



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

**التمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الربحية
في الضفة الغربية وقطاع غزة**

اسامة حامد

بالاشتراك مع

فوزي ارشيد

سامية البطمة

آب 1998

332.3
H212t
c. 2



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

التمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الربحية في الضفة الغربية وقطاع غزة

اسامة حامد

بالاشتراك مع

فوزي ارشيد

سامية البطمة

آب 1998

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 1998 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)
ص.ب. 19111 ، القدس و ص.ب. 303، رام الله
تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: MAS@planet.edu

مجلس الأمناء:

أحمد قريع، ادمون عصفور، أنيس فوزي قاسم (أمين السر)، جورج العبد، حسن ابو لبدة، طاهر كنعان (الرئيس)، كمال حسونة (أمين الصندوق)، ماهر المصري، مريم مرعي، ناديا حجاب، نبيل قسيس، هاني أبو دية، يوسف صايغ

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، هو مؤسسة وطنية مستقلة للبحوث التطبيقية الاقتصادية والاجتماعية يقوم بتقديم التحليل المتخصصة حول السياسات والاستراتيجيات الهامة في تطور الاقتصاد الفلسطيني، وقد تم تأسيسه في 1994.

يهدف ماس في فترة الانتقال إلى الدولة لدعم صانعي القرار الفلسطيني وكذلك المؤسسات والمنظمات التي تعمل على تطوير و بناء الاقتصاد، وذلك من خلال توفير البحوث التحليلية حول خيارات السياسات التي من شأنها تعزيز عملية اتخاذ القرار. ويسعى ماس أيضا إلى التعاون الوثيق مع أكاديميين ومجموعات بحث تجمعها أهداف واهتمامات مشتركة.

يركز برنامج البحوث الحالي على القضايا الاقتصادية والاجتماعية ذات الأهمية الخاصة في مرحلة بناء المؤسسات الفلسطينية العامة وهي: دراسة السياسات التجارية والصناعية، المالية العامة، السياسات النقدية، الموارد البشرية والعمالة، الضمان الاجتماعي، ومراقبة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية.

منشورات المعهد

أبحاث:

- القدرة التنافسية للصناعة الفلسطينية مقارنة بالصناعة الأردنية، 1996
- برنامج التشغيل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996
- تقييم اولي للنظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996
- النظام المصرفي الفلسطيني: الواقع والامكانات، 1996
- نحو استراتيجية تنموية فلسطينية، 1996
- العلاقات التجارية بين فلسطين واسرائيل: منطقة تجارة حرة ام اتحاد جمركي؟ 1996
- برامج ايجاد فرص العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996
- نظام التكافل الاجتماعي غير الرسمي (غير المماسس) في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997
- قطاع السياحة الفلسطيني: الوضع الراهن وإمكانيات المستقبل، 1997
- مستويات المعيشة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997
- مؤسسات الدعم الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997
- فرص وامكانيات التصنيع في فلسطين، 1997
- صناديق التقاعد والتأمين الصحي في اماكن العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997
- تأثير العملية السلمية على صناعة النسيج والملابس في فلسطين، 1997
- فلسطين واسرائيل: علاقات التعاقد من الباطن في صناعة الملابس، 1997
- صناعة الدباغة والصناعات القائمة على استغلال الجلود الطبيعية في الضفة الغربية وقطاع غزة: الظروف الحالية والآفاق، 1998

قراءات اولية في التقارير الاحصائية لدائرة الاحصاء المركزية :

- المسح الصناعي-1994 : نتائج أساسية، التقرير الأول، 1997
- مسح الخدمات-1994 : نتائج أساسية، التقرير الأول، 1997
- الحسابات القومية الفلسطينية -1994: تقديرات اولية، 1997

أوراق للنقاش:

- خيارات السياسات التجارية للضفة الغربية وقطاع غزة، 1997
- الصحة في فلسطين، الامكانيات والتحديات، 1997
- البنية التحتية في الضفة الغربية وقطاع غزة: المؤسسات والنمو، 1997

المراقب الاقتصادي

- عدد رقم 1، حزيران 1997
- عدد رقم 2، كانون اول 1997

المراقب الاجتماعي

- عدد رقم 1، كانون ثاني 1998

للحصول على المنشورات: يرجى الاتصال بالمدير الاداري والمالي للمعهد على العنوان اعلاه.



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

التمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الربحية في الضفة الغربية وقطاع غزة

اسامة حامد

بالاشتراك مع

فوزي ارشيد

سامية البطمة

آب 1998

التمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الربحية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

تأليف: اسامة حامد: زميل باحث رئيسي زائر في ماس.

بالاشتراك مع:

سامية البطمة: باحثة مشاركة، ماس.

فوزي ارشيد: باحث مساعد، ماس.

ترجم الدراسة الى العربية: سامي كيلاني

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

القدس ورام الله

أب 1998

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

ملخص

تبحث هذه الدراسة في دور التمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الربحية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتستكشف الدراسة مدى انتشار التمويل غير الرسمي والتطورات التي حصلت في هذا القطاع بعد العام 1993 مع توسع القطاع المصرفي.

تجد هذه الدراسة انه وعلى الرغم من التوسع الذي شهده النظام المصرفي في الضفة والقطاع، فإن دور الوساطة المالية في هاتين المنطقتين لا زال محدوداً جداً. فبينما أدت الزيادة الكبيرة في عدد الفروع البنكية إلى ارتفاع الودائع البنكية بنسبة تزيد عن 600% خلال الفترة 1993-1997، توسع الإقراض البنكي بنسبة أقل بكثير، بحيث بلغت نسبة القروض إلى الودائع 25% فقط. يلعب التمويل غير الرسمي دوراً مهماً في هذه البيئة. وشكل التمويل شبة الرسمي، الممثل بمنظمات الإقراض غير الحكومية، مصدراً مهماً آخر للإقراض. ومع ذلك، فإن دور كل من الإقراض غير الرسمي وإقراض المنظمات غير الحكومية لا زال قابلاً للتوسع.

فقد تبين من خلال مسح قام به (ماس) في حزيران 1996 أن 38.6% من السكان الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً قد حصلوا على قرض أو منحوا قرضاً بطريقة التمويل غير الرسمي. وتمثل مؤسسات الإقراض غير الحكومية كذلك مصدراً مهماً للإقراض للفئات غير المؤهلة للحصول على قرض من القطاع الرسمي. وأظهر مسح (ماس) أن 2.3% من الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً قد اقترضوا من المنظمات غير الحكومية مقابل 7.4% اقترضوا من البنوك التجارية. وفي المقابل اقترض 27% من الأقارب والأصدقاء، و1.6% حصلوا على قروض من صرافي النقود. وأخيراً، انضم 11.6% من الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً إلى جمعيات الادخار والإقراض المدور وهي جمعيات منتشرة في الضفة والقطاع ولها عناصر إقراضية وإيداعية.

ولتفعيل دور القطاعين الرسمي وغير الرسمي يمكن للبنوك التجارية في الضفة والقطاع استعمال المنظمات غير الحكومية وجمعيات الادخار والإقراض المدور لإيصال الأموال للمقترضين. حيث يساعد هذا الترتيب على تقليص تكلفة المعاملات، وتسهيل

الإقراض البنكي بفرز طلبات القروض وجمع دفعات تسديد القروض. وأخيراً، يمكن للمنظمات غير الحكومية السليمة مالياً زيادة الإقراض البنكي بضمان القروض البنكية، أو عن طريق الحصول من قبلها على قرض بنكي وتحويله إلى الفئات المستهدفة.

شكر وعرفان

يرغب المعهد في تقديم شكره الى المسؤولين في كل من الانروا، وصندوق التنمية الفلسطيني ومؤسسة انقاذ الطفل، والى المؤسسات والمنظمات الاهلية التي تم مسحها في هذه الدراسة.

انجزت هذه الدراسة بدعم مشكور من مؤسسة فريديش ايبيرت.

تقديم

تأتي هذه الدراسة حول التمويل غير الرسمي ومؤسسات الاقراض غير الربحية كجزء من سلسلة الدراسات التي يقوم بها معهد ابحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) ضمن مشروعه البحثي حول نظام مقترح للضمان الاجتماعي للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة. وهذه الدراسة هي الخامسة ضمن هذه السلسلة، وتشكل خطوة اولى نحو فهم التمويل غير الرسمي. وتوفر دراسة علاقة القطاع المالي الرسمي بالتمويل غير الرسمي استخلاصات مهمة من اجل تحديد السياسات المستقبلية المتعلقة بالضمان الاجتماعي.

والدراسات التي انجزت ونشرت ضمن هذه السلسلة هي: نظام التكافل الاجتماعي غير الرسمي (غير المأسس) في الضفة الغربية وقطاع غزة، ونظام التكافل الاجتماعي الرسمي في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومستويات المعيشة في الضفة الغربية وقطاع غزة وصناديق التقاعد والتأمين الصحي في اماكن العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة. وستتلوها قريبا الدراسة السادسة والتي ستقوم باشتقاق الاستنتاجات التي تضمنتها الدراسات الخمس، وتقدم نظاما مقترحا للضمان الاجتماعي يناسب الفلسطينيين في الضفة والقطاع.

انني لكلي ثقة بأن واضعي السياسة سيجدون هذه الدراسة مفيدة حقاً وسيكون لها، بصفتها الاولى من نوعها في فلسطين، اثرها المهم على الباحثين.

نبيل

مدير

قسيس

المعهد

المحتويات

1	1- المقدمة
5	2- موقع القطاع غير الرسمي في النظام المالي
9	1-2 القطاع غير الرسمي في الدول النامية
11	3- القروض المرتبطة
13	1-3 المزايا الأساسية
14	2-3 القروض المرتبطة في الضفة والقطاع
17	4- جمعيات الادخار والإقراض المدور (ROSCA)
17	1-4 المزايا الأساسية
20	2-4 جمعيات الإيداع والإقراض المدور في الضفة والقطاع
22	5- المزودون المنتظمون للخدمات المالية
22	1-5 المؤتمنون على الأمانات
22	2-5 المقرضون بالرهن
23	3-5 مقرضو النقود
24	4-5 المزودون المنتظمون للخدمات المالية في الضفة والقطاع
23	6- الاقتراض من الأقارب والأصدقاء
27	1-6 المزايا الرئيسية
29	2-6 القروض من الأصدقاء والأقارب في الضفة والقطاع
30	7- منظمات الإقراض غير الحكومية
30	1-7 دورها في البلدان النامية
31	2-7 دورها في الضفة والقطاع
35	3-7 صندوق التنمية الفلسطيني
37	4-7 الأونروا
39	5-7 مؤسسة إنقاذ الطفل
33	8- الخلاصة والدروس المستفادة

لائحة الجداول

- الجدول (1): معدلات الفوائد ونسبة العجز عن السداد في بعض الأحيان 34
- الجدول (2): مجمل الإقراض من صندوق التنمية الفلسطيني ومنظماته المكونة 1988- 1997 35
- الجدول (3): معدلات الفوائد في صندوق التنمية الفلسطيني والفوائد السائدة في السوق: 1997 36
- ملحق إحصائي: منظمات الإقراض غير الحكومية: عدد المقترضين وحجم الإقراض 36

1 - المقدمة

تهدف هذه الورقة إلى دراسة دور قطاع التمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة (الضفة والقطاع). تتميز البيئة الاقتصادية الحالية للضفة والقطاع بدرجة عالية من عدم اليقين، إضافة إلى أن الإقراض الذي يقوم به قطاع التمويل الرسمي لا يزال محدوداً رغم التوسع الذي شهده النظام المصرفي المحلي مؤخراً. يلعب قطاع التمويل غير الرسمي، في مثل هذه البيئة، دوراً أساسياً في تجميع الودائع وفي توفير القروض. فقد تبين من خلال مسح قام به (ماس) في حزيران 1996 أن 38.6% من السكان الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً قد حصلوا على قرض أو منحوا قرضاً بطريقة التمويل غير الرسمي. وتمثل مؤسسات الإقراض غير الحكومية كذلك مصدراً مهماً للإقراض للفئات غير المؤهلة للحصول على قرض من القطاع الرسمي. وأظهر مسح (ماس) أن 2.3% من الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً قد اقترضوا من المنظمات غير الحكومية مقابل 7.4% اقترضوا من البنوك التجارية.

لا تهدف هذه الورقة لأن تكون دراسة متعمقة للتمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الحكومية في الضفة والقطاع. وينحصر غرضها في إبراز أهمية هذه المؤسسات للاقتصاد، ولتشكل حافزاً لأبحاث لاحقة حول هذا الموضوع المهم. ومن المجالات المهمة التي لم تتطرق إليها هذه الورقة دور التمويل غير الرسمي في القطاعات الاقتصادية المختلفة، حيث يتطلب القيام بذلك بيانات جزئية مفصلة غير متوفرة حالياً.

لقد شكلت مؤسسات الإقراض غير الحكومية المصدر الأساسي للإقراض في الضفة والقطاع في الثمانينات وفي بداية التسعينات؛ وقد هبطت أهميتها النسبية في سوق الإقراض للضفة والقطاع في الأعوام الأربعة الأخيرة نتيجة للتوسع في النظام المصرفي ومنافسة مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية لها على أموال الدول المانحة. ورغم كل ذلك، فإن المنظمات غير الحكومية تمثل حتى الآن مصدراً مهماً للإقراض، خاصة بالنسبة للمقترضين الذين لا يملكون الضمانات التي تطلبها البنوك التجارية.

لعب التمويل غير الرسمي دوراً رئيسياً في الضفة والقطاع في الفترة بين العامين 1967 و1993 نتيجة للقيود الإسرائيلية التي قيدت بشدة وجود مؤسسات تمويل رسمية، إذ تم إغلاق جميع البنوك التي كانت تعمل في الضفة والقطاع مباشرة بعد الاحتلال الإسرائيلي لهاتين المنطقتين في العام 1967. ولم يسمح لأي بنك عربي بالعمل حتى العام 1980 عندما ربح بنك فلسطين القضية التي رفعها للمحكمة العليا الإسرائيلية من أجل فتح فرع له في مدينة غزة. وفي نهاية العام 1993 بلغ عدد الفروع العاملة في الضفة والقطاع 13 فرعاً، ثمانية منها تعود لبنك فلسطين، وكانت الفروع الأخرى تعود لبنك القاهرة – عمان، وهو البنك الأردني الذي سمح له بالعمل في الضفة والقطاع منذ العام 1986. إضافة للبنوك العربية، فقد عملت بعض فروع البنوك الإسرائيلية في الضفة والقطاع إلى أن أُجبر معظمها على الإغلاق نتيجة لانتفاضة 1987 الفلسطينية. وقد كانت الودائع الفلسطينية لدى البنوك الإسرائيلية محدودة جداً بسبب تجنب الفلسطينيين للتعامل معها، وكان إقراض هذه البنوك أكثر محدودية.

لقد توسع النظام المصرفي الفلسطيني بشكل كبير في الأعوام الأربعة الأخيرة، فمع نهاية حزيران 1997 كان هناك 80 فرعاً بنكياً في الضفة والقطاع مقارنة بـ 13 فرعاً في نهاية العام 1993. وفي الفترة ذاتها ارتفعت الودائع البنكية من 219 مليون دولار إلى 1788 مليون دولار، مما يشكل زيادة بنسبة تزيد عن 600%. ورغم التوسع الهائل في البنوك التجارية خلال الأعوام الأخيرة، إلا أن الإقراض الذي تقوم به لا زال محدوداً جداً. وفي نهاية حزيران 1997، بلغت نسبة الإقراض إلى الودائع في النظام المصرفي للضفة والقطاع 29%. وتعتبر محدودية الضمانات المادية الناتجة عن القيود الإسرائيلية على تسجيل الأراضي إحدى العوامل الرئيسية التي تعيق الإقراض البنكي إضافة إلى عوائق مؤسسية أخرى. وفي مثل هذه البيئة، فإن قطاع التمويل غير الرسمي الذي لا يتطلب ضمانات مادية لقروضه سيستمر في لعب دور مهم في سوق القروض في الضفة والقطاع. وفي ظل محدودية الإقراض من قبل البنوك، فإن المنظمات غير الحكومية تمثل، أيضاً، مصدراً مهماً للقروض.

يمكن تقسيم مؤسسات التمويل غير الرسمي إلى فئتين رئيسيتين، هما: (autonomous & reactive) ذاتية وارتدادية. وجدت المؤسسات الذاتية قبل قطاع التمويل الرسمي بزمان طويل، وتتعايش معه في بعض البلدان النامية، وتضعف هذه المؤسسات، عادة، كلما زاد تغلغل القطاع الرسمي. وفي المقابل، فإن المؤسسات الارتدادية تنشأ لتفادي الإجراءات الحكومية الصارمة التي تفرض على قطاع التمويل الرسمي. ومن أكثر الأمثلة شيوعاً على

المؤسسات الارتدادية شركات التمويل التي انتشرت بسرعة في الدول النامية في السبعينات والثمانينات كردة فعل على إجراءات ضبط الإقراض، مثل تحديد أسعار الفائدة التي فرضت على مؤسسات القطاع الرسمي. ومن الأمثلة على المؤسسات الذاتية: الإقراض المرتبط بالتجارة، ومقرضو الأموال "المرابون" وجمعيات الادخار والإقراض المدور.

وكما في البلدان النامية الأخرى، يلعب مقرضو الأموال دوراً مهماً في الضفة والقطاع. وعلى عكس ما يجري في بلدان نامية أخرى، فإن الاقتراض من مقرضي الأموال في الضفة والقطاع منتشر في المناطق الحضرية مثل انتشاره في المناطق الريفية. وتعود قدرة هؤلاء المقرضين على العمل في المدن إلى حقيقة أن غالبيتهم من صرافي العملة، مما يضعهم في وضع يؤهلهم لمعرفة المقترضين القادرين على السداد كنتيجة جانبية لأنشطة اقتصادية أخرى مثل صرافة العملة وصرف الشيكات. ومن أشكال التمويل غير الرسمي الرئيسية الأخرى في الضفة والقطاع الاقتراض من الأقارب والأصدقاء، وجمعيات الادخار والإقراض المدور، والإقراض المرتبط بالتجارة، والإقتراض من مقرضي الأموال.

وخلافاً لما هو عليه الأمر في بعض الدول النامية، فإن الإجراءات الحكومية ليست عاملاً في الطلب على خدمات التمويل غير الرسمي في الضفة والقطاع. ولا تشكل درجة تغلغل القطاع الرسمي عاملاً مهماً هي الأخرى، على ما يبدو. وفي المقابل فإن حالة عدم اليقين ومحدودية الإقراض الرسمي تشكل عوامل مهمة. وتوضح أهمية عدم اليقين كمتغير يفسر الطلب على خدمات القطاع غير الرسمي من الارتفاع النسبي للاقتراض في أوساط عمال الضفة والقطاع في إسرائيل من الصرافين ومن الأصدقاء والأقارب، حيث أن دخل هؤلاء العمال متذبذب إلى درجة كبيرة بسبب الإغلاقات الإسرائيلية. ويتضح أثر محدودية الإقراض من القطاع الرسمي كمتغير من خلال شيوع جمعيات الادخار والإقراض المدور، وبانتشار الاقتراض من صرافي النقود ومن الأصدقاء والأقارب، بين الأفراد الذين يتقدمون بطلب قروض بنكية، وتحديداً أولئك الذين يحرمون من الحصول على مثل هذه القروض.

وكما هو الحال في دول نامية أخرى، فإن جزءاً مهماً من الأموال التي تستعمل في قطاع الإقراض غير الرسمي في الضفة والقطاع تعود في مصدرها للقطاع الرسمي. إضافة إلى ذلك، فإن الشيكات المؤجلة تستعمل بكثرة كضمانات في قطاع الإقراض غير الرسمي. وتظهر الورقة أن إيصال أموال القطاع الرسمي للمقترضين من خلال القطاع غير الرسمي

يعتبر قناة مرغوبة بين القطاعين ويجب تشجيعها من قبل واضعي السياسة في هذا المجال. وفي المقابل تظهر الورقة أن استعمال الشيكات المؤجلة كضمانات للقطاع غير الرسمي يشكل مصدر عدم استقرار في النظام المصرفي ويجب عدم تشجيعه.

يبحث القسم الأول من الورقة المزايا الرئيسية للتمويل غير الرسمي التي تمكنه من الوصول لفئات لا يصلها التمويل الرسمي. وتبحث الأقسام 2 حتى 5 ببعض التفاصيل المؤسسات الرئيسية للقطاع غير الرسمي، بما في ذلك دورها في الضفة والقطاع. ويبحث القسم السادس في دور المنظمات غير الحكومية في إيصال الأموال العامة وأموال الدعم الخارجي إلى فئات غير مؤهلة من قبل القطاع الرسمي. وتبحث الورقة، بعدئذ، مؤسسات الإقراض غير الحكومية في الضفة والقطاع، بما في ذلك تأقلمها مع التغييرات التي طرأت مؤخراً على البيئتين السياسية والاقتصادية. ويلخص القسم السابع النتائج الرئيسية لهذه الورقة ويستكشف الخيارات السياسية التي يمكنها تعزيز دور كل من القطاع غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الربحية في الضفة والقطاع.

وقد اعتمدت هذه الورقة على مسح عشوائي قام به (ماس) في حزيران 1996، كجزء من مشروع بحثي عن الضمان الاجتماعي، كمصدر رئيسي للبيانات حول التمويل غير الرسمي، ويشار لاحقاً إلى هذا المسح بـ "مسح ماس". وقد تكونت عينة المسح من 1400 شخصاً فوق 18 عاماً تم اختيارهم عشوائياً من 80 موقعاً في الضفة والقطاع. وتم الحصول على بيانات إضافية عن التمويل غير الرسمي من النقاشات التي أُجريت مع بعض الممولين. وتم الحصول على البيانات حول منظمات الإقراض غير الحكومية عن طريق الاتصال المباشر بهذه المنظمات.

2- موقع القطاع غير الرسمي في النظام المالي

من الصعب رسم خط فاصل دقيق بين القطاعين الماليين الرسمي وغير الرسمي، حيث يمثل الإثنان نهايتين متقابلتين لطيف مستمر ويحصران بينهما منطقة رمادية. والطريقة المعتادة للتمييز بينهما تتم عن طريق درجة تدخل الحكومة عبر إجراءاتها في هذا المجال. ففي القطاع الرسمي تميل الإجراءات الحكومية لتكون مكثفة، بينما تكون هذه الإجراءات غائبة أو محدودة في القطاع غير الرسمي.

تقسم المؤسسات المالية الرسمية إلى فئتين رئيسيتين، هما: المؤسسات الإيداعية، ومؤسسات الادخار التعاقدية. وأكثر المؤسسات الإيداعية شيوعاً هي البنوك التجارية. أما مؤسسات الادخار التعاقدية فتضم صناديق التقاعد وشركات التأمين. ويمكن لمؤسسات القطاع غير الرسمي أن تكون إما مؤسسات ذاتية أو ارتدادية (autonomous & reactive).

تنشأ المؤسسات غير الرسمية الارتدادية من أجل تقييد الإجراءات الحكومية في القطاع الرسمي. أكثر الأمثلة وضوحاً على مؤسسات التمويل غير الرسمية من هذا النوع هي شركات التمويل التي ظهرت إلى الوجود استجابة إلى تحديد سقف لسعر الفائدة. ففي مصر، اجتذبت شركات التمويل ودائع لا بأس بها في السبعينات والثمانينات عن طريق الوعد بعوائد أعلى بكثير مما يقدمه القطاع الرسمي دون دفع فوائد صريحة، لجذب المسلمين الذين يعارضون دفع الفوائد على خلفية دينية. ففي باكستان استطاعت شركات التمويل أن تجمع ودائع توازي 12% من ودائع القطاع الرسمي خلال سنوات قليلة، في أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات (Chisten, 1992). وفي جمهورية الدومينكان حازت شركات التمويل على 20% من إجمالي الودائع في الثمانينات، وقد كان العديد من هذه الشركات في الدومينكان تابعاً لبنوك عقارية خاضعة لإشراف البنك المركزي.

لقد وجدت المؤسسات غير الرسمية الذاتية قبل القطاع الرسمي بفترة طويلة وتعايشت معه في العديد من الدول النامية. إلا أن هذه المؤسسات تميل إلى الانكماش مع تغلغل القطاع الرسمي. ويمكن تقسيم هذه المؤسسات إلى أربع فئات، هي: أولاً - المزودون غير المنتظمين للخدمات المالية. تقوم مؤسسات القطاع غير الرسمي من هذا النوع بتوفير خدمات الإيداع

و/أو الاقتراض على أسس غير منتظمة. وأكثر الأمثلة شيوعاً من هذا النوع هي الاقتراض من الأقارب أو الأصدقاء وإيداع المدخرات الأسرية لدى هؤلاء. **ثانياً** - المزودون المنتظمون للخدمات المالية على أساس فردي. ومن الأمثلة على هذا النوع المؤمنون على الأموال، ومقرضو الأموال، والمقرضون على أساس الرهن. **ثالثاً** - مزودو القروض المرتبطة بالخدمات والنشاطات الاقتصادية الأخرى، ومن الأمثلة الرئيسية على هذا النوع الإقراض المرتبط بالتجارة والإقراض المرتبط بالإنتاج. **رابعاً** - مزودو التمويل الجماعي. وتشمل المؤسسات التي تنتمي لهذه الفئة جمعيات الادخار والإقراض المدور التي تجمع الودائع إلى جانب منح القروض.

تتركز المؤسسات الرسمية، عادة، في المدن، مما يحد من حصول سكان الريف على خدمات هذه المؤسسات. وتشترط هذه المؤسسات، أحياناً، مبلغاً لا يقل عن حدٍّ أدنى معين لفتح حساب إيداع، مما يجعل مثل هذا الحساب خارج قدرة صغار المدخرين. وعلى صعيد الإقراض، يتعامل القطاع الرسمي، عادة، مع المقترضين بنمط واحد، مما يحصر الوصول لهذه الخدمة في قطاعات معينة من المجتمع، خاصة في البلدان النامية. وتتبع إجراءات معينة قبل تقديم القروض. ويتحمل المدخرون والمقترضون تكاليف ثابتة عن كل عملية تحويل، مما يجعل القروض الصغيرة والقصيرة الأجل نسبياً مكلفة وغير مجدية أحياناً. وتوضع عادة قيود على القروض، وينبغي أن تتماشى مدة القرض مع مدد معيارية، الأمر الذي قد لا يتفق مع حاجات العميل. وتمتاز جدولة دفعات السداد بعدم المرونة وعدم الاستجابة للتغيرات غير المتوقعة في الأوضاع المالية للمقترضين. وفي ظل غياب المعرفة المسبقة عن المتقدمين بطلبات الاقتراض، فإن مؤسسات القطاع الرسمي تصرف موارد لا يستهان بها على جمع المعلومات عن المتقدمين من خلال المقابلات الشخصية، وفحص الإثباتات التي يقدمونها، والقيام بزيارات لأماكن عملهم. وتتطلب هذه المؤسسات من المتقدمين، عادة، تقديم ضمانات لها سوق منتظمة من أجل تخفيض خسائرها إلى الحد الأدنى في حالة العجز عن السداد.

وخلافاً للقطاع الرسمي، فإن القطاع غير الرسمي لا يتطلب، عادة، ضمانات مادية. ويتوفر لمقرضي القطاع غير الرسمي إطلافاً كافياً على أوضاع المقترضين نتيجة للعلاقات والتعاملات الاجتماعية اليومية، الأمر الذي يقلص حاجتهم للضمانات. إضافة إلى ذلك، فإن القطاع غير الرسمي يستعمل العديد من البدائل للضمانات لتقليل حالات العجز عن السداد.

وتتضمن تلك البدائل المقاطعة الاجتماعية، وتعهدات الطرف الثالث، والعقود المرتبطة، وحقوق استعمال الأرض الزراعية، وخسارة القدرة على الاقتراض مستقبلاً.

ومقارنة بالقطاع الرسمي، فإن تكلفة المعاملات في القطاع غير الرسمي منخفضة، ويتضمن ذلك تكلفة المعلومات، والتكاليف الإدارية، والتكاليف الرقابية، والتكاليف الإجرائية. أولاً – لا تخضع مؤسسات القطاع غير الرسمي، عادة، للإجراءات الحكومية وتدار أعمالها من المالكين أنفسهم، مما يمكنها من تجنب الإجراءات البيروقراطية المكلفة دون القلق على المشاكل التي تعاني منها المؤسسات الرسمية التي لا تدار من قبل المالكين¹. وبالتالي فإن التكاليف الإدارية في القطاع غير الرسمي منخفضة جداً. وهناك عامل آخر يساهم في تخفيض التكلفة الإدارية في القطاع غير الرسمي هو غياب الضمانات، مما يلغي تكلفة تقدير هذه الضمانات، والمحافظة عليها، وتوثيقها. ثانياً – يتعامل المقرض غير الرسمي، عادة، مع عدد قليل من المقترضين، ويبني معهم علاقات طويلة الأمد. ويتم الحصول على المعلومات عن هؤلاء المقترضين من خلال الاتصالات الاجتماعية أو العلاقات التجارية التي تتطور خلال تعاملات أخرى، مما يقلل تكلفة المعلومات في القطاع غير الرسمي. ثالثاً – تكلفة الرقابة في القطاع غير الرسمي منخفضة لأن الرقابة تتم على أساس يومي كنتيجة جانبية للعمل في البيئة الاجتماعية والتجارية ذاتها التي يتعامل فيها المقترضون. رابعاً – التكاليف الإجرائية في القطاع غير الرسمي مقلصة إلى حدها الأدنى بسبب وجود بدائل الضمانات. وتوفر تكاليف التعامل المنخفضة ميزة إيجابية للقطاع غير الرسمي على القطاع الرسمي في حالة القروض الصغيرة القصير الأجل. وتستمر هذه الميزة النسبية طالما حصر وكيل القطاع غير الرسمي نشاطه في عدد قليل من الزبائن في منطقة جغرافية محدودة.²

وخلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة للمقرضين في القطاع الرسمي، فإن المقرضين في القطاع غير الرسمي لا يضعون، عادة، أية قيود على استعمال القروض. حيث تستعمل القروض التي يقدمونها في استثمارات الأنشطة المدرة للدخل، وتستعمل كذلك للاستهلاك لتخفيف أثر تذبذب الدخل. ويتم البت في طلبات القروض خلال بضعة أيام في الوقت الذي تحتاجه القروض المقدمة إلى مؤسسات القطاع الرسمي أسابيع وحتى شهوراً للبت بها. وكذلك

¹ عندما يكون العاملون في المنشأة الاقتصادية في اقتصاد السوق ليسوا هم المالكين، تتحمل المنشأة تكاليف رقابية. وإذا لم تتم إدارة المنشأة من قبل مالكيها، وهذا هو الحال عادة في الشركات المساهمة، تكون هناك تكلفة رقابة إضافية، نظراً للحاجة للتأكد بأن الإدارة تدير المنشأة بطريقة تحقق أفضل الفوائد للملكي المنشأة. وتدعى التكاليف الناجمة عن الفصل بين المالكين للمنشأة وإدارتها والعاملين بها تكاليف الوكالة. وتزداد هذه التكاليف بزيادة حجم المنشأة وتعقدتها.

² القدرة على الإقراض لدى القطاع غير الرسمي محدودة لأن المقرضين غير الرسميين يعتمدون على مواردهم الخاصة كمصدر أساسي للأموال القابلة للإقراض.

فإن جدولة دفعات السداد هنا أكثر مرونة منها في القطاع الرسمي، وتتم ملاءمة الدفعات زمنياً مع التدفق النقدي للمقترض وتعتبر الفوائد التي يتقاضاها مقرضو القطاع غير الرسمي أعلى مقارنة بالفوائد التي تتقاضاها مؤسسات القطاع الرسمي، باستثناء حالة الاقتراض من الأقارب والأصدقاء. ويعود جزء من هذا الفرق إلى أن قروض القطاع غير الرسمي تكون في العادة أصغر حجماً وأقصر مدة مقارنة بما هو عليه الحال في القطاع الرسمي، الأمر الذي يزيد تكلفة المعاملات للوحدة. ويعكس الفرق في الفائدة ارتفاع درجة المخاطرة وموسمية الطلب، إلا أن ذلك لا يعني عدم وجود أرباح احتكاريه، حيث يمكن وجود عائد احتكار (monopoly rent) حتى في التجمعات السكانية التي يوجد فيها أكثر من مقرض وذلك نتيجة لتجزئة السوق.³

2-1 القطاع غير الرسمي في الدول النامية

يلعب القطاع المالي غير الرسمي دوراً مهماً في النظام المالي في معظم الدول النامية. وينبع الطلب على خدمات القطاع غير الرسمي في هذه البلدان من جاذبية الخدمات التي يقدمها، ومن معرفة الزبائن المحدودة حول القطاع الرسمي، أو التكلفة العالية للمعاملات في الخدمات التي يقدمها القطاع الرسمي، وقد ينشأ هذا الطلب نتيجة لمحدودية ما يقدمه القطاع الرسمي من خدمات بسبب القيود المؤسسية. لا تمتلك العديد من الدول النامية معايير محاسبية مناسبة، مما يحدّ من قيمة الوثائق التي يقدمها المقترضون كمصدر للمعلومات حول جدارتهم للاقتراض، ولا يتوفر في بعض الدول النامية نظام قانوني يسمح للمقرضين بوضع اليد على الضمانات عند حصول العجز عن السداد. وفي بعضها الآخر هناك إجراءات سارية المفعول لتنظيم الإقراض، مثل وجود حد أعلى لمعدل الفائدة، والتي تحد من توفر الأموال القابلة للإقراض لدى القطاع الرسمي، خاصة في فترات التضخم. وفي مثل هذه البيئة، فإن الحصول على القروض يصبح صعباً بالنسبة لقطاعات واسعة في المجتمع. ويتأثر عادة بهذه الإجراءات العاطلون عن العمل، والمستأجرون، وأصحاب المبادرات. وتتأثر الشركات الصغيرة بمحدودية توفر الإقراض الرسمي، خاصة تلك التي تعمل في مجالات لا تخلق موجودات ثابتة يمكن استعمالها كضمانات، كما هو الحال في قطاع الخدمات.

³ يشير عائد الاحتكار هنا إلى معدل الفائدة الإضافي الذي يفرضه المقرض بسبب عدم قدرة المقترض على الوصول إلى مصادر بديلة للقروض.

وحتى فترة قريبة، نظر صانعو السياسة في الدول النامية بشكل سلبي نحو القطاع غير الرسمي. وفي الخمسينات والستينات، نظر المسؤولون في بعض الدول النامية إلى القطاع غير الرسمي كعقبة أمام التطور الاقتصادي مما يتطلب منعه أو منافسته حتى الموت من قبل بنوك التنمية التي تملكها الحكومة. إلا أن الاتجاهات الرسمية قد تغيرت بشكل كبير منذ ذلك الحين، حين أصبح صناع السياسة في البلدان النامية أكثر تقديراً لدور القطاع غير الرسمي، ويتم تقليد بعض ممارسات هذا القطاع من قبل برامج الإقراض الحكومية. ولذلك فإن الإشراف على القطاع غير الرسمي محدود في معظم البلدان النامية هذه الأيام. ورغم أن بعض البلدان النامية تتطلب من المؤسسات غير الرسمية التسجيل، إلا أن إجراءات هذا التسجيل تميل نحو البساطة. وبالنسبة للقروض، فإن القوانين المضادة للربا لا زالت سارية في بعض هذه البلدان، إلا أن هذه القوانين نادراً ما تطبق. أما بالنسبة للودائع فإن القيود أكثر شيوعاً نظراً للحاجة إلى حماية المودعين ولضبط عرض النقد.

ويعتبر دور القطاع غير الرسمي في البلدان النامية قوياً في سوق الإقراض بشكل خاص. وتبلغ نسبة الإقراض غير الرسمي إلى الإقراض في المناطق الريفية في الهند وتايلندا الثلثين، وما بين الثلث والثلثين في بنغلادش، وتزيد عن الثلثين في الفلبين، وتبلغ هذه النسبة في المناطق الحضرية 45% في الفلبين و 57% في الهند. وتبلغ نسبة هذا الإقراض من حيث عدد القروض في هذه البلدان في المناطق الحضرية وتلك الريفية أعلى من هذه الأرقام لأن قروض القطاع غير الرسمي أصغر من تلك التي يمنحها القطاع الرسمي. ويلعب القطاع غير الرسمي في بعض البلدان دوراً أساسياً في تجميع المدخرات.

يعمل القطاعان الرسمي وغير الرسمي جنباً إلى جنب في بعض البلدان النامية، حيث يتخصص القطاع غير الرسمي في القروض الصغيرة والقصيرة الأجل تاركاً القروض الكبيرة والطويلة الأجل للقطاع الرسمي. ويحظى القطاع غير الرسمي بميزة نسبية كوسيط مالي إذا كان العملاء الذين يحوزون على فائض مالي وأولئك الذين يطلبون القروض يعيشون في التجمع السكاني نفسه، بينما تكون الغلبة للقطاع الرسمي إذا كان الطرفان في أماكن متباعدة.

ويتجه القطاعان الرسمي وغير الرسمي إلى التكامل فيما بينهما في البلدان النامية. حيث يودع القطاع غير الرسمي أمواله الفائضة لدى القطاع الرسمي، وقد يقترض وكلاء القطاع غير الرسمي الأموال من القطاع الرسمي ليقوموا بعدئذ بإقراض هذه الأموال. وقد قام

أحد البنوك في ماليزيا، على سبيل المثال، بإقراض 200 من مصنعي التبغ ليقوم كل منهم بإقراض 180 مزارعاً (Ghate, 1992). وقد يتم إيصال قروض القطاع الرسمي من خلال منظمات تخدم أهدافاً أخرى، فقد قامت البنوك في بنغلادش بإقراض اتحاد حائكي النسيج الذي قام بدوره بإقراض الأعضاء وجمع دفعات السداد منهم (Ghate, 1992). وتقوم البنوك في بلدان نامية أخرى بالإقراض من خلال جمعيات الادخار الإقراض المدور. وعندما يقوم القطاع الرسمي بإيصال الأموال للمقترضين عبر القطاع غير الرسمي، فإن الأخير ينتقي من بين أصحاب طلبات القروض ويقوم بجمع دفعات السداد، ويتحمل كذلك مخاطر العجز عن السداد. وقد يزود المقرض الرسمي عملاء القطاع غير الرسمي بتوجيهات عامة حول الإقراض ولكنه لا يطلب توثيقاً مفصلاً حول كل قرض بمفرده.

وفي بعض البلدان النامية، تم تقليد ممارسات القطاع غير الرسمي من قبل مؤسسات القطاع الرسمي. وقد بدأت البنوك التجارية العاملة في المناطق الريفية بـ "لامركزة" عملياتها في المناطق الريفية، بتأسيس وحدات في القرى تكون قريبة من المقترضين، وبدأت هذه البنوك بتوظيف مديري بنوك من المناطق التي تعمل فيها الفروع، وإعطاء مديري الفروع الفرصة للبقاء فترة كافية في مراكزهم لاكتساب معرفة زبائنهم عن قرب. واعتمدت بعض البنوك على الوجهاء في القرى كمصدر للمعلومات حول قدرة المقترضين على السداد.

3- القروض المرتبطة

3-1 المزايا الأساسية

يمكن للقروض المرتبطة أن تكون على شكل قروض مرتبطة بالتجارة أو قروض مرتبطة بالتزويد أو قروض للمزارعين من مالكي الأراضي، أو قروض للعمال المأجورين. يسهل الترابط الاقتراض من قبل الأسر والمؤسسات التي لا تستطيع الحصول على قروض القطاع الرسمي لعدم وجود ضمانات مادية يمكن تقديمها. ويقلص كذلك تكلفة المعلومات عن المقترضين بسبب قدرة المقرضين على الاستفادة من مصادر المعلومات التي تجمعت لديهم مع الوقت من خلال ترتيبات تعاقدية أو عمليات شراء بضائع. وأخيراً فإن الترابط بين الإقراض وعمليات اقتصادية أخرى تساعد على تقليص احتمالات العجز عن السداد لأن رغبة المقرض في الحفاظ على علاقته في سوق آخر تشكل حافزاً قوياً لديه للوفاء بالتزاماته.

وتقدم قروض العمل المأجورة، عادة، للعمال في مواسم التوقف عن العمل، ويقومون بسدادها لاحقاً من أجور عملهم، مما يؤمن مصدراً مضموناً للعمالة. وتهدف القروض المقدمة للمزارعين من مالكي الأراضي إلى تشجيعهم على استخدام عناصر إنتاج مرغوبة كالأسمدة والبذور المحسنة، أما الدافع وراء القروض المرتبطة بالتجارة فهو رغبة المقرضين في الحصول على إنتاج المقرضين عندما يكون القرض من الموزعين إلى المنتجين، أو الرغبة في زيادة حصة السوق عندما يكون القرض من تجار الجملة إلى تجار المفرق أو من تجار المفرق للمستهلكين.

يكون الإقراض من قبل تجار التجزئة في المناطق القروية أكثر شيوعاً منه في المناطق الحضرية لأن الحصول على معلومات عن الزبائن أسهل في الأولى منه في الثانية. ويعتبر القرض المرتبط بالتزويد مهماً بشكل خاص لصغار المصنعين. أما القروض المرتبطة بالإنتاج فهي شائعة بين الحرفيين، حيث تتطلب فردية الإنتاج دفع جزء مهم من السعر مقدماً. ويستعمل كذلك في الزراعة، حيث يمكن للمزارع أن يحصل على قرض مقابل قبوله مقدماً ببيع إنتاجه للدائن، ويكون الدائن في العادة موزعاً. ويتم في باكستان، مثلاً، بيع 40-50% من إنتاج الرز بهذه الطريقة (Ghate, et al 1994). وفي السودان أظهر مسح حول المزارعين

الذين يفلحون 5-20 فداناً في منطقة كردفان أن 80% من مزارعي السرغوم، و 45% من مزارعي القمح، و 35% من مزارعي الفستق حصلوا على قروض من خلال بيع محاصيلهم مقدماً (Kevane, 1993).

وتعود بعض الأموال التي تستعمل في القروض المرتبطة بالتزويد وتلك المرتبطة بالتجارة في مصدرها إلى القطاع الرسمي. ففي الصومال يقترض تجار الجملة من القطاع الرسمي، ويقومون بدورهم بإقراضها إلى تجار المفرق في القرى، والذين بدورهم يقومون بإقراض زبائنهم. وفي الفلبين، يحصل صانعو الأحذية على قروض من مصنعي الجلود الذين يمكنهم الحصول على القروض من القطاع المالي الرسمي (Ghate, 1992).

قد تكون القروض المرتبطة بفوائد أو بدون فوائد، فإذا كانت بفوائد، فإن الفائدة تكون، عادة، ضمنياً عن طريق تعديل سعر السلعة أو الخدمة التي ترتبط بالقرض.⁴ وجد لامبيرت في دراسة عن القروض المرتبطة بالتزويد في صناعة الأحذية في الفلبين، حيث يتم شراء 80% من عناصر الإنتاج من هذه الصناعة بالدين، أن أسعار المبيعات بالدين كانت أعلى من أسعار البيع نقداً في 22% فقط من العينة، ومن بين الذين باعوا بأسعار أعلى عند البيع بالدين كان متوسط الفرق في الأسعار 7% فقط (Lamberte, 1992). وفي جمهورية الدومينكان، بينت دراسة حول أسعار المنتجات التي يدفعها رجال الأعمال الزراعيون للمزارعين أن 55% من الحالات حصلت على الأسعار الدارجة، بينما حصل 35% على أسعار أدنى، مما يعني وجود فائدة ضمنية على المبيعات بالدين. وفي منطقة كردفان في السودان كانت أسعار البيع بهذه الطريقة حوالي 50% من أسعار السوق (Kevane, 1993).

3-2 القروض المرتبطة في الضفة والقطاع

القروض المرتبطة بالتجارة المقدمة من تجار الجملة إلى تجار التجزئة شائعة في الضفة والقطاع. وتتراوح مدة مثل هذه القروض بين شهرين إلى ثلاثة شهور وتكون مدعومة بشيكات مؤجلة. ويلعب القرض المرتبط بالتزويد دوراً مهماً، أيضاً، في بعض الصناعات في الضفة والقطاع. ويقوم وكلاء علف الدواجن وغيره من عناصر الإنتاج التي تستعمل في مزارع الدواجن ببيع بضائعهم لمربي الدواجن بالدين، بشرط أن يقوم الأخيرون ببيع الدواجن

⁴ يزيد هذا الأمر من حاذبيتها إلى الذين يعارضون الفائدة الصريحة على أساس ديني.

المسمنة لتجار الأعلاف بسعر متفق عليه سلفاً وهناك إتفاق مشابه بين تجار علف الأغنام ومربي الأغنام. بينت النقاشات التي تمت مع المزودين وتجار الجملة أن الأموال المستعملة في الديون المرتبطة بالتزويد والديون المرتبطة بالتجارة يتم الحصول عليها أحياناً من البنوك التجارية، حيث يمكن للمزودين وتجار الجملة الحصول على القروض البنكية بشكل أسهل مقارنة بالمنتجين وتجار التجزئة لأنهم يمتلكون موجودات يمكن قبولها كضمانات من قبل البنوك التجارية.

وقد أظهر مسح (ماس) أهمية القروض المرتبطة بالتزويد والقروض المرتبطة بالتجارة في الضفة والقطاع، حيث وجد أن 13.1% من رجال الأعمال حصلوا على قروض من المزودين و/ أو تجار الجملة. وقد كانت النسبة في الضفة الغربية (14.4%) أعلى منها في قطاع غزة (10.9%). ويستعمل ثلثا رجال الأعمال الذين يحصلون على قروض من المزودين الشيكات المؤجلة كضمانات.

وتنتشر، أيضاً، في الضفة والقطاع القروض المرتبطة بالتجارة، حيث يعتبر الحصول على البضائع بالدين (على الدفتر) تقليداً قديماً، خاصة في المناطق الريفية. وليس من الأمر النادر أن يتم شراء بضائع مرتفعة الثمن بالدين (بالتقسيط) كالسيارات والثلاجات. وحسب مسح (ماس)، فإن 10.4% من مبيعات السيارات تتم بالتقسيط، وتبلغ هذه النسبة في حالتي الأدوات الكهربائية والأثاث 12% و 11.2% على التوالي. وقد استعمل 73% من الذين اشتروا سيارات بالتقسيط الشيكات المؤجلة كضمانات، وتبلغ هذه النسبة في حالتي الأدوات الكهربائية والأثاث 62.5% و 64% على التوالي.

يسجل الدين في حالة أصحاب الدكاكين بالشيكال الإسرائيلي غالباً، وتمتد فترة هذا الدين لأقل من شهر، وإذا لم يتم تسديد هذا الدين خلال شهر يتم تحويله إلى الدينار الأردني أو الدولار الأمريكي، خاصة في حالة وجود معدل تضخم عال في إسرائيل، كما كان عليه الحال في أواخر السبعينات وفي النصف الأول من الثمانينات. ويكون هذا الدين، عادة، بدون فائدة. أما الديون على البضائع مرتفعة الثمن فتمتد، عادة، بين ستة شهور و عام، وتكون الفائدة عادة حوالي 2% شهرياً، وهذه فائدة قريبة من الفائدة التي تتقاضاها البنوك على تسهيلات الجاري المدين. ويدل هذا على أن هذا الدين يتم لتسهيل المبيعات وزيادة حصة السوق وليس لتوليد دخل من هذه الفوائد. ولضمان هذا القرض، فإن البائع يطلب كمبيالات أو شيكات مؤجلة.

4- جمعيات الادخار والإقراض المدور (ROSCA) ⁵

1-4 المزايا الأساسية

تعتبر جمعيات الادخار والإقراض المدور من أكثر أشكال التمويل الجماعي غير الرسمي شيوعاً. وتتضمن الأشكال الأخرى جمعيات التوفير، ومجموعات الإقراض، ومجموعات المساعدة المتبادلة. وتقوم جمعيات التوفير بجمع الأموال الفائضة من الأعضاء وإيداع ما يتم جمعه في أحد البنوك التجارية باسم الجمعية. ولا تقوم هذه الجمعيات عادة بالإقراض الفردي ولكنها تشترك في شراء عناصر الإنتاج و/ أو في تسويق المنتجات، أما مجموعات الإقراض فإنها تجمع المبالغ الفائضة من الأعضاء لتستعمل في إقراض غير الأعضاء للبدء في مشروع إنتاجي كفتح محل تجاري، وتجمع مجموعات المساعدة المتبادلة الأموال لتستعمل في أنشطة لخدمة المجتمع المحلي، مثل الأفراح والأتراح وإحياء المناسبات الدينية.

تتكون الجمعية الواحدة من جمعيات الادخار والإقراض المدور من مجموعة صغيرة من الأشخاص الذين يدفع كل منهم مبلغاً محدداً من المال على فترات منتظمة، ويتم إعطاء المبلغ المجموع في كل مرة لأحد الأعضاء بالدور، وتستمر العملية حتى يحصل كل عضو على المبلغ ذاته. وتتراوح دورة مثل هذه الجمعية من بضعة أشهر إلى عدة سنوات.⁶ وتشجع هذه الجمعيات كلاً من التوفير والإقراض.

تسهل جمعيات الادخار والإقراض المدور عملية التوفير بالتوفيق بين موعد المساهمة وموعد الأجور. وهي تزود العضو بترتيب يجبره على التوفير بشكل منضبط، حيث أنه بمجرد الانتساب للجمعية فإنه يصبح ملتزماً باستمرار التوفير، مما يتطلب منه أحياناً إلغاء بعض المصروفات المخططة. وإذا لم يسدد العضو دفعاته، فإنه لا يسترد مساهماته إلا بعد إنتهاء الدورة، هذا إذا كان سيأخذها أصلاً.⁷

⁵ Rotating Saving and Credit Association

⁶ ليس نادراً أن تستمر الدورة عدة سنوات في بعض الدول الآسيوية. يحدد القانون في الهند الدورة بسبع سنوات (Von Pischk, 1992).

⁷ في بعض الجمعيات في الريف، يتم وقف المساهمات أو تخفيضها في الأوقات التي لا يكون فيها محصول.

ويحدد القرض الذي يحصل عليه العضو بقدرته على الادخار، ويكون مقدار هذا القرض مساوياً لمساهمة العضو المستقبلية. إن الأعضاء الذين يتلقون حصيلة الجمعية مبكراً يحصلون على قرض من بقية الأعضاء. ويستعمل أعضاء الجمعية المبلغ الذي يحصلون عليه في كثير من الأحيان لشراء سلع معمرة. يتمكن العضو بانضمامه للجمعية من شراء السلع المعمرة المرتفعة الثمن في وقت مبكر أكثر من شرائها بمدخراته الخاصة.⁸ وقد قدم كل من بيزلي وليفنسون الدليل على دور هذه الجمعيات في انتشار السلع المعمرة وذلك اعتماداً على بيانات من جنوب شرق آسيا، تايوان (Basely and Levenson, 1996).

يأتي أعضاء الجمعية، عادة، من خلفيات متشابهة، أو تكون لديهم اهتمامات متشابهة، أو يعملون في مكان العمل ذاته. وتساعد هذه الصلات بين الأعضاء في تخفيض تكلفة المعاملات وتقلل مخاطر العجز عن السداد.⁹ ويتم في هذه الجمعيات تحديد المساهمات والسحوبات سلفاً، وبذلك تلغى الحاجة للإبقاء على احتياطات مالية مكلفة. ويتم عادة جمع المساهمات وتسليمها لصاحب الدور في الاجتماع نفسه، مما يلغي الحاجة لاستثمار المبلغ المتجمع.

يمكن بناء الجمعية إما على أساس فردي أو على أساس العمل. يعتمد أعضاء الجمعيات القائمة على الأفراد على مواردهم المالية الخاصة، أما أعضاء الجمعيات المكونة من رجال أعمال فيمكن أن يقترضوا من القطاع الرسمي للوفاء بمساهماتهم. في تايلنده، مثلاً، يعود 55% من المساهمات في مثل هذا النوع من الجمعيات في مصدره إلى أموال مقترضة من القطاع الرسمي (Ghate, 1992). ويتم تحديد الدور للحصول على المبلغ المتجمع بطريقة القرعة أو بالإجماع. وعلى العكس من ذلك، يتم تحديد الدور في جمعيات رجال الأعمال من خلال المزاد بحيث يكون الفرق بين ما يتلقاه العضو وما يدفعه بمثابة فائدة ضمنية.

⁸ إذا أراد 12 شخصاً شراء ثلاثيات، فإن 11 منهم سيكونون قادرين على شراء ثلاثياتهم بحلول الشهر الحادي عشر، وبدون الجمعية لن يستطيع أي منهم شراء ثلاثة قبل الشهر الثاني عشر.

⁹ يمكن لعضوية الجمعية أن تقوي هذه العلاقات لأنها تبعث على التفاعل الاجتماعي بين الأعضاء. ففي الكاميرون، على سبيل المثال، يتوقع من متلقي الدفعة الدورية أن يدعوا بقية الأعضاء للشراب. (Shieder and Cuevas, 1992). وفي بوليفيا، يتجمع أعضاء الجمعية الذين يعملون في مكتب واحد على الغداء عند كل توزيع.

ويتم تأسيس الجمعيات أحياناً كوسيلة لمساعدة شخص محتاج، وهو عادة الشخص الذي يقف خلف تأسيس الجمعية، وهو الذي يحصل على حصيلة الجمعية لأول مرة¹⁰ وتشكل بعض الجمعيات الأخرى وتدار من قبل منظمين محترفين يتلقون رسوماً،¹¹ أو من شركات إدارية. وتتحوّل بعض هذه الجمعيات، عندما تصبح أكثر تنظيماً وإدارة، إلى قطاع رسمي. ويصبح التحول أكثر إنتشاراً عندما تصبح السوق في البلد الذي تعمل فيه الجمعية أكثر تكاملاً كما كان عليه الحال في اليابان في بداية القرن العشرين.¹² وإذا تم التكامل المالي في سوق التوفير وليس في سوق الإقراض، فإن الجمعيات القائمة على المزايا قد تستمر في لعب دور مهم في النظام المالي.

لجمعيات الإيداع والإقراض المدور حضور قوي في البلدان النامية. ففي تاوان تبلغ نسبة المشاركة في هذه الجمعيات 68%، بناء على مسح أجري على الأسر، و85% بناء على مسح آخر (Basely and Levenson, 1996). وفي كوريا، أظهر مسح في العام 1976 أن معدل المشاركة في الريف 65% (Ghate et al, 1994). وأظهرت مسح في الفلبين وجامبيا نسبة مشاركة 18% و 20% على التوالي.

عدد المشاركين في جمعيات الإيداع والإقراض المدور قليل عادة. ففي النيجر، مثلاً، تراوح العدد بين 4 - 40 شخصاً (Graham, 1992). وفي بوليفيا يبلغ معدل المشاركة 10 أشخاص (Adams and Canavesi, 1992). وفي الريف المصري بلغ هذا المعدل 35 شخصاً (Baydas et al, 1995). وتختلف وتيرة جمع المساهمات باختلاف أنماط التدفق النقدي، ويمكن أن تكون الدفعات متقاربة لدرجة يوم واحد كما هو في حالة ماسحي الأحذية في أديس أبابا (Von Pischke, 1993) ويمكن أن تمتد حتى فترة طويلة تبلغ سنة أو أكثر.¹³ وتنتشر هذه الجمعيات في المناطق الحضرية، عادة، أكثر من انتشارها في المناطق الريفية. وهي شائعة بين النساء بالتحديد، اللواتي هن أقل تقديراً في القطاع الرسمي. وهي أكثر شيوعاً بين الموظفين وبائعي البسطات في السوق المركزية. كذلك تتواجد مثل هذه الجمعيات في قطاعات

¹⁰ عندما سئل أعضاء الجمعيات في الريف المصري حول سبب الإضمام، ذكر 55% فهم بحاجة لمساعدة شخص يحتاج هذه المساعدة. (Baydas et al, 1995).

¹¹ قد يدفع للمنظمة مقابل خدماته نسبة من كل مبلغ يجمع، بلغ في بوليفيا حوال 10% (Adams and Canavesi, 1992)، أو أنه يكون أول من يتلقى المبلغ المجموع، أو أنه يعفى من الدفع.

¹² بدأت جمعيات للإيداع والإقراض شبيهة بهذه الجمعيات، تدعى كيوس (Kius) بالعمل في اليابان في القرن الرابع عشر. ومع بداية القرن العشرين، كانت الأسهم في الكيوس تباع وتشتري، وقد مثل ذلك الخطوة الأولى لتحويلها إلى مؤسسات مالية رسمية (Izmidia, 1992).

¹³ بين مسح غطى 3 مناطق في الكاميرون أن 43% من الجمعيات تعمل بنظام الدفعات الشهرية بينما يعمل الباقي بنظام أسبوعي أو نصف شهري (Graham, 1992). في الريف المصري بلغ المعدل 1.5 مرة في الشهر طبقاً لمسح حديث (Baydas et al, 1995).

مختلفة من المجتمع. ففي بوليفيا، مثلاً، نظمت جمعيات من هذا النوع من قبل بنك تجاري لتمكين الأعضاء للقيام بالدفعة الأولية اللازمة للحصول على قرض لشراء منزل، ومن قبل تجار السيارات ومحلات الأثاث لزيادة مبيعاتها (Adams and Canavesi, 1992). وفي بعض البلدان يقوم حتى موظفو البنوك بتشكيل هذه الجمعيات (Baydas et al, 1995).

2-4 جمعيات الإدخار والإقراض المدور في الضفة والقطاع

تتواجد هذه الجمعيات بكثرة في الضفة والقطاع. وحسب مسح (ماس) فإن 11.6% ممن هم فوق سن 18 هم أعضاء في مثل هذه الجمعيات، ويبلغ متوسط عدد أعضاء الجمعية الواحدة منها 13 عضواً. ويتم تحديد الدور لاستلام المبلغ المتجمع بالقرعة، إلا أن بعض الجمعيات توزع الدور بالإجماع، ويتم أحياناً تغيير الترتيب المنفق عليه ليتماشى مع حالات طارئة يتعرض لها الأعضاء.

تزيد عضوية هذه الجمعيات في الضفة الغربية (12.8%) عنها في قطاع غزة (9.6%)، والعضوية في مخيمات اللاجئين (12.6%) والمناطق الحضرية (12.5%) هي الأعلى مقارنة بها في المناطق الريفية (10.3%)، والعضوية أكثر انتشاراً بين النساء (12.1%) منها بين الرجال (11.1%).

لا يبدو أن عضوية هذه الجمعيات ناتجة عن عدم تغلغل مؤسسات القطاع الرسمي بشكل كاف وعن محدودية معرفة الجمهور بأنشطة هذه المؤسسات. وفي الحقيقة، فإن هذه الجمعيات أكثر انتشاراً بين الذين لديهم حساب بنكي (23.8%) مقارنة بانتشارها بين الذين لا يملكون حساباً بنكياً (9.5%). وفي المقابل، فإن محدودية الإقراض البنكي هي عامل رئيسي في تحديد عضوية هذه الجمعيات. وعضوية هذه الجمعيات أعلى نسبة بين الذين تقدموا للحصول على قرض بنكي (26.9%) منها بين الذين لم يتقدموا (9.5%)، وهي حتى أعلى من ذلك بين الذين رفضت طلباتهم للحصول على قرض (31.2%). ويبرز هذا الواقع الأهمية الخاصة للجانب الإقراضي لهذه الجمعيات في الضفة والقطاع. وهذا يؤدي إلى القول بأن امتناع البنوك عن الإقراض يحد من نمو الودائع البنكية.

تتركز جمعيات الادخار والإقراض المدور في الضفة والقطاع في أماكن العمل بشكل رئيسي. وتواجهها الأقوى هو بين موظفي المكاتب (27.7%)، الذين يملكون وظائف مستقرة والذين يعملون في مواقع عمل كبيرة نسبياً تتوفر فيها فرص التفاعل الاجتماعي. وفي المقابل فإن انتشارها بين العمال اليدويين أقل من ذلك بكثير (7.6%)، وهذا الأمر ينطبق أكثر على العمال الذين يعملون في إسرائيل (5.4%) الذين ليس لديهم أمان وظيفي ولديهم فرصة محدودة للتفاعل الاجتماعي بين بعضهم البعض في أماكن العمل نظراً لتشتتهم.

5- المزودون المنتظمون للخدمات المالية

1-5 المؤتمنون على الأمانات

وضع الأمانات هو خدمة مالية غير رسمية، ويقدم هذه الخدمة شخص يقوم بجمع الإيداعات من الزبائن بهدف حفظها بأمان. ويتم جمع هذه الأمانات عادة في أماكن عمل الزبائن. وأحياناً بمعدل يومي. والكمية التي يتم جمعها كل يوم تكون عادة صغيرة. ففي غانا، مثلاً، يبلغ متوسط الجمع اليومي ربع دولار. وتبقى المبالغ المجموعة لدى المؤتمن عليها لمدة زمنية محددة، عادة شهر، قبل أن تعاد للمودع، وفي هذه الأثناء تودع بعض الودائع في البنوك التجارية، ويبقى الجزء الآخر لدى المؤتمن الذي يقدم منه القروض للمودعين. ولا يدفع المؤتمن، عادة، أية فوائد على الودائع، وفي الحقيقة فإنه أحياناً يفرض رسم خدمة، وهي في الغالب مساهمة يوم واحد، وهذا يعني فائدة شهرية تبلغ (3.3%).

يستعمل بعض الزبائن هذه الخدمة لأنهم لا يريدون التعامل مع البنوك التجارية لأسباب دينية، أو لأنهم لا يريدون كشف مدخراتهم لأغراب، وفي بعض الأحيان يقومون بذلك بسبب الأمية أو لصغر ودائعهم. ويجذب آخرون لهذه الخدمة لأنها تتم في أماكن العمل، مما يقلل من كلفة المعاملات على الزبون.

2-5 المقرضون بالرهن

الرهن في الأساس اتفاق بيع - إعادة شراء.¹⁴ يعطى موفرو هذه الخدمة القروض المبنية على الضمانات. وخلافاً للمقرضين الآخرين الذين يتطلبون الضمانات، فإن المقرض بالرهن يضع بحوزته الأشياء المقدمة كضمانات ومن حقه استعمالها حتى تسديد الدين.¹⁵ والموجودات التي تقبل كرهن لدى محلات الرهن يجب أن تكون سهلة التخمين ولها سوق نشطة. وتشمل هذه الأشياء الذهب، وطناجر النحاس والملابس، وتشمل في بعض البلدان

¹⁴ بعض المقرضين ليس لديهم نية في استعادة الضمانات ويقومون برهن الموجودات كطريقة لبيعها.

¹⁵ في بعض عقود الرهن، يحصل الدائن على حق استعمال الرهن خلال فترة الدين فقط. وهذا ينطبق تحديداً إذا كان الرهن أرضاً.

الأرض. وإذا لم يتم سداد الدين فإن للدائن الحرية في بيع الرهن، باستثناء الأرض، حيث يمنع القانون في بعض البلدان مثل هذا البيع،¹⁶ (Ghate, 1992). وعندما يعاد دفع الدين يستطيع المقرض استعادة ما تم رهنه.

المقرض بالرهن غير مقيد بمدى توفر معلومات مناسبة حول المقرض لأنه يحوز الضمانات، ويعمل المقرضون بالرهن في المناطق الحضرية أكثر من غيرهم من المقرضين مثل مقرضي الأموال. ويتجنب المقرض بالرهن العمليات الطويلة والمكلفة المطلوبة للحجز على الضمانات عند عدم السداد وذلك لأن الضمان في حوزته.

وفي بعض البلدان، لا تحصر عملية الرهن بالقطاع غير الرسمي. ففي أندونيسيا والهند تقدم البنوك التجارية، أيضاً، خدمة الرهن، خاصة في المناطق الريفية. (Bouman and Bastiaansen, 1992) وفي أندونيسيا وسيريلانكا تقدم الخدمة من محلات رهن مرتبطة بالبنوك (Adams, 1992).

لا يطلب، عادة، من المقرضين بالرهن الحصول على رخصة عمل حكومية، إلا أن بعض البلدان كالفلبين تطلب منهم التسجيل لدى السلطات (Ghate, 1992).

تمتد القروض التي تقدمها محلات الرهن عادة، من شهر إلى ستة شهور.¹⁷ وتكون قيمة القرض عادة أقل من قيمة الضمانات. تقدم البنوك الريفية في الهند، على سبيل المثال، قروضاً تصل إلى 50% - 70% من قيمة المصاعغات الذهبية، (Bouman and Bastiaansen, 1992).

3-5 مقرضو النقود

يقدم مقرض النقود، عادة، القروض دون طلب ضمانات. وهو يقصر إقراضه على عدد قليل من الزبائن، وتكون القروض بشكل عام صغيرة ولفترات قصيرة. يقوم مقرض

¹⁶ في أندونيسيا، يجب إعادة الأرض للمقرض خلال عشرة أعوام سواء سدد القرض أم لم يسدد.

¹⁷ وجدت دراسة عن محلات الرهن في الهند أن 25% من المقرضين يسددون قروضهم، خلال ثلاثة شهور، وبالتالي يستعيدون ما رهنوه، ويقوم 70-75% بذلك خلال ستة شهور، و 5-10% خلال سنة أو أكثر. (Bouman and Bastiaansen, 1992).

النقود، عادة، بالإقراض من أمواله الخاصة، والتي يجمعها من نشاطه في أسواق أخرى. ونادراً ما تكون الودائع هي مصدر هذه الأموال، وفي الحالات التي تكون الودائع مصدراً فإنها تودع دون فائدة لدى مقرض النقود من أجل حفظها كأمانة¹⁸ لا يطلب معظم مقرضي الأموال ضمانات. وحتى يقلص المقرضون حالات العجز عن السداد إلى الحد الأدنى، فإنهم يقصرون الإقراض على مجموعة صغيرة من الزبائن المنتظمين الذين عرفوهم من خلال العلاقات الاجتماعية أو النشاط في أسواق أخرى، أو أنهم يحولون إليهم من زبائن يتسمون بالمصداقية. وبالتالي فإن مقرضي النقود أكثر انتشاراً في الريف منهم في المناطق الحضرية، لأن الريف يوفر قنوات أكثر للتفاعل الاجتماعي.¹⁹ وفي بعض البلدان، مثل غانا وبعض مناطق الهند، يحتاج مقرضو الأموال إلى رخصة عمل حكومية.

4-5 المزودون المنتظمون للخدمات المالية في الضفة والقطاع

أسلوب وضع الأمانات الذي تم وصفه سابقاً في القسم 4-1 ليس موجوداً في الضفة والقطاع على ما يبدو، إلا أن وضع الأموال عند الغير كأمانة ليس نادر الحدوث. ويدل مسح (ماس) أن 7.1% من الأفراد فوق سن الثمانية عشرة في الضفة والقطاع يضعون ادخاراتهم لدى آخرين دون فوائد، وهذا الأسلوب أكثر شيوعاً في الضفة الغربية (7.2%) منه في قطاع غزة (6.6%).

ويعتبر الاقتراض بالرهن نادراً في الضفة والقطاع، أما الاقتراض من مقرضي الأموال "المرايين" فإنه أكثر شيوعاً. ويتم الإقراض النقدي في الضفة والقطاع بواسطة صرافي النقود بشكل رئيسي. وطبقاً لمسح (ماس) فإن ثلثي الذين اقترضوا من مقرضي الأموال حصلوا على قروضهم من الصرافين.

الطلب على خدمات الصرافة قوي في الضفة والقطاع لأن هناك ثلاث عملات رئيسية قيد التداول، هي: الشيك الإسرائيلي الجديد، والدينار الأردني، والدولار الأمريكي.²⁰ في الفترة بين 1967 و 1993، عندما كان وجود البنوك التجارية معدوماً أو محدوداً جداً، قام

¹⁸ لا يمكن للودائع أن تكون مصدر أموال القروض بالنسبة لمقرضي النقود في المناطق الريفية بسبب موسمية الطلب على القروض، لأن المودعين المحتملين، وكذلك المقرضين المحتملين هم مزارعون في الغالب، وهم يقومون بسحب ودائعهم بشكل متزامن مع الطلب على القروض.

¹⁹ المقرضون الذين يعملون في المناطق الحضرية يواجهون حالات عجز عن السداد بنسبة أكبر مقارنة بأولئك الذين يعملون في المناطق الريفية.

²⁰ يستعمل الشيك بشكل رئيسي كعملة للتعامل اليومي بينما يستعمل كل من الدينار والدولار أساساً لغايات الادخار.

الصرافون بتوفير الخدمات التي تقدمها عادة البنوك التجارية إضافة إلى عملهم في تبادل العملات. فقد قبلوا الودائع، وقدموا القروض، وقاموا بتحويلات مالية إلى الخارج. وقد أدت منافسة البنوك التجارية، التي توسعت بشكل كبير في السنوات الأربع الماضية، إلى الحد بشكل كبير جداً من عدد زبائن الصرافين، خاصة في مجال قبول الودائع والتحويلات المالية، ورغم ذلك استمر دور الصرافين في سوق تبادل العملات، ولا زالوا يلعبون دوراً أساسياً في سوق الإقراض. وإلى جانب القروض الصغيرة القصيرة الأجل، التي تقدم، عادة، من قبل القطاع غير الرسمي، فإن الصرافين يشكلون مصدراً أساسياً حتى للمقترضين الكبار نسبياً، بما في ذلك الشركات، وذلك لندرة الضمانات المادية المقبولة من قبل البنوك.

وطبقاً لمسح (ماس)، فإن 1.6% من الذين تزيد أعمارهم عن 18 يحصلون على قروض من الصرافين. وينتشر الحصول على القروض من الصرافين في الضفة الغربية (2.3%) أكثر منه في قطاع غزة (0.4%).

وخلافاً للطلب على القروض من المقترضين الماليين في البلدان النامية الأخرى، فإن الوضع في الضفة والقطاع يشير إلى أن العجز في الوصول إلى مؤسسات القطاع غير الرسمي ليس عاملاً مهماً في الطلب على القروض من صرافي النقود. وفي الحقيقة فإن نسبة اقتراض أصحاب الحسابات البنكية من الصرافين (2.9%) أعلى من نسبة اقتراض أولئك الذين لا يمتلكون حساباً بنكياً (1.3%)، لأن الصرافين يطلبون أحياناً شيكات مؤجلة كبداية للضمانات. ومن ناحية ثانية، فإن محدودية الإقراض البنكي تشكل عاملاً مهماً في سوق الإقراض من الصرافين، فمن بين الذين تقدموا بطلبات قروض للبنوك ورفضت طلباتهم، حصل (5.7%) منهم على قرض من الصرافين.

وخلافاً لما هو عليه الحال في البلدان النامية، حيث من النادر أن يعمل مقرضو النقود في المناطق الحضرية، فإن الإقراض في الضفة والقطاع من هؤلاء ينتشر في المناطق الحضرية كإنتشاره في المناطق الريفية. وعند تحليل البيانات التي وفرها مسح (ماس) يتبين أن الاقتراض من الصرافين أكثر انتشاراً في المناطق الريفية (2.1%) منه في المناطق الحضرية (1.5%). ولكن إذا تم حصر التحليل على الضفة الغربية، حيث النسبة العالية من التجمعات الريفية في الضفة والقطاع، يتبين أن الإقراض من الصرافين ينتشر في المناطق الحضرية (2.7%) أكثر منه في المناطق الريفية (2.1%).²¹ ويمكن تفسير توفر هذه القروض في المناطق الحضرية بقدرة الصرافين على الحصول على معلومات حول قدرة

²¹ النسبة في المناطق الحضرية في الضفة والقطاع أقل منها في المناطق الريفية بسبب انخفاض النسبة في قطاع غزة.

المقترضين المحتملين من خلال تعاملاتهم معهم في أسواق أخرى، مثل خدمة صرف الشيكات. وتظهر أهمية هذه المعلومات بوضوح في الارتفاع النسبي لنسبة القروض التي يمنحها الصرافون في الضفة والقطاع للعمال الذين يعملون في إسرائيل (4.1%). ويعتبر طلب هذه الفئة على خدمات صرف الشيكات عالياً نسبياً ويمثل الصرافون الآن مزوداً مهماً لهذه الخدمة، وكانوا المزود الرئيسي لها إلى حين توسع النظام المصرفي في الضفة والقطاع. وبالتالي فإن الصرافين يمكنهم تزويد هذه الفئة بالقروض بتكلفة معاملات منخفضة نسبياً بسبب المعلومات المتجمعة عنهم في سوق صرف الشيكات.

وتعتبر مدخرات الصراف المصدر المالي الأول للقروض التي يقدمها، وتشكل الودائع والاستثمار لديهم من قبل الآخرين، خاصة الأصدقاء والأقارب، مصدراً مهماً للأموال. ويمكن أن تصل الفائدة المدفوعة للمودعين أكثر من 2% في الشهر، مقارنة بأقل من 1% في البنوك التجارية. ويحصل الصرافون الصغار على الأموال من صرافين كبار يحصلون بدورهم على تسهيلات جاري مدين من البنوك التجارية.

وإذا كان الصراف على معرفة بالمقترض وكان المبلغ المطلوب صغيراً نسبياً، فإنه قد لا يطلب تزويده بضمانات على القرض. وفي هذه الحالات، فإن وجود الشهود (شاهدين في العادة) تشكل الإثبات الوحيد على عملية الإقراض. أما إذا كان الصراف لا يعرف المقترض معرفة جيدة وإذا كان القرض كبيراً نسبياً، فإنه قد يطلب ضمانات. وأكثر الضمانات شيوعاً هي الشيكات المؤجلة، وقد يكون الشيك شخصياً أو من طرف ثالث، عادة موظف معروف يعمل في الضفة والقطاع أو إسرائيل.

وتمتد مدة القروض المقدمة من الصرافين، عادة، أقل من ستة شهور، إلا أن امتداد القروض لفترة أطول ليس نادر الحدوث. يتراوح معدل الفائدة على القروض التي يقدمها الصرافون بين 6% و 10% شهرياً، حسب مدة القرض وتوفر الضمانات وتوفر المعلومات حول القترض.

فرضت السلطة الوطنية الفلسطينية مؤخراً مجموعة من الإجراءات التي تضع قيوداً شديدة على الصرافين. (أنظر: ماس – المراقب الاقتصادي، العدد الثاني، 1997). وطبقاً لهذه الأنظمة يحظر على الصرافين قبول الودائع أو إعطاء القروض. يمكن تبرير حظر قبول الودائع بالحاجة إلى ضبط عرض النقد ولحماية المودعين. ولكن في المقابل، لا يمكن تبرير الحظر على الإقراض، خاصة عند العلم بأهمية الصرافين كمصدر للإقراض ومحدودية الإقراض الذي تقدمه البنوك التجارية. واعتماداً على التجارب الحديثة في البلدان النامية، فإن هذه الإجراءات لن تستطيع إنهاء الإقراض الذي يقوم به الصرافون، مما قد يجبر البعض منهم على القيام بذلك بشكل سري مما سينجم عنه ارتفاع معدل الفائدة على المقترضين.

6- الاقتراض من الأقارب والأصدقاء

6-1 المزايا الرئيسية

يشكل الأقارب والأصدقاء مصدراً مهماً للاقتراض في البلدان النامية. ففي تايلندا يساهمون بـ 33% من الإقراض الكلي (Ghate et al, 1994). وفي بنغلادش يشكلون 46% ومن كل الإقراض غير الرسمي، مما يعادل 44% من مجمل الإقراض. وفي النيجر، بينت دراسة على عينة عشوائية تتكون من 400 أسرة زراعية في العام 1996/1995 أن القروض من الأقارب والأصدقاء شكلت 55% من إقراض القطاع غير الرسمي، مما يعادل 45% من مجمل الإقراض (Duglas, 1992). وفي الفلبين بينت دراسة غطت عينة عشوائية من 171 أسرة من إحدى القرى أن 116 من هذه الأسر استدانن من الأصدقاء، و 135 استدانن من الأقارب (Esguerra and Meyer, 1992).

ينتشر الاقتراض من الأصدقاء والأقارب في المجتمعات التي يتذبذب الدخل فيها بشكل حاد، كصيادي الأسماك، والمزارعين، وفي المناطق المعرضة للجفاف. وبالتالي تخدم هذه القروض كتأمين ضد المخاطر و تقلل درجة التفاوت في الإستهلاك باستعمال الفائض المؤقت للدخل لدى المقرضين. وهو مهم، أيضاً، للمشاريع الصغيرة كمصدر لرأس المال في البداية، قبل أن يصبح أهلاً للاقتراض. وقد أظهرت دراسة في غانا على المشاريع الصغيرة أن (16%) من هذه المؤسسات تعتمد على المنح و/أو القروض التي يقدمها الأصدقاء والأقارب كمصدر رئيسي لرأس المال (Aryeeteyeta, 1994).

يمكن للقروض من الأقارب والأصدقاء أن تأخذ شكلاً نقدياً، أو أن تكون على شكل هدايا في الاحتفالات، أو تقديم العمل دون مقابل نقدي. وهذه القروض تكون غالباً دون فوائد وبدون جدول تسديد. إلا أنها تفترض التعامل بالمثل في وقت ما في المستقبل إذا انعكست الحظوظ.²²

²² المعاملة بالمثل لا يتم حسابها بالأرقام، إلا أنها مفهومة ضمناً.

2-6 القروض من الأصدقاء والأقارب في الضفة والقطاع

تمتاز البيئة الاقتصادية في الضفة والقطاع بدرجة عالية من عدم اليقين ويعتبر الإغلاق المتكرر الذي تفرضه السلطات الإسرائيلية على هذه المناطق مصدراً أساسياً لحالة عدم اليقين هذه، وينجم عن هذا الإغلاق تذبذبات حادة في الدخل، خاصة بين العمال الفلسطينيين في إسرائيل، الذين يشكلون نسبة عالية من القوة العاملة. وفي مثل هذه البيئة يشكل الأصدقاء والأقارب مصدراً مهماً للقروض، وهم يسهلون كذلك الحصول على قروض من البنك بتوفير الكفيل.

ويتضح دور الأقارب والأصدقاء في تيسير القروض البنكية من خلال انتشار استعمال الودائع البنكية كضمانات في النظام المصرفي في الضفة والقطاع. تشير البيانات التي جمعها (ماس) في العام 1996 إلى أن الودائع البنكية استعملت في أكثر من 30% من القروض التي قدمتها البنوك التجارية في الضفة والقطاع. وتستعمل هذه الودائع أحياناً لضمان قروض لأصحاب الودائع أنفسهم لتحاشي الخسارة الناجمة عن السحب المبكر من الودائع المربوطة لأجل أو للاستفادة من التذبذبات في أسعار صرف العملات. إلا أن النقاش مع إدارات البنوك قد أظهر أن الودائع تستعمل في أغلب الأحيان كضمانات للقروض للآخرين. وتكون القروض من الأصدقاء والأقارب في معظم الحالات بدون فوائد وليس لها جدول سداد ثابت.

لقد أظهر مسح (ماس) أهمية الأقارب والأصدقاء كمصدر للقروض. وحسب هذا المسح، فإن 26.9% من الذين فوق 18 عاماً في الضفة والقطاع استدانوا من الأقارب والأصدقاء. ويتساوى تقريباً، انتشار هذا الإقراض في الضفة الغربية (26.4%) وقطاع غزة (27.8%).

وينتشر الإقراض من الأقارب والأصدقاء بين الفئات ذات التغيير النسبي العالي في الدخل أكثر من انتشاره بين غيرهم. وبشكل عام فإنه ينتشر بين العمال الديوين (30.4%) أكثر من انتشاره بين موظفي المكاتب (28.6%) وهو عالي الانتشار بين عمال الضفة والقطاع في إسرائيل الذين يعتبر دخلهم متذبذباً نتيجة لإغلاق الحدود المتكرر (32.9%).

ويزيد معدل الاقتراض من الأقارب والأصدقاء كلما قويت الصلات الاجتماعية، وهذا أمر متوقع لأن هذه الصلات تزيد من احتمالية التعامل بالمثل ومن احتمالية تسديد القرض. تؤدي قوة العلاقات التقليدية، (مقاسة بحضور المناسبات الاجتماعية كالأعراس)، من احتمالية الاقتراض من الأقارب والأصدقاء في كل من المناطق الحضرية والمناطق الريفية. وحسب مسح (ماس)، فإن 27.2% من سكان المناطق الحضرية الذين شاركوا في مناسبة اجتماعية تقليدية واحدة على الأقل في الثلاثة شهور التي سبقت المسح اقتراضوا من الأقارب والأصدقاء، مقارنة بـ 21.4% بالنسبة لأولئك الذين لم يشاركوا. وكانت هاتان النسبتان في

المناطق الريفية 27% و 22% على التوالي. أما العلاقات الاجتماعية غير التقليدية، مقاسة بالإشتراك في أنشطة النوادي والأحداث السياسية، فإنها تزيد احتمالية الاقتراض من الأقارب والأصدقاء في المناطق الحضرية وليس في المناطق الريفية. وحسب مسح (ماس) فإن 28.5% من سكان المناطق الحضرية الذين شاركوا في مناسبة اجتماعية غير تقليدية واحدة على الأقل في الثلاثة شهور التي سبقت المسح اقتترضوا من الأقارب والأصدقاء، مقارنة بـ 22.7% بالنسبة للذين لم يشاركوا. وكانت هاتان النسبتان في المناطق الريفية 26% و 25.9% على التوالي.

لا يبدو أن العلاقة مع القطاع المالي الرسمي تشكل عاملاً مهماً في تحديد احتمالية الاقتراض من الأقارب والأصدقاء. فقد أفاد 25.8% من الأشخاص الذين لديهم حساب بنكي أنهم اقتترضوا من الأقارب والأصدقاء، بينما أفاد 27.2% من الذين ليس لديهم حساب بنكي أنهم قد اقتترضوا. وفي المقابل، فإن توفر قرض بنكي هو عامل مهم في الطلب على قرض من الأقارب والأصدقاء. ومن بين الذين تقدموا بطلبات للحصول على قرض بنكي هناك 40% حصلوا على قروض من الأقارب والأصدقاء، مقارنة بـ 25% من بين أولئك الذين لم يتقدموا بمثل هذه الطلبات للبنوك. ومن بين أولئك الذين رفضت طلباتهم للحصول على قرض بنكي كان الاقتراض من الأقارب والأصدقاء أكثر انتشاراً (43.6%).

7- منظمات الإقراض غير الحكومية

7-1 دورها في البلدان النامية

تمثل المنظمات غير الحكومية مصدراً مهماً للإقراض في الكثير من البلدان النامية. تقدم منظمات الإقراض غير الحكومية قروضها للفئات التي لا يمكنها الحصول على قروض من القطاع المالي الرسمي أو أن إمكانياتها ضعيفة. إلى جانب خدمة هذه المنظمات في توفير قرض مباشر لهذه الفئات، فإنها تساعد الأعضاء على بناء تاريخ إقراضي مما يزيد من احتمالية الحصول على قرض من القطاع الرسمي.

تقوم منظمة الإقراض غير الحكومية بمساعدة المجموعة المستهدفة، إما عن طريق إيصال الإقراض المدعوم أو عن طريق توفير فرصة للاقتراض غير المدعوم. وتشير التجارب الحديثة في البلدان النامية إلى أن إعطاء قروض مدعومة وأخرى غير مدعومة من المنظمة غير الحكومية نفسها أمر غير محبذ.

قد تحتاج منظمات الإقراض غير الحكومية التي تقدم قروضاً غير مدعومة، بدايةً، إلى الدعم من قبل الحكومة أو من المانحين الأجانب. ويمكن أن تتلقى هذه المنظمات الدعم، كذلك من المتطوعين مما يقلل من تكلفة المعاملات. ويكون هذا الدعم، عادةً، ضرورياً في تغطية المصاريف التأسيسية للمنظمة غير الحكومية مثل مصاريف التجهيز المكتبي والتدريب. إلا أن المنظمة غير الحكومية لا يمكنها الاعتماد على تلقي هذا الدعم بشكل دائم. وهكذا، فإذا كانت المنظمة غير الحكومية عازمة على تقديم القروض لمجموعة مستهدفة على أساس مستمر، فإن عليها أن تصبح مستقلة مالياً، ويتطلب ذلك إدارتها بشكل مالي سليم، الأمر الذي يستدعي فرض معدل فائدة مشابهة لفوائد السوق. وهنا تصبح المنظمة غير الحكومية واسطة لتوفير القروض، لأن عدم توفر القروض هو المعيق الأساسي أمام قيام المجموعات المستهدفة باستثمارات مولدة للدخل وليس وسيلة للقروض المدعومة.

تقرض بعض المنظمات غير الحكومية مباشرة، وبعضها الآخر يسهل الاقتراض من مؤسسات القطاع الرسمي بتوفير الضمانات للمقترضين. وبعضها الآخر يعمل كحلقة وصل

مع مؤسسات القطاع الرسمي وذلك للمساعدة في دراسة طلبات الإقراض، والإشراف على استعمال القروض وضمان تسديدها.

كما في القطاع غير الرسمي، لا تتطلب منظمات الإقراض غير الحكومية الناجحة من المقرضين تقديم ضمانات مادية، معتمدة على بدائل ضمانات. تقدم بعض هذه المنظمات القرض كجزء من رزمة خدمات بضمنها المساعدة الفنية والمساعدة على التسويق. ويوفر الخوف من خسارة هذه الخدمات زيادة احتمالية سداد القرض، مما يوفر لهذه المنظمات بدائل ضمانات قيّمة. وتقوم منظمات أخرى باستعمال آلية الإقراض التضامني كبديل للضمانات، وحسب هذه الآلية، يتم اختيار المقترض من قبل المجموعة، وتتحمل المجموعة ككل مسؤولية سداد القرض لكل من أفرادها. بمعنى آخر، إذا عجز أحد الأعضاء عن السداد، فإن دينه ينتقل إلى المقرضين كمجموعة. وهذا يضع ضغطاً كبيراً من قبل الزملاء لتجنب العجز عن السداد، ويزودهم بحافز قوي لاستثناء الأعضاء الذين يمثل اقترابهم مخاطرة. وقد تم استحداث آلية الإقراض التضامني من قبل بنك جرامين (Grameen) في بنغلادش في العام 1976، وتم استخدام هذه الآلية، في السنوات الأخيرة، بفعالية لتقديم القروض الصغيرة قصيرة الأجل في بلدان نامية عديدة.

2-7 دورها في الضفة والقطاع

مثلت المنظمات غير الحكومية مصدراً رئيسياً للإقراض في الضفة والقطاع خلال الثمانينات وفي أوائل التسعينات. وفي العام 1993، كان هناك 14 منظمة إقراض غير حكومية تعمل في الضفة والقطاع. وكان مجموع الإقراض من قبل هذه المؤسسات في العام 1993 حوالي 16.2 مليون دولار، وفي المقابل كان الإقراض الكلي للبنوك في هذه السنة 17 مليون دولار.

ولم تفرض بعض المنظمات التي عملت في هذه الفترة أية فوائد على هذه القروض، بينما فرضت منظمات أخرى أسعاراً فائدة أقل بكثير من تلك السائدة في السوق. وقد كانت نسبة عدم السداد في هذه القروض عالية جداً، وزادت عن (50%) في بعض المنظمات.

ورغم النسبة العالية لعدم السداد لم تلجأ هذه المنظمات إلى المحاكم لمقاضاة المتخلفين ولم تحجز على ممتلكاتهم لتحاشي بيع ممتلكاتهم للمستوطنين الإسرائيليين وأعدائهم.

لقد توسع النظام المصرفي بشكل كبير في السنوات الأربع الأخيرة، ففي حزيران 1995، كان عدد فروع البنوك 80 فرعاً، مقارنةً بـ 13 فرعاً في العام 1993. وتركزت الزيادة في الإقراض البنكي في أجزاء السوق الأقل خطراً، مما أجبر المنظمات غير الحكومية على التعامل مع المقترضين ذوي المخاطرة الأعلى، أي الذين لا يستطيعون توفير ضمانات مقبولة لدى البنوك التجارية. إضافة إلى ذلك، فقد أصبح من الصعب على المنظمات غير الحكومية الحصول على التمويل من الدول المانحة بسبب منافستها من قبل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية على هذا التمويل. وبالتالي، فقد هبطت الأهمية النسبية للمنظمات غير الحكومية في سوق الإقراض هبوطاً كبيراً في السنوات الأربع الأخيرة.

ومع نهاية العام 1996، كانت هناك 22 منظمة إقراض غير حكومية في الضفة والقطاع (انظر الملحق الإحصائي). بعض هذه المنظمات، مثل جمعية جنين الخيرية، هي جمعيات محلية تزود عدداً من الناس بقروض معفاة من الفائدة. وغيرها مثل صندوق التنمية الفلسطيني والأونروا، تطرح مشاريع إقراض على المستوى الوطني لمدى كبير من الأنشطة الاقتصادية. وقد قدمت المنظمات غير الحكومية مجتمعة في العام 1996 قروضاً لـ 10,420 مقترضاً، وقد بلغت قيمة هذه القروض 16.4 مليون دولار، مما يشكل 3.9% من مجمل الإقراض البنكي.

يناقش الجزء المتبقي من هذا القسم إجراءات التكيف الرئيسية التي قامت بها منظمات الإقراض غير الحكومية في السنوات الأربع الأخيرة استجابة للتغير في بيئة عملها. ويناقش بعد ذلك ببعض التفصيل عمليات ثلاث منظمات غير حكومية، بما في ذلك إجراءات التكيف التي قامت بها في السنوات الأربع الأخيرة.

قبل العام 1993، تمت كفالة معظم القروض التي قدمتها المنظمات غير الحكومية بواسطة طرف ثالث. بينما لا زالت هذه العادة متبعة في بعض المنظمات الحكومية، قامت منظمات أخرى بوضع آلية جديدة لتقليل حالات العجز عن السداد في السنوات الأخيرة. ومن أجل تقليل نسبة العجز عن السداد دون طلب ضمانات مادية، قامت مؤسسة إنقاذ الطفل ببدء برنامج إقراض جديد في العام 1995 يستخدم التضامن الجماعي كبديل للضمان، وهو

الأسلوب الذي استعمل بفعالية في العديد من البلدان النامية. وقد حل هذا البرنامج محل برنامج أكثر تقليدية والذي كان يقدم القروض بكفالة طرف ثالث. وقد اتحدت في العام 1996 ثلاث منظمات إقراض هي مجموعة التنمية الاقتصادية، والمؤسسة العربية الفنية للتنمية والشركة العربية للإقراض والتنمية لتشكل معاً منظمة واحدة هي صندوق التنمية الفلسطيني. ويعتمد صندوق التنمية الفلسطيني على الضمانات المادية، خلافاً لما كان عليه الوضع بالنسبة للمنظمات التي سبقته والتي كانت تمنح القروض بضمانة طرف ثالث. وقد قامت الأونروا بحل برنامج إقراض كان يعتمد بشكل كبير على كفالة طرف ثالث وشكلت بدلاً منه برنامجي إقراض جديدين، هما: برنامج الإقراض الجماعي وبرنامج القروض التشغيلية السريعة. ويقوم برنامج القروض التشغيلية السريعة بتقديم القروض المكفولة بشيكات مؤجلة. ولتشجيع التسديد في الموعد، تبدأ القروض بحد أعلى منخفض نسبياً، تتم زيادته تدريجياً بناء على نمط التسديد الذي يقوم به المقترض. ويستعمل برنامج الإقراض الجماعي كأسلوب ضمان بديل.

أصبحت منظمات الإقراض غير الحكومية أكثر جرأة في تطبيق عقود الإقراض في السنوات الأخيرة معتمدة على دور السلطة الوطنية الفلسطينية في تطبيق القانون، ففي بعض الأحيان يكفي مجرد الإخطار باللجوء إلى القضاء ليقوم المقترض بتسديد القرض.

وبطول العام 1997، هبط معدل العجز عن السداد هبوطاً حاداً. فعلى سبيل المثال هبطت نسبة العجز في برامج الإقراض الجماعي التي قدمتها الأونروا وإنقاذ الطفل إلى أقل من 1%. ولم تهبط نسبة العجز في تسديد قروض المنظمات غير الحكومية إلى هذا الحد، ولكنها هبطت بشكل كبير عما كانت عليه قبل العام 1994، والتي كانت تزيد عن 50% (إنظر الجدول 1).

الجدول (1): معدلات الفوائد ونسبة العجز عن السداد

المنظمة غير الحكومية	نسبة العجز عن السداد (%)	مدة القرض (سنة)	معدل الفائدة (%)
الشركة العربية للاقراض والتنمية	15	3-1	9 سنوياً (بالدينار الأردني)
كبير الدولية	-	حتى 3	12 سنوياً (بالدينار الأردني)
الكاريتاس	-	2	6 سنوياً (بالدولار)
الجمعية المسيحية الدولية	20	3-1	صفر
جمعية جنين الخيرية	50	3-1	صفر
صندوق التنمية الفلسطيني	25	5-1	7-8 سنوياً (بالدينار)
مؤسسة إنقاذ الطفل	أقل من 1	0.5	2 شهرياً (بالدينار)
الأونروا	4	3-1	2.2 شهرياً (بالشيكل)
برنامج القروض التشغيلية السريعة	5.2	أقل من 1	10 سنوياً (بالدولار)
برنامج المشاريع الصغيرة:	0.26		
- في قطاع غزة			
- في الضفة الغربية			
برنامج الإقراض الجماعي	أقل من 1	0.5	2.2 شهرياً (بالشيكل)

وقد رفعت معظم المنظمات غير الحكومية معدل الفائدة خلال الأربع سنوات الأخيرة. وتقوم بعض هذه المنظمات، مثل برامج الأونروا وإنقاذ الطفل المعتمدة على الإقراض التضامني، بفرض معدلات فائدة تكفي لتغطية مصاريف تشغيل هذه البرامج. إلا أن منظمات أخرى تفرض فوائد أقل من معدلات السوق، وهناك منظمة واحدة لا تفرض أية فائدة (انظر الجدول 1).

ومن الطبيعي عدم توقع قيام الدول المانحة بدعم منظمات الإقراض غير الحكومية إلى الأبد ومن هنا فإن على هذه المنظمات وضع سياسات تمكنها من الاستدامة، إذا أرادت الإستمرار في تزويد القروض للفئات المستهدفة بشكل مستمر. وبالتالي ينبغي أن تعكس الفوائد التي تفرضها هذه البرامج تكاليف قيامها بالإقراض. وعلى منظمات الإقراض غير الحكومية كذلك الاستفادة من بدائل الضمانات لتخفيض معدلات العجز عن السداد. وإلى جانب آلية الإقراض التضامني التي تبنتها وطبقها بنجاح الأونروا وإنقاذ الطفل، يمكن ربط خدمة الإقراض التي تقدمها هذه المنظمات بخدمات أخرى. فعلى سبيل المثال، يمكن للمنظمة غير الحكومية التي تقدم خدمات فنية أو إرشاداً زراعياً، أن توظف المعلومات التي تحصل عليها

في خدمة عملية الاختيار من بين أصحاب طلبات الاقتراض. إضافة إلى ذلك، ستشكل المخاطرة بخسارة الخدمات الأخرى رادعاً ضد العجز عن تسديد القرض.

3-7 صندوق التنمية الفلسطيني

شكل صندوق التنمية الفلسطيني في العام 1996 من خلال دمج ثلاث منظمات غير حكومية كانت تعمل في الضفة والقطاع منذ الثمانينات، هي: مجموعة التنمية الاقتصادية، الشركة العربية للاقراض والتنمية والمؤسسة العربية الفنية للتنمية.²³ وقد كانت مجالات الإقراض للمنظمات التي شكلت الصندوق متنوعة. فبينما أقرضت مجموعة التنمية الاقتصادية للمشاريع في القطاعات الاقتصادية كافة، تخصص الشركة العربية للاقراض والتنمية في الإقراض الزراعي، وتخصصت المؤسسة العربية الفنية للتنمية في الإقراض للمشاريع الكبيرة في القطاعات الصناعية والسياحية والخدمات. ويعمل صندوق التنمية الفلسطيني في الإقراض في القطاعات الاقتصادية جميعاً.

يأتي حوالي 80% من تمويل صندوق التنمية الفلسطيني من الاتحاد الأوروبي. الممولون الآخرون للصندوق والمنظمات المكونة له هي منظمة التعاون، وإسبانيا، وإيطاليا، وكندا، وأستراليا، واليابان. وعلى الرغم من حدوث زيادة ملحوظة في مجمل التمويل للصندوق ومنظماته المكونة منذ 1993، إلا أن معظم التمويل كان جزءاً من التزامات إقراض تمت قبل ذلك. وفي الحقيقة، فإن قيمة التزامات التمويل الجديد قد هبطت في السنوات الأربع الأخيرة.

الجدول (2): مجمل الإقراض من صندوق التنمية الفلسطيني

ومنظماته المكونة 1988-1997

السنة	عدد القروض المستحقة	قيمة القروض المستحقة (بالدولار)
1987	11	31000
1988	53	147500
1989	170	1393000
1990	181	1279000
1991	250	1620500
1992	130	1364500
1993	297	4614500
1994	142	5518500

²³ لا زالت المنظمات الثلاث تعمل باسمائها الفردية في منطقة القدس.

7149930	166	1995
3614000	76	1996
7719000	132	1997
34451430	1608	المجموع

في تشرين الأول 1997، كان لدى صندوق التنمية الفلسطيني 40 موظفاً و 1608 قرصاً مستحقاً، بقيمة كلية مقدارها 34451430 دولاراً، (انظر الجدول 2). وهذا يعني أن نسبة القروض إلى الموظفين بلغت 40.2. ومن بين هذه القروض هناك 138 قرصاً أصدرت منذ تشكيل الصندوق في آب 1996. والباقي تجمعت من خلال المنظمات الثلاث المؤسسة للصندوق.

بلغت مصاريف صندوق التنمية الفلسطيني ومنظمات المؤسسة للعام 1996 مبلغ 1320000 دولار، وكان مجموع عوائد الفوائد للفترة ذاتها 1207000 دولار، وهذا يعني أن دخل الفوائد قد غطى 91% من المصاريف التشغيلية.

قبل العام 1993 كان يطلب من المتقدمين بطلبات للمنظمات المؤسسة للصندوق أن يحضروا كفيلاً. ومنذ ذلك الحين أصبح يطلب منهم تقديم ضمانات مادية، مثل أرض مسجلة، ومعدات مسجلة لدى وزارة العمل. وكذلك طلب من المقترضين تقديم شيكات مؤجلة وكمبيالات. وأصبح الصندوق والمنظمات المؤسسة له أكثر جرأة في تحصيل القروض التي قدمت في السنوات السابقة. ونتيجة لذلك حصل هبوط في نسبة العجز عن التسديد. كان معدل العجز عن التسديد في الثمانينات وبداية التسعينات حوالي 50%، ومع العام 1997 هبط هذا المعدل إلى 25%.

الجدول (3): معدلات الفوائد في صندوق التنمية الفلسطيني

والفوائد السائدة في السوق: 1997

معدل الفائدة في السوق (%)	معدل الفائدة لدى صندوق التنمية الفلسطيني (%)	مدة القرض ²⁴
9	7.5	أقل من سنة
9	7	1-3 سنوات
9	7.5	3-4 سنوات

²⁴ القروض لمدة تقل عن سنة تعطى لرأس المال التشغيلي، بينما تقدم القروض التي تزيد مدتها عن سنة لشراء الأصول الثابتة.

9	8	4-5 سنوات
---	---	-----------

ارتفعت معدلات الفوائد التي تفرضها المنظمات المؤسسة لصندوق التنمية الفلسطيني بشكل كبير في السنوات الأخيرة. فمع العام 1997 وصلت معدلات الفوائد إلى 7-8% سنوياً، مقارنة بـ 3% في الثمانينات وأوائل التسعينات (انظر الجدول 3). إضافة إلى ذلك، يطلب من المقترضين الآن دفع 1% سنوياً كرسوم خدمة. ورغم ذلك فإن معدلات الفائدة لدى الصندوق لا زالت أقل من تلك السائدة في السوق.

4-7 الأونروا

تقدم وكالة الأمم المتحدة لتشغيل وإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) خدمات التعليم، والصحة والإغاثة، والخدمات الاجتماعية للاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط. ومنذ بداية عملها في العام 1951، قدمت الأونروا قروضاً بالدينار الأردني لتطوير الأعمال في الضفة الغربية من خلال برنامج ضمان بنكي. وفي العام نفسه، بدأت بتقديم قروض بالدولار في قطاع غزة للمشاريع من خلال برنامج المشاريع الصغيرة. توقف برنامج الضمان البنكي في العام 1994 بسبب النسبة العالية للعجز عن السداد. وفي العام 1996 تم توسيع برنامج المشاريع الصغيرة ليشمل الضفة الغربية. وتقدم الأونروا حالياً برنامجين آخرين للإقراض، هما برنامج القروض التشغيلية السريعة، والبرنامج الإقراضي الجماعي. وقد صممت الأونروا البرنامجين بشكل يستهدف تقليص العجز عن السداد إلى حده الأدنى. وفي نهاية 1997، كانت الأونروا قد اصدرت 10226 قرصاً بقيمة تعادل (20.4) مليون دولار.

برنامج المشاريع الصغيرة: بدأ هذا البرنامج في حزيران 1991 في قطاع غزة، وفي شباط 1996 بدأ العمل به في الضفة الغربية. يقدم البرنامج قروضاً على شكل رأس مال استثماري بالدولار الأمريكي للمشاريع الجديدة وتلك القائمة على حدّ سواء. وتعمل المشاريع الممولة من قبل هذا البرنامج في مجالات الخدمات الصحية، والخدمات المنزلية، والطباعة والنشر، وإصلاح المركبات، والخدمات الزراعية، وصيد السمك، وصناعة الأخشاب، والنسيج. بلغ متوسط القروض في العام 1997 عشرة آلاف دولار للمشروع الواحد، وكانت نسبة العجز عن السداد في قطاع غزة (5.2%)، وفي الضفة الغربية أقل من (1%)، وتبلغ الفائدة السنوية 10% ورسوم خدمة مقداره 1% تدفع للبنك لإدارة حساب القرض. وتتم كفالة

القروض من قبل طرف ثالث. إضافة إلى ذلك فإن على المقترض أن يستثمر من أمواله الخاصة في المشروع بنسبة 10-50% من قيمة المشروع. يزور موظفو البرنامج المقترضين على الأقل مرة واحدة في الشهر ويقدمون النصائح المهنية. تتم مراجعة بيانات السداد أسبوعياً، فإذا لم يتم المقترض بالسداد ترسل ثلاث إنذارات لكل من العميل والكفيل قبل تجميد راتب الكفيل.

وفي نهاية العام 1997 كان لدى البرنامج 391 قرضاً مستحقاً في قطاع غزة و 157 قرضاً مستحقاً في الضفة الغربية، وبلغت قيمة هذه القروض 4 و 1.7 مليون دولار على التوالي.

البرنامج الإقراض الجماعي: بدأ هذا البرنامج في أيار 1994. ويقدم قروضاً صغيرة جداً بالشيكال الإسرائيلي الجديد للنساء العاملات في البيع على البسطات وصاحبات المشاريع الصغيرة، وذلك كرأس مال تشغيلي. ويتم تقديم القروض من خلال المجموعات التضامنية، التي يتم تشكيلها بطريقة طوعية. يحدد أعضاء المجموعة مقدار القرض اللازم لكل عضو، وتتحمل المجموعة ككل مسؤولية كل من القروض الفردية. ولا يسمح لأي عضو بإقراض مبلغ إضافي ما لم يكن كل الأعضاء قد سدوا ديونهم السابقة. تتراوح عضوية المجموعة بين 4 و 9 أعضاء. ويقدم البرنامج تدريباً في تشكيل المجموعات وإدارة القروض. وعند اختيار أعضاء المجموعة يطلب منهم جميعاً حضور لقاءات تدريبية قبل الحصول على قروضهم. في المرة الأولى يحصل المقترضون على قروض تصل ألف شيكل يتوجب دفعها خلال ستة شهور دون فترة سماح، حيث يبدأ التسديد بعد شهر واحد من تسلّم القروض. وإذا تأخر العضو سبعة أيام عن موعد السداد فإنه يعتبر مخالفاً وتفرض عليه غرامة تأخير.

ومع نهاية العام 1997، قدم البرنامج قروضاً لـ 6380 شخصاً منظمين في 1100 مجموعة تضامنية. وبلغت قيمة هذه القروض 4.46 مليون دولار، ووصل معدل السداد حوالي 100%، وكانت نسبة الفائدة 2.2% شهرياً.

برنامج القروض التشغيلية السريعة: بدأ هذا البرنامج في شباط 1996. ويقدم البرنامج قروضاً للاستعمال كرأس مال تشغيلي بالشيكال الإسرائيلي لمشاريع قائمة. في المرة الأولى يستطيع المقترضون الحصول على قرض يصل حتى 2000 شيكل يتم تسديدها خلال

فترة أربعة شهور أو مبلغ 3000 شيكل يتم تسديدها خلال فترة ستة شهور، دون فترة سماح. بعد تسديد القرض الأول يستطيع المقترض مضاعفة القرض الذي يطلبه.

ومع نهاية العام 1997، كان للبرنامج 1213 قرصاً مستحقاً، بقيمة تبلغ مليون دولار. وتبلغ نسبة العجز عن السداد 4%. يدفع المقترضون فائدة شهرية بنسبة 2.2%. تتم كفالة القروض بشيكات مؤجلة. وإذا تأخر العضو سبعة أيام عن تسديد الدفعة المطلوبة يعتبر مخالفاً ويدفع غرامة تأخير مقدارها 1%.

5-7 مؤسسة إنقاذ الطفل

تقدم مؤسسة إنقاذ الطفل منذ العام 1978 خدمات متنوعة في الضفة والقطاع تتضمن هذه الخدمات مشاريع المياه والمجاري، والطرق الزراعية، ورياض الأطفال. ويتم تنفيذ المشاريع عادة بمشاركة المجتمع المحلي الذي يستفيد من هذه المشاريع. تسهم إنقاذ الطفل عادة بـ 50% من تكاليف المشروع ويسهم المجتمع المحلي بالباقي.

وضعت إنقاذ الطفل أول برنامج إقراض لها في العام 1992. وقدم البرنامج قروض لمدة ثلاث سنوات مكفولة بضمانات طرف ثالث. وكانت نسبة الفائدة على هذه القروض أقل من مستوى الفائدة في السوق. وقد تم وقف البرنامج في العام 1996 بسبب النسبة العالية في عدم السداد التي وصلت حوالي 20%.

في العام 1995 بدأت إنقاذ الطفل برنامج إقراض تضامني. ويحصر الإقراض في هذا المشروع في النساء المنظمات في مجموعات تضامنية. يتحمل أعضاء كل مجموعة المسؤولية عن سداد قرض كل عضو في المجموعة. وتتكون كل مجموعة من 10 نساء على الأقل. وينبغي أن تعقد كل مجموعة أربعة لقاءات تحضيرية قبل الإقرار من قبل المؤسسة بأن هذه المجموعة مجموعة تضامنية.

بدأت المؤسسة هذا البرنامج في نابلس، وانتشر بعد ذلك في مجتمعات محلية أخرى في الضفة والقطاع. ومع نهاية العام 1997 كان لديه أكثر من 5500 مقترضاً، وتدعو خطة

البرنامج إلى الوصول حتى 20000 مقترض بحلول العام 1999. ويقتصر البرنامج على النساء ولا يقدم القروض لمشاريع جديدة، وتتم تغطية المشاريع القائمة فقط.

تبلغ مدة القروض التي يقدمها هذا البرنامج ستة شهور، ويتم تسديدها على دفعات كل أسبوعين. يبدأ القرض بـ 200 دينار أردني للعضو، وإذا سددت المجموعة القرض، يتم زيادة القرض تدريجياً حتى يصل حداً أعلى مقداره 1000 دينار أردني. وفي نهاية العام 1997 كانت قيمة القروض المقدمة من هذا البرنامج 850000 دولار أمريكي.

يتلقى البرنامج الدعم من الدول المانحة، ولكنه يستهدف الوصول إلى مرحلة الاكتفاء الذاتي. ويضع البرنامج فائدة على القروض بنسبة 22% سنوياً إضافة إلى رسم على القرض مقداره ثلاثة دولارات. تغطي الفوائد والرسوم حالياً 60-70% من تكاليف تشغيل البرنامج. وتبلغ نسبة العجز عن السداد في البرنامج أقل من 1%.

8- الخلاصة والدروس المستفادة

على الرغم من التوسع الذي شهده النظام المصرفي في الضفة والقطاع، فإن دور الوساطة المالية في هاتين المنطقتين لا زال محدوداً جداً. فبينما أدت الزيادة الكبيرة في عدد الفروع البنكية إلى ارتفاع الودائع البنكية بنسبة تزيد عن 600% خلال الفترة 1993-1997، توسع الإقراض البنكي بنسبة أقل بكثير، بحيث بلغت نسبة القروض إلى الودائع 25% فقط. يلعب التمويل غير الرسمي دوراً مهماً في هذه البيئة. وشكل التمويل شبة الرسمي، الممثل بمنظمات الإقراض غير الحكومية، مصدراً مهماً آخر للإقراض. ومع ذلك، فإن دور كل من الإقراض غير الرسمي وإقراض المنظمات غير الحكومية لا زال قابلاً للتوسع.

ويعتبر وضع المدخرات لدى الأقارب والأصدقاء الآلية الرئيسية للتوفير غير الرسمي، وتقوم جمعيات الادخار والإقراض المدور بدور إقراضي إلى جانب دورها التوفيري. وطبقاً لمسح (ماس)، فإن 7.1% من الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً في الضفة والقطاع يضعون فائضهم المالي كأمانة عند مؤتمنين على هذه الأموال، وهو آلية تمويل غير رسمي لا يدفع عليها فوائد. في المقابل، يمتلك 15% من هؤلاء حسابات إيداع بنكية. وتعتبر الأهمية النسبية للقطاع غير الرسمي في سوق الإقراض أكبر من ذلك. فالإقراض المرتبط بالتجارة والإقراض من الأقارب والأصدقاء شائع، وتشكل القروض من صرافي النقود مصدراً أساسياً للقروض لأرباب الأسر والمشاريع. ومن بين الأشخاص الذين شملهم مسح (ماس) للعام 1996، حصل 7.1% على قروض بنكية، وفي المقابل اقترض 27% من الأقارب والأصدقاء، و1.6% حصلوا على قروض من صرافي النقود. وأخيراً، انضم 11.6% من الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً إلى جمعيات الادخار والإقراض المدور وهي جمعيات منتشرة في الضفة والقطاع ولها عناصر إقراضية وإيداعية.

ومن بين الآليات التمويلية غير الرسمية التي تعمل في الضفة والقطاع، تقوم جمعيات الادخار والإقراض المدور، والمؤتمنون على الأموال بتجميع الودائع دون تعريض العامة لخطر لا لزوم له. وبالتالي فإن هذين النشاطين ليسا بحاجة إلى إشراف حكومي. وفي المقابل، يمكن بسهولة تبرير منع الصرافين من قبول الودائع من الجمهور، لأن هؤلاء الصرافين يقومون بأنشطة مالية عالية المخاطرة دون خضوعهم لإجراءات تهدف إلى حماية الودائع

وتضبط العرض النقدي. إلا أن الصرافين يجب أن يتركوا على حالهم بعد منعهم من قبول الودائع، ومن هنا لا يمكن تبرير إجراءات السلطة الوطنية الفلسطينية القاضية بمنعهم من الإقراض. وإذا أرادت السلطات الحكومية التأثير على الصرافين ومقدمي القروض الآخرين في القطاع غير الرسمي، بما في ذلك معدل الفائدة التي يتقاضونها، فإن عليهما القيام بذلك باتباع سياسات تستهدف زيادة المنافسة للقطاع غير الرسمي من قبل القطاع الرسمي من خلال زيادة الإقراض البنكي.²⁵ ويمكن للسلطات الحكومية أن تقوم بعمل مفيد في مجال آخر هو استعمال الشيكات المؤجلة، التي تستعمل بشكل واسع في القطاع غير الرسمي كضمانات بديلة. فهذه الشيكات المؤجلة تزيد، بلا شك، من توفر الإقراض غير الرسمي في وقت يكون فيه الإقراض البنكي محدوداً. إلا أن هذا العمل يمثل مصدراً كبيراً لعدم الاستقرار للنظام المصرفي في الضفة والقطاع. وفي نهاية المطاف، عندما يتوسع الإقراض البنكي بشكل كاف بحيث يمكن تقليص الاعتماد على القطاع غير الرسمي كمصدر للقروض، فقد يصبح ضرورياً عندئذ منع استعمال الشيكات المؤجلة. وفي الوقت الحاضر، فإن فرض عقوبات صارمة على إصدار الشيكات بدون رصيد يمكنه المساعدة في تقليص الخطر الذي تمثله هذه الشيكات على استقرار النظام المصرفي.

هبطت الأهمية النسبية للمنظمات غير الحكومية في النظام المالي في الضفة والقطاع خلال السنوات الأربع الأخيرة نتيجة لتوسع النظام المصرفي المحلي وللتنافس مع السلطة الوطنية الفلسطينية على مساعدات الدول المانحة. ومع ذلك، لا زالت هذه المنظمات تمثل مصدراً مهماً للإقراض في الضفة والقطاع.

مرت منظمات الإقراض غير الحكومية بتغيرات بنيوية رئيسية في السنوات الأربع الأخيرة للتلاؤم مع التغيرات التي حصلت على بيئة عملها. فقد رفعت معظم هذه المنظمات نسبة الفائدة على قروضها لتقليص اعتمادها على الدول المانحة، واستطاع بعضها، كمؤسسة انقاذ الطفل، تغطية جزء أساسي من المصاريف التشغيلية من خلال الدخل الناتج عن هذه الفوائد. ولا زالت منظمات أخرى تفرض فوائد أقل من الفائدة السائدة في السوق، وأحياناً لا تفرض أية فوائد، كما في حالة الإغاثة الزراعية الفلسطينية. ولتقليص حالات العجز عن السداد، بدأت بعض المنظمات غير الحكومية باستعمال أسلوب الإقراضي التضامني كبديل

²⁵ نوقشت السياسات الممكنة لزيادة الإقراض البنكي في البيئة الاقتصادية والسياسية الحالية في الضفة والقطاع في دراسة سابقة للباحث (Hamed, 1996).

للضمانات. إلا أن معظم المنظمات غير الحكومية لا زالت تستعمل أسلوب كفالة الطرف الثالث.

تحتاج منظمات الإقراض غير الحكومية إلى إحداث مزيد من التغييرات إذا أرادت تقليل اعتمادها على تمويل الدول المانحة، وهو تمويل لا يمكن أن يستمر إلى ما لا نهاية. ويمكن للمانحين أن يساعدوا في إحداث هذه التغييرات. يمكن للمانحين أن يشجعوا منظمات الإقراض غير الحكومية ليصبح وضعها المالي سليماً بالإلغاء التدريجي لدعم المصاريف التشغيلية، وحصص دعمهم في تمويل المصاريف التأسيسية، مثل تجهيز المكاتب وتدريب العاملين. ويمكنهم المساعدة كذلك في تقليص نسبة العجز عن السداد بتشجيع مزيد من هذه المنظمات على استعمال أسلوب الإقراض التضامني وبتشجيع المنظمات التي تقدم برامج إقراض مرتبطة بخدمات أخرى، بشرط استخدام هذه الخدمات بكفاءة كبداية ضمانات.

يمكن استخدام القطاع المالي غير الرسمي، وكذلك منظمات الإقراض غير الحكومية، لايصال أموال القطاع الرسمي إلى المقترضين بشكل فعال. لا تستخدم البنوك التجارية العاملة في الضفة والقطاع حالياً قدرة القطاع غير الرسمي للوصول إلى مقترضين محتملين غير مؤهلين للحصول على قروض بنكية تقليدية. ومع ذلك يحصل بعض هؤلاء المقترضين على تسهيلات بنكية بطريقة غير مباشرة من خلال التمويل المرتبط بالتجارة أو من خلال الصرافين. واعتماداً على تجربة البلدان النامية، فإن بإمكان البنوك التجارية توسيع قاعدة المقترضين لديها دون تعريض نفسها لمخاطر لا لزوم لها، وذلك باستخدام القطاع غير الرسمي لفرز أصحاب طلبات القروض وجمع دفعات السداد.

في بيئة الضفة والقطاع، تمثل جمعيات الادخار والإقراض المدور مجالاً واعداءً، وقد استعملت هذه الجمعيات بنجاح في بعض البلدان النامية كمدخل للإقراض البنكي. بداية، يمكن للبنك التجاري أن يمنح قرضاً قصيراً لأجل لعضو الجمعية عن طريق ترتيب تحويل المبلغ الذي يتلقاه العضو من الجمعية مباشرة إلى البنك. ويمكن لهذه الجمعية كذلك أن تسهل الإقراض البنكي بتقليل تكلفة المعاملات في الإقراض البنكي، إذ يمكن تخفيض هذه التكلفة بتمكين البنك من الاستفادة من المعلومات المتراكمة حول نمط توفيرات الأعضاء ومخاطر عدم السداد. ويمكن تخفيض تكلفة المعاملات بطريقة أخرى هي جعل أعضاء الجمعية

يجمعون دفعات تسديد القرض. وأخيراً، يمكن استعمال هذه الجمعيات كقاعدة في الإقراض التضامني.

ويمكن للبنوك التجارية في الضفة والقطاع، أيضاً، استعمال المنظمات غير الحكومية لإيصال الأموال للمقترضين. وكما هو الحال في جمعيات الادخار والإقراض المدور، يمكن للمنظمات غير الحكومية تقليص تكلفة المعاملات، وتسهيل الإقراض البنكي بفرز طلبات القروض وجمع دفعات تسديد القروض. وأخيراً، يمكن للمنظمات غير الحكومية السليمة مالياً زيادة الإقراض البنكي بضمان القروض البنكية، أو عن طريق الحصول من قبلها على قرض بنكي وتحويله إلى الفئات المستهدفة.

ملحق إحصائي منظمات الإقراض غير الحكومية: عدد المقترضين وحجم القرض

حجم القروض (دولار)			عدد المقترضين			سنة التأسيس	البرنامج
1996	1995	1994	1996	1995	1994		
282127.23	غ.م	غ.م	غ.م	غ.م	غ.م*	1980	نقابة المهندسين
28212.72	غ.م	غ.م	10	غ.م	غ.م	-	جمعية روضة الزهور
7053.18	غ.م	غ.م	10	غ.م	غ.م	-	جمعية سلوان الخيرية
2032500	غ.م	غ.م	813	غ.م	غ.م	-	تأهيل الأسرى المحررين
39930	ف.م	غ.م	24	غ.م	غ.م	1992	جماعة البر
209000	غ.م	غ.م	169	غ.م	غ.م	1995	كبير الدولية
4562.04	غ.م	غ.م	10	غ.م	غ.م	-	جمعية الكفيف العربية
12000	12000	12000	10	10	10	-	مركز السرايا لخدمة المجتمع
121000	95950	193660	75	53	136	1967	الجمعية المسيحية الدولية
0	0	0	0	0	0	1996	أوكسفام كويبيك
14106.36	1748	5339	14	5	17	-	جمعية جنين الخيرية
غ.م	30000000	غ.م	غ.م	1996	غ.م	-	مجلس الإسكان الفلسطيني
1261149	278350	58933	1987	584	178	1994	الأونروا - برنامج الإقراض الجماعي
3272865	2795550	1611725	205	135	54	1991	الأونروا - برنامج القروض الصغيرة
1202795	-	-	1040	-	-	1996	الأونروا - برنامج القروض التشغيلية السريعة
88000	74000	68000	غ.م	غ.م	غ.م	1993	لجان الإغاثة الزراعية
400000	400000	400000	130	150	150	1967	الكاريتاس
0	0	0	0	0	0	1988	التعاون من أجل التنمية
2800000	2100000	1500000	210	132	591	1968	أنيرا
398400	215300	201342	68	32	32	1988	المركز العربي للتنمية الزراعية
800000	175000	320000	5500	50	90	1978	إنقاذ الطفل
4000	4000	40000	4	4	4	1993	مشروع تدريب النساء - جمعية

							الشبان المسيحية
100000	60000	50000	40	18	10	1993	مشروع المجتمع المدني – جمعية الشبان المسيحية
48264	40220	34187	24	20	17	1993	مشروع التأهيل النفسي والمهني – جمعية الشبان المسيحية
0	0	0	0	0	0	1948	جمعية التسويق الزراعي التعاونية
366400 0	8150000	698700 0	77	185	186	1997	صندوق التنمية الفلسطيني

* غير متوفر