

# سلطة النقد الفلسطينية



سلطة النقد الفلسطينية

سياسات السلامة الكلية: المطبقة  
والمتاحة أمام سلطة النقد الفلسطينية

إعداد  
محمد عابد

دائرة الأبحاث والسياسات النقدية  
شباط، 2014

© شباط، 2014.  
جميع الحقوق محفوظة.

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى هذه المطبوعة كالتالي:  
سلطة النقد الفلسطينية، 2014. سياسات السلامة الكلية: المطبقة والمتاحة أمام سلطة النقد الفلسطينية.  
رام الله - فلسطين.

جميع المراسلات توجه إلى:

سلطة النقد الفلسطينية  
ص ب. 452، رام الله - فلسطين.  
هاتف: 2 2415250 (970/972 +)  
فاكس: 2 2409922 (970/972 +)  
الرقم المجاني: 1800500700  
بريد إلكتروني: [info@pma.ps](mailto:info@pma.ps)  
صفحة إلكتروني: <http://www.pma.ps>

## المخلص<sup>1</sup>

تستعرض هذه الدراسة التغيرات التي حدثت على أهم مؤشرات السلامة الكلية في الجهاز المصرفي الفلسطيني خلال الفترة 2002-2013، ومحاولة تفسير وربط هذه التغيرات بمسبباتها، وذلك من خلال تحليل مجموعة من المؤشرات التي تعرف باسم سياسات السلامة الكلية، او سياسات الحيطة الكلية.

وفي هذا السياق، تم التطرق إلى مجموعة ادوات سياسات السلامة الكلية التي تطبقها سلطة النقد في الوقت الراهن، في سبيل الحفاظ على سلامة القطاع المصرفي الفلسطيني، وجعله رافدا هاما من روافد النمو في الاقتصاد المحلي. إلى جانب بعض الأدوات الأخرى التي يمكن تطبيقها في المستقبل المنظور لمواكبة التوصيات الدولية الهادفة الى زيادة المتانة المالية للقطاع المصرفي على وجه الخصوص، ومجمل القطاع المالي بشكل عام.

---

<sup>1</sup> يتقدم الباحث بجزيل الشكر للخبير الاقتصادي د. ميشيل دومبريخت، والسيد رياض ابوشحادة مدير دائرة الرقابة والتفتيش، والزملاء سائد شحرور وسمير الحمد الله من دائرة الرقابة والتفتيش، والزميل محمود بشارت من دائرة الابحاث على الجهد والعون الذي قدموه لانجاز هذه الورقة.

## المحتويات

2	المُلخص
1	(1) التقدِيم
2	(2) أهمية الدراسة ومنهجيتها
4	(3) السياسة الائتمانية والمصرفية لسلطة النقد
5	أ. اصول المصارف/ الناتج المحلي الاجمالي
5	ب. التسهيلات الائتمانية/ الناتج المحلي الاجمالي
6	ج. التسهيلات الائتمانية والتوظيفات الخارجية
8	د. قروض الحكومة الفلسطينية
11	(4) سياسة التحصين المالي للمصارف العاملة في فلسطين
11	أ. مؤشرات السلامة المالية
16	ب. اختبار التحمل
18	ج. فجوة الائتمان CREDIT GAP
19	د. المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع
20	هـ. سياسة التفرع
21	(5) استهداف اسعار الفائدة
22	(6) التقلب في أسعار الفائدة وأسعار الصرف
26	(7) الالتزامات متأخرة السداد في الاقتصاد الفلسطيني
28	(8) النتائج والتوصيات
29	المراجع
30	الملاحق

## 1) التقديم

شهدت السنوات القليلة التي اعقبت الازمة المالية العالمية في العام 2008 العديد من التغيرات في التطبيقات العملية لأدوات السياسات النقدية والمالية في محاولة للخروج من تلك الأزمة، والتخفيف من آثارها السلبية على القطاعات الاقتصادية المختلفة، لا سيما القطاع المالي.

وبالرغم من النتائج الايجابية التي حققتها سياسات التحفيز المالي لدى الكثير من الدول، خاصة المتقدمة، إلا ان حالة عدم اليقين لا زالت تلقي بثقلها على اداء الاقتصاد العالمي، جراء عدم قدرة هذه الدول على الاستمرار في تطبيق مثل هذه السياسات. فمن ناحية اصبحت المصارف المركزية غير قادرة على الاستمرار في خفض معدلات الفائدة نظراً لوصول تلك المعدلات إلى مستويات قريبة من الصفر في بعض الدول، وهي الحالة التي اصبحت تعرف باسم "فقدان السياسة النقدية". ومن ناحية ثانية، اصبحت وزارات المالية غير قادرة على الاستمرار في ضخ كميات كبيرة من الاموال في الاسواق، خاصة وان مثل هذه السياسات تعتبر غير فعالة على المدى المتوسط والطويل نتيجة للآثار الجانبية التي قد تسببها كالضغوط التضخمية والمديونية وغيرها من المشاكل الاقتصادية<sup>2</sup>.

لقد دفعت تلك التطورات بالعديد من الجهات الدولية، كصندوق النقد والبنك الدوليين، ولجنة بازل للبحث عن آليات جديدة للحد من مخاطر الانزلاق في ازمات مالية عميقة من جديد، والمحافظة على سلامة القطاعات المالية، خاصة على المدى المتوسط والطويل. فبدأ الاهتمام يتعاظم بما يعرف بسياسات السلامة الكلية، الهادفة الى زيادة متانة القطاع المالي واستشراف المخاطر التي قد يتعرض لها، ومحاولة تفادي تلك المخاطر، او تقليل آثارها السلبية (عند وقوعها) الى الحدود الدنيا الممكنة.

وعلى المستوى المحلي، ومن منطلق كون سلطة النقد نواة المصرف المركزي المستقبلي لدولة فلسطين، والمسؤولة عن سلامة الجهاز المصرفي الفلسطيني، والمخولة بممارسة الدور الرقابي والتنظيمي للقطاع المصرفي، فإنها تستخدم فعلياً مجموعة من أدوات سياسة السلامة الكلية، وتسعى إلى تطبيق مجموعة أخرى من أدوات هذه السياسات، وذلك في محاولة للاسترشاد والاستفادة من بعض التطبيقات الدولية في هذا المجال بهدف تحقيق السلامة الكلية.

---

<sup>2</sup> IMF Conference on Macro and Growth Policies in the Wake of the Crisis, 7-8 March 2011

ويأتي اعداد هذه الدراسة لتوضيح أهم سياسات السلامة الكلية المستخدمة من قبل سلطة النقد، وتحليل آثارها على القطاع المصرفي الفلسطيني، إضافة الى البحث في بعض السياسات التي من الممكن تطبيقها في المستقبل المنظور.

واعتمدت هذه الدراسة بدرجة أساسية في احتساب بعض المؤشرات على بيانات السلاسل الزمنية المتعلقة بالنتائج المحلي الاجمالي الاسمي، والتسهيلات الائتمانية، والارصدة الخارجية للفترة من الربع الاول عام 2000 وحتى نهاية الربع الثاني عام 2013<sup>3</sup>.

## (2) أهمية الدراسة ومنهجيتها

تستعرض هذه الدراسة التغيرات التي طرأت على أهم مؤشرات السلامة الكلية في الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة 2002-2013، ومحاولة ربطها بمسبباتها وتفسيرها. ولهذه الغاية، تعتمد الدراسة على تحليل مجموعة من المؤشرات التي تعرف باسم سياسات السلامة الكلية، او سياسات الحيلة الكلية، وهي مجموعة من المؤشرات والأدوات التي يمكن الاستدلال من خلالها على مدى سلامة واستقرار القطاع المالي والمخاطر النظامية الكامنة فيه، ومحاولة التأثير في اتجاهاتها عند الضرورة كالنمو المرتفع في الائتمان، وبقاعات اسعار الأصول والعقارات، والتعرض لمخاطر الديون الحكومية، وغير ذلك من المخاطر النظامية. والمساعدة في تقييم مدى قابلية القطاع المالي للتأثر بالأزمات المالية والاقتصادية، كونها أداة فعالة من ادوات الانذار المبكر، ( Owen Evans, 2000).

تهدف الورقة إلى توفير العديد من البيانات النوعية حول أداء الاقتصاد الفلسطيني بشكل عام، والقطاع المصرفي بوجه خاص خلال الفترة التي تغطيها الدراسة، والاطلاع على أهم المعطيات الاقتصادية والمالية التي أثرت في أداء القطاع المصرفي الفلسطيني خلال تلك الفترة. وعلى الرغم من ان مفهوم السلامة الاحترازية الكلية قد يكون في الاصل من منظور سلامة المؤسسات الفردية، الا ان الأزمات المالية جعلت من الضروري النظر الى سلامة المؤسسات من المنظور الكلي ايضا، حيث تطرقت الكثير من البحوث والدراسات الى تحليل العلاقة بين المنظورين (Jacek Osinski, 2013).

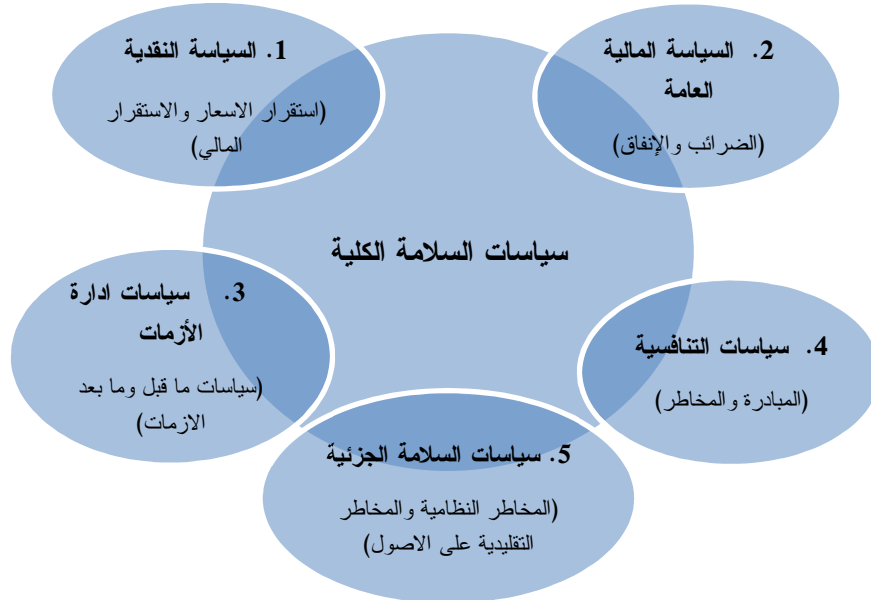
---

<sup>3</sup> تم الاكتفاء بسلاسل زمنية اقل طولاً في تحليل بعض المؤشرات الاخرى.

وقد اعتمدت الدراسة على أحدث الإصدارات الدولية في مجال السلامة الكلية، خاصة تلك الصادرة عن صندوق النقد الدولي، والمصارف المركزية في الدول المتقدمة، وبعض المؤسسات الدولية والإقليمية الأخرى<sup>4</sup>. ونظرا لحدائثة هذا الموضوع وقلة المرجعيات الأدبية والنظرية حوله، (بعكس السياسات الاقتصادية الأخرى) فقد اشتملت المنهجية على مجموعة من الأوراق البحثية والتجارب الدولية في هذا المجال. وتغطي الدراسة بيانات المصارف العاملة في فلسطين حتى نهاية الربع الثاني من العام 2013. كما اعتمدت الدراسة على مجموعة من المقاييس العلمية لقياس بعض المخاطر التي قد تواجه القطاع المصرفي الفلسطيني، واخضاع النتائج التي تم الحصول عليها للتوصيات الدولية في هذا المجال، كاختبارات التحمل وفجوة الائتمان، ومؤشرات السلامة الكلية وغيرها من المعايير.

ويشير الشكل (1) إلى أن سياسات السلامة الكلية لا تقتصر على مجموعة معينة من السياسات والادوات، وانما تشتمل على مجموعة واسعة من الادوات التي يمكن تنفيذها لتحقيق السلامة الكلية. وبالرغم من وجود مجموعة من السياسات المتعارف عليها بين الدول، الا ان الادبيات الدولية في هذا المجال ابقت الباب مفتوحا امام الدول لتطبيق ما تراه مناسباً من الادوات التي قد تكون غير معروفة في بلدان أخرى.

شكل 1: العلاقة بين سياسات السلامة الكلية والسياسات الاقتصادية الأخرى<sup>5</sup>



<sup>4</sup> Ahmad Tulfah, Macroprudential Indicators, Arab Planning Institute, April 2005.

<sup>5</sup> معهد صندوق النقد الدولي، دورة سياسات السلامة الكلية، الكويت 26-30 أيار 2013.

**جدول 1: مؤشرات السلامة الكلية في الاقتصاد الفلسطيني نهاية الربع الثاني 2013**

الربع الثاني 2013	مؤشرات الاقتصاد الكلي	الربع الثاني 2013	مؤشرات السلامة المالية في القطاع المصرفي
10.4	نمو الناتج المحلي الاجمالي الاسمي <sup>6</sup>		مؤشرات رأس المال
قروض ودائع	اسعار الفائدة	19.6	كفاية رأس المال
2.4 9.5	دينار أردني	3.5	القروض غير العاملة إلى رأس المال
0.8 7.9	دولار أمريكي		مؤشرات جودة الأصول
1.4 11.5	شيفل إسرائيلي	3.2	القروض غير العاملة إلى إجمالي التسهيلات
-2.4	التغير في اسعار الصرف (شيفل/دولار)	40.6	التسهيلات إلى الأصول
6.7	التغير في الدين العام		مؤشرات العائد والربحية
7.5	التغير في تسهيلات الحكومة	1.0	العائد على معدل الأصول
-42.7	التغير في عجز الميزانية	9.2	العائد على معدل حقوق الملكية
-10.3	التغير في الميزان التجاري (سلع وخدمات)		مؤشرات السيولة
-148	التغير في الحساب الجاري	37.9	الأصول السائلة إلى إجمالي الأصول
9.3	الالتزامات متأخرة السداد في الاقتصاد/GDP <sup>7</sup>	47.0	الأصول السائلة إلى المطلوبات قصيرة الأجل
	مؤشرات السوق		
-4.3	مؤشر سوق الاوراق المالية		
1.7	الأسعار والتضخم <sup>8</sup>		

**(3) السياسة الائتمانية والمصرفية لسلطة النقد<sup>9</sup>**

تتلخص الخطوط العريضة لسياسة سلطة النقد الائتمانية والمصرفية في توفير بيئة سليمة لعمل وتطور القطاع المصرفي الفلسطيني، بحيث يكون رافدا هاما في دعم الاقتصاد الوطني وتنميته، وإيصال الخدمات المصرفية المختلفة الى اوسع شريحة ممكنة من المواطنين، والحفاظ على أموال المودعين. وقد تعاضم دور سلطة النقد في الاقتصاد المحلي كنتيجة للنمو المستمر في القطاع المصرفي الفلسطيني وزيادة اهميته النسبية في مجمل الأنشطة الاقتصادية.

<sup>6</sup> نمو الناتج المحلي الاجمالي الاسمي نهاية الربع الثاني 2013 على اساس سنوي (الربع الثاني 2013 مقارنة مع الربع المناظر 2012).

<sup>7</sup> تشمل الالتزامات متأخرة السداد الكثير من البنود الأخرى كفواتير المياه والهاتف والكهرباء وغيرها. لكن في ظل عدم توفر هذه البيانات بصورة شاملة، فقد تم استخدام المتأخرات الحكومية (الداخلية) + قيمة الشيكات المرتجعة نهاية الربع الثالث كنسبة من الناتج الاجمالي المحلي على اساس سنوي كمؤشر على قيمة المتأخرات في الاقتصاد.

<sup>8</sup> على اساس سنوي.

<sup>9</sup> قد لا يكون هناك سياسات ائتمانية واضحة لدى سلطة النقد الفلسطينية اسوة بباقي المصارف المركزية، لكن هناك بعض الادوات غير المباشرة التي تؤثر على حجم وحركة الائتمان.



## أ. اصول المصارف/ الناتج المحلي الاجمالي

بلغت نسبة اصول المصارف في فلسطين الى الناتج المحلي الاجمالي الاسمي حوالي 98% نهاية الربع الثالث 2013. وفي الوقت الذي سجل الناتج المحلي الاجمالي الاسمي نمواً بنسبة 10.8%، فان اصول المصارف العاملة في فلسطين نمت بنسبة 1% في نفس الفترة. ان استمرار النمو في موجودات المصارف يزيد من قدرتها على توفير المزيد من الاموال اللازمة للقطاعات الاقتصادية المختلفة للتوسع والنمو. كما أنه يشير من جهة أخرى إلى ان القطاعات الاقتصادية او بعضها على الأقل يحقق فوائض تعود الى الدورة الاقتصادية من خلال قناة القطاع المصرفي.

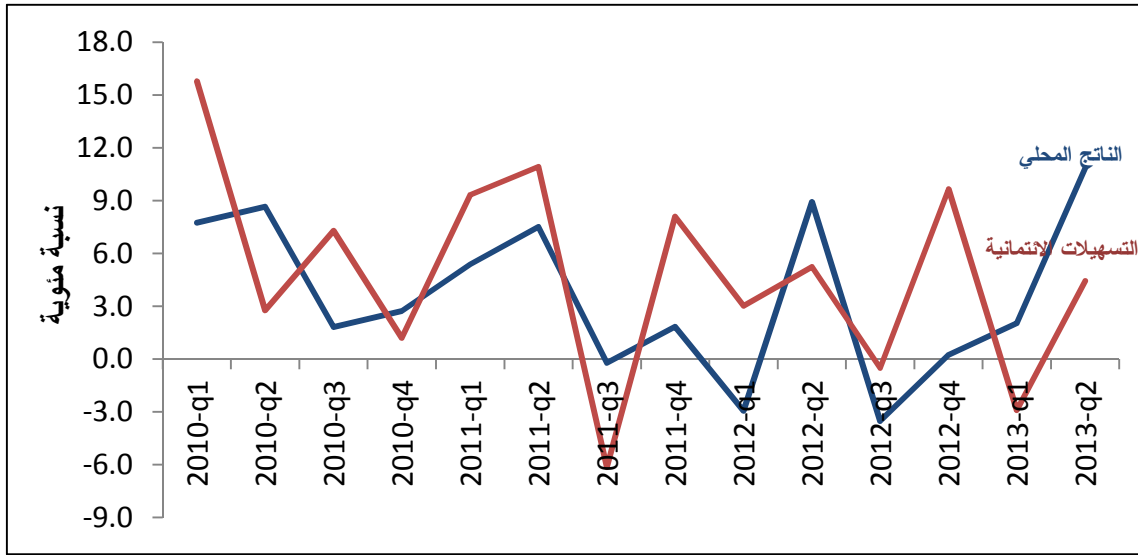
## ب. التسهيلات الائتمانية/ الناتج المحلي الاجمالي

يستدل من بيانات الميزانية المجمعّة للمصارف العاملة في فلسطين إلى ان قيمة التسهيلات الائتمانية المباشرة المقدمة من المصارف الى كافة القطاعات الاقتصادية قد بلغت 4,258.2 مليون دولار نهاية الربع الثاني 2013، محققة نمواً بنسبة 4.4% مقارنة بنهاية الربع السابق. وبلغت نسبة التسهيلات الائتمانية الى الناتج المحلي الاجمالي الاسمي حوالي 40% في نفس فترة المقارنة، علماً بانها لم تتجاوز الـ35% في الربع الأخير عام 2012. وعلى الرغم من ذلك النمو إلا ان هذه النسبة لا تزال منخفضة مقارنة بالمعدل العام لدى مجموع الدول العربية البالغ حوالي 58% نهاية العام 2012<sup>10</sup>. لكن في ظل معطيات النمو التاريخية، فمن المتوقع ان تصل هذه النسبة الى المستويات السائدة في دول الجوار والمنطقة العربية خلال السنوات القليلة القادمة<sup>11</sup>. كما ويستدل من حركة الانسجام التي بدأت تظهر بين اتجاهي النمو في كل من التسهيلات الائتمانية والناتج الإجمالي المحلي الى قوة العلاقة بين المتغيرين، والى ازدياد التقاطع بين القطاع المصرفي والقطاعات الاقتصادية، خاصة تلك ذات التأثير الملموس على النمو الاقتصادي، حيث يشير الشكل (2) الى بدء ظهور علاقة طردية بين المتغيرين في السنوات الأخيرة.

<sup>10</sup> اتحاد المصارف العربية، بيان صحفي، 2013/2/21.

<sup>11</sup> ان بيانات النمو التاريخية للتسهيلات الائتمانية يشير الى اتجاهها التصاعدي، وبالرغم من حالات التراجع التي حدثت بين الحين والآخر، إلا أنها لا تؤثر في منحنى النمو التصاعدي طويل الاجل.

شكل 2: معدلات نمو كل من الناتج المحلي الإجمالي الاسمي والتسهيلات الائتمانية، 2010-2013



### ج. التسهيلات الائتمانية والتوظيفات الخارجية

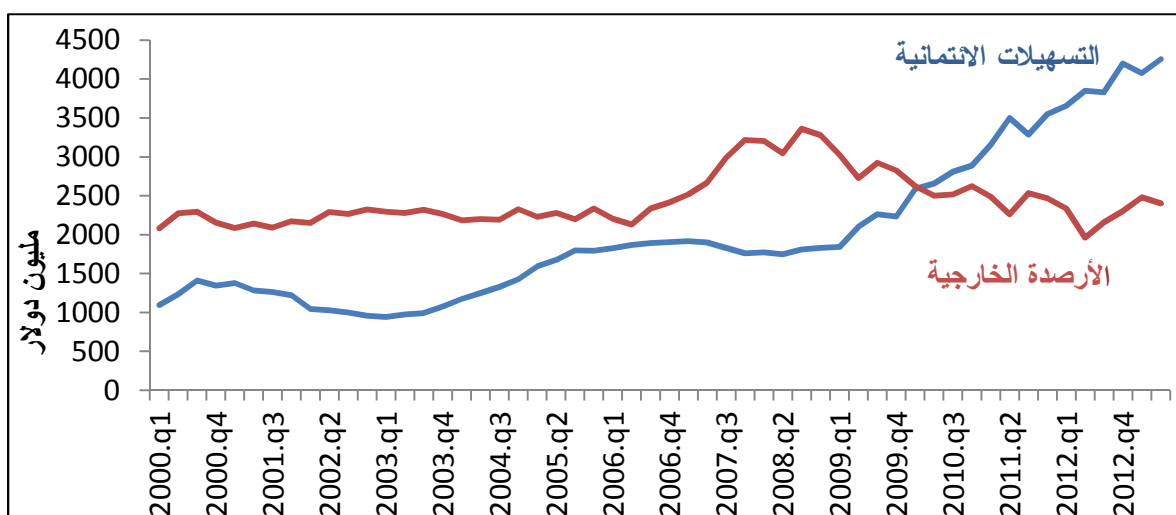
تعتبر التوظيفات الخارجية أحد أهم البنود في جانب الموجودات للمصارف العاملة في فلسطين، حيث درجت المصارف على توظيف كميات من الأموال المتوفرة بحوزتها خارج فلسطين. وبغض النظر عن أسباب لجوء المصارف إلى هذه السياسة، فإن تراكم كميات كبيرة من أموال المودعين الفلسطينيين خارج فلسطين دفع سلطة النقد إلى وضع حد أعلى لتلك التوظيفات بحيث لا تتجاوز 65% من إجمالي الودائع، ثم قامت بتخفيض ذلك السقف خلال العام 2009 على مرحلتين، وبواقع 5% في كل مرة، ليصبح ذلك السقف 55%.

هدفت سلطة النقد من وراء ذلك التخفيض إلى زيادة حجم الائتمان المتاح في الاقتصاد المحلي، إضافة إلى خفض مخاطر التركيز في التوظيفات على الصعيد الإقليمي ولدى الدول الأخرى نتيجة لتحديد سقف لها على مستوى الدولة والمؤسسة والعملة في أعقاب الأزمة المالية العالمية عام 2008. وعلى خلفية هذا الإجراء بدأت التسهيلات الائتمانية بالنمو التدريجي، في مقابل تراجع الرصدة الخارجية للمصارف إلى أن تخطت التسهيلات الائتمانية بقيمتها المطلقة قيمة الرصدة الخارجية للمرة الأولى مطلع العام 2010 (انظر شكل 3). كما أصبحت التسهيلات الائتمانية صاحبة أكبر حصة نسبية من إجمالي أصول المصارف، ويمكن اعتبار ذلك بمثابة عملية تصحيح هيكلية لمكونات أصول المصارف، حيث كانت التوظيفات الخارجية قبل ذلك تهيمن على الحصة الأكبر من تلك الأصول.

ان جملة النتائج الايجابية التي تحققت من خلال تعديل نسبة التوظيفات الخارجية، جعلت من هذا البند احد ادوات السلامة الكلية المتاحة امام سلطة النقد لضبط حجم الائتمان المحلي بما ينسجم مع احتياجات الاقتصاد المحلي من جهة، ومع ايقاع الازمات المالية والاقتصادية في الدول المجاورة من جهة أخرى.

كما يتضح من خلال البيانات التاريخية الواردة في الشكل (3) وجود علاقة عكسية بين بندي التسهيلات الائتمانية وأرصدة المصارف الخارجية التي تعتبر المكون الاكبر لمجمل التوظيفات الخارجية. الأمر الذي يشير بشكل واضح الى قدرة سلطة النقد في التأثير على هذين المتغيرين وقت الضرورة، وكلما دعت الحاجة لذلك.

شكل 3: أرصدة المصارف الخارجية والتسهيلات الائتمانية، 2000-2013



لقد أظهرت نتائج معالجة البيانات الخاصة بالأرصدة الخارجية والتسهيلات الائتمانية باستخدام اختبار Philips-Perron و Augmented Dicker Fuller لفحص حساسية التسهيلات الائتمانية للتغير في الارصدة الخارجية خلال الفترة من الربع الاول عام 2000 وحتى الربع الثاني عام 2013<sup>12</sup>، ما يلي:

- بلغت حساسية التسهيلات الائتمانية لأرصدة الخارجية 0.4%، أي ان كل تغير بمقدار 1% في الارصدة الخارجية يؤدي الى تغير بنحو 0.4% في التسهيلات الائتمانية.
- بلغت قوة العلاقة بين المتغيرين ممثلة بمعامل الارتباط ( $R^2$ ) 66.5%، Adjusted  $R^2$  (62.5%).
- Durbin-Watson 2.4% مما يعني عدم وجود مشكلة الارتباط الذاتي (autocorrelation).
- كانت قيمة F للنموذج 17.4% وهي ذات دلالة احصائية عند مستوى الثقة 5% (p-value= 0.001).

<sup>12</sup> لمزيد من التفاصيل انظر الملحق 3، 4.

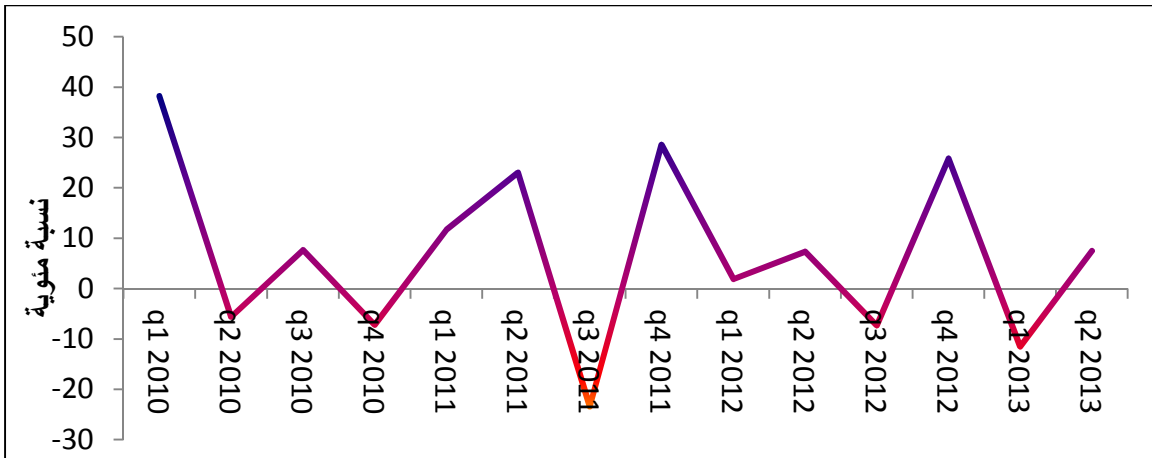
## د. قروض الحكومة الفلسطينية

تعتبر الحكومة الفلسطينية أحد أهم عملاء المصارف في فلسطين خاصة من ناحية الحصول على الائتمان وغيره من الخدمات التي تنفذ من خلال الجهاز المصرفي. وتعتبر هذه العلاقة القائمة بين الحكومة والقطاع المصرفي أمراً عادياً، وهي منتشرة في كافة دول العالم بدون استثناء تقريباً، إذ من غير الممكن تنفيذ الأنشطة المالية للحكومات بمعزل عن القطاع المصرفي. إلا أن الحالة الاستثنائية التي تعيشها فلسطين، جعلت من الارتفاع المتواصل للتسهيلات المقدمة للحكومة الفلسطينية مصدر قلق لسلطة النقد وللمصارف نتيجة للتأثير المحتمل لهذا الارتفاع على استقرار وسلامة القطاع المصرفي الفلسطيني.

فقد بلغت قيمة الدين العام الحكومي الفلسطيني نهاية الربع الثاني للعام 2013 حوالي 2,412.8 مليون دولار، مرتفعاً بنحو 6.7% مقارنة بنهاية الربع الأول من نفس العام. كما بلغت نسبة هذا الدين إلى الناتج الإجمالي المحلي الاسمي نحو 25%، مقارنة مع نحو 24.2% نهاية العام 2012. وبالرغم من أن هذه النسبة تعتبر منخفضة نسبياً على صعيد المقارنات الإقليمية، وكذلك على صعيد التوصيات الدولية في هذا المجال (معيار ماستريخت، 1991، 60%) إلا أن افتقار الموازنة الفلسطينية للاستدامة المالية، يجعل من هذه النسبة مصدر خطر حقيقي في ظل استمرار الحكومة للجوء للاقتراض من القطاع المصرفي.

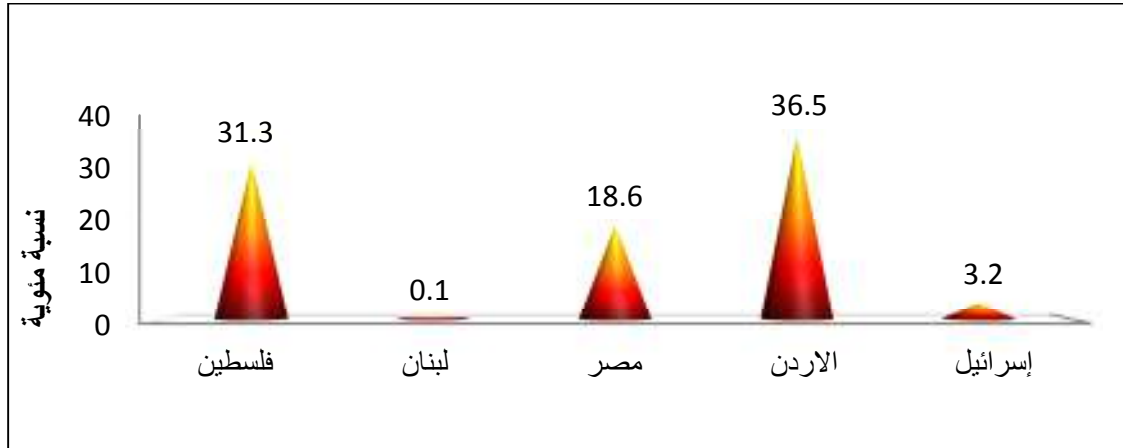
فقد بلغت التسهيلات الائتمانية المقدمة من المصارف للحكومة الفلسطينية حتى نهاية الربع الثاني من العام 2013 حوالي 1,336 مليون دولار، مرتفعة بنسبة 7.6% مقارنة بنهاية الربع الأول من العام. ويعتبر التدذب والتقلب السمة الأبرز لهذه التسهيلات، مما يعني أن الحكومة تقوم بالتسديد من فترة لأخرى، لكنها تميل بشكل عام إلى رفع صافي الاقتراض، كون نسب الزيادة (الاقتراض) تفوق نسب التراجع (السداد)، كما يستدل من الشكل (4).

شكل 4: معدلات نمو التسهيلات الائتمانية المقدمة للحكومة الفلسطينية، 2010-2013



وتعتبر نسبة التسهيلات المقدمة للحكومة الفلسطينية مرتفعة على نحو ملحوظ مقارنة بالدول الأخرى. ففي نهاية الربع الثاني من العام 2013 بلغت هذه النسبة نحو 31.3% من إجمالي التسهيلات، في حين أنها لم تتجاوز 3.2% في إسرائيل، و0.1% في لبنان، أما في الأردن فقد بلغت تلك النسبة نحو 36.6% وهي من أعلى النسب في المنطقة<sup>13</sup>. علماً بأن دول المقارنة المذكورة قد يكون لديها قنوات أخرى غير مباشرة للاقتراض والوصول إلى مصادر التمويل المختلفة، بخلاف الحكومة الفلسطينية.

شكل 5: التسهيلات المقدمة لحكومات بعض الدول كنسبة من إجمالي التسهيلات، نهاية الربع الثاني 2013



لكن من الضروري ملاحظة أن نسب العمق المالي منخفضة في الاقتصاد الفلسطيني أصلاً، فعلى سبيل المثال لم تتجاوز نسبة التسهيلات إلى الأصول 40% نهاية الربع الثاني عام 2013. وقد يشير ذلك للوهلة الأولى إلى نوع من المزاحمة على تسهيلات القطاع الخاص. غير أن توفر القدرة لدى المصارف على التوسع والإقراض للقطاعين العام والخاص في نفس الوقت يلغي هذا الاعتقاد.

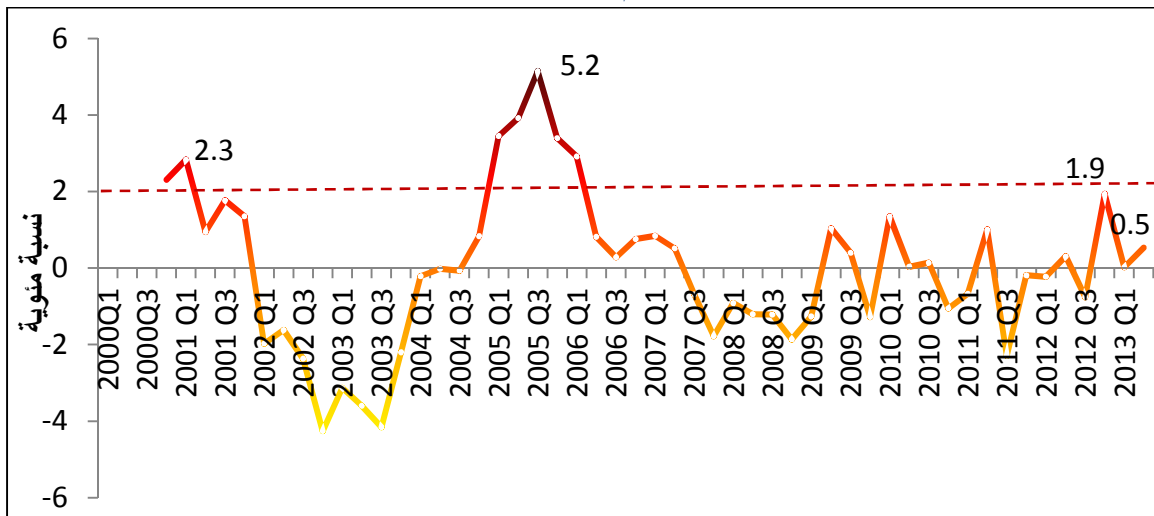
وبتطبيق تقنية فجوة الائتمان على التسهيلات المقدمة للحكومة (المؤشر الذي يدل على مدى انحراف الائتمان في الاقتصاد عن اتجاهه العام في المدى الطويل). وغالباً ما يستخدم هذا المؤشر على تسهيلات القطاع الخاص للتنبؤ بالمخاطر المالية). تتضح الصورة حول نمو التسهيلات المقدمة للحكومة بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي الاسمي، حيث تبين أن الفجوة في نمو التسهيلات المقدمة للحكومة بالنسبة إلى الناتج المحلي الاسمي هي أقل من 2% اعتباراً من الربع الأول عام 2006 وحتى الربع الثاني عام 2013، علماً أنها اقتربت من 2% نهاية الربع الأول عام 2013<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> البنوك المركزية للدول المذكورة، مع ضرورة مراعاة وجود فوارق كبيرة البنية والظروف الاقتصادية بين دول المقارنة وفلسطين.

<sup>14</sup> تم احتساب فجوة الائتمان (Credit Gap) للقطاع الخاص أو العام الفلسطيني على النحو التالي:

واستناداً إلى هذه الفجوة توصي توجيهات لجنة بازل إلى تكوين احتياطي خاص وذلك بإضافة نسبة معينة على نسبة الأصول المرجحة بالمخاطر (RWA). وتقترح لجنة بازل أن تساوي هذه النسبة 0% إذا كانت فجوة الائتمان أقل أو تساوي 2 نقطة مئوية. وعندما تصل الفجوة الائتمانية إلى 10 نقاط مئوية، تصل هذه النسبة إلى حدها الأقصى البالغ 2.5% من الأصول المرجحة بالمخاطر (RWA). وبالتالي إذا كانت الفجوة الائتمانية تتراوح بين 2-10 نقطة مئوية، فإن نسبة الإضافة تتراوح بين 0-2.5%.

شكل 6: فجوة الائتمان المقدم للحكومة الفلسطينية، 2000-2013



إلا ان استمرار النمو في تسهيلات القطاع العام على هذا النحو قد يكون مدعاة للقلق. ومن اجل ذلك عمدت سلطة النقد الى وضع سقف ضمني للقروض المقدمة للحكومة بحيث لا تتجاوز تلك القروض مجموع حقوق الملكية لمجمل المصارف العاملة في فلسطين.

- بيانات الناتج المحلي الاجمالي الاسمي على المستوى الربعي للفترة من الربع الاول عام 2000 الى الربع الثاني عام 2013.
- بما ان بيانات الناتج المحلي الاسمي الربعية متوفرة منذ الربع الاول للعام 2011 فقط، بينما البيانات دون ذلك سنوية او ربعية على المستوى الحقيقي، فقد تم تقدير مخفض الناتج المحلي الربعي من خلال احتساب المخفض السنوي، وباستخدام تقنية Quadratic-match average (E-views) وبضرب سلسلة البيانات الربعية للناتج الاجمالي الحقيقي مع مخفض الناتج الاجمالي تم الحصول على باقي السلسلة لبيانات الناتج الاسمية الربعية.
- احتساب نسبة التسهيلات كنسبة الى مجموع اخر اربعة ارباع من السلسلة
- احتساب نسبة التسهيلات كنقاط من الناتج المحلي (100\*التسهيلات/مجموع اخر اربعة ارباع من السلسلة)
- احتساب اتجاه (منحنى) نسبة النمو في التسهيلات الى الناتج المحلي الاجمالي الاسمي باستخدام Hedrick-PreScott Filter مع  $\lambda = 400.000$  بحسب توصية لجنة بازل III.
- تكون فجوة التسهيلات عبارة عن الفارق ما بين نسبة التسهيلات الفعلية ومنحنى او اتجاه نسبة التسهيلات المحسب.

ورغم ذلك، يلاحظ ان التسهيلات المقدمة للحكومة الفلسطينية قد فاقت ذلك السقف في بعض الأحيان، مما يستدعي اتباع سياسة رشيدة في معالجة هذه الاشكالية. ففي ظل سياسة التنافسية وعدم التدخل المباشر في السياسات الائتمانية للمصارف، يمكن للمصارف على سبيل المثال الاستمرار بإقراض الحكومة في مقابل التزامها برفع رأس مالها مقابل أي زيادة في القروض، وقد يشكل ذلك احدى ادوات سياسة السلامة الكلية المتاحة امام سلطة النقد في الوقت الراهن.

#### 4) سياسة التحصين المالي للمصارف العاملة في فلسطين

تلعب سلطة النقد دورا اساسيا في توجيه المدخرات لدى القطاع المصرفي الفلسطيني لخدمة وتنمية الاقتصاد المحلي من ناحية، وفي توفير بيئة سليمة وأمنة للعمل المصرفي من ناحية أخرى، وبما يكفل الحفاظ على اموال المودعين. لذلك قامت سلطة النقد ولا تزال بمجموعة من الاجراءات الهادفة الى استقرار القطاع المصرفي الفلسطيني، وتتوافق تلك الاجراءات مع احدث المعايير والتطبيقات الدولية في مجال الحفاظ على سلامة ومثانة القطاعات المصرفية وضبط الائتمان، ومنها نسبة القرض الى القيمة (LTV) لخفض مخاطر القروض العقارية، و نسبة الالتزامات الى الدخل (DTI) لخفض مخاطر التعرض لدى الافراد، وكذلك نسب التركيز للتسهيلات الائتمانية في القطاعات الاقتصادية المختلفة. وهناك مجموعة من المعايير والمقاييس التي تبين مدى نجاعة التدابير والسياسات المشار اليها في تحقيق الاهداف المنشودة:

#### أ. مؤشرات السلامة المالية

مجموعة المؤشرات الموصى بها دوليا، وتتيح امكانية التعرف على الوضع الراهن للمصارف والتنبه الى بعض المخاطر المحيطة بالقطاع المصرفي، ومن هذه المؤشرات:

#### ➤ كفاية رأس المال

تعتبر سياسة رفع رأس مال المصارف احد أهم أدوات التحصين المالي المتبعة من قبل سلطة النقد في تحقيق استقرار المصارف وجعلها اكثر مناعة في مواجهة المخاطر النظامية المختلفة. وعمدت سلطة النقد في سبيل تحقيق هذا الهدف الى الجمع بين متطلبين اساسيين هما:

- ضرورة احتفاظ المصارف بنسبة كفاية لرأس المال لا تقل عن 12% كحد أدنى؛
- ضرورة احتفاظ المصارف برأس مال لا يقل عن 50 مليون دولار لكل مصرف، وكلا المتطلبين متلازمين وتحقيق احدهما لا يعفي المصرف من تحقيق المطلب الآخر، ولاحقا تم التعميم على المصارف بضرورة اقتطاع ما نسبته 15% من صافي الارباح سنويا كاحتياطي لمواجهة التقلبات الدورية.

بلغت نسبة كفاية رأس المال (نسبة رأس التنظيمي الى الاصول المرجحة بالمخاطر)<sup>15</sup> نهاية الربع الثاني عام 2013 لمجمل المصارف العاملة في فلسطين 19.6%، مقارنة مع نحو 20.4% نهاية الربع الأخير عام 2012. في حين تراوحت نسب الكفاية على المستوى الفردي للمصارف من 11.1%-148.1%. وتعكس هذه النسب سواء على المستوى الفردي او الكلي استمرار المصارف مدى التحوط تجاه المخاطر المختلفة من خلال تعزيز رأس المال، والمحافظة على نسب تزيد عن تلك النسب الموصى بها دوليا (8%)، وكذلك تزيد أيضاً في معظم المصارف عن النسب الدينار المحددة من قبل سلطة النقد البالغة 12%. ومن الملاحظ أيضاً من خلال شكل (7) زيادة نسبة كفاية رأس المال في فلسطين مقارنة مع باقي دول الجوار<sup>16</sup>. ومن الضروري الانتباه الى ان زيادة رأس مال المصارف يحقق هدفين معا، فإلى جانب زيادة المئاة المالية للمصارف، فهو يتيح ايضا زيادة حجم الائتمان الممنوح للقطاعات الاقتصادية المختلفة، وهو ما يصب في تحقيق سلطة النقد لأحد اهدافها العامة المتمثل في رفد الاقتصاد المحلي بالتمويل اللازم مع الحفاظ على سلامة القطاع المصرفي.

شكل 7: كفاية رأس المال لدى المصارف في بعض دول الجوار، نهاية الربع الثاني 2013



<sup>15</sup> يتوافق هذا التعريف ومتطلبات لجنة بازل II.

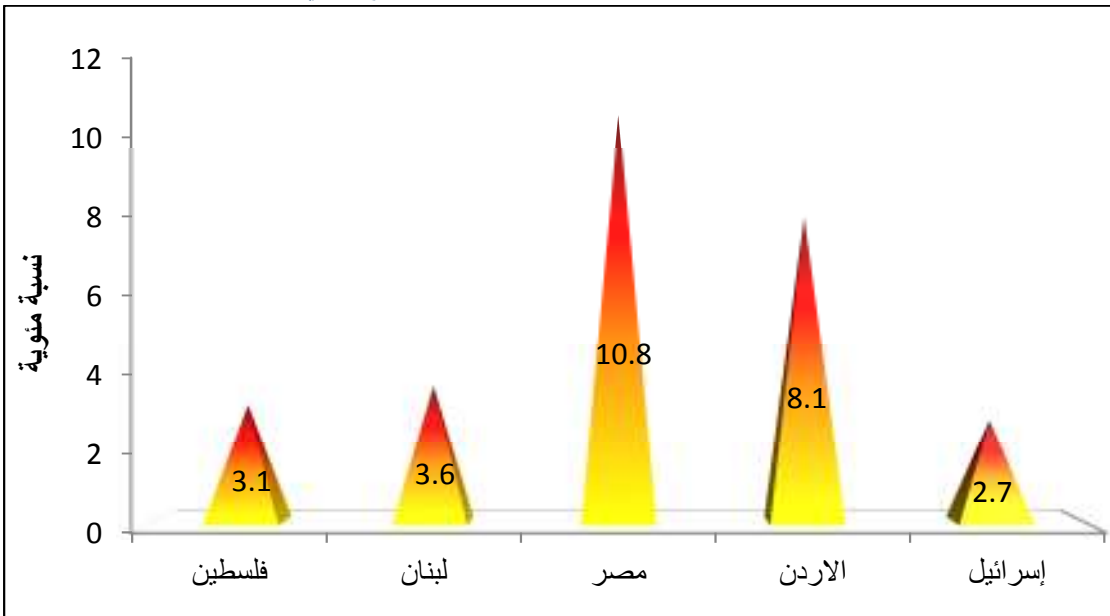
<sup>16</sup> المصارف المركزية للدول المذكورة، بيانات IMF.



## ➤ القروض غير العاملة إلى اجمالي التسهيلات

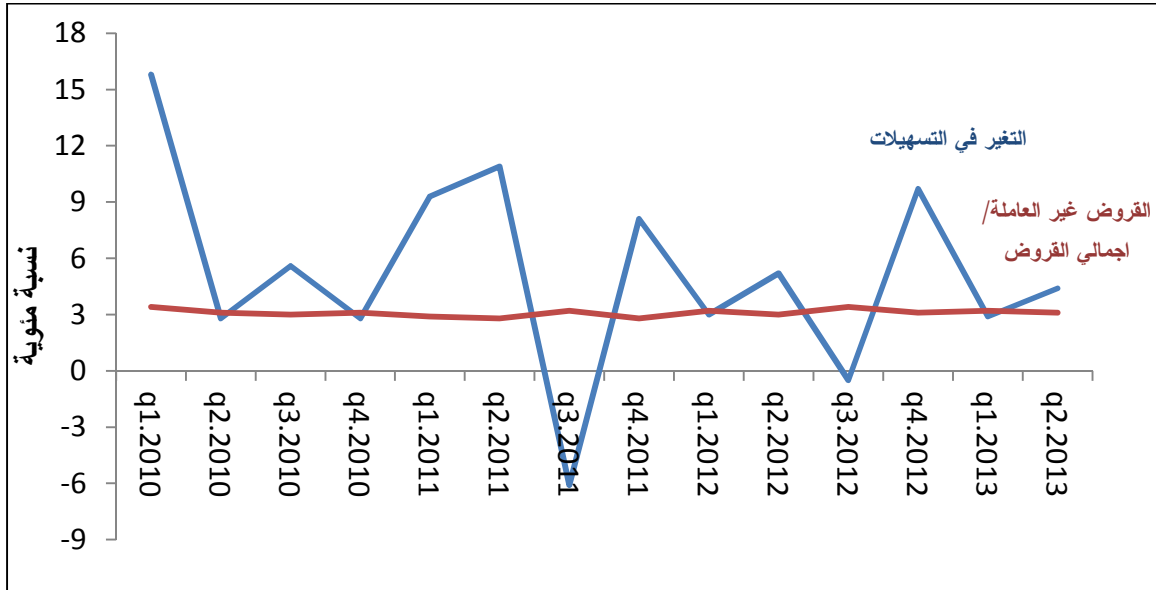
يرتبط هذا المؤشر بجودة الاصول لدى المصارف، ويبين نسبة القروض المتعثرة من مجموع القروض (التسهيلات) الممنوحة. وقد بلغت تلك النسبة لدى المصارف في فلسطين نحو 3.1% نهاية الربع الثاني 2013، مقارنة مع 3.2% نهاية الربع الأخير عام 2012. وتعتبر هذه النسبة منخفضة مقارنة بدول الجوار، وهي ضمن اقل النسب مقارنة بباقي الدول العربية.

شكل 8: القروض غير العاملة لدى بعض دول الجوار، نهاية الربع الثاني 2013



تعتبر هذه النسبة من المؤشرات الهامة جدا عند الحديث عن السياسات الائتمانية ومحاولة الحكم على مدى سلامة تلك السياسات، حيث ان تراجع هذه النسبة في ظل نمو التسهيلات يعتبر أمرا جيدا، واحد المؤشرات الهامة على سلامة السياسة الائتمانية المتبعة. وتشير البيانات التاريخية الى عدم تأثر نسبة القروض غير العاملة الى اجمالي القروض بالنمو في التسهيلات الائتمانية في فلسطين، حيث بقيت تلك النسبة ضمن حدود (2.8-3.4%) بالرغم من تذبذب نسب النمو في التسهيلات الائتمانية واتجاهها العام الى الارتفاع. يضاف الى ما تقدم وجود بند المخصصات الذي يغطي جزءاً كبيراً من الديون المتعثرة لدى المصارف في فلسطين بالرغم من بيئة العمل مرتفعة المخاطر مقارنة بدول الجوار.

شكل 9: التغير في كل من التسهيلات والقروض غير العاملة، 2010-2013

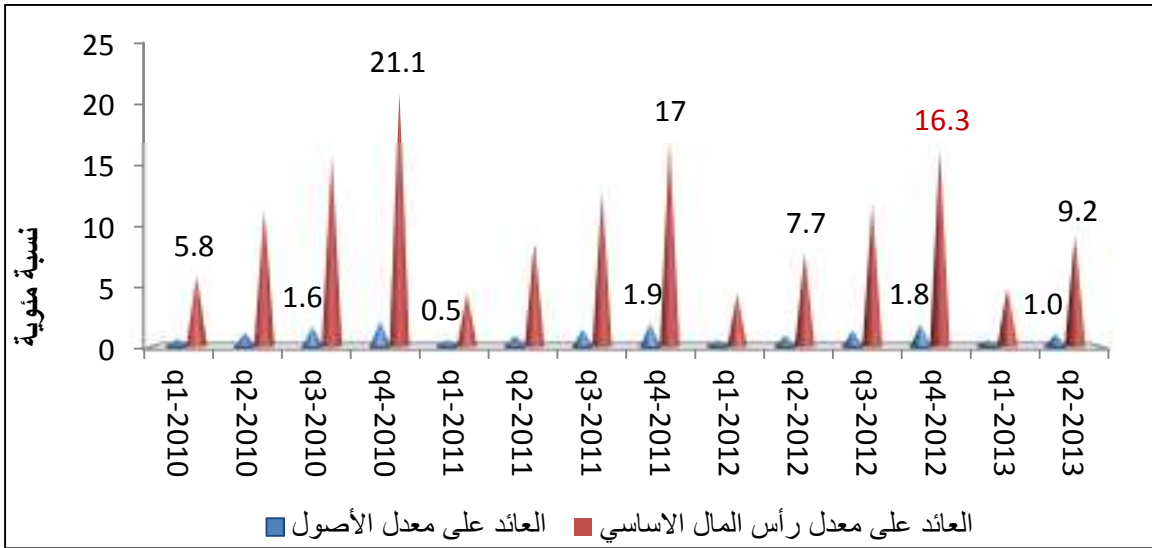


### ➤ الربحية

يمكن تحليل الربحية من خلال مؤشرات عدة، اهمها العائد على معدل الاصول والعائد على رأس المال الأساسي. وتتبع اهمية هذه النسب كونها تعكس قدرة المؤسسة المالية على الاستمرارية من خلال تحقيق دخل ونسب عوائد موجبة تجعل المؤسسة قادرة على تغطية نفقاتها المختلفة. ومن الملاحظ تحقيق المصارف العاملة في فلسطين لعوائد موجبة باستمرار، حيث بلغت نسبة العائد على معدل الاصول نهاية الربع الثاني عام 2013 نحو 1%، في حين بلغت نسبة العائد على معدل رأس المال الاساسي 9.2% لنفس الفترة.

ويعتبر التذبذب في هذه النسب أمراً طبيعياً كونها مرتبطة بعوامل عديدة كالتغير في الاصول والتغير في رأس المال. وبشكل عام فان المصارف العاملة في فلسطين تحقق نسباً موجبة كما يتضح من سلسلة البيانات التاريخية.

شكل 10: العائد على معدل الأصول والعائد على رأس المال الأساسي، 2010-2013



وعلى صعيد المقارنة بين الدول فقد حققت المصارف العاملة في فلسطين نسب عوائد نهاية الربع الثاني عام 2013 قريبة نسبيا من مثيلاتها المتحققة في بعض دول الجوار، بالرغم من التفاوت الكبير في بيئة العمل المصرفي والانفتاح الخارجي وغيرها من العوامل غير المتاحة في فلسطين.

شكل 11: العائد على معدل الأصول والعائد على رأس المال الأساسي، 2010-2013



## ب. اختبار التحمل

تعتبر اختبارات التحمل من الأدوات المهمة لإدارة المخاطر من قبل المصارف أو الجهات الرقابية كجزء من ادارتها الشاملة للمخاطر. كما وتعتبر من أهم أدوات سياسات السلامة الكلية، فهي توفر (للمصرف والجهة الاشرافية) صورة عن الوضع الذي سيكون عليه المصرف تحت ظروف معينة.

ومن هذا المنطلق، فقد بدأت سلطة النقد بإجراء هذه الاختبارات وضمن سناريوهات متعددة بهدف التعرف على المخاطر التي قد تواجه المصارف العاملة في فلسطين تحت تلك السيناريوهات، مما يتيح لسلطة النقد القدرة على وضع سياسات تحوطية تمكن المصارف من تجاوز المخاطر التي قد تنتج عن تلك السيناريوهات حال وقوعها.

وفي هذا السياق، اجرت سلطة النقد اختبارا للتحمل يحاكي قدرة المصارف العاملة في فلسطين (ممثلة بنسب كفاية رأس المال لدى تلك المصارف) على تحمل انهيار<sup>17</sup> أحد المصارف العاملة في فلسطين نهاية العام 2012. وتعرض هذه الورقة نتائج الجولة الثانية لنفس النوع من الاختبار المبني على مصفوفة البيانات الخاصة بسوق ما بين المصارف، (الودائع بين المصارف) في فلسطين وعددها 17 مصرف، بواقع 7 مصارف محلية و10 مصارف وافدة كما هي عليه البيانات في نهاية النصف الاول من العام 2013.

### جدول 2: كفاية رأس المال لكافة المصارف العاملة في فلسطين، نهاية الربع الثاني 2013

اسم المصرف	B 1	B 2	B 3	B 4	B 5	B 6	B 7	B 8	B 9	B 10	B 11	B 12	B 13	B 14	B 15	B 16	B 17
نسبة كفاية رأس المال قبل الصدمة	22.7	33.7	16.9	22.3	12.9	21.3	24.3	50.5	138.6	39.3	10.9	94.5	78.6	15.9	70.3	17.4	23.5

المصارف من 1-7 مصارف محلية، من 8-17 مصارف وافدة.

وبافتراض وقوع السيناريو المتمثل بانهيار أي من المصارف العاملة في فلسطين سواء كان المصرف المنهار محليا او وافدا، فان النتائج على باقي المصارف ستكون على النحو التالي:

<sup>17</sup> انهيار المصرف: فقدان المصرف لكامل رأسماله الأساسي، بحيث تصبح كفاية رأس المال لديه = 0

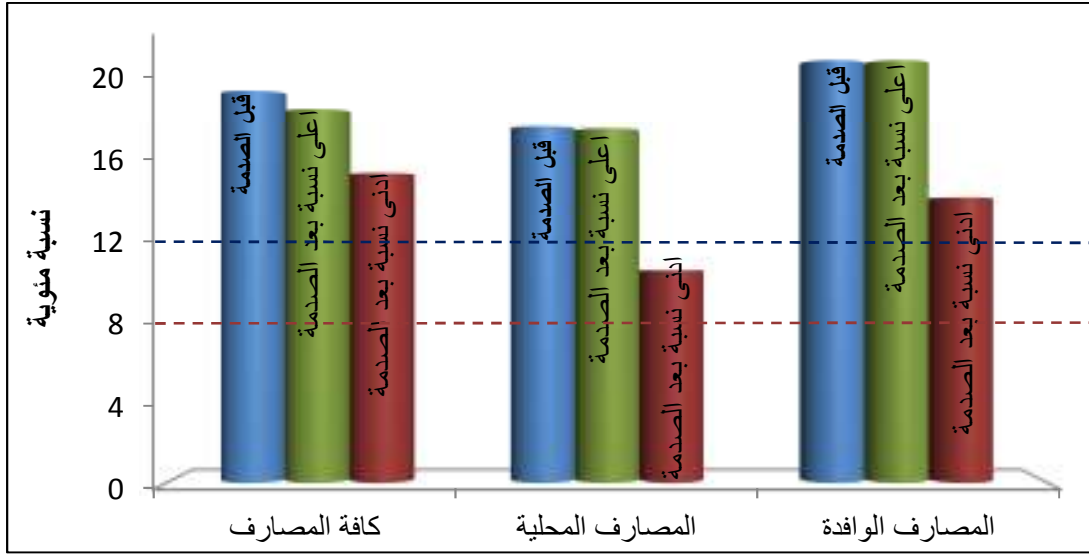
## اولا: على المستوى الفردي للمصارف

1. ان انهيار المصرف B2، او B3، او B17، سيكون له تأثير سلبي على المصرف B11، وذلك بانخفاض نسبة كفاية رأس المال للمصرف B11، بمعدل يتراوح من 0.5-0.7 نقطة مئوية عن مستواه قبل الصدمة، علما بان نسبة كفاية راس المال للمصرف B11 كانت قبل الصدمة دون 12% كما هو مبين في الجدول اعلاه.
2. ان نسبة كفاية رأس المال للمصرف B11 بعد الصدمة ستبقى فوق 8% الموصى بها من لجنة بازل، الا انها دون 12% المحددة من سلطة النقد.
3. ان انهيار المصرف B4 سيكون له تأثير سلبي على المصرف B5، وذلك بتراجع نسبة كفاية رأس المال لذلك المصرف بنحو 1.2 نقطة مئوية، علما بان نسبة كفاية راس المال للمصرف B5 كانت قبل الصدمة أعلى من 12% كما هو مبين في الجدول اعلاه.
4. ان نسبة كفاية راس المال للمصرف B5 ستتأثر بعد الصدمة بشكل محدود مع بقائها اعلى من نسبة 8%، ولكنها دون نسبة 12% المحددة من سلطة النقد.

## ثانيا: على المستوى الكلي للمصارف

- ان انهيار أي من المصارف العاملة في فلسطين سيكون له اثر سلبي على النحو التالي:
1. انخفاض نسبة كفاية رأس المال لكافة المصارف بمعدل يتراوح من 0.9-4.1 نقطة مئوية مع بقائها اعلى من نسبة 12% المحددة من سلطة النقد.
  2. انخفاض نسبة كفاية راس المال للمصارف المحلية بمعدل يتراوح من 0.1-7.2 نقطة مئوية، مع بقائها اعلى من نسبة 12% آنفة الذكر، باستثناء حالة واحدة، وهي انهيار المصرف B5، اذ انه في هذه الحالة ستتنخفض نسبة كفاية راس المال لمجمل المصارف المحلية لتصبح دون 12%.
  3. انخفاض نسبة كفاية راس المال للمصارف الوافدة بمعدل يتراوح من 0-6.8 نقطة مئوية مع بقائها اعلى من نسبة 12%.

شكل 12: تأثير السيناريوهات المختلفة على كفاية رأس المال المصارف، نهاية الربع الثاني 2013



بشكل عام، تشير نتائج الاختبار الى متانة نسب كفاية رأس مال المصارف العاملة في فلسطين سواء كان ذلك على المستوى الفردي للمصارف، او على مستوى مجموعات المصارف، اذ انه وفي ظل سناريو انهيار احد المصارف، فان نسبة كفاية رأس المال ستبقى اعلى من النسبة الموصى بها دولياً عند 8%، مع وجود بعض المخاطر لانخفاضها دون 12% على المستوى الفردي، وكذلك على مستوى مجموعة المصارف المحلية في بعض الحالات المحددة. (انظر الملحق 1).

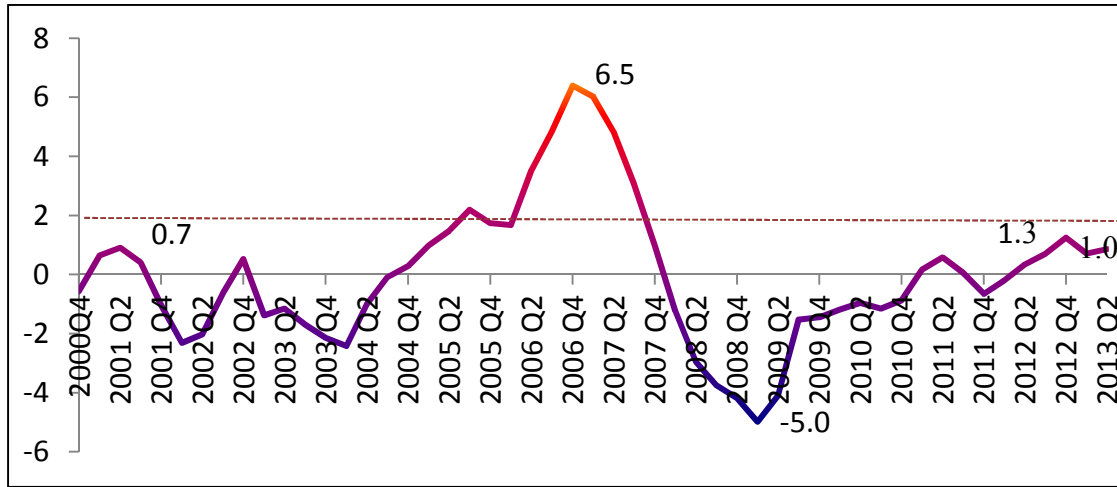
### ج. فجوة الائتمان CREDIT GAP<sup>18</sup>

تستخدم هذه الفجوة كمؤشر للدلالة على مدى انحراف نسب النمو في الائتمان المصرفي على المدى القصير عن اتجاه نمو الائتمان طويل الأجل بالنسبة الى الناتج المحلي الاجمالي. وهي من المؤشرات التي اقرتها لجنة بازل لمراقبة حجم الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، حيث اثبتت التجارب الدولية ان الزيادة الكبيرة في نمو هذا الائتمان يسهم في وقوع الازمات المالية. وقد اوصت لجنة بازل بضرورة عدم زيادة ذلك الانحراف عن 2% من منحى النمو طويل الأجل<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> طريقة الاحتساب: (انظر الملحق 2).

<sup>19</sup> احدى السمات المشتركة للدول التي تعرضت للازمة المالية العالمية بشكل عميق هي زيادة فجوة الائتمان عن 2%.

شكل 13: فجوة الائتمان المقدم للقطاع الخاص، 2000-2013



تشير البيانات المحسوبة لفجوة الائتمان في الاقتصاد الفلسطيني، الى ان تلك الفجوة بلغت حوالي 1% نهاية الربع الثاني من العام 2013، مقارنة مع نحو 0.5% نهاية الربع الاول من نفس العام، ونحو 1.3% نهاية الربع الاخير من العام 2012. كما ان هذه الفجوة كانت دون 2% طوال الفترة الممتدة من الربع الاخير عام 2007 وحتى نهاية الربع الثاني عام 2013.

ويستدل من هذه النسب مدى تدني حجم المخاطر الناجمة عن نمو التسهيلات الائتمانية بالنسبة الى نمو الناتج المحلي الاجمالي الاسمي بشكل عام، حيث تراوحت فجوة التسهيلات خلال الفترة من الربع الاخير 2007 الى الربع الثاني 2013 ما بين 0-1.3%، وهي نسب دون 2% وهو الحد الاعلى الموصى به من قبل مقررات لجنة بازل III.

#### د. المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع

يعتبر انشاء مؤسسة ضمان الودائع الفلسطينية دعامة أخرى ضمن سلسلة سياسات التحصين المالي التي تقوم بها سلطة النقد بهدف زيادة متانة وسلامة القطاع المصرفي الفلسطيني. فقد نصت المادة الثالثة من قانون المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع على ان الهدف من انشاء هذه المؤسسة يتمثل في:

1. حماية حقوق المودعين لدى المصارف بضمان ودائعهم لديها في حدود سقف الضمان المحدد وذلك في حالة عجز المصرف عن تسديدها لأصحابها.

2. تعزيز الثقة في الجهاز المصرفي والمساهمة في الحفاظ على استقراره.

يشار في هذا الصدد الى ان قانون المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع قد صدر بموجب قرار رئاسي في 2013/5/29. وفي وقت لاحق قامت المؤسسة الدولية لضمان الودائع بالموافقة على قبول عضوية دولة فلسطين في مؤتمرها السنوي الثاني عشر، الذي عقد في العاصمة الأرجنتينية بيونس آيرس خلال شهر تشرين ثاني 2013<sup>20</sup>.

### هـ. سياسة التفرع

تعتبر سياسة نشر الخدمات المصرفية وتشجيع المصارف على فتح المزيد من الفروع والمكاتب، خاصة في المناطق البعيدة عن مراكز المدن، من السياسات المتبعة من سلطة النقد، بهدف ايجاد الخدمات المصرفية الى اوسع شريحة ممكنة من المواطنين، خاصة وأن نسبة عدد الفروع الى عدد المواطنين في فلسطين (1/19,000<sup>21</sup>)، لا تزال بعيدة عن النسب الموجودة في دول الجوار. ويستدل من خلال التوزيع المبين في الجدول (3) أن سياسة سلطة النقد في مجال التفرع تشير الى انه لا يزال من الناحية النظرية امكانية لمزيد من التفرع لتضييق الفجوة بين عدد الفروع الى عدد السكان مقارنة بدول الجوار.

جدول 3: عدد فروع ومكاتب المصارف في بعض دول الجوار نسبة لعدد السكان، نهاية الربع الثاني 2013

عدد فروع ومكاتب المصارف	عدد السكان (مليون نسمة)	التوزيع (الف نسمة لكل فرع)
فلسطين	4.4	18.9
الأردن	6.6	8.5
لبنان	4.3	4.6
إسرائيل	8.0	6.1

ويستدل من الشكل (14) تراجع قيمة المؤشر لكل من التركيز في تسهيلات وودائع القطاع الخاص اعتبار من الربع الاخير عام 2011، واستمر التراجع حتى نهاية الربع الثاني 2013. وهذا يؤكد على سلامة سياسة التفرع التي تقوم سلطة النقد بتشجيع المصارف على انتهاجها في مختلف المناطق. ويصب ذلك في الهدف الاساسي

<sup>20</sup> وكافة الانباء الفلسطينية "وفا".

<sup>21</sup> فرع او مكتب مصرف لكل 19000 مواطن.



المشار اليه سابقا المتمثل في زيادة تمكين دور القطاع المصرفي كرافد للاقتصاد المحلي، بالتزامن مع الحفاظ على سلامة هذا القطاع. وتخدم سياسة التفرع هذا الهدف من خلال زيادة العمق المالي نتيجة لتوفير الخدمات المصرفية لشريحة اوسع من القطاعات الاقتصادية. ومن ناحية ثانية فان تراجع نسب التركيز يعني بالضرورة خفض تركيز المخاطر في مصارف معينة، واعادة توزيعها بين المصارف مما يجعل القطاع المصرفي اكثر استقرارا.

شكل 14: مؤشر هيرفيندال للحصص السوقية من تسهيلات وودائع القطاع الخاص، 2010-2013



## (5) استهداف اسعار الفائدة

ادت الازمة المالية العالمية الاخيرة الى زيادة الاهتمام بالمخاطر التي قد تؤثر على الانظمة المصرفية من خلال القطاعات الاقتصادية الأخرى. فتعثر او تراجع أي من القطاعات الاقتصادية، خاصة القطاع الحقيقي، ستؤدي بالضرورة الى اثار سلبية على القطاع المصرفي من خلال القنوات المباشرة وغير المباشرة في الاقتصاد. وبينما تعتبر التسهيلات والودائع الخاصة بتلك القطاعات احد قنوات الانتقال المباشر للمخاطر، فان تراجع الدخل وزيادة البطالة وغيرها من العوامل التي قد تنتج عن تعثر القطاعات الاقتصادية ستؤدي في النتيجة الى مصاعب في القطاع المصرفي وهي من الطرق غير المباشرة لانتقال المخاطر.

لذلك تعكف بعض المصارف المركزية المتقدمة في الوقت الحالي على بلورة سياسات تعرف باسم "استهداف اسعار الفائدة"، وذلك من خلال استهداف قطاعات اقتصادية معينة بأسعار فائدة "تفضيلية". أي منح تلك القطاعات تسهيلات بأسعار فائدة منخفضة نسبياً لجعلها قادرة على تخطي الصعوبات التي تواجهها بتكاليف منخفضة، الأمر الذي سيجنب القطاع المصرفي النتائج المباشرة وغير المباشرة لتعثر تلك القطاعات. وتعتبر هذه السياسة رديفة لسياسات التحفيز المالي التي ظهرت في مجموعة من الدول المتقدمة في اعقاب الازمة المالية العالمية، ولكنها قد تكون اقل كلفة خاصة على الحكومات المركزية التي تقوم بسياسات التحفيز المالي<sup>22</sup>.

ان تطبيق هذا النوع من السياسات قد ينطوي على مخاطر عدة، تستدعي اجراء دراسات وافية حول القطاعات الاقتصادية الواجب استهدافها، اضافة الى عمليات تقييم شاملة تتضمن قياس الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لسيناريوهات فشل او مساعدة تلك القطاعات المستهدفة (cost-benefit analysis) واتخاذ القرارات بناء على نتائج ذلك التحليل. اضافة الى ان هذا النوع من السياسات عادة ما يتم بطرق الاقناع، إذ من غير المنطقي اجبار المصارف على اتباع مثل هذه السياسات، خاصة في ظل الحديث عن المصارف التجارية المملوكة للقطاع الخاص، وليس المصارف الحكومية.

من الجدير التنويه هنا الى ان سلطة النقد قامت في مناسبات عدة بتحفيز المصارف على تقديم تسهيلات لبعض القطاعات (القطاع السياحي) او لبعض المناطق (القدس) من خلال تخفيض الاحتياطي الالزامي للمصارف التي تقوم بإقراض القطاعات او المناطق المستهدفة.

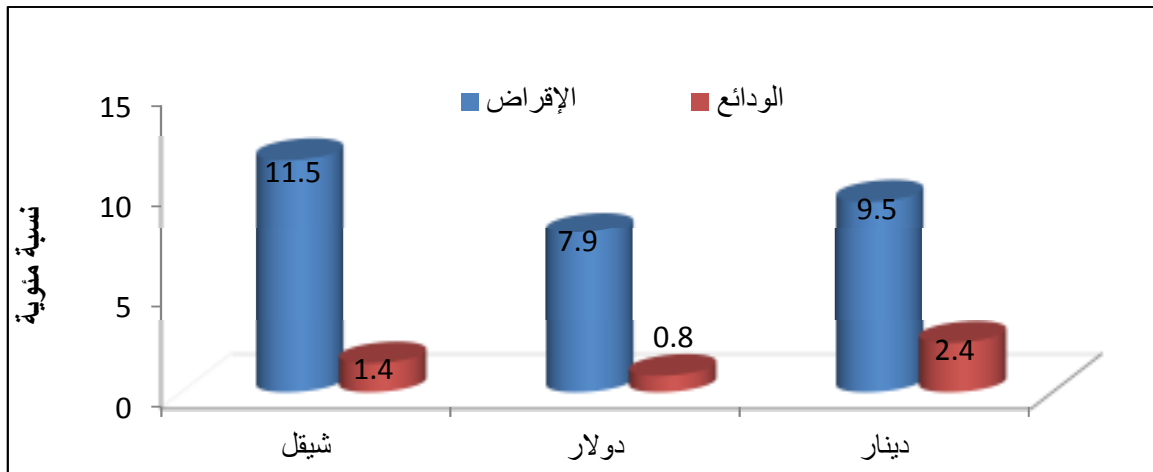
## (6) التقلب في أسعار الفائدة وأسعار الصرف

يعتبر غياب العملة الوطنية من خصائص الحالة الفلسطينية، لذلك فان أسعار الفائدة السائدة في القطاع المصرفي الفلسطيني متعددة بحسب العملات المتداولة في السوق الفلسطيني. ومن الملاحظ وجود هامش بين معدلات الفائدة على الإقراض والإيداع بين فلسطين والبلدان الاصلية لتلك العملات. إن وجود الهامش أمر لا مفر منه، فهو احد القنوات الرئيسية لدخل المصارف، وركيزة هامة في قدرتها على الاستمرار. لكن اتساع أو ضيق هذا الهامش على مستوى العملة الواحدة، وكذلك فيما بين العملات المختلفة ناتج في الأساس عن سياسات توزيع المخاطر، خاصة

<sup>22</sup> بدر ربحان، "رقابة البنك المركزي على المصارف الاسلامية"، منشورة على الموقع الالكتروني [www.pua.edu](http://www.pua.edu).

مخاطر سعر الصرف، ومخاطر البيئة المحلية. وقد يكون هذا الهامش احد ادوات السلامة الكلية المتاحة أمام سلطة النقد لإدارة وتوجيه حجم الائتمان المحلي، في ظل استمرار غياب العملة الوطنية. ومن الممكن لسلطة النقد مراقبة حساسية التغير في هامش كل عملة من العملات المستخدمة في فلسطين مع تطورات الهامش في البلد الاصيل للعملة، واذا كان من المبرر وجود هامش (هامش المخاطر، بغض النظر عن اتساع ذلك الهامش) بين اسعار الفائدة في فلسطين وبلد العملة، فانه من غير المبرر عدم وجود او ضعف حساسية الهامش في فلسطين مع الهوامش في بلدان العملات الاصلية (انظر الملحق 5).

شكل 15: متوسط أسعار الفائدة على العملات المختلفة المستخدمة في فلسطين نهاية الربع الثاني 2013

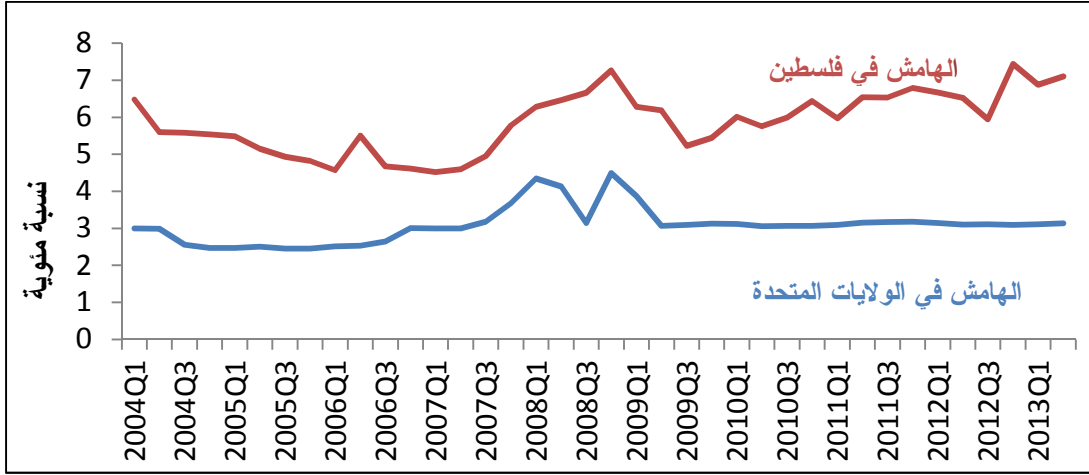


فمن خلال تحليل الحساسية للفارق بين هوامش اسعار الفائدة على العملات المستخدمة في فلسطين (دولار، دينار، شيقل) يتضح ما يلي:

1. انخفاض حساسية التغير في هامش سعر الفائدة على عملة الدولار الامريكى في فلسطين مقارنة بنظيره في الولايات المتحدة. وهذا يعني ان التغيرات في اسعار الفائدة للإيداع والاقراض بعملة الدولار الامريكى في القطاع المصرفى الفلسطينى قليلة التحسس للتغيرات على اسعار الفائدة للإيداع والاقراض في الولايات المتحدة. ومن خلال التحليل الاحصائى للحساسية باستخدام برنامج التحليل الاحصائى (E-Views) كانت النتائج على النحو التالى:

- بلغ معامل الحساسية 0.52% وهي ذات دلالة احصائية عند مستوى ثقة 95%.
- $R^2 = 0.29$ : أي ان 29% من التغير في هامش سعر الفائدة في السوق الفلسطينى مرتبط بالتغير في هامش سعر الفائدة في الولايات المتحدة.

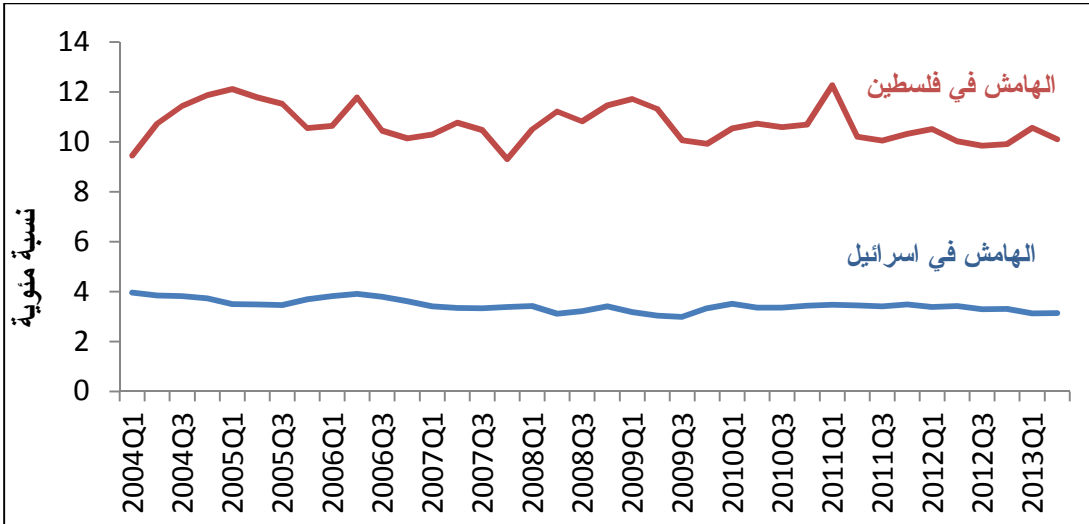
شكل 16: التغير في هامش الفائدة على الدولار في فلسطين وأمريكا، 2004-2013



2. عدم وجود أي حساسية للتغير في هامش الفائدة للإيداع والاقراض بعملة الشيقل الاسرائيلي في القطاع المصرفي الفلسطيني لتغير الهامش في اسرائيل. وهذا يعني ان التغير في اسعار الفائدة للإيداع والاقراض بعملة الشيقل في فلسطين لا تأخذ بالحسبان التغيرات في اسعار الفائدة على نفس العملة في اسرائيل، حيث يشير التحليل الاحصائي إلى ما يلي:

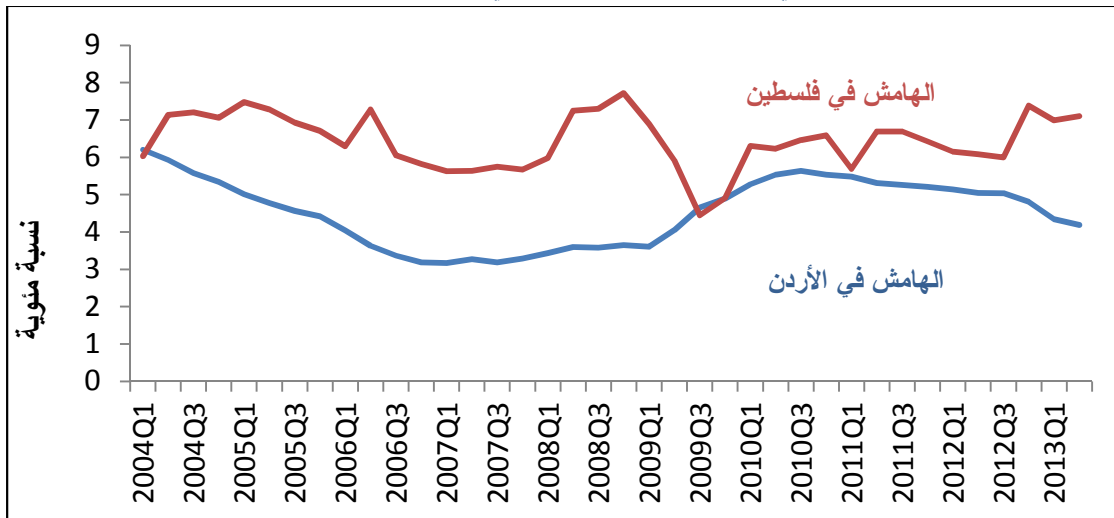
- بلغ معامل الحساسية 0.00% ولا يوجد أي دلالة احصائية تدل على وجود علاقة.
- $R^2 = 0.008$  وهو منخفض جدا ويؤكد عدم وجود ترابط بين الهامشين.

شكل 17: التغير في هامش الفائدة على الشيقل في فلسطين وإسرائيل، 2004-2013



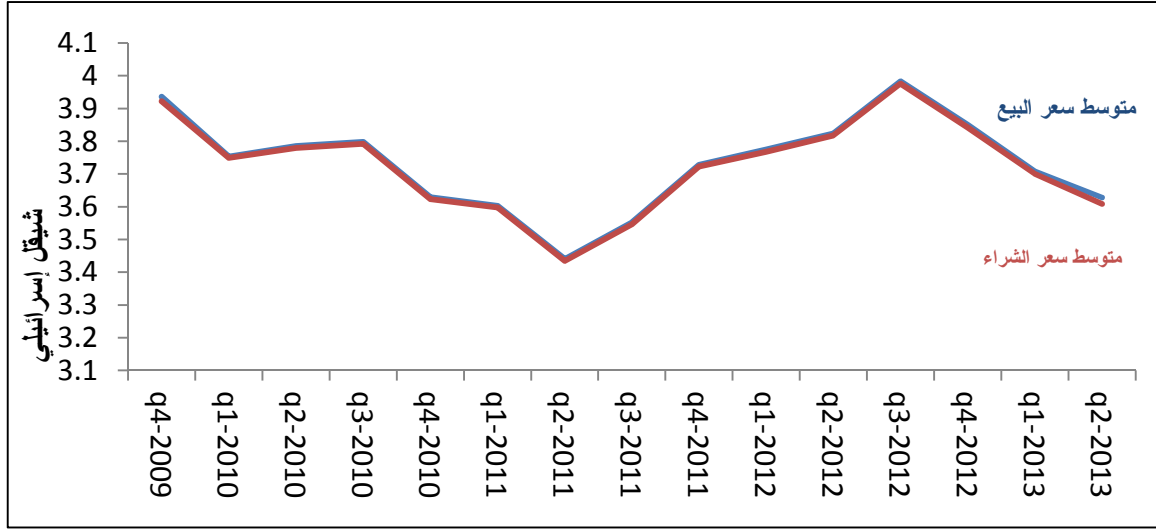
3. عدم وجود أي حساسية للتغير في هامش الفائدة للإيداع والاقراض بعملة الدينار الأردني في القطاع المصرفي الفلسطيني لتغير الهامش في اسعار الفائدة في الأردن. وهذا يعني ان التغير في اسعار الفائدة للإيداع والاقراض بعملة الدينار في فلسطين لا تأخذ بالحسبان التغيرات في اسعار الفائدة على نفس العملة في الاردن، حيث يشير التحليل الاحصائي إلى ما يلي:
- بلغ معامل الحساسية 0.00% ولا يوجد أي دلالة احصائية.
  - $R^2 = 0.015$  وهو منخفض جدا ويؤكد عدم وجود ترابط بين الهامشين.

شكل 18: التغير في هامش الفائدة على الدينار في فلسطين والأردن، 2004-2013



من ناحية أخرى، تدرج خصوصية الحالة الفلسطينية المشار إليها في تقلبات أسعار الفائدة على أسعار الصرف أيضاً. لذلك فإن عمليات التقييم المختلفة تتم بعملات الشيقل الإسرائيلي والدولار الأمريكي والدينار الأردني. ونظراً لارتباط سعر صرف الدينار الأردني بالدولار الأمريكي وفق سياسة السعر الثابت، فإن تقلبات سعر الصرف تكون عادة من منظور حركة التبادل بين الدولار الأمريكي والشيقل الإسرائيلي. وبما أنه من غير الممكن لسلطة النقد التدخل أو التأثير في سعر التبادل بين العملتين (شيقل/دولار)، فإن السياسة الممكنة تطبيقها في هذا المجال تكمن في مراقبة الهامش بين سعري الشراء والبيع للعملة المستخدمة في السوق الفلسطينية مما سيسهم في زيادة استقرار الأسواق والأسعار بشكل عام.

شكل 19: متوسط سعر صرف الدولار مقابل الشيفل، 2009-2013



ومن الملاحظ انه بالرغم من استمرار التقلبات في سعر الصرف بين العملتين على مدى الأعوام الماضية، إلا ان الهامش بين معدلي سعر البيع والشراء بقي محدودا ومستقرا الى حد كبير، اذ انه بقي يتراوح ما بين 0.004 الى 0.019 خلال الفترة الممتدة من الربع الأخير عام 2009 الى الربع الثاني عام 2013.

وقد تكون رقابة هذا الهامش من الادوات المتاحة ايضا امام سلطة النقد في تحقيق السلامة الكلية. أما التقلب في سعر الصرف بين العملتين فهو يعود الى عوامل خارجية محضة لا علاقة للاقتصاد الفلسطيني بها، وهي ذات علاقة بأسعار الصرف العالمية والتطورات الاقتصادية في إسرائيل والدول الأخرى.

## 7) الالتزامات متأخرة السداد في الاقتصاد الفلسطيني<sup>23</sup>

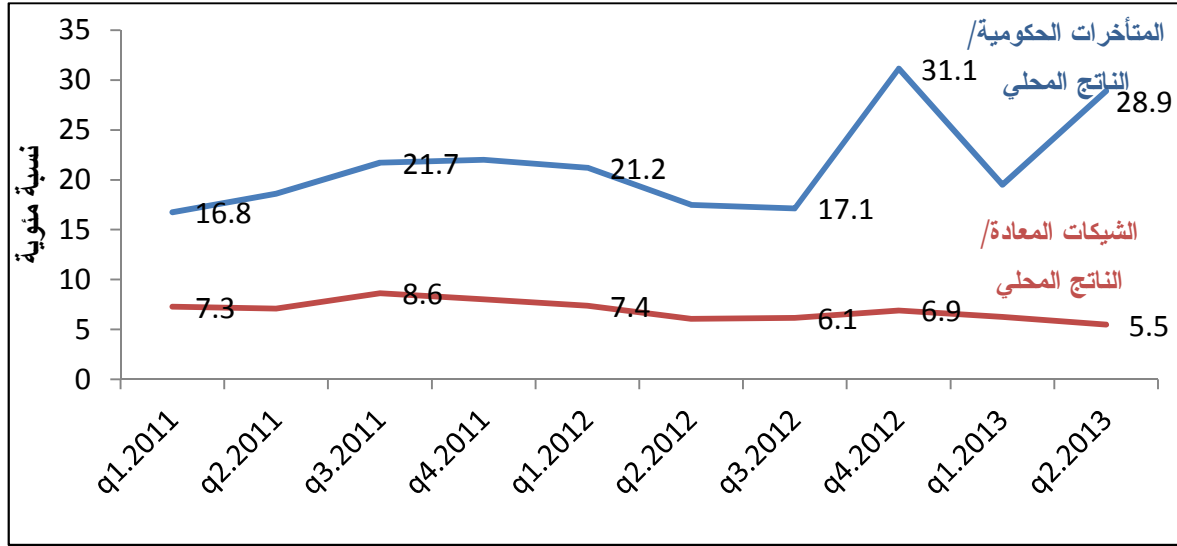
من الصعب التعرف الى كافة الالتزامات متأخرة السداد على مستوى الاقتصاد الفلسطيني بكل قطاعاته. إلا ان المتأخرات الحكومية (المحلية)، اضافة الى قيمة الشيكات المعادة قد تكون مؤشرا جيدا على حجم وقيمة تلك المتأخرات.

من الناحية النظرية والمنطقية فان قيمة المتأخرات الحكومية في الاقتصاد المحلي سيكون لها اثر طردي على قيمة الشيكات المعادة في القطاع المصرفي، خاصة وان الحكومة الفلسطينية تعتبر المشغل الرئيس في الاقتصاد، اضافة الى انها ايضا تتعاقد مع جهات كثيرة من القطاع الخاص لتنفيذ مشاريع مختلفة. والشكل (20) لا يؤكد ولا ينفي

<sup>23</sup> النسب هي لقيمة المتأخرات الحكومية وقيمة الشيكات المعادة الى الناتج الاجمالي المحلي الربعي.

وجود العلاقة آنفة الذكر، حيث تتراجع قيمة الشيكات المعادة الى الناتج المحلي الاجمالي بالتزامن مع تراجع نسبة المتأخرات الحكومية الى الناتج المحلي في بعض الفترات، غير ان هذه القاعدة لا تنطبق على فترات أخرى. وفي ذلك اشارة قوية الى تمكن سلطة النقد من الحد من ظاهرة الشيكات المعادة من خلال الاجراءات العديدة التي اتبعتها بهذا الخصوص. كذلك فان سلطة النقد قد يكون لها دور في تحديد السقف الائتماني الممنوح للحكومة الفلسطينية، مما يعني انها قادرة في التأثير بشكل مباشر في اتجاه وقيمة المتأخرات الحكومية خاصة الداخلية منها.

شكل 20: المتأخرات الحكومية وقيمة الشيكات المعادة كنسبة من الناتج المحلي الاسمي، 2011-2013



ومن الجدير ذكره في هذا السياق، أن المتأخرات الحكومية واجبة السداد، خاصة ما يتعلق منها بخدمة الدين العام تعتبر مؤشرا اساسيا لدى مؤسسات التصنيف الائتماني العالمية في تصنيف الوضع الائتماني للدول، والذي يؤثر مباشرة في قدرة الدولة على الاقتراض، وتكاليف ذلك الاقتراض ايضا.

## 8) النتائج والتوصيات

من خلال المنهج العلمي الذي اتبعته هذه الورقة، والمتوافق مع الكثير من التوصيات والتطبيقات الدولية في مجال سياسات السلامة الكلية، وعلى رأسها صندوق النقد والبنك الدوليين، ومقررات لجان بازل II، III، فإن الورقة وصلت الى النتائج والتوصيات التالية:

1. سلامة السياسة الائتمانية المتبعة من قبل سلطة النقد، إذ ان انخفاض نسب العمق المالي في الاقتصاد الفلسطيني تتطلب الاستمرار في سياسة التوسع الائتماني مع الحفاظ على استقرار وسلامة القطاع المصرفي، حيث شهدت التسهيلات الائتمانية نمواً بمختلف المقاييس بالتزامن مع تراجع ملحوظ في نسب التعثر المصرفي، إضافة الى متانة المراكز المالية للمصارف من ناحية كفاية راس المال، وكذلك قدرتها على الصمود في وجه المخاطر النظامية المختلفة.
2. يستدل من المعطيات حول نسبة السكان الى عدد الفروع والمكاتب، الى ضرورة استمرار سلطة النقد في سياسة تشجيع المصارف على التفرع في مختلف المناطق الفلسطينية. فقد اثبتت المقاييس العالمية المتمثلة بنسبة توزيع السكان الى عدد الفروع، وكذلك نسب التركيز محسوبة بمؤشر هيرفيندال، بان سياسة سلطة النقد في هذا المجال هي سياسة سليمة ويمكن المضي بها قدماً، حتى تصبح النسب المشار اليها قريبة من النسب السائدة في دول الجوار.
3. في ظل الدور الاقتصادي الذي تقوم به المصارف المركزية في الدول المتقدمة، ومحاولة تلك المصارف لعب دور اكثر تأثيراً في دفع عجلة النمو الاقتصادي، فانه من الممكن لسلطة النقد لعب دور مشابه من خلال استهداف قطاعات اقتصادية معينة بأسعار فائدة تفضيلية لتلك القطاعات.
4. بالرغم من غياب العملة الوطنية ومحدودية قدرة سلطة النقد على التدخل في اسعار الفائدة في السوق الفلسطيني، الا ان التأثير في حساسية هوامش اسعار الفائدة السائد في فلسطين وتلك السائدة في مواطن العملات الاصلية قد تكون اداة متاحة وفعالة امام سلطة النقد لضبط حجم الائتمان المحلي، وتعزيز استقرار وسلامة القطاع المصرفي الفلسطيني.
5. في ظل غياب العملة الوطنية، فلا يزال هناك هامش امام سلطة النقد لمراقبة سوق صرف العملات المستخدمة في فلسطين، وذلك من خلال مراقبة الهامش بين سعر البيع والشراء لكل عملة مما يسهم في الحفاظ على سلامة تلك السوق ويزيد من ثقة الجمهور.



1. Owen Evans and Others, "Macroprudential Indicators of Financial System Soundness", IMF, Occasional Paper 192, April 2000.
2. Ahmad Tulfah, "Macroprudential Indicators", Arab Planning Institute, April 2005
3. Masahiro Kawai and others, "Central Banking in Asia", ABDI working paper 377, August 2012.
4. E. Philip Davis, "Macroprudential Analysis and Financial Soundness Indicators", 2012
5. Stefan Ingves, "Macroprudential Analysis", Selected Aspects, IMF Background Paper, , June 2001.
6. Jacek Osinski, "Macroprudential and Macroprudential Policies: toward cohabitation", IMF, working paper, June 2013
7. ميزانيات المصارف العاملة في فلسطين- سلطة النقد الفلسطينية
8. تقارير ومنشورات سلطة النقد المختلفة

## ملحق 1

نسب كفاية رأس المال لكافة المصارف العاملة في فلسطين بشكل فردي بافتراض انهيار احد المصارف واثر ذلك على باقي المصارف، نهاية النصف الأول 2013

التذكير*	24.5	34.6	20.5	22.2	13.2	21.5	29.7	50.3	148.1	41.7	11.1	94.2	78.9	16.4	83.8	18.0	24.2
المصرف	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	B12	B13	B14	B15	B16	B17
B 1	0.00	33.74	15.74	21.51	12.92	21.25	24.26	50.51	138.58	39.28	10.91	93.29	66.88	15.93	54.75	17.35	23.26
B2	22.71	0.00	14.28	21.32	12.92	17.03	21.37	50.51	138.58	39.28	10.41	94.53	78.61	15.93	70.30	17.34	23.45
B3	20.33	33.34	0.00	20.92	12.27	21.25	21.18	50.51	138.58	39.28	10.32	94.53	67.92	15.93	70.30	17.35	23.45
B4	15.72	33.74	15.84	0.00	11.73	21.25	23.23	50.51	138.58	39.28	10.91	94.53	69.88	15.93	70.30	17.27	23.45
B5	22.71	33.74	12.02	19.96	0.00	21.25	24.26	50.51	138.58	39.28	10.91	94.53	69.58	11.98	70.30	17.35	21.87
B6	22.71	26.72	16.96	22.29	12.92	0.00	23.15	50.51	138.58	39.28	10.91	94.53	78.61	15.93	70.30	17.35	23.45
B7	22.71	29.78	14.50	22.29	12.92	21.25	0.00	50.51	138.58	39.28	10.91	94.53	78.61	15.93	70.30	15.74	23.45
B8	22.71	33.74	16.96	22.29	12.92	21.25	24.26	0.00	138.58	39.28	10.91	94.53	78.61	15.93	70.30	17.35	23.45
B9	22.71	33.74	16.96	22.29	12.92	21.25	24.26	50.51	0.00	39.28	10.91	94.53	78.61	15.93	70.30	17.35	21.41
B10	22.71	33.74	16.96	22.29	12.92	21.25	24.26	50.51	138.58	0.00	10.91	94.53	78.61	15.93	62.46	17.35	23.45
B11	22.71	27.67	12.11	22.29	12.92	21.25	24.26	21.40	119.43	39.28	0.00	94.53	78.61	15.93	70.30	12.40	23.44
B12	22.47	33.74	16.96	22.29	12.92	21.25	23.03	50.51	138.58	39.28	10.91	0.00	78.61	15.93	70.30	17.35	23.45
B13	15.86	33.74	13.65	20.82	12.49	21.25	21.48	50.51	138.58	39.28	10.91	94.53	0.00	15.93	70.30	17.35	21.42
B14	22.71	32.45	14.88	22.29	12.67	21.25	24.26	50.51	113.67	39.28	10.91	94.53	78.61	0.00	70.30	16.44	19.89
B15	22.71	33.74	16.96	22.29	12.92	21.25	24.26	50.51	138.58	39.28	10.91	94.53	78.61	15.93	0.00	17.35	23.45
B16	22.71	33.74	16.96	22.29	12.92	21.25	24.26	50.51	119.43	39.28	10.91	94.53	78.61	15.93	70.30	0.00	23.45
B17	22.62	33.74	16.89	22.29	12.92	21.25	24.26	50.51	113.39	39.28	10.42	94.53	78.61	15.93	70.30	13.75	0.00

\*نسبة كفاية رأس المال قبل الصدمة.

**Dependent Variable:** DLG ( difference in  
loans growth)  
**Method:** Least Squares  
**Sample Period:** 2001Q1 – 2013Q2

<b>Variable</b>	<b>Coefficient</b>	<b>Standard Error</b>	<b>Probability</b>
<b>C</b>	0.05748	0.1809	0.7522
<b>DBAG</b>	-0.40143	0.11382	0.001
<b>AR(1)</b>	-0.36973	0.1267	0.0055
<b>AR(2)</b>	0.107485	0.12214	0.3836
<b>MA(1)</b>	-0.69128	0.2389	0.0059
<b>MA(2)</b>	-0.6522	0.24736	0.0115

**R-Squared** 0.664053  
**Adjusted R-Squared** 0.625877

### ملحق 3

Table 2: Descriptive statistics.

	Loans	Balances abroad
Mean	2019.681	2443.6
Median	1802.95	2320.3
Maximum	4258.1	3358.2
Minimum	942.1	1962.1
Std. Dev.	958.7992	340.2816
Skewness	0.96995	1.207584
Sum	109062.8	131954.4
Sum Sq. Dev.	48722683	6136955
Observations	54	54

Table 3: ADF unit root test for stationarity.

	Level		First difference	
	Intercept	Intercept plus trend	Intercept	Intercept plus trend
Lg	-3.634272*	-4.143328*	-8.985816**	-8.854356**
Bag	-2.859114	-2.854372	-11.06260**	-10.95193**

\*Indicates significance at the 5% level and \*\* at the 1% level.

#### ملحق 4

##### حساسية سعر الفائدة على الدولار الأمريكي

**Dependent Variable:** LMPSS  
**Method:** Least Squares  
**Sample Period:** 2004Q1 – 2013Q2

Variable	Coefficient	Standard Error	Probability
C	1.184915	0.15007	0
DBAG	0.515954	0.13332	0.0004
S.E. of regression	0.120626	Akaike info criterion	-1.34105
Sum squared	0.52382		

**R-Squared** 0.274194  
**Adjusted R-Squared** 0.120626

##### حساسية سعر الفائدة على الدينار الأردني

**Dependent Variable:** LMPSJD  
**Method:** Least Squares  
**Sample Period:** 2004Q1 – 2013Q2

Variable	Coefficient	Standard Error	Probability
C	1.75043	0.14416	0.0000
DBAG	0.071922	0.09578	0.4576
S.E. of regression	0.120432	Akaike info criterion	-1.34426
Sum squared	0.522143		

**R-Squared** 0.274194  
**Adjusted R-Squared** 0.120626

حساسية سعر الفائدة على الشيكات الاسرائيلي

**Dependent Variable:** LMPSNIS  
**Method:** Least Squares  
**Sample Period:** 2004Q1 – 2013Q2

Variable	Coefficient	Standard Error	Probability
<b>C</b>	2.254705	0.20115	0.000
<b>DBAG</b>	0.09173	0.16285	0.5767
<b>S.E. of regression</b>	0.068668	Akaike info criterion	-2.46787
<b>Sum squared</b>	0.169752		
<b>R-Squared</b>	0.008736		
<b>Adjusted R-Squared</b>	-0.0188		