مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: الرقابة على مؤسسات التمويل الصغير
اسم الكاتب: د. منى ادلبي، فراس سعد الدين
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/4732
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 17:50 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية – ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (37) العدد (4) 2015
Tishreen University Journal for Research and Scientific Studies -Economic and Legal Sciences Series Vol. (37) No. (4) 2015

الرقابة على مؤسسات التمويل الصغير

الدكتورة منى ادلبي*
فراس سعد الدين**

(تاريخ الإيداع 4 / 3 / 2015. قُبِل للنشر في 13 / 7 / 2015)

□ ملخّص □

استجابةً لطلبات الخدمات المالية المقدمة من الأفراد ذوي الدخول المتدنية والمنتشرين بكثرة في جميع أنحاء العالم، ظهرت صناعة مالية جديدة مساعدة عُرفت باسم التمويل الصغير ، ففي الدول النامية ونتيجة للحاجة المُلحة لوجود خدمات مالية كالتوفير والاقراض والتأمين وتحويل الأموال إلى أفراد لا تقدم لهم هذه الخدمات بغير ذلك ، نجد أنها غير متطورة أو حتى غير موجودة .

وباعتبار أن التنمية الاقتصادية تعتبر الهاجس الرئيس للدول النامية ، وأن تحقيق لأي تقدم لا يتم إلا بتفاعل ومشاركة جميع القطاعات في المجتمع ، ظهرت مؤسسات تقوم بتقديم تلك الخدمات ، فكان من الضروري الاحاطة بجوانب عمل هذه المؤسسات من قبل السلطات المالية في الدولة لاختلافه عن طبيعة عمل البنوك والوقوف على الرقابة التي يتوجب تطبيقها تحقيقاً للغاية من انشائها ، ومعرفة دور المصرف المركزي في الحفاظ على دوام واستمرار عملها .

وفي هذا الاطار هدف الباحث إلى دراسة مفهوم التمويل الصغير للوقوف على ميزاته وخصائصه ومعرفة المعوقات التي قد تعترض نجاحه ، وذلك في محاولة الوصول إلى معرفة طريقة الرقابة الأنسب والواجب مراعاتها عليه كنشاط مالي مختلف عن باقي الأنشطة المالية و المؤثرة في الدولة ومعرفة دور البنوك المركزية في دعم وتطوير هذه الصناعة. والوصول إلى النتائج التي تساعد على فهم طبيعة عمل مؤسسات التمويل الصغير وبيان عملاءه الذين يجب عليهم الاستفادة من خدماته ، بالإضافة إلى تقديم بعض الحلول للمسائل التي يمكن أن تحد من معوقات استمرارية ودوام عمل تلك المؤسسات ، مع بيان طبيعة ووظيفة البنوك المركزية في دعم واستمرار هذه الصناعة .

الكلمات المفتاحية: التمويل الصغير ، المؤسسات المالية المتلقية للودائع ، المؤسسات المالية غير المتلقية للودائع، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP) ، الرقابة الاحترازية ، الرقابة غير الاحترازية .

* أستاذ مساعد–قسم القانون العام – كلية الحقوق – جامعة دمشق – سورية .
** طالب دراسات عليا (ماجستير) – قسم القانون العام – كلية الحقوق – جامعة دمشق – سورية .

مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (37) العدد (4) 2015
Tishreen University Journal for Research and Scientific Studies -Economic and Legal Sciences Series Vol. (37) No. (4) 2015

Oversight of Microfinance Institutions

Dr. Mona Edlbi*
Firas Saad -Aldeen**

(Received 4 / 3 / 2015. Accepted 13 / 7 / 2015)

□ ABSTRACT □

In response to requests for financial services from individuals to low-income and spread widely across the world, a new financial industry appeared to help, known as microfinance, in developing countries as a result of the urgent need for the existence of financial services such as savings and loans, insurance and transfer of funds to the members do not provide them with these services otherwise , we find that it is sophisticated or even non-existent.

Given that economic development is a concern to developing countries, the President, and that achieving any progress is not only the interaction and participation of all sectors of society, institutions providing these services have emerged, it became necessary to note aspects of the work of these institutions by financial authorities in the state of disagreement about the nature of the work of banks and stand on censorship that must be applied to achieve the very inception. And knowledge of the role of the central bank to maintain the time and the continuation of their work.

In this context, the goal of the researcher to study the concept of micro-finance to determine the features, characteristics and knowledge of the obstacles that might hinder the success, in an attempt to access the knowledge of the control method most appropriate and to consider it as an activity Mali different from the rest of the financial activities and influence in the country and find out the role of central banks in support The development of this industry .And access to results that help to understand the nature of the work of microfinance institutions and the statement of its clients who must make use of its services, in addition to providing some solutions to issues that could reduce the obstacles to the continuity and sustainability of the work of those institutions, and the statement of the nature and function of central banks to support the continuation of the industry.

Keywords : microfinance, financial institutions receiving deposits, financial institutions and non-recipients of deposits, the Consultative Group to Assist thePoor (CGAP) , prudential oversight, oversight is precautionary .

مقدمة:

* **Associate Professor - Department of Genera Law - Faculty of Law - Damascus University - Syria .**
** **Postgraduate student - Department of General Law - Faculty of Law - Damascus University - Syria .**

عرفت صناعة التمويل الصغير نمواً جيداً في السنوات الأخيرة ، ويرجع الفضل في ذلك إلى الاهتمام الدولي بهذه الصناعة ، التي أثبتت كفاءتها وفعاليتها في مكافحة الفقر والبطالة في مختلف الدول ، من خلال إتاحة الطريق لتمويل الفقراء ومحدودي الدخل الذين هم من أهم عملاء هذا التمويل .

وتعود البدايات الأولى لظهور التمويل الصغير لعام 1970[1]، حينما ظهرت أول تجربة للتمويل الصغير في بنغلادش بعد المجاعة الكبيرة التي عرفتها البلاد عام 1974 حيث تم تأسيس بنك للتمويل عام 1976 [2] ، وقد تم توجيه التمويل حينها إلى العائلات الفقيرة صاحبة الدخول المحدودة والتي ليس لها القدرة على الوصول إلى المؤسسات المالية الرسمية وكذلك إلى المشتغلين لحسابهم الخاص الذين يديرون أنشطتهم الاقتصادية في غالب الأحيان من منازلهم . وقد كان غالبية عملاءه من النساء إذ شكّلوا حوالي 95% من العملاء وكانوا موضع ثقة تامة فقد قاموا بإعادة مبالغ التمويل في الأجل المحدد لذلك ، هكذا إلى أن شهد التمويل الصغير بعد ذلك حركةً وانتشاراً واسعاً في جميع أنحاء العالم ، كأمريكا اللاتينية التي أنشأت بنك القرية ، وفي بوليفيا حيث أنشأت بنك سول ، و اندونيسيا التي أنشأت بنك راكيات ، وبشكل تدريجي ظهرت المؤسسات العاملة في التمويل الصغير حتى وصلت إلى الدول الغنية والمتقدمة كالولايات المتحدة وبريطانيا وغيرها كثير من الدول .[3]

إن مرور ثلاثة عقود على إنشاء بنك جرامين [4]، في بنغلادش والذي مارس عمليات التمويل الصغير ، ساعد على انتشار عمليات التمويل هذه حتى أصبحت تخدم حوالي ثمانين مليون شخص تقريباً في البلدان النامية ، لذلك كله كان من الضروري وضع ضوابط لهذا القطاع وإتباع الإجراءات اللازمة لتسهيله وضمان حقوق أطرافه.

مشكلة البحث :

تعاظم دور صناعة التمويل الصغير في الأونة الأخيرة نتيجة لأهميتها وانتشارها ، مما يقتضي الوقوف على ماهيتها وآلية ضبطها ورقابتها لتحقق النتائج المرجوة منها .

منهجية البحث :

سيعتمد الباحث في عرض أفكاره على المنهج الاستقرائي من خلال استقراء دراسات وأبحاث لها علاقة بمؤسسات التمويل الصغير وأشكال الرقابة عليها ، مع استخدام المنهج التحليلي عن طريق عرض الأفكار العامة و الخاصة بالموضوع وصولاً إلى التفاصيل التي تساعد في تقديم نتائج وتوصيات تفيد الدراسة .

أهمية البحث وأهدافه:

أهمية البحث :

1_ تتجلى أهمية البحث في بيان مفهوم التمويل الصغير كمفهوم مالي حديث النشأة بالتعرض لخصائصه وميزاته والتعرّف على المعوقات التي يمكن أن تعترض تحقيق هدف وجوده .

2_ كما تتجلى الأهمية في بيان أشكال الرقابة اللازمة لهذه المؤسسات ودور البنوك المركزية في توفير الدعم والاستمرار اللازم لهذه الصناعة .

أهداف البحث :

1_ يهدف البحث إلى بيان طبيعة التمويل الصغير وأشكال مؤسساته كنشاط مالي حديث النشأة قائم على مساعدة الفقراء وأصحاب الدخول المتدنية .

2_ كما يهدف إلى بيان أشكال الرقابة اللازمة لتلك المؤسسات في محاولة الوصول إلى صورة شبه متكاملة عنها ، ومعرفة دور البنوك المركزية في دوام ودعم نشاط هذه المؤسسات من عدمه .

النتائج والمناقشة:

سنسلط الضوء على مفهوم التمويل الصغير و أشكال الرقابة اللازمة والمتوافقة مع طبيعة عمله المختلفة عن طبيعة عمل ودور البنوك المركزية في عملية دعم واستمرار هذه الصناعة ، وذلك في مطلبين:

_المطلب الأول : ماهية التمويل الصغير .

_ المطلب الثاني : الرقابة والإشراف على التمويل الصغير ودور البنوك المركزية في دعم هذه الصناعة .

المطلب الأول

ماهية التمويل الصغير

للوقوف على ماهية التمويل الصغير ، سنقسم هذا المطلب إلى أربعة فروع رئيسية ، الأول :لتعريف التمويل الصغير وسماته ، والثاني : لبيان أنواع مؤسسات التمويل الصغير ، والثالث : لبحث الضوابط التي يقوم عليها التمويل الصغير ، والرابع : للحديث عن العقبات التي تعترض نجاح التمويل الصغير وتحول دون تحقيق أهدافها .

الفرع الأول

التعريف بالتمويل الصغير وسماته

سنتعرض في هذا الفرع إلى تعريف التمويل الصغير ، كما سنتطرق للحديث عن سمات هذا التمويل فيما يلي:

أولاً _ تعريف التمويل الصغير :

تمثل المشروعات الصغيرة واحد من أهم الأنشطة الاقتصادية لزيادة الدخل أو كمصدر رئيسي وأساسي من مصادر الدخل ، وقد بدأت الظاهرة هذه بالانتشار مع انتشار الفقر، تلك الظاهرة التي تتطلب بالضرورة التعرض لجميع جوانب التنمية الاجتماعية والتحديات المصاحبة والمترتبة عليها مثل التعامل مع تنمية الموارد البشرية وتوفير فرص العمل والوظائف والتدريب وتوفير الخدمات الأساسية .

لقد أظهرت التجارب التنموية في العقود الأخيرة أن تقديم الخدمات الائتمانية لإدارة المشروعات الصغيرة بغرض استحداث وظائف عن طريق الاستخدام الذاتي يؤدي إلى زيادة الدخل أو ايجاد مصدر دخل ثابت لمعظم المشتغلين بها، وبالتالي يعتبر التمويل الصغير أداة هامة تعمل على توفير فرص الاستخدام الذاتي للفئات المستهدفة كما تعمل على توسيع شبكات الحماية الاجتماعية فضلاً عن تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية.

يوجد هناك العديد من المصطلحات والمعاني التي تطلق على مفهوم التمويل الصغير كالتمويل متناهي الصغر، التمويل الأصغر وغيرها من التعابير ، إلا أنها في مجموعها قد قُصد منها ذلك النشاط الذي تمارسه المؤسسات العاملة في هذا المجال . ويمكن تعريف مؤسسات التمويل الصغير على أنها ، المؤسسات النظامية التي يكون نشاطها الرئيسي هو تقديم خدمات التمويل الصغير ، إلا أن التعريف الدقيق للتمويل الصغير قد يختلف باختلاف البلدان .[5]

ويشير غالباً اصطلاح التمويل الصغير إلى توفير الخدمات المالية ، كخدمات الائتمان و الأوعية الادخارية والتحويلات المالية والتي تقدم في الغالب للعملاء الفقراء النشطين اقتصادياً وغير القادرين على الحصول على الخدمات المقدمة من قبل المؤسسات المالية الرسمية ؛ إما لعدم استطاعتهم استيفاء شروط الحصول عليها أو لبعد هذه المؤسسات عن المناطق التي يقطنون أو يعملون فيها .[6]

ويعّرف التمويل الصغير [5] على أنه " تقديم الخدمات المصرفية إلى الشرائح السكانية الأقل دخلاً ، وخاصة الفقراء والناس الأشد فقراً " .

إذاً يمكن تعريف التمويل الصغير على أنه التمويل الموجه إلى الفقراء وأصحاب المشاريع الصغيرة الذين لا يستفيدون عادةً من الخدمات المصرفية التقليدية المُقدمة من المؤسسات المالية الرسمية نتيجة لشروطها التي لا تناسب قدراتهم وظروفهم .

ثانياً _ سمات التمويل الصغير :

يشكل التمويل الصغير الوسيلة الأوفر حظاً لإشراك الفئات الفقيرة والمهمشة في الدورة الاقتصادية للبلدان النامية، وهو ينفرد بتقديم خدمات التمويل لمستفيديه بأسلوب يتلاءم مع بيئاتهم وظروف أعمالهم وخبراتهم المحدودة في مجال الخدمات المالية من إقراض وتحويلات وادخار .

وقد كان لطبيعة عمل المؤسسات القائمة على التمويل الصغير وطرق الاقراض المبتكرة أن ساهمت في نجاحه وانتشاره، فقروضه تتميز بانخفاضها وشمولها لعدد كبير من الفقراء، وهو يتسم [7]بمجموعة من السمات أهمها ما يلي:

1_ قروضه التي تُقدم بطرق بسيطة ومبالغ صغيرة قصيرة الأجل ، وبطرائق مميزة كاستخدام بدائل الضمانات، أو المدخلات الإلزامية ، كأن يتم منح قروض لمجموعة من الأفراد ويضمن كل منهم الآخر بحيث لا يتم منح أي قرض جديد لأي شخص من هذه المجموعة في حال عدم سداد أي من الأفراد الآخرين في المجموعة لقسطه المترتب في ذمته، وبهذا الشكل يكون باقي الأفراد وسيلة ضغط على الفرد المتخلف ، وقد يُجبرون على السداد بدلاً عنه ليتسنى لهم الحصول على قرض جديد قد يكون بقيمة أعلى .

2_ الاعتماد بشكل رئيسي في منح القروض على قدرة ورغبة الشخص المُقترض على السداد ،وليس على ما يمكن أن يُحجز من أصوله .

3_ القيام بإجراء تقييم غير رسمي للمُقترض ، يستند في الغالب إلى الإحاطة بالجوانب الشخصية ، مع التقييم البسيط للتدفق النقدي للمشاريع المرتبطة بطلب قروض أكبر وأطول أجلاً .

4_ دراسة أوضاع العميل ودراسة شخصه بشكل متدرج ، ففي البداية يتم منح هذا العميل قرضاً صغيراً ، بحيث يجعل من مخاطر مؤسسة التمويل منخفضة ومتناسبة نسبياً في حال حدوث أية إشكالات مالية، وبنفس الوقت فإن سداد العميل لأقساط قرضه في تواريخ استحقاقها مؤشر للمؤسسة للموافقة على منح قروض جديدة لاحقة قد تكون بمبالغ أكبر، مما يشكل حافزاً لدى العميل على السداد والاقتراض وبشكل دوري السبب الذي يساهم في تحسين أوضاعه.

5_ تتميز مؤسسات التمويل الصغير بأنها أكثر عرضة لمخاطر المتأخرات المالية وذلك نتيجةً لغياب الضمانات، فإن اهتزت الثقة بشكل دائم ومستمر ارتفعت مخاطر عدم السداد ، ولذلك فإن امكانية تجديد القرض هي التي تدفع المستفيد إلى تسديد ديونه في الوقت المناسب ، كما أن تعاون هذا المستفيد مع المؤسسة يشكل الوسيلة الضرورية لتحمل تلك المخاطر .

تلك هي أهم ميزات التمويل الصغير وصفاته التي تميزه عن باقي الأنشطة المصرفية التقليدية ، والتي تجعله يتناسب مع الغاية التي أُنشئ من أجلها ألا وهي تمويل الفقراء وبالتالي الوصول إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المرجوة.

الفرع الثاني

أنواع مؤسسات التمويل الصغير

تتعدد الأنواع التي تندرج تحت إطارها مؤسسات التمويل الصغير ، وعلى الرغم من ذلك التنوع فإن جميع هذه التصنيفات تتمحور في هدف واحد ،واتجاه مشترك و محدد ، ألا وهو الوصول إلى العملاء الذين لم تستطع البنوك وباقي شركات ومؤسسات التمويل من الوصول إليهم وخدمتهم بصورة كافية .

ويتم تقديم خدمات التمويل الصغير، عن طريق مجموعة مختلفة من المؤسسات ، كالبنوك التجارية التي يمكن أن تقدم خدمات التمويل كجزء من نشاطها الذي تمارسه بشكل عام ، وهناك أيضاً بنوك التمويل الصغير المتخصصة وبنوك التوفير البريدي ومؤسسات وشركات التمويل الصغير المتخصصة غير المصرفية ، والهيئات القائمة على العضوية وتجمع ادخاراتها من أعضائها .

لذا يمكن تقسيم مؤسسات التمويل الصغير إلى مجموعتين[8]هما ،مؤسسات مالية متلقية للودائع،مؤسسات مالية غير المتلقية للودائع .

أولاً _المؤسسات المالية المتلقية للودائع:

وتعرّف [9]على أنها هيئة أو شركة مساهمة عامة أو خاصة مرخص لها بالعمل من قبل البنك المركزي لمزاولة خدمات التمويل الأصغر ومتناهي الصغر بالإضافة إلى قبول الودائع من الجمهور وفقاً لما يحدده البنك وهي:

1 – البنوك التجارية : قد تقوم البنوك التجارية بأنواعها المختلفة بتقديم خدمات التمويل الصغير من خلال نموذج تخفيض الحجم وهو ما يعرف باصطلاح (Downscaling)، بحيث يتم من خلاله تخفيض لمبلغ التمويل إلى الحد الذي تستطيع من خلاله الفئات المستهدفة من الحصول عليه .

وبشكل عام فإن البنوك التجارية تقوم بممارسة التمويل الصغير والدخول في مجاله من خلال طريقتين :

_ مباشرة : وذلك بإنشاء وحدة متخصصة بهذا النوع من التمويل داخل البنك نفسه ، لإدارة شؤون التمويل وتنظيمه، أو عن طريق إنشاء كيان مستقل ومنفصل وإدارة مستقلة لها دورها ووظيفتها في مزاولة أنشطة وخدمات التمويل الصغير .

_ غير مباشرة : من خلال مؤسسات التمويل الصغير ذاتها ، كأن يقوم البنك التجاري بالتعاقد مع مؤسسة من مؤسسات التمويل الصغير لكي تعمل لحسابه مقابل جزء من الفائدة أو الرسوم يتم الاتفاق عليها ، أو بتقديم قروض تجارية لتلك المؤسسات لكي تقوم بتمويل أنشطتها ، أو عن طريق السماح لمؤسسات التمويل الصغير باستخدام نظام البنك وبناه التحتية لقاء رسوم أو نسبة .

ويمكن اعتبار الطريقة غير المباشرة هي الأفضل لدخول البنوك التجارية مجال التمويل الصغير، باعتبار أن مؤسسات التمويل وإداراتها أقدر على فهم تفاصيل العمل الموكول إليها وأقدر على التعامل مع طبيعة هذا التمويل وعملاءه كون القائمين على التمويل الصغير مدربين ولديهم الخبرة التي تخولهم ممارسة هذا النشاط ، بدلاً من إسناده إلى مؤسسات مالية أخرى .

2– بنوك التمويل الصغير المتخصصة : وهي مؤسسات مالية متخصصة في تقديم خدمات التمويل الصغير، متلقية للودائع ومقدمة لخدمة الادخار وتتميز برأس مال بسيط ومناسب ويتركز نشاطها على استهداف الشريحة الفقيرة ،

ولا تمارس الأنشطة الاعتيادية للبنوك التقليدية ، فلا تصدر اعتمادات مستندية ، ويقتصر نشاطها على التمويل الصغير فهي مؤسسات وجدت لهذه الغاية ولا يجوز لها الانحراف عنها .

3- بنوك التوفيرالبريدي : وهي بنوك يتطلب وجودها شبكة واسعة النطاق من مكاتب البريد تغطي مناطق واسعة ومختلفة ، ونظاماً يعمل بكفاءة لنقل الوثائق والمعلومات ، ويوجد هناك في العديد من البلدان بنية وشبكة بريدية تستفيد منها في تقديم خدمات ماليةلا يتضمنها تقديم القروض ، إذ يقتصر نشاطها على المدخرات والمدفوعات وتتسم الحسابات وأحجام المعاملات بالصغر .

ثانياً _ المؤسسات المالية غير المتلقية للودائع :

وتعرّف[9] على أنها هيئة أو شركة أو منظمة غير حكومية أو اتحاد أو جمعية تعاونية إذا كان من أغراضها القيام بأعمال تقديم خدمات التمويل الأصغر بحيث تكون مسجلة لدى البنك المركزي كمؤسسة تمويل أصغر غير مسموح لها بقبول الودائع باستثناء الودائع المتعلقة بضمان التمويل :

1 -مؤسسات التمويل الصغير التي تمول من قبل منظمات غير حكومية : تقوم هذه المؤسسات بممارسة خدمات التمويل الصغير بالاعتماد على الهبات ، والمنح التي تقدم محلياً أو دولياً ، إضافة إلى دعم الحكومات ، وقد انتشرت هذه المؤسسات في الفترة الأخيرة لمساعدة الطبقات الفقيرة ، وتتميز بعدم حصولها على الودائع من الجمهور وفي حال قامت بالتحصيل فإن هذه الودائع تستعمل كنوع من الادخار.

2 -مؤسسات وشركات التمويل الصغير المتخصصة غير المصرفية : تقدم هذه المؤسسات خدمات التمويل الصغير بالاعتماد على رأسمالها ، بالإضافة إلى مشاركة القطاع الخاص ، والدعم المقدم من قبل الجهات الرسمية، وهي غير متلقية للودائع من الجمهور ، وقد تلجأ في حالات معينة إلى الاقتراض من البنوك وقد تستهدف في بعض الأحيان تحقيق الربح .

الفرع الثالث

ضوابط التمويل الصغير

نتيجة لغياب المعايير العالمية الموحدة المتفق عليها في مجال التمويل الصغير على غرار تلك الخاصة بالبنوك فقد قامت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP)[10] ، بإصدار ضوابط متفق عليها في مجال التمويل الصغير وقد تم تحديد هذه ضوابط[11] وفق ما يلي:

1_ إن الفقراء بحاجة إلى مجموعة متنوعة ومتعددة من الخدمات المالية وليس فقط إلى القروض ، وهذه الخدمات يجب أن تكون ملائمة ومرنة وذات تكلفة معقولة ، كخدمات التوفير والتأمين وتحويل الأموال .

2_ إن التمويل الصغير أداة قوية لمكافحة الفقر ، إذ بتوافر الخدمات المالية يستطيع الفقراء اكتساب المزيد وبناء أصولهم وزيادة دخولهم وحماية أنفسهم من الصدمات الخارجية ، وبالتالي الانتقال من البقاء اليومي إلى التخطيط المستقبلي حيث يستمرون في التغذية والسكن والصحة والتعليم الأفضل .

3_ إن التمويل الصغير يعني بناء الأنظمة المالية التي تقوم بتقديم الخدمات المالية للفقراء : يشكل الفقراء النسبة الغالبة من سكان دول العالم النامية ، وهم الأقل حظاً في الحصول على خدمات البنوك ، وبما أن التمويل الصغير لم يعتبر بعد كجزء من النظام المالي العام في الدولة، فإن دوره في الوصول إلى العدد المقبول من هؤلاء الفقراء لن يكون ممكناً إلا بجعله جزء من هذا النظام في أية دولة .

4_ تغطية التمويل الصغير لكافة تكاليفه وذلك بهدف الوصول إلى أكبر عدد ممكن من الفقراء : وذلك لأن هذه الفئة من المتعاملين لا تستطيع الحصول على الخدمات المالية الكبيرة ، وهذه التغطية تتم عن طريق تخفيض تكاليف المعاملات وعرض خدمات أفضل تلبي الحاجة المطلوبة وابتكار طرق جديدة للوصول إلى الفقراء المحرومين .

5_ يهتم التمويل الصغير بإنشاء مؤسسات مالية محلية دائمة تستقطب الودائع وتحولها إلى قروض بالإضافة إلى خدمات مالية أخرى .

6_ إن التمويل الصغير لا يعتبر دائماً الأداة الأفضل سواء من ناحية الأشخاص أو الظروف حيث لا يناسب هذا النوع من التمويل دائماً جميع الأشخاص ، إذ أن الفقير الذي ليس له دخل أو سبيل للسداد بحاجة إلى طرق أخرى من التمويل كالمنح الصغيرة .

7_ إن عملية تحديد سقف لأسعار الفائدة غالباً ما تضر بالفقراء وتضعف من قدرتهم على الحصول على الخدمات المالية ، إذ أن تكلفة تقديم عدد كبير من القروض الصغيرة أكبر بكثير من تكلفة تقديم عدد قليل من القروض الكبيرة، وهنا لن تتمكن مؤسسات التمويل الصغير من الاعتماد على نفسها وتحقيق استدامة ما لم يكن باستطاعتها أن تتقاضى أسعار فائدة أعلى من متوسط أسعار قروض البنوك .

8_ إن دور الحكومة في مجال التمويل الصغير هو تسهيل الخدمات المالية وليس تقديمها مباشرة وهنا يتوجب على الحكومات أن تقوم بوضع سياسات تحفز الخدمات المالية للفقراء وتطورها ، وحماية مدخراتهم ومساندة تلك الخدمات المالية ومحاربة الفساد من خلال تحسين فرص الوصول إلى الأسواق بالإضافة إلى تحسين بيئة عمل رجال الأعمال والحصول على خدمات البنية التحتية .

9_ أن يكون الدعم المقدم من المانحين متكاملاً وليس مزاحماً لرأس المال الخاص إذ ينبغي على الجهات المانحة والممولة أن تستخدم الهبات والقروض وأدوات المساهمة في رأس المال لبناء القدرة المؤسسية لمؤسسات التمويل الصغير وتطوير البنية الأساسية التي يسمح لها بالوصول إلى مصادر التمويل الخاص ، كاستعمال الودائع.

10_ إن التمويل الصغير مجال متعدد الوظائف : فهو يجمع بين الأعمال المصرفية والأهداف الاجتماعية، وغالباً ما تعترض هذه الوظائف أمور من أهمها نقص القدرات المؤسسية والبشرية لذلك كان ولابد من بناء مهارات وأنظمة على جميع المستويات من مدراء وأنظمة معلومات خاصة ،وبنوك مركزية مسؤولة تنظم التمويل الصغير ، والتركيزعلى بناء المقدرة وليس فقط نقل الأموال .

11_ الشفافية المالية والشفافية في الأنشطة الخاصة بالوصول إلى المتعاملين : حيث تعتبر المعلومات الخاصة بالأداء المالي والاجتماعي للمؤسسات المالية التي تقدم هذه الخدمات أمراً مهماً بالنسبة للمشرفين والجهات المانحة والمستثمرين والمتعاملين مع التمويل الصغير ، وإن أهمية هذه المعلومات تبرز من خلال ضرورتها لدراسة التقييم الدقيق لمخاطر وامتيازات مؤسسات التمويل الصغير ذاتها .

الفرع الرابع

عقبات التمويل الصغير [12]

لم تحظى جميع مؤسسات التمويل الصغير بالنجاح في عملها ، فمنها من استطاع الاستمرار ومنها من فشل في ذلك ، وتعود أسباب الفشل غالباً إما لمسائل تتعلق بشخص العميل طالب الخدمة المالية أو بمؤسسة التمويل ذاتها في ما يلي :

أولاً _ المسائل الخاصة بشخص العميل : وهي مسائل خاصة بشخص العميلسواء قبل تعامله مع مؤسسات التمويل الصغير أو حتى بعد ذلك ، في ما يلي :

1_ خوف العملاء الفقراء من دخول البنوك ومؤسسات التمويل .

2_ عدم ملاءة العملاء الفراء و خوفهم من عدم قدرتهم على سداد قيمة القروض .

3_ فهم بعض الفقراء للتمويل على أنه خدمة اجتماعية أو حتى تبرع .

ثانياً _ المسائل الخاصة بمؤسسات التمويل نفسها : وهي مسائل تتعلق بالجهاز الإداري الخاص بالمؤسسة وتكوينها إذ تتميّز بما يلي :

1_ الافتقار للخبرة في التعامل مع العملاء وضعف الأسلوب الخاص في تقديم النصح والمشورة .

2_ عدم توافر الخبرة الكافية في دراسة جدوى المشروعات المقدمة .

3_ عدم القدرة على تحديد الخدمات المناسبة للعملاء الفقراء .

ثالثاً _ المسائل الخاصة بالمشروع الذي يرغب العميل بتمويله : في ما يلي :

1_ عدم قيام المقترض بإشهار المشروع قانونياً مما قد يقف مانعاً في وجه تقديم القرض المطلوب .

2_ عدم توفر دراسة جدوى خاصة بالمشروع أو توافر الدراسة ولكنها تتضمن عدم فعالية ونجاح المشروع.

3_ أن يكون المشروع بطبيعته فاشل فنياً أو إدارياً بحيث يصعب على الشخص تنفيذه .

من خلال العرض السابق يتبين لنا ، أن هناك مجموعة من العوائق من الضروري تلافيها أو السيطرة عليها تحقيقاً للغاية المرجوة من التمويل الصغير سواء بنشر برامج توعية لإيصال فكرة التمويل إلى مختلف أفراد المجتمع، وتأمين التدريب والخبرة اللازمة للقائمين على مؤسسات التمويل باعتبارهم عناصر هامة في نجاح عملية التمويل، بالتوازي مع ضرورة ممارسة الرقابة التي تتناسب وطبيعة هذا النشاط .

المطلب الثاني

طبيعة الرقابة على مؤسسات التمويل الصغير

تفعيلاً لدور المؤسسات التي تمارس خدمات التمويل الصغير وبالتالي إمكانية الوصول إلى المستهدفين من هذه الخدمات ، يتطلب جعلها مؤسسات مرخصة يتم الإشراف عليها من قبل السلطات المالية العليا في أية دولة ، لأن ذلك يساهم في تكوين الثقة لدى العملاء مما يسهل تقديم خدمات التوفير وبالتالي جذب الودائع وبشكل أفضل.

ونتيجة لتمتع التمويل الصغير بميزات مختلفة بشكل أو بأخر عن طبيعة العمل المصرفي التقليدي الذي تمارسه البنوك ، لذلك يجب مراعاة طبيعته وصولاً لتحقيق الغاية التي أُنشئ من أجلها .

الفرع الأول

أنواع الرقابة على مؤسسات التمويل الصغير

إن تحقيق الرقابة الفعالة باعتبارها إحدى الوظائف الاستراتيجية الحساسة داخل أي كيان موجود في الدولة، لا يمكنه أن يحقق الغايات المرجوة منه إلا بتوافر مجموعة من العناصر ، أهمها أن يعكس نظام الرقابة طبيعة النشاط وحاجاته ، وتوفر المرونة في نظم الرقابة وأن تكون مفهومة وواضحة وغير متعددة ، وعلى الرغم من أهمية الرقابة على مؤسسات التمويل الصغير سواء من حيث تركيبها أو عملها ، إلا ان مستوى هذه الرقابة والإشراف يختلف باختلاف الدول والظروف .

ويمكن تقسيم الرقابة التي تمارس على مؤسسات التمويل الصغير إلى نوعين الأول وهوالرقابة غير الاحترازية،والثاني وهوالرقابة الاحترازية فيما يلي :

أولاً _الرقابة غير الاحترازية :هي الرقابة التي يمكن ممارستها بشكل ذاتي وتلقائي ومن الجهة ذاتها التي تحتاج إلى رقابة أوعن طريق أي جهة من الجهات العامة أو الخاصة غير الجهات أو السلطات المالية العامة الموجودة في الدولة .[8].

وعلى الرغم من ثانوية هذه الرقابة ، باعتبار أن الرقابة الاحترازية التي تهدف إلى حماية النظام المالي هي الرقابة الضرورية والتي يجب تطبيقها على مؤسسات التمويل لتفعيل دورها بشكل كامل و استمرار نشاطها ووصولها إلى الشريحة الفقيرة في المجتمع ، إلا أن هناك العديد من المسائل التنظيمية لا تحتاج ولا تتطلب أية معاملة احترازية .

وتتسع المسائل التنظيمية (سلوك العمل) والتي تحتاج إلى رقابة غير احترازية ذات الصلة بالتمويل الصغير لتشمل مجموعة متنوعة من المسائل[8]واسعة النطاق منها ما يلي:

1_السماح بالإقراض : إن أي نشاط غير ممنوع ولا يدخل في إطار الأنشطة المحظورة عادة، يعتبر من الأنشطة المسموح بها ضمناً ، وبالتالي تتمتع أي منظمة غير حكومية أو أي كيان آخر غير مرخص في تطبيق هذه القاعدة بممارسة الإقراض الضمني طالما لايوجد حظر قانوني يقضي بغير ذلك ، وفي بعض الدول يمكن ملاحظة أن قيام أي مؤسسة بالإقراض وفقاً لهذه القاعدة قد يكتنفه جانب من الغموض ما لم يكن هناك الترخيص القانوني الصريح بذلك، وعندما تكون الصلاحية غير صريحة وغامضة ، سيتوفر ما يكفي من المبررات القوية لوضع قواعد تنظيمية غير احترازية تجيز لمؤسسات التمويل الصغير أن تقوم بعملية الإقراض هذه .

2_حماية المستهلك : كثيراً ما تظهر المخاوف التي تختبئ وراء نظام وعمليات التمويل الصغير؛ منها ما يتصل بشخص عملاء التمويل الصغير ، إذ قد تؤدي عملية الإقراض إلى أن يصبح المُقترضون غارقين في الديون نتيجة عدم فحص قدرة المُقترض على السداد ، وقد تبين في عدد من الدول قابلية تعرض مُقدمي القروض الاستهلاكية بصفة خاصة لتلك المشكلة ، وكان أن تدخلت الحكومة ووضعت لوائح تنظيمية لمواجهة مثل هذا السلوك، بالإضافة إلى ظهور مخاوف بشأن الأساليب غير المقبولة المتبعة في تحصيل القروض المستحقة وفي هذين المجالين فإنه لا ضرورة لتطبيق القواعد التنظيمية من قبل سلطة إشرافية احترازية، إذ تكفي الرقابة غير الاحترازية لسهولة عملية الرقابة

3_منع الاحتيال والجرائم المالية : يرتبط بمسألة تنظيم التمويل الصغير وببقائه نوعان من المخاوف المرتبطة والمتعلقة بالاحتيال والجرائم المالية ، الأولى تتعلق بشأن الترتيبات الخاصة بمكافحة الاحتيال في مجال الأوراق المالية والاستثمار الاستغلالي بحيث يتم استخدام أموال المودعين الجدد لدفع الأرباح الخيالية للمودعين القدامى ، والثانية مرتبطة بجريمة غسيل الأموال . ومن المفروض عند التعامل مع هذه المخاوف أن يتم تطبيق ذات القواعد المطبقة على الوحدات الاقتصادية الأخرى على مؤسسات التمويل الصغير ، ويجب عدم الافتراض أن الهيئة التي يمكن أن تتعامل مع تلك المخاوف هي تلك المسؤولة عن القواعد التنظيمية الاحترازية ، إذ أن الاجراءات التنظيمية المكافحة للاحتيال والجرائم المالية كافية للتعامل مع الاستغلال في حالات مؤسسات التمويل الصغير ، ومن الممكن لهيئات أخرى أن تقوم بهذه المهمة على أكمل وجه .

4_المعاملة الضريبية والمحاسبية للتمويل الصغير : تعتبر الضرائب المفروضة على مؤسسات التمويل الصغير، موضوعاً مثيراً للجدل في العديد من دول العالم ، فالاقتصاديات المحلية في أي بلد تختلف عن البلدان

الاخرى . إلا أنه يمكن التمييز في هذا الاطار بين الضرائب على المعاملات المالية والضرائب على صافي الأرباح الناشئة عن مثل تلك المعاملات .

ـ الضرائب على المعاملات والأنشطة المالية : كالضريبة على القيمة المضافة على القروض أو الضريبة على الايرادات من الفائدة، وتظهر الأهمية هنا في ضرورة توفير مجال عمل متكافئ بين مختلف أنواع المؤسسات فالمعاملة الضريبية التفضيلية لا تتوافر في العديد من البلدان إلا للمؤسسات المرخصة التي تخضع للقواعد التنظيمية الاحترازية ومن ناحية أخرى قد تؤثر الضرائب على المعاملات المالية على التعاونيات بشكل مختلف عن تأثيرها على البنوك لذلك وفي ظل غياب لأي اعتبارات أخرى ، ينبغي أن تتم المعاملة الضريبية التفضيلية بالنظر لنوع النشاط ودون النظر لطبيعة المؤسسة وفيما إذا كانت مرخصة وفقاً للقواعد التنظيمية الاحترازية أم لم تكن كذلك.

ـ الضرائب على الأرباح : وفي هذا الشأن فإنه من المرغوب فيه معاملة المؤسسات التابعة لمنظمات غير حكومية والتي لا تسعى لتحقيق الربح المعاملة ذاتها التي تحظى بها المنظمات غير الحكومية الأخرى ، إذ من الأفضل أن يتم اعفاء مؤسسات التمويل الصغير غير الحكومية والتي لاتسعى للربح من الخضوع للضرائب على الأرباح ، كونها تحقق نفعاً عاماً ، ولا تقوم بتوزيع صافي فوائدها على حملة الأسهم ، بل على العكس تقوم باستثمارها بالشكل الذي يعود بالنفع على المجتمع ككل . أما في ما يتعلق بأي مؤسسات أخرى حكومية كانت أم غير حكومية وتخضع للضرائب على صافي الدخل أو الأرباح ، فإنه يجب أن تطبق عليها القواعد الخاصة باقتطاع النفقات من الوعاء الضريبي بصورة متسقة وعلى جميع انواع المؤسسات بغض النظر عن كونها مرخصة وفقاً للقواعد التنظيمية أم لا.

ثانياً ـ الرقابة الاحترازية : تُعتبر القواعد التنظيمية قواعد احترازية ، عندما تتعلق بحماية النظام المالي العام في كافة جوانبه إضافة إلى حماية صغار المودعين من المؤسسات الفردية ، ففي حالة انهيار أي مؤسسة من المؤسسات المتلقية للودائع سينعكس ذلك سلباً على أدائها في عملية تأدية ديونها للمودعين ، مما يؤدي إلى إضعاف ثقة الجماهير إلى الحد الذي قد يؤدي إلى معاناة الجهاز المصرفي العام وتهافته على سحب الودائع ، فالرقابة التنظيمية الاحترازية تتجلى في الرقابة الحكومية على السلامة المالية العامة للمؤسسات الخاضعة للتنظيم .

وتعرّف الرقابة الاحترازية[8]"على أنها مجموعة من القواعد التنظيمية أو الرقابية التي تتسم بطابعها التحوطي عندما تحكم السلامة المالية لأنشطة الأعمال التي تزاولها المؤسسات المالية المرخصة ،وذلك من أجل الحيلولة دون حدوث أي تقلبات في النظام المالي تطيح باستقراره ، ومنع حدوث أية خسائر بالنسبة لصغار المودعين غير المتمرسين".

وقد عرّفها جانب من الفقه [13] على أنها "مجموعة معايير التسيير ، التي يكون على المؤسسات المصرفية احترامها للوقاية ضد مختلف المخاطر التي تعترضها أو بعبارة أخرى، تسعى النظم الاحترازية إلى التحكم والسيطرة على مختلف المخاطر المصرفية التي تعترضها ، بفرض ضمان استقرار النظام المصرفي والمالي وحماية المودعين في محيط تنافسي".

من خلال التعريفين يمكن القول بأن الرقابة الاحترازية تسعى للتحقق من مدى مراعاة الأهداف [5] التي من أجلها وضعت القواعد التنظيمية الاحترازية ، الهدف الأول ويتمحور حول حماية النظام المالي في الدولة و بشكل يمنع من أن يتسبب انهيار إحدى المؤسسات المالية فيها إلى انهيار المؤسسات الأخرى ، بمعنى ضمان المؤسسات المرخصة بملاءة مالية قادرة على تنفيذ التزاماتها والثاني يتجلى في حماية صغار المودعين الذين لا تسمح لهم مراكزهم المالية بتحري سلامة المؤسسة المالية التي يتعاملون معها .

إن عدم تحقيق الرقابة الاحترازية للهدفين السابقين يؤدي إلى تبديد الموارد المالية للسلطات الرقابية ، وإعاقة عمل مؤسسات التمويل الصغير والوقوف بوجه تحقيق أهدافها وعرقلة تطوير هذا القطاع. [8]وفيما يلي معايير الرقابة الاحترازية والعناصر اللازمة لتطبيق رقابة الاحتراز على مؤسسات التمويل الصغير .

1_ معايير الرقابة الاحترازية الخاصة بمؤسسات التمويل الصغير [5]:

كثيراً من القواعد السارية والمتعلقة بالقطاع المصرفي التقليدي ينبغي أن يتم تكييفها بما يحقق استجابة وحاجيات مؤسسات التمويل الصغير ومن هذه القواعد ما يلي :

_ الحد الأدنى لرأس المال : تعتبر مسألة تحديد حد أدنى لرأس المال بالنسبة للمؤسسات المالية ، من أهم المسائل الضرورية في سبيل تحقيق التوازن فيما بينها وتماشياً مع ازدياد عددها ، وتمكين الإشراف الفعال عليها ، إذ غالباً ما تقوم سلطات الإشراف برفع الحد الأدنى لرأس المال رغبة في الحد من انتشار مؤسسات التمويل الصغير ولزيادة خبرة السلطات الرقابية وتحسين الإشراف الاحترازي على أنشطة التمويل ، إذ في تقليل عددها وسيلة لزيادة الخبرة الرقابية وتطويرها بشكل أفضل .

_حدود الإقراض ومخصصات تغطية الخسائر : تتكون عادة أصول مؤسسات التمويل الصغير من مجموعة من القروض ، وغالباً ما تقوم اللوائح التنظيمية بوضع حد أو نسبة للإقراض وهذه النسبة تكون في الغالب مائة في المائة، ومن المعلوم أن تطبيق هذا الحد على مؤسسات التمويل الصغير سيحول دون قدرة هذه المؤسسات على أن ترفع قيمة حصص ملكيتها بأموال الودائع أو الأموال المقترضة ، لذلك يجب أن يتم مراعاة هذه الناحية ووضع حد يتناسب مع نشاط مؤسسات التمويل وتحديد سقف للقروض والقواعد المتعلقة بالمخصصات .

_تواتر الإبلاغ وإصدار التقارير ومضمونها : تلتزم البنوك التجارية عادةً نتيجةً لطبيعة عملها وتأثيرها على النظام المالي في الدولة ككل ، برفع تقارير دورية بشأن مركزها المالي للسلطات المالية العليا في الدولة ،إضافة إلى خضوعها لعمليات رقابية متنوعة ومختلفة بشكل دوري ومستمر .

هذه المسألة تحمّل الخزينة تكاليف وأعباء إدارية كبيرة ، وتأخذ وقتاً طويلاً ومتوافقة وضرورية وطبيعة نشاط وعمل تلك البنوك ، ومراعاةً لطبيعة مؤسسات التمويل الصغير يجب عدم تطبيق تلك القواعد وإيجاد نوع متناسب مع عملها و أن تكون عملية إعداد التقارير والإبلاغ والرقابة أكثر بساطة من عمليات البنوك التجارية العادية .

_الاحتياطات الإلزامية على الودائع : تحتفظ البنوك في العديد من البلدان باحتياطات تعادل نسبة الودائع الموجودة لديها ، ويتم استخدام هذه الودائع كمرادف في أوقات الطلبات الزائدة من المتعاملين ، مما يشكل أداة مفيدة في السياسات النقدية ، لذلك يجب الأخذ بعين الاعتبار طبيعة مؤسسات التمويل إذ من الممكن أن يتم إزاحة جزء من مدخرات صغار المودعين ورفع الحد الأدنى للودائع التي يتعامل بها البنك أو مؤسسة التمويل وبشكل مدر للأرباح ، إن خصوصية التمويل الصغير تتطلب اتخاذ قرارات خاصة ومتفقة مع احتياطات ونشاطات المؤسسات العاملة بهذا التمويل .

_ملاءة المساهمين وتركيبة رأس المال : إن لوائح تنظيم العمل المصرفي التقليدية تفرض معايير وضوابط تتعلق بحملة الأسهم للتأكد من أن مالكي المؤسسة المالية المتلقية للودائع لديهم القدرة على ضخ الأموال في حال دعت الحاجة إلى ذلك ، وبما أن غالبية مساهمي مؤسسات التمويل الصغير هم من المنظمات الغير الحكومية والوكالات الحكومية لتقديم المعونات، ونتيجة لوجود ضوابط ومتطلبات تنوع الملكية التي تهدف إلى منع سيطرة شخص أو

مجموعة معينة على البنك أو المؤسسة المالية ، يجب وضع ضوابط متفقة ونشاط مؤسسات التمويل الصغير المتلقية للودائع .

_التأمين على الودائع : تقوم البنوك بتوفير تأمين على الودائع المصرفية ، حماية لصغار المودعين وتقليلاً لاحتمالات تهافتهم على سحب ودائعهم من البنوك ، وهذا الأمر ضروري أيضا بالنسبة لمؤسسات التمويل الصغير المرخصة وفق للقواعد التنظيمية الاحترازية إذ يتوجب عليها توفير تأمين على ودائعها المالية ما لم يكن هناك أية أسباب تفرض خلاف ذلك.

2 _ العناصر اللازمة لتطبيق رقابة الاحتراز على مؤسسات التمويل الصغير [5]:إن تطبيق الرقابة الاحترازية على مؤسسات التمويل الصغير يتوقف على توافر عنصرين الأول التوقيت وحالة التمويل الصغير والثاني مصادر التمويل.

العنصر الأول_ التوقيت وحالة التمويل الصغير : يتوجب على مؤسسات التمويل الصغير والتي ترغب في تلقي الودائع أن تكون قادرة على تحمل التكاليف المالية والإدارية المصاحبة لعملية القبول والتلقي هذه ، وعلى الحكومات التروي في رصد أداء مؤسسات التمويل الصغير والتأكد من قدرتها على إدارة عملية الإقراض مع تحقيق جزء من الأرباح التي تسمح بدفع التكاليف المصاحبة لعملية الإيداع ،دون التأثير على رؤوس الأموال الموجودة لديها .

إن في عملية الخضوع للقواعد التنظيمية الاحترازية كثير من الجهد والوقت وقد تفوق تكاليفها للمنافع المترتبة في حال عدم وجود العدد الكافي من المؤسسات المؤهلة ، إذ أن الأداء المالي لهذا النوع من المؤسسات يشكل عاملاً هاماً في اتخاذ القرار في تطبيق الرقابة الاحترازية على التمويل الصغير من عدمه .

العنصر الثاني_ مصادر التمويل : تتكون مصادر التمويل الصغير وبشكل عام من الودائع ، والضمانات، والقروض ، بالإضافة إلى المدخرات .

-الودائع :تبين سابقاً في تعريف الرقابة الاحترازية أن من بين أهداف هذه الرقابة هي حماية أموال المودعين غير القادرين على رصد السلامة المالية للمؤسسات وبالتالي فإن حمايةً لهؤلاء المودعين وودائعهم يجب توافر الرقابة الاحترازية عليها ،وبدون هذا النوع من الرقابة لا يتوافر الضمان الكافي لأموالهم ، فمن المعروف أنه عندما يتم منح أي مؤسسة مالية ترخيص بقبول الودائع من الجمهور فإنه يترتب على الحكومة وبشكل ضمني الحفاظ على أموال المودعين عن طريق رقابتها وإشرافها على تلك المؤسسات .

-الضمانات النقدية وما يماثلها من الودائع الإجبارية : تشترط العديد من مؤسسات التمويل الصغير على المقترضين وضع ودائع نقدية إثباتاً لمقدرة المقترض على السداد وضماناً لاسترداد القرض ، وقد يتم في بعض الأحيان الاحتفاظ بهذه الودائع لدى طرف ثالث (كالبنوك التجارية) وفي جميع الأحوال فإن تطبيق الرقابة الاحترازية يتطلب الموازنة العملية بين التكاليف والمنافع ، ففي الحالة الأولى سيكون عملاء التمويل الصغير غالباً في مرتبة المدينين لمؤسسة التمويل بأكثر مما هي تكون مدينة لهم به ، وعند انهيار المؤسسة يمكن للعملاء حماية أنفسهم بالامتناع عن سداد باقي القرض ، وقد يتعرض بعض العملاء للخطر حيث يؤدي انهيار المؤسسة إلى تعرض ودائعهم للخطر ، لذلك فإنه ينبغي المقارنة هنا بين هذا الخطر القليل نسبياً مع تكاليف الإشراف الاحترازي،ففي الإشراف الاحترازي تكاليف أكبر من تلك الخسائر أو الأخطار التي يتعرض لها العملاء لذلك جرى التعامل في العديد من دول العالم على تطبيق الرقابة الاحترازية بالنسبة للمؤسسات التي تحتفظ بالضمانات المالية لعملاءها وتلعب دور الوسيط فيها ، وعدم تطبيق

الرقابة الاحترازية على المؤسسات التي تحتفظ بمثل تلك الضمانات في صورة أوراق مالية منخفضة المخاطر ، أو في حساب لها لدى بنك مرخص.

-الاقتراض من مصادر غير تجارية بما في ذلك الجهات المانحة أو الجهات الراعية : تقوم الجهات المانحة باللجوء إلى منح القروض كمساندة إلى مؤسسات التمويل الصغير بدلا من المنح ، وبما أن هذه المؤسسات تقوم بدور الوساطة فيما يتعلق بحصيلة هذه القروض ، فإن أية خسارة مرتبطة بهذه الحصيلة لن يكون لها أية مخاطر على النظام المالي في البلد المضيف لذلك فإن الرقابة الاحترازية غير ضرورية في مثل هذه الحالات وتكون الرقابة الغير الاحترازية كافية وممكنة التطبيق .

-الاقتراض التجاري : قد تقوم بعض مؤسسات التمويل الصغير بالحصول على القروض التجارية من صناديق الاستثمار الدولية ذات الأغراض الاجتماعية ، وإن أية خسارة لهذه الصناديق لن تشكل أي مخاطر على النظام المالي العام على اعتبار أن مؤسسة التمويل الحاصلة على ذلك القرض تلعب دور الوسيط في هذه العملية، أو قد تقوم بعض المؤسسات بالحصول على القروض من البنوك التجارية المرخصة محلياً وبما أن هذه البنوك في ذاتها خاضعة للقواعد التنظيمية الاحترازية ، لا يوجد هناك أية ضرورة في خضوع تلك المؤسسات للقواعد التنظيمية الاحترازية .

-مدخرات الأعضاء : كثيراً ما يظهر في العديد من الدول اتحادات وجمعيات ، قائمة على الاتفاق ويتم تمويلها من قبل أعضاءها ، وقد قامت هذه الاتحادات بتقديم تمويلات صغيرة لأعضاءها تحسيناً لأعمالهم أو لمواجهة الطوارئ التي يمكن أن يتعرض لها أحدهم ، هذا النوع من التمويل ونتيجة لصغر حجمه لايحتاج لرقابة احترازية ويكفي فيه الرقابة غير الاحترازية لسهولتها وقلة تكاليفها.

الفرع الثاني

دور البنوك المركزية في دعم صناعة التمويل الصغير

لقد ازداد في الوقت الحالي تداول مصطلح البنوك المركزية لدى الكثير من الباحثين والمختصين والممارسين للأعمال والنشاطات التجارية والمالية وكان ذلك من وراء ازدياد العلاقات والتبادلات التجارية والصناعية وتأثير ذلك على النشاط المالي العام في الدول .

وبما أن البنوك المركزية تعتبر المحرك الأساس والمسؤول العام عن السياسة النقدية وتنفيذها بالشكل المطلوب و لدوره في الاشراف العام على باقي البنوك و كونه بنك الحكومة ومستشارها فقد ظهرت الحاجة لضرورة ممارسة رقابته على تلك المؤسسات حفاظاً على استمرار نشاطها كونها تمارس نشاط مالي له تأثيره العام على باقي الأنشطة الأخرى.

ويعرّف البنك المركزي [14]، بأنه مؤسسة تأخذ على عاتقها تنفيذ عمليات الحكومة وعن هذا الطريق التأثير على سلوكية المؤسسات المالية لغرض مساعدة السياسة الاقتصادية الحكومية . وتظهر الأهمية والدور الهام الذي تلعبه البنوك المركزية في الرقابة والإشراف على مؤسسات التمويل الصغير من خلال دورها العام في القيام بالعمليات المصرفية العائدة للدولة ككل، ودورها في عملية التكامل الاقتصادي وصياغة وإدارة السياسة النقدية والإشراف والحفاظ على استقرار الوضع النقدي في حالات الأزمات .

إن توفير الخدمات المالية المختلفة للطبقات الفقيرة يحتاج إلى دعم حكومي فعالاً فالتمويل الصغير يعتمد بشكل أساسي على دعم الحكومات والجهات المانحة و كذلك دعم البنوك المركزية. [8] إذ لا يمكن للتمويل الصغير كقطاع متكامل أن يقوم ويمارس نشاطه بشكل صحيح وفعال إلا بانتقاله إلى طائفة المؤسسات الخاضعة للوائح التنظيمية الاحترازية ، بحيث يتم الإشراف عليها من خلال نهج احترازي .[5]

ولقد تبنّت سوريا خيار التمويل الصغير ، كأداة لمساعدة الفقراء ، واستطاعت التجارب الرائدة لعدد من البرامج الوطنية والدولية ، مثل وكالة الأغا خان للقروض الصغيرة [15]،أن تساعد في وصول تلك الخدمات مما حقق زيادة نوعية في فرص العمل ، وقد بدأت وكالة الأغا خان للقروض الصغيرة عملها في سوريا منذ عام 2003 إذ استطاعت تقرير مبدأ الاعتماد على الذات وتفعيل النشاط الاقتصادي، ومع اتساع رقعة العمل الجغرافي وتنامي الحاجة إلى خدمات تمويلية أكثر، صدر المرسوم رقم /15/ لعام /2007/ الخاص بالتمويل الصغير ،وسُمح لمجلس النقد والتسليف بالترخيص بإنشاء مؤسسات مالية مصرفية اجتماعية تقدم خدمات التمويل الصغير ، إضافة إلى تقديم العديد من الخدمات المالية والمصرفية الأخرى لشرائح محددة ومعينة من السكان ، وفي سبيل تفعيل دور تلك المؤسسات حصر المرسوم إمكانية وضع الضوابط والقواعد الاحترازية اللازمة والضرورية لعمل ودوام هذه المؤسسات بمصرف سوريا المركزي إضافة إلى اشتراط موافقته على معدلات الفائدة المقترحة بعد الأخذ بعين الاعتبار طبيعتها وغايتها التي أنشئت من أجلها ،إضافة إلى رقابته وإشرافه عليها ومتابعته لها وعلى الرغم من ذلك إلا أن سوق التمويل الصغير ما يزال غير تنافسي وغير مرضي فالمعلومات المتوفرة عن هذا السوق على مستوى المجتمع ككل ما زالت محدودة .

ويمكن اعتبار أن الأجهزة المسؤولة عن رقابة البنوك التجارية في أي دولة من دول العالم تعتبر أفضل الأجهزة المخولة في الرقابة والإشراف على مؤسسات التمويل الصغير خصوصاً المتلقية للودائع إذ أن أداء المؤسسات تلك المالي ومدى قدرتها على تحمل تكاليف قبول الودائع ، فالبنك المركزي يبقى من أكثر الجهات الإشرافية الملاءمة للإشراف عليها ، ويدور هنا في هذا الإطار مسألة إنشاء إدارة منفصلة لتمارس الرقابة عن هذا الجهاز أم استخدام الإدارة ذاتها في هذا الموضوع ، ويمكن القول أن هذا الطرح يختلف من دولة إلى أخرى ، ولكن كأقل تقدير يتوجب أن يكون هناك من المشرفين من هم مدربين تدريباً خاصاً بمسائل التعامل بهذا النوع من التمويل، نتيجة لتنوع وتشعب المخاطر المختلفة وكذلك تنوع وتعدد أساليب وإجراءات الرقابة .[5].

ومن العوامل المهمة والتي ينبغي أخذها بعين الاعتبار في تحديد الدور الذي يلعبه البنك المركزي عادة في دعم نشاط التمويل الصغير ، هو مدى امتلاك وقدرة البنك المركزي على دعم هذا النوع من التمويل عن بقية المؤسسات المالية الأخرى في الدولة .[8].

وتستطيع البنوك المركزية أن تلعب دورها الفعال عن طريق تطوير الأنشطة ودعم التمويل الصغير من خلال إيجاد قنوات للتمويل عن طريق البنوك المرخصة أو عن طريق توجيه الدعم الى تلك المؤسسات التي تقدم خدمات مالية مناسبة وتتوسع في وصولها إلى الفئات المستهدفة ، ولكن هذا التقديم وهذا الدعم يجب أن يتم دون وجود أي قيود مفروضة من قبل تلك البنوك على سعر الفائدة .

وقد قامت البنوك المركزية في بعض الدول بدعم التمويل الصغير عن طريق إجراء البحوث والتدريب وجمع المعلومات ونشرها وكان لهذه المبادرات المتنوعة أن ساهمت وبشكل جيد في تطوير قطاع التمويل الصغير ، ولكن لا يطلب دائماً من البنوك المركزية القيام بهذه المبادرات عند وجود مؤسسات تتمتع بميزات تفضيلية في تقديم أي نوع من أنواع الدعم السابق ، كذلك فإنه من غير المتوجب على البنوك المركزية استخدام مصادرها المالية في تمويل الأنشطة التي تمارسها مؤسسات التمويل الصغير إذ قد يترتب على ذلك أن يتم التأثير وبشكل سلبي على الميزانية العامة للبنوك المركزية والحد من قدرتها على تحقيق أهدافها الرئيسية.[8]

ففي اليمن وبعد صدور القانون رقم / 5/ لعام /2009/ المتعلق بالتمويل الصغير حصل البنك المركزي اليمني على مساعدة فنية في مجال الرقابة على مؤسسات التمويل الصغير ، تنفيذاً للمذكرة الموقعة مع مؤسسة التعاون الفني

الألماني (GTZ) وقد شملت هذه المساعدة بناء القدرات لقطاع الرقابة على البنوك من خلال تدريب الكوادر البشرية وتعليمها والمساعدة في إعداد التعليمات والضوابط المنظمة لبنوك التمويل الصغير، وقد هدف القانون السابق ، إلى إيجاد بيئة تشريعية وإتاحة الفرصة المناسبة لمؤسسات التمويل الصغير الصاعدة والتي تعمل حالياً للتحول إلى مؤسسات مالية متلقية للودائع على شكل بنوك تمويل صغير معتمدة على المصادر المحلية.[16]

لقد أثبتت المحاولات والتجارب والمتطلبات العامة ضرورة استمرارية مؤسسات التمويل الصغير بتقديم خدمات التمويل الصغير وبتمويل محلي من الجمهور وإن هذه الضرورة تطلبت إيجاد بنية تشريعية حقيقية تحتوي على قواعد تسمح لمؤسسات التمويل الصغير غير المتلقية للودائع بالتحول إلى بنوك تمويل صغير أو مؤسسات تمويل متلقية للودائع .[8]

ويمكننا القول عامةً ، بإمكانية لعب البنوك المركزية دورها المباشر أو غير المباشر في دعم ورقابة قطاع التمويل الصغير، إلا أن ذلك يختلف باختلاف ظروف وأوضاع هذا القطاع في كل دولة من دول العالم . وفي جميع الأحوال فإن تطبيق الرقابة الاحترازية وخضوع هذه المؤسسات لرقابة البنك المركزي يتطلب إيجاد بنية تشريعية تسمح لتلك المؤسسات بتلقي الودائع وجعل الترخيص بذلك من صلاحيات البنوك المركزية ذاتها ، فتلك الأخيرة وبحكم طبيعة عملها وتشعبه وإشرافها على البنوك التجارية والمؤسسات المالية العامة في الدولة تعتبر أفضل الأجهزة الرقابية على تلك مؤسسات التمويل الصغير باعتبار أن نشاطها مالي واقتصادي ويهم الدولة ككل .

الاستنتاجات و التوصيات:

إن المسائل المتعلقة بالتمويل الصغير وما يرتبط بها من عمليات رقابة و إشراف من المسائل المعقدة والمتشابكة وتتخللها العديد من التطورات والمتطلبات وهذه المسائل تختلف من دولة إلى أخرى ومن العرض السابق نورد ما يلي

الاستنتاجات:

1_ إن التمويل الصغير ليس منحة أو تبرع للفقراء وإنما يعني إقامة المؤسسات المالية المحلية الدائمة التي يمكنها جذب الودائع المحلية ومن ثم اعادة تحويلها إلى قروض بالإضافة إلى خدمات مالية أخرى .

2_ قيام التمويل الصغير بتقديم خدماته للفقراء وأصحاب الدخول المتدنية بالتوازي مع عدم ملاءمته لجميع الفقراء.

3_ تعدد المسائل التي يمكن أن تعترض عمل مؤسسات التمويل الصغير ، فمنها ما هو متصل بشخص العميل ، كقلة معلوماته وخبرته عن طبيعة وشكل خدمات هذا القطاع ، وبعضها مرتبط بمؤسسات التمويل ذاتها وقلة خبرة القائمين على اداراتها وتقديم خدماتها ، وآخرها يخص المشروع المراد تمويله فقد يكون غير صالح أو دراسة الجدوى الخاصة به غير صحيحة .

4_وجود مسائل تنظيمية (سلوك العمل) لا تحتاج إلى معاملة احترازية وكفاية الرقابة غير الاحترازية للسيطرة عليها.

5_ تطبيق المعايير الاحترازية الخاصة بالقطاع المصرفي التقليدي بالشكل الذي يتوافق وطبيعة عمل مؤسسات التمويل الصغير .

6_ اعتبار البنك المركزي أفضل جهة في رقابة ودعم استمرار صناعة التمويل الصغير على اعتبار أنه الجهاز المسؤول عن باقي الأجهزة المالية الأخرى الموجودة في الدولة والمسؤول عن تنفيذ ونجاح السياسة النقدية في أي بلد .

التوصيات : من خلال العرض السابق يمكن القول بضرورة مراعاة مايلي من التوصيات :

1_ضرورة مراعاة شخص العميل ومراعاة قدراته عند منحه القرض ، فالتمويل الصغير لا يناسب عديمي الدخل ويتميز بقروضه الصغيرة قصيرة الأجل ، وضرورة ايجاد أنواع أخرى من الوسائل للأفراد الذين لا دخل لهم أو ليس لديهم القدرات على الحصول على القروض .

2_ نشر برامج التوعية الخاصة بالتمويل الصغير لإيصال مبادئه وأهدافه إلى جميع أفراد المجتمع ، بالتوازي مع ضرورة توفير التدريب والخبرة للقائمين بأعمال التمويل الصغير لتحقيق المطلوب من وجود هذه الصناعة ومنع العوائق التي تحول دون استمراره .

3_ضرورة جعل القواعد المتعلقة بالقطاع المصرفي التقليدي متوافقة وطبيعة عمل المؤسسات القائمة بالتمويل الصغير المتلقية للودائع تحقيقاً لأهداف القواعد التنظيمية الاحترازية وبالتالي تحقيق الغاية من رقابة الاحتراز التي تُعنى بحماية هذه الأهداف .

4_ ضرورة قيام البنوك المركزية بالدعم الحقيقي لاستمرار ونجاح التمويل الصغير ومحاولة إيجاد القنوات التي تساعد على التمويل سواء من خلال البنوك المرخصة أو عن طريق دعم المؤسسات القائمة والمقدمة لخدمات التمويل ودون فرض أية قيود .

المراجع:

[1]لطفي ، عبد الوهاب . *أساسيات التمويل الأصغر* . وكالة الولايات المتحدة للتطوير الدولي ، 2013 .

[2] اليا ، ماركو . *التمويل متناهي الصغر _ نصوص وحالات دراسية* _ . ترجمة فادي قطان ، كلية الإدارة ، تورينو ، ايطاليا ، 2006 .

[3] بوسدرا ، فوزي ؛ عبد القادر ، عبد الرحمن . *دور صناعة التمويل الأصغر في الحد من البطالة _ دراسة حول دولالمينا* _. بدون ناشر ، بدون تاريخ نشر ، متوفر على الرابط aek 2509@ yahoo>fr

[4] بنك جرامين : تم تأسيسه عام 1976 على يد البروفيسور محمد يونس في بنغلادش وهو يعني في لغتهم ببنك القرية وقد ابتدأ المشروع على أساس من التجربة إلى أن تحول عام 1983 إلى بنك رسمي .

[5]كريستن ، بك . روبرت ؛ لايمان ، تيموثي . ر ؛ روزنبرغ ، ريتشارد . *الإرشادات المتفق عليها بشأن التمويل الأصغر* . ط1 ، مجموعة البنك الدولي ، نيويورك ، 2003 .

[6] أدبيات التمويل الصغير ، متوفر على الرابط ،
www.Islamiccenter.kaar. edu.sq/arabic/hewar/abdo/Said,pdf

[7] لجنة بازل للإشراف على الأعمال المصرفية . *أنشطة التمويل الأصغر والمبادئ الأساسية للإشراف المصرفي الفعال* . بنك التسويات الدولية ، سويسرا ، 2010 .

[8] صندوق النقد العربي . *التمويل متناهي الصغر ودور البنوك المركزية في الرقابة والإشراف عليه* . مؤسسات النقد العربية ، أبو ظبي ، 2009 .

[9] لائحة تنظيم عمل مؤسسات التمويل الأصغر 2011. السودان . بنك السودان المركزي .

[10] CGAP : مجموعة مكونة من 33 وكالة تنمية عامة وخاصة مقرها البنك الدولي ، رسالتها توسيع حجم الوصول إلى الخدمات المالية للفقراء الدول النامية ، متوفر على الرابط www.CGAP.org

[11] المبادئ الأساسية للتمويل الصغير ، متوفر على الرابطwww.CGAP.org

[12] وكالة الولايات المتحدة للتطوير الدولي . *أساسيات التمويل الأصغر* . برنامج دعم المجتمع المدني المصري ، متوفر على الرابط www.ngoconnent.net

[13] جلاب نعناعة ، بوحفص . *الرقابة الاحترازية وأثرها على العمل المصرفي بالجزائر* . مجلة الفكر ، الجزائر ، العدد الحادي عشر ، 2012 .

[14]مولينو، فيليب . *مقدمة في الصيرفة* . ترجمة مظهر مصطفى الحلاوي، مركز الكتب الأردني، الأردن، 1994.

[15] وكالة الآغا خان للقروض الصغيرة : إحدى وكالات شبكة الأغا خان الدولية غير المذهبية التي تعمل من أجل تحسين ظروف وفرص معيشة الناس في مناطق محددة من العالم .

[16]قانون بنوك التمويل الأصغر رقم 15 لعام 2009 ، البنك المركزي اليمني .