



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
سبقت مالی

شماره: ۹۰/۲۲۷۳۶

تاریخ: ۱۳۹۰/۰۲/۰۴

یوست: دارد

شماره:
تاریخ:
یوست:

جهت اطلاع مدیران عامل بانک‌های دولتی و غیردولتی، شرکت دولتی پست بانک

و موسسه اعتباری توسعه ارسال گردید.

با سلام؛

احتراماً، همانطور که استحضار دارند امروزه بانک‌ها و موسسات سپرده پذیر در سرتاسر جهان به دلایل مختلف چون بحران مالی، افزایش مخاطرات اقتصادی و سیاسی و غیره با احتمال هجوم ناگهانی سپرده‌گذاران برای برداشت سپرده‌ها مواجه می‌شوند. بانک‌ها اغلب وجوهی را که در قالب سپرده از سپرده‌گذاران دریافت می‌کنند، به صورت وام و یا تسهیلات در اختیار دیگران قرار می‌دهند، اما در شرایطی که تمام یا قسمت اعظم سپرده‌ها از سوی سپرده‌گذاران مورد مطالبه قرار گیرد، «هجوم بانکی»^۱ می‌تواند به ورشکستگی بانک بیانجامد. ورشکستگی بانک نیز موجب می‌شود که بسیاری از سپرده‌گذاران بخشی و یا تمام پس‌انداز خود را از دست بدهند. حال چنانچه این وضعیت به دلایل مختلف به سایر بانک‌ها نیز تسری یابد، موجب بروز بحران بانکی سیستمی یا نظام‌مند^۲ شده و ثبات تمامی بانک‌ها و به تبع آن نظام مالی یک کشور را با مخاطرات جدی مواجه می‌سازد.

به این دلیل که بانک‌ها به طور بالقوه در معرض طیف وسیعی از اتفاقات مخاطره آمیز مانند آنچه که پیش از این بدان اشاره شد می‌باشند، دولت و بطور کلی، مجموعه حاکمیت در هر کشوری علاوه بر تلاش برای کاهش این مخاطرات، به منظور کاهش ضرر و زیان وارده به سپرده‌گذاران در صورت ورشکستگی بانک و جلوگیری از به وجود آمدن بحران بانکی سیستمی، اقدام به راه‌اندازی نظامی تحت عنوان نظام بیمه (ضمانت) سپرده‌ها می‌نماید. در عمل، اهداف نظام‌های بیمه (ضمانت) سپرده‌ها در هر کشور با سایر کشورها متفاوت می‌باشد و به همین سبب نیز سطح پوشش بیمه (ضمانت) سپرده‌ها در

^۱ Bank Run

^۲ Systemic crisis



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

برخی کشورها کامل یا بسیار وسیع بوده در حالی که در برخی دیگر سطح پوشش بیمه (ضمانت) سپرده‌ها محدودتر می‌باشد. اما به طور عام هدف نظام‌های بیمه (ضمانت) سپرده در هر کشوری عبارت است از کمک به افزایش ثبات نظام مالی آن کشور و حمایت از سپرده‌گذاران خرد و کوچک در مقابل ضرر و زیان در جریان ورشکستگی یک بانک. نظام بیمه (ضمانت) سپرده‌ها می‌تواند در مواقع حساس، اضطراب سپرده‌گذار را کاهش داده و از بروز پدیده «هجوم بانکی» تا حد زیادی پیشگیری نماید.

مجموعه پیش رو ترجمه سندی است که از سوی کمیته نظارت بر بانکداری بال^۳ منتشر شده است. اصول مطروحه در این سند به سیاست‌گذاران اقتصادی و پولی کمک می‌کند که با مسائل مختلفی که برای ایجاد سیستم بیمه (ضمانت) سپرده توجه به آن‌ها ضروری است، آشنا شوند. این سند به معرفی و تشریح اصول اساسی برای کشورهای می‌پردازد که قصد راه اندازی و یا اصلاح نظام‌های بیمه (ضمانت) سپرده را دارند. این سند بر مبنای تحقیقات انجام شده در انجمن بین‌المللی موسسات بیمه سپرده^۴ و کشورهای عضو آن و با همکاری کمیته نظارت بر بانکداری بال منتشر شده است. این اصول با هدف ارتقای اثربخشی نظام‌های بیمه (ضمانت) سپرده و برای اجرا در کشورهای مختلف با شرایط، امکانات و ساختارهای متفاوت طراحی شده است. این اصول همچنین چارچوبی اختیاری برای رویه‌های مورد استفاده در یک نظام بیمه (ضمانت) سپرده موثر ارائه می‌کند. این اصول به گونه‌ای نیستند که تمامی نیازها و شرایط هر نظام بانکی را جوابگو باشند، از این رو شرایط خاص هر کشور باید به طور متناسب و در جهت پیشبرد اهداف و الزامات نظام بیمه (ضمانت) سپرده، در قوانین جاری همان کشور منظور شود.

با توجه به اهمیت این موضوع و لزوم ایجاد نهادی برای ضمانت سپرده‌های مردم، مجلس محترم شورای اسلامی در ماده ۹۵ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران را مکلف نموده است تا نسبت به ایجاد صندوق ضمانت سپرده‌ها در کشور، حداکثر تا پایان سال اول برنامه، اقدام نماید. در همین رابطه، مقدمات پیاده سازی نظام ضمانت سپرده‌ها در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در دست تهیه بوده و در آینده نزدیک تاسیس و شروع

^۳ Basel committee on Banking Supervision (www.bis.org)

^۴ International Association of Deposit Insurers (www.iasi.com)



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

به فعالیت صندوق ضمانت سپرده‌ها جهت اطلاع و اتخاذ اقدامات لازم به شبکه بانکی کشور و عموم مردم اعلام خواهد گردید.

اصول اساسی ۱۸ گانه برای اثر بخشی نظام‌های بیمه سپرده‌ها که بصورت مشترک توسط دو نهاد سیاستگذار پرنفوذ در این امر مهم (کمیته نظارت بر بانکداری بال و انجمن بین‌المللی موسسات بیمه سپرده) تهیه و تدوین شده به نحو روشن و شفاف، تصویری از وظایف و اختیارات یک نظام ایده آل بیمه (ضمانت) سپرده‌ها ارائه می‌دهد لذا مطالعه آن به تمامی دست اندرکاران و فعالان بازار پول و بانک توصیه می‌گردد. ۶۸۹۲۶۰/

اداره مطالعات و مقررات بانکی

بهزاد فخار

امیر حسین امین آزاد

۳۸۳۱-۱

۳۸۱۶

پنجادهمین سال
تاسیس بانک مرکزی
جمهوری اسلامی ایران

اصول اساسی برای اثربخشی نظام‌های بیمه سپرده

از انتشارات کمیته نظارت بر بانکداری بال و انجمن بین‌المللی مؤسسات بیمه سپرده

ژوئن ۲۰۰۹



بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پولشویی

اداره مطالعات و مقررات بانکی

ترجمه: حسین معصومی - محمد روشن دل

فروردین ۱۳۹۰

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
	خلاصه اجرایی
۱	مقدمه و اهداف
۲	اصول محوری و پیش شرطها
۳	بخش ۱) تعیین اهداف
۴	بخش ۲) الزامات و اختیارات
۴	بخش ۳) حاکمیت
۵	بخش ۴) روابط با سایر اعضای شبکه ایمنی مالی و مباحث برون مرزی
۵	بخش ۵) عضویت و پوشش
۶	بخش ۶) تأمین مالی
۷	بخش ۷) آگاهی عمومی
۷	بخش ۸) گزیده مباحث قانونی مورد نیاز
۷	بخش ۹) اقدامات لازم پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات
۸	بخش ۱۰) بازپرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران و ترمیم
	مشروح اصول
۹	مقدمه و اهداف
۱۰	اصول اساسی و پیش شرطها
۱۲	پیش شرطها
۱۴	اصول اساسی: توضیحات به همراه رهنمودهای لازم
۱۴	اصل ۱- اهداف حاکمیتی
۱۵	اصل ۲- کاهش مخاطرات رفتاری
۱۶	اصل ۳- الزامات
۱۶	اصل ۴- اختیارات
۱۷	اصل ۵- حاکمیت
۱۸	اصل ۶- روابط با سایر اعضای شبکه ایمنی مالی
۱۸	اصل ۷- مباحث برون مرزی
۲۰	اصل ۸- عضویت اجباری
۲۱	اصل ۹- پوشش
۲۲	اصل ۱۰- تبدیل ضمانت نامحدود به یک نظام بیمه سپرده با پوشش محدود
۲۴	اصل ۱۱- تأمین وجوه
۲۶	اصل ۱۲- آگاهی عمومی
۲۷	اصل ۱۳- حمایت قانونی
۲۷	اصل ۱۴- نحوه برخورد با اشخاص مقصر در ورشکستگی یک بانک
	اصل ۱۵- تشخیص سریع، دخالت به موقع و اتخاذ اقدامات لازم
۲۹	پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات
۲۹	اصل ۱۶- فرآیند اقدامات اثربخش پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات
۳۱	اصل ۱۷- بازپرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران
۳۱	اصل ۱۸- بازسازی و دریافت غرامت

اصول اساسی

برای اثر بخشی نظام های بیمه سپرده

خلاصه اجرایی

مقدمه و اهداف

- ۱- گزارش گردهمایی ثبات مالی (آوریل سال ۲۰۰۸ میلادی) در رابطه با ارتقا و انعطاف پذیری اساسی بازار به این نکته اشاره می کند که وقوع آشفتگی های مالی بین المللی اخیر، اهمیت وجود ترتیباتی موثر جهت جبران خسارت وارده به سپرده گذاران را نمایان ساخت. این گزارش بر ضرورت توافق مقامات پولی در مورد ایجاد مجموعه ای از اصول بین المللی برای نظام های موثر بیمه سپرده تاکید دارد.
- ۲- در ژوئیه سال ۲۰۰۸، کمیته نظارت بر بانکداری بال (BCBS)^۱ و انجمن بین المللی مؤسسات بیمه سپرده (IADI)^۲ تصمیم گرفتند به منظور تدوین و ترویج مجموعه ای از اصول مهم و مورد توافق بین المللی در رابطه با بیمه سپرده ها با یکدیگر همکاری نموده و در این راستا اصول اساسی برای نظام های بیمه سپرده تهیه شده توسط انجمن بین المللی مؤسسات بیمه سپرده (IADI)، را به عنوان مبنای کار، مورد استفاده قرار دهند. در همین ارتباط کارگروهی مشترک جهت گسترش اصول اساسی تشکیل شد تا نقطه نظرات خود را جهت تجدیدنظر و تصویب به کمیته نظارت بر بانکداری بال و انجمن بین المللی مؤسسات بیمه سپرده ارائه کند. این کارگروه متشکل از نمایندگان از گروه مصوبات بانکی برون مرزی کمیته نظارت بر بانکداری بال (CBRG)^۳ و گروه راهنمای انجمن بین المللی مؤسسات بیمه سپرده می باشد. اصول اساسی پیش رو برای اثر بخشی نظام های بیمه سپرده، حاصل تلاش مشترک کارگروه های یاد شده است.

^۱ The Basel Committee on Banking Supervision-

^۲- International Association of Deposit Insurers

^۳- Cross Border Bank Resolution Group

اصول محوری و پیش شرطها

۳- سیاست‌گذاران در مورد چگونگی حمایت از سپرده‌گذاران و کمک به ثبات نظام مالی، گزینه‌هایی را در اختیار دارند. در این میان بیمه مستقیم سپرده‌ها در مقایسه با سایر گزینه‌ها همچون حفاظت‌های تلویحی^۱ از مزایای بیشتری برخوردار است. یک نظام بیمه سپرده، تعهدات مقام پولی (یا اگر یک نظام خصوصی است، تعهدات اعضای آن) به سپرده‌گذاران را شفاف می‌نماید، حوزه تصمیم‌گیری‌ها را بنا به مصلحت محدود می‌کند، می‌تواند اعتماد عمومی را ارتقا بخشیده، با مشارکت در تامین هزینه‌ها به حل مشکلات بانک‌های ورشکسته کمک کند و برای کشورهایی که فرآیند سامان یافته‌ای برای برخورد با بانک ورشکسته دارند ساز و کاری برای تامین هزینه ورشکستگی فراهم نماید.

۴- پیاده‌سازی یا اصلاح یک نظام بیمه سپرده زمانی می‌تواند موفقیت‌آمیز باشد که نظام بانکداری کشور سالم بوده و محیط سازمانی مطلوبی داشته باشد. به منظور برخورداری از اعتبار و جلوگیری از انحراف‌ها، که ممکن است به مخاطرات رفتاری^۲ منجر گردد، نظام بیمه سپرده باید بخشی از یک شبکه ایمنی نظام مالی^۳ با طراحی مناسب و ساختارمند بوده و به گونه‌ای مناسب طراحی و اجرا شود. یک شبکه ایمنی نظام مالی معمولاً در برگیرنده مقررات احتیاطی و نظارتی، آخرین مرجع وام دهنده و بیمه سپرده می‌باشد. توزیع اختیارات و مسئولیت‌ها بین اعضای شبکه ایمنی نظام مالی، موضوعی است که به انتخاب سیاست عمومی و شرایط خاص هر کشور بستگی دارد.

۵- یک نظام بیمه سپرده به دنبال آن نیست که خود، به تنهایی درگیر ورشکستگی بانک‌ها یا بحران‌های سیستمی شود. در این موارد، تمامی عناصر نظام مالی باید به طور مؤثر با یکدیگر همکاری کنند. علاوه بر این، هزینه‌های رسیدگی و برطرف نمودن مشکلات ناشی از ورشکستگی ساختاری نباید منحصرأ بر عهده نظام بیمه سپرده باشد، بلکه باید از طریق ابزارهای دیگر همچون کمک دولت تامین شود.

^۱ Implicit Protection

^۲ Moral hazard، مخاطرات رفتاری، اصطلاحی است در بیمه که اشاره به عادات و رفتاری دارد که موجب بروز زیان و خسارت می‌گردد. مثلاً از نظر بیمه‌گر اتومبیل، غیر عادی بودن وضع شخص راننده یک خطرکژمنشی رفتاری به حساب می‌آید.

^۳ Financial System Safety Net

۶- اصول محوری تدوین شده برای بیمه سپرده، برگرفته از مقررات طیف گسترده‌ای از کشورها بوده و برای اجرا در کشورهای مختلف با شرایط، امکانات و ساختارهای متفاوت طراحی شده است. این اصول چارچوبی اختیاری برای رویه‌های بیمه سپرده موثر ارائه می‌کند. مقامات مختار هستند، برای دستیابی به بیمه سپرده موثر در کشور خود، معیارهایی را که تصور می‌کنند لازم است برای تکمیل آن منظور کنند. این اصول به گونه‌ای نیستند که تمامی نیازها و شرایط هر نظام بانکی را جوابگو باشند. از این رو، شرایط خاص هر کشور باید به طور متناسب و در جهت پیشبرد اهداف و الزامات سیاست عمومی نظام بیمه سپرده در قوانین جاری همان کشور منظور شود.

۷- نظام بیمه سپرده موثر باید برچند عامل بیرونی و یا پیش شرطها مبتنی باشد. این پیش شرطها، اگر چه اغلب، خارج از حوزه اختیارات مستقیم بیمه سپرده قرار دارند، ولی بر نظام اثر مستقیمی می‌گذارند. این پیش شرطها موارد زیر را در بر می‌گیرند:

❖ ارزیابی مستمر اقتصاد و نظام بانکی؛

❖ اداره مناسب موسسات تشکیل‌دهنده شبکه ایمنی نظام مالی؛

❖ مقررات احتیاطی مستحکم و نظارت قوی؛

❖ چارچوب قانونی، نظام حسابداری و نظام مناسب برای افشای اطلاعات.

۸- اصول ۱۸ گانه بیمه سپرده موثر به طور عمده به ۱۰ بخش تقسیم می‌شوند. تعیین اهداف (اصول ۱ و ۲)، الزامات و اختیارات، (اصول ۳ و ۴)، حاکمیت (اصل ۵)، ارتباط با سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی و همکاری‌های برون مرزی (اصول ۶ و ۷)، عضویت و پوشش (اصول ۸ تا ۱۰)، تامین وجوه (اصل ۱۱)، آگاهی عمومی (اصل ۱۲)، مباحث حقوقی مورد نیاز (اصول ۱۳ و ۱۴)، اقدامات لازم پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات (اصل ۱۵ و ۱۶) و بازپرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران و ترمیم و دریافت غرامت (اصول ۱۷ تا ۱۸)

بخش ۱) تعیین اهداف

اصل ۱- اهداف حاکمیتی: گام نخست در ایجاد یک نظام بیمه سپرده یا اصلاح نظام موجود را می‌توان تعیین اهداف حاکمیتی مورد انتظار آن دانست. این اهداف، باید به طور رسمی تعیین

شده و به خوبی در طراحی نظام بیمه سپرده به کار گرفته شوند. یکی از اهداف اصلی برای نظام‌های بیمه سپرده، عبارت است از کمک به ایجاد ثبات در نظام مالی و حمایت از سپرده‌گذاران.

اصل ۲ - کاهش مخاطرات رفتاری: مخاطرات رفتاری باید با حصول اطمینان از این که نظام بیمه سپرده با ترکیب مناسبی طراحی شده و نیز با کمک سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی (به پیش شرط‌های اصل ۱۶ رجوع شود) کاهش یابد.

بخش ۲) الزامات و اختیارات

اصل ۳ - الزامات: تعیین الزامات برای مؤسسات بیمه سپرده به صورت شفاف و رسمی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. علاوه بر این، باید بین اهداف حاکمیتی، اختیارات و مسئولیت‌های مؤسسه بیمه‌کننده سپرده، سازگاری وجود داشته باشد.

اصل ۴ - اختیارات: مؤسسه بیمه سپرده باید از اختیارات لازم برای اجرای تکالیفش برخوردار باشد. این اختیارات باید به طور رسمی مشخص شده باشد. تمامی بیمه‌کنندگان سپرده، باید برای تامین منابع مالی جهت بازپرداخت سپرده‌ها، انعقاد قرارداد، تنظیم بودجه و رویه‌های عملیاتی داخلی خود از اختیار کافی و لازم برخوردار بوده و به صورت ادواری به اطلاعات دقیق، صحیح و به هنگام دسترسی داشته باشند تا از ایفای به موقع تعهدات خود در قبال سپرده‌گذاران اطمینان حاصل نمایند.

بخش ۳) حاکمیت

اصل ۵ - حاکمیت: مؤسسه بیمه‌کننده سپرده باید به لحاظ عملیاتی مستقل، شفاف و پاسخگو بوده و از نفوذ مراجع سیاسی و دست‌اندرکاران صنعت بانکداری مصون باشد.

بخش ۴) روابط با سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی و همکاری‌های برون مرزی

اصل ۶- روابط با سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی: لازم است به منظور ایجاد هماهنگی کامل و به اشتراک گذاردن اطلاعات مربوط به هر بانک، میان بیمه کنندگان سپرده و سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی، براساس یک برنامه منظم، چارچوبی تعیین شود. این گونه اطلاعات باید دقیق و به روز (مشروط به رعایت اصل محرمانه بودن آن) باشد. ترتیبات مربوط به این امور باید به صورت رسمی انجام شود.

اصل ۷- مباحث برون مرزی: مشروط به رعایت کامل جنبه‌های مربوط به محرمانه تلقی کردن اطلاعات، تمامی اطلاعات مرتبط باید در هر زمان که لازم باشد، بین مؤسسات بیمه سپرده در دیگر کشورها و یا حتی مؤسسات بیمه سپرده و سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی مبادله شود. در مواقعی که بیش از یک مؤسسه بیمه، مسئولیت پوشش را بر عهده داشته باشد، ضروری است که مؤسسه یا مؤسسات مسئول در قبال فرآیند بازپرداخت سپرده‌ها مشخص شوند. درخصوص تعیین حق عضویت یا حق بیمه، نظام بیمه سپرده کشور میزبان باید به رسمیت شناخته شود.

بخش ۵) عضویت و پوشش

اصل ۸- عضویت اجباری: برای پیشگیری از اثرات مخاطره آمیز عضویت به شکل اختیاری، باید عضویت در نظام بیمه سپرده‌ها، برای تمامی مؤسسات مالی، که به نگهداری سپرده‌های اشخاص نیازمند به حمایت بیشتر (مانند سپرده‌گذاران خرد و کسب و کارهای کوچک) می‌پردازند، اجباری باشد.

اصل ۹- پوشش: سیاست‌گذاران باید انواع سپرده‌هایی که تحت پوشش بیمه سپرده‌ها قرار می‌گیرند را به طور شفاف در قوانین مربوطه، مقررات احتیاطی و یا آئین‌نامه‌ها، تعریف کنند. سطح پوشش باید محدود ولی در عین حال معتبر بوده و امکان تعیین سریع آن وجود داشته باشد. دامنه پوشش باید اکثریت عمده سپرده‌گذاران را در برگیرد، به گونه ای که بتواند

اهداف حاکمیتی تعیین شده را تامین نموده و به لحاظ داخلی با دیگر مشخصه‌های نظام بیمه سپرده، سازگاری داشته باشد.

اصل ۱۰ - تبدیل ضمانت نامحدود به یک نظام بیمه سپرده، با پوشش^۱ محدود:

هنگامی که کشوری تصمیم به تبدیل یک ضمانت نامحدود به یک نظام بیمه سپرده محدود گرفته باشد، یا بخواهد تغییراتی را در نظام ضمانت نامحدود خود ایجاد نماید، این فرآیندها باید تا جایی که شرایط کشور اجازه می‌دهد سریع انجام پذیرد. اجرای ضمانت‌های نامحدود برای مدت طولانی می‌تواند پیامدهای نامطلوبی به ویژه مخاطرات رفتاری به همراه داشته باشند. سیاست‌گذاران باید به دیدگاه و انتظارات مردم، طی دوره انتقال توجه خاص داشته باشند.

بخش ۶) تأمین مالی

اصل ۱۱- تأمین وجوه: یک نظام بیمه سپرده باید تمامی سازوکارهای تأمین وجوه مورد نیاز (از جمله ابزارهای تأمین وجوه پشتیبانی مکمل، به منظور تأمین نقدینگی) را در اختیار داشته باشد تا از بازپرداخت سریع مطالبات سپرده‌گذاران در مواقع ضروری، اطمینان حاصل کند. مسئولیت عمده پرداخت هزینه بیمه سپرده‌ها، باید بر عهده بانک‌ها باشد. چرا که آن‌ها و مشتریان‌شان به طور مستقیم از داشتن یک نظام بیمه سپرده مؤثر بهره‌مند می‌شوند. در نظام‌های بیمه سپرده (چه آن‌ها که قبل از ورشکستگی بانک وارد عمل می‌شوند^۲ و چه آن‌ها که پس از ورشکستگی بانک وارد عمل می‌شوند^۳ و یا ترکیبی از هر دوی آن‌ها^۴)، که از نظام‌های اخذ حق عضویت بر مبنای ریسک (حق عضویت متغیر) استفاده می‌کنند، باید معیار مورد استفاده جهت اخذ حق عضویت‌های متفاوت، برای تمامی اعضاء شفاف باشد. علاوه بر این، باید تمام منابع لازم برای اجرای مناسب نظام اخذ حق عضویت^۵ بر مبنای ریسک مشخص شوند.

^۱ - coverage پوشش، تأمین زیان‌ها یا خسارات احتمالی است که به موجب یک بیمه نامه تعهد می‌شود.

^۲ ex-ante

^۳ - ex-post

^۴ - hybrid

^۵ - risk-adjusted differential premium system

بخش ۷) آگاهی عمومی

- اصل ۱۲- آگاهی عمومی: به منظور اثربخشی یک نظام بیمه سپرده، ضروری است که عموم مردم به طور مستمر در مورد مزایا و محدودیت‌های بیمه سپرده آگاهی یابند.

بخش ۸) گزیده مباحث قانونی مورد نیاز

- اصل ۱۳- حمایت قانونی: مؤسسات بیمه سپرده و کارکنان آنها باید پس از انفصال از مسئولیت، در برابر پیگردهای قانونی که به خاطر اخذ تصمیمات یا اقداماتشان (که از روی حسن نیت بوده) صورت می‌گیرد، حمایت شوند. البته این افراد باید ملزم به رعایت قوانین و مقررات در زمینه تضاد منافع^۱ در این خصوص گردند تا در مواقع لزوم پاسخگو باشند. حمایت قانونی باید در چارچوب رویه‌های قانونی و اداری و تحت شرایط مناسب تعریف شود و در مواقع مقتضی، هزینه‌های مربوط به جبران خسارت را پوشش دهد.
- اصل ۱۴- نحوه برخورد با اشخاص مقصر در ورشکستگی یک بانک: یک مؤسسه بیمه سپرده یا سایر مقامات ذی‌ربط باید اختیار داشته باشند تا از مسببین ورشکستگی بانک، غرامت دریافت نمایند.

بخش ۹) اقدامات لازم پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات

- اصل ۱۵- تشخیص سریع، دخالت به موقع و اتخاذ اقدامات لازم پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات: مؤسسات بیمه سپرده به عنوان بخشی از شبکه ایمنی نظام مالی، باید قادر به تشخیص سریع، دخالت به موقع و اتخاذ اقدامات لازم هنگام ناتوانی بانک در ایفای تعهدات باشند. پیش‌بینی زمان مورد انتظار برای وقوع مسائل و مشکلات مالی برای یک بانک و یا تشخیص مقطع زمانی که بانک دچار مسائل و مشکلات مالی شده است، باید با سرعت و براساس معیارهای مناسب (که توسط اعضای شبکه ایمنی تعریف شده است) و نیز با استقلال عملیاتی و اختیار عمل صورت گیرد.

^۱ Conflict of Interest

اصل ۱۶- فرآیندهای اقدامات اثربخش پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات: فرآیندهای اقدامات

اثربخش پس از ناتوانی در ایفای تعهدات مؤسسات سپرده‌پذیر، باید به گونه‌ای باشد که:

- مؤسسات بیمه سپرده، تعهدات خود را (از جمله بازپرداخت به موقع، بدون اشتباه و عادلانه سپرده‌ها) ایفا نمایند؛
- هزینه‌ها و آشفتگی بازار را به حداقل برسانند؛
- دارایی‌های خود را ترمیم نمایند؛
- در صورت قصور و یا اهمال، اقدامات تنبیهی و انضباطی را از طریق راه‌های قانونی، با شدت بیشتری اعمال نمایند.

به علاوه مؤسسات بیمه سپرده و یا سایر اعضای مرتبط در شبکه ایمنی نظام مالی، باید اختیار داشته باشند تا سازوکار انعطاف‌پذیری را برای کمک به ابقای وظایف مهم بانکی، به وسیله برقراری امکان تملک^۱ مجموعه‌ای مناسب از دارایی‌ها و تقبل بدهی‌های بانک ورشکسته، فراهم آورند. (به عنوان مثال فراهم آوردن امکان دسترسی دائم سپرده‌گذاران به وجوهشان و ادامه فعالیت تصفیه و نقل و انتقال بانکی).

بخش ۱۰) بازپرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران و ترمیم

اصل ۱۷- بازپرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران: نظام بیمه سپرده‌ها موظف است امکان دستیابی سریع سپرده‌گذاران به وجوه خود که بیمه شده‌اند را، فراهم آورد. بنابراین، مؤسسات بیمه سپرده باید پیشاپیش از به وجود آمدن احتمالی شرایط بازپرداخت سپرده‌ها مطلع گردند. همین‌طور امکان دسترسی مؤسسات بیمه سپرده به اطلاعات سپرده‌گذاران، از قبل باید فراهم شود.

سپرده‌گذاران به طور قانونی حق دارند که سپرده‌های خود را تا حدود بیمه شده دریافت دارند. در همین راستا موارد ذیل باید به اطلاع سپرده‌گذاران برسد:

- شرایط و زمان شروع فرآیند بازپرداخت سپرده‌ها؛
- جدول زمانی بازپرداخت سپرده‌ها؛
- شرایط پیش‌پرداخت یا پرداخت‌های موقتی (در صورتی که چنین برنامه‌هایی وجود داشته باشد)؛
- حدود پوشش بیمه‌ای قابل اجرا.

^۱ Acquisition

اصل ۱۸- بازسازی و دریافت غرامت: مؤسسات بیمه سپرده باید در اجرای اقدامات مربوط به بازسازی و اخذ غرامت خود، از اموال و دارایی‌های بانک ورشکسته استفاده کنند. مدیریت دارایی‌های بانک ورشکسته (که توسط مؤسسات بیمه سپرده یا هر نهاد دیگری انجام می‌شود) باید با در نظر گرفتن ملاحظات بازرگانی و صرفه اقتصادی آن‌ها^۱ هدایت گردد.

مقدمه و اهداف

- ۱- گزارش گردهمایی ثبات مالی، در رابطه ارتقا و بهبود اساسی بازار در آوریل ۲۰۰۸ میلادی، به اهمیت جبران مؤثر خسارت‌های وارد آمده به سپرده‌گذاران در رخدادهای اخیر که منجر به نابسامانی‌های مالی بین‌المللی شده است اشاره می‌نماید. این گزارش توصیه می‌کند که "مقامات باید در مورد مجموعه‌ای از اصول بین‌المللی، برای نظام‌های بیمه سپرده مؤثر به توافق دست یابند. این اصول باید این موضوع را مورد توجه قرار دهند که برنامه‌های بیمه سپرده می‌تواند مجموعه‌ای از طرح‌های گوناگون بیمه را در برگیرد که اهداف این اصول را تامین نمایند. از این رو، این اصول باید با دامنه گسترده‌ای از شرایط کشورها قابلیت انطباق داشته باشند. توسعه اصول باید همگام با مشخصه‌های گسترده برنامه‌های شبکه ایمنی نظام مالی؛ از جمله چارچوب مقرراتی و نظارتی و دستورالعمل‌های نحوه برخورد قاطع با مؤسسات ورشکسته باشد.
- ۲- اصول محوری برای نظارت مؤثر (منتشره توسط کمیته نظارت بر بانکداری بال در اکتبر ۲۰۰۶) مؤید آن است که یک نظام بیمه سپرده با طراحی دقیق می‌تواند اعتماد عمومی به نظام مالی را تقویت نماید و در مواقع بحرانی از تسری مشکلات بانک‌ها به یکدیگر بکاهد. اما تاکنون رهنمودی برای نظام‌های بیمه سپرده مؤثر ارائه نشده است.
- ۳- انجمن بین‌المللی مؤسسات بیمه کننده سپرده (IADI) مجموعه‌ای از اصول محوری برای نظام‌های بیمه سپرده مؤثر را در فوریه ۲۰۰۸ تدوین نموده است. اصول اساسی این مؤسسه به منظور ارتقای اثربخشی نظام‌های بیمه سپرده طراحی شده است و

^۱ با در نظر گرفتن عواملی هم‌چون کیفیت دارایی‌ها، اندازه، کشش و شرایط بازار، میزان خبرگی و مهارت در حد الزامات حقوقی ناظر بر ترکیب دارایی‌ها و اهداف حاکمیتی.

مبتنی بر تحقیقات مؤسسه یاد شده و رهنمودهای آن می‌باشد. در گسترش اصول اساسی، مؤسسه به طور قابل توجهی از تجارب عملی اعضا، بهره‌مند شده است.^۱

۴- در ژوئیه ۲۰۰۸، کمیته نظارت بر بانکداری بال (BCBS) و مؤسسه یاد شده توافق کردند تا با مبنای قرار دادن اصول اساسی IADI، در گسترش مجموعه‌ای از اصول پذیرفته شده بین‌المللی برای نظام‌های بیمه سپرده مؤثر با یکدیگر همکاری کنند. کارگروهی مشترک، متشکل از نمایندگان گروه تصمیم‌گیری بانکی برون مرزی (CBRG) و گروه راهنمای IADI ایجاد شد. سند پیش رو، کار مشترک این دو گروه در تدوین اصول اساسی و به همراه آن مجموعه‌ای از پیش شرط‌هایی می‌باشد که عمدتاً عناصر (متغیرهای) خارجی لازم را برای پشتیبانی نظام‌های مؤثر بیمه سپرده، مدنظر قرار می‌دهند.

اصول اساسی و پیش شرط‌ها:

۵- سیاست گذاران در مورد این که چگونه می‌توانند از سپرده‌گذاران حمایت نموده و یا در ثبات نظام مالی سهام‌باشند، انتخاب‌هایی را در اختیار دارند. گزینه بیمه سپرده مستقیم، در مقایسه با گزینه‌های دیگر، همچون اتکا به حفاظت تلویحی مورد توجه بیشتری قرار گرفته است.^۲ یک نظام بیمه سپرده، تعهدات مقامات (و یا اگر نظام مذکور خصوصی است، اعضای آن) به سپرده‌گذاران را شفاف می‌نماید و دامنه تصمیمات احتیاطی را محدود می‌کند، می‌تواند باعث بهبود اعتماد عمومی شود، به کنترل هزینه‌های حل مشکلات بانک‌های ورشکسته کمک می‌کند و نیز می‌تواند فرآیند منظمی برای حل

۱- IADI در سال ۲۰۰۲ میلادی با مأموریت مشارکت در ارتقای اثربخشی بیمه سپرده از طریق ارائه رهنمود و همکاری در سطح بین‌المللی تاسیس شد. اصول IADI برای کمک به کشورها در پذیرش یا اصلاح یک سیستم بیمه سپرده تدوین شد.

۲- حفاظت تلویحی سپرده زمانی اتفاق می‌افتد که سپرده‌گذاران و شاید سایر بستانکاران در مواقع ورشکستگی یک بانک انتظار دارند به طریقی محافظت شوند. این انتظارات معمولاً از رفتار گذشته دولت یا بیانیه‌های مقامات رسمی شکل می‌گیرد. حفاظت تلویحی هرگز به طور رسمی تعریف نشده است. مقرراتی مشخص در مورد واجد شرایط حمایت قرار گرفتن بدهی‌های بانک، سطح حمایت ایجاد شده یا شکل تامین وجوه احتیاطی است و اغلب بستگی به توانایی دولت در دسترسی به بودجه عمومی دارد.

مشکل ورشکستگی بانک‌ها و سازوکاری برای تأمین هزینه ورشکستگی آن‌ها ارائه نمایند.^۱

۶- اجرا یا اصلاح یک نظام بیمه سپرده می‌تواند در مواقعی موفقیت‌آمیزتر باشد که نظام بانکداری یک کشور از سلامت برخوردار بوده و محیط سازمانی آن سالم باشد. به منظور کسب اعتبار و اجتناب از اختلال‌هایی که ممکن است منجر به مخاطره رفتاری گردد، لازم است نظام بیمه سپرده بخشی از یک شبکه ایمنی نظام مالی ساختارمند باشد و به طور صحیح طراحی و به خوبی اجرا شود. یک شبکه ایمنی نظام مالی معمولاً شامل نظارت و مقررات احتیاطی، آخرین مرجع قرض دهنده و ... بیمه سپرده می‌باشد. توزیع قدرت و مسئولیت‌ها بین اعضای شبکه ایمنی نظام مالی، به اهداف حاکمیتی و شرایط هر کشور بستگی دارد.

۷- از یک نظام بیمه سپرده انتظار نمی‌رود که خود به تنهایی نواقص اصولی و سیستمی بانک یا یک بحران سیستمی را برطرف نماید در این گونه موارد، تمامی اعضای شبکه ایمنی نظام مالی باید به طور مؤثر با یکدیگر همکاری داشته باشند. به علاوه، هزینه‌های حل مشکلات ناشی از نواقص و ایرادات سیستمی نباید منحصراً بر عهده نظام بیمه سپرده گذارده شود، بلکه باید از طرق دیگر نیز مانند دولت تأمین گردد.

۸- این اصول اساسی نشان دهنده طیف وسیعی از شرایط، زمینه‌ها و ساختارهای یک کشور بوده و به گونه‌ای طراحی شده‌اند که قابل انطباق با موارد مذکور باشند. هدف از تدوین این اصول ایجاد چارچوبی اختیاری برای برنامه‌های بیمه سپرده مؤثر است. مقامات ذی‌ربط می‌توانند معیارهای تکمیلی را که در دستیابی به یک نظام بیمه سپرده مؤثر در کشور خود لازم می‌دانند، به کار گیرند. اصول محوری به گونه‌ای طراحی نشده‌اند که تمامی نیازها و شرایط هر نظام بانکداری را تحت پوشش قرار دهند. در واقع، ویژگی‌های خاص هر کشور در زمینه‌های قوانین موجود، قدرت و اختیارات برای دستیابی به اهداف حاکمیتی و عمل به الزامات نظام بیمه سپرده، باید لحاظ گردند.

۹- سطوح بالای تطبیق با اصول اساسی در هر کشور باید به ثبات نظام مالی کمک کند و سطح حمایت از سپرده‌گذاران را بهبود و ارتقاء بخشد.

۱- در این متن، واژه بانک به مفهوم موسسات مالی سپرده‌پذیر می‌باشد.

پیش شرط‌ها

۱۰- لازم است نظام بیمه سپرده مؤثر، مبتنی بر چند عامل بیرونی یا پیش شرط باشد. اگرچه

اغلب این پیش شرط‌ها خارج از حوزه اجرای نظام بیمه سپرده‌ها هستند، اما اثر

مستقیمی بر آن دارند. این پیش شرط‌ها موارد زیر را در بر می‌گیرند:

❖ ارزیابی مستمر وضعیت اقتصادی و نظام بانکداری؛

❖ حاکمیت صحیح موسسات تشکیل دهنده شبکه ایمنی نظام مالی؛

❖ مقررات احتیاطی و نظارت قوی

❖ چارچوب حقوقی، حسابداری و نظام افشای اطلاعات کاملاً توسعه یافته

چنانچه شرایط موجود ایده‌آل نیست، مشخص کردن آن‌ها از اهمیت بسزایی برخوردار است و نیز

اگر برای ایجاد یا اصلاح یک نظام بیمه سپرده لازم است اقداماتی صورت گیرد، این اقدامات را

می‌توان قبل و یا هنگام ایجاد یا اصلاح نظام بیمه سپرده اتخاذ نمود.

۱۱- در مواقعی که مباحث جاری مرتبط با سلامت و ثبات اقتصادی و نظام بانکی مشخص

نشده باشند، ایجاد یا اصلاح یک نظام بیمه سپرده دشوارتر است. از آن جا که محیط

اقتصادی بر نظام بانکی و اثر بخشی نظام بیمه سپرده‌ها تاثیرگذار خواهد بود،

سیاست‌گذاران باید تجزیه و تحلیل موقعیتی از محیط اقتصادی به عمل آورند. ضروری

است که سلامت نظام بانکی مشتمل بر ارزیابی تفصیلی وضعیت سرمایه، نقدینگی،

کیفیت اعتبارات، سیاست‌ها و الگوهای مدیریت ریسک بانک‌ها و گستره تمامی

مشکلات ارزیابی شوند. همین‌طور ساختار نظام بانکی نیز باید مدنظر قرار گیرد، زیرا

تعداد، نوع و ویژگی‌های بانک‌ها برای طراحی نظام بیمه سپرده، الزاماتی را به همراه

خواهد داشت.

۱۲- اگر قوانین مناسب وجود نداشته باشند یا مغایرت‌هایی در نظام حقوقی موجود باشد،

نظام های بیمه سپرده نمی‌توانند مؤثر واقع شوند. یک چارچوب حقوقی کاملاً توسعه

یافته باید نظام قوانین تجاری شامل قوانین مربوط به شرکت‌ها، ورشکستگی، قرارداد،

حمایت از مصرف کننده و مالکیت خصوصی را در برگیرد. این قوانین باید به طور سازگار

با یکدیگر اجرا شده و سازوکاری برای حل منصفانه اختلاف‌ها ارائه کنند. عوامل دیگری

که باید لحاظ شوند، شامل موارد ذیل می‌باشند:

- توانایی نظام حقوقی در امور مربوط به مداخله به موقع یا اخذ تصمیم قاطع در مورد بانک‌های در معرض خطر ورشکستگی،
- وجود مواد مشخصی در قوانین در مورد قابلیت نقد شون‌دگی شفاف و به موقع دارایی‌ها، و پاسخگویی به مطالبات بستانکاران،
- اینکه اعضای شبکه ایمنی نظام مالی و افراد فعال در آن‌ها تحت حمایت قانونی قرار گیرند.

۱۳- حاکمیت صحیح نهادهای تشکیل دهنده شبکه ایمنی نظام مالی باعث تقویت زیرساخت نظام مالی می‌شود و به طور مستقیم در ثبات نظام مالی نیز نقش دارد. چهار عامل کلیدی تشکیل دهنده حاکمیت صحیح عبارتند از: "استقلال عملیاتی"، "پاسخگویی"، "شفافیت و افشاء" و "یکپارچگی". تمامی این عوامل دارای اهمیت یکسان می‌باشند. این چهار عامل بر روی یکدیگر نیز تأثیرگذار بوده و در راستای شکل‌دهی یک حاکمیت مناسب، موجب تقویت یکدیگر می‌شوند.

۱۴- تقویت نظارت و مقررات احتیاطی، اثرات مستقیمی بر اثربخشی یک نظام بیمه سپرده خواهد داشت. نظارت و مقررات احتیاطی قوی باید تنها به بانک‌های کارآمد اجازه دهند که فعالیت نموده و در نظام بیمه سپرده عضو شوند. بانک‌ها باید از سرمایه کافی برخوردار باشند و از الگوهای مدیریت ریسک مناسب و محتاطانه، حاکمیت صحیح و دیگر الگوهای صحیح و مناسب بانکداری تبعیت نمایند. از دیگر ویژگی‌های لازم، می‌توان به برخورداری از نظام موثر اعطای مجوز به بانک‌های جدید، بازرسی‌های دقیق، منظم و کامل، ارزیابی ریسک هر بانک و وجود چارچوبی برای شناسایی به موقع مشکلات و مداخله برای رسیدگی به مسائل بانک‌های دارای مشکل، اشاره نمود.

۱۵- برای اثربخشی یک نظام بیمه سپرده، پاسخ‌گویی مناسب و نظام افشای اطلاعات لازم است. اطلاعات صحیح، قابل اتکا و به موقع که توسط این نظام‌ها گزارش می‌شوند، می‌توانند توسط مدیریت، سپرده‌گذاران، بازار و مقامات ذی‌ربط برای تصمیم‌گیری در خصوص مختصات ریسک یک بانک به کار گرفته شوند که نتیجه آن عبارت خواهد بود از افزایش انضباط بازار، مقررات و نظارت. یک نظام پاسخگو و برخوردار از افشای مناسب

اطلاعات باید از مقررات و اصول پذیرفته شده و جامع حسابداری که در سطح بین‌المللی و در سطح گسترده ای قابل قبول می‌باشند، برخوردار باشد. در شرکت‌های بزرگ برای اینکه استفاده کنندگان از صورت‌های مالی از جمله بانک‌ها، اطمینان حاصل نمایند که حساب‌های ارائه شده، چشم‌اندازی بی‌طرفانه و واقعی از وضعیت مالی شرکت را ترسیم می‌نمایند و نیز اینکه این حساب‌ها مطابق با اصول پذیرفته شده حسابداری و توسط حسابرسی‌های تهیه شده‌اند که نسبت به کار خود پاسخ‌گو هستند، ضروری است که از یک نظام حسابرسی مستقل برخوردار باشند.

۱۶- یک شبکه ایمنی نظام مالی با طراحی مناسب، نقش بسزایی در ثبات نظام مالی دارد. در همین حال طراحی ضعیف این شبکه می‌تواند ریسک‌ها را افزایش داده و خصوصاً مخاطرات رفتاری در پی داشته باشد. علاوه بر در نظر گرفتن مخاطرات رفتاری در طراحی نظام بیمه سپرده، مخاطرات رفتاری باید از سایر اجزای شبکه ایمنی نظام مالی به وسیله ایجاد و بهبود روش‌های مناسب از طریق حاکمیت شرکتی و مدیریت ریسک صحیح هر یک از بانک‌ها، نظم مؤثر بازار و چارچوب‌هایی برای قوانین، نظارت و مقررات احتیاطی قوی (شامل حداقل کردن ریسک زیان بانک) و از طریق ورود به موقع برای رسیدگی به مسائل بانک‌های دارای مشکل نیز کاهش یابد. این اجزاء با یکدیگر ارتباط داشته و زمانی بیشترین اثربخشی را دارند که با یکدیگر به صورت هماهنگ فعالیت نمایند.

اصول اساسی: توضیحات به همراه رهنمودهای لازم

تعیین اهداف

اصل ۱ - اهداف حاکمیتی: گام نخست در ایجاد یک نظام بیمه سپرده یا اصلاح نظام موجود را می‌توان تعیین اهداف حاکمیتی مورد انتظار آن دانست. این اهداف، باید به طور رسمی تعیین شده و به خوبی در طراحی نظام بیمه سپرده بکار گرفته شوند. یکی از اهداف اصلی برای نظام‌های بیمه سپرده عبارت است از کمک به ثبات نظام مالی و حفاظت از سپرده‌گذاران.

توضیحات و رهنمودها:

اهداف حاکمیتی عموماً شامل انتخاب اهداف و ابزارهای دستیابی به آنها در یک زمینه خاص می‌باشد. اهداف حاکمیتی جزئی از سیاست‌های حاکمیتی هستند و به طور طبیعی شامل بیان رسمی و غیررسمی مقاصد بوده و اهداف و نقاط تمرکز را مشخص می‌نمایند. اهداف بیمه عمومی باید به طور رسمی مشخص شوند، برای مثال از طریق مجلس قانون‌گذاری. به طور عمده حمایت باید از سپرده‌گذارانی صورت گیرد که ارزیابی چندانی از ریسک بانک و به تبع آن وجوه سپرده‌گذاری شده خود در بانک ندارند (به عنوان مثال سپرده‌گذاران خرد و مؤسسات تجاری کوچک). بنابراین هدف بیمه، حمایت از کسانی است که اغلب نیازمند این حمایت می‌باشند (و به هیچ ترتیبی نمی‌توانند وجوه از دست رفته خود را مجدداً تأمین نمایند).

اگر چه موارد اشاره شده، جزء شاخص‌ترین و کاربردی‌ترین اهداف برای نظام‌های بیمه سپرده‌ها هستند، ولی اهداف دیگری نیز وجود دارند که از اهمیت و کاربرد کمتری برخوردار هستند. برای مثال، ارائه سازوکاری برای بانک‌ها جهت تأمین هزینه‌های مشکلات احتمالی در آینده، بهبود رقابت‌پذیری در بخش مالی از طریق کاهش موانع رقابت سالم در صنعت بانکداری و تسهیل تبدیل ضمانت نامحدود سپرده‌ها به ضمانت محدود.

اصل ۲ - کاهش مخاطرات رفتاری: مخاطرات رفتاری باید با حصول اطمینان از اینکه نظام بیمه سپرده با ترکیب مناسبی طراحی شده و نیز با کمک سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی (به پیش شرط‌های اصل ۱۶ رجوع شود) کاهش یابد.

توضیحات و رهنمودها:

مخاطرات رفتاری اشاره دارد به انگیزه ریسک‌پذیری بیش از حد و خطرناک توسط بانک‌ها و مؤسساتی که از مزایای برنامه‌های حمایتی برخوردار می‌شوند. این رفتار زمانی رخ می‌دهد که به عنوان مثال؛ سپرده‌گذاران و سایر بستانکاران در برابر زیان‌ها مورد حمایت قرار گیرند،

یا فکر کنند که در برابر زیان‌ها از مصونیت برخوردارند و یا نظام حمایتی اجازه نخواهد داد که یک بانک ورشکست گردد.

در نظر گرفتن ویژگی‌های مناسبی مانند؛ تعیین محدودیت در خصوص میزان وجوه بیمه شده، مستثنی کردن طبقات خاصی از سپرده‌گذاران از حمایت و اخذ حق بیمه بر حسب ریسک، می‌تواند مخاطرات رفتاری را کاهش دهد. در کنار طراحی صحیح نظام بیمه سپرده، مخاطرات رفتاری را باید از طریق سایر اجزای شبکه ایمنی نظام مالی به وسیله ایجاد و بهبود مشوق‌های مناسب، حاکمیت شرکتی صحیح و مدیریت مناسب ریسک برای هر یک از بانک‌ها، نظم مؤثر بازار و در آخر چارچوب‌هایی برای قوانین، نظارت و مقررات احتیاطی قوی، کاهش داد.

الزامات و اختیارات

اصل ۳- الزامات: تعیین الزامات برای مؤسسات بیمه سپرده به صورت شفاف و رسمی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. علاوه براین، باید بین اهداف حاکمیتی و اختیارات و مسئولیت‌های مؤسسه بیمه سپرده، سازگاری وجود داشته باشد.

اصل ۴- اختیارات: مؤسسه بیمه سپرده باید از اختیارات لازم برای اجرای تکالیفش برخوردار باشد. این اختیارات باید به طور رسمی مشخص شده باشد. تمامی مؤسسات بیمه سپرده، برای تامین منابع مالی جهت بازپرداخت سپرده‌ها، انعقاد قرارداد، تنظیم بودجه و رویه‌های عملیاتی داخلی خود باید از اختیار لازم و کافی برخوردار بوده و به صورت ادواری به اطلاعات دقیق، صحیح و به هنگام دسترسی داشته باشند تا از ایفای به موقع تعهدات خود در قبال سپرده‌گذاران اطمینان حاصل کنند.

توضیحات و رهنمودها:

الزامات یک سازمان، مجموعه‌ای از دستورالعمل‌ها یا بیانیه‌های رسمی است که هدف سازمان را بیان می‌کنند. در این مورد، مجموعه‌ای واحد از الزامات که برای تمامی مؤسسات بیمه کننده (مؤسسات بیمه سپرده) مناسب باشد وجود ندارد. در حال حاضر دامنه الزامات

مؤسسات بیمه سپرده شامل گستره‌ای از اختیارات و مسئولیت‌های محدود^۱ تا اختیارات و مسئولیت‌های گسترده و پیچیده‌تر^۲ و یا ترکیبی متنوع در فاصله این دو طیف، می‌باشد. مؤسسات بیمه سپرده که به روش صندوق پرداخت^۳ عمل می‌نمایند، عموماً مطالبات سپرده‌گذاران را پس از توقف فعالیت یک بانک پرداخت می‌کنند. در نتیجه، آن‌ها معمولاً در حوزه مقررات احتیاطی یا وظایف نظارتی مسئولیتی نداشته و اختیار مداخله نیز ندارند. با این وجود، این نوع مؤسسات بیمه سپرده باید دارای اختیارات قانونی مناسب بوده و به اطلاعات سپرده‌ها و نیز وجوه کافی به منظور بازپرداخت اثربخش و به موقع به سپرده‌گذاران بیمه شده، در صورت ورشکستگی بانک‌ها دسترسی داشته باشند.

مؤسسات بیمه کننده سپرده که وظیفه "مدیریت/ به حداقل رسانیدن" ریسک^۴ بانک دارای مشکل را بر عهده دارند، دارای اختیارات و الزامات گسترده‌تری می‌باشند. این اختیارات شامل کنترل ورود به نظام بیمه سپرده و خروج از آن، ارزیابی و مدیریت ریسک مربوط به هر بانک و انجام بازرسی از بانک‌ها یا درخواست جهت انجام بازرسی از بانک‌ها می‌باشد. این گونه نظام‌ها ممکن است به بانک‌های در معرض ورشکستگی کمک‌های مالی نیز ارائه دهند.

حاکمیت

اصل ۵- حاکمیت: مؤسسه بیمه کننده سپرده باید به لحاظ عملیاتی مستقل، شفاف و پاسخگو بوده و از نفوذ مراجع سیاسی و دست‌اندرکاران صنعت بانکداری مصون باشد.

توضیحات و رهنمودها:

حاکمیت^۵ به مجموعه فرآیندها، ساختارها و اطلاعاتی اطلاق می‌گردد که برای مدیریت و نظارت بر مدیریت یک سازمان مورد استفاده قرار می‌گیرند. موضوع حاکمیت مربوط می‌شود

^۱ به نظام‌های بیمه سپرده با اختیارات و مسئولیت محدود که صرفاً شامل پرداخت مطالبات سپرده‌گذاران بانک ورشکسته می‌باشد، Pay Box یا صندوق پرداخت می‌گویند.

^۲ به نظام‌های بیمه سپرده با اختیارات و مسئولیت‌های پیچیده که شامل طیف وسیعی از فعالیت‌ها مانند حل مسائل بانک‌های دارای مشکل، کمک به بازسازی بانک دارای مشکل یا حتی انجام مدیریت مراحل انحلال و ورشکستگی بانک‌ها می‌باشد، Risk minimization / management یا مدیریت کنترل کننده و کاهش دهنده ریسک می‌گویند.

^۳ Pay Box

^۴ Risk Minimization / Management

^۵ Governance

به رابطه میان سازمان و یک شخص. رابطه‌ای که در آن سازمان به شخص اختیار و مسئولیت می‌دهد و در مقابل آن شخص به سازمان، پاسخگو است. چهار عامل اصلی تشکیل دهنده حاکمیت خوب عبارتند از: "استقلال عملیاتی"، "پاسخ‌گویی"، "شفافیت و افشا" و "یکپارچگی". تمامی موارد یادشده از اهمیت یکسانی برخوردار بوده بر یکدیگر تأثیرگذار هستند و در راستای شکل دهی یک حاکمیت مناسب، باعث تقویت یکدیگر می‌گردند.

روابط با دیگر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی و مباحث برون مرزی

اصل ۶ - روابط با سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی: لازم است به منظور ایجاد هماهنگی کامل و به اشتراک گذاردن اطلاعات مربوط به هر بانک، میان بیمه‌کنندگان سپرده و سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی براساس یک برنامه منظم، چارچوبی تعیین شود. این گونه اطلاعات باید دقیق و به روز (مشروط به رعایت اصل محرمانه بودن آن) باشد. ترتیبات مربوط به این امور باید به صورت رسمی انجام شود.

اصل ۷- مباحث برون‌مرزی: مشروط به رعایت کامل جنبه‌های مربوط به محرمانه تلقی کردن اطلاعات، تمامی اطلاعات مرتبط باید در هر زمان که لازم باشد، بین مؤسسات بیمه سپرده در دیگر کشورها و یا حتی بین مؤسسات بیمه سپرده و سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی مبادله شود. در مواقعی که بیش از یک مؤسسه بیمه سپرده مسئولیت پوشش را بر عهده داشته باشند، ضروری است که مؤسسه یا مؤسسات مسئول در قبال فرآیند بازپرداخت سپرده‌ها مشخص شوند. درخصوص تعیین حق عضویت یا حق بیمه، باید نظام بیمه سپرده کشور میزبان به رسمیت شناخته شود.

توضیحات و رهنمودها:

مدیریت روابط داخلی یک نظام بیمه سپرده، با توجه به الزامات و اختیارات آن، متفاوت می‌باشد. هنگامی که یک سازمان به تنهایی تمامی وظایف شبکه ایمنی نظام مالی را انجام می‌دهد، حل بدون مناقشه تنش‌های بالقوه، به شفافیت الزامات و پاسخ‌گو بودن بخش‌های مرتبط بستگی دارد. ولی هنگامی که وظایف مذکور به سازمان‌های مختلف محول می‌شود، مباحث مربوط به تبادل اطلاعات، تعیین اختیارات و هماهنگی اقدامات در میان بخش‌های

مختلف پیچیده تر می گردد و لازم است به طور واضح و شفاف به آن‌ها اشاره شود یا مشخص شوند.

علاوه بر بانکها، مقام نظارتی نیز معمولاً یکی از منابع اصلی اطلاعات بانکها محسوب می شوند. سوابقی که نزد مقام نظارتی است می تواند شامل اطلاعات مفید و ضروری برای پاسخگویی به مطالبات سپرده گذاران در مواقع مقتضی باشد. هر بیمه کننده سپرده که مسئولیت حداقل کردن ریسک را برعهده دارد، باید به اطلاعات صحیح و به موقع دسترسی داشته باشد تا وضعیت مالی هر یک از بانکها را ارزیابی نماید. در بسیاری از نظام های بیمه سپرده، در حوزه مباحث نظام مالی اثر گذار بر مؤسسه بیمه کننده سپرده، بانک مرکزی نیز یکی از منابع مهم اطلاعاتی محسوب می گردد. زمانی که گزارش گری حداقل نمودن ریسک به بانکها محول می شود، به منظور حصول اطمینان از اینکه مؤسسه بیمه کننده سپرده می تواند اطلاعات مورد نیاز را کسب نماید، وجود هماهنگی برای گردآوری و استفاده مشترک از اطلاعات از اهمیت فراوانی برخوردار است.

هرچند می توان اطلاعات را به طور غیررسمی نیز مبادله نمود، ولی تبادل اطلاعات باید به شکل رسمی و از طریق وضع مقررات، یادداشت تفاهم، تفاهم نامه های قانونی یا ترکیبی از این گونه روشها انجام شود. این ترتیبات می تواند در ارائه یک چارچوب کلی برای همکاری اعضای شبکه ایمنی نظام مالی نیز مفید باشد.

همکاری نزدیک و تبادل اطلاعات به طور مستمر در میان مؤسسات بیمه سپرده، اعضای شبکه ایمنی نظام مالی و بانکهای مورد نظر در کشورهای مختلف حائز اهمیت است. در مواقعی که بیش از یک مؤسسه بیمه سپرده وجود دارد، ضروری است که مؤسسه یا مؤسسات مسئول بازپرداخت سپرده ها مشخص گردند. در این رابطه توصیه می شود برای تعیین مسئولیتها، توافق های دو یا چند جانبه مناسب منعقد گردد. همچنین باید با دقت اطمینان حاصل شود که ارائه اطلاعات به سپرده گذاران در مورد فرآیند بازپرداخت (به عنوان مثال محدودیت های اجرایی پوشش یا رویه های پاسخگویی به مطالبات) در کشوری که این مسائل به وقوع پیوسته است، به شیوه ای شفاف و قابل درک انجام پذیرد.

عضویت و پوشش

اصل ۸ - عضویت اجباری: برای پیشگیری از اثرات مخاطره آمیز عضویت به شکل اختیاری، عضویت در نظام بیمه سپرده‌ها، باید برای تمامی مؤسسات مالی که به نگهداری سپرده‌های اشخاص نیازمند به حمایت بیشتر (مانند سپرده‌گذاران خرد و کسب و کارهای کوچک) می‌پردازند، اجباری باشد.

توضیحات و رهنمودها:

در مواقعی که عضویت در نظام بیمه سپرده داوطلبانه باشد، اثرات مخاطره‌آمیز عبارتند از تمایل بانک‌های با ریسک بالا به بیمه نمودن سپرده‌های خود و بانک‌های با ریسک پایین‌تر به عدم پذیرش عضویت در نظام بیمه سپرده‌ها. چنانچه بانک‌های عضو نظام بیمه سپرده تحت نظارت قوی قرار نداشته باشند و یا مقررات احتیاطی قوی برای آن‌ها وجود نداشته باشد، نظام بیمه سپرده در معرض ریسک غیر قابل قبولی قرار خواهد گرفت. این موضوع در مواقعی که بانک‌های غیرستنتی (مثل مؤسسات وام‌دهی خرد^۱ یا مؤسسات اعتباری که تابع مقررات و چارچوب نظارتی حاکم بر بانک‌های عضو نمی‌باشند) عضو نظام بیمه سپرده هستند از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.^۲

سیاست‌گذاران باید مشخص کنند که بانک‌های واجد شرایط، به طور خودکار به عضویت نظام بیمه سپرده‌ها درآیند یا اینکه برای عضویت، ملزم به ارائه درخواست باشند. اجرای گزینه دوم، این امکان را به مؤسسه بیمه‌کننده سپرده می‌دهد که از طریق تعیین معیارهایی برای به عضویت درآمدن بانک‌ها در نظام بیمه سپرده، ریسک‌ها را کنترل کند. این امر به نوبه خود می‌تواند منجر به انطباق هرچه بیشتر با الزامات و استانداردهای احتیاطی شود. در این گونه موارد باید برنامه مناسبی برای انتقال تدوین شود که جزئیات مسائل مربوط به معیارها، فرآیند و چارچوب زمانی برای عضویت را تعیین و معیارها را به صورت شفاف بیان نماید.

^۱ Micro - Lending

^۲ رفتار عقلایی برای سیاست‌گذارانی که گسترش عضویت در نظام بیمه سپرده را برای مؤسسات مدنظر قرار می‌دهند این است که موارد زیر را مورد توجه قرار دهند: انحرافات رقابتی بین انواع مختلف مؤسساتی که محصولات مشابهی را ارائه می‌کنند به وجود نیاید. هدف ارتقای ثبات سیستم مالی از طریق شمول تمامی مؤسساتی که سپرده و یا شبه سپرده می‌پذیرند، انجام شود و تمامی چنین مؤسساتی مشمول مقررات احتیاطی و نظارتی باشند.

در برخی از نظام های بیمه سپرده، عضویت یکی از شروط فعالیت یک بانک است و در صورتی که مقام ناظر، به یک بانک مجوز انجام فعالیت های بانکی اعطا نماید، مؤسسه بیمه کننده سپرده نمی تواند از پذیرش عضویت آن بانک در نظام بیمه سپرده ها، امتناع ورزد. در این گونه نظام ها، مقام نظارتی به بانک مجوز فعالیت می دهد. در چنین شرایطی مؤسسه بیمه کننده سپرده باید پیشاپیش از درخواست بانک برای دریافت مجوز فعالیت آگاه شود تا شرایط را برای عضویت یک بانک جدید مهیا نماید.

زمانی که مجوز فعالیت یک بانک از سوی مرجع نظارتی لغو می شود، همزمان با لغو مجوز فعالیت، عضویت بانک در نظام بیمه سپرده ها نیز باید به حالت تعلیق درآید. چنانچه عضویت بانک در نظام بیمه سپرده ها به تعلیق درآید، مجوز فعالیت آن نیز باید توسط مرجع ذی ربط باطل گردد.

اصل ۹- پوشش: سیاست گذاران باید انواع سپرده هایی که تحت پوشش بیمه سپرده ها قرار می گیرند را به طور شفاف در قوانین مربوطه، مقررات احتیاطی و یا آئین نامه ها تعریف کنند. سطح پوشش باید محدود، ولی در عین حال معتبر بوده و امکان تعیین سریع آن وجود داشته باشد. دامنه پوشش باید اکثریت عمده سپرده گذاران خود را در برگیرد، به گونه ای که بتواند اهداف حاکمیتی تعیین شده را تامین نموده و به لحاظ داخلی با دیگر مشخصه های نظام بیمه سپرده، سازگاری داشته باشد.

توضیحات و رهنمودها:

سیاست گذاران باید در تعیین انواع سپرده های تحت پوشش، اهمیت نسبی سپرده های مختلف (از جمله سپرده هایی که به ارزش خارجی تودیع شده اند و سپرده های تودیع شده توسط اشخاص غیر مقیم)، را در ارتباط با اهداف نظام حاکمیتی، مدنظر قرار دهند. سطح پوشش باید محدود بوده و بهتر است که با استفاده از اطلاعات مرتبط، هم چون اطلاعات مربوط به میزان و چگونگی توزیع سپرده های تودیع شده نزد بانک ها تعیین شود. این اطلاعات معیارهای عینی هم چون طبقات مختلف سپرده گذاران تحت پوشش را جهت

ارزیابی کفایت سطح پوشش کلی، در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهد. سطح پوشش باید برای تمامی بانک‌ها در نظام بیمه سپرده به طور یکسان اعمال شود. در برخی مواقع به خاطر عواملی همچون تورم، رشد درآمد واقعی، توسعه ابزارهای مالی جدید و نیز تأثیر این عوامل بر ترکیب و اندازه سپرده‌ها حدود پوششی باید مورد بازنگری و تعدیل قرار گیرد.

اصل ۱۰ - تبدیل ضمانت نامحدود به یک نظام بیمه سپرده، با پوشش^۱ محدود: هنگامی که کشوری تصمیم به تبدیل ضمانت نامحدود به یک نظام بیمه سپرده محدود گرفته یا می‌خواهد تغییراتی را در نظام ضمانت نامحدود خود ایجاد نماید، این فرآیندها باید تا جایی که شرایط کشور اجازه می‌دهد سریع انجام پذیرد. اجرای ضمانت‌های نامحدود برای مدت طولانی می‌تواند پیامدهای نامطلوبی به ویژه مخاطرات رفتاری به همراه داشته باشد. سیاست‌گذاران باید به دیدگاه و انتظارات مردم، طی دوره انتقال توجه خاص داشته باشند.

توضیحات و رهنمودها:

برخی از کشورها طی دوره بحران مالی نوعی ضمانت کاملاً فراگیر را اعمال کرده‌اند تا به طور کامل از سپرده‌گذاران خاص و سایر بستانکاران بانک‌های عضو، حمایت کنند.^۲ ارائه این‌گونه ضمانت‌ها ممکن است در بحران‌های مالی شدید و به منظور حفظ اعتماد داخلی و بین‌المللی اجتناب‌ناپذیر باشد.

کشوری که در حال گذر از نظام ضمانت فراگیر به نظام پوشش محدود بیمه سپرده‌ها است، باید وضعیت و شرایط را مانند کشوری که در حال گذر از ضمانت کامل است، مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد. کشورهایی که می‌خواهند ضمانت فراگیر را تبدیل به ضمانت محدود نمایند، باید سه موضوع خاص را مورد توجه قرار دهند:

^۱ Coverage (پوشش)، عبارت است از تأمین زیان‌ها یا خسارات احتمالی که به موجب یک بیمه‌نامه تعهد می‌شود.

^۲ ضمانت فراگیر اعلامیه‌ای است از سوی مرجع نظارتی دال بر این که علاوه بر تضمین سپرده‌ها توسط موسسه بیمه سپرده و یا دیگر ترتیبات، سپرده‌های خاص و یا شاید سایر ابزارهای مالی نیز تضمین می‌شوند. طیف وسیعی از عواملی که باید در موقع اعمال ضمانت فراگیر لحاظ گردد عبارتند از: تصمیمات راجع به دامنه ضمانت (به عنوان مثال نوع موسسات، موارد تحت پوشش و مدت پوشش) و اینکه بانک‌های استفاده‌کننده از ضمانت‌ها ملزم شوند تا به نحوی از انحاء در تأمین هزینه‌های این نوع ضمانت مشارکت نمایند.

- توجه به این واقعیت که با این کار، حمایت از سپرده‌گذاران و سایر بستانکاران کاهش می‌یابد. این مسأله می‌تواند نگرانی در افکار عمومی را در پی داشته باشد. از این رو، سیاست‌گذاران باید به نگرش و انتظارات مردم توجه ویژه داشته باشند. کشورهایی که سطح بالایی از جابجایی سرمایه را دارا می‌باشند و یا سیاست‌های همکاری‌های منطقه‌ای را اتخاذ نموده‌اند، باید تاثیرات سطوح حمایتی و نیز دیگر سیاست‌های مرتبط کشورهای ذی‌ربط را مد نظر قرار دهند.
- سیاست‌گذاران باید به ظرفیت نظام بانکی برای تامین مالی نظام بیمه سپرده جدید توجه کنند. تغییر سیستم به نظام بیمه سپرده محدود، معمولاً با بازنگری در حق بیمه‌ها یا وضع مالیات برای بانک‌ها همراه است. چنانچه این وجوه برای تامین هزینه‌های مربوط به ضمانت فراگیر - به ویژه در شرایطی که ناشی از بحران سیستمی است - کافی نباشد، هزینه‌ها بین بانک‌ها و دولت تقسیم می‌شود. برای این منظور، دولت می‌تواند به منابع بودجه‌ای (با وضع مالیات‌های بالاتر)، فروش دارایی‌ها، یا انتشار اوراق قرضه روی آورد. در هر حال، لازم است سازوکاری به وجود آید که براساس آن اطمینان حاصل شود نظام بیمه سپرده، طی دوره انتقال و نیز پس از آن، به منابع مالی کافی دسترسی خواهد داشت.

- نکته آخر مربوط می‌شود به سرعت تغییر. به طور کلی، تبدیل و تغییرات باید با در نظر گرفتن شرایط کشور، با بیشترین سرعت ممکن انجام شود. بعضی از کشورها فرآیند تبدیل را با سرعت و بلافاصله پس از پایان بحران، با موفقیت انجام داده‌اند. این کشورها پیش از این دارای "نظارت و مقررات احتیاطی قوی"، "چارچوب‌های قانونی موثر" و "نظام‌های حسابداری، شفافیت و افشای اطلاعات مناسب" بوده‌اند، لذا به سرعت سلامت مالی را به نظام بانکی بازگرداندند.

مدت اجرای ضمانت فراگیر در دیگر کشورها، به برنامه جامع استراتژیک برای تجدید ساختار بانک‌ها پس از بحران و نیز، اقدام برای بهبود "نظارت و مقررات احتیاطی"، "چارچوب قانونی" و "نظام‌های حسابداری، شفافیت و افشای اطلاعات" بستگی دارد. موارد مذکور بر طول مدت زمان اجرای ضمانت فراگیر و نیز سرعت تبدیل و تغییر آن، دلالت

دارند. تغییر تدریجی ضمانت فراگیر، به بانک‌ها فرصت می‌دهد تا شرایط خود را با تغییرات اساسی و ضروری شامل اصلاحات قانونی و نظارتی تطبیق دهند. علاوه بر این، تغییر تدریجی به مدیران بانک‌ها فرصت می‌دهد تا با فرهنگ مدیریت ریسک آشنا شده و در این زمینه آموزش ببینند. هم‌چنین برای سپرده‌گذاران نیز فرصت آشنایی و خو گرفتن با شرایط جدید را فراهم می‌نماید. البته، از معایب مهم تغییر تدریجی ضمانت فراگیر، می‌توان به طولانی شدن بیش از حد دوره انتقال اشاره نمود که موجب بروز تردیدهایی در بین سپرده‌گذاران و بستانکاران، درخصوص حذف ضمانت فراگیر می‌شود. علاوه بر این، هر قدر که مدت اجرای ضمانت فراگیر طولانی‌تر شود، احتمال بروز مخاطرات رفتاری نیز افزایش می‌یابد.

تأمین مالی

▪ اصل ۱۱- تأمین وجوه: یک نظام بیمه سپرده باید تمامی سازوکارهای تأمین وجوه مورد نیاز (از جمله ابزارهای تأمین وجوه پشتیبانی مکمل، به منظور تأمین نقدینگی) را در اختیار داشته باشد تا از بازپرداخت سریع مطالبات سپرده‌گذاران در مواقع ضروری، اطمینان حاصل کند. مسئولیت عمده پرداخت هزینه بیمه سپرده‌ها، باید بر عهده بانک‌ها باشد. چرا که آن‌ها و مشتریان‌شان به طور مستقیم از داشتن یک نظام بیمه سپرده مؤثر بهره‌مند می‌شوند. در نظام‌های بیمه سپرده (چه آن‌ها که قبل از ورشکستگی بانک وارد عمل می‌شوند^۱ و چه آن‌ها که پس از ورشکستگی بانک وارد عمل می‌شوند^۲ و یا ترکیبی از هر دوی آن‌ها^۳)، که از نظام‌های اخذ حق عضویت بر مبنای ریسک (حق عضویت متغیر) استفاده می‌کنند، باید معیار مورد استفاده جهت اخذ حق عضویت‌های متفاوت، برای تمامی اعضاء شفاف باشد. علاوه بر این، باید تمام منابع لازم برای اجرای مناسب نظام اخذ حق عضویت^۴ بر مبنای ریسک مشخص شوند.

^۱ ex-ante

^۲ ex-post

^۳ hybrid

^۴ risk-adjusted differential premium system

توضیحات و راهنمودها:

طراحی یک نظام تامین مالی مناسب برای اثر بخشی نظام‌های بیمه سپرده حیاتی است. سیاست‌گذاران می‌توانند یکی از سازوکارهای تامین مالی آینده‌نگر^۱، گذشته‌نگر^۲ و ترکیبی^۳ از آن‌ها را انتخاب کنند.

سازوکار تامین مالی آینده‌نگر (قبل از وقوع بحران) مستلزم اخذ و ذخیره‌سازی وجوه، جهت پوشش برای ایفای تعهدات بیمه سپرده‌ها و نیز هزینه‌های مرتبط، قبل از وقوع ورشکستگی است. نظام بیمه سپرده در این روش، اساساً توسط اعضاء از طریق پرداخت حق عضویت، حق بیمه و دیگر ابزارها تامین مالی می‌شود. در شرایط مطلوب اقتصادی و در زمانی که سطح زیان‌ها پایین است، این وجوه می‌توانند به عنوان پوششی برای تامین نیازهای آینده و در زمانی که شرایط اقتصادی نامساعد و سطح زیان‌ها بالاتر است، مورد استفاده قرار گیرد. در دوران بحران مالی و فشار اقتصادی، روش تامین مالی آینده‌نگر، می‌تواند اتکای نظام‌های بیمه سپرده را به وجوه عمومی کاهش دهد. کشورهایی که به طور کامل از روش تامین مالی آینده‌نگر استفاده نکرده و ترکیبی از روش‌ها را مورد استفاده قرار می‌دهند، باید اطمینان حاصل نمایند که روش انتخابی از حداقل‌های قابل قبولی در خصوص توان ایفای تعهدات برخوردار باشد.

در سازوکارهای تامین مالی گذشته‌نگر (پس از وقوع بحران)، وجوهی که جهت پوشش برای ایفای تعهدات بیمه سپرده‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند، تنها از بانک‌های عضو و هنگامی که بانکی ورشکست شده و نیاز به پوشش مطالبات ایجاد شده است، اخذ می‌گردد. در مواقعی که ورشکستگی بانک‌ها اندک بوده و یا اصلاً رخ ندهد، به دلیل وصول حق بیمه کمتر و کاهش هزینه‌های اداری مرتبط با وصول حق بیمه‌ها و نیز کاهش هزینه مدیریت وجوه، در این نوع نظام‌های بیمه سپرده، (که وجوه کمتری را از نظام بانکی اخذ می‌کند) فشار کمتری به بانک‌های عضو وارد می‌شود. برای اثربخشی سازوکار تامین مالی گذشته‌نگر، دسترسی فوری به وجوه پشتیبان ضروری است (چرا که این‌گونه مؤسسات بیمه سپرده، وجوهی را برای ایفای تعهدات در مواقع مقتضی در اختیار ندارند).

^۱ Ex – ante

^۲ Ex – post

^۳ Hybrid

توجه به این نکته مهم است که بسیاری از نظام‌های بیمه سپرده گذشته‌نگر، الزامات و ابزارهای نظام‌های بیمه سپرده آینده‌نگر را نیز به کار می‌گیرند. (به عنوان مثال افزایش حق بیمه‌ها، وصول هزینه‌های اضافی و دریافت عواید حاصل از تصفیه). از این رو، می‌توان از این‌گونه نظام‌های بیمه سپرده به عنوان نظام‌های بیمه سپرده ترکیبی^۱ یا دو گانه نام برد. بدون در نظر گرفتن این که کدام یک از سازوکارهای تامین مالی بیمه سپرده‌ها؛ قبل از وقوع بحران و یا پس از وقوع بحران یا ترکیبی از آن دو انتخاب می‌شوند، مسئولیت عمده پرداخت هزینه‌های بیمه سپرده باید بر عهده بانک‌ها باشد، زیرا آن‌ها و مشتریان‌شان به طور مستقیم از داشتن یک نظام بیمه سپرده موثر بهره‌مند می‌شوند. به هر حال، ذکر این نکته ضروری است که در موقعیت‌های ویژه، مانند یک بحران سیستمی، که ثبات نظام مالی در معرض خطر است، این موضوع از اهمیت چندانی برخوردار نمی‌باشد.

آگاهی عمومی

اصل ۱۲- آگاهی عمومی: به منظور اثربخشی یک نظام بیمه سپرده، ضروری است که عموم مردم به طور مستمر در مورد مزایا و محدودیت‌های بیمه سپرده آگاهی یابند.

توضیحات و رهنمودها:

آگاهی عمومی در مورد بیمه سپرده‌ها، ماهیت و چگونگی عملکرد آن (از جمله سطح و دامنه پوشش و چگونگی فرآیند ایفای تعهدات)، نقش قابل ملاحظه‌ای در تقویت یک نظام بیمه سپرده سالم ایفا می‌کند.

تمامی مؤسسات بیمه سپرده باید به منظور حفظ و تقویت اعتماد عمومی، به طور دائم و مستمر، عموم مردم بالاحص سپرده‌گذاران را از مسائل مربوط به نظام بیمه سپرده آگاه نمایند. اهداف برنامه مربوط به آگاهی عمومی باید به روشنی تعیین شود و هم‌چنین با اهداف و الزامات حاکمیتی نظام بیمه سپرده، سازگاری داشته باشد.

هنگام طراحی یک برنامه آگاهی عمومی، مؤسسات بیمه سپرده باید به طور شفاف، گروه‌های هدف اصلی (عمده) و زیرگروه‌ها (از جمله عموم مردم، سپرده‌گذاران، بانک‌های عضو و غیره)

^۱ ترکیبی از نظام‌های بیمه سپرده گذشته‌نگر و آینده‌نگر

را تعریف نمایند. بکارگیری گستره متنوعی از ابزارها و کانال‌های ارتباطی می‌تواند در حصول اطمینان از انتقال پیام‌های مؤسسات بیمه سپرده به مخاطبین مورد نظر، کمک نماید.

به طور کلی، مؤسسه بیمه‌کننده سپرده مسئولیت اصلی آگاهی دادن به عموم در مورد بیمه سپرده را بر عهده داشته و باید با بانک‌های عضو و دیگر اجزای شبکه ایمنی نظام مالی ارتباط تنگاتنگ داشته باشد تا اطلاعات منتشر شده از انسجام و هم‌افزایی برخوردار باشند.

تمامی مؤسسات فوق‌الذکر و کارکنان آنها در این زمینه دارای یک نقش واحد می‌باشند.

بودجه لازم برای برنامه‌های آگاهی عمومی باید بر مبنای سطح مطلوب آگاهی مخاطب مورد نظر در مورد بیمه سپرده‌ها تعیین شود. این امر برای مؤسسات بیمه‌کننده سپرده، یک اقدام موثر برای ارزیابی مستقل و منظم از سطوح آگاهی عمومی است. مؤسسات بیمه‌کننده سپرده باید پیش‌تر، در خصوص ورشکستگی یک یا چند بانک و یا وقوع بحران سیستمی یک برنامه اقتضایی آگاهی عمومی تدوین کند.

گزیده مباحث قانونی

اصل ۱۳- حمایت قانونی: مؤسسات بیمه سپرده و کارکنان آنها باید پس از انفصال از مسئولیت، در برابر پیگردهای قانونی که به خاطر اخذ تصمیمات یا اقداماتشان (که از روی حسن نیت بوده) صورت می‌گیرد، حمایت شوند. البته این افراد باید ملزم به رعایت قوانین و مقررات در زمینه تضاد منافع در این خصوص گردند تا در مواقع لزوم پاسخگو باشند. حمایت قانونی باید در چارچوب رویه‌های قانونی و اداری و تحت شرایط مناسب تعریف شود و در مواقع مقتضی، هزینه‌های مربوط به جبران خسارت را پوشش دهد.

اصل ۱۴- نحوه برخورد با اشخاص مقصر در ورشکستگی یک بانک: یک مؤسسه بیمه‌کننده سپرده یا سایر مقامات ذی‌ربط باید اختیار داشته باشند تا از مسببین ورشکستگی بانک، غرامت دریافت نمایند.

توضیحات و رهنمودها:

فقدان حمایت‌های حقوقی و قانونی می‌تواند باعث کاهش انگیزه اشخاص در پیش‌برد فعالانه وظایف محوله گردد، به ویژه، در مواردی که مؤسسات بیمه سپرده و سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی بر تشخیص به موقع، مداخله و حل مشکلات بانک‌های در معرض

خطر ورشکستگی تاکید دارند. چند رویکرد برای تأمین حمایت‌های قانونی وجود دارد که رایج‌ترین آن‌ها عبارتند از:

❖ حمایت‌های قانونی مدنی و کیفری، درخصوص اقداماتی که آن‌ها در حین انجام مسئولیت‌های قانونی خود انجام داده یا به دلایلی انجام نداده‌اند.

❖ اعطای مصونیت قانونی به نهاد بیمه‌کننده سپرده‌ها؛

❖ گنجاندن مفاد مناسب درخصوص جبران زیان‌های وارده (یا پرداخت غرامت یا تاوان) در قراردادهای استخدام؛

❖ ترکیبی از این رویکردها.

به هر حال، به منظور فراهم نمودن مشوق‌هایی برای انجام صحیح و خوب وظایف محوله، قوانین، مقررات و قراردادهای مربوطه باید مفصل و بدون ابهام باشند. همچنین مقررات و قوانین ذی‌ربط، نباید حمایت را مشروط نمایند به اینکه اقدامات و تصمیمات اتخاذ شده منطقی بوده یا از روی سهل انگاری نباشند.

اگرچه رویکردهای متعددی برای حمایت قانونی وجود دارد، اما در مواقعی که مؤسسات بیمه‌کننده سپرده، کارکنان آن‌ها و دیگر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی، به هر دلیل از ارائه خدمات منفصل می‌شوند، باید از حداقل حمایت در برابر اقامه دعوا درخصوص تصمیمات اتخاذ شده و اقدامات انجام شده توسط آن‌ها که از روی حسن نیت بوده است، برخوردار باشند.

حمایت قانونی باید در محیطی انجام شود که در آن پاسخ‌گویی شفاف وجود دارد، بدین مفهوم که اشخاص، در عین حال که باید به لحاظ قانونی مورد حمایت قرار گیرند، باید ملزم به رعایت قوانین، مقررات و یا ضوابطی درخصوص تضاد منافع باشند، تا اطمینان حاصل شود که همواره نسبت به عملکرد خود پاسخ‌گو هستند. در نهایت، حمایت قانونی باید با رعایت حقوق اشخاصی که خسارت‌های وارد آمده به آن‌ها از سوی مؤسسات بیمه‌کننده سپرده یا مراجع دیگر جبران می‌شود (براساس نظام‌های بدهی خاص کشور) سازگاری داشته باشد.

به یک مؤسسه بیمه‌کننده سپرده، یا مرجع مرتبط دیگر باید این اختیار داده شود که بر علیه اشخاصی که در ورشکستگی بانک مقصر بوده‌اند (مانند کارکنان، مدیران، اعضای هیات مدیره، حساب‌برسان و یا سایر عوامل مرتبط با ورشکستگی بانک یا بانک در معرض ورشکستگی)، اقامه دعوی نماید. این کار می‌تواند موجب بهبود و تسریع در بازسازی و

دریافت غرامت توسط مؤسسه بیمه کننده و کاهش اثرات مخاطرات رفتاری با قرار دادن مشوق‌هایی قوی در مقابل تخطی‌ها شود.

اقدامات لازم پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات

اصل ۱۵- تشخیص سریع، دخالت به موقع و اتخاذ اقدامات لازم پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات:
مؤسسات بیمه سپرده به عنوان بخشی از شبکه ایمنی نظام مالی، باید قادر به تشخیص سریع، دخالت به موقع و اتخاذ اقدامات لازم هنگام ناتوانی بانک در ایفای تعهدات باشند. پیش‌بینی زمان مورد انتظار برای وقوع مسائل و مشکلات مالی برای یک بانک و یا تشخیص مقطع زمانی که بانک دچار مسائل و مشکلات مالی شده است، باید با سرعت و بر اساس معیارهای مناسب (که توسط اعضای شبکه ایمنی تعریف شده است) و نیز با استقلال عملیاتی و اختیار عمل صورت گیرد.

اصل ۱۶- فرآیندهای اقدامات اثربخش پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات: فرآیندهای اقدامات اثربخش پس از ناتوانی در ایفای تعهدات مؤسسات سپرده‌پذیر، باید به گونه‌ای باشد که:

- مؤسسات بیمه سپرده، تعهدات خود را (از جمله بازپرداخت به موقع، بدون اشتباه و عادلانه سپرده‌ها) ایفا نمایند؛
- هزینه‌ها و آشفتگی بازار را به حداقل برسانند؛
- دارایی‌های خود را ترمیم نمایند؛
- در صورت قصور و یا اهمال، اقدامات تنبیهی و انضباطی را از طریق راه‌های قانونی، با شدت بیشتری اعمال نمایند.

به علاوه مؤسسات بیمه سپرده و یا سایر اعضای مرتبط در شبکه ایمنی نظام مالی، باید اختیار داشته باشند تا سازوکار انعطاف‌پذیری را برای کمک به ابقای وظایف مهم بانکی، به وسیله برقراری امکان تملک مجموعه‌ای مناسب از دارایی‌ها و تقبل بدهی‌های بانک ورشکسته، فراهم آورند. (به عنوان مثال فراهم آوردن امکان دسترسی دائم سپرده‌گذاران به وجوهشان و ادامه فعالیت تصفیه و نقل و انتقال بانکی).

توضیحات و رهنمودها:

مسئولیت‌های مؤسسات بیمه سپرده در زمینه‌های نظارت، مقررات احتیاطی و تصمیم‌گیری در مورد مشکلات بانک‌های در معرض ورشکستگی، با در نظر گرفتن شرایط هر کشور، متفاوت بوده و منعکس‌کننده اختیارات و الزامات اعضای شبکه ایمنی نظام مالی در آن کشور می‌باشند. به هر حال، صرف نظر از مسئولیت‌های خاص مؤسسه بیمه‌کننده سپرده در هر کشور، شیوه‌های نظارت بر بانک‌ها و ضابطه‌مند نمودن آن‌ها و نیز چگونگی تصمیم‌گیری در مورد بانک‌های در معرض ورشکستگی، تأثیر عمده‌ای بر هزینه‌ها و دیگر ابعاد نظام بیمه سپرده در آن کشور خواهد داشت.

نکته حائز اهمیت این است که نهاد مسئول در این زمینه، بپذیرد که تعیین و شناسایی زمانی که یک بانک با مشکل مالی جدی مواجه می‌شود یا این که انتظار می‌رود با چنین مشکلاتی مواجه شود، باید به موقع و تا حد امکان سریع باشد و مداخله و فرآیند رسیدگی به مشکلات این قبیل بانک‌ها باید بر اساس معیارهای مناسب انجام پذیرد. این امر می‌تواند به کاهش هزینه اقدامات مقتضی پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات خود و پیشگیری از سردرگمی در مواقع بحرانی، کمک کند. معیارها برای تشخیص بانک‌های دارای مشکل در بین کشورها متفاوت است. مواردی مانند نگرانی در خصوص توانایی یک بانک برای تامین الزامات سرمایه‌ای، پایین بودن سطح نقدینگی در دسترس بانک، کاهش ارزش و یا کیفیت دارایی‌ها و یافته‌هایی در مورد عملکرد و رفتار نامطمئن و غیر احتیاطی بانک از آن جمله می‌باشند.

اقدامات لازم پس از ناتوانی بانک در ایفای تعهدات به سه طریق انجام می‌پذیرد: تصفیه و بازپرداخت مطالبات سپرده‌گذاران (که اساساً شامل انحلال بانک است)، خرید و فروش دارایی‌های بانک و کمک مالی برای راه‌اندازی مجدد فعالیت بانک. علاوه بر این، مؤسسه بیمه‌کننده سپرده یا سایر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی باید بتوانند سازوکار انعطاف‌پذیری را به منظور کمک به حفظ وظایف مهم بانکداری از طریق ایجاد تسهیلات برای تملک مجموعه‌ای مناسب از دارایی‌ها و تعهد نمودن دیون بانک ورشکسته ایجاد نمایند. (به عنوان مثال از طریق استفاده از یک بانک واسطه، مساعدت و یا اداره کردن بانک ورشکسته به طور موقت).

قوانین مربوط به ورشکستگی / عدم توانایی برای ایفای تعهدات مالی و دیگر قوانین، تأثیر بسزایی بر حق انتخاب‌ها برای تصمیم‌گیری دارند، زیرا این گونه قوانین به طور قابل

ملاحظه‌ای در بین کشورها متفاوت بوده و در برخی موارد ممکن است اجرای یک روش خاص، با مشکل مواجه شود. به خاطر اهمیت ویژه بانک‌ها و ورشکستگی آن‌ها، سیاست‌گذاران مایلند، قوانین ورشکستگی / عدم توانایی برای ایفای تعهدات مالی را برای بررسی امکان سنجی خروج منضبط بانک‌ها از این قبیل مشکلات، مورد تجدید نظر قرار دهند. در این رابطه، باید ایجاد نظامی مستقل جهت اقدامات لازم پس از ناتوانی بانک‌ها در ایفای تعهدات خویش، مد نظر قرار گیرد.

بازپرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران و ترمیم

اصل ۱۷- بازپرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران: نظام بیمه سپرده‌ها موظف است امکان دستیابی سریع سپرده‌گذاران به وجوه خود که بیمه شده‌اند را فراهم آورد. بنابراین مؤسسات بیمه سپرده باید پیشاپیش از به وجود آمدن احتمالی شرایط بازپرداخت سپرده‌ها مطلع گردند. همین طور امکان دسترسی مؤسسات بیمه سپرده به اطلاعات سپرده‌گذاران، از قبل باید فراهم شود.

سپرده‌گذاران به طور قانونی حق دارند که سپرده‌های خود را تا حدود بیمه شده دریافت دارند. در همین راستا موارد ذیل باید به اطلاع سپرده‌گذاران برسد:

- شرایط و زمان شروع فرآیند بازپرداخت سپرده‌ها؛
- جدول زمانی بازپرداخت سپرده‌ها؛
- شرایط پیش‌پرداخت یا پرداخت‌های موقتی (در صورتی که چنین برنامه‌هایی وجود داشته باشد)؛
- حدود پوشش بیمه‌ای قابل اجرا.

اصل ۱۸- بازسازی و دریافت غرامت: مؤسسات بیمه سپرده باید در اجرای اقدامات مربوط به بازسازی و اخذ غرامت خود، از اموال و دارایی‌های بانک ورشکسته استفاده کنند. مدیریت دارایی‌های بانک ورشکسته (که توسط مؤسسات بیمه سپرده یا هر نهاد دیگری انجام می‌شود) باید با در نظر گرفتن ملاحظات بازرگانی و صرفه اقتصادی آن‌ها هدایت گردد.

توضیحات و رهنمودها:

دسترسی به اطلاعات ضروری سپرده‌گذاران قبل از ورشکستگی و تعطیلی بانک، باعث کاهش احتمال دستکاری در سوابق شده، زمان تکمیل فرآیند بازپرداخت را کوتاه و به حفظ اعتماد عمومی نیز کمک می‌کند. در نظام بیمه سپرده باید نظام‌ها و فرآیندهای لازم جهت بررسی مقدماتی و به موقع اطلاعات سپرده‌گذاران بانک در معرض خطر ورشکستگی تدارک دیده شود، تا موضوعاتی مانند موارد ذیل به سرعت تعیین گردند:

- سپرده‌های چه اشخاصی باید بازپرداخت شوند.
- میزان سپرده‌هایی که پایین‌تر از حد بیمه سپرده هستند.
- باقیمانده مطالبات سپرده‌گذاران پس از خالص سازی/ جبران (برای آن نظام‌های بیمه سپرده‌ای که از این مکانیزم استفاده می‌کنند).

به هر حال در نقش مدیریت دارایی‌ها و مسئولیت مدیریت مطالبات و ترمیم (دریافت غرامت) که توسط مؤسسات بیمه سپرده و دیگر اعضای شبکه ایمنی نظام مالی اجرا می‌شود، تفاوت قابل ملاحظه‌ای وجود دارد. در مواقعی که پرداخت‌های بیمه سپرده به طور کلی بلافاصله پس از تصفیه یک بانک صورت می‌گیرد، مؤسسه بیمه سپرده معمولاً نسبت به حقوق سپرده‌گذاران بیمه شده، متعهد است و مطالبات ناشی از بیمه سپرده‌ها را به طور فعال مدیریت و برای آنها پرونده ایجاد می‌کند. اگر مطالبات سپرده‌گذار به سرعت پرداخت نشود یا کیفیت سوابق و مدارک سپرده‌گذاران که نزد بانک نگهداری می‌شود، مناسب نباشد، ممکن است سپرده‌گذار طلب خود را از مؤسسه بیمه سپرده مطالبه نماید (تشکیل پرونده دهد).

در برخی از موارد، مؤسسات بیمه سپرده، نقش‌های حساسی را در فرآیند ترمیم (دریافت غرامت) ایفا می‌کنند (برای مثال، به عنوان یک وام‌دهنده، اعتبار دهنده، تصفیه کننده یا وصول کننده). حتی اگر این نقش‌ها را نداشته باشد، مؤسسه بیمه کننده سپرده ممکن است مدیر تصفیه را تعیین یا نقش قابل ملاحظه‌ای در فرآیند تصفیه از طریق سایر ابزارها همچون نظارت بر مدیر تصفیه یا مشارکت در کمیته‌های اعتباری داشته باشد. در سایر موارد، این گونه وظایف جزو مسئولیت سایر نهادها در درون شبکه ایمنی نظام مالی است. تحت هر شرایط، مؤسسه بیمه کننده سپرده باید بانک‌های عضو را از عواید دریافت غرامت و ترمیم حاصل از فرآیندهای پس از ورشکستگی شریک سازد.

در کشورهایی که قوانین آن‌ها برای سپرده‌گذار، اولویت قائل شده است، سپرده‌گذاران بیمه نشده و بیمه‌کننده سپرده (به جانشینی سپرده‌گذاران بیمه شده) عموماً نسبت به دیگر بستانکاران، در دریافت غرامت از محل دارایی‌های بانک ورشکسته ارجحیت دارند. در کشورهایی که رسیدگی به مطالبات سپرده‌گذاران به روش خالص سازی^۱ یا جبرانی^۲ انجام می‌پذیرد، استفاده از این روش‌ها باید با قانون مربوط به عدم توان بازپرداخت دیون سازگاری داشته باشد.

در پایان، مدیریت دارایی‌های یک بانک ورشکسته و فرآیند ترمیم (دریافت غرامت) باید با توجه به ملاحظات تجاری و صرفه اقتصادی آن‌ها انجام شود. این به معنای لحاظ کردن عواملی چون کیفیت دارایی‌ها، عمق و وضعیت بازارها، وجود مهارت در مدیریت دارایی و مدیریت تقاضا، الزامات قانونی مربوط به تقاضای دارایی‌ها و اهداف حاکمیتی می‌باشد. / ۶۸۹۲۶۰

^۱ - netting

^۲ - set-off

مأخذ:

*Bank for International Settlement Basel Committee on Banking
Supervision International Association of Deposit Insurers, "Core
Principals for Effective Deposit insurance Systems", June 2009*