أحكام القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة

((دراسة تحليلية للقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢))

أ.م.د. فراس عبد الرزاق **الباحث احمد منادي**

رجه

كلية الحقوق /جامعة النهرين

Abstract

In the social environment – economical unstable, Iraq lives level of transforming toward economic market that oblige on it exceed many obstacles for unharmed transforming.

The small projects one of strategies followed in the world that proved success in many countries , so that we worked through this study on determine the concept the small projects and its importance on the level of world through some experiments for advanced countries and developed and highlighting its importance and its development in Iraq , and the reference to importance what followed in world to support these project and develop them, for activate the its role in solving many economical and legal problems which Iraq suffer from importance problems.

Finally this study may open door for the studies legal which dealing with social problems.

This study represent wide subject and important so that the researcher complete this way from another subjects.

المقدمة

يعتبر برنامج القروض الميسرة الذي تنفذه وتشرف عليه وزارة العمل والشؤون الاجتماعية – دائرة التشغيل والقروض من اهم الخدمات الاجتماعية المقدمة لشريحة العاطلين عن العمل بهدف تخفيض نسبة البطالة والفقر ورفع المستوى المعيشي لهذه الفئات الاجتماعية الضعيفة في المجتمع من خلال تنمية امكانياتها الذاتية وتنمية مهاراتها ومواهبها في العمل المنتج ، فضلاً عن التأثير الايجابي على سوق العمل المحلي من خلال تنشيطه بإيجاد فرص عمل للقادرين عليه وتنويع مصادر العمل فيه وتطوير الصناعات المحلية الناشئة، وفقا لسياسة عامة تتبعها الدولة في هذا الاطار (سياسة التشغيل الوطنية) والتي تعززت بصدور قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ ، والذي اعتمد نظاماً مبسطاً في منح القروض ومن دون فوائد بهدف تمكين القوى العاملة المتعطلة من الاعتماد على الذات في توليد الدخل بما يؤمن لهم تأمين حياة كريمة بعيداً عن الحاجة والعوز والحرمان فضلاً عن تخفيف العبئ عن ميزانية الدولة العامة من خلال حجب الاعانات الاجتماعية التي تمنح لهم بصفتهم عاطلين عن العمل في اطار برامج الحماية الاجتماعية ، مما يجعل من برنامج القروض الميسرة احد اهم الوسائل الفعالة في تخفيض نسبة البطالة والفقر وتنمية الموارد البشرية في الدولة ، إذ تعد المشروعات الصغيرة من أفضل الوسائل للانتعاش الاقتصادي نظراً لسهولة تكاليفها ومرونتها التي تجعلها قادرة على الجمع بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية بتوفيرها فرص العمل للعاطلين وتكوين الثروة.

اولا- اهمية البحث

ان اهمية البحث تكمن بكون برنامج القروض الميسرة يحقق اهداف اقتصادية واجتماعية متعددة ترتبط بتحسين دخل الافراد المشمولين بخدماته ورفع مستواهم المعاشي من جهة وتخليصهم من الفقر والبطالة والمشاكل الاجتماعية المرافقة لهذه الظواهر السلبية وتنمية قدراتهم الذاتية ومواهبهم الفردية في العمل المنتج والكامل الذي يؤمن لهم وعوائلهم قوتهم اليومي ، وكذلك يحقق برنامج القروض الميسرة اهداف اقتصادية عامة للدولة تتمثل بتحقيق التنمية البشرية وتنشيط دور القطاع الخاص في استقطاب العمالة المحلية المتعطلة وتقليل الاعتماد على الدولة في تأمين معيشة الافراد بموجب سياسة التوظيف في القطاع العام التي اثبتت فشلها وكذلك تقليل نفقات الدولة التحويلية التي تقدم على شكل مساعدات واعانات اجتماعية في اطار نظم الحماية الاجتماعية المتبعة التي ترهق ميزانية الدولة العامة بمبالغ ضخمة سنوياً، بالإضافة الى ان برنامج القروض الصغيرة تعد احد اهم وسائل حماية القدرات الذاتية والمواهب الفردية للفئات الاجتماعية الفقيرة التي تتعرض خبراتها الى التأكل بسبب التعطل عن العمل ، وهو ما يؤكد بأن البرنامج المذكور يقوم على اعتبارات انسانية واجتماعية وليس ربحية.

ثانيا – مشكلة البحث

ان مشكلة الدراسة ، تتمثل بسياسة الاقراض المتبعة من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في اطار قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢ التي لا تزال تعاني من حالات القصور في الجوانب الاجرائية والتنفيذية والتي لا تنسجم مع اهداف وروح القانون المذكور الذي يتسم بصفة (اليسر والسهولة) في الحصول على القرض مما يضعف فرص حصول الفقراء من القوى العاملة المتعطلة في المجتمع على خدمات هذه القروض من خلال عدم وضوح الاليات المتعلقة بالمستفيدين ممن لهم الاولوية في الحصول على خدمات القرض ، وكذلك الشروط والقيود والمعوقات الاخرى التي تؤدي الى اضعاف فرص امكانية حصول المستحقين على خدمة القرض ، فضلاً عن ضعف الرقابة اللاحقة على القروض الممنوحة ، فالواقع العملي يشير الى ان قسم ليس بالقليل من المستفيدين من برنامج القروض الميسرة لم يوظفوا مبلغ القرض في المشاريع التي تقدموا بها كونهم ليسوا من الفقراء ، وانما يتم الاستفادة من مبلغ القرض لأغراض شخصية اخرى لا تمت للمشروع بصلة ، مما يعني ان مبلغ القرض في هذه الفروض قد ذهب الى غير المستحقين وبالتالي حرمان الفقراء المستحقين من حقهم في فرصة الحصول على خدمات القرض ، وهو ما يؤكد وجود الحاجة الى اليات رقابية لاحقة فعالة تحد من هذه الظواهر المخالفة للقانون والشرع والقيم الاخلاقية .

ثالثا - منهجية البحث

سوف يتم الاعتماد في البحث على الاسلوب التحليلي للنصوص القانونية بغية الوصول الى تحديد الجوانب الايجابية والسلبية واوجه القصور في القانون الخاص بالقروض الميسرة للمشاريع الصغيرة المدرة للدخل مع الاخذ بنظر الاعتبار الاجراءات التنفيذية المتبعة من قبل وزارة العمل في تطبيق احكام هذا القانون باعتبارها الجهة التنفيذية .

رابعا – خطة البحث

ستقسم الدراسة في هذا البحث على مبحثين ، سنتناول في المبحث الاول تعريف القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة وخصائصها واهميتها في تشغيل العمالة المتعطلة وفق سياسة التشغيل الوطنية ،اما البحث الثاني فسنبحث فيه احكام القروض الميسرة من حيث شروط منح القروض الميسرة و الفئات المستثناة من الشمول بأحكامها وكذلك احكام استرداد القروض الميسرة والجزاء المترتب في حالة امتناع المقترض عن التسديد.

المبحث الاول
التعريف بالقروض الميسرة وخصائصها وأهميتها في تشغيل العمالة المتعطلة

تعود بدايات فكرة برنامج القروض الصغيرة في العراق نتيجة للتدهور العام في الظروف والأوضاع الاقتصادية والسياسية التي مر بها العراق وعدم قدرة القطاع العام والقطاع الخاص على استيعاب أعداد العاطلين وافتقارهم إلى المهارات الفنية وعدم إمكانية مخرجات التعليم من تلبية متطلبات سوق العمل العراقي، ومن هذا المنطلق قرر مجلس الوزراء في ٢٠٠٧/٤/٣ تخصيص مبلغ (٣٠) مليون دولار لإقامة المشروعات الصغيرة للفقراء والعاطلين عن العمل وتحقيق أهداف أوسع كتلك التي ترمي إلى إعانة المتضررين ممن طالتهم الظروف العصيبة الناتجة عن فقدان الأمان وغياب النظام والقانون ، ويعد هذا البرنامج حالة خاصة لظروف العراق يتعلق بمجالات دعم وتشجيع المشروعات الصغيرة من خلال القروض الصغيرة المدرة للدخل، إذ ارتبط هذا البرنامج بالجانب الاجتماعي التأهيلي أكثر من الجانب الاقتصادي وهو مرتبط بمشروع شبكة الحماية الاجتماعية بشكل عام (١) ، ونتيجة للتوسع الحاصل في برنامج القروض الميسرة اصدر المشرع العراقي عام ٢٠١٢ قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ لضمان توسيع نطاق المشمولين بخدمات هذه القروض من حيث عدد المستفيدين ونوعية المشاريع وتسهيل اجراءات الشمول بما يؤمن الاستفادة القصوى من خدمات هذا البرنامج.

وستقسم الدراسة في هذا المبحث على مطلبين نتناول في الاول بيان تعريف القروض الميسرة وبيان خصائصها المميزة لها وفي المطلب الثاني سنبحث في اهميتها في تشغيل العمالة المتعطلة ودور سياسات التشغيل الوطنية في التأثير على سوق العمل من خلالها ، وذلك كما يأتي:

المطلب الاول
مفهوم القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة وخصائصها

بالنظر لأهمية تحديد مفهوم دقيق للقروض الميسرة للمشاريع الصغيرة ، لذا سوف نتناول بالبحث في الفقرة الاولى تعريف هذه القروض وسنبحث في الفقرة الثانية خصائص ومميزات المشاريع المشمولة بها .

اولاً: مفهوم القروض الميسرة ونظام ادارتها وفقاً للقانون ١٠ لسنة ٢٠١٢ .

يعتبر برنامج القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة هو ترجمة لحق العمل الذي تكفله النصوص الدستورية والقانونية ، فالدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ ، قد نص على كفالة حق العمل في المادة (٢٢/اولاً) والتي جاء فيها (العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة ...) ، وكذلك نص المادة (٤) من قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ والتي جاء فيها (العمل حق لكل مواطن قادر عليه وتعمل الدولة على توفيره على اساس تكافؤ الفرص دون تمييز) .

وعرف قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ القرض الميسر بأنه (القرض الذي لا يتجاوز مبلغه ٢٠,٠٠٠,٠٠٠ عشرون مليون دينار وبدون فائدة والمقرر للمشروعات الصغيرة التي لا يتجاوز عدد العاملين فيها عن ١٠ عشرة عمال على ان يكون صاحب المشروع هو المستفيد من القرض) (٢). وقد ساير المشرع العراقي في هذا التعريف منظمة العمل الدولية التي تُعرف المشروعات الصغيرة بأنها المشروعات التي يعمل بها أقل من ١٠ عمال والمشروعات المتوسطة التي يعمل بها ما بين ١٠ إلى ٩٩ عاملاً، وما يزيد عن ٩٩ يعد مشروعات كبيرة (٣).

ومن الجدير بالذكر ان معيار عدد العمال وفقاً للنظم الاقتصادية الحديثة لا يعتبر مؤشر حاسم للدلالة على كون المشروع صغير ، حيث ان هذا المعيار يختلف من دولة إلى أخرى، فضلاً عن كونه لا يأخذ بنظر الاعتبار التفاوت في التكنولوجيا المستخدمة في المشروع او الإنتاج(٤) .

وبالتالي نعتقد ان المشرع لم يكن موفقاً في تحديد مواصفات المشروع الصغير من خلال معيار عدد العاملين فيه فقط ، بل كان من الاجدر ان يترك ذلك تبعاً لطبيعة المشروع وخصائصه الاقتصادية ويمكن الاستعانة بعدد العمال كمؤشر لحجم المشروع وليس كمعيار قائم بذاته.

اما فيما يتعلق بإدارة برنامج القروض الميسرة وفقاً لقانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ فقد نص القانون المذكور على تأسيس (صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل) يكون مقره في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في بغداد (٥) ، ويتمتع الصندوق بالشخصية المعنوية ويمثله وزير العمل والشؤون الاجتماعية او من يخوله ، ويتولى ادارة هذا الصندوق مجلس ادارة يتكون من **(٧)** سبعة اعضاء يمثلون جهات مختلفة ، ويحدد وزير العمل بنظام داخلي طريقة اتخاذ القرارات وانتظام اجتماعات المجلس ، كما اجاز القانون للمجلس الاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص من خارج المجلس لتقديم المشورة والخبرة في المجالات ذات الطابع الفني والمهني (٦). اما تمويل الصندوق فيمول من الموازنة العامة للدولة طبقاً لنص المادة (١١) من القانون المذكور.

ويمكننا القول ان اهم الاختصاصات التي منحها القانون المذكور لمجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل هي صلاحية وضع سياسة الاقراض والتسديد ، مما يعني ان لمجلس ادارة الصندوق صلاحية توسيع او تضييق نطاق الفئات المشمولة وكذلك تحديد اجراءات وصول المستحقين لخدمات الصندوق وتبسيطها وازالة العقبات ، حيث يتم وضع سياسات سنوية للإقراض والتسديد بموجب ضوابط يصدرها المجلس المذكور والتي كان اخرها الضوابط الصادرة في الاجتماع رقم (٤) لسنة ٢٠١٦ لمجلس ادارة الصندوق والتي تم تعميمها الى أقسام العمل في بغداد والمحافظات كافة بكتاب وزارة العمل والشؤون الاجتماعية – دائرة التشغيل والقروض / قسم دعم المشاريع وخلق فرص العمل رقم (٨٣٨٣) في ٢٠١٦/٦/٢١.

ثانياً: خصائص المشاريع الصغيرة المدرة للدخل

يمكن ايجاز اهم هذه الخصائص بما يأتي :

١- **قلة عدد العمال فيها**، إذ إن من الخصائص التي يتميز بها المشروع الصغير هو قلة عدد الأيدي العاملة المستخدمة فيه ، وعلى الرغم من قلة عدد العاملين في المشروعات الصغيرة، إلا أنه بالنظر إلى عددها الكبير وانتشارها الواسع مما يجعلها مراكز استقطاب لنسبة كبيرة من الأيدي العاملة وبالتالي إمكانية خلق فرص عمل جديدة وامتصاص البطالة بشكل كبير مقارنة مع المشروعات الكبيرة التي تقوم مع امتداد الزمن بتسريح العمل واستخدام الآلات، وهذا ما يميز المشروعات الصغيرة في توفير فرص عمل متجددة وكثيرة(٧).

٢- **انخفاض التكاليف الرأسمالية** ، إذ إن من الخصائص التي تميز المشروعات الصغيرة أن تكلفة رأس المال المستثمر في أصوله الثابتة والمتغيرة منخفضة نسبياً، مما يجعل تكاليف خلق فرص العمل فيها متدنية إذا ما قارنها بالمشروعات الكبيرة و القدرة على التكييف وفقاً لظروف السوق سواء من حيث كمية الإنتاج أو نوعيته، مما يعني القدرة على مواجهة الصعوبات في أوقات الأزمات الاقتصادية وفترات الركود، إذ تستمد قوتها من أنها تعمل باستمرار على انجاز أهدافها وأداء مهامها وفقا لمبدأ الكفاءة والاستثمار الأمثل للموارد المتاحة (٨).

٣- **الجمع بين الملكية والإدارة**: تتميز المشروعات الصغيرة في الجمع بين ملكية المشروع وإدارته، إذ عادة ما يكون مالك المشروع هو نفسه المدير، وهذا ما يجعل المشروع أكثر كفاءة، إذ يتولى المالك بنفسه العمليات الإدارية والفنية والمالية للمشروع ولهذه الخاصية فوائد ومضار فمن فوائد هذه الخاصية استقلالية المالك من ناحية القرار وحرية التصرف على عكس حالات الشركاء الذين يقيدون حرية اتخاذ القرارات، إضافة إلى أنه يكون حراً في ما يفعل، وأن ما يجنيه من أرباح سيؤول إليه مباشرة وغير ذلك من المزايا (٩).

٤- **يمكن إقامة المشروعات الصغيرة في أماكن ومساحات صغيرة نظراً لقلة وسائل الإنتاج المستخدمة وصغرها** ، إذ يمكن إقامتها في المحلات الصغيرة والبيوت القريبة من الأسواق وكذلك في القرى والأرياف القريبة من مصادر المواد الأولية ، إذ إن طبيعة عمل هذه المشروعات يرتبط بشكل مباشر بالاحتياجات

اليومية للأفراد وكذلك فإن إقامتها في القرى والأرياف والمناطق النائية لعدم وجود جدوى من إقامة مشروعات كبيرة، أضافه إلى أنه يحد من الهجرة من الريف إلى المدينة وتثبيت السكان (١٠).

٥- **تتصف بأنها مشاريع ذات كثافة عمالية مرتفعة** ، أذ تغطي هذه المشاريع مناطق واسعة من المدن في الريف والحضر ويستفيد من خدماتها اعداد كبيرة من السكان مما يعني مساهمتها الفاعلة في القضاء على البطالة والفقر في المجتمع بشكل ملحوظ ، ويمكن ان تستفاد المرأة فيها في اقامة مشروعها الخاص بفرص اكبر من المشاريع المتوسطة او الكبيرة وهو ما يظهر بشكل واضح في الجدول ادناه (جدول رقم ١) (١١).

جدول رقم (١) توزيع القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة في العراق حسب نوع النشاط والجنس لغاية ٢٠١٥

ت	صنف النشاط	الذكور	الاناث	المجموع
١	**خدمي**	٢٥٥٥٠	١٩٨٦	
٢	**تجاري**	١٧٤٥٢	١٢٠٨	
٣	**زراعي**	١٠٦١٠	٢١١	
٤	**صناعي**	٥٦١٥	٥٢٢	
٥	**اخرى**	٨٩٧٢	١١٩٧	
المجموع		٦٨١٩٩	٥١٢٤	٧٣٣٢٣

اما توزيع هذه المشاريع الصغيرة حسب المحافظات وفقاً لإحصائيات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وقيمة القروض الممنوحة لتغطية تكلفتها ، وهو مؤشر فعلي عن عدد فرص لعمل التي تمكنت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ان توفرها في اطار برنامج القروض الميسرة والتي يمكن ملاحظتها من خلال الجدول رقم (٢) ادناه .

جدول رقم (٢) توزيع المشاريع الصغيرة ومبالغ القروض الميسرة الممنوحة حسب المحافظات

التسلسل	المحافظة	عدد المشاريع الصغيرة	المبالغ الممنوحة كقروض /بالدولار
١	بغداد	١٢٦١٣	٦٣٠٠٠٠٠٠
٢	نينوى	٧٨٢٣	٣٤٠٠٠٠٠٠
٣	كركوك	٣٦٦٥	١٦٠٠٠٠٠٠
٤	صلاح الدين	٣٣٦٢	١٦٠٠٠٠٠٠
٥	الانبار	٣٠١٣	١٥٠٠٠٠٠٠
٦	ديالى	٢٤٥٤	١٥٠٠٠٠٠٠
٧	كربلاء المقدسة	٤٠٨٩	١٨٠٠٠٠٠٠
٨	النجف الاشرف	٥٦٣٤	٢٧٠٠٠٠٠٠
٩	بابل	٣٧٤٦	٢٦٠٠٠٠٠٠
١٠	الديوانية	٣٧٧٧	١٧٠٠٠٠٠٠
١١	المثنى	٣٣٦٤	١٤٠٠٠٠٠٠
١٢	واسط	٥٧٤٦	٢٤٠٠٠٠٠٠
١٣	ميسان	٣٠٣٣	١٢٠٠٠٠٠٠
١٤	ذي قار	٣٤٤٣	١٥٠٠٠٠٠٠
١٥	البصرة	٦٠١٩	٢٦٠٠٠٠٠٠
	المجموع	٧٣٣٢٣	٣٢٨٠٠٠٠٠٠

المطلب الثاني
أهمية المشاريع الصغيرة في تشغيل العمالة المتعطلة

بالنظر لأهمية المشاريع الصغيرة بالنسبة للاقتصاد الوطني وكذلك اهميتها في معالجة الكثير من المشاكل وبالخصوص الاجتماعية منها ، لذ سوف نبحث في هذ المطلب الاهمية الاقتصادية لهذ المشاريع في الفقرة اولاً ، ونبحث في الفقرة ثانيا الاهمية الاجتماعية لها .

اولا: الاهمية الاقتصادية للمشاريع الصغيرة المدرة للدخل :

تحتل المشروعات الصغيرة مكانة مهمة في الاقتصادات المعاصرة، فهي ضرورية للنمو الاقتصادي السليم، إذ تعد محركاً أساسياً في التنمية الاقتصادية، وتعمل على زيادة الناتج القومي الإجمالي (GNP) وتحسين وضع ميزان المدفوعات وتوفير الرخاء الاقتصادي، التي يمكن ملاحظتها من الجدول (٤) الذي يبين ارتفاع كبير في نسبتها إلى مجموع المشروعات في بعض الدول، وكذلك ارتفاع نسبتها في استخدام العمالة (١٢).

وتساهم المشروعات الصغيرة بدور فاعل في معالجة مشكلة البطالة، أكثر مما تساهم به المشروعات الكبيرة؛ وذلك بسبب كثرة عددها وانتشارها الواسع في كل المناطق سواء كانت متطورة أم أقل تطور. إضافة إلى انخفاض كلفة إنشائها واستيعابها لمستويات مختلفة من المهارات.

يمكن تأكيد ما سبق من خلال النظر إلى ما وفرته المشروعات الصغيرة في الولايات المتحدة الأمريكية خلال المدة (١٩٩٢-١٩٩٨)، إذ وفرت أكثر من ١٥ مليون فرصة عمل مما خفف من حدة البطالة وآثارها السيئة، والمشاريع الصغيرة تستوعب (٧٠%) من قوة العمل الأمريكية. وكذلك أُجريت دراسة في دول الاتحاد الأوربي في عام ١٩٩٨، تبين أن المشروعات الصغيرة توفر حوالي (٧٠%) من فرص العمل بدول الاتحاد. أما في دول شرق آسيا والباسفيك تشكل المشاريع الصغيرة ما يزيد عن (٩٥%) من إجمالي المشاريع ، وتستقطب ما بين (٣٥%) و (٨٥%) من إجمالي قوة العمل. وفي ماليزيا شكلت المشاريع الصغيرة حوالي (٨٥%) من إجمالي عدد المشاريع الإنتاجية (١٣).

الجدول رقم (٣) دور المشروعات الصغيرة في بعض مؤشرات اقتصاديات الدول المختلفة

الدولة	نسبة المشاريع الصغيرة من إجمالي المشروعات	نسبة العمالة الموظفة في المشاريع الصغيرة من اجمالي العمالة
الولايات المتحده الأمريكية	%٨٥	%٥٤
ألمانيا	%٩٩	%٦٠
المملكه المتحدة	%٩٩	%٥٣
فرنسا	%٩٩	%٦١
كوريا	%٩٨	%٧١
الصين الشعبية	%٩٩	%٧٤
ماليزيا	%٩٥	%٤١

كما تعد المشاريع الصغيرة عاملاً أساسياً في تدريب العاملين ، أذ توفر للعاملين فرصة تعلم مهارات متعددة ذات طابع ميداني يستفيد منها صاحب المشروع بدرجة اكبر من تلك الفائدة التي يحصل عليها اصحاب المشاريع الكبيرة ، كون طبيعة العمل في المشاريع الصغيرة تتيح لصاحب المشروع الاطلاع على مجريات العمل واكتشاف معوقات العمل وطبيعة سوق العمل بنفسه وبشكل ميداني وتكييفها مع عمله في المشروع ، مما يؤدي الى زيادة الخبرات المتراكمة في كيفية التعامل مع المشاكل المماثلة مستقبلاً ، وهو ما يطلق عليه المختصون بـ (المرونة والقابلية على التكيف في مواجهة الظروف غير الطبيعية) وبشكل خاص

في فترات الركود الاقتصادي ، وهو ما تعجز عنه المشروعات الكبيرة ، وقد عززت النظم القانونية هذه القابلية من خلال اقرار بعض اوجه الحماية للمشاريع الصغيرة ، كما هو الحال في العراق ، حيث اعفى المشرع العراقي صاحب المشروع الصغير في المادة (١٥/اولاً وثانياً) من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ من ضريبة الدخل و الرسوم الاخرى.

إن تنوع وكثافة هذه المشروعات تعد من الخصائص التي منحتها القدرة على استيعاب العمالة غير الماهرة ونصف الماهرة التي تشكل النسبة الكبيرة من قوة العمل في الدول النامية، وبتكلفة منخفضة نسبياً لفرصة العمل إذا ما قورنت بالمشروعات الكبيرة التي تستخدم الأساليب الإنتاجية كثيفة رأس المال مقابل نسبة قليلة من القوى العاملة، وكذلك فإن المشروعات الصغيرة تساعد الشباب على تشجيع روح المبادرة والعمل الحر لديهم ليصبحوا رواد أعمال وأصحاب مشاريع خاصة وتجنب تعطيل طاقاتهم في انتظار تأمين فرص عمل لدى منشآت القطاع العام والخاص ، وتبرز هذه الاهمية بشكل خاص في الدول النامية التي يجب ان تقوم السياسات الاقتصادية فيها على تشجيع المبادرات الفردية والخاصة واطلاقها في ظل سيادة قيم المساواة والعدل(١٤).

ثانياً: الاهمية الاجتماعية للمشاريع الصغيرة المدرة للدخل :

إن للمشروعات الصغيرة أهمية كبيرة من الناحية الاجتماعية ، إذ إنها تمارس تأثيراً كبيراً في طريقة حياة المجتمعات فهي تؤثر بشكل مباشر في حياة الناس اليومية، فتحسن من ظروفهم المعيشية من خلال رفع الدخل الفردي وتقليل معدل المشاكل الاجتماعية المنتشرة فيها مثل البطالة وتوفير فرص عمل محفزة للشباب وكذلك المحافظة على استمرارية المهن والحرف التقليدية من خلال إنشاء المشروعات العائلية المتخصصة التي تُنشئ أجيالاً من الشباب يملكون زمام المبادرة وتحقيق الترابط بين أفراد المجتمع من خلال علاقات العمل فيما بينهم، وتنشر في المجتمع التفكير المنظم الذي يؤثر بشكل ما في تصرفات أفراده . إذ غالباً ما يكون أصحاب المشروعات الصغيرة هم من بين الأشخاص المحترمين في المجتمع ويثق بهم الآخرون، بناءاً على التعاملات التجارية التي تعتمد على الثقة فيما بينهم، ويتمتعون بالشهرة التي يحققونها من خلال التزامهم بتعاملهم المبني على الصدق والأمانة لمدة زمنية طويلة مع عملائهم (١٥).

وتعمل المشروعات الصغيرة على رفع المستوى المعاشي للفئات الأكثر فقراً في المجتمع إما بتوفير فرص عمل للعمالة غير الماهرة أو لقيامهم بتكوين مشروع يتناسب مع إمكانيتهم الاقتصادية والاجتماعية وخصوصاً في المناطق الفقيرة والأرياف، وأبرز مثال على ذلك برنامج إقامة المشروعات في بنغلادش الذي تم على أساس توفير التمويل للفئات الفقيرة الذي حقق نجاحاً منقطع النظير في مجال توفير الوظائف ورفع المستوى المعيشي للسكان ومن ثَمّ تحقيق نوع من التوازن والاستقرار الاجتماعي فضلاً عن تشغيل النساء وهو ما قد يساعد في توليد مصادر جديدة للدخل في إطار ما يعرف بالتنمية البشرية وإمكانية تشغيل العمالة الفائضة في القطاع الزراعي الذي تشكل البطالة المقنعة أبرز سماته وتحويلها لممارسة أعمال زراعية في مجال الإنتاج الزراعي كصناعات مكملة للإنتاج الزراعي في إطار المجتمعات (الصناعية-الزراعية) (١٦).

وفي العراق فقد تعززت حالة الحرمان الاجتماعي والمادي الناجمة عن الازمات المتلاحقة التي تعصف بالمجتمع ، والتي نجم عنها ضعف المشاركة في الحياة الاقتصادي التي كان لبعض الفئات الاجتماعية الضعيفة النصيب الاكبر من ذلك الحرمان ، كالمرأة والطفل والمسن وذوي الاحتياجات الخاصة ، كما ان المشاكل المرتبطة بالوضع الامني كالتهجير والنزوح والعنف الاجتماعي ادى الى تعاظم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية انعكست بشكل مباشر على استقرار فرص العمل وظروف العمل وارتفاع في نسبة البطالة وتدني الاجور ، كما تدهورت العلاقة بين مخرجات النظام التعليمي وسوق العمل وتراجع معدلات الالتحاق بالمدرسة نتيجة ضغط الحاجة والفقر ، كما ان توقف المشاريع العامة في البلد ادى الى تعاظم حجم البطالة الناقصة وغياب الرقابة على سوق العمل وضعف في تطبيق قانوني العمل والضمان الاجتماعي ، وتعاظم مشكلة ارتفاع معدلات العمالة الاجنبية الوافدة نتيجة لذلك ، ومع جميع ما تقدم ذكره اصبحت القروض الميسرة احد اهم الوسائل الفعالة لمواجهة البطالة والمشاكل الاجتماعية الاخرى من خلال مزاياها المتعددة .

ولقد ارتبط برنامج القروض الصغيرة في العراق بالجانب الاجتماعي التأهيلي اكثر من كونه برنامجاً اقتصادياً ، حيث اطلق عام ١٩٩٧ برنامج التأهيل المجتمعي على تجربة مهنية لفئة اجتماعية معينة ، بالتنسيق بين وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ومنظمة العمل الدولية ، أذ تم استهداف اعداد من المعاقين القادرين جزئياً على العمل وصرفت لهم رؤوس اموال تشغيلية تجارية وخدمية وانتاجية ، اذ حققت هذه التجربة باهراً في مجالين هما :

١- تم تحقيق اهداف الدمج الاجتماعي للمعاقين في المجتمع ، على اساس تكافؤ الفرص في حق العمل ، وتدعيم القيم الاخلاقية والاجتماعية النبيلة من خلال احاطتهم بهذه الرعاية المتميزة ، وتنمية قدراتهم ومواهبهم في اطار عمل منتج يحقق لهم الامن الاجتماعي .

٢- النجاح الباهر للمشاريع الصغيرة التي نفذها المعاقين ، وتأمين دخل جيد لهم وذويهم ، وتسديد مبالغ القروض نتيجة النجاح العملي للمشاريع الصغيرة .

المبحث الثاني

احكام القروض الميسرة

تعد سياسة الاقراض السنوية التي يصدرها مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل طبقاً لنص المادة (٩) من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ هي محور عمل برنامج القروض الميسرة ، كون مجلس الادارة المذكور يملك صلاحية وضع سياسة الاقراض والتسديد وتحديد المعايير للمشاريع المشمولة بأحكام القانون المذكور ، وسنتناول في دراستنا لهذا المبحث شروط واجراءات الشمول بالقروض الميسرة طبقاً لما اقره مجلس الادارة المذكور ، وكذلك سنبحث في سياسة التسديد والجزاءات المترتبة في حالة تلكؤ المستفيد من القرض عن التسديد ، وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين ، وكما يأتي:

المطلب الاول

شروط واجراءات الشمول بالقروض الميسرة

سوف نبحث في هذا المطلب الشروط الواجب توافرها في المتقدمين لطلب هذا النوع من القروض في الفقرة اولاً ، ثم نبحث في الفقرة ثانياً الاجراءات المتبعة من قبل دائرة التشغيل والقروض في وزارة العمل لمنح هذه القروض للمستفيدين .

اولاً : الشروط المتعلقة بالمستفيد من القرض:

١- نصت ضوابط الاقراض السنوية الصادرة عن مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة لسنة ٢٠١٦ والتي لا تزال سارية المفعول على استحقاق الاسرة الواحدة فرصة واحدة للحصول على القرض ، بغض النظر عن عدد العاطلين عن العمل داخل الاسرة ، وتم اعتماد معيار البطاقة التموينية كمعيار محدد للأسرة (١٧).

ونعتقد في هذا الاطار ان هذا المعيار غير عادل ، أذ قد تتكون اسرة من عدد كبير من العاطلين او المعالين ممن هم ليسوا ضمن سن العمل او من غير القادرين على العمل ، في حين قد يكون هنالك شخص وحيد في البطاقة التموينية (كالأرمل) مشمول بخدمات القرض الميسر ، وبالتالي نرى ضرورة قيام مجلس ادارة الصندوق بإعادة النظر في هذا المعيار لعدم مراعاته للعدالة الاجتماعية في سياسة الاقراض .

٢- تنص الضوابط المذكورة اعلاه على ان لا يقل عمر طالب القرض عن (١٨) سنة ولا يزيد عن (٤٥) سنة وان يكون عاقل كامل الاهلية من النواحي الصحية والعقلية ويستثنى من شرط العمر اصحاب مشاريع الخدمات الصناعية (١٨).

ونعتقد ان مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة لم يكن موفقاً في صياغة هذه الفقرة المتعلقة بشرط العمر ، فالقروض الميسرة تنطلق من فلسفة مكافحة الفقر والبطالة من خلال اليات ميسرة اوجدها المشرع ، وبالتالي فان قيام مجلس الادارة بتحديد سن اعلى وادنى لشمول المستفيد بالقرض هو امر لا يتفق مع سياسة المشرع في قانون دعم المشاريع الصغيرة المذكور، وكان من الاجدر ترك مسألة سن المستفيد للقواعد العامة التي حددها قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ في تشغيل العمال ، ولا نرى أي مبرر لأستبعاد فئات دون اخرى طالما ان هذه الفئات قادرة على العمل وتعاني البطالة والفقر.

مع ملاحظة ان المعاقين يعتبرون من الفئات المشمولة بالقروض الميسرة للمشاريع التي تلائم نوع ودرجة عوقهم (١٩).

٣- ان يكون المستفيد من برنامج القروض الميسرة من العاطلين عن العمل ، وان يكون قد تم تسجيله في قاعدة بيانات العاطلين عن العمل في دائرة التشغيل والقروض ، و تكون الاولوية لمن التحقوا بدورات التدريب المهني التي تقيمها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية – دائرة التدريب المهني من خلال مراكزها المنتشرة في بغداد والمحافظات (٢٠).

٤- ان يقدم طالب القرض تعهداً خطياً يقضي بأنه لا يملك مورد مالي او دخلاً من اية جهة حكومية او غير حكومية وغير مستفيد من أي برنامج اخر للقروض او اعانات الحماية الاجتماعية ، وان يتم تقديم الطلب الكترونياً الى اقسام العمل في بغداد والمحافظات (٢١).

ونرى في هذه الصدد ان اشتراط التقديم الالكتروني لطلبات الشمول بخدمات القروض الميسرة قد يكون احد معوقات حصول المستحقين من الفقراء على القرض، كون قسم كبير منهم هم من الاميين وذوو التعليم والمهارات المتدنية ، مما يجعل امكانية التقديم الالكتروني بالنسبة اليهم امر شاق ، وبالتالي نرى بضرورة يأخذ مجلس ادارة الصندوق هذه الفرضية بنظر الاعتبار وقبول الطلبات يدوياً بالإضافة الى التقديم الالكتروني.

٥- بالنسبة للمتقدمين بطلبات الشمول بالقرض لإقامة مشاريع صناعية تشترط الضوابط ان يقدموا تعهداً خطياً بالالتزام بالضوابط الصحية والبيئية التي تضعها وزارة الصحة والبيئة ، مع كتاب يؤيد عدم ممانعة الدوائر البلدية ضمن الرقعة الجغرافية للمشروع من اقامة تلك المشاريع (٢٢).

ثانياً: الوثائق المطلوبة للشمول بالقرض الميسر ومدة القرض :

١- على طالب القرض ان يقدم كفيلاً ضامناً لمبلغ القرض ، على ان يكون هذا الكفيل موظف او متقاعد ، او كفالة عقارية ، مع تقديم الوثائق المطلوبة التي تؤيد ذلك مثل كتاب تأييد استمرارية الموظف الكفيل بالخدمة ، او كتاب بالحجز على العقار محل الكفالة (٢٣).

٢- ان يقدم طالب القرض (البطاقة الاستشارية) التي تؤيد كونه عاطل عن العمل ومسجل في قاعدة بيانات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، مع المستمسكات الاصلية والمصورة وصور حديثة مع كتاب قطع علاقة عن الدراسة لمن هم في سن الدراسة بأستثناء الدراسة المسائية (٢٤).

٣- تكون مدة القرض (٥) خمسة سنوات ، يجب تسديد كامل مبلغ القرض بانتهائها وبأقساط شهرية متساوية (٢٥).

ثالثاً: الفئات غير المشمولة بالقرض الميسر:

١- العاطل عن العمل غير المسجل في قاعدة بيانات العاطلين عن العمل في دائرة التشغيل والقروض

٢- العاطل عن العمل من يقل سنه عن (١٨) ومن يزيد على (٤٥) سنة.

٣- الطلبة في الدراسة الصباحية (مهما كان نوع الدراسة).

٤- المرأة العاطلة عن العمل اذا كان لزوجها دخل (وان كانت مسجلة في قاعدة بيانات الوزارة للعاطلين عن العمل).

٥- من حصل على قرض سابقاً (٢٦).

المطلب الثاني

احكام استرداد مبلغ القرض والجزاء المترتب في حالة التلكؤ في التسديد

تنص ضوابط الشمول بالقروض الميسرة الصادرة عن مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦ على مجموعة من هذه الاحكام والتي يمكن ايجازها بالاتي :

اولاً: مدة السماح القانوني

حددت الضوابط المشار اليها في اعلاه مدة سماح للمشاريع الصغيرة لا يلزم فيها المقترض على التسديد، وتبلغ مدة السماح (١٢) شهراً من تاريخ حصول المقترض على مبلغ القرض، والهدف من هذا السماح هو لضمان استقرار العمل والانتاج في المشروع ، ومراعاة لظروف المقترض المادية ومتطلبات نجاح المشروع ، وعند انتهاء مدة السماح يتم اشعار المقترض بتسديد القسط الاول من القرض (٢٧).

وتعد السماحات الممنوحة لأصحاب المشاريع الصغيرة في اطار قانون دعم المشاريع الصغيرة رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ احد اهم مظاهر الحماية القانونية للمشاريع الصغيرة من اجل تعزيز نجاحها وتأمين ارباحها ولكي تتكيف هذه المشاريع الناشئة مع متطلبات سوق العمل المحلي ، وهو ما يشجع القائمين على هذه المشاريع على تطوير مشاريعهم وتنميتها وتأمين متطلبات نجاحها بعيداً عن اعباء التسديد التي قد ترهق المشروع عند انطلاقه مما يؤدي الى نتائج سلبية وهو ما تداركه المشرع في اطار قانون دعم المشاريع الصغيرة رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ وكذلك ضوابط الاقراض السنوية التي يصدرها مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة سنوياً في اطار سياسة الاقراض التي اخذت بنظر الاعتبار هذه المسألة.

ثانياً: اجراءات التسديد

يتم تسديد اقساط القرض الميسر الى فرع المصرف في بغداد والمحافظات المختص بموجب صك مصدق لحساب وزارة العمل والشؤون الاجتماعية (دائرة التشغيل والقروض) وبموجب كارتات تسديد تصدرها دائرة التشغيل والقروض بالتنسيق مع المصرف المختص تتضمن المعلومات الكاملة عن رقم المشروع ومبلغ القرض ومدد التسديد والمبلغ المتبقي وعنوان المشروع واسم المقترض والكفيل وعنوانهما الدائم(٢٨).

ويقوم المقترض بأيداع مبلغ القسط الشهري لدى المصرف المختص والحصول على قسيمة الايداع من المصرف ، ثم يقوم المقترض بتزويد قسم العمل المختص بقسيمة الايداع الشهري ، ثم يتولى المصرف تحرير صك معنون الى دائرة التشغيل والقروض بمبالغ الاقساط الشهرية (٢٩) .

ومن الجدير بالذكر ان انتظام المقترض بتسديد اقساط القرض يفترض ان يرافقه اجراء رقابي لاحق للتحقق من كون المستفيد فعلاً قد باشر بالعمل بمشروعه الصغير ، وتضع بعض الدراسات هذه المسألة في اطار معوقات مشروع القروض الميسرة ، كونه ينهك الجهة القائمة على المشروع (دائرة التشغيل والقروض) من خلال لجانها بالتحري عن المشاريع الوهمية (٣٠)

ونعتقد في هذا الاطار ان انتظام المقترض بالتسديد لا يعني بالضرورة ان المشروع ناجح وحقق ايرادات، أذ ان الكثير من المستفيدين من القرض قد يوظفون مبلغ القرض لأمور شخصية لا تمت للمشروع الذي يتقدمون به بصلة كونهم ليسوا من الفقراء ولديهم مشاريعهم الخاصة التي لم يفصحوا بها الى دائرة التشغيل والقروض ، لكنهم ينتظمون بالتسديد خشية اكتشاف امرهم ومسائلتهم قانونياً، لذلك تعتبر الرقابة اللاحقة على منح القرض احد اهم متطلبات نجاح سياسة الاقراض التي يجب على مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل ان يأخذها بنظر الاعتبار ، أذ ان احد اهم الاهداف الرئيسية التي جاء بها قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ هو ضرورة ان تقتصر خدمات القروض الصغيرة على فئات المجتمع الفقيرة ، وان مسألة تفعيل اليات الرقابة اللاحقة يعد من متطلبات تحقيق هذا الهدف ، ولعل ما يعزز نجاح الرقابة اللاحقة من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية على برنامج القروض الصغيرة هو امتلاك هذه الوزارة لجان تفتيش العمل ذات الخبرة المتميزة في مجال تنفيذ احكام قانوني العمل والضمان الاجتماعي للعمال .

وفي حالة رغبة المقترض الغاء المشروع فيجوز ذلك شرط ان يقوم بتقديم طلب بنفسه او عن طريق من ينوب عنه بموجب وكالة اصولية ، وان يقوم بدفع مبلغ القرض المستلم .(٣١)

ثالثاً: جزاء عدم قيام المستفيد بالتسديد

في حالة امتناع المقترض عن تسديد قيمة القسط الاول للقرض يتم الحجز على راتب الكفيل الضامن (الراتب الوظيفي او التقاعدي) ، ففي حالة نكول المقترض عن التسديد او تأخيره يتم استدعاء الكفيل والمقترض على العنوان المسجل لدى دائرة التشغيل والقروض واشعارها بالتسديد خلال مدة اسبوع ، وبخلافه تباشر اجراءات الحجز على راتب الكفيل الضامن ، وذلك بتوجيه اشعار الى دائرته بحسم اقساط القرض من راتبه نتيجة تلكؤ المقترض عن التسديد او تأخره ، على اعتبار القرض الممنوح من قبل الدولة ممثلة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية – دائرة التشغيل والقروض في اطار برنامج القروض الميسرة يمثل ديناً ممتاز واجب الحسم وفقاً للقواعد العامة في القانون طبقاً لأحكام قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠(٣٢).

ومن الجدير بالإشارة الى ان قانون التنفيذ العراقي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ قد اجاز استثناءاً حجز الادوات والآلات العائدة للمدين اذا كان الدين ناشئاً عنها ، وهو ما يتطابق مع ديون المقترضين في اطار برنامج القروض الميسرة ، وبالتالي يمكن تنفيذ الحجز على ادوات والات المشروع التي تلكأ اصحابها عن التسديد نتيجة كون هذه المعدات والآلات ناجمة عن مبلغ الدين محل التنفيذ (٣٣).

وفي حالة عدم التمكن من الحجز على راتب الكفيل الضامن لأي سبب كان فيتم رفع دعوى بأسم الصندوق (باعتباره يملك الشخصية المعنوية وفقاً لنص المادة ٣/اولاً من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل) على المقترض والكفيل بالتضامن امام المحكمة المختصة (٣٤).

اولاً: النتائج

١- يعد برنامج القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة المدرة للدخل هو احدى الوسائل الحديثة الاكثر فاعلية في مكافحة ظاهرتي الفقر والبطالة في المجتمع ، من خلال المزايا الاقتصادية والاجتماعية التي يحققها هذا البرنامج فضلاً عن النجاح الكبير الذي حققته العديد من تجارب الدول النامية في هذا الاطار مما جعله احد اهم الخيارات الاستراتيجية المطروحة لمعالجة الوضع الاقتصادي العراقي المرتبط بقضايا العاطلين عن العمل، والتي عزز منها صدور قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ الذي اخذ على عاتقه تنظيم هذه الخدمة لشريحة الفقراء.

٢- ان طبيعة المشاريع الصغيرة وخصائصها الاقتصادية والاجتماعية تؤهلها ان تكون الانسب لمتطلبات سوق العمل المحلي ، فالخبرات المحدودة التي تتطلبها هذه المشاريع وبساطة رأس المال المطلوب للقيام بها ، ونجاحها في المناطق ذات الكثافة السكانية المرتفعة ودورها الهام في تحسين الوضع الاقتصادي للفقراء وتأمين دخولهم ذاتياً تعد من مؤشرات هذا النجاح.

٣- تكتسب المشاريع الصغيرة اهمية خاصة من حيث تحقيقها لمتطلبات التنمية البشرية ، وتعزيز الثقة بالنفس للمستفيدين منها من خلال تمكينهم لتأدية دورهم الاقتصادي واكتشاف مكامن الابداع واطلاق المواهب الفردية في العمل المنتج والكامل بالاعتماد على الذات.

٤- لا تزال سياسة الاقراض التي يتبعها مجلس ادارة صندوق المشاريع الصغيرة المدرة للدخل يشوبها بعض القصور في جوانب متعددة ، والمتعلقة بالشروط المطلوبة بالمستفيد والاستثناءات المتعلقة ببعض الفئات الاجتماعية واجراءات التقديم والرقابة اللاحقة بعد تسليم القرض.

٥- ان سياسة الاقراض التي يتبعها مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل والقائمة على توزيع القروض على المحافظات تبعا للكثافة السكانية هي سياسة لا تحقق العدالة ، كون المعيار العادل لتوزيع القروض الميسرة يجب ان يستند الى معدلات الفقر والبطالة ، كون برنامج القروض الميسرة تم اقراره كوسيلة لمعالجة هذه المشاكل ، وليس منحة توزع على المحافظات حسب النسبة السكانية ، مما يتحتم اعادة النظر بهذا السياسة ، فضلاً عن التركيز على بعض الفئات الاجتماعية الاكثر تعرضاً للفقر كالمرأة الريفية وذوي المؤهلات والمهارات المحدودة وذوي الاعاقة .

ثانياً: التوصيات:

١- نوصي بأن يأخذ مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل بنظر الاعتبار ومن خلال سياسات الاقراض السنوية ان تنال المناطق الاشد فقراً ما يناسب عدد الفقراء والعاطلين فيها من خلال خدمات القروض الميسرة من اجل تحقيق التنمية البشرية والاقتصادية وتخفيض معدلات الفقر والبطالة فيها التي تعاني منها هذه المناطق، والاستعانة بإحصائيات وزارة التخطيط في تعيين المناطق الاشد فقراً ومحروميةً ، اي الاعتماد على معيار عدد الفقراء والعاطلين في توزيع القروض الميسرة بدلاً من معيار الكثافة السكانية ، وهو ما يحقق العدالة من وجهة نظرنا.

٢- ان تأخذ سياسة الاقراض لمجلس ادارة صندوق دعم المشاريع المدرة للدخل حماية المرأة العاطلة عن العمل ، وبشكل خاص المرأة الريفية من اجل النهوض بواقعها الاقتصادي والاجتماعي ، أذ لا تزال المرأة الريفية في العراق تعاني من ضعف التمكين الاقتصادي تحت تأثير ظروف البلد الاقتصادية والقيم الاجتماعية والعادات التي لا تتيح للمرأة مباشرة اي دور اقتصادي ، مع التركيز على المشاريع التي تلائم سوق العمل في المناطق الريفية ، كالمشاريع الزراعية والمشاريع المرتبطة بتنمية الثروة الحيوانية والاعلاف والدواجن وغيرها .

٣- اعادة النظر بسياسة مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المتعلقة بتعيين سن ادنى واعلى للمستفيد كشرط للشمول بالقروض الميسرة ، وذلك من خلال اعتماد القواعد العامة المقررة في قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ والمتعلقة بسن العمل ، دون حرمان فئات اجتماعية معينة هي بأمس الحاجة الى العمل وقادرة على تأديته .

٤- تبسيط اجراءات الحصول على القرض الميسر وقبول الطلبات يدوياً اضافة الى التقديم الالكتروني ، وعدم اقتصار اليات قبول الطلبات على التقديم الالكتروني ، أذ لا تزال الكثير من الفئات الاجتماعية تجهل اليات التقديم الالكتروني لعدم معرفتها ، لو لكونهم من الاميين او ذوو مهارات تعليمية متدنية او من ذوي الاحتياجات الخاصة ، وهو ما يتماشى مع سياسة المشرع في اطار قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل التي تميل الى التسهيل والتبسيط في اجراءات حصول الفقراء على خدمات القرض الميسر.

٥- شمول الطلبة في الدراسة الصباحية بالقروض الميسرة اسوة بالطلبة في الدراسة المسائية ، كون الدراسة الصباحية لا تعد معياراً للغنى والترف وعدم الحاجة ، شريطة ملائمة هذه المشاريع الصغيرة للعمل المسائي .

٦- التنسيق الفعال بين مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل واتحاد الصناعات العراقي وصندوق التنمية الصناعية ومنظمات اصحاب العمل الاكثر تمثيلاً والنقابات العمالية من اجل تقديم الدعم والاسناد والمشورة المهنية والخبرة الفنية بالنسبة للمشاريع الصغيرة الناشئة ومدى ملائمتها لسوق العمل المحلي من اجل ضمان نجاح هذه المشاريع عند انطلاقها.

٧- تفعيل اليات الرقابة اللاحقة على المستفيدين من خدمات القروض الميسرة من خلال (لجان تفتيش العمل) التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية للتأكد من استمرار قيام تلك المشاريع بعد منح القرض للمستفيدين منها ، واتخاذ الإجراءات القانونية بحق اصحاب المشاريع الوهمية ممن حصلوا على خدمات القروض الميسرة خلافاً للضوابط القانونية والشرعية والاخلاقية ، كونهم قد ساهموا بحرمان المستحقين من الفقراء لهذه الخدمة من خلال مزاحمتهم في فرص الحصول على القرض ، وعدم اهمال متابعة هذه المشاريع بمجرد انتظام التسديد لأقساط القرض، كون انتظام التسديد لا يعني نجاح هذه المشاريع طالما ان هذا البرنامج وجدا اساساً لخدمة الفئات الضعيفة في المجتمع وليس لذوي النفوس الضعيفة .

الـــهـــوامـــش

١- كاظم شمخي عامر، القروض الصغيرة والمشاريع المدرة للدخل معالجات ناجحة للبطالة والفقر، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، المركز الوطني للبحوث والدراسات ، الطبعة الأولى، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٣٨.
٢- موقع منظمة العمل الدولية، www.ilo.org
٣- ينظر نص المادة (١) من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢.
٤- مدحت كاظم القريشي، الاقتصاد الصناعي، دار وائل للنشر، الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠٠١، ص ١٦٨
٥- اجازت المادة (٤) من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ لمجلس ادارة الصندوق افتتاح فروع جديدة للصندوق داخل العراق.
٦- ينظر نص المواد (٦و٧و٨) من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢.
٧-عمر خلف فزع محمد الأنباري ، المشروعات الصغيرة ودورها في التنمية الاقتصادية مع إشارة إلى تجربة لعراق ، رسالة ماجستير، جامعة الانبار ، كلية الادارة والاقتصاد ، ٢٠١١، ص٢١
٧- مدحت كاظم القريشي، الاقتصاد الصناعي، المصدر السابق، ص ١٦٨
٨- عمر خلف فزع محمد الأنباري ، المصدر السابق، ص٢٣
١٠- وفاء حسين محمود ، مدى مساهمة القروض في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، المركز الوطني للبحوث والدراسات ، بغداد ، ٢٠١٥، ص٧٦
١١- وفاء حسين محمود ، المصدر السابق ، ص ٧
١٢-عمر خلف فزع محمد الأنباري، المصدر السابق، ص ١٤
١٣- عبد العزيز جميل ، و احمد عبد الفتاح عبد الحليم، دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة بين الشباب في الدول العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية ، مصر، ٢٠٠٥، ص٣٢. وينظر ايضاً Berkuits ,rudeilis ,1999,marketing, 2nd,usa, Irwin,pp41
١٤- ينظر د. خليل شمة ، استحقاقات الخصخصة في الاصلاح الاقتصادي في العراق ، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، عدد ٢٥، لسنة ٢٠١٤، ص١٠
١٥- ماجدة العطية، إدارة المشروعات الصغيرة، دار الميسرة، عمان، ٢٠٠٩، ص .١٦
١٦- مراد فالح مراد، المشروعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في معالجة مشكلة البطالة في العراق، رسالة ماجستير(غير منشورة)، جامعة بغداد، ٢٠٠٨، ص١٦
١٧- ينظر نص البند (١/أ) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
١٨- ينظر نص البند (١/ج) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
١٩- دليل التشغيل والقروض ، دائرة التشغيل والقروض ،بغداد، (العدد٢) لسنة ٢٠١٤،ص٣٠
٢٠- ينظر نص البند (٣/ج) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٢١- ينظر نص البند (ثانياً/ د) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٢٢- ينظر نص البند (ثانياً/خ) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٢٣- ينظر نص البند (ثانياً/ح) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٢٤- ينظر نص البند (ثانياً/ا/ب/ت/ث) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦

٢٥- ينظر نص البند (٩) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٢٦- ينظر نص البند (اولاً وثانياً وثالثاً) من ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٢٧- ينظر نص البند (٢) من ضوابط التسديد في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٢٨ – ينظر نص البند (٩) من ضوابط التسديد في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٢٩- ينظر نص البند (٨) من ضوابط التسديد في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٣٠- منيرة حسن ياسين ، المشاريع الصغيرة – المفهوم والتطبيق، دائرة التشغيل والقروض ، بغداد، ٢٠١٦، ص١٥
٣١- ينظر نص البند (٧) من ضوابط التسديد في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦
٣٢- ينظر نص المادة (١٠٨) من قانون التنفيذ العراقي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠
٣٣- ينظر نص المادة (٦٢/خامساً) من قانون التنفيذ العراقي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠
٣٤- ينظر نص البند (٦) من ضوابط التسديد في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦

المصادر:

اولاً: الكتب والبحوث والرسائل الجامعية:

١- د. خليل شمة ، استحقاقات الخصخصة في الاصلاح الاقتصادي في العراق ، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، عدد ٢٥، لسنة ٢٠١٤

٢- دليل التشغيل والقروض ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، دائرة التشغيل والقروض ،بغداد ، ٢٠١٤

٣- عبد العزيز جميل ، و احمد عبد الفتاح عبد الحليم، دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة بين الشباب في الدول العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية ، مصر، ٢٠٠٥

٤- عمر خلف فزع محمد الأنباري ، المشروعات الصغيرة ودورها في التنمية الاقتصادية مع إشارة إلى تجربة لعراق ، رسالة ماجستير، جامعة الانبار ، كلية الادارة والاقتصاد ، ٢٠١١

٥- كاظم شمخي عامر، القروض الصغيرة والمشاريع المدرة للدخل معالجات ناجحة للبطالة والفقر، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، المركز الوطني للبحوث والدراسات ، الطبعة الأولى، بغداد، ٢٠٠٧

٦- د .ماجدة العطية، إدارة المشروعات الصغيرة، دار الميسرة، عمان، ٢٠٠٩

٧- محضر اجتماع مجلس ادارة صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ٤ لسنة ٢٠١٦

٨- د.مدحت كاظم القريشي، الاقتصاد الصناعي، دار وائل للنشر، الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠٠١

٩- مراد فالح مراد، المشروعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في معالجة مشكلة البطالة في العراق، رسالة ماجستير(غير منشورة)، جامعة بغداد، ٢٠٠٨

١٠-منيرة حسن ياسين ، المشاريع الصغيرة – المفهوم والتطبيق، دائرة التشغيل والقروض ، بغداد، ٢٠١٦

١١-وفاء حسين محمود ، مدى مساهمة القروض في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، المركز الوطني للبحوث والدراسات ، بغداد ، ٢٠١٥

ثانياً: القوانين

١-الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥

٢- الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة ١٩٤٨

٣- قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢

٤- قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥

٥- قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠

٦- ضوابط الاقراض في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦

٧- ضوابط التسديد في صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لسنة ٢٠١٦