

Distr.: General  
10 May 2018  
Arabic  
Original: English



## لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي

الدورة الحادية والخمسون

نيويورك، ٢٥ حزيران/يونيه - ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٨

### توفير بيئة قانونية سائجة لعمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

#### مذكّرة من الأمانة

#### المحتويات

#### الصفحة

٢ ..... مقدّمة

#### المرفق

٣ ..... توفير بيئة قانونية سائجة لعمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

٣ ..... مقدّمة

٤ ..... المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة أولاً

٥ ..... ألف - أهمية المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد العالمي

٥ ..... باء - تعريف المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

٦ ..... جيم - طبيعة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

٧ ..... دال - هبة بيئات أعمال سليمة لجميع المنشآت

٨ ..... ثانياً - المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد غير الرسمي

١١ ..... ثالثاً - ضمان تبسيط عمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في نطاق الاقتصاد الرسمي وترغيبها في العمل فيه ...

١١ ..... ألف - شرح معنى عبارة العاملة في نطاق الاقتصاد الرسمي

١٦ ..... باء - ترغيب المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في العمل في نطاق الاقتصاد الرسمي

١٨ ..... جيم - تيسير عمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في نطاق الاقتصاد الرسمي



## مقدمة

- ١- يستند التنقيح الحالي للوثيقة المتعلقة بتوفير بيئة قانونية سائحة لعمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة إلى مداوات الفريق العامل الأول وقراراته المتخذة في دورته الثلاثين (نيويورك، ١٢-١٦ آذار/مارس ٢٠١٨).
- ٢- وتوخياً للاتساق مع الشكل النهائي الذي ستُنشر به الوثيقة، لا ترد في حواشي النص إرشادات بشأن التغييرات المنبثقة عن الدورة الثلاثين للفريق العامل، ولعلّ اللجنة تؤدّ الرجوع إلى تقرير تلك الدورة (الوثيقة A/CN.9/933).
- ٣- وفي الصيغة النهائية للوثيقة، سوف يُدرج في التمهيد نص على غرار ما يلي:  
"في ضوء الوضع غير المؤاتي الذي يوجد فيه العديد من المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة على صعيد العالم، قرّرت الأونسيتال في دورتها السادسة والأربعين، المعقودة في عام ٢٠١٣، أن تشرع في العمل بشأن الحد من العقوبات القانونية التي تواجهها المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة خلال دورة عمرها، وقررت على وجه الخصوص أن هذا العمل ينبغي أن يركّز على هذه المنشآت في الاقتصادات النامية. وقرّرت الأونسيتال أن تركز انتباهها، في تناولها لهذا الموضوع، في البداية على الأقل، على الحد من العقوبات القانونية التي تواجه المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في بداية دورة عمرها".
- ٤- ويرد مستنسخاً في مرفق هذه المقدمة نص الوثيقة المتعلقة بتوفير بيئة قانونية سائحة لعمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

## توفير بيئة قانونية سائحة لعمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

### مقدمة<sup>١</sup>

١- يهدف عمل الأونسيترال بشأن المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة إلى تيسير عملية إضفاء الطابع الرسمي على هذه المنشآت ومزاولتها لأعمالها طوال دورة عمرها. ويؤكد الاضطلاع بهذا العمل جدوى الأونسيترال وأهميتها فيما يتصل بتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وبتنفيذ خطط التنمية الدولية. ويدعم عمل الأونسيترال أيضاً تحقيق أهداف التنمية المستدامة، التي تستند إلى حالات النجاح التي حققتها الأهداف الإنمائية للألفية، والتي تشير على وجه التحديد إلى التشجيع على إضفاء الطابع الرسمي على المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة والتشجيع على نموها، وذلك في الغاية ٣ من غايات الهدف ٨ وهو "تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع". ومن خلال تركيز عمل الأونسيترال على البيئة القانونية التي تزاول فيها المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة أعمالها، يُقصد أن ينطبق ذلك العمل على جميع الدول بصرف النظر عن مستوى التنمية الذي وصل إليه الاقتصاد المحلي.

٢- وقد اعترف المجتمع العالمي بأهمية أطر العمل القانونية العادلة والمستقرة والقابلة للتنبؤ، من أجل ما يلي: تحقيق التنمية الشاملة للجميع والمستدامة والمنصفة، والنمو الاقتصادي، وتوفير فرص العمل؛ وحفز الاستثمارات؛ وتيسير تنظيم المشاريع، وكذلك مساهمة الأونسيترال في تحقيق تلك الأهداف من خلال ما تبذله من جهود لتحديث القانون التجاري الدولي ومواءمته<sup>(١)</sup>. ويعزز العمل الذي يهدف إلى دعم وحفز تأسيس المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة ونموها مساهمة الأونسيترال في توفير قواعد مقبولة دولياً في مجال القانون التجاري، ودعم اشتراع تلك القواعد من أجل المساعدة على تعزيز النسيج الاقتصادي للدول.

٣- ويشكل هذا النص، المقصود به أن يرافق برنامج عمل الأونسيترال بشأن توفير بيئة قانونية سائحة لعمل للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، مقدمة وإطاراً شاملاً لأعمال الأونسيترال الحالية والمقبلة بشأن المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة. ويستند هذا الإطار السياقي إلى المعايير القانونية التي وضعت بهدف توفير دعائم تشريعية؛ ومن المهم أن يستوعب هذا النهج التوسيع من خلال إضافة ما قد تعتمده اللجنة من نصوص تشريعية أخرى بشأن المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة. ويستند هذا العمل كذلك إلى نصوص سبق أن وضعتها الأونسيترال، مثل قانون الأونسيترال النموذجي بشأن المعاملات المضمونة (٢٠١٦)، الذي يسعى إلى زيادة إمكانية الحصول على الائتمان بأسعار فائدة ميسورة، والقانون النموذجي للاشتراء العمومي (٢٠١١)،

(١) انظر، مثلاً، "إعلان الاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة المعني بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي"، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/67/1 (الدورة السابعة والستون، ٢٠١٢)، الفقرة ٨؛ و"خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (خطة عمل أديس أبابا)"، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/69/313 (الدورة التاسعة والستون، ٢٠١٥)، المرفق، الفقرة ٨٩.

الذي يشجع وصول المنشآت الصغيرة والمتوسطة، التي هي مجموعة فرعية من المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، إلى أسواق الاثراء العمومي، ومشاركتها في تلك الأسواق. وسوف تنتفع المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة من أعمال أخرى، من بينها نصوص الأونسيترال بشأن التجارة الإلكترونية.<sup>(٢)</sup> وسوف تساعد أعمال الأونسيترال الحالية والمقبلة، مجتمعة، على تهيئة الإطار القانوني والتنظيمي الذي يمكن أن يقدم أفضل دعم لمنظمي المشاريع وللنشاطات الصغرى والصغيرة والمتوسطة في إرساء الحقوق التجارية، بحيث يجد من بعض العقوبات القانونية التي تواجهها هذه المنشآت.

## أولاً- المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

٤- شدد المجتمع الدولي على أهمية قانون الأعمال التجارية باعتباره إحدى الدعائم الرئيسية الأربع لتعزيز التمكين القانوني للفقراء، الذين يعتمد كثير منهم على المنشآت الصغرى والصغيرة لكسب عيشهم. وبالإضافة إلى الدعائم الأخرى (مثل تيسير اللجوء إلى العدالة وسيادة القانون؛ وحقوق الملكية؛ وحقوق العمال)، تعتبر الحقوق التجارية مهمة للتمكين القانوني للمحرومين، لا من حيث عملهم لدى الغير فحسب، بل أيضاً من حيث تأسيسهم منشآت صغرى وصغيرة خاصة بهم أيضاً. ويمكن اعتبار الحقوق التجارية مزيجا من الحقوق القائمة للجماعات والأفراد في ممارسة النشاط الاقتصادي والمعاملات السوقية، والتي تشمل الحق في بدء عمل تجاري في الاقتصاد الرسمي دون مواجهة لوائح تنظيمية تنفذ تعسفاً أو مواجهة تمييز، وإزالة الحواجز غير الضرورية التي تحد من الفرص الاقتصادية، وحماية الاستثمارات التجارية بصرف النظر عن حجمها. وتشمل التدابير التي دُعي إلى اتخاذها لتعزيز الحقوق التجارية ما يلي:

(أ) ضمان الحقوق التجارية الأساسية، بما فيها الحق في البيع والحق في الحصول على مكان للعمل والحق في الانتفاع من البنية التحتية والخدمات اللازمة (على سبيل المثال، الكهرباء والمياه والصرف الصحي)؛

(ب) تعزيز الحوكمة الاقتصادية وجعلها فعالة لكي يتسنى لمنظمي المشاريع إقامة منشأة تجارية وتشغيلها بسهولة وبتكلفة ميسورة، والوصول إلى الأسواق، والخروج من أي عمل تجاري؛

(ج) توسيع إمكانية قيام منظمي المشاريع بإنشاء الكيانات ذات المسؤولية المحدودة وغيرها من الآليات القانونية التي تتيح للمالكين الفصل بين موجوداتهم التجارية وموجوداتهم الشخصية؛

(د) تعزيز الخدمات المالية الشاملة للجميع التي تتيح أدوات الادخار والاقتراض والتأمين والمعاشات التقاعدية وغيرها من أدوات إدارة المخاطر؛

(٢) من هذه النصوص: قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية (١٩٩٦)؛ وقانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية (٢٠٠١)؛ واتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية (٢٠٠٥).

(هـ) توسيع إمكانية استفادة منظمي المشاريع من الفرص التجارية الجديدة، من خلال برامج متخصصة ترمي إلى تعريفهم بالأسواق الجديدة ومساعدتهم على إقامة صلات مع المنشآت الأخرى من جميع الأحجام وعلى الامتثال للوائح التنظيمية والمتطلبات.

## ألف- أهمية المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد العالمي

٥- يُسَلِّم قرار الأونسيرال المتعلق بالقيام بعمل بشأن التخفيف من العقوبات القانونية التي تواجهها المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة بأهمية تلك المنشآت للعافية الاقتصادية للدول التي توجد بها، وللإقتصاد العالمي بوجه أعم. وترتكز هذه الأهمية على عدد من الحقائق الرئيسية التي تدل على أن هذه المنشآت تُعتبر العمود الفقري للإقتصاد في العالمين المتقدم والنمو والنامي على السواء.

٦- ويُقدَّر العدد الإجمالي للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في جميع أنحاء العالم بنحو ٥٠٠ مليون منشأة، يوجد حوالي ٨٥ في المائة منها في الأسواق الناشئة. وتشير الإحصاءات عن المنشآت الصغيرة والمتوسطة إلى أن هذه المنشآت تشكل أكثر من ٧٠ في المائة من إجمالي العمالة و٦٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الإقتصادات المتقدمة النمو، ونحو ٤٥ في المائة من العمالة و٦٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المنخفضة الدخل.<sup>(٣)</sup>

٧- وفي حين أن للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة أهمية كبيرة في مناطق العالم التي يوجد بها عدد كبير من الدول النامية، فقد يكون من المفيد ملاحظة أن هذه المنشآت تشكل الغالبية العظمى من أنواع المنشآت في جميع الدول. وحتى في أكثر الإقتصادات تقدماً، تتألف نسبة تزيد على ٩٠ في المائة من جميع المنشآت من المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، التي تشكل المنشآت الصغرى نسبة ٩٠ في المائة منها.

## باء- تعريف المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

٨- لا يوجد تعريف دولي موحد للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، لأن كل إقتصاد يحدد البارامترات التي تخصه لكل فئة من فئات أحجام المنشآت. بمراعاة سياقه الإقتصادي الخاص.<sup>(٤)</sup> ولهذا السبب، ليس من الضروري أو المستصوب أن تسعى الأونسيرال إلى تحقيق توافق في الآراء بشأن تعريف كل فئة من فئات المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة على حدة، لأن من شأن الدول أو المجموعات الإقليمية الاقتصادية أن تطبق أي نصوص تشريعية تصدر على المنشآت

(٣) "IFC Jobs Study: Assessing Private Sector Contributions to Job Creation and Poverty Reduction", 2013, pp. 10-11 (<https://www.ifc.org>)

(٤) لعلَّ الدول تُودُّ أن تلاحظ التعاريف التي وضعتها دول شتى أو مجموعات اقتصادية إقليمية للفئات المختلفة للأعمال التجارية المدرجة في نطاق المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة. وعادة ما تستند هذه التعاريف إلى عدد من العناصر، التي ينظر فيها منفصلة أو إلى جانب عوامل أخرى، وتشمل ما يلي: '١' عدد العاملين في لحظة زمنية معينة، مثل نهاية السنة التقويمية أو المالية؛ '٢' مبلغ الإيرادات السنوية أو رقم الأعمال التجارية المتولد عن المنشأة، أو إجمالي ميزانية المنشأة؛ '٣' إجمالي موجودات المنشأة؛ '٤' إجمالي الأجر الشهري التي تدفعها المنشأة؛ '٥' مبلغ رأس المال المستثمر في المنشأة.

الصغرى والصغيرة والمتوسطة حسبما تعرفها كل منها، استناداً إلى كل سياق اقتصادي فريد. والعامل المشترك المهم بين دولة وأخرى هو أن المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، بغض النظر عن كيفية تعريفها، هي منشآت تواجه، بحكم كونها أصغر المنشآت وأضعفها، عدداً من العقبات المشتركة أياً كانت الولاية القضائية المحددة التي توجد فيها.

## جيم - طبيعة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

٩- تتنوع طبيعة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة تنوعاً مدهلاً. فقد تتألف من منظم مشروع منفرد، أو من عمل تجاري عائلي صغير، أو من منشأة أكبر حجماً يعمل بها عدد قليل أو غير من العاملين، وقد تعمل في أي قطاع تجاري تقريباً، بما في ذلك قطاع الخدمات والقطاعات الحرفي والزراعي.

١٠- وعلاوة على ذلك، يُمكن توقُّع أن تتباين المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة تبعاً للظروف الاقتصادية المحلية، والتقاليد الثقافية، ومختلف دوافع وخصائص منظمي المشاريع الذين يؤسسونها. كما أن المنشآت التي تعمل في إطار الاقتصاد الرسمي قد تتخذ أشكالاً قانونية شتى تبعاً للخيارات المتاحة لها بمقتضى القانون المنطبق وتبعاً لكيفية تلبية تلك الأشكال المختلفة لاحتياجاتها.

١١- وبالإضافة إلى ذلك، فعلى الرغم من أن المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة قد يُنظر إليها، لا سيما في سياق الاقتصادات النامية، باعتبارها أساساً مصدر رزق للفقراء العاملين، فإن هذه المنشآت لا يلزم أن تكون جامدة؛ فالواقع أن هذه المنشآت قد تُخدم أيضاً غرضاً دينامياً باعتبارها مصدراً للمواهب في مجال تنظيم المشاريع في الاقتصاد. والواقع أن أهمية المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد العالمي تشير إلى أن توفير ما يكفل نموها ويحفزه هو هدف رئيسي لتحقيق التقدم والابتكار والنجاح في الميدان الاقتصادي.

١٢- بيد أن المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، على الرغم من تباين طبيعتها وحجمها، قد تتشارك بصفة عامة في خصائص معينة محتملة، مثل ما يلي:

- (أ) صغر الحجم؛ فهي أعمال صغيرة وتظل كذلك؛
- (ب) التأثير غير المتناسب عليها لعقبات التنظيم الرقابي المرهقة؛
- (ج) التعويل على الأسرة والأصدقاء للحصول على القروض أو للتشارك في المخاطر؛
- (د) محدودية القدرة على الحصول على رؤوس الأموال أو الانتفاع من الخدمات المصرفية؛
- (هـ) محدودية مصدر العاملين؛ فهم، إن وجدوا، يكونون في كثير من الأحيان من أفراد الأسرة والأصدقاء، وقد يعملون بلا أجر ويكونون غير مهرة، بما يشمل محدودية قدراتهم الإدارية؛
- (و) محدودية الأسواق؛ فقد تقتصر هذه الأسواق على الأقارب والأصدقاء المقربين والصلات المحلية؛

(ز) القابلية للتعرض للسلوك التعسفي والفاقد؛

- (ح) محدودية إمكانية اللجوء إلى آليات تسوية المنازعات، الأمر الذي يجعلها في وضع غير مؤات في النزاعات مع الدولة أو مع المنشآت الأكبر؛
- (ط) عدم القدرة على الفصل بين الموجودات، ولذلك يعني فشل العمل التجاري خسارة الموجودات الشخصية أيضاً في كثير من الأحيان؛
- (ي) القابلية للتعرض للأزمات المالية؛
- (ك) الصعوبة في نقل ملكية المنشأة أو بيعها وفي الحصول على ربح من الموجودات الملموسة وغير الملموسة على السواء (مثل قوائم الزبائن أو العلاقات بهم).

## دال - هيئة بيئات أعمال سليمة لجميع المنشآت

١٣- يمكن استهلال الجهود الرامية إلى مساعدة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في بداية دورة حياتها بالنظر في بيئة الأعمال التي ستضطلع فيها تلك المنشآت بأعمالها. ويمكن تعريف "بيئة الأعمال التجارية" بعدد من الطرائق المختلفة، ولكن يمكن عموماً أن يُقال إنها تشمل الظروف السياساتية والقانونية والمؤسسية والتنظيمية التي تحكم أنشطة الأعمال التجارية، بالإضافة إلى آليات الإدارة والإنفاذ الموضوعة لتنفيذ سياسة الحكومة، وكذلك الترتيبات المؤسسية التي تؤثر في طريقة عمل الجهات الفاعلة الرئيسية. وقد تشمل هذه الجهات الفاعلة الرئيسية الأجهزة الحكومية والسلطات التنظيمية ومنظمات الأعمال ونقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني. وتؤثر جميع هذه العوامل على أداء الأعمال التجارية.

١٤- ويمكن أن يكون لبيئات الأعمال التجارية السليمة تأثير إيجابي على النمو الاقتصادي والحد من الفقر. وفي حين تختلف الآراء بشأن أهمية الصلة بين بيئة الأعمال التجارية، من ناحية، والنمو الاقتصادي والحد من الفقر، من الناحية الأخرى، وبشأن قابلية هذه الصلة للقياس، فإن بيئات الأعمال الضعيفة ليس من المرجح أن توفر ما يكفي من الحوافز والفرص لمنظمي المشاريع للقيام بأنشطتهم التجارية في إطار الاقتصاد الرسمي. وعلاوة على ذلك فإن بيئات الأعمال الضعيفة غالباً ما تكون أكثر عرضة للفساد ويكون لها تأثير غير متناسب على المساواة بين الجنسين، لأن أكثر المنشآت هشاشة في بيئة الأعمال الضعيفة هي المنشآت الصغرى، التي كثيراً ما تكون ملكاً لنساء.<sup>(٥)</sup>

١٥- وينبغي ملاحظة أن نوعية بيئة الأعمال لا تختلف بين الدول فحسب، وإنما بين مناطقها المختلفة أيضاً. وهذه الاختلافات الإقليمية تجعل من غير المرجح أن يكون هناك حل واحد يؤدي إلى تحسين بيئة الأعمال في كل الدول. وبالمثل، تتباين التحديات التي تواجه منظمي المشاريع في المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة تبعاً للسياق الذي يقومون فيه بعملهم التجاري. غير أن هناك صلة بين هذين المفهومين، لأن العديد من التحديات التي تواجه المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة تشبه التحديات التي يعتبر أنها تقوض إرساء بيئة مؤاتية للأعمال التجارية عموماً،

(٥) يقدم مشروع الدليل التشريعي بشأن المبادئ الأساسية للسجل التجاري (الوثيقة A/CN.9/WP.940) مزيداً من التفاصيل بشأن التحديات التي تواجهها النساء اللاتي يدرن منشآت صغرى.

وتشمل هذه التحديات ما يلي: اللوائح التنظيمية التي تفرض أعباء ثقيلة والمعدلات الضريبية الثقيلة، وشدة عدم المساواة الاقتصادية، وتدني نوعية المؤسسات، وتدني نوعية البنى التحتية العمومية، وتعذر الحصول على القروض الائتمانية والموارد الأخرى.

١٦- وكثيراً ما يقتضي تحسين نوعية بيئة الأعمال ومساعدة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة على التغلب على التحديات الخاصة التي تواجهها أن تتخذ الدولة تدابير صوب إجراء إصلاحات قانونية وسياساتية. وقد تشمل هذه الإصلاحات جملة أمور، من بينها توفير نظام بسيط وفعال للتسجيل لدى السلطات العمومية التي قد تكون المنشأة ملزمة بالتسجيل لديها (والتي قد تشمل السجل التجاري وكذلك سلطات الضرائب والضمان الاجتماعي)، علاوة على توفير مجموعة مبسطة ومرنة من الأشكال القانونية للأعمال بغية تلبية ما للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة من احتياجات متنوعة. وغالباً ما تشرع الدول في تلك الإصلاحات من أجل تيسير بدء الأعمال التجارية وتشغيلها وحفز الفرص الاستثمارية وزيادة معدلات النمو والعمالة. وتتطلب هذه الإصلاحات تخطيطاً دقيقاً والتزاماً من جانب الدولة، فضلاً عن مشاركة العديد من الكيانات المختلفة على مستويات إدارية وحكومية - متعددة.

## ثانياً - المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد غير الرسمي

١٧- كما هو مبين في الفقرة ١٢ أعلاه، تواجه المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة بصفة عامة عدداً من التحديات الرئيسية، التي ينجم بعضها، ويتفاقم العديد منها، من جراء عملها في الاقتصاد غير الرسمي. وفي حين أن أكبر نسبة على صعيد العالم من عدد المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة العاملة توجد في الدول النامية، فلا تزال الغالبية العظمى من هذه المنشآت تعمل في الاقتصاد غير الرسمي. وعلاوة على ذلك، من المرجح أن تزداد نسبة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة العاملة في الاقتصاد غير الرسمي. وعلى الرغم من أن المنشآت الصغيرة والمتوسطة العاملة في الاقتصاد غير الرسمي توفر ما يُقدَّر بزهاء نصف جميع فرص العمل في الدول النامية وربع فرص العمل في الدول المتقدمة فإنها لا تمثل سوى نحو ٣٥ في المائة و ١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، على التوالي، في هذه الاقتصادات.<sup>(٦)</sup>

١٨- ومفهوم "الطابع غير الرسمي" ليس مفهوماً موحداً بأي حال من الأحوال. فكثير من المنشآت التي قد تعتبر "غير رسمية" تعمل في الواقع في مقار ثابتة ووفقاً للقواعد التجارية المقبولة محلياً. وفضلاً عن ذلك، يمكن أن تكون معروفة جيداً للسلطات المحلية، وتدفع ضرائب محلية في شكل ما، بل قد تمارس التجارة عبر الحدود. وفي المقابل، قد لا يكون لمنشآت أخرى منها سوى تعامل قليل مع الدولة.

١٩- وعلى الرغم من أن أدوات القياس لا تتسم بالكمال، وأنه لا توجد حدود واضحة بين القطاعين الرسمي وغير الرسمي، يمكن النظر إلى المنشآت على أنها تعمل ضمن نطاق متصل يمتد من الطابع الرسمي إلى الطابع غير الرسمي، وذلك وفقاً لمدى دخول عملياتها ضمن نطاق القوانين

(٦) انظر الحاشية ٤ أعلاه.

الرسمية المعمول بها في دولة ما أو كونها تجري خارج الهياكل الرسمية في تلك الدولة. ومن ثم، فإنّ عبارة "الاقتصاد الرسمي" تعني في هذه النصوص القطاع الاقتصادي المتسم بأنّ أنشطته تجري في نطاق اللوائح التنظيمية الرسمية والهياكل الرسمية؛ أما النشاط التجاري الخارج عن هذا النطاق فسيُشار إليه بعبارة "غير الرسمي". وعلاوة على ذلك، فيما أنّ مدخل المنشآت الراغبة في الوصول إلى الاقتصاد الرسمي كثيراً ما يكون عن طريق التسجيل الإلزامي لدى سلطات عمومية معينة (هي في كثير من الأحيان السجل التجاري، فضلاً عن سلطات الضرائب أو الضمان الاجتماعي)، فإنّ عبارة المنشآت غير الرسمية ستشير إلى المنشآت التي لم تمثل للتسجيل الإلزامي لدى السلطات حسبما يقتضي قانون الدولة المنطبق. وفي هذه النصوص، سوف يعتبر التسجيل الإلزامي لدى هذه السلطات العمومية القناة الرئيسية التي يجري من خلالها تشجيع المنشآت على العمل في الاقتصاد الرسمي. غير أنه تجدر الإشارة إلى أنه في بعض الدول، لا يشترط على منشآت تجارية معينة (بسبب حجمها وشكلها القانوني) أن تكون مسجلة لدى السجل التجاري أو سلطات الضرائب أو الضمان الاجتماعي، وإذا ما استوفت هذه المنشآت المتطلبات الإلزامية الأخرى فإنها تعتبر عاملة في الاقتصاد الرسمي.

٢٠- وعلاوة على ذلك، فليست هناك صلة بين الاقتصاد غير الرسمي والأنشطة غير المشروعة أو الأنشطة الإجرامية. فالأنشطة غير المشروعة تتعارض مع القانون، لكنّ الأنشطة غير الرسمية خارجة عن إطار القانون، من حيث إنّها غير معلن عنها رسمياً وتجري خارج النظام القانوني والتنظيمي الذي ينبغي أن يحكم هذه الأنشطة. وتقتصر المناقشة في هذه النصوص على الأنشطة التجارية الخارجة عن إطار القانون، ولا تتناول التجارة غير المشروعة في السلع أو الخدمات.

٢١- وبالإضافة إلى ذلك فإنّ طبيعة معظم النشاط التجاري غير الرسمي قد تكون مختلفة في بعض الدول، كما هو الحال في الاقتصادات المتقدمة النمو مثلاً. ففي تلك الدول، قد يتكون الاقتصاد غير الرسمي، في المقام الأول، من شركات وعمال يبلغون السلطات الضريبية بأقل من دخولهم الفعلية، أو شركات تستخدم عمالة غير معلنه في بعض مجالات العمل. ولا يركز هذا النص على هذه الأنواع من الأنشطة غير الرسمية.

٢٢- ومن المهم أيضاً ملاحظة أنّه على الرغم من أنّ وجود النشاط التجاري غير الرسمي، ولا سيما في العالم النامي، قد يكون ناتجاً من الضرورة الاقتصادية إلى حد بعيد (كما أشير إليه أعلاه فيما يتعلق بالمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة عموماً، انظر الفقرة ١١)، فهناك عناصر من الاقتصاد غير الرسمي يمكن أن تُعتبر أيضاً على قدر كبير من الدينامية وحاضنة لقدرات تجارية تزود الاقتصادات حقيقة بعدد كبير من المساهمين المحتملين في تنمية الأعمال التجارية. وفي الواقع، يمكن اعتبار أن المنشآت التي تعمل في الاقتصاد غير الرسمي توفر رصيذاً من المواهب وقاعدة عمليات مهمة يمكن لمنظّمي المشاريع من خلالها الدخول في الاقتصاد الرسمي والارتقاء فيه. وفي هذا الصدد، لا ينبغي اعتبار الاقتصاد غير الرسمي قطاعاً هامشياً أو ثانوياً، بل لبنة بناء مهمة في الاقتصاد العام للدولة.

٢٣- وقد يؤدي إجراء إصلاحات بغرض تحسين بيئة الأعمال، كما هو مشار إليه في الفقرات من ١٣ إلى ١٦ أعلاه، إلى تشجيع وتيسير عمل المنشآت في الاقتصاد الرسمي. بيد أنه، لكي تحقق

السياسات التي تشجع منشآت الأعمال على العمل في هذا الاقتصاد النجاح، ينبغي أن تراعي مختلف دوافع وخصائص منظّمي المشاريع العاملين في القطاع غير الرسمي، وأن تضمن تقديم ما يكفي من الحوافز لتشجيعهم على العمل في الاقتصاد الرسمي. ومن شأن الأسباب التي تدعو منظّمي المشاريع إلى مزاوله العمل التجاري من خلال منشأة في القطاع غير الرسمي أن تتباين تبعاً للاقتصاد المعين، ولكن قد تشمل ما يلي: الحواجز العالية أمام الدخول في الاقتصاد الرسمي والتكاليف العالية للدخول فيه (بما في ذلك الضرائب والمساهمات الاجتماعية الأخرى) التي ترجح على المنافع التي يمكن توقعها من الدخول فيه؛ والافتقار إلى المعلومات اللازمة للدخول في الاقتصاد الرسمي؛ وقلة الوظائف في الاقتصاد الرسمي.

٢٤- كما أن التباينات في حجم الاقتصاد غير الرسمي وخصائصه تتجلى بوضوح أيضاً بين منطقة وأخرى. فمثلاً يمكن في بعض المناطق أن تكون المستويات العالية من النشاط التجاري غير الرسمي راجعة جزئياً إلى أن الاقتصاد غير الرسمي هو المجال الذي توجد فيه غالبية الوظائف الجديدة، وهو أيضاً المجال الذي يُضطر كثير من منظّمي المشاريع إلى ممارسة نشاطهم التجاري فيه بمقتضى الضرورة. وفي تلك المناطق، يمكن أن تكون الوظيفة والمنشأة والأسرة المعيشية شيئاً واحداً، ويُعتبر الافتقار إلى مهارات تنظيم المشاريع وفرص الحصول على القروض وضعف البنية التحتية أو وضع القيود للنمو. وفي مناطق أخرى، يتصرّف القطاع غير الرسمي في الغالب مثل قطاع المنشآت الصغيرة النمطي، وكثيراً ما يكون هو المدخل الرئيسي للعمال الشباب غير المتعلمين الباحثين عن عمل، وكذلك للباحثين عن عمل بدوام جزئي. وقد شهدت مناطق أخرى في السنوات الأخيرة نمواً في الاقتصاد غير الرسمي، مدفوعاً على ما يبدو بقلة الوظائف في القطاع الرسمي وبانخفاض الطلب على السلع والخدمات التي يقدمها العاملون في ذلك القطاع.

٢٥- وتدور منذ عقود مناقشة نشطة حول أسباب وجود القطاع غير الرسمي وأثره على الاقتصادات الوطنية وكيفية تناول هذه المسألة، وكان لتلك المناقشة في السنوات الأخيرة تأثير كبير على وضع السياسات. وقد تشكّل في هذا الشأن رأي مفاده أن وجود النشاط التجاري غير الرسمي هو نتيجة لوجود اللوائح المرهقة والإجراءات المكلفة التي تشترطها الدولة لدخول المنشآت في نطاق الاقتصاد الرسمي، وأن التخفيف من تلك العوائق من شأنه أن يساعد المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة غير الرسمية على التحرك نحو درجة أعلى من الامتثال لمتطلبات التسجيل الإلزامي، وأفضى هذا الرأي إلى توليد زخم صوب إصلاح اللوائح والقوانين بغية تبسيط متطلبات دخول المنشآت في نطاق الاقتصاد الرسمي. ووضعت طائفة واسعة من السياسات ونُفذت في عدّة دول ومناطق من العالم، بالنظر إلى أن الطابع المتغير للقطاع غير الرسمي واختلاف مستويات تنمية الدول يجعلان من المتعذر تحديد نهج أمثل وحيد في هذا الصدد، كما هو مذكور آنفاً. وكانت أكثر التدخلات نجاحاً هي حزم السياسات الشاملة التي ترمي إلى تحقيق أهداف متنوعة، مثل النمو الاقتصادي والحماية الاجتماعية والإدماج الاجتماعي، والتي كثيراً ما تتعلق بما يلي:

(أ) خفض تكاليف دخول المنشآت إلى القطاع الرسمي ومزاولة العمل فيه، بما في ذلك تكاليف الدخول والضرائب والرسوم والمساهمات الاجتماعية وتكاليف الامتثال؛

- (ب) تحسين فوائد مزاولة العمل في الاقتصاد الرسمي عن طريق الحد من البيروقراطية والنفقات المتعلقة بالحصول على مقر عمل ثابت، وإتاحة فرص الحصول على خدمات تنمية المنشآت والوصول إلى أسواق جديدة؛
- (ج) تحسين البيئة العامة للأعمال التجارية، لكي تؤدي السياسات الرامية إلى خفض تكاليف الدخول في نطاق الاقتصاد الرسمي وتحسين فوائد العمل فيه إلى مساعدة الشركات العاملة بالفعل في ذلك القطاع أيضاً؛
- (د) تعزيز إنفاذ نظام الدولة القانوني بغية التشجيع على مزاولة العمل في الاقتصاد الرسمي.

### ثالثاً - ضمان تبسيط عمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في نطاق الاقتصاد الرسمي وترغيبها في العمل فيه

٢٦- من أجل تشجيع المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة على مزاولة عملها التجاري في الاقتصاد الرسمي، لعلّ الدول تؤدّ النظر في أنجع السبل لإبلاغ هذه المنشآت بإمكانية الاستفادة من هذا النهج وبالمزايا التي يوفرها. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تنظر الدول أيضاً فيما يمكن أن تتّخذ من خطوات لتحفيز هذا السلوك بجعله عملية مرغوباً فيها ويسهل القيام بها وتضع أقل عبء ممكن على عاتق المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

### ألف - شرح معنى عبارة العاملة في نطاق الاقتصاد الرسمي

٢٧- بهدف ضمان وجود فهم واسع الانتشار للمزايا المتاحة للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، يجب اتخاذ خطوات لشرح معنى المشاركة في الاقتصاد الرسمي، وتوفير معلومات واضحة ويسهل فهمها عن كيفية تحقيق هذا الهدف. وينبغي أن تنظر الدولة في أفضل السبل لنقل المعلومات ذات الصلة إلى المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة بطريقة فعالة، بما في ذلك المعلومات عن المتطلبات اللازمة في الولاية القضائية التي توجد فيها هذه المنشآت، وكيف يمكنها أن تفي بتلك المتطلبات، وأي معلومات أخرى ضرورية لها لتعمل في الاقتصاد الرسمي. وعلاوة على تقديم المشورة بشأن فوائد العمل في الاقتصاد الرسمي، ينبغي أيضاً تقديم معلومات عن أنواع الأشكال القانونية المتاحة للأعمال التجارية ومزايا هذه الأنواع، وعن السلطات العمومية التي قد يلزم التسجيل لديها (مثل سلطات التسجيل التجارية، والضرائب، والضمان الاجتماعي). وينبغي، في الحالة المثالية، أن يكون بوسع المنشأة أن تستخدم واجهة تعامل مادية أو إلكترونية وحيدة ("مجمّع خدمات") للتسجيل المتزامن لدى جميع السلطات العمومية التي يلزم التسجيل لديها.<sup>(٧)</sup> وينبغي أن تكون المعلومات المقدمة عن هذه المسائل مكيفة خصيصاً للمستهدفين بها بحيث تكون واضحة وسهلة الفهم.

(٧) يقدم مشروع الدليل التشريعي بشأن المبادئ الأساسية للسجل التجاري (الوثيقة A/CN.9/940) مزيداً من التفاصيل عن وظيفة مجمعات الخدمات.

## ١ - مزايا الاقتصاد الرسمي

٢٨- يتمثل جزء من الرسالة التي يجب إبلاغها إلى المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة لإقناعها بمزاولة أعمالها في نطاق الاقتصاد الرسمي في شرح مزايا هذا النهج. ويرد أدناه بيان مُجمل لهذه المزايا.

## (أ) المزايا التي تعود على الدولة

٢٩- للدول مصلحة واضحة في تشجيع المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة على العمل في نطاق الاقتصاد الرسمي. ومن الأسباب التي كثيراً ما تُذكر بشأن هذه المصلحة الناحية الضريبية، حيث إن تشجيع هذه المنشآت على العمل في الاقتصاد الرسمي من شأنه أن يوسع القاعدة الضريبية للدولة،<sup>(٨)</sup> كما أنه يمكن أن يساعد على الحد من أي احتكاك قد يوجد مع المنشآت التي تعمل بالفعل في نطاق الاقتصاد الرسمي وتدفع الضرائب ولكنها مضطرة إلى التنافس مع المنشآت غير الرسمية للحصول على حصة من السوق. وقد يكون من الأسباب الإضافية لاتخاذ الدولة إجراءات لتشجيع المنشآت على العمل في نطاق الاقتصاد الرسمي، رهنأً بالقطاع الاقتصادي المحدد، ضمان حماية المستهلك والامتثال لقوانين العمل، وبصفة عامة إيجاد الثقة في الأعمال التجارية وفي التجارة في الدولة لدى أصحاب المصلحة، ومن بينهم المستهلكون وشركاء الأعمال والمصارف.

٣٠- وهناك مزايا أخرى تعود على الدولة بطريقة قد تكون أقل مباشرة، ولكنها مزايا ليست أقل قيمة. فمثلاً، من شأن توفير سبل الدخول في الاقتصاد الرسمي للمنشآت التي كانت تعمل في الاقتصاد غير الرسمي أن يتيح لتلك المنشآت أن تنمو وأن توجد الوظائف وأن تزيد من إيراداتها وإسهاماتها في تكوين الثروة والحد من الفقر في الدولة. ويمكن أن يُتوقع أن تجتذب المنشآت التي تعمل في نطاق الاقتصاد الرسمي موظفين أكثر تأهيلاً وأن تبقى عاملة لمدة أطول، الأمر الذي يزيد من ربحية الاستثمار في تدريب الموظفين واحتياز رأس المال. وستعني الزيادة في عدد المنشآت التي تمثل للتسجيل الإلزامي زيادة البيانات الاقتصادية وتحسينها، وتبادل المزيد من المعلومات عن هذه المنشآت، وأن تصبح هذه المعلومات أكثر شفافية. وسيكون لكل هذه الآثار تأثير إيجابي عام على اقتصاد الدولة.

## (ب) المزايا التي تعود على منظمي المشاريع

٣١- هناك أيضاً مزايا تعود على منظمي المشاريع من مزاولة الأعمال التجارية في نطاق الاقتصاد الرسمي. وكثيراً ما تُذكر العوامل التالية باعتبارها مزايا رئيسية تعود على المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة التي تعمل في هذا السياق التجاري.

(٨) لعلّ الدول تود أن تلاحظ أن خفض المعدلات الضريبية والتقليل من الإجراءات الإدارية يمكن أن يكون حافزاً يُمنح للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة للانضمام إلى الاقتصاد الرسمي، وأن التركيز المفرط على توسيع القاعدة الضريبية قد يؤدي إلى نتيجة عكسية.

## (أ) البروز للعيان أمام عامة الناس والأسواق

يمكن أن يكون تسجيل المنشأة لدى السلطات العمومية، بما في ذلك التسجيل الإلزامي أو غير الإلزامي في سجل الأعمال التجارية، وسيلة تصبح من خلالها المنشأة ظاهرة أمام عامة الناس وأمام الأسواق، الشيء الذي يوفر لها وسيلة لاجتذاب الزبائن المحتملين وتكوين علاقات العمل ويوسع نطاق الفرص المتاحة لها في الأسواق. ويمكن أن يتيح هذا الانضمام إلى السوق فرصاً للمنشأة لتصبح بشروط مؤاتية مورداً للسلع والخدمات، ويمكن أن يحسّن ربحية العمل التجاري. وفضلاً عن ذلك، يخفّض هذا البروز للعيان التكاليف ويمكن المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة من التعامل التجاري في دوائر اقتصادية تتجاوز الأقارب والأصدقاء والجهات المحلية التي لها صلات بها، وبذلك يفتح أمامها أسواقاً جديدة.

## (ب) البروز للعيان أمام النظام المصرفي والمؤسسات المالية

يمكن أيضاً أن يوفر التسجيل لدى السلطات العمومية، بما في ذلك التسجيل الإلزامي أو غير الإلزامي في سجل الأعمال التجارية، فرصاً أفضل للمنشأة للحصول على الخدمات المصرفية والمالية، بما فيها الحسابات المصرفية والقروض والائتمان. ويتيح ذلك للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة الابتعاد عن الاعتماد المالي على الأقارب والأصدقاء، إذ ييسر لها الحصول على رأس المال من مجموعة من المستثمرين أوسع، بالإضافة إلى خفض تكلفة ذلك الرأسمال. ويتيح هذا بدوره للمنشآت التوسع والقيام باستثمارات جديدة، وتنويع المخاطر التي تتعرض لها المنشأة، واغتنام فرص تجارية جديدة.

## (ج) الاشتراء العمومي

في معظم الدول، لا تُتاح عقود الاشتراء العمومي إلا للمنشآت الممتثلة لمتطلبات التسجيل الإلزامي والتي تشكل جزءاً من الاقتصاد الرسمي. ويمكن تعزيز فرص الحصول على هذه العقود لفئات معينة، وقد وضعت بعض الدول برامج تهدف تحديداً إلى ضمان منح نسبة معينة من عقود الاشتراء العمومي لمنظّمي المشاريع الأقل أهلية، ومنهم النساء والشباب والمعوقون وكبار السن.

## (د) الاعتماد القانوني

يتيح الامتثال لمتطلبات التسجيل الإلزامي للمنشأة أن تعمل بصفة قانونية في الولاية القضائية المعنية، ويوفر لمنظّم المشروع المستندات التي تثبت هذا الوضع. كما أن هذا الوضع يمكن المنشآت من اللجوء إلى القضاء للأغراض التجارية، وإبرام العقود وإنفاذها بسهولة أكبر، وقد ييسر الوصول إلى آليات، مثل إعادة التنظيم أو التصفية، للخروج من الأزمة في حالة الوقوع في ضائقة مالية. وفي بعض النظم القانونية، يوفر الامتثال لجميع متطلبات التسجيل الإلزامية حقوقاً قانونية إضافية لمنظّمي المشاريع العاملين في قطاع التجارة، من بينها تطبيق أحكام مرنة بشأن عقود التجارة، ووجود شعب متخصصة ضمن المحاكم التجارية، وتخفيف متطلبات معينة متعلقة بتأسيس كيانات الأعمال التجارية، ومزايا مماثلة.

## (هـ) الامتثال القانوني

مع أنّ مفهوم الامتثال للقانون متصل بمفهوم الاعتماد القانوني فإنه يمكن اعتباره مزية في حد ذاته، لأنه يخفف من قلق منظّمي المشاريع من العمل غير الرسمي ويقلل من احتمال فرض الغرامات. ومن شأن الامتثال للقانون أن يحدّ أيضاً من تعرض المنشأة لحالات الفساد والرشوة، وينبغي أن يساعد منظّمي المشاريع بإتاحة إمكانية اللجوء للقضاء في حالات عمليات التفتيش الضريبي وعمليات التفتيش الأخرى.

## (و) إمكانية استخدام أشكال مرنة للعمل التجاري والفصل بين الموجودات

من خلال التسجيل، يصبح من حق منظّم المشروع أن يختار الشكل الأنسب لاحتياجاته من بين أشكال العمل التجاري القانونية المتاحة في الولاية القضائية المعنية؛ وفي الحالة المثالية، توفر الدولة مجموعة من أشكال العمل التجاري القانونية لهذا الغرض. ولدى معظم الولايات القضائية شكل واحد على الأقل من أشكال العمل التجاري يتيح لمنظّمي المشاريع أن يفصلوا أموالهم الشخصية عن أموال المنشأة؛ ويمكن أن يكون هذا الفصل للموجودات بالغ الفائدة للمنشآت، وخصوصاً إذا واجهت صعوبات مالية، لأنّ منظّم المشروع لا يتعرض لخطر فقدان جميع موجوداته الشخصية، ويكون بالوسع تعظيم قيمة موجودات المنشأة في حالة إعادة التنظيم أو التصفية. وعلاوة على ذلك فإنّ قيمة المنشآت التجارية التي تكون موجوداتها منفصلة عن الموجودات الشخصية يمكن أن تكون أعلى، ويمكن أن يكون نقل ملكيتها أسهل.

## (ز) امتلاك اسم فريد وموجودات غير ملموسة

كثيراً ما يتطلب الامتثال لمتطلبات التسجيل الإلزامية أن تعمل المنشأة التجارية تحت اسم تجاري فريد بما يكفي لتمييزها عن غيرها. ويصبح هذا الاسم الفريد هوية سوقية يمكن أن تكتسب قيمة في حدّ ذاتها وأن تباع إلى مالك لاحق. وتشمل الموجودات غير الملموسة الأخرى التي يمكن أن تضيف قيمة إلى المنشآت ويمكن بيعها، ولا سيما في حالة فصل الموجودات ووجود هوية قانونية منفصلة للمنشأة، قوائم الزبائن والعلاقات التجارية.

## (ح) فرص النمو

بالإضافة إلى مزايا البروز للعيان المبيّنة أعلاه، يوفر الامتثال لمتطلبات التسجيل الإلزامي، بما في ذلك التسجيل لدى سجل الأعمال التجارية، إمكانية وصول المنشأة إلى شبكة من المنشآت أكبر بكثير، الشيء الذي يمكن أن يتيح لها أن تنمي عملها التجاري وأن تعمل على نطاق أوسع كثيراً. وتسمح بعض الدول للمنشآت التي استوفت المتطلبات القانونية للدولة بأن تنضم إلى عضوية منظمة تجارية، الأمر الذي يمكن أن يعزز كثيراً فرص تطور المنشأة.

## (ط) فرص تخصص العاملين

عادة ما تخصص المنشآت التي امتثلت لمتطلبات تسجيلها الإلزامي لقيود أقل في ممارساتها التوظيفية، وقد يكون بوسعها توظيف عاملين من خارج نطاق الأسرة والأصدقاء. ويمكن أن ييسر ذلك

إمكانية الوصول إلى مجموعة مواهب أوسع وأن يسمح بالتخصّص بين العاملين، وبذلك يمكن المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة من الاستفادة من مواهبهم على نحو أفضل وتحسين الإنتاجية العامة.

(ي) إمكانية الاستفادة من برامج المساعدة الحكومية

تقدّم دول كثيرة برامج مساعدة تخصّص تحديد المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة أو تخصّص أنواعاً معينة من منظّمي المشاريع المحرومين. وفي العادة يسمح العمل في نطاق الاقتصاد الرسمي للمنشأة أن تستفيد من جميع أشكال المساعدات الحكومية المتاحة لهذه المنشآت.

(ك) الآثار التمكينية والتحررية

يمكن أن تكون لعمل المنشآت المملوكة للنساء والشباب والمعاقين وكبار السن وغيرهم من الفئات المحرومة في نطاق الاقتصاد الرسمي آثار تمكينية وتحررية مهمة. وقد يكون هذا صحيحاً بصفة خاصة فيما يتعلق براءات الأعمال، حيث إنّ الكثيرات منهن رائدات أعمال صغرى تتعرض في كثير من الأحيان لمخاطر أكبر نتيجة للفساد وإساءة استخدام السلطة.

(ل) المكاسب الأطول أجلاً

يمكن أيضاً أن يكون بروز المنشأة العاملة للعيان في نطاق الاقتصاد الرسمي هو السبيل الرئيسي لنمو نشاطها إلى مجال التجارة عبر الحدود. كما أن الامتثال القوي من جانب المنشآت بمتطلبات التسجيل الإلزامي يمكن أن يؤدي أيضاً، في الأجل الطويل، وخصوصاً من خلال استخدام التجارة الإلكترونية وتسهيلات الإنترنت، إلى زيادة التجارة عبر الحدود والاستثمار الأجنبي - وهاتان فائدتان لا للمنشأة وحدها بل للدولة أيضاً.

## ٢- الإبلاغ والتثقيف

٣٢- من شأن الإبلاغ والتثقيف بشأن الإصلاحات القانونية والسياساتية التي تضطلع بها الدولة لمساعدة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة أن يكونا عاملين رئيسيين في نجاح تلك الإصلاحات. وفي حين قد تبدو هذه نقطة تفصيلية صغيرة نسبياً، في سياق الدول والمناطق التي تمر بمرحلة انتقالية أو التي توجد بها مناطق نائية، فقد لا تتوفر لكل منظّمي المشاريع المحتملين خدمات جيدة من وسائل الإعلام أو إمكانية موثوقة ومنتظمة للاستفادة من خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية أو الإنترنت. وفي هذه السياقات، يمكن أن يتوقع أن تكون العقبات المحتملة التي تواجهها أنشطة الإبلاغ والتثقيف، ومن ثم نجاح الإصلاحات، أكثر تعدداً.

٣٣- ومن الاعتبارات الأخرى التي ينبغي أن تراعيها الدولة عند وضع استراتيجيات الإبلاغ والتثقيف تحديات الأمية التي تواجه العديد من منظّمي المشاريع الصغرى، والخطوات المحددة التي قد يلزم اتخاذها للتغلب على هذه العقبة.

٣٤- وعند وضع خطة الإبلاغ والتثقيف، يجب أن تكون الدولة على دراية بالعوائق المحتملة المبينة أعلاه، وأن تفكر بطريقة عملية في أفضل السبل للتغلب على هذه الصعوبات. ويمكن أن تشمل الحلول الممكنة ما يلي:

- (أ) تنظيم أنشطة متنقلة للتثقيف والإبلاغ، وإنشاء مكاتب متنقلة للتسجيل وتيسير الإجراءات، من أجل الوصول إلى منظمي المشاريع في مواقعهم؛
- (ب) الاستعانة بالمنظمات التجارية أو رابطات العمال غير الرسمية للمساعدة في الترويج للبرامج؛
- (ج) استخدام وسائط الإعلام الجماهيرية الواسعة الانتشار، بما فيها الإذاعة والتلفزيون والوسائط المطبوعة، وكذلك الملصقات واللوحات الإعلانية؛
- (د) توجيه رسائل نصية عامة عبر الهواتف النقالة؛ وقد يكون ذلك فعالاً بصفة خاصة في المناطق التي تُستخدم فيها نظم الدفع بواسطة الهواتف النقالة؛
- (هـ) ضمان استخدام اللغات المحلية في أنشطة الإبلاغ والتثقيف؛
- (و) الاستفادة من وسائط التواصل الاجتماعي؛ ورغم أن الطابع العملي لاستخدام هذه الوسائط أقل في الدول التي تواجه عقبات تكنولوجية، فقد تكون أداة فعالة، لا سيما لنشر المعلومات بين منظمي المشاريع الشباب وأفراد أسرهم؛
- (ز) إعداد دورات دراسية عن الأنشطة التجارية المرتبطة بنوع جنس معين أو التي تراوحتها فئات محرومة أخرى؛
- (ح) استخدام تقنيات تثقيفية يمكن أن تكون مفيدة بصفة خاصة في هذا السياق.

## باء- ترغيب المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في العمل في نطاق الاقتصاد الرسمي

٣٥- من العناصر الأخرى لمجموعة مواد التواصل التي ينبغي إبلاغها إلى المنشآت المحتملة معلومات واضحة عن الحوافز التي توفرها الدولة للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة لتشجيعها على المشاركة في الاقتصاد الرسمي. ومن المهم توعية المنشآت بهذه الحوافز وبأنها ترجح على المزايا المتصورة للعمل في الاقتصاد غير الرسمي.

٣٦- ومن شأن فعالية الحوافز التي تقدمها الدولة أن تختلف تبعاً للسياق الاقتصادي والتجاري والتنظيمي المحدد. وفي حين أنه لا يمكن تحديد الحوافز التي ينبغي أن تُتاح تحديداً دقيقاً فلدعلّ الدول تودُّ أن تنظر في الحوافز المبينة في الفقرة التالية، التي ثبت أن كلا منها، بالاقتران بوسائل أخرى في كثير من الأحيان، هو وسيلة فعالة لتشجيع المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة على الدخول في نطاق الاقتصاد الرسمي. وفضلاً عن ذلك فقد يتعين على الدول، عند التخطيط لاستحداث تلك الحوافز، ضمان التنسيق مع المنظمات الدولية التي تعمل مع المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة (بما في ذلك مثلاً مجموعة البنك الدولي، والأونكتاد، واليونيدو، ومصرف التنمية الآسيوي، ومنظمة مواءمة قوانين الأعمال في أفريقيا)، ومع مسؤولي السلطات العمومية

التي يجب تسجيل المنشآت لديها، وحاضنات الأعمال التجارية المحلية، وسلطة الضرائب، والمصارف، بغية تعظيم أثر الحوافز المختارة.

٣٧- ويمكن أن تنظر الدولة في وضع برامج لأغراض مثل ما يلي:

- (أ) تبسيط عملية تسجيل المنشآت؛
- (ب) المساعدة على إنجاز عملية تسجيل المنشآت؛
- (ج) التسجيل المجاني (أو بتكلفة زهيدة للغاية على الأقل)؛
- (د) تسلّم شهادة رسمية تبين حالة التسجيل والشكل القانوني للمنشأة؛
- (هـ) إتاحة الحصول المنظم على الخدمات المصرفية وتلقي الدعم اللازم بتلك الخدمات (الحسابات المصرفية والحسابات الجارية)؛
- (و) تيسير الحصول على الائتمان للمنشآت التي تعمل في نطاق الاقتصاد الرسمي؛
- (ز) التدريب على المحاسبة وتوفير الخدمات المحاسبية، وكفالة وجود قواعد محاسبية مبسّطة ملائمة للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة؛
- (ح) المساعدة على إعداد خطة عمل؛
- (ط) التدريب (بما يشمل إدارة المخزونات والشؤون المالية)؛
- (ي) منح الخصومات الضريبية وغيرها من التسهيلات الائتمانية من أجل تغطية تكاليف التدريب؛
- (ك) الحماية من التعسف الإداري المحتمل، ويمكن أن يكون ذلك بإتاحة اللجوء إلى الوساطة أو غيرها من آليات تسوية المنازعات؛
- (ل) إيجاد نظام ضريبي أكثر بساطة وإنصافاً (معدلات ضريبية أدنى وأبسط)، بما في ذلك توفير خدمات الوساطة في المسائل المتعلقة بالضرائب وتبسيط الإقرارات الضريبية؛
- (م) توفير خدمات تقديم المشورة في مجال الأعمال التجارية؛
- (ن) تحديد فترة انتقالية بغية إتاحة الوقت الكافي للمنشآت الجديدة للائتمثال الكامل للقوانين المنطبقة؛
- (س) منح "إعفاء ضريبي" مؤقت للمنشآت الصغيرة والصغرى عند تسجيلها الأولي لدى السلطات العمومية التي يلزم التسجيل لديها؛
- (ع) صرف تعويض مالي بمبلغ مقطوع أو توفير إعانات وبرامج حكومية لحفز نمو المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة؛
- (ف) إتاحة الإبلاغ عن المنشأة والترويج لها على الصعيد العام، وكذلك إتاحة فرص الربط الشبكي مع المنشآت ذات الخبرة والتواصل معها، وذلك مثلاً من خلال العضوية المجانية في المنظمات الصناعية؛

- (ص) وضع برامج محدّدة في مجال الاشتراء العمومي من أجل تشجيع المنشآت الصغرى والصغيرة أو المملوكة للفئات المحرومة على الحصول على العقود؛
- (ق) توفير بنية تحتية تكنولوجية منخفضة التكلفة؛
- (ر) إتاحة الحصول على التأمين الصحي وتوفير الدعم في هذا الصدد؛
- (ش) وضع برنامج لحصول المنشآت على التوجيه من مالكي المنشآت ذوي الخبرة، من أجل تيسير حصول المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة على الخبرات والمعلومات اللازمة.

## جيم - تيسير عمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في نطاق الاقتصاد الرسمي

٣٨ - يشكل عبء التكاليف والعبء الإداري، إلى جانب الافتقار إلى المعلومات، أحد أشيع الأسباب التي تذكرها المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة لإحجامها عن العمل في نطاق الاقتصاد الرسمي. ويتمثل مجالان من مجالات الإصلاح الذي يمكن أن تضطلع به الدول لتهدئة هذه الشواغل في تبسيط وترشيد الإجراءات اللازمة لامتنال المنشآت للتسجيل الإلزامي لدى السلطات العمومية، مع التركيز على احتياجات مستعمل التسجيل، وإتاحة أشكال مرنة ومبسّطة للعمل التجاري للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

### ١ - تبسيط تسجيل المنشآت وترشيده

٣٩ - يتمثل أحد جوانب تبسيط عمل المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في نطاق الاقتصاد الرسمي وترغيبها فيه في اتباع نهج يركّز على مستعملي التسجيل، وتيسير إجراءات التسجيل الإلزامي لدى السلطات العمومية، بما في ذلك التسجيل في السجل التجاري، وتبسيطها وتوضيحها. ويمكن توقُّع أن تكون التحسينات التي تدخلها الدول على نظام التسجيل لديها مفيدة لا للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة فحسب بل أيضاً للمنشآت الأكبر حجماً، بما فيها المنشآت العاملة بالفعل في نطاق الاقتصاد الرسمي. ومن المهم الحرص أيضاً على إبلاغ المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة ومنظّمي المشاريع المحتملين في جميع أنحاء الولاية القضائية بهذه التعديلات ومزاياها بطريقة فعالة.

### ٢ - توفير أشكال عمل تجاري مرنة ومبسّطة للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

٤٠ - من الجوانب الأخرى لإيجاد بيئة قانونية تمكينية للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة سماح الدولة لهذه المنشآت بأن تتخذ بسهولة أشكالاً مرنة ومعترفاً بها قانوناً للعمل التجاري. فالعديد من المنشآت الصغرى والصغيرة هي إما مملوكة لشخص واحد أو هي منشآت أسرية ليست لديها هوية قانونية متميزة أو شكل تجاري متميز عن هوية المالك أو الشكل التجاري الذي يتخذه. وينبغي السماح لمنظّم المشروع بتسجيل المنشأة ببسر وبتكلفة زهيدة في شكل معترف به قانوناً في الولاية القضائية المعنية. ولعلّ الدول تودُّ أن تسمح بتسجيل المنشآت بمجموعة من الأشكال القانونية المختلفة بغية إتاحة المرونة الكافية لمنظّمي المشاريع لتلبية احتياجات المنشآت

الصغرى والصغيرة والمتوسطة وتمكينها من الحصول على رؤوس الأموال الاستثمارية ورؤوس الأموال المخاطرة، والعمل على تعزيز نموها.

٤١- وفي هذا الصدد، أنشأت بعض الدول والمنظمات الاقتصادية الإقليمية شكلاً قانونياً للعمل التجاري لمنظمي المشاريع الأفراد (على سبيل المثال، لمنظمي المشاريع الذين يقل حجم أعمالهم عن مبلغ معين) يضيف فوائد معينة إلى الفوائد التي تتاح بخلاف ذلك للمالك الوحيد. وتشمل هذه الفوائد في العادة الخضوع لمخطط مبسّط لحساب الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي وسدادها، وكذلك متطلبات وشكليات تسجيل سريعة وبسيطة ومنخفضة التكلفة (أو مجانية). ومع ذلك فإن أشكال المنشآت هذه لا تغيّر في العادة المسؤولية الشخصية غير المحدودة للمالك الوحيد للمنشأة، الذي تكون جميع موجوداته الشخصية والمهنية متاحة لسداد أي دين تجاري.

٤٢- وينبغي أن تنظر الدول أيضاً في إتاحة الفرصة للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة لفصل موجودات المنشأة عن الموجودات الشخصية لمالكها (أو لمالكها). فالقدرة القانونية للمنشأة على فصل موجوداتها التجارية عن الموجودات الشخصية لمالكها أو مالكيها هي لبنة بناء مهمة في تشجيع نشاط تنظيم المشاريع، لأنّ الموجودات الشخصية لمنظم المشروع (أو منظمي المشاريع) تظل محمية حتى في حالة فشل المنشأة.

٤٣- ويُعتبر فصل الموجودات من السمات المميزة للكيانات التجارية ذات المسؤولية المحدودة، التي يقال إنها من المؤسسات القانونية المتاحة الأكثر تعزيزاً للإنتاجية. ويمكن أن تشمل النماذج التي توفر المسؤولية المحدودة الشركات المساهمة، وقد أتاحت دول عديدة أشكالاً مبسّطة من الشركات المساهمة تعطي الأولوية للمرونة والحرية التعاقدية، وهو ما يجعلها مناسبة للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن فوائد فصل موجودات المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة التي تسجل أعمالها التجارية يمكن أن تتاح أيضاً في هيكل قانوني لا يتيح الحصول على الشخصية الاعتبارية، في حين يخضع لمتطلبات شكلية أقل. وإتاحة الفرصة لمنظمي المشاريع للحصول على الشخصية الاعتبارية والمسؤولية المحدودة من خلال اعتماد شكل تجاري مبسط هو سمة ينبغي أن تنظر فيها الدول عند اتخاذ قرارات سياساتية بشأن الأشكال القانونية التي يتوخى اعتمادها للحد من العقوبات القانونية التي تواجهها المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

٤٤- ومن النماذج التي اعتمدت في هذا الصدد نموذج يتيح لمنظم المشروع الفرد أن يخصص رسمياً حصة معينة من موجوداته الشخصية لنشاطه المهني. ويتيح هذا النهج لمنظم المشروع فصل موجوداته المهنية عن موجوداته الشخصية، بحيث لا يكون بوسع دائنيه الوصول، في حال تعثر المنشأة مالياً، إلا لموجوداته المهنية. وفي عدة دول، أدّى اعتماد أشكال مبسّطة للشركات إلى تمكين المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، على وجه الخصوص، من أن تصبح أكثر قدرة على المنافسة مع المنشآت الكبيرة، من خلال توفير المزيد من المرونة (بالمقارنة مع القواعد الإلزامية التي كثيراً ما تتطلبها النظم الأكثر تقليدية لتأسيس الشركات والتي يمكن أن تكون مرهقة ومعقدة)، والمسؤولية المحدودة للشركاء في المنشآت، والسهولة والبساطة نسبياً فيما يتعلق بالتأسيس والتسجيل، بما في ذلك في العادة عدم اشتراط حد أدنى لرأس المال. وعادة ما توفر الأشكال المبسّطة للشركات أحكاماً

افتراضية لسد أي ثغرات قد توجد في القواعد التي يضعها مؤسسو المنشأة. وقد تكون لتلك الأحكام الافتراضية أهمية خاصة للكيانات التجارية الصغيرة أو الأقل خبرة.

٤٥ - وهناك نموذج آخر استُخدم في هذا الصدد وهو إنشاء صندوق رأسمالي منفصل مخصص لغرض معين. وقد ينشئ هذا الصندوق أفراداً (وأزواجهم)، بحيث يمكن أن توضع فيه موجودات محددة تُعدُّ لازمة للوفاء باحتياجات أولئك الأفراد العائلية. وبعدئذ تكون هذه الموجودات محمية من الحجز عليها في حال إعسار المنشأة. وهناك شكل آخر لهذا النموذج يمكن أن تنشئه الشركة، حيث يمكن أن تنشئ الشركة صندوقاً رأسمالياً منفصلاً مخصصاً لغرض معين، أو أن تنفق على تخصيص إيرادات نشاط ما لسداد القروض التي تحصل عليها الشركة لتنفيذ بعض الأنشطة المحددة. ويخضع إنشاء هذه الصناديق لمتطلبات معينة، منها إشهار وجود الصندوق عن طريق السجل التجاري، وجواز اعتراض دائي الشركة الحاليين عليه. ومتى أنشئ الصندوق، يُفصل عن الصناديق الأخرى الخاصة بالشركة، ولا يجوز استخدامه إلا لتلبية مطالبات الدائنين الناشئة عن الأنشطة ذات الصلة. وقد تشمل الأشكال المتنوعة الأخرى لإنشاء الصندوق المنفصل الإعلان عن تخصيص صندوق لغرض معين لصالح شخص طبيعي أو اعتباري أو هيئة إدارية عمومية أو كيان آخر، بشرط إنشاء الصندوق بموجب صك عمومي وتسجيله.

٤٦ - وثمة مثال إضافي على فصل الموجودات لا يصل إلى حد إنشاء شخصية اعتبارية، وهو مفهوم "عقود شبكات المنشآت التجارية". ويمكن أن تُستخدم هذه الأداة القانونية من قبل مجموعة من المنشآت (من أنواع وأحجام مختلفة، بما في ذلك المنشآت الوحيدة المالك، والشركات، والكيانات العمومية، والكيانات غير التجارية وغير الربحية) تقوم بتنفيذ مشروع مشترك بينها متفق عليه في عقد شبكة المنشآت التجارية، الذي قد يتعلق بخدمات معينة أو أنشطة مشتركة تدخل في نطاق عمل تلك المنشآت، أو قد يتعلق بتبادل المعلومات. والهدف من هذا النهج هو تعزيز كل من المنشآت المتعاقدة على حدة، وكذلك الشبكة نفسها، على الصعيد الوطني والدولي، لكي يتسنى لها الحصول على فرص تجارية غير متاحة لفرادى المنشآت، ومن ثم تحسين قدرتها التنافسية. ويجب أن يفي العقد بالمتطلبات الرسمية التي تحددها الدولة (مثلاً أن يكون محرراً كتابةً على النحو الواجب، وأن يبين أهداف المشروع ومدته وحقوق المشاركين والتزاماتهم، وما إلى ذلك)، وأن يقيّد في السجل التجاري. وعلاوة على ذلك، يجب أن ينشئ العقد صندوقاً لرأس المال لتنفيذ برنامج شبكة المنشآت التجارية؛ ويفصل هذا الصندوق بعد ذلك عن موجودات كل من منظّمي المشاريع المؤسسين على حدة، ولا يجوز استخدامه إلا للوفاء بالمطالبات الناشئة عن الأنشطة المضطّعة بها في نطاق الشبكة، ولا يكون متاحاً لدائني فرادى منظّمي المشاريع الذين أسسوا شبكة المنشآت التجارية.