الخصخصة والاقتصاد العراقي

م.م. منذر جابر محمد/ جامعة القادسية/كلية الإدارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد

الخلاصة

تناولت الدراسة عملية الخصخصة في العراق , وقد تم التطرق الى التجربة السابقة التي تبنتها الحكومة العراقية منذ عام١٩٨٧ لمعالجة الاختلالات الكبيرة التي يعاني منها الاقتصاد العراقي والتي تعود بالدرجة الأساس الى ضعف الكفاءة الانتاجية لوحدات القطاع العام ,وقد تضمنت عملية الخصخصة جملة من القوانين و الإجراءات التي شملت مختلف القطاعات الاقتصادية في العراق باستثناء القطاعات الأساسية و الكبيرة , ولكن هذه التجربة لم يكتب لها النجاح لعدم بناءها على أسس اقتصادية سليمة وكاملة من ناحية وبسبب الظروف الاستثنائية التي مرت بالبلد من ناحية أخرى .

وتطرقت الدراسة ايضا الى السياسات و الإجراءات الجديدة المتعلقة بخصخصة الاقتصاد العراقي عقب التغيرات السياسية في العراق في عام ٢٠٠٣ ,بعد ان اتجهت الحكومات العراقية المتعاقبة الى تغيير المنهج الاقتصادي السابق والتحول نحو الليبرالية واقتصاد السوق , وإعطاء دور مهم للقطاع الخاص في العملية الاقتصادية ,بعد فشل وحدات القطاع العام في النهوض بالاقتصاد الوطني للفترة السابقة.

واشارت الدراسة الى خطط واجراءات المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي , والبنك الدولي) و مؤسسات دولية اخرى المتعلقة بالعراق واجراءات الحكومة العراقية بصددها . ولكون عملية الخصخصة الجديدة في العراق مستمرة ولم تستكمل اجراءاتها بعد وتحتاج الى وقت ليس بالقصير لضمان تنفيذها بشكل كامل , خلصت الدراسة الى بيان المعوقات التي تعترض التطبيق السليم والصحيح لهذه العملية وبيان العوامل والاسباب التي تؤدي الى نجاحها وتحقيق الاهداف المرجوة منها في ظل التوجهات الجديدة و المتطلبات الراهنة للاقتصاد العراقي.

المقدمة

احتل القطاع العام في اغلب الدول النامية الاهمية الاساسية في عملية التنمية الاقتصادية خلال عقدي الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي وفقا للاستراتيجيات التي تبنتها هذه الدول , ومهما كانت الاسباب وراء سيطرة القطاع العام فقد اثبتت التجارب انخفاض الكفاءة الانتاجية لوحدات هذا القطاع ,حيث ساد الاعتقاد لدى حكومات العديد من الدول النامية بان القطاع العام بات اكبر مما ينبغي وان تكلفة الاحتفاظ به اصبحت مرتفعة على اقتصادها , ونتيجة للضغوط التي تعرضت لها هذه الدول خلال عقد الثمانينيات من القرن الماضي و التي كان سببها ازمة الديون الخارجية , ولتلافي هذه الازمة وتصحيح الاختلالات على مستوى الاقتصاد الكلي,اضطرت حكومات هذه الدول الى التطبيق الجاد لسياسات الخصخصة كجزء مكمل لسياسات برامج الاصلاح الاقتصادي في ظل معونات مالية وفنية من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي . و كان العراق واحدا من هذه الدول التي شرعت في تطبيق عمليات الخصخصة منذ منتصف عقد الثمانينيات من القرن الماضي بعد الازمات التي عانى منها الاقتصاد العراقي وزيادة اعباء الديون الخارجية وضعف الكفاءة الانتاجية لوحدات القطاع العام وعدم فاعليتها في النهوض بالاقتصاد الوطني.

مشكلة البحث واهميته

يعاني الاقتصاد العراقي من اختلالات في البنية الاقتصادية- الاجتماعية وكان لتداعياتها السلبية اثر واضح على مسيرة التنمية وزيادة المعاناة الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع العراقي , وتعزى هذه الاختلالات بالدرجةالاساس الى ضعف اداء مؤسسات القطاع العام وفشلها في النهوض بالاقتصاد الوطني لذا كان من المهم ايجاد السبل والاجراءات التي تحقق عملية النهوض المنشودة , ان التطبيق السليم و الكامل لعمليات الخصخصة في الاقتصاد العراقي قد يؤدي الى نتائج ايجابية باعتبارها من السياسات الفاعلة في تحقيق الاصلاح الاقتصادي الشامل وزيادة معدلات النمو الاقتصادي .

فرضية البحث

ان نجاح عملية الخصخصة في العراق يتطلب بناؤها على اسس اقتصادية سليمة مصحوبة باجراءات ساندة في الاطار التشريعي و القانوني , والدعم الحكومي , والادارة الاقتصادية الحازمة, والاستقرار و وضوح الاهداف .

اهداف البحث

تضمن البحث جملة من الاهداف هي :

١- التعريف بظاهرة الخصخصة من حيث مفهومها و أهدافها و أساليب تطبيقها و المعوقات التي تعترض نجاحها .
٢- استعراض بعض نتائج عملية الخصخصة السابقة في العراق للفترة (١٩٨٧-٢٠٠٣) وتقييمها .
٣- التعرف على اجراءات الخصخصة في العراق بعد عام ٢٠٠٣.
٤- التعرف على خطط واجراءات صندوق النقد الدولي و المؤسسات الدولية الاخرى المتعلقة بالعراق.
٥- بيان معوقات وعوامل نجاح برامج الخصخصة في الاقتصاد العراقي .

هيكلية البحث

ولكي تحقق الدراسة اهدافها قسمت الى :

١- ماهية الخصخصة (المفهوم والاهداف والاساليب والمعوقات).
٢- تجربة الخصخصة السابقة في العراق (١٩٨٧-٢٠٠٣)
٣- اجراءات الخصخصة في العراق بعد عام ٢٠٠٣.
٤- خطط صندوق النقد الدولي و المؤسسات الدولية المتعلقة بالعراق .
٥- مبررات وعوائق عملية الخصخصة في العراق .
٦- عوامل نجاح برامج الخصخصة في الاقتصاد العراقي .

١- ما هية الخصخصة .

المفهوم والأهداف

بدأ استخدام كلمة الخصخصة (**Privatization**) في المملكة المتحدة في بداية عقد الثمانينيات , فقد كانت بريطانيا من أوائل الدول التي طبقت هذا المبدأ , ومنذ ان ظهرت الخصخصة كأليةللتحول من الملكية العامة الى الملكية الخاصة اثارت جدلاً واسعا بين الاقتصاديين وهذا الجدل ما زال مستمرا لحد الان حول مدى اهميتها وجدواها الاقتصادية فالمؤيدون لها يرون انها افضل وسيلة لرفع الكفاءة الاقتصادية وتعظيم الارباح وبالتالي رفع كفاءة الاقتصاد وبشكل عام,وفي نفس الوقت تخفف العبء عن الحكومات عن طريق التقليل او التخلص من نفقات الحكومة على تلك المؤسسات , ومن ثم تخفيض عجز الموازنة العامة وتوجيه تلك الموارد لخدمة المجتمع ككل , وكلمة الخصخصة صار لها اليوم اكثر من دلالة

سياسية لارتباطها بعملية التحول الاقتصادي والاجتماعي في الدول التي كانت تتبع التخطيط المركزي , وكذلك ما تستهدفه الخصخصة من تسهيل اندماج الدول النامية في الاقتصاد العالمي و إعادة هيكلة اقتصادياتها لتتماشى مع نمط واليات الاقتصاد الحر.

وأصبحت الخصخصة من البنود الأساسية التي يتبناها كل من صندوق النقد والبنك الدوليين كإحدى المعالجات المالية للأوضاع المالية المتدهورة في الدول النامية من خلال عمليات التفاوض لإعادة جدولة الديون الخارجية لتلك الدول , ومن المعلوم ان عمليات التفاوض لإعادة جدولة الديون فضلا عن الإقراض لا يمكن ان يتم الا بعد حصول الدول على رضا المنظمات المشار اليها بشكل مسبق لكن هذا الرضا لا يتم الا بالموافقة على المواصفات التي تطرحها تلك المؤسسات , وتعد برامج التثبيت الاقتصادي شرطا اوليا يجب تحقيقه للموافقة على منح قروض أو إعادة جدولة للديون الخارجية لأي بلد , واحد المحاور المهمة في هذا البرنامج (التثبيت الاقتصادي) هو علاج عجز الموازنة العامة وهو ما يركز عليه صندوق النقد الدولي [١].

ونظرا لحداثة مفهوم الخصخصة فلا يوجد تعريف محدد لها , وسرعان ما انتقل مفهوم الخصخصة الى الدول المتقدمة و النامية التي طبقت أساليب وطرقا مختلفة للخصخصة , وطبقا لذلك فقد تعدد تعريف مفهوم الخصخصة ليشمل عدة أساليب ومستويات طبقت في الدول المتقدمة والنامية , فقد عرفت الخصخصة على إنها (عملية نقل الاصول واعمال الخدمة العامة من ايدي القطاع العام الى القطاع الخاص ومن ثم فانها تمثل انشطة تتراوح بين بيع مشروعات مملوكة للدولة الى التحلل من بعض الخدمات العامة ليقوم بها القطاع الخاص)[٢] كما عرفت الخصخصة على انها (عملية نقل ملكية وادارة القطاع العام الى القطاع الخاص وتحرير النشاط الاقتصادي من القيود والأنظمة المتعددة و المتشابكة وسيطرة عوامل قوى السوق بصورة شبه كلية وهو يعني في النهاية تخفيف حجم دور الدولة الاقتصادي وانحساره في الادارة والتوجيه والرقابة)[٣] وفي تعريف اخر تشير الخصخصة الى (تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص ادارة او ايجارا او مشاركة او بيعا وشراء فيما يتبع للدولة او تنهض به او تهيمن عليه في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة او مجال الخدمات العامة)[٤].

اما ما يتعلق بالاهداف المرجوة من سياسة الخصخصة فقد تتنوع من دولة الى اخرى حسب المتطلبات والاحتياجات منها الا انها بشكل عام تجتمع في الاهداف التالية[٥] :

١- تشجيع وتعزيز الكفاءة الاقتصادية عن طريق تعزيز الاسواق و المنافسة .
٢- اعادة تحديد دور الدولة بما يسمح لها بالتركيز على التحكم والانضباط او الادارة.
٣- تخفيف الاعباء المالية المخصصة للمشروعات العامة وذلك في محاولة للوصول الى ضوابط مالية واستقرار على المستوى الكلي للبنيان الاقتصادي .
٤- تخفيف حدة الديون العامة.
٥- تحرير الموارد المالية المحدودة في الدولة وذلك لتمويل قطاعات اخرى .
٦- خلق او نشوء استثمار جديد متضمنا الاستثمارالاجنبي الخاص.
٧- تعبئة الموارد المحلية للتنمية.
٨- توسيع قاعدة الملكية

الاساليب و المعوقات

اساليب الخصخصة

هنالك اساليب متعددة لتنفيذ عمليات الخصخصة ويمكن تلخيصها كما يلي :

١- طرح الاسهم في اكتتاب عام (الطرح الكلي او الجزئي)

يقصد بالطرح العام قيام الحكومة بطرح كل او جزء من اسهم رأس مال المنشأة للبيع للجمهور من خلال سوق الاوراق المالية [٦] ويعتبر هذا الاسلوب افضل الاساليب من وجهة النظر الاقتصادية لما يؤدي من توسيع نطاق الملكية وقاعدة المنافسة وان نجاح هذا الاسلوب يعتمد على القدرة الاستيعابية للسوق المالية , فأذا كان حجم السوق صغيرا بالنسبة لحجم عملية طرح اسهم المشروع فانه يؤثر على سعر السهم ولتلافي ذلك قد يصار الى طرح الاسهم على دفعات حتى تتمكن السوق من استيعابها , وهذا ما يحصل في معظم الدول النامية .

٢- طرح الاسهم في اكتتاب خاص

يقصد بالطرح الخاص بيع اسهم المنشأة او جزء منها لمستثمر واحد او مجموعة من المستثمرين ويمكن التمييز بين اسلوبين شائعين للطرح الخاص هما العطاءات و التفاوض المباشر[٧] ويفضل هذا الاسلوب في حالة الشركات ذات الاداء الضعيف او الشركات التي تحتاج الى مالكين اقوياء تتوافر لديهم الخبرات الصناعية والمالية و التجارية وكذلك الدعم المالي , كذلك يمكن ان تكون هذه الطريقة مجدية في حالة غياب سوق اسهم نامي , حيث لا توجد الية يمكن من خلالها الوصول الى جمهور المستثمرين.

٣- بيع اصول الشركة بالمزاد العلني

يستخدم هذا الاسلوب في المشاريع الصغيرة نسبيا ومن ايجابيات هذا الاسلوب [٨]:

أ- التوقع بوجود جهات مقتدرة تقوم بشراء تلك المنشات .

ب- يتميز بدرجة كبيرة من الشفافية .

ج- يعتبر اسلوب غير معقد .

د- تضمن الدولة من خلال تطبيق هذا الاسلوب تعظيم ايراداتها بحصولها على أعلى سعر ممكن .

٤- ضخ استثمارات خاصة جديدة في الشركة

قد لا ترغب الحكومات في اضافة المزيد من راس المال الى الشركة التي تملكها , وغالبا ما يحدث ذلك بسبب رغبتها في التوسع او التحديث لعملياتها ويتم ذلك من خلال فتح باب المساهمة في راس مال الشركة للقطاع الخاص.

٥- البيع لمديري الشركة او العاملين

يقصد بالبيع لمديري الشركة قيام مجموعة صغيرة من المديرين بالسيطرة والتحكم في راس مال الشركة ويكون الشراء اما لكامل المشروع او جزء منه وهذا الامر يشجع الادارة في تقليل تكاليف الانتاج ورفع الانتاجية [٩] اما البيع للعاملين فيعني ايضا بيع جزء او كل راس مال الشركة للعاملين ولهذا الاسلوب مزايا منها زيادة الدعم الشعبي لعملية الخصخصة , وزيادة الانتاج , والرغبة في زيادة الارباح التي تعود على العمال بفوائد مادية .

٦- عقود التاجير و الادارة

ويتضمن هذا الاسلوب التعاقد مع خبراء من القطاع الخاص لتسيير وادارة الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة في مقابل اتعاب معينة او مقاسمة الربح الصافي مع الدولة وهذا التعاقد لا يعرض المستاجر لاي مخاطر مالية كما ان الشركة الحكومية تتحمل المخاطر التجارية بالكامل وتتمثل ميزة هذا العقد في احتفاظ الحكومة بملكيتها للشركة , وتعتبر عقود الادارة من طرق الخصخصة الاخذة بالنمو لمزايا عديدة اهمها التوفير في تكاليف اداء الخدمة و التغلب على مشكلة عدم مرونة العمالة الحكومية مع التغيرات في طبيعة العمل و ظروفه[١٠].

عوائق الخصخصة

ان اتخاذ قرار باتباع عمليات الخصخصة والسير باتجاهها في كثير من الدول النامية ما زال يجري ببطء وحذر لوجود مجموعة من العوائق التي تحد من الاسراع فيها ومن هذه العوائق :

١- معارضة الراي العام لفكرة الخصخصة :

تواجه عمليات الخصخصة معارضة كبيرةمن قبل مجموعات عدة تتعارض مصالحها مع السياسات الجديدة المتبعة ولا سيما فئة العاملين في القطاع العام او الحكومي حيث تنظر هذه المجموعات الى عملية الخصخصة بانها سوف تستغني عن جزء كبير من الايدي العاملة عند تحويل المشاريع للقطاع الخاص او عند اجراء التغييرات في قوانين العمل هذا بالاضافة الى خوف عامة الناس من سيطرة الاستثمارات الاجنبية على الاقتصاد الوطني واضعاف دور الدولة الرقابي على العمليات الانتاجية والاسعار وغيرها . عليه لابد من تهيئة المجتمع واقناعه بالسياسة الاقتصادية المتبعة ونشر ثقافة روح المبادرة الفردية بالاضافة الى اهمية اصدار التشريعات و القوانين التي تحد من السلبيات التي ترافق عمليات الخصخصة ولا سيما ما يتعلق منها باسعار الخدمات الستراتيجية والسلع الاساسية وحقوق العمالة الوطنية .

٢-الاطار القانوني :

ان عمليات الخصخصة تحتاج الى اطار قانوني واضح وشامل ومنسجم مع متطلبات نمو القطاع الخاص وتطويره , حيث تتطلب هذه العمليات اصدار تشريعات قانونية تساهم في تشجيع الاستثمارات الخاصة وتحد من سيطرة الدولة والقطاع العام على النشاط الاقتصادي وان تعديل وتغيير القوانين يجب ان يتم وفق دراسة موضوعية تاخذ بعين الاعتبار الحفاظ على التوازن الاقتصادي وتطوير اليات العمل المشتركة مع القطاع العام وتحقيق اهداف التنمية الاقتصادية المنشودة والتقليل من التاثيرات السلبية للتشريعات الجديدة و التعديلات في القوانين على اولويات الاستثمار والخدمات والاسعار و العمالة .

٣-الدعم الحكومي :

تحتاج برامج الخصخصة الى دعم حكومي على شكل متطلبات مالية لعمليات اعادة الهيكلة لمؤسسات القطاع العام ومصاريف الصيانة والاحلال للموجودات قبل تحويلها للقطاع الخاص ,بالاضافة الى مصاريف الاستشارات التي تتطلبها عمليات التسعير و التقييم للمشروعات العامة [١١] ,هذا بالاضافة الى مصاريف الاستشارات التي يتطلبها تطبيق سياسات اعادة هيكلة قوة العمل المتضمنة خلق فرص عمل منتجة لاستيعاب العمالة المخفضة والعمالة الجديدة الداخلة لسوق العمل عند تطبيق اجراءات الخصخصة وتنشا مشكلة التمويل في الكثير من الدول النامية بسبب كبر حجم القطاع العام وضعف الموارد المالية بالاضافة الى قلة وضعف مؤسسات التمويل والمصارف الحكومية المتخصصة .

٤- المؤسسات المالية :

تطبيق برامج الخصخصة يتطلب وجود مؤسسات تمويل حرة ومتخصصة واسواق مالية متطورة لاستيعاب متطلبات حركة رؤوس الاموال الاجنبية و المحلية وتقديم الدعم المالي للمؤسسات الخاصة وتسهيل عملية بيع وشراء المشروعات العامة ,بالاضافة الى السيطرة على عمليات تسعير وتقييم الاسهم و السندات , وكثير من الدول النامية تعاني من قلة وضعف مثل هذه المؤسسات أو على الأقل وجود مؤسسات واسواق مالية ناشئة تشكل سببا مهما في بطء وتعثر اجراءات الخصخصة .

٥-الايدي العاملة :

من المشاكل التي تواجه عمليات الخصخصة في الدول النامية مشكلة ضخامةالايدي العاملة التي يتم الاستغناء عنها عند تنفيذ برامج الخصخصة على مشاريع القطاع العام لكبر حجم هذا القطاع من جهة ولوجود ظاهرة البطالة المقنعة التي تتسم بها هذه المشروعات من جهة اخرى [١٢], الامر الذي سيؤدي الى حدوث عقبات كثيرة اذا لم تستطع حكومات الدول النامية من معالجة هذه المشكلة , وهذا يتطلب اصدار تشريعات قانونية و مالية لضمان حقوق العاملين وتحمل تكاليف كبيرة لاحتواء العمالة الزائدة وخلق فرص عمل جديدة و منتجة .

٢- تجربة الخصخصة السابقة في العراق (١٩٨٧-٢٠٠٣)

منذ عام ١٩٥٠ لم يكن دور واضح لكل من القطاع العام والقطاع الخاص في العراق ' بالاضافة الى عدم ثبات المنهج الاقتصادي ويعود ذلك الى التغيرات الكبيرة بسبب الاحداث السياسية التي مرت بالبلد واخطاء السياسات الاقتصادية المعتمدة انذاك , وكانت هناك بعض التغيرات التي حصلت بناءا على توصيات البنك الدولي خلال الفترة (١٩٥٠-١٩٥٦)والتي دعا فيها الى اعطاء القطاع الخاص الدور الرئيسي في النشاط الاقتصادي في العراق [١٣], ولكن سرعان ما بدأ دور الدولة يتسع نتيجة للاجراءات التي التي اتخذت في تلك الفترة ومنها التوسع في برامج مجلس الاعمار الذي انشيء عام ١٩٥٣ , واصدار قانون الاصلاح الزراعي لعام ١٩٥٨ , وانشاء وزارة التخطيط لعام ١٩٥٩بدلا من مجلس الاعمار , وبعد استحداث وزارة التخطيط ونتيجة للاستراتيجية التي تبنتها الدولة اصبح توجه السياسة الاقتصادية خلال عقدي الستينات و السبعينات قائما على التوجيه والتخطيط المركزي وتعزيز دور الدولة في النشاط الاقتصادي واصبح القطاع العام القائد و الموجه لمعظم الفعاليات الاقتصادية وتقلصت معه فعليات الملكية الخاصة و النشاط الخاص واصبحت الخطة المركزية الشاملة الالية المهيمنة على النشاط الاقتصادي في العراق يضاف الى ذلك اصدار قانون تاميم شركات النفط عام١٩٧٢ الذي ساعد في تعاظم دور القطاع العام وزيادة اهميته في النشاط الاقتصادي . في بداية عقد الثمانينات اندلعت الحرب العراقية – الايرانية وكان لها اثار سلبية كبيرة على مجمل الفعاليات الاقتصادية ومسيرة التنمية في العراق , فقد ساهمت الحرب في تدهور صادرات النفط العراقية وهبوطها من (٧٦٠١،١) مليون دينار عام ١٩٨٠ لتصل الى (٢٢٠٢،٧) مليون دينار عام ١٩٨٦ [١٤] , وساهمت كذلك في توقف عدد كبير من المشاريع التنموية وانخفاض معدلات نمو الناتج المحلي و الاستثمار والادخار وفي زيادة اعباء الديون الخارجية , يضاف إلى ذلك ضعف أداء مؤسسات القطاع العام مما ادى الى حصول اختلالات اقتصادية و مالية كبيرة في الاقتصاد العراقي كل هذه الاسباب يضاف اليها التغييرات التي حصلت على المستوى الدولي المتمثلة بتراجع بلدان المنظومة الاشتراكية عن الإدارة المركزية واعتماد بلدان أخرى تطبيقات تشجع القطاع الخاص في ادارة انشطتها الاقتصادية دفعت الحكومة العراقية في عام ١٩٨٧ الى اجراء تغييرات في بنية الاقتصاد العراقي وإعطاء القطاع الخاص دورا مناسبا في النشاط الاقتصادي .

فقد بدأت الدولة خلال هذه الفترة ببيع الكثير من المشروعات العامة التي تعمل في قطاعات لا تعد ستراتيجية إلى القطاع الخاص بينما بقي القطاع العام مسيطرا على المشروعات الإستراتيجية والكبيرة في النشاط الاقتصادي , وقد قامت الدولة باصدار العديد من القوانين والقرارات التي تشجع فيها دور القطاع الخاص ومن هذه القوانين والقرارات[١٥] :

١- قانون رقم ٦٢ لعام ١٩٨٧ الخاص بتحويل بعض منشات القطاع العام الى القطاع الخاص .
٢- قانون رقم (١٣٢) لعام ١٩٨٧ لاطلاق راس المال الاسمي للشركات الخاصة و تقديم التسهيلات الائتمانية لها .
٣- قانون رقم (٤٦) لعام ١٩٨٨ الخاص بمنح الاستثمارات العربية امتيازات عديدة وإعفاءات ضريبية وكمركية .
٤- قانون رقم (٥٢) لعام ١٩٨٨ للاستيراد من دون تحويل خارجي .
٥- قانون رقم (٧٧٤) لعام ١٩٨٨ لإعفاء المشاريع الخاصة من الضرائب والرسوم لمدة (١٠) سنوات .
٦- قرار رقم (٦٢٦) لعام ١٩٨٨ الخاص ببيع بعض المشاريع و الموجودات الثابتة العائدة لوزارة الصناعة والمعادن إلى القطاع الخاص .
٧- قانون رقم (١٢) لعام ١٩٩١ المعدل لقانون البنك المركزي العراقي رقم (٦٤)لعام ١٩٧٦ وقد سمح هذا القانون بتاسيس مصارف أهلية على شكل شركات مساهمة .

٨- قانون رقم (٢٤) لعام ١٩٩١ الذي بموجبه تأسست سوق بغداد للاوراق المالية .
٩- قانون الاستثمار رقم (٢٥) لعام ١٩٩١ .
١٠- قانون الشركات رقم (٢١)لعام ١٩٩٧ .
١١- قانون الاستثمار المالي رقم (٥) لعام ١٩٩٨
١٢- قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لعام ١٩٩٨ .

١٣- قانون رقم (٦٢)لعام ٢٠٠٢ الخاص بتشجيع الاستثمارات العربية .

ومن نتائج عمليات الخصخصة في القطاعات الاقتصادية في العراق فقد اتخذت الحكومة العراقية منذ عام ١٩٨٧ اجراءات لخصخصة عدد من المشاريع الصناعية و الزراعية وكذلك شملت هذه الإجراءات قسم من القطاعات الخدمية ,فبخصوص القطاع الصناعي شملت عمليات الخصخصة الصناعات غير الإستراتيجية مثل الصناعات الغذائية والإنشائية و الاستهلاكية ومن هذه العمليات تم خلال الفترة (١٩٨٧-١٩٩٠) خصخصة (٣٥)معملا في قطاع الصناعات الإنشائية بلغت قيمتها الإجمالية (١٣٢٩٦٨) ألف دينار و(٦) معامل في قطاع الصناعات النسيجية تبلغ قيمتها الاجمالية(٢٣٤٣) الف دينار وكذلك تم خصخصة(٢٥)معمل للصناعات الغذائية بلغت قيمتها الاجمالية (٩٦٨٩٦)الف دينار [١٦] وفي عام ١٩٩٣ تم تاسيس شركات مساهمة استنادا للقرار (١٤٠)لعام١٩٩٣ كاسلوب في خصخصة المشاريع الصناعية ,وقد سمح بموجب هذا القرار للقطاع الخاص المساهمة براس مال هذه الشركات بنسبة لا تتجاوز الـ (٧٥%) مقابل مساهمة للدولة بنسبة لاتقل عن (٢٥%)[١٧]واستنادا إلى هذا القرار تم طرح اسهم الشركات المساهمة في سوق بغداد للاوراق المالية وقد بلغ عدد الشركات المتداولة (٩٨) شركة وعدد الاسهم (٣٤٨٢٠٠٥٢٧٨) سهم حتى عام ٢٠٠٠ كما هر واضح في الجدول رقم (١)وقد استخدمت الدولة خلال هذه الفترة ثلاثة اساليب للبيع في خصخصة المشاريع الصناعية اذ تم استخدام اسلوب البيع الكلي واسلوب البيع الجزئي بتاسيس شركات مساهمة مختلطة و اسلوب شراء المتسبين لجزء من الحصص .

جدول رقم (١)
عدد الشركات المدرجة والمتداولة وعدد الاسهم المتداولة في سوق بغداد للاوراق المالية للفترة
(١٩٩٢-٢٠٠٠)

السنوات	عدد الشركات المدرجة	عدد الشركات المتداولة	عدد الاسهم المتداولة (سهم)
١٩٩٢	٦٤	٦٠	٤٩٩١٢٢٨٢
١٩٩٣	٦٦	٦٤	١٥٠٦٥٢٢٦٦
١٩٩٤	٨٠	٧٥	١٩١٥٣١٠٤٧
١٩٩٥	٨٧	٨٥	٦٩٣٦٦٣٢٥٤
١٩٩٦	١٠٠	٩٧	١٢١٥٨٨٩٢٩٢

١٩٩٧	٩٨	٩٨	١٣١٤٠٤٨٣٥٩
١٩٩٨	٩٥	٩٥	١٨٧٠٩٧٠٧٣٤
١٩٩٩	٩٧	٩٦	٢٢٨٨٦٩٢٧٤٦
٢٠٠٠	٩٩	٩٨	٣٤٨٢٠٠٥٢٧٨

المصدر: نقلا عن أ. صبيح الدليمي , مستلزمات تفعيل دور سوق بغداد للاوراق المالية بحث منشور في كتاب دراسات في الاقتصاد العراقي ، بيت الحكمة , بغداد ,٢٠٠١ ، ص٢٧٦ .

وفي القطاع الزراعي فقد كان من نتائج عمليات الخصخصة ما يلي [١٨]تم خصخصة (١٦) محطة للابقار كان اجمالي طاقتها التصميمية (٤٢٨٠٠) راس بقر حلوب وتم بيع (١٣) محطة حكومية خلال الفترة(١٩٨٧-١٩٩٠)بقيمة بيع اجمالية بلغت (٣٤٠٧٥٩٣٩)دينار وتم بيع (١٥) معمل علف بقيمة بيع اجمالية بلغت (٧٤٣٧٥٠٠٠) دينار , كذلك تم خصخصة (٢٨) مشروعا كبيرا للدواجن ,كما تم اعطاء (٧٣) اجازة لمشاريع الدواجن الصغيرة وخصخصة (٩) مجازر للدواجن , وضمن عمليات الخصخصة في القطاع الزراعي ايضا تم الغاء (٢١) مزرعة تابعة للدولة وتاجير مساحتها البالغة (١٦٠) دونم إلى القطاع الخاص بعقود طويلة الامد , ومن الأساليب التي اتبعتها الدولة في خصخصة المشاريع الزراعية كانت وفق قانون بيع وتاجير اموال الدولة رقم (٣٢) لعام ١٩٨٦ من خلال البيع الكامل او التاجير الكامل لمستثمر او لمستاجر واحد او لمجموعة مستثمرين ومستاجرين وفي مزايدة علنية .

وفي قطاع الخدمات سنتعرف على نتائج عمليات الخصخصة لبعض القطاعات حسب ما توفر لنا من بيانات ففي قطاع الخدمات المصرفية سمحت الحكومة العراقية بتاسيس مصارف اهلية على شكل شركات مساهمة استنادا الى قانون رقم (١٢) لعام١٩٩١ المعدل لقانون البنك المركزي العراقي رقم (٦٤) لعام ١٩٧٦ ففي الجدول رقم (٢) نلاحظ ان عدد المصارف الاهلية (الخاصة) قد ازداد فبعد ان كان (٦) مصارف عام ١٩٩٢ وصل الى (٦١) مصرف في عام ١٩٩٩ وكانت النسبة الاكبر من هذه المصارف في بغداد حيث وصلت الى (٤٣) مصرف اهلي .

جدول رقم (٢)
عدد المصارف الاهلية وفروعها في العراق
للمدة (١٩٩٢ -١٩٩٩)

السنوات	عدد المصارف الاهلية	عدد الفروع		مجموع الفروع
		بغداد	المحافظات	
١٩٩٢	٢	٥	١	٦
١٩٩٣	٦	١٠	٢	١٢
١٩٩٤	٧	١٤	٦	٢٠
١٩٩٥	٨	٢٢	٩	٣١
١٩٩٦	٨	٢٣	١٦	٣٩

١٩٩٧	٩	٢٧	١٨	٤٥
١٩٩٨	١٥	٣٠	١٨	٤٨
١٩٩٩	٢١	٤٣	١٨	٦١

المصدر: البنك المركزي العراقي – قسم الاحصاء والابحاث, تقارير لسنوات مختلفة حول المصارف الخاصة في العراق

وفي قطاع خدمات النقل والمواصلات فمن الاجراءات التي اتخذتها الحكومة العراقية في خصخصة هذا القطاع اصدار القرار رقم (٥٤٧) لعام ١٩٨٧ الذي اجاز بموجبه تاسيس شركة نقل بغداد لنقل الركاب المساهمة المختلطة وتاسيس (١٤) شركة مساهمة خاصة لنقل الركاب في محافظات القطر ,كذلك تم اصدار القرار رقم (٧٤٧) لعام ١٩٨٧ الخاص بتاسيس (الشركة العراقية للنقل البري المساهمة المختلطة) وتقوم هذه الشركة بعمليات نقل البضائع اما في مجال الخدمات الصحية فمن اجراءات الخصخصة في هذا القطاع تاسيس (٨) مستشفيات اهلية خلال الفترة (١٩٨٤-١٩٨٧)وصل عددها الى (٦٢) مستشفى اهلي عام ١٩٩٤ ثم وصل بعد ذلك الى (٧٥) مستشفى اهلي عام ٢٠٠١منتشرة في محافظات القطر, كذلك تم اصدار القرار المرقم (١٦٢) لعام ١٩٩٠الذي سمح بتطبيق اسلوب التاجير في القطاع الصحي وصدور القرار رقم (٧٨) لعام ١٩٩٣ الذي نص على تاسيس غرف لغرض العلاج الخاص في المستشفيات الحكومية[١٩].

ومن نتائج عملية الخصخصة على المؤشرات الاقتصادية الكلية في العراق سنحاول التعرف على نتائج عمليات الخصخصة في عدد من المؤشرات حسب ما توفر لنا من بيانات .

فبالنسبة لمؤشر الاستثمارات المحلية فقد اصدرت الحكومة عدة قوانين وقرارات لتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في المشاريع التي ترغب الحكومة فيها ومن هذه القوانين قانون رقم (٦٢) لسنة ١٩٨٧ وقانون رقم (٦٢٦) لعام ١٩٨٨ وقانون الاستثمار رقم (٢٥) لعام ١٩٩١وقانون الاستثمار المالي رقم (٥) لعام ١٩٩٨ وقانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم ٢٠ لعام١٩٩٨ اما بالنسبة للاستثمارات العربية فقد اصدرت الحكومة العراقية قانون رقم (٤٦) لعام ١٩٨٨ وقانون رقم (٦٢) لعام ٢٠٠٢ الخاصة بتشجيع المستثمر العربي لتاسيس المشاريع وتوسيعها في مختلف القطاعات باستثناء مشاريع القطاع النفطي لتساعد في دفع عملية التنمية وتطويرها وبغية منح هذه المشاريع الامتيازات والاعفاءات من الرسوم والضرائب [٢٠] .

لم تحقق الاجراءات السابقة الاهداف التي توختها الحكومة العراقية في جذب الاستثمارات المحلية و العربية بسبب ظروف العراق الاقتصادية وعدم استقرار البيئة القانونية و التشريعية من جهة ولكون عملية الخصخصة في العراق لم تستهدف المشاريع الستراتيجية و الكبيرة وشملت المشاريع الصغيرة التي لا تشجع القطاع الخاص على توجيه استثماراته نحوها من جهة اخرى .

اما بالنسبة للاستثمار الاجنبي فقد كان غير مسموح به من قبل الحكومة العراقية انذاك انطلاقا من سياسة دعم الاستثمارات العربية ومنع المستثمرين الاجانب من مزاحمة المستثمر العربي في استثمار اموالهم في شركات القطاع الخاص في العراق .

وفيما يتعلق بحال الموازنة العامة في العراق واثر عمليات الخصخصة نلاحظ في الجدول رقم (٣) ان الموازنة العامة في العراق عانت من العجز المستمر خلال العقدين الاخيرين من القرن الماضي نتيجة لانخفاض الايرادات وعدم مسايرتها للتوسعات الحاصلة في النفقات

ويعود ذلك بالدرجة الاساس الى انخفاض الايرادات النفطية بسبب الظروف الاستثنائية التي مرت بالبلد .

ان التوسع في النفقات العامة بعد عام ١٩٩٠ يرجع الى اجراءات الدولة لاعادة اعمار ما دمرته الحرب وقد استفادت الحكومة العراقية من الموارد الذاتية فقط واتباع سياسة تمويل العجز عن طريق الاصدار النقدي الذي ساهم بدوره برفع مؤشرات التضخم لعدم تمكن الحكومة العراقية من تصدير النفط وعدم استطاعتها الحصول على القروض الخارجية بسبب قرارات المقاطعة الاقتصادية في عام ١٩٩١ .

جدول رقم (٣)

الموازنة العامة في العراق للفترة (١٩٨٦-١٩٩٥) (مليون دينار)

السنوات	الايرادات العامة	النفقات العامة	نسبة العجز الى الانفاق العام %	العجز المتراكم/مليون دينار
١٩٨٦	٦٢٧٢,١	١٠٠٣٠,٤	٣٧	٢٢٢٩٩,١
١٩٨٧	٨٧٠٨,٦	١١٨٤٦,٣	٩٢	٢٥٤٣٦,٨
١٩٨٨	٨٢٦٨,٤	١٣٣٦٣	٣٨	٣٠٥٣١,٣
١٩٨٩	٨٨٨,٢	١٣٩٣٤,١	٣٦	٣٥٥٨٣,١
١٩٩٠	٨٤٩١,١	١٤١٧٩,١	٩٤	٤١٢٧١,٨
١٩٩١	٤٢٢٨٠٠	١٧٤٩٧,١	٧٥,٨	١٨٩٥٦,٨
١٩٩٢	٥٠٤٦,٩	٣٢٨٨٢,١	٨٤,٦	٤٦٧٩٢,٩
١٩٩٣	٨٩٩٧,١	٦٨٩٥٣,٧	٨٧,١	٢٠٦٧٤٩,١
١٩٩٤	٢٥٦٥٨,٧	١٩٩٤١,٥	٤٦	٢٨٠٥٣٢
١٩٩٥	١٠٦٩٨٥,٧	٦٩٠٧٨٥,٧	٨٤,٥	٨٦٤٣٣٢

المصدر: جمهورية العراق , وزارة التخطيط , الجهاز المركزي للاحصاء , مديرية الحسابات القومية , نشرات الناتج المحلي الاجمالي والدخل القومي في العراق لسنوات مختلفة .

و بالإضافة الى سياسة الاصدار النقدي في تمويل العجز فقد لجأت الحكومة العراقية الى القطاع الخاص عبر عمليات الخصخصة مصدرا لتمويل العجز من خلال الايرادات المتأتية من عمليات البيع وكذلك فان ترك بعض الأنشطة غير الستراتيجية للقطاع الخاص لإدارتها ساهم في تناقص الإنفاق العام خاصة في مجالات الصناعات الغذائية والانشائية وغيرها من الصناعات الاستهلاكية ولكن يمكن القول ان مساهمة مشروعات القطاع الخاص في تمويل العجز لم تكن كبيرة حيث يلاحظ من الجدول بالرغم من تذبذب النسب استمرار ارتفاع العجز في الموازنة العامة في العراق خلال تلك الفترة , ويعود ذلك الى صغر حجم مشروعات القطاع الخاص وانخفاض ايراداتها مقارنة بالتوسعات الحاصلة بالنفقات وبخصوص اثر عمليات الخصخصة في الناتج المحلي الاجمالي في العراق خلال تلك الفترة فقد ازدادت نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي منذ نهاية عقد الثمانينيات من القرن الماضي نتيجة لاعتماد الحكومة لعمليات الخصخصة في القطاعات غير الستراتيجية فبعد ان كانت هذه النسبة لاتتعدى ٢٠% عام ١٩٨٠ اصبحت تشكل اكثر من ٥٠ % في عام ١٩٩٠ [٢١] واستمرت مساهمة القطاع الخاص بالزيادة خلال عقد التسعينيات ولكن بمعدلات اكبر اذ بلغت للاعوام ١٩٩٧،١٩٩٩ ما مقداره ٩٠% ,٩١% على التوالي [٢٢].

ان ارتفاع هذه النسبة لم يكن مؤشرا على زيادة الناتج المحلي للقطاع الخاص فحسب , وانما كان لانخفاض مساهمة القطاع العام الدور الاهم في ذلك , بسبب الحروب وقرارات المقاطعة الاقتصادية في عام ١٩٩١ , حيث ادت هذه الظروف الى توقف العديد من

مشروعات القطاع العام وتدهور تجارة العراق الخارجية وتوقف الصادرات النفطية التي كانت تشكل النسبة الاكبر في الناتج المحلي للقطاع العام و الناتج المحلي الاجمالي بشكل عام.

اما بالنسبة لمساهمة القطاعين العام و الخاص في الناتج المحلي الاجمالي حسب القطاعات الاقتصادية فقد بقي القطاع العام مسيطرا على القطاعات الكبيرة مثل الصناعات التحويلية في حين ارتفعت مساهمة القطاع الخاص في قطاع النقل و المواصلات و القطاعات التوزيعية و السلعية , وكان القطاع الزراعي من اكثر القطاعات التي ارتفعت فيها نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي نتيجة لبيع وتاجير المشاريع الزراعية الى القطاع الخاص عبر عمليات الخصخصة [٢٣] .

ولتقييم التجربة السابقة نبين الاتي :-

١- اهتمام الحكومة العراقية بالقطاع الخاص جاء متأخراً بعد الاختلالات الهيكلية الكبيرة التي حصلت في الاقتصاد العراقي وتراكمات الادارة غير الجيدة للقطاع العام ، بالاضافة الى قيام الحكومة بأصدار قوانين وقرارات لخصخصة عدد من المشاريع الاقتصادية دون ان تسبقها فترة مناسبة للدراسة والتحضير والتهيأة لتنفيذ هذه الإجراءات .

٢- لم تشمل عمليات الخصخصة المشاريع الستراتيجية والكبيرة وخصوصاً في القطاع الصناعي حيث بقي القطاع العام مسيطراً على هذه المشاريع والتخلي للقطاع الخاص عن النشاطات الثانوية التي لا تشجعه على توجيه استثماراته نحوها .

٣- ضعف وعدم استقرار البيئة التشريعية والقانونية وعدم استقرار السياسات الاقتصادية للحكومة العراقية اضافة الى الاثار الناجمة عند الحرب وقرارات المقاطعة الاقتصادية من تدمير للبنى التحتية وتدهور تجارة العراق الخارجية وانخفاض قيمة العملة وزيادة معدلات التضخم وتوقف عدد من المشاريع الاقتصادية ساهمت جميع هذه العوامل في خلق بيئة استثمارية غير مشجعة وغير مستقرة وبالتالي عزوف رؤوس الاموال المحلية والعربية عن الاستثمار في المشاريع الاقتصادية المختلفة .

٤- عدم تشجيع الاستثمارات الاجنبية كان له دور سلبي كبير على نمو وتطور القطاع الخاص وعلى مسيرة التنمية في العراق نتيجة الدمار الكبير الذي لحق بمكونات الاقتصاد العراقي بسبب الحروب وحاجة التنمية واعادة الاعمار الى رؤوس اموال ضخمة وخبرات متطورة .

٥- ظروف الحرب وما ينجم عنها من استنزاف للموارد والثروات العامة اضعفت من امكانيات القطاع العام والحكومة في توجيه القطاع الخاص نحو المجالات الاستثمارية المرغوبة والمشاركة في تحقيق اهداف التنمية واعادة الاعمار في العراق .

٦- لم تساهم عمليات الخصخصة السابقة في تحقيق نتائج مرغوبة على مستوى الناتج المحلي الاجمالي وتخفيض العجز المالي والتضخم في العراق .

٧- عدم وضوح مفاهيم الخصخصة وأجراءاتها عند الغالبية من العراقيين .

٣- إجراءات الخصخصة في العراق بعد عام ٢٠٠٣

في هذا المبحث سنحاول التعرف على اجراءات الخصخصة بعد عام ٢٠٠٣ حسب ماتوفر لنا من معلومات ، فبعد تغير النظام السياسي في العراق في ٢٠٠٣/٤/٩ إنحلت الدولة المركزية المعتمدة على القطاع العام ، وسعت الحكومات العراقية المتعاقبة الى اعادة بناء الاقتصاد العراقي وفق مدرك اقتصادي جديد يبتعد عن المركزية وسيادة القطاع العام الذي فشل في عملية النهوض بالاقتصاد العراقي وتحقيق متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للفترة

السابقة ، حيث تم اعادة توجيه النظام الاقتصادي صوب الليبرالية واقتصاد السوق وفتح المجال واسعاً أمام الاهتمام الجدي بضرورة تشجيع وتطوير القطاع الخاص المحلي والاجنبي وزيادة دوره في العملية الاقتصادية ، فعند مجيء (بول بريمر) وسلطة الائتلاف الموحدة صدرت مجموعة من القرارات لتشجيع القطاع الخاص في العراق وسمح (بول بريمر) بالامتلاك الكامل لشركات غير عراقية لمصالح في العراق وفرض على هذه الشركات ضرائب بنسبة (١٥%) بعد أن كانت (٤٥%) ضمن قانون الاستثمار الاجنبي رقم (٣٩) الذي صدر في أيلول من عام ٢٠٠٣ ، كذلك تم تهيئة بعض المناخات الاضافية لتشجيع الاستثمارات الخاصة منها اعادة تأهيل بورصة بغداد للأوراق المالية ، وفتح العمل أمام المصارف الاجنبية والاقرار على خصخصة (١٩٢) شركة حكومية [٢٤] .

وبالرغم من المآخذ على هذه القرارات لأنها صدرت في فترة حرجة جداً حيث يفتقد فيه العراق الى الاستقرار الاقتصادي والتشريعي ، الا انها تعتبر في حد ذاتها عوامل مهمة في جذب الاستثمارات الخاصة ولا سيما الشركات المتعددة الجنسية لدخولها الى الاقتصاد العراقي .

وأستمرت الجهود نحو الخصخصة في العراق تسير بشكل جاد خاصة بعد تشكيل (هيئة الخصخصة) في تموز من عام ٢٠٠٤ واعادة تشكيلها مجدداً من قبل مجلس الوزراء ، حيث اعطيت الهيئة صلاحيات واسعة منها وضع قانون جديد للأستثمار ، ووضع خطة عمل واضحة ومدروسة للأصلاح الاقتصادي وخصخصة شركات الدولة في جميع القطاعات ضمن استراتيجية التنمية الوطنية نحو اقتصاد السوق وتعزيز دور القطاع الخاص ن وقد باشرت الهيئة بالفعل مناقشتها مع خبراء البنك الدولي ومؤسسة التنمية الدولية وهيئة التخاصية الاردنية ، والاطلاع على تجارب الدول الاخرى في هذا المجال ، فضلاً عن دراسة التجربة العراقية خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي .

وقد قامت الحكومة العراقية بأصدار قانون الاستثمار الجديد في العراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ وجاء ضمن اهداف هذا القانون تشجيع القطاع الخاص العراقي والاجنبي للأستثمار في العراق من خلال توفير التسهيلات اللازمة لتاسيس المشاريع الاستثمارية وتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع المشمولة بأحكام هذا القانون في الاسواق المحلية والاجنبية ، وجاء في قسم من مواد هذا القانون تشكيل هيئة تسمى (الهيئة الوطنية للأستثمار) تكون مسؤولة عن رسم السياسات الوطنية للأستثمار ووضع الخطط والانظمة والضوابط لها ومراقبة تطبيق هذه الضوابط والتعليمات في مجال الاستثمار وتختص بها المشاريع الاستثمارية الستراتيجية ذات الطابع الاتحادي ، أما بالنسبة للمشروعات الاستثمارية في المحافظات فقد جاء في القانون تشكيل هيئات استثمار في المناطق الخاضعة لهذه المحافظات تتمتع بصلاحيات منح اجازات الاستثمار والتخطيط الاستثماري وتشجيع الاستثمار وفتح فروع في المناطق التابعة لها بالتشاور مع الهيئة الوطنية للأستثمار لضمان توفر الشروط القانونية ، وقد جاء ايضاً ضمن مواد هذا القانون الغاء أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٣ والغاء قانون الاستثمار العربي الصادر عن مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٢ [٢٥] .

وقد صدرت استناداً لهذا القانون عدة أنظمة وتعليمات لتسهيل تنفيذه منها اصدار نظام الاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ وأصدار النظام الداخلي لهيئة الاستثمار في المحافظة غير المنتظمة في اقليم رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩ .

ومن جهود الحكومة العراقية في السعي لخصخصة المشاريع الستراتيجية في العراق مصادقة مجلس الرئاسة بجلسته المنعقدة في ٢٠٠٧/١٢/٢ على قانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام في العراق (قانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧) وكان الهدف من هذا القانون تشجيع القطاع الخاص في المشاركة بعملية التنمية الاقتصادية في العراق والاسهام في بناء القاعدة الصناعية من خلال الدخول في نشاط تصفية النفط الخام وتضمن القانون ايضاً منح القطاع الخاص صلاحية انشاء مصافي لتكرير النفط الخام وامتلاك منشآتها وتشغيلها وادارتها وتسويق منتجاتها عدا امتلاكه للأرض ، كذلك منح القانون للشركة المستثمرة حق استخدام المرافق العامة كالمستودعات

ومرافق التصدير والانابيب بموجب عقد بينها وبين وزارة النفط والوزارات ذات العلاقة ينظم حقوق والتزامات الطرفين [٢٦] .

وبالاضافة الى الاجراءات السابقة ، فقد اتخذت الحكومة العراقية خلال السنوات الماضية عدة اجراءات تتعلق باصلاحات اساسية في الاجهزة المصرفية والمؤسسات المالية الاخرى لتسهيل المعاملات التجارية وعمليات الاستثمار ومنها نظام التسوية الاجمالي وبيت المقاصة الاوتماتيكية للنظام المصرفي كذلك تم ايضاً اصدار بطائق الائتمان المصرفي من قبل المصرف التجاري العراقي وتم وضع اجهزة الصرف الالي (**ATMs**) في المصارف لأول مرة في العراق [٢٧] .

وفي اطار الجهود الترويجية فقد تم اتخاذ العديد من الاجراءات لتفعيل نشاط المؤسسات الوطنية من خلال عقد الندوات واللقاءات على المستويات المختلفة للتعريف بأهمية النشاط الخاص في العراق ودوره في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، بالاضافة الى النشاطات على المستوى الاقليمي والدولي من خلال الزيارات التي يقوم بها المسؤولين العراقيين لمختلف دول العالم واقامة المعارض وعقد الاتفاقيات التجارية والاستثمارية لترويج الاستثمار واقامة المشاريع الاقتصادية المختلفة في العراق ، بالاضافة الى اقامة الدورات والايفادات لتدريب القوى العاملة وتهيأة الكوادر الفنية المتخصصة .

وفي اطار التعاون والتنسيق مع المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) والمؤسسات الدولية الاخرى ، فقد كانت هناك جهود كبيرة للتعامل بشكل جاد ومدروس مع خطط وبرامج هذه المؤسسات من اجل تحقيق الاصلاحات الهيكلية في الاقتصاد العراقي وخصخصة مؤسسات الدولة ، وتضمنت هذه البرامج والاهداف آليات للتنفيذ خلال الفترة (٢٠٠٥ ــ ٢٠٠٨) .

٤- خطط صندوق النقد الدولي والمؤسسات الدولية المتعلقة بالعراق

قبل التعرف على خطط واجراءات صندوق النقد الدولي والمؤسسات الدولية المتعلقة بالعراق لا بد من اعطاء نبذة عن هذه المؤسسات ، إذ تم تأسيس صندوق النقد الدولي والمؤسسة الشقيقة له البنك الدولي بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية في مؤتمر عقد في الولايات المتحدة الامريكية ، وفي هذا الاجتماع تم ايضاً وضع التصور لمنظمة التجارة العالمية التي اسست لاحقاً ، وتم تأسيس كلاً من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وفقاً لنموذج المؤسسات المساهمة فمعظم الدول تملك حصة صغيرة في المؤسستين وتتمتع الولايات المتحدة بنفوذ كبير داخل هذه المؤسسات .

أن الهدف الاساسي من انشاء الصندوق كان معقولاً الى حد ما اذ كان من المفترض ان يكون الصندوق آخر من تلجأ اليه الدول التي تعاني من مشاكل السيولة النقدية على المدى القصير طلباً للقروض ، الا ان سرعان ما وسع الصندوق مجال عمله ليصبح سلطة تكرس سياسة اقتصادية بعينها ، وترتكز هذه السياسة على سلسلة من الاجراءات تتمثل في الخصخصة وأزالة القيود المفروضة على التجارة ، وفرض سياساته الاقتصادية من خلال الطلب من الدول التي تحتاج الى قروض من الصندوق أو من البنك الدولي أن تتقيد بتوصياته حتى تتأهل للأستفادة من القروض وبالاضافة الى ذلك تضغط الولايات المتحدة الامريكية وغيرها من الحكومات الغربية على الدول لتقوم بتنفيذ توصيات الصندوق ويقوم (نادي باريس) وهو مؤسسة واسعة النفوذ بالطلب من الدول التي تحتاج الى الاعفاء من الديون الى تطبيق توصيات الصندوق لتصبح مؤهلة لطلب الاعفاء .

وفيما يتعلق بخطط صندوق النقد الدولي فقد تم في البداية اخضاع العراق لبرنامج الصندوق (المساعدات الطارئة لحالات ما بعد النزاع) بشروط تنفيذ اصلاحات هيكلية اساسية لتحويل العراق الى اقتصاد السوق ن بما في ذلك الاصلاح الضريبي ، واصلاح القطاع المالي ،

واعادة هيكلية مؤسسات القطاع العام ، وأكد البرنامج على ضرورة تحقيق تقدم في هذا المجال خلال عام ٢٠٠٥ [٢٨] .

والملاحظ أن كلمة اعادة الهيكلة تعني الخصخصة في هذا السياق ان اولويات الصندوق قد انعكست بشكل مفصل في رسالة النوايا في ايلول عام ٢٠٠٤ والتي عبرت فيها حكومة العراق المؤقتة عن نيتها اتباع سياسات تتماشى مع سياسات صندوق النقد الدولي وتشير احدى فقرات هذه الرسالة بأن العراق قد سن قانوناً جديداً يتعلق بالاستثمارات الاجنبية ينص على السماح للأجانب بالتملك في جميع القطاعات الاقتصادية ، كذلك تضمنت الرسالة التزام الحكومة ، بدراسة وضع العديد من مؤسسات القطاع العام ضمن الهيكلة القائمة وعلى الانتهاء من الدراسة في نهاية عام ٢٠٠٥ ، لتتمكن الحكومة من وضع الخطط لأصلاح او اعادة هيكلة هذه المؤسسات ن كذلك تعهدت الحكومة بأنهاء الدعم المالي للمحروقات وانهاء برامج توزيع الغذاء ، وتحديد رواتب موظفي الدولة والرواتب التقاعدية .

وقد وافقت مؤسسة (نادي باريس) على خفض مستحقات العراق من الدين العام بمبلغ (٤٢) بليون دولار من اصل (١٢٥) بليون دولار بموجب الاتفاقية التي وقعتها الحكومة العراقية مع هذه المؤسسة بتاريخ ٢٠٠٤/١١/٢١ [٢٩] ، الا ان هذا التخفيض كان مشروطاً بتحقيق العراق للأهداف التي يضعها صندوق النقد الدولي .

وفي برنامج آخر اعلن صندوق النقد الدولي في ايلول من عام ٢٠٠٥ عن سياسات واهداف يأتي في مقدمتها برنامج الخصخصة الواسع ، والطلب من العراق تنفيذ هذه السياسات والاهداف في نهاية العام ٢٠٠٨.

وكما بينا في المبحث السابق ، فأن العراق استطاع تنفيذ الكثير من اهداف عملية الخصخصة خلال السنوات الاخيرة .

بالرغم من الشوط الذي قطعه العراق في السير بأتجاه الخصخصة فلا يزال هناك الكثير أمام الحكومة العراقية في المرحلة القادمة لأستكمال المقومات الاساسية لعملية التحول وترجمة القرارات الى ارض الواقع من خلال بذل المزيد من الجهود والعمل المتواصل على الصعيدين المحلي والدولي وتهيأة المناخات الملائمة لجذب الاستثمارات المحلية والاجنبية ، وتطوير الاطر المؤسسية والقانونية وتفعيل نشاط المؤسسات الوطنية من اجل بناء قاعدة صلبة للتحول نحو اقتصاد السوق وتطوير القطاع الخاص للنهوض بواقع الاقتصاد العراقي واعادة بناء ما دمرته السياسات السابقة وهذا يتطلب في المقام الاول ازالة كافة الحواجز والعوائق التي تعرقل اجراءات عملية الخصخصة وتحول دون تنفيذها بشكل سليم وصحيح والاخذ بالاسباب والعوامل التي تضمن نجاح هذه العملية وبناءها على اسس اقتصادية سليمة ، وهذا ما سيتم تناوله لاحقاً .

٥- مبررات وعوائق عملية الخصخصة في العراق

مبررات الخصخصة :

ترتبط الخصخصة في الاقتصاد العراقي بمبررات ومسوغات خارجية وداخلية وتتمثل المسوغات الخارجية بالضغوطات التي تمارسها الولايات المتحدة الامريكية ، لأن أحد دوافعها في دخول العراق العمل على خصخصة الاقتصاد العراقي فضلاً عن الضغوط التي ستمارسها المؤسسات الاقتصادية الدولية بعد حصول العراق على اعفاءات في ديونه الخارجية بالاضافة الى حصوله على قرض ابتدائي بمبلغ (٨٢ مليون دولار) [٣٠] .

اذ ان هذه المؤسسات وكذلك البنوك والمصارف التجارية غالباً ما تربط تقديم مساعداتها بمدى تطبيق هذه الدولة او تلك لبرامج الخصخصة .

أما المسوغات الداخلية فهي تتمحور حول الابعاد الاقتصادية للخصخصة اذ تصاعدت الدعوات الرسمية والشعبية في العراق باتجاه ضرورة تبني الليبرالية الجديدة القائمة على ابعاد الدولة وتحجيم دورها في الحياة الاقتصادية وتصفية القطاع العام ، مقابل اعطاء الدورللقطاع الخاص المحلي والاجنبي وأن هذا الخيار نابع من ادراك حقيقي لظروف العراق واحتياجاته بعد

ان اثبتت التجربة السابقة فشل مؤسسات القطاع العام في النهوض بالاقتصاد العراقي وتسببها في حصول اختلالات اقتصادية ومالية كبيرة نجم عنها تدني مستوى المعيشة وتعطيل برامج التنمية

المعوقات التي تواجه تطبيق برامج الخصخصة

هناك معوقات كثيرة تواجه تطبيق برامج الخصخصة في العراق وتحد من تحقيق اهدافها ومن هذه المعوقات التردد في اتخاذ القرار السياسي من قبل الحكومة العراقية ، فعملية الخصخصة عملية معقدة وصعبة وتحتاج الى فترة زمنية للاعداد لها ، كما تحتاج الى حكومة قوية تؤمن بمبدأ الخصخصة واصلاح المسار الاقتصادي حتى يتسنى لها مجابهة انتقادات المعارضين والاشراف والمتابعة لتلك النقلة النوعية ، كما ان عدم تعاون كبار المسؤولين واصحاب السلطة في القطاع العام لأنجاح ذلك المشروع يمثل معوقاً يواجه تطبيق برامج الخصخصة ، حيث يجد اصحاب النفوذ في الخصخصة تقليص لدورهم ومسؤولياتهم ، فضلاً عن ذلك فأن هناك آثاراً مالية واجتماعية قد تترتب على المواطنين من جراء تطبيق برامج الخصخصة وعلى وجه الخصوص فأن معظم المواطنين موظفون في القطاع الحكومي في العراق ويتمتعون بدعم كبير مما يؤدي الى معارضة شعبية كبيرة حيث لا يعي قسم كبير منهم ايجابيات الخصخصة ، بل انهم يخشون من تدني الدور الرقابي للدولة وسيطرة الاستثمارات الاجنبية في حين ان الخصخصة تعني المشاركة الشعبية في ثروات البلاد ويمكن ان تكون البيروقراطية في العراق كما في العديد من الدول النامية عائقاً يواجه تطبيق برامج الخصخصة ، حيث ان بعض المسؤولين يستغلون مناصبهم وسلطاتهم للاستحواذ على القدر الاكبر من ادارة عمليات الخصخصة وذلك لتوظيفها لمصالح استثمارية شخصية ، لذا يجب ادارة عملية الخصخصة من قبل مسؤولين ليس لديهم او لذويهم مصالح فيها ومشهود لهم بالنزاهة والوطنية وردع المخالفين دون استثناء .

ومن الاخطار المحدقة بتطبيق عملية الخصخصة هي ضعف ما يسمى بالرأسمالية الوطنية في العراق ، وبالتالي عدم مقدرتها على التصدي لعملية الخصخصة ، لأن العراق بلد شهد الكثير من الحروب وضعف الادارة الاقتصادية واللامبالاة مما دمر الرأسمالية الخاصة في هذا البلد [٣١] .

ومن المعوقات ايضاً عدم وضوح مفاهيم الخصخصة واجراءاتها عند الغالبية من العراقيين ، والتخوف من خطط وشروط المؤسسات الدولية والنظر اليها باعتبارها تمهد لتغلغل وسيطرة الراسمالية الغربية على الاقتصاد الوطني .

ويعتبر عدم وجود تشريعات وقوانين محكمة ونظام رقابي فعال يضمن حقوق وواجبات المستثمرين قد يكون هاجساً يلقي بضلالة السلبية على عملية الخصخصة في العراق .

٦- عوامل نجاح برامج الخصخصة في الاقتصاد العراقي

ان تحقيق الاهداف المرجوة من برامج الخصخصة يتطلب ان يتزامن تطبيقها مع اصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية ضرورية حيث ان الاستقرار السياسي يعد مطلباً ضرورياً لأنجاح تطبيق هذه البرامج فالتطورات السياسية الاخيرة والتغير السياسي المتدرج ادى الى استقرار نسبي والذي قد يشجع على جذب رؤوس الاموال وهذا من شأنه تشجيع الاستثمار وجذب المستثمرين المحليين الاجانب الى تنمية وتطوير القطاع الخاص .

وهناك العديد من العوامل التي تؤثر على نجاح برامج الخصخصة في الاقتصاد العراقي يمكن عرض اهمها بايجاز على النحو التالي :

١- اعداد السوق وتحرير النشاط الاقتصادي :

ان لتحرير النشاط الاقتصادي من كافة المعوقات القانونية والادارية المؤثرة في مناخ الاستثمار ، بما في ذلك كسر الاحتكار الممنوح لبعض المنشآت العامة والخاصة يعتبر من الركائز الاساسية لعملية الخصخصة ، حيث انها تساعد على تقليل حدة الصعوبات البيروقراطية وتقديم

الحوافز الانتاجية ، اضافة الى مساعدتها في قيام شركات جديدة وتتمثل اهم هذه الاجراءات في وضع قوانين وسياسات فاعلة لأجتذاب الاستثمار الاجنبي ، وتحديث قانون الضريبة بما يخدم الاهداف المالية للدولة ، واصدار قوانين بديلة تهدف الى الحد من الاجراءات الادارية ، ومنح مزيد من الاستقلال المالي وفتح باب المنافسة البناءة التي تكفل في الوقت ذاته مصلحة المستهلك والمصلحة العامة .

٢- اعادة هيكلة القطاع العام

اعادة النظر في دور الدولة والفلسفة الجديدة لأدارة الحكومة العراقية لمسؤولياتها تجاه الاقتصاد العراقي وتنظيم الهيكل الاداري للدولة في ظل الدور الجديد ، وازالة التداخل في الاختصاصات بين الجهات الحكومية لرفع الكفاءة والانتاجية في القطاع الحكومي .

٣- تعزيز دور الدولة الرقابي

ان ضبط الاحتكار ووضع آلية مناسبة وعلنية لتحديد وتعديل الاسعار سوف يعزز برامج الاستثمارات الخاصة ، كما يجب مراعاة فصل الدور الرقابي عن الدور الاستثماري والاستهلاكي للدولة للحد من التضارب في المصالح ، كما يجب اعادة النظر في التشريعات بشأن الممارسات التجارية وازالة اية معوقات تحد من تنمية قوى السوق والمنافسة ، ووضع اسس كفيلة لحماية سيادة الدولة في المجالات الستراتيجية التي سيتم تخصيصها ، ويجب العمل على رفع كفاءة النظام القضائي في البلد وذلك للبت في المرافعات التجارية بشكل فعال .

٤- الدعم الحكومي

تقديم دعم مالي مناسب لكافة المواطنين وبمقدار متساو مقابل كافة الخدمات التي سيتم تخصيصها او زيادة رسومها بصورة تحفز على ترشيد الاستهلاك وتراعي اوضاع اصحاب الدخول المحدودة وان تصرف الدولة مبلغاً مناسباً للمواطنين العاطلين عن العمل بصورة غير مستمرة على ان لا تشكل عبئاً كبيراً على الدولة وبقدر يؤمن لهم احتياجاتهم الدنيا شريطة خضوع المؤهلين منهم لبرامج التدريب التمويلي للعمل في القطاع الخاص .

كما يجب اعادة النظر في سياسات الدعم الحكومي لكافة القطاعات بهدف ازالته تدريجياً او خفضه كلما امكن ذلك واذا كان لا بد للدولة من دعم بعض هذه القطاعات فيجب ان تقدم الدعم وفق سياسة واضحة وآلية معلنة تحفز تحسين مستوى الاداء وتساهم في توفير فرص عمل اضافية للمواطنين العراقيين .

٥- العمالة الوطنية

ان قضية الايدي العاملة العراقية هي المحور الرئيسي الذي يلقي جدلاً واسعاً في الساحة العراقية عند طرح مشروع الخصخصة ، لذا فأشكالية الايدي العاملة العراقية يجب ان تؤخذ بعين الاعتبار من قبل صانعي القرار حول مشاريع الخصخصة ، فعند تطبيق برامج الخصخصة لا يمكن نقل كافة الايدي العاملة العراقية في الانشطة ذات الطابع الاقتصادي في الحكومة الى القطاع الخاص لذلك على الحكومة واللجان المكلفة بدراسة خصخصة مؤسسات القطاع العام ايجاد حلول وبدائل قابلة للتطبيق في معالجة مشكلة الايدي العاملة الوطنية ، كما انه لم يتم الارتقاء بمستوى الخدمة واصلاح الاداء الاقتصادي دون تطبيق قواعد السوق على الايدي العاملة العراقية وهناك عدة اجراءات للتصرف مع العمالة الوطنية في اطار عمليات الخصخصة أهمها مايلي :

أ- ان تدعم الدولة رواتب العاملين المنقولين الى القطاع الخاص بحيث تتساوى مع رواتبهم السابقة .

ب- انهاء خدمات الموظفين في المؤسسات التي يجري تخصيصها مقابل مكافأة تعويضية .

ج- تشجيع القطاع الخاص على دعم الايدي العاملة العراقية وذلك بأن تتحمل الدولة ولفترة محددة نسبة من رواتب الموظفين الذين سيعينون في القطاع الخاص على ان يجري تخفيض هذه النسبة تدريجياً

د - الاحالة على التقاعد لمن تنطبق عليه شروط التقاعد وتخفيض سن هذه الاحالة بالنسبة للموظفين الفائضين في القطاعات المرشحة للخصخصة وفقاً لضوابط معينة ووضع حد للتعينيات الجديدة في هذه القطاعات .

هـ- وضع برنامج لأعادة تأهيل وتدريب الايدي العاملة العراقية الفائضة لتأهيلها للعمل في القطاعات التي تعاني من نقص في الكوادر الوطنية .

و- اعادة النظر في مناهج التعليم لتصبح اكثر انسجاماً مع متطلبات التنمية والاصلاح الاقتصادي واحتياجات القطاع الخاص .

ز- تشجيع العراقيين على العمل التجاري والحرفي والصناعي لحسابهم .

ومما تقدم يمكن القول ان الخصخصة في العراق بحاجة الى :

أ- تطبيق خصخصة اصول الشركات وانشطة الخدمات العامة مع تقليص حجم العمالة لرفع كفاءة اداء وانتاجية الاقتصاد وزيادة قدرته التنافسية والعمل على التوسع والتنمية وخلق فرص عمل منتجة لأستيعاب كل من العمالة المخفضة والعمالة الجديدة الداخلة لسوق العمل وتطبيق سياسات اعادة هيكلة قوة العمل .

ب- من الضروري ان تشن الحكومة حملة توعية اعلامية مكثفة عن برامج الخصخصة تشرح فيه من خلالها تصورات حول مستقبل العراق وشعبه واقتصاده وتحدد فيه الاهداف الاقتصادية والاجتماعية وتركز على التحديات التي تفرضها الاوضاع الراهنة والمتغيرات الاقليمية والدولية وضرورة عودة العراق الى وضعه البارز في العالم الاسلامي والعربي .

ج- اعداد تشريعات وضوابط مناسبة لبيع او نقل ملكية اصول وممتلكات الدولة الى القطاع الخاص ووضع تشريعات تحد من بعض السلبيات المصاحبة لعملية الخصخصة خاصة فيما يتعلق بأسعار الخدمات الستراتيجية والسلع الاساسية وفيما يتعلق بحقوق العمالة الفائضة عن الحاجة وغيرها .

الخاتمة

ان عملية الخصخصة السابقة في العراق لم تنجح في تحقيق اهدافها لعدم بنائها على اسس اقتصادية سليمة من جهة وللظروف الاستثنائية التي مرت بالعراق والتي القت بظلالها السلبية على مجمل الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية من جهة اخرى مما قوض من امكانية نجاح أي سياسة اقتصادية جديدة .

لقد تم اصدار قوانين خصخصة مشاريع القطاع العام في العراق دون ان تدعم بأجراءات ساندة كالاطر التشريعية والقانونية والبناء المؤسسي كذلك لم تتم التهيؤة لهذه الاجراءات من خلال حشد الراي العام وتثقيف المجتمع بثقافة الخصخصة وروح المبادرة الفردية اضافة الى ان اجراءات الخصخصة لم تساهم في تقليص حجم القطاع العام حيث بقي هذا القطاع مسيطراً على القسم الاكبر من النشاط الاقتصادي في العراق وشملت عمليات الخصخصة المشاريع الثانوية والصغيرة وقد ساهمت الحرب وقرارات المقاطعة الاقتصادية في تقويض عمليات الخصخصة وعرقلتها نتيجة لخلق بيئة استثمارية غير مشجعة وغير مستقرة ، وكان للسياسات الخاطئة والغير مستقرة للحكومة العراقية دور كبير في عزوف المستثمرين المحليين والاجانب في توجيه استثماراتهم نحو المشاريع الاقتصادية المختلفة .

واذا ما انتقلنا الى الواقع الاقتصادي الحالي الذي انحلت فيه الدولة المركزية المعتمدة على القطاع العام بعد انهيار الدولة العراقية ومؤسسات القطاع العام لتظهر الحقيقة وتعري النظام الاقتصادي في العراق ، وبعد ان بدأت الحكومات العراقية تتوافد الواحدة تلو الاخرى سعت الى

اعادة بناء الاقتصاد العراقي وفق مدرك اقتصادي جديد يبتعد عن الرؤية الاشتراكية التي سادت لأكثر من نصف قرن كفلسفة للاقتصاد العراقي ولكن الاشكالية تكمن في تطبيق الخصخصة واعادة هيكلة الاقتصاد العراقي لأن الساسة العراقيين يريدون التطبيق بشكل سريع ، لكن يجب التريث في الوقت الحاضر وتجنب مخاطر التحول السريع لأن هذا التحول يجب ان يتم وفق تدرج زمني يتوافق مع تطور بناء دولة القانون والمؤسسات وتهيئة المقومات الاساسية لضمان نجاح برامج الخصخصة وتطورها ، ويجب ان تكون خطوات الخصخصة ومستلزماتها مبنية على اسس اقتصادية سليمة وازالة كافة المعوقات التي تحد من تطبيق برامج الخصخصة ونجاحها ، وبناءً على ذلك فأن تحقيق الاهداف المرجوة من عملية الخصخصة يتطلب ان يتزامن تطبيقها مع اصلاحات اقتصادية وقانونية ضرورية وقبل ذلك لا بد من العمل على تحقيق الاستقرار الامني والسياسي حيث يعد ذلك مطلباً ضرورياً لنجاح تطبيق هذه البرامج من خلال اتاحة الفرص امام تشكيل حكومة قوية تؤمن بمبدأ اصلاح المسار الاقتصادي وقادرة على اتخاذ القرار السياسي بالاضافة الى امكانية توفير بيئة اقتصادية واستثمارية هادئة ومستقرة .

ومن الخطوات الاولية التهيؤة والاعداد لعملية الخصخصة عن طريق حشد الرأي العام العراقي وتثقيف المجتمع بثقافة الخصخصة وشن حملات توعية اعلامية تقوم بها الحكومة وتشرح من خلالها تصورات حول مستقبل العراق واقتصاده والتركيز على الاوضاع الراهنة والمتغيرات الاقليمية والدولية .

وكذلك تتطلب عملية الخصخصة اصلاح البيئة التشريعية والقانونية وازالة كافة المعوقات التي تؤثر في مناخ الاستثمار ووضع اطار قانوني وتشريعي موحد يعمل على تقليل حدة الصعوبات الادارية والبيروقراطية ويفعل آلية السوق وحرية التجارة ومنح مزيد من الاستقلال المالي وفتح باب المنافسة البناءة وتقديم الحوافز الانتاجية وكذلك تعزيز الدور الرقابي للدولة لضبط الاحتكار والسيطرة على الاسعار مما يدعم ويقوي برامج الاستثمارات الخاصة ، هذا بالاضافة الى اهمية الدعم الحكومي المالي من خلال اصدار تشريعات تحد من بعض السلبيات المصاحبة لعملية الخصخصة خاصة فيما يتعلق بأسعار الخدمات الستراتيجية والسلع الاساسية كذلك ما يتعلق بحقوق العمالة الوطنية الفائضة والجديدة .

ومن خطوات عملية الخصخصة وضع قوانين وسياسات فاعلة لأجتذاب الاستثمارات العربية والاجنبية ووضع ضوابط مدروسة لشراء الشركات وتحديد القطاعات التي ينبغي الحرص على طرحها للبيع لرأس مال عربي او اجنبي خاص مما يمنع من الهيمنة والاحتكار، وفي هذا المجال يجب التعامل مع الشركات العربية والاجنبية وفق منظور المصلحة العراقية وليس مصلحة هذه الشركات واعطاء الأولوية للأستثمارات التي تساهم في اعادة اعمار البنى التحتية وتوفير الخدمات الاساسية وتطوير مساهمة القطاع الخاص العراقي وتشغيل وتدريب الايدي العاملة العراقية .

ومما تجدر الاشارة اليه ان من مهام الحكومة العراقية الملحة في الوقت الحاضر اعادة البنية التحتية المهدمة بسبب العمليات الحربية واعمال التخريب وعملية كهذه يجب ان يضطلع بها القطاع الخاص لما يمتلكه من خبرات كبيرة في اعادة الاعمار ومايستقطبه من الكفاءات العلمية العراقية بالإضافة الى دور مؤسسات الحكومة في هذا المجال ، ولهذا نرى من واجب الدولة ان تدعم القطاع الخاص سواء على صعيد التشريع القانوني أو توفير الدعم المالي عبر جهاز مصرفي يقوم بدعم الشركات العراقية المساهمة بإعادة الاعمار ، وذلك خلال إيرادات النفط التي تذهب الان لتمويل الاستهلاك بمختلف الصور والاشكال ، ان توفير نسبة من عائدات النفط تقدم كقروض لشركات القطاع الخاص للمساهمة في اعادة الاعمار ستنعكس على رواج الاقتصاد العراقي والنهوض بمستوى معيشة الفرد العراقي وبشكل تدريجي وبما يمكن الدولة من تقليص حجم الدعم الحكومي وتقليله في مراحل لاحقة حيث يمكن التخلص منه كلياً بعد نهاية الاعمار واستقرار سعر الدينار العراقي وتحقيق المستوى المطلوب للمعيشة في العراق وحينذاك تستطيع الدولة ان تخلص نفسها من المشاريع المملوكة لها عن طريق فتح باب الاستثمار للقطاع الخاص

وبالتالي تصبح لدى الحكومة فرصة اكبر لاعادة تحديد الاولويات لتخصيص مواردها البشرية والخدمات الاجتماعية .

المصادر

١- د. رمزي زكي ، أنفجار عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي ، دار المدى للثقافة والنشر ، دمشق ، ٢٠٠١ ، ص١٥٦ – ١٥٩ .

٢- **E.S savas , privatization , the key to beteer government Charthar house publishers inc:newyuork , 1987 , p.11.**

٣- الياس سابا : ندوة القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي ، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز الدراسات الاقتصادية بالتعاون مع صندوق النقد العربي ، الطبعة الاولى ، بيروت ، ١٩٩٠ ، ص١٦٣ .

٤- مصطفى محمد العبد الله ، التصحيحات الهيكلية والتحول الى اقتصاد السوق في البلدان العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٩٣ ، ص٤٧ .

٥- تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم ، ١٩٩٧ .

٦- د. مصطفى حسين المتوكل ، الخصخصة خلق افاق جديدة امام القطاع الخاص ، المركز الوطني للمعلومات ، مجلة المعلومات عدن ، العدد ٢ ، ٢٠٠١ ، ص١ .

٧- د. سليمان أبو صبحة وأخرون ، الخصخصة والاثار الاجتماعية على انسان الخليج ، دار القراءة للنشر والتوزيع ، دبي ، ١٩٩٦ ، ص٥٨ .

٨- د. عبد القادر جمال ، مفاهيم واتجاهات الخصخصة ، مجلة الثوابت ، العدد ٥ ، ١٩٩٥ ، ص٧ .

٩- رياض دهال ، وحسن الحاج ، حول طرق الخصخصة ، **www.arab-api-org**

١٠- د. أحمد ماهر ، دليل المدير في الخصخصة ، مركز التنمية الادارية ، جامعة الاسكندرية ، ١٩٩٨ ، ص١٥٢ .

١١- **The world bank , privatization , The lessons of experience , Washintion , 1992 , p , 29 .**

١٢- وليد خلف علي الزعبي : اثر التحول نحو النشاط الخاص على الموازنة العامة في الاردن ، اطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص٣٩ .

١٣- د. عبد المهدي سليم مظفر ، النظام الاقتصادي في العراق في مواجهة الحصار الاقتصادي ، مجلة دراسات اقتصادية ، العدد الثالث ، السنة الثالثة ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠١ ، ص٨٣ .

١٤- عبد الجبار عبود الحلفي ، نمو علاقات اقتصادية متكافئة بين العراق والاتحاد الاوربي ، مجلة دراسات اقتصادية ، العدد الثالث ، ٢٠٠٠ ، ص٣٤ .

١٥- فاطمة مصحب لفتة ، تقويم عملية الخصخصة في بلدان عربية مختارة مع اشارة خاصة الى العراق ، رسالة ماجستير ، جامعة القادسية ، ٢٠٠٥ ، ص١٠٨ .

١٦- فاطمة مصحب لفتة ، مصدر سابق ، ص١٣١ .

١٧- أ . صبيح الدليمي ، مستلزمات تفعيل سوق بغداد للأوراق المالية ، بحث منشور في كتاب دراسات في الاقتصاد العراقي ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠١ ، ص٢٧٦ .

١٨- د. عزيز محسن محمد ، د. سعد عبد القادر : سياسة تنشيط القطاع الخاص في العراق ، وتطبيقاتها في القطاع الزراعي ، مجلة كلية المأمون الجامعة ، ٢٠٠٢ ، ص٢٩ .
١٩- ليندا فضيل عقراوي :التخصيصية مالها وما عليها ، مع التركيز على اهمية توظيفها بأدارة نقل المواطنين في محافظة بغداد ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، ١٩٩٤ ، ص١٢٧ .
٢٠- عادل عيسى كاظم ، الفرص المتاحة للاستثمار الاجنبي المباشر في العراق ، رسالة ماجستير ، جامعة كربلاء ، ٢٠٠٥ ، ص٢١٣ .
٢١- شيرين بدري ، تقويم عملية نقل الملكية العامة الى القطاع الخاص في البلدان النامية مع اشارة خاصة الى العراق ، رسالة ماجستير ، الجامعة المستنصرية ، بغداد ، ٢٠٠٣ ، ص١٤٥ .
٢٢- فاطمة مصحب لفتة ، مصدر سابق ، ص١٢٣ .
٢٣- د. أسماعيل عبد حمادي ، التطورات الهيكلية في القطاع الزراعي ، بحث منشور في كتاب دراسات في الاقتصاد العراقي ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠١ ، ص٢٠٠ .
٢٤- عادل عيسى كاظم ، مصدر سابق ، ص٢٤٠ .
٢٥- جمهورية العراق ، رئاسة مجلس الوزراء ، الهيئة الوطنية للأستثمار ، قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ .
٢٦- جمهورية العراق ، رئاسة مجلس الوزراء ، قانون الاستثمار رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧ .
٢٧- الهيئة الوطنية للأستثمار ، العراق ، بغداد **www.investpromo.gov.iq** .
٢٨- جوستين أسكندر ، ورقة مقدمة لمؤتمر الاتحاد العام للموظفين العاملين في مجال النفط ، العراق ، البصرة ، ٢٦ آيار ، ٢٠٠٥ .
٢٩- د. فالح ابو عامرية ، الخصخصة وتأثيراتها الاقتصادية ، دار اسامة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٧ ، ص٢١٧ .
٣٠- د. فالح ابو عامرية ، مصدر سابق ، ص٢٢٦ .
٣١- علاء حسين حنظل : الخصخصة في تجارة السيارات ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص٣١ .