

## ارائه مدل خطمشی‌گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران

محمدجواد پوراسدی<sup>۱</sup> - کاوه تیمورنژاد<sup>۲</sup> - محمدرضا ربیعی مندجین<sup>۳</sup>

### چکیده

زمینه: توجه به حقوق سپرده‌گذاران و خطمشی‌گذاری در راستای آن در حال حاضر مبهم بوده و بدلیل پیچیدگی‌های اقتصادی شناسایی مدلی به منظور حفظ حقوق مشتریان و سپرده‌گذاران امری ضروری است.

هدف پژوهش: دست‌یابی به مدل خطمشی‌گذاری در راستای حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران است.

روش پژوهش: برای دستیابی به مدل خطمشی‌گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران، ابتدا از طریق تحلیل مضمون از طریق مصاحبه نیمه ساختار یافته با خبرگان و اساتید دانشگاهی جمع‌آوری داده‌ها و طبقه‌بندی و کدگذاری‌ها، براساس تحلیل تم صورت پذیرفت. سپس تحلیل عاملی، تحلیل مسیر و مدل‌سازی ساختاری تفسیری به منظور رسیدن به ابعاد و مدل انجام شد. گردآوری داده‌ها و اطلاعات، بر اساس توزیع پرسشنامه در میان ۴۱۵ نفر از سپرده‌گذاران بانکی و مدیران شعب بانک‌ها، آشنا با موضوع بصورت پذیرفت. سپس، طی تجزیه و تحلیل پرسشنامه، تحلیل عاملی اکتشافی و تاییدی و نیز ماتریس خود تعاملی ساختاری، ماتریس دسترس پذیری و تجزیه و تحلیل قدرت نفوذ-وابستگی، خطمشی‌ها را بر اساس قدرت نفوذ هر خطمشی در خطمشی‌های دیگر و میزان وابستگی هر شاخص به شاخص‌های دیگر در چهار سطح مورد تحلیل قرار گرفت.

یافته‌ها: یافته‌های پژوهش، پس از تحلیل مضمون که به ۲۳ مفهوم و ۵ مقوله و ۹۷ شاخص در حوزه خطمشی‌گذاری دست یافته شده و سپس ورودی آن وارد تحلیل کمی با استفاده از تحلیل عاملی قرار گرفت که ضروری است؛ تقویت مکانیزم حمایتی سپرده‌گذاران به عنوان راهبرد اصلی، اصلاح یا بهبود قوانین مرتبط با سپرده‌گذاران به عنوان عامل زمینه‌ساز شرایط اجرا و تقویت فرآیندهای نظارتی هدفمند، همسو سازی کنش‌های سیاسی، اقتصادی، اداری و شبکه بازیگران به عنوان مداخله‌گر، مورد توجه سیاست‌گذاران و خطمشی‌گذاران قرار گیرد.

واژگان کلیدی: حقوق سپرده‌گذاران، بحران‌های بانکی، ریسک‌گریزی، تحلیل عاملی، تحلیل مسیر

<sup>۱</sup> دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

*MJ\_pourasadi@yahoo.com*

<sup>۲</sup> استادیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

*kav.teimoornejad@iauctb.ac.ir*

<sup>۳</sup> استادیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

*M.rabiee2012@yahoo.com*

مقدمه

عملکرد کاراست که به انقباض شدید در فعالیت اقتصادی منجر می شود. به بیان دیگر، بحران مالی به وضعیت هایی اطلاق می شود که در آن، تعدادی از نهادها یا بنگاه های مالی، ناگهان بخش بزرگی از ارزش خود را از دست بدهند. (جیلین جی، ۱۳۸۶) بحران بانکی نیز هنگامی رخ می دهد که تقریباً همه سرمایه بانکداری در یک کشور محوگردد. بنابراین الزام توجه به حقوق سپرده گذاران بسیار مورد توجه قرار خواهد گرفت. وجود نهادهایی که بتوانند به صورت مستقل حمایت از سپرده گذاران را داشته باشند و همچنین نهادهای نظارتی که عملکرد پر ریسک بانکها را مورد نظارت و ارزیابی قرار دهند بسیار ضروری است. توجه به کارکرد نهادهای مذکور نقش به سزایی در تقویت یا تضعیف حقوق سپرده گذاران در عرصه بانکی و خطرات ناشی از آن در قالب ریسک های سیستماتیک و غیر سیستماتیک خواهد داشت. در پژوهش صورت گرفته، پژوهش گر علاوه بر اینکه به دنبال مشخص کردن چگونگی حفظ حقوق سپرده گذاران در نظام بانکی در بحران های پولی است. از طرفی به دنبال ارائه مدل خطمشی گذاری کارآمد از اطلاعات بدست آمده خواهد بود و در نهایت به مقایسه شکاف وضع موجود و مطلوب، قوانین و مجریان و بازیگران و... موضوع پژوهش پرداخته و راهکار هایی را در قالب توصیه ارائه خواهد نمود.

خطمشی گذاری نیز مانند تصمیم گیری، یک اقدام فرآیندی است، که براساس آن مشکل عمومی شناسایی و راه های حل آن ارزیابی و روش های اجرایی کار تعیین می شود (قربانی زاده و همکاران، ۱۳۹۴، ۶۷). در ادبیات سیاست و خطمشی گذاری، بحران نقش مهمی در تفسیر سیاست دارد. تغییر دادن، بینش در ادبیات تنظیم دستور کار حاکی از آن است که بحران ها مسائل مرتبط را در دستور کار سیاسی قرار می دهند. این مسائل یک "پنجره فرصت" را گشوده می نماید. بنابراین بحران یک متغیر مهم مستقل است، زیرا بر

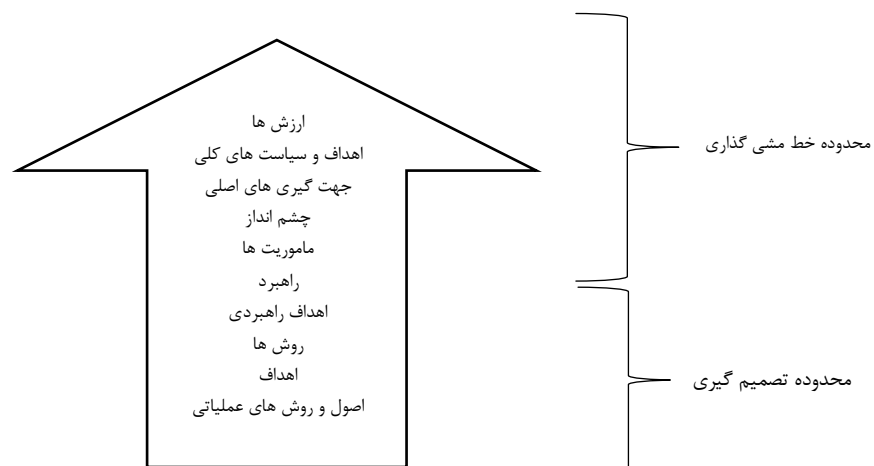
پژوهش پیش رو، دو منظر اصلی بحران های مالی و بانکی و همچنین خطمشی گذاری به منظور حفظ حقوق سپرده گذاران را در خود جای داده است. بحران به بخش جدایی ناپذیر از اقتصاد جهانی تبدیل شده و فرآیندهای جهانی سازی و یکپارچگی به این واقعیت منجر شده اند که با منشاء یک کشور، در یک اقتصاد، در کشورهای دیگر و مناطق گسترش می یابد. استفاده از روش شناسی مطالعه مقاطع تاریخی و همزمان، حاکی از ماهیت شناسی پیش بینی های سقوط مالی جهانی است. اما هر زمان که هر یک از مناطق جغرافیایی و اقتصادی جهان بر خلاف سایر کشورها که در شرایط بحرانی هستند، پویایی رشد بالایی را نشان می دهد. بنابراین نیاز به مطالعه تأثیر بحران در مناطق، به ویژه از نظر عملکرد مؤسسات بانکی است. بنابراین لازم است تدابیر ضد بحران تدوین شود که به انتقال شفاف اقتصادهای منطقه از بحران کمک کند، برای تقویت حاکمیت پول ملی، ادغام پولی و همچنین پایداری و ثبات عملکرد پولی و سیستم بانکی نیازمند است. بنابراین با حادث شدن بحران های جهانی بانکی و اقتصادی به اقتصاد هر کشور، زیر ساخت های مالی و پولی آن را دچار اختلال می نماید. در صورت عدم توجه به آن نیز بانکها و سپرده گذاران که بعنوان سرمایه گذاران حوزه های اقتصادی یک کشور خواهند بود دچار آسیب و نقصان خواهند شد (بوروداچوا و همکاران، ۲۰۱۶).

در ابتدا بحران های بانکی که به دلیل اینکه بانکها نقش حساسی که در عرصه شکل گیری بازار پول و سرمایه و استحکام نظام های اقتصادی ایفا می کنند، همواره در معرض انبوهی از ریسکها و مخاطرات احاطه شده هستند که نیازمند مدیریت صحیح است. یکی از مهم ترین ریسک هایی که بانکها با آن مواجه اند ریسک نقدینگی که زمینه ساز بحران های مالی است. بحران مالی نتیجه ناتوانی بازارهای مالی برای

مبنای آنچه در تئوری‌ها و چارچوب‌های سیاست گذاری مطرح شده را زیر پا گذاشته و جریان و پنجره جدیدی را باز می‌نماید. اما گاهی اوقات، متغیر مستقل - بحران - پدیده ای است که باید توضیح داده شود. این اتفاق وقتی می‌افتد که شخصیت نهادی کل بخش سیاست‌گذاری را زیر سوال می‌برد. ما از این شرایط به عنوان بحران‌های نهادی یاد می‌کنیم. در بحران‌ها، با وجود چالش‌های گسترده و حل آن از طریق تمهیدات خاص و نهادی با وجود برنامه‌های چندگانه صورت می‌پذیرد. بنابراین بحران‌ها و نحوه مواجهه با آنها در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و ... نیازمند توجه ویژه و نگاه خاص سیاست گذار را در تمامی عرصه‌ها مطلبلد (کریس آنسل و همکاران، ۲۰۱۶).

در خط‌مشی گذاری عمومی، تصمیم گیری در سطح کلان و عام صورت می‌پذیرد. به تعبیر ریموند بار<sup>۳</sup> عناوین گوناگونی برای تصمیم‌ها و اقدامات به کار برده می‌شود که عموماً به وسعت شمول آنها بستگی دارد. چنانچه این اقدامات، ناچیز و تکراری و محتاج ادراکی مختصر باشند می‌توان آنها را اقدامات عادی نامید. اما اگر تا حدی پیچیده و دارای انشعاب‌ها و نیازمند تفکر باشند می‌توان آنها را تحت عنوان تصمیم‌ها تاکتیکی به حساب آورد. آن دسته از تصمیم‌ها که گسترده ترین انشعابات و طولانی ترین چشم انداز زمانی را

دارند و نیازمند اطلاعات، تفکر و تعمق بسیارند تحت عنوان خط‌مشی عمومی نامیده می‌شوند. عوامل خط‌مشی گذاری عمومی: ۱- پایداری و گستره وسیع سیاست‌ها؛ سیاست‌ها دامنه شمول وسیع و دوام و قوام بیشتری دارند و اهداف کلان سازمان یا جامعه را تبیین می‌کنند. ۲- نقش جهت دهنده و راهبردی خط‌مشی؛ سیاست‌ها غالباً تعیین کننده راهبردهای کلی هر نظام اند، و به عنوان دستور و راهنمای کار به تصمیم‌ها سازمان‌ها جهت می‌دهند و نحوه تفسیر و انجام وظایف را در جامعه تعیین می‌کنند. ۳- توجه به مسائل، رفاه و منافع عمومی؛ در خط‌مشی عمومی مسائل و مشکلات عموم بررسی و استراتژی‌های لازم برای رفع آنها اتخاذ می‌گردد. مدیر موفق کسی است خط‌مشی‌های عمومی به عنوان بازتاب‌های جامعه بنگرد و همچون اصلی تعیین کننده در سازمان به آنها ارزش و بها دهد. ۴- ماهیت وظایف سیاست‌گذاران، سیاست‌گذاران عموماً در نهاد دولت و حکومت فعالیت دارند و بخشی از فعالیت سیاسی آنها در خط‌مشی گذاری شکل می‌گیرد. از این رو مدیر باید دانش سیاسی و مهارت استفاده از آن را کسب کند تا بتواند به سیاست‌ها جهت داده، مدیر موفق‌تری گردد (قلی پور، ۱۳۹۷، ۱۰۴).



نمودار ۱: سلسله مراتب تعیین هدف‌ها و سیاست‌ها

بنابراین در تعریفی می توان عنوان نمود، خطمشی عمومی عبارت است از؛ اصولی که به تصمیم‌ها جهت می دهد و موجب ارتباط و تداوم اقدامات مراجع تصمیم گیرنده می گردد (الوانی، ۱۳۹۴، ۱۲).

از منظری دیگر براساس موضوع پژوهش، به منظور حفظ حقوق سپرده‌گذاران در نظام بانکی با سه بازیگر اصلی روبرو هستیم: دولت (به عنوان یک نهاد خطمشی‌گذار)، بانک‌ها و سپرده‌گذاران. دولت به دلیل نقش نظام بانکی در اجرای سیاست‌های کلان اقتصادی کشور و ارتباط تنگاتنگ آن با منافع عمومی، بر نظام بانکی نظارت دارد و می تواند از طریق امکانات وسیعی که در اختیار دارد، نقش حامی حقوق سپرده‌گذاران را بر عهده داشته باشد. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و ملی شدن بانک‌ها و با آغاز بانکداری اسلامی، نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران فراز و نشیب‌های متعددی را پشت سر گذاشته است. (باقری و همکاران، ۱۳۹۷، ۲۰) بررسی روند ورود خروج سپرده‌های مردم در نظام بانکی قبل و بعد انقلاب نشان می دهد که، بخشی از این فراز و نشیب‌ها، نتیجه سلب اعتماد آنها به سیستم بانکی بوده است که نقطه اوج آن را می توان در زمان انقلاب مشاهده کرد؛ زیرا با فرار مدیران بانک‌های خصوصی، عملاً مردم برای خارج کردن وجوه خود به بانک‌ها هجوم آوردند و نظام بانکی از توان برآوردن خواسته‌های به حق سپرده‌گذاران عاجز ماند، در حالی که اگر در همان زمان، نظام بیمه سپرده‌ها وجود داشت، امکان پرداخت سپرده‌های اشخاص میسر می شد و این امر موجب می شد که با جلب اعتماد سپرده‌گذاران به ثبات سیستم بانکی از هجوم آنها به بانک‌ها جلوگیری به عمل آید (فورما، ۲۰۱۴). طبق ماده چهار قانون عملیات بانکی بدون ربا، بانک‌ها مکلف به پرداخت اصل سپرده‌ها هستند و باید در زمان تعیین شده به محض مطالبه سپرده‌گذار آن را پرداخت نمایند. بانک‌ها ممکن است به دلایلی از جمله نابسامانی‌های اقتصادی و یا به دلایلی که به ساختار

داخلی بانک مربوط است مانند؛ فساد مالی مدیران و مسئولان، دچار بحران شده و ورشکسته اعلام شوند که در این حالت بانک به دلیل کمبود دارایی، در بازپرداخت سپرده‌ها ناتوان می شود و یا اینکه نمی تواند آنها را به طور کامل پرداخت کند. از سوی دیگر بررسی تاریخی سیر نظام بیمه سپرده‌ها در کشورهای دیگر نیز نشان می دهد که در سال‌های اخیر مقامات ارشد کشورهای پیشرفته و در حال توسعه در صدد هستند، برای افزایش ورود وجوهات به نظام بانکی، تمهیداتی را پیش بینی نمایند که مهمترین آنها استقرار نظام بیمه سپرده‌ای به شمار می رود. با توجه به این که تا کنون بیش از ۶۸ کشور این نظام را راه اندازی نموده اند، به نظر می رسد، روند مذکور به گونه ای است که به تدریج سایر کشورها نیز ناچار خواهند شد به منظور حفظ شرایط رقابتی خود را با استانداردهای بین المللی همسو گردانند. در این رابطه جمهوری اسلامی ایران نیز چاره ای جز پیوستن به این روند را ندارد (فصلنامه پژوهش‌های اجتماعی اسلامی، ۱۳۹۷). به همین منظور کشور ما نیز در راستای حمایت از سپرده‌گذاران، در قانون پنجم توسعه به تشکیل صندوق ضمانت سپرده‌ها مبادرت نمود (شیخانی، ۱۳۸۱). قوانین مربوط به این نهاد، در سایت رسمی صندوق ضمانت سپرده‌ها<sup>۴</sup>، که بر مبنای ماده ۱۰ قانون مدنی می باشد، ارائه شده است. لذا تنها مرجع رسمی حمایت از حقوق سپرده‌گذاران بانکی در ایران که می تواند پاسخ گوی حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی باشد، صندوق مذکور بوده که تحت حاکمیت بانک مرکزی ج.ا. فعالیت می نماید.

مهم ترین بحران‌های بانکداری به سه دسته هجوم بانکی<sup>۵</sup>، وحشت بانکی<sup>۶</sup> و بحران بانکی نظام مند تقسیم بندی می‌شوند: هجوم بانکی یا هجوم به بانک در یک نظام بانکداری، دارای ذخیره جزئی رخ می‌دهد.<sup>۷</sup> هنگامی که تعداد زیادی از سپرده‌گذاران از سپرده هایشان در یک نهاد مالی، هم‌زمان برداشت می‌کنند و

شده‌است. این روش‌ها شامل: نجات‌های مالی دولتی، اعمال نظارت و پیش‌بینی قوانین برای بانک‌های تجاری، سازماندهی بانک‌ها که به عنوان آخرین وام دهنده عمل می‌کنند، حمایت از نظام‌های بیمه سپرده مانند شرکت بیمه سپرده فدرال ایالات متحده و بعد از اینکه یک هجوم بانکی شروع شد، معلق کردن موقتی برداشت از سپرده‌ها. این روش‌ها همیشه موفقیت‌آمیز نخواهد بود، برای مثال، حتی با وجود بیمه سپرده، سپرده‌گذاران ممکن است هنوز، انگیزه برای برداشت از سپرده‌هایشان را داشته باشند، زیرا فکر می‌کنند که ممکن است در طول سازماندهی مجدد بانک، دسترسی فوری به سپرده‌هایشان را نداشته باشند.

(دیاموند<sup>۱</sup>، ۲۰۱۲). بنابراین بحران‌ها، در سیستم پولی مالی هر کشوری می‌تواند آثار مخربی برای سیستم اقتصادی کشور و همچنین مشتریان و سپرده‌گذاران آنها داشته باشد. بحران‌های مالی که اخیراً در ایران برای برخی بانک‌ها مانند: آینده، سرمایه و ... و موسسه‌هایی مانند: میزان، کاسپین، آرمان و صندوق‌های قرض الحسنه ای مانند: محمد رسول الله اصفهان، رفاه کهنز شهریار، ثامن الحجج و ... ناشی از نا کارآمدی‌هایی در سیستم تصمیم‌گیری مناسب و پیش‌بینی‌های مدیریت ریسک در بحران‌ها و نیز نبود سپر نقدینگی مناسب به منظور پوشش دیون مشتریان و سپرده‌گذاران این موسسه‌های بود و همچنین فقدان یک پشتوانه مالی و قانونی مناسب از جانب خط‌مشی‌گذار که مشکل اساسی سپرده‌گذاران را حل نماید.

با توجه به توضیحاتی که پیشتر ارائه گردید، اهمیت موضوع از بعد نظری، یکی از حوزه‌هایی است که مورد غفلت بوده و وجود خلاء تئوریک و کمبود مباحث نظری در پژوهش‌های داخلی در خصوص خط‌مشی‌گذاری و طراحی مدلی که ابعاد حفظ حقوق سپرده‌گذاران را در ایران تبیین نماید مشهود است. بنابراین محقق بر آن است، تا طی بررسی و انجام پژوهش در خصوص تدوین خط‌مشی به

پول آن را یا نقد نگه می‌دارند یا اوراق قرضه دولتی و فلزهای گران بها، می‌خرند یا پول‌شان را به یک نهاد امن تر منتقل می‌کنند، بدلیل اینکه بر این باورند که نهاد مالی یا توانایی پرداخت دیون خود را ندارد یا ممکن است نداشته باشد. همانطوری که یک هجوم بانکی ادامه می‌یابد، از طریق پیش‌گویی‌های تحقق‌زا (یا حلقه بازخورد مثبت) شتاب می‌یابد، همانطور که افراد بیشتری از سپرده‌هایشان برداشت می‌کنند، احتمال سوخت افزایش می‌یابد، بنابراین برداشت‌های بیشتری صورت می‌گیرد. این رویداد می‌تواند بانک را بی‌ثبات کند تا بدان حد که پول نقدش تمام شود و با ورشکستگی ناگهانی مواجه شود. وحشت بانکی یا وحشت بانکداری یک بحران مالی است. هنگامی رخ می‌دهد که بسیاری از بانک‌ها از هجوم بانکی هم‌زمان رنج می‌برند، در حقیقت این نوع بحران زمانی رخ می‌دهد که مردم به طور ناگهانی می‌کوشند که سپرده‌های در تهدید سوخت‌شان را به پول نقد تبدیل کرده یا تلاش می‌کنند که با همدیگر از نظام بانکی داخلی خارج شوند. اما بحران بانکی سیستمی هنگامی رخ می‌دهد که تقریباً همه سرمایه بانکداری در یک کشور محو شود. زنجیره ورشکستگی‌ها می‌تواند منجر به یک کساد اقتصادی طولانی مدت شود. همانطوری که مصرف‌کنندگان و کسب و کارهای داخلی دچار قحطی سرمایه می‌شوند، هم‌زمان نظام بانکداری داخلی نیز تعطیل می‌شود. طبق گفته رئیس سابق فدرال رزرو- بن برنانکی<sup>۸</sup>- رکود بزرگ به وسیله فدرال رزرو ایجاد شد، و بیشتر زیان اقتصادی مستقیماً به وسیله هجوم‌های بانکی ایجاد شد. هزینه رفع بحران بانکداری سیستمی می‌تواند خیلی زیاد باشد، برای مثال هزینه‌های مالی متوسط ۱۳٪ GDP و زیان‌های تولید اقتصادی به‌طور متوسط ۲۰٪ GDP برای بحران‌های مهم از سال ۱۹۷۰ تا سال ۲۰۰۷ برآورد شده بود (لاون و والنسیا، ۲۰۱۶). روش‌های مختلفی برای جلوگیری یا کاهش دادن اثرات هجوم‌های بانکی استفاده

- ۳) تعیین قدرت نفوذ و میزان وابستگی هر یک از خط‌مشی‌ها؟
- ۴) تعیین شکاف وضعیت اهمیت-عملکرد (موجود-مطلوب) هر یک از خط‌مشی‌ها؟
- ۵) ابعاد شناسایی شده حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی ایران کدام اند؟

### روش پژوهش

روش پژوهش، براساس اهداف و ماهیت موضوع مورد مطالعه انتخاب می‌گردد. این پژوهش دارای رویکرد کیفی و کمی بوده و مقاله پیش رو در قالب روش‌های مورد استفاده کمی ارائه شده است. در رویکرد کیفی از راهبرد پژوهشی نظریه تحلیل مضمون (تحلیل تم)، به جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها می‌پردازد و ایده اصلی آن بر این اساس است که نظریه پردازی از داده‌های در دسترس ناشی نمی‌گردد، بلکه بر اساس اطلاعات دریافتی از مشارکت‌کنندگان که فرآیند را تجربه کرده‌اند، ایجاد یا مفهوم‌سازی می‌گردد. در این راهبرد، افراد موجود در محیط مد نظر قرار گرفته و احساسات آنها درک می‌شود، بنابراین در عمل کارآمد است و پیچیدگی‌های بیشتری از فرآیند را نشان می‌دهد. این روش برخلاف روش‌های قیاسی، مبتنی بر رویکرد استقرایی است. بنابراین نتایج آن با محیط مورد مطالعه هماهنگی بیشتری دارد (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۹۸). در این مطالعه روش گردآوری اطلاعات، روش مصاحبه عمیق بوده است. که از مصاحبه دوازده به بعد، اطلاعات دریافتی تکرار شده است؛ اما برای اطمینان با وجود تکراری بودن داده‌ها تا مصاحبه هجدهم ادامه یافت. در این رابطه مصاحبه شوندگان به مرور انتخاب شدند. به بیان دیگر، پس از تحلیل هر مصاحبه با مشخص شدن نقاط مبهم یا ضعف الگو و مقوله‌ها، نفر بعدی با توجه به تخصص مورد نیاز برای رفع و اصلاح نقاط ابهام یا ضعف، انتخاب شده است. در نهایت پس از مصاحبه با خبرگان و صاحب‌نظران و طی بررسی

شناسایی خلاءهای مربوط پردازد تا بتواند مساعدت و مشارکتی در راستای خدمت‌رسانی مناسب‌تر به سپرده‌گذاران و حفظ حقوق آنان در بحران‌های بانکی به نظام بانکی کشور داشته باشد. از سویی دیگر، اهمیت موضوع از بعد کاربردی به منظور فقدان توجه به حفظ حقوق سپرده‌گذاران در خط‌مشی‌ها، رفتار دولت، نهادهای اثرگذار و سیستم اجرایی پولی و مالی خصوصاً در بحران‌های بانکی، طی مشاهده‌های اولیه و مصاحبه‌های ابتدایی دیده شده است. بنابراین محقق برآن است که طی بررسی موضوع پژوهش، به ارائه مدلی کارا که به شناسایی ابعاد مهم حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی به منظور استفاده در نظام بانکی کشور دست یابد و برای بهتر روشن شدن مسیر و معرجه‌های ارتباطی و دسترسی سپرده‌گذاران به طراحی مدل براساس نظرات خبرگان و کارشناسان به منظور چراغ راهنمایی در دسترس نظام بانکی کشور قرار دهد.

بنابراین اهداف پژوهش؛

- ۱) شناسایی ابعاد، مؤلفه‌ها، ارکان و شاخص‌ها، مدل خط‌مشی‌گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های نظام بانکی در ایران
  - ۲) تعیین اولویت ابعاد، مؤلفه‌ها، ارکان و شاخص‌ها، مدل خط‌مشی‌گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های نظام بانکی در ایران
  - ۳) اعتباریابی مدل اولیه (شامل ابعاد، مؤلفه‌ها، ارکان و شاخص‌ها) از دیدگاه خبرگان
- همچنین پژوهش طراحی مدل حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران با استفاده تحلیل عاملی تاییدی و مدل‌سازی ساختاری تفسیری، به پرسش‌های زیر پاسخ خواهد داد:
- ۱) شناسایی و تاثیر خط‌مشی‌ها بر اهداف حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی چگونه است؟
  - ۲) ارائه سطح بندی خط‌مشی‌ها بر اساس سطوح اجرا چگونه است؟

## روش‌شناسی پژوهش (اعتبار و روایی)

اعتبار و روایی مصاحبه‌ها:

به طور کلی، در روش مصاحبه، اعتبار بایستی برای هر کدام از مراحل هفت‌گانه پژوهش مورد توجه قرار گیرد تا نتایج بدست آمده موثق و قابل اتکا باشند. به منظور تعیین روایی پرسشنامه، پرسشنامه اولیه در اختیار خبرگان دانشگاهی (از جمله اساتید محترم راهنما و مشاور) قرار گرفت، بعد از دریافت نظرات ایشان و انجام اصلاحات لازم، پرسشنامه در اختیار ۴ نفر از کارشناسان و خبرگان حوزه بانکی و خطمشی گذاری که از سابقه فعالیت در حوزه‌های مختلف امور بانکی و تدوین خطمشی برخوردار بودند، قرار گرفت و اصلاحات پیشنهادی آنان نیز در پرسشنامه اعمال گردید (اسکیمز و همکاران، ۲۰۱۲).

۱) انتخاب موضوع: بر اساس مبانی نظری و پیشینه، تحقیقات انجام شده در زمینه حفظ حقوق سپرده گذاران در بحران‌های بانکی در ایران را بررسی کرده و سئوالات پژوهش را بر مبنای مطالعات نظری قبلی ارائه می‌نماید.

و دسته‌بندی الزاماتی در خصوص کدها و دسته‌های مفهومی شکل دهنده، مقوله خطمشی‌گذاری در قالب پنج مفهوم اصلی تشکیل گردید، که در ذیل ارائه شده است.

در این پژوهش، برای تجزیه و تحلیل داده‌های بدست آمده از پرسشنامه، از روش‌های مختلف آمار توصیفی به منظور شناخت نمونه‌های مورد مطالعه و استنباطی نیز به منظور تجزیه و تحلیل داده‌ها بر اساس تحلیل عامل تاییدی و اکتشافی، تحلیل مسیر، آزمون مقایسه میانگین‌ها و همچنین مدل‌سازی ساختاری تفسیری استفاده شده است (مایکیوت و همکاران<sup>۱۱</sup>، ۱۹۹۶، ۶۲). که بتوان در نهایت به شناسایی ابعاد مدل نهایی دست یافت. روش‌های آماری مورد استفاده در این بخش از پژوهش عبارتند از: تحلیل عاملی اکتشافی، مدل‌سازی معادلات ساختاری، مدل‌سازی ساختاری تفسیری<sup>۱۲</sup>، ماتریس خود تعاملی ساختاری<sup>۱۳</sup>، ماتریس دسترسی پذیری<sup>۱۴</sup>، شبکه تعاملات خطمشی‌ها<sup>۱۵</sup> (تشکیل مدل ساختاری تفسیری)، تجزیه و تحلیل قدرت نفوذ-وابستگی<sup>۱۶</sup>. در ذیل طی جدول شماره ۱ مراحل مختلف پژوهش به صورت مختصر ارائه شده است.

جدول ۱: مراحل مختلف پژوهش، به منظور شناسایی خطمشی‌ها و ابعاد حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران

مراحل	ماهیت	نوع داده‌ها	ابزار	نمونه	تعداد نمونه‌گیری	روش تحلیل داده‌ها
بخش کیفی	اکتشافی	کیفی	مصاحبه نیمه ساختار یافته	خبرگان بانکی، دانشگاهی و خطمشی‌گذاران	۱۸	تصادفی، گلوله برفی
بخش کمی	تحلیل عاملی	کمی	پرسشنامه روابط و نفوذ و وابستگی	دانشجویان دکتری و کارشناسی ارشد مدیریت تهران	۳۸۵	تحلیل عاملی، مدل‌سازی ساختاری
بخش کمی	توصیفی و تبیینی	کمی	پرسشنامه	مدیران شعب بانک‌های تهران	۵۰	تصادفی ساده

- (۲) طراحی: برای کسب اطمینان از اعتبار پژوهش، از کتاب‌ها و مقالات استفاده است.
- (۳) مصاحبه: گزارش‌های استخراج شده از مصاحبه‌ها توسط خود محقق تهیه و تایپ شده است، همچنین در شیوه مطرح نمودن سئوالات، دقت شده است تا کیفیت و اعتبار آن مورد تردید واقع نشود.
- (۴) نسخه برداری: انجام نسخه برداری از طریق ضبط صدا با نگارش داده‌های شفاهی صورت پذیرفته است.
- (۵) تحلیل: در پژوهش کنونی مصاحبه‌ها نیمه ساختار یافته بودند. از این رو، محقق سئوالات را به صورت باز و نیمه ساختار یافته پرسیده شده و از طرح سئوالات جهت دار، خودداری شده است. اما در مواقع لزوم با طرح سئوالات تکمیلی و جزئی تر، سعی گردید مصاحبه شونده اطلاعات خاص تری را در اختیار محقق قرار دهند.
- (۶) تایید: برای اطمینان از پایایی (اعتبار) نتایج، پایایی بین دو کد گذار و پایایی باز آزمون مورد محاسبه قرار گرفته است.
- (۷) گزارش دهی: گزارش‌های پژوهش کنونی تحت عناوین نتیجه گیری و پیشنهادات و محدودیت‌های پژوهش ارائه شده اند. در تدوین گزارش ها، سعی پژوهش گر بر آن بوده است، تا مطالبی که به محققان و خوانندگان اثر، در قالب نتایج ارائه می شود از صحت و سقم بالایی برخوردار باشند.

پایایی در تحلیل تم

در پژوهش کنونی از پایایی باز آزمون و روش توافق درون موضوعی برای محاسبه پایایی مصاحبه های انجام گرفته استفاده شده است. محاسبه پایایی باز آزمون: برای محاسبه پایایی باز آزمون، از بین مصاحبه‌های انجام گرفته، تعداد ۵ مصاحبه به عنوان نمونه انتخاب شده و هر کدام از آنها دوبار در یک فاصله زمانی ۲۰ روزه توسط پژوهش گر کد گذاری شده اند.

$$\text{درصد پایایی باز آزمون} = \frac{\text{تعداد توافقات} * 2}{\text{تعداد کل کدها}} * 100$$

همان طور که در جدول مذکور مشاهده می شود، پایایی باز آزمون مصاحبه‌های انجام گرفته در این تحقیق با استفاده از فرمول ذکر شده، برابر ۸۴ درصد می باشد. با توجه به اینکه این میزان پایایی بیشتر از ۶۰ درصد است، که قابلیت اعتماد کد گذاری‌ها مورد تایید است. (Steinar, 1996, p. 247)

محاسبه پایایی بین چند کدگذار: برای محاسبه پایایی با روش توافق درون موضوعی، چند کد گذار ارزیاب، از یک دانشجوی مقطع دکترای مدیریت خط‌مشی‌گذاری عمومی و یک دانشجوی دکترای علوم بانکی از پژوهشکده علوم بانکی بانک مرکزی، که به روش تحلیل محتوا تسلط خوبی داشتند، درخواست شد تا به عنوان همکار پژوهش (کد گذار) در پژوهش

جدول ۱: محاسبه پایایی باز آزمون

ردیف	شماره مصاحبه شونده	تعداد کل کدها	تعداد توافقات	پایایی باز آزمون (درصد)
۱	۳	۲۲	۷	۰،۶۴
۲	۷	۳۱	۱۵	۰،۹۷
۳	۹	۱۸	۶	۰،۶۷
۴	۱۲	۴۷	۱۹	۰،۸۱
۵	۱۶	۶۲	۲۹	۰،۹۴
	کل	۱۸۰	۷۶	۰،۸۴



جدول ۳: محاسبه پایایی بین سه کد گذار

ردیف	شماره مصاحبه شونده	تعداد کل کدها	تعداد توافقات	پایایی بین سه کد گذار (درصد)
۱	۳	۴۷	۱۴	۰٫۸۹
۲	۷	۵۸	۱۶	۰٫۸۳
۳	۹	۶۸	۲۲	۰٫۹۷
۴	۱۲	۷۶	۲۱	۰٫۸۳
۵	۱۶	۸۳	۲۷	۰٫۹۸
	کل	۳۳۲	۱۰۰	۰٫۹۰

برای محاسبه هماهنگی درونی ابزار اندازه گیری که خصیصه‌های مختلف را اندازه گیری می کند به کار می رود.

در این پژوهش برای سنجش میزان آلفای کرونباخ ۲۵ پرسشنامه تکمیل و شاخص آلفای کرونباخ برای بخش‌های مختلف پرسشنامه محاسبه شده است. نتایج بدست آمده در جدول شماره ۴ خلاصه شده است.

#### تعیین اهداف خط‌مشی

یکی از مهم ترین مراحل خط‌مشی گذاری، تعیین اهدافی است، که خط‌مشی باید به آن دست یابد. پس از فهم و ادراک مسئله، باید مشخص شود این اهداف، اهدافی هستند که از مجرای آنها حفظ حقوق سپرده گذاران در بحران‌های بانکی در ایران محقق می گردد.

مشارکت کند. سپس پژوهش گر به همراه همکاران پژوهشی، تعداد پنج مصاحبه را کدگذاری کرده و در حد توافق درون موضوعی که به عنوان شاخص پایایی تحلیل به کار می رود با استفاده از فرمول زیر محاسبه گردیده است.

$$100 * \frac{\text{تعداد توافقات} * 3}{\text{تعداد کل کدها}} = \text{درصد توافق درون موضوعی}$$

همانگونه که مشاهده می شود پایایی بین سه کد گذار برای مصاحبه‌های انجام گرفته برابر ۹۰ درصد است و با توجه به اینکه این میزان پایایی نیز بیشتر از ۴۰ درصد است، قابلیت اعتماد کدگذاری‌ها مورد تأیید است و می توان ادعا کرد که میزان پایایی تحلیل مصاحبه کنونی مناسب است.

#### ۱-۱. پایایی (قابلیت اعتماد) پرسشنامه‌ها

در این پژوهش به منظور تعیین پایایی آزمون از روش آلفای کرونباخ استفاده گردیده است. این روش

جدول ۴: محاسبه پایایی

بخش	سازه	تعداد	آلفای کرونباخ
اول	اصلاح یا بهبود قوانین مرتبط با سپرده‌گذاران	۲۳	۰٫۸۶
دوم	تقویت فرآیندهای نظارتی هدفمند	۲۶	۰٫۷۹
سوم	تقویت مکانیزم حمایتی سپرده‌گذاران	۲۲	۰٫۹۳
چهارم	همسو سازی کنش‌های سیاسی، اقتصادی، اداری و شبکه بازیگران	۱۱	۰٫۸۲
پنجم	طراحی مجاری ارتباطی بخشی و فرابخشی در بحران‌های مالی	۷	۰٫۸۱
ششم	اهداف	۸	۰٫۸۹
	کل سئوالات پرسشنامه	۹۷	۰٫۸۷

طی مصاحبه‌های صورت گرفته، خبرگان ضمن حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در تاکید بر هدف گذاری مناسب در خط‌مشی‌ها، به ایران باید به آنها توجه داشت. اهداف شناسایی شده در اهداف زیادی اشاره نموده اند، که در خط‌مشی‌گذاری ذیل ارائه شده است:

جدول ۵: دسته بندی مفاهیم مربوط اهداف خط‌مشی‌گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران

ردیف	اهداف	کدهای نهایی
۱	تدوین یا اصلاح خط مشی مرتبط با حقوق سپرده‌گذاران بانکی	تدوین قوانین بر اساس توجه به حمایت از سپرده‌گذاران در دستور جلسه قرار گرفتن موضوع حفظ حقوق سپرده‌گذاران تعیین میزان اثرگذاری خط‌مشی‌های حفظ حقوق سپرده‌گذاران تا کنون اجرای قوانین از پیش نوشته شده در برنامه توسعه ای کشور تعیین قواعد و مقررات حفظ حقوق سپرده‌گذاران تعیین خط‌مشی‌های مرتبط به حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی
۲	کاهش هزینه‌های بهای تمام شده پول برای بانک‌ها	کاهش هزینه‌های تامین مالی بانک‌ها افزایش انعطاف مالی برای بنگاه مالی پاسخ گویی به تعهدات مالی سپرده‌گذاران و ذیفعان کاهش ریسک نقدینگی و اعتباری و سایر ریسک‌های مربوطه
۳	افزایش و ارتقاء سطح جایگاه حقوق سپرده‌گذاران بانکی	راه اندازی بیمه سپرده ای براساس قانون توسعه چهارم کشور اصلاح و بهبود قوانین صندوق ضمانت سپرد ها برقراری مناسباتی که توجه قانون گذاران را به حقوق سپرده‌گذاران جلب نماید
۴	برقراری تعادل در جریان‌های سیاسی، اقتصادی و اداری	کاهش مداخلات سیاسی جهت تصمیم‌های مالی افزایش تعاملات اقتصادی نهاد مجری بانک مرکزی توجه به حفظ حقوق سپرده‌گذاران کاهش در تعارض منافع در خط‌مشی‌های مالی دولت با خط‌مشی‌های بانک‌ها پرداخت بدهی‌های دولت به بانک‌ها کاهش وابستگی بانک مرکزی به دولت تغییر رویکرد برنامه‌های توسعه ای کشور با تغییر دولت‌ها اثرگذاری مباحث بالای امنیتی و سیاسی در حوزه بانکداری و حفظ حقوق سپرده‌گذاران
۵	افزایش تعاملات بین بخشی، فرابخش و نهادی	باز مهندسی تعاملات بین بخشی و فرا بخش نهادها تعیین سطوح دسترسی سپرده‌گذاران در بحران‌ها به مراجع قانونی تعیین نهادها، سازمان‌ها و دستگاه‌های متولی و روابط میان آنها
۶	پیاده سازی بیمه‌های سپرده ای	اجرای صحیح قانون سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه کشور بابت ضمانت و بیمه سپرده‌ها ایجاد نهادهای مکمل حمایتی با عملکرد بیمه سپرده‌ها ایجاد انعطاف پذیری سپرده‌های بانکی در قبال بیمه ایجاد نظام بیمه سپرده‌های بانکی حمایت از نظام‌های بیمه سپرده توسط دولت و بانک مرکزی

ردیف	اهداف	کدهای نهایی
		ماهیت در حال تغییر شرایط اقتصادی و یکسان ماندن قوانین یکپارچگی در سیاست گذاری کلان حمایت از سپرده‌گذاران بانکی در بحران‌های بانکی و اقتصادی
۷	افزایش سطوح نظارتی دستگاه‌های متولی	قوانین الزامی برای بانک‌ها در راستای مصرف صحیح نقدینگی به منظور صرف ارائه تسهیلات و اعتبارات و جلوگیری از حجم بالای مطالبات معوق بانک‌ها قوانین نظارتی با تعیین شاخص‌های قابل اندازه‌گیری جهت نظارت موثر و اجرای صحیح آن بهبود قوانین مربوط به ورشکستگی بانک‌ها و اصلاح آن
۸	توانمند سازی منابع انسانی در نهادهای مجری	آموزش‌های عمومی برای سپرده‌گذاران به منظور کاهش ریسک سرمایه گذاری از سوی دولت آموزش‌های تخصصی برای مجریان بانک‌ها

شناسایی راه کارها و خط‌مشی‌ها  
و آن قدر این دسته بندی‌ها تکرار شده اند تا با بازسازی و بهبود ایده‌های اولیه که در اثر غوطه ور شدن در داده‌ها در ذهن پژوهش گر ایجاد شد، ۵ مقوله اصلی و ۲۳ دسته مفهومی ایجاد گردید. این دسته‌ها مفهومی، معادل خط‌مشی‌های حفظ حقوق سپرده گذاران است.

برای شناسایی راه کارهای حفظ حقوق سپرده گذاران در بحران‌های بانکی در ایران با انجام کد گذاری تعداد ۷۴۸ کد اولیه از مصاحبه‌های انجام شده، استخراج گردید. این کدها در واقع راه کارهای حفظ حقوق سپرده‌گذاران است. سپس کدهای مستخرج شده، (راه کارها) در دسته‌های گوناگونی قرار گرفته اند

جدول ۶: مقوله‌ها و مفاهیم خط‌مشی‌های حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران

ردیف	مقوله‌ها	مفاهیم
۱	اصلاح یا بهبود قوانین مرتبط با سپرده‌گذاران	(۱) بهبود قوانین بانک مرکزی
		(۲) افزایش توجه خط‌مشی گذاران به حقوق سپرده‌گذاران
		(۳) پیاده سازی برنامه‌های توسعه ای کشور
		(۴) تعیین چارچوب فعالیت‌های بانک مرکزی با رویکرد اصلاحی
۲	تقویت فرآیندهای نظارتی هدفمند	(۵) تقویت ساختار و عملکرد شورای پول و اعتبار
		(۶) تقویت نظارت هیئت انتظامی بانک‌ها
		(۷) کاهش اثرگذاری کانون بانک‌های خصوصی و دولتی در تصمیم‌ها
		(۸) کاهش اثرگذاری کمیسیون‌های تخصصی بانک مرکزی در تصمیم‌ها
		(۹) تقویت دستگاه‌های نظارتی
		(۱۰) تدوین قوانین محدود کننده (درب‌های گردان)
۳	تقویت مکانیزم حمایتی سپرده‌گذاران	(۱۱) تقویت نهاد صندوق ضمانت سپرده‌ها
		(۱۲) ایجاد و تقویت نظام بیمه سپرده ای
		(۱۳) افزایش نقش قوه قضائیه و مجریه در بحران‌ها
		(۱۴) پوشش ریسک سپرده‌گذاران توسط دولت و نهادهای مرتبط
		(۱۵) توسعه منابع و قابلیت‌ها اطلاعاتی
		(۱۶) تسریع و تسهیل در دستیابی به منابع مالی بانک‌ها در بحران

ردیف	مقوله‌ها	مفاهیم
۴	همسو سازی کنش‌های	گسترش همکاری بخشی و فرا بخشی (۱۷)
	سیاسی، اقتصادی، اداری	تقویت نهادهای متولی حمایت از سپرده‌گذاران (۱۸)
	و شبکه بازیگران	توسعه تشکل‌ها و جریان‌های گروه‌های هدف (۱۹)
		قواعد نهادی (۲۰)
۵	طراحی مجاری ارتباطی	بررسی مسیر دسترسی سپرده‌گذاران به مجاری قانونی (۲۱)
	بخشی و فرابخشی در	تعریف فرآیندی از عملیات حل مشکل بصورت بخشی و یا فرا بخشی (۲۲)
	بحران‌های مالی	تعریف نقش رسانه‌ها در راستای بحران (۲۳)

## یافته‌ها

بر اساس نتایج بدست آمده از تحلیل مسیر روابط

ذیل استخراج شده است:

۱- تاثیر خط‌مشی‌های اصلاح یا بهبود قوانین مرتبط با سپرده‌گذاران بر حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران های بانکی، ۹۵ درصد است. ۲- تاثیر خط‌مشی‌های تقویت فرآیندهای نظارتی هدفمند بر حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی، ۹۸ درصد است. ۳- تاثیر خط‌مشی‌های تقویت مکانیزم حمایتی سپرده‌گذاران بر حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی، ۹۸ درصد است. ۴- تاثیر خط‌مشی‌های همسو سازی کنش‌های سیاسی، اقتصادی، اداری و شبکه بازیگران بر حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی، ۹۶ درصد است. ۵- تاثیر خط‌مشی‌های طراحی مجاری ارتباطی بخشی و فرابخشی در بحران‌های مالی بر حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی، ۸۶ درصد است.

سطح بندی خط‌مشی‌ها: برای تعیین سطح خط‌مشی‌ها در مدل نهایی، به ازاء هر یک از آنها، سه مجموعه خروجی، ورودی و مشترک تشکیل می‌گردد. مجموعه خروجی شامل خود خط‌مشی و خط‌مشی‌هایی است که از آن تاثیر می‌پذیرند. به طور مشابه، مجموعه ورودی شامل خود خط‌مشی و خط‌مشی‌هایی است که بر آن اثر می‌گذارند. مجموعه مشترک نیز اشتراک دو مجموعه فوق است.

چنانچه مجموعه‌های خروجی و مشترک برای یک خط‌مشی یکسان باشد، آن خط‌مشی در بالاترین سطح

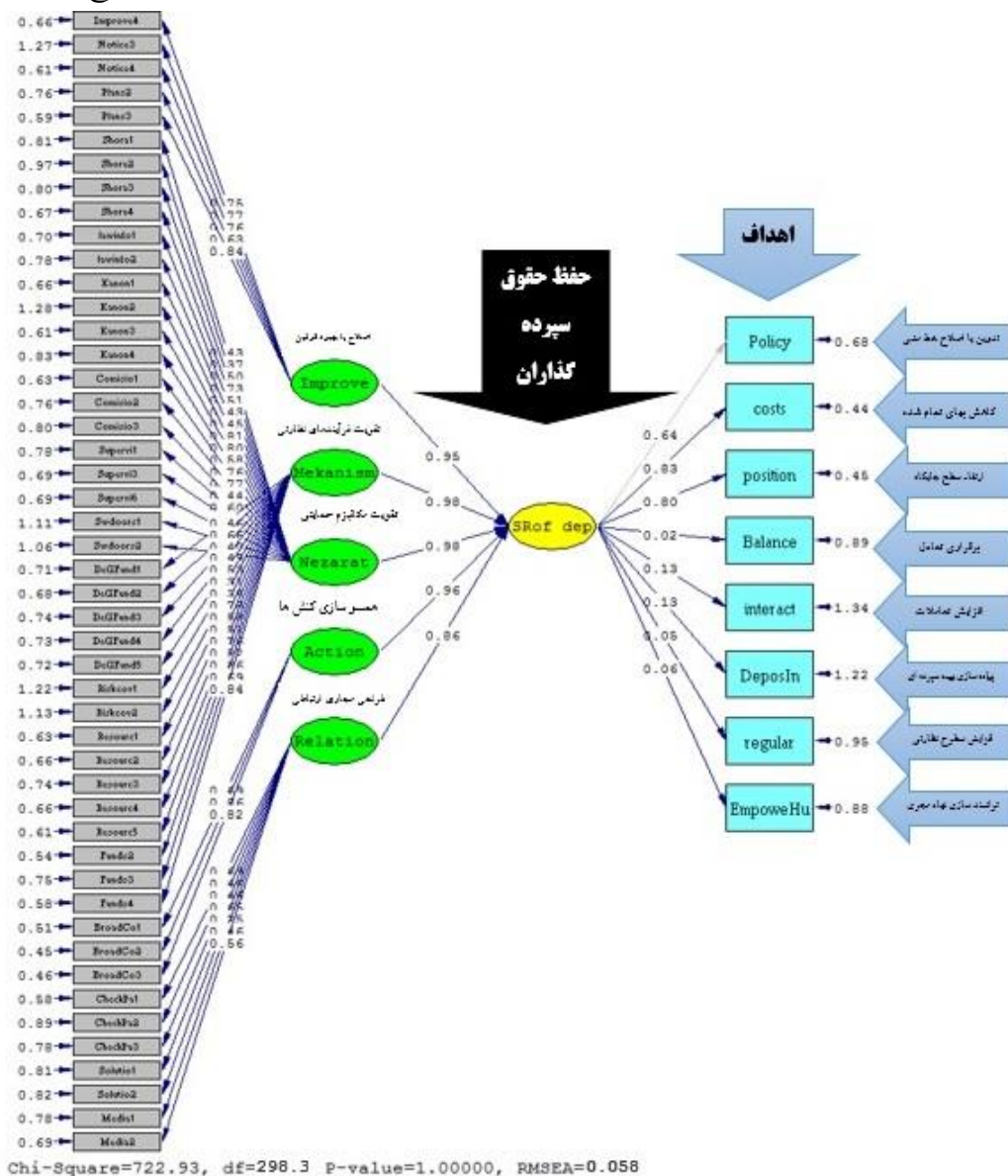
در مطالعه پیش رو، تجزیه و تحلیل داده‌ها در چندین مرحله که پیش تر ذکر شد انجام پذیرفته است و در هر مرحله از تحلیل داده‌ها، پژوهش‌گر بدنبال نتایج خاص مبتنی بر سئوالات پژوهش بوده است. در ذیل به پاسخ سئوالات پژوهش پرداخته می‌شود.

تاثیر خط‌مشی‌ها بر اهداف: پس از تعیین و تایید مدل‌های اندازه‌گیری خط‌مشی‌ها، تاثیر آنها در پنج حوزه (اصلاح یا بهبود قوانین مرتبط با سپرده‌گذاران، تقویت فرآیندهای نظارتی هدفمند، تقویت مکانیزم حمایتی سپرده‌گذاران، همسو سازی کنش‌های سیاسی، اقتصادی، اداری و شبکه بازیگران، طراحی مجاری ارتباطی بخشی و فرابخشی در بحران‌های مالی) بر اهداف حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های پولی در ایران مورد بررسی قرار گرفته است. برای بررسی این موضوع از تحلیل مسیر استفاده شده است. مدل تخمین استاندارد برای بررسی اعتبار درونی مدل در نمودار ذیل نشان داده شده است. این مدل از برازش بسیار خوبی برخوردار بوده است. زیرا مقدار  $\frac{\chi^2}{df}$  برابر ۲،۴۲۳ می‌باشد که کمتر از مقدار ۳ می‌باشد. همچنین مقدار RMSEA برابر ۰،۰۵۸ در نمودار ۲ نشان داده شده است. با توجه به عدد بدست آمده، مدل برازش مدل تایید است.

سطوح بالای سلسله مراتب قرار دارند از تاثیر گذاری کمتری برخوردارند. خطمشی‌هایی از قبیل تقویت نهاد صندوق ضمانت سپرده‌ها، ایجاد و تقویت نظام بیمه سپرده‌ای و پوشش ریسک سپرده‌گذاران توسط دولت و نهادهای مرتبط در بالاترین سطح سلسله مراتب قرار دارند. در واقع می‌توان بیان داشت که این خطمشی‌ها بیشتر متأثر از خطمشی‌های سطوح پایین تر هستند. همانطور که در مدل ذیل مشاهده می‌گردد، خطمشی‌های افزایش توجه خطمشی گذاران به حقوق سپرده‌گذاران، توسعه تشکله‌ها و جریان‌های گروه‌های هدف و قواعد نهادی در پایین‌ترین سطح مدل قرار

مدل قرار می‌گیرد. پس از تعیین سطح هر یک از خطمشی‌ها، خطمشی مذکور کنار گذاشته می‌شود و سطح بندی برای سایر خطمشی‌ها به همین ترتیب تا زمانی که تمامی خطمشی‌ها تعیین سطح شوند، ادامه می‌یابد. بنابراین سطح بندی مذکور نشان از اولویت بندی هر یک از خطمشی‌ها بر اساس اجرای آن است. در نهایت جدول ارائه شده سطوح هر یک از خطمشی‌ها را مبتنی بر اجرای آنها در جدول ۳، را نشان داده شده است. با توجه به جدول سطح بندی و سطوح تاثیر هر یک از خطمشی‌ها مدل نهایی بدست آمده از ۸ سطح مختلف تشکیل شده است. خطمشی‌هایی که در

فصلنامه خطمشی گذاری عمومی در مدیریت



نمودار ۲: تحلیل مسیر حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران

## جدول ۷: نتایج کلی سطح بندی خط‌مشی‌ها حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی

خط‌مشی‌ها	سطوح تاثیر
سطح یک	افزایش توجه خط‌مشی‌گذاران به حقوق سپرده‌گذاران توسعه تشکله‌ها و جریان‌های گروه‌های هدف قواعد نهادی
سطح دو	تعریف نقش رسانه‌ها در راستای بحران تعریف فرآیندی از عملیات حل مشکل بصورت بخشی و یا فرا بخشی تعیین چارچوب فعالیت‌های بانک مرکزی با رویکرد اصلاحی بهبود قوانین بانک مرکزی
سطح سه	تقویت ساختار و عملکرد شورای پول و اعتبار تقویت نظارت هیئت انتظامی بانک‌ها کاهش اثرگذاری کانون بانک‌های خصوصی و دولتی در تصمیم‌ها کاهش اثرگذاری کمیسیون‌های تخصصی بانک مرکزی در تصمیم‌ها تقویت دستگاه‌های نظارتی
سطح چهار	بررسی مسیر دسترسی سپرده‌گذاران به مجاری قانونی تسریع و تسهیل در دستیابی به منابع مالی بانک‌ها در بحران گسترش همکاری بخشی و فرا بخشی
سطح پنجم	پیاده سازی برنامه‌های توسعه ای کشور تدوین قوانین محدود کننده (درب‌های گردان)
سطح هفتم	تقویت نهادهای متولی حمایت از سپرده‌گذاران توسعه منابع و قابلیت‌ها اطلاعاتی
سطح هشتم	تقویت نهاد صندوق ضمانت سپرده‌ها ایجاد و تقویت نظام بیمه سپرده ای پوشش ریسک سپرده‌گذاران توسط دولت و نهادهای مرتبط

می‌گیرند. این خط‌مشی‌ها از تاثیرگذاری بالایی برخوردارند و کوچکترین تغییر در این سه مورد منجر به ایجاد تغییر در کلیه عناصر مدل می‌گردد. به عبارت دیگر، هر چه خط‌مشی‌ها در سطوح پایین تری در مدل قرار دارند، تاثیرات بیشتری بر کلیه عناصر سیستم دارند.

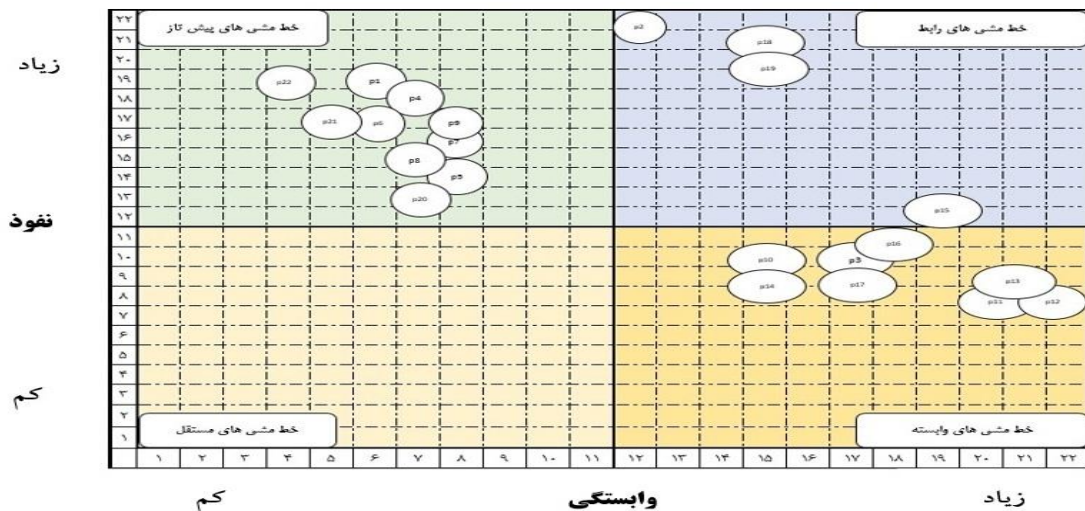
قدرت نفوذ و میزان وابستگی هر یک از خط‌مشی‌ها: در این بخش خط‌مشی‌ها با توجه به قدرت نفوذ و میزان وابستگی به چهار گروه تقسیم می‌شوند. اولین گروه شامل خط‌مشی‌های مستقل<sup>۱۷</sup> می‌شود که قدرت نفوذ و وابستگی ضعیفی دارند. گروه دوم خط‌مشی‌ها وابسته<sup>۱۸</sup> را شامل می‌شود که از قدرت نفوذ ضعیف اما

وابستگی بالایی برخوردارند. گروه سوم خط‌مشی‌ها رابط<sup>۱۹</sup> را شامل می‌شود. این خط‌مشی‌ها قدرت و نفوذ بالایی دارند. گروه چهارم خط‌مشی‌های پیش‌تاز<sup>۲۰</sup> را در بر می‌گیرد. این خط‌مشی‌ها از قدرت نفوذ بالا و وابستگی پایینی برخوردارند. خط‌مشی‌هایی که از قدرت نفوذ بالایی برخوردارند، اصطلاحاً خط‌مشی‌های کلیدی خوانده می‌شوند واضح است که این خط‌مشی‌ها در یکی از دو گروه خط‌مشی‌های پیش‌تاز یا رابط جای می‌گیرند. قدرت نفوذ و میزان وابستگی هر یک از خط‌مشی‌های حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران در جدول ۲ و نمودار ۳ ذیل نشان داده شده است.

جدول ۸: کد بندی عوامل خط‌مشی‌های حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران

کد	مفاهیم	کد	مفاهیم
P1	بهبود قوانین بانک مرکزی	P12	ایجاد و تقویت نظام بیمه سپرده‌ای
P2	افزایش توجه خط‌مشی‌گذاران به حقوق سپرده‌گذاران	P13	پوشش ریسک سپرده‌گذاران توسط دولت و نهادهای مرتبط
P3	پیاده‌سازی برنامه‌های توسعه‌ای کشور	P14	توسعه منابع و قابلیت‌های اطلاعاتی
P4	تعیین چارچوب فعالیت‌های بانک مرکزی با رویکرد اصلاحی	P15	تسریع و تسهیل در دستیابی به منابع مالی بانک‌ها در بحران
P5	تقویت ساختار و عملکرد شورای پول و اعتبار	P16	گسترش همکاری بخشی و فرابخشی بازیگران اداری-سیاسی
P6	تقویت نظارت هیئت انتظامی بانک‌ها	P17	تقویت نهادهای متولی حمایت از سپرده‌گذاران
P7	کاهش اثرگذاری کانون بانک‌های خصوصی و دولتی در تصمیم‌ها	P18	توسعه تشکل‌ها و جریان‌های گروه‌های هدف
P8	کاهش اثرگذاری کمیسیون‌های تخصصی بانک مرکزی در تصمیم‌ها	P19	قواعد نهادی
P9	تقویت دستگاه‌های نظارتی	P20	بررسی مسیر دسترسی سپرده‌گذاران به مجاری قانونی
P10	تدوین قوانین محدود کننده (درب‌های گردان)	P21	تعریف فرآیندی از عملیات حل مشکل بصورت بخشی و یا فرابخشی
P11	تقویت نهاد صندوق ضمانت سپرده‌ها	P22	تعریف نقش رسانه‌ها در راستای بحران

فصلنامه خط‌مشی گذاری عمومی در مدیریت



نمودار ۳: خط‌مشی‌های پیش‌تاز، رابط، مستقل و وابسته

های گروه‌های هدف و قواعد نهادی، خط‌مشی‌های پیش‌تاز می‌باشند. شکاف وضعیت اهمیت-عملکرد (موجود-مطلوب) هر یک از خط‌مشی‌ها؛ در این بخش وضعیت موجود و

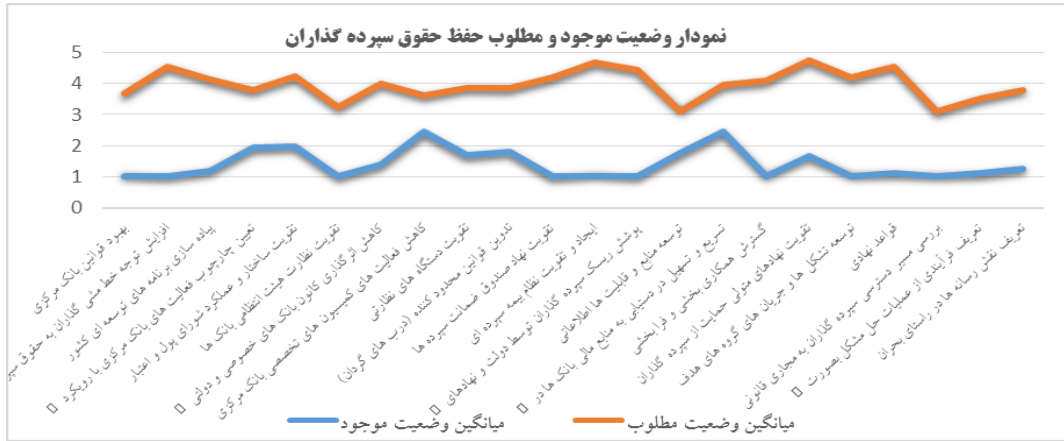
بنابراین خط‌مشی‌ها افزایش توجه خط‌مشی‌گذاران به حقوق سپرده‌گذاران، تسریع و تسهیل در دستیابی به منابع مالی بانک‌ها در بحران، توسعه تشکل‌ها و جریان

مطلوب استفاده از هر خطمشی مورد بررسی قرار می گیرد. زیرا یکی از معیارهای اولویت بندی خطمشی ها، میزان شکاف وضعیت موجود و مطلوب حوزه عملکرد خطمشی می باشد. با توجه به شکاف موجود اجرای خطمشی نسبت به سایر خطمشی ها که شکاف کمتری از وضع مطلوب دارند، باید در اولویت قرار گیرد. اطلاعات حاصل برای بررسی وضعیت موجود و مطلوب، با استفاده از پرسشنامه، جمع آوری گردیده است. در ادامه به تجزیه و تحلیل اطلاعات پرداخته می شود. نتایج حاصل از بررسی وضعیت موجود و مطلوب خطمشی ها در جدول ۳ و نمودار ۴، در ذیل نشان داده شده است:

جدول ۹: شکاف وضعیت اهمیت-عملکرد (موجود-مطلوب) هر یک از خطمشی

شکاف	میانگین وضعیت مطلوب	میانگین وضعیت موجود	خطمشی ها
۲،۵۹	۳،۶۸	۱،۰۹	بهبود قوانین بانک مرکزی
۳،۵۲	۴،۵۵	۱،۰۳	افزایش توجه خطمشی گذاران به حقوق سپرده گذاران
۲،۹۴	۴،۱۴	۱،۰۲	پیاده سازی برنامه های توسعه ای کشور
۱،۸۶	۳،۷۹	۱،۹۳	تعیین چارچوب فعالیت های بانک مرکزی با رویکرد اصلاحی
۲،۲۵	۴،۲۳	۱،۹۸	تقویت ساختار و عملکرد شورای پول و اعتبار
۲،۲۳	۳،۲۶	۱،۰۳	تقویت نظارت هیئت انتظامی بانک ها
۲،۶۱	۴،۰۱	۱،۰۴	کاهش اثرگذاری کانون بانک های خصوصی و دولتی در تصمیم ها
۱،۱۹	۳،۶۳	۲،۴۴	کاهش اثرگذاری های کمیسیون های تخصصی بانک مرکزی در تصمیم ها
۲،۱۸	۳،۸۷	۱،۶۹	تقویت دستگاه های نظارتی
۲،۰۴	۳،۸۵	۱،۸۱	تدوین قوانین محدود کننده (درب های گردان)
۳،۱۷	۴،۱۹	۱،۰۲	تقویت نهاد صندوق ضمانت سپرده ها
۳،۵۷	۴،۶۷	۱،۰۱	ایجاد و تقویت نظام بیمه سپرده ای
۳،۴۱	۴،۴۴	۱،۰۳	پوشش ریسک سپرده گذاران توسط دولت و نهادهای مرتبط
۱،۴۲	۳،۱۸	۱،۷۶	توسعه منابع و قابلیت ها اطلاعاتی
۱،۵۱	۳،۹۶	۲،۴۵	تسریع و تسهیل در دستیابی به منابع مالی بانک ها در بحران
۳،۰۱	۴،۰۹	۱،۰۸	گسترش همکاری بخشی و فرا بخشی
۳،۰۸	۴،۷۵	۱،۶۷	تقویت نهادهای متولی حمایت از سپرده گذاران
۳،۰۹	۴،۱۹	۱،۰۱	توسعه تشکل ها و جریان های گروه های هدف
۳،۴۳	۴،۵۶	۱،۱۳	قواعد نهادی
۲،۰۳	۳،۱۱	۱،۰۸	بررسی مسیر دسترسی سپرده گذاران به مجاری قانونی
۲،۴۲	۳،۵۳	۱،۰۱	تعریف فرآیندی از عملیات حل مشکل بصورت بخشی و یا فرا بخشی
۲،۵۴	۳،۸۱	۱،۲۷	تعریف نقش رسانه ها در راستای بحران

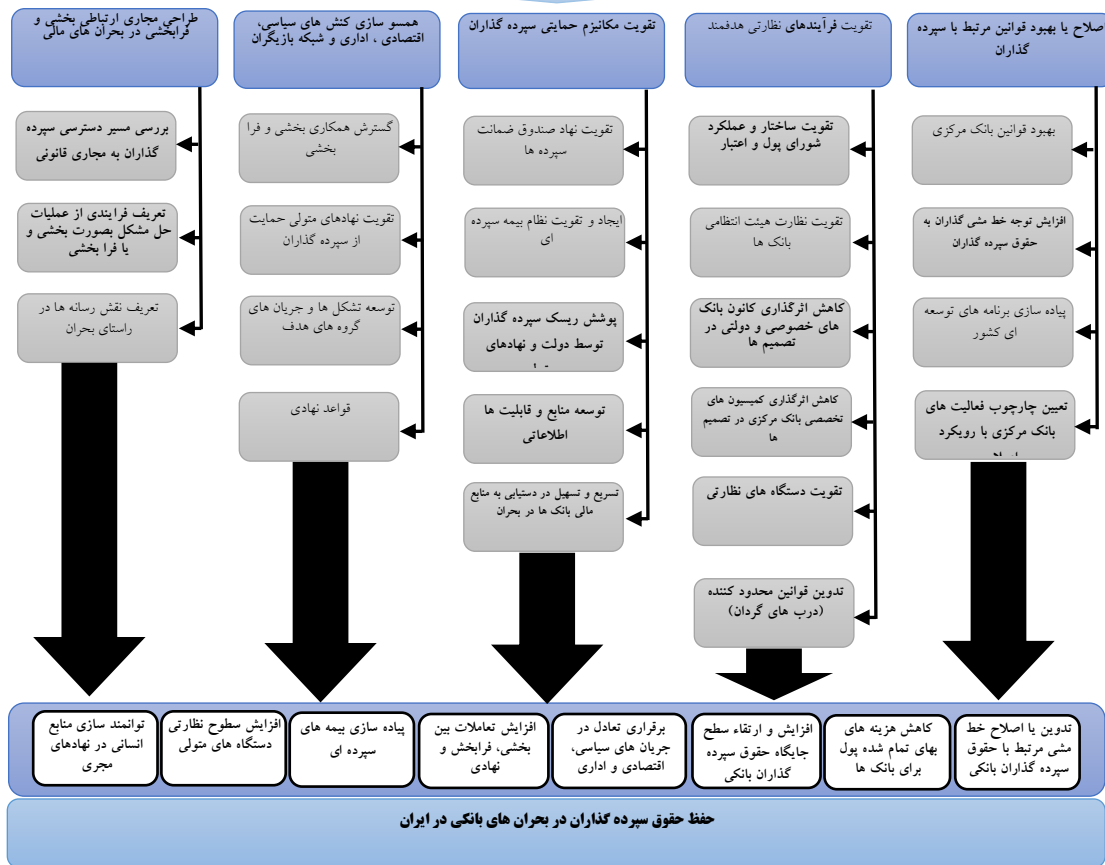




نمودار ۴: وضعیت موجود و مطلوب حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران

خط‌مشی گذاری حفظ حقوق سپرده گذاران در بحران‌های بانکی در ایران

فصلنامه خط‌مشی گذاری عمومی در مدیریت



نمودار ۵: ابعاد خط‌مشی گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران بر اساس نظرات خبرگان

ابعاد خط‌مشی‌گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی: یکی از مهمترین بخش‌ها و خروجی‌های مدل خط‌مشی‌گذاری، تعیین خط‌مشی‌ها می‌باشد. با توجه به ابعاد موضوع شناسایی شده در براساس تحلیل تم، ابعاد مذکور در ۵

بعد و دارای ۲۲ مولفه طبقه بندی شده است. در روش تحلیل عاملی، که پذیرفته شده ترین راه برای کاهش داده‌ها و ایجاد متغیرهای مکنونی است که در کنار هم یک مفهوم یا سازه را بیان می‌کنند، در نهایت پس از شناسایی ابعاد با دستیابی به مولفه‌ها طی مصاحبه با خبرگان و جمع آوری اطلاعات پرسشنامه، خط‌مشی‌های فرعی نیز شناسایی شده است. در نمودار ذیل مدل نهایی حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران در نمودار ۳، نشان داده شده است.

### بحث و نتیجه گیری

این پژوهش به هدف اصلی خود که شناسایی ابعاد خط‌مشی‌گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی در ایران بود دست یافت. در این راستا با شناسایی ۵ بعد اصلی به تبیین مدل پرداخته شده است. به همین منظور تبیین موضوع و الزام توجه به ابعاد اصلی پژوهش در ۶ مرحله جهت پیاده سازی ضروری می‌باشد. در ذیل به تبیین ابعاد در مراحل خط‌مشی‌گذاری پرداخته شده است. همانطور که پیش تر عنوان گردید نتایج نشان می‌دهد در خط‌مشی‌گذاری حفظ حقوق سپرده‌گذاران در

بحران‌های بانکی «تقویت مکانیزم حمایتی سپرده‌گذاران» به عنوان راهبرد اصلی، «اصلاح یا بهبود قوانین مرتبط با سپرده‌گذاران» به عنوان عامل زمینه ساز شرایط اجرا مورد توجه سیاست‌گذاران و خط‌مشی‌گذاران قرار گیرد.

مرحله اول: اداراک و بیان مساله: بانک‌ها، بانک مرکزی، مراکز تحقیقاتی، مجلس شورای اسلامی هر کدام به صورت جداگانه و یا به صورت جمعی می

توانند، مسئله حفظ حقوق سپرد گذاران را تشخیصی داده و آن را بیان کنند. بانک مرکزی، صندوق ضمانت سپرده‌ها و حتی بیمه مرکزی می‌توانند، نقش محوری آن را داشته باشند.

مرحله دوم: انعکاس به مراجع ذی ربط: انعکاس مسئله، به مراجع ذی ربط می‌تواند بطور رسمی و یا غیر رسمی صورت پذیرد. ارجاع رسمی می‌تواند از طریق بانک مرکزی، صندوق ضمانت سپرده‌ها، نهاد ریاست جمهوری، دستگاه قضا و ... صورت پذیرد. در شیوه غیر رسمی، رسانه‌ها می‌توانند نقش مهمی ایفا نمایند و مراجع ذیصلاح را به تدوین خط‌مشی‌های مناسب جهت حل مسئله ترغیب نمایند.

مرحله سوم: تدوین خط‌مشی: صندوق ضمانت سپرده‌ها و بیمه مرکزی می‌توانند متولیان اصلی تدوین خط‌مشی‌های حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی باشند. در این راستا، می‌توان مرحله تدوین خط‌مشی را به دو مرحله خط‌مشی سازی و انتخاب خط‌مشی تفکیک نمود. سازمان‌های پژوهشی مانند پژوهشکده علوم بانکی، دانشگاه‌ها، پژوهشکده اقتصادی مجلس و سایر مراکز تحقیقاتی می‌توانند نقش مهمی در خط‌مشی سازی و ارائه خط‌مشی ایفا نمایند. هر چه در مرحله تدوین خط‌مشی، بازیگران مختلف بیشتر مشارکت نمایند، خط‌مشی در مراحل مشروعیت و اجرا با مشکلات کمتری مواجه خواهند بود. در این مرحله باید از نظرات خبرگان خط‌مشی‌گذاری، بانکی، سیاست‌گذاران و سپرده‌گذاران خرد و کلان در تدوین خط‌مشی استفاده نمود و آنها را در خط‌مشی‌گذاری مشارکت داد و در اینجاست که ضرورت تشکل حفظ حقوق سپرده‌گذاران ضروری به نظر خواهد رسید. زیرا با حضور نمایندگان خود می‌تواند به عنوان بازیگران موضوع مطروحه ایفای نقش نمایند. با مشارکت بیشتر مجلس شورای اسلامی در تدوین خط‌مشی‌گذاری، مشروعیت در اجرای خط‌مشی، بیشتر خواهد شد و خط‌مشی‌ها با اصلاحات

کمتری در مرحله قانونی ساختن و مشروعیت مواجه خواهند شد.

مرحله چهارم: مشروعیت بخشیدن به خط‌مشی: در حال حاضر بانک مرکزی با ایجاد قانون از طریق شوراهای خود قوانین را تبیین می نماید و وزیر اقتصاد و دارایی با تایید خود به آن مشروعیت می بخشد. در این راستا به منظور مشروعیت بخشیدن در راستای ضمانت اجرایی بهتر است، حضور صندوق ضمانت سپرده و بیمه مرکزی به عنوان متولیان حفظ حقوق سپرده‌گذاران پررنگ تر بوده و بعد از تفهیم موضوع، آن را از طریق بانک مرکزی، تصویب و به اجرا برساند و از طرفی به عنوان یک طرح، موضوع را در مجلس مطرح، تا پس از جمع آوری آراء به خط‌مشی مورد نظر مشروعیت قانونی بخشند. بدیهی است در این مرحله خط‌مشی تدوین شده اولیه، طی رفت و برگشت های چندگانه ای بین مجلس، دولت و بانک مرکزی و نهادهای متولی، مورد تعدیل و اصلاح قرار گیرد. بعد از تعدیل‌های لازم، قانون تصویب شده و برای اجرا به دولت ابلاغ می گردد. بانک مرکزی از طرف دولت، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و کمیسیون اقتصاد و صندوق ضمانت سپرده‌ها و بیمه مرکزی، نقش کلیدی را در این چانه زنی‌ها ایفا می کنند و در صورت ایجاد تشکلی در راستای منافع سپرده‌گذاران، تشکل مربوطه می تواند نقش بسیار اثرگذاری را ایفا نماید.

مرحله پنجم: اجرای خط‌مشی: خط‌مشی حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی، یک خط زمانی مشی فرا بخشی است که سازمان‌ها و نهادهای مختلف عمومی و خصوصی در سطوح و حوزه‌های مختلف را در اجرا، درگیر باشند. متولیان تنظیم و اجرای خط مشی، صندوق ضمانت سپرده‌ها و بیمه مرکزی (طی حفظ استقلال خود)، با نظارت بانک مرکزی بوده و در تعامل نزدیک با سایر سازمان‌ها و بانک‌ها در این راه اجرای نقش نمایند.

مرحله ششم: ارزیابی و بازخورد خط‌مشی: بعد از اجرای قانون توسط دولت، در این مرحله نوبت به ارزیابی خط‌مشی‌ها می رسد. در این مرحله با رویکردهای مختلفی که عمدتاً ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دارد، خط‌مشی‌ها به بوته نقد و ارزیابی قرار داده می شوند. عمده نقد و ارزیابی‌ها می بایستی بر اساس معیارهای اولویت بندی که در مراحل قبل بر آنها توافق شد، صورت گیرد. مرکز پژوهش‌های مجلس، پژوهشکده علوم بانکی، مراکز تحقیقاتی و دانشگاه‌های سراسر کشور و خود بخش خصوصی نیز می تواند، کار ارزیابی را انجام دهند. هر چند خود دستگاه‌های اجرایی نیز می توانند مکانیزم اجرائی ارزیابی‌ها را فراهم نمایند. بعد از انجام ارزیابی‌ها، نوبت به اصلاح خط‌مشی‌ها و راه کارها می رسد و فرآیند و چرخه خط‌مشی‌گذاری از نو طی خواهد شد و به صورت قانون جدید تصویب و یا با الحاقیه و تبصره‌هایی به قانون قبلی اضافه می گردد.

از آنجایی که پژوهش حاضر یک پژوهش بنیادی بوده و تحقیقات مشابه موضوع یافت نگردید، امکان مقایسه کلیت ابعاد مدل وجود ندارد، اما می توان تک تک عوامل مدل مقایسه‌هایی را با توجه به ادبیات انجام داد. در پژوهش‌هایی که فروغ مصطفی منتقمی و همکاران (۱۳۹۰)؛ رادنی لستر ترجمه نسرین شرافت (۱۳۹۱)؛ مصطفی السان (۱۳۹۰)؛ معاونت پژوهش‌های اقتصادی مجلس ج.ا. (۱۳۹۴)؛ الهام عظیمی (۱۳۹۰)؛ دمیرگوک و همکاران (۱۹۸۸)؛ کاشین و همکاران (۲۰۱۸)؛ جیوانی و همکاران (۲۰۰۵)؛ سولداد و همکاران (۲۰۰۰)؛ نشریه بانک صادرات (۱۳۹۷)؛ کنویفل و همکاران (۲۰۰۷)، نوری و همکاران (۱۳۸۸) و ... انجام داده اند، هر کدام تلویحی به بهبود حمایت از مصرف کنندگان (مشتریان) و سپرده‌گذاران در ایران از استفاده از خدمات و همچنین به تحلیل و آسیب شناسی وضع موجود رابطه بانک‌ها با بنگاه‌های اقتصادی پرداخته شده است و در خصوص

پرداخته و در راستای آن نیز تعیین خط‌مشی‌های مرتبط به حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی صورت پذیرد. ضروری است که این مهم در برنامه‌های توسعه‌ای کشور نیز، مد نظر قرار گیرد.

افزایش و ارتقاء سطح جایگاه حقوق سپرده‌گذاران بانکی با توجه به موضوع پژوهش، بسیار ضروری است. در صورتی که به بخشنامه‌های بانک مرکزی مراجعه گردد، هیچ دست‌والعمل و بخشنامه‌ای در خصوص حفظ حقوق سپرده‌گذاران دیده نمی‌شود و با توجه به ماهیت تخصصی آن، فقط و فقط چارچوب بانک‌ها و ضوابط حاکم بر آن عنوان شده است. در این راستا پیشنهاد می‌گردد؛ با راه‌اندازی بیمه سپرده‌ای براساس قانون توسعه چهارم کشور و اصلاح و بهبود قوانین صندوق ضمانت سپرده‌ها و برقراری مناسباتی که توجه قانون‌گذاران را به حقوق سپرده‌گذاران جلب نماید توسط نهادهای متولی این امر میسر گردد.

یکی از موارد پر اهمیت، توجه به عملکرد بانک‌ها و نحوه نظارت بر آنها می‌باشد. بنابراین توجه به برقراری سیستم نظارتی شفاف، تدوین شیوه‌نامه جهت رسیدگی و برخورد با تخلفات موسسه‌های پولی تحت نظارت، تدوین قوانین ممانعتی از به‌کارگیری نیروی انسانی بانک مرکزی در شبکه بانکی و بالعکس، تدوین و تصویب شیوه‌نامه نحوه رسیدگی به شکایات مشتریان و سپرده‌گذاران، ایجاد سیستم‌های بازرسی و کنترل‌های سیستمی موثر در گلوگاه‌های تصمیم، ضروری است که مورد توجه قرار گیرد.

وجود برخی از تعارض منافع در ساختار بانک مرکزی و حفظ حقوق سپرده‌گذاران، باعث تضعیف شدن حقوق سپرده‌گذاران خواهد شد. به‌طور مثال؛ وجود کانون بانک‌ها و همچنین کمیسیون‌های تخصصی در بانک مرکزی در راستای حفظ منافع بانک‌ها و تاثیرگذاری آنها بر تصمیم‌ها، باعث می‌گردد، تا قوانین یک طرفه‌ای اجرا گردد، که منتفع آن بانک‌ها یا افراد خاص باشند، نه سپرده‌گذاران، بنابراین در صورت

رابطه مستقیم احتمال وقوع بحران بانکی با نسبت نقدینگی، ارزش، حقوق دستمزد و حامل‌های انرژی و ... در راستای آن زیان به سپرده‌گذاران توضیح ارائه کرده‌اند. نوآوری پژوهش حاضر این است که دریچه‌ای جدید را پیش روی خط‌مشی‌گذاران عرصه حقوق سپرده‌گذاران قرار دهد تا با توجه به قابلیت‌ها و توانمندی‌های موجود در رویکرد حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی، اقدام به خط‌مشی‌گذاری نمایند. شاید یکی از دلایل عدم توفیق خط‌مشی‌گذاری کلان در کشور، عدم واقع‌نگری و تناسب سیاست‌ها با توانمندی و قابلیت‌های میدانی در سطح کشور و جهان باشد. داده‌ها و اطلاعات موجود بر اساس آرای نخبگان و خبرگان کشورها می‌تواند راهنمای مناسبی جهت تدوین خط‌مشی‌ها و نشان دادن مسیر حرکت رشد و توسعه کشورها باشد. تمامی ابعاد شناسایی شده بر اساس کاوش‌های فراوان و مصاحبه‌های عمیق و نیمه ساختار یافته با خبرگان و اساتید درگیر موضوع اقتباس شده است و تک تک مولفه‌هایی که ابعاد را تبیین می‌نمایند طی کدگذاری‌ها و طبقه‌بندی‌های منطقی و مورد تایید خبرگان بوده است، بر اساس هر یک از ابعاد به همراه مولفه‌های آنها نتایجی اقتباس شده است، الزام توجه به حقوق سپرده‌گذاران بسیار ضروری و مهم ارزیابی شده است و ضروریست که امر مورد توجه خط‌مشی‌گذاران و تصمیم‌سازان و مجریان قرار گیرد. بنابراین با توجه به بررسی‌های به‌عمل آمده، برخی از نتایج در ذیل ارائه می‌گردد.

تدوین یا اصلاح خط‌مشی مرتبط با حقوق سپرده‌گذاران بانکی از موارد بسیار مهمی است که برای تحقق اهداف در راستای حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی بسیار ضروری و مهم است و پیشنهاد می‌گردد؛ طی دستور جلسات قرار گرفتن موضوع حفظ حقوق سپرده‌گذاران و تدوین قوانین مرتبط، به تعیین قواعد و مقررات حفظ حقوق سپرده‌گذاران

طی بررسی به عمل آمده در قانون پولی و بانکی کشور، در خصوص ورشکستگی بانک‌ها حکم خاصی غیر از بند د ماده ۴۱ وجود ندارد. خلاف مقررات عام قانون تجارت در این خصوص وجود ندارد و صرفاً با توجه به لزوم نظارت عالی بانک مرکزی در خصوص نحوه فعالیت بانک‌ها و نیز توقف فعالیت آنها چنین مقرر شده است؛ که دادگاه تصمیم نهایی خود را باید با توجه به نظر بانک مرکزی اتخاذ کند که در این رابطه یک مهلت زمانی یک ماهه نیز مد نظر قرار گرفته است. و نظر اعلامی بانک مرکزی به دادگاه در خصوص ورشکستگی یک بانک جنبه ارشادی داشته و در نهایت دادگاه مطابق با تشخیص خود اقدام خواهد کرد. بنابراین ضروریست، قانون گذاران در خصوص ورشکستگی بانک‌ها به صورت مفصل تر از جنبه‌های تخصصی تر، حقوقی و اجرایی بازنگری لازم را مورد توجه قرار دهند. زیرا در راستای بند مذکور از ماده ۴۱، نوعی طبقه بندی در مطالبات طلبکاران یک بانک صورت گرفته است. به موجب این بند: استرداد سپرده های پس انداز یا سپرده ای مشابه تا میزان پنجاه هزار ریال در درجه اول و سپرده‌های حساب جاری و سپرده‌های ثابت تا همان مبلغ در درجه دوم بر کلیه تعهدات دیگر بانک‌های منحل شده یا ورشکسته و سایر حقوق ممتازه مقدم است؛ اما این مبلغ، بسیار نا چیز بوده و پاسخ گوی آحاد سپرده‌گذاران نبوده و الزام بازنگری به ماده و بند مذکور را دو چندان می نماید.

بر اساس بند ط ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، وزارت اقتصاد و دارایی موظف شده است، تا پایان این برنامه اقدامات لازم را برای راه اندازی بیمه سپرده‌ها به انجام برساند؛ ولی از زمان تصویب تاکنون عملاً اقدامات جدی در این خصوص صورت نپذیرفته است. در قانون برنامه پنجم توسعه کشور مجدداً این بند تکرار شده است. بنابراین توجه دولت وقت، به راه اندازی بیمه سپرده‌ها ضروری است تا در زمان بحران

امکان، کاهش اثر گذاری نهادهای مذکور که از طرف بانک مرکزی متولی می باشند، در تصمیم‌ها اجرایی گردد و فقط در نقش تصمیم سازان ایفای نقش نمایند، یا اینکه با قدرت بخشیدن به نهادهای بیمه سپرده ای و صندوق ضمانت سپرده به منظور برقراری موازنه، آنها هم در تصمیم گیری‌ها مشارکت داشته باشند. که بتوانند اثر گذاری لازم را در راستای حفظ حقوق سپرده‌گذاران داشته باشند. تا به این طریق موازنه و حفظ تعادل در راستای منافع یکدیگر بر قرار گردد.

توجه به مفاهیم مربوط به نقش رسانه‌ها در راستای بحران یکی از موارد مهم است، لذا مواردی چون؛ تعریف نقش رسانه‌ها در زمان بحران و تعیین و ابلاغ تکالیف آنها، تعریف استراتژی مناسب با بحران براساس نقش رسانه ها، تعیین رویکرد مدیریت اخبار در همه بحران‌ها سیاسی، اقتصادی و مالی بصورت تعاملی در زمان تدوین قانون می بایست در تدوین و اجرا دیده شود.

قوانین و مقررات ناظر بر مقوله توقف و ورشکستگی بانکی به ندرت در چارچوب قوانین و مقررات قضایی قرار می گیرند و عمدتاً مشتمل بر قوانین و مقررات حاکم بر نظام پولی و بانکی هستند. بنابراین با اصلاح و بهبود در قوانین موضوع مطروحه و هم راستا سازی قوانین با مقررات قضایی مشکل یافت شده، هر چه زودتر اصلاح یابد.

با توجه به ویژگی‌ها و نیازهای خاص حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های پولی و مالی، توجه به نهاد صندوق ضمانت سپرده ها، که به عنوان، دستگاهی مستقل همراه با بیمه مرکزی (پس از ایجاد نظام بیمه سپرده ای)، موضوع را راهبری نماید، ضروری است. از طرفی نیز، شرایطی را برای ایجاد تشکلی ساختار یافته از سپرده‌گذاران در نهاد خود ایجاد نمایند. که در صورت نیاز تشکل مربوطه می تواند در سایر شهرها نیز فعالیت نماید.

های اقتصادی و مالی کشور، سپرده‌گذاران و ذینفعان بانک و در نتیجه سیستم اقتصاد کلان کشور کمتر دچار آسیب و تنش اقتصادی قرار گیرد.

در مراحل تهیه مدل، برخی موارد بسیار مهم توسط خبرگان مطرح و شناسایی گردید که بعنوان محدودیت‌هایی در چهار چوب مدل می‌توان عنوان نمود. بطور مثال یکی از محدودیت‌های اصلی پژوهش، مربوط به گستردگی موضوع مورد مطالعه است. موضوع مورد مطالعه، موضوعی فرا بخشی بوده و نیازمند مطالعات گسترده در چندین حوزه می‌باشد. بیشتر تحقیقات صورت پذیرفته، محدود به بررسی ابعاد حقوقی بیمه سپرده در ایران، بیمه سپرده و نقش آن در سیستم بانکی کشور، شناسایی بحران‌های بانکی در اقتصاد ایران و یا از این قبیل موضوع‌ها بوده است و پژوهشی جامع که به حفظ حقوق سپرده‌گذاران در بحران‌های بانکی بپردازد، یافت نشده است. از دیگر محدودیت‌ها محدودیت دیگر، قابل اندازه‌گیری نبودن، اثرات ناشی از نبود قوانین حفظ حقوق سپرده‌گذاران، خصوصاً در بحران‌های اخیر بوده است. شاید در صورت وجود چنین آمار می‌شد، مورد حفظ حقوق سپرده‌گذاران بانکی را در کشوری که حدود ۹۸ درصد مبادلات از طریق بانک‌ها انجام می‌شود، بیشتر مورد توجه خط مشی‌گذاران قرار داد.

### منابع

الوانی، سید مهدی. ۱۳۹۴. تصمیم‌گیری و تعیین خط مشی دولتی. چاپ سوم. تهران: انتشارات سمت.  
 باقری، محمود، عبدی، صادق و برخی، نسیم. ۱۳۹۷. ابعاد حقوقی نقش و قابلیت ایجاد بیمه در ایران، دو فصلنامه علمی و پژوهشی دانش حقوق مدنی، شماره هفتم.

دانایی فرد، حسن، سید مهدی الوانی، و عادل آذر. ۱۳۹۸. روش شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکرد جامع. انتشارات اشرافی، صفار. تهران.

جیلین جی، گارسیا. ۱۳۸۶. حفاظت از سپرده‌های بانکی، (علوی لنگرودی، حسین) فصلنامه بانک ۷۶، ۳۵.  
 قلی‌پور، رحمت اله. ۱۳۹۷. تصمیم‌گیری سازمانی و سیاستگذاری عمومی، تهران: انتشارات سمت.  
 قربانی زاده، وجه اله، فتاح شریف زاده، و رسول معتمدیان. ۱۳۹۴. تحلیل مسائل اجرای خط‌مشی‌های اداری، مطالعات مدیریت راهبردی، شماره ۲۴، ص ۶۷-۹۵

فصلنامه پژوهش‌های اجتماعی اسلامی. ۱۳۹۷. پژوهشی دانش حقوق مدنی، سال هفتم-شماره اول.  
 شیخانی، سعید. ۱۳۸۱. سیستم بیمه سپرده ابزاری در جهت توسعه بانکداری غیر دولتی در جمهوری اسلامی ایران، پژوهشکده پولی و بانکی، ۶۶.  
 مصطفی منتقمی، فروغ. ۱۳۹۰. نقش سازمان‌های غیر دولتی در حمایت از حقوق سپرده‌گذاران، مجله بررسی‌های بازرگانی، شماره ۴۷

معاونت پژوهش‌های اقتصادی مجلس، اقتصادی. ۱۳۹۴. آسیب شناسی نظام بانکی-۴، توقف و ورشکستگی بانکی، تهران: دفتر: مطالعات اقتصادی.  
 عظیمی، الهام. ۱۳۹۰. بحران بانکی در ایران: مخاطرات اقتصادی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری. دانشگاه الزهراء. دانشکده علوم اجتماعی و اقتصادی.  
 لستر، رادنی. ۱۳۹۱. حمایت از مصرف‌کننده بیمه، ترجمه نسرین شرافت، پژوهشکده بیمه وابسته به بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

نشریات بانک صادرات. ۱۳۹۷. بحران‌های بانکی، علل بروز، روش‌های مقابله، تجربیات و روش‌ها، نشریات بانک صادرات.  
 نوری، پیمان، قادری، امید و نادری اصفهانی، محبوبه. ۱۳۸۸. بررسی نقش بحران‌های مالی بر شاخص‌های کلیدی بانک‌ها، ص ۴.

Borodacheva, L. V, Goloborodov, A. F, Guseva, A. I, Drozdova, A. A, & Glyzina, M. P. (2016). The impact of the global financial crisis on the banking system of Russia. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 6(1S), 306-311.

- Chris Ansell, Arjen Boin, Sanneke Kuipers, (2016), Institutional Crisis and the Policy Agenda, Handbook of public policy agenda setting
- Demirguc, K and Enrica, D. (1998). THE Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries.
- Detragiache, E, Gupta, P, and Tressel, T. (2006). Foreign Banks in Poor Countries.
- Diamond, D. (2012). Banks and liquidity creation: a simple exposition of the Diamond-Dybvig model. Fed Res Bank Richmond Econ , 189-200.
- Domac, i, Soledad, M. (2000). The relationship between the banking crisis and the exchange rate regimes.
- Domac, i., Soledad, M. (2000). The relationship between the banking crisis and the exchange rate regimes
- Forum, F. S. (2014). International Guidance On Deposite Insurance. A Consulative process.
- Gioanni, De Ariccia; Detagiache, Enrica; Raghuram, Crises, IMF Working Papers Knoepfel, P, Corinne, L, Varone, F, Hill, M. (2007). public policy analysis.
- Laeven, L, Valencia, F. (2016). Systemic banking crises: a new database. IMF.
- Maykut, p, Morehouse, R. (1994). Beginning qualitative research: A philosophic and practical guide. Oxford, England: The Falmer Press teachers' library.
- Rupa, D and Cashin, p. (2018). The Anatomy of Banking Crises.
- Scheermesse M, Bachmann S, et al ,(2012), A qualitative study on the role of cultural background in patients' perspectives on rehabilitation, Musculoskeletal Disorders. 13:5

#### یادداشت‌ها

- <sup>1</sup> Borodacheva
- <sup>2</sup> Jilin J
- <sup>3</sup> Raymond Barr
- <sup>4</sup> Deposit Guarantee Fund
- <sup>5</sup> Bank Run
- <sup>6</sup> Banking Panic
- <sup>7</sup> <https://fa.wikipedia.org/wiki>
- <sup>8</sup> Former Federal Reserve Chairman - Ben Bernanke
- <sup>9</sup> Lavonne and Valencia
- <sup>10</sup> Diamond
- <sup>11</sup> Maiquiott et al, ...
- <sup>12</sup> Nterpretive Structural Modeling
- <sup>13</sup> Structural Self-Interactive Matrix
- <sup>14</sup> Accessibility matrix
- <sup>15</sup> Network Policy Interactions
- <sup>16</sup> Ppenetration-Dependency Power Analysis
- <sup>17</sup> Independent
- <sup>18</sup> Dependent
- <sup>19</sup> Linkage
- <sup>20</sup> Leading