جـامعـــة النجاح الوطنية

كليـــة الدراســـات العليـــا

# التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين

إعداد

سحر عبد المالك يوسف أبو طعميه

إشراف

د. نعيم سلامة

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجه الماجستير في القانون الخاص، من كلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس– فلسطين.

2022

# التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين

إعداد

سحر عبد المالك يوسف أبو طعيمه

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ: 2022/8/1م وأجيزت:

| | |
|---|---|
| د. نعيم سلامة | التوقيع |
| المشرف الرئيسي | |
| د. علي مصلح سرطاوي | التوقيع |
| الممتحن الداخلي | |
| د. محمود فياض | التوقيع |
| الممتحن الخارجي | |

## الإهداء

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار إلى من أحمل أسمه بكل افتخار إلى والدي العزيز

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب ومعنى الحنان والتفاني إلى من كان دعائها سر نجاحي إلى من تحت قدميها جنان الله ورضوانه.. والدتي العزيزة أطال الله في عمرها.

إلى الشمعات المضيئات في حياتي والداعمات لتميزي ونجاحي شقيقاتي

إلى من يقفون ورائي دوماً بنصحهم وإرشادهم أشقائي

إلى رفيق الدرب وصديق الأيام بحلوها ومرها زوجي العزيز.. دُمتَ لي شيئاً جميلاً وأدامك الله ورفع قدرك.

# الشكر

بفيض من الاحترام أتقدم بخالص الشكر و وافر الامتنان والشكر والتقدير

**للدكتور نعيم سلامه** لما قدمه لي من توجيهات وتشجيع مستمر أثناء الدراسة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من علمني حرفا من ذهب وكلمات من درر، أساتذتي في جامعة النجاح الوطنية

ويسرني أيضا أن أتقدم بخالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة. لما بذلوه من جهد في قراءة وتدقيق طيات هذه الدراسة، والشكر موصول أيضا إلى أعضاء لجنة تحكيم الذين تفضلوا مشكورين في تحكيمها.

وأخيرا أشكر كل من ساعدني في إنجاز هذه الدراسة، فجزى الله الجميع خير جزاء...

## الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل عنوان:

# التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة اليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

**اسم الطالبة:** _____

**التوقيع:** _____

**التاريخ:** _____

# فهرس المحتويات


الإهداء ..... ج

الشكر ..... هـ

الإقرار ..... و

الملخص ..... ك

المقدمة ..... 1

أهميّة الدراسة ..... 3

أهداف الدراسة ..... 4

إشكالية الدراسة ..... 5

منهجية الدراسة ..... 5

محددات الدراسة ..... 5

الدراسات السابقة ..... 6

خطة الدراسة ..... 9

الفصل الأول: مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين وتنظيمها القانوني .....10

المبحث الأول: مؤسسات الإقراض الفلسطينية وتنظيمها العام .....12

المطلب الأول: ماهية مؤسسات الإقراض .....13

الفرع الأول: مفهوم مؤسسات الإقراض والفرق بينها وبين غيرها من المؤسسات المالية والمصرفية.....14

الفرع الثاني: نشأة مؤسسات الإقراض " المتخصّصة " في فلسطين وعلاقتها بالشمول المالي: .....28

الفرع الثالث: أنواع مؤسسات الإقراض العاملة في فلسطين ووضعها التنظيمي .....33

المطلب الثاني: علاقة مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة بالبنوك التجارية وسلطة النقد في فلسطين .....44

الفرع الأول: علاقة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين بالبنوك التجاريّة.....45

الفرع الثاني: علاقة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين بسلطة النقد .....48

المطلب الثالث: مصادر تمويل مؤسّسات الإقراض المتخصّصة وأحكام معاملاتها .....50

الفرع الأول: مصادر التمويل الرسمية .....51

الفرع الثاني: مصادر التمويل غير الرسمية " الثانوية" .....54

المبحث الثاني: التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المتخصّصة وعقودها في فلسطين .....58
المطلب الأول: آليّات ترخيص مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين وأحكام الرقابة عليها .....60
الفرع الأول: الإطار القانوني الخاص بترخيص مؤسّسات الاقراض المتخصّصة في فلسطين .....60
الفرع الثاني: الدور الرقابي لسلطة النقد على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين .....71
المطلب الثاني: عقود القرض الصادرة عن مؤسسات الإقراض .....83
الفرع الأول: ماهية عقود القرض والقانون المُطَبّق بشأنِها .....83
الفرع الثاني: ضمانات عقود القرض بين القانون والواقع .....91
الفصل الثاني: التهديدات والمخاطر التي تواجه مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة وسُبل تجاوزها .....98
المبحث الاول: التهديدات التي تطال عمل مؤسّسات الإقراض المتخصّصة وأحكام وقفِها .....99
المطلب الأول: تهديدات مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة ومصادر وجودها ..... 100
الفرع الأول: عدم قدرة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة على تمويل المشاريع متناهية الصِّغَر والصغيرة والمتوسطة ..... 101
الفرع الثاني: فشل الاستراتيجيات المتّبعة من قِبَل مؤسّسات الإقراض ..... 106
الفرع الثالث: الضغوط على مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة من أجل خفض سعر الفائدة ..... 110
المطلب الثاني: طرق تجاوز التهديدات التي تطال مؤسسات الإقراض المتخصّصة وإنهائها ..... 114
الفرع الأول: التأكيد على الرسالة الاجتماعية لمؤسسات الإقراض المتخصصة ..... 115
الفرع الثاني: تشجيع سلطة النقد مؤسسات الإقراض على التنويع في منتجاتها وخَدَماتِها ..... 118
الفرع الثالث: تحسين كفاءة قطاع التمويل الأصغر ..... 119
الفرع الرابع: إدخال منهجية الإطار التنظيمي المتدرّج ..... 123
المبحث الثاني: المخاطر التي تلحق بمؤسسات الإقراض المتخصّصة وسُبُلْ الحدّ منها ..... 123
المطلب الأول: المخاطر التي تلْحق بمؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين ..... 124
الفرع الأول: المخاطر التي تلحق بالسياسة المالية الخاصة بمؤسّسات الإقراض ..... 125
الفرع الثاني: المخاطر التي تلحق بالسياسة الائتمانية الخاصة بمؤسّسات الإقراض ..... 130
المطلب الثاني: آليّات وطرق الحدّ من المخاطر التي تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض ..... 139
الفرع الأول: القواعد والممارسات الفُضْلى لحوكمة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة ..... 139

الفرع الثاني: تجاوز مخاطر مؤسّسات الإقراض من خلال عمليّات الرقابة القانونية عليها ..... 144
الخاتمة ..... 146
أولاً: النتائج ..... 147
ثانياً: التوصيات ..... 149
المراجع العلمية ..... 151
Abstract ..... b

# فهرس الجداول

جدول 1: توزيع مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين " الضفة الغربية وقطاع غزة ".....44

# التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المُتخصّصة في فلسطين

**إعداد**

**سحر أبو طعيمة**

**إشراف**

**د. نعيم سلامة**

## الملخص

تُعالج الدراسة التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المُتَخصّصة في فلسطين، من خلال التعرّف على الأحكام الخاصّة بعمل هذه المؤسسات وطبيعة تعاملاتها الماليّة والقانونية في ظل القوانين والتشريعات المنظّمة لها في فلسطين، وبالحديث أيضاً عن الوضع القانوني الخاص بالعقود التي تُبْرِمها هذه المؤسسات والتي يُمْكِن اعتبارها عقوداً رضائية تُبرم بناء على الاتفاق بين أطرافها، وتكون القواعد القانونية المُكَمّلة بمثابة مُعالج لما يغفل عنه هؤلاء، وللوصول إلى التعرّف على طبيعة حقوق والتزامات كل طرف من أطراف هذه العقود.

وقد قامت الباحثة بالعودة لمجموعة القوانين والتشريعات المنظّمة لعمل هذه المؤسسات في فلسطين؛ للوقوف على مدى التزام هذه المؤسسات في القيام بعَمَلِها وفي ابرامها لعقودها؛ بالنصوص التشريعية السارية والمنظّمة لها في فلسطين، وعلاقتها بالمؤسسات المصرفية وسلطة النقد، وذلك لتحقيق الغرض من هذه الدراسة في تسليط الضوء على التنظيم القانوني لمؤسّسات الإقراض في فلسطين وعلاقتها بسلطة النقد من جهة، وبالمؤسّسات المالية والمصرفية من جهة أخرى.

وبما أنّ مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة تقوم على تقديم التمويل قصير الأجل كالمصارف التجارية، وتُبرِم في سبيل ذلك عقود قرض متنوعة؛ فهي تسعى من جرّاء ذلك لتحقيق السيولة المالية المناسبة في أيدي الأفراد الراغبين في ذلك، ليساهم ذلك في دفع عجلة الاقتصاد إلى الأمام، وبالتالي تحقيق الاستقرار

الاقتصادي والاجتماعي على حد سواء، وعليه فقد سَعَت الباحثة من خلال هذه الدراسة لتبيان أهمية هذه المؤسسات وعلاقتها بغيرها من المؤسسات المالية والمصرفية وذلك من خلال اتباعها للمنهج الوصفي التحليلي لِتُحَقّق هذه الدراسة غايتها، وذلك من خلال فصلين، تناولت الباحثة في الأول واقع مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين ونظامها القانوني، وذلك من خلال مبحثين، عالجت الباحثة في الأول مسألة علاقة مؤسسات الإقراض المتخصّصة بالجهاز المصرفي من خلال البحث في ماهية هذه المؤسسات بشكل عام، وذكر أنواعها، وأبعاد هذه العلاقة، أما في المبحث الثاني فتناولت الباحثة أساس صلب هذه الدراسة وهو التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض وعقودها في ظل التشريعات السارية في فلسطين، ومع التعرّج للآليّات المتّبعة في ترخيص هذه المؤسسات وأحكام الرقابة عليها، لِتَكون الباحثة في النهاية قادرة على فهم طبيعة التكوين القانوني لهذه المؤسّسات، وكيفية إدارتها لأعمالها، والقانون الواجب تطبيقه على عقودها.

أما في الفصل الثاني فقد خصّصته الباحثة للحديث عن التهديدات والمخاطر التي تواجه مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين وكيفية تجاوزها، وذلك من خلال مبحثين اثنين، لتتحدث الباحثة في المبحث الأول عن التهديدات التي تتعرّض لها مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين وطرق تجاوزها، وقد كان الحديث في المبحث الثاني عن المخاطر التي تواجه مؤسسات الإقراض وطرق الوقاية منها، لتتوصل الباحثة من خلال الفصل للبحث في أساليب تجاوز المؤسّسات المالية والمصرفية على حدّ سواء للعثرات والصعوبات التي يُمكن أن تعترض طريقها، وموقف القانون الفلسطيني من ذلك.

وفي الختام، فقد خَلُصَت الباحثة لخاتمة تضمنت أهم النتائج والتوصيات.

**الكلمات المفتاحية:** مؤسسات الائتمان ؛ المؤسسات المصرفية والمالية ؛ تمويل قصير الأجل.

## المقدمة

نشأت مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين من أجل دفع عجلة الاقتصاد الوطني الفلسطيني إلى الأمام وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتقوم هذه المؤسسات على فكرة التمويل قصير الأجل الذي تسعى من خلاله لمساعدة ودعم الأفراد للدخول في مشاريع اقتصادية مهمّة، تؤدي بشكل أو بآخر إلى تحسين الوضع الاقتصادي، مما ينتج عنه تحسين متوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي، وبشكل خاص؛ يؤدي وجود هذه المؤسسات في فلسطين إلى الحد من الارتفاع الهائل والمتزايد في معدّلات البطالة والفقر جرّاء سياسات الاحتلال الاسرائيلي –القائمة على تجويع الفلسطينيين وتهوديهم سياسياً واقتصادياً واجتماعياً–، وتحقيق التوازن والعَدْل في توزيع الثروة والدخل على الأفراد، وانهاء تدني مستوى الخدمات الاجتماعية الأساسية التي هي في الأصل حق لكل مواطن.[1]

وبالنظر إلى الوضع القانوني لهذه المؤسسات في فلسطين، نجد بأنّ التشريعات السارية في فلسطين قد أشارت إلى هذه المؤسسات وتنظيمها القانوني ضمن نصوصها، فجاء القرار بقانون الخاص بتنظيم عمل المصارف بالنص عليها بقوله أنّ مؤسسات الإقراض هي عبارة عن " كل مؤسسة أو هيئة اعتبارية من هيئات المجتمع المدني مسجلة ومرخصة في فلسطين ونشاطها الرئيس منح القروض لأغراض خاصة وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية "[2]، وقد صَدرَ فيما بعد قرار بقانون حَمَلَ الرقم 132 لسنة 2011 بشأن نظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصّصة، والذي أيضاً قام بتعريف هذه المؤسسات بأنها : " كل مؤسسة أو هيئة اعتبارية تمارس أعمال الإقراض أو التمويل مسجلة ومرخصة في فلسطين وفق أحكام

[1] عبد الكريم، نصر وآخرون: **الدور الاقتصادي لمؤسسات الإقراض المتخصصة وأثرها على الاستقرار المالي في فلسطين**. ورقة بحثية صادرة عن سلطة النقد الفلسطينية. 2013. ص5

[2] أنظر المادة (1) من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين والمنشور في الوقائع الفلسطينية على الصفحة رقم 5 وذلك بتاريخ 2010/11/27، وقد صدر القرار بقانون رقم 6 لسنة 2021 بشأن تعديل القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين والمنشور في الوقائع الفلسطينية على الصفحة رقم 2 وذلك بتاريخ 2021/3/2.

هذا النظام "[1]، إذ أنه قبل صدور هذين القانونين كانت مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين تتسم بتعدد الأشكال القانونية وتعدد الإطار القانوني الذي يحكمها، وغياب النظم الرقابية والتنظيمية التي تحكمها، إذ كانت هذه المؤسسات خاضعة لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية من جهة، ولرقابة واشراف وزارة الداخلية بناء على هذا القانون[2]، لكن بعد صدور القانونين سابقي الذكر تم نقل صلاحية منح التراخيص لمؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة والرقابة عليها لسلطة النقد، كما أن نظام الترخيص والرقابة ألزم مؤسسات الإقراض باتخاذ شكل الشركة التجارية " مساهمة عامة أو خاصة ربحية أو غير ربحية ".[3]

وعلى أرض الواقع، فإنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة تعد جزءاً من قطاع التمويل الصغير في فلسطين، فهذا القطاع يعتبر دعامة رئيسية وأساسية من دعائم استقرار الاقتصاد الفلسطيني وذلك من خلال دوره التنموي في تنمية القطاع المالي، والاجتماعي من خلال وصوله للعديد من الفئات الأقل حظاً والأقل قدرة ماليّة لمنحهم الفرصة للاندماج في المجتمع، وتزويدهم بالمنتجات والخدمات المالية الأساسية التي تعتبر ضرورية لوجودهم واستمرارهم في الحياة الاقتصادية بشكل عام.[4]

وقد صدر بخصوص ذلك عن سلطة النقد الفلسطينية، الاطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر للأعوام من 2019 حتى 2023، والذي يُعَدّ نتاجاً لعمليّة تشاوريّة أجرتها سلطة النقد لتهيئة بيئة داعمة وقادرة على

---

[1] أنظر المادة (1) من القرار رقم (132) لسنة 2011م والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة، والمنشور في العدد 93 من الوقائع الفلسطينية وعلى الصفحة رقم 29 وذلك بتاريخ 2012/1/25.

[2] راجع في ذلك القانون رقم 1 لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية والمنشور في العدد 32 من الوقائع الفلسطينية وعلى الصفحة رقم 71 وذلك بتاريخ 2000/2/29.

[3] نصت المادة (3) من القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الاقراض المتخصصة على : " سلطة النقد هي الجهة الوحيدة المخولة بترخيص وتنظيم أعمال مؤسسات الإقراض المتخصصة والرقابة عليها وفق أحكام قانون سلطة النقد وقانون المصارف وهذا النظام وهي المخولة بإصدار التعليمات والإرشادات اللازمة لتنفيذ متطلباته "، كذلك نصت المادة (3/4) من ذات القرار على : " على كل من يمارس أعمال الإقراض أو التمويل ممارسة هذه الأعمال من خلال شركات مساهمة عامة أو خصوصية سواء كانت ربحية أم غير ربحية أو من خلال شركة أجنبية مسجلة في فلسطين ... ".

[4] دودين، محمود: **قطاع التمويل الصغير في فلسطين " الإطار القانوني وسياق تنفيذ عقود القرض "**. ورقة بحثية صادرة عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). فلسطين: رام الله. 2013. ص12

استيعاب معدل النمو المتزايد لقطاع التمويل الصغير في فلسطين، والتصدي للتحديات واغتنام الفرص التي نشأت نتيجة لذلك، وإذ يقوم هذا الاطار على تحديد الأولويات الاستراتيجية لقطاع التمويل الصغير اللازمة لتحقيق أهداف السياسة الماليّة الوطنية المتمثلة في الاستقلال الاقتصادي والرفاهية الوطنية.[1]

## أهميّة الدراسة

**تتمثل أهمية الدراسة في جانبين كالآتي:**

**الجانب الأول: الجانب القانوني:**

تتمثل أهمية الدراسة القانونية في أنّ هناك تنظيم قانوني خاص لِوَضع مؤسسات الإقراض في فلسطين، فقد قامت الباحثة بإبراز هذا التنظيم بشكل واضح ومتسلسل وذلك بغيّة تقييم مدى نجاح هذا التنظيم القانوني في تحقيق أهداف مؤسّسات الإقراض المُعْلَنة منها، وغير المُعْلَنَة، وتتمثل الأهمية القانونية كذلك في سعي الباحثة لإيجاد تنظيم قانوني للمسائل التي لم تُعالج في التشريعات السارية في فلسطين، وذلك من خلال العودة للقواعد العامة بشأن العقود والتي تُبْرِمُها هذه المؤسسات مع عملائِها كلما كان ذلك مناسِباً.

**الجانب الثاني: الجانب العملي:**

تتمثل الأهمية العملية للدراسة في البحث والتحرّي عن مدى قدرة مؤسّسات الإقراض على الوصول لأكبر شريحة ممكنة من أفراد المجتمع الفلسطيني، وذلك باعتماد مجموعة من الوسائل المُساعِدة على تحقيق هذا الغرض من مُقابلات، ومسوحات، ودراسات سوقية، وقراءات دوريّة، والتي من شأنها تكوين الصورة الفعليّة والحقيقية حول طبيعة عمل هذه المؤسّسات، ومكانتها في السوق الفلسطيني.

[1] **الاطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر**. استراتيجية قطاع الاقراض المتخصص. سلطة النقد الفلسطينية. 2019. ص6

## أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى ما يلي:

1- النظر إلى واقع مؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين، القائمة منها على مسألة الإقراض، ومسألة التأجير التمويلي، وإظهار الفروق الكامنة بينهما، وكذلك في التعرّض لأعمال الإقراض الفردي، والموقف القانوني منه.

2- قراءة واسعة في التشريعات الفلسطينية المنظمّة لعمل مؤسّسات الإقراض والخوض في تفاصيلها، والتعرّف على أهم الأحكام الخاصة بقواعد نشأة هذه المؤسّسات، وكيفية ادارتها، وكيفية تقديمها لِخَدَماتِها.

3- معرفة الأحكام الخاصّة بمسألة ترخيص مؤسّسات الإقراض الأجنبية، ودراسة موقف التشريعات الفلسطينية السارية من تسجيل هذه المؤسّسات، واكتسابها الصفة القانونية، وفي معرفة موقف هذه التشريعات من مسألة الوكالات والفروع الدولية العاملة في فلسطين.

4- التعرف على موقف القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 الخاص بالشركات في فلسطين، من تأسيس الشركات، وتسجيلها، وآثار ذلك التسجيل على تعاملاتها الداخلية من جهة، والخارجية من جهة أخرى.

5- النظر في التعديلات القانونية التي تناولت القرار رقم 132 لسنة 2011 باعتباره محل هذه الدراسة، من خلال معرفة القواعد والتفاصيل الجديدة التي جاءت بها هذه التعديلات، وكيفية إعمالها على أرض الواقع.

## إشكالية الدراسة

تتلخّص اشكالية الدراسة بقيام الباحثة بالإلمام بالأحكام القانونية الخاصة بتنظيم عمل مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين، وآليات متابعتها والإشراف القانوني على عقودها، مما يؤدي لتوضيح الموقف القانوني للأفراد اللذين يتعاملون مع هذه المؤسسات على اختلاف فئاتِهم وطبيعة تعاملاتِهِم.

وبناء على ذلك، فإنّ إشكاليّة الدراسة تتمثّل في القيام بالإجابة على السؤال الرئيسي التالي:

- **كيف نظّمت التشريعات الفلسطينية عمل مؤسسات الإقراض في فلسطين؟**

ويتفرّع عن هذا التساؤل الأسئلة التالية:

- **كيف تقوم مؤسسات الإقراض في فلسطين بإدارة أعمالها؟**
- **كيف تجري عمليات ترخيص مؤسسات الإقراض المحلية والأجنبية؟**

## منهجية الدراسة

اتبعت الباحثة في انجاز الدراسة على المنهجية الوصفيّة التحليلية، وذلك من خلال مراجعة النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع وتحليلها، مع توضيح موقف كل تشريع من التشريعات محل هذه الدراسة لكل حيثية فيها، متطرقةً الباحثة قدر الإمكان لبعض أحكام المحاكم ذات الصلة بموضوع الدراسة، وبقيام الباحثة بتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع وخصوصاً في ظل التشريعات الناظمة لعمل هذه المؤسسات.

## محددات الدراسة

اعتمدت الباحثة في الدراسة على ثلاثة قوانين رئيسية، وهي القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 الخاص بتنظيم عمل المصارف، والقرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام ترخيص مؤسسات الإقراض المتخصصة والرقابة عليها[1]، وكذلك قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997[1]، وقد تم التعرّج كذلك على

[1] نُشِرَ هذا القرار في العدد 93 من الوقائع الفلسطينية وعلى الصفحة رقم 29 وذلك بتاريخ 2012/1/25.

القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 الخاص بالشركات التجارية في فلسطين[2] والذي حلّ محل قانون الشركات الأردني رقم 12 لسنة 1964، وكذلك على تعليمات سلطة النقد الخاصة بمؤسسات الإقراض في فلسطين، والعودة على غير ذلك من القوانين ذات الصلة بموضوع الدراسة، ومع البحث في أحكام القضاء حول هذه المسألة كلما كان ذلك ممكناً وحيثما وُجِد، وذلك من أجل التوصل إلى أفضل النتائج والتوصيات للمشرع الفلسطيني.

## الدراسات السابقة

هناك العديد من الدراسات التي تناولت بشكل أو بآخر موضوع الدراسة، لكنها لم تتناول الموضوع بشكل متعمق ومستقل، حيث اختلفت هذه الدراسات بين دراسات فلسطينية وأخرى عربية بكونها أطروحات جامعية وأبحاث قانونية وأمّهات الكتب، وهي على النحو التالي:

- **دراسة بعنوان: قطاع التمويل الصغير في فلسطين: الإطار القانوني وسياق تنفيذ عقود القرض:** دراسة مقدمة من الباحث الدكتور محمود دودين، وهي عبارة عن دراسة بحثية تحليلية صادرة من معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس"، سنة 2013. تناولت الدراسة محورين رئيسيّين، الأول وهو في تبيان الإطار القانوني لقطاع التمويل الصغير في سياق مؤسّسات الإقراض التي تتعامل في هذا القطاع، مع التركيز على واقع ممارسات الحوكمة المثلى الخاصة بهذه المؤسّسات، وموقف التشريعات المنظّمة لها، أما المحور الثاني فيدور حول تسليط الضوء على آليّات تنفيذ عقود القرض، وذلك بالتركيز على كيفية ابرام هذه العقود، والقانون الواجب تطبيقه بشأنها، ومدى اعمالها على أرض الواقع، كما بحثت الدراسة في واقع التنظيم التشريعي لمؤسّسات الإقراض في فلسطين، ومقارنتها مع غيرها من التشريعات العربية والأجنبية، كمصر والأردن وفرنسا.

[1] نُشِرَ هذا القانون في العدد 21 من الوقائع الفلسطينية وعلى الصفحة رقم 5 وذلك بتاريخ 1998/1/31.

[2] نُشِرَ هذا القانون في العدد 25 من الوقائع الفلسطينية وعلى الصفحة رقم 2 وذلك بتاريخ 2021/12/30، ويُعتبر هذا القرار بقانون التشريع الذي حلّ محل قانون الشركات الأردني رقم 12 لسنة 1964 والذي تمّ الغاء العمل به في فلسطين، ودخل هذا القرار بقانون حيّز النفاذ.

- **دراسة بعنوان: مؤسسات الإقراض المتخصصة الأردنية "دراسة تحليلية وتقييم"** : دراسة مقدّمة من الباحث وليد عبد الرحمن جفّال الحديد، للحصول على درجة الماجستير في السياسات المالية من الجامعة الأردنية في عمّان، سنة 1992. تناولت الدراسة مفهوم مؤسسات الإقراض المتخصصة وأنواعها، وتقييم الأداء المالي والاقتصادي لمؤسسات الإقراض المتخصصة، وتحليل السياسات الائتمانية لمؤسسات الإقراض المتخصصة، وقد توصل الباحث إلى عدّة نتائج أهمها أنّ نسب السيولة لدى مؤسسات الإقراض أقل منها بالنسبة للبنوك، وأنّ مؤسسات الإقراض المتخصصة تعتمد في سياستها الائتمانية على منح القروض بأسعار فائدة منخفضة.

- **دراسة بعنوان: القروض المتعثرة في مؤسسات الإقراض في فلسطين " أسبابها وسبل معالجتها ":** دراسة مقدمة من الباحث أحمد يوسف ربعي، للحصول على درجة الماجستير في ادارة الاعمال من جامعة الخليل في فلسطين، سنة 2019.

تناولت الدراسة واقع القروض المتعثرة والممنوحة من قبل مؤسسات الإقراض في فلسطين، حيث وقفت الدراسة على أسباب تعثر هذه القروض واقتراح آليات التخلّص منها، وكذلك في التعرف على أنّ من أهم أسباب ظاهرة التعثر هو منح المقترضين قروض بالتزامات شهرية تفوق دخلهم الشهري، وتقديم المقترضين بيانات مالية غير حقيقية تبالغ في تقييم دخلهم، إضافة لتعرض القرار الائتماني عند منح القروض لضغط المنافسين، كما بينت الدراسة أن الأوضاع السياسية والاقتصادية الحالية السائدة في فلسطين، وضعف النظام القضائي هي من أهم أسباب انتشار ظاهرة تعثر القروض.

- **دراسة بعنوان: إدارة المخاطر الائتمانية من وجهتي النظر المصرفية والقانونية: وهي عبارة عن مرجع قانوني واقتصادي مُعتمد، من اعداد الدكتور محمد عبد الحميد الشواربي، سنة 2002.** تناول المرجع الحديث عن المخاطر الائتمانية التي تَلْحق بالمؤسّسات المالية والمصرفية عموماً، ومؤسّسات الإقراض خصوصاً، من حيث كيفية إدارة هذه المخاطر، والعمل على تجاوزها، وكيفية الخروج منها

بأقل الخسائر الممكنة، ثم في التعرف على موقف التشريعات القانونية ذات الصّلة من هذه المخاطر، وَحُسْن صياغة الأحكام القانونية المُساعدة على التعامل مع الأشخاص المُخالفين لأحكام المنشأة المالية، والعقوبات المفروضة بشأنهم، وذلك في اطار قانوني واضح مُستعرضاً الباحث من خلال هذا المرجع للنصوص القانونية المنظمة لعمل مؤسّسات الإقراض في مصر، وهو ما كان مصدراً علمياً مهماً للباحثة في ترتيب الأفكار القانونية الخاصة بدراستها، والوصول الى أفضل النتائج بشأنها.

- **دراسة بعنوان: القرض المصرفي – دراسة تاريخية مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي:** وهي عبارة عن مرجع قانوني من اعداد الدكتور محمد علي محمد أحمد البنّا، سنة 2006.

بحيث قام الكاتب في هذا المرجع بالمقارنة بين أحكام الشريعة الاسلامية والقوانين الوضعية فيما يخص القرض المصرفي ، فذكر القرض في القرآن الكريم وفي الاحاديث النبوية وعرفّه انطلاقا من ذلك، ثم ذكر أحكام القرض في القوانين الوضعية كالقانون المصري وغيره، وذكر الفرق بين هذه الاحكام مع الشريعة الاسلامية، وتناول علاقة البنوك ومؤسسات الإقراض مع المقترضين من وجهة النظر القانونية الحديثة، وقام بربطها بأحكام الشريعة الاسلامية، متعرجاً في فصل كامل للحديث عن أحكام القرض وتفاصيله في الشريعة المسيحية، ومقارنتها مع الشريعة الاسلامية، وبحيث كانت هذه المقارنة مفيدة جداً في صقل المعرفة العلمية لدى الباحثة سواء من جهة معرفة موقف الشريعة الاسلامية من القروض وما يتعلّق بها من تفاصيل خاصة، ومن موقف القوانين الوضعية المختلفة من ذات المسألة من جهة أخرى.

**تمييز دراسة الباحثة عن الدراسات السابقة (الإضافة العلمية):**

تتميّز دراسة الباحثة عن ما سَبَق ذكره من الدراسات في أنها تناولت بشكل تفصيلي ومن زاوية قانونية؛ تنظيم عمل مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين، وأحكام النظام الخاص بترخيصها والرقابة عليها وادارتها، ومصادر تمويلها، وكذلك في البحث حول التشريعات المتعلقة بهذه المؤسّسات، والتعديلات التي

طرأت عليها، والنصوص القانونية المُعَرِّفة لها، والاستثناءات التي أوردها المشرّع الفلسطيني بشأنها، ثم في التركيز على بعض الأحكام التي تحدّثت عن الطبيعة القانونية والمالية لمؤسسات الإقراض المتخصّصة والتي يُطلق عليها بمؤسسات الإقراض غير المصرفية، وفي سعي الباحثة من خلال دراستها لتغيير الصورة الخاصة بهذه المؤسسات من خلال تحويلها من صورة تقليدية عاديّة لصورة قانونية حديثة، إذ أنّ الأهم من ذلك هو في تناولها وضع مؤسّسات الإقراض المتخصّصة العاملة في فلسطين حصراً، فهي أصبحت أكثر من مجرّد مؤسّسات مالية تقوم بأعمالها، بل هي منظومة قانونية واقتصادية ذات مدى كبير.

## خطة الدراسة

قامت الباحثة بتقسيم الدراسة الى فصلين رئيسيين، بحيث تحدث الفصل الأول عن مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين ونظامها القانوني، مقسمة الفصل الى مبحثين، متحدّثَةً في المبحث الأول عن مؤسسات الإقراض المتخصّصة الموجودة في فلسطين وعلاقتها بالجهاز المصرفي الفلسطيني المتمثل برأس الهرم وهي سلطة النقد، وكذلك في علاقتها بغيرها من المؤسّسات المالية والمصرفية، أما عن المبحث الثاني فالحديث يدور حول التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المتخصّصة وعقودها في ظل التشريعات الفلسطينية السارية، من حيث آليّات ترخيص مؤسسات الإقراض وأحكام الرقابة عليها وذلك في المطلب الأول، وعن عقود القرض الصادرة عن هذه المؤسسات، والقانون الواجب تطبيقه بشأنها وذلك في المطلب الثاني.

أمّا الفصل الثاني، فقد كان تحت عنوان التهديدات والمخاطر التي تواجه مؤسسات الإقراض في فلسطين وسُبل تجاوزها، بحيث تم تقسيم الفصل الى مبحثين اثنين، ففي المبحث الأول تحدثت الباحثة عن التهديدات التي تطال مؤسسات الإقراض المتخصّصة وطرق الحد منها أو إنهائها، أما في المبحث الثاني فتناولت المخاطر التي تواجه مؤسسات الإقراض المتخصّصة وأُسُس الوقاية منها.

# الفصل الأول

## مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين وتنظيمها القانوني

تحتل مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين مكانةً بارزة ومرموقة، إذ هي تتساوى في هذا الأمر مع المصارف التي تعتبر مصدراً رئيسياً وقوياً للتمويل، ففي ظل وجود المؤسسات المالية المصرفية، وقدرتها الكبيرة على تمويل العديد من الأهداف والمشاريع وتحريك رأس المال وعجلة الاقتصاد؛ فقد وُجِدَت هذه المؤسسات لتقف جنباً إلى جنب مع المصارف، من أجل دعم وتوفير الامكانات المالية للأفراد والمؤسسات ودون أدنى قيد أو شرط، إذ تتقاضى المصارف مقابل تقديم القروض لعملائها، فائدة بنكية تكون محدّدة مسبقاً من قِبَلِها، وهي عبارة عن نسبة مئوية من قيمة القرض عن مدّة القرض[1]، وتحصل المصارف كذلك مقابل تقديم هذه القروض على ضمانات كافية ووافية تلجأ إليها في حال عدم قيام المُقتَرِض على سداد القرض الذي في ذمته، وذلك إما تقاعساً منه، أو لعدم توافر المبلغ المطلوب بين يديه، لكن مؤسسات الاقراض وان كانت متشابهة إلى حد ما مع المصارف، إلا أنها تتطلب عادةً تقديم ضمانات ليست بصعبة أو معقّدة، بل هي ضمانات سهلة ويسيرة ومن الممكن تقديمها من قِبَل الشخص المُقترض.[2]

وقد نشأت مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين في أوائل الثمانينات كردّ فعل للوضع الاقتصادي المتردّي الذي يعيشه المجتمع الفلسطيني بكافة أطيافه وطبقاته، فممارسات الاحتلال الاسرائيلي الاجرامية بحق هذا المجتمع، أدت لحرمانه من أدنى حقوقه، ومن قدرته على النهوض بنفسه اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، وبالأخص سياسته الهادفة لحرمان هذا المجتمع من قدرته على الحصول على دخل مالي أو

---

[1] نصت المادة (60) من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997 على: " تحدد سلطة النقد أسعار الفائدة أو العوائد المفروضة على المصارف مقابل عمليات الخصم أو الائتمان أو التسهيلات الأخرى المباشرة وغير المباشرة، ويجوز لها وضع أسعار فائدة أو عوائد لمختلف فئات وأنواع العمليات أو المعاملات حسب تقديرها ".

[2] رجب، عبد العزيز محمود: ***مصادر واستخدامات أموال المصارف الاسلامية والبنوك الربوية***. **المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة**. 3. مج1. 1985/357-388. ص362. المغربي، محمد الفاتح محمود بشير: **النقود والبنوك**. ط1. القاهرة: الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي. 2018. ص74.

قروض تساعد في تمويل الإنتاج وبالتالي تشغيل الأيدي العاطلة عن العمل، والذي بدوره يساهم في تحقيق الرفاه الاقتصادي المطلوب.[1]

وحيث أنّ مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة باتت كغيرها من المؤسسات المالية المتمتعة بمركز اقتصادي بارز؛ فلها أهمية تعادل في كونها مؤسسات تساهم في زيادة الإنتاج، وفي تدوير المال، وبالتالي دفع عجلة الاقتصاد إلى الأمام، وذلك على عكس غيرها من مؤسسات التمويل المصرفي الذي يُشجّع جزء كبير منها على النمط الاستهلاكي في التعامل مع المال، كشراء سيارة، أو أثاث منزلي، أو الذهاب في رحلة سفر، لذلك فإنّ لمؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة دوْر كبير في تطوير البيئة الاقتصادية في فلسطين.[2]

وقد ظهَرَت مؤسسات الإقراض ليس في فلسطين فحسب، بل في العديد من دول العالم؛ كمؤسسات غير ربحية تستهدف دعم المنشآت الصغيرة والصغيرة جداً، وتتركز على مساعدة الأفراد اللذين هم بحاجة للدخول في مشاريع استثمارية تعود بالنفع والفائدة عليهم وعلى مجتمعهم ككل، إذ أنّ هذه المؤسسات قادرة على تحقيق التمويل المالي المناسب أكثر من المصارف، وذلك بحكم ماهيتها وتخصصها بتقديم هذا التمويل أكثر من المصارف من جهة، ولتقديمها هذا التمويل بدون ضمانات، أو بضمانات يسيرة يستطيع الجميع استيعابها.[3]

وعليه، فإنّ الباحثة تناولت في هذا الفصل الأحكام الخاصة بمؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين وعلاقتها بالجهاز المصرفي وذلك في المبحث الأول، وكذلك الحديث عن التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المتخصّصة والعقود التي تُبْرِمُها في ظل التشريعات الفلسطينية السارية وذلك في المبحث الثاني.

---

[1] عبد الكريم، نصر وآخرون: **الدور الاقتصادي لمؤسسات الإقراض المتخصصة وأثرها على الاستقرار المالي في فلسطين**. سلطة النقد الفلسطينية. فلسطين. رام الله. 2013. ص15

[2] الكفارنة، حسام عبد الرحمن: **دراسة واقع المزيج التسويقي في مؤسسات الإقراض الصغير في الضفة الغربية**. رسالة ماجستير منشورة. جامعة الخليل. الخليل. فلسطين. 2020. ص21

[3] شبو، اسماعيل محمد أحمد: ***قياس كفاءة المصارف ومؤسسات الإقراض في توفير التمويل الاصغر " دراسة مقارنة بين مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية ومؤسسة التنمية الاجتماعية – ولاية الخرطوم "*** **.مجلة جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية**. عدد خاص. مج1. 217/2015-252. ص225

## المبحث الأول: مؤسسات الإقراض الفلسطينية وتنظيمها العام:

تعمل مؤسسات الإقراض المتخصّصة على توفير الأموال لأصحاب المشاريع الصغيرة والمتناهية الصّغر، والتي تتكون عادةً من مبالغ مالية بسيطة تكفي لتوفير ما يلزمُهُم من الخدمات والمنتجات الضرورية لمشاريعِهِم، فهم يلجؤون لهذه المؤسسات بسبب أنهم غير قادرين على الوصول إلى الخدمات والتسهيلات الماليّة الائتمانية من مصادرها الرسمية وهي المصارف، وذلك بسبب أنها تتطلب بشكل بديهي ومعتاد تقديم ضمانات كافية لمنحِهِم مثلَ هذه القروض، مع كونِهِم غير قادرين أصلاً على تقديم هذه الضمانات، وذلك لسببين، الأول وهو عدم قُدْرة أصحاب هذه المشاريع على توفير الضمانات المطلوبة بشكل كامل مما يؤدي لرفض المصرف مَنْحِهِ القرض المطلوب، والثاني في عدم تحقيقهم للشروط الضرورية والمطلوبة لعمل مثل هذه المشاريع، فهنا ترفض المصارف كذلك مَنْحِهِم هذه القروض، مما يضطرهم للجوء إلى مؤسسات الإقراض كبديل عن المصارف لتوفير احتياجاتهم المالية بشكل سهل وسريع.[1]

ولمؤسسات الإقراض المتخصّصة علاقة واسعة مع المصارف، وهي ليست علاقة عادية، بل تكاملية، فتُعتبر هذه المؤسسات والمصارف بمثابة حلقة واحدة متكاملة في النظام الاقتصادي الفلسطيني خصوصاً والعالمي عموماً، إذ تعمل جميعها كحقلة وصل بين بعضها البعض، فتسعى مؤسسات الإقراض المتخصّصة لتقديم الخدمات المالية النقديّة لكل من لم يتمكن من الحصول على التمويل المالي المطلوب من المصارف لسبب أو آخر، فتقوم هذه المؤسسات بتكميل الحلقة المفرغة وتؤدي دور الممول لهؤلاء الأشخاص سواء أكانوا أفراد أم جماعات.[2]

ولتوضيح الصورة الكاملة عن طبيعة هذه المؤسسات وعلاقتها بالجهاز المصرفي؛ فقد قامت الباحثة بالحديث عن هذه المؤسسات من خلال توضيح مفهومها وأنواعها في المطلب الأول، ثم الحديث عن

---

[1] عبد الكريم، نصر وآخرون: مرجع سبق ذكره. ص16.

[2] الحديد، وليد عبد الرحمن جفال: **مؤسسات الاقراض المتخصّصة الأردنية " دراسة تحليلية وتقييم "**. رسالة ماجستير منشورة. الجامعة الأردنية. الأردن. عمّان. 1992. ص25. قدومي، عبد الرحيم محمد: ن***حو بناء بيئة مالية يسودها التعاون والنصح بني مقرضين ومقترضين***. **مجلة البحوث الاقتصادية والمالية**. 1. مج4. 2017/235-254. ص239-240

علاقة هذه المؤسسات بالمصارف وسلطة النقد وكذلك الجمعيات الخيرية في المطلب الثاني، وفي المطلب الثالث تحدّثت الباحثة عن مصادر تمويل هذه المؤسّسات الرسمية منها وغير الرسمية، والأحكام المتعلقة بذلك، وذلك كالتالي:

**المطلب الأول: ماهية مؤسسات الإقراض**

تؤدي مؤسّسات الإقراض دوْراً حيويّاً في خلْق فرص عمل للعديد من الأفراد اللذين يعملون داخل المشاريع التي تقوم هذه المؤسّسات بتمويلِها، وهو ما سينتج عنه تحسين مستوى معيشة العديد من هؤلاء الأفراد دخل مجتَمَعِهِم، وبالتالي النهوض بهذا المجتمع على كافة الأصعدة، وفي جميع المجالات، فغالباً ما تكون هذه المؤسسات مدعومة من الحكومة والجهات الرسمية في الدولة.[1]

وفي فلسطين، فقد شهدت السنوات الأخيرة تطوراً ملموساً في مجال التمويل والإقراض بشكل ملحوظ، بحيث اهتمت العديد من المؤسسات المالية والمصرفيّة بالدخول والنهوض في هذا المجال، وذلك باعتبار أنه يمكن أنْ يكون أداة تساعد على إنعاش الاقتصاد الوطني الفلسطيني، وتحقيق نمو مهم في مجال صناعة الإقراض في فلسطين، وهي الأمور التي أصبح من الممكن تلمسها على الصعيد العملي.[2]

وبناء على ما سبق، فإنّ الباحثة قسّمت هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، بحيث تتناول مفهوم مؤسسات الإقراض والفرق بينها وبين غيرها من المؤسسات المالية والمصرفية في الفرع الأول، ثم الحديث عن ماهية هذه المؤسسات من حيث نشأتها، وطبيعة عملها في فلسطين في الفرع الثاني، ثم في الفرع الثالث يكون الحديث عن أنواع مؤسسات الإقراض العاملة في فلسطين ووضعها التنظيمي.

---

[1] عبد الباقي، اسماعيل ابراهيم: **إدارة البنوك التجارية**. ط1. الأردن: دار غيداء للنشر والتوزيع. 2016. ص319

[2] حامد، أسامة وآخرون: **التمويل غير الرسمي ومؤسسات الاقراض غير الربحية في الضفة الغربية وقطاع غزة**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". فلسطين: رام الله. 1998. ص39-40

**الفرع الأول: مفهوم مؤسسات الإقراض والفرق بينها وبين غيرها من المؤسسات المالية والمصرفية**

**أولاً: تعريف مؤسسات الإقراض:**

تُعَرّف مؤسّسات الإقراض بِأنها: " كل مؤسسة أو هيئة اعتبارية تمارس أعمال الإقراض أو التمويل مسجلة ومرخصة في فلسطين وفق أحكام هذا النظام "، وبناء على هذا التعريف يتبيّن بأنّ مؤسسات الإقراض كغيرها من المؤسسات المالية الرسمية وغير الرسمية تقوم على تقديم مجموعة من الأعمال، وهي أعمال الإقراض، والتي تُعَرّف بأنها: " عمليات منح القروض "، وأعمال التمويل والتي هي عبارة عن: " تقديم التمويلات بأنواعها وفقاً لأحكام الشريعة الاسلامية وأحكام هذا النظام والتعليمات الصادرة بمقتضاه "[1].

وتُعّرف مؤسسات الإقراض كذلك بأنها: " كل مؤسسة أو هيئة اعتبارية من هيئات المجتمع المدني مسجلة ومرخصة في فلسطين ونشاطها الرئيس منح القروض لأغراض خاصة وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية "[2].

أما عن تعريف مؤسسات الإقراض المتخصّصة فهي: " المؤسسات التي تقوم بدور قيادي في تنشيط الاقتصاد، بحيث تعمل على دعم العديد من المشاريع الصغيرة والمتوسطة بما يساعدها على تحقيق أهدافها والقيام بأعمالها، وإذ أنّها لا تحتاج إلى رؤوس أموال كبيرة لتأسيسها، فهي تعتمد على جمع وتفعيل مدخرات الأفراد لإقامة مشاريع صغيرة في قطاعات متعددة من النشاط الاقتصادي، ومنها ما يكون خاصاً، ومنها ما يكون حكومياً، وتكون كل منها تابعة للسلطة التي أنشأتها بموجب القانون"[3].

---

[1] أنظر المادة (1) من القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الاقراض المتخصصة.

[2] أنظر المادة (1) من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين.

[3] أبو شنب، سامح عبد الكريم محمود: ***دور المشروعات الصغيرة في معالجة مشكلتي البطالة والفقر "حالة الأردن"***. **المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية**. المجلد 12 ع2. 2015/1-33. ص5. وبالمقابل فقد نصّ القرار رقم 55 لسنة 2022 الخاص بتعديل القرار رقم 132 لسنة 2011 والمتعلق بمؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين والمنشور في الجريدة الرسمية في العدد 193 وعلى الصفحة رقم 110 وذلك بتاريخ 2022/8/14 في المادة الثانية منه على: " تعدل المادة (1) من النظام الأصلي وذلك على النحو الآتي:

1. يعدل تعريف "مؤسسات الإقراض المتخصصة" ليصبح على النحو التالي: مؤسسة الإقراض المتخصصة هي الشخص المعنوي المرخص له بممارسة أي من الأعمال المحددة في المادة (11) من هذا النظام ".

وفي تعريف آخر لمؤسسات الإقراض المتخصّصة، نجد بأنّها: " كل مؤسسة أو هيئة اعتبارية أُنشئت في فلسطين وهدفها الرئيسي منح القروض لأغراض خاصة يحددها مجلس الوزراء ويعتبرها لأغراض هذا القانون مؤسسة إقراض متخصصة "[1]

وترى الباحثة أنّ التعاريف السابقة لم تضع معايير ثابتة وموحّدة لطبيعة القروض التي تُصدِرُها هذه المؤسسات، وكذلك في عدم تحديدها لحجم هذه المؤسسات قانونيّاً وواقعيّاً، أو حتى ذكرها لنوع الخدمات المرخص لها بمزاولتها، أو الفئات المستهدفة من خدماتها، وهو الأمر الذي يُفتَرَض أن يكون انعكاساً للمفهوم القانوني والعلمي لهذه المؤسسات.

لكنّ يبدو الأمر مختلفاً بعض الشيء في تعريف البنك المركزي الأردني لهذه المؤسسات، فقد بيّن أنها: " المؤسسات التي تختص بتمويل قطاعات محدّدة، ولا تشكّل الودائع مصدراً رئيسيّاً من مصادر أموالها، وهي مؤسسة الإقراض الزراعي، وبنك الانماء الصناعي، وبنك تنمية المدن، وغيرها... "[2].

فقد قام البنك المركزي الأردني في تعريفه هذا بتوضيح طبيعة هذه المؤسسات ومصدر تمويلها وان كان بشكل غير مباشر، ثم في ذكره لأمثلة واقعية عن أهم هذه المؤسسات وتفاصيل عملها.

وبالنظر إلى التعريفات العمليّة لهذه المؤسسات، فقد جاءت الشبكة الفلسطينية للإقراض والتمويل الصغير والمعروفة باسم شراكة بتعريف مؤسسات الإقراض المتخصصة بأنها: " كافة المؤسسات الأهلية والشركات الخاصة الربحية وغير الربحية والبنوك المتخصصة في تقديم القروض والخدمات المالية وتدير برامج

[1] أنظر المادة (1) من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997.

[2] راجع في ذلك العدد 43 للنشرة الاحصائية الشهرية الصادرة عن البنك المركزي الأردني. 2007. ص8. وقد وردت النشرة على موقع https://www.cbj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=66 . تاريخ الزيارة 2022/1/5 الساعة 1.00 ص.

الإقراض والخدمات المالية، فهي مؤسسات يغلب على طبيعة عملها التحويل الانمائي المتوسط والطويل الاجل سواء كانت عامة او خاصة "[1].

ولا بدّ من الاشارة إلى أنّ هناك من يرى وبرؤية مختلفة بأنّ مؤسسات الإقراض المتخصّصة هي: " وحدات مصرفية أو ماليّة تقوم بتجميع الموارد الادخارية من الأفراد والمشروعات والحكومة أو القطاع العام، وتقوم بوضعها تحت تصرّف نفس هذه الوحدات من أفراد ومشاريع إذا احتاجت لها بغرض التوظيف الاستثماري".[2]

أمّا عن تعريف فرع مؤسّسة الإقراض فهو: " الجزء التابع من الناحية القانونية لمؤسسة الإقراض المتخصصة ويمارس أيّاً من الأعمال المحددة في القانون ".[3]

وترى الباحثة بناء على هذه التعاريف أنّه يصعب وضع تعريف جامع مانع لمؤسّسات الإقراض المتخصّصة، لكنّ التعريف الذي تميل إليه هو في اعتبار مؤسسات الإقراض المتخصّصة عبارة عن: " كل مؤسسة عامة أو خاصّة تقوم على تقديم أعمال الإقراض والتمويل للمشاريع والأفراد، وذلك مقابل ضمانات بسيطة وسهلة، وبحيث تعتمد في تمويلها بالدرجة الأولى على البنوك ".

**ثانياً: الفرق بين مؤسسات الإقراض وغيرها من المؤسسات المالية:**

هناك العديد من الفروق بين مؤسسات الإقراض –والتي هي محل دراستنا–وبين غيرها من المؤسسات المالية سواء أكانت من المصارف التجارية أو الإسلامية، أو من الجمعيات الخيرية، وهذا من جهة، ومن

---

[1] الشبكة الفلسطينية للإقراض الصغير ومتناهي الصغر المشار إليها فيما بعد ب "شراكة"، تم تسجيلها كمنظمة غير حكومية منظمة غير هادفة للربح في 2002 في وزارة الداخلية الفلسطينية تحت رقم تسجيل RA–22248–B، فمن خلال استراتيجيتها القائمة على تحقيقها فقد وضعت مجموعة من البرامج والأهداف للاتفاق عليها ومن ثم تحقيقها، وبدأت الجهود الرامية إلى تكييف الأنشطة من أجل تحقيق هذه الأهداف. أنظر في ذلك : https://arab.org/ar/directory/palestinian–network–small–micro–finance/ . تاريخ الزيارة 2022/1/5 الساعة 7.20 م

[2] شيحة، مصطفى رشدي: **الاقتصاد النقدي والمصرفي**. ط1. بيروت: الدار الجامعية للنشر والتوزيع. 1981. ص384

[3] أنظر المادة (2) من القرار رقم 55 لسنة 2022 بشأن تعديل القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة وتعديلاته.

جهة أخرى فهناك العديد من الفروق أيضاً بين هذه المؤسسات، وبين أعمال الإقراض التي يمارسها أفراد والتي تُسمّى بأعمال الإقراض الفردي.

وحيث تتناول الباحثة هذه الفروق على النحو التالي:

**أ- الفرق بين مؤسسات الإقراض وغيرها من المؤسسات المالية والمصرفيّة:**

يُمكن القول بأنّ الخدمات التي تقدمها مؤسسات الإقراض العاملة في فلسطين هي التي تميّزها عن غيرها من المؤسسات الماليّة والمصرفيّة الأخرى، فقيام مؤسسات الإقراض بالاختصاص في تقديم مجموعة كبيرة من الخدمات المالية وغير المالية جَعَلَها محط اهتمام العديد من الأشخاص باللجوء إليها عن اللجوء للبنوك، وعليه فإنّ أهم ما يميّز مؤسسات الإقراض عن غيرها هو في التالي:

1- **تقديم مجموعة من الخدمات:** تقوم مؤسسات الإقراض بتقديم مجموعة لا بأس بها من الخدمات الماليّة وغير المالية، فمن الخدمات المالية التي تقدّمها هذه المؤسسات: حسابات التوفير أو كما تُسمّى بالمدّخرات، القروض، التحويل المالي، خدمات التأمين، وغيرها، وعن الخدمات غير المالية فهي تقدّم الاستشارات الماليّة والتدريب.

ففيما يخص الخدمات المالية وتحديداً حسابات التوفير، فإنّ هذه المؤسسات تتشابه في تقديمها لخدمة التوفير مع المصارف التجارية، إذ تقوم المصارف وكما هو معروف على تقديم حسابات توفير للعديد من الأفراد والمؤسسات التجارية الصغيرة، لكن تختلف مؤسسات الإقراض قليلاً من ناحية أنّها تقوم على فتح حسابات التوفير للأعضاء التعاونيين وعائلاتهم والأفراد غير التعاونيين وعائلاتهم مقابل فائدة تكون محدّدة مُسْبَقاً.[1]

[1] الزيود، إسماعيل محمد: **دور المشروعات الإنمائية الصغيرة في التنمية الريفية**. ط1. الأردن: دار جليس الزمان للنشر والتوزيع. 2010. ص51

وبحيث تهدف هذه المؤسسات من جرّاء فتح هذه الحسابات إلى تحفيز الأفراد على الاعتياد على القيام بأعمال الادّخار باعتبارها مصدر تمويلي جيّد ومهم سواء على المستوى الشخصي أو على المستوى العام.[1]

وتجدر كذلك ملاحظة أنّ حسابات التوفير أو المدّخرات التي تقدّمها هذه المؤسسات للأفراد تُعتبر من أهم الخدمات المقدّمة من قِبَلِها، فهي تفوق في أهميتها القروض بحد ذاتها، إذ تعمل المدّخرات على جذب الأفراد للتعامل مع هذه المؤسسات أكثر من القروض نفسها، ثم أنها تعدّ مصدراً من مصادر تمويل هذه المؤسسات.[2]

أما فيما يخص القروض، فيُمْكِن القول أنّ مؤسسات الإقراض؛ قد تفوّقت بعض الشيء على مؤسسات التمويل الرسمي كالبنوك والحكومة مثلاً، فهي قائمة في الأساس على تقديم تمويل مالي بفوائد –كما سبق القول–يمكن أن تكون أعلى بقليل من الفوائد المطلوبة من المصارف التجارية، بحيث يعزى ذلك لارتفاع تكاليف توفير هذه القروض والقيام بإدارتها ماليّاً وقانونياً، فضلاً عن قيمتها غير المرتفعة نسبياً، وبدون شروط مسبقة.[3]

فالقروض التي تُقدّمها هذه المؤسسات تخدم أشخاص معيّنين هم من فئة الأشخاص اللذين يواجهون صعوبات جمّة في الحصول على الائتمان المالي المناسب لهم، فهم غير قادرين على اللجوء إلى مصادر التمويل الرسمية كالبنوك، أو غير الرسمية كالأشخاص القائمين على مجال اقراض الأموال – التي ستتحدث عنهم الباحثة لاحقاً–.[4]

---

[1] السعودي، جميل: **ادارة المؤسسات المالية المتخصصة**. ط2. الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع. 2014. ص186

[2] صقر، أحمد محي خلف: **المشروعات الصغيرة " الفكرة وآلية التنفيذ** ". بدون طبعة. الاسكندرية: دار التعليم الجامعي. 2020. ص95

[3] الجميل، سرمد كوكب: **مقدمة في إدارة المؤسسات المالية "نظريات وتطبيقات"**. بدون طبعة. الأردن: شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع. 2017. ص239.

[4] عبد الفتاح، محمد زين العابدين: **مؤسسات المجتمع المدني " الواقع والطموح"**. بدون طبعة. الأردن: دار عالم الثقافة للنشر والتوزيع. 2018. ص229–230

وتود الباحثة الإشارة بشكل أوضح إلى أنّ نسبة الفائدة التي تتقاضها هذه المؤسسات تفوق النسبة التي تتقاضاها البنوك من عُمَلائِها، وذلك بناء على سَبَبَين، الأول وهو أنّ طبيعة عمل هذه المؤسّسات تقوم في الأصل على الاقتراض من البنوك، ما يرفع نسبة فائدتها لتغطية فائدة البنك من جهة، ومصاريف التشغيل والادارة من جهة أخرى، والسبب الثاني يكمن في أنّ حجم المخاطر التي تواجِهُها هذه المؤسّسات أكبر بكثير من حجم المخاطر التي تتعرّض لها البنوك، وذلك بسبب أنّها لا تتطلب ضمانات كبيرة، وان تطلبت فهي سهلة وبسيطة[1].

أما بشأن خدمة التحويل المالي، فإنّ هذه الخدمة تعدّ من ضمن الخدمات التي تقدّمها مؤسسات الإقراض كخدمات تتشابه مع خدمات المصارف، إذ تقوم مؤسسات الإقراض بالشراكة مع مؤسسات تحويل الأموال؛ بتحويل الأموال بين الأفراد سواء في نفس البلد أو الدولة، أو من دولة إلى دولة أخرى، فهذه الخدمة هي جزء من التسهيلات التي تقدّمها هذه المؤسسات للأفراد والمشاريع، بحيث يمكنها أخذ هذه الأموال بعين الاعتبار عند احتساب مبالغ القروض المدفوعة من قِبَلِها وفوائدها، إذ يمكنها أن تقوم بخصم هذه الأموال من جُمْلَة هذه المبالغ، وخاصّة عند استخدام هذه التحويلات لأغراض انتاجية لا استهلاكية.

---

[1] مقابله، ايهاب: ***أبعاد الدور التنموي لمؤسسات التمويل الأصغر: حالة المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية "فاتن"*. مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية**. مج22. 2. 2020/73–135. ص88–89. وقد نصت على سبيل المثال المادة (43) من قانون البنك المركزي الأردني رقم 23 لسنة 1971 والمنشور في العدد 2301 من الجريدة الرسمية الأردنية وعلى الصفحة رقم 807 وذلك بتاريخ 1971/5/25 على: " للبنك المركزي ان يصدر للبنوك ومؤسسات الاقراض المتخصصة باستثناء البنوك والمؤسسات المالية للعمل بالاستثمار وفق أحكام الشريعة الاسلامية اوامر تنشر في الجريدة الرسمية وبوسائل الاعلام الاخرى، يحدد فيها ما يلي:
أ. الحد الادنى والاعلى لمعدلات الفوائد التي تتقاضاها البنوك ومؤسسات الاقراض المتخصصة على تسهيلاتها الائتمانية التي تمنحها للعملاء وذلك دون التقيد بأحكام أي تشريع او نظام آخر بالفوائد او المرابحة، ب. الحد الاعلى والادنى لمعدلات العمولات التي تتقاضاها على تسهيلاتها الائتمانية وادارة حسابات العملاء وعلى خدماتها لهم، ج. الحد الادنى والاعلى لمعدلات الفوائد التي تدفعها البنوك ومؤسسات الاقراض المتخصصة على الودائع لديها، د. الحد الادنى للنسبة النقدية من قيمة الاعتمادات المستندية المفتوحة لمستفيد في الخارج، وللبنك المركزي ان يطلب ايداع هذه النسبة او جزء منها لديه حتى موعد الدفع، هـ. إذا لم يحدد البنك المركزي معدلات الفوائد والعمولات على الوجه المنصوص عليه في الفقرات أ، ب، ج، من هذه المادة أو ألغي أي أمر كان قد أصدره بذلك، فللبنوك والشركات المالية أنْ تتقاضى من عملائها الفوائد والعمولات وان تدفع الفوائد لعملائها دون التقيد بالحدود التي ينص عليها اي قانون او نظام للمرابحة او الفوائد وذلك وفقاً للتعليمات التنظيمية التي يصدرها البنك المركزي ".

والدليل على ذلك ما ورد في القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين، والذي نصّ في ذلك بشأن المصارف على: " يجوز للمصارف ممارسة الأعمال والأنشطة المصرفية التالية وفق ما تقرره سلطة النقد: و–تقديم خدمات المقاصة، والتسوية والتحصيل، وتحويل الأموال، والسندات، وأدوات الدفع "[1]، أما بخصوص مُمارسة مؤسسات الإقراض لخدمات التحويل المالي، فالدليل في ذلك، هو ما جاء به القرار رقم 55 لسنة 2022 الخاص بتعديل القرار رقم 132 لسنة 2011 المتعلق بنظام الترخيص والرقابة على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة وتعديلاته، والذي نصّ على: " تُعَدّل المادة 11 من النظام الأصلي لِتُصبح كالتالي: يجوز لمؤسسة الاقراض المتخصصة ممارسة أي من الأعمال التالية وفق التعليمات الصادرة عن سلطة النقد: أ– أعمال الإقراض أو التمويل بكافة أنواعها، ب–خدمات حوالات التجزئة، ج– خدمات الدفع كوكيل وفق التعليمات الصادرة بهذا الخصوص، د–خدمات التأمين الأصغر كوكيل بعد الحصول على الموافقة المسبقة... "[2]، فَذَكَرَ من ضمن أعمال مؤسسات الإقراض أنها تقوم بخدمات التحويل وفق التعليمات الصادرة عن سلطة النقد.

وبالسؤال عن هذه الخدمة، فقد تبيّن للباحثة بأنّ لدى مؤسسات الإقراض الفلسطينية هدف وغاية مُعَيّنة أُنشِأت من أجلها، فهناك مؤسسات تخدم القطاع الزراعي، وهناك من يقوم على خدمة القطاع التجاري، وكذلك الصناعي، ومنها من يقوم على مساعدة المرأة والعناية بشؤونها، وبشكل عام فإنّ خدمات التحويل المالي هي خدمات بنكية، بحيث تختص بها البنوك اختصاصاً ماليّاً، وقانونياً، لكن بالمقابل فلا يوجد ما يمنع من قيام مؤسسات الإقراض بأعمال التحويل المالي الجزئي، وشريطة أخذ موافقة من سلطة النقد، أي تحت إدارتها وإشرافها.[3]

[1] أنظر نص المادة (13/و) من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين.

[2] أنظر نص المادة (5) من القرار رقم 55 لسنة 2022 الخاص بتعديل القرار رقم 132 لسنة 2011 المتعلق بنظام الترخيص والرقابة على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة وتعديلاته.

[3] مقابلة أجريتها مع الأستاذ محمد عطا الله: **مدير دائرة الأبحاث في سلطة النقد الفلسطينية**. رام الله. وذلك بتاريخ 2022/9/21 الساعة 12.00 ظهراً.

أما فيما يخص خدمة التأمين، فتؤدي مؤسسات الإقراض دور شركات التأمين فيما يخص ضمان الحوادث والمخاطر التي يمكن أن يتعرّض لها أصحاب المشاريع المتوسطة والصغيرة والصغيرة جداً، وذلك بقيامها بتقديم الأموال اللازمة لتدارك الأزمات الناجمة عن المخاطر التي تلحق بهذه المشاريع وبأصحابها، ويمكن القول أنّ التأمين يُعتبرُ من الخدمات الحديثة نسبيّاً التي أضافتها مؤسسات الإقراض لقائمة خدماتها، وذلك بعدما تبيّن لها أهمية الأموال التي ستدفعها لكل صاحب مشروع متضرر من خطر معيّن، كالحريق أو السرقة، أو التهدّم، وغيرها[1]، وبحيث يُطْلَق على التأمين الذي تقوم هذه المؤسسات بتقديمه بالتأمين الأصغر، وهو آلية من الآليّات التي تَتّبِعُها مؤسسات الإقراض وغيرها من المؤسسات الأخرى بهدف الحد من انتشار الفقر والبطالة بين صفوف أفراد وشرائح المجتمع، وخاصّة في البلدان الفقيرة والنامية.[2]

وتجدر الاشارة إلى أنّ قيام مؤسسات الإقراض بتقديم خدمات التأمين يجعلها مُلْزَمَة بالحصول على ترخيص من الحكومة وذلك بشروط غالباً ما تكون صعبة ومعقّدة، يصعب على هذه المؤسسات تحقيقها، فتلجأ في مثل هذه الحالة لعقد شراكة مع شركات التأمين لتلبية حاجات الأشخاص سابقي الذكر، إذ تعتمد مؤسسات الإقراض في ذلك على أنّ شركات التأمين تفتقر إلى الخبرة في مجال تقديم الدعم للفقراء والمحتاجين والمتضرّرين، لذلك تقف إلى جانبها لإتمام مثل هذه الأمور وتلبية هؤلاء الأشخاص مادياً ومعنويّاً.[3]

وترى الباحثة أنّ الترخيص الذي يجب على مؤسسات الإقراض الحصول عليه يُعتبر ترخيصاً خاصّاً وبشروط تكاد تكون صعبة ومرهقة، إذ لا يهتم بتلبية هذه الشروط إلا مؤسسات التأمين الراغبة في ممارسة أعمالها ونشاطاتها بشكل قانوني سليم، لذلك فإنّ توجّه مؤسسات الإقراض يكون في ابرام عقد شراكة مع

---

[1] العبادي، سمير وسلمان، ميساء حبيب: **المشروعات الصغيرة وأثرها التنموي**. ط1. الأردن: مركز الكتاب الأكاديمي. 2015. ص174.

[2] محمد عطاالله. مقابلة سبق ذكرها.

[3] أنظر نص المادة (5) من القرار رقم 55 لسنة 2022 الخاص بتعديل القرار رقم 132 لسنة 2011 المتعلق بنظام الترخيص والرقابة على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة وتعديلاته.

شركة أو أكثر من شركات التأمين في الدولة التي تتواجد فيها هذه المؤسسات، لتستطيع دعم الفئات المستهدفة ولو بوجود تداخل بينها وبين شركات ومؤسسات أخرى.

2- **تقديم التمويلات المالية المطلوبة بسهولة ويسر**: تتميّز مؤسسات الإقراض بتقديمها لمصادر تمويلية بشكل سهل ويسير، فتُعتبر أعمال الإقراض جزءاً من الأعمال والخدمات التي تقّدمها هذه المؤسسات للأفراد والمشاريع[1]، حيث من الملاحظ بأنّ القروض التي تمنحها هذه المؤسّسات تمتاز كوضع عام بصغر قيمتها، بحيث تكون قيمتها محددة بسقف مالي معيّن، وبقصر مدتها، أي أنّ مدّة الاستفادة منها تكون قصيرة، وذلك لكون أنّ الفئة المُسْتَهدفة من قِبَل هذه المؤسّسات هي فئة الفقراء ومحدودي الدخل، وكل من ليس لديه القدرة على الاقتراض من المصارف.[2]

لكن مع وجوب القول بأنّ هناك مؤسّسات تمنح قروضاً لفترات قصيرة، كالمؤسسات القائمة على تقديم قروض المشاريع الصغيرة ومتناهية الصّغر كمؤسسة فاتن –والتي ستتحدث عنها الباحثة لاحقاً–، بينما نلحظ مؤسسات أخرى تمنح قروضاً لفترات طويلة، فمؤسسات الإقراض السكني والرهن العقاري تمنح قروضاً معيّنة لفترات تكاد تكون طويلة[3]، أمّا بخصوص القروض التي تقدّمها الجمعيّات التعاونيّة[4] فيمكن اعتبار أنها متعدّدة الآجال، فهي تقدم قروض موسميّة قصيرة الأجل والذي يصل الحد الأقصى فيه إلى

---

[1] نصت المادة (11) من القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة على : " تمارس مؤسسات الإقراض المتخصصة أعمال الإقراض أو أعمال التمويل المحددة بموجب تعليمات تصدر عن سلطة النقد، ويحظر عليها ممارسة الأعمال المحظورة المحددة بموجب أحكام هذه التعليمات ".

[2] عبد الكريم، نصر وآخرون: مرجع سبق ذكره. ص36.

[3] مقابلة أجريتها مع نزار جودة: مدير دائرة التدقيق الداخلي في مؤسسة ريف للإقراض والتمويل، وذلك بتاريخ 2022/1/9 الساعة 12.00 ظهراً.

[4] من أبرز الجمعيات التعاونية في فلسطين: اتحاد الجمعيات التعاونية الزراعية الذي تم تأسيسه في العام 2013 والذي هو عبارة عن اندماج للاتحاد التعاوني الزراعي واتحاد جمعيات الثروة الحيوانية واتحاد الجمعيات التعاونية لعصر الزيتون وتصنيعه وتسويق منتجاته، ويضم الاتحاد 105 جمعية تعاونية زراعية، تُشكّل ما يزيد عن 15,000 مزارع من الذكور والاناث، ويقوم في سلّم مهامه بتنشيط وتطوير العمل التعاوني الزراعي الفلسطيني، وتوحيد جهود التعاونيات الزراعية لما فيه من مصلحة للقطاع الزراعي وللجمعيات نفسها، وإلى غيرها من المهام والأهداف الأخرى، ولا يتبع هذا الاتحاد لسلطة النقد الفلسطينية، بل يكون تابِعاً للهيئة العمومية التي تُشْرِف في الأصل على أعمال هذا الاتحاد، وذلك وفق النظام الداخلي للاتّحاد.

أربعة عشر شهراً، وقروض موسميّة متوسطة الأجل والذي يصل الحد الأقصى فيه إلى سبع سنوات، وكذلك قروضاً موسِمِيّة طويلة الأجل والذي يصل الحد الأقصى فيه إلى خمس عشرة سنة.[1]

وهذا الأمر لم يعد يقتصر على مؤسّسات الإقراض فحسب، بل أنّ المصارف قد لجأت في الوقت الحالي لتقديم مثل هذه الخدمات، فبالنظر الى الخدمات التي تقدّمها البنوك في فلسطين، وبالأخص بنك القدس، فهو يقوم على تقديم خدمات القروض للأفراد، فيقوم من جمْلة ما يقدّم من قروض بتقديم قرض شخصي أو قرض تمويل سيّارة، وكذلك القروض العقارية لشراء أو بناء منزل، وتعتبر فئة الموظفين سواء من القطاع العام أو الخاص من أكثر الفئات التي تستهدفها البنوك عامّة وبنك القدس خاصّة فيما يتعلق بالتمويل والإقراض، إذ لدى هذه الفئة ما يضمن قيام الموظف بإعادة القرض المتحصل عليه من البنك مع فائدته التي غالباً ما تكون نسبتها أقل من النسبة المفروضة من قِبَل البنوك الأخرى أو حتى من مؤسّسات الإقراض، بحيث يكون راتبه الذي يجري تحويله عندئذٍ الضمان الحقيقي في مثل هذه الحالات، فالقروض الشخصية مثلاً تُمْنَح بشرط اثبات وجود راتب ثابت ودوري للموظف، وبشرط تقديم كفيل لغير الموظف، أما فيما يخص قروض تمويل السيارات، فإنّ ضمانة البنك تقع في القيام برهن السيارة حت سداد قيمة القرض وفائدته، حيث تكون نسبة الفائدة هنا قليلة نظراً لوجود رهن واقع على السيارة، وبشكل عام فإنّ مدة القروض الممنوحة من قِبَل بنك القدس تتراوح بين 7 –25 سنة، إذ تصل لهذه المدة فيما يتعلق بالقروض العقارية.[2]

**3- استهدافها لقطاعات ذات أهمية كبيرة في الدولة:** تستهدف مؤسسات الإقراض المشاريع الصغيرة والصغيرة جداً أو التي يُطلق عليها بمصطلح المشاريع متناهية الصغر[3]، إذ تُعّدّ هذه المشاريع أو

---

[1] السعودي، جميل: مرجع سبق ذكره. ص186.

[2] مقابلة أجريتها مع يوسف ياسين: مسؤول الاقراض في بنك القدس. فرع بديا. وذلك بتاريخ 2022/1/15

[3] يصف البنك الدولي المشروعات التي يعمل فيها أقل من 10 عمال بالمشروعات المتناهية الصغر، ويصف المشروعات الصغيرة بالمشاريع التي يعمل فيها بين 10 و50 عاما، بينما المشروعات التي يعمل فيها من 50–100 عامل فيصنّفها على أنها مشاريع متوسطة. أنظر في ذلك درويش، سالم سليمان: ***دور المشروعات الصغيرة في دعم الاقتصاد الفلسطيني وتطويره***. **مجلة الأبحاث المالية والمصرفية**. 1. مج1. 23/2015–45. ص23

المؤسسات جزءاً مهماً من النظام الاقتصادي لأي دولة حول العالم، فتدخل هذه المشاريع أو المؤسسات ضمن ما يسمى بقطاع المؤسسات التجارية الصغيرة والمتوسطة، فإنّ تمتع هذا القطاع بالحيوية والنشاط والازدهار والتقدم يعدّ دليلاً على ازدهار وتقدم النظام الاقتصادي ككل، ثم أنّ هذا القطاع في البلدان المرتفعة الدخل وبعض البلدان متوسطة الدخل، يمثّل أكثر من نصف الناتج القومي في هذه البلدان، مع الاشارة إلى أنّ هذا القطاع وخاصّة في الدول النامية والفقيرة قد عانى لسنوات من قلة الموارد الماليّة ومن نقص في القدرة على الحصول على المنتجات، لذلك فإنّ مؤسسات الإقراض قد وضعت في جدول أولويّاتها دعم وتطوير هذا القطاع، وتوفير الموارد الماليّة المناسبة له.[1]

وعلى ذلك نجد بأنّ المشاريع الصغيرة والصغيرة جداً تُعَرّف على أنها: " المشاريع التي يديرها مُدير واحد، ويعمل فيها عدد قليل من العمّال بين 10–20 عامل، ويُمثّل مجموعة من الأنشطة والموارد القائمة على إنتاج مجموعة متجانسة من السلع والخدمات مع احتمال وجود نشاط ثانوي، وعادة ما يتم ذلك في موقع جغرافي واحد "[2]

ويعود استهداف هذه المؤسسات لهذا النوع من المشاريع ولهذا القطاع المهم في فلسطين خاصّةً وفي دول العالم عامّة لأكثر من سبب، فمنها توفير فرص عمل في فلسطين للأيدي العاملة التي تعمل داخل إسرائيل، وتوفير فرص عمل للعاطلين عن العمل، ومحاولة حل مشكلة البطالة بطرق متعدّدة، وتشجيع النساء على الانخراط في عملية التنمية الاقتصادية، ومن ثمّ فإنّ المغزى الرئيسي من الاهتمام بهذه المشاريع يكمن في كونها تعدّ نقطة أساسية في بحر النظام الاقتصادي، فالقيام بدعم ومساندة هذه المشاريع عن طريق تمويلها، والعمل على ادارتها والرقابة على انتاجيّتها؛ يؤدي لنمو القطاع الاقتصادي

[1] **دليل المعرفة المصرفية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة " الخدمات الاستشارية بمؤسسة التمويل الدولية "**. مؤسسة التمويل الدولية. 2009. ص9

[2] محمد، محمد خليل محمود: مرجع سبق ذكره. ص20–21.

وتحسين جودته، وبالتالي زيادة مستوى معيشة الأفراد على كافة الأصعدة، وتحسين دخْلِهِم، ليخدِمَ ذلك الدولة بكافة قطاعاتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والانتاجية وغيرها.[1]

والواقع أنّ السعي الذي تبذله مؤسسات الإقراض في دعمها للمشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر يدور في الأصل حول قيامها بالعمل على الحد من ظاهرة البطالة، فهي تقوم في سبيل ذلك بنشر الوعي حول أهمية العمل الحر، وذلك من أجل اجتذاب أكبر قدر من الأفراد وخصوصاً فئة الشباب للعمل في المشاريع الصغيرة ومتناهية الصّغر، أو قيامهم بإنشاء مثل هذه المشاريع، حيث تسعى مؤسّسات الإقراض الحكومية في الوقت الحاضر لتحويل جزء من استثماراتها لإقامة المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغير، وذلك بهدف تحقيق فرص عمل كثيرة نسبياً بأقل تكلفة استثمارية، فضلاً عن الرغبة الكامنة في زيادة عمليات التشغيل والانتاج داخل المجتمع.[2]

ويمكن القول أنّ القانون الذي يجري تطبيقه عند حدوث أية منازعات بين الأفراد بشأن العقد المُبْرَم بينهم؛ هو قانون إرادة الأطراف، وهذا هو الغالب، وهو في ذات الوقت المعيار المُعتمد في العديد من العقود التي تُبرم بين الأفراد، سواء اتحدوا في الموطن، أو اختلفوا فيه، فيُمكن أن يتّفق الأطراف على قانون معيّن يسري الاعتماد عليه في حال حدوث أية منازعة بشأن تطبيق أو تنفيذ أو إتمام العقد المُبرم فيما بينهم، وفي حال أنْ حَدَثَ ذلك، فإنّ هذا القانون هو الذي يسيري تطبيقاً لحرية الأطراف في اختيار القانون الذي سيخضعون له، وهو أصلاً قاعدة من قواعد تنازع القوانين.[3]

---

[1] جرادات، عامر جمال أحمد: **دور مؤسسات الاقراض في التمكين الاقتصادي والاجتماعي " دراسة حالة المركز العربي للتطوير الزراعي (أكاد)** ". رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة القدس. القدس. فلسطين. 2018. ص13

[2] مرعي، أحمد هريدي محمد: *دعم وتنمية المشروعات الصغيرة للقضاء على ظاهرة البطالة*. **مؤتمر دعم وتنمية المشروعات الصغيرة**. القاهرة. 83/2012-88. ص86

[3] سعد الدين، أمجد: ***ضوابط إعمال قانون الإرادة لحل مشكلة تنازع القوانين في العقود الدولية***. **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية**. ع54. مج2. 2017/ 385-408. ص387.

**ب- الفرق بين مؤسسات الإقراض وأعمال الإقراض الفردية والجمعيات الخيرية:**

**1- الفرق بين مؤسسات الإقراض وأعمال الاقراض الفردية:**

في الواقع، لا يوجد فرق بين مؤسسات الإقراض وأعمال الإقراض الفردية، بناء على اعتبارين، الأول وهو اعتبار اجتماعي، بحيث أنّ أعمال الاقراض الفردية تقع بين الأفراد بعضهم تجاه بعض، ويدخل هذا الأمر ضمن ما يسمى بالعلاقات الاجتماعية الفردية، وبالتالي فلا دخل لسلطة النقد أو هيئة سوق رأس المال لِتقوم على تنظيم مثل هذه العلاقات المالية، فمن يُنظمها هو القانون الذي يُحتكم إليه عند النزاع[1]، أو العقد الذي يجري تحريره بين الطرفين[2]، ليس إلّا، أما بشأن الاعتبار الثاني وهو اعتبار قانوني، فقانونياً لا يوجد أشخاص فُرادى يقومون على تقديم خدمات الإقراض، حتى أنه لا يوجد تنظيم قانوني خاص بذلك، فهذه الأعمال تكون محصورة بمؤسسات الإقراض والبنوك والمؤسسات المالية عموماً.[3]

**2- الفرق بين مؤسسات الإقراض والجمعيات الخيرية:**

تختلف مؤسسات الإقراض عن الجمعيات الخيرية في عّدة أمور، توردها الباحثة كالتالي:

**أولاً: بالنسبة للشخصية المعنوية والمستقلة:**

الجمعية الخيرية هي شخصية معنوية مستقلة تنشأ بموجب اتفاق بين عدد لا يقل عن سبعة أشخاص لتحقيق أهداف مشروعة تهم الصالح العام دون استهداف جني الربح المالي بهدف اقتسامه بين الأعضاء أو لتحقيق منفعة شخصية[4]، أما بالنسبة لمؤسسات الإقراض، فلم تنص القوانين والتشريعات المُنَظّمة لأعمالها على أنّ لها شخصية مستقلة، بل تكون تابعة وخاضعة لرقابة وإشراف سلطة النقد، ومنها ما

---

[1] الطيب، زروتي: ***مناهج تنازع القوانين في العقود الدولية*. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية**. ع35. مج3. 125/1998-154.

[2] نصّت المادة (1/20) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976 بالنص على: " يسري على الالتزامات التعاقدية قانون الدولة التي يوجد فيها الموطن المشترك للمتعاقدين إذا اتّحدا موطناً، فإنْ اختلفا سرى قانون الدولة التي تم فيها العقد. هذا ما لم يتفق المتعاقدان على غير ذلك "، وتتقابل هذه المادة مع المادة (2) من التقنين المدني المصري رقم 131 لسنة 1948، وكذلك المادة (1/19) من قانون المعاملات المدنية الاماراتي رقم 5 لسنة 1985، والمادة (1/25) من مشروع القانون المدني الفلسطيني رقم 4 لسنة 2012 والساري في قطاع غزة.

[3] الزيود، إسماعيل محمد: مرجع سبق ذكره. ص80

[4] أنظر المادة (1) من قانون رقم (1) لسنة 2000 م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية في فلسطين.

يكون تابعاً لرقابة وإشراف هيئة سوق رأس المال[1]، حتى أنها لا تُمارس أعمالها إلا بموجب ترخيص وموافقة صادرة من هذه الهيئات.[2]

**ثانياً: بالنسبة للتمويل (مصادر الدخل):**

تقوم الجمعيات الخيرية بأعمال التمويل للمشاريع والأفراد، وبشكل خاص للأفراد اللذين هم بحاجة لمبالغ مالية ليست بالكبيرة أو الضخمة، لكن بالمقابل فإنّ الجمعيات الخيرية تختلف عن مؤسسات الإقراض في أنّ تمويلها يدخل في إطار التمويل غير الرسمي، أي أنها تكون مؤسسات غير خاضعة لرقابة وإشراف الدولة، ولا تسري بشأنها الاجراءات الحكومية التي تسري بشأن المؤسسات الرسمية، وتُدار أعمالها من المالكين أنفسهم، مما يجعلها بعيدة عن رقابة الأجهزة الحكومية التابعة للدولة التي توجد فيها، ومما يجنّبها كذلك الدخول في مسألة التعقيدات الخاصة بالإنشاء، والتسجيل، والحصول على الرخصة، وحتى الحل والانهاء.[3]

**ثالثاً: بالنسبة لحق تَمَلُّك الأموال:**

يحق للجمعيات الخيرية المحليّة والأجنبية أن تتملك أموالاً منقولة، وذلك بهدف تحقيق الغرض أو الأغراض التي أُنْشِأت من أجلها، أما بالنسبة للأموال غير المنقولة، فهناك اختلاف بين الجمعيات الخيرية المحلية والأجنبية، فبالنسبة للجمعيات المحلية، فيحق لها تملك الأموال غير المنقولة، أما بالنسبة للجمعيات الأجنبية، فيحق لها التملك لكن شريطة الحصول على موافقة مسبقة من مجلس الوزراء،

---

[1] أنظر المادة (2/3) من قانون هيئة سوق رأس المال رقم 13 لسنة 2004 والمنشور في صحيفة الوقائع الفلسطينية في العدد 53 وعلى الصفحة 60 وذلك بتاريخ 2005/2/28.

[2] راجع نصوص المواد الخاصة بأعمال مؤسسات الإقراض في فلسطين، وبإجراءات ترخيصها، ومزاولتها لأعمالها، والتي سبق الحديث عنها.

[3] حامد، أسامة وآخرون: بحث سبق ذكره. ص8.

وبتنسيب خاص من وزير الداخلية، وحتى أنّ التصرف بهذه الأموال يكون بناء على موافقة من مجلس الوزراء.[1]

أما بالنسبة لمؤسسات الإقراض، فالوضع لديها مختلف بعض الشيء، فميزانية هذه المؤسسات هي في الأصل عبارة عن مجموعة من الاموال التي تقدّم لها من البنوك، وغيرها من المؤسسات المالية الأخرى، ولا تقوم هذه المؤسسات بتملك أية أموال خارجية، وذلك على اعتبار أنّ دورة حياة الأموال الخاصة بها تختلف عن الجمعيات الخيرية، في أنها تقترض هي ذاتها من البنوك ثم تقوم بالإقراض، وما ينتج عن ذلك من أرباح يكون مِلْكاً لها.[2]

**رابعاً: بالنسبة لِمَسألة الإعفاء من الجمارك والضرائب:**

فيما يخص الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية الفلسطينية، فقد بيّن القانون أنّها معفية تماماً من دفع أية ضرائب و/أو رسوم جمركية على الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتنفيذ أهدافها الواردة في نظامها الأساسي، لكن شريطة عدم التصرف بها خلال مدة تقل عن خمس سنوات لأغراض تخالف أهدافها ما لم تسدد عنها الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة[3]، أما بالنسبة لمؤسسات الإقراض، فلم يرد أي نص قانوني يقوم على إعفائها من تسديد الرسوم والجمارك الواقعة في ذمتها.

**الفرع الثاني: نشأة مؤسسات الإقراض " المتخصّصة " في فلسطين وعلاقتها بالشمول المالي**

**أولاً: نشأة مؤسّسات الإقراض " المتخصّصة " في فلسطين:**

نشأت مؤسسات الإقراض "المتخصّصة" في فلسطين كمؤسسات غير ربحيّة في بداية الثمانينيات من القرن الماضي وتحديداً عام 1981، وذلك بهدف تحسين الوضع المعيشي للطبقة المهمّشة في المجتمع وهي طبقة الفقراء ومحدودي الدخل، حيث تقوم هذه المؤسسات على دعم هذه الطبقة من خلال توفير الائتمان

[1] أنظر المادة (9) من قانون رقم 1 لسنة 2000 م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية في فلسطين.

[2] السعودي، جميل: مرجع سبق ذكره. ص208

[3] أنظر المادة (14) من قانون رقم 1 لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية في فلسطين.

المالي المناسب والمطلوب من قِبَلِهِم وبشكل سهل، وبضمانات بسيطة ومقبولة، فالاهتمام بهذه الطبقة يقع على سلّم أولويات هذه المؤسسات التي تسعى بشكل أو بآخر لتوفير السيولة النقدية لهؤلاء الأشخاص اللذين تنقصهم القدرة على اللجوء للاقتراض من البنوك، لشروطها الصعبة، وضماناتها الكثيرة والمعقّدة، وهي في ذلك تكون قد خطت الخطوة الأولى في سبيل الحد من الفقر والبطالة في المجتمع الفلسطيني[1].

فمنذ قيام هذه المؤسسات وحتى بداية التسعينيات من القرن الماضي، وتحديداً في الفترة التي سَبَقَت نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية؛ فقد كانت هذه المؤسسات المصدر الوحيد للتمويل المالي في فلسطين، إذ كان النظام المصرفي في فلسطين في بداية مراحل وجوده وتأسيسه، فكانت هذه المؤسسات وتحديداً غير الرسمية منها هي المجال الحصري في تمويل المشاريع والمؤسسات والأفراد، والسبب في ذلك يعود لقيام الاحتلال الاسرائيلي بتقييد قيام مؤسسات تمويل واقراض رسمية، ومن ثمّ قيام الاحتلال بإغلاق كافة المصارف التي كانت تعمل في فلسطين في العام 1967، وما أعقبه من شللٍ في حركة التمويل المالي والأعمال التجارية والمصرفية على حد سواء، حتى أنّ جزءاً من المصارف الاسرائيلية عَمِلَت في فلسطين حتى بداية التسعينات، والتي تحسنت فيها قليلاً الأوضاع المالية والاقتصادية، والتي سَمَحت بعودة جزء من المصارف الفلسطينية للعمل، لكن قبل ذلك، فإنّ المصارف الاسرائيلية كانت هي السائدة في فلسطين، مع ضعف التمويل الصادر من قِبَلها، وذلك بسبب قلة عملائها من الفلسطينيين اللذين كانوا يرفضون التعامل مع مثل هذه المصارف.[2]

لكن بعد نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1993، فقد اهتمت بدعم هذه المؤسسات والقيام بعمليّات الاشراف والرقابة عليها، مع أنّ غالبيتها كانت غير حكومية، ففي البداية كانت هذه المؤسسات تحت حكم أكثر من نظام وأكثر من قانون، حتى أنها كانت تتّسم بتعدّد أشكالها القانونية وصِيَغِها، لكن بعد ذلك

[1] دودين، محمود: مرجع سبق ذكره. ص12.

[2] حامد، أسامة وآخرون: مرجع سبق ذكره. ص2

صَدَرت العديد من القوانين والتشريعات الناظمة لعمل هذه المؤسسات، حتى صدرت مجموعة من القرارات بقوانين في الوقت الحاضر لتخضع كل هذه المؤسسات لتنظيم قانوني واحد.[1]

ومنذ بداية عام 1997، فقد تراجع دوْر مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة قليلاً مع ارتفاع نسبة المصارف العاملة في فلسطين، ففي هذا العام وحتى عام 2006، كان عدد المصارف العاملة في فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة) حوالي 23 مصرف مُوَزّعة على 190 فرع، ليتقدّم النظام المصرفي شيئاً فشيئاً، ويزداد توجّه الأفراد والمواطنين للتعامل مع المصارف من ناحية التمويل والتبادل المالي وغيرها من الأمور في نهاية عام 2008.[2]

وفي وقتنا الحاضر، وقبل خمسة أعوام من الآن، فقد أضحت مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين تُقسم إلى قسمين، الأول مؤسسات اقراض حكومية –كالمؤسّسة الفلسطينية للإقراض الزراعي– والتي تُقسم هي بدورها إلى فئتين، ذاتية وارتدادية[3]، حيث يعود رأس مال هذه المؤسسات لملك الحكومة، ويأخذ بذلك صفة المال العام سواء من ناحية اقراضه أو تحصيله، فهو بهذه الصّفة، يتقدم على كافة الأموال الأخرى الواقعة في ذمة الشخص المدين، والتي يتوجب عليه دفعها لأصحابها، وحتى أنّ العاملين في هذه المؤسسات يتبعون في الأصل الجهاز الوظيفي الحكومي الخاص بالدولة ويُعيّنون من قِبَلِها، وتسري بحقّهم القوانين والتعليمات والأوامر التي تسري بحق باقي موظفي الدولة الآخرين[4]، وبحيث يوجد في فلسطين مؤسسة إقراض حكومية واحدة ستقوم الباحثة بالحديث عنها لاحقاً.

---

[1] دودين، محمود: مرجع سبق ذكره. ص7–8.

[2] مكحول، باسم وآخرون: **التطورات المصرفية في فلسطين. مجلة المراقب الاقتصادي والاجتماعي**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". رام الله. فلسطين. 6/ 1 أغسطس 2006. 49. ص16–17

[3] مؤسسات الإقراض الحكومية الذاتية هي المؤسّسات التي تعتمد في تمويل خزانتها المالية على نفسها وعلى خزينة الدولة، بحيث يكون مصدر تمويلها الأساسي من تلك الخزينة، وقد تقوم باعتماد مصادر أخرى للتمويل كالضرائب أو طرح أسهم للاكتتاب، أما بشأن المؤسسات الحكومية الارتدادية فهي المؤسسات التي تعتمد في تمويلها على ما تحصل عليه من فوائد وعمولات من عُمَلَائِها وقد تلجأ هذه المؤسسات للاقتراض من غيرها من المؤسسات التمويلية لتغطية ما يكون لديها من عجز في رأسمالها وأرباحها. أنظر في ذلك: محمد، محمد خليل محمود: **المشروعات الصغيرة مدخل للتنمية المستدامة**. ط1. القاهرة: دار حميثرا للنشر والترجمة. 2018. ص99–100.

[4] الزيود، اسماعيل محمد: **مرجع سبق ذكره**. ص103

أما القسم الآخر من مؤسسات الإقراض المتخصّصة وهو مؤسسات الإقراض الخاصة غير الحكومية التي تتبع القطاع الخاص، فلطالما كان لهذا القطاع الدوْر الأكبر في اقامة ودعم مؤسسات الإقراض، فهو يدعم مؤسسات صغيرة الحجم نسبياً، برأس مال صغير، وبعدد قليل من العاملين، لذلك فقد سعى هذا القطاع لتوسيع استثماراته الاقتصادية من خلال انشاء مجموعة لا بأس بها من هذه المؤسسات في فلسطين خصوصاً وفي العالم عموماً.[1]

والواضح أنّ كلا القسمين السابقين يتوزعان على مناطق متعدّدة في فلسطين، إذ هي الآن عبارة عن مؤسسات تتنافس مع المصارف في القيام بعمليات التمويل المالي للأفراد اللذين من الصعب عليهم التعامل مع المصارف رغم كل هذا التقدم والتطور في النظام المصرفي العالمي عامّة، والفلسطيني خاصّة.[2]

أما على المستوى العالمي، فقد اهتمت العديد من الدول عن طريق حكوماتها بدعم وتطوير مؤسسات الإقراض المتخصّصة، حيث أصبحت هذه المؤسسات وبما تقدّمه من خدمات مالية كالإقراض أحد أهم الحاجات الضرورية وجوداً في ظل التدهور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي تعيشه دول العالم بعد أزمة كورونا وخاصّة الدول النامية، لتضحى خدمات هذه المؤسسات الوسيلة الفعّالة والناجعة في رفع مستوى معيشة الفقراء ومحدودي الدخل، وخفض معدل البطالة في صفوفهم، وتمكينهم من ادارة مشاريعهم الصغيرة والصغيرة جداً، والتي من خلالها سيتكنون من الاندماج في المجتمع الاقتصادي وممارسة نشاطاته بما يعود بالفائدة عليهم وعلى مجتمعِهم.[3]

---

[1] صالح، محسن محمد: **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2010-2011**. ط1. بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات. 2011. ص364-365

[2] **الوكالة الأمريكية للتنمية تعلن عن مِنَح لخمس مؤسسات فلسطينية بقيمة 1.2 مليون دولار**. نشرة فلسطين اليوم. العدد 1092. 2008. ص21-22

[3] طرابزونى، عصام معتصم محى الدين: **محدّدات الاقراض في المؤسسات الانمائية المتخصصة بالمملكة العربية السعودية**. بدون طبعة. السعودية: منشورات مكتبة الملك فهد الوطنية. 2004. ص31.

وبالنسبة للشأن الفلسطيني، فيعمل في الوقت الحاضر في فلسطين عدد لا بأس به من مؤسسات الإقراض المتخصّصة، منها ربحية، ومنها غير ربحية، كذلك منها ما هو تابع لسلطة النقد، ومنها ما يتبع هيئة سوق رأس المال، وهيئات أخرى، بحيث تقوم الباحثة بتفصيل كل من هذه المؤسّسات على حدى، وذلك في الفرع الثالث.

**ثانياً: علاقة مؤسّسات الإقراض "المتخصّصة" بالشمول المالي في فلسطين**

تتمثّل علاقة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة بفكرة الشمول المالي[1]؛ من خلال أنّ مؤسّسات الإقراض تسعى لدعم ومساندة الفئات المهمّشة والضعيفة والفقيرة، والتي لا تستطيع اللجوء للمصارف لطلب المعونة المالية المناسبة، وهم غالباً النساء، فئة الشباب الخرّيجين، الفقراء، أصحاب المشاريع الناشئة، فمساندة هذه الفئات ودعمها مادياً يساهم في تحقيق كافة أهداف الشمول المالي في فلسطين، وما يؤكد على ذلك قيام سلطة النقد بإصدار الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي، والتي تهدف من خلالها لِزيادة نسب الشمول المالي في فلسطين، وتحقيق الرؤية الفلسطينية نحو قطاع مالي متطور يلبي الاحتياجات المالية لتحسين الظروف المعيشية وتعزيز الرفاه الاجتماعي للأفراد، وكذلك رفع نسبة الشمول المالي للأفراد البالغين من 36.4% إلى 50% كحد أدنى بنهاية عام 2025، وكذلك تعزيز وصول واستخدام كل فئات المجتمع للخدمات المالية من خلال القنوات الرسمية المناسبة بالتكلفة والوقت المعقولين، وحماية حقوقها، وتعزيز معرفتها المالية بما يمكنها من اتخاذ القرار المالي المناسب.[2]

---

[1] يُعرف الشمول المالي بأنه: " " السماح للفئات المهمّشة مالياً، أو الفئات من ذوي الدخل المالي المنخفض الذي لا يُسمح لها بالانخراط في عمليات النظام المصرفي، بالتعامل مع الجهاز المصرفي ومؤسسات مالية أخرى من خلال منظومة العمل الرقمية باستخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة، بمعنى إتمام جميع التعاملات المالية بطريقة إلكترونية رقمية مبتكرة " وقد ورد التعريف لدى: البنك المركزي الاردني [1] : **نشرة تعريفية حول الشمول والاشتمال المالي**. 2019 . والوارد لدى موقع على موقع http://web-old.archive.org/ . تاريخ الزيارة 2022/10/28 الساعة 5.30 م

[2] سلطة النقد الفلسطينية: الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي في فلسطين. 2018. https://www.findevgateway.org/ar/news/atlaq-alastratyjyt-alwtnyt-llshmwl-almaly-fy-flstyn . تاريخ الزيارة 2022/10/28 الساعة 9.37 م

وترى الباحثة أنّ الهدف الرئيسي المتعلق نظام الشمول أو الاشتمال المالي يدور في الأصل حول سعي مؤسسات الإقراض المتخصصة، وغيرها من المؤسسات صاحبة الاختصاص؛ وراء تطبيقه في الدول النامية والفقيرة لا تطبيقه في الدول المتقدمة، فالدول النامية والفقيرة هي التي تحتاج بالفعل الى تعزيز وتلبية حاجات الأفراد في هذه الدول من المتطلبات المالية بهدف السعي وراء تحسين أوضاعهم الاقتصادية ولو بمقدار بسيط.

**الفرع الثالث: أنواع مؤسسات الإقراض العاملة في فلسطين ووضعها التنظيمي**

يعمل في فلسطين في الوقت الحاضر في فلسطين عشرة مؤسسات اقراض متخصّصة تتبع لسلطة النقد الفلسطينية وذلك بناء على التشريعات والقوانين الصادرة عنها والمنظّمة لعملها، خمسة منها ربحية وخمسة أخرى غير ربحية، تعمل جميعها من خلال 98 فرع ومكتب، موزعين بين الضفة الغربية، وقطاع غزة[1]، وهناك مؤسّسات إقراض تُمارس أعمال التأجير التمويلي، وهي الخاضعة لرقابة وسيطرة هيئة سوق رأس المال[2].

وهذه الأنواع مفصّلة كالتالي:

**أولاً: مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة الربحيّة**

تشمل مؤسسات الإقراض المُتَخصّصة الربحية: شركة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير، شركة أكاد للتمويل والتنمية، شركة الإبداع للتمويل متناهي الصغر، شركة أصالة للتنمية والإقراض، شركة الزيتونة للتمويل الإسلامي.

**أ- شركة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير:**

تعتبر شركة فيتاس فلسطين للإقراض والخدمات المالية امتداد لبرنامج ريادة الذي تأسس في العام 1995 في فلسطين، والذي يعتبر كأحد أهم البرامج المتخصصة في مجال تقديم القروض السكنية وقروض تطوير

[1] أنظر الموقع الالكتروني: https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=9180 . تاريخ الزيارة 2022/6/8 الساعة 11.40 ص

[2] أنظر موقع هيئة سوق رأس المال: https://www.pcma.ps/ . تاريخ الزيارة 2022/8/28 الساعة 13.27 ظهراً.

المشاريع الصغيرة في فلسطين، وتسعى شركة فيتاس فلسطين للإقراض والخدمات المالية إلى تمكين جميع الأشخاص الذين لديهم الرغبة والقدرة على تحسين حياتهم من الحصول على الخدمات المالية التي يحتاجونها لمساعدتهم على اظهار قدراتهم الكامنة لكي يصبحوا مشاركين فاعلين في الحياة الاجتماعية والاقتصادية لمجتمعاتهم.[1]

وقد قامت شركة فيتاس فلسطين بتقديم قروض بقيمة 167.4 مليون دولار منذ نشأتها في العام 1995 وحتى عام 2017، موزعة على حوالي 37.000 قرض، وأنّ المحفظة النشطة للشركة بلغت مع نهاية العام 2016 حوالي 36 مليون دولار، أما العملاء النشطين فوصلوا إلى 8280 مقترضة ومقترض، وقد أسهمت فيتاس بتحسين سكن نحو 23. 752عائلة، وتطوير نحو 11.000 مشروع على مدار السنوات الماضية[2].

أما منذ عام 2018 وحتى نهاية العام 2021 فقد بلغت قيمة القروض التي قدّمتها الشركة حوالي 3 مليون دولار أمريكي، إذ وقّعت الشركة نهاية عام 2021 اتفاقية قروض مع الحكومة الفلسطينية وبتمويل أوروبي من أجل الحصول على قرض بقيمة 3.3 مليون دولار، إلى جانب اتفاقيات القروض تنفيذاً لاتفاق بشأن برنامج استثماري بين الاتحاد الأوروبي والحكومة الفلسطينية[3].

**ب- شركة أكاد للتمويل والتنمية:**

ابتدأ المركز العربي للتطوير الزراعي "أكاد" مسيرته التنموية منذ عام 1988 بغرض بناء القدرات الاقتصادية لصغار المزارعين الذين كانوا يواجهون مخاطر الانهيار، فقد استهدفت المناطق الزراعية في غور الأردن، ثم توسعت لتشمل وسط الضفة الغربية ولاحقاً مدينة نابلس في شمال الضفة.

---

[1] راجع في ذلك https://www.vitas.ps/about-us . تاريخ الزيارة 2022/1/11 الساعة 1.00 ص

[2] أبو فرحة، سائد: ***"فيتاس" تمنح قروضا بقيمة 167.4 مليون دولار منذ نشأتها.*** **صحيفة الأيام الفلسطينية.** رام الله. 7/7598 مارس2017. 28.

[3] **صحيفة القدس.** القدس. 18646/ 22 حزيران 2021. 16.

وتعتبر هذه المؤسّسة من مؤسّسات الإقراض المتخصّصة والتي تقدّم قروضاً مختلفة للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر، وخصوصاً المشاريع الجديدة والتي تعمل في قطاعات وتخصّصات مختلفة، بحيث تستهدف هذه المؤسّسة بشكل كبير الفئات ذات الدخل المحدود وفئة النساء، وحول اجراءات منحِها للقروض، فتقوم المؤسسة في البداية بالتعرف على العميل طالب القرض، والتحقق من كافة المعلومات المقدمة من قِبَلِه وهي مَهّمّة الموظف الميداني، ثم يجري بعد ذلك التحقق من المشروع وأهلية المقترض للحصول على التمويل المطلوب وذلك بما يتناسب مع السياسات الداخلية للمؤسسة والسياسات العامة الموضوعة من قِبَل سلطة النقد، وبناء على ذلك يتم تحديد وتقييم حجم الضمانات المطلوبة واستكمال الموافقات في الفرع الرئيسي لهذه المؤسّسة أي في فرع الادارة العامّة.[1]

**ج- شركة الإبداع للتمويل متناهي الصغر**

هي شركة فلسطينية خاصة ربحيّة، تهدف إلى الحد من مشكلتي الفقر والبطالة من خلال زيادة إنتاجية أصحاب المشاريع، تأسست سنة 2005، لتقوم على تقديم قروض متعددة ولآفاق مختلفة، حيث تستهدف فئة الشباب الخريجين العاطلين عن العمل، لتقوم بدعمهم لإنشاء أو الدخول في مشاريع صغيرة ومتوسطة.[2]

**د- شركة أصالة للتنمية والإقراض:**

تأسست شركة أصالة للتنمية والإقراض في عام 2014 نتيجة لاعتماد قانون البنوك الجديد في فلسطين والذي يشمل مؤسسات الإقراض المتخصصة، هذا القانون مع اجراءات سلطة النقد الفلسطينية تطلب تحويل كافة برامج الإقراض المتخصصة لتكون تحت شركة مساهمة خصوصية مسجلة في وزارة الاقتصاد ومرخصة من قبل سلطة النقد الفلسطينية، حيث تعمل هذه الشركة على دعم وتمكين النساء والشباب من

[1] مقابلة أجريتها مع أ. ورود أبو صبح: رئيس قسم التسهيلات في شركة أكاد للتمويل. وذلك عبر البريد الالكتروني، وذلك بتاريخ 2021/10/27.

[2] راجع في ذلك http://www.alibdaapalestine.com/ . تاريخ الزيارة 2022/1/11 الساعة 4.12 عصراً

خلال تقديم خدمات مالية مناسبة لهم لتأسيس وتطوير المشاريع الإنتاجية وخلق فرص عمل دائمة مما يساهم بتحقيق التنمية المستدامة ومحاربة الفقر في فلسطين.[1]

**هـ-شركة الزيتونة للتمويل الإسلامي**

تُعْتَبَر شركة الزيتونة أول شركة تمويل إسلامي متخصصة ومرخصة في فلسطين، والتي تهدف لمنح التمويلات وفق أحكام الشريعة الإسلامية بصيغها المختلفة، والتي تلبي احتياجات المجتمع الفلسطيني، وقد بدأت الشركة بإجراءات التأسيس لدى مراقب الشركات وسلطة النقد في شهر تشرين أول من عام 2020، ثمّ بدأت أعمالها بشكل فعلي في كانون الثاني من عام 2022، وذلك من خلال مساهمة مؤسسة إدارة وتنمية أموال اليتامى، وهيئة التقاعد الفلسطينية وذلك بهدف المحافظة على أموال الأيتام وتنميتها من خلال استثمارها وفق صيغ التمويل الإسلامي، ولصالح الشعب الفلسطيني، وإذ تهدف هذه الشركة لِتعزيز الهوية والثقافة المصرفية الإسلامية، ولِتعزيز الشمول المالي في فلسطين، ولِتوسيع مفهوم المسؤولية الاجتماعية وعدم اقتصارها على هامش محدود أو عدد محدود من الأفراد.[2]

**ثانياً: مؤسسات الإقراض المُتَخصّصة غير الربحية: -**

تشمل مؤسّسات الإقراض غير الربحية: شركة ريف لخدمات التمويل الصغير، الفلسطينية للإقراض والتنمية – فاتن، مؤسسات الأونروا، والمؤسسة المصرفية الفلسطينية، وكذلك المجلس الفلسطيني للإسكان، وهي كالتالي:

**أ- شركة ريف لخدمات التمويل الصغير:**

تسعى شركة ريف للتمويل والإقراض من خلال تمويلاتها وقروضها لتحقيق عدالة تمويلية حقيقية تسمى بعدالة التمويل، فهي ترى بأنّ التمويل الصغير والصغير جداً الذي تقوم بتقديمه للأفراد والمشاريع يعدّ جزءاً من التمويل التنموي المهم والضروري لتحقيق رؤية اقتصادية عادلة، فتقوم في سبيل ذلك بتقديم قروض

[1] مقابلة أجريتها مع أ. انعام زقوت: مديرة عمليات الائتمان في مؤسّسة أصالة. وذلك بتاريخ 2021/11/10

[2] أنظر الموقع الالكتروني https://www.zaytonah.ps/about . تاريخ الزيارة 2022/6/18 الساعة 11.48 ص

وتمويلات تراعي تحقيق التوازن بين قدرة المؤسسة – أي مؤسسة الإقراض– على الاستمرار في تقديم خدماتها الائتمانية، وبين قدرة المشاريع التي تم تمويلها على النمو والتطور وخدمة أهدافها، إذ هي بذلك تهدف لخلْق استدامة متوازِنَة بين المؤسسة صاحبة التمويل، وبين المشروع أو المشاريع المُمَوّلة، مع التركيز على أهمية عدم اغراق الأفراد والمشاريع المُمَوّلة بالديون، فهي تقوم بتقديم معلومات واضحة ومؤكدة عن طبيعة القرض المُقدّم ومدة نفاذه، وذلك حتى يكون المُقتَرِض على علم بكافة التفاصيل، وتجنباً لأية مشاكل أو عقبات قد تحدث في المستقبل.[1]

وبالإضافة للقروض والخدمات التمويلية التي تقدّمها شركة ريف للأفراد والمشاريع، تقوم كذلك بتقديم مجموعة أخرى من الخدمات، كالدورات التدريبية والتشغيلية، ومتابعة القروض، والتركيز على مساعدة صغار المزارعين، ودعم الفئات المهمّشة والتي من ضمنها النساء، وكذلك دفع عجلة التنمية الاقتصادية من خلال التركيز على استهداف الخريجين والعاطلين عن العمل، وخصوصاً القاطنين في الأرياف والقرى الصغيرة.[2]

**ب- الفلسطينية للإقراض والتنمية – فاتن:**

تأسست الفلسطينية للإقراض والتنمية "فاتن" في العام 1999، كشركة مساهمة خاصة غير ربحية مسجلة في وزارة الاقتصاد الفلسطينية وأولى مؤسسات الإقراض التي حصلت على ترخيص من سلطة النقد الفلسطينية في شهر أيار من العام 2014، وقد بدأت المؤسسة مسيرتها بالتركيز على المرأة من خلال برنامج قروض المجموعات ، وقد أخذت تختص بتمويل المشاريع الانتاجية وفق قواعد التمويل التجاري والاسلامي، وبما يشمل ذلك المشاريع الانتاجية النسائية، وتقديم القروض السكنية لغايات بناء وتحسين

[1] أنظر دراسة بعنوان: **عدالة التمويل في تمويلات شركة ريف خلال الفترة بين 2013 – 2019**. دائرة البحث والتطوير في شركة ريف. 2019. ص2. وأنظر أيضاً الموقع الالكتروني: راجع في ذلك
https://www.reef.ps/ar/content/%D9%83%D9%84%D9%85%D8%A9-%D8%B1%D8%A6%D9%8A%D8%B3-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9%. تاريخ الزيارة 2022/1/11 الساعة 4.30 م

[2] مقابلة أجريتها مع نزار جودة: مقابلة سبق ذكرها.

المساكن، وكذلك في اهتمامها بتقديم التمويل الاجتماعي المتعلق بالتعليم وتوفير الاحتياجات الأساسية، حيث قدّمت في العام 2020 ما قيمته 33.697.820 دولار أمريكي لخدمات التمويل الاجتماعي وبناء وتحسين المساكن، بينما قدمت في ذات العام 75.044 دولار أمريكي للمشاريع التنموية الأخرى[1].

وحول الاجراءات التي يجري اتباعها بشأن الحصول على قرض من هذه المؤسسة؛ فهي اجراءات سهلة وبسيطة، بحيث تطلب المؤسّسة من طالب القرض مجموعة بسيطة من الأوراق الثبوتية، تتمثل في صورة عن الهوية الشخصية، وورقة اثبات دخل من مجلس قروي أو من المؤسّسة أو الشركة التي يعمل فيها طالب القرض، وكشف حساب بنكي لآخر ستة أشهر، وبحيث تقوم المؤسّسة وبعد الموافقة على منح القرض بتقديم خدمات مجانية كورشات تدريب ومتابعة ميدانية مع مستلم القرض.[2]

**ج- مؤسسات الأونروا:**

تقوم دائرة التمويل الصغير التابعة للأونروا بتوفير فرص مستدامة لإدرار الدخل للاجئي فلسطين علاوة على المجموعات الفقيرة أو المهمشة التي تعيش وتعمل بالقرب منهم، وهي تقدم القروض والخدمات المالية التكميلية للأسر المنزلية وأصحاب الأعمال الريادية وأصحاب الأعمال الصغيرة. إن هذه الاستثمارات تعمل على إيجاد وظائف وعلى استدامتها، وتقلل من الفقر وتعمل على تمكين عملائنا، وتحديدا المرأة.[3]

**د- المؤسّسة المصرفية الفلسطينية "صندوق التنمية الفلسطيني":**

نشأت مجموعة المؤسسة المصرفية الفلسطينية في العام 1986 كمؤسّسة غير حكومية لا تهدف لتحقيق الربح، حيث جاء تأسيس هذه المجموعة استجابة لغياب الخدمات المصرفية في فلسطين بسبب إغلاق الاحتلال لجميع المصارف الفلسطينية والعربية العاملة في فلسطين عام 1967، وكذلك لمواجهة الأزمة

[1] أنظر في ذلك: **التقرير السنوي للشركة الفلسطينية للإقراض والتنمية – فاتن لعام 2020**. ص8-9

[2] مقابلة أجريتها مع أ. حمزة غنام: مدير دائرة الائتمان في مؤسّسة فاتن للإقراض والتنمية. وذلك بتاريخ 2021/10/7

[3] راجع في ذلك https://www.unrwa.org/ar/what-we-do/%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B1%D9%88%D8%B6-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D8%BA%D9%8A%D8%B1%D8%A9 . تاريخ الزيارة 2022/1/11 الساعة 4.45 م

الاقتصادية العامة والتراجع الكبير في عمل القطاعات الإنتاجية والارتفاع الحاد في معدلات الفقر والبطالة.[1]

والملاحظ بأنّ المؤسسة المصرفية الفلسطينية تقدّم تمويلات وفق قواعد الشريعة الاسلامية بنظام المرابحة دون اعتمادها على التمويلات التجارية القائمة على نظام الفائدة، وذلك ضمن اجراءات ميسرة، وبمرابحة قائمة على المنافسة[2]، وتقدم بموجب ذلك مجموعة متعدّدة من برامج التمويل، كتمويل توليد الطاقة البديلة والمتجدّدة، وكذلك تمويل أصحاب المهن الحرّة والحرفية، إضافة للتمويلات الشخصية، وتمويل قطاع الخدمات، والقطاع الزراعي.[3]

**هـ- المجلس الفلسطيني للإسكان:**

تأسس المجلس الفلسطيني للإسكان عام 1991 في مدينة القدس كمؤسسة غير ربحية، تهدف إلى تطوير قطاع الإسكان والمساهمة في حل مشاكل الإسكان التي تفاقمت نتيجة للوضع الاقتصادي والسياسي المتردي في فلسطين، وقد استطاع المجلس تخصيص أكثر من (250) مليون دولار للمساهمة في حل مشكلة السكن في فلسطين استفادت منها أكثر من (11) ألف عائلة فلسطينية؛ عن طريق برامج ومشاريع المجلس المختلفة، وساهم المجلس في إعداد الخطط والاستراتيجيات والدراسات في مجال الإسكان للمساهمة في حل مشكلة الإسكان المتراكمة بسبب الظروف السياسية الصعبة.[4]

وبالنسبة للقروض التي يُقَدّمها المجلس، فهي متنوعة، منها ما يتعلق بالسكن وهي قروض الاسكان، ومنها ما يتعلق بالبنية التحتية، ومنها ما يتعلق بقروض تأهيل المساكن للفقراء والمهمشين، فبالنسبة لقروض

---

[1] المؤسسة المصرفية الفلسطينية. **النشرة السنوية**. رام الله. فلسطين. 2021

[2] تعرّف المرابحة على أنها: بيع بمثل الثمن الأول مع زيادة في الربح، وقد جاءت الشريعة الاسلامية بمشروعية المرابحة، فجاء في القرآن الكريم وذلك في الآية 275 من سورة البقرة: " وأحلّ الله البيع وحرّم الربا "، وجاء أيضاً عن رسول الله صلى الله عليه وسلم قوله: " انما البيع عن تراض ". أنظر في ذلك: حسنين، فياض عبد المنعم: **بيع المرابحة في المصارف الإسلامية**. ط1. القاهرة: المعهد العالمي للفكر الاسلامي. 1996. ص19. الأندلسي، ابن رشد القرطبي: **شرح بداية المجتهد ونهاية المقتصد " المجلّد الثالث "**. ط1. القاهرة: دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع. 1995. ص1763-1764

[3] **الدليل المرجعي لمشاريع ومؤسسات التشغيل، الاقراض والتدريب المهني**. دليل سبق ذكره. ص67.

[4] أنظر الموقع الالكتروني: https://www.phc-pal.org/ . تاريخ الزيارة 2022/8/16 الساعة 10.52 ص

الاسكان وتأهيل المساكن، فيقوم المجلس على تقديم منح صغيرة تصل قيمتها ل11.000 دولار في الضفة الغربية، و14.500 دولار في القدس، لِصالح الفئات المهمشة والفقيرة، وبشكل خاص النساء المطلقات، والأرامل، وكبار السن، وذوي الاحتياجات الخاصة، وذلك كله بهدف تأمين مساكن ملائمة لهذه الفئات، وصالحة للعيش، ومستوفية لشروط الصحة والسلامة العامة، مع اشراف المجلس الدائم على هذه المساكن، من خلال ترميمها باستمرار، وإطالة عمرها الافتراضي، وخاصة في القدس والمناطق المصنفة C.[1]

وحول مؤسّسات الإقراض التي تأخذ صفة شركات تأجير تمويلي والتي يَبْلُغ عددها في الوقت الحالي 8 شركات تعمل في الضفة الغربية في مجال التأجير التمويلي وتقوم على تقديم قروض تخدم فيها الأفراد الراغبين في الحصول على التمويل، وذلك في ظل عدم قدرة سوق التمويل على استيعاب كافة الاحتياجات التمويلية للأصول الرأسمالية لأسباب عدّة من أهمها عدم قدرة المستفيد على توفير الضمانات الملموسة التي يطلبها الممول في العادة كضمان[2]، فتعمل هذه الشركات وفق أنظمة وقوانين خاصة بها كالقرار بقانون الخاص بالتأجير التمويلي[3]، وتعليمات هيئة سوق رأس المال الفلسطينية الصادرة من أجل تنظيم أعمالها، فقد نصّت التعليمات الخاصة بشأن ترخيص شركات التأجير التمويلي والرقابة عليها.

[1] مقابلة أجريتها مع الأستاذ طلعت درويشة: مدر دائرة الإقراض لدى المجلس الفلسطيني للإسكان. رام الله. وذلك بتاريخ 2022/10/1 الساعة 11.30 ص

[2] شركات التأجير التمويلي العاملة في فلسطين في الوقت الحاضر هي: أ-الشركة الفلسطينية للتأجير والتأجير التمويلي (بال ليس)، ب-الشركة العربية للتأجير التمويلي، ج-شركة ريتز ليسينغ لخدمات التأجير والتأجير التمويلي، د-شركة ليز فور يو للتأجير التمويلي، هـ-شركة الاجارة الفلسطينية، و-شركة ليس آند جو للتأجير التمويلي، ز-شركة جديكو ليسينغ للتأجير التمويلي، ح-الشركة المتكاملة للتأجير التمويلي. أنظر الموقع الالكتروني: http://www.pcma.ps/wp-content/uploads/2022/05/financial-leasing-companie5-2022.pdf . تاريخ الزيارة 2022/8/16 الساعة 11.16 ص

[3] يُعرّف نشاط التأجير التمويلي بحسب القرار بقانون رقم (6) لسنة 2014م بشأن التأجير التمويلي والمنشور في الوقائع الفلسطينية في العدد 107 وعلى الصفحة رقم 5 وذلك بتاريخ 2014/5/28 بأنه: " النشاط الذي يمارسه المؤجر والذي يمنح بموجبه حق حيازة واستخدام العين المؤجرة إلى المستأجر لمدة محددة مقابل دفعات التأجير وفقاً لأحكام عقد التأجير التمويلي".

يشترط للحصول على رخصة لممارسة نشاط التأجير التمويلي:

1. أن يكون مقدم الطلب شركة مساهمة مسجلة حسب الأصول وفقاً لأحكام قانون الشركات الساري في فلسطين، أو شركة مساهمة أجنبية مسجلة حسب الأصول في موطنها الأم، على أن تسجل فرعاً لها في فلسطين.
2. أن نكون غاية الشركة طالبة الترخيص الرئيسية ممارسة نشاط التأجير التمويلي.
3. ألّا يقل رأس المال المدفوع للشركة طالبة الترخيص عن مليوني دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.
4. أنْ يستوفي أعضاء مجلس إدارة الشركة طالبة الترخيص أو ممثل فرع الشركة المساهمة الأجنبية، حسب مقتضى الحال، وأعضاء الإدارة التنفيذية العليا فيها، الشروط والمؤهلات والخبرات المبينة في المادة السادسة من هذه التعليمات.
5. أن يتم تسديد الرسوم المقررة بعد الموافقة على طلب منح الرخصة للحصول عليها ". [1]

أمّا عن مؤسّسات الإقراض المتخصّصة الحكومية العاملة في فلسطين، فإنّ المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي وهي المؤسّسة الحكومية الوحيدة التي تسعى بشكل خاص لتنمية القطاع الزراعي والعاملين فيه من خلال تقديم مجموعة كبيرة من القروض الزراعية بشكل حصري، وحيث تعدّ جزءاً من المؤسّسات غير الربحية العاملة في فلسطين، والتي تخضع منذ نشأتها عام 2015 لمجموعة من القوانين والتشريعات التي تنظم عملها وتقديمها لخدماتها[2].

[1] وقد نصّت كذلك المادة (3) من تعليمات رقم 1 لسنة 2016 بشأن ترخيص شركات التأجير التمويلي والرقابة عليها والمنشورة في الوقائع الفلسطينية في العدد 124 وعلى الصفحة رقم 77 وذلك بتاريخ 2016/8/25 على: " يجب على أي شركة ترغب بممارسة نشاط التأجير التمويلي التقدم للحصول على ترخيص من الهيئة وفقاً لأحكام هذه التعليمات ".

[2] من هذه القوانين: **قانون الزراعة الفلسطيني رقم 2 لسنة 2003** والمنشور في الوقائع الفلسطينية في العدد 47 وعلى الصفحة رقم 23 وذلك بتاريخ 2003/10/30 ، بحيث تنص المادة (3) من هذا القانون على : " لتحقيق هذا القانون وبهدف تنمية وضمان استغلال الموارد الزراعية بشكل مستدام فإنه: أ- ينشأ بموجب هذا القانون كل من:1- صندوق تعويض المزارعين عن الكوارث الطبيعية.، 2-

وإذ تهدف هذه المؤسّسة لمنح القروض بجميع أشكالها وأنواعها وآجالها للمزارعين والشركات العاملة في القطاع الزراعي ضمن الإطار العام لخطط التنمية في فلسطين، ويشترط فيمن يمنح قرضاً من المؤسسة أن يكون مؤمناً لدى صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية حال بدء العمل بالتأمينات الزراعية، وغيرها من الأهداف الأخرى التي تسعى هذه المؤسسة إلى تحقيقها.[1]

ويُشار إلى أنّ أعمال التمويل والإقراض الصادرة من هذه المؤسّسة تخضع لجهات رقابية عدة منها ديوان الرقابة المالية والإدارية، مدقق الحسابات الخارجي، دائرة الرقابة الداخلية في المؤسسة[2]، وحيث تقوم وزارة المالية والتخطيط الفلسطينية بتحويل المخصّصات المالية الخاصّة بهذه المؤسّسة والمتعلقة بأعمال التمويل والإقراض من الموازنة العامة وذلك بناء على طلب المؤسسة.[3]

البنك الجيني الفلسطيني للبذور والتقاوي ومواد الإكثار، 3- بنك الإقراض الزراعي، 4- المركز الوطني الفلسطيني للبحوث الزراعية، 5- محطات التجارب والبحوث الزراعية، 6- المختبرات المركزية الزراعية، 7- مشاريع الحصاد المائي من خلال السدود والحواجز الصغيرة وتجميع المياه، 8-المحاجر النباتية والمحاجر الحيوانية، 9-مجلس زراعي استشاري ".

[1] أنظر المادة (4) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015م بشأن المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي والمنشور في الوقائع الفلسطينية في العدد 113 وعلى الصفحة رقم 12 وذلك بتاريخ 2015/7/21.

[2] أنظر المادة (2/4) من قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2018م بنظام التمويل والإقراض للمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي والمنشور في الوقائع الفلسطينية في العدد 148 وعلى الصفحة رقم 81 وذلك بتاريخ 2018/10/23.

[3] أنظر المادة (7) من القرار السابق.

وحول كيفية توزيع مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين " الضفة الغربية وقطاع غزة " فهي مبيّنة في الجدول التالي[1]:

**جدول 1**

*توزيع مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين " الضفة الغربية وقطاع غزة "*

| اسم المؤسسة | عدد فروعها في الضفة الغربية | عدد فروعها في قطاع غزة | عدد موظفيها مع نهاية العام 2020 |
|---|---|---|---|
| شركة فيتاس فلسطين للإقراض الصغير | 8 | 3 | 130 |
| شركة أكاد للتمويل والتنمية | 9 | 1 | 53 |
| شركة الإبداع للتمويل متناهي الصغر | 9 | 0 | 86 |
| شركة اصالة للتنمية والإقراض | 7 | 3 | 55 |
| شركة ريف لخدمات التمويل الصغير | 9 | 3 | 51 |
| الفلسطينية للإقراض والتنمية – فاتن | 27 | 8 | 307 |
| المؤسسة المصرفية الفلسطينية | 7 | 0 | 48 |
| شركة الزيتونة للتمويل الإسلامي | 2 | 0 | --- |
| المجلس الفلسطيني للإسكان | 3 | 1 | --- |
| المجموع | 74 | 19 | 730 |

**المطلب الثاني: علاقة مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة بالبنوك التجارية وسلطة النقد في فلسطين**

يتكوّن النظام المالي الفلسطيني والذي يُدار من مجموعة أجهزة أهمها سلطة النقد؛ من قطاعيْن مهمّين يشكّلان أعمدة هذا النظام الأساسية، فالأول وهو القطاع المصرفي الذي يتكون من المصارف التجارية والاسلامية ومؤسسات الصيرفة وعالم شراء وبيع الأموال أو ما يُسمّى بالبورصة، أما الثاني فهو القطاع غير المصرفي والذي يضم شركات التأمين بأنواعها، ومؤسّسات التمويل الصغير والأصغر أي مؤسّسات الإقراض، والواقع أنّ كلا هذين القطاعين يكمّلان بعضهما البعض، فللمصارف سواء أكانت التجارية منها أو غير التجارية علاقة وطيدة مع مؤسّسات الإقراض ذات التمويل الصغير والأصغر، وكذلك في علاقتها

[1] راجع في ذلك : **الشبكة الفلسطينية للإقراض الصغير ومتناهي الصغر "شراكة"**، النشرة الدورية لعام 2019-2020.

الواضحة مع قطاع التأمين الذي يضم كافة شركات التأمين وبكافة أنواعها، فتُسْهم هذه العلاقة في تنمية وتطوير النظام الاقتصادي في فلسطين باعتبار أنّ هذين القطاعيْن هما شريان حياة هذا النظام.[1]

وفي الحديث عن علاقة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة –وهي محور الدراسة–مع المصارف التجارية من جهة، وسلطة النقد من جهة أخرى، فستقوم الباحثة بتقسيم المطلب إلى فرعين، تتحدث في الأول عن علاقة مؤسسات الإقراض بالبنوك التجارية، ثم تتحدّث في الثاني عن علاقة مؤسسات الإقراض بسلطة النقد في فلسطين.

**الفرع الأول: علاقة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين بالبنوك التجاريّة**

يُعَرّف المصرِف (Bank) بأنه: " أيّة مؤسّسة تقوم على عرض خدماتها الماليّة بشكل مستمر، بحيث يُمْكِن سحب الودائع الموجودة فيها إمّا بواسطة الشيكات، أو القيام بالتحويل الالكتروني للأموال، أو غيرها من الوسائل الأخرى، وتقوم بمنح القروض وتأدية خدمات الدفع مقابل فائدة معيّنة ".[2]

وتعتبر المصارف التجارية أحد أهم مكونات القطاع المصرفي الفلسطيني خصوصاً والعالمي عموماً، إذ تمارس هذه المصارف أعمالا مصرفية من خلال قبولها للودائع وتقديم القروض وخصم الأوراق التجارية أو تحصيلها وفتح الاعتمادات المالية والمستندية، وغيرها من العمليّات الأخرى، وقد تمارس هذه المصارف أعمالا أخرى غير مصرفية مثل المشاركة في المشاريع الاقتصادية وبيع وشراء الأسهم والسندات وتأمين العقود المصرفية، وغيرها.[3]

---

[1] عودة، سيف الدين : **ورقة عمل بعنوان " دور القطاع المصرفي في تنمية الاقتصاد الفلسطيني "**. سلطة النقد الفلسطينية: دائرة الأبحاث والسياسات النقدية. فلسطين. رام الله. 2011. ص13.

[2] حموي، فواز صالوم و اسماعيل، محمد رمضان: **إدارة المؤسسات والأسواق الماليّة**. ط1. دمشق: دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع. 2011. ص10

[3] الصيرفي، محمد: **إدارة العمليات المصرفية "العادية، غير العادية، الإلكترونية"**. ط1. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع. 2016. ص50-51

وإذا ما نظرنا لعلاقة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة بالمصارف التجارية، لوجدنا أنّ هذه العلاقة هي علاقة طردية وعكسية في ذات الوقت، فهي علاقة طردية (مكمّلة) من خلال أنّ مؤسّسات الإقراض المتخصصة تعدّ مؤسّسات مكملة لعمل المصارف التجارية، وذلك من خلال تقديمها للتمويل المالي الذي باتت تبتعد عنه المصارف التجارية شيئاً فشيئاً، فجاءت هذه المؤسسات لتسدّ النقص الذي طال المصارف وتوفّر للأفراد ما أحجمت هذه المصارف عن توفيره ألا وهو التمويل المالي الكافي، أو على الأقل تقوم بتوفيره لكن لأفراد وقطاعات معيّنة، وبشروط خاصة، بينما تقوم مؤسّسات الإقراض المتخصّصة بتوفير هذا التمويل بدون شروط، أو بشروط وضمانات بسيطة. [1]

وثمّ أنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة أصبحت في الوقت الحالي على درجة من الأهمية والتنافسية مع المصارف، وذلك باعتبار أنها تساهم في تحقيق التنمية في مجالات اختصاصها ولعب دور هام في النظام المالي والاقتصادي للمجتمع وللدولة ككل[2].

وإضافةً لقيام هذه المؤسّسات بالدخول في منافسة مع المصارف من خلال رفع قيمة قروضها من سقف ثلاثة آلاف دولار إلى خمسين ألف دولار أمريكي خلال السنوات الماضية، وعقد اتفاقيات مع البنوك للاقتطاع من رواتب الكفلاء وتحويلها لصالحها مقابل رسوم يتم الاتفاق عليها، فتظهر أهميتها وتنافسيّتها في استقطاب هذه المؤسسات لعدد أكبر من العملاء مقارنة بالمصارف، إضافةً لتغير الفكر العام الدائر حول مؤسسات الإقراض المتخصصة ووضعها المالي والقانوني، ففي السابق لم تكن هذه المؤسّسات معروفة للعامّة، لكن في الوقت الحالي، فقد تغيّرت النظرة التقليدية الموجودة تجاه هذه المؤسّسات؛ لتصبح نظرة اقتصادية تنموية بحتة.[3]

---

[1] الحديد، وليد عبد الرحمن جفال: رسالة سبق ذكرها. ص25. أحمد، عصام فتحي زيد: **تقييم المشروعات التنموية والاجتماعية**. ط1. الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع. 2020. ص40-41

[2] شبو، اسماعيل محمد أحمد: بحث سبق ذكره. ص227.

[3] الشرقاوي، ماجد أبو النجا: **دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات**. السعودية: مكتبة المتنبي للنشر والتوزيع. 2019. ص89

ولمؤسسات الإقراض المتخصّصة في علاقتها مع البنوك التجارية فائدة كبيرة للاقتصاد الوطني في كل دولة توجد فيها هذه المؤسسات، فبدعمها للمشاريع الصغيرة والصغيرة جداً أي المشاريع التنموية؛ تساهم في رسم الخطوط العريضة لملامح عملية التقدم والتطور وتحسين مستوى المعيشة، ودفع العجلة الاقتصادية إلى الأمام، والوصول الى الاستدامة المطلوبة[1].

وأنّ تعدد أنواع منتجات هذه المؤسسات، يؤدي لوقوفها يداً بيد إلى جانب البنوك في تحقيق التوازن الاقتصادي المطلوب، ففي السابق، كانت منتجات مؤسّسات الإقراض تقتصر على قروض المشاريع القائمة، لكن في وقتنا الحاضر فقد توسّعت منتجاتها لتشمل القروض بأنواعها وأشكالها المتعدّدة والتي منها القروض الشخصية والاستهلاكية، قروض العلاج والتعليم، وقرض السكن، وغيرها.[2]

أما عن العلاقة العكسية والتي تجعل لكل من المصارف ومؤسّسات الإقراض صورتها الخاصّة بها؛ فتتّضح من خلال أمرين، الأول وهو في اختلاف فكرة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة عن البنوك التجارية من حيث الفئات التي تقدم لها القروض، حيث تستهدف مؤسّسات الإقراض المتخصّصة –وهو كما سبق الاشارة اليه– الفئات التي لا تستطيع الحصول على القروض من البنوك، كالفئات الفقيرة التي لا تمتلك الضمانات التي تشترطها البنوك، فتُحْجِمْ العديد من البنوك عن تقديم القروض لهذه الفئات بسبب الممتلكات المحدودة التي يمتلكها أفراد هذه الفئات، وباعتبار أنّ هذه الممتلكات لا تشكل ضماناً قويّاً لسداد قروضهم، إضافةً لافتقار أغلب القائمين على ادارة المشاريع المتوسطة والصغيرة للخبرة الكافية في التعامل مع المؤسّسات المصرفية وغير المصرفية.[3]

---

[1] جرّار، أماني غازي: **المشاريع التنموية**. ط2. الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع. 2018. ص28–30

[2] الجميل، سرمد كوكب: مرجع سبق ذكره. ص232–233

[3] الجنابي، هيل عجمي جميل: **ادارة البنوك التجارية والاعمال المصرفية**. ط1. القاهرة: دار المسار للنشر والتوزيع. 2005. ص107–108

أمّا الأمر الثاني فيتمثّل في وجود فرق بين عمل مؤسّسات الإقراض المتخصّصة من جهة، وعمل البنوك من جهة أخرى، فالبنوك التجارية تعتمد على قوة الضمانات عند منحها للائتمان، الأمر الذي يعتبر استبعادا للفئة السابق ذكرها –والتي تشكّل عدداً لا بأس به من أفراد المجتمع– من المشاركة في النشاط الاقتصادي لعدم امتلاكهم أي أصول تصلح لأن تكون ضمانا مقبولا لهذه البنوك، أما مؤسّسات الإقراض المتخصّصة فهي على عكس البنوك التجارية لا تعتمد على قوة الضمانات المطلوبة وحجمها، بل تعتمد على توفير الائتمان المالي المطلوب، مقابل ضمانات أقل ما يقال عنها أنها بمثابة كفالة تربط بين المُقْرِض والمُقْتَرِض بشكل قانوني سليم،[1]

وترى الباحثة مع ذلك أنّ لمؤسّسات الإقراض أهمية كبيرة إلّا أنها ليست ظاهرة بشكل واضح حتى الآن، فهي جاءت لتسدّ الفجوة التمويلية الحاصلة في المجتمع الفلسطيني منذ سنوات وحتى الآن، فالبنوك تبتعد عن تمويل الأفراد اللذين لا يستطيعون اثبات قدرتهم على سداد ذلك التمويل من جديد، إذ أنّ الشك القائم لدى البنك يجعله يتراجع عن دعم هؤلاء الأفراد ولو بالشيء القليل، فوجود هذه المؤسّسات هو المغزى القائم في دعم هؤلاء الأفراد وتطويرهم، وبالتالي تطوير مجتمعهم.

**الفرع الثاني: علاقة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين بسلطة النقد**

تعود نشأة سلطة النقد في فلسطين للعام 1995 وذلك بموجب قرار رئاسي، حيث تمّ نشأتها باعتبار أنها مؤسّسة مستقلة ذات شخصية اعتبارية، وبصدور قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997؛ فقد أُلْغِيَ هذا القرار، حيث أصبحت تحت حكم هذا القانون[2].

[1] أحمد، عصام فتحي زيد: مرجع سبق ذكره. ص45–46

[2] نصت المادة (2) من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997 على: " تنشأ بمقتضى هذا القانون سلطة تسمى سلطة النقد الفلسطينية تكون لها الشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية الكاملة لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل تحقيق الأغراض التي قامت من اجلها بما في ذلك تملك العقارات والمنقولات اللازمة لسير أعمالها وممارسة نشاطها والتصرف فيها وفق أحكام القانون ".

وقد نشأت سلطة النقد في فلسطين كبديل عن البنك المركزي – الذي يتواجد في العديد من دول العالم– لتؤدي بعضاً من مهامه، والتي منها بشكل مخصوص في مراقبة عمل المصارف، وخدمات المدفوعات، والأبحاث العلمية، والإحصاء، وذلك في ظل عدم تمتع السلطة الوطنية الفلسطينية بالسيّادة الكاملة، أو بالوصف القانوني للدولة كاملة الأركان، إذ تقوم سلطة النقد بالإشراف والرقابة على عمل البنوك العاملة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية والتي يبلغ عددها 15 مصرفاً موزّعة بين محلية ووافدة[1]، وكذلك مؤسّسات الإقراض المتخصّصة والتي يبلغ عددها 8 مؤسّسات، ومؤسّسات الصيرفة والبالغ عددها 276 موزّعة بين أفراد وشركات.[2]

وقد قامت سلطة النقد وباعتبار أنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة تتبع لها منذ عام 2011 بمجموعة من الاصلاحات الهادفة لتحسين جودة عمل هذه المؤسّسات ، فهي تهدف للحفاظ على سلامة وفعالية أعمال هذه المؤسسات، فتقوم بمتابعة سير عمل هذه المؤسّسات، وطريقة ابرامها للعقود وتقديمها للخدمات، ولضمان استقرار هذه المؤسسات وتطّورها بالشكل الذي ينعكس ايجاباً على النظام الاقتصادي في فلسطين، فقد أصدرت سلطة النقد العديد من التعليمات الهادفة فيما يتعلق بتنظيم ادارة وحوكمة هذه المؤسسات، وبيان آلية ترخيصها والأعمال المسموحة والمحظورة، وكذلك اصدارها للخطة الاستراتيجية التي تقوم عليها هذه المؤسّسات، فضلاً عن سعي السلطة من خلال هذه المؤسّسات وغيرها للتخفيف من وطأة القيود الاقتصادية المفروضة على النظام الاقتصادي الفلسطيني، وذلك عبر تحقيق قدر كبير من

[1] نصت المادة (1) من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين على: " المصرف المحلي هو المصرف الذي يكون مركزه الرئيس في فلسطين، أما المصرف الوافد أو الأجنبي فهو المصرف الذي يكون مركزه الرئيس خارج فلسطين ورخص له بممارسة العمل المصرفي في فلسطين وفقاً لأحكام هذا القانون ".

[2] جابر، فراس و الصيرفي، عماد: **الاقراض والسياسات التنموية في فلسطين المحتلة**. مركز دراسات التنمية. جامعة بيرزيت. رام الله. فلسطين. 2014. ص14

الاستقرار المالي والنقدي، ومن خلال السيطرة على التضخم، مع وجود بعض الصعوبات التي تحول دون القيام بذلك في ظل عدم وجود بنك مركزي في فلسطين.[1]

وبشكل واقعي، فإنّ سلطة النقد وأصحاب السياسات يرون أن الفائدة التي تفرضها مؤسسات الإقراض على التمويل والقروض المُقدّمة من قِبَلِها أعلى منها لدى البنوك، وذلك نتيجة عوامل عدة أبرزها غياب العملة الوطنية، وعدم قبول مؤسسات الإقراض المتخصصة للودائع كالبنوك التجارية، وحصول هذه المؤسسات على قروض من البنوك ومؤسسات مصرفية خارجية، فهذه العوامل تؤدي لارتفاع نسبة الفائدة على القروض التي تمنحها هذه المؤسّسات.[2]

وبذلك ترى الباحثة، أنّ علاقة مؤسّسات الإقراض بسلطة النقد هي علاقة تنظيمية قانونية مهمة، وذلك من خلال خضوع هذه المؤسسات للقوانين والأحكام والتعليمات التي تصدر عن سلطة النقد، وتكون هادفة لضبط وتطوير عمل هذه المؤسّسات بما يخدم الأفراد والمجتمع الفلسطيني ككل، وترى كذلك أنه لا بدّ من توضيح علاقة مؤسّسات الإقراض بسلطة النقد وذلك على اعتبار أنّ التنوع القائم بين مؤسسات الإقراض جعل جزء منها خاضع لرقابة وسيطرة سلطة النقد، والبعض الآخر تابع لهيئات وسلطات أخرى، وهناك أنواع أخرى كذلك تخضع لرقابة وسلطة القانون، لذا اقتضى من الباحثة التوضيح.

**المطلب الثالث: مصادر تمويل مؤسّسات الإقراض المتخصّصة وأحكام معاملاتها**

تعتمد أغلب مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين على أكثر من مصدر لتعزيز ودعم قدرتها على الدخول في عمليات التمويل المالي، فتمثّل عمليّة الاقتراض من البنوك التجارية أساس تمويل هذه المؤسّسات، فضلاً عن مصادر أخرى كالمِنَح التي تحصل عليها هذه المؤسسات من أية جهة مانحة، والودائع التي تقوم بها مع الشركات التجارية لتحقيق أرباح معقولة ومناسبة، ثم الفائدة التي تتقاضها هذه

---

[1] الزبيدي، باسم والشعيبي، عزمي: **النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل سلطة النقد الفلسطينية**. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). رام الله. فلسطين. 2017. ص8-9

[2] طميزة، أنصار: **فائدة مؤسسات الاقراض أضعاف فائدة البنوك** . https://palestineeconomy.ps/

المؤسّسات عن القروض المقدّمة للأفراد والمشاريع، وغيرها من المصادر التي تلجأ لها هذه المؤسّسات في سبيل دعم محفظتها المالية وتعزيز قدرتها على تغطية نفقاتها من جهة، والنفقات المطلوب تأديتها من جهة أخرى.[1]

ولتوضيح أساس كل مصدر من هذه المصادر، تقوم الباحثة بتقسيمها لقسمين على النحو التالي:

**الفرع الأول: مصادر التمويل الرسمية**

تُمثّل التمويلات البنكية، وفوائد عقود القرض التي تُبْرِمُها مؤسسات الإقراض مع الأفراد والمشاريع مصدراً رئيسيّاً من مصادر تمويلها، على أن تستعرضها الباحثة فيما يلي:

**أولاً: التمويل البنكي لمؤسّسات الإقراض (وسيلة الاقتراض): -**

تقوم البنوك بدور حيوي ومهم في قطاعات الأعمال والاستثمار في الدولة، وذلك باعتبارها قناة تمويل حقيقية تسهم في ضخ رؤوس الأموال في أعمال التجارة والاستثمار سواء الداخلية أو الخارجية، فتقوم بموجب ذلك بتسوية العديد من المدفوعات الداخلية بين التجّار والأفراد العاديين، أو بين التجّار أنفسهم، وكذلك تسوية العديد من المدفوعات الخارجيّة بين المستوردين والمُصدّرين من خلال لجوئها لعمليات فتح الاعتمادات المستندية، أو التحويلات المصرفية العادية أو المستندية.[2]

ولا تنحصر مسؤولية البنك في هذا الأمر فحسب، بل يمتد دور البنوك ليشمل أيضاً قيامها بدعم المشاريع المتوسطة والصغيرة إلى الصغيرة جداً من جهة، وبدعم وتمويل مؤسّسات الإقراض المتخصّصة من جهة أخرى، وبما أنّ البنوك أصحب تُحْجِم في الوقت الحالي عن تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة لعدة أسباب تمّ ذكرها سابقاً، فقد أولت حاليّاً اهتماماً لا بأس به في القيام بتمويل مؤسّسات الإقراض التي تقوم بدورها بدعم وتمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة والصغيرة جداً، فتقوم البنوك من أجل ذلك بتقديم القروض لهذه المؤسّسات على شكل ودائع نقدية وادخارات ماليّة، بحيث تعمل هذه البنوك على توفير

[1] الحديد، وليد عبد الرحمن جفال: رسالة سبق ذكرها. ص31

[2] العايب، وليد و بوخاري، لحلو: **اقتصاديات البنوك والتقنيات البنكية**. ط1. بيروت: مكتبة حسن العصرية. 2014. ص47

الاموال اللازمة لهذه المؤسّسات وبناء على طلبها من خلال تقديم القروض النقدية المتحصل على قسم كبير منها من قسم الودائع في البنك نفسه، وكذلك على وضع جزء من ادّخاراتها الماليّة تحت يد هذه المؤسّسات وعلى شكل قروض، إذ يقوم البنك عندئذٍ بتحديد قيمة هذه القروض ونسبة فائدته منها ومواعيد سدادها، وطريقة هذا السداد[1]، مع وجوب القول بأنّ أصول البنك الماليّة يجب أن تكون قصيرة الأجل، إذ أنّ تعاملات البنك المالية المستمرة من شراء وبيع واستثمار وغيرها تحتّم عليه أن يكون تعامله بمسائل الإقراض منطويَاً تحت مسألة اعتبار مدته قصيرة الأجل وليست طويلة، فإذا كانت أصول البنك الماليّة والتي وضع أغلبها في قروض لمؤسّسات الإقراض أو للمشاريع التنموية طويلة الأجل؛ فإن هذا سيؤدي لوجود خطر كبير قائم بأن يضطر البنك لبيع هذه الأصول بسرعة ومقابل خسارة كبيرة، وذلك على عكس ما إذا كانت هذه الأصول قصيرة الأجل، فسيستردّها البنك في وقت قصير وبدون أو بأقل خسائر ممكنة.[2]

ويمكن الاشارة إلى أنّ هدف البنوك من عملية التمويل هذه، هو في قيامها بالسيطرة على السوق المالي والنقدي، واثبات وجودها أمام غيرها من المؤسّسات غير المصرفية الموجودة كمؤسّسات الإقراض، إذ هي بذلك تسهم في مساعدة الافراد وهذه المؤسسات على توفير المال اللازم للاستثمار والانتاج، فالقطاع المستهدف من قِبَل مؤسّسات الإقراض هو قطاع استثماري يتطلب الائتمان من أجل سد احتياجاته الاستثمارية، بحيث أن ايراداتها ستتحقق بعد فترة زمنية وان كانت طويلة نسبياً، لذلك، فإنّ الاستثمار البنكي في هذه المؤسسات عادةً ما يكون ذا أجلٍ طويل.[3]

**ثانياً: فوائد عقود القرض**

تقوم مؤسّسات الإقراض باعتبارها جزء من المؤسسات التمويلية في فلسطين على تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة والصغيرة جداً والتي تُعَدّ قطاعاً مهماً يسهم في تعزيز وتطوير عملية التنمية بشكل كبير، فتتقاضى هذه المؤسّسات مقابل قيامها بعملية الإقراض؛ فوائد ماليّة عن كل عملية تمويل واقراض

[1] حسن، اياد منصور: **إدارة العمليات البنكية والنقدية**. ط1. الأردن: دار ابن النفيس للنشر والتوزيع. 2019. ص158

[2] راضي، عبد المنعم: **أساسيات النقود والبنوك**. بدون طبعة. الاسكندرية: مؤسسة دار التعاون للطباعة والنشر . 1973. ص75-76.

[3] الشمري، ناظم محمد نوري: **النقود والمصارف والنظرية النقدية**. ط1. الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع. 1999. 123-124

تقوم بها، وكما سبق وأن أشارت الباحثة إلى كبر حجم وقيمة فوائد هذه المؤسّسات مقارنةً بالبنوك التي تعتبر أيضاً جزءاً من المؤسّسات التمويلية، إذ يعود السبب وراء ارتفاع قيمة فائدة قروض هذه المؤسسات لعدة أسباب أهمها أنّ مؤسّسات الإقراض لا تستقطع الفائدة الواقعة على القرض المقدّم بشكل مسبق، بل يتم أخذها واقتطاعها على دفعات محدّدة ومتّفق عليها بين المؤسسة والمشروع المُمَوّل، الأمر الذي يجعل قيمة الفائدة تتصاعد شيئاً فشيئاً، فضلاً عن طول فترة سداد القرض المأخوذ والذي تعتمد عليه هذه المؤسّسات في تحديد نسبة الفائدة المستقطعة.[1]

وترى الباحثة أنّ فوائد القروض التي تضاف إلى محفظة مؤسّسات الإقراض بشكل عام تعدّ مصدراً مهمّاً وحيويّاً لإنعاش هذه المحفظة ودعم ماهيتها الماليّة، لتستمر هي بدورها في القيام بتمويل أهم قطاع في الدولة وهو قطاع الأعمال والمشاريع.

وتود الباحثة الاشارة هنا إلى أنّ المحاكم الأردنية تشير بخصوص ذلك إلى أنّ : " تقاضي الفوائد على القروض محصور بالبنوك ومؤسّسات الإقراض المتخصّصة المرخّص لها بالعمل وفقاً للقانون، حيث أجاز قانون البنك المركزي الأردني رقم 23 لسنة 1971 للبنوك ومؤسّسات الإقراض بأنْ تتقاضى فوائد على القروض المقدّمة من قِبَلِها، وثم أنه إذا كان طرفي الدعوى ليسا من فئة التجار أو من مؤسسات الإقراض أو البنوك، فإنّ تحديد الحد الأعلى والأدنى لمعدلات الفوائد ينطبق فقط على البنك المركزي ولا ينطبق على آحاد الناس، وأن الذي يحكم العلاقة بين الطرفين المادة (640) من القانون المدني والتي يُستفاد من أحكامها أنه إذا اشترط في عقد القرض منفعة زائدة على مقتضى العقد سوى توثيق حق المقرض بَطُلَ الشرط وصح العقد ".[2]

---

[1] مرعي، ايمان أحمد: **المشروعات الصغيرة والتنمية "التجارب الدولية المقارنة والحالة المصرية"**. ط1. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية. 2005. ص135

[2] راجع في ذلك حكم محكمة التمييز الأردنية في القضية الحقوقية رقم 2018/275 والصادر بتاريخ 2018/2/20 والوارد لدى موقع قسطاس.

**الفرع الثاني: مصادر التمويل غير الرسمية " الثانوية"**

تشكّل عوائد الاستثمار التي تعود لمحفظة مؤسّسات الإقراض نتيجة استثمار أموالها في مجالات معيّنة وفي تخصّصات مختلفة، بالإضافة للمِنَح والمساعدات التي تُقَدّم لهذه المؤسسات؛ مصدراً من مصادر تمويل هذه المؤسسات، وهي على النحو التالي:

**أولاً: عوائد الاستثمار**

تقوم مؤسّسات الإقراض خاصّة، ومؤسسات التمويل المالي عامّة، بالحصول على أموالها من خلال ما يُسمّى بعائد الاستثمار، بحيث تقوم هذه المؤسّسات باستثمار جزء من أموالها وذلك من خلال تشغيلها واستثمارها في مجالات معيّنة، كاستثمارها في مجال التجارة أو الزراعة أو التطوير العقاري وغيرها من الأمور، فتهدف من ذلك لمضاعفة صافي القيمة الربحية، والقيام بزيادة الميزانية، وتوسيع المحفظة النقدية والمالية، وزيادة حصص الأرباح على الأسهم، وبالتالي انخفاض القيمة الاجمالية للرسوم والمصروفات والضرائب[1]، لكن بالمقابل، وبِشأن استثمار هذه المؤسسات بالأوراق المالية، فالوضع هنا يخضع لطبيعة هذه الأوراق، فإذا كانت هذه الأوراق من قبيل الأوراق الخاصة بملكية الأفراد لها، فتقوم بالاستثمار بها، بينما اذا كانت أوراق مالية خاصة بالتداول في سوق الأوراق المالية، فلا تقوم بالاستثمار في هذا النوع، وفي جميع الأحوال، فإنّ قيام مؤسسات الإقراض بالاستثمار، يكون متوقّفاً على اجازة سلطة النقد.[2]

**ثانياً: المِنَح والمساعدات**

تُعَدّ المنح والمساعدات التي تُقدَّم لمؤسّسات الإقراض المتخصّصة مصدراً مهمّاً من مصادر تمويلها المالي، حيث تقوم هذه المؤسّسات وفي الغالب على طلب مِنْحَة أو مساعدة ماليّة من جهة تخصّصية مقتدرة، وذلك من أجل مدّها بالمبلغ المطلوب وخلال مدّة محدّدة، بحيث أن هذه المساعدات تشكّل نسبة قد تكون عالية نسبيّاً فيما يخص دعم محفظتها المالية، فعلى سبيل المثال فقد قُدِّمَت مِنَحْ مالية مختلفة كانت

[1] زايد، فهد خليل: **فن إدارة الأزمات الاقتصادية**. ط1. الأردن: دار يافا العلمية للنشر والتوزيع. 2013. ص29-31

[2] مقابلة أجريتها مع محمد عطا الله، مقابلة سبق ذكرها.

صادرة عن السوق الأوروبية المشتركة، وعن بنك الاعمار الانمائي، وكذلك الصادرة عن الجمعية الأردنية الأمريكية "بترا؛ لمؤسّسة الإقراض الزراعي الأردنية في العام 1990 والتي بلغت قيمتها مجتمعة حوالي مليون و370 ألف دولار أمريكي.[1]

وبالنظر إلى مفهوم هذه المِنَح والمساعدات، فهي مجموعة التدفّقات الماليّة التي تحصل عليها مؤسّسات الإقراض وغيرها من المؤسّسات المالية الأخرى وفق شروط سهلة وبسيطة، وهي غالباً ما تتضمّن نوعين من المساعدات، وهي الهِبات، والقروض الميسّرة، فالهِبات هي دفوعات مالية مجانية، لا تلتزم مؤسّسات الإقراض بإرجاعِها، أمّا القروض الميسّرة فهي ليست مجانيّة، تجمع ما بين الهِبَة من جهة، والمساعدة المالية من جهة أخرى، وتستهدف من خلالها الدول أو المؤسّسات المانِحَة لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدولة التي يوجد فيها هذه المؤسّسات.[2]

وحيث تقوم الحكومات وكذلك المؤسّسات الدولية في العديد من الدول حول العالم على تقديم مساعدات ماليّة لمؤسسات الإقراض المتخصّصة لدعمها أولاً، ثم لتعويض أية خسارة مالية تكون قد وقعت فيها من جرّاء تقديمها للقروض الماليّة وخاصّة في المجالات التي تكثر فيها المخاطر كالقروض الزراعية، وقروض السكن.[3]

---

[1] الحديد، وليد عبد الرحمن جفال: رسالة سبق ذكرها. ص41

[2] الباشا، مازن حسن: **التمويل الخارجي وأثره على الهيكلية في القطاعات الاقتصادية**. ط1. الأردن: دار الأيام للنشر والتوزيع. 2014. ص21

[3] يقوم صندوق النقد الدولي على سبيل المثال وفي بعض الاحيان على دعم مؤسسات الاقراض والمؤسسات التمويلية بشكل عام في العديد من البلدان النامية، وذلك من أجل مساعدتها على الخروج من أزماتها، من خلال تقيم الدعم المالي الذي يتيح لها التقاط الأنفاس حتى تنتهي من تنفيذ سياسات تصحيحية تعيدها إلى مسار الاستقرار والنمو، ويقدم الصندوق تمويلاً وقائياً يساعد على منع حدوث الأزمات الاقتصادية وتأمين البلدان منها، ويجري تعديل أدوات الإقراض باستمرار لكي تلبي الاحتياجات المتغيرة للبلدان الأعضاء وغير الأعضاء، أنظر في ذلك : **صندوق النقد الدولي: التقرير السنوي لعام 2021: بناء أفضل للمستقبل**. ص23-24

وعلى صعيد متّصل، فإنّ سلطة النقد الفلسطينية تقوم على تقديم مجموعة من المِنَح والمساعدات لصالح مؤسّسات الإقراض المتخصّصة التابعة لها، وذلك من أجل تعزيز قدرتها المالية، وتمكينها من دعم المشاريع الإنتاجية على اختلاف أنواعها وأشكالها.

وعليه، ومن أجل تمكين هذه المؤسّسات من الحصول على المِنَح المناسبة لها، لتقوم بموجب ذلك بتحقيق أهداف سلطة النقد، فقد قامت هذه الأخيرة بإصدار تعليماتها الخاصة بكيفية تمويل مؤسسات الإقراض المتخصّصة وشروط منحِها إياه، فجاءت هذه التعليمات في مَعْرَض حديثها عن الفئات المستهدفة من التمويل بالنص على: " يجب أن يكون الهدف من التمويل الممنوح للمؤسّسة توفير التمويل للمشاريع الإنتاجية القائمة أو الجديدة للمنشآت متناهية الصّغر والصغيرة جداً، والصغيرة، والمُتَوَسّطة العاملة في قطاعات المشاريع التكنولوجية والتحول الرقمي، المشاريع والقروض الخضراء، الصّناعة والحِرَف اليَدَويّة، الزراعة والثروة الحيوانية، السياحة، وغيرها ".[1]

وحول شروط مَنْح التمويل لهذه المؤسّسات، فقد جاءت التعليمات ذاتها بالنص على: " عند منح سلطة النقد التمويل للمؤسسة الشروط والمُتَطلبات التالية: 1- ألّا تتجاوز قيمة التمويل بجميع الأحوال ما نسبته 20% من صافي حقوق ملكية المؤسسة، شريطة تحقق ما يلي: أ- التزام المؤسسة بالحد الأدنى لرأس المال وحقوق الملكية، ب- ألّا تتجاوز نسبة الرفع المالي لدى المؤسسة (3 إلى 1)، ج- ألّال تتجاوز نسبة التعثر في المحفظة الائتمانية القائمة لدى المؤسسة ما نسبته 10%، د- ألّا تقل القروض الإنتاجية الممنوحة من المؤسسة عن 50% من المحفظة الائتمانية القائمة، 2- يجوز لسلطة النقد منح تمويل بنسبة تقل عن 20% من صافي حقوق ملكيتها في حال عدم توفّر شرط أو أكثر من الشروط الواردة سابِقاً، 3- توفير متطلبات إدارة الموجودات والمطلوبات والسيولة التالية: أ- سياسة لإدارة السيولة معتمدة من مجلس إدارة المؤسسة، ب- لجنة إدارة موجودات ومطلوبات فاعِلة وتؤدي الدور المُناط بها بكفاءة،

[1] أنظر المادة (3) من تعليمات رقم 1 لسنة 2022 بشأن توفير التمويل لمؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة، الصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية. رام الله. فلسطين، وذلك بتاريخ 2022/4/14.

ج- تقارير حول إدارة السيولة ومراكز العملاء تعكس قدرة المؤسسة على الإيفاء بالتزاماتها قصيرة وطويلة الأجل، د- سيولة دائمة في المؤسسة لا تقل عن 10% من قيمة الالتزامات والمديونية القائمة عليها، هـ- عدم وجود تعثر أو تأخر في سداد الالتزامات والقروض الممنوحة للمؤسسة، 4- توفير متطلبات الحوكمة التالية: أ- فعالية وكفاءة مجلس الإدارة واللّجان المنبثقة عنه، والإدارة التنفيذية، ب- عدم وجود أيّة تحفظات جوهرية من المدقّق الخارجي على البيانات المالية، وعدم وجود أية مؤشرات سلبية على استدامة المؤسسة واستمراريّتها، 5- توفر الخبرة الكافية والتخصص لدى المؤسسة في إقراض القطاعات والشرائح المستهدفة في البرنامج المقترح ".[1]

والواقع أنّ هذه المساعَدات ليست بالمجّان، بل يجب على كل مؤسّسة إقراض متخصّصة ترغب في الحصول على التمويل المالي المناسب؛ أن ترد المبلغ خلال مدّة أقصاها أربع سنوات من تاريخ حصولها على التمويل، على أنّه يجوز لها سداده قبل موعد استحقاقه الأصلي، على أن يتم ابلاغ سلطة النقد بأسباب السداد المبكّر.[2]

وبحيث تقوم سلطة النقد كذلك بتحديد نسبة الفائدة التي سيتم أخذها من المؤسسة ومن كل مؤسسة على حدة، على أن تحدد السلطة كذلك الحد الأقصى لهامش الفائدة، أو العائد المسموح للمؤسسة استيفاؤه على القروض والتمويلات الممنوحة للفئات المستهدفة، ويجوز لسلطة النقد استيفاء غرامة تأخيرية (فائدة) على الأقساط المستحقة على المُقتَرِض بنسبة 2% كحد أقصى شريطة تضمين ذلك في عقد القرض.[3]

[1] أنظر المادة (5) من التعليمات السابقة.

[2] أنظر المادة (7) من التعليمات السابقة.

[3] أنظر المادة (8) من التعليمات السابقة.

## المبحث الثاني: التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المتخصّصة وعقودها في فلسطين

إنّ السعي وراء تنظيم عمل مؤسّسات الاقراض المتخصّصة والعقود الصادرة عنها؛ لهو أمر على درجة من الأهمية، فلطالما كانت هذه المؤسّسات وما زالت تساهم في الحد من ظاهرتي الفقر والبطالة إلى الدرجة التي تستطيع بموجبها إنهاء هذه الظواهر أو التخفيف منها، فهي تهدف بكل ما لديها من إمكانيّات لفتح المجال أمام فئتي الشباب والعاطلين عن العمل والنساء؛ لرؤية نِتاجِهم وحاصِل عملهِم، لينتج عنه خدمة هاتين الفئتين ومجتمعِهِم على حد سواء.[1]

وقد أشارت الباحثة سابقاً إلى أنّ هذه المؤسّسات كانت تخضع في السابق أي قبل عام 2011 لأكثر من تشريع ولأكثر من تنظيم، بحيث كانت كل واحدة منها تخضع لتشريع يختلف عن الأخرى، لكن بعد صدور القرار رقم 132 لسنة 2011، وُضِعَت كل هذه المؤسّسات تحت حُكْم هذا القانون ورقابة سلطة النقد، لتقع جميعها تحت تنظيم تشريعي واحد.

لكن وقبل الحديث عن هذه المؤسسات والعقود الصادِرة عنها –حيث أنه من المهم الحديث عن عقودها في هذا الإطار– فإنّ الباحثة تُشير إلى المرحلة التي سبقت صدور القرار رقم 132 لسنة 2011، والمرحلة اللاحقة لصدوره، فقبل صدور هذا القرار أي في المرحلة التي يُطْلَق عليها باسم " مرحلة التنظيم القديمة " كانت هذه المؤسّسات تحت مظلّة مجموعة واسعة من التشريعات والقوانين والتعليمات والأوامر، فكان النظام الداخلي لكل مؤسّسة من مؤسّسات الاقراض هو المفصل في تحديد التشريع الذي سيحكم أعمالها وعقودها، ففي حال كانت هذه المؤسّسات جمعيات خيرية أو منظمات أهلية، فكانت تخضع لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية – تم الاشارة الى هذا القانون سابقاً –، بينما في حال كانت هذه المؤسسات عبارة عن شركة غير ربحية، فكانت تخضع لقانون الشركات رقم 12 لسنة 1964، وللنظام الخاص بالشركات غير الربحية رقم 3 لسنة 2010، وفي حال كانت هذه المؤسّسات عبارة عن جمعية

[1] يونس، محمد: **بنك الفقراء "القروض المتناهية الصغر والمعركة ضد الفقر في العالم"**. بدون طبعة. القاهرة: دار الشروق الدولية للنشر والتوزيع. 2010. ص289

تعاونية فتخضع لقانون الجمعيات التعاونية رقم 17 لسنة 1956، بحيث تنص المادة الأولى من هذا القانون على تعريف الجمعية التعاونية بأنها: " أية جمعية مؤلفة مما لا يقل عن سبعة أشخاص غايتهم النهوض بشؤونهم الاقتصادية والاجتماعية وفقاً لمبادئ التعاون "، وتنص المادة الرابعة من ذات القانون على: " تتكون الجمعية التعاونية من أفراد لا يقل عددهم عن سبعة، ويجوز قبول الجمعيات التعاونية الأخرى في عضويتها كما يجوز قبول هيئات أخرى بموافقة المدير "، وقد نصت أيضاً المادة 1/25 على : " لا يجوز أن تتناول أعمال الجمعيات التعاونية مصالح أفراد أو هيئات غير أعضائها إلا إذا جاء ذلك عرضاً وفي الحدود التي يعينها نظام الجمعية الداخلي لخدمة مصالح الأعضاء، هذا عدا أعمال الاقتراض فإنه لا يجوز للجمعيات أن تقرض غير أعضائها " [1].

وبعد صدور القرار، أي في المرحلة التي يُطلق عليها " بمرحلة التنظيم الحديثة "، فإنّ هذه المرحلة قد بدأت بصدور أكثر من قانون، حيث تنوعت ما بين قوانين رسمية، وقرارات بقوانين، ليصدر بموجبها القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف، وكذلك القرار رقم 132 لسنة 2011، فجاء هذا الأخير في نهاية المطاف لِيُحدّد بشكل حصري الجهة التي تتولى الاشراف على مؤسسات الاقراض المتخصصة وادارتها وترخيصها في فلسطين بسلطة النقد[2]، فمؤسسات الاقراض المتخصصة سواء كانت قبل صدور هذا النظام أو انشأت بعد صدوره؛ فمن اللازم وبحسب هذا القرار اخضاعها لترخيص ورقابة سلطة النقد الفلسطينية، والتحول الى الأشكال القانونية التي جاء بها هذا النظام "شركات مساهمة عامة، شركات

[1] أنظر قانون الجمعيات التعاونية رقم 17 لسنة 1956 والمنشور في الجريدة الأردنية الرسمية في العدد 1267 وعلى الصفحة رقم 1419 وذلك بتاريخ 1956/4/1، وفي اشارة للقروض التي تُصدرها هذه الجمعيات، وقد صدر في الوقت الحالي القرار بقانون رقم 20 لسنة 2017 والذي جاء لتنظيم عمل الجمعيات التعاونية في فلسطين، والذي أُلْغِيَ بموجبه القانون رقم 17 لسنة 1956، ويُشار إلى أنّ المادة (2/36) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين قد نصت على : " يستثنى من أحكام هذا النظام الجمعيات التعاونية التي تمنح القروض والسلف لأعضائها وفقاً للتشريعات السارية ".

[2] نصت المادة (3) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين على: " سلطة النقد هي الجهة الوحيدة المخولة بترخيص وتنظيم أعمال مؤسسات الإقراض المتخصصة والرقابة عليها وفق أحكام قانون سلطة النقد وقانون المصارف وهذا النظام، وهي المخولة بإصدار التعليمات والإرشادات اللازمة لتنفيذ متطلباته ".

مساهمة خاصة سواء كانت ربحية أو غير ربحية " وذلك خلال ستة أشهر من تاريخ صدورها، بحيث ينطبق هذا على المؤسّسات الخاضعة لرقابة واشراف سلطة النقد حصريّاً.[1]

وحيث ترى الباحثة أنّ مهلة الستة أشهر السابق ذكرها يُمكن أن تكون غير كافية حتى تتمكن مؤسسات الاقراض من القيام بعملية وإجراءات التحول؛ وذلك نظراً لاختلاف بيئة وظروف عمل كل مؤسّسة منها ومتطلباته، لهذا حسناً فَعَلَ المشرع عندما جعل هذه المدة قابلة للتمديد وفقاً لتقدير محافظ سلطة النقد.

وبخصوص الآليّة المتّبَعَة من قِبَل الباحثة، تقوم في هذا المبحث بالتركيز على أحكام القرار السابق ذكره وأحكام القوانين والتعليمات الأخرى ذات الصلة، خصوصاً فيما يتعلّق بمسألة ترخيص مؤسّسات الاقراض من جهة، ثم آليّات الرقابة والمتابعة المتّبعة بشأنها من جهة أخرى، وذلك في المطلبين الآتيَين.

**المطلب الأول: آليّات ترخيص مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين وأحكام الرقابة عليها**

تقوم الباحثة في هذا المطلب بالوقوف على الآليّة التي نصّ عليها القرار رقم 132 لسنة 2011 وتعديلاته الخاصّة بترخيص مؤسّسات الاقراض المتخصّصة في فلسطين، وكذلك معالجة الأحكام المتعلقة بالرقابة على هذه المؤسّسات، وما يتبع ذلك من نتائج وآثار، وذلك في فرعين كالتالي:

**الفرع الأول: الإطار القانوني الخاص بترخيص مؤسّسات الاقراض المتخصّصة في فلسطين**

يجب أن يكون الترخيص الصادر بمزاولة أعمال التمويل والاقراض من خلال مؤسّسة أو شركة متخصّصة بذلك صادراً بشكل كتابي عن سلطة النقد، وأنْ يجري الالتزام بهذا الترخيص عند مزاولة أيْ عمل من هذه الأعمال، وذلك باعتبار أنّ مزاولة هذه الأعمال دون الحصول على الترخيص اللازم ومن سلطة النقد؛ يجعل العمل المُمارَس غير قانوني، ويُعَرّض القائم به للمساءلة.[2]

---

[1] نصت المادة (34) من القرار السابق على: " يتم منح الأشخاص الذين يمارسون أعمال الإقراض أو أعمال التمويل مهلة ستة أشهر من تاريخ سريان هذا النظام، لتصويب أوضاعهم وفقاً لأحكام هذا النظام، قابلة للتمديد وفقاً لتقدير محافظ سلطة النقد ".

[2] أنظر المادة (4/4) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين.

وبشأن طلب ترخيص مؤسّسات الاقراض في فلسطين، فيُقدم طلب الترخيص لسلطة النقد من قبل المؤسِّسين وفق الشكل والمضمون والمرفقات والمستندات التي تقررها سلطة النقد بموجب تعليمات خاصة بذلك.[1]

ويجدر الاشارة إلى أنّ المُرفقات والمستندات المطلوبة للحصول على الترخيص اللازم ومزاولة أعمال الاقراض والتمويل تتمثل في قيام المؤسّسين بتقديم طلب الترخيص مُرْفَقاً به عقد تأسيس الشركة ونظامها، وكافة التفاصيل التي تمّ الاتفاق عليها في عمليّة التأسيس، وخاصّة فيما يخص الشكل القانوني الذي ينوي المؤسَّسين التحوّل إليه والعمل في كيانه "مساهمة عامّة، مساهمة خصوصية ".[2]

وَتُشير الباحثة إلى أنّ المستندات والوثائق المطلوبة من قِبَل مقدّمي طلب الترخيص، تتمثل بما يلي:

أ- دفع رسم طلب غير مسترد وفقاً للتعليمات الصادرة عن سلطة النقد.

ب-قائمة بالأسماء الرباعية للمؤسِّسين، ومقدار مساهمة كل منهم، وجنسيّته، ومكان اقامته، وسيرته الذاتية، على أن تشمل المؤهلات والخبرات، شريطة تحقق ما يلي: 1. ألا يكون أي منهم قد تسبب في انهيار أو إلحاق خسارة جسيمة لمؤسسة مصرفية أو مؤسسة إقراض متخصّصة، أو أية مؤسسة أخرى عمل فيها مسؤولاً رئيسياً، أو عضواً في مجلس إدارتها، 2. ألا يكون أي منهم قد أشهر إفلاسه، أو عَجِزَ عن سداد ديونه بحيث أصبح متعثراً، 3. شهادة عدم محكومية لجميع المؤسّسين صادرة عن وزارة العدل.

ج- عقد التأسيس والنظام الأساسي المقترحين للشركة أو المؤسّسة.

د- اجراءات الرقابة والتدقيق الداخلي.

هـ- شهادة لا حكم عليه للأشخاص المتوقّع تعيينهم بمناصب إداريّة عليا بالشركة أو المؤسّسة صادرة لصالح سلطة النقد على ألا يعود تاريخهما لأكثر من سنة واحدة.

---

[1] أنظر المادة (5) من القرار السابق.

[2] أنظر موقع سلطة النقد الفلسطينية : http://pma.ps/ . تاريخ الزيارة 2022/11/29 الساعة 10.00 ص

و- بيان بِحِصَص المؤسّسين، ومقدار الأسهم المنوي طرحها للاكتتاب العام في حال كانت الشركة مساهمة عامة، وفئاتها، وقيمتها الإسمية، وحقوق التصويت المرتبطة بها.

ز- تعهّد من المؤسّسين بتغطية كل منهم لحصّته من رأس المال للشركات المساهمة العامّة، والالتزام بالقوانين المعمول بها في فلسطين وبالتعليمات والأنظمة الصادرة عن سلطة النقد، وبتحمّلهم بالتضامن والتكافل نفقات التأسيس في حال عدم استكمال تأسيس الشركة، ثم القيام بِبيان بعلاقات القرابة من الدرجة الأولى والمصالح التجارية المترابطة والمشتركة بين المؤسّسين، بحيث لا تزيد مساهمة الشخص الطبيعي أو الاعتباري عن 10% من رأس مال الشركة المساهمة العامة دون الحصول على الموافقة الخطيّة المسبقة من سلطة النقد.

ح- دراسة جدوى اقتصادية متضمنة خطة العمل المستقبليّة والموازنات التقديرية المتوقعة للسنوات الثلاث الأولى من عمل الشركة والأسس التي تم اعتمادها في ذلك

ط- هيكل رأس المال، بحيث يشمل رأس المال المدفوع، وحقوق الملكية.

ي- الهيكل التنظيمي والاداري المقترح للشركة، والوصف والتوصيف الوظيفي، والصلاحيات الماليّة والاداريّة، وإجراءات العمل.[1]

وفي اشارة الى البيانات والمعلومات التي يجب توافرها في عقد تأسيس الشركة، فإنّ المادة (136) من القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 بخصوص الشركات في فلسطين قد نصّت على: "يوقع عقد تأسيس الشركة المساهمة العامة من قبل جميع المؤسسين، ويجب أن يتضمن البيانات الآتية:

1- اسم الشركة وغاياتها.

2- عنوان الشركة المسجل.

[1] **نموذج طلب ترخيص مؤسسات الاقراض في فلسطين** . سلطة النقد الفلسطينية. رام الله. فلسطين. وعلى الموقع الالكتروني: https://www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Forms/MFIs/MFI-Form-1.pdf . تاريخ الزيارة 2022/1/20 الساعة 4.14 م

3- أسماء مؤسسي الشركة، وأرقام هوياتهم أو جوازات سفرهم، وجنسياتهم وعناوينهم المختارة للتبليغ، وفي حال كان المؤسس شخص اعتباري، يتم إضافة رقم تسجيله واسمه التجاري وعنوانه.

4- رأس مال الشركة الذي سيتم إصداره خلال مرحلة التأسيس، والبيانات المتعلقة بعدد الأسهم التأسيسية المتفق على الاكتتاب بها من قبل كل مؤسس، وعدد الأسهم المتبقية التي ستطرح للاكتتاب العام، إن وجدت.

5- قيمة رأس المال المكتتب به الواجب سداده بتاريخ التسجيل.

6- سعر الاكتتاب بالأسهم، أو طريقة تحديد سعر الاكتتاب بالأسهم المطروحة للاكتتاب العام، والمدد الزمنية للاكتتاب وسداد قيمة الأسهم، أو تحويل المساهمات بمقابل عيني، أو الطرق والشروط المتعلقة بتخصيص الأسهم المكتتب بها خلال مرحلة التأسيس.

7- أنواع الأسهم التي سيتم إصدارها أثناء مرحلة التأسيس وفئاتها وقيمتها الإسمية.

8- مسؤوليات وصلاحيات اللجنة التأسيسية وأعضاء مجلس الإدارة ومدقق الحسابات أثناء مرحلة التأسيس، إذا تم تأسيس الشركة المساهمة العامة بواسطة طرح أسهمها للاكتتاب العام.

9- اسم المفوض بالتوقيع ومسؤولياته وصلاحياته أثناء مرحلة التأسيس، إذا تم تأسيس الشركة المساهمة العامة دون طرح أسهمها للاكتتاب العام.

10- في حالة وجود مساهمات بمقابل عيني، يجب وصف تلك المساهمات واسم مقدمها وقيمتها والتقرير الخاص بتقدير قيمتها.

11- إجمالي المصاريف، أو على الأقل تقدير لتلك المصاريف التي يجب على الشركة سدادها أو التي سيتم محاسبة الشركة عنها، والمرتبطة بإجراءات تأسيس الشركة قبل منحها إذن الشروع بأعمالها.

12- الامتيازات والحقوق المترتبة للمؤسسين أو للغير وأي منفعة خاصة تم منحها أثناء تأسيس الشركة وحتى تاريخ حصولها على إذن الشروع بأعمالها لأي شخص قام بأي دور في تأسيس الشركة، أو كان له دور في المعاملات التي أدت إلى حصول الشركة على إذن الشروع بأعمالها.

13- أي اتفاقية تم إبرامها خلال مرحلة التأسيس بين المؤسسين أو الغير، والتي من شأنها ترتيب التزامات مالية كبيرة على الشركة ".

وفيما يتعلّق بالإجراءات التي يجري اتباعها عند تقديم طلب الحصول على الترخيص، فتقسمها الباحثة لقسمين، كالتالي:

**أولاً: ما يلزم للرد على الطلب ودوافع ذلك الرد**

ففيما يخص لوازم الرد على الطلب المُقَدّم ودوافع ذلك، فإنّ سلطة النقد تقوم بالرد على الطلب من خلال كتاب خطّي يصل للمؤسّسين خلال شهر من تاريخ استلام طلب الترخيص، حيث يكون مُتَعَلِقّاً بمدى اكتمال الطلب من عدمه، على أن يتضمن الرد تحديد النواقص الواجب توفيرها لسلطة النقد للبت في الطلب في حال وُجودِها[1]، اذ أنّ النواقص التي يمكن أن تكون قد وقعت في الطلب المُقَدّم تتعلق بِتقصير مُقدّم أو مقدّمي طلب الترخيص بتقديم المستندات والوثائق المطلوبة من قِبَل الموظّف المختص بتسجيل الطلب وايداعه للموافقة أو الرفض، وحيث يُمْكِن للأفراد الاطّلاع على طبيعة هذه الوثائق من خلال استلام نموذج طلب الترخيص من سلطة النقد باليد، أو من خلال طباعة النموذج عن طريق الموقع الالكتروني لسلطة النقد، ولا يُنظَر في الطلب المُقدّم في حال كانت هذه الوثائق غير مكتملة، ويجب على مُقَدّمي الطلب استكمال النواقص السابق ذكرها خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الرد على الطلب، وإلّا اعْتُبِرَ الطلبُ لاغياً، وسيكون واجب على طالبي الترخيص عندئذٍ تقديم طلب جديد.[2]

**ثانياً: موافقة سلطة النقد على الطلب المقدّم إليها أو رفضها اياه**

أمّا فيما يخص مسألة موافقة سلطة النقد على الطلب المقدّم إليها أو رفضها إياه؛ فأحكامها كثيرة، فمن هذه الأحكام أنّ الموافقة الصادرة عن سلطة النقد، قد تكون موافقة مبدئية، وقد تكون موافقة نهائية، فبشأن

[1] أنظر المادة (1/6) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين.

[2] مقابلة أجريتها مع السيد **جمال عدنان عودة**. رئيس قسم الرقابة على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في سلطة النقد في رام الله. عبر برنامج زووم . وذلك بتاريخ 2022/1/20 الساعة 12.30 ظهراً

الموافقة المبدئية، فإنّ سلطة النقد تُصدر خلال شهر من تاريخ اكتمال الطلب قراراً خطّياً إما بالموافقة المبدئية على هذا الطلب، أو برفضه، وذلك مع توضيح الاسباب التي أدت لرفضها اياه.[1]

ففي حالة الموافقة المبدئية، تمنح سلطة النقد المؤسسين مهلة مدّتها ستة أشهر من تاريخ الموافقة المبدئية لاستكمال إجراءات ومتطلبات الحصول على الموافقة النهائية ويحق لسلطة النقد تمديد الفترة إلى ستة أشهر أخرى وتلغى الموافقة حكم حُكْماً بعد ذلك.[2]

أما في حالة الموافقة النهائية، فيجب على مؤسّسة الاقراض المتخصّصة الحاصلة على هذه الموافقة أن تزاول أعمالها خلال فترة 60 يوم من تاريخ الحصول على هذه الموافقة، فإذا عَجِزَتْ المؤسسة عن مزاولة العمل خلال هذه الفترة، فيَجوزْ لها التقدم بكتاب بالمبررات التي حالت دون ممارستها للعمل، على أنّه يحق لسلطة النقد في حال اقتناعها بالمبررات الواردة بالكتاب الخطّي الصادر عن مؤسسة الإقراض تمديد الفترة لمدة ثلاثين يوماً إضافية لمرة واحدة غير قابلة للتجديد، فقد جاءت التعليمات الخاصة بشأن ترخيص مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين بالنص على: " يجب على مقدّمي طلب الترخيص ومن أجل الحصول على الموافقة النهائية القيام بما يلي:

1- دعوة سلطة النقد للكشف الأوّلي على المقر المقترح للحصول على موافقتها عليه، تمهيداً للبدء بتجهيزه.
2- تقديم المستندات التي تعزّز التسديد الفعلي لحصصها في رأس المال، وفقاً لهيكل رأس المال الموافق عليه من قِبَل سلطة النقد، والحسابات التي أُودِعَت فيها المبالغ.
3- تعيين مدقّق حسابات قانوني لإعداد وتدقيق البيانات المالية السنوية والنصف سنوية للمؤسسة.
4- تقديم بيان بنفقات التأسيس مدقّقاً من قِبَل مدقّق خارجي معتمد من قِبَل سلطة النقد.

[1] أنظر المادة (3/6) من القرار رقم 132 لسنة 2011.
[2] أنظر المادة (4/6) من القرار السابق.

5- استكمال اجراءات تسجيل الشركة وفقاً لقانون الشركات والقوانين الأخرى ذات العلاقة المعمول بها في فلسطين.

6- تسمية الأشخاص لشغل منصب المدير العام ومنصب النائب ومساعديه ومدراء الدوائر والفروع في المؤسّسة، مرفقاً بها السيرة الذاتية والشهادات العلمية لكل منهم.

7- تقديم نظام ملائم للرقابة والضبط الداخلي، والهيكل التنظيمي والإداري النهائي والوصف والتوصيف الوظيفي، والصلاحيات المالية والإدارية، وإجراءات العمل لكافة دوائر المؤسّسة.

8- توفير نظام مالي ومحاسبي قادر على تغطية كافة أعمال المؤسسة، وعلى تلبية متطلبات سلطة النقد بهذا الخصوص.

9- تقديم وديعة نقدية في حساب سلطة النقد وفقاً لما يلي:

أ- الشركة المساهمة الخصوصية غير الربحية (20.000 دولار أمريكي)

ب- الشركة المساهمة الخصوصية الربحية (50.000 دولار أمريكي)

ج- الشركة المساهمة العامة (100.000 دولار أمريكي)

10- الامتثال للقوانين والأنظمة والتعليمات والتشريعات ذات الصلة والنافذة في فلسطين.

11- دعوة سلطة النقد لإتمام إجراءات كشف الجهوزية، تمهيداً لمنحها الموافقة النهائية، حيث على أثرها يتم منح الموافقة النهائية أو حجبها.

12- دفع الرسوم السنوية المقطوعة ... ". [1]

ومع الإشارة إلى أنه في حال أنْ عَجِزَت مؤسسة الإقراض المتخصصة التي مُنحت لها الموافقة النهائية عن ممارسة أعمالها خلال الفترة المنصوص عليها في القرار أي 60 يوم، والفترة الثانية أي 30 يوم في

[1] أنظر المادة (8) من التعليمات رقم 3 لسنة 2016 بشأن ترخيص مؤسّسات الإقراض المتخصصّة في فلسطين والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية.

حال الموافقة على التمديد؛ فيُعْتَبَرُ الطلب لاغياً، ويحق لمؤسّسة الإقراض في حال رغبتها في ممارسة العمل التقدم بطلب جديد ".[1]

وترى الباحثة أنّ المشرّع الفلسطيني في القرار رقم 132 لسنة 2011 والذي يجري الاعتماد عليه؛ قد فعل الصواب أيضاً في تحديده المدة التي يجب على سلطة النقد الالتزام بها لإصدار موافقتها بشأن منح الترخيص من عدمه، ذلك أنّ معرفة المؤسّسين بهذه المدّة تجعلهم يلتزمون بقواعد السؤال عن الطلب المُقدّم ومتابعته لدى سلطة النقد بشكل قانوني، ثم أنّ اعطاء سلطة النقد لهذه المدة في دراسة الطلب وابداء الرأي بشأنه؛ لهو أمر جيّد، لتقوم خلالها بتدقيق الطلب من حيث استيفائه للشروط المطلوبة أو عدم استيفائه، فان تحقّقت كان واجباً على السلطة الموافقة على الطلب والشروع بالمزاولة.

ويمكن القول أنّ من شروط الحصول على الترخيص اللازم لمزاولة أعمال التمويل والاقراض؛ قيام مؤسّسة الاقراض باتخاذ الشكل القانوني المطلوب أو تحوّلها إليه، سواء أكان شكل شركة المساهمة العامة، أو الخصوصيّة، الربحية أو غير الربحيّة، لكنّ المعوّقات التي قد تواجه هذه المؤسّسات فيما يخص اتخاذها للشكل القانوني المطلوب أو مباشرة أعمالها تكمن في تحديد الحدّ الأدنى من رأس مالِها اذا ما أرادت اتخاذ شكل آخر غير هذين الشكلين، فبما أنّ القرار قد تطلّب اتخاذ مؤسّسات الاقراض المتخصّصة لشكل شركات المساهمة " العامة، الخصوصية " الربحية أو غير الربحية، فإنّ رأس مالها يجب أن يكون كرأس مال هذا النوع من الشركات، فيبلغ رأس مال شركة المساهمة العامة ثلاثين ألف دينار أردني، ولا يجوز أن يقل عن ذلك، كما يبلغ رأس مال شركة المساهمة الخصوصية ألفي دينار، ولا يجوز أن يقل عن ذلك.[2]

---

[1] أنظر المادة (8/6) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين.

[2] نصت المادة (138) من القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 والخاص بالشركات التجارية في فلسطين على: " 1- يشترط في رأس مال الشركة المساهمة العامة عند تسجيلها أن يكون متناسبًا مع غايات إنشائها، وكافيًا لتحقيق أغراضها ومتفقًا مع أحكام القوانين ذات العلاقة، وفي كل الأحوال لا يجوز أن يقل الحد الأدنى لرأس مالها المكتتب به والواجب سداده نقدًا عن خمسة وعشرون ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونًا، أو (20%) من رأس مالها المصرح به أيهما أكثر، قبل السماح لها بالشروع في أعمالها، 2- إذا لم تتم تغطية الأسهم المطروحة للاكتتاب العام، يجوز الاكتفاء بعدد الأسهم التي تم الاكتتاب بها، على ألا يقل رأس المال المكتتب به عن الحد

وبالتالي، وبناء على القرار رقم 132 لسنة 2011، فإنه في حالة لم تتمكن بعض مؤسسات الاقراض من توفير الحد الأدنى لرأس المال المطلوب، فسوف يكون مصيرها إمّا التوقف عن العمل بشكل نهائي والخروج من السوق، أو التحول جبراً لشركة مساهمة عامة أو خصوصيّة (ربحية أو غير ربحية).[1]

وحول مصير الشركات الأجنبية والمنظمات الدولية التي لها فروع في فلسطين، كوكالة الغوث الدولية مثلاً، فإنّ ممارستها لأعمالها يكون بناء على القرار رقم 132 لسنة 2011، حيث يستفاد من نص المادة 2/4 والتي ذكرت في مضمونها: " أو للشركات الأجنبية المسجلة في فلسطين حسب الأصول "، فكلمة حسب الأصول يُستفاد منها أنّ تسجيل الشركة الأجنبية يحدث بناءً على أحكام القانون الساري في فلسطين، باعتباره القانون العام الذي تسجّل الشركات بموجبه، بما فيها الشركات والمؤسّسات الأجنبية، لكّن المشرّع الفلسطيني عادَ واستثنى وكالة الغوث من الخضوع والتسجيل كشركة، بحيث تسجّل وفقاً لنظامها القانوني الداخلي، وبالتالي تخرج من الخضوع لأحكام القرار الأصلي، ومن أحكام القرار بقانون الخاص بالشركات[2]، وهو ما يُمَثّلُ لغطاً واضحاً وَقَعَ فيه المشرّع الفلسطيني فيما يخص قيامه بتنظيم عمل المؤسسات الدولية أو فروعها في فلسطين، لكن وبالسؤال عن ذلك بشكل واقعي، فيتبيّن بأن وكالة الغوث في فلسطين تخضع في جزء منها للقرار رقم 132 لسنة 2011، وذلك باعتبار أنها تكون تابعة لمؤسسات الإقراض في فلسطين، وتخضع في الجزء الآخر للأنظمة الداخلية الخاصة بها.[3]

---

الأدنى المحدد في الفقرة (1) من هذه المادة، أو عن الحد المقرر في أي تشريعات أخرى، 3- إذا قل رأس المال المكتتب به عن الحد الأدنى المحدد في الفقرة (1) من هذه المادة، أو الحد المقرر في أي تشريعات ذات علاقة، يتوجب على الشركة إما الرجوع عن التأسيس وإعادة قيمة الأسهم المكتتب بها لأصحابها، أو اتخاذ الإجراءات اللازمة لرفع رأس مالها إلى الحد المقرر قانونًا خلال ستين يومًا من تاريخ تبليغهم من قبل المسجل، فإذا لم تتم الزيادة خلال المدة المذكورة، يحق للمسجل خلال مدة مائة وعشرون يومًا من انتهاء المدة المشار إليها أن يطلب من المحكمة المختصة تصفية الشركة وفقًا للقانون ".

[1] أنظر المادة (2/4) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين (مادة سبق ذكرها).

[2] القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 الخاص بالشركات التجارية في فلسطين.

[3] مقابلة أجريتها مع محمد عطا الله. مقابلة سبق ذكرها.

فقد نصّ التشريع الفلسطيني على: " 1-لا يجوز للشركة الأجنبية ممارسة أي أعمال تجارية في فلسطين إلا إذا كانت مسجلة وفقًا لأحكام هذا القانون، ويستثنى من ذلك حق الشركة الأجنبية بالمساهمة أو العضوية أو الشراكة في شركة قائمة، 2- يجوز للشركة الأجنبية إضافة إلى حقها بتأسيس شركة عادية أو شركة ذات مسؤولية محدودة أو شركة مساهمة أن تسجل أيضًا كفرع أجنبي أو مكتب تمثيلي وفقًا للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون، 3- تطبق أحكام المادة (14) من هذا القانون المتعلقة بالبيانات الواجب تسجيلها والإفصاح عنها لسجل الشركات على الشركة الأجنبية مع مراعاة طبيعتها "[1]، وقد نصّت المادة 14 من هذا القرار بقانون على: " 1. تكون البيانات والوثائق التالية معلومات عامة ومتاحة للجمهور من خلال الموقع الإلكتروني لسجل الشركات: أ-اسم الشركة ونوعها ورقم تسجيلها، ب-تاريخ تأسيس الشركة، ج-المركز الرئيس للشركة، د-مدة الشركة، هـ-حالة الشركة، و-الغايات الأساسية للشركة، ز-أسماء المفوضين بالتوقيع عن الشركة، ح-رأس مال الشركة المصرح به، ط-كل الحجوزات والرهونات الواقعة على حصص الشركة وأسهمها، إلا إذا كانت موثقة في مركز الإيداع والتحويل، ي-أي مساهمات إضافية في الشركات ذات المسؤولية المحدودة، ك-أسماء المدراء وأعضاء مجلس الإدارة في الشركة المساهمة الخصوصية، ل-اسم المدير العام وأعضاء مجلس الإدارة في الشركة المساهمة العامة، م-لبيانات المالية للشركة، ن-أسماء مدققي الحسابات وأي معلومات تتعلق بعزلهم أو استقالتهم، س-رأس مال الشركة المساهمة المكتتب به، ع-الاسم التجاري للشركة، ف-الشروع في إجراءات الإعسار، أو التصفية، أو إعادة هيكلة الشركة، أو الاندماج أو الفسخ وفقًا لأحكام هذا القانون والتشريعات ذات العلاقة، ومجرى تلك الإجراءات ونتائجها، ص-أي قرارات محاكم تتعلق بالوضع القانوني للشركة، ق-أي بيانات ووثائق أخرى منصوص عليها في هذا القانون.

2. يتم إشعار سجل الشركات بأي تغيير يطرأ على البيانات والمستندات والأمور الواردة في الفقرة (1) من هذه المادة خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ حصولها، ويتم تسجيلها والإفصاح عنها في سجل الشركات.

[1] أنظر المادة (243) من القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 الخاص بالشركات التجارية في فلسطين.

3. تحتفظ الشركة بالبيانات الواردة في الفقرة (1) من هذه المادة وأي تعديلات تطرأ عليها لمدة لا تقل عن عشر سنوات من تاريخ حل الشركة ".

أمّا بخصوص التعامل مع شركات ومؤسّسات الإقراض الأجنبية، فإنّ القرار رقم 132 لسنة 2011 أوضح في ذلك أنه يجب على هذه المؤسّسات والوكالات التي ترغب أن تفتح أو تنقل أو تغلق أو تعلّق أعمالها أو أي فرع لها داخل فلسطين؛ أن تتقدم بطلب خطي إلى سلطة النقد، ولا يجوز لها القيام بذلك دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد[1]، على أن تقوم سلطة النقد بإصدار تعليماتها بخصوص ذلك، والتي توضّح بموجبها تفاصيل المعلومات المطلوبة لتقديم طلبات افتتاح أو إغلاق أو تعليق أعمال مؤسسات الإقراض المتخصصة المحلية أو الأجنبية أو فروعها، وتفاصيل إجراءات تقديم الطلبات، والمعايير المحددة لقبول أو رفض الطلبات. [2]

وفيما يخص فرع الشركة الأجنبية المطلوب مزاولة أعماله في فلسطين، فقد جاء النص على: " يقدم طلب تسجيل فرع الشركة الأجنبية إلى سجل الشركات، مرفقاً بالبيانات والوثائق التالية مع ترجمة إلى اللغة العربية مصدقة حسب الأصول وفقًا للإجراءات الآتية:

أ. قرار صادر عن مجلس إدارة الشركة الأجنبية أو هيئتها العامة أو من يملك الصلاحية فيها بالموافقة على تسجيل فرع أجنبي في فلسطين.

ب. نسخة عن المستندات التأسيسية للشركة الأجنبية كعقد تأسيسها ونظامها الداخلي وشهادة تسجيلها وأي وثائق أخرى ذات علاقة بتأسيسها.

[1] أنظر المادة (2/7) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين.

[2] أنظر المادة (3/7) من القرار رقم 132 لسنة 2011.

ج. قائمة بأسماء أعضاء إدارة الشركة الأجنبية مع بيان جنسية كل منهم، وأسماء الأشخاص المفوضين بالتوقيع عن فرع الشركة الأجنبية.

د. القرار أو الوكالة التي تفوض بموجبها الشركة الأجنبية شخصًا طبيعيًا ليكون المفوض بالتوقيع عن فرعها المراد تسجيله والتبلغ نيابة عنها، ويمكن تفويضه أيضًا للقيام بإجراءات تسجيل فرع الشركة الأجنبية.

هـ. البيانات المالية لآخر سنة مالية للشركة الأجنبية في بلد مركزها الرئيس مصدقة من مدقق حسابات قانوني مرخص، وإذا كانت الشركة الأجنبية حديثة التسجيل يتم إرفاق شهادة من مدقق حساباتها المرخص يؤكد فيها بأن الشركة الأجنبية مسجلة حديثًا ولا يوجد بيانات مالية مدققة لها ".[1]

وبالمقابل فقد نصّت المادة (1) من القرار رقم 66 لسنة 2017 الخاص بتعديل القرار رقم 132 لسنة 2011 والمنشور في الجريدة الرسمية في العدد 136 وعلى الصفحة رقم 17 وذلك بتاريخ 2017/9/25 على: " تعدل المادة (36) من القرار رقم (132) لسنة 2011م، بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة، بإضافة فقرة جديدة تحمل الرقم (3)، وذلك على النحو الآتي: 3- يستثنى من أحكام هذا القرار برنامج وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "الأونروا" المتعلق بتقديم خدمات الإقراض المتخصص في فلسطين من التسجيل كشركة، شريطة عدم مخالفة البرنامج لأحكام القرار المشار إليه أعلاه والتعليمات الصادرة بموجبه ".

**الفرع الثاني: الدور الرقابي لسلطة النقد على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين**

تعالج الباحثة من خلال هذا الفرع أمرين في غاية الأهمية من حيث علاقة سلطة النقد في فلسطين بمؤسّسات الإقراض المتخصّصة، وذلك بالتركيز على منحنين في هذه العلاقة، الأول وهو الدور الرقابي لسلطة النقد على مؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين، والثاني وهو وصاية سلطة النقد على هذه

[1] أنظر المادة (245) من القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 الخاص بالشركات التجارية في فلسطين.

المؤسّسات والتي من المفروض أن تكون استثنائية عابرة، وليست مُعْتَمَدة من قِبَلِها بشكل رئيسي، وذلك كما يلي:

**أولاً: الدور الرقابي لسلطة النقد على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين: –**

يشتمل الدور الرقابي لسلطة النقد الفلسطينيّة على مؤسّسات الاقراض المتخصّصة على أكثر من منحنى، وأكثر من تشعّب، فتأتي سلطة النقد لتضع رقابتها الإداريّة والقانونية ليس فقط على مؤسّسات الإقراض، بل على كافة المؤسّسات الماليّة والمصرفيّة العاملة في فلسطين.[1]

ونظراً لأهمية الدور الرقابي الذي تلعبه سلطة النقد تجاه هذه المؤسّسات والمصارف؛ فإنّ هيمنتها الإدارية والقانونية تظهر بوضوح في إصدارها لمجموعة من الأنظمة والتعليمات والأوامر الخاصّة بطبيعة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة والأعمال التي تقوم بها، فيأتي دورها الرقابي موزّعاً على أكثر من أمر وسائراً في أكثر من اتجاه، حيث تعرض الباحثة منها ثلاثة أمور، وهي رقابة سلطة النقد على أعمال مؤسّسات الاقراض بين ما هو مسموح وما هو محظور عليها القيام به، ورقابة سلطة النقد على البيانات والاحصاءات الماليّة الصادرة عن هذه المؤسّسات وذلك تطبيقاً لمبادئ النزاهة والشفافية التي تعتمد الأخذ بها، ثم رقابتها على المؤسّسين المعتمدين لدى هذه المؤسّسات والشركات من خلال توجيهِهِم والرقابة على أدائهم.

**أ: رقابة سلطة النقد على أعمال مؤسّسات الإقراض المتخصّصة**

تتنوّع أعمال مؤسّسات الإقراض المتخصّصة بين التمويل والإقراض وذلك تحت نطاق وحُكْمْ القانون، لكنّ بالمقابل، فإنّ سلطة النقد قد وضعت حدوداً لهذه الأعمال بين ما هو مسموح، وما هو ممنوع أو محظور،

[1] نصت المادة (5) من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997 على : " تهدف سلطة النقد إلى ضمان سلامة العمل المصرفي والحفاظ على الاستقرار النقدي وتشجيع النمو الاقتصادي في فلسطين وفقاً للسياسة العامة للسلطة الوطنية ولها في سبيل تحقيق هذه الأهداف القيام بما يلي وفقاً لأحكام القانون :- 11- العمل كمصرف للمصارف المرخصة ومؤسسات الإقراض المتخصصة والشركات المالية ومراقبتها بما يكفل سلامة مركزها المالي وحماية حقوق المودعين، 12- تنظيم نشاط مهنة الصرافة والشركات المالية وصناديق التنمية والاستثمار وإصدار التراخيص المتعلقة بها والرقابة والإشراف عليها ". وقد نصت المادة (18) من ذات القانون على : " وفقاً لأحكام هذا القانون تشمل صلاحيات المجلس ما يلي:- 5- ترخيص مؤسسات الإقراض المتخصصة والشركات المالية ".

فجاء النظام الخاص بالترخيص والرقابة على هذه المؤسّسات بالنص على: " تمارس مؤسسات الإقراض المتخصصة أعمال الإقراض أو أعمال التمويل المحددة بموجب تعليمات تصدر عن سلطة النقد، ويحظر عليها ممارسة الأعمال المحظورة المحددة بموجب أحكام هذه التعليمات "[1].

وعليه، وبموجب النص السابق، فإنّ سلطة النقد قد وضعت حدوداً لأعمال هذه المؤسّسات، فحدّدت لها الأعمال التي يجوز لها القيام بها، والأعمال التي يُحْظَر عليها القيام بها، والنتائج المترتّبة على ذلك، بحيث نقوم الباحثة بإيجازها على النحو التالي:

**1- الأعمال والأنشطة التي يجوز لمؤسّسات الإقراض المتخصّصة القيام بها**

يتبين من خلال العودة للقوانين والتشريعات الناظمة لعمل مؤسّسات الإقراض في فلسطين، نجد أنها قد جعلت نطاق أعمال مؤسّسات الإقراض؛ بين الإقراض من جهة، والتمويل من جهة أخرى[2]، بحيث يُستفاد منها أنّ المشرّع قد أراد تخيير هذه المؤسّسات بين القيام بأعمال الإقراض، أو أعمال التمويل، وذلك عندما استخدم حرف جر (أو) في تعريفه لهذه المؤسّسات، فذكَرَ أنها " مؤسّسات أو هيئات اعتبارية تمارس

[1] أنظر المادة (11) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين، وبالمقابل فقد تمّ تعديل نص هذه المادة بموجب القرار رقم 55 لسنة 2022 الخاص بتعديل القرار رقم 132 لسنة 2011، حيث أصبح النص كالتالي: " يجوز لمؤسسة الإقراض المتخصصة ممارسة أي من الأعمال التالية وفق التعليمات الصادرة عن سلطة النقد:
1. أعمال الإقراض أو التمويل بكافة أنواعها.
2. خدمات حوالات التجزئة وفق التعليمات الصادرة بالخصوص.
3. خدمات الدفع كوكيل وفق التعليمات الصادرة بالخصوص.
4. خدمات التأمين الأصغر كوكيل بعد الحصول على الموافقة المسبقة.
5. فتح الحسابات وتوظيف الأموال لدى المصارف.
6. الاستدانة وفق التعليمات الصادرة بالخصوص.
7. الاستثمار في حقوق الملكية بعد الحصول على الموافقة المسبقة.
8. الحصول على المنح والهبات.
9. أي خدمات أخرى تسمح بها سلطة النقد ".

[2] يُفهم من تعريف مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في المادة (1) من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين، أنها جعلت أعمال الإقراض وما يتعلق بها من صُلب اختصاص هذه المؤسّسات دون الحديث عن أعمال التمويل، لكن بصدور القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين، فقد أضاف في المادة (1) منه أعمال التمويل إلى قائمة أعمال هذه المؤسّسات، لتصبح قائمة بأعمال الإقراض والتمويل على حدٍّ سواء.

أعمال الإقراض أو التمويل، وهي تكون مسجّلة ومُرَخّصة في فلسطين "[1]، وبذلك نجد أنّ التشريعات المعمول بها في فلسطين قد جعلت من أعمال الإقراض والتمويل أساساً لعمل هذه المؤسّسات دون الدخول في تفاصيل هذه الأعمال وجوانبها القانونية والاقتصادية.

أما بشأن سلطة النقد، فقد حدّدت كذلك الأنشطة التي يجوز لمؤسّسات الإقراض المتخصّصة القيام بها، فجاءت بالقول أنّ : " ما هو مسموح على مؤسّسات الإقراض القيام به يكمن في الآتي: 1- تقديم القروض، 2- تقديم التمويلات وفقاً لأحكام الشريعة الاسلامية بعد الحصول على موافقة مُسبَقَة من سلطة النقد، 3- إصدار الحوالات الداخلية لِعُمَلائها لأغراض التمويل فقط وقبولها، وشريطة استغلالها في تسديد القروض أو التمويلات القائمة على العميل، 4- إصدار الحوالات الخارجيّة لعملائها لأغراض التمويل فقط، على أنْ تكون قد نُفّذت من خلال مصرف مرخّص له بالعمل في فلسطين[2]، 5- قبول الضمانات مقابل القروض أو التمويلات الممنوحة وفقاً لتعليمات سلطة النقد، 6- فتح الحسابات وتوظيف الأموال لدى المصارف العاملة في فلسطين باسم المؤسّسة[3]، 7- فتح الحسابات وتوظيف الأموال لدى المصارف خارج فلسطين وفقاً لتعليمات تُحَدّدها سلطة النقد، 8-قبول دفعات تسديد القروض في مقرّات مؤسّسات الإقراض المتخصّصة، 9- قَبول المِنَح والهِبات والمساعدات من قِبَل مؤسّسات محليّة أو خارجيّة، على أن تتوافق شروط هذه المِنَح أو الهِبَات مع أهداف المؤسّسة، ولا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلاميّة في حال تقديمها للشركات التي تمارس أعمال التمويل الإسلامي، 10- التعامل بالعقارات وتملّكها لاستخدامات مؤسّسة الإقراض المتخصّصة حصراً، وبما لا يتجاوز ما نسبته 20% من حقوق الملكيّة، 11- حيازة

---

[1] راجع في ذلك تعريف مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في المبحث الأول من هذا الفصل.

[2] تُعَرّف الحِوَالات المصرفيّة على أنها: " العمليّة التي يقوم بها المصرف ( البنك ) والتي يترتب عليها نقل مبلغ من حساب أحد العملاء إلى حساب شخص آخر بناء على طلبه، حيث يتم التحويل بطريق القيد بواسطة المصرف، وذلك بأن يقيد المبلغ في الجانب المدين للعميل الآمر بالتحويل، وفي الجانب الدائن للحساب المحوّل إليه ". أنظر في ذلك: القليوبي، سميحة: **الأسس القانونية لعمليات البنوك**. ط2. القاهرة: دار النهضة العربية. 2003. ص105

[3] يشكل الحساب البنكي أداة لتسوية العمليات والديون، بحيث تتم تسوية العلاقات من خلال إجراء المقاصّة بين مفرداته... أنظر في ذلك: الحضرمي، خليفة بن محمد: **المسؤولية المدنية للبنك في الحساب البنكي " مسؤولية البنك عند فتح وإدارة الحساب البنكي "**. ط1. القاهرة: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع. 2015. ص7-8

حصص أسهم أو أية ممتلكات تؤول إلى مؤسّسة الإقراض المتخصّصة نتيجة تعثّر الدين، على أن تتصرف فيها المؤسّسة خلال فترة سنتين من تاريخ تملّكها، ويجوز تمديد هذه الفترة لسنتين إضافيّتين بعد الحصول على الموافقة الخطيّة المسبقة من سلطة النقد... "[1].

وترى الباحثة أنّ هناك عدم وضوح في النص السابق سواء في نوع القروض المرخّص والمسموح لمؤسّسات الإقراض المتخصّصة التعامل بها، حيث جاء النص عامّاً دون تخصيص، أو في نوع الحسابات التي يُمكن لهذه المؤسّسات فتحها، باعتبار أنها حسابات جارية أم توفير أم غير ذلك، وترى الباحثة أيضاً أنّه كان من الأفضل للمشرّع عدم حصر أعمال مؤسّسات الإقراض ضمن حد معيّن، أو في اطار قانوني جامد، إذ كان من الأفضل منح هذه المؤسّسات الحرية الكاملة في تقديم الخدمات التي أُنشِأت في الأصل من أجلها، مع إمكانية وضع حدّ يتمثّل في عدم ممارسة هذه المؤسّسات للأعمال التي تقوم بها المصارف على وجه التحديد، بحيث تُعتبر المصارف عموماً أساس المؤسّسات الماليّة ووجهها الاقتصادي.

ولابد من الاشارة إلى أنّ النص السابق قد جاء بعدة قيود على الأنشطة المسموح لمؤسّسات الإقراض القيام بها، والتي منها ما يتعلق بحجم الإقراض والتمويل المتاح لهذه المؤسّسات، اذ ترى الباحثة أنّ النص قد جاء بقيْد وهو عدم تجاوز رأس المال لمؤسسة الاقراض، وفي حالة تم تجاوزه؛ فلا بد من الحصول على موافقة مسبقة من سلطة النقد، إضافة لما جاء به من قيد آخر يتعلّق بنسبة التعامل بالعقارات وتملّكها من أجل استخدامها من قبل مؤسسة الاقراض بتحديدها بنسبة20%من حقوق الملكية، وورود قيْد آخر يتعلق بحيازة الأسهم أو الممتلكات التي تؤول لمؤسسات الاقراض بسبب تعثر الدين وهو فترة سنتين من تاريخ تملك الأسهم أو الممتلكات من أجل التصرف بها، على أنه يجوز تمديد هذه الفترة لمدة سنتين أخرى بعد الحصول على موافقة خطية من سلطة النقد، فكل هذه القيود جعلت الأنشطة المسموح القيام بها من قِبَل مؤسّسات الإقراض محدودة نسبيّاً.

[1] أنظر المادة (4) من التعليمات رقم 3 لسنة 2016 بشأن ترخيص مؤسّسات الإقراض المتخصّصة.

وبمقابل ذلك، فقد بيّن المشرّع الفلسطيني أنّ على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة الالتزام بالقيام بعدّة أمور وهي: " 1-التشريعات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتوصيات والتعليمات الصادرة عن الجهات المختصة وفقاً للقانون بهذا الخصوص، 2- تبني النهج القائم على المخاطر بما يكفل تحديد وتقييم وفهم ومراقبة وقياس وإدارة المخاطر على نحو فعال، على أن تأخذ بعين الاعتبار نتائج أي تقييم وطني للمخاطر تم إجراؤه وعوامل الخطر المتعلقة بعملائها، والبلدان أو المناطق الجغرافية، والمنتجات والخدمات والعمليات وقنوات تقديم الخدمات، ويجب أن تتناسب طبيعة ومدى تقييم المخاطر مع طبيعة وحجم الأعمال في المؤسسات المالية، ووضع تصنيفات للمخاطر تتماشى مع حجم وتعقيد عملياتها وتوسع إطار قاعدة عملائها ومنتجاتها وحجم المخاطر التي تواجهها، 3- إقرار سياسات وضوابط وإجراءات تنسجم مع التشريعات النافذة، لإدارة مخاطر جريمتي غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتعتمد من الإدارة العليا فيها، 4- اتخاذ التدابير اللازمة للحد من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإجراءات العمل لتعريف وتقييم وإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، 5- إجراء تقييم للمخاطر قبل إطلاق المنتجات أو الممارسات أو التقنيات التكنولوجية أو استخدامها، وأن تتخذ التدابير المناسبة لإدارة المخاطر الناشئة عنها والحد منها، 6- تخصيص الكوادر البشرية والموارد الفنية اللازمة بما يتناسب مع درجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمؤسسة الإقراض المتخصصة والتأهيل والتدريب المتواصل للكوادر البشرية لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، 7- توثيق تقييماتها للمخاطر وفق أحكام هذه المادة، وتحديثها وتوفيرها لسلطة النقد عند الطلب ".[1]

**2- الأعمال والأنشطة التي يُحظر على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة القيام بها:**

يُحْظَر على مؤسّسات الإقراض القيام بمجموعة من الأمور والأعمال، فيُحظر عليها القيام بأيّة أعمال تخرج عن نطاق اختصاصِها، وحيث يُحظّر عليها أيضاً إنشاء صناديق استثماريّة في الأسواق الماليّة

[1] أنظر المادة (8) من القرار رقم 55 لسنة 2022 بشأن تعديل القرار رقم 132 لسنة 2011 بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصّصة وتعديلاته.

العالميّة، ويحُظَر عليها كذلك الاستثمار والمتاجرة بالأوراق الماليّة لحساب المؤسّسة، وكذلك تملّك العقارات والملكيّات غير المنقولة، وبيعها، واستثمارها، وتأجيرها، واستئجارها، بما في ذلك استصلاح الأراضي المملوكة أو المستأجرة، أو أية أعمال أخرى لم يتم ذكرها في القوانين والتعليمات الصادرة بِشأن ذلك.[1]

وترى الباحثة أنّ المشرّع الفلسطيني قد وَقَعَ في تناقض واضح عندما نصّ على ضرورة اتخاذ مؤسّسات الإقراض لشكل الشركة المساهمة سواء العامة أو الخاصة، الربحية أو غير الربحية، ثم نصّ في الوقت ذاته على منع مؤسّسات الإقراض من طرح أسهمها للاكتتاب العام، بحيث يُفْهَم ذلك من خلال منعِها من ممارسة أي عمل من أعمال الاستثمار التي تقوم بها في الغالب شركات المساهمة العامة، مما يدّل كذلك على منعها من طرح أسهُمِها للاكتتاب العام الذي هو جزء من أعمال شركات المساهمة، فما دام أنّ المشرّع استلزم اتخاذ أحد أشكال شركات المساهمة؛ فالأفضل أن يسمح لهذه المؤسّسات القيام بطرح أسهمها للاكتتاب العام، فذلك سيساعد في جمع وتحديد رأس المال لهذه المؤسّسة.

وبذلك، فإنّ الخدمات التي تقدّمها مؤسّسات الإقراض تختلف بعض الشيء عن الخدمات التي تقدّمها المصارف، فتقوم مؤسّسات الإقراض على تقديم خدمات مصرفية محصورة وفي حدود إطار قانوني ومالي معيّن صادر عن سلطة النقد، بينما تأتي المصارف لتُقَدّم خدمات مصرفية واسعة، والتي تتمثل في قيامها بإصدار البطاقات الائتمانية وخدمات الصراف الآلي وإصدار دفاتر الشيكات ، وبطاقات الائتمان، وقيامها باستقبال الودائع، وكذلك التعامل مع رواتب الموظفين في القطاعين العام والخاص، وإلى ذلك من الخدمات الأخرى التي تقدمها المصارف لعملائها.[2]

[1] أنظر المادة (4) من التعليمات رقم 3 لسنة 2016 بشأن ترخيص مؤسّسات الإقراض المتخصّصة.

[2] أنظر المادة (13) من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين.

**ب: رقابة سلطة النقد على السياسات والبيانات الماليّة الخاصّة بمؤسّسات الإقراض المُتَخَصّصة**

تهدف سلطة النقد من خلال رقابتها على السياسة الماليّة الخاصّة بمؤسّسات الإقراض المُتَخَصّصة؛ إلى تعزيز مبادئ النزاهة والشفافية التي تعتمدها هذه السلطة من خلال الطلب من مؤسّسات الإقراض الإفصاح عن البيانات الماليّة الخاصّة بها[1].

وعليه، فإنه يجب على مؤسّسة الإقراض كنوع من الشفافية المطلوبة في العمل؛ إغلاق محفظة التمويل والإقراض الخاصّة بها في نهاية يوم العمل الأخير من كل شهر، وكذلك إغلاق حساباتها الأخرى، وإعداد التسويات الماليّة خلال مدة أقصاها نهاية يوم العمل الثالث من الشهر الذي يليه.[2]

**ج: رقابة سلطة النقد على المسؤولين الرئيسيين لدى مؤسّسات الإقراض المتخصّصة**

تهدف سلطة النقد من خلال وضعها لمجموعة من التعليمات والأوامر الخاصّة بمؤسّسات الإقراض في فلسطين؛ إلى ضبط وتنظيم العلاقة بين مؤسّسات الإقراض المتخصّصة والمسؤولين الرئيسيين لدى هذه المؤسّسات.[3]

وحتى تستطيع سلطة النقد ضبط العلاقة بين مؤسّسات الإقراض المتخصّصة والمسؤولين الرئيسيّين فيها، فإنه يجب على هذه المؤسّسات الالتزام بما يلي:

1- أن يكون لديها نظام شؤون موظفين معتمد من مجلس إدارتها، يتوافق مع القوانين والتشريعات النافذة، بحيث يشمل النظام التعيين والترقيات على أساس الكفاءة والمهنية، وتحدد فيه صلاحيات وإجراءات العيين والترقيات والنقل، والتكليف، والاجراءات التأديبية، والعقوبات، والاستقالات.

---

[1] أنظر المادة (3) من التعليمات رقم 37 لسنة 2020 بشأن متطلبات التقارير الربعية والبيانات المرحلية والإغلاق الشهري والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية. رام الله. فلسطين.

[2] أنظر المادة (8) من التعليمات السابقة، وأنظر أيضاً: مقابلة أ. حمزة غنّام. مقابلة سبق ذكرها.

[3] أنظر المادة (2) من التعليمات رقم 30 لسنة 2020 بشأن المسؤولين الرئيسيين لدى مؤسّسات الإقراض المتخصصة والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية بتاريخ 2020/8/27

2- أن يكون لديها أوصاف وظيفية لكافة الوظائف، وأن تكون متضمنة الحد الأدنى من متطلبات شغل الوظيفة.

3- انشاء كافة الوظائف الأساسية، ورفدها بالكادر الوظيفي المناسب القادر على القيام بالمهام المُناطة بتلك الوظائف.

4- تزويد سلطة النقد بالهيكل التنظيمي والوصف الوظيفي للمنصب الذي تمّ استحداثه معْتمديْن من مجلس إدارة المؤسّسة.

5- الحصول على الموافقة الخطيّة المسبقة من سلطة النقد قبل تعيين أي مسؤول رئيسي.

6- أن يكون المسؤول الرئيسي مقيم بشكل دائم في فلسطين.[1]

وفي هذا الإطار، فإنّ سلطة النقد تُشدّد عند الرغبة في تعيين أي مسؤول رئيسي في أي منصب إداري داخل المؤسّسة أنْ يتم التقدّم بطلب خطّي لها من أجل الحصول على الموافقة الكتابيّة، بحيث يُذكر في الطلب المسمى الوظيفي للمنصب المُراد شغله شريطة توفّر شاغر وظيفي على الهيكل التنظيمي المُعْتَمَد من قِبَل المؤسّسة، ثمّ التأكد من تمتّع المرشّح بالمؤهلات العلمية والخبرات العمليّة الكافية لشغل المنصب، وأهم ما في ذلك التأكد من امكانية إقامته بشكل دائم في فلسطين[2]، على أنّه يُمنع على المؤسّسة أن يكون

[1] أنظر المادة (4) من التعليمات السابقة.

[2] أنظر المادة (5/1/ب) من التعليمات السابقة، وقد جاءت الفقرة الثانية من ذات المادة بالنص على: " يجب أن يُرْفَق بطلب تعيين مسؤول رئيسي المُقدّم لسطلة النقد؛ المستندات التالية معتمدة وفق الأصول، وهي: أ-الهيكل التنظيمي للمؤسّسة، متضمّناً الشاغر والوصف الوظيفي للمنصب. ب-نسخة عن البطاقة الشخصية وجوازات السفر التي يحملها المُرشّح، ج-الإفادة الخطّية الصريحة من المرشّح بشأن الجنسيات التي يحملها. د-السيرة الذاتيّة للمرشّح، على أن تتضمّن ملخّص لسيرته الشخصيّة والمهنيّة، وعنوان الإقامة، وتسلسل الخبرات العمليّة من خلال سرد المناصب التي شغلها خلال خبرته العملية، موضّحاً فيها أسماء المؤسّسات التي عَمِلَ فيها، والفترة الزمنية التي عَمِلَ بها في كل منصب، هـ-نسخة عن الشهادات العلمية مصدّقة وفق الأصول من الجهات المختصّة، و-شهادة لا حكم عليه معتمدة، ز-نسخة عن قرار مجلس الإدارة أو أي من اللجان المختصّة المنبثِقة عنه بشأن الرغبة في تعيين المسؤول الرئيسي في حال تطلّب الأمر ذلك ".

لديها أي منصب شاغر لمسؤول رئيسي لمدة تزيد عن أسبوعين كحد أقصى، حيث يجب حينها على المؤسّسة التقدّم بطلب الموافقة على تعيين مرشّح جديد، أو تكليف موظّف آخر لشغل المنصب.[1]

وتجدر الإشارة إلى أنّ مؤسّسات الإقراض تقوم بالتعاقد مع الموظّفين اللذين تزيد أعمارهم عن ستين عاماً بموجب عقد عمل خاص يُجَدّد بشكل سنوي، وذلك بعد الحصول على الموافقة الخطّية المسبقة من سلطة النقد، ما لم ينص نظام شؤون الموظفين المُعتمد لدى المؤسّسة على خلاف ذلك.[2]

وترى الباحثة أنّ إصدار سلطة النقد لهذه التعليمات ولغيرها من الأنظمة والقوانين؛ لهو أمر يصّب في مصلحة هذه المؤسّسات من جهة، والمتعاملين معها من المواطنين (الأفراد والمشاريع) من جهة أخرى، فالهدف من ذلك هو في ترتيب أعمال هذه المؤسّسات وكافة الأمور المنبثقة عنها بشكل تنظيمي وقانوني سليم.

**ثانياً: أحكام وصاية سلطة النقد في فلسطين على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة**

تدور فكرة وصاية سلطة النقد على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين على أساس أنّه قد يَلْحَق بهذه المؤسّسات العديد من المشاكل الخاصة بالتمويل، فمصطلح الوصاية المقصود به هنا ينصرف لفكرة غياب الثقة في بعض الأحيان عن قواعد عمل مؤسسات الإقراض، ومصدر تمويلها، لذلك فإنّ سلطة النقد تقوم باتخاذ ما يلزم من الوسائل المُساعِدة على تعزيز الثقة بالمؤسسات المالية والمصرفية على حد سواء، والتي يُمْكِن أن يكون من بينها إلغاء ترخيص هذه المؤسسات، حيث أنّ إلغاء ترخيصها يقوم على تدعيم هذه الفكرة، وتوطيد الاستراتيجيات المتبعة من قِبَل سلطة النقد عملياً، فعملية الوصاية بهذا المعنى، هي

[1] أنظر المادة (6/5) من ذات التعليمات السابقة.

[2] أنظر المادة (5/5) من التعليمات السابقة.

عملية مؤقتة وليست دائمة، أو يمكن القول بأنها عملية طارئة، تقوم بها سلطة النقد لإزالة الضرر الذي لَحِقَ بمؤسسة الإقراض ومساعدتها على تنفيذ أعمالها دون أية عَقَبات.[1]

وتهدف سلطة النقد أيضاً من أعمال الوصاية؛ تثبيت ودعم المركز المالي والقانوني الخاص بكل مؤسّسة من هذه المؤسّسات على حدى، فالوصاية على المؤسّسات المالية والقانونية في فلسطين؛ لا يقع فقط على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة، بل يقع أيضاً من قِبَل السلطة المختصة في فلسطين على كافة المؤسّسات العامة العاملة في نطاق السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي تم إنشاؤها في الأساس من أجل تحقيق غرض معيّن يؤدي لتحقيق النفع للسلطة الفلسطينية ومواطنيها، لتؤدي هذه الوصاية بدورها لحُسْن أداء هذه المؤسّسات لأعمالها في ظل مبادئ النزاهة والشفافية التي تسعى السلطة الوطنية الفلسطينية لتحقيقها من خلال مؤسّساتها وأفرادها محلياً ودولياً.[2]

ولتحقيق الغرض المطلوب، فإنّ سلطة النقد فتسعى في سبيل ذلك، لتعيين مسؤول يكون مفوّض من قِبَلها لفترة تُحَدّدها[3]، ليقوم بعدّة مهام يؤدي من خلالها في النهاية لتحقيق أغراضها والتي تتمثل في المحافظة على موجودات مؤسسات الإقراض المتخصصة، وكذلك في تقييم المركز المالي لمؤسسة الإقراض المتخصصة، وعرضه على الجمعية العمومية لهذه المؤسّسة، وذلك من أجل التوصية بحل مجلس الإدارة وتعيين مجلس إدارة جديد عند اللزوم، وأيضاً في البحث عن فرصة لبيع مؤسسة الإقراض أو أجزاء منها، أو فرع من فروعها، أو جميع هذه الفروع، أو دمجها كلها، أو أجزاء منها مع مؤسسة إقراض متخصصة

[1] الشمري، صادق راشد: **المؤسسات المالية ج2**. بدون طبعة. الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع. 2022. ص105.

[2] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة " أمان ". **الإدارة العامة لمؤسّسات الدولة غير الوزارية في فلسطين**. 2007. ص46

[3] نصت المادة (4/27) من القرار رقم 132 لسنة 2011 على: " للمسئول المفوّض وبموافقة مسبقة من سلطة النقد الحق في أن يعلق صلاحيّات وحقوق المساهمين، ورئيس وأعضاء مجلس الإدارة والمسئولين الرئيسين، وأي من موظفي مؤسسة الإقراض المتخصصة للفترة التي يراها مناسبة، ما لم يطلب منهم القيام بممارسة أعمال معينة ".

أخرى، ثم تحقيق أهم أغراضها في التوصية بإلغاء ترخيص مؤسسة الإقراض المتخصصة ان كان الأمر لازماً.[1]

وبعد أنْ يُنْهي المسؤول المُفَوّض مهامه المطلوبة منه بالشكل القانوني الصحيح، وبانتهاء مدّة تعيينه المُحَدّدة في قرار التعيين الخاص به ما لم تُجَدّدها سلطة النقد؛ يمكن القول أنّ وصاية هذا المسؤول على مؤسّسة الإقراض تكون قد انتهت، فإذا قرّرت سلطة النقد من خلال التوصية التي تقدّم بها ذلك المسؤول؛ أنّ بإمكان مؤسسة الإقراض العودة إلى أعمالها المعتادة بطريقة آمنة وسليمة، فيكون المسؤول قد حقّق هدف سلطة النقد في تحقيق الوصاية المطلوبة.[2]

وباستقراء النصوص السابق ذكرها ترى الباحثة أنّ عمليّة الوصاية على مؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين؛ تقوم في الأصل على تنظيم وضع هذه المؤسسات القانوني من ترخيص وتسجيل، وكذلك في الاشراف على تصفيتها اجبارياً واختياريّاً، وإلى غيرها من الأمور المتعلقة بمسألة الوصاية وأحكام تنفيذها.[3]

وتود الباحثة الإشارة إلى أنّ أعمال الوصاية التي تقوم بها سلطة النقد ليست أعمالاً أصلية أو ثابتة لها، بل هي مسألة وطارئة تجريها السلطة في حال حدوث أي أمر قد يُخلّ بنظام عمل مؤسّسة الإقراض، لذلك تقوم سلطة النقد بإخضاعها للوصاية، لإعادتها لمسارها القانوني الصحيح لا أكثر، وهو الأمر الذي يُستفاد من القرار رقم 132 لسنة 2011 الذي حدّد بيّن أنّ مسألة الوصاية في الأصل هي مسألة وقتية، وأنها تنتهي بانتهاء مدتها المحدّدة.[4]

---

[1] أنظر المادة (26) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين

[2] نصّت الفقرة الثالثة والرابعة من المادة (28) من القرار السابق على حالات أُخرى تنتهي بها الوصاية، وذلك بقولها: " تنتهي وصاية المسؤول المفوض في الحالات التالية: 3-إذا قررت سلطة النقد إلغاء ترخيص مؤسسة الإقراض المتخصصة، 4-إذا اندمجت مؤسسة الإقراض المتخصصة أو تم بيعها لمؤسسة أخرى ".

[3] البلوي، صالح عوض: **الرقابة على أعضاء مجلس الإدارة في شركات المساهمة "دراسة مقارنة"**. ط1. السعودية: مكتبة القانون والاقتصاد. 2012. ص157-158

[4] أنظر المادة (28) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين.

**المطلب الثاني: عقود القرض الصادرة عن مؤسسات الإقراض**

تُعالج الباحثة في المطلب الإطار القانوني الناظم للعقود الصادرة عن مؤسّسات الإقراض، من خلال فرعين، تتحدث في الفرع الأول عن ماهية عقود القرض والقانون الذي يحكُمُها، وفي الثاني تتناول مسألة الضمانات المتعلقة بعقود القرض وتطبيقاتها بشكل عملي على أرض الواقع.

**الفرع الأول: ماهية عقود القرض والقانون المُطَبّق بشأنِها**

تقسم الباحثة الفرع الى قسمين، بحيث تعالج في القسم الأول منه مفهوم عقود القرض وأحكامها، ثم تأتي في القسم الثاني لتتحدث عن القانون الواجب التطبيق على هذه العقود.

**أولاً: ماهية عقد القرض**

تعدّ القروض بشكل عام مؤرِداً مُهِمّاً من الموارد الماليّة للدولة، بحيث تقوم الدولة بإبرام نوعين من عقود القرض، الأول وهو عقد القرض العام الداخلي الذي يعدّ عقداً إداريّاً، بحيث تقوم الدولة بإبرامه مع أحد المؤسّسات التابعة لها، وذلك من أجل القيام بأي عمل يعود بالنفع والفائدة على المؤسّسة والمجتمع ككل، والنوع الثاني وهو عقد القرض العام الخارجي، الذي تقوم الدولة بتقديمه لأحد الدول الأخرى ضمن معاهدة أو اتفاق دولي، بحيث تستحصل على هذين النوعين من القروض وفوائدهما خلال مدة زمنية معيّنة.[1]

وعن علاقة مؤسّسات الاقراض المتخصصة بالقروض؛ فتحتلّ القروض بالنسبة لهذه المؤسّسات مكانة بارزة وهامّة، فهي من جهة تُعْتَبَر مصدر من مصادر تمويلها من خلال العائد المادّي المتمثل بالفوائد المترتبة عليها، ومن جهة أخرى تعدّ القروض الدافع وراء لجوء الأفراد وأصحاب المشاريع لهذه المؤسّسات، فحاجة هؤلاء للاقتراض لإقامة وتطوير مشاريعهم وتمويلها بشكل كامل؛ تدفعهم للإقبال على هذه

[1] سلامة، شعبان عبدالحكيم عبدالعليم: ***عقد القرض العام " دراسة في القانون الإداري المالي "***. **مجلة مصر المعاصرة**. 539. مج111. 5/2020-109. ص6

المؤسسات، فمنح الائتمان وتقديم القروض هو الملجأ الأول للحصول على الموارد المالية، فالقروض في نهاية المطاف تُعَدُّ محرّكاً لعجلة الاقتصاد ومساعداً على دوران الكتلة النقدية في السوق الاقتصادي[1].

وفي الحديث عن مفهوم القروض، فإنّ القرض[2] هو: " العمليّة التي يقوم فيها المصرف أو المؤسّسة المالية بتسليم النقود مباشرة الى العميل، وقيدها بالمقابل في الجانب الدائن من حسابه بحيث يضع المصرف أو المؤسّسة الماليّة هذا المبلغ تحت تصرّف العميل دون قيْدٍ أو شرط " [3]، فالقرض هو الثقة التي تعطى للعميل من خلال منحِهِ مبلغ معين من المال لاستخدامه في غرض محدد، خلال فترة محددة، على أن يتم سداده بشروط معينة مقابل عائد مالي يتم الاتفاق عليه.[4]

أما في الحديث عن عقد القرض، فهو " العقد الذي يُرَتّبُ التزاماً على المُقْرِض بأنْ ينقل إلى المُقْتَرِض ملكية مبلغ معيّن من المال أو أي شيء مثلي آخر، مقابل قيام المُقْتَرِض برد هذا المبلغ أو مثله في نهاية القرض، أو في الموعد الذي تمّ الاتفاق عليه ".[5]

---

[1] بلعجوز، حسين: **مخاطر التمويل في البنوك الإسلامية والبنوك الكلاسيكية**. ط1. الجزائر: منشورات جامعة محمد بوضياف. 2019. ص43. أبو رجيله، مهند و سروجي، فتحي: **الآثار الاقتصاديّة والاجتماعيّة ومخاطر التوسّع في القروض الاستهلاكيّة في فلسطين المحتلّة**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية "ماس". رام الله. فلسطين. 2013. ص12. شيحة، مصطفى رشدي: مرجع سبق ذكره. ص214

[2] السيوطي، جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر: **الدرر المنثور في التفسير المأثور " وهو مختصر تفسير ترجمان القرآن " الجزء الأول**. ط2. بيروت: دار الكتب العلمية. 2015. ص555-556، يُعَرّف القرض في اللغة بأنه : القطع ، قرضَتُ الشيء أَقرِضُهُ بالكسر قَرضاً : قطعتهُ، والقرض: ما تعطيه من المال لتُقضاهُ ، واستقرضت من فلان، أي طلبت منه القرضَ فأقرَضني. واقتَرضتُ منه : أي أخذت منه القَرضَ، والقرضُ أيضاً : ما سلّفتُ من إحسان ومن إساءة، ويقال في ذلك يقرِضُ، قَرْضاً، فهو قارِض، والمفعول مَقْروض ، قرَض الثّوبَ وغيرَه : قطعه بالمِقراض (المقصّ). أنظر في ذلك : عمر، أحمد مختار: **معجم اللغة العربية المعاصرة**. ط1. القاهرة: دار عالم الكتب للنشر والتوزيع. 2008. ص1692. الفصل رقم 3736{ ق- ر- ض}.
أما في الاصطلاح فيُعرّف القرض بأنه: " ما تعطيه غيرك من مال على أن يردّه إليك ". أنظر في ذلك : خروفة، علاء الدين: **عقد القرض في الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي "دراسة مقارنة"**. ط1. بيروت: مؤسسة نوفل للطباعة والنشر والتوزيع. 1982. ص91

[3] البنّا، محمد علي محمد أحمد: **القرض المصرفي " دراسة تاريخية مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي "**. بدون طبعة. بيروت: دار الكتب العلمية. 2006. ص12-13

[4] اسماعيل، علي سيد: **مصادر توفير السيولة في البنوك**. بدون طبعة. الاسكندرية: دار التعليم الجامعي. 2020. ص150-151

[5] السنهوري، عبد الرازق أحمد: **الوسيط في شرح القانون المدني ج5 " العقود التي تقع على الملكية المجلد الثاني: الهبة والشركة والقرض والدخل الدائم والصلح "**. طبعة منقحة. بيروت: دار إحياء التراث العربي. 1964. ص420.

وكغيره من العقود، فإنّ لعقد القرض ثلاثة أركان، وهي التراضي أي أنه ينعقد بمجرد توافق الايجاب مع القبول، والمحل وهو مبلغ النقود الذي تمّ اقتراضه[1]، والسبب وهو الباعث الذي دَفَعَ بالمُقتْرِض للجوء للاقتراض، فيعتد بالسبب بناء على نوع القرض والغرض منه.[2]

ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ كل شخص يقوم بالتوقيع على عقد قرض سواء مع مصرف أو مؤسّسة إقراض؛ يُصبح مديناً بالتكافل والتضامن مع باقي المُوَقّعين في سداد قيمة القرض للدائن المُقْرِض، فلو قامت مؤسّسة إقراض معيّنة بتقديم قرض لمجموعة أشخاص، وقاموا جميعاً بالتوقيع عليه؛ أصبحوا متكافلين ومتضامنين في سداد قيمته مع الفوائد للمؤسسة، وهو الأمر الذي تحكم به المحاكم الفلسطينيّة بقولها: " وحيث أنّ واقعة الدعوى تخلص في أن المستأنف ضده وهو بنك فلسطين أقام لدى محكمة مركزية غزة القضية الحقوقية رقم 97/249، اختصم فيها المستأنفين بسداد مبلغ مالي قيمته (42.315) دينار أردني، بصفَتِهِم مدينين له بالتضامن والتكافل بموجب عقد قرض موقّع منهم جميعاً وعَدَدُهُم أربعة، حيث طالب المستأنف ضدّه في ختام لائحة الدعوى الزام المستأنفين جميعاً بشكل تضامني وتكافلي بدفع المبلغ المذكور مع الفوائد والرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة ... ".[3]

وفي تعريف عقد القرض في نصوص التشريعات القانونية السارية في فلسطين وغيرها، فإنّ مجلّة الأحكام العدليّة لم تقم على وضع تعريف مباشر لهذا العقد، بل تناولته بشكل غير مباشر من خلال النص على بعض الأحكام والقواعد الخاصّة به وذلك عند الحديث عن الأحكام الخاصة بالعقود بوجه عام، مع ايرادها لبعض الأحكام الخاصة بهذا العقد وتعاملات أطرافه –والتي ستتناولها الباحثة لاحقاً –.

---

[1] نصت المادة (639) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976 المنشور في الجريدة الرسمية الأردنية في العدد 2645 وعلى الصفحة رقم 2 وذلك بتاريخ 1976/8/1على : " يشترط في المال المقترض أن يكون مثلياً استهلاكياً "، ولا يوجد نص مماثل في التقنين المدني المصري رقم 131 لسنة 1948.

[2] عبد الوهاب، أشرف أحمد و أحمد، إبراهيم سيد: **عقد القرض والدخل الدائم والصلح في ضوء آراء الفقهاء والتشريع وأحكام القضاء**. ط1. القاهرة: دار العدالة للنشر والتوزيع. 2018. ص8–9

[3] راجع حكم محكمة الاستئناف الفلسطينية المنعقدة في غزة في القضية الحقوقية رقم 1998/153 والصادر بتاريخ 1999/7/4 والوارد لدى موقع المقتفي: منظمة القضاء والتشريع في فلسطين.

وعليه، فقد جاءت المجلة بالنص على قاعدة : " المشقّة تجلب التيسير "[1] ، والتي تعني أنّ الصعوبة التي تكون موجودة في شيء؛ تُعَدّ سبباً ودافعاً على تسهيل وتهوين هذا الشيء، أي أنه يجب على الانسان أن يوسّع وقت الضيق، بحيث أنّ تسهيل الشرع وإيجازه لعقود القرض، والحوالة، والحجز، والوصيّة، والسّلم، والرهن، والعارية، والوديعة، وغيرها من العقود الواردة على الملكية؛ يستند لهذه القاعدة، حيث أجازها الشرع دفعاً للمشقّة، وجلْباً للتيسير، وبالتالي فإنّ الشّرع قد أجاز التعامل بالقروض دفعاً لأية مشقّة يمكن أن تكون موجودة، وجلباً للراحة والتيسير.[2]

لكن بالمقابل، يُعرّف القرض بحسب نص المادة 686 من مرشد الحيران بأنه: " أن يدفع شخص لآخر عيْناً معلومة من الأعيان المثليّة التي تُسْتَهلك بالانتفاع بها، ليَرُدَّ مثلها "[3].

أمّا بشأن التشريعات القانونية الأخرى، فجاء القانون المدني الأردني بالنص على عقد القرض، بقوله أنه : " القرض تمليك مال أو شيء مثلي لآخر على أنْ يرد مثله قدراً ونوعاً وصفة إلى المقرِض عند نهاية مدة القرض "[4].

وقد صَدَرَ فيما يخص ذلك حكم من محكمة التمييز الأردنية، والتي بيّنت في ذلك أنه: " ... ثبت لديها وبصفتها محكمة موضوع من خلال البينات الخطية والشخصية المستمعة قيام المستأنف ضدها (المدعية) بتسليم المميز مبالغ نقديه ومواد زراعيه تقوم بدفع أثمانها للمحلات التجارية التي يشتريها منها بناءً على اتفاق بينه وبين المستأنف ضدها كسلف زراعية لغايات توريد المحاصيل التي ينتجها واستيفاء قيمة هذه السلف من ثمنها ونتيجة لذلك ترصد بذمته المبلغ المدعى به، وأنه كان يقوم باستجرار المواد الزراعية والمبالغ النقدية من المدعية مما يعتبر مصدر التزامه بمواجهة المدعية بموجب عقد قرض وفقاً لأحكام

---

[1] أنظر المادة (17) من مجلة الأحكام العدلية لسنة 1876.

[2] حيدر، علي: **درر الحكام في شرح مجلة الأحكام (المجلد الأول)** . طبعة خاصة. السعودية: دار عالم الكتب للطباعة والنشر والتوزيع. 2003. ص35. اللبناني، سليم رستم باز: **شرح المجلة**. ط3. بيروت: دار إحياء التراث العربي. بدون سنة نشر. ص27

[3] باشا، محمد قدري: **مرشد الحيران إلى معرفة أحوال الانسان**. ط2. القاهرة: المطبعة الكبرى الأميرية. 1891. ص112.

[4] أنظر المادة (636) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976.

المادة (636) من القانون المدني يترتب بموجبه التزامه برده عند نهاية مدة القرض، وأن ذلك ثبت لها من خلال بينات المدعية التي قدمتها لإثبات دعواها بمواجهة المدعى عليه (المستأنف) وهي صور عن الشيكات المسحوبة من قبل المستأنف ضدها لأمر المستفيد المستأنف عدنان على البنك العربي ومجموع قيمتها (24500) دينار والثابت من مشروحات البنك المسحوبة عليه هذه الشيكات (البنك العربي) أنها قد صرفت لحاملها وأن الثابت من البيان المدون في متن الشيك أن القيمة دفعت لأمر المستأنف كسلفة زراعية لتوريد بضاعة ...[1]

وقد نصّ أيضاً التقنين المدني المصري على عقد القرض، وذلك بقوله: " هو عقد يلتزم به المقرِض أن ينقل إلى المقترض ملكية مبلغ من النقود أو أي شيء مثلي آخر، على أن يرد إليه المقترض عند نهاية القرض شيئاً مثله في مقداره ونوعه وصفته "[2].

وباستقراء وتحليل النصوص القانونية السابق ذكرها، ترى الباحثة أنّ تناول هذا العقد في التشريع المصري كان الأفضل من بين التشريعات الأخرى سابقة الذكر، وذلك من حيث أنّه قد جاء مفصّلاً لأحكام هذا العقد من ناحية تناوله لخاصيّة من خواص هذا العقد وهو أنه ملزم للجانبين، ثم حديثه عن محل هذا العقد بطريقة جيّدة من خلال تبيانه للمحل بأنه مبلغ من النقود أو شيء مثلي، ثم ذكره لأهم التزام واقع على عاتق المُقْتَرِض وهو رد القرض بكل ماهيته وتفاصيله، لذلك فإنّ هذا التعريف أنسب وأفضل.

وحول أحكام القرض، فيتبيّن بالعودة على نص المادة 687 من مرشد الحيران أنّ القرض يخرج من ذمة صاحبه إلى ذمّة الشخص المُقْتَرِض إذا قَبَضَها، فَيَثْبُت في ذمّته مثلها لا عيْنها ولو كانت قائمة، فلو هلكت بعد العقد وقبل القبض؛ فلا ضمان على المُقْتَرِض.

---

[1] راجع في ذلك حكم محكمة التمييز الأردنية في القضية الحقوقية رقم 2021/3858 وذلك بتاريخ 2021/10/5، وقد ورد الحكم لدى موقع قرارك: موقع نقابة المحامين الأردنيين.

[2] أنظر المادة (538) من التقنين المدني المصري رقم 131 لسنة 1948 والمنشور في جريدة الوقائع المصرية في العدد 22 مكرر وعلى الصفحة رقم 11 وذلك بتاريخ 1948/7/29.

ومن المهم معرفة أنه لا يصح ابرام عقد قرض محله من القيميات[1]، والمقصود بالقيميات الأشياء التي تتفاوت آحادها تفاوُتاً تختلف به قيمتها[2]، لكن يصح ابرام عقد قرض محله من الذهب والفضة، بحيث يُوفّى بدلها عدداً من نوعها الموافق لها في الوزن، أو بدلها وزناً لا عَدَداً.[3]

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا لم يستطع المُقْتَرِض رد مثل الأعيان المُقْتَرَضة، بأنْ قام باستهلاكها ثم انقطعت عن أيدي الناس ولم يعد هناك تعامل بها؛ فيُجبر المُقْرِض في هذه الحالة على الانتظار إلى أن يحصل على مثلها، أو أن يحصل تراضي بينه وبين المُقْتَرِض على قيمتها.[4]

وأخيراً، تشير الباحثة إلى مسألة أنه لا يجوز للأب أن يقترض مال ابنه له أو أن يُقْرِضه للغير، وكذلك الأمر بالنسبة للوصي، فلا يجوز له أن يقترض مال اليتيم لنفسه، أو أن يُقْرِضُه للغير.[5]

**ثانياً: القانون الواجب التطبيق على عقود القرض**

هناك نوعين رئيسيّين من العقود التي يجري التعامل بها بين الأفراد، وهي عقود مسمّاة، وهي التي جَعَلَ لها القانون تنظيماً خاصاً بها، كعقد البيع وعقد القرض وعقد الإيجار، وعقود غير مسمّاة، وهي العقود التي لا يوجد لها تنظيم في القانون، بل تخضع في تنظيمها لأحكام العقد نفسه، ولإرادة المتعاقديْن، كعقد النزول في فندق.[6]

---

[1] أنظر المادة (689) من مرشد الحيران.

[2] ابن نجيم، زين الدين بن إبراهيم بن محمد: **البحر الرائق شرح كنز الدقائق (في الفروع الحنفية) ج6**. طبعة خاصة. بيروت: دار الكتب العلمية. 2013. ص104-105

[3] أنظر المادة (690) من مرشد الحيران.

[4] أنظر المادة (696) من مرشد الحيران.

[5] أنظر المادة (691) من مرشد الحيران.

[6] الجبوري، حامد محمد شبيب: **أهمية الالتزام بالعقود وضماناتها للحقوق التعاقدية وفقاً للقوانين المدنيّة العربية " دراسة مقارنة "**. بدون طبعة. الأردن: شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع. 2021. ص38. بكر، عصمت عبد المجيد: **نظرية العقد في القوانين المدنية العربية "دراسة مقارنة بين القوانين المدنية العربية ومشروع القانون المدني العربي الموحّد "**. ط1. بيروت: دار الكتب العلمية. 2015. ص69

وبما أنّ عقد القرض يُعَدُّ من العقود المسماة؛ فإنّ القانون الواجب التطبيق بشأنه في هذه الحالة هو مجلة الأحكام العدلية باعتبار أنها صورة القانوني المدني في فلسطين، فهي المرجع القانوني الذي يحكم كافة العقود وآثارها بالنسبة للأطراف وبالنسبة للغير، لكن في حالة ورود نص قانوني خاص ضمن تشريعٍ خاص؛ فإنّ أحكامه هي التي تسري، تطبيقاً لقاعدة الخاص يُقَيّد العام.[1]

وقد صَدَرَ بهذا الشأنْ حكم من محكمة استئناف رام الله، قضت فيه أنّ: " ... لا يجوز اعتبار عقد القرض كعقد الحساب الجاري مدين واعتبار أحكام الحساب الجاري تنطبق عليه، ولا يتحول عقد القرض لحساب جاري بمجرد قيْد قيمة القرض لذلك الحساب ويبقى لعقد القرض أركانه وصفاته وشروطه وأحكامه المنصوص عليها قانوناً، وحيث أنّ المشرع في قانون التجارة قد نص بالمواد 102 وما يليها على أحكام خاصة لعقد الحساب الجاري وجعل بالمادة 113 ترتيب فائدة قانونية عليه بعد إغلاقه ومن تاريخ الاغلاق وحتى السداد التام إنْ لم يكن اتفاق عليها، ونص ايضا بالمادة (59/أ) على (ان عقود البيع والقرض والتامين وجميع العقود التي لم تحدد قواعدها في هذا القانون تخضع للقانون المدني وللعرف) ونص كذلك بالمادة 122 على (ان العمليات المصرفية غير المذكورة في هذا الباب تخضع لأحكام القانون المدني المختصة بالعقود المختلفة الناجمة عن العمليات المذكورة في العقود التي تتصف بها هذه العمليات) ولما كان العقد محل المطالبة هو عقد قرض وليس عقد تسهيلات بالحساب الجاري كما تم وصفه وتحليله أعلاه؛ فتكون شروطه هي واجبة التطبيق وأحكام القانون المدني (مجلة الاحكام العدلية) هي محل التطبيق وليس المادة 113 من قانون التجارة لطبيعة العقد محل المطالبة، ولما كانت نصوص مجلة الاحكام العدلية لا تنص على الحكم بالفوائد على عقود القرض ولما كان عقد القرض محل المطالبة نص على فائدة متفق عليها بالعقد استوفيت واضيفت مع الاقساط مقدما ولا يوجد نص يتيح للمدعية المطالبة بفائدة

[1] الفار، عبد القادر: **المدخل لدراسة العلوم القانونية**. ط1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2006. ص46-47. جاءت المادة (1/59) من قانون التجارة الأردني رقم 12 لسنة 1966 والساري في الضفة الغربية بالنص على: " إنّ عقود البيع والقرض والتأمين وجميع العقود التي لم تحدد قواعدها في هذا القانون تخضع للقانون المدني وللعرف "، وقد نصّت المادة (122) من ذات القانون على: " إنّ العمليات المصرفية غير المذكورة في هذا القانون تخضع لأحكام القانون المدني المختصة بالعقود المختلفة الناجمة عن العمليات المذكورة في العقود التي تتصف بها هذه العمليات ".

اضافية ولما كانت مطالبة المدعية بالدعوى انحصرت بالمطالبة بالفائدة القانونية من تاريخ اغلاق الحساب على اساس انه حساب جاري وليس لأي سبب اخر أو استناداً إلى أي مصدر آخر، فتكون مطالبة المدعية بالفائدة القانونية لا تقوم على أساس قانوني صحيح مما يوجب ردها ".[1]

وبما أنّ الحديث يدور حول أحكام القانون المدني، فإنّ مجلة الأحكام العدليّة وباعتبار أنها القانون المدني في فلسطين؛ قد جاءت –كما بيّنت الباحثة سابقاً– ببعض الأحكام والقواعد التي يجري اتباعها فيما يخص عقود القرض، وأطرافها، كقواعد إضافية على القواعد العامّة المتعلقّة بهذا العقد، فنصّت على : " إذَا أَقْرَضَ اثْنَانِ مَبْلَغًا مِنْ النُّقُودِ مُشْتَرَكًا بَيْنَهُمَا لِأَحَدٍ صَارَ الدَّيْنُ الَّذِي فِي ذِمَّةِ الْمُسْتَقْرِضِ مُشْتَرَكًا بَيْنَهُمَا، أَمَّا إذَا أَقْرَضَ اثْنَانِ إلَى آخَرَ نُقُودًا عَلَى طَرِيقِ الِانْفِرَادِ – أَيْ كُلٌّ عَلَى حِدَةٍ – صَارَ كُلٌّ مِنْهُمَا دَائِنًا عَلَى حِدَةٍ وَلَا يَكُونُ الدَّيْنُ الَّذِي فِي ذِمَّةِ الْمُسْتَقْرِضِ مُشْتَرَكًا بَيْنَ الِاثْنَيْنِ "[2]، وفي نصّها كذلك على : " لَيْسَ لِأَحَدِ الشَّرِيكَيْنِ أَنْ يُقْرِضَ مَالَ الشَّرِكَةِ لِآخَرَ مَا لَمْ يَأْذَنْهُ شَرِيكُهُ، لَكِنْ لَهُ أَنْ يَسْتَقْرِضَ لِأَجْلِ الشَّرِكَةِ وَمَهْمَا اسْتَقْرَضَ أَحَدُهُمَا مِنْ النُّقُودِ يَكُونُ دَيْنُ شَرِيكِهِ أَيْضًا بِالِاشْتِرَاكِ "[3].

وعليه ترى الباحثة أنه بالعودة لنصوص مجلة الأحكام ومرشد الحيران، وكذلك المراجع القانونية ذات الصلة؛ فإنها تكون قد وَضَعَت صورة كاملة حول الأحكام الخاصّة بتعاملات عقود القرض والقواعد المتعلّقة بها على وجه الخصوص، والتي يُصار الى الأخذ بها عند الاقتضاء.

[1] راجع في ذلك حكم محكمة استئناف رام الله في القضية الحقوقية رقم 2018/1602 والصادر بتاريخ 2019/3/18 والوارد لدى موقع مقام: موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينية.

[2] أنظر المادة (1094) من مجلة الأحكام العدلية لسنة 1876.

[3] أنظر المادة (1380) من مجلة الأحكام العدلية لسنة 1876.

**الفرع الثاني: ضمانات عقود القرض بين القانون والواقع**

تلجأ مؤسّسات الإقراض كما المصارف لطلب مجموعة من الضمانات التي توفّر لها الأمان الحقيقي جرّاء قيامها بتقديم تسهيلات ائتمانية مطلوبة لعملائها وزبائِنِها، فهذه الضمانات هي ضمانات شخصيّة، وأخرى عينيّة[1]، تقوم الباحثة على تفصيلها كالتالي:

**أولاً: الضمانات الشخصيّة**

تعرّف الضمانات الشخصية في القانون بأنها: ضم ذمة أو أكثر إلى ذمّة المدين الأصلي، فيُصبح للدائن أكثر من مدين بدلاً عن مدين واحد، بحيث يكونون جميعاً مسؤولون عن الدَيْن سواء في وقت واحد أو بشكل تسلسلي واحد تلو الآخر.[2]

وفيما يخص مؤسّسات الإقراض، فإنّ التأمينات أو الضمانات الشخصية التي تطلبها هذه المؤسّسات بشأن تقديمها للتسهيلات الائتمانية تتمثل في طلب الكفالات الشخصية، فهذه الكفالات هي جزء من الضمانات الشخصية التي يُقَدّمها العملاء نتيجة حصولِهِم على الائتمان المالي المطلوب كالقرض مثلاً، والتي تشتمل أيضاً على تنازل العملاء أو الأفراد طالبي القرض عن حقّهم لهذه المؤسّسة في شكل خطابات ضمان، أو اعتمادات مستندية أو كفالات ماليّة أو غيرها[3].

---

[1] الضمانات (التأمينات) سواء أكانت شخصيّة أو عينيّة، فإنّ مصدرها الرئيسي هو العقد، فالعقد هو المصدر الغالب فيما يخص الضمانات الشخصية، وبالأخص عقد الكفالة، فلا كفالة بدون عقد، وكذلك الحال فيما يخص الضمانات العينية، كالرهن الحيازي والتأميني ... أنظر في ذلك: السنهوري، عبد الرزاق أحمد: **الوسيط في شرح القانون المدني ج10 " التأمينات الشخصية والعينية "**. طبعة منقحة. بيروت: دار إحياء التراث العربي. 1967. ص6

[2] سعد، نبيل إبراهيم: **التأمينات الشخصية والتبعية وغير التبعية "الكفالة، الانابة الناقصة، الضمان المستقل، خطابات النوايا"**. ط2. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة. 2017. ص31.

للضمانات الشخصيّة عدّة صور أهمّها صورة حوالة الحق، وفي تعريفها فقد نصت المادة (993) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976 على : " الحوالة هي نقل الدين والمطالبة من ذمة المحيل الى ذمة المحال عليه "، ونصت كذلك المادة (303) من التقنين المدني المصري رقم 131 لسنة 1948 على : " يجوز للدائن أن يحول حقه إلى شخص أخر ، إلا إذا حال دون ذلك نص القانون أو اتفاق المتعاقدين أو طبيعة الالتزام، وتتم الحوالة دون حاجة إلى رضاء المدين ".

[3] علي، أحمد شعبان محمد: **موسوعة البنوك والائتمان " السياسة الائتمانية للبنوك 1 "**. بدون طبعة. الاسكندرية: دار التعليم الجامعي. 2013. ص318

وجدير بالملاحظة أنّ طَلَب مؤسّسات الإقراض تقديم كفالة على سبيل الضمان؛ لهو أمر يَصُبُّ في مصلحة المؤسسة والعميل على حدٍّ سواء، فتستفيد مؤسّسة الإقراض من الكفالة في تحقيق الأمان المالي، بينما يستفيد العميل من خلال حصوله على القرض المطلوب، وهو في الأصل لا يملك القدرة التي تسمح للمصارف أن تمنحه التسهيلات المالية المطلوبة، لذلك فإنّ تقديمه للكفالة يُلْغي كل المخاوف المتولدة لدى مؤسّسة الإقراض ويساعدها على الوثوق بهذا العميل.[1]

وعلى أرض الواقع، فإنّ مؤسّسات الإقراض تسعى لطلب كفالات شخصية واعتبارية تعتمد على نوع القرض المطلوب وقيمته، فتطلب هذه المؤسسات مقابل منْحِهَا للقروض العقاريّة على سبيل المثال ضمانات شخصية كبيرة نسبيّاً، كتقديم كفيل مليء، أو وضع مبلغ معيّن من المال تحت تصرفها لحين استرداد القرض وفوائده، أو تقديم ضمان احتياطي لحين السداد، وإلى غيرها من أنواع الضمانات التي تكفل حق مؤسّسة الإقراض تجاه المُقتَرِض[2]، ففي حال كان المستفيد أو أحد الكفلاء موظف قطاع حكومي مُثبّت، أو موظف قطاع خاص؛ يجري تقييد راتبه بشكل شهري لدى البنك، بحيث يقوم البنك باعتماد كفالة راتب لدى مؤسّسة الإقراض طالِبَة الكفالة، حيث يوم البنك بذلك من خلال إجراء يقع بينه وبين مؤسسة الاقراض بتثبيت كفالة راتب ذلك الشخص " الكفيل " حتى نهاية القرض، مع العلم أنه لا يتم الاقتطاع من الراتب إلّا في حالة تخلف المستفيد عن السداد، فيتم عندئذٍ الخصم من راتب المستفيد أو الكفيل أو مجموعة الكفلاء.[3]

---

[1] الهزاع، إياس بن إبراهيم بن محمد: **أحكام التسهيلات الائتمانية في الفقه الإسلامي**. ط1. السعودية: دار الميمان للنشر والتوزيع. 2019. ص280

[2] مقابلة أجريتها مع نزار جودة. مقابلة سبق ذكرها.

[3] مقابلة أجريتها مع أ. حمزة غنام: مقابلة سبق ذكرها.

**ثانياً: الضمانات العينية**

تتمثّل الضمانات العيْنيّة التي تطلبها مؤسّسات القطاع المصرفي عموماً، ومؤسّسات القطاع غير المصرفي خصوصاً كمؤسّسات الإقراض بالرهن الحيازي والتأميني الواقع على المال المنقول[1] وغير المنقول، وعلى الأوراق التجارية والمالية، وعلى غيرها من الأموال التي يجوز التصرف بها مادياً وقانونياً.[2]

والحقيقة أنّ الضمانات العينيّة التي تطلبها هذه المؤسّسات ليست ذات أهمية كبيرة بالنسبة لها، فهي غير ملائمة لسياسات هذه المؤسّسات تجاه المتعاملين معها، فهي –كما بيّنت الباحثة سابقاً– تتعامل مع فئات مجتمعيّة مهمّشة وذات مراكز ماليّة تكاد تكون معدومة، ففئة الفقراء والعاطلين عن العمل اللذين تتعامل معهم هذه المؤسّسات ليسوا من اللذين يملِكون هذه الضمانات لتقديمها، وإن امتلكوها، كانت مِلْكِيَتَهم لها ضعيفة ومحدودة، نتيجة عدم تسجيل ملكيّتِهِم لها مثلاً، أو عدم امتلاكهم لها بالكامل، وإلى ذلك من الأسباب التي تعوّق طلب مؤسّسات الإقراض لمثل هذه الضمانات.[3]

حتى وأنّ طلب هذه المؤسّسات للضمانات العينية المتعلقة بالرهن كوضع عام، سواء أكان رهْناً لبيت، أو سيارة، أو كميّة من الذهب، أو لقطعة أرض، أو لغيرها؛ فهو أمر موجود ومنتشر بشكل كبير في الوقت الحاضر، فقيام المُقْتَرِض برهن سيارته رهناً حيازياً لصالح مؤسّسة الإقراض يؤدي لانتقال ملكية هذه

---

[1] نصت المادة (3) من القرار بقانون رقم 11 لسنة 2016 بشأن ضمان الحقوق في المال المنقول والمنشور في الوقائع الفلسطينية في العدد 120 وعلى الصفحة رقم 5 وذلك بتاريخ 2016/4/26 على: " 1. يجوز رهن المال المنقول رهناً طليقاً يبقى بموجبه المال المرهون بحيازة الراهن، ويستعاض عن الحيازة بتسجيل إشعار بالرهن وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون لغايات تمام الرهن ولزومه ونفاذه في مواجهة الغير. 2. يمنح تسجيل الإشعار بالرهن وفقاً لأحكام الفقرة (1) من هذه المادة، الدائن المرتهن كامل الحقوق التي يتمتع بها كما لو كان حائزاً للمال المرهون، بما في ذلك حق تتبعه في يد حائزه، والتقدم على الدائنين الآخرين في استيفاء دينه عن عوائد بيع المال المرهون عند التنفيذ عليه وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون "، ولم يرد في مجلة الأحكام العدلية تقسيم لأنواع الرهن، بل جاء النص على تعريف الرهن بوجه عام، فنصت المادة (701) من المجلة على: " الرَّهْنُ حَبْس مَالٍ مَحْبُوسٍ وَتَوْثِيْقُهُ مُقَابِلَ حَقٍّ يُمْكِنِ اسْتِيفَاؤِهِ مِنْه ويُسَمَّى ذَلِكَ الْمَالُ: مَرْهُوْنًا وَ: رَهْنًا "، ويمكن كذلك نظر نص المادة (1372) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976 والتي عرّفت الرهن الحيازي بأنه: " احتباس مال في يد الدائن او يد عدل ضماناً لحق يمكن استيفاؤه منه كله او بعضه بالتقدم على سائر الدائنين ".

[2] السعيدي، سهام عبد الرزاق مجلي: **فكرة رهن المنقول دون حيازة والحماية القانونية له**. ط1. القاهرة: المركز العربي للنشر والتوزيع. 2018. ص9–10

[3] الشخابنة، صهيب عبد الله بشير: **الضمانات العينية الرهن ومدى مشروعية استثمارها في المصارف الإسلامية**. ط1. الأردن: دار النفائس للنشر والتوزيع. 2011. ص144

السيارة وحيازتها إلى مؤسّسة الإقراض حتى سداد قيمة الرهن[1]، لكن في ظل اعتماد فكرة نقل الملكية من خلال التسجيل والتأشير وتطبيقها على كافة الأشياء التي يتطلب نقلها التسجيل والتأشير كالسيارة والبيت؛ فلم يَعُد المُقْتَرِض مجبوراً على تسليم السيارة فعلياً لمصلحة مؤسسة الإقراض، بل تبقى السيارة في يد المُقْتَرِض وهو المدين الراهن في هذه العملية، ويبقى له حق الانتفاع بها طيلة فترة عقد الرهن، فهذا التأمين هو تأمين برهن لكن دون حيازة، فيكون من حق المُقْتَرِض الحصول على القرض المطلوب دون أن يكون مضطراً لرهن مال معين ونقل حق الانتفاع به لشخص الدائن وهي مؤسسة الإقراض، وعن هذه الأخيرة، فإنّ رهن السيارة لها لكن دون حيازة يُمَكّنها في حالة البيع بالأجل (البيع بالتقسيط)[2] من الحصول على ضمان عيني للإيفاء بديونها عند حلول موعد استحقاقها، فهو ضمان تستطيع مؤسسة الإقراض الاحتجاج به ضد المدين من جهة، والغير من جهة أخرى.[3]

وبما أنّ السيارة تُعتبر من الأموال غير المنقولة، فإنّ نقل ملكيتها يتم من خلال القيام بالتأشير في السجلّات الرسمية بانتقال ملكيّتها، ثم بتسجيل ذلك في القيود الخاصة بالمركبة في وزارة المواصلات.

---

[1] يدل على هذا الكلام نص المادة (729) من مجلة الأحكام التي نصّت على: " حُكْمُ الرَّهْنِ أَنْ يَكُونَ لِلْمُرْتَهِنِ حَقُّ حَبْسِ الرَّهْنِ لِحِينِ فِكَاكِهِ وَأَنْ يَكُونَ أَحَقَّ مِنْ سَائِرِ الْغُرَمَاءِ بِاسْتِيفَاءِ الدَّيْنِ مِنْ الرَّهْنِ إذَا تُوُفِّيَ الرَّاهِنُ "، وكذلك نص المادة (1375) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976 والتي تنص على: " يشترط لتمام الرهن الحيازي ولزومه أنْ يقبضه الدائن أو العدل وللراهن أنْ يرجع عن الرهن قبل التسليم "، أما بشأن التقنين المدني المصري رقم 131 لسنة 1948 فقد نصت المادة (1/1099) منه على: " على الراهن تسليم الشيء المرهون إلى الدائن أو إلى الشخص الذى عينه المتعاقدان لتسلمه ".

[2] النعيمي، أحمد حميد والزبيدي، أحمد عبد الله: **بيع الآجل في الفقه الإسلامي والقانون المدني: دراسة مقارنة**. ط1. الأردن: دار المعتز للنشر والتوزيع. 2016. ص22 وما بعدها.

يعرّف البيع بالتقسيط بحسب نص المادة (157) من مجلة الأحكام العدلية بأنه: " تَأْجِيلُ أَدَاءِ الدَّيْنِ مُفَرَّقًا إلَى أَوْقَاتٍ مُتَعَدِّدَةٍ مُعَيَّنَةٍ "، أما القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976، فبحسب نص المادة (487) منه، فيتبيّن أنّه يجوز للبائع اذا كان الثمن مؤجلاً أو مقسطاً أن يشترط تعليق نقل الملكية الى المشتري حتى يؤدي جميع الثمن ولو تم تسليم المبيع، وإذا تم استيفاء الثمن، فتعتبر ملكية المشتري مستندة الى وقت البيع ، أما التقنين المدني المصري رقم 131 لسنة 1948 فيُعَرف هذا البيع بحسب نص المادة (430) بأنه :1- إذا كان البيع مؤجل الثمن ، جاز للبائع أن يشترط أن يكون نقل الملكية إلى المشتري موقوفا على استيفاء الثمن كله ولو تم تسليم المبيع، 2- فإذا كان الثمن يدفع أقساطاً، جاز للمتعاقدين أن يتفقا على أن يستبقي البائع جزءا منه تعويضا له عن فسخ البيع إذا لم توف جميع الأقساط . ومع ذلك يجوز للقاضي تبعا للظروف أن يخفض التعويض المتفق عليه وفقا للفقرة الثانية من المادة 224، 3-وإذا وفيت الأقساط جميعاً، فان انتقال الملكية إلى المشتري يعتبر مستندا إلى وقت البيع ".

[3] السعيدي، سهام عبد الرزاق مجلي: مرجع سبق ذكره. ص216

وحول الإجراءات الخاصة برهن المركبات في فلسطين : 1- يقوم مالك المركبة بطلب رهن للمركبة الخاصة به من فاحص المستندات في مديرية النقل والمواصلات2-.يطلب فاحص المستندات ملف المركبة الورقي من موظف الأرشيف للتدقيق في وثائق المركبة وكذلك التدقيق حاسوبيا في بيانات المركبة للتأكد من عدم وجود ما يمنع رهن المركبة.3-عند عدم وجود ما يمنع رهن المركبة مثل الحجوزات او رهن اخر سابق يقوم فاحص المستندات باستلام:•رخصة المركبة سارية المفعول |(أو نموذج بدل فاقد معتمد حسب الاجراء رقم 10) •كتاب الجهة التي سترهن المركبة إليها (من نسختين)•سند الرهن من المحكمة (من نسختين)4-.يتم توثيق الرهن حاسوبيا في قيود المركبة من قبل فاحص المستندات والاحتفاظ برخصة المركبة وبكتاب الجهة التي سترهن المركبة إليها وكذلك سند الرهن العدلي في ملف المركبة الورقي.5-.يتم تسليم المفوض بالتوقيع عن الجهة التي رهنت المركبة إليها نسخة من كتاب الرهن ونسخة من سند الرهن العدلي من قبل فاحص المستندات، وذلك بعد الإشارة عليهما من قبل فاحص المستندات إن المركبة تم رهنها ومن ثم ختمها بخاتم دائرة الترخيص6-.يقوم فاحص المستندات بطباعة رخصة المركبة المرهونة (ويجب التأكد من إن الرهن طبع على الرخصة) وختم خلف الرخصة بخاتم دائرة الترخيص7-.يقوم موظف البنك بتحصيل الرسوم وختم الرخصة بخاتم البنك وتسليم الرخصة إلى صاحبها.8-يقوم صاحب المركبة بالتوجه لمحطة الفحص الفني (محطة الفحص) من أجل ختم الرخصة بخاتم صلاحية السير ولا يتطلب في هذه الحالة القيام بالفحص الفني حيث كانت الرخصة سارية المفعول عند طلب الخدمة.9- .يقوم محاسب المديرية بعمل تسوية الإيرادات وتخزين رسوم الرخصة وتثبيت سريانها بموجب سند الإيصال المختوم من البنك (خطوة داخلية لا تتطلب وجود طالب الخدمة).[1]

[1] أنظر الموقع الإلكتروني:
http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/GovService/Details/493#:~:text=%E2%80%A2%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AF%D8%B9%D8%A7%D8%A1%20%D9%85%D9%86%20%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%83%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%A8%D8%A9,%D9%85%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%87%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%

أمّا فيما يخصْ رهن الأوراق التجارية، كالشيكات والكمبيالات وغيرها، فإنّ رهنها كضمان أمام مؤسّسة الإقراض هو أمر مقبول ومناسب لكل من المُقْرِض من جهة (مؤسّسة الإقراض)، والمُقْتَرِض (الزبون أو العميل)، حيث تقوم مؤسّسة الإقراض عند توقيع عقد القرض مع الزبون أو العميل بتوثيق الضمان المُقَدّم وتحديده، فالكمبيالة الداخلية هي من ضمن الأوراق التجارية التي تقّدم لمؤسّسات الإقراض، بحيث تكون قيمتها مُحَدّدة بقيمة القرض مع فوائده، بحيث يتم وضع تفاصيل هذه الكمبيالة فئة الضمانات القائم عليها العقد، بحيث يُكْتَب في العقد " كمبيالة عادية موقعه من أطراف القرض " بمعنى أنه يجري توقيعها من كافة اطراف القرض "المستفيد الأول و الكفلاء "، وفي حال كان المقترض يخوض أول تجربه له مع المؤسسة، بحيث أنه غير معروف لدى الموظفين بقدرته وامكانيته على السداد؛ يتم توقيعه على "طلب تسجيل كمبيالة محكمة " و تظهر ضمن العقد أيضاً، بحيث تكون قيمتها مُحَدّدة بقيمة القرض والفوائد، مع العلم أنه لا يجري تثبيتها في المحكمة، وفي حال تعثر المستفيد يتم تثبيتها، والبدء بالإجراءات القانونية تجاه المستفيد من القرض والكفلاء، حيث تعْمَدْ المؤسّسة إلى محامي ليقوم بتسجيلها في المحكمة مقابل رسوم قدرها 100 شيكل و40 دولار.[1]

ومن ضمن الأوراق التجارية التي تُقَدّم لمؤسّسات الإقراض كضمان، الشيكات الشخصية، حيث يتم وضع شيكات شخصية من المستفيد أو الكفلاء بأسمائهم الشخصية، ويتم توقيعها لصالح المؤسسة، وتصرف فقط لحساب المؤسسة، ويتم توزيع مبالغ أو قِيَمْ هذه الشيكات بما يغطّي قيمة القرض والفوائد، وفي حالة التعثر يتم انزالها على البنك، وفي حال عدم وجود رصيد كافي يمكن البدء باتخاذ الاجراءات القانونيّة المتبّعة في الغالب عند رجوع الشيك.[2]

87%D9%88%D9%86%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%87%D8%A7%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%A8%D8%A9 . تاريخ الزيارة 2022/8/17 الساعة 11.21 ص

[1] مقابلة أجريتها مع أ. غصون فايز. **مسؤولة عمليّات الإقراض في مؤسّسة فاتن.** فرع رام الله. وذلك بتاريخ 2022/1/24 الساعة 121.30 ظهراً.

[2] الزيود، إسماعيل محمد: مرجع سبق ذكره. ص81.

أمّا فيما يتعلّق برهن الأوراق المالية كالأسهم والسندات، فبالعودة على الأحكام القانونية الخاصّة بعمليّة الرهن فلسطينياً وعربياً، يتبيّن للباحثة أنّ هناك بعض الصعوبة التي ترتبط بعمليّة رهن الأسهم والسندات، فالمشرّع الفلسطيني لمْ يقم على تنظيم العمليّة بشكل قانوني صريح في القوانين والتشريعات السارية، ما يجعل خضوع العملية للأحكام العامة في الرهن[1]، أما عربيّاً، فجاء المشرّع الأردني بالقول أنّ رهن الأسهم والسندات الاسمية أو المحررة لأمر يتم بالطريقة الخاصة التي نص عليها القانون لحوالتها على أن يذكر أن الحوالة تمت على سبيل الرهن[2]، بينما جاءَ المشرّع المصري بأفضل من ذلك بقليل، فبيّن أنّ الأسهم والسندات الاسمية والسندات لأمر؛ يتم رهنها بالطريقة الخاصة التي رسمها القانون لحوالة هذه السندات، على أن يُذكر أنّ الحوالة قد تمت على سبيل الرهن، ويتم الرهن دون حاجة إلى إعلان.[3]

وباستقراء النصوص التشريعية الخاصّة بمنازعات عقود القرض، تجد الباحثة أنّه يمكن حلّ أية منازعة يمكن أن تحدث من جرّاء إبرام عقود القرض من خلال اللجوء لدوائر التنفيذ في المحاكم النظامية المختلفة، بالقيام بطرح الأوراق التجارية بصفتها سندات تنفيذية[4]، أو بواسطة التفاوض المباشر بين مؤسسة الاقراض المتخصصة والعميل، أو ممارسة الضغوط الاجتماعية من قبل أشخاص لهم نفوذ تجاه المقترضين من خلال عمليّات الوساطة أو قضاء التحكيم.[5]

---

[1] نصّت المادة (729) من مجلة الأحكام العدلية على: " حُكْمُ الرَّهْنِ أَنْ يَكُونَ لِلْمُرْتَهِنِ حَقُّ حَبْسِ الرَّهْنِ لِحِينِ فِكَاكِهِ وَأَنْ يَكُونَ أَحَقَّ مِنْ سَائِرِ الْغُرَمَاءِ بِاسْتِيفَاءِ الدَّيْنِ مِنْ الرَّهْنِ إذَا تُوُفِّيَ الرَّاهِنُ ".

[2] أنظر المادة (1411) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976.

[3] أنظر المادة (1124) من التقنين المدني المصري رقم 131 لسنة 1948.

[4] تنص المادة (2/8) من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 20 لسنة 2005 والمنشور في الوقائع الفلسطينية في العدد 63 وعلى الصفحة رقم 46 وذلك بتاريخ 2006/4/27 على: " الأسناد التنفيذية هي الأحكام والقرارات والأوامر القضائية والنظامية والشرعية ومحاضر التسوية القضائية والصلح التي تصدق عليها المحاكم النظامية والشرعية وأحكام المحكمين القابلة للتنفيذ والسندات الرسمية والعرفية وغيرها من الأسناد التي يعطيها القانون هذه الصفة ".

[5] السبيعي، سلطان بن فراج رشيد: **تسوية المنازعات في الأوراق المالية** "دراسة مقارنة". ط1. السعودية: مكتبة القانون والاقتصاد. 2011. ص14–15. وقد نصت المادة (47) من قانون التحكيم الفلسطيني والمنشور في الوقائع الفلسطينية في العدد 33وعلى الصفحة رقم 5 وذلك بتاريخ 2000/6/30 على: " يكون لقرار التحكيم بعد تصديقه من المحكمة المختصة القوة والمفعول التي لقرارات المحاكم ويتم تنفيذه بالصورة التي ينفذ فيها أي حكم أو قرار صادر عن محكمة وفقاً للأصول المرعية "أي أنّ لحكم التحكيم نفس القوة القانونية التي لأحكام المحاكم العاديّة وذات الحجيّة.

# الفصل الثاني

## التهديدات والمخاطر التي تواجه مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة وسُبل تجاوزها

تتحدّث الباحثة في هذا الفصل عن التّهْدِيدات والمَخَاطِر التي تواجه مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين من ناحية أعمالها وخدماتها من جهة، وكيفية إدارتها لها من جهة أخرى، ثم تناولها للسّبل المتاحة لها من أجل تجاوزها.

وَتُبَيّن الباحثة أنّ وجود مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين وكافة دول العالم؛ يُعْزى لغرضها بتمكين الفقراءَ من الحصول على ما يلزمهم من أموال لتنفيذ مشاريعهم وإشباع حاجياتهم، فهم بذلك يتجنّبون فكرة اللجوء للمصارف التي غالِباً ما ترفض إقراضَهم لعدم امتلاكهم الضّمانات اللازمة لأيّ قرضٍ تقليديٍّ عادّي، لذلك فقد تقع هذه المؤسّسات بمجموعة من الإشكاليات والصعوبات والمخاطر التي يمكن أن تُعيقُها عن أداء أعمالها بالشكل القانوني المطلوب، فمع انتشار هذه المؤسّسات، وزيادة عدَدِها، ووصولها للعديد من شرائح المجتمع في الوقت الحالي، مِن صِغار كَسَبَة، وفقراء، وخريجي جامعات، ونساء؛ فقد باتت هذه المؤسّسات تقف في مهبّ الريح أمام أيّة عَقَبَات أو تهديدات أو مخاطر يُمْكِن أنْ تَلحَق بها وتُفْسِد جوهر وجودِها العام في حماية ودعم الطبقات المُهَمّشة والضعيفة، لاسيّما وأنها تسهم إلى حدٍّ ما في تقديم القروض لأكبر قدر معيّن من الأشخاص، وبالتالي وصولها لكافة فئات المجتمع تقريباً.[1]

فالتهديدات والمخاطر التي تلْحَق بمؤسّسات الإقراض المتخصّصة سواء أكانت تعمل في فلسطين، أو في غيرها من الدول والمجتمعات؛ تشكّل تحدّياً أمام طريق عمل هذه المؤسّسات، فتدخّل الدولة والحكومة فيها، ودخول غالبيّة هذه المؤسّسات سوق الإقراض بدون رأس مال، أو برأس مال صغير ومتواضع أي بامتلاكها لمحفظة ائتمانية صغيرة، وتقديمها لمجموعة من القروض دون قدرتها على تحصيلها؛ يجعلها

[1] الغرباوي، شهدان عادل عبد اللطيف: **تمويل المشروعات الصغيرة كعنصر فعال في تحقيق التنمية الاقتصادية وآليّات مكافحة البطالة ودورهما في التشغيل في الدول العربية**. ط1. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي. 2020. ص114. السعودي، جميل: مرجع سبق ذكره. ص128-129. دودين، محمود: مرجع سبق ذكره. ص101

عُرْضَة لأنْ تتلمّس كل أشكال المخاطر والتهديدات المؤديّة في أغلب الأحيان لزوالِها، وأنْ تكون متزعزعة ماليّاً وإداريّاً، وبالتالي خروجها من جوهر وجودِها ألا وهو دعمْ القطاع الصغير.[1]

وعليه، فإنّ الباحثة تتعرّض في هذا الفصل لأهم التهديدات والمخاطر التي قد تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين، والطرق المتاحة لها من أجل تجاوزها والخروج منها، حيث ستتناول الباحثة التهديدات وما يتعلق بها في المبحث الأول، ثم تعكف للحديث عن المخاطر وسُبُل الحد منها أو إنهائها في المبحث الثاني.

## المبحث الاول: التهديدات التي تطال عمل مؤسّسات الإقراض المتخصّصة وأحكام وقفِها

تُعَدّ مسألة إعداد مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة للخطط الناجعة لجدول أعمالِها، والعمل على حُسْنْ تنفيذها، بما يُجنّبها ذلك أيّة تهديدات قد تعترض وتُعَرْقِل طريق عَمَلِها؛ من أكثر المسائل التي تحتاج لرصد وتحرّي علمي وعملي، فعلى القائمين على هذه المؤسّسات أن يضعوا الفئات المستهدفة من خدمات مؤسّساتهم أمام أعينهم، وأن يُراعوا الأوضاع المعيشيّة الصعبة التي يعانيها الكثير منهم، حيث أنّ تحقيق أهداف المشروعات المخطّط لدَعْمِها، وتطبيق التنمية المستدامة فيها، وتقييمها؛ هي من الأمور التي تكفل للقائمين على مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة، الابتعاد عن العديد من التهديدات التي قد تطالها، وفي نجاحة تجنّبها.[2]

وفي ايجاز للتهديدات التي تطال أو يمكن أن تطال مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين بِنِسَبْ ومستويات معيّنة؛ فتتمثل في تنامي وتقلّص قدرة هذه المؤسّسات على تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة، ثم في فشل الاستراتيجيّات المتّبعة من قِبَلِها، وكذلك في التعامل مع محفظة القروض بشكل

[1] عبد الكريم، نصر وآخرون: بحث سبق ذكره. ص42. أحمد، عصام فتحي زيد : مرجع سبق ذكره. ص43

[2] سراج، شيماء: **تقييم المشروعات الاستثمارية وخطوات دراسات الجدوى**. بدون طبعة. القاهرة: مكتبة الدار العربية للكتاب. 2011. ص32 وما بعدها. النجار، فايز جمعة صالح و العلي، عبد الستار محمد: **الريادة وإدارة الأعمال الصغيرة**. ط2. الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع. 2010. ص101-102.

غير سليم، وهي الأمور التي ستتناولها الباحثة بشيء من التفصيل ضمن المطلب الأول، وفي تناولها أيضاً للطّرق التي يُمكن من خلالها تجاوز هذه التهديدات والعمل على إنهائها في المطلب الثاني.

**المطلب الأول: تهديدات مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة ومصادر وجودها**

تكمن التهديدات التي تتعرّض لها مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين بوقوع مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة تحت تهديد مالي يتمثل بعدم قدرتها بشكل مؤقّت أو نهائي على توفير الدعم المالي المطلوب للمشاريع متناهية الصغر، والصغيرة، وكذلك المتوسطة، أو بنقص هذه القدرة، أو بخسارتها للترخيص القانوني الذي يسمح لها بمزاولة نشاطِها.[1]

ثم يأتي التهديد الثاني والذي يدور حول فشل الاستراتيجيات المتّبعة من قِبَل هذه المؤسسات في تسيير أعمالها وتقديم خدماتِها، فتكون مسألة تعظيم الأرباح واحدة من هذه الاستراتيجيات، والتي تؤدي بدورها لِدخول هذه المؤسسات في دوّامة ماليّة ذات مخاطر عالية نسبياً، تجعلها تركّز على مبدأ مالي واحد، يقودها للخسران إنْ لم يكن للفشل.[2]

---

[1] نصت المادة (25) من القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصّصة على: " لسلطة النقد إلغاء ترخيص مؤسسة الإقراض المتخصصة في أي من الحالات التالية:

1- إذا حصلت المؤسسة على الترخيص بناء على معلومات أو مستندات غير صحيحة.
2- إذا تقدمت المؤسسة ببيانات مالية أو إدارية مضللة عن وضع المؤسسة.
3- إذا لم تباشر أعمالها من تاريخ منحها الموافقة النهائية وفقاً لأحكام المادة 6 من هذا القرار.
4- إذا قامت المؤسسة بتغييرات تؤثر على طبيعة نشاطها خلافاً لشروط الترخيص الممنوح لها.
5- إذا لم تعد المؤسسة تمتلك الحد الأدنى من رأس المال المقرر من سلطة النقد.
6- إذا اندمجت المؤسسة أو نقلت ملكيتها إلى مؤسسة أخرى دون الحصول على الموافقة المسبقة من سلطة النقد.
7- إذا توقفت المؤسسة عن ممارسة أعمالها لمدة تزيد عن ثالثة أشهر بدون سبب مبرر ... ".

[2] الدوري، زكريا وآخرون: **مبادئ إدارة الأعمال "مبادئ ومداخل الإدارة ووظائفها في القرن الحادي والعشرين"**. ط1. الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع. 2017. ص326

وأخيراً في التهديد الخاص بكيفية التعامل مع الضغوط الخارجية من أجل خفض سعر الفائدة، وبحيث تستعرض الباحثة كل تهديد من هذه التهديدات فيما يلي:

**الفرع الأول: عدم قدرة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة على تمويل المشاريع متناهية الصِّغَر والصغيرة والمتوسطة**

يتمثل التهديد الأول والرئيسي الذي يمكن أن تتعرّض له مؤسّسات الإقراض في فلسطين؛ بعدم قدرتها على دعم وتمويل المشاريع متناهية الصِّغَر والصغيرة والمتوسطة، وكذلك الأفراد ممن هم من الفئة المدعومة من قِبَل هذه المؤسّسات، حيث يعود السبب في ذلك مجموعة من العوامل التي تؤدي لوصول هذه المؤسّسات لدرجة العجز أو النقص في مواردها المالية، وبالتالي عجزها عن تقديم الدعم.[1]

ومن المعلوم أنّ مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين تقوم على دعم المشاريع متناهية الصّغر، والصغيرة، والمتوسّطة، وذلك من خلال تقديمها للائتمان المالي المناسب والمطلوب من قِبَل هذه المشاريع، ضمن سقف زمني معيّن يدور في إطار التمويل طويل الأجل من جهة، وقصير الأجل من جهة أخرى – والذي يتوقّف على طبيعة التمويل المطلوب وحجمه–، حيث تعمل هذه المؤسّسات على توفير هذا الدّعم من خلال مصادر تمويلها– والتي سبق الإشارة إليها–، فتقوم هذه المؤسّسات بتحديد المشروع أو مجموعة المشاريع التي ستسهم في تنمية الاقتصاد الفلسطيني، وتحقّق التقدم المطلوب، لتقوم بتمويله، ليتم بشكل أو بآخر قيام البعض من مؤسّسات الإقراض بالإحجام عن تمويل المشاريع التي تراها غير قائمة على تحقيق هذا التقدم أو تلك التنمية، مما يُشكّل تهديداً حقيقياً يلحق بتلك المشاريع من جهة، وبهذه المؤسّسات من جهة أخرى.[2]

[1] عباس، جيهان عبد السلام. **دور المشروعات الصغيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية في مصر**. المؤتمر العلمي الرابع لكلية التجارة تحت عنوان: " تمويل وإدارة مشروعات ريادة الأعمال وأثرها على التنمية الاقتصادية. 2020. القاهرة. 35. ص23–24.

[2] قدومي، ثائر: تمويل المشروعات الصغيرة في الأردن " المعوقات والتحديات ". مجلة

فالتهديد الذي يلْحَق بالمشاريع متناهية الصّغر، والصغيرة، والمتوسطة من جرّاء عدم تمويلها من قِبَل مؤسّسات الإقراض؛ يتمثّل في الآتي:

**أولاً:** اتجاه هذه المشاريع للحصول على التمويل الائتماني من البنوك التي غالباً ما تطلب ضمانات مالية عالية، تؤدي بدورها لزيادة أعباء هذه المشاريع وزيادة المديونية الماليّة التي تقع في ذمّتها إذا ما تمت مقارنتها بأصول المشروع.[1]

**ثانياً:** قبول هذه المشاريع بالوصاية التي ستفرضها مؤسّسات التمويل المالي بشأنها، حيث يحدث ذلك في الحالة التي تفتقد فيها هذه المشاريع للثّقة المالية والتجارية المطلوبة.[2]

**ثالثاً:** عدم قدرة هذه المشاريع على دفع فائدة مرتفعة نسبيّاً وذات ضمانات شخصيّة أو عينيّة كبيرة، حيث تعجز هذه المشاريع عن القيام برهن موجوداتها للمؤسّسة المالية مقابل مَنْحِها الائتمان.[3]

**رابعاً:** بحث هذه المشاريع عن المؤسّسات المالية المتخصّصة التي توافق على تمويلها وهي نادرة بعض الشيء وخاصّة في الدول النامية والفقيرة، وحتى في حال أن كانت موجودة، فإنّ إمكاناتِها الماديّة تكون محدودة، وذو سقف معيّن، فضلاً عن كونها تقوم على وضع العديد من الشروط الخاصّة بعملية التمويل والتي غالباً ما تكون مُجْحِفَة.[4]

أمّا عن التهديدات التي يُمكن أن تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض المتخصّصة، فتتمثل في خسارتها للكثير من الأفراد والمشاريع اللذين هم بحاجة ماسّة للتمويل المالي وللقروض أكثر من غيرهم، فعندئذٍ ستضطر مؤسسات الإقراض للتعامل مع نوع محدّد ومعيّن من العملاء، فتحديد مؤسّسة الإقراض لعملائها بإشارات

---

[1] المحروق، ماهر حسن و مقابلة، ايهاب: **المشروعات الصغيرة والمتوسطة " أهميتها ومعوّقاتها"**. بدون طبعة. الأردن: منشورات مركز المنشآت الصغيرة والمتوسطة. 2006. ص4

[2] عبد الكريم، نصر وآخرون: مرجع سبق ذكره. ص26.

[3] آل غزوي، حسين عبد الجليل: **التقارير المالية في المنشآت الصغيرة**. ط1. الأردن: مركز الكتاب الأكاديمي. 2017. ص42

[4] مجموعة منتدى الأعمال الفلسطيني: **المشروعات الصغيرة والمتوسطة في فلسطين**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية "ماس". فلسطين. رام الله. 2014. ص11

تدل على العميل المليء، والعميل غير المليء أو محدود الكفاءة؛ قد يستبعد بالضرورة أفراد من ذوي الدخل المنخفض أو من فئة الفقراء، واللذين هم في الأصل محرومون من الخدمات المصرفية وهم مع ذلك بحاجة لها، ولا يستطيعون اللجوء للمصارف لأسباب عديدة، فسيضطر هؤلاء العملاء للبحث عن أية وسيلة تمويل أو اقتراض جديّة توفر لهم ما يحتاجونه ولو على حساب فرض ضمانات وشروط صعبة، والحِياد عن هذه المؤسّسات.[1]

وفي إطار قيامها بالرقابة على المؤسسات الماليّة في فلسطين، وتنظيم عَمَلِها وتحديداً مؤسّسات الإقراض المتخصّصة؛ فقد سعت سلطة النقد من خلال الإطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر الذي تم وضعه للأعوام الخمسة من 2019 حتى 2023، والذي أصدرته السلطة في سبيل تعزيز قطاع الإقراض الصغير في فلسطين؛ إلى تحديد التهديدات التي تطال هذه المؤسسات من خلال إبرازها في صورة نقاط ضعف تسيطر عليها، ووضع بعض الحلول الناجعة لتجاوُزِها.[2]

وفي واقع الأمر، فإنّ التهديدات الحقيقيّة التي تطال مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين تتثمل في البيئة الحاضنة والداعمة لهذه المؤسسات، بحيث يؤدي عدم الاستقرار السياسي نتيجة وجود الاحتلال الاسرائيلي وهيمنته على القطاع الاقتصادي؛ إلى صعوبة وجود بيئة داعمة حقيقيّة تستطيع أن تشجّع على نمو هذا القطاع وتعزيز وجوده في فلسطين، ثم أنّ التدخّلات الخارجية من جهة، والحكومية من جهة أخرى، وعدم وجود لوائح قانونية تنظم عمليات منح القروض ووضع الفائدة عليها وتحديد أسعار هذه الفوائد؛ أثّر بشكل سلبي على أداء هذه المؤسّسات وحُسْن قيامها بِأعمَالِها.[3]

---

[1] **دليل التنظيم والإشراف للتمويل الأصغر" الإرشادات المتفق عليها** ". المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء في البنك الدولي. الولايات المتحدة الأمريكية 2012. ص12

[2] **الإطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر (2019-2023)**. سلطة النقد الفلسطينية. فلسطين. رام الله. 2019. ص10

راجع هذه الاستراتيجية أيضاً على الموقع:

https://www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Publications/MIF/MFI%20Brochure.pdf . تاريخ الزيارة 2022/2/3 الساعة 8.08 م

[3] أنظر **الإطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر في فلسطين**. مرجع سبق ذكره. ص13

وثم أنّ عدم قيام معظم مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة العاملة في فلسطين على دراسة الجدوى الاقتصاديّة الخاصّة بكل مشروع تنوي دعمه ومساعدته؛ يعدّ أيضاً تهديداً غير مباشر يمكن أن يؤدي لإقعاد هذه المؤسّسات عن دعم وتمويل هذه المشاريع، والسبب في ذلك يعود لكوْن أنّ مؤسّسات الإقراض تنظر الى مسألة دراسة الجدوى على أنها مسألة شكليّة وليست ذات أهمية، وأن الأهم منها هو في تحديد حجم الدعم المالي وفترة سداده، مما يؤدي لوصولها لطريق طويل ومسدود مع أصحاب المشاريع الذين باتوا غير قادر على تحصيل رأس المال أو حتى القيام بالأعمال.[1]

وحيث أنّ الواقع المالي يقوم على أساس أنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة لديها القدرة الكافية لسدّ الفجوة التمويليّة التي جاءت نتيجة توقف أو إحجام المصارف عن دعم وتمويل العديد من الأفراد والمشاريع، لكنّ اعتماد البعض من هؤلاء على اللجوء لمؤسسات الإقراض والتعامل مع فكرة التمويل طويل الأجل؛ جَعَلَ هذه المؤسّسات تدخل في صراع فعلي مع القائمين على ادارة المنشآت والمشاريع لسداد قيمة التمويل الذي تم الاستحصال عليه، لِيَقِفَ هذا الأمر عائقاً أمام مؤسّسات الإقراض في قيامها بأعمالها، وبالتالي في تنامي قدرتها على دعم وتمويل الأفراد والمشاريع.[2]

وتودّ الباحثة الاشارة في هذا الإطار إلى أنّ عجز الكثير من عملاء مؤسّسات الإقراض المتخصّصة عن سداد قيمة القروض التي تم الحصول عليها مع الفائدة المستحقة لا يُثنيها عن الاستمرار في تقديم القروض لذات العملاء، وهو الأمر الذي سيعود بشكل سلبي على قدرة هذه المؤسسات بعد ذلك على الاستمرار في دعمها للقطاع الأصغر، إذ أنّ تراكم الديون على العملاء، ونفاذ المحفظة الائتمانية الخاصة بكل مؤسّسة على حدى، أو نقصها بشكل كبير؛ سيؤدي–مع أن نتائج ذلك ستكون سلبية– لقيام هذه المؤسّسات بزيادة سعر الفائدة على القروض، أو فرض غرامات كبيرة على التأخر في السداد، أو إيقاع رسوم خاصّة على

---

[1] الدماغ، حنين جلال: **دور التمويل في تنمية المشاريع الصغيرة**. رسالة ماجستير منشورة. جامعة الأزهر. غزة. فلسطين. 2010. ص98–99. عبد ربه، رائد محمد: **دراسة الجدوى الاقتصادية للمشاريع**. ط1. الأردن: دار المنهل ناشرون. 2015. ص41. حامد، أسامة: بحث سبق ذكره. ص23–24

[2] أحمد، عصام فتحي زيد: مرجع سبق ذكره. ص44

كل ديْن من ديونها، مما يؤدي كذلك لخسارتها لجزء من أموالها لتضيع في مشاريع خاسرة، ولخسارتها لعملائها اللذين سيعجزون أيضاً عن سداد الغرامات أو سعر الفائدة المرتفع.[1]

وتودّ الباحثة الإشارة بخصوص الشق القانوني إلى أنّ المشرّع الفلسطيني قد أعطى مؤسّسات الإقراض المتخصّصة ميّزة خاصة في حالة عدم قدرتها على القيام بأعمالها، وهي في رجوعها لسلطة النقد والطلب منها بشكل خطي دَعْمَها في هذه الحالة، بالصورة التي تكفل فيها حماية حقوق الأطراف من أفراد وأصحاب مشاريع ممن قد تعاملوا معها، حيث يكون التشريع القانوني بذلك قد وفّر حماية ولو كانت غير قويّة لهذه المؤسّسات دون أن يَلْحَق بأي طرف أذى أو ضرر من جرّاء مثل هكذا تهديد.[2]

**الفرع الثاني: فشل الاستراتيجيات المتّبعة من قِبَل مؤسّسات الإقراض**

تعتمد مؤسّسات الإقراض المتخصّصة على مجموعة من الاستراتيجيّات الإدارية والماليّة التي تمكّنها من تحقيق الغرض الذي أنُشِأت من أجله، وهو دعم وتمويل الأفراد والمشاريع، وتعدّ الاستراتيجيات التي تتّبِعُها مؤسّسات الإقراض وغيرها من مؤسّسات التمويل المالي؛ المنفذ التنظيمي لترتيب أوضاع هذه المؤسسات وطرق أدائِها لأعمالها، فتقوم في سبيل ذلك وبشكل مستمر باستحداث أساليب ووسائل لتطبيق مجموعة من السياسات المالية والإدارية القادرة على مساعدتها في اتخاذ القرارات وتحقيق الأهداف.[3]

لكن ومع ذلك، فإنّ الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تمر بها السلطة الوطنية الفلسطينية جعلت مؤسّسات الإقراض المتخصّصة غير قادرة على تحمّل الضغوط والعقبات التي تعترضها، وغير آبِهة بحجم المشاكل والتهديدات التي يُمكن أن تطالها من جرّاء ذلك، ومتجهةً لاعتماد سياسات استراتيجية

---

[1] الجميل، سرمد كوكب: مرجع سبق ذكره. ص10.

[2] نصت المادة (10) من القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصّصة على: " لا يجوز لأية مؤسسة إقراض متخصصة أن توقف أعمالها في فلسطين بشكل مؤقت أو نهائي أو أن تتوقف عن أداء بعض أعمالها أو أي فرع لها، دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد، ولسلطة النقد الحق أن تحدد الإجراءات والشروط الواجب توافرها لتوقف الأعمال بما يحقق الحفاظ على حقوق كافة الأطراف ذات العلاقة ".

[3] الأسطة، عبد القادر محمد: **أساسيات الإدارة الاستراتيجية الحديثة**. بدون طبعة. الأردن: شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع. 2016. ص10.

جديدة في أدائها لأعمالها، تتمثل في خوضها في العديد من التجارب التي قد يترتب عليها النجاح أو الفشل.

فمن هذه الاستراتيجيات، استراتيجية زيادة قيمة المحفظة الائتمانية، وكذلك استراتيجية تعظيم الأرباح، فبالنسبة لمسألة قيمة المحفظة الائتمانية وزيادة قيمتها، فقد بلغت قيمة المحفظة الائتمانية لكافة مؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين في ربيع العام 2019 حوالي 260.464.982 دولار، متراجعة بنسبة 5.8% عن العام 2018، وهي موزعة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث أنّ نصيب الضفة الغربية بَلَغَ 205.643.230 دولار، أما قطاع غزة فَبَلَغَ 54.821.751 دولار[1].

وبالرغم من عدم ثبات قيمة المحفظة الائتمانية لمؤسّسات الإقراض المتخصّصة العاملة في فلسطين بين عام وآخر، لتُسَجّل ارتفاعاً في بعض الأعوام، وانخفاضاً في أعوام أخرى؛ إلّا أنّ قيمة هذه المحفظة ما زالت منخفضة بعض الشيء مقارنةً بالناتج المحلي الاجمالي[2]، وكذلك بقيمة التسهيلات الائتمانية الخاصّة بالمصارف[3].

وبذلك، فإنّ قيمة محفظة القروض الخاصّة بمؤسّسات الإقراض ما زالت منخفضة بعض الشيء، حيث تراجعت قيمة هذه المحفظة من 2.1% مع نهاية عام 2019 إلى 2.9% مع بداية عام 2020، بحيث

---

[1] الشبكة الفلسطينية للإقراض الصغير ومتناهي الصّغر " شراكة ". **تقرير عام 2019**. فلسطين. رام الله. 2019

[2] بلغت قيمة الناتج المحلي الاجمالي لعام2021 ما قيمته 2,974 مليون دولار أمريكي للضفة الغربية، و634 مليون دولار أمريكي لقطاع غزة، مسجّلةً ارتفاعاً ملحوظاً نسبة 8% مقارنة مع العام 2020. أنظر في ذلك : الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. تقرير **حول أداء الاقتصاد الفلسطيني خلال عام 2021**. فلسطين. رام الله. 2021. ص5، وارد لدى موقع: https://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/507/default.aspx . تاريخ الزيارة 2021/2/4 الساعة 6.06م

[3] بلغت قيمة التسهيلات الائتمانية الخاصّة بالمصارف في منتصف عام 2021 ما قيمته 10.3 مليار دولار، مسجّلة ارتفاعاً قياسياً بنسبة 7.2% مقارنة بالعام 2020، حيث استحوذت محفظة التسهيلات الائتمانية الخاصّة بالمصارف على أكثر من نصف قيمة موجوداتها بنسبة 50.2%، فتوزعت هذه المحفظة بنسبة 77.5% للقطاع الخاص، و22.5% للقطاع العام. أنظر في ذلك: سلطة النقد الفلسطينية. **التقرير السنوي 2021**. رام الله. فلسطين. 2021. ص70

يُعتبر هذا التراجع دليلاً على زيادة نسبة القروض المتعثّرة التي أصدرتها مؤسسات الإقراض، وكذلك زيادة في نسبة المخاطر الناتجة عن هذا التعثر.[1]

لكن ورغم الانخفاض التدريجي في قيمة المحفظة الائتمانية الخاصة بمؤسّسات الإقراض؛ إلّا أنها قد شَهِدَت زيادة في رأس مالها[2]، مع أنّ غالبية مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين تبدأ بممارسة أعمالها دون أن يكون لها رأس مال، أو برأس مال بسيط لا يساوي الحد الأدنى لرأس مال هذه المؤسسات، ومع ذلك بقيت دون الحد الذي يغطي صافي محفظة القروض،

حيث أنه لا يجوز أن تتجاوز قيمة محفظة القروض الخاصّة بمؤسسة الإقراض قيمة قاعدة رأس المال بدون موافقة خطيّة مسبقة من سلطة النقد على ذلك[3]، فضلاً عن عدم مراعاة غالبية مؤسّسات الإقراض للقواعد الخاصة بنظام الإقراض المسؤول، بحيث تقزم فكرة هذا النظام على أساس تقديم منتجات تمويلية تتناسب مع احتياجات العملاء وقدرتهم على السداد، وحيث يتوجب على مؤسسات الإقراض بموجب تعليمات الإقراض المسؤول الاهتمام بمسألة تكلفة الإقراض، فيجب أن يعكس سعر الفائدة على التسهيلات المالية الممنوحة إجمالي تكلفة الائتمان التي سيتحملها المقترض، بحيث يشمل السعر المحدّد جميع التكاليف المتعلقة بالقرض بما في ذلك العمولة المستقطعة والنفقات الادارية مثل رسوم التأمين وغيرها، والأهم في ذلك أن يكون سعر الاقراض محدد وواضح، بحيث يجعل المقترضين على معرفة حقيقية

[1] عبد الله، سمير وآخرون: **الشمول المالي في فلسطين**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". فلسطين. رام الله. 2016. ص33

[2] انخفض رأس مال العديد من مؤسّسات الإقراض المتخصص العاملة في فلسطين خلال العام 2020 بنسبة 7.6 مليون دولار مقارنة مع العام 2019، ويُلاحظ كذلك أنّ صافي أرباح هذه المؤسسات انخفض أيضاً خلال العام 2020 ليُسجّل انخفاضاً بقيمة 0.42 مليون دولار مقارنة مع العام 2019. أنظر في ذلك: سلطة النقد الفلسطينية. **التقرير السنوي 2020**. رام الله. فلسطين. 2020. ص64

[3] أنظر المادة (4) من التعليمات رقم 1 لسنة 2012 بشأن تنظيم قاعدة رأس مال مؤسسات الإقراض العاملة في فلسطين ومحفظتها الائتمانية والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية بتاريخ 2012/8/31

بالتكلفة الحقيقية للقرض، ويُمَكّنهم ذلك من إجراء المقارنة بكل سهولة بين تكاليف القروض المعروضة من مختلف مزوّدي الخدمات والمنتجات[1]

وفي الحديث عن الشق القانوني، فقد نصت المادة 18 من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصّصة على: " 1.على كل مؤسسة إقراض متخصصة أن تحتفظ برأسمال يتلاءم مع طبيعة وحجم عملياتها وفقاً لتعليمات سلطة النقد. 2. يجب على كل مؤسسة إقراض متخصصة الاحتفاظ وفي جميع الأوقات بالحد الأدنى لرأس المال وفقاً لتعليمات سلطة النقد. 3. لا يجوز لأي مؤسسة إقراض متخصصة أن تخفض أو ترفع رأس المال دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد. 4. لسلطة النقد الحق في إصدار تعليمات خاصة تحدد بموجبها متطلبات رأس المال المتخصص لمؤسسات الإقراض المتخصصة الأجنبية العاملة في فلسطين. 5. يجب أن يكون رأس مال مؤسسات الإقراض المتخصصة مسدداً بالكامل ".

أما بالنسبة لاستراتيجية تعظيم الأرباح، فهي كمفهوم عام تعني قيام المؤسّسات بتحقيق أقصى عوائد ماليّة ممكنة من مجموع الأعمال والاستثمارات التي تقوم بها مقارنة بمعدل رأسمالها المستخدم في هذه الأعمال[2]، وبحيث أنّ هدف المؤسّسات القيام بتحقيق الربح وتعظيمه هو الذي يُبرّر لها استمرارها في الحياة الاقتصادية، وقدرتها على المضي قدماً في تقديم خدماتها ومنتجاتها، وبالتالي قدرتها على المنافسة في السوق، فضلاً عن اعتبار الأرباح من مصادر التمويل الذاتي للمؤسّسة، لذلك يكون هدفها الأول تعظيمها وزيادتها[3].

---

[1] أنظر نص المادة (1) من التعليمات رقم 2 لسنة 2016 بشأن الإقراض المسؤول والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية بتاريخ 2016/3/20.

[2] الدوري، زكريا وآخرون: مرجع سبق ذكره. ص160

[3] هواري، معراج وآخرون: **القرار الاستثماري في ظل عدم التأكد والأزمة المالية**. ط1. الأردن: دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع. 2014. ص21

فعند قياس نسبة أرباح مؤسّسات الإقراض مقابل أصولها المالية الموجودة، فإنّ أرباح هذه المؤسّسات أعلى من الأرباح التي تحصل عليها المصارف إذا ما حدثت ذات المقارنة، وإن كانت هذه الأخيرة تمتلك قاعدة رأس مال أكبر، فهي تموّل كثيراً من أصولها من خلال أموال أخرى، أي من الودائع وعمليات الاقتراض التي تقوم بها، لكن وبالرغم من ذلك، ومع اتّجاه مؤسسات الإقراض لتعظيم أرباحها، فإنّ أدائها سيكون أقل من أداء المصارف بشكل ملحوظ وخاصة في الحصول على عوائد من الاستثمارات والقروض التي تقوم بمنحِها.[1]

وبشكل غير مباشر، فإنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة تتجه لتعظيم الأرباح الخاصّة بها، بحيث تقوم بتوجيه كامل طاقتها لزيادة معدل الفائدة على القروض الممنوحة، فضلاً عن الدخول في استثمارات ماليّة واسعة للحصول على أكبر قدر من الربح.[2]

ومع ذلك، يُحْظَر على مؤسّسات الإقراض أن تقوم بتوزيع أية أرباح تستحصل عليها على أعضاء مجلس الإدارة أو المساهمين فيها، حيث يتوجب عليها إنْ أرادت القيام بذلك أن تستحصل على موافقة خطيّة من سلطة النقد.[3]

**الفرع الثالث: الضغوط على مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة من أجل خفض سعر الفائدة**

إنّ أسعار الفائدة التي تحصل عليها مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة العاملة في فلسطين تعدّ أسعاراً منخفضة بعض الشيء إذا ما قورِنت بأسعار فوائد قروض مؤسّسات الإقراض العاملة في الدول الأخرى،

---

[1] روزنبرغ، ريتشارد وآخرون: **أسعار الفائدة على القروض الصغرى ومحدّداتها**. المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP). 2013. ص19

[2] السعودي، جميل: مرجع سبق ذكره. ص128

[3] أنظر المادة (1/20) من القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة، وحيث جاءت الفقرة الثانية من هذه المادة بالنص على: " لا يجوز لمؤسسة الإقراض المتخصصة الأجنبية تحويل أرباحها إلى مراكزها الرئيسية في بلدانها الأم إلا بعد الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد "، وقد جاءت كذلك المادة (8) من قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم 3 لسنة 2010 بشأن نظام الشركات غير الربحية بالنص على: " 1. تعتبر أية عوائد صافية تحققها الشركة وفراً لها ولا يجوز استخدامها إلا لتحقيق غاياتها والأهداف التي أنشئت من أجلها وفي توسعة نشاطاتها وزيادة رأسمالها. 2. لا يجوز للشركة توزيع أي من عوائدها الصافية بشكل مباشر أو غير مباشر على أي من المساهمين ".

ومع ذلك، وحيث أنّ لا سعر فائدة مرتفع في فلسطين، فإنّ سلطة النقد تعتبر أنّ من ضمن التهديدات التي تطال مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة العاملة في فلسطين، هو في وجود ضغط خارجي كبير على هذه المؤسّسات من أجل خفض سعر الفائدة على قروضها.[1]

وفي ذلك يمكن القول أنّ لسلطة النقد أن تحدد بتعليمات تصدر عنها الحدود الدنيا والعليا لأسعار الفوائد أو العوائد والعمولات التي تتقاضاها مؤسسات الإقراض المتخصصة على جميع أنواع القروض والتمويلات وكذلك العمولات والرسوم على جميع أنواع الخدمات الأخرى التي تقدمها مؤسسات الإقراض المتخصص[2]، وهو الأمر الذي ترى الباحثة أنه ضروري ومهم لتنظيم عمل مؤسسات الإقراض، وتحديد أسقف تعاملاتها المالية، ومصادرها التمويلية.

ويأتي هذا الضغط من جرّاء عجز الدول القائمة بهذا الضغط على فهم طبيعة ونظام عمل مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة، وقيامها بعمل مقارنات سطحية غير دقيقة بين هذه المؤسّسات من جهة، والمصارف من جهة خرى، ليَتَبَيّن لها بأنّ أسعار الفائدة الخاصة بمؤسّسات الإقراض ربما تكون مرتفعة بعض الشيء بالنسبة لأسعار الفائدة التي تطلبها المصارف، مما يدفعها لممارسة هذا الضغط بحقّها، وبالتالي تشكيل تهديد مباشر على عمل هذه المؤسّسات.[3]

والملاحظ أنّ للضغوط التي تُمارَس على مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة في فلسطين قاعدة مالية وقانونية كبيرة، فإذا ما نظرنا إلى قاعدتها المالية، لوجدنا أنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة والتي تتعامل مع الأفراد من جهة والمشاريع من جهة أخرى؛ لا تبذل جهوداً كافية لتعبئة التمويل الذي تحصل عليه من مصادره الأساسية –وهي التي سبق وأن تناولتها الباحثة في الفصل الأول– أي من المصارف أو من رأس

[1] عفانة، محمد كمال: **ادارة الائتمان المصرفي**. ط1. الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع. 2018. ص10

[2] أنظر المادة (3/21) من القرار رقم 132 لسنة 2011 والخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين.

[3] **الاطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر (2019-2023)**. سلطة النقد الفلسطينية. مرجع سبق ذكره. ص13.

المال أو من عوائد الاستثمار وغيرها، بحيث أنّ مؤسّسات التمويل الرئيسية وهي المصارف، تقوم على تمويل مؤسّسات الإقراض بشقّيها الحكومي والخاص، لكن ما تفعله يتمثل في قيامها بِزيادة الفائدة على القروض الممنوحة لمؤسّسات الإقراض المتخصّصة غير الحكوميّة، ليتسنى لها تقديم التمويل المناسب لمؤسّسات الإقراض الحكومية وبأسعار فائدة معتدلة وطبيعية، لكن ومع ذلك فإنّ كلا السعرين لا يشكلان جزءاً صغيراً من الأسعار العامة التي تتوافر في السوق المالي لهذه المؤسسات.[1]

ومن وُجهة النظر الاقتصادية، هناك من يرى بأنّ ارتفاع أسعار فوائد قروض مؤسّسات الإقراض المتخصّصة هو أمر جيّد ونافع للفقراء من جهة، وللاقتصاد من جهة أخرى، فبالنسبة للفقراء، فإنّ طلب فائدة كبيرة يعني أن حجم القرض المطلوب كبير، وأنّ المشروع المنوي إنشاؤه كبير أيضاً، وبالتالي القيام بتشغيل عدد لا بأس به من الفقراء في هذا المشروع.[2]

أما بالنسبة للقاعدة القانونية الخاصّة بالضغوط التي تُمارس على مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة من أجل خفض قيمة فائدتها وغيرها من الأمور، فقد قامت سلطة النقد في سبيل تخفيف هذه الضغوط على مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة بِالتفتيش الدائم على عمل هذه المؤسّسات في فلسطين، بحيث يكون لسلطة النقد الحق أن تُكَلّف مُفَتّشاً أو فريق تفتيش للتفتيش على أية مؤسّسة إقراض متخصّصة وفروعها في أي وقت لفحص الدفاتر، والسجلّات، والأنظمة الآلية والبيانات المالية، والعقود المبرمة، بحيث يشمل التفتيش على الأقل ما يلي[3]:

---

[1] المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP): **دراسة عرضية رقم 6: المؤسّسات الرئيسية في مجال التمويل الأصغر**. 2002. ص23

[2] يونس، محمد: **عالم بلا فقر " المشروعات الاجتماعية ومستقبل الرأسمالية "**. بدون طبعة. القاهرة: مكتبة الشروق الدولية. 2009. ص103. عمران، عبد الحليم: **اقتصاديات التمويل الأصغر " المفاهيم والمبادئ، التجارب الدولية والمحلية "**. ط1. القاهرة: دار ألفا للوثائق. 2020. ص123.

[3] أنظر المادة (1/23) من القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين.

**أولاً:** التحقق من سلامة المركز المالي، وكفاية رأس المال، وجودة الأصول، وفعالية الأعمال، وتقييم الإدارة، وجودة الأرباح، وأسعار الفائدة، وكفاية السيولة لتلبية المتطلبات القانونية والتشغيلية.

**ثانياً:** تقييم أداء الرقابة الداخلية، والإجراءات الوقائية والتصحيحية، والرقابة المالية، ومدى توافق السياسات الداخلية مع أحكام القوانين والتعليمات المتعلقة بإدارة الأنشطة المختلفة.

**ثالثاً:** التحقق من سلامة وكفاءة الأنظمة الآليّة المستخدمة، ومدى توفر الرقابة الثنائية، والفصل في الصلاحيّات، وكفاية ودقة مخرجاتها، وتلبيتها لاحتياجات العمل، ومتطلبات سلطة النقد.

**رابعاً:** التحقق من مدى توفر السياسات والمعايير وإجراءات العمل التي تضمن تنفيذ أنشطة الإقراض في إطارها السليم، ومدى الالتزام بها، وتحديثها بما يواكب التطورات في بيئة العمل.

**خامساً:** التحقق من مدى كفاءة الإدارة في إدارة المخاطر، ومراقبتها وضبطها وتوظيف الأموال واستثمارها بالشكل الأمثل بما يحقق النفع لمؤسسة الإقراض المتخصصة.[1]

وبخصوص تنظيم مسألة الفائدة التي تستحصل عليها مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين على القروض الممنوحة من قِبَلِها، فقد بيّنت سلطة النقد في ذلك أنّ نسبة تكلفة الاقتراض هي نسبة مئوية من مبلغ القرض أو التمويل، مرتبطة بقيمة وأجل المبلغ الذي تلقّاه المستهلك مع مبالغ دفعات السداد،

[1] جاءت المادة (2/17) من الاتفاقية رقم 82 بشأن السياسة الاجتماعية في الأقاليم التابعة لسنة 1947 والتي دخلت حيز النفاذ في 1955/6/19، والصادرة عن مؤتمر العمل الدولي بالنص على: " تتخذ كل التدابير العملية لحماية العاملين بالأجر والمنتجين المستقلين من الربا، وذلك بوجه خاص باتخاذ اجراءات ترمي الى تخفيض أسعار الفائدة على القروض، وبمراقبة عمليات المقرضين، وتشجيع تسهيلات الاقتراض للأغراض السليمة عن طريق منظمات الائتمان التعاونية، أو عن طريق مؤسسات خاضعة لرقابة السلطة المختصة ". وقد وردت هذه الاتفاقية لدى موقع http://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo-c082.pdf . تاريخ الزيارة 2022/2/6 الساعة 6.06 م

ومواعيدها، شاملة كافة الرسوم والعمولات باستثناء غرامات التأخير، وتأخذ بعين الاعتبار التناقص المستمر في أصل القرض بعد كل دفعة[1].

وحيث يجب على مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة احتساب نسبة تكلفة الاقتراض للمستهلك الراغب في الحصول على القرض من خلال ادخال البيانات اللازمة على برنامج احتساب تكلفة الاقتراض ليتم حسابها بشكل دقيق، وأنْ تقوم المؤسّسة بتزويد المُقْتَرِض أو المستهلك بنتيجة احتساب نسبة تكلفة الاقتراض، وخاصّة عند تقدّم المُقْتَرِض أو المستهلك بالاستفسار عن قرض أو تمويل لدى مزوّد الخدمة، وتعتبر نسبة تكلفة الاقتراض التي يتم تزويد المُقترض أو المستهلك بها سارية المفعول لمدة ثمانية أيّام فقط تبدأ من تاريخ اعلام المستهلك بها.[2]

وترى الباحثة إبان كل ذلك أنّ التحكم بأسعار الفائدة هو أمر يعود لِتعليمات وأوامر وأنظمة داخلية للمؤسّسة المالية المُصْدِرة للتمويل والقروض، لكن شريطة ألّا تكون هذه الأسعار مخالِفة أو مُتَجاوِزة للأسعار المحدّدة مسبقاً من المرجع المالي الأعلى وهي سلطة النقد، إذ أنه بمخالفتها لهذه الأسعار، تكون قد وقعت تحت طائلة المسؤولية القانونية من جهة، ويكون من حق المُقترض وهو الشخص المطالب بدفع الفائدة رفع دعوى لعدم قانونيتها.[3]

وهو ما حكمت به محكمة التمييز الأردنية بقولها أنّ : " المبلغ المطالب به في القضية التنفيذية رقم 2016/3090/ع هو غير حقيقي وغير صحيح، لاسيما وأن المحكوم عليه (المدعي) كان ملتزماً بالسداد كما وأنه قام بتسديد جزء كبير من القيمة المطالب بها في تلك الدعوى، وبالتناوب فإن أسعار الفائدة الواردة في مطالبة المحكوم لها (المدعى عليها) مخالفة للقانون لاسيما وأنه أصبح هناك ازدواجية بتقاضي الفائدة

[1] أنظر المادة (1) من التعليمات رقم 4 لسنة 2019 بشأن برنامج تكلفة الاقتراض السنوية والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية وذلك بتاريخ 2019/2/14.

[2] أنظر المادة (1/4) من التعليمات السابقة.

[3] شيحة، مصطفى رشدي: مرجع سبق ذكره. ص215

حيث تصل الفائدة وهذه الحالة إلى 21,5% وأن ذلك مخالف لتعليمات البنك المركزي والقانون واجتهادات محكمة التمييز ... "[1].

**المطلب الثاني: طرق تجاوز التهديدات التي تطال مؤسسات الإقراض المتخصّصة وإنهائها**

تقوم الباحثة في المطلب بالحديث عن الطرق السليمة التي يُمْكِن لمؤسّسات الإقراض سلوكها لتجاوز التهديدات والأزمات التي طالتها أثناء قيامها بِأعمالها القائمة على التمويل والإقراض، وفي حقيقة الأمر، فإنّ الطرق المتّبعة في تجاوز تلك التهديدات والأزمات والخروج عنها؛ محدودة بعض الشيء، إذ أنّ غالبيّة مؤسّسات الإقراض تلجأ بشكل أو بآخر لسلطة النقد من أجل الوصول لمخرج مناسب لكافة التهديدات التي تطالها.[2]

وحتى وإنْ لم تقم هذه المؤسّسات للجوء لسلطة النقد؛ فهي تعمل على اتخاذ سبل استراتيجية عديدة تقوم في الغالب على فكرة توزيع المخاطر وبالتالي تشتيتها، وذلك من خلال العمل على إدارة هذه التهديدات والمخاطر عن طريق تحديد السبب الرئيسي لها وتحليله، والعمل قدر الإمكان على السيطرة عليه، وبالتالي تجاوزه.[3]

---

[1] راجع في ذلك حكم محكمة التمييز الأردنية في القضية الحقوقية رقم 2021/5300 والصادر بتاريخ 2021/12/7 والوارد لدى موقع قرارك: موقع نقابة المحامين الأردنيين.

[2] من ضمن الوسائل والطرق التي تتّبعها مؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين من أجل تجاوز التهديدات التي تطالها، قيامها برفع قيمة رأس مالها بالشكل الذي تستطيع معه تجاوز هذه التهديدات، لكن ومع ذلك لا يجوز لها القيام بذلك إلّا بعد أخذ موافقة سلطة النقد الخطيّة، فهذا ما جاء في نص المادة (3/18) من القرار رقم 132 لسنة 2011 بحيث نصت على : " لا يجوز لأي مؤسسة إقراض متخصصة أن تخفض أو ترفع رأس المال دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد "، وقد جاءت المادة (1/19) من ذات القرار بالنص على : " إذا تبين لسلطة النقد أن نتيجة أعمال مؤسسة الإقراض المتخصصة قد أثرت على رأسمالها بحيث لم يعد كافياً لمواجهة المخاطر التي قد تواجهها، فلسلطة النقد إلزام مؤسسة الإقراض المتخصصة برفع رأسمالها بشكل يفوق الحد الأدنى المقرر وفق التعليمات ذات العلاقة إلى المستوى الذي تحدده سلطة النقد ". أنظر كذلك المادة (2) من التعليمات رقم 2 لسنة 2016 بشأن الإقراض المسؤول والصادر عن سلطة النقد.

[3] الراوي، خالد وهيب: **إدارة المخاطر المالية**. ط1. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع. 2009. ص7

وما دام أنّ الطرق المتاحة لمؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين من أجل تجاوز للتهديدات التي تطالها غالباً ما تكون ضيّقة ومحدودة، فإنّ الباحثة ستركّز على الوسائل والطرق التي تتّبعها سلطة النقد من أجل إخراج المؤسسات الماليّة عامة، ومؤسّسات الإقراض خاصّة من أية أزمات أو تهديدات تلحق بها.

فتتمثّل هذه الوسائل أو الطرق في التأكيد على الرسالة الاجتماعية لهذا القطاع، ثم في تشجيع تنويع المنتجات، وكذلك في تحسين كفاءة هذا القطاع، وأخيراً في إدخال منهجية تقوم على التدرّج في التعامل مع التهديدات وتجاوزها[1]، وهي الحالات التي تعرضها الباحثة في الفروع التالية:

**الفرع الأول: التأكيد على الرسالة الاجتماعية لمؤسسات الإقراض المتخصصة**

تؤدي مؤسسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين دوْراً اجتماعيّاً بارزاً وذي أهميّة كبيرة، حيث تقوم هذه المؤسسات – والذي أشارت إليه الباحثة سابقاً– بالوصول الى الفئات المهمّشة والضعيفة والفقيرة التي لا تملك المال الكافي لتأمين احتياجاتها الشخصيّة والأسَريّة، والذي يحرمها ذلك من حقها في اللجوء للمصارف من أجل الاقتراض وتوفير التمويل اللازم لها، فتقوم هذه المؤسسات بالتعامل مع هذه الفئات بإقراض أفرادها بالمال اللازم الذي يؤثر بشكل ايجابي في المدى المتوسط على وضعهم الاجتماعي وعلى مستوى معيشتهم، ومتوسط دخلهم.[2]

فالواضح أنّ هذه المؤسسات لا تقوم بدور اقتصادي فحسب، بل تؤدي دوراً اجتماعياً في تحسين حياة الأفراد والمشاريع، من خلال تشغيل أكبر قدر من الأيدي العاملة، وبالتالي قدرة هؤلاء الأفراد على تحقيق أكبر قدر من الترقية الاجتماعية للعديد من العاملين، وخْلق ظروف اجتماعية أفضل لهم ولعائلاتهم.[3]

---

[1] **الاطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر (2019-2023)**. سلطة النقد الفلسطينية. مرجع سبق ذكره. ص15

[2] جرادات، عامر جمال أحمد: رسالة سبق ذكرها. ص32.

[3] أخذ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بنظرية المسؤولية الاجتماعية والدوْر الاجتماعي للمؤسسات المالية عامة ولمؤسسات الإقراض خاصة، بحيث أنّ هذه المسؤولية تعني أن تقوم هذه المؤسسات على الالتزام بالمسؤولية ضمن أولويات التخطيط الاستراتيجي للمؤسسات، وتوفير الدعم والساندة تجاه التنمية المستدامة بأبعادها المختلفة، الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، أي أنّ المسؤولية هي نهج استراتيجي للقيام بالأعمال والنشاطات التجارية في المجتمع بطريقة مستدامة وتحت طائلة المسؤولية. أنظر في ذلك: سعادة، ايمان و الخالدي، رجا:

وحيث أنّ الدور الاجتماعي (المجتمعي) لمؤسسات الإقراض يتمثل بشكل حقيقي في تمكين الأفراد من النظر لأكثر الفئات المهمشة والضعيفة والفقيرة الموجودة في أي مجتمع، والعمل على تمكينهم ماليّاً، وبالتالي رفع مستوى معيشتهم بتمكينهم من امتلاك مشاريع قادرة على احداث تغييرات اجتماعية واقتصادية كبيرة، كقيام هذه المؤسسات بتمكين الأفراج من إنشاء مؤسسة اجتماعية تقوم على دعم الشباب العاطلين عن العمل، الأمر الذي سيؤدي لخلْق بيئة اجتماعية جديدة بين هؤلاء الأفراد، والمساهمة في القضاء على الفقر.[1]

وبالسؤال عن دوْر مؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة العاملة في فلسطين في التنمية الاجتماعية، وتأدية رسالتها الاجتماعية الأساسية، فقد بيّنت مؤسّسة فاتن للإقراض أنّ الدوْر الاجتماعي الذي تقوم به يتمثّل بشكل رئيسي في تحقيق الشمول المالي في المجتمع الفلسطيني، أي بما معناه وصول الخدمات المالية التي تقدمها المؤسسة لكافة طبقات المجتمع الفلسطيني، وكافة شرائح بغض النظر عن المستوى المادي، أو النوع، أو العُمر، أو الحاجه من التمويل، وتنبثق نظرية الشمول المالي من رسالة أو رؤية المؤسسة بمساعدة أبناء الشعب الفلسطيني على إنشاء مشاريعهم وخاصّة للفئات المهمشة كالنساء غير المتعلمات، أو الأشخاص في المناطق النائية لتعزيز وجودهم على فلسطين، ومقاومة كافة صور التهجير والترهيب التي يمارسها الاحتلال الاسرائيلي بحق ابناء الشعب الفلسطيني، عوضاً عن القيام بمساعدة الشباب الفلسطيني على الزواج وإعمار منازلهم وتشجيعهم على الانجاب والتكاثر والاستقرار.[2]

---

**واقع المسؤولية الاجتماعية للشركات الفلسطينية وسبل توجيهها نحو دعم التنمية الاجتماعية**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية "ماس". 2019. ص6.

[1] يونس، محمد: **بنك الفقراء" القروض المتناهية الصغر والمعركة ضد الفقر في العالم"**. مرجع سبق ذكره. ص242.

[2] مقابلة أجريتها مع السيد حمزة غنام، مدير عمليات الائتمان لدى مؤسّسة فاتن، فرع رام الله. وذلك بتاريخ 2022/2/10 الساعة 12.20 ظهراً.

وفيما يخص بيانات ومؤشرات الشمول المالي في فلسطين والتي تقوم سلطة النقد على اصدارها بشكل دوري، فقد كان عدد فروع ومكاتب مؤسسات الإقراض لكل 10.000 شخص يصل للخدمات حوالي 0.3 عام 2019، و0.3 عام 2020، و 0.3 عام 2021 أي دون تغيير يُذكر، أما عن الاستخدام " usage " فقد بلغت نسبة البالغين اللذين لديهم على الأقل قرض من مؤسسة إقراض واحدة حوالي 3% عام 2019، و3% عام 2020. وهي النّسَب الواردة لدى موقع

وعن دوْر سلطة النقد في التأكيد على الرسالة الاجتماعية لمؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة العاملة في فلسطين، فإنّها تعمل على تعزيز نهجها الشامل من أجل الوصول إلى الأفراد ذوي الطبقات المهمشة والضعيفة، وخاصّة فئة النساء والأفراد المتواجدين في المناطق الريفية والمخيمات والمناطق النائية، وذلك عن طريق تشجيع ودفع مؤسسات الإقراض المتخصّصة على عدم الاعتماد أو تقليل الاعتماد على الضمانات التي تتطلبها عند اصدارها للقروض والتمويلات، وبالأخص ضمانات الرواتب، والتي يكون من شأنها احجام ذوي الدخل المنخفض والشرائح شديدة الفقر عن اللجوء للاقتراض لصعوبة توفير هذه الضمانة، وتفضيل أساليب التمويل المستند إلى التدفقات النقدية والتي أثبتت نجاحها ونجاعتها على الصعيد المحلي والدولي، فضلاً عن قيام سلطة النقد بحملات توعوية حول أهمية مؤسسات الإقراض على الصعيد المجتمعي، وتأثيرها على الأفراد والمجتمعات[1].

وعن الأهمية الاجتماعية لهذه المؤسسات من خلال عمليات الاقراض، فتتّضح في صورة أنّ بعض مؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين والتي تقوم على تقديم قروض وفق أحكام الشريعة الاسلامية، فإنها تقوم على تقديم ما يُسمّى بالقرض الحَسَن، فهذا النوع من القروض الذي يُعَرّف بأنه: " دفع مال إرفاقاً وعطفاً على من دُفِعَ إليه، بحيث يقوم على ردّ بَدَلِه مِثْلَهُ أو عيْنه "، بحيث يُرى فيه أنّ المُقْتَرِض اذا كان مضطراً إلى المال، كان إقراضه واجباً، وإن عَلِمَ المُقْرِض بأنّ المقترِض ينفق هذا المال في معصية أو

https://www.pma.ps/ar/%D8%A7%D9%84%D8%B4%D9%85%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D9%85%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A . تاريخ الزيارة 2022/2/14 الساعة 2.48 م

[1] **الاطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر (2019-2023)**. سلطة النقد الفلسطينية. مرجع سبق ذكره. ص14

مكروه، كان حراماً أو مكروهاً ذلك المال، ولو اقترض تاجر من التجار مالاً ليزيد في تجارته ويحقّق أرباحاً على أرباحه؛ كان إقراضه مباحاً وجائزاً إذ لم يتوافر السبب الدافع للمنع أو التحريم. [1]

ويُعَدّ صندوق دعم الشباب الفلسطيني من ضمن المؤسّسات التي تقوم على تقديم القروض في فلسطين بما يحقق التنمية الاجتماعية المطلوبة، فهو يقوم على تقديم مجموعة متنوعة من القروض التي تستهدف جيل الشباب بشكل أساسي، وخاصّة الفئة العمرية من 22 حتى 35 عام، ثم النساء، وبقية أفراد المجتمع، فيعمل هذا الصندوق على تقديم قروض للزواج، ولبناء المسكن، أو إعادة ترميمه، وقروض لإنشاء المشاريع، ثم قروض البحث العلمي والابتكار، وغيرها من القروض التي تحقّق الغرض المطلوب والمتمثل في بلورة وتفعيل دور الشباب وادماجهم في العمل التنموي والمجتمعي.[2]

**الفرع الثاني: تشجيع سلطة النقد مؤسسات الإقراض على التنويع في منتجاتها وخَدَماتِها**

تعمل سلطة النقد من خلال استراتيجيّاتها التنظيمية الخاصة بتنظيم أعمال مؤسّسات الإقراض في فلسطين؛ على معالجة مسألة محدودية تنوع المنتجات الخاصّة بهذه المؤسّسات، وذلك من خلال العمل على تشجيع وتحفيز مؤسسات الإقراض المتخصّصة على توسيع خدماتها ومنتجاتها لخدمة المزيد من القطاعات التي تغفل عنها أو لا تغطّيها، إذ تقوم سلطة النقد على الطلب من هذه المؤسّسات تقديم منتجات ماليّة جديدة(قروض)، كالقروض الزراعيّة، وقروض تحسين السكن، وقروض البيئة الخضراء، وخدمات مالية جديدة، كالخدمات الإسلامية، بحيث تقوم سلطة النقد على السماح للعديد من مؤسسات

[1] مجموعة من الخبراء الاقتصاديين والشرعيين والمصرفيين: **تقويم الدور الاجتماعي للمصارف الاسلامية والمؤسسات المالية**. ط1. القاهرة: المعهد العالمي للفكر الاسلامي. 1996. ص163. حمادة، نزيه: ***القرض الحسن والمفاضلة بينه وبين الصدقة***. **مجلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية**. 316. مج1. 1992/91-93. ص91. عبد الرحيم، محمد علي: ***القرض الحسن***. **مجلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية**. 4. مج16. 1990/44-45. ص45

[2] أنظر في ذلك : http://www.pysf.ps/C_main/lnk_page/goals . تاريخ الزيارة 2022/2/17 الساعة 11.59م

الإقراض المتخصّصة في فلسطين بتقديم خدمات مالية أخرى فضلاً عن خدمات الإقراض سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.[1]

وترى الباحثة أنّ إدخال منتجات وخدمات ماليّة جديدة لمؤسّسات الإقراض من شأنه توسيع نطاق عمل هذه المؤسّسات، وبالتالي استفادة أكبر قدر ممكن من الأفراد والمشاريع، وتحقيق التنمية المستدامة المطلوبة في فلسطين، لكن شريطة أن يكون ذلك تحت رقابة واشراف سلطة النقد ومتابعتها، إذ يفرِض عدم أخذ موافقة سلطة النقد على هذه المؤسّسات تحمل المسؤولية الناتجة عن عدم الترخيص أو التسجيل، أو اتباع التعليمات الصادرة بخصوص ذلك.

**الفرع الثالث: تحسين كفاءة قطاع التمويل الأصغر**

إنّ من ضمن الطرق والوسائل التي تتّبعها سلطة النقد من أجل تجاوز كافة التهديدات التي يمكن أن تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض في فلسطين؛ قيامها باعتماد نهج اقتصادي ذو شقين، الأول يقوم على استخدام التكنولوجيا الرقمية، والاستفادة منها إلى أقصى الحدود، والذي يشتمل على تقديم هذه المؤسّسات لخَدَمَاتِها عن طريق الوسائل الالكترونية كالهاتف المحمول والكمبيوتر وغيرها، ثمّ العمل على تيسير وتسهيل العمليات الرقمية والتصنيف الائتماني الآلي والرسائل التحذيرية بشأن المخاطر.[2]

فبشأن التكنولوجيا الرقمية التي تشجّع سلطة النقد على التعامل بها أو تطويرها لدى مؤسّسات الإقراض من جهة والبنوك من جهة أخرى، فإنّ هذه التكنولوجيا مهمّة وضرورية في الوقت الحالي، وذلك على اعتبار أنّ عميل البنك، أو زبون مؤسّسات الإقراض؛ سيدخلون إلى حساباتهم وإلى موقع البنك أو المؤسِّسة، والتعرف على خدماتها، ومنتجاتها، وتفاصيل كل منتج أو خدمة، وكيفية منحها، من أي نظام في العالم،

[1] نصت المادة (1) من تعليمات رقم 176 لسنة 1980 والخاصة بالشروط العامة للسلف التي يمنحها البنك المركزي للبنوك المرخصة في مجال السياسة النقدية، مذكرة تعليمات اعادة الخصم ومنح السلف للبنوك المرخصة على : " تكون للعبارات والاصطلاحات التالية المعاني المخصّصة لها فيما يلي، ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك: وثائق الائتمان الاخرى : اسناد قروض مؤسسات الاقراض المتخصصة وشهادات الاستيداع وغير ذلك من وثائق الائتمان القابلة للتحويل والتي يقبلها البنك المركزي .

[2] **الاطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر (2019-2023)**. سلطة النقد الفلسطينية. مرجع سبق ذكره. ص15

ودون وجوب الحضور إلى المؤسّسة، أو سؤال الموظف فيها، لكن مع ضرورة أخذ الحذر من أية عمليات غير مشروعة قد تحدث بسبب استغلال هذه التكنولوجيا بشكل سيء.[1]

أما بخصوص الشق الثاني من النهج المتّبع، وهو زيادة مستوى المنافسة الموجود على أرض الواقع من خلال ترخيص مؤسّسات إقراض جديدة، وإدخالها إلى عالم المؤسّسات المالية غير المصرفية وعالم القروض[2]، ثم قيامها بتشجيع البنوك على خفض حجم إقراضها ليشمل التمويل الأصغر وذلك من خلال ثلاثة أمور...

**الأول:** السماح للبنوك بإسناد نشاط الإقراض الأصغر لشركة خدمات يمتلكها البنك بشكل كامل أي نسبة 100% أو يكون مالِكاً لجزء منها، بحيث تسمّى هذه الشركات بالشركات التابعة.[3]

[1] أبو راس، خليل: ***الخدمات المالية البنكية الالكترونية*. مؤتمر المنظمة العربية للتنمية الإدارية.** القاهرة. 191/2011-204. ص195-197.

[2] **الاطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر (2019-2023).** سلطة النقد الفلسطينية. مرجع سبق ذكره. ص16. راجع كذلك نص المادة (6) من القرار رقم 132 لسنة 2011 الخاص بمؤسسات الإقراض المتخصّصة.

[3] نصت المادة (1) من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين على : " الشركة التابعة: الشركة التي يمتلك فيها المصرف أو شخص أو مجموعة أشخاص يمتلك أو يمتلكون حصة مهمة بالمصرف يعملون معاً أو تجمعهم مصلحة مشتركة أو صلة قرابة حتى الدرجة الثانية ما يزيد على (50%) أو أكثر من أسهمها أو القوة التصويتية، أو أي نسبة تملك تمكن ذلك الشخص أو مجموعة الأشخاص من ممارسة السيطرة على إدارة الشركة ورسم سياساتها العامة...الإسناد الخارجي: تكليف المصرف لشخص طبيعي أو معنوي للقيام بمهمات أو عمليات لصالح المصرف والتي تؤدى عادةً من قبل دوائر وأقسام المصرف الداخلية، بما لا يشمل عقود الشراء والتوريد والإنشاءات أو الاتفاقيات التي تعلق بخدمات مصرفية ".

**الثاني:** الرقابة والاشراف على فئات مختلفة من الشركات الماليّة، أو تلك التي تُقدّم خدمات ماليّة، بحيث يتم مراقبة الخدمات والمنتجات الماليّة التي تقوم بتقديمِها، وإخضاعها لسلطة الجهات ذات الاختصاص، وهو ما نصّ عليه قانون هيئة سوق رأس المال، وذلك بقوله: " تهدف هيئة سوق رأس المال إلى تهيئة المناخ الملائم لتحقيق استقرار ونمو رأس المال، وتنظيم وتطوير ومراقبة سوق رأس المال في فلسطين، وحماية حقوق المستثمرين، وعليها في سبيل تحقيق هذه الأهداف القيام بما يلي وفقا لأحكام القانون:

1. الإشراف على:

أ. سوق الأوراق المالية بما يكفل سلامة التعامل.

ب. شركات التأمين.

ج. شركات التأجير التمويلي.

د. شركات تمويل الرهن العقاري...[1]

**الثالث:** السماح للبنوك بتأسيس شركات تمويل أصغر دون الخضوع لسقف الإقراض الذي تخضع له مؤسّسات الإقراض عامّة، بحيث يمكن أن يشمل ذلك فتح الباب أمام بنوك التمويل الأصغر التي يمكنها تعبئة المدخرات من الجمهور.

وفي هذا الإطار فقد حَكَمَت محكمة التمييز الأردنية بِ: " أخطأت محكمة الاستئناف بإلزام المميزة بحساب القرض الدوار بالرغم من أن حساب القرض الدوار جاء ضمن السقف المسموح به ولم يكن متعثراً على الإطلاق، وقد أخطأت محكمة الاستئناف بإلزام المميزة بحساب القرض المتناقص بالرغم من عدم تسليمها بصحة المديونية وأن الخبير أكد أنه لم يستحق إلا قسط واحد بتاريخ 2019/11/1 والذي صادف يوم

[1] أنظر نص المادة (1/3) من قانون هيئة سوق رأس المال رقم 13 لسنة 2004.

جمعة وأن تاريخ إغلاق الحساب جاء بأول يوم عمل في 2019/11/3. أخطأت محكمة الاستئناف حينما لم تقم بالحكم بأتعاب المحاماة للمميزة على الرغم من أنها قد خسرت الجزء الأكبر من دعواها ... "[1].

وترى الباحثة أنّه وباعتبار أنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة تسجّل على أنها شركات مساهمة عامة، فيحق لهذه الشركات أنْ تُصْدِر أسناد قرض، والتي هي عبارة عن وثائق ذات قيمة اسمية واحدة قابلة للتداول وغير قابلة للتجزئة تعطى للمكتتبين مقابل المبالغ التي أقرضوها للشركة قرضاً طويل الأجل.

وحيث جاء القانون لِيُبَيّن في ذلك أنه ومع جواز إصدار هذه المؤسّسات لِأسناد القرض، فإنّ ذلك يتوقف على تحقيق مجموعة من الشروط، وهي أن يكون قد تم دفع رأسمال الشركة بكامله، وأن لا يجاوز القرض رأسمال الشركة ويستثنى من ذلك شركات التسليف العقاري والزراعي والصناعي، وأنْ يتم الحصول على موافقة الوزير المسبقة على إصدار الإسناد، وأن تحصل الشركة على موافقة الهيئة العامة، وبَيَّنَ القانون في ذلك أيضاً أنه يجوز للشركة المساهمة العامة أن تصدر أسناد قرض قابلة للتحويل وفقًا لأحكام هذا القانون والتشريعات الناظمة للأوراق المالية، وأنه لغايات تطبيق أحكام هذا القانون، فإن أسناد القرض القابلة للتحويل تعطي الحق لمالكها لتحويلها إلى أسهم عادية وفقًا للشروط المحددة في قرار إصدارها، ومع ذلك لا يجوز إصدار أسناد قرض تعطي الحق لمالكيها بتحويلها إلى أسهم عادية، إذا كان عدد الأسهم العادية التي سيتم إصدارها مقابل تلك الأسناد، إضافة إلى الأسهم العادية المصدرة يتجاوز عدد الأسهم العادية المصرح بها، ويكون الاكتتاب بأسناد القرض القابلة للتحويل مقابل مساهمات نقدية فقط، ويكون للمساهمين من حملة الأسهم العادية حق الأولوية في شراء أسناد القرض القابلة للتحويل ".[2]

[1] راجع في ذلك حكم محكمة التمييز الأردنية في القضية الحقوقيّة رقم 2021/5610 والصادر بتاريخ 2021/11/14، وقد ورد الحكم لدى موقع قسطاس. تاريخ الزيارة 2022/2/15 الساعة 2.00 ظهراً

[2] أنظر المادة (159-160) من القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 الخاص بالشركات التجارية في فلسطين.

**الفرع الرابع: إدخال منهجية الإطار التنظيمي المتدرّج**

تبيّن سلطة النقد أنه حتى يتسنى الاستفادة من الإنجازات التي تحقّقها مؤسسات الإقراض المتخصّصة، والحفاظ على وتيرة نمو هذا القطاع المهم والضروري، وتمكين مؤسساته من تقديم خدمات مالية جديدة، ستقوم سلطة النقد بتطبيق لوائح تنظيمية متدرجة تسمح بزيادة أنواع وحجم هذه المؤسسات، وستواصل ممارستها المتمثلة بوضع متطلباتها مقابل السماح للمؤسسات بتقديم المزيد من الخدمات، وتقديم المزيد من الرفع المالي.[1]

## المبحث الثاني: المخاطر التي تلحق بمؤسسات الإقراض المتخصّصة وسُبُلْ الحدّ منها

ليست التهديدات فقط التي تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض، بل يلْحق بها ما هو أكبر من ذلك، وهي المخاطر التي تقع على جزء كبير من عمليّاتها الائتمانية، ونشاطاتها الماليّة، فالمخاطر الائتمانية التي تلحق بهذه المؤسّسات هي مخاطر ضياع الإيرادات والأصول بسبب تأخر السداد أو عدم سداد القروض أو المنتجات والخدمات الائتمانية الأخرى، والواقع أنّ هذه المخاطر تشكّل أحد الضغوط والمشاكل التي تطال أعمال مؤسّسات الإقراض، وخاصّة في فيما يتعلّق بالعمليات المصرفية الخاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لأنها وعلى عكس المؤسّسات الكبيرة ليست قادرة على تقديم معلومات مالية يمكن التحقق من صحّتها.[2]

وبالتالي، فإنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة دائماً ما تكون مُهَدّدة بالوقوع في مغبّة مواجهة مخاطر القروض المتعثرة، أو القروض المعدومة، وهي الأمور التي غالباً ما تشكل أهم العَقَبَات التي تواجه هذه المؤسّسات، وغيرها، ممن تقوم على تقديم خدمات ماليّة للأفراد والشركات.[3]

---

[1] **الاطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر (2019-2023)**. سلطة النقد الفلسطينية. مرجع سبق ذكره. ص15

[2] قندوز، عبد الكريم أحمد: **المخاطر المصرفية وأساليب قياسها**. صندوق النقد العربي: منشورات معهد التدريب وبناء القدرات. 2020. ص20

[3] حسن، جمال قاسم: ***القروض المتعثّرة وأثرها على القطاع المصرفي في الدول العربية***. **مجلة دراسات اقتصادية**. 56. مج11. 1/2019-32. ص15.

وحيث أنّ هذه المخاطر هي الأكثر وقوعاً وانتشاراً في الحياة العملية لمؤسّسات الإقراض من التهديدات التي سبق وأن تناولتها الباحثة في المبحث الأول، فإنّ الباحثة ستسلّط الضوء في هذا المبحث على هذه المخاطر وطرق الحد منها إلى أن يتم تجاوُزِها شيئاً فشيئاً.

وعليه، فإنّ الباحثة تقسم المبحث الى مطلبين، تستعرض في المطلب الأول المخاطر التي تواجه مؤسّسات الإقراض المتخصّصة، بينما تقوم بالحديث عن طرق تجاوز هذه المخاطر أو الحد منها في المطلب الثاني.

**المطلب الأول: المخاطر التي تلْحق بمؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين**

تواجه مؤسسات الإقراض المتخصصة العاملة في فلسطين العديد من المخاطر ذات الأثر الائتماني الكبير، فكلما سَعَت هذه المؤسّسات لرفع مستوى تعاملاتها المالية؛ كلّما كانت نسبة تعرّضها للمخاطر أعلى، حيث يعود السبب في ذلك بقيام هذه المؤسسات بتقديم رؤوس أموال للعديد من المشاريع متناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة، الأمر الذي يجعلها تقف أمام جملة من التحديات التي تلتف حول سياساتها الائتمانية، وتجعلها تعيد النظر في كيفية تدبير الحلول ووضع المخارج المناسبة للخروج من كل هذه الأزمات والمخاطر بأفضل النتائج.[1]

فعند حدوث أية مخاطر ائتمانيّة، تقوم أغلب مؤسّسات الإقراض باحتساب مجموع الخسارة الائتمانية المتوقّع حدوثها لكل عمليّة ائتمانية على حدى، فضلاً عن وضعها مجموعة من السيناريوهات لمواجهة هذه المخاطر، مع أنّ استخدام احتمالية التعثّر والتعرّض الائتماني؛ هو المسعى الأساسي لكل مؤسسة إقراضية

[1] الشواربي، محمد عبد الحميد: **إدارة المخاطر الائتمانية من وجهتي النظر المصرفية والقانونية**. ط2. الاسكندرية: دار منشأة المعارف للنشر والتوزيع. 2002. ص764

عاملة في فلسطين، ومع ملاحظة كذلك أنه يتم خصم مبلغ العجز النقدي من خلال عمل مقاصّة بينه وبين معدّل الفائدة الفعلي.[1]

وبذلك، فإنّ المخاطر التي تلْحَق بمؤسّسات الإقراض يمكن تصنيفها الى مخاطر تلحق بالسياسة الماليّة الخاصة بالمؤسسة، ومخاطر تلحق بسياستها الائتمانية، وهي المخاطر التي تستعرضها الباحثة في فرعين كالتالي:

**الفرع الأول: المخاطر التي تلحق بالسياسة المالية الخاصة بمؤسّسات الإقراض**

تتعدد المخاطر التي تَلْحَق بمؤسسات الاقراض المتخصصة العاملة في فلسطين من ناحية مساسها بالسياسة المالية التي تعمل هذه المؤسّسات بناءً عليها، لكنّها ومع ذلك تبقى قليلة نوعاً ما بالنظر إلى المخاطر التي تَلْحَق بسياستها الائتمانية.

ومن هذه المخاطر –أي مخاطر السياسة المالية– عدم كفاية الضمانات المطلوبة لمنح التمويل للمشاريع الصغيرة، وعدم توفر الخبرة في أساسيات المعاملات المصرفية لدى المشروع الصغير، انخفاض القدرة على تسويق المنتجات مما ينعكس سلبا على المشروع، فقدان المقترض للجدارة الائتمانية والثقة التي على أساسها قد حصل على القرض، وغيرها من المخاطر التي تنصب بشكل أساسي على زعزعة السياسة الائتمانية الخاصة بكل مؤسّسة إقراض على حدى.[2]

ولا شكّ في أنّ ارتفاع تكاليف التمويل التي يرغب مؤسّسو مؤسّسات الإقراض الحصول عليها؛ لتمويل محفظتهم الائتمانية، تُعَدّ من جُمْلَة المخاطر المالية التي تلحق بهذه المؤسّسات، فارتفاع نسبة الديون، وعدم التمكن من سداد الدفعات المستحقة في مواعيدها، وتدخل مؤسسات الاقراض في المشاريع الصغيرة وفرض الوصاية عليها مما يخلق صدام بين الطرفين، فضلاً عن التغيّر الدائم في سرع الفائدة التي يجري

[1] الشركة الفلسطينية للإقراض والتنمية " فاتن ": **تقرير حول القوائم المالية الخاصة بالشركة.** 2019. ص12

[2] السعودي، جميل: مرجع سبق ذكره. ص110

تحصيلها من المقترضين لدى بعض مؤسسات الاقراض المتخصصة، تعتبر جميعها مخاطر لا بدّ من قيام مؤسسات الإقراض بتجاوزها والخروج عنها.[1]

وتشير الباحثة في هذا الإطار إلى أنّ اختلاس أموال مؤسّسات الإقراض يُعد من أكبر وأخطر المخاطر التي تَلْحَق بهذه المؤسّسات، فبالعودة لقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 نجدها تنص على : "كل من اختلس اموالا تعود لخزائن او صناديق البنوك او مؤسسات الاقراض المتخصصة او الشركات المساهمة العامة وكان من الاشخاص العاملين فيها ( كل منهم في المؤسسة التي يعمل بها ) عوقب بالعقوبة المقررة في الفقرة السابقة " أي بالأشغال المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس.[2]

وهو الأمر الذي تحكم به المحاكم، إذ جاء في حكم لمحكمة التمييز الأردنية قولها: " ... وبتطبيق الأركان السابقة على الوقائع الثابتة وجدت المحكمة أن الركن المفترض لجريمة الاختلاس حسب أحكام المادة (174) من قانون العقوبات هو أن يكون للفاعل بتاريخ الاستيلاء على المال محل الجريمة صفة الموظف العام أو صفة العمل في أحد البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة والموظف العام بحسب المادة (169) من قانون العقوبات والتي عرفت الموظف(( يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها، وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة )) وحيث وجدت المحكمة بأن المتهم مجدي ليس موظفاً ولا عاملاً في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بل هو عامل في شركة فنادق انتركونتنتال التي تدير هذا الفندق المملوك للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بموجب عقد إدارة وتشغيل، ولذلك فإن جناية الاختلاس لا تقع منه كونه ليس موظفاً وإن ما هو

[1] عبد الكريم، نصر وآخرون: بحث سبق ذكره. ص44

[2] أنظر المادة (2/174) من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 والساري في الضفة الغربية، والمنشور في الجريدة الرسمية الأردنية في العدد 1487 وعلى الصفحة 374 وذلك بتاريخ 1960/5/1.

منسوب إليه من أفعال لا يشكل جناية الاختلاس خلافاً لأحكام المادة (174) من قانون العقوبات وإنما يشكل جنحة إساءة الائتمان خلافاً لأحكام المادتين (422 و423) من قانون العقوبات ".[1]

وفي حُكْمٍ آخر لذات المحكمة، قضت بأنّ : " رابعاً:- فيما يتعلق بالركن الرابع وهو الركن المعنوي حيث إن جناية الاختلاس من الجرائم العمدية التي يشترط لقيامها توافر القصد الجرمي العام والقائم على عنصري العلم والإرادة فلا بد أن يكون الفاعل عالماً بصفة المال وأنه دخل في حيازته حيازة ناقصة بسبب الوظيفة وأن تنصرف إرادته إلى تحقيق فعل الاختلاس إضافة إلى توافر القصد الخاص المتمثل بنية تملك المال المختلس، حيث وجدت المحكمة أن عناصر القصد الجرمي متحققة بحق المتهمة تغريد وكما هو ثابت من بينات النيابة العامة الخطية والشخصية المقدمة في هذه الدعوى وفقاً للتفصيل المتقدم ذكره إذ إن المتهمة تعلم أنها تقوم وبصفتها محاسبة مكلفة لدى مديرية الشؤون البلدية للواء عين الباشا بقبض المبالغ من المواطنين ووفقاً للصلاحية الممنوحة لها كمحاسبة وهي تعلم أن هذه الأموال هي ملك للبلدية وإن الأنظمة والتعليمات توجب عليها أن تورد هذه المبالغ التي تقبضها إلى حساب البلدية لا أن تقوم بالاستيلاء عليها وذلك بتثبيت قيمتها في دفتر الإرسالية والنسخة الزهرية المحفوظة في الجلود بأقل من القيمة المقبوضة أصلاً وذلك لتستولي على هذه الأموال إلا أنه ورغم ذلك فقد اتجهت إرادتها للاستيلاء على هذه الأموال وأدخلتها بذمتها وتصرفت بها تصرف المالك كما هو ثابت للمحكمة من خلال ظروف وبينات الدعوى وملابساتها الأمر الذي وجدت معه المحكمة أن هذا الركن متوافر بحق المتهمة الأمر الذي يستوجب تجريمها بجناية الاختلاس وفقاً لأحكام المادة (174) من قانون العقوبات لتوافر باقي أركانها بحقها ".[2]

[1] راجع في ذلك حكم محكمة التمييز الأردنية بصفتها الجزائية في القضية رقم 2021/2742 وذلك بتاريخ 2021/10/28 والوارد لدى موقع قرارك: موقع نقابة المحامين الأردنيين.

[2] راجع في ذلك حكم محكمة التمييز الأردنية بصفتها الجزائية في القضيّة رقم 2021/2339 والصادر بتاريخ 2021/8/3 والوارد لدى موقع قرارك: موقع نقابة المحامين الأردنيين

وبـذلك، تـود الباحثـة القـول أنّـه حتـى وإنْ كـان القـانون يُعاقِـب علـى جريمـة اخـتلاس الأمـوال التـي تعـود لمؤسّسات الأموال المتخصّصة؛ إلّا أنها مع ذلك تُعَدّ من أخطر وأسوء المخاطر التي يُمْكِن أن تلحق بهذه المؤسّسات، والتي يُمْكِن أن تؤثّر على سياساتها الماليّة بشكل سلبي خطير.

وبالنظر للموقف القانوني الخاص بالحجز على الضمانات سواء أكانت الشخصية أو العينية –والتي تعدّ خطراً من المخاطر التي تطال هذه المؤسّسات–فتجدر الإشارة إلى أنّ القانون المُراد العودة عليه والاستعانة بأحكامه هو قانون التنفيذ الفلسطيني، بحيث جاء القانون بالنص على مجموعة من الأحكام الخاصة بطبيعة الحجز على الأموال التي تعود لصالح مؤسسة الإقراض المتخصّصة، وسواء كانت طبيعة هذه الأموال أموالاً ممتازة، أم عادية.

فقد بيّنت النصوص ذات العلاقة أنه يجوز لكل دائن بيده سند تنفيذي أن يطلب من دائرة التنفيذ حجز ما يكون لمدينه من نقود وأموال وديون لدى شخص ثالث، وبحيث يتناول الحجز كل دين ينشأ للمدين في ذمة المحجوز لديه إلى وقت التقرير بما في ذمته ما لم يكن موقعاً على دين بذاته[1]، وقد بيّن القانون كذلك أنه في حال أنْ كانت الأموال المطلوب حجزها في يد شخص ثالث يجري الحجز بإخطاره ورقة حجز تبلغ إليه بذاته موقعة من مأمور التنفيذ وتشتمل على صورة من السند التنفيذي الذي يوقع الحجز بمقتضاها، وبيان أصل المبلغ المحجوز من أجله وفوائده والمصاريف، والمهم أن يتم منع الشخص الثالث المحجوز لديه عن الوفاء بما في يده إلى المدين المحجوز عليه أو تسليمه إياه مع تعيين المحجوز عليه تعييناً نافياً للجهالة، وكذلك في تكليف المحجوز لديه بالتقرير بما في ذمته خلال عشرة أيام، ويشير القانون إلى أنه لا يجوز لدائرة التنفيذ تبليغ ورقة الحجز إلا إذا أودع طالب الحجز خزانة الدائرة مبلغاً كافياً لأداء رسم محضر التقرير بما في الذمة ويؤشر بالإيداع على أصل التبليغ وصورته.[2]

[1] أنظر المادة (70) من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 23 لسنة 2005.

[2] أنظر المادة (72) من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 23 لسنة 2005.

ولا بدّ من الإشارة إلى أمرين، الأول وهو في وجوب قيام دائرة التنفيذ بتبليغ الحجز إلى المدين خلال السبعة أيام التالية لتبليغه إلى الشخص الثالث وتشتمل ورقة التبليغ على صورة من ورقة الحجز المبلغة إلى الشخص الثالث المحجوز لديه[1]، أما الثاني فهو في أنّ الأموال التي يضع المطلوب التنفيذ ضده يده عليها في محل إقامته، تعد مملوكة له، فيتم حجزها دون الالتفات إلى ما يورده هو أو أي شخص ثالث من الاعتراضات لأجل استبعادها كلها أو بعضها من الحجز ما لم يبرز حكماً أو قراراً صادراً من محكمة أو وثيقة إشعار بتأخير التنفيذ منظمة قبل تاريخ الحكم بسند التنفيذ.[2]

وحيث أنه لا بُدّ من قيام المُقْتَرِض بدفع مبلغ القرض لصالح مؤسسة الإقراض في الموعد المتّفق عليه، وهو موعد استحقاق القرض، ففي حال أنْ لم يقم المُقْترض الذي هو بمثابة المدين بسداد قيمة القرض أو الديْن، فَيجوز حجز وبيع أموال هذا المدين غير المنقولة الجائز حجزها قانوناً وفاءً لدين محكوم به أو مربوط بسند واجب التنفيذ ولو لم تكن مسجلة في دوائر التسجيل على أن يطلب الدائن إلى دائرة الأراضي تسجيل الأموال غير المنقولة باسم المدين، وعلى أنْ تقيد دائرة تسجيل الأراضي الطلب في سجل خاص بعد أن يقدم لها الدائن صورة مصدقة من الحكم أو السند الذي بيده وأي أوراق أو سندات أخرى يطلبها مدير الأراضي مع دفع الرسوم الواجبة، إذ يجري التحقيق في تصرفات المدين المراد التنفيذ عليه على الوجه المحدد في القوانين والأنظمة المتعلقة بمعاملات التسجيل الجديدة.[3]

وفي حال اعتبار الضمانات الواجب أداؤها لصالح مؤسّسات الإقراض المتخصّصة بمثابة ديون ممتازة امتيازاً خاصّاً، فيجري تقديم هذه المؤسسات في استيفاء دينها على غيرها من الدائنين الآخرين، وذلك باعتبار أنّ أصحاب حق الامتياز الخاص يتقدمون في استيفاء ديونهم على أصحاب حق الامتياز العام.[4]

---

[1] أنظر المادة (2/74) من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 23 لسنة 2005.

[2] أنظر المادة (86) من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 23 لسنة 2005.

[3] أنظر المادة (111) من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 23 لسنة 2005.

[4] أنظر المادة (152) من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 23 لسنة 2005.

وترى الباحثة أنّ لِمُؤسّسات الإقراض وضعاً قانونياً خاصاً بالنسبة لآليّات استيفاء القروض المُقدّمة، والأحكام الخاصّة بذلك، على أنّه يحق لها التنفيذ على المدين أو مجموع المدينين " المُقْتَرِضين " بأية وسيلة من وسائل التنفيذ المُتاحة.

**الفرع الثاني: المخاطر التي تلحق بالسياسة الائتمانية الخاصة بمؤسّسات الإقراض**

تُعَرّف المخاطر الائتمانية التي تَلْحق بمؤسّسات الإقراض بأنها: " خسارة محتملة ناجمة عن عدم قدرة العميل المقترض على سداد قيمة المبلغ الأصلي المقترض وفوائده إلى البنك أو مؤسّسة الإقراض المقرضة عند تاريخ الاستحقاق المحدد في شروط العقد الائتماني، وتشمل تلك المخاطر بنود داخل الميزانية مثل القروض والسندات، وبنود خارج الميزانية مثل خطابات الضمان والاعتمادات المستندية ".[1]

وبشأن هذه المخاطر، فيُمكن تقسيمها إلى مخاطر تتعلّق بالإقراض والقروض، ومخاطر تتعلق بالفائدة التي تَتَحَصّل عليها هذه المؤسسات، ومخاطر تتعلّق بالسيولة، فضلاً عن وجود العديد من المخاطر الائتمانية الأخرى التي تَلْحَق بهذه المؤسّسات.

[1] صالح، مفتاح و فريدة، معارفي: **المخاطر الائتمانية " تحليلها – قياسها – إدارتها والحد منها** ". المؤتمر العلمي الدولي السنوي السابع بعنوان إدارة المخاطر واقتصاد المعرفة. 16 أبريل 2007. كلية العلوم الاقتصادية والإدارية. الأردن. جامعة الزيتونة. ص3

لكنّ الباحثة ستسلّط الضوء على هذه المخاطر دون غيرها، لأهميتها ولانتشارها الكبير على أرض الواقع بين مؤسّسات الإقراض من جهة، والمصارف من جهة أخرى، لذلك فإنّ الباحثة توردها على النحو التالي:

**أولاً: مخاطر تتعلق بالإقراض:**

ترتبط هذه المخاطر غالباً بالعملاء الذين يتعاملون مع مؤسّسات الإقراض، والذين يعجزون بشكل أو بآخر عن دفع أو سداد المستحقات المالية المترتبة في ذمّتهم لصالح هذه المؤسّسات، وبحيث تنقسم هذه المخاطر إلى قسمين كالتالي:

**أ- القروض المتعثّرة[1]**

تُعَرّف القروض المتعثّرة بأنها : " الديون التي تعتبرها المؤسّسات المالية كالبنوك ومؤسّسات الإقراض المتخصّصة بأنها على درجة من الخطورة التي لا يُمكن معها القيام بتحصيلها خلال فترة مقبولة، وذلك في الأصل بعد دراسة الوضع المالي للعميل وضمانات الدَيْن نفسه ".[2]

وتُعَرّف كذلك بأنّها: " عدم قدرة الشخص المُقْتَرِض على سداد التزامه أو على الأقل تأخره في سداد هذا الالتزام ".[3]

فباستقراء وتحليل التعريفات السابقة، يُمكن القول بأنّ خطر تعثّر القروض هو من أكثر أنواع المخاطر التي تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض المتخصّصة وكذلك البنوك التي تقوم على تقديم تسهيلات ائتمانية كثيرة[1]،

---

[1] تقوم فكرة القروض المتعثّرة على الحالة التي لا يستطيع فيها المُقْتَرض سداد قيمة القرض الذي استحصل عليه من مؤسسة الإقراض المتخصّصة أو من البنك، مع الفوائد المستحقة، عند حلول موعد الاستحقاق الذي جرى الاتفاق عليه بين الطرفين، ويتم الإعلان عن عجز الدفع عندما لا يستطيع المُقتَرِض سداد مبالغ مجدولة في مواعيدها لفترة قد تتجاوز 3 شهور بعد حلول موعد الاستحقاق وخرق الاتفاق. أنظر في ذلك: شاهين، ياسر أحمد و شاهين، روان حازم: ***القروض المتعثّرة في البنوك الفلسطينية – التحليل والعلاج***. **مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية**. 1. مج5. 136/2021-154. ص150

[2] ربعي، أحمد يوسف: **القروض المتعثرة في مؤسسات الإقراض في فلسطين " أسبابها وسبل معالجتها "**. رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة الخليل. الخليل. فلسطين. 2019. ص18

[3] أبو رجيله، مهند و سروجي، فتحي: بحث سبق ذكره. ص45. الصائغ، نبيل ذنون: **الائتمان المصرفي**. ط1. القاهرة: دار الكتب العلمية. 2018. ص207.

ويُشكّل هذا الأمر احتمالاً لحدوث خسارة فادحة يمكن أن تتعرض لها المؤسّسة التي حدث التعثّر على قرض أو أكثر من قُروضِها.[2]

وقد صدر بخصوص ذلك أيضاً حكم من محكمة الاستئناف الضريبية الأردنية والذي ينص على : " ... وبعد التدقيق يتبين في هذا البند ان المدعية تقوم باحتساب فوائد القروض المتعثرة وهي قروض غير محصلة لبنك الاردن دبي الاسلامي (بنك الانماء الصناعي سابقا) وتضاف الى رصيد الفوائد المعلقة ولا تظهر في قائمة الدخل وتقوم الشركة بتحويل الفوائد المعلقة التي يتم تسديدها من حساب رصيد الفوائد المعلقة الى قائمة الدخل حيث بلغت هذه الفوائد والتي تم تسديدها خلال العام 2011 مبلغ 1197653 دينارا واطهرتها المدعية كايرادات ضمن قائمة الدخل وبالتالي فان قرار المدقق في هذا البند يكون في غير محله، وهذا لم يذكره الخبير في تقريره ".[3]

والواقع أن وجود القروض المتعثّرة في حياة مؤسّسات الإقراض، يعود لأسباب تتعلق بالمؤسّسة نفسها من جهة، وبالشخص المُقْتَرِض من جهة أخرى.

فبالنسبة للمؤسسة ذاتها، فإنّ أسباب حدوث التعثّر على قروضها يتمثل في عدم حصول هذه المؤسسات على ضمانات كافية، وكذلك في عدم استعلام هذه المؤسسات عن العملاء الذي يجري التعامل معهم بشكل كافي، وأيضاً في ضعف تحليل طلبات القروض من المختصين في مؤسسات الاقراض المتخصصة، وثمّ في عدم الأخذ بالظروف المحيطة بالعميل، والأهم من ذلك هو في غياب سياسة

---

[1] بدران، أحمد جابر: **أحكام السوق يحيى بن عمر " مع دراسة الحلول للأزمات المالية العالمية "**. ط1. القاهرة: دار النشر للجامعات. 2017. ص218-220

[2] تقوم مؤسّسات الإقراض المتخصّصة على إضافة القروض المتعثّرة إلى قائمة القروض والفوائد المُعَلّقة والتي تقوم بترحيلها في نهاية السنة المالية إلى قوائم الدخل الخاصة بالمؤسسة. أنظر في ذلك: مقابلة أجريتها مع السيد حمزة غنام بتاريخ 2022/2/13 الساعة 11.48 ص

[3] راجع في ذلك حكم محكمة الاستئناف الضريبية الأردنية في الحكم رقم 2019/747 وذلك بتاريخ 2019/12/30، والوارد لدى موقع قرارك: موقع نقابة المحامين الأردنيين.

واضحة تتّبِعُها وتتبنّاها مؤسّسة الإقراض، بحيث تقوم على فهم المستويات الائتمانية المختلفة التي يمكن لهذه المؤسسة الدخول فيها والتعامل بها.[1]

أما بالنسبة للأسباب المتعلقة بالعملاء، فيمكن القول بأنّه قد يكون لدى العميل ما يُعطّل عملية دفع القروض من قِبَله، والتي منها أن يكون لديه سوء نية[2]، فيتحقق سوء النية من قِبَل العميل عندما يتقدّم ببيانات غير واقعية عن أعماله أو ببيانات مزوّرة من أجل الحصول على القرض، كذلك يحصل سوء النية عندما يتعمد المقترض عدم سداد السندات المستحقة عليه مع قدرته على ذلك، أو عندما يحصل على القرض ويهرب الى خارج البلاد، كذلك إشهار المدين لإفلاسه عندما تزداد مديونيته وتتفاقم ديونه، بحيث أنّ الشخص الذي يُشْهَرْ إفلاسه؛ فإنه يكون عاجزاً عن التصرف بأيّة أموال تكون موجودة في ذمّته وقت شهر الافلاس، لذلك فإنه يتوقف بشكل جبري عن دفع ديونه، والتي منها قيمة قرض مؤسّسة الإقراض.[3]

ثم في قيام المُقْتَرِض باستخدام القرض في غير الغرض الذي مُنِحَ من أجله، وغيرها، أو في فقدانه لمهارات التعامل وإدارة القروض، أو عدم معرفته بأسس إدارة المشاريع المالية، والتعامل مع موجوداتها.[4]

---

[1] محمود، خالد أحمد علي: **فن إدارة المخاطر في البنوك وسوق المال**. ط1. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي. 2019. ص113.

[2] نصت المادة (3) من التعميم رقم 134 لسنة 2015 والصادر عن مصرف لبنان بشأن المصارف والمؤسسات المالية، والصادر بتاريخ 2015/2/12 على: " على المقترض سواء أكان المصرف تجاري أم اسلامي وذلك من أجل تعزيز الثقة وتقديم البيانات الصحيحة والابتعاد عن سوء النية، لضمان تخفيض نسبة الديون المتعثرة ما يلي: 1-تقديم معلومات صادقة وكاملة ودقيقة عند تعبئة اي نماذج خاصة بالمصرف أو بالمؤسسة المالية والامتناع عن تقديم أي معلومات خاطئة،2-الإفصاح عن التزاماته المالية كافة" عند تقديم طلب الحصول على منتج او خدمة مع حفظ الحقوق التي يمنحها اياه قانون سرية المصارف ... ".

[3] فنصت المادة (327) من قانون التجارة الأردني رقم 12 لسنة 1966 والساري في الضفة الغربية على : " 1- يترتب حتماً على الحكم بشهر الإفلاس ومن تاريخ صدوره تخلي المفلس لوكلاء التفليسة عن إدارة جميع أمواله بما فيها الأموال التي يمكن أن يجوزها في مدة الإفلاس،2-ولا يجوز للمفلس على الخصوص أن يبيع شيئاً من أمواله ولا يحق له القيام بأي وفاء أو قبض إلا إذا كان الوفاء عن حسن نية لسند تجاري،3-ولا يمكنه أن يتعاقد ولا أن يخاصم أمام القضاء إلا بصفة متدخل في الدعاوى التي يخاصم فيها وكلاء التفليسة " أنظر في ذلك أيضاً: ربعي، أحمد يوسف: رسالة سبق ذكرها. ص19.

[4] الزبيدي، حمزة محمود : **إدارة المصارف " استراتيجية تعبئة الودائع وتقديم الائتمان "**. بدون طبعة. الأردن: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع. 2011. ص238-239

وبذلك ترى الباحثة أنّه من الممكن أنْ تتجنّب مؤسّسات الإقراض الوقوع في مشكلة عدم سداد القروض، من خلال القيام متابعة عمليّة سداد القروض أولاً بأول، وبمراقبة أية مشاكل قد تظهر في المستقبل، والعمل على تفاديها قبل حصولها، وأهم من ذلك في قيام المؤسّسة بالحصول على الضمانات المالية الكافية التي تجنّبها الدخول في أية نزاعات حول القروض.

وكنتيجة لما سَبَقَ ذكره، فإنّ القروض المتعثرة هي التي لم تعد تحقق للبنك ايرادات من فوائد أو قروض، لهذا تجد الجهة المانحة نفسها مضطرة لجدولتها بما يتفق مع الأوضاع المالية للمقترض، فالقروض المتعثرة هي القروض التي تكون فيها الجهة المقرضة غير قادرة على التحصيل فيها.[1]

**ب- التطور السريع في حجم التسهيلات**

تُشكّل زيادة حجم التسهيلات الائتمانية الممنوحة من قِبَل مؤسّسات الإقراض المتخصّصة أحد أشكال وصُوَر المخاطر التي تَلْحَق بهذه المؤسّسات، وذلك بسبب نمو هذه التسهيلات في ذات الوقت الذي تبقى فيه البيانات والمعلومات المالية الخاصة بالمؤسسة ثابتة، فضلاً عن عدم بداية فترة السداد الفعلي لقيمة محل هذه التسهيلات أي القروض الممنوحة.

وقد جاء قانون سلطة النقد بالنص فيما يخص ذلك على: " تحدد سلطة النقد أسعار الفائدة أو العوائد المفروضة على المصارف مقابل عمليات الخصم أو الائتمان أو التسهيلات الأخرى المباشرة وغير المباشرة، ويجوز لها وضع أسعار فائدة أو عوائد لمختلف فئات وأنواع العمليات أو المعاملات حسب تقديرها ".[2]

وقد نصّ القرار بقانون الخاص بالمصارف في فلسطين على:" يجب أن يكون الائتمان الممنوح لذوي الصلة متوافقاً مع السياسة الائتمانية المعتمدة من مجلس إدارة المصرف، وان لا يحصل ذوي الصلة على

[1] النعمة، أميرة محمد: ***استراتيجيات ادارة أزمة القروض المتعثرة***. **مجلة كلية العلوم الإدارية للبحوث العلمية**. 2011/42-82. ص46

[2] أنظر المادة (60) من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997.

شروط تفضيلية في المنح عن الشروط المطبقة على عملاء المصرف، باستثناء أنظمة وبرامج الإقراض المطبقة على موظفي المصرف بعد الحصول على موافقة سلطة النقد الخطية المسبقة عليها ".[1]

ومن ثم فإنّ الحكم على الأداء خلال هذه الفترة هو أمر يعتريه عدم الموضوعية، فهو يتطلب قيام هذه المؤسسات بعدم تجاوز الزيادات المقترحة نسبة معينة من التسهيل الائتماني في كل مرة، وألا تقل الفترات بين منح التسهيلات والزيادة عن 6 شهور، ومنع زيادة التسهيلات قبل التأكد بشكل مرضي من حسن الأداء للتسهيلات القائمة، وكذلك في مراجعة الزيادات أثناء السنة المالية على البيانات المالية المعتمدة في نهاية العام، وأخيراً في تجنب مضاعفة التسهيلات عند التجديد حتى لو كان السبب قصور الدراسات عند المنح.[2]

ومن وُجْهَة النظر القانونية، فيكون لسلطة النقد صلاحية تحديد متطلبات الاحتياطي الإلزامي للمصارف، بناءً على أنظمة وتعليمات تحدد نسب الاحتياطي وطريقة احتسابه بنسبة أو بنسب معينة من ودائعها المختلفة على ألا تقل هذه النسبة أو النسب عن (5 %) ولا تزيد عن (35 %) منها. والعقوبات التي تفرضها على المصارف لعدم الالتزام بأي منها، وأية عوائد ترى سلطة النقد أن تدفعها لها.[3]

وترى الباحثة أنّ تعليمات سلطة النقد رقم 4 لسنة 2009 بشأن الائتمان العادل؛ قد ساعدت كلا طرفي الائتمان فيما يتعلق بالتعاملات التي يتم إجراؤها بينهما، بحيث كان من أهم الايجابيات التي أكّدت عليها هذه التعليمات؛ الإعلان عن أية تعاملات وعقود في مكان بارز في المصرف وفروعه ومكاتبه وموقعه الالكتروني عن أسعار الفوائد/العوائد المدفوعة على مختلف حسابات الودائع وأسعار الفوائد/العوائد

[1] أنظر المادة (2/17) من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 والخاص بالمصارف في فلسطين.

[2] صالح، مفتاح وفريدة، معارفي: **المخاطر الائتمانية " تحليلها – قياسها – إدارتها والحد منها** ". مرجع سبق ذكره. ص5.

[3] أنظر المادة (51/أ) من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997.

والعمولات المقبوضة على مختلف أنواع الائتمان، مع ضرورة الالتزام بالأسعار المعلنة واتخاذ الإجراءات اللازمة لتضمينها في العقود الموقعة مع العملاء.[1]

**ثانياً: مخاطر تتعلق بسعر الفائدة**

يُمْكِن تعريف المخاطر المتعلقة بسعر الفائدة على أنها: " مخاطر التغير في قيمة الأصل نتيجة لتقلب سعر الفائدة، وهو الأمر الذي يؤدي إما لجعل المجال الاستثماري محل الخطر غير تنافسي، أو للزيادة الحقيقية في قيمته، وبحيث تنشأ هذه المخاطر بسبب تحرك مالي غير متوقع، لتؤثر بشكل مباشر على حامل السند ذي السعر الثابت "[2].

ولا يُمْكِن القول فيما إذا كان نوع القرض المأخوذ هو الأساس في تحديد سعر الفائدة، فتحديد ذلك هو أمر صعب نوعاً ما، وذلك بسبب أنّ نسبة الفائدة تختلف باختلاف نوع القرض، فنسبة الفائدة المفروضة على القروض الشخصية أعلى من قروض السكن، وهكذا، وكذلك، فإنّ عدم الدفع يُعَدّ عامِلاً من العوامل المؤثرة في أسعار الفائدة، فكلما زادت مخاطر عدم الدفع؛ كلّما ارتفعت أسعار الفائدة.[3]

وكذلك فإنّ طريقة احتساب سعر الفائدة كفائدة ثابتة أو متناقصة اضافة للعمولات يختلف أيضاً من قرض لآخر، فالفائدة على القروض بعملة الشيكل أعلى بكثير منها على عملة الدولار.[4]

وكما أنّ حجم القرض يلعب دوراً اساسياً في تحديد نسبة الفائدة، فكلما زادت قيمة القرض (بنفس نوع العملة) كانت الفائدة أقل[5]، وتلعب مدة القرض أيضاً دوراً في تغيّر سعر الفائدة، فكلما زادت المدة كان

---

[1] أنظر المادة (4) من التعليمات رقم 4 لسنة 2009 بشأن قواعد الائتمان العادل والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية بتاريخ 2009/6/13.

[2] حسن، سمير: **المشتقات المالية ودورها في إدارة المخاطر ودور الهندسة المالية في صناعة أدواتها**. ط1. القاهرة: دار النشر للجامعات. 2005. ص582.

[3] العايب، وليد و بوخاري، لحلو: مرجع سبق ذكره. ص97

[4] الحلاق، سعيد سامي و العجلوني، محمد محمود: **النقود والبنوك والمصارف المركزية**. بدون طبعة. الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع. 2016. ص90 وما بعدها.

[5] موسى، شقيري نوري: **الأسواق المالية وآليّات التداول** . بدون طبعة. الأردن: دار الكتاب لاثقافي للنشر والتوزيع. 2007. ص110.

هناك آليّات مختلفة لاحتساب الفوائد، وبالتالي يجب أخذ هذه المعايير معا كجملة واحدة عند عمل المقارنة دون اغفال بند منها.[1]

ويَلْحَق على أرض الواقع بِمؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة العاملة في فلسطين بعض المخاطر المتعلقة بأسعار الفائدة، وبشكل خاص فيما يتعلق بالتقلبات في هذه الأسعار، فهذه التقلبات تؤثر على المؤسسة الإقراضية من عدة نواحي، وهي:

1- رفع تكلفة التمويل على المؤسسة، والتأثير على استدامة المؤسّسة وقوّة محفظتها الائتمانية، حيث أنّ هذه المؤسّسات تَعْمَد في الغالب على اتّباع سياسة التسعير المتغيّر، والذي ينتج عنه رفع التكلفة بمجرّد ارتفاع أسعار الفوائد، لكن في حال انخفاض هذه الأسعار؛ تقوم مؤسّسات الإقراض بوضع حد أدنى لأسعار الفوائد التي ستستحصل عليها، وهو ما ينعكس سلباً عليها، بحيث يجعلها غير مستفيدة من هذا الانخفاض.

2- اعتماد أسلوب التسعير الثابت الذي يؤدي لعدم وجود أية استجابة في التغيرات الحاصلة في أسعار الفائدة، وهو الأمر الذي يبرّر كذلك تعرّض المؤسّسة للمخاطر في التغيّرات في أسعار الفائدة من جهة، وفي علاقتها مع العملاء من جهة أخرى.[2]

---

[1] الميداني، محمد أيمن عزت : **الإدارة التمويلية في الشركات**. ط7. السعودية: مكتبة العبيكان للنشر. 2015. ص506.

[2] الشركة الفلسطينية للإقراض والتنمية "فاتن". **السياسة الائتمانية لمؤسسة فاتن** . فلسطين. رام الله. 2021. ص52.

في ذات السياق، فقد صدر عن سلطة النقد الفلسطينية التعليمات رقم 1 لسنة 2009 والخاصة بإلغاء سقف الفوائد أو العوائد على التسهيلات والتمويلات والتي تخص المصارف ومؤسسات الإقراض وذلك بتاريخ 2009/1/28، حيث جاء في التعليمات ما يلي : " إستناداً لأحكام المادتين رقم 60 و 72 من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997، والمادة (35) من قانون المصارف رقم 2 لسنة 2002، وفي إطار تعزيز الالتزام بأصول المنافسة بين المصارف، يُلْغَى السقف المحدّد لأسعار الفوائد أو العوائد على التسهيلات والتمويلات والمحدد بواقع 9% وفق نظام المرابحة العثماني لسنة 1304 هجرية، وتخضع أسعار الفوائد والعوائد للتنافس الحر فيما بين المصارف، وعلى جميع المصارف ومؤسسات الإقراض اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصويب أوضاعها وتسويتها بما يكفل الالتزام التام، وستقوم سلطة النقد بإجراء المتابعات اللازمة لمراقبة نِسَب الفوائد التي تستوفيها المصارف من عملائها.

**ثالثاً: المخاطر المتعلقة بالسيولة**

ترتبط السياسة الخاصّة بمنح الائتمان للعملاء بوجود تقابل بين سحوبات البنك الماليّة وآجالها، وذلك بما يقوم على توفير السيولة الكافية له لمواجهة طلبات السحب للودائع من طرف عملاء آخرين، حيث يؤثر عدم قدرة البنك على توفير السيولة الفورية لأصول العملاء؛ بتكلفة مقبولة على أساس أصوله، وعلى أرباحه، فينشأ ما يسمى بمخاطر عدم وجود تطابق بين المسحوبات النقدية للعملاء، وتسديدات العميل المُقْتَرِض.[1]

وعليه، فإنّ من أهم الأسباب الرامية إلى حدوث مثل هذه المخاطر ما يلي:

1- ضعف تخطيط السيولة بالبنك مما يؤدي إلى عدم التناسق بين الأصول والالتزامات من حيث آجال الاستحقاق.

2- سوء توزيع الأصول على استخدامات يصعب تحويلها إلى أرصدة سائلة.

3- التحول المفاجئ لبعض الالتزامات العرضية إلى التزامات فعلية.

4- تأثير العوامل الخارجية مثل الركود الاقتصادي والأزمات الحادة في أسواق المال.[2]

وترى الباحثة بذلك أنّ كافة المخاطر التي تلْحق بِمؤسسات الإقراض المُتَخَصّصة العاملة في فلسطين؛ هي في الأصل مخاطر خاصّة بالموجودات الماليّة لكل مؤسّسة من هذه المؤسّسات، وأنّه ينبغي على هذه المؤسسات من أجل تجاوز هذه المخاطر القيام باعتماد قواعد ماليّة ائتمانية جديدة تجعلها تحتفظ بأصولها الائتمانية، وتعمل على توفير ما يلزمها من سيولة تحقّق بها غرض الأفراد والمشاريع من قروض وغيرها، دون أن يَلْحَقَ بأصولها أي تأثير سلبي أو عجز.

---

[1] الخطيب، سمير: **قياس وإدارة المخاطر بالبنوك**. بدون طبعة. الاسكندرية: دار منشأة المعارف. 2005. ص154

[2] صالح، مفتاح و فريدة، معارفي: **المخاطر الائتمانية " تحليلها – قياسها – إدارتها والحد منها** ". مرجع سبق ذكره. ص4

**المطلب الثاني: آليّات وطرق الحدّ من المخاطر التي تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض**

تعالج الباحثة في المطلب الوسائل والآليّات التي يُمْكِن اتباعها من أجل ايقاف أو على الأقل الحدّ من المخاطر التي تلْحق بمؤسّسات الإقراض التي سبق الحديث عنها في المطلب الأول، على أن تقوم الباحثة بإيراد أهم هذه الوسائل والآليّات، وذلك مع اسقاط الأحكام والنصوص القانونية ذات الصلة كلّما كان ذلك ممكِناً.

وبحيث تقوم الباحثة من خلال المطلب بالتركيز على القواعد والتعليمات الصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية بخصوص الحد من المخاطر التي تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض، والتي من أهمها، القواعد الخاصة بالمُمَارَسَات الفُضلى لحوكمة هذه المؤسّسات، وكذلك في تركيزها على قواعد تجاوز المخاطر من الناحية القانونية، وذلك في فرعين كالتالي:

**الفرع الأول: القواعد والممارسات الفُضْلى لحوكمة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة**

تهدف سلطة النقد الفلسطينية من خلال سياساتِها وأعمالها؛ لوضع حدّ لكافة المخاطر التي تَلْحَق، أو يُمْكِن أن تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين، حيث يعدّ الدليل الخاص بالقواعد والممارسات الفُضْلى لحوكمة مؤسّسات الإقراض؛ أحد أهم التعليمات التي أصدرتها السلطة بغيّة تعاملها مع هذه المخاطر، وغيرها ممّن تشكّل عَقَبَة أمام ممارسة مؤسّسات الإقراض لأعمالِها.[1]

[1] تعتمد سلطة النقد من خلال هذه القواعد على ما يُسَمّى بمبدأ **إطار شهيّة المخاطر**، وهو عبارة عن النهج الكلي، بما في ذلك السياسات والعمليات والضوابط والنظم، الذي يتم من خلاله تحديد رغبة المؤسسة في المخاطرة، وسقوف المخاطر، والخطوط العريضة للأدوار والمسؤوليات المشرفة على تنفيذ ومراقبة بيان شهية المخاطر، بحيث يتعين على بيان شهية المخاطر الاخذ بعين الاعتبار المخاطر المادية للمؤسسة عن مخاطر السمعة وبحيث يتماشى مع
فضلا الأهداف الاستراتيجية للمؤسسة، **فبيان شهيّة المخاطر** هو: صياغة خطية للمستوى الكلي لأنواع المخاطر التي ستتقبلها المؤسسة، أو تتجنبها لغرض تحقيق أهدافها. ويتضمن هذا البيان الأساليب الكمية بالنسبة إلى الأرباح ورأس المال، ومقاييس المخاطر والسيولة وغيرها، كما ينبغي أن تتضمن أساليب نوعية للتصدي لمخاطر السمعة ومخاطر
السلوك وكذلك ذات العلاقة بغسل الأموال والممارسات غير الأخلاقية، أنظر في ذلك: **دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين**. سلطة النقد الفلسطينية. رام الله. فلسطين. 2017. ص6-7

فالحوكمة من وُجْهَة نظر سلطة النّقد هي : " مجموعة العلاقات والقواعد والإجراءات والمبادئ التي تضمن إدارة المؤسسة بطريقة حصيفة بما يحقق مصالح الأطراف ذات العلاقة بشكل يتوافق مع القوانين والتعليمات والممارسات الفضلى في مجال الاقراض المتخصص وبما يحقق الحفاظ على المؤسسة وتنميتها "[1].

أما عموماً، فتُعَرّف الحوكمة بأنها : " مجموعة القواعد والإجراءات التي يتم بموجبها إدارة الشركة والرقابة عليها، عن طريق تنظيم العلاقات بين مجلس الإدارة، والإدارة التنفيذية، والمساهمين، وأصحاب المصالح الآخرين، وكذلك المسؤولية الاجتماعية والبيئية للشركة ".[2]

وحيث أن هناك العديد من الأهداف التي تتحقّق باعتماد نظام حوكمة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة بشكل خاص، والشركات ككل بشكل عام، بحيث تتمثل في المساهمة في الحفاظ على استقرار مؤسسات الاقراض المتخصصة، تعزيز عملية إدارة المخاطر والحد من المخاطر الائتمانية والتشغيلية، وإدارة المؤسسة بحصافة بما يتوافق مع المعايير الدولية، وتفعيل دور المجلس الاشرافي، وتنمية الاستثمار وتشجيع تدفق رؤوس الاموال لتمويل المؤسسات وبأقل التكاليف، وتعزيز الثقة مع الأطراف ذات العلاقة، وتعزيز بيئة الرقابة والضبط الداخلي في المؤسسات، وزيادة قدرة المؤسسات على مواجهة الازمات والحد من آثارها[3].

---

[1] المرجع السابق. ص5

[2] هيئة سوق رأس المال وسلطة النقد الفلسطينية: **مدوّنة قواعد حوكمة الشركات في فلسطين**. رام الله. فلسطين. 2009. ص14

[3] الحمدي، عبد العظيم بن محسن: **حوكمة الشركات**. ط1. الأردن: د.ن. 2020. ص14-15.الرزين، أحمد بن محمد: **حوكمة الشركات المساهمة " دراسة فقهية "**. ط1. السعودية: منشورات جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية. 2012. ص3-4

ثم أنّ تحسين نوعية ممارسات مجلس الإدارة، وتحسين أداء الشركات، ورفع القدرة على المنافسة، ورفع قيمة الشركة أو المؤسّسة، وتعزيز ثقة أصحاب المصالح الآخرين في الشركة، تعدّ كلّها أهدافاً يمكن تحقيقها من اعتماد نظام حوكمة الشركات.[1]

وحول المبادئ التي جاءت بها هذه القواعد، والتي تُدْرَج تحت إطار مبادئ الحوكمة فهي كثيرة ومتعدّدة، لكن تركّز الباحثة على أهم مبدأ منها، وهو مبدأ **الرقابة والضبط الداخلي والتدقيق**، فيُعتبر هذا المبدأ من ضمن الأمور الجوهرية لضمان عمل واستمرارية أيّ مؤسّسة – وهو ما سبق أن تناولته الباحثة بإيجاز – وذلك وفق أسس وضوابط محددة، وضمن رؤية واستراتيجية ثابتة، ورقابة المجلس الذي يعتبر المسؤول الأول عن ذلك[2]، فيما تتولى الادارة التنفيذية الخاصّة بالمؤسّسة؛ الالتزام بذلك وتقديم أية توصيات يراها ضرورية وذات أهمية، وحيث تهدف أنظمة الرقابة والضبط الداخلي والتدقيق هذه؛ لحماية الأصول الماليّة الخاصّة بالمؤسّسة، والتأكد من دقة وصحة البيانات المالية، ورفع الكفاءة، وتشجيع الالتزام بالأنظمة والسياسات، وتعتبر كفاءة هذه الأنظمة من الأمور الاساسية التي يجب على المجلس ولجانه المختلفة الاهتمام بضمان الالتزام بتلك الأنظمة والضوابط ومراجعتها وتحديثها مراراً وتكراراً.[3]

وبتفصيل الحديث عن كل من هذه الأنظمة على حدى، فالواقع أنّ على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة إنشاء نظام رقابة داخلية يتضمن التركيز على سياسات المؤسّسة، والأنظمة المالية والإدارية، وكذلك

---

[1] **مدوّنة قواعد حوكمة الشركات في فلسطين**. مرجع سبق ذكره. ص14

[2] بناء على مبادئ الحوكمة التي وضعتها سلطة النقد، فإنّ المجلس هو المسؤول الأول عن المؤسسة بما في ذلك الاشراف على أعمال الإدارة التنفيذية ويتضمن هذا الاشراف متابعة الإدارة التنفيذية في تطبيق السياسات والأهداف والخطط الاستراتيجية التي يضعها المجلس بما في ذلك سياسة الحوكمة ونظم الرقابة الداخلية وادارة المخاطر والقيم المؤسسية والرسالة الاجتماعية للمؤسسة.

[3] نور الدين، حامد و مريم، عمارة: **التدقيق الداخلي للتثبيتات في المؤسسات الاقتصادية**. ط1. الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع. 2016. ص119-120

الموازنات التقديرية والرقابة على تنفيذها، والخطط الاستراتيجية والخطط التشغيلية، والهيكل التنظيمي المناسب لأعمال المؤسسة، والأهم التركيز على إدارة أية مخاطر تتعرّض لها المؤسّسة.[1]

أما بشأن التدقيق والضبط الداخلي، فقد وضعت سلطة النقد من خلال تعليماتها وأحكامها الخاصة بحوكمة مؤسّسات الإقراض؛ مجموعة من القواعد التي يتوجب على كل مؤسّسة إقراض الالتزام بها، وهي على النحو التالي:

**أولاً:** على كل مؤسسة إقراض متخصصة أن تنشئ دائرة للتدقيق الداخلي، بحيث تكون هذه الدائرة مستقلة استقلالاً تامّاً عن الإدارة التنفيذية، وتتبع إداريّاً للجنة التدقيق والمخاطر المنبثقة عن المجلس.

**ثانياً:** يتوجّب على المؤسّسة في حال عدم إنشاء دائرة للتدقيق الداخلي؛ إسناد المهمة لجهة خارجية، وذلك بعد الحصول على موافقة سلطة النقد المسبقة ووفق سياسة الإسناد الخارجي التي تتبنّاها المؤسسة، على أن تكون لمدة محددة لا تزيد عن ثلاث سنوات، وأن تتضمن الاتفاقية قيام الجهة الخارجية بتدريب طاقم داخلي ليتولى مهمة التدقيق الداخلي بعد انتهاء العقد.[2]

**ثالثاً:** على المجلس أو لجنة التدقيق والمخاطر تعزيز نشاط التدقيق الداخلي من خلال رفده بالكوادر المؤهلة وتدريبهم وتأهيلهم بشكل مستمر، وتوفير الموازنات الكافية للقيام بمهامهم على أكمل وجه، وضمان خضوع كافة أنشطة المؤسسة للتدقيق الداخلي بما في ذلك إدارة المخاطر والفروع وأية جهات تابعة ودارة تكنولوجيا المعلومات، والعمل على تقييم إجراءات المؤسّسة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

---

[1] تقع مسؤولية إدارة المخاطر بشكل أساسي على عاتق المجلس، حيث يتوجب عليه أن يكون على علم ودراية تامة بكافة المخاطر التي قد تتعرض لها المؤسسة، ثم أنّ على المجلس اعتماد سياسة لإدارة المخاطر التي يجب أن تتضمن تحديد المخاطر التي تتعرض لها المؤسسة وشهية المخاطر وبيان المخاطر للمؤسسة والإجراءات التي يجب اتخاذها لتخفيض مستوى المخاطر والسيطرة عليها. أنظر في ذلك : **دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين**. مرجع سبق ذكره. ص28

[2] **دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين**. مرجع سبق ذكره. ص27

**رابعاً:** وجوب اعتماد ميثاق للتدقيق الداخلي، بحيث يعزز الميثاق من وظيفة التدقيق ذاتها، ويحدد صلاحياتها، وعلاقتها بالوظائف الأخرى، ودعم الإدارة لذلك النشاط في الوصول لكافة جوانب أعمال المؤسسة، ويجب أن يتم توزيع الميثاق على جميع الموظفين في المؤسسة وتوقيعهم على استلامه وعلى ما جاء فيه من محتويات.[1]

**خامساً:** على المجلس أو لجنة التدقيق والمخاطر التأكد من استقلالية عمل التدقيق الداخلي وعدم وجود أية تأثير لأية طرف على أعمال التدقيق كما يجب ضمان قيام التدقيق بعمله بنزاهة وموضوعية ومصداقية.

وتجدر الاشارة إلى أنّه يتوجّب على كل مؤسّسة إقراض عاملة في فلسطين القيام بِتعيين مدقّق خارجي لها، يعمل ندّاً بد مع لجنة التدقيق الداخلي، بحيث يتولى المدقق الخارجي إخطار المؤسسة وسلطة النقد خلال أسبوعين من تاريخ حدوث أي تغيير جوهري يطرأ على المدققين المرخصين المزاولين أو أي تغييرات تتعلق بالإدارة العليا لشركة التدقيق، وأية قضايا قانونية جوهرية مرفوعة على المدقق الخارجي أو بلّغت بها، أو ضد أي من مدققيها المرخصين المزاولين.[2]

وتودّ الباحثة الإشارة أيضاً إلى أنّ تطبيق مؤسّسات الإقراض المتخصّصة لمبادئ وقواعد الحوكمة؛ من شأنه أن يؤدّي إلى الحدّ من العديد من مخاطر الائتمان التي تَلْحَق بهذه المؤسّسات، وذلك بسبب أنّ هذه المبادئ تعمل على تنظيم عمل هذه المؤسّسات وفق قواعد النزاهة والشفافية المطلوبة في الوقت الحاضر، وذلك مع انتشار عدد مؤسّسات الإقراض خصوصاً، والمؤسّسات أو الشركات المساهمة عموماً، لذلك، فإنّ

---

[1] تتمثل مهمة التدقيق الداخلي في تقديم تأكيد مستقل وموضوعي بأن عمليات البنك يتم إجراؤها وفقا لأعلى المعايير من خلال توفير قسم مؤكد الاستقلالية والموضوعية عن طريق تقديم المشورة حول أفضل الممارسات، ومن خلال منهج مدروس، بحيث يساعد قسم التدقيق الداخلي البنك في تحقيق أهدافه من خلال تقييم وتحسين فعالية إدارة المخاطر والرقابة وعمليات الحوكمة وغيرها. أنظر في ذلك : بنك البحرين الاسلامي. **ميثاق التدقيق الداخلي للبنك**. البحرين. بدون سنة نشر. ص1

[2] **دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين**. مرجع سبق ذكره. ص33

تطبيق هذه المبادئ من شأنه أن يعكس أسلوباً تنموياً حقيقياً يزيل أو على الأقل يحدّ من المخاطر التي تَلْحَق بهذه المؤسّسات.[1]

**الفرع الثاني: تجاوز مخاطر مؤسّسات الإقراض من خلال عمليّات الرقابة القانونية عليها**

تستعرض الباحثة في هذا الفرع بعْضَاً من نصوص القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 الخاص بالشركات في فلسطين والمُتَعَلّقة بعمليات الرقابة على أعمال الشركات، وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرّع الفلسطيني في هذا القرار بقانون قد أغفل عن النص على عمليات الرقابة الحكومية، مكتفياً بالرقابة القائمة على الشركات التجارية من قِبَل مراقب أو مسجّل الشركات أو كما تسمّى بالرقابة القانونية.

وباعتبار أنّ مؤسّسات الإقراض المتخصّصة تُسجّل في فلسطين على أنّها شركات مساهمة عامّة أو خصوصية؛ فإنّ النصوص القانونية التي ستستعرضها الباحثة تنطبق بشأن مؤسّسات الإقراض المتخصّصة.

وبشأن هذه النصوص، فقد نصت في البداية المادة 217 بالنص على: " يجب على مجلس الإدارة إيداع البيانات المالية للشركة وحساب أرباحها وخسائرها وخلاصة وافية عن التقرير السنوي لمجلس الإدارة، بالإضافة إلى تقرير مدققي حسابات الشركة المصادق عليها من قبل الهيئة العامة، لدى سجل الشركات، ونشرها على الموقع الإلكتروني الخاص بسجل الشركات، إضافة إلى أي طرق أخرى منصوص عليها في التشريعات الناظمة للأوراق المالية خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من انتهاء السنة المالية للشركة ".

وقد نصّت كذلك المادة 280 من ذات القرار بقانون على: "1- يجوز للمسجل أن يطلب من المحكمة المختصة الشروع بإجراءات التصفية الإجبارية للأسباب الآتية: أ- إذا انتهت مدة الشركة دون أن يتم تجديدها أو في حال عدم الشروع بإجراءات التصفية خلال ثلاثين يومًا من تاريخ انتهائها، ب- إذا لم تقم

[1] تلاحمة، خالد إبراهيم: ***حوكمة الشركات المساهمة في فلسطين: النظرية والتطبيق*. المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية**. 3. مج4. 11/2012-52. ص13-14

الشركة بتقديم بياناتها المالية لأي سنة مالية في موعد أقصاه نهاية السنة المالية التي تليها، ج- إذا بقي شريك واحد في الشركة العادية أو بقيت الشركة العادية المحدودة بدون شريك عام، ولم يتم خلال ثلاثة أشهر من تاريخ حدوث ذلك إدخال شريك عام أو محدود المسؤولية، أو لم تقم الشركة بتحويل شكلها القانوني وفقًا لأحكام هذا القانون، أو في حال عدم شروعها بإجراءات التصفية، د- إذا صدر حكم عن المحكمة المختصة بإبطال تسجيل الشركة، أو قررت المحكمة حل الشركة بموجب حكم نهائي، هـ- إذا بقيت الشركة دون مفوض بالتوقيع عنها ولم تقم بتسجيل مفوض جديد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ شطب اسم المفوض السابق من سجل الشركات، و- إذا لم يتم تقديم تقرير التصفية الأولي أو تقرير التصفية السنوي، إلى سجل الشركات وفقًا لأحكام المادتين (271) و(272) من هذا القانون، ز- إذا بقيت الشركة أثناء إجراءات تصفيتها اختياريًا دون مصفٍ، ولم تقم بتسجيل مصفٍ جديد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ شطب اسم المصفي السابق من سجل الشركات، ح- في أي من الحالات الأخرى المنصوص عليها في هذا القانون. 2- يمكن وقف إجراءات التصفية الإجبارية إذا قامت الشركة بتصويب أوضاعها قبل قيام مسجل الشركات بالشروع في إجراءات التصفية الإجبارية ".

وأخيراً، فقد جاءت المادة 333 من القرار بقانون بالنص على: "1-يحق للمسجل أو الموظف المختص التفتيش على أو طلب نسخ من وثائق خاضعة للتسجيل بموجب أحكام هذا القانون، كما يحق له أن يطلب من الشخص ذي العلاقة بالمعلومات المسجلة لدى سجل الشركات أي مما يأتي: أ) أن يؤكد صحة تلك المعلومات، ب) أن يصوِّبها. 2-من الممكن أن يقرر المسجل عدم دقة المعلومات أو عدم اكتمالها، وفي هذه الحالة يحق له أن يطلب تدقيق أو تصحيح هذه المعلومات بتاريخ محدد، كما يحق للمسجل أن يطلب أصول الوثائق أو صورًا مصدقة عن أصول الوثائق حتى يتسنى له التأكد من المعلومات. 3-على المسجل أو الموظف المختص التشاور مع الجهات المختصة مثل الجهات الضريبية، الجهات المسؤولة عن غسل الأموال ومنع تمويل الإرهاب، والهيئة. 4-يعاقب كل من يخالف أحكام هذه المادة بغرامة لا تقل عن ألف ولا تزيد على خمسة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونًا ".

## الخاتمة

تناولت الدراسة التنظيم القانوني لمؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين وذلك وفق منهجية وصفية تحليلية تناولت النصوص القانونية الخاصة بالتشريع المنظم لعمل هذه المؤسسات وهو القرار رقم 132 لسنة 2011 وتعديلاته اللاحقة له، والتي كان آخرها القرار رقم 55 لسنة 2022 الذي جاء مُعَدّلاً لأحكام القرار رقم 132 لسنة 2011 بإضافة نصوص جديدة، وتعديل النصوص الموجودة، وحيث اعتمدت الباحثة في بعض زوايا هذه الدراسة على المنهجية المقارنة، من خلال مقارنة النص القانوني الفلسطيني مع غيره من النصوص في التشريعات العربية الأخرى كالمصرية والأردنية منها، بغيّة التوصّل للأفضل منها طرحاً ومعالجةً ونصّاً.

وإذ تسعى مؤسّسات الإقراض المتخصّصة لِخَلْق رؤية قانونية واقتصادية شاملة لكل ما تطرحه من أعمال، وما تقدّمه من خدمات، تعمل من خلالها على وضع طاقاتها المالية، وقواعِدِها الاستراتيجية بين يدَيْ الأفراد الطامِحين لبناء هيكل اقتصادي متكامل يقوم على الانتاج والتطوير، ويُساعد على احداث التغيير.

فمن هنا جاء القرار رقم 132 لسنة 2011 وتعديلاته والتي تناولتها الباحثة في نطاق هذه الدراسة؛ ليُنَظّم أعمال هذه المؤسّسات، ويوضّح التفاصيل الدقيقة الخاصة بها، ويُعالج العيوب والخفايا التي تطالها، ليُقَدّم نموذجاً اقتصادياً بنكهة قانونية حديثة، ليجذب الباحثة ويدفعها للعودة على ثناياه من جهة، وعلى ثنايا غيره من التعليمات والأنظمة من جهة أخرى.

ومن الملاحظ أنّ معالجة طبيعة المخاطر التي تطال مؤسّسات الإقراض العاملة في فلسطين؛ لم تكن على سُلّم أولويّات المشرّع الفلسطيني الذي اعتراه النقص في هذا الاطار، مما كان دافعاً للبحث في التشريعات الفلسطينية الأخرى من تعليمات وأنظمة وأوامر، علّها تكون مفتاحاً حقيقياً للعوالق والغامض من الأمور.

وقد عَمِدَت الباحثة في متن هذه الدراسة للإلمام بكافة القواعد الخاصة بنشأة مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في فلسطين، وتنفيذها لأعمالها، وابرامها لعقودها، والتزامها بحقوقها وواجباتها التي نصّ عليها

القانون، ثم تسليط الضوء على القواعد والأحكام ذات الصلة؛ وذلك حتى تكون قد وصَلَت إلى أهم أهداف هذه الدراسة والمتعلّقة بدراسة الجانب القانوني والاقتصادي لمؤسّسات الإقراض المتخصّصة والأسس القائمة على تنظيمها في فلسطين.

وفي الختام فقد توصّلت الباحثة لمجموعة من النتائج والتوصيات، يمكن ايجازُها في التالي:

**أولاً: النتائج**

1. تُعْتبر مؤسّسات الإقراض التي تُقدّم تمويلاً على أساس أحكام الشريعة الاسلاميّة مَصدَراً مهماً، وعموداً أساسيّاً من أعمدة النظام المالي الفلسطيني، فهذه المؤسّسات إضافة لِمُؤسّسات الإقراض التجارية؛ تعمل جنباً إلى جنب على الحد من العديد من المشكلات الاقتصادية كمشكلة البطالة، وذلك بِما تُقَدّمه من خدمات ومنتجات ماليّة متكاملة.

2. يؤدي الأداء الجيّد لِمؤسّسات الإقراض في فلسطين في إحداث الكثير من الإيجابيّات التي ينجم عنه تحسين صورة الاقتصاد الفلسطيني، وعلى العكس من ذلك، فإنّ ضعف أداء هذه المؤسّسات يرمي لزعزعة الاقتصاد الفلسطيني وبالتالي خسارته.

3. تعتبر الاستراتيجية الوطنية للتمويل الأصغر والتي وضعتها سلطة النقد مثالاً حيّاً على صناعة أفق التمويل المالي في فلسطين، فهي تقوم على تنظيم وضع مؤسسات الإقراض وتدعيم وجودها الحيوي، فهي وسيلة من وسائل تحقيق الشمول المالي في فلسطين.

4. لم يتطرّق القرار رقم 132 لسنة 2011 للنص على الأحكام المتعلقة بمسألة المخاطر التي تَلْحَق بمؤسّسات الإقراض، وخاصّة ما يتعلق منها بممارستها لأعمالِها، وتقديمها لِخَدَماتِها، وإلى ذلك من الأمور المتعلقة بعمليات الإقراض والقروض المقدّمة من قِبَلِها.

5. عَجِزَ المشرّع الفلسطيني في القرار رقم 132 لسنة 2011 عن وضع تفرقة بين مؤسّسات الإقراض التابعة لسلطة النقد، وبين تلك التابعة لسلطات أخرى كهيئة سوق رأس المال، الأمر الذي يؤدي

لإحداث لغط حقيقي في مسألة التنظيم القانوني لعمل كل مؤسسة من هذه المؤسسات، فالنوع الأول يخضع لوحده للقرار النافذ، بينما يخضع النوع الثاني لقوانين وتشريعات خاصة تنظم عملها بشكل فردي وعلى حدى.

6. لامَسَ المشرّع الفلسطيني النقص عندما لم يضع تنظيماً قانونياً واضِحاً لمؤسّسات الإقراض الأجنبية العاملة في فلسطين، حيث أنه اشترط حيناً تسجيلها بموجب القرار رقم 132 لسنة 2011، واشترط حيناً آخراً تسجيلها بموجب قانون الشركات الساري، الأمر الذي يؤدي لإحداث لغط وبلبلة بخصوص عمل هذه المؤسسات وتنظيمها القانوني.

7. استثنى المشرّع الفلسطيني وكالة الغوث وتشغيل اللاجئين من أحكام القرار رقم 132 لسنة 2011 وبخاصة من التسجيل كشركة، بحيث أنه كذلك لم يُخضِعها لأحكام القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 الخاص بالشركات، لكنه اشترط في ذات الوقت ألّا تُخالف هذه المؤسّسات أحكام القرار السابق والتعليمات الصادرة بخصوصه، وهو ما يترك المجال مفتوحاً فيما يخص تحديد القانون الواجب تطبيقه على هذه المؤسسات، بحيث تخضع في جزء منها للأنظمة الداخلية الخاصة بها.

8. حَصَرَ المشرّع الفلسطيني مؤسّسات الإقراض المتخصّصة بالأشخاص الاعتبارية فقط، دون أن يجعلها شاملة للأشخاص الاعتبارية والطبيعية على حد سواء، الأمر الذي ينجم عنه وجود عدة اشكاليات فيما يخص مسألة الإقراض الذي يمارسه أفراد طبيعية أو تمارسه جمعيات تعاونية ليس لها الصفة المعنوية.

**ثانياً: التوصيات**

1. توصي الباحثة المشرّع الفلسطيني بإعادة النظر في نص المادة 34 من القرار رقم 132 لسنة 2011 خاصة فيما يتعلق بالمدة اللازمة لعملية تحول مؤسّسة الإقراض للشكل القانوني المطلوب، وزيادتها من ستة أشهر إلى سنة كحد أدنى، وذلك من أجل أن تتمكن كل مؤسّسة من تصويب أوضاعها بشكل صحيح وسليم، ومع ضرورة إضافة مادة للقرار رقم 132 لسنة 2011 تتعلق بوجوب العمل على تمهيد مؤسسات الاقراض لتحوّلها للشكل القانوني المطلوب، بحيث تُمْنَح مهلة شهر مثلاً من تاريخ مزاولتها لأعمالها لتمهيدها لهذا التحول.

2. تعديل الفقرة الخامسة من المادة 18 من القرار رقم 132 لسنة 2011 لتصبح كالتالي: " يجب أن يكون رأس مؤسسات الإقراض مسدّداً بشكل جزئي على الأقل عند بداية مزاولتها لأعمالها، وعلى أن يتم تسديد الجزء الآخر خلال فترة شهر من تاريخ المزاولة "، وذلك بسبب أنّ الدوْر الذي تقوم به مؤسسات الإقراض في خدمة العملاء وتقديم القروض يجعلها غير قادرة على سدّ كافة التزاماتها المالية من توفير رأس مالها وتقديم القروض ودفع المصاريف التشغيلية والإدارية دَفْعَة واحدة عند بداية مزاولتها لعملها، فمن المناسب أن يتم تخفيف هذا العبء بتقسيم رأس مالها إلى جزئين، بشكل تتمكن معه من السداد وممارسة عملها بشكل جيّد وصحيح.

3. ضرورة قيام المشرّع الفلسطيني بوضع تنظيم قانوني واضح لوكالة الغوث في فلسطين باعتبارها وكالة دولية، والنص بشكل خاص على القانون الواجب تطبيقه بشأنها.

4. قيام المشرّع الفلسطيني بالعدول عن التعديل الخاص بتعريف مؤسّسات الإقراض المتخصّصة الوارد في المادة الأولى من القرار رقم 55 لسنة 2022 ليُصْبِحَ كالتالي: " مؤسسات الإقراض المتخصّصة هي كل شخص طبيعي أو معنوي مأذون له بممارسة أعمال الاقراض بموجب إذن كتابي صادر عن سلطة النقد، وفي الحدود التي يرسمها القانون للقيام بمثل هذه الأعمال ".

5. قيام المشرّع الفلسطيني بإضافة نص مادة للقرار رقم 6 لسنة 2014 الخاص بالتأجير التمويلي في فلسطين، بحيث يُحدّد فيها مدة عقد التأجير التمويلي بشكل مباشر، دون أن يترك المجال مفتوحاً كما هو الوضع حالياً، إذ يكون من الأنسب جعل المدة تتراوح من 3 الى 5 سنوات وذلك على غرار ما هو وارد في نطاق التشريع المصري.

6. قيام المشرّع الفلسطيني بإصدار أنظمة وتعليمات قانونية خاصّة بتحديد كيفية إبرام مؤسّسات الإقراض لِعُقودِها، والفوائد التي ستتقاضاها، ومدة سريان العقد، وعدم ترك ذلك لإرادة مؤسّسة الإقراض وحدها، أي إخراج العقد من دائرة عقد الإذعان الى العقد الرضائي.

# المراجع العلمية

**أوّلاً: المصادر**


[1] القرآن الكريم.

[2] السنة النبوية الشريفة.

[3] مجلة الأحكام العدلية لسنة 1876.

[4] القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف في فلسطين.

[5] القرار رقم 132 لسنة 2011 بشأن نظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة.

[6] القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015م بشأن المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي

[7] القرار بقانون رقم 11 لسنة 2016 بشأن ضمان الحقوق في المال المنقول.

[8] القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021 بشأن الشركات التجارية في فلسطين.

[9] الاتفاقية رقم 82 بشأن السياسة الاجتماعية في الأقاليم التابعة لسنة 1947

[10] التقنين المدني المصري رقم 131 لسنة 1948.

[11] قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960.

[12] قانون الشركات الأردني رقم 12 لسنة 1964.

[13] قانون التجارة الأردني رقم 12 لسنة 1966

[14] قانون البنك المركزي الأردني رقم 23 لسنة 1971.

[15] القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976.

[16] المذكرة رقم 205 لسنة 1986 والخاصّة بالبنوك والشركات المالية المرخصة ومؤسسات الاقراض المتخصصة العاملة في الأردن.

[17] قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997.

[18] قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000.

[19] قانون التحكيم الفلسطيني رقم 3 لسنة 2000

[20] قانون الزراعة الفلسطيني رقم 2 لسنة 2003.

[21] قانون هيئة سوق رأس المال رقم 13 لسنة 2004

[22] قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 20 لسنة 2005

[23] القانون رقم 141 لسنة 2014 بشأن تنظيم نشاط التمويل متناهي الصغر في مصر

[24] القانون رقم 152 لسنة 2020 الصادر بخصوص تنمية المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر في مصر.

[25] القانون رقم 201 لسنة 2020 الخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم 141 لسنة 2014 الخاص بتنظيم نشاط التمويل متناهي الصغر في مصر.

**ثانياً: المراجع**

**المراجع القانونية**


[1] عبد الفتاح، محمد زين العابدين: **مؤسسات المجتمع المدني " الواقع والطموح"**. بدون طبعة. الأردن: دار عالم الثقافة للنشر والتوزيع. 2018.

[2] القليوبي، سميحة: **الشركات التجارية " النظرية العامة للشركات وشركات الأشخاص**.ط3. القاهرة: دار النهضة العربية. 1992.

[3] سامي، فوزي محمد: **الشركات التجارية : الأحكام العامة والخاصة "دراسة مقارنة"**. ط1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 1999.

[4] المعمري، عبد الوهاب عبد الله: **اندماج الشركات التجارية متعددة الجنسيات " دراسة فقهية قانونية مقارنة "**. بدون طبعة. القاهرة: دار الكتب القانونية للنشر والتوزيع. 2010.

[5] الجنابي، هيل عجمي جميل: **ادارة البنوك التجارية والاعمال المصرفية**. ط1. القاهرة: دار المسار للنشر والتوزيع. 2005.

[6] القليوبي، سميحة: **الأسس القانونية لعمليات البنوك**. ط2. القاهرة: دار النهضة العربية. 2003.

[7] الحضرمي، خليفة بن محمد: **المسؤولية المدنية للبنك في الحساب البنكي " مسؤولية البنك عند فتح وإدارة الحساب البنكي "**. ط1. القاهرة: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع. 2015.

[8] خروفة، علاء الدين: **عقد القرض في الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي "دراسة مقارنة"**. ط1. بيروت: مؤسسة نوفل للطباعة والنشر والتوزيع. 1982.

[9] البنّا، محمد علي محمد أحمد: **القرض المصرفي " دراسة تاريخية مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي "**. بدون طبعة. بيروت: دار الكتب العلمية. 2006.

[10] السنهوري، عبد الرازق أحمد: **الوسيط في شرح القانون المدني ج5 " العقود التي تقع على الملكية المجلد الثاني: الهبة والشركة والقرض والدخل الدائم والصلح "**. طبعة منقحة. بيروت: دار إحياء التراث العربي. 1964

[11] عبد الوهاب، أشرف أحمد و أحمد، إبراهيم سيد: **عقد القرض والدخل الدائم والصلح في ضوء آراء الفقهاء والتشريع وأحكام القضاء**. ط1. القاهرة: دار العدالة للنشر والتوزيع. 2018.

[12] حيدر، علي: **درر الحكام في شرح مجلة الأحكام (المجلد الأول)** . طبعة خاصة. السعودية: دار عالم الكتب للطباعة والنشر والتوزيع. 2003.

[13] اللبناني، سليم رستم باز: **شرح المجلة**. ط3. بيروت: دار إحياء التراث العربي. بدون سنة نشر.

[14] الجبوري، حامد محمد شبيب: **أهمية الالتزام بالعقود وضماناتها للحقوق التعاقدية وفقاً للقوانين المدنيّة العربية " دراسة مقارنة "**. بدون طبعة. الأردن: شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع. 2021.

[15] بكر، عصمت عبد المجيد: **نظرية العقد في القوانين المدنية العربية "دراسة مقارنة بين القوانين المدنية العربية ومشروع القانون المدني العربي الموحّد "**. ط1. بيروت: دار الكتب العلمية. 2015.

[16] الفار، عبد القادر: **المدخل لدراسة العلوم القانونية**. ط1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2006.

[17] السنهوري، عبد الرزاق أحمد: **الوسيط في شرح القانون المدني ج10 " التأمينات الشخصية والعينية "**. طبعة منقحة. بيروت: دار إحياء التراث العربي. 1967.

[18] سعد، نبيل إبراهيم: **التأمينات الشخصية والتبعية وغير التبعية "الكفالة، الانابة الناقصة، الضمان المستقل، خطابات النوايا"**. ط2. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة. 2017.

[19] السعيدي، سهام عبد الرزاق مجلي: **فكرة رهن المنقول دون حيازة والحماية القانونية له**. ط1. القاهرة: المركز العربي للنشر والتوزيع. 2018.

[20] الشخابنة، صهيب عبد الله بشير: **الضمانات العينية الرهن ومدى مشروعية استثمارها في المصارف الإسلامية**. ط1. الأردن: دار النفائس للنشر والتوزيع. 2011.

[21] السبيعي، سلطان بن فراج رشيد: **تسوية المنازعات في الأوراق المالية "دراسة مقارنة"**. ط1 . السعودية: مكتبة القانون والاقتصاد. 2011.

[22] الشواربي، محمد عبد الحميد: **إدارة المخاطر الائتمانية من وجهتي النظر المصرفية والقانونية**. ط2. الاسكندرية: دار منشأة المعارف للنشر والتوزيع. 2002.

[23] الحمدي، عبد العظيم بن محسن: **حوكمة الشركات**. ط1. الأردن: د.ن. 2020.

[24] الرزين، أحمد بن محمد: **حوكمة الشركات المساهمة " دراسة فقهية "**. ط1. السعودية: منشورات جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية. 2012.

[25] عمارنة، محمد أحمد محمود: رقابة **هيئة سوق رأس المال على الشركات المساهمة: دراسة مقارنة**. ط1. الأردن: دون ذكر لدار النشر. 2014.

[26] باشا، محمد قدري: **مرشد الحيران إلى معرفة أحوال الانسان**. ط2. القاهرة: المطبعة الكبرى الأميرية. 1891.

**المراجع الاقتصادية**

[1] المغربي، محمد الفاتح محمود بشير: **النقود والبنوك**. ط1. القاهرة: الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي. 2018.

[2] عبد الباقي، اسماعيل ابراهيم: **إدارة البنوك التجارية**. ط1. الأردن: دار غيداء للنشر والتوزيع. 2016.

[3] طرابزونى، عصام معتصم محى الدين: **محدّدات الاقراض في المؤسسات الانمائية المتخصصة بالمملكة العربية السعودية**. بدون طبعة. السعودية: منشورات مكتبة الملك فهد الوطنية. 2004.

[4] الزيود، اسماعيل محمد: **دور المشروعات الإنمائية الصغيرة في التنمية الريفية**. ط1. الأردن: دار جليس الزمان للنشر والتوزيع. 2010.

[5] شيحة، مصطفى رشدي: **الاقتصاد النقدي والمصرفي**. ط1. بيروت: الدار الجامعية للنشر والتوزيع. 1981.

[6] السعودي، جميل: **ادارة المؤسسات المالية المتخصصة**. ط2. الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع. 2014.

[7] صقر، أحمد محي خلف: **المشروعات الصغيرة " الفكرة وآلية التنفيذ** ". بدون طبعة. الاسكندرية: دار التعليم الجامعي. 2020.

[8] الجميل، سرمد كوكب: **مقدمة في إدارة المؤسسات المالية "نظريات وتطبيقات"**. بدون طبعة. الأردن: شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع. 2017.

[9] العبادي، سمير وسلمان، ميساء حبيب: **المشروعات الصغيرة وأثرها التنموي**. ط1. الأردن: مركز الكتاب الأكاديمي. 2015.

[10] محمد، محمد خليل محمود: **المشروعات الصغيرة مدخل للتنمية المستدامة**. ط1. القاهرة: دار حميثرا للنشر والترجمة. 2018.

[11] عاشور، يوسف حسين: **آفاق النظام المصرفي الفلسطيني**. ط2. فلسطين: مطبعة الرنتيسي للطباعة والنشر. 2003.

[12] الخطيب، محمد محمود: **الأداء المالي وأثره على عوائد أسهم الشركات المساهمة**. ط1. الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع. 2010.

[13] الحيالي، وليد ناجي وشحادة، حسين خليل: **مدى تأثير المزيج التمويلي على السياسات المالية للشركات**. بدون طبعة. الأردن: مركز الكتاب الأكاديمي. 2015.

[14] حموي، فواز صالوم و اسماعيل، محمد رمضان: **إدارة المؤسسات والأسواق الماليّة**. ط1. دمشق: دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع. 2011.

[15] الصيرفي، محمد: **إدارة العمليات المصرفية "العادية، غير العادية، الإلكترونية"**. ط1. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع. 2016.

[16] أحمد، عصام فتحي زيد: **تقييم المشروعات التنموية والاجتماعية**. ط1. الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع. 2020.

[17] الشرقاوي، ماجد أبو النجا: دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات. السعودية: مكتبة المتنبي للنشر والتوزيع. 2019.

[18] جرّار، أماني غازي: **المشاريع التنموية**. ط2. الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع. 2018.

[19] العايب، وليد و بوخاري، لحلو: **اقتصاديات البنوك والتقنيات البنكية**. ط1. بيروت: مكتبة حسن العصرية. 2014.

[20] حسن، اياد منصور: **إدارة العمليات البنكية والنقدية**. ط1. الأردن: دار ابن النفيس للنشر والتوزيع. 2019.

[21] راضي، عبد المنعم: **أساسيات النقود والبنوك**. بدون طبعة. الاسكندرية: مؤسسة دار التعاون للطباعة والنشر . 1973.

[22] الشمري، ناظم محمد نوري: **النقود والمصارف والنظرية النقدية**. ط1. الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع. 1999.

[23] مرعي، ايمان أحمد: **المشروعات الصغيرة والتنمية "التجارب الدولية المقارنة والحالة المصرية"**. ط1. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية. 2005.

[24] دليو، باول و فيتزهيربرت: ديفيد: **فرص الاستثمار في التمويل الأصغر**. Arabic FinDev Gateway. 2007.

[25] الباشا، مازن حسن: **التمويل الخارجي وأثره على الهيكلية في القطاعات الاقتصادية**. ط1. الأردن: دار الأيام للنشر والتوزيع. 2014.

[26] يونس، محمد: **بنك الفقراء "القروض المتناهية الصغر والمعركة ضد الفقر في العالم"**. بدون طبعة. القاهرة: دار الشروق الدولية للنشر والتوزيع. 2010.

[27] البلوي، صالح عوض: **الرقابة على أعضاء مجلس الإدارة في شركات المساهمة "دراسة مقارنة"**. ط1. السعودية: مكتبة القانون والاقتصاد. 2012.

[28] بلعجوز، حسين: **مخاطر التمويل في البنوك الإسلامية والبنوك الكلاسيكية**. ط1. الجزائر: منشورات جامعة محمد بوضياف. 2019.

[29] اسماعيل، علي سيد: **مصادر توفير السيولة في البنوك**. بدون طبعة. الاسكندرية: دار التعليم الجامعي. 2020.

[30] علي، أحمد شعبان محمد: **موسوعة البنوك والائتمان " السياسة الائتمانية للبنوك 1** ". بدون طبعة. الاسكندرية: دار التعليم الجامعي. 2013.

[31] الهزاع، إياس بن إبراهيم بن محمد: **أحكام التسهيلات الائتمانية في الفقه الإسلامي**. ط1. السعودية: دار الميمان للنشر والتوزيع. 2019.

[32] الغرباوي، شهدان عادل عبد اللطيف: **تمويل المشروعات الصغيرة كعنصر فعال في تحقيق التنمية الاقتصادية وآليّات مكافحة البطالة ودورهما في التشغيل في الدول العربية**. ط1. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي. 2020.

[33] سراج، شيماء: **تقييم المشروعات الاستثمارية وخطوات دراسات الجدوى**. بدون طبعة. القاهرة: مكتبة الدار العربية للكتاب. 2011.

[34] النجار، فايز جمعة صالح و العلي، عبد الستار محمد: **الريادة وإدارة الأعمال الصغيرة**. ط2. الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع. 2010.

[35] الدوري، زكريا وآخرون: **مبادئ إدارة الأعمال "مبادئ ومداخل الإدارة ووظائفها في القرن الحادي والعشرين"**. ط1. الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع. 2017.

[36] المحروق، ماهر حسن و مقابلة، ايهاب: **المشروعات الصغيرة والمتوسطة " أهميتها ومعوّقاتها"**. بدون طبعة. الأردن: منشورات مركز المنشآت الصغيرة والمتوسطة. 2006.

[37] آل غزوي، حسين عبد الجليل: **التقارير المالية في المنشآت الصغيرة**. ط1. الأردن: مركز الكتاب الأكاديمي. 2017.

[38] عبد ربه، رائد محمد : **دراسة الجدوى الاقتصادية للمشاريع**. ط1. الأردن: دار المنهل ناشرون. 2015.

[39] الأسطة، عبد القادر محمد: **أساسيات الإدارة الاستراتيجية الحديثة**. بدون طبعة. الأردن: شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع. 2016.

[40] هواري، معراج وآخرون: **القرار الاستثماري في ظل عدم التأكد والأزمة المالية**. ط1. الأردن: دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع. 2014.

[41] روزنبرغ، ريتشارد وآخرون: **أسعار الفائدة على القروض الصغرى ومحدّداتها**. المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP). 2013.

[42] عفانة، محمد كمال: **ادارة الائتمان المصرفي**. ط1. الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع. 2018.

[43] يونس، محمد: **عالم بلا فقر " المشروعات الاجتماعية ومستقبل الرأسمالية "**. بدون طبعة. القاهرة: مكتبة الشروق الدولية. 2009.

[44] عمران، عبد الحليم: اقت**صاديات التمويل الأصغر " المفاهيم والمبادئ، التجارب الدولية والمحلية"**. ط1. القاهرة: دار ألفا للوثائق. 2020.

[45] الراوي، خالد وهيب: **إدارة المخاطر المالية**. ط1. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع. 2009.

[46] قندوز، عبد الكريم أحمد: **المخاطر المصرفية وأساليب قياسها. صندوق النقد العربي: منشورات معهد التدريب وبناء القدرات**. 2020.

[47] الغرباوي، شهدان عادل عبد اللطيف: **تمويل المشروعات الصغيرة كعنصر فعال في تحقيق التنمية الاقتصادية وآليّات مكافحة البطالة ودورهما في التشغيل في الدول العربية**. ط1. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي. 2020.

[48] سراج، شيماء: **تقييم المشروعات الاستثمارية وخطوات دراسات الجدوى**. بدون طبعة. القاهرة: مكتبة الدار العربية للكتاب. 2011.

[49] النجار، فايز جمعة صالح و العلي، عبد الستار محمد: **الريادة وإدارة الأعمال الصغيرة**. ط2. الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع. 2010.

[50] الصائغ، نبيل ذنون: **الائتمان المصرفي**. ط1. القاهرة: دار الكتب العلمية. 2018.

[51] بدران، أحمد جابر: **أحكام السوق يحيى بن عمر " مع دراسة الحلول للأزمات المالية العالمية "**. ط1. القاهرة: دار النشر للجامعات. 2017.

[52] محمود، خالد أحمد علي: **فن إدارة المخاطر في البنوك وسوق المال**. ط1. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي. 2019.

[53] الزبيدي، حمزة محمود : **إدارة المصارف " استراتيجية تعبئة الودائع وتقديم الائتمان "**. بدون طبعة. الأردن: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع. 2011.

[54] حسن، سمير : **المشتقات المالية ودورها في إدارة المخاطر ودور الهندسة المالية في صناعة أدواتها**. ط1. القاهرة: دار النشر للجامعات. 2005.

[55] الشركة الفلسطينية للإقراض والتنمية "فاتن". **السياسة الائتمانية لمؤسسة فاتن** . فلسطين. رام الله. 2021.

[56] الخطيب، سمير : **قياس وإدارة المخاطر بالبنوك**. بدون طبعة. الاسكندرية: دار منشأة المعارف. 2005.

[57] نور الدين، حامد و مريم، عمارة: **التدقيق الداخلي للتثبيتات في المؤسسات الاقتصادية**. ط1. الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع. 2016.

[58] بنك البحرين الاسلامي. **ميثاق التدقيق الداخلي للبنك**. البحرين. بدون سنة نشر. ص1

**المراجع الفقهية والإسلامية:**

[1] حسنين، فياض عبد المنعم: **بيع المرابحة في المصارف الإسلامية**. ط1. القاهرة: المعهد العالمي للفكر الاسلامي. 1996.

[2] الأندلسي، ابن رشد القرطبي: **شرح بداية المجتهد ونهاية المقتصد " المجلّد الثالث "**. ط1. القاهرة: دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع. 1995.

[3] السيوطي، جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر: **الدرر المنثور في التفسير المأثور " وهو مختصر تفسير ترجمان القرآن " الجزء الأول.** ط2. بيروت: دار الكتب العلمية. 2015.

[4] عابدين، محمد أمين بن عمر: **رد المحتار على الدر المختار وحاشية ابن عابدين** . بدون طبعة.

[5] **حاشية الدسوقي على الشرح الكبير الجزء الثالث.** ط3. بيروت: دار الكتب العلمية. 2011.

[6] المعصراوي، أحمد عيسى حسن: **تكملة المجموع شرح المهذب للإمام الشيرازي الجزء الثالث عشر.** ط3. بيروت: دار الكتب العلمية. 2011.

[7] الحسيني، محمد المنتصر بالله بن محمد الزمزمي الكتاني: معجم **فقه ابن حزم الظاهري الجزء الأول.** طبعة منقحة. بيروت: دار الكتب العلمية. 2009.

[8] مجموعة من الخبراء الاقتصاديين والشرعيين والمصرفيين : **تقويم الدور الاجتماعي للمصارف الاسلامية والمؤسسات المالية.** ط1. القاهرة: المعهد العالمي للفكر الاسلامي. 1996.

**المراجع اللغوية:**

[1] عمر، أحمد مختار: **معجم اللغة العربية المعاصرة.** ط1. القاهرة: دار عالم الكتب للنشر والتوزيع. 2008.

**ثالثاً: الأطروحات الجامعية**

[1] الحديد، وليد عبد الرحمن جفال: **مؤسسات الاقراض المتخصّصة الأردنية " دراسة تحليلية وتقييم".** رسالة ماجستير منشورة. الجامعة الأردنية. الأردن. عمّان. 1992.

[2] منصور، محمد أحمد ناصر: **دور المشاريع الصغيرة الممولة من مؤسسات الإقراض المتخصصة في خلق فرص عمل وتحسين مستوى معيشة المستفيدين في محافظة رام الله والبيرة الفترة بين 2014 –2016**. رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة القدس. القدس. فلسطين. 2018.

[3] جرادات، عامر جمال أحمد: **دور مؤسسات الاقراض في التمكين الاقتصادي والاجتماعي " دراسة حالة المركز العربي للتطوير الزراعي (أكاد)** ". رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة القدس. القدس. فلسطين. 2018.

[4] الدماغ، حنين جلال: **دور التمويل في تنمية المشاريع الصغيرة**. رسالة ماجستير منشورة. جامعة الأزهر. غزة. فلسطين. 2010.

[5] ربعي، أحمد يوسف: **القروض المتعثرة في مؤسسات الإقراض في فلسطين " أسبابها وسبل معالجتها** ". رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة الخليل. الخليل. فلسطين. 2019.

**رابعاً: المجلات والدوريّات القانونية**

[1] صالح، محسن محمد: **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2010–2011**. ط1. بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات. 2011.

[2] **دليل المعرفة المصرفية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة " الخدمات الاستشارية بمؤسسة التمويل الدولية** ". مؤسسة التمويل الدولية. 2009.

[3] الوكالة الأمريكية للتنمية تعلن عن مِنَح لخمس مؤسسات فلسطينية بقيمة 1.2 مليون دولار. نشرة فلسطين اليوم. العدد 1092. 2008.

[4] النشرة الاحصائية الشهرية الصادرة عن البنك المركزي الأردني.

[5] **الدليل المرجعي لمشاريع ومؤسسات التشغيل، الاقراض والتدريب المهني.** وزارة العمل الفلسطينية. 2009.

[6] **الإطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر.** استراتيجية قطاع الاقراض المتخصص. سلطة النقد الفلسطينية. 2019.

[7] مقابله، ايهاب: **أبعاد الدور التنموي لمؤسسات التمويل الأصغر: حالة المؤسسة الفلسطينية للإقراض والتنمية "فاتن". مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية.** مج22. 2. 73/2020-135.

[8] رجب، عبد العزيز محمود: ***مصادر واستخدامات أموال المصارف الاسلامية والبنوك الربوية.*** **المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة.** 3. مج1. 357/1985-388.

[9] شبو، اسماعيل محمد أحمد: **قياس كفاءة المصارف ومؤسسات الإقراض في توفير التمويل الاصغر " دراسة مقارنة بين مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية ومؤسسة التنمية الاجتماعية – ولاية الخرطوم** ".مجلة جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية. عدد خاص. مج1. 217/2015-252.

[10] قدومي، عبد الرحيم محمد: ***نحو بناء بيئة مالية يسودها التعاون والنصح بني مقرضين ومقترضين.*** **مجلة البحوث الاقتصادية والمالية.** 1. مج4. 235/2017-254.

[11] درويش، سالم سليمان: **دور المشروعات الصغيرة في دعم الاقتصاد الفلسطيني وتطويره.** ***مجلة الأبحاث المالية والمصرفية.*** 1. مج1. 23/2015-45.

[12] **عدالة التمويل في تمويلات شركة ريف خلال الفترة بين 2013 – 2019.** دائرة البحث والتطوير في شركة ريف. 2019.

[13] **التقرير السنوي للشركة الفلسطينية للإقراض والتنمية – فاتن** لعام 2020.

[14] **المؤسسة المصرفية الفلسطينية.** النشرة السنوية. رام الله. فلسطين. 2021.

[15] **الشبكة الفلسطينية للإقراض الصغير ومتناهي الصغر "شراكة"**، النشرة الدورية لعام 2019-2020.

[16] مصبح، راجح: ال**مؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع ودورها في استقرار الجهاز المصرفي.** المرساة المصرفية. 2019. العدد 22. 5.

[17] سلطة النقد الفلسطينية: **التقرير السنوي لعام 2020.**

[18] صندوق النقد الدولي: **التقرير السنوي لعام 2021:** بناء أفضل للمستقبل.

[19] سلامة، شعبان عبد الحكيم عبد العليم: **عقد القرض العام " دراسة في القانون الإداري المالي ".** مجلة مصر المعاصرة. 539. مج111. 5/2020-109.

[20] أبو رجيله، مهند وسروجي، فتحي: **الآثار الاقتصاديّة والاجتماعيّة ومخاطر التوسّع في القروض الاستهلاكيّة في فلسطين المحتلّة.** معهد أبحاث السياسات الاقتصادية "ماس". رام الله. فلسطين.

[21] قدومي، ثائر: تمويل المشروعات الصغيرة في الأردن " المعوقات والتحديات ". مجلة

[22] **دليل التنظيم والإشراف للتمويل الأصغر" الإرشادات المتفق عليها ".** المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء في البنك الدولي. الولايات المتحدة الأمريكية 2012.

[23] الإطار الاستراتيجي للتمويل الأصغر (2019-2023). سلطة النقد الفلسطينية. فلسطين. رام الله. 2019.

[24] المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP): **دراسة عرضية رقم 6: المؤسّسات الرئيسية في مجال التمويل الأصغر**. 2002.

[25] حمادة، نزيه: **القرض الحسن والمفاضلة بينه وبين الصدقة**. مجلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية. 316. مج1. 1992/91-93

[26] عبد الرحيم، محمد علي: **القرض الحسن**. مجلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية. 4. مج16. 1990/44-45.

[27] أبو راس، خليل: **الخدمات المالية البنكية الالكترونية**. مؤتمر المنظمة العربية للتنمية الإدارية. القاهرة. 2011/191-204.

[28] حسن، جمال قاسم: **القروض المتعثّرة وأثرها على القطاع المصرفي في الدول العربية**. مجلة دراسات اقتصادية. 56. مج11. 2019/1-32.

[29] شاهين، ياسر أحمد و شاهين، روان حازم: **القروض المتعثّرة في البنوك الفلسطينية – التحليل والعلاج**. مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية. 1. مج5. 2021/136-154.

[30] النعمة، أميرة محمد: ***استراتيجيات ادارة أزمة القروض المتعثرة***. **مجلة كلية العلوم الإدارية للبحوث العلمية**. 2011/42-82.

[31] **دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة مؤسسات الإقراض المتخصصة في فلسطين**. سلطة النقد الفلسطينية. رام الله. فلسطين. 2017

[32] هيئة سوق رأس المال وسلطة النقد الفلسطينية: **مدوّنة قواعد حوكمة الشركات في فلسطين**. رام الله. فلسطين. 2009.

[33] تلاحمة، خالد إبراهيم: ***حوكمة الشركات المساهمة في فلسطين: النظرية والتطبيق***. المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية. 3. مج4. 11/2012-52.

**خامساً: مصادر الانترنت**

[1] موقع مقام: موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينية.

[2] https://www.cbj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=66

[3] /https://arab.org/ar/directory/palestinian-network-small-micro-finance

[4] موقع المقتفي: منظومة القضاء والتشريع في فلسطين.

https://www.vitas.ps/about-us

[5] /http://www.alibdaapalestine.com

[6] https://www.reef.ps/ar/content/%D9%83%D9%84%D9%85%D8%A9-%D8%B1%D8%A6%D9%8A%D8%B3-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9

[7] https://www.unrwa.org/ar/what-we-do/%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B1%D9%88%D8%B6-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D8%BA%D9%8A%D8%B1%D8%A9

[8] /https://palestineeconomy.ps

[9] موقع قسطاس.

https://www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Forms/MFIs/MFI-Form-1.pdf

[10] موقع قرارك: موقع نقابة المحامين الأردنيين.

https://www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Publications/MIF/MFI%20Brochure.pdf

[11] https://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/507/default.aspx

[12] https://www.pma.ps/ar/Statistics//MonthlyStatisticalBulletin

[13] http://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo-c082.pdF

[14] https://www.pma.ps/ar/%D8%A7%D9%84%D8%B4%D9%85%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D9%85%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A

[15] http://www.pysf.ps/C_main/lnk_page/goals

**سادساً: أحكام المحاكم**


[1] حكم محكمة النقض الفلسطينية في القضية الحقوقية رقم 2018/662 والصادر بتاريخ 2021/8/24.

[2] حكم محكمة الاستئناف الفلسطينية في الدعوى الحقوقية رقم 1995/68 والصادر بتاريخ 1995/12/12.

[3] حكم محكمة التمييز الأردنية في القضية الحقوقية رقم 2018/275 والصادر بتاريخ 2018/2/20.

[4] حكم محكمة الاستئناف الفلسطينية المنعقدة في غزة في القضية الحقوقية رقم 1998/153 والصادر بتاريخ 1999/7/4.

[5] حكم محكمة التمييز الأردنية في القضية الحقوقية رقم 2021/3858 وذلك بتاريخ 2021/10/5.

[6] حكم محكمة استئناف رام الله في القضية الحقوقية رقم 2018/1602 والصادر بتاريخ 2019/3/18.

[7] حكم محكمة التمييز الأردنية في القضية الحقوقية رقم 2021/5300 والصادر بتاريخ 2021/12/7

[8] حكم محكمة التمييز الأردنية في حكمها الذي يحمل الرقم 2021/5610 والصادر بتاريخ 2021/11/14

[9] حكم محكمة التمييز الأردنية بصفتها الجزائية في القضية رقم 2021/2742 وذلك بتاريخ 2021/10/28

[10] حكم محكمة التمييز الأردنية بصفتها الجزائية في القضيّة رقم 2021/2339 والصادر بتاريخ 2021/8/3

[11] حكم محكمة الاستئناف الضريبية الأردنية والذي حَمَلَ الرقم 2019/747 وذلك بتاريخ 2019/12/30.

**سابعاً: المقابلات الشخصية**

[1] مقابلة مع نزار جودة: **مدير دائرة التدقيق الداخلي في مؤسسة ريف للإقراض والتمويل.**

[2] مقابلة مع يوسف ياسين: **مسؤول الاقراض في بنك القدس.** فرع بديا.

[3] مقابلة مع أ. ورود أبو صبح: **رئيس قسم التسهيلات في شركة أكاد للتمويل.**

[4] مقابلة مع أ. انعام زقوت : **مديرة عمليات الائتمان في مؤسّسة أصالة.**

[5] مقابلة مع أ. حمزة غنام: **مدير دائرة الائتمان في مؤسّسة فاتن للإقراض والتنمية.**

[6] مقابلة مع السيد جمال عدنان عودة. **رئيس قسم الرقابة على مؤسّسات الإقراض المتخصّصة في سلطة النقد.**

[7] مقابلة أجريتها مع أ. غصون فايز. **مسؤولة عمليّات الإقراض في مؤسّسة فاتن. فرع رام الله.**

**ثامناً: التعليمات والمراسيم**

[1] قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (3) لسنة 2010م بشأن نظام الشركات غير الربحية.

[2] قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2018م بنظام التمويل والإقراض للمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي.

[3] التعليمات رقم 2 لسنة 2021 بشأن تصنيف محفظة القروض والتمويلات وتكوين المخصّصات، سلطة النقد الفلسطينية.

[4] التعليمات رقم 37 لسنة 2020 بشأن متطلبات التقارير الربعية والبيانات المرحلية والإغلاق الشهري والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية.

[5] التعليمات رقم 30 لسنة 2020 بشأن المسؤولين الرئيسيين لدى مؤسّسات الإقراض المتخصصة والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية

[6] التعليمات رقم 1 لسنة 2012 بشأن تنظيم قاعدة رأس مال مؤسسات الإقراض العاملة في فلسطين ومحفظتها الائتمانية والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية

[7] التعليمات رقم 2 لسنة 2016 بشأن الإقراض المسؤول والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية.

[8] التعليمات رقم 4 لسنة 2019 بشأن برنامج تكلفة الاقتراض السنوية والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية

[9] تعليمات رقم 176 لسنة 1980 والخاصة بالشروط العامة للسلف التي يمنحها البنك المركزي للبنوك المرخصة في مجال السياسة النقدية.

[10] التعليمات رقم 4 لسنة 2009 بشأن قواعد الائتمان العادل والصادرة عن سلطة النقد الفلسطينية.

[11] تعليمات رقم 1 لسنة 2009 والخاصة بإلغاء سقف الفوائد أو العوائد على التسهيلات والتمويلات والتي تخص المصارف ومؤسسات الإقراض.

**تاسعاً: الأبحاث العلمية والقانونية**


[1] عبد الكريم، نصر وآخرون: **الدور الاقتصادي لمؤسسات الإقراض المتخصصة وأثرها على الاستقرار المالي في فلسطين**. ورقة بحثية صادرة عن سلطة النقد الفلسطينية. 2013.

[2] مجموعة منتدى الأعمال الفلسطيني: **المشروعات الصغيرة والمتوسطة في فلسطين**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية "ماس". فلسطين. رام الله. 2014.

[3] دودين، محمود: **قطاع التمويل الصغير في فلسطين " الاطار القانوني وسياق تنفيذ عقود القرض** ". ورقة بحثية صادرة عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). فلسطين: رام الله. 2013.

[4] حامد، أسامة وآخرون: ال**تمويل غير الرسمي ومؤسسات الاقراض غير الربحية في الضفة الغربية وقطاع غزة**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". فلسطين: رام الله. 1998.

[5] مكحول، باسم وآخرون: **التطورات المصرفية في فلسطين**. مجلة المراقب الاقتصادي والاجتماعي. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". رام الله. فلسطين. 6/ 1 أغسطس 2006. 49.

[6] عودة، سيف الدين : **ورقة عمل بعنوان " دور القطاع المصرفي في تنمية الاقتصاد الفلسطيني** ". سلطة النقد الفلسطينية: دائرة الأبحاث والسياسات النقدية. فلسطين. رام الله. 2011.

[7] جابر، فراس و الصيرفي، عماد : **الاقراض والسياسات التنموية في فلسطين المحتلة**. مركز دراسات التنمية. جامعة بيرزيت. رام الله. فلسطين. 2014.

[8] الزبيدي، باسم و الشعيبي، عزمي: ال**نزاهة والمساءلة والشفافية في عمل سلطة النقد الفلسطينية**. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). رام الله. فلسطين. 2017.

[9] مرار، رابح و عبد الرازق، عمر: **تمويل التنمية في فلسطين من خلال مؤسسات التمويل الصغير وبنوك التنمية: الخيارات والتحديات**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". رام الله. فلسطين. 2021.

[10] مرزوق، أسماء: **البرنامج الإيطالي يُنفذ بفوائد عالية عبر مؤسسات الإقراض**. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان". 2016.

[11] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة " أمان ". **الإدارة العامة لمؤسّسات الدولة غير الوزارية في فلسطين**. 2007.

[12] عبد الله، سمير وآخرون: **الشمول المالي في فلسطين**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". فلسطين. رام الله. 2016.

[13] سعادة، ايمان و الخالدي، رجا: **واقع المسؤولية الاجتماعية للشركات الفلسطينية وسبل توجيهها نحو دعم التنمية الاجتماعية**. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية "ماس". 2019.

**عاشراً: المؤتمرات العلمية والقانونية:**

[14] مرعي، أحمد هريدي محمد: **دعم وتنمية المشروعات الصغيرة للقضاء على ظاهرة البطالة**. مؤتمر دعم وتنمية المشروعات الصغيرة. القاهرة. 2012/83-88.

[15] عباس، جيهان عبد السلام. **دور المشروعات الصغيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية في مصر.** المؤتمر العلمي الرابع لكلية التجارة تحت عنوان: " تمويل وإدارة مشروعات ريادة الأعمال وأثرها على التنمية الاقتصادية. 2020. القاهرة. 35.

[16] صالح، مفتاح و فريدة، معارفي: الم**خاطر الائتمانية " تحليلها – قياسها – إدارتها والحد منها ".** المؤتمر العلمي الدولي السنوي السابع بعنوان إدارة المخاطر واقتصاد المعرفة. 16 أبريل 2007. كلية العلوم الاقتصادية والإدارية. الأردن. جامعة الزيتونة.

**حادي عشر: صحف يومية ودورية**

[1] أبو فرحة، سائد: "فيتاس" تمنح قروضا بقيمة 167.4 مليون دولار منذ نشأتها. صحيفة الأيام الفلسطينية. رام الله. 7/7598 مارس2017. 28.

[2] صحيفة القدس. القدس. 18646/ 22 حزيران 2021. 16.

[3] طميزة، أنصار: فائدة مؤسسات الاقراض أضعاف فائدة البنوك.

**ثاني عشر: تقارير المؤسسات**

[1] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. **تقرير حول أداء الاقتصاد الفلسطيني خلال عام 2021.** فلسطين. رام الله. 2021

[2] **الشبكة الفلسطينية للإقراض الصغير ومتناهي الصّغر " شراكة ".** تقرير عام 2019. فلسطين. رام الله. 2019

[3] سلطة النقد الفلسطينية. **التقرير السنوي 2021.** رام الله. فلسطين. 2021.

[4] سلطة النقد الفلسطينية. **التقرير السنوي 2020.** رام الله. فلسطين. 2020.

[5] تقرير استقرار القطاع المالي في الأردن: **مؤسّسات الإقراض المتخصّصة والمؤسّسات الماليّة غير المصرفيّة**. البنك المركزي الأردني. 73/2020–85.

[6] الشركة الفلسطينية للإقراض والتنمية " فاتن ": **تقرير حول القوائم المالية الخاصة بالشركة**. 2019.

**An-Najah National University**

**Faculty of Graduate Studies**

# LEGAL REGULATION OF SPECIALIZED CREDIT INSTITUTION IN PALESTINE

**By**

**Sahar Abu Tu'aimeh**

**Supervisor**

**Dr. Na'im Salameh**

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master Private Low, Faculty of Graduate Studies, An-Najah National University, Nablus - Palestine.**

**2022**

**LEGAL REGULATION OF SPECIALIZED CREDIT INSTITUTION IN PALESTINE**

**By**
**Sahar Abu Tu'aimeh**
**Supervisor**
**Dr. Na'im Salameh**

# Abstract

This study addressed the legal regulation of specialized credit institutions. To that end, the researcher identified the provisions governing these institutions in terms of the nature of their financial and legal transactions in the context of Palestine laws/legislations regulating them. The researcher also dwelt on the legal status of contracts these institutions conclude/ratify. These contracts can be considered consensual and concluded on the basis of agreement between the parties concerned.

The legal bases are complementary/ancillary which address things these parties have failed to notice . The researcher caps her thesis with a look at the nature and obligations of each party to these contracts.

To achieve the objectives of the study, the researcher conducted a review of laws and legislations governing the works of these institutions in Palestine in order to find out the extent of their compliance, when concluding their contracts, with legal articles effective in Palestine and their relationship with banking institutions and the Palestinian Monetary Authority. In this context, the researcher shed light on legal regulation of these credit institutions and their relationships with Palestinian Monetary Authority as well as banking and financial institutions.

These credit institutions, like commercial banks, provide short-term financing and conclude a variety of credit contracts in order to secure suitable financial liquidity for individuals/clients, thus contributing to the jumpstart of the economy and achieve socio-economic suitability. In her study, the researcher sought to highlight the importance of these institutions and their relationships with both banking and financial institutions. For this purpose, she used the descriptive analytical approach. In the first chapter of her two-chapter study, she dwelt on the state of the specialized credit institutions in Palestine, their legal status, their relationship with the banking apparatus.

She touched on these institutions in general, their types and dimensions of the relationship they have with the banking system. Then the researcher moved to the legal regulation of these institutions and their contracts under the effective laws in Palestine, the mechanisms used for their licensing and provisions for their control. This allowed the researcher to have a good understanding of their legal nature, manner of management of their operations and laws that apply to their contracts. In chapter two, the researcher discussed the threats and risks facing these institutions and ways of avoiding/overcoming them. In one section, she identified the political threats these institutions are subjected to and the ways of overcoming them. In another section, the researcher examined the potential risks likely to face these institutions and ways of avoiding them. Then, the researcher concluded her thesis with a look at the methods financial and banking institution can use to overcome difficulties and obstacles and the position of the relevant Palestinian laws towards them. The thesis ends with a number of recommendations and suggestions.

**Key words:** Credit institutions; banking and financial institutions; short-term financing.