

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

المدرس. إيهاب عباس الفيصل
كلية الادارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد
جامعة ميسان

الاستاذ المساعد الدكتور نعيم صباح جراح
كلية الادارة والاقتصاد / قسم العلوم المالية والمصرفية
جامعة البصرة

الاستاذ المساعد الدكتور معن عبود علي
كلية الادارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد
جامعة ميسان

المستخلص :

على الرغم من امتلاك العراق مقومات اقتصادية هائلة قادرة على تحقيق تنمية اقتصادية كبيرة الا ان الواقع الاقتصادي يشير خلاف ذلك، اذ لا يزال الاقتصاد العراقي يتسم بالرعيّة فهو اقتصاد أحادي الجانب يعتمد بالدرجة الاساسية على الايرادات النفطية في ظل عدم فاعلية مجمل قطاعات الاقتصاد الوطني ولعل أهم هذه القطاعات القطاع الخاص الذي يعد قطاعاً مشوهاً من حيث البنية والنشاط مع اكتسابه الطابع الفردي أو العائلي خاصة في ظل تركيزه على الانشطة الاقتصادية الهامشية ذات الربح السريع مما أدى الى ضعف نشاطه الاقتصادي في الوقت الذي تعتمد الدول الأخرى وبمختلف أنظمتها الاقتصادية بشكل كبير عبر إسهاماته الاقتصادية وبالتالي ارتفاع نصيبه في الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، الأمر الذي يتطلب ضرورة العمل على تطوير آلياته وتوفير المناخ المناسب لعمله عبر تفعيل خطط التنمية الوطنية وذلك من أجل الوقوف على أهم المشكلات التي تحول دون إمكانية تطويره من جانب وتفعيل خطط تطويره من جانب آخر.

الكلمات المفتاحية: القطاع الخاص، الاقتصاد العراقي، خطط التنمية الوطنية، الناتج المحلي الإجمالي (GDP).

The possibility of activating the role of the private sector in the Iraqi economy

Assist. Prof. Dr. Naem Sabah Jarah

Lecturer. Ihab Abbas Al-Faisal

Faculty of Administration & Economics

Faculty of Administration & Economics

University of Basrah

University of Misan

Assist. Prof. Dr. Man Abood Ali

Faculty of Administration & Economics

University of Misan

Abstract :

Despite the fact that Iraq has a huge economic potential capable of achieving great economic development, but the economic reality indicates otherwise, as the Iraqi economy is still characterized by its Rentier is a one-sided economy depends mainly on oil revenues in light of the disruption of all sectors of the national economy and perhaps the most important of these sectors The private sector, which is a deformed sector in terms of structure and activity with the acquisition of individual or family character, especially in light of its focus on marginal economic activities with quick profit, which led to weak economic activity at a time when other countries and various economic systems This requires the need to work to develop its mechanisms and provide the appropriate climate for its work through the activation of national development plans in order to identify the most important problems that prevent it from being developed and activate its development plans. on the other hand.

Keywords: Private Sector, Iraqi Economy, National Development Plans, Gross Domestic Product

المقدمة :

يعاني الاقتصاد العراقي من اختلالات هيكلية عميقة تاريخياً ومركبة من عوامل عديدة. ويعول على القطاع الخاص بشكل كبير لمعالجة تلك الاختلالات كونه يمثل احدى الدعائم الأساسية لعملية التنمية المستدامة وحجر الزاوية في برامج الإصلاح الاقتصادي، المتبناة من قبل المؤسسات الدولية. فأصبح من الواجب على صانعي القرار الاقتصادي في العراق ان يركزوا على آليات تطويره وتوفير المناخ المناسب له، بخاصة بعد التوجهات الاقتصادية للدولة بعد عام 2003 التي أسست تحت مظلة اقتصاد السوق وآلياته.

هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن القطاع الخاص واجه الكثير من العقبات خلال تأريخه تمثل أهمها في التشريعات والقوانين التي خلقت بيئة اقتصادية غير ملائمة لعمله، مقابل تشريعات وإجراءات وسعت حجم القطاع العام على حساب القطاع الخاص، إذ لا يزال نشاط القطاع الخاص يتسم بالهامشية والضعف في الأداء، على الرغم من ان الدول وبمختلف انظمتها الاقتصادي تعول على نشاط هذا القطاع في كونه يعد الركيزة الأساسية لتطور النشاط الاقتصادي في أي دولة خاصة في ظل الدور الديناميكي الذي يؤديه لتأسيس نشاط اقتصادي كبير ومزدهر عبر توفير المقومات الضرورية اللازمة لتفعيل أدائه في النشاط الاقتصادي القائم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الانتاج خاصة في ظل قدرة القطاع الخاص في تحمل المخاطرة ورفع الكفاءة الاقتصادية للاقتصاد الوطني.

أهمية البحث : يمكن تحديد أهمية البحث من خلال النقاط الاتية:

- أ. تحديد حجم ودور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي.
- ب. الوقوف على ايجابيات القطاع الخاص التي يمكن من خلالها تطوير الاقتصاد العراقي.
- ج. وضع آليات لضمان نجاح عمل القطاع الخاص.

مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في ضعف مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في العراق بالرغم من تأكيد خطط التنمية الوطنية على ضرورة تفعيل دوره في الاقتصاد العراقي وهو ما يعني عدم جدوى برامج واستراتيجيات وخطط التنمية الوطنية المعدة لهذا الأمر مما يؤشر حالة من الخلل البنوي التي يعاني منها هذا القطاع، فلم يكن أداء القطاع الخاص أكثر فاعلية في النهوض بواقع الاقتصاد العراقي وتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة من قبل الدولة.

أهداف البحث: يهدف البحث الى:

- أ. تسليط الضوء على واقع القطاع الخاص من خلال مراحل التاريخة المختلفة.
- ب. تحليل وتقييم البرامج والخطط والاستراتيجيات المعدة من قبل المؤسسات الحكومية لتفعيل دور القطاع الخاص.

فرضية البحث: ((ان المحاولات الحكومية والمتمثلة بالخطط والاستراتيجيات والبرامج التي وضعت لتفعيل دور القطاع الخاص بعد عام 2003 قد أخفقت في تحقيق الأهداف الموضوعة)).

منهجية البحث: اعتمد الباحثون المنهج الاقتصادي الوصفي القائم على تحليل البيانات الخاصة بالقطاع الخاص من خلال الاعتماد على المنشورات الاحصائية والكتب والمقالات وبما يحقق هدف البحث. هيكلية البحث: قسم البحث الى خمسة مباحث رئيسة وختم بجملته من الاستنتاجات والتوصيات وعلى النحو التالي: تناول المبحث الأول الموسوم ب(نظرة عامة لواقع الاقتصاد العراقي) واقع الاقتصاد في العراق مع نظرة عامة لأهم المشكلات التي تواجهه، في حين تناول المبحث الثاني التطور التاريخي للقطاع الخاص مع توضيح امكانات هذا القطاع وبيان دوره في مجالات التنمية الاقتصادية، اما المبحث الثالث فقد سلط الضوء على دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي الكلي، وركز المبحث الرابع على فاعلية القطاع الخاص في القطاعات الاقتصادية المختلفة، اما المبحث الخامس فكان يهدف إلى تقييم محاولات النهوض بالقطاع الخاص بعد 2003، فضلاً عن الإشارة الى إمكانات التفعيل الخاصة بالقطاع الخاص.

المبحث الأول

نظرة عامة لواقع الاقتصاد العراقي

أولاً/ ربعية الاقتصاد: تعود هذه المشكلة الى الثمانينات من القرن الماضي وبالتحديد بعد تأميم الصناعة النفطية، ومن ثم الزيادة الهائلة في إيرادات النفط وما تبعها من التركيز على هدف زيادة الإنتاج النفطي دون ان يرافق ذلك سعي جاد لتوظيف الإيرادات المتحققة في توسيع الاستثمار الإنتاجي والطاقت الإنتاجية غير النفطية(1)، الامر الذي ترتب عليه تقليل فرص التنوع الإنتاجي فاصبح الاقتصاد يوصف بأنه اقتصاداً رباعياً. ولا زالت هذه المشكلة قائمة فإيرادات النفط تشكل 90% من الإيرادات الحكومية، و80% من عائدات النقد الاجنبي(2). وقد نما الاقتصاد العراقي بنحو 10% في عامي 2011 و 2012، وهي نسبة تجعله واحداً من أسرع الاقتصادات نمواً في العالم، غير ان هذا النمو جاء كتحصيل حاصل لزيادة الانتاج النفطي في العراق والذي بلغ اكثر من ثلاثة ملايين و600 الف برميل يوميا وبصادرات بلغت اكثر من ثلاثة ملايين برميل يوميا، فضلاً عن ارتفاع الاسعار النفط عالمياً والتي وصلت الى ما يقارب من 110 دولارات للبرميل الواحد(3).

ثانياً/ ارتفاع معدلات البطالة والفقر: أظهرت نتائج مسح التشغيل والبطالة لسنة 2008 ان معدل البطالة العام للفئة 15 سنة فأكثر بلغ 17%(4)، غير ان هناك بعض المصادر تشير الى ان نسبة البطالة على الأرجح أعلى من ذلك بكثير.

اما فيما يتعلق بالفقر الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالبطالة التي تشكل العلاقة بينهما تحدياً كبيراً للتنمية البشرية في العراق فقد اظهرت نتائج المسح الميداني الذي قامت به وزارة التخطيط بالتعاون مع البنك الدولي لسنة 2007 في العراق، إذ يصنف ضمن الفقراء ما يقارب (6.9) ملايين من مجموع السكان الذي يزيد عددهم عن (30) مليون نسمة(5)، وعلى مستوى محافظات العراق فإن نسبة الفقر في محافظات إقليم كردستان هي الأقل مقارنة بمحافظات الجنوب والوسط فضلاً عن محافظة بغداد وكما موضح في الجدول-1 الذي يبين توزيع الفقر في العراق.

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

جدول (1)

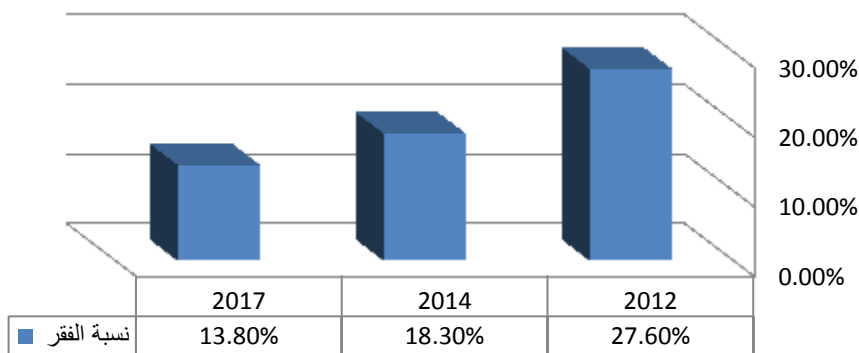
توزيع الفقر في العراق

المحافظة	الفقر (%)	فجوة الفقر
الجنوب	34	6
الوسط	25.8	3.4
بغداد	13	2
كردستان	5	2.3

المصدر: كريم محمد حمزة، مشكلة الفقر وانعكاساتها الاجتماعية في العراق، بيت الحكمة، بغداد، 2011، ص 84. وبحسب استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق لعام 2018 تشير الاستراتيجية الى انخفاض نسبة الفقر وبالتحديد ما يعرف بالفقر متعدد الأبعاد (MPI) الذي لا يقتصر على الدخل والاستهلاك وإنما يشير أيضاً الى الحرمان في التعليم والصحة والخدمات الأساسية، فالاستراتيجية تشير الى نسبة الفقر متعدد الأبعاد قد انخفض من أقل من (28%) عام 2012 الى أقل من (14%) عام 2017 وكما موضح في الشكل-1 الذي يبين نسبة الفقر بحسب دليل الفقر متعدد الأبعاد للمدة (2012-2017).

شكل (1)

نسبة الفقر بحسب دليل الفقر متعدد الأبعاد للمدة (2012-2017)

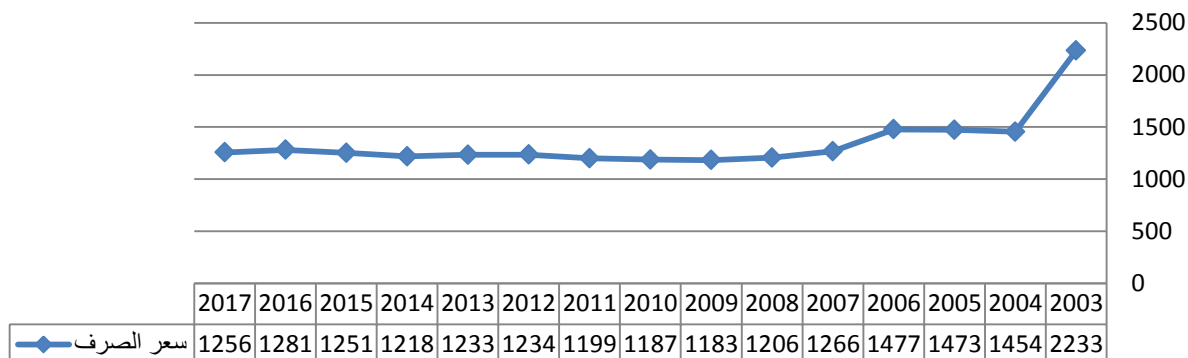


المصدر: استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق (2018-2022)، وزارة التخطيط، بغداد، 2018، ص 36. ثالثاً/ السياسة النقدية: حققت السياسة النقدية بعد عام 2003 نجاحاً في مجال تقليل معدلات التضخم عما كانت عليه سابقاً، وعما يمكن أن تكون عليه بدون السياسة النقدية التي طبقها البنك المركزي العراقي منذ عام 2003. كما تحقق نوع من الاستقرار في قيمة العملة (سعر الصرف). وتشير البيانات الاحصائية المتاحة الى أن الرقم القياسي لأسعار المستهلك (معدل التضخم) قد انخفض من حوالي 36% كمعدل للفترة من (2002-2007) الى نحو 2.7% خلال عام 2008، ثم انخفض الى 2.1% خلال الشهور الثمانية الاولى من عام 2009، وذلك بعد أن كان العراق يعاني من تضخم جامح وصل الى معدل سنوي بحدود 237% خلال السنوات (1990-1995). أما

سعر الصرف للدينار العراقي بالنسبة للدولار الامريكي فقد أنخفض من حوالي (2233) ديناراً للدولار عام 2003 الى نحو (1256) ديناراً للدولار عام 2017، ومنذ فترة زمنية وهو يكاد يكون ثابتاً عند هذا المستوى وهذا يشير الى ارتفاع قيمة الدينار بالنسبة للدولار (أو انخفاض قيمة الدولار بالنسبة للدينار العراقي). والشكل-2 يبين المعدل السنوي لأسعار صرف الدولار للمدة (2003-2017).

شكل(2)

المعدل السنوي لأسعار صرف الدولار للمدة (2003-2017)



المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، تقارير أسعار صرف الدولار، 2018، ص3. من جانب آخر يشمل النظام المصرفي العراقي سبعة بنوك مملوكة للدولة، أكبرها (مصرف الرافدين، ومصرف الرشيد، والمصرف العراقي للتجارة)، والتي يشكل رأس مالها مجتمعة حوالي 96٪ من إجمالي موجودات القطاع المصرفي، وهناك أيضا 34 بنكا مملوكا للقطاع الخاص المرخص لها من قبل البنك المركزي العراقي، منها أحد عشر بنكا أجنبياً(9)، وعلى الرغم من أن حجم الإقراض من قبل البنوك المملوكة للقطاع الخاص ينمو، والعديد من البنوك المملوكة للقطاع الخاص تقوم بدور متزايد في توفير العديد من الخدمات غير انه لا يزال الاقتصاد العراقي في المقام الأول على أساس نقدي. والنظام المالي في البلد بحاجة إلى إصلاح جذري ولمكافحة غسيل الأموال. رابعاً الملكية الخاصة: قبل تعديل عام 2009 لقانون الاستثمار الوطني، كان لا يسمح للأجانب بتملك الأراضي، ولكن التعديل سمح للأجانب بتملك الأراضي في العراق لإقامة المشروعات السكنية، وبالاستئجار لمدة تصل إلى خمسين عاما (قابلة للتجديد). اما حول استئجار الاراضي للمشروعات غير السكنية كالمشروعات الصناعية والزراعية والخدمية فقد سمح به بنطاق اضيق وبدون تملك.

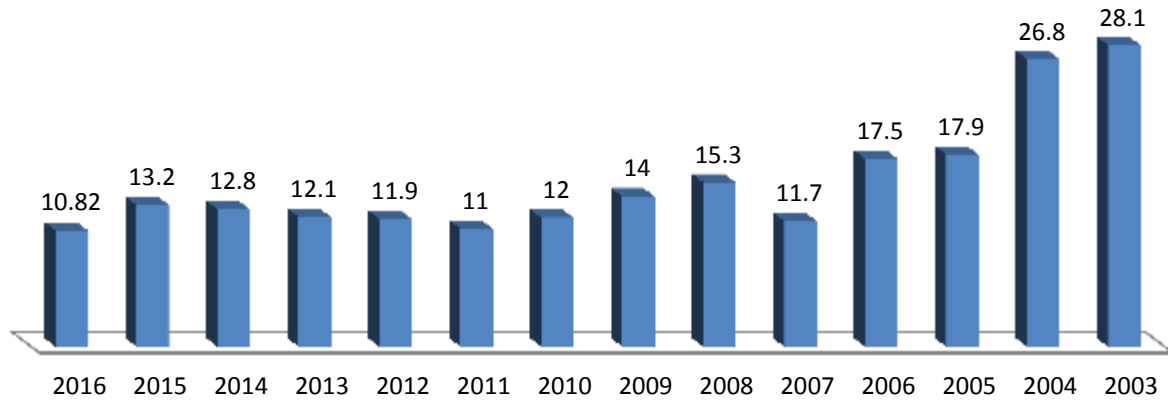
خامساً سوق العمل: يعاني سوق العمل العديد من المشكلات فلا يزال قانون العمل العراقي ضعيفاً، في حين ينص على حقوق العمال، بما في ذلك حرية تكوين الجمعيات والحق في المفاوضة الجماعية، فان هذه الحقوق لا تحترم على ارض الواقع، ما أدى إلى ظروف عمل غير مقبولة للعديد من العاملين في قطاع غير رسمي واسع، وعدم وجود معايير العمل المرضية. وتحدد وزارة العمل والشؤون الاجتماعية الحد الأدنى للأجور الشهرية للعمال غير المهرة، فضلاً عن ذلك وعلى وفق القانون العراقي، يجب على جميع أصحاب العمل توفير مستوى معين من وسائل النقل، والسكن، والغذاء والكسوة لكل موظف. وينص قانون الاستثمار الوطني أن الأولوية في التوظيف

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

والتعيين تعطى للعراقيين. ومع ذلك، فأن العراق يفتقر إلى قوة العمل الماهرة، والبلد لديه حاجة لتنمية الموارد البشرية. مع عدم وجود العمال المهرة، والمستثمرين الأجانب في كثير من الأحيان يجب أن تعتمد على العمال الأجانب، وتجدر الإشارة إلى ان العراق طرف في منظمة العمل الدولية وفي الاتفاقيات الدولية المتعلقة بعمالة الشباب، بما في ذلك عمالة الأطفال، وعلى هذا الأساس أتسمت سوق العمل العراقية في كونها تعاني من الانفلات في ظل التحرير التجاري مقابل توقف عدد كبير من المشروعات الحكومية والخاصة عن العمل بسبب المنافسة الشديدة التي تتعرض لها هذه المشروعات سواء على مستوى الاسعار أم الجودة فضلاً عن انخفاض مستويات الإنتاجية والكفاءة الادارية الناتجة عن قصور المستويات التعليمية والتدريب المهني، مما ترتب على ذلك ارتفاع معدلات البطالة (10)، إذ لاتزال سوق العمل العراقية تعاني من ارتفاع معدلات البطالة فأصبحت مشكلة متجذرة في الاقتصاد بسبب تداخل جملة من العوامل أهمها انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وسلسلة الحروب السياسية والاقتصادية وتفاقمها فضلاً عن تدمير معظم المنشآت الصناعية والبنى التحتية وتعطل المشروعات الصناعية بعد عام 2003 ترتب على ذلك تسريح عدد كبير من العاملين (11) وبالتالي ارتفاع معدلات البطالة، وبالرغم من ذلك شهدت معدلات البطالة خلال المدة (2003-2016) انخفاضاً نسبياً بسبب قيام الدولة بتوظيف أعداد كبيرة من العاطلين في المؤسسات الحكومية ولاسيما في الاجهزة الأمنية مع الإشارة إلى ان معدلات البطالة التي يتم ذكرها في التقارير الرسمية انما تمثل البطالة الظاهرة أو الصريحة، وبالتالي هي لا تتضمن البطالة غير الظاهرة المنتشرة في الاقتصاد العراقي والتي تأتي في مقدمتها البطالة المقنعة (12) هذا ما يمكن توضيحه في الشكل-3 الذي يبين معدلات البطالة في العراق للمدة (2003-2016).

شكل (3)

معدلات البطالة في العراق للمدة (2003-2016)



المصدر: 1- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، مسوحات التشغيل والبطالة، سنوات مختلفة. 2- المجموعة الاحصائية السنوية، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، (2011 و 2017).

المبحث الثاني

واقع القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

أولاً: القطاع الخاص ودوره في تحقيق التنمية الاقتصادية

يمثل القطاع الخاص احد الدعائم الأساسية لعملية التنمية المستدامة في مختلف نظم بلدان العالم المتقدم والنامي على حد سواء, نظراً لما يتمتع به هذا القطاع من مميزات وامكانيات تؤهله لأداء دور ريادي في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية, الأمر الذي جعل منه اساس برامج الإصلاح الاقتصادي المتبناة من قبل المؤسسات الدولية (صندوق النقد والبنك الدوليين), وهذا ما يزيد أهميته ودوره في النشاط الاقتصادي بشكل يدفع صانعي السياسة الاقتصادية إلى ضرورة التركيز على آليات تطويره وتوفير المناخ المناسب له. إذ أنه وفي ظل اقتصادات السوق التي تقوم على أساس نشاط اقتصادي قوامه القطاع الخاص, فإن آلية السوق وفي ظل المنافسة هي التي تحدد ما ينتجه وما يستهلكه, حيث يشمل القطاع الخاص جميع الفئات سواء كانوا أفراداً أم جماعات, أغنياء أم فقراء ولا يقتصر فقط على رجال الأعمال والتي تقبل تحمل المخاطرة من خلال ممارسة نشاط ما لأجل تحقيق أرباح ومداخيل في إطار تعظيم المصلحة الخاصة, كما يشمل الوحدات الاقتصادية الكبيرة والصغيرة والمساهمة والنقابات المنبثقة عنها, وهو بذلك ذو صلة كبيرة بقطاع واسع في المجتمع. فالقطاع الخاص يعمل على وفق مقتضيات الحصول على أعلى نسبة ممكنة من الأرباح على رأس المال المستثمر, تحقيقاً لمبدأ الأمثلية, اي تعظيم العائد على رأس المال المستثمر.

ثانياً: القطاع الخاص في العراق (الواقع والإمكانات)

التطور التاريخي للقطاع الخاص العراقي

يأخذ القطاع الخاص مكانته في اقتصاد ما من خلال الدور الذي تحدده الدولة له في أية مدة من الزمن, ويتحدد دور الدولة في الاقتصاد بشكل عام من خلال الفكر الاقتصادي السائد لدى القيادات السياسية التي تدير العملية الاقتصادية في اي بلد. وهكذا يمكن معرفة مكانة القطاع الخاص في العراق من خلال الفكر الاقتصادي للحكومات المتعاقبة عليه(13).

فمع تأسيس الدولة العراقية عام 1921 كان القطاع الخاص في العراق في مكانة متميزة داخل الاقتصاد, وقد يعزى ذلك الى ضعف الدولة اقتصادياً ومالياً آنذاك فتكون غير قادرة على ايجاد استثمارات حكومية, وهذا صحيح الا انه ليس السبب الرئيس(14), فالدولة آنذاك ولدت من رحم الاحتلال البريطاني, ومن المعروف ان الفكر الاقتصادي السائد في بريطانيا في ذلك الوقت هو الفكر الكلاسيكي في ظل النظام الرأسمالي وتحت مبدأ (دعه يعمل ... دعه يمر). وعلى هذا الاساس حاولت الحكومة الملكية ان تمنح القطاع الخاص الكثير من الدعم, ولعل ضعف الإمكانيات المادية للدولة آنذاك مقارنة بإمكانات القطاع الخاص, وان توسع من مجالاته, خصوصاً انه كان يمثل كبار ملاك الاراضي والتجار, وهكذا اخذ القطاع الخاص دوراً واسعاً أهمية كبيرة في النشاط الاقتصادي خلال النصف الأول من القرن العشرين, وقد تبين اهتمام الدولة بالقطاع الخاص من خلال اصدار

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

جملة من التشريعات القانونية الخاصة بتشجيع القطاع الخاص ومنها على سبيل المثال لا الحصر قانون تشجيع المشروعات الصناعية رقم (114) لسنة 1929 الذي اسهم في تشجيع المستثمرين العراقيين(15)، الذي حدد الاعفاء من ضريبة الدخل لمدة (10) سنوات، ومن الضرائب الجمركية للمكائن والمواد الخام لمدة(15) سنة، والعقارات لمدة (10) سنوات، فضلاً عن بعض التسهيلات التي قامت الدولة بتقديمها لفعاليات القطاع الخاص، فضلاً عن مساهمة المصرف الصناعي بتوفير القروض الميسرة(16)، وبعد ارتفاع حجم العائدات النفطية بعد الحرب العالمية الثانية تأسست هيئة تنمية تهتم بتوظيف العائدات النفطية في مجال البناء والتطوير والتمويل اطلق عليها(مجلس الاعمار) وذلك في عام 1950 الذي قام بجملة من المشروعات الصناعية بشكل مباشر او عن طريق شركات مساهمة يشترك فيها المصرف الصناعي مع القطاع الخاص وكان لهذا العمل الأثر الكبير في ظهور مشروعات صناعية كبيرة وجديدة، وازاء هذا النشاط فقد قام رجال الأعمال بمبادرات مهمة وذلك بتأسيس الشركات المساهمة المحدودة الامر الذي ادى الى زيادة عدد الشركات الخاصة من (27) شركة عام 1929 الى (225) عام 1956، اما استثمارات القطاع الخاص فقد ارتفعت من (4) ملايين دينار عام 1953 الى (20) مليون دينار عام 1956(17)، وبذلك يمكن ملاحظة دور الدولة الداعم للقطاع الخاص الآن هذا الدعم لم يستمر.

فبعد عام 1958، كان الفكر الاقتصادي قد تأثر بتوجهين، الاول هو المد الشيوعي في العالم والعراق بعد النجاحات التي حققها الاتحاد السوفيتي السابق تحت قيادة ملكية الدولة لوسائل الانتاج وسيادة القطاع العام في المشهد الاقتصادي، والاضمحلال الكامل للقطاع الخاص في الفعاليات الاقتصادية، والثاني بروز النظرية الكينزية التي تعول على الاستثمارات الحكومية في حل الركود الاقتصادي كأبرز مشكلة عانى منها الاقتصاد آنذاك خلال ازمة الكساد العظيم، ومن المؤكد انه في ظل التغيير السياسي من الحكم الملكي الى الحكم الجمهوري سوف تتم قيادة الاقتصاد على وفق هذين المؤثرين، وبالفعل فقد واجه القطاع الخاص الكثير من العوائق التي تمثلت بفتح المجال امام القطاع العام ليتمدد على حساب القطاع الخاص، فعلى سبيل المثال اسست وكالة حكومية لشراء المعامل الصناعية الصغيرة من بعض البلدان المشهورة بإنتاجها على اسس الدفع المؤجل والمقايضة بالصادرات العراقية، واسست شركة كبرى مختلطة لابتياح المعامل المذكورة من الوكالة الحكومية بشروط مريحة وبضمانات المصرف الصناعي وبتوفير حد ادنى من الارباح. فضلاً عن مجموعة من القرارات الخاصة بالنفط والتجارة الخارجية التي تركزت هيمنة القطاع العام على الاقتصاد(18).

وفي عام 1964 تعمق ايمان القيادة السياسية آنذاك بالفكر التدخللي للدولة بشكل اكبر، وعليه تم اصدار مجموعة من قرارات التأمين للعديد من الصناعات الاهلية، وتأمين المصارف التجارية، وشركات التأمين، ومنع العمل المصرفي لغير القطاع العام، وحصرت بعض الصناعات به مثل النسيج، الاسمنت، التبغ، والهيمنة على قطاع التجارة الخارجية) وقد بلغت نسبة القطاع العام الى الناتج المحلي الإجمالي نحو 37% عام 1965 وفي عام 1968 تحول الاقتصاد العراقي رسمياً الى اقتصاد اشتراكي وتم توصيف الاقتصاد العراقي بأنه اقتصاد موجه يؤدي فيه القطاع العام دوراً مركزياً في عملية التنمية مع دور محدود للقطاع الخاص، وبالفعل فقد تم تحديد دور القطاع الخاص في الاقتصاد بشكل واضح فمع بداية عقد السبعينات عندما تم تأمين النفط عام 1972

هيمن القطاع العام على مجمل الأنشطة الاقتصادية وبخاصة القطاع النفطي الذي اخذت عائداته بالارتفاع، وبقي الحال كما هو حتى عام 1987، إذ اصبح نصيب القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي الى نحو 81% عام 1979.

وفي عام 1987 حاولت الحكومة ان تسقط تجارب الخصخصة التي سادت العالم في تلك المدة، بيد أنها اسقطتها بشكل مشوه جدا لأنها تتناقض مع الفكر الاقتصادي الذي تحمله والمتجسد بالشعارات الاشتراكية للحزب الحاكم، فقامت بمجموعة من التدابير كتحويلها لمنشآت القطاع العام التي تنشط في مجال الاقتصاد الى مشروعات تعمل بالتنافس مع القطاع الخاص(تولدت عملية التحول هنا بفعل ظروف وازمات اقتصادية طارئة ومفروضة في الوقت نفسه بفعل الحرب التي خاضها العراق خلال عقد الثمانينات)، ففي المجال الزراعي تم بيع العديد من مشاريع الدواجن والألبان والاسماك الى القطاع الخاص، وكذلك الحال في المجال الصناعي إذ تم بيع (70) معملًا صناعيًا في مجالات المواد الانشائية واستخراج المعادن والصناعات الخفيفة إذ بيع منها (66) معملًا كبيراً الى القطاع الخاص فضلاً عن بعض المشروعات الخدمية كالفنادق السياحية ومحطات تعبئة الوقود(19)، ومن العوامل التي أدت الى تشوه هذه التدابير(20):

أ. السيطرة الحكومية البارزة على عمل الجهازين المصرفي والمالي.

ب. عدم كفاءة سوق الأوراق المالية.

ج. اعتماد المؤسسات الصناعية على مواد أولية مستوردة، ووجود ندرة في إيرادات العملة الأجنبية أو

تخصيصات القطاع الخاص.

د. القدرات والامكانيات المالية المحدودة لأصحاب رؤوس الأموال المحليين الراغبين بشراء المشروعات

المعروضة من الحكومة.

اما بعد عام 2003 فقد شهدت المرحلة الانتقالية انتكاسة كبيرة للقطاع الخاص نتيجة توقف المشروعات الصناعية الخاصة اما بسبب التدمير أو ارتفاع تكاليف الانتاج أو إغراق السوق المحلي بالسلع المستوردة المنافسة وانعدام الأمن واستهداف رجال الأعمال وعوائلهم وهروب رؤوس الأموال الى الدول المجاورة بحثاً عن الاستقرار والأمان ومما يؤكد ذلك حجم استثمارات العراقيين في الدول المجاورة العربية خاصة(21).

محاولات النهوض بواقع القطاع الخاص بعد عام 2003

فرضت طبيعة المرحلة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مر بها البلد شروطاً جديدة للتوجهات المقبلة للاقتصاد العراقي والمتمثلة بالنهج الجديد في إدارة الاقتصاد ولعل أهم ملامح هذا النهج هو التحول نحو اقتصاد السوق من خلال تطبيق مبادئ وآليات السوق التي تقوم على أساس نشاط اقتصادي قوامه القطاع الخاص، وعند النظر الى القطاع الخاص بعد عام 2003 نظرة واقعية يمكن ملاحظة ما يلي(22):

ان هذا القطاع موجود بالفعل ومن ثم عدم امكانية حذفه من المشهد الاقتصادي.

الدعوات المتصاعدة لأن يكون هذا القطاع، القطاع القائد في النشاط الاقتصادي.

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

ضعف القدرات التنظيمية والتمويلية لهذا القطاع إذ إن القطاع الخاص لا يمتلك القدرات الفنية والإدارية الكافية والموارد المالية الضخمة اللازمة لتمويل التنمية في العراق.

لجوءه الى الميادين ذات المردود الربحي والسريع، إذ غلبت على هذا القطاع صفة العمل الفردي والمنشأة الصغيرة من حيث التنظيم والاستثمار وعزوف نشاطه عن قطاعات التنوع الاقتصادي مثل الزراعة والصناعة، والاتجاه نحو القطاعات الخدمية ذات الربح السريع كقطاع التجارة وخدمات الكمبيوتر والاتصالات ومقاولات في قطاع البناء والإنشاء، والتوجه نحو فتح المصارف الخاصة لذا كان أداءه محدوداً بالنسبة لمشاركته في تكوين الناتج المحلي الإجمالي قطاعياً فبلغ متوسط مساهمته في القطاع التحويلي قرابة (2.2%) والنفطي (0.3%) خلال المدة (2003-2006).

يعاني هذا القطاع من ظاهرة هجرة أمواله الى الخارج.

وعلى هذا الأساس بادرت الحكومة الانتقالية منتصف عام 2004 الى تشكيل هيئة لدراسة الخصخصة، وكان الهدف هو توحيد اجراءات الدولة في التعامل مع شركات القطاع العام المنتشرة في جميع القطاعات الاقتصادية، وقامت اللجنة في الإعداد لقاعدة بيانات عن شركات القطاع العام، الا ان قراراً اصدر في نيسان 2005، الغى الهيئة دون ذكر اية اسباب، وفي 29 اب من العام نفسه تمت إعادة دراسة الموضوع من قبل مجلس الوزراء، وتم تشكيل لجنة لدراسة السبل الكفيلة بإصلاح وتأهيل شركات القطاع العام وقد قدمت اللجنة توصيات أهمها (23):

تشكيل وكالة إعادة تأهيل الشركات العامة، والتي توكل اليها مهمة إعادة تأهيل الشركات بالنيابة عن جميع الوزارات القطاعية.

قيام الوكالة بتعويض العمال غير الأكفاء مقابل خدماتهم في الشركات الحكومية واستقلالهم وتشجيعهم لاستثمار هذه التعويضات في مشروعات صغيرة، وقد اوصت اللجنة بوضع ميزانية للتأهيل الاقتصادي لعام 2006 إذ يمكن للعمال الاستفادة من هذا التخصيص والبالغ عددهم من (50-70) الف عامل.

تشريع قانون لتأهيل الشركات الحكومية، يتم بموجبة تحويل ملكية الشركات الحكومية من الوزارات القطاعية المعنية الى وكالة تأهيل الشركات الحكومية، ومنها الصلاحيات اللازمة لإنجاز المهام الموكلة لها.

يضم مجلس ادارة أو وكالة ممثلين عن الوزارات القطاعية المعنية، فضلاً عن ممثل عن وزارة التخطيط وأخر عن ديوان الرقابة المالية وتكون مدة عمل الوكالة محدودة (3-6) سنوات. الا ان هذه التوصيات لم يتم الأخذ بها.

لقد أصبح الاهتمام بالقطاع الخاص ضرورة اساسية في ظل التحولات الاقتصادية التي يشهدها البلد، وذلك بهدف الوصول الى قطاع يتحمل المسؤولية باتجاه المساهمة في عملية التنمية الاقتصادية في ظل التحولات الاقتصادية وذلك بهدف الوصول الى قطاع خاص يتحمل المسؤولية نحو المساهمة في عملية التنمية الاقتصادية وفي تحسين الأحوال المعيشية للمواطنين وتوفير احتياجاتهم وتوفير فرص العمل وغيرها من الخدمات الاجتماعية، ومن ثم فإن أي تقدم لمستوى هذا القطاع دليل على النمو العام لاقتصاد البلد، ولغرض وضع رؤى تنموية شاملة متوسطة وبعيدة المدى اقترحت وزارة التخطيط على مجلس الوزراء فكرة التحول الى اعداد برامج تنموية

متوسطة الأمد (خطط خمسية) وعلى هذا الأساس سنتناول ما جاء بخطة التنمية الوطنية (2010-2014) عن القطاع الخاص وكذلك (مسودة) استراتيجية تطوير القطاع الخاص في العراق (2013-2030) المقدمة من قبل هيئة المستشارين في مجلس الوزراء العراقي.

أ. خطة التنمية الوطنية (2010-2014)

فقد ركزت على إعادة حيوية القطاع الخاص في الأنشطة الاقتصادية المتنوعة إلا أنها لم تشر بوضوح الى ماهية الدور الذي يمكن للقطاع الخاص ان يقوم به ضمن الأنشطة الاقتصادية التي تناولتها الخطة(24)، اما بخصوص خطة التنمية الوطنية (2010-2014) فقد استهدفت ما يلي:

• وضع برامج للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري وإعادة تحديد دور الدولة واقامة شراكة فاعلة بينها وبين القطاع الخاص.

• تشجيع القطاع الخاص وتحفيزه ليأخذ دوره في عملية التنمية الاقتصادية والدخول الى قطاعات احتكرتها الدولة سابقاً.

ومن أجل تحقيق هذه الاهداف اكدت الخطة ضرورة قيام الدولة بتبني استراتيجية بعيدة المدى لتنمية الاقتصاد العراقي واقترح السياسات والبرامج وتوسيع قاعدة المعلومات المتعلقة بالتنمية، مستندة في ذلك الى تمكين القطاع الخاص من القدرة على التنافس في انشاء وإدارة مشاريع ذات الأنشطة المختلفة وبالشكل الذي يسمح للاقتصاد المحلي بالإيفاء باحتياجات الأنشطة الإنتاجية المختلفة ومواجهة الزيادة المستمرة للاستهلاك المحلي، هذا وقد منحت الخطة الخمسية دوراً اكبر للقطاع الخاص لرفع مستوى مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي من خلال تضمينها للأسس والأهداف اللازمة لوضع رؤى جديدة للدخول في شراكة مع الدولة تحقيقاً للتنمية الشاملة ويتم ذلك من خلال(25):

1. تعزيز النهج الاقتصادي المعتمد على دور قيادي للقطاع الخاص في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية كافة ووضع برنامج للإصلاح الاقتصادي.

2. تحسين المناخ الاستثماري وتوفير متطلبات البيئة الاستثمارية السليمة فضلاً عن انشاء صناديق الاستثمار والسعي لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية.

3. اعطاء المزيد من الاهتمام والتشجيع للقطاع الخاص للتوجه نحو الاستثمار السليعي الذي يتسم بجودة عالية والمشاركة في أنشطة البنى التحتية والخدمات والسياحية والتصدير.

4. إصلاح النظام الضريبي والجمركي وتبسيط الإجراءات وتحرير القيود المترتبة على المستثمرين.

ب. مسودة استراتيجية تطوير القطاع الخاص(2013-2030) المقدمة من قبل مجلس الوزراء:

جاءت هذه الاستراتيجية كحصيلة تعاون مشترك ما بين الدولة والقطاع الخاص ووكالات الأمم المتحدة التي شاركت في تنفيذ برنامج تطوير القطاع الخاص للعراق في المدة (2009-2012) مع مساهمات من قبل بعض المنظمات الدولية كالبنك الدولي.

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

تتضمن هذه الاستراتيجية رؤية لسياسة التنوع الاقتصادي التي تقضي الى تحقيق النمو الاقتصادي، إذ اعتمدت إدارة استراتيجية تطوير القطاع الخاص على انشاء نظام حوكمة كفوء وفعال (مع إمكانية المساعدة الاستشارية الدولية) ليكون أساساً للتقارب بين القطاع العام والقطاع الخاص، وتشكيل مجلس لتطوير القطاع الخاص يرتبط باللجنة الاقتصادية في مجلس الوزراء وبمشاركة اصحاب القرار في القطاعين العام والخاص، وعلى هذا الأساس تقوم استراتيجية تطوير القطاع الخاص على اربعة مقومات(26):

الأول/ تطوير وتعزيز معرفة القطاع الخاص وقاعدة الكفاءة المؤسسية في العراق، من خلال مسوحات ممتدة على المستوى الوطني ووضع نظام فعال لامركزي لتسجيل الشركات ووضع نظام معلومات على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات بشأن ديناميات القطاع الخاص.

الثاني/ استحداث إطار مستقر ومواتي وظروف سوق محلية تعزز نمو القطاع الخاص.

الثالث/ بناء اساس تنافسي ومستدام وشامل لمجموعات القطاع الخاص.

الرابع/ استحداث نظام حوكمة فعال، من خلال انشاء بنية حوكمة بسيطة، ومشاركة السلطات والمؤسسات المحلية بما في ذلك القطاع الخاص والمصرفي ووضع قواعد وإجراءات واضحة لصنع القرار.

وبذلك فقد اكدت الاستراتيجية ضرورة بناء قطاع خاص مستدام اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً يعمل في ظل مؤسسات فعالة مدعوم ببيئة اعمال فاعلة تسهم في النمو الاقتصادي وبشكل يضمن انتقال سليم الى اقتصاد السوق وبما يخلق فرص عمل وتحسين مستويات معيشة السكان وبالتالي ترى الاستراتيجية ومع تطبيق جميع بنودها وبحلول عام 2030 ستكون النتائج كالتالي:

1. نمو سريع للقطاع الخاص نظراً للجهود المركزة في تطوير القطاع الخاص الذي قامت بها الدولة.
2. زيادة معدل التشغيل في القطاع الخاص ليشكل (60-70%) من العمالة الكاملة.
3. على افتراض نمو متحفّظ للنتائج المحلي الإجمالي (معدل نمو سنوي مركب بحدود 6%) سيسهم القطاع الخاص بنسبة (45-50%) من مجموع الناتج المحلي الإجمالي.
4. ستشهد فترة الخطة تصاعداً في حصة القطاعات غير النفطية في الاقتصاد مقابل انخفاض مساهمة القطاع النفطي، إذ يتوقع ان القطاعات غير النفطية ستسهم بحوالي (60-65%) من الناتج المحلي الإجمالي.
5. زيادة حصة استثمار القطاع الخاص الى (50%) من إجمالي الاستثمارات.
6. إعادة هيكلة جميع الشركات المملوكة للدولة القابلة للتشغيل أو خصصتها ودمجها في اقتصاد السوق الذي يقوده القطاع الخاص.

المبحث الثالث

دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي الكلي

من خلال قراءة المؤشرات الخاصة بأثر القطاع الخاص في مجمل الأنشطة الاقتصادية يظهر ان الخطط والاستراتيجيات الموضوعة للنهوض بهذا القطاع لم تؤت اكلها بشكل عام، وفيما يأتي عرض لأهم تلك المؤشرات:
اولاً/ مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي (GDP):

دخل القطاع الخاص وبقوة في النشاط التجاري بعد عام 1991 أي بعد فرض العقوبات الاقتصادية على العراق، وتوقف صادراته النفطية التي تشكل النسبة الأكبر في الناتج المحلي للقطاع العام والناتج المحلي الإجمالي بشكل عام، مما أدى إلى ارتفاع مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي إلى (93.0%) عام 1995 مقارنة مع نسبة مساهمة القطاع العام التي بلغت (7.0%). وبعد تطبيق مذكرة التفاهم بموجب برنامج النفط مقابل الغذاء عام 1996 التي أسهمت في تعزيز الصادرات النفطية العراقية التي ازدادت من 88 ألف برميل عام 1996 إلى 495.1 ألف برميل عام 2002، وبذلك ارتفعت مساهمة القطاع العام من الناتج المحلي الإجمالي إلى (75%) عام 2002 مقابل انخفاض مساهمة القطاع الخاص إلى (25%) للعام نفسه. وبعد عام 2003 عانى القطاع الخاص من انتكاسة جديدة نتيجة توقف المشروعات الصناعية الخاصة أما بسبب التدمير أو ارتفاع تكاليف الإنتاج أو انعدام الطلب المحلي على منتجاته بفعل إغراق السوق المحلية بالسلع المستوردة، ومما عزز من هذه الانتكاسة انعدام الأمن واستهداف رجال الأعمال، فكانت النتيجة هروب المنظمين ورؤوس الأموال إلى دول الجوار بحثاً عن الاستقرار والأمان واستثمار أموالهم، وبلغ دلالة على هذه الحقيقة ارتفاع حجم الاستثمارات لدول الجوار، إذ بلغ عدد المستثمرين العراقيين في الأردن نحو 3927 عام 2005، وقدر حجم استثماراتهم بنحو 345.7 مليار دينار عراقي للعام نفسه. ولعل غياب المناخ الاستثماري الملائم وعدم الاستقرار السياسي وضعف المركز المالي للمستثمر العراقي وضآلة القواعد المالية للجهاز المصرفي تعد من بين الأسباب الكامنة وراء ضآلة دور القطاع الخاص في تمويل التنمية في العراق.

ويشير الجدول الاتي الى نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي خلال المدة (2003-2012) والجدول التالي يبين الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في الناتج المحلي الاجمالي (GDP) خلال المدة (2003-2017).

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

جدول (2)

الأهمية النسبية للقطاعات العام والخاص في الناتج المحلي الاجمالي (GDP)
للمدة (2003-2017)

السنة	نسبة مساهمة القطاع الخاص (%)	نسبة مساهمة القطاع العام (%)
2003	25.3	74.7
2004	30.9	69.1
2005	32.8	67.2
2006	29.7	70.3
2007	30.9	69.1
2008	26.7	73.3
2009	33.9	66.1
2010	33.8	66.2
2011	30.3	66.7
2012	29.9	69.5
2013	34.8	65.2
2014	36.2	63.8
2015	41.9	58.1
2016	42.5	57.2
2017	37.8	62.2

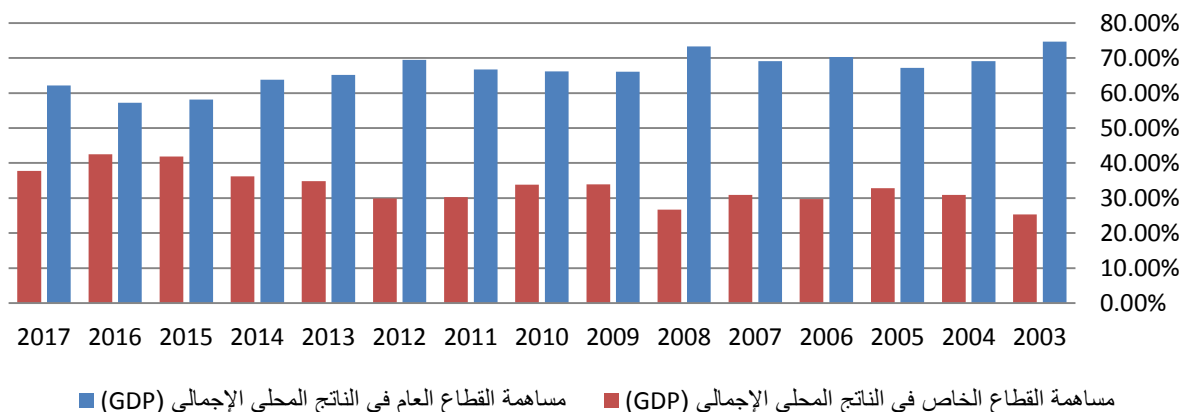
المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، مديرية الحسابات القومية، بغداد، بيانات غير منشورة.

يلاحظ من الجدول المذكور أنفاً ان نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي لم تتجاوز الـ (43%) خلال المدة وهي نسبة متدنية جداً، فعلى سبيل المثال تتجاوز هذه النسبة الـ (75%) وفي السعودية التي يرى الخبراء ان القطاع العام فيها مهيمناً على الاقتصاد كانت النسبة 58% (27) فيما وصلت في مصر الى اكثر من 62% عام 2011. ويشير الشكل-4 الى التغيرات في نسبة مساهمة القطاع العام الخاص في الناتج المحلي الاجمالي للمدة (2003-2017).

شكل(4)

التغيرات في نسبة مساهمة القطاع العام والخاص في (GDP)

للمدة (2017-2003)



المصدر: الشكل من اعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات الواردة في جدول-2.

يلاحظ من الشكل انه في عام 2003 كانت النسبة في ادنى مستوى لها حيث كانت (25%) واعلى نسبة لها كانت عام 2016 إذ بلغت (42.5%) فيما تذبذبت بين هاتين النسبتين على طول المدة المذكورة آنفاً، فلم تختلف النسبة عن عام 2002 لأن الوضع الاقتصادي لم يتغير بل ازداد سوءاً، ولكنه بدأ في الانتعاش في السنوات اللاحقة نتيجة عودة الاستقرار السياسي والامني شيئاً فشيئاً في ظل سياسة جديدة للدولة تعتمد اعلان ان القطاع الخاص هو القطاع الخاص للعملية الاقتصادية فضلاً عن ازدهار التجارة الخارجية التي يقوم بها القطاع الخاص خصوصاً في استيراد المواد الغذائية ودون ضريبة جمركية إذ كانت تجارة القطاع الخاص الخارجية مقيدة قبل عام 2003، اذ وصلت نسبة مساهمة القطاع الخاص عام 2005 الى (29.7%) ولكنها على الرغم من تدنيها انخفضت في الاعوام اللاحقة بسبب الانهيار الامني والحرب الطائفية التي اندلعت عام 2006 والتي استمرت حتى عام 2008 اذ وصلت الى (26.7%) وبعد الاستقرار الامني انتعش القطاع الخاص مرة اخرى اذ وصلت نسبته الى (33.9%) عام 2009 وما لبثت ان انخفضت مرة اخرى نتيجة مجموعة من العوامل من اهمها عدم الاستقرار الامني وسوء البيئة الاقتصادية والتشريعية التي يعيش فيها هذا القطاع (28)، حتى بلغت عام 2017 ما نسبته (37.8%).

ثانياً/ مساهمة القطاع الخاص والعام في اجمالي تكوين رأس المال الثابت

تعد تقديرات تكوين رأس المال الثابت من المؤشرات الإحصائية الضرورية والمهمة في الاقتصاد الوطني، لكونها تقدم عرضاً تاريخياً للخطة الاستثمارية للبلد وتبين مدى صواب ودقة الخطة الموضوعية في تحقيق أهدافها المنشودة، ويعرف إجمالي تكوين رأس المال الثابت بأنه مجموع الإضافات السنوية للأصول الثابتة مخصوماً منها الأصول التي تم التخلص منها، ويعد مؤشر تكوين رأس المال الثابت ذا أهمية كبيرة كونه يشكل عاملاً فعالاً في عملية التنمية الاقتصادية، كما تتباين خصائص هذا المؤشر مقارنة بعوامل الانتاج الأخرى اذ يتميز بالقابلية

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

العالية على التوسع عبر بدء واستمرار عمليات الاستثمار والادخار، إذ تنعكس الزيادة في اجمالي تكوين رأس المال الثابت ارتفاعاً في إنتاجية عناصر الانتاج الاخرى (29)، والجدول-3 يبين الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في اجمالي تكوين رأس المال الثابت للمدة (2003-2009)

جدول (3)

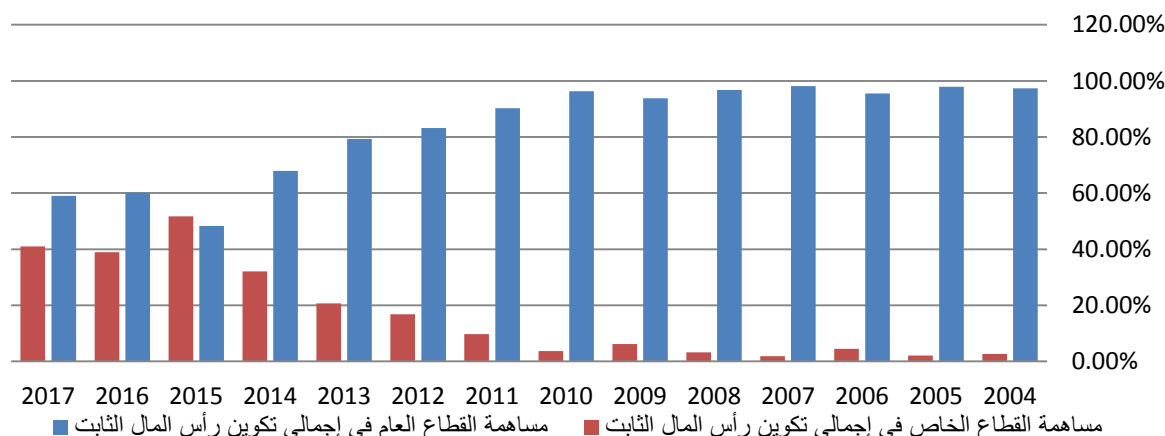
الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في إجمالي تكوين رأس المال الثابت
للمدة (2004-2017)

السنة	نسبة مساهمة القطاع الخاص (%)	نسبة مساهمة القطاع العام (%)
2004	2.7	97.3
2005	2.1	97.9
2006	4.5	95.5
2007	1.9	98.1
2008	3.2	96.8
2009	6.2	93.8
2010	3.7	96.3
2011	9.7	90.3
2012	16.8	83.2
2013	20.7	79.3
2014	32.1	67.9
2015	51.7	48.3
2016	38.9	60.1
2017	41.0	59.0

المصدر: المجموعة الاحصائية السنوية، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد، (2011 و 2017).
عند مقارنة نسبة تكوين رأس المال الثابت التي يضيفها القطاع الخاص في العراق مع عدد من الدول نلاحظ انها متدنية جداً، فعلى سبيل المثال ففي الامارات العربية المتحدة كانت هذه النسبة 83.2% عام 2011(30)، وفي المملكة السعودية كانت 26.3% في العام نفسه(31) والشكل-5 يبين التغيرات في نسبة مساهمة القطاعين العام والخاص في إجمالي تكوين رأس المال الثابت للمدة (2004-2017).

الشكل (5)

التغيرات في نسبة مساهمة القطاعين العام والخاص في إجمالي تكوين رأس المال الثابت للمدة (2004-2017)



المصدر: الشكل من اعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات الواردة في جدول-3.

يعود هذا الانخفاض في نسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت بالرغم من الزيادة الملحوظة خلال المدة (2004-2017) الى اسباب عديدة من أهمها:

1. انخفاض نسب تنفيذ المشروعات الاستثمارية عدم كفاءة الأجهزة التنفيذية والفساد الإداري وإدراج المشروعات في جداول الموازنات الاستثمارية ومواقعها غير جاهزة من ناحية الأرض، مما أدى إلى تأخر تسليمها إلى المقاولين ومن ثم تأخر تنفيذها.
2. ان الاستثمارات العملاقة ذات الحجم الكبيرة عهد بها للقطاع العام ومن أهمها قطاعا النفط والكهرباء اللذان يعانيان من نقص حاد قبل 2003 ما دعا الى تكثيف الاستثمار فيهما إذ تراوحت حصة قطاع النفط بين (10.3%-40.4%) وقطاع الكهرباء (16.7%-50.0%).
3. ولوج القطاع الخاص في نشاطات اقتصادية اغلها تجارية وخدمية مبتعداً عن قطاع ذات المردودات الاستثمارية كقطاع البناء والتشييد. وهذا ما يمكن توضيحه من خلال المبحث التالي.

المبحث الرابع

فاعلية القطاع الخاص في القطاعات الاقتصادية المختلفة

اولاً/ القطاع الزراعي

ظل دور القطاع الزراعي الخاص محدوداً على الرغم من ارتفاع الملكية الخاصة للحيازات الزراعية الى حوالي (64%) متأثراً بذلك بسياسات الدعم الحكومي لمستلزمات الإنتاج، فبقيت مجالات الاستثمار الخاص محصورة في الغالب في مشروعات الثروة الحيوانية اي في المجالات التي تحقق عائداً سريعاً (32)، هذا ويمكن التعرف على مدى التدهور الذي عانى منه القطاع الزراعي وذلك من خلال المؤشرات الاقتصادية للزراعة في الناتج المحلي

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

الإجمالي وتكوين رأس المال الثابت وبشكل أكثر تحديداً بعد عام 2003 وكما في الجدول التالي الذي يبين مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي وتكوين رأس المال الثابت للمدة (2004-2017).

جدول(4)

مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي وتكوين رأس المال الثابت
للمدة (2004-2017)

السنة	مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي (%)	مساهمة القطاع الزراعي في تكوين رأس المال الثابت (%)
2004	6.9	0.6
2005	6.8	2.1
2006	5.8	3.9
2007	4.9	0.2
2008	3.8	0.2
2009	5.2	7.5
2010	5.2	14.8
2011	4.6	2.1
2012	4.1	3.7
2013	4.8	1.4
2014	4.9	0.9
2015	4.1	0.4
2016	3.8	0.7
2017	3.3	2.8

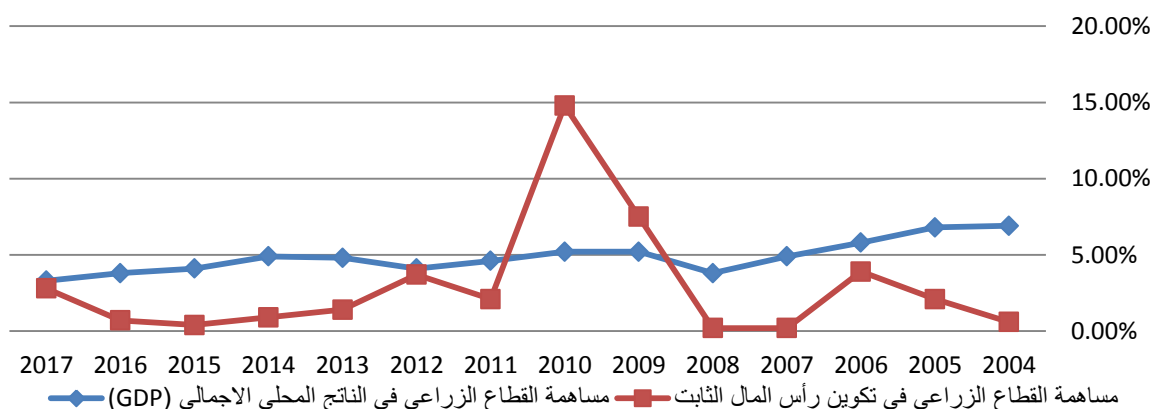
المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد، (2011 و 2017).

إذ يلاحظ من الجدول انخفاض الأهمية النسبية للقطاع الزراعي في كل من الناتج المحلي الإجمالي وتكوين رأس المال الثابت، إذ بلغت الأهمية النسبية له في الناتج المحلي الإجمالي بالمتوسط (6.1%)، وتعزا الأسباب هنا إلى ضعف نشاط القطاع الزراعي وعزوف الكثير من المزارعين عن العمل الزراعي والاعتماد بالدرجة الأساسية على المستورد من السلع الغذائية، هذا من جانب، ومن جانب آخر ارتفاع الأهمية النسبية للقطاع النفطي والذي بدأت الدولة بالاعتماد عليه في الحصول على العائدات المالية مقابل إهمالها للقطاعات الأخرى وعلى رأسها القطاع الزراعي، في حين بلغت الأهمية النسبية لهذا القطاع في تكوين رأس المال الثابت بالمتوسط (1.1%) وبالتالي يمكن ملاحظة حجم التدهور الذي أصاب القطاع الزراعي من خلال مساهمته التي تكاد تكون معدومة في تكوين رأس المال الثابت والأسباب تعزا هنا إلى كون الأرض القابلة للزراعة أصبحت محدودة فضلاً عن الإرتفاع غير المبرر نحو الواردات المتنوعة ومنها المواد الغذائية كما أشرنا بعد عام 2003 والتي أثرت بشكل كبير في القطاع

الزراعي مما أدى الى انخفاض الإنتاجية الزراعية(33)، والشكل 6- يبين الأهمية النسبية للقطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي وتكوين رأس المال الثابت للمدة (2017-2004).

شكل(6)

الأهمية النسبية للقطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي وتكوين رأس المال الثابت للمدة (2017-2004)



المصدر: الشكل من اعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات الواردة في جدول-4.

ففي الوقت الذي كانت فيه الزراعة المصدر الرئيس للغذاء وأهم مصادر الدخل، إلا ان الإنتاجية الزراعية تدهورت واصبح البلد مستورداً للعديد من منتجات المحاصيل المختلفة، إذ نجد على الرغم من التخصيصات الاستثمارية في خطط التنمية القومية التي عكست اهتماماً بالقطاع الزراعي إلا ان ذلك الاهتمام لم يكن كافياً لإحداث التغييرات في السياسة الزراعية، إذ تشير استراتيجية التنمية الوطنية للمدة (2005-2007) الى ان الأنفاق على المشروعات الاستثمارية في العراق يشكل (28%) من مجموع الأنفاق في الميزانية الحكومية خلال تلك السنوات، وبالتالي نجد الكثير من الأراضي الزراعية اصبحت غير صالحة للزراعة بسبب هجرة الأيدي العاملة منها، ولعل الاستثمارات الزراعية الكبيرة المجهزة بالتقنيات الحديثة من مكائن ومعدات وبذور هو الأفضل للتحويل الى الزراعة المتخصصة التي تمثل المرحلة الأخيرة من مراحل التطور في ثورة الإنتاج الزراعي(33)، إذ يلاحظ قلة حجم الاستثمار سواء كان المحلي أم الأجنبي وفي هذا المجال يمكن القول ان على الدولة ان تتبنى الاستثمار في مجال البنى التحتية التي لا يمكن للقطاع الخاص القيام بها، وشارك القطاع الخاص في الدخول في المشروعات الاستثمارية ذات المردود الاقتصادي التي تحقق له الأرباح.

ثانياً/ القطاع الصناعي

لم يكن القطاع الصناعي افضل حالاً، إذ ان اغلب المؤسسات الصناعية اما متوقفة عن العمل كلياً ام انها تعمل في ظروف صعبة للغاية نتيجة لتقادم اجهزتها التكنولوجية وارتفاع تكاليف الإنتاج، إذ بلغ عدد

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

المشروعات الصناعية الخاصة (الصغيرة والمتوسطة) المتوقفة عن العمل (34) الف مشروع بسبب توقف دعم الدولة لها(34).

ان الأساليب السائدة قبل عام 2003 والمبنية على اساس امتلاك الدولة للمشروعات الصناعية ادت الى تخلف هذا القطاع وعدم قابليته على مواكبة التطورات العلمية والتكنولوجية فضلاً عن غياب عامل المنافسة بين الشركات ادت هذه الأسباب الى تدهور القطاع الصناعي فالدولة تملك ما يقدر بـ (192) مشروعاً مملوكاً لها يعمل فيها ما مجموعه (500) الف عامل تعاني جميعها من القدم والسياسات الخاطئة للدولة فضلاً عن عدم اخذ القطاع الخاص دوره في هذا المجال(35).

وعلى الرغم من أهمية هذا القطاع في النشاط الاقتصادي إلا ان مساهمته ضئيلة في كل من الناتج المحلي الإجمالي وفي تكوين رأس المال الثابت، إذ لا يزال الاقتصاد العراقي يتسم بضعف القاعدة الانتاجية من خلال انخفاض مساهمة القطاع الصناعي بالتحديد في الناتج المحلي الاجمالي فضلاً عن ان الهيكل الانتاجي ينبغي ان يكون متوازناً من حيث أولوية الفروع اللازمة لتنمية القاعدة الانتاجية وتطويرها خاصة في الصناعة التحويلية من خلال هيمنة فرع الصناعة الغذائية على الصناعة التحويلية(36)، والجدول التالي يبين مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي وتكوين رأس المال الثابت للمدة (2004-2017).

جدول(5)

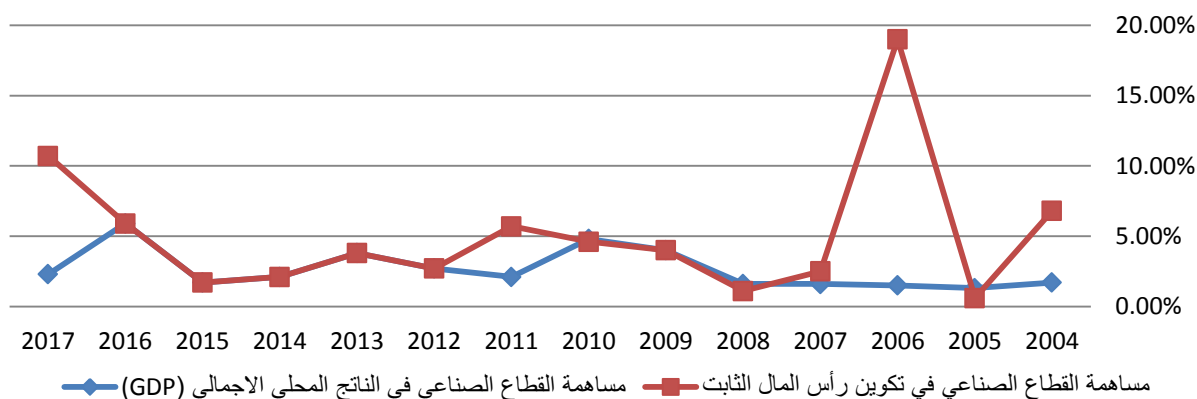
مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي وفي تكوين رأس المال الثابت للمدة (2004-2017)

السنة	مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي (%)	مساهمة القطاع الصناعي في تكوين رأس المال الثابت (%)
2004	1.7	6.8
2005	1.3	0.6
2006	1.5	19.0
2007	1.6	2.5
2008	1.6	1.1
2009	4.0	4.0
2010	4.8	4.6
2011	2.1	5.7
2012	2.7	2.7
2013	3.8	3.8
2014	2.1	2.1
2015	1.7	1.7
2016	5.9	5.9
2017	2.3	10.7

المصدر: المجموعة الاحصائية السنوية، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد، (2011 و 2017).

شكل (7)

الأهمية النسبية للقطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي وتكوين رأس المال الثابت للمدة (2017-2004)



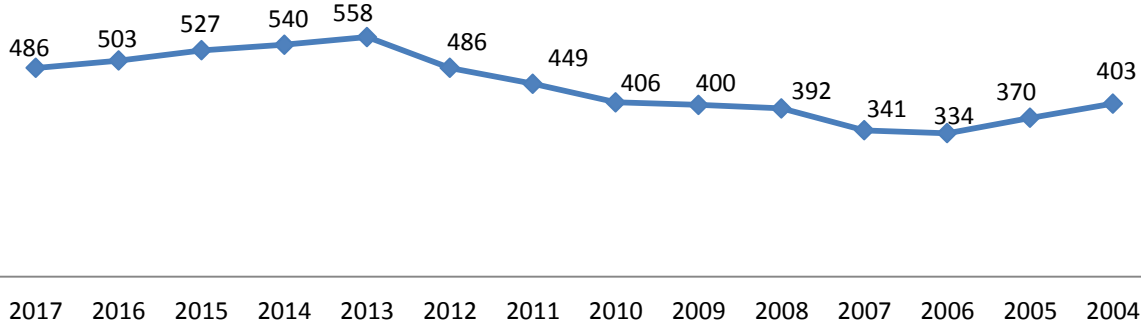
المصدر: الشكل من اعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات الواردة في جدول-4.

يلاحظ من الجدول-5 والشكل-7، ان مساهمة القطاع الصناعي ضئيلة في الناتج المحلي الاجمالي وقد يعود السبب الى عدم كفاءة مشاريع القطاع الصناعي في تحقيق الإيرادات الضرورية بسبب محدودية الإنتاج نتيجة للدمار الذي لحق بهذا القطاع بعد عام 2003 وما نتج عنه من توقف لأغلب المعامل، وهنا لا بد من الإشارة الى ان القطاع الصناعي الخاص لا يزال يعاني من عوائق عديدة أهمها الاعتماد على منهج التخطيط المركزي وبالتالي هيمنة القطاع العام على مجمل الأنشطة والقطاعات الاقتصادية في الدولة وتقدم وسائل الانتاج فضلاً عن المواد الأولية الرديئة التي يتم استخدامها الأمر الذي دفع القطاع الخاص بتبني المشروعات ذات المردود الربحي السريع، كما ان ضعف مصادر التمويل وضعف القدرة على المنافسة التي زادت حدتها بعد عام 2003 والسبب في ذلك انما يعود بالدرجة الأساسية الى غياب الاستراتيجيات الكفيلة بإنعاش واقع القطاع الصناعي كلها عوامل أسهمت في تخلف القطاع الصناعي خاصة في ظل تحول معظم الصناعيين الى تجار بسبب صعوبة بيئة العمل وترديها(37)، كما ان القنوات المتولدة لدى متخذي القرار في ظل هيمنة الإيرادات النفطية كمصدر رئيس ووحيد لتمويل الاقتصاد بعدم الحاجة الى نشاط القطاع الخاص الأمر الذي اخضعه لتعقيدات الضوابط الإدارية اسهم ذلك في ابقاء القطاع الخاص في دائرة ضيقة من السياسات الاقتصادية المتناقضة(38)، والشكل التالي يبين عدد المنشآت الصناعية الكبيرة العاملة في القطاع الخاص للمدة من (2017-2004).

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

شكل (8)

عدد المنشآت الصناعية الكبيرة العاملة في القطاع الخاص للمدة من (2004-2017)



المصدر: الشكل من اعداد الباحثين بالاعتماد على: المجموعة الاحصائية السنوية، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد، (2011 و 2017).

بعد عام 2003 عمدت سلطة الائتلاف المؤقتة بتقييم المنح والقروض لبعض المشروعات فارتفع عدد المنشآت من جديد ليصل الى (403) منشآت عام 2004 وكما موضح في الشكل-8 بعدها انخفض عدد المنشآت عام 2005 حتى بلغ (370) منشأة (39)، هنا يمكن ملاحظة مدى اعتماد القطاع الخاص على الدعم الذي تقدمه الدولة وبذلك نلاحظ ارتفاع عدد المنشآت عام 2009 ليصل الى (400) منشأة وذلك بفعل بعض التوجهات لدى الدولة بضرورة دعم القطاع الصناعي الخاص بهدف النهوض بواقعه، استمرت هذه الزيادة حتى بلغت عام 2013 (558) منشأة غير انها قد انخفضت عام 2014 خاصة في ظل انخفاض اسعار النفط الأمر الذي أدى الى تراجع عدد المنشآت كما ان عدم الاستقرار الأمني قد اسهم وبشكل كبير في انخفاض عدد المنشآت حتى بلغت عام 2017 (486) منشأة مقارنة بـ (503) منشأة عام 2016.

ثالثاً/ القطاع السياحي: يعد قطاع السياحة من القطاعات الاقتصادية المهمة، فالمكانة الدينية والتاريخية لعدد من محافظات العراق تجعلها محل اهتمام السائحين إلا أن هذا القطاع عانى من جملة من المشكلات نتيجة حساسيته للوضع الأمني المتدهور، إذ يتطلب النهوض بهذا القطاع الاستثمار في المرافق السياحية ويجاد جهة أو هيئة لتنسيق جهود القطاع الخاص السياحي(40)، فهناك تحديات عديدة تواجه قطاع السياحة في العراق ولعل أهمها:

1. عزوف القطاع الخاص سواء المحلي أم الأجنبي عن الاستثمار في هذا القطاع لأسباب منها أمنية وتشريعية.
2. النقص الكبير في توفير خدمات البنى التحتية في المرافق السياحية والمناطق المحيطة بها.
3. عدم اهتمام خطط التنمية القومية في تطوير وتنمية هذا القطاع واقتصار الاستثمارات الحكومية على جوانب ضيقة في هذا القطاع، أما الاستثمار الخاص فلم يزل ضعيفاً في هذا القطاع.
4. ضعف الجانب الإعلامي الذي يسهم بشكل كبير في التوعية والتثقيف عن هذا القطاع(41).

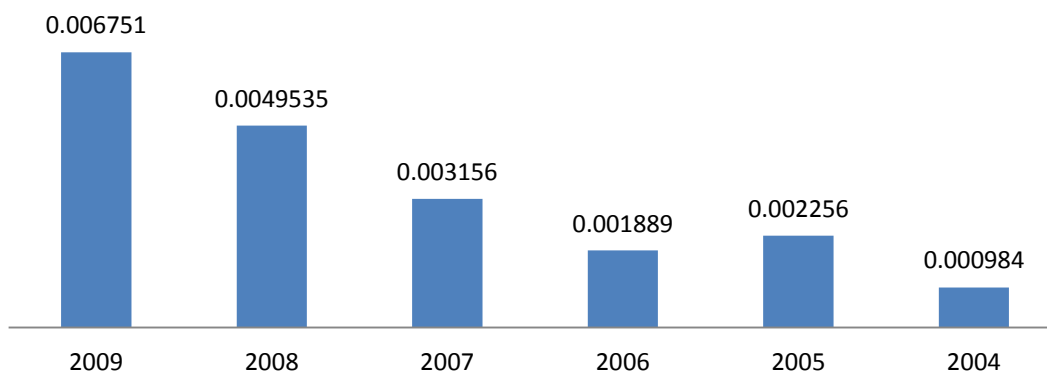
5. ضعف المؤسسات التعليمية السياحية ومراكز التدريب التابعة للقطاع الخاص التي يمكن من خلالها توفير الملاكات المتخصصة والمؤهلة التي تتناسب ومتطلبات سوق العمل السياحي في العراق.

6. ضعف التشريعات والقوانين الناظمة للقطاع الخاص والمحفزة له للقيام بالأنشطة الاستثمارية(42).

وعلى هذا الأساس ينبغي تفعيل دور القطاع الخاص في مجال التنمية السياحية للمساهمة في تنمية وتنشيط الاقتصاد الوطني وتشجيع المستثمرين على اقامة شركات مساهمة عامة تعمل على تطوير القطاع السياحي(43). فيمكن للقطاع الخاص ان يقوم بدور كبير في تحقيق التنمية السياحية, خاصة بعد ان ادركت الجهات الرسمية اهميته في الاقتصاد, هذا من جانب ومن جانب اخر يمكن ان يكون القطاع الخاص مكملاً للدولة في تنوع مصادر الدخل, وبذلك فإن الامر يتطلب تدليل جميع العقبات التي تواجه القطاع الخاص والعمل على تشجيعه للاستثمار في القطاع السياحي الى جانب تفعيل المشاركة بين القطاعين العام والخاص في المجال السياحي والاهتمام بسياسة تخصيص المشروعات السياحية لتمكين القطاع الخاص من اداء دوره المرجو في مجال التنمية السياحية خاصة في ظل المتغيرات الاقتصادية الجديدة التي تؤكد على النهج الجديد في إدارة الاقتصاد المتجه نحو تبني اقتصاد السوق الذي يقوم على القطاع الخاص ومنحه المبادرة لممارسة دوره المهم في النشاط الاقتصادي بضمنه النشاط السياحي, والشكل التالي يبين الأهمية النسبية للقطاع السياحي في الناتج المحلي الإجمالي للمدة (2009-2004).

شكل(9)

الأهمية النسبية للقطاع السياحي في الناتج المحلي الإجمالي للمدة (2009-2004)



المصدر: الهام خزعل ناشور، مؤشرات أداء القطاع السياحي في العراق والسبل الكفيلة لتطويره، مجلة الادارة والاقتصاد، العدد (113)، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2017، ص393.

هذا وتجدر الإشارة الى ان الاستثمارات الخاصة وبشكل اكثر تحديداً المحلية منها يمكن ان تسهم في تطوير السياحة من خلال بناء الفنادق والقرى السياحية والمرافق الخدمية فضلاً عن استحداث الشركات السياحية أو تطوير الموجود منها، وعلى هذا الاساس تقع على عاتق القطاع الخاص مسؤولية النهوض بهذا القطاع من خلال

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

التعاون المشترك مع مؤسسات الدولة المعنية من أجل تهيئة المناخ المطلوب لجذب السياح والاهتمام بنوعية الخدمات السياحية(44).

رابعاً/ القطاع النفطي: يمكن للقطاع الخاص ان يؤدي دوراً بارزاً في مجال الصناعة النفطية وبالتالي اتجهت الدولة ومنذ عام 1983 الى تحفيز النمو الاقتصادي بالقطاع الخاص بعد ان برزت المشكلات الاقتصادية إيام الحرب العراقية-الايروانية وتقيدت منافذ تصدير النفط وانكماش الطلب العالمي عليه وتفاقم الصعوبات المالية على الدولة، فتوسعت عام 1987 في بعض الاجراءات، اذ تم الاعتماد على القطاع الخاص في ادارة محطات التعبئة وقد شمل ذلك(45):

1. تأجير جميع محطات التعبئة للقطاع الخاص في مختلف انحاء العراق وبموجب مناقصات تعلن سنوياً، والهدف كان ان يتم لاحقاً جعلها على مديات ابعده.
2. تشجيع القطاع الخاص على بناء محطات جديدة من خلال دعمه في مجال التقييم وتوفير المعدات والاجهزة الضرورية بأسعار الكلفة، مع ايقاف تولي وزارة النفط بناء اية محطات اخرى.
3. مهمة تعبئة الغاز ونقله وتوزيعه بالأسطوانات وادارة معامل التعبئة انيطت الى القطاع الخاص.
4. بيع وسائل النقل المتخصصة الى مستأجري المحطات بأسعار مناسبة لاستخدامها في نقل المنتجات النفطية.

اما في عقد التسعينات وخلال سنوات العقوبات الاقتصادية وتوقف تصدير النفط وتقليل دور الدولة في التجارة الخارجية فقد دفع ذلك الدولة الى اعطاء القطاع الخاص دوراً اكبر نسبياً في الحياة الاقتصادية، اما بعد عام 2003 بدأت محاولة تخصيص بعض المؤسسات في القطاع العام الى القطاع الخاص كالنقل والاتصالات وشركات الاسمنت والاسمدة والادوية وغيرها من المشروعات في حين استثنى من ذلك قطاع النفط وذلك بشكل مؤقت اذ سيتم التخصيص في المرحلة اللاحقة(45).

ان الصناعة النفطية من الناحية النظرية تقسم الى قسمين الأول القطاع الاستخراجي الذي لا يمكن للقطاع الخاص القيام بها لأن الثروة النفطية ملك الشعب ولا يمكن لأحد ان يفرط بهذه الثروة، والثاني القطاع التحويلي الذي يشمل صناعة خدمة انتاج النفط (حفر الآبار وسجلات الحفر ورصد الهزات.. الخ) وغيرها من الصناعات ذات العلاقة بالنفط (المصافي، خطوط الانابيب، منشآت التسويق، شبكات التوزيع.. الخ)، فأن هذه الصناعات يمكن اشراك القطاع الخاص بها. هنا يمكن القول إن النشاطات الخدمية التي تتعلق بتوفير الاحتياجات للمواطن يمكن ان تتم من قبل القطاع الخاص بشرط ضمان وجود اجهزة رقابة وتفتيش ونظام للمحاسبة لضمان عدم التلاعب بنوعية ومواصفات تلك الخدمات، اذ لا بد من زيادة التعاقد مع القطاع الخاص لتنفيذ مشروعات إعادة البناء(46)، وهنا يأتي دور الدولة لبناء قطاع خاص في الصناعة النفطية تدريجياً، قطاع قادر على ان يقدم خدمات عالية التخصص ولديه خبره واسعة وتكنولوجيا حديثة ونظم عمل متطورة، ان وجود قطاع خاص وطني يسهم في الصناعة النفطية أمر درجت عليه جميع الانظمة الحديثة، وعلى سبيل المثال لا الحصر، قد اثبت هذا القطاع جدارته منذ السنوات الاولى التي بدأت فيها دول الخليج صناعتها النفطية، وذلك

من خلال عقد شراكات مع شركات عالمية متخصصة في مجال عملها، فنجد ان الشركات التي حصلت على عقود في هذه الدول استطاعت ان تسهم في انشاء قطاع خدمي تخصصي فيه المئات من الشركات التي تقدم خدماتها للصناعة النفطية في جميع مراحلها(الاستكشاف والتطوير والإنتاج والتصنيع والتسويق).بل ان هذه الشركات انتجت مجموعة من الشركات الاخرى العاملة لصالح الشركات الوطنية في هذه الدول(47)، هذا وتجدر الاشارة الى ان الحكومة العراقية وهدف تشجيع القطاع الخاص العراقي اصدرت قانون استيراد وبيع المنتجات النفطية رقم(9) لسنة 2006، وقانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم(64) لسنة 2007. وعليه ولغرض تشجيع القطاع الخاص في الأنشطة النفطية ينبغي التأكيد على(48):

- العمل على تعزيز دور القطاع الخاص في توزيع المنتجات النفطية والدخول كمنافس للقطاع العام (الحكومي) في توفير هذه المنتجات.
- العمل على حث القطاع الخاص للدخول في مجال الخزن ونقل المنتجات بالأنايب.
- التخلي عن قطاع الخدمات في المصافي النفطية (الصيانة، الخدمات الإدارية، مخازن، نقل ومواصلات، أنشطة ساندة فنية..) لصالح القطاع الخاص والتخفيف عن كاهل الدولة في دعم هكذا نشاطات.

المبحث الخامس

تقييم محاولات النهوض بالقطاع الخاص بعد عام 2003 وممكنات النهوض

أولاً/ تقييم محاولات النهوض بالقطاع الخاص بعد 2003

أ يلاحظ ان الخطة تحدثت عن القطاع الخاص بصورة هلامية وفضفاضة، اذ لم تكن محددة بدقة ماذا تعني بالدور القيادي او تحسين المناخ الاستثماري وتوفير متطلبات البيئة الاستثمارية السليمة والكيفية التي يتم بها ذلك. ثم لم تبين الميادين التي يجب ان يلجها القطاع الخاص في الاستثمار السلعي والآلية التي تتم بها المشاركة في أنشطة البنى التحتية والخدمات والسياحية والتصدير. كما انها لم تبين الخطوات الضرورية لإصلاح النظام الضريبي والجمركي وتبسيط الإجراءات وتحرير القيود المترتبة على المستثمرين.

ت. فضلاً عن اشتراكها في الانتقادات الموجهة للخطط السابقة فان من اهم ما يلاحظ على هذه الاستراتيجية انها لم تراعى الوضع السياسي الخاص والمتجسد بالانقسام المناطقي، والدعوة المتنامية لإقامة الاقاليم والاستقلالية في الادارة الاقتصادية التي تطالب بها المحافظات، في حين يجب ان تراعى مثل هذه الامور في خطة طويلة الامد. كما انها لم تبين روافد النمو المستهدف في القطاع الخاص، وبالتالي اسهامه بنسبة (45-50%) من مجموع الناتج المحلي الإجمالي و(60-70%) من العمالة عام 2030، على الرغم من تواضع هذه النسبة في استراتيجية من اهدافها ان يكون القطاع الخاص القائد للاقتصاد. كذلك لم تعط فلسفة واضحة عن اليات الخصخصة التي ستبوع.

ثانياً/ ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص العراقي:

1. البيئة الاقتصادية: لا تزال البيئة الاقتصادية عائقا امام التنمية الاقتصادية المستدامة، بسبب غياب الشفافية والبيروقراطية، فعلى سبيل المثال يستغرق اطلاق مشروع تجاري 70 يوما، ويستغرق الحصول على ترخيص التشغيل 150 يوما، كما تسهم الانشطة غير الرسمية في العديد من القطاعات بتشويه سوق العمل وبالتالي البيئة الاقتصادية، فضلاً عن نقص الطاقة الكهربائية. واستمرار أعمال العنف الطائفي وأعمال الإرهاب في عام 2013، وكل ذلك يفرض على المستثمرين المحتملين استعدادا لمواجهة تكاليف كبيرة لضمان الأمن، وإجراءات مرهقة ومربكة للحصول على تأشيرات لرجال الأعمال وتسجيل الشركات الجديدة، والتأخير الدفع طويلة على بعض العقود الحكومية العراقية، وآليات تسوية المنازعات غير الموثوقة وغير الشفافة، فضلاً عن مشاكل التأخير في الجمارك هي شكوى شائعة أخرى من الشركات.
2. النظام القانوني: لا يزال النظام القانوني ضعيف جدا، فقد فشلت في توفير الحماية لحقوق الملكية، وهناك تقارير واسعة الانتشار من الرشوة والعمولات لشركات متصلة بالقادة السياسيين، والفساد في الوظائف الحكومية، بما في ذلك الاحتيال وسوء ادارة الاموال العامة، والمدفوعات للموظفين الوهميين، والمحسوبية. ان العوائق التنظيمية وما تفرزه من صعوبات يقلق المستثمرين المحتملين، ومع ذلك فقد سجلت الشركات والمستثمرين الأجانب أكثر من 55 مليار دولار من الاستثمارات وعقود الخدمة، وغيرها من الأنشطة التجارية في جميع أنحاء العراق، وعلى وفق مستشارين من القطاع الخاص فقد بلغ هذا النشاط إلى زيادة قدرها 80.4% عام 2012 مقارنة بعام 2010، وتشير التقديرات إلى أن العراق استقطب أكثر من 1.6 مليار دولار من الاستثمارات الأجنبية المباشرة (FDI) في عام 2011 وهو ما يمثل زيادة بنحو 52% منذ عام 2007، ولكن الملاحظ ان اغلب هذه الاستثمارات ذهبت للمشروعات المتعلقة بالطاقة.
3. تسوية المنازعات: خلال عقود من الحرب والعقوبات، أصبحت المحاكم العراقية معزولة عن التطورات فالمعاملات التجارية الدولية. ولكن مع تنامي دور الأطراف الخارجية في النمو الاقتصادي وزيادة المعاملات التجارية المعقدة، ازداد اهتمام القضاء العراقي بهذا الجانب، ففي تشرين الثاني 2010، أنشأ مجلس القضاء الأعلى في العراق المحكمة التجارية الأولى في العراق بمساعدة من برنامج تطوير القانون التجاري، التي وفرت المساعدة التقنية والتدريب للقضاة العراقيين الذين يعملون في المحكمة. وهي محكمة من سلطة قضائية متخصصة لتسوية المنازعات التي تنطوي على المستثمرين الأجانب التي هي جزء من استراتيجية وطنية لتحسين مناخ الاستثمار في العراق. بدأت هذه المحكمة في نظر القضايا في كانون الثاني 2011، وقد تلقت المحكمة أكثر من 500 دعوة منذ إنشائها، وتطلب الفصل في المنازعة الواحدة 30 يوما، في حين تنجز المحاكم في الولايات المتحدة الأمريكية ما يصل إلى 30 دعوة في اليوم الواحد. وعدم إعطاء الأولوية للحالات التجارية، مما يتسبب في القضايا التجارية ليتم تأجيلها لعدة أشهر أو سنوات قبل أن يتم التوصل إلى قرار. خلقت المسؤولين القضائيين العراقيين منذ محكمتين تجارية إضافية في النجف والبصرة.

4. حماية حقوق الملكية الفكرية: لا يملك العراق حالياً الحماية القانونية الكافية لحقوق الملكية الفكرية (IPR). لكن الحكومة تروم سن قانون لها يتفق وأحكام اتفاقية منظمة التجارة العالمية بشأن الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (TRIPS). وقد يوفر القانون الجديد الحماية الكافية لحقوق الملكية الفكرية القانونية، ويبقى تطبيق القانون رهن العديد من العوامل الأخرى التي تتطلب تعزيز فهم حقوق الملكية الفكرية وبناء القدرات الوطنية لحمايتها(50). ومما يجدر التنويه اليه انه في حزيران 2012، أيدت محكمة التمييز الاتحادية، (وهي أعلى محكمة مدنية في العراق)، الحكم الصادر من قبل المحكمة التجارية في بغداد التي حكمت لصالح شركة وستنج هاوس الأمريكية في نزاع العلامات التجارية، ووضع سابقة إيجابية لحماية حقوق الملكية الفكرية في العراق. والعراق من الدول الموقعة على العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالملكية الفكرية والترتيبات الإقليمية أو الثنائية، والتي تشمل اتفاقية باريس لحماية الملكية الصناعية (قانون 1967)، التي صادق عليها القانون رقم 212 لسنة 1975، المنظمات العالمية للملكية الفكرية (الويبو) الاتفاقية، التي صدقت عليها القانون رقم 212 لسنة 1975. أصبح العراق عضواً في الويبو في يناير 1976؛ الاتفاقية العربية لحماية حقوق النشر، التي صدقت عليها القانون رقم 41 لسنة 1985، ومعاهدة حقوق الملكية الفكرية العربية (القانون رقم 41 لسنة 1985).

5. قضايا الامن: لا زال الواقع الأمني في البلد متردياً جداً، ويؤثر هذا الواقع سلباً وبشكل كبير في الأنشطة الاقتصادية وخصوصاً الاستثمار الأجنبي والوطني الخاص، إذ يعتمد الى تقييد حركة المستثمرين، والحاجة الى نفقات حماية كبيرة نسبياً. فضلاً عن ذلك لا تزال مناطق كثيرة من الأراضي العراقية المهمة للاستثمار تعد مناطق خطرة لأنها كانت حقول الألغام سابقاً، ويعد هذا العامل فضلاً عن عدم وضوح الحدود مع الدول المجاورة عوامل دفع للاستثمار قرب الحدود، وتحذر اغلب الدول ومنها الولايات المتحدة رعاياها على تجنب السفر على مقربة من الحدود او الاستثمار هناك.

6. الفساد: على الرغم من وجود فرص استثمارية واسعة النطاق في البلد، يظل الفساد يمثل عائقاً كبيراً أمام القطاع الخاص المحلي والأجنبي، وتشير التقارير الى انتشار الفساد في العديد من القطاعات مثل الكهرباء والنفط، والغاز، فضلاً عن المشتريات الحكومية والرشوة بالأخص المرتبطة بالقادة السياسيين، كما ان نقل البضائع داخل وخارج البلد لا يزال من الصعب والرشوة من مسؤولي الميناء هو أمر شائع، ويقع العراق في المرتبة الثامنة في مؤشر فساد الشفافية الدولية لعام 2012، وقد تحسّن أربع نقاط منذ عام 2011. والجدير بالذكر، ان العراق جاء في المركز الأخير بين دول الشرق الأوسط على مؤشر الشفافية الدولية ومؤشر الفساد الخاص بالبنك الدولي. وتجدر الإشارة الى ان هناك ثلاث مؤسسات رئيسية معنية بمعالجة مشكلة الفساد في العراق، وهي:

أ. المفتش العام لكل وزارة (IGS) حسب امر سلطة الائتلاف المؤقتة ذي الرقم 57 وهو مسؤول عن عمليات التفتيش والتدقيق، والتحقيقات داخل وزاراتهم.

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

ب. لجنة النزاهة (COI)، التي أنشئت في البداية تحت سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA)، وهو وكالة حكومية مستقلة مسؤولة عن متابعة التحقيقات لمكافحة الفساد، وإنفاذ القوانين ومنع الجريمة. كما تحقق هيئة النزاهة في مزاعم فساد الحكومة وتحيل القضايا المنجزة إلى القضاء العراقي.

ج. مجلس التدقيق الأعلى وقانون ديوان الرقابة المالية (BSA)، وهو هيئة مستقلة ماليا وإداريا تستمد سلطتها من قانون 31 لعام 2011، تمارس الرقابة المالية والتنظيمية على جميع الهيئات الممولة من القطاع العام في العراق. هذا ويتم الاشراف والتنسيق بين المؤسسات الثلاث حاليا من قبل المجلس المشترك لمكافحة الفساد (JACC)، التي تقدم تقاريرها إلى مجلس الوزراء، ومكتب آخريقدم النصيحة لرئيس الوزراء بشأن قضايا مكافحة الفساد. كذلك يوجد في مجلس النواب، لجنة للنزاهة مسؤولة عن قضايا الفساد. وقد وقع العراق على اتفاقية مكافحة الفساد في اذار 2008 واذار 2010 كشف النقب عن استراتيجية لتحقيق الامتثال للاتفاقية. فشلت الحكومة العراقية ومجلس النواب في تأكيد المواعيد الرئيسية لمكافحة الفساد، كما تقوضت استقلالية المؤسسات الرئيسية في العراق لمكافحة الفساد.

الاستنتاجات والتوصيات:

أولاً/ الاستنتاجات

توصل البحث الى جملة من الاستنتاجات اهمها:

- 1- أخذ القطاع الخاص مكانته في الاقتصاد العراقي خلال ادواره التاريخية من خلال الرؤية الاقتصادية للدولة، وعلى هذا الأساس انتجت له فرص النمو والازدهار في بداية نشأته في عشرينات القرن المنصرم، في حين عانى من عقبات تشريعية وسعت القطاع على حسابه في مراحل الأخرى.
- 2- يعاني الاقتصاد العراقي من جملة من المشكلات تمثلت بريعية الاقتصاد وارتفاع معدلات البطالة والفقر الى جانب قضايا الامن والفساد التي تقف عائقا اما تطور الاقتصاد.
- 3- يعد القطاع الخاص الاساس لعملية التنمية الاقتصادية وفي مختلف البلدان وبمختلف انظمتها الاقتصادية، كونه يعمل على تعظيم العائد على رأس المال المستثمر وأن تطوير هذا القطاع يسهم في خلق نمو اقتصادي سريع يستمر على المدى الطويل.
- 4- ان التركيز على القطاع الخاص يترتب عليه العديد من المزايا التي من اهمها قضية الحد من الفقر ذات الاهمية البالغة في الاستراتيجيات الاقتصادية، إذ لهذا القطاع تأثير في هذه القضية من خلال قدرته على توفير فرص العمل وزيادة الدخل.

ثانياً/ التوصيات:

- 1- ضرورة العمل على تشكيل لجان لتطوير القطاع الخاص على وفق الأسس العلمية والعالمية لغرض تأهيل هذا القطاع للقيام بمختلف الأنشطة الاقتصادية خاصة في ظل الأوضاع الاقتصادية المتردية التي يعاني منها العراق.
- 2- إنشاء مؤسسة اقتصادية (او مجلس اقتصادي) عليا تأخذ على عاتقها رسم السياسة الاقتصادية للبلد، وتحدد سبل الإصلاح الاقتصادي والخطوات والإجراءات اللازمة لذلك.

- 3- العمل على حث المؤسسات الحكومية الفاعلة في الاقتصاد (مجلس الوزراء، وزارة التخطيط، واللجان الاقتصادية المبنقة عن مجلس النواب) على ايضاح رؤية وفلسفة الدولة تجاه الآلية التي تحكم الاقتصاد والمتمثلة بآليات السوق والاعتماد على القطاع الخاص في قيادة الاقتصاد، وطرحها بشفافية على المجتمع من خلال وسائل الأعلام.
- 4- قيام وزارة التخطيط بمتابعة وتقييم البرامج والخطط التي وضعتها لتطوير القطاع الخاص بشكل دوري وموثق وصفيًا واحصائيًا لتشخيص الانحرافات ووضع المعالجات اللازمة لغرض تخطيها.
- 5- اعتماد البحوث الأكاديمية المعدة من قبل المتخصصين في تقييم القطاع الخاص والآخذ بالحلول المطروحة للمشكلات التي يعاني منها.

المصادر حسب ورودها في البحث:

1. فلاح خلف الربيعي، تحديات عملية الانتقال في الاقتصاد العراقي، بحث منشور على شبكه الأنترنت على الموقع: <http://almada:paper.net/news>.
2. Iraq Economy Profile 2013, Economy-overview على الموقع الإلكتروني:
http://www.indexmundi.com/iraq/economy_profile.html
INTERNATIONAL MONETARY FUND, Economy Watch, economic-
3. على الموقع الإلكتروني: <http://www.economywatch.com/economic-statistics-country-Iraq>
4. عبد الجبار عبود الحلقي، الاقتصاد العراقي (النفط، الاختلال الهيكلي، البطالة)، مركز العراق للدراسات، مطبعة البيئة، 2008، ص35.
5. المجموعة الإحصائية السنوية 2010/2011، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد، 2011.
6. THE WALL STREET JOURNAL, Heritage Foundation Leadership For America.
<http://www.heritage.org/index/country/iraq>
7. THE WALL STREET JOURNAL, Heritage Foundation Leadership For America.
<http://www.heritage.org/index/country/iraq>
8. INTERNATIONAL MONETARY FUND Op.ciP
9. <http://www.cbi.iq/index.php?pid=IraqFinancialInst> انظر:
- المحكمة التجارية لديها ولاية قضائية على المنازعات التجارية التي تتناول الخلافات حول مختلف القضايا المتعلقة التجارة بما في ذلك التجارة، والعقارات، والخدمات المصرفية، والعلامات التجارية والملكية الفكرية، والنقل، وغيرها.
10. حمدية شاكر مسلم الايدامي ونادية لطفي جبر، الاستثمار في المورد البشري وفق متطلبات سوق العمل في العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد(24)، العدد(107)، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2018، ص454.
11. هيثم عبدالقادر الجنابي واسماء خضير ياس، واقع البطالة في العراق وسبل معالجتها، مجلة كلية التراث الجامعة، العدد (8)، كلية التراث الجامعة، بغداد، 2010، ص59.
12. لورنس يحيى صالح ومحمد طاهر نوري الموسوي، آليات توليد البطالة في العراق وأنواعها واحتساب المقنعة منها: دراسة تحليلية للمدة 2003-2015، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (24)، العدد (108)، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2018، ص317.
13. <http://travel.state.gov/travel/iraq.html>

ممكّنات تفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي

14. http://csoeffectiveness.org/IMG/pdf/final_private_sector_and_development.pdf.
15. بوقرة رايح وجعيجع نبيلة، دور المؤسسات المالية في تمويل التنمية المحلية (حالة الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب)، جامعة المسيلة، الجزائر، 2010، ص25.
16. Asian development bank ; private sector development strategy, 2000, p4://www.adb.org/documents/policies/private_sector/private.pdf
17. Inter-American development bank ; private sector development strategy, 2004, p5<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=352366>
18. عبد الزهرة محمد الهنداوي، الفقر في العراق.. الأسباب.. النتائج.. الحلول والمعالجات (تقرير تحليلي حول الظروف المعيشية للشعب العراقي، الحوار، معهد التقدم للسياسات الانمائية، العدد(25)، السنة السادسة، 2011، ص54.
19. محمد طاقه، التضخم في الاقتصاد العراقي بين التفسير والمعالجة، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد(5)، العدد(15)، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1998، ص14.
20. كمال البصري، التضخم وازمة الوقود عام 2006، مجلة العراق للإصلاح الاقتصادي، العدد(3)، عدد خاص عن التضخم ودور السياسات المالية والاقتصادية، بغداد، 2006، ص18.
21. محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي (الماضي والحاضر وخيارات المستقبل)، دار الملاك للفنون والآداب، ط3، بغداد، 2009، ص76-77.
22. كمال البصري وباسم عبد الهادي حسن، سياسة الإصلاح الاقتصادي في العراق (2003-2008)، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بغداد، 2009، ص15.
23. احمد الكواز، بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص، سلسلة اجتماعات الخبراء، العدد(28)، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2008، ص7.
24. كريم عبيس العزاوي، واقع القطاع الخاص العراقي وسبل النهوض به، مجلة كلية الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، المجلد (1)، العدد (1) كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بابل، 2009، ص5.
25. إكرام عبد العزيز، الإصلاح المالي بين نهج صندوق النقد الدولي والخيار البديل، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص259.
26. التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2008، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي وبيت الحكمة، العراق، 2009، ص116.
27. **تعذر الحصول على خطة التنمية الوطنية (2007-2010) واعتمدنا في ذلك على ما اشير الى النقاط الرئيسية فيها، كما جاء في خطة التنمية الوطنية (2010-2014).
28. علي عبد محمد سعيد الراوي، اتجاهات ومهام السياسة الاقتصادية المناسبة للاقتصاد العراقي، الندوة الخامسة التي اقامها مكتب الاستشارات، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2005، ص101.
29. مسودة ورقة القطاع الخاص (الإصدار الثاني)، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، اللجنة الفنية لإعداد الخطة الوطنية الخمسية (2010-2014)، 2009.
30. زكي متي عقراوي وريبر فتاح محمد، الصادرات الى الناتج المحلي الاجمالي في تكوين راس المال الثابت للاقتصاد العراقي (مع اشارة الى اقليم كردستان العراق)، مجلة جامعة زاخو، المجلد(3)، العدد(1)، جامعة زاخو، دهوك، 2015، ص215.
31. دائرة التنمية الاقتصادية، التقرير الاقتصادي السنوي، عجمان 2012، ص20.
32. صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ابو ظبي، 2012، ص102.
33. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية لسنة 2012، ص1.
34. استراتيجية تطوير القطاع الخاص في العراق (2013-2030) (مسودة)، هيئة المستشارين، مكتب رئيس الوزراء، ص6.
35. نبيل جعفر عبد الرضا وبيداء الزبيدي، السياسات المقترحة لتطوير القطاع الخاص الوطني في العراق، الحوار المتمدن، العدد (3705)، 2012، ص8.

36. محمد عبد الكريم مهمل العقيدي, سياسات الدعم المحلي في القطاع الزراعي في جمهورية العراق (قبل الانضمام الى منظمة التجارة العالمية WTO) دراسة قطرية, وزارة الزراعة, الشركة العامة للتجهيزات الزراعية, بغداد, 2008, ص28.
37. ناجي ساري فارس, واقع وآفاق القطاع الصناعي في العراق, مجلة الاقتصاد الخليجي, المجلد (34), العدد (36), مركز دراسات البصرة والخليج العربي, جامعة البصرة, 2018, ص115.
38. كمال البصري ومضر السباهي, واقع واستراتيجية القطاع الخاص, المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي, بغداد, 2012, ص5.
39. ثائر محمود رشيد و ايناس محمد رشيد, إشكالية الصناعة التحويلية في بيئة الأعمال الاقتصادية ومتطلبات تكيف انضمام العراق الى WTO, مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية, المجلد (4), العدد (9), كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة الانبار, 2012, ص202.
40. هدى زوير الدعي, القطاع الزراعي وانعكاساته المحتملة على الاقتصاد العراقي, مقال منشور على الموقع الالكتروني:
<http://www.fcdrs.com/articles/e13.html>
41. بلاسم جميل خلف, اهم التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي وسبل معالجتها, مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية, المجلد(7), العدد(62), كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة بغداد, 2011, ص158.
42. كمال البصري, الموازنة الفدرالية وتحديات الاقتصاد العراقي, المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي, بغداد, 2012, ص20.
43. كريم سالم حسين وقاسم جبار خلف, تنمية القطاع السياحي في العراق المقومات التحديات. المتطلبات, مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية, المجلد (18), العدد (1), كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة القادسية, 2016, ص159.
44. كريم عبيس العزاوي, مصدر سابق, ص28.
45. مسودة ورقة قطاع التشييد والأسكان –محور السياحة والتراث الثقافي- الاصدار الثاني, وزارة التخطيط والتعاون الانمائي, اللجنة الفنية لإعداد الخطة الوطنية الخمسية (2010-2014), 2009, ص131.
46. عصام الجلي, صناعة النفط والسياسة النفطية في العراق, أعمال ندوة مركز دراسات الوحدة العربية حول مستقبل العراق, بيروت, 2005, ص37.
47. يحيى حمود حسن, خصخصة القطاع النفطي في العراق (الممكنات والتحديات), مجلة الاقتصاد الخليجي, العدد (14), مركز دراسات الخليج العربي, جامعة البصرة, 2007, ص93.
48. حسين ديكان درويش, اثر سياسات الإصلاح الاقتصادي في رفع مقدرة الاقتصاد العراقي, مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية, المجلد (10), العدد (1), كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة القادسية, 2008, ص234.
49. حمزة الجواهري, من أجل بناء قطاع خاص في الصناعة النفطية, مجلة الحوار, العدد (27), السنة السابعة, معهد التقدم للسياسات الانمائية, بغداد, 2011, ص102.
50. حمزة الجواهري, نفس المصدر, ص103.
51. ربيع خلف صالح وثائر محمود رشيد, الصناعة وحماية حقوق الملكية الفكرية في بيئة الاعمال الصناعية غير المنظمة في العراق, مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية, العدد (30), مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية, الجامعة المستنصرية, 2010, ص220.