سياسات مقترحة نحو حماية كفيلات القروض من الاستغلال الاقتصادي الممارس بحقهن

2024

قدمت هذه الورقة لسلطة النقد الفلسطينية من خلالها تم اقتراح سياسات لحماية كفيلات القروض أمام الجهة المقرضة من الاستغلال الاقتصادي الذي قد يلحق بهن وذلك ضمن مشروع " تعزيز مكانة المرأة الفلسطينية كصاحبة حقوق ومؤثرة في القرارات المتخذة على جميع المستويات من خلال الدعوة إلى تبني قوانين وسياسات داعمة لحقوق المرأة والمساواة بين الجنسين في فلسطين" بتنفيذ جمعية تنمية المرأة الريفية.

من إعداد: المحامية منار المصري

هذه الدراسة بدعم من التعاون الاسباني AECID، ما يرد في هذه الدراسة من آراء، يعبّر عن وجهة نظر المؤلفين ولا يعكس بالضرورة موقف أو سياسات التعاون الاسباني.

إن التعاون الاسباني غير مسؤولة عن أي معلومات غير دقيقة أو تشهيرية، أو عن أي سوء استخدام للمعلومات الواردة.

المقدمة

تتجه جهود العالم إلى تعزيز أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر وهي الأهداف التي وضعتها الأمم المتحدة في سبتمبر لعام 5102 لتحقيق التنمية المستدامة وتحقيق جودة أكثر لحياة الأفراد ومن بينها تحقيق المساواة بين المرأة والرجل " الهدف الخامس" والقضاء على الفقر "الهدف الأول"[1].

وعند الحديث عن التنمية المستدامة[2] فإن تمكين المرأة الفلسطينية في مجالات الحياة الاقتصادية وحمايتها من العنف الاقتصادي الذي قد يلحق بها يعتبر أحد الجوانب الهامة التي تتطلب بذل الجهود من خلال ما يتم تبنيه من سياسات واستراتيجيات من قبل الجهات الرسمية والأهلية والقطاع الخاص لتشجيع المرأة على تصدير مساهماتها الثرية للمجتمع وحمايتها من مظاهر الاستغلال الاقتصادي التي تصيبها وتمتد أثارها لتطول المجتمع ككل، لاسيما بأن الإحصائيات الصادرة عن مركز الإحصاء الفلسطيني تشير بأن 29.3% من النساء الفلسطينيات قد تعرضن لعنف اقتصادي حتى نهاية عام 2022[3]، مما يتطلب تدخل الجهات المختصة لإقرار نصوص من شأنها أن تحد من العنف الاقتصادي الواقع على المرأة وصولاً لتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في شتى مناحي الحياة الاقتصادية وينعكس ذلك بالمحصلة على تطور عجلة التنمية المستدامة في المجتمع المحلي.

تعتبر سلطة النقد الفلسطينية أحد أهم القطاعات التي يجدر مخاطبتها وفتح نقاشات بناءة معها عندما يكون محل البحث متعلق باقتراح بدائل تهدف لحماية النساء "كفيلات القروض" من الاستغلال الاقتصادي الذي يصيبهن باعتبار أنها ستسهم من خلال ما تقره من سياسات بخلق توجهات إيجابية داعمة للمرأة وحامية لحقوقها الاقتصادية والقانونية التي بتحقيقها تسهم في النهوض بعجلة التنمية في المجتمع الفلسطيني.

1. أهداف التنمية المستدامة منشور على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة، الرابط التالي:
https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/sustainable-development-goals/

2. هنا يجدر الإشارة بأنه "عند الحديث عن التنمية المستدامة فإن الدول النامية تواجه تحديات مضاعفة في الوصول لأهداف التنمية المستدامة لاسيما فلسطين لخضوعها للاحتلال الإسرائيلي الذي ينعكس سلباً على ازدهار المجتمع وتسارع عجلة التنمية به".

3 المرأة والرجل في فلسطين قضايا وإحصائيات 2022، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تشرين الأول 2022:
https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2621.pdf

المشكلة السياسانية

تشير الإحصائيات الصادرة عن مركز الإحصاء الفلسطيني بأن 29.3% من النساء الفلسطينيات قد تعرضن لعنف اقتصادي حتى نهاية عام 2022، وبذات الوقت تشير بأن حوالي 19% من النساء تشارك بالقوى العاملة في السوق الفلسطيني مع العلم أن نسبة مشاركة الرجال في القوى العاملة تبلغ 71% بعام 2022، يستنتج من هذه النسب بأن المرأة في المجتمع الاقتصادي الفلسطيني لا تزال في مكانة غير متساوية مع الرجل مما يتطلب بالضرورة تدخلاً من الجهات تحديداً سلطة النقد الفلسطينية لإقرار تعميمات تتعلق بالمرأة على وجه الخصوص وذلك بهدف دعم حصولها على حقوقها الاقتصادية وحمايتها من الاستغلال الاقتصادي الواقع ضدها وصولاً لاستقلالها وتمتعها بالمساواة الكاملة مع الرجل في الظروف والمكانة الاقتصادية [4].

وحيث أن الأخذ بنموذج "الاستغلال الاقتصادي الواقع على كفيلة القرض أمام الجهة المقرضة" كمحل للبحث في ورقة السياسات هذه باعتباره أحد أشكال العنف الاقتصادي التي تواجهها المرأة الكفيلة من قبل المقترض، فنظراً لما تعانيه المرأة من ظروف اقتصادية قاسية في المجتمع الفلسطيني تجعل من الإجحاف أن يتم التعامل معها من خلال ما يتم إقراره من قوانين وتعميمات قائمة على مساواة المرأة مع الرجل. فبالرجوع إلى حقيقة واقع النساء الاقتصادي يلاحظ ضعف مصادر دخلهن و/أو تدنيه و/أو انعدامه و/أو ارتفاع نسب بطالتهن في سوق العمل، الأمر الذي يجعل هناك ضرورة لوجود نصوص خاصة تراعي حجم الفجوة في سوق العمل وتفاوت القوة المالية بين المرأة والرجل، حيث أن تعامل النصوص مع المرأة والرجل على سبيل المساواة بظل ما تعانيه المرأة من واقع تميزي بالرغم من أنه في الظاهر يبدو تطبيق للمساواة إلا أن نتائجه وخيمة على المرأة ، باعتبار هذا النوع من التشريعات مثالي وسليم في مجتمعات تقدمية وصلت بها المرأة للمساواة حقيقية على أرض الواقع مع الرجل.

وحيث أن محل البحث بورقة السياسات هذه هو "الاستغلال الاقتصادي الواقع على كفيلة القرض أمام الجهة المقرضة" فسنداً لأهمية هذا الموضوع وما يستتبعه من آثار وخيمة في العديد من الأحيان على النساء الكفيلات لقروض الأمر الذي يقرع باب الحاجة لإجراء تدخل

4 المرأة والرجل في فلسطين قضايا وإحصائيات 2022، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تشرين الأول 2022: https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2621.pdf

من قبل سلطة النقد الفلسطينية يهدف لحماية حقوق النساء الكفيلات من الاستغلال الاقتصادي الممارس بحقهن حيث أنه نظراً لضعف تجربة المرأة في سوق العمل، وكونها جزء من مجتمع قائم في بعض ثقافاته على الفكر الأبوي والعشائري فإن العديد من الكفيلات لا تتوفر لديهن الإرادة الكاملة على الكفالة لقرض أمام الجهة المقرضة وإن كان الظاهر يوحي بخلاف ذلك، هذا علاوة على أنهن قد يقدمن على توقيع مستندات كفالة القرض المطلوبة من الجهة المقرضة دون أن يتم إفهامهن بالأثار القانونية التي تترتب عليهن جراء التوقيع و/أو لا يتم تسليمهن نسخ عن ما تم التوقيع عليه مما يخالف مبادئ الشفافية والائتمان العادل وحقوق كفلاء القروض.

وفي هذا السياق قد تم إجراء مقابلات مع عدد من النساء الكفيلات بقروض لغايات رصد الاحتياجات في ورقة السياسات هذه، إضافة لذلك تم الرجوع لحلقة إذاعة نسا اف إم التي استتبعت قيام الإذاعة بإعداد تقرير استقصائي بعنوان «نساء رهائن للبنوك « الذي تناولت من خلاله قضية الاستغلال الاقتصادي الذي تواجه المرأة الكفيلة لقرض أمام الجهة المقرضة.

الأهداف

تسعى هذه الورقة إلى اقتراح سياسات وبدائل مقدمة لسلطة النقد الفلسطينية لحماية الكفيلة بقرض أمام الجهة المقرضة «البنوك» من الاستغلال والعنف الاقتصادي الواقع عليها، وذلك لتجنيبها آثار كفالة القرض القانونية بحال كانت غير مليئة اقتصادياً بالشكل الذي يتناسب مع التزامات مستندات كفالة القرض تحديداً بظل عدم توفر رضاها الكامل في العديد من الأحيان و/أو عدم فهمها بالجوانب القانونية لمستندات كفالة القرض التي تطلبها الجهة المقرضة «البنوك».

تجيب ورقة السياسات على التالي

أولاً: ما مدى مراعاة تعليمات سلطة النقد الفلسطينية لحماية كفيلات القروض من الاستغلال الاقتصادي الذي تتعرضن له من خلال ما تقره من نصوص للبنوك والمصارف؟

ثانياً: ما هي السياسات والبدائل المقترح على سلطة النقد تبنيها وإقرارها لتعزيز حماية كفيلات القروض من الاستغلال الاقتصادي الذي قد يطولهن في هذا الإطار؟

أهمية ورقة السياسات

تكمن أهمية إعداد هذه الورقة وتقديمها إلى سلطة النقد الفلسطينية باعتبار أن هذا القطاع من أهم القطاعات التي تؤثر على عجلة التنمية المستدامة والشاملة في المجتمع الفلسطيني وعلى أوضاع المرأة ومكانتها في المجالات الاقتصادية، لاسيما أنه بالرغم من التقدم الذي أحرزته المرأة على صعيد المساهمة بمظاهر الحياة الاقتصادية إلا أنه من غير الواقعي القول بتساويها مع الرجل ويرجع ذلك للعديد من التحديات الثقافية والاجتماعية والقانونية التي تصطدم بها ممارسة المرأة لحقوقها، وهذا ما أشارت إليه الاحصائيات الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عند تطرقها للعنف الاقتصادي التي تعاني منه المرأة في فلسطين بالشكل الذي بيناه سابقاً.

كما تبرز أهمية هذه الورقة بشكل خاص بأنها تسهم بالمشاركة في رسم سياسات هادفة للحد من الممارسات الغير عادلة ومخاطر الإفراط في الاستدانة على المقترض التي تنعكس على الكفيلة سلباً من جهة ومن جهة أخرى تؤدي إلى زعزعة ثقة الجمهور بالقطاع المصرفي حينما لا تأخذ بالعديد من الأحيان بعين الاعتبار قدرة المقترض على سداد الأقساط الملتزم بها بموجب قرضه للجهة المقرضة وغضها النظر في بعض الحالات عن التحقق من ملائمة الكفيلة المالية لشروط كفالة القرض وفهمها لأبعاد الكفالة القانونية وحقوقها ككفيلة القرض.

وحيث أن هذه الورقة جاءت ببدائل مقدمة لسلطة النقد الفلسطينية لحل مشكلة كفيلات القروض اللواتي تورطن في التوقيع على مستندات كفالة القرض المطلوبة من قبل الجهة المقرضة مجبرين على ذلك من قبل المقترض و/أو غير مدركين لأثارها القانونية التي ستترتب عليهن.

التعميمات الصادرة عن سلطة النقد

تعمل سلطة النقد الفلسطينية بموجب قانون المصارف رقم 9 لعام 2010 كما تصدر سلطة النقد تعميماتها لتنظيم العمل المصرفي في فلسطين بموجب قانون رقم 2 لسنة 1997بشأن سلطة النقد الفلسطينية لاسيما نص المادة 2 والمادة 40 والمادة 43 و72 الذي حدد استقلاليتها ومنح سلطة النقد الفلسطينية الاختصاص في تنظيم عمل المصارف وإقرار السياسات التي تتعلق بالائتمان العادل والكفالة وتعزيز ثقة الجمهور بالبنوك.

بموجب الصلاحيات المخولة لسلطة النقد الفلسطينية فقد أقرت التعميم رقم 5 لسنة 2023

بشأن ضوابط السوق وحماية حقوق العملاء [5]الذي أكد في إطار بعض النصوص الواردة به حقوق الكفلاء وهي:

أولاً: إفهام الكفيل الأثر القانوني المترتب على كفالة العميل

لقد نصت المادة 13 من التعميم رقم 5 لسنة 2023 بالفقرة 1 منها الى "يجب على المصرف بيان الأثر القانوني والاقتصادي المترتب على كفالة العميل" وورد بالفقرة 6 على أنه "يجب على المصرف بذل العناية الواجبة وإفهام طرفي العلاقة الزوجية بتداعيات كفالة الزوج أو الزوجة في حال الانفصال" ونص بالفقرة 7 على أنه "يحظر على المصرف قبول كفالة الزوج أو الزوجة في قروض الرهن العقاري وقروض السكن إلا في حالة تسجيل العقار أو الأصول موضع الرهن باسم الزوجين"[6].

يتضح من النص السابق بأن يجب على المصارف والبنوك إحاطة الكفيل بالأبعاد القانونية لمعاملة كفالة القرض أمام البنك وإفهامه بشروط القرض وأثر التوقيع المشترك للعميل والكفيل على معاملة القرض والالتزامات المالية التي قد تترتب على الكفيل تجاه البنك المقرض في حال عدم سداد العميل «المقترض» المبلغ الملتزم بدفعه بموجب الأقساط المتفق عليها.

ثانياً: حماية الكفيل من مخاطر الإفراط في الاستدانة

لقد تحدث التعميم السابق ذكره بالمادة 16 عن مسألة حماية العملاء من مخاطر الإفراط في الاستدانة على أنه "يجب على المصرف الالتزام بالتالي:

1- اعتماد إجراءات عمل وآليات تعزز حماية العملاء وتحد من مخاطر الإفراط بالاستدانة.
2- تحليل مخاطر العملاء وتقييم مخاطرهم وتحديد العملاء ذوي المخاطر المرتفعة والحد من مخاطر الاستدانة المفرطة. 3- دراسة الوضع المالي والتحري عن المعلومات الائتمانية

5 تعميمات بشأن ضوابط السوق وحماية العملاء رقم 5 لسنة 2023،منشور على الموقع الإلكتروني لسلطة النقد على الرابط التالي:
https://www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Legislation/Instructions/Banks/2023/%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85%D8%A7%D8%AA%20%D8%B1%D9%82%D9%85%20(5)%20%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9%202023%20%D8%A8%D8%B4%D8%A7%D9%94%D9%86%20%D8%A7%D9%86%D8%B6%D8%A8%D8%A7%D8%B7%20%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%88%D9%82%20%D9%88%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9%20%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84%D8%A7%D8%A1.pdf?ver=2023-06-01-131810-927

6 تعميم بشأن ضوابط السوق وحماية العملاء رقم 5 لسنة 2023 صادر عن سلطة النقد، مادة رقم 13.

للعميل والكفيل، وتوثيقها بالمستندات الازمة عند المنح أو التجديد. 4- أن تكون فترة السداد ملائمة لقدرة العميل على السداد وفقا لمصادر دخله والالتزام بنسب الخصم من إجمالي دخل العميل أو الكفيل الموثق لدى المصرف لغايات تسديد التزاماته كمقترض أو كفيل"[7].

يلاحظ من نص المادة 16 المذكور أن سلطة النقد قد الزمت البنوك بحماية المقترض والكفيل من خطر الإفراط بالاستدانة الأمر الذي يتطلب تبني البنوك استراتيجية تنسجم مع ذلك ابتداءً من إقرار إجراءات تقييم المصرف قدرة الكفيل والمقترض على السداد قبل الموافقة على أي قرض من خلال وضع معايير لا تقتصر فقط على حركة حساب العميل في البنك و/أو الضمانات الشخصية المقدمة المتمثلة بالكمبيالات والشيكات وإنما يكون ذلك بإجراء فحص دقيق للدخل والالتزامات المالية الحالية للمقترض والكفيل والأموال المنقولة وغير المنقولة لكل منهما وبناء عليها يتم تحديد السقف الأعلى للاستدانة بالشكل الذي يجنب مخاطر الاستدانة المفرطة وأن تكون فترة السداد متوافقة مع ما يقدمه العميل والكفيل من معلومات تفيد التحقق من وضعه المالي وأن تتناسب الأقساط مع ذلك.

ثالثاً: توعية الكفيل وإعطاءه الوقت الكافي لفهم واستيعاب المعلومات المتعلقة بكفالة القرض

لقد نصت المادة 18 بالفقرة 2 من التعميم السابق ذكره على أنه "يجب على المصرف الالتزام بالتالي 2- نشر كتيبات توضح مسؤوليات العميل والكفيل وضرورة تقديم معلوماته بشكل كامل ودقيق والتأكد من فهمه لنصوص العقود التي يتم توقيعها وحقه بالاستفسار عن أي بند غير واضح، ومنحهم الوقت الكافي لاستيعاب وفهم المعلومات المتعلقة بالخدمة/ المنتج 3- توعية الكفيل وتوقيعه على مستند يفيد باطلاعه على مخاطر الكفالة والتزاماته في حال تأخر العميل عن سداد التزامه وفق عقد الائتمان"[8].

بموجب نص المادة السابق ذكره فإنه من حق الكفيل أن يحصل على التوعية بمخاطر الكفالة والتزامات الكفيل بحال تأخر العميل عن سداد التزامه ومن حق الكفيل كذلك أن يمنح الوقت الكافي لفهم واستيعاب المعلومات المتعلقة بكفالة القرض كما يمكن أن يشمل الوقت الكافي فترة لطرح الأسئلة والاستفسارات التي قد تكون مهمة للفهم الصحيح لمعاملة الكفالة وأبعادها القانونية تجاه الكفيل، باعتبار أن تمكين الكفيل من ممارسة هذا الحق يعزز الشفافية ويقوي الثقة بين الكفيل والعميل « المقترض» من جهة والبنك من جهة أخرى.

7 تعميم بشأن ضوابط السوق وحماية العملاء رقم 5 لسنة 2023 صادر عن سلطة النقد، مادة رقم 16.

8 تعميم بشأن ضوابط السوق وحماية العملاء رقم 5 لسنة 2023 صادر عن سلطة النقد، مادة رقم 18.

رابعاً: تزويد الكفيل بنسخة من كافة العقود والمستندات موقعه عليها من قبل العميل والكفيل

لقد نصت المادة 5 بالفقرة 9 من التعميم السابق ذكره على أن " تزويد العميل والكفيل بنسخة أصلية أو مصدقة وفق الأصول من كافة العقود والمستندات الموقعة من قبلهم، على أن يتم توفير ما يثبت استلامهم لذلك، ويجب على المصرف تزويد العميل بنسخة مصدقة عنها في حال طلبها مرة أخرى وبغض النظر عما إذا كان هناك قضايا منظورة أمام القضاء بين الطرفين أو لا على أن يتم توثيق عملية تسليمها للعميل وفق الأصول[9].

بموجب نص المادة السابق ذكرها من حق الكفيل أن يتم تزويده بنسخ من العقود والمستندات التي وقع عليها مما يساعد الكفيل على فهم وتحديد الالتزامات التي يتحملها بموجب معاملة الكفالة المقدمة من البنك وتكمن أهمية هذا الحق لتمكين الكفيل من الدفاع عن حقوقه وتجنب الالتباسات وضمان التفسير الصحيح لالتزامات معاملة الكفالة التي تم التوقيع عليها من قبله لاسيما بحال كان هناك أي رجوع مستقبلي على الكفيل من قبل البنك بمبالغ مالية منبثقة جراء مستندات كفالة القرض.

9 تعميم بشأن ضوابط السوق وحماية العملاء رقم 5 لسنة 2023 صادر عن سلطة النقد، مادة رقم 5.

التعقيب على تعميم سلطة النقد

بالرجوع إلى مقصد تعميم سلطة النقد الفلسطينية السابق ذكره فيعتبر في جوهره توظيف لقواعد الائتمان العادل وحماية حقوق العميل والكفيل من خلال إرساء مبادئ الشفافية وتعزيز ثقة الجمهور بهذا القطاع، وهذا توجه يعتبر في المسار الصحيح إلا أنه يؤخذ على تعميم المذكور بأنه جاء محايداً بحيث خاطب الرجل والمرأة على سبيل المساواة ولم يراع الفجوة بين أوضاع المرأة والرجل بالمجتمع الفلسطيني بحيث أقر قواعد قصد بها حماية حقوق الكفيل والعميل بصرف النظر عن النوع الاجتماعي ليكون بذلك قد خطى ذات النهج مع القوانين العادية وعلى رأسها القانون التجاري ومجلة الأحكام العدلية التي نصت على أحكام عقد الكفالة.

وحيث أن النصوص المحايدة هي النصوص التي تأتي بالنظام القانوني السليم إلا أنه في السياق الفلسطيني فإن إقرار هذا النوع من النصوص وإن كان بالظاهر ينص على المساواة إلا أن نتيجته تميزية بالتأكيد، حيث أن النصوص المنسجمة مع طبيعة مكانة المرأة في المجتمع المحلي هي ليست تلك التي تنص على المساواة وإنما التي تهدف للوصول للمساواة.

وأحد أشكال النصوص التي تهدف لوصول المرأة للمساواة هي تلك التي تتعلق بها على وجه الخصوص وذلك بغية تمكينها وإدماجها تدريجياً بشتى مناحي الحياة وحمايتها من العنف الواقع ضدها.

وحيث أن يقاس مستوى تقدم أي مجتمع بما يقره من سياسات تنسجم مع طبيعة المجتمع الذي وضعت لأجله كموائمتها للظروف الاجتماعية و/أو الاقتصادية للفئة المستهدفة منها، وباعتبار أن سلطة النقد الفلسطينية هي مرجعية القطاع المصرفي من خلال ما تصدره من تعميمات تلزم البنوك بالعمل بما يتناسب معها فإن قيام سلطة النقد الفلسطينية بتبني سياسات خاصة بالنساء الكفيلات للقروض لحمايتهن من آثار الاستغلال الاقتصادي الواقع عليهن سيعكس دور سلطة النقد الاستراتيجي في المساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والشاملة في المجتمع الفلسطيني والتي من بينها القضاء على الفقر والوصول للمساواة بين المرأة والرجل.

تحديداً بأن إقرار سياسات تتعلق بحماية كفيلات القروض من الاستغلال الاقتصادي الواقع ضدهن أصبح حاجة ملحة وضرورة تحتم اتخاذ خطوات جدية بخصوصها، حيث أنه بالرجوع إلى عدد من اللقاءات التي تم إجراءها مع بعض الكفيلات لقروض ومنها لقاء إذاعي

جاء تبعاً لرصد استقصائي أعدته إذاعة نسا FM [10]، فإنه يلاحظ أنه تم تسليط الضوء على قضية الاستغلال الاقتصادي التي تعاني منها كفيلات القروض، حيث ان بعضهن افاد بأنهن دفعن للتوقيع على مستندات كفالة القرض من قبل المقترض دون توفر رضاهن الكامل، فيما أشارت أخريات بأنهن أصبحن رهينات الجهات المقرضة "البنوك" جراء توقيعهن على مستندات كفالة القروض المطلوبة دون أن يتم إفهامهن بمسؤولياتهن القانونية المترتبة على الموافقة عليها، فيما صرحت إحداهن بأنه لم يتم تزويدها بمستندات كفالة القرض التي وقعت عليها بالرغم من مطالبتها للجهة المقرضة مراراً وتكراراً بذلك، وهنا يجب الإشارة إلى أن امتناع الجهة المقرضة عن تزويد الكفيلة بصورة عن مستندات كفالة القرض التي وقعت عليها يحرمها من ممارسة حقها في الدفاع عن نفسها أمام القضاء ويجعلها في موقف متردد في التوجه لرفع دعوى احتساب ضد الجهة المقرضة لافتقادها المعلومات التي ستؤسس عليها لائحة دعواها أمام المحكمة المختصة، علماً بأن العديد من الجهات المقرضة تقم بالتزويد بمستندات كفالة القرض فقط بحال كان هناك طلباً قضائياً مسطر من المحكمة مما ينعكس سلباً على حماية حقوق كفيلة القرض .

وحيث أن النساء هن أكثر عرضة ليكن ضحايا الاستغلال الاقتصادي الذي يمارسه المقترض ويرجع ذلك إلى أن العديد من الثقافات في المجتمع الفلسطيني تقوم على العقلية العشائرية التي تدفع بعض المقترضين إلى الاعتقاد بأن قيم المجتمع المحلي تتعارض مع فكرة ملاحقة النساء قضائياً واستصدار أوامر حبس بحقهن، وهذا المعتقد غير صحيح إذ يصطدم مع القوانين المطبقة في فلسطين التي لا تميز بين الرجل والمرأة، على سبيل المثال عند الإشارة إلى أحد الضمانات الشخصية التي تشترط الجهة المقرضة على كفيل/ة القرض تقديمها في العديد من الحالات هي شيكات شخصية صادرة عن الكفيل/ة بحيث يترتب على ذلك بحال امتناع أو عجز «المقترض» عن سداد أقساطه تجاه الجهة المقرضة، فإنه سيتم الرجوع لمصدر الشيك «الكفيلة» وقد يكون أحد الخيارات القانونية التي تسلكها الجهة المقرضة هي التوجه بشكوى جزائية موضوعها جريمة "إصدار شيك بدون رصيد"، إذ بموجبها لا يتم النظر بالظروف الذي لحقت بمصدر الشيك وإنما فقط تتحقق الجريمة باكتمال عناصرها.

وعليه من الضروري أن يكون هناك تدخل من قبل سلطة النقد الفلسطينية يتم من خلاله إقرار سياسات من شأنها حماية كفيلات القروض أمام الجهات المقرضة من آثار الاستغلال الاقتصادي الذي قد يلحق بهن، وعليه تقترح ورقة السياسات هذه بعض البدائل والمعايير التي تفاضل بين البدائل أو تقترح تبنيها بالتوازي.

10 حلقة إذاعية عبر إذاعة نسا FMبعنوان أهمية توعية النساء بالإجراءات المالية للبنوك وسلطة النقد تبعاً لرصد استقصائي بعنوان «نساء رهائن للبنوك» إذاعة نسا FM، منشور على الموقع الالكتروني التالي:
https://www.facebook.com/RadioNisaaFM/videos/1065619324343753/?app=fbl

المعايير

إن طرح البدائل التي يمكن من خلالها تحقيق الأهداف المنشودة من ورقة السياسات هذه يتطلب تحديد معايير محددة يمكن من خلالها قياس قدرة البدائل المطروحة على الوصول إلى الهدف العام بناءً على المؤشرات التي تنتج عن كل معيار وهي:

أولاً: المقبولية

يمكن قياس مقبولية سياسات الحد من الاستغلال الاقتصادي لكفيلة القرض أمام الجهة المقرضة من خلال متابعة التعميمات الصادرة من سلطة النقد الفلسطينية وتوجهاتها، ومما يجدر الإشارة له في هذا السياق قيام سلطة النقد الفلسطينية بالثاني من آذار لسنة 2021 بتوقيع مذكرة تفاهم مع هيئة الأمم المتحدة تهدف إلى تعزيز التعاون في الجهود المبذولة لتحقيق الشمول المالي للمرأة وتمكنيها اقتصاديا وتسهيل وصولها إلى مصادر التمويل المختلفة وتعزيز دورها في الاقتصاد الوطني الفلسطيني[11].

وخلال اجتماع الكتروني عقد يوم الثلاثاء الموافق 2 آذار لإطلاق التعاون ضمن الاتفاقية، قال محافظ سلطة النقد الدكتور فراس ملحم " أن سلطة النقد الفلسطينية لديها اهتمام عالي المستوى بمناصرة قضايا المرأة والنوع الاجتماعي، مشيراً إلى أنها عقدت المؤتمر المصرفي الفلسطيني الدولي 2017 تحت عنوان تمكين المرأة مصرفياً، لتحشيد وتفعيل وتطوير تضافر جهود الأطراف المشاركة في خلق بيئة مواتية كمتطلب لتمكين المرأة مصرفياً ومالياً" [12].

11 توقيع اتفاقية بين سلطة النقد وهيئة الأمم المتحدة لتعزيز دور المرأة اقتصادياً، الثلاثاء 2آذار 2021 ، منشور على الموقع الالكتروني لسلطة النقد الرابط التالي :
https://www.pma.ps/ar/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%85/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AA-%D8%B5%D8%AD%D9%81%D9%8A%D8%A9/%D8%AA%D9%88%D9%82%D9%8A%D8%B9-%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%82%D8%AF-%D9%88%D9%87%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%AD%D8%AF%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%B2%D9%8A%D8%B2-%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9-%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A7%D9%8B

12 توقيع اتفاقية بين سلطة النقد وهيئة الأمم المتحدة لتعزيز دور المرأة اقتصاديا المرجع السابق.

كما أنه يجدر الإشارة لأن العديد من البنوك الوطنية قد انضمت إلى ميثاق الالتزام بمبادئ تمكين المرأة كالبنك الوطني[13] وبنك فلسطين وهي مبادرة تأتي من منظمة الأمم المتحدة العالمية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وتعمل على تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة كما تهدف هذه المبادرة إلى دعم البنك في تنفيذ العديد من المبادرات التي تسهم في تمكين النساء وتعزيز مكانتهن في المجتمع، إضافة إلى إتاحة الفرصة لهن للمشاركة في عمليات اتخاذ القرار وشغل المناصب القيادية، كما تسعى إلى خلق فرص متكافئة وتحقيق المساواة بين الجنسين، علماً بأن الوثيقة تستند إلى سبعة مبادئ أساسية تُطبق في المؤسسات والشركات لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في مكان العمل والسوق والمجتمع وتعزيز دورها الأساسي في تنمية المجتمع.

ثانياً: المشروعية

يتم قياس مشروعية البدائل المطروحة بالرجوع إلى الشرعيات والمواثيق الدولية وفي هذا الإطار يجدر الإشارة إلى أن فلسطين قد انضمت إلى العديد من الاتفاقيات الدولية من بينها الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والسياسية للمرأة واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة « سيداو» والتي تفترض من كافة مؤسسات الدولة اتخاذ التدابير للقضاء على الاستغلال الاقتصادي، وعلى الصعيد المحلي فقد نص القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003 على قيمة المساواة والحقوق والحريات لجميع الفلسطينيين.

ثالثاً: الإمكانية

والمقصود بالإمكانية إمكانية تطبيق هذا البديل إذ توفرت التعميمات الصادرة عن سلطة النقد لإلزامية تطبيقها ويجدر هنا الاستناد إلى التعميم الصادر عن سلطة النقد رقم 5 لسنة 2023 بشأن ضوابط السوق وحماية حقوق العملاء الذي تم تناول جانب من نصوصه سابقاً.

رابعاً: التكلفة

ويقصد بذلك التكلفة الاقتصادية من جهة والتكلفة الاجتماعية المرتبطة بالقبول المجتمعي من جهة أخرى.

13 البنك الوطني يوقع مبادئ WEPS العالمية لدعم تمكين المرأة التابعة ل UN WOMEN و UN GLOBAL COM-PACT ، 20-7-2015، منشور على موقع البنك الوطني الرابط التالي:
https://www.tnb.ps/ar/news/1489569051

البدائل

البديل الاول: إصدار سلطة النقد الفلسطينية تعميم تخاطب به البنوك والمصارف يهدف إلى ضمان حقوق كفيلات القروض وتأكيد تطبيق مبدأ الشفافية والعدل في المعاملات التي تكون كفيلات القروض طرفاً بها.

يتطلب هذا البديل قيام سلطة النقد الفلسطينية بإقرار تعميم/ات للقطاع المصرفي تلزمه من خلالها باتباع إجراءات تضمن تجنب آثار ومخاطر الاستدانة المفرطة التي تنعكس على كفيلة القرض سلباً وتأكد على تطبيق مبادئ الائتمان العادل في المعاملات البنكية التي تكون الكفيلة طرفاً بها، وعلاوة عن ذلك ضمان حماية حقوق الكفيلة من خلال قيام موظف/ة الجهة المقرضة بالتحقق من رضاها الكامل بالتوقيع على مستندات كفالة القرض، وكذلك التأكد أن المقترض غير متعثر، وبذات الوقت التحقق من ملائمة كفيلة القرض المالية وإفهامها بالأبعاد القانونية لمستندات كفالة القرض التي تشترطها الجهة المقرضة، وبالإضافة لمنح كفيلة القرض الوقت الكافي لقراءة كافة حيثيات والمستندات المشترط تقديمها والتوقيع عليها وإفهامها بها من قبل موظف الجهة المقرضة « البنك" وإعطاءها نسخة عن هذه المستندات، ويجب أن يكون هناك محضر مكتوب وموقع عليه من قبل كفيلة القرض وموظف البنك بأنه تم إفهامها بكافة الآثار القانونية التي قد تلحق بها جراء التوقيع على مستندات كفالة القرض، وبذات الوقت أن يتم تزويدها بنسخة منها .

البديل الثاني: رفع الوعي بحقوق كفيلة القرض أمام الجهة المقرضة.

من المهم جداً رفع وعي النساء بالجوانب القانونية لكفالة القروض سواء بعمل ورشات للنساء بالتشارك والتعاون فيما بين سلطة النقد الفلسطينية والبنوك ومؤسسات المجتمع المدني التي تحمل ذات الرؤية، وذلك لتعزيز معرفة النساء المقبلات على كفالة قرض بحقوقهن وتقديم النصح والإرشاد لهن بضرورة قراءة أي ورقة قبل التوقيع عليها وإفهامهن بالآثار التي من الممكن أن تترتب عليهن جراء كفالتهن لقرض أمام الجهة المقرضة، هذا بالإضافة إلى تنظيم حملات توعوية وارشادية وإعلامية ورقمية تهدف إلى زيادة الوعي بهذه المسألة.

المفاضلة بين البدائل

لقد قدمت الورقة بديلان من شأنهما تحقيق الهدف العام للورقة، غير أنه في سياق المفاضلة بين البدائل على أساس تحقيق البديل الأنسب للتطبيق وفقاً للمعايير.

ترى ورقة السياسات أنه بالرغم من أهمية البديل الثاني المتمثل بدور سلطة النقد الفلسطينية بتبني برامج توعية مخصصة للنساء لتوعيتهن بكفالة القروض البنكية والمسؤولية القانونية المترتبة على كفيلات القروض جراء عدم التزام المقترض بسداد الأقساط الملتزم بها جراء معاملة القرض باعتباره بديل مقبول ومشروع إلا أنه غير كاف لوحده لاصطدامه بمجتمع قائم بالعديد من ثقافاته على أنماط ذكورية وأبوية الأمر الذي يتطلب بالضرورة تدخل سلطة النقد الفلسطينية من خلال إقرار تعميم /ات تخاطب بها البنوك والمصارف وتهدف لحماية حقوق المرأة الكفيلة لقرض أمام الجهة المقرضة « البديل الأول» .

وعليه في سبيل المفاضلة بين البدائل فإن ورقة السياسات تقترح تبني البديل الأول كضرورة باعتباره جاء وفقاً للمعايير السابق ذكرها فهو بديل مقبول ومشروع وقابل للتطبيق بتكلفة مقبولة يأخذ بعين الاعتبار وجود تاريخ من التمييز المجتمعي ضد المرأة مع التأكيد بجميع الأحوال على إعطاء الأهمية وبذل الجهود في تطبيق البديل الثاني المتمثل بتعزيز الوعي بحقوق كفيلة القرض بالتزامن مع إقرار البديل الأول وبالشكل الذي يعززه ويكمله.

مع الشكر والتقدير

قائمة المراجع والمصادر

1. أهداف التنمية المستدامة منشور على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة، الرابط التالي:
https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/sustainable-development-goals
2. المرأة والرجل في فلسطين قضايا وإحصائيات 2022، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تشرين الأول 2022:
https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2621.pdf
3. البنك الوطني يوقع مبادئ WEPS العالمية لدعم تمكين المرأة التابعة ل UN WOMENو UN GLOBAL COMPACT ، 20-7-2015، منشور على موقع البنك الوطني الرابط التالي:
https://www.tnb.ps/ar/news/1489569051
4. تعميمات بشأن ضوابط السوق وحماية العملاء رقم 5 لسنة 2023،منشور على الموقع الإلكتروني لسلطة النقد على الرابط التالي:
https://www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Legislation/Instructions/Banks/2023/%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85%D8%A7%D8%AA%20%D8%B1%D9%82%D9%85%20(5)%20%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9%202023%20%D8%A8%D8%B4%D8%A7%D9%94%D9%86%20%D8%A7%D9%86%D8%B6%D8%A8%D8%A7%D8%B7%20%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%88%D9%82%20%D9%88%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9%20%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84%D8%A7%D8%A1.pdf?ver=2023-06-01-131810-927
5. حلقة إذاعية بعنوان أهمية توعية النساء بالإجراءات المالية للبنوك وسلطة النقد تبعاً لرصد استقصائي بعنوان "نساء رهائن للبنوك" قامت به الإذاعة، إذاعة نسا FM، منشور على الموقع الالكتروني التالي:
https://www.facebook.com/RadioNisaaFM/videos/1065619324343753/?app=fbl
6. توقيع اتفاقية بين سلطة النقد وهيئة الأمم المتحدة لتعزيز دور المرأة اقتصادياً، الثلاثاء 2آذار 2021 ، منشور على الموقع الالكتروني لسلطة النقد الرابط التالي:
https://www.pma.ps/ar/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%85/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AA-%D8%B5%D8%AD%D9%81%D9%8A%D8%A9/%D8%AA%D9%88%D9%82%D9%8A%D8%B9-%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%82%D8%AF-%D9%88%D9%87%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%AD%D8%AF%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%B2%D9%8A%D8%B2-%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9-%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A7%D9%8B