

## مؤشرات تنمية القطاع الخاص - الخطة الخمسية (2010-2014)

### مقدمة

تستهدف الخطة الخمسية (2010-2014) الى وضع برامج للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري وإعادة تحديد دور الدولة وإقامة شراكة فاعلة بينها وبين القطاع الخاص من خلال تولي الدولة ترسيخ قاعدة الأمن والقانون وإرساء البناء المؤسسي وتأمين الاستقرار الاقتصادي واستكمال البنية الأساسية وتوفير الخدمات العامة. في الوقت نفسه تسعى إلى تشجيع القطاع الخاص وتحفيزه ليقود عملية التنمية الاقتصادية والدخول إلى قطاعات احتكرتها الدولة سابقا بالإضافة إلى تمكينه من توسيع الاستثمار في الخدمات التعليمية والصحية.

من اجل ذلك فانه من الضروري قيام الدولة بتبني ستراتيجية بعيدة المدى لتنمية الاقتصاد العراقي، واقتراح السياسات والبرامج وتوسيع قاعدةالمعلومات المتعلقة بالتنمية ،لتمكين القطاع الخاص من التنافس في انشاء وادارة مشاريع ذات الانشطة المختلفة في العراق.

وبتزايد دور القطاع الخاص واتاحة الفرصة له في بناء مشاريع استثمارية سيصبح احد الركائز الاساسية في تنفيذ ستراتيجمات الدولة وتوزيع مصادر الدخل . اضافة الى تخفيف العبء الملقى على عاتق ميزانية الدولة ، ونقل التقنية واستيعابها وتوطينها في السوق المحلية ، وايجاد فرص جديدة للعمل والمنافسة في السوق الدولية .

ونظرا لاهمية تشجيع القطاع الخاص للاستثمار والمنافسة ، فانه بات ضروريا تقويم وتطوير الانظمة والقوانين وتبسيط الاجراءات السائدة وتطور البنى الاساسية والمرافق الخدمية بما يوفر مناخ استثماري واقتصادي آمن ومناسب لاستقطاب استثماراته واستيعاب طموحاته .

ان احدى الاجراءات التي تتطلب ايلائها الاهمية البالغة هي خصخصة مشاريع القطاع العام التي تؤمن ادارة المشاريع التنموية بجدوى اقتصادية اكثر فاعلية وتحسين كفاءة التشغيل وتطوير مستوى الاداء وتقليل تكاليف الانتاج .

ان اهمية ولوج العراق ضمن ستراتيجمات هادفة الى دعم القطاع الخاص وايلاءه الدور التنموي البارز، كما في كثير من الدول وبخاصة دول المنطقة الاقليمية المجاورة ، التي سبقته في ذلك خلال اكثر من ثلاثة عقود ماضية ، يعتبر بحد ذاته تحديا كبيرا يلزم الدولة تبنيه والعمل على تفعيله ودعمه بكل الامكانيات المتاحة لديها ، في ضوء المتغيرات والمستجدات الدولية الحالية التي تستدعي ضرورة اعتمادنا نهجا تنمويا يلائم هذه المرحلة .

## لمحة تاريخية عن القطاع الخاص العراقي

تميز أداء القطاع الخاص خلال الفترة ما قبل عام 2003 بمحدودية المشاركة في الأنشطة الاقتصادية، الصناعية او الزراعية بشقيها النباتي والحيواني وفي حركة البناء والتشييد وال عمران، او الدخول في مجالات الاستثمار التجاري والخدمات المالية والمصرفية. ورغم ان القطاع الخاص سعى إلى مواكبة التطورات الاقتصادية وما تفرضه من تطوير القدرات التكنولوجية والإنتاجية والتنافسية، الا ان التشريعات والقوانين المنظمة للشؤون الاقتصادية والتشغيلية حجت من نشاطه ، الامر الذي شجع على هجرة المستثمرين ورؤوس اموالهم خارج البلاد ، وقد نتج عن ذلك الدور، محدودية في نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي او القدرة على استيعاب المشتغلين، او فاعليته في تعزيز النمو الاقتصادي.

ورغم تضمين خطط التنمية الاستراتيجية كافة الى ان هدفها هو تحقيق بيئة استثمارية جاذبة للاستثمار، ومساعدة الافراد على خلق فرص عمل تتناسب وامكانياتهم ، وتشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات الفردية للقيام بمجموعة أنشطة تنموية بهدف تنويع مصادر الدخل والقاعدة الاقتصادية ، كما اشارت جميعها الى ضرورة تبني ضمان الحد الأدنى للعيش الكريم للفرد العراقي، رغم كل هذه المؤشرات، الا ان غالبيتها العظمى لم يجري تفعيلها ضمن السياسات والاجراءات المعتمدة ، بل جرى على العكس من ذلك حيث شرعت الدولة مجموعة من القوانين التي حجت وكبلت من امكانية القطاع الخاص على اداء الدور المخطط له ضمن هذه الاستراتيجيات، في ادناه مجموعة التشريعات التي ساهمت في هيمنة القطاع العام على النشاط الاقتصادي وازعاف دور القطاع الخاص.

### اولا- النشاط الزراعي

شرعت الدولة عدد من التشريعات التي بموجبها نظمت النشاط الزراعي باشراف مباشر من قبلها، كالتشريع الخاص بالبستنة والغابات لعام 2000 ، حيث بموجبه اسست شركة عامة براسمال (300) مليون دينار عراقي تهتم بالبحوث وتطوير التقنيات والدراسات و ابرام العقود لتجهيزها بالمنتجات الزراعية الاولية وتطوير وتوسيع المشاريع الزراعية وشراء واستيراد مستلزمات الانتاج والتسويق مع ممارسة الاعمال الزراعية والتجارية من نقل وخزن وتأمين وفتح معارض وتعيين وكلاء البيع بالمفرد والجملة.

كما صدر تشريع بموجبه اسست شركة عامة للمحاصيل الصناعية برأسمال (200) مليون دينار عراقي تهدف الى الاشراف على تطوير وانتاج المحاصيل الزراعية { لاغراض القطاعين المختلط

والخاص {، كما تتولى مهمة تنظيم عقود واستثمار الاراضي الزراعية العائدة لها مع القطاع الخاص ( افراد وشركات)، اضافة الى مجموعة الاهداف ذاتها الموضوعة للشركة العامة للبستنة والغابات اعلاه.

كما عمدت الدولة الى ادارة شؤون الفلاحين من خلال سن التشريعات المنظمة لهم والتي بموجبها تؤمن الاشراف المباشر على انشطتهم ن فكان قانون الجمعيات الفلاحية التعاونية ،الذي بموجبه خول الاتحاد العام للجمعيات الفلاحية التعاونية مهمة تحديد مناطق عملها على مستويات الوحدات الادارية والقرية الواحدة . واعتبرت هذه الهيئات والجمعيات السلطة العليا المعنية بوضع السياسة الزراعية والتوجيه واتخاذ القرارات التي تراها مناسبة لتحقيق اهدافها.

### ثانيا - القطاع الصناعي

من اكثر الانشطة المتأثرة بتحجيم دور القطاع الخاص فيها وتهميشه هو القطاع الصناعي ،فقد اصدرت الدولة اربع فئات من التشريعات ذات العلاقة بهذا النشاط :-

أ- مجموعة تشريعات تخص تأسيس شركات عامة تهتم بالانشطة الصناعية الميكانيكية والكيميائية الى جانب البحث والتطوير ، وغالبيتها ترتبط بهيئة للتصنيع العسكري كشركة الفاو وحمورابي والقعقاع .. وغيرها .

ب-مجموعة التشريعات التي تخص اشراف وتملك القطاع العام على عدد من الشركات المساهمة ، كشركات السمنت والطابوق والنسيج وغيرها ، ثم اصدار التشريعات اللاحقة بشراء الاسهم المملوكة للقطاع الخاص فيها من قبل الدولة ، تشرف على ذلك وزارة الصناعة والمعادن .

ج - التشريعات المنظمة لنشاط الصيانة والتصليح والخدمات الصناعية المقدمة للمواطنين ، وتوطين هذه المشاريع في مجتمعات صناعية ووضع الخطط السنوية لتطويرها.

د- التشريعات المنظمة للمشاريع الصناعية ، كقانون رقم (22) لسنة 997 ، والذي يعتبر ذا مزايا سائدة لتنشيط بيئة الاستثمار في العراق حيث اجاز تحويل الشركة العامة الى شركة مساهم على ان تكون مقرونة بموافقة مجلس الوزراء. اضافة الى قانون الاستثمار الصناعي في القطاعين المختلط والخاص رقم (20) لسنة 1998 الذي اجاز لمديرية التنمية الصناعية التابعة لوزارة الصناعة والمعادن مهمة منح اجازات التأسيس لمشاريع القطاعين المذكورين وفق ضوابط ومعايير عامة لاجازة المشاريع الصناعية فقط .

### ثالثاً / النشاط التجاري

في هذا النشاط كانت الدولة فيه المحتكر الأكبر لاداءه ، حيث انحصر نشاطي الاستيراد والتصدير عليها ولمختلف انواع السلع والبضائع ، وازداد الدور اتساعا بعد اصدار قرار فرض الحصار الاقتصادي على العراق ، فتولت على عاتقها تأمين السلة الغذائية والاساسية منها ،عرفت فيما بعد بمواد البطاقة التموينية ، وبذلك انحسر دور القطاع الخاص في توزيع مواد هذه البطاقة ، وكانت موسستي الاستيراد والتصدير التابعتين لوزارة التجارة الجهات المخولة رسميا بهذا النشاط واللتين ضمنا مجموعة من المنشآت المتخصصة ، فكان نتيجة لذلك ارتفاع كلف التشغيل وسوء ورداءة المواد المستوردة نتيجة انعدام الرقابة وشروط الحصار التي فرضت على العراق في حينه .

### رابعاً / النشاط الخدمي

احتكرت الدولة مجال الخدمات العامة قاطبة كالكهرباء والاتصالات والصحة والسياحة ومياه الشرب والاعلام والنقل وغيرها ، فكان نشاط توليد ونقل وتوزيع الكهرباء حكرا على الدولة ، ويعبر هذا النشاط من الأنشطة المرتبطة بامنه ، كما ان مجال الاتصالات محصورة بالشركات العامة المؤسسة لتنفيذ خطط وسياسات الدولة في مجال الخدمات الالكترونية والصناعة الالكترونية من اجهزة الحاسوب ومنظومات السيطرة والاتصالات وتأمين الترابط في البيئات التشغيلية لها كالشركة العامة للمنظومات التي اسست في عام 2001 المرتبطة وشركة الصناعات الالكترونية ، المرتبطتين بوزارة الصناعة والمعادن .

وفي المجال الصحي رغم الحاجة الملحة لدعم هذا النشاط وحيويته الا ان الدولة زادت من مركزيتها في ادارته ، سواء من خلال انشاء المعامل الخاصة بالتصنيع الدوائي او من خلال استيراد الاحتياجات الخاصة بنشاطه او انشاء المستشفيات والمختبرات التحليل الصيدلي والدوائي ، وبادرت خلال العقد الاخير قبل عام 2003 الى السماح لعدد محدود من الاطباء بانشاء المستشفيات الاهلية نتيجة لتزايد الحاجة الى دعم القطاع الخاص في تغطية الحاجة المتزايدة لهذه الخدمة .

اما في مجال السياحة فان الدولة ومن خلال تأسيسها لهيئة السياحة كانت مسؤولة عن كافة المرافق السياحية ، كما بادرت الدولة بتنفيذ عدد م هذه المشاريع بشكل مباشر كالمنتجعات السياحية في الحبانية والموصل ، اضافة الى تشييدها الى عدد من الفنادق الكبرى في بغداد ، الا انها في الوقت ذاته بادرت الى غلق عدد من المطاعم الخاصة والنوادي الليلية ، وبادرت الى فرض مساهمتها في الاندية العائلة المؤسسة في جميع انحاء العراق .

وفي مجال الاعلام فان مجموعة قوانين شرعت لتنظيم هذا النشاط من قبلها بشكل مباشر ، كقانون وزارة الثقافة لسنة 2001 الذي فصل بموجبه وزارتي الثقافة عن وزار الاعلام ، والتي تولت مهمة رعاية ثقافة مستلهمة من مبادئ الحزب المنحل واهدافه ، وابرار منجزاته . كذلك قانون دار الجماهير للنشر لسنة 2000 الذي خول هذه الدار المملوكة للدولة مسؤولية اصدار الصحف والمجلات والدوريات العامة واية مطبوعات اخرى ، وترتبط بوزارة الثقافة والاعلام . اضافة الى اصدار قانون المطابع الاهلية الذي اجاز لوزارة الثقافة والاعلام صلاحية منح اجازة تأسيس المطابع الاهلية ، على ان لا يتم انشاء اكثر من مطبعة في موقع واحد ، والاجازة الممنوحة لسنة واحدة فقط تجدد خلال سنتين يوم من انتهاء نفاذها .

اما فيما يخص نشاط النقل فقد نافست الدولة في هذا النشاط القطاع الخاص ، حيث اصدرت مجموعة تشريعات في عام 2000 خاصة بالنقل الخاص ( الاجرة ) والنقل المائي ونقل الاشخاص والبضائع والمسافرين والركاب بموجبها تشرف الدولة على ادارة هذاالنشاط داخل المدن وخارجه وداخل العراق وخارجه ، ولم يسمح للقطاع الخاص تشكيل مثل هذه الشركات ، اضافة الى احتكارها على النقل الجوي وسكك الحديد وصيانتها.

#### خامسا / النشاط المصرفي

نتيجة لظروف الحصار وتزايد نسب التضخم وبالتالي ارتفاع حجم الطلب على العملة الدولار ، فقد اصدرت الدولة تشريعات انشئت بموجبها المصرف الصناعي كشركة عامة يتولى منح القروض للموجودات الثابتة الخاصة بالمشروع الصناعي حصريا ، والشركة العامة للخدمات المصرفية والتي تتولى تقديم كافة انواع الخدمات المصرفية ،كنقل النقودالعراقية والاجنبية والاوراق المالية والذهب والفضة والسبائك ،اضافة الى الخدمات المصرفية الاخرى.ولم يسمح للقطاع الخاص من مزاوله مهنة الصيرفة بل على العكس كانت هنالك ملاحقة قضائية لمن يزاولها .

#### سادسا / تنظيم بيئة الاستثمار

في مبادرة من الدولة بهدف اشراك القطاع الخاص اصدرت الدولة تشريعين بارزين في مجال دعم القطاع الخاص بشقيه المحلي والاجنبي وهما :-

أ. قانون الاستثمار العربي لسنة 2002 / والذي ينظر الى الاستثمار الاجنبي كل حالة بحالتها من خلال دائرة الاستثمار العربي ، الا انه رغم اصداره لم يجري تنفيذه

بالمستوى الذي وضع من اجله ، حيث اقترنت موافقة اجازة المشروع بموافقة من مجلس الوزراء حصريا، مما حجم من دوره وفاعليته .  
ب. قانون صندوق التنمية لسنة 2000 / والذي بموجبه يتم اقراض المشاريع التنموية لكافة الانشطة الاقتصادية التي تنتج وسائل انتاج وتستخدم المواد الاولية المحلية . وكان دور هذا الصندوق ايضا محدود قياسا بحجم الطلب القائم على السلع والخدمات ، ورغبة المستثمرين في اقامة مشروعاتهم التنموية .  
وكلا المؤسستين الدائرة والصندوق مرتبطين بهيئة التخطيط (وزارة التخطيط والتعاون الانمائي الحالية).

من العرض الموجز اعلاه يشير بشكل واضح على هيمنة القطاع العام ، واحتكاره على كافة الانشطة الاقتصادية سواء من حيث الادارة او التشغيل ، وعدم السماح للقطاع الخاص في مزاوله اي نشاط تنموي واضح حيث تعرض هذا القطاع الى الرقابة الشديدة والعقوبات التي احجمته عن تنفيذ اي مشروع داخل العراق ، الامر الذي اسفر عنه مغادرة كبار المستثمرين ورؤوس الاموال الى خارج العراق .

### التحديات التي تواجه نمو وتطور القطاع الخاص

يواجه القطاع الخاص صعوبات ومعوقات تحد من تطوره ونمو طاقاته الإنتاجية وترفع من تكاليفه الإنتاجية وتضعف من قدرته التنافسية. ويمكن إجمال تلك الصعوبات والمعوقات في مجموعتين:-  
1. تمثل الأولى جملة التحديات الداخلية المركبة من ضعف واختلال الجوانب الإدارية والقانونية والقضائية ومن قصور البنية التحتية والخدمات الأساسية بالإضافة إلى تحديات ذاتية تتعلق بضعف التنظيمات المؤسسية للقطاع الخاص.  
2. وتعكس الثانية تحديات خارجية أبرزها متطلبات العولمة والتحديات المتعلقة بتكنولوجيا الإنتاج وأساليب التسويق والنفوذ إلى الأسواق الخارجية.

## الرؤية المستقبلية لتنمية القطاع الخاص

تعتبر الخطة الخمسية، قاعدة ملائمة للتحويل نحو منح دور أكبر للقطاع الخاص ورفع مستوى مساهمته في تكوين الناتج المحلي الاجمالي، من خلال تضمينها للأسس والاهداف اللازمة لهذا التحويل، ووضع رؤى جديدة للدخول في شراكة مع الدولة تحقيقا للتنمية الشاملة. ويمكن استخلاص هذا الدور فيما يأتي :

- تعزيز النهج الاقتصادي المعتمد على دور قيادي للقطاع الخاص في كافة الانشطة الاقتصادية والاجتماعية .
- تحسين المناخ العام للاستثمار وتوفير متطلبات البيئة الاستثمارية السليمة .
- إعطاء المزيد من الاهتمام والتشجيع للقطاع الخاص للتوجه نحو الاستثمار الزراعي والصناعي والخدمات والسياحة وأنشطة التصدير.
- إصلاح القطاع المالي وتحسين أداء النظام المصرفي من خلال توسيع خدماته وتشجيع دخول القطاع الخاص فيه.
- إصلاح النظام الضريبي والكمركي لتبسيط الإجراءات وتحسين بيئة الاستثمار.
- تنفيذ برنامج الخصخصة وتشجيع القطاع الخاص على هذا الاستثمار وتنمية السوق المالية.
- السعي لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية ونقل التكنولوجيا الحديثة والخبرات.
- تشجيع التكامل والاندماج بين الشركات الصغيرة والفردية.
- إشراك ممثلين عن القطاع الخاص في اللجان العليا ومجالس إدارة الهيئات الحكومية والصناديق وفي المفاوضات الرسمية مع دول العالم ، وكذلك في المفاوضات للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.
- رفع مستويات تشغيل العمالة الوطنية بشكل خاص ( ذكور واثاث) والعاملين في القطاع الخاص بشكل عام .
- رفع مستوى القدرة التنافسية للقطاع الخاص وتحسين كفاءته الانتاجي والتصديرى .

## السياسات اللازمة لتحقيق الرؤية

يحتم اتجاه ومسار العمل المستقبلي تغيير توجه القطاع الخاص بإعادة تحديد منطلقات القطاع الخاص وأهدافه وأدواته لتحقيق قفزات نوعية ومعدلات نمو مرتفعة ، ويقتضي ذلك :-

- ▶ اعتماد ديناميكية جديدة تعتمد المنافسة المفتوحة في ظل عالم سريع التغير.
- ▶ التوجه إلى أسواق تتجاوز الحدود الإقليمية، تلعب فيها أساليب التسويق والدعاية دوراً أساسياً.
- ▶ التعامل مع التطورات التكنولوجية المتسارعة ووسائل الاتصال الحديثة ومع حرية انتقال رأس المال.
- ▶ تطوير وتوسيع قاعدة البيانات الشاملة الخاصة بشؤون الاستثمار .
- ▶ تعزيز دور واليات السوق وتوسيعها ، ويتطلب ذلك الى :-
  - أ. الاسراع بتنفيذ ستراتيجية الخصخصة .
  - ب. خلق الشراكة بين القطاعين العام والخاص .
  - ج. خلق الانظمة المصرفية الاستثمارية المتخصصة .
  - د. السماح لدخول المستثمرين الخارجيين بالاستثمار في الشركات المساهمة .

ففي الاقتصاد الوطني تتوفر مجالات حيوية وإمكانيات اقتصادية تسمح باستغلال الميزات النسبية وتنمية القدرات التنافسية للقطاع الخاص بهدف تحقيق التوظيف الامثل للموارد الاقتصادية على المدى البعيد ، اذ ان اهم الاسباب التي تحتتم التوجه لتشجيع القطاع الخاص على المنافسة يكمن في :-

- أ. تخفيف العبء عن ميزانية الدولة .
- ب. تنمية وتوزيع مصادر الدخل .
- ج. تقليل تكاليف الانتاج والخدمات وتقليل الفترة اللازمة للانتاج.
- د. استغلال رأس مال القطاع الخاص .
- هـ. توطين رؤوس الاموال المحلية .
- و. جذب الاستثمارات الاجنبية .
- ز. نقل التقنية الحديثة .
- ح. رفع مستوى الجودة والمواصفات .

كما يتطلب أيضا تشجيع وتنمية الصادرات السلعية للقطاع الخاص اتخاذ عدد من الإجراءات أبرزها:-

- استكمال البنية الأساسية للتصدير من مخازن تبريد و شحن البضائع وخدمات الموانئ وإدخال المنافسة بين الشركات العاملة في الموانئ.
- الاهتمام بالجودة والتعبئة والتغليف والتسويق وتشجيع قيام شركات تسويق خاصة.
- دراسة أسواق التصدير المحتملة وإنشاء قاعدة معلومات عنها.
- تنظيم حملات ترويج مكثفة في الأسواق الإقليمية والدولية من خلال المعارض ولقاءات رجال الأعمال وعبر السفارات والملحقيات التجارية العراقية في الخارج.
- تشجيع إقامة مؤسسة مالية متخصصة لتمويل الصادرات.
- تطوير علاقة الشراكة التجارية مع التكتلات الاقتصادية المختلفة بما يعزز التبادل التجاري والنفوذ إلى تلك الأسواق.
- الاستفادة من الشراكة مع الشركات الأجنبية في النفاذ إلى الأسواق الخارجية.

ان تزايد أهمية تنمية الموارد البشرية في ظل التحولات التي يشهدها الاقتصاد الوطني نحو سيادة آليات السوق والمنافسة فضلاً عن التطورات التي أحدثتها ثورة المعلومات والتطور الهائل في مجال التكنولوجيا، تبرز ضرورة تعزيز التأهيل الفني والتدريب المهني بالإضافة إلى تنمية المهارات والقدرات على استخدام التكنولوجيات المتقدمة. وفي هذا الاتجاه يأتي دور الدولة مع القطاع الخاص في انتهاج سياسة للعلوم والتكنولوجيا تعمل على توفير القدرات والبنى التحتية للبحث العلمي ودعمه في الجامعات ومراكز الأبحاث وتشجيع عملية الابتكار والتطوير. وتعمل الخطة الخمسية على تطبيق السياسات والإجراءات الآتية:-

- دراسة وتحديد الاحتياج الفعلي الحالي والمستقبلي من التخصصات المختلفة.
- تصميم وتنفيذ برامج متعددة ومكثفة لتدريب قوة العمل غير الماهرة من خلال اشتراك كافة الأطراف ذات العلاقة بما فيها القطاع الخاص.
- تحمل الدولة جزء من تكاليف برامج تأهيل وإعادة تأهيل عمالة القطاع الخاص ضمن إطار صندوق للتدريب المهني.
- قيام القطاع الخاص بإنشاء وإدارة مراكز للتدريب والتأهيل بما يلبي احتياجاته من التخصصات المختلفة.
- ربط مخرجات التعليم العالي والتعليم الفني والتدريب المهني باحتياجات التنمية.

وترتبط النتائج الإيجابية الناجمة عن تنفيذ هذه الرؤية ، بتحرير الاقتصاد المقيد مركزياً والتحول إلى اقتصاد السوق الحر. وما يتضمنه من اعتماد سياسة تحرير سعر الصرف كأحد أهم المرتكزات وسياسات الإصلاح اللازمة لحل الاختلالات في أسواق النقد وتحقيق الاستقرار ورفع القدرة التنافسية للاقتصاد. مع ضرورة مراقبة نتائج هذه السياسات واتجاهاتها بما يحفز من امكانيات القطاع الخاص وقدرته التنافسية . وفي ادناه متطلبات تعزيز دور واليات السوق وتوسيعها :-

### أ. /الخصخصة وتنشيط دور القطاع الخاص

تأتي الخصخصة كأحد مكونات برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري الذي يعيد تحديد أدوار الأطراف المشاركة في عملية التنمية. وتعدّ الخصخصة أداة لرفع كفاءة تخصيص واستخدام الموارد الاقتصادية وتوسيع نطاق الملكية وتنمية عنصر المنافسة في الاقتصاد. وترتكز الخصخصة على منظومة متكاملة من الأسس العلمية والضوابط العملية ضمن توقيتات مثبتة بما تضمن سلامة تنفيذها وتحقيقها للأهداف المتوخاة المتمثلة في الآتي:

- تأكيد دور الدولة في إدارة الاقتصاد وفقاً لاقتصاد السوق.
- تخفيض أعباء الدولة من جراء نفقاتها على الوحدات الاقتصادية المملوكة لها.
- رفع وزيادة الكفاءة في أداء الوحدات الاقتصادية على أسس تنافسية.
- تشجيع الملكية والاستثمار الخاص بشكل تنافسي بما لا يؤدي إلى الاحتكار ويحقق مشاركة أوسع للملكية عن طريق الاكتتاب العام.
- ضمان تدفق استثمارات جديدة وتكنولوجيا حديثة متطورة وغير مضرّة بالبيئة.
- تشجيع قيام السوق المالية.
- كما نص قانون الخصخصة على تنفيذ عمليات الخصخصة، كلياً أو جزئياً، عبر أحد الأساليب الآتية:

- طرح الأسهم للاكتتاب العام.
- مساهمة العاملين من خلال تملك كل أو حصة معينة من أسهم المؤسسة الاقتصادية.
- عقود المشاركة في رأس المال والتشغيل.
- بيع مفردات الأصول المملوكة للدولة.
- بيع الأسهم أو الحصص المملوكة للدولة في مؤسسات القطاع المختلط.

وبالرغم من أن الخطة الخمسية تشمل برنامجاً طموحاً للخصخصة إلا أن تنفيذ هذا البرنامج بحاجة الى التسريع في التنفيذ بدءاً بتهيئة الوحدات الاقتصادية في مختلف القطاعات المنظمة لفرص استثمار القطاع الخاص لتعزيز دوره وتوسيع طاقاته الإنتاجية وتنشيط الحركة الاقتصادية ، والى توفير بيئة استثمارية مناسبة من خلال وضوح الرؤية الاستراتيجية للمنافسة والشراكة في ادارة المشاريع .

### ب. ثانياً/ الشراكة بين القطاع العام والخاص

تعتمد عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية على حشد وجمع كافة امكانات المجتمع بما فيها من طاقات وموارد وخبرات كل من القطاع العام والخاص لتتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى انشاء وتشغيل المشاريع بمختلف انواعها

ان الشراكة Public - Private Partnership او PPP او P3 تعنى باوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف امكانياتها البشرية والمالية والادارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على اساس من المشاركة، الالتزام بالاهداف، حرية الاختيار، المسؤولية المشتركة والمساعدة من اجل تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الاكبر من افراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي افضل.

وتعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجاً متطوراً لانشطة الاعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من اجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب حديثة ، والستراتيجية الحالية توصي باعتماد هذا النموذج للأسباب الآتية:-

- ▶ التغيير التقني والاقتصادي المتسارع مما يتيح الفرصة لتخفيض كلف المشاريع.
- ▶ ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو.
- ▶ محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى القطاع العام بسبب تعدد المجالات والمشاريع التي يتطلب تنفيذها وتعمل الشراكة على تخفيف حدة المنافسة بين هذه المجالات من خلال تبادل الالتزامات بين الشركاء.
- ▶ تقلص موارد التمويل المخصص لبرامج التنمية الاجتماعية ، ومطالبة المواطنين بتحسين الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية.

- ▶ زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد على ميزة المقارنة وعلى تقسيم العمل العقلاني.
- ▶ دعم الشركاء بحلول متكاملة تتطلبها طبيعة المشاكل ذات العلاقة.
- ▶ التوسع في اتخاذ القرار خدمة للصالح العام.
- ▶ تحقيق قيمة اعلى للاموال المستثمرة.

ويتم اعتماد احد اشكال الشراكة من خلال التصنيف التالي والمعتمد على مجموعة من المفاهيم والتوجهات والمعايير مثل نمط التنظيم، واتخاذ القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد .

#### ❖ شراكات تعاونية

وهي التي تعنى بادرة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص، وتتصف الشراكة بعلاقات افقية بين اطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالاجماع ويشترك جميع الشركاء باداء المهام والواجبات ولايوجد اشرف منفرد لاي طرف بموجب القواعد التي يفرضها.

#### ❖ شراكات تعاقدية

وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين اطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط ، وتاخذ الشراكات التعاقدية اشكال عديدة مثل التأجير، الادارة، الخدمة، البيع الكلي او الجزئي، الشريك الاستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز اشكال عديدة ابرزها نظام البناء – التشغيل – نقل الملكية (BOT) والذي لا يخرج عن معنى بأنه اتفاق تعهد الدولة او احدى مؤسساتها الى مؤسسات القطاع الخاص للحصول على امتياز لبناء وتشغيل والانتفاع باحد مشاريع البنية الاساسية او الخدمات العامة لفترة زمنية تحدد بين الطرفين ثم ينتقل المشروع الى الدولة صاحبة الامتياز في نهاية المدة المتفق عليها.

ان رؤية الخطة في اعتماد هذا الاسلوب تهدف الى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات اما دور القطاع الخاص فيبرز في تنفيذ المشاريع وتتجسد فوائد الشراكة بالنقاط التالية:

- ▶ توزيع المخاطر الناجمة عن اقامة المشاريع بين اكثر من طرف ( اطراف الشراكة ) .
- ▶ توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة ( Know how ) والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسماً فيها وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الادارة العامة.
- ▶ تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الادارية للقطاع العام.
- ▶ ان ترتيبات الشراكة تحقق نتائج افضل مما يستطيع ان يحقق كل فريق على حده من خلال تأثير الشركاء على اهداف وقيم بعضهم لبعض عن طريق التفاوض والتوصل الى معايير عمل افضل، ومن ناحية اخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الاطراف فيما بينها.
- ▶ ايلاء البعد الاقتصادي اهتماماً اوسع في السياسات ذات العلاقة وادارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية.
- ▶ التوصل الى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها الى المشاكل المحددة، والفرص المتاحة لاسواق المعمل.
- ▶ تحقيق النجاح والتوسع في الاعمال من خلال التحفيز والنظرة المستقبلية وايجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز .
- ▶ خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية تسمح الشراكة للحكومات بموجبها تنفيذ التغيير دون التأثير في اعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وادارة تقييم الخدمات.

وتشير (ستراتيجية التنمية الوطنية 2007 – 2010) نقاط رئيسية للتنمية المستدامة في العراق جاء فيها بان العراق سوف يسمح باقامة مشاريع مستقلة لانتاج الطاقة الكهربائية على اساس نظامي (البناء – التشغيل – نقل الملكية – (BOT) والبناء – التملك – التشغيل. (BOO) ، من خلال هاتين الوثيقتين اصبح للعراق طريق مرسوم في ان التنمية المستدامة لا بد ان يخطط لها وتنفذ من قبل القطاعين العام والخاص وبشكل مشترك .

## ج. / تطوير دور القطاع الخاص في النشاط المالي

- ويتطلب لتطوير هذا القطاع ، جملة ادوات اساسية لمعالجة المشكلات وهي :-
- ▶ تحليل ومراجعة اداء القطاع المالي على المستوى الوطني والاقليمي ووضع النماذج المالية المناسبة والمنسجمة مع الاهداف الموضوعة.
  - ▶ تحرير معدلات الفائدة واسعار الصرف وتخفيض القيود على تدفق رؤوس الاموال .
  - ▶ تقديم الدعم والاستشارات لتنظيم المصارف واسواق الاسهم والتأمين ومؤسسات الائتمان ووضع الاطر القانونية لها ( والتي تشتمل على وضع برنامج يتضمن تنظيم هذه المؤسسات والاشراف عليها وصياغة السياسة المالية وتقييم ادائها ودعم المصارف القطاعية المساندة).
  - ▶ تطوير تقنيات وانظمة واجراءات ادارة المخاطر المالية للتخفيف منها .
  - ▶ تطوير مؤسسات واسواق المال وخطط الاقراض والضمان .
  - ▶ تطوير سوق الاوراق المالية باعتباره قناة جديدة يمكن أن يكون أكثر فعالية في تجميع مدخرات الأفراد بما فيهم صغار المدخرين وجذب رؤوس الأموال الأجنبية وفوائض المغتربين. وتسعى الخطة إلى إنشاء السوق وفق خطوات تتطلب استكمال المتطلبات القانونية والتشريعية اللازمة لتطوير السوق. وتوفير متطلبات البيئة المواتية لنجاح السوق وخاصة الإصلاحات القضائية والإدارية وتأمين شروط الاستقرار الاقتصادي واستقرار سعر الصرف.

## د. / تعزيز البيئة المشجعة للاستثمار

أصبح تصحيح الأوضاع لضمان سيادة القوانين والتشريعات التي تحمي حقوق الملكية ونفاذ التعاقدات ضرورة قصوى لا تقبل التأجيل، بالإضافة إلى الحاجة الماسة لاجتثاث الفساد ورفع مستوى أداء الجهاز الإداري للدولة لتنقية أجواء الاستثمار وخلق بيئة مواتية لاستقطاب الاستثمارات. حيث لازالت البيئة الاستثمارية غير جاذبة ، ولا بد من تكثيف جهود الدولة في تبني النموذج الدولي في التعامل مع الاستثمارات . وتأخير ذلك يؤدي الى حرمان القطاع الخاص من المشاركة او دخول القطاع الخاص الاجنبي من الدخول والمشاركة في تنفيذ المشاريع الاستراتيجية كمشاريع التعدين والبتروكيمياويات والنقل والاتصالات والكهرباء ومياه الشرب والصرف الصحي .. وغيرها.

وتتحقق بيئة الاستثمار من خلال توفر :-

- ▶ توفير مناخ اقتصادي واستثماري جاذب ، من خلال توفير الانظمة وتبني السياسات التي تتسم بالمرونة والاستجابة للتغيرات الاقتصادية المحلية والدولية .
- ▶ وضع الانظمة الملائمة التي تضمن ايجاد منافسة عادلة .
- ▶ التوسع في انشاء الشركات المساهمة ذات الجدوى الاقتصادية .
- ▶ ضرورة وجود الشفافية في سياسات الاستثمار بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص ، مع اهمية وجود الربط المعلوماتي اللازم لاقامة المشاريع .
- ▶ تحديث التشريعات الاقتصادية الداعمة لمنهج اقتصاد السوق ، والهادف في الوقت ذاته الى تحقيق الاهداف الاجتماعية المرسومة ضمن هذه الاستراتيجية .
- ▶ تطوير قدرات المؤسسات الحكومية للاسهام في تنمية القطاع الخاص .
- ▶ تشجيع القطاع الخاص لاقامة المشاريع من خلال :-
  - ✓ منحه الاراضي الزراعية باسعار مناسبة .
  - ✓ منحه القروض الميسرة .
  - ✓ تخفيض الاعفاءات الكمركية .
  - ✓ تسهيل اجراءات منح التراخيص .
  - ✓ حرية انتقال رؤوس امواله .
  - ✓ تهيئة المواقع الصناعية .
  - ✓ تقديم الدعم والتسهيلات اللازمة في دعم صادراته .