

برنامج تسوية التسهيلات الائتمانية الصعبة

مدخل نحو قضايا أساسية في تطوير الاقتصاد الكويتي⁽¹⁾

تعتبر عملية التنمية الاقتصادية من القضايا الأساسية التي تشغل الجهات القائمة على رسم السياسات الاقتصادية في البلدان المختلفة. وإن كانت الدول النامية تسعى نحو الإسراع في معدلات النمو الاقتصادي، فإن ما يشغل الدول المتقدمة هو تعزيز معدلات النمو الاقتصادي فيها.

والحديث عن القضايا الأساسية في تطوير الاقتصاد الكويتي يقودنا بالضرورة إلى موضوع التنمية الاقتصادية في الكويت، سواء نظر إلى هذا الأمر من زاوية الإسراع في معدلات النمو الحقيقي أو من زاوية تعزيز النمو الاقتصادي بما في ذلك صيانة المنجزات الاقتصادية في البلاد. وإذا كانت مناقشة مثل هذه المواضيع ليست بالأمر السهل، فإن النظرة الواقعية عند مناقشة القضايا الأساسية في تطوير الاقتصاد الكويتي تستوجب منا التعرف على الإمكانيات المتاحة لتطوير الاقتصاد، وهي مسألة لا بد وأن تأخذ في الاعتبار السمات الأساسية للاقتصاد الكويتي. ومع تعدد هذه السمات وتداخلها، فإنني أود الإشارة إلى إحدى السمات البارزة، وهي اعتماد الاقتصاد الكويتي المباشر على سلعة النفط التي تشكل إيراداتها الجزء الأكبر من الإيرادات العامة التي تعتبر بدورها من العوامل التي تحدد حجم الإنفاق العام الذي يعتبر المؤثر الرئيسي في النشاط الاقتصادي المحلي. والحديث عن الظروف المختلفة التي تحكم في الإيرادات النفطية، سواء من حيث حجم الصادرات وأسعارها، يستوجب منا - عند الحديث عن قضايا التنمية والتطوير - التفكير بجدية في مواضيع كثيرة منها زيادة درجة الاستغلال للإيرادات النفطية، والعمل نحو التركيز على توجيه هذه الموارد في إحداث تغييرات أساسية في التركيب القطاعي لإجمالي الناتج القومي، وما يترتب على ذلك من تعديل الخصائص السلوكية للاقتصاد.

(1) أُلقيت هذه الكلمة في 4 مارس 1987 في كلية الدراسات التجارية - الكويت.

كذلك فإن الواقع الاقتصادي الكويتي، كدولة مصدرة لرأس المال، وإن كان يطرح النظرة التفاؤلية التي يمكن أن يسهم بها القطاع المالي في الناتج المحلي الإجمالي بصفته قطاعاً ترشحه عوامل كثيرة كقطاع مساند للنفط، فإن مستوجبات التنمية الاقتصادية في الكويت والقضايا الأساسية لتطوير الاقتصاد الكويتي تستوجب من الإدارة الاقتصادية في البلاد إيجاد الظروف الملائمة للسماح للقطاع المالي بصفة عامة، والجهاز المصرفي بصفة خاصة، في تأدية دوره في عملية التنمية والتطوير.

إن أهمية الدور الذي تمارسه الأجهزة المصرفية في البلدان المختلفة في هذا المجال أصبحت من المسائل المسلم بها، خاصة مع التطور التاريخي للنظرية النقدية والاتجاهات التي برزت خلال السنوات الماضية نحو الدور المتزايد للنقد في إحداث التوازن الاقتصادي.

والإدارة النقدية في الكويت، كجزء من الإدارة الاقتصادية في البلاد، تدرك أهمية الدور الملحق على عاتقها في هذا المجال. وإذا كان الحديث عن هذا الدور يقود بالضرورة إلى الموضوع الذي يمكن أن تلعبه السياسة النقدية في الكويت في مساندة السياسات المالية في تطوير الاقتصاد الكويتي، إلا أنه من الواضح أن السياسات النقدية لا تعمل في فراغ. ذلك أن أثر هذه السياسات يتم من خلال البنوك، وبالتالي فإن نجاح مثل هذه السياسات يستوجب مرونة واستجابة من قبل الجهاز المصرفي لما يطبقه البنك المركزي من سياسات مختلفة، كما يستوجب ترسيخ الثقة في البنوك من أجل حماية ميكانيكية نظام الدفع في الاقتصاد.

لقد تركت أزمة سوق الأوراق المالية التي شهدتها البلاد خلال عام 1982 آثاراً سلبية على الوضع الاقتصادي بصفة عامة وعلى البنوك بصفة خاصة، التي واجهت مشكلة تعثر ديونها المصرفية، وبرز في الساحة الاقتصادية والمالية الموضوع المعروف "بمشكلة الديون الصعبة". ولقد أصبحت هذه القضية، بما تركته من آثار على جمود حركة النشاط المصرفي والنشاط الاقتصادي في البلاد، الشغل الشاغل للإدارة الاقتصادية في الكويت، التي تصدت لها بكل جدية من

خلال صدور برنامج تسوية التسهيلات الائتمانية الصعبة الذي جاء ليتمثل حلاً جذرياً لأزمة المديونيات. ولقد أسند إلى البنك المركزي مهمة تنفيذ هذا البرنامج نظراً لكونه الجهة التي تتولى الإشراف على الجهاز المصرفي. ولذلك أرجو أن تسمحوا لي بالحديث عن هذا البرنامج مبيناً فلسفته وأبعاده وآثاره المباشرة وغير المباشرة على الجهاز المصرفي والاقتصاد القومي، سيما وأن تنفيذ هذا البرنامج أصبح يمثل في المرحلة الراهنة منطلقاً لتطلعات مستقبلية ذات أبعاد شمولية من حيث تطوير الجهاز المصرفي والمالي وصيانتته ورفع أدائه، وذلك كخطوة أساسية لتطلعات نحو تطوير الاقتصاد الكويتي وتعزيز معدلات أدائه.

برنامج تسوية التسهيلات الائتمانية الصعبة

والآن، أرجو السماح لي بالتحدث عن برنامج تسوية التسهيلات الائتمانية الصعبة، مبيناً بإيجاز مشكلة المديونيات وأسبابها، ومحاولات حصرها، والإجراءات المتخذة من قبل البنك المركزي في مجال قياس المشكلة، ومبررات صدور البرنامج، وإجراءات التسوية، وكذلك مبيناً فلسفة البرنامج وأهدافه وضوابطه، بما في ذلك علاقة البنك المركزي مع البنوك بخصوص الدعم المالي.

1. مشكلة المديونيات – أسبابها وحصر آثارها:

لقد تركت أزمة سوق الأوراق المالية انعكاسات سلبية على الوضع الاقتصادي كنتيجة لتداخل أسباب عديدة منها الانخفاض الذي طرأ على أسعار الأصول في الاقتصاد، وبصفة خاصة الأسهم والعقار. فقد تراجعت أسعار هذه الأصول بصورة حادة بعد أن كانت هذه الأسعار قد سجلت ارتفاعات كبيرة بفعل موجة المضاربات في سوقي العقار والأسهم، والتي أثرت فيها في الوقت ذاته عمليات التداول الآجل التي أوجدت بدورها سوقاً ائتمانياً واسعاً بعيداً عن السوق المنظم. وقد أثر التراجع الكبير والمستمر في أسعار هذه الأصول بصورة سلبية على المراكز المالية للكثير من الأفراد والمؤسسات، كما أثر – بفعل مجموعة أخرى من العوامل –

على مستوى حركة النشاط الاقتصادي، وبالتالي تراجع ملموس في معدلات الأداء وصل في حالات كثيرة إلى مستويات سالبة، الأمر الذي جعل الكثير من العملاء عاجزين عن خدمة ديونهم وتسديد التزاماتهم تجاه البنوك.

ولقد تدخلت الدولة، ومنذ البداية، لتطويق هذه الأزمة وحصرها ضمن أضيق نطاق ممكن بإصدار مجموعة قرارات ونظم، اقترنت بإجراءات مالية هدفها كسر الكثير من حلقات التشابك المالي، وذلك في محاولات جادة لمكافحة امتداد هذه الأزمة ومنعها من الاستمرار داخل المجتمع الكويتي.

2. إجراءات البنك المركزي لقياس حجم المشكلة في سبيل حلها:

ولقد بدأ البنك المركزي خلال عام 1984 باتخاذ مجموعة إجراءات بهدف التعرف على الحجم الحقيقي لمشكلة المديونيات، ودراسة انعكاساتها المحتملة على الجهاز المصرفي والمالي. وقد انتهت هذه الإجراءات بقيام البنك المركزي خلال عام 1985 بإصدار تعليمات رسمية إلى البنوك في شأن قواعد وأسس تصنيف التسهيلات الائتمانية واحتساب مخصصاتها والأرباح الفعلية المتأتية منها. وتهدف هذه التعليمات إلى التعرف على حجم المشكلة وفقاً لأسس فنية يتم مراعاتها من قبل جميع البنوك، وكذلك لمتابعة ما يطرأ من تطورات على وضع هذه المديونيات. وقد أعد البنك المركزي لهذا الغرض نماذج خاصة تقدمها البنوك بصورة دورية. ومن خلال دراسة البنك المركزي المستمرة لما تقدمه البنوك من بيانات وإحصاءات في هذا المجال، وكذلك التأكد من صحة ودقة هذه البيانات من خلال جهاز التفتيش لدى البنك، فقد رأى البنك المركزي أن قيام البنوك بإجراء تسويات مع عملائها يعتبر مدخلاً رئيسياً لحل أزمة المديونيات، وبالتالي تحريك عجلة النشاط الاقتصادي في البلاد. ولذلك تم إفساح المجال للبنوك ومدينيهم للقيام بتسويات ودية من أجل تنظيم هذه المديونيات.

3. برنامج التسويات (مبررات صدوره، إجراءاته، أهدافه وضوابطه):

لما كان أسلوب التسويات الودية فيما بين البنوك وعملائها لم يقدم النتائج الإيجابية المتوخاة، ولما كان ترك الموضوع معلقاً لا يعتبر في مصلحة البنوك أو العملاء المدنيين، كما ويؤدي إلى إرباك الاقتصاد الوطني، لذلك رأى البنك المركزي أنه بات ضرورياً وضع أسلوب عمل ملزم لحل أزمة المديونيات وفقاً للأسس وضوابط تأخذ بالاعتبار أبعاد المشكلة وواقعها. ومن هذا المنطلق، فقد تم إصدار "برنامج تسوية التسهيلات الائتمانية الصعبة" الذي أوجب على البنوك الكويتية ومدينيتها البدء فوراً بتسوية المديونيات الصعبة وفقاً للأسس والضوابط الواردة في البرنامج.

لقد عرّف البرنامج التسهيلات الائتمانية الصعبة الخاضعة للتسوية بأنها "التسهيلات الائتمانية غير المنتظمة للعملاء المقيمين الذين لديهم عجز في مراكزهم المالية". كما بين بصورة مفصلة أسس وضوابط التسويات آخذاً في الاعتبار الأمور كافة التي تضمن مقومات نجاح هذا البرنامج. وأهم ما يلاحظ في هذا المجال هو عدالة التسوية التي جاءت مرتكزة على المشاركة بين الدائن والمدين، مع الحرص على سلامة وضع المؤسسات الاقتصادية وعلى كرامة المواطن. فمن ناحية، فإن التسوية يتوجب أن تتم وفقاً للمركز المالي للعميل وتدفقاته النقدية، مع مراعاة أن يحافظ للمدين على السكن المناسب والدخل الذي يكفل له ولأسرته العيش الكريم. وبذلك فقد أبرز البرنامج ناحية اجتماعية هامة من خلال إخراج المواطن من دائرة القلق والمعاناة النفسية كنتيجة لوطأة الديون، وبالتالي إفساح المجال لهذه الفئة من المواطنين في المضي قدماً في ممارسة دورها المعتاد في الحياة الاقتصادية. كذلك أجاز البرنامج أن تتم تسوية الدين كله أو بعضه على شكل مساهمة البنك الدائن في رأسمال الشركة، إضافة إلى إمكانية دعم قدرة المدنيين على السداد عن طريق تقديم تسهيلات ائتمانية إضافية لهم إذا كانت أعمالهم قادرة على الاستمرار. ويتبين من ذلك أن المفهوم الحقيقي للتسويات لا يعني تصفية مراكز مالية، وإنما أبرز البرنامج أيضاً أهمية عدم إهدار الجوانب الاقتصادية لمفهوم التسوية.

كذلك بيّن البرنامج بصورة واضحة مراحل تسوية الديون فيما بين البنوك وعملائها. وتبدأ المرحلة الأولى بقيام البنوك بإخطار العملاء المدينين بإجراء التسويات، ومراجعة البنوك لبيان كيفية تفرغ البيانات المالية في النماذج التي تم إعدادها لذلك الغرض، مع بيان أهمية تقديم البيانات بشكل صحيح وما يمكن أن يواجهه العملاء من مسؤوليات قانونية في حالة تقديم بيانات غير صحيحة. وتبدأ المرحلة الثانية بقيام العملاء بتقديم مراكزهم المالية إلى البنوك في ضوء أحدث بيانات خاصة بالعملاء وكفلائهم، في حالة وجود كفلاء. كما تقوم البنوك في هذه المرحلة بالتأكد من أن تقييم الأصول المختلفة قد تم وفقاً للمبادئ التي بينها البرنامج. أما المرحلة الثالثة والأخيرة، فهي مرحلة إبرام التسويات بشكلها النهائي وتوثيقها من قبل وزارة العدل، وذلك بعد أن تقوم البنوك التي ستجري التسوية باستكمال الإجراءات اللازمة لوضع التسوية بشكلها القانوني الصحيح، أخذاً بعين الاعتبار ما قد يكون هناك من حقوق لأطراف أخرى في التسوية. وأود التنويه في هذا المجال إلى أن البنوك قطعت شوطاً كبيراً من المرحلتين الأولى والثانية، كما قطعت أيضاً شوطاً جيداً من المرحلة الثالثة، وأن تنفيذ البرنامج يسير بشكل طبيعي وفقاً للطريق الذي رسم له.

وقد بيّن البرنامج أيضاً بصورة مفصلة مشتملات التسوية مفرقاً بذلك بين العملاء أصحاب التدفقات النقدية والعملاء الذين ليس لديهم أي تدفقات، ومفرقاً أيضاً بين التسهيلات المضمونة وغير المضمونة. فبالنسبة للعملاء الذين ليس لديهم تدفقات نقدية يتم إنشاء قرض بدون فائدة لمدة 10 سنوات معادلاً لقيمة كل الأصول المرهونة، كما ويتم إنشاء أداة سداد مؤجلة الدفع مسحوبة على المدين بدون فائدة تستحق بعد مضي 10 سنوات أيضاً من تاريخ إبرام التسوية، وذلك بالنسبة للمبالغ غير المضمونة. أما العملاء الذين لديهم تدفقات نقدية فيتم جدولة ديونهم لمدة 15 سنة بقيام البنك بإنشاء قرض مقابل الديون المضمونة بفائدة لا تتجاوز 7% سنوياً، وإنشاء أداة سداد مؤجلة بمقدار الديون غير المضمونة تستحق في تاريخ الانتهاء من تسديد الجزء المجدول من مديونية العميل.

كذلك فقد اشترط البرنامج عدم قيام البنوك بإجراء أي تسهيل للأصول المرهونة إلا بعد أخذ موافقة البنك المركزي. ومن الواضح أن مثل هذه الضوابط تهدف إلى عدم التأثير سلباً في قيمة الأصول، كما وتأخذ في الاعتبار الارتفاع المحتمل في قيمة الأصول خلال هذه الفترة مما يوجد فرصة أمام البنوك مستقبلاً لاستيفاء قدر أكبر من الديون، ويوجد فرصة أمام المدينين للاستفادة من الارتفاع في قيمة أصولهم المرهونة.

إضافة إلى ما تقدم، فقد تعرض البرنامج بوضوح لموضوع الإشراف على التسويات من خلال ما ورد من نصوص في شأن تشكيل لجنة من بين أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي للإشراف على سير التسويات، وتشكيل لجنة ممثلة من جميع البنوك الكويتية للتنسيق وتبادل المعلومات بشأن العملاء الخاضعين لبرنامج التسوية، وذلك لإحكام الرقابة والمساعدة للتعرف على المراكز الحقيقية للمدينين. كما نصت تعليمات البنك المركزي على ضرورة قيام البنوك بتشكيل فرق عمل داخلية متخصصة في إجراء هذه التسويات.

4. علاقة البنك المركزي بالبنوك - الدعم المالي وضوابطه:

لما كان من المتوقع أن يتم جانب من التسويات في صورة أدوات سداد مؤجلة الدفع بدون فائدة وفي صورة قروض بأسعار فائدة متدنية، وذلك على النحو الذي سبقت الإشارة إليه، لذلك فإن مثل هذا الوضع قد يترك آثاراً معاكسة على الأوضاع المالية للبنوك إذا كانت أرباحها التشغيلية لا تكفي لبناء المخصصات اللازمة. ومن هنا تضمن البرنامج مجموعة ضوابط وأسس في شأن الدعم المالي للبنوك من خلال البنك المركزي وبالوسائل كافة التي يراها مناسبة، وذلك لمساعدة البنوك في تحقيق أرباح تشغيل تفي ببناء جزء من المخصصات وتوزيع أرباح سنوية بنسبة ملائمة.

إلا أن ما تجدر الإشارة إليه في مجال دعم البنوك الكويتية هو ما أكدته البرنامج من التزام الدولة من خلال البنك المركزي بالمحافظة على سلامة المراكز المالية للبنوك الكويتية وبما يتضمن الحفاظ

على حقوق المساهمين المعلنة في تاريخ 1985/12/31، وكذلك كفالة الدولة بالوفاء بحقوق المودعين لدى هذه البنوك.

ومما لا شك فيه أن إعلان الدولة عن التزامها بالمحافظة على سلامة الجهاز المصرفي ضمن أساليب دعم مالي واضحة يعتبر من العوامل الهامة التي عززت استقرار الوضع المالي والاقتصادي في البلاد. ومن هنا فإن إعطاء نظرة تحليلية فاحصة لبرنامج تسوية التسهيلات الائتمانية الصعبة بما تضمنه من إجراءات مختلفة تؤكد على أن هذا البرنامج لم يأت فقط لحل أزمة مديونيات، وإنما يعتبر برنامج عمل اقتصاديًا يأتي منسجمًا مع طبيعة متطلبات المرحلة الاقتصادية الراهنة.

أخيرًا، فإن بنك الكويت المركزي وهو يضع في اعتباره أهمية الاستفادة من تجارب المشكلة التي مر بها الاقتصاد الكويتي، فإنه يسعى جاهدًا نحو تطوير أدواته ووسائله في مجال الرقابة واستخدام ما يلزم من أدوات جديدة تلائم ظروف الاقتصاد الكويتي، تفاديًا لتكرار أي من المشاكل، ولدرء أية مؤثرات معاكسة على عمل الجهاز المصرفي بصفة خاصة والاقتصاد الوطني بصفة عامة. ويسعى البنك المركزي في هذا المجال إلى تطوير وترشيد السياسة الإقراضية لدى البنوك وحثها لتوجيه تسهيلاتهما الائتمانية إلى القطاعات المنتجة داخل الاقتصاد، وتطبيق ما يلزم من معايير فعالة في شأن ضمان سيولة البنوك وملاءتها، مع إعطاء اعتبارات أساسية لتطوير السوق المالي وتنميته من أجل تحويل المدخرات إلى مجالات الاستثمار وإيجاد تنوع أكبر للأوعية الادخارية داخل الاقتصاد. ونرى أن إنجاز كل ما تقدم يعتبر مدخلًا ضروريًا في هذه المرحلة للوصول إلى القضايا الأساسية في تطوير الاقتصاد الكويتي.