

اصلاح و مقاوم سازی نظام بانکی

(تاریخ دریافت ۱۳۹۸/۰۵/۰۲، تاریخ تصویب ۱۳۹۸/۰۹/۲۰)

ناهید السادات فاطمی قمشه

کارشناس حقوقی بانک ملت استان کرمانشاه

چکیده

نظام بانکی یکی از ارکان تاثیرگذار در اقتصاد هر کشور است و تغییرات آن به طور مستقیم بر سیستم اقتصاد اثر می گذارد و ضعف و کاستی های موجود در آن نیز باعث آسیب به بخش های مختلف اقتصادی کشور می شود. اصلاح نظام بانکی یکی از طرح های زیرمجموعه پروژه برنامه ملی سیاست های پولی و ارزی و از برنامه های اقتصاد مقاومتی است در این مسیر هدف این بود که انجام اصلاحات به گونه ای باشد که این امر تهدیدی برای تورم تکرقمی نباشد در عین حال نرخ های سود واقعی کماکان کاهش یابد و همچنان در مسیر افت نرخ تورم هدایت و با عوامل به وجود آورنده تنگنای اعتباری حتی الامکان برخورد شود البته ثبات اقتصاد کلان هم در این مسیر باید مدنظر قرار می گرفت. این مقاله به بررسی اصلاح و مقاوم سازی نظام بانکی می پردازد، این مقاله به روش تحلیلی - توصیفی است که با مقدمه شروع می شود و در ادامه به راهکارهای اصلاح ساختار و ترازنامه شبکه بانکی شروع می شود و با چالش ها و سازوکارهای مدیریت ریسک نقدینگی به پایان می رسد.

واژگان کلیدی: اصلاح، مقاوم سازی، نظام بانکی، ریسک نقدینگی، بانکداری اسلامی



بخش اول: کلیات

چالش های کنونی نظام بانکی تحول و اصلاح در این نظام را به گذرگاه حساس در پیشرفت اقتصاد کشور تبدیل کرده است. البته از ابتدا به این مهم توجه شده و به بازیابی نظام بانکی و نقش آن در پیشرفت اقتصاد واقف بوده ولی این نیازمند سیاست گذاری مناسبی است. انباشت دارایی های غیر جاری و بدهی های دولت زنجیره ای از مشکلات است که اجازه نمی دهد نظام بانکی به تقاضاهای بالای تسهیلات پاسخ کافی و عرضه متناسب با تقاضا داشته باشد. اگر چه حجم بدهی های دولت نسبت به قبل بسیار افزایش یافته است ولی هنوز در مقایسه با سایر کشورهای جهان بسیار پایین است ولی حجم بالای بدهی ها مشکل نیست بلکه مشکل نابسامانی بدهی های دولت است. ساماندهی بازار بدهی دولت به نظام بانکی در دولت طراحی شده و در حال اجرا است و ظرفیت قانونی لازم برای تسویه بخشی از بدهی دولت به نظام بانکی وجود دارد. در شرایطی که یکی از مهم ترین مشکلات پیش روی تامین مالی تولید، وجود تنگنای اعتباری در شبکه بانکی کشور است، لازمه دستیابی به نرخ رشد هدف برنامه ششم توسعه، ارتقای اثربخشی نظام بانکی در تامین مالی است. در شرایط فقدان بازار کارآمد سرمایه و بدهی، بخش اعظم بار تامین مالی بردوش نظام بانکی کشور قرار دارد. (حاجیان، ۱۳۹۰: ۱۳۲)

بند اول: راهکارهای اصلاح ساختار و ترازنامه شبکه بانکی

با تعدیل اصولی نرخ های سود بازار بین بانکی، شرایط لازم برای کاهش غیردستوری نرخ سود بانکی در کشور فراهم شد. علاوه بر این، بانک مرکزی با هدف تهیه صورت های مالی استاندارد و بهبود گزارشگری در افشای اطلاعات و قابلیت مقایسه صورت های مالی بانک ها و موسسات اعتباری، تدوین استانداردهای مناسب برای افزایش شفافیت صورت های مالی و بازنگری صورت های مالی بانک ها و موسسات اعتباری در چارچوب را در دستور کار قرار داد. هدف

اصلی برنامه اصلاح نظام بانکی، بهبود وضعیت سلامت نظام بانکی، پیاده‌سازی و استقرار نظام حاکمیت شرکتی، اصلاح ساختار روابط دولت و سیستم بانکی، تقویت نقش نظارتی و تنظیم‌گری مقام پولی، بهبود فضای کسب‌وکار بانکی، زیرساخت‌های اطلاعاتی و مدیریت ریسک است. (همان ۱۳۹۰: ۱۳۵)

بند دوم: ساختار ترازنامه شبکه بانکی کشور

منابع بانک‌ها عمدتاً از سرمایه، سپرده، بدهی از بانک مرکزی و سایر بانک‌ها تامین می‌شود. به عبارت دیگر، بازار مکمل سپرده عمدتاً استقراض از بانک مرکزی و بانک‌های موجود در شبکه بانکی است. همانطور که مشاهده می‌شود، منابع در بانک‌های دولتی، خصوصی و خصوصی‌شده غالباً از محل سپرده‌ها و در بانک‌های تخصصی از طریق استقراض از بانک مرکزی تجهیز شده است. پایدار بودن منابع بانک‌ها در ترازنامه، لازمه تخصیص آن در قالب تسهیلات و وام در سمت دیگر ترازنامه یعنی دارایی‌هاست. با دسته‌بندی بانک‌ها به بانک‌های خصوصی، دولتی، خصوصی‌شده و بانک‌های تازه تاسیس می‌توان به خوبی نشان داد که به‌طور متوسط، بانک‌های خصوصی با جذب سپرده بالا، سهم مناسبی از تسهیلات را اعطا کرده‌اند و میزان بدهی و مطالبات از بانک مرکزی در این بانک‌ها متعادل است. نکته قابل توجه آن است که بازار بین بانکی و نگهداری وجوه در قالب سایر دارایی‌ها طی این سال برای بانک‌های خصوصی جذابیت بالایی داشته است. همچنین در بانک‌های خصوصی نسبت جذب سپرده به تسهیلات پایین است که نشان می‌دهد حضور فعالی در اعطای تسهیلات از طریق جذب سپرده نداشته و از طریق بازار بین بانکی به اعطای وام و تجهیز منابع می‌پردازند. (سبحانی، ۱۳۹۱: ۱۹۸) در بانک‌های دولتی ساختار ترازنامه به سوی جذب سپرده بیشتر و اتکای کمتر به حقوق صاحبان سهام در ساختار منابع بانک است. در بررسی ارقام بدهی ترازنامه بانک‌ها، بانک‌های تخصصی با جذب حداقل سپرده و تامین مالی از طریق



بانک مرکزی و سهامداران ساختار سرمایه تقریباً متفاوتی از سایر بانک‌ها در شبکه بانکی کشور داشته‌اند. خلق نقدینگی و نقش بانک‌ها در اقتصاد باید براساس استانداردهای بین‌المللی (کمیته بال)، پایداری و ناپایداری آن مورد توجه قرار گیرد. این موضوع براساس شاخص تامین مالی پایدار قابل پیگیری است. براساس استانداردهای کمیته بال ۳، روش محاسبه شاخص تامین مالی پایدار، تقسیم بدهی موزون به ریسک به دارایی موزون است. این شاخص، میزان تامین مالی در دسترس را به میزان تامین مالی مورد نیاز نشان می‌دهد. هدف بانک ایجاد تامین مالی پایدار در سمت دیگر ترازنامه (دارایی) است که ابزار مناسبی جهت مدیریت ریسک نقدینگی است. (همان) پایداری تامین مالی در محل بدهی‌ها و تامین مالی در محل دارایی‌های ترازنامه قابل مشاهده است. به عبارتی، شاخص تامین مالی پایدار، وضعیت تامین مالی با ثبات بانک را در برابر انواع گوناگون از دارایی‌های نگهداری شده توسط بانک ارزیابی می‌کند. ضرایب ارقام به همان اندازه که از صد درصد وزن داده شده دور شوند و به عدد صفر نزدیک شوند از میزان با شدت ثبات در تامین مالی مطمئن می‌کاهند و جمع ارقام سمت دارایی و بدهی موزن شده هر قلم در محاسبه شاخص تامین مالی پایدار وارد می‌شود.

بخش دوم: اصلاح قانون بانکداری: پیشرفت‌ها و چالش‌ها

معضلات پیش‌انباشته در نظام بانکی و حساسیت این امر نیازمند دقت نظر و تدبیر لازم در اصلاح نظام بانکی است، پرهیز از تعجیل، تداوم ثبات بازار پول و صیانت از سپرده‌های مردم، پیش شرط‌های هر اقدامی در این زمینه است. مضافاً که بانک‌های کشور بی‌وقفه در خدمت اقتصاد کشور و جامعه است. سایر بخش‌ها نیز همپای نظام بانکی به دنبال این اصلاحات هستند تا جایی که سازمان برنامه و بودجه با ارزیابی وضعیت سیستم بانکی پیشنهاداتی برای اصلاح نظام بانکی ارائه شده است. پایین بودن سرمایه پایه بانک‌ها، فقدان انگیزه در صاحبان سهام برای افزایش

سرمایه، عدم بازبینی مقررات کفایت سرمایه همگام با تحولات جهانی، ضعف در افشاء اطلاعات صورت‌های مالی بانک‌ها، کاهش سودآوری و افزایش زیان انباشته، کیفیت پایین شیوه‌های افزایش سرمایه بانک‌ها از جمله از محل تجدید ارزیابی دارایی‌ها و حجم بالای دارایی‌های موهومی و با ضریب ریسک بالا در ترازنامه شبکه بانکی از دلایل اصلی نامناسب بودن کفایت سرمایه بانک‌های داخلی است. (سررشته، ۱۳۹۲: ۶۹) بدین ترتیب لازم است اقدامات اصلاحی و نظارتی لازم در خصوص بانک‌های دارای کفایت سرمایه پایین‌تر از حد استاندارد انجام گیرد. برخی از بانک‌ها برای کاهش حجم مطالبات غیرجاری خود نسبت به امهال مطالبات در قالب تسهیلات جدید اقدام می‌کنند لذا لازم است تمهیدات لازم برای واقعی شدن این نسبت اندیشیده شود. گفتنی است در بین ۳ طبقه مانده تسهیلات غیرجاری شامل سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول، سهم مانده تسهیلات مشکوک‌الوصول در شبکه بانکی کشور بالا بوده و به بیش از ۶۰ درصد می‌رسد؛ بنابراین لازم است ترکیب مانده تسهیلات اعطایی در ۳ طبقه مزبور نیز مورد ارزیابی و توجه مقام نظارتی قرار گیرد. پیگیری وصول مطالبات غیرجاری از طریق استقرار دادگاه‌های تخصصی و اصلاح قوانین و نسخ آیین‌نامه‌هایی که موجب افزایش مطالبات غیرجاری شده، در کاهش نسبت مطالبات غیرجاری مؤثر است. از دیگر راهکارهای مقابله با چالش‌های نظام بانکی کشور می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- متنوع‌سازی ابزارهای اعمال سیاست پولی بانک مرکزی از طریق ایجاد سازوکارهای لازم برای استفاده از عملیات بازار باز.

- تهیه و اجرای برنامه اصلاح نظام بانکی کشور که باید مشتمل بر بازبینی ترازنامه و سایر صورت‌های مالی بانکها در چارچوب استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی (IFRS) باشد.



- تفکیک بانک‌های دارای نسبت‌های ترازنامه‌ای مناسب از بانک‌های دارای نسبت‌های ترازنامه‌ای نامناسب و برخورد با بانک‌های متخلف.
- راه‌اندازی نظام حل و فصل و فراهم‌سازی امکان انحلال، توقف، ورشکستگی و ادغام بانک‌های دارای نسبت‌های ترازنامه‌ای نامناسب.
- الزام بانک‌ها به واگذاری دارایی‌ها و اموال مازاد و سهام خود در شرکت‌هایی که فعالیت غیربانکی انجام می‌دهند با توجه به افزایش قیمت در بازار دارایی‌ها.
- اخذ مالیات از عایدی اموال مازاد شبکه بانکی مطابق ماده ۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور.
- استقرار سیستم اعتبارسنجی قوی که باعث می‌شود بانک در انتخاب مشتریان دچار اشتباه‌گزینی نشود.
- تداوم اجرای برنامه ساماندهی بازار غیرمتشکل پولی و مؤسسات اعتباری غیرمجاز.
- ممنوعیت اعطای تسهیلات بانکی به پروژه‌های فاقد توجیه فنی، اقتصادی و مالی.
- تنوع ابزارهای مالی برای پوشش نیازهای مشتریان.
- انتشار اوراق مالی اسلامی توسط بانک‌ها بر روی دارایی‌های خود (اوراق بهادارسازی دارایی‌ها) و تبدیل به افزایش سرمایه.
- اجرایی کردن عملیات بازار باز توسط بانک مرکزی.
- وام‌دهی امن بانک مرکزی به بانک‌ها در قبال اخذ وثایق.

- دسته‌بندی بانک‌ها و تعیین رفتار متمایز با هر دسته متناسب با شاخص‌های سلامت و تبعیت از بانک مرکزی. (سررشته، ۱۳۹۲: ۷۴)

بخش سوم: ارزشگذاری بانک‌ها، نقطه شروع اصلاح ساختار نظام بانکی

در این راستا ارزشگذاری واقعی دارایی‌های بانک‌های کشور اولین گام برای شناسایی وضع موجود در بانک‌ها و به دنبال آن ایجاد اصلاحات ساختاری در شبکه بانکی است. به اعتقاد برخی از کارشناسان سیستم بانکی عدم نظارت کافی بر جریانات و جوهر در شبکه بانکی کشور موجب بروز برخی از نوسانات کنونی در بازار دارایی‌هایی مانند ارز و همچنین مسکن در کشور شده است. اصلاح قوانین بانکی و بانک مرکزی که معروف به لایحه‌های دو قلو سیستم بانکی هستند از جمله لوایح قدیمی هستند که طولانی شدن زمان در مورد تصویب و ابلاغ آنها فقط و فقط باعث تحمیل هزینه‌های مشابه به آحاد اقتصادی می‌شود. در این میان شاید نقطه شروع و یا به عبارتی مقدار اولیه‌ای که سیاست‌گذار اقتصادی بتواند براساس آن وضعیت کنونی بخش بانکی کشور را به شکل واقعی و قابل اعتمادی شناسایی کرده و در تنظیم لوایح مورد نظر به آن توجه اکید داشته باشد وضعیت دارایی‌های بانک‌ها و همچنین لزوم ارزشگذاری واقعی برای آنها است. ارزشگذاری واقعی دارایی‌های بانک‌های کشور اولین گام برای شناسایی وضع موجود در بانک‌ها و به دنبال آن ایجاد اصلاحات ساختاری در شبکه بانکی است، ارزشگذاری دارایی‌های واقعی بانک‌ها و یا از نگاه دیگر محاسبه مقدار منصفانه، در قوانین بین‌المللی حسابداری مانند نسخه‌های سیزدهم و نهم استاندارد گزارشگری مالی بین‌المللی و همچنین توافقنامه بال ۳ بسیار مورد تاکید قرار گرفته است. (والی نژاد، ۱۳۹۲: ۴۰) با توجه به هدف سیاستگذار و همچنین نوع بنگاه اقتصادی روش‌های متفاوتی برای ارزشگذاری دارایی‌های بنگاه‌های اقتصادی و در صنایع متفاوت وجود دارد، که در این بین باید به این نکته توجه نمود که روش‌های مورد نظر برای بانک‌ها دارای تفاوت‌های نسبتاً عمده‌ای برای ارزشگذاری سمت راست ترازنامه آنها است. این روش‌ها که به عنوان ابزار اساسی این نوع از اصلاح ساختار قابل شناسایی هستند، می‌تواند شامل رویکردهای



کلاسیک تنزیل جریانات وجوه نقد تا رویکردهای پیشرفته‌تر که با در نظر گرفتن فرآیند کسب و کار بانک، حقوق صاحبان سهام، اقلام بدهی، انواع ذخیره‌گیری‌ها و محدودیت‌های نظارتی موجود برای بانک‌ها این کار را انجام می‌دهند. بنابراین با توجه به ساختار متفاوت و وجود اقلام متفاوتی از دارایی‌ها برای موسسات اعتباری این کار دارای پیچیدگی‌های خاص خود است که بیانگر لزوم توجه حداکثری بانک مرکزی، جامعه حسابداران و مدیران مالی بانک‌ها است. (همان) به منظور ارتقای ارزش بانک‌ها باید با تمرکز بر نوع مدیریت دارایی و بدهی خود به مدیریت منابع مالی تامین وجوه و همچنین هزینه‌های مترتب با آن مانند ریسک‌های اعتباری، نقدینگی و نرخ سود بپردازند. بنابراین افزایش ارزش دارایی‌های بانک به شدت تحت تاثیر مدیریت دارایی و بدهی و همچنین نوع تأمین مالی بانک است، بررسی ارزش دارایی‌های بانک در حوزه عملکرد مدیریت دارایی و بدهی غالباً به دفاتر بانکی ارتباط پیدا می‌کند و کمتر به فعالیت‌های تجاری یا همان دفتر معاملاتی منتهی می‌شود، زیرا آنها به طور عمده بر سرمایه‌گذاری کوتاه مدت متکی هستند. در ادامه با توجه به اینکه ابزارهای مالی و تعریف محصولات جدید سودآور برای سیستم بانکی بسیار سخت است، برای حفظ و ارتقای کیفیت دارایی‌های بانک‌ها همانطور که در مقررات نظارتی نیز توصیه شده است، به منظور رعایت برخی از نسبت‌های مالی نظارتی مانند نسبت کفایت سرمایه، بانک‌ها قابلیت کسب سودآوری بیش از حد از طریق دارایی‌های ریسک‌پذیر مانند تسهیلات را ندارند و یا به عبارتی جهت‌گیری این مقررات تأیید کننده درآمدزایی بیشتر از محل درآمدهای کارمزدی صورت پذیرد. (والی نژاد، ۱۳۹۲: ۴۳)

بخش چهارم: اصلاح ساختار نظام بانکی، بهترین راهکار مشکل تنگنای مالی

کاهش قیمت نفت از یک طرف ارزش افزوده بخش نفت را که سهم قابل توجهی در تولید ملی دارد کاهش داد و از طرف دیگر کاهش درآمدهای ارزی دولت و متعاقباً کاهش هزینه‌های عمرانی باعث کاهش بیشتر تقاضای کل در اقتصاد شد. در دو سال گذشته اقتصاددانان به این اجماع رسیده‌اند که «تنگنای مالی» که به واسطه آن بانک‌ها از ارائه خدمات متناسب با شرایط به فعالان

اقتصادی ناتوان هستند، مشکل زیرساختی اقتصاد ملی است. فارغ از علت ایجاد این شرایط، این پدیده اقتصاد کشور را به چنان ورطه‌ای از رکود کشانده که افق خروج از آن بسیار مبهم است. البته نه تنها نگرانی‌ها از طولانی شدن خروج از رکود وجود دارد، بلکه این مساله می‌تواند روند رشد بلندمدت اقتصاد را نیز تحت تاثیر قرار دهد. مقامات اقتصادی دولتی و اقتصاددانان راه‌حلی‌هایی را برای برون‌رفت از این تنگنا ارائه کرده‌اند که هیچ کدام راه‌حل کاملی نیست. در این زمینه، یک مبادله بین دستاوردهای کوتاه‌مدت و بلندمدت وجود دارد که مساله را بسیار پیچیده می‌سازد. (منصور، ۱۳۹۵: ۹۳) شکل‌گیری تنگنای مالی در اقتصاد ایران به سیاست‌ها و شرایط اقتصادی یک دهه گذشته در اقتصاد ایران بازمی‌گردد. مجموعه‌ای از عوامل مانند نرخ‌های سود دستوری پایین، بازده بالا روی دارایی‌ها، تورمی بالاتر از نرخ‌های سود دستوری، اقدامات شبه‌بودجه‌ای دولت در بانک‌ها و موارد اینچنینی دیگر در دوره‌ای طولانی باعث شده بانک‌ها برای صیانت از دارایی‌های خود سبکی از دارایی‌ها را انتخاب کنند که آنها را در شرایط سخت کنونی قرار داده است. (منصور، ۱۳۹۵: ۹۴) سبکی دارایی بانک‌ها شامل اقلامی است که ذاتاً نباید در ترازنامه بانک‌ها باشند یا نسبت آنها بسیار بالاتر از نسبت‌های متداول است. به‌طور معمول بانک‌ها نباید منابع خود را صرف خرید مستغلات و سهام کنند. ولی بانک‌های تجاری سهم قابل توجهی از منابع خود را در موسسات وابسته یا به صورت مستغلات نگهداری می‌کنند. تحصیل این دارایی‌ها با ماهیت بانک به عنوان یک واسطه‌گر مالی در تضاد است؛ زیرا بانک‌ها به واسطه وابستگی منابع آنها به سپرده‌ها باید بیشتر در بازار پول که ماهیتی کوتاه‌مدت دارد سرمایه‌گذاری کنند. از طرف دیگر، نسبت تسهیلات غیرجاری در بانک‌های تجاری بسیار بالاتر از نرم‌های معمول است. رکود در بازار دارایی‌ها و بالا بودن نسبت تسهیلات غیرجاری باعث شده بازده روی دارایی‌های بانک‌ها کاهش چشمگیری داشته باشد. از یک طرف، بازده و نقدشوندگی دارایی‌ها (مستغلات و سهام) به دلیل رکود در بازار دارایی‌ها به شدت کاهش یافته و از طرف دیگر به دلیل بالا رفتن نسبت



تسهیلات غیرجاری بازده روی تسهیلات پرداخت شده تقلیل یافته است. همه این موارد، بازده روی دارایی‌ها را کاهش داده است. این در حالی است که به واسطه کاهش تورم هزینه واقعی برای جذب سپرده‌ها افزایش یافته است. فقدان نقدشوندگی برخی دارایی‌ها نیز بر مشکلات قبلی افزوده و حجم بالایی از دارایی‌های کم‌بازده را بدون تغییر در ترازنامه بانک‌ها منجمد کرده است. (همان: ۹۶) اثر انجماد دارایی‌ها در ترازنامه بانک‌ها، کاهش عرضه منابع در بازار وجوه قابل استقراض و متعاقباً افزایش قیمت (نرخ سود) در این بازار است. در حالی که عاملان اقتصادی به واسطه خوش‌بینی به وجود آمده تقاضای بیشتری برای سرمایه‌گذاری دارند، امکان تقویت عرضه وجوه قابل استقراض بسیار محدود و بی‌کشش شده است. بنابراین، بازار وجوه قابل استقراض تنها زمانی به تعادل می‌رسد که نرخ سود در آن افزایش یابد. بالا بودن نرخ سود در بازار بین‌بانکی از مشاهداتی است که این تحلیل را تایید می‌کند. این در حالی است که بالا بودن نرخ‌های سود بانکی بر بخش‌های عمده اقتصاد تاثیر داشته است. در همین مورد این اثرات را می‌توان بر مصرف، سرمایه‌گذاری، هزینه‌های دولت و خالص صادرات مشاهده کرد. بدون تردید بالا بودن نرخ سود واقعی (نرخ سود اسمی منهای نرخ تورم آتی) هزینه فرصت مصرف و هزینه تامین مالی سرمایه‌گذاری را بالا می‌برد. (منصور، ۱۳۹۵: ۹۷)

بخش پنجم: اصلاح قانون بانکداری: پیشرفت‌ها و چالش‌ها

اصلاح قانون بانک مرکزی بعد از پنج دهه تمام شده که هدف اصلی، استقلال بانک و سپس اصلاح ساختار آن است. قانون مالیات بر ارزش افزوده که در اجرا تولید را دچار مشکل کرده بود، بعد از دو سال و نیم اصلاح و یک ماه قبل از اتمام سال ۹۷ به صحن علنی مجلس ارسال شد. تا یک ماه آینده این قانون با اولویت به مجلس می‌رود و بخش عمده مشکلات تولید حل می‌شود. در صحن علنی مجلس به این قانون چند اشکال اساسی وارد شد، از جمله اینکه دستگاه قضایی نیز

باید درباره آن اظهار نظر کند. این قانون دیروز در جلسه کمیسیون جمع بندی شد و به زودی نهایی می شود. پس از اینکه لایحه بودجه به مجلس و بیت رهبری فرستاده شد، مقام معظم رهبری فرمودند بودجه ارائه شده با جنگ اقتصادی کشور انطباق ندارد و دولت باید برای اصلاح آن اقدام کنند. (فرزین وش، ۱۳۸۹: ۷۱) نظارت بانکی موثر از جمله پیش شرطهای اساسی برای حصول اطمینان از صحت عملکرد نظام اقتصادی کشور است. هدف اصلی نظارت بانکی، حفظ ثبات نظام مالی و افزایش اعتماد به آن از طریق کاهش ریسک برای سپرده گذاران و سایر بستانکاران است. از این رو نظارت در پی آن است تا اطمینان یابد بانکها و موسسات اعتباری به شیوه ای ایمن و صحیح عمل نموده؛ در مقابله با ریسکهای فراروی خود، از سرمایه و ذخایر کافی برخوردارند. (فرزین وش، ۱۳۸۹: ۷۱)

بند اول: ارزیابی مقررات و سیاست های احتیاطی در بانک ها

برجسته کردن نقش سیاست های احتیاطی در کنار نظارت بانکی در عنوان همایش را می توان ناشی از اهمیت ویژه ای دانست که برگزار کنندگان همایش برای این دو قایل هستند چون با توجه به توضیحات ارائه شده در مقدمه، به دلیل وجود هم پوشانی، این کار به منزله قرار دادن یکی از پیش نیازهای اصول ۲۵ گانه و نیز یکی از اجزای آن (مقررات و الزامات احتیاطی) در کنار کلیت آن (نظارت بانکی موثر) به حساب می آید. با توجه به شرایط نامطلوب اقتصاد کلان از نظر پایین بودن نرخ رشد اقتصادی، بالا بودن نرخ تورم و بیکاری و پایین بودن نرخ سرمایه گذاری ها، تحریم های اقتصادی و پیامدهای نامطلوب آن برای فضای کسب و کار، در مجموع می توان چنین برداشت نمود که در حال حاضر، پیش نیازها برای اجرای نظارت بانکی موثر فراهم نیست. بالا بودن حجم مطالبات پرداخت نشده بانک ها خود، گواهی بر درستی این برداشت است. در چنین

موقعیتی نبود صندوق بیمه سپرده برای حمایت از سپرده گذاران خرد در بانک های خصوصی را باید یکی از مهم ترین کاستی ها برای رویارویی با این شرایط بر شمرد. (همان: ۷۶)

بند دوم: بسترهای اقتصادی، قانونی و فنی ادغام بانکی

اگر تصور شود که مشکلات نظام بانکی صرفاً "مربوط به کثرت تعداد بانکها و شعب بانکی بوده و با کاستن از تعداد آنها مشکلات برطرف شده و نظام بانکی شکوفایی و کارآمدی خود را باز خواهد یافت که به هیچوجه نباید در ادغام هر چه سریع تر بانک ها، تردید نمود. اما به نظر می رسد چالش های بانکی کشور بسیار فراتر از این امر بوده و تنها در صورت وجود اراده و اجماع ملی و باور همگانی در خصوص ضرورت انجام اصلاحات بنیادی در نظام بانکی کشور است که می توان با بهره گیری از مشارکت و همراهی صاحب نظران و کارشناسان مجرب و دلسوز با عارضه یابی و شناخت عمیق و دقیق از مسائل و مشکلات فعلی نظام بانکی در چارچوب یک برنامه جامع مدون و با یک نقشه راه معین اقدامات اصلاحی اساسی در سیستم بانکی کشور را عملیاتی نمود. واقعیت آن است که سیستم بانکی جزئی از نظام اقتصادی کشور بوده و طبعاً "تحت تاثیر شدید سیاست ها و خط مشی های اقتصادی قرار داشته و شرایط و وضعیت اقتصادی کشور اثر مستقیم بر عملکرد آن ها دارد. از این رو با توجه به شرایط رکود تورمی اقتصاد کشور بانک ها نیز شرایط مساعدی نداشته و به جراث می توان اذعان نمود که بسیاری از بانک های کشور در بحران شدید مالی قرار دارند. از این رو تصور می شود که چنانچه پیش از بررسی های لازم و فراهم نمودن ساختارها و زمینه های؛ قانونی، حقوقی، مالی، فنی، مدیریتی و نظارتی مورد نیاز مبادرت به تجمع و سپس ادغام تعدادی بانک با یکدیگر شود، نه تنها مشکلی از سیستم بانکی کم نشود بلکه انبوهی از معضلات و مشکلات جدید بروز کرده و آثار و تبعات مخربی بر اعتماد عمومی و اقتصاد کلان کشور داشته باشد. (موسویان، ۱۳۹۱: ۱۰۱) از طرف دیگر، تا زمانی که وضعیت مالی و عملیاتی یک بانک بدقت و موشکافانه بررسی و معین نشده باشد، ادغام آن با یک بانک دیگر که دارای مسائل و مشکلات خاص خود می باشد دوچندان نمودن معضل و پیچیدگی

بیش از پیش راه حل ها خواهد بود. برای مثال، آیا ادغام بانکی که ورشکست شده و یا در شرف ورشکستگی می باشد با بانکی که دارای سلامت مالی نسبی می باشد مقرون به صرفه و صلاح است؟ آیا ادغام دو بانک که دارای زیر ساخت های فنی متفاوتی می باشند اقتصادی است؟ آیا ادغام دو بانک با ساختارهای متفاوت منابع و مصارف و قیمت های تمام شده پول عملی است؟ و سوال های متعدد دیگر که علی القاعده هر یک از آن ها می باید جواب های منطقی و اجرایی داشته باشند. (همان) بدین ترتیب به نظر می رسد که برای عارضه یابی و شناسایی آسیب های بانکی و نیز برای فراهم نمودن بسترهای قانونی و اجرایی لازم برای انجام اصلاحات بنیادی در نظام بانکی کشور و همچنین بررسی وضعیت بانک ها و تعیین تکلیف آن ها در قالب برنامه های اصلاحی مدون ضرورت داشته باشد که متولی معینی با اختیارات کامل و بودجه مورد نیاز برای این امر تعیین شود تا هم زمان با بررسی و تعیین وضعیت هر یک از بانک ها نسبت به آماده سازی زیر ساخت های؛ قانونی و اجرایی متناسب با اهداف راهبردی اقتصادی کشور برنامه ریزی و اقدام نماید. باید توجه داشت که هدف از اصلاح ساختار سیستماتیک بانکی، بهتر کردن عملکرد بانک ها در زمینه بازگرداندن بدهی ها، ایجاد سودآوری، بهبود ظرفیت سیستم بانکی برای ارائه واسطه گری مالی بین سپرده گذاران و وام گیرندگان و بازگرداندن اعتماد عمومی است. (موسویان، ۱۳۹۱: ۱۰۳)

بخش ششم: چالش ها و سازوکارهای مدیریت ریسک نقدینگی، اعتباری، عملیاتی و بازارها در بانک ها

بحران اخیر بازارهای مالی، با توجه به چالش های مدیریتی و نظارتی که بر سیستم بانکی کشورها تحمیل نمود، مراجع نظارت بانکی و نیز سیاست گذاران پولی را بر آن داشت که ضمن ریشه یابی علل بحران و یافتن راهکارهای مناسب برای برون رفت از آن، تدابیری برای پیشگیری از تکرارپذیری آن بیابند. درس های اولیه از بحران جاری در ماه های اخیر، آزمون جدی برای نظام های نقدینگی فراهم شده است. با وجود اینکه این مسائل هنوز در جریان است، کارگروه



نقدینگی تلاش کرده، به عنوان جزئی مهم از ارزیابی کلی نظام نقدینگی، درس های اولیه این رخدادهای را مورد توجه قرار دهد. به طور خلاصه این نابسامانی ها در پاسخ به مسئله قدیمی " بازده" آغاز شد. زمانی که امتیازات مربوط به نقدینگی و اعتبارات به گونه ای استثنایی رو به افول گذارد، نوآوری های مالی در بازار اوج گرفت و ابزارهای مالی پیچیده در بازار رشد یافت. افزایش معوقه ها در بخش رهنی که دارای رتبه های پایین اعتباری بودند، تقریباً تمامی آنها برای انتشار اوراق بهادار مبتنی بر رهن های مسکونی مورد استفاده قرار گرفتند. پس از آن، بخش مهمی از این اوراق، توسط مدیران بدهی های مبتنی بر وثیقه خریداری شدند. بدهی هایی که خود پشوانه انتشار اوراق مبتنی بر دارایی بودند. (منصور، ۱۳۹۵: ۲۱) این موضوع سبب شد سرمایه گذاران اعتماد خود را نسبت به رتبه بندی این گونه اوراق بهادار طبقه بندی شده از دست بدهند. این امر به نوبه خود، به افزایش نگرانی ها در خصوص چگونگی ارزش گذاری این گونه اوراق بهادار و آنچه موجب می شود موسسات بیشتر در معرض زیان ها قرار گیرند، منجر گردید. از بین رفتن اعتماد سرمایه گذار نسبت به طیف گسترده ای از اوراق بهادار فوق الذکر، منجر به افزایش مخاطرات در ترازنامه بانک ها شد. تکانه اولیه در بازارهای اعتباری منجر به کاهش نقدینگی در بازار دارایی ها شد و افزایش ریسک تامین مالی را به همراه داشت. بازارهای پول در عرصه بین المللی در شرایط دشوارتری قرار گرفت چون بانک ها نقدینگی را جهت پاسخگویی به مطالبات احتمالی یا پیش بینی ایفای چنین مطالباتی نگه داری می کردند. مدیران دارایی نیز نقدینگی را جهت محافظت از مخاطرات فزاینده بازپرداخت لازم داشتند. مجموعه فشارهای وارده بر نقدینگی و ترازنامه بانک ها و نیز تشدید نگرانی هادر مورد اعتبارات، بانک ها را در مورد تامین وجوه سایر شرکت ها از طریق تامین مالی مدت دار بی انگیزه ساخت. اثر این لرزش بر بانک ها در میان کشورهای مختلف متفاوت بوده است. برخی از بانک ها با اندازه متوسط در ارائه محصولات مالی پیچیده بسیار فعال یا به طور خاص به تامین وجوه در سطح کلان متکی بودند. (همان) در مقابل فشارهای نقدینگی

آسیب‌پذیر بودند. تاکنون بسیاری از بانک‌های بزرگ، درحالی‌که اغلب و به طور قابل ملاحظه‌ای تحت تاثیر بازارهای اعتباری ضعیف و ابزارهای مالی پیچیده مخاطره‌آمیز و اقلام خارج از ترازنامه ریسکی قرار داشته‌اند، دسترسی به دامنه متنوعی از ابزارهای تامین وجوه را حفظ کرده‌اند و از بهبود کیفیت برخی ابزارهای مالی بهره‌مند شده‌اند، البته، این وضعیتی است که ممکن است تغییر کند. بانک‌هایی (بیشتر بانک‌های کوچکتر) که وجوه خود را عمدتاً از سپرده‌های خرد تامین می‌کردند، در مقایسه با بانک‌هایی که وجوه خود را از منابع کلان تامین می‌نمودند با فشارهای نقدینگی کمتری مواجه شدند. مراجع نظارتی نیز در پاسخ به افزایش فشار نقدینگی، بر شدت نظارت خود بر نقدینگی بانک‌ها افزودند. درس‌های اولیه از مدیریت ریسک نقدینگی و نظارت بر آن عبارتند از: آزمون بحران: ماهیت، میزان و دوره تکانه وارده بر سیستم مالی جهانی، به طور کامل توسط بخش مالی پیش‌بینی نشده است. در اغلب موارد، آزمون‌های بحران بر تکانه‌های غیرمتعارف یا تکانه‌های خاص شرکت‌ها متمرکز بودند. اگر چه این گونه آزمون‌های بحران هنوز از ارزش برخوردارند. اقدامات پیشگیرانه برای رخدادهایی با ویژگی‌های خاص (هم چون نبود توان دسترسی به بازارهای عمده در یک دوره) به برگشت‌پذیری به شرایط عادی کمک کرد. رخدادهای اخیر نشان داد که آزمون‌های بحران باید الزامات مربوط به اختلالات گسترده‌تر (هم چون رخدادهای وسیع در بازار و رخدادهایی که بر چند بازار یا چند پول به طور هم‌زمان اثر گذار هستند) و نیز ترکیبی از تکانه‌های گسترده و غیرمتعارف بازار که واکنش‌های رفتاری دیگر بانک‌های متأثر از تکانه را در خود دارد، منظور نمایند. (منصور، ۱۳۹۵: ۲۹) برخی از مراجع نظارتی پولی پی بردند زمانی که آن‌ها تلاش کرده بودند با فوریت و در زمان آغازین رخدادهای بانک‌ها را به انجام آزمون بحران جامع‌تر و دقیق‌تری تشویق کنند با مقاومت قابل ملاحظه‌ای مواجه شدند. چالش مربوط به تعریف سطح مناسبی از بحران برای انجام آزمون بحران، هنوز به صورت مسأله‌ای حل نشده برای بانک‌ها و مراجع نظارتی باقی است. برنامه‌های احتیاطی تامین



بنگاه ملی اعتبارات بانکی

مطالعات نوین بانکی - دوره دوم، شماره چهارم، بهار ۱۳۹۸

مالی و نقدینگی بازار دارایی: رخدادهای اخیر، ضرورت اصلاح و تقویت برنامه‌های احتیاطی تامین وجوه رادر برخی موارد بارز ساخته است. آزمون‌های بحران و برنامه‌های احتیاطی تامین وجوه، اغلب، به حد کافی تلفیق نمی شوند. به هر حال، منشا تکانه تامین مالی اخیر با ابزارهایی سر و کار داشت که برخی بانک‌ها تصور می کردند، می توانند به طور گسترده تری در برنامه احتیاطی خود از آنها استفاده کنند. به ویژه، بانک‌ها مفروضاتی را در مورد بازار نقدینگی محصولات ساختارمند مهم، دارایی‌های مبتنی بر اوراق تجاری و دفاتر بانک‌ها داشتند که حکایت از آن داشت که بیش از حد خوش بینانه بودند. (شعبانی، ۱۳۹۲: ۳۸)

نتیجه گیری

ماهیت به هم پیوسته ارتباطات میان بازیگران بازار مالی، اقدامات اصلاحی را به شکل مجموعه ای از عوامل منظم و مرتبط با یکدیگر در می آورد که عدم اجرا یا اجرای ناقص آن حتی ممکن است سلامت بانکی را با سرعت بیشتری نسبت به وضعیت کنونی با مشکل مواجه سازد. اقدامات اصلاحی در ترتیب اجرا، الزامات، هزینه‌های اجرا و زمان ثمردهی متفاوت خواهند بود، بنابراین اجماع دستگاه‌های اجرایی کشور بر برنامه اصلاح نظام بانکی و صبوری لازم برای به نتیجه رسیدن آن شرط لازم هر اقدامی است. به عبارت دیگر، ماهیت اصلاحات با هزینه همراه است، که البته پرداخت این هزینه‌ها برای ممانعت از ایجاد هزینه‌های بزرگتر آتی است. در نتیجه اجماع سیاست‌گذاران بر اجرای بسته‌های اصلاحی می‌تواند هزینه‌های جانبی اصلاحات را کاهش دهد؛ در مقابل، ناهماهنگی در اجرای اصلاحات می‌تواند اثرات مثبت هر یک از اقدامات را خنثی و وضعیت نهایی را نامطلوب‌تر از قبل کند. بخش مهمی از مشکلات فعلی نظام بانکی، ریشه در ضعف زیرساخت‌های قانونی و نهادی دارد. ضعف قانون پولی و بانکی، قوانین تسویه، انحلال و ورشکستگی موسسات اعتباری، قوانین مربوط به نظارت بانکی، حاکمیت شرکتی، نمونه‌های

بارزی از این مشکلات به حساب می‌آیند، بنابراین ارتقای سطح نظارت، اصلاح قوانین و مقررات پولی و بانکی، انطباق قوانین بانکی با استانداردهای بین‌المللی، تهیه صورت‌های مالی استاندارد، افزایش شفافیت گزارشگری مالی و پیاده‌سازی مناسب قوانین مبارزه با پولشویی از جمله الزامات گسترش تعاملات بین‌المللی به شمار می‌آید. با توجه به وضعیت شاخص‌های سلامت در نظام بانکی، در صورت عدم اجرای برنامه مدونی برای اصلاح ساختاری در نظام بانکی، اقتصاد کشور با احتمال بروز اختلال‌های گسترده در عملکرد بانک‌ها و به تبع بی‌ثباتی مالی مواجه خواهد شد. در این شرایط در صورتی که بانک مرکزی بخواهد به عنوان آخرین نجات‌دهنده وارد عمل شود، تبعات آن گسترش پایه پولی و از دست رفتن دستاورد تورمی خواهد بود.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی



منابع و مأخذ

- ۱- حاجیان، محمد رضا، موانع و مشکلات اجرای عقود مشارکتی در نظام بانکی کشور، تهران، پژوهشکده پولی و بانکی - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، ۱۳۹۰.
- ۲- سبحانی، حسن، اندازهای اقتصادی نقدهایی کوتاه بر اقتصاد سیاسی دهه هشتاد ایران، تهران، نور علم، چاپ اول، ۱۳۹۱.
- ۳- سررشته، حسین، بانکداری داخلی (تخصیص منابع)، تهران، انتشارات اداره کل آموزش بانک سپه، چاپ اول، ۱۳۹۲.
- ۴- شعبانی، احمد، بانکداری اسلامی: رویکرد اقتصادی و فقهی، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع)، چاپ اول، ۱۳۹۲.
- ۵- فرزین وش، اسد...، بررسی عقود در بانکداری اسلام، تهران، پژوهشکده پولی و بانکی، چاپ اول، تابستان ۱۳۸۹.
- ۷- منصور، جهانگیر، قوانین چک، سفته، برات، قانون جدید صدور چک، تهران، نشر دیدار، چاپ نهم ویرایش دوم (چاپ چهارم)، ۱۳۹۵.
- ۸- منصور، جهانگیر، قانون مدنی، تهران، چاپ نماد، چاپ بیست و ششم ویرایش دوم (چاپ شصت و دوم)، ۱۳۹۵.
- ۹- موسویان، عباس، بانکداری اسلامی، تهران، موسسه تحقیقات پولی و بانکی، زمستان ۱۳۹۱.