

## حفاظت از سپرده های بانکی

نویسنده: جیلین جی گارسیا

مترجم: سیدحسین علوی لنگرودی

منبع: صندوق بین المللی پول

جامعه نیز در قبال حفظ سلامت شبکه بانکی، مسئول است و باید برای حمایت و حفاظت از سپرده های بانکی، تلاش بی شائبه ای کند، فرآیندی که در قالب ارائه بیمه های فراگیر و مطلوب برای سپرده های بانکی، شکل گرفته و می گیرد.

### نقش بانک ها

بانک ها شاهرگ های اقتصاد کشورها، اعم از توسعه یافته، در حال توسعه یا عقب مانده، و در عین حال "پاشنه آشیل" سیستم های پولی و اقتصادی هستند که توجه نکردن کافی به آنها، پیامدهای وخیمی را به دنبال دارد. بانک ها قادرند سپرده های کوچک و بزرگ مردم را جمع آوری کنند و از محل همین سپرده ها، به متقاضیان وام و اعتبار و تسهیلات پرداخت کنند و علاوه بر این، معاملات و مبادلات مالی در

در پانزده سال گذشته، بیش از سه چهارم کشورهای عضو صندوق بین المللی پول با بحران و نابسامانی در نظام های بانکی خود روبه رو بوده اند. وقوع این بحران ها، بسیاری از کشورها را وادار کرده است تا به طراحی و اجرای بیمه های سپرده برای حفاظت از سلامت و صلابت نظام های مالی در برابر ورشکستگی و سقوط بانک ها، اقدام کنند. با این همه، باید دانست که اهمیت بسیار زیاد بانک ها در شکل گیری بازار پول و سرمایه و استحکام نظام های اقتصادی به حدی حساس و کلیدی است که فقط با ارایه یک سری بیمه ها و پوشش های ساده، نمی توان از آن حفاظت و حمایت کرد. یکی از ویژگی های اصلی کار و کسب بانک ها، فعالیت آنها در یک بازار ممتول، پرتلاطم، پرنوسان و مبهم است که انبوهی از ریسک ها و مخاطرات گوناگون احاطه شده است و نیازمند مدیریت درست است.

درون سیستم های مالی و بین آنها را هماهنگ کنند. در کشورهای در حال توسعه، بانک ها و مؤسسات مالی، نقش کلیدی در پیشرفت و توسعه اقتصادی ایفا می کنند. در اکثر موارد، بانک ها قادر نیستند یا نمی خواهند که از پذیرش سپرده های مردم، خودداری کنند، اما سپرده گذاران، به شدت کم حوصله و ریسک گریز هستند. به این ترتیب که با دیدن کوچکترین علامت خطر و احساس کمترین ریسکی، نسبت به بیرون کشیدن سرمایه های کوچک و بزرگ خود از بانک ها تردید به خود راه نمی دهند.

به طور کلی، بانک ها از محل سپرده های جمع آوری شده از سوی مشتریان سپرده گذار خود، به سایر مشتریان خود وام می دهند، اما تمام این سپرده ها قابل وام دادن نیستند و مقدار مشخصی از آنها به صورت ذخیره و اندوخته احتیاط حفظ می شود. بانک های بزرگ و رسمی از یک سری الزامات و مقررات برای تعیین ذخیره و اندوخته احتیاط خود پیروی می کنند، حال آنکه سایر مؤسسات (مانند صندوق های سرمایه گذاری کم خطر، صندوق های بازنشستگی و مؤسسات اعتباری خرد) از رعایت این الزامات و مقررات معافند. یکی از مهمترین این الزامات، لزوم برخورداری سپرده های بانکی از پوشش بیمه ای است که هم برای تک تک بانک ها و هم برای کلیت نظام بانکی کشورها، حیاتی و ضروری است.

با این همه، بیمه سپرده های بانکی، مخالفان سرسختی دارد که معتقدند در شرایطی که سیستم های مالی "مقررات گریز" بهتر و بیشتر پیشرفت می کنند، اجرای طرح بیمه سپرده با مقررات و دستورالعمل های پیچیده و متعدد آن می تواند موجب رکود و انفعال در بازارهای مالی و بانکی شود و انگیزه سپرده گذاران، وام گیرندگان، سیاست گذاران و مدیران بانک ها، برای تحمل ریسک بیشتر و در عوض برخورداری از سود و منفعت بیشتر را به شدت کاهش دهد. بر اساس اغلب نظریه های موجود در حوزه بانک و فعالیت های مالی، سیستم بانکی قادر است بدون وجود بیمه سپرده و تنها از طریق تقویت انضباط و انتظام بازار، به پیش برود و توسعه یابد.

در واقع، طی ۵۰ سال گذشته حتی در بسیاری از کشورهایی که فاقد مقررات و قوانین سفت و سخت در حوزه بانکی و بیمه سپرده هستند، نیز از سپرده گذاران در زمان وقوع بحران های مالی و بانکی و ورشکستگی بانک ها، حمایت شده و از بروز زیان های عظیم مالی و اجتماعی جلوگیری شده است. علاوه بر این باید پذیرفت که صرف ارائه بیمه های سطحی و بی اثر برای سپرده های بانکی هم دردی را از شبکه بانکی کشورها دوا نمی کند، چرا که باز هم بانکداران و

سپرده گذاران را در ابهام و بلاتکلیفی شدیدی قرار می دهد. بنابراین برخی از کشورهای جهان، به سمت ایجاد سیستم های حمایتی ویژه و مشخص برای حفاظت از سپرده های بانکی، حرکت می کنند. با این حال، باز هم یک موضوع مهم و کلیدی بدون پاسخ مانده و آن، مساله انگیزه و محرک هاست. باید دانست که سیستم های حمایتی و حفاظتی برای سپرده ها می باید به نحوی طراحی و اجرا شوند که کلیه طرفین دخیل در نظام بانکی، اعم از سپرده گذاران بزرگ و کوچک، وام گیرندگان، مدیران بانک ها، سیاستگذاران نظام های مالی و حتی رهبران سیاسی و دولتمردان کشورها را راضی و در عین حال، مایل به ادامه کار و فعالیت در حوزه بانکی و مالی کند که این امر در نهایت به تضمین و تقویت صحت و سلامت نظام بانکی به طور خاص و اقتصاد کشورها به طور عام خواهد انجامید.

### انضباط

یکی از پرسش های اساسی و رایج در ذهن بسیاری از سپرده گذاران و سرمایه گذاران در شبکه بانکی، مربوط به مشخصه ها و ویژگی های کلی حمایت های فراگیر از سپرده های بانکی است. در پاسخ به این پرسش ها باید گفت که حمایت های بیمه ای بانکی شامل انگیزه ها و محرک هایی است که با تداوم یافتن آن به تقویت نظم و انضباط در نظام بانکی، کمک می کنند. با وارد آمدن این محرک ها به شبکه بانکی، امکان نظم دهی و متشکل سازی فرآیندهای مدیریتی و عملیاتی بانک ها میسر می شود و قوانین و مقررات مدونی که از سوی نهادهای قانونگذار و ناظر تهیه شده اند، در درون سیستم بانکی "حل" می شوند. بنابراین در صورت وجود توازن و تعادل در بین نیروهای بازار، شکل گیری کنترل های هدفمند و هوشمند بر بانک ها، می توان امیدوار بود که یک سیستم متشکل و منظم از انواع بیمه های بانکی قادر باشد بر گسترش کارآمدی در بازارهای مالی کشورها، تاثیری مثبت و مداوم ببخشد.

برای اینکه یک سیستم بیمه سپرده در بطن یک نظام مالی، مؤثر بوده و مشوق نظم و انضباط در شبکه بانکی باشد، می باید از ویژگی های زیر، به اندازه کافی برخوردار باشد:

- به طور شفاف و مشخص در متن قوانین و مقررات کلی، مورد اشاره و تاکید قرار گرفته باشد.
- لازم الاجرا و الزام آور باشد.
- مشتمل بر رویکردهای نوین حسابداری، مدیریت ریسک و کنترل و نظارت داخلی باشد.

- شامل اصلاحات لازم برای برخورد با بانک‌های تخطی‌کننده باشد.

- دارای ضمانت اجرایی باشد.

- با همه بانک‌ها اعم از کوچک و بزرگ و دولتی یا خصوصی، علی‌السویه رفتار کند.

- باید راهکارهایی برای پوشش همه انواع سپرده‌ها در نظر داشته باشد.

- دربردارنده راهکارهایی برای کمک به بازسازی و احیای بانک‌های ورشکسته و متلاشی شده باشد.

### انگیزه‌ها و محرک‌ها

هدف و آرمان اصلی از

ایجاد یک سیستم متوازن از بیمه‌های سپرده، عبارت است از فراهم آوردن انگیزه‌ها و محرک‌های مناسب برای نظم‌بخشی خودکار مستمر در نظام بانکی و اجتناب از بی‌قانونی و قانون‌گریزی در شبکه بانکی. در ادامه این بحث، قصد داریم به انگیزه‌ها و محرک‌هایی که به هر یک از طرفین دخیل در فرآیند بیمه سپرده ارتباط پیدا می‌کند، اشاره کنیم. این محرک‌ها عبارتند از سپرده‌گذاران خرد، سپرده‌گذاران عمده، وام‌گیرندگان، مدیران، بانک، سیاستگذاران اقتصادی و رهبران سیاسی.

### الف) سپرده‌گذاران خرد:

حصول اطمینان از این مسأله که سپرده‌های کوچک افراد نزد بانک‌ها به صورت امن و مطمئن نگهداری می‌شود، موجب افزایش اعتماد و وثوق افراد به کلیت شبکه بانکی خواهد شد. در صورت پیاده شدن درست و هماهنگ برنامه بیمه سپرده‌های بانکی، حتی در صورت وقوع مشکلات و نابسامانی‌هایی برای یک بانک، امکان انتقال سپرده‌های مردم نزد آن بانک به سایر بانک‌ها، وجود خواهد داشت. هم‌اکنون در بسیاری از کشورهای جهان، سپرده‌های بانکی تا مرز ۱۰۰ هزار دلار را به عنوان سپرده‌های خرد در نظر گرفته و آنها را

مشمول بیمه سپرده خرد قرار می‌دهند. وجود چنین حمایت‌هایی موجب می‌شود تا سرمایه‌داران و صاحبان کار و کسب، علاقه و گرایش بیشتری به سمت سپرده‌گذاری و در نتیجه آن، کمک به رونق اقتصادی کشورها پیدا کنند. پرواضح است که سرمایه‌داران کوچکی که قادر به استفاده و بهره‌گیری خارق‌العاده‌ای از سرمایه‌های خرد خود نیستند، ترجیح می‌دهند امر سرمایه‌گذاری و ریسک کردن را به بانک‌ها و مؤسسات مالی مجربی که در این کار استاد هستند، محول کنند و از این اطمینان نیز برخوردار باشند که پس از مدت مشخصی اصل سرمایه آنها به اضافه میزان سود مشخص و از پیش تعیین شده‌ای به آنها باز خواهد گشت.



### ب) سپرده‌گذاران بزرگ:

سرمایه‌داران کلان، برخلاف سپرده‌گذاران و سرمایه‌گذاران کوچک و خرد، دارای آنچنان منابع مالی بزرگ و عظیمی هستند که قادرند وضعیت مالی بانک‌های طرف معامله خود را تغییر دهند. پرواضح است که در زمانی که آنها از چنین توانایی و قدرت نامحدودی برخوردارند، بالطبع توقع دارند که میزان اطمینان بخشی بانک‌ها به آنها در مورد حفظ سرمایه‌هایشان و پاسخگویی مدیریت بانک به آنها، در حد مطلوب و مطابق میل آنها باشد. با این وجود، برای جلوگیری از مداخلات احتمالی سرمایه‌گذاران بزرگ در امور مدیریتی و عملیاتی بانک‌ها، می‌باید بهانه‌های احتمالی ابراز شده از سوی آنها، به ویژه کاهش احتمال بروز زیان و از بین رفتن سرمایه آنها، را از طریق ارائه بیمه‌های سپرده بانکی در نطفه خفه کرد. البته می‌توان انتظار داشت که این نوع نقش‌آفرینی بیمه سپرده‌های بانکی، چندان به مذاق سپرده‌گذاران بزرگ و پرادعای بانک‌ها خوش نخواهد آمد و آنها را از سهم‌خواهی افراطی از بانک‌ها محروم خواهد کرد!

با این حال، باید به این واقعیت غیرقابل انکار نیز اشاره کرد که



وجود بیمه های کامل برای سپرده های بانکی می تواند موجب بی علاقه‌گی و بی تفاوتی سپرده گذاران برای بذل توجه کافی نسبت به عملکرد بانک‌های دریافت کننده سپرده های آنان شود و در نتیجه از میزان مسئولیت پذیری و پاسخگویی مدیریت بانک در قبال سپرده گذاران خواهد کاست. امر مسلم آنکه با ادامه یافتن چنین وضعیتی، تمایل مدیران بانک برای رفع مشکلات احتمالی در سیستم‌های بانکی از طریق عیب یابی، به شدت کاهش خواهد یافت. بنابراین، در هر سیستم بیمه سپرده باید محدودیت هایی برای تاثیرگذاری و نقش آفرینی طرفین معامله بانکی اعم از مدیریت، سپرده گذار و نظارت کننده، پیش بینی شود. به عنوان مثال، در صورت وقوع ضرر و زیان هنگفت به بانک یا شبکه بانکی، بخش مشخصی از این ضرر باید توسط مدیریت، سپرده گذار و نظارت کننده جبران شود. تنها در این شرایط است که نظم و انضباط و وجدان کاری بر نظام بانکی مستولی شده و سپرده گذاران بزرگ را از بیم تحمل ضرر و زیان مالی ناشی از وقوع زیان های هنگفت بر بانک و یا حتی ورشکستگی آن، به حرکت و دقت وادار می کند.

### ج) وام گیرندگان:

در اکثر بازارهای مالی و بانکی، یک سری انگیزه ها و محرک‌ها برای بانک ها وجود دارد که آنها را به سمت وام دادن به مشتریان متقاضی بر خورداری از تسهیلات و اعتبارات و در عین حال، نظم دهی و انضباط بخشی به وام گیرندگان، سوق می دهد. بانک ها غالباً تنها منبع دستیابی به منابع پولی برای کسانی هستند که دسترسی مطلوبی به بازارهای سهام و اوراق بهادار ندارند. حال اگر سیستم های بیمه سپرده به نحو درست و مطلوبی طراحی و اجرا نشوند، این پندار غلط و احساس اطمینان کاذب در وام گیرندگان به وجود خواهد آمد که آنها قادرند تحت لوای پوشش های بیمه سپرده و با دستاویز قرار دادن آنها، از زیر بار مسئولیت بازپرداخت تعهدات مالی خود بگریزند و یا اینکه از

انجام دادن وظایف دیگر خود در قبال بانک طفره برونند و این کارها را به دوش صندوق های بیمه سپرده بگذارند. بنابراین در هنگام طراحی سیستم های بیمه سپرده باید تمهیداتی اندیشیده شود که بر اساس آنها، بستر مناسبی برای طبقه بندی وام ها، در نظر گرفتن جریمه های خاص قطعی در قبال تاخیر در بازپرداخت وام ها و جبران زیان های احتمالی بر بانک ها در نتیجه بازپرداخت نکردن اصل و فرع وام، فراهم شود.

### د) مالکان و مدیران بانک:

به مالکان و مدیران بانک ها نیز باید محرک ها و انگیزه های کنترل شده ای داده شود که آنها را از تساهل و تسامح در حوزه بیمه سپرده های بانکی بر حذر دارد. بیمه های کارآمد و مستحکم سپرده های بانکی می توانند این واقعیت قطعی را به مدیران و مالکان بانک ها یادآور شوند که در صورت جدی نگرفتن کارها و موکول کردن همه چیز به بیمه، آینده ای جز سقوط و ورشکستگی در انتظار آنها نخواهد بود. مدیران بانک ها و سهامداران آنها باید بدانند بیمه سپرده، ابزاری است برای حفاظت از سلامت نظام بانکی و نه وسیله ای برای حفظ بقای بانک های ضعیف و ناکارآمد. در اغلب موارد، سقوط بانک ها در نتیجه سهل انگاری، مدیریت ضعیف و سیاستگذاری های غلط دست اندرکاران و تصمیم گیرندگان آنها حاصل می شود که این امر در صورت اثبات کامل، موجب رفع مسئولیت و تکلیف از شرکت های ارائه دهنده خدمات بیمه سپرده خواهد شد. معمولاً هنگامی که ناظران و سیاستگذاران شبکه بانکی حس کنند که یک بانک در حال ورشکستگی و سقوط است، دست به کار شده و پیش از اضمحلال کامل بانک، فعالیت های آن را متوقف کرده و جلوی وقوع ضرر و زیان بیشتر را می گیرند تا از وارد آمدن آسیب های بیشتر بر مشتریان آن بانک و کلیت نظام بانکی کشور، جلوگیری به عمل آورند. در حالت عادی، منافع مدیریت بانک از منافع مالکان بانک جدا

یکی از ویژگی های اصلی کار و کسب بانک ها،  
فعالیت آنها در یک بازار متمدن، پرتلاطم،  
پرنوسان و مبهم است که انبوهی از ریسک ها  
و مخاطرات گوناگون احاطه شده است و  
نیازمند مدیریت درست است

است، به ویژه در زمان رونق فعالیت بانک و سوددهی بالای آن. در چنین شرایطی هر یک از طرفین در راستای تحقق منافع خود گام برمی دارند تا در نهایت آبرو و حیثیت حرفه ای و مشخص خود را حفظ کنند، اما در زمان وقوع زیان های گسترده و حتی ورشکستگی منافع این دو گروه به هم پیوند می خورد و هر دو گروه برای نجات بانک از ورطه ورشکستگی، دست به "قمار" می زنند. به این نحو که می کوشند با اعطای وام های پربریک و در عین حال پرسود و همچنین شناسایی و رفع عامل لغزش و سقوط، بانک را از وضعیتی که گرفتار آن شده است نجات دهند. در چنین وضعیتی بیمه سپرده می تواند به یاری مدیران و مالکان بانک ها بشتابد و آنها را در رسیدن به این آرمان ها تجهیز کند.

### ه) سیاستگذاران اقتصادی:

سیاستگذاران عرصه های اقتصادی و به ویژه بانکی، که مسئول مستقیم وضع قوانین و مقررات بانکی هستند، موظفند نسبت به طراحی و تنظیم سیستم های بیمه سپرده اقدام کنند. با این وجود، در برخی موارد شاهدیم که سیستم هایی ناکارآمد و نامناسب برای ارائه خدمات بیمه سپرده شکل می گیرند که مسئولیت عواقب منفی و زیان آور ناشی از عملکرد بد این سیستم ها نیز بر عهده همین سیاستگذاران و تصمیم گیرندگان خواهد بود. در برخی موارد، سیاستگذاران عرصه های بانکی و مالی بنا به دلایل سیاسی و حزبی، مقرراتی را تصویب می کنند که پس از ایجاد رکود و کساد در بازارهای مالی، سقوط و ورشکستگی بانک ها را به دنبال خواهد داشت. حال آنکه اصل بر آن است که قانونگذاران، مقررات و سیاست هایی را وضع کنند که متضمن رفاه و آسایش موکلین آنها باشد. در حوزه بانکی، حالت ایده آل عبارت است از ایجاد یک وضعیت متعادل و متوازن که در آن حقوق و منافع کلیه طرفین دخیل در سیستم بانکی اعم از سپرده گذاران، وام گیرندگان، مدیران و مالکان بانک ها لحاظ شده باشد. در بخش بیمه سپرده، علاوه بر نقش آفرینان ذکر شده، منافع شرکت های بیمه و مالیات پردازان را نیز باید مدنظر داشت.

به طور کلی، قانونگذاران اقتصادی ترجیح می دهند که از درگیر شدن با بانک ها و به خطر انداختن منافع آنها اجتناب کنند تا آینده ای مطمئن و روشن را برای خود تضمین کنند. زیرا بارها مشاهده شده است افرادی که زمانی بر مسند قانونگذاری و تصمیم گیری در مورد شبکه بانکی نشسته بودند، سر از هیات مدیره بانک ها درآورده اند و ره صدساله در نظام بانکی را یک شبه پیموده اند. وجود بیمه سپرده می تواند دستاویزی قوی و کارآمد در دست سیاستگذاران اقتصادی

برای پیاده کردن خواسته ها و اهداف شخصی و حزبی خود و نه منافع ملی و عمومی باشد.

### و) رهبران سیاسی:


یکی از واقعیت های تلخ و تاسف بار دنیای امروز، رابطه عمیق بین بانکداران و سیاستمداران است. در اکثر کشورهای جهان، بانکداران به عنوان یک گروه فشار قدرتمند و برخوردار از پیوندهای عمیق با صاحبان قدرت و احزاب سیاسی عمل می کنند. سیاستمداران، بیش از هر چیزی به دنبال پیروزی در رقابت های انتخاباتی هستند و هر رقابتی نیازمند پول و سرمایه نیز نزد بانک ها و تحت کنترل بانکداران است. به همین دلیل و بنا به منافع سیاسی، سیاستمداران به طور نامحدود در عرصه های بانکی دخالت می کنند که یکی از ابزارهای آنها برای این نوع دخالت ها، استفاده ابزاری از بیمه سپرده است. برای جلوگیری از گسترش این دخالت ها، می توان از روش هایی مثل افزایش استقلال نهادهای نظارتی بانکی از دولت ها و قدرت بخشیدن به شرکت های بیمه بهره برد.

### یک سیستم کارآمد

با توجه به انگیزه ها و محرک های گوناگونی که هر یک از طرفین دخیل در نظام بانکی در بخش بیمه سپرده ها داشته و دارند، چگونه می توان امیدوار بود که حفاظت از سپرده های بانکی از طریق بیمه سپرده، تحقق یابد؟ به طور کلی، الگویی مورد نیاز است که با استفاده از امکانات موجود بتواند بیمه سپرده ای را به شبکه بانکی ارائه کند که میزان ورشکستگی و سقوط بانک ها را به حداقل برساند و تا حد ممکن از سطح نوسان و ابهام در نظام بانکی بکاهد. تنها در این حالت است که بانک ها، دولت ها و مهم تر از همه، قشرهای مختلف جامعه هزینه کمتری را در نتیجه وقوع بحران های بانکی و مالی، متحمل خواهند شد. در ادامه، مراحل اصلی دستیابی به چنین سیستمی را مورد بررسی قرار می دهیم.

### مرحله اول: ایجاد بنیان های مستحکم

نخستین گام برای ایجاد بنیان های سیاسی و مقرراتی مطلوب، شکل بخشیدن به یک سیستم بیمه ای نظام مند و فراگیر است. شکل گیری چنین سیستمی می تواند به سازمان های مسئول و دست اندرکار خدمات رسانی بانکی کمک کند تا انگیزه ها و محرک های درستی را به هر یک از طرفین دخیل در این رابطه، منتقل کند. تجربه ثابت کرده است که وجود سیستم های بسته و غیر شفاف و مبتنی بر سیاستگذاری های یک جانبه گرایانه، نتیجه ای جز حمایت کور کورانه



**بانک‌ها از محل سپرده‌های جمع‌آوری شده  
از سوی مشتریان سپرده‌گذار خود، به سایر  
مشتریان خود وام می‌دهند، اما تمام این  
سپرده‌ها قابل وام دادن نیستند و مقدار  
مشخصی از آنها به صورت ذخیره و  
اندوخته احتیاط حفظ می‌شود**

سخت برای بانک‌های دولتی، از هر ابزاری برای نجات دادن آنها استفاده کند و به نوعی نسبت به این بانک‌ها (که هوای نورچشمی‌های دولت را دارند) ادای دین کند. همه این حمایت‌های جانبدارانه و یک طرفه در حالی اتفاق می‌افتد که بانک‌های خصوصی از چنین پوشش‌های حمایتی بی‌بهره‌اند و در نتیجه به سراسیمگی سقوط نزدیک و نزدیک‌تر می‌شوند.

تنها راه درمان این وضع نابسامان، دگرگون کردن ساختارهای نظام بانکی و نحوه برخورد با فعالان عرصه بانکی است که البته تحقق این امر با موانع جدی بیشماری روبه‌روست که برای مثال به یکی از مهمترین آنها یعنی بحث مالکیت بانک‌ها می‌پردازیم. امروزه مالکیت کامل و انحصاری شرکت‌های صنعتی و گروه‌های مالی بر برخی از بانک‌ها، به مشکلی ساختاری و محدودکننده تبدیل شده است. مالکان این شرکت‌ها به بانک‌های تحت مالکیت خود به عنوان "قلک پول" نگاه می‌کنند و در نتیجه می‌کوشند از پوشش‌های بیمه‌ای به عنوان دستاویزی برای سوء استفاده‌های احتمالی و برخورداری از یارانه‌های ارائه شده از سوی دولت، بهره‌گیرند. بنابراین، قانونگذاران و سیاستگذاران باید بکوشند که جلوی این سوء استفاده از بانک‌ها را بگیرند.

**مرحله سوم: ایجاد چارچوب‌های اجرایی و عملیاتی:**

پس از حل و فصل مسائل ساختاری نظام بانکداری، مرحله سوم این فرآیند آغاز می‌شود که عبارت است از شکل بخشیدن به یک چارچوب اجرایی برای حفاظت از سپرده‌های بانکی. برای ایجاد چنین چارچوبی، هم باید به وضعیت کلی شبکه بانکی کشور نظم بخشید و هم به پورتفوی وام و سرمایه‌گذاری هر یک از بانک‌های بزرگ و تاثیرگذار در آن سیستم، توجه خاص کرد. این توجهات خاص را باید حتی پیش از ورود یک بانک جدیدالتاسیس به نظام بانکی آغاز کرد و

از بانک‌های دولتی و تضمین بی‌هدف وام‌های آنها نداشته و به طور کلی، ناکارآمد و غیرموثر بوده است و فایده‌ای برای سپرده‌گذاران و سپرده‌های آنان نداشته‌اند.

**مرحله دوم: تجدید ساختار نظام بانکی:**

دومین گام برای تحقق چنین سیستمی عبارت است از بررسی میزان کارایی و تاثیرگذاری مثبت نظام بانکی، به طور عام و بخش بیمه سپرده‌ها به طور خاص. برای نیل به این هدف بزرگ، سیاستگذاران و اقتصاددانان باید دست در دست هم‌دیگر دهند و مشخص کنند که بانک‌ها چگونه می‌توانند با استفاده از بیمه سپرده، به بهترین نحو عمل کنند و وظایف اصلی خود را انجام دهند.

برای مثال، در زمان وقوع یک بحران بانکی، نحوه برخورد با بانک‌های بزرگ و کوچک با هم تفاوت پیدا می‌کند که این امر از نظر عموم مردم، با اصل برابر بودن تمام بانک‌ها در مقابل قانون، تناقض می‌یابد. یکی دیگر از مسائل کلیدی در این حوزه، مساله مالکیت بانک‌ها است. بانک‌های خصوصی و بانک‌های دولتی که در قالب یک سیستم واحد فعالیت می‌کنند، در زمان مطرح شدن بحث‌های مربوط به بیمه سپرده، با هم دیگر تفاوت پیدا می‌کنند و برخوردها با آنها، متفاوت می‌شود: در زمان وقوع بحران‌های مالی سرتاسری، دولت‌ها اجازه می‌دهند که بانک‌های خصوصی به سرعت متلاشی شوند، حال آنکه از ورشکستگی بانک‌های دولتی در حد امکان جلوگیری می‌شود که یکی از بهترین ابزارهای موجود برای تحقق این امر، استفاده دولت از بیمه سپرده‌هاست. دلیل اصلی نهفته در این برخورد دوگانه نیز از آنجا مشخص می‌شود که بخش عمده‌ای از وام‌های پرداختی بانک‌های دولتی بنا به دلایل سیاسی (و نه اقتصادی و تجاری) پرداخت شده و کارشناسی مطلوبی در مورد آنها صورت نگرفته است، لذا طبیعی است که دولت به عنوان مسئول مستقیم به وجود آمدن شرایط

پس از آن نیز آن را ادامه داد. در این الگوی متمرکز و کنترل شده، چنانچه سرمایه یک بانک خاص، کافی و به حد استاندارد نباشد، ناظران نظام بانکی باید وارد عمل شوند و از ورود آن بانک به شبکه بانکی کشور جلوگیری کنند مگر اینکه مدیران و سرمایه گذاران آن بانک، نسبت به افزایش سرمایه اولیه بانک اقدام کنند.

علاوه بر این، نیاز مبرمی به یک سری مقررات و دستورالعمل‌ها در حوزه‌هایی مثل حسابداری، حسابرسی، ارزشیابی وام، قوانین گزارشگری مالی، نظارت و کنترل داخلی، وجود دارد که باید توسط مقامات ذی ربط، تهیه و تدوین شود. از سوی دیگر، نهادهایی مثل بانک مرکزی و سازمان حسابرسی قادرند با انتشار اطلاعات و شرح عملکردهای بانک‌ها و مؤسسات مالی و قراردادن آنها در اختیار عموم مردم، به ویژه مشتریان بانک‌ها و سهامداران آنها، انضباط بازارهای مالی و بانکی را افزایش داده و آن را تقویت کنند.

#### مرحله چهارم: حصول اطمینان از استقلال:

چهارمین گام در این مسیر، دادن استقلال به سازمان‌های بیمه‌ای و حمایتی است. دولت‌ها باید تلاش کنند ضمن فراهم آوردن منابع مالی کافی برای شرکت‌های بیمه دولتی و خصوصی دخیل در امر بیمه سپرده، بر میزان استقلال و اقتدار آنها بیفزایند. تنها در چنین حالتی است که نهادهای حمایتی قادر به ایفای نقش‌های کلیدی خود در حمایت از بانک‌های رو به ورشکستگی خواهند بود. مستقل بودن از بانک مرکزی، از پیش شرط‌های اصلی موفقیت سازمان‌ها و شرکت‌های بیمه در عمل به وظایفشان محسوب می‌شود.

این نهادهای حمایتی باید فارغ از ملاحظات و اهداف سیاسی و حزبی عمل کنند و در عین حالی که باید با سایر مراجع دخیل در بخش بانکی از قبیل بانک مرکزی و سازمان حسابداری و حسابرسی تعامل سازنده داشته باشند، از استقلال لازم برای سیاستگذاری‌های خاص و داخلی برخوردار شوند.

#### مرحله پنجم: تامین بودجه:

پنجمین گام اصلی در این فرآیند را سرمایه برمی‌دارد؛ به این صورت که برای پیشبرد اهداف و تحقق آرمان‌ها، هر نهاد حمایتی و پوششی نیازمند سرمایه مادی و منابع انسانی مطلوب است. هیچ برنامه پوششی را نمی‌توان بدون استفاده از نیروی انسانی مجرب و ماهر و سرمایه کافی به مرحله اجرا درآورد. این نیازهای مادی و انسانی را می‌توان از طرق مختلف و متفاوتی تامین کرد که استفاده از سرمایه‌ها و نیروی انسانی خود بانک‌ها، بهره‌گیری از منابع عمومی (مانند بانک مرکزی) و یا متوسل شدن به بخش خصوصی برای انتقال سرمایه و نیروی انسانی متبخر به بانک‌های رو به ورشکستگی، برخی از این روش‌ها هستند که می‌توانند بانک‌های قرار گرفته در بحران را نجات دهند و از انحلال و ورشکستگی حتمی‌رهای بخشند. نمونه شاخص این تاثیرگذاری مثبت را می‌توان در عملکرد نجات بخش شرکت بیمه وام و سپرده‌های فدرال آمریکا در دهه ۱۹۸۰ مشاهده کرد که در آن دوران پرتلاطم و پرفراز و نشیب، یاری رسان بسیاری از بانک‌های بحران زده آمریکایی بود. با این همه، باید به این واقعیت غیرقابل انکار نیز اشاره کرد که شرکت مذکور، بدون حمایت مالی و انسانی بانک مرکزی آمریکا، با آن گنجینه پایان ناپذیر سرمایه‌های مادی و انسانی، نمی‌توانست کارکرد چندانی داشته باشد.

#### مرحله ششم: استاندارد کردن فعالیت‌ها:

ششمین مرحله از مراحل هفت‌گانه این فرآیند پیچیده، نحوه اداره و کنترل سیستم‌های بانکی و بیمه سپرده در زمان‌های عادی است. تجربه ثابت کرده است که با استاندارد کردن و هماهنگ سازی روندها و فعالیت‌های مرتبط با مدیریت ریسک، تامین منابع و کنترل و نظارت می‌توان یک مدل عملیاتی مستحکم و کارآمد به وجود آورد. این الگو می‌تواند شامل اجزای زیر باشد: تفکیک ریسک‌های خوب از ریسک‌های بد، ارزش‌گذاری محصولات بیمه‌ای موجود برای انواع

حصول اطمینان از این مساله که سپرده‌های کوچک افراد نزد بانک‌ها به صورت امن و مطمئن نگهداری می‌شود، موجب افزایش اعتماد و وثوق افراد به کلیت شبکه بانکی خواهد شد





سپرده های بانکی، آماده سازی بخش های عملیاتی برای مقابله با بحران های احتمالی و مهمتر از همه، کیفیت سنجی بانک ها برای ارائه پوشش های بیمه سپرده.

در پاسخ به سؤال های متعدد درباره نحوه کیفیت سنجی بانک ها در زمینه پوشش بیمه سپرده، نظرات گوناگونی ارائه شده است. به طور کلی، دست شرکت های بیمه کننده سپرده های بانکی و خود بانک ها در حوزه بیمه سپرده، تا حد زیادی بسته است و شرایط انحصاری حاکم بر سایر بیمه ها در این مورد بر استفاده کنندگان از بیمه سپرده تحمیل نمی شود. سخت گیری بر بانک ها برای تسهیل شرایط استفاده از پوشش های حمایتی برای سپرده ها، از همان آغاز فعالیت بانک ها و حتی در زمان اعطای مجوز فعالیت به آنها شروع می شود. چنین سخت گیری هایی در بسیاری از کشورهای جهان، اعم از توسعه یافته، در حال توسعه و حتی عقب مانده، وجود دارد.

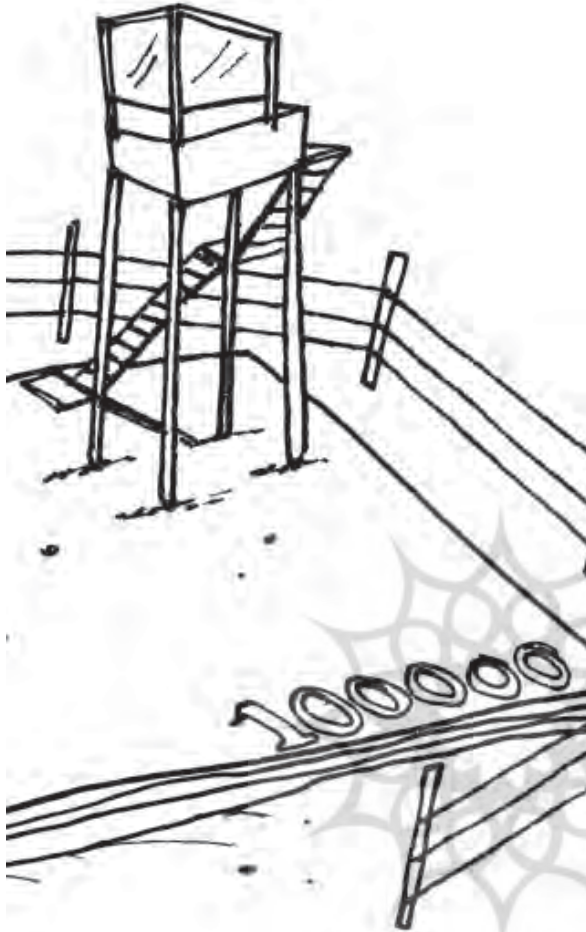
#### مرحله هفتم: برنامه ریزی برای مقابله با بحران بانکی:

آخرین گام برای ایجاد یک سیستم منظم و مقتدر پوشش بیمه ای برای سپرده ها را سیاستگذاران و قانونگذاران عرصه های بانکی برمی دارند که شامل ارائه راهکارهایی برای مقابله با بحران های احتمالی در نظام بانکی است.

در صنعت بیمه، رسم بر این است که شرکت بیمه کننده، اقدام به پوشش دادن به هزینه های ناشی از ریسک هایی می کند که در نتیجه رویدادهای غیرمترقبه به ندرت اتفاق می افتند. حال آنکه در نظام بانکی، رویدادهای مشمول بیمه، به صورت متناوب یا پیوسته اتفاق می افتد و حتی برای ماه های متمادی تکرار می شود. پرواضح است که چنانچه دولت ها دارای نظام های مالیاتی منظم و قاعده مند باشند، قادرند با تامین منابع عظیم، از اضمحلال نظام های مالی جلوگیری کنند و از کلیه طرفین درگیر در بحران که از آن تاثیر می پذیرند (اعم از سپرده گذاران، بانکداران و عموم مردم) حفاظت لازم و کافی را به عمل آورند.

#### در جستجوی ثبات مالی

سیاستگذاران و رهبران سیاسی، مسئول برداشتن این گام های هفتگانه هستند و موظفند زمینه مساعدی را برای ایجاد یک سیستم کارآمد و نافذ برای حفاظت از سپرده های شهروندان از ارائه خدمات بیمه ای و اعطای انگیزه های متوازن و درست به دست اندرکاران شبکه بانکی فراهم کنند. چنین سیستمی قادر خواهد بود بدون دخالت در امور داخلی بانک ها، بر نظم و انضباط در درون شبکه بانکی افزوده



و مدیران بانک ها و مؤسسات مالی را ملزم به مدیریت درست و بهینه کند. همه می دانیم که حضور مدیران و مجریان لایق و مجرب در بانک ها، متضمن تداوم یافتن نظام و ثبات در نظام های مالی خواهد بود و این مهم (یعنی به وجود آمدن و تداوم یافتن مدیریت مطلوب) میسر نخواهد شد مگر با ایجاد انگیزه ها، مشوق های کافی و خوب برای مدیران، کارکنان و سپرده گذاران بانک ها.

مقررات و قوانین جاری در شبکه های بانکی باید به گونه ای طراحی و پیاده شوند که علاوه بر کمک به گسترش نظم و انضباط مالی، جلوی نوآوری و خلاقیت در شبکه بانکی و در نتیجه آن، رشد کل اقتصاد را نگیرند. نظام بیمه سپرده های بانکی یکی از بهترین ابزارهای موجود برای دستیابی توأمان به این هر دو هدف است که در بسیاری از کشورها، به خوبی جواب داده و موجب افزایش کارآمدی نظام های مالی و بازارهای اقتصادی آنها شده است.