المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية / عدد خاص لوقائع المؤتمر العلمي الدولي/ السادس/ والسنوي/ السابع عشر/لسنة 2023
بعنوان / القيادة الرشيدة والتنمية المستدامة سبل الإصلاح الاقتصادي العراقي
Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

الاصلاح الاقتصادي والشراكة في القطاع الصناعي في العراق
[وزارة الصناعة والمعادن أنموذجا]

Economic reform and partnership in the industrial sector in Iraq (The Ministry of Industry and Minerals is a model)

م. د. فيصل زيدان سهر
Faisal Zidane
كلية العلوم الادارية والمالية/ جامعة الامام جعفر الصادق

الكلمات الرئيسية: القطاع العام والخاص ، الشراكة ، الاصلاح الاقتصادي ، الخصخصة ، القطاع الصناعي .
Keywords: public and private sector, partnership, economic reform, privatization, industrial sector.

المستخلص
لقد تبنت الكثير من الدول النامية سياسة الإصلاح الاقتصادي بمحض ارادتها أو بفعل عوامل خارجية الهدف منها تصحيح الاختلالات التي تعاني منها (كارتفاع معدلات التضخم، العجز الدائم في ميزان المدفوعات والموازنات العامة، ارتفاع معدلات البطالة وغيرها) وقد ارتبطت سياسات الاصلاح الاقتصادي بالمؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد والبنك الدوليين، والتي في مجموعها تهدف إلى تحديد دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي وخفض الدعم الممنوح لهُ، تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي وتشجيع الاستثمار الخاص. وبناءاً على ذلك برزت صيغ واساليب تتمحور حول التكامل والتعاون بين القطاعين العام والخاص في ادارة النشاط الاقتصادي اطلق عليها (الشراكة بين القطاعين العام والخاص) Public-Private Partnership.
وقد تم اعتماد هذا الموضوع بكثير من الاهمية في العراق بعد عام 2003 سواء أكان في مجال التشريع أم التطبيق، إذ كان لتوجهات الدولة الجديدة فسح المجال امام القطاع الخاص للمشاركة في التنمية والنشاط الاقتصادي مع اعطاء دور خاص للدولة في تنظيم هذا القطاع واعتماد آلية السوق في الاقتصاد، وقد تم اتخاذ حزمة من الاجراءات الاقتصادية لتعزيز هذا الدور منها: تحفيز وتشجيع الاستثمار الخاص (المحلي والاجنبي)، أجراء اصلاحات مالية ونقدية واسعة ، وقد حقق العراق شَراكات مثمرة مع شركات اجنبية معروفة اضافة الى الشركات الوطنية من القطاع الخاص

Abstract
Many countries have contributed to achieving economic reform of their own volition or working with an external focus, aiming to correct the imbalances they suffer from (a rise as a result, a permanent deficit in e-mail and public budgets, a rise in the trade deficit for work) and they have contributed to economic reform policies in institutions. International Finance as a foundation fund and a specific bank, which in grouping into the role of the public sector in economic activity and reducing the support granted to it, strengthening the role of the private sector in economic activity and encouraging private investment.

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

Accordingly, formulas and methods emerged centered around integration and cooperation between the public and private sectors in managing economic activity, which were called (Public-Private Partnership).

This topic was adopted with great importance in Iraq after 2003, whether in the field of legislation or application, as the new state's directions were to open the way for the private sector to participate in development and economic activity while giving a special role to the state in regulating this sector and adopting the market mechanism in the economy. A package of economic measures have been taken to strengthen this role, including: stimulating and encouraging private investment (local and foreign), carrying out broad financial and monetary reforms, and Iraq has achieved fruitful partnerships with well-known foreign companies in addition to national companies from the private sector.

المقدمة

أن الكثير من الدول النامية ومنها العراق بعد عام 2003 طبق برامج الإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع صندوق النقد والبنك الدوليين للتغلب على المشاكل التي تعاني منها اقتصاداتها، ومن المناسب الاشارة الى الاتفاقية بين العراق وصندوق النقد والبنك الدوليين فيما يخص الاصلاح الاقتصادي ، إذ اتفق العراق على برنامج الاصلاح الاقتصادي وتضمن مرحلتين:

الاولى: تركز على تحقيق التثبيت الاقتصادي وتقليص التشوهات باتباع سياسات نقدية ومالية منها: توحيد وتحرير اسعار الصرف وازالة القيود على الاسعار. الثانية: تحرير القطاعين المالي والتجاري ومحاولة خصخصة الملكية العامة وتشجيع ودعم القطاع الخاص. وفي هذا الاطار تم اعتماد الكثير من الإصلاحات الاقتصادية لإعادة تأهيل وتطوير القطاعات الانتاجية وتعزيز دور القطاع الخاص ودعمه وتشجيعه على المشاركة المتزايدة في النشاط الاقتصادي باعتباره مكملاً وشريكاً في عملية التنمية الاقتصادية ، فالشراكة تعني الجمع ما بين الخصخصة وادارة القطاع العام من جهة، وعلى التكامل والتعاون المتبادل من جهة أخرى، الذي يعد اكثر كفاءة وتناسباً للتنوع والتداخل في اعمال ونشاط القطاعين العام والخاص.

مشكلة البحث: ان التوجه الجديد للاقتصاد العراقي بعد احداث عام 2003 اعتماد الية السوق في الاقتصاد مما يتطلب التكامل بين دور الدولة ممثلا بالقطاع العام ودور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية

أهمية الدراسة: ان اغلب الدول الاخذة في النمو ومنها العراق تعاني من: وجود فجوة بين مواردها المادية وما مطلوب تمويله من مشاريع، اضافة إلى تزايد الضغط على الموازنة العامة وتراكم المديونية الخارجية، وفي ضوء ذلك تبرز أهمية الشراكة باعتمادها في أدارة وتشغيل وانشاء المشاريع الإنتاجية والخدمية في العراق

هدف الدراسة: أن موضوع الشراكة يعد من الاساليب الاساسية في خلق الاجراءات التي تسمح للقطاع الخاص في تعزيز دوره في النشاط الاقتصادي الى جانب القطاع العام لتحقيق التنمية الاقتصادية وخاصةً في الدول الاخذة في النمو، لذا لابد من تسليط الضوء على مفهوم وآلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع تحديد امكانية تبني الشراكة في العراق بصورة رشيدة وناجحة وخاصة في القطاع الصناعي

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

فرضية البحث: ينطلق البحث من فرضية مفادها هو دور الشراكة في الاصلاح الاقتصادي من حيث تصحيح الاختلالات الهيكلية في القطاع الصناعي من خلال مشاركة القطاع الصناعي الخاص الى جانب القطاع العام في النشاط الاقتصادي

منهجية الدراسة: تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي وتم تناول الدراسة في ثلاثة محاور:

المحور الاول: الاطار النظري للشراكة بين القطاعين العام والخاص وتضمن مفهوم الشراكة وانواعها واساليبها وكل ما يتعلق بإجراءاتها

المحور الثاني: اليات الشراكة ومتطلباتها في القطاع الصناعي واجراءاتها في العراق إذ تناولنا فيه واقع الاقتصاد والقطاع الصناعي في العراق والتوجهات الجديدة نحو اقتصاد السوق ومتطلباته من تغييرات جذرية سياسية واقتصادية واجتماعية، فضلاً عن اليات ومتطلبات الشراكة في العراق.

المحور الثالث: برنامج الاصلاح الاقتصادي في القطاع الصناعي في العراق اصلاحي يترتب على ضوئه تغيرات جذرية في النظام الاقتصادي المتبع لكي يتلائم مع التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجديدة وبما يعزز دور القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية من خلال مشاركته القطاع العام في النشاط الاقتصادي

المحور الاول: الاطار النظري للشراكة بين القطاعين العام والخاص

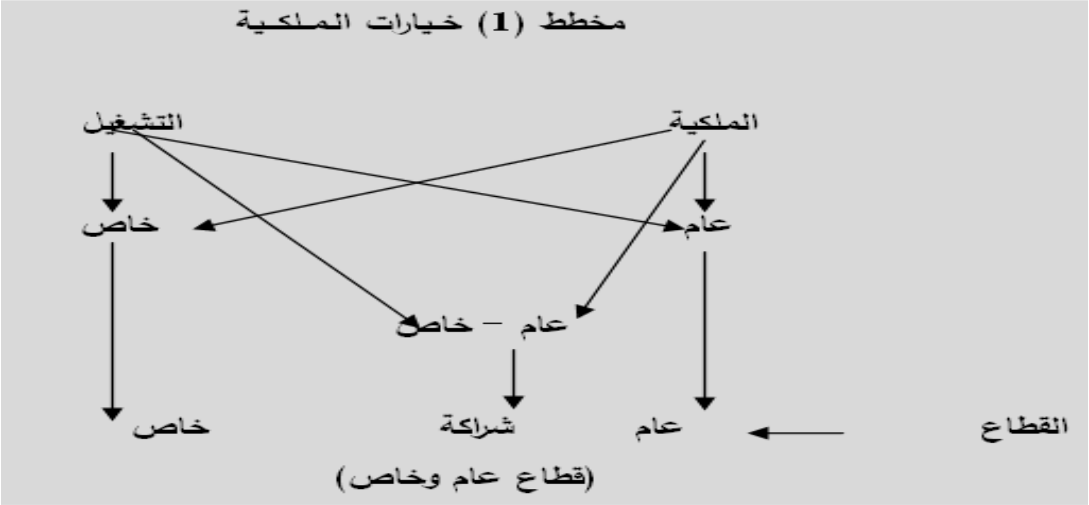
اولا: مفهوم الشراكة: إن تحديد معنى الشراكة بشكل دقيق وشامل يعد من الامور الصعبة والمعقدة لأنها عملية ذات جوانب وأبعاد مختلفة فضلاً عن ان الدول التي طبقت هذا النظام في انشطتها الاقتصادية هي دول ذات ظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية مختلفة، ويعد هذا المفهوم حديث إذ أن المعنى اللغوي للشراكة يعني اتفاق يلزم شخصان أو أكثر طبيعيان أو معنويان بإداء عمل بصورة مشتركة يحقق منفعة متبادلة بينهما، ويعرف قاموس (New Wesbster) الشراكة بأنها رابطة تجمع بين الاشخاص الذين يشتركون في المخاطر والارباح في العمل بموجب عقد قانوني بينهم، وان استعمال هذا المفهوم تم للمرة الاولى في مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في نهاية ثمانينيات القرن الماضي، وقد تم تعريفها "بأنها تتمثل في كل اشكال التعاون ما بين مؤسسات او منظمات لمدة معينة الهدف منها تقوية فعالية المتعاملين في تحقيق الاهداف التي تم تحديدها[1] وهي بهذا المفهوم تشمل التحالفات الاستراتيجية، وقد يتخذ هذا التعاون المشترك إقامة مشاريع جديدة او زيادة الكفاءة الانتاجية لمشاريع قائمة فعلاً تكون خاضعة بموجب الشراكة لإدارة جديدة.

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تمثل تعاوناً هادفاً بينهما في تجميع الموارد والاستغلال الأمثل لها من أجل تحقيق المنافع المتبادلة متجاوزا الاهداف المتداخلة والمتناقضة أحياناً بين القطاعين أو(اطراف الشراكة)[2] فالشراكة بين القطاعين العام والخاص الهدف منها هو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية إذ يبرز دور الدولة في اتخاذ القرارات ووضع السياسة، أما دور القطاع الخاص فيبرز في تنفيذ المشاريع والشراكة مع القطاع العام في إدارتها استناداً إلى فكرة عدم كفاءة تنفيذ مخططات التنمية الاقتصادية إذا ما اقتصرت على أحد القطاعين بشكل منفرد.

إن فشل القطاع العام في الكثير من الدول النامية ذو النهج الاشتراكي في تحقيق المزيد من الكفاءة الانتاجية في المشاريع العامة، مقابل عدم أو ضعف اسهام القطاع الخاص في تحقيق الابعاد الاجتماعية للتنمية الاقتصادية ، أدى إلى اتجاه اغلبها نحو ادخال الاصلاحات في هياكلها الاقتصادية تمثلت احدها في تطبيق الشراكة في انشطتها الاقتصادية[3]، لذا نلاحظ ان السمة الرئيسة لاقتصاديات الكثير من الدول النامية هو تحديد دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي بدرجات متفاوتة وخصوصاً في الدول ذات المديونية الخارجية المرتفعة واختلال هياكلها الاقتصادية.

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

وفي ظل التحول إلى اقتصاد السوق نلاحظ إن الدول النامية امام خيارات اساسية للملكية يمكن التركيز على احدها أو المؤامة بينها وحسب ظروف دولة ما، والمخطط (1) أدناه يبين خيارات الملكية.



المصدر: من عمل الباحث

نلاحظ من المخطط إن الشراكة تمثل مكاناً وسطاً بين احتكار القطاع العام والخصخصة التامة الهدف منها تكامل افضل لميزات القطاعين.

ونظرا لما ورد اعلاه يمكننا تحديد معنى الشراكة بصورة عامه: هو احد اشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص تتم من خلال مجموعة اجراءات يستطيع القطاع العام بموجبها توفير بعض السلع والخدمات من خلال تفويض القطاع الخاص بتقديمها بدلا عنه، اذ يبرز دور القطاع الخاص في تمويل وتصميم وبناء وتشغيل وصيانة المشاريع المعدة للشراكة ويتم كل ذلك من خلال العقود والاتفاقات ما بين القطاعين العام والخاص في المشاريع المطروحة للشراكة والمختارة من قبل الدولة.

ثانياً : انــواع الشراكــة بين القطاعين:

بصورة عامة تقسم الشراكــة إلى نوعين[4]:

1- الشراكة التعاونية او التضامنية Collaborative Partnership: تعني ادارة وتنظيم الشراكة على اساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص وبصورة تضامنية بما يحقق لهما ربحا مشتركاً ويسهم كلا القطاعين في الاصول والمخاطر، وتعد المشاريع المشتركة بموجب هذا المفهوم شراكة تضامنية، ويتصف هذا النوع من الشراكة بما يلي:

أ- العلاقات بين اطراف الشراكة أفقية.

ب- يتم اتخاذ القرار بالأجماع ويشترك الجميع بإداء المهام والواجبات بصورة جماعية ويكون القطاع العام هو المنظم الاول والاخير لذلك.

ج . يتحمل كل من اطراف الشراكة المخاطر والمنافع المتحققة نتيجة النشاط وعليه فأن نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص (ppp) أو Public and Private Partnership (P3) يدخل ضمن هذا النوع من الشراكة.

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

2. الشراكة التعاقدية Contracting Partnership: وهي الشراكة الشائعة التي تعني وجود عقد بين طرفي الشراكة (القطاع العام والخاص) يحدد التزامات كل طرف مع وجود جهة عليا واحدة (القطاع العام غالباً) تمارس الرقابة والسيطرة على نشاط هذه المشاريع ويتصف هذا النوع بما يلي[5]:
أ- العلاقات بين اطراف الشراكة عمودية.
ب- وجود جهة مرجعية عليا تحدد كافة القرارات المتعلقة بالنشاط.
ت- يتحمل القطاع الخاص المخاطر غالباً مع قيام القطاع العام باحتواء المخاطر التي ضمن مسؤوليته بدون أن يتحمل أي تكلفة مقابل ذلك.

ثالثاً : مـبررات واهـداف الشـراكـة بين القطاعين

أ - مبررات الشراكة: إن الشراكة بين القطاع العام والخاص تعد كما اسلفنا سابقاً أنموذجاً متطوراً لأنشطة الاعمال التي تهدف في مجملها الى زيادة الاستثمارات الخاصة في جميع مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي ويمكن ذكر أهم مبررات الشراكة بين القطاعين بما يلي:
1. انخفاض معدلات النمو بالنسبة للدول النامية وضغط المنافسة المتزايدة.
2 . محدودية الموارد المالية والتكنولوجية بالنسبة لأغلب الدول النامية مع تشعب الانشطة الاقتصادية التي يتطلب تنفيذها مما أدى إلى تفاقم عجز الموازنات العامة، إذ فشل القطاع العام في توليد فائض يمكن استثماره لذا تم الاتجاه نحو الشراكة لغرض زيادة كفاءة استخدام الموارد[6]، كبديل عن القروض والضرائب لتمويل الاستثمار العام.
3. التركيز على تحسين وجودة السلع والخدمات المطروحة للاستهلاك ووضع سياسه سعريه تنافسيه، إذ ان تكاليف السلع والخدمات المنتجة من قبل القطاع العام ليست بالضرورة ان تكون مساوية لأسعار بيعها وهذا نابع من طبيعة الاهداف الاجتماعية العامة التي يسعى القطاع العام الى تحقيقها، فضلا عن ان المنافسة بين شركات القطاع الخاص فيما يخص الفوز بالمناقصات او المزايدات التي تعلن عنها الدولة لغرض الشراكة تسمح بالحصول على اقل العروض سعراً واكثر جـــودة.
4. استغلال رؤوس الاموال الخاصة والمهارات الادارية والفنية والتكنولوجية التي يمتاز بها القطاع الخاص وخصوصاً الاجنبي ، فضلاً عن اكتساب العمالة المحلية لهذه الخبرات والمهارات.

ب - اهداف الشراكة: ان الاهداف المتوخاة من الشراكة تختلف تبعاً لاختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية للدول ومبررات تطبيق الشراكة فيها ويمكن ذكر أهم الاهداف في ما يلي:
1) تخفيف الاعباء التمويلية على الموازنة العامة للدولة، فالملاحظ بصورة عامة ان المالية العامة في اغلب الدول النامية تتميز بوجود فجوة في توفير الاستثمارات اللازمة لأنشاء وتطوير وصيانة البنى التحتية مما يعيق النمو، إذ اثبتت التجارب الدولية انه يمكن اعتبار الشراكة المعدة بشكل جيد ومدروس ان تساعد في تمويل وإقامة مشاريع ذات جودة عالية وكلفة منخفضة[7] مما سيؤدي إلى زيادة الكفاءة والفعالية للأنفاق العام وانخفاض تكـاليفها وخصوصاً (التعليم، الصحة وغيرها من الخدمات).
2) تشجيع الاستثمار وتحفيز النمو بما يخدم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، اذ ان الشراكـة تؤدي الى تحفـيز وزيـادة مـعدلات النـمو الاقـتصادي وخـلق المزيد من فرص العمل وانخفاض معدلات البطالة في المدى الطويل، كـما سيسهم في تحقيق اهداف التنمية الاقتصادية بصورة عامة [10].
3) التوسع في الاعمال من خلال تحفيز القطاعات الاقتصادية الاخرى على العمل وإقامة مشاريع جديدة لتـوفير ما تحتاجه مشاريع الشراكة من مستلزمات وسلع.
4) التأثير على سوق العمل في المدى البعيد حيث تقوم بتوظيف المزيد من العمالة العاطلة مما يؤدي إلى حركة اقتصادية كبيرة تساعد في نتائجها مع عوامل أخرى الى الاستقرار الاقتصادي إلى حد بعيد.

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

5) تعزيز دور وفاعلية القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية من خلال تشجيع وتسريع الاستثمار في مختلف الانشطة الاقتصادية وتوجيه الفائض المالي بما يعزز المشاريع التنموية.
6) تغيير في بعض انشطة الدولة من التشغيل للبنية الاساسية والخدمات إلى التركيز على وضع السياسات والاولويات لأهداف ومشروعات البنى التحتية مع مراقبة مقدمي الخدمات ومهمة الاشراف عليها.

رابعاً: اساليب الشراكة بين القطاعين: بدءاً لا يوجد اسلوب موحد لتحقيق الشراكة يمكن تطبيقه على جميع الحالات، إذ يخضع للظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لكل دولة، فضلا عن تنوع اساليب الشراكة استنادا الى درجة مساهمة القطاع الخاص في مشاريع الشراكة والمهام المكلف بها طبقا لكل اسلوب، وتندرج الاساليب بدءاً بعقود الخدمات التي تقوم الدولة فيها بتحمل المسؤولية الكاملة في التمويل والمخاطر واستثمارات التنفيذ إلى اساليب الشراكة الاخرى التي يتحمل فيها القطاع الخاص مسؤولية البناء والتشغيل والادارة بصورة تامة انتهاء بتحويل الملكية إلى الدولة بانتهاء الفترة العقدية المحددة للمشروع. ويمكن تحديد اساليب الشراكة مع القطاع الخاص من خلال ما يلي[9]:

1- عقود الخدمة.Service Contracts مدة العقود قصيرة تتراوح ما بين ستة أشهر ولغاية سنتين مثل اعمال تشغيل وصيانة وتجديد شبكات مياه الشرب ومحطات رفع مياه الصرف الصحي.
2- عقود التشغيل والادارة.Management Contracts هي عقود تأجير خدمات الادارة مثل مشاريع جمع وتشغيل محرق النفايات ومصنع معالجة النفايات في لبنان مثلاً وكذلك استخدمت في قطاع الكهرباء بصورة عامة.
3- عقود الايجارLeasing .: Contracts: هي عقود يتم بموجبها تأجير المرافق العامة إلى القطاع الخاص لقاء مبلغ يحدد عقدياً بغض النظر عن مستوى الارباح المتحققة وتكون مدة هذه العقود لفترة متفق عليها تتراوح (6 إلى 10 سنوات) مقابل ايجار سنوي ثابت، وقد استخدمت هذه الوسيلة في الكثير من الدول الافريقية والآسيوية.
4- عقود الامتياز Concession Contracts: هي العقود التي يتم بموجبها قيام شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع خدمي جديد علماً بأن حقوق الملكية ترجع إلى الدولة في نهاية الفترة العقدية وتتراوح فترة العقد في هذا النوع ما بين (15 إلى 30 سنة) وعلى المستوى الدولي مثلت عقود الامتياز في مشاريع الخدمات تقريباً 80% من اجمالي عقود الامتياز في الثمانينات.

ولابد من الاشارة إلى ان نظام BOT (بناء، تشغيل، تحويل الملكية) ترجع جذوره إلى عقود الامتياز التي طبقت في الكثير من الدول في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين مثل فرنسا.
وقد تم تطبيق نظام BOT عام 1984 من خلال توقيع اتفاقية تنفيذ نفق المانش الذي يربط بين فرنسا وبريطانيا بين كل من الدولتين البريطانية والفرنسية وبين شركة (يوروتانال الفرنسية) وهناك اكثر من (75) اسلوباً مختلفاً لنظام BOT ضمن تصنيفات الجمعية العالمية للامتياز[10]، والجدول (1) يوضح اكثر الاساليب شيوعاً.

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

جدول(1) نظام BOT وتفرعاته (بناء، تشغيل، تملك)

BOT	Build, Operate and Transfer Build, Own and Transfer	بناء، تشغيل، تحويل بناء ، تملك ، تحويل الملكية
BOO	Build, Own and Operate	بناء ، تملك ، تشغيل
BOR	Build, Operate and Renewal of concession	بناء ، تشغيل ، تجديد
BOOT	Build, Own Operate and Transfer	بناء، تملك، تشغيل، تحويل ملكية
MOOT	Modernize,Own,Operate and Transfer	تحديث، تملك، تشغيل، تحويل
BLT	Build, Lease and Transfer	بناء، تأجير، تحويل الملكية
BRT	Build, Rent and Transfer	بناء ، ايجار، تحويل الملكية
BTO	Build, Transfer and Operate	بناء ، تحويل الملكية ، تشغيل
DBFO	Design, Build Finance and Operate	تصميم، تحويل الملكية ، تشغيل

المصدر : الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على : البشبيشي ، أمل، نظام البناء والتشغيل والتحويل.

المحور الثاني: آليات الشراكة ومتطلباتها في القطاع الصناعي واجراءاتها في العراق

اولا: آليات الشراكة بين القطاعين العام والخاص: تعد الشراكة إحدى وسائل الإصلاح الاقتصادي وهي جزء من عملية إعادة هيكلة الاقتصاد، إذ أن الشراكة عملية اقتصادية واجتماعية وسياسية كونها تتعلق بتغيرات أساسية في دور الدولة الاقتصادي، أهمها تقليص دور الدولة في إدارة النشاط الاقتصادي، إلغاء الدعم والإعانات للشركات العامة إضافة إلى تسهيل الإجراءات الخاصة بتدفقات الاستثمارات الأجنبية.

لذا فأن الشراكة تعني الإجراءات التي تتخذها الدولة لتعزيز دور القطاع الخاص في إدارة وبناء وتشغيل المشاريع العامة جنباً إلى جنب القطاع العام والذي يعني تحديد دور الدولة في التدخل والتنفيذ المباشر،إذ يقتصر دورها في تقديم الخدمات الاجتماعية ومشاريع البنية الأساسية والصناعات الاستراتيجية ،فضلاً عن دورها في بعض الصناعات التي تمتلك ميزة نسبية في إنتاجها.

أن البحوث التي تناولت موضوع الشراكة وآلياتها تميزت بالتعدد والاختلاف إذ لا توجد آلية موحدة وإنما آليات متنوعة تتناسب وظروف كل دولة، وبصورة عامة يعتمد اختيار آلية الشراكة على عوامل متعددة أهمها[11] :

1- حجم الشراكة او المشروع المعد للشراكة (كبير، صغير، متوسط) ويفضل في حالة الشريك المحلي ان تكون الشراكة في المشاريع الصغيرة والمتوسطة بصورة عامة لحاجة المشاريع الكبيرة إلى استثمارات ضخمة قد لا تتوفر لدى القطاع الخاص المحلي.

2- طبيعة الأهداف المتوخاة من الشراكة هل هو تخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة أو تحسين أداء المشاريع المعنية ، هل ان الشراكة في مشاريع قائمة أم مشاريع حديثة.

3- الوضع المالي للشركات والمشاريع المختارة وخصوصاً مسألة الدين العام وهل انها من الشركات الرابحة، أو ان ايراداتها تغطي او لا تغطي رواتب واجور العاملين فيها.

4- حجم المساهمة ودور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي العام.

5- العوامل السياسية والاستقرار الاقتصادي إذ لا يمكن انتهاج أي سياسة اقتصادية بعيداً عن الأوضاع السياسية والأمنية.

ويمكن الاشارة إلى آليات الشراكة اعتماداً على وسائلها بما يلي:

1. هيكلة مشاريع القطاع العام: وتتضمن هذه الآلية إجراءات اقتصادية وقانونية كتحرير النشاط الاقتصادي، تخفيف القيود على القطاع الخاص، اصدار قوانين تشجع القطاع الخاص في ممارسة دوره بحرية أكبر، اعتماد مبدأ المنافسة والإدارة التجارية في ممارسة نشاطه، ان الهدف من اعادة الهيكلة اجراء تغيرات في انشطتها بما يسمح برفع كفاءتها وجعلها أكثر جاذبية للمستثمرين فضلا عن أن الهدف

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

من اعتماد مبادئ الادارة التجارية في نشاط الشركات والمشاريع العامة كإلغاء الدعم المقدم من قبل الدولة او تخفيضه، مما يسمح بتحويلها إلى شركات مساهمة[12]، أضافة إلى ازالة المعوقات والتشريعات المؤثرة في مناخ الاستثمار والتخلص من القيود التي تحد من حقوق الملكية الفردية.

2. السماح للقطاع الخاص في تحديد الوسيلة الادارية المناسبة للإنتاج عن طريق استخدام وسيلة أو أكثر من عقود الادارة او التأجير أو الامتياز، ففي عقود الادارة يقوم القطاع الخاص بتقديم الخدمات الفنية لتشغيل المشروعات وقد تكون هذه العقود جزءاً من خطة أنشاء المشروع اساساً او لا علاقة لها بذلك والميزة الرئيسية لهذه الآلية تساعد الدولة في حل المشاكل الادارية التي تعتبر عائقاً للكفاءة الانتاجية لهذه الشركات على أساس ان الادارة في ظل القطاع الخاص أكثر كفاءة مقارنة بالقطاع العام ان خطورة هذه الآلية تكمن في تحمل القطاع العام لأي خسائر ناجمة عن إعمال المشروع ، اما فيما يخص التأجير فأن القطاع العام يقوم بتأجير شركة ما او بعض خطوط الإنتاج للقطاع الخاص ليتم استغلالها من قبله أي ان القطاع العام يمنح القطاع الخاص حق استخدام أصول المشروع مقابل إيجار سنوي يحدد عقدياً وتتراوح مدة الايجار ما بين سنة الى عشر سنوات، اما في حالة الامتياز فأن القطاع الخاص يقوم بإنشاء مشاريع البنية التحتية الأساسية واستغلالها مدة معينة ثم يؤل حق ملكية هذه المشروعات للدولة[13] ، فعندما تمنح الدولة امتيازا فأنها تحول حقوق التشغيل والتطوير إلى القطاع الخاص وتمتاز هذه الآلية بأن صاحب الامتياز مسؤول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارية مما يخفف الاعباء المالية على الموازنة العامة للدولة .

ثانياً: متطلبات الشراكة في القطاع الصناعي

1- الاستثمار في القطاع الصناعي: بدءاً ان مفهوم الاستثمار يعني بصورة عامة عملية بناء الاصول المادية الثابتة وزيادة التكوين الرأسمالي ، ويؤدي الانفاق الاستثماري غالباً إلى زيادة الانتاج ورفع معدل النمو وزيادة تشغيل القوى العاملة ، وتعتبر الاضافات الجديدة إلى وسائل الانتاج وخصوصاً الآلات والمواد الاولية استثمار وهو بهذا المعنى يمثل الاضافات الصافية إلى خزين رأس المال الحقيقي للدولة مما يشكل جزءاً من الثروة الوطنية.

ويقسم الاستثمار بصورة عامة الى ثلاثة انواع هي:

أ- الاستثمار العام المرتبط بالموازنة الاستثمارية للدولة.

ب- الاستثمار الخاص المرتبط باستثمارات القطاع الخاص المحلي.

ت- الاستثمار الاجنبي.

أما فيما يخص قوانين الاستثمار فقد تم تشريع الكثير من القوانين الداعمة والمشجعة للاستثمار في القطاع الصناعي يمكن اجمالها بها يأتي:-

1- قانون رقم 21 لعام 1975 الخاص بالاستثمار الصناعي في القطاعين الخاص والمختلط والذي يركز على تخفيف القيود على الاستثمار الصناعي ومنح عدداً من الامتيازات والاعفاءات مع توفير الاراضي اللازمة لإقامة أي مشروع صناعي حاصل على شهادة التأسيس.

2- قانون الشركات رقم 22 لعام 1997 الخاص بتنظيم الشركات العامة في العراق والاستثمار لرفع مستويات الاداء على نحو كفوء ، وتحولها حصراً الى الشركات المساهمة.

3- قانون الشركات الخاصة رقم 21 لعام 1997 والذي اهم ما تضمنه هو السماح للمستثمرين الاجانب بالمشاركة في رأس مال الشركة الخاصة، إذ نصت المادة 12/ أولا منه على (للشخص الطبيعي أو المعنوي، أجنبي ام عراقي، حق اكتساب العضوية في الشركات المنصوص عليها في هذا القانون كمؤسس لها أو حامل اسهم او شريك فيها).

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

4 - قانون تشجيع الاستثمار الصناعي في القطاعين الخاص والمختلط المرقم 20 لعام 1998، والذي يعد خطوة بناءة لتشجيع الاستثمار الوطني.
5- قانون الاستثمار الاجنبي رقم 39 لعام 2003 صدر هذا القانون في اطار الاجراءات التي اتخذتها سلطة الائتلاف المؤقت ، وتضمن القانون الكثير من الامتيازات التي ندرج اهمها أدناه :-
أ. للمستثمرين الاجانب حقوق الشركات المحلية في تملك الموجودات العراقية بنسبة100٪ باستثناء كل ما يتعلق بالقطاع النفطي.
ب . العمل على خصخصة المشاريع الحكومية عدا النفط.
ج . تحديد السقف الاعلى لضريبة دخل الافراد والشركات بنسبة 15%.
د . خفض الرسوم الكمركية بصورة عامة وتحديدها بنسبة 5% واعفاء الاستيرادات الغذائية والدوائية منها.
6- قانون الاستثمار رقم 13 لعام 2006 وتعديلاته[14] والذي يعتبر من القوانين الهامة والذي يهدف إلى:-
أ. تشجيع الاستثمار وتسهيل نقل التكنولوجيا الحديثة.
ب. منح فرص اكبر للقطاع الخاص المحلي والاجنبي للمساهمة في الاستثمار وإزالة العوائق بمختلف اشكالها امام عمله.
ج. تعزيز القدرة التنافسية في الاسواق المحلية والخارجية.
وتم في اطار ذلك انشاء هيئة الاستثمار الوطنية التي اخذت على عاتقها وضع الخطط ورسم السياسات الاستثمارية في العراق والتي تختص بالمشاريع الاستثمارية الاستراتيجية على المستوى الوطني ، اضافة إلى هيئات الاستثمار في المحافظات والتي تتمتع بصلاحية منح الاجازات الاستثمارية والتخطيط الاستثماري وبما لا يتعارض والتخطيط الاستثماري الوطني.
ان حجم الاستثمار العام والخاص لازال ضعيفاً في العراق حيث ان معدل النمو المستهدف لخطة التنمية الوطنية 2010ـــ2014 هو 38ر9% سنوياً وهذا يتطلب تخصيص 30% من الموازنة لغرض تحقيق ذلك ، اما من حيث الاستثمارات الاجنبية بالرغم من توفر افضل الفرص والامكانيات في العراق، وإقرار العديد من الاجراءات الضريبية والمالية من اجل تشجيع الاستثمار لازال حجم الاستثمار الاجنبي المباشر قليل، إذ ان تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر ارتفع من (5) مليون دولار عام 2003 الى 300 مليون دولار عام 2004[15]، ويعزى سبب ضعف الاستثمارات الاجنبية المباشرة في العراق وقلتها إلى عدم الاستقرار الاقتصادي والامني.
2 ـ **تكيف مشاريع الشراكة:** أي المؤامة ما بين القطاع الخاص (المحلي أو الاجنبي) والقطاع العام من جهة والبرامج الاقتصادية الوطنية من جهة اخرى ويمكن تناوله بنقطتين:
أ- ان التخطيط المركزي لابد من استمراره في العراق وخاصة في هذه الفترة والتي اعتبرها انتقالية، لا يمكن الاستغناء عنه بأي حال من الاحوال على الاقل في الامد القريب.
ب- ان الاحتكام المطلق على اقتصاد السوق وخصوصاً في العراق ولكون التجربة حديثة لا يمكن الركون اليها بصورة مطلقة لذا فأن التخطيط والسوق يتطلبان ترابطاً قوياً بين القطاع العام والمشاريع الجديدة (مشاريع الشراكة)، مما يعني ازالة التناقض ما بين مصالح القطاع الخاص (الارباح) والابعاد الاجتماعية للقطاع العام ، ويمكن القول ان تجربة الصين في الاصلاح الاقتصادي خير دليل على هذا العامل حيث تم اصلاح المؤسسات المملوكة للدولة دون خصخصتها.

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

3- **اعداد البيئة الاقتصادية الملائمة لتشجيع الشراكة:** وتعني الاجراءات الاصلاحية المتخذة على صعيد التشريعات القانونية والادارية والقطاع المالي والمصرفي وغيرها التي تشكل البيئة التي تعمل مشاريع الشراكة فيها وتعد من الامور الهامة لنجاح الشراكة ويمكن تناولها بما يلي:

أ. الاطار القانوني والاداري: بدأً لابد من وجود أطار قانوني خاص بالشراكة يحدد الإجراءات التنظيمية والقانونية ويضمن حقوق كافة الأطراف في المشاريع الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص فضلاً عن تحديد الشروط والالتزامات في عقود الشراكة وكذلك الأجهزة الرقابية الخاصة بجودة الخدمات او المنتجات وكذلك الاسعار وبما يتناسب والاهداف الاقتصادية والاجتماعية العامة، وبهذا الصدد نشير اعتماد العراق القوانين النافذة إذ اتاح قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 حق الشركات العامة بمشاركة الشركات غير العراقية (العربية والاجنبية)، ولم يتطرق القانون الى الشراكة مع القطاع الخاص المحلي اضافة الى عدم تحديد طبيعة الشراكة وآليات تطبيقها.

اما الاطار الاداري: فانه يتمحور حول التطورات المتباينة حول النمط الامثل للإطار الاداري الذي يوفر متطلبات التنمية، ولعل الجمع ما بين المرونة والتخطيط هو الذي يشكل النمط الامثل.

ب ـ القطاع المصرفي: من الضروري ان يكون مرتكزاً على اسس مالية صحيحة وآليات متطورة فيما يخص:

- تطور القطاع المصرفي من حيث عدد المصارف وتنوعها (بنوك تجارية، بنوك استثمارية وغيرها) ومن حيث الجهات المساهمة في رؤوس اموال البنوك (مصارف عامة، مصارف خاصة محلية او مشتركة).
- تحرير القطاع المصرفي من القيود الرقابية الشديدة من قبل البنك المركزي.
- تنويع مصادر التمويل المتاحة للمصارف .
- تحرير اسعار الفائدة نسبياً.

جـ - السوق الرأسمالية المتطورة :

هو ملتقى رغبة المدخرين في تحويل ارصدتهم النقدية الى استثمارات ورغبة المستثمرين في تمويل استثماراتهم، ولنجاح ذلك لابد من تشريع نظام ضريبي ملائم يشجع المدخرين على الاستثمار في الاصول والاسهم. ان حجم السوق الرأسمالية في العراق متواضع بالقياس إلى حجم الاسواق في الدول المجاورة حسب التصنيف الذي وضعته مؤسسة التمويل الدولية ويرجع ضعف السوق العراقية لجملة من الاسباب نذكر اهمها:

1. غياب ما يعرف بالمستثمرين القطاعيين مثل شركات الضمان الاجتماعي، شركات التأمين، صناديق التقاعد.
2. غياب الشفافية في الحسابات والكشوفات المعروضة في السوق بحيث لا توجد معلومات دقيقة وصحيحة بخصوص حسابات الشركات المعروضة في السوق.

د - القدرة التنافسية : ان القدرة التنافسية تعد شرطاً من شروط نجاح واستمرار القطاع الخاص في مشاريع الشراكة فالمنافسة تعمل على المزيد من الاستثمار وزيادة الانتاج وتحسينه ، وتعد الشركات او المشاريع غير تنافسية اذا كانت تكلفة انتاجها المتوسطة تفوق سعر منتجاتها في السوق[16]، وتعد السوق العراقية من الاسواق متزايدة الطلب بسبب حجم الاقتصاد العراقي وعدد السكان الكلي .

هـ - القوى العاملة وأعاده تأهيلها: الذي يهمنا بهذا الخصوص تناسب العدد المطلوب من العاملين مع حجم العمل في المشروع، إذ يتم معالجة وضع العمالة الزائدة لما هو مطلوب في حالة الاستغناء عن خدماتهم من خلال ما يلي:

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

1. منح العاملين المستغنى عنهم المكافآت والتعويضات المالية المجزية وتشكيل صناديق تمويل حكومي وخاص مشترك لتغطية متطلباتهم الاساسية إلى حين توفر فرص عمل جديدة.
2. اعادة تشغيل المستغنى عنهم في احدى شركات القطاع العام وحسب رغبتهم .

ثالثاً: اجراءات الشراكة في العراق: في النصف الثاني من عقد الثمانينات حصل تحول في السياسة الحكومية تجاه القطاع الخاص بسبب ظروف الحرب الايرانية العراقية حيث أعلنت الدولة سياسة الانفتاح على القطاع الخاص إذ تبنت برنامجا للتحرير الاقتصادي والخصخصة عام 1987 أطلق عليه (الثورة الادارية والاقتصادية) ابرز ملامحه بيع مزارع الدولة ومعامل القطاع العام ، تحرير سوق العمل من القوانين والتعليمات المقيدة، تأسيس سوق للأوراق المالية، تشجيع الاستثمارات العربية والأجنبية، مع منح الحوافز لمؤسسات القطاع الخاص وتشريع القوانين الداعمة والساندة لتوسيع دوره في النشاط الاقتصادي، هذه الإجراءات عززت من مكانة القطاع الصناعي الخاص ودوره في النشاط الاقتصادي فضلاً عن تحول الكثير من الشركات العامة الى شركات مساهمة مختلطة او خاصة بموجب احكام قانون الشركات رقم 21 لعام 1997إذ تم تحديد الاحكام والاجراءات الخاصة بالتحول بدأً بتقديم طلب الانشاء وانتهاءاً بمنح شهادة التأسيس، هذه الاجراءات انعكست وبشكل ملحوظ على نسبة مساهمته التي تجاوزت 50% من إجمالي القيمة المضافة المتولدة في قطاع الصناعة التحويلية.

أما الفترة التي أعقبت عام 2003 فقد شهد القطاع الخاص توقف اغلب المشاريع الصناعية لارتفاع تكاليف الإنتاج وانعدام الطلب المحلي بسبب الاستيراد المطرد لمختلف المنتجات وبأسعار تنافسية انعكس ذلك في ضالة دور القطاع الخاص في النشاط الاستثماري في العراق، ان التوجه الجديد للاقتصاد العراقي بعد احداث 2003 اعتماد آلية السوق في الاقتصاد، مما يتطلب التكامل بين دور الدولة ممثلاً بالقطاع العام ودور القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية وبشكل يضمن فسح المجال امام نشاط القطاع الخاص للعمل بشكل يدعم الاقتصاد الوطني مع دور الدولة في تنظيم هذا القطاع.

المحـور الثالث : برنامج الاصلاح الاقتصادي في القطاع الصناعي في العراق

أولاً- سياسة وزارة الصناعة والمعادن في الاصلاح الاقتصادي: لغرض نجاح سياسة الاصلاح الاقتصادي وتماشياً مع البرنامج الحكومي تم اعداد السياسات التالية:

1- تصنيف الشركات الصناعية مالياً فضلاً عن مقدرتها على النمو والقدرة التنافسية، وعلى ضوء ذلك تم تصنيف الشركات الى : شركات ناجحة، شركات مستقرة، شركات خاسرة لغرض تحديد الموقف المالي للشركات واولوية وألية الاصلاح المناسبة.

2- التركيز على تحديد المنتجات الاكثر رواجاً اولاً وذو الميزة التنافسية الافضل مقارنةً مع المنتجات الاخرى.

3- تنشيط الطلب على المنتجات المحلية ومحاولة احلالها محل المنتجات المستوردة قدر الامكان والتركيز على الصناعات الانتاجية بهذا الخصوص.

4- اعادة النظر بملاك الشركات العامة وتحديد حجم العمالة المطلوب لكل شركة مع تحديد فائض العمالة فيها، وتخصيص وحدة تنظيمية او تأسيس مركز تدريبي في كل شركة او مركزياً على مستوى الوزارة ينسب اليه كافة العاملين الفائضين لإعادة تأهيلهم وتوزيعهم لاحقاً على الشركات وحسب الحاجة الفعلية لاختصاصاتهم، علماً بان العاملين الفائضين يحتفظون بمستحقاتهم المالية اسوة بالعاملين الاخرين.

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

5- التأكيد على التوسع في بناء الشراكات مع القطاع الخاص الهدف منه تمويل الشركات العامة وتوظيف العمالة الفائضة ، فضلاً عن اقامة مشاريع جديدة لغرض توفير ما تحتاجه مشاريع الشراكة من مستلزمات وسلع جديدة مع المزيد من توظيف العمالة العاطلة.
6- تصفية الشركات العامة الخاسرة التي لا يمكن اصلاحها لضخامة متطلباتها المالية والتي لا يمكن توفيرها بسهولة فضلاً عن المزيد من الوقت المطلوب لإعادة تأهيلها، اما وضع العمالة عند تصفية الشركات العامة والتي تعامل بحكم العمالة الفائضة فيتم معالجتها كما أشرنا له في الفقرة 4 اعلاه.
7- تشجيع إقامة الصناعات الصغيرة والمتوسطة والمساهمة في متطلبات انشائها لصالح القطاع الخاص
8- استمرار العمل في تنفيذ المدن الصناعية في كل من (ذي قار، البصرة) مع توقف العمل في كل من المدن الصناعية (الانبار، نينوى) بسبب الاعمال الارهابية فيها، فضلاً عن التوصية بإقامة مدن صناعية جديدة في كل من ميناء الفاو ومحافظة النجف الاشرف مع التوصية بإقامة المناطق التجارية الحرة لاسيما في ميناء الفاو لتنشيط عملية التبادل التجاري.
9- إعادة تأهيل الشركات العامة لاسيما المتوقفة عن العمل ، إذ تم وضع خطة لإعادة تأهيل الشركات بأساليب متعددة منها الشراكة مع القطاع الخاص المحلي والاجنبي لتأهيل وتشغيل المشاريع وبما ينسجم مع قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997.

ثانياً - إجراءات الشراكة في القطاع الصناعي في العراق: إن احداث عام 2003 وما رافقها من اعمال تدمير وسرقة لأغلب الشركات العامة أدى الى توقفها بصورة كلية أو جزئية، ولغرض تأهيل الشركات الصناعية العامة قامت الوزارة بوضع خطة لإعادة تأهيل جميع الشركات وخصوصاً المتوقفة عن العمل، إذ تم تشكيل لجنة وزارية لإصلاح وتأهيل الشركات الصناعية عام 2004 ، وتم اتخاذ جملة من الاجراءات لتحويل عدد كبير من المشاريع إلى القطاع الخاص وفقاً للقوانين والانظمة النافذة بما يشجع القطاع الخاص على المشاركة في اعادة تأهيل الشركات العامة وتطورها، وبسبب عدم الاستقرار الامني والسياسي والظروف العامة للمجتمع العراقي حالت مجتمعة دون تشجيع المستثمرين على المشاركة الواسعة في ذلك وبالرغم من المبالغ المصروفة على اعادة تأهيل هذه الشركات لازال بعضها متوقف عن الانتاج، وبعضها الآخر يعمل بطاقة إنتاجية اقل بكثير من طاقاتها التصميمية بسبب حاجتها إلى تخصيصات مالية كبيرة وقلة المبالغ المخصصة في الموازنات العامة السنوية لغرض تأهيلها لذا اتجهت وزارة الصناعة والمعادن لأساليب أخرى لغرض تأهيل مشاريعها وفقا للتوجهات الاقتصادية العامة وكان احد هذه الاساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص والذي يعتبر أحد مقومات الاصلاح الاقتصادي في العراق ، وقد اعتمدت الوزارة قانون 22 لسنة 1997 والذي يسمح للعرب والاجانب المشاركة مع القطاع العام لتنفيذ اعمال ذات علاقة بأهداف الشراكة داخل العراق بسبب عدم وجود قوانين نافذة تختص بالتشريعات الخاصة بالشراكة كما ذكرنا أنفاً إذ قامت استناداً إلى ذلك باختيار مجموعة من المعامل والشركات الانتاجية لغرض عرضها كفرص استثمارية على القطاع الخاص بصيغة المشاركة في الادارة والتشغيل[17]، ويتلخص هذا الاسلوب بأن تقوم الشركات العامة بالاتفاق مع المستثمرين من القطاع الخاص الاجنبي اضافة إلى المحلي بتولي مسؤولية اعمال التأهيل والادارة والتشغيل والصيانة لفترة تحدد عقدياً وتحصل الشركة العامة مقابل ذلك على حصة من الانتاج تحدد وفقاً لنسبة معينة من الانتاج المستهدف المحدد عقدياً، وفي ضوء ذلك تم اعداد ملفات استثمارية لبعض مشاريع ومعامل الشركات العامة واعلانها على شكل وجبات، وقد تكللت جهود الوزارة بتوقيع عقد شراكة (تأهيل وإدارة وتشغيل) مع احد الشركات الاردنية، إذ تم في 2008/4/20 توقيع اول عقد شراكة لتأهيل وتشغيل معمل سمنت القائم بين الشركة العامة للسمنت العراقية وشركة الميسرة للتجارة (شركة

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

أردنية) بطاقة انتاجية (840) الف طن سنوياً والجدول (2) يوضح عقود الشراكة المنفذة ، للمدة 2008–2012 على صعيد تشكيلات ومشاريع وزارة الصناعة والمعادن.

جدول (2) عقود التأهيل المنفذة في قطاع الصناعة والمعادن (للمدة 2008 ــ 2012)

المعمل/ الشركة (الطرف الاول)	الشركة المستثمرة (الطرف الثاني)	تاريخ توقيع العقد	مدة العقد	الشركة الساندة فنياً
ــ معمل سمنت الفلوجة /الشركة لعامة للسمنت العراقية	شركة الميسرة للتجارة (شركة اردنية)	2008/4/20	15 سنة	ــ
ــ معمل سمنت كربلاء /الشركة عامة للسمنت الجنوبية	شركة كربلاء لصناعة السمنت	2010/4/27	15 سنة	شركة لافارج الفرنسية
ــ معمل سمنت سنجار/ الشركة العامة للسمنت الشمالية	شركة فاميلي التركية	2010/8/26	15 سنة	ــ
ــ معمل سمنت كبيسة/ الشركة لعامة للسمنت العراقية	شركة الرائدة	2009/12/20	15 سنة	شركة ماروبيني وكاواساكي اليابانيتين
ــ معمل اسمدة بيجي/ الشركة العامة لصناعة الاسمدة الشمالية	الشركة الأولى العالمية	2009/8/18	15 سنة	شركة KBR وشركة ماروبيني
ــ معمل ادوية سامراء/الشركة العامة لصناعة الادوية / سامراء	شركة غياث منير سختيان	2012/11/26	18 سنة	شركة تبوك السعودية
ــ معمل الحديد والصلب / الشركة العامة للحديد والصلب	شركةUB التركية	2012/11/14	21 سنة	شركة ماكينة التركية .

المصدر: وزارة الصناعة والمعادن / دائرة الاستثمار، بغداد، 2013.

الاستنتاجات و التوصيات

الاستنتاجات: على ضوء ما تم تناوله في الدراسة اعتمدت جملة من الاستنتاجات ندرج أهمها :

1- ضعف دور الاستثمار الخاص (المحلي والاجنبي) في النشاط الاقتصادي، بالرغم من قرارات الاستثمار الهادفة إلى دعم وتشجيع القطاع الخاص والمزايا الممنوحة له بموجب قوانين الاستثمار،لازال دوره محدود في عملية التنمية الاقتصادية.

2- عدم تشريع او عدم العمل بالكثير من القوانين المنظمة للعمل الصناعي الخاص وبما يشجع على تعبئة امكانيات القطاع الخاص وخبراته في تحقيق متطلبات التنمية الاقتصادية، منها (قانون حماية المستهلك والمنتج، قانون اصلاح النظام الاقتصادي، قانون المنافسة، قانون الخصخصة) وغيرها من القوانين مما ادى الى مواجهة الصناعة الوطنية منافسة غير متكافئة، فضلاً عن حالة الاغراق السلعي مما انعكس على انخفاض مستويات الطاقات الانتاجية وتحديد حصتها في الاسواق المحلية.

3- بسبب الفجوة ما بين الموارد المادية وما هو مطلوب لإعادة تأهيل وانشاء مشاريع البنى التحتية في الكثير من الدول النامية وخاصة التي تتميز بالعجز المزمن في موازنتها العامة تتبنى الاتجاه الى تشجيع الاستثمار الخاص لغرض الحصول على التمويل اللازم، وتعد الشراكة من المقومات الاساسية لتوفير التمويل الخاص لتغطية الاستثمار الذي تعجز الدولة عن تمويله بدون مصادر خارجية.

التوصيات

1- ضرورة الاستقرار السياسي والاقتصادي واللذان يشكلان بيئة ملائمة لتشجيع الاستثمار المحلي والاجنبي ، ففي الجانب الاقتصادي ضرورة العمل على كل ما يحقق الاستقرار الاقتصادي كالسياسة السعرية وفرص الاستثمار والطاقة الاستيعابية والمنافسة وغيرها ، اما في الجانب السياسي ضرورة دعم وتشجيع السياسات اللازمة لإشاعة جو الثقة والاطمئنان لدى المستثمرين.

2- اصلاح القطاع الصناعي المحلي الخاص لتعزيز دوره واهميته في النشاط الاقتصادي العام ولتحقيق ذلك لابد من إجراء اصلاحات اقتصادية واسعة تتوافق مع آلية السوق منها:

أ ــ اعتماد الاساليب المناسبة لدعم وتشجيع القطاع الخاص للمساهمة في اعادة تأهيل وأنشاء المشاريع الصناعية العامة.

ب ــ التوجه نحو خصخصة بعض المشاريع العامة والتي تتوافق وآلية السوق

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

جـ ــ تحديد دور الدولة في النشاط الاقتصادي ومحاولة الانسحاب من بعض مفاصل الاقتصاد غير الضرورية.

3-تهيئة بيئة استثمارية تساهم بشكل فعال في جذب الاستثمارات المحلية والاجنبية ويتطلب ذلك ما يلي :

أ- الاستقرار الاقتصادي والسياسي والامني .

ب- تشريع القوانين الخاصة بالاستثمار والتي توفر الضمان والدعم للمستثمرين وتشجيعهم على الشراكة مع القطاع العام في النشاط الاقتصادي.

جـ- تحديد جهة مشرفة ورقابية والتي تعد المرجعية لكل ما يتعلق بالاستثمار كهيئة الاستثمار الوطنية مثلاً.

المصادر References

(1) United Nations Economic Commission for Europe . Guidebook on promoting Good Governance in Public –Private Partnerships , New York 2008 , p.20 .

(2) صندوق النقد الدولي/ دائرة البحوث، الجوانب النظرية لبرامج التصحيح الهيكلي المدعومة من صندوق النقد الدولي، دراسة رقم 55، واشنطن 1997

(3) Trade Investment and Development in the Middle East and North Africa , The International BanK for Reconstruction and Development , ISBN 2004 , p.55 .

(4) الريس، عفيف علاء الدين ، مدخل الى الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وزارة الصناعة والمعادن/ مجموعة الاصلاح الاقتصادي 1999، ص4 .

(5) المنظمة العربية للتنمية الادارية، ادارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، عادل محمود رشيد بحوث ودراسات/الكويت 2006، ص15.

(6) الرومي، نواف، الخوصة ضرورة حتمية في سياسات الاصلاح الاقتصادي للدولة ، بحث مقدم الى ندوة الاصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصة في البلدان العربية ، بيروت 1999 ، ص9 .

(7)Hofmeister , Albert and borchert ,heiko ,Public- Private Partnerships in Switzerland :crossing the bridge with aid of new Governance approach, interational review of administrative sciences ,2004 , p.217 .

(8) القهيوي، ليث، البرنامج التدريبي / نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص كنموذج لتمويل مشاريع البنية التحتية، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، بيروت / لبنان 2010 ، ص12.

(9) المنظمة العربية للتنمية الادارية، أدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، عادل محمود رشيد الكويت 2006 ، ص28.

(10) البشبيشي، امل، نظام البناء والتشغيل والتحويل، المعهد العربي للتخطيط، الكويت 2004 ،ص17

(11) قندح، علي، التخاصية في الاردن، تطور فلسفتها واطرها التشريعية والمؤسسية والتنظيمية واثارها الاولية على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الاردنية 2002 ، ص23/20 .

(12) خضر، حسان، خصخصة البنية التحتية. سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الاقطار العربية العدد الثامن عشر، السنة الثانية، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت 2003 ، ص14

Iraq Journal For Economic Sciences / ISSN:1812-8742 / ISSN ONLIN:2791-092X
https://doi.org/10.31272/IJES2024.80.S.E11

(13) قابل، محمد صفوت، أهداف ومراحل الخصخصة، أخبار النفط والصناعة، العدد374 المجلد132، الاردن 2001 ، ص25 .
(14) جريدة الوقائع العراقية، قانون الاستثمار العراقي، رقم 13عام 2006 ، العدد 4031 ، بغداد 2007
(15) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، ملامح الاستثمار الاجنبي المباشر الوارد الى الدول العربية ، النشرة التفصيلية ، العدد الثالث ، السنة الثالثة والعشرون، الكويت 2005 ، ص18 .
(16) وديع، محمد عدنان، القدرة التنافسية وقياسها، جسر التنمية/العدد24 ، المعهد العربي للتخطيط/ الكويت 2003 ، ص10 .
(17) شونيا، يعقوب يوسف، تجربة العراق في مشاركة القطاعين العام والخاص/ الورقة المقدمة في ورشة عمل اقتصاد السوق الاجتماعي، مؤسسة التعاون الالماني، الاردن 2009 .