



تقرير

حول تحديات وفرص تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي في فلسطين

أولاً: مقدمة

شهد العام 2018 بدء تنفيذ وتطبيق الإستراتيجية الوطنية للشمول المالي في فلسطين التي يمتد إطارها الزمني لثمانية أعوام (2018-2025)، ونقدم في ورقة الموقف هذه نظره تحليلية لواقع الشمول المالي في فلسطين تحديداً فيما يخص القطاع المالي غير المصرفي والظروف والتحديات التي واكبت عملية التطبيق منذ العام 2018 ولغاية نهاية العام 2021، مع تسليط الضوء على معطيات ونتائج مؤشرات الشمول المالي للقطاع المالي غير المصرفي في فلسطين والتي تم تطويرها واحتسابها للأعوام 2019 ولغاية العام 2021.

ثانياً: التحديات التي واجهت تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للشمول المالي

واجهت عملية تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي تحديات وصعوبات استثنائية أثرت بشكل مباشر وفرضت انعكاساتها على تنفيذ البرامج والأنشطة الخاصة بالشمول المالي أثاراً سلبية، وفيما يلي نجل أبرز هذه التحديات:

- تداعيات سياسات الاحتلال المالية والاقتصادية، حيث تعرض الاقتصاد الفلسطيني لأزمات اقتصادية حادة خلال الأعوام 2019-2020، تمثلت في أزمتي المقاصة وتوقف الاحتلال عن توريد الضرائب والتي يجنيها نيابة عن الحكومة الفلسطينية. وهي تعرف بأزمة المقاصة، حيث كانت الأزمة الأولى في العام 2019 والأزمة الثانية بداية العام 2020، حيث نجم عن هاتين الأزميتين انقطاع رواتب موظفي القطاع العام وانقطاع التحويلات المالية الحكومية، وعدم قدرة الحكومة الفلسطينية على الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه موردي السلع والخدمات في القطع الخاص، وأدى ذلك الى تراجع حاد في احتياجاتهم الأساسية أو الوفاء بالتزاماتهم التقاعدية تحديداً تلك المرتبطة بالقطاع المالي مثل سداد أقساط القروض أو أقساط وثائق التأمين والأقساط الشهرية المترتبة على عقود التأجير التمويلي وغيرها من الارتباطات المالية. وأدى ذلك الى تراجع حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الفلسطيني نتيجة لتراجع حاد في مستوى الدخل الفردي للمواطن الفلسطيني.

- تداعيات وانعكاسات جائحة كورونا، حيث فرضت جائحة كورونا والتي بدأت في الربع الأول من العام 2020 أثراً سلبية على كافة مناحي الحياة وعلى كافة دول العالم، وألقت هذه التداعيات بظلالها وما زالت على اقتصاديات الدول المختلفة، وكان لها تأثيرات سلبية جوهرية على القطاع المالي في كافة الدول وارتفاع معدلات البطالة ومستويات التضخم، لا بل أدت الى شلل كامل في كافة مناحي الأنشطة الاقتصادية، تحديداً في العام الأول من عمر الجائحة. ولم يكن الاقتصاد الفلسطيني بمنأى عن تداعيات الجائحة كغيره من اقتصاديات باقي الدول، لابل على العكس كانت آثار الجائحة أكثر حدة، كون الاقتصاد الفلسطيني كان وما زال يعاني من تداعيات أزمة المقاصة إضافة الى ضعف وبل غياب أية أدوات تدخل الحكومة الفلسطينية لأسباب موضوعية معروفة ولإجمال نكرها ومن أبرزها غياب أدوات التدخل في السياسة النقدية أو آليات التيسير الكمي أو أدوات السياسة المالية، نتيجة لعدم وجود عملة وطنية، كباقي الدول الأخرى ومع ضرورة الإشارة الى أنه وحتى الربع الأول من العام 2022 لاتزال الحكومة الفلسطينية تعاني من صعوبات جمة وأزمة مالية فائقة لم تمكنها من تسديد كامل رواتب موظفي القطاع العام.

ثالثاً: الانعكاس على تطبيق استراتيجية الشمول المالي.

مما لا شك فيه أن التحديات المشار اليها أعلاه وتحديداً تداعيات جائحة كورونا كان لها أثر مباشر على تطبيق الخطة التنفيذية لاستراتيجية الشمول المالي، إضافة الى الانعكاس المباشر على أداء القطاع المالي الفلسطيني بشقيه المصرفي والغير مصرفي، وفيما يلي نورد التداعيات الناتجة عن هذه التحديات على تعزيز الشمول المالي والقطاع المالي الفلسطيني تحديداً القطاع المالي غير المصرفي وتطبيق استراتيجية الشمول المالي.

- 1- تعزيز الشمول المالي للاستراتيجية الوطنية للشمول المالي، مع الإشارة الى أن نسبة الشمول المالي في فلسطين بلغت 36.4 في العام 2018، واستهدفت الاستراتيجية الوصول الى نسبة 50% كحد أدنى مع نهاية الإطار الزمني للاستراتيجية في العام 2025، وعلى ضوء ذلك تم تطوير مؤشرات الشمول المالي لتسهيل عملية تقييم التقدم الحاصل في الشمول المالي في فلسطين على المستوى القطاعي وعلى مستوى المحاور الأساسية للشمول المالي وهي الوصول والاستخدام. ويورد الملحق رقم (1) مؤشرات الشمول المالي للقطاع المالي غير المصرفي للأعوام 2019-2021 وهي الفترة التي تشمل حدوث التداعيات والأزمات المتعاقبة على الاقتصاد الفلسطيني تحديداً أزمة المقاصة وتداعيات جائحة كورونا. وباستقرار هذه

المؤشرات يمكن تقييم أثر هذه التحديات على القطاع المالي غير المصرفي. فلو أمعنا النظر في مؤشرات الاستخدام لقطاع التأمين يلاحظ حالياً الارتداد الحاصل في العام 2021 مقارنةً مع العام 2020 وهو العام الذي شهد الآثار السلبية المباشرة لجائحة كورونا، فيلاحظ ان عدد بوالص التأمين الصادرة لكل مئة ألف بالغ ارتفعت بنسبة 53% (179805.5 بوليصة / مئة ألف بالغ من المواطنين). في حين هناك ثبات بنسبة الاختراق التأمينية على مستوى 2% خلال الأعوام 2020-2021، بينما ارتفعت الكثافة التأمينية (حصة الفرد البالغ من اجمالي محفظة التأمين) من 58.7 دولار في العام 2020 لتصل الى 68.6 دولار في العام 2021. وفيما يخص قطاع الأوراق المالية وأنشطة التداول يلاحظ أيضاً الارتداد الإيجابي الواضح للمؤشرات خلال العام 2021 مقارنةً مع عام 2020 وذلك نتيجة تداعيات جائحة كورونا وعودتها تقريباً الى مستوياتها في العام 2019 (انظر ملحق رقم 1).

وباستقرار نتائج هذه المؤشرات من منظور تعزيز الشمول المالي يمكن استخلاص النتائج التالية فيما يخص القطاع المالي غير المصرفي:

- 1- يلاحظ عدم وجود تقدم ملموس في مؤشرات الشمول المالي خلال الأعوام الأربعة الأولى من تطبيق استراتيجية الشمول المالي ويعزى ذلك بشكل مباشر الى تداعيات جائحة كورونا وأزمته المقاصة خلال الأعوام 2019-2020.
- 2- بالمقابل يلاحظ عدم التأثير السلبي الكبير للقطاعات المالية غير المصرفية كنتيجة لتداعيات جائحة كورونا، وذلك من خلال عدم التراجع الحاد والدائم في مؤشرات الشمول المالي وارتداد هذه المؤشرات الى المستويات التي حققتها في العام 2019 تقريباً أي العودة لما كانت عليه قبل الجائحة، ويعود السبب في ذلك الى مجموعة من العوامل منها ان غالبية بوالص التأمين هي بوالص سنوية وعادةً ما يتم ابرامها في بداية العام (فيما يخص التأمينات العامة) وبالتالي ومع دخول الجائحة خلال شهر آذار من عام 2020 كانت هذه البوالص صادرة وكذلك الامر بخصوص عقود التأجير التمويلي. بمعنى اخر على الرغم من ابرام عقود تأجير تمويلي جديدة او اصدار بوالص تأمين جديدة، لم يكن من الناحية العملية ممكن الغاء تلك البوالص والعقود الصادرة، وانما الأثر السلبي انعكس على التدفقات النقدية بمعنى عدم قدرة المواطن على سداد الأقساط التأمينية او أقساط التأجير التمويلي او رجوع الشيكات الصادرة كسداد لهذه الأقساط نتيجة انقطاع الدخل لدى المواطنين، وتم معالجة ذلك وتسويتها بداية العام 2021 وإعادة تسوية وجدولة هذه الأقساط. يضاف الى ذلك الإجراءات الوقائية

والتخفيفية التي تم اتخاذها من قبل هيئة سوق رأس المال للتخفيف من حدة تداعيات الازمة على المواطنين والمستفيدين من الخدمات المالية غير المصرفية وحماية المؤسسات المالية من اية تداعيات تؤثر على استدامتها وملائتها وقدرتها على الوفاء بالالتزامات.

3- مستويات الثقة ما بين مزودي الخدمات المالية ومستهلكي هذه الخدمات.

وعليه وعطفاً على نتائج مؤشرات الشمول المالي هل يمكن الاستنتاج انه لم يكن هناك تأثير سلبي مباشر على القطاع المالي غير المصرفي كنتيجة لتداعيات جائحة كورونا؟. فالإجابة على هذا السؤال تكون بالنفي، لأنه هناك تأثير سلبي مباشر على القطاع المالي وتعزيز مستويات الشمول المالي وهذا التأثير يتمحور في تراجع ملحوظ في مستويات الثقة ما بين مستهلكي الخدمات المالية ومزوديها، الامر الذي لم تعكسه مؤشرات الشمول المالي بشكل واضح وجلي. وهذا التراجع في مستويات الثقة ناجم عن تداعيات الإجراءات المتخذة في بعض المجالات مثل اليات إعادة جدولة وتأهيل أقساط القروض واليات معالجة الشيكات الصادرة والمرجع وجدولة أقساط التأجير التمويلي وارتبط ذلك بحالة الغموض وعدم الوضوح لدى المواطن حول الآليات المتخذة من قبل بعض المؤسسات المالية وضعف الشفافية في حالات أخرى، وهذا الامر أضعف ثقة المواطن في المؤسسات المالية في كثير من الحالات، ومن المعروف ان تعزيز الثقة يتطلب مجهودات كبيرة لإعادة ترميمها وهذا قد يعتبر من الأسباب الجوهرية لعدم حصول تقدم في مستويات الشمول المالي إضافة الى الأسباب الوارد شرحها أعلاه.

4- ايضاً من التحديات التي واجهت تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي هو عدم القدرة على تنفيذ مجموعة من البرامج المخططة تحديداً تلك المرتبطة بالتوعية والتثقيف المالي وذلك يعود بشكل رئيسي الى الحالة الوبائية التي سادت فلسطين كغيرها من دول العالم، إضافة الى اختلاف الأولويات نتيجة محاولة التخفيف من آثار الجائحة على المواطن والمحافظة على سلامة القطاع المالي وملائته

رابعاً: الخطوات الواجب اتخاذها من قبل الجهات المسؤولة عن الشمول المالي

عطفاً على التحديات الواردة أعلاه وانعكاساتها على تعزيز الشمول المالي في فلسطين، والمستجدات الحاصلة نتيجة تداعيات الجائحة ولعل أبرزها التوجه السريع نحو استخدامات التكنولوجيا في كافة مناحي الحياة وتحديداً القطاع المالي وبروز ما يعرف

باستخدامات التكنولوجيا المالية وتكنولوجيا التأمين، حيث فرضت هذه المتغيرات واقعاً جديداً على القطاع المالي، فان هيئة سوق رأس المال وسلطة النقد ومن خلال رئاستها للجنة الوطنية للشمول المالي تعكف على تنفيذ التالي:

1- اجراء تقييم شامل لواقع الشمول المالي في فلسطين على ضوء ما تم تحقيقه وتنفيذه من الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي في فلسطين، وفي ضوء المستجدات المستحدثة في واقع القطاع المالي واستخدامات التكنولوجيا المالية وتكنولوجيا التأمين، وسيتم هذا التقييم الشامل خلال العام 2022، من خلال تنفيذ مسح ميداني شامل للمواطنين في فلسطين، لتقييم جانب الطلب وتحديد المعوقات والتحديات التي يواجهها المواطن الفلسطيني في تعامله مع القطاع المالي، وتقييم مدى التقدم الحاصل في مستويات المعرفة والثقافة المالية لدى المواطن إضافة الى تقييم جانب العرض وطبيعة الخدمات والمنتجات المقدمة.

2- على ضوء نتائج ومخرجات التقييم الشامل سيتم إعادة دراسة الأهداف الاستراتيجية الواردة في استراتيجية الشمول المالي والخطة التنفيذية الخاصة بها واجراء أية تعديلات تستوجبها نتائج عملية التقييم بما يشمل إعادة دراسة الأولويات والاحتياجات.

3- تضمين الخطة التنفيذية بمتطلبات المستجدات الحاصلة لتحديد التكنولوجيا المالية لما لها من دور فعال لتعزيز الشمول المالي إضافة الى التركيز على تحديد ومعالجة مسببات الاقصاء المالي للنساء.

4- استكمال تنفيذ الاستراتيجية على ضوء التعديلات والتغييرات الناجمة عن عملية التقييم الشامل.

ملحق رقم (1): مؤشرات الشمول المالي في فلسطين - القطاع المالي غير المصرفي

2021	2020	2019	المؤشر	القطاع	أبعاد الشمول المالي
5.28	5.66	5.6	عدد منافذ خدمات التأمين من الشركات وفروعها لكل مئة ألف بالغ	التأمين	Access الوصول للخدمات
8.17	8.06	10.4	عدد منافذ خدمات التأمين من خلال الوساطة التأمينية لكل مئة ألف بالغ		
0.27	0.31	0.31	عدد منافذ خدمات التأجير التمويلي لكل مئة ألف بالغ	التأجير التمويلي	
0.43	0.53	0.59	عدد شركات الوساطة المالية لكل مئة ألف بالغ	الأوراق المالية	
10.1	3.4	-	عدد بوالص التأمين على الحياة لكل مئة ألف بالغ	التأمين	Usage "الاستخدام"
17,908.5	11,728.4	-	عدد بوالص التأمين غير الحياة لكل مئة ألف بالغ		
2.0%	2.0%	1.8%	إجمالي قيمة المحفظة التأمينية منسوبة الى إجمالي الناتج المحلي (بالأسعار الجارية)		
68.6	58.7	60.0	إجمالي قيمة المحفظة التأمينية مقسومة على عدد السكان (دولار)		
57.7	42.6	69.3	عدد عقود التأجير التمويلي لكل مئة ألف بالغ من السكان (ذكور/اناث)	التأجير التمويلي	

0.6%	0.4%	0.5%	اجمالي قيمة عقود التأجير التمويلي منسوبة الى اجمالي الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الجارية)		
3,102,154.5	2,152,902	3,151,710	حصة كل مئة ألف بالغ من السكان من اجمالي قيمة عقود التأجير التمويلي (دولار)		
1.41%	1.36%	1.47%	نسبة الحسابات النشطة لعدد السكان البالغين	الأوراق المالية	
0.84%	0.82%	0.88%	نسبة الحسابات النشطة للذكور لعدد السكان البالغين (ذكور).		
0.54%	0.52%	0.57%	نسبة الحسابات النشطة للإناث لعدد السكان البالغين اناث (اناث)		
2.32%	1.22%	1.60%	قيمة التداول / الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية		
24.43%	22.19%	21.93%	القيمة السوقية/ الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية		
7.9%	6.9%	–	نسبة الاناث من اجمالي قيمة التداول		
11.4%	7.1%	–	نسبة الاناث من اجمالي حجم التداول		
97	65	0	عدد الشكاوى الواردة للهيئة		الشكاوى
100	60	0	عدد الشكاوى التي تمت معالجتها		