المحاضرة السادسة :
البنوك المركزية

محتويات الفصل

الفصل الحادي عشر : البنوك المركزية
مقدمة :
أولا : وظائف البنك المركزي
ثانيا : ميزانية البنك المركزي
ثالثا : إجراءات تنظيم العمل المصرفي
رابعا : استقلالية البنك المركزي

الفصل الحادي عشر
البنوك المركزية

1. مقدمة

تعتبر البنوك المركزية حديثة المنشأ نسبياً. فباستثناء بنك انكلتره (Bank of England) الذي تم تأسيسه كبنك خاص في سنة 1694 وتم تأميمه في سنة 1946، والنظام الاحتياطي الفيدرالي (Federal Reserve System) في الولايات المتحدة الأمريكية الذي تأسس في سنة 1913 وباشر أعماله في سنة 1914، فإن معظم البنوك المركزية قد تم تأسيسها على نظام واسع بعد الحرب العالمية الأولى كبنوك خاصة في بداية الأمر. ولكن زادت سيطرة الحكومات على هذه البنوك في عقد الثلاثينات من القرن العشرين بسبب الكساد الاقتصادي الكبير خلال الفترة 1929-1933 مما أدى في النهاية إلى تحويل معظم البنوك المركزية إلى بنوك مركزية حكومية بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية. أما في الأقطار النامية، فقد تأسست البنوك المركزية بعد حصول هذه الأقطار على استقلالها السياسي باعتبار البنك المركزي مؤسسة حكومية غير ربحية مخولة بإصدار العملة المحلية وإدارة النقد.

شهدت الفترة بين الحرب العالمية الأولى وأوائل عقد الثلاثينات من القرن العشرين تطورين هامين أثرا بصورة كبيرة على دور البنك المركزي في السياسة النقدية للدولة. **أولاً**، أدى اندلاع الحرب العالمية الأولى وحدوث الكساد الاقتصادي الكبير إلى زيادة الإنفاق الحكومي بصورة كبيرة في

أوروبا وأمريكا مما أدى إلى حدوث العجز في الموازنة الحكومية (Budget Deficit) لمعظم الدول الكبرى. وقد تم تمويل عجز الموازنة عن طريق الدين العام (Public Dept) الذي ضمنه النظام المصرفي بصورة عامة والبنك المركزي بصورة خاصة. وقد أدت مساهمة البنك المركزي في تمويل الدين العام إلى زيادة أهميته في تمويل الإنفاق الحكومي. **ثانياً**، أدى انهيار قاعدة الذهب الدولية في أوائل عقد الثلاثينات من القرن العشرين إلى ظهور تحديات جديدة حتمت على البنوك المركزية مواجهتها بأساليب جديدة من الناحيتين الكمية والنوعية من أجل توجيه الائتمان المصرفي نحو المجالات المرغوبة حسب احتياجات الاقتصاد الوطني وتغير الظروف الاقتصادية.

لقد أدت هذه التطورات الاقتصادية إلى زيادة أهمية البنك المركزي في تحديد إتجاهات السياسة النقدية والاقتصادية، مما تطلب إيجاد علاقة جديدة بين البنك المركزي والحكومة بما يضمن تحقيق درجة عالية من الاستقلالية للبنك المركزي في تحديد أولويات السياسة النقدية وكيفية التنسيق بينها وبين السياسة المالية من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية الكلية المرغوبة من خلال الإدارة النقدية السليمة وضمان استمرارية السياسة النقدية بعيداً عن التغيرات السياسية وتعاقب الحكومات في السلطة التنفيذية.

2. وظائف البنك المركزي

2. 1. بنك الحكومة

يحتفظ البنك المركزي بحسابات الوزارات والهيئات والمؤسسات والمنشآت الحكومية، كما يقوم بتنفيذ ومتابعة المعاملات والالتزامات المالية الحكومية على المستويين المحلي والخارجي (المدفوعات والمقبوضات).

وكوكيل عن الحكومة، يقوم البنك المركزي بعقد اتفاقيات القروض مع المؤسسات المالية الدولية والحكومات الأجنبية، كما يتولى إدارة الدين العام، وإليه تحال الإيرادات والضرائب والرسوم الحكومية من المدفوعات الأخرى لحساب الحكومة.

ويعتبر البنك المركزي المستشار الاقتصادي للحكومة، فهو الجهاز الذي يقدم النصائح والتوصيات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية عامة، والسياسة النقدية بوجه خاص. كذلك، يعتبر البنك المركزي المسؤول عن توفير الاحتياطيات الدولة من العملات الأجنبية، بما يضمن إستقرار سعر الصرف وتحويل الواردات اللازمة لتنفيذ مشروعات خطط التنمية الاقتصادية.

2. 2 إصدار العملة الوطنية

يعتبر البنك المركزي السلطة النقدية الوحيدة المخولة قانوناً بإصدار النقود الورقية والمعدنية، وكذلك تحديد سعر صرف العملة الوطنية مقابل العملات الأخرى والمحافظة على استقراره من أجل دعم الثقة بالعملة الوطنية، وذلك من خلال الاحتفاظ بحد أدنى من الاحتياطي من العملات الأجنبية، بعد أن تراجعت أهمية الغطاء الذهبي للعملة وأصبح بإمكان البنك المركزي التحكم في عملية إصدار العملة وفقاً للاعتبارات الاقتصادية وبما يضمن الحد من التضخم النقدي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

2. 3 بنك البنوك

لا يتعامل البنك المركزي مع الأفراد، وإنما يقتصر في تعامله مع البنوك التجارية، لذا يطلق عليه بنك البنوك. وذلك لأسباب ثلاثة هي :

أولاً، يحتفظ بالاحتياطي النقدي القانوني للبنوك التجارية.

ثانياً، يعد الملجأ الأخير لإقراض (Lender of Last Resort) للبنوك التجارية في أوقات الطوارىء.

ثالثاً، يقوم بوظيفة غرفة المقاصة للبنوك التجارية (Cleaning House)، أي تحقيق التسويات المطلوبة في أرصدة حسابات البنوك التجارية التي يحتفظ بها، وذلك عن طريق عملية التحويل من حساب البنك مدين إلى حساب البنك دائن، ويستطيع البنك المركزي من خلال هذه الوظيفة متابعة ضبط السيولة المتوفرة للبنوك التجارية بصورة مستمرة حسب قيمة الأصول التي تحتفظ بها.

2. 4 إدارة عرض النقد

يعتبر التحكم في عرض النقد في الاقتصاد الوطني من أهم مهام البنك المركزي، حيث يتم التحكم في عرض النقود من خلال الرقابة على عمليات الائتمان أو الإقراض التي تقوم بها البنوك التجارية، بما ينسجم وأولويات السياسة النقدية للدولة. ومن أهم أهداف الرقابة على الائتمان هو تقليل الآثار السلبية للدورات التجارية على مستوى التوظف، وزيادة معدل النمو الاقتصادي، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

ويستطيع البنك المركزي السيطرة على نمو عرض النقد من خلال أدوات السياسة النقدية التي سنبحثها في الفصل القادم، وفي مقدمة هذه الأدوات تحديد نسبة الاحتياطي القانوني النقدي، التي يجب على البنوك التجارية المحافظة عليها، وبالتالي التأثير في اتجاهات السياسة النقدية وذلك بإتباع سياسة نقدية توسعية (من خلال تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني) في

فترة الركود الاقتصادي وذلك لتشجيع البنوك التجارية على زيادة التسهيلات الائتمانية. وإتباع سياسة نقدية انكماشية (من خلال زيادة نسبة الاحتياطي القانوني) في فترة الانتعاش الاقتصادي السريع وذلك لتقليص نشاط البنوك التجارية في منح التسهيلات الائتمانية من أجل الحد من الضغوط التضخمية. كما يعتمد البنك المركزي في التحكم في عرض النقود على أداة عمليات السوق المفتوح أو الاتجار في السندات، وكذلك على معدل الخصم التي سيأتي شرحها لاحقاً تفصيلاً.

2. 5 ضبط عمل المؤسسات المالية

يقوم البنك المركزي عادة بإصدار اللوائح والتعليمات والتوجيهات المنظمة لعمل المؤسسات المالية وذلك بهدف تحقيق الأهداف التالية:

أولاً، حماية الأموال العامة، وخاصة الودائع الشخصية، وذلك لتدعيم ثقة الجمهور في النظام المالي.

ثانياً، توفير الفرص المتكافئة للجميع للاستفادة من الخدمات التي تقدمها المؤسسات المالية.

ثالثاً، تنظيم عملية خلق النقود باعتبارها من أهم أهداف السياسة النقدية.

رابعاً، تقديم الدعم للقطاعات التي لم تحظ بالاهتمام الكاف من قبل المؤسسات المالية، مثل صغار المزارعين وصغار المستثمرين، والراغبين في شراء المساكن لأول مرة وغيرهم.

خامساً، بما أن الحكومات تقترض عادةً من الأسواق النقدية والمالية المحلية، لذلك لا بد من حث المؤسسات المالية لشراء أذونات الخزانة والسندات الحكومية لتسهيل هذه العملية.

سادساً، تقوم المؤسسات المالية في الأقطار المتقدمة بمساعدة الحكومة في عملية تحصيل الضرائب، وذلك من خلال تقديم المعلومات للسلطات الضريبية عن أرصدة عملائها الخاضعة للضريبة.

2. 5. 1 أهمية تطبيق الضوابط

من أهم مزايا الضوابط هي أنها تسهم في زيادة ثقة الجمهور في القطاع المصرفي الذي يلتزم بتطبيق هذه الضوابط. كذلك، تلزم قوانين الإفصاح للبنوك التجارية والمؤسسات المالية بالكشف عن جميع المعلومات المحاسبية المتعلقة بالخدمات التي تقدمها لعملائها، وتحسين مستوى الأداء.

2. 5. 2 عيوب تطبيق الضوابط

يعتقد البعض أن إلزام المؤسسات المالية التقيد بالضوابط التي تفرضها السلطات النقدية من شانها زيادة التكلفة على هذه المؤسسات، وكذلك تقليل المنافسة بالمقارنة مع المؤسسات غير المشمولة بهذه الضوابط. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الضوابط والقيود المفروضة على المؤسسات لا تشجع هذه المؤسسات على الإنفاق في مجال البحث والتطوير لتقديم خدمات جديدة للجمهور، وقد تشجع على دمج المؤسسات الصغيرة وتكوين مؤسسات كبيرة ذات قوى احتكارية، وبالتالي إلحاق الضرر بالجمهور.

2. 5. 3 التأمين على الودائع

تم إنشاء أول مؤسسة فدرالية لتأمين الودائع في الولايات المتحدة في سنة 1934 بعد حدوث أسوأ سلسلة من الافلاسات شهدتها البنوك في التاريخ الأمريكي، وذلك بإنشاء صناديق التأمين على الودائع (Deposit Insurance funds) من أجل تحقيق هدفين هما : أولاً، حماية مدخرات

صغار المودعين، وثانياً : تحقيق الاستقرار في النظام المصرفي من خلال الحد من الأزمات المصرفية الناتجة عن اندفاع المودعين بسحب ودائعهم من البنوك التجارية، وبالتالي التسبب في حدوث نقص خطير في السيولة، ومن ثم تعرضها للانهيار. وقد تم زيادة الغطاء التأميني لكل حساب في سنة 1980 من (40) ألف دولار إلى (100) ألف دولار في حالة تعرض البنك للإفلاس.

غير أن هذا النظام غالباً ما يعاني من مشكلة يطلق عليها الاقتصاديون بمشكلة الاختيار السيئ (Adverse Selection Problem)، حيث شجع وجود هذا النوع من التأمين اعتماد بعض البنوك التجارية على البنك المركزي لتدعيم الثقة بها لقاء ثمن زهيد هو تكلفة مساهماتها في الغطاء التأميني، بغض النظر عن متانة أو ضعف المركز المالي للبنوك. أي بعبارة أخرى، أن البنوك التي تتمتع بمركز مالي جيد تدعم، بصورة غير مباشرة، البنوك ذات المراكز المالية الضعيفة، وبالتالي احتمال تشجيع بعض البنوك لتوظيف مواردها المالية في مجالات قد تدر عائداً كبيراً، ولكنها عالية المخاطر. وقد يؤدي اتساع نطاق هذا السلوك من قبل بعض البنوك الأخرى إلى تعريض النظام التأميني على الودائع إلى مخاطر كبيرة.

لا شك أن وجود نظام التأمين على الودائع المصرفية قد قلل من احتمالات حدوث ما يسمى بالذعر المصرفي (Bank Panic)، وبالتالي قلل من المخاطر التي يواجهها مدراء البنوك الناجمة عن اندفاع المودعين لسحب ودائعهم بصورة جماعية وتعريض البنوك إلى الانهيار. إلا أن هناك مشكلة أخرى تواجه النظام المصرفي، يطلق عليها بالمجازفة ألا أخلاقية (Moral Hazard). وتنشأ هذه المشكلة بسبب اعتماد المودعين على وجود نظام التأمين على الودائع المصرفية، وبالتالي عدم اكتراثهم بالمركز المالي للبنك

الذي يتعاملون معه. لذلك، يمكن لبعض البنوك أن تقوم بتقديم قروض تتسم بدرجة عالية من المخاطر، وذلك سعياً منها لجذب أكبر عدد ممكن من المقترضين لتحقيق أرباح عالية على حساب تعريض سيولتها للخطر، وبالتالي احتمال تعريض الجهاز المصرفي للانهيار. فمن المفترض أن تؤدي المنافسة بين البنوك، وفي غياب تأمين الودائع، إلى زيادة الودائع في البنوك الآمنة وانخفاضها في البنوك المجازفة غير الآمنة، فلا يبقى في النظام المصرفي إلا البنوك الآمنة ذات المراكز المالية القوية. فتأمين الودائع إذا يعطل هذه الآلية.

وللتغلب على هاتين المشكلتين، لا بد للسلطات النقدية، المتمثلة في البنوك المركزية، من مراقبة عمل البنوك التجارية بصورة مستمرة للتأكد من سلامة محافظها الاستثمارية من خلال برنامج للمراجعة الخارجية الدورية للأداء المالي والمحاسبي والفني للبنوك. وحتى تكون هذه المراجعة أكثر فاعلية، يجب أن تتم على أساس عشوائي (Randomly) مفاجئ وبصورة غير معلنة مسبقاً، وذلك بعدم إعطاء البنوك فرصة لترتيب أوضاعها، ومحاولة إخفاء بعض المخالفات عن أجهزة الرقابة المصرفية.

3. ميزانية البنك المركزي

يعتبر البنك المركزي هو المحرك الأساسي لآلية النظام النقدي وذلك بحكم الوظائف التي يقوم بها، وفي مقدمتها إصدار العملة الوطنية وتنظيم النقد أو إدارة الائتمان. ولنفهم هذه الآلية يجب أولاً التعرف على ميزانية البنك المركزي التي تعكس مبدأ القيد المحاسبي المزدوج بما يحتم تساوي جانب

الموجودات (الأصول) مع جانب المطلوبات (الخصوم) زائداً حساب رأس المال. أي أن:

مجموع الأصول = مجموع الخصوم + حقوق الملكية

Total Assets = Total Liabilities + Equity

وكما أوضحنا في فصل البنوك التجارية، فإن الذي يحقق التطابق بين الموجودات والمطلوبات هو حقوق الملكية، وهو عبارة عن فائض مستحقات المالكين عن القيمة الاسمية للأسهم (رأس المال). ويوضح الجدول (11-1) التالي موجزاً مبسطاً وافتراضي لميزانية البنك المركزي التي تبين مصادر أمواله وأوجه استخدام هذه المصادر، وهي لا تختلف عن ميزانية أي بنك تجاري من حيث مكوناتها التي تشتمل على الموجودات (الأصول أو الاستخدامات) والمطلوبات (الخصوم أو المصادر).

جدول (11-1): موجز ميزانية البنك المركزي

الموجودات (الأصول)	المطلوبات (الخصوم)
1. الموجودات الأجنبية. 2. حقوق على الحكومة. 3. حقوق على البنوك التجارية. 4. حقوق على المؤسسات التجارية الأخرى. 5. موجودات أخرى.	1. الاحتياطيات النقدية: ▪ عملة في التداول. ▪ ودائع البنوك التجارية. ▪ ودائع المؤسسات المالية الأخرى. 2. الودائع الحكومية. 3. المطلوبات الأجنبية. 4. حسابات رأس المال. 5. مطلوبات أخرى.
المجموع	المجموع

والاختلاف الأساسي بين ميزانية البنك المركزي وميزانية أي بنك تجاري، أو أي مؤسسة مالية أخرى يتمثل في المكونات الرئيسية لكل من الموجودات والمطلوبات، وخاصة فيما يتعلق بالاحتياطيات النقدية وأثرها على عرض النقود والسيولة المحلية، بالإضافة إلى مستحقات البنك المركزي على الحكومة بحكم كونه وكيلها المالي والمسؤول عن إدارة الدين العام.

نأتي الآن لتحديد مكونات جانبي الموجودات والمطلوبات لميزانية البنك المركزي.

3. 1 موجودات البنك المركزي

يعكس هذا الجانب من ميزانية البنك المركزي استخدامات البنك لموجوداته المتمثلة في البنود التالية:

3. 1. 1 الموجودات الأجنبية

وتشمل البنود التالية:

1. الذهب.
2. العملات الأجنبية.
3. ودائع البنك لدى البنوك الأجنبية.
4. حقوق السحب الخاصة (Special Drawing Rights).
5. احتياطيات البنك لدى صندوق النقد الدولي.
6. الاستثمارات الأجنبية.

3. 1. 2 حقوق على الحكومة

المقصود بحقوق على الحكومة (Claims on Government) القروض المقدمة للحكومة من البنك المركزي لتمويل العجز في الموازنة، وذلك من خلال شراء البنك المركزي لأذونات الخزينة (Treasury Bills)، وهي أدوات ائتمانية قصيرة الأجل، أو شراء السندات الحكومية (Government Bonds)، وهي أدوات دين طويلة الأجل تقوم الحكومة بطرحها بغرض تمويل بعض المشروعات الانمائية.

3. 1. 3 حقوق على البنوك التجارية

تمثل هذه الحقوق القروض القصيرة الأجل التي يقدمها البنك المركزي إلى البنوك التجارية، أو من خلال خصم الأوراق المالية لتوفير السيولة للبنوك التجارية لمساعدتها في تمويل أنشطتها الائتمانية مقابل سعر الفائدة (سعر الخصم) الذي يحدده البنك المركزي.

3. 1. 4 حقوق على المؤسسات المالية الأخرى

تمثل هذه الحقوق القروض التي يقدمها البنك المركزي إلى المؤسسات المالية الأخرى، وخاصة البنوك المتخصصة، مثل البنك الصناعي، أو بنك التنمية، والبنك الزراعي، والبنك العقاري، أو بنك الإسكان، وذلك بهدف توفير السيولة اللازمة لهذه المؤسسات الإنمائية لتمكينها من زيادة القروض المقدمة إلى القطاع الخاص في هذه القطاعات.

3. 1. 5 موجودات أخرى

وتشمل الأصول المادية كالمباني والأجهزة والمعدات وغيرها التي يمتلكها البنك المركزي.

3. 2 مطلوبات البنك المركزي

يعكس هذا الجانب من ميزانية البنك المركزي مصادر أموال البنك المتمثلة في البنود التالية :

3. 2. 1 الاحتياطيات النقدية

تسمى الاحتياطيات النقدية (Monetary Reserves) بالكتلة النقدية (Monetary Base) التي تتكون من مصدرين هما : الأول، العملة في التداول (العملة الورقية والمعدنية) خارج الجهاز المصرفي التي يصدرها البنك المركزي، والمصدر الثاني، يتمثل في احتياطيات البنوك التجارية والمؤسسات المالية الأخرى لدى البنك المركزي. ويتحدد حجم هذه الاحتياطيات بحكم القانون (نسبة الاحتياطي القانوني التي يحددها البنك المركزي)، بهدف التحكم في سيولة البنوك التجارية، أي التأثير في مقدرتها على منح التسهيلات الائتمانية، وبالتالي، التحكم في عرض النقد.

3. 2. 2 الودائع الحكومية

وهي الودائع الحكومية (Government Deposits) التي تحتفظ بها الحكومة لدى البنك المركزي باعتباره بنك الدولة والمستشار المالي للحكومة.

3. 2. 3 المطلوبات الأجنبية

المطلوبات الأجنبية (Foreign Liabilities) هي التزامات البنك المركزي تجاه العالم الخارجي.

3. 2. 4 حساب رأس المال

ويمثل حساب رأس المال (Capital Account) الموارد الذاتية للبنك المركزي، وهي رأس المال المدفوع والاحتياطيات. وهي لا تشكل المصدر الرئيسي للموارد التي تحدد نشاط البنك المركزي، فهو يعتمد بدرجة أكبر على الموارد الأخرى في تمويل أنشطته الائتمانية.

3. 2. 5 مطلوبات أخرى

وتشمل المطلوبات الأخرى (Other Liabilities) الالتزامات الأخرى على البنك المركزي.

يتضح مما تقدم، أن ميزانية البنك المركزي هي بمثابة الآلية التي يعمل بموجبها البنك على إدارة عرض النقود وإدارة الائتمان. ولا تختلف عمليات البنك المركزي عن عمليات البنوك التجارية، إلا أن عملاء البنك المركزي هم بالأساس البنوك التجارية والبنوك المتخصصة والحكومة، هذا بالإضافة إلى أنه الجهة الوحيدة المخولة قانوناً بإصدار العملة الوطنية (أوراق البنكنوت والعملة المعدنية). أما البنوك التجارية فتتعامل مع الأفراد والهيئات الخاصة والحكومية.

4. البنك المركزي وسلامة النظام المصرفي

تعتبر الأزمات المالية وما يتبعها من انهيارات في البنوك من أهم المشاكل التي تهدد استقرار النظام المصرفي في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. وقد زادت خطورة هذه الأزمات في الفترة الأخيرة، حيث تحولت إلى ظواهر مالية متكررة الحدوث، كما زادت أحجام الخسائر المرتبطة بها

إلى حد يفوق تصور المراقبين حول العالم. فبعد الأزمة المالية في المكسيك عام،1994 شهد العالم في عام 1995 انهيار بنك بيرنز، أحد أكبر البنوك البريطانية آنذاك بخسارة كلية تصل إلى نحو بليون دولار. وفي عام 1997 انفجرت أزمة مالية عارمة لتجتاح دول جنوب شرق آسيا التي عرفت بالنمور الآسيوية. وفي عام 2006 شهدت بريطانيا مرة ثانية انهيار بنك كريديت آند كوميرس إنترناشونال (BCCI) بخسائر للمودعين بلغت نحو 1.2 بليون دولار. ومع مطلع العام الجديد، في يناير 2008، شهدت فرنسا أكبر عملية احتيال، تعرض لها بنك سوسيتي جنرال بخسارة بلغت نحو 7.1 بليون دولار، مما استدعى إدارة البنك إلى اتخاذ عدة تدابير عاجلة للحيلولة دون فقدان ثقة العملاء وانهيار البنك.

قد دلت سرعة انتشار أصداء هذه الأزمة بين دول المنطقة وبين الأسواق المالية العالمية على خطورة حدوث مثل تلك الأزمات وضرورة معرفة أسبابها والحيلولة دون وقوعها في المستقبل. وقد دلت نتائج الأبحاث العديدة التي أجريت في هذا الخصوص أن المسبب الرئيس والعامل المشترك وراء حدوث الأزمات المصرفية وما يترتب عليها من انهيارات البنوك هو عدم التكافؤ المعلوماتي (Asymmetry of Information). ويحدث عدم التكافؤ المعلوماتي عندما يتمتع أحد أطراف التعاقد المالي بقدر كبير من المعلومات غير المتوفرة للأطراف الأخرى، كأن يعلم المستثمر الكثير عن العائد المتوقع والمخاطر المرتبطة بالاستثمار الممول بالقروض المصرفية، في حين تغيب عن البنوك الممولة الكثير من هذه التفاصيل. وعموماً يؤدي عدم التكافؤ المعلوماتي إلى مشكلتين أساسيتين:

الاختياري السيء

ويحدث الاختيار السيء (Adverse selection) عندما يقع الاختيار على المشروعات أو العملاء الأكثر عرضة للفشل والخسارة وعدم القدرة على السداد، أي المقترضين ذوي المخاطر العالية. فالبنك يتلقى طلبات للتمويل من مستثمرين لديهم مشروعات مدروسة يتوقعون منها عائداً مجزياً وتنطوي على مخاطر عادية، كما يتلقون طلبات من مستثمرين آخرين غير متيقنين من جدوى مشروعاتهم التي يرغبون في تمويلها أو تنطوي مشروعاتهم على درجة عالية من المخاطر. بل ربما تقدم إلى البنك بعض المغامرين والمحتالين الذين يخططون للحصول على التمويل ثم الفرار بأموال البنك. ويتضح إذاً أن أياً من البنوك، لا يمكنه، مهما توفر لديه من معلومات، أن يميز بين هذه الفئات بدقة، فالجميع قادرون على تقديم ما يبرهن على جدوى المشروعات المراد تمويلها عن طريق البنك، والتي قد تبدو قليلة المخاطر، وذلك كما أوضحنا نتيجة لعدم التكافؤ المعلوماتي بين البنك وعملائه.

وحتى يحتاط ضد المخاطر التي يمكن أن تترتب على قصور معلوماته، يقوم البنك برفع أسعار الفائدة على القروض ومما يتسبب في وقوع البنك في مشكلة الاختيار السيء. فالمقترضون المغامرون ممن يستثمرون في مشروعات ذات مخاطر عالية هم الأكثر استعداداً لدفع الفوائد المرتفعة، وبذلك تتركز استثمارات البنك في مشروعات ذات مخاطر عالية تهدد الاستقرار المالي للبنك. وقد يحجم البنك عن التمويل (Credit Rationing)، كإجراء تحوطي في بعض الفترات، الأمر الذي يؤثر سلباً على مستوى نشاطه، وبالتالي على مستوى النشاط الاقتصاد الكلي بسبب سوء تخصيص

الموارد المالية أو ضمور التمويل، مما يؤدي إلى انخفاض الاستثمار، وبالتالي تباطؤ النمو الاقتصادي.

المغامرة ألا أخلاقية

تحدث مشكلة المغامرة ألا أخلاقية (Moral Hazard) نتيجة لعدم التكافؤ المعلوماتي حول مستقبل سلوك أطراف التعاقد، حيث يتمكن أحد الطرفين من تحميل الطرف الآخر بتكاليف سلوكه غير الأمين أو المخالف لما تم الاتفاق عليه في العقد. وتحدث هذه المشكلة بعد إبرام العقد، حيث يواجه البنك مخاطر إقدام المستثمر على استخدام القرض في أنشطة ذات مخاطر عالية غير المتفق عليها في العقد والتي تحددت على أساسها المخاطر المرتبطة بها سعر الفائدة. ولعدم قدرة البنوك على معرفة نوايا عملائهم مسبقا أو لارتفاع تكاليف منعهم من إساءة استخدام القرض، فقد تحجم البنوك عن التوسع في الإقراض فلا يصل التمويل إلى المستوى الأمثل، وبالتالي يتحمل الاقتصاد تبعات الفقد الناتج عن تدني كفاءة تخصيص الموارد المالية والإبطاء بمعدل النمو وربما البطالة المتزايدة. أما البنوك التي تتجاهل خطورة هذه المشكلة وتستمر في التوسع في التمويل بالرغم من ذلك، فتكون في النهاية مهددة بالإفلاس إذا ما تعرضت المشروعات الاستثمارية إلى مخاطر المغامرة ألا أخلاقية، الأمر الذي يهدد سلامة واستقرار الجهاز المصرفي ككل في النهاية.

1.4 أهم مسببات الأزمات المالية والمصرفية

1- ارتفاع معدلات الفائدة
2- زيادة عدم التيقن
3- تدهور القيمة الصافية (Network) :
4- انهيار سوق الأسهم

5- التدهور المفاجئ لسعر الصرف

يؤدي ظهور بوادر الأزمة المالية في بعض البنوك إلى تسارع المودعين إلى سحب أموالهم من البنوك. ولا تقتصر عمليات السحب في هذه الحالة على البنوك التي تعاني من العسر المالي بل تتعدى ذلك بمرور الوقت لتعم جميع البنوك، وذلك بسبب عدم قدرة المودعين على الحصول المعلومات الصحيحة التي تمكنهم من التمييز بين البنوك المتعسرة وغير المتعسرة. وعملية السحب على هذا النحو بحد ذاتها كفيلة بأن تعجل بإحداث الأزمة المالية خاصة للبنوك التي تعاني من خلل في قوائم الميزانية أي التي لا تملك أصول مالية كافية لمقابلة هذا السحب المفاجئ. وكما نعلم فإن أي بنك ومهما كانت سلامة وضعه المالي فإنه في النهاية غير قادر على تلبية طلبات سحب الودائع إذا ما تقدم جميع المودعون بطلبات سحب الودائع على صعيد واحد. وتحت هذه الضغوط يفشل البنك في الاستمرار في تقديم القروض، وبالتالي يتباطأ معدل الاستثمار ومعدل النمو الاقتصادي، فتفشل المنشآت في سداد ما عليها من ديون لبنوك، مما يعجل أيضا بإفلاس البنوك وزيادة حدة الأزمة المالية.

5. إجراءات تنظيم العمل المصرفي

رأينا كيف يؤثر عدم التكافؤ المعلوماتي من خلال كل من الاختيار السيء والمجازفة ألا أخلاقية إلى تدني كفاءة النظام المصرفي. وفي الجزء التالي ننظر في الإجراءات التي يتخذها البنك المركزي تنظيم العمل المصرفي التي تهدف في النهاية إلى تأمين سلامة النظام المصرفي و رفع

كفاءة أداءه، من خلال إيجاد الحلول لمشكلتي الاختيار السيء والمجازفة ألا أخلاقية.

1.5 الشبكة الحكومية للسلامة

يعتبر عدم التكافؤ المعلوماتي بين البنك والمودعين من المشكلات الشائعة في العديد من الدول. فالمودعون غالباً لا يدركون الكثير عن حقيقة الوضع المالي للبنك، فإذا حدثت هزة في النظام المالي ونتج عنها تعرض 5 % فقط من البنوك التجارية لمخاطر الانهيار، بسبب زيادة حجم ديونها المعدومة، فإن المودعين في البنوك لا يعلمون يقيناً إن كان البنك الذي يحتفظون بودائعهم فيه هو أحد البنوك المهددة بالانهيار أم لا. هنا يتولد لدى المودعين الخوف من فقدان ودائعهم والرغبة الجامحة في سحب ودائعهم من البنك. فإذا حدث ذلك في عدد محدود من البنوك أمكن مواجهة حركة السحب بالاستدانة من البنوك الأخرى، أما إذا انتشر الهلع بين المودعين وعمت حركة سحب الودائع جميع البنوك فهذا يعني أن النظام المصرفي بأكمله مهدد بالانهيار ولابد من تدخل البنك المركزي لإنقاذ النظام المصرفي من الكارثة.

أولاً، تأمين الودائع : وهو نظام للتأمين يضمن للمودعين الحصول على ودائعهم كاملة متى ما أرادوا، وفي حالات الأزمات المصرفية وحالات الإفلاس. ولذا فإن تطبيق هذا النظام كفيل بأن يمنع حدوث السحب الجماعي (Runs) من الودائع البنكية.

ثانياً، الدعم المالي : ويقصد به توفير السيولة المطلوبة في حالة تعرض البنوك للعسر المالي، ويتم ذلك غالبا عن طريق البنك المركزي حيث يقدم القروض للبنوك لتمكينهم من مواجهة النقص في السيولة في حالات الزيادة المفاجئة في السحب من الودائع.

المشكلة الأساسية في توفير شبكة السلامة للمودعين سواء بتأمين الودائع أو الدعم المالي للبنوك المتعسرة ماليا هو ما يترتب على وجود هذه الشبكة من المغامرات ألا أخلاقية بالنسبة للمودعين أو البنوك. فمن جانب المودعين نجد أن تأمين الودائع يجعل المودعون يفقدون أي حافز على مراقبة ومتابعة أداء البنك. فنجد أن البنوك أقل حرصا في الدخول في صفقات خطرة طالما أن ذلك لن يؤثر على نصيبها من السوق. ففي غياب هذا الضمان يصبح تحرك المودعين بين البنوك أداة ذاتية لتصحيح أداء البنوك، فالبنوك الناجحة تكافأ على كفاءة أدائها بالاستحواذ على نصيب أكبر من جملة الودائع، بينما تعاقب البنوك ذات الأداء المتدني بالحرمان من هذه المكافأة، بل وتعاقب على سوء أدائها بفقدانها للودائع. فوجود هذه الشبكة يفقد النظام المصرفي هذه الأداة الهامة. وبما أن إفلاس البنك الكبير له آثاره السلبية على انهيار البنوك الصغيرة، كان من الحكمة أن تعطى الأولوية لتأمين البنوك الكبيرة قبل البنوك الصغيرة ضد العسر المالي. والمشكلة هنا أن اتباع هذه السياسة من شأنه أن يشجع البنوك الكبيرة على السعي وراء الصفقات ذات العوائد المرتفعة مهما زادت درجة المخاطرة، طالما أن البنك قد أمن عواقب تحمله لمثل هذه المخاطر.

2.5 ضوابط على الأصول ورأس المال

تهدف هذا القيود إلى الحد من إقبال البنوك على تحمل المخاطر التي قد تحمل الاقتصاد بتكاليف حقيقية باهظة، فالبنوك تقبل على تحمل المخاطر حتى في غياب شبكة السلامة طمعاً في العوائد المرتفعة التي يمكن أن تتحقق في حالة نجاح مثل هذه الصفقات، وإذا فشلت خسر البنك وتعرض للانهيار وتحمل المودعون نصيباً من الخسائر. كما أن صعوبة حصول المودعين على

المعلومات الدقيقة عن نشاط البنك سواء كانت مسجلة في حساباته الختامية (Balance Sheet) أو لم تكن كذلك (Off Balance Sheet)، يحد من الدور الرقابي والتصحيحي الذاتي الذي كان يمكن لحركة الودائع بين البنوك أن تؤديها.

إذاً، فهناك مبرر قوي حتى في غياب شبكة السلامة أن توضع ضوابط وقيود للحد من الأنشطة الخطرة للبنوك. فهناك قيود توضع لمنع البنوك من امتلاك الأصول الخطرة، مثل الأسهم العادية. كذلك، توضع ضوابط لحث البنوك على تنويع استثماراتها بوضع أسس لمنح القروض في مجالات معينة أو حدود قصوى للقروض المسموح بمنحها لأفراد أو جهات بعينها. كذلك، هناك ضوابط تلزم البنوك بوجود كفاية من رأس المال المدفوع. فالبنك الذي يتسم بوجود نسبة كبيرة من التمويل الذاتي من رأس المال (Equity Capital) يكون أكثر حرصا على عدم المخاطرة حتى لا يعرض المساهمين للخسارة. كما يمكن ربط متطلبات رأس المال بمستوى المخاطر التي يتحملها البنك كما في اتفاقية Basle حيث يتم إلزام البنك بتأمين أكبر يتناسب ومستوى المخاطر التي يتحملها في معاملاته.

3.5 الترخيص أو احتياطيات الفحص

تلجأ بعض الدول إلى أسلوب المزاد في بيع حقوق مزاولة النشاط المصرفي أو ما يعرف بالترخيص. وعادة ما يؤدي اتباع هذا الأسلوب إلى مشكلة الاختيار السيء حيث تخصص تراخيص مزاولة العمل المصرفي للشركات الأسوأ من حيث المخاطر وعدم الاستقرار، فمثل هذه الشركات هي في الغالب الأكثر قدرة واستعداداً لدفع أعلى الأسعار في سبيل الحصول على رخصة مزاولة النشاط المصرفي. كما أن منح التراخيص بتأسيس البنوك

الجديدة بهذا الأسلوب يحمل في طياته كذلك المخاطر التي يمكن أن تترتب على مشكلة مخاطر عدم الأمانة، حيث تعمد بعض الشركات إلى الحصول على رخصة مزاولة العمل المصرفي بغية التمكن من تمويل نشاطات خطرة تخص ملاكها أصلاً أو بغية الاحتيال على المودعين وسرقة أموالهم في النهاية.

ونسبة لخطورة الدور الذي تلعبه البنوك في الاقتصاد ولتقليل احتمالية حدوث الاختيار السيء في الترخيص بتأسيس البنوك بأسلوب المزاد، تعمد البنوك المركزية في العديد من الأقطار إلى إخضاع طلبات الحصول على تراخيص تأسيس البنوك الجديدة لفحص دقيق حتى يتم الاختيار الذي يجنب النظام المصرفي مشاكل مخاطر الاختيار السيء والمجازفة ألا أخلاقية من قبل المغامرون والمقامرون.

كذلك تعمل البنوك المركزية على إخضاع البنوك للمراجعة والفحص المستمر أو الدوري للتأكد من التزامها بالقيود سابقة الذكر على الأصول ورأس المال بهدف خفض المخاطر. كما يتمكن المدقق من الحكم على سلامة الممارسات الإدارية للبنك وإبراز أي خلل فيها قد يهدد مستقبل استقرار البنك وسلامة موقفه المالي.

4.5 متطلبات الإفصاح

كما أوضحنا من قبل فإن مشكلة المستفيد بالمجان (Free-Rider Problem) كثراً ما تتسبب في الحد من رغبة المودعين والبنوك الأخرى الممولة وحرصهم على جمع المعلومات عن نوعية الأصول التي يستثمر فيها البنك وما تنطوي عليه من مخاطر. لذا، فإن البنوك المركزية عادة ما تفرض على كل بنك الإفصاح دورياً عن بيانات أدائه المالي، المعدة وفق المعايير

المحاسبية المتعارف عليها. وفي ضوء هذه التقارير يستطيع المتعاملون مع البنك الاطلاع على محفظة استثماراته البنك والمخاطر التي يتحملها، فيعمل الإفصاح بذلك كعامل يحد من إقبال البنوك على الدخول في صفقات مالية عالية المخاطر. إن توفر هذه المعلومات ودقها ووضوحها من شأنه أن يمكن المساهمين والمودعين والممولين من القيام بدورهم في الرقابة على البنوك وخفض مستوى المخاطر التي تتحملها.

5.5 الإجراءات الفورية للتصحيح

رأينا كيف يمكن من خلال إجراءات ضبط أداء البنوك المحافظة على سلامة المركز المالي للبنوك وخفض مخاطر انهيار الجهاز المصرفي. وعند فشل بعض البنوك في الالتزام بهذه الضوابط والإجراءات، يتوجب على البنك المركزي اتخاذ الإجراءات التأديبية المناسبة تجاه البنوك المخالفة.

ولضمان فاعلية تلك الإجراءات، يشترط أن يتخذ البنك المركزي الإجراء المناسب فور ظهور بوادر الأزمة ودون أي تباطؤ. وهذا يعني أن تقوم إدارة الرقابة على البنوك في البنك المركزي بالتأكد من التزام البنوك بتطبيق الضوابط، وعدم السماح لها بالاستمرار على ذات النهج المخالف للوائح البنك المركزي. فإن السماح للبنك المخالف بالاستمرار دون تدخل من جانب هيئة الرقابة، قد يعطي مؤشرات خاطئة للبنوك الأخرى، فلا تكترث هي الأخرى بالتقيد بضوابط البنك المركزي، مما يعرض النظام المصرفي للمزيد من المشاكل التي قد تهدد بانهياره.

لقد تم إنشاء مؤسسات الادخار والقروض في الولايات المتحدة في النصف الثاني من عقد السبعينيات من القرن الماضي، بهدف خلق سوق للتمويل العقاري. وفي أواخر الثمانينيات تعرضت هذه المؤسسات لسلسلة من

الخسائر، بسبب ارتفاع أسعار الفائدة على الودائع في البنوك التجارية إلى مستويات تفوق معدل الفائدة على القروض التي تقدمها مؤسسات الادخار والقروض. ولأجل تعويض هذه الخسائر ، لجأت هذه المؤسسات إلى استثمار جزء كبير من أرصدتها في استثمارات عالية المخاطر بغية تحقيق معدلات عائد مرتفعة. إلا أن هذه العوائد لم تتحقق، بل تحملت هذه المؤسسات الكثير من الديون المعدومة مما تسبب في زيادة خسائرها، إضافة إلى حدة أزماتها المالية. واضطر الكونغرس الأمريكي آنذاك إلى التدخل لإنقاذ هذه المؤسسات، حماية لصغار المدخرين حتى لا يؤثر فشلها على مستوى النشاط العقاري، ويرفع بالتالي من معدل البطالة. فكان من نتائج ذلك التدخل أن أصدرت الحكومة الفدرالية في عام 1989 قانون إصلاح المؤسسات المالية (Financial Institutions Reform Act). كما أصدرت الحكومة الفدرالية في عام 1991 قانون تأمين الودائع (Fedral Deposit Insurance Act)، لتعويض المودعين بحد أقصى مائة ألف دولار.، حال تعرض بعض مؤسسات الإيداع (Depository Institutes) للانهيار أو للإفلاس (Bankruptcy). كما فرض هذا القانون على المؤسسات المالية التي تتسم محافظها الاستثمارية بدرجة علية من المخاطر، بتحمل نصيب أكبر في المساهمة في صندوق تأمين الودائع، وذلك لحثها على إدارة موجوداتها بطريقة تتفادى بها تحمل المخاطر العالية.

وقد انتشر نظام تأمين الودائع في معظم الأقطار المتقدمة مع بدايات النصف الثاني من القرن الماضي، فتأسس في النرويج في عام 1967، ثم شهد عقد السبعينيات والثمانينيات تأسيس نظام تأمين الودائع في معظم الأقطار الأخرى. وقد بلغ عدد الدول التي تبنت هذا النظام حالياً نحو 35 دولة

بما في ذلك من العديد من الدول العربية. وأخذت الكثير من الدول بنظام التأمين المشترك (Coinsurance) على الودائع، حيث يتحمل المودعون 25% من الخسائر في حالة تعرض البنك للإفلاس، وذلك لحث المودعين للقيام بدورهم الرقابي على أداء البنوك، وبالتالي التقليل من التأثيرات السلبية لمشكلة المجازفة ألا أخلاقية.

6. استقلالية البنك المركزي

أدت التطورات الاقتصادية العالمية في النصف الأول من القرن العشرين التي أشرنا إليها سابقاً، والظروف الاقتصادية السائدة في الأقطار المختلفة، ولاسيما في الأقطار النامية التي ما زالت معظمها تعاني من تخلف أنظمتها المصرفية والنقدية، إلى تنامي الدور الحكومي في تحديد اتجاهات السياسة النقدية لمواكبة التغيرات الاقتصادية المتسارعة. فبرزت الحاجة إلى ضرورة التنسيق بين السياستين المالية والنقدية وذلك بسبب الطبيعة المعقدة للمشكلات النقدية المتشابكة التي يواجهها أي قطر في الوقت الحاضر في بيئة اقتصادية متغيرة.

لذلك، فمن الواجب أن تعتمد العلاقة بين وزارة المالية والبنك المركزي على التنسيق المتبادل بين سياستيهما المالية والنقدية، وهو شرط ضروري لإدارة الشئون المالية والنقدية للدولة على أسس سليمة. وبعبارة أخرى، فإن الاستقلالية التامة للبنك المركزي عن الحكومة ربما كانت مسألة غير واقعية، كما أن إلحاق البنك المركزي بوزارة المالية من شأنه حرمان البنك من

ممارسة دوره المهم في توجيه النظام النقدي والائتماني للاقتصاد القومي بما يخدم أهداف السياسة الاقتصادية للدولة.

ويعتقد بعض الاقتصاديين النقديين، مثل ملتون فريدمان (Milton Friedman)، بأنه كلما تمتع البنك المركزي باستقلالية أكبر عن السلطة التنفيذية، ازدادت فاعلية السياسة النقدية في محاربة التضخم، كما سنوضح ذلك في الفصل القادم.