



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

# سازوکار مداخله زودهنگام در بانک‌های ضعیف

گزینه‌های سیاستی

(آوریل ۲۰۱۸)

از انتشارات مؤسسه ثبات مالی

شماره ۶

گروه مترجمین:

حسین معصومی

میلااد صارم صفاری

زهرا عینی نژاد

معاونت نظارت

بانک مرکزی جمهوری

اسلامی ایران

بلوار میرداماد، شماره ۱۹۸

تلفن: ۲۹۹۵۱ (۹۸۲۱+)

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



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

معاونت نظارت

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

استفاده از مطالب این سند با ذکر منبع بلامانع است.

خلاصه مدیریتی	۴
فصل اول- مقدمه	۸
فصل دوم- چارچوب کلی مداخله نظارتی	۱۲
انواع مداخله نظارتی	۱۳
مداخله نظارتی معمول	۱۳
سازوکارهای مداخله زودهنگام رسمی	۱۸
سازوکار مداخله رسمی در مقابل سازوکار مداخله معمول	۲۰
فصل سوم- محرک‌های آغاز فعال شدن سازوکارهای مداخله زودهنگام رسمی	۲۶
شاخص سرمایه	۲۸
سایر معیارهای آغاز مداخله	۳۰
فصل چهارم- اختیار و اقتدار در مداخله رسمی: قوانین و مقررات در مقابل صلاحدید	۳۴
فصل پنجم- بیان نتایج	۳۹
پیوست: سازوکارهای مداخله زودهنگام رسمی - خلاصه توصیفی	۴۲
اقدامات سریع اصلاحی در ایالات متحده	۴۳
اقدامات سریع اصلاحی در پرو	۴۸
اقدامات سریع اصلاحی در ژاپن	۵۲
اقدامات سریع اصلاحی در فیلیپین	۵۴
اقدامات اصلاحی سریع در هند	۶۰
اقدامات مداخله زودهنگام در اتحادیه اروپا	۶۴
منابع	۶۸



## سازوکار مداخله زود هنگام در بانک های ضعیف

خلاصه مدیریتی



مقامات احتیاطی مداخله زودهنگام را با هدف واداشتن به موقع بانکها به از بین بردن ضعفهای خود انجام می دهند. مداخله زودهنگام تحت اختیار نظارت معمول مجاز است که به موجب آن مقام ناظر دارای صلاحیت قابل توجه و گستره قضاوت نظارتی وسیع می باشد. برخی کشورها (حوزه های قضایی) از سازوکار مداخله زودهنگام رسمی استفاده می کنند که به مقامات ناظر اجازه می دهد مستقیماً به مشکل بانکهای ضعیف و ناسالم پرداخته و در شرایط خاصی، اقدامات ویژه و مؤثری را آغاز نمایند. از آنجا که اختیار ناظران در این سازوکار محدود است، در این سازوکار، ریسک امهال نظارتی<sup>۱</sup> نیز کاهش می یابد. منظور از ریسک امهال نظارتی، ریسک ناشی از میزان و شدت برخورد مقامات نظارتی در مواجهه با تخلف از قوانین و مقررات و یا سایر رفتارهای خارج از چارچوب توسط بانکها می باشد، که از این پس در این متن به آن ریسک امهال می گوئیم. از نظر تاریخی، اولین سازوکار مداخله زودهنگام رسمی، اقدام سریع اصلاحی<sup>۲</sup> بود که در سال ۱۹۹۱ توسط ایالات متحده معرفی شد. نمونه اخیر آن نیز اقدامات مداخله زودهنگام<sup>۳</sup> در اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۴ است.

سازوکار مداخله زودهنگام رسمی در کشورهای مختلف متفاوت است. تفاوت اصلی این سازوکار در مواردی چون "شاخصهایی که برای آغاز مداخله زودهنگام استفاده می شود"، "هرگونه طبقه بندی یا گامهای درون سازوکار مداخله زودهنگام رسمی" و "گستره و میزان اختیار مقامات ناظر در خصوص فعال سازی سازوکار مداخله زودهنگام"، است. برای مثال استفاده از اقدام سریع اصلاحی تنها به آستانه سرمایه بستگی دارد، در حالی که در سازوکار مداخله زودهنگام در اتحادیه اروپا ملاحظات دیگری نظیر رتبه بندی نظارتی و اتفاقاتی که توسط مقامات نظارتی مورد توجه قرار می گیرد، لحاظ می شود. اقدام سریع اصلاحی هنگامی آغاز می شود که از آستانه مداخله عبور شده و اقدامات لازم انجام گیرد، در حالی که اقدامات مداخله زودهنگام اتحادیه اروپا صرفاً مقامات ناظر را ملزم می کند در مورد این که آیا مداخله باید اتفاق افتد یا خیر و همچنین در مورد انعطاف پذیری در انتخاب ابزارهای مداخله تصمیم گیری نمایند. سازوکار مداخله در ژاپن، هند، پرو، فیلیپین و سایر کشورها دارای ویژگی هایی مابین این دو سازوکار است.

<sup>1</sup> Supervisory Forbearance

<sup>2</sup> Prompt Corrective Action (PCA)

<sup>3</sup> Early Intervention Measures (EIM)



برای تعیین محرک‌های مختلف جهت آغاز مداخله رسمی، برای هر یک از محرک‌ها مزایا و معایبی وجود دارد که باید در نظر گرفته شود. محرک آغاز مداخله سرمایه‌ای، بر مبنای شاخص‌های نسبتاً ساده، شفاف و هماهنگ با پرمایگی/بی‌مایگی بانک بنا شده است. برخی از این محرک‌ها شفاف بوده و برای چارچوب‌های سازگار داخلی ایجاد می‌شوند. با این حال، سرمایه، اغلب یک شاخص گذشته‌نگر در مورد ضعف بانک‌ها است. سایر شاخص‌ها که بیشتر آینده‌نگر می‌باشند، می‌توانند منجر به اقدامات به موقع‌تر اما با شفافیت و هدفمندی کمتر شده و منجر به افزایش ریسک‌های ناشی از عدم سازگاری و طرح دعاوی قضایی<sup>4</sup> شوند. با این وجود، نمونه‌های اخیر سازوکار مداخله زودهنگام رسمی و سازوکارهای به‌روز شده، بیشتر بر استفاده از شاخص‌های هشدار زودهنگام<sup>5</sup> مانند رتبه‌بندی نظارتی اتکا دارند.

زمانی که از آستانه آغاز مداخله عبور می‌شود، مانند مورد قبل، برای هر یک از اقدامات نظارتی نیز مزایا و معایبی در نظر گرفته می‌شود. شایان ذکر است از لحاظ مفهومی، مداخله نظارتی می‌تواند تحت سازوکار نظارتی معمول و یا سازوکار مداخله رسمی صورت گیرد. در سازوکار نظارتی معمول، ناظران با توجه به مأموریت محوله از اختیار خود برای انجام اقدامات بر اساس قضاوت خود و اصول سطح بالا استفاده می‌کنند. در سازوکار مداخله رسمی، اقدامات ممکن توسط ناظر، برآمده از چارچوب‌های قانونی و نظارتی می‌باشد که محرک آغاز مداخله را مشخص کرده و اقداماتی که به محض آغاز مداخله انجام می‌شود را تعیین می‌کند. سازوکار اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده و اقدامات مداخله زودهنگام در اتحادیه اروپا دو مثال از سازوکار رسمی می‌باشند. تعهد به انجام اقداماتی مشخص می‌تواند ریسک امهال را کاهش دهد. اما با کاهش و از بین بردن صلاحدید نظارتی، میزان اختیار ناظران در مداخله برای جلوگیری از ایجاد فشار غیر ضروری بر مؤسسات و انتخاب مناسب‌ترین اقدامات محدود می‌گردد. اگر مداخله زودهنگام رسمی برای شرکت‌کنندگان بازار و مشتریان افشا شود موجب عدم انعطاف پذیری شده که نهایتاً می‌تواند دارای پیامدهای ناخواسته‌ای باشد.

در عین حال که سازوکارهای مداخله رسمی نمی‌توانند جایگزینی برای مداخله‌های صلاحدید براساس اختیار نظارت معمول شوند (ساز و کار مداخله معمول)، می‌توانند پشتیبانی‌های مناسبی برای آن فراهم آورند. سازوکارهای مداخله رسمی می‌توانند هنگامی به طور بارز مؤثر واقع می‌شوند که اقداماتی مانند جایگزینی کل تیم مدیریت یا هیأت مدیره (که ممکن است تحت اختیارات نظارتی معمول قابل اجرا نباشند)

<sup>4</sup> Litigation

<sup>5</sup> Early warning



مورد نیاز باشد. به طور حداقلی، الزام به فعال شدن یکی از سازوکارهای رسمی، تهدیدی برای مؤسسات ضعیف است، بنابراین تأثیر اقدامات نظارتی را تقویت می‌کند.



## فصل اول – مقدمه





۱. مداخله نظارتی زود هنگام به بانکها کمک می کند که به سرعت برای از بین بردن ضعف های خود اقدام نمایند. در واقع هدف این است که بانکها به وضع مناسب قبلی خود بازگردند و یا لااقل آثار ورشکستگی بانکها کمتر شود. حل و فصل به موقع و منظم می تواند منجر به کاهش هزینه طرح بیمه سپرده و تأمین مالی دولت یا محدود نمودن تأثیرات بیش از حد بر گستره اقتصاد گردد. مقامات نیاز است با قدرت کافی و در زمان مناسب در بانکهای مشکل دار به منظور انجام اقدامات اصلاحی ضروری مداخله نمایند. به لحاظ مفهومی سه سطح از مداخله امکان پذیر است که به زمان آن بستگی دارد.
۲. مداخله در زمان و یا قبل از ورشکستگی بانک به جلوگیری از بسته شدن مؤسسات بحرانی و کم مایه با ایجاد حداقل اختلال ممکن کمک می کند. در عمل، هنگامی که بانک در حال ورشکستگی است، سپرده ها خارج می شود، ارزش فرانشیز کاهش می یابد و ارزش بازاری آن به صفر می رسد یا کمتر از صفر می شود. مداخله در این مرحله معمولاً برای بازگرداندن اعتماد به مؤسسه و یافتن یک خریدار بسیار دیر است. به طور معمول، چنین بانکی سرمایه کمی برای جذب زیان دارد. ممکن است با زیان جذب شده توسط بدهکاران تابعه، بدهکاران اصلی و در نهایت طرح های بیمه سپرده، لازم باشد تا مؤسسه تعطیل شود، البته این اتفاق زمانی رخ می دهد که دارایی های بانک ورشکسته کافی نباشد.
۳. مداخله هنگامی که حداقل الزامات سرمایه بانک نقض می شود، دو هدف دارد. اولین هدف این است که برای محدود کردن زیان، باید بانکی که در نهایت ورشکسته می شود، هنگامی که هنوز دارای سرمایه است در مرحله اولیه با مداخله مواجه شود. دومین هدف افزایش شانس به منظور بازگردان سلامت به بانک است. با این حال، طرح نجات موفق، اغلب نیازمند اقدامات (جراحی) ریشه ای شدید است، زیرا به طور معمول نیازمند تیم جدید مدیریت و یا هیأت مدیره، طرح جدید کسب و کار و ساختاردهی مجدد فعالیتها است. هرچند در عمل، این اقدامات نیز ممکن است برای بازگرداندن اعتماد مشتریان ناکارا یا غیر کافی باشد.
۴. همچنین ناظران می توانند اقداماتی را پیش از نقض حداقل الزامات سرمایه بانک انجام دهند. با انجام اقدامات پیشگیرانه، پس از شناسایی و ارزیابی آسیب مؤسسه مشکل دار، ناظران لازم است اقدامات اصلاحی مناسب را انجام دهند. اهمیت مداخله زود هنگام در گذر زمان رو به افزایش است زیرا حساسیت مشتریان و سرمایه گذاران نسبت به هر نشانه ای ناشی از آسیب پذیری بانک،



رو به افزایش است. به همین علت است که بانکها انگیزه زیادی برای تأخیر در شناسایی زیان در صورت های مالی خود دارند. چنین بی اعتمادی منجر به آسیب پذیری بیشتر بانکها و بی ثباتی احتمالی آنها می شود.

۵. به طور کلی مقامات ناظر اختیارات صلاح دیدی گسترده ای دارند. انتظار می رود ناظران هنگامی که اقدام به تقویت بانکها می کنند از قضاوت خود استفاده نمایند. استفاده از قضاوت ناظران مستلزم این است که بانک اقدامات اصلاحی مشخصی انجام دهد و یا گستره تصمیمات مدیریتی که ممکن است منجر به وخامت افزون تر شود، محدود نماید. با این حال امهال نظارتی می تواند زمانی رخ دهد که مداخله بر اساس صلاح دید انجام نمی شود یا اینکه اقدامات انجام شده برای حل مشکل آسیب پذیری بانک در زمان نامناسبی اتفاق افتاده و یا به هر دلیل بدون تأثیر است.

۶. برخی سازوکارهای مداخله زودهنگام رسمی اجباری بوده و اقدامات نظارتی را مشخص می کنند. یکی از دلایل اصلی این است که به ناظرین برای انجام اقدامات اصلاحی کمک نمایند. در چنین شرایطی، این سازوکار ریسک امهال نظارتی را کاهش می دهد. این سازوکار به مقامات ناظر دو محرک برای آغاز مداخله و اقدامات مداخله ای که به صورت شفاف برای شرکت کنندگان بازار آشکار است، پیشنهاد می کند و در نتیجه مخاطره اخلاقی و ناطمینانی را در بازار کاهش می دهند. این سازوکار رسمی نیازمند مجموعه ای از اقدامات نظارتی مشخص است که برای بانکها در نظر گرفته می شود یا در صورتی که شرایط ویژه ای برای آنها فراهم شود، به بانکها تحمیل می گردد. سازوکار مداخله رسمی در کشورهای مختلف از چند جنبه با یکدیگر تفاوت دارند. برخی از این تفاوتها عبارتند از: "محرک آغاز مداخله"؛ "مجموعه اقدامات پیش بینی شده" و "میزان صلاح دید مقامات با توجه به زمان و شیوه مداخله پس از گذر از محرک مداخله".

۷. این مطالعه، محدوده سازوکار مداخله رسمی را تجزیه و تحلیل می کند و به طور خاص ارزیابی می کند که چطور اقدامات نظارتی با مداخله زودهنگام رسمی در تعامل است. همچنین در ادامه سازوکار اتحادیه اروپا، هند، ژاپن، پرو، فیلیپین و ایالات متحده نیز تجزیه و تحلیل می گردد. به طور خاص، این مطالعه محرک آغاز مداخله و نتایج فعال سازی سازوکار مداخله رسمی و اختیارات نظارتی تحت سازوکار مربوطه را مقایسه می کند.

۸. این مطالعه بر اساس اطلاعاتی است که در دسترس عموم بوده و با مصاحبه ها تکمیل شده است. اطلاعات زیربنایی شامل مواردی مانند قوانین بانکی، مقررات و اظهارات ناظران در رابطه با



چگونگی استفاده از اختیارات نظارتی است. گزارش های استفاده شده پس از بحران بزرگ منتشر شده و شامل مواردی است که به چارچوب اقدام سریع اصلاحی در ایالات متحده و اقدامات مداخله زود هنگام در اتحادیه اروپا مرتبط می باشد. بازخورد نمایندگان آژانس های مربوطه نیز به شفاف شدن روش های مورد استفاده کمک کرده است.

۹. در ادامه، این مطالعه دارای فصولی به شرح زیر است. فصل ۲ چارچوب کلی مداخله نظارتی را معرفی کرده و به دو گونه اصلی آن اشاره می کند: سازوکار مداخله معمول که در همه کشورها وجود دارد و سازوکار مداخله رسمی که تنها در برخی کشورها پس از بحران بانکی مورد استفاده قرار گرفته است. در فصل ۳ شاخص های استفاده شده به عنوان محرک سازوکار مداخله رسمی با یکدیگر مقایسه می شود. در فصل ۴ اختیارات مداخله با توجه به سازوکار استفاده شده و صلاحدید نظارتی بررسی می شود. فصل ۵ به نتیجه پژوهش می پردازد و در ضمیمه یک مرور کلی بر روی شش سازوکار مداخله که در این مطالعه مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است، انجام می شود.



## فصل دوم - چارچوب کلی مداخله نظارتی



## انواع مداخله نظارتی

۱۰. از لحاظ مفهومی، مداخله نظارتی می‌تواند تحت سازوکار نظارتی معمول و یا سازوکار مداخله رسمی صورت گیرد. در سازوکار نظارتی معمول، ناظران با توجه به مأموریت محوله از اختیار خود برای انجام اقدامات بر اساس قضاوت خود و ضوابط و اصول استفاده می‌کنند. در سازوکار مداخله رسمی، اقدامات ناظر، برآمده از چارچوب‌های قانونی و نظارتی می‌باشد که محرک آغاز مداخله را مشخص کرده و اقداماتی که به محض آغاز مداخله باید انجام شود را تعیین می‌کند. سازوکار اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده و اقدامات مداخله زود هنگام در اتحادیه اروپا دو مثال از سازوکار رسمی می‌باشند. این فصل به مقایسه ویژگی‌های اصلی این دو نوع مداخله نظارتی می‌پردازد. در عمل تمام کشورها به منظور مداخله از ترکیبی از عمل بر مبنای قوانین و عمل بر مبنای صلاحدید استفاده می‌کنند؛ اما نسبت استفاده از هر یک از آنها متفاوت است.

## مداخله نظارتی معمول

۱۱. مداخله نظارتی معمول، بخش مهمی از فرآیند نظارت احتیاطی است. این نوع مداخله بر اساس ارزیابی‌های حاصل از نظارت‌های معمول حضوری و غیر حضوری که از طریق سیستم‌های نظارت ارزیابی ریسک، یکپارچه می‌شوند انجام می‌گیرد. مقامات نظارتی هنگامی که تشخیص دهند که ثبات و سلامت بانک در معرض خطر است، استفاده از اختیارات خود برای مداخله نظارتی معمول بر اساس صلاحدید را توصیه می‌کنند.

۱۲. مقامات نظارتی، سیستم‌های ارزیابی که به طور جامع بانک‌ها را بر اساس موارد متعدد و متنوعی طبقه‌بندی می‌کنند، ایجاد کرده‌اند. گرچه این سیستم‌ها در کشورهای مختلف متفاوت هستند، اما مؤلفه‌های کفایت سرمایه، منابع در معرض ریسک اعتباری بانک، ریسک بازار، ریسک عملیاتی و ریسک نقدینگی، حاکمیت شرکتی، معیارها و رویه‌های مدیریت ریسک و سودآوری در تمام آنها مشترک است. هر کدام از مؤلفه‌ها به طور جداگانه رتبه‌بندی می‌شوند، برای مثال به هر مورد اعدادی بین ۱ (بهترین) تا ۵ (بدترین) اختصاص می‌یابد. ترکیبی از ارزیابی هر کدام از موارد، رتبه کلی بانک را تعیین می‌کند. رتبه‌بندی‌ها نیز حداقل سالی یکبار تجدید می‌گردند.



۱۳. در عمل، مداخله نظارتی معمول با اقدامی غیررسمی (یا تعهد اخلاقی<sup>۶</sup>) آغاز می گردد. هدف اقدام غیر رسمی، متقاعد نمودن مدیریت یا هیأت مدیره بانک مشکل دار برای اصلاح نقایص می باشد. این اقدامات اغلب برای حل مشکلات مؤثر بوده و در زمان مناسب انجام می شوند. همچنین این اقدامات محتاطانه و محرمانه است چرا که مداخله غیر رسمی معمولاً افشا نمی گردد.

۱۴. طیف وسیعی از اقدامات غیر رسمی وجود دارد. این اقدامات شامل توصیه ها و پیگیری بررسی ها و نظارت های حضوری یا غیرحضوری در خصوص اقدامات عاجل هیأت مدیره بانک در راستای اهداف نظارتی که تعیین شده است می شود. برخی از کشورها در این زمینه از تفاهم نامه عدم افشای اطلاعات<sup>۷</sup> که بین هیأت مدیره و سازمان نظارتی امضا شده است، استفاده می کنند. با این حال در برخی موارد متقاعدسازی و اقدامات غیررسمی کافی نیست.

۱۵. هنگامی که با استفاده از ارزیابی مشخص می شود برخی رویه های انجام کار نامناسب و بی ثبات هستند، انتظار می رود مقام نظارتی با استفاده از اختیارات معمول خود اقدام مناسبی انجام دهد. پشتوانه قانونی این اختیارات عموماً ناشی از قانون بانکداری مربوط و تعهد مقامات برای حصول اطمینان از سلامت و مناسب بودن سیستم بانکی است.

۱۶. اختیارات نظارتی معمول عموماً صلاح دیدی است. صلاح دید نظارتی می تواند در موارد زیر اعمال شود:

- تصمیم به انجام اقداماتی که منجر به اصلاح یا محدود نمودن فعالیت مدیریت بانکها گردد؛
- زمان بندی مداخله؛
- انتخاب ابزار مناسب مداخله.

مقام نظارتی دارای اختیارات نظارتی معمول، می تواند بانکها را ملزم کند تا اقدامات مشخصی را جهت برطرف کردن ضعفها انجام دهند و یا برای جلوگیری بانکها از اتخاذ تصمیماتی که ممکن است این ضعفها را تشدید نماید، اقدامات لازم را صورت دهد. این اختیارات می تواند شامل الزام به ارائه اطلاعات اضافی یا تعهدات گزارش دهی باشد (ر.ک تجربه ۱). از آنجا که مؤسسه می تواند با ریسک های متفاوتی مواجه شود و نظارت نیز باید بر اساس ریسک باشد، مداخله

<sup>6</sup> Moral suasion

<sup>7</sup> Undisclosed memorandums of understanding (MoUs)



نظارتی باید متناسب با شرایط بانک صورت پذیرد. استفاده از این اختیارات منجر به یک بده بستان می‌گردد؛ استفاده از سازو کار مداخله معمول انعطاف‌پذیری بیشتری را در تدارک مداخله ایجاد می‌کند، اما از سوی دیگر این اقدامات به طور کلی نسبت به سازوکار مداخله رسمی کمتر مداخله جویانه محسوب می‌شود.

**۱۷.** اعتماد به قضاوت حرفه‌ای و صلاح‌دیدی، منجر به ریسک امهال نظارتی می‌شود. مقامات نظارتی ممکن است انگیزه به تأخیر انداختن تصویب اقدامات مؤثر مانند محرک‌های آغاز حل‌وفصل هنگامی که بانک‌ها قادر به ادامه حیات نیستند را داشته باشند. امهال نظارتی هنگامی اتفاق می‌افتد که مقامات نظارتی نگران هستند اقدامات مداخله‌ای آن‌ها به بی‌ثباتی و ناپایداری بیشتر بانک‌های ضعیف بیانجامد. همچنین این پدیده (امهال نظارتی) ممکن است به دلیل تلاش برای انکار شکست سیاست‌های نظارتی احتیاطی مقام ناظر باشد. بعلاوه، مقامات ناظر ممکن است اقدامات نظارتی قدرتمند را تا زمان آشکار شدن شواهد و مدارکی دال بر تشدید وخامت اوضاع بانک به تعویق بیاورند. در عمل، پیشگیری از امهال نظارتی در اغلب موارد دشوار است؛ زیرا این پدیده معمولاً پس از اتفاق افتادن، آشکار و مشخص می‌شود. با در نظر گرفتن احتمال اقدامات نظارتی شدید به منظور وارد کردن فشار بر مؤسسات دچار مشکل و به دلیل تأثیرات احتمالی متقابل بر سایر بانک‌ها، ممکن است اقدامات نظارتی تدریجی در برخی موارد قابل توجیه باشد.



## تجربه ۱

ابزار: اختیارات نظارت معمول و صلاح‌دید

لیست زیر شامل اختیارات صلاح‌دید است که بانک‌ها را ملزم می‌کند تا اقدامات مشخصی را برای حل مشکل خود انجام داده یا از انجام آن خودداری نمایند. انواع اختیارات بر اساس تأثیر آن بر حاکمیت بانک، نقدینگی موجود، حقوق سهامداران و عملیات و گسترش آن طبقه‌بندی می‌شود.

اختیارات دارای تأثیر بر حاکمیت شرکتی:

- الزام بانک به ارتقای حاکمیت شرکتی، کنترل‌های داخلی و مدیریت ریسک؛
- نیاز به جایگزینی مدیران یا اعضای هیأت مدیره؛
- الزام بانک به ارائه طرحی برای بازبایی مطابق با الزامات نظارتی؛
- محدود نمودن جبران خدمات (شامل هزینه مدیریت و پاداش) برای مدیران و مسئولین اجرایی ارشد (مدیران عامل) یا محدود کردن آن به درصدی از درآمد خالص شامل در نظر گرفتن میزان برگشتی محتمل آن؛
- الزام به تصویب نظارتی پیش از اقدام برای هزینه‌های قابل ذکر سرمایه، تعهدات با اهمیت یا بدهی‌های احتمالی.

اختیارات همراه با تأثیر آن بر موجودی نقد:

- الزام بانک به نگهداری سرمایه و یا نقدینگی بیش از حداقل الزامات؛
- الزام به قرض گرفتن یا انتشار اوراق قرضه جدید و یا تمدید بدهی‌ها یا خطوط تضمین شده اعتباری (به خصوص برای حل مشکل نقدینگی و مسایل مربوط به تغییر سررسید)؛
- اختیارات همراه با تأثیر آن بر حقوق صاحبان سهام؛
- ممنوعیت توزیع سود سهام یا پرداخت بهره یا سایر برداشت‌های سهامداران (شامل بازخرید سهام) و یا الزام به استفاده از سودهای خالص به منظور تقویت سرمایه؛
- تصویب یا رد (توصیه تصویب یا رد به مقام مسئول) و تحمیل شرایط احتیاطی به





تملیکات یا سرمایه‌گذاری‌های عمده بانک با معیارهای از پیش مشخص شده (با

استفاده از اصل ۷).

اختیارات همراه با تأثیر آن بر عملیات و گسترش بانک:

- الزام بانک به افزایش و تغییر سرمایه و یا نقدینگی و برنامه‌ریزی استراتژیک؛
- تحمیل الزامات ویژه نقدینگی (مانند محدودیت عدم انطباق با سررسید)؛
- اعمال الزامات بیشتر یا با تناوب بیشتر گزارشگری؛
- افشای بیشتر؛
- الزام بانک به محدود نمودن تمام یا بخشی از فعالیت‌ها؛
- الزام به کم کردن اندازه عملیات و یا فروش سرمایه شامل بستن شعب داخلی یا خارجی؛
- الزام به تأمین فوری یا افزایش ذخایر دارایی‌هایی که کیفیت آن مورد تردید است و برای دارایی‌هایی که با ارزش منصفانه در نظر گرفته نشده‌اند.



### سازوکارهای مداخله زودهنگام رسمی

۱۸. افزایش توانایی ناظران برای حل مشکلات بانکهای ضعیف دلیل اصلی تدوین سازوکارهای مداخله رسمی است. سازوکارهای مداخله رسمی به طور کلی آستانه اتخاذ اقدامات نظارتی را تعیین می کند. این شرایط شامل گستره ای از اختیارات و اقداماتی می باشد که بانک باید به محض آغاز مداخله انجام دهد. بخش های اصلی این اقدامات، بازسازی سرمایه و یا طرح نجات (بازسازی) تصویب شده توسط مقام ناظر است که اغلب با اقدامات از پیش تعیین شده و مهلت برای خاتمه و گزارش دهی آنها همراه است. این سازوکارها با محدود کردن گستره قضاوت و صلاحدید در تصمیمات نظارتی، ریسک امهال نظارتی را کاهش می دهند.
۱۹. اختیارات مداخله رسمی به طور کلی فراتر از سازوکار مداخله معمول است. همچنین مداخله رسمی معمولاً مداخله جویانه تر بوده و گسترده تر است. برای مثال در مداخله رسمی ناظران قادرند اعضای هیأت مدیره و مدیر عامل را عزل یا جایگزین نمایند. در حالی که برکناری اشخاص در مداخله معمول (صلاحیدی) به طور کلی با در نظر گرفتن تناسب اشخاص با موقعیت شان صورت می گیرد، عزل مدیر عامل و یا کل هیأت مدیره بانک ضعیف تنها در محدوده اختیار مداخله رسمی و براساس شرایط مشخص مجاز است.
۲۰. سازوکارهای مداخله رسمی عمدتاً متعاقب وقوع بحران های بانکی که موجب ورشکستگی بانک های متعدد شده، و البته بسیاری از آنها با وجود نقض الزامات نظارتی در کسب و کار باقی می ماند، استفاده شده اند. یکی از اولین چارچوب ها، سازوکار اقدام سریع اصلاحی<sup>۸</sup> بود که در سال ۱۹۹۱ پس از بحران وام و پس انداز در ایالات متحده معرفی شد. پس از آن بود که سازوکارهای مداخله رسمی در آسیا (به عنوان مثال چین تایپه، هند، اندونزی، ژاپن، کره، فیلیپین و تایلند) و در آمریکای لاتین (شیلی، مکزیک و پرو) ایجاد شد. در سال ۲۰۱۴، اتحادیه اروپا نیز چارچوب رسمی خود را برای مداخله زودهنگام به عنوان بخشی از دستورالعمل حل و فصل و بازسازی بانک<sup>۹</sup> معرفی نمود.

<sup>۸</sup> Prompt Corrective Action (PCA)

<sup>۹</sup> Bank Resolution, and Recovery Directive (BRRD)



۲۱. چنین سازوکارهایی، گستره بازسازی بانک‌های مشکل‌دار را که از آستانه مداخله عبور کرده‌اند، افزایش می‌دهد. ایده اصلی در سازوکار مداخله رسمی، الزام ناظر -هنگامی که شاخص‌های آغاز مداخله تحقق می‌یابد - به انجام اقدامات یا حداقل، در نظر گرفتن اقدامات مداخله از پیش تعریف شده، است که منجر به بهبود وضعیت مدیریت بانک و سودآوری آن و یا محدود کردن فعالیت‌های بانک و جلوگیری از تشدید وضعیت ضعیف مالی آن شود. اقداماتی که ذکر شد شامل مواردی مانند جلوگیری از رشد دارایی، الزام به کاهش منابع در معرض ریسک (تسهیلات و تعهدات) یا تلاش برای کاهش هزینه‌های ثابت و بهبود (کم کردن) سبد ریسک است.

۲۲. هدف دوم بیشتر سازوکارهای مداخله زودهنگام، کاهش زیان ناشی از ورشکستگی بانک است. این موارد شامل جلوگیری بانک مشکل‌دار از قمار برای احیای<sup>۱۰</sup> وضعیت خود به وسیله تحمل ریسک بالا یا تأمین مالی با هزینه بسیار بالا است. برخی اختیارات سازوکارهای مداخله رسمی مانند توانایی برای ممنوعیت بانک از پرداخت بهره با نرخ‌های بسیار بالاتر از نرخ بازار، به این همین موضوع اشاره دارد.

۲۳. سازوکارهای موجود در کشورهای مختلف متفاوت است. تفاوت در رابطه با سازوکار مداخله زودهنگام رسمی به تعریف آستانه‌های مداخله، گستره اقدامات پیش‌بینی شده و میزان صلاحیت در انتخاب اقدامات در خصوص بانک‌های مشکل‌دار باز می‌گردد.

۲۴. برخی از سازوکارهای مداخله رسمی قدیمی‌تر، از شاخص حداقل سرمایه برای آغاز مداخله استفاده می‌کنند. مانند ایالات متحده و ژاپن که نسبت‌های سرمایه‌ای تنها شاخص مورد استفاده برای آغاز مداخله رسمی بوده است. با گذر زمان، برخی از سازوکارها تصحیح و یا تکمیل شدند. سازوکارهایی که برای مداخله به شاخص سرمایه تکیه می‌کردند، شاخص‌ها و معیارهای آغاز مداخله زودهنگام را به‌روز و تکمیل نموده‌اند. برای مثال سازوکار اقدام سریع اصلاحی در ایالات متحده در حال حاضر از ۳ نسبت اهرمی<sup>۱۱</sup> در میان سایر معیارها برای مداخله استفاده می‌کند. نسبت اهرمی و آستانه آغاز اقدام سریع اصلاحی، بستگی به اندازه بانک و پیچیدگی فعالیت آن دارد. برخی سازوکارها که از ابتدا از شاخص سرمایه برای آغاز مداخله استفاده می‌کردند،

<sup>10</sup> Gambling for resurrection

<sup>11</sup> Tier 1 Leverage Ratio (نسبت اهرمی لایه اول)

Supplementary Leverage Ratio (SLR) (نسبت اهرمی سرمایه تکمیلی)

Enhanced Supplementary Leverage Ratio (eSLR) (نسبت اهرمی سرمایه تکمیلی پیشرفته)



شاخص های متنوع تر و بیشتری در ارتباط با کیفیت دارایی معرفی نموده اند. سازوکار مداخله زود هنگام در برخی از کشورهای آسیایی پس از بحران های آسیایی مثال های خوبی برای این ادعا است. در بسیاری از سازوکارهایی که اخیراً ایجاد شده و یا به روز شده است (مانند فیلیپین و سازوکار اقدامات مداخله زود هنگام در اتحادیه اروپا<sup>۱۲</sup>)، شاخص های آغاز مداخله شامل شاخص های هشدار زود هنگام مانند رتبه بندی نظارتی می باشند. الگوهای متفاوت مرتبط با شاخص های مداخله زود هنگام در فصل ۳ بررسی می شود.

۲۵. به نظر می رسد در یک سازوکار مداخله، رابطه ای بین انواع شاخص های آغاز مداخله و سطح مجاز استفاده از صلاحیت وجود دارد. سازوکارهای مداخله که صرفاً بر معیار سرمایه برای آغاز مداخله تمرکز دارد، مانند ایالات متحده یا ژاپن، بانک ها را بر اساس آستانه های سرمایه طبقه بندی می کنند. هر یک از سطوح نشان دهنده درجه وخامت شرایط بانک است و بیان می کند با توجه به افزایش میزان آسیب، اقدامات اصلاحی شدیدتری نیاز است. در سازوکارهایی که از شاخص های آغاز مداخله گسترده تری برخوردارند، یا توأمان شامل متغیرهای کمی و کیفی می باشند، مانند اتحادیه اروپا، حیطه استفاده از صلاحیت نظارتی هنگامی که تصمیم به مداخله زود هنگام گرفته شده است، بیشتر و وسیع تر است.

۲۶. سازوکار مداخله رسمی که کاملاً خودکار باشد، وجود ندارد. این بدین معنا است که علاوه بر اقدامات پیش فرض هر سازوکار، ناظرین در انتخاب اقداماتی از فهرست گزینه های ارابه شده در این زمینه از اختیار برخوردار هستند. این امر به ویژه در سازوکار اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده، هنگامی که یک بانک به شدت دچار کمبود سرمایه می شود، اتفاق می افتد. همچنین در چارچوب اقدام سریع اصلاحی در هند، ناظرین در تمام موارد می توانند علاوه بر اقدامات اجباری، از میان اقدامات مندرج در فهرست معمول، برخی را انتخاب نمایند. مسئله عملکرد خودکار در فصل ۴ بررسی خواهد شد.

### سازوکار مداخله رسمی در مقابل سازوکار مداخله معمول

۲۷. در اغلب موارد، اشتراکات قابل ملاحظه ای بین سازوکارهای مداخله معمول و مداخله رسمی وجود دارد. برای مثال در سازوکار مداخله رسمی ایالات متحده و چندین کشور دیگر، یک بانک ممکن

<sup>12</sup> European Union's EIM regime



است قبل از این که دچار عدم کفایت سرمایه شده و اجرای اقدام سریع اصلاحی (PCA) برای آن الزامی شود، توسط مقام ناظر، نایمن و ناسالم تلقی گردد؛ چراکه با توجه به نوع و کیفیت دارایی های خود از سرمایه کافی برخوردار نیست و در همین حال ممکن است این بانک تحت مداخله نظارتی صلاح دیدی (معمول) و الزام به افزایش سرمایه و یا محدودیت در فعالیت ها قرار گرفته باشد. در اتحادیه اروپا بسیاری از اختیارات موجود تحت اقدامات مداخله زودهنگام رسمی، می توانند به عنوان بخشی از مداخله صلاح دیدی نیز استفاده شوند، برای نمونه می توان به الزام به بازیابی سرمایه یا محدود کردن فعالیت های بانک اشاره کرد.

۲۸. اکثر سازوکارهای مداخله رسمی، تحت شرایط ویژه به مقامات نظارتی اختیار می دهند تا نسبت به عزل کامل مدیریت بانک و یا اعضای هیأت مدیره اقدام نمایند. این قبیل مداخلات سخت گیرانه تر، متناسب با وضعیت مالی خطرناک و یا حاکمیت شرکتی ناکارآمد بانک صورت می پذیرد. برای مثال، در چارچوب اقدام سریع اصلاحی (PCA)، تصمیم در مورد چنین عزل و نصب هایی می تواند توسط مقامات ناظر و به محض آن که بانک مورد نظر دچار کمبود سرمایه قابل ملاحظه شد، اجرایی گردد. در سایر چارچوب ها پیش از اقدام به این قبیل عزل و نصب ها، موضوع مورد بررسی و آزمون قرار می گیرد. در برخی سازوکارهای مداخله زودهنگام مانند اتحادیه اروپا، عزل کامل مدیریت یا اعضای هیأت مدیره در صورت احراز موارد زیر بیشتر اتفاق می افتد:

- وخامت قابل ملاحظه شرایط مالی بانک یا نقض جدی قانون و مقررات؛
- تشخیص اینکه سایر اقدامات مداخله زودهنگام برای حل مشکلات بانک کافی و اثربخش نبوده و نخواهد بود.



جدول شماره ۱	حذف یا جایگزینی مدیریت و یا هیأت مدیره در سازوکار مداخله رسمی					
کشورها	هند	فیلیپین	ژاپن	پرو	ایالات متحده آمریکا	اتحادیه اروپا
اختیار در عزل مدیر و یا هیأت مدیره	بله؛ به عنوان بخشی از فهرست مشترک اقدامات	بله، در صورت لزوم	بله، در صورت نقض قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها، تصمیمات مقام‌های مالی ژاپن یا آسیب به منافع عمومی	بله، و اختیار تعلیق نمودن حق رأی و الزام به جلسه سهامداران	بله، اختیاری؛ هنگامی که بانک شدیداً دچار کمبود سرمایه شده.	بله، اگر: -شرایط مالی به شدت تخریب شده باشد -مقررات و قوانین و اقدامات نقض شده باشد و یا سازو کار مداخله زود هنگام اتحادیه اروپا ناکافی و غیراثربخش باشد
اختیار تعیین سرپرست	بله، اختیار جایگزین نمودن هیأت مدیره تحت بخش 36ACA مقررات بانکی ۱۹۴۹	بله، اگر زمینه دلالی برای تصفیه و سرپرستی وجود داشته باشد	بله، با دستور نخست وزیر انتقال مدیریت به مدیر سازماندهی مجدد مالی (مأموریت یک ساله)	بله، سرپرست و مدیر تصفیه در صورتی که بانک در معرض کمبود شدید سرمایه باشد	بله، سرپرست و مدیر تصفیه در صورتی که بانک در معرض کمبود شدید سرمایه باشد	بله، در صورتی که عزل هیأت مدیره و مدیریت ناکافی باشد (حداکثر یک سال)

۲۹. تمامی سازوکارهای مداخله رسمی، برای تعیین مدیر موقت، کم و بیش به مقامات ناظر، اختیار و قدرت می‌دهند. هدف مشترک انتصاب مدیر (سرپرست) موقت به طور کلی تعطیلی بانک و نقد نمودن دارایی‌ها به منظور تسویه بدهی‌ها نیست. بلکه هدف بازگرداندن بانک به فعالیت در شرایط عادی یا آماده نمودن آن برای فروش یا ادغام است. به این منظور، مدیر (سرپرست) موقت معمولاً جایگزین مدیر عامل بانک شده و عملیات روزمره بانک را در اختیار می‌گیرد اما مالکیت بانک بدون تغییر می‌ماند.

۳۰. در حالی که شرایط برای انتصاب مدیران موقت در چارچوب‌های مختلف ممکن است متفاوت باشد، لیکن تمام چارچوب‌ها تأکید می‌کنند که این اقدام آخرین راهکار<sup>۱۳</sup> برای حل مشکلات بانک پیش از حل و فصل است. این تلاش نهایی، معمولاً در شرایط این انتصابات منعکس می‌گردد. برای مثال چارچوب اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده (PCA) برای بانکی که به شدت دچار

<sup>13</sup> Last ditch



کمبود سرمایه شده است (دارای پایین ترین / بدترین وضعیت در اقدام سریع اصلاحی)، الزام به چنین انتصابی می کند. چارچوب های استفاده شده در اتحادیه اروپا و فیلیپین به ترتیب در صورت عدم موفقیت بانک به ارایه یا موافقت با طرح اقدام سریع اصلاحی و دریافتن این که عزل مدیران یا اعضای هیأت مدیره بانک برای حل مشکلات آن ناکافی است، برای بانک سرپرست موقت تعیین و منصوب می نمایند.

۳۱. مأموریت مدیران موقت معمولاً کوتاه بوده و ظرف یک سال به اتمام می رسد. این محدودیت زمانی، در چارچوب اقدامات مداخله زود هنگام اتحادیه اروپا و ژاپن نیز پیش بینی شده است (که البته در شرایط استثنایی قابل تمدید خواهد بود). در سازوکار اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده، مأموریت ها به طور قابل ملاحظه ای کوتاه تر (۹۰ روزه) است اما می تواند برای یک یا دوبار تمدید شود. در پرو، مقام ناظر می تواند یک مقام رسمی را که وظیفه آن محدود به یک دوره ۹۰ روزه است برگزیند.

۳۲. به طور کلی ناظران، مداخله معمول یا صلاح دیدی را به مداخله رسمی ترجیح می دهند. این ترجیح بیشتر بر این واقعیت استوار است که اقدامات تحت سازوکارهای مداخله زود هنگام رسمی معمولاً باید افشا شوند. افشای این موارد در قالب برنامه های مداخله زود هنگام رسمی می تواند به بی ثباتی مؤسسه به دلیل تخریب اعتماد عمومی و نهایتاً هجوم بانکی<sup>۱۴</sup> و البته مخدوش شدن هدف اصلی مداخله شود. حتی در ایالات متحده که اقدام سریع اصلاحی با رویه های خودکار اجرایی شده و صدها بار از آن استفاده می شود، از مداخله رسمی، بیشتر برای بانک های کوچک استفاده می گردد. در عمل، برای مؤسسات بزرگ و متوسط، پیش از اجرای خودکار اقدامات سریع اصلاحی، اقدامات نظارتی صلاح دیدی و قدرتمندی اتخاذ می گردد.

۳۳. برخی از مزایای سازوکارهای مداخله رسمی می تواند تحت سازوکارهای صلاح دیدی نیز حاصل شود مشروط بر آنکه انتظارات نظارتی از قبل افشا شده باشد. یکی از مهمترین مزایای بالقوه سازوکارهای مداخله رسمی، پیش بینی پذیری بیشتر آن برای شرکت کنندگان بازار است؛ زیرا منجر به کاهش گستره صلاح دید نظارتی شده و می تواند همسانی و ثبات رفتار را ارتقا دهد. هر چند این مزایا می تواند در چارچوب نظارتی معمول نیز از طریق افشای انتظارات نظارتی حاصل



شود. به عنوان نمونه در کانادا، اداره نظارت بر مؤسسات مالی<sup>۱۵</sup> به طور عمومی اقدام به افشای اطلاعات مربوط به مراحل ۴ گانه مداخله زودهنگام در قالب "رهنمود مداخله" می نماید. همچنین مقام نظارت احتیاطی استرالیا<sup>۱۶</sup> چهار واکنش و موضع نظارتی<sup>۱۷</sup> خود را افشا می کند. هر دو چارچوب، شرایط اقدامات احتمالی برای مداخله را مشخص می کنند.

**۳۴.** به طور کلی، مداخله معمول (صلاح دیدی) می تواند انعطاف پذیرتر، محتاطانه تر و به موقع تر باشد. مداخله معمول بر اساس صلاح دید و قضاوت، به ناظرین اجازه انتخاب شرایط و زمان مناسب برای اقدام را می دهد. همچنین به آنها امکان انعطاف پذیری بیشتری را در انتخاب مناسب ترین اقدامات و زمان بندی بر اساس شرایط هر مؤسسه می دهد.

**۳۵.** سازوکارهای مداخله زودهنگام رسمی در عمل به عنوان پشتوانه اقدامات نظارتی معمول (صلاح دیدی) عمل می کند. سازوکار مداخله رسمی با محدود کردن امهال نظارتی، اقدامات نظارتی معمول را کامل نموده و اثر بخشی آن را از طریق ایجاد تهدید معتبر، بهبود می بخشد. وجود مداخله زودهنگام رسمی نشان می دهد در صورتی که اقدامات معمول (صلاح دیدی) شرایط مناسب را به بانک بازنگرداند، ناظران می توانند اقدامات بالقوه سخت گیرانه تر - شامل عزل مدیر عامل و اعضای هیأت مدیره - را اتخاذ نمایند.

**۳۶.** تحت هر دو نوع سازوکار، هنگامی که توجه مقام ناظر به حل کردن مشکل بانک های ضعیف معطوف می شود، مقامات حل و فصل نیز باید در همان مراحل ابتدایی وارد شوند. چرا که این مهم، شرایط حل و فصل مالی به موقع بانک را فراهم می کند. به طور خاص، لازم است حل و فصل مالی پیش از آن که حقوق صاحبان سهام بانک ضعیف از بین برود، اتفاق بیافتد. به منظور اینکه حل و فصل مالی از کارایی و سرعت کافی برخوردار باشد، مقامات حل و فصل باید به طور کامل به وضعیت بانک مشکل دار و اقدامات و مقاصد مقام ناظر اشراف داشته باشند. این اشراف و آگاهی از طریق تبادل منظم اطلاعات و برگزاری جلسات اتفاق می افتد. ورود زودهنگام برای صندوق های بیمه سپرده نیز ضروری است - به ویژه هنگامی که استراتژی انتخاب شده برای بانک ناسالم، انحلال است - در نتیجه، دفاتر بانکی و بدهی های بانک ناشی از سپرده ها را می توان قبل از حل و فصل و هنگامی که پرداخت سپرده های بیمه شده قریب الوقوع می باشد، بررسی نمود.

<sup>15</sup> Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI)

<sup>16</sup> Australian Prudential Regulation Authority (APRA)

<sup>17</sup> Oversight Stances





**۳۷.** برخی از سازوکارهای نظارتی به صورت شفاف تعامل بین ناظران و سایر مقامات مالی را هماهنگ می‌کند. در کانادا دستورالعمل مداخله اداره نظارت بر مؤسسات مالی<sup>۱۸</sup>، تعاملات و تبادلات اطلاعات بین اداره نظارت بر مؤسسات مالی و شرکت بیمه سپرده کانادا<sup>۱۹</sup> را مشخص می‌کند. رهنمود حل و فصل و بازسازی بانک در اتحادیه اروپا<sup>۲۰</sup> شامل مقرراتی مشابه است که مقام نظارتی را ملزم می‌نمایند در مواردی که مؤسسه اعتباری الزامات احتیاطی را نقض کرده یا احتمالاً نقض خواهد کرد و یا هنگامی که شرایط اقدامات مداخله زود هنگام واقع می‌شود، مقام حل و فصل مالی را مطلع نماید. مقام ناظر باید تمام اطلاعات لازم را به منظور به‌روز رسانی طرح حل و فصل مالی و ارزیابی دارایی‌ها و بدهی‌های بانک به مقامات حل و فصل ارایه دهد.

<sup>18</sup> OSFI's Guide to intervention

<sup>19</sup> Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)

<sup>20</sup> European Union's Bank Resolution and Recovery Directive (BRRD)



## فصل سوم – محرک های آغاز فعال شدن سازوکارهای مداخله زود هنگام رسمی



**۳۸. اولین مجموعه از اجزای سازوکار مداخله زودهنگام رسمی، شاخص‌هایی است که باعث فعال شدن این سازوکار می‌شود. این محرک‌ها شاخص‌هایی هستند که منعکس‌کننده وضعیت مالی و چشم‌انداز آینده بانک است. هنگامی که از آستانه‌های آغاز مداخله عبور می‌شود، رویه‌هایی که به اقدامات نظارتی مشخصی می‌انجامد و در سازوکار مداخله رسمی پیش‌بینی شده است، فعال می‌گردد. به طور سنتی، آستانه‌های آغاز مداخله بر اساس شاخص‌های استاندارد پرمیگی تعیین می‌شود؛ هرچند اخیراً، برخی کشورها از ترکیبی از شاخص‌ها با رویکرد آینده‌نگر برای تعیین آستانه مداخله زودهنگام بهره‌برداری می‌نمایند.**

جدول شماره ۲						
شرایط آغاز مداخله: ویژگی‌های سازوکار مداخله رسمی در کشورهای منتخب						
نام کشور	هند	فیلیپین	ژاپن	پرو	ایالات متحده	اتحادیه اروپا
زمان (آخرین تجدید نظر)	۲۰۰۲ (۲۰۱۷)	۱۹۹۸ (۲۰۰۶)	۱۹۹۸ (۲۰۱۲)	۱۹۹۶ (۲۰۰۹)	۱۹۹۱ (۲۰۱۳)	۲۰۱۴
شاخص سرمایه برای آغاز مداخله	نسبت کفایت سرمایه و نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	حداقل الزامات سرمایه، نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت سرمایه > حداقل میزان سرمایه، ۴۰ درصد از سرمایه نظارتی > زیان	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱، نسبت اهرمی، نسبت سرمایه مشهود، نسبت اهرمی اضافی	بله، از طریق عدم رعایت شاخص‌ها و نقض آستانه‌ها
شاخص کیفیت دارایی برای آغاز مداخله غیرجاری	نسبت کفایت سرمایه، نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت سرمایه > حداقل میزان سرمایه، ۴۰ درصد از سرمایه نظارتی > زیان	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱، نسبت اهرمی، نسبت سرمایه مشهود، نسبت اهرمی اضافی	بله، از طریق عدم رعایت شاخص‌ها و نقض آستانه‌ها
شاخص رتبه‌بندی برای آغاز مداخله	نسبت کفایت سرمایه، نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت سرمایه > حداقل میزان سرمایه، ۴۰ درصد از سرمایه نظارتی > زیان	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱، نسبت اهرمی، نسبت سرمایه مشهود، نسبت اهرمی اضافی	بله، فرآیند ترکیبی بازبینی و ارزیابی = ۴ یا ترکیبها (نمره کل ۳، نمره اجزاء ۴)
سایر شاخص‌ها برای آغاز مداخله	نسبت کفایت سرمایه، نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱	نسبت سرمایه > حداقل میزان سرمایه، ۴۰ درصد از سرمایه نظارتی > زیان	نسبت کفایت سرمایه، نسبت لایه ۱، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱، نسبت اهرمی، نسبت سرمایه مشهود، نسبت اهرمی اضافی	تغییرات با اهمیت، عدم رعایت شاخص‌ها، اتفاقات قابل ملاحظه



## شاخص سرمایه

۳۹. معیارهای مختلفی بر مبنای سرمایه به عنوان شاخص های تعیین زمان آغاز مداخله زود هنگام رسمی استفاده می شوند. مکزیک، فیلیپین و ایالات متحده از سه نسبت ریسک محور سرمایه برگرفته از استاندارد بال ۳ استفاده می کنند (نسبت سرمایه سهام عادی ۲۱<sup>۱</sup>، نسبت لایه ۱ و نسبت سرمایه کل). شاخص مورد استفاده در برخی از چارچوب های اقدام سریع اصلاحی (برای مثال در پرو) بر اساس تعریف بال ۳ از سرمایه تعیین می شود، گرچه آنها از نسبت کفایت سرمایه کل مبتنی بر ریسک، به عنوان شاخص آغاز مداخله استفاده می کنند. نسبت های سرمایه به عنوان معیار آغاز مداخله در مکزیک شامل سپر حفاظتی سرمایه ۲<sup>۲</sup>، سپر ضد سیکلی ۳<sup>۳</sup> و در موارد معین، مالیات اضافی ۴<sup>۴</sup> برای بانک های با اهمیت سیستمی ۵<sup>۵</sup> می باشد. در بیشتر چارچوب های اقدام سریع اصلاحی، حداقل سطح نسبت اهرمی به عنوان شاخص آغاز مداخله، استفاده می شوند. شکل استفاده و میزان سطح شاخص ها برای آغاز مداخله بین سازوکارهای مختلف متفاوت است. برای مثال، هند و ایالات متحده از آستانه های متعددی استفاده می کنند و هر کدام از این آستانه ها را به طبقه ویژه ای از اقدام سریع اصلاحی اختصاص می دهند، در حالی که فیلیپین تنها از آستانه پنج درصدی (۵٪) استفاده می کند. از ژانویه ۲۰۱۸ و معرفی نسبت اهرمی اضافی ۶<sup>۶</sup> در ایالات متحده، چارچوب اقدام سریع اصلاحی اندازه و پیچیدگی فعالیت های بانک را مد نظر قرار داده است. در حالی که برای اقدامات اصلاحی مؤسسات کوچک تر از شاخص نسبت اصلی لایه ۱ استفاده می شود، برای بانک های با ترانزنامه بیش از ۲۵۰ میلیارد دلار از نسبت اهرمی اضافی شدیدتر و برای بانک های با اهمیت بین المللی سیستمی از نسبت بهبود یافته اهرمی اضافی ۷<sup>۷</sup> که به طور کامل تر وضعیت مشتقات را نمایش می دهد، استفاده می گردد.

۴۰. معیارهای آغاز مداخله مبتنی بر سرمایه، مداخله نظارتی را به طور مستقیم به پرمایگی بانک های ضعیف مرتبط می کند. از آنجا که به طور سنتی سرمایه آخرین خط حفاظتی بانک است، عدم رعایت آستانه معینی از سرمایه باعث ایجاد نگرانی در مورد حیات بانک شده و مداخله مقام ناظر

<sup>21</sup> Common Equity Tier 1 Ratio (CET1)

<sup>22</sup> Capital conservation buffer

<sup>23</sup> Countercyclical buffer

<sup>24</sup> Surcharge

<sup>25</sup> Systemically important banks (SIBs)

<sup>26</sup> Supplementary Leverage Ratio

<sup>27</sup> Enhanced Supplementary Leverage Ratio (eSLR)



را توجیه می‌کند. به‌علاوه، استفاده از مجموعه‌ای از نسبت‌های مبتنی بر ریسک و اهرمی نسبتاً ساده، هماهنگ و از نظر بین‌المللی پذیرفته شده، به دلیل ایجاد شفافیت، قابلیت مقایسه و هماهنگی، مفید خواهد بود. هرچند که معیارهای آغاز مداخله سرمایه‌محور نسبت به ارزیابی کیفی، میدان عمل کمتری برای مداخله فراهم می‌کند، لیکن می‌تواند اطمینان بیشتری برای سهامداران به‌وجود آورد. به‌علاوه، متعهد نمودن مقامات مالی به انجام اقدامات پس از احراز شاخص‌های مداخله، از آن‌ها در زمینه مسائلی چون تأخیر در آغاز مداخله و دعاوی قضایی محافظت می‌کند.

۴۱. با این حال، در عمل، شاخص‌های سرمایه‌محور آسیب‌پذیری بانک‌ها را با تأخیر نشان می‌دهند. سرمایه یک ارزش باقی مانده است که تفاوت بین ارزش حسابداری دارایی‌ها و بدهی‌ها را منعکس می‌کند. میزان سرمایه که توسط بانک‌ها نگهداری می‌شود تنها زیان‌های فعلی بانک که در ترازنامه منعکس شده است را لحاظ می‌کند. بر همین اساس استانداردهای جاری حسابداری، سرمایه نمی‌تواند به طور کامل زیان مورد انتظار تسهیلات (که در آینده ایجاد خواهد شد) را بر روی دارایی‌هایی که فعلاً به عنوان جاری طبقه‌بندی شده است منعکس نماید. (حتی هنگامی که در همین زمان متوجه تعهد اشتباه آنها شده‌ایم.)

۴۲. معیارهای آغاز مداخله سرمایه‌محور می‌توانند انگیزه بانک‌های ضعیف را برای متورم کردن پرمایگی گزارش شده تقویت کند. بانک‌های مشکل‌دار به دلیل وضعیت خاصشان انگیزه بسیار بالایی برای کم کردن زیان شناسایی شده خود دارند. علاوه بر این، معیارهای آغاز مداخله سرمایه‌محور ممکن است میزان واقعی توانایی بانک در ایفای تعهداتش را (به خصوص هنگامی که سرمایه نظارتی شامل مؤلفه‌هایی است که جذب زیان به طور فوری و بدون قید شرط را با مشکل مواجه می‌کند، مانند آنچه در بحران بزرگ مالی مشاهده شد) منعکس نکند. در آن زمان، نسبت بالای سرمایه در بانک‌های بین‌المللی گمراه‌کننده بود. کمبود سرمایه در مؤسسات بزرگ و متوسط به طور گسترده‌ای مخفی مانده و در گزارش‌های نظارتی منعکس نشدند؛ بنابراین اقدام سریع اصلاحی در زمان لزوم مداخله انجام نشد. برای مؤسسات کوچک‌تر، گزارشات رسمی پس از بحران در ایالات متحده حاکی از آن بودند که بین سال‌های ۲۰۰۸ و نوامبر ۲۰۱۰، ۴۳ درصد از مؤسسات حایز رتبه ۴ و ۵۰ درصد از مؤسسات حایز رتبه ۵ تحت نظارت شرکت فدرال بیمه سپرده<sup>۲۸</sup> ملزم شدند اصلاحات قابل ملاحظه‌ای را در گزارش‌های دوره‌ای - عموماً سه ماهه - مالی

<sup>28</sup> Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)



و نظارتی به آژانس‌های مرتبط نظارتی<sup>۲۹</sup> مبنی بر شفاف‌سازی این مهم که تا چه حد نسبت‌های نظارتی گزارش شده می‌تواند متورم گردد، انجام دهند.

**۴۳.** در زمانی که بانک دچار کمبود سرمایه می‌شود، ممکن است برای بازیابی سرمایه دیر شده باشد. گزارش دفتر بازرسی کل<sup>۳۰</sup> (۲۰۱۱) نشان می‌دهد که از ژانویه ۲۰۰۶ تا مارس ۲۰۱۰، برای ۴۸۹ بانک و مؤسسه پس انداز<sup>۳۱</sup> معیارهای آغاز اقدامات سریع و اصلاحی محقق شد و دچار کمبود سرمایه شدند. نزدیک به ۶۰ درصد از آن‌ها (۲۹۱ بانک) تا مارس ۲۰۱۰ ورشکسته شده بودند که با بانک‌های تحت اقدام سریع اصلاحی در حدود ۹۰ درصد از بانک‌های ورشکسته (۳۲۵ بانک) در این دوره را تشکیل می‌دادند. این گزارش نتیجه می‌گیرد که هنگامی که سرمایه بانک آسیب می‌بیند و بانک دچار کمبود سرمایه می‌شود، ممکن است برای احیای بانک دیر شده باشد.

**۴۴.** یک راه برای کاهش معایب معیارهای آغاز مداخله مبتنی بر سرمایه، تعیین آن‌ها در سطحی است که به طور قابل ملاحظه‌ای بیشتر از حداقل الزامات سرمایه باشد. اکثر چارچوب‌های اقدام سریع اصلاحی این محدودیت‌های بالاتر را ملاک عمل قرار داده‌اند. برای مثال در چارچوب اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده که از زمان ایجاد آن اجرا شده است، شرایط آغاز مداخله بر اساس استاندارد بال ۳ (که در سال ۲۰۱۳ منتشر شد) مورد بازنگری قرار گرفت و احتیاطی‌تر تعیین شد. چارچوب اقدام سریع اصلاحی فیلیپین نیز معیارهای آغاز مداخله را برای نسبت لایه ۱ (۷/۵ درصد) و برای نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱ (۶ درصد) تعیین نموده که از حداقل الزامات سرمایه بین‌المللی بیشتر است. با این حال، هرچند که این آستانه‌های بالاتر، سپرده‌های حفاظتی بیشتری را فراهم می‌کند، لیکن در خصوص ممانعت از متورم نشدن سرمایه نظارتی گزارش شده بانکها فاقد کارایی لازم است. همچنین این شاخص‌ها در ارتباط با تمام انواع مشکلات و ضعف‌های بانک‌ها ناکام هستند.

### سایر معیارهای آغاز مداخله

**۴۵.** معیارهای آغاز اقدام سریع اصلاحی از دهه ۱۹۸۰ در میان مقامات ناظر و محققان مورد بحث بوده است. شاخص‌های کیفیت دارایی، رشد دارایی و نقدینگی اغلب به عنوان جانشین یا مکملی

<sup>29</sup> Relevant supervisory agency

<sup>30</sup> Office of Inspector General

<sup>31</sup> Thrifts



برای معیارهای آغاز مداخله سرمایه محور در نظر گرفته شده است. در ایالات متحده، محرک های آغاز اقدام سریع اصلاحی سرمایه محور به دلیل نداشتن مزیت ناشی از علایم هشدار زود هنگام در خصوص تخریب بانک مورد نقد قرار گرفته است. زیرا این معیارهای آغاز مداخله نسبت به سایر شاخص هایی که به سلامت بانک می پردازد دارای تأخیر هستند.

۴۶. شاخص های کیفیت دارایی می تواند اطلاعات تکمیلی مفیدی فراهم کند. این طبقه شامل اقداماتی برای دارایی های غیر جاری یا پوشش دارایی های مشکل دار به وسیله ذخایر و وثایق می باشد. برخی کشورها (به ویژه هند و اندونزی) از معیارهای سرمایه محور و معیارهای کیفیت دارایی در کنار هم، همراه با ترکیب معیارهای دارایی های غیر جاری و بازدهی دارایی به عنوان شاخص های آغاز مداخله استفاده می کنند. با این حال، این که دقیقاً چگونه این اقدامات به درستی گزارش می شود، بستگی به نظم و دقت طبقه بندی دارایی بانک های مشکل دار و شیوه های ارزش گذاری و ذخیره گیری دارد. همانطور که در بالا ذکر شد، بانک های مشکل دار انگیزه استفاده از ارزیابی بر اساس فروض خوش بینانه را دارند.

۴۷. برخی از کشورها مجموعه وسیع تری از شاخص ها را به عنوان محرک های آغاز مداخله معرفی کرده اند. در پرو، نقض ادامه دار محدودیت های نظارتی در خصوص تسهیلات و تعهدات کلان می تواند منجر به آغاز اقدام سریع اصلاحی شود؛ همچنین نقض قوانین و مفاد اساسنامه بانک نیز به عنوان معیار آغاز مداخله لحاظ می گردد. پرو همچنین مجموعه ای از معیارهای آغاز اقدام سریع اصلاحی را معرفی کرده است که برای برخورد با عملکرد بانک ها که می تواند مانعی بر سر راه کارایی نظارت بانکی یا بانک مرکزی باشد، طراحی شده است. در فیلیپین، بروز نگرانی های نظارتی جدی، معیاری برای آغاز مداخله است. در اقدامات مداخله زود هنگام اتحادیه اروپا، اتفاقات قابل ملاحظه که توسط مقامات ناظر مستند و تعریف شده است، تعیین کننده شرایط آغاز مداخله نظارتی است.

۴۸. کشورهای متعددی از شاخص هایی براساس رتبه بندی های نظارتی به عنوان معیارهای آغاز مداخله زود هنگام استفاده می کنند. به طور خاص، رهنمود مقامات بانکی اروپا<sup>۳۲</sup> در خصوص اقدامات مداخله زود هنگام در اتحادیه اروپا، استفاده از نمره کلی " فرآیند ارزیابی و بازبینی



نظارت<sup>۳۳</sup> به عنوان یکی از معیارهای آغاز اقدامات مداخله زود هنگام را توصیه می کند. این شاخص آغاز مداخله کسب نمره کلی ۴ در مقیاس ۱ تا ۵ (ورشکستگی) است. به علاوه، نمره کلی ۳ همراه با نمره ۴ برای برخی اجزای خاص از "فرآیند ارزیابی و بازبینی نظارت" به عنوان معیاری برای آغاز مداخله در نظر گرفته می شود. همچنین فیلیپین از نسبت های کلی و ترکیبی به عنوان شرایط آغاز مداخله استفاده می کند (جدول ۳).

۴۹. در حالی که رشد سریع دارایی، شاخصی برای هشدار زود هنگام در سازوکار نظارت معمول است، هیچ سازوکار نظارت رسمی از آن به عنوان شاخص آغاز مداخله استفاده نمی کند. در عمل و به طور کلی، استراتژی های رشد سریع شاخص های هشدار زود هنگامی در خصوص آسیب پذیری آتی بانک ها هستند. یک دلیل این است که چنین استراتژی هایی اغلب به معنای رشد سریع تر دارایی ها نسبت به بازار از طریق کمینه نمودن سخت گیری های در خصوص تضامین و تأمینهای پشتوانه دارایی ها و متعاقباً پذیرش ریسک بالاتر یا ما به ازای کمتر برای ریسک ثابت پذیرفته شده، می باشد. در این حالت، منابع در معرض ریسک (تسهیلات و تعهدات) می تواند بدون افزایش متناسب گستره مدیریت و کنترل ریسک افزایش یابد. اما بدتر شدن کیفیت دارایی در صورت های مالی بانک ها با تأخیر قابل توجه زمانی، هنگامی که زیان احتمالی شناسایی می شود، ظاهر می گردد. در عمل دشوار است که به طور دقیق تعیین شود که در چه مرحله ای، استراتژی رشد بیش از اندازه بوده است.

۵۰. شاخص های نقدینگی می توانند به تعیین معیارهای آغاز مداخله کمک نمایند. اغلب بحران های مالی اخیر نشان داده اند که دارایی های با نقدشوندگی کمتر و دارای وابستگی بیشتر به منابع پرنوسان، شاخص هایی برای نشان دادن آسیب پذیری بانک است. در حالی که این آسیب پذیری ها می تواند حاکی از ضعف های بنیادی تر باشد، ماندگاری این آسیب ها ریسک ورشکستگی بانک از طریق عدم ایفای تعهداتش را افزایش می دهد. با عنایت به موارد فوق، دو استاندارد نقدینگی بین المللی به عنوان بخشی از چارچوب استاندارد بال ۳ معرفی شد. برخی کشورها که بر مداخله صلاح دیدی نظارتی تأکید دارند (مانند کانادا)، اگر دچار عدم کارکرد مؤثر بوده یا در صورتی که طرح تجاری به دلیل بودجه ناکافی ناکار در نظر گرفته شود، بر وجود ذخایر نقدینگی شفاف نیز تأکید دارند.

<sup>33</sup> Supervisory review and evaluation process (SREP)





۵۱. به نظر می‌رسد استفاده از شاخص‌های آینده‌نگر راه حلی بدیهی برای افزایش کارایی معیارها برای آغاز مداخله در سازوکارهای مداخله زودهنگام رسمی است. این شاخص‌ها پتانسیل شناسایی آسیب‌هایی که منجر به تخریب وضعیت مالی بانک‌ها می‌شود را دارا می‌باشند. این علایم هشدار زودهنگام می‌تواند معیاری برای آغاز مداخله نظارتی باشد که از منظر زمانی، از شاخص‌های آغاز مداخله سرمایه محور مناسب‌تر است. معیارهای آغاز مداخله می‌تواند شامل کیفیت عملکرد کنترل ریسک بانک، شیوه‌های اخذ تضمین و تأمین، چارچوب حاکمیت شرکتی و سایر شاخص‌های مرتبط با ریسک‌های اعتباری، عملیاتی، بازار و نقدینگی باشد. عیب اصلی این نوع از شاخص‌ها تفسیر پذیری آن‌ها و در نتیجه سخت‌تر شدن اجرا و یا قرار گرفتن در معرض دعاوی حقوقی است.



## فصل چهار – اختیار و اقتدار در مداخله رسمی: قوانین و مقررات در مقابل صلاحدید



**۵۲.** چگونگی ایجاد تعادل بین اقدامات نظارتی صلاح‌دید و اجباری با شیوه‌های مختلف اجرایی در کشورهای مختلف در فصل ۲، به تفصیل مورد بحث قرار گرفت.

**۵۳.** یکی از ویژگی‌های اصلی سازوکار اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده عبارت است از تعهد به اعمال اقدامات مشخص هنگام وقوع زمان آغاز مداخله. در این سازوکار، هنگامی که بانک‌ها در طبقه "با سرمایه کافی" <sup>۳۴</sup> قرار می‌گیرند، محدودیت‌ها آغاز شده و هنگامی که بانک در طبقه "کمبود سرمایه" قرار می‌گیرد، سخت‌تر می‌شود. همچنین زمانی که بانک در مرحله بعد در طبقه "به طور قابل ملاحظه دارای کمبود سرمایه" قرار می‌گیرد، محدودیت‌ها تشدید می‌شود. اقدامات می‌توانند اصلاحی یا محافظه‌کارانه باشند.

**۵۴.** اقدامات محافظه‌کارانه عبارت است از محدود نمودن مدیران بانک و یا اقداماتی در جهت پیشگیری از آسیب بیشتر بانک. هدف مشترک از این اقدامات نظارتی و محدودیت اعمال شده هنگامی که بانک دچار کمبود سرمایه می‌شود، حصول اطمینان از این است که شرایط مالی منجر به تخریب بیشتر بانک نگردد. احتمال رشد، چه از طریق خطوط تجاری موجود یا خطوط تجاری جدید، و یا از طریق ایجاد شعب جدید و یا تملک‌های جدید، به طور معمول باید محدود شده و توسط مقام ناظر تأیید شود.

**۵۵.** اقدامات اصلاحی شامل طرح‌های بازسازی، ابزاری برای حل مشکل ضعف بانک‌ها است. تحت چارچوب اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده، بانک دارای سرمایه ناکافی باید طرح بازیابی سرمایه <sup>۳۵</sup> خود را ۴۵ روز پس از عبور از آستانه آغاز مداخله ارائه دهد. بسیاری از چارچوب‌های مداخله زودهنگام رسمی در سایر کشورها نیز بانک‌های مشابه را ملزم به تهیه و ارائه طرح‌های از پیش تعیین شده و کوتاه مدت می‌کنند. سایر مقررات طرح بازیابی سرمایه در کشورهای بسیاری مشترک بوده و شامل پایش دقیق طرح بازیابی سرمایه همراه با راه‌حل‌های بهبود سطح سرمایه تجویز شده به صورت دوره‌ای (اغلب به صورت فصلی) در طول برنامه است.

<sup>۳۴</sup> به طور مشخص طبق PCA ایالات متحده، بانک‌های دارای سرمایه کافی، فقط می‌توانند سپرده‌های واسطه‌ای را که مشمول معافیت FDIC هستند، بپذیرند و همچنین مجاز به پرداخت نرخ‌های بهره‌ای که به طور قابل ملاحظه بیشتر از نرخ بهره بازار باشد، نیستند.

<sup>۳۵</sup> Capital restoration plan (CRP)



**۵۶.** تحت سازوکار اقدام سریع اصلاحی ایالات متحده، هنگامی که بانکها دچار کمبود شدید سرمایه شوند، محدودیت‌های اضافی شامل ترکیبی از اقدامات نظارتی اجباری و اختیاری، کلید می‌خورد. اقدامات اجباری به اقدامات لازم برای بانک‌های دارای سرمایه ناکافی اضافه می‌شوند. این اقدامات شامل ممنوعیت در تقسیم عواید و حصه، به طور ویژه، پرداخت‌های پاداش مدیران یا افزایش‌های حقوق می‌شود مگر اینکه تأیید قانونی در این موارد وجود داشته باشد. بعلاوه، آژانس‌های وابسته به دولت فدرال باید از اختیاراتی که از پیش تعیین شده است، در این موارد استفاده نمایند. این اختیارات تکمیلی شامل اخراج هر مدیر یا مسئول اجرایی<sup>۳۶</sup> حداقل شش ماه پیش از اینکه بانک دچار کمبود قابل ملاحظه سرمایه گردد و یا انتخاب هیات مدیره یا مدیران جدید می‌باشد.

**۵۷.** سایر سازوکارهای اقدام سریع اصلاحی نیز ترکیبی از اختیار صلاح‌دیدگی و اجباری است. به عنوان مثال می‌توان به چارچوب اقدام سریع اصلاحی بانک مرکزی هند<sup>۳۷</sup> برای بانک‌ها اشاره کرد. در این سازوکار، هر یک از اقدامات اجباری، به آستانه معینی از ریسک مرتبط می‌شود. هرچند اقدامات صلاح‌دیدگی به طور مشخص معلوم نمی‌شوند، اما بخشی از فهرست اقداماتی است که هر یک متناسب با هر آستانه، قابل اعمال می‌باشد. در فیلیپین، با توجه به شرایط، بانک مرکزی فیلیپین<sup>۳۸</sup> می‌تواند هیأت مدیره را به منظور طراحی و پیاده‌سازی تا حداکثر سه نوع طرح بازسازی، از طریق اختیاراتی چون ارتقای کسب و کار، اصلاحات حاکمیت شرکتی به منظور تزریق سرمایه به محض ورود بانک به مرحله "لزوم اقدام سریع اصلاحی" و نیز الزام بانک به اجرای اقداماتی که باید بلافاصله انجام شود، هدایت کند.

**۵۸.** هرچند چارچوب اقدامات مداخله زود هنگام اتحادیه اروپا<sup>۳۹</sup> یک سازوکار مداخله رسمی است، لیکن سطوح قابل ملاحظه‌ای از صلاح‌دیدگی را برای اقدامات مداخله زود هنگام فراهم می‌کند. بر خلاف سایر سازوکارها، رسیدن به آستانه آغاز مداخله، لزوماً منجر به مداخله نمی‌شود. تفاوت دیگر این است که در این سازوکار، هیچ الزامی برای استفاده از اقدامات مشخصی وجود ندارد.

<sup>36</sup> Executive officer

<sup>37</sup> Reserve Bank of India

<sup>38</sup> Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP)

<sup>39</sup> Early Intervention Measures (EIM)



جدول شماره ۳						
اختیار بر اساس قوانین و صلاحدید در مداخله رسمی						
نام کشور	هند	فیلیپین	ژاپن	پرو	ایالات متحده	اتحادیه اروپا
طبقه بندی بر اساس آستانه مداخله	بله، ۳ آستانه طبقه بندی بر اساس مشخصه ریسکی (بالاتر از متوسط، تقریباً بالا، بالا، خیلی بالا)	بله، ۵ سطح	خیر	بله، ۵ سطح	خیر	خیر
اقدامات در صورت عبور از آستانه مداخله	ملاحظات اجرایی بر اساس نتایج مالی و ارزیابی نظارتی	ملاحظه اجرایی	خودکار	خودکار	خودکار	الزام به مداخله رسمی در صورتی که شرایط آغاز مداخله اتفاق بیافتد
اقدامات تجویز شده	بله، اقدامات الزام آور بر اساس آستانه های ریسک	بله، برای برنامه سازی سرمایه، منتخبی از اقدامات اجرایی مناسب	بله، ارتقای کسب و کار و یا طرح افزایش سرمایه	بله، مرتبط با تعیین نیازهای بانک و تزریق سرمایه جدید	بله، برای تمام سطوح کمبود سرمایه بر اساس طبقه بندی	خیر، منتخبی از لیست مجموعه اقدامات مداخله زودهنگام اتحادیه اروپا
اقدامات احتیاطی	بله، از لیست اقدامات مشترک برای تمام آستانه ها	بله، منتخبی از اقدامات اجرایی مناسب	بله، برای و مطابق با هر طبقه	بله، مرتبط با طرح بازبایی سرمایه	بله، برای میزان قابل ملاحظه کمبود سرمایه	بله، انتخاب بر اساس لیست اقدامات مداخله زودهنگام اتحادیه اروپا

### ۵۹. هنگامی که شرایط آغاز مداخله محقق شد، رهنمود مقامات بانکی اروپا در چارچوب اقدامات

مداخله زودهنگام در اتحادیه اروپا، ناظران را ملزم به بررسی و تعیین این که آیا مداخله زودهنگام ضروری است یا خیر، می نماید. به طور خاص، مقام ناظر باید دلایل هرگونه نقض مقررات و قوانین را بررسی و شناسایی نمایند و در صورتی که ناشناخته است معین کند آیا مداخله زودهنگام ضروری است یا خیر و اگر پاسخ مثبت باشد، به طور شفاف در خصوص استفاده از یک یا چند اقدام جهت مداخله زودهنگام تصمیم گیری نماید. در صورتی که براساس شرایط موجود، مداخله زودهنگام ضروری است، مقام ناظر باید مقام حل و فصل مالی را بدون تأخیر مطلع کند. بر خلاف سایر چارچوب های اقدام سریع اصلاحی، هنگامی که آستانه های آغاز مداخله تحقق می یابد، سازوکار اقدامات مداخله زودهنگام اتحادیه اروپا، الزامی برای انجام اقدامات مشخصی در خصوص تخلف از قوانین و مقررات خاص ندارد. با این حال، نقض قوانین و مقررات، نتایج بررسی ها و تصمیمات باید مستند شوند.



۶۰. در چارچوب مداخله زودهنگام اتحادیه اروپا و بر اساس اختیارات در نظر گرفته شده در این سازوکار، ناظر بر اساس صلاحدید خود، در خصوص بکارگیری هر یک از اقدامات لازم در این رابطه تصمیم‌گیری می‌نماید. در این سازوکار، طبقه بندی برای بانک‌ها بر اساس آستانه‌های آغاز مداخله وجود ندارد. بعلاوه، اقدامات مندرج در سازوکار مداخله زودهنگام اتحادیه اروپا، به طبقه خاصی از بانک‌های مشکل‌دار اختصاص ندارد. در نتیجه، سازوکار اقدامات مداخله زودهنگام در اتحادیه اروپا سطح بالاتر و منعطف‌تری از صلاحدید را نسبت به اکثر سازوکارهای مداخله رسمی فراهم می‌کند.

۶۱. هنگامی که معین می‌شود که تا چه حد صلاحدید برای یک سازوکار مداخله زودهنگام ضروری است، موازنه‌ای شفاف بین عوامل مختلف وجود دارد. در اصل، هر قدر میزان صلاحدید بیشتر باشد، ریسک امهال نظارتی نیز بیشتر می‌شود. از سوی دیگر، محدودیت‌های بسیار زیاد و سختگیرانه، همراه با سطح بالایی از عملکرد خودکار، می‌تواند توانایی مقام ناظر برای تطبیق اقدامات نظارتی و مداخله‌ای با شرایط بانک را محدود نماید.



## فصل پنج - بیان نتایج



۶۲. چگونگی دستیابی به تعادل مناسب بین مقررات الزام آور و اختیارات نظارتی برای حل مشکل بانک های ضعیف بسیار مورد بحث قرار گرفته است. پس از هر بحران بانکی این بحث مطرح و مورد بررسی قرار می گیرد. پس از بحران بزرگ مالی، در خصوص این واقعیت که قوانین سختگیرانه تر برای حصول اطمینان از تاب آوری<sup>۴۰</sup> بانک های سیستمی لازم است، توافقاتی صورت گرفت. مجموعه قوانین جدید، به محض اجرا، باید شرایط را تسهیل نماید. هر چند در این خصوص که اجرای قوانین باید با نظارت ریسک محور مؤثر همراه شود، توافقات گسترده ای وجود دارد اما در عمل، اثر بخشی اقدامات سیاستی، مستلزم اختیار صلاح دیدی قابل ملاحظه برای مقام ناظر است. به گونه ای که بتواند اقدامات خود را بر حسب مشخصات مؤسسه آسیب پذیر تنظیم نماید.

۶۳. اقدامات صلاح دیدی توسط بسیاری از مقام های ناظر به عنوان مزیت مداخله نظارتی زود هنگام در نظر گرفته می شود. این اقدامات شامل راهکارهایی با بیشترین کارایی برای مجبور کردن مدیریت بانک به اتخاذ راه حل جامع و سریع مشکلات می باشند. بعلاوه، اقدامات مزبور معمولاً به طور محتاطانه اتخاذ می شود؛ چراکه الزامی برای افشای آن ها در بازار وجود ندارد. این امر ریسک اقدامات نظارتی را که ممکن است منجر به ناتوانی و ناپایداری بیشتر مؤسسات مبتلابه شود، کاهش می دهد. در عمل، اثربخشی آن ها، به توانایی مقام ناظر برای متقاعد کردن مدیریت بانک یا هیأت مدیره به انجام اقدامات اصلاحی ضروری و یا اجرای چنین اقداماتی از طریق استفاده از اختیارات صلاح دیدی بستگی دارد.

۶۴. سازوکارهای مداخله رسمی می تواند پشتیبانی مفیدی را برای ابزار نظارت معمول فراهم کند. سازوکارهای مداخله رسمی در زمانی که اقدامات لازم (مانند تغییر مدیریت بانک) با استفاده از سازوکارهای نظارت معمول سخت و یا غیر ممکن است و یا در مواردی که اقدامات لازم تنها در صورت قرار داشتن بانک تحت سازوکارهای ویژه (که عملکرد آن علامتی قوی برای مدیران است) به شیوه ای مناسب انجام می شود، می تواند کارایی خود را اثبات کند.





۶۵. برای اینکه این سازوکارها مؤثر باشد، معیارهای آغاز مداخله باید در راستای تسهیل اقدامات بهنگام ناظرین تعیین شوند. به طور خاص، هنگامی که معیار آغاز مداخله سرمایه محور است، این آستانه‌ها باید به گونه‌ای استاندارد شوند که ظرفیت کافی برای اقدامات اصلاحی به موقع وجود ایجاد شود. استفاده از معیارهای آغاز مداخله اضافی، مانند رتبه‌بندی نظارتی، می‌تواند به سرعت به حل مشکل بانک ضعیف و تقویت ارتباط بین سازوکارهای مداخله رسمی و معمول کمک نماید.

۶۶. ناظران لازم است برای انتخاب اقدامات اصلاحی مناسب، انعطاف پذیری لازم را حفظ نمایند. این انعطاف‌پذیری با توجه به لزوم تطبیق اقدامات با شرایط ویژه بانک ضعیف توجیه می‌شود. به نظر می‌رسد، این انعطاف‌پذیری در سازوکارهای مداخله رسمی اخیر یا سازوکارهایی که اخیراً به‌روز شده، به رسمیت شناخته شده است.

۶۷. همچنین لازم است تا از مشارکت کارا و به موقع مقامات حل و فصل نیز اطمینان حاصل شود. در اینجا مجدداً تأکید می‌گردد که لازم است نقطه تعادلی بین نیاز مقام حل و فصل مالی به دستیابی کامل اطلاعات در مراحل اولیه (برای حصول اطمینان از اثربخشی مداخله) و نقش‌ها و مسئولیت‌های مقام ناظر و مقام حل و فصل مالی وجود داشته باشد. چارچوب‌های معمول و رسمی مداخله نظارتی زود هنگام، به طور کلی شامل مؤلفه‌هایی هستند که به وسیله آن‌ها بتوان از مداخله کارا و به موقع اطمینان حاصل نمود. هرچند، برخی چارچوب‌ها به طور سیستمی درگیر شدن مسئولین حل و فصل و هماهنگی اقدامات آن‌ها با اقدامات مقام نظارتی به محض شناسایی بانک ضعیف را سازماندهی و پشتیبانی نمی‌کند.



## پیوست: سازوکارهای مداخله زود هنگام رسمی - خلاصه توصیفی



## اقدامات اقدام سریع اصلاحی در ایالات متحده

پس از بحران وام و پس انداز در اواخر دهه ۱۹۸۰ تا اوایل دهه ۱۹۹۰، سازمانهای نظارتی فدرال به دلیل عدم اقدامات کافی و به هنگام جهت حل معضل ورشکستگی بانکها و جلوگیری از زیانهای صندوق بیمه سپرده و مالیات دهندگان، مورد انتقاد قرار گرفتند. در واکنش به این مهم، کنگره، قانون بهسازی شرکت بیمه سپرده فدرال را در سال ۱۹۹۱ تصویب کرد. این قانون مشتمل بر مقرراتی جهت بهبود نظارت بر مؤسسات سپرده پذیر تحت بیمه فدرال بود. برخی از مفاد این قانون عبارت بودند از الزامی کردن بازرسیهای سالانه از بانکها و حسابرسیها آنها و اتخاذ نظام ارزیابی بیمه مبتنی بر ریسک. شناخته شده ترین بخش این مقررات شامل آن دسته از ضوابطی است که چارچوب اقدام سریع اصلاحی برای نظارت بر بانکها را ارایه نمود.

هدف کلی، رفع مشکلات ایجاد شده برای مؤسسات سپرده پذیر تحت پوشش بیمه سپرده فدرال با حداقل زیان بلندمدت برای صندوق بیمه سپردهها بود. این امر به معنای مداخله نظارتی به موقع (فوری) و مؤثر (اصلاحی) جهت جلوگیری از تبدیل مشکلات بانکها به تعهدات بانکهای عضو مؤسسات بیمه سپرده یا مالیات دهندگان می باشد. این قبیل مداخلات نظارتی باعث می شود تا مشکلات، به موقع و در زمانی که مؤسسات مشکل دار هنوز سرمایه کافی برای جذب زیانهایشان را در اختیار دارند، حل شوند. جهت محدود نمودن تعطل مقام ناظر در آغاز اقدامات نظارتی در خصوص بانکهای مشکل دار، بسیاری از مقررات اقدام سریع اصلاحی، ضروری و الزام آور هستند. به ویژه بخش ۳۸ قانون بهسازی شرکت بیمه سپرده فدرال<sup>۴۱</sup>، تمامی ناظران را ملزم می نماید تا بانکهای تحت نظارت را به یکی از پنج گروه سرمایه براساس معیارهای آغاز مداخله مبتنی بر سرمایه تقسیم بندی کرده تا هنگامی که این موارد نقض می شوند، اقدامات مقتضی را انجام دهند.

طبقه بندی برای هر بانک براساس پنج شاخص سرمایه صورت می گیرد. پنج طبقه بندی مذکور عبارتند از: مؤسسات با سرمایه عالی<sup>۴۲</sup> مؤسسات با سرمایه کافی<sup>۴۳</sup>، مؤسسات دچار کمبود سرمایه<sup>۴۴</sup>، مؤسسات دچار کمبود سرمایه قابل توجه<sup>۴۵</sup> و مؤسسات دچار کمبود سرمایه بحرانی<sup>۴۶</sup>. در صورتی مؤسسات در یکی از

<sup>41</sup> Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act (FDICIA)

<sup>42</sup> Well capitalised

<sup>43</sup> Adequately capitalised

<sup>44</sup> Undercapitalised

<sup>45</sup> Significantly undercapitalised

<sup>46</sup> Critically undercapitalised



چهار طبقه اول قرار می‌گیرند که ۴ سطح تعیین شده نسبت سرمایه را (برای مؤسسات بزرگتر ۵ سطح) رعایت نکرده و یا نتوانند در آینده رعایت نمایند. شاخص‌های مذکور عبارتند از نسبت کلی سرمایه مبتنی بر ریسک<sup>۴۷</sup>، نسبت سرمایه مبتنی بر ریسک لایه ۱<sup>۴۸</sup>، نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱<sup>۴۹</sup>، نسبت اهرمی لایه ۱<sup>۵۰</sup> و برای مؤسسات بزرگتر، نسبت اهرم اضافی<sup>۵۱</sup> یا نسبت بهبود یافته اهرم اضافی می‌باشند. یک بانک زمانی دچار کمبود بحرانی سرمایه است که نسبت سرمایه مشهود (ملموس)<sup>۵۲</sup> آن ۲ درصد یا کمتر از آن باشد. نسبت‌های سرمایه مبتنی بر ریسک و اهرم اضافی بر اساس استانداردهای بازل محاسبه می‌شوند، در حالی که نسبت سرمایه مشهود و نسبت اهرمی لایه ۱ که از اوایل دهه ۱۹۹۰ در امریکا الزامی شده‌اند، با استاندارد بال همخوانی و تناظر ندارند. طبقه‌بندی‌های سرمایه و سطوح معیارهای آغاز مداخله بر اساس سرمایه در جدول شماره (۴) ارزیابی شده‌اند. نسبت‌ها و سطوح مربوط به آن‌ها در مقررات سرمایه بال ۳ مشخص شده که در سال ۲۰۱۳ اجرا شده‌اند.

هنگامی که یک مؤسسه در طبقه «سرمایه کافی» قرار می‌گیرد، اعمال محدودیت‌ها آغاز می‌شود. در این مرحله، مؤسسه صرفاً قادر به پذیرش سپرده‌های واسطه‌ای<sup>۵۳</sup> با معافیت شرکت بیمه سپرده فدرال خواهد بود. این قبیل مؤسسات نمی‌توانند بهره‌ای که به‌طور قابل ملاحظه بیش از نرخ بازار مربوطه باشد، به سپرده‌گذاران پرداخت نمایند و حق بیمه سپرده مبتنی بر ریسک که باید به FDIC پرداخت کنند، می‌تواند از نرخ حق بیمه بانک‌ها و مؤسسات طبقه «سرمایه خوب»، بالاتر باشد. هنگامی که شرایط بانک بدتر می‌شود و در طبقه «دچار کمبود سرمایه» قرار می‌گیرد، محدودیت‌های سخت‌تری برای آن اعمال می‌شود. همچنین محدودیت‌های اعمال شده به صورت تجمعی و انباشته هستند.

یکی از اجزاء اصلی اقدامات سریع اصلاحی، تعهد و تکلیف بانک در طبقه «دچار کمبود سرمایه» به اتخاذ یک طرح بازبایی سرمایه است که باید به تأیید نهاد نظارتی رسیده و دارای تکالیف ویژه‌ای باشد. طرح بازسازی سرمایه الزامی، شامل مهلت زمانی برای ثبت طرح (۴۵ روز پس از آغاز قرارگیری در طبقه کمبود

<sup>47</sup> Total risk-based capital ratio (Total ratio)

<sup>48</sup> Tier 1 risk-based capital ratio (Tier 1 ratio)

<sup>49</sup> Common Equity Tier 1 capital ratio (CET1 ratio)

<sup>50</sup> Tier 1 leverage ratio (Tier 1 leverage ratio)

<sup>51</sup> Supplementary Leverage Ratio (SLR)

از سال ۲۰۱۸، SLR و eSLR در ساز و کار PCA لازم‌الاجرا گردید. بدین صورت که SLR تنها برای بانک‌های بزرگ یا فعال بین‌المللی و eSLR که دارای الزامات بیشتری است فقط برای سازمان‌های بانکی سیستماتیک جهانی ایالات متحده (G-SIB) به طور ویژه به دلیل قرار گرفتن در معرض مشتقات، اعمال می‌گردد.

<sup>52</sup> Tangible equity ratio

<sup>53</sup> Brokered deposits



سرمایه) و همچنین الزامات مرتبط با محتوا و معیارهایی که می‌بایست مورد تأیید نهاد نظارتی قرار گیرد، می‌باشد. این معیارها شامل ارزیابی و تعیین این موضوع است که آیا طرح، مبتنی بر مفروضات واقع‌بینانه بوده یا خیر و این که آیا احتمال موفقیت در بازسازی سرمایه مؤسسه وجود دارد یا خیر. عدم موفقیت یک بانک در طبقه "دچار کمبود سرمایه" در ارزیابی طرح بازسازی سرمایه در زمان معین، منجر به تنزل بانک به طبقه «کمبود قابل توجه سرمایه» می‌شود. بنابراین بانک مزبور مشمول محدودیت‌های بیشتر و سخت‌تر خواهد شد. جدول شماره (۵) به طور خلاصه محدودیت‌های قابل اعمال در هر طبقه مربوط به کمبود سرمایه را نشان می‌دهد.

بانک‌هایی که در طبقه "دچار کمبود بحرانی سرمایه" هستند، باید در طی ۹۰ روز از زمان قرار گرفتن در این طبقه، تحت سرپرستی<sup>۵۴</sup> یا تصفیه<sup>۵۵</sup> قرار گیرند؛ مگر آن که شرکت بیمه سپرده فدرال و مقام ناظر مرتبط، یک مهلت ۹۰ روزه که برای یک بار نیز قابل تمدید است را برای آن‌ها در نظر بگیرند. سطح تعیین شده توسط نهاد بانکداری فدرال برای حقوق صاحبان سهام، صرف‌نظر از سایر نسبت‌های سرمایه، نباید کمتر از ۲ درصد باشد. در صورتی که این نسبت برای بانک کمتر از ۲ درصد شود، بانک در زمره بانک‌های با کمبود بحرانی سرمایه قرار خواهد گرفت. قانون بیمه سپرده فدرال مقرر کرده است که با توجه به محدودیت‌های زمانی ذکر شده، مقام ناظر فدرال مربوط، باید سرپرست<sup>۵۶</sup> یا یک مسئول تصفیه<sup>۵۷</sup> را منصوب نماید. هنگامی که بانک ورشکسته در فرآیند سرپرستی شرکت بیمه سپرده فدرال قرار گرفت، شرکت بیمه سپرده فدرال موظف به رعایت اصل راهکار حداقل هزینه حل و فصل مالی می‌باشد که به موجب آن باید راهکار حل و فصل مالی را انتخاب کند که در آن کل مخارج مورد انتظار برای صندوق بیمه سپرده حداقل شود.

اقدامات سریع اصلاحی شامل تدابیر حفاظتی برای حصول اطمینان از این است که مدارا و تأخیر اقدام مقام نظارتی یا تعیین سرپرستی، موقت و مشروط است. اولین مجموعه از این تدابیر حفاظتی برای بانک‌های دچار کمبود بحرانی سرمایه طی ۲۷+ روز عبارتند از این که نهایتاً مدیر تصفیه برای بانک‌های موصوف منصوب شوند، مگر آن که برخی شرایط قانونی تعیین شده، احراز گردند. به‌ویژه، بانک باید دارای ارزش خالص مثبت و سودآوری (یا دارای روند صعودی و پایدار در سودآوری) باشد، به میزان قابل توجهی

<sup>54</sup> Conservatorship

<sup>55</sup> Receivership

<sup>56</sup> Conservator

<sup>57</sup> Receiver



با طرح اصلاحی سرمایه خود منطبق باشد، نسبت وام های غیر جاری به کل وام ها را کاهش دهد و همچنین رئیس شرکت بیمه سپرده فدرال و نهاد نظارتی فدرال یا ایالتی مربوط باید قابلیت ارایه فعالیت بانک را تأیید نمایند. دومین مجموعه محدودیت ها آن است که انجام تمامی تراکنش های بانک که ممکن است مشخصه های ریسک<sup>۵۸</sup> بانک را به میزان زیادی افزایش دهند، منوط به تأیید شرکت بیمه سپرده فدرال خواهند بود. از جمله این معاملات می توان به تملیک، انجام تراکنش های بانکی با درجه اهرمی بالا و اصلاح آیین نامه های بانکی (یا پرداخت پاداش و مزایای اضافی) اشاره کرد.

جدول شماره ۴					
طبقه بندی بانک ها بر مبنای سرمایه در نظام اقدامات اصلاحی سریع در ایالات متحده					
نسبت سرمایه کل	نسبت سرمایه لایه ۱	نسبت سرمایه عادی لایه ۱	نسبت اهرمی لایه ۱	نسبت اهرم اضافی x	نسبت اهرمی اضافه اصلاح شده اهرم اضافی xx
سرمایه عالی	۱۰٪ یا بیشتر و	۶/۵٪ یا بیشتر و	۵٪ یا بیشتر	-	۶٪ یا بیشتر
سرمایه کافی	۸٪ یا بیشتر و	۴/۵٪ یا بیشتر و	۴٪ یا بیشتر	۳٪ یا بیشتر	-
کمبود سرمایه یا	کمتر از ۸ درصد	کمتر از ۴/۵٪ یا	کمتر از ۴٪	کمتر از ۳٪	-
کمبود سرمایه قابل توجه یا	کمتر از ۶ درصد	کمتر از ۳٪ یا	کمتر از ۳٪	-	-
کمبود سرمایه بحرانی	نسبت سرمایه مشهود ۲٪ یا کمتر، صرف نظر از سایر نسبت های سرمایه آن				

x نسبت اهرم اضافی برای بانک های با رویکرد پیشرفته به کار می رود که عموماً بانک هایی هستند که جمع دارایی های شان بیش از ۲۵۰ میلیارد دلار بوده یا دارایی های ارزی در معرض ریسک آن ها بیش از ۱۰ میلیارد دلار باشد.

xx نسبت بهبود یافته اهرم اضافی برای بانک هایی که واحد مستقل فرعی هلدینگ اصلی هستند و مجموع دارایی های شان بیش از ۷۰۰ میلیارد دلار یا دارایی های تحت مدیریت<sup>۵۹</sup> آن ها بیش از ۱۰ تریلیون دلار باشد، به کار می رود.

<sup>58</sup> Risk profile

<sup>59</sup> Assets under custody.



جدول شماره ۵	خلاصه محدودیت‌های مؤسسات دارای کمبود سرمایه	
کمبود سرمایه	کمبود سرمایه قابل توجه	کمبود سرمایه بحرانی
مقام ناظر باید:	- ممنوعیت پرداخت پاداش مدیران اجرایی یا افزایش آن بدون تأیید مقام ناظر؛ - ممنوعیت پرداخت بدهی تبعی؛ مقام ناظر باید از بانک بخواهد تا یک یا چند مورد زیر را اجرا کند: - فروش سهام دارای حق رأی؛ - حذف معافیت بانک خواهر (تابعه) از بخش 23A و محدود کردن معاملات با اشخاص وابسته؛ - محدود کردن پرداخت نرخ بهره؛ - الزام بانک به محدود کردن / خاتمه دادن به فعالیت‌هایی با ریسک بالا؛ - بهبود مدیریت از طریق (الف) الزام به انتخاب هیأت مدیره جدید، (ب) عزل تمامی اعضای هیأت مدیره یا مدیران اجرایی حداقل ۱۸۰ روز قبل از آن که بانک دچار کمبود سرمایه قابل توجه شود یا (ج) الزام بانک به استخدام مدیران اجرایی؛ - ممنوعیت سپرده گذاری در بانک‌های طرف معامله؛ - الزام به واگذاری وم خلع مقام از هر نوع شرکت تابعه (توسط بانک)، هر نوع شرکت وابسته غیرسپرده‌پذیر (توسط بانک اصلی) یا خود بانک (توسط بانک اصلی یا بانک مادر)؛ - الزام به سایر اقدامات.	- بانک‌ها باید در طی ۹۰ روز از تاریخ قرار گرفتن در این طبقه، تحت سرپرستی یا تصفیه قرار گیرند مگر آن که شرکت بیمه سپرده فدرال و مقام ناظر مربوط تشخیص دهند که انجام اقدام دیگر منجر به حفاظت بهتر از منابع صندوق بیمه سپرده‌ها خواهد شد. هر ۹۰ روز یک‌بار، بررسی مجدد مورد نیاز است. اگر بانک به‌طور متوسط در طی ۲۷۰ روز دچار کمبود سرمایه بحرانی باشد، باید برای آن مدیر تصفیه انتخاب شود مگر آن که بانک: - ارزش خالص مثبت داشته باشد؛ - دارای انطباق قابل توجه با طرح بازیابی سرمایه مورد تأیید باشد؛ - سودآور باشد؛ - نسبت وام‌های غیر جاری به جمع وام‌هایش در حال کاهش باشد و شرکت بیمه سپرده فدرال و مقام ناظر مربوط باید قابلیت ادامه فعالیت بانک و عدم انتظار ورشکستگی بانک را تأیید نمایند. شرکت بیمه سپرده فدرال باید مؤسسه را از انجام اقدامات ذیل بدون تأیید منع نماید: - ورود به هر نوع معامله با اهمیتی که بخشی از مسیر عادی کسب‌وکار نباشد؛ (به‌عنوان مثال تملیک یا کسب‌وکار جدید) - افزایش یا تمدید اعتبار برای هر نوع تراکنش با درجه اهرمی بالا؛ - اصلاح ضوابط یا آیین‌نامه‌ها؛ - تغییر با اهمیت رویه‌های حسابداری؛ - انجام تراکنش‌های تحت پوشش به شرح تعریف شده در بخش 23A؛ - پرداخت پاداش و مزایای اضافی؛ - پرداخت سود سپرده بیش از بر نرخ‌های مرسوم.



## اقدامات سریع اصلاحی در پرو

پرو در سال ۱۹۹۶ از طریق قانون بانکداری خود، یک «سیستم مراقبت<sup>۶۰</sup>» را معرفی کرد که یک سازوکار مداخله نظارتی رسمی است. در حالی که برخی از ویژگی های این سیستم مشابه روش اقدامات سریع اصلاحی در ایالات متحده است، اما این سیستم تفاوت های مهمی با آن دارد. هدف آن، اصلاح نقص های مربوط به الزامات سرمایه ای است. با این حال، سیستم مراقبت مذکور تأکید بیشتری بر پایان سریع فعالیت بانک های متقلب و بانک هایی که مایل به همکاری و همراهی مقام نظارتی نیستند، دارد. معیارهای آغاز مداخله شامل شاخص های سرمایه محور و همچنین نقض مکرر حدود تسهیلات و تعهدات کلان، قوانین، الزامات بانک مرکزی یا مقام نظارتی و نیز اتخاذ رویکردهایی با هدف مانع تراشی برای مقام ناظر می شود.

اقدامات اصلاحی سریع در پرو				جدول شماره ۶
نقض نسبت سرمایه کل	نقض حداقل مبلغ	زیانی بیش از ۴۰٪	نقض، تخطی از قوانین و رویکردها و اقدامات متقلبانه و در	
(۱۰٪)	سرمایه	سرمایه بانک	مقررات	راستای عدم همکاری با مقام ناظر

همان طور که در جدول شماره ۶ نشان داده شده است، معیارهای آغاز مداخله سرمایه محور، محدود به نسبت های سرمایه نیست. نقض مکرر الزام ۱۰٪ حداقل کل سرمایه مبتنی بر ریسک برای سه ماه متوالی (یا پنج ماه در طی سال) یکی از چندین معیار آغاز مداخله سرمایه محور است. سایر معیارها شامل نقض حداقل مبلغ الزامی سرمایه و زیان بیش از ۴۰٪ سرمایه نظارتی بانک است. علاوه بر این، نقض ضوابط و قوانین، از قبیل نقض حدود تسهیلات و تعهدات کلان، نقض گسترده قانون، اساسنامه بانک و الزامات عمومی یا ویژه نهاد نظارتی و بانک مرکزی نیز به عنوان معیارهای مداخله در نظر گرفته می شود.

اقدامات متقلبانه و مانع تراشی برای نظارت که می تواند کارایی نظارت بانکی را به خطر اندازد نیز می توانند به عنوان معیار آغاز مداخله استفاده شود. این موارد شامل قوانین بین المللی ارایه اطلاعات نادرست به مقام نظارتی یا بانک مرکزی، سوءظن نسبت به تقلب یا تغییرات با اهمیت در گزارش های مربوط به وضعیت مالی بانک، خودداری مدیریت بانک یا کارکنان از ارائه دفاتر بانکی یا اطلاعات مورد درخواست به نهاد نظارتی و انجام اقداماتی با نیت عدم برآورده سازی چنین تعهدات و درخواست هایی است. اعطای





تسهیلات و تعهدات به سهامداران به گونه‌ای که آن‌ها بتوانند به این وسیله در سرمایه بانک شریک شوند نیز می‌تواند منجر به قرار گرفتن بانک تحت سیستم مراقبت گردد.

برای اعمال سیستم مراقبت، شرایطی طراحی شده است تا راهکارهای سریع اصلاحی را تقویت نمایند. سیستم مراقبتی، به خودی خود و به تنهایی منجر به حل و فصل بانک نمی‌شود. تصمیم اخذ شده برای قرار گرفتن یک بانک تحت اقدامات مراقبتی، به بانک مرکزی اطلاع داده می‌شود و به صورت کتبی به بانک مربوط ارسال می‌گردد. این اعلام کتبی شامل درخواست برای ارائه یک طرح بازیابی/بازسازی مالی است. بازه زمانی اعمال سیستم مراقبت، نمی‌تواند فراتر از ۴۵ روز باشد. این دوره، اگر شرایط ادامه یابد، برای یک بار قابل تمدید خواهد بود. البته در شرایطی که قوانین، مقررات یا الزامات نظارتی نقض شده باشند، اعمال سیستم مراقبت، نمی‌تواند بیش از ۴۵ روز ادامه یابد.

طرح بازیابی/بازسازی باید شامل تأمین سرمایه جدید بوده و به سرعت ارایه، تصویب و اجرا شود. در این طرح، اختیارات مقامات اداره‌کننده بانک (اعضای هیأت مدیره و مدیریت) حفظ می‌شود و پس از دریافت نامه رسمی مبنی بر تحت سیستم مراقبت قرار گرفتن بانک، مقامات بانک هفت روز کاری فرصت خواهند داشت تا طرح بازیابی/بازسازی مالی را ارایه نمایند. پس از آن، نهاد نظارتی نیز هفت روز کاری دیگر برای تصویب آن در اختیار خواهد داشت. بانک در طرح بازیابی که ارایه می‌کند باید اثبات نماید که موقعیت آن بهبود خواهد یافت. البته چنین بهبودی مستلزم تزریق جدید سرمایه (سهامداران جدید یا آورده جدید سهامداران فعلی) در قالب وجوه نقدی است.

جدول شماره ۷ پرو: اختیارات نظارتی رسمی در طی دوره مراقبت

اختیارات مقام نظارتی

- ارزیابی سرمایه نظارتی بانک و اجرای یک مطالعه امکان‌سنجی برای تعیین احتمال بازیابی؛
- ارزیابی سرمایه قانونی بانک و در صورت لزوم جذب زبان‌ها از طریق ذخایر؛
- الزام بانک به ایجاد و اجرای طرح بازسازی و تجدید ساختار مطابق با توصیه‌های خود؛
- الزام سهامداران به مشارکت در افزایش سرمایه؛
- جلب مشارکت جهت افزایش سرمایه از طریق اشخاص ثالث (سهامداران جدید) در صورت امتناع سهامداران موجود از آوردن سرمایه جدید؛
- انتصاب یک مقام رسمی با اختیارات زیر:
  - درخواست هرگونه اطلاعات ضروری از بانک به‌ویژه در خصوص سپرده‌ها و وام‌ها؛
  - شرکت در جلسات هیأت مدیره و مجمع صاحبان سهام به‌عنوان ناظر.
- به حالت تعلیق درآوردن حق رأی سهامدارانی که در طی فرآیند مراقبت و/یا دو سال منتهی به فرآیند مذکور، عضو هیأت مدیره یا مدیر عامل بوده و همچنین هر سهامدار مرتبط با آن‌ها
- تشکیل سریع جلسه مجمع عمومی سهامداران برای اجرای توافق‌نامه‌ای جهت رفع علل منجر به فرآیند مراقبت، به‌طور خاص اجرای مشارکت‌های سرمایه (آورده سهامداران)
- انتصاب مستقیم اعضای جدید برای هیأت مدیره در یکی از چهار مورد زیر:



- برگزار نشدن مجمع صاحبان سهام در یکی از تاریخها تعیین شده جهت برگزاری؛
- مجمع صاحبان سهام، عزل و جانشینی اعضای هیات مدیره را تصویب نکرده باشد؛
- جایگزین نشدن مدیرعامل توسط اعضای هیات مدیره جدید؛
- هیچ یک از سهامداران مالک ۴٪ یا بیشتر سهام بانک نباشد و جمع کل سهام مربوط به سهامداران شرکت کننده در مجمع عمومی کمتر از ۱۵٪ سرمایه باشد.

اختیارات رسمی ناظر در سیستم مراقبتی به نحوی طراحی شده است که نیازهای سرمایه‌ای بانک به سرعت تعیین و از طریق سهامداران تأمین گردد. اختیارات تعیین نیازهای سرمایه‌ای بانک، شامل ارزیابی حضوری دارایی‌های بانک به منظور پوشش زیان‌های وارده به سرمایه و اندوخته‌های بانک، متعاقباً تعیین سرمایه واقعی بانک مشکل‌دار و ارزیابی قابلیت بقای آن می‌باشد. سپس نهاد نظارتی، سهامداران فعلی را ملزم به مشارکت در افزایش سرمایه بانک می‌نماید و در صورت لزوم، مجوز افزایش سرمایه از طریق سهامداران جدید را می‌دهد.

به منظور حصول اطمینان از اینکه طرح بازبایی/بازسازی بدون مانع تصویب و اجرا می‌شود، اختیارات بیشتری نیز طراحی شده است. این اختیارات شامل انتصاب یک مقام رسمی در بانک و درخواست هرگونه اطلاعات ضروری است. مقام نظارتی همچنین می‌تواند حق رأی هر سهامداری که در طی دوره اجرای سیستم مراقبت به‌عنوان عضو هیات مدیره یا مدیر فعالیت می‌کنند را به حالت تعلیق درآورده و مجمع عمومی صاحبان سهام را به منظور پرداختن به دلایلی که منجر به اجرای سازوکار مراقبتی شده، تشکیل دهد. در این جلسه، حق رأی اعضای هیات مدیره و مدیران بانک (و حتی اشخاص مرتبط با آنها) در زمان اجرای سیستم مراقبتی و یا طی دو سال منتهی به شروع سازوکار مراقبتی، به حالت تعلیق در خواهد آمد. همچنین مقام نظارتی می‌تواند مجمع عمومی صاحبان سهام را ملزم به انتصاب اعضای جدیدی برای هیات مدیره نماید تا در صورتی که سهامداران موفق به انجام این الزام نشده باشند، خود به طور مستقیم نسبت به جایگزینی اعضای هیات مدیره یا مدیرعامل اقدام نماید.

مقام ناظر می‌تواند سیستم مراقبتی را در هر زمان خاتمه دهد. اجرای سیستم مراقبتی نمی‌تواند بیش از ۹۰ روز به طول بیانجامد. با این وجود، در زمانی که علل بروز مشکل رفع شده باشد یا زمانی که بانک شرایط لازم را برای حل مشکلات برآورده کند (رویه‌ای که براساس قانون بانکداری، مداخله نامیده می‌شود) و یا زمانی که مقام ناظر متقاعد شود که مشکلات بانک را نمی‌توان در طی دوران مزبور برطرف نمود، مقام نظارتی می‌تواند اجرای سیستم مراقبتی را خاتمه دهد. در موارد آخر، سرپرست باید رویه‌های حل و فصل مالی را در خصوص بانک آغاز کرده و بانک مرکزی را مطلع سازد.



قانون بانکداری سال ۱۹۹۶ (اصلاح شده در سال ۱۹۹۸) روش مداخله زودهنگام دیگری را ایجاد کرد که براساس آن به مقام نظارتی اختیارات ویژه‌ای را برای رسیدگی به بانک‌هایی که از لحاظ مالی بی‌ثبات بوده و یا تحت مدیریت ضعیفی هستند، داده است. در چنین شرایطی مقام نظارتی می‌تواند ارزش واقعی دارایی‌ها را تعیین کند و در صورت لزوم، هر نوع تعدیل سرمایه را که مناسب می‌داند، الزام نماید و آن‌ها را ملزم به افزایش اندوخته‌ها و سرمایه نماید. در ادامه، ممکن است مقام نظارتی سهامداران فعلی را ملزم به تزریق سریع نقدینگی نماید. به همین ترتیب، مقام نظارتی می‌تواند چنین بانک‌هایی را از انجام یک یا چند مورد از عملیات زیر برای یک دوره شش ماهه (قابل تمدید برای یک‌بار)، منع نماید:

- پذیرش هر نوع ریسک اضافی ناشی از مبادلات با اشخاص حقیقی و حقوقی که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم با مالکیت یا مدیریت بانک مرتبط هستند، با یا بدون اخذ تضمین؛

- تمدید هرگونه عملیات دارای ریسک برای بیش از ۱۸۰ روز؛

- انجام هرگونه عملیاتی که منجر به ایجاد ریسک بازار جدید می‌شوند؛

- خرید، فروش یا محدود کردن هرگونه اموالی که مرتبط با دارایی‌های ثابت آن بوده یا سرمایه‌گذاری‌های مالی باثبات آن باشد؛

- فروش پرتفوی اعتباری؛

- اعطای تسهیلات تضمین نشده و اعطای اختیار برای اجرای عملیات فوق‌الذکر.

مقررات یاد شده، معیارهای آغاز مداخله رسمی را برای برخورد با بی‌ثباتی مالی یا مدیریت ضعیف بانک تعیین نکرده است. در عوض، این قبیل تصمیم‌گیری‌ها (مداخله) از طریق صلاحدید و ارزیابی‌های نظارتی حاصل می‌شود. در عمل، سازوکار مداخله زمانی اعمال می‌شود که براساس ارزیابی مشخصه ریسک بانک (با روش طبقه‌بندی داخلی<sup>۶۱</sup>)، مقام نظارتی ضرورت الزام اصلاحات شدیدتر را نسبت به اقدامات مداخله‌های صلاحدید تشخیص دهد. بنابراین، این سازوکار می‌تواند توسط مقام نظارتی به عنوان اقدامات پس از مداخلات صلاحدید و قبل از شروع سازوکار مراقبتی، مورد استفاده قرار گیرد.



## اقدامات سریع اصلاحی در ژاپن

اقدامات سریع اصلاحی ژاپن در آوریل ۱۹۹۸ از طریق «قانون اطمینان از صلاحیت (سلامت) مؤسسات مالی»<sup>۶۲</sup> معرفی شد. این چارچوب زمانی معرفی شد که ژاپن در حال مقابله با یک بحران بانکی سیستمی و سریع بود و در همین زمان آشکار شده بود که تمام بانکهای اصلی و بانکهای منطقه‌ای به طور قابل ملاحظه‌ای مطالبات غیرجاری خود را کمتر از واقع نشان داده و ارزشگذاری دارایی‌های خود را براساس مفروضات بسیار خوش‌بینانه ارایه نموده بودند. از زمان معرفی چارچوب بال ۱، الزامات بین‌المللی حداقل سرمایه در رابطه با بانکهای بین‌المللی ثبت شده در ژاپن که در حال فعالیت بودند، اعمال شد. این بانکها، بانکهایی هستند که در خارج از ژاپن دارای شعبه و یا واحد مستقل فرعی می‌باشند. بانکهای کاملاً محلی ژاپن از رعایت الزامات بین‌المللی کفایت سرمایه معاف هستند اما باید الزامات حداقل سرمایه را در یک سطح مشخص (اما کمتر از سطح بین‌المللی) حفظ کنند.

به دنبال معرفی استاندارد بال ۳، چارچوب اقدامات سریع اصلاحی در ژاپن از سه نسبت سرمایه (نسبت سرمایه سهام عادی ۱، نسبت لایه ۱ و نسبت کفایت سرمایه کل) به عنوان شاخص‌ها و آستانه‌های تعیین کمبود سرمایه برای بانکهای فعال در سطح بین‌المللی استفاده نمود. بر این اساس، بانکهایی که دچار کمبود سرمایه هستند، به چهار طبقه دسته‌بندی شدند و اقدامات اصلاحی برای هر طبقه تعیین شد. جدول شماره (۸) چهار طبقه مذکور، شاخص‌های آغاز مداخله مرتبط با آنها و اقدامات مرتبطی که توسط آژانس خدمات مالی<sup>۶۳</sup> برای بانکها تجویز می‌شود، را ارایه می‌نماید.

<sup>62</sup> Law to Ensure the Soundness of Financial Institutions

<sup>63</sup> Financial Services Agency



جدول شماره ۸	ویژگی های اصلی سازوکار اقدامات سریع برای بانک فعال بین المللی ژاپن		
طبقه بندی	نسبت سرمایه	نسبت لایه ۱	نسبت سرمایه کل
بانک های دارای	سهم عادی لایه		
کمبود سرمایه	۱		
بدون اقدام	۸٪ یا بیشتر	۶٪ یا بیشتر	۸٪ یا بیشتر
طبقه ۱	از ۲/۲۵٪ تا کمتر	از ۳٪ تا کمتر از	از ۴٪ تا کمتر
	از ۴/۵٪	از ۶٪	از ۸٪
طبقه ۲	از ۱/۱۳٪ تا کمتر	از ۱/۵٪ تا کمتر از	از ۲٪ تا کمتر
	از ۲/۲۵٪	از ۳٪ یا	از ۴٪ یا
طبقه ۲،۲	از صفر تا کمتر از	از صفر تا کمتر از	از صفر تا کمتر
	از ۱/۱۳٪	از ۱/۵٪	از ۲٪
طبقه ۳	کمتر از صفر	کمتر از صفر	کمتر از صفر

بعلاوه مقام نظارتی دارای این اختیار است تا به موجب دستور نخست وزیر، مدیریت و اعضای هیأت مدیره بانک را عزل نماید. همچنین، بر اساس چارچوب حل و فصل بر اساس قانون بیمه سپرده، نخست وزیر می تواند یک "مدیر تجدید ساختار مالی" را برای بانک منصوب نماید. این امر همچنین به موجب ماده ۲۷ قانون بانکداری، زمانی که بانک، قوانین، مقررات، آیین نامه های داخلی خود یا هر نوع دستور نخست وزیر را نقض می کند نیز رخ می دهد. مقام نظارتی علاوه بر دارا بودن اختیار عزل مدیریت ارشد (عامل) یا هیأت مدیره بانک، می تواند تمام یا بخشی از فعالیت های بانک را تعلیق و یا مجوز فعالیت بانک را باطل نماید. مدیر (تجدید ساختار مالی) مزبور دارای تمام اختیارات لازم برای نمایندگی و اداره کردن بانک و مدیریت دارایی های آن است و انتظار می رود وظایف خود را طی مدت یک سال از طریق انتقال کسب و کار بانک به/یا ادغام آن با یک بانک دیگر به اتمام رساند.



### اقدامات سریع اصلاحی در فیلیپین

بر اساس دیدگاه بانک مرکزی فیلیپین<sup>۶۴</sup>، چارچوب اقدامات سریع اصلاحی، به دنبال کسب اطمینان از این امر است که اعضای هیأت مدیره بانک مشکل دار، پیش از بروز بحران برای بانک و طی یک دوره مورد قبول که به طور ایده آل یکسال است، اقدامات مؤثری را برای بازگرداندن بانک به شرایط عملیاتی عادی انجام دهند.

این چارچوب - که در ابتدا متمرکز بر معیارهای آغاز مداخله بر مبنای سرمایه بود - در سال ۲۰۰۶ و با تأکید بر معیار وجود «ریسک ورشکستگی بیش از حد نرمال<sup>۶۵</sup>» در یک بانک جهت مداخله برای انجام اقدامات سریع اصلاحی به روزرسانی شد. بر این اساس سه تغییر اساسی به شرح زیر انجام شد:

- علاوه بر معیارهای مبتنی بر کفایت سرمایه، شاخص های «ریسک ورشکستگی بیش از حد نرمال» معرفی شد. این شاخص ها شامل ملاحظات نظارتی جدی و معیارهای مرتبط با رتبه بندی نظارتی است؛
- یادداشت تفاهم<sup>۶۶</sup> امضاء شده بین بانک مشکل دار و بانک مرکزی به عنوان بخشی از فرآیند اقدامات سریع اصلاحی، شامل سه جزء طرح بازیابی سرمایه<sup>۶۷</sup>، طرح بهبود کسب و کار<sup>۶۸</sup> و اصلاحات حاکمیت شرکتی<sup>۶۹</sup>؛
- گسترش اختیارات مداخله رسمی فعلی در راستای اصلاح نواقص بانک مشکل دار.

<sup>64</sup> Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP)

<sup>65</sup> Higher-than-normal risk of failure

<sup>66</sup> The Memorandum of Understanding (MoU)

<sup>67</sup> Capital restoration plan

<sup>68</sup> Business improvement plan

<sup>69</sup> Corporate governance reforms



جدول شماره ۹	معیارهای اقدامات سریع اصلاحی در فیلیپین	
معیارهای مبتنی بر سرمایه (بال ۳)	معیارهای مبتنی بر رتبه بندی	معیارهای نظارتی اختیاری
نسبت کفایت سرمایه کل کمتر از ۱۰٪	CAMELS <sup>70</sup>	شناسایی یک ملاحظه نظارتی جدی که بانک را در شرایط ریسک بالاتر از حد نرمال ورشکستگی قرار می دهد و ناشی از عللی چون کمبود سرمایه و مواردی به شرح ذیل (اما نه محدود به این موارد) می باشد:
نسبت لایه ۱ مبتنی بر ریسک کمتر از ۷/۵٪	نرخ ترکیبی کمتر از ۳	- یافتن فعالیت های نامطمئن و نادرست که می تواند بر منافع سپرده گذاران و/ یا سایر ذی نفعان اثر گذارد؛
نسبت سرمایه لایه ۱ از محل حقوق صاحبان سهام (CET1) کمتر از ۶٪	یا	- یافتن تخلفات مکرر از قوانین یا استمرار شکست در انطباق با دستورالعمل های هیات پولی؛
حداقل نسبت اهرمی کمتر از ۵٪		- اشتباهات گزارشگری قابل ملاحظه که به طور بااهمیتی وضعیت مالی بانک را نادرست ارائه می کند.
الزامات سرمایه پایین تر از حداقل (تعیین شده)	نرخ مؤلفه مدیریت کمتر از ۳	

معیارهای مبتنی بر سرمایه، با اقتباس از حداقل الزامات بین المللی بال است. این معیارها شامل نسبت کفایت سرمایه کل (۱۰٪ دارایی های موزون شده به ریسک)، نسبت لایه ۱ (۷/۵٪ دارایی های موزون شده به ریسک) و نسبت سرمایه لایه ۱ از محل حقوق صاحبان سهام (۶٪ دارایی های موزون شده به ریسک) هستند. این معیارها همچنین شامل حداقل نسبت اهرمی ۵٪ است. حساب سرمایه کل که کمتر از حداقل سرمایه تجویزی مقام نظارتی مبتنی بر طبقه بندی بانکها باشد نیز به عنوان یکی از شاخص های مداخله در نظر گرفته می شود.

معیارهای مبتنی بر رتبه بندی نظارتی شامل رتبه بندی CAMELS است بدین نحو که رتبه ترکیبی مؤلفه های CAMELS و یا رتبه مؤلفه مدیریت برای یک بانک کمتر از ۳ باشد. معیارهای رتبه بندی که برگرفته از ملاحظات جدی نظارتی می باشند، با کمبود سرمایه واقعی یا احتمالی ترکیب می شوند.

در مواردی که ملاحظه جدی نظارتی برای یک بانک به وجود می آید، قرار گرفتن بانک در معرض ریسک ورشکستگی بیش از حد نرمال نیز منجر به مداخله می شود. در رهنمود، صراحتاً سه نوع ملاحظه نظارتی منظور شده است؛ اما در این خصوص، سایر ملاحظات نیز حسب صلاح دید مقام نظارتی به رسمیت شناخته شده است. به عنوان مثال، این موارد ممکن است مرتبط با فعالیت های ناسالم و بی ثبات کننده بوده که می توانند بر سپرده گذاران و سایر بستانکاران اثر نامساعد بگذارند، مقررات و قوانین را مکرراً نقض نمایند،

<sup>70</sup>Capital adequacy, Asset quality, Management, Earning and Liquidity and Sensitivity



خلاف دستورالعمل‌های نهاد نظارتی عمل نموده یا آنها را نقض کنند یا گزارشگری را با اشتباهات قابل ملاحظه صورت دهند به نحوی که وضعیت مالی بانک را به طور قابل ملاحظه‌ای نادرست ارائه کنند. این قبیل معیارها که به صلاحدید مقام نظارتی اتکاء دارد، باید با معیارهای مبتنی بر کمبود سرمایه واقعی یا احتمالی ترکیب شوند.

ورود به چارچوب اقدامات سریع اصلاحی منوط به تصویب هیأت پولی<sup>۷۱</sup> است. یکی از ادارات مرتبط در حوزه نظارت، نیاز به شروع اعمال اقدامات سریع اصلاحی برای بانک‌ها را از طریق بررسی در محل (نظارت حضوری) یا نظارت غیر حضوری تعیین می‌کند. شروع اقدام سریع اصلاحی باید به شرکت بیمه سپرده فیلیپین<sup>۷۲</sup> گزارش شود. بانک مرکزی فیلیپین، بانک را از مصوبه هیأت پولی مبنی بر شروع اقدامات سریع اصلاحی و الزام به اجرای تعهدات ذکر شده در یادداشت تفاهم توسط بانک مشکل‌دار مبنی بر پیاده‌سازی طرح‌های اجرایی خاص ذکر شده در طرح اقدامات سریع اصلاحی آگاه می‌کند. این طرح، ملاحظات نظارتی که منجر به شروع اقدامات سریع اصلاحی شده را مدنظر قرار می‌دهد. انطباق با تعهدات مندرج در یادداشت تفاهم و طرح اقدامات سریع اصلاحی، از طریق گزارشگری فصلی و نظارت حضوری پایش می‌شود.

چنانچه طرح اقدام سریع اصلاحی با تأخیری غیرمنطقی شروع شود یا منطبق با طرح مزبور نباشد، با تصویب هیأت پولی، مجازات‌هایی علیه هیأت مدیره یا مسئولین مربوطه یا بانک اعمال می‌شود. در جایی که مشکلات بانک جدی‌تر از آن است که از طریق اقدامات سریع اصلاحی برطرف شود، یا زمانی که بانک مایل یا قادر به ارایه یا پیروی از طرح اقدامات سریع اصلاحی نباشد، شکست اعمال اقدامات سریع اصلاحی در خصوص بانک مزبور اعلام شده و مجازات‌هایی علیه آن بانک و یا اعضای هیأت مدیره و یا مسئولین مربوطه آن اعمال می‌گردد.

سه جزء یادداشت تفاهم براساس اقدامات سریع اصلاحی عبارتند از: طرح بازیابی سرمایه<sup>۷۳</sup>، طرح بهبود کسب‌وکار<sup>۷۴</sup> و اصلاحات حاکمیت شرکتی<sup>۷۵</sup>. **طرح بازیابی سرمایه** حداقل شامل یک طرح سرمایه با اقداماتی مشخص است که اجازه ایجاد و بازیابی سطوح سرمایه را حداقل به میزان الزامات سرمایه نظارتی در طی یک دوره زمانی معقول (به‌طور ایده‌آل یک سال) با مراحل اجرای سه ماهه فراهم می‌کنند. این طرح

<sup>71</sup> Monetary Board (MB)

<sup>72</sup> Philippine Deposit Insurance Corporation (PDIC)

<sup>73</sup> Capital restoration plan

<sup>74</sup> Business improvement plan

<sup>75</sup> Corporate governance reforms





همچنین باید یک برنامه زمانی برای اجرای اقدامات مشخص شده در آن و همچنین منابع و وجوه مورد نیاز و البته سایر طرح‌های مورد نیاز احتمالی را تعیین کرده باشد. طرح بهبود کسب‌وکار شامل مجموعه‌ای خاص از اقدامات است که براساس آن‌ها و به‌منظور بهبود در وضعیت عملیاتی، بانک، خود را متعهد به اجرای آن‌ها می‌نماید. اصلاحات حاکمیت شرکتی نیز شامل مجموعه‌ای از اقدامات ویژه است که براساس آن، بانک، خود را متعهد به انجام اقداماتی سریع جهت بهبود کیفیت و یا استقلال هیأت مدیره و بهبود کیفیت نظارت بر مدیریت یا عملیات آن می‌نماید.

اقدامات سریع اصلاحی، منجر به بازگشت بانک به یک نهاد تحت نظارت مستمر و عادی شده و یا به شکست این اقدامات و نهایتاً حل و فصل بانکی می‌انجامد. زمانی که بانک به‌طور قابل ملاحظه‌ای منطبق با تعهدات خود مندرج در یادداشت تفاهم عمل نموده و دلیلی برای باقی ماندن آن تحت اقدامات سریع اصلاحی وجود نداشته باشد، حوزه نظارت می‌تواند پیشنهاد متوقف نمودن اقدامات سریع اصلاح بانک را به هیأت پولی ارایه نماید. زمانی که این پیشنهاد توسط هیأت پولی تصویب شد، بانک به فعالیت عادی خود برگشته و مجدداً تحت نظارت معمول قرار خواهد گرفت. با این حال، در پایان دوره اقدامات سریع اصلاحی (در حالت ایده‌آل یک سال)، ممکن است اقدامات سریع اصلاحی توسط هیأت پولی ناموفق اعلام شود و فرآیند حل و فصل مالی در خصوص بانک مربوط اعمال گردد.

در زمانی که یکی از چهار شرط زیر محقق شود، حوزه نظارت می‌تواند به هیأت پولی پیشنهاد دهد تا شکست اقدامات سریع اصلاحی را در خصوص بانک ذی‌ربط اعلام نماید. این شرایط عبارتند از:

(الف) عدم ارائه یادداشت تفاهمی قابل قبول توسط بانک؛

(ب) عدم ارائه طرح اقدامات سریع اصلاحی قابل قبول همراه با ادامه مستمر کمبود سرمایه و عدم بهبود قابل ملاحظه در وضعیت مالی بانک؛

(ج) عدم پایبندی بانک به تعهدات/ برنامه‌های عملی مهم در یادداشت تفاهم و یا طرح اقدامات سریع اصلاحی؛

(د) اعلام رسمی هیأت مدیره بانک مبنی بر عدم توانایی بانک در عمل بر اساس تعهدات مندرج در یادداشت تفاهم/ طرح اقدامات سریع اصلاحی.

بانکی که عملکرد آن نشانه‌هایی از بروز زمینه تصفیه برای آن در بردارد، ممکن است از انجام کسب‌وکار در فیلیپین منع شده و دارایی‌های آن فروخته شوند.



جدول شماره ۱۰	اجرای اقدامات سریع اصلاحی در فیلیپین
تصویب هیأت پولی برای ورود بانک به چارچوب اقدامات سریع اصلاحی و رهنمود اجرای یادداشت تفاهم شامل عناصر ذیل است	جریمه/ انصاف سرپرست یا مدیر تصفیه
طرح بازسازی سرمایه با اجزاء ذیل:	زمانی که ورود به اقدامات سریع اصلاحی ناشی از تخلف از قوانین و مقررات فعلی باشد، ممکن است یک یا ترکیبی از محدودیت‌های ذیل، علاوه بر سایر اقدامات اعمال شود:
- پروژه‌های تأمین مالی با نسبت کفایت سرمایه حداقل ۱۰٪ در پایان طرح بازسازی سرمایه با زمان بندی اجرای فصلی؛	- محدود کردن اختیارات ویژه فعلی، مجوزها یا امتیازات؛
- برنامه ایجاد سرمایه با افزایش اندوخته - تزریق سرمایه اضافه از سوی سهامداران در صورتی که سرمایه بانک کمتر از سطح لازم باشد.	- محدود کردن عملیات و اعطای برخی اختیارات خاص، مجوزها یا امتیازات؛
اصلاحات حاکمیت شرکتی شامل یک یا ترکیبی از موارد ذیل است (اما محدود به آن‌ها نمی‌شود):	- رد درخواست جدید برای اعطای برخی اختیارات خاص، مجوزها یا امتیازات؛
- تغییر ترکیب هیأت مدیره یا هر نوع کمیته اجباری؛	- محدود کردن یا ممنوعیت انجام سرمایه‌گذاری جدید از هر نوع؛
- افزایش تناوب و یا عمق گزارشگری به هیأت مدیره؛	- محدودیت در خصوص اعلام سود تقسیمی؛
- تدوین یک برنامه تطبیق <sup>۷۶</sup> قوی؛	- محدودیت در پرداخت جبران خدمات، پاداش و مزایا به اعضای هیأت مدیره و مدیران بانک.
- کاهش منابع در معرض ریسک و یا اتمام/ کاهش روابط کسب‌وکاری با اشخاص مرتبط وابسته که ریسک بالایی را ایجاد می‌کنند یا به‌طور ذاتی برای مؤسسه مالی مضر هستند؛	شکست اقدامات سریع اصلاحی می‌تواند زمانی رخ دهد که مشکلات بانک از ابتدا به‌صورت بسیار جدی تلقی شود، یا زمانی که بانک تمایلی به ارائه و اجرای اقدامات اصلاحی نداشته باشد یا هنگامی که بانک قادر به تطابق با اقدامات سریع اصلاحی مورد توافق نباشد. در چنین مواردی بانک به سوی حل و فصل پیش می‌رود (پاراگراف ذیل را مشاهده کنید).
طرح بهبود کسب‌وکار شامل یک یا ترکیبی از موارد ذیل است (اما محدود به آن‌ها نمی‌شود):	در نتیجه چنین شکست‌هایی، ممکن است علاوه بر محدودیت‌های مربوط به شروع اقدامات سریع اصلاحی، مجازات‌های دیگری نیز اعمال شود که شامل یک یا ترکیبی از موارد ذیل است (اما محدود به آن‌ها نمی‌شود):
- کاهش ریسک‌های بانک به سطح‌های قابل مدیریت؛	- جریمه یا تعلیق چرخشی اعضای هیأت مدیره؛
- تقویت مدیریت ریسک؛	- حذف اختیارات، مجوزها یا امتیازات اعطایی با آغاز اقدامات سریع اصلاحی؛
- کاهش/محدود کردن گستره عملیاتی بانک شامل شرکت‌های تابعه و وابسته که در آن‌ها اعمال کنترل می‌نماید؛	- سایر محدودیت‌های مربوط به شروع اقدامات سریع اصلاحی که اعمال نشده‌اند.
- تغییر یا جایگزینی مدیران؛	
- کاهش هزینه‌ها؛	
- سایر اقدامات برای بهبود کیفیت سود و درآمدها.	

در چارچوب اقدامات سریع اصلاحی، بانک برای بازگشت به دوره عادی حیات خود یا فروش دارایی‌ها در فرآیند تصفیه، تحت سرپرستی و حفاظت قرار می‌گیرد. تصمیم‌گیری در این خصوص، براساس قانون، توسط هیأت پولی و براساس پیشنهاد معاون مربوطه در حوزه نظارت اتخاذ می‌شود. تفاوت اصلی بین دو گزینه فوق آن است که مؤسسه‌ای که تحت سرپرستی قرار می‌گیرد، ممکن است فاقد نقدینگی کافی باشد اما کماکان به‌عنوان یک مؤسسه پرمایه تلقی می‌شود و بدین ترتیب تلاش‌های سرپرست برای بازگرداندن



پایداری به بانک توجیه می شود. این در حالی است که بانکی که در مرحله تصفیه قرار می گیرد، به دلیل ناکافی بودن دارایی های قابل اتکاء و واقعی، قادر به پرداخت بدهی های سررسید شده خود نمی باشد.



## اقدامات اصلاحی سریع در هند

چارچوب اقدامات سریع اصلاحی بانک مرکزی هند<sup>۷۷</sup>، که در آوریل ۲۰۱۷ آخرین نسخه اصلاح شده آن منتشر شد، برای ترغیب بانک‌های تحت فشار جهت بهبود شرایط آن‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد. هدف این چارچوب، کمک به بانک‌ها برای انجام اقدامات اصلاحی، شامل موارد تجویز شده از سوی بانک مرکزی هند، در زمان مناسب و بازگرداندن سلامت مالی آن‌ها است.

علاوه بر نسبت‌های سرمایه، معیارهای آغاز مداخله شامل نسبت‌های اهرمی، کیفیت دارایی و شاخص‌های سودآوری است. معیارهای مبتنی بر سرمایه شامل نسبت کل سرمایه به دارایی‌های موزون به ریسک، نسبت سرمایه سهام عادی لایه یک (CET1)، با الزامات حداقل سرمایه تعیین شده توسط بانک مرکزی هند که بیش از حداقل سطوح مندرج در بال ۳ است، می‌باشد. شاخص‌های کیفیت دارایی و سودآوری عبارتند از نسبت دارایی غیرجاری (نسبت خالص پیش‌پرداخت غیرجاری<sup>۷۸</sup>) و نسبت بازده دارایی‌ها<sup>۷۹</sup> است. نسبت اهرمی لایه ۱ نیز به عنوان بخشی از این چارچوب پایش می‌شود.

در اصلاحات سال ۲۰۱۷، در حدود شاخص‌ها به صورت سختگیرانه‌تر و تفصیلی‌تر تغییراتی ایجاد گردید. معیارهای آغاز مداخله مبتنی بر سرمایه به دارایی‌های موزون شده به ریسک در حال حاضر علاوه بر نسبت کفایت سرمایه کل شامل نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱ (CET1) است. تعداد آستانه‌های نسبت خالص دارایی‌های غیرجاری از دو (۱۰٪ و ۱۵٪) به سه (۶٪، ۹٪ و ۱۲٪) افزایش و سطح کلی آن‌ها کاهش یافته است. نسبت‌های منفی بازده دارایی‌ها برای تمامی آستانه‌ها تعریف شده است. چارچوب اقدامات سریع اصلاحی برای تمامی بانک‌های فعال در هند حتی بانک‌های کوچک و شعب یا واحدهای مستقل فرعی بانک‌های خارجی که آستانه‌های ریسک تعیین شده را نقض نمایند، اعمال می‌گردد. یک بانک براساس ارزیابی مالی و نظارتی بانک مرکزی هند، تحت چارچوب اقدامات سریع اصلاحی قرار می‌گیرد.

<sup>77</sup> Reserve Bank of India's (RBI)

<sup>78</sup> Net non-performing advances ratio or NNPA

<sup>79</sup> Return-on-assets ratio (RoA)



معیارهای انجام اقدامات سریع اصلاحی در هند			جدول شماره ۱۱
معیارها	نسبت سرمایه کل یا نسبت سرمایه CET1	نسبت اهرمی	نسبت خالص
		نسبت اهرمی لایه ۱	نسبت بازده دارایی پیش پرداخت <sup>۸۰</sup> غیر جاری
آستانه ریسک ۱	نسبت سرمایه کل: تا ۲۵۰ واحد پایه کمتر از حداقل الزامات (۱۰/۲۵٪ در ۳۱ مارس ۲۰۱۷) حداقل ۷/۷۵٪- کمتر از ۱۰/۲۵٪ و/یا نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱: تا ۱۶۲/۵ واحد پایه کمتر از حداقل الزامات (۶/۷۵٪ در ۳۱ مارس ۲۰۱۷) حداقل ۵/۱۲۵٪ اما کمتر از ۶/۷۵٪	کمتر از ۴٪، بیشتر از ۳/۵٪	حداقل ۶٪، کمتر از ۹٪
بازده دارایی منفی برای دو سال متوالی			
آستانه ریسک ۲	نسبت سرمایه کل: بین ۲۵۰ تا ۴۰۰ واحد پایه کمتر از حداقل الزامات (۱۰/۲۵٪ در ۳۱ مارس ۲۰۱۷) حداقل ۶/۲۵٪- کمتر از ۷/۷۵٪ و/یا نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱: بین ۳۱۲/۵ و ۱۶۲/۵ واحد پایه کمتر از حداقل الزامات (۶/۷۵٪ در ۳۱ مارس ۲۰۱۷) حداقل ۳/۶۲۵٪ اما کمتر از ۵/۱۲۵٪	کمتر از ۳/۵٪	حداقل ۹٪- کمتر از ۱۲٪
بازده دارایی منفی برای سه سال متوالی			
آستانه ریسک ۳	نسبت سرمایه سهام عادی لایه ۱: بیش از ۳۱۲/۵ واحد پایه کمتر از حداقل الزامات (۶/۷۵٪ در ۳۱ مارس ۲۰۱۷) کمتر از ۳/۶۲۵٪	-	بیشتر از ۱۲٪
بازده دارایی منفی برای چهار سال متوالی			

معرفی یک فهرست از اقدامات معمول، زمینه مداخله‌های انعطاف‌پذیرتر را فراهم می‌کند. چارچوب هند در ابتدا شامل یک فهرست محدود از اقدامات اختیاری و صلاح‌دیددی بود که حسب مورد، علاوه بر اقدامات الزامی هنگامی که هر یک از آستانه‌های ریسک نقض می‌شدند، اعمال می‌شوند. اما چارچوب اصلاح شده، شامل یک فهرست از اقدامات معمول است که حسب مورد، علاوه بر اقدامات الزامی مشخص شده، انجام می‌شوند. هر سرفصل از فهرست اقدامات معمول، شامل دامنه گسترده‌تری از اقدامات محتمل به همراه یک طبقه «سایر اقدامات» می‌باشد. این طبقه به بانک مرکزی هند اختیار می‌دهد تا هرگونه اقدامات یا ترکیب آن‌ها را که به نظر مناسب‌تر می‌آید، انتخاب و اعمال نماید.

با توجه به عزل مدیریت و یا هیأت مدیره، فهرست اقدامات اختیاری شامل مواردی است که بانک مرکزی هند می‌تواند بر اساس آن، به مالکان (به عنوان مثال مالکیت دولتی، خصوصی، یا شرکت اصلی یک شعبه بانک خارجی) توصیه نماید تا تیم مدیریت و یا اعضای هیأت مدیره جدید تعیین و منصوب کنند. براساس چارچوب اقدامات سریع اصلاحی و در راستای اختیارات اعطا شده به بانک مرکزی هند، براساس قانون



مقررات بانکی سال ۱۹۴۹، بانک مرکزی هند می‌تواند مدیران بانک را عزل (براساس بخش 36AA) و هیأت مدیره را برای دوره‌ای به مدت حداکثر ۱۲ ماه تعلیق و جایگزین نماید (براساس بخش 36AA). همچنین براساس همان بخش از قانون مقررات بانکی سال ۱۹۴۹، هنگامی که هیأت مدیره تعلیق می‌شود، بانک مرکزی هند می‌تواند با مشورت دولت، یک مدیر را منصوب کند تا دستورات لازم را صادر نماید. جدول زیر به ترتیب اقدامات الزامی مرتبط با هر یک از آستانه‌های ریسک و فهرست پیشنهادی اقدامات اختیاری را که براساس سرفصل‌های اصلی فهرست اقدامات معمول می‌توان اتخاذ کرد، ارائه می‌نماید.

جدول شماره ۱۲ الف		اختیارات اقدامات سریع اصلاحی در هند: اقدامات الزامی
مشخصات	اقدامات الزامی	اقدامات اختیاری
آستانه ریسک ۱	محدودیت در توزیع سود تقسیمی / انتقال سود	تعاملات نظارتی ویژه مرتبط با استراتژی
	اجبار سرمایه‌گذاران / مالکان / صاحبان اصلی بانک‌های خارجی برای آوردن سرمایه	
آستانه ریسک ۲ (علاوه بر اقدامات الزامی آستانه ۱)	محدودیت در توسعه شعبه، داخلی و یا خارجی ذخیره شدیدتر به‌عنوان بخشی از سازوکار پوششی	مرتبط با حاکمیت شرکتی مرتبط با سرمایه مرتبط با ریسک اعتباری
آستانه ریسک ۳ (علاوه بر اقدامات الزامی آستانه ۱)	محدودیت در توسعه شعبه، داخلی و یا خارجی محدودیت در جبران خدمات مدیران و حق‌الزحمه هیأت مدیره	مرتبط با ریسک بازار مرتبط با منابع انسانی مرتبط با سودآوری مرتبط با عملیات سایر



جدول شماره ۱۲ ب	اختیارات اقدامات سریع اصلاحی در هند: اقدامات اختیاری
انواع اقدامات اختیاری	مثال‌هایی از اقدامات
تعاملات نظارتی ویژه	نظارت با شدت بیشتر: جلسات نظارتی پایش ویژه به صورت فصلی (با تعداد بیشتر در یک فصل)، بازرسی‌های ویژه و بررسی موشکافانه هدفمند، حسابرسی ویژه
مرتبط با استراتژی	فعال‌سازی طرح بازاریابی، مرور مدل کسب‌وکار و یا نوع کسب‌وکار. اجرای روند بازسازی فرآیند کسب‌وکار/ تجدید ساختار عملیات
مرتبط با حاکمیت شرکتی	ارایه پیشنهاد به مالکان جهت انتصاب مدیریت و یا اعضای هیأت مدیره جدید، عزل شخصیت‌های مدیریتی، تعلیق هیأت مدیره، اعمال محدودیت درخصوص جبران خدمات اعضای هیأت مدیره، مدیران و ...
مرتبط با سرمایه	مرور طرح سرمایه، الزام به ثبت و تنظیم طرح سرمایه، افزایش اندوخته از طریق سودهای انباشته، اعمال محدودیت درخصوص سرمایه‌گذاری‌ها و هرگونه توسعه، محدود کردن/ کاهش فعالیت‌های با ریسک بالا و منابع در معرض ریسک.
مرتبط با ریسک اعتباری	طرح الزامی جهت کاهش دارایی‌های غیرجاری، تقویت مدیریت ریسک اعتباری، کاهش ریسک تمرکز، دارایی‌های ریسکی، اقدامات ناامن و ...
مرتبط با ریسک بازار	کاهش استقراض‌های بین بانکی، اعمال محدودیت درخصوص سپرده‌های گران‌قیمت/ شرکتی، فعالیت‌های مشتقه و ...
مرتبط با منابع انسانی	اعمال محدودیت درخصوص افزایش نیروی انسانی، مرور و برر سی الزامات آموزش شی خاص کارکنان فعلی
مرتبط با سودآوری	محدودیت درباره مخارج سرمایه‌ای به‌جز به‌روزرسانی‌های مربوط به فناوری اطلاعات
مرتبط با عملیات	محدودیت درباره طرح‌های توسعه شعبه/ کاهش شعب، محدودیت درخصوص ورود خطوط جدید کسب‌وکار، کاهش در کسب‌وکارهای غیر وابسته به وجوه و ...



## اقدامات مداخله زود هنگام در اتحادیه اروپا

دستورالعمل حل و فصل و بازسازی اتحادیه اروپا<sup>۸۱</sup>، یک روش مداخله زود هنگام رسمی را ارائه می نماید. در می ۲۰۱۴، دستورالعمل حل و فصل و بازیابی، یک چارچوب مشترک دارای سه بخش را ارائه داد: آماده سازی، مداخله زود هنگام و حل و فصل. دومین بخش که شامل اقدامات مداخله زود هنگام و معیارهای آغاز مداخله و شرایط آنها است، سازوکار مداخله زود هنگام رسمی اتحادیه اروپا را شکل می دهد. بر این اساس، آغاز مداخله، مستلزم آن است که مقام ناظر دارای صلاحیت به ارزیابی این موضوع بپردازد که آیا شرایط مداخله زود هنگام فراهم شده است یا خیر. این شرایط شامل نقض یا احتمال نقض الزامات احتیاطی در آینده نزدیک است. بنابراین وقوع یک رویداد، به خودی خود لزوماً منجر به مداخله زود هنگام نمی شود. این رویداد صرفاً با توجه به ارزیابی مقام ناظر دارای صلاحیت، مبنی بر این که آیا شرایط نقض یا احتمال نقض حاصل شده است یا خیر، می تواند به عنوان معیارهای مداخله زود هنگام تلقی شود. هنگامی که مشخص شود شرایط تحقق یافته است، مقام ناظر دارای صلاحیت در صورت تشخیص، می تواند مداخله زود هنگام را اعمال نماید.

جدول شماره ۱۳	محرك های مداخله زود هنگام
نمره های فرآیند ارزیابی و بررسی نظارتی	تغییرات قابل توجه، موارد غیر عادی در شاخص های ارزیابی و بررسی نظارتی (که توسط مقام نظارتی تعریف شده است)
نمره ترکیبی ۴	مثالی از آستانه های تعیین شده برای شاخص های کفایت سرمایه برابر است با: <ul style="list-style-type: none"> <li>مثال ها: <ul style="list-style-type: none"> <li>رویدادهای با ریسک عملیاتی بالا؛</li> <li>مجموعه نمره ترکیبی ۳ و ۴ برای اجزای ویژه: <ul style="list-style-type: none"> <li>الزامات حداقل سرمایه + ۱/۵٪</li> <li>یا</li> <li>الزامات سرمایه اضافی<sup>۸۲</sup> (ستون ۲) + ۱/۵٪</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
مجموعه نمره ترکیبی ۳ و ۴ برای اجزای ویژه:	<ul style="list-style-type: none"> <li>استراتژی و مدل کسب و کار،</li> <li>حاکمیت شرکتی و کنترل های مؤسسه،</li> <li>کفایت سرمایه،</li> <li>کفایت نقدینگی</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>خیم شدن سطوح سرمایه به طور قابل ملاحظه؛</li> <li>علائم نیاز به بررسی و تجدیدنظر در کیفیت دارایی و/یا ارزش گذاری پرتفوی؛</li> <li>خروج قابل ملاحظه وجوه نقد؛</li> <li>زبان غیرمنتظره کارکنان ارشد/ کلیدی؛</li> <li>کاهش قابل ملاحظه رتبه؛</li> <li>مشورت مقامات حل و فصل برای تعیین این امر که آیا مؤسسه مالی ورشکسته شده است یا احتمال ورشکستگی آن وجود دارد.</li> </ul>

<sup>81</sup> European Union's Bank Resolution and Recovery Directive (BRRD)

<sup>82</sup> Additional capital requirements (Pillar 2)





بر اساس رهنمود مقام بانکی اروپا (EBA)، سازو کار و اقدامات مداخله زود هنگام برای تکمیل فرآیند پایش، بازبینی و ارزیابی نظارتی طراحی شده است و جایگزین این فرآیند نخواهد شد. هدف از طراحی این اقدامات، حمایت از نظارت معمول و در نتیجه محدود نمودن عواقب امهال نظارتی است. معیارهای آغاز مداخله، مداخله های رسمی و اختیاری را با دستورالعمل مقامات بانکی اروپا که در آن سه مجموعه معیار شناسایی شده اند، مرتبط می سازند.

نخستین مجموعه از معیارها به طور خاص برگرفته از فرآیند بازبینی و ارزیابی نظارتی بوده و شامل ترکیبی ویژه از ارزیابی کلی و اجزای فرآیند بازبینی و ارزیابی می باشند. اولین معیار، نمره کلی ۴ از فرآیند بازبینی و ارزیابی نظارتی است. اجزای از پیش تعیین شده این نمره شامل حاکمیت شرکتی، کنترل های داخلی، مدل کسب و کار و استراتژی بانک، همچنین کفایت سرمایه و کفایت نقدینگی بانک می باشند. هنگامی که به هر جزء از فرآیند بازبینی و ارزیابی، نمره ۴ اختصاص می یابد، هر چند نمره کلی فرآیند بازبینی و ارزیابی ۳ باشد (که بیانگر این است که ریسک بالایی برای حیات و پایداری مؤسسه وجود ندارد)، نیاز است مقام نظارتی اقدامات مداخله زود هنگام را در نظر بگیرد. چرا که هر یک از این چهار مؤلفه (حاکمیت داخلی و کنترل های در سطوح مؤسسه، مدل کسب و کار و استراتژی بانک، کفایت سرمایه و کفایت نقدینگی)، می توانند نشانگر این واقعیت باشند که در صورتی که آسیب پذیری های شناسایی شده مورد توجه قرار نگیرند، وضعیت عملیاتی بانک در آینده نزدیک وخیم تر خواهد شد.

دومین مجموعه از معیارها شامل تغییرات/ انحرافات مهم شناسایی شده در پایش شاخص های مالی و غیر مالی فرآیند بازبینی و ارزیابی نظارتی است. در حالی که انتخاب تغییرات و/یا نقض ضوابط، عمدتاً به اختیار مقامات نظارتی انجام می شود، لیکن در دستورالعمل حل و فصل و بازبینی (در بند ۲۷،۱) و دستورالعمل مقام بانکی اروپا، نقض الزامات سرمایه مؤسسه به علاوه حاشیه ۱/۵٪ به عنوان یکی از معیارهای آغاز مداخله تعیین شده است. هدف، نشان دادن این امر است که بانک احتمالاً در آینده ای نزدیک، از رعایت الزامات تخلف خواهد داشت. این همچنین نشان می دهد که هدف، تشویق استفاده از معیارهای آغاز مداخله به عنوان ماشه های خودکار<sup>۸۳</sup> می باشد که می تواند پیش از آن که الزامات حداقلی نقض شوند، منجر به مداخله زود هنگام شوند.

طبقه سوم شامل رویدادهای با اهمیت است که مستلزم بررسی بوده و می توانند محرکی برای آغاز اقدامات مداخله زود هنگام در اتحادیه اروپا باشند. این موارد به طور گسترده تعریف شده اند و مثال های روشن نیز



برای درک بهتر آن‌ها ارزیابی شده است. «رویدادهای با اهمیت» شامل رویدادهایی با ریسک عملیاتی بالا از قبیل مبادله غیرمجاز<sup>۸۴</sup>، مشکلات اساسی فناوری اطلاعات، جریمه‌های با اهمیت اعمال شده توسط مقامات دولتی، نشانه‌های نیاز به تجدیدنظر در کیفیت دارایی‌ها (شامل تعدیلات مکرر و عمده در صورت‌های مالی بانک ناشی از اشتباهات در ارزش‌گذاری و تغییرات مکرر در حسابداری) و یا زیان‌های غیرمنتظره مدیریت ارشد یا کارکنان کلیدی که هنوز جایگزین نشده‌اند، می‌باشد.

مواردی که یک مقام حل و فصل تصمیم به مشورت با مقام نظارتی در خصوص ورشکستگی یا احتمال ورشکستگی مؤسسه می‌گیرد نیز رویدادهای با اهمیت محسوب می‌شوند. در این مورد، بندهای ۱۰۲،۲ و ۱۰۲،۳ دستورالعمل حل و فصل و بازیابی، شرایط حل و فصل را تعیین می‌کند. در حالی که تعیین این که بانک ورشکسته است و یا احتمالاً ورشکسته می‌شود، معمولاً در اختیار مقام نظارتی است. بند ۱۰۲،۲ به مقام حل و فصل اجازه می‌دهد که با توجه به در اختیار داشتن ابزارهای ضروری، دسترسی کافی به اطلاعات مربوط و مشورت کافی با مقام نظارتی، به چنین تشخیص و تصمیمی برسد.

اگر یکی از معیارهای آغاز مداخله رخ دهد، مقام ناظر دارای صلاحیت به ارزیابی این موضوع می‌پردازد که آیا شرایط مداخله زود هنگام وجود دارد یا خیر. اگر مشخص شود که مؤسسه اعتباری، الزامات احتیاطی سرمایه‌ای<sup>۸۵</sup> و رهنمودهای ابزارهای مالی در بازار<sup>۸۶</sup> یا مقررات آن را نقض کرده است یا احتمال می‌رود که هر یک از این موارد را در آینده نزدیک نقض کند، آن‌گاه ممکن است تصمیم به اقدامات مداخله زود هنگام اتخاذ شود.

اقدامات مداخله زود هنگام اتحادیه اروپا شامل فهرستی از اقدامات است که مقام نظارتی می‌تواند از میان آن‌ها به انتخاب بپردازد. به جای الزام به اجرای اختیارات و اقدامات ویژه نسبت به نقض معیارهای خاص، دستورالعمل حل و فصل و بازیابی، مقامات نظارتی را موظف به اتخاذ تصمیم رسمی و مستند در خصوص مداخله یا عدم مداخله و اقداماتی که باید در مداخله رخ دهد، می‌نماید. به‌عنوان بخشی از این تصمیم، آن‌ها باید علل نقض ضوابط را شناسایی کرده و هنگامی که مشخص شود که شرایط مداخله مهیا است، مقام حل و فصل را مطلع سازند. موارد نقض شده، نتایج بررسی علل و تصمیمات اجرایی (عدم اجرا، با توجه به ماهیت مورد) باید به‌طور صریح مستندسازی شوند. بر این اساس و برخلاف سایر چارچوب‌های مداخله رسمی، هیچ طبقه‌بندی برای بانک‌ها براساس معیارهای مداخله وجود ندارد.

<sup>84</sup> Rogue trade

<sup>85</sup> Capital Requirements Directive (CRDIV)

<sup>86</sup> Markets in Financial Instruments Directives (MiFID and MiFID II)



دستورالعمل حل و فصل و بازسازی هنگامی که اقدامات مداخله زودهنگام اتحادیه اروپا برای بهبود وخامت شرایط کافی نباشد، در سه مورد خاص، اجازه عزل مدیریت ارشد و یا هیأت مدیره بانک را می دهد. این موارد عبارتند از "وخیم شدن قابل ملاحظه وضعیت مالی بانک"، "نقض جدی قوانین، مقررات یا آیین نامه ها" و نهایتاً "بی نظمی های قابل توجه اداری". هنگامی که عزل مدیریت بانک یا هیأت مدیره برای رفع مشکلات کافی نباشد، می توان یک مدیر موقت برای مدت یک سال (یا چنانچه شرایط برای تعیین مدیر جدید همچنان معتبر باشد، به طور استثناء بیش از یک سال) تعیین کرد.

جدول شماره ۱۴	روش اقدامات مداخله زودهنگام اتحادیه اروپا- اختیارات و اقدامات نظارتی
اقدامات مداخله زودهنگام	اقدامات
الزام مدیریت به:	رویه نظارت برای فعال سازی اقدامات مداخله زودهنگام:
- اجرا و پیاده سازی اقدامات طرح اصلاحی و بازبایی در طی چارچوب زمانی خاص؛	- بررسی شرایط در صورتی که علل نقض ناشناخته باشد؛
- بررسی شرایط، شناسایی اقدامات اصلاحی، تهیه برنامه اجرایی و چارچوب زمانی؛	- تصمیم گیری در خصوص اجرا و پیاده سازی اقدامات مداخله زودهنگام؛
- تشکیل (یا تشکیل مستقیم) جلسه سهامداران (مجمع عمومی صاحبان سهام)؛	- مستند سازی موارد نقض شده، نتایج بررسی ها، تصمیم گیری پیرامون اجرا (یا عدم اجرا)؛
- عزل / جایگزینی اعضای هیأت مدیره / مدیران ارشد در صورت عدم اجرای مناسب وظایفشان؛	- مطلع ساختن مقامات حل و فصل درباره تعیین این موضوع که شرایط برای اقدامات مداخله زودهنگام برآورده شده است.
- تهیه طرح تجدید ساختار بدهی.	شرایط برای عزل مدیریت / هیأت مدیره:
تغییرات در استراتژی کسب و کار	- وخیم شدن قابل ملاحظه (وضعیت) مالی؛
	- نقض قانون، مقررات و دستورالعمل ها؛
	- بی نظمی های جدی اداری؛
	- کافی نبودن اقدامات بند ۲۷ برای بهتر شدن وخامت.
تغییرات در ساختار عملیاتی / حقوقی بانک	انتصاب مدیر موقت (یک سال) در صورت کافی نبودن عزل مدیریت ارشد / هیأت مدیره
کسب تمام اطلاعات لازم برای به روزرسانی طرح حل و فصل، آماده شدن برای حل و فصل، و ارزشگذاری دارایی ها و بدهی ها	
ارایه تمام اطلاعات بالا به مقام حل و فصل	



## منابع

- Aubuchon, C and D Wheelock (2010): "The geographic distribution and characteristics of US bank failures, 2007–2010: Do bank failures still reflect local economic conditions", *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, vol 92, no 5, September/October, pp 395–415.
- Australian Prudential Regulation Authority (2017): "Probability and impact rating system (PAIRS)", April.
- (2017): "Supervisory oversight and response system (SOARS)", April.
- Balla, E, E Prescott and J Walter (2015): "Did the financial reforms of the early 1990s fail?", *Federal Reserve Bank of Richmond, Working Papers*, no 15–05, May.
- Bangko Sentral Ng Pilipinas (2006): *BSP Issues Policy Guidelines on the Enforcement of Prompt Corrective Action*, March.
- (1993): Republic Act No 7653, *The New Central Bank Act*, September.
- (2000): Republic Act No 8791, *General Banking Law of 2000*, May.
- (2006): Prompt corrective action framework, *Circular no 523*, March.
- (2014): Minimum capitalization of banks, *Circular no 854*, October.
- (2015): BSP Supervisory Enforcement Policy, *Circular no 875*, March.
- Bank Indonesia, *Special Surveillance, Financial System Stability*.
- Banking Act (2010): *Surveillance Regime*, Articles 95–102 and 349, para 18 and 355 for regime for banks that present financial instability or poor management, Peru.
- Basel Committee on Banking Supervision (2012): "Core principles for effective banking supervision (revised)", September.
- (2015): Guidelines for identifying and dealing with weak banks, July.
- (2018): Frameworks for early supervisory intervention, March.
- Code of Federal Regulations (2017): Title 12-Banks and Banking Part 30 safety and soundness standards, United States of America, January.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2005): Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, Title Fifth, art 220, December.
- European Banking Authority (2015): Guidelines on triggers for use of early intervention measures pursuant to Article 27(4) of Directive 2014/59/EU, final report EBA/GL/2015/03, May.
- Federal Deposit Insurance Corporation (2016): Section 38 prompts corrective action, *FDIC Law, Regulations, Related Acts*, April.
- Financial Services Agency (2007): Banking Act, Act no 59 of 1981, articles 26.1 and 26.2, Japan, September.
- (2017): Comprehensive guidelines for supervision of major banks, etc, Section III – 2 – 1 – 3 early corrective measures.
- Financial Stability Oversight Council (2011): Report to the congress on prompt corrective action, December.



- Garcia, G (2010): “Failing prompt corrective action“, *Journal of Banking Regulation*, vol 11, pp 171–190.
- Jones, D and K King (1995): The implementation of prompt corrective action: An assessment, *Journal of Banking and Finance*, vol 19, issues 3–4, pp 491–510, June.
- Kupiec, P (2016): Fixing prompt corrective action, AEI Economics Working Paper, March.
- Lemieux, C (1993): The role of bank capital in a post-FDICIA world, Federal Reserve Bank of Kansas City, November.
- Loveland, R (2016): How prompt was regulatory corrective action during the financial crisis? *Journal of Financial Stability*, vol 25 pp 16–36, May.
- Office of the Superintendent of Financial Institutions (2014): Guide to intervention for federally regulated deposit-taking institutions, February.
- Office of Inspector General (2011): Evaluation of prompt regulatory action implementation, September.
- Official Journal of the European Union* (2013): Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the council (Capital Requirements Directive – CRD IV), June.
- (2014): Directive 2014/59/EU establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms (BRRD), May.
- Peek, J and E Rosengren (1996): The use of capital ratios to trigger intervention in problem banks: Too little, too late, *New England Economic Review*, Federal Reserve Bank of Boston, September.
- Research and Guidance Committee (2013): General guidance on early detection and timely intervention for deposit insurance systems, International Association of Deposit Insurers, June.
- Reserve Bank of India (1949): India’s banking regulation act, March.
- (2017): Revised prompt corrective action (PCA) framework for banks, April.
- US Government Accountability Office (2015): Lessons learned and a framework for monitoring emerging risks and regulatory response, GAO 15-365, June.
- (2011): Modified prompt corrective action framework would improve effectiveness, GAO 11-612, June.
- Viñals, J and J Fiechter (2010): The Making of Good supervision: Learning to Say “No”, IMF Staff Position Note, May.