



MAS

معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

ملخص سياساتي

العدد (7)

فائض الشيكل: أزمة مزمنة في النظام المصرفي الفلسطيني

يصدر معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) بشكل دوري مجموعة من الدراسات التطبيقية والعملية المفصلة، بالإضافة إلى مجموعة من الأوراق المختصرة ضمن سلسلة سنوية لجلسات الطاولة المستديرة تتناول موضوعات حيوية ذات أبعاد اقتصادية تهم الجمهور وصناع القرار. لتعظيم وتعميم الاستفادة من هذه السلسلة ينشر هذا الملخص السياساتي لأبرز توصيات هذه الأنشطة العلمية الحوارية.

تشرين الأول 2026



MAS

معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

Tel: +970 (2) 298 7053/4 | Fax: +970 (2) 298 7055
info@mas.ps | www.mas.ps

فائض الشيكل: أزمة مزمنة في النظام المصرفي الفلسطيني

إعداد: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

المعقبون: السيد محمد مناصرة، نائب محافظ سلطة النقد الفلسطينية، ونائب رئيس مجلس الإدارة
السيد محمود الشوا، المدير العام لبنك فلسطين

ملخص سياساتي (7)

تشرين الأول 2026

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2026 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

أعد هذا الملخص بدعم من برنامج تصدير، الذي تنفذه شركة كواتر المملكة المتحدة، وبتمويل من الحكومة البريطانية.



الآراء الواردة في هذا الملخص تعرب عن وجهة نظر مؤلفها/مؤلفيها ولا تعكس بالضرورة رأي برنامج تصدير أو شركة كواتر-المملكة المتحدة (Cowater).

1- مقدمة

تُعَدُّ قضية فائض الشيكال من أبرز التحديات الراهنة التي تواجه القطاع المصرفي والاقتصاد الفلسطيني ككل، وهي أزمة مزمنة وممتدة منذ عام 2009. وقد حذّرت سلطة النقد الفلسطينية، في أكثر من مناسبة، من مغبة استمرار الجانب الإسرائيلي في عرقلة استلام فائض الشيكال، لما يترتب على ذلك من انعكاسات خطيرة تحدّ من قدرة البنوك الفلسطينية على تغذية حساباتها لدى البنوك المراسلة، وبالتالي تعيق تمويل التجارة وتسديد أثمان السلع والخدمات للموردين الإسرائيليين، بما يهدد بحدوث نقص حاد في إمدادات السلع والخدمات الأساسية، كالوقود والكهرباء والمياه. فضلاً عن ذلك، يتحمل القطاع المصرفي تكاليف وأعباء أمنية ولوجستية باهظة نتيجة الاحتفاظ بهذا الفائض.¹

معضلة كفاية سقوف ترحيل الشيكال مقارنة بالنمو الاقتصادي

تشير البيانات المرتبطة بتدفق الشيكال من الاقتصاد الفلسطيني وإليه إلى وجود فجوة متزايدة بين حجم التدفقات النقدية المتولدة عن النشاط الاقتصادي وبين القدرة المتاحة لترحيل النقد وإعادة تدويره إلى النظام المصرفي الإسرائيلي. وقد أسهمت هذه الفجوة بصورة مباشرة في تراكم فائض الشيكال داخل الجهاز المصرفي الفلسطيني، بحيث أصبحت الزيادة في النشاط الاقتصادي والتجاري تفوق، بصورة مستمرة، الزيادة في السقوف المقررة للترحيل. فقد تجاوزت قيمة الشيكال المشحون القيمة المسموح بشحنها من الفائض خلال الأعوام 2021-2024.

ومن جانب آخر، تفاقمت الأزمة جراء وجود قوانين إسرائيلية تحدّ من استخدام النقد (الكاش)، بالتزامن مع عدم رفع سقوف التحويل من قبل بنك إسرائيل، مما أضعف قدرة البنوك الفلسطينية على استيعاب المزيد من الإيداعات النقدية بعملة الشيكال. ونظراً إلى القيود المفروضة على شحن الأموال، اضطرت البنوك الفلسطينية خلال السنوات الماضية إلى فرض ضوابط على استقبال الإيداعات النقدية بعملة الشيكال، وهو ما أدى إلى تراكم الشيكال في السوق المحلي خارج الجهاز المصرفي.

تداعيات وتكاليف الاحتفاظ بفائض الشيكال

يتسبب تراكم فائض الشيكال في خزائن البنوك الفلسطينية في خسائر مباشرة وغير مباشرة تقلّص من حجم أرباحها، نتيجة تجميد جزء من أصولها وحرمانها من عوائد الإيداع والاستثمار، إلى جانب ارتفاع التكاليف التشغيلية والإدارية، وأعباء التخزين، ومتطلبات الاقتراض قصير الأجل. وفي هذا الإطار، قدّر تقرير صادر عن صندوق النقد الدولي في العام 2022 أن الاحتفاظ بهذا الفائض أدى إلى خفض أرباح المصارف الفلسطينية بنحو 20%.²

التوصيات

يتسم الأثر الناجم عن الإجراءات التي تتخذها سلطة النقد الفلسطينية، والمتمثلة في تعزيز التجارة الإلكترونية، وتطوير أدوات الدفع الرقمية والإلكترونية، ودمج القطاع غير المنظم والأفراد في منظومة الشمول المالي، وتوسيع نطاق تحويل أجور العمال الفلسطينيين في الاقتصاد الإسرائيلي عبر البنوك، بكونه أثراً تدريجياً وتراكماً وطويل الأمد، مما يجعله غير كافٍ لتقديم حلول عاجلة لمعضلة فائض الشيكال.

وبالنظر إلى أن معظم عمليات الدفع الإلكتروني تظل محصورة في نطاق السوق المحلي، فإن دورها يقتصر بشكل رئيس على الحد من الاعتماد على النقد في التعاملات داخل الاقتصاد الفلسطيني، دون أن يؤدي ذلك إلى إخراج فائض الشيكال من القطاع المصرفي. وعليه، يبقى الأثر المرجو من هذه الأدوات محدوداً ما لم يُوسّع نطاق تطبيقها ليشمل فلسطيني الداخل والقدس، باعتبارهم من المصادر الرئيسة لتدفقات الشيكال، بالتوازي مع تنويع الشركاء التجاريين والتوجه نحو الأسواق الدولية، ودعم القطاعات الإنتاجية والتصديرية لرفد الاقتصاد بالعملات الأجنبية.³

علاوة على ذلك، فإن معالجة أزمة فائض الشيكال لا تقع على عاتق سلطة النقد وحدها، بل هي مسؤولية تشاركية تتطلب تكامل الأدوار بين سلطة النقد، والحكومة الفلسطينية، والقطاع الخاص. بالنظر إلى أن تداعيات الأزمة لا تقتصر على القطاع المصرفي فحسب، بل تمتد لتؤثر على الاستقرار الاقتصادي والمعيشي للأسر.

1 استندت الورقة إلى دراسة أعدها معهد ماس لصالح جمعية البنوك بعنوان "الخيارات الفلسطينية للحد من تأثيرات الإجراءات المالية والمصرفية الإسرائيلية العقابية" (دراسة غير منشورة)، وإلى بيانات سلطة النقد الفلسطينية والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إضافة إلى مجموعة من المقالات المحلية والدولية ذات الصلة التي تناولت معضلة فائض الشيكال.

2 IMF.(2022). "West Bank and Gaza: Selected Issues," IMF Staff Country Reports 2022/299, International Monetary Fund.

3 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). (2025). الخيارات الفلسطينية للحد من تأثيرات الإجراءات المالية والمصرفية الإسرائيلية العقابية: دراسة مرجعية وسياساتية - ملخص سياساتي (6). رام الله، فلسطين.

وأخيراً، وعلى افتراض استمرار ترتيبات المراسلة عبر بنكي "هيوغليم" و"ديسكونت"، أو عبر الشركة الحكومية المراسلة المزمع تفعيلها كبديل عنهما، وبما يراعي الطبيعة المركبة لهذه الأزمة وما تفرضه من تحديات على استقرار النظام المصرفي، يغدو من الصعب إدراج التدخلات المرتبطة بمعضلة فائض الشيكال ضمن جدول زمني صارم للتنفيذ. إلا أن ذلك لا يمنع تصنيف التدخلات الممكنة ضمن المسارين التاليين:

- مسار قصير الأجل: يركز على إدارة فائض الشيكال المتراكم حالياً لدى البنوك الفلسطينية، للحد من المخاطر المترتبة على تكدهه.
- مسار متوسط إلى طويل الأجل: يستهدف ضبط تدفقات فائض الشيكال إلى السوق المحلي، وتقليل التبعية الاقتصادية للسوق الإسرائيلية، وتطوير أدوات مالية أكثر مرونة.

المحور الأول: إدارة فائض الشيكال على المدى القصير.

❖ حماية استقرار النظام المصرفي الفلسطيني، وتخفيف المخاطر المترتبة على انقطاع علاقات المراسلة المصرفية بين البنوك الفلسطينية والبنوك الإسرائيلية.

محاور التدخل والتنفيذ

- التحرك السياسي والإقليمي وتنفيذ الحلول السياسية الدولية: تستدعي مواجهة الإجراءات العقابية الإسرائيلية ضد القطاع المصرفي الفلسطيني حشداً دبلوماسياً وسياسياً ضاعطاً لإلزام الجانب الإسرائيلي بالاتفاقيات الموقعة، ورفع سقف ترحيل فائض الشيكال بما يتجاوز السقف السنوي للترحيل والمقدّر بحوالي 18 مليار شيكل سنوياً (4.5 مليارات شيكل كل ربع سنة).
- تطوير قنوات تسوية مالية إقليمية ودولية بديلة: ضرورة تطوير قنوات تسوية مالية إقليمية ودولية، بالتعاون مع المؤسسات الدولية، للحد من المخاطر المرتبطة بعلاقات المراسلة المصرفية، وتوفير خيارات بديلة.
- تنويع الشركاء التجاريين: توسيع آفاق التبادل التجاري وتنشيط الصادرات والاستيراد مع الأسواق المجاورة أو الإقليمية أو الدولية (خاصة الأردن، ومصر، وتركيا)، مع اعتماد ترتيبات دفع وتسوية مالية ثنائية بالعملات الأجنبية أو عبر آليات المقاصة التجارية. بهدف خفض حجم المعاملات المقومة بالشيكال وتقليل الاعتماد المباشر على الاستيراد من إسرائيل أو عبرها.

❖ إدارة السعة التخزينية وتقليل التكاليف التشغيلية الناجمة عن تكديس النقد في القطاع المصرفي.

محاور التدخل والإجراءات

- تأسيس المركز الوطني المشترك لمعالجة النقد وتخزينه: يمكن تحقيق وفورات تشغيلية ملموسة من خلال إنشاء مركز وطني أو مرافق مشتركة لمعالجة النقد وفرزه وتخزينه، تتولى تقديم هذه الخدمات لجميع المصارف العاملة في فلسطين. ومن المتوقع أن يؤدي هذا التوجه إلى تقليل تكاليف النقل والتأمين والحماية والتخزين، وتحسين كفاءة إدارة النقد على مستوى القطاع المصرفي ككل.
- التفاوض الجماعي مع شركات التأمين: تتولى سلطة النقد التفاوض بصورة جماعية، نيابةً عن الجهاز المصرفي، مع شركات التأمين للحد من ارتفاع أقساط التأمين على النقد المودع لدى البنوك.
- دعم تكاليف الأمن والتخزين: تقديم مساهمة مالية مباشرة أو دعم جزئي للبنوك لتغطية جزء من تكاليف التأمين والتخزين المرتفعة الناجمة عن تراكم الشيكال.

❖ ضمان استدامة الإمدادات السلعية والخدمات الأساسية، بالتوازي مع التحول الرقمي للتدفقات النقدية.

محاور التدخل والتنفيذ

- تأطير قائمة بالمودعين الاستراتيجيين: إجراء دراسة وتحليل لمخاطر منح المنشآت العاملة في القطاعات الاقتصادية الحيوية، مثل محطات الوقود والغاز، وكبار تجار الجملة للسلع الأساسية، سقفاً خاصاً واستثناءً محدداً للإيداعات النقدية، بما يضمن استمرار قدرتها على تلبية احتياجات السوق من السلع والخدمات الأساسية.
- ربط الاستثناء بالتحول الرقمي التدريجي: اشتراط تقديم حوافز أو منح استثناءات للإيداع النقدي المباشر بالتزام هذه القطاعات بجدول زمني محدد لتركيب نقاط البيع الإلكترونية والتحول التدريجي إلى وسائل الدفع الرقمية.
- تطوير آلية للمقاصة المباشرة بين الشركات والحكومة: البحث في سبل تطوير قنوات تسوية خاصة تتيح لكبار التجار ومحطات الوقود استخدام أرصدة الشيكال النقدية الكبيرة المتوافرة لديهم للوفاء بالالتزامات الضريبية، أو تسديد الرسوم الجمركية، أو دفع فواتير الطاقة والخدمات العامة مباشرةً إلى الحكومة والبلديات، دون الحاجة لإيداعها في حسابات بنكية.

❖ تقليل الاعتماد على الشيك من خلال تشجيع الدفع بالعملات الأخرى في المعاملات والتداولات اليومية في السوق المحلي، مع مراعاة التبعات المالية والمخاطر المترتبة على الخزينة العامة.

محاور التدخل والتنفيذ:

- مراعاة أثر سعر الصرف على المالية العامة: ربط أي قرار بتقاضي الرسوم الحكومية أو صرف رواتب القطاع العام بالدينار أو الدولار بتعديل الأطر التشريعية النازمة لسعر الصرف الرسمي، أو اعتماد التسعير وفق سعر الصرف الفعلي في السوق، تجنباً لتكبّد الخزينة العامة فروقات عالية في أسعار الصرف.
- تقديم حوافز للقطاعات الكبرى: تقديم حوافز وتسهيلات ضريبية وإدارية للمنشآت العاملة في القطاعات الكبرى، مثل العقارات، والاتصالات، والهيئات المحلية والبلديات، والتعليم العالي، والسياحة، لتسعير السلع والخدمات وقبول المدفوعات بالدينار أو الدولار، مع إعفاء جزء من معاملاتها من ضريبة الدخل في حال انخفاض نسبة معاملاتها النقدية المقومة بالشيك.
- ضبط الرقابة ومكافحة التهريب والحد من المعاملات المالية غير القانونية، من خلال تعزيز التنسيق بين وزارة المالية والجمارك لتشديد الرقابة على التدفقات النقدية عبر المعابر، وتوثيق مصادر النقد الورقي/الكاش المتدفق ومطابقته مع الفواتير والسجلات الضريبية لضمان مشروعيتها. ويوافق ذلك متابعة نشاط الصرافين غير المرخصين، وتطويق أنشطة وممارسات السوق السوداء والأنشطة المالية الموازية، من خلال فرض ضوابط رقابية حازمة توجه التعاملات المالية نحو المنظومة المصرفية الرسمية.
- إدارة السيولة على مستوى الجهاز المصرفي: يمكن للمصارف الفلسطينية، بالتنسيق مع سلطة النقد، تطوير آليات أكثر كفاءة لإدارة السيولة النقدية على مستوى الجهاز المصرفي ككل، بما يسمح بإعادة توزيع فوائض السيولة بين البنوك وفق احتياجاتها التشغيلية الفعلية. ومن شأن هذه الآليات الحد من التركيز غير المتكافئ لفائض الشيك بين المصارف، وتخفيف من حاجة بعض المؤسسات المصرفية إلى الاحتفاظ بكميات كبيرة من النقد غير المستخدم.

المحور الثاني: ضبط تدفقات فائض الشيك إلى السوق المحلي، وتقليل التبعات الاقتصادية للسوق الإسرائيلية، وتطوير أدوات مالية أكثر مرونة

❖ التحول نحو اقتصاد أقل اعتماداً على النقد (الكاش)، وتوسيع نطاق التعاملات المالية الرقمية من خلال تهيئة البنية التحتية اللازمة وتطويرها، بما يضمن انخفاض تكلفتها وإتاحتها لمختلف شرائح المجتمع والقطاعات الاقتصادية.

محاور التدخل والتنفيذ:

- الأتمتة المرحلية للبنية التحتية من خلال تركيز الجهود على استكمال أتمتة البنية التحتية المحلية وتجهيزها للدفع الإلكتروني، بما يضمن استقرار الشبكات وتكاملها قبل الانتقال المباشر إلى ربط قنوات التسوية عبر الحدود.
- خفض رسوم المعاملات عبر الحدود، عن طريق تفعيل المفاوضات والاتفاقيات مع شركات البطاقات العالمية (Visa، Mastercard) لإعادة هيكلة الرسوم وخفض العمولات على المعاملات القادمة من الجانب الإسرائيلي ومن فلسطيني الداخل إلى نحو 1.5%، بدلاً من الكلفة الحالية للعمولات التي تصل إلى 6%. ومن شأن تطوير هذه الأداة زيادة قيمة مشتريات فلسطيني الداخل والقدس من أسواق الضفة الغربية التي تُسدّد إلكترونياً بدلاً من النقد.
- تطوير أدوات الدفع الإلكتروني لزيادة التبادل والتعاون التجاري مع فلسطيني الداخل من خلال التوسع في إصدار واستخدام تطبيقات المحافظ الإلكترونية والنقود الإلكترونية (e-Money)، باعتبارها حلاً تقنياً سلساً ومنخفض التكلفة لتسوية مشتريات فلسطيني الداخل والقدس في أسواق الضفة الغربية، دون الحاجة إلى استخدام النقد الورقي.
- خفض العمولات المفروضة على نقاط البيع لتشجيع صغار تجار التجزئة والمطاعم والمحلات التجارية على إتاحة خيارات الدفع الإلكتروني وتفضيلها.

❖ تحويل التدفقات المالية لأجور العمالة الفلسطينية في إسرائيل والتجارة مع إسرائيل إلى داخل الجهاز المصرفي الرسمي، بالتوازي مع إعادة توجيه تدفقات المسار التجاري من السوق الإسرائيلي نحو الأسواق الإقليمية والدولية، بما يشجع على زيادة تدفقات العملات الأجنبية.

محاور التدخل والتنفيذ:

- تطوير أدوات مالية رقمية مخصصة للعمال الفلسطينيين في إسرائيل: تطوير أدوات وتطبيقات مالية رقمية مجانية أو منخفضة التكلفة مخصصة للعمال الفلسطينيين في الاقتصاد الإسرائيلي، لتشجيع تحويل أجورهم مباشرة عبر النظام المصرفي، مع توفير حوافز تفضيلية، مثل الإعفاء من عمولات التحويل وتقديم خدمات مصرفية مجانية، عند السحب أو إجراء عمليات الشراء الإلكتروني.
- تقليل الاعتماد على واردات الطاقة من إسرائيل: تشجيع التحول نحو المركبات الكهربائية وتسهيل الاستثمار في

مشروعات الطاقة المتجددة، باعتبار ذلك خياراً استراتيجياً يهدف مباشرة إلى تقليص فاتورتي المحروقات والكهرباء المستوردتين من الجانب الإسرائيلي، واللتين تشكلان نسبة كبيرة من الواردات. وفي الوقت نفسه، ينبغي تهيئة البنية التحتية المحلية اللازمة لإنشاء مرافق لتخزين الوقود والسلع الأساسية، في حال تم اتخاذ قرار باستيراد الوقود من دول أخرى.

- تنويع الشركاء التجاريين وتغيير مسار التجارة: تقديم حوافز جمركية وضريبية لتشجيع الاستيراد والتصدير المباشر من الأسواق العربية والدولية وإليها، وتطوير أطر لاتفاقيات تجارية جديدة، بما يقلل الاعتماد على السوق الإسرائيلي كمصدر رئيسي للواردات.
- تشجيع استخدام العملات الأجنبية في التسويات التجارية الخارجية: تشجيع استخدام العملات الأجنبية الرئيسية، مثل الدينار الأردني أو الدولار الأمريكي، في التسويات التجارية الخارجية، بما يدعم احتياطات الجهاز المصرفي ويخفف الضغط الناجم عن تراكم فائض الشيك.
- إزالة العوائق أمام الاستثمار في الطاقة المتجددة وتخفيفها أمام استثمارات الأفراد والقطاع الخاص، بما يسهم في خفض حجم التدفقات المالية المسددة لصالح أثمان الكهرباء.

❖ إنشاء آليات طوارئ لإدارة السيولة وتخفيف مخاطر تكديس النقد: تتطلب معالجة تكديس النقد الورقي بعملة الشيك إنشاء آلية طوارئ لتبديل السيولة، مدعومة بضمانات دولية، تتيح إلزام البنوك المراسلة بإجراء مقاصة إلكترونية دورية. ويمكن أن تتكامل هذه الآلية مع توسيع استخدام اتفاقيات مبادلة العملات (Currency Swaps) وإنشاء صندوق مركزي للسيولة مخصص للأزمات، بما يضمن استمرارية التسويات المالية ويخفف الضغوط التشغيلية الناجمة عن تراكم السيولة النقدية.

❖ التنويع الاستثماري والتحول الرقمي: يستوجب تعزيز دور القطاع المصرفي في التنمية توجيه جزء من الودائع نحو الاستثمار المباشر والشراكة مع الحكومة في مشاريع استراتيجية يقودها القطاع الخاص، بدلاً من الاقتصار على الإقراض. وبالتوازي مع ذلك، يتطلب الأمر تسريع الاستثمار في التكنولوجيا المالية والتوقيع الرقمي، بما يسهم في تجاوز العوائق الجغرافية والدفع باتجاه التحول الرقمي الشامل.