

دراسة حول:

الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير

سلسلة تقارير رقم 238



2022



دراسة حول:

الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير

تشرين ثاني 2022

AMAN
Transparency Palestine



جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).
في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).
2022. الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير. رام الله- فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقّق من المعلومات الواردة في
هذه الدراسة، ولا يتحمّل أيّ مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف
الدراسة بعد نشرها.

فهرس المحتويات

5	الملخص التنفيذي
7	مقدمة
9	نبذة عن واقع مؤسسات الإقراض الصغير
10	واقع النساء في مؤسسات الإقراض الصغير
11	مؤشرات تمكين النساء اقتصادياً في مؤسسات الإقراض الصغير
15	البرامج والمنتجات المالية لمؤسسات الإقراض الصغير
17	مؤشرات الحوكمة في مؤسسات الإقراض الصغير
17	أولاً: مؤشرات الحوكمة في الإطار التشريعي والمؤسسي والرقابي
26	ثانياً: قيم النزاهة
35	ثالثاً: الشفافية
40	رابعاً المساءلة
48	الاستخلاصات
54	التوصيات
56	المصادر والمراجع

◀ الملخص التنفيذي:

تم تنظيم قطاع الإقراض الصغير في العام 2012، من خلال إصدار تعليمات بتسجيل مؤسسات الإقراض الصغير، كشركات إقراض متخصصة تحت إشراف سلطة النقد الفلسطينية ورقابتها وتنظيمها. وتوجد حالياً 9 مؤسسات إقراض صغير مرخصة من سلطة النقد الفلسطينية، ولديها أنظمتها الداخلية وهيئاتها العامة ومجالس إدارة، وإدارات تنفيذية، لتمكينها من القيام بمهامها، ولتحقيق مجموعة من الأهداف التنموية التي تبنتها، كالتمكنين الاقتصادي والاجتماعي للفئات المهشمة، ومكافحة الفقر، والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

تهدف هذه الدراسة إلى فحص معايير الحوكمة في مؤسسات الإقراض الصغير، وخاصة المؤشرات التي تتعلق بقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية الوضع الفلسطيني، لا سيما وجود بعض المخاطر التي تهدد استمرارية النشاط التمويلي لهذه المؤسسات.

تستند هذه الدراسة إلى المنهج الوصفي التحليلي من أجل الوصول إلى النتائج، وذلك بمراجعة الأدبيات والدراسات والتقارير ذات العلاقة بالحوكمة في مؤسسات الإقراض الصغير، ومراجعة التشريعات والإطار المؤسسي الذي ينظم عملها، والاطلاع على محتوى المواقع الالكترونية لعينة من مؤسسات الإقراض الصغير، وإجراء مقابلات فيها، ومع مسؤولين في مؤسسات اشرافية ورقابية ذات علاقة.

اهم الاستخلاصات:

- تساهم مؤسسات الإقراض الصغير في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عن طريق منح قروض إنتاجية وتنموية للعديد من الفئات التي لا تتمكن من الوصول إلى القروض عن طريق المصارف. كما أن هناك تنوعاً في المنتجات المالية، ونسبة المنتجات المالية الإنتاجية منها أكبر من الاستهلاكية، وهو مؤشر إيجابي نحو تبني أهداف نحو المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهناك التزام نسبي من قبل مؤسسات الإقراض الصغير نحو تمكين المرأة اقتصادياً.
- تتوفر القوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة عن سلطة النقد، والتي من شأنها أن تعزز من الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير، وتوفر التعليمات الصادرة عن سلطة النقد آلية فعالة لمواكبة التطورات في عمل مؤسسات الإقراض الصغير، إلا أن مؤسسات الإقراض ترى بأن العمل وفق أحكام القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010 بشأن المصارف، لا يتواءم مع طبيعة عمل تلك المؤسسات ذات الأهداف التنموية.
- تتوفر لدى أغلب مؤسسات الإقراض مدونة سلوك وظيفي أو أخلاقي خاصة بها، والتي تهدف إلى تعزيز النزاهة في عمل تلك المؤسسات. وتتوفر لديها أدلة وإجراءات عمل، وتقوم بمتابعة مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات، وتتبع إجراءات للحفاظ على مواردها.
- تلتزم أغلب مؤسسات الإقراض الشفافية حول المعلومات المتعلقة بالقروض، وتتوفر مواقع الكترونية لكل مؤسسات الإقراض الصغير، وتقوم أغلب المؤسسات بنشر رسالة تعريفية بالمؤسسة، ومعلومات حول مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية، والمنتجات المالية التي تقدمها، إلا أن مؤسسة واحدة فقط تقوم بنشر مدونة السلوك ودليل الحوكمة الخاصين بها، ولا تقوم أي من تلك المؤسسات بنشر نظامها الداخلي. كما أن ثلث تلك المؤسسات فقط تقوم بنشر التقارير المالية والإدارية الخاصة بها.
- تلتزم أغلب مؤسسات الإقراض الصغير برفع كافة التقارير المطلوبة، ويتوفر لديها دائرة للتدقيق الداخلي، ولا تتدخل الإدارة التنفيذية في عمل المدقق الداخلي، وتلتزم بتعيين شركة تدقيق خارجية، وتلتزم بتلقي الشكاوى من الجمهور، وبالإجراءات المتعلقة بذلك، إلا أن أغلبها لا يوفر إجراءات تقديم الشكاوى في مكان بارز. وتوجه سلطة النقد إجراءاتها الرقابية نحو حماية العملاء الذين يتلقون خدمة الإقراض من مؤسسات الإقراض الصغير، بحيث تراقب مدى التزام تلك المؤسسات بالإجراءات بشكل تفصيلي، وتقوم بفرض غرامات مالية حول أية مخالفات.

أهم التوصيات:

- إيجاد آليات محددة وموحدة بشأن اعتماد منتجات مالية جديدة من قبل مؤسسات الإقراض الصغير، وتشجيع مؤسسات الإقراض على التوجه بنسبة أكبر نحو القروض التي تمول مشاريع إنتاجية. وأن تعمل سلطة النقد على مشروع قانون خاص، أو اعتماد نظام خاص، بتنظيم عمل مؤسسات الإقراض الصغير، وضرورة قيامها بدراسة التكلفة المالية لأي من التعليمات الموجهة إلى مؤسسات الإقراض الصغير، وأن تتعامل بمرونة فيما يخص التعليمات المتعلقة بتخصيص موظف محدد لبعض القضايا، وأن تقوم سلطة النقد بإلزام مؤسسات الإقراض الصغير بنشر تقاريرها المالية والإدارية عبر مواقعها الالكترونية، وأن تقوم سلطة النقد بنشر تلك التقارير عبر موقعها الالكتروني.
- التنسيق بين مؤسسات الإقراض الصغير قبل الإعلان عن أي منتج مالي جديد، وضرورة الالتزام بمعايير احتساب القروض المتعثرة والمعدومة، وبالأحكام المتعلقة باجتماعات اللجان المنبثقة عن مجالس الإدارة، وزيادة الاهتمام بتدريب الموظفين على مدونات السلوك. وأن يتلزم أعضاء مجالس الإدارة لمؤسسات الإقراض الصغير المسجلة كشركات غير ربحية والمساهمون فيها وموظفوها، بتقديم اقرارات الذمة المالية إلى هيئة مكافحة الفساد.
- أن تلتزم مؤسسات الإقراض الصغير بعملية التحديث الدوري لنسبة الفائدة على القروض التي تقدمها. وأن تقوم مؤسسات الإقراض الصغير التي لديها مواقع الكترونية معطلة بتحديثها، وأن تقوم بالالتزام بنشر مدونات السلوك وأدلة الحوكمة الخاصة بها، كذلك أنظمتها الداخلية، ونشر التقارير المالية والإدارية، وأية بيانات ومعلومات أخرى تخص المؤسسة؛ لزيادة الشفافية في عملها، وإيلاء مزيد من الاهتمام بشأن حق الجمهور في الوصول إلى المعلومات.
- ضرورة العمل على زيادة فعالية دور الاتحاد الفلسطيني لشركات الاقراض، وتوفير مقر له وعدد كاف من الموظفين لتمكينه من القيام بدوره كممثل عن مؤسسات الإقراض الصغير. وأن تقوم هيئة مكافحة الفساد بدورها بالتدقيق والتفتيش على أعمال مؤسسات الإقراض الصغير المسجلة كشركات غير ربحية، وأن تتلقى الشكاوى المقدمة ضدها، والزامها بتقديم اقرارات الذمة المالية للمكلفين.
- أن تشمل عملية التدقيق في أعمال مؤسسات الإقراض الصغير الخاضعة لقانون الرقابة المالية والإدارية مدى التزامها بالأهداف التنموية والاجتماعية، والفئات التي تستهدفها وخاصة الفئات المهمشة. وأن تشمل عملية التدقيق مدى التزام مجالس الإدارة والهيئات العامة في مؤسسات الإقراض الصغير بالقوانين والأنظمة.

تعود فكرة الإقراض الصغير في فلسطين إلى ثمانينيات القرن الماضي، حيث كانت البداية عن طريق برامج إقراض صغير تطرح من قبل بعض المؤسسات على نطاق صغير، وضمن مجموعات على شكل تعاونيات، وخاصة في ظل الانتفاضة الفلسطينية الأولى، حيث أصبح هناك اهتمام عالمي بتقديم الدعم المالي والاقتصادي للفلسطينيين، وتقديم مساعدات لمؤسسات أهلية تقوم بتوفير خدمة تمويل أصحاب المشاريع القائمة أو الجديدة، وبالتالي كانت تشكل بديلاً عن المصارف التي لم تكن موجودة بقرار من الاحتلال الإسرائيلي. ومع نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994، وبدء المصارف بالعمل، وتوفير التمويل للمشروعات الكبيرة والمتوسطة، أخذت بعض المؤسسات التي كانت تعمل في الإقراض الصغير، بالتوجه نحو سد الفجوة بتوفير التمويل لأصحاب المشاريع الصغيرة الذين لا يتمكنون من الحصول عليه من خلال المصارف، وأخذت تلك المؤسسات، وبدعم مالي من المانحين، بالتوسع والازدياد، وتم تأسيس الشبكة الفلسطينية للإقراض الصغير ومنتاهي الصغير عام 2002، واصبحت الممثل لكافة المؤسسات التي تعمل في الإقراض الصغير، والتي تستهدف الفئات المهمشة، من خلال مجموعة من الأهداف التنموية التي تبنتها، كالتمكنين الاقتصادي والاجتماعي، ومكافحة الفقر، والمساهمة في التنمية الاقتصادية. وفي العام 2012، تم تنظيم قطاع الإقراض الصغير من خلال اصدار تعليمات بتسجيل مؤسسات الإقراض الصغير كشركات اقراض متخصصة تحت اشراف ورقابة وتنظيم سلطة النقد الفلسطينية¹.

وتلعب مؤسسات الإقراض الصغير دوراً بالغ الأهمية لكونها تستهدف الفئات المهمشة وذوي الدخل المنخفض، والمشاريع الصغيرة ومنتاهية الصغر، وتهدف إلى تفعيل مشاركة المرأة في الاقتصاد المحلي. ولذا، فإن ديمومة عمل هذه المؤسسات يتطلب تعزيز الحوكمة في أدائها للتغلب على ما تعانيه من صعوبات وتحديات، خاصة ما يتعلق بمحدودية الإمكانيات الأمر الذي يفرض أعلى درجات الالتزام بقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في عملها، للوقاية من الفساد وإساءة استخدام الموارد المتاحة في مجال تقديم القروض، أو استغلال المستفيدين من خدمات هذه المؤسسات.

إن من واجب الحكومة الفلسطينية توفير سياسة وطنية عامة بشأن دور وأهداف عمل هذه المؤسسات، ومساندة خططها، وإصدار إطار تشريعي، وتمكين مجالس إدارتها في (بناء هيكل تنظيمي إداري ومالي مناسب)، ودعم إمكاناتها المالية والفنية، للقيام بالمهام والأعمال الموكلة اليها بنجاحة.

الهدف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى فحص معايير الحوكمة في مؤسسات الإقراض الصغير، وخاصة المؤشرات التي تتعلق بقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية الوضع الفلسطيني، لا سيما وجود بعض المخاطر التي تهدد استمرارية النشاط التمويلي لهذه المؤسسات؛ لأنها تمنح القروض بضمانات أقل من تلك المعتمدة في المصارف، واعتمادها في تسديد القروض على مدى نجاح المشاريع التي يتم تمويلها من خلال تلك القروض، خاصة أن جزءاً كبيراً من المتعاملين مع هذه المؤسسات هن من النساء اللواتي يحتجن إلى التأهيل من الناحية الفنية والإدارية لإدارة المشاريع الإنتاجية؛ الأمر الذي يتطلب مستوى معقول من الخبرة الفنية.

1 عامر جمال جرادات، «دور مؤسسات الإقراض في التمكين الاقتصادي والاجتماعي»، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة القدس، القدس، فلسطين، 2018، ص 19-22.

المفاهيم والمصطلحات:

الإقراض الصغير: تقديم خدمات مالية للمقترضين أصحاب الدخل المحدود، لإيجاد مصادر دخل جديدة لهم. ويقوم الإقراض على تقديم مبلغ مالي صغير لمدة قصيرة وبضمانات شخصية، بهدف الحد من الفقر والاستدامة المالية لذوي الدخل المحدود².

مؤسسات الإقراض المتخصصة: كل مؤسسة أو هيئة اعتبارية تمارس أعمال الإقراض أو التمويل مسجلة ومرخصة في فلسطين³.
مؤسسات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر: «مؤسسات مالية قد تكون مؤسسة ربحية أو مؤسسة مالية منظمة، أو بنك تجاري، تقدم سلع وخدمات مالية متناهية الصغر لعملاء وأصحاب مشاريع من ذوي الدخل المتدني، بهدف تقديم الخدمات المالية إلى أولئك الذين قد يتم استثناءهم من النظام المالي الرسمي»⁴.
حوكمة عمل مؤسسات الإقراض الصغير: «مجموعة العلاقات والقواعد والإجراءات والمبادئ التي تضمن إدارة المؤسسة بطريقة حصيفة، بما يحقق مصالح الأطراف ذات العلاقة، وبشكل يتوافق مع القوانين والتعليمات والممارسات الفضلى في مجال الإقراض المتخصص، وبما يحقق الحفاظ على المؤسسة وتمييزها»⁵.

منهجية اعداد الدراسة:

- تستند هذه الدراسة إلى المنهج الوصفي التحليلي من أجل الوصول إلى النتائج، وذلك وفق الآتي:
- مراجعة الأدبيات والدراسات والتقارير ذات العلاقة بالحوكمة في مؤسسات الإقراض الصغير، وخاصة تلك الموجهة لتمكين النساء اقتصادياً.
 - مراجعة التشريعات التي تنظم عمل مؤسسات الإقراض الصغير، وتحليل محتوى الأنظمة واللوائح والتعليمات الداخلية لعينة من مؤسسات الإقراض الصغير.
 - مراجعة الإطار المؤسسي الذي ينظم عمل مؤسسات الإقراض الصغير.
 - وصف واقع ممارسات وإجراءات منح القروض، وذلك بالاطلاع على محتوى التقارير والأدلة الإجرائية والمنشورات ومدونات السلوك الصادرة عن مؤسسات الإقراض الصغير وغيرها من المؤسسات ذات العلاقة.
 - جمع المعلومات ذات العلاقة بموضوع الدراسة، وذلك من خلال إجراء مقابلات في مؤسسات الإقراض الصغير، وإجراء مقابلات مع مسؤولين لهم علاقة بعمل مؤسسات الإقراض الصغير، وخاصة الجهات الرقابية (سلطة النقد الفلسطينية، ديوان الرقابة المالية والإدارية، هيئة مكافحة الفساد، الاتحاد الفلسطيني لمؤسسات الإقراض الصغير - شراكة). والاطلاع على محتوى المواقع الالكترونية لعينة من مؤسسات الإقراض الصغير.
 - بلورة الاستخلاصات المتعلقة بموضوع البحث، وإعداد توصيات لمعالجة التحديات.

2 حنين جلال الدماغ، دور التمويل في تنمية المشاريع الصغيرة، دراسة تطبيقية على المشاريع النسائية الممولة من مؤسسات الإقراض في قطاع غزة. غزة، فلسطين. 2010، ص 24.

◀ نبذة عن واقع مؤسسات الإقراض الصغير:

تم اعتماد إطار سياسة التمويل الصغير في العام 2010 من قبل سلطة النقد الفلسطينية وبدعم من البنك الدولي، وإطلاق استراتيجية لتعزيز صناعة التمويل الصغير في فلسطين. وبلغ عدد مؤسسات الإقراض الصغير في فلسطين 9 مؤسسات مرخصة من قبل سلطة النقد، منها مؤسستان مسجلتان كشركتين غير ربحيتين، وست مؤسسات مسجلة كشركات ربحية، ودائرة التمويل الصغير التابعة لوكالة الغوث المسجلة كمؤسسة دولية، وتعمل وفق مذكرة تفاهم موقعة مع سلطة النقد الفلسطينية. وبلغ عدد الفروع والمكاتب 99. ويشير الجدول التالي رقم (1) إلى أسماء تلك المؤسسات وعدد فروعها ومكاتبها وبعض المعلومات الأخرى.

جدول رقم (1) مؤسسات الإقراض الصغير⁶

الاسم	عدد الفروع	تسجيل الشركة	عدد أعضاء مجلس الإدارة	عدد اللجان	عدد الموظفين	عدد القروض النشطة	قيمة المحفظة الاجمالية \$
شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ⁷	8	غير ربحية	9	4	53	3112	14317970
شركة الإبداع للتمويل متناهي الصغر ⁸	6	ربحية	-	-	44	2768	3568280
الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن ⁹	35	غير ربحية	9	4	269	26215	150335331
شركة أكاد للتمويل والتنمية ¹⁰	8	ربحية	6	4	46	3132	11403229
شركة اصالة للتنمية والإقراض ¹¹	7	ربحية	10	4	55	3070	13613500
شركة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير ¹²	10	ربحية	-	-	129	14860	55396939
المؤسسة المصرفية الفلسطينية	8	ربحية	13	-	70	1721	38802243
دائرة التمويل الصغير في وكالة الغوث ¹³	11	دولية	-	-	157	12471	12575572
شركة الزيتونة للتمويل الإسلامي ¹⁴	1	ربحية	5	-	14	109	2760119
المجموع	94				837	67458	302773183

من خلال البيانات في الجدول أعلاه، نجد أن نسبة مؤسسات الإقراض الصغير المسجلة كشركات ربحية تبلغ 70%، ونسبة المسجلة كشركات غير ربحية تبلغ 22%، ونسبة المسجلة كمؤسسة دولية تبلغ 8%. ويبلغ متوسط عدد الفروع 11 فرعاً، ويبلغ متوسط عدد أعضاء مجلس الإدارة في تلك المؤسسات حوالي 9 أعضاء. ومنذ عام 2010 زاد عدد العملاء النشطين لقطاع الإقراض الصغير بأكثر من الضعف، وتجاوزت معدلات النمو 14% سنوياً، من خلال 9 مؤسسات تخدم 68 حوالي ألف مقترض نشط، وبلغت قيمة المحفظة القائمة حوالي 270 مليون دولار أمريكي عام 2019، و 336.2 مليون دولار أمريكي عام 2020¹⁵، إلا أنها تراجعت إلى حوالي 302 مليون دولار أمريكي في العام 2022 وفق البيانات في الجدول (1). فيما ارتفع متوسط القروض القائمة من 3225 دولاراً عام 2018، إلى حوالي 7495 دولاراً عام 2022.

6 الموقع الإلكتروني للاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر: www.palmfi.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/10/3

7 الموقع الإلكتروني لمؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير: www.reef.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/13.

8 الموقع الإلكتروني لمؤسسة الإبداع للتمويل متناهي الصغر: www.alibdaapalestine.com، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/13.

9 المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، «التقرير السنوي 2020»، رام الله، فلسطين، 2021، صص 16-19.

10 الموقع الإلكتروني لمؤسسة أكاد للتمويل والتنمية: www.acad.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/13.

11 مؤسسة اصالة للتنمية والإقراض، التقرير السنوي 2020، رام الله، فلسطين، 2021، صص 7-9.

12 الموقع الإلكتروني لمؤسسة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير: www.vitas.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/13.

13 الموقع الإلكتروني لدائرة التمويل الصغير في وكالة الغوث: www.unrwa.org/content/microfinance-department، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/13.

14 الموقع الإلكتروني لمؤسسة الزيتونة للتمويل الإسلامي: www.zaytona.com، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/13.

15 سلطة النقد الفلسطينية، «الإطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر 2019-2023»، رام الله، فلسطين، 2019، ص 4.

◀ واقع النساء في مؤسسات الإقراض الصغير:

تتمثل إحدى نقاط الضعف التي تواجه التمويل الصغير في الفجوة القائمة بين الجنسين في الحصول على التمويل بشكل عام¹⁶. إلا أنه في الجانب المتعلق بالقروض التي تم الحصول عليها من مؤسسات الإقراض الصغير، كانت الفجوة بين النساء والرجال تشكل ما نسبته 0.2%؛ فقد شكلت القروض التي حصلت عليها نساء 2% من مؤشرات الشمول المالي، مقابل النسبة العامة 4%، وذلك في العام 2011، فيما شكلت القروض التي حصلت عليها نساء 3% من مؤشرات الشمول المالي، مقابل النسبة العامة 4%، وذلك في العام 2014. وترتفع النسبة لدى النساء في العام 2017، وذلك بنسبة 3%، مقابل النسبة العامة 5% من مؤشرات الشمول المالي¹⁷.

كما تشير بيانات سلطة النقد الفلسطينية حول مؤشرات الشمول المالي، أن نسبة عدد المقترضين من النساء عام 2019 قد بلغت 5%، مقابل 15% من الذكور، وتراجعت هذه النسبة إلى 4% عام 2020 فيما بقيت نسبة الذكور دون تغير، وفي العام 2021 بقيت نسبة النساء 4%، وتراجعت نسبة الذكور إلى 14%. وبلغت حصة النساء من الإقراض المتخصص 34%، وبلغت حصة النساء من المحفظة 27%، وبلغت نسبة النساء المستفيدات من صندوق الاستدامة 19%. فيما كانت نسبة ممتلكي حساب بنكي من الذكور 62% مقابل 38% من الإناث عام 2021¹⁸.

كما أن أحد مؤشرات الشمول المالي في فلسطين، تفيد بأن 10% من النساء فوق عمر 15 عاماً يملكن حسابات مصرفية في العام 2011، وارتفعت النسبة إلى 21% عام 2014، ثم انخفضت إلى 16% عام 2017¹⁹. فيما تشير البيانات أن نسبة المقترضين من مؤسسات الإقراض الصغير من النساء وصلت إلى 36% عام 2017²⁰، وهذا يشير إلى دور مؤسسات الإقراض في زيادة فرص النساء في الحصول على التمويل المالي، لإنشاء مشاريعهن الخاصة.

وتشير البيانات أيضاً أن عدد المشاريع التي تمتلكها النساء الحاصلات على قرض من مؤسسات الإقراض حوالي 7028 عام 2019، فقد تراجعت عام 2020 إلى 6582. وفي العام 2021 تراجعت إلى 5898. أما نسبة التسهيلات الممنوحة للمشاريع التي تمتلكها إناث شكلت 6.6% عام 2019، وتراجعت عام 2020 إلى 5.4%، وفي العام 2021 تراجعت النسبة بشكل أكبر لتصل إلى 4%²¹.

16 المرجع السابق، ص 11.

17 السابق، ص 17.

18 سلطة النقد الفلسطينية، «سلطة النقد وشراكة ومجموعة البنك الدولي يطلقون برنامج تعزيز دور المرأة في قطاع الإقراض المتخصص»، الموقع الإلكتروني: www.pma.ps، 2022/3/28.

19 سلطة النقد الفلسطينية، «الإطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر 2019-2023»، رام الله، فلسطين، 2019، ص 17.

20 الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر - شراكة، «قطاع الإقراض الصغير»، رام الله، فلسطين، 2019، ص 5.

21 سلطة النقد الفلسطينية، حقائق وأرقام، الموقع الإلكتروني: www.pma.ps، 2022/3/1.

◀ مؤشرات تمكين النساء اقتصادياً في مؤسسات الإقراض الصغير:

تم اعتماد مجموعة من المؤشرات ذات العلاقة بتمكين النساء اقتصادياً في السياسات والإجراءات التي تقوم بها مؤسسات الإقراض الصغير.

جدول رقم (2) مؤشرات التمكين الاقتصادي للنساء في مؤسسات الإقراض الصغير خدمات الإقراض²²

#	الاسم	حصة النساء من القروض ²³	حصة النساء من المحفظة المالية	الإشارة إلى النساء في الرسالة التعريفية	وجود برامج مخصصة للنساء	إجراءات تفضيلية للنساء (التسهيلات)	الإشارة إلى النساء في البرامج والمنتجات	الإشارة إلى النساء في التقارير السنوية
1	شركة ريف لخدمات التمويل الصغير	%33	%27	لا توجد	لا توجد	توجد	لا توجد	توجد
2	شركة الإبداع للتمويل متناهي الصغر	%27	--	--	--	--	--	--
3	الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن	%33	%28	توجد	توجد	توجد	توجد	توجد
4	شركة أكاد للتمويل والتنمية	%54	%47	توجد	توجد	توجد	توجد	توجد
5	شركة اصالة للتنمية والإقراض	%70	%61	توجد	توجد	توجد	توجد	توجد
6	شركة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير	%16	--	توجد	لا توجد	--	لا توجد	--
7	المؤسسة المصرفية الفلسطينية	%19	--	لا توجد	توجد	--	توجد	--
8	الأونروا	%42	--	توجد	لا توجد	--	توجد	--
9	شركة الزيتونة للتمويل الإسلامي	%7	--	لا توجد	لا توجد	--	لا توجد	--
	النسبة الكلية	%33	*%40.75	%62.5	%50	%100	%62.5	%100

22 الموقع الإلكتروني لمؤسسات الإقراض المتخصصة، تاريخ الزيارة: 2022/6/29.

23 الموقع الإلكتروني للاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر: www.palmfi.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/10/3. على الرغم من أن متوسط حصة النساء من إجمالي المحفظة المالية كما في الجدول هو %40.75، فهو لأربع مؤسسات فقط من أصل تسع مؤسسات، وبالتالي تم اعتماد النسبة المعلن عنها من قبل سلطة النقد وهي %27 لعام 2021، والتي وردت سابقاً في التقرير.

تعتبر حصة النساء من القروض، وحصة النساء من المحفظة المالية لمؤسسات الإقراض الصغير من أقوى المؤشرات على سياسات تلك المؤسسات نحو تمكين المرأة اقتصادياً. وهي تشير إلى أن متوسط حصة النساء من القروض قد بلغ حوالي 33% من إجمالي حجم القروض، وهي بعيدة نسبياً من الهدف الذي وضعتة سلطة النقد الفلسطينية بوصول النساء إلى 50% من حجم الإقراض. إلا أن متوسط حصة النساء من المحفظة المالية تصل إلى حوالي 27% من إجمالي المحفظة، وهذا يعني أن هناك فجوة بين حصة النساء من القروض، وحصة النساء من إجمالي المحفظة المالية؛ فالنساء يحصلن على حوالي 33% من عدد القروض، إلا أن حجم القروض كقيمة مالية تكون أقل مقارنة بالذكور.

وباستخدام مؤشر وجود برامج ومنتجات مخصصة للنساء في مؤسسات الإقراض الصغير، فإننا نجد أن أربع مؤسسات من ثمان قد خصصت على الأقل برنامجاً واحداً للنساء، أي بنسبة 50%. فيما يشير مؤشر وجود إجراءات تفضيلية للنساء في خدمة الإقراض أن هناك 4 مؤسسات من أصل 5 مؤسسات لديها إجراءات تفضيلية لصالح النساء، أي بنسبة 80%، إلا أن هذه النسبة قد تتغير صعوداً أو هبوطاً لو تم التمكن من الحصول على بيانات المؤسسات الأخرى. أما مؤشري الإشارة للنساء في رسالة المؤسسة، وفي البرامج والمنتجات، فقد وصلت النسبة إلى 62.5% من إجمالي عدد مؤسسات الإقراض الصغير.

وإجمالاً، فإننا نجد أن المؤشرات المذكورة تشير بشكل نسبي إلى وجود توجه إيجابي نحو تمكين المرأة اقتصادياً لدى مؤسسات الإقراض الصغير.

ومن خلال البيانات التي تم الحصول عليها، فإن مؤسسة أصالة للتنمية والإقراض قد حظيت بأعلى نسبة من النساء المستفيدات من برامج الإقراض التي تقدمها المؤسسة، والتي وصلت إلى 70% من إجمالي حجم القروض. وتليها في ذلك بشكل أقل دائرة التمويل الصغير التابع لوكالة الغوث، حيث وصلت نسبة النساء المستفيدات إلى 42%، ثم الفلسطينية للتنمية والإقراض - فاتن بنسبة ومؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير بنسبة 33%. إلا أن هذه النسبة تبقى غير حقيقية، خصوصاً أن العديد من القروض يتم الحصول عليها بواسطة نساء، فيما السيطرة الفعلية والتصرف في وجهة القرض قد تكون للرجال، كالزوج أو الأب أو الأخ وغيرهم من الأقارب.

تتباين الإجراءات التفضيلية التي تستهدف النساء في عمليات الإقراض التي تعتمدها مؤسسات الإقراض الصغير، حيث تقوم مؤسسة فاتن بعدم السماح بسجن الموقوفات من النساء المقترضات عند صدور حكم بالتوقيف لعدم الالتزام بسداد الأقساط المستحقة²⁴. فيما تلجأ مؤسسة ريف إلى تقديم تسهيلات ائتمانية بشأن الضمانات للقروض التي تحصل عليها النساء، وتخفف مما هو مطلوب كضمانات، بحيث لا تشكل تلك المتطلبات عائقاً أمام النساء في الوصول إلى خدمة الإقراض، خصوصاً أن النساء المقترضات هن أكثر التزاماً بالسداد من المقترضين الذكور²⁵. وفي السياق نفسه، تقوم مؤسسة «أكاد» بالاكتماء بكفيل واحد إذا كان طالب القرض امرأة، وتخصيص برامج قروض مخصصة للنساء بفوائد أقل، وتمتتع المؤسسة عن إحالة النساء المقترضات غير الملتزمات بسداد الأقساط الشهرية إلى القضاء، وتلجأ إلى حلول أخرى²⁶. وتقدم مؤسسة أصالة إمكانية اقتراض النساء دون الاعتماد على ضمانات الراتب الثابت للنساء، حيث أن نسبة النساء اللواتي لديهن راتب شهري ثابت أقل من الرجال، وبالتالي، تلجأ المؤسسة إلى ضمانات أخرى²⁷.

وفي إطار سياسات تمكين المرأة اقتصادياً، من خلال الاستفادة من الخدمات التمويلية التي تقدمها مؤسسات الإقراض، أطلقت سلطة النقد والاتحاد الفلسطيني لمؤسسات الإقراض الصغير - شراكة برنامجاً حول تعزيز دور المرأة في قطاع الإقراض المتخصص، في إطار العمل على تحقيق أهداف استراتيجية عمل الإقراض المتخصص بوصول النساء إلى ما نسبته 50% من مستفيدي الإقراض المتخصص²⁸. فقد قام الاتحاد وعلى مدار ثلاث سنوات بتنفيذ برامج تدريبية لموظفي الإقراض على سياسة النوع الاجتماعي، والعمل على زيادة الوصول إلى النساء المحتملات واللواتي بحاجة إلى الاقتراض، إلى جانب تدريبات التوعية المالية للنساء المقترضات بهدف تعظيم الاستفادة من القروض التي يحصلن عليها، وتجنب الدخول في المخاطر المالية²⁹.

24 مقابلة مع السيد يزن قرمار، رئيس قسم الأداء الاجتماعي وحماية حقوق العملاء للمؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، رام الله، فلسطين، 2022/7/3.

25 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مديرة العلاقات العامة في مؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير، رام الله، فلسطين، 2022/7/4.

26 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، ضابط الامتثال ومكافحة غسل، والسيدة لونا سيف ضابط المخاطر والأداء الاجتماعي للأموال في مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، رام الله، فلسطين، تاريخ المقابلة: 2022/7/6.

27 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، المديرية التنفيذية مؤسسة أصالة، رام الله، فلسطين، 2022/7/21.

28 سلطة النقد الفلسطينية، «سلطة النقد وشراكة ومجموعة البنك الدولي يطلقون برنامج تعزيز دور المرأة في قطاع الإقراض المتخصص»، الموقع الإلكتروني www.pma.ps، 2022/3/28.

29 مقابلة مع السيدة هبة حمارشة، منسقة البرامج في الاتحاد الفلسطيني لمؤسسات الإقراض (شراكة)، رام الله، فلسطين، 2022/7/21.

كما أعلن الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتاهي الصغير (شراكة) وخمس مؤسسات إقراض متخصص وهي (فاتن، أصالة، أكاد، ريف، فيتاس)، عن تبني سياسة النوع الاجتماعي، والهادفة إلى مأسسة ودمج قضايا النوع الاجتماعي كنهج أصيل في شركات الإقراض، سعياً لتحقيق المساواة بين الجنسين ومعالجة أية فجوات في هذا الخصوص³⁰.

وتسعى سلطة النقد بالوصول إلى أن تشكل النساء 50% من المحفظة المالية لمؤسسات الإقراض الصغير، حيث أن النسبة الحالية 27%، وفي إطار السعي لتحقيق هذا الهدف تعمل على مشروع بالشراكة مع البنك الدولي يستند إلى ثلاثة محاور، يركز المحور الأول حول تمكين المرأة من خلال السياسات والتعليمات التي تصدر عن سلطة النقد، ويركز المحور الثاني حول تفعيل دور مؤسسات الإقراض حول هذا الموضوع، فيما يركز المحور الثالث على السياسات التي تعزز إمكانية استفادة المرأة من خدمات تلك المؤسسات، وذلك عن طريق برامج توعية للنساء، وتقديم محاضرات وورش عمل بهذا الخصوص. وفي إطار سعيها لحوكمة عمل مؤسسات الإقراض الصغير بشأن الالتزام بتمكين النساء، تقوم سلطة النقد بالعمل على إيجاد معايير موحدة ومؤشرات قياس لتحديد مدى استهداف تمكين المرأة من قبل مؤسسات الإقراض، بحيث تستند تلك المؤشرات إلى مجموعة من البيانات الإحصائية كنسبة القروض التي تحصل عليها النساء، وحصة المرأة من المحفظة المالية، وطبيعة البرامج التي تقدمها تلك المؤسسات للمرأة في المجال الترموي³¹. وأطلقت سلطة النقد برنامج «استدامة» والذي يهدف إلى توفير التمويل للمشاريع متناهية الصغر، ومن ضمن أهدافه تطوير المشاريع التي تملكها النساء، وتطوير منتجات ومشروعات تراعي النوع الاجتماعي وخلق منافذ خاصة للنساء³².

كما تقوم مؤسسات الإقراض بانتهاج سياسات تسعى لتعزيز استفادة النساء من خدمات الإقراض التي تقدمها وزيادة نسبتها، حيث تركز مؤسسة أصالة على توجيه النساء للبرامج ذات الفوائد الأقل، وتوفير التدريب من قبل جمعية أصالة للمقترضات، ما يزيد من نسبة إقبال النساء اللواتي بحاجة إلى قروض لإقامة مشاريع إنتاجية أو قروض لغايات تحسين الوضع المعيشي، حيث أن المرأة لديها صعوبة في الوصول إلى خدمات الإقراض مقارنة بالرجل، والقيام بالزيارات الميدانية والتركيز على المناطق المهمشة، كما أن لدى كل موظف إقراض جهاز تابلت (جهاز لوحي إلكتروني) يمكنه من تسجيل طلب القرض وربطه مباشرة مع المؤسسة، واعتماد ضمانات أقل للنساء للحصول على القروض، وخاصة أن النساء لديهن ضمانات أقل مقارنة بالذكور من حيث امتلاك راتب ثابت، أو ملكية عقارية وغيرها³³.

كما تعمل مؤسسة فاتن للإقراض والتنمية على تعزيز الاستجابة للبرامج المخصصة للنساء، عن طريق تطوير أنظمة جديدة ومشاريع الأعمال ونماذج مؤسسية، واستخدام تقنيات حديثة بهدف الوصول إلى العملاء من النساء في أماكن إقامتهن. كما تقوم مؤسسة فيتاس بتحديث الأنظمة الداخلية لها ومدونة السلوك للتأكد من مدى توافرها مع السياسات الحساسة للنوع الاجتماعي³⁴.

30 سلطة النقد الفلسطينية، «الإعلان عن تبني اتحاد شركة وخمس مؤسسات إقراض متخصص لسياسة النوع الاجتماعي»، الموقع الإلكتروني، 2022/7/3، www.pma.ps

31 مقابلة مع السيد جمال عودة، رئيس قسم الرقابة على مؤسسات الإقراض في سلطة النقد الفلسطينية، رام الله، فلسطين، 2022/7/19.

32 سلطة النقد الفلسطينية، الموقع الإلكتروني: www.pma.ps، تاريخ الزيارة 2022/6/18.

33 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، المديرية التنفيذية لمؤسسة أصالة، رام الله، فلسطين، 2022/7/21.

34 الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتاهي الصغير، «تحديث البيانات المتعلقة بسياسات النوع الاجتماعي في قطاع التمويل الصغير»، الموقع الإلكتروني: www.palmfi.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/10/3.

جدول رقم (3) مؤشرات التمكين الاقتصادي للنساء في مؤسسات الإقراض الصغير إدارة المؤسسة

#	الاسم	نسبة النساء في مجلس الإدارة	نسبة النساء في رئاسة مجلس الإدارة	نسبة النساء في اللجان	نسبة النساء في الوظائف	نسبة النساء في وظائف الإدارة العليا	وجود إجراءات لتمكين النساء في إدارة المؤسسة
1	شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ³⁵	%11	%0	%9	%34	%40	تميز إيجابي لصالح النساء في الحصول على الوظائف، في حال تساوت جميع متطلبات اشغال الوظيفة مع الرجال. والسعي لزيادة عدد اشغال النساء لوظائف الإدارة العليا
2	شركة الإبداع للتمويل متناهي الصغر	--	--	--	--	--	--
3	الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن ³⁶	%22	%0	%29	%39	%19	
4	شركة أكاد للتمويل والتنمية ³⁷	%0	%0	%25	%56	%0	
5	شركة اصالة للتنمية والإقراض ³⁸	%60	%0	%44	%78	%64	اختيار المدقق الداخلي من النساء
6	شركة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير	--	--	--	%47	--	
7	المؤسسة المصرفية الفلسطينية ³⁹	%8	%0	--	--	--	
8	الأونروا ⁴⁰	--	--	--	--	--	
9	شركة الزيتونة للتمويل الإسلامي ⁴¹	%0	%0	--	--	--	
	المتوسط الكلي	%17	%0	%27	%51	%31	

وحول مؤشرات تمكين النساء في مؤسسات الإقراض الصغير من حيث المساهمة في التنظيم الإداري والوظيفي للمؤسسة، تشير بيانات خمس مؤسسات إقراض أن حصة النساء من الوظائف في تلك المؤسسات تبلغ حوالي 51%، وهو من أعلى المؤشرات على تمكين المرأة من خلال المساهمة في العمل الإداري والتنظيمي لمؤسسات الإقراض الصغير. إلا أننا نلاحظ أنه كلما ارتفع مستوى المنصب الوظيفي قلت نسبة النساء التي تشغل تلك المناصب الوظيفية، حيث أنه لا توجد امرأة تشغل منصب رئيس مجلس الإدارة في أي من تلك المؤسسات، ولكنها تشغل 17% من إجمالي عضوية مجالس الإدارة لتلك المؤسسات، و27% من عضوية اللجان، و31% من وظائف الإدارة العليا. وحول وجود توجهات واضحة بانتهاج سياسة تفضيلية لتوظيف النساء وخاصة في الوظائف الإدارية العليا، فإن مؤسساتنا فقط تعلن عن وجود تلك السياسات والإجراءات وفق ما تضمنه الجدول رقم (3) أعلاه.

35 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.
 36 مقابلة مع السيد زين قزمار، رئيس قسم الأداء الاجتماعي وحماية حقوق العملاء للمؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، رام الله، فلسطين، 2022/7/3.
 37 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.
 38 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.
 39 المؤسسة المصرفية الفلسطينية، الموقع الإلكتروني: www.palpanking.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/22.
 40 وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، الإقراض البسيط في الضفة الغربية 2018، الموقع الإلكتروني: www.unrwa.org، تاريخ الزيارة: 2022/6/22.
 41 مؤسسة الزيتونة للتمويل الإسلامي، الموقع الإلكتروني: www.zaytonah.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/23.

◀ البرامج والمنتجات المالية لمؤسسات الإقراض الصغير:

تتنوع البرامج والمنتجات المالية التي تقدمها مؤسسات الإقراض الصغير، في فلسطين ما بين برامج لتمويل المشاريع الإنتاجية وبرامج لتمويل المشاريع الاستهلاكية.

ويمكن لمؤسسات الإقراض إطلاق منتجات مالية جديدة لديها، وذلك وفق توجهاتها التمويلية والتموية، ولا يتطلب دور سلطة النقد في إطلاق المنتجات التدقيق على كل منتج بحد ذاته وبالتفصيل، حيث تدار تلك العملية بنفس الآلية المعتمدة في المصارف، والتي تستند إلى أمرين أساسيين، هما حماية المستهلك وحماية مؤسسة الإقراض، إضافة إلى تقديم دراسة جدوى حول التكلفة، ولكنها تشجع توسيع المنتجات المالية التي تستند إلى الحوالات المالية والوكلاء والعلاقات التشاركية مع شركات خدمات الدفع، لتطوير آلية خدمة تلك المنتجات. كما ترى بأنه لا ضرورة لتعميم المنتج المالي على المؤسسات الأخرى لأنها خطوة غير عملية وتتعارض مع مبدأ المنافسة⁴². كما ترى مؤسسات الإقراض بأنه ليست هناك حاجة للتشاور والتنسيق بينها قبل إطلاق أي منتج مالي جديد، لأنه قد يؤدي إلى توحيد المنتجات المالية ويلغي التنافس⁴³.

تقدم مؤسسة ريف مجموعة من برامج القروض الإنتاجية كإنشاء التعاونيات الإنتاجية، ومشاريع إنتاجية جماعية وفردية، ومشاريع إنتاجية جماعية لخريجي الجامعات، ومشاريع إنتاجية خدماتية وحرفية، ومشاريع إنتاجية زراعية. كما تقدم تمويلًا لمشاريع استهلاكية كتحسين السكن، والتعليم الجامعي⁴⁴.

وتقدم المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، مجموعة من برامج القروض الإنتاجية، مثل تمويل مشاريع إنتاجية قائمة، وتمويل اجتماعي للعلاج والتعليم والبيئة وسد الاحتياجات الشخصية، وتقديم تمويل برامج إنتاجية للمؤهلين أكاديمياً أو مهنيًا، وتمويل برامج تحسين السكن، وتمويل برامج الطاقة البديلة، وتمويل المشاريع الإنتاجية الصناعية، وتمويل المشاريع الإنتاجية الزراعية. كما تقدم المؤسسة تمويل البرامج الإنتاجية التي تستهدف تمكين النساء اللواتي لديهن حالات خاصة (كالنساء المطلقات والأرامل وذوات الاحتياجات الخاصة والنساء اللواتي يقمن بإعالة أسرهن)، ويتم تمويل المشاريع القائمة من أجل تطويرها، أو تمويل مشاريع جديدة، وبشروط ميسرة وفترات سماح وفوائد مخفضة⁴⁵.

وتقدم مؤسسة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير مجموعة من البرامج، كتمويل مشاريع إنتاجية وتمويل مشاريع استهلاكية كالزواج والعلاج والتعليم والسكن⁴⁶.

وتقدم مؤسسة اصالة للإقراض والتنمية برامج تمويل المشاريع الإنتاجية موجهة للنساء والشباب، أو لتطوير المشاريع الإنتاجية القائمة، وبرامج قروض موجهة للنساء، وبرامج تمويل لتحسين السكن موجهة للنساء، وبرامج تمويل التعليم الجامعي موجهة لكلا الجنسين⁴⁷.

وتقدم مؤسسة إبداع للتمويل متناهي الصغر مجموعة من البرامج لتمويل المشاريع الإنتاجية موجهة للشباب⁴⁸.

تقدم المؤسسة المصرفية الفلسطينية مجموعة من البرامج، كتمويل المشاريع الاستهلاكية وشراء أثاث، وتشطيب وتحسين السكن، وشراء السيارات الخاصة، ومشاريع تنمية كتمويل التعليم الجامعي، ومشاريع إنتاجية كتمويل شراء المركبات العمومية، وتمويل أماكن عمل وتجهيزها لأصحاب المهن التخصصية، تمويل المشاريع التجارية والخدمية، تمويل المشاريع الزراعية والتصنيع الزراعي⁴⁹.

42 زرامي تخمان، رئيس قسم الرقابة على المصارف، «ورشة عمل لمناقشة مسودة التقرير»، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، فلسطين، 2022/9/27.
43 ماسة خليفة، مدير العلاقات العامة في مؤسسة ريف، «ورشة عمل لمناقشة مسودة التقرير»، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، فلسطين، 2022/9/27.
44 مؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير، الموقع الإلكتروني: www.reef.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/22.
45 الفلسطينية للإقراض والتنمية، الموقع الإلكتروني: www.faten.org، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/20.
46 مؤسسة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير، الموقع الإلكتروني: www.vitas.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/20.
47 مؤسسة اصالة للتنمية والإقراض، الموقع الإلكتروني: www.asala.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/20.
48 مؤسسة الإبداع للتمويل متناهي الصغر، الموقع الإلكتروني: www.alibdapalestine.com.
49 المؤسسة المصرفية الفلسطينية، الموقع الإلكتروني: www.palpanking.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/20.

جدول رقم (4) توزيع المنتجات المالية والبرامج التي تقدمها مؤسسات الإقراض الصغير حسب نوع البرنامج وحسب البرامج المخصصة للنساء

#	الاسم	عدد البرامج او المنتجات	عدد البرامج الموجهة للنساء فقط	عدد البرامج الإنتاجية	عدد البرامج الاستهلاكية	عدد البرامج الإنتاجية الموجهة للنساء فقط	عدد البرامج الاستهلاكية الموجهة للنساء فقط	نسبة البرامج الموجهة للنساء فقط من إجمالي البرامج الإنتاجية
1	شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ⁵⁰	8	0	6	2	0	0	%0
2	شركة الإبداع للتمويل متناهي الصغر ⁵¹	5	0	4	1	0	0	%0
3	السلطانية للإقراض والتنمية - فاتن ⁵²	10	1	8	2	1	0	%12.5
4	شركة أكاد للتمويل والتنمية ⁵³	5	1	4	1	1	0	%25
5	شركة اصالة للتنمية والإقراض ⁵⁴	7	2	4	3	0	2	%0
6	شركة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير ⁵⁵	5	0	2	3	0	0	%0
7	المؤسسة المصرفية الفلسطينية ⁵⁶	12	1	9	2	1	0	%11
8	الأونروا ⁵⁷	7	1	4	3	0	1	%0
9	شركة الزيتون للتمويل الإسلامي ⁵⁸	14	0	5	9	0	0	%0
	المجموع	74	6	48	26	3	3	%6.3

من مؤشرات توجه مؤسسات الإقراض الصغير نحو التمكين الاقتصادي والتنمية، هو نسبة المنتجات المالية الإنتاجية والتنمية إلى المنتجات الاستهلاكية؛ فمن خلال البيانات في الجدول رقم (4) أعلاه، فإن مجموع عدد المنتجات المالية الإنتاجية والتنمية قد بلغت 48 منتجاً، وهي تشكل ما نسبته 69% من إجمالي عدد المنتجات والبرامج، فيما تشكل المنتجات المالية الاستهلاكية ما نسبته 31% من إجمالي عدد المنتجات والبرامج، وبالتالي تميل معظم تلك المؤسسات إلى العمل في مجال التمكين الاقتصادي والتنمية، إلا أن هذه النسب تبقى مرتفعة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن مؤسسات الإقراض الصغير، هي مؤسسات متخصصة تعمل في إطار تنموي.

وفق مؤشرات النوع الاجتماعي والتمكين الاقتصادي، تشير البيانات في الجدول أن نسبة البرامج المخصصة للنساء فقط من إجمالي البرامج والمنتجات هو حوالي 8.8%، فيما تتخفف النسبة حين احتساب البرامج الإنتاجية المخصصة للنساء فقط من إجمالي البرامج الإنتاجية وهي 6.6%. كما أن تلك البرامج المخصصة للنساء تنقسم مناصفة بين البرامج الإنتاجية والبرامج الاستهلاكية.

50 مؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير، الموقع الإلكتروني: www.reef.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/21.

51 المؤسسة المصرفية الفلسطينية، الموقع الإلكتروني: www.palpanking.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/21.

52 السلطانية للإقراض والتنمية، الموقع الإلكتروني: www.faten.org، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/21.

53 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، الموقع الإلكتروني: www.acad.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/21.

54 مؤسسة اصالة للتنمية والإقراض، الموقع الإلكتروني: www.asala.ps، تاريخ زيارة الموقع، 2022/6/21.

55 مؤسسة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير، الموقع الإلكتروني: www.vitas.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/21.

56 المؤسسة المصرفية الفلسطينية، الموقع الإلكتروني: www.palpanking.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/21.

57 وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (2018)، الإقراض البسيط في الضفة الغربية، الموقع الإلكتروني: www.unrwa.org، تاريخ الزيارة 2022/6/21.

58 مؤسسة الزيتون للتمويل الإسلامي، الموقع الإلكتروني: www.zaytonah.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/21.

◀ مؤشرات الحوكمة في مؤسسات الإقراض الصغير:

أولاً: مؤشرات الحوكمة في الإطار التشريعي والمؤسسي والرقابي.

1. مؤشرات الحوكمة في إطار التشريعات لعمل مؤسسات الإقراض الصغير:

أ. القوانين:

يشكل قانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد الفلسطينية⁵⁹ الإطار التشريعي الرئيسي لعمل المصارف والخدمات المالية الأخرى في فلسطين، بما فيها مؤسسات الإقراض الصغير، حيث يتضمن هذا القانون التعريف بمؤسسات الإقراض المتخصصة، وتحديد أهداف سلطة النقد بالعمل كمصرف لمثل تلك المؤسسات، ومراقبتها لحماية حقوق المساهمين والمودعين، والحفاظ على استمراريتها في العمل واستدامتها، ومن صلاحيات مجلس إدارة سلطة النقد منح التراخيص لمؤسسات الإقراض المتخصصة أسوة بالمصارف والخدمات المالية المتعلقة بخدمة الصرافة.

وبهدف تنظيم عمل المصارف، تم إقرار القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010 بشأن المصارف⁶⁰، والذي نص صراحة على انطباق أحكام القانون على مؤسسات الإقراض المتخصصة، ويهدف إلى تنظيم كافة أعمال تلك المؤسسات، سواء من حيث الترخيص ومزاولة تقديم الخدمات المالية، أو الرقابة على أعمالها، وطريقة تشكيل مجالس الإدارات فيها، حيث يهدف هذا القانون إلى تعزيز ثقة الجمهور بمؤسسات الإقراض المتخصصة، والنص على سريان أحكام القانون على تلك المؤسسات إلى جانب سريانه على المصارف بشكل عام، كما تقوم سلطة النقد بمهام الإشراف والرقابة على أعمالها، والاحتفاظ بسجل مركزي لمؤسسات الإقراض المتخصصة المرخصة، وقيام سلطة النقد بنشر أسماء تلك المؤسسات التي تم ترخيصها في ثلاث صحف يومية.

ويتضمن القانون الإجراءات المتعلقة بترخيص مؤسسات الإقراض المتخصصة، وصلاحيات سلطة النقد في الطلب من النائب العام إغلاق أية مؤسسة اقراض متخصصة غير مرخصة، سواء بشكل مؤقت أو دائم، كما أن من صلاحيات سلطة النقد القيام بإصدار تعليمات بشأن الأعمال المسموح بها والأعمال المحظورة من قبل مؤسسات الإقراض المتخصصة.

ولتعزيز الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير، فإن القانون يتضمن الشروط الواجب توافرها في رؤساء وأعضاء مجالس إدارة مؤسسات الإقراض المتخصصة، وحالات فقدان رئاسة أو عضوية مجلس الإدارة، وذلك لضمان إدارة كفؤة لهذه المؤسسات. إلى جانب الأحكام المتعلقة بمنع تضارب المصالح، ومتطلبات الإفصاح عن الذمة المالية من المكلفين في تلك المؤسسات، ومتطلبات السرية واستثناءاتها، والإلزام بشأن رفع التقارير الدورية عن أعمالها، وإجراءات الرقابة والتفتيش عليها. وبالتالي يشكل هذا القانون المرجعية الأساسية لعمل مؤسسات الإقراض الصغير، ويعمل على تنظيم عمل تلك المؤسسات ضمن إجراءات وآليات واضحة، مما يعزز من النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل تلك المؤسسات.

ولكون القرار بقانون بشأن المصارف سابق الذكر جاء كمرجعية قانونية لإنشاء وتنظيم عمل المصارف ومؤسسات الإقراض ومهنة الصرافة، فقد صدر قرار رقم (132) لسنة 2011 بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة⁶¹، وبالتالي أصبح هذا القرار يشكل المرجعية القانونية لكافة تفاصيل عمل مؤسسات الإقراض الصغير، والذي أكد على العديد من القضايا الأساسية التي سبق ووردت في قانون سلطة النقد وقانون المصارف، ولكنه تضمن الكثير من الأحكام التفصيلية لتنظيم عمل مؤسسات الإقراض الصغير، كإجراءات المطلوب القيام بها من أجل الحصول على الترخيص لمؤسسات الإقراض المتخصصة، وشروط الحصول على الترخيص، والمدد الزمنية اللازمة لاستكمال إجراءات الترخيص، وآليات فتح فروع جديدة أو النقل أو الإغلاق أو تعليق العمل في مؤسسة الإقراض، وشروط القيام بذلك. كما تضمن تحديد الأعمال المسموحة والمحظورة لتلك المؤسسات، والقيود المفروضة على استخدام أسهمها،

59 الوقائع الفلسطينية، العدد 21، المنشور بتاريخ 1998/1/31، ص 5.

60 الوقائع الفلسطينية، العدد ممتاز رقم 4، المنشور بتاريخ 2021/11/27، ص 5.

61 الوقائع الفلسطينية، العدد 93، المنشور بتاريخ 2021/1/25، ص 29.

والأحكام المتعلقة بعقد التأسيس، والأنظمة الداخلية لمؤسسات الإقراض المتخصصة، واجتماعات الهيئة العامة، وتحديد السنة المالية، والأحكام المتعلقة بالسرية ومتطلباتها، والاستثناءات المتعلقة بالسرية، والأحكام المتعلقة بمتطلبات رأس مال المؤسسات، ورأس المال الإضافي، وإدارة الأرباح والاحتياطات، والأحكام المتعلقة بإدارة القروض التي تمنحها تلك المؤسسات، وتقييم وتصنيف الأصول المالية لها، وصلاحيات سلطة النقد في إصدار التعليمات التي تضمنها هذا النظام، وخاصة فيما يتعلق بشروط مجلس الإدارة، والرقابة والتدقيق الخارجي والداخلي، والسجلات ومعايير الإفصاح، والأحكام المتعلقة بصلاحيات سلطة النقد في التفتيش والرقابة على عمل مؤسسات الإقراض المتخصصة، وما يتعلق بإلغاء التراخيص. كما تضمن أيضاً المخالفات والعقوبات، كواحدة من آليات تقويم عمل تلك المؤسسات. وهذه الأحكام من شأنها أن تعزز الحوكمة في عمل تلك المؤسسات، حيث أن وجود مرجعية قانونية للدور الرقابي يرفع من كفاءة وفعالية عملها، ويحافظ على حقوق كافة الأطراف كالمساهمين والمقترضين، وهذا يعتبر من أهم مبادئ الحوكمة في عمل تلك المؤسسات.

ب. التعليمات:

بهدف رفع مستوى عمل مؤسسات الإقراض الصغير، والمحافظة على استدامتها، فقد استمرت سلطة النقد بإصدار العديد من التعليمات المتتالية؛ فمنذ العام 2011 أصدرت 16 تعميماً خاصاً بعمل مؤسسات الإقراض المتخصصة، والتي هدفت إلى تعزيز عمل تلك المؤسسات وإضفاء مزيد من الشفافية في عملها. وتناولت هذه التعليمات العديد من القضايا الرئيسية، فمنها ما يتعلق بحقوق العملاء (المقترضين)، كتحديث بياناتهم المالية والشخصية، وإنشاء نظام للشكاوى خاص بهم في تلك المؤسسات، والحفاظ على حقوقهم في معرفة كافة التفاصيل المتعلقة بطلب الحصول على التمويل، وتصنيف محفظة القروض والتمويلات المالية، والتقارير الائتمانية لهم، والمنتجات المالية التي تقدمها تلك المؤسسات. كما تضمنت التعليمات ما يتعلق بالجوانب الفنية لعمل تلك المؤسسات، كتطبيق بيئة تكنولوجيا المعلومات فيها، وإجراءات ترخيص تلك المؤسسات، وتوفير التمويل لها. وما يهدف إلى زيادة فعالية الرقابة فيها كمتطلبات وارشادات بشأن استخدام المعيار الدولي لإعداد التقارير المالية، ومتطلبات الحد الأدنى للإفصاح عن البيانات المالية الختامية، ومتطلبات التقارير الربعية والبيانات المرحلية والإغلاق الشهري. وتعليمات بشأن منح القروض لذوي الصلة. ومنها ما يتعلق بالحوكمة، حيث أصدرت سلطة النقد دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة، الذي يعتبر من أهم الأنظمة المكتوبة التي تشكل دليل عمل لتلك المؤسسات، في إطار السعي نحو تعزيز حوكمة العمل فيها.

إن الإطار التشريعي الذي ينظم عمل مؤسسات الإقراض الصغير يعتبر إطاراً متكاملًا وشاملاً، حيث يتضمن قوانين وأنظمة تعليمات وأدلة عمل إجرائية تحقق انسجاماً بنسبة كبيرة، كما أنه لم توجد تعارضات في الأحكام بين المستويات الأدنى للتشريع من تعليمات وأدلة وأنظمة مع المستويات الأعلى من قوانين وقرارات.

كما أن الإطار التشريعي في محتواه من أحكام يهدف إلى تعزيز حوكمة عمل مؤسسات الإقراض الصغير، فقد تضمن العديد من الأحكام المتعلقة برفع كفاءة عمل مجالس الإدارة، والإدارات التنفيذية في تلك المؤسسات، وتعزيز العمل الرقابي عليها. وتضمن العديد من الأحكام التي تعزز من النزاهة والشفافية والمساءلة، فهناك العديد من الأحكام التي تهدف إلى الحد من تضارب المصالح، والأحكام التي تلزم المؤسسات بالإفصاح عن طريق رفع التقارير المالية والإدارية المتعددة، وتعيين مدققين داخلي وخارجي، وتنظيم عملهما. كما أن هناك العديد من الأحكام التي تلزم مؤسسات الإقراض الصغير بنشر التقارير وكافة الإجراءات والمعلومات التي تتعلق بالإقراض، مما يعزز من شفافية عملها.

كما أن إصدار سلطة النقد لدليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة، يساهم في تعزيز حوكمة عمل تلك المؤسسات، وخاصة أنه جاء في صيغة ملزمة، مصحوبة بإجراءات رقابية متعددة، ومنها إلزام المؤسسات برفع تقارير عن مدى الالتزام لديها في تطبيق ما جاء في الدليل. وعادة ما تتبع سلطة النقد نهجاً تشاركياً تشاورياً في إصدار التعليمات، حيث يتم عرض التعليمات على مؤسسات الإقراض الصغير، والتشاور بشأنها، قبل إصدارها بصورتها النهائية⁶².

لكنّ الإطار التشريعي الناظم لعمل مؤسسات الإقراض الصغير لم يتطرق صراحة إلى معالجة قضايا الفساد، أو النص على آليات ملزمة للإبلاغ عن شبهات الفساد، وحتى أنه لم يتطرق إلى ذلك في دليل الحوكمة، رغم أنه تضمن إلزام رئيس دائرة التدقيق الداخلي في مؤسسات الإقراض المتخصص بالإبلاغ عن أيّة مخالفات إدارية أو مالية ضمن التقارير التي يقوم برفعها إلى لجنة التدقيق والمخاطر أو مجلس إدارة المؤسسة.

إنّ عمل سلطة النقد في الإشراف والرقابة على مؤسسات الإقراض الصغير، بموجب القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010 بشأن المصارف، قد يتسبب في بعض الإرباك لدى تلك المؤسسات، حيث أنه ورغم انطباق أحكام القانون المذكور على مؤسسات الإقراض، إلا أنه لا ينسجم كثيراً مع طبيعة عمل مؤسسات الإقراض التي تختلف عن عمل المصارف، حيث أنّ بعض التعليمات التي تصدرها سلطة النقد لمؤسسات الإقراض الصغير ذات الأثر المالي، والمحددة بفترة زمنية معينة، قد تتسبب في إرباك المؤسسات؛ حيث أنها قد تكون غير جاهزة لتنفيذ تلك التعليمات بسبب تكلفتها المالية الكبيرة، كالتعليمات التي تلزم المؤسسات بالتحول إلى العمل الإلكتروني بدلاً من العمل الورقي⁶³.

وترى غالبية مؤسسات الإقراض الصغير بأنّ لديها التزاماً كبيراً بالقوانين والأنظمة والتعليمات التي تصدر عن سلطة النقد وأيّة جهات أخرى ذات علاقة.

2. مؤشرات الحوكمة في الإطار المؤسسي الناظم لعمل مؤسسات الإقراض الصغير؛

تعمل مؤسسات الإقراض الصغير ضمن إطار مؤسسي تشكل فيه سلطة النقد الفلسطينية الجهة الإشرافية والتنظيمية والرقابية العليا، فيما تشكل مجالس إدارات مؤسسات الإقراض الصغير الجهة الإشرافية والتنظيمية الداخلية الخاصة بتلك المؤسسات، إلى جانب وجود إدارات تنفيذية لتلك المؤسسات.

أ. سلطة النقد الفلسطينية:

تعتبر سلطة النقد الفلسطينية الجهة الإشرافية العليا التي تقوم بالإشراف على مؤسسات الإقراض الصغير، وتنظيم عملها، والرقابة والتفتيش والتدقيق عليها، وذلك لضمان قيامها بتحقيق الأهداف التي أنشئت تلك المؤسسات لتحقيقها، والمتمثلة في المساهمة في تنمية الاقتصاد الفلسطيني، ومحاربة الفقر، والوصول إلى استدامة في المشاريع الاقتصادية التي تقوم بتمويلها. ويكون تركيز سلطة النقد الفلسطينية على حماية تلك المؤسسات من المخاطر، والمحافظة على استدامتها من خلال قسم الرقابة والتفتيش على مؤسسات الإقراض المتخصصة، وهذا القسم يكون مسؤولاً مباشرة من دائرة الرقابة والتفتيش، ويختص بجميع أعمال الرقابة والتفتيش والتدقيق الداخلي في مؤسسات الإقراض الصغير التي تعتبر مؤسسات إقراض متخصصة، وتوكل إليه المهام الرقابية والتنظيمية لعمل تلك المؤسسات، ولديه طواقم متخصصة في مجالات الرقابة والتدقيق المالي والتفتيش، ويتمتعون بخبرات واسعة في العمل مع مؤسسات الإقراض والأعمال المصرفية، ويتلقون تدريبات متخصصة في التدقيق المالي وفقاً للمعايير الدولية، والتجارب والممارسات الدولية في هذا المجال. كما أنّ هناك أقساماً أخرى ذات علاقة بالإشراف على عمل مؤسسات الإقراض الصغير والرقابة عليها، مثل قسم الترخيص المكلف بمتابعة إجراءات ترخيص مؤسسات الإقراض، ومدى الالتزام بمتطلبات وشروط الترخيص، وقسم صياغة التعليمات، والتي يكون جزء منها موجه لمؤسسات الإقراض، وقسم لتنفيذ التعليمات التي يكون جزء منها مكلف بمتابعة توجيه التعليمات إلى مؤسسات الإقراض، أسوة بالمصارف وأعمال الصرافة التي تقع ضمن الصلاحيات الإشرافية والتنظيمية والرقابية لسلطة النقد⁶⁴.

وترى بعض مؤسسات الإقراض أنّ أسلوب سلطة النقد متشدد في التعامل مع مؤسسات الإقراض، بحيث لا تتم مراعاة خصوصية عمل مؤسسات الإقراض الصغير التي تعمل في إطار تمويلي، واختلاف عملها عن عمل المصارف، ويتم تطبيق الإجراءات كما في المصارف، مما يزيد من التكلفة في العمل، وخاصة متطلبات تعيين موظفين، إلى جانب أنّ آليات العمل تكون مختلفة⁶⁵.

63 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

64 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

65 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

إلا أن سلطة النقد ترى بأنها قامت بدراسة شاملة لعمل مؤسسات الإقراض والتعرف على أهدافها، ووضعت استراتيجية رقابية تتواءم مع طبيعة عمل تلك المؤسسات، وتهدف إلى التأكد من مدى الاستقرار المالي لها واستدامتها، وتطورت تلك الاستراتيجية للتركيز على حقوق العملاء، وعلى مدى التزام المؤسسات بتحقيق الاهداف التتموية التي أنشئت من أجلها، وتقديم المساعدة لهذه المؤسسات من أجل تحقيق تلك الاهداف⁶⁶.

ب. الهيئات العامة لمؤسسات الإقراض الصغير:

تشكل الهيئات العامة لمؤسسات الإقراض الصغير من المساهمين في المؤسسة، وانطلاقاً من أن الهيئة العامة في مؤسسة الإقراض الصغير هي أعلى سلطة في المؤسسة، والتي تستمد منها كافة الأطر الإدارية الصلاحيات لإدارة المؤسسة⁶⁷، فهي تشكل جهة رقابية على مجلس الإدارة وعلى الإدارة التنفيذية، ويجب الالتزام بالاستقلالية التامة بين الهيئة العامة ومجلس الإدارة والإدارة التنفيذية، وهذا يتطلب من الهيئة العامة بذل العناية الكافية للتأكد من قيام رئيس وأعضاء مجلس الإدارة بمسؤولياتهم تجاه الهيئة العامة، وذلك يتم من خلال التأكد من مدى التزام مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية بالنظام الأساسي أو النظام الداخلي للمؤسسة، والتأكد من سلامة ومصداقية البيانات المالية والحسابات الختامية، والرقابة على انتخاب مجلس الإدارة، وتعقد الهيئة العامة اجتماعها السنوي مرة واحدة، وتقوم بتسليم نسخة أولية عن محضر الاجتماع خلال أسبوع من عقد الاجتماع إلى سلطة النقد، وأن يوفر محضر الاجتماع للمساهمين خلال شهر من عقد الاجتماع. ويتضمن الاجتماع حضور مدقق الحسابات، ويتم مناقشة البيانات المالية التي أعدها، والرد على أسئلة المساهمين الحاضرين في الاجتماع⁶⁸. وتلتزم مؤسسات الإقراض الصغير بعقد الاجتماعات السنوية للهيئة العامة، والتي يتم خلالها المصادقة على تقرير مدقق البيانات الخارجي، وعلى محضر الاجتماع.

ج. مجالس إدارة مؤسسات الإقراض الصغير:

تشكل مجالس إدارات مؤسسات الإقراض الصغير الجهة التوجيهية والسياساتية للمؤسسة، حيث أن لكل مؤسسة إقراض صغير مجلس إدارة يتكون من رئيس ومجموعة من الأعضاء، لا يقل عددهم عن خمسة، ويتم انتخابهم عادة من قبل الهيئة العامة. بحيث يكون الحد الأدنى لعمر العضو 25 عاماً. ويتم عادة قيام الهيئة التأسيسية بتقديم قائمة بأسماء الأعضاء المرشحين لرئاسة وعضوية مجلس إدارة المؤسسة إلى سلطة النقد، ويحق لها الاعتراض على أي مرشح وفقاً لأحكام القانون والنظام.

وتراقب سلطة النقد عملية تشكيل مجلس الإدارة من حيث الالتزام بالشروط الخاصة بأعضاء مجلس الإدارة، كالاختصاصات والخبرات المهنية وتمتعهم بحسن السيرة والسلوك، ويحضر مندوب عن سلطة النقد اجتماع الهيئة العامة للمؤسسة، والذي يتم خلاله انتخاب مجلس الإدارة، وعادة يتم التصديق على أعضاء مجلس الإدارة من قبل سلطة النقد⁶⁹.

ووفق دليل الحوكمة الصادر عن سلطة النقد، فإنه يتوجب أن يتم انتخاب رئيس ونائب رئيس مجلس إدارة مؤسسة الإقراض الصغير حسب الأنظمة الداخلية لتلك المؤسسات⁷⁰، وهناك مجموعة من الشروط يجب توافرها في عضو مجلس إدارة مؤسسات الإقراض الصغير أهمها أن يكون ذا سمعة حسنة، وأن لا يكون قد تسبب في انهيار أو إلحاق خسارة جسيمة لمصرف أو مؤسسة إقراض متخصصة، عمل فيها مسؤولاً رئيسياً أو عضواً في مجلس إدارتها، وأن لا يكون قد أدين من محكمة بحكم قطعي بجرائم السرقة أو الاحتيال أو الاختلاس أو التزوير أو الافتراء أو الرشوة أو سوء الائتمان، أو جريمة مخلة بالشرف أو الآداب العامة، أو أي جريمة من جرائم غسيل الأموال، وأن يتمتع بالمؤهلات العلمية والخبرات العملية، ومن ذوي الكفاءة اللازمة لعمل المؤسسة. وهذا يرتبط مباشرة بتعزيز قيم النزاهة والفعالية والكفاءة.

ويتمتع أعضاء مجالس الإدارة في مؤسسات الإقراض الصغير بالمؤهلات العلمية والخبرات والاختصاصات المناسبة، فعلى سبيل المثال فإن الحد الأدنى للمؤهلات العلمية لأعضاء مجلس إدارة مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية هي بدرجة بكالوريوس، وتتنوع اختصاصاتهم في مجالات الإدارة والاقتصاد والمالية والمحاسبة وهي من ضمن الاختصاصات المناسبة لعمل تلك المؤسسات، إلى جانب توفر سنوات من الخبرة العملية لديهم في مجال الاقتصاد والتنمية والتمويل⁷¹.

66 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

67 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، الصادر بتاريخ 2017/11/23، ص 23.

68 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، مرجع سابق، ص 26-25.

69 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

70 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، مرجع سابق، ص 7.

71 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، الموقع الإلكتروني: www.acad.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/13.

وتتملك مجالس إدارة مؤسسات الإقراض الصغير العديد من الصلاحيات والمهام، كتوجيه الإدارة التنفيذية في المؤسسة بوجه عام، وتحديد الأهداف ورسم السياسات ووضع الاستراتيجيات اللازمة لعمل المؤسسة، واعتماد الهيكل التنظيمي وأنظمة الرقابة الداخلية وآلية أنظمة أخرى تنظم العمل في المؤسسة، واعتماد نظام شامل لإدارة المخاطر، واعتماد تعيين كادر مختص بإدارة المخاطر ورقابة الامتثال، والتأكد من تطبيق الإدارة التنفيذية لهذا النظام بكفاءة وفعالية، ومتابعة ومراقبة أنشطة المؤسسة المختلفة، والأنظمة والتعليمات والقرارات النافذة، والأنظمة الداخلية، وبما ينسجم مع مبادئ الحوكمة، وتعيين مدير عام للمؤسسة ونائب له، وغيرهما من المسؤولين الرئيسيين القادرين على إدارة شؤون المؤسسة بكفاءة وفعالية، وتشكيل اللجان اللازمة للإشراف والتخطيط والمتابعة لأنشطة المؤسسة، وتحديد مسؤولياتها وتفويضها بالصلاحيات المحددة.

جدول رقم (5) مجالس الإدارة واللجان في مؤسسات الإقراض الصغير

#	الاسم	عدد أعضاء مجلس الإدارة	البيات تشكيل مجلس الإدارة	المدة الزمنية لعضوية مجلس الإدارة	عدد اللجان	عدد أعضاء اللجان
1	شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ⁷²	9	الانتخاب من الهيئة العامة	سنتان	4	12
2	الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن ⁷³	9	الانتخاب من الهيئة العامة	3 سنوات	4	13
3	شركة أكاد للتمويل والتنمية ⁷⁴	6	الانتخاب من الهيئة العامة	4 سنوات	4	11
4	شركة اصالة للتنمية والإقراض ⁷⁵	10	الانتخاب من الهيئة العامة	4 سنوات	4	9

تشير البيانات لأربع من مؤسسات الإقراض الصغير أن هناك التزاماً بالحد الأدنى لعدد أعضاء مجلس الإدارة لكل مؤسسة المحدد بخمسة أعضاء وفق دليل الحوكمة، كما أن هناك التزاماً في عضوية مجلس الإدارة عن طريق الانتخابات من قبل الهيئة العامة لكل مؤسسة، كما أن هناك التزاماً بالحد الأعلى للمدة الزمنية لعضوية مجلس الإدارة المحددة بخمس سنوات، بل إن بعض المؤسسات تجري الانتخابات كل 3 سنوات كما في الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، وكل سنتين كما في مؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير. بالإضافة إلى الالتزام بتشكيل اللجان الأربع المطلوبة، وهي لجنة التدقيق والمخاطر، ولجنة الحوكمة والترشيح، ولجنة إدارة الموجودات والمطلوبات، ولجنة الأداء الاجتماعي.

تلتزم مؤسسة فاتن بتشكيل اللجان الأربع المطلوبة لمساعدة مجلس الإدارة في الإشراف والرقابة على عمل المؤسسة، كما أنها تلتزم بالحد الأدنى لعدد أعضاء كل لجنة والذي يجب أن يكون 3 أعضاء، إلا أن التزامها بالحد الأدنى بعدد الاجتماعات التي تم عقدها في عام 2020 أقل، حيث أنها التزمت بعقد اجتماعين للجنة الأداء الاجتماعي، وهو ما يتوافق مع الحد الأدنى لعدد الاجتماعات وفق دليل الحوكمة الصادر عن سلطة النقد، فيما أنها عقدت 5 اجتماعات للجنة التدقيق والمخاطر، علماً بأن الحد الأدنى لعدد الاجتماعات سنوياً هو 6 اجتماعات، كما أنها عقدت اجتماعاً واحداً للجنة الحوكمة والترشيح، فيما أن الحد الأدنى لعدد الاجتماعات التي يجب عقدها سنوياً لتلك اللجنة اجتماعان، كما عقدت 4 اجتماعات للجنة إدارة الموجودات والمطلوبات في سنة 2020 علماً بأن الحد الأدنى وفق دليل الحوكمة لعدد الاجتماعات السنوية للجنة المذكورة هو 6 اجتماعات⁷⁶، وعلى الأغلب يرتبط ذلك بالإجراءات التي صاحبت انتشار جائحة كورونا في تلك السنة، حيث أن الالتزام بالحد الأدنى لعدد الاجتماعات السنوية للجان المجلس كان أعلى في العام 2019⁷⁷.

72 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق،

73 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق،

74 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق،

75 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق،

76 الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، «التقرير السنوي 2020»، رام الله، فلسطين، 2021، ص 20.

77 الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، «التقرير السنوي 2019»، رام الله، فلسطين، 2020، ص 8.

فيما التزمت مؤسسة أصالة للإقراض والتنمية في الحد الأدنى لعدد الاجتماعات التي يجب عقدها سنوياً في العام 2019⁷⁸، باستثناء عدد الاجتماعات التي تم عقدها للجنة الموجودات والمطلوبات، حيث عقدت 5 اجتماعات، فيما أن الحد الأدنى لعدد اجتماعات هذه اللجنة هو 6 اجتماعات.

د. الإدارة التنفيذية:

كل إدارة مؤسسة الإقراض الصغير الجهة التنفيذية والإدارية التي تقوم بإدارة عمل المؤسسة وفق السياسات والتوجيهات التي يحددها مجلس إدارة المؤسسة، بحيث يتوجب تعيين مدير عام للمؤسسة من قبل مجلس الإدارة، يكون مسؤولاً عن تسيير الأعمال اليومية للمؤسسة، وتنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة. كما يتم تعيين مجموعة من المسؤولين الرئيسيين لمساعدة مدير عام المؤسسة في إدارة شؤونها وتسيير أعمالها. ويشترط فيهم التمتع بالسمعة الحسنة، ولديهم مؤهلات علمية وخبرات عملية كافية تمكنهم من القيام بأعمالهم بكفاءة وفعالية.

وهناك التزام من قبل مؤسسات الإقراض الصغير حول المؤهلات والاختصاصات والخبرات العملية للمسؤولين الرئيسيين. ووفق الإحصاءات التي أعلنت عنها مؤسسة ريف للتمويل الصغير حول كادرها الوظيفي، فإن أغلبية موظفيها يحملون شهادات دراسات عليا بمستوى الماجستير والبيكالوريوس، ويتميز جهازها التنفيذي بتنوع في مجالات التخصصات التي يتطلبها العمل في مؤسسات الإقراض الصغير، كالإدارة والمحاسبة والعلوم المالية والمصرفية والعلوم الاجتماعية والزراعية وأنظمة المعلومات، ويتمتع الجهاز التنفيذي بخبرات ومهارات كافية⁷⁹.

تتكون مؤسسات الإقراض الصغير من مجموعة من الوحدات الإدارية والإدارات، ويتضمن الجدول التالي الهيكليات الإدارية لتلك المؤسسات:

جدول رقم (6) الهيكلية الإدارية لمؤسسات الإقراض الصغير

الاسم	مسؤول الإدارة التنفيذية	عدد الوحدات الإدارية الرئيسية	عدد الفروع	عدد الموظفين ⁸⁰	نسبة الوحدات الإدارية إلى الفروع	نسبة الوحدات الإدارية إلى الموظفين	نسبة ع الفروع إلى الموظفين	اختصاص الوحدات الإدارية
شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ⁸¹	مدير عام	4	8	53	2 : 1	13 : 1	5 : 1	التمويل، المالية، الشؤون الإدارية، العلاقات العامة
شركة الإبداع للتمويل متناهي الصغر	رئيس تنفيذي	--	11	44	--	--	--	--
السلطانية للإقراض والتنمية - فاتن ⁸²	رئيس تنفيذي	8	35	269	4 : 1	34 : 1	38 : 1	الاستثمار والخزينة، توثيق وتنفيذ الائتمان، تكنولوجيا المعلومات، الشؤون الإدارية، الائتمان، رأس المال البشري، المالية، التدقيق الداخلي
شركة أكاد للتمويل والتنمية ⁸³	رئيس تنفيذي	3	8	46	3 : 1	15 : 1	6 : 1	المالية، العمليات، التدقيق الداخلي

78 مؤسسة أصالة للتنمية والإقراض، التقرير السنوي 2020، رام الله، فلسطين، 2021، ص4-5.

79 مؤسسة ريف للتمويل الصغير، الموقع الإلكتروني: www.reef.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/24.

80 الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغير، تقرير الربع الثاني للعام 2022، مؤشرات الأداء لمؤسسات الإقراض الصغير، رام الله، فلسطين، 2022، ص1-2.

81 مؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير، الموقع الإلكتروني: www.reef.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/23.

82 السلطانية للإقراض والتنمية - فاتن، «التقرير السنوي 2020»، رام الله، فلسطين، 2021، ص16-18.

83 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، الموقع الإلكتروني: www.acad.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/23.

المالية، العمليات، الشؤون الإدارية، الائتمان والتحصيل	8 :1	14 :1	2 :1	55	7	4	رئيس تنفيذي	شركة اصالة للتنمية والإقراض ⁸⁴
--	13 :1	--	--	129	10	--	رئيس تنفيذي	شركة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير ⁸⁵
العلاقات العامة، التسهيلات، المالية والإدارية، القانونية، التحصيل، الرقابة والائتمان، التدقيق الداخلي، تكنولوجيا المعلومات.	9 :1	10 :1	1 :1	70	8	7	مدير عام	المؤسسة المصرفية الفلسطينية ⁸⁶
--	14 :1	--	--	157	11	--	رئيس دائرة	الأونروا ⁸⁷
التمويل والعمليات، المالية والإدارية، التدقيق الداخلي، تكنولوجيا المعلومات	14:1	--	--	14	1	5	مدير عام	شركة الزيتونة للتمويل الإسلامي ⁸⁸
	9 :1	28 :1	3 :1	873	99	31		المجموع

تتباين الهيكليات الإدارية لمؤسسات الإقراض الصغير في تشكيلتها، حيث أن بعض المؤسسات تتشكّل من رئيس تنفيذي ونائب له، ومجموعة من الدوائر ذات النشاطات المختلفة، فيما أن مؤسسات أخرى يشكّل فيها المدير العام أعلى هرم الهيكلية، ويكون مسؤولاً عن مجموعة من الدوائر، ومؤسسات أخرى عبارة دائرة مختصة بالقروض تكون جزءاً من مكون أكبر كما في برنامج الاونروا الذي يحمل مسمى «دائرة القروض»، يتبع وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. وحول مسميات الدوائر في هيكلية تلك المؤسسات، فإن هناك تشابهاً كبيراً نظراً لتشابه الأهداف والنشاطات التي أنشئت هذه المؤسسات من أجل تحقيقها، والمتعلقة بالتمويل المالي للمشاريع الصغيرة، والمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية والتمكين للعديد من الفئات المهمشة، وخاصة ما يتعلق بتمكين المرأة، حيث تتضمن أغلب الهيكليات دوائر المالية والشؤون الإدارية والتدقيق الداخلي والائتمان، وهذه تعتبر دوائر مهمة في حوكمة عمل المؤسسات، وخاصة دوائر التدقيق الداخلي والائتمان والرقابة.

وتتطلب إدارة المؤسسة بكفاءة وفاعلية أن يكون لديها عدد كاف من الموظفين، والذي يعتبر من مؤشرات الحوكمة في عمل المؤسسة. ووفق البيانات في الجدول رقم (6) أعلاه، بلغ متوسط التناسب بين عدد الوحدات الإدارية (الدوائر) إلى عدد الفروع في مؤسسات الإقراض الصغير حوالي دائرة واحد لكل ثلاثة فروع، فيما بلغ متوسط التناسب بين عدد الوحدات الإدارية إلى عدد الموظفين دائرة واحدة لكل 28 موظفاً، وبلغ متوسط التناسب بين عدد الفروع إلى عدد الموظفين حوالي فرع واحد لكل 9 موظفين.

84 مؤسسة اصالة للتنمية والإقراض ، «التقرير السنوي 2020»، رام الله، فلسطين، 2021، ص 12-7.

85 مؤسسة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير، الموقع الإلكتروني: www.vitas.ps ، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/23.

86 المؤسسة المصرفية الفلسطينية، الموقع الإلكتروني: www.palpanking.ps ، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/23.

87 وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، «الإقراض البسيط في الضفة الغربية 2018»، الموقع الإلكتروني: www.unrwa.org ، تاريخ الزيارة 2022/6/23.

88 مؤسسة الزيتونة للتمويل الإسلامي: www.zaytonah.ps، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/23.

ه. الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر، «شراكة»⁸⁹:

تأسس الاتحاد في العام 2002، ليشكل تجمعا لمؤسسات وبرامج تمويل المشاريع الصغيرة التي تهدف إلى تقديم خدمات الإقراض، ويضم في عضويته كافة مؤسسات الإقراض الصغير. ويعمل على تعزيز الحوكمة في عمل تلك المؤسسات من خلال الأهداف الرئيسية الذي أعلن عنها، وهي المحافظة على استمرارية تلك المؤسسات في تقديم خدماتها المالية والتنمية، وتبني قيم النزاهة والشفافية، واتباع الإجراءات الفضلى وفق المعايير الدولية، وبناء قدرات الأعضاء من مؤسسات لتقديم الخدمات بكفاءة عالية. ومن الأهداف الاستراتيجية للاتحاد أن يكون بمثابة الهيئة العليا لمؤسسات الإقراض الصغير، وتمثيل تلك المؤسسات أمام الجهات المختصة، والتنسيق بينها وبين المستثمرين والمانحين، والعمل على تطوير الأنظمة الإدارية لتلك المؤسسات.

يعتبر الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات الإقراض الصغير هم أعضاء الهيئة العامة للاتحاد، وأعضاء مجلس إدارته في ذات الوقت، بحيث يتم انتخاب رئيس الاتحاد ونائبه من خلال اجتماع الهيئة العامة، وتتم عملية الانتخاب بشكل دوري كل ثلاث سنوات وفق النظام الداخلي للاتحاد. ويقوم الاتحاد بالعمل على تحسين قدرات الموظفين في مؤسسات الإقراض الصغير من خلال البرامج التدريبية، على اعتبار أنه يشكل احتياجاً، والحفاظ على حقوق مؤسسات الإقراض الأعضاء في الاتحاد، بحيث تمثل هذه المؤسسات في التعامل مع سلطة النقد أو غيرها من المؤسسات، وتقوم بتوفير المعلومات حول سوق الإقراض⁹⁰.

كما أن الاتحاد، وبهدف تعزيز الحكومة في عمل تلك المؤسسات، قد وضع مجموعة من المعايير والممارسات الفضلى المشتركة لكافة المؤسسات الأعضاء، والتي تستند إلى تقييم الأثر الاجتماعي لتلك المؤسسات، وخاصة ما يتعلق بتحقيق التنمية الاجتماعية، وتوفير الحماية للمقترضين في منع التأثير السلبي عليهم نتيجة لممارسات الإقراض، وتعريفهم بسبل وآليات الإبلاغ عن الانتهاكات الناجمة عن تلك الممارسات، ووضع قواعد للسلوك في كيفية التعامل مع العملاء والمنافسين وتحديد السلوك المقبول.

ولتعزيز شفافية قطاع التمويل الصغير، يتبنى الاتحاد والمؤسسات الأعضاء المعايير الدولية للإفصاح المالي، بحيث يفترض أن تقوم المؤسسات الأعضاء برفع التقارير المالية ومؤشرات الأداء الربعي إلى الاتحاد الذي يقوم بنشرها على موقعه الإلكتروني، وتعميمها على المؤسسات الأعضاء وعلى الشركاء. وعند مراجعة محتوى الموقع الإلكتروني تبين أن آخر تقرير ربعي قد نشر عن الربع الأول لعام 2022، كما أن هناك العديد من التقارير الربعية غير منشورة والتي تمتد من الربع الأول لعام 2019 حتى الربع الثاني لعام 2022. كما أن التقارير المنشورة هي عبارة عن صفحتين تتضمنان ملخصاً للمؤشرات المالية الأساسية، لا ترقى إلى مستوى التقارير المالية لأداء مؤسسات الإقراض الصغير⁹¹.

وأصبحت التعليمات الصادرة عن سلطة النقد والموجهة إلى مؤسسات الإقراض، ترسل إلى الاتحاد، والذي يقوم بدوره بإرسال التعليمات إلى تلك المؤسسات، والغاية من ذلك هي تقديم الدعم ومساعدة المؤسسات في تنفيذ تلك التعليمات، وخاصة ذات التكلفة المالية⁹².

إلا أن الاتحاد يواجه الكثير من التحديات التي تعيق من إمكانية القيام بمهامه كممثل لمؤسسات الإقراض الصغير، فهو يعتمد بشكل أساسي في موازنته على مساهمات المؤسسات الأعضاء، فهو بدون مقر، وليس لديه العدد الكافي من الموظفين، وهذا يتطلب زيادة مساهمات الأعضاء، وبجاجة الدعم الحكومي ودعم سلطة النقد الفلسطينية⁹³.

و. آليات إدارة القروض:

من أهم عناصر الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير فيما يتعلق بإجراءات الحصول على القروض هو أن تقوم هذه المؤسسات بتطوير المنتجات المالية التي تقدمها، بحيث تتواءم مع احتياجات المقترضين، وعدم توقيع عقد الاقراض قبل التأكد من القدرة على السداد والملاءة المالية للمقترض.

89 الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر (شراكة)، الموقع الإلكتروني: www.palmfi.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/20.

90 مقابلة مع السيدة هبة حمارشة، منسقة البرامج في الاتحاد الفلسطيني لمؤسسات الإقراض الصغير، رام الله، فلسطين، 2022/7/21.

91 الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر، الموقع الإلكتروني: www.palmfi.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/20.

92 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، ولونا سيف، مرجع سابق.

93 هبة حمارشة، منسقة البرامج في الاتحاد الفلسطيني لمؤسسات الإقراض الصغير، «ورشعة عمل لمناقشة مسودة التقرير»، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، فلسطين، 2022/9/27.

أطلقت سلطة النقد برنامج احتساب تكلفة الاقتراض السنوية، بحيث يقوم موظف الإقراض بإدخال بيانات القرض على البرنامج، وتزويد المواطن(مجاناً) بنسبة تكلفة الاقتراض السنوية وكافة التفاصيل الأخرى، وبما يشمل قيمة القسط الشهري، وإجمالي الفوائد/الأرباح والعمولات، وأية تكاليف أخرى يتم دفعها من خلال تقرير مطبوع، وتبقى هذه النسبة سارية المفعول لمدة ثمانية أيام عمل، ومن ثم التوجه إلى مزود خدمة آخر للاستفسار عن قرض مطابق من حيث القيمة والعمولة وفترة السداد، والحصول منه على نسبة تكلفة الاقتراض السنوية ومقارنتها، واتخاذ القرار الائتماني المناسب⁹⁴.

إلا أنه ونظراً لاحتساب وفقاً لطريقة القسط الثابت والمتناقص، والرسوم الإضافية، فإن معدل الفائدة الفعلي ليس واضحاً أو شفافاً دائماً، وهذا يجعل المقارنة بين الأسعار معقدة ولا يشجع المنافسة⁹⁵.

وتركز سلطة النقد على توجيه المؤسسات نحو منتجات مالية تهدف إلى تحقيق الشمول المالي، واستهدافها للشرائح المحتاجة، وتواءم البرامج مع الفئات التي يمكنها الاستفادة من تلك البرامج وفق ما حددتها تلك المؤسسات في برامجها، والسعي نحو منتجات تتسم بالاستدامة، وتوجيه المؤسسات نحو قطاعات اقتصادية تنموية⁹⁶.

ز. الرقابة على عمل مؤسسات الإقراض الصغير:

• رقابة مجلس الإدارة:

من مهام مجلس إدارة مؤسسة الإقراض الصغير متابعة ومراقبة أنشطة المؤسسة، ومدى التزامها بالقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات، والنظام الداخلي لها، ومدى انسجام عملها مع مبادئ الحكم السليم. ومتابعة مدى التزام مدير عام المؤسسة بتنفيذ سياسات وقرارات مجلس إدارتها. ولمجلس الإدارة الدعوة لعقد جلسة ومناقشة أية مخالفات للإدارة التنفيذية للمؤسسة، وله الحق في اتخاذ الإجراءات المناسبة لتصويبها، ومن ضمنها عزل مدير عام المؤسسة أو أي من المسؤولين الرئيسيين فيها أو أي موظفيها. كما يمكن لمجلس الإدارة، في حال كانت المخالفة قد ارتكبت من قبل أحد أعضاء المجلس، تحديد المخالفين واتخاذ الإجراءات القانونية لاستبعادهم من عضوية المجلس.

وفق تعليمات الحوكمة الصادرة عن سلطة النقد، يتوجب على مؤسسات الإقراض أن يكون لديها نظام داخلي خاص بها. إلا أنها لا تتدخل في أحكام النظام الداخلي لكون كل مؤسسة لها خصوصيتها وأهدافها الخاصة بها، وإجراءاتها في الحفاظ على السرية المصرفية لعملائها، ولكن سلطة النقد تراقب مدى التزام تلك المؤسسات بأحكام هذا النظام⁹⁷.

• التدقيق الداخلي:

يتوجب على مؤسسات الإقراض الصغير من خلال مجالس إدارتها تعيين لجان متخصصة، ومن ضمنها لجنة للتدقيق الداخلي وإدارة المخاطر، ويتضمن ذلك تعيين طاقم اداري للقيام بعملية التدقيق الداخلي، ووضع آليات لمساءلة الطاقم، ومراجعة نظام الرقابة والضبط الداخلي ومدى فاعليته، والإشراف المباشر على عمل التدقيق الداخلي ومراقبته وتقييمه، ومراجعة واعتماد خطط وبرامج التدقيق الداخلي سنوياً. وكذلك دراسة ومراجعة تقارير التدقيق الداخلي.

وعند مراجعة محتوى المواقع الالكترونية لمؤسسات الإقراض الصغير، فإن ثلاث مؤسسات من أصل تسع لديها لجان تدقيق داخلي وهي: الفلسطينية للإقراض والتنمية فاتن، ومؤسسة ريف للتمويل الصغير، ومؤسسة اصالة للتنمية والإقراض. ووفق الهيكلية الادارية للفلسطينية للإقراض والتنمية فاتن، تتوفر دائرة مختصة بالتدقيق الداخلي للمؤسسة.

• التدقيق الخارجي والافصاح:

ضمن آليات الرقابة على عمل مؤسسات الإقراض الصغير، يتوجب على تلك المؤسسات تعيين مدقق خارجي، والذي يأتي ضمن مهام لجنة التدقيق الداخلي وإدارة المخاطر، والإشراف على عمل المدقق وعملية إصدار التقارير المالية الدورية، والتأكد من الحفاظ على استقلاليتها، بحيث يتم إجراء تقييم لاستقلاليتها بشكل سنوي. حيث يقوم مجلس إدارة المؤسسة بتسليم هذه التقارير إلى سلطة النقد الفلسطينية، ضمن متطلبات الافصاح السنوية.

94 سلطة النقد الفلسطينية، «يتيح للمواطنين اختيار تكلفة الاقتراض الأقل، سلطة النقد تطلق برنامج احتساب تكلفة الاقتراض السنوية»، الموقع الإلكتروني: www.pm.ps، 2022/12/13.

95 سلطة النقد الفلسطينية، «الإطار الاستراتيجي للتمويل الاصغر 2019-2023» رام الله، فلسطين، 2019، ص11.

96 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

97 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

ثانياً: قيم النزاهة

1. مدونة سلوك العاملين في مؤسسات الإقراض الصغير:

تضمنت تعليمات سلطة النقد قيام مجلس الإدارة مؤسسة الإقراض الصغير اعتماد ميثاق للسلوك المهني لأعضاء مجلس الإدارة والعاملين في المؤسسة، بما يشمل المعايير المهنية والقيم المؤسسية التي تعزز النزاهة والإخلاص والأمانة والالتزام، بحيث تتعكس على أدائهم وسلوكهم⁹⁸. وأن تقوم لجنة الحوكمة والترشيح بإعداد مدونة للسلوك المهني واعتمادها من مجلس الإدارة ومراجعتها عند الضرورة، والتأكد من التزام المؤسسة بتطبيق أحكامها بما في ذلك أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء اللجان والإدارة التنفيذية بكافة موظفيها، والتأكد من تعميم المدونة عليهم وإعلامهم بضرورة الالتزام بها وتوعيتهم من المخاطر المترتبة على عدم الالتزام بها، وإعداد تقرير سنوي للمجلس حول مدى الالتزام بتطبيق المدونة⁹⁹.

وترى سلطة النقد أنه من الأفضل أن تقوم كل مؤسسة بإصدار المدونة الخاصة بها، بدلاً من إصدار مدونة موحدة لجميع مؤسسات الإقراض، حيث أن لكل مؤسسة خصوصيتها، والأهم في الأمر أن تحقق المدونة الأهداف المتعلقة بحماية حقوق العملاء واستدامة المؤسسة¹⁰⁰.

وحول مدى التزام مؤسسات الإقراض الصغير بمدونة سلوك العاملين فيها، فقد تضمنت المبادئ التسعة لحماية حقوق العملاء لدى الفلسطينية للإقراض والتنمية «فاتن» المبدأ السابع حول السلوك الأخلاقي للموظفين، كواحد من المبادئ التي تقوم بفحص مدى التزام المؤسسة بتنفيذه¹⁰¹.

جدول رقم (7) مدونة سلوك العاملين في مؤسسات الإقراض الصغير

الاسم	اصدار مدونة خاصة بالمؤسسة	توفرها ضمن ادلة وإجراءات العمل	اطلاع موظفي المؤسسة على محتوى المدونة	توفر نسخ مطبوعة توزع على العاملين	التوعية والتدريب	تضمنها إجراءات تأديبية وتحفيزية	ادراجها ضمن التقييم السنوي للأداء	الجهة المكلفة بمتابعة الالتزام بالمدونة	النشر عبر الموقع الإلكتروني
شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ¹⁰²	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	دائرة التدقيق الداخلي	غير متوفر
الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن ¹⁰³	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	دائرة التدقيق الداخلي	غير متوفر
شركة أكاد للتمويل والتنمية ¹⁰⁴	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	دائرة الشؤون الإدارية	متوفر
شركة اصالة للتنمية والإقراض ¹⁰⁵	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	الموارد البشرية	غير متوفر

98 سلطة النقد الفلسطينية، دليل الحوكمة، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصص في فلسطين»، ص 9.

99 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصص في فلسطين»، مرجع سابق، ص 18-19.

100 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

101 الفلسطينية للإقراض والتنمية «فاتن»، الموقع الإلكتروني: www.faten.org، تاريخ الزيارة 2022/6/20.

102 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

103 مقابلة مع السيد زين قزمار، مرجع سابق.

104 مقابلة مع السيدة ورواد أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

105 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

بعد مراجعة محتوى المواقع الالكترونية لمؤسسات الإقراض الصغير، فإن مؤسسة واحدة فقط قامت بنشر مدونة السلوك الأخلاقي عبر موقعها الالكتروني، وهي مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية.

وتتوفر مدونة السلوك الأخلاقي لدى العاملين في مؤسسة أكاد للتمويل الصغير، وتعتبر جزءاً من أدلة العمل في المؤسسة. وقد استعانت المؤسسة بمستشارين لإعداد المدونة من أجل أن تتواءم وطبيعة عملها¹⁰⁶، وتقوم بتعميم مدونة السلوك الأخلاقي على أعضاء مجلس الإدارة، والإدارة التنفيذية بكافة موظفيها، وتقوم بإجراءات عقابية منصوص عليها في مدونة السلوك الأخلاقي، في حال وجود انتهاكات خطيرة لمحتوى المدونة، والتي تبدأ بتوجيه التحذير لمن قام بالانتهاك، أو إنزال عقوبة فعلية، والتي قد تتضمن التثقيف وإعادة التأهيل، أو الحرمان من الترقية، أو وضع الموظف في فترة تجربة أو إنهاء خدماته، وتتدرج العقوبات من التأنيب بشكل رسمي وسري، ومن ثم إشعار خطي ينص على تطبيق عقوبة محددة في الإشعار في حال معاودة ارتكاب الانتهاك، أو الإحالة إلى الشرطة في حال كان الانتهاك يصل إلى مرتبة الجناية¹⁰⁷.

وتضمنت مدونة السلوك الأخلاقي لمؤسسة أكاد للتمويل والتنمية تكليف المدقق الداخلي بمتابعة ومراقبة مدى الامتثال لهذه المدونة¹⁰⁸. كما أن من المهام الموكلة لمدير الشؤون الإدارية في مؤسسة ريف للتمويل الصغير، هو الإشراف على مدى التزام الموظفين بإجراءات العمل ومدونة قواعد السلوك المهني في المؤسسة¹⁰⁹.

ومن خلال البيانات الواردة في الجدول (7) أعلاه، فإن مدونة السلوك تكون ضمن ادلة وإجراءات العمل الخاصة بكل مؤسسة، كما يتم اطلاع الموظفين على ما جاء في المدونة، ولكن أغلب المؤسسات تكتفي بتسليم النسخة المطبوعة لمدونة السلوك للموظفين الجدد، ويوقعون على أنهم اطلعوا عليها وتسلموها.

كما أن المؤسسات الأربع المذكورة تقوم بعملية التوعية والتدريب على محتوى المدونة، كما أنها تتضمن إجراءات تأديبية، ولكنها على الاغلب لا تتضمن إجراءات تحفيزية كصرف مكافآت أو ترقيات وغيرها. كما أن الالتزام بمدونة السلوك يكون ضمن معايير التقييم السنوي للموظف في المؤسسة، حيث تعتمد مؤسسة فاتن 23 معياراً لتقييم الموظفين، من ضمنها ما يتعلق بالسلوك الأخلاقي للموظف، والمستوحى من المدونة الخاصة بالمؤسسة¹¹⁰. كما تتوفر في مؤسسات الإقراض الصغير جهة محددة لمتابعة تقييم مدى الالتزام بمدونة السلوك، وعلى الأغلب تكون هذه الجهة هي دائرة التدقيق الداخلي، أو الموارد البشرية.

2. الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات؛

إن من مهام مجلس إدارة مؤسسة الإقراض الصغير ضمان التزام المؤسسة بالقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات والأنظمة الداخلية للمؤسسة¹¹¹، كما أن من مهام لجنة التدقيق والمخاطر تقييم مدى التزام المؤسسات بالسياسات والإجراءات والتقييد بكافة القوانين والأنظمة¹¹². وتلزم سلطة النقد المؤسسة ومن خلال لجنة الحوكمة والترشيح، التأكد من التزامها بتطبيق دليل الحوكمة ومدونة السلوك المهني على كافة أعمال مجلس الإدارة واللجان والإدارة التنفيذية بكافة موظفيها، حيث يعتبر وجود هذه اللجنة المنبثقة عن مجلس الإدارة من مؤشرات العمل على الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات.

فقد قامت الفلسطينية للإقراض والتنمية (فاتن) بعقد اجتماع للجنة الحوكمة خلال العام 2020، لمناقشة مدى التزام الشركة بتطبيق ادلة الحوكمة الصادرة عن سلطة النقد، إضافة إلى وجود تقييم ذاتي من قبل المؤسسة بشكل سنوي حول متطلبات الحوكمة في عمل المؤسسة. وتقوم بمراجعة التعليمات الخاصة بدليل الحوكمة وتقييم مدى تطبيقها على مختلف المستويات الإدارية وأعمال المؤسسة، حيث تمت مراجعة ومناقشة أكثر من 450 بنداً يتعلق بالتعليمات الداخلية ومدى توافرها مع دليل الحوكمة الخاص بالمؤسسة. كما قامت بتعزيز التزام وتوافق المؤسسة مع التشريعات المتعلقة بعمل مؤسسات الإقراض الصغير، وذلك عن طريق انشاء قسم الامتثال كقسم مستقل يعنى بالإشراف على الالتزام بالتشريعات من قوانين وأنظمة وتعليمات والصادرة عن الجهات التنظيمية والاشرفية والرقابية على عمل المؤسسة¹¹³.

106 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

107 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 24.

108 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 3-4.

109 مؤسسة ريف للتمويل الصغير، الموقع الالكتروني: www.reef.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/20.

110 مقابلة مع السيد بزن قزمار، مرجع سابق.

111 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، مصدر سابق، ص 8.

112 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، مرجع سابق، ص 17.

113 الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، «التقرير السنوي 2020»، رام الله، فلسطين، 2021، ص 24.

وتقوم لجنة الحوكمة في مؤسسة اصالة بمناقشة مدى التزام المؤسسة بالإقراض المسؤول في اجتماعاتها، وتحديد البنود التي يتم الالتزام بها أو تلك التي لا يتم الالتزام بها¹¹⁴. وتقوم مؤسسة اكاد للتنمية من خلال ضابط الامتثال ومكافحة غسيل الأموال، بمتابعة مدى الالتزام بالتعليمات الصادرة عن الجهات الرقابية المختصة كسلطة النقد¹¹⁵. فيما تعتمد مؤسسة ريف تعيين مستشار للجنة الحوكمة ومكافحة غسيل الأموال وإدارة المخاطر يكون من مهامه مراقبة مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات، ورفع تقاريره إلى مجلس إدارة المؤسسة¹¹⁶.

3. الالتزام بالحفاظ على موارد المؤسسة:

تتضمن حوكمة عمل مؤسسات الإقراض الصغير والممارسات الفضلى، قيام مجلس الإدارة ببذل الجهد الكافي والعناية الواجبة للحفاظ على موجودات المؤسسة وتمييزها وتحقيق اهدافها. وهذا يتطلب أيضاً أن يقدم مجلس الإدارة والمسؤولون الرئيسيون والموظفون في مؤسسات الإقراض الصغير مصلحة المؤسسة على أية اعتبارات أخرى عند اتخاذ القرارات، وأن يضمن مجلس الإدارة المعاملة العادلة لكافة المساهمين، بما يشمل صغار المساهمين وأي من الأطراف ذوي المصالح¹¹⁷. وهذا يتطلب أن تتوفر لجنة منبثقة عن مجلس إدارة المؤسسة تسمى لجنة الموجودات والمطلوبات، وقد قامت الفلسطينية للإقراض والتنمية بعقد 4 اجتماعات للجنة خلال العام 2020 تناولت تطورات السيولة في المؤسسة، وآلية التعامل مع الممولين، ومتابعة جودة المحفظة القادمة¹¹⁸.

كما تضمنت مدونة السلوك الأخلاقي للمؤسسة الفلسطينية للتمويل والتنمية «أكاد» تجنب أي استخدام غير ملائم لموجودات المؤسسة، كاستخدام ممتلكات الشركة أو معلوماتها لتحقيق مكاسب ومنافع شخصية، أو لمنفعة آخرين، وعدم استخدام الموجودات لغايات أخرى غير أعمال المؤسسة¹¹⁹. وعادة ما يتم توقيع الموظفين على تعهد بالحفاظ على العهدة التي يتم استلامها بحكم عملهم. كما تتوفر في غالبية مؤسسات الإقراض الصغير لجان للمشتريات والعطاءات، وتعمل وفق إجراءات عمل مكتوبة، وفي بعض المؤسسات تعتبر تلك الإجراءات جزءاً من دليل الموارد البشرية لديها. وتتم الرقابة على الإجراءات المتبعة من خلال دائرة الشؤون الادارية، وأيضاً من خلال دائرة التدقيق الداخلي للتأكد من مدى الالتزام بالتعليمات فيما يتعلق بإجراءات الشراء والعطاءات¹²⁰. كما تقوم بعض مؤسسات الإقراض بتغيير أعضاء لجان المشتريات كل سنتين، وتحديد الصلاحيات وفق قيمة المبالغ المالية، واستخدام نماذج محددة في عمل تلك اللجان¹²¹. فيما تبقى مؤسسات أخرى أعضاء لجان المشتريات دون تغيير نظراً لمحدودية الهيكلية الوظيفية، وتعتمد الشكل العنقودي في عقد اجتماعات لجان العطاءات والشراء، أي يقوم كل عضو بمراجعة الإجراءات والمستندات المتعلقة بالعطاء وأخذ قرار بشأنها، ثم تمرر إلى العضو الآخر الذي يأخذ قراراً بشأنها أيضاً، ثم الخروج بقرار نهائي¹²².

4. آليات الإبلاغ عن شبهات الفساد:

تضمنت تعليمات بعض مؤسسات الإقراض قيام الموظفين بالإبلاغ عن أية مخالفات لرؤسائهم بأسرع وقت ممكن، أو إبلاغ اللجنة الأخلاقية في المؤسسة، وذلك في حال وجود أي سلوك غير أخلاقي أو جنائي، والتي تضمنت الفساد كواحد من هذا السلوك¹²³.

أغلب مؤسسات الإقراض تركز على آليات الإبلاغ عن الانتهاكات لأحكام القوانين والأنظمة والتعليمات، وفقاً لما جاء في أدلة الحوكمة ومدونات السلوك الصادرة عنها، ولم تتطرق بشكل خاص للانتهاكات التي تنطوي على فساد. إذ يكون التركيز بشكل خاص على ما يتعلق بجرائم غسيل الأموال.

حيث يقوم المدقق الداخلي برصد أية انتهاكات وخاصة ما يتعلق بمكافحة غسيل الأموال كما في مؤسسة اصالة¹²⁴. فيما أن لجنة رأس المال البشري في مؤسسة فاتن تقوم بمراقبة أية مخالفات، وتلقي أي بلاغ عن حالات فساد أو انتهاكات ومخالفات، وتوجد لجنة تدرس الحالة وتقوم برفع توصياتها إلى مجلس الإدارة لاتخاذ الإجراءات¹²⁵.

114 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

115 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

116 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

117 سلطة النقد الفلسطينية، دليل الحوكمة، مرجع سابق، ص 9.

118 الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، «التقرير السنوي 2020»، رام الله، فلسطين، 2021، ص 20.

119 مؤسسة اكاد للتمويل والتنمية، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، ص 10.

120 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

121 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

122 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

123 مؤسسة اكاد للتمويل والتنمية، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 12.

124 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

125 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

كما أن دليل الحوكمة لمؤسسة أكاد تضمن تعليمات حول مكافحة الرشاوى والفساد، وآليات الإبلاغ عن أية انتهاكات بخصوص ذلك، وتضمن دليل الموارد البشرية آليات الإبلاغ عن المخالفات¹²⁶. وتضمنت مدونة السلوك الوظيفي للفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، أن من مبادئ حماية العملاء هو أن يلتزم موظفو المؤسسة بأن تكون هناك ضمانات كافية موجودة لكشف وعلاج الفساد وسوء المعاملة للعملاء¹²⁷. وفي مؤسسة ريف يتم العمل من خلال لجنة الأداء الاجتماعي التي لديها دليل إجراءات عمل كاملة، وتعليمات حول الإبلاغ عن الانتهاكات للقوانين والأنظمة والتعليمات والفساد¹²⁸.

5. تعليمات بخصوص الهدايا:

هناك تعليمات مشددة لدى مؤسسات الإقراض الصغير بشأن التعامل مع الهدايا

تضمنت مدونة السلوك الأخلاقي لمؤسسة أكاد للتمويل والتنمية تعليمات حظرت فيها قيام أي من أعضاء مجلس الإدارة أو أي من موظفي الإدارة التنفيذية، قبول واستلام الهدايا بكافة أشكالها النقدية وغير النقدية، أو قبول الضيافات، مع إمكانية قبول الهدايا ذات القيمة المنخفضة، على أن لا تتجاوز 50 دولاراً، مع شرط انتفاء أي علاقة غير مناسبة بسبب هذه الهدايا، قد يترتب عليها منفعة معينة، وأن يقوم الموظف بإبلاغ مسؤوله المباشر عن أي هدية يقبلها¹²⁹. كما تم التأكيد على حظر قبول الهدايا من العملاء الذين يتلقون خدمات الإقراض من المؤسسة، وحظرت أيضاً قبول الهدايا من السلطات العامة، أو التعامل بالرشاوى لتلبية التزامات معينة أو الإسراع في تقديم خدمة معينة¹³⁰. فيما أن هناك تعليمات مكتوبة بشأن التعامل مع الهدايا في مؤسسة ريف ضمن لائحة العقوبات والجزاءات في المؤسسة، وحظرت قبول أو استلام الهدايا بأي شكل من الأشكال، حتى لو كانت دعائية¹³¹. كما توجد تعليمات مكتوبة وآليات في دائرة رأس المال البشري في مؤسسة فاتن، تتضمن تسليم الهدايا الدعائية إلى الشؤون الإدارية، بحيث يتم تسليم الهدايا إلى المسؤول المباشر، والذي يقوم بتسليمها إلى الشؤون الإدارية إذا كانت تزيد عن خمسين دولاراً¹³². وهناك أيضاً تعليمات مكتوبة حول التعامل مع الهدايا في مؤسسة اصالة، بحيث يجب اعلام الإدارة، وتسليمها، وفي حالة كانت الهدايا مواد دعائية، تكون الموارد البشرية مسؤولة عن كيفية توزيعها على الموظفين¹³³.

6. منع تضارب المصالح:

أصدرت سلطة النقد الفلسطينية تعليمات رقم (1) لسنة 2021 بخصوص منح القروض والتمويلات لذوي الصلة، والذين تم تحديدهم على أنهم الشخص المعنوي أو الطبيعي الذي تربطه أو تربط أحد اقربائه من الدرجة الاولى والدرجة الثانية صلة في مؤسسة الإقراض وهم: المدقق الخارجي، المستشارين، المساهمين، الشركات أو الهيئات المسيطرة، الشركات التابعة للمؤسسة أو المسؤولين الرئيسيين لديها، أعضاء مجلس ادارة المؤسسة أو الشركات التابعة لها، المدير العام للمؤسسة ونوابه ومساعديه، المسؤول الاول في الدوائر الاساسية في المؤسسة. وتتضمن التعليمات أن تكون هناك إجراءات عمل من مجلس ادارة المؤسسة بشأن منح القروض لذوي الصلة، واشترط موافقة سلطة النقد على ذلك، وأن يكون القرض الممنوح لذوي الصلة أو بكفالتة يتوافق مع السياسة المعتمدة لدى المؤسسة، وأن تكون هناك موافقة مسبقة من سلطة النقد على منح القرض أو الكفالة لذوي الصلة إذا كان مدير عام المؤسسة أو نوابه، أو كان رئيس أو عضو مجلس إدارة المؤسسة، ويتوجب عليهم عدم المشاركة في نقاش أو اتخاذ القرار الائتماني الخاص بهم، على أن لا تتجاوز نسبة القروض الممنوحة لذوي الصلة أو بكفالتهم 5% من محفظة القروض أو التمويلات، ويتوجب أن يتوفر نظام آلي يتم بموجبه تصنيف الاشخاص ذوي الصلة بشكل يتوافق مع التعليمات¹³⁴. ووفق ما تضمنه دليل حوكمة عمل مؤسسات الإقراض المتخصص الصادر عن سلطة النقد الفلسطينية، فإنه يتوجب على أعضاء مجلس الإدارة ممن يشكل وجودهم تضارب في المصالح عند طرح القضايا ذات الصلة مغادرة الاجتماع المنعقد، وأن يتم توثيق ذلك في محضر الاجتماع¹³⁵.

126 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق

127 الفلسطينية للإقراض والتنمية، «مدونة السلوك الوظيفي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 10

128 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق

129 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 11.

130 المرجع السابق، ص 17-18.

131 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

132 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

133 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

134 سلطة النقد الفلسطينية، الموقع الإلكتروني: www.palmfi.ps، تاريخ الزيارة 2022/6/24.

135 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصص في فلسطين»، مصدر سابق، ص 10.

يتطلب من مجلس ادارة مؤسسات الاقراض الصغير اعتماد سياسة عامة وإجراءات واضحة لتحديد حالات تضارب المصالح، بما يشمل التدابير لمنع هذا التضارب الفعلي او المحتمل، وقيام اعضاء مجلس الإدارة والمسؤولين الرئيسيين والموظفين في المؤسسة بذل كل جهد ممكن لتجنب تضارب المصالح، والافصاح عن اي حالة وبشكل مكتوب تتطوي على تضارب المصالح، من خلال الاطلاع على محتوى الجدول (٤)، فإن مؤشرات الحد من تضارب المصالح تشير إلى وجود التزام عال بشأن ذلك.

وقد اصدرت سلطة النقد تعليماتها لحوكمة عمل مؤسسات الاقراض الصغير للحد من تضارب المصالح، وذلك بحظر قيام أي عضو مجلس ادارة بإشغال منصب تنفيذي في المؤسسة، او أن يكون عضو مجلس إدارة او مسؤول رئيسي او موظف في مؤسسة إقراض او مصرف آخر. كما حظرت مشاركة اعضاء لجان ادارة الموجودات والمطلوبات في اللجان الأخرى لتجنب تضارب المصالح. كما حظرت تعيين أي من المسؤولين الرئيسيين في المؤسسة على صلة قرابة حتى الدرجة الثانية من رئيس او اعضاء مجلس الادارة، وأن لا يكون بين المسؤولين الرئيسيين في المؤسسة أنفسهم صلة قرابة او مصاهرة حتى الدرجة الثانية¹³⁶. وقد تضمنت مدونة السلوك الأخلاقي لمؤسسة أكاد للتمويل والتنمية العمل على تجنب تضارب المصالح، وتجنب تعارض المصالح الشخصية مع المصلحة العامة للمؤسسة، وتلزم فيها العاملين في المؤسسة الإفصاح عن جميع حالات تضارب المصالح المحتملة، والتي تتضمن

اية مصالح شخصية او عائلية، وان المؤسسة ستحدد تضارب المصالح لكي لا يشارك الافراد في قرارات قد تبدو فيها أعمالهم منحازة، وحظرت في مدونة السلوك الصادرة عنها حصول أعضاء مجلس الإدارة او أقاربهم من الدرجة الأولى على قروض من المؤسسة، او مشاركتهم في قرارات بخصوص القروض التي ستمنح للأقارب من الدرجة الأولى، او توظيف أقارب من الدرجة الأولى¹³⁷.

فيما تضمنت مدونة السلوك الوظيفي للفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، منع تعارض المصالح بحيث لا يقوم الموظفون بأي نشاط يتعارض مع أداء واجبهم في المؤسسة، وان يتلزموا بالحيادية التامة والتجرد من حالة تعارض المصالح فيما بين المؤسسات والأطراف الخارجية ذات العلاقة بمهام وانشطة المؤسسة¹³⁸. كما تضمنت حظر عمل أي موظف في المؤسسة بأية وظيفة او مهنة أخرى خارج المؤسسة، حتى بعد ساعات الدوام، إلا بعد الحصول على الموافقة الخطية من مدير عام المؤسسة¹³⁹.

وتعتمد مؤسسة أصالة إجراءات حول منع تضارب المصالح في عمليات الإقراض، بحيث إذا كان المتقدم بطلب الحصول على قرض على صلة قرابة بموظف الإقراض، يتم تحويله إلى موظف آخر ليس له صلة قرابة¹⁴⁰.

جدول رقم (8) آليات متبعة للحد من تضارب المصالح في مؤسسات الإقراض الصغير

المؤسسة	تقييم المؤسسة لمدى الالتزام بالتدابير	أعضاء مجلس إدارة يشغلون منصب تنفيذي في المؤسسة	قرابة من الدرجة الأولى بين أعضاء مجلس الإدارة	قرابة حتى الدرجة الثانية بين المسؤولين الرئيسيين	عضوية مجلس إدارة ومنصب رئيسي في مصرف او مؤسسة اقراض	مقترضين أعضاء في مجلس الادارة	موظفين في المؤسسة يعملون خارجها	تدابير خاصة ومسجلة بشأن الإفصاح عن تضارب محتمل
ريف ¹⁴¹	يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	يوجد
فاتن ¹⁴²	يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	يوجد
أكاد ¹⁴³	يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	يوجد	لا يوجد	يوجد	يوجد
اصالة ¹⁴⁴	يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	يوجد

136 المرجع السابق، ص 13.

137 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 11.

138 الفلسطينية للتنمية والإقراض - فاتن، «مدونة السلوك الوظيفي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 5.

139 المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، «مدونة السلوك الوظيفي»، رام الله، فلسطين، ص 8.

140 مقابلة مع السيدة رشا فواسمي، مرجع سابق.

141 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

142 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

143 مقابلة مع السيدة وروود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

144 مقابلة مع السيدة رشا فواسمي، مرجع سابق.

ورغم وجود حالة واحدة لعضو مجلس إدارة في مؤسسة أكاد ويعمل في منصب تنفيذي في مؤسسة أخرى، إلا أنه عضو مستقل، وحصل على موافقة مسبقة من سلطة النقد، وبالتالي فإن الإجراءات المتبعة سليمة. كما أن وجود موظفين في المؤسسة يعملون خارج المؤسسة وخارج أوقات الدوام فهو يتم بموافقة مسبقة من المؤسسة، وبوظائف واعمال لا تتعارض طبيعتها مع طبيعة عملهم في المؤسسة¹⁴⁵.

7. آليات ومعايير تعيين المستشارين والموظفين:

تتضمن الممارسات الفضلى لمؤسسات الإقراض الصغير أن يقوم مجلس الإدارة بتحديد مدى الحاجة إلى تعيين مستشارين وخبراء للتعاقد معهم، وذلك بناء على توصيات الإدارة التنفيذية، وتحديد اتعابهم وشروط التعاقد معهم¹⁴⁶.

واصدرت سلطة النقد الفلسطينية تعليمات رقم (30) لسنة 2020 بشأن المسؤولين الرئيسيين لدى مؤسسات الإقراض المتخصصة، وتتضمن الزام تلك المؤسسات أن يكون لديها نظام شؤون موظفين معتمد من مجلس ادارتها، يشمل التعيين والترقيات على أساس الكفاءة والمهنية، وتحدد فيه صلاحيات وإجراءات التعيين والترقيات والنقل والتكليف والإجراءات التأديبية والعقوبات، وإنهاء الخدمات والاستقالة، وأن يكون لديها أوصاف وظيفية لكل الوظائف تتضمن الحد الأدنى من المتطلبات كالمؤهلات العلمية والخبرات العملية والمهام والمسؤوليات، والحصول على الموافقة المسبقة من سلطة النقد قبل تعيين أي مسؤول رئيسي في المؤسسة¹⁴⁷. وتقوم سلطة النقد بالرقابة على هذا الأمر، حيث تقوم مؤسسات الإقراض برفع أسماء المرشحين من المسؤولين الرئيسيين لإشغال وظائف في مؤسسات الإقراض، والمعلومات المتعلقة بهم إلى سلطة النقد من أجل المصادقة عليهم، وتدقق سلطة النقد في مدى تمتعهم بالاختصاصات والخبرات المناسبة، وبحسن السيرة والسلوك بأن لا يكونوا قد ادبوا بجرائم تتعلق بالسرقة أو الاحتيال أو الاختلاس أو التزوير أو الافتراء أو الرشوة أو سوء الائتمان أو جرائم مخلة بالشرف والأداب العامة، أو أن يكونوا قد تسببوا في انهيار أو ضرر جسيم في مؤسسة أخرى، قبل نيل تلك المصادقة¹⁴⁸. وقد قامت المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية «فاتن» باعتماد سياسة للتعيين والتوظيف من قبل لجنة الحوكمة¹⁴⁹. وتتطلب الممارسات الفضلى أن يعتمد مجلس إدارة المؤسسة نظاماً ادارياً ومالياً وسلم رواتب وجدول الصلاحيات الإدارية والمالية بما يحقق أهداف المؤسسة، كما يتوجب على مجلس الإدارة وضع معايير تقييم أداء الإدارة التنفيذية العليا تتناسب مع أهداف المؤسسة، كما تلزم سلطة النقد مجالس إدارة المؤسسات القيام بإجراء تقييم حول عمل اللجان مرة كل عام والعمل على إجراء التعديلات وفق نتائج التقييم¹⁵⁰.

تتوفر لدى معظم مؤسسات الإقراض الصغير أنظمة مكتوبة حول التوظيف تتضمن الإعلان المسبق، وعقد امتحان، وإجراء مقابلات.

وتعتمد مؤسسة أكاد إجراءات مكتوبة ضمن دليل الموارد البشرية في عملية التوظيف، والإعلان عن الوظيفة عبر موقعها الإلكتروني ومواقع أخرى متخصصة، ومن الممكن عقد امتحان حول الوظيفة المعلن عنها، وإجراء مقابلات مع لجنة توظيف يتم تشكيلها حسب مستوى الوظيفة¹⁵¹.

فيما تقوم مؤسسة ريف بالإعلان عن الوظائف عبر الصحف، وبعض المواقع الإلكترونية المتخصصة، إلا أنها لا تقوم بالإعلان عبر صفحاتها الإلكترونية، وإنما عبر مواقع الكترونية متخصصة، ويتم إجراء مقابلات التوظيف عن طريق مجلس الإدارة، وتشكيل لجنة لإجراء تلك المقابلات¹⁵². كما تقوم مؤسسة فاتن بالإعلان عن الوظائف عبر الصحف اليومية وموقعها الإلكتروني، كما يتم إجراء مقابلات للمتقدمين للوظائف التي يتم الإعلان عنها، حيث تقوم مؤسسة فاتن ومن خلال لجنة للتوظيف بعقد امتحان للمتقدمين، وإجراء مقابلات مع من وقع عليهم الاختيار، ويتم تشكيل لجان المقابلات حسب نوع الوظيفة واختصاصاتها ومستواها¹⁵³. وفي مؤسسة أصالة توجد إجراءات مكتوبة في دليل الموارد البشرية حول تعيين الموظفين، حيث يتم تعيين المستشارين من قبل مجلس الإدارة، والوظائف الأخرى من خلال موافقة المدير العام للمؤسسة، وتوفر موازنة للوظيفة، ويتم الإعلان في المواقع الإلكترونية يتضمن كافة تفاصيل الوظيفة من مؤهلات وخبرات واختصاصات، وتشكل لجنة من ثلاثة أشخاص من الموارد البشرية لإجراء المقابلة، وتحصل على موافقة المدير العام¹⁵⁴.

145 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

146 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحكومة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، مصدر سابق، ص 8.

147 الموقع الإلكتروني لسلطة النقد الفلسطينية www.palmfi.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/14.

148 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

149 الفلسطينية للإقراض والتنمية «فاتن»، التقرير السنوي 2018، رام الله، فلسطين، 2019، ص 19.

150 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحكومة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، مرجع سابق، ص 8-9.

151 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

152 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

153 مقابلة مع السيد زين قزمار، مرجع سابق.

154 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

يتوفر لدى أغلب مؤسسات الإقراض أنظمة لشؤون الموظفين، وأدلة إجرائية في أغلبها تصدر عن دائرة الموارد البشرية او دائرة شؤون الموظفين، وتتضمن تلك الأدلة إجراءات التعيين في الوظائف، والمسميات والدرجات الوظيفية وسلم الرواتب، وإجراءات التقييم السنوي، ولوائح بالعقوبات والجزاءات.

كما تقوم مؤسسات الإقراض الصغير بتوفير البرامج التدريبية لموظفيها في مختلف الاختصاصات، كالتحصيل الائتماني، والبيانات المالية كما في مؤسسة فاتن¹⁵⁵، وإدارة المشاريع، ومكافحة غسيل الأموال كما في مؤسسة أكاد¹⁵⁶، إلا أن البرامج التدريبية في مؤسسة ريف تقتصر على تدريبات لضباط الإقراض، وذلك بسبب العوائق المالية¹⁵⁷، فيما توفر مؤسسة اصالة تدريباً سنوياً لموظفيها في مجالات التحليل المالي، وإدارة المخاطر، وحماية حقوق العملاء¹⁵⁸.

8. الإفصاح:

أصدرت سلطة النقد الفلسطينية تعليمات بخصوص الحد الأدنى من متطلبات الإفصاح عن البيانات المالية الختامية، ضمن كشف موحد يتم تعبئته من قبل مؤسسات الإقراض الصغير، وتزويد سلطة النقد بمجموعة من الوثائق المرفقة مع الكشوفات، كتقرير مدقق الحسابات الخارجي، ورسالة مدقق الحسابات الخارجي الموجهة إلى مجلس ادارة المؤسسة، وشهادة من المستشار الضريبي، وغير ذلك من الوثائق ذات العلاقة بمتطلبات الإفصاح عن البيانات المالية الختامية للمؤسسة¹⁵⁹.

كما ألزمت سلطة النقد مجلس إدارة المؤسسة تزويد المساهمين بالبيانات المالية والإدارية حول الوضع المالي ومستوى المخاطر التي تعمل فيها المؤسسة، وتضمينها كافة الإفصاحات اللازمة.

كما أصدرت سلطة النقد الفلسطينية تعليمات رقم (37) لسنة 2020 بشأن متطلبات التقارير الربعية والبيانات المرحلية والإغلاق الشهري، وأعدت كشافاً موحداً يتم تعبئته من قبل مؤسسات الإقراض الصغير، ويتضمن تقرير كشف المخصصات وتقرير قاعدة البيانات وتقرير الفوائد والعمولات، وكشافاً بالبيانات المرحلية المراجعة والمعدة من قبل مدقق خارجي عن الفترة المنهية كما في 30 حزيران من كل عام¹⁶⁰.

ويبين الجدول التالي مدى توفر القضايا الرئيسية المطلوبة في الإفصاحات، وفق تعليمات سلطة النقد بهذا الخصوص:

جدول رقم (9) القضايا الرئيسية التي تضمنها التقرير المالي لمؤسسات الإقراض الصغير

#	الاسم	تقرير مدقق الحسابات الخارجي	رسالة مدقق الحسابات إلى مجلس الادارة	شهادة المستشار القانوني	تزويد المساهمين بالبيانات المالية والادارية	البيانات المرحلية والاغلاق الشهري
1	شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ¹⁶¹	متوفر	متوفرة	متوفرة	متوفر	متوفر
2	الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن ¹⁶²	متوفر	متوفرة	متوفرة	متوفر	متوفر
3	شركة أكاد للتمويل والتنمية ¹⁶³	متوفر	متوفرة	متوفرة	متوفر	متوفر
4	شركة اصالة للتنمية والإقراض ¹⁶⁴	متوفر	متوفرة	متوفرة	متوفر	متوفر

155 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

156 مقابلة مع السيدة لونا سيف، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

157 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

158 مقابلة مع السيدة رشا فواسمي، مرجع سابق.

159 سلطة النقد الفلسطينية، تعليمات رقم (2) لسنة 2018 بشأن متطلبات الحد الأدنى للإفصاح عن البيانات المالية الختامية، الصادر بتاريخ 2018/4/5.

160 سلطة النقد الفلسطينية، www.palmfi.ps، تاريخ الزيارة 2022/6/14.

161 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

162 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

163 مقابلة مع السيدة ورود ابوصبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

164 مقابلة مع السيدة رشا فواسمي، مرجع سابق.

9. اقرارات الذمة المالية للمكلفين؛

إنَّ جميع أعضاء مجالس إدارة مؤسسات الإقراض وموظفيها لا يقومون بتقديم تلك الإقرارات إلى هيئة مكافحة الفساد، كما أنَّ الهيئة لم يسبق لها أن طالبت تلك المؤسسات بتقديم إقرارات الذمة المالية¹⁶⁵.

وفق ما تضمنته المادة (4) فقرة (9) من قانون مكافحة الفساد، فإنَّ المساهمين في الشركات غير الربحية والعاملين فيها مطالبون بتقديم اقرارات الذمة المالية إلى الهيئة. وبما أنَّ مؤسستين فقط من مؤسسات الإقراض الصغير مسجلة على أنَّها شركات غير ربحية، فإنَّ أعضاء مجلس إدارتها، وموظفيها مكلفون بتقديم اقرارات الذمة المالية لدى الهيئة.

10. إجراءات وشروط الحصول على القروض؛

تلزم تعليمات سلطة النقد مؤسسات الإقراض الصغير أن تحدد بشكل واضح الفئات والقطاعات المستهدفة من خلال رسالتها، وأن تصمم منتجاتها وخدماتها بما يتناسب مع تلك الفئات والاهداف الاجتماعية، وأن تتعامل بشكل عادل مع العملاء¹⁶⁶، وأن يتم تحديد أسعار الفائدة بشكل دوري والالتزام بأسعار الفائدة المعلن عنها. كما أنَّ التعليمات تضمنت حظر تحويل طريقة احتساب الفائدة من الثابتة إلى المتناقصة أو بالعكس دون موافقة المقرض، وتزويد المقرض بنسخة أصلية أو مصدقة عن عقد القرض وتوفير ما يثبت ذلك، وتزويد المقرضين والكفلاء بشهادة براءة ذمة عند انتهاء التسديد لمرة واحدة دون طلب منهم¹⁶⁷. وتركز سلطة النقد على الإجراءات التي تقوم بها مؤسسات الإقراض في عمليات الإقراض، وذلك بناء على مدى التزامها بالمعايير الدولية، ومدى تناسب المنتج مع حاجة المقرض، وعدالة أسعار الفائدة، ويتم التركيز على مدى التزام تلك المؤسسات بمعايير الإقراض المسؤول بما يكفل حماية حقوق العملاء والإدارة السليمة للمحفظة المالية. وتراقب سلطة النقد مدى التزام مؤسسات الإقراض بالوضوح والشفافية في عمليات الإقراض كالإفصاح عن أسعار الفائدة بشكل واضح وأية رسوم وعمولات أخرى، ولكنها لا تقوم بتحديد سعر موحد للفائدة على القروض، وتترك الأمر للمنافسة بين الشركات في تقديم عروض يمكن لمتلقي الخدمة الاستفادة منها، ولكن سلطة النقد تقوم بمتابعة المعدل العام لأسعار الفائدة على القروض التي تقدمها مؤسسات الإقراض، وذلك بإجراء دراسات بين فترة وأخرى، وإجراء مقارنات مع أسعار الفائدة مع دول أخرى، وإن كانت هناك مبالغة في أسعار الفائدة، ومدى استناد تلك الأسعار إلى دراسات واستنتاجات قامت بها المؤسسة، أم أنها تتخذ بطرق عشوائية¹⁶⁸.

من خلال الاطلاع على المحتوى الإلكتروني للمؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية «فاتن»، فإنَّ جميع المنتجات المالية التي تقدمها المؤسسة تتضمن شروطاً واضحة، وتباين هذه الشروط وفقاً لنوع المنتج ان كان لتمويل مشاريع صناعية أو زراعية أو تجارية، أو ان كان المنتج قرضاً استهلاكياً، ووفقاً لذلك يتم تحديد الفئات التي من الممكن لها ان تتقدم بالحصول على قرض وفقاً لتلك الشروط¹⁶⁹، كما تعتمد بعض المعايير التي تتعلق بالوصول إلى العدالة في الإقراض بحيث تنتهج سياسة الشمول المالي، والوصول إلى جميع المناطق المحتاجة، وتكلفة اقراض أقل، وسعر فائدة اقل¹⁷⁰. فيما تعتمد مؤسسة ريف السعي إلى تخفيض تكلفة القروض الإنتاجية، والعدالة في المنح، وتخفيض حجم القرض بما يتلاءم وحجم الاحتياج للمقرض لتجنب تحميله أعباء مالية إضافية¹⁷¹. كما أنَّ مؤسسة أكاد تعتمد إتاحة الاستثناءات المسموح بها في عمليات الإقراض، وخاصة في حالات الطوارئ كما حدث إثر جائحة كورونا¹⁷².

أما حول الشروط المعتمدة لدى مؤسسة أكاد، فهي تكاد تكون موحدة لجميع المنتجات المالية التي تقدمها، فهي تتعلق بالحد الأعلى لعمر مقدم طلب الحصول على القرض بحيث لا يتجاوز الستين من العمر، والسجل الائتماني المقبول، وأن لا تتجاوز الالتزامات المالية لمقدم الطلب 50% من مجموع دخله الشهري¹⁷³.

165 مقابلة مع السيد محمد خليفة، الإدارة العامة للنزاهة ومكافحة الفساد في هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين، 2022/7/4.

166 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصص في فلسطين»، مرجع سابق، ص 36.

167 سلطة النقد الفلسطينية، «تعليمات رقم (2) لسنة 2016 بشأن الإقراض المسؤول»، رام الله، فلسطين، ص 3-5.

168 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

169 الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، الموقع الإلكتروني: www.faten.org ، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/25.

170 مقابلة مع السيد زين قزمار، مرجع سابق.

171 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

172 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

173 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، الموقع الإلكتروني: www.acad.ps، تاريخ زيارة الموقع 2022/6/26.

وتتضمن المنتجات المالية التي تقدمها مؤسسة أصالة للتنمية والإقراض، مجموعة من الشروط والمحددات التي يجب أن تتوفر في مقدم طلب الحصول على قرض، وأغلب هذه الشروط تتعلق بالفئات العمرية المستهدفة، إلى جانب الخبرة العملية المطلوبة في القروض التي تستهدف المشاريع الإنتاجية التنموية¹⁷⁴.

كما تتضمن المنتجات المالية التي تقدمها مؤسسة الزيتونة للتمويل الإسلامي الشروط التي يجب أن تتوفر في المتقدم للحصول على القرض، وخاصة ما يتعلق بالمساهمة المطلوبة من المتقدم، والتي يجب أن لا تقل عن 10% من تكلفة المشروع الذي ستتم تغطيته من خلال القرض، والفئات المستهدفة من المنتجات المالية وفق القطاعات الإنتاجية، والفئات العمرية¹⁷⁵.

وتتبع مؤسسة أصالة مجموعة من الإجراءات في تقديم خدمة الإقراض، حيث يتم تقديم الطلب في المكاتب أو عبر الموقع الإلكتروني، ويتبع ذلك قيام موظف الإقراض بزيارة المقترض، وزيارة ميدانية للمشروع خلال 48 ساعة من تقديم الطلب، وخلال يوم إلى ثلاثة أيام يكون المقترض قد جهّز جميع المستندات والوثائق المطلوبة، ويتم إجراء تحليل مالي للمشروع، وجمع المعلومات من الميدان، وتشدد مؤسسة أصالة على أن يتم تزويد المقترض بكافة المعلومات مكتوبة حتى تقلل من احتمالية قيام المقترض بالاحتجاج على أي من الإجراءات، بما أنه تم تزويده بالتفاصيل مسبقاً، كما يمكن للمقترض الحصول على جدول السداد، والرصيد التراكمي مع كل قسط يقوم بتسديده، بحيث يتعرف على ما تبقى من قيمة القرض، كما أنها تقوم بتحديد سعر الفائدة بشكل دوري¹⁷⁶.

وتقوم أغلب مؤسسات الإقراض بجمع معلومات حول المتقدم للقرض والكفلاء المحتملين، وعدم الاكتفاء بالاستعلام عن السجل الائتماني فقط، وتشمل هذه المعلومات دخل المتقدم للحصول على القرض ودخل أفراد الأسرة الآخرين، وحجم الالتزامات المالية، وحجم نفقات الأسرة، من أجل اتخاذ القرار الصحيح حول منح القرض¹⁷⁷. وهذه الإجراءات من شأنها أن تعزز الحوكمة في عمل تلك المؤسسات، وذلك بتخفيض احتمالية التعثر عن السداد المالي للمقترضين، وتعرض المؤسسة للمخاطرة.

كما تقوم تلك المؤسسات بتزويد المقترض بنسخة أصلية أو مصدقة عن عقد القرض، وتقديم شهادة براءة الذمة للمقترض والكفلاء بعد انتهاء تسديد جميع أقساط القرض، ولكن إذا طلب المقترض ذلك، كما ترى مؤسسة أكاد، حيث أن المقترض قد يحضر بعد فترة زمنية طويلة طالبا شهادة براءة ذمة بتاريخ حديث¹⁷⁸، وهو ما يتفق مع رؤية مؤسسة أصالة التي ترى بأن تجهيز شهادات براءة الذمة للمقترض دون حضوره يعني تراكم الكثير من تلك الأوراق دون قدوم أصحابها لاستلامها¹⁷⁹.

وهناك تعليمات واضحة وموحدة صادرة عن سلطة النقد حول آليات احتساب القروض المتعثرة والمعدومة، وتراقب مدى التزام مؤسسات الإقراض بتلك التعليمات، واستنفادها لجميع الإجراءات المطلوبة قبل احتسابها كقروض متعثرة أو معدومة، وخاصة أن سلطة النقد تساهم في التعويض عن القروض المعدومة بهدف المحافظة على استدامة تلك المؤسسات¹⁸⁰.

وتتبع أغلب مؤسسات الإقراض إجراءات موحدة وفق التعليمات الصادرة عن سلطة النقد بشأن احتساب القروض المتعثرة والمعدومة، وذلك بتصنيف دخول القرض في مرحلة الخطر بعد مرور أكثر من ثلاثين يوماً على عدم سداد المقرضة للقسط الشهري، وتصنيفه كقرض متعثر بعد مرور أكثر من تسعين يوماً على عدم الالتزام بالسداد، ويتم تحويل الملف المتعثر بالسداد إلى القضاء بعد مدة التسعين يوماً من التأخير¹⁸¹. ويتم احتساب دخول القرض مرحلة القرض المعدوم بعد مرور ما يزيد عن 365 يوماً من عدم السداد، ولكن، إعدام تلك القروض لا يتم إلا بعد استنفاد كافة المراحل من إجراءات داخلية في المؤسسة، والعمل على إلزام المقترض باستئناف السداد للأقساط الشهرية، أو إعادة جدولة القرض والسداد، والاتصال بالكفلاء، وأية إجراءات أخرى من شأنها حث المقترض على السداد،

174 مؤسسة أصالة للتنمية والإقراض، الموقع الإلكتروني: www.asala.ps، تاريخ زيارة 2022/6/23.

175 مؤسسة الزيتونة للتمويل الإسلامي، الموقع الإلكتروني: www.zaytonah.org، تاريخ الزيارة 2022/6/26.

176 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

177 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

178 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

179 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

180 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

181 الفلسطينية للإقراض والتنمية - فانت، «مدونة السلوك الوظيفي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 12.

ومن ثم الدخول في مرحلة التوجه للقضاء¹⁸². إلا أن مؤسسة اصالة ورغم استنفاد كافة الإجراءات، لا تقوم بإعدام القروض فعلياً من أجل عدم احتسابها ضمن المحفظة المالية، والإبقاء على أرقام البيانات المالية للمحفظة بحيث تعبر بشكل حقيقي عن تلك المحفظة¹⁸³. كما أن مؤسسة أكاد تنظر إلى وجود أسباب واضحة من أجل إعدام القروض، كفضّل المشروع الذي تم تمويله من خلال القرض، أو وجود ظروف قاهرة أدت إلى عدم التمكن من السداد والتي تأتي في إطار الحالات الإنسانية¹⁸⁴.

وقد قامت مؤسسة اصالة بالتنمية والاقراض بإجراء تحليل للقروض المتعثرة لديها، حيث تبين أن أغلب تلك القروض تتركز في القروض الشخصية، وبناء على ذلك اتخذت قراراً بعمّ منح القروض الشخصية، والتركيز على القروض الإنتاجية¹⁸⁵.

ثالثاً: الشفافية

1. وضوح إجراءات الحصول على القروض:

تلتزم سلطة النقد مؤسسات الإقراض الصغير أن تتعامل بشفافية في الإفصاح والتواصل مع العملاء، وأن توفر المعلومات لهم بشكل كافٍ ومناسب¹⁸⁶، ويتضمن ذلك الإفصاح عن أسعار الفائدة في مكان بارز في مكاتب المؤسسة وفروعها وعلى الموقع الإلكتروني¹⁸⁷، وإطلاع المقترضين قبل المنح على كافة تفاصيل وشروط الائتمان، بما يشمل تاريخ المنح وتاريخ الاستحقاق ونسبة الفائدة السنوية، والرسوم والعمولات المحتسبة وطرق احتسابها، وغرامات التأخير عن سداد الدفعات، وتقديم عرض مبدئي خطي للمقترض، يشمل كافة التفاصيل المذكورة، ويكون ساري المفعول لمدة ثمانية أيام عمل للقروض الاستهلاكية، وعشرة أيام عمل للقروض الاستثمارية والعقارية¹⁸⁸، والإعلان عن المنتجات المالية التي تقدمها المؤسسة بلغة سهلة وبسيطة.

182 مقابلة مع السيد بزن قزمار، مرجع سابق.

183 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

184 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

185 مؤسسة اصالة للتنمية والاقراض، «التقرير السنوي 2020»، رام الله، فلسطين، 2021، ص 11.

186 دليل الحوكمة، ص 36.

187 سلطة النقد الفلسطينية، «تعليمات رقم (2) لسنة 2016 بشأن الاقراض المسؤول»، رام الله، فلسطين، 2016، ص 4.

188 المرجع السابق، ص 5.

ويوضح الجدول التالي المعلومات المتوفرة حول القروض في مؤسسات الإقراض الصغير:

جدول رقم (10) المعلومات المتوفرة حول القروض ومنتجات مؤسسات الإقراض الصغير

الاسم	عرض المنتجات بلغة سهلة	حجم القرض	الفئات المستهدفة	عرض نسبة الفائدة في مكان بارز	شرح تفصيلي حول القرض والرسوم والعمولات	تزايد المقترض بعرض مبدئي	الضمانات المطلوبة	معلومات حول جدول السداد	توفر ادلة منشورة حول إجراءات الحصول على القرض
شركة ريف ¹⁸⁹	متوفر	متوفر	متوفر	غير متوفر	متوفر	غير متوفر	متوفر	متوفر	متوفر فقط في الحملات الدعائية
شركة الإبداع	متوفرة	---	---	---	---	---	---	---	---
فاتن ¹⁹⁰	متوفر	متوفرة	متوفرة	متوفر	متوفر	غير متوفر	متوفر	متوفر	متوفر
شركة أكاد ¹⁹¹	متوفرة	متوفرة	متوفرة	غير متوفر	متوفر	غير متوفر	متوفر	متوفر	متوفر
شركة اصالة ¹⁹²	متوفرة	متوفرة	متوفرة	متوفر	متوفرة	متوفر	متوفرة	متوفر	متوفر
شركة فيتاس ¹⁹³	متوفرة	متوفرة	غير متوفرة	---	غير متوفرة	---	غير متوفرة	متوفرة	---
المؤسسة المصرفية الفلسطينية ¹⁹⁴	متوفرة	غير متوفرة	متوفرة	---	غير متوفرة	---	غير متوفرة	غير متوفرة	---
الأونروا ¹⁹⁵	متوفرة	متوفرة	متوفرة	---	غير متوفرة	---	غير متوفرة	غير متوفرة	---
شركة الزيتونة ¹⁹⁶	متوفرة	متوفرة	متوفرة	---	متوفرة	---	متوفرة	متوفرة	---

المعلومات المتوفرة حول القروض ومنتجات مؤسسات الإقراض الصغير

من خلال البيانات في الجدول أعلاه، نجد أن المعلومات المتعلقة بالمنتجات المالية لجميع مؤسسات الإقراض الصغير متوفرة، حيث تتضمن نبذة عن طبيعة هذه المنتجات إن كانت تشغيلية أم استهلاكية، وطبيعة المشاريع المستهدفة. كما أن أغلب المؤسسات توفر معلومات حول الحدين الأدنى والاقصى للقرض بالدولار الأمريكي، والفئات المستهدفة بالتمويل من خلال القرض.

كما ان المعلومات المتعلقة بشروط الحصول على القرض متوفرة جزئياً، حيث أن نصف المؤسسات تعلن عن الشروط الواجب توفرها في طالب القرض، فيما خمس مؤسسات من تسع مؤسسات لا توفر معلومات حول الضمانات التي تطلبها المؤسسة من طالب القرض. أما بخصوص المعلومات حول فترات السداد وفوائد القروض فهي متوفرة بنسبة ضئيلة، وتحديداً بما يتعلق بفوائد القروض، ويبدو أن تلك المؤسسات اعتبرت حاسبة القروض الالكترونية بديلاً عن ذلك، ولكن ذلك قد يكون غير كاف، وخاصة لمن لا يملكون القدرة على اجراء الحسابات المالية واستخراج نسبة الفائدة.

2. توفر المواقع الالكترونية:

تتوفر لدى جميع مؤسسات الإقراض الصغير مواقع الكترونية، يتم من خلالها نشر المعلومات المتعلقة بالمؤسسة وخدماتها المالية، إلا أن هناك تبايناً بين المؤسسات في محتوى تلك المواقع.

189 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

190 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

191 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

192 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

193 مؤسسة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير، الموقع الالكتروني: www.vitas.ps ، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/28.

194 المؤسسة المصرفية الفلسطينية، الموقع الالكتروني: www.palpanking.ps ، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/28.

195 وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، «الإقراض البسيط في الضفة الغربية 2018»، الموقع الالكتروني: www.unrwa.org ، تاريخ الزيارة: 2022/6/28.

196 مؤسسة الزيتونة للتمويل الإسلامي، الموقع الالكتروني: www.zaytonah.org ، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/28.

جدول رقم (11) محتوى المواقع الالكترونية لمؤسسات الإقراض الصغير¹⁹⁷

الاسم	تعريف بالمؤسسة والرسالة والرؤية	المنتجات المالية	مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية	اخبار عن نشاطات المؤسسة	النظام الداخلي	مدونة السلوك	دليل الحوكمة	التقارير الإدارية والمالية	تقديم الطلبات الكترونياً
ريف	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	متوفر	غير متوفر
الابداع	--	متوفر	--	--	--	--	--	--	متوفر
فاتن	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	غير متوفر	غير متوفرة	غير متوفر	متوفر	متوفر
اكاد	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	غير متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر
اصالة	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	متوفر	متوفر
فيتاس	متوفر	متوفر	غير متوفر	متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	متوفر
المصرفية	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر	غير متوفر	غير متوفرة	غير متوفر	غير متوفر	متوفر
الأونروا	متوفر	متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر
الزيتونة	متوفر	متوفر	متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	لا ينطبق	متوفر

من خلال البيانات الموجودة في الجدول أعلاه، فإن أعلى نسبة التزام لدى مؤسسات الإقراض الصغير بنشر المعلومات في مواقعها الالكترونية، هي حول المنتجات المالية التي تقدمها، فيما لم تشر أياً من المؤسسات النظام الداخلي.

وتقوم أغلب المؤسسات بنشر معلومات حول المؤسسة ورسالتها ورؤيتها وقيمها. أما المعلومات المتعلقة بمجلس الإدارة والإدارة التنفيذية، بنشر معلومات عبر الموقع الالكتروني للمؤسسة، إلا أنه عند تحليل محتوى تلك المعلومات، نجد أن نسبة الالتزام تكون أكثر انخفاضاً، حيث أن ثلاث مؤسسات فقط قد نشرت معلومات تفصيلية حول أعضاء مجلس الإدارة، تضمنت الأسماء والخبرات والمؤهلات العلمية، إلى جانب الصور الشخصية، فيما ان المؤسسات الأخرى اقتصرت المعلومات التي توفرها حول أسماء أعضاء مجلس الإدارة او الإدارة التنفيذية والمسّميات الوظيفية لهم. كما أن هناك مؤسسة واحدة فقط قامت بنشر معلومات تفصيلية حول الإدارة التنفيذية، تتعلق بالمؤهلات والخبرات والاختصاصات، فيما لم تتعد المعلومات لدى المؤسسات الأخرى الأسماء والمسّميات الوظيفية.

وترى بعض مؤسسات الإقراض أنه لا حاجة لنشر المعلومات المتعلقة بالسياسات والإجراءات الداخلية للمؤسسة، ولا حاجة لنشر مدونات السلوك وأدلة الموارد البشرية وأدلة الحوكمة وغيرها من الأدلة الإجرائية؛ لأنها تخص المؤسسة والموظفين فيها ولا ضرورة للآخرين للاطلاع عليها، فيما يمكن لمن يريد الحصول على أية معلومات التوجه لتلك المؤسسات¹⁹⁸.

يلاحظ أن اهتمام مؤسسات الإقراض الصغير يتركز في مواقعها الالكترونية على المعلومات المتعلقة بالمنتجات المالية، وطلب الحصول عليها الكترونياً، إلى جانب توفر حاسبة الكترونية للقروض. فيما ظهر الاهتمام بالمعلومات الأخرى بشكل أقل.

هناك التزام عالية من قبل مؤسسات الإقراض الصغير، بتوفير إمكانية التقدم بطلب الحصول على القروض الكترونياً، حيث يحتوي على نموذج إدخال للبيانات المتعلقة بالمعلومات الشخصية والمعلومات الأخرى المتعلقة بشروط و ضمانات الحصول على القرض.

197 المواقع الالكترونية لمؤسسات الإقراض الصغير، تاريخ زيارة المواقع 2022/6/25.

198 احمد نور، نائب الرئيس التنفيذي لمؤسسة فاتن، «ورشة عمل لمناقشة مسودة التقرير»، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، فلسطين، 2022/9/27.

3. نشر التقارير المالية والإدارية:

تضمن دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين، اعتماد سياسة عامة للإفصاح والشفافية، وتتضمن الإفصاح عبر كل الوسائل المتاحة، وفي التقارير وفق الفترات الزمنية المحددة، وبشكل دقيق ومفصل، بحيث تشمل المعلومات الكمية والنوعية، وأن تكون هذه السياسة مكتوبة ومقررة وتتضمن كافة الإفصاحات الهامة والضرورية لأصحاب المصالح، من مساهمين ومقترضين ومانحين وجهات رقابية وحكومية وأيئة جهات أخرى ذات علاقة¹⁹⁹.

أن نسبة الالتزام بنشر التقارير المالية والإدارية والإفصاحات المالية منخفضة، حيث أن أربع مؤسسات فقط تقوم بنشر تلك التقارير.

ومن خلال الاطلاع على البيانات المتعلقة بنسبة التزام مؤسسات الإقراض الصغير بالنشر عبر مواقعها الالكترونية، نجد:

كما أن تلك التقارير المنشورة كانت عن العام المالي 2020، ولم تتوفر تقارير عن العام 2021. كما أن سلطة النقد الفلسطينية لا تقوم بنشر أيئة معلومات عبر موقعها الالكتروني حول الإفصاحات السنوية لمؤسسات الإقراض الصغير، أو أيئة تقارير أخرى تسلم إليها. ولا تلزم مؤسسات الإقراض بنشر المعلومات الخاصة بها، ومن ضمنها التقارير التي تصدر عنها، وذلك لكونها قد لا تهتم عامة الجمهور، وأن الهدف من تلك التقارير هو هدف رقابي تمارسه سلطة النقد، إضافة إلى أن مؤسسات الإقراض هي شركات مساهمة خصوصية وليست شركات مساهمة عامة تلزم بالنشر، للتعرف على أسعار أسهم تلك الشركات، وتحديد ثقة الجمهور بها²⁰⁰.

4. معايير منح المكافآت لأعضاء مجلس الإدارة:

تلزم سلطة النقد، من خلال لجنة الحوكمة والترشيح، مؤسسات الإقراض إعداد نظام للمكافآت والحوافز، معتمد من قبل مجلس الإدارة، ومراقبة تطبيقه. كما توعد للمساهمين في المؤسسة بضرورة التأكد من مستوى الشفافية والوضوح في عملية التوصية بمكافآت المجلس، ومدى توافرها مع النتائج الحقيقية للمؤسسة²⁰¹.

ولا تتدخل سلطة النقد في آليات صرف المكافآت لأعضاء مجالس إدارة مؤسسات الإقراض، وإنما التأكد من التزام تلك المؤسسات بما تضمنه نظامها الداخلي حول ذلك، حيث أن الهيئة العامة لمؤسسات الإقراض هي التي تحدد آليات التعامل مع مكافآت أعضاء مجلس الإدارة، لكون أعضاء مجلس الإدارة هم من المساهمين فيها، كونها شركات مساهمة خصوصية، ويستطيعون التصرف في ذلك بناء على النظام الداخلي للمؤسسة، وبناء على رؤيتهم الخاصة، ولا بد من مصادقة سلطة النقد على قرارات صرف المكافآت، إلا أن سلطة النقد يمكنها التدخل في الإطار العام لسياسات صرف المكافآت في بعض الحالات، كأن يتم صرف مكافآت عالية، وفي ذات الوقت تشير البيانات المالية أن المؤسسة خاسرة، أو أن يتم صرف مكافآت بقيمة مالية مبالغ فيها²⁰².

وتلتزم مؤسسات الإقراض بمعايير صرف المكافآت لأعضاء مجلس الإدارة، وتستند في ذلك إلى ما تضمنه النظام الداخلي للمؤسسة، حيث يتم صرف المكافآت لأعضاء مجلس إدارة مؤسسة أصالة عن كل اجتماع وفقاً لما جاء في نظامها الداخلي²⁰³. وتعتمد مؤسسة فاتن معايير مكتوبة ضمن دليل الحوكمة الخاص بالمؤسسة حول منح المكافآت لأعضاء مجلس الإدارة، وهو عبارة عن مبلغ رمزي لكل اجتماع يحدده أعضاء المجلس²⁰⁴، فيما تقوم مؤسسة ريف بمنح المكافآت عن كل اجتماع لأعضاء مجلس الإدارة²⁰⁵، بينما أغلب أعضاء مجلس إدارة مؤسسة أكاد يتنازلون طوعاً عن الحصول على أيئة مكافآت²⁰⁶.

199 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، مصدر سابق، ص 24.

200 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

201 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، ص 18-24.

202 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

203 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

204 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

205 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

206 مقابلة مع السيدة لونا سيف، مرجع سابق.

5. الإعلان عن الوظائف:

تلتزم جميع مؤسسات الإقراض الصغير بشكل عام بالإعلان المسبق عن الوظائف الشاغرة، وتنتشر فيها المسمى الوظيفي، ومهام الوظيفة، والمؤهلات والاختصاصات والخبرات المطلوبة، واية شروط تتعلق بالوظيفة، وطرق التقدم للوظيفة، وتاريخ انتهاء الإعلان عن الوظيفة. ويتوفر الإعلان عن الوظائف الشاغرة عبر المواقع الالكترونية لثلاث مؤسسات للإقراض الصغير من أصل تسع، (فيتاس، أكاد، والزيتونة)، حيث تتوفر لديها أيقونة خاصة بالوظائف المعلن عنها، تتضمن معلومات عن المسمى الوظيفي، والوصف الوظيفي، والمؤهلات والاختصاصات والخبرات المطلوبة، مع توفر إمكانية التقدم للوظيفة إلكترونياً، فيما تقوم أغلب مؤسسات الإقراض بالإعلان عن الوظائف عبر المواقع الالكترونية المتخصصة، التي نسبة تصفحها عالية.

6. توفر أنظمة مكتوبة حول الوصول إلى السجلات:

وفق ما جاء في مدونة السلوك الأخلاقي لمؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، فإنّ البيانات والمعلومات الفردية الخاصة بالعملاء سرية، وأنّ استخدام تلك البيانات يتم فقط لغايات يجري تحديدها في الوقت الذي يتم فيه جمع المعلومات، او ما يسمح به القانون، ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك مع العملاء²⁰⁷.

كما أنّ سرية البيانات المتعلقة بالعملاء لدى المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، تعتبر إحدى القواعد التي تلتزم بها المؤسسة لحماية العملاء²⁰⁸. كما أنّ مؤسسة أصالة، تعتمد ما جاء في مدونة السلوك ودليل الحوكمة حول الحفاظ على سرية المعلومات المتعلقة بالمؤسسة والعملاء، كمعيار أساسي في إتاحة المعلومات للجمهور²⁰⁹.

إنّ الحق في الوصول إلى المعلومات في مؤسسات الإقراض الصغير غير واضح، حيث أنّ هذا الأمر تضمنته مدونات السلوك لتلك المؤسسات، وأغلبها تحظر إعطاء أية معلومات حول العمل في المؤسسة، وليس هناك تفريق واضح بين ما هو متاح للاطلاع عليه من قبل الجمهور كمعلومات عامة، وما يتسم بالخصوصية، وبشكل عام، لم تتضمن هذه المدونات أو أية أدلة أخرى غيرها النص بإتاحة الاطلاع.

فقد تضمنت مدونة السلوك الوظيفي لمؤسسة فاتن التزام الموظفين بإعطاء المعلومات في حدود ما هو مطلوب بالضبط، وما هو مصرّح به فقط، وعلى الأغلب يقصد بالمعلومات ما يتعلق بالإقراض، وما يقدم من معلومات للمتقدمين بطلبات الحصول على قروض من المؤسسة، حيث أنّ هناك بنداً خاصة بالسرية وأمن المعلومات، يتضمن إلزام الموظف بالتوقيع على اتفاقية السرية²¹⁰. إلّا أنّ المؤسسة تتيح الاطلاع على كل المعلومات المتعلقة بعلمها، باستثناء المعلومات الائتمانية والشخصية للمقترضين²¹¹، فيما أنّ كلا من مؤسسة ريف وأكاد تتيحان الاطلاع وفقاً لما جاء في مدونة السلوك بهذا الخصوص.

كما أنّه لا يوجد موظف مختص بتقديم خدمات المعلومات للجمهور، وإنما يتم ذلك عن طريق العلاقات العامة، كما في مؤسسة ريف²¹²، وعن طريق مسؤول الأداء الاجتماعي في مؤسسة فاتن²¹³، وعن طريق ضابط المخاطر والأداء الاجتماعي في مؤسسة أكاد¹¹⁴.

ويشير محتوى المواقع الالكترونية لمؤسسات الإقراض الصغير، أنّ العديد منها يقوم بنشر القوانين والأنظمة، ولكن التعليمات يتم نشرها بشكل أقل، ويتم الاكتفاء بتعميمها داخل تلك المؤسسات، من أجل العمل على تنفيذ ما جاء فيها. وبشكل عام، تتجه أغلب مؤسسات الإقراض الصغير لتقييد الحق في الوصول إلى المعلومات غير المنشورة.

207 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 16.
208 الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، الموقع الإلكتروني: www.faten.ps، تاريخ الزيارة: 2022/6/24.
209 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.
210 الفلسطينية للإقراض والتنمية، «مدونة السلوك الوظيفي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 5-8.
211 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.
212 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.
213 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.
214 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

رابعاً: المسألة

1. تقديم التقارير:

تلتزم سلطة النقد مؤسسات الإقراض بالتعامل مع العديد من التقارير ورفعها إلى الجهات ذات العلاقة، ويوضح الجدول التالي مدى التزام مؤسسات الإقراض الصغير برفع التقارير المطلوبة إلى سلطة النقد:

جدول رقم (11) تقارير مؤسسات الإقراض الصغير التي ترفع إلى سلطة النقد

#	الاسم	الإفصاحات المالية السنوية	محضر اجتماع الهيئة العامة	تقرير ربع سنوي حول الالتزام بالحوكمة	تقرير المدقق الخارجي
1	شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ²¹⁵	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع
2	الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن ²¹⁶	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع
3	شركة أكاد للتمويل والتنمية ²¹⁷	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع
4	شركة اصالة للتنمية والإقراض ²¹⁸	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع

وتقوم سلطة النقد بالرقابة على اجتماعات الهيئة العامة وما تتخذه من قرارات، ومدى انسجام تلك القرارات مع أهداف المؤسسة ونظامها الداخلي، حيث يحضر مندوب عن سلطة النقد تلك الاجتماعات، كما تقوم المؤسسة برفع محاضر تلك الاجتماعات إلى سلطة النقد للتصديق عليها. ويتم رفع التقارير المطلوبة من مؤسسات الإقراض إلى سلطة النقد بشكل دوري، ووفق المدة الزمنية المحددة، ويكون دور سلطة النقد في مراجعة تلك التقارير من حيث مدى الالتزام بالمعايير الدولية، ومراجعة مدى انعكاس الواقع الحقيقي لتلك المؤسسات في البيانات التي تتضمنها تلك التقارير، وإن كانت هناك ملاحظات يتم طلب تصويب القضايا التي ترى سلطة النقد أنها لا تتوافق والقوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة عن سلطة النقد، ومع الأهداف المعلنة من قبل مؤسسات الإقراض²¹⁹.

ويلاحظ من خلال الجدول رقم (11) أعلاه أن هناك التزاماً كاملاً من قبل مؤسسات الإقراض برفع التقارير المطلوبة إلى سلطة النقد.

وهذا من شأنه أن يعزز من الرقابة على عمل تلك المؤسسات، ويحافظ على حقوق العملاء من متلقي الخدمة، وعلى حقوق المساهمين، وعلى استدامة المؤسسات، ويرفع من درجة الالتزام بمعايير الحوكمة في عمل تلك المؤسسات. كما أنه إلى جانب التقارير التي تقوم مؤسسات الإقراض الصغير برفعها إلى سلطة النقد، هناك مجموعة من التقارير الأخرى التي يتوجب القيام برفعها من قبل الإدارة التنفيذية إلى مجلس الإدارة، ويشير الجدول التالي إلى مدى التزام مؤسسات الإقراض الصغير بإعداد ورفع تلك التقارير:

215 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

216 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

217 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

218 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

219 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

جدول رقم (12) مدى الالتزام بالتقارير التي ترفع إلى مجلس الإدارة

#	الاسم	التقارير الإدارية والمالية	الالتزام بتطبيق الحوكمة	الالتزام بتطبيق مدونة السلوك	التقرير السنوي للإداء الاجتماعي	تقرير خاص للمدقق الخارجي	تقرير دوري حول الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات	محاضر اجتماع الهيئة العامة	تقارير اللجان المنبثقة عن مجلس الإدارة
1	شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ²²⁰	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع
2	الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن ²²¹	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع
3	شركة أكاد للتمويل والتنمية ²²²	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع
4	شركة اصالة للتنمية والإقراض ²²³	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع	يرفع

كما أن هناك مجموعة من التقارير التي يتوجب القيام برفعها إلى الهيئات العامة لمؤسسات الإقراض الصغير، حيث يتوجب تزويد مجلس إدارة المؤسسة المساهمين (أعضاء الهيئة العامة) بالبيانات المالية والإدارية، وأن يزودهم بجدول اجتماع الهيئة العامة والتقارير المرفقة قبل أسبوعين على الأقل من تاريخ عقد الاجتماع السنوي، وأن يقوم بتقديم تقرير المدقق الخارجي حول البيانات المالية السنوية إلى الهيئة العامة. كما أن على الهيئة العامة للمؤسسة القيام برفع التقارير التي تتضمن محاضر اجتماعاتها إلى مجلس الإدارة²²⁴. وتلتزم مؤسسات الإقراض الصغير برفع تقرير المدقق الخارجي حول البيانات المالية السنوية إلى الهيئة العامة، كما تلتزم الهيئات العامة لتلك المؤسسات برفع التقارير التي تتضمن محاضر اجتماعاتها إلى مجلس الإدارة.

2. التدقيق الداخلي:

تلزم سلطة النقد مجالس إدارة مؤسسات الإقراض الصغير بتعيين طاقم دائرة التدقيق الداخلي وتقييمه، ووضع آليات ملائمة لمساءلته، ومراجعة أنظمة الرقابة والضبط الداخلي ومدى فاعليتها في حماية موارد المؤسسة، والإشراف المباشر على أعمال التدقيق الداخلي ومراقبته، وتحديد مدى كفاءته وفاعليته واستقلاليتته، وإعداد دليل إجراءات للتدقيق الداخلي، ومراجعة تقارير التدقيق الداخلي والإطلاع على توصيات المدقق، والتأكد من اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصويب الأوضاع، ووضع خطة تدريبية لرفع كفاءة طواقم التدقيق الداخلي²²⁵.

كما تلزم سلطة النقد من خلال تعليماتها الموجهة إلى الإدارة التنفيذية للمؤسسة، بأن يقتصر دورها في التدقيق الداخلي على ما يتعلق بشؤون الموظفين والالتزام بالنظام، وأن لا تتدخل في أعمال التدقيق الداخلي، وذلك للحفاظ على استقلاليتها في العمل²²⁶. ولتعزيز حصانة مدير دائرة التدقيق الداخلي للمؤسسة، فإنه يتم تعيينه وعزله من خلال مجلس إدارة المؤسسة، أو من خلال لجنة التدقيق الداخلي والمخاطر، ويجب إعلام سلطة النقد مسبقاً بذلك،

220 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

221 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

222 مقابلة مع السيدة وروود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

223 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

224 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصص في فلسطين»، مرجع سابق، ص 24-25.

225 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصص في فلسطين»، مرجع سابق، ص 15-16.

226 المرجع السابق، ص 27.

وانه لا يجوز عزله أو إنهاء خدماته دون إبداء الأسباب الموجبة لذلك، ويجب إعلام سلطة النقد بذلك، ومناقشة حيثيات القرار معها. كما يتوجب على مجلس الإدارة أو لجنة التدقيق والمخاطر التأكد من عدم وجود تأثير لأية أطراف على أعمال التدقيق، وضمان قيام مدير التدقيق بعمله بنزاهة وموضوعية ومهنية وشفافية. كما يجب على مجلس الإدارة أو لجنة التدقيق والمخاطر اعتماد ميثاق للتدقيق الداخلي، يعزز من وظيفة التدقيق الداخلي، ويحدد صلاحياتها وعلاقتها بالوظائف الأخرى، وأن يتم توزيع الميثاق على جميع الموظفين في المؤسسة، وأن يقوموا بالتوقيع على استلامه²²⁷.

يتوفر لدى جميع مؤسسات الإقراض الصغير لجنة للتدقيق الداخلي منبثقة عن مجلس الإدارة، ويتوفر أيضاً دائرة مختصة بالتدقيق الداخلي.

ويتم تعيين المدقق الداخلي في مؤسسة فائن من قبل لجنة التدقيق والمخاطر، عن طريق الإعلان في الصحف، وتختار اللجنة الشخص المناسب على أساس الخبرة والمهنية والكفاءة والمؤهلات، وأن يكون اختصاصه في مجال المالية والتدقيق. وتقوم اللجنة بإجراء المقابلات وتتخذ القرار بالتعيين. ولا تتدخل الإدارة التنفيذية في عمل المدقق الداخلي مع حقها في الاطلاع على بعض القضايا ذات الطابع الإداري، دون أن يكون لها الحق في التدخل في ملاحظات وقرارات وتوصيات المدقق،

أو في التقارير التي يقوم برفعها لمجلس الإدارة. ولم يسبق أن تم عزل المدقق الداخلي من قبل مجلس إدارة المؤسسة²²⁸. كما يتوفر لدى دائرة التدقيق الداخلي مؤسسة أكاد دليلاً للتدقيق الداخلي، يتضمن الإجراءات المتبعة في عمليات التدقيق والاختصاصات والمهام، ويعمل المدقق بشكل مستقل عن الإدارة الداخلية، ويرفع تقاريره إلى مجلس الإدارة، ويمكن للإدارة التنفيذية الاطلاع على أعمال المدقق ولكن لا تتدخل فيها. وتتم إجراءات التعيين عن طريق الإعلان عبر الموقع الإلكتروني للمؤسسة ومواقع أخرى متخصصة، ويتم فرز الطلبات حسب الشروط المعلنة كالخبرة ومدتها ونوعها والاختصاص في المحاسبة والمالية عن طريق دائرة الموارد البشرية، ويتم اختيار قائمة تعرض على الإدارة التنفيذية، وتعيين لجنة مقابلة مشكلة من مدير الموارد البشرية، والمدير التنفيذي، والمدير المالي، وترفع اللجنة توصياتها إلى مجلس الإدارة، ويقوم بإجراء مقابلات ثانية ضمن إجراءات معينة، ويختار المجلس الشخص المناسب، ويرفع الطلب إلى سلطة النقد للمصادقة، ومن ثم يتم التعيين²²⁹. وقد تم تعيين مدير دائرة التدقيق الداخلي في مؤسسة ريف، بعد أن مرت العملية بعدة مراحل، حيث تم الإعلان عن الوظيفة في الصحف اليومية وعبر الفيس بوك، وتقدم للوظيفة 2000 مرشح، وتم فرز 300 طلب تتوفر فيهم المواصفات المطلوبة للوظيفة، وقام مجلس الإدارة بدراسة الطلبات بعناية، واختار قائمة قصيرة من 10 أشخاص، واختار مجلس الإدارة واحدا منهم، بناء على الاختصاص في المحاسبة والتدقيق، والخبرة في العمل المصرفي أو الإقراض. ومن المهام التي يقوم بها المدقق الداخلي في مؤسسة ريف، الاطلاع على أي من المستندات والعقود والشيكات، والتأكد من أن العمليات في الإدارة تتم بشكل صحيح، إلى جانب التدقيق في الأصول المالية، وإجراءات التعيين، وإجراءات الشراء، ولم يسبق أن تم عزل المدقق الداخلي في المؤسسة²³⁰.

وفي مؤسسة أصالة يتم تعيين المدقق الداخلي من قبل لجنة التدقيق الداخلي، بعد الإعلان عبر المواقع الإلكترونية المتخصصة عن الوظيفة الذي يتضمن المؤهلات والاختصاصات في مجال المحاسبة، والمالية، والتدقيق المالي، والخبرة في العمل المالي والتدقيق المالي، كما يتوفر ميثاق للتدقيق الداخلي، ولم يسبق أن تم عزل المدقق الداخلي في المؤسسة²³¹.

3. التدقيق الخارجي؛

تلزم سلطة النقد مجالس إدارة مؤسسات الإقراض التعاقد مع مدقق خارجي مرخص له، وتطبق عليه المعايير المعتمدة من قبل سلطة النقد، وهو عبارة عن شركة تدقيق محلية أو فرع لشركة تدقيق أجنبية، وأن يقوم مجلس الإدارة بالإشراف على عمله وعلى عملية إصدار التقارير المالية الدورية، والتأكد من استقلاليته في عمله، وتقديم كافة التسهيلات التي تمكنه من القيام بمهامه، وأن يتم إجراء تقييم سنوي لمدى استقلاليته²³².

ويتم تعيين المدقق الخارجي من قبل الهيئة العامة للمؤسسة، أو من قبل مجلس الإدارة في حال قيام الهيئة العامة بتفويض هذه الصلاحية له، على أن يتم الحصول على موافقة سلطة النقد سنوياً على تعيينه. ولا يتمتع المدقق

227 المرجع السابق، ص 27-28.

228 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

229 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

230 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

231 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

232 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين»، مرجع سابق، ص 16-17.

الخارجي بحصانة من العزل خلال السنة المالية، إلا بعد الحصول على موافقة سلطة النقد، وتوضيح الأسباب الموجبة لذلك. إلا أنه يجوز لسلطة النقد الطب من المؤسسة عزل أو تغيير المدقق الخارجي إذا تبين لها تقصيره في أداء مهامه، أو أخل بالتزاماته. وللتأكد من استقلالية المدقق الخارجي، يجب أن لا يكون هناك تضارب في المصالح في تعيينه، بحيث لا تكون شركة التدقيق طرفاً في أعمال المؤسسة، أو أن لا تمتلك أكثر من 5% من مجموع اسهم المؤسسة، وأن لا تكون شركة التدقيق وأي من موظفيها عضواً في مجلس إدارة المؤسسة، أو عاملاً فيها، أو وكيلاً لها، أو ممن يباشرون أعمالاً فنية وإدارية دائمة لها، أو ان يكون شريكاً أو موظفاً لدى أي من أعضاء مجلس الإدارة، أو له درجة قرابة بأي منهم، كذلك ان يتم تغيير شركة التدقيق كل خمس سنوات على الأقل، على أن تقوم لجنة التدقيق وإدارة المخاطر في المؤسسة بمتابعة التأكد من مدى استقلالية المدقق الخارجي. كما انه يحظر تعيين أي من موظفي شركة التدقيق الخارجي في المؤسسة إلا بعد مضي سنة على الأقل من تركه مهمة التدقيق في الشركة²³³.

وفي مؤسسة فاتن، يتم ترشيح اسم شركة التدقيق الخارجي، ويرفع لسلطة النقد للحصول على الموافقة، وعادة يكون المدقق الخارجي محمياً من العزل، ويستطيع الحصول على أية بيانات أو معلومات أو مستندات في أي وقت²³⁴. وتقوم الهيئة العامة لمؤسسة ريف باستدراج عروض لأهم أربع شركات تدقيق، ويتم إجراء تحليل مالي للعروض المقدمة، واختيار شركة التدقيق بعد موافقة سلطة النقد، وعادة يتم تغيير المدقق الخارجي بشكل سنوي لزيادة النزاهة، وليس كل خمس سنوات²³⁵. وتقوم مؤسسة أكاد بنفس الإجراءات لتعيين المدقق الخارجي، وتعتمد أيضاً التغيير السنوي لشركة التدقيق الخارجي²³⁶. فيما تعتمد مؤسسة اصالة سياسة تغيير المدقق الخارجي كل 4 سنوات²³⁷.

4. رقابة سلطة النقد:

تقوم سلطة النقد بدور رقابي على عمل مؤسسات الإقراض الصغير، وذلك بهدف حماية العملاء والحفاظ على حقوقهم، وحماية حقوق المساهمين في تلك المؤسسات، حيث تمارس رقابة مكتبية وميدانية على عمل مؤسسات الإقراض، فتتخذ الرقابة المكتبية من خلال مراجعة التقارير المختلفة التي تصدر عن تلك المؤسسات، وترفع إلى سلطة النقد، كما تقوم بزيارات ميدانية وزيارات مفاجئة لتلك المؤسسات، والتدقيق في إجراءاتها، والتأكد إن كانت تجري وفق القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها. وتضمنت التعليمات الصادرة عن سلطة النقد الطلب من مؤسسات الإقراض أن يكون لديها موظف مختص مسؤول عن حماية حقوق العملاء، ويرفع التقارير المتعلقة بعمله إلى مجلس إدارة المؤسسة. ولكن سلطة النقد تطلب الحد الأدنى بوجود موظف على الأقل، ولا تمنع ان تقوم بعض المؤسسات بإنشاء وحدة ادارية كاملة، لزيادة فعالية العمل على تحقيق هدف حماية حقوق العملاء. وتراقب سلطة النقد مدى التزام تلك المؤسسات بما تعلن عنه في منتجاتها المالية التي تقدمها، وآليات تسديد القروض، والشروط العادلة للمنح، وأن لا يكون هناك غبن وتضليل فيما تعلن عنه هذه المؤسسات من منتجات، بما يتضمن الوضوح في العروض التي تقدمها، وفترات السماح وسعر الفائدة، والرسوم الأخرى²³⁸.

ترى بعض مؤسسات الإقراض بضرورة توحيد المرجعية الرقابية على مؤسسات الإقراض الصغير، بحيث تكون سلطة النقد هي الجهة ذات الاختصاص، لكونها الأقدر على عملية الرقابة على تلك المؤسسات، حيث أن مدقق سلطة النقد يملك المعرفة بما يريد التدقيق عليه، كما أن كل البيانات المتعلقة بتلك المؤسسات متاحة له، وأنه يتوجب على أية مؤسسات رقابية أخرى أن تؤمن بدور سلطة النقد الرقابي²³⁹. كما أن خضوع مؤسسات الإقراض غير الربحية إلى أكثر من جهة رقابية يحتاج إلى فتح دوائر جديدة، وزيادة التكلفة والجهد على تلك المؤسسات، وذلك من أجل الإيفاء بالتزاماتها تجاه تلك الجهات الرقابية، إضافة إلى الالتزام تجاه الجهات الممولة بتقديم البيانات لها²⁴⁰. كما أنه يزيد أيضاً من التكلفة المالية والجهد على الجهات الرقابية نفسها، لأن كل عملية تفتيش وتدقيق في أية مؤسسة تكون مكلفة أيضاً لتلك الجهات الرقابية²⁴¹.

233 المصدر السابق، ص 32.

234 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

235 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

236 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

237 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

238 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

239 احمد نور، نائب الرئيس التنفيذي لمؤسسة فاتن، «ورشة عمل لمناقشة مسودة التقرير»، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، فلسطين، 2022/9/27.

240 ماسة خليفة، مديرة العلاقات العامة في مؤسسة ريف، «ورشة عمل لمناقشة مسودة التقرير»، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، فلسطين، 2022/9/27.

241 رامي تخمان، مرجع سابق.

5. رقابة هيئة مكافحة الفساد:

الهيئة لم يسبق لها أن تلقت أية بلاغات حول وجود حالات فساد في تلك المؤسسات.

وفق ما نصت عليه المادة (4) فقرة (9) من قرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته²⁴²، فإن الشركات غير الربحية تخضع لرقابة هيئة مكافحة الفساد، وهذا يعني أن كلاً من مؤسسة ريف ومؤسسة فانتن تخضعان فقط لهيئة مكافحة الفساد، فيما لا تخضع المؤسسات الأخرى لرقابة

الهيئة، لكونها مسجلة على أنها شركات ربحية. ويقوم بعض المكلفين في تلك المؤسسات بشكل طوعي بتسليم إقرارات الذمة المالية الخاصة بهم إلى هيئة مكافحة الفساد، دون أن تطلب منهم هيئة مكافحة الفساد ذلك، لتعزيز النزاهة والمساءلة في عملها²⁴³.

6. ديوان الرقابة المالية والإدارية:

تضمنت المادة (31) فقرة (7) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2005²⁴⁴، أن الهيئات والمؤسسات العامة والأهلية والنقابات والاتحادات بجميع أنواعها ومستوياتها، ومن في حكمها، تأتي ضمن المؤسسات التي على ديوان الرقابة التدقيق في أعمالها ونشاطاتها، ويبدو أن الشركات المسجلة لدى وزارة الاقتصاد على أنها شركات غير ربحية، كانت تأتي ضمن هذه الفئات السابقة الذكر، على اعتبار أنها في حكم تلك الفئات.

إلا أنه وبعد صدور قرار بقانون رقم (18) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004²⁴⁵، فقد تضمنت المادة (9) فقرة (1) بند (ز) النص صراحة على أن الشركات غير الربحية تخضع للتدقيق والتفتيش من قبل ديوان الرقابة. وهو ما يعني أن الديوان يمكنه ممارسة الرقابة المالية والإدارية على كل من مؤسسة ريف ومؤسسة فانتن، لكونهما مسجلتين على أنهما شركتان غير ربحيتين. ولكن لم يدقق الديوان في مدى الالتزام بالأهداف الاجتماعية، وقد اتضح ذلك من تقارير الديوان حول أعمال مؤسسة ريف²⁴⁶.

7. الشكاوى:

تلزم سلطة النقد مؤسسات الإقراض أن تكون لديها آلية واضحة لتقديم الشكاوى، وتعريف العملاء بها²⁴⁷. وتضمنت التعليمات رقم (1) لسنة 2016 بشأن معالجة شكاوى الجمهور، الإجراءات التي يجب اتخاذها من قبل مؤسسات الإقراض بشأن الشكاوى، بحيث يتم إسناد معالجة شكاوى الجمهور إلى وظيفة التدقيق الداخلي لديها، ويجوز لسلطة النقد الطلب بإسناد هذه الوظيفة بشكل مستقل تبعاً لحجم المؤسسة، ووضع صندوق للشكاوى مكتوب عليه «صندوق الشكاوى» في كل فرع، والإعلان بشكل واضح في كل فرع عن إجراءات تقديم الشكاوى، وأن يتم تسليم المشتكي نسخة عن الشكاوى بعد ختمها من المؤسسة، وقيدها في سجل خاص ومنحها رقماً متسلسلاً وارسالها إلى المدقق الداخلي، أو الموظف المسؤول عن الشكاوى، ويجب الرد على الشكاوى بحد أقصى خلال عشرة أيام عمل من تاريخ تقديم الشكاوى والاحتفاظ بنسخة عنه، ويتاح الاعتذار عن عدم قبول شكاوى منظورة أمام القضاء، أو استلامها لبحثها ومتابعتها وتسويتها، ويجب إعداد إجراءات عمل مكتوبة بشأن الشكاوى وإعلام الموظفين بها، ويجب رفع تقرير دوري ربع سنوي لسلطة النقد، تشمل الإجراءات بخصوص الشكاوى التي قامت بها دائرة علاقات الجمهور وانضباط السوق، ووفرت سلطة النقد لمؤسسات الإقراض الصغير نموذجاً موحداً لتقديم الشكاوى، ونموذجاً آخر للملخص الشكاوى يتم رفعه إلى سلطة النقد²⁴⁸.

ويوضح الجدول التالي مدى التزام مؤسسات الإقراض الصغير بما يتعلق بإدارة الشكاوى المقدمة من قبل متلقي الجمهور:

242 الوقائع الفلسطينية، عدد 136، المنشور بتاريخ 2017/9/25، ص 5.

243 احمد نور، مرجع سابق.

244 الوقائع الفلسطينية، العدد 53، المنشور بتاريخ 2005/2/28، ص 75.

245 الوقائع الفلسطينية، العدد 136، المنشور بتاريخ 2017/9/25، ص 5.

246 ديوان الرقابة المالية والإدارية، التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية 2020، رام الله، 2021، ص 119. <https://www.saac.ps/BruRpts/annualReportAr2020.pdf>.

247 سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصص في فلسطين»، مصدر سابق، ص 36.

248 سلطة النقد الفلسطينية، الموقع الإلكتروني: www.pma.ps، تاريخ الزيارة 2022/6/29.

جدول رقم (13) الشكاوى في مؤسسات الإقراض الصغير

#	الاسم	دليل إجراءات للشكاوى	اليات تقديم الشكاوى في مكان بارز	صندوق للشكاوى	جهة متابعة الشكاوى	الالتزام بالمدد المتاحة للردود	اعتماد النموذج الموحد للشكاوى	رفع تقرير دوري حول الشكاوى لسلطة النقد	توفر تقديم شكاوى عبر الموقع الالكتروني
1	شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ²⁴⁹	غير متوفر	غير متوفر	متوفر	مسؤول العلاقات العامة	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر
2	السلطة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن ²⁵⁰	متوفر	متوفر	متوفر	مدير دائرة الامتثال	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر
3	شركة أكاد للتمويل والتنمية ²⁵¹	متوفر	غير متوفر	متوفر	دائرة التدقيق الداخلي	متوفر	متوفر	متوفر	متوفر
4	شركة اصالة للتنمية والإقراض ²⁵²	متوفر	متوفر	متوفر	مسؤول حقوق العملاء	متوفر	متوفر	متور	متوفر

تشير البيانات في الجدول رقم (13) أعلاه، أن أعلى نسبة التزام لدى مؤسسات الإقراض الصغير فيما يتعلق بالشكاوى، هي باعتماد النموذج الموحد للشكاوى، وتقديم كشف بالشكاوى إلى سلطة النقد بشكل ربع سنوي، باستخدام النموذج الموحد الصادر عن سلطة النقد، وتوفير صندوق خاص بالشكاوى في كل فرع أو مكتب تابع للمؤسسة، وكذلك الالتزام بالمدد المحددة للردود على الشكاوى المقدمة من الجمهور؛ ففي مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية عادة ما يتم معالجة الشكاوى خلال 3-4 أيام، ويتم الرد على الشكاوى في غضون أسبوع من تاريخ تقديمها²⁵³. وفي المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، عادة ما يتم الرد على الشكاوى خلال مدة لا تزيد عن عشرة أيام²⁵⁴. وهناك التزام كامل أيضاً بإمكانية تقديم الشكاوى عبر المواقع الالكترونية لمؤسسات الإقراض، حيث تتوفر لدى معظم تلك المؤسسات أيقونة خاصة لتقديم الشكاوى عبر مواقعها الالكترونية، تتضمن المعلومات الشخصية الأساسية، الاسم ورقم الهوية، وتصنيفه إن كان مقترضاً أو غير مقترض أو كفيل، بالإضافة إلى معلومات التواصل الالكتروني ورقم الهاتف، ونص الشكاوى.

إلا أن الالتزام بوجود آليات واضحة ومتوفرة في مكان بارز في المؤسسة وفي كل فرع أو مكتب يصل إلى النصف، حيث أن بعض مؤسسات الإقراض لا تلتزم بتلك الإجراءات المنصوص عليها في دليل الحوكمة الصادر عن سلطة النقد. كما أن معظم المؤسسات اعتمدت دليل للإجراءات بشأن الشكاوى. كما أن مدونة السلوك الأخلاقي لمؤسسة أكاد تضمنت التزام المؤسسة بتوفير آليات لحل الشكاوى التي يتقدم بها المقترضون، بخصوص المنتجات المالية أو بخصوص موظفي المؤسسة، وأنها تستجيب بطريقة ملائمة مع هذه الشكاوى²⁵⁵.

وتتبع مؤسسة أصالة تشكيل لجنة لمتابعة الشكاوى تتشكل من مسؤول حقوق العملاء، ومدير فرع، ومساعد إداري، إلا أنها ترى بأن توفير صندوق للشكاوى في كل فرع ليس إجراءً عملياً، بسبب حساسية قيام بعض من يرغبون بالشكاوى ضد موظفي إقراض الفروع بإيداع الشكاوى ضدهم في نفس مكان العمل الذي يعملون فيه، كما أن من يقوم بفتح صندوق الشكاوى هو مدير الفرع الذي قد تكون بعض الشكاوى موجهة ضده شخصياً²⁵⁶. كما أن مؤسسات الإقراض الأربع لديها جهات محددة لمتابعة الشكاوى، حيث أن تعليمات سلطة النقد تلزم مؤسسات الإقراض الصغير بتعيين موظف لمتابعة الشكاوى، وتوكل المهمة تلك إلى دائرة التدقيق الداخلي، ولكنها تتيح لتلك المؤسسات أن توكل تلك المهمة إلى موظف مختص آخر. وهو ما يفسر التباين في الجهات المكلفة بمتابعة الشكاوى لدى تلك المؤسسات.

249 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

250 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

251 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

252 مقابلة مع رشا قواسمي، مرجع سابق.

253 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

254 مقابلة مع السيد يزن قزمار، مرجع سابق.

255 مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية والإقراض، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، 2015، ص 16.

256 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

ويتضمن الجدول التالي بيانات حول شكاوى الجمهور المقدمة إلى مؤسسات الإقراض:

جدول رقم (14) عدد الشكاوى في مؤسسات الإقراض الصغير 2021/1/1 – 2022/7/1

الاسم	عدد الشكاوى في المؤسسة	عدد الشكاوى التي تمت معالجتها	عدد الشكاوى لدى سلطة النقد	عدد الشكاوى المنظورة امام القضاء	عدد الشكاوى لدى ديوان الرقابة	عدد الشكاوى لدى هيئة مكافحة الفساد	الإجراءات
شركة ريف لخدمات التمويل الصغير ²⁵⁷	0	0	0	0	--	0	تتم متابعة الشكاوى من خلال دائرة العلاقات العامة
السلطانية للإقراض والتنمية - فاتن ²⁵⁸	103	103	1	1	--	0	يقوم مدير دائرة الامتثال بجمع كل من الجهة المقدمة للشكاوى، والموظف صاحب العلاقة بالشكاوى ويستمع إلى الطرفين ويقدر إذا كانت صحيحة او غير صحيحة، ويقوم بالإجراءات التصويبية
شركة أكاد للتمويل والتنمية ²⁵⁹	2	2	2	0	لا ينطبق	لا ينطبق	يوجد موظف مختص بمتابعة الشكاوى ضمن دائرة التدقيق الداخلي، الا انه سيتم تكليف ضابط الأداء الاجتماعي بمهام متابعة الشكاوى
شركة اصالة للتنمية والإقراض ²⁶⁰	10	10	0	0	لا ينطبق	لا ينطبق	يتم الاتصال بمقدم الشكاوى، والمشتكى عليه، والبحث في الشكاوى، وعادة ما يتم تقديم اعتذار للمشتكى شفويا او مكتوبا في حال تبين صحة شكاواه بعد معالجة الشكاوى.
المجموع	115	115	3	1			

بلغ عدد الشكاوى المقدمة إلى أربع من مؤسسات الإقراض الصغير 115 شكاوى، وذلك خلال ما يقارب السنة والنصف، وتمت معالجة جميع الشكاوى، وهذا مؤشر جيد على فعالية هذه المؤسسات في متابعة الشكاوى، وإيجاد حلول لها، بحيث لم تكن هناك شكاوى ما زالت عالقة. كما أن مجموع الشكاوى المقدمة على المؤسسات الأربع إلى سلطة النقد هي ثلاث شكاوى، والشكاوى المنظورة أمام القضاء شكاوى واحدة فقط. ويتبع التناقص في عدد الشكاوى بالتوازي مع تسلسل الإجراءات، والتي تتمثل بالمعالجة داخل المؤسسة، ثم الانتقال إلى مرحلة أخرى وهي استئناف الشكاوى إلى سلطة النقد، أو امام القضاء، نجد أن هذا يؤكد على فعالية وجدية الإجراءات في حل الشكاوى لدى تلك المؤسسات. وتعتبر الشكاوى المقدمة إلى سلطة النقد، على مؤسسات الإقراض الصغير واحدة من الأدوات الرقابية، والتي تساهم في تصويب اية إجراءات غير قانونية لدى أي من تلك المؤسسات، إلى جانب المعلومات التي يتضمنها كشف الشكاوى الموحد الذي تقوم برفعه مؤسسات الإقراض إلى سلطة النقد، والذي يتضمن معلومات حول شكاوى متلقي الخدمة التي قدمت في المؤسسات نفسها. ويتضمن الجدول التالي شكاوى الجمهور على مؤسسات الإقراض والمقدمة إلى سلطة النقد²⁶¹:

257 مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مرجع سابق.

258 مقابلة مع السيد زين قزمار، مرجع سابق.

259 مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، والسيدة لونا سيف، مرجع سابق.

260 مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، مرجع سابق.

261 مقابلة مع السيد جمال عودة، مرجع سابق.

جدول رقم (15) شكاوى الجمهور على مؤسسات الإقراض من 2021/1/1 – 2022/6/30

العدد	موضوع الشكاوى
9	حسم من الراتب لتسديد القسط الشهري، تأجيل أقساط وإضافة فوائد
2	استيفاء عمولات
4	المماطلة بتزويد العملاء بشهادة براءة ذمة، مستندات
1	تأمين على حياة المقترض
3	مماطلة بفك رهن
19	المجموع

وتشير البيانات في الجدول (15) أعلاه أن مجموع الشكاوى المقدمة إلى سلطة النقد على مؤسسات الإقراض تعتبر قليلة جداً، مقارنة بعدد متلقي الخدمة من مؤسسات الإقراض الصغير خلال عام ونصف. وهذا مؤشر على أن مؤسسات الإقراض الصغير تلتزم بدرجة كبيرة بالإجراءات والتعليمات التي تتعلق بمنح القروض، كما يشير أيضاً أن سلطة النقد الفلسطينية تقوم بالإشراف والمتابعة والرقابة على تلك المؤسسات بشكل فعال.

كانت أعلى نسبة من الشكاوى المقدمة إلى سلطة النقد، تتعلق بقيام بعض مؤسسات الإقراض الصغير بحسم من الراتب لتسديد قسط شهري، سواء من المقترض نفسه، أو من الكفلاء، وإيضاً قيام بعض من تلك المؤسسات بعملية تأجيل للأقساط، وإضافة فوائد بما يعرف بإعادة الجدولة، وعلى الأغلب دون الرجوع إلى المقترض نفسه، وإنما الاكتفاء بما صدر عن سلطة النقد بهذا الشأن. وتلي في ذلك الشكاوى حول عدم قيام بعض المؤسسات بتزويد المقترض أو الكفيل بشهادة براءة ذمة، رغم أن تعليمات سلطة النقد واضحة وتلزم المؤسسة بمنح المقترض أو الكفيل ذلك مرة واحدة حتى دون أن يطلب. ويأتي ذلك بنسبة أقل المماطلة بشأن فك رهن، حيث يتوجب قيام مؤسسة الإقراض بإجراءاتها بشأن فك الرهن عند قيام المقترض بتسديد جميع أقساط القرض الذي حصل عليه بكفالة رهن عقاري.

وبخصوص الشكاوى المتعلقة بالتأمين على الحياة على المقترض، فتري مؤسسات الإقراض أن الشكاوى غير محقة، حيث تلتزم تلك المؤسسات بالتعليمات المتعلقة بذلك، والتي لا تنص بشكل صريح على إلزام المؤسسات بها، وإنما تتضمن شروطاً وقروضاً معينة وليس لكافة القروض الممنوحة، لكونه قد يكون مكلفاً في بعض الحالات، وأنه يحق لتلك المؤسسات في بعض الحالات فرض رسوم على المقترض، لتغطية التأمين على الحياة شريطة أن يكون وارداً بشكل واضح في العقد²⁶².

◀ الاستخلاصات :

1. استخلاصات عامة:

- تساهم مؤسسات الإقراض الصغير في التنمية الاقتصادية عن طريق منح قروض إنتاجية وتموية للعديد من الفئات التي لا تتمكن من الوصول إلى القروض عن طريق المصارف.
- إن المنتجات المالية الإنتاجية لدى مؤسسات الإقراض تزيد عن تلك الاستهلاكية، وهو مؤشر إيجابي نحو تبني أهداف نحو المساهمة في التنمية الاقتصادية، أكثر من التركيز على زيادة جني الأرباح.
- هناك تنوع في المنتجات المالية والبرامج التي تقدمها مؤسسات الإقراض؛ مما يؤدي إلى توسيع الخيارات امام طالبي القروض.
- إن الإجراءات التي تعتمدها مؤسسات الإقراض الصغير في تقديم منتجات مالية جديدة غير كافية، كما أن سلطة النقد لا تتدخل في تفاصيل تلك المنتجات.
- هناك التزام نسبي من قبل مؤسسات الإقراض الصغير نحو تمكين المرأة اقتصادياً، وذلك باستهداف المرأة في معظم البرامج والمنتجات المالية، وتخصيص برامج ومنتجات مالية مخصصة للمرأة، ومنح تسهيلات وإجراءات تفضيلية من أجل زيادة نسبة استفادة النساء من عمليات الإقراض التي توفرها تلك المؤسسات.
- على الرغم من ان حصة النساء من القروض التي تقدمها مؤسسات الإقراض الصغير تصل إلى 33%، إلى أن حصتهن من المحفظة المالية عادة ما تكون أقل، حيث تحصل النساء على القروض ذات القيمة المالية الأقل.
- هناك ارتفاع في نسبة القروض المتعثرة لدى مؤسسات الإقراض الصغير، ويعود ذلك في أغلبه إلى تداعيات جائحة كورونا، وتأثر بعض المشاريع الإنتاجية بها.
- تعتمد مؤسسات الإقراض الصغير الإجراءات الموحدة الصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية بشأن احتساب القروض المتعثرة والمعدومة، إلا أن هناك تبايناً فيما يتعلق باحتساب القروض المعدومة.
- تقوم أغلب مؤسسات الإقراض الصغير بإجراءات إضافية من أجل التأكد من الملائمة المالية لدى المقترضين، بحيث أنها لا تكتفي بالاعتماد على فحص السجل الائتماني للمقترض، بل تقوم بجمع معلومات حول القدرة المالية له من الميدان، كما تقوم بزيارة ميدانية للمشروع المنفذ او المنوي تنفيذه.
- تقدم أغلب مؤسسات الإقراض الصغير تسهيلات للنساء، لتمكينهن من تلقي خدمة التمويل المالي من تلك المؤسسات، كما تعتمد إجراءات تفضيلية متنوعة بهذا الخصوص.
- هناك توجه إيجابي من قبل سلطة النقد نحو العمل على صياغة مؤشرات لتصنيف مؤسسات الإقراض الصغير، بشأن تمكين المرأة اقتصادياً.
- هناك توجه إيجابي لدى مؤسسات الإقراض الصغير نحو زيادة توظيف النساء في تلك المؤسسات، وتبني إجراءات تفضيلية بهذا الشأن.
- تعمل مؤسسات الإقراض الصغير وسلطة النقد الفلسطينية والاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض على تبني مسودة النوع الاجتماعي، وإعداد مسودة خاصة بكل مؤسسة تهدف إلى اتخاذ إجراءات نحو تمكين النساء من الحصول على القروض، وزيادة نسبتهن في الوظائف وخاصة العليا منها.

2. الإطار التشريعي لعمل مؤسسات الإقراض الصغير؛

- تتوفر القوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة عن سلطة النقد والتي من شأنها ان تعزز من الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير، حيث تتضمن كافة التفاصيل المتعلقة بعمل تلك المؤسسات.
- على الرغم من توفر الإطار التشريعي المتكامل لتنظيم عمل مؤسسات الإقراض الصغير، إلا أن العمل وفق أحكام القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010 بشأن المصارف، وبالرغم من انطباقها على تلك المؤسسات، إلا أنه لا يراعي خصوصية طبيعة عمل تلك المؤسسات التي لا تقتصر على خدمة الإقراض، بل تتعداها نحو أهداف تموية وأهداف التمكين الاقتصادي للفئات المهمشة.
- توفر التعليمات الصادرة عن سلطة النقد آلية فعالة لمواكبة التطورات في عمل مؤسسات الإقراض الصغير، بحيث تمكن تلك المؤسسات من الاستمرار في تقديم خدمة الإقراض بالشكل الأفضل، وتلافي أية إشكاليات او ثغرات قانونية في العمل.
- تقوم سلطة النقد بدراسة التعليمات بشكل جيد من خلال قسم التعليمات، وتعرضها للتشاور مع مؤسسات الإقراض الصغير، ومع الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض، وذلك قبل إصدارها بصورتها النهائية.
- يشكل دليل الحوكمة لعمل مؤسسات الإقراض الصغير الصادر ضمن تعليمات سلطة النقد اطاراً شاملاً وتفصيلياً لتعزيز الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير، وخاصة أنه يشكل المرجعية الأساسية لأدلة الحوكمة الخاصة بكل مؤسسة إقراض.

3. الإطار المؤسسي لعمل مؤسسات الإقراض الصغير؛

- تقوم سلطة النقد الفلسطينية بدور فعال في تنظيم عمل مؤسسات الإقراض الصغير، وذلك من حيث إجراءات الترخيص، وتوفير نماذج مختلفة يمكن تلك المؤسسات من استخدامها في عملها.
- تقوم سلطة النقد الفلسطينية بدور فعال في الرقابة على عمل مؤسسات الإقراض الصغير، بحيث تقوم برقابة مكتبية من خلال مراجعة تقارير تلك المؤسسات، وتقوم بإجراءات رقابية وميدانية، عن طريق زيارات بغرض التدقيق والتفتيش على أعمالها، وفرض غرامات على المؤسسات التي تخالف القوانين والأنظمة والتعليمات.
- تحرص سلطة النقد على تعزيز الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير وفق المعايير الدولية الفضلى، وتلتزم تلك المؤسسات بتعيين ضابط امتثال يكون حلقة الوصل بين تلك المؤسسات وسلطة النقد.
- تحرص سلطة النقد على زيادة فعالية عمل مؤسسات الإقراض، من خلال التحول من النظام الورقي في العمل إلى النظام الإلكتروني، وأصدرت تعليمات متعددة حول هذا الأمر.
- ترى بعض مؤسسات الإقراض الصغير ان بعض التعليمات والإجراءات التي تقوم بها سلطة النقد في إطار دورها الاشرافي والتنظيمي والرقابي، تترك تلك المؤسسات، وخاصة أن تنفيذ تلك التعليمات يكون محددًا بفترات زمنية، قد تكون غير كافية، أو أن تلك التعليمات والإجراءات يكون لها تكلفة مالية لا تكون تلك المؤسسات جاهزة ماليًا لتنفيذها.
- تلتزم مؤسسات الإقراض بشروط عضوية مجلس الإدارة والحد الأدنى لعدد أعضائها، والشروط الأخرى التي يجب أن تتوفر فيهم، كالمؤهلات والخبرات والاختصاصات، كما تلتزم بطريقة تشكيل تلك المجالس والتي تجري عن طريق الانتخابات من قبل الهيئة العامة.
- تلتزم مؤسسات الإقراض بتشكيل اللجان المنبثقة عن مجلس الإدارة، وبالحد الأدنى لعدد أعضائها، إلا أن نسبة الالتزام بالحد الأدنى لعدد الاجتماعات سنوياً تكون أقل، حيث أن هناك بعض اللجان لم تصل إلى الحد الأدنى من هذه الاجتماعات.

- هناك التزام كبير بمدة عضوية مجلس الإدارة في مؤسسات الإقراض الصغير، بل إن بعضها يقوم بتغيير العضوية بأقل من 4 سنوات وهي المحددة وفق القانون، وذلك بهدف تعزيز الحوكمة في عمل تلك المؤسسات.
- تلتزم مؤسسات الإقراض الصغير بجميع الإجراءات المتعلقة بتعيين المسؤولين الرئيسيين لديها، والحصول على مصادقة سلطة النقد بشأنهم.
- يتمتع المسؤولون الرئيسيون في مؤسسات الإقراض الصغير بالموصفات والمؤهلات والخبرات والاختصاصات المناسبة، والتي تمكنهم من إدارة تلك المؤسسات بكفاءة عالية.
- يتوفر لدى أغلب مؤسسات الإقراض عدد من الموظفين والوحدات الإدارية الكافية لإدارة تلك المؤسسات بكفاءة وفعالية، كما أن هناك نوعاً من التناسب المقبول بين عدد الوحدات الإدارية وعدد الموظفين وعدد الفروع.
- يتوفر لدى مؤسسات الإقراض الصغير الوظائف المتخصصة والملزمة بها من قبل سلطة النقد الفلسطينية كضابط الامتثال، ومكافحة غسيل الأموال، والمدقق الداخلي، وموظف لتلقي الشكاوى، وموظف حماية حقوق العملاء، وغيرها من الوظائف التي تأتي في إطار تعزيز الحوكمة في عمل تلك المؤسسات.
- على الرغم من توفر الوظائف الملزمة من قبل سلطة النقد، إلا أن هناك بعض المؤسسات التي تعتبر مثل تلك الوظائف تزيد من التكلفة المالية على المؤسسة، وترى في إمكانية قيام بعض الموظفين في وحدات معينة بمهامها دون إضافة تكاليف مالية.
- يقوم الاتحاد الفلسطيني لمؤسسات الإقراض الصغير بدور إيجابي بشأن تعزيز الحوكمة في عمل مؤسسات الإقراض الصغير. كما أنه يعتبر الممثل لمؤسسات الإقراض أمام الجهات الأخرى، ويعمل على حشد الموارد المالية، وتوحيد رؤية مؤسسات الإقراض نحو التنمية والتمكين الاقتصادي.
- على الرغم من نشأة الاتحاد الفلسطيني لمؤسسات الإقراض الصغير منذ عام 2002، إلا أنه ما زال بلا مقر، ولديه موظف واحد، وهذا يؤثر سلباً على إمكانية قيامه بدوره المنوط به.

4. بيئة النزاهة

- تتوفر لدى أغلب مؤسسات الإقراض مدونة سلوك وظيفي أو أخلاقي خاصة بها، والتي تهدف إلى تعزيز النزاهة في عمل تلك المؤسسات. وتتوفر ضمن ادلة وإجراءات عمل لتلك المؤسسات، ويتم إطلاع الموظفين عليها وخاصة الجدد منهم، كما أن الالتزام بها يكون ضمن معايير تقييم الأداء السنوي للموظفين.
- هناك عقوبات وإجراءات تأديبية تعتمدها مؤسسات الإقراض الصغير لخرق احكام مدونات السلوك، إلا أنه لا توجد إجراءات تحفيزية بخصوص الالتزام بها.
- تقوم أغلب مؤسسات الإقراض الصغير بمتابعة مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات من خلال لجنة الحوكمة والترشيح لديها، ومن خلال ضباط الامتثال ومكافحة غسيل الأموال، وتوثق ذلك في محاضر اجتماعات لجنة الحوكمة.
- تقوم أغلب مؤسسات الإقراض بإجراءات للحفاظ على مواردها، كتوقيع الموظف وتعهدده في الحفاظ على العهدة، أي ما يستخدمه من المواد والادوات الخاصة بعمل المؤسسة، إضافة إلى تضمين ذلك الأمر في مدونة السلوك ودليل الحوكمة الخاص بالمؤسسة. كما تتبع تلك المؤسسات إجراءات محددة بشأن المشتريات والعطاءات عن طريق تشكيل لجنة خاصة بهذا الأمر.
- هناك بعض المؤسسات التي تعتمد سياسة تغيير أعضاء لجان المشتريات والعطاءات بين فترة وأخرى، فيما ان هناك مؤسسات أخرى لا تقوم بذلك.

- لا تتوفر لدى أي من مؤسسات الإقراض الصغير آليات محددة او مكتوبة بشأن الإبلاغ عن شبهات الفساد، وما يتوفر يتعلق بانتهاكات قواعد العمل في تلك المؤسسات، او بجرائم غسيل الأموال، رغم أن هناك إشارة إلى الفساد في بعض مدونات السلوك وادلة الحوكمة.
- تتوفر لدى أغلب مؤسسات الإقراض الصغير تعليمات مكتوبة في مدونات السلوك وادلة الحوكمة حول التعامل مع الهدايا، وتتبع إجراءات مشددة بهذا الأمر، وخاصة تلك الهدايا التي تقدم من قبل متلقي الخدمة، وهناك إجراءات عقابية بهذا الشأن.
- تتبع اغلب مؤسسات الإقراض إجراءات محددة بشأن الحد من تضارب المصالح، وتعلن بشكل مكتوب عن أي تضارب مصالح محتمل سواء على صعيد الحصول على القروض، او ما يتعلق بالفصل بين مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية.
- تتبع أغلب مؤسسات الإقراض الصغير إجراءات محددة بشأن تعيين المستشارين والمسؤولين الرئيسيين والموظفين لديها، وتقوم بالإعلان عن تلك الوظائف واجراء المقابلات عن طريق تشكيل لجنة، والحصول على مصادقة سلطة النقد في حال تعيين المستشارين او المسؤولين الرئيسيين.
- تقوم مؤسسات الإقراض الصغير بإصدار تقاريرها الإدارية والمالية السنوية ورفعها إلى سلطة النقد، إلا أن بعضاً منها يقوم بنشر تلك التقارير. كما تقوم بإعداد التقارير المطلوبة من الإدارة التنفيذية إلى مجلس الإدارة.
- لا تقوم مؤسسات الإقراض المتخصصة المسجلة كشركات غير ربحية، بتقديم اقرارات الذمة المالية عن المساهمين وأعضاء مجلس الإدارة وموظفيها إلى هيئة مكافحة الفساد.
- تعتمد أغلب مؤسسات الإقراض الصغير إجراءات محددة بشأن منح القروض، ويلتزم أغلبها بالفئات الموجه اليها المنتج المالي، وتقوم بتخفيض حجم القرض وفق الاحتياج، ضمن إجراءات الإقراض المسؤول، وتجنب تحميل طالب القرض أعباء مالية إضافية، إلا أن بعضها يلتزم بتحديث سعر الفائدة بشكل دوري، فيما أن مؤسسات أخرى لا تقوم بذلك.
- إن الإجراءات التي تقوم بها مؤسسات الإقراض بشأن طرح منتجات او برامج مالية جديدة غير واضحة، وغير موحدة، مما يؤدي إلى فائض في العرض على بعض المنتجات، ونقص في الطلب على منتجات أخرى.
- تقوم أغلب مؤسسات الإقراض بعقد اجتماعات للجان المنبثقة عن مجلس الإدارة، إلا أنها لا تلتزم بالحد الأدنى لعدد الاجتماعات السنوية التي تعقدها اللجان المنبثقة عن مجلس الإدارة.

5. بيئة الشفافية

- تلتزم أغلب مؤسسات الإقراض الشفافية حول المعلومات المتعلقة بالقروض، حيث تقدم معلومات حول المنتجات بلغة سهلة وواضحة، وحجم القرض لكل منتج، وتحديد الفئات المستهدفة لكل منتج، إلا أن بعض المؤسسات تقوم بعرض نسبة الفائدة في مكان بارز، وقليل منها يقدم عرضاً مبدئياً مكتوباً حول القرض.
- تتوفر مواقع الكترونية لكل مؤسسات الإقراض الصغير، إلا أن واحدة فقط، موقعها الالكتروني شبه معطل، وتقوم أغلب المؤسسات بنشر رسالة تعريفية بالمؤسسة، ومعلومات حول مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية، والمنتجات المالية التي تقدمها. إلا أن مؤسسة واحدة فقط تقوم بنشر مدونة السلوك ودليل الحوكمة الخاصين بها، ولا تقوم أي من تلك المؤسسات بنشر نظامها الداخلي، كما أن ثلث تلك المؤسسات فقط تقوم بنشر التقارير المالية والإدارية الخاصة بها.
- لا تقوم سلطة النقد الفلسطينية بنشر التقارير المالية والإدارية وغيرها من التقارير الخاصة بمؤسسات الإقراض الصغير عبر موقعها الالكتروني او بآية وسيلة أخرى.

- يقوم الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير بنشر مؤشرات مالية صادرة عن مؤسسات الإقراض الصغير، ولا يقوم بنشر التقارير المالية والإدارية أو أي من التقارير الأخرى حول تلك المؤسسات. كما أن تلك المؤشرات التي يقوم بنشرها الاتحاد لا تشمل جميع مؤسسات الإقراض، كما أنه لم يتم نشر تلك المؤشرات في الفترة ما بين الربع الأول من العام 2019، ولغاية الربع الثاني لعام 2022، حيث استأنف الاتحاد بنشر تلك المؤشرات.
- تلتزم مؤسسات الإقراض الصغير بمعايير منح المكافآت لأعضاء مجلس الإدارة، وذلك وفقاً لما جاء في نظامها الأساسي، ودليل الحوكمة الخاص بها، وتعتمد أغلب تلك المؤسسات نظام المكافأة لكل جلسة.
- تلتزم أغلب مؤسسات الإقراض الصغير بالإعلان عن الوظائف الشاغرة لديها، وتتضمن جميع المعلومات المتعلقة بالوظيفة، وبعضها يعلن عبر الصحف، أو عبر موقعها الإلكتروني، وأغلبها يعلن عبر المواقع الإلكترونية المتخصصة.
- لا تتوفر في مؤسسات الإقراض الصغير أنظمة مكتوبة أو أدلة إجرائية حول الحق في الوصول إلى المعلومات، إلا أن ما هو متوفر، قد جاء ضمن مدونات السلوك وادلة الحوكمة، ويتناول إجراءات الحفاظ على سرية المعلومات.

6. بيئة المساءلة.

- تلتزم أغلب مؤسسات الإقراض الصغير برفع كافة التقارير المطلوبة إلى سلطة النقد، كما تلتزم برفع التقارير المطلوبة من الإدارة التنفيذية إلى مجلس الإدارة، ورفع تقرير مدقق الحسابات الخارجي من قبل مجلس الإدارة إلى الهيئة العامة، ورفع محاضر اجتماعات الهيئة العامة إلى مجلس الإدارة.
- يتوفر لدى مؤسسات الإقراض الصغير دائرة للتدقيق الداخلي، تتمتع بالاستقلالية عن الإدارة التنفيذية، وتقوم تلك المؤسسات بتعيين المدقق الداخلي ضمن إجراءات واضحة وشفافة عن طريق الإعلان، وتحصل على موافقة سلطة النقد قبل التعيين.
- لا تتدخل الإدارة التنفيذية لدى مؤسسات الإقراض الصغير في عمل المدقق الداخلي، ولكن يمكنها الاطلاع على عمله دون أن يكون لها الحق في التدخل فيه. كما يتوفر لدى تلك المؤسسات دليل أو ميثاق للتدقيق.
- تلتزم مؤسسات الإقراض الصغير بتعيين شركة تدقيق خارجية، لتقوم بالتدقيق في أعمالها حسب تعليمات سلطة النقد، وتقوم أغلب تلك المؤسسات بتعيين شركة التدقيق عن طريق استدرج العروض، وتلتزم مؤسسات الإقراض بتغيير شركة التدقيق كل خمس سنوات كحد أقصى، وتقوم بعض من تلك المؤسسات بتغيير شركة التدقيق خلال مدة أقل.
- توفر سلطة النقد كافة النماذج والكشوفات التي يتوجب على مؤسسات الإقراض الصغير الالتزام بها في رفع بعض التقارير، كما تمارس دورها الرقابي وفق معايير دولية في التدقيق المالي.
- توجه سلطة النقد إجراءاتها الرقابية نحو حماية العملاء الذين يتلقون خدمة الإقراض من مؤسسات الإقراض الصغير، بحيث تراقب مدى التزام تلك المؤسسات بالإجراءات بشكل تفصيلي، وتقوم بفرض غرامات مالية حول أية مخالفات.
- لا تقوم هيئة مكافحة الفساد بأي دور رقابي على مؤسسات الإقراض الصغير، ولم يسبق لها التدقيق أو التفتيش في أعمال تلك المؤسسات.
- يقوم ديوان الرقابة المالية والإدارية بممارسة صلاحياته بالرقابة على مؤسسات الإقراض المسجلة كشركات غير ربحية، ويقوم بالتدقيق في أعمالها المالية والإدارية، ويصدر تقاريره بهذه الخصوص. ولكنه لا يقيم مدى التزامها بالأهداف الاجتماعية المتعلقة بإقراض الفئات المهمشة في الممارسة.

- هناك إشكالية في انطباق أحكام قانون هيئة مكافحة الفساد، وأحكام قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية بشكل جزئي على مؤسسات الإقراض الصغير، وعدم انطباقه على الغالبية العظمى المسجلة كشركات ربحية، رغم أن تلك المؤسسات تعمل في نفس قطاع الإقراض الصغير، وذات أهداف تنموية.
- تلتزم مؤسسات الإقراض بتلقي الشكاوى من الجمهور، وبالإجراءات المتعلقة بذلك، إلا أن أغلبها لا يوفر إجراءات تقديم الشكاوى في مكان بارز، أو أدلة إجرائية بهذا الخصوص. ولكن توفر مؤسسات الإقراض صندوقاً للشكاوى في كل فرع أو مكتب.
- تلتزم مؤسسات الإقراض الصغير بالمدد المتاحة لمتابعة الشكاوى والمحددة بعشرة أيام كحد أقصى، كما تلتزم بتقديم الردود، وتلتزم بالنموذج الموحد لتقديم الشكاوى الصادر عن سلطة النقد، كما تقوم برفع تقرير ربعي حول الشكاوى المقدمة والإجراءات حولها. ويتوفر لديها موظف لمتابعة الشكاوى.
- هناك تباين لدى مؤسسات الإقراض الصغير في إجراءات متابعة الشكاوى، ولا تتوفر إجراءات موحدة لجميع مؤسسات الإقراض.
- تقوم سلطة النقد الفلسطينية بمعالجة الشكاوى على مؤسسات الإقراض الصغير التي تردها، وتعمل على إيجاد حلول لها، بما يضمن حقوق العملاء.

◀ التوصيات :

1. التوصيات الموجهة إلى سلطة النقد الفلسطينية:

- إيجاد آليات محددة وموحدة بشأن اعتماد منتجات مالية جديدة من قبل مؤسسات الإقراض الصغير، بحيث تقدم تلك المؤسسات دراسة كاملة حول المنتج وأهدافه وكل الشروط المتعلقة به، لتقوم سلطة النقد بإجراء تدقيق في المنتج واتخاذ القرار النهائي بشأنه.
- تشجيع مؤسسات الإقراض على التوجه بنسبة أكبر نحو القروض التي تمول مشاريع إنتاجية، خاصة المتعلقة بالأهداف الاجتماعية (النساء والشباب والأماكن النائية)، والتقليل من القروض الموجهة لتمويل المنتجات المالية الاستهلاكية للأفراد، وأن تراقب المنتجات الاستهلاكية ذات القيمة المضافة المنخفضة، كتمويل مشاريع السفر لأغراض النقاهاة.
- تنفيذ القيام بعملية تصنيف مؤسسات الإقراض الصغير وفق المؤشرات والمعايير التي تعمل عليها سلطة النقد، بشأن استهداف تلك المؤسسات بشكل حقيقي لتمكين المرأة اقتصادياً.
- ان تعمل سلطة النقد على مشروع قانون خاص بتنظيم عمل مؤسسات الإقراض الصغير، أو اعتماد نظام خاص، كبديل عن قانون المصارف، بحيث تتواءم أحكام مشروع القانون المذكور مع طبيعة عمل مؤسسات الإقراض الصغير، وأن ينص بشكل واضح عن آليات للإبلاغ عن شبهات الفساد.
- ضرورة قيام سلطة النقد بدراسة التكلفة المالية لأي من التعليمات الموجهة إلى مؤسسات الإقراض الصغير، والبحث عن آلية لمساعدة المؤسسات التي ليس لديها القدرة المالية على تنفيذ تلك التعليمات.
- ان تتعامل سلطة النقد بمرونة فيما يخص التعليمات المتعلقة بتخصيص موظف محدد لبعض القضايا، كالزام مؤسسات الإقراض الصغير بتعيين موظف لمتابعة حقوق العملاء، وأن تكتفي بإيلاء بعض مهام الوظائف الجديدة التي تشكل عبئاً مالياً على المؤسسة إلى موظف متوفر أصلاً، إلى حين توفر القدرة المالية لدى المؤسسة.
- أن تقوم سلطة النقد بإلزام مؤسسات الإقراض الصغير بنشر تقاريرها المالية والإدارية عبر مواقعها الالكترونية، وأن تقوم سلطة النقد بنشر تلك التقارير عبر موقعها الالكتروني.
- أن تقوم سلطة النقد بالمطالبة بتوحيد المرجعية الرقابية لدى مؤسسات الإقراض، وتوحيد مرجعية التأسيس فيها، وتعميم تلك المرجعيات الرقابية على كافة مؤسسات الإقراض.

2. التوصيات الموجهة إلى مؤسسات الإقراض الصغير:

- التنسيق بين مؤسسات الإقراض الصغير قبل الإعلان عن أي منتج مالي جديد، بحيث يؤخذ بالاعتبار مدى توفر ذلك المنتج لدى تلك المؤسسات، والبحث عن منتجات إبداعية جديدة، خاصة التعاونية التي تستهدف الفئات الاجتماعية الأقل حظاً أو التي تفتقر إلى القدرة على الوصول إلى خدمات الإقراض من المصارف.
- ضرورة الالتزام بمعايير احتساب القروض المتعثرة والمعدومة، وأن يتم احتسابها ضمن المحفظة المالية وفق الأصول.
- ضرورة الالتزام بالأحكام المتعلقة باجتماعات اللجان المنبثقة عن مجالس الإدارة، وخاصة الالتزام بالحد الأدنى لعدد الاجتماعات السنوية لتلك اللجان.
- أن تقوم بزيادة الاهتمام بتدريب الموظفين على مدونات السلوك، وعدم الاكتفاء بإطلاع الموظفين الجدد وتوقيعهم على الالتزام بأحكامها.
- أن تلتزم بتغيير أعضاء لجان المشتريات والعطاءات لديها بين فترة وأخرى؛ لزيادة درجة النزاهة في عملها.

- أن يلتزم أعضاء مجالس الإدارة لمؤسسات الإقراض الصغير المسجلة كشركات غير ربحية وموظفوها بتقديم اقرارات الذمة المالية إلى هيئة مكافحة الفساد .
- أن تلتزم مؤسسات الإقراض الصغير بعملية التحديث الدوري لنسبة الفائدة على القروض التي تقدمها .
- أن تقوم مؤسسات الإقراض الصغير التي لديها مواقع الكترونية معطلة بتحديثها، وأن تقوم بالالتزام بنشر مدونات السلوك وأدلة الحوكمة الخاصة بها، وأنظمتها الداخلية، ونشر التقارير المالية والإدارية، وأية بيانات ومعلومات أخرى تخص المؤسسة؛ لزيادة الشفافية في عملها .
- أن تولي مؤسسات الإقراض الصغير مزيدا من الاهتمام بشأن حق الجمهور في الوصول إلى المعلومات، وذلك من حيث النشر، ومن حيث الاطلاع، وأن تصدر أدلة خاصة بالحق في الوصول على المعلومات، ويتضمن الإتاحة في الاطلاع على المعلومات التي تخص المؤسسة، فيما تشكل السرية الاستثناء، وأن توفر موظفا مختصا بتوفير المعلومات للجمهور .
- توفير ادلة إجرائية موحدة خاصة بالشكاوى، والالتزام بإعلان إجراءات تقديم الشكوى في مكان بارز في فروع ومكاتب تلك المؤسسات، وتخصيص موظف مختص بالشكاوى .
- أن تلتزم مؤسسات الإقراض بالحد الأدنى لعدد الاجتماعات التي تعقدها لجانها المنبثقة عن مجلس الادارة خلال السنة، وفقا لما جاء في دليل الحوكمة الصادر عن سلطة النقد .

3. التوصيات الموجهة للاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير؛

- ضرورة العمل على تفعيل دور الاتحاد، وتوفير مقر له وعدد كاف من الموظفين لتمكينه من القيام بدوره كممثل عن مؤسسات الإقراض الصغير، والدفاع عن حقوق تلك المؤسسات .
- أن يقوم بنشر التقارير المالية والإدارية وغيرها من التقارير الرئيسية الخاصة بمؤسسات الإقراض الصغير عبر موقعه الالكتروني، وتحديث تلك التقارير المنشورة بشكل مستمر .

4. التوصيات الموجهة لهيئة مكافحة الفساد؛

- ضرورة إخضاع مؤسسات الإقراض الصغير المسجلة في فلسطين، لاختصاصات هيئة مكافحة الفساد، وأن تتلقى الشكاوى المقدمة ضدها، وأن تقوم بمتابعتها .
- أن تقوم الهيئة بالطلب من تلك المؤسسات المذكورة، تقديم اقرارات الذمة المالية لأعضاء مجالس إدارتها والمساهمين فيها وموظفيها إلى الهيئة وفق القانون .

5. التوصيات الموجهة لديوان الرقابة المالية والإدارية؛

- أن تشمل عملية التدقيق في اعمال مؤسسات الإقراض الصغير الخاضعة لقانون الرقابة المالية والإدارية، مدى التزامها بالأهداف التنموية والاجتماعية والفئات التي تستهدفها وخاصة الفئات المهمشة .
- أن تشمل عملية التدقيق مدى التزام مجالس الإدارة والهيئات العامة في مؤسسات الإقراض الصغير بالقوانين والأنظمة .

المصادر والمراجع :

القوانين والأنظمة والتعليمات:

- الوقائع الفلسطينية، العدد 21، المنشور بتاريخ 1998/1/31، ص5
- الوقائع الفلسطينية، العدد ممتاز رقم 4، المنشور بتاريخ 2010/11/27، ص 5
- الوقائع الفلسطينية، العدد 93، المنشور بتاريخ 2021/1/25، ص 29
- قرار رقم (132) لسنة 2011 بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة.
- سلطة النقد الفلسطينية، تعليمات رقم (2) لسنة 2018 بشأن متطلبات الحد الأدنى للإفصاح عن البيانات المالية الختامية، الصادر بتاريخ 2018/4/5
- الوقائع الفلسطينية، عدد 136، المنشور بتاريخ 2017/9/25، ص 5
- الوقائع الفلسطينية، العدد 53، المنشور بتاريخ 2005/2/28، ص 75
- الوقائع الفلسطينية، العدد 136، المنشور بتاريخ 2017/9/25، ص 5
- سلطة النقد الفلسطينية، «تعليمات رقم (2) لسنة 2016 بشأن الإقراض المسؤول»، رام الله، فلسطين

الكتب:

- حنين جلال الدماغ، دور التمويل في تنمية المشاريع الصغيرة، دراسة تطبيقية على المشاريع النسائية الممولة من مؤسسات الإقراض في قطاع غزة. غزة، فلسطين. 2010
- ماركو اليا، التمويل متناهي الصغر: نصوص وحالات دراسية، ترجمة فادي قطان، كلية الإدارة، جامعة تورينو، إيطاليا، 2006
- عامر جمال جرادات، «دور مؤسسات الإقراض في التمكين الاقتصادي والاجتماعي»، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة القدس، القدس، فلسطين، 2018

الأدلة الإجرائية:

- سلطة النقد الفلسطينية، «دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصص في فلسطين»، الصادر بتاريخ 2017/11/23
- مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، «مدونة السلوك الأخلاقي»، رام الله، فلسطين، 2015
- الفلسطينية للإقراض والتنمية، «مدونة السلوك الوظيفي»، رام الله، فلسطين، 2015

التقارير

- سلطة النقد الفلسطينية، «الإطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر 2019-2023»، رام الله، فلسطين، 2019
- المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، «التقرير السنوي 2020»، رام الله، فلسطين. 2021
- مؤسسة اصالة للتنمية والإقراض، التقرير السنوي 2020، رام الله، فلسطين. 2021
- سلطة النقد الفلسطينية، «الاستقرار المالي 2020»، رام الله، فلسطين، 2021
- الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغير، «تقرير الربع الأول للعام 2019، مؤشرات الأداء لمؤسسات الإقراض الصغير». رام الله، فلسطين، 2020
- الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، «التقرير السنوي 2019»، رام الله، فلسطين، 2020
- ديوان الرقابة المالية والإدارية، «التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية 2020»، رام الله، فلسطين، 2021
- ديوان الرقابة المالية والإدارية، «التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية 2021»، رام الله، فلسطين، 2022

المواقع الالكترونية:

- الموقع الالكتروني لسلطة النقد الفلسطينية: www.pma.ps
- الموقع الالكتروني للاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتاهي الصغر: www.palmfi.ps
- الموقع الالكتروني لمؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير: www.reef.ps
- الموقع الالكتروني لمؤسسة الإبداع للتمويل متاهي الصغر: www.alibdapalestine.com
- الموقع الالكتروني لمؤسسة أكاد للتمويل والتنمية: www.acad.ps
- الموقع الالكتروني لمؤسسة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير: www.vitas.ps
- الموقع الالكتروني لدائرة التمويل الصغير في وكالة الغوث: www.unrwa.org/content/microfinance-department
- الموقع الالكتروني لمؤسسة الزيتونة للتمويل الإسلامي: www.zaytona.com
- الموقع الالكتروني للاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتاهي الصغر: www.palfmi.ps
- الموقع الالكتروني للمؤسسة المصرفية الفلسطينية: www.palpanking.ps
- الموقع الالكتروني للفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن: www.faten.org
- الموقع الالكتروني لمؤسسة اصالة للتمويل والإقراض: www.asala.ps

المقابلات:

- مقابلة مع السيد يزن قزمار، رئيس قسم الأداء الاجتماعي وحماية حقوق العملاء للمؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية - فاتن، رام الله، فلسطين، 2022/7/3
- مقابلة مع السيدة ماسة خليفة، مديرة العلاقات العامة في مؤسسة ريف لخدمات التمويل الصغير، رام الله، فلسطين، 2022/7/4
- مقابلة مع السيد محمد خليفة، الإدارة العامة للنزاهة ومكافحة الفساد في هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين، 2022/7/4
- مقابلة مع السيدة ورود أبو صبح، ضابط الامتثال ومكافحة غسيل، والسيدة لونا سيف ضابط المخاطر والأداء الاجتماعي الأموال في مؤسسة أكاد للتمويل والتنمية، رام الله، فلسطين، تاريخ المقابلة: 2022/7/6
- مقابلة مع السيد جمال عودة، رئيس قسم الرقابة على مؤسسات الإقراض في سلطة النقد الفلسطينية، رام الله، فلسطين، 2022/7/19
- مقابلة مع السيدة رشا قواسمي، المدير التنفيذي لمؤسسة اصالة للإقراض والتنمية، رام الله، فلسطين، 2022/7/21
- مقابلة مع السيدة هبة حمارشة، منسقة البرامج في الاتحاد الفلسطيني لمؤسسات الإقراض (شراكة)، رام الله، فلسطين، 2022/7/21.

ورش العمل:

- «ورشة عمل لمناقشة مسودة التقرير»، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، فلسطين، 2022/9/27.



الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة؛ ائتلاف عددٍ من المنظمات الأهلية الفلسطينية التي عملت على تنسيق جهودها الرامية لتعزيز نظم المساءلة ومبادئ الشفافية في إدارة المال العام وبشكل خاص الموازنة العامة. ويتبنى الفريق منهج عمل يقوم على الشراكة الفاعلة مع جميع المعنيين في مجال إدارة المال العام بمن فيهم وزارة المالية والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة في عملية التخطيط؛ لتحقيق الأهداف العامة التالية:

- تعزيز الشفافية من حيث نشر المعلومات الخاصة بالسياسة المالية والإنفاق الحكومي والإيرادات العامة، وتعزيز موقع ترتيب فلسطين على المؤشر الدولي لشفافية الموازنة.
- تعزيز نظم المساءلة حول النفقات والإيرادات العامة.
- إشراك مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات المالية للسلطة الفلسطينية وتحديد أولويات الإنفاق والتطوير والخطط الوطنية القطاعية بما يخدم مصالح المواطن الفلسطيني ويحقق أهداف التنمية المستدامة.
- رفع وعي المواطن الفلسطيني بأحكام قانون الموازنة السنوي وطرق المشاركة في وضع السياسات المالية والرقابة عليها لتمكينه من المساءلة حولها.
- تقديم توصيات لمجلس الوزراء والجهات ذات العلاقة بإدارة المال العام بهدف تحسين إدارة المال العام؛ وذلك من خلال عملية التحليل الدوري للموازنة العامة والإجراءات المالية المتخذة من قبل وزارة المالية التي يقوم بها الفريق الأهلي.

تم تأسيس الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة عام 2011، ويضم في عضويته عدداً من المنظمات الأهلية القطاعية وهي: ائتلاف أمان (السكرتاريا التنفيذية للفريق الأهلي)، مؤسسة مفتاح، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، مركز إبداع المعلم، مركز العمل التنموي - معا، اتحاد لجان العمل الزراعي، الإغاثة الزراعية، اتحاد لجان العمل الصحي، اتحاد الصناعات الغذائية، اتحاد الصناعات الدوائية، اتحاد الغرف التجارية والزراعية والصناعية، الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، جمعية منتدى المثقفين الخيرية، مؤسسة فلسطينيات، معهد أريج، مؤسسة الحق، معهد التعليم المستمر (جامعة بيرزيت)، مركز دراسات التنمية IDS، مؤسسة النيزك، مركز القدس للمساعدة القانونية، مؤسسة جذور للإينماء الصحي والاجتماعي، مركز القدس للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، مركز بيسان للبحوث والإينماء، مؤسسة قادر للتنمية الاجتماعية، جمعية تنمية المرأة الريفية، مؤسسة مساواة، والهيئة الوطنية للمنظمات الأهلية الفلسطينية، مركز تطوير المؤسسات الأهلية، معهد الحوكمة الفلسطيني، صحيفة الحدث، جمعية بنیان للتدريب والتقييم والدراسات المجتمعية، مركز الصداقة الفلسطيني للتنمية، المنتدى الاجتماعي التنموي، مركز الأبحاث والدراسات الاستراتيجية - بال ثينك، مركز الهدف لحقوق الإنسان، المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية، الهيئة الأهلية لرعاية الأسرة، العربي للتطوير الزراعي، صحيفة الاقتصادية، واتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية، بالإضافة إلى بعض الخبراء الاقتصاديين.