



Kingdom of the Netherlands



International
Labour
Organization

PROSPECTS



استراتيجية منظمة العمل الدولية

للمشمول المالي في العراق

مدخل إلى وظائف لائقة

بالارتكاز على مخرجات دراسة الشمول المالي

التي أجرتها المنظمة



1. منظمة العمل الدولية، برنامج آفاق، والشمول المالي في العراق

في إطار برنامج آفاق - شراكة من أجل تحسين إمكانيات النازحين قسراً والمجتمعات المضيفة في العراق (PROSPECTS) الممول من قبل الحكومة الهولندية، ينصب تركيز منظمة العمل الدولية على دعم الآلاف من النازحين قسراً وكذلك أفراد المجتمعات المضيفة من أجل تأمين سبل عيش أفضل وأكثر فرص عمل لائقة. تقوم المنظمة بذلك من خلال منهج متكامل يدعم التدريب على المهارات المتوافقة مع متطلبات السوق، وتحسين خدمات التوظيف العام، وتنفيذ مشاريع البنية التحتية ذات العمالة المكثفة، وتعزيز الشمول المالي وريادة الأعمال مع التركيز على دعم الأعمال الناشئة والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم (SMEs).

كجزء من جهودها لتطوير القطاع الخاص، مع التركيز على الشمول المالي وريادة الأعمال وخصوصاً للشباب العراقيين والنازحين قسراً، تعمل منظمة العمل الدولية بالتعاون مع مختلف الشركاء على تعزيز أداء القطاع المالي والدفع باتجاه مشاركته بفعالية في تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم مع محاولة إزاحة العوائق التي تحد رواد الأعمال من النازحين قسراً من أجل الوصول إلى توظيف ذاتي لائق.

في هذا السياق، فلقد قامت منظمة العمل الدولية مع المصرف المركزي العراقي بتوحيد القوى حيث تم توقيع اتفاقية تعاون في نهاية عام 2019 لابتكار نموذج شمول مالي جديد للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم (SMEs) في العراق. بعد مناقشات ومشاورات مكثفة مع المصرف المركزي في العراق، والشركة العراقية للكفالات المصرفية والبنوك الشريكة، سيقوم كل من منظمة العمل الدولية والمصرف المركزي بإطلاق مبادرتهم المشتركة للشمول المالي في آذار من عام 2021، والتي تم تطويرها في إطار شراكة فيما بين برنامج آفاق ومبادرة واحد تريليون الممولة من الحكومة العراقية.

2. الخلفية والنتائج الرئيسية

بناءً على دراسة للقطاع المالي العراقي تم إجراؤها خلال المرحلة الأولية لاطلاق مشروع آفاق وبعد نقاشات ومشاورات وثيقة مع المصرف المركزي العراقي والشركة العراقية للكفالات المصرفية، قامت منظمة العمل الدولية بتطوير نموذج تعاون مبتكر استجابة لتحديات الوصول إلى التمويل ضمن بيئة ريادة الأعمال في العراق. شملت نتائج الدراسة الرئيسية الآتي:

جدول (1): بيانات الشمول المالية، العراق، (Findex 2017)	
الإدماج المالي الرسمي	22.7%
اقترضوا أي أموال في السنة الماضية (فوق 15 سنة)	63.4%
من بينهم، من اقترضوا من مزودي الخدمات المالية	3.1%
من بينهم، من العائلة أو الأصدقاء	52.1%
قاموا بالادخار في السنة الماضية (فوق 15 سنة)	31%
من بينهم، ادخروا لدى مزودي الخدمات المالية	1.6%
من بينهم، ادخروا لدى المؤسسات، الجمعيات (غير العائلية)	16.9%
أجروا أو تلقوا دفعات مالية رقمية	19.1%
حسابات الهاتف المحمول (فوق 15 سنة)	4.2%

إن مستوى الإدماج المالي في العراق يعتبر منخفضاً. حيث يبدي الجمهور تفضيلاً قوياً للتعاملات النقدية، وذلك يعود جزئياً لانخفاض الثقة العامة بالقطاع المصرفي، خلفته عقود من عدم الاستقرار في القطاع المالي. تبعاً لبيانات (Findex)، فإن نسبة العراقيين ممن لديهم حسابات مصرفية قد ارتفع من 11% في عام 2014 إلى 23% في العام 2017 (انظر الجدول رقم واحد لا يوجد بيانات متوفرة خصيصاً لاقليم كردستان/العراق)، بينما النسبة للنساء 19.5% فقط¹.

فيما مدفوعات الرواتب (للعاملين في كل من القطاعين العام والخاص) ما زالت تجري نقداً بجزء كبير منها، عوضاً عن إجرائها من خلال المصارف التجارية، فحقيقة أن نسبة 19.1% من السكان تلقوا تحويلات رقمية خلال العام 2019، تعد نسبة واعدة².

إن القطاع المالي في العراق يعتبر صغير نسبياً ويسيطر عليه المصارف المملوكة للدولة، والتي شكلت ما نسبته 90% من كافة الأصول

والودائع للعام 2017. إن التسليفات الممنوحة للقطاع الخاص هي أقل من 7% من الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، في مقابل ما نسبته 55% كمعدل في بقية دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA)، عدا عن كونها معدومة في القطاعات الاقتصادية الصغرى. إن إمكانية الوصول إلى التمويل يعتبر إحدى أكبر العقبات أمام ريادة الأعمال في العراق مع نسبة تقل عن 5% من المشاريع الصغرى والمتوسطة الحجم ممن تلقوا قروضاً مصرفية من القطاع المالي الرسمي³. كما يبدو، فإن المصارف قد تبنت سياسة تجنب المخاطر بوضع متطلبات عالية جداً من الضمانات المادية على تلك المشاريع، وخصوصاً تلك المملوكة من العراقيين النازحين داخلياً.

1 https://www.unsgsa.org/files/3815/2511/8893/LDB_Financial_Inclusion_2018.pdf, p. 77.

2 World Bank: KRI - Assessing the Impact, op.cit

3 https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5b6d747440f0b640b095e76f/Inclusive_and_sustained_growth_in_Iraq.pdf

إن الدمج/الوصول إلى القطاع المالي الرسمي واكتساب الثقافة المالية يشكلان عوائق رئيسية بوجه رواد الأعمال العراقيين، والذين يفتقرون أيضاً إلى المعارف الأساسية لفهم الخدمات المالية. بالاستناد إلى المسح الذي أجرته مؤسسة ستاندرز أند بوروز (S&P) في العام 2014 عن موضوع محو الأمية المالية العالمي⁴، تبين انخفاض مستوى المعارف المالية لدى العراقيين إلى ما يقل عن 27%.

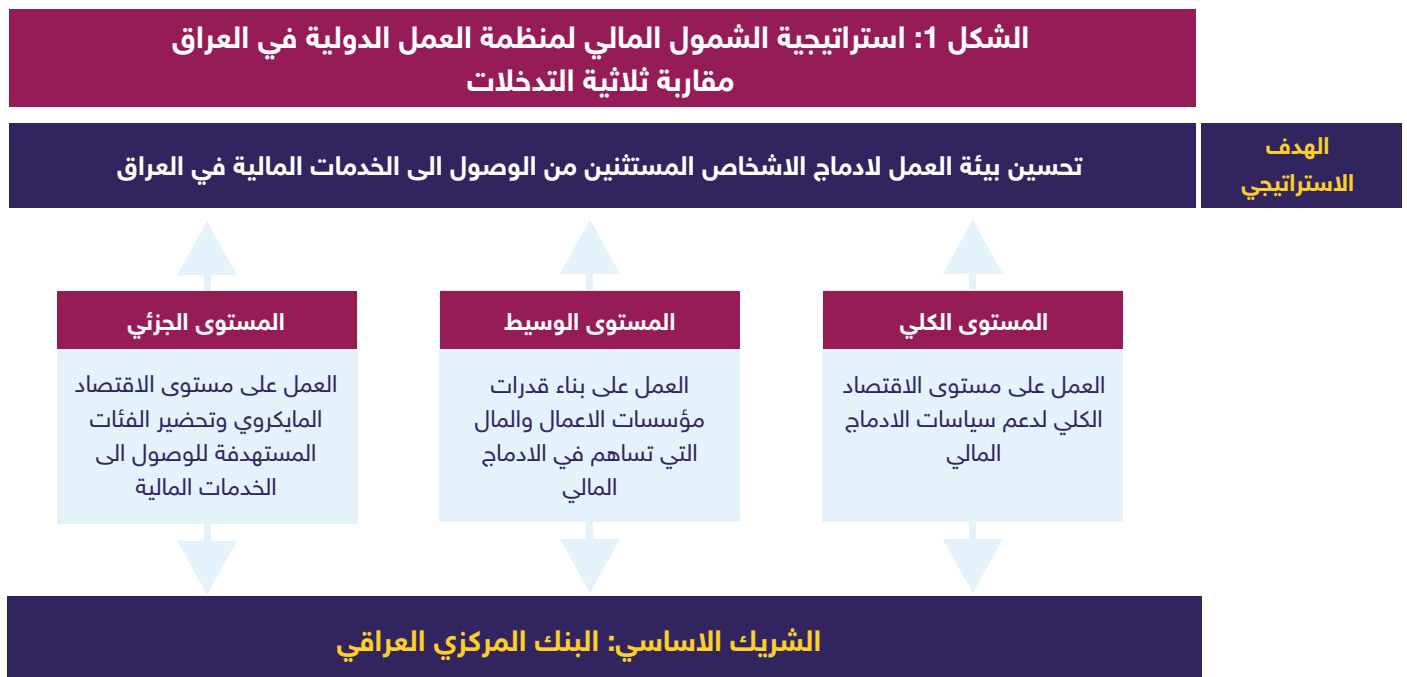
فيما كانت تضم صناعة التمويل الأصغر في العراق ما يصل إلى 12 مؤسسة تمويل أصغر (MFIs) عاملة في كافة محافظات العراق الثماني عشر لغاية العام 2014، لم يتبق منها فعلياً سوى 8 مؤسسات بعد بدء النزاع في العراق عام 2015. حتى نهاية شهر آب 2019، كانت المؤسسات الست المنضمة إلى الشبكة العراقية للتمويل الأصغر، قد وصلت إلى 80,211 زبون فعال في جميع أنحاء العراق الفدرالي وإقليم كردستان، منهم 30% من النساء، مع إجمالي محفظة قروض قائمة بمبلغ 165.1 مليون دولار، وبمتوسط رصيد قائم مقداره 2,059 دولار للقروض⁵. إن تأثيرات جائحة كورونا على عمليات تلك المؤسسات خلال عام 2020، لم يتم التحقق منها بعد.

لقد قام المصرف المركزي العراقي بإطلاق خطته الاستراتيجية لمرحلة 2016-2020 والتي تعد انعكاس لخطة النمو الوطنية. تضم خطة البنك المركزي هدف استراتيجي بشأن تعزيز الإدمج/الشمول المالي وضمن أعمدها الأساسية موضوع التثقيف المالي ودعم قطاع التمويل الأصغر، بالإضافة إلى التحول الرقمي في الخدمات المالية مع تطوير البنية التحتية ذات الصلة. بالتوازي مع هذه الاستراتيجية، قام البنك المركزي العراقي بتأسيس وحدة للتمويل الأصغر التابعة لدائرة المدفوعات في المصرف⁶. كما قام البنك المركزي بتأسيس لجنة الشمول المالي، التي تضم كل من رئيس جمعية المصارف العراقية الخاصة وممثل عن مؤسسات التمويل الأصغر العراقية ضمن أعضائها وتهدف إلى تجاوز المعوقات في مجال الإدمج المالي في العراق.

بموازاة ذلك، أكدت الدراسة فيما يخص موضوع الشمول المالي للاجئين والقوانين ذات الصلة بأن «المستثمرين الأجانب بمن فيهم اللاجئيين، ليسوا محظورين قانوناً من الاستفادة من القروض، وفتح الحسابات المصرفية وإنشاء الأعمال، على الرغم من انتشار تلك الفكرة المغلوطة في المجتمع». فمع تعديل قوانين الاستثمار في العام 2016⁷، فإن المقيمين الأجانب (FBRs)، بمن فيهم اللاجئيين، لديهم من حيث المبدأ، نفس حقوق الاستفادة من المخططات الحكومية للتسليف للمؤسسات الصغرى والمتوسطة، إلا أن ذلك غير معروف بشكل واسع.

3. استراتيجية الشمول المالي لمنظمة العمل الدولية: مقارنة ثلاثية التدخلات

إن الاستراتيجية التي تم تطويرها بالتعاون الوثيق مع المصرف المركزي العراقي، تعمل على مستويات مختلفة من التدخل المشار إليها أدناه في الشكل رقم 1:



⁵ <https://gflec.org/wp-content/uploads/2016/02/Gallup-country-list-with-score.pdf>

⁶ لقد تم اتاحة هذه المعلومات من قبل شبكة التمويل الاصغر العراقية ضمن دراسة الشمول المالي التي اجرتها منظمة العمل الدولية نهاية عام 2019

⁷ <https://rawabetcenter.com/en/?p=3150>

⁸ <http://investpromo.gov.iq/a-legal-guide-to-investing-in-iraq/>

يعمل نموذج الشراكة المبتكر (الشكل 2) على ثلاثة مستويات رئيسية: مستوى الطلب على الخدمات المالية، أو عرضها، أو على المستوى التنظيمي، بهدف تحسين مخرجات العمل اللائق:

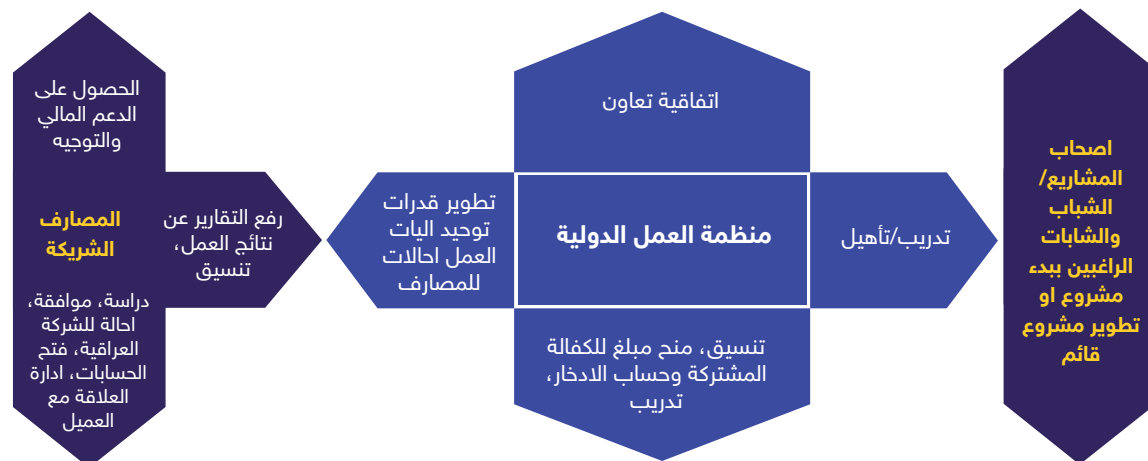
- 1. على المستوى الجزئي (جانب الطلب):** ستقوم منظمة العمل الدولية بتدريب الفئات المستهدفة من الشباب ورواد الأعمال الراغبين ببدء وتطوير أعمالهم، على مواضيع تتعلق بإدارة أعمالهم وتزويدهم بالثقافة المالية اللازمة لإدارة أفضل لشؤونهم المالية وعلاقاتهم مع البنوك أو المؤسسات المالية. من ثم سيتم إحالتهم إلى أقرب فرع بنك شريك في مكان تواجدهم للاستفادة من الخدمات المالية التي يحتاجونها من خلال مبادرة الواحد التريليون، أو في حالة اللاجئين سيتم إحالتهم إلى مؤسسات التمويل الأصغر من أجل إطلاق أو تطوير أعمالهم.
- 2. عند المستوى الوسيط (جانب العرض):** ستقوم منظمة العمل الدولية بعملية بناء للقدرات، كما بعمليات التدريب لمساعدة المصارف ومؤسسات التمويل الأصغر في تصميم المنتجات والخدمات التي تتناسب بشكل مستدام مع احتياجات زبائنهم. كما ستقوم منظمة العمل الدولية بتقديم التدريب لمقدمي خدمات الأعمال، ومنها شركاء صندوق الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF)، حيث يتم تدريب كوادرهم لكي يستمروا بتقديم خدمات تطوير مهارات الشريحة المستهدفة من زبائنهم، والذين سيتم توجيههم بعدها للاستفادة من الخدمات المالية.
- 3. عند المستوى الكلي (الجانب التنظيمي):** إن التعاون الوثيق مع البنك المركزي العراقي والشركة العراقية للكفالات المصرفية (ICBG)، يهدف إلى الاستفادة من مبادرة الواحد تريليون التي أطلقها البنك المركزي العراقي مع ضمانات مقدمة من الشركة العراقية للكفالات المصرفية ومشروع آفاق لتخفيض المخاطر المالية المحتملة بتأسيس حسابات ادخار لرواد الأعمال، مما يشكل بداية مستدامة للعلاقة بين المصارف ورواد الأعمال يتمكنون خلالها من بناء تاريخ ائتماني سليم. بالإضافة لذلك، ستعمل منظمة العمل الدولية على تقديم الدعم الفني/التقني اللازم إلى لجنة الشمول المالي في البنك المركزي العراقي من أجل سن السياسات الجديدة أو تعديل تلك القائمة بهدف التشجيع على الإدماج المالي في العراق.

الشكل 2 : نموذج الشراكة الحالي مع البنك المركزي العراقي

مبادرة واحد تريليون

المصرف المركزي العراقي:

توجيه وإشراف



الشركة العراقية للكفالات المصرفية :

دعم، تنسيق، ادارة العلاقة مع المصرف المركزي والمصارف، الموافقة على كفالة القروض