فرانگرش

ساده، تاب‌آور و متناسب

# بازنگری در مقرراتِ بانک‌های کوچک

Simple, resilient and proportional:
revisiting regulation for small bank

BIS

بانک‌های کوچک از نظر نقش، فعالیت‌ها، گستره جغرافیایی و پیچیدگی عملیاتی، تفاوت‌های چشم‌گیری با بانک‌های بزرگ دارند. اگرچه تعریف یک‌سانی از «بانک‌های کوچک[1] » وجود ندارد، این بانک‌ها معمولاً بر اعطای تسهیلات و جذب سپرده از خانوارها و کسب‌وکارهای کوچک تمرکز دارند و برای انجام فعالیت‌های خود به مالکیت محلی و شناخت تخصصی از جوامع محل فعالیتشان متکی هستند. در مقابل، بانک‌های بزرگ به گروه متنوعی از مشتریان خدمات ارائه می‌کنند، در بازارهای ملّی و بین‌المللی فعالیت دارند و طیف گسترده‌تری از فعالیت‌ها، مانند اعطای تسهیلات تخصصی، مدیریت ثروت و معاملات مالی را انجام می‌دهند. مدل‌های کسب‌وکار متنوع و نظام‌های پیشرفته مدیریت ریسک در این بانک‌ها، به شکل‌گیری ساختارها و الگوهای ریسک پیچیده‌تر منجر می‌شود.

اگرچه بانک‌های کوچک نقش کوچک‌تری در اقتصاد دارند، اما در برخی شرایط مشکلات آن‌ها ممکن است باعث بروز ریسک‌های سنگین برای سیستم پولی و بانکی شود. لذا علی‌رغم کوچکی، نظارت بر آن‌ها از اهمیت زیادی برخوردار است. از طرف دیگر نحوه‌ی نظارت بر آن‌ها می‌تواند سربار زیادی بر این مؤسسات وارد کند. لذا نحوه‌ی نظارت بر آن‌ها به طوری که ریسک‌ها به درستی مدیریت شوند و از طرف دیگر سربار حداقلی برای این گروه از بانک‌ها ایجاد شود، مهم است. در همین ارتباط، کمیته بازل نظارت بانکی (BCBS) امکان اعمال متناسب استانداردهای جهانی بانکداری را فراهم کرده است. نخست، اصول اساسی نظارت بانکی اثربخش[2] که حداقل استانداردهای لازم برای تنظیم‌گری و نظارت صحیح بر بانک‌ها را تعیین می‌کنند، در همه حوزه‌های قضایی و برای تمامی بانک‌ها کاربرد دارند. این اصول با تأکید بر ضرورت هم‌راستایی الزامات احتیاطی و رویه‌های نظارتی با اهمیت سیستمی و نمایه ریسک بانک‌ها، رویکردی متناسب را در خود جای داده‌اند تا امکان اجرای گسترده آن‌ها فراهم شود. دوم، اگرچه سایر بخش‌های چارچوب بازل، از جمله بازل ۳، برای بانک‌های دارای فعالیت بین‌المللی طراحی شده‌اند، می‌توان آن‌ها را با توجه به اندازه، پیچیدگی و نمایه ریسک سایر بانک‌ها متناسب‌سازی کرد. در همین راستا، کمیته بازل راهنمایی‌های کلانی درباره متناسب‌سازی منتشر کرده و تأکید کرده است که رویکردهای اثربخش باید محافظه‌کارانه[3] و از نظر اجرا ساده باشند.

رویه‌های متناسب‌سازی برای بانک‌های فاقد فعالیت بین‌المللی، در حوزه‌های قضایی مختلف تفاوت‌های چشم‌گیری دارند. این تفاوت‌ها هم معیارها و آستانه‌های مورد استفاده برای تعیین دامنه بانک‌های مشمول مقررات خاص و هم استانداردهای نظارتی مشمول اعمال متناسب را در بر می‌گیرند. در حوزه‌های قضایی غیرعضو کمیته بازل، متناسب‌سازی اغلب ترکیبی از ساده‌سازی برخی استانداردهای نظارتی و اعمال الزامات سخت‌گیرانه‌تر در حوزه‌های مشخص است.

تلاش‌های اخیر برای نوسازی چارچوب‌های نظارتی در برخی حوزه‌های قضایی، که اغلب با اهداف دولت‌های ملّی برای تقویت رشد اقتصادی هدایت می‌شوند، بحث درباره متناسب‌سازی را دوباره مطرح کرده است. در شرایطی که برخی حوزه‌های قضایی در حال بازنگری الزامات نظارتی با هدف کاهش بار نامتناسب رعایت مقررات برای بانک‌های کوچک‌تر هستند، طراحی رویکردهای متناسبی اهمیت دارد که ضمن کاهش پیچیدگی برای این بانک‌ها،

Ref: Jonathan Beissinger, Rodrigo Coelho and Raihan Zamil (2026), “Simple, resilient and proportional: revisiting regulation for small banks”, BIS, FSI, September.
1. Small banks
2. Core Principles for Effective Banking Supervision
3. Conservative

ریسک‌های ناشی از فعالیت بانک‌هایی با نمایه‌های ریسک متفاوت را نیز در نظر بگیرند.

این مقاله به بررسی طراحی نظام‌های نظارتی برای بانک‌های کوچک می‌پردازد و ویژگی‌های کلیدی مؤثر در تحقق دو هدف کمیته بازل از متناسب‌سازی، یعنی «محافظه‌کارانه، اما ساده»، را شناسایی می‌کند. این مقاله بر اساس بررسی وضعیت نظام‌های نظارتی بانک‌های کوچک در شش حوزه قضایی، معیارهای احراز صلاحیت و الزامات نظارتی مربوط به این بانک‌ها را شناسایی می‌کند. برخلاف مطالعات پیشین مؤسسه ثبات مالی که راهبردهای متناسب‌سازی را برای تمامی بانک‌های فاقد فعالیت بین‌المللی بررسی کرده‌اند، تمرکز این مقاله صرفاً بر نظام‌های نظارتی قابل اعمال بر زیرمجموعه‌ای از بانک‌های کوچک است که معیارهای مشخصی را برای احراز صلاحیت دارا هستند.

معیارهای تعریف بانک‌های کوچک در حوزه‌های قضایی مورد بررسی، تفاوت‌های چشمگیری با یکدیگر دارند. اگرچه اندازه دارایی‌ها تنها معیار مشترک در تمامی حوزه‌های قضایی نمونه‌برداری‌شده است، اما آستانه‌های تعیین شده برای آن تفاوت قابل توجهی دارند. سایر معیارها شامل شاخص‌های پیچیدگی و الزامات مربوط به فعالیت داخلی هستند، هرچند شاخص‌های نماینده مورد استفاده برای سنجش آن‌ها در حوزه‌های قضایی مختلف یکسان نیستند. شاخص‌های تاب‌آوری مالی، مانند حداقل نسبت اهرمی، گاهی به عنوان شرط ورود به این طبقه در نظر گرفته می‌شوند، اما سطوح مورد نیاز و روش‌های محاسبه آن‌ها متفاوت است. در برخی موارد نیز اطلاعات حاصل از ارزیابی‌های نظارتی به عنوان معیار احراز صلاحیت مورد استفاده قرار می‌گیرد.

میزان متناسب‌سازی الزامات نظارتی بسیار متفاوت است و این تفاوت، بازتاب‌دهنده روش‌های گوناگون ساده‌سازی و موازنه میان تسهیل الزامات و تقویت تاب‌آوری است. اتحادیه اروپا کاهش بار رعایت مقررات را از طریق ساده‌سازی الگوهای گزارش‌دهی و افشای اطلاعات بازار در اولویت قرار داده است؛ در حالی که الزامات سرمایه، اهرمی و نقدینگی را در سطحی نسبتاً مشابه برای تمامی بانک‌ها اعمال می‌کند. سایر حوزه‌های قضایی بر ساده‌سازی اجزای مشخصی از مقررات احتیاطی تمرکز دارند که از نظر آن‌ها برای بانک‌های کوچک بیش از حد پیچیده هستند. این اقدامات ممکن است بخش‌های مشخصی از نظام سرمایه مبتنی بر ریسک[4] و الزامات نقدینگی رکن اول را هدف قرار دهند یا کل این نظام‌ها را در بر بگیرند.

این تفاوت‌ها در الزامات سرمایه‌ای متفاوت میان حوزه‌های قضایی نیز نمود پیدا می‌کنند. ایالات متحده و سوئیس الزامات سرمایه مبتنی بر ریسک را با نسبت‌های اهرمی بالاتر از مقادیر مقرر در بازل ۳ جایگزین کرده‌اند، هرچند روش‌های محاسبه این نسبت‌ها در این دو کشور متفاوت است. سایر حوزه‌های قضایی، مانند چین و بریتانیا، نسبت‌های سرمایه مبتنی بر ریسک را حفظ کرده‌اند، اما برخی از اجزای آن را ساده‌سازی کرده یا از شمول آن معاف کرده‌اند. برای مثال، بریتانیا از اول ژانویه ۲۰۲۷ به بانک‌های واجد شرایط اجازه خواهد داد چندین الزام مربوط به حاشیه‌های سرمایه‌ای را در قالب یک حاشیه سرمایه‌ای واحد تجمیع کنند و محاسبه دارایی‌های موزون شده به ریسک بازار را برای بانک‌هایی که حجم اندکی از دارایی‌های آن‌ها در سبد معاملاتی قرار دارد، ساده‌سازی کنند. چین هر دو مورد حاشیه‌های سرمایه‌ای و الزامات سرمایه مربوط به ریسک بازار را حذف کرده است، اما بانک‌های کوچک را ملزم می‌کند نسبت حداقل سرمایه لایه اول سهام عادی[5] بالاتری را نسبت به استانداردهای بازل حفظ کنند. در برزیل، نظام سرمایه مبتنی بر ریسک برای بانک‌های کوچک تنها شامل ساده‌سازی‌های محدودی است.

استانداردهای نقدینگی نیز متفاوت هستند. رویکردهای اتخاذ شده در زمینه الزامات نقدینگی شامل موارد زیر

4. risk-based capital (RBC)
5. Common Equity Tier 1 (CET1)

است:

۱. الزام بانک‌های کوچک به رعایت هم‌زمان نسبت پوشش نقدینگی[6] و نسبت خالص تأمین مالی باثبات[7]

۲. الزام به رعایت صرفاً نسبت پوشش نقدینگی، همراه با امکان معافیت از نسبت خالص تأمین مالی باثبات در صورت تحقق برخی الزامات

۳. استفاده از شاخص‌های جایگزین ساده شده برای نسبت پوشش نقدینگی و نسبت خالص تأمین مالی باثبات. در دو حوزه قضایی، بانک‌های کوچک به طور کامل از الزامات کمی نقدینگی معاف هستند.

اگرچه بیشتر حوزه‌های قضایی استانداردهای مربوط به مواجهه‌های بزرگ را با حداقل تعدیل برای بانک‌های کوچک نیز اعمال می‌کنند، ساده‌سازی‌های قابل توجهی در افشاهای رکن سوم و گزارش‌دهی نظارتی صورت گرفته است. برخی حوزه‌های قضایی، الزامات افشای رکن سوم را بر اساس بورسی بودن یا نبودن بانک‌های کوچک متناسب‌سازی می‌کنند؛ در حالی که برخی دیگر، صرف نظر از وضعیت پذیرش در بورس، ساده‌سازی‌های گسترده‌ای را اعمال می‌کنند. گزارش‌دهی نظارتی نیز از طریق استفاده از الگوهای ساده شده، کاهش دفعات گزارش‌دهی و معافیت‌های هدفمند، به‌طور گسترده تسهیل شده است. برزیل میان افشای اطلاعات بازار و گزارش‌دهی نظارتی تمایز قائل می‌شود؛ به این ترتیب که ضمن اعمال ساده‌سازی‌های هدفمند در افشاهای رکن سوم، الزامات گزارش‌دهی نظارتی را تا حد زیادی بدون تغییر حفظ می‌کند.

مقامات ناظر می‌توانند برای تعریف بانک‌های کوچک، معیارهای «اندازه، پیچیدگی و نمایه ریسک» کمیته بازل را با شرایط محلی خود تطبیق دهند. اگرچه کمیته بازل عمداً از ارائه تعریف مشخصی برای این معیارها خودداری کرده است، مقامات ناظر اغلب از آن‌ها به‌عنوان مبنایی برای متناسب‌سازی چارچوب بازل با بانک‌های کوچک‌تر استفاده می‌کنند. در نتیجه، مقامات ناظر باید برای هر معیار، شاخص‌های نماینده و آستانه‌های متناسب با شرایط حوزه قضایی خود تدوین کنند تا از تناسب آن‌ها با اقتضائات محلی اطمینان حاصل شود. همچنین، وضع قواعد انتقالی برای جلوگیری از ورود و خروج مکرر مؤسسات از طبقه بانک‌های کوچک ضروری است.

- **اندازه:** تعریف این معیار از سایر معیارها ساده‌تر است و معمولاً بر اساس اندازه ترازنامه تعیین می‌شود؛ با این حال، تصمیم‌گیری درباره آستانه‌های مناسب، اعم از ثابت یا متغیر، مستلزم بررسی دقیق است.
- **پیچیدگی:** شاخص‌های این موضوع در دو دسته قرار می‌گیرند:

۱. پیچیدگی عملیاتی، بازار و معاملات؛ مانند تعیین محدودیت برای اندازه سبد معاملاتی

۲. پیچیدگی فعالیت‌های فرامرزی که شامل شاخص‌هایی برای محدود کردن مواجهه‌های فرامرزی و الزام به رعایت حداقل آستانه‌ای از فعالیت‌های داخلی است.

- **نمایه ریسک:** شاخص‌های این موضوع نیز شامل دو دسته هستند:

۱. شاخص‌های نظارتی؛ یعنی انواع شاخص‌های حاصل از ارزیابی‌های نظارتی که می‌توانند به‌عنوان بخشی از معیارهای احراز صلاحیت مورد استفاده قرار گیرند

۲. شاخص‌های مالی، مانند حداقل الزامات اهرمی و نقدینگی، که تاب‌آوری مالی مؤسسات را نشان می‌دهند.

طراحی الزامات احتیاطی برای بانک‌های کوچک مستلزم اتخاذ رویکردی جامع است که میان سادگی و تاب‌آوری توازن برقرار کند. ساده‌سازی‌های نظارتی مشاهده شده در حوزه‌های قضایی مختلف، مسیرهای متفاوتی را برای بازنگری و منطقی‌سازی استانداردهای احتیاطی در اختیار مقامات ناظر قرار می‌دهند. این ساده‌سازی‌ها شامل موارد زیر هستند:

۱. جایگزینی نسبت‌های سرمایه مبتنی بر ریسک با الزامات اهرمی بالاتر

۲. ساده‌سازی برخی جنبه‌های نسبت سرمایه مبتنی بر

6. Liquidity Coverage Ratio (LCR)
7. Net Stable Funding Ratio (NSFR)

ریسک

۳. تسهیل الزامات نقدینگی

۴. کاهش الزامات گزارش‌دهی نظارتی و افشا. هرگونه ساده‌سازی باید با تدابیر حفاظتی مرتبطی همراه باشد که در معیارهای احراز صلاحیت گنجانده می‌شوند تا تاب‌آوری کلی بانک‌ها تقویت شود.

## دیدگاه فرانگر

بانک مرکزی ایران برای ارتقای نظام نظارتی خود و ایجاد نظارت هوش‌مند تلاش‌های گسترده‌ای را به کار برده است. در این راستا و به منظور دست‌یابی به یک رژیم مناسب نظارتی، قائل شدن تفاوت بین بانک کوچک و سایر بانک‌ها دارای اهمیت می‌باشد. از دید شرکت فرانگر، ضروری است که با توجه به روی‌کرد «محافظه‌کارانه، اما ساده» کمیته‌ی بال، ابتدا تعریف روشن و قابل قبولی برای «بانک کوچک» ارائه شود و سپس مشخص شود که در نظام نظارتی در حال شکل‌گیری بانک مرکزی، بانک کوچک نسبت به سایر بانک‌ها باید دارای چه تفاوت‌هایی باشد.

مشاوره مدیریت و فناوری فرانگر

FARANEGAR MANAGEMENT
& TECHNOLOGY CONSULTING

# برمدار هوشمندی؛ به سوی خردمندی

faranegar.net



برای دریافت آرشیو مطالب
فرانگرش اسکن کنید