

ระบบประกันเงินฝาก

*กัญญา หลิมประเสริฐ

ระบบประกันเงินฝากถือเป็นหลักเกณฑ์กลไกในการป้องกันเงินฝากของผู้ออมที่นำเงินออมฝากไว้กับสถาบันการเงิน โดยมีองค์กรทำหน้าที่ประกันเงินฝากในระบบสถาบันการเงิน มีการกำหนดเงื่อนไขและวงเงินที่ประกันไว้ หลายประเทศที่ประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงิน เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น เม็กซิโก รวมทั้งประเทศไทยด้วยในปัจจุบันมีจำนวนมากกว่า 70 ประเทศ จำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรเฉพาะขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ประกันเงินฝาก

สำหรับประเทศไทยนั้นประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินเกิดจากระบบสถาบันการเงิน เช่น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับบริษัทเงินทุนราชา จำกัด เหตุการณ์ 4 เมษายน ฯลฯ เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับสถาบันการเงินในประเทศดังกล่าว ในช่วงปี พ.ศ. 2529 รัฐบาลจึงได้จัดตั้งองค์กรที่เรียกว่า “กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน” (FIDF) ทำหน้าที่รับประกันเงินฝากของผู้ออมเพื่อเรียกความเชื่อมั่น ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างรุนแรง รัฐบาลจึงจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ทั้งในและต่างประเทศของสถาบันการเงินเฉพาะสถาบันการเงินที่มีได้ถูกระงับการดำเนินกิจการหรือถูกควบคุม โดย

มีระยะเวลาประกันนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 สิงหาคม 2545 จนกว่าจะมีการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากเป็นการถาวร โดยต้องใช้ระยะเวลาประมาณ 4 ปี ในการจัดตั้งองค์กรนี้

สภาพปัญหาของสถาบันการเงินในประเทศไทย

ในช่วงประมาณ 10 ปีที่ผ่านมา สถาบันการเงินในประเทศประสบปัญหา ด้วยสาเหตุหลายประการ คือ

1. อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้น และมีสภาพผันผวน
2. การปล่อยสินเชื่อกระจุกตัวในกลุ่มธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
3. ทางกรมมีการผ่อนคลายการควบคุมสถาบันการเงินด้านการกู้เงินจากต่างประเทศ (out-in) และนำไปลงทุนหรือเก็งกำไรในธุรกิจที่ไม่มีความถนัดทำให้เกิดการขาดทุน
4. เกิดจากการทุจริตการเก็งกำไรของผู้บริหาร
5. ผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินไม่ได้คำนึงถึงความเสี่ยง เพราะรัฐมีการประกันเงินฝาก และการช่วยเหลือทางการเงิน (โอบอุ้ม) สถาบันการเงินอยู่เสมอ ประสิทธิภาพของรัฐในการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินไม่ดีเท่าที่ควร

การแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินในประเทศไทย

สภาพปัญหาต่งกล่าวที่เกิดขึ้นสถาบันการเงินในประเทศไทยแต่ละราย แต่ละเหตุการณ์ที่ผ่านมาตลอดนั้น ซึ่งเป็นปัญหารุนแรง บางครั้งถึงขั้นวิกฤตนั้น รัฐจะมีการแก้ไขปัญหามากมายวิธี คือ

1. การชักจูงให้สถาบันการเงินอื่นๆ เข้ามาช่วยเหลือเสริมสภาพคล่อง การร่วมมือหุ้น หรือรัฐจะเข้าช่วยเสริมสภาพคล่อง โดยให้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำๆ ตลอดจนส่งบุคลากรมาช่วยด้านการบริหาร

2. โดยวิธีการควบกิจการ หรือการรวมกิจการ

3. เพิกถอนใบอนุญาตประกอบการ

การแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินของไทยจาก 3 วิธีการนั้น ส่วนมากรัฐจะใช้วิธีที่ 1 และวิธีที่ 2 ซึ่งมีเหตุผลดังนี้คือ

1. ป้องกันการแตกตื่นจากผู้ฝากเงิน

2. รักษาภาพลักษณ์ และความศรัทธาของผู้ฝากเงินต่อสถาบันการเงินแห่งนั้น

3. ป้องกันการไหลออกของเงินออมออกนอกประเทศ

4. เพื่อการรักษาชื่อเสียง และระดับเครดิตของสถาบันการเงินและของประเทศด้วย

ผลจากการแก้ไขปัญหาในวิธีดังกล่าวข้างต้นมีทั้งผลดีและผลเสีย และ เป็นผลเสียที่เกิดขึ้นภายหลังที่ตามมาภายหลังหลายด้าน คือ

1. สร้างปัญหาด้านต้นทุนต่อรัฐและสถาบันการเงินอื่นที่มีฐานะดี

2. การพยุงฐานะของสถาบันการเงินที่มีปัญหานั้นไม่ได้เป็นการแก้ปัญหาที่ถูกต้องในระยะปานกลางหรือต่อไป เพราะสาเหตุส่วนใหญ่ของสถาบันการเงินที่มีปัญหามาจากโครงสร้างพื้นฐาน

3. ความไม่ชัดเจนในตัวเลขสินทรัพย์ หรือหนี้คุณภาพของสินทรัพย์ที่รับโอนจากการควบกิจการและการรวมกิจการ

4. ทำให้ผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ของสถาบันการเงินขาดการพัฒนา

วินัยทางการเงิน โดยไม่คำนึงถึงความเสี่ยงแก่มุมมองด้านเดียวคืออัตราผลตอบแทน โดยไม่ได้ให้ความสำคัญในข้อมูลอื่น ๆ เช่น ผลการประกอบการโครงสร้างผู้บริหาร ฯลฯ ซึ่งส่วนนี้รัฐต้องนำมาวิเคราะห์พิจารณาใหม่ ซึ่งผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ของสถาบันการเงินนั้นได้การเรียนรู้ด้านเดียวว่าไม่ว่าจะเกิดปัญหาหรือวิกฤตที่เกิดสถาบันการเงิน จะมีการประกันเงินฝากให้กับผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้สถาบันการเงิน

ความสำคัญของสถาบันประกันเงินฝาก

การนำเอาระบบประกันเงินฝากมาทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินในสถาบันการเงิน เป็นการสร้างความมั่นคง การปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพของสถาบันการเงิน และสามารถแข่งขันได้อย่างสม่ำเสมอภายใต้กรอบกฎจรรยาบรรณ โดยภาพรวมของการนำระบบประกันเงินฝากมาใช้ โดยมีการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากจะเป็นการช่วยเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันการเงิน และเป็นการประกันเงินฝากโดยมีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน รวมทั้งยังเป็นการสร้างวินัยให้กับผู้ฝากเงินและสถาบันการเงิน กล่าวคือ สถาบันประกันเงินฝากจะมีหน้าที่ในการช่วยกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้มั่นคง และเป็นตาข่ายระงับภัยทางการเงิน รวมทั้งการช่วยแบ่งเบาภาระในการแก้ไขปัญหาสถาบันของรัฐบาลด้วย

หน้าที่ของสถาบันประกันเงินฝาก

การจัดตั้งสถาบันการประกันเงินฝากได้มีการกล่าวถึงมานาน รัฐบาลได้ตระหนักและเล็งเห็นความจำเป็นและประโยชน์ในการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากขึ้นมาเพื่อคุ้มครองผู้ฝากเงินและได้มอบหมายให้กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทยและกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) ร่วมกันศึกษาหลักการที่เกี่ยวข้องกับระบบการประกันเงินฝาก เช่น การกำหนดวงเงินประกันยอดเงินฝากที่เหมาะสม การกำหนดจำนวนและวิธีการกำหนดเบี้ยประกันที่เรียก

เก็บจากสถาบันการเงินสมาชิกให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจในประเทศและข้อบังคับกฎหมายที่นำมาใช้

หน้าที่และขอบเขตอำนาจของสถาบันประกันเงินฝากมีดังนี้คือ

1. การติดตามสถานะภาพทางการเงินของสถาบันการเงินสมาชิก
2. ดำเนินการกับสถาบันการเงินสมาชิกที่ถูกควบคุม
3. การชำระบัญชีสถาบันการเงินสมาชิกที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต

โครงสร้างสถาบันประกันเงินฝาก

จัดตั้งเป็นนิติบุคคลเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อการสร้างความชัดเจนในการทำงาน

แหล่งที่มาเงินทุนของสถาบันประกันเงินฝาก

1. เงินทุนประเดิมเริ่มแรกได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลจำนวน 1,000 ล้านบาท
2. รายได้จากการคิดค่าเบี้ยประกันจากสถาบันการเงินที่เป็นสมาชิก ซึ่งนอกจากธนาคารพาณิชย์เอกชนแล้ว ยังรวมถึงธนาคารของรัฐที่ดำเนินงานเชิงพาณิชย์ เช่น ธนาคารกรุงไทย ธนาคารนครหลวงไทย ด้วย

ประโยชน์ของการนำระบบประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินมาใช้

1. สร้างความชัดเจนในการคุ้มครองผู้ฝากเงินในสถาบันการเงิน
2. สร้างความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินโดยรวม เพื่อเป็นการสอดคล้องระบบการแข่งขันทางการเงินอย่างเสรี
3. ทำให้สถาบันการเงินต้องมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาศักยภาพในการดำเนินงาน ทรัพยากรบุคคล เพื่อเสริมธุรกิจให้ดำเนินงานได้ภายใต้การแข่งขัน

4. ผู้ฝากเงินต้องพิจารณาอย่างรอบคอบมากขึ้น โดยคำนึงถึงผลตอบแทนกับความเสี่ยงในการนำเงินฝากกับสถาบันการเงินนั้น ๆ (เพราะสถาบันประกันเงินฝากจะรับผิดชอบ จำนวนเงินตามที่กำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างกับการประกันเงินฝากที่ดูแลโดยกองทุนฟื้นฟู และพัฒนา ระบบสถาบันการเงินนั้นจะประกันวงเงินเต็มจำนวนในส่วนทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยของผู้ฝากเงิน และเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน)

5. เพื่อลดภาระของภาครัฐ (ภาษีของประชาชน)

ความพร้อมในการนำระบบประกันเงินฝากแบบวงเงินจำกัดวงเงินมาใช้ในประเทศไทย

การนำระบบประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินมาใช้ในประเทศไทยต้องพิจารณาถึงผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนได้หลายฝ่ายรับผลกระทบที่เกิดขึ้น และคำนึงถึงปัจจัยอื่นๆ เช่น

1. ความมั่นคงเข้มแข็งของระบบสถาบันการเงินโดยรวม
2. มาตรฐานและประสิทธิภาพในการกำกับดูแลตรวจสอบต้องโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
3. กฎหมายสถาบันประกันเงินฝากที่จะมีการยกร่างมาใช้บังคับนั้นควรคำนึงถึงหลาย ๆ ด้าน เช่น พฤติกรรมผู้ฝากเงิน โครงสร้างเงินฝากของแต่ละประเภท สถาบันการเงินสมาชิกรวมถึงการรองรับสถาบันการเงินที่ไม่เป็นสมาชิกด้วย เช่น บริษัทประกันชีวิต และการศึกษากฎหมายสถาบันประกันเงินฝากของประเทศต่าง ๆ

4. การนำระบบประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินมาใช้ ควรพิจารณาสภาพภาวะเศรษฐกิจไทยโดยรวมด้วยเพื่อเป็นการเริ่มต้นที่ดี

วิกฤตการณ์สถาบันการเงินที่ผ่านมาทำให้รัฐบาลได้ตระหนักและเล็งเห็นความจำเป็นในการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝาก โดยจะมีการปรับเปลี่ยนการประกันแบบเต็มจำนวนนั้นซึ่งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา

ระบบสถาบันการเงิน กำกับการดูแลและให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินสมาชิก โดยจะมีการปรับเปลี่ยนมาเป็นประกันแบบจำกัดจำนวนภายใต้การดำเนินงานของสถาบันการประกันเงินฝาก เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินรายย่อย ซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่ในระบบการเงินของประเทศ ทั้งเสริมสร้างกระตุ้นความรับผิดชอบของธุรกรรมสถาบันการเงินสมาชิกต่อส่วนรวมมากขึ้น และประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การลดภาระรัฐบาลที่ต้องช่วยเหลือสถาบันการเงินที่มีปัญหา ซึ่งจำนวนเงินที่ช่วยเหลือนั้นมาจากภาษีของประชาชน การที่นำระบบประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินมาบังคับใช้นั้น รัฐบาลได้มอบให้กระทรวงการคลังได้ตั้งคณะกรรมการ

เตรียมการในด้านต่าง ๆ รวมถึงการยกย่องพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝาก ซึ่งรัฐต้องศึกษาในรายละเอียดและดำเนินการตามขั้นตอน ซึ่งคาดว่าจะใช้เวลาประมาณ 4 ปี เมื่อถึงเวลานั้นสถาบันประกันเงินฝากจะเป็นองค์กรที่ให้การช่วยเหลือและเสริมสร้างพัฒนาให้ระบบสถาบันการเงินของประเทศไทยมีความมั่นคงของฐานสถาบันการเงิน ทั้งในส่วนสถาบันการเงินสมาชิกต้องเตรียมความพร้อม การรองรับแนวทางการปฏิบัติและด้านหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของสถาบันประกันเงินฝาก กลยุทธ์การบริหาร การระดมเงินออมเพื่อเป็นสถาบันการเงินที่มีมาตรฐานสร้างความเชื่อถือให้กับผู้ออม

บรรณานุกรม

“กรม. สังกัดโรงเรียนศึกษาแนวทางยกเลิกคำประกันเงินฝากแบ่งค.” การเงินธนาคาร 21, 241, พฤษภาคม คม 2545 : หน้า 89.

“แบ่งคังอแกลดเบี้ยประกันเงินฝาก.” ผู้จัดการรายวัน 1 สิงหาคม 2545 : หน้า 28.

ปกรณ์ วิษยานนท์. “การแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน บทบาทของสถาบันประกันเงินฝาก” ดอกเบี้ย 15, 189, มีนาคม 2540 : หน้า 51-54

“TMB หนุนสถาบันเงิน.” ผู้จัดการรายวัน 2 สิงหาคม 2545 : หน้า 28.