جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومى

سلسلة مذكرات خارجية

مذكرة خارجية رقم (١٦٢٢)

المشروعات الصغيرة فى إطار التنمية الشاملة

باحث رئيسى

أ.د. سمير عبد الحميد عريقات

يوليو ٢٠٠٤

أعادة طبع مارس ٢٠٠٧

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة - مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City, Cairo P.O. Box:11765

المحتويات

الموضوع	الصفحة
١- المقدمة .	٥
٢- المشروعات الصغيرة بين التعريف وأهداف التنمية الشاملة في مصر.	٨
٢-١ دور المشروعات الصغيرة في التنمية الشاملة .	٨
٢-٢ تعريف المشروعات الصغيرة.	٩
٢-٢-١ معيار حجم العمالة.	١٠
٢-٢-٢ معيار رأس المال المستثمر أو قيمة الأصول الثابتة.	١١
٢-٢-٣ معيار نوعية التكنولوجيا المستخدمة .	١١
٢-٢-٤ معيار كمية وقيمة الإنتاج أو حجم المبيعات .	١١
٢-٣ أهمية وضع تعريف موحد للمشروعات الصغيرة .	١٤
٢-٤ مزايا صياغة تعريف موحد للمشروعات الصغيرة .	١٥
٢-٥ بعض التحفظات على صياغة التعريف الموحد للمشروعات الصغيرة .	١٦
٢-٦ مفهوم المشروعات الصغيرة فى القانون المرتقب .	١٦
٢-٧ مراجع الفصل .	١٨
٣- الإطار المؤسسى المعنى بالمشروعات الصغيرة فى مصر .	٢٠
٣-١ تمهيد .	٢٠
٣-٢ مكونات الإطار المؤسسى المعنى بالمشروعات الصغيرة فى مصر.	٢٠
٣-٢-١ الوزارات والجهات الحكومية .	٢٠
٣-٢-٢ البنوك ومؤسسات التمويل.	٢٤
٣-٢-٣ الجمعيات والهيئات الأهلية.	٢٦
٣-٣ درجة التنسيق بين وحدات الإطار المؤسسى للمشروعات الصغيرة .	٢٨
٣-٣-١ مدى توافق مفهوم المشروعات الصغيرة .	٢٩
٣-٣-٢ درجة الاختلاف أو التوافق فى المهام والأهداف .	٢٩
٣-٤ الملامح العامة للإطار المؤسسي .	٣٠
٤-٤-١ التمويل .	٣٠
٣-٤-٢ ا لتسويق .	٣١
٣-٤-٣ الإجراءات والتأسيس .	٣٢
٣-٤-٤ التدريب .	٣٢
٣-٤-٤ البيانات والمعلومات .	٣٣
٣-٥ مراجع الفصل .	٣٥

الموضوع	الصفحة
٤- الإطار التنظيمى والقانونى للمشروعات الصغيرة.	٣٨
٤-١ تمهيد .	٣٨
٤-٢ البيئة القانونية والتشريعية المنظمة للصناعات الصغيرة.	٣٩
٤-٢-٣ مجموعة القوانين و التشريعات المتعلقة بتأسيس وتنظيم وتسجيل المشروع.	٣٩
٤-٢-١ مجموعة التشريعات ذات العلاقة والمؤثرة على تشغيل المشروعات .	٣٩
٤-٣ القانون المقترح للمشروعات الصغيرة..	٤٠
٤-٣-١ قيد المشروعات الصغيرة فى القانون المقترح .	٤٠
٤-٣-٢ جهات الاختصاص وموقعها فى القانون المقترح.	٤١
٤-٣-٢-١ موارد الصندوق المقترح واستخداماتها فى القانون المقترح .	٤٢
٤-٣-٣ التيسيرات التى أتاحها القانون المقترح .	٤٥
٤-٣-٤ الإعفاءات المتاحة للمشروعات الصغيرة فى القانون المقترح .	٤٩
٤-٣-٥ الجزاءات فى القانون المقترح .	٥٠
٤-٣-٦ المواد التنظيمية فى القانون المقترح.	٥١
٤-٤ المشروعات الصغيرة فى التشريع الضريبي .	٥١
٤-٥ مراجع الفصل .	٥٥
٥- تمويل المشروعات الصغيرة .	٥٦
٥- ١ تمهيد	٥٦
٥-٢ أسباب مشكلة التمويل المصرفى للمشروعات الصغيرة .	٥٦
٥-٢-١ أسباب المشكلة من وجهة نظر مؤسسات التمويل .	٥٦
٥-٢-٢ أسباب المشكلة من وجهة نظر القائمين على المشروع.	٥٧
٥-٣ مصادر تمويل المشروعات الصغيرة فى مصر.	٥٨
٥-٣-١ مصادر التمويل الخارجى للمشروعات الصغيرة .	٥٨
٥-٣-٢ مصادر التمويل الداخلى للمشروعات الصغيرة .	٥٩
٥-٤ رؤية مستقبلية للإطار التمويلى للمشروعات الصغيرة .	٦٠
٥-٥ مراجع الفصل .	٦٣
٦- التجارب الدولية فى مجال المشروعات الصغيرة .	٦٥
٦-١ تمهيد	٦٥
٦-١ التجربة اليابانية.	٦٥
٦-٢ تجربة الولايات المتحدة الأمريكية.	٦٦
٦-٣ تجربة المملكة المتحدة البريطانية .	٦٧
٦-٤ التجربة الكورية.	٦٨
٦-٥ التجربة الهندية.	٦٩

الموضوع	الصفحة
٦-٦ التجربة الصينية.	٦٩
٦-٧ التجربة الماليزية.	٧٠
٦-٨ التجربة المصرية.	٧١
٦-٩ خلاصة التجارب الدولية.	٧٣
٦-١٠ مراجع الفصل .	٧٤
٧- المشروعات الصغيرة والعلاقات التكاملية في إطـار التنمية الشاملة	٧٥
٧-١ تمهـيد:	٧٥
٧-٢ مفهوم التكامل فيما بين المشروعات الصغيرة.	٧٦
٧-٣ أهمية إقامـة مشروعات وصناعات تكاملية .	٧٧
٧-٤ معوقـات التكامل بين المشروعات الصغيرة .	٧٩
٧-٥ متطلبات النهوض بالصناعات الصغيرة التكاملية.	٨٢
٧-٥-١ آليـات العمل المؤسسية .	٨٢
٧-٥-٢ آليـات تطوير المشروعات الصغيرة .	٨٥
٧-٥-٣ السياسات اللازمة لتشجيع الصناعات الصغيرة .	٨٩
٧-٦ مراجع الفصل .	٩٢
٨- الملخص والتوصيات .	٩٣

المقدمة

للتنمية منطلقات أساسية ومفاهيم متكاملة تتفاعل عناصرها وتتداخل لتحقيق الأهداف والطموحات التى تتمثل بالدرجة الأولى فى الارتقاء المستمر بنوعية الحياة لجميع أبناء المجتمع ومنذ نهاية الثمانينات انطلقت مصر فى خطى واضحة وحذره فى نفس الوقت نحو التعامل مع متغيرات جديدة صاحبت تحرير الاقتصاد المصرى وسيادة مفاهيم وآليات السوق، ومن هنا كان من الضرورى أن يتجه الفكر ليبعث الدور الغائب للقطاع الخاص فى مسيرة التنمية خلال الفترات السابقة .

فى ظل اتفاق وفهم واضح أن المشروعات الصغيرة هى النمط الملائم أو الأكثر ملائمة لإحداث التنمية على صعيديها الاقتصادي والاجتماعي، اتفاق وفهم يستند إلى رؤية عالمية وتجارب دولية جاوزت إلى حد كبير التطلعات والآمال التى عقدت على هذا النمط فى العديد من مناطق العالم ، وفى مصر تزايد اهتمام الدولة بالمشروعات الصغيرة مع بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى، باعتبارها أهم أدوات التصدى للآثار الاجتماعية السلبية الناجمة عن هذا البرنامج، وفي مقدمتها مشكلة البطالة وقد ترجم هذا الاهتمام بإنشاء العديد من الأجهزة المعنية بتنمية وتنشيط تلك المشروعات وإصدار العديد من التشريعات والقوانين المنظمة لإعمال وأنشطة تلك المشروعات بهدف تطوير قدرة المواطنين على تحسين دخولهم عن طريق التدريب المستمر على المهارات وإتاحة القروض الميسرة للمشروعات الصغيرة ، وتشجيع المواطنين على القيام بالمشروعات الصغيرة ونشر فكر العمل الحر.

ونحن لسنا فى حاجة إلى التأكيد والتدليل على صواب التوجه نحو المشروعات الصغيرة ولكن يجدر التأكيد ومن خلال الدراسات على أن المشروعات الصغيرة فى ظل الفهم الجيد لدورها وادارتها لا ينقصها كفاءة الأداء فالعديد من الشركات التابعة والتى انفصلت عن شركات أم فى القطاع العام استطاعت أن تحقق كفاءة ملحوظة فى الأداء جاء بالدرجة الأولى نتيجة خفض نفقات التشغيل والتخلص من العمالة الزائدة ، واتباع سياسة الشراء المبنية على البحث عن الأفضل والترخص ، وتحسين العلاقة بين الأداة والعاملين والقضاء على البيروقراطية ، وهناك العديد من التجارب العالمية وحتى فى مصر التى تؤكد الاعتقاد بإمكانية زيادة الكفاءة ومواجهة التحديات وقدرة المشروعات الصغيرة على الاستمرار ، وعلى جانب آخر فبدون الخوض فى التفاصيل والأمثلة العديدة فإنه يمكن القول دون مبالغة أن أكثر من نصف الابتكارات الفنية التى قدمت فى هذا القرن بدأت بمشروعات صغيره . وقد بينت دراسة لهيئة المشروعات الصغيرة فى الولايات

المـتحدة (S.B.A) Small Business Administration أن المشـروعات والصناعات الصغيرة هى مصدر نصف الإبداعات التكنولوجية فى الولايات المتحدة .

معنى ذلك أن المشروعات الصغيرة :

- يمكن أن تتسم بكفاءة عالية فى الأداء.
- يمكن أن يكون لها قدرة ابتكاريه عالية.
- تسـتطيع النفاذ إلى الأسواق وفتح أسواق جديدة ، وهذا ما أكدته وتؤكده التجارب فأسواقها غـير محـدودة كمشـروعات مغذية للمشروعات الأكبر ، أسواقها غير محددة فى تحقيق متطلبات مجموعات صغيرة وهائلة من المستهلكين.

هذا بالإضافة إلى أن الاهتمام بالمشروعات الاقتصادية الصغيرة جاء تطوراً لفكر يجمع بين صـغر حجـم الوحدات وبين وفورات الحجم حيث تبنت العديد من الدول نماذج تجمع بين وحدات انتاجـية صـغيرة الحجـم تتخصص وحدة أو مجموعة وحدا ت فى إنتاج جزء من المنتج النهائى ويجمعها مجمع صناعى واحد.

وهـذا النمط من المشروعات يحمل العديد من الخصائص والسمات التى تجعله أكثر ملائمة للـدول النامـية مثل انخفاض تكلفة فرصة العمل واستخدام تكنولوجيا سهلة ذات تكلفة أقل (ليست متخلفه) واحتياج محدود للتدريب وإمكانية الاعتماد على خامات محلية تزيد القيمة المضافة وترفع كفاءة استخدام الموارد المحلية . أيضا سهولة التوطين والانتشار الجغرافى مما يقلل تكلفة التسويق للخامـات والمنتجات ، احتياجاً أقل للطاقة وأقل تلويثا للبيئة مع إمكانية السيطرة على الآثار البيئية لها.

وهـنا يجـب التأكـيد على أن الصناعات الحرفية والبيئية واليدوية منطلق جيد يعتمد على المهـارات الشخصية ويتم تطويرها إلى صناعات صغيرة تستخدم معدات وآلات وأساليب متطورة ومستحدثة ، يمكن أن تساهم إلى حد كبير فى التنمية الاقتصادية.

وبصـفة عامـة فإذا ما افتقرت المشروعات الصغيرة إلى أجنحتها الأساسية وهى التدريب والمعونـة الفنية والمتابعة والاقتصار على الجانب الائتماني فقط فإنها تتحول إلى أنشطة للإعاشة وليس مشروعات صغيرة بالمعنى الصحيح تخلق مستثمرا Entrepreneurs له سمات ومواصفات تؤهلـه أن يكون رجل أعمال ناجح له رؤية واضحة وأهداف محددة ، وقدرة على حساب المخاطر واتخـاذ القرار والايمان بالعمل الحر والتطوير والتغيير وقدرة على التعامل مع الأسواق وترويج المنتجات.

وتستهدف الدراسة ، إلقاء الضوء على الأطر المؤسسية والتمويلية والتنظيمية للمشروعات الصغيرة والتعرف واقع تلك الأطر و ومتطلبات النهوض بها مع إلقاء الضوء على القانون المقترح لهذه المشروعات ومناقشته و المدخل التكاملى لهذه المشروعات فى إطار التنمية الشاملة .

وقد جاءت الدراسة فى ٦ فصول تناول الفصل الأول منها المشروعات الصغيرة بين التعريف و أهداف التنمية الشاملة فى مصر ، والفصل الثانى خصص للإطار المؤسسى المعنى بالمشروعات الصغيرة ، والفصل الثالث للإطار التنظيمى ، والفصل الرابع للإطار التمويلى والفصل الخامس لعرض بعض التجارب الدولية فى مجال المشروعات الصغيرة ، بينما خصص الفصل السادس للمشروعات الصغيرة والعلاقات التكاملية فى إطار التنمية الشاملة .

وقد شارك فى إعداد الدراسة كل من د. إيمان الشربينى ، د. صادق رياض ،د. محمد مرعى ، د. منى الدسوقى ،د. حنان رجائى ، من مركز دراسات الاستثمار وتخطيط وادارة المشروعات بالمعهد .

والله ولى التوفيق .

الباحث الرئيسى

ا. د. سمير عريقات

٢- المشروعات الصغيرة
بين التعريف وأهداف التنمية الشاملة في مصر

٢-١ دور المشروعات الصغيرة في التنمية الشاملة :

مع مطلع التسعينات بدأت الحكومة المصرية تنفيذ برنامجها الطموح للإصلاح الاقتصادي وذلك بهدف إصلاح الاختلالات الهيكلية المالية والنقدية التي يعاني منها الاقتصاد المصري مع الحفاظ على قدر مناسب ومعقول للنمو الاقتصادي، والانتقال بصورة تدريجية من اقتصاد مخطط مركزيا إلى اقتصاد لا مركزي معتمد على قوة السوق حيث اصبح دور الدولة يتركز في إدارة الاقتصاد القومي من خلال التخطيط ألتأشيري – أي التخطيط بالسياسات ومن خلال آليات السوق- والقيام بصورة مباشرة بتنفيذ الاستثمارات العامة الضرورية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتي لا يقدم القطاع الخاص على القيام بها، وتتركز هذه الاستثمارات بصفة أساسية في مشروعات البنية الأساسية. ومن ثم فان الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (٢٠٠٢ – ٢٠٠٧) تدور حول محورين رئيسيين هما خطة الاستثمارات العامة في الحدود المشار إليها، ومجموعة السياسات العامة التي تستهدف التأثير – من خلال آليات السوق – على استثمارات قطاع الأعمال الخاص والتعاوني لتنشط في الاتجاهات التي تحقق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية.

قد صاحب اتباع سياسة الخصخصة وتشجيع القطاع الخاص ظهور عديد من الآثار السلبية وخاصة فيما يتعلق بضيق سوق العمل وارتفاع معدلات البطالة. وقد جاء ذلك مواكبا للعديد من التغيرات الاقتصادية السريعة التي مر بها العالم وما شهده الاقتصاد العالمي من ظهور قوى جديدة وتكتلات عديدة واتفاقات يترتب على تطبيقها آثار متباينة على اقتصاديات عديد من الدول ومن ضمنها مصر الأمر الذي أدى إلى الاتجاه نحو المشروعات الصغيرة كأحد المحاور الإستراتيجية الهامة التي يمكن الاعتماد عليها للإسراع بمعدلات التنمية وعلاج عديد من المشاكل الاقتصادية واللحاق بركب الدول المتقدمة وذلك للأسباب التالية:

- تعتبر المشروعات الصغيرة من أهم الآليات الفعالة في تنويع وتوسيع قاعدة المنتجات والصناعات وكذلك الخدمات التي تكون بدورها الهيكل الاقتصادي لمعظم دول العالم المتقدم.
- تمثل إحدى حلقات التوازن في الهياكل الاقتصادية بما تتميز به من مرونة وسرعة استجابة لمتغيرات الأسواق المحلية والعالمية.

- تســهم في استخدام واستثمار المدخرات ورؤوس الأموال المحلية وتلبي بذلك الطلب على تنشــيط الاســتثمار الإنتاجي والتصنيعي كما أنها تحقق قيمة مضافة اكبر من المشروعات الكبيرة لنفس القدر من الاستثمارات.
- تتســم بقلــة حجــم الاســتثمارات بما يتيح لها الفرصة للتقليل من حجم الخسائر وتوجيه الاستثمارات بشكل مباشر إلى عمليات الإنتاج نظرا لانخفاض متطلباتها من البنية الأساسية مما يحد من التكاليف الكلية اللازمة لإقامتها وتشغيلها.
- انخفاض تكلفة فرصة العمل حيث تبلغ حوالي ٢٠% من تكلفتها في المشروعات الكبيرة.
- كثيفة العمالة مما يعني قدرتها على توظيف عماله اكثر من المشروعات الكبيرة كثيفة راس المال.
- توفــر المشروعات الصغيرة فرص العمل للعمالة غير الماهرة وتولد دخلا إضافيا للطبقات الفقــيرة عــند امتلاكها وتشغيلها في المشروعات الصغيرة مما يسهم في التخفيف من حدة الفقر ورفع المستوى المعيشي للفئات الأكثر فقرا.
- لا تحتاج إلى كوادر إدارية ذات خبرة عالية حيث تعتمد على الإدارة الذاتية أو العائلية في بعــض الأحــيان مما يؤدي إلى انخفاض التكاليف الإدارية ومن ثم انخفاض تكلفة المنتج النهائي.
- المــرونة والسهولة النسبية عند الإنشاء والتوسع والتطوير فضلا عن القدرة على الانتشار الجغرافي مما يؤدي إلى تحقيق التنمية المتوازنة جغرافيا وتقليص اوجه التفاوت في توزيع الدخل بين الأفراد وبين الريف والحضر.
- بقــيام المشروعات الصغيرة في منطقة ما تتولد الحاجة إلى أنواع جديدة من المشروعات الصغيرة عن طريق انتشار وتوالد الأثر الذي تحدثه في حيوية السوق.

ويظهــر هــذا الاتجــاه الحكومــي نحو دعم وتشجيع المشروعات الصغيرة واضحا عند اســتعراض الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (٢٠٠٢ – ٢٠٠٧) وخطة العام الأول منها، فإحدى استراتيجيات الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية هي زيادة العناية بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة مع توفير المتطلبات التي ترفع من إنتاجيتها وزيادة حيويتها.

٢-٢ تعريف المشروعات الصغيرة :

هــناك اخــتلاف كبــير بين المتخصصين في تحديد تعريف موحد للمشروعات الصغيرة، وعلــى الرغم من انتشار المشروعات فى كافة دول العالم ، إلا أن مفهوم هذه المشروعات مازال يثــير جــدلا كبــيرا يــتعذر معه تحديد تعريف محدد متفق عليه لها لان هذه المنشآت تختلف في

خصائصـــها الاقتصادية والتقنية والتنظيمية حسب نوع النشاط ومرحلة النمو التي تمر بها الدولة ، فما يعتبر منشأة صغيرة في قطاع الصناعة قد يصنف منشأة متوسطة أو كبيرة فى قطاع الخدمات ، وما يعتبر منشأة صغيرة في دولة متقدمة يعتبر منشأة كبيرة في دولة نامية، ومن ثم فان معظم دول العالم تواجه صعوبة في وضع تعريف موحد للمشروعات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. فـــإن الحجـــم (متناهية الصغر، صغيرة، متوسطة وكبيرة) يعد تقديراً نسبياً يختلف باختلاف الدول وقطاعات الأعمال التي تنتمي إليها تلك المشروعات على السواء. فأغلب الدول، خاصة تلك التي تهدف سياستها وبرامجها إلى تنمية المشروعات الصغيرة، تستخدم تعريفات عملية (إجرائية) لهذا القطاع.

ويوجـــد اتجاهين مختلفين في تعريف المشروعات الصغيرة يتعلق الأول بالتعريف النوعي لهـــا حيـــث يـــرى الـــبعض أن المشروعات الصغيرة هي المشاريع التي تتصف بالكثرة العددية وانتشـــارها مع عدم تنظيمها، كما يضيف البعض إلى أن تلك المشروعات ينقصها الأصول العلمية لتنظـــيم عملياتها الإنتاجية، كما أن عبء إدارتها وتشغيلها يقع غالبا على عاتق شخص واحد يكون مســـئولا عن الإنتاج والتسويق والتمويل والنواحي الفنية، ومع كبر المشروع يتحول عبء إدارته وتنظيمه إلى كادر متخصص يساعد صاحبه على إدارته. أما الاتجاه الثاني وهو الغالب في تعريف المشـــروعات الصغيرة فهو الاتجاه الكمي والذي يتضمن مجموعة من المعايير المختلفة لتعريفها وقـــد يســـتخدم كل منها على حدة وقد يؤخذ مقياس مركب يضم بعضا منها عند التعرض لتعريف المشروعات الصغيرة واهم هذه المعايير هي:

٢-٢-١ معيار حجم العمالة :

حيـــث تعتمد بعض الدول في تعريفها للمشروعات الصغيرة والمتوسطة على حجم العمالة المســـتخدمة فـــي المنشأة ويختلف هذا العدد من دولة لأخرى وفقا لمستوى التقدم بها، ويتميز هذا المعـــيار بالبســـاطة وســـهولة المقارنـــة بيـــن المشروعات والدول، والثبات النسبي حيث لا يتأثر بالمتغـــيرات فـــي قـــيمة النقود نتيجة التضخم والانكماش، كذلك ميزة توافر البيانات إلى حد كبير وســـهولة الحصـــول عليها من المشروعات واصحاب الأعمال ، وتوجه لهذا المعيار عدة انتقادات أهمهـــا أن العمالـــة ليست هي العنصر الوحيد في العملية الإنتاجية حيث يوجد العديد من العناصر الأخـــرى مثل راس المال المستثمر وحجم الإنتاج ونوعية المعدات المستخدمة ومدى تطورها، كما أن استخدام التكنولوجيا المتقدمة قد يؤدى إلى تخفيض العمالة، إضافة إلى ذلك فان هذا المعيار يثير جـــدلا بشأن اعتبار العمالة المؤقتة أو الموسمية من العوامل المحددة لحجم المشروع رغم أن هذه العمالة تمثل جانبا هاما فى المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر .