

نقش سیستم بیمه سپرده‌ها در توسعه بانکداری اسلامی غیر دولتی

جناب آقای سعید شیخانی

کارشناس بانک ملی ایران

بدون شک در کشور ما نیز بانکها به عنوان مؤسسات مالی نقش مهمی را در گسترش خدمات مالی و از جمله واسطه‌گری بین دارندگان منابع و سرمایه‌گذاران بازی می‌کنند. به همین دلیل مسئولین ذیربط در برنامه پنج ساله سوم سعی نمودند تا حتی الامکان موانع موجود بر سر راه گسترش خدمات بانکی در کشور را حذف نمایند. که ثمره این تلاشها در تصویب قانون ایجاد بانکهای غیر دولتی متبلور گردید.

نکته‌ای که در اینجا قابل تأمل است این است که بانکهای نوظهور غیر دولتی و در نهایت بانک مرکزی و دولت در صورت عدم وجود سیستم نظارتی و حمایتی صحیح که مدیریت سیستم بانکی کشور را بر عهده داشته باشد با مشکلات عدیده‌ای روبرو خواهند شد که این مشکلات را از سه دیدگاه می‌توان مورد بررسی قرار داد:

۱- از دیدگاه بانکها

الف: وجود بانکهای بزرگ دولتی که تعداد شعب بعضی از آنها به بیش از چهار هزار شعبه می‌رسد عملاً برای بانکهای غیر دولتی که از لحاظ سرمایه شاید با بعضی از شعب بانکهای دولتی قابل مقایسه نیز نمی‌باشند، محلی از اعراب نخواهد گذاشت.

ب: با توجه به ماهیت بانکهای دولتی، عملاً دولت موظف است تا حتی به صورت علنی از اینگونه بانکها حمایت نماید و در واقع یک نوع تضمینی را در اختیار مشتریان این بانکها قرار دهد. لذا بانکهای مزبور به راحتی در فعالیتهای اقتصادی وارد شده و عملاً در سطح مدیریت کلان بانکها، ترسی از افزایش مطالبات معوق وجود ندارد. و این در حالیست که بانکهای غیر دولتی از یک چنین پشتوانه‌ای دولتی محروم بوده و لذا مشتریان آنها محدود به کسانی خواهد بود که از اعتبار بالایی برخوردار باشند، که یک چنین افرادی را نیز بانکهای دولتی با ارائه انواع مختلف تسهیلات قبلاً جذب نموده‌اند.

۲- از دیدگاه مشتریان

بازار مالی کشور قبلاً نیز ظهور مؤسسات مالی غیر دولتی (شرکتهای مضاربه‌ای) را تجربه نموده است. این شرکتهای با دریافت سرمایه مشتریان خود سود قابل توجهی را در اختیار آنها قرار می‌دادند.

بالا بودن سود پرداختی و عدم وجود مدیریت صحیح در اینگونه مؤسسات، نهایتاً بعضی از این مؤسسات را با ورشکستگی روبرو نمود، که به تبع آن مردم برای دریافت پول خود به دیگر مؤسسات که عملاً دارای فعالیت صحیحی بودند هجوم برده و آنها را نیز (به دلیل عدم توانایی جوابگویی سریع به درخواست مشتریان خود) به ورشکستگی کشاندند. این امر در نهایت خسارتهای هنگفتی را بر مشتریان اینگونه مؤسسات که اکثراً از قشر کم درآمد جامعه بودند تحمیل نمود.

حال سئوالی که مطرح است این است که چه تضمینی وجود دارد که بانکهای غیردولتی جدیدالتأسیس نیز با مشکل روبرو نشده و بار دیگر سپرده‌های مشتریان آنها در خطر قرار نگیرد. و این در حالیست که مؤسساتی وجود دارند که به دلیل بزرگیشان (بانکهای دولتی) احتمال ورشکستگی آنها در حد صفر است و اصطلاحاً *Too Big To Fail* می‌باشند. و همانطور که گفته شد از حمایت ضمنی دولت نیز برخوردار می‌باشند و مردم می‌توانند بدون دغدغه خاطر پول خود در آنها سپرده‌گذاری نمایند.

۳- از دیدگاه بانک مرکزی

عموماً مشکلات بانکها در زمینه نقدینگی را می‌توان به سه صورت تقسیم‌بندی نمود:

الف: بانک با کمبود نقدینگی مواجه است، که در این حالت بانک می‌تواند با دریافت وام (با نرخ سود بالا) از بانک مرکزی مشکل خود را تا حدودی حل نماید.

ب: بانک قدرت پرداخت خود را از دست داده باشد، که در این حالت بانک مزبور از لحاظ ارزش دفتری هنوز ورشکسته محسوب نمی‌گردد، ولی طبق قانون پولی و بانکی کشور از ادامه عملیات این بانک می‌بایستی جلوگیری شود، و مدیریت بانک در اختیار بانک مرکزی قرار گیرد. در صورتیکه بانکها قدرت پرداخت خود را از دست بدهند ولی بانک مرکزی متوجه این امر نگردد، مدیریت بانک به دو صورت عمل خواهد نمود، یا اینکه اقدام به قبول سپرده با نرخ سود بالاتر از نرخ بازار خواهد نمود که این امر باعث برهم خوردن تعادل بازار مالی کشور می‌گردد، و یا اینکه اقدام به دریافت وام از بانک مرکزی می‌نماید که این امر نیز با توجه به عدم توانایی این بانک در بازپرداخت وام، هزینه قابل توجهی را بر دوش بانک مرکزی قرار خواهد داد.

ج: بانک ورشکست شده باشد. در صورتیکه بعد از ورشکسته شدن بانک، بانک مرکزی بر این امر واقف گردد، بانک مرکزی مجبور است برای جلوگیری از ایجاد بحران در بازار مالی مستقیماً دخالت نموده و سپرده مشتریان را به آن‌ها برگرداند. امری که در سال ۱۳۵۷ نیز اتفاق افتاد. در این سال با مسجل شدن پیروزی انقلاب اسلامی اکثر بانکها اقدام به اعطای وامهای کلان به یک سری از سرمایه‌داران کردند، و افراد مزبور با تبدیل وامها به ارزهای خارجی اقدام به فرار از کشور نمودند. این امر تقریباً تمامی بانکها را با مشکلات عدیده‌ای روبرو نمود، چراکه بعضی از بانکها اقدام به اعطای وام با مبالغی حتی بیش از سرمایه خود نموده بودند. از طرفی مردم با آگاه شدن از مشکلات بانکها، برای دریافت سپرده‌های خود به این بانکها هجوم آوردند که به تبع آن سیستم بانکی کشور با یک بحران جدی روبرو گردید. در این سال دولت مجبور گردید تمامی بانکها را ملی اعلام نموده و پرداخت سپرده‌های مشتریان را تعهد نماید.

با توجه به مطالبی که گذشت سئوالی که مطرح است این است که آیا ابزاری وجود دارد که بتواند:

- قدرت رقابت بانکهای غیر دولتی در برابر بانکهای دولتی را افزایش دهد.
 - حمایت ضمنی دولت از بانکهای دولتی را حذف نموده و آنها را مجاب به تغییر سیاستهای خود و حرکت به سمت افزایش کارایی و در نهایت سود نماید.
 - کلیه بانکهای کشور را نسبت به ریسک بازار حساس نماید.
 - بانکها را در رابطه با ریسکی که متقبل می‌شوند و در نهایت میزان تأثیرات منفی که بر روی بازار مالی کشور دارند، مجاب به پرداخت هزینه نماید.
 - از سپرده مشتریان حمایت نموده، و در صورت بروز خطر بخش یا کل سپرده آنها را بازپرداخت نماید.
 - هزینه‌های نظارتی دولت را کاهش دهد.
 - بانکهایی که قدرت پرداخت خود را از دست داده‌اند را شناسایی و سریعاً قبل از ورشکسته شدن، آنها را از بازار خارج نماید.
 - با مشارکت بانکها رد تقبل بخشی از هزینه‌های ورشکسته شدن احتمالی یکی از بانکهای کشور، هزینه‌های دولت را کاهش دهد.
- در حال حاضر یکی از ابزارهایی که در کشورهای جهان برای پاس‌خگویی به یک چنین نیازهایی از آن استفاده می‌شود سیستم بیمه سپرده‌ها می‌باشد.
- سیستم بیمه سپرده‌ها عبارت است از سیستمی که هدف اصلی آن حمایت از سپرده مشتریان می‌باشد. اینکه این سیستم، یک سیستم بیمه‌ای بوده و می‌بایستی در بحث صنعت

بیمه مورد بررسی قرار گیرد یا خیر؟ جای بحث و گفتگوی گسترده‌ای دارد. ولی با وجود این بعضی از کارشناسان معتقدند این سیستم ضمانتی است که در آن سیستم مزبور ضمانت می‌کند که اگر بانک نتوانست سپرده مشتریان خود را بازپرداخت نماید این سیستم این کار را انجام می‌دهد. و کمیته بال این سیستم را یک سیستم حمایتی می‌داند (Deposit Protection Sys.) و مدعی است که سیستم مزبور از جهات مختلفی با یک سیستم بیمه‌ای متفاوت است. ظاهراً ایجاد یک چنین سیستمی در ایران دارای منع قانونی نمی‌باشد چراکه براساس مواد دو و هشت قانون بانکداری بدون ربا، بانکها موظف هستند سپرده مردم در نزد خود را بیمه و یا تعهد نمایند.

سیستم بیمه سپرده‌ها در حال حاضر به دو صورت تلویحی (Implicit) و علنی (Explicit) در جهان در حال فعالیت می‌باشد و معمولاً سیستم ضمنی آن در کشورهایی مانند ایران که بانکداری آن عمدتاً دولتی است از عمومیت بیشتری برخوردار است.

در صورتیکه بخواهیم بانکداری غیر دولتی را در کشور گسترش دهیم مجبوریم به سمت سیستم علنی حرکت نماییم چراکه در یک سیستم علنی اجباراً موضوعات ذیل به صورت شفاف تعیین و مشخص خواهد گردید.

۱- تبیین قوانین و مقررات مربوط به سیستم بیمه سپرده‌ها.

۲- تبیین سیستم نظارتی بیمه سپرده‌ها و وظایف سیستم مزبور در برخورد با بانکها.

۳- تبیین وظایف بانک مرکزی و دیگر ارگانهای رسمی کشور از جمله وزارت اقتصاد و دارایی در حمایت از سیستم بیمه سپرده‌ها. قابل ذکر است که در شرایط بحرانی ممکن است چندین بانک به صورت همزمان ورشکسته شوند و به تبع آن منابع سیستم بیمه‌ای تکافوی کلیه خسارتهای تحمیل شده را نکنند. در این حالت می‌بایستی بانک مرکزی به کمک سیستم بیمه سپرده‌ها بیاید.

۴- مالکیت سیستم بیمه سپرده‌ها. آیا این سیستم دولتی است و یا اینکه بانکهای عضو مالک آن می‌باشند.

خدماتی که این سیستم ارائه خواهد نمود نمی‌تواند جزو کالاهای عمومی به حساب بیاید چراکه در اختیار عموم مؤسسات قرار نمی‌گیرد، لذا دولت و به تبع آن بانک مرکزی نمی‌تواند مالک یک چنین سیستمی باشد. از طرف دیگر به دلیل اینکه خدمات سیستم مزبور صرفاً به یک بانک نمی‌رسد لذا جزو کالاهای خصوصی نیز نمی‌تواند تقسیم‌بندی شود.

خدمات یک چنین سیستمی جزو کالاهای مشارکتی (CLUB GOODS) محسوب می‌شود که به تبع این امر مالکیت و نحوه تهیه قوانین این سیستم در اختیار اعضای آن بوده، و بانک

مرکزی به عنوان نماینده بر روی آن نظارت خواهد داشت.

۵- طراحی سیستم مدیریت ریسک. هنگامیکه بیمه به صورت علنی عمل نماید این امر که چه کسی می‌بایستی از تخلفات بانکها در زمینه‌های مختلف جلوگیری نماید آنچنان شفاف نیست. ولی با علنی بودن سیستم، اجباراً مسئولیتها به صورت تفکیک شده تعیین و مشخص می‌گردد.

۶- محاسبه حق بیمه برای بانکهای عضو. در صورت علنی بودن سیستم، بانکها مجبورند هزینه‌های سیستم را پرداخت نمایند. تعیین حق بیمه به دو صورت امکان پذیر می‌باشد.

الف: مبلغ ثابتی از کلیه بانکها دریافت گردد

با توجه به این بحث که در صورت بروز مشکل برای هر یک از اعضای سیستم بیمه سپرده‌ها این سیستم می‌بایستی سپرده مشتریان را پوشش دهد، در صورت دریافت حق بیمه ثابت، در واقع به بانکهای ضعیف با هزینه بانکهای قوی عضو سوبسید پرداخت شده است. مسئله‌ای که در بیمه سپرده‌ها تحت عنوان انتخاب ناسازگار (Adverse Selection) شناخته می‌شود، این امر به مرور باعث خارج شدن بانکهای قوی از سیستم و باقی ماندن بانکهای ضعیف می‌گردد.

ب: بر اساس میزان ریسکی که هر یک از بانکها متقبل می‌شوند حق بیمه محاسبه و دریافت گردد

در این حالت می‌توان از یک سری شاخصهای کمی از جمله کفایت سرمایه، میانگین موزون داراییها با توجه به عامل خطر (Return On Risk - Weighted Assets) و از یک سری شاخصهای کیفی از جمله شاخص CAMEL جهت محاسبه میزان ریسک بانکها استفاده نمود و در نهایت با توجه به نمره‌ای که هر یک از بانکها دریافت می‌نمایند میزان حق بیمه‌ای برای آن بانک محاسبه گردد. محاسبه حق بیمه بر اساس ریسک باعث می‌گردد تا بانکها برای وارد شدن در معاملاتی که از ریسک بالایی برخوردار می‌باشد تمایل کمتری از خود نشان دهند. و در واقع ریسک خطر رفتاری (Moral Hazard) را به حداقل برسانند.

نتیجه گیری:

همانطور که بیان گردید در صورتیکه بیمه سپرده‌ها دارای طراحی قوی بوده و تمام وظایف آن به صورت دقیق و مشخص تبیین شده باشد در این حالت می‌تواند به عنوان یک ابزار چند منظوره (MULTI PURPOSE) جهت توسعه بانکداری غیر دولتی عمل نماید. بطوریکه از یک

طرف به عنوان یک ابزار نظارتی در اختیار بانک مرکزی قرار گیرد و با مشارکت دیگر بانکها در هزینه‌های سیستم بانکی از هزینه‌های دولت بکاهد. و از طرف دیگر به عنوان پشتوانه‌ای برای بانکهای غیر دولتی در جهت جلوگیری از بلوکه شدن بازار توسط بانکهای دولتی عمل نماید و بالاخره اینکه با حمایت از سپرده مشتریان، اعتماد آنها نسبت به بانکهای غیر دولتی افزایش داده و به تبع آن انجام سپرده‌گذاری در اینگونه بانکها را به گونه‌ای تشویق نماید.

در بیانیه شماره ۱۱۱۱ مورخ ۱۳۸۱/۰۱/۰۱

در بیانیه شماره ۱۱۱۱ مورخ ۱۳۸۱/۰۱/۰۱، بانک مرکزی اعلام کرد که در راستای تحقق اهداف تعیین شده در سند چشم‌انداز ۱۳۸۵، اقدام به اصلاح ساختار نظام بانکی کشور نموده و به منظور تقویت بخش خصوصی و کاهش وابستگی به بخش دولتی، سیاست‌های تشویقی را برای جذب سرمایه‌های جدید در بخش خصوصی اتخاذ کرده است. در این راستا، بانک مرکزی با همکاری سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، اقدام به تدوین و ابلاغ دستورالعمل‌های مربوط به تسهیل فرآیند تأمین مالی بخش خصوصی کرده است. این اقدامات در راستای تحقق اهداف تعیین شده در سند چشم‌انداز ۱۳۸۵ و تقویت بخش خصوصی کشور صورت گرفته است.

در بیانیه شماره ۱۱۱۱ مورخ ۱۳۸۱/۰۱/۰۱

در بیانیه شماره ۱۱۱۱ مورخ ۱۳۸۱/۰۱/۰۱، بانک مرکزی اعلام کرد که در راستای تحقق اهداف تعیین شده در سند چشم‌انداز ۱۳۸۵، اقدام به اصلاح ساختار نظام بانکی کشور نموده و به منظور تقویت بخش خصوصی و کاهش وابستگی به بخش دولتی، سیاست‌های تشویقی را برای جذب سرمایه‌های جدید در بخش خصوصی اتخاذ کرده است. در این راستا، بانک مرکزی با همکاری سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، اقدام به تدوین و ابلاغ دستورالعمل‌های مربوط به تسهیل فرآیند تأمین مالی بخش خصوصی کرده است. این اقدامات در راستای تحقق اهداف تعیین شده در سند چشم‌انداز ۱۳۸۵ و تقویت بخش خصوصی کشور صورت گرفته است.

در بیانیه شماره ۱۱۱۱ مورخ ۱۳۸۱/۰۱/۰۱

در بیانیه شماره ۱۱۱۱ مورخ ۱۳۸۱/۰۱/۰۱، بانک مرکزی اعلام کرد که در راستای تحقق اهداف تعیین شده در سند چشم‌انداز ۱۳۸۵، اقدام به اصلاح ساختار نظام بانکی کشور نموده و به منظور تقویت بخش خصوصی و کاهش وابستگی به بخش دولتی، سیاست‌های تشویقی را برای جذب سرمایه‌های جدید در بخش خصوصی اتخاذ کرده است. در این راستا، بانک مرکزی با همکاری سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، اقدام به تدوین و ابلاغ دستورالعمل‌های مربوط به تسهیل فرآیند تأمین مالی بخش خصوصی کرده است. این اقدامات در راستای تحقق اهداف تعیین شده در سند چشم‌انداز ۱۳۸۵ و تقویت بخش خصوصی کشور صورت گرفته است.

منابع انگلیسی

- Alexander, William E., Jeffrey M. Davis, Liam P. Ebrill and Carl-Johan Lindgren, 1997, *Systemic Bank Restructuring and Macroeconomic policy* (Washington: International Monetary Fund).
- The Basle Committee on Banking Supervision, 1997, "Deposit protection Schemes in Member Countries of the Basle Committee" *Compendium of Documents Produced by the Basle Committee on Banking Supervision* (Basle).
- Garcia Gillian, 1996, "Deposit Insurance: Obtaining the Benefits and avoiding the pitfalls," *IMF working paper No. 96/83* (Washington: International Monetary Fund).
- Garcia, Gillian, 1999, "Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practices" *IMF working paper No. 99/54* (Washington: International Monetary Fund).
- Garcia, Gillian, and Elizabeth Plautz, 1998, *the Federal Reserve: Lender of Last Resort*, (Cambridge, Harper Row).