نحو تفعيل آليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص في العراق

عدنان حسـين الخياط

استاذ متقاعد| كلية الادارة والاقتصاد ـ جامعة كربلاء | كربلاء ـ العراق

adnan1950hussain@gmail.com

المستخلص . لقد تعرض قطاع الصناعة التحويلية في العراق الى أضرار بليغة بعد عام 2003 ، فتوقف عدد كبير من الشركات الصناعية العامة ، كما عانى القطاع الصناعي المختلط من التهميش والاهمال ، وتعرّضت معظم المشاريع الصناعية الخاصة الى الكثير من الصعوبات والتحديات أدّت الى توقف العديد منها ، أو الى التلكؤ في أنشطتها الانتاجية وعدم قدرتها على منافسة الكم الكبير من السلع المستوردة . وتتطلب عملية النهوض بواقع الصناعة العراقية تفعيل دور القطاع الخاص في التنمية الصناعية من أجل تشجيع وجذب الاستثمارات لتطوير المشاريع الصناعية القائمة وايجاد الحلول لمشاكل هذه المشاريع ، فضلا عن اقامة المشاريع الجديدة ، وذلك بانتهاج سياسة صناعية تقوم على أساس تطبيق أساليب وآليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص باعتبارها تشكّل منهجا تنمويا لتعزيز عملية توظيف الموارد وزيادة الاستفادة من امكانات الدولة وامكانات القطاع الخاص لتوليد الدفعة القوية اللازمة لتطوير الصناعة العراقية .

الكلمات المفتاحية : آليات الشراكة ـ القطاع العام ـ القطاع الصناعي الخاص ـ الصناعة التحويلية

Abstract. The manufacturing sector in Iraq was severely damaged after 2003, and a large number of public industrial companies stopped, as the mixed industrial sector suffered from marginalization and neglect, and most private industrial projects were faced with many difficulties and challenges that led to the cessation of many of them, or to The delay in its production activities and its inability to face the large quantity of imported goods. The process of promoting the reality of the Iraqi industry requires activating the role of the private sector in industrial development in order to encourage and attract investments to develop existing industrial projects and find solutions to the problems of these projects, as well as the establishment of new projects, by adopting an industrial policy based on the application of methods and mechanisms of partnership between the state and the private sector as It is a developmental approach to enhance the process of employing resources and increasing the utilization of the state's capabilities and the capabilities of the private sector to generate the strong boost needed to develop Iraqi industry.

Keywords: partnership mechanisms - public sector - industrial private sector – Manufacturing industry

1.المقدمة : لقد اتخذت العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص ، مسارات متعددة عبر التجارب التنموية التي مرّت بها دول العالم ، سواء المتقدمة منها أو النامية ، من خلال الدور الذي لعبه القطاع الخاص ، والقطاع العام متمثلا بالدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة ، في اطار المساهمة بعملية التنمية الاقتصادية .

فبعد أن كان هنالك صراع على صعيد النظام الاقتصادي العالمي بين القطاع الخاص والقطاع العام ، أصبح هنالك قبول لمبادئ التعاون والعمل الاقتصادي المشترك بين مشاريع الدولة ومشاريع القطاع الخاص ، ولاسيّما في ميادين الأنشطة الصناعية ومشاريع البنى التحتية التي تحتاج اليها الدول النامية على وجه الخصوص ، بما يساعد على زيادة الاستفادة من امكانات الدولة وامكانات القطاع الخاص لتسريع عملية التنمية الاقتصادية ، حيث تمتلك الدولة الكثير من الموارد فضلا عن امتلاكها القدرة على تشريع القوانين والتنظيم وتوفير الحوافز لجذب وتشجيع الاستثمارات الخاصة والاستفادة من مبادرات القطاع الخاص في تطبيق معايير اقتصاد السوق بغض النظر عن طبيعة الملكية ، وذلك في اطار مبدأ الفصل بين الملكية والادارة ، بما يضمن نجاح المشاريع واستمرارها .

وقد ولّد هذا التقارب بين مشاريع القطاع العام ومشاريع القطاع الخاص ، ضرورات ملحّة لتطوير نموذج ملائم لاقتصاد السوق من شانه أن يستوعب اقتصاد القطاع العام واقتصاد القطاع الخاص ، بعد أن كان مفهوم اقتصاد السوق حكرا على الأنشطة الاقتصادية الخاصة . ومن ثم فقد أصبح المضمون الحديث لاقتصاد السوق يشتمل على مختلف أساليب وآليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص للاستثمار في العديد من المشاريع الاقتصادية .

وفي ظل واقع الاقتصاد العراقي الذي ما زال معتمدا على ايرادات النفط بدرجة كبيرة مع تراجع دور ومساهمة القطاعات السلعية الانتاجية ، فضلا عن تهالك البنى التحتية التي يحتاج اليها المجتمع ، فقد أصبح لازما على الدولة أن تتجه سياساتها الاقتصادية نحو تفعيل دور القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية ، ولاسيّما تطبيق أساليب وآليات الشراكة مع القطاع

الخاص من أجل النهوض بواقع الصناعة التحويلية والمساهمة في ايجاد الحلول لمشاكل الشركات الصناعية العامة ، في اطار ما تمتلكه الدولة من امكانات لتوليد الدفعة القوية لتطوير الصناعة العراقية وزيادة مساهمتها في تلبية احتياجات المجتمع من السلع وتقليل الاعتماد على الاستيرادات .

2.منهجية البحث:

1.2 مشكلة البحث : تتمثل مشكلة البحث في تراجع أنشطة الصناعة التحويلية في العراق منذ عام 2003 ، وتوقف العديد من المشاريع الصناعية في القطاعين العام والخاص ، وعدم انتهاج الدولة سياسة صناعية للنهوض بواقع القطاع الصناعي ، وضعف اجراءات الدولة في اعتماد آليات الشراكة مع القطاع الخاص لايجاد الحلول لمشاكل الشركات الصناعية العامة وتنمية المشاريع الصناعية في القطاع الخاص .

2.2 **أهداف البحث وأهميته :**

1.دراسة أساليب وآليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص ، وامكانية الاستفادة منها في العراق لايجاد الحلول لمشاكل الشركات والمعامل الصناعية العامة .

2.اقتراح عدد من المعالجات والتوصيات لتعزيز تطبيقات أساليب وآليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص من أجل النهوض بواقع الصناعة العراقية .

استنادا الى هذه الأهداف تبرز أهمية البحث من خلال التأكيد على الأهمية البالغة لموضوع الشراكة من أجل ايجاد الحلول لمشاكل العديد من المشاريع الصناعية في اطار دعم وتعزيز امكانات الاستثمار الصناعي ، بما يسهم في جعل الصناعة العراقية رافدا أساسيا من روافد تنويع الاقتصاد ومصادر الدخل والثروة .

3.2 فرضيات البحث : استند البحث على فرضيتين أساسيتين مفادهما :

1.هنالك تراجع في دور الدولة في تشجيع الصناعة العراقية ، وانخفاض مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الاجمالي واجمالي تكوين رأس المال الثابت ، في ظل غياب المنهج التنموي والشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص .

2. يمتلك العراق العديد من الفرص الاستثمارية في مشاريع الصناعة التحويلية التي يمكن تفعيل دورها في عملية التنمية الاقتصادية من خلال تطبيق عدد من آليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص .

4.2 حدود البحث :

1. الحدود الزمانية : اشتملت الحدود الزمانية بيانات للمدة (2004 – 2016) مع استعراض بعض البيانات المتعلقة بالموضوع لما قبل عام 2003 .

2. الحدود المكانية : تضمنت الحدود المكانية للبحث التركيز على وجود امكانات لتطبيق آليات للشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص في العراق .

3. نبذة عن مسار العلاقة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص في العراق

لقد كان للصناعة العراقية دور مهم في الاقتصاد العراقي ، ويمكن التطرق الى البدايات الاولى للعلاقة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص ، وهي مرحلة ما قبل تأثير ريع النفط على الاقتصاد العراقي ، ومن ثم نحاول اجاز مرحلة تأثير زيادة عوائد النفط على عملية النهوض بالدور التنموي للقطاع الصناعي ، مع التركيز على الواقع الحالي .

بعد تأسيس الدولة العراقية سنة 1921 كانت هناك فرصة حقيقية لتطوير القطاع الصناعي الخاص وبناء اقتصاد سوق منتج ، اذ أن العوائد المالية الريعية المتأتية من صادرات النفط حتى عقد الخمسينيات من القرن الماضي لم تكن ذات تأثير سلبي على نمو القطاع الخاص ، ومن ثم فانّ ضعف امكانات الدولة المالية مقارنة بالامكانات المالية للقطاع الخاص في ذلك الوقت ، قد شكّل دافعا مهما للعمل والانتاج السلعي الحقيقي قبل دخول الاقتصاد العراقي في مسار الدولة الريعية والاقتصاد الريعي . ففي عام 1956 بلغت مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الاجمالي نحو 80% وفي تكوين رأس المال الثابت نحو 50% , وازداد عدد الشركات الخاصة الى (225) شركة , بعد أن كانت (27) شركة في عام 1929 , فضلا عن زيادة استثمارات القطاع الخاص من (4) ملايين دينار عام 1953 الى (20) مليون دينار عام 1956(**عبد الرضا ــ واقع القطاع الخاص في العراق)** . ومن أبرز القوانين والقرارات التي صدرت خلال هذه المرحلة لتشجيع القطاع الصناعي الخاص ، يمكن أن نورد ما يلي :

جدول (1) ((بعض القوانين والقرارات لتشجيع القطاع الصناعي الخاص في العراق في المراحل الأولى))

الفقـرة	التفاصـيل
قانون التعرفة الكمركية رقم (30) لسنة 1927	تضمن اعفاء المكائن والآلات المستوردة لأغراض التنمية الصناعية من الرسوم
قانون تشجيع المشاريع الصناعية رقم (114) لسنة 1929	تضمن تقديم الحوافز لتشجيع استثمارات القطاع الخاص من خلال الاعفاء من ضريبة الدخل لمدة

عدد خاص للمؤتمر العلمي الدولي الاول / اكاديمية الوارث العلمية / بالتعاون مع كلية الادارة والاقتصاد – جامعة وارث الانبياء ISSN:2618-0278 Vol:3 No Special June 2021

	عشر سنوات , ومن الرسوم الكمركية لمدة خمس عشرة سنة ومن ضريبة العقار لمدة عشر سنوات .
قانون تأسيس المصرف الصناعي رقم (12) لسنة 1940	تقديم التمويل للمشاريع الخاصة لزيادة الاستثمارات الصناعية
تأسيس مجلس الاعمار بموجب القانون رقم (23) لسنة 1950	ايجاد اطار مؤسسي متخصص في عمليات البناء والاعمار لاستثمار عوائد النفط في اقامة مشاريع البنى التحتية والمشاريع التنموية
تأسيس اتحاد الصناعات العراقي عام 1956	المساهمة في تنظيم الأنشطة الصناعية وتوفير الدعم اللازم للقطاع الصناعي الخاص
قانون الشركات رقم 31 لسـنة 1957	تنظيم عمل الشركات الخاصة ، كما شمل تنظيم انواع من الشركات ، كاعادة التأمين والجمعيات التعاونية
قانون شركات القطاع المختلط رقم 103 لسنة 1964	تأسيس شركات صناعية مختلطة تساهم بها الدولة بنسبة 51% كأحد أساليب الشراكة مع القطاع الخاص

المصدر: 1. د.عبد الله نجم عبد الشاوي : (دور الدولة في دعم القطاع الصناعي الخاص في العراق) ، مجلة الادارة والاقتصاد | الجامعة المستنصرية | العدد (89) السنة 2011 ، ص2

2. د. نبيل جعفر عبد الرضا : (الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق) ، الحوار المتمدن | الموقع الألكتروني www .m .ahewar .org

لقد ساعدت القوانين والاجراءات التي أُتخذت خلال هذه المرحلة على زيادة مساهمة الأنشطة الخاصة في نمو القطاع الصناعي . ومنذ منتصف عقد الخمسينيات من القرن الماضي ظهرت على الساحة الصناعية في العراق قوى منظمة تعمل على دعم وتعزيز الانشطة الانتاجية , ولاسيّما في الميدان الصناعي ، وكان على رأس هذه القوى نخبة رائدة من رجال الأعمال والمستثمرين بدعم من (اتحاد الصناعات العراقي) بعد تأسيسهِ في عام 1956 ، والذي يُعد ثمرةً لجهودهم ، حيث وضع من جملة أهدافهِ العمل على تصنيع العراق وحماية الصناعة العراقية ، وضرورة اشراكهِ في تشريع القوانين وتنظيم عمليات الاستيراد بما يحفّز القطاع الخاص على زيادة الاستثمارات الصناعية وتطوير المنتجات الوطنية .

واذا ما نظرنا الى دور الدولة الاقتصادي وحرصّها على الشراكة مع القطاع الصناعي الخاص , نجد ذلك من خلال الدور الذي لعبهُ مجلس الاعمار في انشاء العديد من المشاريع التنموية ، فلقد كانت هنالك طموحات كبيرة لهذا المجلس تتضح من خلال (المسح الصناعي الشامل) الذي أجراهُ لاقامة صناعة وطنية متطورة .

لقد كان مجلس الاعمار مستقلاً عن الوزارات في الأعمال الاستثمارية على الرغم من أنه كان يأخذ منها برامج المشاريع وتصاميمها ، وقد ازدادت عوائد النفط بعد اتفاقية مناصفة الارباح عام 1952 من (3) مليون دينار عام 1949 ، الى (50) مليون دينار عام 1953، في الوقت الذي قررت الحكومة تخصيص 70% من عوائد النفط لمشاريع المجلس (الحيدري ــ مجلس الاعمار ودوره الريادي في عملية التنمية في العراق) ، ولقد ساعدت هذه الظروف على تنفيذ العديد من المشاريع ، ويمكن الاشارة الى بعض هذه المشاريع المنفّذة ، او التي لم يتمكن المجلس من تنفيذها بسبب الغائهِ في عام 1959 **(الحمداني ــ الصناعة العراقية مشروع أسست له الدولة الوطنية ودمره الاحتلال) : ــ**

ــ معمل السكر في الموصل مع اقامة مزرعة نموذجية لزراعة البنجر .
ــ معمل الطابوق الحديث في بغداد (الوصي) .
ــ معمل النسيج القطني في الموصل .
ــ معمل الاسمنت الحكومي في سرجنار .
ــ معمل ألبان أبو غريب .
ــ مشروع مزارع المسيّب الكبير .
ــ محطة مبزل الصقلاوية .
ــ انشاء عدد من الجسور في عموم مدن العراق .
ــ انشاء عدد من محطات الطاقة الكهربائية .
ــ انشاء عدد من شبكات الطرق البرية وخطوط السكك الحديد .
ــ انشاء عدد من مشاريع الاسكان في محافظات العراق .
ــ مشروع سد وبحيرة الثرثار .

ـ مشروع سد الرمادي وبحيرة الحبانية .
ـ مشروعا سد دوكان وسد دربندخان .

فضلا عن أن هناك عددا من المشاريع التي تم اقتراحها من قبل مجلس الاعمار ، أو التي باشر المجلس بتنفيذها ولم تكتمل ، وتم اكمالها في الحقب التي تلت عام 1958 ، ومن هذه المشاريع :

ـ مشروع بناية مدينة الطب في باب المعظم ببغداد .
ـ بناية جامعة بغداد في الجادرية .
ـ مستشفيا الكرخ والكاظمية .
ـ المركز المدني في شارع الجمهورية والذي يضم مبنى أمانة بغداد ومبنى دائرة اسالة الماء.
ـ سد (بطمه) المقام على نهر الزاب الصغير وخزان (بخمه) المقام على نهر الزاب الكبير .
ـ معمل الورق في البصرة .
ـ معمل الحديد والصلب في البصرة .

وفي ظل هذا التوجّه الذي تضمّن مساهمة الدولة في انشاء عدد من المشاريع التنموية ، لم تكن هذه المساهمة تهدف الى منافسة القطاع الخاص في الميدان الاقتصادي ، وانّما كان الهدف هو توفير مشاريع بنى تحتية ورأس مال اجتماعي لمساعدة القطاع الخاص وتحفيزهِ على زيادة الاستثمارات جنبا الى جنب مع استثمارات الدولة بغية توليد دفعة قوية لعملية التنمية الاقتصادية ، حيث استفاد القطاع الصناعي الخاص من هذه المشاريع في زيادة استثماراتهِ والتوسع في انشاء العديد من الشركات الصناعية الخاصة والشركات الصناعية المختلطة . ومن ثم يمكّن اعتبار دور الدولة الاقتصادي خلال هذه المرحلة , دورا داعما ومعززا لدور القطاع الخاص في انشاء المشاريع الصناعية ، وهو ما يمثّل البداية الصحيحة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وفق ما تطلبتهُ ظروف المرحلة .

الاّ أنّه خلال المراحل اللاحقة ، ومع ازدياد عوائد النفط ، فقد اتسمّت السياسات الاقتصادية في تعاملها مع القطاع الخاص من منطلقات النظرة القصيرة الأجل وليس من منطلقات الشريك الاستراتيجي في عملية الاعمار والتنمية الاقتصادية ، ومن ثم فقد كانت حاجة الدولة الى خدمات القطاع الخاص في اطار مرحلة معينة هي التي تقرر نوع وحجم الحوافز التي تقدمها الدولة الى هذا القطاع . وكان لقرار تأميم المنشآت الاقتصادية عام 1964 أثر واضح في ابعاد القطاع الخاص عن أيةِ عمليات استثمارية كبيرة ، مقابل سيطرة القطاع العام على معظم قطاعات الاقتصاد الوطني .

وفي سياق هذه العلاقة المتوترة بين الدولة والقطاع الخاص ظهرت تسميّت (القطاع المختلط) في القانون رقم 103 لسنة 1964والذي عرّف شركات القطاع المختلط بأنها الشركات التي تسهم الدولة فيها بنسبة 51% من رأس مال الشركة ، وقد شكّل ذلك بداية مهمة على طريق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص . وبعد ذلك جاء قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997 والذي سمح بتأسيس شركات مساهمة مختلطة تسهم فيها الدولة بنسبة لاتقل عن 25% من رأس مال الشركة . كما تم في قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 اعطاء الحق للشركات العامة بالمشاركة مع الشركات والمؤسسات العربية والأجنبية لتنفيذ اعمال داخل العراق ، دون اعطاء نفس الحق للشركات العراقية والقطاع الخاص المحلي ، ممّا عُدّ قصورا واحباطا للمستثمرين المحليين ، ولازال هذا القانون معمولا به وذلك لتأخر تشريع قانون للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يتم الاستناد اليه في ايجاد الحلول لمشاكل الشركات الصناعية العامة والمختلطة .

وفي عام 2004 تم تشكيل هيأة لدراسة امكانية خصخصة الشركات العامة التابعة لوزارة الصناعة والمعادن ، وقد قامت الهيأة باعداد قاعدة معلومات حول الشركات العامة ، وتم اعداد مسودة قانون (هيأة الخصخصة) ، الاّ أنّ هذه الهيأة تم الغاؤها عام 2005 قبل أن تتمكن من حسم مشاكل الشركات الصناعية العامة والشركات الأخرى في القطاع المختلط . وفي أواخر عام 2005 تم اعداد مسودة قانون لخصخصة هذه الشركات وفق آليات متعددة ، كان أحدها (آلية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص) ، الاّ أنّ هذه المسودة أيضا ، لم تتحوّل الى قانون يُنظّم العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص ، الأمر الذي جعل وزارة الصناعة والمعادن تلجأ الى القانون القديم (رقم 22 لسنة 1997) الذي يسمح بحق المشاركة مع القطاع الخاص العربي والأجنبي ، دون القطاع الخاص العراقي ، ممّا أدى الى حرمان المستثمرين المحليين من الشراكة مع القطاع العام في تأهيل الشركات الصناعية العامة . وبموجب ذلك ، تم عقد شراكات مع شركات عربية وأجنبية لاعادة تأهيل عدد من الشركات والمعامل الصناعية العامة ، في حين بقيَّ العدد الأكبر يعاني من التلكؤ في الانتاج والتسويق وصعوبات تتعلق بالتمويل وتحديث الخطوط الانتاجية ودفع رواتب وأجور العاملين. ويمكن أن نلحظ نسبة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الاجمالي ، واجمالي تكوين رأس المال الثابت في ضوء الجدول التالي :

عدد خاص للمؤتمر العلمي الدولي الاول / اكاديمية الوارث العلمية / بالتعاون مع كلية الادارة والاقتصاد – جامعة وارث الانبياء ISSN:2618-0278 Vol:3 No Special June 2021

جدول (2) ((نسبة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الاجمالي ، واجمالي تكوين رأس المال الثابت بالأسعار

السنة	ناتج الصناعة التحويلية 1	الناتج المحلي الاجمالي 2	نسبة 2|1 %	تكوين رأس المال للصناعة التحويلية 3	اجمالي تكوين رأس المال 4	نسبة 4|3 %
2004	770932,6	53235358,7	1,44	200063	2857807,0	7,0
2005	1220936,7	73533598,6	1,66	86666	9787362,0	0,9
2006	1473218,3	95587954,8	1,54	3220347	16282945,7	19,7
2007	1817913,8	111455813,4	1,63	330590	33832163,2	0,98
2008	2644173,0	155982258,0	1,70	269942	23240539,1	1,16
2009	3411291,9	130643200,4	2,61	540337	13471242,0	4,01
2010	3678714,6	162064565,5	2,27	1248248	26252776,7	4,75
2011	6132760,8	217327107,4	2,82	1610606	28234992,6	5,70
2012	6919449,2	254225490,7	2,72	1031258	38139871,0	2,70
2013	6286042,4	273587529,2	2,29	2076245	55036676,1	3,77
2014	4999233,9	266420384,5	1,88	1185927	55837402,9	2,12
2015	4234716,9	199715699,9	2,12	851662	50650572,7	1,68
2016	4118518,5	203869832,2	2,02	2356605,5	39715637,2	5,93
متوسط المدة			2,05 %			% 4,64

الجارية في العراق للمدة 2004 – 2016)) - مليون دينار -

المصدر : وزارة التخطيط | الجهاز المركزي للاحصاء | المجاميع الاحصائية السنوية لسنوات متعددة .

تُوضّح البيانات الواردة في الجدول أعلاه ، ضعف مساهمة أنشطة الصناعة التحويلية في مؤشرين مهمين من مؤشرات التنمية الاقتصادية . فقد بلغت نسبة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الاجمالي في حدود 2,05 % من اجمالي الناتج المحلي خلال المدة 2004 – 2016 ، كما ان نسبة مساهمتها في اجمالي تكوين رأس المال الثابت كانت في حدود 4,64 % خلال المدة نفسها ، مما يشير الى مدى ضعف الاستثمارات الموجهة الى قطاع الصناعة التحويلية ، سواء من الانفاق الاستثماري الحكومي أم من الاستثمارات الخاصة .

كما تشير البيانات المتعلقة باحصاء المنشآت الصناعية الكبيرة لسنة 2017 الى تزايد عدد المشاريع الصناعية المتوقفة عن العمل ، حيث بلغ عددها (517) مشروعا صناعيا متوقفا من أصل (1091) مشروع ، أي بنسبة بلغت 47,4% من مجموع المشاريع الصناعية الكبيرة . والمشاريع المتوقفة موزعة بالشكل التالي : (52) مشروع في القطاع العام ، و(430) مشروع في القطاع الخاص و(7) مشاريع تابعة للقطاع الصناعي المختلط . أما بقية المشاريع المتوقفة وعددها (28) مشروعا ، فهي مصنفة على انها مشاريع قطاع حكومي **(الجهاز المركزي للاحصاء – احصاءات المنشآت الصناعية الكبيرة التراكمي لسنة 2017 ص 3) .**

انّ عدم اهتمام الدولة بتفعيل سياسة صناعية كفوءة لتشجيع وتأهيل المشاريع الصناعية الوطنية ، قد انعكس بتأثيرات سلبية كبيرة على الشركات الصناعية العامة التي تملكها الدولة ، كما شملت هذه التأثيرات جميع الشركات الصناعية والمعامل الانتاجية في القطاعين الخاص والمختلط ، الأمر الذي أسهم في زيادة معدلات البطالة واتساع نشاط الاستيرادات ممّا شكّل عاملا محبطا آخر للصناعة الوطنية العراقية . وكان من أبرز عوامل الفشل الحكومي في هذا المجال ، عدم اعطاء الاهتمام اللازم للتشريعات القانونية المتعلقة بالقوانين الاقتصادية ذات الصلة بالقطاعات الانتاجية السلعية (خارج قطاع النفط) ، ومنها قطاع الصناعة التحويلية ، واستمرار الاعتماد على قوانين سابقة لعام 2003 في اجراء معالجة محدودة للمشاكل والتحديات التي أصبحت تواجهها مشاريع الصناعة التحويلية في ظل ظروف اقتصادية جديدة تستلزم تشريعات قانونية جديدة تُسهم في تفعيل دور القطاع الخاص في الاستثمارات الصناعية ، وتوسيع مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحديث وتأهيل المشاريع الصناعية المتلكئة والمتوقفة ، وايجاد الحلول العملية والمبكرة لمشاكل هذه المشاريع ، فضلا عن تلبية حاجة الاقتصاد العراقي من المشاريع الصناعية الجديدة ، وفق آليات وأساليب الشراكة في الاستثمارات التي انتشرت نماذجُها المختلفة في العديد من دول العالم .

4. أهداف وآليات الشراكة وفق (نظام بوت BOT) وامكانية الاستفادة منها في العراق

1.4 أهداف وآليات الشراكة :

في اطار متطلبات عملية التنمية الاقتصادية ، وضرورة الاستفادة من امكانات الدولة وامكانات القطاع الخاص ، فقد اتجهت الكثير من دول العالم على اختلاف انظمتها الاقتصادية واختلاف درجة تطورها ، نحو تطبيق أساليب وآليات لعقد شراكات بين

القطاع العام والقطاع الخاص لاقامة وتطوير مشاريع اقتصادية من شأنها تحقيق منافع مشتركة للدولة والقطاع الخاص وللاقتصاد الوطني عموما . لقد أصبحت شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص في مجالات الاستثمار من المرتكزات الأساسية في العديد من دول العالم ، ولاسيّما بعد تزايد الضغوط على الموازنات العامة للدولة ، وضعف الطاقة الاستيعابية للاستثمارات الحكومية وانتشار حالات الفساد المالي والاداري وانخفاض الكفاءة لدى الاجهزة الحكومية المسؤولة عن أعمال تنفيذ المشاريع وادارتها.

وأصبح من المألوف في أدبيات الاستثمار الرمز لآليات الشراكة ب (PPP) وهي مختصر للتعبير Public Private Partnership ويُعد هذا التطور في آليات وأساليب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بمثابة تطور لسياسة الخصخصة التي تستند من حيث الجوهر على قاعدة نقل ملكية القطاع العام الى القطاع الخاص ، في حين ان سياسة الاستثمار التي تتعلق بالشراكة غالبا ما تتضمن الابقاء على ملكية الدولة للمشاريع مع منح الامتياز لشركة المشروع الخاصة بالقيام بتمويل المشروع وانشائهِ أو تحديثهِ ، ومن ثم ادارتهِ وتشغيلهِ ضمن المدة المتفق عليها في عقد الشراكة . وخلال هذه المدة تستطيع شركة المشروع جني العوائد كاملةً ، أو تقاسمها مع الدولة وفق نسبٍ يتم الاتفاق عليها . وبعد انتهاء مدة العقد يكون على شركة المشروع اعادة المشروع الى الدولة بحالة تشغيلية جيدة ، ويمكن أن تتصرف به الدولة مرةً اخرى وفق آليات الشراكة ، او من خلال تحويلهِ الى شركة مساهمة مختلطة أو خاصة ، بعد أن يُثبت المشروع جدارتهُ في تقديم السلع والخدمات على وفق الكفاءة التي استطاعت أن تطورها شركة المشروع استنادا الى معايير الادارة الكفوءة . كما أن الخصخصة تتعلق بمشاريع حكومية قائمة ، في حين ان أساليب الشراكة تتعلق بمجالات أوسع ، سواء كانت مشاريع قائمة فعلا ام مشاريع جديدة ، الاّ أن عدم توفّر التمويل وعدم توفر امكانات التشغيل والادارة الكفوءة يحول دون انشاء ونجاح هذه المشاريع . ومن ثم تُقدّم آليات الشراكة حلولا عملية لمشاكل التمويل وسوء الادارة الحكومية للمشاريع ، مع امكانية الحفاظ على ملكية الدولة وتوفير فرص استثمارية للقطاع الخاص في اطار وجود تشريعات قانونية للشراكة تمكّن القطاع الخاص من الاستفادة من الحوافز والتسهيلات التي تقدمُها الدولة للمستثمرين المحليين والأجانب ، ولاسيّما ما يتعلق بتخصيص الأراضي للمشاريع الاستثمارية ، أو تقديم الدولة لمشاريع قائمة تحتاج الى التحديث والادارة الكفوءة ، والتي تُعد بمثابة رأس مال اجتماعي وطاقات انتاجية كامنة تنتظر مَن يستثمرُها بكفاءة .

ويمكن توضيح أبرز أهداف ومبررات الشراكة من خلال النقاط التالية : **(خليل ـ ص 44 ، كذلك ، الجمل ـ ص 1707)**

1. تغيير نمط النشاط الحكومي بالنسبة لبعض المشاريع من مسؤولية التمويل والتشغيل ، الى مسؤولية وضع السياسات الاقتصادية لتوفير هذه المشاريع وضمان ادارتها وفق معايير الكفاءة.
2. الاستفادة من خبرات ومبادرات القطاع الخاص في مجال تنفيذ المشاريع وتشغيلها وادخال التحسينات عليها .
3. زيادة انتاجية النفقات العامة وتحقيق علاقة أفضل بين هذه النفقات والمنجزات الفعلية المتحققة .
4. تنفيذ المشاريع وفق المواصفات المقررة ومعايير الجودة وفي اطار السقف الزمني المحدد.
5. تفادي تدهور الموجودات الثابتة للمشروع من خلال الاهتمام باعمال الصيانة والادامة المقررة .
6. امكانية ادخال الابتكارات والتحسينات الجديدة منذ مرحلة تصميم وبناء المشروع وعبر مراحل اعادة التأهيل والتشغيل ولحين اعادتهِ الى الدولة .
7. توفير ادارة أفضل للمخاطر من قبل القطاع الخاص بعيدا عن الموارد المحدودة للدولة .
8. تخفيف الأعباء المالية عن كاهل الموازنة العامة والاستفادة من رؤوس الأموال الخاصة في تنفيذ المشاريع .
9. آليات الشراكة توفر دعما كبيرا لمنهج اقتصاد السوق وايجاد بيئة ملائمة لتطوير الاستثمارات الخاصة من خلال الاستفادة من موارد الدولة الاقتصادية .
10. خلق بيئة عمل مرنة داخل الادارات الحكومية من خلال تبني مناهج عمل أكثر كفاءة .

ومن الأساليب والآليات التي يمكن أن يلجأ اليّها القطاع العام في العراق لعقد شراكات مع القطاع الصناعي الخاص نذكر ما يلي : **(نصوري ـ ص 297)**

1. عقود الخدمة : Service Contracts وتتضمن تقديم خدمات معينة من قبل القطاع الخاص الى المشاريع الحكومية مقابل أجور يتم الاتفاق عليها ، وغالبا ما تكون مدة هذه العقود قصيرة الأجل ، ومن أمثلتها ، أعمال الصيانة للمشاريع وتقديم الاستشارات الفنية لتشغيل الآلات والمعدات الانتاجية ، أما فيما يتعلق بالمخاطر الناجمة عن الاستثمار ، فان القطاع العام يتحمّلها بشكل كامل . ومن ثم فانّ عقود الخدمة يمكن أن تكون حلاً ملائما لبعض الشركات الصناعية العامة أو المختلطة التي تحتاج فقط الى خدمات معينة في المجالات التقنية والادارية وأعمال الصيانة من أجل زيادة كفاءة الأداء واستغلال الطاقات الانتاجية بشكل أفضل.
2. عقود التشغيل والادارة : Management Contracts تلجأ الدولة من خلال هذا الاسلوب الى التعاقد مع القطاع الخاص لادارة وتشغيل المشروع الصناعي مقابل عوائد مالية معينة ، من أجل الاستفادة من عنصر الكفاءة والجودة لأعمال الادارة والتشغيل التي يتسم بها القطاع الخاص ، والتخلص من حالة الترهُّل وعدم الكفاءة في الادارة الحكومية . حيث تكون مثل هذه

العقود ضرورية عندما تكون هناك مشاكل حقيقية في ادارة وتشغيل المشاريع الصناعية العامة رغم تقنياتها المتطورة وسعة الطاقات الانتاجية لموجوداتها الرأسمالية الثابتة . ومن ثم فانّ مثل هذه العقود تكون اختيارا مناسبا لحل مشاكل بعض شركات الدولة الصناعية المتلكئة بسبب سوء الادارة وعدم كفاءة أعمال التشغيل رغم ما تتمتع به من امكانات تقنية للآلات والمعدات المتاحة .

3.عقود الايجار : Leasing Contracts بموجب هذا النوع من العقود يتم تأجير المشاريع العامة الى القطاع الخاص ، على أن يتحمل القطاع الخاص النفقات التشغيلية للمشروع ونفقات الصيانة والمخاطر التجارية التي يمكن أن تنجم عن عمليات الانتاج والتسويق والمبيعات . ومثل هذه العقود تمكن الدولة ايضا ، من التخلص من مشاكل الادارة الحكومية للمشاريع الانتاجية ، وتقل مسؤولية النفقات التشغيلية ، لاسيما رواتب واجور العاملين ووضعها على عاتق القطاع الخاص ، وفي الوقت نفسه تستطيع الدولة أن تضمن الحصول على عوائد مالية صافية يمكن تحديدها وفق نوع المشروع وحالته الانتاجية وحجم مبيعاته في الأسواق ، فضلا عن احتفاظ الدولة بملكية المشروع ونفقاته الاستثمارية وفقا لعقد الايجار وما يؤول للدولة من عوائد صافية. ويقدم هذا الاسلوب من الشراكة حلا مناسبا بالنسبة لبعض الشركات الصناعية التي تصل درجة التلكؤ فيها حدودا عالية نتيجة عوامل تتعلق بسوء الادارة وعدم الكفاءة في تحقيق الاستغلال الأمثل للطاقات الانتاجية وعدم القدرة على انجاز وظائف التسويق والمبيعات وفقا لاحتياجات السوق ومتطلباته .

4.عقود الامتياز Concession Contracts يُعد هذا الاسلوب مسؤولا عن توليد العديد من الآليات لعقد شراكات بشكل أوسع مع القطاع الصناعي الخاص . حيث تكون هنالك خيارات أمام الدولة والقطاع الخاص لتحديد الآلية التي يتم الاتفاق عليها في عقد الشراكة بين الطرفين ، ويتم بموجب عقود الامتياز انشاء (شركة المشروع) التي تتولى مسؤولية التمويل والاستثمار لتحديث وتطوير مشاريع قائمة ، أو انشاء مشاريع جديدة . وفي اطار المشاكل التي تعاني منها معظم الشركات والمعامل الصناعية العامة في العراق ، فان ما تحتاج اليه الدولة بشكل أساس ، هو عمليات للتحديث والتطوير والادارة والتشغيل لمشاريع قائمة في ظل وجود آليات شراكة يمكن من خلالها تحقيق هذا الهدف ، بقيام الجهة المستثمرة بتحمل النفقات الاستثمارية والتشغيلية خلال مدة العقد التي غالبا ما تكون طويلة الأجل ، وتقاسم العوائد المالية مع الدولة وفقا لعقد الاتفاق ، وبعد انتهاء المدة المتفق عليها يتم تحويل ملكية المشروع الى الدولة .

وتتخذ الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص (PPP) وفقا لعقود الامتياز أسالياً متعددة يكون أساسها نظام بوت Build - Operate - Transfer (BOT) الذي يتفرع عنه العديد من الأساليب الفرعية الأخرى، فوفقا للاتجاهات الحديثة لتطبيقات نظام بوت ، فقد أصبح يتضمن أكثر من (75) اسلوبا فرعيا ضمن تصنيفات الجمعية العالمية للامتياز ، والتي يمكن أن تستخدم على وفق ظروف ونوع المشروع الذي يراد انشاؤه أو اعادة تأهيله وتشغيله خلال مدة العقد التي يتم الاتفاق عليها بين الدولة وشركة المشروع . ويمكن توضيح بعض آليات نظام (BOT) من خلال الجدول التالي :

جدول (3) ((الأنماط الفرعية الأكثر شيوعا للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص))

BOT	Transfer - Operate -Build	بناء ـ تشغيل ـ تحويل
BOOT	Transfer - Operate - Own -Build	بناء. تملك . تشغيل.تحويل
MOT	Transfer - Operate -Modernize	تحديث ـ تشغيل ـ تحويل
ROT	Transfer -Operate -Rehabilitation	تأهيل ـ تشغيل ـ تحويل
ROOT	Transfer -Operate -Own -Rehabilitation	تأهيل.تملك.تشغيل.تحويل
ROO	Operate -Own -Rehabilitation	تأهيل ـ تملك ـ تشغيل
MOOT	Transfer -Operate -Own -Modernize	تحديث.تملك.تشغيل.تحويل
BRT	Transfer -Rent -Build	بناء ـ ايجار ـ تحويل
BLT	Transfer -Lease -Build	بناء ـ تأجير ـ تحويل
BOLT	Transfer -Lease -Own -Build	بناء.تملك.تأجير.تحويل
DBOT	Transfer -Operate -Build -Design	تصميم.بناء.تشغيل.تحويل
DBFO	Operate -Build Finance -Design	تصميم.تمويل البناء.تشغيل
BTO	Operate -Transfer -Build	بناء ـ تحويل ـ تشغيل
BOR	Renewal -Operate -Build	بناء ـ تشغيل ـ تجديد
BOO	Operate -Own -Build	بناء ـ تملك ـ تشغيل
PBO	Operate -Build -Purchase	شراء ـ بناء ـ تشغيل

المصدر : 1. د. منى يونس حسين: (الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق) ، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية | جامعة واسط ، العدد (24) سنة 2016 .

عدد خاص للمؤتمر العلمي الدولي الاول / اكاديمية الوارث العلمية / بالتعاون مع كلية الادارة والاقتصاد – جامعة وارث الانبياء ISSN:2618-0278 Vol:3 No Special June 2021

2.د. فيصل أكرم نصوري : (الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق في العراق) ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية | جامعة بغداد ، العدد(83) سنة 2015 .

وغنيّ عن البيان بأنّ الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وفق عقود الامتياز بأساليبها وآلياتها المتعددة ، تختلف عن اسلوب الشراكة التعاونية الذي يشترك فيه القطاع العام مع القطاع الخاص في عملية اتخاذ القرارات وتحمّل المخاطر في ادارة وتشغيل بعض المشاريع الاقتصادية . كما أنّ أساليب عقود الامتياز تختلف أيضا عن اسلوب الشراكة وفق صيغة المشاريع المشتركة (القطاع المختلط) الذي تكون فيه ملكية المشروع مشتركة وفق نسب معينة تتوزع بين مساهمة الدولة ومساهمة القطاع الخاص ، مع تمكين القطاع الخاص من تقديم المبادرات في ادارة وتشغيل المشروع وفقا لمعايير الكفاءة بغض النظر عن نسب المشاركة من أجل تحقيق التميّز وضمان نجاح المشروع وتطورهِ .

وفي العودة الى الجدول السابق ، يمكن توضيح بعض جوانب الاختلاف بين الآليات المتعددة للشراكة وفق عقود الامتياز في ضوء النقاط التالية : (نور الدين ـ ص 9)

1.تختلف الآلية المتبعة في نظام BOT عن نظام BOOT في أنّ الآلية الثانية من شأنها أن تتيح لشركة المشروع تملّك المشروع خلال مدة العقد ، مما يمنحها قدرة أفضل على القيام بأعمال التحديث والتطوير والصيانة ، ومن ثم قدرة أفضل على تشغيل المشروع وفق معايير الكفاءة التي ترتئيها شركة المشروع . الاّ أنّ هذا التملك المؤقت للمشروع يتطلب أن تتحمل شركة المشروع النفقات الاستثمارية خلال مدة العقد ، وهو ما يعني حصول شركة المشروع على امتيازات أكثر تضمن لها عوائد مجزية عند التوقيع على العقد ولحين تحويلهِ الى الدولة مرة أخرى .

2.البناء ـ التملك ـ التشغيل : BOO وفق هذه الآلية تكون ملكية المشروع دائمية لشركة المشروع ، حيث لاتكون هناك مدة محددة لانهاء هذه الملكية ، فقد تنتهي تلقائيا بانتهاء عمر المشروع الافتراضي ، أو تنتهي بانتهاء مدة العقد التي غالبا ما تكون طويلة تقارب عمر المشروع ضمن هذه الآلية من الشراكة ، وبعد ذلك يحق للدولة تجديد العقد وفق شروط جديدة للجهة الاستثمارية نفسها أو لجهات أخرى غيرها . ومن ثم فانّ هذه الآلية تُعد الوحيدة التي تدخل ضمن أساليب الخصخصة الكاملة للمشاريع الحكومية .

3.البناء ـ الايجار ـ التحويل : BRT استنادا الى هذه الآلية تقوم شركة المشروع ببناء المشروع وتملكه طيلة مدة العقد ، ثم تقوم بعد ذلك بتأجيره الى الدولة أو أية جهة استثمارية أخرى ، والتي تكون مسؤولة عن تشغيله بنفسها أو عن طريق جهة أخرى يتم التعاقد معها للقيام بأعمال الادارة والتشغيل .

4.البناء ـ التملك ـ التأجير ـ التحويل BOLT في اطار هذه الآلية ، تقوم شركة المشروع باستئجار مشروع قائم من المشاريع الحكومية ، ثم تقوم بتحديثهِ وتطويرهِ وتشغيلهِ خلال مدة العقد ، يتحوّل بعدها الى الدولة بحالة تشغيلية جيدة ، تستطيع التصرف به في أوجه استثمارية أخرى .

5.البناء ـ التشغيل ـ التجديد BOR بموجب هذه الآلية يتم التركيز على عملية بناء المشروع وتشغيلهِ من قبل شركة المشروع خلال مدة محددة يتم الاتفاق عليها ، بعد ذلك تكون هناك عملية تقييم للمنجزات المتحققة خلال المرحلة الماضية ، وتجديد عقد الامتياز وفق شروط جديدة في ضوء عملية التقييم . ومن شأن هذه الآلية أن تتيح لجهة التعاقد في القطاع العام امكانية متابعة التطورات في المشروع وما تحقق من منجزات من أجل تقرير الخطوة القادمة.

6.البناء ـ التحويل ـ التشغيل BTO وفقا لهذه الآلية تقع مسؤولية بناء المشروع على الدولة ، وهذا يعني ان الدولة هي مَن يتحمّل تمويل المشروع وانجازه ، كذلك يمكّن أن تنطبق هذه الآلية على مشاريع الدولة القائمة فعلا ، تقوم الدولة بطرح فرصة استثمارية والتعاقد مع القطاع الخاص لادارة المشروع وتشغيلهِ في ظل استمرار ملكية الدولة للمشروع . ومن ثم فانّ هذا الشكل ، يُعد من أشكال الشراكة المقتصرة على ادارة وتشغيل المشاريع الحكومية وفق معايير القطاع الخاص بموجب عقود التشغيل والادارة من أجل تحقيق هدف التميّز الذي يمكن أن توفّرهُ عمليات الادارة والتشغيل التي يقوم بها القطاع الخاص .

7.تحديث ـ تشغيل ـ تحويل MOT تستخدم هذه الآلية في المشاريع العامة القائمة فعلا ، ولاسيّما الشركات والمعامل الصناعية العامة التي تعاني من مشاكل تتعلق بتقادم تقنياتها وخطوطها الانتاجية وعدم كفاءة أعمال الادارة والتشغيل ، حيث يمكّن من خلال هذه الآلية أن يقوم القطاع العام بالتعاقد مع شركات القطاع الخاص على القيام بأعمال التحديث والتطوير التي يتم الاتفاق على مواصفاتها في عقد الشراكة ، وقيام شركة المشروع بأعمال الادارة والتشغيل ، مع بقاء ملكية المشروع للدولة خلال مدة العقد . وبالتالي فانّ هذه الآلية تتطلب أن تكون هناك تفاصيل تتعلق بالنفقات الاستثمارية التي تُصرف على أعمال التحديث والتطوير يتضمنها عقد الامتياز ، وما تتحملهُ شركة المشروع ، وما يمكّن أن تتحملهُ جهة التعاقد في القطاع العام من النفقات الاستثمارية ونفقات الصيانة في ظل استمرار ملكية الدولة للمشروع خلال مدة العقد ، ولحين تحويل المشروع الى الدولة .

8.تحديث ـ تملك ـ تشغيل ـ تحويل MOOT تُعد هذه الآلية مشابهة للآلية السابقة ، الاّ انها تختلف عنها في أنّ أعمال التحديث والتطوير التي ينص عليها عقد الامتياز تكون مرتبطة بتحويل ملكية المشروع الى المستثمر الخاص بشكل مؤقت ، مما يعني

امكانية نقل عبء جميع النفقات الاستثمارية المتعلقة بأعمال التحديث والتطوير والصيانة على عاتق شركة المشروع خلال مدة العقد . الاّ أنّ مثل هذه الميزة التي يحصل عليها القطاع العام يمكن أن تقابلها ميزة أو أكثر تحصل عليها شركة المشروع من اجمالي العوائد المالية التي تتحقق خلال عقد الامتياز ولحين تحويل المشروع الى الدولة .

انّ المفاضلة والاختيار بين هذه الأساليب والآليات ، تعتمد على عوامل واعتبارات تتعلق بامكانات القطاع العام وامكانات القطاع الخاص ، وطبيعة الأهداف التي تريد الدولة تحقيقها من عقود الشراكة مع القطاع الخاص . وعموما يمكن تحديد بعض هذه العوامل والاعتبارات المؤثرة في عملية الاختيار من خلال النقاط التالية :

1.طبيعة المشروع الصناعي والمعامل الانتاجية التابعة له ، من حيث حجم المشروع المتعلق برأس المال المستثمر وعدد العاملين ، ودرجة تقادم خطوطهِ الانتاجية ومدى حاجتهِ لانشاء خطوط انتاجية جديدة ، والمستوى التكنولوجي وحجم الاستثمار اللازم للمشروع لتعزيز قدرتهِ التنافسية في السوق .

2.طبيعة الأهداف التي يريد القطاع العام تحقيقها من خلال الشراكة مع القطاع الخاص ، فيما اذا كان الهدف هو تخفيف الأعباء المالية عن كاهل الموازنة العامة ، أو تحسين الأداء الاداري والتشغيلي للمشاريع الصناعية ، أو فيما اذا كان عقد الشراكة يتعلق بانشاء مشاريع صناعية جديدة ، أم أنّ الشراكة تتعلق بمشاريع صناعية قائمة فعلا.

3.فيما يتعلق بالمشاريع الصناعية القائمة فعلا ، تبرز مسألة في غاية الأهمية ، تتمثل بالحالة الادارية والتشغيلية والتكنولوجية التي يكون عليها المشروع ، ومدى استغلال الطاقات الانتاجية ، ومدى نجاح منتجاتهِ في الأسواق وقدرته التنافسية ، فضلا عن مركزهِ المالي ، وهل أنهُ من المشاريع الواعدة الرابحة أم أنه من المشاريع الخاسرة .

4.حجم الشراكة ، وكم هي نسبة مساهمة القطاع العام ونسبة مساهمة القطاع الخاص ، وما تقدمهُ الدولة من امكانات وأصول وحوافز مادية وتشريعية تُسهم في نجاح المشروع وضمان استمرارهِ في السوق ، وما هي نوعية منتجاتهِ ومدى علاقتها بتلبية الحاجات الضرورية للفئات الاجتماعية محدودة الدخل .

انّ نظام (BOT) بتفرعاتهِ المتعددة يقدم حلولاً عملية لمشاكل تمويل الكثير من المشاريع الاستثمارية التي ترغب الدولة في انشائها ، فضلا عن امكانية تحديث مشاريع انتاجية كثيرة أصابها التلكؤ وتقادم التقنية وعدم الكفاءة ، اذ يساعد هذا النظام الدولة والمجتمع في الحصول على مشاريع جاهزة مع تشغيل وادارة كفوءة دون أن تضطر الدولة تحت وطأة الحاجة المالية وضعف الطاقة الاستيعابية وعدم الأهلية للأجهزة المسؤولة عن تنفيذ المشاريع العامة وادارتها ، الى الابقاء على موارد اقتصادية معطلة أو مستخدمة ولكن بشكل لاينسجم مع الاحتياجات الحقيقية للاقتصاد الوطني . كما أن نظام (BOT) يغني الدولة عن اللجوء الى الاقتراض أو الدفع المؤجل للشركات الأجنبية التي تفرض شروطها من أجل تنفيذ المشاريع . كما أنه يغني الدولة عن اللجوء الى التوسع غير المنضبط في الانفاق العام وتحميل الموازنة العامة أعباءا مالية كبيرة تؤدي الى تفاقم العجز المزمن ، وقد لاتحصل على منجزات حقيقية تتناسب مع حجم ما أُنفق من أموال بسبب غياب الأهلية وعدم توفّر المستلزمات لدى جهات التنفيذ وانتشار حالات الفساد المالي والاداري في النفقات العامة للدولة .

لقد أصبحت الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في العراق من الأمور ذات الأهمية البالغة ، ولاسيّما بعد تزايد الضغوط على الموازنات السنوية للدولة ، وضعف الطاقة الاستيعابية لتنفيذ النفقات الاستثمارية الحكومية ، وانتشار حالات الفساد المالي والاداري وانخفاض الكفاءة لدى الاجهزة الحكومية المسؤولة عن أعمال تنفيذ المشاريع وادارتها ، فقد بلغت نسبة تنفيذ النفقات الاستثمارية الحكومية نحو 61,5% كمتوسط للمدة 2004 – 2018 وفقا لتقارير تنفيذ الموازنة الصادرة عن وزارة المالية | دائرة المحاسبة .

2.4 امكانية الاستفادة من آليات الشراكة بين القطاعين لتحديث الشركات الصناعية العامة في العراق

انّ الشركات الصناعية العامة في العراق ، وما يرتبط بها من معامل انتاجية تابعة لوزارة الصناعة والمعادن ، مايزال يعاني الكثير منها من مشاكل كبيرة . فقد تعرضّت هذه الشركات بعد عام 2003 الى ظروف أدّت الى ابتعاد الدولة عن الاهتمام بها والتقادم في تقنياتها وخطوطها الانتاجية ، ومن ثم تخلفها عن أساليب الانتاج الحديثة التي أسهمت في اضعاف قدرتها التنافسية أزاء السلع المستوردة . وممّا زاد في اضعاف قدرتها التنافسية حالة الاهمال التي تعرضّت لها هذه الشركات والتي تمثّلت في عدم قدرة وزارة الصناعة والمعادن ، بمواردها المالية المتاحة ، من تحديث واعادة تأهيل هذه الشركات وجعلها تعمل وفق معايير الكفاءة المطلوبة ، مما جعل الكثير منها يُشكّل عبئا على الموازنات السنوية للدولة بدلا من أن يكون رافدا من روافد تنويع مصادر الايرادات العامة للدولة . وعلى الرغم من أنّ بعض هذه الشركات أخذت تعمل وفق اسلوب التمويل الذاتي من أجل الاستمرار والبقاء والتخفيف من حجم المشاكل التي تعاني منها بمبادراتها الذاتية والدعم المحدود الذي تحصل عليه من الدولة ، الاّ أنها وجدت نفسها تعمل في ظل ظروف تنافسية أصبحت أكثر صعوبة بمرور الزمن تحت وطأة المنافسة غير المتكافئة وغير العادلة التي أصبحت تتعرض لها من جراء التدفقات الكبيرة من السلع المستوردة التي فرضت هيمنتها على الأسواق العراقية نتيجة

لغياب السياسة التجارية الداعمة للمنتوج الوطني وعدم التطبيق الكامل لقانون التعرفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 ، على الرغم من اقرار هذا القانون ونشره في الجريدة الرسمية في نهاية عام 2010 .

ونظرا لتأخر تشريع قانون للشراكة بين الدولة والقطاع الخاص يراعي واقع ومشاكل الشركات الصناعية العامة ، فقد لجأت وزارة الصناعة والمعادن الى القانون رقم 22 لسنة 1997من أجل انجاز عقود تأهيل لبعض شركاتها ومعاملها الصناعية ، حيث تم التوقيع على أكثر من (50) عقدا للشراكة والمشاركة بالانتاج مع شركات خاصة عربية وأجنبية منذ عام 2008 في صناعات (السمنت ، الأسمدة ، السيارات ، المعدات الزراعية ، الميكانيك ، التعدين ، الكهرباء والألكترونيك) ، كما تم توقيع عقد بقيمة مليار دولار مع شركة تركية لتحديث (مصنع الحديد والفولاذ) في محافظة البصرة **(مسودة ستراتيجية تطوير القطاع الخاص في العراق 2013 – 2030 – ص 17)** . والجدول التالي يوضح بعض المعامل الانتاجية التي تم التعاقد على تأهيلها :

جدول(4) ((عقود التأهيل المنفذة لبعض الشركات والمعامل التابعة لوزارة الصناعة والمعادن))

المعمل والشركة	الشركة المستثمرة	تاريخ توقيع العقد	مدة العقد	الشركة الساندة
معمل سمنت القائم | الشركة العامة للسمنت العراقية	شركة الميسرة للتجارة (الاردن)	2008 | 4 | 20	15 ســـنة	ـــــــ
معمل أسمدة بيجي | الشركة العامة لصناعة الأسمدة الشمالية	الشركة الأولى العالمية	2009 | 8 | 18	15 ســـنة	شركة KBR وشركة ماروبيني
معمل سمنت كبيسة | الشركة العامة للسمنت العراقية	شركة الراندة	2009 | 12 | 20	15 ســـنة	شركة ماروبيني وكاواساكي اليابانية
معمل سمنت كربلاء | الشركة العامة للسمنت الجنوبية	شركة كربلاء لصناعة السمنت	2010 | 4 | 27	15 ســـنة	شركة لافارج الفرنسية
معمل سمنت سنجار | الشركة العامة للسمنت الشمالية	شركة فاميلي التركيــة	2010 | 8 | 26	15 ســـنة	ـــــــ
معمل الحديد والصلب | الشركة العامة للحديد والصلب	شركة UB التركية	2012 | 11 | 14	21 ســـنة	شركة ماكينة التركية
معمل أدوية سامراء | الشركة العامة لصناعة الأدوية	شركة غياث منير سختيان	2012 | 11 | 26	18 ســـنة	شركة تبوك الســـعوديـــة

المصدر : د. فيصل أكرم نصوري : (الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق في العراق مع اشارة خاصة الى القطاع الصناعي) ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، المجلد (21) العدد (83) كلية الادارة والاقتصاد | جامعة بغداد | 2015 ص 311

استنادا لما تقدم ، فانّ عملية اعادة الحياة للصناعة العراقية يمكن أن تبدأ بتفعيل الشراكة بين الشركات الصناعية العامة والقطاع الصناعي الخاص المحلي والأجنبي ، حيث تُعد الشركات الصناعية العامة ومعاملها الانتاجية المتعددة أحد المجالات المهمة لتحقيق هذه الشراكة . ويمكّن استعراض بعض المشاريع الصناعية ذات الأولوية المقترحة من وزارة الصناعة والمعادن في العراق كفرص استثمارية أمام القطاع الصناعي الخاص لغاية عام 2022 ، من خلال الجدول التالي :

جدول (5) ((المشاريع الصناعية المقترحة من وزارة الصناعة والمعادن كفرص استثمارية لغاية عام 2022))

اسم المشروع الصناعي	نوع المنتج	الكلفة	أهميــة المشروع
معامل الصب الجاهز	جدران وسقوف مجوفة مسـبقة الصب	53 مليون دولار	ـ تلبية احتياجات قطاع البناء والتشييد ـ ترشيد استخدام الحديد والسمنت
انتاج الزيوت النباتية المكررة والمعبئة بمختلف أنواعها	زيوت زهرة الشمس | الذرة | الصويا |القطن	28 مليون دولار	ـ تلبية جزء من احتياجات السوق المحلية ـ تحقيق ترابط مع القطاع الزراعي

تأهيل مصانع ومزرعة قصب السكر في ميسان ونينوى	سكر أبيض | خميرة | كحول	56 مليون دولار	تلبية جزء من احتياجات السوق المحلي من المواد المذكورة
تأهيل خط انتاج منظومات الري بالرش	منظومات الري بالرش المحوري والخطي	12 مليون دولار	ـ الاستغلال الأمثل للمياه وزيادة الانتاج لوحدة المساحة وتوفير فرص عمل .
انتاج الشب من مادة الكاؤولين	مادة الشب (كبريتات الألمنيوم المائية	30 مليون دولار	تلبية حاجة العراق من هذه المادة واستغلال المواد الأولية المتاحة بكلف واطئة
مصنع فرز ومعالجة النفايات البلدية الصلبة	مواد قابلة للفرز والتدوير	150 مليون دولار	ـ تلبية جزء من احتياجات السوق المحلية ـ حماية البيئة
انتاج الزجاج المسطح العائم	ألواح زجاجية أولية بسمك حسب الطلب	188 مليون دولار	ـ تلبية جزء من احتياجات السوق المحلية ـ استغلال وفرة المواد الأولية المتاحة
معمل كاربونات الصوديوم	انتاج مادة رماد الصودا التي تدخل في صناعات متعددة	200 مليون دولار	ـ تلبية جزء من الطلب الكبير على منتجات رماد الصودا ـ استغلال وفرة المواد الأولية المتاحة .
انتاج الأمونيا | يوريا	سماد اليوريا	333 مليون دولار	تلبية حاجة الشركة العامة للفوسفات في القائم وتوفير كلف النقل وامكانية تسويق الفائض الى الأسواق المحلية والخارجية .

المصدر : وزارة التخطيط العراقية (خطة التنمية الوطنية 2018 – 2022) , ص ص 97 – 99

من خلال ملاحظة هذه النماذج القليلة من المشاريع الصناعية المطروحة كفرص استثمارية الواردة في الجدول أعلاه ، يمكن أن نستخلص بعض الملاحظات :

1.انّ هذه الفرص الاستثمارية لم تقتصر على مشاريع صناعية قائمة فعلا ، وانّما شملت أيضا فرصا استثمارية تتعلق بمشاريع صناعية جديدة ، وهذا يعني وجود مجالات واسعة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص والتي تتطلب اختيار الآليات المناسبة وفقا لنظام BOT بما يلبي الحاجة الى انشاء مشاريع جديدة أو تحديث وتطوير المشاريع القائمة فعلا .

2.يتضح من خلال هذه الفرص الاستثمارية مدى حاجة الأسواق العراقية الى المنتجات الوطنية التي غاب الكثير منها عن هذه الأسواق ، وحلّت محلها السلع المستوردة التي أصبحت تُسهم في تنمية وتطوير المشاريع الانتاجية في الدول الأخرى التي تُصدّر السلع الى العراق وتُسهم في الحد من معدلات البطالة فيها ، على حساب تدهور المشاريع الانتاجية الوطنية وزيادة معدل البطالة في العراق .

3.انّ هناك الكثير من المشاريع الصناعية التي يحتاج اليها الاقتصاد العراقي ، تتوفّر موادها الأولية محليا وبكميات اقتصادية ، وانّ آليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص يُمكنها أن تُسهم في تفعيل استغلال الكثير من المواد الأولية والمستلزمات الانتاجية المتاحة في العراق.

4.انّ طرح هذه النماذج من المشاريع الصناعية لايشكّل الاّ قدرا محدودا من عشرات الشركات والمعامل الصناعية التابعة الى وزارة الصناعة والمعادن . ومن ثم فانّ تفعيل الشراكة الصناعية بين القطاع العام والقطاع الخاص ، يتطلب أن يكون لدى وزارة الصناعة والمعادن خارطة طريق للفرص الاستثمارية المتاحة تتعلق بجميع الشركات والمعامل الصناعية القائمة التي تحتاج الى شراكات مع القطاع الخاص بهدف تحديثها وتطوير قدراتها التنافسية ، وكذلك المشاريع الصناعية الجديدة ذات الأولوية التي تروم الوزارة انشاءها في اطار التوجه المقبل نحو سياسات الاصلاح الاقتصادي وتطوير الصناعة العراقية ، بما يلبي حاجة البلاد من منتجات هذه الصناعات ويسهم في الحد من الاستيرادات من الخارج . ومن الأهمية بمكان أن تكون هناك لجان فنية متخصصة

لاعداد جداول بالشركات والمعامل الصناعية العامة ، تعمل على تشخيص المشاكل التي تواجهها من أجل اختيار آليات الشراكة الملائمة التي تساعد على ايجاد الحلول لكل شركة أو معمل وفقا لطبيعة مشاكلهِ .

5.هناك عدد غير قليل من الشركات والمعامل الصناعية تم تصنيفها على انّها ، مستوفية لشروط تشجيع المنتوج الوطني (**انظر: الدليل السنوي لمنتجات الشركات العامة المستوفية لشروط تشجيع المنتوج الوطني ــ وزارة التخطيط 2018**) . ويُعد مثل هذا التصنيف مؤشرا على جدارة هذه المشاريع وقدرتها على تجاوز الصعوبات والتحديات التي تواجهها ، وما تحظى به منتجات هذه المشاريع من ثقة عالية لدى المستهلكين ، كما انّ هذه الجدارة لها أثرها البالغ في اختيار أساليب الشراكة الملائمة التي يمكن أن تقتصر بالنسبة لبعض هذه الشركات على عقود خدمة في حلقات تكنولوجية معينة ، أو عقود ادارة من شأنها أن تُسهم في توسيع نطاق الأسواق والمبيعات أمام بعض هذه المشاريع . في حين قد تكون هناك شركات ومعامل صناعية أخرى تحتاج الى تطبيق آليات شراكة تتعلق بالتحديث والتطوير لأساليب الانتاج المستخدمة واعادة تأهيل الخطوط الانتاجية وتوسيعها وتطوير نوعية المنتجات ، بما يسهم في زيادة القدرة التنافسية لهذه الشركات والمعامل الصناعية وزيادة حجم مبيعاتها .

وفي ظل توجّه الدولة نحو تشريع قانون للشراكة مع القطاع الخاص ، تتجلى الأهمية الفائقة لموضوع الشراكة بين القطاع الصناعي العام والقطاع الصناعي الخاص من خلال الفرص الاستثمارية العديدة التي وفّرتها وزارة الصناعة العراقية للمستثمرين ، حيث أعدّت الوزارة برنامجاً جديداً لتأهيل وتحديث مصانعها المتوقفة والمتلكئة ، يتضمن (80) مصنعاً ، اضافةً الى الفرص الاستثمارية المعلنة والبالغة (190) فرصة استثمارية ، ضمن خطتها الصناعية الهادفة الى تشغيل جميع الشركات والمعامل الانتاجية التابعة للوزارة في اطار الخطة المستقبلية التي أعدتّها الوزارة .

انّ طرح هذا العدد الكبير من الفرص الاستثمارية في مجال مشاريع الصناعة التحويلية ، يتطلب اكمال تشريع قانون الشراكة وتفعيل تطبيق التشريعات القانونية المتعلقة بحماية المنتج المحلي ومكافحة الاغراق السلعي الذي تتعرض له الأسواق العراقية جراء عمليات الاستيراد غير المنضبطة وغير المنظّمة التي ألحقت أضراراً بليغة بالمشاريع الانتاجية الوطنية ، وأدّت الى تغيّيب الكثير من المنتجات الوطنية عن الأسواق المحلية ، وجعلت صادرات العراق مقتصرةً بشكلٍ يكاد يكون كاملاً على النفط الخام .

وفيما يتعلق بقانون الشراكة الذي تمّت مناقشته في مجلس النواب ، يمكن ابداء الملاحظات التالية :

1.على الرغم من انّ الفقرة (أولا) من المادة الأولى من القانون قد عرّفت الشراكة (بأنّها نشاط للقطاعين العام والخاص يتعلق بمشروعات البنى التحتية والانتاجية والخدمية) ، الاّ انّ المادة (16 أولا) التي خوّلت جهة التعاقد اعتماد الآليات المناسبة للشراكة ، لم تأتِ على ذكر المشاريع الانتاجية أو المشاريع الصناعية على وجه الخصوص ، وانّما اقتصرّت على ذكر مشروعات البنى التحتية أو الخدمات في تطبيق آليات الشراكة ، ممّا يستوجب تعديل هذه المادة وتضمينها المشروعات الصناعية عدا قطاع النفط الخام والصناعات الاستخراجية الأخرى . كذلك ضرورة تضمين المادة (19) من القانون ، فقرة اضافية صريحة تُلزم الشريك من القطاع الخاص نقل ملكية المشروع الى جهة التعاقد في القطاع العام بعد انتهاء مدة العقد وهو في حالة تشغيلية جيدة وفق ما يتضمّنه عقد الشراكة من عمليات تطوير وتحديث ينبغي على الشريك الخاص أن يكون قد أنجزها بشكلٍ كامل عند نهاية مدة العقد .

2.لقد تضمّن القانون استعراض بعض آليات الشراكة التي يمكن لجهة التعاقد اللجوء اليّها ، وأغفل آليات أخرى ذات أهمية للمشاريع الصناعية العامة القائمة فعلا والتي تحتاج الى التأهيل والتحديث ، ومن هذه الآليات :

ــ التحديث ــ التشغيل ــ التحويل (MOT)
ــ التأهيل ــ التملك ــ التشغيل (ROO)
ــ البناء ــ الايجار ــ التحويل (BRT)

فضلا عن امكانية اعتماد الألية الأساسية (BOT) في مجال الشراكة لانشاء مشاريع صناعية جديدة يحتاجها الاقتصاد العراقي من أجل النهوض بواقع الصناعة العراقية وزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي واجمالي تكوين رأس المال الثابت .

5.الاستنتاجات والتوصيات

1.5الاستنتاجات :

1.اتضح من خلال سياق البحث ، بأنّ هنالك تراجعا لدور الدولة في دعم وتشجيع مشاريع الصناعة التحويلية في العراق ، وانخفاض مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي واجمالي تكوين رأس المال الثابت ، كما أنّ هنالك فرصا واسعة للاستثمار في الصناعة التحويلية يمكن أن تتحقق من خلال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص .

2.لقد كانت هناك بدايات واعدة للتعاون والشراكة بين القطاع العام والقطاع الصناعي الخاص في العراق منذ تأسيس الدولة العراقية ، وتمثّل ذلك في اصدار العديد من التشريعات القانونية لتحفيز وتشجيع القطاع الخاص في مختلف الأنشطة الاقتصادية ، ودعم مشاريع الصناعة التحويلية على وجه الخصوص .

3.تعرضّت مشاريع الصناعة التحويلية في العراق الى أضرار كبيرة بعد عام 2003 من جراء أعمال التدمير والتخريب التي لحقت بالعديد من هذه المشاريع ، ومنها الشركات والمعامل الصناعية العامة التي توقف بعضها عن العمل وأصبح قسم آخر منها يعمل وفق اسلوب التمويل الذاتي وبامكانات محدودة ، فضلا عن تدهور عمليات الانتاج في المشاريع الصناعية في القطاعين الخاص والمختلط ، في ظل انخفاض الدعم الحكومي والمنافسة الشديدة التي أصبحت تتعرض لها الصناعة العراقية من المنتجات المستوردة .

4.لقد تطورت أساليب وآليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وتم تطبيقها في العديد من دول العالم . وان كانت آليات الشراكة وفق نظام (بوت) قد تركزّت بشكل أساس في مشاريع البنى التحتية ، الاّ انّ تعدد أنماط هذه الآليات قد جعل بالامكان تعميم تطبيقاتها في مجالات كثيرة من المشاريع الصناعية من أجل الاستفادة من امكانات الدولة وامكانات القطاع الخاص في عمليات التمويل والتنفيذ وادارة المشاريع وفق معايير اقتصاد السوق والكفاءة الاقتصادية .

5.انّ ما تم عقده من شراكات بين وزارة الصناعة والمعادن العراقية والقطاع الخاص ، أو بين القطاع الخاص والهيأة الوطنية للاستثمار خلال المرحلة الماضية ، قد اقتصر على عدد محدود من المعامل الصناعية ، ولاسيما في مجال صناعة السمنت وبعض المعامل الصناعية الأخرى التي شُملت بعقود التأهيل وفق قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 وذلك لعدم وجود تشريع قانوني يُنظّم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وفق الآليات الحديثة لنظام BOT .

6.لقد بادر مجلس النواب العراقي الى طرح مشروع قانون للشراكة تمّت قراءتهُ ، الاّ أنه لم يقر بشكله النهائي ، وقد ركزّت معظم مواد القانون على شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص في مجال مشاريع البنى التحتية والخدمات ، وأغفل القانون المقترح ، قطاعات أساسية في الاقتصاد الوطني تحتاج الى شراكات مع القطاع الخاص ، ومنها قطاع الصناعة التحويلية .

2.5 التوصيات :

1.تفعيل دور القطاع الخاص في عملية التنمية الصناعية في العراق لزيادة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الاجمالي واجمالي تكوين رأس المال الثابت ، وتشجيع استهلاك المنتجات الصناعية الوطنية واحلالها محل المنتجات المستوردة ، في اطار سياسات للاصلاح الاقتصادي في المرحلة المقبلة ، بما يسهم في نقل الاقتصاد العراقي الى مرحلة جديدة من التنويع الاقتصادي لتوسيع فرص العمل وتقليل الاعتماد على موارد النفط والوظائف الحكومية.

2.التأكيد على تفعيل تطبيق قانون حماية المنتجات العراقية رقم (11) لسنة 2010 ، وكذلك تفعيل التطبيق الكامل لقانون التعرفة الكمركية رقم (22) لسنة 2010 وفق اجراءات حازمة ، وتنظيم الاستيرادات وضبط عمليات دخول السلع في المنافذ الحدودية وفق ما تتطلبه الاحتياجات الفعلية للأسواق العراقية ، بما يساعد على توفير الظروف الملائمة للمشاريع الصناعية العراقية ، ويسهم في تحفيز القطاع الصناعي الخاص على زيادة الاستثمارات الصناعية والشراكة مع القطاع العام لايجاد الحلول لمشاكل الشركات والمعامل الصناعية العامة ، وتطوير الأنشطة الصناعية في القطاعين الخاص و المختلط .

3.اعادة تأهيل وتحديث الشركات والمعامل الصناعية في العراق في اطار برامج لاحياء الصناعة العراقية ، ينبغي أن يكون للدولة الدور البارز فيها ، وتُعد الشركات والمعامل الصناعية العامة ، مجالا واسعا للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص للنهوض بواقع الصناعة العراقية ، ضمن أطر قانونية جديدة تسهم في زيادة الاستثمارات الصناعية ، بدلا من استمرار الاعتماد على قوانين قديمة ، كقانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 .

4.انّ قانون الشراكة المقترح الذي تمّت مناقشته في البرلمان العراقي ، ينبغي أن يشتمل على مواد تفصيلية تتعلق بتنظيم أعمال الشراكة على مستوى القطاعات الاقتصادية ، كلٌّ حسب حاجاته ومتطلباته ، كالشراكة في مجال مشاريع الصناعة التحويلية والمشاريع الزراعية والمشاريع السياحية ، التي يمتلك العراق الكثير من مقوماتها ومواردها . فضلا عن مشاريع البنى التحتية التي يحتاج اليها الاقتصاد العراقي ، اذ أنّ نظام بوت BOT لم يعد حكرا على مشاريع البنى التحتية ، وانّما أصبح يشتمل على شراكات متعددة مع القطاع الخاص في مختلف الأنشطة الاقتصادية ، في اطار التوجهات الحديثة لآليات الشراكة التي يتضمّنها هذا النظام .

5.انّ قانون الشراكة المقترح يمكن أن يتضمّن مواداً تتعلق بالشركات والمعامل الصناعية العامة في محورين أساسيين : الأول ، الشراكة في مجال تأهيل وتحديث الشركات والمعامل الصناعية المتلكئة والمتوقفة ، الموجودة فعلا من أجل تطوير خطوطها الانتاجية وزيادة قدراتها التنافسية . والثاني ، يتعلق بتطبيق آليات الشراكة الملائمة لبناء مشاريع صناعية جديدة ، باستخدام امكانات الدولة في تخصيص الأراضي وتسهيل عمليات التمويل ومنح الحوافز الضريبية وحماية المنتجات الوطنية ، فضلا عن الدعم الحكومي في توفير المواد الأولية والمستلزمات الانتاجية التي تحتاجها المشاريع الصناعية .

6.انّ عملية اختيار وتطبيق آليات الشراكة على الشركات الصناعية العامة القائمة فعلا ، ينبغي أن تراعي مستوى الكفاءة والواقع الانتاجي لهذه الشركات وطبيعة المشاكل التي تواجهها ، اذ انّ البعض منها استطاع أن ينهض بقدرته التنافسية ويثبّت جدارته في الأسواق على الرغم من الامكانات المحدودة المتوفرة ، وقد لاتحتاج مثل هذه المشاريع ، الاّ الى عقود خدمات تقنيّة تساعد على

زيادة كفاءة وخبرات العاملين وتسهم في تطوير خطوط الانتاج وتنويع السلع المنتجة وتحسين مواصفاتها النوعية وفق الاختصاص الذي يضطلع به كل مشروع من هذه المشاريع .

7.انّ المرحلة المقبلة للاصلاح الاقتصادي في العراق ، تتطلب أن يكون هنالك اطار مؤسسي حكومي متخصص في تنفيذ المشاريع الحكومية ، يكون مرتكزا لتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص وتشجيع الاستثمارات الخاصة . ويمكن الاستفادة من تجربة مجلس الاعمار في هذا المجال ، مع الأخذ بنظر الاعتبار مستوى التطور الحاصل في المؤسسات الاستثمارية الحكومية في اطار تجارب المنطقة والعالم ، بمّا يسهم في تطوير الطاقة الاستيعابية للنفقات الاستثمارية الحكومية ، ويعزّز من دور الانفاق الاستثماري الحكومي في عملية التنمية الاقتصادية والنهوض بواقع الصناعة العراقية ، في اطار ايجاد قنوات للتنسيق بين (مجلس الشراكة) المقترح في قانون الشراكة ، و(مجلس الاعمار) في قانون مجلس الاعمار المقترح تشريعهُ في المرحلة المقبلة .

مصادر البحث

1. عبد الشاوي , عبد الله نجم : (دور الدولة في دعم القطاع الصناعي الخاص في العراق) ، مجلة الادارة والاقتصاد | الجامعة المستنصرية | العدد (89) السنة 2011 .
2. نصوري , فيصل أكرم : (الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق في العراق مع اشارة خاصة الى القطاع الصناعي) ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية | جامعة بغداد | العدد (83) ، المجلد (21) ، سنة 2015 .
3. هاشم , حنان عبد الخضر : (الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد العراقي بين المتضمنات الأساسية والرؤية الاستراتيجية للتطبيق) ، مجلة الغرّي للعلوم الاقتصادية والادارية | كلية الادارة والاقتصاد | جامعة الكوفة | العدد (36) ، سنة 2015 .
4. حسين , منى يونس : (الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق) ، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية | جامعة واسط | العدد (24) ، سنة 2016 .
5. النجار, يحيى غنّي (واقع الصناعة التحويلية في العراق واستراتيجيات النهوض بها) ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة | العدد (50) ، سنة 1017 .
6. خليل , هاني أحمد : (الشراكة بين القطاع العام واقطاع الخاص في مصر) ، رسالة ماجستير | معهد التخطيط القومي في مصر ، سنة 2017 .
7.وزارة التخطيط العراقية : (الدليل السنوي لمنتجات الشركات العامة المستوفية لشروط تشجيع المنتوج الوطني) ، سنة 2018.
8. وزارة التخطيط العراقية : (خطة التنمية الوطنية 2018 – 2022) .
9.وزارة التخطيط العراقية : (الجهاز المركزي للاحصاء : (المجاميع الاحصائية السنوية لسنوات متعددة).
10.وزارة التخطيط العراقية | الجهاز المركزي للاحصاء : (احصاءات المنشآت الصناعية الكبيرة التراكمي لسنة 2017) .
11. هيأة المستشارين , مكتب رئيس الوزراء : (مسودة ستراتيجية تطوير القطاع الخاص في العراق 2013 – 2030) ، كانون الثاني 2013 .
12. نور الدين , عزوز : (دور الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في ترشيد الانفاق العمومي – دراسة مقارنة بين تجربتّي كندا والجزائر) ، مذكرة لنيل شهادة الماستر | جامعة محمد بوضياف | الجزائر 2017 | الموقع الألكتروني : . handle < xmlui < dspace msila . dz -univ
13. الجمل , هشام مصطفى محمد سالم : (الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة) ، 2016 | الموقع الألكتروني : https:||mksq.journals.ekb.eg
14. الحمداني , ليث : (الصناعة العراقية مشروع أسست له الدولة الوطنية ودمّره الاحتلال) ، مركز الدراسات والابحاث العلمانية في العالم العربي | الموقع : www. ssrcaw.org
15. الحيدري , ابراهيم : (مجلس الاعمار ودوره الريادي في عملية التنمية في العراق) ، شبكة الاقتصاديين العراقيين | الموقع : www.iraqieconomists . net
16. عبد الرضا , نبيل جعفر : (واقع القطاع الخاص في العراق) ، الحوار المتمدن | الموقع : www . m . ahewar . org
17. عبد الرضا , نبيل جعفر : (الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق) ، الحوار المتمدن | الموقع: www.m . ahewar . org
18.(قانون الشراكة المقترح) المنشور على الموقع الألكتروني : 2019 | 9 |14 ar . parliament . iq