

نقش نظارت و کنترل در افزایش کارایی شبکه بانکی

سرکار خانم مهناز بهرامی کارشناس

اداره بررسیهای اقتصادی

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

«مقدمه»

بانک‌ها در هر جامعه، علاوه بر آن‌که از طریق اعطای تسهیلات می‌توانند به ایجاد (خلق) پول بپردازند، تنظیم‌کننده عمده نظام پرداخت‌های جامعه نیز به شمار می‌روند؛ و بدین جهت است که اجرای سیاست‌های مربوط به تجهیز و تخصیص منابع پولی جامعه برعهده آنها گذارده شود. اجرای صحیح و دقیق این مسئولیت با توجه به توان بالای عملیات بانکی و تأثیر قابل توجه آن در نظام اقتصادی کشور، مستلزم نظارت دقیق بر عملکرد بانک‌هاست.

تدوین سیاست‌های پولی و مسئله نظارت برچگونگی رعایت مقررات ابلاغ شده به بانک‌ها، یکی از وظایف مهم بانک مرکزی است؛ و این درحالی است که در ایران نظارت مورد بحث به صورت مطلوب و کارآمد صورت نگرفته و نقاط ضعف متعددی در اجرای آن به چشم می‌خورد. هدف اصلی از نگارش مقاله حاضر ابتدا بررسی اهمیت نقش نظارت در افزایش کارایی بانک‌ها بوده و سپس یافتن این سؤال است که چرانش نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها از کیفیت بالایی برخوردار نیست؟

در مقاله حاضر پس از ذکر خلاصه‌ای از مباحث نظری، به روش‌های مختلف نظارت اشاره شده و سپس امر نظارت بر بانک‌ها در ایران به همراه تشریح محدوده کار، عملکرد و اختیارات بانک مرکزی مورد بررسی قرار گرفته و در هر مرحله به تجربیات سایر کشورها نیز توجه شده است. ارزیابی نقش نظارت در اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) مورد دیگری است که بخش عمده‌ای از مقاله حاضر را به خود اختصاص می‌دهد. مباحثی همانند ارتباط میان نظارت و استقلال بانک مرکزی در نگارش مقاله، مورد توجه واقع شده و در خاتمه معیارهای کمی (تجزیه و تحلیل صورت‌های مالی بانک‌ها به کمک نسبت‌های مختلف) مورد استفاده قرار گرفته که می‌تواند به عنوان ابزار ناظر

بر فعالیت یکایک بانک‌ها به مسئولیت نظارتی بانک مرکزی ارائه گردد. خاطر نشان می‌گردد ادارت مرکزی و شعب بانک‌ها علاوه بر آن که توسط بانک مرکزی نظارت و کنترل می‌گردند، از سوی اداره بازرسی بانک مادر نیز مورد بازرسی مداوم قرار می‌گیرند. در مقاله حاضر به دلیل اهمیت روزافزون نقش بانک مرکزی و تأثیر آن در سیاست‌های کلان اقتصادی کشور، صرفاً مبحث نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

فصل اول - مباحث نظری

۱- تعریف نظارت بر بانک‌ها:

امر نظارت بانک‌ها در برگیرنده زمینه‌های مختلفی از فعالیت‌های پیچیده بانک‌ها در جهان امروز می‌باشد. تعاریف موجود در این زمینه بسیار متعدد بوده لیکن می‌توان به جرأت ابراز نمود، حفظ ثبات و سلامت مالی بانک، تبعیت از مقررات و حفظ منافع سپرده‌گذاران، نکات مشترک تعاریف موجود می‌باشد.

۲- اهمیت نظارت بر بانک‌ها و نقش آن در افزایش کارایی بانک‌ها:

یکی از جنبه‌های حفظ ارزش پول ملی، رعایت ضوابط و مقررات پیچیده پولی و اعتباری توسط بانک‌ها و به طور کلی مؤسسات اعتباری است و تخطی از این ضوابط و مقررات سبب می‌گردد تا منابع ملی با خطر مواجه شود. لذا تدوین مقررات از سوی بانک مرکزی و ابلاغ آنها به بانک‌ها، مسئله نظارت بر چگونگی رعایت آنها را مطرح می‌سازد.

از سوی دیگر اهمیت نظارت در زمینه مورد بحث از آنجاست که بانک‌ها مؤسسات مالی واسطه میان پس‌انداز کنندگان و مصرف‌کنندگان نهایی منابع مالی یا به طور کلی منابع پس‌انداز در جامعه می‌باشند. به عبارت دیگر بانک‌ها از طریق شعب خود نه تنها دارنده اصلی سپرده‌های بخش خصوصی و کانال اولیه اعتبار و سرمایه‌گذاری‌ها محسوب می‌شوند بلکه تنظیم‌کننده عمده مکانیزم پرداخت‌های جامعه نیز به شمار می‌روند، همچنین این فعالیت‌ها بر عرضه منابع پولی و اعتباری کشور تأثیر مستقیم دارد، زیرا بانک‌ها مؤسساتی هستند که از طریق اعطای تسهیلات قدرت ایجاد پول دارند.

جلوگیری از انتقال اثرات زیانبار مشکلات و نارسایی‌های بانک‌ها به بخش‌های دیگر اقتصاد از دیگر مواردی است که اهمیت نظارت بر بانک‌ها را روشن‌تر می‌سازد. در این رابطه جهت نیل به اهداف سیاست پولی، بانک‌ها همواره از طریق اعمال کنترل کلان اقتصادی مانند عملیات بازار باز، نرخ‌های بهره، سقف‌های اعتباری، کنترل‌های مستقیم و تسهیلات تنزیل مجدد، کنترل می‌شوند. به علاوه

مقررات احتیاطی یا کنترل‌های در سطح اقتصاد خرد مانند نسبت‌های صندوق و دارایی جاری همواره در این امر مورد استفاده قرار می‌گیرند. لذا نظارت بر عملکرد هر بانک در نهایت به حفظ یک شبکه بانکی سالم از طریق تأمین امنیت سپرده‌ها و جلوگیری از بحران‌ها منجر می‌شود.

مبحث دیگری که اهمیت نظارت بر بانک‌ها را در زمان حاضر مطرح می‌نماید گام نهادن کشورهای در حال توسعه به مراحل آزاد سازی نرخ‌های بهره و انجام سایر تعدیلات اقتصادی است. تجربه کشورهای آمریکای لاتین در دو دهه اخیر نمایان‌گر آن است که قبل از ورود به مرحله آزادسازی نرخ‌های بهره بانکی، وجود دو شرط مهم و اساسی از ضروریات است:

اول: وجود ثبات اقتصادی (وضعیت اقتصادی مناسب برای فعالیت بخش خصوصی).
دوم: وجود نظارت بانکی کارآمد و قوی.

در صورت فقدان دو شرط فوق‌الذکر، آزادسازی ناگهانی نرخ‌های بهره (سود)، از یک سو باعث افزایش شدید نرخ‌های بهره (سود) و از سوی دیگر سبب بروز مشکل مخاطراتی اخلاقی توسط بانک‌ها می‌گردد.

۳- اهداف نظارت بر بانک‌ها:

الف - گسترش خدمات مالی قابل اطمینان و وسیع جهت پاسخ‌گویی به نیازهای اقتصادی.
ب - حصول اطمینان از این‌که بانک‌ها در برابر نیازها و شکایت مشتریان، کارآمد، قابل اطمینان و تأثیرپذیر هستند.

ج - کسب اطمینان از این‌که فعالیت بانک با استانداردهای مهم بانک‌داری هماهنگ می‌باشد و
د - حصول اطمینان از این‌که عملکرد بانک‌ها مطابق با سیاست‌های پولی و اعتباری کشور است. در کنار دستیابی به اهداف فوق، حل تضادهای موجود میان سودآوری بانک‌ها از یک سو و حفظ منابع سپرده‌گذاران از سوی دیگر از جمله مسائلی است که بازرسی می‌بایست به آنها توجه نمایند.

۴- انواع نظارت بر بانک‌ها:

نظارت بانک بر عملیات داخلی آن،
نظارت صاحبان سهام بر عملیات بانک،
نظارت عالیه بانک مرکزی بر عملیات بانک‌ها،
نظارت نوع سوم به دو صورت مستقیم و غیرمستقیم صورت می‌پذیرد.

۱-۴- روش نظام مستقیم

این روش معمولاً توسط گروه‌های بازرسی صورت می‌پذیرد که از نزدیک بانک بازرسی شونده را

جهت ارزیابی اطلاعات واصله از دفاتر، تحت بررسی قرار می‌دهند و یا با کارکنان آن مصاحبه می‌کنند. تعداد بازرسین یا طول مدت بازرسی می‌تواند براساس اندازه و پیچیدگی بانک و طرح بازرسی متفاوت باشد؛ به عنوان مثال درحالی‌که منابع بازرسی محدود باشد، بازرسین ممکن است بانک‌هائی را مورد بازرسی قرار دهند که بیشترین ریسک را برای شبکه بانکی و بانک تحت بازرسی به همراه دارد. اغلب نظارت‌های مستقیم دربرگیرنده مراحل زیر هستند: ارزیابی مدیریت بانک - بررسی وضعیت مالی بانک در پرداخت دیون - بررسی کیفیت عملیات - بررسی عملکرد بانک در رویارویی با ریسک‌ها - بررسی کیفیت دارایی‌ها

۲-۴- روش نظارت غیرمستقیم

استفاده از این روش، محدوده وسیعی از عملیات را دربرمی‌گیرد. اکثر کشورها از سیستم مورد بحث براساس ارائه گزارشات دوره‌ای (هفتگی، ماهانه و...) و گزارش‌های سالانه (مانند ترازنامه و صورت‌حساب سود و زیان) استفاده می‌کنند. در این روش از نظارت، ناظرین بانک مرکزی، اطلاعات و آمار مذکور را تجزیه و تحلیل و ارزیابی نموده و گزارشات لازم را برای تصمیم‌گیری‌های بانک مرکزی تهیه می‌نمایند. در اکثر کشورها به دلیل مکانیزه بودن عملیات بانک‌ها و ارسال به موقع و مرتب آمارها توسط آنها (به دلیل وجوه شبکه On-Line)، تجربه و تحلیل‌ها و انعکاس نتایج و در نهایت تصمیم‌گیری‌ها به سرعت انجام می‌پذیرد. از این رو کاربرد این روش از نظارت مرتباً رو به افزایش بوده و در همه کشورها روز به روز بیشتر می‌شود.

اهداف اصلی روش نظارت غیرمستقیم به شرح ذیل می‌باشند:

افشای اطلاعات (شفافیت آماری) - محدود نمودن فعالیت‌های بانک در انحصارات بزرگ - کنترل و تغییر در عملیات - محدوده کنترل ریسک^۱ - نقدینگی مورد نیاز بانک - نظارت بر کیفیت دارایی‌ها - نظارت بر کفایت سرمایه.

۱-۲-۴- ارتقاء کیفیت نظارت غیرمستقیم

پس از بررسی اهداف نظارت غیر مستقیم، آگاهی از مواردی که می‌تواند کیفیت نظارت غیرمستقیم را ارتقاء بخشد ضروری است. یکی از این موارد کیفیت اطلاعات و آمارهای دریافتی است. به عبارت دیگر صحت و به هنگام بودن این آمارها حائز اهمیت است. ارقام غلط ممکن است باعث ارائه اطلاعات اشتباه به ناظر و مخفی نگه‌داشتن مشکلات موجود گردد. آمارهای نابه هنگام نیز مورد

۱- انواع متعددی از ریسک وجود دارند که مدیریت بانک نیاز به محافظت از خود در برابر آنها دارد. عمده‌ترین آنها ریسک اعتبار بوده و بقیه عبارتند از ریسک سرمایه - ریسک ارزی - ریسک نرخ بهره - ریسک نقدینگی - ریسک عملیات - ریسک سیستم پرداخت و ریسک دارایی.

استفاده چندانی برای ناظر نداشته و نمی‌تواند به عنوان شاخصی برای اندازه‌گیری صحت عملکرد بانک و آشکار کردن مشکلات در نظر گرفته شود.

۲-۲-۴- تجزیه و تحلیل نسبت‌های مالی بانک‌ها:

همان‌گونه که ذکر شد، انجام نظارت غیرمستقیم بر دریافت داده‌های آماری استوار است. برای تجزیه و تحلیل این اطلاعات می‌توان از یک سری نسبت‌ها استفاده نمود. نسبت‌های مذکور درجه استحکام مالی بانک را نشان می‌دهد. این اطلاعات نه تنها مربوط به سرمایه، نقدینگی و ریسک‌های تغییر نرخ ارز می‌باشد، بلکه در برگیرنده اطلاعاتی در زمینه وام‌های اعطایی به وام‌گیرندگان حقیقی و حقوقی و کشورها، مطالبات معوق و سودهای دریافتی است.

تجزیه و تحلیل نسبت‌ها^۱ عبارت است از برقراری روابط معنی‌دار بین اقلام دارایی‌ها و بدهی‌های صورت‌های مالی مؤسسات مالی (خصوصاً بانک‌ها) به صورت درصد یا ضریبی از یکدیگر به منظور تجزیه و تحلیل وضعیت مالی این مؤسسات. نسبت‌ها مذکور را می‌توان به دو نحو مورد استفاده قرار داد:

۱- مقایسه نسبت‌های حاصله از یک بانک با بانک‌های مشابه (از دیدگاه فعالیت) و یا با متوسط بانک‌ها.

۲- در نظر گرفتن نسبت‌های مزبور به صورت سری زمانی و بررسی سیر تغییرات این نسبت‌ها طی زمان.

البته می‌توان دو روش فوق‌الذکر را به صورت همزمان نیز استفاده نمود. ذکر این نکته ضروری است که وضعیت یک بانک علاوه بر عملکرد مدیریت بانک، به وضعیت عمومی اقتصاد، سیاست‌های دولت و بانک مرکزی و قوانین و مقررات حاکم بر کشور بستگی دارد، بدین لحاظ در تفسیر نسبت‌ها باید تمامی عوامل فوق را مد نظر داشت.

نسبت‌هایی که معمولاً در بررسی وضعیت بانک‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند به قرار ذیل هستند:

- نسبت‌های وام‌دهی
- نسبت‌های سوددهی
- نسبت‌های مربوط به بازدهی دارایی‌ها
- نسبت‌های کفایت سرمایه
- نسبت‌های نقدینگی

لازم به ذکر است هدف کلی استفاده از نسبت‌های فوق، کسب اطمینان از سلامت و امنیت اعتباری هر بانک و در نهایت حفظ منابع سپرده‌گذاران و صاحبان سرمایه می‌باشد. به کمک این نسبت‌ها می‌توان اطمینان حاصل نمود که دارایی‌های بانک از کیفیت لازم و سرمایه بانک از کفایت قابل قبول برخوردار است.

۳-۴- سایر روش‌های نظارت

علاوه بر شیوه‌های ذکر شده، ترغیب اخلاقی یا مشورت و راهنمایی مدیران بانک‌ها از جمله روش‌های نظارتی محسوب می‌گردد که مورد استفاده بسیاری از بانک‌های مرکزی می‌باشد. لازم به ذکر است در اقتصادهایی که با انضباط ضعیف اراده می‌شوند، استفاده از این روش می‌بایست همراه با ابزارهای قانونی صورت گیرد و در ضمن موفقیت این روش بستگی زیادی به اعتماد طرفین ذی‌ربط به یکدیگر دارد.

۵- ارزیابی نظارت

همان‌گونه که در ابتدای مقاله ذکر گردید، نظارت پس از وضع مقررات، معنی و مفهوم پیدا می‌کند، لذا نقطه شروع در ارزیابی نظارت، یافتن معیارهایی است که بتواند سودمندی و کارایی مقررات وضع شده را اندازه‌گیری نماید، لیکن در اندازه‌گیری موارد فوق مشکلات عملی وجود دارد. سودمندی می‌تواند به عنوان توانایی مقررات در تحقق اهداف مورد نظر تعریف شود و کارایی می‌تواند به معنی رسیدن به اهداف با استفاده از ممکن‌ترین راه باشد.

مشکلی که در اندازه‌گیری وجود دارد این است که اولاً اهداف مورد نظر اغلب اوقات نامحسوس یا ماهیتاً کیفی هستند برای مثال حفظ اعتماد عموم به بانک‌ها، ثانیاً جدا کردن بخشی از مجموعه مقررات که احتمالاً مربوط به دستیابی به یک هدف خاص هستند کاری مشکل می‌باشد. در مقابل بخشی از مجموعه مقررات ممکن است رسیدن به چند هدف را پوشش دهد، برای مثال نقش سرماسه تنها به عنوان یک محافظ در برابر حوادث احتمالی نیست بلکه به رشد بانک کمک کرده و معمولاً اعتماد به وجود می‌آورد زیرا نسبت کفایت سرمایه نمایانگر این است که بانک در مقابل خطرات احتمالی مقاومت زیادی دارد و منافع سپرده‌گذاران تحت این وضعیت بیشتر حفظ خواهد شد.

امروزه نظارت بانکی از سه بعد مورد ارزیابی قرار می‌گیرد که عبارتند از: حفظ سلامت شبکه بانکی - گسترش رقابت سالم میان بانک‌ها و اجرای صحیح سیاست‌های پولی و اعتباری.

۵-۱- نقش نظارت در حفظ سلامت شبکه بانکی

۵-۱-۱- سلامت شبکه بانکی در برابر نوسانات سیاسی و اقتصادی:

وقوع نوسانات سیاسی و اقتصادی در سطح داخلی و بین‌المللی می‌تواند نظام بانکی کشور را با شوک‌های اساسی روبه‌رو نماید. وقوع نوسانات مذکور در اکثر موارد، هجوم سپرده‌گذاران برای برداشت‌های ناگهانی سپرده‌ها از بانک‌ها را به دنبال داشته است؛ حال چنانچه بانکی از دارایی‌های با کیفیت پایین^۱ برخوردار باشد در انجام تعهدات خود به ویژه استرداد سپرده‌ها با مشکل مواجه می‌شود و این وضعیت همان اتفاقی است که همواره بانک‌های مرکزی از پیش آمدن آن نگران هستند. به همین جهت مراقبت و ملاً ارزیابی کیفیت دارایی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در برنامه‌های مستمر و غیرمستمر نظارتی بانک مرکزی دارای اولویت بسیار زیاد هستند.

۵-۱-۲- سلامت شبکه بانکی در برابر ریسک‌ها

برای ارزیابی نقش نظارت در حفظ سلامت بانک‌ها، عوامل کلیدی ذیل مورد بررسی قرار می‌گیرند. نسبت سرمایه به کل دارایی‌ها، میزان مطالبات معوق و سررسید گذشته، ذخیره‌گیری برای این قبیل مطالبات و راه‌های مقابله با ریسک‌های رایج در فعالیت‌های بانکی.

۵-۲- نقش نظارت در گسترش رقابت سالم میان بانک‌ها

امروزه نظارت بانکی کارآمد در اکثر کشورهای پیشرفته، گرایش به سوی ایجاد محیطی آزاد و رقابتی که با یک چارچوب نظارتی دقیق ترکیب شده باشد را مورد تأکید قرار می‌دهد. لازم به ذکر است مقررات ساختاری در برگیرنده موانع متعددی در برابر رقابت هستند، برای مثال، مقررات مربوط به صدور مجوز برای احداث بانک جدید یا گسترش شعب بانک‌های فعلی از این قبیل موارد می‌باشند. در مقابل می‌تواند این‌طور استدلال شود که مقررات مذکور اساساً دارای ماهیتی نظارتی است زیرا آنها جهت جلوگیری از افزایش رقابتی طراحی شده‌اند که می‌تواند موجبات کاهش سلامت نظام بانکی را فراهم نماید. با توجه به موارد فوق امروزه از یک‌سو به مقررات ساختاری که فعالیت‌های مجاز بانکی، اعطای مجوز برای گشایش شعب و آزادی در نرخ‌های بهره را تعیین می‌کند توجه می‌شود و از سوی دیگر به طور هم‌زمان اعمال مقررات احتیاطی مربوط به کنترل‌های ترازنامه جهت کسب اطمینان از وجود نقدینگی کافی و توان بازپرداخت بدهی بانک^۲، مد نظر قرار می‌گیرند. این امر سبب می‌شود که مجموعه ریسک‌ها در سیستم مورد نظر گسترش نیافته و در عین حال منافع حاصل از رقابت نیز کسب گردد. به عبارت دیگر باید آن‌چنان چارچوبی برای بخش مالی تعیین گردد که در عین گسترش

رقابت، ورود و خروج از فعالیت‌های مالی تعیین گردد که در عین گسترش رقابت، ورود و خروج از فعالیت‌های مالی به گونه‌ای منظم صورت پذیرفته و در ثبات نظام مالی خلی ایجاد نگردد. نظارت بانکی می‌بایست از دو بعد "تلفیقی" و "جهانی"^۱ مورد توجه قرار گیرد. بدین معنی که وجود گفتگو و همکاری نزدیک میان بازرسان، چه در سطح بین‌المللی و چه در سطح داخلی جهت جلوگیری از عدم هماهنگی در مقررات نظارت امری ضروری است زیرا عدم هماهنگی مذکور، ثبات نظام بانکی را به خطر می‌اندازد. لازم به ذکر است مقررات نباید به صورتی تنظیم گردد که به قابلیت رقابت نظام مالی داخلی با نظام مالی بین‌المللی آسیب برسانند بلکه باید از قابلیت انعطاف لازم در شرایط مختلف برخوردار باشند.

بانک تسویه بین‌المللی در سال‌های اخیر نقش مهمی در گسترش نظارت متحد^۲ (خصوصاً با توجه به معیار کفایت سرمایه) ایفا می‌نماید. امروزه بزرگترین مشکلی که بازرسان با آن روبه‌رو می‌باشند ایجاد هماهنگی میان منافع حاصل از جهانی شدن نظارت از یک‌سو و مشکلات ناشی از سرایت ریسک‌ها^۳ به داخل سیستم از سوی دیگر می‌باشد. از این‌رو بر تجدیدنظر در مقررات مربوط به موارد ذیل تأکید فراوان شده است: کفایت سرمایه، نظارت تلفیقی، نقدینگی، وام‌دهی، ریسک‌های ارزی، سیستم‌های کنترل داخلی مناسب و مقررات جهت به حداقل رساندن زیان. در کشورهایی که بازار گسترده مالی وجود دارد، جهت ارزیابی نقش نظارت در گسترش رقابت سالم در شبکه مالی، صورت‌های مالی متعلق به مؤسسات و بانک‌های مختلف، در رابطه با میزان دارایی‌ها، سپرده‌ها و وام‌های آنها بررسی و مقایسه می‌گردد.

۳-۵- نقش نظارت در اجرای صحیح سیاست‌های پولی و اعتباری

هدف عمده بانک مرکزی از گسترش نظام با ثبات پولی و مالی، قسمتی از اهداف کلان اقتصادی محسوب می‌شود که جهت دستیابی به رشد در عرضه کل، اشتغال، سرمایه‌گذاری و مصرف صورت می‌گیرد. در این رابطه وجود ساختار مالی سالم و مستحکم برای اجرای سیاست پولی الزامی است زیرا شبکه بانکی ضعیف و غیرفعال سبب محدود شدن اثرات سیاست پولی در بهبود وضعیت اقتصادی کشور می‌گردد.

جهت ارزیابی این نقش از نظارت، تجزیه و تحلیل نسبت‌های مالی بانک‌ها می‌تواند سودمند بوده و تبعیت بانک‌ها از بخشنامه‌های سیاست پولی را بررسی نماید.

۶- رابطه میان نظارت و استقلال بانک مرکزی

امروزه اهمیت و نقش روزافزون بانک مرکزی در اقتصاد داخلی و خارجی کشورها مشخص تر شده و مشاهده می شود که همراه با تحول و تکامل اقتصادی و مخصوصاً با افزایش فزاینده نقش پول و ارزش برابری آنها با پول های خارجی وظایف بانک مرکزی نیز تکامل قابل توجهی پیدا کرده و دارای یک نقش تعیین کننده در اقتصاد می باشد. چنین بانک مرکزی زمانی در اجرای وظایف خویش موفق می گردد که از استقلال کافی برخوردار بوده و از هرگونه نفوذ و دخالت برکنار باشد.

وظیفه نظارت بر بانک ها معمولاً به عهده بانک مرکزی بوده و بانک مرکزی به عنوان مدیر سیاست پولی یک کشور همچنین به عنوان منبع نهایی نقدینگی مسئول نظارت بر عملکرد بانک ها است. در آمریکا، به غیر از بانک مرکزی (فدرال رزرو)، مؤسسه FDIC^۱ نیز بر فعالیت بانک ها نظارت دارد، نظارت مذکور صرفاً به استفاده از حد معینی از سپرده ها در سرمایه گذاری معطوف بوده و سپرده های بانک ها را بیمه می کند.

علت این که امروزه اجرای نظارت بر بانک ها توسط بانک مرکزی به صورت امری معمول درآمده است به دلیل تضاد بالقوه ای^۲ است که میان منافع نظارت و سیاست پولی وجود دارد و نظریه ای در این باره می گوید: هماهنگی میان این دو، زمانی میسر خواهد گردید که یک سازمان (مرجع قانونی) عهده دار هر دو وظیفه باشد. لازم به ذکر است این نظریه در مورد کشورهای پیشرفته اغراق آمیز جلوه می کند زیرا مشکلات احتیاطی در اثر وجود محدودیت نقدینگی، کیفیت ضعیف دارایی، سرمایه ناکافی، کلاهبرداری و غیره افزایش می یابند و این مسائل در کشورهایی که بازارهای مالی توسعه نیافته دارند صادق تر است.^۳

1- FDIC = Federal Deposit Insurance Corporation

۲- برای مثال اعمال سیاست سقف های اعتباری بالا در شرایط تورمی، سبب افزایش مازاد منابع بانک ها گردیده و سودآوری آنها کاهش می یابد. این امر مسئله تخطی بانک ها از حدود مصوب را به دنبال دارد. در اینجا بانک مرکزی با توجه به منافع کل جامعه و مبارزه با تورم می بایست منافع مربوط به سیاست پولی وقت را انتخاب نموده و بانک ها را از ادامه تخطی منع نماید.

فصل دوم

نظارت بانک مرکزی بر بانکها در ایران

در ایران به دلیل ملی بودن بانکها، نظارت کامل بر نحوه عملکرد آنها و رعایت قوانین متحدالشکل بانکی از اهمیت خاصی برخوردار بوده و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران عهده‌دار این امر می‌باشد.

۱- اهمیت نظارت بر بانکها در ایران

همان‌گونه که در مباحث نظری مطرح شد، بانکها مؤسساتی هستند که از طریق اعطای تسهیلات قدرت ایجاد پول دارند. از سوی دیگر کنترل عرضه پول در اقتصاد از موارد مهمی است که همواره مورد توجه سیاست‌گذاران قرار دارد. در کشور ما تحولات عرضه پایه پولی از کنترل بانک مرکزی خارج بوده و فقدان کنترل مورد بحث باعث ایجاد مشکلات متعدد در اعمال سیاست‌های پولی و نظارت بر جریان پول در اقتصاد می‌گردد. لذا بانک مرکزی صرفاً از طریق کنترل ضریب فزاینده پولی اقداماتی را جهت جلوگیری از گسترش بی‌رویه تورم به مورد اجرا می‌گذارد. این امر تا قبل از سال ۱۳۷۰، با اعمال سیاست سقف‌های اعتباری تا حددی امکان‌پذیر شده است. نظارت بانک مرکزی بر عملکرد اعتباری بانکها و مقابله با آثار منفی^۱ اعمال این سیاست بر روی بانکهای مختلف، مسئولیت مهمی بود که در کلیه سال‌های مورد بحث مد نظر مقامات پولی کشور قرار داشت و به کمک شیوه‌های مختلف نظارتی، میزان تسهیلات اعطایی به بانکها به بخش غیردولتی با حدود مصوب مقایسه می‌گردد و در صورت مشاهده تخطی اقدامات ضروری به عمل می‌آمد.

اهمیت نظارت بر بانکها، گذشته از کنترل قدرت پول‌آفرینی بانکها (کنترل تغییرات ضریب فزاینده پولی) به حفظ سپرده‌های مردم و ایجاد اطمینان به استحکام و سلامت نظام بانکی کشور نیز مربوط می‌شود. در حال حاضر یکی از ارکان مهم در راه کارهای اجرایی برنامه سوم توسعه ایران (۱۳۷۹-۸۳) تأکید بر اجرای کامل قانون عملیات بانکی بدون ربا می‌باشد. به این ترتیب که ایجاد رابطه مفید میان سپرده‌گذاران و بانکها و همچنین نکات مربوط به نحوه پرداخت تسهیلات، نحوه محاسبه و دریافت سود تسهیلات و نحوه پرداخت سود واقعی به سپرده‌ها می‌بایست با جدیت دنبال گردد. از سوی دیگر یکسان‌سازی نرخ‌های سود تسهیلات اعتباری در بخش‌های مختلف اقتصادی در طی سال‌های برنامه نیز مد نظر قرار گرفته است (بند ۱۲۴)، لذا اهمیت نظارت بر عملکرد بانکها در موارد فوق‌الذکر بیش از پیش نمایان گشته و همان‌طور که قبلاً نیز ذکر شد حفظ سپرده‌های مردم در

۱- منظور افزایش مازاد منابع بانکهای تجاری و در نتیجه کاهش سودآوری آنها می‌باشد.

این شرایط از اهمیت خاص برخوردار می‌باشد.^۱

۲- محدوده نظارت بر بانک‌ها در ایران

از دیدگاه نظری بر بانک‌ها از دو بعد مدنظر قرار می‌گیرد. از بعد اقتصاد کلان که کنترل عملیات بازار باز، سقف‌های اعتباری، ریسک و معاملات بانک‌ها در بازارهای مهم می‌باشد و از بعد اقتصاد خرد که در واقع اعمال مقررات احتیاطی^۲ است، همانند محاسبه نیست نقدینگی، نسبت سرمایه و سایر نسبت‌هایی که برای یکایک بانک‌ها مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرند. به عبارت دیگر نظارت، عملکرد هر بانک را جهت کسب اطمینان از این‌که فعالیت آن مطابق با مقررات است زیر نظر می‌گیرد. در پاسخ به این سؤال که نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها در ایران تا کجا می‌بایست اعمال گردد می‌توان این‌گونه مطرح نمود که عدم وجود بازار گسترده پولی و مالی در کشور مانع از وجود نظارتی قوی^۳ بر فعالیت بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی را تشدید می‌نماید زیرا مکانیزم پرداخت‌های جامعه عمدتاً از کانال مؤسسات مذکور (بالاخص بانک‌ها) تنظیم می‌شود. ضمناً بانک‌ها تنها دارنده اصلی سپرده‌های بخش خصوصی و کانال اولیه اعتبار و سرمایه‌گذاری‌ها در جامعه هستند. اقدامات بانک مرکزی در زمینه نظارت در محدوده بخش‌های زیر اعمال می‌گردد:

نظارت بر بانک‌های داخلی و مؤسسات تابعه

نظارت بر فعالیت‌های مؤسسات اعتباری غیربانکی

نظارت بر شعب و نمایندگی بانک‌های داخلی مستقر در خارج

نظارت بر دفاتر نمایندگی بانک‌های خارجی در ایران

۳- شیوه‌های نظارت در ایران

در کشور ایران نیز بانک مرکزی از دو طریق به انجام امر نظارت می‌پردازد:^۴ روش نظارت

۱- اهمیت نظارت در رابطه با مشکل "مخاطرات اخلاقی" در فصل مربوط به مباحث نظری مورد بررسی قرار گرفته است. لازم به ذکر است اگرچه طرح صریح تضمین سپرده Explicit Deposit Insurance در ایران وجود ندارد. لیکن براساس ماده ۴ قانون عملیات بانکی بدون ربا، بانک‌ها مکلف به بازپرداخت اصل سپرده‌های قرض‌الحسنه (پس‌انداز و جاری) می‌باشند و نیز می‌تواند بازپرداخت اصل سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار را تعهد نمایند (طرح ضمنی تضمین سپرده Implicit Deposit Insurance)

2- Prudential Regulation

۳- همان‌طور که قبلاً نیز ذکر شد برای کشور در حال توسعه‌ای مثل ایران وجود نظارت بانکی قوه و گسترده، هنگام آزادسازی تدریجی فعالیت‌های بانکی الزامی است.

۴- از ابتدای سال ۱۳۷۷ وظیفه نظارت بر عملکرد بانک‌های تجاری و بانک‌های تخصصی در بانک مرکزی از یکدیگر تفکیک و به دو اداره جداگانه محول گردید. در بانک مرکزی کشورهای مالزی و ژاپن نظارت مستقیم و

غیرمستقیم و روش نظارت مستقیم. به موجب ماده ۳۶ قانون پولی و بانکی کشور (مصوب تیرماه ۱۳۵۱)، طرز تهیه و تنظیم ترازنامه و حساب سود و زیان بانکها و مؤسسات اعتباری از طرف بانک مرکزی ج.ا.ا. تعیین خواهد شد؛ و به موجب بند (ه) ماده ۳۳ همان قانون بانکها مکلفند ترازنامه و حساب سود و زیان خود را به گواهی حسابداران رسمی برسانند. لذا دفاتر ترازنامه و صورت حساب سود و زیان بانکها در فواصل زمانی معین توسط حسابرسان وزارت امور اقتصادی و دارایی حسابرسی می‌گردد.

بانک مرکزی در استفاده از روش نظارت غیرمستقیم، دستیابی به اهداف زیر را مورد توجه قرار

می‌دهد:

- بررسی ارتباطات مالی میان هر بانک و بانک مرکزی

- کنترل بانکها در مورد اجرای تکالیفی قانونی

انجام بازرسی مستقیم اداره مرکزی یا شعب هر بانک نیز به دو صورت انجام می‌پذیرد: بازرسی عمومی که با ارسال اطلاعیه قبلی از سوی اداره نظارت صورت می‌گیرد و بازرسی موردی که بدون ارسال اطلاعیه قبلی و به صورت ناگهانی است.

در رابطه با روش نظارت مستقیم^۱ ذکر این نکته ضروری است که شیوه‌های بازرسی به صورت انتقال تجارب از بازرسی به بازر دیگر صورت گرفته و در اکثر موارد هیچگونه مطالعات نظری و متون مدون که الهام گرفته از شیوه‌های مؤثر نظارت در سایر کشورها باشد وجود ندارد. دوره‌های آموزشی خارج از کشور نیز به تعداد محدود (در زمینه نظارت بانکی) صرفاً مورد استفاده بازرسیین ارشد و رده بالا قرار گرفته و ضعف آموزشی در این موارد شدیداً به چشم می‌خورد. اضافه می‌نماید در ایران بیش از چهارده هزار واحد بانکی و بیش از یکصد و چهل هزار پرسنل بانکی وجود دارد که عملیات آنها در پهنه ۱۶۴۸ هزار کیلومتر مربع گسترده است؛ بازرسی واحدهای مورد بحث به عهده تنها ۵۰ بازرس بانک مرکزی محول گردیده و بازرسان مورد نظر با حداقل امکانات (نبودن ارتباط مرکزی کامپیوتری، مشکلات متعدد نظام بانکی، انبوه پرونده‌های تحت رسیدگی و...) به انجام این مهم مشغولند. به

غیرمستقیم در دو اداره متمایز از یکدیگر انجام می‌گیرد، همچنین در بعضی از کشورها مانند اتریش وظیفه نظارت بر بانکها به عهده وزارت دارایی است و گزارش‌های انجمن‌های حسابرسی را در این رابطه دریافت می‌دارد. در کشور بلژیک نظارت بر بانکها به وسیله حسابرسان ماهری صورت می‌گیرد که به وسیله سهامداران بانک انتخاب می‌شوند. در کشورهایی مثل کانادا که دارای بانکداری خصوصی هستند حسابرسان می‌توانند توسط سهامداران بانکها انتخاب شوند لیکن تأیید وزارت دارایی نیز لازم می‌باشد. در این صورت حسابرسان انتخاب شده ملزم به ارائه گزارش هم به سهامداران و هم به وزارت دارایی هستند.

۱- برای آگاهی از جزئیات مربوط به روش‌های مستقیم و غیرمستقیم نظارت در ایران به مأخذ زیر مراجعه شود:
بهرامی - مهناز: بررسی نظارت بانک مرکزی بر بانکها در ایران، نامه کارشناسی ارشد، مؤسسه بانکداری ایران، بهمن ۱۳۷۳.

عبارت دیگر وجود ضعف در سیستم نظارت بانکی کشور به دلایل متعددی مربوط می‌گردد که در بخش نهایی این مقاله مطرح خواهد شد.

۴- ارزیابی نظارت در ایران

ارزیابی نظارت نه تنها از لحاظ نظری، بلکه به لحاظ عملی نیز با مشکلاتی همراه است. لیکن علیرغم مشکلات مطرحه، وجود معیارهایی می‌تواند ثابت‌کننده وجود نظارتی قوی در سیستم بانکی کشور باشد. این معیارها عبارتند از: سلامت مالی در نظام بانکی، رقابت در نظام بانکی و اجرای صحیح سیاست‌های پولی و اعتباری.

۴-۱- سلامت مالی در نظام بانکی ایران:

۴-۱-۱- سلامت بانک‌ها در برابر نوسانات سیاسی و اقتصادی

وقوع نوسانات سیاسی و اقتصادی در سطح داخلی و بین‌المللی می‌تواند نظام بانکی کشور را با شوک‌های اساسی روبه‌رو نماید. در کشور ایران نیز با اولین ضربه‌های ناشی از گسترش انقلاب اسلامی (اواسط سال ۱۳۷۵)، بانک‌ها به دلیل هجوم سپرده‌گذاران برای برداشت سپرده‌ها تا مرحله ورشکستگی پیش رفتند. در این رابطه بانک مرکزی طی مهر تا بهمن ۱۳۵۷، ۷۷ میلیارد ریال به بانک‌ها کمک نمود که این اقدام حدود ۲ برابر حساب سرمایه بانک‌های مذکور بوده است. در سال ۱۳۵۹ نیز شروع جنگ تحمیلی سبب هجوم سپرده‌گذاران به بانک‌ها برای برداشت سپرده‌ها گردید. لذا در هر دو مقطع زمانی مورد بحث، شبکه بانکی کشور تنها با کمک‌های بانک مرکزی قادر به ادامه فعالیت گردید.^۱ لازم به ذکر است حمایت بانک‌های مرکزی در شرایط وقوع پدیده (بحران بانکی) صرفاً مختص نظام بانکی دولتی یا بانک‌های ضعیف نبوده و برای هر بانکی در هر نظامی می‌تواند مطرح گردد.

۴-۱-۲- سلامت بانک‌ها در برابر افزایش ریسک

شاخص‌هایی که در این زمینه مطرح می‌شوند عبارتند از:

الف - مطالبات معوق و سررسید گذشته بانک‌ها.

ب - ذخیره مطالبات مشکوک الوصول بانک‌ها.

ج - نرخ کفایت سرمایه بانک‌ها.

د - نقدینگی بانک‌ها.

۱- اداره بررسی‌های اقتصادی: خلاصه تحولات اقتصادی کشور بعد از انقلاب. تهران بانک مرکزی ج.ا.ا. صفحات

هـ- توانایی بانک‌ها در بازپرداخت بدهی.

الف - میزان مطالبات معوق و سررسید گذشته بانک‌ها:

نظارت و کنترل بر مصرف صحیح منابع بانکی امر مهمی است که بی‌توجهی به آن سبب بروز نابسامانی و از بین رفتن منابع بانکی و درنهایت سبب عدم تخصیص بهینه منابع می‌گردد. در حال حاضر مشکل نظارت بر اجرای طرح از سوی بانک‌ها از جمله مشکلات اجرایی قانون عملیات بانکی بدون ربا به شمار می‌آید. در مرحله بررسی درخواست وام‌گیرنده، کسب اطمینان از موجه بودن درخواست مشتری، کمک مؤثری به اجرای امر نظارت می‌کند که در حال حاضر این امر به درستی در شعب بانک‌ها صورت نمی‌گیرد. در مرحله مصرف تسهیلات نیز چون بانک وارد معامله با مشتری می‌شود مسئله کنترل و نظارت ضمن انجام عملیات مطرح می‌گردد، مرحله نهایی نیز مرحله واریز است که موضوع نظارت در آن مشکل‌تر از مراحل قبلی می‌باشد زیرا سهم بانک از سود حاصله می‌بایست به حساب بانک واریز گردد. در حال حاضر شعب بانک‌ها با کمبود متخصص در زمینه نظارت بر طرح‌های فنی مختلف روبه‌رو هستند که سبب اتلاف منابع بانک‌ها می‌گردد.

ضعف نظارت بانک مرکزی بر اجرای قانون مذکور در بانک‌ها نیز به مشکل فوق می‌افزاید. اگرچه بخشی از نقاط ضعف موجود به قصور بانک‌ها یا مشکلات ساختاری قانون مربوط می‌شود.

از سوی دیگر سیاست‌های پولی اعمال شده در سال‌های بعد از انقلاب و تحمیل برخی موارد به بانک‌ها (از قبیل تسهیلات تکلیفی) سبب می‌گردد تا بانک‌ها در تنظیم پرتفوی دارایی‌های خویش از آزادی کامل برخوردار نباشند. همچنین دولتی بودن بانک‌ها، کمک آنها به بخش‌های آسیب‌پذیر (که بازده بالایی نیز برای بانک به ارمان نمی‌آورد) و نداشتن انگیزه کافی برای کسب سود، همه در مجموع سبب می‌گردند که اعطای تسهیلات با سیستم فعلی هزینه سنگینی برای بانک‌ها ایجاد نماید. گذشته از موارد فوق‌الذکر میزان مطالبات معوق و سررسید گذشته بانک‌ها نیز معیار مهمی برای ارزیابی در این زمینه می‌باشد. به‌طور کلی فعالیت‌های اقتصادی با ریسک همراه هستند و فعالیت‌های بانکی نیز از این امر مستثنی نمی‌باشند، به همین جهت وجود درصدی مطالبات سررسید گذشته و معوق طبیعی به نظر می‌رسد، لیکن چنانچه حجم این مطالبات افزایش یابد، نشان‌گر وضعیتی مناسب برای بانک‌ها حتی در یک نظام بانک‌دار دولتی نمی‌باشد. اهمیت میزان مطالبات معوق و سررسید گذشته از چند بعد مد نظر قرار می‌گیرد:

- اول - وجود مقادیر معتنابه این قبیل مطالبات در شرایط اعمال سیاست سقف‌های حد مجاز اعتباری موجب می‌گردد که فشار ناشی از محدودیت اعتباری هر بانک تشدید گردد و بانک را به سمت تخلف از حدود مصوب و یا وارد شدن به فعالیت‌های توأم با ریسک به منظور جبران آن سوق دهد.
- دوم - نشان‌گر وضعیت ریسکی بانک بوده و می‌تواند نمایان‌گر آن باشد که بسیاری از تسهیلات

بدون وجود توجیه اقتصادی، مالی و فنی اعطا شده است.

سوم - حجم زیاد مطالبات مورد بحث، مستلزم کنار گذاشتن ذخیره متناسب به منظور پوشش زیان احتمالی است، از این جهت مطالبات معوق و سررسید گذشته می تواند سودآوری بانکها را تحت تأثیر قرار دهد زیرا میزان ذخیره مطالبات مشکوک الوصول به صورت هزینه در حساب سود و زیان منعکس می گردد، میزان سود یا زیان بانک نیز علاوه بر آن که مبنای قضاوت در مورد مالیات متعلقه می باشد، نشانگر عملکرد بانک بوده و به عنوان یکی از شاخص های سیاست پولی در اختیار سیاست گذاران قرار می گیرد.

برای روشن شدن وضعیت بانک های کشور از لحاظ مطالبات معوق و سررسید گذشته، جدول شماره ۱۱، رشد متغیر مزبور در سال های ۱۳۷۲-۷۶ را نشان می دهد.

در ارتباط با جدول فوق لازم به ذکر است از ابتدای سال ۱۳۷۲ که یکسان سازی نرخ های ارز در کشور به مرحله اجرا درآمد، برخی از واحدهای اقتصادی که قادر به سازگار نمودن شرایط خود با وضعیت جدید نبودند با مشکل مواجه شدند، به طوری که قادر به بازپرداخت بدهی خود به بانکها نبودند و با توجه به این که اکثر بانکها از عقود کوتاه مدت نظیر مشارکت مدنی، فروش اقساطی و... استفاده می کنند، پس از اجرای سیاست مذکور در سال ۱۳۷۲، اثرات آن در سال ۱۳۷۴ با افزایش رشد متغیر مورد بحث نمایان شده است، پس از آن در سال ۱۳۷۵ علی رغم کاهش قابل ملاحظه رشد مطالبات معوق و سررسید گذشته بانک های تجاری، این مطالبات در بانک های تخصصی از رشد بالایی برخوردار گردید که بخش عمده ای از آن متعلق به بانک کشاورزی بود

در سال های گذشته پی گیری مداوم و جدی از سوی ناظرین بانک مرکزی در مورد مطالبات معوق و سررسید گذشته بانکها صورت نمی گرفت. در حال حاضر بررسی این موارد مورد توجه قرار گرفته و علاوه بر مسئولین نظارت بر بانکها، توسط اداره اطلاعات بانکی بانک مرکزی نیز در مورد طبقه بندی و پی گیری مطالبات معوق و سررسید گذشته بانکها اقداماتی صورت گرفته است.

ب - ذخیره مطالبات مشکوک الوصول بانکها:

به طور کلی بانکها به منظور پوشش خود از خطرات احتمالی در آینده، ذخیره در نظر می گیرند. ذخیره مطالبات مشکوک الوصول یکی از اقلام طرف بدهی دقتر کل هر بانک است که در قبال بخشی از اقلام طرف دارایی (مطالبات بانک از اشخاص حقیقی و حقوقی) نگاهداری می شود و با توجه به این که ذخیره مطالبات مشکوک الوصول به صورت هزینه در حساب سود و زیان منظور می گردد، نحوه تعیین این ذخیره در انعکاس میزان سودآوری بانک تأثیر دارد. به همین جهت اصلاح روش ذخیره گیری بانکها و پیروی آنها از مجموعه ضوابط مشخص می تواند در صحت و دقت حساب سود و زیان تأثیر مثبت داشته باشد. از سوی دیگر توجه به این نکته ضروری است که چنانچه بانکها

مطالبات معوق و سررسید گذشته خود را براساس مقررات یکسان و به‌درستی تنظیم نموده و در صورت‌های مالی خود گزارش نمایند، در آن صورت مطالبات مذکور می‌تواند مبنای صحیحی برای ذخیره‌گیری باشد.

جدول شماره «۲» نمایان‌گر آن است که بانک‌ها در طی سال‌های مورد بررسی در زمینه ذخیره‌گیری از یک معیار مناسب پیروی نکرده‌اند، و روند رشد ذخیره مورد بحث با رون رشد مطالبات معوق و سررسید گذشته (جدول شماره ۱) هماهنگ نبوده است.

ج - نسبت کفایت سرمایه بانک‌ها

سرمایه رکن مهمی از پشتوانه مالی هر بانک است که به بانک اجازه می‌دهد هنگام رویارویی با مشکلات کلان اقتصادی توانایی بازپرداخت بدهی خود را داشته باشد. امروزه جهت ارزیابی عملکرد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری از تعدادی شاخص‌های مالی استفاده می‌شود که نسبت کفایت سرمایه در میان آنها از اهمیت خاصی برخوردار است. این نسبت برای اولین بار در سال ۱۹۸۸ توسط کمیته مقررات بانک‌داری و نظارت بر عملیات بانکی که در بانک تسویه بین‌المللی (واقع در شهر بال سوئیس) فعالیت می‌نماید، به بانک‌های فعال دنیا معرفی گردید.

نسبت کفایت سرمایه عبارت است از نسبت سرمایه بانک به دارایی‌های توأم با ریسک آن و این نسبت نباید از ۸ درصد کمتر باشد. نسبت مورد نظر نمایان‌گر موقعیت اعتباری بانک‌ها تلقی شده و مبنای تصمیم‌گیری جهت انجام معامله با بانک یا کشور مورد نظر (از نظر بین‌المللی) محسوب می‌گردد. در کشور ایران تاکنون اقدامی در جهت ارائه دستورالعمل‌های مناسب به بانک‌ها برای نیل به استانداردهای مورد نظر صورت نگرفته است.

در طرح سازماندهی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بانک مرکزی موظف گردیده در زمینه اصلاح و اقدام سازی ساختارهای مالی بانک‌ها و به ویژه در مورد کفایت سرمایه در حد استانداردهای بین‌المللی اقدام نماید.

جهت محاسبه نسبت‌ها، ابتدا سر فصل‌های مورد نیاز در زمینه محاسبه نسبت کفایت سرمایه از خلاصه دفتر کل بانک‌ها استخراج و سپس با معیارهای کمیته بال سوئیس^۱ که اکثراً برای کشورهای عضو OEDC مطرح گردیده مطابقت داده شده است؛ و در نهایت پیشنهادهای در زمینه بهبود نسبت کفایت سرمایه بانک‌ها ارائه خواهد گردید. لازم به ذکر است برای دستیابی به تطابق مورد نظر، از تعاریف موجود در زمینه سرفصل ارقام خلاصه دفتر کل بانک‌ها و مشورت با مسئولین ادارات اطلاعات بانکی و نظارت بر بانک‌ها در بانک مرکزی و ادارت حسابداری کل در سایر بانک‌ها استفاده

۱- استانداردهای کمیته بال مصوب جولای سال ۱۹۸۸ و اصلاحات بعدی مصوب سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۷ در زمینه محاسبه کفایت سرمایه مستقیماً از متن اصلی منتشره توسط بانک تسویه بین‌المللی، استخراج گردیده است.

شده است. جدول شماره ۳۱، نسبت‌های کفایت سرمایه بانک‌های ایران در پایان اسفند ۱۳۷۶ و ۳۱۷۷ را نشان می‌دهد.

بررسی‌های حاصله نمایان‌گر آن است که بانک‌های ایران (بجز بانک صنعت و معدن به دلیل تجدید ارزیابی سهام) در دستیابی به حداقل کفایت سرمایه موفق نبوده‌اند. در این میان باید اذعان نمود برخی از سیاست‌های پولی اعمال شده سبب ایجاد زیان انباشته در بانک‌ها گردیده است. از سوی دیگر وجود تسهیلات تکلیفی، دولتی بودن بانک‌ها، نبودن انگیزه در کسب سود، پیچیدگی و تعدد عقود بانک‌داری بدون ربا سبب گردیده بانک‌ها به عنوان اصلی‌ترین منبع جذب نقدینگی و هدایت آن به سمت بخش‌های مولد نتوانند به وظایف خود کاملاً عمل نمایند. افزایش مطالبات معوق و سررسید گذشته بانک‌ها و بالا بودن ارقام با ضریب ریسک بالا در پرتفوی آنها از یک‌سو نمایان‌گر اعطای تسهیلات بدون دریافت وثیقه و بدون بررسی توان مالی دریافت‌کننده و از سوی دیگر نشان‌دهنده تلاش ناکافی بانک در وصول آنها می‌باشد. مدیریت بانک باید علل افزایش را مورد بررسی قرار داده و در اصلاح شیوه‌های ارزیابی طرح‌ها و نیز نحوه نظارت بر اجرای آنها تلاش جدی به کار گیرد. از سوی دیگر مستقل نبودن بانک مرکزی، نظارت ضعیف آن بر بانک‌ها و نبود ابزارهای تنبیهی مناسب برای جلوگیری از تخطی بانک‌ها از دیگر عوامل مهم در این زمینه محسوب می‌گردد. ایجاد بانک مرکزی مستقل، ایجاد بانک‌های تجاری و تخصصی رقابتی مستقل که دارای مدیریت و کادر متخصص بوده و بتوانند جهت کسب سود بیشتر و جلب رضایت مشتری با بازارهای مالی و بانک‌های دنیا ارتباط برقرار نمایند و تأسیس شعب بانک‌های خارجی در داخل برای ایجاد محیطی رقابتی برای بانک‌های داخلی می‌تواند از یک‌سو در جذب سرمایه به داخل کشور مؤثر باشد و از سوی دیگر ترکیب پرتفوی بانک‌های داخلی را بهبود بخشد.

لازم به ذکر است بانک‌های خصوصی سایر کشورها از منابع خویش به صورت بهینه استفاده می‌کنند. گردش وجوه در این بانک‌ها از میزان بالایی برخوردار بوده و برای کسب سود بیشتر، از روش‌های توأم با ریسک استفاده می‌نمایند. امروزه مدیریت ریسک، شاخه جدیدی از علم مدیریت در زمینه بانک‌داری می‌باشد و وظیفه آن اعمال مدیریت بر روی انواع مختلف ریسک مانند ریسک اعتبار، ریسک تجاری، ریسک‌های نرخ بهره، نرخ ارز و... می‌باشد.

پی‌گیری جنبه‌های مختلف سودآوری نیز در صنعت بانک‌داری امروز مورد توجه می‌باشد. اعمال مدیریت در زمینه‌های گوناگون سودآوری همانند مدیریت سود جهانی، مدیریت سود داخلی، و... از جمله این فعالیت‌ها محسوب می‌شود. در کشور ایران روش‌های بانک‌داری براساس شیوه‌های قدیمی صورت گرفته و صرف ماشینی شدن برخی از شعب و یا ارائه ابزارهای مالی همانند کارت‌های اعتباری به تنهایی کافی نمی‌باشد. لذا تجدید سازماندهی در زمینه‌های مختلف مدیریتی و بهره‌گیری از دانش جدید بانک‌داری می‌تواند بانک‌ها را در زمینه‌های مقابله با ریسک‌های مختلف و افزایش سودآوری

یاری دهد. ضمناً باید توجه داشت مقایسه نسبت‌های کفایت سرمایه میان بانک‌های ایران و سایر کشورها (که دارای سیستم بانک‌داری خصوصی می‌باشند) امری منطقی نمی‌باشد زیرا نظام بانک‌داری دولتی و سیستم بانک‌داری خصوصی در زمینه ساختار بانکی، استفاده از منابع، متنوع بودن اقسام سرمایه، مدیریت ریسک، انگیزه کسب سود و... دارای تفاوت‌های اساسی می‌باشند. بانک‌های ایران به دلیل دولتی بودن، در مواقع بحران، همیشه به کمک‌های بانک مرکزی متکی بوده‌اند، در نتیجه فلسفه دستیابی به نسبت حداقل کفایت سرمایه برای سیستم بانک‌داری دولتی ایران هیچگاه امری الزامی نبوده است. به هر حال تا زمان دستیابی به اهداف فوق، براساس رهنمودهای کمیته بال سوئیس، بانک‌ها برای نیل به معیار کفایت سرمایه باید از روش‌های ذیل استفاده نمایند:

۱- افزایش سهام (سرمایه درجه یک)

۲- کاهش دارایی‌های مخاطره‌آمیز

۳- کاهش ریسک اعتبارات بین‌بانکی

در خاتمه پیشنهاد می‌گردد کفایت سرمایه هر بانک از طریق سیستم مدیریت اطلاعات و بررسی‌های تحلیلی به صورت ماهانه کنترل و بر مبنای گزارشات ماهانه تعیین گردد. این کنترل ماهانه سبب می‌گردد تا بانک‌ها از روش‌های محاسبه نسبت‌ها، درک کافی داشته و در نهایت به اصلاح سالانه کفایت سرمایه نائل گردند.

د- نقدینگی بانک‌ها:

هنگامی که بانک به میزان کافی نقدینگی یا دارایی‌های کوتاه مدت قابل عرضه در بازار برای جبران نیازهای سپرده‌گذاران و وام‌گیرندگان نداشته باشد با ریسک نقدینگی مواجه می‌گردد. لذا بانک‌ها می‌بایست نسبت به نگهداری حداقلی از دارایی‌های نقد که در برگیرنده درصدی از سپرده‌ها می‌باشد، اقدام نمایند.

در کشور ما به موجب بند ۲ ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱، تعیین نسبت دارایی‌های آنی بانک‌ها به کلیه دارایی‌ها یا به انواع بدهی‌های آنها برحسب نوع فعالیت بانک‌ها یا سایر ضوابط به تشخیص بانک مرکزی می‌باشد، لیکن در این زمینه دستورالعمل و نظارت خاصی اعمال نمی‌گردد و صرفاً در برخی از موارد و هنگام بازرسی مستقیم شعب، به رقم نقد در صندوق توجه می‌شود.

ه- توانایی بانک‌ها در بازپرداخت بدهی:

توانایی بانک‌ها در بازپرداخت بدهی یا ایفای تعهدات در سررسید معیار دیگری است که در

ارزیابی نظارت مد نظر قرار می‌گیرد، به عبارت دیگر چنانچه نسبت سرمایه به دارایی‌های یک بانک برابر صفر یا نزدیک صفر بوده و یا دارایی‌های سرمایه‌ای (سهام) آن بانک دارای کیفیت (ارزش) ضعیف بوده و در حال ضعیف‌تر شدن نیز باشد، بانک مذکور از نظر بازپرداخت بدهی و ایفای تعهدات ناتوان^۱ تلقی می‌گردد.

محاسبه نسبت حساب سرمایه به دارایی بانک‌ها، طی سال‌های (۷۷-۱۳۷۲) (جدول شماره ۴) نمایان‌گر آن است که قدرت سرمایه بانک‌های تجاری در بازپرداخت بدهی در طی زمان کاهش یافته است زیرا سهام (سرمایه) بانک‌ها همراه با افزایش تورم تجدید ارزیابی نشده و توان پوشش بدهی‌ها را نداشته است. بررسی وضعیت بانک‌های تخصصی نیز نمایان‌گر کاهش نسبت فوق می‌باشد، لیکن نسبت به بانک‌های تجاری از شدت کمتری برخوردار است. ذکر این نکته ضروری است که از میان بانک‌ها، فقط بانک صنعت و معدن نسبت به تجدید ارزیابی پایه سهام خویش اقدام نموده و در مقابل کلیه بانک‌ها در سال ۱۳۷۲ به تجدید ارزیابی دارایی‌های خود پرداخته‌اند.

گذشته از مسئله تجدید ارزیابی، افزایش تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش غیردولتی عامل دیگری است که سبب گردید نسبت سرمایه بانک‌ها به دارایی‌ها کاهش یافته و میزان حمایتی را که سرمایه بانک جهت مقابله با زیان‌های احتمالی بایستی فراهم آورد به حداقل برسد.

به‌طور کلی بانک‌های ایران با ۳ گروه بدهی مواجه می‌باشند:

- بدهی به سپرده‌گذاران

- بدهی به بانک مرکزی

- بدهی به سایر بانک‌ها

کنترل بدهی‌های فوق بدین ترتیب می‌باشد که مسئولین روش نظارت غیرمستقیم، بدهی بانک‌ها به یکدیگر و به بانک مرکزی را به صورت ماهانه کنترل نموده و به مسئولین روش مستقیم بازرسی ارائه می‌نمایند، همچنین توانایی بانک‌ها در پاسخ‌گویی به نیازهای نقدی و سپرده‌ای مشتریان در بازرسی‌های مستقیم از شعب به صورت کنترل رقم نقد در صندوق شعبه مورد بررسی قرار می‌گیرد، لیکن علی‌رغم بازرسی‌های فوق‌الذکر، مشکل ایفای تعهدات بانک‌ها در سررسید (بازپرداخت به بانک مرکزی و سایر بانک‌ها) به کمبود منابع مالی (مخصوصاً در مورد بانک‌های تخصصی) مربوط می‌شود. در جدول شماره ۵ بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی طی دوره (۷۶-۱۳۷۲) ملاحظه می‌گردد.

۲-۴- رقابت در نظام بانکی

یکی از معیارهای مربوط به ارزیابی نظارت بانکی در یک کشور، وجود رقابت سالم میان بانک‌های آن کشور می‌باشد. اگرچه به موجب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، صنعت بانک‌داری در کشور ملی اعلام شده است، لیکن پس از اتمام چنگ تحمیلی و شروع دوران بازسازی، اعمال سیاست‌هایی در جهت رقابتی کردن بانک‌های کشور مورد توجه سیاست‌گذاران واقع گردید.

به‌طور کلی عمده‌ترین مشکل بانک‌های کشور در سال‌های ۱۳۶۰-۶۹ مسأله کاهش سودآوری آنها بوده است. کاهش مستمر سودآوری بانک‌ها گذشته از سیاست‌های محدود کننده اعتباری از مشکلات دیگری مانند الزام بانک‌ها به اعطای تسهیلات تکلیفی، مطالبات معوق و سررسید گذشته، مشکلات مدیریتی و رقابت‌های ناسالم مؤسسات اعتباری غیربانکی ناشی می‌شده است. کلیه مسائل فوق‌الذکر در کنار دولتی بودن بانک‌ها سبب گردیدند تا زمینه لازم جهت ایجاد رقابت سالم میان بانک‌های کشور فراهم نگردد.

در سال‌های مورد بحث، به دلایل متعددی از جمله اعمال سیاست سقف‌های اعتباری در مورد بانک‌ها (به موجب تبصره‌های قوانین بودجه و مصوبات هیأت وزیران و...) و ایجاد قوانین دست و پا گیر در اعطای تسهیلات بانکی و همچنین عدم آشنایی کافی کارکنان بانک‌ها و مردم با چگونگی اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا، منجر به رشد روزافزون مؤسسات اعتباری غیربانکی از جمله صندوق‌های قرض الحسنه، شرکت‌ها مضاربه‌ای و مؤسسات مالی وابسته به سازمان‌های دولتی گردید. نحوه فعالیت این مؤسسات به گونه‌ای بود که امر کنترل و هدایت جریان پولی و اعتباری را با مشکل مواجه نمود و موقعیت رقابتی بانک‌ها در برابر این‌گونه مؤسسات (که خارج از نظارت بانک مرکزی بوده‌اند)، تضعیف شد و نهایتاً بخشی از اثرات سیاست‌های پولی و اعتباری خنثی گردید.

پس از سال ۱۳۷۰ و شروع آزادسازی نسبی در بخش پولی اقتصاد، زمینه لازم جهت ایجاد رقابت میان بانک‌ها فراهم گردید. در این سال در جهت کاهش نقش اسکناس و مسکوک در نظام پرداخت‌ها و نیز کاهش نیاز به تولید اسکناس و تسهیل در امر پرداخت‌ها، ابزارهای مختلف مالی توسط بانک‌ها معرفی گردید که از جمله می‌توان به چک کارت و چک‌های مسافرتی اشاره نمود. در ضمن به منظور تشویق مردم به سپرده‌گذاری در حساب‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار، برخی از بانک‌ها در رقابت با سایر بانک‌ها، در کنار کامپیوتری کردن فعالیت‌های خود، سود علی الحساب این‌گونه سپرده‌ها را به طور ماهانه پرداخت نمودند که به نظر می‌رسد این اقدام در جهت جذب سپرده‌های مذکور مؤثر بوده است.

با اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی و شناور شدن نرخ ارز و نیز براساس جهت‌گیری بخش

پولی در برنامه دوم توسعه کشور، حرکت در جهت یکسان سازی نرخ‌های سود تسهیلات بانکی^۱ و برداشتن سهم نسبی بخش‌ها از تسهیلات و رفع تبعیض برای استفاده کنندگان از منابع بانک‌ها مورد توجه واقع شده است. این امر با هدف افزایش رقابت و در نتیجه بالا رفتن کارایی بانک‌ها و واحدهای اقتصادی صورت می‌گیرد. به عبارت دیگر اعطای تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی صرفاً براساس توجیهات اقتصادی و فنی و مالی خواهد بود.

علی‌رغم اقدامات ذکر شده در زمینه ایجاد رقابت سالم میان بانک‌ها، مشکل دیگری که وجود دارد عدم امکان سنجش کارایی و سوددهی بانک‌ها توسط سپرده گذاران است. به عبارت دیگر افرادی که وجوه خود را به وکالت نزد بانک‌ها سپرده گذاری می‌نمایند تا در زمینه‌های مختلف سرمایه گذاری شود، قادر به انجام مقایسه میان عملکرد معاملاتی بانک‌های مختلف نمی‌باشند و این امر سبب می‌گردد تا انگیزه و رقابت میان بانک‌ها جهت ارتقاء کیفیت عملیات آنها به وجود نیاید. بنابراین در کشور ما، فراهم نبودن زمینه لازم جهت ایجاد رقابت میان بانک‌ها سبب می‌گردد تا رقابت، معیار مناسبی برای ارزیابی نظارت نبوده و مشکلات مطروحه به ایرادات موجود در ساختار نظام بانکی ایران مربوط شود. در حال حاضر امید می‌رود با گسترش مؤسسات اعتباری غیربانکی مجاز که توسط بخش خصوصی سرمایه گذاری و اداره می‌شود، نوعی رقابت فشرده میان بانک‌ها و مؤسسات مذکور در زمینه جذب سپرده و اعطای تسهیلات و ارائه خدمات به بانکی به وجود آید که این امر افزایش میزان کارایی بانک‌ها را به دنبال خواهد داشت.

۴-۳- تجزیه و تحلیل نسبت‌های مالی بانک‌های ایران:

گذشته از موارد ذکر شده، استفاده از یک سری نسبت‌ها می‌تواند تا حدودی در ارزیابی نظارت بر اجرای سیستم‌های پولی و اعتباری مفید واقع گردد. لازم به ذکر است استفاده از این نسبت‌ها می‌تواند به چند صورت زیر انجام گیرد:

- ۱- بررسی نسبت‌های یک بانک در طی دوره مورد نظر^۲
- ۲- مقایسه نسبت‌های یک بانک با بانک دیگر (که از نظر فعالیت مشابه یکدیگر می‌باشند).
- ۳- مقایسه نسبت‌های یک بانک با گروه بانک‌های مشابه (به طور متوسط).

۱- تجربه چند کشور در حال توسعه که در اوایل دهه ۱۹۸۰ به امر آزادسازی نرخ‌های بهره اقدام نموده‌اند حاکی از آن است که قبل از اقدام به آزادسازی، تأکید کسلی می‌بایست روی وضعیت تثبیت اقتصادی (فعالیت‌های بخش خصوصی) و ثانیاً نظارت بر عملکرد سیستم مالی (بانک‌ها) معطوف گردید، در غیر این صورت رویارویی با بحران‌های مختلف اجتناب‌ناپذیر خواهد شد.

۲- بهترین روش برای استفاده از نسبت‌های مالی، روش شماره ۱ می‌باشد که می‌تواند به عنوان ابزاری جهت بررسی وضعیت یک‌ایک بانک‌ها مورد استفاده ناظرین قرار گیرد.

- ۴- بررسی نسبت‌های گروهی از بانک‌ها که از نظر فعالیت مشابه یکدیگر می‌باشند. در نظام بانک‌داری متعارف معمولاً سود مهمترین معیار در ارزیابی عملکرد بانک‌ها به شمار می‌رود. لیکن در یک سیستم بانک‌دار دولتی که فعالیت‌های آن در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا می‌باشد، وضع کاملاً متفاوت است. بدین جهت استفاده از معیارهای کلاسیک جهت ارزیابی عملکرد یک بانک (به عبارتی ارزیابی عملکرد مدیریت بانک) کافی به نظر نمی‌رسد و معیار سودآوری در درجه دوم یا چندم اهمیت قرار می‌گیرد. در کشور ما علاوه بر سودآوری، معیارهای دیگری در ارزیابی عملکرد بانک‌ها مورد توجه بانک مرکزی می‌باشد که اهم آنها به شرح زیر هستند:
- الف- رعایت سیاست‌های پولی و اعتباری و بانکی و سایر مقررات تعیین شده از سوی مراجع مسئول و نیز تلاش در جهت تحقق اولویت‌های مورد نظر.
- ب- رعایت اصول قوانین عملیات بانکی بدون ربا.
- ج- جذب هرچه بیشتر منابع سپرده‌ای و اعطای تسهیلات به نحو مؤثر.
- نسبت‌های مورد نظر به شرح ذیل هستند:

اهداف نسبت‌ها	عنوان نسبت‌ها	ردیف
توجه به الیوت‌ها و حرکت در جهت آنها	<u>مانده تسهیلات در بخش‌های تولیدی</u> <u>مانده کل تسهیلات بخش خصوصی</u>	۱
توجه به اولویت‌ها و حرکت در جهت آنها	<u>مانده تسهیلات در بخش کشاورزی</u> <u>مانده کل تسهیلات بخش خصوصی</u>	۲
جذب هرچه بیشتر سپرده	<u>کل سپرده‌های بانک‌های تجاری</u> <u>کل سپرده‌های بانک‌های تجاری و تخصصی</u>	۳
موفقیت در جذب سپرده‌های دیداری	<u>سپرده‌های دیداری بانک‌های تجاری</u> <u>سپرده‌های دیداری بانک‌های تجاری و تخصصی</u>	۴
حرکت مطلوب سپرده‌ها	<u>سپرده‌های دیداری در بانک‌های تجاری</u> <u>کل سپرده‌های بانک‌های تجاری</u>	۵
نقدینگی مطلوب بانک	<u>نقد در صندوق بانک‌های تجاری</u> <u>کل سپرده‌های بانک‌های تجاری</u>	۶
نقدینگی مطلوب بانک	<u>نقد در صندوق بانک‌های تجاری</u> <u>سپرده‌های دیداری بانک‌های تجاری</u>	۷
توانایی بانک در اعطای تسهیلات	<u>نقد در صندوق + سپرده دیداری نزدیک بانک مرکزی</u> <u>کل سپرده‌های بانک‌های تجاری</u>	۸
استفاده مؤثر بانک از منابع	<u>بدهی بخش خصوصی</u> <u>کل سپرده‌های بانک‌های تجاری</u>	۹
استفاده مؤثر بانک از منابع	<u>بدهی بخش‌های خصوصی و دولتی</u> <u>کل سپرده‌های بخش خصوصی و دولتی</u>	۱۰
کاهش ریسک فعالیت‌های بانک	<u>کل مطالبات معوق و سررسید گذشته</u> <u>کل مطالبات بانک‌های تجاری از بخش خصوصی</u>	۱۱
کاهش ریسک فعالیت‌های بانک	<u>مطالبات معوق و سررسید گذشته معاملات</u> <u>معاملات جدید بانک‌های تجاری</u>	۱۲
بررسی تغییرات ریسک و سودآوری بانک با توجه به شرایط اقتصادی	<u>سرمايه گذاري مستقيم + مشاركت حقوقي</u> <u>بدهی بخش خصوصی</u>	۱۳

۴-۴- ارزیابی نظارت بانک مرکزی در اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا

پس از حذف ربا از شبکه بانکی کشور، بانک‌ها موظف گردیدند در کنار امر واسطه‌گری وجه که وظیفه سنتی و مرسوم آنها می‌باشد، در بازار واقعی (بازار تولید کالا و خدمات) سرمایه‌گذاری و مشارکت نموده و در سود و زیان حاصل از آن سهیم گردند.

موفقیت با شکست شبکه بانکی در اجرای صحیح اصول قانون مذکور تا حدودی به ارزیابی عملکرد نظارت بانک مرکزی کمک نماید، اگرچه بخشی از نقاط ضعف موجود، به قصور بانک‌ها یا مشکلات ساختاری آنها مربوط می‌شود.

به موجب جدول شماره ۶، بالاترین درصد از ترکیب مانده تسهیلات اعطایی جدید بانک‌ها به بخش غیردولتی، متعلق به فروش اقساطی بوده است که در آن، بانک از متقاضی وثیقه می‌گیرد زیرا مالکیت کالای خریدار شده (که عمدتاً مواد اولیه است) به خریدار منتقل می‌شود زمان معاملات مذکور در مورد مواد اولیه تا یک سال است. پس از فروش اقساطی، بالاترین نسبت‌ها به ترتیب متعلق به مشارکت مدنی، مضاربه، معاملات سلف و جعاله می‌باشد. در مقابل مشارکت حقوقی و سرمایه‌گذاری مستقیم و اجاره به شرط تملیک که جزء قراردادهای بلندمدت می‌باشند سهم ناچیزی از تسهیلات جدید را به خود اختصاص داده‌اند. در نتیجه چنانچه فروش اقساطی، مضاربه، معاملات سلف، مشارکت مدنی و جعاله را جزء سرمایه‌گذاری کوتاه مدت و مشارکت حقوقی و سرمایه‌گذاری مستقیم و اجاره به شرط تملیک را جزء سرمایه‌گذاری بلندمدت به حساب آوریم در سال ۱۳۷۴، کل سرمایه‌گذارهای کوتاه مدت ۸۳/۷ درصد و کل سرمایه‌گذارهای بلندمدت ۵/۴ درصد از کل تسهیلات بانک‌ها به بخش غیردولتی را شامل می‌شده است و این مقادیر در سال ۱۳۷۷ به ترتیب ۷۹/۱ درصد و ۹/۲ درصد گردیده‌اند که نمایان‌گر افزایش سهم سرمایه‌گذاری بلندمدت (ولو در حد ناچیز) می‌باشد.

لازم به ذکر است، محدودیت‌هایی نیز جهت انجام معاملات بلندمدت عقود بر بانک‌ها وجود دارد، برای مثال به موجب ماده ۸ فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا، برنامه سرمایه‌گذاری مستقیم بانک‌ها باید در ضمن لایحه بودجه سالانه کل کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد و نتیجه ارزیابی طرح حاکی از عدم زیان‌دهی باشد که هدف اصلی در این رابطه، کاهش فعالیت‌های بانک‌ها در زمینه‌های شرکت‌داری و ممانعت از اختصاص بخش عمده منابع بانک‌ها به شرکت‌های تحت پوشش آن‌ها از یک‌سو و جلوگیری از انحصارات بزرگ از سوی دیگر می‌باشد و به همین دلیل شورای پول و اعتبار در اسفندماه سال ۱۳۷۳ حداکثر مجموع تسهیلات اعطایی در قالب مشارکت حقوقی توسط هر بانک را معادل ۲ درصد کل سپرده‌های بخش خصوصی در پایان هر سال و میزان مجاز سرمایه‌گذاری مستقیم را معادل ۱ درصد سپرده‌های مذکور تعیین نمود. ذکر این نکته ضروری است که بانک‌ها مجاز به انجام سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت (برای مثال در بخش مسکن) در قالب سایر

عقود (فروش اقساطی، اجاره به شرط تملیک و...) می‌باشند، لیکن همان‌طور که ذکر شد تمایل بانک‌ها به انعقاد طرح‌های کوتاه مدت بیشتر است. در ضمن آموزش کارکنان بانک‌ها نیز عمدتاً در این چارچوب، یعنی صرفاً آشنایی با قراردادهای مبتنی بر عقود اسلامی و مقررات و آئین‌نامه‌های اجرایی آن بوده است. این موارد باعث شده است که بانک‌ها به لحاظ نداشتن تخصص تجاری و تولیدی، در عمل از درگیری در امور فنی پروژه‌ها احتراز کرده و بیشتر متمایل به معاملاتی بوده‌اند که در آن حداقل سود بانک با میزان تقریب اندک، از قبل تعیین شده باشد. این نکته به ضعف نظارتی خود بانک‌ها نیز مربوط می‌گردد. به عبارت دیگر عدم هماهنگی در نظارت بر اجرای عقود یکی از عوامل بازدارنده اجرای صحیح آن می‌باشد. به عنوان مثال در اجرای عقد مضاربه و مشارکت مدنی در امور بازرگانی به دلیل کثرت کالاها و تنوع آنها، با توجه به تعداد نیروی انسانی متخصص و ماهر به امور که در مجموع به نسبت تعداد واحدهای بانک منفی نیز می‌باشد، امکان نظارت بر مصرف تسهیلات به طور کامل وجود نداشته و از سوی دیگر نتایج فرم‌های اطلاعات اعتباری (فرم ۲۸/۱) که از سوی بانک‌ها تکمیل و جهت بانک مرکزی ارسال می‌گردد نمایان‌گر آن است که بعضی از عقود^۱ در بخش‌هایی غیر از مصارف تعیین شده استفاده می‌شوند و بدین لحاظ منابع تخصیصی در این بخش در راستای اهداف تعیین شده به مصرف نمی‌رسد.

از موارد فوق نتیجه‌گیری می‌شود که نظارت بانک مرکزی می‌بایست آشنا نمودن کارکنان بانک‌ها به نحوه شرکت در معاملات بازرگانی، احداث و اداره (طرح) کارخانه و قبول هر نوع ریسک مترتب به آن را مد نظر قرار داده و نسبت به ارائه ضوابط جهت کنترل ریسک بانک‌ها اقدام نماید.

۵- مشکلات موجود در اجرای نظارت بانکی کارآمد در ایران:

- * مشکلات ناشی از دولتی بودن بانک‌ها در ایران
- * مشکلات ناشی از کامپیوتری نبودن هماهنگ سیستم بانکی
- * وجود طبقه‌بندی آماری ناهماهنگ در بانک‌ها
- * نارسائی‌های ناشی از مسائل حقوقی
- * مشکلات اجتماعی کشور
- * عدم وجود بازار پول و سرمایه کارآمد در کشور
- * مشکلات ناشی از کمبود پرسنل آموزش دیده در شعب بانک‌ها
- * نقاط ضعف موجود در داخل سیستم نظارتی بانک مرکزی

۱- برای مثال در نتایج حاصل از فرم‌های ۲۸/۱ مشاهده شده است که مضاربه غیر از بازرگانی مانند مضاربه برای تعمیر و یا مضاربه برای ایجاد سرمایه در گردش به کار رفته است.

۶- ارائه پیشنهادهایی جهت بهبود سیستم نظارت بانک مرکزی بر بانکها در ایران

- * برقراری شبکه کامپیوتری (On-Line) میان بانکها و اداره نظارت بر امور بانکها
- * افزایش تعداد بازرسین و ناظرین، همراه با ارائه آموزش در سطوح داخلی و بین‌المللی به آنها.

- * ایجاد هماهنگی در طبقه‌بندی آماری بانکها
- * ایجاد رابطه متقابل میان بخش‌های مستقیم و غیرمستقیم نظارت
- * توجه به اصل نظارت یکپارچه
- * توجه به عملکرد مدیران بانکها
- * تجدیدنظر در بخشنامه‌های ارسالی به بانکها
- * ایجاد دفاتر نظارتی در سرتاسر کشور
- * برقراری ارتباط بیشتر میان بازرسین بانک مرکزی و بازرسین داخلی بانکها
- * تجدیدنظر در قوانین کیفری و انتظامی قانونی پولی و بانکی کشور
- * استفاده از روش تجزیه و تحلیل نسبت‌های مالی
- * تدوین اصول بازرسی
- * استفاده از فرم‌های اطلاعاتی
- * استفاده از ابزار ترغیب اخلاقی

۷- نتیجه‌گیری

نظارت بانک مرکزی بر بانکها در ایران اگرچه از کارایی لازم برخوردار نیست، لیکن تنها بخشی از این عدم کارایی به سیستم داخلی نظارت مربوط می‌شود و بخش عمده آن ناشی از مشکلاتی از قبیل:

- * مشکلات موجود در طبقه‌بندی آماری بانکها
- * آثار مربوط به اعمال سیاست‌های پولی
- * نواقص قانون پولی و بانکی کشور در زمینه نظارت
- * و...

می‌باشد.

اداره نظارت بر امور بانکهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، علی‌رغم داشتن پرسنل اندک در مقایسه با گستردگی شعب و شرایط خاص سال‌های انقلاب، جنگ و دوران بازسازی فعلی در حد توان به انجام وظیفه پرداخته لیکن بنا به دلایلی که ذکر گردید موفقیت‌چندانی در این زمینه نداشته است. حال با توجه به سیاست‌های تعدیل اقتصادی و آزادسازی نسبی بخش پولی، وجود سیستم نظارتی کار امری الزامی بوده و در این راستا تقویت نظارت،

بهبود تشکیلات آن، کامپیوتری کردن، تغییر در مقررات نظارتی و توجه به ضوابط بین‌المللی از جمله ضروریات می‌باشد.

خاطر نشان می‌گردد تأکید اولیه برای اکثر کشورهای در حال توسعه (که در مراحل ابتدایی مکانیزه کردن نظام بانکی خود می‌باشند) گسترش روش نظارت مستقیم بوده و روش مذکور می‌بایست به وسیله روش غیرمستقیم نظارت همراه و فعال گردد. تأکید مذکور با توجه به این واقعیت مطرح می‌گردد که در کشور ما شبکه کامپیوتری میان بانک‌ها و بانک مرکزی وجود نداشته، آمارها با تأخیر دو ماهه دریافت شده و در طبقه‌بندی آنها نیز مشکلات فراوانی برای ناظرین بانک مرکزی وجود دارد و این درحالی است که امروزه در کشورهای پیشرفته، انجام نظارت مستقیم کمتر صورت گرفته و صرفاً با اتکاء به ارقام و آمارهای بهنگام، تجزیه و تحلیل‌ها توسط ناظرین بخش غیرمستقیم نظارت به سرعت انجام می‌پذیرد. البته ذکر این نکته نیز ضروری است که در سال‌های اخیر، آغاز روند مکانیزه کردن بانک‌ها در ایران، وظیفه نظارت بر عملکرد آنها را با سهولت بیشتری امکان‌پذیر نموده و استفاده از روش غیر مستقیم نظارت، متداول‌تر از گذشته گردیده است.

جدول شماره ۱
رشد مطالبات معوق و سررسید گذشته بانکها

(درصد)

۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲
۱۴/۹	۱۵/۵	۹۳/۰	۲۱/۲	۳۱/۷
بانکهای تجاری				
۱۸/۰	۴۹/۴	۲۱/۰	۳۶/۴	۱۷/۲
بانکهای تخصصی				
۱۵/۹	۲۴/۸	۴۸/۸	۲۵/۹	۲۶/۸
کل بانکها				

منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اداره اطلاعات بانکی، خلاصه دفتر کل بانکها، حسابات نگارنده

جدول شماره ۲
رشد ذخیره مطالبات مشکوک الوصول بانکها

(درصد)

۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲
-۹/۰	۲۳/۰	۷/۳	۱۷/۳	۷۱/۸
بانکهای تجاری				
۴۲/۶	۱۶/۸	۵/۸	۰/۰	۰/۸
بانکهای تخصصی				
-۱/۰	۲۲/۲	۷/۱	۰/۰	۵۸/۰
کل بانکها				

منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اداره اطلاعات بانکی، خلاصه دفتر کل بانکها، حسابات نگارنده

جدول شماره ۳
نسبت‌های کفایت سرمایه* بانک‌های تجاری و تخصصی در پایان اسفند

(درصد)

۱۳۷۷	۱۳۷۶	بانک
۶/۱	۴/۲	بانک ملی ایران
۳/۸	۴/۱	بانک صادرات و بانک‌های استان
۵/۳	۵/۸	بانک تجارت
۴/۲	۵/۸	بانک ملت
۳/۳	۴/۲	بانک سپه
۴/۱	۴/۵	بانک رفاه کارگران
۲/۴	۴/۴	بانک مسکن
۴/۵	۴/۵	بانک کشاورزی
۴۲/۹	۴۵/۵	بانک صنعت و معدن

* در محاسبه فوق، سرمایه درجه یک با در نظر گرفتن سود و زیان محاسبه شده و سرمایه درجه دو نیز فقط شامل ذخیره مطالبات مشکوک‌الوصول می‌باشد.

نسبت حساب سرمایه به دارایی بانکها
جدول شماره ۴

(درصد)

سال	بانکهای تجاری	بانکهای تخصصی	کل بانکها
۱۳۷۲	۵/۵	۹/۳	۵/۹
۱۳۷۳	۴/۳	۱۶/۲	۵/۷
۱۳۷۴	۳/۲	۱۲/۳	۴/۲
۱۳۷۵	۲/۴	۹/۷	۳/۳
۱۳۷۶	۲/۲	۷/۹	۳/۱
۱۳۷۷	۲/۵	۶/۵	۲/۷

منبع: گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۶ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، محاسبات نگارنده.

مانده بدهی بانکها به بانک مرکزی
جدول شماره ۵
(میلیارد ریال)

سال	بانکهای تجاری	درصد تغییر	بانکهای تخصصی	درصد تغییر	کل بانکها	درصد تغییر
۱۳۷۲	۱۰۹۸/۲	-۲۰/۷	۱۹۸/۴	-۷۹/۵	۱۲۹۶/۶	-۴۴/۴
۱۳۷۳	۳۴۳۸/۱	۲۱۳/۱	۱۴۷۶/۶	□	۴۹۱۴/۷	۲۷۹/۵
۱۳۷۴	۶۰۸۲/۵	۷۶/۹	۴۳۳۸/۵	۱۹۳/۷	۱۰۴۲۰/۵	۱۱۲/۵
۱۳۷۵	۷۶۷۷/۵	۲۶/۲	۲۵۱۲/۵	-۴۲/۱	۱۰۱۹۰/۵	-۲/۲
۱۳۷۶	۱۰۸۸۵/۶	۴۱/۷	۴۰۴۹/۲	۶۱/۲	۱۴۹۲۹/۸	۴۶/۵

منبع: گزارش گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۶ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

جدول شماره ۶
ترکیب مانده تسهیلات اعطایی بانکها به بخش غیر دولتی
(درصد)

۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	
۵۶/۱	۵۶/۰	۴۳/۴	۴۵/۰	فروش اقساطی*
۶/۳	۶/۴	۶/۷	۶/۸	مضاربه
۹/۴	۱۱/۶	۱۹/۶	۱۹/۴	مشارکت منفی
۵/۰	۴/۶	۴/۵	۴/۷	قرض الحسنه
۰/۶	۰/۸	۱/۱	۱/۰	اجاره به شرط تملیک
۵/۹	۵/۲	۵/۰	۵/۵	معاملات سلف
۶/۹	۴/۷	۳/۸	۲/۷	مشارکت حقوقی
۱/۷	۲/۵	۲/۸	۱/۷	سرمایه گذاری مستقیم
۱/۵	۱/۶	۶/۶	۷/۰	جعاله
۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	خرید دین
۶/۴	۶/۶	۶/۵	۶/۲	سایر
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	جمع

مانند گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی سال ۱۳۷۶
* افزایش قابل توجه در فروش اقساطی (در سالهای ۷۷-۱۳۷۶) بدلیل محاسبات کلیه تسهیلات مربوط به مسکن در صف مذکور است.