

דברי ברכה

יאיר אבידן*

המערכת הבנקאית בישראל ובעולם כחלק מהאקוסיסטם עוברת רבולוציה בימים אלו. השינויים הללו משפיעים על האופן שבו היא פועלת ומייצרים עבורה אתגרים לצד הזדמנויות. קיימת חשיבות רבה להבנת ההשלכות האפשריות של התפתחויות אלו על המערכת, ומכאן קיימת חשיבות מיוחדת לחקר הנושאים כפי שמובאים בכרך זה, שמזהה את הנושאים המשמעותיים, מנתח ובוחר אותם לעומק באופן שנותן כלים טובים למקבלי ההחלטות בכדי להתמודד עימם. הנושאים המובאים בכרך זה נראה כי נבחרו ממש מתוך שולחן העבודה של "המפקח על הבנקים", ועם רבים מהם אנו מתמודדים באופן שוטף. אבקש לציין כמה מנושאים אלה.

הקידמה הטכנולוגית וזמינותם של נתוני עתק חדשים ומגוונים מייצרות תלות הולכת וגוברת של התאגידים הבנקאיים והפיננסיים במודלים, לרבות מודלים מבוססי בינה מלאכותית ובכללה למידת מכונה (AI-ML). תהליכים אלה הגבירו את תשומת ליבם של גופי האסדרה בעולם לניהול הסיכונים של המודלים (Model Risk Management - MRM). לשימוש במודלים שמבוססים על בינה מלאכותית (AI) ובכללה למידת מכונה (ML) יש פוטנציאל גבוה לשיפור האפקטיביות, היעילות ואיכות הספקת השירותים הפיננסיים, התהליכים התפעוליים וניהול הסיכונים, אך השימוש במודלים עלול גם לחשוף את התאגידים הבנקאיים לסיכונים חדשים ומתפתחים או להעצים סיכונים קיימים. לפיכך, חיוני לזהות את הסיכונים ולהתמודד איתם. הסיכונים הללו כוללים, בין היתר, הטיה או הפליה לא מכוונת, היעדר כושר הסבר, העצמת סיכונים מונויטין ואסדרה וקיומן של פעילויות בתוך "קופסה שחורה". בדומה לגופי אסדרה בעולם, גם הפיקוח על הבנקים בישראל פועל לבדוק, להעריך ולחזק את המסגרת לניהול סיכונים המודל של התאגידים הבנקאיים והסולקים בישראל. בהקשר זה אציין שבתקופה הקרובה עתיד הפיקוח לפרסם טיוטת הוראת ניהול בנקאי תקין בנושא "ניהול סיכונים מודלים". הוראה זו מבוססת על ההנחיות של גופי אסדרה בארצות הברית ומשלבת התייחסות למסקנות מפעילות ביקורת של הפיקוח וכן להוראות ולהנחיות שונות של גופי אסדרה בנקאיים זרים. נושא נוסף הזוכה לתשומת לב ציבורית ניכרת, בעיקר על רקע ההתפתחויות בעולם, הינו פעילות בנכסים קריפטוגרפיים. בפעילות בנכסים קריפטוגרפיים גלומים סיכונים רבים, בהם סיכונים ציות, סיכונים הלבנת הון ומימון טרור, סיכונים אשראי, סיכונים משפטיים, סיכונים שוק

* המפקח על הבנקים בישראל בין מאי 2020 ליוני 2023.

ונזילות, סיכונים טכנולוגיים, סיכונים תפעוליים, סיכונים למעילות והונאות, סיכונים ליציבות המערכת הפיננסית, בחלקם בעלי פוטנציאל הדבקה, וסיכונים שנוגעים לקשר שבין הבנק ללקוחותיו, כאשר חלקם אף התממשו בשנה החולפת. לצד סיכונים אלה גלומים בנכסים אלה גם הזדמנות ופוטנציאל לחדשנות בעולמות הפיננסיים, במוצרים מגוונים, כאמצעי תשלום ולמעשה להוות תחליף לפעילויות פיננסיות מסורתיות רבות. מכיוון שכך, בשנים האחרונות אנו רואים התפתחויות באסדרה העולמית ובאסדרה המקומית שמטרתן לנהל באופן מושכל את הסיכונים והסיכונים. ברמה המקומית המטרה, עם ההתפתחויות בשינויי אסדרה שעיקרן הכפפתם של נותני שירותים פיננסיים בתחום הקריפטו בישראל לצו איסור הלבנת הון, הינה להסדיר את שירותי התשלום אגב פעילות במטבעות וירטואליים (קרי, הפקדת והעברת כספים לפעילות שמקורה בהשקעה בנכסים וירטואליים) וכן להסדיר אפשרות לבנקים להציע מוצרים חדשים ללקוחות בתחום הנכסים הקריפטוגרפיים בכפוף למסגרת החוקית והרגולטורית הקיימת והמתפתחת.

היבט נוסף שבו משקיע הפיקוח על הבנקים משאבים רבים הוא קידומה של ראיית הלקוח במרכז תוך העברת הכוח לצרכן, ובמסגרת זו, קידומה של ההוגנות כתרבות ארגונית שתמוך בהגברת אמון הציבור במערכת הבנקאות. נדבך חשוב בהשגת יעדים אלו הוא פישוט והנגשה של מוצרים ושירותים בנקאיים ומתן שירות מיטבי ותואם צורכי לקוח בכל מגע ובכל ערוץ. מטרת הפיקוח היא לשפר את הכלים העומדים לרשות הלקוחות, לבחון ולהבין את השירות הבנקאי על תנאיו, להגביר את כוחם הצרכני, את יכולתם לקבל החלטות מושכלות בהתייחס למצבם הפיננסי ולהיטיב בסופו של דבר את מצבם כתוצאה מכך. חלק מצעדים אלה נועדו לשפר את הכלים שעומדים לרשות הלקוחות בתחומים מסוימים, וחלקם נועדו לשפר את סביבת ותרבות השירות באופן כללי. הפיקוח על הבנקים נוקט לשם כך כדבר שבשגרה צעדים שונים, בזה, גם צעדי אכיפה, לטובת ציבור לקוחות מערכת הבנקאות, וימשיך לעשות כן גם בעתיד.

דרך נוספת לקדם את ההוגנות כחלק מהתרבות הארגונית היא לעודד את התעצמותה של התחרות במערכת הפיננסית. בשנים האחרונות הממשלה, בנק ישראל והרגולטורים השונים בישראל קידמו, וממשיכים לקדם, צעדים שונים במטרה לעודד את התחרות בשוק הפיננסי הישראלי. בשנים האחרונות התמקדו הצעדים בעיקר בהסרת החסמים המבניים כך שתתאפשר כניסה של שחקנים חדשים לשוק הפיננסי, ואכן לאחר שנים רבות החל בפעילותו בנק חדש וזה לא מכבר ניתן רישיון מותנה להקמת בנק נוסף, בהסרת חסמי המידע והמעבר כך שלקוח יכול לבצע השוואה, פשוטה יחסית, למוצרים ושירותים פיננסיים שונים ולעבור בקלות בין בנקים. בנוסף, ליווה בנק ישראל את יישומם של המלצות וצעדים משמעותיים כגון הקמת מערכת נתוני אשראי, הפרדת שתי חברות כרטיסי אשראי משתי הקבוצות הבנקאיות הגדולות, הטמעת תקן EMV בבתי העסק ויישום תוכנית לחינוך השוק לקראת המעבר האמור, אסדרת שירותי תשלום בישראל ועוד. בנק ישראל, והפיקוח על הבנקים בתוכו, ממשיכים לקדם ולתמוך בצעדים שיעודדו את התחרות במשק, יגבירו את השקיפות ללקוחות ויאפשרו גידול במגוון ושיפור באיכות המוצרים והשירותים שלקוחות צורכים, וכל זאת תוך חתירה ליישום ולהטמעה אפקטיביים, יעילים ואחראיים.

שינויים אלו בסביבה נכון שישפיעו גם על האופן שבו פועל הפיקוח על הבנקים. כך, למשל, הפיקוח על הבנקים אימץ בכל הנוגע לאכיפה, לאורך עשרות שנים, בדומה לכל גופי הפיקוח הבנקאיים המובילים ובהלימה לסטנדרטים הבינלאומיים לפיקוח אפקטיבי, את תפיסת הציות. תפיסה זו מתייחסת לאכיפה באופן רחב כאל מגוון אמצעים שתפקידם למנוע מראש התרחשות של הפרות ולתמרץ ציות מצד הגופים המפוקחים, כשמצע ענישה ננקטים רק כשלא מושגת רמת הציות הראויה. פעילות האכיפה בעבודת הפיקוח נסמכת על שלושה נדבכים: הרובד הבסיסי, הכולל חיזוק הבקרה והאכיפה הפנימית; הרובד המרכזי, הכולל את הפעילות הפיקוחית השוטפת לאיתור ליקויים ולתיקונם; והרובד המשלים, הכולל הטלת סנקציות ככל שלא מושגת רמת ציות נאותה. במבט צופה פני עתיד, מדיניות הפיקוח על הבנקים מבטאת שאיפה להגביר את אפקטיביות האכיפה, ובוזה, במידת הצורך, להביא להגברת השימוש בכלי של הטלת העיצומים הכספיים. בנוסף, בכוונת הפיקוח על הבנקים לפעול לגיוון ולהרחבה של סמכויותיו בתחום הטלת הסנקציות, וזאת באמצעות קידום תיקון לפקודת הבנקאות במישורים הבאים: אפשרות של הטלת עיצום כספי בגין הפרה של הוראות דיווח לפיקוח; אפשרות של הטלת עיצום כספי בגין איביצוע דרישה שנכללה בדוח ביקורת; ואפשרות של הטלת עיצום כספי בגין עיכוב במסירת מידע לפיקוח לפי דרישתו.

מטבע הדברים, אלו אינם הנושאים היחידים שהפיקוח על הבנקים עוסק בהם. אציין את חשיבותם של נושאים הקשורים להיבטי ממשל, סביבה וחברה (ESG), ובעיקר את התפקיד המכריע של המערכת הבנקאית במרקם הכלכלי-החברתי במדינה. אני רואה לעצמי חובה לציין כי רווחים המופקים תוך כדי מתן ערך חברתי הם בעלי ערך אסטרטגי גבוה יותר. ומכאן נכון, ואף חובה, שעסקים ככלל ובנקים בפרט ייקחו אחריות וישפיעו באופן חיובי על סביבתם האנושית והפיזית. במסגרת זו, גם אנו בפיקוח פועלים במגוון תחומים לקידום נושאים אלו, בהם אסדרת סיכוני האקלים, אסדרת הדיווח התקופתי בעולמות ה-ESG ומתן משקל ומשאבים משמעותיים להכלה הפיננסית, לחינוך פיננסי ולטיפול באוכלוסיות מוחלשות.

לסיכום, חשוב להכיר את חשיבות המחקר הכלכלי מוכוון המדיניות. מחקר זה יש בו כדי להציף את הבעיות המשמעותיות שנכון שיעלו על סדר היום של מקבלי ההחלטות ויש בו כדי לסייע להם להבין את מכלול השיקולים ולבחון את הדרכים הנכונות ביותר להתמודד עימן.