**وثيقة معلومات المشروع**

**مرحلة التقييم**

رقم التقرير: 86364

|  |  |
| --- | --- |
| **اسم المشروع** | اللوائح الشاملة الخاصة بالتمويل متناهي الصغر |
| **الإقليم** | الشرق الأوسط وشمال أفريقيا |
| **القطاع** | التمويل متناهي الصغر (100%) |
| **رقم تعريف المشروع** | P149677 |
| **الجهة المتلقية** | جمهورية مصر العربية |
| **الهيئة المنفذة** | الهيئة العامة للرقابة المالية |
| **فئة التصنيف البيئي** | أ [ ] ب [ ] ج [ ] FI [X ] تحدد فيما بعد[ ] |
| **تاريخ إعداد وثيقة معلومات المشروع** | 26 مارس 2014 |
| **التاريخ المتوقع لاستكمال التقييم** | 27 مارس 2014 |

**1. المقدمـــة والسياق العام**

**السياق القطري**

1. مع الذكرى الثالثة لثورة 25 يناير، لا تزال مصر تمر بتحولات سياسية واقتصادية واجتماعية كبيرة حيث بدأت حملة تمرد، وهي حملة شعبية بقيادة الشباب، بجمع توقيعات المواطنين في شهر مايو 2013 لإجبار الرئيس محمد مرسي على الدعوة لإجراء انتخابات مبكرة. وتصاعدت الحملة لتتُوج بتظاهرات حاشدة في 30 يونيو 2013 داعية الرئيس إلى التنحي. وفي أعقاب هذه المظاهرات، تم عزل الرئيس مرسي إيذانا ببدء مرحلة انتقالية جديدة.

2. وفي 9 يوليو 2013، تم تعيين حكومة جديدة، ولكن بعد عدة إضرابات عمالية جرت في بدايات عام 2014، أعلنت تلك الحكومة استقالتها بشكل غير متوقع في فبراير من نفس السنة. وأدت حكومة جديدة مؤقتة اليمين في يوم 1 مارس 2014 برئاسة المهندس إبراهيم محلب الذي كان ينظر إليه على أنه الوزير "الأكثر نشاطا" في الحكومة السابقة. وكان الوضع الأمني ​​منذ 30 يونيو 2013 غير مستقر، وذلك بسبب المواجهات المتقطعة بين قوات الأمن وأنصار الإخوان المسلمين وحلفائهم. وقد تم وضع دستور جديد للبلاد وفقا للاستفتاء الذي أجري في منتصف يناير 2014، وكانت نسبة الإقبال 39 في المائة تقريبا. ومن المتوقع إتمام استحقاقات انتقالية أخرى قريبا مع الانتخابات الرئاسية المقرر عقدها في شهر إبريل من عام 2014 لتعقبها الانتخابات البرلمانية في فصل الصيف تقريبا من نفس العام.

3. وكان الاقتصاد المصري في حالة من الفوضى المتدهورة منذ ثورة 25 يناير حيث بلغ نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي نسبة 2,1 في المائة في يونيو عام 2013، وهو انخفاض طفيف عن 2,2 في المائة نسبة النمو في العام الماضي. وقد شهد الربع الأول من عام 2014 أيضا نموا متواضعا نسبته واحد في المائة، وذلك بسبب الاضطراب السياسي المتصاعد. ومن المتوقع أن يتراوح متوسط النمو الحقيقي بين حوالي 2,7 في المائة و 2,9 في المائة وذلك رهنا بأن تُسرع الحكومة في تنفيذ حزمتان من حزم التحفيز المالي والتي تبلغ مجتمعة حوالي 8,5 مليار دولار أمريكي. وكان العجز المالي في يونيو 2013 قد ارتفع إلى 13,7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو رقم أعلى من العجز المالي في السنة السابقة والذي بلغ 10,6 في المائة في شهر يونيو 2012. وانخفض العجز خلال النصف الأول من العام المالي 2014 (يونيو 2013 - ديسمبر 2013 ) إلى 4,4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ديسمبر 2013 مقارنة بـ 5,2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال نفس الفترة من العام الماضي. أما بالنسبة لمعدل التضخم، فبعد انخفاض حاد في عام 2012، بلغت النسبة 11,7 في المائة في ديسمبر 2013. ويعزى ذلك أساسا إلى ضعف العملة (التي انخفضت قيمتها بنحو 15 في المائة خلال النصف الأول من عام 2013 )، و تضخمت أسعار المواد الغذائية التي ارتفعت بنسبة 12-15 في المائة خلال النصف الأول من العام المالي 2014.

4. لقد أثر عدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي العام بصورة سلبية على الاستثمار ونمو القطاع الخاص حيث انخفض الاستثمار المحلي إلى 14,2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بينما انخفض الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) إلى 1,1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في يونيو 2013. ومما زاد الطين بِلة أن بيئة العمل والوضع الأمني لم تشجع على إنشاء مؤسسات جديدة، وتأثرت الشركات الصغيرة بشكل غير متناسب من جراء تدهور مناخ الأعمال والوضع الأمني​​. لقد كان للنمو البطيء، والعجز المالي، والانخفاض في الاستثمار تأثيراً سلبياً على إنشاء ونمو مثل هذه المؤسسات.

5. وقد أدى اتساع فجوة العجز المالي أيضا إلى تقليل حصول القطاع الخاص على الائتمان. فالبنوك اختارت شراء سندات حكومية وأذون خزانة أقل مخاطرة وعالية العائد بما يمثل 41 في المائة من أصول النظام المصرفي، و58 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يجعل الأموال المتاحة للإقراض قليلة جدا. وقد ارتفعت نسبة المطالبات على الحكومة إلى إجمالي الائتمان المحلي لتصل إلى 66 في المائة، في حين انخفضت المطالبات على ائتمان القطاع الخاص التجاري إلى 25 في المائة في يناير عام 2014، في مقابل 54 في المائة و 42 في المائة على التوالي في يونيو 2012.

6.وقد ساهم كل ذلك في زيادة في معدلات الفقر والبطالة الآخذة في الارتفاع لتصل إلى 13,4 في المائة في الربع الرابع من عام 2013، صعودا من 8,9 في المائة في الربع الرابع من عام 2010. وقد ازدادت البطالة بصورة كبيرة خاصة بين النساء والشباب (الذين تتراوح أعمارهم بين 20 و 24 سنة) حيث كانت معدلاتها 25 في المائة و 39 في المائة على التوالي. أما الفقر فقد ارتفع معدله إلى 26,3 في المائة كما في يونيو 2013 صعودا من 25 في المائة في يونيو 2011 و 21,6 في المائة في يونيو 2009. وتواصل المناطق الريفية بصعيد مصر تدهورها لتكون المنطقة الأكثر ضعفا حيث بلغ معدل الفقر 50 في المائة في يونيو 2013. ولم يكن النمو الاقتصادي أقل بكثير من إمكاناتها فحسب، بل فشل أيضا في خلق فرص عمل كافية. وعلاوة على ذلك، لم يكن النمو نموا شاملا مما جعل العديد من شرائح المجتمع تجأر بالشكوى وانتشر القلق بينها.

7. إلى جانب بيئة الاقتصاد الكلي الذي يعاني من الأنيميا، لا تزال الحوكمة والشفافية من القضايا الملحة. فمصر تشهد تدهورا في مؤشرات الحوكمة كلها تقريبا. فوفقا لمؤشرات البنك الدولي الخاصة بالحوكمة في جميع أنحاء العالم، هناك تدهور في مصر في العامين الماضيين في مستوى فعالية الحكومة، والجودة التنظيمية، وسيادة القانون. وقد ساهم ضعف الحوكمة، والمحاباة في الإقراض ، وعدم وجود فرص متكافئة، وضعف الإطار التنظيمي، وعدم المساواة في الوصول إلى الأسواق--- ساهم كل هذا في محدودية الفرص الاقتصادية، وانخفاض معدل نمو القطاع الخاص، مما أعاق في نهاية المطاف خلق فرص العمل. ومن ثم فإن تعزيز الحوكمة سيكون حاسما لدعم المرحلة الانتقالية وتعزيز مصداقية المؤسسات العامة. كما أن تحقيق المساواة في الوصول إلى الأسواق والفرص أمر ضروري لاستعادة ثقة المواطنين. فمن الأهمية بمكان المضي قدما نحو اقتصاد أكثر عدلا وأكثر قدرة على المنافسة ويستخدم آليات السوق لخلق الفرص الاقتصادية وفرص عمل منتجة.

8. في هذا السياق، أعلنت الحكومة عن برنامج طموح يستهدف في المقام الأول تحقيق النمو المستدام والعدالة الاجتماعية، مع التركيز على تطوير ودعم المشاريع الصغيرة. وقد تضمن البرنامج القائم على عشرة ركائز اساسية والمعلن عنه في 17 يوليو 2013 تنمية المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة لخلق فرص عمل، وبخاصة للنساء والشباب. وجاء هذا التركيز على مثل هذه المشاريع استجابة للطلب على نظام اشتمالي يعزز الرخاء المشترك.

**السياق القطاعي والمؤسسي**

9.واحدة من العقبات الرئيسية التي تواجه رواد الأعمال المصريين هي محدودية فرص الحصول على التمويل. فترتيب مصر في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2014 المعنون بـ 'الحصول على الائتمان" تدهور من المرتبة 82 في عام 2013 إلى 86 في عام 2014. وتمثل المؤسسات متناهية الصغر والصغيرة في مصر أكثر من 98 في المائة من الشركات، وتوفر عمل لأكثر من 85 في المائة من العمالة في القطاع الخاص غير الزراعي، و 40٪ من إجمالي العمالة.

10. وتعاني المشروعات المتناهية الصغر بشكل غير متناسب من الوساطة المالية المنخفضة، ويتوافر أمامها منتجات مالية محدودة. ونسبة هذه الشركات التي تحصل على قروض مصرفية هي 11,1 في المائة فقط، في مقابل 38,2 في المائة بالنسبة للشركات الكبيرة. على جانب العرض، تحجم البنوك عن إقراض المشروعات متناهية الصغر، وخاصة المشروعات التي يكون أصحابها من الشباب أو المشروعات الجديدة، وذلك بسبب المخاطر المرتبطة المتصورة. وعلاوة على ذلك، لا تزال البنوك تقدم القروض على أساس ضمانات في مقابل التدفق النقدي مما يضيق الفرص أمام هذه الشركات التي غالبا ما لا تملك ضمانات كافية. فالبنوك في مصر تخدم بفعالية كبيرة الشركات المتميزة الراسخة جدا.

11.إن الحصول على الخدمات المالية بين الشركات متناهية الصغر والأسر في مصر منخفض للغاية. فوفقا لبيانات "فينديكس" (Findex)، عشرة في المائة فقط من البالغين لديهم حساب في مؤسسة مالية رسمية (الشكل 3)، وأقل من أربعة في المائة من البالغين في مصر حصلوا على قرض من مؤسسة مالية في العام الماضي. وعلى سبيل المقارنة، في المتوسط ​​18 في المائة في المتوسط من البالغين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا و 24 في المائة من البالغين في البلدان ذات الدخل المتوسط ​​لديهم حسابات في المؤسسات المالية الرسمية. واثنين في المائة فقط من السكان في سن العمل لديهم أنشطة في الائتمان متناهية الصغر. خلاصة القول، أن الوساطة المالية منخفضة للغاية للشركات متناهية الصغر في مصر.

12.وتتركز المشروعات متناهية الصغر في مصر في القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة. فأكثر من نصف هذه المشروعات (56 في المائة) تعمل في أعمال التجارة الصغيرة (تجار تجزئة) وورش. وتمثل الصناعات التحويلية 14٪ فقط من الشركات متناهية الصغر. ويرجع السبب في تركز تلك المشروعات في القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة إلى انخفاض فرص الحصول على التمويل وعدم وجود نظام بيئي قوي لتنمية الشركات الصغيرة. وتوفر معظم المشروعات متناهية الصغر منتجاتها وخدماتها إلى الأسواق المحلية، وعدد قليل جدا منها توسع في الأسواق الوطنية والدولية.

13.ومن الملاحظ أن معظم المشروعات متناهية الصغر في مصر غير رسمية، مما يعني أنهم غالبا ما لا يكون لديهم ترخيص عمل أو بطاقة ضريبية. ويفتقر العاملون بها عموما إلى التأمين الصحي والأمن. بعض المشروعات تمسك دفاتر منتظمة، وتدعي أنها تقدمها إلى مصلحة الضرائب. ومع ذلك، فإن معظم المشروعات متناهية الصغر لا تتوافق مع المتطلبات الضرورية للشركات الرسمية، لا سيما فيما يتعلق بتسجيل الشركات ودفع الضرائب نظرا لأن الإجراءات مكلفة ومرهقة، وكذلك لا يوجد حافز أمام المشروعات متناهية الصغر يجعلها تمتثل للمتطلبات القانونية مما يجعلها تعمل في "المنطقة الرمادية" بين الشكل الرسمي وغير الرسمي.

14.ومن جهة أخرى، تنتشر أوجه التفاوت بين الجنسين أيضا حيث تواجه النساء تحديات في الحصول على التمويل أكثر مما يلاقيه الرجال. ففي بعض الحالات، لا تحصل المرأة سوى على القليل من السيطرة على الأصول الخاصة بها، وفي كثير من الحالات لا تستطيع استخدام تلك الأصول كضمان، نظرا لكونها تحت وصاية أحد أعضاء الأسرة من الذكور. وتبلغ نسبة النساء المصريات التي تأخذ قرض من مؤسسة مالية رسمية 2,7 في المائة فقط، وتفيد التقارير أن اثنين في المائة حصلن على قرض من مقرض قطاع خاص في الإثنتي عشر شهرا الماضية. [[1]](#footnote-1)بالإضافة إلى ذلك، تطلب البنوك ضمانات أكثر صرامة عند التعامل مع المستثمرين من النساء حيث ينظر إليهن على أنهن أكثر خطورة، لا سيما بسبب التقاليد التي تجعلهن المسئولين في الأسرة بصفة أساسية عن رعايتها مما لا يتيح لهم سوى القليل من الوقت للعمل. وعلاوة على ذلك، هناك الحواجز الثقافية والمعايير التي تحد من قدرة المرأة على التنقل، وتقيد فرص تنظيم المشروعات الخاصة بها. في هذا السياق، يعتبر التمويل متناهي الصغر نموذجا هاما للتنمية التي تشمل الجنسين.

15.على الرغم من أن مصر تضم أكبر سوق للتمويل متناهي الصغر في العالم العربي من حيث الوصول إلى العميل، حيث يوجد ما يقرب من مليون ومائة ألف مقترض، و 263 مليون جنيه (أي ما يعادل 36 مليون دولار) في شكل قروض غير مسددة، إلا أن هذا القطاع يُقدر بحوالي ثمانية في المائة فقط من إمكاناته. [[2]](#footnote-2)وواجهت بعض مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية في السنوات الأخيرة صعوبة في مواجهة الفترة الانتقالية الاقتصادية والسياسية الحالية. وقد كشفت حالة عدم الاستقرار هذه نقاط الضعف التشغيلية لبعض المؤسسات، وتسببت في حدوث تدهور في جودة المحفظة. وانخفض إجمالي عدد المقترضين من شريحة التمويل المتناهي الصغر بنسبة 18 في المائة في عام 2010 عن عام 2008 (مليون ومائة ألف مقترض في مقابل مليون وثلاثمائة ألف ). ومع ذلك، فقد كان هناك بعض التعافي منذ عام 2011 عندما ارتفع إجمالي عدد العملاء الذين تخدمهم هذه الصناعة إلى 991610. بيد أن ما يعرقل إمكانيات القطاعات في التوسع هو القدرة المؤسسية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية وإدارة النمو الراكد والاستثمار في الاقتصاد الأوسع.

16.على صعيد مقدمى خدمة التمويل المتناهي الصغر في مصر، هناك تحديا بالغ الأهمية أمام هذه الصناعة، ألا وهو كيفية توسيع عروض المنتجات وتنويع الأسواق المستهدفة لتعزيز الاشتمال المالي لقسم أوسع من السكان. وتعتبر مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية في البلاد، بما في ذلك جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية، من بين الأكثر تطورا في المنطقة، وهي توفر عموما مجموعة من الخدمات غير المالية لعملائها، بما في ذلك محو الأمية المالية و خدمات تطوير الأعمال ( BDS). على سبيل المثال، توسعت جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية وتطورت من الإقراض الجماعي التقليدي لتشمل إقراض الأفراد، والتأمين متناهي الصغر، وتأجير الثروة الحيوانية، وهي بصدد تطوير المنتجات المتوافقة مع الشريعة الإسلامية. ومع ذلك، فإن مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية ذات الحجم الأصغر تحتاج إلى المساعدة الفنية من أجل تطوير البرامج التي من شأنها تنويع منتجاتها، وتحسين الكفاءة التشغيلية والاستدامة، وتوسيع نطاق انتشارها الجغرافي. ولا يزال في طور التكوين منتجات جديدة رائدة بما في ذلك إقامة مشروعات رأس المال الاستثماري المخاطر والتي تتطلب بشكل متزايد ديون وحقوق ملكية طويلة الأجل لنمو الأعمال التجارية الناجحة.

17.ويعمل مقدمي الخدمة الجدد الآن على دخول سوق الخدمات المالية للفقراء في مصر. وقد قام البريد المصري، تحت قيادته الجديدة، بتنشيط التزامه ليكون " بنك للفقراء " من خلال تقديم خدمات هامة تشمل الادخار والمدفوعات والتأمين، بل إنه يسعي أيضا إلى توسيع الروابط مع مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بوظائف الصرف والتسديد ذات الصلة بصرف القروض والتحصيل في أكثر من ثلاثة آلاف فرع في جميع أنحاء البلاد . وقد واصلت شركتي التمويل في مصر اللتان تخدم قطاع التمويل متناهي الصغر (*ريفي* و*تنمية* ) في التوسع في عملياتهما، وأظهرت كل من هما أنهما يستندان إلى أسس أكثر استدامة من الناحية المالية خلال فترة ما بعد الثورة مباشرة. بالإضافة إلى ذلك، بدأت الجهات الفاعلة غير التقليدية في توفير الخدمات المالية للقطاعات ذات الدخل المنخفض. على سبيل المثال، شركة فودافون، وبعد سنوات من العمل مع الجهات التنظيمية للوفاء بمتطلبات الترخيص، بدأت في تقديم منتج المحفظة الافتراضية التي تسمح بتحويل الأموال و خدمات الدفع. كما ينشط أيضا مشغلي شبكات المحمول الأخرى في هذا المجال، على الرغم من أن الانتشار لا يزال محدودا حيث إن هذه الخدمات جديدة في السوق.

18.تعاني البيئة القانونية والتنظيمية الشاملة لقطاع التمويل متناهي الصغر في مصر من أوجه قصور مختلفة تحول دون مزيد من التوسع. فليست هناك مسؤولية إشرافية أو إطار واضح لصناعة التمويل متناهي الصغر. والبنوك التجارية، والتي تركز تقليديا على خدمة الشركات الكبيرة والأفراد ذوي الدخل المرتفع والمتوسط، تخضع لإشراف البنك المركزي المصري. وقد بدأت بعض هذه البنوك التجارية في تخفيض سقف متطلباتها وتلبية احتياجات المشروعات المتناهية الصغر، ولكن هذه البنوك محدودة العدد. ويتم خدمة ذوي الدخل المنخفض في الغالب من قبل مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية للحصول على الائتمان، والتي تخضع لمراقبة وزارة التضامن الاجتماعي. وهناك شركتي تمويل في السوق (*ريفي* و*تنمية*)، تقومان بتوفير التمويل المتناهي الصغر حاليا، ولكنهما تعملان في منطقة قانونية رمادية. ونتيجة لذلك، فإن النظام الحالي يعاني من مجموعة من القواعد المفتتة، وعدم تكافؤ الفرص، وإطار تنظيمي ورقابي غير كاف. كما أن نمو هذا القطاع ما زال يعوقه الافتقار إلى إطار تنظيمي تمكيني للتمويل المتناهي الصغر وإطار قانوني ضروري لتعزيز القطاع وتشجيع نموه ويسمح بمزيد من الانتشار.

19.وردا على التحديات التشغيلية التي تواجهها مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية، فقد بُذِلت جهود لتحسين البيئة المواتية للوساطة المالية وتعزيز البنية التحتية المالية حيث تم تحديث نظام المدفوعات من حيث العمليات والسياسات واللوائح، وخلق إطار مؤسسي أكثر دعما. وأصدر البنك المركزي مدونة حوكمة الشركات من أجل تعزيز الشفافية والحوكمة في القطاع المصرفي. وتم تأسيس أول مكتب استعلام ائتماني خاص، وهو "آي-سكور" ( I-Score)، مما ساهم في حدوث تحسن كبير في المعلومات عن الجدارة الائتمانية للعملاء. كما تم ضخ استثمارات كبيرة لتفعيل هذا المكتب، وهو ما ساعد كثيرا في استرجاع المعلومات الائتمانية، وتعزيز تبادل المعلومات داخل قطاع التمويل متناهي الصغر. كل هذه الجهود الرامية إلى تعزيز البنية التحتية المالية تهدف إلى تعزيز الاشتمال المالي.

20. وفي الآونة الأخيرة، قام مجلس الوزراء المعين في يوليو 2013 بوضع موضوع الاشتمال المالي على جدول أولوياته. وشكل البنك المركزي لجنة توجيهية برئاسة المعهد المصرفي المصري شارك فيها جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين وتم تكليفها بوضع الإستراتيجية الوطنية للاشتمال المالي بهدف تحديد السياسات والأنشطة اللازمة لمساعدة كل من القطاع الخاص (مقدمي الخدمات المالية) والجهات الفاعلة العامة (الجهات التنظيمية) في لعب دور أكثر نشاطا في تعزيز الوصول إلى الخدمات المالية الرسمية واستخدامها على المستوى الداخلي وعبر اللاعبين في السوق. وقد شدد الرئيس المعين حديثا للهيئة العامة للرقابة المالية (EFSA)، وهو عضو رئيسي في اللجنة التوجيهية، على أن تعزيز الإطار التنظيمي والقانوني لقطاع التمويل متناهي الصغر على رأس أجندته الإصلاحية.

21. وإدراكا منها بأهمية دورها كمنظم ومشرف مالي، قامت الهيئة العامة للرقابة المالية باتخاذ قرار لتنظيم قطاع التمويل المتناهي الصغر والإشراف عليه، وأعدت مشروع قانون لهذا التمويل بالتشاور مع أصحاب المصلحة لمعالجة الثغرات التنظيمية الرئيسية، بما في ذلك السماح للشركات التجارية للمشاركة في تمويل المشروعات المتناهية الصغر، مما يفتح نافذة لمؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية لإنشاء شركات تمويل متناهي الصغر وامتلاك أسهم فيها، وهو الأمر الذي سيؤدي إلى زيادة قدرة مؤسسات التمويل متناهي الصغر على العمل على نحو مستدام من خلال زيادة الرافعة المالية ( leverage) و تنويع قاعدة التمويل من خلال كل من الدين وحقوق الملكية، وكذلك إيجاد إطار مطور لإدارة المخاطر، بما في ذلك حوكمة الشركات والضوابط الداخلية وحماية المستهلك. وقد لعب البنك الدولي دورا محوريا في تسهيل إعداد هذا القانون ، بما في ذلك تقديم المشورة الفنية لمشروع القانون، وكذلك التعاون بشكل وثيق- بالشراكة مع الهيئة العامة للرقابة المالية- في المشاورات مع أصحاب المصلحة من مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية، وشركات التمويل، والشبكة المصرية للتمويل متناهي الصغر، و المشروعات متناهية الصغر، والبنك المركزي، والصندوق الاجتماعي للتنمية. وكان من أهم التطورات التي حدثت موافقة مجلس الوزراء على مشروع قانون التمويل متناهي الصغر في 20 فبراير 2014 الذي تمت إحالته في أوائل مارس عام 2014 إلى المجلس الأعلى لرفعه إلى رئيس الجمهورية لإصداره.

**22. مع استمرار تطور أحد الأطر التنظيمية السليمة، ظهرت الحاجة لاستثمارات إضافية لضمان توجه القطاع نحو التنمية طويلة الأجل التي تتسم بالاستدامة والمسؤولية، وفي حين اعتمد مجلس الوزراء مشروع قانون التمويل متناهي الصغر ومن المتوقع قيام رئيس الجمهورية بإصداره والتوقيع عليه قريباً، يجب الآن وضع اللائحة التنفيذية، التي سوف تتناول موضوعات محددة تتعلق بتحويل مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية، وغيرها من المتطلبات التنظيمية والرقابية (على سبيل المثال: تقديم التقارير** **والإفصاح والشفافية وتبادل المعلومات الائتمانية وحماية المستهلك). على نحو مشابه، يتطلب الأمر ترسيخ الوظائف الرقابية في الهيئة العامة للرقابة المالية الأمر الذي يستلزم توظيف وتدريب فريق عمل رئيسي في الرقابة على** **التمويل متناهي الصغر. كذلك، يعد التنسيق واسع النطاق بين الهيئات الرقابية الموجودة، بما في ذلك الهيئة العامة للرقابة المالية والبنك المركزي ووزارة التضامن الاجتماعي، من الأمور المطلوبة.وعلى مستوى مُقدم الخدمات، تعد المساعدة التقنية أمراً مطلوباً لضمان الامتثال للمتطلبات التنظيمية المحددة في مشروع قانون التمويل متناهي الصغر، فضلا عن أهميتها في المساعدة على تحويل مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية إلى شركات التمويل متناهي الصغر. يجب تناول الأمور المتعلقة بالتمويل المسؤول في ظل الإطار التنظيمي الجديد ولا سيما تلك المتعلقة بحماية المستهلك والاستقرار القطاعي.**

**23. بهدف الوصول إلى نظام مالي أكثر شمولا، ظهرت "اللائحة الشاملة المقترحة لمشروع التمويل متناهي الصغر" في الوقت المناسب بالتحديد. يهدف المشروع المقترح إلى تطوير وتنفيذ الإطار القانوني والتنظيمي والمؤسسي اللازم لتعزيز النمو والتوسع في قطاع التمويل متناهي الصغر في مصر. سوف يُكمل هذا الصندوق المقترح للفترة الانتقالية، الذي سيحظى بدعم مجموعة البنك الدولي - مؤسسة التمويل الدولية والبنك - بالتعاون مع الصندوق السعودي للتنمية، المساعي الأخرى المبذولة في توسيع نطاق قطاع التمويل متناهي الصغر في مصر والوصول إلى مستوى أفضل من إدارة المخاطر.**

ب. الهدف الإنمائي المقترح

الهدف الإنمائي المقترح

**24. يتمثل الهدف الإنمائي للمشروع في تقوية وتعزيز الإطار التنظيمي والمؤسسي لقطاع التمويل متناهي الصغر في مصر.**

ج. الوصف الأولي

مكونات المشروع

**25. يتألف المشروع المقترح من ثلاثة مكونات: (أ) تنمية الإطار القانوني والتنظيمي لقطاع التمويل متناهي الصغر و(ب) إنشاء وتشغيل وحدة التمويل متناهي الصغر في الهيئة العامة للرقابة المالية و(ج) تعزيز** **المساءلة والحوكمة وحماية المستهلك. تبلغ التكلفة الإجمالية للمشروع 4 مليون دولار أمريكي.**

*26. المكون (أ): تنمية الإطار التنظيمي للاشتمال المالي (1,8 مليون دولار أمريكي).* **سوف يدعم هذا المكون وضع إطاراً تنظيمياً من شأنه أن يسفر عن نمو واستقرار المؤسسات المالية غير المصرفية في مصر، ومن أهم عوامل نجاح مشروع قانون التمويل متناهي الصغر اللائحة التنفيذية التي ينبغي أن تكون قوية وشاملة وأن تقدم** **مبادئ توجيهية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية وشركات التمويل والأطراف الفاعلة في السوق من أجل الامتثال بسهولة للإطار الرقابي. سوف تنتهج اللوائح الجديدة متطلبات احترازية بسيطة نظراً لعدم وجود مخاطر على أموال المودعين أو النظام المالي مع التركيز على المتطلبات وقواعد الحوكمة القوية والشفافية والإفصاح وحماية المستهلك فضلا عن الضوابط الخارجية والداخلية الملائمة السليمة.**

**27.سوف يلعب مجلس الإشراف على مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية الذي سيتم إنشاؤه وفقاً لقانون التمويل متناهي الصغر المقترح، دور "مجلس الرصد والقياس"** “sounding board”  **المسؤول عن الإشراف الفعال على مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية وتنظيمها من خلال التنسيق والتعاون مع الهيئة العامة للرقابة المالية (المسؤولة عن الإشراف على شركات التمويل متناهي الصغر)، وسوف يتمثل ذلك الدور في التأكد من تطبيق مثل هذه القواعد والمتطلبات على مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية، وبالتالي خلق فرص متكافئة لجميع مقدمي الخدمة في السوق. كذلك، سوف يسمح قانون التمويل متناهي الصغر للشركات بتقديم خدمات مالية غير مصرفية أخرى، إلى جانب الائتمان متناهي الصغر، وفقاً لقانون الهيئة العامة للرقابة المالية رقم 10 لسنة 2009 بعد الحصول على موافقة الهيئة، وهذا ليس من شأنه فقط أن يشجع شركات التمويل متناهي الصغر التي ستتمكن من الانخراط في الخدمات المالية الأخرى إلى جانب الائتمان متناهي الصغر، ولكن يمكن أيضاً أن يكون حافزاً لمؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية للتحول إلى شركات تمويل متناهي الصغر.**

**28.سوف يدعم هذا المكون الهيئة العامة للرقابة المالية، على وجه التحديد، من خلال أربعة عناصر فرعية رئيسية وهي: (أ) إعداد والانتهاء من اللائحة التنفيذية ووضع الإرشادات اللازمة لتطبيق وتنفيذ القانون و(ب) صياغة وإنجاز الأوامر التوجيهية لمجلس الإشراف[[3]](#footnote-3) على مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية، (ج) وضع القواعد والمعايير اللازمة لتطبيقها على مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية وفقاً لقانون التمويل متناهي الصغر** **و(د) تقديم الخدمات الاستشارية لتقوية الإطار التنظيمي للمؤسسات المالية غير المصرفية بهدف تعزيز الاشتمال المالي العام في مصر. قد يشتمل ذلك على تناول التحديات التنظيمية التي تواجه الهيئة العامة للرقابة المالية لكي تلعب دوراً فعالا في الاشتمال المالي، ولا سيما أسواق الأوراق المالية والتأمين متناهي الصغر والتأجير. وقد يعمل ذلك على تعزيز نظام مالي أكثر تنوعاً وتشجيع المنافسة وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للعملاء.**

*29. المكون الثاني: إنشاء وتشغيل وحدة التمويل متناهي الصغر في الهيئة العامة للرقابة المالية ( 1,2 مليون دولار أمريكي).* **يهدف هذا المكون إلى التأكد من أن وحدة التمويل متناهي الصغر تتبنى أفضل الممارسات الدولية وتعمل على تطوير القدرات اللازمة لتنفيذ القانون واللائحة التنفيذية ذات الصلة بشكل فعال من أجل دعم نمو قطاع التمويل متناهي الصغر العام في مصر. وسوف يدعم الهيئة العامة للرقابة المالية من خلال توفير المساعدة التقنية والخدمات الاستشارية المطلوبة لإنشاء وتجهيز وحدة التمويل متناهي الصغر التي ستكون مسؤولة عن تفعيل اللائحة التنفيذية والسياسة وإنفاذ القواعد وضمان الامتثال والإشراف على مؤسسات التمويل متناهي الصغر الأمر الذي سوف يساعد الهيئة على إنشاء أنظمة ووضع إجراءات وصد ومتابعة داخلية وميدانية** **وتقديم المشورة بشأن آليات الإنفاذ والتدريب على تفعيل قانون التمويل متناهي الصغر ولائحته التنفيذية. إلى جانب ذلك، سوف يسمح نظام تكنولوجيا المعلومات بتجميع البيانات القطاعية لرصد المؤشرات الاحترازية الكلية والتي من شأنها أن تُمكن من عملية الرصد والدورية لأداء وسلامة قطاع التمويل متناهي الصغر والمؤسسات المالية غير المصرفية. كذلك، سوف يساعد النظام على تحديد عوائق الاشتمال المالي التي تضعها بعض المؤسسات المالية (مثل الحد الأدنى للأرصدة المالية اللازمة لفتح حساب مصرفي).**

**30. يتألف هذا المكون من ثلاثة عناصر فرعية: (أ) دعم إنشاء وحدة التمويل متناهي الصغر المتخصصة في والمسؤولة عن الترخيص والرصد والتحصيل والرقابة والتفتيش والتدقيق وإعداد التقارير المالية وحماية المستهلك وتلقي الشكاوى من خلال تقديم الخدمات الاستشارية والاستشارات المطلوبة والاستعانة بأفضل الممارسات الدولية (صياغة الاختصاصات وتحديد أدوارها ومسؤولياتها ونطاق اختصاصها ومساءلتها) و(ب) المساعدة على بناء القدرات وتدريب فريق العمل ذا الصلة وإعداده ليكون مجهزاً للقيام بالإجراءات التشغيلية الرئيسية والمهام الإستراتيجية داخل الوحدة، ويتضمن ذلك تنظيم جولات دراسية إلى الدول التي تتمتع بأنظمة متطورة في لوائح التمويل متناهي الصغر والإشراف والتدريب أثناء العمل و(ج) تقوية البنية التحتية المؤسسية بالمعدات المطلوبة وتكنولوجيا المعلومات، من حيث البرمجيات والأجهزة على حد سواء، وذلك بهدف تعزيز جمع البيانات من الكيانات المالية ونشر المعلومات والعمل على تحسين عمليتي الرصد والإشراف وضمان الامتثال من أجل تحسين الشفافية والإفصاح والحوكمة بوجه عام. سوف تضمن هذه العناصر الفرعية الثلاثة استدامة وحدة التمويل متناهي الصغر من خلال تقديم المهارات والقدرات المطلوبة لتنفيذ الإصلاحات التنظيمية والقانونية بشكل فعال.**

*31. المكون الثالث: تعزيز المساءلة والحوكمة وحماية المستهلك (1 مليون دولار أمريكي)***. سوف يدعم هذا العنصر الهيئة العامة للرقابة المالية من حيث تعزيز المساءلة والحوكمة فضلا عن تطوير القدرة على حماية المستهلك بصورة قوية في الصناعة حيث سوف ترتكز على المعاملة العادلة (سلوك الموظفين الأخلاقي وبيع المنتجات المناسبة والتسويق المقبول والتحصيل المعقول) والشفافية (الحد الأدنى من معايير التواصل مع العملاء والإفصاح عن شروط وأحكام المنتج ذا الصلة) وحق الرجوع الفعال (نقطة اتصال واحدة لتلقي الشكاوى والحق في سحب العلامة التجارية من المؤسسات المالية الشريكة المقصرة). وسوف يتولى قسم منفصل المسؤولية الكاملة نحو حماية المستهلك. سوف تتضمن حماية المستهلك جميع القضايا المتعلقة بالاشتمال المالي، ومن بين المجالات المحددة التي سيدعمها القسم الجديد: (أ) تقديم المشورة فيما يتعلق بالأدوات الرقابية الخاصة بحماية المستهلك التي ستكون مطلوبة – على الأرجح - (مثل التسوق المقنع ورصد ومراقبة نماذج الإفصاح ومواد الدعاية ومنتديات المستهلك، وما إلى ذلك) و(ب) تقديم المشورة بشأن إعداد ومراجعة محتوى كتيبات عمليات وإجراءات الإشراف على حماية المستهلك و(ج) المدخلات / الخدمات الاستشارية لإعداد إجراءات شفافة ونزيهة وواضحة تتعلق بمهمة الوحدة الجديدة التي تتلخص في حل الشكاوى و(د) المساعدة في تصميم وتنفيذ المواد التدريبية الخاصة بمحو الأمية المالية والموارد ذات الصلة بعملاء مؤسسات التمويل متناهي الصغر إلى جانب المجموعات السكانية الضعيفة مثل النساء والشباب (يمكن تقديم البرامج ذات الصلة من قبل الهيئة العامة للرقابة المالية أو مؤسسات التمويل متناهي الصغر ذاتها).**

**32. يتألف هذا المكون من ثلاثة عناصر فرعية: (أ) تعزيز حماية المستهلك ومحو الأمية المالية من خلال ورش العمل التدريبية ومواد النشر ووسائل التواصل الاجتماعي وحملات التوعية العامة و(ب) إجراء جولات دراسية والتدريب أثناء العمل في الدول التي تحظى بنظم متطورة لحماية المستهلك و(ج) بناء قدرات مجلس الإشراف على مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بحماية المستهلك والإشراف على محو الأمية المالية. في إطار هذا العنصر سوف يتم توجيه مزيد من التركيز على متطلبات الشفافية والإفصاح الشامل وكذلك قواعد تصريف الأعمال.**

*33. مراعاة منظور النوع الاجتماعي***. يعد تعزيز التنمية الشاملة للنوع الاجتماعي في قطاع التمويل متناهي الصغر في مصر من أهم أهداف المشروع. *في إطار المكون الأول*، سوف يشكل أخصائي قضايا النوع الاجتماعي جزءاً من فريق صياغة اللوائح التنفيذية للمساعدة على ضمان ترسيخ النوع الاجتماعي. على سبيل المثال، قد تساعد المبادئ التوجيهية الإشرافية المنشورة على إدراك الحاجة لتعقب وتشجيع النساء كعميلات للتمويل متناهي الصغر. على نحو مشابه، سوف تشكل المنظمات غير الحكومية المتخصصة في المشاركة الاقتصادية وريادة الأعمال للإناث جزءاً من مجلس الإشراف على مؤسسات التمويل متناهي الصغر من المنظمات غير الحكومية الأمر الذي سوف يساعد على ضمان مراعاة اهتمامات وأولويات النساء عند صياغة اللائحة التنفيذية وأثناء تنفيذ قانون التمويل متناهي الصغر. يعتبر هذا الأمر بالغ الأهمية ولا سيما في ضوء التقلبات السياسية والاقتصادية الجارية في مصر والتحول نحو وضع أراء واحتياجات المواطنين كأولوية في السياسة العامة المصرية.**

***34. في إطار المكون الثاني*، سوف يتم تقديم ورش العمل الخاصة ببناء القدرات على الاشتمال المالي وتنمية التمويل متناهي الصغر الذي يراعي منظور النوع الاجتماعي إلى موظفي الهيئة العامة للرقابة المالية مع التركيز بصفة خاصة على دور الهيئات التنظيمية في تعزيز التنمية التي تشمل مراعاة النوع الاجتماعي. وتعتبر هذه من المجالات الرائدة في تنمية القطاع المالي (وخاصة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا) وأحد المجالات التي يمكن لمصر أن تتولى دوراً رائداً فيها. على نحو مشابه، سيتم في إطار هذا المكون تنظيم جولات دراسية إلى الدول التي استطاعت تطوير قطاعات التمويل متناهي الصغر الذي يشمل مراعاة النوع الاجتماعي.**

***35. في إطار المكون الثالث*، سيتم وضع وتنفيذ مبادرات حماية المستهلك التي تستهدف النساء على وجه التحديد. سيتم تنظيم هذه البرامج (التي تركز على المعاملة العادلة وتقديم المعلومات بصورة دورية وحق الرجوع الفعال) وتوصيلها بالطريقة التي تُمكن المرأة من الوصول بنجاح للخدمات المقدمة والاستفادة منها.** **سوف تراعي هذه البرامج الحواجز الاجتماعية الاقتصادية والثقافية (على سبيل المثال امتلاك النساء للأصول) التي تتسبب في التفرقة في المعاملة بين النساء والرجال من قبل المؤسسات المالية والهيئات التنظيمية. كذلك، سوف تشمل وحدات البرنامج مواضيع عن الشفافية (الشروط الرئيسية والرسوم ذات الصلة) والرسوم والتكاليف وتحصيل الديون وتوعية المستهلك وممارسات المبيعات والتسويق، وسوف تركز هذه الوحدات على استخدام قنوات توزيع مصممة لتتناسب مع احتياجات العميلات.**

**36. بوجه عام، سوف يضمن تعزيز آلية حماية المستهلك حماية حقوق العميلات والتخلص من الممارسات التمييزية. علاوةً على ذلك، سوف يسهل المشروع إمكانية وصول المرأة إلى التمويل مع تشجيعها على الوصول إلى القطاع المالي الرسمي من خلال تعزيز إطار تنظيمي ومؤسسي داعم، وسوف تحظى البيانات المصنفة على أساس النوع بالأولوية وسيتم تتبعها طوال فترة تنفيذ المشروع، وتحديداً نسبة النساء المستفيدات وعدد مبادرات حماية المستهلك التي استهدفت النساء بالتحديد.**

1. **السياسات الوقائية التي قد تكون سارية:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **السياسات الوقائية التي يستهدفها المشروع** | **نعم** | **لا** |
| التقييم البيئي (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 4.01) |  | X |
| الموائل الطبيعية (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 4.04) |  | X |
| الغابات (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 4.36) |  | X |
| مكافحة الآفات (منشور سياسة العمليات 4.09) |  | X |
| الموارد الحضارية المادية (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 4.11) |  | X |
| السكان الأصليون (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 4.10) |  | X |
| إعادة التوطين القسرية (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 4.12) |  | X |
| سلامة السدود (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 4.37) |  | X |
| المشروعات على المجاري المائية الدولية (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 7.50) |  | X |
| المشروعات المقامة في مناطق متنازع عليها (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 7.60) |  | X |

**5- التمويل المبدئي**

**مصدر التمويل المبلغ**

**المتلقي 000**

**صندوق تحول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 4000000**

**الإجمالي: 4000000**

1. **- جهة الاتصال**

**البنك الدولي**

الاسم: سحر أحمد نصر

الوظيفة: كبير الخبراء الاقتصاديين

رقم الهاتف: 5772+255 /2

البريد الالكتروني: snasr@worldbank.org

**الجهة المقترضة/ العميل/ المستلم**

نقطة الاتصال: د. شريف سامي

الوظيفة: رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للرقابة المالية

رقم الهاتف: 202-353-45352

البريد الالكتروني: [Sherif.Samy@efsa.gov.eg](mailto:Sherif.Samy@efsa.gov.eg)

**الجهات المنفذة**

نقطة الاتصال: د. شريف سامي

الوظيفة: رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للرقابة المالية

رقم الهاتف: 202-353-45352

البريد الالكتروني : [Sherif.Samy@efsa.gov.eg](mailto:Sherif.Samy@efsa.gov.eg)

1. **لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بـ:**

The InfoShop

The World Bank

1818 H Street, NW

Washington, D.C. 20433

**رقم الهاتف:**  (202) 458-4500

**رقم الفاكس:** (202) 522-1500

**موقع على الانترنت:** <http://www.worldbank.org/infoshop>

1. بيانات من قاعدة البيانات العالمية للاشتمال المالي ( Global Findex): <http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/home/> [↑](#footnote-ref-1)
2. بيانات من بورصة معلومات التمويل المتناهي الصغر ( MIX):

   [www.themix.org/](http://www.themix.org/) and Sanabel – the MENA regionmicrofinance network. [↑](#footnote-ref-2)
3. يتألف مجلس الإشراف من ممثلين من المنظمات غير الحكومية التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي والهيئة العامة للرقابة المالية والبنك المركزي المصري والصندوق الاجتماعي للتنمية والأوساط الأكاديمية وشركات الخدمات المالية والإعلام. [↑](#footnote-ref-3)