ورقة سياسات

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning

# آليّاتُ دعمِ المشاريعِ الصغيرةِ والمتوسّطةِ في ظلِّ القوانينَ الحاكمةِ

د. علي عبد الرحيم العبوديّ

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning

# آليّاتُ دعمِ المشاريعِ الصغيرةِ والمتوسّطةِ في ظلِّ القوانينَ الحاكمةِ

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط /قسم الأبحاث / الدراسات السياسية

الاصدار / ورقة سياسات

الموضوع / السياسة الداخلية

د. علي عبد الرحيم العبوديّ / باحث في الشأن الاقتصاديّ

---

## عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عملية جليّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

## ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنّما تعبّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2024

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org
Since 2014

**تمهيد:**

منذُ بدء التنظير والاقتصاد الوطنيّ للدولة بشكل عام يدار بأسلوبين: أوّلهما: الأسلوب الرأسماليّ أو ما يسمّى باقتصاد السوق الذي يفرض على الدولة عدم التدخل بالنشاط الاقتصاديّ، وثانيهما: الأسلوب الاشتراكيّ المضادّ للأسلوب الرأسماليّ، الذي يحصر النشاط الاقتصاديّ بيد الدولة فقط، إلّا أنّ هذا الفكر قد تغيّر، وبدأت الدول تجمع بين الأسلوبين بما يتلاءم مع طبيعة اقتصادها، وتبعا لذلك بدأت الدول المتقدّمة برسم خطط تكميليّة، عبر توزيع الأدوار بين الدولة والقطّاع الخاصّ، من هنا جاءت الأهمّيّة الكبيرة للمشاريع الصغيرة والمتوسّطة في تنشيط وتنمية الاقتصاد الوطنيّ للدولة.

واستنادا إلى ذلك عملت الدول جاهدة، ولا سيّما المتقدمة منها على رسم الخطط الاقتصاديّة وكيفيّة دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة وتنشيطها داخل بلدانها، وذلك عبر سياسات تختلف في الأسلوب وتتشابه في الغايات، والأمثلة كثيرة على ذلك، فعلى سبيل المثال لا الحصر، عملت حكومات الولايات المتحدة الأمريكية وبمشاركة مع المؤسّسات الخاصّة على إطلاق مجموعة من المبادرات لدعم وتطوير المشاريع الصغيرة وريادة الأعمال، من حيث التمويل والتدريب؛ إذ يوجد في الولايات المتحدة وفقا لهذه المبادرات نوعين من الدعم:

الأوّل: على مستوى الحكومة الفيدراليّة.

والثاني: على مستوى الولايات، وهذا ما يفسّر الدور المتنامي للمشاريع الصغيرة والمتوسّطة في الاقتصاد الوطنيّ للولايات المتّحدة؛ إذ شكّلت المشاريع والشركات الصغيرة والمتوسّطة نسبة (99%) من إجماليّ الشركات في الولايات المتحدة بحسب تقارير عام 2023[1]. وكذلك الحال بالنسبة لبقيّة الدول الصناعيّة، وأقرب الدول إلى العراق عملت على تنفيذ مبادرات كثيرة لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة وبوسائل عدّة.

37.a report Office of Advocacy, What is a small business, ( Washington, 2023) .look at the link: https://web.archive.org/web/20230315041101/https://cdn.advocacy.sba.gov/wp-content/uploads/2023/03/07121547/Frequently-Asked-Questions-About-Small-Business-March-2023-508c.pdf

**أوّلا: أهمّيّة الورقة وأهدافها**

ورث النظام السياسيّ في العراق نظاما اقتصاديّا ذي طبيعة اشتراكيّة، وعلى الرغم من تأكيد الدستور العراقيّ لعام 2005، على ضرورة التحوّل نحو نظام السوق، وإعطاء القطّاع الخاصّ دورا كبيرا في إدارة الاقتصاد الوطنيّ[2]، فما زالت معظم السياسات الاقتصاديّة الوطنيّة توضع بعقليّة شبه اشتراكيّة، ولعلّ ذلك يعزى بنسبة كبيرة إلى الحاجة الملحّة للإيرادات الماليّة وقتذاك (ما بعد التحول 2003-2005)؛ لذا ركّزت الحكومات المتعاقبة على العراق منذُ عام 2005 جلّ اهتمامها على كيفيّة استحصال الإيرادات الماليّة التي تنحصر بما هو معروف (باستخراج وبيع النفط الخام)، وهذا الوضع أدّى بالنتيجة إلى إهمال كبير للقطّاع الخاصّ، من حيث الدعم الماليّ ومن حيث التنظيم، بل جعل القطّاع الخاصّ بجميع أنواعه وتصنيفاته طفيليّ وتابع إلى القطّاع العام.

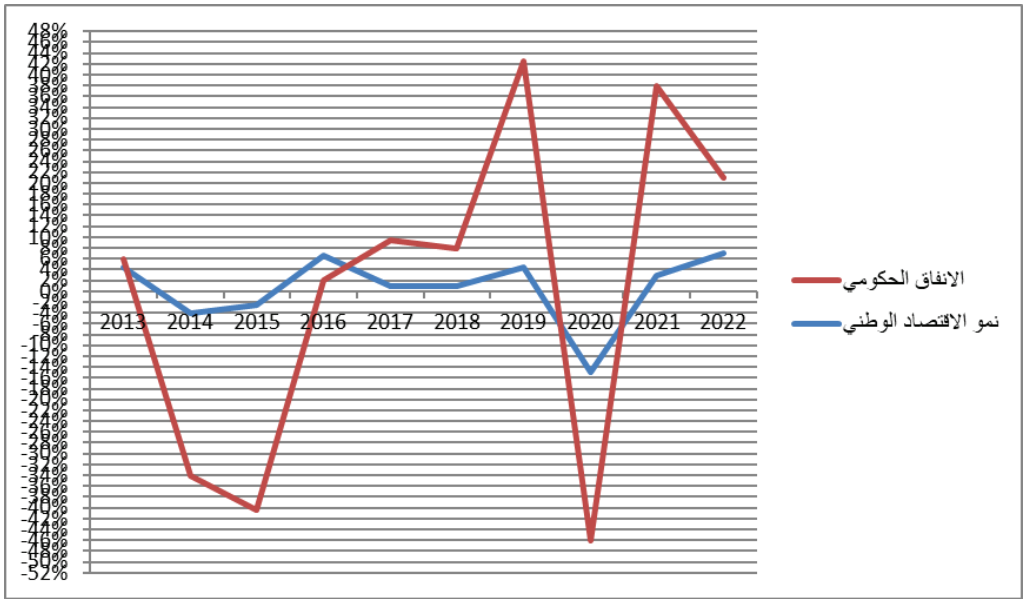
إنّ الإهمال الذي عانى منه القطّاع الخاصّ بشكل عام، والمشاريع الصغيرة بشكل خاصّة، أفرزت لنا نتائج سلبية على مستوى الاقتصاد الوطنيّ، وعلى مستوى العدالة الاجتماعيّة، ونظرا لكثرتها وتشعّبها، سنقتصر على ذكر النتائج ذات الصلة بورقتنا، وهي على النحو الآتي:

1. **تبعيّة القطّاع الخاصّ إلى الإيرادات النفطيّة:** تشكل الإيرادات المتأتّية من بيع النفط الخام نسبة تصل إلى نحو (90-98%) من إجماليّ الإيرادات الكلّيّة للعراق، وتسهم بنحو (45-60%) في تكوين الناتج المحلّيّ السنويّ GDP؛ إذ تُعدُّ هذه الإيرادات المصدر الوحيد للحكومة للإيفاء بالتزاماتها، وتشكّل الأجور والرواتب القسم الأكبر منها؛ إذ تستحوذ نحو (70%) من إجماليّ نفقات الموازنة الماليّة السنويّة[3]، ونظرا إلى أنّ الحكومة تُعدّ المصدر الوحيد لعرض رؤوس الأموال داخل العراق، فإنّ عمليّة مستوى الإنفاق الحكوميّ التي تؤثّر بشكل مباشر في القوّة الشرائيّة للمواطن العراقيّ ترتبط بشكل وثيق بمستوى الإيرادات النفطيّة .

وبعبارة أكثر بساطة: ينتعش السوق والقطّاع الخاصّ والاقتصاد الوطنيّ عند زيادة الإنفاق الحكوميّ الذي يرتبط هو الآخر بحجم الإيرادات النفطيّة، والعكس يصحّ عندما ينخفض مستوى الإيرادات النفطيّة، فينعكس ذلك على خفض الإنفاق الحكوميّ، ثمّ ينعكس ذلك بشكل غير مباشر على قلّة الطلب وكساد السوق؛ ممّا يتسبّب بخسائر كبيرة للمشاريع الصغيرة والمتوسّطة. ولبرهنة ذلك ينظر الشكل البيانيّ (1).

2. جمهورية العراق، الدستور الدائم لعام 2005، المادة (25).
3. ينظر: البنك المركزي العراقي ، التقرير الاقتصادي السنوي ، (دائرة الاحصاء والابحاث، 2010-2022).

**شكل (1) نمو الإنفاق الحكوميّ مقابل نمو الاقتصاد الوطنيّ**




**المصدر: البنك المركزيّ العراقيّ، التقرير الاقتصاديّ السنويّ، (دائرة الإحصاء والأبحاث، 2013–2022)**

2. **قتل الإبداع وتوجّه الشباب نحو الوظيفة الحكوميّة:** إنّ اتّباع الحكومات العراقيّة الأسلوب نفسه الذي كان متبعا قبل عام 2003 في التعامل مع الاقتصاد الوطنيّ، واستمرار العمل بمعظم القوانين الاقتصاديّة السابقة، وما تعتريه من سياسات لم تعد مناسبة في الوقت الحاضر، والتركيز على القطّاع العام ومزاحمة وعزل القطّاع الخاصّ، فضلا عن السياسة التي اتبعتها الأحزاب السياسيّة للترويج لنفسها وكسب أصوات جماهيريّة، عبر استخدام الوظيفة العامة كمكافئة للتصويت في الانتخابات، أدّت إلى شعور الشباب بالإحباط، وعدم جدوى العمل على تطوير الذات؛ ممّا قتل الإبداع لدى معظم الخرّيجين والحرفيّين على حدٍ سواء، هذا ما تؤكّده معظم الدراسات الإحصائيّة، ففي دراسة ميدانية أجرتها وزارة التخطيط عام 2020، ظهر في إحدى مؤشراتها الخاصّة بالعمل أنّ نحو (71%) من الشباب يعزون مستوى البطالة في العراق إلى ضعف الدولة في توفير فرص عمل خارج القطّاع الحكوميّ[4]، هذا من جهة .

4. للمزيد ينظر: وزارة التخطيط ، الشباب والتنمية: التحديات والفرص المتاحة، (الجهاز المركزي للإحصاء ، 2020) .

ومن جهة ثانية، اتّجه معظم الشباب الباحثين عن العمل من الخرّيجين وغيرهم للحصول على وظيفة في القطّاع العام (الحكوميّ)، هذا التفكير الجمعيّ، وتوجّه بوصلة الشباب نحو العمل في القطّاع العام، وترك القطّاع الخاصّ، لم يأتِ من فراغ، بل أتى لاعتبارات كثيرة، أهمّها: عدم توافر قانون ملزم يضمن للعامل دخلا تقاعديا، وصعوبة الحصول على دعم ماليّ وفنّيّ للبدء بمشاريع خاصّة، سواء أكانت صغيرة أم كبيرة، فضلا عن تبعيّة مستوى الطلب والنشاط الاقتصاديّ إلى القطّاع العام للدولة المقتصر على الإيرادات النفطيّة كما سبق توضيحه، ويمكن برهنة ذلك بوضوح عند تتبع نسبة نمو العاملين في القطّاع العام خلال السنوات العشرة الأخيرة، وكما موضّح في الجدول(1) .

**جدول (1) نسبة الزيادة في عدد العمال في القطّاع الحكوميّ للمدة 2013–2023**

| السنوات | عدد العاملين في القطّاع العام | نسبة التغيّر |
|---|---|---|
| 2013 | 2,907,077 | – |
| 2014 | – | – |
| 2015 | 3,027,069 | 4% |
| 2016 | 2,905,226 | %-4 |
| 2017 | 2,885,834 | %-0.6 |
| 2018 | 2,885،716 | %-0.004 |
| 2019 | 2,941,890 | 2% |
| 2020 | – | – |
| 2021 | 3,263,834 | 11% |
| 2022 | – | – |
| 2023 | 4,074,697 | 25% |

**المصدر: جمهوريّة العراق، قانون الموازنة الماليّة الاتحاديّة للسنوات 2013–2023، (جريدة الوقائع العراقيّة، أعداد متفرقة).**

يتّضح من الجدول أعلاه وبشكل جلي أنّ نسبة الزيادة الموظفين في القطّاع العام ـ على الرغم من إحالة أعداد كبيرة من الموظّفين سنويّا إلى التقاعد ـ استمرت في الارتفاع حتّى وصلت إلى نحو أكثر من (25%) مع نهاية عام 2023.

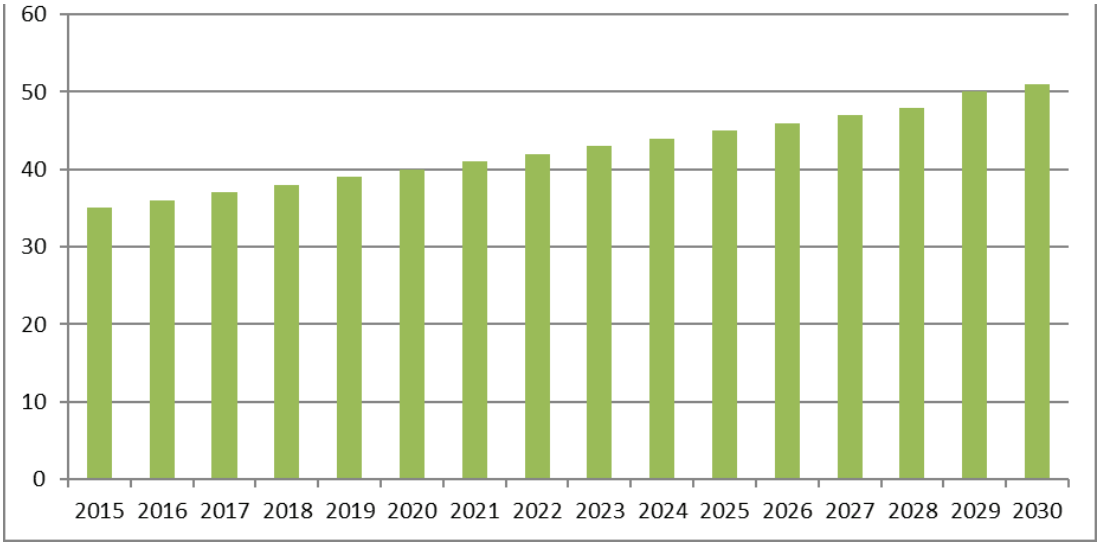
3. **فوضويّة القطّاع الخاصّ وعدم وجود إطار تنظيميّ محكم تعمل في إطاره المشاريع الصغيرة والمتوسّطة:** إنّ المقصود بالقطّاع الخاصّ هنا هي المشاريع الصغيرة والمتوسّطة حصرا، ففي ظلّ تنامي القطّاع العام، وتركيز صانعي السياسات العامة على القطّاعات الاقتصاديّة ذات الارتباط بالقطّاع الحكوميّ، وبالتحديد قطّاع النفط والغاز، بدأت المشاريع الصغيرة والمتوسّطة تتسع وبشكل عشوائيّ غير منظم، وبغضّ النظر عن تذبذب تلك المشاريع وجدوها الاقتصاديّ، لم تلقَ هذه المشاريع الصغيرة التي تستقطب نحو (70%) من حجم العمالة على المستوى العالميّ بحسب تقديرات منظّمة العمل الدَوليّة[5]؛ أيّ اهتمام يذكر، ولم يتمّ تنظيمها منذ البدء على وفق قوانين محكمة تجمع بين مصالح هذه المشاريع ورؤية الحكومة في تنمية الاقتصاد الوطنيّ؛ ممّا تسبب بتصفية كثير منها، وركود القسم الآخر في ظلّ سوق تبعيّ للنشاط الحكوميّ .

وتبعا لذلك تكمن أهمّيّة الموضوع قيد البحث في تقديم توصيات أو إيجاد آليّة فعّالة لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة، وذلك من خلال تحديد مكامن الخلل من وجهة نظر أصحاب المشاريع الصغير وأصحاب الشأن وصانعي السياسات العامة، ومواءمة السياسات الحكوميّة مع توجهات القطّاع الخاصّ، والحدّ من ارتفاع نسبة البطالة داخل البلد، ولا سيّما أنّ عدد السكّان داخل العراق ينمو بشكل سريع؛ إذ من المتوقّع وصول عدد سكّان العراق إلى نحو أكثر من (51) مليون نسمة مع مطلع العام 2030، بحسب احصاءات وزارة التخطيط العراقيّة. وكما موضّح بالشكل البيانيّ (2).

وما يزيد الموضوع أهمّيّة وإلحاح في دعم القطّاع الخاصّ داخل العراق، وبالتحديد المشاريع الصغيرة والمتوسّطة، هو أنّ حجم القوّة العاملة الشبابيّة سيمثّل النسبة الأكبر من حجم سكّان العراق الإجماليّ في السنوات القليلة القادمة.

5. للمزيد ينظر: منظمة العمل الدولية ، الوقع الرسمي:

**شكل (2) نسبة النمو المتوقّعة لسكّان العراق حتّى عام 2030**




**المصدر**: وزارة التخطيط، تقديرات سكّان العراق للفترة 2015-2030، (الجهاز المركزيّ للإحصاء، 2015). متوافر على الرابط: https://cosit.gov.iq/ar/62arabic-cat/-indicators/174

استنادا إلى ما سبق، يمكن تحديد أهداف الموضوع قيد البحث، بالنقاط الآتية:

1. العمل على إيجاد آليّة عمليّة واقعيّة، تربط جميع الجهات ذات العلاقة بدعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة داخل العراق، بما يؤدّي بالنتيجة إلى العمل الجماعيّ المتكامل.
2. تصحيح الثغرات ونقاط الضعف في القوانين المرتبطة بتقديم الدعم الماليّ والفنّيّ للمشاريع الصغيرة والمتوسّطة، وبالتحديد صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة رقم (10) لسنة 2012 المعدل.
3. تحفيز الشباب من الخرّيجين وغير الخرّيجين لإنشاء مشاريعهم الخاصّة، وعدم الاعتماد على الوظيفة الحكوميّة.
4. الحدّ من نسب البطالة، التي يتوقّع أن ترتفع بشكل كبير خلال السنوات القليلة القادمة، إذا استمرّت الحكومة على الآليّات المعتمدة نفسها.
5. العمل على آليّة لتنظيم القطّاع الخاصّ (المشاريع الصغيرة والمتوسّطة) بشكل رسميّ خلال السنوات

القادمة.

6. تحقيق العدالة الاجتماعيّة، وإنصاف أصحاب الدخل المحدود، خاصّة في المناطق ذات الكثافة السكّانية.
7. تحفيز الإبداع والابتكار لدى الشباب.

**ثانيا: تقويم القوانين والمبادرات الحكوميّة الخاصّة بدعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة.**

أدركت الحكومات العراقيّة خلال العقد الأخير بشقيها التشريعيّ والتنفيذ أهمّيّة القطّاع الخاصّ والمشاريع الخاصّة تحديدا في تحقيق التنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة داخل البلد، وتبعا لذلك عملت على تشريع قوانين ومبادرات تدعم تطوير وتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسّطة، ومن أهمّ هذه القوانين والمبادرات في الوقت الحالي، قانون دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة المدرّة للدخل رقم (10) لسنة 2012 المعدل، ومبادرة البنك المركزيّ العراقيّ، ومشروع ريادة للتنمية وتشغيل الشباب الذي أطلقه رئيس الوزراء العراقيّ (محمّد شياع السودانيّ) .

وعلى الرغم من ذلك لم تأتِ النتائج المتوقّعة لهذه القوانين والمبادرات على المستوى العمليّ حتّى الآن؛ وذلك لمجموعة من الأسباب قد تم تحديدها من قبل المتخصصين وأصحاب المشاريع أنفسهم؛ لذا يمكن تأشير نقاط الضعف والخلل في هذه القوانين والمبادرات كلٌّ على حده ووفقا لرؤية تقييمية، نبدأها بالترتيب.

أ. **صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة المدرّة للدخل رقم (10) لسنة 2012 المعدل:** أُسِّسَ هذا الصندوق برئاسة وزير العمل والشؤون الاجتماعيّة عام 2012 لدعم المشاريع الخاصّة وأطلق عليه تسمية (صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة المدرّة للدخل)، برأسمال (150) مليار دينار عراقيّ [6]، ثم أجري تعديل إجرائيّ على بعض مواد هذا القانون عام 2023[7].

وعلى الرغم من أنّ إنشاء مثل هذا الصندوق يمثّل خطوة إيجابيّة لدعم المشاريع الصغيرة، فإنّه يحتوي على بعض المواد التي بحاجة إلى إعادة نظر، كما أنّ المشكلة الأكبر تكمن في ضوابط وتعليمات منح القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة والمتوسّطة، فمن ناحية مواد قانون الصندوق يمكن تأشير بعض

6. للمزيد ينظر: جمهورية العراق، قانون دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة المدرة للدخل رقم (10) لسنة 2012، (جريدة الوقائع العراقية، العدد 4231 ، 2012).
7. جمهورية العراق، التعديل الأوّل لقانون دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة المدرة للدخل رقم (10) لسنة 2012، (جريدة الوقائع العراقية، العدد 4728 ، 2023) ، ص 80 وما بعدها.

الملاحظات عليه، وهي كالآتي:

1. لا تكفي جهة واحد أو صندوق واحد صغير لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة على مستوى الدولة، كما لم يفرق صندوق دعم المشاريع الصغيرة بين المشاريع الصغيرة والمشاريع المتوسّطة.
2. ترك القانون مواد أساسيّة كثيرة إلى أهواء أعضاء مجلس إدارة الصندوق ومزاجيّاتهم، وكان من الضروريّ تضمينها بوصفها مادّة قانونيّة رئيسة.
3. على الرغم من إجراء تعديل حول مبلغ القرض، فإنّ القانون لم يفرق بين أنواع المشاريع على أساس السوق واحتياجات التنمية الوطنيّة، بل اكتفى بتحديد مبلغ القرض اعتمادا على عدد الأشخاصّ العاملين في المشروع.
4. على الرغم من نص المادة (4) من قانون الصندوق على جواز فتح فروع للصندوق في المحافظات كافة، فإنّ ذلك غير موجود عمليا.
5. تم تهميش دور عضويّة القطّاع الخاصّ في مجلس إدارة الصندوق، على الرغم من أنّ القطّاع الخاصّ يُعد محور هذا القانون.
6. من الملاحظات المهمّة جدّا على هذا الصندوق ارتباطه بوزارة العمل والشؤون الاجتماعيّة، وعدم اكتسابه الشخصية المعنويّة المستقلة في الإدارة؛ إذ إنّ وزير العمل والشؤون الاجتماعيّة هو رئيس مجلس إدارة هذا الصندوق.
7. من الضروري أن يتضمّن القانون جميع المبادئ والأسس والنقاط ذات الصلة بتشريع القانون، وعدم ترك تنظيمها للوائح والتعليمات، وتبعا لذلك يلحظ على هذا القانون اختزاله بالنقاط العريضة وتركه نقاطا مهمّة خضوعا لمزاجيّات المشرّع، من مثل: مدّة تسديد القرض، وفترة السماح، وعدد دفعات القرض، وأنواع المشاريع المستحقة.
8. يلحظ على صندوق دعم المشاريع الصغيرة أنّه لم ينص على فترة السماح لا ضمن مواد القانون، ولا في الضوابط والتعليمات المرادفة له.
9. كذلك يتّسم هذا الصندوق بضعف الترويج، فكثير من أصحاب المشاريع الصغيرة لا يعلمون شيئا عن هذا الصندوق.

أمّا من ناحية الضوابط والتعليمات الخاصّة بصندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة، فقد تمّ تأشير بعض الملاحظات عليها من قبل ذوي الشأن وأصحاب المشاريع الصغيرة أنفسهم، وهي على النحو الآتي:

1. نصّت الفقرة أوّلا من الضوابط على ألا تستحق الأسرة الواحدة أكثر من قرض واحد مهما كان عدد العاطلين عن العمل فيها، وهذا غير منطقيّ، فهناك أسر كبيرة وهي بالوقت نفسه لا تملك دخل

ثابت، فإذا سلمنا بهذا الشرط فإنّ الأسرة ستعتمد بشكل كلّيّ على أرباح مشروع واحد، ولا يمكن له بالتأكيد أن يفي باحتياجاتها اليوميّة، ممّا يؤدّي باحتمال كبير إلى خسارة المشروع نفسه.

2. حدّدت النقطة (ج) من الفقرة أوّلا من الضوابط عمر المقترض بين (40-18)، وهذا منافٍ لمعيار القوّة العاملة الذي ينصّ على أنّ القوّة العاملة في البلد هي الأعمار المحصورة بين (64-18) عاما.
3. نصّت النقطة (خ) من الضوابط على أن لا يحقّ لمن استفاد من أي برنامج للإقراض سواء أكان حكوميًّا أو دَوليًّا الحصول على قرض من الصندوق، وهذا غير عمليّ، وذلك لسببين جوهريّين:

الأوّل: مادام المقترض مسندا إلى كفيل ذي ملاءة ماليّة فلا يوجد داعٍ لمنعه عن التقديم لقرض آخر.

والثاني: أنّ كثيرا من المشاريع بحاجة إلى تطوير وتوسيع بعد مرحلة التأسيس، وهي بحاجة ماسّة لتمويل آخر.

4. استثناء الطالب في الدراسات الصباحيّة من منح القرض، ومعظمنا يعلم أنّ كثيرا من الطلبة هم معينون لأسرهم.
5. نصّت النقطة (ذ) من الفقرة أوّلا على عدم قبول كفالة المرأة الموظفة لزوجها، وهذا غير عمليّ على اعتبار أنّ الكفالة تحتاج إلى ثقة، فكثير من العاطلين عن العمل يصعب عليهم إيجاد كفيل للحصول على قرض لمشاريعهم.
6. حصرت الضوابط الكفالة بموظف حكوميّ أو متقاعد أو سند عقار.

ب. **مبادرة البنك المركزيّ العراقيّ لدعم المشاريع الصغيرة:** عمل البنك المركزيّ العراقيّ منذ عام 2015 على إطلاق مجموعة من المبادرات، وكانت إحداها مبادرة دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة، أو ما يطلق عليها مبادرة الواحد تريليون دينار [8]، وقام البنك المركزيّ برفع مبلغ هذه المبادرة إلى (2 تريليون دينار) عام 2022، وإلى (4 تريليون دينار) عام 2023[9].

وتهدف هذه المبادرة إلى دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة، عبر تقديم تمويل ميسّر لهم، من خلال مجموعة من المصارف المختصّة التي قام البنك المركزيّ بتوزيع (رأس مال) المبادرة عليها، لتقوم بالمقابل تلك المصارف بإقراضها إلى أصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسّطة [10].

وعلى الرغم من أنّ مبادرة البنك المركزيّ تُعدُّ أكثر شمولا من صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة رقم (10) لسنة 2012 المعدل، فإنّ ضوابط وتعليمات ومبلغ القرض لا تختلف كثيرا

8. ينظر: البنك المركزي العراقي. الموقع الرسمي، متوفر على الرابط:
9. البنك المركزي العراقي ، ينظر الرابط:
10. البنك المركزي العراقي ، المصدر السابق ، ينظر الرابط:

عن صندوق دعم المشاريع الصغيرة التابع إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعيّة؛ إذ إنّ سقف المبلغ المسموح به لإقراض المشاريع الصغيرة والمتوسّطة هو (50) مليون دينار عراقيّ كحدٍّ أقصى، فضلا عن تقديم ضامن (كفيل) مدنيّ أو متقاعد، ودراسة جدوى للمشروع، وضوابط أخرى متطابقة مع ضوابط صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة [11].

لذا؛ فإنّ الملاحظات التي تمّ تأشيرها على صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة التابع لوزارة العمل والشؤون الاجتماعيّة السالفة الذكر، يمكن ملاحظتها على ضوابط وتعليمات مبادرة البنك المركزيّ العراقيّ لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة.

ت. **مبادرة ريادة** [12]: أطلق رئيس مجلس الوزراء السيّد (محمّد شياع السوداني) في 4 آذار 2023 مبادرة لدعم روّاد الأعمال وأصحاب المشاريع الخاصّة، وقد أطلق عليها تسمية (ريادة)، ولمبادرة ريادة خمسة مراحل رئيسة يمرّ فيها المشارك في المبادرة عبر استمارة إلكترونيّة، وهي على النحو الآتي:

1. التسجيل في المنصة الإلكترونية لمبادرة ريادة.
2. مشاركة حضوريّة لدورة تدريبيّة في تطوير (خطّة مشروع).
3. كتابة جدوى اقتصاديّة للمشروع إلكترونيّاً.
4. التقديم للحصول على تمويل (قرض).
5. التسجيل في حاضنات الأعمال للمتابعة.

وتُعدُّ هذه المبادرة التي ما زالت في طور النشأة مبادرةً طموحةً جدّاً؛ إذ يطمح من وراء هذا المبادرة وفقا لرأي القائمين عليها على بناء منظومة حقيقية تصنع جوّا إبداعيّا يساعد جميع المبدعين من أصحاب الأفكار الإبداعيّة والابتكاريّة إلى التفكير بصوت عالٍ، والتدريب على متطلّبات النجاح؛ لكي يتحوّل المبدع إلى ريادي، وبطريقة مدروسة وخاضعة لمعايير التخطيط الاستراتيجيّ، علماً أنّ الهدف الرئيس من هذه المبادرة هو الوصول إلى مليون مبادر عراقيّ لصناعة مليون مشروع خاصّ.

وتتلخص الآليّة التي تتبنّاها مبادرة ريادة لتمويل روّاد الأعمال وأصحاب المشاريع الصغيرة، بعد اجتياز المتقدّم الدورات التدريبيّة، في الاتّفاق مع مصرفي (الرشيد، والرافدين) لتوفير وإدارة مبالغ التمويل ووضع ضوابط وشروط الإقراض بما يتلاءم مع دعم هذا المبادرة والمضي بها قدما [13].

11. للمزيد ينظر: مبادرة البنك المركزي لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة. متوافرة على الرابط:

12. مجلس الوزراء ، مبادرة ريادة ، الموقع الرسمي:

13. http://www.alwasatnews.com/news/2653181.html

وعلى الرغم من تقسيم قروض مبادرة ريادة إلى فئتين: الأولى تبدأ من قرض: (مليون دينار إلى 20 مليون دينار)، والثانية تصل إلى (100 مليون دينار) للمشاريع المتوسّطة وبفائدة (2%) وفترة استرداد (10 سنوات)، (ينظر جدول 2)، فإنّ شروط وآليّات منح التمويل لم تأتِ بجديد ولم يتم حلّ مشكلة الكفالة التي تُعَدُّ المشكلة الرئيسة لصاحب المشروع[14]، وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ هذه المبادرة قد تميّزت عن سابقاتها بنقطتين جوهريتين:

**أولاهما:** تنشئة صاحب المشروع وتدريبه عبر مجموعة من المراحل.

**وثانيهما:** فرض متابعة تنفيذ المشروع وتقديم المشورة له لمدة سنة واحدة من بدء المشروع[15].

**جدول (2) مبلغ الإقراض وفترة الاسترداد والفائدة وفقا لمبادرة ريادة**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | الفائدة 2% متناقص | المدة 10 سنوات | فترة الامهال 3 اشهر | |
| ت | المبلغ | القسط | الفائدة | القسط والفائدة |
| 1 | 1,000,000 | 8,547 | 862 | 9,409 |
| 2 | 2,000,000 | 17,094 | 1,724 | 18,818 |
| 3 | 3,000,000 | 25,641 | 2,586 | 28,227 |
| 4 | 4,000,000 | 34,188 | 3,448 | 37,636 |
| 5 | 5,000,000 | 42,735 | 4,310 | 47,045 |
| 6 | 6,000,000 | 51,282 | 5,172 | 56,454 |
| 7 | 7,000,000 | 59,829 | 6,034 | 65,863 |
| 8 | 8,000,000 | 68,376 | 6,896 | 75,272 |
| 9 | 9,000,000 | 76,923 | 7,758 | 84,681 |
| 10 | 10,000,000 | 85,470 | 8,620 | 94,090 |
| 11 | 11,000,000 | 94,017 | 9,482 | 103,499 |
| 12 | 12,000,000 | 102,564 | 10,344 | 112,908 |
| 13 | 13,000,000 | 111,111 | 11,206 | 122,317 |
| 14 | 14,000,000 | 119,658 | 12,068 | 131,726 |
| 15 | 15,000,000 | 128,205 | 12,930 | 141,135 |
| 16 | 16,000,000 | 136,752 | 13,792 | 150,544 |
| 17 | 17,000,000 | 145,299 | 14,654 | 159,953 |
| 18 | 18,000,000 | 153,846 | 15,516 | 169,362 |
| 19 | 19,000,000 | 162,393 | 16,378 | 178,771 |
| 20 | 20,000,000 | 170,940 | 17,240 | 188,180 |

14. المصدر نفسه.
15. مجلس الوزراء ، مبادرة ريادة. متوافر على الرابط:

**المصدر: نقلا عن:**

1. موقع مبادرة ريادة برنامج فيسبوك (تاريخ النشر 15 مايو 2024)، متوافر على الرابط: https://www.facebook.com/riyadairaq/posts
2. وأيضا ينظر: مصرف الرافدين، التعليمات الخاصّة بمبادرة ريادة، (الموقع الرسمي، تاريخ النشر 12/6/2024). متوافر على الرابط: https://www.rafidain-bank.gov.iq/?page=32

**ثالثا: التوصيات المقترحة للنهوض بالمشاريع الصغيرة والمتوسّطة داخل العراق**

استنادا لما سبق من أهداف هذه الورقة، وما تم تأشيره من ملاحظات حول صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة رقم (10) لسنة 2012، والمبادرات الأخرى ذات الصلة بتلك المشاريع السالفة الذكر، وفي ضوء ما سبق من جلسات حواريّة مع أصحاب المشاريع الصغيرة والمختصّين بالشأن الاقتصاديّ، يمكن إعطاء توصيات من شأنها إصلاح نقاط الضعف في المبادرات السابقة والنهوض بواقع المشاريع الصغيرة والمتوسّطة داخل البلد بطريقة أكثر شمولا وفاعليّة.

إنّ التوصيات في هذه الورقة ستكون عبارة عن فقرتين: الأولى ستركز على إصلاح صندوق دعم المشاريع الصغيرة، عبر توسيع هذا الصندوق، والثانية ستتناول توصيات مقترحة للضوابط والتعليمات الخاصّة بصندوق دعم المشاريع الصغيرة الشامل.

أ. **العمل على تأسيس صندوق شامل لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة، وذلك وفقا للآليّة المقترحة الآتية:**

1. فكّ ارتباط صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة رقم (10) لسنة 2012 عن وزارة العمل والشؤون الاجتماعيّة وربطة بمجلس رئاسة الوزراء، على خطى المجلس الوزاريّ للاقتصاد؛ إذ إنّ مشروع دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة لا يقلّ أهمّيّة عن المجلس الاقتصاديّ أو مجلس الخدمات الاجتماعيّة، أو مجلس التنمية البشريّة التابع إلى مجلس الوزراء [16].
2. دمج المبادرات الخاصّة كافة بدعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة بصندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة الشامل التابع إلى رئاسة الوزراء المقترح.
3. إشراك اتّحاد الصناعات واتّحاد غرف التجارة بعضوية هذا الصندوق بوصفهما ممثلين عن أصحاب

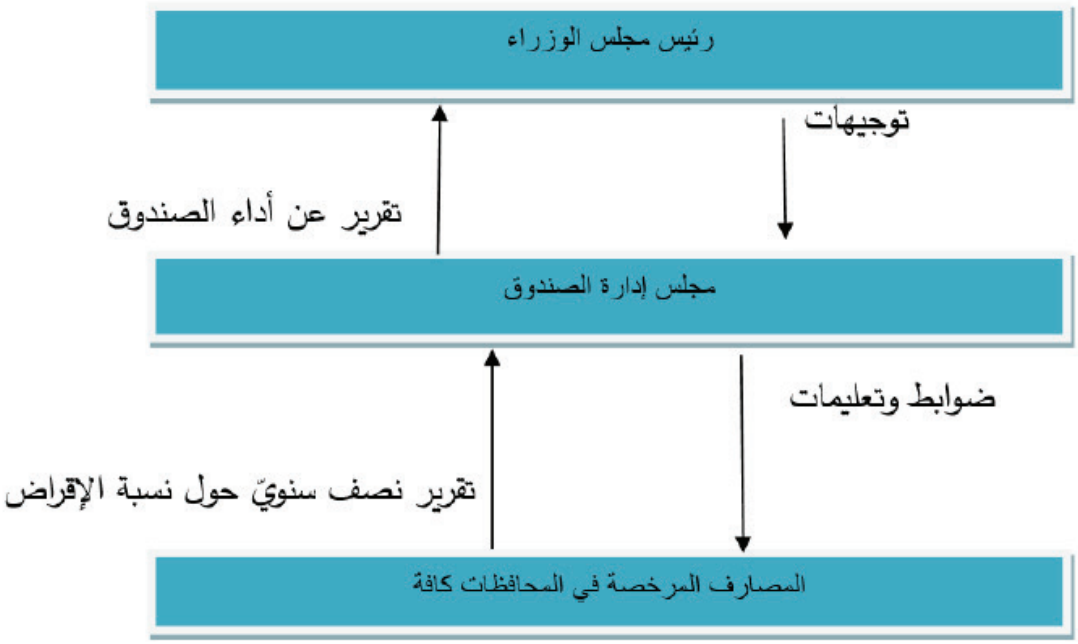
16. جمهورية العراق، النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2019، (جريدة الوقائع العراقية، العدد 4533، 2019) ، المادة (20).

المشاريع.

4. يدير الصندوق مجلس إدارة وبإشراف رئيس مجلس الوزراء، ويتكوّن مجلس إدارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة الشامل من الوزارات الآتية:
   - وزير التخطيط (رئيسا).
   - محافظ البنك المركزيّ (مدير الصندوق).
   - وزير العمل والشؤون الاجتماعيّة.
   - وزير الماليّة.
   - وزير الصناعة والمعادن.
   - وزير الزراعة.
   - وزير التعليم العالي.
   - رئيس اتحاد الصناعات العراقيّ.
   - رئيس اتحاد غرف التجارة.
5. يقوم الصندوق الشامل بفتح حسابات فرعيّة في جميع محافظات العراق.
6. تقوم إدارة الصندوق بفتح دورات تدريبيّة مجانية بالتنسيق مع هيأة المعاهد أو الجامعات أو المراكز المملوكة للحكومة لتدريب المتقدّمين لطلب القرض، وكلٌّ حسب مشروعة.
7. يقوم الصندوق بتقسيم المشاريع على ثلاثة أقسام: مشاريع متناهية الصغر (2-1) عامل، مشاريع صغيرة من (10-3) عمال، مشاريع متوسّطة أكثر من (10) عامل.
8. تبعا للتقسيم أعلاه يقوم الصندوق بتحديد مبلغ وسقف الإقراض، (15-5) مليون دينار للمشاريع المتناهية الصغر، و(30-15) مليون دينار للمشاريع الصغيرة، و(100-30) مليون دينار للمشاريع المتوسّطة.
9. يتم إعفاء المشاريع المشمولة بهذا القانون من الضرائب والرسوم لمدة (5) سنوات من تاريخ الحصول على القرض.
10. رأس مال الصندوق: يتكوّن رأس مال الصندوق من المصادر الآتية:
    - نسبة من الميزانية العامة للدولة.
    - نسبة من احتياطيّ العملة لدى البنك المركزيّ.
    - نسبة من الودائع أو الاحتياطي الإلزاميّ لدى المصارف الخاصّة.
11. نسبة فائدة القرض (2%) سنويّا، ومدة استرداد ستة سنوات.
12. يحدد فترة السماح أو الإعفاء من الدفع بـ(6) ستة أشهر.

**وبالمقابل ينبغي على الحكومة العمل على حوكمة صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة الشامل، من حيث الهرمية الإداريّة، وتقسيم الصلاحيات، ويمكن حوكمة الصندوق الموصي به، وفقا للآليّة الآتية:**

**حوكمة صندوق دعم المشاريع الصغيرة الشامل**




**ب. تعليمات وضوابط منح القروض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة والمتوسّطة الشامل، وهي على وفق الآتي:**

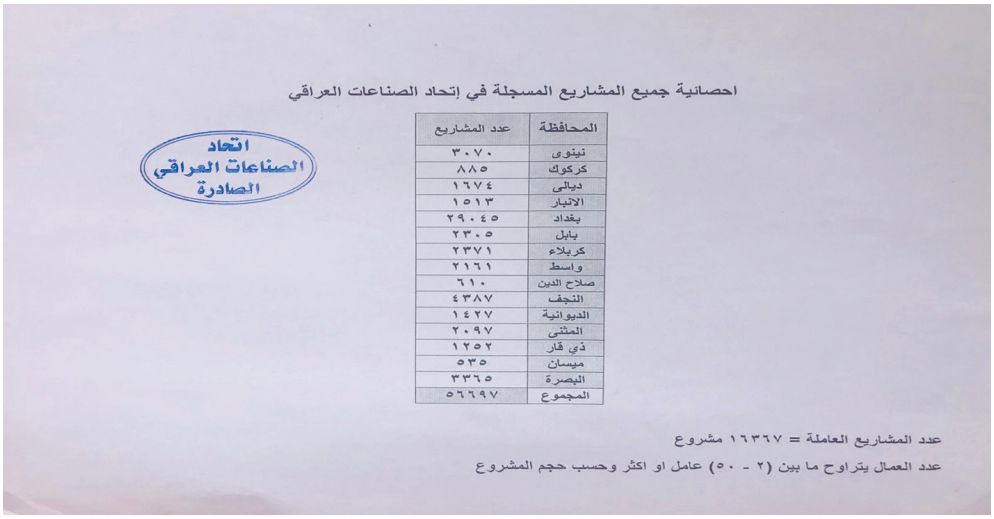
ضوابط منح القرض

1. يمنح قرض الصندوق إلى جميع الباحثين عن العمل، من غير الموظفين في القطّاع العام، والذين أتّموا مدة التدريب المطلوبة.
2. يقوم صاحب المشروع نفسه بالتقديم على طلب القرض.
3. يجوز نقل المشروع إلى ورثة المقترض في حال وفاته إلى أحد أشقائه وشقيقاته في حال عدم وجود ورثة، شريطة أن يكونوا من العاطلين عن العمل.

4. لا يقلّ عمر طالب القرض عن (18) سنة، ولا يزيد عن (60) سنة، ويشترط به الأهليّة من الناحية الصحّيّة والعقليّة.
5. لا يحقّ للمقترض تغيير نوع المشروع أو موقعه إلّا بموافقة مدير إدارة الصندوق.
6. يحقّ للمقترض الذي حصل بالفعل على قرض من الصندوق لإنشاء مشروعه الخاصّ أن يقوم بالتقديم على طلب قرض ثانٍ، بشرط مرور (5) سنوات على القرض الأول أو الوفاء بتسديد مبلغ القرض كاملا.
7. لا يجوز للطالب المستمر في الدراسة الصباحية التقديم على قرض الصندوق، إذا كان أحد والديه موظّفا حكوميّا.
8. التقديم يكون عبر النافذة الالكترونية الخاصّة بصندوق دعم المشاريع الصغيرة حصرا.
9. في حال تأخّر المقترض عن سداد أقساط القرض لمدة ثلاثة أشهر بعد فترة السماح، يتم إخطار الكفيل بذلك، وإذا لم يستجب يتم استقطاع الدفعات من الكفيل.
10. تكون الأولويّة في منح القروض خلال الثلاثة سنوات الأولى من إطلاق قروض الصندوق إلى المشاريع المتوقّفة أو المعطّلة.

وتبرز أهمّيّة النقطة أعلاه، في أنّ كثيرا من المشاريع وخاصّة الصناعية منها متوقّفةٌ عن العمل لأسباب كثيرة لا يسع المجال لذكرها هنا، لكن أهمّها ضعف التمويل، وفرض الضرائب العالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تملك هذه المشاريع أساسا وبنى جاهزة للعمل يمكن إدامتها بمجرد الحصول على القرض، فعلى سبيل المثال لا الحصر، يوجد نحو أكثر من (40) ألف مشروع صناعيّ صغير ومتوسّط مسجّل في اتّحاد الصناعات العراقيّ، معطّل عن العمل. ينظر شكل (3).

**شكل (3) عدد المشاريع الصناعية الصغيرة والمتوسّطة المتوقفة عن العمل في العراق لغاية 2022**



احصائية جميع المشاريع المسجلة في إتحاد الصناعات العراقي

اتحاد الصناعات العراقي الصادرة

| المحافظة | عدد المشاريع |
|---|---|
| نينوى | ٣٠٧٠ |
| كركوك | ٨٨٥ |
| ديالى | ١٦٧٤ |
| الانبار | ١٥١٣ |
| بغداد | ٢٩٠٤٥ |
| بابل | ٢٣٠٥ |
| كربلاء | ٢٣٧١ |
| واسط | ٢١٦١ |
| صلاح الدين | ٦١٠ |
| النجف | ٤٣٨٧ |
| الديوانية | ١٤٢٧ |
| المثنى | ٢٠٩٧ |
| ذي قار | ١٢٥٢ |
| ميسان | ٥٣٥ |
| البصرة | ٣٣٦٥ |
| المجموع | ٥٦٦٩٧ |

عدد المشاريع العاملة = ١٦٣٦٧ مشروع

عدد العمال يتراوح ما بين (٢ - ٥٠) عامل او اكثر وحسب حجم المشروع

**المصدر: اتحاد الصناعات العراقيّ، بيانات خاصّة.**

## المستمسكات المطلوبة

أ. المستمسكات الرسميّة (هويّة أحوال مدنيّة أو البطاقة الموحدة + بطاقة السكن + صور شخصيّة)

ب. تعهّد خطّيّ يؤكّد أنّ طالب القرض عاطل عن العمل، ولا يملك موردا ماليّا ثابتا من أي جهة أخرى.

ت. شهادة إتمام الدورة التدريبيّة.

ث. يقدّم طالب القرض كفيلا ضامنا ويكون على نوعيين: ألأوّل موظّفا مدنيّا أو عسكريّا أو متقاعدا، وإذا لم يتوفّر ذلك، فيمكن اعتبار سند العقار أو أحد التجار الكبار المسجّلين رسميّا أو أحد العاملين في القطّاع الخاصّ الموطنين رواتبهم ضامنا ماليّا.

وإذا لم يتوافر جميع ذلك، فيمكن تطبيق تجربة البروفسور (محمّد يونس) في بنغلادش التي تسمّى "بالكفالة الخماسية"؛ إذ تنصّ على أنّه عندما لا يتوفر ضامن (كفيل ماليّ) لصاحب المشروع الصغير فيمكن لكل خمسة من أصحاب المشاريع أن يكفل بعضهم بعضا، شريطة أن يتعهّدوا بنجاح المشاريع الخمسة جميعا[17].

ج. تقديم دراسة جدوى للمشروع المراد إقامته.

ح. هوية غرفة تجارة المحافظة التي يقع فيها المشروع أو هوية اتحاد الصناعات العراقيّ.

وتكمن أهميّة هذه النقطة في أمرين: الأوّل المساعدة في تنظيم قطّاع الأعمال في الاقتصاد العراقيّ، والثاني المساعدة في توفير قاعدة بيانات حقيقيّة حول عدد وأنواع المشاريع الصغيرة والمتوسّطة في الاقتصاد الوطنيّ.

خ. تعهّد خطّيّ بالتزام بالضوابط الصحّيّة والبيئيّة.

د. كتاب من الدائرة البلديّة التي يقع ضمنها المشروع يؤيّد عدم ممانعتها من إقامة المشروع.

17. للمزيد عن هذه التجربة ينظر: غراب رزيقة، وبوبريمة عائشة ،التمويل الأصغر الإسلامي كآلية لمحاربة الفقر تجربة بنك جرامين بنغلادش نموذجا، (الجزائر: المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمصرفية، المجلد 3، العدد 1، 2013) .

ويمكن القول إنّ الأخذ بالتوصيات سالفة الذكر، والبدء بتأسيس صندوق شامل تندرج تحته جميع المبادرات الخاصّة بدعم المشاريع الصغيرة السابقة والمستقبليّة سوف يفرز لنا مجموعة من النتائج الإيجابية، أهمّها:

1. إعادة هيكليّة الاقتصاد الوطنيّ، بما يؤدّي إلى تمكين القطّاع الخاصّ من أن يأخذ دورة الحقيقيّ في النشاط الاقتصاديّ.
2. تحقيق العدالة الاجتماعيّة وإعادة توزيع الدخل القوميّ لصالح الفئات الأكثر فقرا.
3. تأسيس قاعدة بيانات حقيقية لحجم ونوع القطّاع الخاصّ داخل البلد.
4. تقليل مساهمة القطّاع النفطيّ في الناتج المحلّيّ الإجماليّ.
5. استيعاب الأيدي العاملة مستقبلا خارج إطار القطّاع العام.
6. رفع مستوى الطلب الكلّيّ داخل البلد، بما يحقّق ديناميكية عالية للنشاط الاقتصاديّ الوطنيّ.

لِدولةٍ فاعلةٍ ومجتمعٍ مُشارِك

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org