

البيئة الاستثمارية الملائمة لقطاع الاعمال في العراق

الباحث / داليا عمر نظمي

أ.م.د. حالوب كاظم معلة

جامعة بغداد/ كلية الادارة والاقتصاد

المستخلص :

يرتكز الاستثمار ويشكل مباشر ووثيق على بيئة تتسم بالاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي ، ومن خلال مجموعة السياسات والمؤسسات والقوانين الاقتصادية التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقعه بتوجيهه استثماراته إلى بلد دون آخر. ويعد الاستثمار أحد المصادر المهمة لتمويل التنمية مما دفع بدول العالم باختلاف توجهها إلى السعي من أجل اجتذابه بوسائل مختلفة بالرغم مما يثيره من تناقضات سياسية واقتصادية ماتزال مثار جدل ومناقشات حادة حتى في الدول الام للشركات المستثمرة . ونظراً لأهمية الاستثمار فيسد فجوة الادخار - الاستثمار ، يسعى العراق للافادة من حركة رؤوس الاموال العالمية . وقد تبلور السعي نحو هذا المنحى بسن قانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل . الا ان الاهتمام بالبيئة الاستثمارية لقطاع الاعمال مايزال ضعيفاً فالقطاع العام هو المسيطر على النشاط الاقتصادي رغم الترويج لالية اقتصاد السوق في ظل غياب الضمانات والامتيازات والتسهيلات اللازمة لدع القطاع الخاص المحلي والاجنبي وغياب العمل بالنافذة الواحدة وعوامل اخرى انعكست سلباً على مؤشر سهولة ممارسة انشطة الاعمال وسهولة تأمين النشاطات التجارية . اذ احتل العراق وفق تقرير انشطة الاعمال المرتبة الـ ١٦٤ من مجموع ١٨٣ دولة عام ٢٠١٢ . وذلك يعني ان البيئة الاستثمارية ليست مواهمة لقدومن او جذب المستثمر نحوها لعدم اكتمال منظومة البيئة القانونية الاستثمارية ، حيث اهمية الاستثمار الخاص للمساهمة مع الاستثمارات الحكومية في اعادة الاعمار والتنمية الاقتصادية وخلق فرص لتشغيل العاطلين عن العمل وبالتالي وتحفيض معدلات الفقر . من هنا تأتي اهمية البحث في اهمية وضع استراتيجية لخلق بيئة استثمار ملائمة لقطاع الاعمال بما يحفز النشاط الخاص على النهوض والتطور في العراق .

المصطلحات الرئيسية للبحث/ انشطة الاعمال- البيئة الاستثمارية- مؤشر الحرية الاقتصادية.



مجلة العلوم

الاقتصادية والإدارية

المجلد ١٩

العدد ٧٤

الصفحات ٢٥٢-٢٧٢

بحث مستقل من رسالة ماجستير

**المقدمة :**

سادت في العراق فكرة كفالة موارد النفط وان تحقيق النمو والازدهار يعتمد على الدولة وقطاعها العام ، وان القطاع الخاص محل شك ويجب ان يخضع الى سيل من الضوابط الإدارية للدولة ، وظل القطاع الخاص المحلي والاجنبي حبيس بيضة وسياسات الاقتصادية تتسم بالتناقض ، فكان نموه مشوهاً واقتصر دوره على مهام ثانوية في بيئة اعمال غير منظمة . وما زاد من الامر تعقيد ظهور موجة جديدة من هجرة رأس المال البشري ورؤوس الاموال الى الخارج بسبب عدم استقرار الاوضاع الامنية والسياسية وعدم وجود عوامل تعمل على جذب وتحفيز رأس المال الخاص على الاستثمار. بحيث اخذت تعاني اغلب المشاريع الخاصة من تآكل وحداتها ومكانتها بسبب قدمها وحدودية الصيانة والتحديث فضلاً عن عدم توفر رأس المال التشغيلي اللازم وغياب الدعم المالي والتكنولوجي . وبسبب سياسة الانفتاح التجاري غير المدروس او المبرمج واغراق السوق بالسلع ، نجد من الصعوبة بمكان معاودة الانتاج تحت ظروف المنافسة التجارية اللامتكافية بسبب ارتفاع كلف الانتاج وتفسخ البطالة المقنعة وانخفاض القدرة على المنافسة . فقد أثبتت التجارب الدولية أن احتكار الدولة للاقتصاد يؤدي عادة إلى مشكلات كثيرة وفقدان مصدر رئيس لدعم الاقتصاد عبر الاستثمار الخاص . فعلى الرغم من رغبة الحكومة بجذب الاستثمار الخاص وتشريع قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل والذي يضمن للمستثمر المحلي والاجنبي بيضة قانونية وتشريعية ، الا ان موقع العراق في مؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار تعطي صورة معاكسة لذلك . من هنا تأتي اهمية البحث في اهمية وضع ستراتيجية لبيئة استثمار ملائمة لقطاع الاعمال بما يحفز النشاط الخاص على النهوض والتطور في العراق.

أهمية الدراسة:

تأتي أهمية الدراسة كونها تتناول احد اهم المتغيرات التي يرتكز عليها الاقتصاد العراقي الا هو متغير الاستثمار ، وما في ذلك من أهمية خلق بيئة تدعم قدرات قطاع مشاريع الاعمال والذي يحتاج الى مناخ ملائم للاستثمار والعمل على تحسين تنافسية قطاع الاعمال ، ذلك ان انعدام البيئة الاستثمارية الملائمة او اي ضعف فيها سينعكس حتما على جذب المستثمر الوطني والاجنبي ، اذ تعد البيئة الاستثمارية بمثابة الاشارات الضوئية التي تمنع المستثمر من القدوم او تجذب المستثمر نحوها. فضلا عن اهمية الاستثمار المباشر الخاص المحلي والاجنبي للمساهمة مع الاستثمارات الحكومية في اعادة الاعمار والتنمية الاقتصادية وخلق فرص لتشغيل العاطلين عن العمل وبالتالي وتخفيض معدلات الفقر.

مشكلة الدراسة:

عدم اكمال منظومة البيئة القانونية الاستثمارية بالرغم من تشريع قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وما تبعه من تعديل ، الا ان الاستثمار الخاص لا زال ضمن مستويات منخفضة جدا، مما يعني ان هذا القانون لوحده لا يكفي ما لم تكون هناك حزمة من القوانين الأخرى السائدة له كقانون التعرفة الجمركية، قانون حماية المستهلك، قانون المنافسة ومنع الاحتكار، دعم الصادرات وحماية المنتج الوطني فضلا عن انفاذ قوانين منظمة التجارة العالمية.

فرضية الدراسة:

ان خلق بيئة استثمارية جاذبة في العراق يتوقف على الدور الحكومي في مجال البنية التحتية، والبيئة القانونية والتشريعية والاستقرار السياسي والاقتصادي .

هدف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى التعريف بمحددات الاستثمار الخاص ومفهوم البيئة الملائمة للاستثمار في ظل تنافسية قطاع الاعمال ، وتحليل واقع بيئة الاستثمار في العراق مع استشراف مستقبلى لبيئة الاستثمارية الجاذبة في العراق.

اولا : التعريف بمفهوم البيئة الاستثمارية :

يمكن تعريف البيئة الاستثمارية بأنها (مجموعة السياسات والمؤسسات والقوانين الاقتصادية والسياسية التي تؤثر في ثقة المستثمر، وتقمعه بتجويه استثماراته إلى بلد دون آخر)^(١) ، وينصرف تعريف البيئة الاستثمارية أيضا إلى ((مجمل الأوضاع والظروف المؤثرة في اتجاهات رأس المال وتوطنه))^(٢). فالأوضاع السياسية للدولة وما تتصرف به من استقرار أو اضطراب ، والتنظيم الإداري وما يتميز به من فاعلية ، والأوضاع الاقتصادية التي تتأثر بما يتميز به البلد من خصائص جغرافية وديمغرافية تتعكس على توافر عناصر الإنتاج وما شيده البلد من بنى تحتية ، ثم خطط البلد وبرامجه الاقتصادية وموازنته ومدى مساحتها في تحقيق نمو مطرد ومتوازن بالداخل والخارج وطبيعة الأسواق السائدة بالدولة وألياتها ، والنظام القانوني ومدى كماله ووضوحه واتساقه وثباته وتوازنه بما ينطوي عليه من حقوق والتزامات ، كل هذه العناصر تدخل في تعريف مناخ الاستثمار .

وتتميز هذه العناصر بكونها متداخلة تؤثر وتتأثر بعضها البعض ، وانها تختلف بتفاعلها أو بتداعيها أوضاعاً جديدة بمعطيات مختلفة ، وترجم محصلتها كعوامل جاذبة لرأس المال أو طاردة له. فعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي يعد عقبة أمام قيام الاستثمار فضلا عن وعدم استقرار سعر الصرف وضعف الجهاز المتصري ، فجميع هذه العوامل تسهم في خلق بيئة غير ملائمة للاستثمار .

أن هذه العوامل بایجادها أو تهيئتها تجعل المستثمرين يتوجهون إليها أو يعزفون عنها ، إضافة إلى عوامل أخرى لا يمكن للبلد إيجادها من مثل العلاقة بين الاستثمار والتقارب الجغرافي ، فمثلاً استثمارات دول غرب أوروبا في دول شرق أوروبا (حيث تكاليف النقل وعامل الزمن وجود نوع من التقارب الثقافي بين كل من أوروبا الشرقية والغربية) والأخذ بنظر الاعتبار حجم السوق الداخلي مع توقعات التوسيع في التجارة الخارجية عجل بدخول تلك الاستثمارات في دول شرق أوروبا ، مع الأخذ بالاعتبار الموقع الجغرافي كمركز بين الأسواق الرئيسية ، أو يمثل بوابة رئيسية للطرق والمطارات والبحار، وهذا لا يمنع اعتبار الظروف المناخية أيضاً عاملًا لجذب الاستثمار لإنشاء صناعة تنتج سلع معينة وغير مثال ذلك القهوة في البرازيل^(٣).

أن ماذكر في اعلاه من عوامل خصوصاً الاقتصادية منها لا يمكن تهيئتها بفترة زمنية قصيرة ، في حين هناك أشكال من حواجز للاستثمار يمكن تهيئتها بفترة قصيرة تلك التي تتعلق بالحواجز الضريبية وغيرها من الحواجز المالية مثل المعاملة التفضيلية في مجال القروض والإعفاءات الجمركية بالنسبة للاستثمار الموجه للتصدير . ولابد من التأكيد على دور السياسة النقدية أيضاً بوصفها محدد جاذب للاستثمار ، فكلما زادت نسبة الاحتياطي الأجنبي للعملات الرئيسية للدولة ، كلما زاد ذلك من احتمال تدفق الاستثمارات الخارجية ، بسبب رغبة المستثمرين في نقل الأرباح إلى الدولة الأم بواحدة من العملات الرئيسية الدولار واليورو^(٤) كما يجب الأخذ بنظر الاعتبار قيمة العملة في الدولة المضيفة ، فعندما تكون منخفضة مقارنة بقيمة العملة بالدولة الأم ، فإنه ذات اثر ايجابي على تدفق الاستثمار .

يمكن الاستنتاج أن هناك عوامل رئيسية في عملية جذب الاستثمار ، فالسياسات الاقتصادية الكلية ، ومستويات الدخول ومعدلات التضخم المنخفضة ، تتدخل مع السياسات الاقتصادية الأخرى من مثل تحرير التجارة والاستثمار والإصلاح التشريعي مع توفر بنية أساسية مثل المواصلات والاتصالات والطرق والتدريب والتأهيل ، عوامل من شأنها تشجع الشركات للاستفادة منها لتحقيق معدل عائد مرتفع من الاستثمار في البلدان التي تتوفر فيها .

ثانيا - نشاط القطاع الخاص بعد عام ٢٠٠٣ .

شهدت مرحلة الاحتلال انتكasaً جديدة لقطاع الخاص نتيجة توقف المشروعات الخاصة جزئياً أو كلياً عن العمل بسبب التدمير وارتفاع تكاليف الانتاج بفعل انخفاض السوق المحلية بالسلع المستوردة ، عزز ذلك انعدام الامن واستهداف رجال الاعمال فكانت النتيجة هروب المنظمين ورؤوس الاموال الى دول الجوار بحثاً عن الاستقرار والامان. ومع ذلك فقد بدأت ملامح مرحلة جديدة نحو دعم النشاط الخاص والية السوق باعتبار انه مثل الحل المطلوب في هذه المرحلة وكذلك انسجاماً مع التطورات التي شهدتها ويشهدتها الاقتصاد العالمي من مفاهيم العولمة وتحرير التجارة والأسواق.... الخ.

وقد قدر صندوق النقد الدولي مجموع الاستثمار الخاص (الم المحلي والاجنبي) في الاقتصاد العراقي بـ (١٠٨٠) مليون دولار ، والذي يمثل ٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٤ ارتفعت قيمته المطلقة عام ٢٠٠٥ ليصل الى (١٦٦١) * مليون دولار عام ٢٠٠٥ بنسبة ٣٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي . ولعل غياب المناخ الاستثماري الملائم وعدم الاستقرار السياسي والامني سبب ذلك ، ولكن يأخذ هذا القطاع دوره الفاعل في إعادة الاعمار بادرت الدولة في تحديد دعائم إستراتيجيتها التنموية لأربع سنوات (٢٠١٠-٢٠٠٧) جاعلة من إعادة الحيوية للقطاع الخاص دعامة أساسية من دعائم إستراتيجيتها وذلك من خلال جعله القطاع الفاعل في النشاط الاقتصادي والمولود لفرص العمل والمعزز للنمو المستدام والمساهم في تمويل التنمية من خلال تعظيم ايراداته ومدخراته .

هذا التوجه جاء تعزيزاً للمادة ٢٥ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والتي تنص على ((كفالة الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته)) وقد تبنت الاستراتيجية مجموعة من الوسائل لتحقيق هذه الاهداف من بينها :-

- برامج للإصلاح الاقتصادي وخصصة المنشآت والمصارف المملوكة للدولة واعادة هيكلتها مع تشجيع الاندماج بين المشاريع الاستثمارية القائمة .
- المضي في تنفيذ اجراءات الانضمام الى منظمة التجارة العالمية .
- تحديد اساليب الشراكة في الاستثمار ما بين القطاع الخاص والعام وخاصة اسلوب BOT (بناء - تشغيل - نقل ملكية) واسلوب BOOT (بناء - تملك - تشغيل) واسلوب BOO (بناء - تملك - تشغيل - تحويل) .
- ورغم كل ما عرض ضمن الاستراتيجية المذكورة من رؤى واهداف الا ان الواقع يشير الى عدم تحقق هذه الاهداف بسبب غياب الفلسفة والرؤيا حول تعريف القطاع الخاص بماهية الدور المطلوب منه بسبب ضبابية السياسة الاقتصادية المتباينة وتناقضات وتدور بينة الاعمال الاقتصادية .

ثالثا : المشاكل والصعوبات التي تواجه النشاط الخاص .

اتبع العديد من الدول النامية ومنها العراق استراتيجية تعويض الواردات، وكانت معظم المشروعات الحكومية تمارس عملها تحت حماية جمركية عالية وفي ظل دعم حكومي تام ^(١)، في حين ان السياسات الحكومية في العاقد طوال المدة الماضية لم تقدم تدابير خاصة في إطار استراتيجية تسمح بتشجيع وتحفيز النشاط الخاص وإنشاء ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة وبناء هيكل تشريعي موسسي ، ولم تعتبر المنافسة والافتتاح الاقتصادي حينها قضية هامة لنمو تلك المشاريع ، خاصة وأن معظم الإنتاج جاء لتلبية الطلب المحلي ، ولم تكن هناك مؤشرات لاقتصاد السوق طالما ان الدولة تقوم بإدارة الاقتصاد وأضطلاعها بمحمل الفعاليات الاقتصادية .

وبالنسبة الى العراق وفي ظل الظروف الحالية فإن من اهم ما يمكن تأثيره يعد بمثابة دالة للمشاكل والصعوبات التي يعني منها قطاع الاعمال الخاص من حيث ^(٢):-

(أ) السياسات الاقتصادية الكلية : والتي ماتزال متحيزة لصالح القطاع العام ، ويلاحظ ذلك من خلال السياسات النقية والمالية والتجارية والضرورية التي تنتهجها الحكومة، إذ تمارس هذه السياسات التمييز في غير صالح النشاط الخاص سواء للمشروعات القائمة او الجديدة والمتوقفة عن العمل، حيث تغطي الدولة كافة التكاليف والنفقات التشغيلية والاستثمارية ووضع نظم وحوافز وتقديم امتيازات ومزايا مختلفة لها واعفاءات من ضريبة الدخل والرسوم الجمركية فضلا عن الامان الوظيفي الذي يتمتع به العاملين في القطاع العام . في حين ان الكثير من الاعمال الصغيرة والمتوسطة يصعب عليها الحصول على تلك المنافع او الاستفادة من الدولة وهذا ما يجعلها مستمرة للعمل في إطار القطاع غير النظامي لكي تتمكن من التنافس في السوق.

(ب) خدمات الدعم: تعاني مشاريع النشاط الخاص من صعوبة الوصول إلى المدخلات والانتeman وأسواق التكنولوجيا. الواقع ان مقدمي الخدمات يجدون التعامل مع عدد قليل من العلاماء أيسر وأرخص من التعامل مع أعداد كبيرة من المشاريع الصغيرة . وعلى سبيل المثال، فإن تكلفة تنفيذ عقود مع المشاريع الصغيرة عالية بصورة لا تتناسب مع حجم العقد ^(٣) .

* اغلب الاستثمار في إقليم كردستان وما يبتغي من الرقم هو استثمارات في القطاع النفطي لشركات أجنبية.

(ج) الخدمات التدريبية : يجد معظم موردي الدورات التدريبية من (الجهات الحكومية وغير الحكومية) صعوبة في الوصول الى أصحاب المشاريع الخاصة المباعدة جغرافيا فضلا عن انها غير مجزية اقتصاديا ، فبرامج هؤلاء الموردين موجهة اساسا الى القطاع العام ، ويعتقد العديد من أصحاب المشاريع الخاصة أن التعليم بالعمل أهم أنواع التدريب وأن خبراتهم العملية المصدر الرئيسي لمهاراتهم وأن المعرفة المكتسبة من البيئة أكثر فاعلية من التعليم الرسمي.

(د) المساعدة التسويقية:- ان المساعدة التسويقية للشركات الخاصة ضعيفة نسبيا حيث ما تزال محدودة وفقارة عن مساعدة النشاط الخاص في عرض منتجاته في الأسواق والمعارض المحلية واسواق التصدير فضلا عن ارتفاع تكلفتها، أو في مجال توفير دورات تدريبية لتطوير كفاءات أصحاب العمل في التسويق وأعداد الخطط وتحديد الأسعار وتقنيات الترويج والإعلان والمبيعات^(٩) اذ يرى معظم أصحاب النشاط الخاص ان التسويق هو مشكلتهم الرئيسية في ظل الانكشاف التجاري نحو الخارج .

(و) ضعف التعاون فيما بين شركات قطاع الاعمال: هناك عدد من العوامل تعوق قيام التعاون بين المشاريع الاستثمارية ، وذلك بسبب ان هذه المشاريع تعاني من التشتت الجغرافي ، ولذا من التادر ان نجد تركيزاً لمشروع في موقع واحد/أو على أساس قطاعي، فلاتوجد مناطق صناعية بالمفهوم الاقتصادي^(١٠) .

ومع ظهور عدد من المتغيرات الاقتصادية الدولية وخاصة تلك الموجهة نحو تحرير التجارة وإزالة القيود التنظيمية الاقتصادية وهيمنة قوى السوق تأتي أهمية دور إقامة المشاريع المسندة الى القطاع الخاص في زيادة فرص العمل وال الحاجة الماسة إلى تشجيع المزيد من المبادرات في المشاريع وضرورة تقديم خدمات الدعم والمساعدة الى المشاريع القائمة بسبب إن النشاط الخاص القائم لم يستعد بعد لمواجهة التغيرات الإقليمية والعالمية وتلبية الاحتياجات المتزايدة لهذه المشاريع .

وذلك يتبيّن من خلال المشاكل والصعوبات التي ما تزال تعترض تنمية المشروعات سواء بسبب البيئة الخارجية المحيطة بالمشروع ، او الداخلية المتمثلة بعدم وجود فكر مؤسسي قائم على أساس تنمية اصحاب الكفاءات والقدرات لإدارة المشاريع ومن بين اهم المتغيرات الإقليمية والدولية والتي تمثل البيئة المحيطة بالنشاط الخاص في العراق هي:-

١. التغير المتسارع في بيئة الأعمال^(١١):-

هذا التغير يظهر بجلاء اكثـر في البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية للعالم وفي تطور التكنولوجيا وبالذات التقنيات المتقدمة لأجهزة الاتصال والبرمجيات المعقدة . وهنا يظهر دور الإدارة الاستراتيجية للمشروع في تحليل البيئة الخارجية لتشخيص الفرص والتهديدات المحيطة بالمشروع وإمداد مراكز القرار بالمعلومات الدقيقة لتمكينهم من اختيار الاستراتيجية الملائمة .

٢. المنافسة الاقتصادية^(١٢):-

منذ عقد التسعينات شهدت السوق العالمية اشد انواع المنافسة بالنسبة للمشاريع ، فالمنافسة أصبحت حقيقة واقعة في إطار تكنولوجيا المعلومات، اذ غيرت العولمة حدود المنافسة وظهر منافسين جدد مما يفرض على صانعي الاستراتيجية تحدي صياغة وتطوير خطط إستراتيجية بعيدة المدى لمعالجة وضع منظماتهم في الأسواق .

٤. من ناحية البيئة التجارية:-

تعاني المشروعات الخاصة من عدم وجود مناخ تجاري ملائم ، حيث الإجراءات الإدارية والبيروقراطية المعقدة التي تعيق البدء في عملها او السير فيه ، ومنها إجراءات التسجيل والتاريخ والتأخير في الرد على الطلبات المقدمة للجهات المسئولة ولوائح الاستيراد والتصدير ونظم الضرائب والرسوم الجمركية ويتربّط على هذا كلـه ضياع الوقت وزيادة في تكاليف الصفقات التي تتحملها الشركات فيثـي ذلك من عزم المستثمرين عن إقامة المشاريع .



٦. من ناحية الحصول على التمويل (١٣) :-

حيث الشروط العسيرة التي تفرضها المصارف الخاصة والجهات الحكومية لتقديم القروض وخاصة أسعار الفائدة المرتفعة ووجوب توفير ضمان كبير من جانب المقترض وليس لما يتضمنه المشروع من أفكار جديدة. ومما يزيد المشكلة تعقيد عدم اعتبار الآلات والمعدات جزءاً من الضمان. إضافة إلى افتقار المستثمرين واصحاب المشاريع الى الخبرة في التعامل مع الاجراءات المعقدة في منح الانتeman.

٧. من ناحية الحصول على المعلومات :-

حيث حاجة اصحاب المشاريع الى معلومات عن الشركات الإقليمية والدولية التي تعرض نقل التكنولوجيا وإصدار تراخيص الانتاج وجداول مواعيد المعارض والأسواق الدولية، ومعلومات عن التكنولوجيا والمواد الخام والمعدات والاراضي بما يمكن من اجراء سياسات الجدوى التفصيلية لإقامة المشاريع^(١٤).

٨. من ناحية البحث والتطوير:-

عدم وجود مراكز للبحث والتطوير وحاضنات الاعمال لتطوير المشاريع والتي لها دور مهم في وتجيه أصحاب المشروعات منذ مرحلة (التأسيس-الترشيد-الابداع) بالإضافة إلى تقديم الخدمات الاستشارية التي تعينها على النهوض بمستوى الجودة والنوعية طبقاً للمواصفات العالمية .

وعلى أساس ذلك يمكن تحديد مفهوم الاستراتيجية على أساس كونها نشاط يتخذ لكسب الميزة التنافسية في عدد من أسواق المنتجات بما يسمهم في جعل قطاع الأعمال قادر على المنافسة دولياً. حيث تزايد الاهتمام بالإدارة الاستراتيجية وقراراتها على اثر اشتداد المنافسة الاقتصادية وأهمية الدور الذي تلعبه هذه الاستراتيجية في تقرير المركز التنافسي للمشروعات . اذ تعاني معظم المشروعات الخاصة من ضعف في الادارة الاستراتيجية خصوصا ان معظم الاستثمارات في المجالات التجارية وليس الانتاجية مما ينم عن كلفة المخاطرة وعدم القدرة على تكيف مع العالم الخارجي .

رابعا - الأهمية الخاصة للاستثمار في العراق .

انسجاما مع الاوضاع الاقتصادية العالمية ومايشهده العالم من تغيرات ادرك العراق حقيقة واهمية قطاع الاعمال الخاص ووجوب تهيئة بيئة استثمارية ملائمة يمكن من خلالها تفعيل الاستثمار، وتتبع اهمية ذلك

■ من وجود فجوة ادخارية ناجمة عن كون رؤوس الاموال المطلوبة للاستثمار اكبر من قدرة الاقتصاد الوطني على توفيرها ، وكذلك عدم القدرة على توفير العملات الصعبة اللازمة للاستثمار من خلال التمويل الخارجي

■ دعم النمو الاقتصادي اذ ان الاستثمار الخاص يؤدي الى زيادة طاقة البلد الانتاجية، وهو عنصر فعال في تغيير بنية الاقتصاد الوطني لصالح تعديل الاختلالات الهيكلية فيه، فضلا عن انه بزيادة حجمه يزيد معدل النمو الاقتصادي غير زيادة القيمة المضافة والانتاجية وخلق فرص عمل اضافية في سوق العمل وتطوير المهارات الفنية والإدارية.

■ نقل التكنولوجيا الحديثة بواسطة الاستثمارات المباشرة عن طريق اعتماد نظم واساليب التخطيط والتنظيم والانتاج والتسويق والمعرفة الفنية ، الامر الذي يساهم في نشر التقنيات والتكنولوجيا في بقية قطاعات الاقتصاد الوطني.

■ ضعف الادخار والوعي الادخاري : بسبب انخفاض مستوى الدخول في العراق وارتفاع نسبة الاستهلاك ، فيكون من الصعوبة بمكان خلق تراكم وتكوين رأس المال الضروري.

■ اهمية خلق فرص العمل : لاشك ان الدولة وحدها لا تستطيع ان توفر فرص عمل اضافية، فدوائر وشركات القطاع العام تعاني اساسا من بطالة مدقعة . وازاء ضعف القطاع الخاص المحلي تجد الدولة حرجا في ايجاد الفرص الضرورية للعمل من دون العمل على تشجيع الاستثمارات الخارجية .

■ ضعف الصادرات غير النفطية : فنسبة الايرادات النفطية هي الاهم اذ تساهم باكثر من ٥٩٠ من ايرادات الموازنة العامة للدولة اما الصناعة والزراعة فقد تلاشت بسبب اداء السياسات وضعف كفاءة الانتاج ومخلفات الحروب .

▪ انكشاف الاقتصاد العراقي للعالم الخارجي ودرجة عالية كنسبة طبيعية لتدنى مساهمة القطاعات السلعية (عدا النفط) في توليد الناتج المحلي الإجمالي وبنسبة ٢٨.٦٪ للاقتصادية والسلعية و٣٨٪ للأنشطة التوزيعية و٤٪ للاقتصاد الخدمي للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٠٨) .

بسبب هذه الحالة اصبح العراق غير قادر على الحصول على النقد الاجنبي اللازم لتمويل الاستثمار وتوسيع قاعدة الانتاج المحلي او رفع كفاءته وغالبا ما يؤدي الاستثمار الى تنمية صادرات الدول المستفيدة الى الاسواق العالمية ولاشك ان العملة الصعبة ضرورية من أجل خدمة التزامات الدين الخارجي وتمويل شراء المنتجات المستوردة وتمويل الاستثمار الداخلي في الواقع دفعت حاجة البلدان ورغبتها في الحصول على النقد الاجنبي من الصادرات الى خفض الحواجز التجارية والاندماج في الاقتصاد العالمي . ويساعد الاستثمار الدول على تنويع صادراتها ونمو في منتجات التصدير الجديدة التي تعرف بال الصادرات غير التقليدية او الصادرات ذات القيمة المضافة العالمية.

استنادا لما تقدم ينبغي اعطاء أهمية خاصة للاستثمار الخاص وفقا لما ورد من مشاكل وجملة تحديات احاطت بالاقتصاد العراقي وقطاع الاعمال وارتفاع نسبة النفقات التشغيلية الجارية (الاستهلاكية) على حساب نسبة النفقات الاستثمارية. إذ اكدت خطة التنمية الوطنية للسنوات ٢٠١٠ - ٢٠١٤ وجود فجوة ادخارية ، فلم تقتصر الخطة الاقتصادية في معالجتها للشأن التنموي على الاستثمار الحكومي فقط ، إنما اعتبرت القطاع الخاص شريكا أساسيا في عملية التنمية وتتوقع أن يساهم في تأمين ٤٦٪ من الاستثمارات المطلوبة لتحقيق رؤى وأهداف الخطة. وقد تم تشخيص القطاعات والأنشطة والفعاليات التي يمكن للقطاع الخاص المحلي والأجنبي الاستثمار فيها. والتي تمثل فرص استثمارية يمكن للنشاط الخاص الانضمام بها او من خلال اقامة الشراكة بتنوعها مع القطاع العام .

خامساً - اهم القطاعات الاقتصادية المستهدفة .

١- القطاع الزراعي .

ان تدهور الانتاج الزراعي وصل الى مستويات متدنية تصل الى ١٥٪ من المعروض في السوق. وبالتالي اصبحت السوق العراقية غارقة باستيراد السلع والمواد الغذائية والاكثر قدرة على المنافسة بسبب الجودة والسعر المنخفض. والذي يزيد الامر صعوبة عدم قدرة العراق على التكيف الى الانضمام الى منظمة التجارة العالمية وعدم التهيؤ ووضع قواعد لتدعم القدرة التنافسية. والذي يفضي الى تحقيق مستوى من اشباع الطلب من الانتاج المحلي والمنافسة. وبالرغم من ارتفاع الملكية الخاصة للحيارات الزراعية الى حوالي ٤٦٪ فان دور القطاع الخاص ظل محدودا ويتأثر بسياسات الدعم الحكومي لمستلزمات الانتاج ودعم اسعار الناتج النهائي دون محاولة جدية منه لتطوير ورفع كفاءة الاداء والانتاجية الزراعية ، وان مجالات الاستثمار الخاص في القطاع الزراعي ظلت محصورة في مجالات تلك التي تحقق عائدًا سريعا (١٠) .

ويمكن تشخيص اهم الخصائص التي يتميز بها القطاع الزراعي وفقا للاتي :

١) الارتفاع الكبير في تكاليف الانتاج الزراعي بسبب ارتفاع تكليف مدخلات الانتاج.

٢) انعدام القدرات التنافسية للمحاصيل الزراعية في الاسواق المحلية امام السلع المستوردة، حيث تمتاز السلع الغذائية العراقية بارتفاع اسعارها ورداة جودتها.

٣) ضعف الامكانيات المالية والفنية والتكنولوجية والمعلوماتية والتسويقية للقطاع الزراعي الخاص.

٤) اعتماد القطاع الزراعي على الاسواق الخارجية في توريد معظم مدخلات الانتاج من بذور محسنة وتقاوي واسمدة ومكنته ومبادات واسمة ويتغير الحصول عليها محليا لاعتبارات مالية وفنية فضلا عن ارتفاع اسعارها.

٥) عدم وجود خزين استراتيجي كافي من تلك الحبوب التي تدخل في صلب الامن الغذائي للفرد.

٦) ندرة المياه ومشكلة ادارتها، فقد بلغت الموارد المائية المتاحة حوالي ١.٤ مليار م³ سنة ٢٠٠٢ وكان المتاح منها للاستخدام الزراعي حوالي ٠.٤ مليار م³ وهو ما يشكل ٩٪ من اجمالي الموارد المائية المتاحة. فمن جهة هناك شح في الكميات التي يتلقاها العراق سنويًا من المياه الامطار والانهار، ومن جهة اخرى يؤدي جفاف المناخ الى رفع معدلات استهلاك المياه وخاصة في القطاع الزراعي. فضلا عن عدم وجود عمق مائي مناسب مما يزيد من نسب التبخّر بشكل متزايد نتيجة عدم الاقراء لمياه الانهار.

٢ - القطاع الصناعي :

تأثرت الصناعة الوطنية بفعل سياسة الاغراق من خلال انخفاض عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الى حد كبير ، حيث شهدت معدلات نمو سالبة خلال المدة (٢٠٠٦-٢٠٠٣) لتشكل (٣٤٪) بسبب استيراد المصنوعات والتي شكلت تهديدا واضحا للانتاج المحلي ، وعدم قدرة الاخيرة على منافستها من حيث السعر والكلفة. كما شهدت المدة (٢٠١٠-٢٠٠٧) معدلات نمو سالبة مانسبة (١١٪) اذ توقفت معظم المشاريع الخاصة بسبب توقف دعم الدولة لها وانقطاع الكهرباء وانكشاف السوق العراقي للخارج ودخول سلع بأسعار منخفضة ، وبالتالي عدم قدرة المنتج المحلي من المنافسة علما ان معظم هذه المشاريع كانت منتجه واثبتت قدرتها في تلبية الطلب المحلي طوال المدة الماضية كما ان معظم الانشطة الصناعية اصبحت تعمل في ظل مايعرف بالاقتصاد غير الرسمي وتمارس نشاطها بعيدا عن انتظار الرقابة الرسمية، سعيا الى تحقيق موازنه نسبية تسمح لها بالاستمرار في البقاء ولعدم قدرتها على المنافسة الاجنبية ، فانها مضطرا الى ممارسة حالات من الغش الصناعي والتجاري. فضلا عن جملة خصائص اخرى منها :

- ١) ضعف الترابط والتباين الصناعي فيما بين المشاريع الصناعية مع بقية الفروع والأنشطة الاقتصادية.
 - ٢) لا يحظى القطاع الصناعي بفرص كبيرة في حصوله على التمويل من المصارف والمؤسسات المالية.
 - ٣) ان نوائح ونظم ومخريجات التعليم لاتنسجم مع متطلبات سوق العمل وبخاصة من جانب الطلب وكان ذلك احد اهم اسباب البطالة بكل انواعها.
 - ٤) عدم توافر البنية التحتية التي ينبغي ان تقدمها الدولة(الطرق-الجسور-الاتصالات-الخدمات الصحية- التعليم- الكهرباء)..... الخ
 - ٥) توقف معظم المشاريع الصغيرة والمتوسطة جزئيا او كليا عن العمل كالصناعات الكيماوية والادوية والغذائية والجلدية والنسيجية.وانخفاض القرارات التنافسية للسلع المنتجة محليا وانتشار ظاهرة الغش التجاري والصناعي لتخفيف التكاليف والسعر على حساب الجودة.
 - ٦) سيطرة واحتكار الدولة لانشطة الرئيسة ادى الى ابعاد راس المال الخاص عن هذا النوع من النشاط والتركيز على الصناعات الصغيرة خشية تعرضه لمخاطر السياسات الحكومية.
 - ٧) ضعف الامكانات المالية والعملية والتكنولوجية والمعلوماتية والإدارية والتسويقة للقطاع الحكومي والخاص مقارنة بامكانيات الهيئة التي يمتلكها النشاط الخاص في الدول المتقدمة.
- وبالنسبة لذك فقد يقي قطاع الاعمال الخاص محدودا وغير قادر على الاستفادة من وفورات الحجم الكبير، وفي غياب مثل هذه الوفورات فإنه يصبح من غير الممكن ترکز حقيقى لرأس المال الصناعي الخاص، وكان هذا بحد ذاته احد العوائق المهمة في عدم امكانية القطاع الخاص على التطور. كما ان الاستثمار الخاص كان موجها اقرب ما يكون الى النشاط المضاربى وليس الاناجي الحقيقى. ان ماتقدم يظهر بوضوح ان البيئة الاستثمارية مازالت غير ملائمة لجذب راس المال الخاص وتحفيزه على الدخول في مشاريع استثمارية .

٣ - البنية التحتية :

أن توفر البنية التحتية ذات النوعية الجديدة هو شرط مسبق لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بل انه يعد أحد الشروط المسبقة الرئيسية لتمكن العراق من التعجيل بوتيرة تنميته. وعليه يعني قطاع الكهرباء (على سبيل الابانة) منذ بداية عقد التسعينيات من نقص شديد في إنتاج الطاقة الكهربائية وتدني في أداء منظومات النقل والتوزيع وأن مشكلة الانقطاع المستمر تعرقل مشاريع الإنتاج وتشغيل اليد المعاولة وتزيد من المطلب على المشتقات النفطية فتحدث اختلافات حادة مسببة ارتفاع معدل التضخم وعجزا اكبر للمواطن عن سد الحاجات الأساسية له . ان الهدف المطلوب هو إضافة قدرات توليدية جديدة بحدود ١١ الف ميكواط مع تأهيل وتوسيع وتحسين شبكات النقل والتوزيع . وقدرت الاستثمارات المطلوبة للسنوات ٢٠١٠-٢٠٠٧ بـ (١٦,٥ مليار دولار). كما تقدر الاستثمارات المطلوبة لإعادة قطاع الكهرباء وتحسينه بحدود ٢٣,٣ مليار دولار لغاية عام ٢٠١٥ وذلك من أجل الوصول إلى قدرات توليدية لا تقل عن ٢١ ألف ميكواط . إما في مجال النقل والاتصالات فهناك تخلف يتطلب تعزيز شبكة النقل والاتصالات في جميع المحافظات . ولتحقيق ذلك _ يحتاج هذا القطاع إلى استثمارات كبيرة وتغيير في الهيكل الإداري والتنظيمي من أجل رفع كفاءة ومستوى الأداء و تقدر الكلف الاستثمارية لقطاع النقل والاتصالات بحدود ٧,٢ مليار دولار^(١٦) .

سادسا - موقع العراق في المؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار

في حزيران ٢٠١٢ اصدر معهد فريزر آخر تقاريره عن استثمارات النفط والغاز في دول العالم والذي يعكس جانباً مهماً من عدم وجود بيئة ناظمة للاستثمار . استند التقرير إلى استطلاع شمل مئات المدراء التنفيذيين في صناعة الهيدروكربون ، جاء العراق في أسفل القائمة تقريباً . هذا الرأي المضطرب عن العراق يعتبر تغييراً كبيراً في المواقف تجاه الاستثمار في العراق وحالة التردد حيث أن شركات الطاقة كانت سابقاً متلهفة للدخول في سوق البترول العراقي منذ انقطاعه على مدى عقد من الزمن بسبب العقوبات الدولية . اليوم ترى تلك الشركات ان الاستثمار في العراق يبدو صعباً بالإضافة إلى الفرق الناجم عن الوضع الأمني وعدم الاستقرار السياسي . لهذه الأسباب يأتي العراق ضمن آخر عشر مراتب في استطلاعات الرأي مما قد يهدد مستقبل الاستثمار في العراق .

وعلى مدى السنوات القليلة الماضية كان معهد فريزر يستطلع آراء المدراء التنفيذيين والمدراء في شركات النفط والخدمات النفطية حول شعورهم بشأن الاستثمار في مناطق متفرقة من العالم . في حزيران انطلاق المعهد تقريره السادس عن الموضوع تحت عنوان "المسح العالمي للبترول ٢٠١٢" . قام المعهد بإجراء مقابلات مع ٦٢٣ شخصاً من ٥٢٩ شركة مختلفة من ١٤٧ بلداً وإقليماً مختلفاً تقريباً . كل مكان من هذه الأماكن تعطى له درجات بناء على ١٨ عاملًا مختلفاً من بينها النصوص المالية، الضرائب، التنظيمات البيئية، فرض وتكليف هذه التنظيمات، الحواجز الكمركية، البنية التحتية، تنظيمات وتوفّر فرص العمل، الاستقرار السياسي، الفساد، النظام القانوني، والوضع الأمني . لكل عامل من هذه العوامل هناك خمس إجابات ممكنة: الإيجابية الأولى، تشجيع الاستثمار، والثانية لا توجد عوائق أمام الاستثمار، والثالثة عوائق بسيطة أمام الاستثمار، الرابعة عوائق قوية إمام الاستثمار والخامسة لا يوجد استثمار بسبب هذه المعايير . وكلما زادت المشاكل في منطقة ما، كلما انخفضت مرتبتها . إذا ما تعادلت الدرجات فإن البلدان والأقاليم تقسم إلى مؤشرات مختلفة . هدف المسح هو بيان أصعب أجزاء العالم في ما يتعلق بالاستثمارات الخاصة .

وهذا شيء مهم لأن آرائهم تحدد المناطق التي يستثمرون فيها . بالنسبة للأقتصاد والميزانية العراقية المعتمدة بشكل كبير على البترول، فإن رأي المدراء التنفيذيين والمدراء في مجال الطاقة له أهمية كبيرة على تطوير القطاع في المستقبل (١٨) . ولسوء حظ العراق فإنه يقع في أسفل كل المؤشرات تقريباً التي جمعها معهد فريزر في المؤشر المرکب احتل العراق المرتبة التاسعة كأسوأ بلد أو كان تسلسله ١٣٩ من بين ١٤٧، وهي أقل درجة حصل عليها البلد . في عام ٢٠١١ كان تسلسله ١٢٨ وفي ٢٠١٠ كان ١٢٥ وفي ٢٠١٢ كان ١٢٩ .

لم يتقدم العراق في المؤشرات الأكثر تحديداً، ففي مؤشر المخاطر الجيوسياسية الذي يغطي السياسة والوضع الأمني مثلاً، وفي مؤشر الأزمات التنظيمية وكان العراق في المرتبة الثانية في كلا المؤشرتين، أما في المؤشر الأمني فقد جاء في المرتبة الثالثة وجاء سادساً في الاستقرار السياسي وفي المرتبة الثانية عشرة في التنظيمات والخمسة عشرة في مؤشرات اضطراب الإدارة والتنظيم . هذه الدرجات لها أسباب متنوعة البعض منها يشمل الافتقار إلى التنظيمات الحكومية الواضحة وإلى البنية التحتية والافتقار إلى اتخاذ القرار الواضح من قبل حكومة بغداد، وقضايا الدفع والافتقار إلى حكم القانون، وقضايا خدمات العقود في وزارة النفط التي لم تفسح مجالاً للنمو وتحقيق الأرباح . من الواضح أن العراق يعني من مشاكل في كل مستويات الحكومة والمجتمع، وكل ذلك ظهر في المسح .

هذه المراتب المنخفضة تعود إلى الأداء السيئ للعراق في كل العوامل الثمانية عشرة المدرجة في الاستطلاع ، الأجانب العاملون في العراق ابدوا نفس الملاحظات عن مجمل الاقتصاد العراقي، فقد اشتكى البعض منهم من القوانين والترتيبيات المتضاربة في مجال الشركات، كما يشعر العراقيون بنفس هذا الشعور، حيث اظهر استطلاع اجراء مركز المشروعات الدولية الخاصة عام ٢٠٠٩ شمل ١٢٠ من رجال الاعمال العراقيين، بأن المشاكل الرئيسية التي تواجه الاقتصاد العراقي تشمل الافتقار إلى نظام قانوني فاعل، والحماية السيئة لحقوق الملكيات، والفساد ، والشريط الاحمر، ومشاكل الحصول على الائتمان . اغلب هذه القضايا تنتجه عن كون الاقتصاد العراقي يدار من قبل الدولة .

كما تقوم العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية الأخرى بتزويد المستثمرين وصانعي القرار بمعلومات رقمية تساعدهم في اتخاذ القرار الاستثماري ، من خلال تهيئة عدد من المؤشرات التي يمكن أن تساعدهم في معرفة وضع كل دولة على انفراد ، وتحديد أهم النواص التي تعاني منها تلك الدول والتي تحول دون تمكينها من جذب الاستثمارات . وقد أثبتت الدراسات أن هناك صلة قوية بين ترتيب البلد أو درجة في هذه المؤشرات وبين مقدار ما يجتذبه من استثمارات وخاصة الأجنبية منها.

اولا- مؤشر الحرية الاقتصادية :-

تعد الحرية الاقتصادية من أهم العوامل الجاذبة للاستثمارات الخاصة فهي الطريق الأمثل للوصول إلى مستوى متقدم من النمو ، وتقاس تلك الحرية من خلال متغيرات عدّة والتي تعمل على قياس درجة الانفتاح الاقتصادي ومدى تدخل الدولة في الاقتصاد ودرجة التضييق التي تمارسها الحكومة على الحرية الاقتصادية . وتعد مؤسسة هيرتاج أهم المؤسسات التي تقوم بنشر مؤشر الحرية باختيار ٥٠ متغيراً اقتصادياً يضم اهم المجموعات الآتية (١٩) :-

أ- السياسات التجارية: وتقاس من خلال معدل التعريفة الكمركية ومدى وجود حواجز غير الكمركية.
ب- الموازنة : تقاس من خلال الهيكل الضريبي للأفراد والشركات والإتفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي .

ج- التدخل الحكومي في الانشطة الاقتصادية : يقاس من خلال الاستهلاك الحكومي كنسبة من حجم الاقتصاد ، الملكية الحكومية للأعمال والصناعات ، الناتج الحكومي ، حصة عائدات الحكومة من الشركات المملوكة للدولة

د- استقطاب رأس المال الأجنبي : ويقاس من خلال القيود على الملكية الأجنبية للأراضي المعاملة بالمساواة لكل من المستثمر المحلي والأجنبي. مدى وجود قيود على تحويل الأرباح للخارج ، مدى توافر التمويل المحلي للشركات الأجنبية .

و- التمويل والنظام المصرفى: ويقاس من الملكية الحكومية للبنوك ومدى وجود قيود على فتح فروع للبنوك الأجنبية والأنظمة المصرفية الحكومية.

ي- سياسات الأجور: تقاس من خلال قوانين الحد الأدنى للأجور ودور الحكومة في تحديدها.

ع- حقوق الملكية : تقاس من خلال مدى انتشار أنشطة التهريب والقرصنة على الملكية الفكرية

لـ التشريعات والإجراءات : تقاس من خلال رصد مدى سهولة الحصول على تراخيص مزاولة الإعمال ، البيروقراطية ، قوانين وأنظمة العمل وحماية المستهلك والعامل .

وقد تم تصنيف الدول في هذا المؤشر على وفق درجة حرر اقتصادها إلى أربع فئات ((دوله ذات اقتصاد حر (١٠٩٩ - ١١٩) نقطة ، ودوله ذات اقتصاد شبه حر (٢٠٩٩ - ٢١٠) ، ودوله ذات اقتصاد غير حر (٣٠٩٩ - ٣١٠) نقطة ، ودوله ذات حرية معدومة (٤٠ - ٥٠) نقاط . فكلما ارتفع رصيد الدولة من النقاط دل ذلك على تأثير أكبر للدولة في الاقتصاد اي بمعنى حرية اقتصادية أقل وهكذا ، ويصنف العراق ضمن مجموعة الدول ذات الحرية الاقتصادية المعدومة ، إذ بلغت درجة المؤشر ٤٠.٩ على مدار السنوات (١٩٩٧ - ٢٠٠١) ، ارتفعت هذه الدرجة إلى ٥ عام ٢٠٠٢ وهي أقصى درجة في مؤشر الحرية الاقتصادية ، مشيرة إلى عدم وجود حرية اقتصادية والى زيادة التضييق على النشاط الاقتصادي سيطرة الدولة والقطاع الحكومي. ونظراً لعدم توفر البيانات الكافية خلال الأعوام (٢٠٠٣ - ٢٠٠٦) فلا يوجد ترتيب للعراق في مؤشر الحرية الاقتصادية ، في حين احتل العراق المرتبة ١٥٣ عالمياً عام ٢٠٠١ تراجع إلى المرتبة ١٥٦ من بين ١٦١ دولة شملتها المؤشر عام ٢٠٠٧ وفي عام ٢٠٠٢ جاء ترتيب العراق في المرتبة ١٥٤ ان تصنف العراق ضمن مجموعة الدول المعدمة الحرية الاقتصادية امر منطقي جداً بسبب استمرار تدخل الدولة الى حد بعيد في النشاط الاقتصادي علماً ان العراق لم يحتل اي مرتبة بعد العام ٢٠٠٧ استناداً الى التقرير الصادر من مؤسسة هيرتاج فاونديشن وصحيفة وال ستريت لعام ٢٠١٢ .

**ثانياً- مؤشر سهولة أداء الأعمال :-**

استحدث هذا المؤشر ضمن تقرير بيئة أداء الأعمال الذي يصدر سنوياً من عام ٢٠٠٤ عن البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية ، وهو مؤشر مركب يتكون من عشرة مكونات فرعية تتكون منها قاعدة بيئة أداء الأعمال . ويقيس المؤشر مدى تأثير القوانين والإجراءات الحكومية على الأوضاع الاقتصادية مع التركيز على النشاط الخاص سيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم ، بهدف وضع أساس للتقدير والمقارنة بين أوضاع بيئة الأعمال في الدول كافة ويتمكن المؤشر من عشرة مؤشرات تشمل (٢٠) :-

- أ- مؤشر تأسيس المشروع : ويتضمن عدد الإجراءات والمدة الزمنية، التكلفة كنسبة من متوسط دخل الفرد، والحد الأدنى من رأس المال لبدء المشروع كنسبة من متوسط دخل الفرد .
- ب- مؤشر استخراج التراخيص ويشمل عدد الإجراءات والمدة الزمنية والتكلفة كنسبة من متوسط دخل الفرد .
- ج- مؤشر توظيف العاملين ويشمل مؤشر صعوبة التوظيف ، ومؤشر ساعات العمل وصعوبة الفصل من العمل ومؤشر كلفة التعيين كنسبة من الراتب ومؤشر كلفة الفصل من العمل (الأجر) .
- د- مؤشر تسجيل الممتلكات : ويشمل عدد الإجراءات والمدة الزمنية والتكلفة كنسبة من قيمة الممتلكات.
- ه- مؤشر الحصول على الانتقام : ويشمل مؤشر الحقوق القانونية ومؤشر معلومات الانتقام.
- و- مؤشر حماية المستثمر: ويشمل مؤشر مدى الإفصاح ومؤشر مدى المسؤولية المباشرة، ومؤشر قضايا المساهمين (مع المديرين والموظفين) بسبب سوء الإدارة .
- ي- مؤشر دفع الضرائب: ويشمل عدد الضرائب المدفوعة كالمدة المستغرقة ومجموع الضرائب كنسبة من الأرباح التجارية .
- ع- مؤشر التجارة عبر الحدود : ويشمل مستندات التصدير، مدى التصدير وتكلفة التصدير، مدة الاستيراد وتكلفة الاستيراد.

ك- مؤشر تنفيذ العقود : وتشمل الإجراءات ، مدة وتكلفة حل النزاعات التجارية .
م- مؤشر الكهرباء: تم استحداث هذا المؤشر في التقرير ممارسة انشطة الاعمال لعام ٢٠١٢ ويشمل سهولة الحصول على الطاقة الكهربائية والتكليف والوقت اللازم للحصول على الطاقة الكهربائية .

ل- مؤشر تصفية النشاط التجاري : ويشمل المدة ، الكلفة كنسبة الأموال بعد الإفلاس .
ويدل تصنيف الدولة على وفق هذا المؤشر الرئيس على مدى تتمتع الدولة ببيئة أعمال ملائمة وجاذبة لرأس المال ويعتبر من اهم مؤشرات الاستثمار . إذ تدل القيمة العليا على بيئة غير جيدة للأعمال والعكس صحيح ، كما تمنع المؤشرات الفرعية التي يتكون منها المؤشر أو زان متساوية ، ويتم حساب المؤشر من متوسط النسب المنوية التي تسجلها الدولة في كل مؤشر فرعي .

لقد دخل العراق في هذا المؤشر لأول مرة عام ٢٠٠٥ ، وعلى وفق هذا المؤشر احتل العراق المرتبة ١١٤ لعام ٢٠٠٥ من أصل ١٥٥ دولة ليتراجع إلى ١٤٥ عام ٢٠٠٦ من أصل ١٧٥ دولة ضمنها المؤشر وترجع بعدها إلى المرتبة ١٤٦ عام ٢٠٠٧ المرتبة ١٦٤ عام ٢٠٠٨ والمرتبة ١٧٥ عام ٢٠٠٩ وأاحتل العراق المرتبة ١٥٣ عالمياً استناداً إلى تقرير ممارسة انشطة الاعمال لعام ٢٠١٠ أما تقرير عام ٢٠١٣ وال الصادر مؤخراً من دائرة التنمية الاقتصادية بالشراكة مع صندوق النقد العربي والوكالة الأمريكية للتنمية العربية ومن خلال اجراء مقارنة الجدول - (٢) بين العراق والمملكة العربية السعودية لما تتمتع به من مزايا واقتصاد ريعي مشابه للعراق من حيث الموقع الجغرافي تبين لنا ان هناك اختلاف وتباعد واسع ضمن مؤشر سهولة اداء الاعمال وضمن مجالات ممارسة انشطة الاعمال حيث ان موقع العراق ضمن الترتيب الدولي في المرتبة ١٦٥ في حين السعودية حصلت على المرتبة ٢٢ عالمياً من اصل (١٨٣) دولة في العالم استناداً إلى تقرير ممارسة انشطة الاعمال للعام ٢٠١٣ الاولى عربياً الامر الذي يفسر لنا اسباب استقطابها للاستثمارات الخاصة وبالذات الاستثمار الاجنبي لما تمتلكه السعودية من بيئة اقتصادية مستقرة وتتمتعها بمؤسسات قادرة على خفض درجة التعقيدات الادارية والبيروقراطية وسهولة ممارسة انشطة قطاع الاعمال في المملكة (٢١) .

(جدول - ١)

مقارنة للإجراءات الحكومية المنظمة لأنشطة الاعمال بين العراق وال سعودي

الجدول من عمل الباحث استناداً إلى تقرير ممارسة انشطة الاعمال لعام ٢٠١٣ الصادر عن البنك الدولي .

السعودية	العراق	مجالات ممارسة انشطة الاعمال
		سهولة ممارسة انشطة الاعمال
		بدء النشاط التجاري
		عدد الاجراءات
		الوقت باليام
		التكلفة(%) من متوسط الدخل القومي للفرد
		الحد الانئي لرأس المال(%) من متوسط الدخل القومي
		استخراج تراخيص البناء
		عدد الاجراءات
		الوقت باليام
397.9		التكلفة(%) من متوسط الدخل القومي للفرد
		توظيف العاملين
		مؤشر صعوبة التعيين
		مؤشر صرامة ساعات العمل
		مؤشر صعوبة تسريح العمالة الزائدة
		مؤشر صرامة قوانين العمل
		تكلفة تسريح العمالة الزائدة (اسبوع من الراتب)
		تسجيل الملكية
		عدد الاجراءات
		الوقت (باليام)
		التكلفة(%) من قيمة العقار)
		الحصول على الانتقان
		مؤشر قوة حقوق القاتونية
		مؤشر عمق المعلومات الائتمانية
		تغطية السجلات العامة للمعلومات الائتمانية(%) من عدد السكان الراغبين
		تغطية المراكز الخاصة للمعلومات الائتمانية(%) من عدد السكان الراغبين
		حماية المستثمرين
		مؤشر نطاق الأفضل
		مؤشر نطاق مسؤولية أعضاء مجلس الإدارة
		مؤشر سهولة قيام المساهمين باقامة الدعاوى
		مؤشر قوة حماية المستثمرين
		دفع الضرائب
		المدفوعات (عدد المرات سنوياً)
		الوقت بالساعات سنوياً
		أجمالي سعر الضريبة(%) من الارباح
		التجارة عبر الحدود
		عدد المستندات الالزامية لاتمام التصدير
		الوقت اللازم لاتمام التصدير
3,900		تكلفة التصدير (بالدولار الامريكي لكل حاوية)
		عدد المستندات الالزامية لاتمام الاستيراد
		الوقت اللازم لاتمام الاستيراد
3,900		تكلفة الاستيراد (بالدولار الامريكي لكل حاوية)
		انفاق العقور
		عدد الاجراءات
		الوقت (باليام)
		التكلفة(%) من قيمة المطالبة
		تصفية النشاط التجاري
		المدة الزمنية(بالسنوات)
		التكلفة(%) من قيمة موجودات التفليسية
		معدل استرداد الدين(سنوات عن كل دولار)

سابعا - معوقات الاستثمار في العراق

بناء على ما تقدم ومن خلال تحليل المؤشرات الدولية المشار إليها أعلاه يمكن القول ، أن مفهوم مناخ الاستثمار يشتمل على مجموعة القوانين والسياسات والاجتماعيات التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقدم وتنقّعه بتجهيزه استثماراته إلى بلد دون آخر . وتؤدي العوامل الاقتصادية دورا محوريا في تكوين المناخ الاستثماري ومن أهم تلك العوامل : القوانين الاستثمارية ومدى استقرارها ، والسياسات الاقتصادية الكلية ، والأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في النظام الاقتصادي ، ومدى توفر عناصر الإنتاج وأسعارها النسبية وحجم السوق المحلي والقدرة التصديرية . وعلى الرغم من مساعي العراق لتحسين مناخ الاستثمارات لكن مازالت هناك مشاكل وعقبات عديدة يعاني منها . أن من أهم مراحل معالجة العقبات التي تواجه الاستثمار في العراق هو معرفة تلك العقبات وتصنيفها إلى مجموعات مختلفة ويمكن أيجاز هذه العقبات كالتالي^(٢١) .

١) **مجموعة العقبات الهيكالية:** حيث يعني العراق من نقص في البنية التحتية من طرق حديثة واتصالات سلكية ولاسلكية، موانئ ومطارات والطاقة الكهربائية والمياه . هذه متطلبات هامة للمستثمر العراقي والأجنبي وخاصة في المناطق الصالحة للاستثمار التجاري والزراعي والاستخراجي .

٢) **مجموعة العقبات القانونية:** -وتشمل
أ- بعد المناخ التنظيمي هو عبارة عن وصف الطريقة التي تؤثر بها أنظمة الحكومة وقوانينها على الأعمال وأنشطتها والتي لها اثر كبير على كفاءة التشغيل والتكلفة وبالتالي على ربحية المؤسسات وتنافسيتها. وفي العراق نجد عدم وجود قانون واحد ينظم الاستثمارات فيه ، مما يشتت المستثمر بين أكثر من تشريع مع الاعتماد الكبير على الاجتهادات من مسؤول لآخر ومن وقت لآخر ، حيث ان هنالك مجموعة تصل إلى (١٥) قانون ونظام تتصل بالاستثمار أبرزها:-

❖ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ المعدل اذ نصت المادة (٦) منه على (يجري بيع وإيجار أموال الدولة غير المنقوله من قبل لجان تشكل بقرار من الوزير المختص او الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله) وما يتبع ذلك من اجراءات تعرقل تحصيص الأرض للمستثمرين ذلك أن أموال الدولة غير المنقوله سيتم بيعها او إيجارها بموجب المادة (٩) بغيرتها المتعددة من القانون عن طريق المزايدة العلنية وما سيترتب عليها من مزاحمة للمستثمر على الأرض محل الاستثمار.

❖ قانون الاستثمار المعجمي المرقم (٩١) لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته والذي ينظم الاستثمار في المعادن والموارد الطبيعية .

❖ قانون الاستثمار الصناعي رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ .
❖ نظام قانون الاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ .

ب- انعدام الاستقرار في التشريعات الناظمة للاستثمار والتسريع في اصدرا العديد منها دون دراسة وكذلك التداخل فيما بينها والتأخر في إصدار الأنظمة المطلوبة لتنفيذ الموجود منها مما يولد لدى المستثمر شعور بعدم الثقة أو الاطمئنان على استثماراته بسبب كثرة التعديلات التشريعية والاجتهادات وعدم ثباتها الأمر الذي يجعل المستثمر في قلق وعدم اطمئنان باستثمار^(٢٣).

ج- غياب الوضوح في نصوص قانون الاستثمار وعدم وجود لوائح وانظمة تساعد على استبيان الغموض، فعلى الرغم من اصدار نظام الاستثمار رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٩ الا انه لم يفي باحتياجات توضيح وتفسير القانون بشكل كامل .

٣) **العقبات المرتبطة بالجهاز المصرفي:-** يعني الجهاز المصرفي من العديد من المخاطر والتحديات ، فقد اثبت تراجعا نسبيا وتحول الى جهاز إداري حكومي مثقل بالأعباء ومقيد بالقرارات التي تمنع عنه مرونة العمل وانه يشكو من نقص الكوادر في الكفاءات المؤهلة وكذلك تأثره بالأوضاع العامة في البلد والذي ادى الى انخفاض انتاجية الجهاز المصرفي الناتجة عن اتباع اساليب مصرفيه تقليدية وعدم ادخال التكنولوجيا الحديثة^(٢٤). كما عجز النظام المصرفي عن توفير التمويل اللازم للمشاريع الكبيرة والمتوسطة بسبب ضعف القاعدة الرأسمالية لهذه المصادر.

ونتج عن كل هذا فشل الجهاز المصرفي في تطوير الخدمات المصرفيه وتلبية احتياجات السوق وبقي نشاطه الائتماني محصورا بخدمات تقليدية متمثلة بالقروض القصير والمتوسطة الاجل، خطابات ضمان وخصم كمبيالات.

٤- مجموعة العقبات الاقتصادية والمالية وتمثل بـ:-

- عدم الاستقرار الاقتصادي وعدم وضوح التوجهات الحكومية تجاه قضايا الاستثمار وتضارب السياسات الاقتصادية وغير الاقتصادية.
- عدم وجود بيانات ومعلومات دقيقة عن الوضع الاقتصادية والظروف الاستثمارية الملائمة في العديد من القطاعات العراقية لمختلف المحافظات.
- احتكار القطاع العام للكثير من النشطة الاقتصادية لفترة طويلة من الزمن مما جعل القطاع الخاص يعدها عقبة امامه.

٥- مجموعة عقبات تنظيمية واجرائية وإدارية ويمكن تلخيصها بالاتي (٢٥) :-

- تعدد الوزارات المشرفة على الاستثمار وتضارب الاختصاصات فيما بينها احياناً، بعبارة اخرى تعدد مراكز اتخاذ القرار التي يتعامل معها المستثمر .
- تعقيد الاجراءات الحكومية المتعلقة بالترخيص للاستثمار وبطء التنفيذ والتأخر المستمر والمتعمد، مما يؤدي الى ضياع وقت المستثمر في البيروقراطية لإنجاز المعاملة الخاصة بمشروعه .
- عدم وجود كوادر بشرية كفؤة ومدربة في إدارات اجهزة الاستثمار من أجل انجاز المعاملات بفاءة عالية.
- نقص الخبرات الفنية والإدارية اللازمة لتسهيل المشروع على أسس تجارية سلémie مما يعيق تنفيذه وتشغيل المشاريع الاستثمارية ويؤدي الى خفض الاتجاهية وارتفاع الكلفة ومن ثم انخفاض العائد على الاستثمار.

٦- ضعف دور الأسواق المالية:- محدودية دور الأسواق المالية في العراق لاسيما وان العراق في مرحلة تحول والتي تتطلب تنفيذ برامج التخصيصية واستيعاب الأوراق المالية ومحدودية دور السوق في تعبئة المدخلات المحلية وتوفير السيولة اللازمة للشركات وتمويل القطاع الخاص وبالتالي النمو المحدود لهذا القطاع .**٧- الفساد الإداري وانعدام الشفافية :-** يعني العراق من آفة الفساد الإداري والمالي وهذا ما يضعف من قدرته على اجتذاب الاستثمار، فاشتداد الفساد يضر بالنمو الاقتصادي ويثنى عن الاستثمار من خلال زيادة تكاليف المعاملات المرتبطة باستثمارات النشاط الخاص وهذا يقلل بدوره من حواجز الاستثمار سيما الاستثمار الاجنبي ، حيث يضعف هذا الاستثمار في البلدان التي تتسم بارتفاع مستويات الفساد ، وخصوصاً العراق على الرغم مما يقدمه من ضمانات وتسهيلات وحواجز . أما فيما يتعلق بالشفافية فإن البيئة الاقتصادية ماتزال تفتقر إليها تلك التي لها أهمية كبيرة في اتخاذ القرار الاستثماري ، وتعني الشفافية (اتحادة المعلومات والبيانات التي تعين الشركات والمستثمرين على امكانية التنبؤ المستقبلي بظروف البيئة الاقتصادية للبلد المضيق والتي على أساسها يمكن صياغة وتجهيز دراسة الفرص الاستثمارية والتخطيط للاستثمار) .**٨- المحددات والعوائق السياسية والأمنية:-** يتمثل المناخ السياسي في مدى تمعن البلد بالاستقرار السياسي من حيث نظام الحكم، واستقرار الحكومات، وطبيعة العلاقة بين الأحزاب السياسية وحالة الديموقراطية السائدة داخل الدولة المضيفة والذي له أهمية كبيرة في التأثير على القرار الاستثماري ظاهرة عدم الاستقرار السياسي والأمني تعد من اهم المحددات التي تواجه دخول الشركات والاستثمارات الأجنبية المباشرة في أي دولة متقدمة كانت او نامية هي ظاهرة عدم الاستقرار السياسي والأمني، اذ ان انعدام الامن هو العدو الاول للاستثمار الاجنبي المباشر ذلك ان المستثمر لن يخاطر بنقل رأس ماله او خبرته الى دولة ما الا اذا اطمئن الى استقرار الوضع الامني والسياسي فيها .

فالبيئة السياسية العراقية ما تزال غير مكتملة الملامح وليس هناك توجّه حقيقي باتجاه اقامة ديمقراطية حقيقة وما تنطوي عليه من تعددية سياسية وعلاقة متوازنة بين الأحزاب السياسية واقامة مؤسسات تكون ضامنة وقدرة على حماية المستثمر .

٩- افتقار العراق الى المؤسسات الداعمة لاقتصاد السوق:- أن وجود مؤسسات فاعلة وقوية من الممكن ان تكون عامل مساعد في تطوير اقتصاد السوق والتي تعكس قوة وكفاءة الدولة وكذلك فلسفة النظام السياسي القائم ، وتشكل هذه المؤسسات عاملًا من عوامل الجذب للشركات والاستثمارات الخاصة ، لذا فان افتقار العراق لتلك المؤسسات وجملة المتفاوضات التي يعاني منها حول الفلسفة والقواعد التي يجب ان تبني عليهاالية اقتصاد السوق واقرار قواعده الأساسية وجسم الجدل حول دعم القطاع العام والترويج للشخصية يتناقض مع امكانية جذب الاستثمارات الخاصة وتحفيزها في العراق.

ثامناً - متطلبات خلق بيئة استثمارية ملائمة لقطاع الاعمال في العراق

لاشك إن سن قانون للاستثمار يشجع على تفعيل دور القطاع الخاص وتشغيل العاطلين والدفع نحو جذب الأموال وتحفيز الدولة نحو تطوير البنية التحتية ، وهو مهم جداً لجذب الاستثمارات الداخلية والخارجية ووضع حدود لتدخل الدولة في الاستثمار . الا انه يجب ملاحظة ان القانون بغية تفعيله وانفاذه يتطلب العديد من الادوات الرئيسية وخاصة تلك التي تتعلق بمناخ الاستثمار الخاصة بانماط الاستثمار . وعلى اساس ذلك ينبغي تدخل الجهات المعنية لصياغة ستراتيجية تضمن تهيئة بيئة اقتصادية تتمتع بمناخ استثماري يضمن محفزات ودافع ذاتية للمستثمر لخلق حالة من التفاول بالمستقبل خصوصاً في النواحي السياسية والأمنية ووضع قواعد للسوق بهدف تحقيق افضل استخدام لعناصر الانتاج المختلفة وتلافي المخاطر التي قد يتعرض لها المنظمون من خلال قراراتهم الاستثمارية . ذلك أن مشكلات قانون الاستثمار تنتج اساساً من القصور في الترويج لمناخ الاستثمار وقانون الاستثمار وليس من تطبيق القانون نفسه . وهنا يتحتم توحيد المواقف والسياسات من قبل الوزارات المعنية بالشأن الاقتصادي لتفعيل نافذة استثمار الشباك الواحد بما يضمن اختصار الزمن وكلفة المعاملات الإدارية بما يعزز من فاعلية تنفيذ مضمون القانون .

ويمكن التأكيد في اطار برنامج متكامل لتحسين مناخ الاستثمار على ستراتيجية تمحور حول :

١) وجوب تغيير دور الحكومة من محرك للنمو الى اداة للتنظيم من خلال تحديد ملامح وضع استراتيجية لمعالجة قضايا الاقتصاد غير الرسمي أخذين بعين الاعتبار خصوصية التحول نحو السوق من خلال الآليات وقويات التنفيذ والمتابعة واقرار قواعد تحكم السوق .

٢) الترويج ومن خلال الدوائر والجهات المعنية على خلق انتلافات مع شركات متخصصة عالمية او الحصول على عقود نقل التكنولوجيا (حق الامتياز والتريخيص وتشجيع الاندماج بين الشركات والمصانع الصغيرة والمتوسطة بما يدعم القدرة على المنافسة) .

٣) الإفصاح والشفافية للقوانين والأنظمة الخاصة بالاستثمار ونشر ذلك مع تفسير فقراته ضمن وسائل الإعلام السمعية والمرئية التي تضمن حقوق المستثمر فضلاً عن دراسة وتسهيل الإجراءات الإدارية والتنظيمية الروتينية المعقدة التي تعيق من معاملات الاستثمار .

٤) تشكيل النافذة الواحدة لهيئة الاستثمار لتتمكن بدورها من انجاز المعاملات مع المستثمرين للحصول على الإجازات بسهولة ، وتسهيل مهمة الإجراءات المتبقية لموضوع الضرائب والرسوم وتخلص البضائع وتسهيل مهمة قدوم الخبراء الفنيين من الخارج .

٥) الإبقاء على المنافسة في الأسواق بوصفها وظيفة للنظام القانوني والتنظيمي ويكون من شأنها منع الاحتكار أو التكتلات غير الرسمية، اذ يتمثل دور الحكومات في تنظيم الأسواق والحفاظ على نظم السوق من خلال وضع القوانين الموضوعية التي تستهدف حماية الأفراد والشركات من ممارسات الاحتكار .

٦) تسهيل مهمة تحديد واختيار الفرص الاستثمارية وتحديد أولويات المفضلة بين المشاريع من خلال رسم خارطة للاستثمار وبيان شبكات وارتباطات الفروع والأنشطة الاقتصادية فيما يعرف بالتكليل والتشبيك .

٧) استحداث مركز للمعلومات والأنشطة الاقتصادية لتجاوز مشكلة ضعف مستوى الاحصاء وغياب المعلومات الدقيقة لغرض التخطيط وتقييم القطاع .

٨) خلق بيئة محفزة لأصحاب رؤوس الأموال من خلال بناء مجتمعات صناعية وتوفير مقومات عملها وتوفير الحوافز والخدمات الأساسية من بني تحتية .

٩) حث المؤسسات العامة باستخدام منتجات القطاع الخاص لضمان الجانب التسويقي لتوسيع قاعدة الارتباطات الإمامية والخلفية للمشاريع القائمة والجديدة .

كما يتمثل دور الحكومة في تنظيم الأسواق والحفاظ على نظم السوق من خلال وضع القوانين الموضوعية التي تستهدف حماية الأفراد والشركات من ممارسات الفساد الإداري والمالي أو الاحتكار وخاصة من الجهات الرسمية . كما يقتضي من الدولة ايجاد بيئة محفزة للاستثمار حيث بساطة الإجراءات والتشريع المتنسق بالشفافية وتوفير شبكة المعلومات والاتصالات واسواق المنتجات وعوامل الانتاج التنافسية والبيئة التحتية الداعمة ، وهذا يعني زيادة فاعلية الدولة في التدخل ووضع ستراتيجية لمنح دور مكمل للنشاط الخاص خصوصاً في المشاريع التي يمكن ادارتها من قبل القطاع الخاص وتحفيز ذلك القطاع نحو الاستثمار في المجالات الاقتصادية التي تستند على اقتصاد المعرفة ، فلاشك إن سن قانون للاستثمار يشجع على نمو القطاع الخاص وتشغيل العاطلين والدفع نحو جذب الأموال وتحفيز الدولة نحو تطوير البنية التحتية وهو مهم جداً لجذب الاستثمارات الداخلية والخارجية ووضع حدود لتدخل الدولة في مجال الاستثمار .



وعلى أساس ذلك ينبغي ممارسة الدولة ومؤسساتها أشكالاً متعددة من التدخل المباشر وغير المباشر (ضمن خلية عمل مشتركة) لضمان تهيئة بيئة اقتصادية تتمتع بمناخ استثماري يضمن محفزات ودافع ذاتية للمستثمر اي مدى حالة التفاول بالمستقبل من النواحي السياسية والأمنية والخاص بخيار قرار الموافقة على الاستثمار وليس فقط العوامل الموضوعية^(٢٠) وعليه لضمان استخدام افضل للموارد وتحقيق نمو متوازن لقطاعات الانتاج ولتحقيق نمو متوازن على مستوى الأقاليم لابد من مشاركة فاعلة للدولة ومؤسساتها في صياغة وصناعة القرار الاقتصادي لذلك يمكن ترشيد عمل الباءات السوق بهدف تحقيق افضل استخدام لعناصر الانتاج المختلفة وتلافي المخاطر التي قد يتعرض لها المنظمون من خلال قراراتهم الاستثمارية ذلك أن مشكلات قانون الاستثمار تتبع من مناخ الاستثمار عامه وليس من تطبيق القانون نفسه وهنا يتحتم توحيد المواقف والسياسات من قبل كافة الوزارات المعنية بالشأن الاقتصادي لتفعيل نافذة استثمار الشباك الواحد بما يضمن فاعلية تنفيذ مضمون القانون.

كما يحتاج تطبيق القانون إلى تأسيس ثقافة حوكمة الشركات والتعامل مع حقوق الملكية الفكرية وتوسيع المعارف والخبرات في مجال قراءة قوانين الاستثمار والاقتصاد والإدارة المالية، ويعود التدريب وبخاصة بأسلوب (الورش) الطريق الأسرع والسبيل الكفيل بسد هذا العجز النوعي، فضلاً عن ذلك فإن الحاجة قائمة لتوفير محاكم اختصاصية في مجال نزاعات الاستثمار. فضلاً عن دعم ممثلي القطاع الخاص مادياً ومعنوياً لتكون أحد وسائل جذب الإستثمارات عن طريق إقامة المعارض واللقاءات والزيارات والاتصالات مع المستثمرين الأجانب .

الاستنتاجات والتوصيات

اولاً - الاستنتاجات (conclusions) :-

توصلت الدراسة الى عدد من الاستنتاجات والتي يمكن بيانها كالتالي:-

١. سنت العديد من بلدان العالم قوانين بهدف جعل بيئتها الاقتصادية أكثر تنافسية وجاذبة للاستثمار الخاص، ولتحقيق هذا الهدف عملت تلك الدول ليس على إزالة عائق الاستشار فحسب بل على تقديم الحوافر المغربية لاجذاب قطاع الاعمال، وعليه كانت تلك الجهات قد توافقت على إبرام الكثير منها اتفاقيات ضمن الاستثمار الدولي واكتساب عضوية منظمة التجارة العالمية .
٣. وجود علاقة جلية بين توفير البيئة الاستثمارية الملائمة ونمو وتطور قطاع الاعمال وعوامل جذبه. حيث اخذت حكومات تلك الدول بمفهوم البيئة الملائمة ومعاييرها الأساسية، فالأمر لا يتعذر سن قانون للاستثمار فحسب ، وإنما وجوب توفير بيئة سياسية وقانونية واقتصادية وتشريعية لتدفق الاستثمار بين دولة وأخرى والتي تعد شروط تشكيل المناخ الاستثماري .
٤. بالرغم من ترويج ودعوة العراق الى اجراء إصلاحات اقتصادية موضوعها الرئيس تحقيق لامركزية في آلية صنع القرار وإتاحة الفرصة لمؤسسات السوق والمبادرة الخاصة بان تلعب دوراً أكبر في تحصيص الموارد ، ومنح مؤسسات الدولة مزيداً من الاستقلال في التخطيط لعملياتها وتخفيض القيد لفسح المجال امام الإداره الذاتية ، إلا إن هذه الإصلاحات ماتزال تتطلب شروطاً وبينة مهيئة لتحرير الاقتصاد من المركزية إلى اقتصاد السوق .
٥. إن الفوائد المحتملة من الاستثمار الأجنبي المباشر تتوقف على الظروف المتوفرة في الدولة المستقبلة له، والذي لا يمكن أن يكون بدليلاً للنشاط المحلي وأنه ما لم تكن هناك شركات وطنية على مستوى يؤهلها للتفاعل مع الشركات دولية النشاط، فلن يكون هناك نقل للمعرفة والتكنولوجية؛وسوف تنخفض احتمالات حدوث أي تغير إيجابي في المزايا التنافسية للدولة المضيفة .
٦. المبالغة في تعقيدات وطول مدة الإجراءات الحكومية وتعددتها على صعيد الإعمال في العراق مما يشكل عامل يدفع برجال الإعمال بالعزوف عن الاستثمار.
٧. ان القطاع الخاص في العراق لم يحظ بفرصة بالمستوى الذي يمكنه من ان يلعب دوراً بارزاً في دفع معدلات النمو الاقتصادي، حيث تعرض الى هزات وتقلبات في السياسات ومضامين ل التشريعات قانونية غير واحدة عززت تفتت الملكية وأبعدته عن ممارسة أنشطة تجارية. امتد ليصبح أشبه بالمقابل لدى القطاع العام وبالتالي ارتبط نشاطه بنشاط الأخير مما أبقى دوره هامشياً في محمل الأداء الاقتصادي للبلد.
٨. ان الوضع غير متكافئ للمشاريع الخاصة مع مشاريع القطاع العام الذي و تخضع لمعاملة تفضيلية في مجال الحصول على الخامات والتشغيل والإحلال والتجديد والتسويق والانتeman وأجور العاملين مقارنة بالأولى . في حين يعني قطاع الاعمال المحلي من صعوبة الحصول على مثل تلك الامتيازات ومن التدريب ومن مشكلات الحصول على المدخلات والانتeman المصرفى ومن القدرة على الشراء التكنولوجيا والافتقار الى شبكة المعلومات ومن المساعدة التسويقية . فلم تعد القروض هي أساس المشكلة بقدر ما يتعلق الأمر بدراسة وإيجاد الحلول لمشكلات المستثمر المحلي الخاص .
٩. أوضح مؤشر الحرية الاقتصادية والذي يعكس درجة التضييق التي تمارسها الحكومة على الحرية الاقتصادية ، ويغطي ١٨٣ دولة عام ٢٠١٠ من بينها والذي ويستند الى ((السياسة التجارية ووضع الإدارة المالية لموازنة الدولة، وحجم مساهمة القطاع العام في الاقتصاد، السياسة النقدية ولاسيما مؤشر التضخم، تدفق الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي- وضع القطاع المصرفي والتمويل، مستوى الأجور والأسعار، حقوق الملكية الفكرية، التشريعات والإجراءات الإدارية والبيروقراطية، أنشطة السوق السوداء)) . فعند تطبيق هذا المؤشر فإن العراق يقع ضمن تصنيفها بالموقع(٤٥) حيث انعدام الحرية الاقتصادية .
١٠. ان مشكلة دعم وتطوير النشاط الخاص في العراق هي مشكلة متعددة الإبعاد تتراوح بين العناصر الذاتية والعائدية الى الصعف الهيكلي والذاتي لقطاع وبين دور الدولة المتعدد في اختيار العلاج المناسب لحل المشكلات الهيكليّة في الاقتصاد.

١١. إن سهولة ممارسة أنشطة الإعمال تعطي إشارة إلى المستثمرين وخصوصاً الأجانب بأن مناخاً اقتصادياً جديداً قد بدأ بعيداً عن احتكار وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، ويمكن أن يعكس اقتصاد السوق الأسعار فيه بصورة حقيقة مدى ندرة الموارد المتاحة لتقود المستثمرين والمنتجين والمستهلكين نحو اتخاذ قرارات رشيدة تتسم بالكفاءة .
١٢. مايزال قانون الاستثمار رقم ١١٣ لسنة ٢٠٠٦ بحاجة إلى صياغة قوانين وتعليمات وتشريعات لتحقيق الهدف المراد منه ولاسيما ما يتعلق باقامة وانشاء مناطق استثمارية آمنة لجذب المستثمرين وعدم التقاطع مع المحافظات . فلابد وقراطية الإدارية اعاقت الاستفادة من مزايا قانون الاستثمار وبالتالي اتسم بالجمود.

ثانياً - التوصيات Recommendation

اقترحت الدراسة عدداً من التوصيات جاءت كالتالي:

- ١- إن العراق بحاجة ماسة إلى إستراتيجية طويلة المدى لتطوير قدرته التنافسية ترتكز على محاور اهمها ((تحقيق الاستقرار - الإصلاح الاقتصادي - تحسين الإنتاجية)) كون تحقق الاستقرار يعد البداية لكل الجهدات التي يمكن أن تبذل ، أما الإصلاح فهو ضرورة لإعادة هيكلة الاقتصاد وتتوسيع النشاط الاقتصادي ، أما الإنتاجية فهي المحور الأساس لرفع القدرة التنافسية للقطاعات الاقتصادية بان يقوم قطاع الأعمال بالاستثمار أكثر فأكثر في مجال تحسين الإنتاجية من خلال ما يتمتع به من مزايا في إدخال وتحسين الماكينات والمعدات وتدريب العاملين .
- ٢- لا بد من اتخاذ إجراءات من شأنها أن تبني الاستثمار وتزيل المعوقات أمام التجارة وأعمال الشركات . كإنشاء صندوق لتشجيع الشركات الصغيرة والمتوسطة وذلك للمساعدة في جذب الاستثمارات الخاصة وتدفع رأس المال الخاص . وتنظيم عمليات التعاقد الحكومي لتشجيع القطاع الخاص وتقديم المعونة الفنية لدعم المؤسسات الحكومية لتجميع المعلومات الخاصة بمناخ التجارة والاستثمار وكذلك دعم المؤسسات الخاصة لحل الاختناقات القائمة .
- ٣- تفعيل القطاعات الإنتاجية في العراق سواء الصناعية أو الزراعية والخدمية وإعادة تأهيلها من خلال اعتماد مبدأ الشراكة مع القطاع الخاص ، لذلك فإنه من المطلوب التفكير في وضع برنامج متكامل من الأنشطة يساعد على التنمية الصناعية ووضع برنامج متوازن لدعم أنشطة الأعمال الزراعية والخدمات .
- ٤- قيام الحكومة بإلزام مشروعات القطاع العام بتقديم المعلومات الفنية والتكنولوجية والتسويقية اللازمة لنجاح المشروعات الخاصة واستخدام منتجات المشروعات الصغيرة والمتوسطة لضمان الجانب التسويقي لها ، فضلاً عن تقديم امتيازات وإعفاءات واعنات ملحوظة من جانب الحكومة سواء على صعيد مستلزمات الانتاج او المنتج النهائي .
- ٥- من أجل نجاح عملية الخصخصة في العراق ، يجب وضع إستراتيجية واضحة المعالم تتضمن التزام الجهات المعنية ببرامج الخصخصة وتشجيع القطاع الخاص في التوجه نحو الاستثمار وتوسيع وتنويع أنشطته ، بما يجده أكثر اطمئناناً وثقة فضلاً عن التنوع في استخدام أدوات التحول بين أكثرها شمولاً كتصفية المؤسسات العامة وبين بيع أسهم المؤسسات للعاملين وصغر المستثمرين .
- ٦- معالجة الارتباط في السياسة التشريعية واعادة الاعتبار للتسلسل التشريعي ، اذ ينبغي تمكين مجلس شوري الدولة من معالجة التعارض بين التشريعات الجديدة فيما بينها وبين التشريعات السابقة لها بواسطة التفسير التوافيقي بما يساعد على تفزيذ هذه التشريعات من خلال التنسيق فيما بينها وبما يعالج تعارضها . فضلاً عن الزام الوزارات والجهات القطاعية بعرض مشاريع قوانينها على مجلس شورى الدولة لعلاج العيوب الصياغية والتشريعية التي تنتابها بغية الحفاظ على سياسة تشريعية متناسقة في العراق .
- ٧- يقتضي من الدولة ايجاد بيئة محفزة للاستثمار حيث بساطة الاجراءات والتشريع المتسق بالشفافية والاعلان عن الفرص الاستثمارية (خارطة الاستثمار على مستوى المحافظات) .
- ٨- توفير قاعدة بيانات والمعلومات الدقيقة لدى المستثمرين تتعلق بطبعية عمل القطاع الخاص وصميم نشاطه والاستثمارات التي يمكن ان يضطلع بها وفقاً لمسار ائماني محدد تحقيقاً للهدف العام للتنمية .

- ٩- ضرورة دعم الدولة للقطاع الخاص بسبب عدم امتلاكه الملاعة المالية والاقتصادية والوسائل الضرورية لتمويل المشروعات المتوسطة والكبيرة . ولم يمتلك بعد أية مقومات لإنجاز واتمام عملية تمركز رأس المال الضرورية لاستكمال سيطرة النموذج الرأسمالي للإنتاج ، وتأسيسا على ما تقدم ينبغي التأكيد على دور الدولة في الإصلاح لدعم اتجاهات اقتصاد السوق وبناء قواعده واقرار وإنفاذ القوانين .
- ١٠- الاهتمام بالمجمعات التجارية والصناعية والتي تعد بيئة حاضنة لكل الإعمال والمشروعات المبعثرة جغرافيا والتي بعيدة عن أنظار الدولة وتوفير الحوافر الاستثمارية
- ١١- على الحكومة العمل على تشجيع الاستثمار في البنية التحتية واستخدام الصيغ التمويلية الحديثة مثل الامتياز وعقود الإدارة، التي تضمن مساهمة القطاع الخاص عبر تحقيق عائد مرتفع للمشاريع مقابل توفير خدمة جيدة وضمان صيانة هذه المشاريع، وهذا يتطلب تشجيع المنافسة ومساهمة شركات القطاع الخاص وتقليل القيود المفروضة على الدخول لهذه الأسواق وتنظيمها وفق قواعد منظمة لاقتصاد السوق
- ١٢- منح قروض ميسرة وتقديم انواع الدعم الفني والتكنولوجي والتدريب اللازم لتأهيل النشاط الخاص ، وان تكون المكانن والآلات جزءاً من ضمان قيمة القرض المقدم .
- ١٣- وجوب تقديم مبالغ استثمارية مخصصة للمشاريع المتوقفة عن العمل او تلك التي تعاني من اضرار صناعية وبنسبة معينة من موازنة الدولة او التخصيصات المالية للوزارات المعنية بشكل مباشر بالقطاعات الاقتصادية ، ويمكن ان يصار الى استحداث صندوق لأحياء المشروعات المتوقفة .

المصادر حسب تسلسلاها في البحث :

١. المؤسسة العامة لضمان الاستثمار، تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية، سنة ١٩٩٤ ، ص ٨ .
٢. سعيد النجار، نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي عن دراسة مستفيضة ، دار الشرق، ١٩٩١ ، ص ١١٤ .
٣. ميل بوتان، الاستثمار الدولي، ترجمة على مقد، الطبعة الثانية، بيروت، سنة ١٩٨٣ ، ص ٣٩ .
٤. سعيد النجار، سياسات الاستثمار في البلد العربية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الكويت، ١٩٨٩ ، ص ١٥٥ .
٥. وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، خطة التنمية الوطنية ٢٠١٤-٢٠١٠ .
٦. أحمد طحيط سليمان المشاغبة، دور الدولة والقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في ضوء برامج التكيف الهيكلية في قطر عربية مختارة، جامعة الموصل، أطروحة دكتوراه، ٢٠٠٠ ، ص ٢٧ .
٧. مصطفى حسين المتوكل، الخصخصة خلق آفاق جديدة للاقتصاد (٢٠٠٣) موقع على الانترنت: www.ansab - online - Com/php BB2,showthered.php?id=)) .
٨. عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق [الادوار، الوظائف، السياسات] ١٩٩٠-١٩٢١ ، بيت الحكم، بغداد، ٢٠٠١ ، ص ١٢٦ .)) .
٩. رعد حسين الصرن، أساسيات التجارة الدولية المعاصرة- مدخل تنظيمي تكاملي تحليلي، سلسلة الرضا للمعلومات، الجزء الثاني ، ٢٠٠١ ، ص ٤٧-٤ .
١٠. مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، تقرير حول آخر التطورات والمستجدات الخاصة بالسوق العربية المشتركة، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ٥-٤ .
١١. عبد الرحمن السجاني ، تحرير التبادل التجاري العربي ومنطقة التجارة الحرة العربية، مجلة اوراق اقتصادية، العدد ١٣ ، الامانة العامة لغرفة التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية، بيروت، ايلول ، ٢٠٠٠ ، ص ٨١-٨٠ .
١٢. دريد محمود السامرائي ، الاستثمار الاجنبي المعوقات والضمانات القانونية مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٦ ، ص ٢٣ .
١٣. وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في العراق، دائرة العمل والتدريب المهني دورة تطوير المشاريع المايكروية والصغرى والمتوسطة) المقامة في الهند للفترة ، من ٢٠١٠/٨/٢٩ لغاية ٢٠١٠/٢٩ .
١٤. اتحاد المشروعات الصغيرة والم微型ة الصغر، التسويق والمشاريع متاخرة الصغر في مصر، مؤسسة فريد ريش ابرت، القاهرة، ايلول/سبتمبر ١٩٩٧ .)) .



١٥. سعد عبد الله عاصم ومحمد خيري محمد، الآثار المترتبة على القطاع الزراعي في حالة انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية، مجلة كلية الراafدين الجامعية، العدد الثامن، السنة الخامسة، ٢٠٠١، ص ٦
١٦. المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتقنيولوجيا المعلومات ، مديرية الإحصاء الصناعي.
١٧. الأمم المتحدة، البنك الدولي، التقديرات المشتركة ل إعادة البناء والاعمار في العراق اكتوبر ٢٠٠٣ .
18. <http://WWW.Heritage.org>"Index of Economic Freedom.p 5 - 6 .
19. Index of economic freedom-Heritag foundation, 2012 . ١٨
20. World bank:"Doing business2009-country profil for Iraq,"Washington, DC, . ١٩
2009,p637.
21. World bank:"Doingbusiness 2013 p6 . ٢٠
- ٢٢ . ايسر ياسين،واقع المناخ الاستثماري في العراق وسبل النهوض به،مجلة الدراسات الاقتصادية،بيت الحكمة-بغداد العدد ٢٣/١٤٣١-٢٠١٠ هـ . ٢٠١٠، ص ١٨ .
- ٢٣)) احمد عمر الراوي، الاستثمار الخاص ودوره في عملية الاصلاح الاقتصادي، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، - جامعة بغداد، المجلد (١٥)، العدد (٥٥)، أيلول ٢٠٠٩ ، ص ١٢٨ .
- ٢٤ . محمد عبد الحميد محمود، دور المصارف والمؤسسات المالية والاقتصادية، المؤتمر- السنوي الدولي الثاني عشر، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، ٢٠٠٥/٥/٣١-٢٩ .
- ٢٥ . شاكر، عامر عبد الامير، سياسات الاصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع اشارة الى سياسات الاصلاح في العراق، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، دائرة السياسات الاقتصادية ، جمهورية العراق ، ٢٠٠٧ ، ص ١٢ .
- ٢٦ . ثانر محمود رشيد واخرون ، القرار الاقتصادي وقواعد اقتصاد السوق ، مكتب الاستشارات كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص ١٥ .



Suitable Investment environment For business sector in Iraq

Abstract

Investment Bases directly and closely to an environment characterized by political, social and economic stability, and through a range of policies and institutions and economic laws that affect investor confidence and convince him directing investments to country without the other, where inter conditions and circumstances affecting the trends of capital and settle in, and political situation of the country and what is characterized of stability or disorder as well as economic conditions that are affected by what is distinguishes the country from geographic and demographic characteristics are reflected on availability of production elements and country's infrastructure.

Investment is one of important sources of financing development, prompting world countries in different directions to quest for attracting it in different ways, despite the raised political and economic contradictions are still controversial and bitter debate, even in the mother countries of the investing companies. Due to the importance of investing in Filling gap saving – investment.

Iraq is seeking to take advantage of world capital money movement for the advancement of the country's economy .The pursuit of this trend is clearly appeared after 2003 as Law No. (13) Of 2006, as amended. But the concern for investment environment for business remains weak and public sector is the dominant on economic activity.

Iraq has occupied, according to Doing Business in 2012 ranked 164 of the total 183 countries where the absence of private information on the work of the private sector, where difficulties when all stages that hinder the practice of business.

Keywords: Doing Business- Investment environment - Index of Economic Freedom.