



ورقة بحثية حول:

الرقابة والمساءلة على شركات الصرافة في قطاع غزة في ظل حرب الإبادة





ورقة بحثية حول:

الرقابة والمساءلة على شركات الصرافة في قطاع غزة في ظل حرب الإبادة

AMAN
Transparency Palestine



يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل للباحث الدكتور سامي أبو شمالة لإعداده هذه الورقة، وللدكتور عزمي الشعبي وفريق ائتلاف أمان لإشرافه على الورقة ومراجعتها وتحريرها.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2024. الرقابة والمساءلة على شركات الصرافة في غزة في ظل حرب الإبادة.

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

فهرس المحتويات

4	الملخص التنفيذي
6	مقدمة
6	أهداف الورقة
7	أولاً. الإطار التشريعي الناظم لعمل المصارف وشركات الصرافة
7	ثانياً. الإطار المؤسسي الناظم للرقابة على الصرافين والقطاع المصرفي
8	ثالثاً. واقع الجهاز المصرفي في قطاع غزة
9	رابعاً. أزمة السيولة في قطاع غزة
10	خامساً. أزمة العملات المهترئة والإصدارات القديمة من عملة الشيكل في قطاع غزة
10	سادساً. دور سلطة النقد والجهات ذات العلاقة في حماية المواطنين من الابتزاز خلال الحرب
14	الاستنتاجات والتوصيات
18	الملاحق

● الملخص التنفيذي

منذ السابع من تشرين الأول/أكتوبر 2023، يتعرض قطاع غزة لحرب إبادة جماعية راح ضحيتها ما يزيد على 40 ألف شهيد، و100 ألف مصاب حتى الآن، وعلى الجانب الإنساني تلقي الأزمة الإنسانية والاقتصادية بظلالها على المشهد، حيث عجزت المؤسسات الفلسطينية الرسمية ومؤسسات الأمم المتحدة عن إدخال السيولة النقدية لقطاع غزة في ظل رفض إسرائيلي ومعوقات أمنية ولوجستية على الأرض. وفي ظل كل ما سبق، وجد المواطن الفلسطيني نفسه ضحية بين نيران الحرب وصعوبة توفير قوت يومه من جهة، واستغلال بعض الصرافين والتجار المكششين لحالة الفوضى وغياب سيادة القانون وضعف وتراجع دور المؤسسات الرقابية من جهة أخرى. وقد هدفت هذه الورقة البحثية إلى التعرف إلى أوجه المساءلة لشركات الصرافة، وتشخيص أزمة السيولة وتداعياتها في قطاع غزة في ظل حرب الإبادة الجماعية، وتقديم توصيات تساهم في التخفيف من حالة الابتزاز التي يتعرض لها المواطنون نتيجة نقص السيولة.

وقد توصلت الورقة البحثية لمجموعة من الاستنتاجات، من أهمها أن الاحتلال بحربه على غزة، وسياسته التدميرية، وسياسات التهجير واستهداف المؤسسات والبنى التحتية يتحمل المسؤولية عن تقويض عمل المؤسسات الفلسطينية، ومنها المؤسسات المالية، كما منع الاحتلال دخول السيولة النقدية ومعدات الصيانة للصرافات الآلية والسيارات الخاصة بنقل الأموال، وتعتمد الاحتلال تقويض سيادة القانون في قطاع غزة، ولم يوفر الحماية لقيام سلطة النقد الفلسطينية والسلطات التنفيذية بواجبها. وفي ضوء نقص السيولة، تفاقمّت الأزمة وسادت ظاهرة الصرافة العشوائية في قطاع غزة، ما أضعف المساءلة والرقابة على أداء الصرافين في قطاع غزة، وأتاح الفرصة لبعض التجار المكششين والصرافين لاستغلال هذه الظروف بهدف الحصول على مكاسب غير عادلة. كما تم الإبلاغ عن حالات تلاعب كثيرة من قبل الصرافين في أسعار صرف العملات، مع عدم التزامهم بتسعيرة البورصات العالمية. وتعرض المواطنون للابتزاز عند محاولة سحب أموالهم من البنوك، أو عند حاجتهم لاستقبال حوالات خارجية بعمولات طائلة. وحتى تاريخ إعداد هذه الورقة، فإن فرعاً مصرفياً وحيداً وصرافاً آلياً واحداً يعمل في قطاع غزة نتيجة لحرب الإبادة الجماعية، والتعديات على مقار هذه البنوك وصرافاتها. من جهة أخرى، ونتيجة لتكرار التداول اليومي لعملة الشيك، انتشرت العملات الورقية المهترئة، التي يرفض التجار قبولها، ما أثر على السيولة النقدية الخاصة بالتداول اليومي.

وعلى صعيد الدور الإشرافي لسلطة النقد والجهات الأخرى الفاعلة، لوحظ ضعف دور سلطة النقد الفلسطينية في الرقابة على شركات الصرافة والصرافين خلال حرب الإبادة الجماعية. واكتفت بالقليل من حملات التوعية، والقليل جداً من المتابعات الميدانية نظراً لصعوبة الحالة الأمنية، كما أن انعدام التنسيق بين سلطة النقد والجهات الحاكمة بغزة منذ الانقسام السياسي في العام 2006، أضعف سلطة الردع للمخالفين والمحتالين والمبتزين. وتجدر الإشارة إلى أن دور سلطة النقد كان فاعلاً في خلق وتطوير بدائل الدفع النقدي، عبر تشجيع المواطنين على فتح المحافظ الإلكترونية لتبادل المدفوعات، وتعزيز نقاط البيع الإلكترونية (P.O.S)، إضافة إلى إطلاق نظام الدفع الفوري «أي-براق» (iBURAQ) بهدف تسريع عملية التحويل والمدفوعات. لكن الدور التوعوي بهذه الأدوات الرقمية لا يزال قاصراً، كما انتشرت عمليات البلطجة على الصرافات الآلية، إضافة إلى عمليات التدمير والتخريب التي تعرضت لها العديد من الصرافات الآلية وأخرجتها عن الخدمة.

أما على صعيد المساءلة الرسمية والمجتمعية للتعاظمي مع الشكاوى، فتتوفر على موقع سلطة النقد الفلسطينية أيقونة خاصة بتلقي الشكاوى، وهي تتابع هذه الشكاوى وترد عليها من خلال مركز خدمة الجمهور والاتصالات على الرقم المجاني، وأرقام هواتف السلطة. اشترطت سلطة النقد على الصرافين المرخصين وضع صندوق شكاوى في مقارهم وفروعهم، ويقوم مراقب الامتثال بشركات الصرافة الكبيرة بمتابعة ملف الشكاوى. هناك قرارات وتعليمات متعلقة بآليات وإجراءات تعامل شركات الصرافة مع الشكاوى، مع إلزامهم بتقديم تقرير ربع سنوي لسلطة النقد. وفي المقابل، لا توجد لدى سلطة النقد إحصائيات منشورة متعلقة بعدد الشكاوى وطبيعتها وآلية تعامل السلطة مع هذه الشكاوى، وكذلك فإن هناك شكاوى من المواطنين بأن الاستجابة مع الشكاوى الخاصة بهم خلال حرب الإبادة الجماعية على غزة، لم تكن فعّالة. كما تعرضت الطواقم الشرطية بغزة للاستهداف عند محاولتها حماية مقرات المؤسسات المالية بقطاع غزة، إلا أنها حرصت على القيام بإجراءات تنظيمية لطوابير بعض الصرافات الآلية، نظراً لشكاوى المواطنين بوجود حالات بلطجة على طوابير الصرافات الآلية.

كما أوصت الورقة البحثية بضرورة زيادة التنسيق بين سلطة النقد الفلسطينية والجهات الحاكمة في قطاع غزة، لتوفير بيئة رادعة للمحتالين والمبتزين ولحماية المواطنين، وبذل المزيد من الجهد للضغط على الاحتلال للسماح بدخول السيولة النقدية، واستبدال السيولة المتهترئة والإصدارات القديمة من عملة الشيكل، وذلك عبر حملات المناصرة الإقليمية والعالمية، وعبر الجمعيات التي تنتمي لها سلطة النقد. هذا إضافة إلى التنسيق مع المؤسسات الدولية لتعزيز طلبهم بإدخال السيولة، وتوعية المواطنين والتجار وطمأنتهم بأن العملات المتهترئة والإصدارات القديمة من عملة الشيكل تحظى بقوة الإبراء القانوني، وأن السلطة ستقوم باستبدالها فور انتهاء القيود على حركة النقود لقطاع غزة. كما أكدت الورقة على أهمية تحفيز سلطة النقد لموظفيها على العودة لأداء مهامهم وزيادة جهود المتابعة والرقابة الميدانية، فهي واجب وطني في ظل الظروف الحالية، وفي ظل حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة، وتمكين مراكز سلطة النقد الغربية لمتابعة الشكاوى، وممارسة دور رقابي على شركات الصرافة والمخالفين من الصرافين لاتخاذ الإجراءات القانونية بحق المخالفين منهم بعد الحرب، إضافة إلى تعزيز التعاون بين سلطة النقد والغرف التجارية لاتخاذ إجراءات تمنع تقاضي التجار عمولات طائلة عند بيع السيولة النقدية. ودعت الورقة إلى القيام بالمزيد من حملات التوعية والترويج لطرق الدفع الرقمية. كما أوصت الورقة البحثية سلطة النقد بضرورة حصر الشكاوى وتبويبها لضمان أن التعامل معها كان بالطريقة المثلى، وتعزيز المساءلة المجتمعية عبر إنشاء أجسام تنسيقية تضم ممثلين عن سلطة النقد والعشائر وجهات إنفاذ القانون بغزة واللجان المحلية؛ بهدف التنسيق المشترك والقيام بحملات مناصرة لرفض تعرض المواطنين للابتزاز عند محاولة الحصول على النقد، وكذلك التوعية بالحفاظ على مقدرات البنوك وعدم الإضرار بمقار البنوك وأجهزة الصرافات الآلية. وأكدت الورقة على أهمية إنشاء مبادرات وطنية من المجتمع المحلي لتعزيز قيم النزاهة والإدارة المحلية والمساءلة المجتمعية عبر لجان محلية من ممثلي الغرف التجارية ولجان الأحياء، وممثلي القطاع الخاص، للضغط من أجل إنهاء ظاهرة التمييز والعمولات الطائلة، ونشر قوائم سوداء لمن يثبت تورطهم بهذه العمليات، ورفعها لجهات الاختصاص لأخذ الإجراءات القانونية بحقوقهم بعد انتهاء الحرب.

منذ السابع من تشرين الأول/أكتوبر 2023، يتعرض قطاع غزة لحرب إبادة جماعية راح ضحيتها ما يزيد على 40 ألف شهيد و100 ألف مصاب حتى الآن، وعلى الجانب الآخر تلقي الأزمة الإنسانية والاقتصادية بظلالها على المشهد، حيث المجاعة في شمال قطاع غزة، وارتفاع أسعار السلع في جنوبه، ويأتي ذلك متزامناً مع فقدان غالبية الفلسطينيين في قطاع غزة مصدر رزقهم. كما عجزت سلطة النقد الفلسطينية عن إدخال السيولة النقدية لقطاع غزة في ظل رفض إسرائيلي ومعوقات أمنية ولوجستية على الأرض، نشأ عن كل ما سبق أزمة سيولة في قطاع غزة.

وفي ظل كل ما سبق، وجد المواطن الفلسطيني أنه ضحية بين نيران الحرب وصعوبة توفير قوت يومه من جهة، واستغلال بعض الصرافين والتجار المكششين لمعاناتهم من جهة أخرى، حيث عانى المواطنون من صعوبة سحب أرصدهم المالية من المصارف في ظل تدمير معظم فروع المصارف في قطاع غزة، وعدم القدرة على عودة الفروع الأخرى للعمل بسبب المخاوف الأمنية، ما أعاق من قدرة المواطنين على التصرف بحرية بكل ما يتعلق بالمعاملات البنكية، ناهيك عن الارتفاع الجنوني لنسب العمولة التي يجبرون على دفعها بالإكراه لدى محلات الصرافة، أو المعاناة لأخذ دورهم للوصول للصرافات الآلية التابعة للبنوك، واضطر العديد منهم لدفع عمولات كبيرة جداً للحصول على السيولة النقدية مقابل التحويل المصرفي، تجاوزت هذه العمولة في الكثير من الأحيان حاجز الـ 25% من أصل المبلغ. هذا الأمر تفاقم ولا يزال يتفاقم بسبب غياب الرقابة الرسمية وغير الرسمية على الصرافين في قطاع غزة حالياً، أو فقدان آليات الشكاوى الملائمة لواقع الحرب حالياً، أو من حيث خلق طرق وقنوات لمعالجة الشكاوى بالفاعلية والوقت المناسب. ومن هنا، ظهرت الحاجة لتدخل الجهات الرسمية وغير الرسمية من أجل ضمان عدم وقوع المواطنين ضحية لابتزاز المصارف وشركات الصرافة.

تهدف هذه الورقة البحثية إلى التعرف إلى أوجه الاستغلال لحقوق المواطنين وحماية المستهلك المتعلقة بالخدمات المصرفية، وفهم الشكاوى المتواصلة من قبلهم طيلة فترة الحرب، والبدائل التي انتهجتها الجهات المسؤولة؛ سواء كانت رقابة رسمية أو شعبية، وفهم تأثير حرب الإبادة على القطاع المصرفي، وإشكاليات ضعف السيولة، وإغلاق المعابر، وتقنيات التحويل التي تفرضها البنوك على حسابات المواطنين.

ومن المتوقع أن تساهم هذه الورقة في تعزيز فاعلية الرقابة الرسمية وغير الرسمية على عمل المصارف في قطاع غزة، وفهم ومعرفة إشكاليات القطاع المصرفي، وتحديد محلات الصرافة في أنحاء قطاع غزة، وماهية الدور المنوط بالجهات ذات العلاقة مثل سلطة النقد، وحماية المستهلك، واللجان المحلية، والبدائل والتدخلات التي أقرتها هذه الجهات لتعزيز الرقابة والفاعلية، وصولاً لحل إشكاليات المواطنين ومعالجة شكاواهم.

● أهداف الورقة:

- تشخيص أزمة السيولة وواقع القطاع المصرفي في قطاع غزة في ظل حرب الإبادة الجماعية على غزة.
- فحص مدى فاعلية رقابة سلطة النقد والمؤسسات الأخرى على شركات الصرافة في قطاع غزة في الأوضاع الكارثية على قطاع الصرافة في ظل الحرب.
- فحص مدى وجود واستحداث بدائل وحلول في ظل الأوضاع الكارثية في قطاع الصرافة في ظل حرب الإبادة الجماعية.
- فحص مدى كفاءة نظام الشكاوى في القطاع المصرفي من حيث آليات استقبال الشكاوى، وطرق معالجتها في ظل حرب الإبادة الجماعية.

● أولاً. الإطار التشريعي الناظم لعمل المصارف وشركات الصرافة

قانون رقم (2) لسنة 1997م بشأن سلطة النقد الفلسطينية

تتمثل أهم أهداف سلطة النقد المتعلقة بالقطاع المصرفي وشركات الصرافة وفق القانون في ما يلي¹:

- تعزيز العلاقة مع الجهاز المصرفي وغيره من المؤسسات الخاضعة لرقابة سلطة النقد، من أجل توفير البيئة الإدارية، وتشجيع المؤسسات المالية على تطوير خدماتها.
- تنظيم وترخيص وتسجيل ومراقبة المصارف وشركات الصرافة.
- المساهمة في تقليل الجريمة المالية، ومنع الخداع والغش وغسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- بناء العلاقات التعاونية مع السلطات الرقابية الأخرى لتشجيع النمو وديمومته.
- تنظيم العمل المصرفي في فلسطين، وضمان أمنه، والحفاظ على الاستقرار المالي.

قرار بقانون رقم (40) لسنة 2022م بشأن ترخيص ورقابة مهنة الصرافة

منحت المادة (22) من القرار صفة مأموري الضبط القضائي للمكلفين من سلطة النقد بالتفتيش والرقابة على محلات الصرافة، بحيث يشمل التفتيش أياً مما يلي: أ) التحقق من سلامة المركز المالي وتناسب رأس المال وجودة الأصول وفعالية ومخاطر الأعمال وتقييم الإدارة وجودة الخدمات وتوفير السيولة لتلبية المتطلبات التشغيلية. ب) تقييم أداء الرقابة الداخلية ومدى الالتزام بأحكام هذا القرار بقانون والتعليمات الصادرة بموجبه. ج) التحقق من سلامة وكفاءة الأنظمة المستخدمة ومدى توفر الرقابة الشائئية والفصل في الصلاحيات وكفاية ودقة مخرجاتها وتبليتها لاحتياجات العمل ومتطلبات سلطة النقد. د) التحقق من مدى توفر السياسات والمعايير وإجراءات العمل التي تضمن تنفيذ أعمال الصرافة في إطارها السليم، ومدى الالتزام بها، وتحديثها بما يواكب التطورات في بيئة العمل. كما حددت المادة (24) من القرار عقوبات للمخالفين الذين يزاولون مهنة الصرافة دون ترخيص رسمي بالحبس مدة لا تزيد على سنة، أو بغرامة مالية لا تقل عن (2,000) ألفي دولار أمريكي، ولا تزيد على (15,000) خمسة عشر ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو بكلا العقوبتين². كما أن شركات الصرافة المملوكة من شركات مساهمة خاصة، تطبق عليها أحكام قانون الشركات.

● ثانياً. الإطار المؤسسي الناظم للرقابة على الصرافين والقطاع المصرفي

تتكون هيكلية سلطة النقد من (6) مجموعات، وهي: مجموعة التحول الرقمي، ومجموعة التخطيط والتواصل، ومجموعة الاستقرار المالي، ومجموعة الاستقرار النقدي، ومجموعة العمليات، ومجموعة الرقابة وهي المخولة من سلطة النقد الفلسطينية بالرقابة على مكونات الجهاز المصرفي الفلسطيني، بما يشمل المصارف، وشركات الصرافة، وشركات الدفع الإلكتروني، ومؤسسات الإقراض المتخصصة. وتشرف سلطة النقد على أداء شركات الصرافة المرخصة من قبلها في قطاع غزة كوكيل رسمي وحصري للإشراف على عمل الجهاز المصرفي الفلسطيني والرقابة عليه، حيث تتولى دائرة الرقابة غير المصرفية عملية الرقابة والتفتيش على الصرافين وشركات الدفع الإلكتروني ومؤسسات الإقراض المتخصصة، ويعمل في قسم الرقابة على الصرافين عدد (5) مفتشين³.

1 قانون رقم (2) لسنة 1997م بشأن سلطة النقد الفلسطينية.

2 قرار سلطة النقد الفلسطينية بقانون رقم (40) لسنة 2022م بشأن ترخيص ورقابة مهنة الصرافة.

3 مقابلة مع د. رأفت الأعرج، المشرف الإقليمي للرقابة بسلطة النقد الفلسطينية في قطاع غزة، بتاريخ: 2024/8/5.

● ثالثاً. واقع الجهاز المصرفي في قطاع غزة

الإشراف والرقابة على الجهاز المصرفي في قطاع غزة

تعتبر سلطة النقد هي الجهة الإشرافية والرقابية النازمة لعمل القطاع المصرفي في فلسطين، وقد تأسست سلطة النقد الفلسطينية في العام 1995 كمؤسسة مستقلة في ظل عدم وجود بنك مركزي فلسطيني، وفي العام 1997 صدر قانون رقم (2) لسنة 1997م بشأن سلطة النقد الفلسطينية⁴.

يعمل في فلسطين 13 مصرفاً محلياً ووافداً⁵ مرخصاً رسمياً من قبل سلطة النقد الفلسطينية، منها 10 في قطاع غزة، مع وجود (3) مصارف تعمل في القطاع دون ترخيص سلطة النقد الفلسطينية. أما على صعيد شركات الصرافة، فتوجد 320 شركة صرافة مرخصة من سلطة النقد، منها 35 شركة في قطاع غزة⁶.

بسبب حالة الانقسام السياسي في قطاع غزة، وغياب دور السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن هناك المئات من الصرافين غير المرخصين في قطاع غزة يمارسون مهنة الصرافة دون الحصول على رخصة مزاولة المهنة من سلطة النقد الفلسطينية، ما أثر على عملية الرقابة على قطاع الصرافة في قطاع غزة. وتفاقمت هذه الأزمة بعد إغلاق العديد من شركات الصرافة المرخصة أبوابها بسبب نقص السيولة، والظروف الأمنية، وحالة النزوح والتدمير التي تعرضت لها بعض مقار هذه الشركات. وفي بداية العام 2023، قامت سلطة النقد بغزة بجولة ميدانية شاملة للصرافين في محافظات قطاع غزة كافة، وسلمتهم إخطاراً بضرورة توفيق أوضاعهم القانونية وزيارة مقر سلطة النقد بغزة، مع وعود بتذليل كافة العقبات المتعلقة بإجراءات الترخيص ومتطلباته⁷.

ممارسة أعمال الصرافة في ظل حرب الإبادة الجماعية على غزة

من ضمن (35) شركة صرافة مرخصة في قطاع غزة قبل الحرب، يعمل الآن فقط (4) شركات تتركز مقار (3) منها في المحافظة الوسطى، وهي: شركة أبو عطية، شركة ساجد شقيلة وكلاء شركة ويسترن يونيون العالمية، شركة محمد أبو سلمية وكيل شركة موني جرام العالمية، شركة سعد البرعصي والذي يعمل أيضاً في مدينة غزة وهو وكيل شركة ويسترن يونيون⁸. وفي ظل حالة الغياب لغالبية شركات الصرافة المرخصة في قطاع غزة، تفاقمت الأزمة وأصبحت ظاهرة الصرافة العشوائية سائدة في قطاع غزة، حيث يمارس العديد مهنة الصرافة في أكشاك بيع السجائر وأكشاك بيع المعلبات، إضافة إلى الصرافين الجوال في الأسواق العامة، ما خلق حالة من التذبذب في أسعار الصرف. كما اشتكى المواطنون من تلاعب الصرافين بأسعار صرف العملات وعدم التزامهم بأسعار البورصة، حيث يتم الصرف بهامش ربح كبير للصرافين مستغلين حاجة المواطنين للسيولة⁹.

وفي ظل إغلاق البنوك أبوابها، وتضرر مقارها الرسمية وصرافاتها الآلية، إضافة إلى تقليص ساعات الخدمة، وقلة عدد الموظفين في شركات الصرافة والبنوك، وعملهم بالحد الأدنى من الموارد مع زيادة الطلب، وضعف البنية التحتية المتعلقة بمصادر الكهرباء البديلة والإنترنت، وانعدام الأمن، وفي ظل ضعف الرقابة على الصرافين في قطاع غزة خلال الحرب، تعرض المواطنون للابتزاز من قبل الصرافين والمكيشين عند محاولة سحب أموالهم من البنوك، أو عند حاجتهم لاستقبال حوالات خارجية، بعمولات تجاوزت في بعض الأحيان نسبة الـ 25%.

4 قانون رقم (2) لسنة 1997م بشأن سلطة النقد الفلسطينية.

5 المقصود وافد أي من خارج فلسطين مصطلح مالي للبنوك غير المحلية.

6 الموقع الرسمي لسلطة النقد الفلسطينية: <http://www.pma.ps>

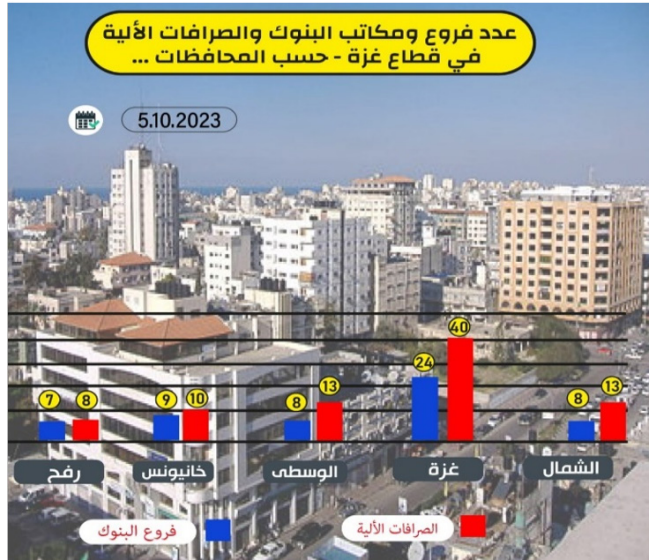
7 مقابلة مع د. رأفت الأعرج، مرجع سابق.

8 المرجع السابق.

9 مقابلة المواطن د. أشرف مغاري، بتاريخ: 2024/8/9.

● رابعاً. أزمة السيولة في قطاع غزة

يشهد قطاع غزة أزمة سيولة غير مسبوقة، تتفاقم هذه الأزمة بفعل عدم سماح الاحتلال بدخول السيولة النقدية لقطاع غزة، وفي ظل تعرض غالبية فروع ومكاتب المصارف بقطاع غزة للتدمير، ما أدى إلى خروجها عن الخدمة. وتعتبر البنوك المصدر الرئيسي للسيولة، حيث إنه وحتى تاريخ إعداد هذه الورقة، فإن فرعاً بنكياً وحيداً يمارس أنشطته في قطاع غزة، وصرافاً آلياً واحداً يعمل لتلبية مسحوبات المواطنين من النقود.



المصدر: من إعداد الباحث، بناء على تقارير سلطة النقد الفلسطينية وملاحظات الباحث.

ولفهم مصادر السيولة قبل السابع من تشرين الأول/أكتوبر 2023، فإن السيولة كانت تتوفر من خلال تحويلات بنوك الضفة الغربية للفروع والمصارف العاملة في قطاع غزة، لتغطية المعاملات ورواتب السلطة الوطنية الفلسطينية، وكذلك عبر المؤسسات الدولية والدول المانحة، ومن خلال عمال الداخل المحتل الذين نشطت مدخولاتهم خلال الفترة السابقة للحرب، إضافة إلى ما هو متوفر في سوق التداول، وكذلك أموال الادخار المنزلي، ومن خلال حوالات العاملين بالخارج والزائرين لقطاع غزة. جميع مصادر السيولة أعلاه، تعجز الآن عن إدخال السيولة إلى قطاع غزة، وقد أشار تقرير الأونروا رقم 118 حول الوضع في قطاع غزة والضفة الغربية، التي تشمل القدس الشرقية، وفقاً لمجموعة العمل المعنية بالنقد، إلى وجود أزمة سيولة حادة تعزى إلى الضغط المتزايد على المؤسسات المالية المحلية نظراً لارتفاع عدد الأشخاص في المناطق الصغيرة، والتحديات اللوجستية، وتحديات السلامة والأمن في نقل النقد من البنوك وأجهزة الصراف الآلي وفيما بينها، والاتجاهات غير المنتظمة لإيداع النقد من الشركات والتجار لدى البنوك، ما أثر سلباً على كفاءة العمليات الإنسانية بقطاع غزة. وفي ضوء ذلك، تقدمت الجهات العاملة في القطاع الإنساني بطلب موافقة إسرائيل على استيراد وتشغيل مركبات مدرعة لاستخدامها في جمع ونقل وتوزيع النقد المادي بشكل آمن، وكذلك قطع الغيار والوقود لأجهزة الصراف الآلي، وإعادة إطلاق وتعزيز حركة تنقل الأموال، لكن الموافقات ما زالت معلقة من جانب الاحتلال¹⁰. وقد قامت المؤسسات الدولية، بالشراكة مع مؤسسات الدفع الإلكتروني، باعتماد نظام (الأكواد) لإيصال المساعدات النقدية للمستفيدين عبر المحافظ الإلكترونية. واعتمدت شركات الدفع الإلكتروني وكلاء لصرف الأكواد للمستفيدين مقابل عمولة 2% للوكيل المعتمد، وقد خلت قائمة الوكلاء المعتمدين من شركات الصرافة التي اعتبرت العمولة الممنوحة غير كافية، وشملت قائمة العملاء معارض الجولات، والمحال التجارية الكبرى¹¹.

10 تقرير الأونروا رقم 118 حول الوضع في قطاع غزة والضفة الغربية، التي تشمل القدس الشرقية، 5 تموز 2024.
11 مقابلة مع حازم صلاح، مدير معرض وطن فون، وكلاء شركة «بال باي»، بتاريخ: 2024/9/12.

وفي ضوء أزمة السيولة في قطاع غزة، حرصت سلطة النقد الفلسطينية، وكذلك الأمم المتحدة، منذ بداية العدوان، على مخاطبة الاحتلال لتحويل الأموال لقطاع غزة، لكن لم تتم الموافقة على هذا الطلب، ما أسهم في تعميق أزمة السيولة¹². ولكن هذه الإجراءات، أيضاً، لم يتبعها حراك دولي للضغط على الاحتلال للسماح بإدخال الأموال، وكذلك استبدال العملات المتهترئة، وبخاصة من عملة الشيكل. وأدت العمولات المرتفعة التي يتقاضاها الصرافون والمكيّشون إلى تآكل المبالغ المالية المستحقة للمواطنين، وتعاضم الكسب غير المشروع لبعض الصرافين والمكيّشين. لم تكن هناك إجراءات رادعة بحق المخالفين، وذلك لعجز الجهات الرسمية عن توفير السيولة النقدية¹³. ويلقي الصرافون باللوم على التجار والمستوردين؛ كونهم السبب الرئيس في ارتفاع عمولات التكيّش، حيث يحصل الصرافون على السيولة النقدية من التجار الذين، بدورهم، يتقاضون معدلات فائدة مرتفعة للتكيّش، وبعد إضافة هامش ربح الصرافين، يحصل المواطنون على السيولة النقدية بعمولات مرتفعة جداً تجاوزت الـ 25%¹⁴.

من جهة أخرى، تأثرت السيولة النقدية بعمليات التدمير والتخريب التي تعرضت لها العديد من الصرافات الآلية دون توفر قطع غيار لإصلاحها، ما أخرجها عن الخدمة، وقد ناشدت سلطة النقد العشائر الفلسطينية المساعدة في عملية حماية المصارف العاملة جنوب قطاع غزة من عمليات البلطجة التي تتم على هذه الصرافات، والتي وصلت إلى حد إطلاق النار أمام بوابات الفروع العاملة أكثر من مرة¹⁵.

● خامساً. أزمة العملات المتهترئة والإصدارات القديمة من عملة الشيكل في قطاع غزة

بعد أشهر ممتدة من حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة، وفي ظل رفض الاحتلال دخول السيولة للقطاع، ظهرت مشكلة جديدة؛ وهي مشكلة الإصدارات القديمة من عملة الشيكل. وعلى الرغم من أن هذه الإصدارات القديمة تحظى بقوة الإبراء القانوني، فإنها أصبحت غير مقبولة من التجار والباعة. وكذلك، نتيجة أزمة السيولة انتشرت العملات الورقية المتهترئة بسبب تكرار التداول، ويرفض التجار قبول هذه العملات، ما أثر على السيولة النقدية الخاصة بالتداول اليومي، وكذلك أحجم التجار عن قبول العديد من العملات المعدنية لأسباب واهية، ما أضطر العديد من المواطنين للوقوع فريسة الاحتيال مجدداً، عبر بيعها بأقل من قيمتها المالية¹⁶.

● سادساً. دور سلطة النقد والجهات ذات العلاقة في حماية المواطنين من الابتزاز خلال الحرب

فاعلية دور سلطة النقد الفلسطينية في الإشراف والرقابة على شركات الصرافة خلال الحرب

تعرض مقر سلطة النقد بمدينة غزة للاستهداف المباشر من قبل الاحتلال، ما أدى إلى إحداث تدمير جزئي بليغ بالمبنى، كما تعرضت كافة محتوياته وأثاثه وتجهيزاته المكتبية للتدمير والتلف والفقدان، وشلت الحياة المصرفية في محافظتي غزة وشمال غزة بسبب حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة، التي أدت إلى تهجير سكان محافظتي غزة وشمال غزة ونزوحهم القسري إلى المحافظات الجنوبية، ما أدى إلى نزوح موظفي السلطة، وأصبحوا يعانون مرارة النزوح بحثاً عن مسكن أو خيمة وتوفير الماء والغذاء، وجميع موظفي سلطة النقد ليسوا على رأس عملهم؛ فهم بين شهيد، وجريح، ونازح، ما أعاق أداء السلطة لمهامها الإدارية والفنية والرقابية. وعلى الرغم من ذلك، فإن هناك متابعات ميدانية وزيارات تفقدية من قبل بعض مسؤولي سلطة النقد بالحد الأدنى مع شركات الصرافة والبنوك في المحافظات الجنوبية في قطاع غزة¹⁷. وفي حين يرى د. إسماعيل الثوابة، مدير عام المكتب الإعلامي الحكومي

12 مقابلة مع د. رأفت الأعرج، مرجع سابق.

13 مقابلة مع د. أشرف مغاري، مرجع سابق.

14 مقابلة مع السيد لؤي أبو ريا، استشاري مالي لعدد من شركات الصرافة في قطاع غزة، بتاريخ: 2024/8/8.

15 بيان صحافي: «سلطة النقد الفلسطينية: الاعتداءات المتكررة على فروع المصارف في قطاع غزة تضاعف معاناة المواطنين»، بتاريخ: 22 نيسان 2024.

16 مقابلة مع السيد لؤي أبو ريا، مرجع سابق.

17 مقابلة مع د. رأفت الأعرج، مرجع سابق.

بغزة، أن سلطة النقد الفلسطينية لم تقم بواجبها الإداري المطلوب تجاه المصارف وشركات الصرافة خلال حرب الإبادة الجماعية، ولم تكن المهام الرقابية والإشرافية بالكفاءة المطلوبة لأسباب سياسية غير مقبولة وغير مبررة من وجهة نظره، متجاهلة الضرر الواقع على المواطنين¹⁸، علل د. رأفت الأعرج، المشرف الإقليمي للرقابة بسلطة النقد الفلسطينية في قطاع غزة، تراجع الدور الرقابي بسبب الظروف الأمنية وحالة النزوح دون وجود أي تعمد، وأن سلطة النقد تحاول وفق الإمكانيات المحدودة المتاحة والمتوافرة حالياً متابعة وحل المشاكل ذات العلاقة بالقطاعات التي تخضع لرقابتها، بالشكل الذي يحقق مصلحة المواطنين، ويضمن حماية حقوقهم¹⁹.

تراجع الرقابة على الصرافين أدى إلى وجود سوق غير مرخص وعشوائي لتقديم خدمات الصرافة، ما تسبب في وقوع المواطنين ضحايا لعمليات الاستغلال والابتزاز والتحايل، حيث إن بعض المواطنين تعاملوا في استقبال حوالاتهم المالية من خلال أفراد ادعوا قيامهم باستقبال الأموال على شكل عملات رقمية، ومن ثم تبخرت حسابات هؤلاء الأفراد على السوشيال ميديا، والبعض الآخر اضطر إلى دفع نسب طائلة لاستلام حوالاتهم أو تسييل رواتبهم عبر التطبيقات البنكية.

فاعلية التنسيق بين الجهات الرسمية وغير الرسمية للرقابة على البنوك وشركات الصرافة

ساهم عدم التنسيق بين سلطة النقد وجهات إنفاذ القانون في قطاع غزة في إضعاف الرقابة على المصارف والصرافين، وبخاصة في ضوء حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة. ومن وجهة نظر جهات إنفاذ القانون في قطاع غزة، فإن سلطة النقد الفلسطينية هي الجهة المانعة للتنسيق على الرغم من وجود أولوية وطنية الآن للتعاون المشترك لحماية المواطن الفلسطيني، وتجاهل الخصومة السياسية، ما أعاق عملية ضبط السوق، وتجنّب المواطن الابتزاز ودفع العمولات الطائلة، واغتناء بعض التجار والصرافين دون وجه حق²⁰.

فاعلية دور سلطة النقد في استحداث بدائل للتغلب على مشكلة السيولة في ظل حرب الإبادة الجماعية

في ضوء أزمة السيولة في قطاع غزة، شجعت سلطة النقد الفلسطينية المواطنين على فتح المحافظ الإلكترونية مثل «جوال باي» و«بال باي» (PALPAY and JAWALPAY) لتبادل المدفوعات، وقامت بتعزيز نقاط البيع الإلكترونية (P.O.S) ونشرها في المحال التجارية كأدوات للتغلب على أزمة السيولة²¹.

ولتسهيل عملية تبادل الأموال بين الحسابات المصرفية في البنوك المحلية المختلفة والمحافظ الإلكترونية، أطلقت سلطة النقد بتاريخ 2024/5/8 نظام الدفع الفوري «أي-براق» (iBURAQ)؛ بهدف تسريع عملية التحويل والمدفوعات. وقالت سلطة النقد في بيان لها إن نظام «أي براق» يمكن من خلاله تنفيذ الحوالات والمدفوعات بشكل فوري، بحيث يتم ترصيد المبلغ في حساب المستفيد، وإشعار الدافع خلال مدة لا تتجاوز 10 ثوان²². وأشار د. الأعرج، إلى أنه ومن بين أكثر الأمور التي ساعدت على عدم توقف عجلة تقديم الخدمات المصرفية خلال فترة الحرب على غزة، هي منظومة الخدمات الإلكترونية المتكاملة التي دشنتها سلطة النقد في وقت سابق، والتي كان لها بالغ الأثر في تمكين المؤسسات الخاضعة لرقابة سلطة النقد من الاستمرار في تقديم خدماتها على الرغم من كل التحديات التي اعترت المشهد في قطاع غزة، حيث نجد أن سلطة النقد الفلسطينية، ومنذ مرحلة مبكرة، قد أولت اهتماماً كبيراً للخدمات والمدفوعات الإلكترونية، بالشكل الذي يساهم في تنفيذ الأهداف الاستراتيجية لسلطة النقد المتمثلة في التحول الرقمي، وتعزيز الشمول المالي، وخفض مخاطر الاستخدام النقدي، وتأكيداً على أن فلسطين تواكب التطور العالمي في قطاع التكنولوجيا المالية.

18 د. إسماعيل الثوابته مدير عام المكتب الإعلامي الحكومي بغزة في معرض رده المكتوب على أسئلة الباحث، بتاريخ: 2024/8/24.

19 مقابلة ثانية مع د. رأفت الأعرج المشرف الإقليمي للرقابة بسلطة النقد الفلسطينية في قطاع غزة، بتاريخ: 2024/9/2.

20 معرض رد د. إسماعيل الثوابته على أسئلة الباحث، مرجع سابق.

21 مقابلة مع د. رأفت الأعرج، بتاريخ 2024/8/5.

22 خبر صحافي: «سلطة النقد تطلق رسمياً نظام الدفع الفوري «أي براق»»: <https://www.bnews.ps/ar/node/23614>

جديرٌ بالذكر أنه قد تم استحداث واعتماد منصات وأنظمة إلكترونية عدة حديثة ومتقدمة، تهدف، من بين أهداف أخرى، إلى تحويل المجتمع التقليدي إلى مجتمع رقمي، وبما يساهم في تلبية احتياجات الأفراد والشركات بوسائل تكنولوجية آمنة، وسريعة، وسهلة الوصول، ومنخفضة التكلفة. ونجد أن سلطة النقد، خلال السنوات الأخيرة، قد قامت بتدشين وإنشاء بنية تحتية متكاملة لتنفيذ الخدمات المصرفية رقمياً، وذلك من خلال استحداث وإطلاق العديد من الأنظمة لخدمة المواطنين، وتنفيذ معظم الخدمات المصرفية باستخدام التكنولوجيا الحديثة، من خلال التطبيقات على الهواتف الذكية، والمنصات الإلكترونية،... وغير ذلك. ومن أمثلة هذه المنصات والأنظمة ما يلي: نظام المقاصة الإلكترونية للشيكات (ECC) الذي يمكن العملاء من تقديم وتحصيل شيكاتهم إلكترونياً، نظام المفتاح الوطني (National Switch) الذي يعمل على تشغيل الصرافات الآلية ونقاط البيع محلياً في إطار دولة فلسطين، نظام (E-SADAD) وهو نظام يهدف إلى عرض وسداد الفواتير إلكترونياً، نظام الدفع الفوري (iBURAQ) الذي يمكن من خلاله تنفيذ الحوالات والمدفوعات بشكل فوري بين البنوك والمحافظ الإلكترونية التي تم تفعيله أولاً في قطاع غزة للتغلب على أزمة السيولة، ومن ثم تم تفعيله في الضفة الغربية. وحالياً يجري العمل على استكمال العمل على عدة أنظمة أخرى إلكترونية حديثة مثل: نظام للخصم المباشر (Direct Debt)، نظام لإنشاء هوية مالية رقمية (DFID)²³.

فاعلية الدور التوعوي لسلطة النقد الفلسطينية

سعت سلطة النقد الفلسطينية، عبر قنوات التواصل الاجتماعي الخاصة بها، إلى تقديم النصائح للمواطنين بسرية بياناتهم المالية، وعدم تقديم بيانات حساباتهم المصرفية لأي جهة غير رسمية، وعدم التعاطي مع عمليات الاحتيال والنصب والابتزاز²⁴. ولكن هذه الإجراءات ليست كافية، حيث إن المواطن في هذه الظروف بحاجة أكبر للتوعية بأدوات التكنولوجيا المالية كبديل للنقد، وكذلك منشورات تحفيزية للانخراط في هذه الأدوات، وكذلك توعية بالحقوق الرقمية والتوعية المالية، والتشجيع على الشكاوى ضد أي ممارسات ابتزاز أو احتيال مالي²⁵.

فاعلية التعاطي مع شكاوى المواطنين في ظل حرب الإبادة الجماعية

يتوفر من خلال موقع سلطة النقد الفلسطينية أيقونة خاصة بتلقي الشكاوى، وكذلك فإن سلطة النقد اشترطت على الصرافين المرخصين وضع صندوق شكاوى في مقارهم وفروعهم، إضافة إلى وجود رقم مجاني للشكاوى وعبر الاتصال المباشر بأرقام هواتف سلطة النقد وعبر الإيميل²⁶. ولكن هذه الآلية أصبحت قليلة الجدوى في ظل حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة، وبخاصة في ضوء عدم وعي المواطنين في قطاع غزة بحقوقهم، وعدم التوعية بآليات الإبلاغ عن الشكاوى وحماية المبلغين، وكذلك بسبب انتشار الصرافين غير المتهنين لمهنة الصرافة وغير المرخصين. وتنظم تعليمات رقم (1) للعام 2021م بشأن وظيفة مراقب الامتثال، مهامه وصلاحياته وواجباته²⁷. وقد حظرت المادة (2) من تعليمات رقم (5) لسنة 2022م بشأن معالجة شكاوى العملاء، على الصراف الامتناع عن استلام أي شكاوى مقدمة من أحد عملائه. وأوجبه بالتعامل مع الشكاوى بشفافية وعدالة، وتوفير سياسة وإجراءات عمل مكتوبة بشأن آلية معالجة شكاوى العملاء، وتوجب التعليمات على شركات الصرافة الالتزام بتوفير قنوات ملائمة لاستقبال الشكاوى من العملاء، على أن تتضمن بالحد الأدنى وضع صندوق الشكاوى في فروع شركات الصرافة كافة، مع ضرورة تسليم المشتكي إشعاراً باستلام الشكاوى والرد عليه خطياً خلال مدة أقصاها (10) أيام عمل، ورفع تقرير دوري ربع سنوي لسلطة النقد خلال مدة أقصاها (10) أيام عمل من نهاية كل ربع، بحيث يشمل كافة الشكاوى والإجراءات المتخذة بشأن معالجتها²⁸.

23 مقابلة ثانية مع د. رافت الأعرج، مرجع سابق.

24 مقابلة مع د. رافت الأعرج، مرجع سابق.

25 مقابلة مع السيد لؤي أبو ريا، مرجع سابق.

26 مقابلة مع د. رافت الأعرج، مرجع سابق.

27 تعليمات سلطة النقد الفلسطينية رقم (1) للعام 2021م بشأن وظيفة مراقب الامتثال وضابط الاتصال.

28 تعليمات سلطة النقد الفلسطينية رقم (5) لسنة 2022 بشأن معالجة شكاوى العملاء.

وأكد د. الأعرج أن سلطة النقد، ومن خلال جولات التفتيش الميدانية التي تنفذها على مدار العام، دأبت على متابعة شركات ومحال الصرافة من أجل التأكد من التزامها بالتطبيق الصحيح والكامل للتعليمات فيما يتعلق باستقبال الشكاوي ومعالجتها والتعاطي معها، وبما يضمن الالتزام التام بما ورد في التعليمات، مع التأكيد على ضرورة أن يتم نشر آلية التقدم بالشكاوى في مكان مناسب وواضح للجمهور، وبما يضمن تشجيع ومنح المتعامل الحق الكامل للتقدم بالشكاوى حال شعوره بأنه قد تعرض لما يستدعي ذلك، أو إذا ما شعر المواطن بأنه قد تعرض لنوع من التعدي على حقوقه التي يكفلها له القانون وتعليمات سلطة النقد الفلسطينية وتعاميمها ذات العلاقة²⁹.

فاعلية دور المساءلة للأجسام المجتمعية والطواقم الشرطية للمساعدة في الإشراف على عمل المصارف وشركات الصرافة في ظل حرب الإبادة الجماعية

في ضوء حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة، وفي ظل التراجع الكبير في سيادة القانون، وتذبذب أسعار صرف العملات الأجنبية، والعمولات المرتفعة للتكيش، وضعف فاعلية رقابة سلطة النقد، برزت الحاجة لوجود جهات مساءلة وحماية غير رسمية للمساعدة في الإشراف على عمل المصارف وشركات الصرافة، ولكن هذا الدور لم يتطور بالقدر الكافي نتيجة اتساع وتشتت مجال عمل الصرافين، وصعوبة ضبطه، ولأن المساس به قد يؤثر سلباً على تدفق الحوالات الخارجية، وعلى احتياجات المواطنين من النقد. لذلك، لم تكن هناك رقابة أو تدخل من بعض الجهات الحكومية والمجتمعية بغزة في عمل الصرافين³⁰. كما عملت الطواقم الشرطية على تأمين وحراسة مقار البنوك العاملة في قطاع غزة، وحاولت توفير بيئة عمل آمنة، وتنظيم عمل الصرافات الآلية؛ ففي المحافظة الوسطى، قامت الأجهزة الشرطية أحياناً بتنظيم طوابير الصرافات الآلية، من خلال منح بطاقات ومواعيد محددة لكل موظف ليتمكن من سحب راتبه من البنك. ولكن تعرض الطواقم الأمنية والشرطية التي تعمل على تأمين البنوك والإشراف عليها للاستهداف المباشر من الاحتلال، أثر سلباً على الأداء الميداني³¹.

29 مقابلة ثانية مع د. رأفت الأعرج، مرجع سابق.

30 فيصل الشوا نائب رئيس مركز التجارة الفلسطيني بال توريد في إطار مداخلته في جلسة نقاش للورقة البحثية مع متخصصين بتاريخ 8 أكتوبر 2024 عقدتها وحدة الرصد والدراسات في أمان عبر الزوم

31 معرض رد إسماعيل الثوابته على أسئلة الباحث، مرجع سابق.

● الاستنتاجات والتوصيات

أ) الاستنتاجات

أولاً. الاستنتاجات المتعلقة بالإطار التشريعي والمؤسساتي الناظم لعمل المصارف وشركات الصرافة

- إن أحكام قانون رقم (2) لسنة 1997م بشأن إشراف سلطة النقد الفلسطينية على البنوك وشركات الصرافة، لم تعد قابلة للتنفيذ بسبب سياسة التدمير والتهجير التي قام بها الاحتلال الإسرائيلي في حربه على قطاع غزة، بما شمل المؤسسات الرسمية، والبنوك، وشركات الصرافة، ما أنتج حالة فوضى ترافقت مع عجز في السيولة النقدية نتيجة عدم السماح بإدخال السيولة النقدية لقطاع غزة، وأتاح لبعض الصرافين والمكيّشين انتهاز الحالة واستغلال حاجة المواطنين للسيولة النقدية.

ثانياً. الاستنتاجات المتعلقة بواقع الجهاز المصرفي في قطاع غزة

- يعمل في فلسطين (13) مصرفاً محلياً ووافداً مرخصاً رسمياً من قبل سلطة النقد الفلسطينية، منها (10) في قطاع غزة، مع وجود (3) مصارف تعمل في القطاع دون ترخيص سلطة النقد الفلسطينية.
- على صعيد شركات الصرافة، توجد (320) شركة صرافة مرخصة من سلطة النقد، منها (35) شركة في قطاع غزة، وهناك المئات من الصرافين غير المرخصين في قطاع غزة يمارسون مهنة الصرافة بشكل غير قانوني، في ضوء عدم وجود تنسيق وتعاون مشترك بين سلطة النقد الفلسطينية والحكومة بغزة.
- نتيجة لحرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة، أغلقت غالبية البنوك وشركات الصرافة المرخصة رسمياً أبوابها بسبب الظروف الأمنية، وحالة النزوح القسري، ونقص السيولة، وما لحق بهذه المقار من تدمير.
- في ظل حالة الغياب لغالبية شركات الصرافة المرخصة في قطاع غزة، تفاقمت الأزمة، وسادت ظاهرة الصرافة العشوائية في قطاع غزة، حيث يمارس العديد مهنة الصرافة في أكشاك بيع السجائر وأكشاك بيع المعلبات، إضافة إلى الصرافين الجوالين في الأسواق العامة.
- هناك تلاعب من الصرافين في أسعار صرف العملات، مع عدم التزامهم بتسعيرة البورصات الدولية، حيث يتم الصرف بهامش ربح كبير للصرافين، وذلك بسبب غياب سيادة القانون، وفي ظل إغلاق غالبية البنوك أبوابها، وتضرر مقارها الرسمية وصرافاتها الآلية، إضافة إلى تقليص ساعات الخدمة، وقلة عدد الموظفين في شركات الصرافة والبنوك، وعملهم بالحد الأدنى مع زيادة الطلب، وتضرر البنية التحتية المتعلقة بمصادر الكهرباء البديلة والإنترنت وانعدام الأمن، وفي ظل ضعف الرقابة على الصرافين في قطاع غزة خلال الحرب. ويشار إلى أنه، حتى تاريخ إعداد هذه الورقة، توقفت جميع البنوك والصرافات الآلية للبنوك عن العمل في قطاع غزة نتيجة لحرب الإبادة الجماعية، وللتعديلات على مقار هذه البنوك وصرافاتها.
- تعرض المواطنون للابتزاز عند محاولة سحب أموالهم من البنوك، أو عند حاجتهم لاستقبال حوالات خارجية، بعمولات تجاوزت في بعض الأحيان نسبة الـ 25%.

ثالثاً. الاستنتاجات المتعلقة بأزمة السيولة والإصدارات القديمة من عملة الشيكال والعملات المهترئة في قطاع غزة

- يشهد قطاع غزة أزمة سيولة غير مسبوقة، تتفاقم هذه الأزمة بفعل عدم سماح الاحتلال بدخول السيولة إلى قطاع غزة، وفي ظل تزايد الاعتداءات على المصارف في القطاع التي تعد المصدر الرئيسي للسيولة.
- منذ اليوم الأول للحرب، توقفت جميع مدخلات السيولة النقدية إلى قطاع غزة، فلا توجد تحويلات من فروع البنوك العاملة في الضفة الغربية للفروع والمقار العاملة في قطاع غزة، في ظل رفض الاحتلال المتعمد لإدخال السيولة إلى القطاع.

- عجز السيولة فاقم من معاناة المواطن الغزي الذي أصبح غير قادر على توفير احتياجاته الأساسية.
- بسبب استمرار العدوان، وأزمة السيولة بغزة، ظهرت مشكلة الإصدارات القديمة من عملة الشيك، وعلى الرغم من أن هذه الإصدارات القديمة تحظى بقوة الإبراء القانوني، فإنها أصبحت غير مقبولة للتداول من التجار والباعة.
- نتيجة تكرار التداول اليومي للعملة انتشرت العملات الورقية المهترئة التي يرفض التجار قبولها، ما أثر على السيولة النقدية الخاصة بالتداول اليومي.

رابعاً. الاستنتاجات المتعلقة بفاعلية الدور الذي تقوم به سلطة النقد في الإشراف على البنوك وشركات الصرافة خلال حرب الإبادة الجماعية

- على الرغم من قيام سلطة النقد في غزة بجولة ميدانية على الصرافين كافة في قطاع غزة في بداية العام 2023، وتسليمهم إخطاراً بضرورة توفيق أوضاعهم القانونية، وزيارة مقر سلطة النقد بغزة، مع وعود بتذليل العقبات كافة المتعلقة بالترخيص، فإن حالة الفوضى وغياب وجود سلطة رسمية فعالة، ساهمت في انتشار محلات الصرافة غير المرخصة.
- ضعف لدور سلطة النقد الفلسطينية في الرقابة على الصرافين خلال حرب الإبادة الجماعية.
- هناك حد أدنى من المتابعة الميدانية والزيارات التفقدية من قبل بعض مسؤولي سلطة النقد لشركات الصرافة والبنوك في المحافظات الجنوبية في قطاع غزة.
- تعرّض العديد من المواطنين لعمليات الاحتيال والابتزاز النقدي والمالي نتيجة ضعف الرقابة، وضعف سيادة القانون، واستغلال بعض الأشخاص لوجود سوق غير مرخص وعشوائي لتقديم خدمات الصرافة.
- ضعف التنسيق بين سلطة النقد بغزة والجهات الحاكمة بغزة، وضعف سيادة القانون وأدوات وسلطات تنفيذه، أضعف سلطة الردع للمخالفين والمحتالين والمبتزين.
- تلقي شركات الصرافة والصرافين باللوم على التجار كونهم السبب الرئيس في ارتفاع عمولات السحب النقدي والحوالات، حيث إنهم هم من يمتلك السيولة النقدية في ظل إغلاق البنوك والصرافات الآلية.
- منع الاحتلال إدخال السيولة النقدية لقطاع غزة منذ بداية حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة.
- انتشرت عمليات البلطجة على الصرافات الآلية، واحتكر بعض المسلحين عملية الصرف على فئة محددة تحت تهديد السلاح، إضافة إلى عمليات التدمير والتخريب التي تعرضت لها بعض الصرافات الآلية، وفي ظل عدم وجود قطع غيار للإصلاح، فقد خرجت هذه الصرافات عن الخدمة.
- أدت العمولات المرتفعة التي يتقاضاها الصرافون والمكيشون إلى تآكل المبالغ المالية المستحقة للمواطنين من جهة، وإلى تعاظم الكسب غير المشروع للصرافين والمكيشين من جهة أخرى.
- شجعت سلطة النقد الفلسطينية المواطنين على فتح المحافظ الإلكترونية مثل «جوال باي» و«بال باي» (PALPAY and JAWALPAY) لتبادل المدفوعات، وقامت بتعزيز نقاط البيع الإلكترونية (P.O.S) ونشرها في المحال التجارية كأدوات للتغلب على أزمة السيولة.
- لتسهيل عملية تبادل الأموال بين الحسابات المصرفية في البنوك المحلية المختلفة والمحافظ الإلكترونية، أطلقت سلطة النقد بتاريخ 2024/5/8 نظام الدفع الفوري «أي-براق» (iBURAQ)؛ بهدف تسريع عملية التحويل والمدفوعات، وبدأت من قطاع غزة، إلا أنها لم تنجح بشكل فعال نتيجة ضعف وعي المواطنين بأدوات التكنولوجيا المالية وطرق الدفع الإلكترونية.
- تقدم سلطة النقد الفلسطينية، عبر قنوات التواصل الاجتماعي الخاصة بها، النصائح للمواطنين بعدم تقديم بيانات حساباتهم المصرفية لأي جهة غير رسمية، وعدم التعاطي مع عمليات الاحتيال والنصب والابتزاز.
- هناك قصور في الدور التوعوي الذي تقوم به سلطة النقد الفلسطينية في ظل حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة.
- هناك ضعف في الترويج للبدايل الرقمية كبديل آمن للنقد، فلم تقوم سلطة النقد بنشر منشورات تحفيزية للانخراط في هذه البدائل الرقمية، وكذلك قصور في التوعية بالحقوق الرقمية والتوعية المالية.
- لم تتشر سلطة النقد منشورات تشجع المواطنين للإبلاغ عن الشكاوى في حال تعرضهم لممارسات ابتزاز أو احتيال مالي خلال الحرب.

خامساً. الاستنتاجات المتعلقة بالمساءلة الرسمية والمجتمعية للتعاطي مع الشكاوى في ظل حرب الإبادة الجماعية

- تتوفر على موقع سلطة النقد الفلسطينية أيقونة خاصة بتلقي الشكاوى، وهي تتابع وترد على هذه الشكاوى من خلال مركز خدمة الجمهور والاتصالات على الرقم المجاني وأرقام هواتف السلطة. واشترطت سلطة النقد على الصرافين المرخصين وضع صندوق شكاوى في مقارهم وفروعهم، ويقوم مراقب الامتثال بشركات الصرافة الكبيرة بمتابعة ملف الشكاوى.
- هناك قرارات وتعليمات متعلقة بآليات وإجراءات تعامل شركات الصرافة مع الشكاوى، مع إلزامهم بتقديم تقرير ربع سنوي لسلطة النقد.
- لا توجد لدى سلطة النقد إحصائيات منشورة متعلقة بعدد الشكاوى وطبيعتها وآلية تعامل السلطة مع هذه الشكاوى.
- لم يكن خلال الحرب دور لسلطة النقد بالتفتيش على صناديق الشكاوى في مقار شركات الصرافة المرخصة.
- تعرّضت الطواقم الشرطية التي تشرف على حراسة وتأمين مقار البنوك والصرّافات الآلية للاستهداف من قبل الاحتلال، بما أثر سلباً على فاعلية هذا الدور.
- ساعدت الطواقم الشرطية في الأشهر الأخيرة على تنظيم طوابير بعض الصرّافات الآلية، من خلال منح بطاقات ومواعيد محددة لكل موظف ليتمكن من سحب راتبه من البنك.

ب) التوصيات

أولاً. التوصيات المتعلقة بالإطار التشريعي والمؤسساتي الناظم لعمل المصارف وشركات الصرافة

- زيادة التنسيق بين سلطة النقد الفلسطينية والجهات الحاكمة في قطاع غزة، لتوفير بيئة رادعة للمحتالين والمبتزين، ولحماية المواطنين من الوقوع ضحية الابتزاز والاحتيال، ولتوفير بيئة آمنة لعمل البنوك والصرافين.

ثانياً. التوصيات المتعلقة بتحسين واقع الجهاز المصرفي في قطاع غزة

- تعزيز الصرافين المرخصين لدى سلطة النقد بقدر أكبر من السيولة، لضمان أدائهم لمهامهم وفق ضوابط سلطة النقد الفلسطينية وتعليماتها.
- تعزيز المساءلة المجتمعية عبر إنشاء أجسام تنسيقية خلال الحرب، تضم ممثلين عن سلطة النقد، والعشائر، وجهات إنفاذ القانون بغزة، واللجان المحلية، بهدف التنسيق المشترك والقيام بحملات مناصرة لرفض تعرض المواطنين للابتزاز عند محاولة سحب أموالهم من البنوك، أو عند حاجتهم لاستقبال حوالات خارجية، وكذلك التوعية بالحفاظ على مقدرات البنوك، وعدم الإضرار بأجهزة الصرّافات الآلية.
- إنشاء مبادرات وطنية من المجتمع المحلي لتعزيز قيم النزاهة والإدارة المحلية والمساءلة المجتمعية، عبر لجان محلية من ممثلي الغرف التجارية، ولجان الأحياء، وممثلي القطاع الخاص، للضغط من أجل إنهاء ظاهرة التمييز والعمولات الطائلة، ونشر قوائم سوداء لمن يثبت تورطه بهذه العمليات ورفعها لجهات الاختصاص لأخذ الإجراءات القانونية بحقهم بعد انتهاء الحرب.
- العمل على دعم البنية التحتية لمرافق البنوك خلال الحرب، عبر تزويدها بالسولار وإمدادها بالإنترنت لتشغيل ما أمكن من مقار ومكاتب، وزيادة مستوى التنسيق بين البنوك لتوفير السيولة.

ثالثاً. التوصيات المتعلقة بتوفير السيولة وحل إشكاليات الإصدارات القديمة والعملات المهترئة

- بذل المزيد من الضغط على الاحتلال للسماح بدخول السيولة النقدية واستبدال السيولة المهترئة والإصدارات القديمة من عملة الشيك، وذلك عبر حملات المناصرة الإقليمية والعالمية والجمعيات التي تنتمي لها سلطة النقد، وكذلك التنسيق مع المؤسسات الدولية لتعزيز طلبهم بإدخال السيولة.
- توعية المواطنين والتجار وطمأنتهم بأن العملات المهترئة والإصدارات القديمة من عملة الشيك تحظى بقوة الإبراء القانوني، وأن السلطة ستقوم باستبدالها فور انتهاء القيود على حركة النقود لقطاع غزة.

رابعاً. التوصيات المتعلقة بفاعلية الدور الذي تقوم به سلطة النقد في حماية المواطنين من الابتزاز خلال حرب الإبادة الجماعية

- تحفيز سلطة النقد لموظفيها على العودة لأداء مهامهم؛ فهي واجب وطني في ظل الظروف الحالية، وفي ظل حرب الإبادة الجماعية على قطاع غزة.
- زيادة سلطة النقد لجهود المتابعة الميدانية والزيارات التفقدية لشركات الصرافة والبنوك في المحافظات الجنوبية في قطاع غزة.
- تمكين مراكز سلطة النقد الغربية لمتابعة الشكاوى وممارسة دور رقابي على شركات الصرافة والمخالفين من الصرافين لاتخاذ الإجراءات القانونية بحق المخالفين منهم بعد الحرب.
- التعاون مع الغرف التجارية لاتخاذ إجراءات تمنع تقاضي التجار عمولات طائلة عند بيع السيولة النقدية.
- ينبغي تعزيز العلاقات المشتركة بين المصارف وشركات الدفع الإلكتروني من جهة، وبين نقاط البيع وشركات الدفع الإلكتروني لضمان التيسير على المواطنين من جهة أخرى.
- المزيد من الدور التوعوي لسلطة النقد على الصعيد كافة، لتوجيه المواطنين للأدوات الرقمية، وتقليل الاعتماد على السيولة، والترويج لطرق الدفع الرقمية كبديل آمن للنقد، والتوعية بالحقوق الرقمية والمالية.

خامساً. التوصيات المتعلقة بتعزيز المساءلة المجتمعية بشأن نظام الشكاوى في القطاع المصرفي في ظل حرب الإبادة الجماعية

- ضرورة أن تصدر سلطة النقد منشورات تشجيعية للمواطنين لحثهم على الإبلاغ عن الشكاوى في حال تعرضهم لممارسات ابتزاز أو احتيال مالي خلال الحرب، والعمل على حل المشاكل التي يواجهها المواطنون.
- ينبغي على سلطة النقد الفلسطينية تنظيم عمل قسم الشكاوى، والعمل على حصر الشكاوى وتبويبها لضمان أن التعامل معها كان بالطريقة المثلى، وكذلك نشر إحصائيات حولها.
- مطلوب من اللجان المحلية غير الشرطية، واللجان العشائرية، بذل المزيد من الجهود لحماية مقار البنوك والصرافات الآلية.
- تعزيز مشاركة الغرفة التجارية في مساءلة المكيّشين من التجار الذين يقومون ببيع السيولة بمعدلات فائدة كبيرة جداً.
- ضرورة قيام الطواقم الشرطية واللجان المحلية بتنظيم طوابير الصرافات الآلية، واستمرار العمل بنظام البطاقات والمواعيد المحددة لكل صاحب بطاقة.

● المراجع

أولاً. المقابلات:

1. مقابلة مع د. رأفت الأعرج، المشرف الإقليمي للرقابة بسطة النقد الفلسطينية في قطاع غزة، بتاريخ: 2024/8/5.
2. مقابلة المواطن د. أشرف مغاري، بتاريخ: 2024/8/9.
3. د. إسماعيل الثوابة، مدير عام المكتب الإعلامي الحكومي بغزة في معرض رده المكتوب على أسئلة الباحث بتاريخ 2024/8/24.
4. مقابلة مع السيد لؤي أبو ريا، استشاري مالي لعدد من شركات الصرافة في قطاع غزة، بتاريخ: 2024/8/8.
5. مقابلة ثانية مع د. رأفت الأعرج، المشرف الإقليمي للرقابة بسطة النقد الفلسطينية في قطاع غزة، بتاريخ: 2024/9/2.
6. مقابلة مع السيد حازم صلاح، مدير معرض وطن فون، وكلاء شركة «بال باي» بتاريخ: 2024/9/12.

ثانياً. القوانين والتشريعات والقرارات والتعليمات:

1. قانون رقم (2) لسنة 1997م بشأن سلطة النقد الفلسطينية.
2. قرار سلطة النقد الفلسطينية بقانون رقم (40) لسنة 2022 بشأن ترخيص ورقابة مهنة الصرافة.
3. تعليمات سلطة النقد الفلسطينية رقم (5) لسنة 2022 بشأن معالجة شكاوى العملاء.
4. تعليمات سلطة النقد الفلسطينية رقم (1) للعام 2021 بشأن وظيفة مراقب الامتثال وضابط الاتصال.

ثالثاً. التقارير والمواقع الإلكترونية:

1. الموقع الرسمي لسلطة النقد الفلسطينية:
<http://www.pma.ps>
2. تقرير الأونروا رقم 118 حول الوضع في قطاع غزة والضفة الغربية، التي تشمل القدس الشرقية، 5 تموز 2024.
3. بيان صحافي: «سلطة النقد الفلسطينية: الاعتداءات المتكررة على فروع المصارف في قطاع غزة تضاعف معاناة المواطنين»، بتاريخ: 22 نيسان 2024.
4. خبر صحافي: «سلطة النقد تطلق رسمياً نظام الدفع الفوري «أي براق»:
<https://www.bnews.ps/ar/node/23614>

AMAN
Transparency Palestine



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد».

يسعى الائتلاف حالياً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب: رام الله 339 القدس 69647

هاتف: 022989506 - 022974949 فاكس: 022974948

غزة: شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث

هاتف: 082884767 تلفاكس: 082884766

الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org



/AmanCoalition

برنامج أمان الرئيسي بتمويل مشكور من حكومات النرويج ولوكسمبورغ والسويد وهولندا/UNDP