מפיקוח לפי כללים לפיקוח לפי סיכון

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

האבחנה של 1997

גישת הפיקוח ש-MAS נטשה ב-1998 שירתה את סינגפור היטב בהיבט אחד. היא יצרה מערכת בנקאות חזקה ובעלת הון איתן שעמדה במשבר האסייתי, כפי שמראה הפרק הקודם. חולשתה הייתה באחידותה, שכן אותם כללים מפורטים חלו באותה מידה על מוסדות מנוהלים היטב ועל מוסדות מנוהלים בצורה גרועה. הרגולטור גם העריך מוצרים ועסקאות שהשוק יכול היה לשפוט בעצמו. בנאומו מנובמבר 1997 קרא לי הסיין לונג (Lee Hsien Loong) להעביר את הדגש מרגולציה לפיקוח. במונחיו, רגולציה כללה דרישות הון וכללי פיקוח יציבותי (prudential), ואילו פיקוח פירושו מעקב אחר המוסדות לשם בחינת הציות ואיכות הבקרות הפנימיות שלהם. הוא טען גם כי על סינגפור "להסתמך יותר על משמעת השוק ועל גילוי מלא של מידע כדי להגן על המשקיעים".[1]

הניסיון של SIMEX ושל Barings, שפרק II של חלק זה מתאר, חיזק את האבחנה. שום מערכת כללים אינה יכולה להחליף את הבקרות הפנימיות של מוסד פיננסי. רגולטור יכול לעמוד על קיומן של בקרות נאותות, לוודא שהן קיימות ולהבטיח שלשוק יש די מידע כדי להטיל משמעת משלו.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

בניית המסגרת הממוקדת בסיכונים

הדוח השנתי לשנת 1998/99 תיאר את הגישה החדשה בפירוט. MAS עברה בהדרגה מרגולציה של "מידה אחת לכולם" (one-size-fits-all) לגישת פיקוח ממוקדת סיכונים. הפיקוח יתמקד בסיכון מערכתי, עם ביקורות שיעריכו את נאותות הבקרות הפנימיות ומערכות ניהול הסיכונים. MAS גם פיתחה מערכות דירוג פנימיות למוסדות פיננסיים, כדי שתוכל לעבור לרגולציה מבוססת ביצועים שתעניק לגורמים חזקים ומנוהלים היטב מרחב רב יותר. אותו דוח הזהיר כי המשבר האזורי הראה את הסכנות שבליברליזציה של שווקים פיננסיים ללא חיזוק מערכות הפיקוח.[2]

בעקבות שינוי התפיסה באו שינויים ארגוניים. במאי 1998 הקימה MAS יחידת ביקורת במחלקת ניירות הערך והחוזים העתידיים שלה (Securities and Futures Department) לביצוע ביקורות באתר אצל מתווכי ניירות ערך, והיחידה החלה לפעול באוגוסט 1998. MAS החלה גם לפתח מסגרת סיכון משותפת לבנקאות, לניירות ערך ולביטוח, משום שההבחנות בין ענפים אלה הלכו והיטשטשו. חוק הבנקאות (תיקון) (Banking (Amendment) Act 2001) הסמיך את MAS לקבוע לבנקים מסוימים דרישות הלימות הון השונות מהמינימום הקבוע של 12 אחוזים. כך ניתן היה לכייל את ההון לסיכון של כל מוסד.[3]

באפריל 2004 פרסמה MAS את המסמך *Objectives and Principles of Financial Sector Oversight in Singapore*. ביוני אותה שנה סיכם לי את השינוי כמעבר מ"רגולציה מכתיבה של מידה אחת לכולם לגישת פיקוח ממוקדת יותר בסיכונים".[4]

השפעה וסיכון: המסגרת של 2007

הגישה החדשה קיבלה את צורתה הסופית באפריל 2007, כאשר פרסמה MAS את *MAS' Framework for Impact and Risk Assessment of Financial Institutions*. החיבור פירט כיצד MAS מעריכה את הסיכונים של מוסדות באמצעות מסגרת וטכניקות הערכת הסיכון המשותפות שלה (Common Risk Assessment Framework and Techniques), הידועות בשם CRAFT. הצהרתו המרכזית הייתה דחיית השאיפה לשלמות: MAS הצהירה כי היא "אינה שואפת למנוע כל כישלון", משום שמשטר של אפס כישלונות יטיל נטל מופרז על המוסדות ויפגע ביעילות המערכת הפיננסית.[5]

המסגרת משלבת שתי הערכות של כל מוסד. הערכת ההשפעה מודדת את חשיבותו היחסית של המוסד במגזר שלו ואת הנזק שמצוקתו תגרום למערכת הפיננסית, לכלכלה ולמוניטין של סינגפור. הערכת הסיכון, הנעשית באמצעות CRAFT, בוחנת את הסיכונים הגלומים בפעילויות

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

המשמעותיות של המוסד, את איכות הבקרות שלו, את הפיקוח והממשל שלו ואת ההון והתמיכה שלו. שני הדירוגים משבצים כל מוסד באחת מארבע "קבוצות פיקוח" (supervisory buckets), כאשר משקלה של ההשפעה גבוה מזה של הסיכון. מוסדות בקבוצה העליונה ניצבים בפני דיאלוג תכוף ועבודה באתר, ואילו מוסדות קטנים בעלי השפעה וסיכון נמוכים כפופים בעיקר למעקב מרחוק, לסקרים ולבחינות נושאיות.[6]

המסגרת מטילה את האחריות העיקרית לסיכון על הדירקטוריונים ועל ההנהלה הבכירה של המוסדות. כל עוד הסיכונים מנוהלים כראוי, MAS שואפת "לצמצם את הצורך להתערב בפעילות העסקית של המוסדות". הנוסח המעודכן ממרץ 2024 מוסיף מסגרות לזיהוי ולפיקוח על בנקים ומבטחים בעלי חשיבות מערכתית מקומית. הן מראות כיצד הפנים המודל את לקחי המשבר הפיננסי העולמי של 2008.[7]

משמעת שוק וביטוח פיקדונות

פיקוח מבוסס סיכון מניח שמוסדות עלולים לקרוס. לכן מסגרת אמינה זקוקה למנגנון המגן על מפקידים קטנים כאשר הדבר קורה. סינגפור הנהיגה ביטוח פיקדונות מפורש ב-1 באפריל 2006. התוכנית כיסתה בתחילה את 20,000 הדולרים הסינגפוריים ($S) הראשונים של פיקדונות בדולר סינגפורי של יחידים ומוסדות צדקה בכל בנק או חברת מימון. התקרה הועלתה מאוחר יותר, ומאז 1 באפריל 2024, כאשר עלתה מ-75,000 דולר סינגפורי, היא עומדת על 100,000 דולר סינגפורי למפקיד לכל מוסד חבר.[8]

התוכנית המפורשת החליפה את ההנחה המשתמעת שהמדינה תעמוד מאחורי כל בנק. מגבלותיה מותירות בידי מפקידים גדולים יותר תמריץ לעקוב אחר איתנות הבנקים שלהם. יחד עם סטנדרטי גילוי גבוהים יותר והרפורמות בממשל של 1999 ו-2001, השלים ביטוח הפיקדונות את המשולש שעליו נשענה הגישה החדשה: פיקוח ממוקד בסיכון, מוסדות האחראים לבקרות שלהם ושווקים המצוידים במידע.

הערות

1. Lee Hsien Loong, נאום מיום 4 בנובמבר 1997, פסקה 41: "We need to shift emphasis from regulation to supervision"; רגולציה כוללת דרישות הון וכללי פיקוח יציבותי, פיקוח – מעקב אחר המוסדות לשם בחינת הציות והבקרות הפנימיות – Lee Hsien Loong, נאום מיום 4 בנובמבר 1997, פסקה 53: "We should rely more on market discipline and full information disclosure to protect investors." ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

2. MAS, *Annual Report 1998/99*, עמ' 52: MAS "has shifted progressively from 'one-size-fits-all' regulation to a risk-focused supervisory approach"; הפיקוח יתמקד בסיכון מערכתי, עם משקל קטן יותר לסיכונים של מוסדות או עסקאות בודדים; מערכות דירוג פנימיות שיאפשרו "performance-based regulation, where greater leeway is given to stronger and better managed players" – MAS, *Annual Report 1998/99*, עמ' 52: "The regional financial crisis has highlighted the dangers of liberalising financial markets without strengthening supervisory systems." ↩

3. MAS, *Annual Report 1998/99*, עמ' 55: "In May 1998, MAS set up a new inspection unit within the Securities and Futures Department to conduct on-site inspection of securities market intermediaries … The unit commenced inspection in August 1998." – MAS, *Annual Report 1998/99*, עמ' 55, "Developing a Common Risk Framework": הנוהג הבינלאומי מתכנס "towards a consistent risk-focused approach at a consolidated enterprise-wide level"; מסגרת סיכון משותפת בפיתוח – Lee Hsien Loong, נאום הקריאה השנייה מיום 16 במאי 2001, פסקה 29: סעיף 10 תוקן כך ש-MAS רשאית לקבוע "specific capital adequacy ratio requirements that vary from the stipulated minimum of 12%." ↩

4. MAS, *MAS' Framework for Impact and Risk Assessment of Financial Institutions*, אפריל 2007 (עודכן במרץ 2024), פסקה 1.1: היעדים והעקרונות "spelled out in 'Objectives and Principles of Financial Sector Oversight in Singapore', issued in April 2004" – Lee Hsien Loong, נאום מיום 17 ביוני 2004: MAS עברה מ-"one-size-fits-all prescriptive regulation towards a more risk-focussed supervisory approach." ↩

5. MAS, הודעה לתקשורת, "MAS Issues Monograph", 23 באפריל 2007, mas.gov.sg: "פרסום MAS' Framework for Impact and Risk Assessment of Financial Institutions", הנשען על "Objectives and Principles of Financial Supervision in Singapore" ומנסח את "Common Risk Assessment Framework and Techniques" (CRAFT). החיבור המעודכן ממרץ 2024 פורש את ראשי התיבות כ-"Comprehensive Risk Assessment Framework and Techniques" – MAS, *Framework for Impact and Risk Assessment*, פסקה 2.3: "A MAS does not aim to prevent all failures. A 'zero failure' regime would place an excessive regulatory burden on financial institutions and could impair the efficiency of the financial system." ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

6. MAS, *Framework for Impact and Risk Assessment*, פסקאות 3.3–3.4 ו-4.1–4.4: דירוגי ההשפעה והסיכון משולבים כדי לשבץ כל מוסד באחת מארבע "supervisory buckets"; "the impact rating is accorded more importance relative to the risk rating"; קריטריוני ההשפעה כוללים את נתח הפעילות בשווקים, את ההיקף הקמעונאי ואת החיוניות למערכת הפיננסית – MAS, *Framework for Impact and Risk Assessment*, פסקאות 3.8–3.12: מוסדות בקבוצות הנמוכות מפוקחים בעיקר מרחוק עם ביקורות תקופתיות; מוסדות בקבוצה 1 כפופים לדיאלוג תכוף ולעבודה באתר; מוסדות קטנים כגון יועצים פיננסיים וסוכני ביטוח כפופים למעקב בסיסי, לסקרים ולבחינות נושאיות. ↩

7. MAS, *Framework for Impact and Risk Assessment*, פסקאות 2.7–2.9: הדירקטוריון וההנהלה הבכירה "play the central role in maintaining adequate risk oversight"; "As long as risks are adequately managed, we seek to minimise the need to interfere with institutions' business operations." – MAS, *Framework for Impact and Risk Assessment*, אפריל 2007 (עודכן במרץ 2024), תוכן העניינים: נספח 1, "Framework for identifying and supervising domestic systemically important banks"; נספח 2, המסגרת המקבילה למבטחים. ↩

8. MAS ו-Singapore Deposit Insurance Corporation, הודעה משותפת לתקשורת, "Launch of Deposit Insurance Scheme in Singapore", 28 במרץ 2006, mas.gov.sg: התוכנית מתחילה ב-1 באפריל 2006 ומכסה את "the first $20,000" של פיקדונות בדולר סינגפורי של "individuals and charities"; היא "another layer of protection to complement the role of prudent bank management and MAS supervision" – Allen & Gledhill, "MAS to increase maximum deposit insurance coverage from S$75,000 to S$100,000 from 1 April 2024", 30 באוקטובר 2023: MAS "increase the maximum DI coverage from S$75,000 to S$100,000" בתוקף מ-1 באפריל 2024; הוכרז ב-22 בספטמבר 2023. ↩

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.