



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
مدیریت کل نظارت بر بانکها و موسسات اعتباری

اداره نظارت بر موسسات پولی غیربانکی

فعالیت‌های تامین مالی خرد

و

اصول اساسی برای نظارت بانکی موثر

از انتشارات کمیته نظارت بانکی بال

آگوست ۲۰۱۰

ترجمه: نعمت اله ملاکریمی

اسفندماه ۹۳

فهرست مطالب

۱	مقدمه مترجم	۱
۴	خلاصه اجرایی	۲
۶	مجموعه راهنمای اعمال اصول اساسی بال بر حوزه تامین مالی خرد	۲,۱
۶	اصول اساسی قابل اعمال به طور مشترک بر روی بانکها و دیگر موسسات تامین مالی خرد	۲,۱,۱
۷	اصول اساسی نیازمند انطباق	۲,۱,۲
۱۳	تجارب و وضعیت کشورها در زمینه مقررات و نظارت بر حوزه تامین مالی خرد	۲,۲
۱۴	فعالیت‌های مجاز و مجوزدهی (اصول ۲ و ۳)	۲,۲,۱
۱۵	کفایت سرمایه (اصل ۶)	۲,۲,۲
۱۶	فرایند مدیریت ریسک (اصل ۷)	۲,۲,۳
۱۶	ریسک اعتباری (اصول ۹,۸ و ۱۰)	۲,۲,۴
۱۷	سوء استفاده از خدمات مالی و تسهیلات اشخاص مرتبط (اصول ۱۸ و ۱۹)	۲,۲,۵
۱۷	ریسک بازار، نقدینگی و نرخ بهره (اصول ۱۳, ۱۴ و ۱۶)	۲,۲,۶
۱۸	ریسک عملیاتی، حساسی و کنترل داخلی (اصول ۱۵ و ۱۷)	۲,۲,۷
۱۸	روش ها و ابزارهای نظارتی (اصول ۲۳, ۲۲, ۲۱, ۲۰ و ۱۹)	۲,۲,۸
۲۰	مقدمه	۳
۲۰	پیشگفتار	۳,۱
۲۲	ویژگی های متمایز کسب و کار تامین مالی خرد	۳,۲
۲۶	هدف و ساختار گزارش	۳,۳
۲۸	بخش ۱: رهنمودهای اعمال اصول اساسی کمیته نظارت بانکی بال بر حوزه تامین مالی خرد سپرده پذیر	۴
۲۹	۴,۱ اصل ۱- اهداف، استقلال، اختیارات، شفافیت و مشارکت	۴,۱
۳۰	۴,۲ اصل ۲- فعالیت‌های مجاز	۴,۲
۳۳	۴,۳ اصل ۳- ملاک و معیار اعطای مجوز	۴,۳
۳۳	۴,۳,۱ چارچوب های اعطای مجوز	۴,۳,۱
۳۴	۴,۳,۲ قالب ها و اشکال شخصیت حقوقی	۴,۳,۲
۳۶	۴,۳,۳ دیگر ملاک‌های اعطای مجوز	۴,۳,۳
۳۷	۴,۴ اصل ۴- انتقال مالکیت گسترده	۴,۴

۳۷.....	۴,۵ اصل ۵- خرید های عمده
۳۸.....	۴,۶ اصل ۶- کفایت سرمایه
۳۹.....	۴,۶,۱ تعریف و محاسبه سرمایه مقرراتی
۴۰.....	۴,۶,۲ نسبت‌های کفایت سرمایه
۴۱.....	۴,۷ اصل ۷- فرایند مدیریت ریسک
۴۳.....	۴,۸ اصل ۸- ریسک اعتباری
۴۴.....	۴,۹ اصل ۹- دارایی های مساله دار، ذخایر و اندوخته‌ها
۴۵.....	۴,۱۰ اصل ۱۰- حدود تعیین شده برای مقدار منابع عمده
۴۵.....	۴,۱۱ اصل ۱۱- تسهیلات اشخاص مرتبط
۴۶.....	۴,۱۲ اصل ۱۲- ریسک‌های کشوری و انتقال وجوه
۴۷.....	۴,۱۳ اصل ۱۳- ریسک‌های بازار
۴۸.....	۴,۱۴ اصل ۱۴- ریسک نقدینگی
۴۹.....	۴,۱۵ اصل ۱۵- ریسک عملیاتی
۵۰.....	۴,۱۶ اصل ۱۶- ریسک نرخ بهره در دفتر بانکی
۵۲.....	۴,۱۷ اصل ۱۷ - کنترل داخلی و حسابرسی
۵۳.....	۴,۱۸ اصل ۱۸ سوء استفاده از خدمات مالی
۵۵.....	۴,۱۹ اصل ۱۹ - رویکرد نظارتی
۵۷.....	۴,۲۰ اصل ۲۰ تکنیک های نظارتی
۵۸.....	۴,۲۱ اصل ۲۱ - گزارشگری نظارتی
۵۹.....	۴,۲۲ اصل ۲۲ حسابداری و افشاء
۶۰.....	۴,۲۳ اصل ۲۳ اختیارات ناظران در زمینه انجام اقدامات اصلاحی و ترمیمی
۶۱.....	۴,۲۴ اصل ۲۴ نظارت یکپارچه
۶۱.....	۴,۲۵ اصل ۲۵ روابط مراجع نظارتی کشورهای مبدا و مقصد



۱ مقدمه مترجم

اعتبارات خرد^۱ یا تامین مالی خرد^۲ مفاهیم مهمی است که در اقتصاد توسعه و برنامه های مبارزه با فقر بویژه در کشورهای در حال توسعه شکل گرفته است. با این حال تامین مالی خرد در کشورهای پیشرفته نیز جایگاه مهمی بویژه در موسسات پولی غیربانکی مانند تعاونی های اعتبار دارد. تامین مالی خرد به مفهوم ارائه خدمات مالی در مقادیر محدود به افراد با درآمد پایین یا کسب و کارهای کوچک و غیر متشکل است که با رشد فزاینده ای، توسط انواع موسسات مالی به عنوان فعالیت اصلی و یا بخشی از پورتفوی دارایی های آنها در حال عرضه است. هرچند بانکها در بسیاری از کشورها در حوزه تامین مالی خرد نیز سلطه خود را حفظ نموده اند اما موسسات پولی غیربانکی ارائه کنندگان مهم خدمات اعتباری خرد هستند. طبق برآوردهای محتاطانه موسسات پولی غیربانکی در کشورهای توسعه یافته حداقل پنج درصد منابع سپرده ای بازار پول را در اختیار دارند. هرچند با توجه به خرد بودن سپرده های دریافتی و یا تسهیلات پرداختی ضریب نفوذ این موسسات در بسیاری از کشورها دارای اهمیت بیشتری است برای مثال در رواتندا با وجود اینکه ۱۰ درصد منابع سپرده ای در اختیار این موسسات است ۴۰ درصد مشتریان بازار پول به این موسسات تعلق دارد و یا در بنگلادش ۷ میلیون فقره وام توسط این موسسات پرداخت شده در حالی که تعداد وامهای پرداختی توسط سیستم بانکی ۴/۴ میلیون فقره بوده است. در زیمباوه نیز موسسات تامین مالی خرد به لحاظ تعدادی، سه برابر بانکهای تجاری وام پرداخت نموده اند.

اصول اساسی برای نظارت بانکی موثر که به عنوان قانون اساسی نظارت بانکی مطرح است برای اولین بار توسط کمیته بال در سال ۱۹۹۷ منتشر گردید. این اصول به مبانی یک نظام نظارت بانکی

^۱ Microcredit
^۲ Microfinance



موثر می‌پردازد تا سیستم بانکی مبتنی بر آن از بحران و خطرات مصون بماند. سیستم نظارت بانکی هر کشور از جهت میزان انطباق با این اصول محک می‌خورد و ملاک ارزیابی نهادهای بین‌المللی من جمله صندوق بین‌المللی پول از وضعیت نظام بانکی و شرایط کلی اقتصاد کشورها قرار می‌گیرد.

نظارت بر موسسات پولی غیربانکی که عمدتاً به ارائه خدمات اعتبار خرد می‌پردازند از نظر کمیته بین‌المللی نظارت بانکی بال به اندازه ای با اهمیت محسوب گردیده که کارگروهی جهت تطبیق اصول اساسی ۲۵ گانه کمیته بال برای نظارت بانکی موثر تشکیل داده است. مطالعات و اقدامات این کارگروه منجر به اصول راهنمای حاضر شد و در سال ۲۰۱۰ توسط کمیته بال انتشار پیدا کرد. هرچند متن حاضر بر فعالیت اعتباری خرد بانکها و موسسات اعتباری دلالت دارد اما توجه ویژه به موسسات پولی غیربانکی است.

این رهنمود مبتنی بر چهار محور (۱) تخصیص بهینه منابع نظارتی با توجه به درجه اهمیت و سهم موسسات پولی غیربانکی از بازار پول و ضریب نفوذ آنها، (۲) اتخاذ روشهای مدیریتی مناسب با فعالیت این موسسات، (۳) دانش تخصصی ناظرین در حوزه اعتبارات خرد، و (۴) شفافیت در مقررات و نحوه نظارت؛ تهیه گردیده است.

نکات جالب توجه این مجموعه راهنما بویژه در بخشهای محاسبه سرمایه اولیه و نسبت کفایت سرمایه، چارچوبهای اعطای مجوز، قالب و شخصیت حقوقی بویژه در خصوص تعاونی های اعتبار و NGOها (متناسب با فعالیت صندوقهای قرض الحسنه)، نظارت غیر مستقیم از طریق واگذاری نظارت به نهادهای ثالث (متناسب با نهادهای صنفی مثل سازمان اقتصاد اسلامی)، ترکیب نظارت حضوری و غیر حضوری، ساماندهی موسسات فاقد مجوز، فرایند مدیریت ریسک و رویکرد نظارتی بسیار جالب توجه و قابل تعمیم برای موسسات پولی غیربانکی در کشور ما نیز می‌باشد.



مجموعه رهنمود حاضر شامل ۳ بخش اصلی است. در بخش اول به خلاصه اجرایی اختصاص دارد البته این خلاصه به نظر جامع نمی‌آید و مطالب مهمی در متن وجود دارد که در این بخش ذکر نشده است. لازم به ذکر است مطالب مهم در متن اصلی با قلم‌های مختلف متمایز گردیده است. بخش دوم به **تطبيق اصول ۲۵ گانه با فضای کسب و کار تامین مالی خرد و نحوه نظارت بر موسسات پولی غیربانکی** مبتنی بر اصول مذکور پرداخته و بخش پایانی به **تجربیات کشورهای مختلف در مقوله نظارت بر موسسات پولی غیربانکی** و ساماندهی آنها در حوزه تامین مالی خرد پرداخته است. در ویرایش اول این ترجمه به بخشهای اول و دوم و در نسخه بعدی به بخش سوم نیز پرداخته خواهد شد.

در ترجمه این متن از ویرایش سال ۲۰۰۶ "اصول اساسی برای نظارت بانکی موثر" که در سال ۸۵ توسط جناب آقای ارجمند نژاد ترجمه شده استفاده و افری شده است. در پایان ذکر این نکته ضروری است که این نوشتار خالی از نقصان نبوده و نظرات کارشناسان و مدیران محترم نظارت می‌تواند به غنای مطلب در ویرایش دوم کمک شایانی نماید.

نعمت اله ملاکریمی

اسفند ماه ۹۳



۲ خلاصه اجرایی

تامین مالی خرد- ارائه خدمات مالی محدود به افراد با درآمد کم و فعالیت‌های تجاری غیرمتشکل و کوچک- به طور فزاینده‌ای توسط موسسات متشکل مالی اعم از بانکها و موسسات غیربانکی، در حال گسترش است. در برخی موارد این خدمات، فعالیت اصلی موسسه مالی را تشکیل داده و در برخی دیگر تشکیل دهنده قسمتی از پورتفوی متنوع بانک یا موسسه می‌باشد. تاکید اصول اساسی نظارت بانکی موثر بر این است که موسسات غیربانکی که سپرده های عموم مردم را جذب و تجمیع می‌نمایند، باید متناسب با نوع و میزان مبادلات مالی و معاملات خود، ملزم به اجرای مقررات و تحت نظارت قرار گیرند. به طور کلی ضرورت دارد فرایند نظارت بر فعالیت‌های تامین مالی خرد بانکها یا دیگر موسسات سپرده پذیر، با توجه به تنوع فعالیت‌های مالی در این حوزه، ریسک‌های موجود را شناسایی و هزینه‌های نظارتی را ارزیابی نماید.

کارگروه تامین مالی خرد کمیته نظارت بانکی بال^۳، در راستای کمک به کشورها برای تهیه و توسعه یک

فرایند نظارتی و مقرراتی منسجم در حوزه تامین مالی خرد، اقدام به تهیه یک مجموعه راهنما نموده است. این اصول راهنما به کاربست و روش اعمال اصول اساسی (اصول ۲۵گانه کمیته بال) در فعالیت‌های مرتبط با تامین مالی خرد موسسات سپرده پذیر در نظامهای حقوقی مختلف، پرداخته است.

در مقدمه این گزارش به طور خلاصه به تشریح ویژگی ها و تمایزات مختص فضای کسب و کار حوزه تامین مالی خرد و همچنین ریسک‌های مرتبط با آن می‌پردازیم. بخش اول این گزارش به ارائه راهنمای اجرای اصول اساسی برای موسسات سپرده پذیر تامین مالی خرد خواهد پرداخت و در ادامه

^۳ کمیته نظارت بانکداری بال، کمیته ای متشکل از مقامات نظارت بانکی است که توسط ناظران بانک مرکزی ۱۰ کشور در سال ۱۹۷۵ تاسیس گردید. این کمیته از نمایندگان ارشد مقامات نظارت بانکی و بانک‌های مرکزی آرژانتین، استرالیا، بلژیک، برزیل، کانادا، چین، فرانسه، آلمان، هنگ‌کنگ، هند، اندونزی، ایتالیا، ژاپن، کره، لوکزامبورگ، مکزیک، هلند، روسیه، عربستان سعودی، سنگاپور، آفریقای جنوبی، اسپانیا، سوئد، سوئیس، ترکیه، انگلستان، و ایالات متحده تشکیل شده است. معمولاً جلسات کمیته در محل بانک پرداخت های بین المللی (BIS) واقع در بازل سوئیس که دبیرخانه دائمی کمیته نیز در آنجا واقع شده است، برگزار می‌گردد.



نتایج حاصل از یک تحلیل در مورد موضوعات کلیدی و چالش‌های پیش روی ناظران موسسات سپرده‌پذیر فعال در این حوزه ارائه می‌گردد. لازم به ذکر است این مجموعه نه خلاصه‌ای از بهترین روشها (تجارب موفق)^۴ بوده و نه پیشنهاد دهنده اصول اساسی جدید یا تجدید نظر شده است؛ بلکه هدف آن معین نمودن تفاوت‌های اساسی بین روش‌های اعمال هر کدام از اصول اساسی نظارت در بانکداری خرد رایج^۵ و تامین مالی خرد در بانکها و موسسات پولی غیر بانکی؛ و همچنین تعیین حوزه‌هایی است که به تطبیق بیشتری احتیاج داشته باشند.

در بخش ۲ این رهنمود، خلاصه‌ای از نتایج حاصل از نظرسنجی انجام گرفته توسط کارگروه تامین مالی خرد کمیته بال، با هدف تعیین میزان و تنوع روش‌های مورد استفاده جهت وضع مقررات و نظارت بر تامین مالی خرد در موسسات سپرده‌پذیر و غیرسپرده‌پذیر ارائه می‌گردد. تمرکز نظرسنجی انجام شده بیشتر بر موضوعاتی از قبیل ریسک‌های قابل ملاحظه در حوزه تامین مالی خرد و همچنین سیستم‌ها و فرایندهای مدیریت و نظارت بر ریسک‌های مذکور است. هرچند تعداد معدودی از کشورهای مهم نتوانستند در نظرسنجی مذکور شرکت کنند، اما تمام نقاط جغرافیایی و سطوح درآمدی مورد مقایسه قرار گرفت. با هدف ارائه تصویری واضح‌تر از روش‌های جاری و به اشتراک گذاری تجربیات بین کشورهای پاسخ دهنده، نتایج نظرسنجی توسط تحقیقات ثانویه تکمیل گردید. طیف تجارب ارائه شده خلاصه‌ای از بهترین روشهای تجربی موفق^۶ نبوده و صرفاً تصویری از رویکردهای مقرراتی و نظارتی اتخاذ شده در زمان انجام نظرسنجی است که برای ارائه اطلاعات زمینه‌ای انجام تحلیلها و همچنین توسعه این اصول راهنما به اجرا گذاشته شده است.

^۴ حتی امکان دارد کارگروه تامین مالی خرد کمیته بال تعدادی از روش‌های قانون گذاری و نظارتی کشورهای مختلف را یافته که با وجود داشتن اختلافاتی با ارکان اصلی مجموعه راهنما، بسته به موضوع مربوطه، به نتایج مفیدی انجامیده‌اند. مجموعه راهنما بدنبال کاهش اختیارات و صلاحیت ناظران ملی نمی‌باشد و آنها را ملزم به یک روش قانون گذاری منحصر به فرد و ناسازگار با اهداف سیاستگذاری کلانشان نمی‌کند.

^۵ Conventional Retail Banking

^۶ Best Practices



۲,۱ مجموعه راهنمای اعمال اصول اساسی بال بر حوزه تامین مالی خرد سپرده‌ای^۷

در حالیکه اصول اساسی عموماً چارچوب مناسبی را در اختیار ناظران فعالیت‌های تامین مالی خرد قرار می‌دهد، با توجه به نتایج حاصل از تحلیل انجام گرفته، اجرا و پیگیری موضوعات چهارگانه زیر توسط ناظران حوزه تامین مالی خرد مفید به نظر می‌رسد:

❖ **اختصاص منابع نظارتی به نحو موثر، به ویژه در مواقعی که نظام تامین مالی خرد متشکل از تعداد زیادی موسسات کوچک است، اما سهم چندانی از سیستم مالی را به خود اختصاص نداده است.**

❖ **دانش و تخصص کافی تیم نظارتی جهت ارزیابی ریسک‌های مختص حوزه تامین مالی خرد، بخصوص وام‌دهی خرد.**

❖ **تشخیص و بکارگیری روش کنترل صحیح و مجموعه‌ای از روش‌های مدیریتی مناسب با فعالیت‌های موسسات بزرگ و کوچک در حوزه تامین مالی خرد که ممکن است با روش‌های مورد استفاده در بانکداری خرد رایج متفاوت باشند.**

❖ **دستیابی به شفافیت در حوزه آئین نامه‌های مرتبط با فعالیت‌های تامین مالی خرد به خصوص در مورد تعریف اعتبار خرد و مشخص نمودن فعالیت‌های مجاز موسسات مختلف همراه با حفظ سطحی از انعطاف پذیری برای مواجهه با موسسات خاص.**

۲,۱,۱ اصول اساسی قابل اعمال به طور مشترک بر روی بانکها و دیگر موسسات سپرده پذیر فعال در حوزه تامین مالی خرد

صرف نظر از ماهیت فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد، بعضی از اصول اساسی به طور مشترک قابل اعمال بر روی بانکها و دیگر موسسات سپرده پذیر^۸ یا موسسات پولی غیربانکی فعال در این

^۷ Depository Microfinance

^۸ Other Deposit Taking Institutions

با توجه به ادبیات نظارتی کشور در ادامه از این موسسات به "موسسات پولی غیربانکی" یاد خواهد شد- مترجم



حوزه با هر اندازه و پیچیدگی می‌باشد.^۹ این اصول عبارتند از: اصل ۱ (اهداف، عدم وابستگی، اختیارات، شفافیت و همکاری)، اصل ۴ (واگذاری مالکیت عمده) و اصل ۵ (موارد اصلی حق مالکیت). سه اصل دیگر نیز به همین منوال قابل اعمال می‌باشند ولی سطح توسعه حال حاضر اکثر بازارهای تامین مالی خرد، به شکل بسیار محدودی ظرفیت پذیرش اصول مذکور را دارا می‌باشد. این اصول عبارتند از: اصل ۱۲ (ریسک کشور و ریسک انتقال)، اصل ۲۴ (نظارت یکپارچه) و اصل ۲۵ (ارتباط مراجع نظارتی کشور مبداء و مقصد در بانکداری برون مرزی)

۲،۱،۲ اصول اساسی نیازمند انطباق

در مقایسه با بانکداری خرد رایج و مرسوم، بیشتر اصول ۲۵ گانه کمیته بال در هنگام بکارگیری و پیاده‌سازی

نیازمند انطباق با وضعیت موجود نظام تامین مالی خرد می‌باشد. اینجاست که برای ارزیابی ریسک‌های مختص به حوزه تامین مالی خرد، به خصوص اعتبار خرد، به تخصیص منابع نظارتی موثر و با کفایت و دانش تخصصی بالای ناظران، نیاز بیشتری احساس می‌شود. همچنین وجود یک چارچوب مقرراتی و نظارتی متناسب با موسسات فعال در حوزه تامین مالی خرد ضروری است بنحویکه هزینه‌های چشمگیری را به فعالیت‌های تامین مالی خرد موسسات مالی مختلف اضافه نکند.

به طور مثال اصل ۲ (فعالیت‌های مجاز) و اصل ۳ (ضوابط و معیارهای اعطای مجوز) باید متناسب با موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد تغییر یابد به نحویکه با نوع و اندازه مبادلات و معاملات آنها متناسب باشند. انواع فعالیت‌های مجاز حوزه تامین مالی خرد که شامل اعتبار خرد، سپرده‌های خرد و بیمه خرد می‌باشند باید در مقررات یا آئین نامه‌ها به طور واضح تعریف شده و متناسب با اندازه موسسه و توانایی آن برای مدیریت ریسک ذاتی محصولات و مشتریان برنامه ریزی گردند. مجوز مشارکت در فعالیت‌های سطح بالا و پیچیده؛ باید در صورت

^۹ در سند اصلی کمیته بال در ارتباط با اصول اساسی نظارت بانکی تصریح شده: در کشورهایی که موسسات مالی غیربانکی به ارائه خدمات سپرده‌گیری و وام‌دهی مشابه آنچه که بانکها ارائه می‌کنند می‌پردازند نیز می‌توان بسیاری از اصول تدوین شده در این سند را مورد استفاده قرار داد. اگرچه این موضوع نیز تائید می‌شود که ممکن است شیوه نظارت بر برخی طبقات از این موسسات، متفاوت از بانک‌ها باشد زیرا مجموع تمامی آنها، سهم قابل توجهی از سپرده‌های یک نظام مالی را در اختیار ندارند. (مترجم)



اثبات وجود تجربیات مدیریتی کافی و توانایی تشخیص، کنترل و کاهش ریسک‌های پیچیده صادر گردد. همچنین مقام ناظر یا نهاد صادر کننده مجوز باید فهرستی از موسسات پولی غیربانکی مجاز و تحت نظارت را تهیه و منتشر نماید و از سوی دیگر دارای توانایی و اختیار لازم جهت برخورد با موسسات مالی غیرقانونی و بدون مجوز باشد.

پیچیدگی کمتر، فعالیت‌های محدودتر و سطح پائین‌تر تراکنش‌ها و معاملات موسسات پولی غیربانکی موجب می‌شود سرمایه اولیه کمتری نیاز داشته باشند. اما میزان آستانه سرمایه اولیه باید به قدر کافی زیاد باشد که به موجب آن متقاضیانی که دارای توانایی کافی نیستند، از صحنه خارج شده و تعداد قابل کنترلی از موسسات جهت نظارت مطلوب و موثر باقی بمانند. از طرف دیگر ناظران بایستی با الزامات سرمایه اولیه، تنوع فعالیت‌های مجاز موسسات پولی غیربانکی را محدود گردانند. برخی از بخش‌ها یا فعالان خاص، از سطح قابل ملاحظه‌ای از فعالیت‌های نظام‌مند برخوردارند و یا اقدام به استفاده از تکنولوژی‌های جدید (همچون اینترنت بانک و موبایل بانک) نموده‌اند که برای نظارت بر آنها نیاز به روش‌های نظارتی جدید می‌باشد. باید توجه داشت که شناسایی اینگونه بخش‌ها یا فعالان؛ نیاز به نظارت و رصد مداوم دارد.

الزامات کفایت سرمایه به مواردی همچون الف) ماهیت ریسک‌های مختص به حوزه تامین مالی خرد برای انواع موسسات و ب) میزان و اجزای اصلی تشکیل دهنده سرمایه موسسات پولی غیربانکی تخصصی بستگی دارد. بنابراین برای اعمال اصل ۶ (کفایت سرمایه) بر حوزه تامین مالی خرد، باید همچون اصول دیگر، متناسب سازی اصل مذکور در دستور کار قرار گیرد. تعیین سرمایه مقرراتی موسسات پولی غیربانکی تعاونی، موضوع پرچالشی است، زیرا اگر عضوی تصمیم به ترک تعاونی بگیرد، احتمال این می‌رود که دیگر اعضاء نیز تصمیم به خروج سرمایه خود بگیرند. همچنین چون در مقایسه با بانکها، موسسات پولی غیربانکی برای افزایش سرمایه خود با گزینه‌های محدودتری روبرو هستند، یا از سبد ریسک مشخص‌تری برخوردارند، به نسبت به نسبت کفایت سرمایه تضمینی بالاتری احتیاج دارند.



ناظران برای پیاده سازی موثر اصل ۷ (فرایند مدیریت ریسک که شامل تعیین، ارزیابی و مدیریت ریسک‌های مختص به حوزه تامین مالی خرد می‌باشد)، نیازمند افزایش دانش تخصصی و تکنیک های نظارت متناسب شده با ریسک‌های مرتبط با سبدهای وام دهی خرد و دیگر محصولات این حوزه (همچون سپرده گذاری خرد و بیمه خرد در بانکها و موسسات پولی غیربانکی) می‌باشند. **چون دارایی اصلی موسسات تامین مالی خرد را سبد وام تشکیل می‌دهد، باید تمرکز ناظران بر ریسک اعتباری باشد،** البته امکان دارد در شرایط خاص سایر ریسک‌ها نیز از اهمیت یکسان با ریسک اعتباری برخوردار باشند. در شرایطی که تامین مالی خرد تنها یکی از فعالیت‌های مالی متنوع موسسه‌ای را تشکیل می‌دهد، به طور طبیعی اهمیت ریسک‌های مرتبط با این حوزه به نسبت کاهش یافته و به نحو ساده‌تری قابل جبران می‌باشند. همچنین ناظران بایستی نسبت به وجود ضعف‌های نظارتی گوناگون بر موسسات پولی غیربانکی آگاه بوده و برای جبران ضعف‌های مربوطه از اقدامات نظارتی و آئین نامه‌های تکمیلی استفاده نمایند. همچنین به علت اینکه غالباً حوزه تامین مالی خرد، حوزه پویایی بوده و از رشد بالایی برخوردار است، برای ردیابی و پاسخ به ریسک‌های در حال تغییر موسسات پولی غیربانکی و به طور کل در حوزه تامین مالی خرد، به نظام‌های گوناگون نیاز می‌باشد.

با توجه به ویژگی‌های متنوع محصولات حوزه تامین مالی خرد، مشخصات مشتری و متدولوژی ضمانت وام، مدیریت ریسک‌های اعتبار موجود در این حوزه، نسبت به سایر حوزه‌ها تفاوت زیادی دارد. از این رو اصل ۸ (ریسک اعتبار) باید با دقت و ظرافت زیادی با ریسک‌های مختص به حوزه وام دهی خرد متناسب سازی گردد. همچنین ضرورت دارد در محاسبات مشخص گردد تامین مالی خرد، در چه زمینه ای در حال انجام است. آیا به عنوان یکی از فعالیت‌های یک بانک بزرگ دارای تنوع فعالیت تجاری گوناگون در حال انجام است و یا در یک موسسه کوچک تامین مالی خردی که وام دهی خرد تشکیل دهنده دارایی اصلی آن می‌باشد در حال رخ دادن است؟ برای نظارت کافی بر ریسک اعتبار، به تعریف واضحی از اعتبار خرد نیازمندیم، که بتواند آن را از دیگر انواع مختلف وام تمایز دهد. برای ارزیابی کیفیت دارایی‌ها و ریسک‌های موجود، به دانش تخصصی در زمینه روش وام دهی خرد مبتنی بر نیروی کار



و انعطاف پذیری مناسب و معقول ناظران نیازمندیم. برای مثال، ناظران باید برای بدست آوردن نسبتی بین مشتریان و کسب و کارشان که ممکن است متفاوت از نسبت های موجود در فرایند وام دهی خرد رایج باشد، اقدام به طراحی استانداردهای کافی و عملیاتی برای مستندسازی وام نمایند. ناظران باید در مقایسه با سایر وام‌ها، برای اعمال اصل ۹ (دارائی های مساله دار، ذخایر و اندوخته‌ها) الزامات طبقه بندی و ذخیره گیری موجود را با ریسک‌های منحصر به فرد اعتبارخرد سازگار و متناسب سازی نمایند. برای تخصیص نمودن الزامات موجود دارائی ها، ذخایر و اندوخته ها، باید اعتبار خرد در مقابل دیگر انواع وام‌ها به طور شفاف و واضح تعریف گردد. چارچوب مقرراتی نیز باید موسسات مالی را وادار به بازشناسی سریع و صحیح ریسک وام‌های خرد گذشته نموده و به ناظران اجازه دهد عنداللزوم با موسسات خاص با انعطاف لازم برخورد کنند. محدودیت‌های مقرراتی دارایی های در معرض ریسک که موضوع اصل ۱۰ (محدودیت‌های تسهیلات کلان در معرض ریسک^{۱۰}) را تشکیل می‌دهد نیز باید با توجه به ریسک‌های متمایز در بخش‌ها و مناطق مختلف جغرافیایی (که اغلب در سبدهای وام دهی خرد و در میان موسسات مختلف مشاهده می‌شود)، بدون انجام اقدامات تنبیهی بی‌جهت، متناسب سازی گردند.

تنها این ریسک اعتباری نیست که نیازمند دانش تخصصی و ابزارهای نظارتی است. ناظران باید در اعمال اصل ۱۳ (ریسک‌های بازار) نیز توجه کافی به منابع، ریسک‌ها و تمرکز استقراض ارز خارجی موسسات پولی غیربانکی داشته باشند. در اعمال اصل ۱۴ (ریسک نقدینگی) و اصل ۱۶ (ریسک نرخ بهره) باید (در مقایسه با بانک‌های دارای فعالیت‌های تجاری متنوع) ویژگی‌های خاص دارایی های تامین مالی خرد و تعهدات تامین و تجهیز منابع موسسات تامین مالی خرد مورد توجه کافی قرار گیرد.

در اجرای اصل ۱۵ (ریسک عملیاتی)، ضرورت دارد متناسب سازی در راستای تشخیص و تمایز ریسک‌ها، فعالیتها و روندها حوزه تامین مالی خرد (برون‌سپاری و روشهای غیرمتمرکز که مبتنی بر

^{۱۰} Large exposure limits



نیروی کار متداول می‌باشد) در دستور کار قرار گیرد. هرچند این موارد در راستای مدیریت ریسک اعتباری نیز اهمیت فراوان دارند اما در مقایسه با بانکداری خرد باید توجه ویژه‌ای به مدیریت ریسک عملیاتی مبذول گردد. همچنین این بررسی‌ها به ارزیابی فرایندهای کنترل داخلی موسسه، که در اصل ۱۷ (کنترل و حسابرسی داخلی) تشریح شده‌اند، منجر خواهد شد. در کاربست و اجرای این اصول باید این نکته مدنظر قرار گیرد که متدولوژی وام‌دهی خرد و دیگر خطوط فعالیت‌های این حوزه همچون پس انداز خرد، نیازمند ترتیبات سازمانی و فرایندهای کنترلی متفاوتی از بانکداری خرد رایج است. ضرورت دارد الزامات مقرراتی به طور جدی دنبال شده و همچنین تطبیق فعالیتها با تجارب موفق، همزمان پیگیری شود.

قبل از اعمال اصل ۱۱ (تسهیلات اعطایی به اشخاص وابسته)، باید متناسب بودن مقررات مربوطه با موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد، مدنظر قرار گیرد. در جایی که نظارت بر موسسات تامین مالی خرد ضعیف باشد، ناظران باید برای جلوگیری از سوء استفاده‌های احتمالی به تقویت محدودیت‌های موجود بپردازند. از طرف دیگر، ممکن است مالکان موسساتی که نظارت کافی بر آنها وجود نداشته است، متقاضی برخورد منعطف‌تر نسبت به وام‌های پرداختی خارج از ضابطه، باشند.

ناظران بایستی رویکردی مبتنی بر ریسک جهت اعمال اصل ۱۸ (عدم سوءاستفاده از خدمات مالی) اتخاذ نمایند. این رویکرد می‌تواند وام‌هایی که با بازدهی کمتر اعطاء شده است و ریسک‌های مربوط به این نوع وامها را مورد توجه قرار دهد. بهتر است این شیوه مبتنی بر ریسک، روش‌های پیشگیری از وقوع جرم و استفاده معقول از منابع نظارتی را با یکدیگر منطبق نموده و با اهداف مشمولیت مالی (که با کاهش میزان فعالیت‌های غیررسمی) سازگار باشد.

پیاده‌سازی اصل ۱۹ (رویکرد نظارتی) و اصل ۲۰ (تکنیک‌های نظارتی) در فضای تامین مالی خرد نیازمند دانش تخصصی و روش‌های نظارتی خاص، به خصوص در رابطه با ارزیابی پورتفوی اعتبارخرد، مالکیت موسسه و ساختارهای تامین منابع هم در بانکهای دارای تنوع فعالیت و هم در



مؤسسات تامین مالی خرد می‌باشد. **ناظر باید در استفاده ترکیبی از نظارت حضوری و غیر حضوری از بانکها و مؤسسات پولی غیربانکی، از توان بالایی برخوردار باشد.** ناظران باید دوره آموزشهای لازم را در مورد تفاوت‌های مهم اعتبارات خرد و بانکداری سنتی ببینند و درک خوب و عمیقی از این تفاوتها بخصوص ویژگی‌های خاص مؤسسات تامین مالی خرد داشته باشند تا بتوانند ابزارهای نظارتی را برای تشخیص و تمرکز بر نقاط ضعف این مؤسسات و فضای کسب و کار اعتبارات خرد بکار گیرند. با توجه به ویژگی‌های خاص حوزه تامین مالی خرد و مؤسسات فعال در آن، برخی از تکنیک‌های مورد استفاده در نظارت بر بانکداری خرد برای نظارت بر مؤسسات تامین مالی خرد مناسب نیستند. **ملاحظات امکان سنجی و هزینه ای در بسترهای مختلف حقوقی و مقرراتی، ترتیبات نظارتی جایگزینی را مطرح خواهد کرد که پوشش دهنده فعالیت مؤسسات متعدد و کوچک که دارای ریسک پایینی هستند؛ باشد. به هر حال نظارت تفویضی و دارای انعطاف، بدون ریسک‌ها و چالش‌های عملی خاص خود نخواهد بود.**

موثر بودن، مناسب بودن، کیفیت و هزینه‌های نظارت غیر حضوری و بازرسی حضوری، به روش پیاده‌سازی اصل ۲۱ (گزارشگری نظارتی) بستگی دارد که باید با توجه به نوع و میزان معاملات مؤسسات پولی غیربانکی متناسب گردد. همچنین پیاده‌سازی اصل مذکور باید به گونه ای صورت پذیرد که الزامات مقرراتی موجب افزایش بی‌جهت هزینه تامین مالی خرد بانکها و مؤسسات پولی غیربانکی نشود. محتوای گزارش‌ها و توالی آنها، باید منطبق با تحلیل‌های تخصصی مورد نیاز نظارت موثر باشند. اگر اطلاعات قرض گیرندگان تامین مالی خرد موجود باشد، کلیه عرضه کنندگان تامین مالی خرد تحت نظارت، باید ملزم به مشارکت در سامانه‌های اعتبار سنجی مربوطه باشند.

اصل ۲۲ (حسابداری و افشاء اطلاعات) نیز باید به گونه ای متناسب‌سازی گردد که الزامات افشاء سازی اطلاعات برای مؤسسات پولی غیربانکی کوچک فعال در حوزه تامین مالی خرد، بر مبنای ملاحظات نظارتی هزینه- فایده استوار گردد. حساب‌رسان خارجی باید برای انجام کامل تعهدات خود، دارای دانش فنی کافی در خصوص تامین مالی خرد باشند. ناظران و نهادهای وضع کننده استانداردهای حسابداری، برای حصول اطمینان از سازگاری اصول و قوانین حسابداری با اهداف



انتفاعی و امنیت حوزه تامین مالی خرد باید با یکدیگر همکاری کنند و در اعمال استانداردهای بین المللی گزارش‌دهی بر فعالیتهای اعتباری، به خصوص در مورد موسسات تامین مالی خرد تخصصی، با یکدیگر هماهنگ باشند.

و نهایتاً برای پیاده‌سازی اصل ۲۳ (اختیارات ناظران در زمینه انجام اقدامات اصلاحی و ترمیمی)، ناظران باید معیارهای اصلاحی (که به طور معمول در بانکداری خرد رایج و یا در بانکداری تجاری مورد استفاده قرار می‌گیرند) را به نحوی متناسب سازی نمایند که به صورتی موثر، قابل اعمال بر موسسات تامین مالی خرد و حتی بر فعالیتهای تامین مالی خرد بانکها باشند. **ناظر باید برای اظهار نگرانی‌های نظارتی خود در شرایط گوناگون، دارای اختیارات، سیاست‌ها و ابزارهای کافی و لازم باشد. این شرایط عبارتند از: حل منظم مشکلات موسسات پولی غیربانکی، اعمال جریمه، لغو مجوز موسسات دارای فعالیتهای ناامن، ناسالم و یا فاقد استانداردهای احتیاطی.**

۲,۲ تجارب و وضعیت کشورها در زمینه مقررات و نظارت بر حوزه تامین مالی خرد

(نتایج تحقیقات و نظرسنجی کارگروه تامین مالی خرد کمیته بال)

در بسیاری از کشورها که به واسطه موسسات پولی غیربانکی خود، دارای فعالیتهای چشمگیری در حوزه تامین مالی خرد هستند، یک نظر سنجی نسبتاً جامع انجام گرفت. البته بعضی کشورهای مهم قادر به مشارکت در نظر سنجی مذکور نبوده و بعضی مناطق نسبت به مناطق دیگر مشارکت بیشتری از خود نشان دادند. به همین دلیل نتایج ارائه شده در این گزارش را نمی‌توان جامع و نشان دهنده وضعیت جهانی قلمداد نمود. با وجود این محدودیت، در نتایج این نظرسنجی گرایش‌های جهت دار و معناداری آشکار گردید و بازنگری آنها اطلاعات سودمندی را برای ارتقای کیفیت مجموعه راهنمای ارائه شده در این گزارش در اختیار قرار داده است. همچنین تمرکز این گرایش‌ها بر نیاز به تنظیم نظام نظارت و مقررات مربوط به موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد تاکید دارد به گونه ای که بتوان این حوزه را با تخصیص بهینه منابع نظارتی در مسیری امن بدون



دربرداشتن اهداف مالی زیان آور هدایت نمود. یافته های کلیدی گستره عمل شامل موارد زیر می‌باشد:

۲,۲,۱ فعالیت‌های مجاز و مجوزدهی (اصول ۲ و ۳)

در کشورهای هدف نظر سنجی، فعالیت موسسات پولی غیربانکی بیشتر در قالب شرکت های تعاونی است و

بعضی از مناطق نیز دارای موسسات پولی غیربانکی، همچون موسسات تامین مالی خرد تخصصی هستند که مالکیت آنها به صورت شرکت تعاونی نیست. **گستره فعالیت‌های مجاز در کشورهای مختلف متغیر است، ولی عموماً در مقایسه با بانکها، گستره فعالیت موسسات پولی غیربانکی محدودتر است.**

اگرچه باید الزامات قانونی ساده‌تری برای موسسات دارای ریسک پائین تر (همچون موسسات تامین مالی خرد) مدنظر قرار گیرد لیکن بیشتر مسئولین ناظر و صادر کننده مجوز برای موسسات پولی غیربانکی از معیارهای مورد استفاده برای بانکها استفاده می‌کنند.^{۱۱} مجوز شرکت های تعاونی بزرگ که بدون عضو گیری فعالیت می‌کنند و موسسات پولی غیربانکی که مالکیت آنها به صورت تعاونی نیست، معمولاً بوسیله نهاد نظارتی صادر کننده مجوز بانکها اعطاء می‌گردد. در بعضی موارد مجوز شرکت‌های تعاونی اعتبار کوچک، تحت قوانین خاص شرکت های تعاونی صادر شده و توسط نهاد ناظر بر شرکت‌های تعاونی غیر مالی نظارت می‌گردد.

بعضی از کشورها برای تشویق موسسات تامین مالی خردی که از ابتدا تحت نظارت نبوده اند، چارچوبی ایجاد کرده که بتوانند بتدریج کیفیت مدیریت، نظارت و عملکرد خود را بالا ببرند؛ به نحوی که در بخش مالی رسمی کشور به ادامه فعالیت بپردازند. این چارچوب‌ها تلاش می‌کنند با استفاده از صدور مجوز و الزامات مقرراتی؛ تنظیم کننده فعالیت‌های مجاز موسسات از وام دهی تا سپرده پذیری باشند. نتایج چارچوب های مذکور بعضاً با یکدیگر همپوشانی داشتند، زیرا در بعضی کشورها، برای هم تراز نمودن منابع مورد نیاز برای صدور مجوز و نظارت، نهادهای تشخیص صلاحیت بسیار زیادی مشارکت داشتند.

^{۱۱} در تمام کشورها برای تمام انواع موسسات پولی غیربانکی، فرایند اعطای مجوز، وضع مقررات و نظارت ایجاد و تعریف نشده است.



تعداد بسیار کمی از کشورهای شرکت کننده در نظرسنجی، حوزه تامین مالی خرد را به چشم حوزه ای می‌نگرند که به عنوان بخشی از انواع مختلف موسسات از جمله بانکها محسوب می‌گردند و مقررات مربوطه و نظارت خود را با این نگرش بر این حوزه اعمال می‌کنند. هر گاه تامین مالی خرد در قوانین و مقررات تعریف شده باشد و تحت ضابطه‌ها و روش‌های نظارتی متفاوت، با آنها رفتار شود معمولاً به معنای موسسات تامین مالی خرد تخصصی است که دارای محصولات با ویژگی‌های خاص (مانند میزان وام، منابع بازپرداخت، مشتری هدف) می‌باشند.

نظرسنجی و تحقیقات ثانویه نشان می‌دهند که به طور کلی موسسات پولی غیربانکی نسبت به بانکها از الزامات سرمایه اولیه کمتری برخوردارند و در برخی موارد این میزان به نحو چشمگیری کمتر از حد معمول است. بیشتر کشورها در هنگام فرایند اعطای مجوز، الزامات و ضوابط مناسبی تعیین کرده‌اند و تنها تعداد کمی از کشورهای مورد بررسی برای موسسات غیربانکی کوچکتر از اندازه‌های خاص یا دارای فعالیت‌های محدود، برای اعطای مجوز، معافیت‌های صریحی قائل شده‌اند.

۲,۲,۲ کفایت سرمایه (اصل ۶)

برخی کشورهای مورد بررسی جهت تعریف نسبت کفایت سرمایه موسسات پولی غیربانکی که مالکیت آنها به شکل شرکت تعاونی است، از چارچوب سرمایه بال استفاده نموده‌اند. به نظر می‌رسد در متون قانونی و در میان کشورهای مذکور این توافق وجود داشته باشد که سهام‌اعضاء را نباید به عنوان بخشی از سرمایه مقرراتی درجه ۱ قلمداد نمود، مگر اینکه محدودیت‌هایی بر خروج سرمایه توسط اعضاء وضع شده باشد. نسبتهای کفایت سرمایه در نظر گرفته شده برای موسسات پولی غیربانکی بسیار با هم متفاوت است ولی به طور کلی بالاتر از نرخ‌های وضع شده برای بانکها در کشورهای شرکت کننده در نظرسنجی و دیگر کشورهای تشریح شده در تحقیقات ثانویه هستند. همچنین شرکت تعاونی‌ها نسبت به دیگر انواع موسسات پولی غیربانکی یک کشور از الزامات نسبت کفایت سرمایه بالاتری برخوردارند.



۲,۲,۳ فرایند مدیریت ریسک (اصل ۷)

بیشتر مقامات ناظر در کشورهای شرکت کننده در نظرسنجی، بانک‌ها و موسسات پولی غیربانکی را ملزم به ایجاد فرایندهای مدیریت ریسک نموده اند، **ولی غالباً این الزامات در بانک‌ها نسبت به موسسات پولی غیربانکی جدی تر دنبال می‌شوند.** در این میان، کلیت مدیریت ریسک و ریسک‌های اعتبار، بازار و عملیاتی از اهمیت بیشتری برخوردارند. در جایی که ارائه فرایندها و سیاست‌های مدیریت ریسک توسط موسسات الزامی است، اعطای مجوزهای مربوطه در گرو ارائه این سیاست‌ها می‌باشد؛ **البته بعضی از کشورها در ارزیابی برنامه‌ها و سیاست‌های ارائه شده توسط موسسات کوچک، جدیت کمتری به خرج می‌دهند.**

۲,۲,۴ ریسک اعتباری (اصول ۸,۹ و ۱۰)

اکثر کشورها؛ بانکها و موسسات پولی غیربانکی مجاز را ملزم به اتخاذ سیاست‌ها و روش‌های مورد نظر خود جهت مواجهه با دارائی‌های در معرض ریسک جدید(اعطای تسهیلات جدید) و یا بازنگری در دارائی‌ها و پورتهای وام‌های موجود، در راستای کاهش ریسک اعتباری می‌کنند. با این حال تعداد بسیار محدودی از کشورها هستند که برای وام‌های خرد، الزامات متمایزی همچون سیاست‌های بخشی اعتبارات و مستندسازی‌های ویژه برای وام‌ها، نموده اند. اگرچه اکثریت کشورهای شرکت کننده در نظرسنجی، بدون در نظر گرفتن نوع موسسه، مقررات طبقه‌بندی یکسانی برای وام‌های حوزه تامین مالی خرد و وام‌های خرد متداول وضع نموده اند، ولی عمدتاً برای طبقه بندی وام‌ها در بانکها و موسسات پولی غیربانکی، ضوابط و معیارهای متمایزی در مقررات تعریف کرده اند.

در برخی کشورهای و نظامهای مقرراتی که برای طبقه بندی دارایی‌های اعتبار خرد دارای ضوابط خاص می‌باشند، به طور معمول برای تعیین الزامات در خصوص ذخیره گیری مطالبات معوق و مشکوک الوصول از آن معیارها بهره می‌برند. از اینرو در کشورهایی که مقررات خاص موسسات پولی غیربانکی وجود دارد، برای طبقه بندی دارائی‌ها و ذخیره گیری با سررسید کمتری نسبت به



بانکها دارائی های غیرجاری به طبقه معوق یا مشکوک الوصول منتقل می‌شود و ذخیره گیری زودتر انجام می‌شود. همچنین پیشنهاد پاسخ دهندگان به نظرسنجی درباره محدودیت‌های تمرکز تسهیلات و همچنین دارائی های در معرض خطر، این است که برای موسسات پولی غیربانکی، مقررات سختگیرانه تری نسبت به بانکها وضع گردد.

۲,۲,۵ سوء استفاده از خدمات مالی و تسهیلات اشخاص مرتبط (اصول ۱۸ و ۱۹)

از دیدگاه ناظران کشورهای شرکت کننده در نظرسنجی، بانکها بیشتر از موسسات پولی غیربانکی اجازه معامله با اشخاص مرتبط را دارند اما اگر موسسات پولی غیربانکی در مقررات کشوری اجازه معامله با اشخاص مرتبط را پیدا کنند، برای هر معامله محدودیت‌های کمتری دارند. قوانین مبارزه با پولشویی و مبارزه با تامین مالی تروریسم بیشتر برای بانکها مصداق پیدا می‌کند و تعداد بسیار محدودی از کشورها برای مشتریان، فعالیتها و یا موسسات کم ریسک، خود را متعهد به انجام ارزیابی ریسک پولشویی یا تامین مالی تروریسم می‌دانند.

۲,۲,۶ ریسک بازار، نقدینگی و نرخ بهره (اصول ۱۴، ۱۳ و ۱۶)

اکثر ناظران وجود فرایند مدیریت ریسک برای ارزیابی ریسک‌های بازار را در بانکها الزامی می‌دانند، اما تنها نیمی از آنها وجود فرایند مذکور را برای موسسات پولی غیربانکی الزامی می‌دانند. اکثر کشورهای شرکت کننده در نظرسنجی، معتقدند موسسات پولی غیربانکی باید دارای استراتژی مدیریت نقدینگی و برنامه احتمال افزایش تقاضای نقدینگی مشتریان باشند. بیشتر آنها برای بانکها و موسسات پولی غیربانکی استانداردهای یکسانی مدنظر قرار می‌دهند و نیمی از آنها اقدام به اعمال محدودیت و کنترل مستمر میزان نقدینگی و گردش ارزهای خارجی می‌کنند. تعداد کمی از شرکت کنندگان در نظرسنجی، تنوع منابع تامین وجوه موسسات پولی غیربانکی را مد نظر قرار داده و بر اساس آن به وضع مقررات خاص پرداخته اند. اکثر شرکت کنندگان در نظرسنجی وجود فرایند مدیریت ریسک نرخ بهره را برای بانکها الزامی می‌دانند ولی تعداد کمتری از آنها این موضوع را برای موسسات پولی غیربانکی الزامی می‌دانند.

**۲,۲,۷ ریسک عملیاتی، حسابرسی و کنترل داخلی (اصول ۱۵ و ۱۷)**

بیشتر کشورهای شرکت کننده در نظر سنجی دارای مقرراتی هستند که موسسات تحت نظارت خود از جمله موسسات پولی غیربانکی را ملزم به داشتن سیاست‌ها و فرایندهایی برای کنترل ریسک عملیاتی می‌کند و موسسات پولی غیربانکی را ملزم به رعایت استانداردهای کنترل داخلی، تفکیک وظایف و حسابرسی داخلی می‌دانند. این الزامات با چند استثنای محدود، برای بانکداری تجاری نیز طراحی شده ولی الزامات تخصصی ریسک‌های تامین مالی خرد، (بدون مدنظر قرار دادن اندازه و پیچیدگی فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد) برای آنها لحاظ نشده است.

۲,۲,۸ روش‌ها و ابزارهای نظارتی (اصول ۲۰، ۲۱، ۲۲، ۲۳)

در کشورهای شرکت کننده در نظر سنجی، آن دسته از شرکتهای تعاونی که از افراد غیرعضو سپرده می‌پذیرند و وام می‌پردازند، و همچنین موسسات پولی غیربانکی که مالکیت آنها به صورت شرکت تعاونی نیست، توسط ناظران بانکی نظارت می‌گردند. **تعداد محدودی از کشورهای شرکت کننده در نظر سنجی برای شرکت تعاونی‌هایی که تنها از اعضاء سپرده قبول می‌کنند و به آنها وام می‌دهند، آئین نامه وضع نموده و بر آنها نظارت می‌کنند.** اخیراً بعضی از کشورهای مذکور با هدف جذب نهادهای غیرمجاز یا موسسات تامین مالی خرد فعال، پنجره‌های قانونی جدیدی را برای موسسات تامین مالی خرد تخصصی باز نموده‌اند.

در نظرسنجی انجام شده و تحقیقات ثانویه، بر وجود دانش فنی مربوطه برای نظارت بر حوزه تامین مالی

خرد تاکید شده است. برای توسعه و فهم بهتر خصوصیات ریسک حوزه تامین مالی خرد در موسسات منحصر به فرد و صنعت تامین مالی خرد (حتی در بعضی از کشورهای دارای موسسات بزرگ تامین مالی خرد سپرده پذیر تحت نظارت)؛ مشکل عدم وجود پرسنل متخصص، فرایندهای متنوع و روش شناسی وجود دارد. نتایج نظرسنجی نشان می‌دهد در مناطقی که موسسات پولی غیربانکی دارای آئین نامه بوده و تحت نظارت هستند، نهادی برای هدایت بازرسی حضوری آنها وجود ندارد. ناظران کشورهای شرکت کننده در نظرسنجی، برای نظارت غیرحضوری بر موسسات پولی غیربانکی از



مجموعه‌ای از منابع اطلاعاتی استفاده می‌نمایند؛ ولی اکثر آنها برای تحلیل اطلاعات مذکور، از تکنیک‌های تخصصی برخوردار نیستند. بسیاری از مقامات مسئول، تعداد گزارش‌های مورد نیاز برای موسسات پولی غیربانکی را (در مقایسه با بانکها) کاهش داده‌اند. **حسابداری، حسابرسی و استانداردهای افشاسازی و استانداردهای بین‌المللی یا منطقه‌ای موسسات پولی غیربانکی تحت نظارت کشورهای شرکت‌کننده در نظرسنجی، با بانکها یکسان است.**

اکثر ناظران، برای حل سریع مشکلات بوجود آمده و شناسایی و جبران ضعف‌های موجود بانکها و موسسات پولی غیربانکی، دارای ابزارها و فرایندهای مشابه با یکدیگر هستند. **نتایج نظرسنجی حاکی از این است که در تمام کشورها، شفافیت قانونی و حقوقی کافی برای ناظر وجود ندارد که بتواند در هنگام لزوم در مورد موسسات پولی غیربانکی احکام لازم الاجرا صادر و اعمال نماید.**



۳ مقدمه

۳,۱ پیشگفتار

در بسیاری از کشورها، تامین مالی خرد (ارائه خدمات مالی با مقادیر محدود به افراد کم درآمد و یا کسب و کارهای کوچک و غیرمتشکل) به طور فزاینده ای توسط موسسات مالی متشکل در حال گسترش است. در برخی موارد این خدمات، فعالیت اصلی موسسه مالی را تشکیل داده و در برخی موارد تشکیل دهنده قسمتی از سبد مالی متنوع موسسه می‌باشند. اگرچه در اکثر کشورها، غالب فعالیت سپرده پذیری توسط بانکها انجام می‌پذیرد، با این حال دیگر انواع موسسات مالی سپرده پذیر (همچون موسسات تامین مالی خرد و شرکت های تعاونی اعتبار) نیز سهم چشمگیری از این فعالیت را به خود اختصاص داده اند. **نتایج ارزیابی‌های محافظه کارانه حاکی از این است که موسسات پولی غیربانکی شامل تعاونی های اعتبار، پنج درصد حسابهای سپرده دنیا را در اختیار دارند.** به بیان دیگر، با اینکه این موسسات عموماً پذیرنده سپرده های کوچک هستند، در بعضی مناطق تعداد چشمگیری از شهروندان برای دریافت خدمات مالی به آنها رجوع می‌کنند. برای مثال در رواندا، موسسات پولی غیربانکی ده درصد سپرده ها را در اختیار دارند ولی نزدیک به ۴۰ درصد سپرده گذاران از آنها خدمات دریافت می‌کنند.^{۱۲} به طور مشابه، **تعداد وام‌های پرداخت شده توسط موسسات پولی غیربانکی در بعضی بازارها از تعداد وام های ارائه شده توسط بانکها پیشی گرفته است.** برای مثال، نتایج اخیر نشان می‌دهد **عرضه کنندگان خدمات تامین مالی خرد در حدود ۷ میلیون وام تسویه نشده عرضه نموده‌اند که این رقم برای بانکها در حدود ۴/۴ میلیون وام می‌باشد؛ این در حالیست که در زامبیا، تعداد وام گیرندگان از ارائه کنندگان خدمات تامین مالی خرد سه برابر وام گیرندگان از بانک‌های تجاری است.**

^{۱۲} اطلاعات نظرسنجی



مؤسسات پولی غیربانکی باید دارای مقررات و نظارت های متناسب با نوع، پیچیدگی فعالیت و اندازه تراکنش ها و فعالیت‌های خود باشند. علاوه بر هدف حفاظت از وجوه سپرده گذاران، نظارت رسمی موجب افزایش اعتماد عمومی نسبت به عرضه‌کنندگان خدمات تامین مالی خرد، افزایش سطح کیفی استانداردهای عملیاتی آنها و تعیین سطح فعالیت مؤسسات بانکی و غیر بانکی می‌شود که این امر در نهایت موجب تقویت دسترسی عموم به خدمات مالی می‌گردد. به هر حال، انطباق با مقررات احتیاطی و دیگر الزامات می‌تواند به نسبت ریسک‌های موجود، هم برای مؤسسات تحت نظارت و هم ناظران، هزینه بر باشد. از اینرو نظارت بر حوزه تامین مالی خرد بانکها یا مؤسسات پولی غیربانکی، باید ریسک‌های مربوطه و تلاش های نظارتی لازم برای رصد و کنترل آنها را ارزیابی نماید. در مقایسه با بانکداری خرد رایج، ایجاد یک روش نظارتی و قانونمند منسجم، مستلزم در نظر گرفتن ویژگی‌های خاص حوزه تامین مالی خرد، به خصوص تمایز وام‌دهی خرد با مؤسسات تامین مالی خرد می‌باشد.

در طول یک دهه گذشته، مجموعه راهنمای مناسبی طراحی و در اختیار ناظران بانکی قرار گرفته است. اصول اساسی نظارت بانکی موثر کمیته نظارت بانکی بال که با همکاری ناظران مربوطه طراحی شده است، یک چارچوب استاندارد برای وضع مقررات احتیاطی و نظارتی بر بانکها محسوب می‌گردد. اصول اساسی به همراه روش شناسی اصول اساسی، شرایطی فراهم می‌آورد که کشورها بتوانند کیفیت نظام های نظارتی خود را ارزیابی نموده و اصلاحات لازم را انجام دهند. اکثر کشورها اصول اساسی را تأیید نموده و تمایل خود را در بکارگیری و استفاده از آنها اعلام نموده اند. اعتقاد کمیته بال بر این است که بکارگیری اصول اساسی توسط همه کشورها، قدمی مناسب برای ارتقاء سطح ثبات مالی در سطح منطقه‌ای و بین المللی خواهد بود و ایجاد کننده بستری مناسب برای تهیه و توسعه نظام های نظارتی مناسب می‌باشد. **هدف این گزارش ارائه نکات راهنما جهت بکارگیری اصول اساسی ۲۵ گانه کمیته بال در راستای نظارت بر فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد بانکها و مؤسسات پولی غیربانکی می‌باشد.**



۳,۲ ویژگی‌های متمایز کسب و کار تامین مالی خرد

اعتبار خرد، قلب بسیاری از مدل‌های کسب و کار تامین مالی خرد محسوب شده و از ویژگی‌های متمایز بسیار زیادی برخوردار است. روش‌های متنوع طراحی محصول، خصوصیات مشتری و ضمانت‌های مبتنی بر نیروی کار، موجب ایجاد ریسک‌های خاص در اعتبار خرد می‌شوند. همچنین مدیریت موثر ریسک اعتباری (در مقایسه با فرایند وام دهی خرد مرسوم)، نیازمند ابزارها و تحلیلهای مختلف و متنوع تر است. برخی از ویژگی‌های متمایز حوزه اعتبار خرد عبارتند از:

الف) وام گیرندگان خرد- یک تامین کننده و عرضه کننده اعتبار خرد، معمولاً محصولات خود را به مشتریان کم درآمد اعم از استخدام شدگان (کارمندان و کارگران) و کارآفرینان فعالیت‌های تجاری غیررسمی (همچون بازرگانان خرد)، عرضه می‌کند. وام گیرندگان معمولاً در یک منطقه جغرافیایی و یا بخش اجتماعی محدود متمرکز شده اند، یا تحت نظارت یک موسسه تجاری بزرگ هستند. **وام‌ها بسیار کوچک (در مقایسه با وام‌های مرسوم بانکی)، کوتاه مدت و بدون وثیقه بوده و از تعداد اقساط و نرخ بهره بیشتری برخوردارند.** بسیاری از عرضه کنندگان برای جبران هزینه‌های بالای عملیاتی روش وام دهی خرد مبتنی بر ضمانت نیروی کار (کارگر و کارمند)، مجبور به وضع نرخ بهره بالاتر می‌باشند.

ب) تحلیل ریسک اعتبار - مستندسازی وام، ملاحظه شغل و منزل مسکونی وام‌گیرندگان توسط مسئول بررسی وام انجام می‌گیرد. معمولاً وام‌گیرندگان دارای صورتهای مالی رسمی نیستند، از اینرو مسئول مربوطه سعی می‌کند برای تهیه مستندات، و تعیین جدول زمان بندی میزان وام و تعداد اقساط و نحوه برگشت وام، از جریانهای نقدی مورد انتظار و خالص ثروت کمک بگیرد. شخصیت وام گیرنده و تمایل به بازپرداخت وام نیز در طول بررسی‌های میدانی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. داده‌های ثبت شده در سامانه‌های اعتباری، برای مشتریان کم درآمد یا برای تمام انواع عرضه کنندگان تامین مالی خرد همیشه در دسترس نیست، ولی در صورت وجود، در ارزیابی‌ها مورد



استفاده قرار می‌گیرند. برای تکمیل نتایج تحلیل اعتبار، در رویکردهای مبتنی بر نیروی کار از رتبه‌های اعتباری استفاده می‌شود.

ج) **استفاده از وثیقه** - بانکها در هنگام پرداخت وام، وثیقه مطالبه می‌کنند؛ اما اغلب وام‌گیرندگان خرد فاقد وثیقه می‌باشند و آنچه که می‌توانند به عنوان ضمانت بگذارند (همچون تلویزیون و مبلمان)، هرچند برای خود آنها از ارزش بالایی برخوردار است اما فاقد ارزش لازم برای موسسه مالی است. هدف قرض دهنده از مطالبه وثیقه، حصول اطمینان از وصول و بازپرداخت مطالبات خود، بجای جبران زیان‌های ناشی از عدم بازپرداخت است. در صورت عدم مطالبه وثیقه، نتایج رویکردهای مبتنی بر نیروی کار در مورد میزان توانایی بازپرداخت خانوار و شخصیت قرض گیرنده ملاک قرار می‌گیرند.

د) **تایید اعتبار و کنترل آن** - از این جهت که وام دهی خرد به سمت یک فرایند بسیار نامتمرکز تمایل دارد، تایید اعتبار از طرف کمیته ها، به میزان زیادی به مهارت و وحدت رویه مدیران و مسئولان بررسی کننده دقت و بروز بودن اطلاعات وام گیرنده بستگی دارد.

ه) **کنترل دیون معوقه** - با توجه به ویژگی های وام‌های خرد همچون: کوتاه مدت بودن، نداشتن وثیقه، تعداد اقساط زیاد (مانند بازپرداخت های هفتگی یا دوهفته یکبار) و اثر سرایتی (که در قسمت "ط" توضیح داده می‌شود) کنترل دیون معوقه امری ضروری است چراکه شرایط شخصی مشتری تاثیر بسزائی در کیفیت وصول مطالبات دارد. معمولاً نظارت اولیه برعهده مسئول بررسی کننده اطلاعات وام گیرنده است.

ز) **وام دهی فزاینده** - مشتریانی که دسترسی محدودی به دیگر منابع مالی دارند، معمولاً به استفاده مداوم و روزافزون از اعتبارات خرد رو می‌آورند. فرایند اعتباردهی خرد، با عرضه وام های بزرگتر (یا شرایط بازپرداخت بهتر با تعداد اقساط بیشتر و نرخ بهره کمتر) به مشتریان خوش حساب خود جایزه می‌دهد که این کار بخصوص زمانی که نظام های اطلاعات اعتبار وجود نداشته یا ضعیف



باشند، موجب افزایش ریسک بدهکاری بیش از حد^{۱۳} مشتریان می‌گردد. همچنین به علت اینکه مشتریان با سابقه حوزه تامین مالی خرد، صرف‌نظر از تغییرات عمومی نرخ بهره، انتظار کاهش نرخ بهره را دارند، مدیریت ریسک نرخ بهره نیز تحت تاثیر قرار می‌گیرد.

ح) وام‌دهی گروهی - بعضی از وام دهندگان خرد از روش های وام‌دهی گروهی استفاده می‌کنند به اینصورت که وام به گروه‌های کوچک افراد عرضه می‌گردد و هر کدام از آنها ضمانت اعضای دیگر را بر عهده می‌گیرند. چون عدم بازپرداخت یکی از اعضای گروه می‌تواند به طور عکس بر امکان تحصیل اعتبار از طرف دیگران تاثیرگذار باشد، عکس العمل سایر اعضای گروه، احتمال بازپرداخت وام را بالا می‌برد.

ط) اثرات سرایتی - در روش های سنتی، کنترل جدی دیون معوقه و فشار سایر اعضای گروه (یا ضامنین) دو عامل مهم در افزایش سطح بازپرداخت وام محسوب می‌شوند. اما ممکن است در شرایطی که وام‌گیرندگان متوجه افزایش میزان دیون معوقه در موسسه گردند، بخاطر عدم وجود وثیقه مناسب و تصور اینکه موسسه به سبب وجود مشکلات در کیفیت اعتبارسنجی از اعطای وام‌های آتی خودداری می‌نماید (که این شرایط را عوامل سرایتی می‌نامیم)، کیفیت سبد وام‌های انفرادی به سرعت رو به زوال رود. (معوقات افزایش یابد)

ک) ریسک نرخ ارز - بعضی از اوقات وام دهندگان خرد، وام را در قالبی غیر از واحد پول منابع وام‌گیرنده اعطا می‌کنند (همچون فروش اشیاء یا خدمات به قیمت ارز خارجی)، بنابراین نوسانات نرخ ارز ممکن است بر توانایی بازپرداخت وام‌گیرنده اثرگذار باشد. اگرچه این ریسک مختص حوزه وام دهی خرد نیست، اما وام‌گیرندگان خرد در معرض خطر بیشتری از ناحیه ریسک مذکور می‌باشند.

ل) تاثیرات سیاسی - از اعتبارات خرد و در کل از تامین مالی خرد در برخی کشورها به عنوان یک ابزار سیاسی استفاده می‌شود. در شرایط شوکها و بحرانهای اقتصادی، سیاستمداران ترغیب به

^{۱۳} risk of over-indebtedness



درخواست امهال یا بخشیدن وام‌ها به مشتریان فقیر توسط موسسات پولی غیربانکی می‌شوند که این مهم می‌تواند بر فرهنگ بازپرداخت وام گیرندگان حوزه تامین مالی خرد اثرگذار باشد.

پویایی دارایی‌ها و بدهی‌های حوزه تامین مالی خرد نیز متفاوت از بانکهای تجاری است؛ که این موضوع بر مدیریت ریسکهای نقدینگی و نرخ بهره آنها اثرگذار است. در طرف دارایی‌ها، بازپرداختها اغلب با توجه به انتظارات از دریافت وامهای مجدد در طول زمان؛ میزان تبدیل پورتهوی وامهای کوتاه مدت به بلندمدت یا دارایی‌های دارای نرخ ثابت انجام می‌گیرد. با وجود این واقعیت که تعداد بازارهای مالی برای سبدهای تامین مالی خرد جهت تبدیل آنها به اوراق بهادر بسیار محدود است، عدم نقدشوندگی چنین دارائی‌هایی افزایش یافته است. همچنین **موسسات تامین مالی خرد به خصوص در مراحل اولیه تاسیس، تمایل به رشد سریع دارند. لذا به این دلیل که قسمت عمده وجوه برای حمایت از رشد موسسه به وام تخصیص داده شده اند، احتمال دارد موسسات مذکور برای مقاومت در برابر مجموعه‌ای از شوکها، فاقد دارایی‌هایی با قدرت نقدشوندگی بالا و پشتوانه های لازم باشند.**

از نگاه بدهی‌ها، عدم وجود اطلاعات تاریخی مربوط به نوسانات سپرده‌ها در موسسات پولی غیربانکی، ممکن است انجام تحلیل معنادار شکاف را ناممکن سازد. بعلاوه موسسات پولی غیربانکی تمایل دارند دسترسی محدودی به منابع پشتوانه بانکهای محلی داشته و درواقع از این منابع کمتر استفاده نمایند. اگرچه فقدان این مساله با وجود خط اعتباری بانکها برای موسسات پولی غیربانکی از طریق دسترسی به منابع سازمانهای حمایتی و یا بودجه های موجود در برنامه های دولتها برای حمایت از تامین مالی خرد به نوعی جبران می‌شود. **موسسات پولی غیربانکی نسبت به قطع استقراض‌های که بدلیل تاخیر یا تغییر بوجود آمده در سیاست‌های عمومی (دولتی) و همچنین تامین کنندگان خصوصی (خیرین و قرض دهندگان) اتفاق می‌افتد نیز آسیب پذیر هستند.** با این حال، بسته به ارتباطات و تعاملات خاص و فردی و مفاد قراردادها با طرفهای خارجی، استقراض از قرض‌دهندگان بین المللی می‌تواند یک منبع با ثبات برای تامین منابع نقدینگی در شرایط بحرانی تلقی گردد.



۳,۳ هدف و ساختار گزارش

کمیته بال از کارگروه تامین مالی خرد خود خواست تا استانداردهای مربوط به فعالیتهای حوزه تامین مالی خرد را تعیین نموده و یک مجموعه راهنمای اضافی در اختیار ناظران بانکی قرار دهد. این مجموعه ماحصل تحلیل موضوعات کلیدی و چالش‌های پیش روی ناظران موسسات فعال در حوزه تامین مالی خرد، اعم از موسسات بانکی و غیربانکی است، که بخش اول این گزارش به آن اختصاص یافته است. این مجموعه نه خلاصه‌ای از بهترین تجربیات موفق بوده^{۱۴} و نه پیشنهاد دهنده اصول اساسی جدید یا تجدید نظر شده است؛ بلکه هدف آن شناسایی تفاوت‌های اساسی بین روش اعمال هر کدام از اصول اساسی بر بانکداری خرد رایج، و همچنین بر تامین مالی خرد موسسات بانکی و غیر بانکی، و در آخر مشخص نمودن موضوعاتی است که ممکن است به تناسب سازی بیشتری احتیاج داشته باشند. بعلاوه هدف این مجموعه کاهش و یا لغو اختیارات ناظران کشورهای مختلف و اجبار آنها به حرکت در مسیری نیست که با روش وضع مقررات خاص منطقه خود و اهداف سیاسی و کلان آنها در تضاد باشد.

برای افزایش غنای این مجموعه راهنما، از تحلیل نتایج مجموعه‌ای از تجربیات موفق استفاده شد که در بخش دوم این گزارش به تشریح آنها خواهیم پرداخت. نتایج حاصل از تحلیل مذکور حاوی اطلاعات مرتبط با موضوعات، روندها و فعالیتهای انجام گرفته در زمینه وضع مقررات و نظارت بر تامین مالی خرد در انواع نظامهای حقوقی کشورهاست که از طریق نظرسنجی انجام شده در مناطق مختلف جغرافیایی توسط کارگروه تامین مالی خرد کمیته بال بدست آمده‌اند. با این حال نظرسنجی مذکور با استفاده از منابع اطلاعاتی ثانویه و بازنگری متون موجود تکمیل گردید. برای تشریح موضوعاتی که در تحقیقات اولیه مدنظر قرار نگرفته، و همچنین بازنگری روشهای مورد استفاده کشورهای دارای سطح وسیع فعالیت در حوزه تامین مالی خرد که در نظرسنجی شرکت نکرده‌اند، منابع ثانویه، ابزاری مهم به شمار می‌رود. اگرچه مجموعه راهنما خلاصه‌ای از بهترین

^{۱۴} حتی امکان دارد کارگروه تامین مالی خرد کمیته بال تعدادی از روش‌های وضع مقررات و نظارتی کشورهای مختلف را بیابد که با وجود داشتن اختلافاتی با ارکان اصلی مجموعه راهنما، بسته به موضوع مربوطه، به نتایج مفیدی انجامیده‌اند. مجموعه راهنما بدنبال کاهش اختیارات و صلاحیت ناظران ملی نمی‌باشد و آنها را ملزم به یک روش وضع مقررات منحصر به فرد و ناسازگار با اهداف سیاستگذاری کلان نشان نمی‌کند.



تجربیات نیست، ولی تصویری از روش‌های قانون‌گذاری و نظارتی اتخاذ شده در زمان نظرسنجی را در اختیار قرار می‌دهد که برای تهیه اطلاعات مورد نیاز برای غنی سازی مجموعه راهنما از آن استفاده گردیده است. در بخش مربوط به مجموعه تجربیات موفق، موضوعات اصلی نظرسنجی به شرح زیر دنبال می‌شوند:

- ❖ فعالیت‌های مجاز و اعطای مجوز
- ❖ مقررات مورد نیاز ابزارهای نظارتی و نظارت مستمر
- ❖ مدیریت ریسک و کفایت سرمایه.



۴ بخش ۱: رهنمودهای اعمال اصول اساسی کمیته نظارت بانکی بال بر حوزه تامین مالی خرد سپرده‌پذیر

در این بخش به ناظران کمک می‌شود تا بتوانند با استفاده از انعطاف موجود در اصول اساسی، این اصول را با فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد سپرده‌پذیر در نقاط مختلف جغرافیایی و چارچوب‌های مختلف قانونی متناسب نموده و سازگار نمایند. در اینجا توجه ویژه بر نظارت بر موسسات پولی غیربانکی است که از روش‌ها و تکنیک‌های متفاوت از بانکداری خرد رایج بهره می‌برند. در ادامه کار در کنار ذکر هر اصل، مجموعه راهنمای قابلیت اجرای آن نیز ارائه می‌شود. همچنین توضیحات مختصری در رابطه با تشریح ویژگی‌های متمایز و ریسک‌های حوزه تامین مالی خرد و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد ارائه می‌شود. همچنین اصولی که در نظرسنجی مدنظر قرار نگرفته‌اند نیز مورد بحث قرار می‌گیرند. اگرچه تمرکز این مجموعه بر نظارت موسسات پولی غیربانکی است، ولی برخی از موضوعات مربوط به موسسات تامین مالی خرد صرفاً اعتباری^{۱۵} همچون ریسک اعتباری (اصل ۸) و سوء استفاده از خدمات مالی (اصل ۱۸) نیز مورد اشاره قرار گرفته‌اند.

در کنار چارچوب کلی پیشنهادی اصول اساسی به ناظران تامین مالی خرد، چهار طرح سازگار کننده و روش پیاده‌سازی آنها (که از نتایج تحلیل استخراج شده) ارائه گردیده است که به نیازهای ناظران حوزه تامین مالی خرد به موارد ذیل پاسخ می‌دهد: الف) تخصیص موثر و کارآمد منابع نظارتی، بخصوص در مواردی که تامین مالی خرد سهم زیادی از نظام مالی را به خود اختصاص نداده ولی تعداد بسیار زیادی از موسسات کوچک را در بر می‌گیرد؛ ب) افزایش سطح کیفی دانش تخصصی تیم ناظر برای ارزیابی ریسک‌های فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد، بخصوص وام دهی خرد؛ ج) شناسایی روش‌های مدیریتی و کنترلی تجربه شده که متفاوت از روش‌های بکارگرفته شده در بانکداری خرد بوده ولی مناسب با فعالیت‌های

^{۱۵} credit-only microfinance institutions



حوزه تامین مالی خرد موسسات تخصصی و غیرتخصصی بزرگ و کوچک می‌باشد. (د) ایجاد شفافیت بیشتر در مقررات مربوط به فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد، بخصوص تعریف اعتبار خرد) مشخص نمودن فعالیت‌های مجاز انواع مختلف موسسات، و اختصاص سطحی از انعطاف پذیری برای مواجهه با موارد خاص.

صرف نظر از ماهیت فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد، یا میزان پیچیدگی و اندازه موسسات پولی غیربانکی تحت نظارت، برخی از اصول به طور یکسان قابل اعمال بر بانکها و موسسات پولی غیربانکی هستند. اما در مقایسه با بانکداری خرد رایج، اکثر اصول برای پیاده‌سازی در مورد موسسات پولی غیربانکی نیازمند تطبیق دادن هستند. لذا برای تعیین و ارزیابی ریسک‌های خاص حوزه تامین مالی خرد، بخصوص اعتبار خرد، وجود دانش تخصصی ناظران و همچنین تلاش بیشتر برای اختصاص منابع نظارتی موثر، ضروری است. همچنین به یک چارچوب نظارتی و وضع مقررات مناسب نیاز است که موجب افزایش هزینه فعالیت‌های تامین مالی خرد موسسات مختلف نشده و البته مناسب موسسات تامین مالی خرد کوچک نیز باشد.

۴,۱ اصل ۱- اهداف، استقلال، اختیارات، شفافیت و مشارکت

یک نظام نظارت بانکی موثر دارای مسئولیت‌ها و اهداف روشن برای مقامات مسئول در حوزه نظارت بانکی است. نهاد نظارتی باید از استقلال در عملکرد، فرایندهای نظارتی شفاف، منابع کافی و نظارت موثر برخوردار بوده و در مقابل عدم انجام وظایف محوله پاسخگو باشد. همچنین برای داشتن نظارت بانکی موثر، وجود یک چارچوب قانونی مناسب امری ضروری به شمار می‌رود. این چارچوب قانونی شامل مواردی همچون اختیار صدور مجوزهای لازم برای تاسیس بانک و نظارت مداوم بر آن؛ اختیار بررسی وجود سازگاری با قوانین و بررسی کارائی و سلامت فعالیت‌ها؛ و حمایت قانونی از ناظران می‌باشد. هماهنگی‌های لازم برای تبادل اطلاعات بین ناظران و حفاظت از اطلاعات محرمانه نیز باید در دستور کار قرار گیرد.

"اصل ۱ به طور یکسان قابل اعمال بر ناظران بانکها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی

خرد می‌باشد."



ناظران موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد، همانند ناظران بانک‌های تجاری به استقلال، جوابگویی، شفافیت، مبنای محکم قانونی، اختیارات قانونی و همکاری درون سازمانی/وزارتخانه‌ای نیازمندند. به طور معمول، مناسب‌ترین نهاد نظارتی برای موسسات پولی غیربانکی، نهادی است که دارای مهارت، دانش فنی، منابع و اعتبار کافی بوده و بتواند از مهارت‌های خود برای نظارت بر موسسات پولی غیربانکی استفاده نموده^{۱۶} و گستره مجاز عملکرد آنها را تعیین نماید. به بیان دیگر، مقامات غیرمالی به ندرت دارای منابع، دانش تخصصی کافی و استقلال لازم برای مداخله موثر در موضوعات مذکور می‌باشند. هنگامی که چند نهاد مختلف در فرایند نظارت مشارکت دارند، باید نسبت به وجود هماهنگی، همکاری و تبادل اطلاعات کافی و لازم برای انجام وظایفشان اطمینان حاصل گردد. اما برای جلوگیری از ایجاد مشکلات ناشی از تعارض روشها، توسعه و افزایش سطح دانش تخصصی کافی در زمینه تامین مالی خرد و دست‌یابی به سطح مناسب هماهنگی بین نهادهای مسئول امری حیاتی به نظر می‌رسد.

۴,۲ اصل ۲- فعالیت‌های مجاز

لازم است فعالیت‌های مجاز موسسات دارای مجوز و تحت نظارت (مانند بانکها)، به طور واضح تعریف شده و تا جای ممکن استفاده از کلمه «بانک» کنترل شود.

"اصل ۲ باید متناسب با موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد اجرایی شود به نحویکه با

نوع و اندازه مبادلات مالی و معاملات آنها (که ممکن است متفاوت با بانکها باشد) سازگار و متناسب گردد."

ضرورت دارد فعالیت‌های مجاز مختلف حوزه تامین مالی خرد از جمله اعتبارات خرد و سپرده های خرد^{۱۷} (و در عین حال پرداختهای غیر قطعی)، خدمات ارسال وجه و دیگر انواع انتقال پول و

^{۱۶} برای بحث بیشتر در مورد موضوعات مرتبط با نظارت بر تعداد زیادی از موسسات کوچک، اصول ۳ و ۱۹ را ملاحظه کنید. در ارزیابی اهمیت سیستمیک موسسات مالی، که توسط کارکنان بانک تسویه حسابهای بین‌المللی، صندوق بین‌المللی پول و هیات ثبات مالی برای ارائه به اجلاس سران و وزیرای اقتصاد G۲۰ تهیه شده است، مطالب خوبی به عنوان نکات راهنما عنوان شده است. برای اطلاعات بیشتر به گزارش "راهنمای ارزیابی اهمیت سیستمیک موسسات مالی، بازارها و ابزارها: ملاحظات اولیه" مراجعه نمایید.

^{۱۷} عموماً فعالیت‌های مجاز تجمیع سپرده‌های خرد بانکها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد، محدود به میزان سپرده یا وام و یا مشخصات مشتری نمی‌شود و عموماً محدودیت‌هایی بر دیگر ویژگی‌های محصولات قابل عرضه وضع می‌شود. برای مثال یکی از پاسخ‌دهندگان آسیایی نظر سنجی اعلام داشته که تنها موسسات تامین مالی خرد که به تازگی مجوز دریافت می‌کنند می‌توانند



بیمه گذاری خرد^{۱۸}، به طور واضح در آئین نامه ها و مقررات؛ تعریف شده و با توجه به نوع مدیریت ریسک‌های ذاتی محصولات و مشتریان و تعهدات موسسه، متناسب سازی شده باشند. **با توجه به اینکه برخی فعالیت‌های مشخص، همچون حسابهای جاری یا مشارکت در تامین مالی تجارت خارجی، از توان منابع مدیریتی یا کارشناسی موسسات پولی غیربانکی کوچک خارج است، مجوز انجام فعالیت‌های مذکور باید تنها در صورت اثبات تجربه مدیریتی کافی و توان کنترل و تحمل ریسک‌های پیچیده تر صادر گردد.**

فعالیت‌های مجاز حوزه تامین مالی خرد موسسات پولی غیربانکی و بانکها، و محصولات مجاز همچون سپرده پذیری خرد و بیمه گذاری خرد باید به طور واضح در آئین نامه ها و مقررات تعریف شود. **اعتبار خرد که شامل مقدار، مدت، تعداد اقساط، روش تضمین و دیگر معیارهای مورد نیاز برای اعطای وام می‌باشد از اهم موضوعاتی است که باید بصورت واضح در قوانین و مقررات تعریف گردد.**^{۱۹}

تعریف تامین مالی خرد در قالب یک شکل سازمانی منحصر بفرد می‌تواند به رقابت پذیری صدمه زده و ترغیب به استفاده از خلاءهای مقرراتی را افزایش داده و روند ساماندهی و نظارت بر عرضه کنندگان اعتبار و موسسات فعال در بازار غیرمتشکل پولی را به تاخیر اندازد. همچنین امکان دارد این کار بر دیگر نگرانی‌ها و ملاحظات مقرراتی همچون توانایی کنترل جرائم مالی، بویژه در هنگامی که تعدادی زیادی از موسسات و اشخاص غیرمجاز خارج از چتر نظارتی مقام ناظر در حال فعالیت هستند، تأثیر گذار باشد.

صرف نظر از چارچوب مقرراتی و نظارتی موجود، مشتریان حوزه تامین مالی خرد باید ابزارهای لازم برای تشخیص اینکه آیا موسسه آنها تحت نظارت مقامات ناظر بانکی یا دیگر نهادهای مالی را در اختیار داشته باشند. **مقامات نظارتی باید فهرستی از موسسات پولی غیربانکی دارای مجوز و تحت نظارت**

خدمات سپرده‌های مدت‌دار ارائه کنند و سایر موسسات تامین مالی خرد که دارای سابقه چالشهای مدیریت بدهی - دارایی هستند اجازه ارائه این خدمات را ندارند

^{۱۸} نظرسنجی انجام شده بدنبال اطلاعات فعالیت‌های مجاز بانک‌ها یا موسسات پولی غیربانکی در خصوص نظامهای پرداخت و تسویه حسابها یا تعهدات بیمه خرد نبوده است. موضوعات نظارتی و قانون گذاری مرتبط با اینگونه خدمات، خارج از موضوعات مدنظر این گزارش است. برای مطالعه بیشتر حول این موضوعات به اصول کلی خدمات سیستمهای پرداخت و تسویه حسابهای بین المللی، و موضوعات مرتبط با نظارت و قانون گذاری حوزه تامین مالی خرد انجمن بین المللی ناظران بیمه مراجعه نمایند...

^{۱۹} تعریف آئین نامه‌ای اعتبار خرد با مقاصد احتیاطی ممکن است دربرگیرنده تمامی ویژگیهای وام‌دهی خرد نباشد؛ و همچنین امکان دارد متفاوت از تعاریفی باشد که برای دیگر اهداف و مقاصد بیان شده‌اند. (مانند تعریفی که برای فعالیت‌های مجاز یک موسسه تامین مالی خرد غیرانتفاعی و معاف از مالیات عنوان شده است.)



را منتشر نموده و آنها را ملزم به آشکارسازی وضعیت خود برای عموم گردانند به نحویکه عموم مردم بتوانند موسسات مجاز را از موسساتی که تحت نظارت نیستند تمیز دهند. معمولاً عموم مردم برای دوری جستن از شرکتهای هرمی یا دیگر موسسات سپرده پذیر غیر قانونی به وضع کنندگان مقررات و ناظران اعتماد می‌کنند. بنابراین هنگامی که کشورها بخاطر ملاحظات هزینه-فایده تصمیم می‌گیرند نظارت خود را از برخی موسسات اعتباری خرد حذف کنند، بایستی همواره گوش به‌زنگ باقی مانده و از اختیارات لازم برای مواجهه با فعالیت موسسات غیرقانونی عرضه خدمات مالی در شرایط مقتضی، برخوردار باشند.

عرضه کنندگان اعتبار خرد بعضاً برای احراز تمکن یک قرض گیرنده نسبت به بازپرداخت اقساط و ایجاد انگیزه مضاعف در وی برای تادیه به‌موقع دیون خود، او را ملزم به ارائه وثیقه نقدی می‌نمایند. اینگونه وثیقه‌ها را معمولاً "پس اندازهای اجباری" می‌نامند. بعضی اوقات اینگونه وجوه در یک بانک یا موسسه ثالث یا در قالب اوراق بهادار کم ریسک نگهداری می‌شوند به گونه ای که توسط موسسه تامین مالی خرد قابل بهره برداری نیست. به همان میزانی که مدت وام طولانی تر می‌شود، میزان وثیقه نقدی افزایش می‌یابد و چون وثیقه قابل بهره برداری نیست ریسکی برای سپرده گذار وجود ندارد، اما این نوع فعالیتها نباید منجر به کاهش انگیزه نظارت احتیاطی توسط مقامات ناظر شود.

در برخی مواقع، موسسات پولی غیربانکی در کنار فعالیت واسطه‌گری سنتی مالی خود، اقدام به ارائه سایر خدمات همچون آموزش مهارت‌های تجارت به تاجران خرد می‌نمایند. خدمات غیر مالی باید توسط یک نهاد جداگانه هدایت شده و برای کاهش تضاد منافع و کاهش ریسک فعالیت‌های بانکها و موسسات پولی غیربانکی، از دایره فعالیت‌های مالی موسسات خارج گردد.



۴,۳ اصل ۳- ملاک و معیار اعطای مجوز

مقام صادر کننده مجوز باید قادر به تعیین ضوابط و معیار بوده و بتواند به تقاضاهایی که استانداردهای مربوطه را رعایت نکرده اند، جواب رد دهد. فرایند اعطای مجوز باید حداقل شامل ارزیابی ساختار مالکیت و اداره کننده بانک و ساختار مدیریتی سطوح پائین تر آن باشد؛ که شامل مواردی همچون صلاحیت و شایستگی اعضای هیات مدیره و مدیران ارشد و طرح های عملیاتی، کنترل های داخلی و مدیریت ریسک، شرایط مالی برنامه ریزی شده و سرمایه پایه بانک می‌گردد. در جایی که مالک یا سازمان والد^{۲۰} یک بانک خارجی باشد، باید موافقت اصولی قبلی مقام ناظر کشور مربوطه ارائه گردد.

"اصل ۳ باید به گونه ای برای موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی متناسب سازی گردد که مناسب نوع و اندازه معاملات و تراکنش های مالی آنها (که متفاوت از بانکهاست) گردد."

۴,۳,۱ چارچوب های اعطای مجوز

درجایی که اهمیت سیستمیک، در پائین ترین سطح خود قرار دارد، استفاده از رویکرد مبتنی بر ریسک برای اعطای مجوز (که به معنای اعمال استانداردهای متفاوت مجوزدهی است)؛ به کشورها اجازه می‌دهد بدون ایجاد ریسک بی مورد بر نظام مالی و سپرده گذاران، از بار مسئولیت منابع نظارتی بکاهند. اما باید رصد و نظارت لازم انجام پذیرد تا در صورت رشد بخش‌ها و بازیگران اصلی (و در نتیجه رشد چشمگیر ریسک‌های سیستمیک) روش های اعطای مجوز نیز به همراه آنها تغییر کنند. استفاده روز افزون موسسات مالی از تکنولوژی های جدید (همچون تلفن های همراه و استفاده از کارگزاران غیربانکی)، موجب جذب مشتریان کم درآمدی شده است که پیش از این از دایره نظام های مالی متشکل، خارج بوده اند. این امر باعث شده رشد ریسک و تمرکز آن در موسسات مالی انفرادی متفاوت از تمرکز معمول مشاهده شده در بانکداری خرد رایج باشد.

^{۲۰} parent organization



در برخی کشورها و در راستای افزایش تدریجی کیفیت مدیریت، اداره و عملکرد موسسات تامین مالی صرفاً اعتباری خارج از نظارت (مانند سمن‌ها یا NGOها^{۲۱})؛ که منجر به ورود آنها از بازار غیرمتشکل به بخش مالی متشکل و رسمی کشور شده، از یک چارچوب اعطای مجوز مرحله ای تحت مجموعه ای از قوانین منعطف استفاده می‌کنند. تلاش چارچوب مذکور، همتراز نمودن فعالیت‌های مجاز با الزامات عملیاتی و اعطای مجوز می‌باشد که از این دست می‌توان به مواردی همچون تبدیل موسسات اعتباری محض به موسسات پولی غیربانکی و همچنین تبدیل مقررات غیراحتیاطی به مقررات احتیاطی اشاره نمود. این روش دارای چالش‌های خاص خود بوده و ناظران برای دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده باید از وجود تعداد کافی نهادهای دارای صلاحیت، اطمینان حاصل نمایند تا بتوانند منابع اعطاء شده را تایید نموده و نسبت به اعطای مجوز و نظارت بر آنها اقدام نمایند. همچنین باید تا جای ممکن کنترل علائم فعالیت‌های تجاری نامطلوب بازار غیر متشکل و خارج از نظارت مقام ناظر را در دست گیرند؛ زیرا این بازار با رقابت غیرمنصفانه و کاهش سطح انضباط اعتباری عمومی، مختل کننده فعالیت نهادهای تحت نظارت می‌گردد.

وجود قالب‌های سازمانی، روش‌های مجوزدهی و نظارت متنوع بر حوزه تامین مالی خرد، نشان دهنده این است که در بعضی کشورها، مقامات ناظر و مقامات صادر کننده مجوز، یکسان نیستند. در چنین شرایطی، باید در هر تقاضای مجوز، موافقت اصولی ناظر قبلی درخواست گردد و بین مقامات مختلف سطح قابل قبولی از هماهنگی و تبادل اطلاعات وجود داشته باشد. همچنین مسئولین صادر کننده مجوز باید از دانش تخصصی کافی در زمینه تجارت حوزه تامین مالی خرد برخوردار باشند.

۴,۳,۲ قالب‌ها و اشکال شخصیت حقوقی

سازمان‌های مردم نهاد یا سمن‌ها (NGOها) یا دیگر بنگاه‌های بدون مالک، نباید مجاز به انجام فعالیت‌های مشابه با موسسات پولی غیربانکی باشند زیرا در هنگام بحران مالی و کاهش قدرت برای پرداخت دیون موسسه،

^{۲۱} در میان فعالان حوزه تامین مالی خرد، "سازمان‌های مردم نهاد" سمن‌ها یا NGOها عموماً ارگان‌هایی با اهداف غیرانتفاعی هستند و با وجود اینکه این عنوان پوشش دهنده انواع مختلفی از نهادهای قانونی فاقد مالکیت است، ولی در بسیاری از کشورها یک عنوان حقوقی محسوب نمی‌شود.



سهامداری برای تزریق سرمایه جدید به موسسه وجود ندارد. به همین دلیل تعداد روزافزونی از موسسات تامین مالی خرد غیر انتفاعی (NGO) در حال تبدیل به موسسات و شرکتها با اهداف انتفاعی هستند؛ که شرکت‌های مالی همچون موسسات پولی غیربانکی را می‌توان از زمره آنها قلمداد نمود. دلیل این "تغییر شکل"^{۲۲} سازمانی را می‌توان نیاز NGO به منابع اضافی سرمایه؛ میل به عرضه خدماتی مشابه با خدمات موسسات تحت نظارت و دارای مجوز؛ و یا سازگاری با قوانین و آئین‌نامه‌هایی که به تازگی با هدف یکپارچه کردن و سروسامان دادن به بخش تامین مالی خرد وضع شده‌اند، دانست.

ناظران باید برای ارزیابی چگونگی پردازش کاربری‌های موسسات تامین مالی خرد "تغییر شکل یافته"، یک نظام منسجم ایجاد کنند که شامل موارد زیر باشد: (۱) استانداردهایی برای NGO و مالکیت خارجی؛ (۲) پذیرش مشارکتهای غیرنقدی در سرمایه (همچون سبد وام) در مواقع لزوم؛ و (۳) قواعد قوی حاکمیت شرکتی.

ممکن است موسسات تامین مالی خرد دارای اهداف انتفاعی (که به تازگی سازمان‌دهی شده‌اند) در کنار سرمایه‌گذاران دارای اهداف انتفاعی، سرمایه‌گذارانی با اهداف غیرانتفاعی نیز داشته باشند. بدیهی است که سرمایه‌گذاران انتفاعی اغلب دارای منابع مالی بیشتر و انگیزه قویتر برای نظارت بر تصمیمات مدیریت هستند. سرمایه‌گذاران تخصصی همچون سرمایه‌گذاران موسسات مالی توسعه نیز در مقایسه با سهامداران بانک‌های متداول، انگیزه کمتری برای نظارت بر رفتارهای پر ریسک مدیریت دارند. بنابراین اقدامات نظارتی و وضع مقررات باید برای مدنظر قرار دادن مورد به مورد ویژگی‌های موسسات پولی غیربانکی (از جمله شایستگی سهامداران، گوناگونی الزامات و روش‌های متفاوت اداره در صورت وجود دو نوع مالک اعم از مالکان دارای اهداف انتفاعی و مالکان با اهداف غیرانتفاعی)، از انعطاف پذیری لازم برخوردار باشند. می‌توان برای بررسی صلاحیت داوطلبین ورود به

^{۲۲} در لغت نامه تامین مالی خرد، "تغییر شکل" اغلب به تراکنشی اطلاق می‌شود که یک فعالیت تامین مالی خرد از موسسه‌ای به موسسه دیگر (معمولاً از یک NGO به یک شرکت دارای اهداف انتفاعی فعال از قبل یا جدید) انتقال می‌یابد. برای مثال، ممکن است یک NGO در حین معاوضه سهام یا دیگر امتیازات، سبد وامی و دیگر دارائی‌ها، تعهدات و کارکنانش را به یک شرکت جدید انتقال دهد. برای بحث بیشتر در مورد موضوعات مالکیت و حقوقی دربرگیرنده موارد یاد شده به گزارش Lauer ۲۰۰۸ مراجعه نمایید.



ساختار مالکیت کوتاه مدت موسسه، از یک هیات تشخیص صلاحیت استفاده نمود، اما لازم است به بهترین نحو اطمینان حاصل شود که متقاضیان ورود به ساختار مالکیت میان مدت دارای ویژگی‌هایی همچون توانایی سرمایه‌گذاری کافی، توان اداره مطلوب و توان نظارتی کافی بر مدیریت موسسه باشند.

۴,۳,۳ دیگر ملاک‌های اعطای مجوز

هر چند در فرایند اعطای مجوز، متناسب بودن ملاک‌ها با اندازه، پیچیدگی، ساختار و دایره فعالیت‌های موسسه امری ضروریست، ولی معیار های اساسی (همچون شایستگی و کفایت سهامداران و مدیران، سرمایه، روش اداره و مدیریت ریسک) برای اعطای مجوز به موسسات پولی غیربانکی تحت نظارت، اساساً نباید متفاوت از بانکها باشد. این امر مستلزم سطح فهم مناسب مسئولین اعطای مجوز از ماهیت تامین مالی خرد و موسسات فعال در این حوزه می‌باشد. با عنایت به اهمیت کار مسئولین اعتبارات موسسات برای سالم بودن کسب و کار تامین مالی خرد، مسئول اعطای مجوز باید طرح‌های جبرانی و سیاست‌های آموزشی مسئول اعتبارات موسسه را درخواست نموده و بررسی نماید تا بتواند نسبت به عدم وجود رفتار پرریسک و ضعف اجرا در فرایند بررسی، اطمینان حاصل کند.

با توجه به پیچیدگی، گستردگی، اندازه و میزان^{۲۳} محدود فعالیت‌های موسسات پولی غیربانکی بخصوص در مناطق غیرشهری، حداقل سرمایه اولیه آنها باید به میزانی باشد که بتواند (۱) متقاضیانی که دارای شرایط لازم برای دوام فعالیت در این عرصه ندارند را منصرف نموده و (۲) تعدادی از موسسات که امکان نظارت بر آنها میسر باشد را باقی بگذارد. ناظران بایستی بجای الزامات سرمایه اولیه کمتر، انواع فعالیت‌های مجاز موسسات مذکور را محدود نمایند. حداقل سرمایه اولیه موسسات پولی غیربانکی باید بتواند:

❖ نیاز زیربنایی برای عملکرد مطلوب و سودآور موسسه را با در نظر گرفتن هزینه‌های عملیاتی بالاتر

ارائه کنندگان محصولات این حوزه نسبت به بانکها، حمایت نماید.

^{۲۳} اشاره به این نکته مهم است که تامین مالی خرد تنها موسسات کوچک را جذب نمی‌کند. موسسات مالی بزرگی هستند که به طور تخصصی در حوزه تامین مالی خرد فعالیت می‌کنند و حتی برخی بانک‌های بین‌المللی بزرگ نیز در بازارهای منطقه‌ای خود به عرضه خدمات تامین مالی خرد مشغول می‌باشند.



❖ هزینه دارائی‌های ثابت و زیان‌های عملیاتی چند سال اول فعالیت موسسه را با ملاحظه منابع جایگزین حمایت‌گر سرمایه موسسات مذکور (که نسبت به منابع جایگزین بانک‌های تجاری محدودتر می‌باشد)، را پوشش دهد.

❖ و در هنگام تصمیم موسسان با کفایت برای تاسیس یا تبدیل شدن به یک موسسه پولی غیربانکی، مجوزهای مالی لازم را کسب نماید.

در تعریف حداقل سرمایه اولیه شرکت‌های تعاونی تحت نظارت، باید توجه خاصی به محدودیت‌های مقرراتی و قانونی در مورد خروج سهام اعضاء گردد.^{۲۴} همچنین باید دقت نمود الزامات شروع به کار آنها نیز شامل شرایط حداقلی (همچون حداقل تعداد اعضاء و محدودیت میدان جغرافیایی عملکرد) باشد.

۴،۴ اصل ۴- انتقال مالکیت گسترده

لازم است ناظر بانکی از این اختیار برخوردار باشد که به بررسی و رد هرگونه طرحی بپردازد که مستلزم انتقال بخش عمده ای از مالکیت یا کنترل منافع مستقیم یا غیرمستقیم در بانک‌های موجود به سایر اشخاص است.

"اصل ۴ به صورت یکسان بر بانکها و موسسات فعال در حوزه تامین مالی خرد اعمال می‌شود. در این رابطه، موضوعاتی خاص حوزه تامین مالی خرد وجود ندارد."

۴،۵ اصل ۵- خریدهای عمده

ناظر بانکی باید از این اختیار برخوردار باشد که سرمایه گذاری‌ها یا خریدهای عمده یک بانک را بر اساس معیارهای تعیین شده بررسی نماید. این امر شامل ایجاد عملیات برون مرزی و تأیید این موضوع است که ساختارها یا ارتباطات شرکتی، بانک را در معرض ریسک‌های ناخواسته قرار نداده یا مانع از نظارت کارآمد نمی‌شوند.

^{۲۴} بحث مفصلی در مورد موضوعات مرتبط با سرمایه شرکت تعاونی در اصل ۶ بیان شده است.



"اصل ۵ در قالب یک روش متناسب سازی تضمین شده، به صورت یکسان بر بانکها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد اعمال می‌شود."

هرچند ممانعتی برای خریدهای عمده موسسات پولی غیربانکی که (شامل خریدهای برون مرزی نیز هست) وجود ندارد، ولی به جز موارد محدودی عملیاتی نشده‌اند. حداقل دو نوع خرید عمده برای موسسات پولی غیربانکی وجود دارد که نیاز به وجود یک روش نظارتی متناسب شده با موسسات مذکور را ضروری تر می‌سازند:

(۱) خرید دارائی‌ها و تعهدات موسسه تامین مالی خرد به عنوان بخشی از یک ادغام، بخصوص در هنگامی که هر کدام از طرف‌ها دارای ساختار مالکیت مختص به خود باشند (مانند یک شرکت سهامی یا یک موسسه مردم نهاد NGO)؛

(۲) خرید نهادهای که عرضه کننده خدمات غیرمالی مرتبط با حوزه تامین مالی خرد، مانند خدمات اجتماعی فرعی برای مشتریان (همچون خدمات دارویی) است.

به علاوه برای حصول اطمینان از اینکه حقوق مذکور ریسک‌های بی مورد را بدنبال خود ندارند، باید به سازگاری این اصل با دیگر اصول همچون اصل فعالیت‌های مجاز (اصل ۲) و اعطای مجوز(اصل ۳) و ریسک عملیاتی (اصل ۱۵) توجه شود.

۴,۶ اصل ۶- کفایت سرمایه

ناظران بانکی بایستی نسبت به تعیین الزامات احتیاطی و حداقل مناسبی از کفایت سرمایه برای بانک‌ها اقدام نمایند. این الزامات باید به انعکاس ریسک‌هایی بپردازند که بانک‌ها متقبل آنها شده و اجزای سرمایه را با توجه به قابلیت آنها در جذب زیان‌ها، تعریف نمایند. حداقل برای بانک‌هایی که در عرصه بین‌المللی فعال هستند، این الزامات نباید از آنچه که در الزامات ذیربط بال معین شده است، کمتر باشند.

"اصل ۶ باید متناسب با الف) ماهیت ریسک‌های حوزه تامین مالی خرد انواع موسسات، و ب) میزان و اجزای تشکیل دهنده سرمایه موسسات پولی غیربانکی فعال در این حوزه باشند."



۴,۶,۱ تعریف و محاسبه سرمایه مقرراتی

هنگامی که ناظران در نظر دارند الزامات سرمایه موسسات پولی غیربانکی را با استانداردهای بال ۲ تطبیق دهند، چون ممکن است وجود مطابقت با تکنیک‌های ارزیابی پیشرفته خارج از توان منابع یا توان فنی بسیاری از موسسات پولی غیربانکی یا حتی بانک‌های تخصصی فعال در حوزه تامین مالی خرد باشد، استفاده از رویکرد استاندارد یا رویکرد ساده سازی شده، مناسبترین راه به نظر می‌رسد. در چارچوب بال ۲، معمولاً وام‌های خرد عرضه شده توسط انواع مختلف موسسات در زمره "دیگر تسهیلات خرد در معرض ریسک"^{۲۵} طبقه‌بندی می‌شوند. مبنای این طبقه‌بندی این است که وام‌های خرد، دارای ویژگی‌های مانند مجموعه ای انبوه از وام‌های کوچک و متنوع می‌باشند که نسبت به دارائی‌های در معرض ریسک بزرگ، کمتر از نوسانات اقتصاد کلان متاثر می‌شوند.^{۲۶} اما اگر تعداد نسبتاً کمی از وام‌ها با مشکل مواجه شوند، نسبت به دیگر محصولات خرد، مفهومی که اصطلاحاً از آن با عبارت "اثرات سرایتی" یاد می‌شود، منتج به افزایش نسبت معوقات خواهد شد. در حالیکه تجربه نشان داده است وام‌های خرد (در مقایسه با وام‌های تجاری) همبستگی کمتری با سطح کشوری شوک‌های اقتصاد کلان دارند، با توجه به درجه بالای وابستگی قرض گیرندگان کم درآمد با یکدیگر، زیانهای موسسات می‌تواند اتفاقات و بحرانها را به صورت منطقه ای در یک محدود جغرافیایی ایجاد نماید. برای انتخاب سطح مناسبی از سرمایه مقرراتی، به تعریف واضحی از محصولات تامین مالی خرد بخصوص اعتبار خرد نیاز است. بعلاوه استانداردهای کیفیت سرمایه، باید بیشتر از حداقل نسبت‌ها یا اندوخته‌های نقدینگی تعیین شده باشد.

تعریف سرمایه مقرراتی، بویژه برای موسسات پولی غیربانکی تعاونی موضوع پرچالشی است، زیرا هر کدام از اعضاء در هنگام تصمیم به ترک شرکت می‌تواند سرمایه خود را از سرمایه موسسه خارج نماید. یک اتفاق نظر

^{۲۵} Other Retail Exposures

^{۲۶} این تحقیق همچنین به این نتیجه دست یافته است که در بعضی کشورها برای حفاظت از سپرده‌های جمع‌آوری شده توسط موسسات پولی غیربانکی از مکانیزم‌های جایگزین همچون برنامه های ضمانت و ایجاد محدودیت بر سرمایه‌گذاری وجوه سپرده‌گذاران، استفاده می‌نمایند. در اصل چنین طرح‌های ضمانتی جایگزین مناسبی برای استانداردهای احتیاطی که بر موسسات مشابه در نظامهای حقوقی اعمال می‌شود؛ نیست.



عمومی وجود دارد مبنی بر اینکه تعریف سرمایه مقرراتی باکیفیت برای موسسات مالی تعاونی باید متمرکز بر درآمدها و اندوخته‌های انباشته شده‌ای باشد که برای مصارف خاص تعیین نشده‌اند. تا زمانیکه مقررات، محدودیتی بر خروج سرمایه اعضاء وضع ننموده است، سهام اعضاء را نباید به عنوان بخشی از سرمایه مقرراتی با کیفیت قلمداد نمود.^{۲۷}

نسبت‌های کفایت سرمایه ۴,۶,۲

چون موسسات پولی غیربانکی در مقایسه با بانک‌ها، برای افزایش سرمایه گزینه‌های محدودتری را پیش رو داشته یا از ریسک‌های مشخص بیشتری برخوردارند، باید نسبت کفایت بالاتری برای آنها در نظر گرفته شود. بخصوص اینکه:

۱- برخی موسسات تامین مالی خرد تخصصی دارای مالکان یا سرمایه‌گذارانی هستند که نمی‌توانند به شرایط زیر جامه عمل بپوشانند: الف) بی‌درنگ به تقاضاهای بوجود آمده برای افزایش سرمایه پاسخ داده و ب) با هدف حفاظت سرمایه‌گذارهای خود، مدیریت موسسات را موشکافانه بررسی و تحت نظارت قرار دهند تا نسبت به بقاء و رشد سرمایه پایه اطمینان حاصل کنند.

۲- ممکن است مدیریت و کارکنان موسسات فعال در تامین مالی خرد، نسبت به سایر بازیگران بازار پول دارای تجربه کافی در بخش مالی متشکل نباشند. همزمان، نهاد نظارتی نیز برای قضاوت و کنترل ریسک‌های تامین مالی خرد از تجربه کافی برخوردار نباشد.

۳- موسسات تامین مالی خرد جدید در مقایسه با بانک‌های سنتی میل به رشد سریعتر دارند که این امر فشار سنگینی بر منابع مدیریتی و نظام‌های اطلاعاتی و نظارتی می‌آورد.

۴- بیشتر موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد (در مقایسه با بانک‌ها)، از سبدهای وامی، میدان جغرافیایی و منابع تامین وجه کم تنوع‌تری برخوردار بوده که این امر آنها را در هنگام مواجهه با شرایط اقتصادی بوجود آمده در سطح منطقه‌ای، آسیب‌پذیر می‌کند.

^{۲۷} این موضوع در لوای بحث مرتبط با ارزیابی استانداردهای بین‌المللی سرمایه مطرح می‌شود. وضع‌کنندگان مقررات ملی تمایل دارند برای وضع الزامات سرمایه از صلاحدید خود استفاده نمایند.



۵- تامین مالی خرد به دلیل وجود بازپرداخت‌ها و اقساط بیشتر و میانگین مدت انتظار کوتاه تر [سپرده ها برای دریافت وام]، منجر به آسیب پذیری و زوال سریع تر کیفیت سبد وامها نسبت به وامهای تجاری می‌شود. همچنین آنچه که از آن به عنوان "اثرات سرایتی" یاد می‌شود، موجب افزایش صعودی میزان معوقات در بین قرض گیرندگان کم درآمد یک منطقه جغرافیایی خواهد شد.

۶- عدم بازپرداخت وامها در یک موسسه تامین مالی خرد تخصصی یا شرکت تعاونی‌های دارای تنوع فعالیت محدود، موجب می‌گردد تا زوال سرمایه در آنها در مقایسه با بانکها سریعتر اتفاق افتد. این امر موجب افزایش هزینه‌های وامدهی می‌شود به نحویکه منابع درآمدی موسسات مذکور که متفاوت از منابع درآمد متنوع بانکهاست، قادر به جبران هزینه‌های مذکور نخواهد بود.

۴,۷ اصل ۷- فرایند مدیریت ریسک

ناظران بانکی بایستی مطمئن شوند که بانک‌ها و گروه‌های بانکی جهت شناسایی، ارزیابی، نظارت و کنترل یا کاهش تمامی ریسک‌های مهم و نیز ارزیابی کلی میزان کفایت سرمایه آنها در رابطه با وضعیت ریسکی که از آن برخوردارند، دارای فرآیند جامعی از مدیریت ریسک (شامل نظارت هیات مدیره و مدیریت ارشد) می‌باشند، این فرآیندها بایستی متناسب با اندازه و پیچیدگی موسسه مزبور باشند.

"اعمال اصل ۷ بر بانکها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد، نیازمند روش‌های

نظارتی و دانش تخصصی می‌باشد."

در مقایسه با بانکداری مرسوم، حوزه تامین مالی خرد به عنوان یک خط کسب و کار و یا نوع ساختار سازمانی از سابقه طولانی ثبت شده نسبت به بانکهای متدوال برخوردار نیست که این امر باعث شده فرایندهای مدیریت ریسک این حوزه کمتر توسعه یابند. از سوی دیگر در تامین مالی خرد تمایل شدید به رشد و توسعه سریع توسط عرضه کنندگان تازه وارد و سبدهای اعتبار خرد، باعث می‌شود فشار زیادی بر مدیریت و نظام‌های مربوطه وارد آید. نهاد نظارتی نیز برای مواجهه با ریسک‌های محصولات این حوزه (همچون سپرده‌گذارهای خرد و بیمه خرد و به خصوص اعتبار خرد) از تجربه کمتری برخوردار است.



برای ارزیابی کیفیت فرایند مدیریت ریسک اتخاذ شده توسط موسسه تحت نظارت، به نیروهای نظارتی آموزش دیده و متخصص نیاز می‌باشد. چون سبد وام، دارایی اصلی موسسات تامین مالی خرد است، معمولاً ناظران در فرایند نظارتی خود، باید بر ریسک اعتباری تمرکز کنند؛ هر چند در برخی شرایط سایر ریسک‌ها نیز به اندازه ریسک اعتباری از اهمیت ویژه‌ای برخوردار خواهند بود. هنگامی که یک موسسه از تنوع فعالیت زیادی برخوردار است، جایگاه و اهمیت نسبی حوزه تامین مالی خرد در میان سایر فعالیت‌های متنوع موسسه مذکور، باید بر روش نظارتی ناظران بر مدیریت ریسک اثرگذار باشد که این امر موجب کاهش خطرات ناشی از ریسک خواهد شد.

ناظران باید (در مقایسه با بانک‌ها) نسبت به وجود ضعف‌های حاکمیت بالقوه در موسسات پولی غیربانکی هوشیارتر بوده و برای شناسایی و پوشش آنها از روشهای نظارتی و وضع مقررات تکمیلی بهره برند. ممکن است برخی از سرمایه گذاران (همچون سهامداران دارای اهداف غیرانتفاعی)، با ساختارهای مالکیت و اداره موسسه در ارتباط باشند؛ این امر موجب کاهش انگیزه لازم برای ارتقای کارایی عملیاتی و پاسخگویی به درخواستهای افزایش سرمایه می‌گردد.^{۲۸} بعلت وجود ساختار و عملکرد مبتنی بر عضو در ساختار حاکمیت و اداره تعاونی‌های اعتبار، چالش‌های خاصی برای ناظران تعاونی‌های مذکور وجود دارد.^{۲۹}

ماهیت و ریسک‌های فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد به سرعت در حال رشد هستند که این امر نیاز به وجود نظارت پویا و مداوم بر مدیریت ریسک را بیشتر می‌نمایاند. تعدادی از موسسات فعال در حوزه تامین مالی خرد، با عرضه محصولات و تکنولوژی‌های جدید و یا شراکت با بانک‌های تجاری و دیگر موسسات مالی و غیر مالی، فعالیت‌ها و محدوده جغرافیایی فعالیت خود را تنوع بخشیده‌اند. اگر بخواهیم از

^{۲۸} این موضوع حاکی از این امر نیست که تمامی نهادهای تامین مالی خرد که از ابتدا بصورت NGO شکل گرفته‌اند کوچک باقی مانده و به صورت ضعیف اداره شوند. برای مثال کمپاراتاموس (یک موسسه تامین مالی خرد در مکزیک) فعالیت خود را در قالب یک NGO شروع نمود. امروز کمپاراتاموس یک بانک تامین مالی خرد سودده می‌باشد که در سال ۲۰۰۷، در عرضه خدمات عمومی بصورت موفق عمل کرده است.

^{۲۹} در نظرسنجی مشخص شد در بسیاری از کشورها، دلیل اصلی زیان‌ها و مشکلات در تعاونی‌های اعتبار مدیریت ضعیف حاکم بر آنهاست که این مهم بازنگری نظارتی دقیقی را طلب می‌کند. مشکل تضاد منافع از این واقعیت ناشی می‌شود که مالکان تعاونی‌های اعتبار، سپرده‌گذاران و قرض‌گیرندگان از تعاونی‌های مذکور نیز هستند. مشکلات احتمالی، نتیجه وجود چنین ساختار مدیریتی، مدیریت اعتباری ضعیف و فقدان ضمانت‌های لازم، اعطای وام‌های غیرمتناسب به گروه‌های مربوطه و تقلب‌های صورت گرفته می‌باشد.



این موضوع چشم‌پوشی کنیم، نباید از لزوم توسعه نظام‌های رصد و تشخیص ریسک‌های متغیر در موسسات مذکور و به طور کلی در حوزه تامین مالی خرد غافل گردیم.

۴،۸ اصل ۸- ریسک اعتباری

ناظران باید نسبت به وجود یک فرایند مدیریت ریسک اعتباری در بانک‌ها اطمینان حاصل نموده تا بتوانند با استفاده از فرایندها و سیاست‌های احتیاطی، نمودار ریسک‌پذیری موسسه را ترسیم و در نهایت ریسک اعتباری (که شامل ریسک مقابل نیز می‌باشد) را مورد ارزیابی، نظارت و کنترل قرار دهند. فرایند مذکور شامل اموری همچون اعطای وام‌ها و سرمایه‌گذاریها، ارزیابی کیفیت آنها و مدیریت در حال پیشرفت و مداوم سبدهای وام و سرمایه‌گذاری می‌باشد.

"با توجه به ویژگی‌های خاص وام‌دهی خرد، اصل ۸ باید برای اعمال بر بانک‌ها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد متناسب‌سازی گردد. ناظران باید شرایط و فضایی که فرایند وام‌دهی خرد در آن رخ می‌دهد را مد نظر داشته باشند. در این فضا هم بانک دارای تنوع فعالیت زیاد و هم موسسات تامین مالی خرد تخصصی که وام‌های خرد تشکیل‌دهنده بخش عمده دارایی آنهاست در حال فعالیتند. برای داشتن یک فرایند نظارتی موثر، وجود دانش تخصصی در مورد روش‌های وام‌دهی خرد مبتنی بر نیروی کار^{۳۰} امری ضروری به نظر می‌رسد."

طراحی محصول، پروفایل مشتری و روش‌های تضمین وام موجب شده وام‌دهی خرد دارای ریسک‌های متمایز خاص خود باشد؛^{۳۱} بنابراین مدیریت ریسک اعتباری فرایند وام‌دهی خرد، در مقایسه با وام‌دهی خرد رایج، نیازمند ابزارها و دانش‌های متفاوتی است. درعین حالیکه چارچوب نظارتی و وضع مقررات باید موسسات مالی عرضه‌کننده خدمات اعتبار خرد را ملزم به داشتن سیاست‌ها و دستورالعمل‌های مکتوب راجع به عرضه، تصویب، نظارت و وصول اینگونه وام‌ها کند. همچنین ضرورت دارد با ایجاد انعطاف قانونی لازم، همچون اجازه استفاده از وثیقه‌های جایگزین و استفاده از روش وام‌دهی گروهی، ویژگی‌های خاص موضوع روش‌شناسی وام‌دهی خرد (بخصوص

^{۳۰} labour-intensive microlending

^{۳۱} برای مطالعه خلاصه‌ای از ویژگی‌های متمایز تامین مالی خرد به مقدمه این گزارش رجوع کنید.



ماهیت مبتنی بر نیروی کار آن) را مدنظر قرار دهد. ناظران و وضع‌کنندگان مقررات باید اقدام به تدوین استانداردهای ساده اداره و مستندسازی وام نمایند به نحویکه استانداردهای مذکور به نحو موثر و کارآمد متناسب با ماهیت مشتریان و شغل آنها باشد (که احتمالاً متفاوت از ماهیت مشتریان حوزه وام‌دهی خرد مرسوم است). تمرکز مستندسازی رسمی باید بر اطلاعاتی باشد، که بیانگر هویت مشتری و محل اقامت وی هستند (در نظر داشته باشید که فرم‌های جایگزین تعیین هویت همچون بیومتریک^{۳۲}ها به‌خاطر عدم وجود مستندات تعیین هویت رسمی یا آدرس‌های ثابت مورد استفاده قرار می‌گیرند). این اطلاعات باید توسط مسئول بررسی وام تهیه و تحلیل شده باشد. برای نظارت کافی بر ریسک اعتباری خرد، وجود تعریف قانونی شفاف برای اعتبار خرد به نحویکه متمایز کننده آن از سایر انواع وام باشد، ضروری است.

۴,۹ اصل ۹- دارایی‌های مساله دار، ذخایر و اندوخته‌ها

ناظران بانکی بایستی قانع شوند که بانک‌ها برای مدیریت دارایی‌های مساله دار و ارزیابی میزان کفایت ذخایر و اندوخته‌ها؛ سیاست‌ها و فرآیندهای مناسبی را ایجاد نموده و به آنها پایبند هستند.

"اصل ۹ باید با ریسک‌های منحصر به فرد فعالیت‌های وام‌دهی خرد بانگ‌ها و موسسات پولی غیربانکی فعال

در حوزه تامین مالی خرد، بخصوص برای الزامات ذخیره‌گیری و طبقه‌بندی دارائی‌ها متناسب گردد."

چارچوب مقررات باید موسسات مالی را وادار به تشخیص سریع و صحیح ریسک‌های ناشی از وام‌های سررسید گذشته و معوق در تامین مالی خرد نماید. اولین قدم، تعریف شفاف اعتبار خرد است به نحویکه آن را از دیگر انواع وام متمایز کند؛ در اینصورت عدم ایفای تعهدات در این حوزه نیز تعریف می‌شود. اگرچه ناظر باید برای مواجهه با شرایط خاص دارای انعطاف‌پذیری کافی باشد، ولی موسسات تامین مالی خرد باید ضمن انجام طبقه‌بندی مبتنی بر ریسک دارائی‌ها بر مبنای تعداد روز عدم ایفای تعهدات، میزان معوقات و همچنین تعداد استمهال مجدد تسهیلات معوق، ذخیره‌گیری لازم را انجام دهند. به این دلیل که بازپرداخت اعتبارخرد معمولاً در فواصل زمانی کوتاه (بعضاً بصورت هفتگی)

^{۳۲} تکنولوژی برای اندازه‌گیری و آنالیز مشخصات بدن افراد جهت تشخیص هویت شخص-مترجم



تعریف می‌شود، نظام‌های گزارش‌دهی و نظارت و استانداردهای طبقه‌بندی و ذخیره‌گیری باید با حوزه مذکور متناسب سازی شوند. وام‌های خردی که به طور مجدد استمهال و تقسیط شده اند، عموماً باید نسبت به سایر وام‌های دارای روزها یا تعداد پرداخت‌های بدهی گذشته یکسان، در طبقه پرریسک تر قرار گیرد. ناظر باید قادر باشد سیاست‌های موسسه و فرایندهای مدیریت وام‌های معوق آن را ارزیابی نماید.

۴,۱۰ اصل ۱۰- حدود تعیین شده برای مقدار منابع عمده

ناظران بانکی بایستی مطمئن شوند که بانک‌ها دارای سیاستها و فرآیندهایی هستند که مدیریت را قادر به شناسایی و مدیریت نقاط تمرکزپرتفوی می‌نماید ناظران با تعیین حدود احتیاطی بایستی از تمرکز منابع بانک بر روی یک مشتری واحد یا گروه‌هایی از مشتریان مرتبط با یکدیگر، جلوگیری نمایند.

"باید اصل ۱۰ برای اعمال بر بانک‌ها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد متناسب سازی گردد."

محصولات عرضه‌کنندگان تامین مالی خرد، بخصوص آنهایی که مالکیت آنها بشکل تعاونی است، عموماً برای عرضه به جامعه هدف مشخص یا فعالان اقتصادی یک صنف خاص تشکیل شده اند؛ که این امر، با توجه به منابع تخصیص داده شده به یک منطقه جغرافیائی یا صنعتی خاص، امکان اعمال محدودیت‌های سنتی را غیرعملی می‌سازد. لذا ناظران باید این نکته را مورد توجه قرار داده و بی‌جهت تامین مالی خرد را بخاطر تمرکز بر مناطق جغرافیایی یا فعالیت‌های اقتصادی خاص تحت فشار قرار ندهند. در عوض، تمرکز ناظران باید بر فرایندها و نظام‌های مدیریت ریسک بوده و سعی آنها بر کاهش ریسک تمرکزهای مذکور باشد همچنین ناظر باید بتواند تمرکزات سیستمیک موسسات مختلف را تشخیص دهد.

۴,۱۱ اصل ۱۱- تسهیلات اشخاص مرتبط

به منظور پیشگیری از سوءاستفاده‌های ناشی از مقدار منابع تخصیص یافته به اشخاص وابسته (در اقلام بالا و زیر خط ترازنامه) و جهت لحاظ نمودن تضاد منافع، ناظران بانکی باید الزامات مناسبی را



برای بانک‌ها تعیین نمایند. الزاماتی مبنی بر این که ارائه منابع از سوی بانک‌ها به افراد و شرکت‌های وابسته، مبتنی بر روابط غیرشخصی و تحت نظارت موثر بوده؛ جهت کنترل یا کاهش ریسک‌های مزبور، تمهیدات مناسب نیز اندیشیده شده است و چنین منابعی، براساس خط مشی‌ها و فرآیندهای استاندارد به ثبت می‌رسند.

"اصل ۱۱ برای اعمال بر موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد متناسب‌سازی گردد. در جایگاه مدیریت ضعیف است، برای جبران آن ناظران می‌توانند محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های معاملات اشخاص مرتبط را افزایش دهند. برعکس، در موسساتی که اعضایشان مالک آنها^{۳۳} هستند و به صورت گسترده نیز در حال فعالیت می‌باشند، فرایند اعطای وام به اعضاء غیر از مدیریت موسسه با انعطاف پذیری بالا انجام می‌شود."

برخی از موسسات پولی غیربانکی به سبب ساختار مالکیت آنها و ویژگی‌های روش وام‌دهی خرد نامتمرکز، نسبت به بقیه با احتمال بیشتری از مدیریت ضعیف و سوء استفاده‌های داخلی رنج می‌برند. به‌علاوه موسسات جدید شکل گرفته نیز ممکن است به سبب بی‌تجربگی و تمایل به رشد سریعی که اغلب در حوزه تامین مالی خرد مشاهده می‌شود، دارای مشکلات مشابه باشند. در برخی موسسات در کنار تلاش‌ها برای ارتقای سطح کیفی حاکمیت و مدیریت و همچنین فرایندها و فرهنگ مدیریت ریسک، محدودیت‌های محافظه‌کارانه‌ای برای معاملات اشخاص مرتبط وجود دارد. لذا ناظران بایستی در هنگام وضع محدودیت‌ها، به شدت مراقب تأثیرات تعریف گسترده و غیرشفاف "اشخاص مرتبط" باشند، زیرا ممکن است در تعاونی‌های اعتبار، به اعضایی وام داده شود که البته ارتباط زیادی با ساختار قدرت و مدیریت موسسه ندارند.

۴,۱۲ اصل ۱۲- ریسک‌های کشوری و انتقال وجوه

ناظران بایستی مطمئن شوند که بانک‌ها جهت شناسایی، اندازه‌گیری، نظارت و کنترل ریسک کشوری و ریسک انتقال وجوه در اعطای وام‌های بین‌المللی و فعالیت‌های سرمایه‌گذاری خود، و

^{۳۳} member-owned institutions



نیز به منظور حفظ ذخایر و اندوخته‌های مکفی جهت پوشش این قبیل ریسک‌ها، دارای سیاست‌ها و فرآیندهای مناسبی می‌باشند.

"اصل ۱۲ بر بانک‌ها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد به طور یکسان قابل اعمال می‌باشد. در این رابطه موضوع خاصی برای اشاره کردن وجود ندارد."

۴,۱۳ اصل ۱۳- ریسک‌های بازار

ناظران بانکی بایستی از این موضوع اطمینان حاصل نمایند که بانک‌ها دارای سیاست‌ها و فرآیندهایی هستند که به طور دقیق ریسک‌های بازار را مورد شناسائی، سنجش، نظارت و کنترل قرار می‌دهند. در صورت لزوم، ناظران باید از اختیارات لازم جهت وضع محدودیت‌های خاص و یا تعیین سرمایه ویژه بیشتری جهت پوشش مقدار منابعی که در معرض ریسک بازار قرار دارند برخوردار باشند.

"اصل ۱۳ باید برای اعمال بر موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد، با توجه به استقرایزهای ارزش خارجی آنها متناسب سازی گردد."

آن دسته از عرضه‌کنندگان تامین مالی خرد که مجاز به قبول سپرده در قالب ارزش محلی هستند، باید بتوانند سپرده‌ها و وام‌های به ارزش را با یکدیگر تطبیق دهند. برخی از آنها معمولاً در استقرایزهای تجاری بین‌المللی بر ارزش‌های قوی تکیه می‌کنند، و این در حالیست که نهادهای کوچک‌تر برای کاهش سطح ریسک ارزش، معمولاً به ابزارهای پوششی^{۳۴} دسترسی ندارند. بنابراین چالش پیش روی موسسات مالی در خصوص ریسک بازار، مدیریت عدم تطابق ریسک بین سبد وام‌های خرد در قالب ارزش محلی و تامین وجه در قالب ارزش خارجی است. ناظران باید بتوانند کیفیت مدیریت مداوم و موثر ریسک بازار موسسات پولی غیربانکی (که شامل ترتیبات تامین وجه برون مرزی با وام‌دهندگان بین‌المللی می‌باشد) را ارزیابی نمایند.

^{۳۴} hedging instruments



به علاوه وضع‌کنندگان مقررات باید برای ملزم نمودن موسسه به داشتن فرایند اندازه‌گیری، نظارت و کنترل ریسک نرخ ارز، با وضع محدودیت‌هایی برای سرمایه و درآمدهای اثرگذار بر هر ارز خاص یا کلیه ارزهای خارجی، وضعیت باز ارزی موسسه را محدود گردانند. همچنین موسسات پولی غیربانکی باید به تناسب پیچیدگی فعالیت‌ها و منابع تامین وجه‌شان، ملزم به اجرای تحلیلهای سناریو ساده و برنامه‌ریزی‌های برای حوادث غیرمترقبه باشند. ممکن است موسسات پولی غیربانکی یا بانک فعال در حوزه تامین مالی خرد، در آغاز فعالیت خود (تا زمانیکه سپرده‌های دریافتی‌اش به مقدار لازم نرسیده) به میزان زیادی به تامین مالی با ارز خارجی وابسته باشد؛ در اینصورت تحت شرایطی که تامین وجه میان مدت با ارز محلی به میزان بحرانی مطابق با استانداردها نرسیده باشد، می‌توان در کوتاه مدت، اصل ۱۳ را با انعطاف بیشتری در مورد موسسه مذکور اجرا نمود. **در صورت نبود دانش تخصصی و فنی لازم برای مدیریت ریسک‌های ثبت معاملات در موسسات پولی غیربانکی و بانک‌های تخصصی حوزه تامین مالی خرد، باید موسسات مذکور از انجام معاملات خارجی منع گردند.**

۴،۱۴ اصل ۱۴- ریسک نقدینگی

ناظران باید اطمینان یابند که بانک‌ها دارای یک استراتژی مدیریت نقدینگی هستند که در آن، وضعیت ریسک موسسه منظور شده است و برای شناسایی، اندازه‌گیری، نظارت و کنترل ریسک نقدینگی و مدیریت روزانه آن، دارای خط مشی‌ها و فرآیندهای احتیاطی لازم هستند. ناظران بایستی بانک‌ها را ملزم نمایند که برای اداره امور مشکلات مربوط به نقدینگی، دارای برنامه‌های احتیاطی لازم باشند.

"اصل ۱۴ باید به نحوی برای موسسات پولی غیربانکی و بانک‌های فعال در حوزه تامین مالی خرد متناسب‌سازی گردد که ویژگی‌های منحصر به فرد تعهدات تامین وجه و دارائی‌های حوزه مذکور را مدنظر قرار دهد."

پویایی خاص دارائی‌ها و تعهدات حوزه تامین مالی خرد موجب گردیده مدیریت ریسک نقدینگی متفاوت از مدیریت ریسک مذکور در بانک‌های تجاری باشد؛ بنابراین برای اندازه‌گیری، نظارت و



کنترل ریسک نقدینگی در حوزه مذکور به فرایندها و نظام‌های مناسب نیاز است. وضع‌کنندگان مقررات می‌توانند در خصوص رعایت نسبت نقدینگی یا نسبت اندوخته مناسب، موسسات پولی غیربانکی را ملزم نمایند درصدی از سپرده‌های خرد را به صورت دارائی نقدی نگه داری کنند و نسبت به تمرکز موسسه، تنها بر یک منبع تامین وجه، محدودیت‌هایی وضع نمایند. می‌توان با موسسات تامین مالی خردی که در سال‌های اول فعالیت خود به سر می‌برند، تا حدودی با انعطاف و مدارا برخورد نمود، مشروط بر اینکه نظارت سخت‌تری بر آنها انجام پذیرد.

تمرکز مدیریت ریسک نقدینگی، باید بر حصول حداقل نقدینگی کافی برای فعالیت‌های معمول و برای شرایط خاص و بحرانهای احتمالی باشد. برنامه‌های نقدینگی که دربرگیرنده سناریوهای تنش ساده^{۳۵} می‌باشد نیز باید اثرات سرایتی را مدنظر قرار دهند. اثرات سرایتی معمولاً درهنگام زوال سریع سبد وامی آشکار شده و یا در اثر بروز مشکلات منطقه‌ای، بر سپرده‌ها تاثیر منفی می‌گذارد. درشرایطی که موسسات پولی غیربانکی در معرض ریسک مبادله ارز خارجی (اصل ۱۳) هستند باید برای هر ارز، تحلیل جداگانه‌ای انجام گیرد و در صورت لزوم، بر میزان عدم تطابق گردش نقدینگی ارزهای خارجی متراکم و بر هر ارز به طور جداگانه محدودیت‌هایی وضع گردد و به صورت منظم مورد بازنگری قرار گیرد.

۴،۱۵ اصل ۱۵- ریسک عملیاتی

ناظران بانکی بایستی مطمئن شوند که بانکها جهت شناسایی، ارزیابی، نظارت، کنترل و کاهش ریسک عملیاتی، دارای سیاست‌ها و فرآیندهای مدیریت ریسک می‌باشند. لازم است سیاست‌ها و فرآیندهای مزبور متناسب با اندازه و پیچیدگی بانک مورد نظر باشند.

"در اعمال اصل ۱۵ برای ارزیابی مناسب مدیریت ریسک و کنترل‌های داخلی بانک‌ها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد، نیاز به فهم عمیقی از ریسک‌های متمایز و روندهای موجود در اینگونه فعالیت‌ها - شامل موضوعاتی همچون برون سپاری، روش شناسی اعتبار غیرمتمرکز مبتنی بر نیروی کار-

^{۳۵} simple stress scenarios



می‌باشد. تحلیلها و ابزار نظارتی موسسات پولی غیربانکی، ممکن است متفاوت از ابزار مورد استفاده مقام ناظر برای نظارت بر بانک‌ها باشد.

اگرچه برای مدیریت ریسک کلیه موسسات تحت نظارت باید از یک چارچوب کلی مشترک استفاده نمود، ولی وضع‌کنندگان مقررات و ناظران، باید در هنگام وضع مقررات و اعمال الزامات مدیریت ریسک عملیاتی حوزه تامین مالی خرد، تفاوت‌های این حوزه با بانکداری خرد مرسوم را مدنظر قرار دهند. برای مثال، هرچند در روش‌شناسی وام‌دهی غیرمتمرکز و مبتنی بر نیروی کار اعتبار خرد، ریسک اعتباری از اهمیت زیادی برخوردار است، ولی در مقایسه با بانکداری خرد مرسوم، کنترل‌های داخلی و مدیریت ریسک عملیاتی از اهمیت بسیار بالاتری برخوردارند.

فعالیت‌های برون‌سپاری (همانند جمع‌آوری سپرده و تعیین هویت مشتری) در تامین مالی خرد تحت توافقات کارگزاری از اهمیت زیادی برخوردارند. کارگزاران بانکی مرتبط با فعالیت‌های برون‌سپاری گسترده و پیچیده خود که به صورت فزاینده‌ای در حال رشد است، اقدام به استفاده از تلفن همراه و کانال‌های الکترونیکی بانکی می‌نمایند. کانال‌های جدید، با اتکاء زیاد به تکنولوژی و ارتباطات اشخاص وابسته، موجب پیچیده‌تر شدن مدیریت ریسک شده‌اند. بنابراین برای مدیریت ریسک عملیاتی به استانداردهای تطبیق‌یافته با شرایط جدید نیاز است. این استانداردها باید به نحوی طراحی شوند که هم سلامت و امنیت موسسات و وجوه مشتریان را تضمین نمایند و هم مانع بکارگیری مدل‌های نوآورانه نگردند. برای همخوانی استانداردهای وضع شده با نیازهای صنعت، ضرورت دارد پرسنل نظارتی فهم عمیق خود را از عملکرد مدل‌های کسب و کار جدید مرتباً ارتقاء داده و اقدام به طراحی ابزارها و فرایندهای مشخصی نمایند که علائم افزایش ریسک عملیاتی فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد را بهتر شناسائی نمایند.

۴,۱۶ اصل ۱۶- ریسک نرخ بهره در دفتر بانکی

ناظران باید اطمینان یابند که بانک‌ها جهت شناسایی، اندازه‌گیری، نظارت و کنترل ریسک نرخ بهره در دفتر بانکی؛ دارای نظام‌های موثر و مناسبی هستند. این امر شامل راهبردی می‌شود که به



خوبی تعریف شده است و پس از تصویب هیات مدیره، توسط مدیریت ارشد به اجرا در می‌آید. این موارد بایستی متناسب با اندازه و پیچیدگی چنین ریسکی باشند.

" اصل ۱۶ باید با هدف مدنظر قرار دادن ویژگی‌های منحصربه‌فرد دارائی‌ها و تعهدات تامین مالی خرد

بانک‌ها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه مذکور، متناسب‌سازی گردد. "

ناظران باید اطمینان حاصل نمایند که موسسات پولی غیربانکی و در واقع کلیه موسسات تامین مالی خرد از جمله بانکها، برای اندازه‌گیری، نظارت و کنترل ریسک نرخ بهره، ویژگی‌های منحصربه‌فرد تعهدات و دارائی‌های تامین مالی خرد را مدنظر قرار داده‌اند. مفروضات ارزش‌گذاری مجدد وام‌های خرد و سپرده‌ها باید از مفروضات رفتاری مدیریت ریسک نقدینگی (اصل ۱۴) پیروی کنند. اما بدین علت که توقع مشتریان از زمان سررسید وام، طولانی‌تر از زمان سررسید قید شده در مفاد قرارداد است، فرصت‌های ارزش‌گذاری با تاریخ سررسید تطابق نخواهد داشت؛ مگر اینکه وام‌دهنده محصولات وامی را با نرخ متغیر عرضه کرده و آنها را با توجه به تغییرات هزینه تامین وجه در سررسید مربوطه، ارزش‌گذاری مجدد نماید. به‌هرحال، کمتر اتفاق می‌افتد که یک وام‌دهنده خرد (در مقایسه با بانک) تغییرات بوجود آمده در هزینه‌های خود در کوتاه مدت را پای مشتری حساب ننماید، لذا چنین تاخیرهایی را باید به حساب آورد. اگر تامین وجه در قالب ارز خارجی باشد، موسسه باید برای محاسبه تغییر نوسانات نرخ ارزهای مختلف، از تحلیل شکاف ارزی مربوطه برخوردار باشد. با توجه به وجود ابزارهای پیچیده اندازه‌گیری ریسک نرخ بهره، برای محاسبه ریسک نرخ بهره باید از پارامترهایی از قبیل سیستم‌های اطلاعاتی، سطح تجربه، کیفیت محصولات و ریسک محصولات موسسات پولی غیربانکی استفاده نمود. چون موسسات پولی غیربانکی غالباً عرضه‌کننده چند محصول نسبتاً ساده هستند، در اکثر شرایط برای محاسبه ریسک نرخ بهره، استفاده از ابزارهای مدل‌ساز پیچیده ضروری به نظر نمی‌رسد.



۴،۱۷ اصل ۱۷ - کنترل داخلی و حسابرسی

ناظران بانکی باید مطمئن شوند که بانک‌ها دارای کنترل‌های داخلی مناسبی هستند که متناسب با اندازه و پیچیدگی فعالیت آنها می‌باشند. این کنترل‌ها بایستی موارد ذیل را در برگیرد:

ترتیبات مشخصی برای تفویض اختیار و مسئولیت؛

تفکیک وظایف تعهدآور بانک، پرداخت وجوه، و حسابداری دارایی‌ها و بدهیها از یکدیگر؛

رفع مغایرت از این فرآیندها؛

محافظت از اموال بانک؛

و حسابرسی مناسب و مستقل داخلی و وظایف تطبیقی جهت آزمون میزان پایبندی به این کنترل‌ها و نیز به قوانین و مقررات ذی ربط.

"با توجه به اینکه روش‌شناسی‌های وام‌دهی خرد (در مقایسه با بانکداری خرد متداول)، نیازمند کنترل‌ها و ترتیبات سازمانی متفاوتی است، باید اصل ۱۷، با بانکها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد متناسب گردد. همچنین باید توجه داشت تحلیل‌ها و ابزارهای نظارتی موسسات پولی غیربانکی نیز با ابزارهای نظارتی بانکها متفاوت است."

وجود فرایندهای حسابرسی و کنترل‌های داخلی قدرتمند برای کارآمدی پورترفوی اعتبار خرد و سلامت مالی موسسات تامین مالی خرد، امری ضروری است. مهمترین موضوع در این زمینه، ویژگی‌های اصلی وام‌دهی خرد همچون فرایندهای وام‌دهی غیرمتمرکز می‌باشد. این ویژگی‌ها موجب افزایش نیاز به طراحی مطلوب پروسه مدیریت وام و برنامه‌های جبرانی سالم^{۳۶} برای مسئولان وام‌دهی همچنین سیستم اطلاعاتی کارآمد و متناسب با پیچیدگی موسسه؛ می‌گردد. الزامات وضع شده برای مستندسازی شرایط مشتری و وام باید بقدری از انعطاف لازم برخوردار باشند که پوشش‌دهنده موضوعات و مواردی باشند که متفاوت از موضوعات رایج در وام‌دهی خرد مرسوم هستند. دیگر تجارب و اقدامات پدید آمده در حوزه تامین مالی خرد مانند: "استفاده از بانکداری کارگزاری برای

^{۳۶} sound compensation schemes



ارائه خدمات پرداخت و دیگر خدمات انتقال وجوه؛ پس اندازه‌ها و بیمه‌های خرد؛ و تسهیل کردن اعطاء و بازپرداخت اعتبار خرد؛^{۳۷} نیز موجب گردیده‌اند که ساختار سازمانی و کنترل‌های داخلی مورد نیاز این حوزه، متفاوت با بانکداری خرد متداول باشند.

در قبال اعطای سطح انعطاف بیشتر به موسسات برای تعریف کنترل‌های متناسب با فعالیت‌های حوزه تامین مالی خرد، ناظر می‌تواند گزارش‌های منظم و مفصل‌تری (بخصوص در رابطه با کنترل‌های مدیریت سلامت پرتفوی وام خرد)؛ درخواست نماید. علاوه بر این ناظر باید اطمینان حاصل کند که محیط کنترلی بقدری وسیع و کارآمد است که طرح‌های جبرانی و سیاست‌های آموزشی مسئولان بررسی وام، کاهش دهنده ریسک‌پذیری بیش از اندازه و زوال حاکمیت شرکتی^{۳۷} هستند و البته چنین عملکرد حسابرسی داخلی، از ابزارها و کارشناس‌های متخصص برای شناسایی ضعف‌های روش‌شناسی وام‌دهی و سیاست‌های جبرانی و همچنین تشخیص و کاهش تقلب، برخوردار باشد.

۴،۱۸ اصل ۱۸ سوء استفاده از خدمات مالی

ناظران باید اطمینان یابند که بانک‌ها دارای سیاست‌ها و فرآیندهای مکفی و مناسب، از جمله مقررات صریح مربوط به "شناخت مشتری" هستند که معیارهای اخلاقی و حرفه‌ای را در بخش مالی ارتقاء بخشیده و مانع از سوءاستفاده عمدی یا سهوی از بانک جهت انجام فعالیت‌های جنایی می‌شوند.

"اصل ۱۸ باید با ریسک‌های ناشی از فعالیت‌های با ارزش پایین و یا با ریسک پایین که توسط بانک‌ها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد انجام می‌شود؛ بخصوص محصولات پس‌اندازی با ارزش پایین، متناسب سازی گردد."

^{۳۷} deterioration in governance



گروه کاری اقدام مالی (FATF)^{۳۸} به کشورها و موسسات اجازه می‌دهد به اتخاذ رویکرد مبتنی بر ریسک مبادرت ورزند و تمرکز خود و منابعشان را بر افراد و فعالیت‌هایی که از ریسک بالای پولشویی و تامین مالی تروریسم برخوردارند، افزایش دهند، البته مشروط بر اینکه اطمینان حاصل نمایند کنترل‌های کاسته شده و ساده، برای تامین امنیت فعالیت‌های کم ریسک همچون سپرده‌های با ارزش پایین، در مقابل سوء استفاده کفایت می‌کنند. **رویکرد مبتنی بر ریسک؛ ملاحظات پیشگیری از جرم، اهداف فراگیری مالی^{۳۹}، بهره برداری معقول از منابع نظارتی و ویژگی‌های خاص کسب و کار و مشتریان تامین مالی خرد، را به صورت بهینه تری منظم می‌کند. همچنین این روش بوسیله کاهش سطح فعالیت‌های غیرمشکل، تسهیل کننده روند اعمال قانون و تکمیل کننده فرایند فراگیری مالی است. تامین مالی خرد با توجه به داشتن ساختار هزینه منحصر به فرد، مشتریان متمایز و ویژگی‌های شایع محصولات، نیازمند یک روش مبتنی بر ریسک می‌باشد.**^{۴۰}

رهنمودهای FATF وجود انعطاف در مقررات مربوط به تراکنش‌ها و حساب‌های دارای ریسک محدود را بلا مانع دانسته است. برای مثال، درخواست و تأیید آدرس مشتری توسط موسسات را الزامی نمی‌داند؛ هر چند این کار در کشورهای توسعه یافته و حتی برخی کشورهای در حال توسعه، امری مرسوم و الزامی است. لذا این کشورها هستند که باید تصمیم بگیرند در شرایط کم ریسک چه اقداماتی مناسب به نظر می‌رسد. در صورت وجود شرایط کم ریسک، درجاییکه مشتریان تامین مالی خرد فاقد مدارک مثبت هویتی، میزان درآمد یا محل اقامت خود هستند، و یا از نظر جغرافیایی منزوی هستند، ملزم نمودن مشتری به ارائه اسناد مثبت در این زمینه‌ها کار مناسبی به نظر نمی‌رسد. **همچنین اتخاذ یک روش مبتنی بر ریسک موجب می‌شود سیاست‌ها، فرایندها و کنترل‌های داخلی الزامی برای**

^{۳۸} Financial Action Task Force : گروه کاری اقدام مالی یک نهاد بین دولی است که هدف آن توسعه و ارتقاء سطح کیفی سیاست‌های ملی و بین‌المللی برای مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم بوده و بدنبال ایجاد اصلاحات حقوقی و وضع مقررات در این زمینه است. FATF برای نیل به اهداف مذکور توصیه‌هایی را ارائه نموده است.

^{۳۹} financial inclusion objectives

^{۴۰} با توجه به اینکه تامین مالی خرد دربرگیرنده آن چیزی است که FATF آن را با عنوان "کشورهای دارای ظرفیت کم" تشریح نموده است، دستورالعمل FATF در مورد "ایجاد ظرفیت برای ارزیابی‌های اولیه و تکمیل استانداردهای مربوطه به کشورهای دارای ظرفیت پایین"، نیاز به دستورالعمل‌های اضافی خواهد داشت.



موسسات (با هدف شناسایی فعالیت مجرمانه) با ریسک سوء استفاده مجرمانه آنها برای پولشویی یا تامین مالی تروریسم متناسب بوده و منعکس کننده اندازه، پیچیدگی و ظرفیت آنها باشد.

استفاده از تکنولوژی همچون همراه بانک، با هدف افزایش دسترسی به مشتریان کم‌درآمد و دور از دسترس، موجب ایجاد برخی ریسک‌های خاص در زمینه سوءاستفاده می‌شود. اما اعمال محدودیت‌های مناسب بر محصول و استفاده از سیستم اطلاعاتی برای رصد مشتریان و تراکنش‌ها، می‌تواند اطمینان ما را نسبت به وجود سطح پایین ریسک محکم‌تر نماید.

۴،۱۹ اصل ۱۹- رویکرد نظارتی

برخورداری از یک نظام موثر نظارت بانکی مستلزم آن است که ناظران بانکی درک جامعی از عملیات یکایک بانک‌ها و گروه‌های بانکی داشته و آن را توسعه دهند. همچنین آنها باید چنین شناختی را نیز از کلیت نظام بانکی داشته باشند. شناختی که بر روی ایمنی و سلامت بانک‌ها و نیز ثبات نظام بانکی متمرکز باشد.

"پیاده سازی اصل ۱۹ بر بانکها و موسسات پولی غیربانکی فعال در تامین مالی خرد، نیازمند روش‌شناسی‌های نظارتی و دانش تخصصی است. ملاحظات هزینه و امکان‌سنجی نشان می‌دهند برای پوشش تعداد بسیار زیاد موسسات کوچک دارای ریسک سیستمیک پایین، می‌توان بدون کاهش دادن ناظر برای جمع‌آوری اطلاعات و رصد بازارهای مختلف از ترتیبات نظارتی جایگزین استفاده نمود."

هنگامی که شرکت‌های تعاونی بسیار بزرگ هستند یا بدون اعضاء اقدام به فعالیت (وام‌دهی و سپرده‌پذیری) می‌کنند، باید نظارت و وضع مقررات به طور حتم وجود داشته باشد.^{۴۱} اعتقاد مقامات نظارتی بر این است که آن دسته از موسسات پولی غیربانکی که سهم قابل توجهی از سپرده‌های عمومی را در اختیار ندارند یا محصولات معدودی را به مشتریان محدود عرضه می‌کنند، باید به نسبت ریسک فعالیت و مقررات و شرایط حوزه جغرافیایی فعالیت‌شان تحت نظارت قرار گرفته و برای آنها مقررات وضع گردد. این

^{۴۱} البته بعضی اوقات ممکن است حتی اعضای شرکت تعاونی‌های کوچک ارائه‌کننده خدمات صرفاً به اعضاء (نسبت به سپرده‌گذاران بانک‌های بزرگ) در شرایطی نباشند که بتوانند نظارت خود را بر مدیریت اعمال نمایند.



موضوع به خصوص برای شرکت‌های تعاونی اعتبار کوچکی که تنها وام‌دهنده سرمایه و سپرده اعضای خود به دیگر اعضا می‌باشند، مصداق دارد؛ زیرا در اینگونه موسسات ممکن است هزینه

نظارت بیشتر از سود حاصله باشد.^{۴۲}

در هنگام وضع مقررات جدید بر حوزه تامین مالی خرد، بویژه در هنگام ایجاد انواع جدیدی از موسسات با الزامات ثبتي مختلف، باید به طور حتم، ظرفیت و تاثیربخشی هزینه ساختارها و فرایندهای نظارتی را در ملاحظات مدنظر قرار داد. اگر به هزینه‌های بازرسی تعداد زیاد موسسات کوچک و دانش تخصصی لازم برای ارزیابی آنها توجه نشود، ناظر نخواهد توانست مقررات مناسبی را وضع و اعمال نماید.

حوزه تامین مالی خرد دارای ریسک‌هایی است که ممکن است ناظرانی که تنها تجربه کار با بانکداری خرد متداول را دارند، به خوبی با آنها آشنا نباشند. برای حصول اطمینان از اینکه فعالیت‌های تامین مالی خرد در فضایی امن توسط موسسات سالم در حال پیگیری است، به گروهی از ناظران آگاه و دارای دانش تخصصی نیاز است که نسبت به کسب و کار موسسات تامین مالی خرد و ریسک‌های متمایز آن فهم عمیقی داشته باشند. گروه مذکور باید قادر باشد فرایندها و ابزارهای نظارتی سفارشی و منتخب را توسعه دهد، زیرا ممکن است فرایندها و ابزارهای مورد استفاده در بانکداری خرد متداول، کارآیی موثری در حوزه تامین مالی خرد نداشته باشد. ناظران باید بتوانند با توجه به چارچوب نظارتی، ریسک‌های تامین مالی خرد را در موسسات تخصصی تامین مالی خرد و در بانک‌های تجاری دارای فعالیت‌های متنوع، شناسایی و ارزیابی نمایند.

نیود تخصصی و ظرفیت نظارتی (که در بسیاری از کشورهای کم درآمد یا دارای درآمد متوسط اذعان شده است)، موجب گردیده ناظران، بخصوص در بخش تعاونی، از روش‌های جایگزین استفاده نمایند. برای مثال ممکن است ناظران یک موسسه تحت نظارت را به عنوان نماینده مسئول سایر موسسات کوچک تر

^{۴۲} این امر بخصوص در شرایطی توصیه می‌شود که فعالیت‌های تجاری اتخاذ شده توسط موسسات بسیار کوچکی که تحت نظارت نیستند زبانی برای اعضا نداشته باشد.



انتخاب نمایند؛ یا مسئولیت نظارتی خود را به یک نهاد دولتی دیگر یا بازرسان مستقل واگذار نمایند؛ و یا برخی از موسسات و بازارها را به طور کامل از نظارت و وضع مقررات معاف نمایند. نظارت واگذار شده قطعاً بدون ریسک نخواهد بود.^{۴۳} ممکن است نهادها برای انجام مسئولیت‌ها و وظایف محوله، از ناظران، منابع و تخصص کافی و همچنین استقلال در عملکرد و توان برطرف کردن نواقص لازم برخوردار نباشند. بخصوص این موضوع در مورد حسابرسان خارجی صادق است؛ زیرا آنها نباید در هر موضوعی مسئولیت نظارتی ناظران را بر عهده بگیرند. در واقع، نمونه‌های معدودی از نظارت کمکی یا واگذاری شده موفق وجود دارد. همچنین هنگامی که ناظر از نظارت فردی بر تعداد زیادی از موسسات کوچک صرف‌نظر می‌کند، برای اجرا، ارزیابی و بهبود سطح کیفی مدل نظارتی کمکی متحمل هزینه‌های قابل ملاحظه‌ای می‌گردد.

۴,۲۰ اصل ۲۰ تکنیک‌های نظارتی

یک سیستم موثر نظارت بانکی باید متشکل از نظارت حضوری و غیرحضوری و تماس‌های منظمی با مدیریت بانکی داشته باشد.

"پیاده‌سازی اصل ۲۰ برای بانکها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد نیازمند دانش تخصصی و روش‌شناسی‌های نظارتی می‌باشد."

ناظران باید جهت تهیه ابزارهای نظارتی مناسب برای ایجاد ترکیب مناسبی از نظارت حضوری و غیرحضوری، ارزیابی شرایط موسسات فعال در حوزه تامین مالی خرد و همچنین انجام اقدامات مناسب برای شناسایی و پوشش ضعف‌ها، نسبت به تفاوت‌های این حوزه با بانکداری خرد متداول از دانش تخصصی کافی برخوردار بوده و آموزش‌های لازم را دیده باشند. همچنین ناظران باید برای

^{۴۳} نظارت واگذار شده/کمکی)، یک نوع نظارت غیرمستقیم است که سابقه آن به قرن ۱۸ برمی‌گردد و برای اولین بار برای نظارت بر شرکت تعاونی‌های اعتبار بکارگرفته شد. در این نوع نظارت، یک نماینده (ناظر کمکی یا ناظری که عمل نظارت به وی واگذار شده است) از طرف مقام نظارتی (ناظر اصلی)، وظایف نظارتی محوله را به انجام می‌رساند. معمولاً نماینده مذکور نهادی است که توسط شبکه تعاونی‌ها انتخاب می‌شود، البته می‌تواند یک نهاد مستقل (همچون یک شرکت حسابرسی یا یک آژانس رتبه‌بندی کننده) باشد. برخی بین نظارت کمکی و نظارت واگذاری شده تمایز قائل می‌شوند: در نظارت واگذاری شده، ناظر می‌تواند در کنار فعالیت‌های گزارش دهی و نظارتی، دست به اصلاحات زده یا به ندرت در بعضی امور مداخله نموده یا دستور انحلال صادر نماید.



انجام بازرسی‌های حضوری و توسعه سیاست نظارتی برای یکپارچه سازی نظارت‌های حضوری و غیرحضوری از اختیارات لازم برخوردار باشند. بدلیل ویژگی‌های تامین مالی خرد و پویایی دارایی‌ها و تعهدات در موسسات تامین مالی خرد، بعضی از تکنیک‌های مورد استفاده برای نظارت بر بانکداری خرد متداول جوابگوی نیازهای این حوزه نیست. بخصوص این موضوع در مورد تحلیل کیفیت سبد اعتبار خرد، ساختارهای مالکیت و تامین منابع (که موجب ایجاد ریسک‌های متمایزی با ریسک‌های بانکداری خرد مرسوم می‌شوند) از اهمیت بیشتری برخوردار است.

۴,۲۱ اصل ۲۱ - گزارشگری نظارتی

ناظران بانکی باید دارای ابزارهایی باشند که به وسیله آنها، گزارش‌های احتیاطی و اطلاعات آماری را به هر دو صورت انفرادی و تلفیقی از بانک‌ها جمع‌آوری نموده و آنها را مورد مطالعه و تجزیه و تحلیل قرار دهند. هم‌چنین آنها باید ابزارهایی را جهت ارزیابی مستقل این گزارش‌ها یا از طریق بررسی‌های حضوری و یا توسط متخصصین خارجی در اختیار داشته باشند.

"اصل ۲۱ باید به گونه ای با بانکها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد متناسب گردد

که با نوع، اندازه و تراکنش‌های مالی آنها سازگار باشد."

ویژگی‌هایی همچون موثر بودن، به‌هنگام بودن، کیفیت و هزینه نظارت غیرحضوری و بازرسی‌های حضوری، به مکانیزم‌های گزارشگری استاندارد بستگی دارد؛ که با وجود آنها امکان جمع‌آوری، بررسی و تحلیل معیارهای سلامت مالی، شاخصهای احتیاطی و بازدهی‌های آماری موسسات فعال در تامین مالی خرد فراهم می‌گردد. **محتوای گزارش‌ها و فراوانی آنها باید به‌طور کامل با الزامات تعیین شده از سوی تحلیل‌های تخصصی مورد نیاز برای نظارت موثر، مطابق باشد. برای مثال هنگامی که مشخص می‌شود به‌طور هفتگی نواقصی در رپورت‌تفوی و ام وجود دارد، باید برای بررسی اطلاعات، گزارش‌های قابل اعتمادی در دسترس مدیران، ناظران و حساب‌رسان قرار گیرد.**

برای پرهیز از اجبار به ارائه گزارش‌های سنگین و بی‌مورد برای فعالیت‌های تامین مالی خرد، **ناظران باید شاخص‌های کلیدی ریسک و همچنین قالب گزارش‌های استاندارد را تعیین نمایند. قالب**



گزارش‌ها باید به گونه‌ای باشد که ناظر بتواند کیفیت پورتفوی دارایی‌ها؛ اهرم‌های مالی، نسبت‌های احتیاطی، هزینه‌های عملیاتی، ساختار تامین منابع و وضعیت نقدینگی، دارائی‌های مبتنی بر ارزش خارجی، و شکاف‌های ارزش گذاری مجدد نرخ بهره را مورد ارزیابی قرار دهد. ناظر باید موسسات فعال در تامین مالی خرد را ملزم به مشارکت در سامانه اعتبار سنجی بانکی^{۴۴} نماید. در این سامانه، اطلاعات مربوط به قرض‌گیرندگان حوزه تامین مالی خرد موجود می‌باشد (که البته سامانه اعتبار سنجی بانکی در همه کشورها وجود ندارد). همچنین ناظر باید بتواند در هر گروه همسان، شاخص‌های کلیدی و معیارهای عملکردی را مورد مقایسه قرار داده و برای جمع‌آوری اطلاعات مربوط به فعالیت‌های تامین مالی خرد موسسات تحت نظارت، از گزارشات حسابرسان داخلی و خارجی استفاده نماید.

۴،۲۲ اصل ۲۲ حسابداری و افشاء

ناظران بانکی بایستی مطمئن شوند که هر بانک سوابق کافی از فعالیت‌های خود نگهداری می‌کند. سوابقی که براساس خط مشی‌ها و روش‌های حسابداری ای است که مقبولیت گسترده بین المللی دارند. علاوه بر این، باید این اطمینان حاصل شود که بانک نسبت به انتشار منظم اطلاعاتی که وضعیت مالی و سودآوری آن را به طور کامل منعکس می‌نمایند، اقدام می‌کند.

"اصل ۲۲ باید به گونه‌ای متناسب سازی گردد که الزامات افشاء برای موسسات پولی غیربانکی فعال در تامین مالی خرد بر اساس ملاحظات هزینه-فایده نظارتی وضع گردد."

موسسات تحت نظارت باید بتوانند عملیات‌های خود را در قالب یک فرمت استاندارد و شفاف، به نفع تمامی سهامداران ثبت و آشکار نمایند. چون سلامت پورتفوی اعتبار خرد در میزان دیون معوقه انعکاس می‌یابد، سیستم اطلاعات مدیریت (MIS)، باید حداقل اطلاعات وام‌های معوقه، امهال شده و یا تعیین تکلیف شده را تهیه و عرضه نماید. ناظر باید اطمینان حاصل نماید که اقدامات حسابداری و سیستم اطلاعات مدیریت، به طور مستمر اندوخته‌های وامی مناسب را ایجاد می‌نمایند. همچنین ضروری است استانداردهای حسابداری و افشاء (اعم از استانداردهای منطقه‌ای یا بین‌المللی) برای بانکها و موسسات پولی غیربانکی ایجاد و اعمال شوند.

^{۴۴} credit bureau systems



حسابرسان خارجی (برای انجام مطلوب وظایف خود) باید از تخصص کافی در زمینه تامین مالی خرد برخوردار باشند. همچنین لازم است مکانیزمی وجود داشته باشد که بر اساس آن، **ناظران بانکی** یا هر نهاد مسئول دیگر، **تایید حسابرسانی که از تخصص یا استقلال کافی برخوردار نیستند را رد نموده و یا انتصاب آنها را ابطال نمایند.** ناظران و نهادهای وضع‌کننده استانداردهای حسابداری بایستی از همکاری حداکثری با یکدیگر دریغ نوزند، به نحوی که نسبت به وجود سازگاری بین اصول و قوانین حسابداری با امنیت و سلامت اهداف تامین مالی خرد اطمینان حاصل گردد. البته باید نسبت به اعمال یا عدم اعمال استانداردهای گزارش‌گری مالی بین‌المللی بر فعالیتهای تامین مالی خرد (بخصوص موسسات تامین مالی خرد تخصصی) انعطاف وجود داشته باشد و مسئولین ذی‌ربط بنا به صلاحدید و شرایط موجود، تصمیم‌گیری و اقدام نمایند.

۴,۲۳ اصل ۲۳ اختیارات ناظران در زمینه انجام اقدامات اصلاحی و ترمیمی

لازم است ناظران بانکی، گستره مناسبی از ابزارهای نظارتی را در اختیار داشته باشند تا نسبت به انجام به موقع اقدامات اصلاحی اقدام نمایند. در صورت لزوم، این امر بایستی شامل توانائی ناظران در ابطال مجوز بانکی یا پیشنهاد لغو آن باشد.

"برای پیاده‌سازی اصل ۲۳، نیازمند ابزارهای تخصصی هستیم که بتوانند ضعف‌های بانک‌ها و موسسات پولی غیربانکی فعال در حوزه تامین مالی خرد را شناسائی و برطرف نمایند؛ زیرا برخی از اقدامات اصلاحی که به‌طور معمول در بانکداری خرد مرسوم، مورد استفاده قرار می‌گیرند، کارایی چندانی برای فعالیتهای موسسات تامین مالی خرد ندارند."

ناظر باید برای رفع نگرانیهای نظارتی خود در شرایط مختلف، از اختیارات، سیاستها و فرایندهای لازم همچون ارائه راه حل برای مسائل موسسات پولی غیربانکی، اعمال جریمه، ابطال مجوز موسسات دارای فعالیتهای ناامن یا ناسالم، برای موسساتی اقدام به انجام فعالیتهای غیرسالم و ناایمن می‌کنند و یا استانداردهای احتیاطی را رعایت نمی‌کنند، برخوردار باشد. تمامی موسسات پولی غیربانکی تحت نظارت باید از همان نظام انضباطی بانک‌ها تبعیت نمایند؛ و برای انجام اقدامات اصلاحی لازم از



ابزارهای کافی و مناسب برخوردار باشند. البته برخی از ابزارهای مورد استفاده ناظران بانکی برای انجام اقدامات اصلاحی، کارایی چندانی در حوزه تامین مالی خرد ندارند. برای مثال، محدود کردن فرایند وام‌دهی (دستور توقف وام) می‌تواند اثری منفی بر کیفیت پورتنفوی موجود وام داشته باشد؛ زیرا عمل به تعهد و ادامه فرایند وام‌دهی به قرض‌گیرندگان فعلی، موجب ایجاد انگیزه قوی بازپرداخت وام‌های قبلی در آنها خواهد شد. البته باید در نظر داشت که برای موسساتی که تمرکز فعالیت آنها بر تامین مالی خرد است (به‌خصوص شرکت‌های تعاونی اعتبار)، وجود ابزارهای اصلاحی ضروری‌تر به نظر می‌رسد.^{۴۵}

۴,۲۴ اصل ۲۴ نظارت یکپارچه

یکی از عوامل ضروری نظارت بانکی این است که ناظران، گروه بانکی را به صورت یکپارچه تحت نظارت قرار دهند. این امر می‌تواند از طریق نظارت کافی و در صورت لزوم، بکارگیری ضوابط احتیاطی برای کلیه جوانب عملیات جهانی انجام شده توسط گروه مزبور صورت پذیرد.

"اصل ۲۴ به طور یکسان بر بانک‌ها و موسسات فعال در تامین مالی خرد اعمال می‌گردد."

موسسات پولی غیربانکی خرد تمایل دارند به صورت خودکفا و مستقل فعالیت نمایند و اساساً از نظر سپرده‌ها و دارایی‌ها کوچکتر از بانک‌ها هستند. اگر موسسه پولی غیربانکی، عضویت گروهی را بپذیرد، ناظران باید بتوانند ریسک‌های فعالیت‌های مالی و غیرمالی گروه مربوطه را با روشی مشابه با روش اتخاذ شده برای بانک‌ها مورد ارزیابی قرار دهند.

۴,۲۵ اصل ۲۵ روابط مراجع نظارتی کشورهای مبدا و مقصد

نظارت تلفیقی برون مرزی، مستلزم وجود همکاری و تبادل اطلاعات بین ناظران کشور مبدا و دیگر ناظران متعدد ذیربط به خصوص ناظران بانکی کشور مقصد می‌باشد. ناظران بانکی بایستی

^{۴۵} برای مثال، یک کشور در طول پیاده‌سازی طرح اصلاحی/ترمیمی، اقدام به محدود کردن عضویت‌های جدید در شرکت تعاونی‌های اعتبار می‌نماید.



بانک‌های خارجی را ملزم نمایند عملیات محلی خود را مطابق با استانداردهای مشابهی انجام دهند که موسسات داخلی نیز ملزم به رعایت آنها هستند.

" اصل ۲۵ به طور یکسان بر بانک‌ها و موسسات فعال در تامین مالی خرد اعمال می‌گردد."

در صورت وجود فعالیتهای برون‌مرزی، باید بین ناظران کشورهای مبدا و مقصد، تبادل اطلاعات و همکاری لازم وجود داشته باشد؛ که البته در اکثر مواقع، تاکنون شاهد چنین اتفاقی نبوده ایم. ارتباط و تبادل اطلاعات بین ناظران در صورت وجود شرایط زیر با مشکل مواجه خواهد شد: الف) حضور مقاماتی به جز ناظران بانکی ب) میزان تسلط متفاوت کشورهای مبدا و مقصد بر ریسک‌های حوزه تامین مالی خرد آنها.