The possibility of partnership between the state and the private sector to strengthen Investment in the Iraqi economy

امكانية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص لتعزيز الاستثمارات في الاقتصاد العراقي

ا.د. عدنان حسين يونس/ ا.د. توفيق عباس عبد عون / م . شيماء رشيد
جامعة كربلاء /كلية الادارة والاقتصاد /قسم الاقتصاد

* بحث مستل من اطروحة دكتورا

المستخلص:-

يمثل القطاع الخاص احد المحاور المهمة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمعظم بلدان العالم المتقدم والنامي على حد سواء، نظراً لِما يتمتع به القطاع الخاص من مزايا وإمكانيات كبيره تؤهله لأداء دور قيادي في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي جعل منه محوراً رئيساً في عملية التغيير وإعادة التكييف والهيكلة التي تبناها العديد من دول العالم ، بل يمكن القول إن القطاع الخاص أصبح يمثل القوة المحركة للعجلة الاقتصادية والتجارية في العالم المعاصر ويمثل الكيان الفاعل في العمليات الإنتاجية والخدمية التي تساعد على زيادة الاستثمارات في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من اجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة في العديد من المشاريع الاستثمارية واعادة تأهيل مشاريع متنوعة تعود ملكيتها للقطاع العام متوقفة حاليا او تعمل باقل من الطاقة الانتاجية لأسباب تتعلق بعدم توفر رؤوس الاموال الكافية لتشغيلها.

Abstract

The private sector represents one of the important topics in the economic and social development of most countries in the developed world and the developing both the process, since he has the private sector of the advantages of a large possibilities to qualify to play a leading role in various economic and social fields, which made him the focus president in the process of change and re- air conditioning and restructuring adopted by many countries of the world, but we can say that the private sector has become a driving force of economic and trade wheel in the contemporary world and represents the active entity in the production and service operations that help to increase investments in all areas of economic and social activity in order to meet the needs of the community goods innovative methods and services in many investment projects and rehabilitation of various projects owned by the public sector currently parked or operating at less than capacity for reasons of non-availability of sufficient capital to operate it.

المقدمة

ان مفهوم الشراكة مفهوم حديث، متعدد الأوجه، ذو أهمية متزايدة، وهو مرتبط بأبعاد عديدة منها البعد الإداري والتنظيمي والتعاوني والاقتصادي والاجتماعي والقانوني. وتُعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المواضيع التي حظيت باهتمام من قبل الدول والمجتمعات في مختلف إنحاء العالم بعد أن اتضح بان عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على حشد كافة إمكانات المجتمع بما فيه من طاقات وموارد وخبرات لكلٍ من القطاعين العام والخاص لتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها بعد ان واجهت التنظيمات المؤسسية المنفصلة والمستقلة قطاعياً تحديات وصعوبات في تحقيق الأهداف التنموية بالمستويات الطموحة المستهدفة، لذلك تسعى الدول المتقدمة والبلدان النامية على حد سواء إلى خلق التنظيمات المؤسسية والتشريعات والنظم لتبني الآليات التشاركية التي تساهم فيها كافة قطاعات المجتمع في توجيه وإدارة وتشغيل المشاريع والإعمال وتطويرها وتنميتها من اجل خدمة أغراضها على أساس تشاركية تعاونية ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة، ويكون لمعايير السوق في هذه الشراكة دور مهم في ادارة وتنمية الانشطة الاقتصادية.

- **اهمية البحث**

في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق لإحداث تغيرات إيجابية في الاقتصاد العراقي لابد من تطوير واشراك القطاع الخاص بما يقلل من الاعتماد على القطاع النفطي في الحصول على الايرادات، العامة من مصادر تنموية حقيقية تسهم في تنويع مصادر الدخل والثروة والحد من الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي.

• فرضية الدراسة:

تفترض الدراسة أن للشراكة بين الدولة والقطاع الخاص آثاراً ايجابية على الاقتصاد العراقي ويتوقف ذلك على مدى اتاحة المجال للقطاع الخاص للمساهمة في الاستثمارات والتي تُعد من المقومات الاساسية لنجاح وتعزيز التنمية في مختلف القطاعات الاقتصادية بما ينسجم والظروف المحلية والدولية .

• مشكلة البحث :

تتلخص مشكلة البحث في ضعف وتراجع أداء القطاع الخاص العراقي مما يؤدي إلى تحجيم دوره وهذا ما يتناقض مع التوجهات الحكومية في جعل القطاع الخاص مصدر قوة للاقتصاد العراقي وقطاعا" معولا" عليه في التنمية الاقتصادية، فضلاً عن انه يتناقض مع منهج اقتصاد السوق الوارد في الدستور العراقي في ظل غياب التشريعات التي تنظم عمليات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص.

• هدف البحث :

يهدف البحث الى توضيح الدور المهم الذي يمارسه القطاع الخاص من خلال الشراكة الحقيقية مع القطاع العام للمساهمة في تعزيز دور الاستثمارات التنموية في الاقتصاد العراقي.

• منهجية الدراسة:

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي الاستقرائي في بيان اهمية الشراكة وأثرها في الاقتصاد العراقي نظراً إلى طبيعة هذا الموضوع وحداثته، واعتمدت الباحثة على مجموعة من الدراسات والدوريات والمراجع العلمية، وهي خطوة تمهيدية من شانها أن تضعنا على الطريق الصحيح ومقدمة لبحوث اقتصادية.

المبحث الاول : مفهوم ونشأة القطاع الخاص

اولاً : مفهوم القطاع الخاص

يعرف بأنه ذُلك الجزء من الاقتصاد غير الخاضع للسيطرة الحكومية المباشرة ،إذ يشمل الانشطة الاقتصادية التي تقوم بها المنشآت الخاصة، والأفراد والمنظمات التي تهدف إلى تحقيق الربح والتي عادة مًا تسمى بالقطاع الخاص[1]، وكمعنى اصطلاحي تنموي يعني ذلك القطاع الذي يضم المنشآت التي لا تساهم الحكومة في رأس مالها و يملكها بالكامل شخص طبيعي أو اعتباري وطني أو أجنبي[2] ويعرف أيضا بًأنه مجموعة الأنشطة الإنتاجية والخدمية ، ذات الصيغة الفردية والأسرية أو المؤسساتية التي تقوم أساسا عًلى المبادرة الخاصة والتدبير الحر وتخضع هذه الأنشطة إلى آلية السوق وحركته، أي إن كل نشاط إنتاجي يتعلق بخلق الثروة القابلة للترويج ويقابلها طلب داخلي وخارجي على المبادرة الشخصية التي يقوم بها كل فرد أو أسرة أو مؤسسة وتخضع لقراراته الكاملة في اختيار النشاط الذي يرغب في تحقيقه[3] وعرفه أُخرون بأنه ذلك القطاع الذي يشير إلى النشاط الاقتصادي لمجموعة من الأفراد الذين يهدفون من وراء نشاطهم إلى تحقيق الربح على أن يكون هذا المشروع ذا عائد مرتفع ، وما يحصل عليه الأفراد من أرباح تعود إليهم بعد اقتطاع الضريبة من هذه الأرباح، ويعرف القطاع الخاص بشكل عام بأنه ذُلك الجزء من الاقتصاد غير الخاضع لسيطرة الحكومة ويدار على وفق اعتبارات الربحية المالية[4]ويمكن تعريفه بُأنه جُزء من الاقتصاد تكون أنشطته تُحت رقابة وسيطرة الوحدات غير الحكومية وهدف هذه الوحدات هو الحصول على أقصى ربح ممكن من خلال استخدام مواردها وقدراتها كافة بكفاءة عالية[5] .

يستنتج من التعاريف السابقة، إن القطاع الخاص هو العمود الفقري لاقتصاد السوق الذي له الدور الرئيس في الإنتاج والاستخدام والابتكار والمبادرة ، ويمثل الأساس القانوني للنشاط الاقتصادي الذي يقوم به هذا القطاع في ملكيته الخاصة التي تميزه عن سواه من القطاعات الاقتصادية الأخرى. وفي هذا السياق ، فأن كثيرا مًا يحدث خلط كبير بين مفهوم القطاع الخاص ومفهوم آلية السوق، لكون السوق الآلية الأساسية لتخصيص الموارد في حين ان الملكية الخاصة هي الشكل العائد في ملكية الأشياء فقد يؤدي القطاع العام دورا قًياديا فًي الحياة الاقتصادية مع الاعتماد الكبير على آلية السوق للاستفادة من مزاياه الاقتصادية سواء من جانب تفضيلات المستهلكين (الطلب) أم من جانب المنتجين (العرض)، فضلا" عن إن القطاع العام قد يعتمد على هيكل الأسعار النسبية كمؤشر لأوضاع التوازن الاقتصادي العام وعلى العكس من ذلك فأن القطاع الخاص أحيانا يًأخذ مسارا مًغايرا دًون أن يكون لآلية السوق سوى دور شكلي فيجري عقد الصفقات بين المتعاملين الكبار دون أدنى اعتبار لتفضيلات المستهلكين أو لهيكل الأسعار النسبية، ويظن بعضهم أن اقتصاد السوق يعمل في غياب الحكومة غير أن للحكومة دوراً مهما فًي وضع قواعد السوق من خلال المجال التنظيمي، فيضمن تنفيذها للتغلب على ما يسمى بفشل السوق[6]، بمعنى آخر لابد وأن تتدخل الحكومة لوضع الشروط والحدود على النشاط الإنتاجي كضمان توفير المنافسة المشروعة وحماية المستهلكين والحد من الاحتكار ومحاربته وضمان الاعتبارات الصحية والأمن وغير ذلك، وهكذا فأن نظام السوق لا يمكن أن يقوم دون دولة قوية ومؤثرة قادرة على وضع الضوابط والقواعد السليمة التي يتم من خلالها النشاط الإنتاجي .

ثانياً: نشأة القطاع الخاص

منذ نشوء كيان الدولة العراقية في بداية العشرينات من القرن الماضي، ارتبط التطور الاقتصادي والاجتماعي في العراق بشكل عام بالأوضاع السياسية والاقتصادية التي سادت مراحل التطور والتي تركت بصمتها وعكست اثارها على مجمل النظام الاقتصادي.

واذا اردنا استعراض واقع الاقتصاد العراقي في التاريخ الحديث وتطور العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص، نجد ان القطاع الزراعي بالكامل تقريباً كان يديره الاقطاع قبل سنة (1958)، كما ان الصناعات قبل عشرينات القرن الماضي كانت مقتصرة على صناعات يدوية كالحدادة، النجارة، النسيج وصناعة القوارب، ولم تكن الصناعات الالية موجودة عدا المعمل المتخصص بإنتاج الملابس العسكرية الذي اقامته السلطة العثمانية ومطبعة واعمال مد السكك الحديد[7] .

اما المدة الواقعة بين(1920-1958) فقد اتسمت بسيطرة القطاع الخاص بنسبة كاملة على تجارة العراق الداخلية والخارجية، وكان تدخل الحكومة في هذا القطاع بحدود ضيقة ويزول بزوال دواعي هذا التدخل وكانت العمليات التجارية تتم عن طريق التجار الافراد مباشرة او عن طريق المؤسسات شبه الرسمية، فبعض الدوائر الحكومية تستورد بعض الحاجات عن طريق وزارة المالية التي كانت بدورها تحيل مهمة الاستيراد للتجار والمقاولين[8]، وفي سنة (1923) أصدرت الحكومة العراقية قانون التعرفة الكمركية، تضمن عدداً من المحفزات والاعفاءات من الرسوم الكمركية، مما شجع على استيراد بعض المكائن، فقامت عند ذلك صناعة آلية، وفي سنة (1929) صدر قانون الضريبة الكمركية رقم (11) ، وفي سنة (1936) تم تأسيس المصرف الزراعي الصناعي العراقي الذي ساهم بشكل واضح في تطور الصناعة، وفي سنة (1940)انشطر هذا المصرف الى مصرفين متخصصين، فتم تأسيس المصرف الصناعي بموجب القانون رقم(12) لسنة1940 وثم تأسيس المصرف الزراعي بموجب القانون رقم(18) لسنة(1940)، هذان المصرفان لم يكتمل ظهور كيانهما بشكل مستقل حتى سنة (1946) بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية، واستطاع المصرف الصناعي ان يقوم بدراسة عدة مشاريع، كما قدم الكثير من خدمات الارشاد والدعم، وبالرغم مما وفرته الدولة من وسائل تشجيع لهذا القطاع الا انه لم ينهض، بسبب عدم ملاءمة الظروف السياسية والاقتصادية وتدخل الدولة المستمر مما انعكس سلباً على تهيئة المناخ الملائم للتنمية الصناعية[9].

وفي سنة(1950) انشئ مجلس الاعمار الذي كان مخططاً له ان يقوم بوضع منهاج سنة للمشروعات التي تتعلق بتخزين المياه ومكافحة الفيضانات وتصريف المياه واعمال الصناعة والتعدين وكذلك المشاريع ذات الصلة بتحسين الطرق والمواصلات النهرية والبرية والجوية، وفي سنة(1952) تمكن العراق من توقيع اتفاقية المناصفة التي زادت بموجبها الايرادات من تصدير النفط وانشئت وزارة الاعمار في سنة (1953) لتتولى توزيع التخصيصات الاستثمارية وظهرت للوجود عدة برامج مثلت التغير الكبير في دور الدولة وبروز فكرة تبني الدولة للتنمية[10] .

ورغم قصر مدة برامج الاعمار (8 سنوات)الا ان البرامج الذي نفذت حققت تطورا ملموسا في الحقل الاقتصادي فقد ارتفعت قيمة الناتج المحلي الاجمالي بكلفة عناصر الانتاج وبالأسعار الثابتة سنة (1956) من (352) مليون دينار سنة (1953) الى (474) مليون دينار سنة(1958) اي بمعدل زيادة سنوية مُركبة قدرها (6,1%)[11].

وجرت محاولة تطوير الاقتصاد العراقي بعد تغير نظام الحكم سنة (1958) ، بتخليصه من التبعية البريطانية، فقد تم تشريع اول قانون للإصلاح الزراعي وعقدت اتفاقيات عديدة مع بعض الدول الاشتراكية، فأقيمت العديد من المشاريع الصناعية التي تم من خلالها تطوير القطاع الصناعي الخاص من خلال ما وفرته من حماية وتمويل وخدمات مختلفة[12]، الا انه رغم ذلك بقي القطاع العام في العراق مهيمناً على الانشطة الهامة في الاقتصاد، بل انه توسع في عقد الستينات حيث جرت تعديلات على قوانين الملكية والحيازة، وتأميم عدد من الشركات الصناعية ثم توسع اكثر بعد تنامي ايرادات النفط وتنفيذ خطط الاعمار وتنامي المشروعات القائمة وتطور قطاعات النقل والمواصلات، الماء، الكهرباء، المصارف، الانشطة التجارية والصناعية.

وبعد التغير السياسي في العراق سنة (1968) شهد القطاع العام توسعاً ونمواً كبيراً ، بعد نجاح عمليات تأميم النفط والاستغلال الكامل للثروات النفطية ونجمت عنه تراكمات مالية عالية تحققت عنها استثمارات اقتصادية واجتماعية ضخمة ومشاريع البنى التحتية وتوسع الصناعات التحويلية وانشاء مشاريع في الصناعات المتقدمة، مما ترك اثره في تكوين راس المال الثابت وتحقيق نمو اقتصادي غير من بنيه النظام الاقتصادي والاجتماعي للقطاع العام[13]، وتميزت الاعوام من سنة (1968) وحتى سقوط النظام سنة (2003) بالاحتلال الامريكي للعراق، وهيمنة نمط سياسي وايدلوجية معين للدولة تخلله تطورات وازمات وضغوط خلفتها الحرب العراقية الايرانية (1980-1988) وغزو الكويت سنة (1990) الذي تبعه فرض مجلس الامن عقوبات اقتصادية على العراق وحصار اقتصادي تتطلب اعادة تشكيل للنسق الاقتصادي العراقي.

لقد ساهمت البرامج الاستثمارية الواسعة (المسماة بخطط التنمية الانفجارية، بعد تأميم النفط سنة (1972) في توسيع القطاع العام، مما قلص معه نسبياً دور القطاع الخاص[14] .

لكن في سنة (1973) صدر القانون رقم(22) باسم قانون تنمية وتنظيم الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط، الذي تضمن اعفاءات جديدة من الضرائب والرسوم الكمركية فيما يتعلق باستيرادات النشاط الخاص من المكائن والمعدات والمواد الاولية بما يهدف تشجيع الاستثمار في القطاع الخاص[15]، كما تم توسيع دور الدولة في القطاع الزراعي وتقليص اشكال الانشطة الفردية والخاصة في الانتاج الزراعي، ووضعت التجارة الخارجية بأكملها بيد الدولة ومركزية التجارة الداخلية فاصبح للقطاع العام فيها دور القيادة كما سيطرت الدولة على قطاع الصناعة الاستخراجية(النفط، الكبريت، الفوسفات) سيطرة كاملة، في حين انصرف نشاط القطاع الخاص في مجال الصناعات الاستهلاكية الصغيرة والخفيفة.

وفي بداية الثمانينات، وبعد اندلاع حرب العراق مع ايران، لمست الدولة في العراق انخفاض كفاءة الادارة في القطاع العام ووجود سلبيات عديدة فيه، فقد انخفضت معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي الى مستوى(5.4%) وهو معدل نمو يقل بكثير عن عقد السبعينات[16]، وكذلك انخفضت معدلات الاستثمار والادخار، كما ادت ظروف الحرب الى زيادة عبء المديونية الخارجية

للعراق، بسبب توجه الموارد البشرية للمجهود الحربي، فقد نتج نقص في عرض السلع والخدمات وتدني مستوى الانتاجية وانخفاض كفاءة الاداء مقابل استمرار انفاق الدولة على المنشآت الاقتصادية العامة، فنتج عن ذلك عجز في الموازنة العامة، مما دفع الدولة للاقتراض لمواجهة هذه الاختناقات التي ظهرت في اداء بعض منشآت القطاع العام، فقد اتجهت الدولة سنة (1987) الى اتخاذ عدد من الخطوات لأجراء بعض التغيرات في بنية الاقتصاد العراقي من خلال القيام بإصلاحات اقتصادية[17]، تهدف الى اعادة التوازن بين الادوار التي يجب ان يضطلع بها كلا من قطاع الدولة والقطاع الخاص ولاسيما في المجالات الانتاجية، وبما يحقق فعالية اكبر في استثمار الموارد وقوى الانتاج في المجتمع، خاصة وان ضرورة المرحلة تتطلب ان يكون للقطاع الخاص دور اقتصادي هام.

وقد قامت الدولة فعلاً باتخاذ سلسلة من الاجراءات الاقتصادية واصدار القوانين والانظمة التي منحت تسهيلات ومزايا للقطاع الخاص ومنح القروض والاعفاء الضريبي والغاء التسعيرة والسماح بالاستيراد بدون تحويل خارجي[18].

بذلك فقد اتجهت الدولة نحو توسيع دور القطاع الخاص في النمو والتطور الاقتصادي، من بين هذه القوانين التشريعية المهمة التي اتُخذت القانون رقم(46) لسنة(1988) الذي اعطى المستثمرين العرب مجالاً واسعاً في الاعفاءات الضريبية و الكمركية لمساعدتهم للمشاركة في تطوير الاقتصاد وخاصة القطاع الزراعي وقطاعي الخدمات والتصنيع، وفي سنة (1989) اصدرت الدولة القانون(45) الذي تضمن تشجيع القطاع الخاص في مجال التجارة على وجه التحديد[19].

كما تمت عملية نقل الملكية من القطاع العام للقطاع الخاص بمرحلتين[20] :-

المرحلة الاولى :- من سنة (1987-1990) وفيها تم تحويل 76 منشاة صناعية الى القطاع الخاص، وفيها ايضا وضعت تعليمات وضوابط تنظيم عملية البيع.

المرحلة الثانية :- اواخر سنة (1993) تم طرح فكرة تحويل جزء من ملكية عدد من المشاريع التابعة لوزارة الصناعة والمعادن لتصبح شركات مساهمة بعد تحديد القيمة التقديرية لموجودات كل مشروع وفق المعايير المحاسبية الاصولية .

ان المرحلة الاولى شهدت نجاحاً بعكس المرحلة الثانية التي لم تشهد نجاحاً يذكر، بسبب ان المرحلة الاولى شهدت اعفاءات ضريبية عديدة واطلاق الحدود العليا لراس مال الشركات وتقديم تسهيلات ائتمانية ميسرة[21].

وبعد احتلال العراق سنة (2003) قامت سلطة الادارة المدنية التابعة للاحتلال الامريكي بإصدار مشروع قانون الاستثمار الاجنبي رقم(39) لسنة(2003) الذي يعد الاساس الذي يسمح للشركات المتعددة الجنسيات العمل في العراق ضمن مشروع اعادة الاعمار[22]. وبقيت برامج الخصخصة محصورة في مجالات محدودة بعد سنة (2003)، حيث تضمنت النواحي الاتية[23]:-

- افتتاح بعض المصارف الاهلية الخاصة والتي كان بعضها موجوداً قبل سنة(2003) .
- ظهور العديد من الشركات الخاصة المحلية والتي تساهم في اعادة اعمار العراق، من خلال التعاقد مع الوزارات والمؤسسات الحكومية ، هذا فضلاً على توقف معظم الشركات والمعامل التابعة للقطاع العام والمختلط عن العمل لأسباب امنية او لتعرضها للدمار والسرقة اثناء وبعد العمليات العسكرية أو لأنها اصبحت تعمل في ظل ظروف انتاجية وتسويقية بالغت الصعوبة، وفي ايلول سنة (2003) قامت وزارة الصناعة والمعادن بعرض(35) معملاً للإيجار وهي معامل تعرضت لا ضرار قليلة وفق ضوابط معينة، وفي (2004) طرحت وزارة الصناعة والمعادن اسلوب المشاركة المؤقتة في تأهيل وتحديث مصانع الشركات التابعة للوزارة ونقل التكنولوجيا مع الشركات العربية والاجنبية المختصة استناداً للمادة(15) من قانون الشركات العامة رقم(22) لسنة(1997) وميزة هذا الاسلوب انه يبقى للدولة حق احتفاظها بملكية المشروع، كما ان كلاً من اسلوبي (الايجار والمشاركة المؤقتة)هما طريقة جديدة لتطبيق الخصخصة في العراق.

ان دور الدولة الاقتصادي بعد سنة (2003) قد خضع لعدد من المتغيرات منها ما ورد في الدستور العراقي الدائم سنة (2005) من متضمنات تؤسس لمرحلة جديدة لتعامل الدولة مع القضايا الاقتصادية والاجتماعية، حيث يجسد الدستور طبيعة القوانين التي يعتمدها المجتمع باعتباره اعلى وثيقة رسمية ومما تضمنه الدستور في هذا المجال:-

- تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته [24].
- الملكية الخاصة مصونه، يحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها، في حدود القانون[25].
- تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة، وينظم ذلك بقانون[26].
- التعليم الخاص والاهلي مكفول، وينظم بقانون[27].
- للأفراد والهيئات انشاء مستشفيات او مستوصفات او دور علاج خاصة، بأشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون[28].

يتضح من خلال هذه النصوص بان الدستور العراقي قد كفل الملكية الخاصة، وحقها في الاستثمارات في القطاعات الاقتصادية، وفي مشاريع الخدمات الاجتماعية، والتي يفهم منها وضع الاقتصاد العراقي على طريق التحول الى اقتصاد السوق وفق اسس اقتصادية حديثة.

وعلى الرغم من هذه التوجهات المعلنة فان القطاع العام لازال يساهم في حدود (70%) من الناتج المحلي الاجمالي، مما يشير الى ان القطاع العام لازال مهيمناً في ظل تفاقم مظاهر الاقتصاد الريعي والدولة الريعية وتعطل معظم الجهد الانتاجي السلعي للقطاعين العام والخاص، مما اضطر الدولة الى التعويل على سياسة الدعم المالي للشركات العامة الخاسرة، والتي بدأت بحدود(2) مليار دولار سنة(2005)، ثم ارتفعت الى اكثر من (3) مليار دولار في سنتي (2011 و2012) ، وان هذا المبلغ يخص فقط شركات وزارة الصناعة[29]، فضلاً عن استمرار تدني مساهمة القطاع الخاص وذلك لغياب السياسات العامة المنظمة للعلاقات الاقتصادية بين الدولة والقطاع الخاص، ومن ثم فقد حظي القطاع العام بما نسبته (93%) سنة (2004) من تكوين راس المال الثابت وارتفع الى (97%) سنة (2009) بأثر التوسع المالي الحكومي، بينما انخفضت نسبه مساهمة القطاع الخاص من (7%)

سنة (2004) والى (3.2%) سنة (2009) ، واعتمدت الدولة ايضاً سياسة رفع الاجور والمرتبات بعيداً عن اعتبارات انتاجية العمل، واستمرت الدولة بدعم الانشطة غير المنتجة منها الانفاق العسكري) [30] .

ان غياب الرؤية الاقتصادية الواضحة للعلاقة بين الدولة والقطاع الخاص قد ادى الى افراز نتائج متدنية على الصعيد الاقتصادي على الرغم من الزيادة الكبيرة التي حصلت في ايرادات الدولة الريعية، والتي انعكست على تخصيصات الموازنة العامة التي توسعت بشكل كبير دون ان ترتبط بمنجزات حقيقية على مستوى قطاعات الاقتصاد والبنى التحتية والخدمات الاجتماعية، الامر الذي عزز من منهج الاقتصاد الريعي والدولة الريعية وادى الى تفاقم حالة الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي، وترتبط هذه النتيجة في جانب مهم منها بالظروف الاستثنائية التي يشهدها العراق وتداعيات العملية السياسية، وخضوع السياسات الاقتصادية والاجتماعية للتوافقات السياسية، وخضوع السياسات الاقتصادية والاجتماعية للتوافقات السياسية التي لا تمتلك رؤية تنموية للمنهج الاقتصادي الجديد.

المبحث الثاني : امكانية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق .

اولاً : نبذة عن مفهوم الشراكة.

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الدول والمجتمعات في مختلف إنحاء العالم بعد أن اتضح بان عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على حشد كافة إمكانات المجتمع بما فيه من طاقات وموارد وخبرات لكلٍ من القطاعين العام والخاص لتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها.

ان الشراكة (Public-Private-Partnership) أو (P.P.P) تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة، الالتزام بالأهداف، حرية الاختيار المسؤولية المشتركة والمساءلة من اجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من إفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المـــدى على تطلعاتهم حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل[31]. ويعرف برنامج الامم المتحدة للتنمية الصناعية الشراكة بانها تصف العلاقة الممكنة بين القطاع العام والقطاع الخاص لضمان تقديم خدمة، ومن منظور هذه الهيئة يضم القطاع الخاص كلا من المؤسسات الخاصة والمنظمات غير الحكومية والمنظمات التعاونية، اما صندوق النقد الدولي يعرف الشراكة على انها عرض هياكل تحتية او خدمات للقطاع الخاص كانت تقدمها الدولة تقليديا[32] وبهذا التعريف نجده يؤكد على نقل الكثير من الصلاحيات من القطاع العام الى القطاع الخاص.

يتبين من التعريف ان مفهوم الشراكة مفهوم حديث، متعدد الأوجه، ذو أهمية متزايدة، وهو مرتبط بأبعاد عديدة منها البعد الإداري والتنظيمي والتعاوني والاقتصادي والاجتماعي والقانوني.

ان الاقتصاد العراقي الجديد ورث تجربة غير مستقرة في العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص , بدأت مع قرارات تأميم المنشآت الاقتصادية سنة 1964 التي كانت نتيجتها ابتعاد القطاع الخاص عنْ أية عمليات استثمار متوسطة أو كبيرة وسيطرة شركات القطاع العام على جميع قطاعات الاقتصاد الوطني , لاسيما بداية ستينات القرن الماضي وقد ظهرتْ تسمية القطاع المختلط كبداية لمفهوم الشراكة بين القطـــــــاعين العام والخاص إذ صدرت القوانين الآتية [33]

1- قانون رقم (103) لسنة 1964 الذي عرف شركات القطاع المختلط بأنها الشركات التي تسهم الدولة فيها بنسبة (51%) من رأس مال الشركة .
2- قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997 الذي سمح بتأسيس شركات مساهمة مختلطة تسهم فيها الدولة من خلال إحدى تشكيلاتها أو أكثر بنسبة لا تقل عن (25%) من رأس مال الشركة.
3- قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 إذ نصتْ المادة (15) منهُ بأنهُ يحق للشركة العامة المشاركة مع الشركات والمؤسسات العربية والأجنبية بتنفيذ أعمال ذات علاقة بأهداف الشركة داخل العراق .

ويتضح من نص القانون (22) , أن المجال مفتوح للدخول في شراكات مع الشركات العربية و الأجنبية, ولم يسمح القانون بالشراكة مع القطاع الخاص العراقي وهو قصور واضح في فهم أهداف الشراكة , فتشجيع الدولة للشراكة منْ شأنهُ أن يحفز الشركاء على مزيد من توظيف الأموال والخبرات الحقيقية ولقد حاولت استراتيجيات التنمية الوطنية للسنوات(2004-2007) (2007-2010), (2010-2014) وكذلك وثيقة العهد الدولي مع العراق تفعيل دور القطاع الخاص , إذ أكدت على إيجاد بيئة ملائمة للقطاع الخاص وضرورة قيام تعاون وشراكة بين هذا القطاع والدولة في اطار حاجة الاقتصاد العراقي لزيادة الاستثمارات وتوظيف جانب من امكانات الدولة المالية لتشجيع القطاع الخاص للدخول في استثمارات يتم تقاسم المخاطر فيها مع الدولة، إلا إن ذلك لم يعدُ إلا أهدافاً وتوجهاتْ بأهمية مشاركة القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية، والدليل أنهُ لم يصدر حتى الآن قانوناً بخصوص هذا الموضوع, ومما لاشك فيه أن إصدار قانون خاص ينظم الشراكة بين القطاعين العام والخاص تبررهُ عدة اعتبارات منها[34]:-

1- توفير الشفافية للمستثمرين المحليين و الأجانب .
2- توضيح الوضع القانوني للمتعاقدين على الإجراءات الواجب إتباعها لاختيار الشريك , فضلاً عن الالتزامات والحقوق المتعلقة بالأطراف المتعاقدة .
3- توضيح المقتضيات الواجب تطبيقها خلال انجاز المشروع بدءاً منْ اختيار المشروع ومروراً بتنفيذه وتشغيلهُ وانتهاءاً بتحويل ونقل أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية مدة العقد.

وينبغي أن يتضمن الإطار القانوني ما يلي[35] :-

أ- إزالة القيود المفروضة على مشاركة القطاع الخاص في تشييد منشآت القطاع العام.
ب- تحديد القطاعات الصناعية والتجارية التي يجوز منح الترخيص بشأنها , الأمر الذي يعيد النظر في وظائف القطاع العام ويتيح المجال للقطاع الخاص في ممارسة أنشطتـهُ الاقتصادية.
ت- اختيار المشروع أو الشركة على وفق ضوابط المنافسة والشفافية , علماً أن الإجراءات القانونية لاختيار الشريك تختلف حسب القطاع المعني وحسب كل اتفاقية للشراكة كما ينبغي للقانون أن يسمح للجمهور بالاطلاع على مقتضيات العقد بعد إبرامه .
ث- إنشاء أجهزة رقابية في كل قطاع تتمتع بالاستقلالية عن الهيئات القطاع العام أم الخاص , مع مراعاة التسعيرة على وفق ما تقتضيهُ متطلبات الصالح العام .
ج- يجب أن يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في اتفاق الشراكة ومنها أن يحدد الحد الأدنى لرأس مال الشركة أو المشروع وتحديد الأموال العامة التي لا يجوز التصرف فيها مقارنة بالأموال والممتلكات الخاصة التي يجوز الحجز عليها ورهنها والتصرف فيها .

ومن الناحية الشكلية، تظهر في رحاب الشراكة بين القطاعين العام والخاص إشكالية تناقض المصالح المتمثلة في أهداف القطاع الخاص الذي يسعى إلى تحقيق الربح السريع وفي غايات الحكومة في تحقيق منافع اقتصادية واجتماعية لتخدم التنمية المستدامة, وتفادياً لظهور مثل هذا التناقض يجب اعتبار عقود الشراكة من العقود الإدارية بما يتيح خضوعها للمبادئ العامة للدولة مع امكانية العمل على وفق معايير السوق ومراعاة المصلحة الخاصة، وتمنح الإدارة العديد من الامتيازات لضمان تحقيق هذه الغاية من جهة , وإقامة نوع من التوازن بين أهداف القطاع العام واهداف القطاع الخاص من جهة أخرى .

ثانياً : اهداف الشراكة

هناك مجموعة من الاهداف يمكن تحقيقها من خلال الشراكة[36] اذ يمكن تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية الأساسية و الخدمات العامة حيث تقوم بدلا من ذلك التركيز على وضع السياسات الاقتصادية والمراقبة والتنظيم في ظل التشريعات المنظمة لعملية الشراكة مع القطاع الخاص، والاستفادة من خبرات القطاع الخاص في مجال الخدمات العامة ومشاريع التنمية وإشراكه في تحمل جزء من المخاطر اثناء تنفيذ مشروعات الاستثمار ضمن الوقت المحدد.

وضمان عدم تدهور الأصول و المنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة لعدم الصيانة أو التشغيل غير الكفوء، وايضاً تحقيق انسجام افضل بين التكاليف الاستثمارية والتكاليف التشغيلية، بالإضافة الى امكانية إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول و التشغيل و الصيانة ونقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم و الإنشاء والتمويل والصيانة) بعيدا عن الموارد والامكانات المحدودة للقطاع العام.

ثالثاً : أنواع الشراكة :

تصنف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات والمعايير المعتمدة في التصنيف مثل نمط التنظيم، واتخاذ القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد حيث يتحدد الدور الذي يقوم به كل من القطاع العام والقطاع الخاص ضمن الشراكة.

فالترتيبات المؤسسية تتراوح ما بين ترك امر البنية الأساسية للإدارة الحكومية أو ترك امرها كلية للقطاع الخاص وبين هذا وذاك توجد ترتيبات مؤسسية توزع فيها الأدوار بين الطرفين ويبدو هذا جلياً في حالة إسناد خدمات البنية الأساسية من خلال عقود الخدمة، الإدارة، التأجير، الامتياز، الشراكة[37].

ووفق هذا التصنيف يدخل نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص (P.P.P) ضمن الشراكات التعاونية بينما تأخذ الشراكات التعاقدية إشكال عديدة مثل التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي، الشريك الاستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز إشكال عديدة أبرزها نظام البناء- التشغيل - نقل الملكية (B.O.T) وله تفرعات كثيرة، ويمكن استحداث صيغ أخرى تتناسب مع المشروع المراد تنفيذه، وتأخذ شراكة الدولة مع القطاع الخاص أشكالاً مختلفة ونذكر منها في الجدول الاتي:-

جدول (1) نماذج من عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص

نوع العقد	صيغة العقد
البناء. التشغيل. نقل الملكيةBuild-Operate-Transfer (B.O.T).	عقد اساس
البناء. التملك . التشغيل. نقل الملكية Build Own Operate Transfer B.O.O.T))	يتميز عن العقد الأساسي بان فيه نقل ملكية المشروع مؤقتاً للجهة المنفذة.
التصميم – البناء – التمويل – التشغيل – Design Build – Finance – Operate (D.B.F.O)	فيه يتولى منفذ المشروع تصميمه ويتولى تمويله وتشغيله بمبادرة منه بعد الاتفاق.
البناء 0 التأجير . نقل الملكية - Build Lease -Transfer (B.L.T)	تظل الملكية القانونية للدولة ويقوم منفذ المشروع باستئجاره منها وإعادته إليها بعد انتهاء مدة الإيجار.
التأجير – التجديد – التشغيل – نقل الملكية Lease -– Renovate – Operate Transfer (L.R.O.T)	تستأجر الجهة المنفذة للمشروع قائماً وتتولى تجديده وتشغيله وتحصيل عوائده ثم تعيده للدولة في نهاية مدة الإيجار.
البناء – نقل الملكية – التشغيل Build – Transfer – Operate (B.T.O)	مشروع تقوم بإنشائه الدولة وتسلمه للقطاع الخاص لتشغيله وإدارته مع تحصيل عوائد يتم تقسيمها بين الطرفين وفق شروط متفق عليها.
البناء – الملكية – التشغيل Build – Own - Operate (B.O.O)	يتولى القطاع الخاص التصميم والإنشاء والإدارة بموافقة الدولة ويظل المشروع مملوكا للجهة المنفذة وهو ملائم لمشروعات مؤقتة تصبح بعد فترة عديمة القيمة وهو من قبيل الخصخصة أو الملكية دون الإعادة.
التصميم – الترويج – البناء – التأجير – التحويل Design – Promotion – Build – Lease - Transfer D.P.B.L.T))	تقوم الجهة المستثمرة بتصميم المشروع والترويج له وإنشائه واستئجاره من الدولة لفترة ثم تعيده لها بعدها.
المصدر: من اعداد الباحثين بالاعتماد على -محمد محمود عبد الله يوسف – محمد ابراهيم راشد المخاطر الاقتصادية والمالية لمشروعات الـB.OT مع التعرض لتجارب عربية –كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة، ص1-2.	

رابعاً : فوائد ومزايا الشراكة

ان رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاع العام والخاص تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة في الدول النامية حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات اما دور القطاع الخاص فيبرز في تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها بناء على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية اذا ما اقتصرت على اي من الدولة وأجهزتها او القطاع الخاص بشكل منفرد ويمكن حصر فوائد الشراكة بالنقاط التالية[38]:

1. توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين إطراف الشراكة.
2. توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسماً فيها وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.
3. تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.

4. ان ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل من خلال تأثير الشركاء على اهداف وقيم بعضهم لبعض عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها.
5. تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
6. تبني مناهج عمل اكثر استراتيجية من قبل الشركاء ممثلاً في تزويد أفكار استراتيجية أفضل، منهج تنسيقي وصياغة وتنفيذ أفضل.
7. اعطاء البعد الاقتصادي اهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية.
8. التوصل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها إلى المشاكل المحددة، والفرص المتاحة لأسواق العمل.
9. تحقيق النجاح والتوسع في الإعمال من خلال التحفيز والنظرة المستقبلية وايجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية .
10. خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في إعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات.
11. الشراكة هي التي تحمي المستهلكين من سيطرة السوق الاحتكارية .
12. الشراكة تفتح حيزاً اقتصادياً لدخول الشركات المتوسطة والصغيرة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة.
13. الشراكة بإمكانها تشجيع المنافسة و الابتكار .

يمكن القول ان تجربة الشراكة بين القطاع العام والخاص مازالت قصيرة نسبياً لكن هناك تجارب لعدد من الدول المتقدمة والنامية يمكن الاعتماد عليها ودراستها للاستفادة منها [39]:-

1. الدول الاجنبية

- تُعد اوربا رائدة في هذا المجال خاصة المملكة المتحدة حيث انجزت عدة عقود في قطاعات مختلفة مثل السكن ، النقل ، الرياضة والاتصالات، ففي انكلترا وحدها تم منذ سنة 1990-2009 ابرام اكثر من 900 عقد بين القطاع العام والقطاع الخاص بقيمة تقدر 110 مليار دولار، اما في فرنسا تم منذ سنة 2005-2011 ابرام140 عقد بقيمة 11 مليار يورو في قطاعات الانارة 30% من مجموع العقود والمستشفيات 15% والاتصالات13%.

- الولايات المتحدة الامريكية فقد شهدت تطورا كبيرا وملحوظا في الانجازات اذ بلغت 180مليار دولار في سنتي 2009-2010 وعرفت البداية في قطاعات السجون ثم توسعت في السبعينات من القرن العشرين لمشاريع الطرقات والامن والطاقة والتكنولوجيا.

2. الدول العربية

ان الدول العربية لجات لمختلف انواع عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال البنى التحتية يحتل فيها قطاع الطاقة الصدارة بنسبة تفوق (60%) من المشاريع تليها قطاعات التنمية والتعليم وحسب تقارير البنك الدولي فان مساهمة القطاع الخاص في مشاريع البنى التحتية في ثلاثة عشر دولة عربية بلغت من سنة (1990-2008)اكثر من (67) مليار دولار في (122) مشروع من انواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في قطاعات النقل والاتصالات والمياه[40]، لهذا وضعت معظم الدول العربية قوانين لهذه العقود بغية تنظيم علاقات الشراكة مع القطاع الخاص.

المبحث الثالث: مسوغات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في العراق

تُعد شراكة القطاعين العام والخاص انموذجا متطوراً لأنشطة الإعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من اجل الوفاء باحتياجات السلع والخدمات بأساليب مستحدثة ويمكن حصر مبررات اللجوء إلى أسلوب الشراكة بالنقاط الاتية[41]:

1. عدم قدرة القطاع العام على تحقيق التنمية المستدامة بمفرده .
2. التطور التقني والاقتصادي المتسارع أتاح الفرصة للاستفادة من خبرات القطاع الخاص.
3. ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو.
4. عدم كفاية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى القطاع العام بسبب تعدد المجالات والمشاريع التي يتطلب تنفيذها وتعمل الشراكة على تخفيف حدة المنافسة بين هذه المجالات من خلال تبادل الالتزامات بين الشركاء.
5. تقسيم العمل يؤدي الى زيادة الفعالية والكفاءة عند انجاز الاعمال.
6. ان المشاركة والتوسع في اتخاذ القرار تخدم المصالح العامة.
7. تحقق الشراكة فوائد اعلى للأموال المستثمرة.

ولكي تتأكد الدولة من مدى كفاءة الشراكة بين القطاعين في توفير مستويات عالية من المنجزات لابد من توفرها[42]:-

أ- إ لاطار القانوني الذي يحكم الشراكة بين القطاعين العام والخاص .

ب- إجراءات اختيار وتنفيذ الشراكات، بالإضافة إلى دور وزارة المالية في هذا السياق .

ت- الالتزامات التعاقدية التي تستند إليها الشراكة والتي تحدد بصورة مباشرة المخاطر التي تتحملها الحكومة في إطار المالية العامة. فضلاً عن الشفافية والافصاح التام عن جميع المخاطر على مستوى المالية العامة.

مراعاة المنافسة الدولية ، مما يتطلب مراعاة جميع الانشطة واجراء تحليل الكلفة/ المنفعة المقارن للتحول نحو اسس مختلفة للتنظيم وبدائل للإجراءات لضمان التيسير الفعال والحكم الراشد.

ان الاتجاهات الحديثة في الاستثمارات في العديد من دول العالم اصبحت تقر بان منهج الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص (public - private – partnership) (p.p.p) يمثل منهجاً سليماً لتحسين مستوى الاداء والكفاءة في الانشطة الخدمية والاقتصادية، وذلك من خلال الاستفادة من امكانات الدولة وامكانات القطاع الخاص. كما ان هذه الشراكة تُعد ضرورية لاسيما في ظل ظروف شحة الموارد المالية للموازنة العامة وتوجه الدولة نحو تفعيل منهج اقتصاد السوق وزيادة دور القطاع الخاص في مشاريع البنى التحتية واعادة تأهيل مشاريع الدولة المتعثرة. ومن ثم يمكن النظر الى اهمية تطبيق آليات الشراكة في الاقتصاد العراقي من خلال جانبين اساسين[43]:-

الجانب الاول : _ضعف الطاقة الاستيعابية للاستثمارات الحكومية وعدم قدرتها على الايفاء بالمتطلبات الاستثمارية اللازمة التي تحتاجها مشاريع البنى التحتية، او اعادة تأهيل الشركات العامة، ووجود حالات هدر واسعة في النفقات الاستثمارية الحكومية، فضلاً عن انخفاض نسب التنفيذ في هذه النفقات.

الجانب الثاني : _الرغبة لدى القطاع الخاص المحلي والاجنبي في الاستفادة من موارد الدولة الاقتصادية غير المستغلة، والحاجة الى شريك تنموي يوفر البيئة القانونية المحفزة على الاستثمار والمشجعة على تقاسم المخاطر.

ان الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص تقدم حلولاً عملية لمشاكل التمويل وسوء الادارة الحكومية للمشاريع العامة، فضلاً عن تشجيع القطاع الخاص للولوج في مشاريع البنى التحتية وغيرها من المشاريع الانتاجية التي يحتاجها الاقتصاد العراقي، في ظل استفادة القطاع الخاص من الحواف والتسهيلات التي تقدمها الدولة للمستثمرين المحليين والاجانب في مجال تخصيص الاراضي للمشاريع الاستثمارية بدلاً من بقائها عرضة للتجاوزات والعشوائيات. كما ان شراكة الدولة مع القطاع الخاص تُعد مدخلاً مهماً لتنويع مصادر الدخل والثروة في الاقتصاد العراقي والنهوض بواقعه نحو الافضل فلا يمكن للاقتصاد العراقي ان يعتمد على تصدير النفط فقط، وانما يجب زيادة الاستثمارات في مشاريع بدائل التنمية كالصناعة التحويلية والانشطة الزراعية والسياحية لتعظيم الموارد المالية والحد من الاختلالات الهيكلية لا يتم ذلك الاعن طريق آليات للشراكة بين الدولة والقطاع الخاص، اذ تعاني اغلب المشاريع والشركات في القطاع العام والمختلط من خلل في العديد من بناها الإنتاجية والإدارية والفنية ، وكما هو معلوم إن هذه المشاريع تدعم من قبل الدولة ولا تسهم بعائد اقتصادي للدولة بل هي تكون بمثابة عبء اقتصادي على كاهل الموازنة العامة حيث لا تغطي إيراداتها في الغالب حجم نفقاتها مما يستدعي قيام الدولة بتغطية ذلك العجز ، ومما يستدعي الإصلاح الاقتصادي والتحول نحو اقتصاد السوق حصول تراجع في معدلات الدعم الحكومي من اجل جعل الوحدات الاقتصادية الإنتاجية والخدمية تعمل وفق معايير (الكلفة – الربح) وإزالة التشوهات التي يضعها التدخل الحكومي في جهاز الأسعار والية السوق والحد من دعم الشركات العامة والمختلطة من خلال إصلاح وضعها الإداري والتنظيمي وإصلاح وضع الملكية للسماح للقطاع الخاص بشراء أسهم في هذه الشركات [44] ، وهذا يعني إعطاء المهمة بالكامل للقطاع الخاص لإدارة وتشغيل هذه المشاريع والشركات دون تدخل من قبل الدولة وفق أساليب الخصخصة الملائمة ، وكذلك يمكن الإبقاء على بعضها ضمن شركات القطاع العام والمختلط التي تعمل على وفق المعايير التجارية لاقتصاد السوق . أما الطريق الثاني في إطار إعادة الهيكلة هو طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهذه الشراكة تكون لها أهداف أهمها تطوير عمل القطاع العام على وفق معايير السوق بالاعتماد على القطاع الخاص الذي يكون هو الأكفأ في هذا المجال أي إيجاد " حلول خاصة لمشاكل عامة [45] . وفي هذا المجال هناك مشاريع تعود ملكيتها للقطاع العام متوقفة حاليا او تعمل باقل من الطاقة الانتاجية لأسباب تتعلق بعدم توفر رؤوس الاموال الكافية لتشغيلها ، وهنا يأتي دور القطاع الخاص للاستفادة من امكانياته في اعادة تشغيل هذه المصانع ويمكن هنا ان نذكر بعض من المشاريع المتوقفة عن العمل من خلال الجدول الاتي:-

جدول (2)بعض مشاريع القطاع العام المتوقفة عن العمل في العراق

ت	اسم المشروع	الموقع	المنتج والطاقة التصميمية
.1	الزيوت النباتية	البصرة	250 الف طن سنوياً
.2	ابن سينا للصناعات الكيمياوية /المحاليل الوريدية	بغداد	16 مليون قطعة
.3	انابيب الدكتايل	بابل	550 الف طن سنوياً
.4	كبريتات الصوديوم	صلاح الدين	50 الف طن سنوياً
.5	الاسمدة الجديدة	بصرة، ذي قار والانبار	1 مليون طن سنوياً
.6	انتاج الزجاج العائم	الانبار	100 الف طن سنوياً
.7	مجمع البتروكيمياويات	بصرة، ذي قار وبابل	1 مليون طن سنوياً

المصدر: اعداد الباحثين بالاعتماد على :-
د. نبيل جعفر عبد الرضا(الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق) ، 2012 ص7 .

وهناك مشاريع اخرى يمكن ان تعمل وفق اسلوب الشراكة منها معامل الاسمنت معمل للصناعات الكهربائية ومعامل لصناعة الاسمدة الكيمياوية، اذ ان العراق يحتوي على خامات الفوسفات والكبريت، وكان من الممكن في اوائل التسعينات ان يكون اكبر مصدر للبتروكيمياويات والاسمدة في العالم، لولا السياسات الاقتصادية الخاطئة [46] .

و الجدول الاتي يوضح المساهمة النسبية للقطاعين العام والخاص في تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي:-

جدول(3) تكوين رأس المال الثابت، ونسبة تكوين راس المال للقطاعين العام والخاص الى اجمالي تكوين راس المال الثابت في العراق بالأسعار الجارية للمدة (2003-2012) مليون دينار عراقي

القطاعات / السنة	تكوين راس المال الثابت للقطاع العام (1)	تكوين راس المال الثابت للقطاع الخاص (2)	اجمالي تكوين راس المال الثابت (3)	القطاع العام من الاجمالي% (4)	القطاع الخاص من الاجمالي% (5)
2003	4127152	782498.1	4909650	84.06	15.94
2004	2487715	700220	3187935	78.03	21.96
2005	9743395	734868.7	10478263	92.98	7.01
2006	16013433	897552.2	16910986	94.69	5.30
2007	33573929	651180.3	34225109	98.09	1.90
2008	13047126	811114	13858240	94.14	5.85
2009	3969345	299845.4	4269190.4	92.97	7.02
2010	101662	5068	106730	95.25	4.75
2011	112675	4685	117360	96.1	3.9
2012	112876	4556	117432	96.12	3.8

المصدر: - وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ,الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات المجموعة الاحصائية لسنوات مختلفة.

الاعمدة (5,4,3) استخرجت من قبل الباحثين.

نلحظ من خلال الجدول انفاً ان المساهمة النسبية للقطاع الخاص في تكوين راس المال الثابت المحلي ذات نمط تنازلي خلال المدة (2003-2012) على ان ذلك يأتي بالرغم من التواضع الحاد لتلك المساهمة مقارنةً بما يقابلها من مساهمة للقطاع العام وان دلّ ذلك على شيء انما يدل على عدم وجود تغيير هيكلي يمكن ان يتجه نحو تطوير او زيادة حجم الاستثمارات الخاصة الجديدة, بل ان المسار الاتجاهي يشير الى العكس من ذلك ,اذ ان المساهمة النسبية للقطاع العام في تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي تأخذ اتجاهاً تصاعدياً على حساب مساهمة القطاع الخاص.

ان قيام القطاع الخاص بتقديم خدمات تتميز بمستوى عالٍ من المهنية والجودة والكفاءة لا يعني تراجعا في دور الدولة في الحياة الاقتصادية أو تقليص وظائفها الاجتماعية والتنموية حيث إن دورها في ظل اقتصاد السوق يبقى مهما ومؤثرا على اعتبار إن القطاع الخاص لن يتمكن من توسيع دوره الاقتصادي وزيادة استثماراته إلا في ظل دولة قوية تضع القواعد العامة والمبادئ الأساسية التي تنظم الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتضع الضوابط الحاكمة التي تحول دون الخروج عن هذه القواعد والمبادئ . كما تحتاج أنشطة القطاع الخاص واستثماراته في ظل اقتصاد السوق إلى بيئة اقتصادية وسياسية و تشريعية واجتماعية مستقرة ومرافق عامة وكوادر بشرية مؤهلة وهي أساسيات تدخل في نطاق مهام الدولة واختصاصاتها .

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تُمكن الاخير من الاضطلاع بجزء مهم من الأنشطة الصناعية والتجارية التي تتولاها الدولة أو مؤسساتها العامة ، أو تعني إعادة الهيكلة أو الاستقلال الذاتي أو التحول أو عدم الاحتكار ، وهناك أهداف سياسية واقتصادية تتجلى في تقوية البنى التحتية وعصرنة المرافق العامة من خلال تطبيق مبدأ المرفق العالمي حيث أظهرت بعض الدراسات إن هناك علاقة وثيقة بين النمو الاقتصادي وتطور البنى التحتية وان كل نقص في هذه الأخيرة يعيق التنمية الاقتصادية و يتطلب نجاح هذه السياسات رؤية تنموية ناضجة يتم تعميمها بما يلائم ظروف البلاد وواقعها الاقتصادي والاجتماعي ، وضرورة الخروج من وهم الاعتقاد بان الدولة ومن خلال تدخلها في كافة المجالات قادرة وبشكل منفرد على قيادة الاقتصاد وتحقيق التنمية والتقدم . ومن ثم فان توسيع القطاع الخاص هو الطريق إلى تحقيق التنمية والازدهار وكبح الفساد الإداري والمالي المستشري في مؤسسات ومشاريع

الدولة العامة ، وان التوفيق بين اقتصاد السوق الحر والتدخل الحكومي المنظم الذي يستند على الشراكة وفقاً لدور فاعل للدولة سياسياً واجتماعياً ومتوازن اقتصادياً ، ودور فاعل للقطاع الخاص تشرف عليه الدولة وفق آليات السوق والمنافسة ، إذ يتحول دور الدولة وفق هذه الرؤية في العديد من المجالات الاقتصادية والاجتماعية من العمل المباشر في النشاط الإنتاجي إلى الدور الإشرافي والتنظيمي ، مع استمرار تواجدها الفاعل في المجالات الاستراتيجية والبنى التحتية أو التي يحجم القطاع الخاص عن ممارستها, وان مثل هذا التفعيل لدور القطاع الخاص من شانه أن يسهم في تفعيل دور المشاريع في الاقتصاد الوطني.

ان الشراكة بين القطاعين العام والخاص لها اهمية للاقتصاد العراقي في تخفيف الاعباء التمويلية عن الموازنة العامة وتشغيل المعامل المتوقفة عن العمل وامتصاص البطالة لان الشراكة تخلق بنى تحتية جديدة والاستفادة من خبرات القطاع الخاص اضافة الى توفير منتجات محلية بدل المستوردة، ورفع جودة وكفاءة البنى التحتية والخدمات العامة، ولكن اهم ما يمكن القيام به قبل العمل بأسلوب الشراكة هو عمل دراسة اقتصادية شاملة للمشاريع وتحديد الاهداف المنشودة واثارها المستقبلية على الاقتصاد خلال المدى الطويل، فضلاً عن اصدار التشريعات القانونية المنظمة لآليات الشراكة وعدها مساراً مهما في نموذج اقتصاد السوق في العراق ومنطلقا لتفعيل دور القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية والحد من الاختلالات الهيكلية في القطاعات السلعية الانتاجية ومشاريع البنى التحتية والتي لابد ان يكون للقطاع الخاص دور اساس في تطويرها، وبالتالي يُعد القطاع العام والقطاع الخاص مكملين لبعضهما وهما حجر الاساس للحصول على مسار صحيح للتنمية المستدامة للاقتصاد العراق

الاستنتاجات

1. أدت الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عانى منها العراق والتدخل المفرط للدولة في النشاط الاقتصادي، إلى تواضع أداء القطاع الخاص وارتفاع تكلفة القيام بالأعمال وارتفاع المخاطر بالنسبة للمستثمر المحلي والأجنبي وتدني نسب الإنتاج والإنتاجية في القطاع الخاص.
2. يتزايد نشاط القطاع الخاص في العراق خاصة في القطاعات ذات الربحية السريعة كالتجارة والسياحة والاتصالات بدلاً من قطاعات الزراعة والصناعة التي تواجه تدفق البضائع المستوردة الأمر الذي أدى إلى إغلاق العديد من المصانع والمعامل نتيجة تراجع الطلب على الإنتاج المحلي .
3. تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص نموذجا" متطورا" لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي كافة من أجل تلبية احتياجات المجتمع من السلع والخدمات كما ستشجع على جذب استثمارات القطاع الخاص وتشغيل معاملها بطاقاتها التصميمية ومن ثم توفير المنتجات المحلية بدلا" من استيرادها .
4. عدم وجود استراتيجية طويلة الأجل تركز على تحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي وتدعم القطاع الخاص من خلال تطوير معايير المحاسبة وتطبيق قوانين مكافحة الفساد .
5. السياسة ألاقتصادية غير واضحة الرؤية , لا تقوم على توصيف دقيق لطبيعة النظام الاقتصادي في العراق , وتوزيع للدور والوظيفة على وفق هذا التوصيف , وبما يضمن إنجاز عملية التحول الى اقتصاد السوق على مراحل وبأقل كلفة اجتماعية ممكنة .
6. تشير بيانات تكوين رأس المال الثابت الى تدني نسبة مساهمة القطاع الخاص في هذا التكوين الى مستويات ضئيلة جداً , لا يمكن معها للقطاع الخاص أن يمارس أي دور ذي شأن في الانتقال من الاقتصاد المركزي الى اقتصاد السوق وتصاعد الدور الاقتصادي للدولة في الإنتاج والتوزيع والخدمات . وتم تكريس هذه المعطيات من خلال تصاعد وتائر الإنفاق الحكومي الممول بالريع النفطي أو باستخدام أساليب تصرف وسياسات قصيرة الأجل ألحقت ضرراً فادحاً بالقطاع الخاص.

التوصيات

1. تشجيع القطاع الخاص وإعطاءهُ دور اكبر من خلال إتاحة فرص أوفر لتنمية وتعزيز المساهمة الكفؤة وذلك عن طريق اصدار قوانين وتشريعات تُساهم في تهيئة المناخ الاستثماري المناسب لجذب الاستثمارات التي تؤدي الى النهوض بالاقتصاد العراقي.
2. لإنجاح مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص لابد ان يبادر القطاع العام بطرح المشاريع التنموية بوصفه أكثر إحاطة بمتطلبات التنمية بحيث يضمن تحقيق تنمية مستدامة بكل مكوناتها.
3. الاستفادة من تجارب الدول في مجال الشراكة واعتمادها في العراق تعد ضرورية لغرض تحقيق الاستقرار الاقتصادي، مع مراعاة أن نجاح التجارب في مختلف الدول قد تحقق ضمن شروط و ظروف مغايرة لواقع الاقتصاد العراقي، هذا يعني ان عقود الشراكة المقترحة ينبغي أن تكون ملائمة لطبيعة الاقتصاد العراقي وخصوصيته بكل ظروفه السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، في اطار الاهتمام الجدي بإصدار التشريعات القانونية التي تنظم علاقات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص.
4. إنجاز تقييم سريع لأوضاع مؤسسات القطاع العام , والعمل على إعادة هيكلتها (من الناحيتين الإدارية والاقتصادية) والتحقق من قدرة المؤسسات ذات الطابع التجاري منها, على استعادة ربحيتها .
5. إصلاح أنظمة التسعير والدعم للتقليل من انعدام الكفاءة في الاقتصاد, وتحسين الحوافز المتاحة للمنتجين في القطاع الخاص , وتأمين موارد مالية عامة بهدف إنتاج سلع عامة ذات طابع حيوي.

6. وضع الآليات والسياسات والإجراءات الكفيلة بالحد من أساليب الإغراق السلعي وتقنين الاستيراد للسلع الاستهلاكية , بما يترك فسحة معقولة من الطلب المستقبلي الفعّال على المنتجات المحلية في السوق الوطنية , دون الأضرار بالتنافسية المطلوبة لتحسين أداء القطاع الخاص المحلي .

المصادر

1.Badly Shier , the economy today , Ninth Edition, American university, Egypt, 2006 p22
2. مجيد مسعود ، دليل المصطلحات التنموية ، (الطبعة الأولى ، دمشق ، دار المدى ، 2004 ، ص 67)
3. برهان الدجاني ، دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية ، في عباس النصراوي وآخرون ، القطاع العام والخاص في الوطن العربي) بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 1990 ، ص 84
4. أحمد الكواز ، بيئة القطاع الخاص النظرية والواقع ، (الكويت ، المعهد العربي للتخطيط ، 2009) ، ص 4)
5 . بول جريجوري وروبرت ستيوارت ، النظم الاقتصادية المقارنة ، ترجمة طه عبد الله منصور ، (المملكة العربية السعودية ، دار المريخ ، 1994) ، ص 425
6 . صقر احمد صقر ، التنمية الاقتصادية ، (الكويت ، مؤسسة التقدم العلمي ، 2004) ، ص 204.
7 . احمد عجيل جاسم الدوري(تقويم دور القطاع الصناعي المختلط في الاقتصاد العراقي 1960-1985 ، اطروحة دكتوراه ، اقتصاد كلية الادارة والاقتصاد / الجامعة المستنصرية، غير منشورة، 1989، ص46
8 . تقي عبد سالم العاني (التخصصية في الطاع التجاري العراقي، اسبابها، اثارها) مجلة الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العدد5، 1995، ص6.
9 .احمد عجيل جاسم ، مصدر سابق، ص47-53
10 . عبد المهدي سليم المظفر (النظام الاقتصادي في العراق لمواجهة الحصار الاقتصادي) مجلة الدراسات الاقتصادية ،العدد2، 2001، ص83
11 . المجموعات الاحصائية السنوية، الجهاز المركزي للإحصاء وتقارير وزارة التخطيط ونتائج المسوحات الصناعية لسنة (1954-1964).
12. سعيد حسين فتح الله (التنمية المستقلة، المفهوم والاستراتيجيات والمتطلبات، دراسة مقارنة في أقطار مختلفة) اطروحة دكتوراه اقتصاد ،غير منشورة، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 1993، ص194.
13. نوفل قاسم علي (دور القطاع السنة والخاص في التنمية الاقتصادية ، تجربة العراق ، مجلة الاقتصادي، عدد خاص، 1999، ص60.
14. هوشيار معروف (الخصخصة وكفاءة المنشآت الصناعية مع التركيز على العراق)بحث مقدم للندوة الاقتصادية في مجال التخصصية ، جمعية الاقتصاديين العراقيين بالتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي،1994 ، ص22.
15. احمد عجيل جاسم الدوري(مصدر سابق)، ص71
16. عبد المنعم السيد علي (الاهلنه ، التخصصية في مصر والعراق والجزائر) مجلة دراسات عربية ، بيروت ، دار الطليعة، العدد7، 1990، ص201.
17. حسين عجلان (تخطيط التنمية الاقتصادية في العراق) وزارة الثقافة والاعلام ، بغداد، 1989 ، ص95-96.
18. سعيد حسين فتح الله(مصدر سابق)، ص95-96.
19. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا ،الاسكوا، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا، الامم المتحدة، نيويورك، 1997، ص82.
20 . هناء ابراهيم الخفاجي (التخصصية في القطاع الصناعي في العراق، متابعة وتقويم اولي)من بحوث الندوة الاقتصادية في مجال التخصصية ، نظمتها جمعية الاقتصاديين العراقيين بالتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي ،1994،ص17.
21. هوشيار معروف (مصدر سابق)، ص22-23.
22. هناء عبد الحسين الطائي(الخصخصة وعلاقتها بالاستثمار الاجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي) مجلة دراسات عربية ، بيروت ، دار الطليعة، العدد7،2006، 25- 27.
23. محمد شكري محمد (تجربة خصخصة القطاع الصناعي) محافظة اربيل ، رسالة ماجستير في الاقتصاد، غير منشورة، جامعة صلاح الدين، اربيل، 2005، ص74.
24 .المادة 25 من الدستور العراقي الدائم.
25. المادة 23 اولاً من الدستور العراقي الدائم.
26. المادة 26 من الدستور العراقي الدائم.
27. المادة34 رابعاً، من الدستور.
28. المادة 31 ثانياً ، من الدستور.
29 . خديجة جمعة مطر (الخصخصة وتأثيرها في الموازنة العامة للدولة)رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2005، ص23.
30 . د. كمال البصري (اشكالية النفط العراقي ، مصدر للتقدم والرخاء ام للتقهقر والشقاء) شبكة الانترنت على الموقع kitabat@kitabat، 2012.

31. لمزيد من التفاصيل انظر: - الموقع الإلكتروني للموسوعة الحرة www.wikip. Edie .org.
- معهد الامام الشيرازي الدولي للدراسات الاقتصادية (الشراكة بين القطاع العام والخاص) 2009، على الموقع: www.shironlin.org

32. Nicolas Ponty , administrateur de l'INSEE, économiste principal au PNUD
Quelques enjeux de la régulation pour les politiques de development, Communication associée au forum régional de Dakar sur la régulation, 11-12 December 2006.p56

33. عباس كاظم الفياض (الخصخصة وتأثيرها على الاقتصاد العراقي) الموقع الالكتروني، www.acdemy.org
34 . د. نبيل جعفر عبد الرضا(الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق) ، الحوار المتمدن /محور الا دارة والاقتصاد،2012، ص4 .
35. لمزيد من التفاصيل انظر:
- دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، برنامج التعاملات الالكترونية الحكومية، 2012، ص36.
-د. عيسى ملدعون (الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المؤتمر العربي للحوار الوطني)،2010 ،ص7
36. احمد ابو عشيق (الشراكة بين القطاع العام والخاص / سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة في المغرب) المؤتمر الدولي للتنمية / نحو اداء متميز للقطاع الحكومي في السعودية، 2009، ص34.
37. البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام و الخاص - الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص - بوزارة المالية / مصر- سبتمبر 2007.
38. د. أحمد هاشم سماحة (متطلبات تحقيق الشراكة الجيدة مع القطاع الخاص في تقديم الخدمات) ندوة الشراكة بين الأجهزة المحلية والقطاع الخاص، 2004، ص16.
39. تقرير عام حول الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ؟ لماذا .اين. متى. وكيف؟ دائرة الصناعة والبنى التحتية والموارد/مصلحة الاعلام والبحث البرلمان الكندي مايو 2010
40.Alexander Bohmer, Les partenariats public-privé (PPP) dans la région MENA en temps de crise : tendances actuelles de la participation du secteur privé et évaluation des politiques de PPP dans la région MENA, Direction des affaires financières et des entreprises, OCDE, Paris, 2010
41. الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص/ادارة الدراسات الاقتصادية والمالية/دائرة المالية/ دبي،2010، ص 7
42. احمد بريهي (الاقتصاد العراقي من التخريب الى النهوض، جامعة القادسية ، 2009، ص15-16.
43 . عدنان حسين يونس (نحو نموذج لاقتصاد سوق منتج في ظل ظروف الدولة الريعية في العراق)، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي الخامس لكلية الادارة والاقتصاد ، جامعة كربلاء، ايار 2013، ص19.
44 . د. عبد الحسين العنبكي (تقييم استراتيجية الموازنة 2012 – 2010) جمهورية العراق ، مكتب رئيس الوزراء هيئة المستشارين المكتب الاستشاري الاقتصادي ، 2013) ، ص 8 .
45. د. احمد بو عشيق (المحور الخامس) ، الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات) المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية ، السعودية ، 1 – 4 نوفمبر 2009 ص 16 .
46. د. نبيل جعفر عبد الرضا (مصدر سابق)، ص10