

# راهبردهای پاکسازی نظام بانکی در روسیه با تمرکز بر بازه ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸

حسین زندی<sup>۱</sup>

## چکیده

نظام بانکی روسیه در بازه ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸ تحت برنامه‌ای گسترده برای پاکسازی و اصلاح قرار گرفت که توسط بانک مرکزی این کشور هدایت شد. این دوره با چالش‌هایی نظیر تعداد زیاد بانک‌های کوچک و بی‌ثبات، ضعف‌های نظارتی، شوک‌های اقتصاد کلان ناشی از تحریم‌ها و کاهش قیمت نفت و فعالیت‌های غیرقانونی مانند پولشویی مواجه بود. بانک مرکزی با اجرای روش‌هایی چون انحلال، بازسازی، ادغام و نجات مالی بانک‌های دارای اهمیت سیستمی، تعداد مؤسسات اعتباری را از بیش از ۱۰۰۰ مورد به حدود ۳۵۰ مورد کاهش داد. این اقدامات با تقویت نظارت، بهبود چارچوب‌های قانونی و ایجاد نهادهایی مانند صندوق تثبیت بخش بانکی، به افزایش ثبات مالی، کاهش ریسک‌های سیستمیک و بهبود اعتماد عمومی منجر شد. با این حال، این فرآیند چالش‌هایی نظیر کاهش رقابت، افزایش سلطه بانک‌های دولتی و محدودیت دسترسی مناطق محروم و دورافتاده به خدمات بانکی را به همراه داشت. این اصلاحات نقش مهمی در تقویت امنیت اقتصادی روسیه ایفا کرد، اما هزینه‌های سنگین و نابرابری‌های منطقه‌ای همچنان نگرانی‌هایی برای پایداری بلندمدت ایجاد می‌کنند.

**واژگان کلیدی:** پاکسازی نظام بانکی، گزیر، نظام بانکی روسیه، بانک مرکزی روسیه، ثبات مالی، تحریم‌ها، پولشویی، نظارت بانکی، امنیت اقتصادی.

## مقدمه

ارزش روبل و فروپاشی مؤسسات مالی همراه بود تا بحران اعتماد در سال ۲۰۰۴ و تأثیرات مخرب بحران مالی جهانی سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹، همگی چالش‌های عمیقی را برای این بخش به همراه داشته است.

این گزارش به بررسی تحولات و چالش‌های نظام بانکی روسیه به‌ویژه در بازه زمانی ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸ می‌پردازد؛ دوره‌ای که ترکیبی از مشکلات داخلی ساختاری، ضعف‌های نظارتی پیشین و فشارهای

نظام بانکی به‌عنوان شریان حیاتی اقتصاد هر کشور، نقش محوری در ثبات و توسعه ایفا می‌کند. با این حال، همان‌طور که در تاریخ اقتصادی بسیاری از کشورها مشهود است، این بخش همواره در معرض تلاطم‌ها و بحران‌های گوناگون بوده است. نظام بانکی روسیه نیز از این قاعده مستثنا نیست و در طول سه دهه اخیر، فرازونشیب‌های زیادی را تجربه کرده است. از بحران مالی سال ۱۹۹۸ که با کاهش شدید

بحران‌ها می‌توان به بحران مالی سال ۱۹۹۸ اشاره کرد که با کاهش شدید ارزش روبل، نکول بدهی‌های دولت و فروپاشی گسترده مؤسسات مالی همراه بود و اعتماد عمومی به نظام بانکی را به شدت تضعیف کرد. پس از آن، بحران بانکی سال ۲۰۰۴، معروف به بحران اعتماد<sup>۲</sup>، به دلیل مشکلات نقدینگی در بانک‌های کوچک و شایعات درباره بی‌ثباتی مالی، خروج گسترده سپرده‌ها را به دنبال داشت. بحران مالی جهانی سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹ نیز نظام بانکی روسیه را تحت فشار قرار داد؛ زیرا کاهش قیمت نفت، خروج سرمایه و محدودیت دسترسی به بازارهای مالی بین‌المللی، بانک‌ها را با کمبود نقدینگی و افزایش وام‌های غیرجاری<sup>۳</sup> مواجه کرد. در سال‌های ۲۰۱۵-۲۰۱۴، ترکیبی از تحریم‌های بین‌المللی پس از الحاق کریمه، کاهش ۴۹ درصدی قیمت نفت و افت ارزش روبل (۳۲/۷ درصد در سال ۲۰۱۴) به بحران دیگری منجر شد که عرضه اعتبار را محدود کرد و ریسک‌های سیستمیک<sup>۴</sup> را افزایش داد. نظام بانکی در مقطع اخیر با چالش‌هایی که نتیجه ترکیبی از مشکلات داخلی نظام بانکی، ضعف‌های نظارتی و فشارهای اقتصاد کلان بود، مواجه شد که اجرای برنامه گسترده پاک‌سازی توسط بانک مرکزی روسیه را ضروری کرد. این دوره به منظور حذف مؤسسات اعتباری بی‌ثبات، کاهش ریسک‌های سیستمیک، تقویت ثبات مالی<sup>۵</sup> و افزایش اعتماد

اقتصاد کلان ناشی از تحریم‌های بین‌المللی و کاهش قیمت نفت، اجرای برنامه گسترده پاک‌سازی<sup>۱</sup> و اصلاحات توسط بانک مرکزی روسیه را ضروری ساخت. هدف این مطالعه، تبیین زمینه‌های بحران، تشریح اقدامات انجام‌شده برای اصلاح و تقویت نظام بانکی و درنهایت، تحلیل نقش این تغییرات در ارتقای امنیت اقتصادی روسیه است.

گفتنی است اصلاحات نظام بانکی در روسیه شامل طیف گسترده‌ای از اقدامات و برنامه‌هاست، اما ما در این گزارش تنها بر پاک‌سازی نظام بانکی با حذف گسترده بانک‌های ضعیف و اجرای برنامه‌های گزیر<sup>۲</sup> (یا همان رزولوشن) تمرکز می‌کنیم؛ ضمن اینکه این برنامه که از سال ۲۰۱۳ آغاز شده بود، عملاً در محدوده سال ۲۰۱۸ به پایان خود نزدیک شد و بانک مرکزی اهداف خود را در این مقطع محقق شده یافت. از این رو تمرکز ما در این گزارش بر این مقطع زمانی است؛ هرچند بانک مرکزی روسیه کنترل نظام بانکی در چهارچوب یادشده و حذف بانک‌های ضعیف و ناسالم را همچنان در دستور کار دارد و این روند کاهشی تا به امروز ادامه داشته است.

## ۱- زمینه‌های بحران و ضرورت اصلاحات در نظام بانکی روسیه

نظام بانکی روسیه در سه دهه اخیر با بحران‌های مالی و ساختاری زیادی مواجه شده است. از جمله این

1. Clean Up
2. Resolution
3. Trust Crisis
4. Non-Performing Loans
5. Systemic Risks
6. Financial Stability

عمومی، از سال ۲۰۱۳ توسط بانک مرکزی روسیه طراحی و دنبال شد.

در این بخش از گزارش تلاش می‌شود عمدتاً با اتکا به اطلاعات موجود در گزارش‌های نظارت بانکی بانک مرکزی روسیه<sup>۱</sup> و نیز گزارش‌های سالانه این بانک<sup>۲</sup>، تحلیل جامعی از مشکلات و چالش‌های نظام بانکی این کشور در این برهه از زمان که زمینه‌ساز آغاز و انجام دادن این اصلاحات بود، ارائه شود.

#### ۱-۱- تعداد زیاد بانک‌های کوچک و بی‌ثبات<sup>۳</sup>

نظام بانکی روسیه در این مقطع با بیش از هزار مؤسسه اعتباری مواجه بود که بسیاری از آن‌ها سرمایه اندک، ساختارهای حاکمیتی ضعیف<sup>۴</sup> و مدل‌های کسب‌وکار بی‌ثبات داشتند. این بانک‌ها اغلب فاقد منابع کافی برای مدیریت ریسک‌های بانکی یا رعایت الزامات نظارتی بودند. پراکندگی جغرافیایی بالای این مؤسسات، نظارت مؤثر را دشوار کرده و ریسک‌های سیستمی را افزایش داده بود. بسیاری از این بانک‌ها به دلیل سرمایه پایین و وابستگی به فعالیت‌های پرریسک مانند اعطای وام به شرکت‌های مرتبط مالکان<sup>۵</sup>، در برابر شوک‌های اقتصادی آسیب‌پذیر بودند. ناتوانی این بانک‌ها در تضمین ایمنی سپرده‌ها، اعتماد عمومی را کاهش داد و در سال ۲۰۱۳ به خروج موقت سپرده‌های خانوارها منجر شد. این

وضعیت، عرضه اعتبار به بخش‌های غیرمالی و خانوارها را محدود کرد و رشد اقتصادی را کاهش داد (رشد تولید ناخالص داخلی به ۱/۳ درصد در سال ۲۰۱۳ رسید). همچنین، بی‌ثباتی این بانک‌ها می‌توانست به اثر دومینویی<sup>۶</sup> در بازار بین‌بانکی منجر شود که ریسک سیستمی را تشدید می‌کرد (Bank of Russia, 2012: 17; Bank of Russia, 2015: 13, 11, 16, 19, 49).

#### ۱-۲- شوک‌های اقتصاد کلان<sup>۷</sup>

تحریم‌های سال ۲۰۱۴ و تداوم آن‌ها در سال‌های بعد، دسترسی بانک‌ها به بازارهای مالی بین‌المللی را محدود کرد درحالی‌که کاهش ۴۹ درصدی قیمت نفت در سال ۲۰۱۴، تورم بالا (۱۶/۹ درصد در سال ۲۰۱۵) و نوسانات بازارهای مالی جهانی در سال ۲۰۱۸، فشار بر سودآوری و نقدینگی بانک‌ها را افزایش داد. این فشارها توانایی بانک‌ها برای مدیریت بدهی‌های ارزی و تأمین مالی اقتصاد را کاهش داد، سرمایه‌گذاری را ۸/۴ درصد در سال ۲۰۱۵ کاهش داد، هزینه‌های تأمین مالی و ریسک ارزی را افزایش داد، توانایی بازپرداخت وام‌های ارزی را محدود کرد، اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی را کاهش داد و به خروج سرمایه منجر شد و با افزایش فشار بر منابع بانک مرکزی، منابع مالی برای حمایت از اقتصاد را محدود کرد (Bank of Russia, 2014: 12, 54, 217).

1. Banking Supervision Report
2. Annual Report
3. Unstable Banks
4. Weak Governance Structures
5. Financing of Bank Owners' Businesses
6. Domino Effect
7. Macroeconomic Shocks

Bank of Russia.2015: 6,8

(Russia.2018: 20).

### ۱-۳- ضعف در نظارت و مقررات

پیش از سال ۲۰۱۳، نظارت بانکی ناکارآمد بود و به بانک‌ها اجازه می‌داد ریسک‌های بیش از حد بپذیرند و زمینه را برای مشارکت در فعالیت‌های غیرقانونی مانند پول‌شویی فراهم کنند. فقدان نظارت مبتنی بر ریسک<sup>۱</sup>، پنهان‌سازی مشکلات مالی را ممکن ساخت و انطباق با استانداردهای بین‌المللی مانند بازل ۲۳ را دشوار کرد. این ضعف‌ها به‌ویژه در بانک‌های کوچک و متوسط<sup>۲</sup> که اغلب از ابزارهای نظارتی ناکافی برای ارزیابی ریسک‌های خود استفاده می‌کردند، مشهود بود. نظارت ضعیف، اعتماد عمومی و سرمایه‌گذاران را کاهش داد و شایعات منفی در سال ۲۰۱۳، خروج سپرده‌ها را تشدید کرد. این وضعیت ریسک سرایت<sup>۳</sup> در بازار بین‌بانکی را افزایش داد؛ زیرا بی‌ثباتی یک بانک می‌توانست به دیگر مؤسسات منتقل شود. نیاز به بازرسی‌های گسترده‌تر، منابع نظارتی بانک مرکزی را تحت فشار قرار داد و هزینه‌های نظارتی را افزایش داد (Bank of Russia, ۲۰۱۲: ۲۶۳؛ Bank of Russia, ۲۰۱۳: ۱۳، ۱۶، ۱۹ و ۲۵۵).

### ۱-۴- بی‌ثباتی مالی<sup>۴</sup> و کمبود سرمایه<sup>۵</sup>

بسیاری از بانک‌ها به‌ویژه بانک‌های کوچک‌تر، با کمبود سرمایه مواجه بودند که توانایی آن‌ها برای جذب زیان‌ها یا مقاومت در برابر شوک‌های اقتصادی را محدود می‌کرد. در سال ۲۰۱۴، نسبت کفایت سرمایه<sup>۶</sup> به ۱۲/۵ درصد کاهش یافت. در سال ۲۰۱۵، ۳۶ بانک سرمایه ناکافی داشتند و در سال ۲۰۱۷، رشد سرمایه کل بخش بانکی تنها ۱/۳ درصد بود که تحت تأثیر ذخیره‌سازی برای وام‌های بد<sup>۷</sup> قرار گرفت. در سال ۲۰۱۸، بانک‌هایی با سرمایه کمتر از یک میلیارد روبل، به دلیل ناتوانی در رعایت الزامات نظارتی بر مجوزهای پایه، منتقل یا حذف شدند. این مشکل به‌ویژه در بانک‌های خصوصی و منطقه‌ای مشهود بود که اغلب فاقد منابع مالی برای تقویت سرمایه بودند. کمبود سرمایه، عرضه اعتبار را محدود کرد و رشد اقتصادی را کاهش داد. بی‌ثباتی مالی ریسک سیستمیک را افزایش داد. هزینه‌های نوسازی<sup>۸</sup> یا انحلال بانک‌ها فشار بر بودجه عمومی را تشدید کرد (به‌ویژه در شرایط انقباض اقتصادی). این وضعیت اعتماد عمومی را کاهش داد و خروج سپرده‌ها را در سال‌های بحرانی ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴ تشدید کرد (Bank

۱. Risk-Based Supervision: رویکرد نظارتی که در آن بانک مرکزی یا نهاد ناظر منابع خود را بر اساس ارزیابی ریسک‌های مالی مؤسسات تخصیص می‌دهد. این روش با شناسایی و اولویت‌بندی ریسک‌های کلیدی مانند ریسک اعتباری یا نقدینگی، نظارت را بر مؤسسات پرریسک متمرکز می‌کند.

2. Basel III

3. Small and Medium-Sized Banks

4. Contagion Risk

5. Financial Instability

6. Capital Shortfall

7. Capital Adequacy Ratio

8. Loan Loss Provisions

9. Rehabilitation

معوق، در برابر شوک‌های اقتصادی (تحریم‌ها، کاهش ارزش روبل و تورم) بسیار آسیب‌پذیر بودند.

کیفیت پایین دارایی‌ها عرضه اعتبار را محدود کرد و به کاهش سرمایه‌گذاری ثابت (۰/۳ درصد در ۲۰۱۳ و ۸/۴ درصد در ۲۰۱۵) و مصرف خانوارها (۴/۳ درصد کاهش درآمد واقعی در سال ۲۰۱۵) منجر شد. افزایش زیان‌های مالی سرمایه بانک‌ها را کاهش داد و بی‌ثباتی آن‌ها را تشدید کرد. این وضعیت ریسک سرایت در بازار بین‌بانکی را افزایش داد و ذخیره‌سازی برای زیان‌های وام، سودآوری را کاهش داد و منابع مالی برای توسعه را محدود کرد (Bank of Russia, 2013: 11,16; Bank of Russia, 2014: 13,34,44,100; Bank of Russia, 2015: 51; Bank of Russia, 2017: 8,100,107; of Russia, 2018:13)

۱-۶- فعالیت‌های غیرقانونی<sup>۳</sup> و معاملات مشکوک<sup>۴</sup> برخی بانک‌ها در فعالیت‌هایی مانند پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم یا تخصیص غیرقانونی وام به شرکت‌های وابسته مشارکت داشتند. در سال ۲۰۱۳، گزارش‌ها به معاملات مشکوک مرتبط با پول‌شویی اشاره کردند. تا سال ۲۰۱۸، حجم این معاملات کاهش یافت که نشان‌دهنده تلاش برای پاک‌سازی نظام بانکی از این قبیل معاملات بود. این فعالیت‌ها اغلب با پنهان‌سازی وضعیت مالی واقعی بانک‌ها همراه بود.

of Russia, 2012: ۴۷; Bank of Russia, 2013: ۱۹; Bank of Russia, 2014: ۱۳, ۶۹ و ۱۲; of Russia, 2015: ۹۶; Bank of Russia, 2017: ۵۱; Bank of Russia, 2018: ۹۰).

## ۱-۵- کیفیت پایین دارایی‌ها<sup>۱</sup>، ریسک‌های اعتباری و وام‌های غیرجاری

کیفیت پایین پرتفوی وام‌ها و افزایش وام‌های غیرجاری یکی از چالش‌های اصلی بود. در سال ۲۰۱۲، بدهی معوق در وام‌های اعطایی به سازمان‌های غیرمالی ۹۲۴/۱ میلیارد روبل و در وام‌های اعطایی به خانوارها ۳۱۳ میلیارد روبل بود. در سال ۲۰۱۴، وام‌های معوق به افراد به ۵/۹ و به سازمان‌های غیرمالی به ۴/۲ درصد رسید. این ارقام در سال ۲۰۱۵، به ۸/۱ برای وام‌های خانگی و ۹/۱ درصد برای وام‌های شرکتی افزایش یافت. در سال ۲۰۱۷، ذخیره‌سازی گسترده برای وام‌های بد، سودآوری را به ۰/۸ تریلیون روبل کاهش داد. در سال ۲۰۱۸، تمرکز بالای ریسک در دارایی‌های غیرمرتبط با فعالیت اصلی<sup>۲</sup> همچنان مشکل ساز بود. این مشکلات نتیجه مدیریت ضعیف ریسک اعتباری به‌خصوص در مواجهه با شوک‌های اقتصاد کلان بود. تحریم‌های مالی و افت قیمت نفت، درآمد شرکت‌های نفتی و مشتریان بانکی را کاهش داد و به‌طور غیرمستقیم کیفیت پرتفوی وام‌ها را تضعیف کرد. بانک‌های کوچک‌تر با کفایت سرمایه پایین و پرتفوی وام‌های

1. Poor Asset Quality
2. Non-Core Assets
3. Illegal Activities
4. Dubious Transactions

سرایت را افزایش داد و نرخ‌های بهره بالا، هزینه‌های تأمین مالی را افزایش و سودآوری بانک‌ها را کاهش داد (سود در سال ۲۰۱۴، ۵۸۹ میلیارد روبل).

از سویی، محدودیت‌های نقدینگی در شرایط دسترسی محدود به وام‌های خارجی باعث شد بانک‌ها به منابع داخلی و بازتأمین مالی<sup>۷</sup> بانک مرکزی وابسته شوند. این وابستگی به‌ویژه در شرایط نوسانات بازارهای مالی جهانی، برخی بانک‌ها را در معرض ریسک قرار داد. بانک مرکزی برای مدیریت این چالش، حجم بازتأمین مالی را افزایش داد، اما بانک‌هایی که نتوانستند نقدینگی کافی را حفظ کنند، اغلب مشمول گزیر یا لغو مجوز شدند. محدودیت دسترسی به منابع خارجی پس از تحریم‌های سال ۲۰۱۴، بانک‌ها را آسیب‌پذیر کرد و تقاضای بالا برای بازتأمین مالی، منابع بانک مرکزی را تحت فشار قرار داد (Bank of Russia, 2012: 42,88؛ Bank of Russia, 2014: Russia, 2013: 16؛ Bank of Russia, 2015: 9,100؛ 13,22,217؛ Bank of Russia, 2012a: 11,14,263).

#### ۸-۱- کیفیت پایین مدیریت بانکی<sup>۸</sup>

ضعف در مدیریت ریسک<sup>۹</sup> و ناکارآمدی در تصمیم‌گیری‌های راهبردی برخی بانک‌ها به‌ویژه در زمینه اعطای وام و مدیریت نقدینگی، منجر به انباشت

نقض قوانین مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم<sup>۱</sup> باعث افزایش نظارت نهادهایی مانند گروه ویژه اقدام مالی<sup>۲</sup> شد و اعتبار بین‌المللی نظام بانکی را تضعیف کرد. این فعالیت‌ها به خروج غیرقانونی سرمایه (۵۹/۷ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ و ۱۵۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۴) کمک کرد. شناسایی و حذف این بانک‌ها، منابع نظارتی را تحت فشار قرار داد (Bank of Russia, 2013: 5؛ Bank of Russia, 2014, 12, 11, 19, 72, 255؛ Bank of Russia, 2018: 12).

۷-۱- ریسک نقدینگی<sup>۳</sup> وابستگی به منابع بین‌بانکی برخی مؤسسات اعتباری به‌شدت به بازار بین‌بانکی<sup>۴</sup> و وام‌های بانک مرکزی وابسته بودند؛ به‌ویژه به دلیل کسری ساختاری نقدینگی<sup>۵</sup>. این وابستگی همراه با عدم رعایت نسبت‌های نقدینگی اجباری<sup>۶</sup>، بانک‌ها را در برابر شوک‌های نقدینگی آسیب‌پذیر کرده بود. در سال ۲۰۱۳، نرخ بهره بین‌بانکی به ۶/۱ درصد افزایش یافت و در سال ۲۰۱۴، بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی به ۹/۳ تریلیون روبل رسید. در سال ۲۰۱۵، تحریم‌ها وابستگی به منابع داخلی را افزایش داد و کمبود نقدینگی، وام‌دهی را محدود کرد (رشد وام‌های شرکتی در سال ۲۰۱۵، ۲/۱ درصد و وام‌های خانگی، منفی ۵/۷ درصد). وابستگی به بازار بین‌بانکی ریسک

1. AML/CFT

2. FATF

3. Liquidity Risk

4. Interbank Market

5. Structural Liquidity Deficit

6. Required Liquidity Ratios

7. Refinancing

8. Poor Bank Management Quality

9. Risk Management

رقابت هزینه‌های خدمات بانکی را افزایش داد و نوآوری را محدود کرد. این وضعیت نابرابری اقتصادی بین مناطق را تشدید کرد (Bank of Russia, 2014: 13; Russia, 2013: 15; Bank of Russia, 2015: 14, 15; Bank of Russia, 2016: 15).

#### ۱-۱۰- تمرکز جغرافیایی شعب

تمرکز شعب بانکی در مناطق شهری به‌ویژه مسکو، دسترسی به خدمات بانکی در مناطق حاشیه‌ای و روستایی را محدود کرد. بانک‌های کوچک منطقه‌ای که اغلب بی‌ثبات بودند، در این مناطق فعالیت داشتند و حذف آن‌ها این شکاف را تشدید کرد. این مشکل در گزارش‌های سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۵، به‌عنوان مانعی برای دسترسی عادلانه به خدمات مالی مطرح شده است. کاهش دسترسی به خدمات مالی، توسعه منطقه‌ای را محدود کرد و نابرابری اقتصادی بین مناطق شهری و روستایی را افزایش داد. این وضعیت شمول مالی<sup>۳</sup> را کاهش داد و رشد اقتصادی محلی را مختل کرد. حذف بانک‌های منطقه‌ای، بار ارائه خدمات به مناطق کمتر توسعه‌یافته را به بانک‌های بزرگ منتقل کرد که اغلب علاقه‌ای به این مناطق نداشتند (Bank of Russia, 2015: 14, 15).

#### ۱-۱۱- رقابت ناسالم بانک‌ها

برخی بانک‌ها با اتخاذ سیاست‌های تهاجمی در جذب سپرده‌های خانگی<sup>۴</sup> به رقابت ناسالم

ریسک‌های مختلف شده بود. این مشکل به‌ویژه در بانک‌های کوچک و متوسط در مسکو و مناطق دیگر مشهود بود که سهم آن‌ها در دارایی‌های نظام بانکی کاهش یافت. تصمیم‌گیری‌های نادرست، ریسک‌های عملیاتی<sup>۱</sup> را افزایش داد و کارایی نظام بانکی در تأمین مالی اقتصاد کاهش یافت. این وضعیت نیاز به بازرسی‌های گسترده‌تر را افزایش داد و منابع نظارتی را تحت فشار قرار داد. مدیریت ضعیف، اعتماد عمومی را کاهش داد و خروج سپرده‌ها را تشدید کرد (Bank of Russia, 2013: 19, 255; Bank of Russia, 2015: 100).

#### ۱-۹- تمرکز بالای نظام بانکی

تمرکز دارایی‌ها و تسهیلات در چند بانک بزرگ (عمدتاً دولتی مانند اسبربانک و وی‌تی‌بی بانک) از ۵۰/۳ درصد در سال ۲۰۱۲، به ۵۵/۳ درصد در سال ۲۰۱۶ افزایش یافت. شاخص هیرشمن-هرفیندال<sup>۲</sup> برای سپرده‌های خانگی در سال ۲۰۱۶، به سطح بالای ۰/۲۲۳ رسید که نشان‌دهنده تمرکز بالا در این زمینه است. این تمرکز رقابت را کاهش داد و بانک‌های کوچک‌تر را آسیب‌پذیرتر کرد. حذف بانک‌های کوچک دسترسی مناطق و کسب‌وکارهای کوچک به خدمات بانکی را محدود کرد. تسلط بانک‌های بزرگ ریسک سیستمیک را افزایش داد؛ زیرا شکست یک بانک بزرگ می‌توانست تأثیرات گسترده‌ای داشته باشد. کاهش

1. Operational Risks

۲. Herfindahl-Hirschman Index: ابزاری مهم و پرکاربرد در علم اقتصاد است که برای اندازه‌گیری میزان تمرکز بازار و در نتیجه، سطح

رقابت‌پذیری در یک صنعت خاص به کار می‌رود.

3. Financial Inclusion

4. Aggressive Deposit Policies

## ۲- اقدامات انجام شده در پاک سازی نظام بانکی روسیه (۲۰۱۸-۲۰۱۳)

در بازه زمانی ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸، بانک مرکزی روسیه تحت هدایت الویرا نابیولینا<sup>۱</sup> (که پیش از این وزیر توسعه اقتصادی بود) برنامه ای جامع را برای پاک سازی نظام بانکی این کشور اجرا کرد. این برنامه با هدف تقویت ثبات مالی، کاهش ریسک های سیستمیک و بهبود کیفیت مدیریت و شفافیت در بانک ها و مؤسسات اعتباری طراحی شد. تمرکز اصلی این پاک سازی بر بانک های کوچک و خصوصی بود که به دلیل مدیریت ضعیف، نقض مقررات و فعالیت های پرریسک مانند پول شویی یا تأمین مالی کسب و کارهای مرتبط با مالکان خود بانک ها، به تهدیدی برای نظام مالی تبدیل شده بودند و البته بانک های بزرگ مشکل دار هم از این برنامه مستثنا نشدند. این اقدامات منجر به تغییرات کمی (کاهش تعداد بانک ها) و کیفی (بهبود نظارت، شفافیت و انطباق با استانداردهای بین المللی) در نظام بانکی شد. این پاک سازی در چهارچوب برنامه های گزیر که از رویکردهای جسورانه نیولیونا نشئت گرفت، هم در داخل روسیه و هم در سطح بین المللی مورد تحسین قرار گرفت. بانک های کوچک تر اغلب به دلیل ناتوانی در تضمین امنیت سپرده گذاران یا مشارکت در معاملات مشکوک منحل شدند درحالی که بانک های بزرگ تر و دارای اهمیت سیستمی<sup>۲</sup> تحت بازسازی یا نجات قرار گرفتند (Szakonyi, 2019). این فرایند نه تنها به حذف بانک های به اصطلاح

پرداختند. بسیاری از بانک ها شرایط سپرده های بلندمدت را بهبود بخشیدند تا سپرده های خانگی را جذب کنند، اما این سیاست ها گاه با ریسک های بالا همراه بود. بانک مرکزی اقدامات نظارتی را علیه این بانک ها اعمال کرد؛ زیرا چنین سیاست هایی می توانست به بی ثباتی مالی منجر شود. بانک هایی که این ریسک ها را مدیریت نکردند، اغلب تحت گزیر قرار گرفتند یا مجوز آن ها لغو شد تا از تأثیرات منفی بر نظام بانکی جلوگیری شود (Bank of Russia, 2012a: 11,263).

در سال ۲۰۱۷، شاهد کاهشی ناگهانی و شدید در تعداد بانک ها و مؤسسات اعتباری هستیم. تعداد مؤسسات به سرعت به ۵۶۱ در سال ۲۰۱۷ و سپس به زیر ۵۰۰ در سال ۲۰۱۸ کاهش می یابد. این روند کاهشی، هرچند با شیب ملایم تر، در سال های بعد نیز ادامه می یابد و در سال های اخیر به نظر می رسد که تعداد مؤسسات اعتباری به ثبات نسبی حدود ۳۵۰ مورد رسیده است که نسبت به بیش از ۱۰۰۰ بانک در ۲۰۱۲ کاهش چشمگیری محسوب می شود.

1. Elvira Nabiullina

2. Systemically Important Banks

می‌دهد. این داده‌ها نشان‌دهنده تغییر ساختاری عمده در نظام بانکداری روسیه بین سال‌های ۲۰۱۲ تا ۲۰۲۵ هستند. این تغییرات شامل کاهش تعداد بازیگران (مؤسسات و شعب)، افزایش سرمایه کل بانک‌ها و ایجاد سیستم مجوزدهی تفکیک‌شده است که در بخش‌های پیش رو در مورد آن‌ها بیشتر صحبت خواهیم کرد. در ادامه، نمودارهای ترسیم‌شده مبتنی بر داده‌های جدول را مشاهده می‌کنید که به فهم بهتر تغییرات صورت گرفته در این بیش از یک دهه کمک می‌کند.

«زامبی»<sup>۱</sup> که متحمل زیان‌های مداوم بودند، کمک کرد، بلکه با کاهش وام‌دهی به اشخاص مرتبط<sup>۲</sup> و تقویت رقابت، نظام بانکی را برای تأمین مالی بهتر اقتصاد واقعی آماده کرد (Yudaeva, 2017).

در جدول زیر، بخشی از اطلاعات مندرج در بولتن‌های آماری بانک مرکزی روسیه گردآوری و تجمیع شده است. این جدول بخش‌های مهمی از اطلاعات آماری مربوط به مؤسسات اعتباری فعال در روسیه را از سال ۲۰۱۲ تا ابتدای سال ۲۰۲۵ ارائه

جدول ۱- برخی شاخص‌های آماری بانک‌ها و مؤسسات اعتباری روسیه (۲۰۱۲-۲۰۲۵)

| تاریخ<br>۲۰۲۵ | ۲۰۲۴ | ۲۰۲۳ | ۲۰۲۲ | ۲۰۲۱ | ۲۰۲۰ | ۲۰۱۹ | ۲۰۱۸ | ۲۰۱۷ | ۲۰۱۶ | ۲۰۱۵ | ۲۰۱۴ | ۲۰۱۳ | ۲۰۱۲ |                                                        |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------------------------------------------------------|
| ۲۵۱           | ۲۵۳  | ۳۶۱  | ۳۶۱  | ۳۷۰  | ۴۰۶  | ۴۴۲  | ۴۸۴  | ۵۶۱  | ۹۷۵  | ۱۰۲۱ | ۱۰۴۹ | ۱۰۷۱ | ۱۰۹۴ | مؤسسات اعتباری مجاز به عملیات بانکی شامل               |
| ۳۱۱           | ۳۱۴  | ۳۳۴  | ۳۳۶  | ۳۳۵  | ۳۶۶  | ۴۰۲  | ۴۴۰  | ۵۱۷  | ۹۰۸  | ۹۴۷  | ۹۷۶  | ۹۹۹  | ۱۰۲۷ | بانک‌ها                                                |
| ۲۱۶           | ۲۱۸  | ۲۲۳  | ۲۲۵  | ۲۲۲  | ۲۲۸  | ۲۶۶  | ۲۹۱  |      |      |      |      |      |      | با مجوز جامع                                           |
| ۹۵            | ۹۶   | ۱۰۰  | ۱۰۱  | ۱۰۳  | ۱۱۸  | ۱۱۶  | ۱۴۹  |      |      |      |      |      |      | با مجوز پایه                                           |
| ۴۰            | ۳۹   | ۳۷   | ۳۵   | ۳۵   | ۴۰   | ۴۰   | ۴۴   | ۴۴   | ۶۷   | ۷۴   | ۷۳   | ۷۲   | ۶۷   | مؤسسات اعتباری غیربانکی                                |
| ۳۲۷۲          | ۳۵۱۴ | ۳۴۱۰ | ۳۹۶۴ | ۲۸۳۰ | ۲۷۶۵ | ۲۸۲۳ | ۲۶۵۵ | ۲۶۳۵ | ۲۳۸۳ | ۲۳۳۹ | ۱۵۹۸ | ۱۴۵۱ | ۱۳۴۱ | سرمایه مجاز ثبت‌شده مؤسسات اعتباری فعال (میلیارد روبل) |
| ۳۷۶           | ۳۹۶  | ۴۱۷  | ۴۴۹  | ۴۷۱  | ۵۳۰  | ۶۱۸  | ۷۰۹  | ۸۹۰  | ۱۰۹۸ | ۱۳۹۸ | ۱۷۰۸ | ۲۰۰۵ | ۲۳۴۹ | شعب مؤسسات اعتباری فعال در روسیه - مجموع               |

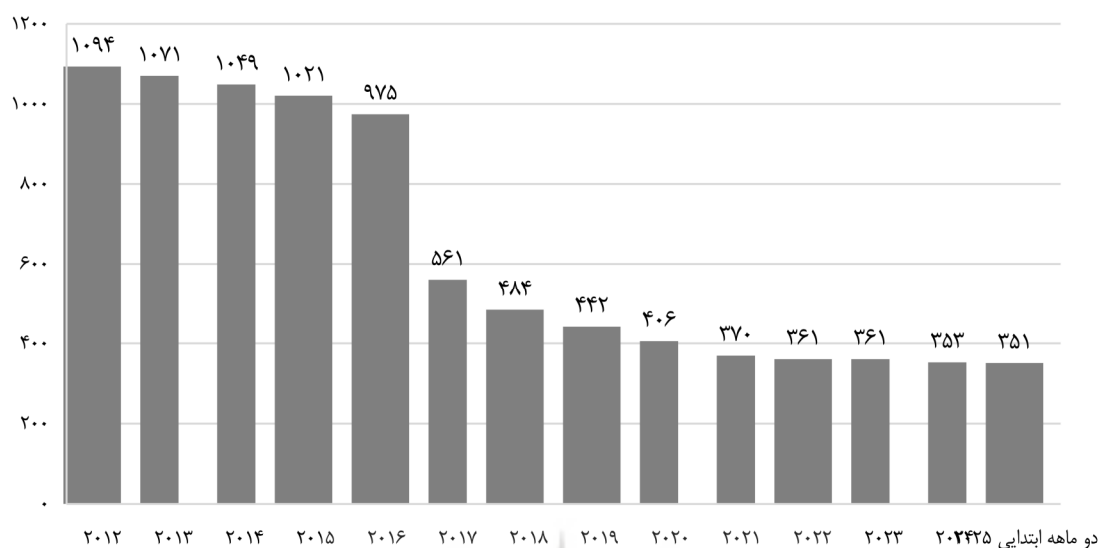
مأخذ: داده‌ها توسط پژوهشگر از مجموعه داده‌های پراکنده در Bank of Russia Statistical Bulletin گردآوری شده‌اند (Bank of Russia, 2025).

مؤسسات به سرعت به ۵۶۱ در سال ۲۰۱۷ و سپس به زیر ۵۰۰ در سال ۲۰۱۸ کاهش می‌یابد. این روند کاهشی، هرچند با شیب ملایم‌تر، در سال‌های بعد نیز ادامه می‌یابد و در سال‌های اخیر به نظر می‌رسد که تعداد مؤسسات اعتباری به ثبات نسبی حدود ۳۵۰ مورد رسیده است که نسبت به بیش از ۱۰۰۰ بانک در ۲۰۱۲ کاهش چشمگیری محسوب می‌شود.

نمودار زیر که بر اساس داده‌های جدول بالا ترسیم شده است، تغییرات تعداد مؤسسات اعتباری مجاز به عملیات بانکی در روسیه را در بازه زمانی ۲۰۱۲ تا ۲۰۲۵ به تصویر می‌کشد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، این نمودار روند نزولی شدیدی را نشان می‌دهد. در سال ۲۰۱۷، شاهد کاهشی ناگهانی و شدید در تعداد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری هستیم. تعداد

1. Zombie Banks
2. Related-Party Lending

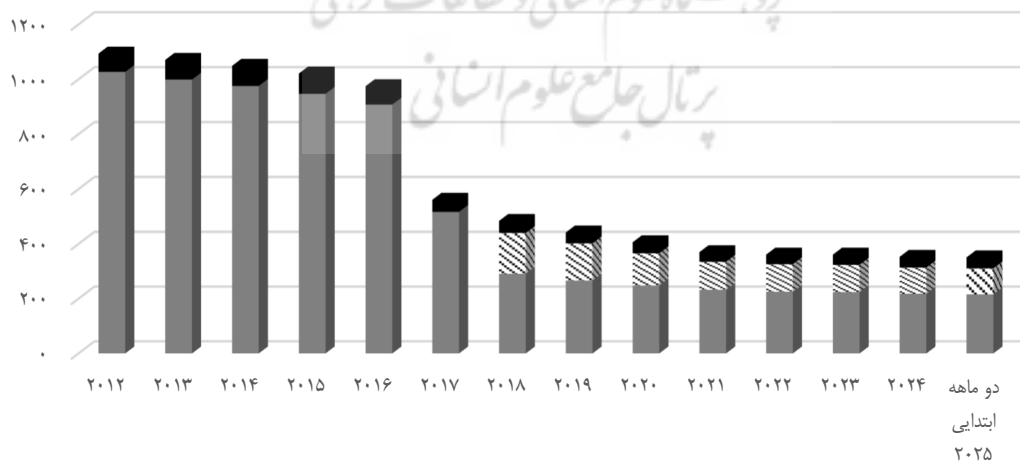
### نمودار ۱- تعداد مؤسسات اعتباری مجاز به عملیات بانکی در روسیه در سال‌های ۲۰۱۲-۲۰۲۵



مأخذ: داده‌های جدول ۱

نمودار زیر روند تغییرات را به تفکیک مؤسسات اعتباری غیربانکی و بانک‌ها نشان می‌دهد. پس از سال ۲۰۱۷، مجوزهای بانکی به دو نوع «جامع» و «پایه» تقسیم شدند (مجوز پایه فعالیت‌های بین‌المللی نیز دارای محدودیت می‌باشد).

### نمودار ۲- مؤسسات اعتباری مجاز به تفکیک نوع مؤسسه و مجوز

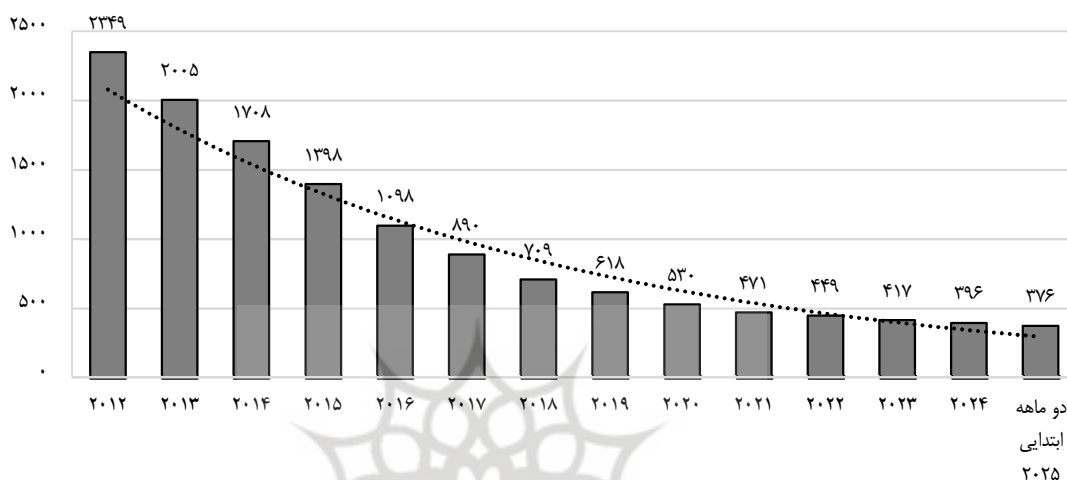


■ مؤسسات اعتباری غیربانکی    ▨ بانک‌ها با مجوز پایه    ■ بانک‌ها با مجوز جامع

مأخذ: داده‌های جدول ۱

نمودار زیر تعداد کل شعب مؤسسات اعتباری فعال در روسیه را در بازه زمانی ۲۰۱۲ تا ابتدای سال ۲۰۲۵ به تصویر می‌کشد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، روند کاهشی شدید و پیوسته‌ای در تعداد شعب مؤسسات اعتباری در طول این دوره مشاهده می‌شود.

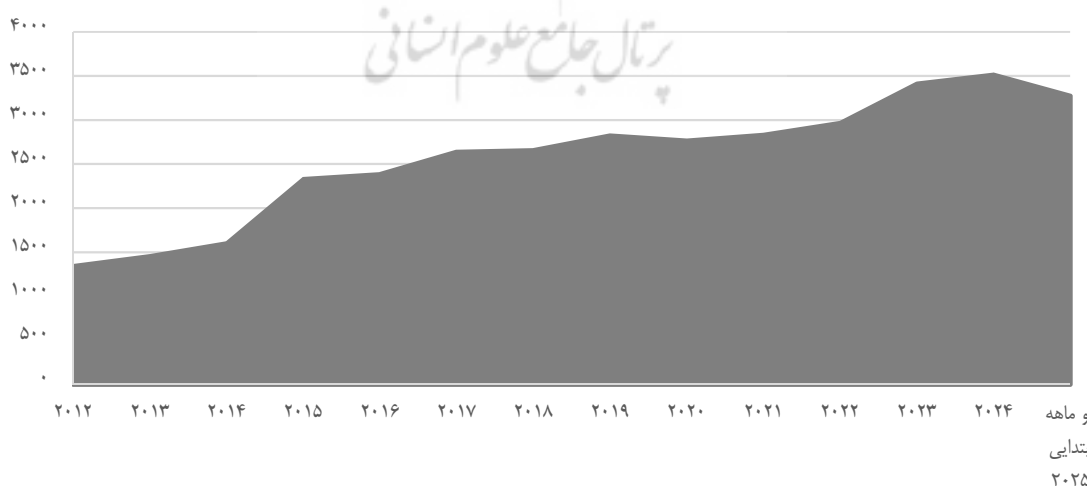
نمودار ۳- مجموع شعب مؤسسات اعتباری فعال در روسیه (۲۰۱۲-۲۰۲۵)



مأخذ: داده‌های جدول ۱

نمودار زیر، تغییرات سرمایه مجاز ثبت‌شده مؤسسات اعتباری فعال را از سال ۲۰۱۲ تا ابتدای سال ۲۰۲۵ به تصویر می‌کشد که نشان‌دهنده افزایش قابل توجه در کل سرمایه نظام بانکی در روسیه با اجرای سیاست‌های نظارتی با هدف تقویت ثبات مالی در نظام بانکی در بیش از یک دهه است.

نمودار ۴- سرمایه مجاز ثبت‌شده مؤسسات اعتباری فعال (میلیارد روبل)



مأخذ: داده‌های جدول ۱

## ۲-۱- انواع روش‌های اجراشده در پاک‌سازی و برنامه‌های گزیر

بانک مرکزی روسیه از رویکردی چندوجهی و انعطاف‌پذیر برای گزیر در نظام بانکی استفاده کرد که با توجه به اندازه، اهمیت سیستمیک و وضعیت مالی بانک‌ها شامل ترکیبی از انحلال، بازسازی، ابزارهای نجات و... برای بانک‌های مختلف بود. گفتنی است که تعیین آمار تعداد دقیق هریک از روش‌های گزیر به کار گرفته‌شده در نظام بانکی روسیه دشوار است، زیرا گاه چندین روش برای یک بانک به کار رفته است؛ ضمن اینکه بانک مرکزی و آژانس بیمه سپرده<sup>۱</sup>، اغلب آمار کلی از تعداد بانک‌های لغو مجوزشده یا تحت بازسازی ارائه می‌دهند، اما تفکیک دقیق هریک از روش‌ها برای عموم کمتر منتشر می‌شود. در ادامه، مروری بر انواع این روش‌ها و برخی بانک‌های مشمول گزیر خواهیم داشت.

- **انحلال/تسویه<sup>۲</sup>**: یکی از ابزارهای اصلی برای حذف بانک‌های مشکل‌دار لغو مجوز<sup>۳</sup> بود. بانک مرکزی مجوز بانک‌های زیادی را که الزامات نظارتی را رعایت نمی‌کردند یا در فعالیتهای غیرقانونی مانند پول‌شویی دخیل بودند، لغو کرد. به دلیل تعداد زیاد بانک‌های کوچک و ناپایدار، انحلال، شایع‌ترین روش در میان روش‌های اجراشده توسط بانک مرکزی روسیه بود.

- **سازمان‌دهی مجدد<sup>۴</sup>**: در مواردی که امکان احیای بانک وجود داشت، بانک مرکزی با تغییر مدیریت، اصلاح ساختار مالی یا کاهش بدهی‌ها، سازمان‌دهی مجدد را اجرا کرد. این روش برای جلوگیری از انحلال کامل بانک‌های دارای ظرفیت به کار رفت (Goncharenko & Gennadi, 2018). برای مثال، بانک مسکو<sup>۵</sup> در سال ۲۰۱۴، تحت برنامه سازمان‌دهی مجدد قرار گرفت که شامل تزریق سرمایه توسط وی‌تی‌بی بانک<sup>۶</sup> و اصلاح ساختار مالی بود.

- **ادغام<sup>۷</sup>**: بانک‌های کوچک‌تر برای برآورده کردن الزامات نظارتی و رقابت با بانک‌های بزرگ فدرال، با یکدیگر یا با بانک‌های بزرگ‌تر ادغام شدند. از سال ۲۰۱۸، ادغام به رویه‌ای غالب تبدیل شد؛ زیرا بانک‌های کوچک به‌تنهایی شانس کمی برای بقا داشتند (Goncharenko & Gennadi, 2018).

- **تصاحب<sup>۸</sup>**: بانک مرکزی یا بانک سالم دیگر، مدیریت بانک‌های مشکل‌دار را به‌طور موقت در اختیار گرفتند تا فرایند اصلاح یا انحلال را مدیریت کنند. این روش به‌ویژه برای بانک‌های بزرگ و سیستمیک مانند اوتکریتیه<sup>۹</sup> استفاده شد (Szakonyi, 2019; Hoffner, 2024).

- **نجات از بیرون<sup>۱۰</sup>**: برای بانک‌های سیستمیک که ورشکستگی آن‌ها می‌توانست آثار منفی گسترده‌ای بر

1. Deposit Insurance Agency (DIA)
2. Liquidation
3. Revocation of License
4. Reorganization
5. Bank of Moscow
6. VTB Bank
7. Merger
8. Takeover
9. Otkritie
10. Bail-out

زیان‌های انباشته و اصلاح مدیریت بود. در سال ۲۰۱۳، بانک مرکزی و آژانس بیمه سپرده‌ها از سازوکارهای احیا برای انتقال بدهی‌ها و دارایی‌های بانک‌های مشکل‌دار به بانک‌های سالم استفاده کردند. برای مثال، بانک‌های سیستمیک مانند اوتکریتیه تحت بازسازی مالی قرار گرفتند و با تزریق سرمایه از صندوق تثبیت بخش بانکی احیا شدند (Khromov, 2017).

– **انتقال دارایی‌ها و بدهی‌ها:** برای حفظ تداوم خدمات بانکی و حفاظت از سپرده‌گذاران خرد، دارایی‌ها و بدهی‌های بانک‌های مشکل‌دار به بانک‌های سالم منتقل شد. این روش در همکاری با آژانس بیمه سپرده‌ها اجرا شد و به‌ویژه در سال‌های ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴ برای بانک‌های کوچک‌تر به کار رفت (Bank of Russia, 2014; Russia, 2013).

همان‌طور که مشاهده می‌شود، برای مورد خاص بانک اوتکریتیه، مجموعه‌ای از روش‌ها مانند تصاحب، نجات از بیرون، نجات از درون و بازسازی مالی در فرایند گزیر آن به کار گرفته شده‌اند. همچنین، برای دیگر بانک‌های بزرگ و مهم سیستمی، مجموعه‌ای از روش‌ها مورد استفاده قرار گرفت.

۲-۲ – **زیرساخت‌های حقوقی، قانونی و نظارتی**  
بانک مرکزی روسیه برای اجرای مؤثر گزیر بانکی<sup>۱</sup>، چهارچوب‌های حقوقی و قانونی را به‌صورت

اقتصاد داشته باشد، بانک مرکزی از سازوکار نجات از بیرون استفاده کرد. این روش شامل تزریق سرمایه یا ارائه وام‌های اضطراری بود. در سازوکار حمایت نقدینگی<sup>۲</sup>، بانک مرکزی با ارائه خطوط اعتباری اضطراری، نقدینگی لازم برای ادامه فعالیت بانک‌های مشکل‌دار را تأمین کرد. در سال ۲۰۱۷، بسته‌های نقدینگی بزرگ برای جلوگیری از هجوم سپرده‌گذاران به بانک‌های اوتکریتیه، بین‌بانک<sup>۳</sup> و پرامس‌وایزبانک<sup>۴</sup> ارائه شد. این سه بانک از طریق صندوق تثبیت بخش بانکی<sup>۵</sup> با تزریق سرمایه نجات یافتند. پرامس‌وایزبانک به مؤسسه دولتی با تمرکز بر بخش دفاعی تغییر کاربری داد.

– **نجات از درون:** در این روش، بخشی از بدهی‌های بانک از طریق تبدیل بدهی به سهام یا کاهش ارزش سهام و سپرده‌های بزرگ‌تر تسویه شد. در مورد بانک اوتکریتیه، بانک مرکزی در سال ۲۰۱۷، حدود ۱۶۰ میلیارد روبل از بدهی‌های فرعی را مشمول فرایند نجات از درون کرد و ارزش سهام را به یک روبل کاهش داد که این اقدام پس از اصلاحات قانون ورشکستگی<sup>۶</sup> امکان‌پذیر شد (Hoffner, 2024).

– **احیا یا بازسازی مالی:** بانک‌هایی که امکان احیا داشتند، تحت برنامه‌های بازسازی مالی قرار گرفتند. این برنامه‌ها شامل بهبود نسبت کفایت سرمایه، کاهش

1. Liquidity Support
2. Binbank
3. Promsvyazbank
4. Banking Sector Consolidation Fund (BSCF)
5. Bail-In
6. Insolvency Law
7. Financial Restructuring/Rehabilitation
8. Asset and Liability Transfer
9. Bank Resolution

کفایت سرمایه و نقدینگی گسترش یافت و اقدامات اصلاحی مانند افزایش سرمایه را الزامی کرد. بازرسی‌های حضوری<sup>۵</sup> برای ارزیابی مدیریت ریسک و انطباق با استانداردها انجام شد و نظارت بر تراکنش‌های مشکوک مرتبط با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم با بهبود فرایندهای شناسایی مشتری<sup>۶</sup> تشدید شد. کاتالوگ مرکزی تاریخچه اعتباری<sup>۷</sup> با الزام ارائه اطلاعات وام‌گیرندگان بدون نیاز به رضایت آنها (مشروط به اطلاع‌رسانی در قراردادها) و ایجاد تاریخچه اعتباری برای ضامنان ارتقا یافت که به ارزیابی دقیق‌تر ریسک اعتباری کمک کرد. افزون‌براین، نظارت بر وام‌دهی بانک‌ها به شرکت‌های وابسته و ارزیابی ریسک‌های اعتباری و عملیاتی با چهارچوب‌های جدید تقویت شد (Bank of Russia, 2013: 5, 13, 19, 44, 54, 64, 66, 72, 90).

در سال ۲۰۱۴ که مصادف با وضع تحریم‌های جدید به بهانه الحاق کریمه به روسیه بود، مجموعه‌ای از تدابیر و اقدامات دنبال شد. چهارچوب قانونی برای ثبت و مجوزدهی مؤسسات اعتباری<sup>۸</sup> بهبود یافت تا از ورود مؤسسات ناپایدار به نظام بانکی جلوگیری شود و شفافیت افزایش یابد. استانداردهای

تدریجی و سالانه اصلاح کرد. بانک مرکزی در بازه ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۷، اقدامات نظارتی دقیقی برای مدیریت ریسک‌های نظام بانکی و انطباق با استانداردهای بین‌المللی اجرا کرد. این اقدامات بر اساس گزارش‌های نظارت بانکی، بر شناسایی مؤسسات بی‌ثبات، بهبود مدیریت ریسک و پیشگیری از فعالیت‌های غیرقانونی متمرکز بودند. در ادامه، مروری بر اقدامات کلیدی صورت گرفته در هر سال ارائه می‌شود.

در سال ۲۰۱۳، بانک مرکزی روسیه چهارچوب‌های قانونی مؤسسات اعتباری را با اعمال استانداردهای بازل ۳ و الزام دست‌کم سرمایه ۳۰۰ میلیون روبل بهبود بخشید و نظارت تثبیتی<sup>۱</sup> را برای گروه‌های بانکی معرفی کرد. مقررات وام‌دهی مصرفی بدون وثیقه<sup>۲</sup> با ارزیابی دقیق‌تر ریسک اعتباری، افزایش ذخایر زیان وام<sup>۳</sup> و چهارچوب‌های نظارتی جدید تشدید شد. نظارت بر صدور مجوز با لغو مجوز بانک‌های غیرمنطبق و اعمال الزامات سخت‌گیرانه برای مجوزهای جدید تقویت شد. همچنین، نظارت غیرحضور<sup>۴</sup> از طریق تحلیل گزارش‌های مالی و شاخص‌های عملکرد مانند

1. Consolidated Supervision
2. Unsecured Consumer Lending
3. Loan Loss Provisions
4. Off-Site supervision
5. On-Site Inspections
6. Know Your Customer (KYC)

۷. Central Catalogue of Credit Histories: سیستمی است که توسط بانک مرکزی روسیه مدیریت می‌شود و اطلاعات مربوط به دفاتر اعتباری (Credit history Bureaus) (که ذخیره‌کننده تاریخچه اعتباری افراد است)) را نگهداری می‌کند. این سیستم به افراد امکان می‌دهد با ارائه اطلاعاتی مانند گذرنامه و شماره بیمه، از طریق پرتال خدمات عمومی، مشخصات دفتر اعتباری حاوی تاریخچه اعتباری خود را دریافت کنند (<http://www.cbr.ru/eng/press/event/?id=2257>).

8. Credit Institution Licensing

مشکلات<sup>۳</sup> با تحلیل مستمر گزارش‌های مالی تقویت شد. اقدامات پیشگیرانه از جمله افزایش سرمایه، کاهش وام‌های پرریسک و بهبود کنترل داخلی برای بانک‌های در معرض خطر اعمال شد. نظارت بر وام‌های غیرجاری و گزارشگری مالی تشدید شد. دستورالعمل شماره ۳۶۲۴-U، صادر شده در ۱۵ آوریل ۲۰۱۵، بانک‌ها را ملزم به ارتقای مدیریت ریسک‌های عملیاتی کرد. الزامات حداقل سرمایه بر اساس قانون فدرال شماره ۳۹۵-۱ به ۳۰۰ میلیون روبل افزایش یافت و ذخایر نقدی برای مدیریت ریسک نقدینگی تقویت شد. نظارت بر بانک‌های منطقه‌ای<sup>۴</sup> با تمرکز بر وام‌دهی غیرشفاف و فرایند صدور مجوزهای جدید تشدید و تراکنش‌های مشکوک مرتبط با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم بررسی شد (Bank of Russia, 2015: 6,9,14,53,96,100).

در سال ۲۰۱۶، انطباق با استانداردهای بازل ۳ با تمرکز بر نسبت‌های اهرمی<sup>۵</sup> و مدیریت ریسک عملیاتی اجباری شد. برنامه ارزیابی بخش مالی<sup>۶</sup> در ارتباط با صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی با موفقیت پشت سر گذاشته شد و انطباق مقررات روسیه با استانداردهای بین‌المللی را تأیید کرد. نظارت بر بانک‌های کوچک با مجوز پایه‌ای<sup>۷</sup> از طریق

بازل ۳ به‌طور کامل اجرایی شد و نشان داد که بیشتر بانک‌ها توانایی تطبیق با الزامات سخت‌گیرانه کفایت سرمایه را دارند درحالی‌که انطباق با استانداردهای بازل ۲ برای مدیریت ریسک اعتباری نیز اجباری شد. نظارت غیرحضور با بررسی مستمر گزارش‌های مالی برای شناسایی بانک‌های پرریسک تشدید شد و بازرسی‌های حضوری و میدانی برای ارزیابی اسناد، عملیات، کفایت سرمایه و نقدینگی افزایش یافت. بازرسی‌های هدفمند از بانک‌های کوچک و متوسط برای شناسایی فعالیت‌های پرریسک انجام و برنامه ارزیابی کیفیت دارایی‌ها<sup>۱</sup> برای بانک‌های دارای اهمیت سیستمی آغاز شد. قوانین مبارزه با پول‌شویی و مقابله با تأمین مالی تروریسم در راستای استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی با الزامات سخت‌گیرانه‌تر برای گزارش تراکنش‌های مشکوک تقویت شد. به دلیل نوسانات روبل و تحریم‌ها، گزارش‌دهی ریسک ارزی تشدید و سرمایه‌گذاری در دارایی‌های غیرنقدشونده<sup>۲</sup> محدود شد (Bank of Russia, 2014: 13,15,22,44,65,67,73).

در سال ۲۰۱۵، نظارت مبتنی بر ریسک توسعه یافت تا پایداری مالی، کفایت سرمایه و کیفیت پرتفوی وام بانک‌ها ارزیابی شود و سیستم شناسایی زود هنگام

1. Asset Quality Review (AQR)

2. illiquid Assets

۳. سیستم هشدار زود هنگام (EWS) Early Warning System)) چهارچوبی است که برای شناسایی زود هنگام نشانه‌های ریسک مالی یا عملیاتی در مؤسسات مالی طراحی شده است. این سیستم با تحلیل داده‌های مالی و شاخص‌های عملکرد، تهدیدات بالقوه مانند وام‌های غیرجاری یا کمبود نقدینگی را پیش‌بینی و امکان اقدامات پیشگیرانه را فراهم می‌کند.

4. Regional Banks

5. Leverage Ratios

6. Financial Sector Assessment Program (FSAP)

7. Basic License

نجات از درون را فراهم کرد تا زیانهای مالی بانکهای مشکل دار کاهش یابد. بازرسیهای هدفمند برای شناسایی پولشویی و نقض مقررات مقابله با تأمین مالی تروریسم گسترش پیدا کرد و نظارت متمرکز با استانداردسازی روشهای بازرسی بهبود یافت. مدیریت ریسک سایبری و امنیت سایبری<sup>۵</sup> با مقررات جدید تقویت شد و محدودیتهای معاملات با طرفهای مرتبط<sup>۶</sup> و نظارت بر بانکهای کوچک با سرمایه اندک تشدید شد (Bank of Russia, 2017; Fitch Ratings, 2018؛ 14, 20, 73, 90).

در سال ۲۰۱۸، نظام تنظیمگری متناسب<sup>۷</sup> تکمیل شد و ۱۴۹ بانک با مجوز پایه‌ای برای حمایت از شمول مالی بنگاههای کوچک و متوسط<sup>۸</sup> معرفی شدند. این اقدامات با کاهش معاملات مشکوک و حذف بانکهای غیرقانونی همراه بود. بانک مرکزی همچنین، سیستم پرداخت سریع<sup>۹</sup> و خدمات شناسایی بیومتریک را راهاندازی کرد تا رقابت و نوآوری در نظام بانکی تقویت شود (Bank of Russia, 2018).

۲-۳- تأسیس و بازآرایی نهادهای کلیدی در فرایند پاکسازی نظام بانکی روسیه

برای اجرای مؤثر فرایند پاکسازی نظام بانکی، ایجاد و بازآرایی نهادها، گامی اساسی و حیاتی بود. در این راستا، نهادهای جدیدی تأسیس شدند تا خلأهای

بازرسیهای متمرکز افزایش و شفافیت گزارشگری مالی با دستورالعملهای جدید بهبود یافت. نظارت بر فعالیتهای برونمرزی<sup>۱</sup> به دلیل تحریمهای بینالمللی تشدید و ارزیابی استرس<sup>۲</sup> برای بانکهای دارای اهمیت سیستمی به صورت سالانه اجباری شد. همچنین، نظارت بر فرایندهای ادغام و بازسازماندهی بانکها تقویت شد تا از اجرای مؤثر گزیر بانکی اطمینان حاصل شود (Bank of Russia, 2016: 13, 14, 15, 20, 46, 59).

در سال ۲۰۱۷، قوانین و مقررات مهمی در حوزه بانکی به تصویب رسید. قانون فدرال شماره ۹۲-FZ، تصویب شده در ۱ مه ۲۰۱۷، مجوزهای بانکی را به دو دسته جامع<sup>۳</sup> و پایه‌ای تقسیم کرد تا بانکهای کوچکتر با سرمایه کمتر از یک میلیارد روبل تحت مقررات ساده‌تر قرار گیرند و نظارت بر آنها هدفمندتر شود. سازوکار جدید گزیر بانکی از ژوئن ۲۰۱۷ معرفی و صندوق تثبیت بخش بانکی تأسیس شد تا به جای آژانس بیمه سپرده، بازسازی بانکهای سیستمیک را تأمین مالی کند. دستورالعمل شماره U-۴۳۳۵، صادر شده در ۱۲ آوریل ۲۰۱۷، فرایند ارزیابی کفایت سرمایه داخلی<sup>۴</sup> را برای بانکهای دارای مجوز جامع و بانکهای سیستمیک استاندارد کرد. اصلاحات قانون ورشکستگی امکان اجرای

1. Cross-Border Activities
2. Stress Testing
3. Universal License
4. Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP)
5. Cybersecurity Supervision
6. Related-Party Transactions
7. Proportionate Regulation
8. SMEs
9. Faster Payments System (FPS)

دادن وظایف اداره موقت و همکاری با سرمایه‌گذاران خصوصی می‌شود. تا دسامبر ۲۰۲۱، آژانس بیمه سپرده در عملیات گزیر ۱۳ بانک مشارکت داشته و مبلغ ۲/۱ تریلیون روبل برای جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها اختصاص داده است. با این حال، از سال ۲۰۱۷، وظایف این آژانس در زمینه گزیر بانک‌های مهم سیستمی تا اندازه‌ای به دلیل معرفی سازوکار جدید صندوق تثبیت بخش بانکی تغییر کرده است.

**کمیته نظارت بانکی<sup>۵</sup>:** این کمیته پیش از سال ۲۰۱۳ وجود داشت، اما معرفی نظارت مبتنی بر ریسک در سال ۲۰۱۳، نقطه عطفی برای این کمیته بود. پیش از این، نظارت بانکی در روسیه بیشتر بر انطباق با قوانین<sup>۶</sup> و بررسی شکلی اسناد تمرکز داشت، اما با رویکرد جدید مبتنی بر ریسک، کمیته نظارت بانکی مسئولیت‌های عمیق‌تری را از جمله شناسایی فعال بانک‌های مشکل‌دار و ارزیابی ریسک‌های سیستمیک بر عهده گرفت (گزارش سالانه، ۲۰۱۳).

**اداره حل و فصل مالی<sup>۷</sup>:** این نهاد که در سال ۲۰۱۷ ذیل بانک مرکزی روسیه تأسیس شد، مکمل حیاتی و قدرتمندی در ساختار نظارتی بانک مرکزی روسیه بود و نقش محوری را در مرحله جدید و تخصصی‌تر پاک‌سازی نظام بانکی

ساختاری را پر کنند و ابزارهای لازم برای اجرای اقدامات اصلاحی را فراهم آورند. هم‌زمان، برخی نهادهایی که از پیش وجود داشتند، تحت بازبینی قرار گرفتند و با اعمال تغییرات ساختاری، وظایف و مسئولیت‌های جدی‌تر و گسترده‌تری را عهده‌دار شدند. این تغییرات بنیادین در ساختار نهادی، به بانک مرکزی روسیه این امکان را داد تا با کارآمدی بیشتری به مدیریت بحران‌ها و نظارت بر رعایت مقررات بپردازد. در ادامه، به شرح جزئیات برخی از مهم‌ترین این نهادها و نقش‌های محوری آن‌ها در فرایند پاک‌سازی می‌پردازیم.

**آژانس بیمه سپرده:** این آژانس، نهاد دولتی در روسیه است که در سال ۲۰۰۴ برای مدیریت سیستم بیمه سپرده<sup>۱</sup> تأسیس شد. وظیفه اصلی آن پرداخت غرامت به سپرده‌گذاران بانک‌های ورشکسته است. صندوق بیمه سپرده اجباری<sup>۲</sup> محل انباشت وجوه مورد نیاز برای این سیستم است که از حق بیمه‌های فصلی بانک‌های عضو تأمین می‌شود و در صورت لزوم می‌تواند از بانک مرکزی روسیه وام دریافت کند. آژانس بیمه سپرده همچنین، به عنوان مدیر ورشکستگی<sup>۳</sup> و مدیر تصفیه<sup>۴</sup> برای مؤسسات اعتباری ورشکسته عمل می‌کند. افزون‌براین، این آژانس مسئول گزیر بانک‌ها نیز هست که شامل ارائه کمک مالی، انجام

1. DIS (Deposit Insurance System)
2. MDIF (Mandatory Deposit Insurance Fund)
3. Bankruptcy Administrator
4. Receiver
5. Banking Supervision Committee
6. Compliance-Based Supervision
7. Financial Resolution Department

**بانک بد<sup>۳</sup>:** بانک بد در سال ۲۰۱۷ با هدف مدیریت دارایی‌های غیرجاری<sup>۴</sup> بانک‌های تحت گزیر ایجاد شد. در سال ۲۰۱۷، بانک مرکزی روسیه از بانک تراست<sup>۵</sup> به‌عنوان بانک بد برای مدیریت دارایی‌های غیرجاری بانک‌های تحت گزیر استفاده کرد. این بانک در سال ۲۰۰۸ تأسیس شده بود، اما در فرایند پاک‌سازی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۱۳، دارایی‌های غیرجاری شامل وام‌های غیرقابل وصول، اوراق بهادار بی‌ارزش و سایر تعهدات مالی مشکل‌دار از ترازنامه بانک‌های اصلی به تراست‌بانک منتقل شد. هدف بانک تراست، بهینه‌سازی ارزش دارایی‌های سمی از طریق فروش، بازسازی یا مدیریت بلندمدت بود تا زیان‌های مالی کاهش یابد.

### ۳- جنبه‌های دیگر پاک‌سازی، آسیب‌ها و چالش‌ها

درحالی‌که پاک‌سازی نظام بانکی روسیه به‌طور گسترده به‌عنوان گامی ضروری و موفق در راستای افزایش ثبات مالی و شفافیت ارزیابی می‌شود، برخی تحلیلگران و ناظران معتقدند که این فرایند به‌رغم مزایای انکارناپذیرش، چالش‌ها و آسیب‌هایی را نیز به همراه داشته است. این دیدگاه‌های انتقادی، لایه‌های پیچیده‌تری به درک ما از پیامدهای کامل این اصلاحات می‌افزایند. در ادامه، برخی از مهم‌ترین آسیب‌ها و چالش‌های مطرح‌شده بررسی می‌شود.

ایفا کرد. وظایف اصلی آن فراتر از نظارت صرف بود و به‌طور مستقیم به توسعه و اجرای تدابیر ضد ورشکستگی<sup>۱</sup> برای مؤسسات مالی مشکل‌دار می‌پرداخت. این اداره مسئولیت نظارت دقیق بر فعالیت‌های اداره‌های موقت<sup>۲</sup> را بر عهده داشت که پس از ورود بانک مرکزی به یک بانک در حال ورشکستگی یا بحران مالی منصوب می‌شدند. هدف از این نظارت، اطمینان از کارایی و شفافیت اقدامات اجرایی برای بازسازی یا تصفیه بانک است. یکی دیگر از وظایف کلیدی این اداره، مدیریت پیچیده انتقال دارایی‌ها و بدهی‌های بانک‌های مشکل‌دار به مالکان جدید یا نهادهای سالم‌تر است (Bank of Russia, 2020).

### صندوق تثبیت بخش بانکی: صندوق تثبیت

بخش بانکی در سال ۲۰۱۷، با هدف تأمین مالی بازسازی بانک‌های سیستمیک و کاهش هزینه‌های فرایند گزیر تأسیس شد. این صندوق بر اساس قانون فدرال شماره ۴۵۱-FZ ایجاد و جایگزین سازوکارهای قبلی به‌خصوص آژانس بیمه سپرده شد. صندوق تثبیت بخش بانکی وظیفه تزریق سرمایه به بانک‌های بزرگ مانند اوتکریتییه، بین‌بانک و پرامس‌وایزبانک را بر عهده داشت تا از فروپاشی آن‌ها جلوگیری کند. این صندوق تحت نظارت مستقیم بانک مرکزی عمل می‌کرد و نقش کلیدی در مدیریت بحران‌های بانکی ایفا کرد.

1. Anti-Insolvency Measures
2. Temporary Administration
3. Bad Bank
4. Non-Performing Assets (NPAs)
5. Trust Bank

مشتریانی با درآمد یا رتبه اعتباری بالا می‌پردازند تا پر کردن شکاف‌های خدماتی در مناطق دورافتاده.

### ۳-۳- افزایش سلطه بانک‌های دولتی و کاهش رقابت

پاک‌سازی نظام بانکی به تقویت سلطه بانک‌های دولتی منجر شد. تا سال ۲۰۱۸، چهار بانک بزرگ دولتی که در جدول زیر فهرست شده‌اند، به‌تنهایی بیش از ۵۵ درصد از کل دارایی‌های این بخش را در کنترل داشتند درحالی‌که بزرگ‌ترین بانک خصوصی، آلفا، تنها ۴ درصد از دارایی‌ها را در اختیار داشت. چهار بانک از شش بانک خصوصی برتر کشور ملی شدند که دو مورد از این بانک‌ها (اوتکریتیه و پرامس‌وایزبانک)، در فهرست ده بانک بزرگ فعال در کشور قرار داشتند. تا سپتامبر ۲۰۱۸، بانک‌های دولتی بیش از ۸۰ درصد وام‌دهی به اشخاص حقوقی و ۷۰ درصد وام‌دهی به اشخاص حقیقی را به خود اختصاص داده‌اند (Szakonyi, 2019). این روند با تملک بانک‌های خصوصی توسط بانک‌های دولتی مانند برنامه‌ریزی برای فروش آلفا به وی‌تی‌بی یا گازپروم‌بانک در دسامبر ۲۰۱۸ تشدید شد. مداخله مقامات منطقه‌ای نیز رقابت را سرکوب کرده و مانع ورود بانک‌های خارجی به بازارهای محلی شده است (Tompson, 2004). این تمرکز مالکیت، اعتماد به بانک‌های خصوصی را کاهش داده و آن‌ها را مجبور به افزایش نرخ بهره سپرده‌ها کرده که سودآوری‌شان را تحت تأثیر قرار داده است.

### ۳-۱- کاهش تعداد بانک‌ها و نابرابری‌های منطقه‌ای

بین سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۲۱، تعداد مؤسسات اعتباری در روسیه به شدت کاهش یافت؛ از بیش از ۱۰۰۰ بانک و مؤسسه اعتباری در سال ۲۰۱۳، به ۳۵۰ مؤسسه در سال ۲۰۲۱. این کاهش به ثبات نظام بانکی کمک کرد، اما به عدم توازن شدید منطقه‌ای در دسترسی به خدمات بانکی منجر شد. بخش عمده‌ای از دارایی‌های بانکی در منطقه فدرال مرکزی به‌ویژه مسکو متمرکز شده است درحالی‌که مناطق دورافتاده مانند اورال، سیبری و خاور دور از دسترسی محدود به خدمات بانکی رنج می‌برند (Yadav, 2014; Krylova et al, 2022). این تمرکز جغرافیایی، توسعه اقتصادی مناطق کم‌جمعیت را با چالش مواجه کرده و به کاهش رقابت بانکی در این مناطق انجامیده است.

### ۳-۲- تمرکز بر مشتریان حقوقی و عدم توجه به مناطق محروم

مکان‌یابی شعب بانکی در روسیه عمدتاً بر اساس نیازهای اشخاص حقوقی و مناطق با تولید ناخالص منطقه‌ای بالاتر انجام می‌شود. این رویکرد باعث شده است که مناطق وسیع و کم‌جمعیت برای بانک‌ها جذابیت کمتری داشته باشند که به نوبه خود مانع توسعه منطقه‌ای می‌شود (Krylova et al, 2022). سازمان‌های تأمین مالی خرد<sup>۱</sup> نیز که انتظار می‌رفت خلأ خدمات بانکی در مناطق محروم را پر کنند، تمایل به فعالیت در مناطق توسعه‌یافته با تراکم جمعیتی بالا دارند و بیشتر به جذب

1. Microfinance Institutions (MFIs)

جدول ۲- ۱۵ بانک برتر فعال در روسیه تا ژوئیه ۲۰۱۸

| رتبه<br>(بر اساس دارایی) | بانک                             | ساختار مالکیت           | در پاک سازی مورد هدف قرار گرفت؟ |
|--------------------------|----------------------------------|-------------------------|---------------------------------|
| ۱                        | اسبربانک (Sberbank)              | دولتی                   | خیر                             |
| ۲                        | وی تی بی (VTB)                   | دولتی                   | خیر                             |
| ۳                        | گازپروم بانک (Gazprombank)       | دولتی                   | خیر                             |
| ۴                        | بانک کشاورزی روسیه               | دولتی                   | خیر                             |
| ۵                        | مرکز تسویه ملی                   | زیرمجموعه بورس مسکو     | خیر                             |
| ۶                        | آلفا بانک (Alfa Bank)            | خصوصی                   | خیر                             |
| ۷                        | ام کی بی (MKB)                   | وابسته مالی به روس نفت  | خیر                             |
| ۸                        | اوتکریتیه (Otkritie)             | خصوصی-ملی شده           | بله                             |
| ۹                        | پرامس وایزبانک (Promsvyazbank)   | خصوصی-ملی شده           | بله                             |
| ۱۰                       | یونی کردیت بانک (UniCredit Bank) | خارجی                   | خیر                             |
| ۱۱                       | رایفایزن (Raiffeisen)            | خارجی                   | خیر                             |
| ۱۲                       | روسیا (Rossiya)                  | خصوصی (با مشارکت دولتی) | خیر                             |
| ۱۳                       | روس بانک (Rosbank)               | خارجی                   | خیر                             |
| ۱۴                       | بین بانک (Binbank)               | خصوصی                   | بله                             |
| ۱۵                       | روست بانک (Rostbank)             | خصوصی                   | بله                             |

مأخذ: Szakonyi, D. (2019).

۳-۴- گسترش نفوذ بانک های دولتی به دیگر بخش ها

نفوذ خود را گسترش داده است. این روند اگرچه تنوع اقتصادی را تقویت می کند، نگرانی هایی را درباره تمرکز قدرت اقتصادی و دسترسی به داده های شخصی شهروندان ایجاد کرده است.

۳-۵- هزینه های سنگین پاک سازی

پاک سازی نظام بانکی هزینه های قابل توجهی به همراه داشت. هزینه کلی از سال ۲۰۱۳ تا سال ۲۰۱۹، حدود ۶ تریلیون روبل تخمین زده شده که عمدتاً برای جبران خسارت سپرده گذاران از طریق آژانس بیمه سپرده و بازسازی بانک های سیستمیک هزینه شده است (Szakonyi, 2019). تا ژوئیه ۲۰۱۷،

بانک های دولتی به ویژه اسبربانک و وی تی بی، از پاک سازی به عنوان فرصتی برای تنوع بخشی به سرمایه گذاری های خود در بخش های غیرمالی استفاده کردند. اسبربانک با سرمایه گذاری در شرکت های فناوری مانند یاندکس<sup>۱</sup> و رامبلر<sup>۲</sup>، به دنبال تبدیل شدن به شرکت اینترنتی است و طرح هایی مانند بازار برخط «پرو»<sup>۳</sup> را راه اندازی کرده است (Szakonyi, 2019). وی تی بی نیز با تصاحب سهام در بخش های کشاورزی، حمل و نقل و خرده فروشی،

1. Yandex  
2. Rambler  
3. Beru

در تقویت امنیت اقتصادی این کشور ایفا کرده است. نقش این تغییرات در امنیت اقتصادی را می‌توان از چند جنبه بررسی کرد.

#### - تقویت ثبات مالی و کاهش ریسک‌های

سیستمی: پیش از اصلاحات، نظام بانکی روسیه با بیش از هزار مؤسسه اعتباری مواجه بود که بسیاری از آن‌ها سرمایه اندک، ساختارهای حاکمیتی ضعیف و مدل‌های کسب‌وکار بی‌ثبات داشتند. این بانک‌ها اغلب فاقد منابع کافی برای مدیریت ریسک‌های بانکی یا رعایت الزامات نظارتی بودند و در برابر شوک‌های اقتصادی، عملکرد آسیب‌پذیری داشتند. برنامه گسترده پاک‌سازی توسط بانک مرکزی روسیه به منظور حذف این مؤسسات بی‌ثبات و کاهش ریسک‌های سیستمی، ثبات مالی را به همراه داشت که به عنوان پایه‌ای برای امنیت اقتصادی، از فروپاشی زنجیره‌ای بانک‌ها و آثار دومینویی بر اقتصاد جلوگیری کرد.

- افزایش اعتماد عمومی: ناتوانی بانک‌های بی‌ثبات در تضمین امنیت سپرده‌ها، اعتماد عمومی را کاهش داده و به خروج موقت سپرده‌های خانوارها منجر شده بود. با حذف بانک‌های پرریسک و تقویت نظارت، اعتماد عمومی به نظام بانکی افزایش یافت. این موضوع به پایداری سپرده‌ها و بازگشت سرمایه به بخش بانکی کمک کرد. اعتماد به نظام بانکی به عنوان رکن کلیدی امنیت اقتصادی، از فرار نقدینگی به خارج از کشور و کاهش سرمایه داخلی جلوگیری کرد.

آژانس بیمه سپرده بیش از ۱/۲ تریلیون روبل (۱/۱۴ تریلیون روبل وام از بانک مرکزی) برای بازسازی مالی تخصیص داد و بدهی‌اش به بانک مرکزی به ۶۵۷ میلیارد روبل (۲ درصد تولید ناخالص داخلی) رسید (Khromov, 2017). نجات بانک‌های اوتکریتیه، بین‌بانک و پرامس‌وایزبانک تا ژوئن ۲۰۱۸، بیش از ۴۵ میلیارد دلار (۳ درصد تولید ناخالص داخلی) هزینه داشت (Fitch Ratings, 2018). این هزینه‌ها به افزایش سلطه بانک‌های دولتی (تا ۷۰ درصد دارایی‌های بانکی در سال ۲۰۱۸) منجر شد، اما ثبات مالی را بهبود بخشید و معاملات مشکوک را کاهش داد (The Banker, 2018).

در بازه زمانی ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸، بانک مرکزی روسیه تحت هدایت الویرا نیبولینا<sup>۱</sup> (که پیش از این وزیر توسعه اقتصادی بود) برنامه‌ای جامع را برای پاک‌سازی نظام بانکی این کشور اجرا کرد. این برنامه با هدف تقویت ثبات مالی، کاهش ریسک‌های سیستمیک و بهبود کیفیت مدیریت و شفافیت در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری طراحی شد.

#### جمع‌بندی: پاک‌سازی نظام بانکی و دلالت‌هایی برای امنیت اقتصادی

روشن است که تغییرات صورت گرفته در نظام بانکی روسیه به‌ویژه در دوره ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸، نقش مهمی

## - کاهش تأثیر شوک‌های خارجی و افزایش

تاب‌آوری: تحریم‌های بین‌المللی سال ۲۰۱۴، کاهش قیمت نفت و نوسانات نرخ ارز فشار زیادی بر بانک‌ها وارد کرد. بانک‌های کوچک‌تر با کفایت سرمایه پایین و پرتفوی وام‌های معوق، در برابر شوک‌های اقتصادی بسیار آسیب‌پذیر بودند. برنامه‌های گزیر و حمایت‌های مالی بانک مرکزی (مانند برنامه‌های نجات و بازسازی بانک‌های مهم و سیستمی)، آن‌ها را قادر ساخت تا در برابر این شوک‌ها مقاومت کنند. این بهبود در تاب‌آوری در برابر شوک‌های خارجی، امنیت اقتصادی را در برابر فشارهای ژئوپلیتیکی تقویت کرد.

با این حال، برخی تغییرات مانند افزایش تمرکز نظام بانکی و سلطه بیشتر بانک‌های دولتی، رقابت را کاهش داده و دسترسی مناطق حاشیه‌ای و محروم به خدمات بانکی را محدود کرده است. این موضوع می‌تواند منجر به تشدید نابرابری اقتصادی شود و در بلندمدت امنیت اقتصادی را تهدید کند. همچنین، هزینه‌های بالای پاک‌سازی نظام بانکی فشار سنگینی را بر بودجه عمومی کشور تحمیل می‌کند و از این منظر، تهدیدی برای امنیت اقتصادی است.

## منابع

- Bank of Russia. (2012). *Banking Supervision Report 2012*. Retrieved from [https://cbr.ru/eng/about\\_br/publ/nadzor/](https://cbr.ru/eng/about_br/publ/nadzor/)

در سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۱۵، ترکیبی از تحریم‌های بین‌المللی پس از الحاق کریمه، کاهش ۴۹ درصدی قیمت نفت و افت ارزش روبل (۳۲/۷ درصد در سال ۲۰۱۴) به بحران دیگری منجر شد که عرضه اعتبار را محدود کرد و ریسک‌های سیستمیک را افزایش داد. نظام بانکی در مقطع اخیر با چالش‌هایی که نتیجه ترکیبی از مشکلات داخلی نظام بانکی، ضعف‌های نظارتی و فشارهای اقتصاد کلان بود، مواجه شد که اجرای برنامه گسترده پاک‌سازی توسط بانک مرکزی روسیه را ضروری کرد.

## - بهبود چهارچوب نظارتی و کاهش فعالیت‌های

غیرقانونی: پیش از اصلاحات، ضعف‌های نظارتی موجود و فعالیت‌های مشکوک مانند پول‌شویی، تهدیدی جدی برای امنیت نظام بانکی روسیه شمرده می‌شد. به‌روزرسانی چهارچوب قانونی و نظارتی برای فعالیت‌های بانکی شامل تنظیم دقیق‌تر مقررات بانکی و استقرار روش‌های نظارت مداوم و نیز گام‌های مؤثر برای مبارزه با پول‌شویی و فعالیت‌های غیرقانونی باعث شد نظام بانکی روسیه شفاف‌تر و در برابر این قبیل فعالیت‌ها مقاوم‌تر شود. کاهش معاملات مشکوک به جلوگیری از خروج غیرقانونی سرمایه هم کمک کرد و مجموع این‌ها به ثبات اقتصادی و تقویت امنیت اقتصادی منجر شد.

- Fitch Ratings. (2018). Russian Banking Sector is Being Reshaped by Clean-up, Available at: <https://www.fitchratings.com/research/banks/russian-banking-sector-is-being-reshaped-by-clean-up-06-10-2017>.
- Goncharenko Ilya and Gennadi P. Tolstopyatenko (2018). An analysis of the resolution regimes for failing banks in Russia, Available at: [https://openreviewmbf.org/2019/11/14/an-analysis-of-the-resolution-regimes-for-failing-banks-in-russia/#\\_ftnref37](https://openreviewmbf.org/2019/11/14/an-analysis-of-the-resolution-regimes-for-failing-banks-in-russia/#_ftnref37)
- Hoffner, B. (2024). Russia: Otkritie Bank Restructuring, 2017. Journal of Financial Crises, 6(3), 559-586.
- Khromov, M. (2017). Bank of Russia Updates Bank Resolution Mechanism To Increase its Control. Monitoring of Russia's Economic Outlook. Moscow, (15), 18-20.
- Krylova, L. V., Krylov, S. V., Mudretsov, A. F., & Prudnikova, A. A. (2022). Structural Changes in the Russian Banking System: Directions and Evaluation. Studies on Russian Economic Development, 33(1), 100-106.
- Mokeeva, N. N., Yuzvovich, L. I., Isakova, N. Y., & Rodicheva, V. B. (2020).
- Bank of Russia. (2013). *Banking Supervision Report 2012*. Retrieved from [https://cbr.ru/eng/about\\_br/publ/nadzor/](https://cbr.ru/eng/about_br/publ/nadzor/)
- Bank of Russia. (2014). *Banking Supervision Report 2012*. Retrieved from [https://cbr.ru/eng/about\\_br/publ/nadzor/](https://cbr.ru/eng/about_br/publ/nadzor/)
- Bank of Russia. (2015). *Banking Supervision Report 2012*. Retrieved from [https://cbr.ru/eng/about\\_br/publ/nadzor/](https://cbr.ru/eng/about_br/publ/nadzor/)
- Bank of Russia. (2016). *Banking Supervision Report 2012*. Retrieved from [https://cbr.ru/eng/about\\_br/publ/nadzor/](https://cbr.ru/eng/about_br/publ/nadzor/)
- Bank of Russia. (2017). *Banking Supervision Report 2012*. Retrieved from [https://cbr.ru/eng/about\\_br/publ/nadzor/](https://cbr.ru/eng/about_br/publ/nadzor/)
- Bank of Russia. (2018). *Banking Supervision Report 2012*. Retrieved from [https://cbr.ru/eng/about\\_br/publ/nadzor/](https://cbr.ru/eng/about_br/publ/nadzor/)
- Bank of Russia. (2013a). *Bank of Russia 2012 annual report*. Business News Agency PRIME. [https://cbr.ru/eng/about\\_BR/publ/god](https://cbr.ru/eng/about_BR/publ/god)
- Bank of Russia. (2020). Financial Resolution Department . [https://cbr.ru/eng/about\\_br/bankstructute/df o/#highlight=resolution](https://cbr.ru/eng/about_br/bankstructute/df o/#highlight=resolution)
- Bank of Russia. (2025). *Bank of Russia Statistical Bulletin*. <https://www.cbr.ru/eng/statistics/bbs/>

برای اجرای مؤثر فرایند پاک‌سازی نظام بانکی، ایجاد و بازآرایی نهادها، گامی اساسی و حیاتی بود. در این راستا، نهادهای جدیدی تأسیس شدند تا خلأهای ساختاری را پر کنند و ابزارهای لازم برای اجرای اقدامات اصلاحی را فراهم آورند. هم‌زمان، برخی نهادهایی که از پیش وجود داشتند، تحت بازبینی قرار گرفتند و با اعمال تغییرات ساختاری، وظایف و مسئولیت‌های جدی‌تر و گسترده‌تری را عهده‌دار شدند.

Proportional Banking Regulation System in Russia Based on the Concept of Basel III. In International Conference on Economics, Management and Technologies 2020 (ICEMT 2020) (pp. 290-295). Atlantis Press.

- Szakonyi, D. (2019). Banking on politics: How Russia's Banking Sector Clean-up Affects Regime Stability. Point&Counterpoint.-2019.-

13.05.-Mode of access: <https://www.ponarseurasia.org/point-counter/article/banking-politics-how-russiasbanking-sector-clean-affects-regime-stability>.

- The Banker. (2018). Russian Banking Sector Overview.

- Tompson, W. (2004). Banking Reform in Russia: Problems and Prospects. Available at SSRN 627882.

- Yadav, R. (2014). Twenty Five Years of Russian Banking System: Trends and Analysis. International Studies, 51(1-4), 101-117.

- Yudaeva, K. (2017). Russian Central Bank: The System Is Stable, Available at: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/12/01/na120517-russian-central-bank-the-system-is-stable>