثیرگذاری بر اهدافش را دارند - مقیاس «تأثیر بالقوه» نهاد مزبور بر نظام مالی، بستگی به اندازه، پیچیدگی و همبستگی آن با نظام مالی دارد- لیکن این وظیفه هیئت‌مدیره و مدیریت هر نهاد است که تا سازمان خود را با احتیاط و با امنیت و سلامت مدیریت نماید. بنابراین مرجع نظارت احتیاطی توجه زیادی به شیوه، نحوه اداره و اطمینان از حائز شرایط بودن آن‌ها و مدیریت‌شان دارد (اصول حاکمیت شرکتی).

پیرامون مدیریت ریسک، مرجع نظارت احتیاطی اهمیت زیادی برای نهادهای تحت نظارتی که مدیریت ریسک مؤثری دارند، قائل می‌باشد. زیرا موجب تبلور یافتن نگرانی درباره بروز ریسکی که منجر به ایجاد مشکلاتی برای ایمنی و سلامت شرکت مزبور در آینده می‌شود، می‌گردد. مدیریت ریسک مناسب جنبه کلیدی مدیریت و نظارت احتیاطی است. نهادهای تحت نظارت، باید ریسک‌هایی را که با آن مواجه هستند شناخته و اقدامات مناسب برای مدیریت آن‌ها در نظر گیرند. البته این بدان معنی نیست که آن‌ها باید بتوانند در مقابل تمام فشارهای ممکن مقاومت نمایند. با در نظر گرفتن بدترین شرایط ممکن، همواره می‌توان سناریویی که موجب ورشکستگی یک شرکت می‌شود را شناسایی نمود. لذا رسیدن به یک تصمیم درباره سطح ریسکی که یک شرکت حاضر است بپذیرد برای هیئت‌مدیره و مدیریت آن‌ها حیاتی است. همچنین داشتن ابزارهای کنترلی مناسب جهت اطمینان از منعکس شدن این میزان از «میل به ریسک» در کسب و کارشان به صورت عملی بسیار مهم است. سطح ریسکی که نهادهای تحت نظارت حاضر به پذیرش آن هستند باید با اهداف تعیین شده توسط مرجع نظارت احتیاطی، سازگار باشند. بنابراین نهادهای تحت نظارت باید چارچوب کنترل داخلی مناسب و مؤثری را متناسب با ماهیت، مقیاس و پیچیدگی کسب و کارشان داشته باشند.

اما آنچه حایز اهمیت می‌نماید این است که در کنار چارچوب کنترل داخلی و مدیریت ریسک داخلی، حداقل الزامات احتیاطی مشخص شده توسط مرجع نظارت احتیاطی (از جمله از حیث سرمایه و نقدینگی) را نیز نهادهای تحت نظارت باید رعایت نمایند تا در معرض بحران ورشکستگی قرار نگیرند.

۱۲- به عنوان مثال ورشکستگی و یا در معرض ورشکستگی قرار گرفتن یک بانک می‌تواند موجب کاسته شدن از اعتماد در سایر بانک‌ها و تا حد زیادی در واسطه‌های مالی گردد و از این طریق، پتانسیل اثرگذاری منفی بر سیستم مالی را داشته باشد.

شایان ذکر است، سیاستگذاری پیرامون سرمایه و نقدینگی در حوزه وظایف و مسئولیت‌های کمیته سیاست مالی قرار دارد.

- سرمایه؛ سرمایه به مانند دافع زیان‌های غیرمنتظره عمل می‌کند. بنابراین، در اختیار داشتن سرمایه کافی با کیفیت بالا، از ریسک عدم توانایی شرکت در پرداخت مطالبه بستانکارانش می‌کاهد. فارغ از توانایی در جذب ضرر و زیان، سرمایه همچنین برای حفظ اعتماد بستانکاران حیاتی است. علی‌الخصوص از این لحاظ که تعهدات مؤسسات سپرده‌پذیر و شرکت‌های سرمایه‌گذاری معمولاً کوتاه‌مدت‌تر از دارایی‌های آن‌ها است. لذا در برابر «هجوم سپرده‌گذاران و بستانکاران» آسیب‌پذیر هستند. بنابراین، لزوم توجه به سرمایه بسیار مهم می‌باشد. مرجع نظارت احتیاطی توجه وافری جهت اطمینان از کفایت سرمایه نهادهای تحت نظارت خود دارد. از لحاظ کیفی، بخش مهمی از سرمایه یک شرکت باید به صورت سهام و اندوخته عادی باشد. این‌ها شکل با کیفیت سرمایه هستند. هرچند، سرمایه کم کیفیت (به عنوان مثال، سرمایه ناشی از وام‌های تبعی<sup>۱۳</sup>) می‌تواند در صورت ورشکستگی شرکت/بانک و یا مؤسسات مالی و اعتباری اعمال نقش نماید اما ارزش آن از منظر مرجع نظارت احتیاطی کم است. توجه به این امر ضروری است که همانند کلیه حوزه‌ها در وهله نخست، نهادهای تحت نظارت در قبال اطمینان از حفظ سرمایه کافی مسئول می‌باشند. آن‌ها باید الزامات سرمایه‌ای خود را در مقابل طیفی از سناریوهای محتمل و در عین حال شدید، تحت آزمون بحران قرار دهند. همچنین نهادهای تحت نظارت باید اقداماتی را که جهت بازگشت به حالت باثبات و قابل تحمل در زمان بحران در نظر دارند، تدوین نمایند.

- نقدینگی؛ نقدینگی منعکس‌کننده توانایی شرکت/بانک و یا مؤسسات مالی و اعتباری در مواجهه با تعهدات خود در موعد مقرر است؛ (به عنوان مثال، بازپرداخت سپرده سپرده‌گذاران و یا مطالبات بیمه‌ای بیمه‌شوندگان). نقدینگی برای ایمنی هر نهاد مالی جنبه حیاتی دارد. بنابراین، مرجع نظارت احتیاطی اهمیت فراوانی برای اتخاذ رویکرد احتیاطی در مدیریت نقدینگی دارد. با این وصف، نهادهای تحت نظارت باید ویژگی «عدم تطابق سررسید» را مورد ملاحظه قرار دهند. عدم تطابق سررسید - به طور کلی جایی که نهادهای تحت نظارت وام‌هایی با سررسید طولانی‌تر از آن‌چه قرض می‌گیرند ارائه می‌دهند - هسته فعالیت کسب و کار مؤسسات سپرده‌پذیر است. بنابراین مؤسسات سپرده‌پذیر باید ذخیره احتیاطی از دارایی‌های که می‌توانند حتی در زمان تنگنا به نقدینگی تبدیل شوند را حفظ نمایند. مرجع نظارت احتیاطی اجازه استفاده از ذخیره احتیاطی در

شرایط تنگنا را می‌دهد. مشابه مورد سرمایه، نهادهای تحت نظارت خود مسئولیت حصول اطمینان از کفایت انعطاف‌پذیر بودنشان در مقابل ریسک نقدینگی را بر عهده دارند. لیکن مرجع نظارت احتیاطی نیز برای اکثر مؤسسات سپرده‌پذیر و شرکت‌های سرمایه‌گذاری، مقیاس و معیار مناسب کیفیت نقدینگی را با تعیین حائل برای دارایی نقدینه‌اشان<sup>۱۴</sup> مشخص می‌کند. آن دسته از سپرده‌پذیرهایی واجد شرایط برای انجام این مهم می‌باشند که بتوانند اطمینان بانک مرکزی انگلستان را جهت استفاده از تسهیلات بیمه نقدینگی<sup>۱۵</sup> آن بانک، به منظور حمایت در زمان وجود تنگنا در حال یا آینده با ارایه پشتیبانی نقدینگی از آن‌ها کسب نمایند.<sup>۱۶</sup> هرچند، اصل بر آن است که نهادهای تحت نظارت باید نیازهای نقدینگی خود را از بازار تأمین نموده و رجوع به بانک مرکزی انگلستان، تبدیل به یک عادت نگردد؛ البته، تسهیلات بیمه نقدینگی بانک مرکزی طوری طراحی شده است که اینچنین می‌باشد.

اما آن چه برای مرجع نظارت احتیاطی اهمیت کلیدی دارد این است که حتی المقدور، تأثیرات منفی ناشی از بروز بحران ورشکستگی و توقف ارایه خدمات مالی را - حتی برای یک نهاد تحت نظارت - کمینه نماید. هرچند مطابق قانون، از مرجع نظارت احتیاطی انتظار نمی‌رود که از همه انواع ورشکستگی‌های محتمل جلوگیری نماید. بنابراین، این که بتوان نهادهای تحت نظارت را با انضباط ورشکسته نمود، حیاتی است؛ بر پایه این تفکر، مرجع نظارت احتیاطی نظارت و پایش نهادهای تحت نظارت و ارایه طریق به منظور تقلیل و تعدیل ریسک آن‌ها را با تعیین آستانه احتیاطی و پیشنهادات نظارتی به منظور اصلاح و بازیابی نهاد مزبور، همواره بایسته می‌شمارد. بر این اساس، ارزیابی ریسک نهادهای تحت نظارت برای مرجع نظارت احتیاطی هم‌راستا با اهدافش، مرجع می‌باشد. با این وصف، مرجع نظارت احتیاطی تدوین یک دیدگاه شفاف و جامع از یک شرکت را به منظور قضاوت پیرامون ایمنی، سلامت، صحت روش اداره آن شرکت، سازگاری با ثبات سیستم مالی و صیانت از حقوق مشتریان (مصرف‌کنندگان از قبیل سپرده‌گذاران، بیمه‌شدگان) را از اهداف خود می‌داند. این مرجع، یک فرآیند نظارتی (مجموعه‌ای از فعالیت‌های نظارتی با هدف هدایت ارزیابی بر مبنای یک چرخه مستمر) را جهت اقدامات بر پایه این دیدگاه ارایه نموده است. ترکیب، تناوب و شدت این فعالیت‌ها با انعکاس شرایط ویژه هر نهاد تغییر خواهند نمود. چرا که از مرجع نظارت احتیاطی انتظار می‌رود تا ایمنی و سلامت تمام

14- liquid asset buffer

15- liquidity insurance facilities

16- معیارهای واجد شرایط بودن و توضیحی از عملیات‌های بانک مرکزی در بازارهای پولی در آدرس زیر نمایش داده شده است:  
[www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/sterlingoperations/redbook.aspx](http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/sterlingoperations/redbook.aspx)

نهادهای تحت نظارت خود را، ارتقا بخشد. اما این امر مستلزم الویت‌بندی منابع خود برای نهادهای تحت نظارت با پتانسیل بیشتر در تأثیرگذاری منفی بر ثبات سیستم مالی است.<sup>۱۷</sup> «تأثیر احتمالی» یک شرکت، به اندازه، پیچیدگی و همبستگی آن با مابقی سیستم مالی ارتباط دارد. از منظر مرجع نظارت احتیاطی، اختصاص منابع به نهادهای تحت نظارت بر اساس میزان احتمال آن‌ها به ورشکستگی و همچنین میزان کنترل‌پذیری از لحاظ تأثیرات منفی ورشکستگی بی‌انضباط بر اهدافشان، تغییر می‌نماید. «چارچوب مداخله فعال، مؤثر یا پیشگیرانه»<sup>۱۸</sup>، تقریبی از احتمال ورشکستگی یک شرکت را ارایه می‌نماید که توسط مرجع نظارت احتیاطی اعمال می‌شود.

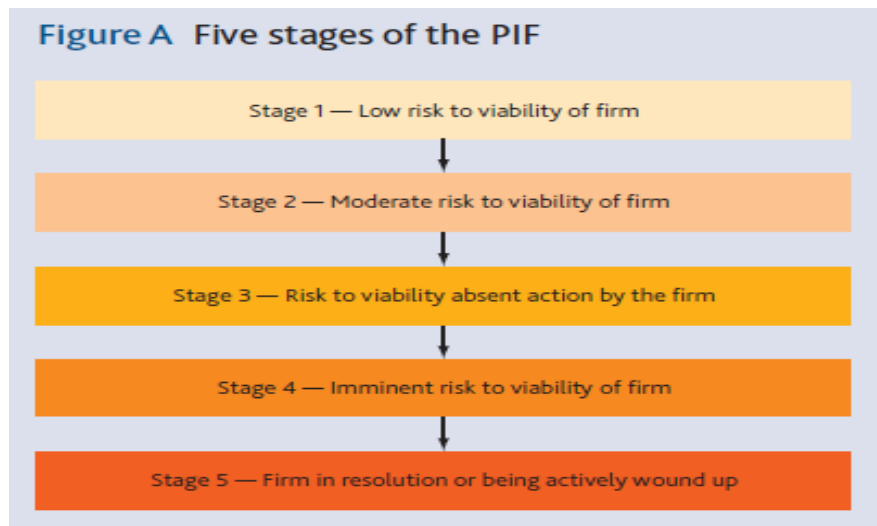
### چارچوب مداخله فعال، مؤثر یا پیشگیرانه

مرجع نظارت احتیاطی میزان احتمال یک شرکت به ورشکستگی را مورد توجه قرار می‌دهد. شدت مداخله نظارتی بر مبنای قضاوت این مرجع درباره میزان احتمال یک نهاد به ورشکستگی با توجه به موقعیت آن نهاد در چارچوب مداخله فعال، مؤثر یا پیشگیرانه، بدست خواهد آمد. چارچوب مزبور، به منظور ضمانت اجرای اهداف تعیین شده توسط مرجع نظارت احتیاطی در شناسایی و واکنش به ریسک‌های در حال ظهور در مرحله اولیه برای تمام نهادهای تحت نظارت طراحی شده است. لیکن در ادبیات متن مزبور از شرکت به صورت عام استفاده می‌شود. چارچوب یاد شده، دو هدف اصلی دارد؛ نخست، شناسایی زود هنگام ریسک‌های مربوط به قابلیت بقای شرکت و تضمین این‌که شرکت‌ها اقدامات اصلاحی مناسب را برای کاهش دادن احتمال ورشکستگی انجام خواهند داد. دوم، اقداماتی را مشخص می‌کند که مراجع نظارتی باید از پیش انجام دهند تا با هماهنگی واحد حل‌وفصل (تصفیه) ویژه و صندوق ضمانت سپرده‌ها، برای ورشکستگی و انحلال نهادهای تحت نظارت آماده باشند. هنگامی که، اقدامات مورد انتظار در مرحله‌ای خاص صورت نگیرد، ناظران، مراتب را به رییس مرجع نظارت احتیاطی جهت کسب تکلیف گزارش می‌نمایند.

چارچوب مداخله فعال، مؤثر یا پیشگیرانه، مبتنی بر پنج مرحله است که به روشنی مرزبندی شده‌اند. قضاوت در خصوص قراردادن شرکت در مرحله‌ای خاص، بر اساس ارزیابی قابلیت بقای شرکت در وضعیت فعلی و آتی می‌باشد. سنجش و ارزیابی محل قرارگیری شرکت در چارچوب مزبور، به عنوان بخشی از فرآیند مستمر نظارتی است که توسط مرجع نظارت احتیاطی صورت می‌گیرد و از طرفی،

۱۷- طبق این رویکرد شرکت‌هایی که احتمال تأثیرگذاری قابل توجه بر اهداف مرجع نظارت احتیاطی را به طور مستقل ندارند اما همچنان در مجموع، دارای پتانسیل قابل توجه می‌باشند (از قبیل تعاونی‌های اعتباری کوچک)، به عنوان نمونه فعالیت‌هایشان نظارت شده و به صورت مستقل و گاه‌گاه بررسی می‌گردند. به عبارتی، زمانی که وجود مخاطره‌ای کاملاً مشخص شده باشد. بر عکس، شرکت‌های بزرگ و پیچیده همواره در معرض نظارت تفصیلی قرار خواهند گرفت.

موقعیت شرکت از حیث الزامات احتیاطی در شرایط وجود بحران (استرس) و در پاسخ به نگرانی‌های خاصی که در محیط بیرونی فعالیت شرکت را نیز پیش‌بینی می‌نماید (به عنوان مثال، در راستای مخاطراتی که توسط کمیته سیاست مالی شناسایی شده باشند)، این چرخه ارزیابی به طور چرخه‌ای و مستمر صورت می‌گیرد و جایگاه شرکت در این چارچوب همواره به‌روزرسانی می‌شود (نظارت مستمر و چرخه‌ای). به طور معمول، محل قرارگیری شرکت در این چارچوب به آن‌ها اطلاع داده می‌شود. اگر مرجع نظارت احتیاطی تشخیص دهد ریسک‌های مربوط به شرکت اندک است، شرکت در مرحله اول چارچوب قرار می‌گیرد، یعنی این که سطح مراقبت و اقدامات نظارتی نرمال می‌باشد. با رفتن شرکت از مرحله‌ای به مرحله دیگر چارچوب، شدت مراقبت و مداخله اقدامات نظارتی، افزایش می‌یابد و برنامه‌ریزی احتیاطی توسط واحد حل‌وفصل (تصفیه) ویژه و صندوق ضمانت سپرده‌ها بیشتر می‌شود. در جدول ذیل، نحوه حرکت احتمالی نهادهای تحت نظارت در چارچوب مداخله فعال، مؤثر یا پیشگیرانه و اقداماتی که امکان دارد در هر مرحله صورت گیرد توصیف گردیده است. البته نکته حائز اهمیت این است که زمانی که میزان مقاومت هر شرکت کاهش می‌یابد، از مدیریت ارشد شرکت انتظار می‌رود تا اقدامات ترمیمی مناسب را جهت کاستن از احتمال ریسک اتخاذ نماید تا ناظران اطمینان حاصل کنند که آمادگی لازم برای رفع مشکل وجود خواهد داشت.



مراحل چارچوب مداخله فعال، مؤثر یا پیشگیرانه	
مراحل	اقدامات
مرحله ۱ - پایین بودن ریسک برای قابلیت بقای شرکت.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ریسک شرکت نرمال بوده و فرآیند و اقدامات ارزیابی ریسک مستمر می‌باشد، علی‌الرحال شرکت موظف است برنامه‌ریزی و اقدامات لازم را به منظور تقویت و یا انحلال (با احتمال برای آینده) را پیش‌بینی نماید.</li> </ul>
مرحله ۲ - ریسک متوسط برای قابلیت بقای شرکت. ممکن است ناظران آسیب‌پذیری‌هایی را در وضعیت مالی شرکت یا نواقصی را در مدیریت ریسک و یا در روش‌های حاکمیت شرکتی و یا سیستم کنترل داخلی شرکت و یا ... شناسایی کرده باشند	<p>برنامه‌های بهبود و بازسازی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- شدت نظارت افزایش می‌یابد. امکان دارد مرجع نظارت احتیاطی، شرایط الزام‌آور و سختگیرانه‌تری را برای گزارش‌دادن تعیین نماید، و یا از سایر اختیارات خود در اخذ اطلاعات استفاده نماید.</li> <li>- مرجع نظارت احتیاطی، شرکت را ملزم می‌نماید در طی یک چارچوب زمانی مناسب به برطرف نمودن نواقصی که شناسایی شده‌اند، بپردازد.</li> <li>- مرجع نظارت احتیاطی، محدودیت‌هایی را برای فعالیت‌های تجاری شرکت بررسی می‌کند که این محدودیت‌ها تا زمان برطرف شدن نواقص شناسایی شده باقی خواهند ماند.</li> <li>- شرکت ملزم می‌شود برنامه ترتیبات بازسازی خود را روزآمد کند و امکان دارد این برنامه را فعال سازد.</li> </ul> <p>برنامه‌های انحلال</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- مرجع نظارت احتیاطی و واحد حل‌وفصل (تصفیه) ویژه، به طور مشترک به بررسی برنامه انحلال شرکت می‌پردازند تا تمام برنامه‌ریزی‌های لازم، از جمله اطلاعات موردنیاز برای انحلال شرکت را شناسایی و پیش‌بینی نمایند.</li> <li>- صندوق ضمانت سپرده‌ها، کیفیت برنامه‌های فراهم‌شده برای حمایت از مشتریان و همچنین تمام موانع موجود بر سر راه پرداخت‌ها یا انتقال سپرده‌ها را ارزیابی می‌کند.</li> </ul>
مرحله ۳ - ریسک قابل‌ملاحظه‌ای برای قابلیت بقای شرکت وجود دارد. ممکن است تهدیدات قابل‌ملاحظه‌ای برای ایمنی و سلامت مالی شرکت شناسایی شده باشد.	<p>برنامه‌های بهبود و بازسازی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- مرجع نظارت احتیاطی، انجام این اقدامات را الزامی می‌سازد: تغییر در مدیریت و یا ترکیب هیئت‌مدیره؛ تعیین حدودی برای سرمایه؛ محدودیت‌هایی در مورد فعالیت‌های تجاری موجود یا برنامه‌ریزی‌شده؛ تعیین یک حد برای رشد ترازنامه و یا تعیین حدود سختگیرانه‌تر برای نسبت اهرمی<sup>۹</sup>؛ و تعیین رهنمودهای سفت و سخت‌تر در مورد نقدینگی و یا سرمایه مورد نیاز.</li> </ul> <p>برنامه‌های انحلال</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- واحد حل‌وفصل (تصفیه) ویژه اقدامات به منظور برنامه‌ریزی احتیاطی برای انحلال را شدت می‌بخشد و تمام اختیارات لازم برای انجام این وظیفه را دارا می‌باشد.</li> </ul>
مرحله ۴ - ریسک قریب‌الوقوع برای قابلیت بقای شرکت. ممکن است موقعیت شرکت وخیم‌تر شده باشد به نحوی که گزارش‌ها و ارزیابی‌های مرجع نظارت احتیاطی نیز مبین این امر می‌باشد که شرکت نخواهد توانست شرایط آستانه‌ای لازم برای داشتن مجوز فعالیت را برآورده سازد، اما هنوز هم می‌توان تا اندازه‌ای، اقدامات اصلاحی را انجام داد.	<p>برنامه‌های بهبود و بازسازی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- مرجع نظارت احتیاطی، نواقص شناسایی شده و مقیاس اقدامات اصلاحی مورد نیاز (از جمله در ارتباط با نقدینگی و سرمایه) را دوباره اعلام می‌کند و یک برنامه زمانی برای اجرای اقدامات اصلاحی تعیین می‌نماید.</li> <li>- گزینه‌های بازسازی که شرکت آن‌ها را تنظیم و پیش‌بینی نموده است باید به سرعت عملی شوند و شرکت باید نشان دهد که این گزینه‌ها پذیرفتنی و معتبر هستند و نتایج مهمی به همراه خواهند داشت.</li> <li>- اقداماتی که به دنبال فعال‌سازی برنامه بهبود و بازسازی آغاز شده‌اند، از جمله استفاده از دارایی‌ها (یا فروش شرکت) باید به اتمام برسند.</li> </ul> <p>برنامه‌های انحلال</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- واحد حل‌وفصل (تصفیه) ویژه و صندوق ضمانت سپرده‌ها، تمام اقدامات و برنامه‌های لازم جهت انحلال شرکت را بررسی و به طور شفاف گزارش می‌نمایند.</li> </ul>
مرحله ۵ - انحلال شرکت در دست اقدام است.	<p>برنامه‌های انحلال</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- مرجع نظارت احتیاطی از طریق واحد حل‌وفصل (تصفیه) ویژه، اقدام به انحلال شرکت می‌نماید و بر تمامی مراحل انحلال نظارت می‌نماید.</li> <li>- در صورت لزوم، صندوق ضمانت سپرده‌ها مطابق برنامه اعلامی واحد حل‌وفصل (تصفیه) ویژه، اقدام به پرداخت سپرده‌ها می‌نماید و یا صندوق مزبور، تمهیدات لازم برای فراهم‌آوردن وجوه مورد نیاز برای انتقال سپرده‌ها و یا انحلال شرکت را مهیا می‌سازد.</li> </ul>



مرجع نظارت احتیاطی بر اساس اقدامات نظارتی اعمال شده بر مبنای چارچوب مذکور، بر چگونگی اجرا و پیاده‌سازی اقدامات و برنامه‌های لازم به منظور تعدیل ریسک‌هایی که نهادهای تحت نظارت خود برای ثبات و سلامت نظام مالی ایجاد می‌نمایند، نظارت و تمرکز دارد. بر این اساس، قضاوت‌های صورت‌گرفته بر مبنای چارچوب یادشده را با آن‌ها مطرح می‌نماید و از آن‌ها نیز این انتظار را دارد تا اقدامات لازم را جهت برنامه‌های پیشنهادی مبذول دارند. مرجع نظارت احتیاطی در زمان انتقال پیام‌های نظارتی به نهادهای تحت نظارت، بر خروجی‌ها تمرکز دارد چرا که هر نهاد خود مسئول مدیریت ریسک‌های مترتبه می‌باشد. لذا، شیوه و روشی که از طریق آن نهادهای تحت نظارت به نتایج مورد انتظار مرجع نظارت احتیاطی سوق می‌یابند، به‌طور کلی بر عهده خود نهاد می‌باشد. به عنوان مثال، بهبود سیستم‌ها و نظارت و کنترل داخلی و پیش‌بینی‌های آتی. چه آن که، رابطه‌ای مشخص و مستقیم میان ریسک‌های مورد نظر مرجع نظارت احتیاطی و اقدامات مورد انتظار مرجع مذکور از نهادهای تحت نظارت وجود دارد. البته در زمان مقتضی مرجع نظارت احتیاطی می‌تواند از اختیارات قانونی خود برای کاستن ریسک‌هایی که سلامت و ثبات سیستم مالی را به مخاطره می‌اندازند، استفاده نماید. به عنوان مثال، مرجع نظارت احتیاطی ممکن است از قدرت خود برای دریافت اطلاعات از نهادهای تحت نظارت، بانک‌ها و یا مؤسسات مالی یا ارایه گزارشی توسط طرف ثالث در حوزه‌های مشخص استفاده کند. این مرجع همچنین ممکن است، مجوزهای آن‌ها را با عنایت به نتایج نظارت خود بر مبنای چارچوب فوق‌الذکر، به منظور تغییر در مدل کسب و کار یا استراتژی‌های آتی نهاد مزبور، ابطال، محدود و یا تغییر دهد. به عبارتی، گرچه مرجع نظارت احتیاطی، انتظار همکاری از نهادهای تحت نظارت را در حل مشکلات نظارتی خود دارد، لیکن زمانی که استفاده از اختیارات قانونی خود را ابزاری مناسب برای دستیابی به نتایج نظارتی مورد انتظارش ضروری انگارد، بلافاصله از آن‌ها بهره‌برداری خواهد نمود. این بدان معناست که در حوزه‌هایی مشخص - یعنی هنگامی که نهادی دارای سطح بالایی از ریسک است- مرجع نظارت احتیاطی استفاده از اختیارات قانونی را در همان مرحله اولیه تشخیص و نه به عنوان آخرین راهکار، به کار خواهد بست؛ البته با این وصف که اولویت مرجع نظارت احتیاطی، استفاده از قدرت خود برای رسیدگی به مخاطره‌های در حال ظهور می‌باشد.

بنابراین، مرجع نظارت احتیاطی، ایمنی و سلامت نهادهایی که بر آن‌ها نظارت دارد را با در نظر گرفتن تأثیرات منفی که آن‌ها می‌توانند بر ثبات سیستم مالی انگلستان داشته باشند، به طور خاص مورد توجه قرار می‌دهد؛ با این وصف، هدف مرجع نظارت احتیاطی تمرکز بر مواردی است که برای موفقیت در راستای اهدافش و همچنین مسئولیت نظارتی که در قبال منافع عمومی بر عهده دارد، بیشترین اهمیت را دارند.

## ۲-۲- اقدامات نهاد نظارتی کشور استرالیا پیرامون بحران اعسار

ساختار نظارت مالی استرالیا نیز همانند کشور انگلیس مبتنی بر مدل نظارتی دوقطبی<sup>۲۰</sup> می‌باشد. در واقع، استرالیا نیز دارای مرجع نظارت احتیاطی<sup>۲۱</sup> می‌باشد که از لحاظ اهداف مشابه مرجع ناظر احتیاطی در کشور انگلستان بوده لذا از شرح جزئیات آن در این گزارش خودداری می‌شود. لیکن در ادامه به طور اجمالی شرحی پیرامون چارچوب نظارت احتیاطی کشور استرالیا ارائه می‌شود و سپس همانند آنچه پیرامون کشور انگلستان مطرح شد، به معرفی نحوه مدیریت ریسک و مداخله نظارتی در ساختار نظارتی کشور مزبور پرداخته می‌شود.

### چارچوب نظارتی مرجع نظارت احتیاطی استرالیا

چارچوب نظارت احتیاطی، راهنمایی برای ناظران احتیاطی در خصوص چگونگی پیاده‌سازی عناصر کلیدی متدولوژی نظارتی در استرالیا است. در حالی که به طور ضمنی، امکان انعطاف‌پذیری کافی را برای ناظران در جهت استفاده از قضاوت‌های حرفه‌ای ایجاد می‌کند. چارچوب مزبور، «مبنای» اقدامات نظارتی مرجع نظارت احتیاطی می‌باشد و الگویی عینی فراهم می‌آورد که بر پایه آن، اولویت‌های «مبتنی بر ریسک» شناسایی شود. از سویی، این چارچوب، مبنایی را برای شناسایی تأثیرگذارترین و کارآمدترین فعالیت‌های احتیاطی برای تحقق اهداف، به بهترین وجه ممکن مهیا می‌سازد. بنابراین، چارچوب نظارت احتیاطی، تمامی فعالیت‌ها، رویه‌های حمایتی، فرآیندها، سامانه‌ها و دستورالعمل‌هایی را در بر می‌گیرد که در ایجاد ارزیابی‌های ریسک و اتخاذ استراتژی‌های نظارتی مورد استفاده قرار می‌گیرند. آنچه در اقدامات نظارتی مرجع نظارت احتیاطی، نقش کلیدی و اساسی دارد توسعه ارزیابی‌های ریسک نهادی و پیامدهای نظارتی مناسب است. چشم‌انداز مرجع نظارت احتیاطی، تبدیل شدن به ناظر احتیاطی در کلاس جهانی است که به واسطه نقش رهبری، حرفه‌ای‌گری و نوآوری خود شناخته شده باشد. رسیدن به چشم‌انداز یادشده تنها به واسطه اتخاذ رهیافتی که مبتنی بر ریسک، متمرکز بر پیامدها، مبتنی بر قواعد و سازگار با ارزش‌های مرجع مزبور است، امکان‌پذیر می‌باشد.

چارچوب نظارت احتیاطی مبتنی بر عواملی چون پیامدها و پاسخ‌های نظارتی، ارزیابی ریسک نهادی، فعالیت‌های نظارتی مرجع نظارت احتیاطی، زیرساخت‌های حمایتی و تضمین کیفیت اقدامات و فرآیندهای درون چارچوب می‌باشد. بر این اساس، شدت مداخله نظارتی بر مبنای چارچوب یادشده، هم‌راستا با منحنی ریسک مؤسسه تحت نظارت افزایش می‌یابد. فعالیت‌ها و پاسخ‌های نظارتی که اتخاذ

20 -Twin peaks

21 Australian Prudential Regulation Authority (APRA)

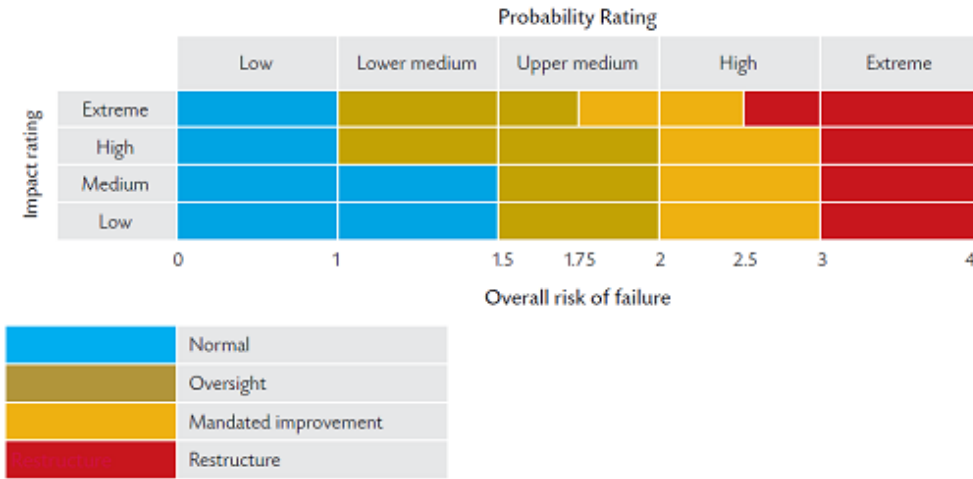
می‌شود، در جهت تضمین این موضوع هستند که ایمنی، سلامت و ثبات مؤسسه حفظ گردد و مداخلات نظارتی در صورت ضرورت، صورت گیرد.

در میان عوامل ذکر شده، ارزیابی ریسک نهادی موضوع بررسی است. منظور از ارزیابی ریسک نهادی این است که قضاوت‌های نظارتی انجام شده در خصوص یک مؤسسه تحت نظارت، دقیق و متناوب صورت گیرد تا اهداف اصلی ارزیابی ریسک نهادی را (که عبارت است از تعیین احتمال این که مؤسسه تحت نظارت تعهدات مالی خود را ایفا نموده باشد و اندازه‌گیری تأثیر پیامدهای بالقوه عدم ایفای این تعهدات و تعیین برنامه اقدامات نظارتی مناسب به منظور شناسایی موضوعات مهم و استراتژیک)، برآورده سازد. بر این اساس، مرجع نظارت احتیاطی، ارزیابی ریسک و پاسخ نظارتی خود را مبتنی بر دو سیستم رتبه‌بندی احتمال و پیامد<sup>۲۲</sup> و پاسخ و پایش نظارتی<sup>۲۳</sup> اعمال می‌نماید. این ابزارهای نظارتی به عنوان بخش اصلی رهیافت مبتنی بر ریسک مرجع نظارت احتیاطی، جهت نظارت و انجام قضاوت‌های بهتر مبتنی بر ریسک، انجام فعالیت نظارتی سریع و متناسب در مواقع ضرورت، توانمندسازی ناظران برای انجام فعالیت‌های اثربخش و بهبود نظارت و گزارش‌دهی در خصوص نهادهای دارای مشکل، می‌باشد. سیستم پاسخ و پایش نظارتی برای تعیین چگونگی عمل در قبال نگرانی‌های نظارتی مبتنی بر ارزیابی‌های ریسک سیستم رتبه‌بندی احتمال و پیامد، مورد استفاده قرار می‌گیرد و هدف آن تضمین این موضوع است که مداخلات نظارتی هدفمند باشند. ارزیابی مبتنی بر سیستم رتبه‌بندی احتمال و پیامد به وضوح برآورد کلی مرجع نظارت احتیاطی را از مؤسسه تحت نظارت، ریسک‌های کلیدی، مدیریت و کنترل داخلی و چارچوب کفایت سرمایه برای مؤسسه و برنامه اقدامات نظارتی آن را بیان می‌کند. برنامه اقدامات نظارتی، اهمیت ریسک‌ها و موضوعات کلیدی و اهمیت سیستماتیک نهاد تحت نظارت را مورد بررسی قرار می‌دهد و اقدامات نظارتی مرجع نظارت احتیاطی به وسیله سیستم پاسخ و پایش نظارتی اعمال می‌شوند. در واقع، سیستم پاسخ و پایش نظارتی ابزار اصلی مرجع نظارت احتیاطی برای اعمال مداخلات نظارتی در تمامی مؤسسات تحت نظارت، به طور یکپارچه می‌باشد. چرا که، مرجع نظارت احتیاطی باید به طور مشابه با مؤسسات تحت نظارت رفتار نماید تا به طور ویژه شدت نظارت را با احتمال و تأثیر علائم هشداردهنده‌ای که از سیستم رتبه‌بندی احتمال و پیامد

22 -Probability and Impact Rating System (PAIRS)

23 -Supervisory Oversight and Response System (SOARS)

بدست می‌آیند، تطبیق دهد. چهار حالت نظارتی در سیستم مزبور، عبارتند از نرمال؛ پایش<sup>۲۴</sup>؛ بهبود اجباری<sup>۲۵</sup>؛ و تجدید ساختار (اصلاح ساختاری)<sup>۲۶</sup>.



### حالت‌های نظارتی

#### ۱- حالت نرمال

در مورد مؤسساتی که به صورت نرمال طبقه‌بندی می‌شوند، انتظار ورشکستگی با حفظ شرایط موجود نمی‌رود. چنین مؤسساتی از منظر مرجع نظارت احتیاطی، چارچوب حاکمیت شرکتی قوی، نظام کنترل داخلی مستحکم و وضعیت سرمایه‌ای و نقدینگی بهینه‌ای دارند. مؤسسات نرمال معمولاً دارای قابلیت جذب زیان‌های غیرمنتظره، بدون هر گونه فشار چشمگیر بر سلامت مالی خود می‌باشند. اقدامات نظارتی برای مؤسساتی که در این طبقه جای می‌گیرند عبارتند از بررسی‌های احتیاطی<sup>۲۷</sup>، تجزیه و تحلیل اطلاعات به صورت ماهیانه، هر سه ماه یک‌بار و یا سالانه و اقدامات نظارتی دیگر در صورت نیاز یا بر مبنای تشخیص تیم نظارتی مسئول.

#### ۲- حالت پایش

برای مؤسساتی که در طبقه پایش قرار می‌گیرند، انتظار ورشکستگی نمی‌رود. اما آسیب‌پذیری‌هایی در شرایط شدیداً نامطلوب برای این مؤسسات محتمل می‌باشد. لذا در این حالت، مؤسسات نیازمند پایش و ارزیابی بیشتر به وسیله مرجع نظارت احتیاطی می‌باشند. به

24-Oversight

25 -Mandated Improvement

26-Restructure

27- prudential reviews

طور کلی می‌توان گفت دو نوع مؤسسه در این طبقه تعریف می‌شوند؛ یکی، مؤسساتی که به طور ماهیتی در این حالت قرار دارند و دیگری مؤسساتی که باید در حالت نرمال باشند اما ضعف یا ضعف‌هایی قابل شناسایی هر چند کوچک در پرتفوی ریسک خود دارند. اقدامات نظارتی برای چنین مؤسساتی عبارت است از بررسی‌های احتیاطی هدفمندتر از طریق تیم‌های تخصصی نظارتی و ریسک محور، گردآوری و تحلیل دقیق‌تر اطلاعات و گزارش‌ها، ارتباط با حساب‌برسان مؤسسه مزبور، ارزیابی‌های ویژه به وسیله متخصصان بیرونی مانند حساب‌برسان و غیره، درخواست بازنگری در برنامه‌های کسب و کار مؤسسه، ارزیابی برنامه‌های بازنگری شده به وسیله مرجع نظارت احتیاطی.

### ۳- حالت بهبود اجباری

برای مؤسساتی که در طبقه بهبود اجباری قرار می‌گیرند، ورشکستگی محتمل است. بنابراین بهبود در عملیات یا شرایط سازمان ضرورت دارد. البته احتمال ورشکستگی این مؤسسات در کوتاه‌مدت بسیار ضعیف است. اما این احتمال ضعیف هم با عنایت به اهداف مرجع نظارت احتیاطی، مداخله نظارتی را به منظور کمک به دفع هر شکستی بایسته می‌نماید. مرجع نظارت احتیاطی، قرار گرفتن مؤسسات در این طبقه را به صورت دائمی و طولانی مدت بر نمی‌تابد. بنابراین، چنین مؤسساتی یا به مؤسسات در طبقه پایش تبدیل می‌شوند و یا به طبقه اصلاح و بازسازی انتقال می‌یابند و یا از طریق ادغام، انحلال و یا دیگر ابزارها از صنعت مربوط خارج می‌شوند. به محض این که مؤسسه‌ای به سمت بهبودی اجباری حرکت نماید، ناظران باید به طور شفاف و به فوریت، این مسئله را به مؤسسه هشدار دهند و از آن بخواهند تا اقدامات اصلاحی کوتاه‌مدتی را برای تثبیت و سپس بهبود اتخاذ نمایند. اقدامات نظارتی که برای چنین مؤسساتی با رویکرد مداخلات نظارتی همراه است عبارت است از تغییر مدیریت مؤسسه، اعمال محدودیت‌هایی برای سهامداران، خروج از کسب و کارهایی که مرجع نظارت احتیاطی ضروری می‌داند، درخواست بازنگری در برنامه‌های کسب و کار مؤسسه، سازگاری برنامه‌ها با معیارهای نظارتی، ارزیابی‌های ویژه به وسیله متخصصان بیرونی مانند حساب‌برسان و غیره جهت گزارش دهی به مرجع نظارت احتیاطی و افزایش سرمایه و نقدینگی.

## ۴- حالت تجدید ساختار

مؤسساتی در طبقه تجدید ساختار قرار می‌گیرند که مرجع نظارت احتیاطی در مورد توانایی ایفای تعهداتشان، بدون نیاز به مداخله فعالانه مطمئن نیست. از منظر مرجع مزبور چنین مؤسساتی توانایی و یا تمایل به اصلاح ضعف(های) شناسایی شده را ندارند. بنابراین این مؤسسات در معرض ورشکستگی قریب‌الوقوع قرار دارند و یا حتی ممکن است ورشکسته شده باشند. اقدامات نظارتی برای چنین مؤسساتی که از منظر مرجع نظارت احتیاطی نیاز به سرمایه جدید و مدیریت یا مالکیت نوین دارند یا حتی نیازمند هر سه این‌ها هستند، عبارتند از لغو (بازپس‌گیری) مجوزها، جایگزین کردن افراد و یا ارایه‌دهندگان خدمات، ادغام مؤسسه مزبور با مؤسسه‌ای دیگر، تسریع در خروج از کسب و کار، توقف کسب و کار مؤسسه، قرنطینه دارایی‌ها، انتصاب یک بازرس، مدیر قضایی یا مدیر تصفیه موقتی و قرار دادن مؤسسه در امانت دادگاه<sup>۲۸</sup> یا وضعیت تصفیه بدهی.

نکته حایز اهمیت در خصوص مؤسساتی که در وضعیت تجدید ساختار قرار دارند عبارت است از به حداقل رساندن ریسک از دست رفتن سپرده‌گذاران و اعتماد آنان. لذا در صورت لزوم، چنین مؤسساتی به وسیله واحد اجرایی مرجع نظارت احتیاطی، مدیریت می‌شوند. در خاتمه لازم به ذکر است که مرجع نظارت احتیاطی در راستای حفظ اعتماد عمومی، حالت‌های نظارتی مؤسسات و یا اقدامات نظارتی در دست انجام برای مؤسسات مزبور را افشا نمی‌سازد و به مؤسسات نیز اجازه افشای این موارد را نمی‌دهد.

## ۲-۳- مروری بر اصلاحات انجام شده در ساختار نظام بانکی با نگاهی تطبیقی

پس از بحران مالی اخیر در دنیا، اغلب کشورها نسبت به اصلاحات ساختاری در نظام بانکی خود با اهداف کلی افزایش توانایی بانک‌ها در جذب تکانه‌های ویژه بانکی و مالی و حصول اطمینان از امکان انحلال یک بانک به نحوی که آثار آن بر ثبات مالی و سرمایه و اعتماد سپرده‌گذاران محدود باشد، اقدام نمودند. برخی از اصلاحات انجام شده عبارتند از:

❖ قانون ولکر: در طی بحران مالی ۲۰۰۷-۲۰۱۲ در ایالات متحده که از یک طرف متأثر از فعالیت‌های با ریسک بالای مؤسسات مالی سپرده‌پذیر و از طرف دیگر عدم نظارت کافی نهادهای نظارتی بر فعالیت‌ها و ابزارهای پیچیده مالی بود، قانون ولکر تصویب شد. از منظر قانون یادشده، فعالیت‌های عرف در صنعت بانکداری باید در محدوده جذب سپرده، اعطای تسهیلات عادی و اعطای تسهیلات مسکن باشد و بانک نباید با پول سپرده‌گذاران و مشتریان خود، وارد سفته‌بازی و بازارهای معاملاتی پرریسک شود؛ چرا که در آن صورت، ریسک واقعی توسط سپرده‌گذار تقبل می‌شود و نه بانک. در عمل بانک‌ها به سمت فعالیت اصلی خود، یعنی واسطه‌گری پول می‌پردازند و از سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های ریسکی برای سودآوری خودداری می‌کنند. قانون مزبور، به مؤسسات مالی تأکید می‌کند که فعالیت‌های مختلف از جمله تأمین سرمایه، سرمایه‌گذاری و بخش اعتباری و تسهیلاتی آن جدا از یکدیگر باشند. بر همین اساس، بانک‌ها اجازه ندارند، تا نقش مشاور مالی و در عین حال اعتبار دهنده و یا ضامن مشتری را ایفا نمایند. همچنین، قانون ولکر بانک‌ها را برای سرمایه‌گذاری از محل سپرده‌ها محدود کرده و از اهداف آن حمایت از سپرده‌گذاران، کاهش ریسک سیستم بانکی و کاهش احتمال نکول بانک‌ها و همچنین جلوگیری از وقوع بحران‌های اقتصادی مشابه سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ می‌باشد. اعمال این محدودیت‌ها به منظور جلوگیری از به وجود آمدن تضاد میان منافع مؤسسه مالی و مشتری (سپرده‌گذاران) بوده لذا بانک‌های سپرده‌پذیر را از پرداختن به انواع خاصی از فعالیت‌های معطوف به بازار مبادله مالکیت<sup>۲۹</sup> از قبیل معامله کوتاه‌مدت اوراق بهادار، ابزارهای مشتقه یا معاملات کالاهای سلف منع کرده است.

❖ کمیسیون مستقل بانکداری انگلستان<sup>۳۰</sup> در طی بحران مالی ۲۰۰۸-۲۰۰۷ طرح اصلاح سیستم بانکی در انگلستان بررسی شد که از جمله نتایج آن تأسیس کمیسیون مستقل بانکداری در سال ۲۰۱۰ معروف به کمیسیون ویکرز<sup>۳۱</sup> بود. هدف از تأسیس کمیسیون یادشده تقویت ثبات مالی و بررسی علل بروز بحران مالی از ناحیه بخش بانکی می‌باشد. کمیسیون مستقل بانکداری در اولین گزارش خود به پارلمان تحت عنوان گزارش ویکرز<sup>۳۲</sup> در سال ۲۰۱۱، اصلاحاتی را برای سیستم بانکی انگلستان با هدف تقویت ثبات نظام بانکی و رقابت سالم در صنعت بانکداری به منظور مقاوم‌سازی نظام بانکی در برابر بحران‌های آتی و کاهش ریسک‌های مترتب بر این صنعت منتشر نمود که تحت عنوان قانون خدمات مالی و یا قانون ویکرز به تصویب رسید. به موجب قانون مزبور از جمله اصلاحاتی که پیاده‌سازی آن به منظور اصلاحات ساختاری صنعت بانکی در انگلستان در اولویت قرار داده شد این بود که بانک‌های بزرگ انگلیسی باید عملیات ارایه خدمات خود را به شکل تفکیک شده در قالب شعب حقوقی جداگانه‌ای با پوشش‌های احتیاطی مخصوص به خود ارایه نمایند با تأکید بر این که شعب یادشده باید از نظر مالی مستقل از گروه اصلی باشند؛ تا با این کار بتوان از بزرگ شدن اندازه بانک تا حدی که نتوان آن را ورشکست نمود، جلوگیری کرد.

❖ قانون داد-فرانک (ایالات متحده): بحران مالی طی سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۰ در آمریکا به تلاش‌هایی برای تغییر در سیستم نظارتی مالی منجر شد. در ژوئن ۲۰۰۹، رئیس‌جمهور امریکا، طرحی را با عنوان «اصلاحات اساسی و گسترده در سیستم نظارتی مالی ایالات متحده» معرفی کرد، که خود تحولی در مقیاسی وسیع بود که در نتیجه رکود بزرگ سال ۲۰۰۷ مطرح شد. بر این اساس، قانون اصلاح وال‌استریت و حفاظت مصرف‌کننده موسوم به قانون داد-فرانک، در سال ۲۰۱۰ در ایالات متحده به تصویب رسید. در واقع، قانون مزبور در واکنش به بحران مالی ۲۰۰۸-۲۰۰۷ تصویب شد که هدف از وضع آن، نظارت بر عملکرد مؤسسات مالی، تقویت دوباره اعتماد مردم به سیستم مالی و پیشگیری از بحران‌های مالی مشابه در آینده است. به طور کلی، دو حوزه‌ای که این قانون بر آن‌ها تمرکز دارد عبارتند از حمایت از مصرف‌کننده، و کاهش

30 -Independent Committee Bank (ICB)

31 -Vickers Commission

32 -The Vickers Report



ریسک منتقل‌شده به کل سیستم مالی که از فعالیت‌های مؤسسات مالی بزرگ نشأت گرفته باشد. نکات مهم قانون یادشده، که از آن به عنوان "بنیاد جدید" یاد می‌شود عبارتند از:

۱. تحکیم سازمان‌های نظارتی و شورای نظارتی جدید برای ارزیابی ریسک سیستماتیک؛
۲. قوانین و مقررات جامع در بازارهای مالی، از جمله افزایش شفافیت مشتقات. (و ورود آن‌ها به بورس)؛
۳. اصلاحات قانون حمایت از مصرف‌کننده از جمله سازمان حمایت از مصرف‌کننده و تقویت استانداردهای مناسب برای محصولات و همچنین حمایت از سرمایه‌گذاران؛
۴. ابزاری برای مقابله با بحران مالی.

قانون داد-فرانک منجر به تغییرانی در فضای نظارتی مالی آمریکا شده است که بر تمام سازمان‌های نظارتی مالی فدرال و تقریباً در هر بخشی از صنعت خدمات مالی تأثیرگذار بوده است. از جمله نکات حائز اهمیت در رابطه با صنعت بانکداری در این قانون، توجه و تأکید بر محدودیت اندازه بانک‌ها می‌باشد. به عبارتی از منظر قانون یادشده نباید به بانک‌ها اجازه داد به حدی بزرگ شوند که ورشکستگی آن‌ها، کل نظام مالی کشور را به مخاطره بیندازد. در واقع، قانون مزبور این پیش‌فرض کلی را که «بزرگ شکست نمی‌خورد»<sup>۳۳</sup> ملغی نمود.

**۲-۴- چارچوب مقرراتی جهانی برای مقاومت‌سازی بانک‌ها و نظام بانکداری از منظر کمیته بال**

کمیته بال در سال ۲۰۱۲، سندی مبنی بر معرفی چارچوب مقرراتی جهانی برای بانک‌ها و نظام بانکداری انعطاف‌پذیر در تکمیل رهنمودهای پیشنهادی خود در سال ۳، منتشر نمود. هدف از ارائه سند مزبور، بهبود توانایی بخش بانکداری در تحمل شوک‌های ناشی از فشار اقتصادی و مالی (صرف نظر از منبع آن) و کاهش ریسک سرایت مشکلات نظام بانکی به بخش واقعی اقتصاد می‌باشد. بر این اساس، کمیته بال توصیه‌های خود را در دو بخش کلی با عناوین زیر ارائه نموده است:

**۱- بخش نخست: تقویت چارچوب سرمایه‌ای؛****۲- بخش دوم: معرفی استاندارد نقدینگی.**

همچنین، کمیته مزبور از طریق اصلاحات پیشنهادی در سند یادشده، این هدف را دنبال می‌کند که کنترل و مدیریت ریسک را بهبود دهد و در عین حال، افشای اطلاعات و شفافیت بانک‌ها را نیز تقویت نماید. چرا که برخورداری از سیستم بانکداری قوی و انعطاف‌پذیر، مبنای رشد اقتصادی پایدار است. بدین سبب که بانک‌ها مرکز فرآیند واسطه‌گری اعتباری بین سپرده‌گذاران و سرمایه‌گذاران هستند. به علاوه آن‌که، بانک‌ها برای مشتریان خود اعم از نهادهای تحت نظارتی کوچک، متوسط و بزرگ و دولت‌هایی که برای انجام فعالیت‌های خود (در هر دو سطح ملی و فراملی) به آن‌ها اتکا می‌کنند، خدمات بسیار مهمی فراهم می‌آورند. از منظر کمیته بال، یکی از دلایل اصلی این که بحران اقتصادی و مالی (که در سال ۲۰۰۷ شروع شد) تا حد بسیاری رشد پیدا کرد، کاهش تدریجی سطح و کیفیت سرمایه پایه بانک‌ها بود. در عین حال، بسیاری از بانک‌ها ذخایر نقدینگی کافی نداشتند. بنابراین، سیستم بانکداری نتوانست زبان‌های اعتباری و تجاری سیستمی وارد شده را تحمل کند و با آن‌ها مقابله نماید. برای بررسی شکست‌هایی که در این بحران آشکار شدند، کمیته بال اصلاحات بنیادینی را با هدف تقویت مقررات احتیاطی بانکی (در سطح خرد) و افزایش انعطاف‌پذیری یکایک نهادهای نظام بانکی در دوره‌های بحران، معرفی نمود. از سویی این کمیته توصیه‌های خود پیرامون تقویت نظارت احتیاطی کلان را با تمرکز بر ریسک‌های سیستمی که احتمال می‌رود به تدریج در سراسر بخش بانکداری سرایت نموده و در گذر زمان به تشدید این ریسک‌ها در جهت دور تجاری<sup>۳۳</sup> بیانجامند، ارائه کرد.

**بخش نخست سند کمیته بال: تقویت چارچوب سرمایه‌ای**

کمیته بال با تقویت چارچوب سرمایه نظارتی و توسعه تدریجی سه رکن اساسی بال ۲ (حداقل الزامات سرمایه‌ای، فرآیند بررسی‌های نظارتی، انضباط بازار) به دنبال افزایش انعطاف‌پذیری بخش

بانکداری است. این اصلاحات کیفیت و کمیت سرمایه نظارتی را افزایش می‌دهند و ریسک را پوشش می‌دهند. پوشش ریسک با نسبت اهرمی پشتیبانی می‌شود که به عنوان ستون فقرات اقدامات مرتبط با سرمایه مبتنی بر ریسک عمل می‌نماید. از سویی، یکی از عوامل تعیین‌کننده اصلی ریسک، نسبت اهرمی است. بنابراین، تعدیل اهرم بدهی نیز یکی از اهداف اساسی است تا تأثیر این ریسک کامل‌تر منعکس شود. به عبارتی باید در پوشش ریسک، استفاده از نسبت اهرمی در سیستم بانکداری را محدود کرد و حائلی اضافه را در برابر خطای سنجش و ریسک بانک فراهم نمود. سرانجام، این کمیته رویکرد نظارت احتیاطی کلان را در چارچوب سرمایه معرفی می‌کند. بنابراین، تقویت چارچوب سرمایه‌ای مبتنی بر افزایش کیفیت و پایداری سرمایه، بهبود پوشش ریسک، تکمیل الزامات سرمایه‌ای مبتنی بر ریسک با یک نسبت اهرمی تعدیل‌شده، کاهش همراهی ادواری و تقویت سپر ضد دوره‌ای<sup>۳۵</sup> و توجه به ریسک سیستمی مورد نظر کمیته می‌باشد. بر این اساس، کمیته بال در این بخش عنوان می‌دارد که بانک‌ها ملزم به نگهداری سرمایه‌های بیشتر و مرغوب‌تر می‌باشند. لذا، کمیته بال سپرهای سرمایه‌ای در راستای اهداف تعریف شده در بال ۳ و همچنین سپر ضد دوره‌ای به منظور حفظ توانایی بانک‌ها برای اعطای اعتبار به بخش‌های مولد اقتصادی را با تغییراتی به شرح جدول زیر، توصیه نموده است.

### Calibration of the capital framework

Calibration of the Capital Framework			
Capital requirements and buffers (all numbers in percent)			
	Common Equity Tier 1	Tier 1 Capital	Total Capital
Minimum	4.5	6.0	8.0
Conservation buffer	2.5		
Minimum plus conservation buffer	7.0	8.5	10.5
Countercyclical buffer range*	0 – 2.5		

### بخش دوم: معرفی استاندارد نقدینگی

الزامات سرمایه‌ای قدرتمند، یکی از شرط‌های ضروری پایداری صنعت بانکی است، اما به خودی خود کافی نمی‌باشد. مدیریت نقدینگی که از طریق استانداردهای نظارتی سختگیرانه، تقویت شده باشد

نیز به میزان الزامات سرمایه‌ای، اهمیت دارد. کمیته بال استانداردهای بین‌المللی هماهنگ را در سطح جهانی توصیه می‌کند.

در طول بحران مالی اخیر در دنیا، بسیاری از بانک‌ها - به رغم سطوح سرمایه‌ای کافی - باز هم مشکلاتی را تجربه کردند، چرا که نقدینگی خود را به صورت محتاطانه مدیریت نکردند. این بحران یک بار دیگر اهمیت نقدینگی در کارکرد درست بازارهای مالی و صنعت بانکداری را نشان داد. چه آن که، یکی از مشکلات بزرگ در طول بحران عبارت بود از فقدان دارایی‌هایی با قابلیت نقدشوندگی سریع و تأمین مالی نقدی در بانک‌های بحران‌زده؛ بنابراین کمیته بال به منظور افزایش انعطاف‌پذیری بانک‌ها در مقابل کمبود نقدینگی، آن‌ها را به مدیریت نقدینگی خود بر اساس دو قاعده "نسبت پوشش نقدینگی"<sup>۳۶</sup> و "نسبت خالص تأمین مالی پایدار"<sup>۳۷</sup> توصیه نموده است.

این قواعد برای دستیابی به دو هدف مجزا اما مکمل به شرح زیر تبیین شده‌اند:

❖ ارتقای انعطاف‌پذیری کوتاه‌مدت نمودار ریسک نقدینگی بانک از طریق حصول اطمینان از این مورد که بانک منابع نقد با کیفیت و کافی را برای پشت سر گذاشتن یک سناریوی بحران شدید سی روزه در اختیار دارد - که نسبت پوشش نقدینگی برای دستیابی به این هدف می‌باشد؛

❖ ارتقای انعطاف‌پذیری در یک افق زمانی طولانی‌تر (یک ساله) به گونه‌ای که بانک‌ها، تأمین وجه فعالیت‌های خود را با منابع پایدارتر به دست می‌آورند. نسبت خالص تأمین مالی پایدار به منظور ایجاد تمهیدات لازم برای ساختار دارایی‌ها و بدهی‌ها با سررسید ثابت، به وجود آمده است.

در واقع بر مبنای نسبت پوشش نقدینگی، بانک‌ها موظف می‌شوند تا به اندازه کافی دارایی‌های نقدی برای اجرای تعهدات خود در شرایط کمبود نقدینگی کوتاه‌مدت نگهداری نمایند و بر مبنای نسبت خالص تأمین وجه پایدار، بانک‌ها موظف می‌شوند دارایی‌های خود را با منابع تأمین مالی با ثبات و در نظر گرفتن یک نرخ تأمین مالی پایدار در سررسیدهای مناسب انطباق دهند.

36-Liquidity Coverage Ratio (LCR)

37-Net Stable Funding Ratio (NSFR)

## بخش سوم: اظهار نظر کارشناسی، جمع‌بندی و پیشنهادات

## اظهار نظر کارشناسی:

پیرامون مفهوم نظارت بانکی، تعابیر و تفاسیر مختلفی مطرح است. به گونه‌ای که بسیاری، نظارت بانکی را معادل نظارت بر فعالیت بانک‌ها و آن هم از حیث انطباق بانک‌ها با قوانین و مقررات تلقی می‌کنند؛ حال آن که نظارت بر فعالیت بانک‌ها تنها بخش کوچکی از فرآیند نظارت بانکی محسوب می‌گردد. از این‌رو، فرآیند نظارت بانکی به ویژه آن‌گاه که رویکرد مبتنی بر ریسک و پیشگیرانه اختیار می‌کند، تمام چرخه حیات بانک و حتی قبل و پس از آن را نیز در بر می‌گیرد. بنا بر این مهم، مقامات نظارت بانکی از پیش از صدور مجوز و آغاز حیات یک بانک، اعمال نظارت دارند و پس از رویدادهایی چون لغو مجوز، ورشکستگی و یا انحلال یک بانک نیز، موضوع را خاتمه یافته نمی‌پندارند و ملاحظات و حساسیت‌های خود را اجرایی می‌سازند تا در نتیجه آن، ثبات و سلامت سیستم بانکی که فلسفه وجودی نظارت بانکی است، حفظ شود. این توجهات خاص نیز به واسطه ویژگی‌های منحصر به فردی است که صرفاً مختص بانک‌ها می‌باشد. همانگونه که اشاره شد، ورشکستگی بانک‌ها یکی از مراحل بسیار مهم چرخه حیات مؤسسات مذکور به شمار می‌آید و از آن جهت که می‌تواند موجب تبعات و پیامدهای جدی برای کل سیستم بانکی شود، مقامات نظارت بانکی نسبت به آن حساسیت بسیار داشته و تلاش می‌کنند آن را به نحوی که دارای کمترین آثار منفی برای سیستم باشد، مدیریت و راهبری نمایند.

بنابراین، در ادامه ابتدا با بیان نکاتی پیرامون چرخه حیات بانک، راهکارهای مقاوم‌سازی بانک‌ها با عنایت به مطالعه تطبیقی به منظور پیشگیری از وقوع بحران اعسار و توقف و ورشکستگی آن‌ها ارایه می‌شود.

بانک‌ها نیز همانند سایر سازمان‌ها مبتنی بر چرخه حیاتی ۵ مرحله‌ای می‌باشند که مشتمل است بر

تولد<sup>۳۸</sup>، رشد<sup>۳۹</sup>، بلوغ<sup>۴۰</sup> و انحطاط<sup>۴۱</sup> (تجدید و بازسازی<sup>۴۲</sup> یا انحلال<sup>۴۳</sup>).

38 - Birth

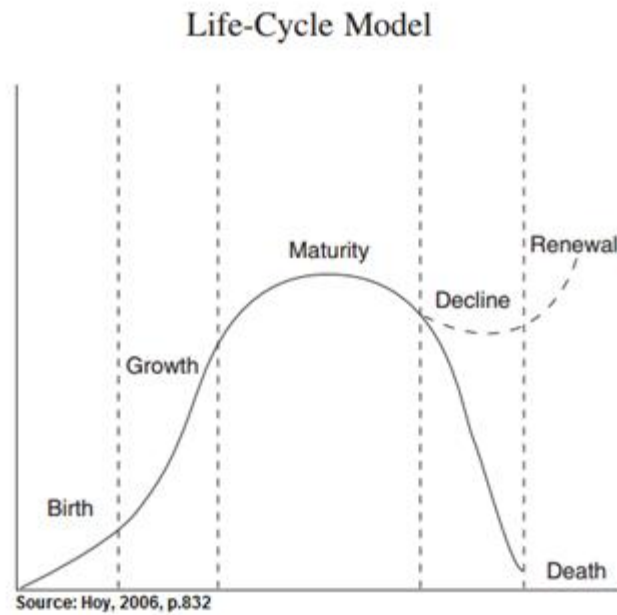
39 - Growth

40 - Maturity

41 - Decline

42 - Renewal

43 - Death



بیان این مراحل به معنای آن نیست که همه سازمان‌ها این مراحل را طی خواهند کرد. بعضی سازمان‌ها هرگز دچار رشد سریع نمی‌شوند و در مرحله تولد می‌میرند. بعضی سازمان‌ها بعد از رشد سریع لزوماً بالغ نمی‌شوند و ممکن است در مرحله رشد سریع دچار مرگ سازمانی شوند. بعضی دیگر بعد از رشد سریع وارد مرحله بلوغ سازمانی می‌شوند و از انحطاط جلوگیری می‌کنند و برای سالیان دراز به حیات خود ادامه می‌دهند. همچنین این مراحل، زمان‌بندی مشخصی ندارد و به مدل رهبری سازمان، مدل مدیریتی، ساختار سازمانی، منابع در اختیار، برنامه‌ها و راهبردهای سازمان و بسیاری متغیرهای دیگر ارتباط دارد. هر مرحله خود متشکل از مراحل است؛ به عنوان مثال مرحله تولد شامل اقدامات پیش از تأسیس تا زمان تأسیس سازمان و شروع فعالیت به صورت رسمی و اخذ مجوز می‌باشد. بنابراین در انطباق مدل مزبور با چرخه حیات بانک، مرحله پیش از اخذ مجوز فعالیت بانک تا اخذ مجوز را شامل می‌شود. بر این اساس فرآیند نظارت بانکی، هنگامی که رویکرد احتیاطی و پیشگیرانه را اختیار می‌کند، در چرخه مزبور تمامی مراحل را دربر می‌گیرد و به منظور دستیابی به اهداف خود که ثبات و سلامت سیستم بانکی می‌باشد، در هر مرحله راهکارهایی برای مقاوم‌سازی بانک ارائه می‌نماید و انتظار دارد تا زمانی که نهادهای تحت نظارت بر مبنای راهکارهای مزبور فعالیت نمایند همواره از سلامت و ثبات برخوردار بوده و در مرحله بلوغ باقی بمانند و اگر نهادی دچار بحران شد، بتواند بر مبنای اقدامات نظارتی پیشنهادی یا بازسازی گردد و یا به گونه‌ای که انضباط بازار را برهم نزند و کمترین تأثیر منفی را بر ثبات و سلامت سیستم بانکی و مالی داشته باشد، منحل گردد. بنابراین، واضح و مبرهن است که نظارت بانکی، علاوه بر

حفظ ایمنی و سلامت نظام بانکی، همواره به دنبال اتخاذ رویکرد و راهبردی می‌باشد که بر مبنای آن خللی بر ثبات سیستم مالی وارد نشود.

مراتب فوق‌مطلعی بود برای ذکر این‌که در کشورمان عموماً به دلیل ضمانت تلویحی دولت از سپرده‌های بانکی، ورشکستگی بانک‌ها کمتر متصور بوده به همین دلیل نیز تدوین ترتیبات نهادی و هنجاری پیرامون آن چندان مورد اهتمام نبوده است. اما طی سالیان اخیر و متعاقب قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیردولتی و همچنین قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، سهم بخش غیردولتی از نظام بانکی کشور به نحو چشمگیری افزایش یافته و هم‌اکنون بر اساس آمارهای منتشره بیش از ۶۰ درصد نظام بانکی کشور در اختیار بخش غیردولتی قرار دارد؛ این در حالی است که نظام مالی کشور بانک محور بوده و بخش اعظمی از تأمین مالی کشور بر عهده بانک‌ها می‌باشد؛ لذا کوچکترین مشکل در این نظام، کل سیستم مالی کشور را متأثر می‌نماید. در نتیجه، دیگر نمی‌توان و نباید به این مهم بی‌اعتنا بود. چرا که، بر مبنای هدف و فلسفه وجودی نظارت بانکی، نهاد ناظر بر بانک‌ها، باید ایمنی و سلامت نظام بانکی را در راستای حفظ ثبات سیستم مالی تضمین نماید و بر تقویت آن اهتمام ورزد. لازمه تحقق این مهم، داشتن چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی مؤثر برای آن می‌باشد؛ گرچه، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اقداماتی را طی سنوات اخیر، از قبیل تشکیل صندوق ضمانت سپرده‌ها و همچنین، تدوین مقررات ناظر بر ورشکستگی در پیش‌نویس لایحه بانکداری، به انجام رسانیده لیکن تا جایگاه بهینه، فاصله بسیار دارد. لذا، با عنایت به بندهای (۹) و (۱۹) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر ایجاد ثبات، شفاف‌سازی و سالم‌سازی اقتصاد و همچنین اصلاح رفتار و ساختار نظام بانکی کشور که بار دیگر مورد توجه دولتمردان قرار گرفته است، تدوین چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی برای ورشکستگی بانک‌ها با هدف اجتناب از ورشکستگی بدون انضباط - که با پیامدهای سیستمی همراه باشد - و همچنین کاهش هزینه ورشکستگی با انضباط - به گونه‌ای که کمترین تأثیرات منفی را بر ثبات و سلامت نظام مالی کشور داشته باشد - از ضروریات است. بدیهی است با وجود نقصان‌های آشکار در چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی کنونی کشور، نیاز به سازماندهی مجدد و اصلاح سیستم نظارتی به منظور پر نمودن خلأها و کاهش شکاف‌های موجود در قوانین و مقررات و همچنین تقویت نظارت با هدف جلوگیری از بروز چنین رویدادهایی در آینده، ضروری است. لذا، اهتمام به اقداماتی از قبیل تنظیم قوانین و مقررات احتیاطی در سطح ملی جهت پیشگیری از بروز بحران و مدیریت آن چه از منظر تنظیم قوانین مرجع و چه مقررات و دستورالعمل‌های داخلی بانک مرکزی (که لازمه ایجاد نظارت شفاف و مؤثر می‌باشد) مورد نیاز است.

با عنایت به مراتب پیش‌گفته، در گزارش حاضر پیرامون خلأ نهادی و هنجاری به عنوان ابزار نظارت بانک مرکزی با رویکردی تطبیقی به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی ورشکستگی بانکها از منظر کمیته بال، گروه کاری متشکل از نمایندگان بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، کشور انگلستان و استرالیا پرداخته شد. بنابراین، در جهت برداشتن گام مؤثر برای تحقق اهداف صدرالذکر، با عنایت به مطالعات تطبیقی صورت گرفته، ضمن نقد و بررسی خلأ هنجاری و نهادی موجود، پیشنهادهای در جهت طراحی چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی برای ورشکستگی بانکها در کشور ارایه می‌شود.

همانگونه که اشاره شد، در پیش‌نویس لایحه بانکداری، فصلی تحت عنوان «ورشکستگی بانکها و مؤسسات اعتباری» تدوین شده است که در بخش مزبور چارچوب نظام انحلال و تصفیه ورشکستگی بر اساس جریان نقدی و یا نظارتی پیش‌بینی شده است. اما یک نظام مدون برای پیشگیری از وقوع ورشکستگی و فرآیند آن و ارایه راهکار برای مقاوم‌سازی بانکها و نجات آنها در مراحل اولیه قرار گرفتن در معرض آن، تاکنون ارایه نشده است. بر این اساس در گام نخست باید رویکرد و خط‌مشی بانک مرکزی هم‌راستا با اهداف مقرر در اسناد بالادستی و برنامه‌های دولت مبنی بر ضرورت رونق بخشی اقتصادی و اصلاح نظام بانکی تبیین گردد و بعد از آن، چارچوبی مدون و شفاف به منظور حفظ ثبات و سلامت نظام بانکی با هدف اجتناب از وقوع بحران‌های سیستمی تدوین شود به گونه‌ای که در آن استراتژی بانک مرکزی به منظور مداخله نظارتی خود به عنوان نهاد ناظر در هر مرحله از ارزیابی و قضاوت در خصوص هر یک از نهادهای تحت نظارت خود علی‌الخصوص بانکها و مؤسسات اعتباری، پیش‌بینی شود. همچنین در این خصوص لازم است، آستانه احتیاطی مبنی بر نقطه شروع فرآیند ورشکستگی و مداخلات نظارتی نیز تعیین شود. بر این اساس، به منظور اجتناب از ورشکستگی بدون انضباط - که با پیامدهای سیستمی همراه باشد- و همچنین کاهش هزینه ورشکستگی با انضباط - به گونه‌ای که کمترین تأثیرات منفی را بر ثبات و سلامت نظام مالی کشور با هدف اجتناب از وقوع هر گونه توقف در فعالیت بانکها و مؤسسات اعتباری، به همراه داشته باشد - گام‌های زیر را پیشنهاد می‌نماید:

- **تنظیم چارچوب نهادی و هنجاری ارزیابی ایمنی و سلامت بانکها و مؤسسات اعتباری؛ چارچوب**

قانونی و نظارتی حاکم بر ارزیابی ایمنی و سلامت بانک، باید مورد بازنگری قرار گیرد و عنداللزوم تقویت شود. بدین معنا که ممکن است نیاز باشد برخی از جنبه‌های آن اصلاح شوند و وضعیت‌های بحران مالی هم در آن پیش‌بینی شود. اما نکته حایز اهمیت این است که در این مرحله لازم است آستانه احتیاطی با نگاهی سختگیرانه‌تر نسبت به آستانه مقرراتی تعیین گردد. به عبارتی برای نسبت‌های احتیاطی از جمله کفایت سرمایه



حدی سختگیرانه‌تر از حد مقرراتی حاضر (۸٪) را تعیین نمود به عنوان مثال پیشنهاد می‌شود نسبت احتیاطی برای کفایت سرمایه ۱۰۵٪ در نظر گرفته شود تا مقدمه‌ای هم برای حرکت در راستای اجرای بال ۲ و ۳ باشد.

- **طراحی و تبیین الگوی مداخله‌ای نظارت بانکی؛** الگوی مداخله‌ای نظارت بانکی به منظور ارزیابی و سنجش میزان احتمال ورشکستگی هر بانک و یا مؤسسه اعتباری با هدف تصمیم به اقدام مقتضی پیش‌بینی شود. می‌توان با الگوبرداری از چارچوب مداخله کشور انگلستان و یا استرالیا که پیشتر از نظر گذشت، چارچوب یاد شده را طراحی نمود. البته لازم است برای مرحله‌بندی چارچوب ذکر شده ابتدا وضعیت شاخص‌های ایمنی و سلامت - و به طور کلی احتیاطی - نظام بانکی کشور تبیین شود. سپس اقدامات فرضی پیشنهادی بانک مرکزی را به عنوان مقام ناظر برای هر مرحله ارائه نمود.
- از هر بانک و یا مؤسسه اعتباری درخواست شود که برنامه‌های خود را برای هر مرحله هم‌راستا با اقدامات فرضی بانک مرکزی پیش‌بینی و به این بانک اعلام نماید.
- **تقویت چارچوب الزامات سرمایه‌ای و نقدینگی بر مبنای اصول کمیته بال؛** تقویت چارچوب الزامات سرمایه‌ای و نقدینگی بر مبنای اصول کمیته بال به منظور مقاوم‌سازی و بهبود انعطاف‌پذیری نظام بانکی کشور از طریق متناسب‌سازی میزان سرمایه و بدهی بانک‌ها با ایجاد حائل‌های سرمایه‌ای و ...
- برای ترتیبات و اقدامات پیشنهادی به منظور خروج بانک از اعسار - زمانی که بانک پس از ارزیابی بر مبنای چارچوب پیشنهادی در معرض اعسار قرار دارد و با ریسک اعتباری و نقدینگی با منشأ مطالبات غیرجاری مواجه است - دو رویکرد قابل اتخاذ می‌باشد:

۱- رویکرد اول مبتنی بر بررسی علل ایجاد و به‌کارگیری سیاست‌ها و ابزارهای مختلف در سطح نظام بانکی است. به گونه‌ای که در چارچوب روش‌های مدیریت ریسک اعتباری و تدوین سیاست‌های احتیاطی بتوان رشد مطالبات غیرجاری موجود و شکل‌گیری مطالبات غیرجاری جدید را متوقف و مطالبات غیرجاری را به طرق گوناگون وصول نمود؛

۲- رویکرد دوم مبتنی بر واگذاری مطالبات غیرجاری به غیر و بازگشت وجوه مربوط به تمام و یا بخشی از مطالبات غیرجاری موجود با استفاده از روش‌های مختلف به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری است. این امر، ضمن آن که موجب تبدیل مطالبات به

وجه نقد و دارایی مولد می‌گردد، سبب تمیز شدن ترازنامه و ایجاد شرایط مساعد جهت به کارگیری الزامات مقرراتی در رابطه با کفایت سرمایه و سایر مقررات احتیاطی می‌شود. این رویکرد مبتنی بر تأسیس یک نهاد تخصصی در جهت مدیریت مطالبات غیرجاری مانند شرکت‌های مدیریت دارایی‌ها می‌باشد. البته، همانگونه که در مطالعات تطبیقی نیز از نظر گذشت و بررسی تجربه سایر کشورها نیز نشان می‌دهد، یکی از روش‌های قابل استفاده در مواجهه با دارایی‌های (مطالبات) غیرجاری انباشته‌شده در ترازنامه بانک‌ها، تأسیس شرکت دولتی و یا خصوصی مدیریت دارایی‌ها<sup>۴۲</sup> برای دوره‌ای کوتاه‌مدت و یا میان‌مدت است. شایان ذکر است با توجه به میزان قابل توجه مطالبات غیرجاری در شبکه بانکی کشور، به‌ویژه حجم بالای مطالبات مشکوک‌الوصول در میان این مطالبات، مهم‌ترین مانع در برابر تشکیل شرکت مدیریت دارایی‌ها مشکل تأمین منابع مالی برای تأسیس این شرکت است.

علی‌ایحال، باید توجه نمود که مشکلات اساسی نظام پولی - بانکی کشور، در خارج از ساختار داخلی نظام بانکی و مربوط به روابط فی‌مابین دولت و نظام پولی - بانکی نهفته است که لازم است در اولویت اول قرار گرفته و اقدامات اصلاحی بر آن تمرکز یابد؛ در واقع راهبرد اصلی افزایش کارایی نظام پولی و بانکی کشور، در کوتاه‌مدت اصلاح رفتار دولت در رابطه با نظام پولی و بانکی و در بلندمدت اصلاح ساختار روابط میان دولت و نظام پولی و بانکی کشور باید تعریف گردد و نه اصلاح رفتار و ساختار نظام پولی و بانکی کشور. از طرفی، اصلاح ساختار مالی کشور نیز از جمله ضروریات می‌باشد و لازم است ساختار نظام مالی و به تبع آن نظام بانکی کشور به عنوان جزئی از این کل، در راستای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به صورت بنیادین اصلاح گردد. بر این اساس، بایسته می‌نماید، اصلاح ساختاری نظام بانکی در کنار اصلاح بازار سرمایه و سامان‌بخشیدن به انضباط مالی دولت به عنوان یک ضرورت ملی صورت گیرد. بنابراین، اصلاح ساختار نظام بانکی کشور نیازمند اصلاحات اساسی قانونی، نهادی و هنجاری با عزم ملی و همکاری دولت و مجلس در کنار هم می‌باشد. همانند نمونه‌های ذکر شده در مطالعه تطبیقی پیرامون اصلاحات ساختاری در نظام بانکی که مبتنی بر قانون و حرکت ملی بر مبنای آن بود.

**جمع‌بندی و پیشنهادات:**

فرآیند نظارت بانکی، هنگامی که رویکرد احتیاطی و پیشگیرانه را اختیار می‌کند تمامی مراحل چرخه حیات بانک را دربر می‌گیرد. بنا بر همین مهم، و به منظور حفظ ثبات و سلامت سیستم بانکی، نهاد ناظر همواره سیاست‌ها و رویه‌هایی را اتخاذ می‌نماید که توانایی بخش بانکداری در تحمل شوک‌های ناشی از فشار اقتصادی و مالی (صرف نظر از منبع آن) و کاهش ریسک سرریز از بخش مالی به بخش واقعی اقتصاد، بهبود یابد. بنابراین، نظارت بانکی، علاوه بر حفظ ایمنی و سلامت نظام بانکی، همواره به دنبال اتخاذ رویکرد و راهبردی می‌باشد که بر مبنای آن از وقوع هر گونه بحران سیستمی پیشگیری نماید. پرواضح است که این مهم نیز، همواره مورد توجه حوزه نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بوده است لیکن تا نقطه بهینه فاصله بسیار دارد. بنابراین، لازم است با انجام اصلاحات بنیادین و عمیق در برنامه‌های حوزه نظارت بانکی با توجه به نقش و رسالت خطیر آن، همگام با برنامه‌های دولت محترم پیرامون اصلاح نظام بانکی کشور، تمهیدات لازم برای حصول اطمینان از ایمنی و سلامت نظام بانکی کشور را فراهم آورد. با عنایت به موارد پیش گفته، در مجموع نکات و پیشنهادات زیر قابل ذکر است:

❖ همانگونه که پیشتر نیز از نظر گذشت در پیش‌نویس لایحه بانکداری، فصلی تحت عنوان «ورشکستگی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری» تدوین شده است که در بخش مزبور چارچوب نظام انحلال و تصفیه ورشکستگی بر اساس جریان نقدی و یا نظارتی پیش‌بینی شده است. اما یک نظام مدون برای پیشگیری از وقوع ورشکستگی و فرآیند آن و آرایه راهکار برای مقاوم‌سازی بانک‌ها و نجات آن‌ها در مراحل اولیه قرار گرفتن در معرض آن، تاکنون آرایه نشده است. بر این اساس در گام نخست ضروری می‌نماید، رویکرد و خط‌مشی بانک مرکزی هم‌راستا با اهداف مقرر در اسناد بالادستی و برنامه‌های دولت مبنی بر ضرورت رونق بخشی اقتصادی و اصلاح نظام بانکی تبیین گردد و بعد از آن، چارچوبی مدون و شفاف به منظور حفظ ثبات و سلامت نظام بانکی با هدف اجتناب از وقوع بحران‌های سیستمی تدوین شود به گونه‌ای که در آن استراتژی بانک مرکزی به منظور مداخله نظارتی خود به عنوان نهاد ناظر در هر مرحله از ارزیابی و قضاوت در خصوص هر یک از نهادهای تحت نظارت خود علی‌الخصوص بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، پیش‌بینی شود؛

❖ در گام دوم، چارچوب قانونی و نظارتی حاکم بر ارزیابی ایمنی و سلامت بانک، مورد

بازنگری و تبیین قرار گیرد و عنداللزوم تقویت شود؛

- ❖ در گام سوم، الگوی مداخله‌ای نظارت بانکی به منظور ارزیابی و سنجش میزان احتمال ورشکستگی هر بانک و یا مؤسسه اعتباری با هدف تصمیم به اقدام مقتضی پیش‌بینی شود؛
- ❖ در گام چهارم، از هر بانک و یا مؤسسه اعتباری درخواست شود که برنامه‌های خود را برای هر مرحله هم‌راستا با اقدامات فرضی بانک مرکزی پیش‌بینی و به این بانک اعلام نماید.
- ❖ همچنین، تقویت چارچوب الزامات سرمایه‌ای و نقدینگی بر مبنای اصول کمیته بال به منظور مقاوم‌سازی و بهبود انعطاف‌پذیری نظام بانکی کشور از طریق متناسب‌سازی میزان سرمایه و بدهی بانک‌ها با ایجاد حائل‌های سرمایه‌ای و ... توصیه می‌شود.
- ❖ در خاتمه پیشنهاد می‌گردد، به منظور پیاده‌سازی چارچوب نهادی و هنجاری ارزیابی ایمنی و سلامت بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، موضوع توسط کارگروهی متشکل از نمایندگان ادارات مرتبط حوزه نظارت بررسی و طراحی گردد. در این راستا، کارگروه مزبور برنامه و خط‌مشی‌های حوزه نظارت و انتظاراتش از نظام بانکی کشور را طی نقشه راه ترسیمی و برنامه‌های یک‌ساله جهت اعلام و اجرا تحت عنوان برنامه کسب و کار (BP)، تدوین و به شبکه بانکی کشور اعلام نماید. /۲۵۱۲۹۵۴/ز.

### منابع و مأخذ:

۱. دانش جعفری، داود، اقتصاد مقاومتی، مفاهیم، قلمرو و راهکارها، پژوهشکده پولی و بانکی، ۱۳۹۲.
۲. دیواندری، علی، لزوم تحول در مدل کسب‌وکار سیستم بانکداری کشور، پژوهشکده پولی و بانکی، ۱۳۹۲.
۳. قنبری، حمید، نگاهی به چارچوب قانونی، نهادی و نظارتی ورشکستگی بانک، بانک مرکزی، ۱۳۹۲.
۴. همتی، عبدالناصر، راهکارهای مقاوم‌سازی بانک‌ها در شرایط بحران اقتصادی، پژوهشکده پولی و بانکی، ۱۳۹۲.
5. Andrew Bailey & et.al, “The Prudential Regulation Authority”, public Prudential Regulation Authority (PRA), 2013.
6. Australian Prudential Regulation Authority, “Probability and Impact Rating System”, 2012.
7. Australian Prudential Regulation Authority, “The APRA Supervision Blueprint”, 2012.
8. BANK OF ENGLAND, “The Bank of England, Prudential Regulation Authority”, 2012.
9. Basel Committee on Banking Supervision: “Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems”, December 2010 (rev 2011, 2012).
10. Edmond Timothy, “The Independent Commission on Banking: The Vickers Report”, Business & Transport Section, Libraray House Commons, 2013.
11. Emma Murphy& et.al, “Changes to the Bank of England”, public, Research and analysis Changes to the Bank of England, 2013.
12. Fotios V. Mitsakis& et.al, “Human Resource Management (HRM), Economic Crisis (EC) and Business Life Cycle (BLC): A Literature Review and Discussion”, International Journal of Human Resource Studies ISSN 2162-3058 2014, Vol. 4, No. 1.
13. Independent Commission on Banking, Final Report, 2011.
14. “PRUDENTIAL REGULATION AUTHORITY DELEGATIONS AND MATTERS RESERVED TO THE BOARD”, public, PRA, December 2014.
15. The Business Plan covers the financial year 1 April 2012 to 31 March 2013, References to quarters in the body of the text are to the calendar year – for example, ‘Q3 2012’ is the period July to September 2012, public, Financial Services Authority, 2012.
16. “The Prudential Regulation Authority’s approach to banking supervision”, public, PRA, June 2014.