

الواقع الرقابي المصرفي العراقي ودورها في السلامة والتنافسية المصرفية(*)

أ.م.د. عادل منصور فاضل

الجامعة العراقية

كلية الإدارة والاقتصاد

adilneser@aliriaqia.edu.iq

الباحث: علي فالح كاظم

الجامعة العراقية

كلية الإدارة والاقتصاد

alifalih@aliriaqia.edu.iq

ISSN 2709-6475

DOI: <https://dx.doi.org/10.37940/BEJAR.2022.3.3.12>

تاريخ النشر ٢٠٢٢/٩/٣٠

تاريخ قبول النشر ٢٠٢٢/٦/٢١

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٢/٥/٢٥

المستخلص

هدف البحث إلى تحليل الرقابة المصرفية وتقييم ومعرفة قيم ودرجات مؤشرات السلامة المالية، باستخدام نموذج (Camels)، واختبار تنافسية المصارف العراقية، وأخذ البنك المركزي العراقي يتوجه إلى الإصلاحات المالية والمصرفية بعد عام ٢٠٠٣ وخاصة الرقابة المصرفية، فاتخذ وسائل متطورة لتطورها، لغرض رفع كفاءة القطاع المصرفي وسلامته المالية وتنافسيته. واستنتج البحث أن الرقابة المصرفية وباستخدام نموذج (Camels) إلى تحقيق سلامة مالية مصرفية لعينة المصارف العراقية، كما إن التقييم النهائي لجميع المصارف بلغ (2.6)، وهو يمثل درجة تصنيف جيدة، وكذلك عملت الرقابة المصرفية على ارتفاع المنافسة، وخاصة للمصارف الخاصة والتقليدية، وأصت الدراسة اختيار مديريين ذو كفاءة من خلال التدريب أو التأهيل أو جذب ممن لديهم خبرة في العمل المصرفي لقيادة المصارف نحو العمل الكفوء والعمل على رفع المنافسة بين المصارف الحكومية لأنها ضعيفة، وكذلك المصارف الإسلامية والأجنبية، عن طريق معالجة التركيز المالي للمصارف.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المصرفية في العراق، أنموذج كامليس، أنموذج هيرشمان.



مجلة اقتصاديات الأعمال
المجلد (٣) العدد (٣) ٢٠٢٢
الصفحات: ٢١٩-٢٣٣

(*) البحث مستل من رسالة الماجستير للباحث الأول.

The Iraqi banking supervisory reality and its role in banking safety and competitiveness

Abstract

The aim of the research is to analyze banking supervision, to assess and know the values and degrees of financial safety indicators, using the Camles model, and to test the competitiveness of Iraqi banks. Banking, its financial soundness and competitiveness

The research concluded that banking supervision, using the (Camels) model, aims to achieve banking financial soundness for a sample of Iraqi banks, and the final evaluation of all banks reached (2.6), which represents a good rating degree, as well as banking supervision worked on high competition, especially for private and traditional banks, the study recommended choosing efficient managers through training, qualification, or attracting those who have experience in banking to lead banks towards efficient work.

Key words: Banking supervision in Iraq, Kamles model, Hirschman model.

المقدمة:

منذ الأزمة المالية (٢٠٠٧-٢٠٠٩)، واجهت الصناعة المصرفية معدلات منخفضة، وتقلصت المنافسة، وزادت متطلبات التنظيم والرقابة. إلى جانب ذلك، ظهرت تهديدات جزئية على مستوى المصرف متمثلة في السيولة والربحية والودائع، وانخفضت المستويات الجزئية عما كانت عليه، وعلى اثر ذلك ظهرت نتائج غير مرضية على المستوى الكلي للمصارف متمثلة في ضعف منافستها وسلامتها المالية، مما أدى إلى انخفاض عمقها المصرفي في الاقتصاد، لذا كان على البنوك التعامل مع جميع التهديدات التي نشأت بعد الأزمة، وخاصة التهديد الجزئي (انخفاض المؤشرات المصرفية كالسيولة) لتتمكن من التخلص من أضرار التهديد الكلي (ضعف المنافسة والسلامة المالية وعمقها المصرفي)، وليس التركيز على جانب معين، لأن نتائج الفشل ستكون اندماج المصارف لتخلص من المصارف الضعيفة وغير الكفوة.

دفعت حالات التهديد والآثار السلبية على المصارف إلى ضرورة المراقبة الفعالة للواقع والتحليل الجزئي، لتجنب آثارها الكلية، لذلك اضطرت الدول إلى تبني مجموعة من المعايير والنسب والأوامر لتحديد حصولها، لهذا ظهرت عدة لجان دولية ومن هذه اللجان لجنة بازل للرقابة عام 1987، واعتمدت المعايير كإطار محكوم سمي بالرقابة المصرفية عام 1999، وكان الغرض منها تجنب انخفاض الواقع الجزئي للمصارف، ووقف آثارها السلبية على الواقع الكلي. وفي ظل الإصلاح المصرفي تبني العراق ما أقرته اللجان الدولية في الجانب الرقابي، للحد من فشل المصارف، وضمان كفاءة المصارف للواقع الجزئي والكلي.

مشكلة البحث:

تدور مشكلة البحث حول المسار الذي اتخذه الواقع الرقابي المصرفي في العراق وانعكاسه على السلامة المصرفية ودرجة التنافسية بين المصارف قيد البحث.

أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من حقيقة أن مؤشرات السلامة المالية تعد أداة إنذار مبكر لإمكانية تعرض النظام المصرفي لأزمات مالية تمكن متخذي القرار أو صانعي السياسات من اتخاذ السياسات والإجراءات الوقائية اللازمة لمنعها. حدوث أزمة أو تقليل آثارها.

فرضية البحث:

بسبب المشاكل التي يعاني منها القطاع المصرفي، إلا أن المصارف التجارية العراقية في وضع مقبول نسبياً من الناحية المالية وإن نموذج كاملز يُعد نموذج مناسب لقياس السلامة المالية للمصارف كما إن المنافسة بين المصارف ضعيفة.

أهداف البحث:

تهدف الدراسة إلى تحليل الرقابة المصرفية ودورها في تعزيز السلامة والتنافسية المصرفية في العراق.

حدود البحث:

١. الحدود المكانية: اقتصر هذا البحث على القطاع المصرفي ككل.

٢. **الحدود الزمانية:** تم تطبيق البحث على القطاع المصرفي العراقي للمدة من 2004-2019، لأنها مدة شهدت إصلاحات لمنظومة القطاع المصرفي بعد عام ٢٠٠٣، وتعد مدة كافية لاستعراض القطاع المصرفي.

١- الإطار المفاهيمي للرقابة المصرفية في العراق:

أولاً: الإطار المفاهيم للرقابة والإشراف المصرفي في العراق:

الرقابة والإشراف المصرفي: هي وظيفة مكلفة بمسؤولية ضمان سلامة المالية للنظام المصرفي ككل، وتحقيق المنافسة العادلة، ومنع التركيز المصرفي (قلة أو انعدام المنافسة)، ويرادف هذا المصطلح مصطلحات أخرى، مثل التنظيم المالي والإشراف المالي (المنظمون والمشرّفون)، التي غالباً ما تستخدم بالتبادل. وهي تعكس أنشطة منفصلة وهدف نهائي واحد، وهو الحفاظ على نظام مالي سليم، أما اللوائح المصرفية فهي تتعلق بصياغة وتنفيذ القواعد والتعليمات التي تحكم أنشطة النظام المالي، وبالتالي فإن الإشراف يتعلق بضمان التزام المؤسسات المالية بالإطار التنظيمي، وفرض عقوبات على تلك المؤسسات التي لا تلتزم بالقواعد واللوائح (Zaman,2021: 38).

إن المعين الأساسي للمعايير التنظيمية التحوطية للمؤسسات المالية الائتمانية، وتوفر منتدى للتعاون في المسائل الإشرافية المصرفية، هي لجنة بازل^(١) للإشراف المصرفي، وتتمثل مهمتها في تعزيز التنظيم والإشراف، والممارسات للمؤسسات الائتمانية في جميع أنحاء العالم، بهدف تعزيز الاستقرار المالي، الناتج عن سلامة المصارف المالية، وخلق المنافسة والتحوط من أنواع المخاطرة^(٢) التي تمر بها المصارف، إذ تؤدي المخاطرة في المصارف، وخاصة مخاطر السيولة

(١) تأسست لجنة بازل للرقابة المصرفية تحت مسمى (لجنة الأنظمة المصرفية والممارسات الرقابية)، بمبادرة من محافظي البنوك المركزية لمجموعة الدول الصناعية العشر الكبرى مع نهاية عام ١٩٧٤، تحت إشراف بنك التسويات الدولية بمدينة بازل بسويسرا، وقد اقتصر أعضاؤها على مسؤولين من الهيئات الرقابية المصرفية ومن محافظي البنوك المركزية لتلك الدول (التي أصبحت ١٣ دولة) متمثلة في كل من بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، هولندا، سويسرا، السويد، بريطانيا، إسبانيا، لوكسمبورغ والولايات المتحدة الأمريكية (حبيب، ٢٠٠٣: ١٢٦).

(٢) ١. **المخاطر المنتظمة:** المخاطر المنتظمة هو التباين في عوائد الأوراق المالية، التي تنشأ بسبب عوامل الاقتصاد الكلي للأعمال مثل العوامل الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية. ترتبط هذه التقلبات بالانخفاض المستمر في مؤشر السوق. وتؤدي إلى انخفاض قيمة الاستثمارات على مدى فترة. وهي مقسمة إلى ثلاث: A- مخاطر الفائدة: هو تذبذب سعر الفائدة وتؤثر على الأوراق المالية التي تنعكس على مؤشر السوق. B- مخاطر التضخم: هو مخاطر القوة الشرائية لأنها تؤثر سلباً على القدرة الشرائية للفرد. بسبب ارتفاع تكلفة الإنتاج، وارتفاع الأجور. C- مخاطر السوق: تؤثر المخاطر على أسعار السهم، أي أن أسعار السوق (مؤشر السوق) سترتفع أو تنخفض باستمرار على مدى فترة من الزمن. - وتشير إلى مخاطر الخسارة لمصرف ناتجة عن التحركات في أسعار السوق التي تؤثر على مؤشر العام للسوق (هندي، ٢٠٠٧: ٤١٠).

٢. **المخاطر غير المنتظمة:** وتشمل: A- مخاطر السيولة، تنشأ بسبب التقلبات في المبيعات، والدخل، والأرباح، وزيادة المنافسة، عدم الالتزام بالمعايير المعتمدة. B- مخاطر الائتمان، بسبب التغيرات أو المخالفات في الطرق المعتمدة للتمويل من قبل المصرف. قد يؤدي إلى مشاكل السيولة قصيرة الأجل بسبب القروض المعدومة. C- مخاطر الإفلاس يحدث هذا عندما تعلن شركة الإعسار أو التخلف عن سداد القرض. قد يصبح المقترض للأموال معسراً أو قد يتخلف عن السداد. D- المخاطر التشغيلية يحدث هذا النوع من المخاطر بسبب خطأ بشري. وهي تختلف من صناعة إلى أخرى وقد تؤدي إلى انهيار الإجراءات والسياسات والأنظمة الداخلية والأشخاص (رحمان وهاري، 2017: 100).

ورأس المال والإفلاس إلى آثار سلبية على سلامة المصارف بسبب غياب المنافسة (European Banking Supervision, 2018:39).

ولخطورة عدم تحقق السلامة المالية للمصارف، وبعد أزمة ديون حكومات أمريكا اللاتينية، كالبرازيل، والمكسيك، والأرجنتين، وفنزويلا، التي وضعت مصارف كبرى على حافة الانهيار، تشكلت بازل والتي عدها البعض بمثابة الحوكمة للمصارف، إذ تقوم بتقييد المصارف بنسب ملزمة، من أجل الحفاظ على مكانة المصرف المالية، وتمثل الهدف الأول لبازل ترصين معايير كفاية رأس المال لمصارف تلك الدول، كي تتمكن من مواجهة خسائر فشل الائتمان، وتتحوط للاستمرار في بيئة خطيرة، وحصل توافق على تناسب بين رأس المال والموجودات التي تديرها المصارف، والمخاطر التي تتعرض لها تلك الموجودات (Mokarami, 2013:887).

وتقييم السلامة المالية للمصارف كما أقرتها لجنة بازل، هو الالتزام بالتوصيات الدولية، فيما يتعلق بتطبيق النسب والأوامر والتعليمات الصادرة من المنظمات الدولية، ومنها: (Passmore & Hafften, 2019:112).

• اتفاقية بازل الأولى:

بسبب الأزمات المالية المتتالية للمصارف وضعف في رؤوس الأموال، التي أدت إلى آثار سلبية للمصارف، منها غياب المنافسة، وتركز الاحتكارات الكبرى في القطاع المصرفي، وقلة الاندماجيات للمصارف المتعثرة، تشكلت لجنة بازل للرقابة المصرفية، وتم إصدار بازل ١ في يوليو ١٩٨٨، إذ كان الشاغل الرئيسي هو لكفاية رأس مال المصارف. ومخاطر الائتمان، إذ أدركت اللجنة أن نسب رأس المال للبنوك الدولية آخذة في التناقص بمرور الوقت. لذلك تم الإعلان عن حد أدنى لنسبة رأس المال إلى الأصول المرجحة بالمخاطر بنسبة (8%) اعتباراً من عام ١٩٩٢.

وكان الغرض من وضع التعليمات والمعايير الوصول إلى الأهداف الاتية: (Barfield, 2015:16).

- الحد من عوامل المنافسة غير العادلة بين المصارف المحلية والدولية.
- تعزيز سلامة واستقرار النظام المصرفي الدولي.
- زيادة العمق المصرفي.

• اتفاقية بازل الثانية:

كان الهدف الرئيس لبازل ٢ هو استبدال الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال بالحاجة إلى إجراء مراجعة إشرافيه لكفاية رأس مال البنك. تتكون بازل ٢ من أمور مهمة: (Khan, 2011:12).

- الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال التي سعت إلى تطوير وتوسيع القواعد الموحدة المنصوص عليها في بازل ١.

- المراجعة الإشرافية لكفاية رأس المال وعملية التقييم الداخلي للمصرف.
- الاستخدام الفعال للإفصاح كأداة لتعزيز انضباط السوق وتشجيع الممارسات المصرفية السليمة.
- تحسين المنافسة في الصناعة المصرفية.
- على سلطات الرقابة المحلية أن تضمن بأن المصارف تمتلك المقدرة الذاتية على مواجهة كل المخاطر الموجودة والكامنة ومتطلبات كفاية رأس المال.

• اتفاقية بازل الثالثة:

اتفاقية أو لجنة بازل ٣ هو اتفاق تنظيمي دولي لعام ٢٠٠٩، أضاف الإصلاح عناصر احترازية كلية إلى الإطار التنظيمي للمصارف (Restoy,2017:3-7)، تطور هذا الاتفاق عام ٢٠١٠، وتم إضافة احتياطي رأس المال بنسبة (2%) إلى (4.5%) وأسهم عادية نسبتها (2.5%)، كما إن الاتفاقية أبقت نسبة كفاية رأس المال (8%) مع احتياطي الأزمات (2.5%)، مما يعني أن النسبة تصبح (10.5%) (Mensah,2017:63).

بعد أن تتحقق السلامة المصرفية للمصارف عن طريق عدة أدوات رياضية مصرفية، ومنها تصنيف أو نموذج (Camels) الدولي، يفترض أن تكون المنافسة عادلة، وأن يكون للمصارف دور النمو الاقتصادي، ويزداد عمقها المصرفي، وهذا بموجب الالتزام بالنسب والتعليمات التي انبثقت عن لجان بازل والدافع لتطبيق بازل. لذلك اتخذت لجنة المنافسة التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عدة مبادرات للتحليل التنافسي ومن زوايا مختلفة، وتم التوصل إلى أن أي قانون للمنافسة وحده لا يكفي لضمان تكافؤ الفرص أمام المصارف المملوكة للدولة والمؤسسات الخاصة، لهذا لا بد أن يكون لدى المصارف تنظيم قطاعي تحت الرقابة المصرفية، وهو ضروري لاستكمال سياسة المنافسة للمصارف العامة والخاصة، لأن المصارف المملوكة للدولة قد تؤدي إلى تشويه المنافسة وزيادة التركيز (Oced,2014:14) وسلباته التي تنحصر بما يأتي: (دليل العمل الرقابي، البنك المركزي العراقي: ٢٥-١٩)

- تحقق البنوك الأكبر في نظام مصرفي مركز أرباحاً أعلى، مما يحميها من ذلك الصدمات المالية على حساب المصارف الأخرى.
- لا تحتاج البنوك الكبيرة إلى منح ائتمان للمستثمرين المعرضين للمخاطر، وبالتالي يمكنها اختيار عملائها، مما يزيد من عائد الاستثمار وسلامة المحفظة الائتمانية.
- قد تكون البنوك الكبيرة أكثر قدرة على تنويع محفظة القروض والمخاطر الجغرافية بسبب وفورات الحجم.
- تسهل عملية المراقبة لعدد قليل من البنوك الكبيرة مقارنته بالعديد من المصارف الأصغر.

وبهذا يمكن النظر إلى الرقابة المصرفية على أنها منافسة للمصارف. لتطبيق أفضل المعايير والنسب، وخاصة عندما تكون المنافسة منخفضة بين المصارف لأنها تساعد المصارف الصغيرة على مراقبة المصارف الكبرى من أجل الضمان البقاء في السوق المالية وأفضل من الاستحواذ أو الاندماج مع المصارف الكبرى.

وكجزء من جهود لجان بازل المستمرة لمعالجة القضايا الإشرافي للبنك وتعزيز الممارسات السليمة في المؤسسات المصرفية، قامت لجنة بازل للرقابة المصرفية بإصدار وظائف مستقلة معززة للعمل المصرفي، تحت مسمى مراقب الامتثال الذي تغطي قوانينه وقواعده ومعايير الامتثال مثل السلامة المالية للمصرف، المنافسة بين المصارف مراقبة المعايير المناسبة لسلوك السوق، وإدارة تضارب المصالح، ومعاملة العملاء بإنصاف منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقوانين الضرائب ويجب أن يقتنع المشرفون المصرفيون باتباع سياسات وإجراءات الامتثال الفعالة، وأن الإدارة تتخذ الإجراءات التصحيحية المناسبة عند تحديد حالات فشل الامتثال (اللجنة العربية للرقابة المصرفية، ٢٠١٤: ١١٥).

لذلك عرفت لجنة بازل الامتثال هو: فعل لأمر أو رغبة أو قاعدة، أو الالتزام بالمتطلبات أو المعايير أو اللوائح الصادرة محلياً أو دولياً أو من المصرف نفسه. كل من المصطلحات مهمة لإدارة المصارف، لأنه يمثل الجهود المبذولة لضمان التزام المنظمات أو المصارف باللوائح أو التشريعات الحكومية. وأي مخالفة من المصرف سيعرضه إلى مخاطر الامتثال، وهو خطر التعرض لعقوبات قانونية أو تنظيمية أو خسارة مالية مادية أو خسارة لسمعة البنك نتيجة عدم امتثاله للقوانين واللوائح والقواعد ذات الصلة (علي وإبراهيم، ٢٠١٩: ٤٥).

ثانياً: إجراءات الرقابة المصرفية والمالية في العراق:

منح البنك المركزي العراقي استقلاليته وفقاً لقانون الجديد رقم 56 لسنة 2004، الذي أتاح له الاستقلال المالي والإداري والقانوني وتوسعت مهامه وصلاحياته، من ناحية تحقيق النمو المستدام والحفاظ على السلامة، والاستقرار المالي، وأن تكون للمصارف مساهمة في النمو الاقتصادي، ومراقبة نشاط المصارف الخاصة والاسلامية، بما يسهم في تحقيق النمو الاقتصادي والمالي، ويقوم البنك المركزي العراقي بواجبات تطبيق السياسة التحوطية الكلية على مؤسسات النظام المالي في العراق، كون البنك المركزي العراقي هو السلطة الرقابية على البنوك والمؤسسات المالية الأخرى. وقد أولكت هذه المهمة إلى إدارة الرقابة المصرفية، وهي إحدى الدوائر الرئيسة والمركزية في البنك المركزي العراقي. هذه ستراقب مدى التزام المصارف والمؤسسات المالية الأخرى بمتطلبات الأدوات والمعايير الاحترازية التي تضمن توافق الظروف المالية للمصارف مع المعايير الدولية، كالتعليمات بازل الدولية. ولغرض تنفيذ أحكام قانونه يقوم البنك بالوظائف والأعمال المذكورة في أحكام المادة 4 من قانونه (البنك المركزي العراقي، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق، ٢٠١٣: ٤) ومن هذه الوظائف:

- توفير خدمات السيولة للمصارف وذلك وفقاً لنص المادتين رقم ٢٨ و ٣٠ من قانونه. والتأكد من إمكانية المصارف خشيّة من عدم دفع الالتزامات للغير والتعرض للوصول إلى الإعسار المالي.
- وضع القواعد المنظمة لعمل القروض الصغيرة، والإشراف عليها.
- للبنك المركزي العراقي سلطة إصدار اللائحة الداخلية والارشادات العامة الخاصة بتنظيم المصارف وإدارته (عبد النبي، ٢٠١٦: ٨).
- والغرض من الأهداف أعلاه هو الحد من المخاطر التي تحد من الأداء الكفوء للمصارف، وأهم هذه المخاطر هي: (الخرجي، ٢٠١٣: ٣)
- المخاطر المالية: نظراً لكون البنك المركزي هو بنك البنوك والملجأ الأخير للإقراض، والمحدد لنسبة السيولة في المصارف، لغرض تجنب الصدمات المالية للمصارف.
- المخاطر التشغيلية: من خلال الحفاظ على مدونات الدولية لغرض القيام بمزيد من العمل المصرفي الكفوء.
- مراقبة المخاطر المنتظمة لأنها تسبب المخاطر غير المنتظمة، فمراقبة رأس مال المصرف بالارتفاع أو الانخفاض يؤدي إلى تغير في قيمته السوقية (تقرير الاستقرار المالي، ٢٠١٧: ٤٣).
- ومن الأساليب الرقابة المصرفية المستخدمة في العراق هما أسلوبين:

أولاً: الأسلوب المكتبي:

- يقوم على نسب محددة في قانون المصارف وهي:
- لا يقل رأسمال أي مصرف عن (250) مليار دينار مدفوع بالكامل.
 - تحتفظ المصارف بنسبة كفاية لرأس المال لا تقل عن (12%) من إجمالي الموجودات المرجحة بالمخاطر.
 - نسبة السيولة لا تقل عن (30%).
 - نسبة الائتمان الذي يمكن للمصارف منحه لزيون واحد دون الرجوع للبنك المركزي والبالغة (10%) من رأس المال السليم والاحتياطيات.
 - نسبة الائتمان الذي يمكن للمصرف تقديمه لشركاته وأقاربه من الدرجة الأولى والبالغة (15%) من رأس المال السليم والاحتياطيات السليمة (قانون رقم ٥٦ لعام ٢٠٠٤).
- كما يعتمد الأسلوب المكتبي أيضاً على مراجعة الاحصائيات والمعلومات التي يجب على المصارف قانوناً نشرها أو إرسالها إلى السلطة المختصة.

ثانياً: الأسلوب الميداني:

ويتضمن الأسلوب الآخر التفتيش الميداني الذي يقوم على إجراء زيارات ميدانية دورية وغير دورية إلى المصارف للتفتيش، وفحص أوضاعها المالية، والوقوف على مدى تطبيقها لأحكام قانون المصارف والتعليمات الصادرة بموجبه، كدراسة أساليب الرقابة والأمان المتبعة من قبل فروع المصارف للمحافظة على موجوداتها (عبدالنبي، 2015: 12).

كما اعتمد البنك المركزي التحول من الرقابة المصرفية المتحركة إلى الرقابة التلقائية الوقائية عبر اللوائح التنظيمية والإدارية المنسجمة مع التطورات المصرفية الدولية الحديثة، وقائمة على الاساس الالتزام بقواعد ثابتة غير مرنة وضمن لوائح تنظيمية وتطبيقية (عبد النبي، 2014: 7).

وعمل البنك المركزي على إنشاء دائرة الرقابة على البنوك الإسلامية، تقوم هذه الدائرة بتسجيل وترخيص البنوك وإجراء عمليات التدقيق المكتبي والميداني وتطوير مجموعة من المعايير الدولية لمراقبة البنوك وكيفية الالتزام بها والامتثال لمتطلبات الرقابة الشرعية، ووضع آلية لإعداد التعليمات. وصياغة اللوائح المنظمة لعمل البنوك الإسلامية، وتقوية المراقبة بتحليل وتقييم الأداء الدوري (الوالي، ٢٠٢٠: ٨٧).

ثالثاً: مراقب الامتثال:

بموجب تعليمات البنك المركزي على مجلس إدارة المصرف إنشاء قسم الامتثال في المصرف بشكل دائم، وأن يوظف له مراقب امتثال ويحدد أجوره (دليل العمل الرقابي، البنك المركزي العراق: ٤).

وبعد الإجراءات الرقابية سعى البنك المركزي إلى تطوير البنية التحتية للمصارف عموماً، كمراقبة الكترونية، وكانت أهم الإصلاحات التي تمت خلال العقد الأخير ما يأتي: (النصيري، ٢٠١٨: ١٠٥)

١. تطوير أنظمة البنك المالية كأنظمة المدفوعات، وشبكات الاتصالات المتقدمة، وفقاً لأحدث التقنيات، وشركات الدفع الالكتروني لأنظمة الدفع والدفع بالتجزئة.
٢. اعتماد الرقم المصرفي الموحد (IBAN)، الذي أسهم في تحسين مستوى الخدمات المصرفية، وخدمات المقاصة وتسوية المدفوعات محلياً ودولياً.

٣. منح تراخيص عمل من خدمات الدفع الالكتروني (مصدري بطاقات، ومحصلين، ومعالجة عمليات شركات الدفع بالهاتف النقال، وعارضي فواتير، وبوابات الدفع لعدة قنوات).

٤. إصدار نظام الدفع الالكتروني للأموال، وإنشاء مجلس المدفوعات الوطني، وضوابط الحوكمة والإدارة المؤسسية لتقنية المعلومات والاتصالات واللوائح والتعليمات القانونية التي تنظم عمل المصارف (تقارير المصارف العراقية، ٢٠٠٦-٢٠١٦).

تشكل البيئة المصرفية الحالية المرتفعة المخاطر تحدياً كبيراً للبنك المركزي العراقي، مع الأخذ في الاعتبار المصارف الصغيرة، لهذا تتطلب اليقظة العالية والإجراءات العلاجية من جانب السلطات الإشرافي في هذه المرحلة من تطور وإصلاح النظام المصرفي، فمن الأهمية بمكان أن يحافظ البنك المركزي العراقي على ثقة الجمهور في المصارف، وهذا يتطلب مستوى عالي لتخصيص الموارد الإشرافي على المدى المتوسط (البنك الدولي، ٢٠٢٠: ٣٦).

٢ - اختبار السلامة المالية للمصارف العراقية في ظل الرقابة المصرفية باستخدام تصنيف (CAMELS):

يستخدم البنك المركزي العراقي حالياً عملية موحدة وتجميعية، لتقييم أنشطة المصارف العراقية، إذ يطبق البنك المركزي العراقي نظام تصنيف المصارف CAMELS، والمعمول به في جميع أنحاء دول العالم، إذ يسجل للمصارف مجموعة بين ١ (جيد) و ٥ (ضعيف). وتستند العملية إلى نظام تصنيف CAMELS المؤلف من (رأس المال، والأصول، والإدارة، والأرباح والسيولة، والحساسية لمخاطر السوق)، لتقييم المصارف العراقية كل فترة من سنوات، ويُعد هذا التصنيف اختبار استخدام المراقبة والإشراف على المخاطر من قبل البنك المركزي العراقي على جميع المصارف في العراق. كما يُعد أداة لتقييم المتغيرات والأداء المالي التنافسي للمصارف، والجدول (1) يوضح تصنيف مكونات كاملز للمصارف العراقية، وبالأعتماد على النسب الآتية:

الجدول (1) النسب المستخدمة لتصنيف كاملز لعينة من المصارف العراقية^(١)

النسب	المعيار
= رأس المال/ الموجودات المرجحة بالمخاطر (الموجودات المرجحة بالمخاطر = الموجودات المتداولة - النقد)	كفاية رأس المال
= إجمالي الموجودات / حقوق الملكية	جودة الموجودات
= المصاريف الإدارية / الدخل بعد الضريبة	كفاءة الإدارة
= الربح بعد الضريبة / إجمالي الموجودات	الربحية
= موجودات المتداولة / إجمالي الموجودات	السيولة
= نسبة الاستثمارات / الموجودات	حساسية السوق

المصدر: الجدول من إعداد الباحثان بالأعتماد على تقارير وبحوث البنك المركزي العراقي.

يوضح الجدول (1) النسب المطلوبة لكل فقرة من فقرات كاملز، لغرض الوصول إلى النتيجة النهائية لتصنيف كاملز.

كما يوضح الجدول (2) النسب المعيارية للحكم على النتائج وفق الجدول (1).
والجدول (2) يوضح التقييم النهائي للمصارف، حسب درجات وتقييم كاملز.

(١) توجد العديد من النسب تستخدم وفق تصنيف كاملز، إلا أن الباحثان استخدمتا النسب الحالية وفقاً لوفرة بياناتها خلال مدة الدراسة.

الجدول (2) تصنيف مكونات كاملز

درجة التصنيف					مكونات كاملز
5	4	3	2	1	
$6.99\% \geq$	7-7.99%	8-11.9%	12-14.99%	$15\% \leq$	كفاية رأس المال
$20\% \geq$	21-34%	49-35%	50-75%	$76\% \leq$	جودة الموجودات
$46\% \leq$	45-39%	31-38%	26-30%	$25\% \geq$	كفاءة الإدارة
$0.24\% \geq$	0.34-0.24%	0.7-0.35%	0.8-0.9%	$1\% \leq$	الربحية
$81\% \leq$	69-80%	63-68%	56-62%	$55\% \geq$	السيولة
$43\% \leq$	42-38%	31-37%	26-30%	$25\% \geq$	حساسية السوق

المصدر: رحيم، عباس فاضل، (2014)، أهمية نظام كاملز في تقييم أداء المصارف العراقية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 39، ص36.

وبعد الاعتماد على النسب في الجدول (2) يتم الحكم على النتائج كما وفق الجدول (3).

الجدول (3) درجات التقييم النهائي

الدرجات	التصنيف	الوسط الحسابي للتقييم
الأولى	1-1.4	ممتاز
الثانية	1.5-2.4	جيد جداً
الثالثة	2.5-3.4	جيد
الرابعة	3.5-4.4	حدي
الخامسة	4.5-5	متوسط

المصدر: رحيم، عباس فاضل، (2014)، أهمية نظام كاملز في تقييم أداء المصارف العراقية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 39، ص36.

والجدول (4) يوضح تقييم الأداء للمصارف العراقية حسب درجات وتقييم كاملز، إذ يتبين أن المصارف العراقية كان لها تقييم كفاءة، وأنها ذات إمكانات دولية واستطاعت من خلال مقوماتها الرقابة والإشراف والتغيرات في القوانين من الاستفادة منها، والولوج في المعايير الدولية، وتمكنت من تزويد عناصر كاملز بكل الفقرات المالية، وبمتوسط لدرجة التقييم للبيانات في الجدول (4) وتعني في المتوسط أن المصارف أدائها في المجمع جيد.

الجدول (4) تصنيف المصارف العراقية وفق نموذج كاملز للمتوسط ٢٠٠٤-٢٠١٩*

ت	المصرف	كفاية رأس المال	جودة الموجودات	كفاءة الإدارة	الربحية	السيولة	حساسية السوق	درجة التقييم	التقييم
١	الاتحاد	1	1	5	1	5	2	2.5	جيد
٢	الاقتصاد	1	1	1	1	4	1	1.5	جيد جداً
٣	الاستثمار	1	1	5	1	5	1	2.3	جيد جداً
٤	الاهلي	1	1	5	1	5	4	2.8	جيد
٥	التجاري	1	1	5	1	5	5	3	جيد
٦	الخليج	1	1	5	1	5	5	3	جيد
٧	الشمال	1	1	5	1	5	1	2.3	جيد جداً
٨	المتحد	1	1	5	1	5	1	2.3	جيد جداً
٩	الموصل	1	1	5	1	5	1	2.3	جيد جداً
١٠	الائتمان	1	1	5	1	5	5	3	جيد
١١	بابل	1	1	5	1	5	1	2.3	جيد جداً
١٢	بغداد	1	1	5	1	5	5	3	جيد
١٣	دار السلام	1	1	5	5	5	3	3.3	جيد
١٤	سومر	1	1	5	1	5	1	2.3	جيد جداً

ت	المصرف	كفاية رأس المال	جودة الموجودات	كفاءة الإدارة	الربحية	السيولة	حساسية السوق	درجة التقييم	التقييم
١٥	الشرق الأوسط	1	1	5	1	5	5	3	جيد
	متوسط	1	1	5	1.3	4.9	2.7	2.6	جيد

* نتائج درجة التقييم وتقييم من عمل الباحثان بالاعتماد على بيانات المصارف (٢٠٠٤-٢٠١٩).

يتضح من الجدول (4) أن نسبة كفاية رأس المال وجودة الموجودات لمصارف العينة بلغت (1) وتصنيف امتياز في المتوسط، وهذه النسب تتفق مع المعدلات المعيارية التي حددتها لجنة بازل والبنك المركزي العراقي، بمعنى أن النسبة تتجاوز (8%) و(12%) لرأس المال. لذلك أصبحت درجة التصنيف الأولى، وهذا يعكس أولاً قوة مكانة القطاع المصرفي العراقي الخاص من حيث كفاية رأس المال، وثانياً قدرة بنوك عينة الدراسة على تلبية متطلبات كفاية رأس المال التي وضعتها لجنة بازل للأعمال المصرفية والإشراف.

بالنسبة لجودة الأصول فيظهر الجدول أنها حصلت على تصنيف (1)، وهذا هو مؤشر ايجابي، ويوضح أن نسبة الأصول الثابتة والمتداولة تتزايد لإجمالي الأصول، وهي تتغلب على حقوق المساهمين، وهذا يزيد من ثقة المساهم بالمصرف، مما يجعل المصارف لا تواجه صعوبات في تحويلها إلى نقد في المواقف الحرجة، كما إن زيادة رأس المال إلى (250) مليار دينار رافقها ارتفاع في الموجودات.

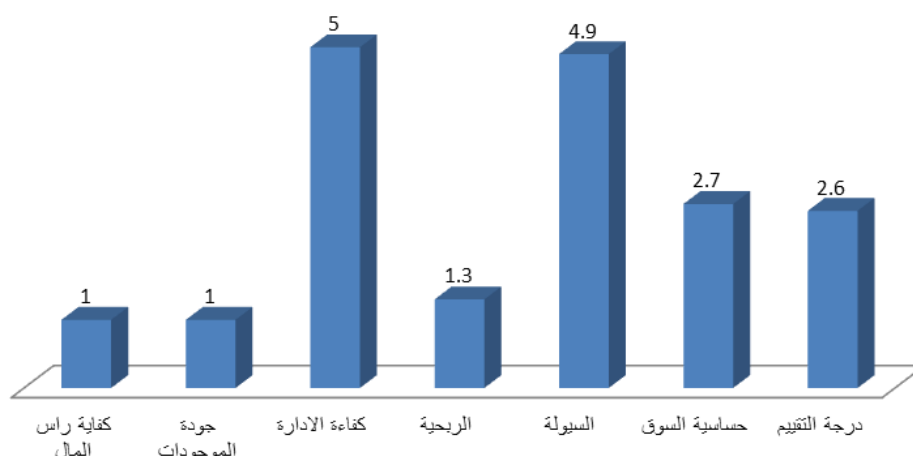
أما بالنسبة للكفاءة الإدارية، حسب النسبة المستخدمة في القياس، وجد أن معدل الكفاءة الإدارية حصلت على الدرجة (5)، مما يشير إلى أن الجهاز الإداري لا يمتلك عناصر القوة وعناصر ويحتاج إلى مراقبة ومتابعة مستمرة.

وفيما يتعلق بمعدل الربحية، وجد أن معدل المصارف حصلت على درجة التصنيف (1.3) في المتوسط، إذ تؤكد حصولها على ربحية مرتفعة، كما تشير هذه النتائج للمصارف إلى وجود سيطرة قوية على الدخل، وهناك منافذ يعتمد عليها ومضمونة الأرباح، وتمكين المصارف لتلبية متطلباتها، وتوفير خسائر القروض، والسماح بالنمو الداخلي لرأس المال.

ووفقاً للنسبة المستخدمة لقياس السيولة، فمن الواضح أن هناك اتجاهاً لتجنب زيادة في معدلاتها، وحقت درجة (4.5)، وتعني أن الموجودات المتداولة أكبر بكثير من إجمالي الموجودات، لأن الموجودات المتداولة تشمل النقد وما في حكمه، وهذه النسبة عالية. وهذا يعطي مؤشراً على أن القطاع المصرفي الخاص لديه نسبة عالية من السيولة التي تمنحها درعا ضد الأزمات. وفي الوقت نفسه غير مستثمرة ومتراكمة في المصارف.

أخيراً سجلت معدلات الحساسية لمخاطر السوق خلال السنوات ٢٠٠٤-٢٠٠٩، (2.7)، وهي نسبة بالمجمل تعد جيدة.

كما إن التقييم النهائي لجميع المصارف بلغ (2.6)، وهو يمثل درجة تصنيف جيدة. وكما موضح في الشكل (1).



الشكل (1) متوسط تصنيف كاملز للمصارف العراقية (٢٠١٩-٢٠٠٤)

المصدر: الشكل من إعداد الباحثان بالاعتماد على الجدول (4).

٣- اختبار التنافسية المصرفية للمصارف العراقية:

يُعد مؤشر Herfindahl-Hirschman (HHI)، نموذجاً لهيكل والسلوك والأداء الذي يربط هيكل السوق بالتأثيرات على سلوك المصرف، وبالتالي أداء القطاع. وينجح هذا المؤشر في اكتشاف التركز الأعلى الذي من شأنه أن يشجع على خفض الكفاءة.

لهذا يعتمد البنك المركزي العراقي لقياس التركز والمنافسة على مؤشر Herfindahl-Hirschman (HHI) (تقرير الاستقرار المالي، ٢٠١٩: ٨١)، وهو من الأدوات الرياضية الذي يستخدم لعمليات قبل الاندماج لمعرفة المنافسة القوية والمعتدلة والضعيفة بين المصارف من خلال النتائج التي يقدمها. فكلما انخفضت المنافسة تتطلب ذلك إلى عمليات الاندماج، واكتسب مؤشر مكانة بارزة في مجال التنظيم الصناعي منذ أن اعتمدته وزارة العدل الأمريكية في عام ١٩٨٢ كدليل أساسي لتركيز السوق. تم تطوير المؤشر بشكل مستقل من قبل Hirschman في عام ١٩٥٠. يعتمد مؤشر HHI الذي يجمع حصص السوق المربعة للشركات في السوق يأخذ HHI في الاعتبار الحجم النسبي وتوزيع الشركات في السوق ويقترّب من الصفر عندما يتكون السوق من عدد كبير من الشركات ذات الحجم المتساوي نسبياً، يزداد HHI مع انخفاض عدد الشركات في السوق وزيادة التباين في الحجم بين هذه الشركات، والميزة الرئيسية لـ HHI على نسبة التركيز هي تضمين جميع الجهات الفاعلة في السوق، والمشار إليها بالمعادلة: (Hay, 2015: 24)

$$HHI = \sum (MS_i)^2$$

إذ تمثل:

MS_i: حصة المصرف.

n: المصارف في السوق.

وتقاس المصارف بناء على النتائج التي يقدمها نقاط (HHI) كما في الجدول (5).

الجدول (5) مؤشرات هيرشمان لقياس المنافسة

موقف المنافسة	النتائج
منافسة مرتفعة	$(HHI) < 1000$
منافسة معتدلة (احتكارية متوسطة التركيز)	$(HHI) > 1000 < 1800$
منافسة مرتفعة (احتكار تام وتركز)	$(HHI) > 1000$

Sources: Hay, Fred, (2015), Understanding market concentration: internet-based applications from the banking industry, University of Missouri-Kansas City, Journal of Instructional Pedagogies.

الجدول (6) نتائج اختبار مؤشر هيرفندال - هيرشمان (HHI) لقطاع المصارف العراقي

المصارف	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
المصارف الحكومية	8910	8214	8302	7768	7425	4786	3736	3689	4009	3894	3715	3504	3158	3179
المصارف الحكومية الإسلامية	943	837	1041	716	663	602	632	554	525	467	485	473	491	488
المصارف العراقية المحلية	5782	2563	2867	2916	2188	1636	1734	1684	1476	1428	1310	701	9928	607
المصارف الإسلامية المحلية														
المصارف الإسلامية الأجنبية						6718	8312	12238	13259	21279	20380	13313	9025	22683
المصارف الأجنبية			6507	7077	3693	3278	1689	1506	1587	1183	922	968	968	968

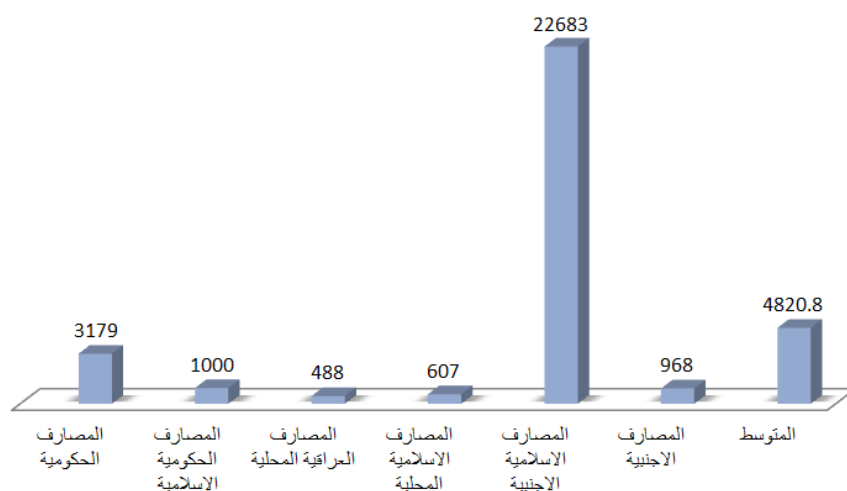
المصدر: الجدول من إعداد الباحثان بالاعتماد ببيانات المصارف (٢٠١٩-٢٠٠٤).

تشير نتائج الجدول (6) إلى أن درجة التركيز في المصارف الحكومية بالنسبة للموجودات، بلغت (8910) نقطة، مما يدل على انخفاض المنافسة بين المصارف الحكومية، وأن التركيز في المصارف موجود، بسبب هيمنة المصارف وامتلاكها الموجودات بشكل كبير، وارتفاع عدد فروعها المصرفية، وأخذت القيمة تنخفض وتتذبذب إلى أن وصلت عام ٢٠١٩ إلى (3179)، بمعنى أن المنافسة بدأت ترتفع، وهو مؤشر على النشاط المصرفي الحكومي. أما المصارف الحكومية الإسلامية خاصة فيتضح من الجدول (6) أنها بلغت (1000) ولا يمكن الاعتماد على هذه النتيجة، وبأنه منافس، لأن المصرف الوحيد الإسلامي الحكومي، الذي تأسس عام ٢٠١٧.

أما المصارف الخاصة فبلغت درجة التركيز لها عام ٢٠٠٦ (943) نقطة، ثم ارتفعت إلى (1041) نقطة عام ٢٠٠٨، على أثر فتح مصارف جديدة، وأخذت تنخفض تدريجياً وتتذبذب في الانخفاض إلى أن وصلت عام ٢٠١٩ إلى (4088)، وهذا يعكس المنافسة بين المصارف العراقية. وكانت المصارف الأجنبية الإسلامية التي بدأت عملها في العراق عام ٢٠١١ فبلغت نقاطها في السنة نفسها (6718)، وأخذت تنخفض المنافسة من خلال ارتفاع النقاط، فوصلت إلى (22683) عام ٢٠١٩، مما يعني أن هناك تركيز في الموجودات المصرفية لديها.

وفيما يخص المصارف الأجنبية التقليدية فكانت أحسن حالاً من المصارف الأجنبية الإسلامية فكانت في عام ٢٠٠٧ (6507) نقطة، ثم وصلت إلى أعلى نقاط عام ٢٠١٠ (3693) نقطة، بمعنى أنها منافسة احتكار تام، بعدها أخذت تنخفض القيم لترتفع المنافسة إلى (968) نقطة عام ٢٠١٩.

وعلى العموم بلغت المنافسة بين كل المصارف العاملة في العراق وفي المتوسط (4820.8) نقطة، وهي بذلك تؤكد على التركيز المصرفي، وانخفاض المنافسة. كما في الشكل (2).



الشكل (2) متوسط مؤشر هيرشمان للمصارف العراقية

المصدر: الشكل من إعداد الباحثان بالاعتماد على الجدول (6).

الاستنتاجات:

- أخذ البنك المركزي العراقي يتوجه إلى الاصلاحات المالية والمصرفية بعد عام ٢٠٠٣ وخاصة الرقابة المصرفية، فاتخذ وسائل متطورة لتطورها، لغرض رفع كفاءة القطاع المصرفي وسلامته المالية وتنافسيته.
- أسهمت الرقابة المصرفية وباستخدام نموذج (Camels) إلى تحقيق سلامة مالية مصرفية لعينة المصارف العراقية، كما إن التقييم النهائي لجميع المصارف بلغ (2.6)، وهو يمثل درجة تصنيف جيدة.
- كذلك عملت الرقابة المصرفية على ارتفاع المنافسة، وخاصة للمصارف الخاصة والتقليدية، فبلغت وحسب مؤشر (Herfindahl-Hirschman) المستخدم من قبل البنك المركز، وصلت عام ٢٠١٩ إلى (4088)، وهذا يعكس المنافسة بين المصارف العراقية، إلا أن المنافسة بين المصارف الحكومية ضعيفة وكذلك المصارف الإسلامية والأجنبية.

التوصيات:

- هناك ضعف في أحد عناصر كاملز وهو كفاءة الإدارة، وهذا يتطلب اختيار مديرين ذو كفاءة من خلال التدريب أو التأهيل أو جذب ممن لديهم خبرة في العمل المصرفي لقيادة المصارف نحو العمل الكفوء.
- العمل على رفع المنافسة بين المصارف الحكومية لأنها ضعيفة، وكذلك المصارف الإسلامية والأجنبية، من خلال معالجة التركيز المالي للمصارف.

المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر العربية:

- البنك الدولي، ٢٠٢٠.
- البنك المركزي العراقي، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق، ٢٠١٣.

٣. تقارير المصارف العراقية، ٢٠٠٦-٢٠١٦.
٤. تقرير الاستقرار المالي، ٢٠١٩.
٥. حبيب، طارق الله، (٢٠٠٣)، إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية، فهرسة الملك للنشر، السعودية.
٦. الخزرجي، سميرة، (٢٠١٣)، إدارة المخاطر المصرفية، المديرية العامة للأبحاث، البنك المركزي العراقي.
٧. دليل العمل الرقابي، (٢٠١٩)، البنك المركزي العراقي.
٨. الرحمان، نعمة عبد وهوار، مغنية، (2017)، قياس مخاطر الاستثمار في الأسواق المالية وتأثيرها على سلوك المستثمرين، مجلة اقتصاديات الأعمال.
٩. رحيم، عباس فاضل، (٢٠١٤)، أهمية نظام كامل في تقييم أداء المصارف العراقية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد ٣٩، ص ٣٦.
١٠. عبدالنبي، وليد عايد، (٢٠١٤)، المؤتمر الدولي الثاني للمصارف والتمويل في العراق.
١١. عبدالنبي، وليد عبد، (٢٠١٦)، السيولة المصرفية وسبل الاستفادة منها في تطوير واستقرار القطاع المصرفي وحماية ودائع الجمهور، البنك المركزي العراقي.
١٢. عبدالنبي، وليد، (٢٠١٥)، الاندماج المصرفي كضرورة للإصلاح المصرفي.
١٣. علي، طيف خالد ابراهيم، اسماعيل ابراهيم، (٢٠١٩)، وظائف مسؤول الامتثال في البنوك: دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد ٢٧، العدد ٣.
١٤. قانون رقم ٥٦ لعام ٢٠٠٤.
١٥. اللجنة العربية للرقابة المصرفية (٢٠١٤).
١٦. النصيري، سمير، (٢٠١٨)، البنك المركزي في مواجهة التحديات الجهاز المصرفي.
١٧. هندي، منير ابراهيم، (٢٠٠٧)، الإدارة المالية - مدخل تحليل معاصر، ط٧، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، مصر.
١٨. الوائلي، رعد، (٢٠٢٠)، تأثير متطلبات الرقابة الاشرافية على المصارف الإسلامية في العراق (٢٠١٥-٢٠١٨)، مجلة دراسات محاسبة ومالية، المجلد ١٥، العدد ٥٠.

ثانياً: المصادر الأجنبية:

19. European banking supervision, (2019), Large Bank Supervision Version 1.
20. Hay, Fred, (2015), Understanding market concentration: internet-based applications from the banking industry, University of Missouri-Kansas City, Journal of Instructional Pedagogies.
21. Khan, Humera, (2011), A Literature Review of Corporate Govern, International Conference on E-business, Management and Economics. IPEDR Vol.25.
22. Mensah, D.K., (2017), Risk-based minimum regulatory capital regime: what it means for banks in Ghana, Executive Secretary.
23. Mokarami, Maryam, (2013), A Study of the relationship between corporate governance features and bankruptcy by using survival analysis. Journal of Natural and Social Sciences. Vol. 2, No. 3 (s).
24. Oced, (2014), Banking Competition and Financial Stability.
25. Wayne Passmore & Alexander H. Von Hafften, (2017), Are Basel's Capital Surcharges for Global Systemically Important Banks Too Small? International Journal of Central Banking.
26. Zaman, Hasseb, (2012), CAMELS Rating System & Banking Sector of Pakistan: Does LAMBERT Academic Publishing.

