

## هل حان الوقت للتأمين على الودائع المصرفية؟

د. سالم بن ناصر آل قضييع  
عضو جمعية الاقتصاد السعودية

### مسودة أولية ليست للنشر

ورقة مقدمة للقاء السنوي السادس عشر لجمعية الاقتصاد السعودية

(الخدمات المالية في المملكة العربية السعودية)

خلال الفترة ١٦ - ١٨ جمادى الأولى ١٤٢٨هـ الموافق ٢ - ٤ يونيو ٢٠٠٧م

بمركز الملك فهد الثقافى بالرياض

## جدول المحتويات

1. مقدمة: ..... ٤
2. مفهوم التأمين على الودائع المصرفية: ..... ٥
  - 2.1. مبررات التأمين على الودائع المصرفية: ..... ٨
  - 2.2. أنواع التأمين على الودائع المصرفية: ..... ١٠
  - 2.3. مبررات التأمين على الودائع المصرفية: ..... ١١
    - ٢,٣,١ المبرر الأول: توسيع نطاق شبكة الأمان للمجتمع Safety net: ..... ١١
    - ٢,٣,٢ المبرر الثاني: الحاجة إلى وضع إطار رسمي واضح المعالم لعزل أموال المودعين عن آثار المخاطر المالية: ..... ١٣
    - ٢,٣,٣ المبرر الثالث: حماية المودعين من تبعات المخاطر المالية الناجمة عن الانفتاح المالي: ..... ١٣
    - ٢,٣,٤ المبرر الرابع: حماية المودعين من تبعات المنافسة: ..... ١٤
    - ٢,٣,٥ المبرر الخامس: أهمية تعزيز استقرار القطاع المالي وامتصاص تأثير الركود الاقتصادي الناشئ عن الأزمات المالية: ..... ١٤
    - ٢,٣,٦ المبرر السادس: تعزيز المنافسة والكفاءة في القطاع المصرفي: ..... ١٥
- 2.4. محاذير التأمين على الودائع المصرفية: ..... ١٥
  - 2.4.1. تعمد المبالغة في المجازفة (Moral Hazard): ..... ١٥
  - 2.4.2. الاختيار الخاطئ adverse selection: ..... ١٦
3. الخبرة الدولية: ..... ١٧
4. الحاجة إلى التأمين على الودائع في المملكة: ..... ٢٠

- 4.1. الدوافع والاعتبارات لوضع نظام للتأمين على الودائع المصرفية ..... ٢٠
- ٤,١,١. المخاطر المالية ..... ٢٠
- ٤,١,٢. التزامات المملكة في منظمة التجارة العالمية ..... ٢٠
- 4.2. آثار التأمين على الودائع المصرفية في المملكة ..... ٢٢
- 4.2.1. حماية المودعين: ..... ٢٢
- 4.2.2. تعزيز الرقابة على القطاع المصرفي ..... ٢٣
- ٤,٢,٣. مساعدة المملكة على الوفاء بالتزاماتها في منظمة التجارة العالمية ٢٣
- 4.2.4. السيطرة على الآثار السلبية لتوسع نطاق المنافسة المتوقعة في القطاع المصرفي ..... ٢٤
- 4.3. متطلبات التأمين على الودائع المصرفية، وكيفية تحقيقها في الاقتصاد السعودي ..... ٢٤
- 4.3.1. البيئة التشريعية: ..... ٢٤
- 4.3.2. البيئة المؤسسية: ..... ٢٥
5. الخلاصة وأهم التوصيات ..... ٢٥

## ١. مقدمة:

يشكل القطاع المالي أحد محركات النمو الاقتصادي، إضافة لكونه أكثر القطاعات الاقتصادية حساسية للآثار السلبية الناجمة عن الأزمات الاقتصادية والمالية والسياسية. لهذا تسعى السلطات النقدية والمالية دائماً إلى تبني الوسائل الاحترازية "الكفيلة" بالحفاظ على سلامة هذا القطاع واستقراره. ومع تزايد الاهتمام والالتزام بفتح القطاعات والأنشطة الاقتصادية للمستثمر الأجنبي وفقاً لمتطلبات منظمة التجارة العالمية والتزامات الدول الأعضاء فيها، تزداد الحاجة إلى توسيع قاعدة المعروض من الخدمات المالية المختلفة من جهة وإلى رفع سقف الاحتراز من تجاه المخاطر بأنواعها من جهة أخرى. وهذا يضع القطاع المالي بين سندان الالتزام بالتوسع لتلبية الطلب والالتزام بمزيد من الانفتاح ومطابقة المخاطر المالية التي تصاحب هذا الانفتاح.

وقد اتجهت الكثير من دول العالم إلى وضع هياكل تنظيمية ومؤسسية للتأمين على الودائع المصرفية بهدف حماية القطاع المالي من التقلبات المالية الحادة سواء تلك الناجمة عن أزمات خارجة عن إرادة النظام المالي أو تلك الناجمة عن تزايد وتيرة المنافسة والتي قد تؤثر سلباً على بعض المؤسسات. ويبقى الهدف الجوهرى لأنظمة التأمين على الودائع المصرفية هو توسيع نطاق شبكة الأمان المالي financial safety net من خلال حماية المودعين وتعزيز الرقابة على النظام المصرفي من تبعات التقلبات المالية وتواضع الكفاءة الداخلية للمؤسسات المالية. وهي بذلك تقوم بدور مساعد للدور الإشرافي الذي تقوم به السلطات النقدية. وتعد الولايات المتحدة الأمريكية أول دولة تتبنى هذا النظام والذي نجم عنه تأسيس "مؤسسة التأمين على الودائع المصرفية FDIC" في عام ١٩٣٣م، وقد

توسعت هذه التجربة حتى وصل عدد الدول التي تبنت إنشاء أنظمة ومؤسسات للتأمين على الودائع المصرفية حوالي ٨٧ دولة في عام ٢٠٠٥ م .

تهدف هذه الورقة إلى تسليط الضوء على مفهوم التأمين على الودائع المصرفية ووضع إطاراً عاماً استرشادياً لنظام للتأمين على الودائع المصرفية في المملكة. حيث يختص الجزء الأول من الورقة باستعراض مفهوم التأمين على الودائع المصرفية ومبرراته وأبرز المحاذير التي أثارها المحاذير حوله، ويركز الجزء الثاني على استعراض التجارب الدولية في هذا المجال، كما يقدم الجزء الثالث من الورقة مقترح منهجية تطبيق نظام التأمين على الودائع المصرفية في حالة الاقتصاد السعودي، ويتلو هذا الجزء خاتمة لأبرز النتائج والتوصيات.

## ٢. مفهوم التأمين على الودائع المصرفية:

لا يختلف جوهر التأمين على الودائع المصرفية عن المفهوم التقليدي للتأمين على الممتلكات من حيث استهدافه حماية "المؤمن عليه"، وإنما يركز الاختلاف (رغم أهميته) حول طبيعة التفاصيل في كلا النوعين. لنفترض حالة التأمين على المركبة، حيث يقوم مبدأ التأمين التقليدي على المركبة بأن تتكفل شركة التأمين بحماية الأصل (المركبة) من الضرر الذي قد يصيبها جراء حادث ما، في حين يلتزم المؤمن عليه بدفع رسم التأمين لشركة التأمين. في هذه الحالة هناك جزئيات أساسية تشكل عقد التأمين على المركبة وهي:

- **نطاق التغطية:** ويمثل طبيعة الحالات التي تقوم فيها شركة التأمين بتحمل تكاليف إصلاح الأضرار التي تصيب المركبة. فإما أن يكون نطاق التغطية شاملاً (أي أن تقوم شركة التأمين بإصلاح كامل الأضرار التي تصيب المركبة أو دفع قيمة المركبة في حالة التلف التام سواءً جراء حث

تصادم أو حريق أو غرق أو غيره من الأضرار)، أو أن يكون تأميناً "ضد الغير" أي أن تتكفل شركة التأمين بإصلاح إصلاح الأضرار التي تسبب فيها المؤمن عليه تجاه الغير.

- حالات التغطية: وتمثل طبيعة الحوادث التي تتحمل فيها شركة التأمين قيمة الأضرار التي تصيب المركبة، فمثلاً يحدد عقد التأمين ما إذا كانت الشركة ستتحمل قيمة الأضرار في حال نشوب حريق في السيارة وما إذا كان ذلك الحريق ناجم عن تلف ميكانيكي في المركبة أو غير ذلك.
- قسط التأمين: ويمثل قيمة ما يدفعه مالك المركبة مقابل خدمة التأمين. وهو مستقطع إما أن يكون شهرياً أو ربع سنوي أو سنوي، يتم تحديده بناء على القيمة والحالة الميكانيكية للمركبة. إضافة إلى عوامل أخرى تتعلق بالجوانب الشخصية والاجتماعية للمؤمن عليه، كالعمر والحالة الاجتماعية وغيرها من العوامل.

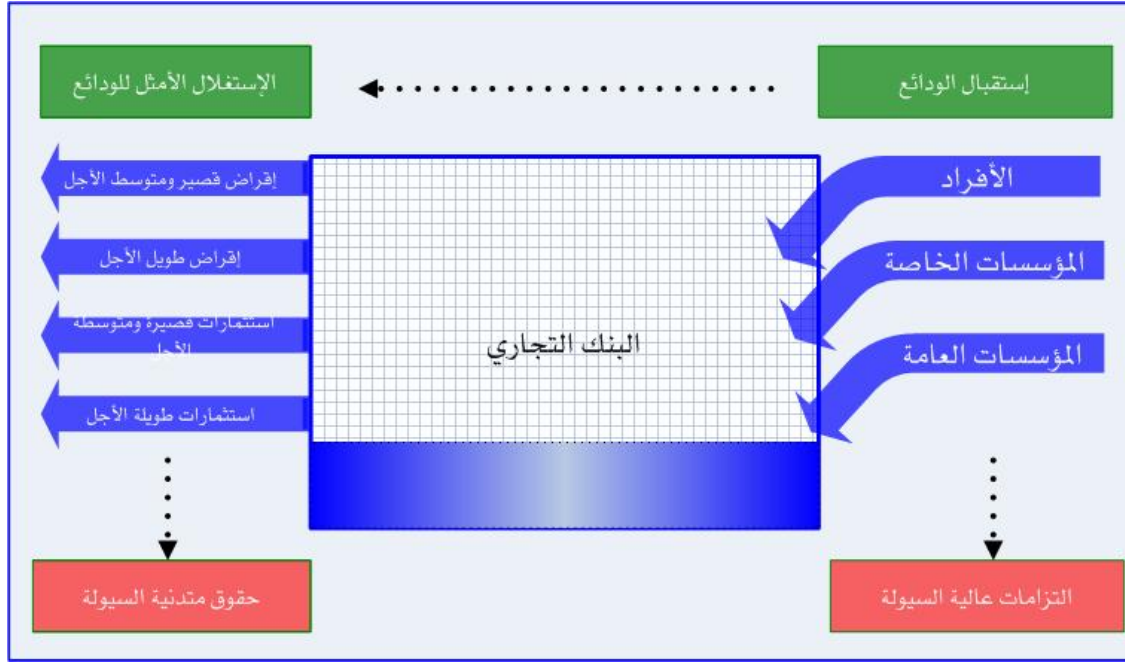
وتتداخل هذه الجزئيات مع بعضها لتشكل طبيعة وقيمة وآلية تقديم الخدمة التأمينية.

ولتوضيح مفهوم التأمين على الودائع المصرفية، لابد من الإشارة أولاً بشيء من الاختصار إلى الإطار العام لتدفق السيولة في البنوك التجارية. حيث يظهر من الشكل رقم ١ أن البنوك أساساً تقوم على استقبال الودائع من الأفراد والمؤسسات الخاصة والعامة، ثم تقوم بإعادة استغلال هذه الأموال المودعة من خلال إقراض جزء منها بأجال مختلفة واستثمار جزء في أدوات استثمارية متنوعة وبأجال مختلفة وتحافظ على جزء يسير منها في صورة سائلة لمواجهة الطلب الآني على النقد من قبل المودعين. وعندما تعمل البنوك وفق هذا الإطار فإنها تتحرك وفق افتراض أن المودعين لن ينزعوا إلى سحب أموالهم دفعة واحدة، وأن البنك

المركزي سيكون هو الملاذ الأخير في حال شح السيولة. لهذا تتجه البنوك إلى تسخير جهودها نحو إدارة هذه الودائع بالكفاءة التي تمكنها من تعظيم منافعها من هذه الودائع مع التأكد من أنها قادرة على الوفاء بالتزاماتها تجاه المودعين، والمتمثل في محافظتها على أموال المودعين وتوفيرها لهم كاملة في أي لحظة احتاجوها. ولكن ماذا لو حدث أن البنك لم يستطع الوفاء بهذا الالتزام لأي سبب كان؟

هنا يأتي دور التأمين على الودائع المصرفية. حيث تقوم جهة مستقلة بضمان ودائع البنك. غير أن هذا الضمان مقنن بنطاق تغطية محدد، وبحالات تغطية محددة أيضاً (كما سنرى لاحقاً). ووفق هذا الأمر، يقوم البنك بدفع قسط التأمين. وبالتالي فإن الجهة التي تقوم بدور التأمين على الودائع المصرفية، تضمن سلامة ودائع البنك (إلى حد ما) في حال سقط البنك في معضلة عدم قدرته على الوفاء بالتزاماته تجاه المودعين وفق شروط واضحة تحددها طبيعة نظام التأمين المصرفي.

## الشكل رقم ١: الإطار العام لعمل البنوك التجارية



### ٢.١. مبررات التأمين على الودائع المصرفية:

كما سبقت الإشارة، فإن هناك حالات لا يستطيع فيها البنك الوفاء بالتزاماته تجاه المودعين. ويشكل الإفلاس أسوأ حالة قد يمر بها بنك ما. ففي هذه الحالة سيكون البنك أمام التزام تجاه عملاءه بإعادة أموالهم من جهة، إضافة إلى التزاماته تجاه مساهميه، وموظفيه. ولكن ما يحدث في هذه الحالة أن البنك سيكون في وضع أقرب إلى العجز عن الوفاء بجميع هذه الالتزامات. وعلى وجه العموم فإن أي بنك أو مؤسسة مالية إجمالاً تعد عرضة لأنواع متعددة من المخاطر التي قد تؤدي للإفلاس أو إلى مواجهة صعوبات مالية، وهذا يعد مبرراً كافياً لوضع نظام للتأمين على الودائع المصرفية إضافة إلى مبررات أخرى.



### ■ المخاطر المالية على مستوى البنك:

- **مخاطر الائتمان:** وتنشأ هذه المخاطر إجمالاً نتيجة عدم قدرة البنك على استعادة جزء كبير من الأموال التي قام بإقراضها. وتنشأ هذه الحالة نتيجة أسباب عدة كانتهاج البنك سياسة إقراض توسعية دون احتساب دقيق لمستوى المخاطر التي تحيط بالمقترضين أو للمخاطر المحيطة ببيئة الأعمال إجمالاً.
- **مخاطر السيولة:** وتنشأ إجمالاً نتيجة عدم كفاءة البنك في الموازنة بين احتياجاته من السيولة، وبين احتياجاته الاستثمارية.
- **المخاطر التشغيلية:** وتنشأ نتيجة إخفاق البنك في إدارة عملياته بطريقة كفؤة ونزيهة، ويأتي الفساد الإداري كأحد أبرز الأسباب المؤدية إلى تفاقم المخاطر التشغيلية
- **أنواع أخرى من المخاطر**

### ■ المخاطر المالية على مستوى القطاع المالي، والاقتصاد الكلي:

- **الأزمات المالية:** تنشأ الأزمات المالية إما نتيجة فشل داخلي في أداء المؤسسات المالية إجمالاً، أو نتيجة أخطاء السياسة المالية أو النقدية للاقتصاد.
- **عدوى الأزمات المالية:** نتيجة الانفتاح المالي الذي أصبحت عليه القطاعات المالية، فإن انتقال الأزمة المالية من اقتصاد إلى اقتصاد آخر أصبح أمراً ملموساً financial contagion. وقد تجسدت حالة العدوى المالية في أزمة الأسواق الآسيوية في منتصف التسعينات الميلادية. كما أنه في حالة الفشل النوعي لأحد

المؤسسات المالية داخل الاقتصاد، فإن هذا عادة يولد انطباعات سلبية عن المؤسسات المالية الأخرى مما قد أدا الأخريرة.

وتتداخل هذه المخاطر مع بعضها البعض، حيث قد يقود فشل مؤسسة مالية كبيرة في القطاع المالي إلى فشل مؤسسات أخرى، مما يحقق أزمة مالية على مستوى القطاع المالي والاقتصاد إجمالاً.

## ٢،٢. أنواع التأمين على الودائع المصرفية:

في ظل المخاوف واحتمالات المخاطر المالية تنشأ الحاجة إلى آلية للتأمين على الودائع المصرفية كونها تمثل ثروة الأفراد والمؤسسات وبالتالي ثروة الاقتصاد بالكامل. ومن هذا المنطلق نشأت توجهات مختلفة لدى السلطات القائمة على القطاعات المالية في دول مختلفة حيال التعامل مع هذه الأزمات التي قد تؤدي إلى عدم قدرة البنوك على الوفاء بالتزاماتها تجاه المودعين، ويمكن تلخيص هذه التوجهات فيما يلي<sup>١</sup>:

- **الرفض القطعي للتدخل:** وتعد نيوزلندا الدولة الوحيدة التي تعلن صراحة أنها لا تضمن حصول المودعين على أموالهم في حال أفلس بنك ما.
- **منح المودعين الأولوية في الحصول على حقوقهم:** وفي هذه الحالة، عندما يفلس بنك ما، فإن النظام يمنح المودعين أولوية للحصول على مستحقاتهم تسبق أولوية المساهمين. وهذا المنهج متبع في أستراليا.
- **التأمين الضمني على الودائع المصرفية Implicit Deposit Insurance System:** ضمن هذا المنهج، تضمن الحكومة أموال

<sup>1</sup> Deposit Insurance: A survey of actual and best practices, IMF working paper

المودعين من خلال وسائل غير معلنة (وتبقى الوسائل مرهونة بطبيعة الحالة)، ومن هذه الوسائل يأتي التدخل عن طريق البنك المركزي لتوفير السيولة الكافية. وهذا النوع من التأمين ليس مرهوناً بتنظيم مؤسسي معن، ولكنه إجمالاً قائم على افتراض أن الحكومة لا تسمح لأي بنك بالإفلاس. وبطبيعة الحال، فإن الحكومات عادة لا تقف موقف المتفرج من الأزمات المالية التي قد تطال ودائع المواطنين في نهاية المطاف.

- **التأمين الصريح على الودائع المصرفية Explicit Deposit Insurance System:** وفي هذه الحالة، يكون هناك تنظيم مؤسسي يتولى ضمان البنك للوفاء بالتزاماته تجاه مودعيه. وهذا النوع هو الأبرز والأكثر انتشاراً في ظل تزايد حدوث المخاطر المالية.

### ٢.٣. مبررات التأمين على الودائع المصرفية<sup>٢</sup>:

تتعدد مبررات التأمين وفقاً لطبيعة الاقتصاد وهيكلية القطاع المالي، ومستوى الانفتاح المالي، إضافة إلى الطبيعة الديموغرافية والسياسية. غير أنها إجمالاً تتمحور حول المبررات التالية:

#### ٢.٣.١. المبرر الأول: توسيع نطاق شبكة الأمان للمجتمع Safety net:

تتجه الحكومات إجمالاً إلى ضمان قدر كاف من الحماية لمجتمعاتها من خلال إرساء تنظيمات مؤسسية تساهم في ضمان أعلى قدر من الأمان الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. وتختلف فعالية وتوسع شبكات الحماية من دولة لأخرى، إذ أنها أكثر تنظيماً وأفضل أداءً في الاقتصادات المتقدمة

<sup>2</sup> المقصود هنا بالتأمين على الودائع المصرفية هو التأمين الصريح Explicit Deposit Insurance.

مقارنة بالاقتصادات النامية، ويمكن تصنيف عناصر شبكات الأمان في الاقتصادات المتقدمة كما يلي:

• شبكة الأمان الاجتماعي ومن أبرز مكوناتها:

- أنظمة الضمان الاجتماعي وأنظمة التقاعد
- أنظمة الضمان الصحي
- السياسات والتنظيمات التي تحارب الفقر
- تعويضات البطالة

• شبكة الأمان السياسي:

- أنظمة الدفاع
- أنظمة الخزن الاستراتيجي
- السياسة الخارجية التي تراعي مصالح المجتمع

• شبكة الأمان المالي:

- أنظمة التأمين على الودائع المصرفية
- أنظمة الإشراف والرقابة على النظام المصرفي
- "إقراض الملاذ الأخير" lender of last resort function.
- وتعبر عن كافة الآليات التي يتخذها البنك المركزي لضمان استقرار مستوى السيولة في النظام المصرفي سواء في المدى القصير أو الطويل.

• شبكات الأمان الأخرى التي تتمحور حول الأمن الغذائي، والمائي، والبيئي وغير ذلك

ومن هذا المنطلق فإن إيجاد آلية تضمن المحافظة على ودائع الأفراد تمثل عنصراً جوهرياً في شبكة الأمان للمجتمع.

## ٢.٣.٢. المبرر الثاني: الحاجة إلى وضع إطار رسمي واضح المعالم لعزل أموال المودعين عن آثار المخاطر المالية:

كما سبقت الإشارة، فإن الحكومات بطبيعتها لن تقف موقف المتفرج عندما تنال الأزمات المالية من أموال المواطنين. غير أن هذا الأمر، يشكل ضغطاً مالياً على الحكومات في حال وقوع مثل هذه الازمات، ناهيك عن صعوبة التنبؤ بنطاق وتوقيت الأزمات المالية. وبالتالي، فإن إرساء القواعد لنظام مؤسساتي لحماية أموال المودعين يشكل الخيار الأكثر كفاءة نسبياً.

ولا شك أن المخاطر المشار إليها أعلاه أضحت حقيقة لا مفر منها مهما كان أداء الاقتصاد أو القطاع المالي حسناً، وذلك للحيز الواضح للخطأ البشري والإداري فيها ناهيك عن المخاطر الخارجة عن السيطرة. وليس ثمة اقتصاد لم يعاني من هذه المخاطر بدرجة أو بأخرى.....

## ٢.٣.٣. المبرر الثالث: حماية المودعين من تبعات المخاطر المالية الناجمة عن الانفتاح المالي:

أضحى الانفتاح المالي التزاماً على جميع الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بمستويات ومعايير متباينة. حتى وإن كانت الدول الأعضاء تتمتع بمستوى جيد من الانفتاح، فهي الآن اضحت ملتزمة بمزيد من الانفتاح. وبطبيعة الحال فإن الانفتاح المالي يجلب معه العديد من المنافع إلا أنه أيضاً أداة بارزة لتوسيع نطاق الازمات المالية وتسريع انتقالها في حال حدوثها، وذلك ضمن المفهوم الواسع للعدوى المالية

#### ٢.٣.٤. المبرر الرابع: حماية المودعين من تبعات المنافسة:

يمثل الاستثمار المؤسسي في القطاع المالي، أحد خيارات الاستثمار المناسبة خاصة في الأسواق الناشئة. وعموماً فإن عدد المؤسسات المالية يتسم بالتزايد في تلك الأسواق. وهذا بدوره يزيد من حدة المنافسة في القطاعات المالية. مما قد يدفع بهذه المؤسسات للخوض في أنشطة عالية المخاطر وهذا قد يقود بها إلى الدخول في معمة الفشل في حال لم تتمكن من إدارة مخاطرها بالكفاءة اللازمة. وهذا في نهاية المطاف قد يوقع أموال المودعين تحت رحمة مخاطر المنافسة وفشل الإدارة في التعامل معها. ومن جهة أخرى، فإن البنوك أصبحت تقدم خدماتها في أي دولة وفقاً لقوانين منظمة التجارة العالمية والتزامات أعضائها. وهذا يجعل من المودعين في بنوك أجنبية عرضة للمخاطر التي قد تصيب البنك في الدولة الأم.

#### ٢.٣.٥. المبرر الخامس: أهمية تعزيز استقرار القطاع المالي وامتصاص تأثير

##### الركود الاقتصادي الناشئ عن الأزمات المالية:

يمارس القطاع المالي دوراً محورياً في الاقتصاد كونه أحد محفزات النمو الاقتصادي، وأحد العوامل الأساسية التي تقف خلف توسيع نطاق عملية الإنتاج. إضافة إلى ذلك فالقطاع المالي يمثل قناة مثالية لإعادة تدوير المدخرات وتعظيم منافع الادخار والاستثمار. وهذه الآثار في نهاية المطاف تعود بالنفع على مستوى الطلب الكلي في الاقتصاد وتحسن مستوى المعيشة. كما أن القطاع المالي هو الأداة التي تتم من خلالها تنفيذ السياسات النقدية في الاقتصادات المتقدمة... وبالتالي فإن أي هزة قد يمر بها القطاع المالي سيكون لها تبعات سلبية بارزة على النمو الاقتصادي.

ويأتي دور التأمين على الودائع المصرفية في تعزيز الاستقرار المالي، من خلال امتصاص أثر تلك الصدمات على صعيد ضمان استقرار نمط الانفاق الاستهلاكي الخاص والانفاق الاستثماري الخاص.

#### ٢.٣.٦. المبرر السادس: تعزيز المنافسة والكفاءة في القطاع المصرفي:

في الأوضاع العادية يتجه الأفراد والمؤسسات إلى التعامل مع البنوك الكبيرة اعتقاداً منهم بأنها أقل عرضة للمخاطر، وهذا بحد ذاته يشكل حاجزاً أمام إنشاء البنوك الصغيرة. أضف إلى ذلك، أنه في حالة المنافسة قد تتجه بعض البنوك إلى التحفظ المبالغ فيه خوفاً من الفشل، وهذا يجعلها عرضة للفشل في منافسة البنوك الأخرى القادرة على مواجهة المخاطر في مقابل تحقيق العوائد العالية....

#### ٢.٤. محاذير التأمين على الودائع المصرفية:

من الطبيعي أن يصاحب التأمين على الودائع المصرفية بعض السلبيات الناجمة عن صيغته وآلياته. وقد برزت هذه السلبيات في تجارب بعض الدول (كما سنرى لاحقاً). ومن هذا المنطلق يجب الإشارة إلى هذه الإشكالية والتعامل معها كمحاذير يجب التعامل معها عند بناء أو هيكلة التأمين على الودائع المصرفية. ومن أبرز هذه المحاذير ما يلي:

#### ٢.٤.١. تعمد المبالغة في المجازفة (Moral Hazard):

يسود اعتقاد أن التأمين على الودائع المصرفية، كغيره من خدمات التأمين الأخرى، يجعل "المؤمن عليه" يجازف أكثر مما يجب، إيماناً بأن "شركة التأمين" ستتحمل المخاطر عنه. كأن يقوم بنك بالخوض في ممارسات عالية

المخاطر اعتقاداً منه بأن "نظام التأمين المصري" كفيل بالتخفيف من وطأة هذه المخاطر في حالة الفشل. ولمواجهة هذه الاشكالية ظهرت العديد من الممارسات التي تساعد المشرعين على تحديد تبعات تعمد المبالغة في المجازفة، ومنها ما يلي:

- منح "مؤسسات" التأمين على الودائع المصرفية دوراً رقابياً مسانداً للسلطات النقدية للاشراف على مدى توخي البنوك لمعايير إدارة المخاطر
- ربط "تعمد المبالغة في المجازفة" مع التشريعات الخاصة بحوكمة الشركات المالية
- إتخاذ الإجراءات القضائية في حال إثبات هذا النوع من السلوك
- وضع المعايير الفنية اللازمة ضمن نظام التأمين المصرفي والكفيلة بالتقليل من احتمالات بروز هذا السلوك، كريط قسط التأمين premium بمستوى المخاطر risk-adjusted premium، إضافة إلى معايير فنية أخرى تتعلق بنطاق التغطية وطبيعة الحسابات التي يتم تغطيتها.

## ٢.٤.٢. الاختيار الخاطئ adverse selection:

توجد هذه الظاهرة في الاقتصادات التي يكون فيها التأمين على الودائع اختيارياً، حيث تقوم البنوك ذات المخاطر العالية بالتأمين على ودائع عملائها، بينما قد تختار البنوك ذات المخاطر المتدنية عدم التأمين على ودائع عملائها. وهذا بدوره يولد اختياراً خاطئاً آخر، حيث قد ينزع الافراد إلى التعامل مع البنوك المؤمن على ودائعها دونما إطلاع بمستوى المخاطر فيها، واعتبار البنوك



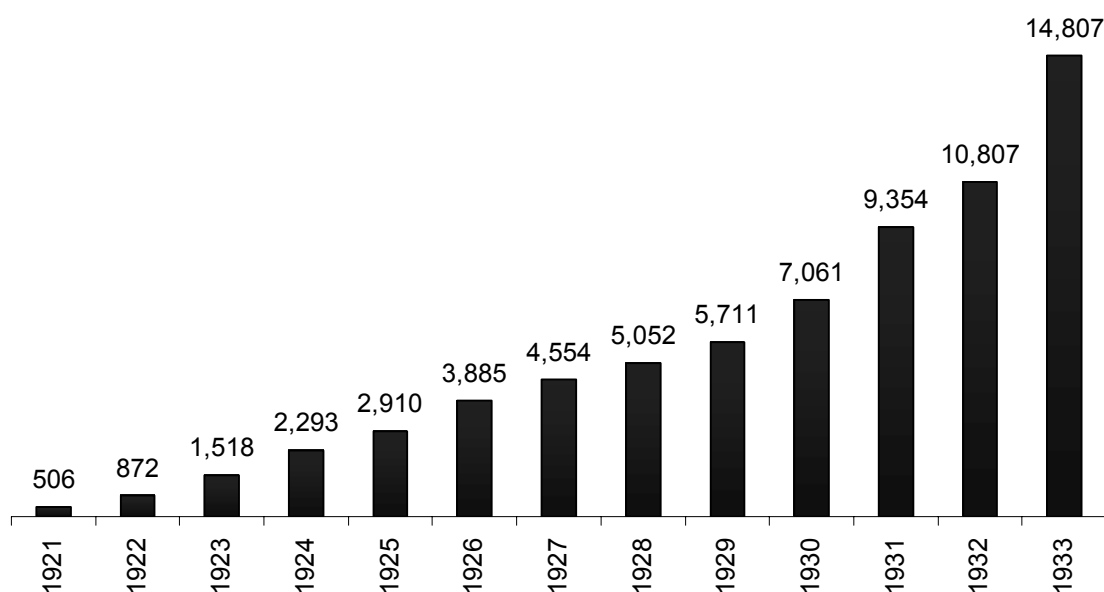
غير المؤمن على ودائعها ذات مخاطر عاليه. ولمجابهة هذه المعضلة تتجه التشريعات الدولية إلى جعل التأمين المصرفي إلزامياً.

### ٣. الخبرة الدولية:

عندما عصف "الكساد العظيم" بالاقتصاد الأمريكي خلال الفترة ١٩٢٩ - ١٩٣٣م، واجه القطاع المصرفي الأمريكي امتحاناً صعباً فشل فيه بكل المقاييس، بشهادة محافظ البنك المركزي الأمريكي الحالي (بيرنانكي). فقد أعلن حوالي ١٠,٧٩٧ بنكاً أمريكياً إفلاسه بين ١٩٢٩ م - ١٩٣٣م، بواقع ٤٢٪ من البنوك الأمريكية العاملة آنذاك<sup>٣</sup>. أما عن صيغة هذا الفشل، فتمثل في عدم قدرة البنوك على مواجهة طلبات عملائها باستعادة أموالهم. فعندما هرع الأمريكيون إلى البنوك لسحب أموالهم، صدموا بعدم قدرة البنوك على تقديم النقد لهم، إضافة إلى عجز بنك الاحتياط الفدرالي عن أداء دوره لمواجهة ذلك الطلب. وفي السنة الأخيرة للكساد العظيم صدر قرار بإنشاء "شركة التأمين المصرفي الفدرالي" Federal Deposit Insurance Corporation ....

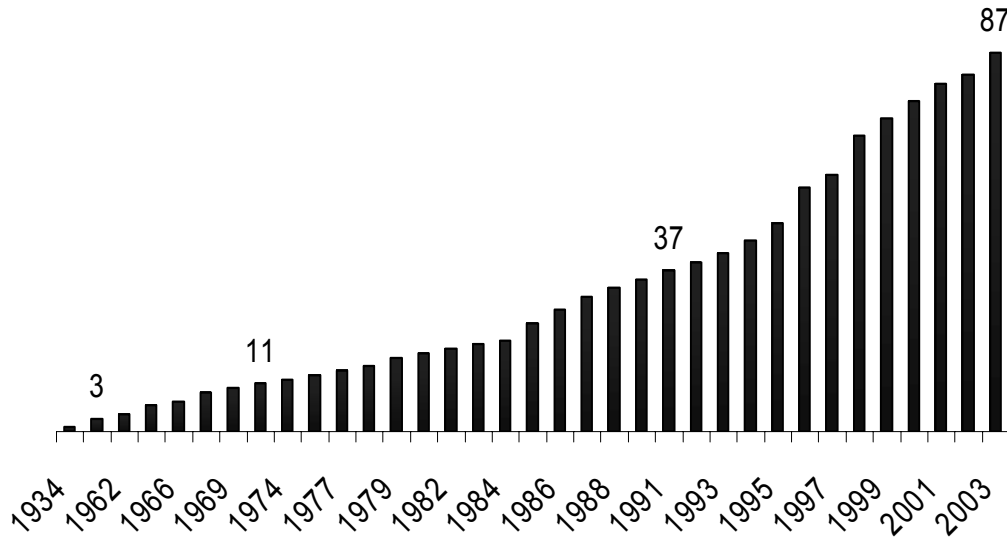
<sup>3</sup> Friedman Milton, and Schwarz Anna, "A Monetary History of the United States, 1976-1960"

الشكل ٢: عدد البنوك الأمريكية التي أفلست (١٩٢١ - ١٩٣٣)



المصدر: FDIC

الشكل ٣: عدد الدول التي تبنت نظام معلناً للتأمين على الودائع



المصدر: البنك الدولي، ومصادر أخرى

#### ٤. الحاجة إلى التأمين على الودائع في المملكة

##### ٤.١. الدوافع والاعتبارات لوضع نظام للتأمين على الودائع المصرفية

###### ٤.١.١. المخاطر المالية

سبقت الإشارة إلى أن النظام المصرفي العالمي أجماً كان وما زال عرضة لطيف واسع من المخاطر يدعمها تزايد تعقيدات التعاملات المالية وتزايد وتيرة المنافسة في هذا القطاع، والنظام المصرفي السعودي بطبيعة الحال ليس بمنأى عن هذه التأثيرات...

###### ٤.١.٢. التزامات المملكة في منظمة التجارة العالمية

بالرغم من انفتاح القطاع المالي السعودي منذ نشأته إلى أن طبيعة الانفتاح الحالية والمستقبلية تأخذ صيغة تعاقدية متمثلة في التزامات المملكة في منظمة التجارة العالمية والمتعلقة بهذا القطاع تحديداً. ومن أبرز التزامات المملكة في قطاع الخدمات المصرفية تلك المتعلقة "بالتواجد التجاري" للمستثمر الأجنبي في هذا القطاع والتي يمكن اختصارها فيما يلي:

- السماح للمستثمر الأجنبي بالاستثمار في القطاع المصرفي سواء من خلال شركة مساهمة عامة بحصة لا تتجاوز ٦٠٪ من رأس المال.
- السماح للمصارف الأجنبية بفتح فروع لها في المملكة

كما تنص إحدى فقرات ملحق الخدمات المالية (والملاحق باتفاقية الجاتس) أن للدولة العضو الحق في اتخاذ المعايير الاحترازية اللازمة والكفيلة بحماية المستثمرين والمتعاملين في القطاع المالي ولضمان استقرار وسلامة هذا القطاع.

كما أشارت نفس الفقرة إلى أن الدولة لا تملك الحق في استغلال هذه المعايير للتهرب من التزاماتها تجاه الدول الأعضاء في المنظمة<sup>4</sup>.

هذا "الالتزام التعاقدي" يفرض على المملكة "أديباً" و"سياسياً" فتح القطاع المالي لعدد من فروع البنوك الأجنبية، إضافة إلى القناة القائمة بجدوى جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية في هذا القطاع سواء من خلال إنشاء المزيد من البنوك أو من خلال فروع المصارف الأجنبية. ويعد الخيار الأخير هو الأكثر جدوى للمستثمر الأجنبي، بحكم أن خيار التواجد في المملكة من خلال الفروع هو الأقل كلفة والأقل مخاطر طالما أنه يتمتع بكافة الحقوق التي تتمتع بها فروع البنوك الوطنية.

وبطبيعة الحال، ستكون هذه الفروع خاضعة لاجتياز كافة المعايير الاحترازية التي تخضع لها المصارف الوطنية. ومن المرجح أن تتجاوزها لا سيما وأن المملكة ربطت هذه المعايير بتحقيق "المصرف الأم" لهذه المعايير كما ورد في تقرير فريق العمل<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> "Notwithstanding any other provisions of the Agreement, a Member shall not be prevented from taking measures for prudential reasons, including for the protection of investors, depositors, policy holders or persons to whom a fiduciary duty is owed by a financial service supplier, or to ensure the integrity and stability of the financial system. Where such measures do not conform with the provisions of the Agreement, they shall not be used as a means of avoiding the Member's commitments or obligations under the Agreement." Source: GATS, ANNEX ON FINANCIAL SERVICES, article 2.a)

<sup>5</sup> "The regulatory regime for foreign bank branches is still being developed, but would be in line with commonly accepted international practice. For example, in determining capital adequacy, the parent bank's capital would be relied on. The specific capital requirement for a foreign bank branch would differ depending on its business plans in the Kingdom, which could include the full scope of business allowed to a Saudi bank. All liquidity or other requirements would be applied to a foreign bank branch, Saudi national or a joint venture bank in a non-discriminatory basis, taking into account different requirements for the different legal forms of business." WPR ....

في حال حصول فرع البنك الأجنبي على الترخيص وقبوله لودائع الأفراد والمؤسسات، فإنه أصبح عنصراً مؤثراً في النظام المصرفي السعودي، ومن خلاله أصبح القطاع المصرفي السعودي عرضة لعدد من المخاطر منها:

- منافسة هذه الفروع للمصارف القائمة، مما قد يجعلها جميعاً تدخل في منافسة قد تقودها لتقبل المزيد من المخاطر في مقابل الحصول على عوائد لضمان حصتها في السوق.
- بحكم أن المعايير الاحترازية مطبقة على المصرف الأم، والذي بدوره يعد خارج نطاق السلطات الإشرافية في القطاع المصرفي السعودي، فإن تعثر او إفلاس المصرف الأم يعني ضمناً إفلاس هذا الفرع. والشواهد التاريخية تثبت أن المصارف مهما كانت سلامتها تبقى عرضة للمخاطر المالية وعلى رأسها الإفلاس... ويظهر الجدول التالي عدد من البنوك الكبيرة التي أفلست خلال الفترة من ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٣...
- حتى إن لم يصل الأمر إلى إفلاس المصرف الأم، سيبقى الفرع وعملائه تحت رحمة أداء المصرف الأم والخارج عن سيطرة السلطات النقدية الإشرافية في المملكة.

## ٤.٢. آثار التأمين على الودائع المصرفية في المملكة

### ٤.٢.١. حماية المودعين:

لا شك أن النظام المصرفي السعودي يعد من ضمن الأنظمة المصرفية الأكثر استقراراً وهذا الأمر يدعمه مستوى التقييم الائتماني المتميز الذي يحظى به هذا القطاع ومؤسساته من وقت لآخر، إضافة إلى تعليقات

المؤسسات الدولية حول هذا القطاع كصندوق النقد الدولي وغيره<sup>٦</sup>. بطبيعة الحال فإن هذا الأمر لا ينفي ولا يعني استبعاد حدوث الأزمات المالية مستقبلاً، فمهما كانت رصانة النظام المصرفي ومهما كانت قوة أداء المؤسسات المالية، تبقى مشاكل التعثر والإفلاس حقيقة لا مناص منها. ولنا في الشواهد التاريخية التي مرت بها كثير من الأنظمة المالية الناضجة عبرة. حيث تظهر دراسة أعدها مؤسسة فيتش للتقييم الائتماني أن عدد من البنوك التي قيمتها ولإذا أخذنا بالمعايير الدولية فيما يتعلق بهيكل شبكة الأمان المالي، نجد أن المملكة ما زالت تفتقر إلى العنصر الأبرز فيها وهو نظام التأمين المصرفي.

#### ٤.٢.٢. تعزيز الرقابة على القطاع المصرفي

تشتمل أنظمة التأمين على الودائع المصرفية على مواد تخول مؤسسات التأمين المصرفي مراقبة أداء البنوك وملاءتها، كما تربط قسط التأمين على الودائع بمستوى المخاطر إجمالاً للبنك. وهذا بدوره يعزز من الدور الإشرافي الذي تقوم به مؤسسة النقد....

#### ٤.٢.٣. مساعدة المملكة على الوفاء بالتزاماتها في منظمة التجارة العالمية

لا شك أن المملكة قد التزمت في عدد كبير من قطاعاتها الاقتصادية ومنها قطاع الخدمات المالية، والمملكة بذلك تسعى لتحقيق الفائدة المرجوة من هذه الالتزامات وتوخي السلبات التي قد تنشأ جراءها. ويأتي إرساء نظام للتأمين على الودائع المصرفية ضرورة لوضع خط دفاع أمامي

لمجابهة السلبيات التي قد تحيط بالقطاع المالي جراء تنفيذ هذه الالتزامات لا سيما في قطاع مالي يعد مغرياً للمستثمر الأجنبي.

٤,٢,٤. السيطرة على الآثار السلبية لتوسع نطاق المنافسة المتوقعة في القطاع المصرفي

٤,٣. متطلبات التأمين على الودائع المصرفية، وكيفية تحقيقها في الاقتصاد السعودي

٤,٣,١. البيئة التشريعية:

في ظل القناعة بأهمية وجود منظومة لحماية الودائع، فإن المتطلب الأول أن يكون هناك "نظام للتأمين المصرفي" وفقاً للإطار الاسترشادي التالي:

- تحديد الأهداف صراحة من النظام:
- تحديد هيكل البنية المؤسسية:
- وضع الإطار العام للجوانب الفنية للنظام:
  - نطاق التغطية:
  - تحديد معدل التأمين وآلية احتسابه:
  - طبيعة الودائع الخاضعة للتأمين:
  - الأشخاص والمؤسسات الخاضعة للتأمين:
  - تعريف الحالات والودائع غير الخاضعة للتأمين:
  - تحديد التمويل الأولي "لمؤسسة التأمين المصرفي"



• وضع إطار الجوانب التنفيذية للنظام:

○ تحديد آلية الرقابة والإشراف على الوضع المالي للبنك المؤمن

عليه

○ وضع الإطار العام لآلية التعامل مع حالات الفشل المالي للبنوك

٤.٣.٢ . البيئة المؤسسية:

تعد مؤسسة النقد العربي السعودي الجهة القائمة بالدور الاشرافي في القطاع المصرفي، ولا شك أن توسع القطاع المالي يعني ضمناً توسيع نطاق هذا الدور الاشرافي لا سيما في ظل رقابتها أيضاً على قطاع آخر هام والمتمثل في قطاع التأمين. وتعد التعقيدات الناجمة عن توسع المهام الاشرافية لمؤسسة النقد من ضمن ابرز التحديات الناجمة عن التزامات المملكة في قطاع الخدمات المالية تجاه الدول الاعضاء في منظمة التجارة العالمية....

ووفقاً للتجارب الدولية، فإن البنية المؤسسية للتأمين على الودائع المصرفية يجب أن تكون نابعة عن من الطبيعة القائمة للنظام المصرفي....

٥ . الخلاصة وأهم التوصيات