(النهوض بواقع القطاع الخاص في العراق)

د. واثـق طه الملا حويش ــ وزارة التجارة / دائرة العلاقات الاقتصادية الخارجية
ماجد حميد عبدالمجيد ــ وزارة التجارة / دائرة العلاقات الاقتصادية الخارجية

تاريخ القبول: 2021/5/26 تاريخ النشر:2022/1/30

المستخلص:

يحتل القطاع الخاص مكانة هامة في الدول عموماً، خاصة منها الدول التي تعتمد على اقتصاد السوق لقد كانت نشأة صحيحة للقطاع الخاص في العراق في فترة العشرينات من القرن العشرين ومنسجمة مع النظام الاقتصادي والسياسي للعراق في فترة الحكم الملكي، الا انه بعد التغير السياسي الى النظام الجمهوري ومن ثم دخول المبادئ الاشتراكية التي تتعارض مع القطاع الخاص أدت الى تراجع دوره ومن ثم هروب رجال الاعمال والمستثمرين بأموالهم ومشروعاتهم الى خارج الوطن حيث اضافت التغيرات السياسية بعد عام 2003 معوقات أخرى امام تطورات القطاع الخاص، منها تدهور الوضع الامني والبنى التحتية وانقطاع التيار الكهربائي والفساد الإداري والمالي، وهذا من خلال استقراء الوقائع والاحداث لسيرة القطاع الخاص بالعراق مما يستوجب القيام بإصلاحات نقدية ومالية وتجارية وتطوير التشريعات القانونية النافذة وإصدار تشريعات قانونية جديدة مواكبة للتطور العالمي وتحسين مناخ الاستثمار واعتماد النافذة الواحدة لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر وتوسيع الأسواق المحلية والانطلاق نحو الأسواق الدولية وتحقيق التناغم بين النظام السياسي للدولة وحزمة الإصلاحات المطلوبة. ولابد ان يقترن قيام الدولة بتطوير البنى التحتية للاقتصاد وبناء المعامل الأساسية للنهوض بالقطاع الخاص مثل معامل الحديد والصلب والالمنيوم والبتروكيمياويات التي تمثل المادة الأساسية والاولية للنهوض بالقطاع الخاص وبما يساهم في توسيعه ورفع نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي .

Abstract

The private sector occupies an important position in countries in general, especially those that depend on the market economy. It was a correct emergence of the private sector in Iraq in the twenties of the twentieth century and consistent with the economic and political system of Iraq during the period of monarchy, but after the political change to the republican system. And then the introduction of socialist principles that contradict with the private sector led to a decline in its role, and then businessmen and investors fleeing with their money and projects outside the homeland, as the political changes after 2003 added other obstacles to private sector developments, including the deterioration of the security situation, infrastructure, power outages and administrative corruption. And this is through extrapolation of facts and events to the history of the private sector in Iraq, which necessitates monetary, financial and commercial reforms, developing effective legal legislation, issuing new legal legislations in line with global development, improving the investment climate, adopting a single window to encourage foreign direct investment, expanding local markets, launching into international markets, and achieving harmony between The country's political system and the required reform package. The state's establishment must be accompanied by developing the infrastructure for the economy and building basic factories for the advancement of the private sector, such as iron, steel, aluminum and petrochemical factories, which represent the basic and primary material for the advancement of the private sector, which will contribute to its expansion and raising the percentage of its contribution to the gross domestic product.

المقدمة

يحتل القطاع الخاص مكانه هامة في الدول التي تعتمد السوق الحر والدول ذات النهج الرأسمالي حيث تتوسع مساحة القطاع الخاص فيها، وعلى النقيض من ذلك فأن اهمية ومكانة القطاع الخاص يتقلص ويصبح هامشياً كلما زادت تدخلات الدولة في النشاط الاقتصادي وتوسع القطاع العام فيها كما هو الحال في الدول الاشتراكية التي تعطي الاهمية الكبيرة للقطاع العام على حساب النشاط الاقتصادي الذي يقوم به القطاع الخاص، وتبعاً لذلك يتقلص أو يتوسع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بما ينسجم مع النظام السياسي السائد في كل دولة فإذا كانت تحتل الدولة أقصى اليسار الاشتراكي زادت تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وعلى النقيض من ذلك فأن الدولة التي يمكن تصنيفها في

اقصى اليمين الرأسمالي تتقلص مساحة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والدول الاخرى بين هذا وذاك، ويأخذ القطاع الخاص في الدول الرأسمالية المتقدمة أوسع مدى من النشاط الاقتصادي الذي يمكن له أن يقوم به بما يحقق مع امكاناته المالية والعلمية والمادية سواء في شراء براءات الاختراع أو تنويع المنتجات وتوسيع أنتاجها وتطوير الخدمات بما يدعم توسع القطاع الخاص وتطوره ويزيد من نفوذه الدولي اتجاه الثروة المعرفية والمالية الكبيرة التي يمتلكها في حين تحصل الحكومة على الضرائب المقررة وفقاً للقوانين النافذة، أما في العراق فقد تأسست الدولة العراقية بنظام حكم رأسمالي أنسجم مع النظام الاقتصادي على أسس رأسمالية عند تأسيس الدولة العراقية ولغاية 1958 الا ان التغيرات السياسية في العراق نقلت العراق من نظام سياسي رأسمالي الى نظام اشتراكي مما خلق تقاطع وتعارض فيما بين القوانين النافذة وآليات عمل القطاع الخاص الذي ادى الى تهميش وهجرة المشروعات والأموال المعدة للاستثمار الى الخارج.

مشكلة البحث:

واجه القطاع الخاص ظروف متباينة منذ تأسيس الدولة العراقية سنة 1921 والتعارض بين سياسة القطاع الخاص مع سياسة النظام الاقتصادي والسياسي السائد في الاقتصاد العراقي.

فرضية البحث:

الاعتماد على سياسة السوق الحر في الاقتصاد العراقي والدعوة الى تطوير وتوسيع القطاع الخاص لا تلقي اثراً ايجابياً في الاقتصاد العراقي حيث لاتزال نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي ضعيفة للقطاعات غير النفطية.

هدف البحث:

تحليل نظري لنشأة ومسيرة القطاع الخاص في العراق وعلاقته مع النظام السياسي والاقتصادي للدولة.

أسلوب البحث:

تم الاعتماد على المنهج الاستقرائي كأسلوب وصفي لواقع القطاع الخاص في العراق وتقسيم البحث على ثلاثة مباحث تناول المبحث الاول نشأة القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي أما المبحث الثاني فقد توقف عن المشكلات التي تعترض القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي والاصلاحات المنتظرة للنهوض به، فيما تم التحدث في المبحث الثالث عن بيئة ومناخ الاستثمار المباشر وغير المباشر والاستثمار المحلي للنهوض بالقطاع الخاص وتكوين علاقات التشابك القطاعي بين القطاع الخاص المحلي والاستثمار الاجنبي، واختتم البحث ببعض الاستنتاجات والتوصيات.

اهمية البحث:

تبرز اهمية البحث في خلق فرص عمل لرفع مستوى التشغيل والطلب الفعلي وتوسيع السوق الداخلية ونقل الخبرات والتكنولوجيا وتقليل الضغط على النفقات التشغيلية والاستثمارية في الموازنة العامة للدولة.

المبحث الاول

(نشأة القطاع الخاص في العراق)

تتابعت مراحل مسيرة القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي منذ نشوء الدولة العراقية في 23/اب/1921 ولحد الان، ففي المرحلة الاولى في بداية الدولة التي كان نظامها السياسي نظام رأسمالي يعتمد المحاكات للنظام الاقتصادي البريطاني فكان هنالك تناغم بين النظام السياسي الرأسمالي والنظام الاقتصادي عن طريق آليات العمل الخاصة بالقطاع الخاص الذي يعمل بقوانين رأسمالية، حيث تمت إقامة عدد من المشروعات الصناعية والتجارية مستفيدة من قانون تشجيع الصناعات الصادر عام 1929 والمتمثل في عدد من الاعفاءات الضريبية والرسوم الكمركية والتسهيلات الادارية والتسويقية ثم تم تقديم التسهيلات المصرفية عن طريق تأسيس المصرف الصناعي لتقديم القروض بشروط ميسرة حيث توزعت المشاريع بين المشروعات الصغيرة والمشروعات المتوسطة وعدد من المشاريع الكبيرة وفقاً لحاجة البلاد من منتجات سلع الاستهلاك الجاري مثل الزيوت النباتية والمواد الانشائية والمنسوجات القطنية والصوفية والنقل وغيرها.

اولاً: مجلس الاعمار: بعد زيادة وارادات العراق من النفط الذي تم أكتشافه عام 1927 وزيادة حصة العراق من ايرادات النفط من 4 شلن الى 6 شلن[1] عن كل برميل نفط يتم تصديره ونظراً لتنامي العائدات النفطية تأسس مجلس الاعمار عام 1950 لاستثمار الاموال في التطوير والتمويل والبناء للاقتصادي العراقي عن طريق برامج تنموية في بناء مشروعات الري والبزل كون الاقتصاد العراقي اقتصاد زراعي وبناء الطرق

[1] د.عماد عبداللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق، منشورات بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص143.

والجسور والمدارس والمستشفيات وغيرها، ونتيجة لذلك ظهرت قوى منظمة ممثلة للقطاع الخاص مثل أتحاد الصناعات العراقي عام 1956 حيث تم تأسيس الشركات المحدودة وانواع الشركات الاخرى مما خلق الدافع لتخطيط الاستثمار في البلاد عن طريق وضع خطط استثمارية واقامة مشروعات للري واستصلاح الاراضي للنهوض بالقطاع الزراعي فضلاً عن المشروعات الصناعية للنهوض بالقطاع الصناعي وتوسيع التسليف والقروض والنهوض بقطاع الخدمات في مجالات داعمة للاستثمار وتطوير علاقات الانتاج وقوى الانتاج الى حالة اكثر تطوراً، حيث اخذت تشكيلات القطاع الخاص طابع الاستمراريةوالتطوير والاستجابة في التفاعل بين القطاع الخاص والبيئة الاستثمارية الملائمة والنظام السياس الداعم لها.

ثانياً: التغييرات السياسية للمدة من 1958-1968 وتغير نظام الحكم: تم انهاء نظام الحكم الملكي والتحول الى نظام الحكم الجمهوري وادخال المفاهيم الاشتراكية بدلاً من المفاهيم الرأسمالية وخلق تعارض او تقاطع بين النظام السياسي الجديد الاشتراكي والنظام الاقتصادي السائد، حيث حدث ارباك بين القطاع الخاص والبيئة الاستثمارية وبين القوانين التي تحكم القطاع الخاص والتوجهات الاشتراكية بالنظام الجمهوري الجديد حيث تم التضييق على القطاع الخاص وأنشطته وتقلصت المساحة التي كان يعمل بها، مما زاد من المشكلات سياسة التأميم لبعض المشروعات والمصارف وشركات التأمين مما دفع المستثمرين والتجار الى الهجرة خارج الوطن وتهريب اموالهم، وفي هذه المدة اخذ القطاع الخاص بالتراجع بشكل كبير في العراق على حساب الدعوة لتوسيع القطاع العام.

ثالثاً: التغييرات السياسية للمدة من 1968-1987: استمراراً للسياسة السابقة فقد تزايد دور الدولة في التدخل في النشاط الاقتصادي الى اوسع رقعة ممكنة حيث تم اعتماد التخطيط المركزي والسيطرة على التجارة الخارجية وتأميم الثروة النفطية انتاجاً وتصنيعاً وتصديراً وعلى أثره زادت ايرادات العراق من العملة الصعبة، وعلى الرغم من ذلك استمر وضع القطاع الخاص في تدهور لغاية عام 1987، حيث تم القيام بعدد من الاصلاحات نتيجة الادراك بأهمية القطاع الخاص وتطويره واستنزاف الاموال في الحرب الايرانية – العراقية، مما دفع بالحكومة للتفكير في صيغ جديدة للتكيف مع المرحلة الحالية وتوسيع دور القطاع الخاص بالتوجه نحو الخصخصة لبعض المشروعات والسماح للقطاع الخاص بالدخول في مشروعات منافسة للقطاع العام والتأكيد على أهمية ودور القطاع الخاص في سد النقص الحاصل في الطلب المحلي لبعض السلع والخدمات، حيث تساعد توقعات المستقبل عن الاسعار والدخول في تحديد الاستهلاك[2]، إلا انه على الرغم من اعطاء الفرصة للقطاع الخاص للتطوير وتوسيع نشاطه الا انه ظل محدود الاثر وضعيف وينقصه الدعم وغير قادر على مواكبة التطور.

رابعاً: التغيرات السياسية المدة من 1988-2003: أستمرت عسكرة المجتمع العراقي[3] وتوجيه الاقتصاد نحو الانتاج الحربي والصناعات العسكرية بعد انتهاء الحرب الايرانية – العراقية عام 1988، الا ان دخول الكويت واحتلالها عام 1990 وتعرض العراق الى حصار اقتصادي وتدمير البنى التحتية والصناعة العسكرية والمدنية كانت لها اضرار بالغة على كل من القطاع الخاص والعام والقطاعات الاقتصادية كافة وجاء التغيير السياسي في العراق عام 2003 وصدر دستور جمهورية العراق لسنة 2005، الا انه لا يوجد لغاية الان 2021 لا في الدستور ولا في القوانين ما يحدد نوع النظام الاقتصادي في العراق الذي يعمل بأليات عمل رأسمالية في ظل قوانين اشتراكية غير منسجمة مع توجهاته، حيث اشارت المادة (22) منه الى تنظم قانون يحدد (العلاقة بين العمال واصحاب العمل على اسس اقتصادية)، فما اشارت المادة (25) الى (تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته)، وكذلك تضمنت المادة 26 (تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة)، واشارت المادة 110/ اولاً الى (رسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية)، اما الفقرة ثالثاً من نفس المادة فقد تضمنت (رسم السياسة المالية والكمركية واصدار العملة .... ورسم السياسة النقدية وانشاء البنك المركزي)[4]، وعليه فأن الوضوح غائب لحد الان عن رؤية النظام الاقتصادي وغابت الهوية الاقتصادية للدولة العراقية مابين التوجهات الاشتراكية والرأسمالية مع تعاقب أنظمة الحكم الملكية والجمهورية وتعثر مسيرة انضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية، مما ادى الى ضياع وتدمير القطاع الخاص في العراق فلا يمكن القول ان العراق نظامه رأسمالي او اشتراكي ولايمكن الجزم بأن القطاع الخاص يعمل بآليات عمل منسجمة مع النظام السياسي الا انه الحقيقة الثابتة ان القطاع الخاص العراقي اليوم خارج حدود الدولة العراقية.

---

(2) جان س هو جندورين، ادارة الاقتصاد الحديث، ترجمة احمد حموده ، مكتبة الوعي العربين دار الجيل للطباعه، لقاهرة، 1979، ص56.

(3) د.عبد علي المعموري، الاقتصاد العراقي جدلية الواقع وجبرية الخارج، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، مجلة الابحاث العراقية، العدد الاول، 2007، ص 67.

(4) دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

المبحث الثاني

(القطاع الخاص المشكلات والاصلاحات)

اولاً: هيكل القطاع الخاص في العراق

توسع القطاع الخاص في المجال الصناعي تتمثل في اقامة العديد من المشروعات الصغيرة والمتوسطة وفقاً لحاجة السوق المحلية وتنامي الطلب على بعض من الصناعات سواء لتكون بديلاً عن السلع المستوردة أو تعزيز السوق الداخلية، إلا انه غابت لحد الان أقامه المشروعات الصناعية الكبيرة، اما في القطاع الزراعي فأن المشكلات الاساسية تتمثل في الاستحواذ على الحصص المائية للمزارعين، وعلى الرغم من الاستيرادات للسلع الزراعية من دول الجوار الا ان الزراعة العراقية ساهمت في التوسع في انتاج المحاصيل من الفواكه والخضر والمحاصيل الحقلية والصناعية، اما التبادل التجاري السلعي بين العراق ودول العالم فقد زادت معدلات التبادل التجاري للعراق مع الخارج لتوفير مختلف انواع السلع في السوق العراقية، اما القطاعات الاخرى مثل التعليم الابتدائي والثانوي والجامعي فقد تم استحداث العديد من المدارس والجامعات وكذلك الحال في مجال الصحة فقد تم استحداث العديد من المستشفيات الاهلية وفقاً للحاجة المتنامية لتحسين الوضع الصحي في العراق وتنويع الخدمات الطبية التي يتم تقديمها والارتقاء بنوعية الخدمات المقدمة.

ثانياً: مشكلات القطاع الخاص في العراق

يعاني الاقتصاد العراقي من اختلالات هيكلية في القطاعات الاقتصادية كافة، يرافقها ارتفاع في نسبة البطالة والتضخم وارتفاع مستويات الفقر[5]، وعليه فأن حال القطاع الخاص لايكون افضل من القطاع العام ناهيك عن عدم وضوح السياسة الاقتصادية للقطاع الخاص والقوانين التي تحكم عمله، وعليه فأن القطاع الخاص ضعيف ومشوه وعاجز عن الاسهام بشكل فاعل في العملية التنموية وان تحفيز الاقتصاد الوطني يصطدم بالعديد من العقبات والاجراءات التي تحول دون تطويره وتوسيعه، ومن المشكلات والمعوقات التي تحول دون تطوير القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي الاتي:-

1) انقطاع التيار الكهربائي الذي يمثل عصب الحياة لكل من الزراعة والصناعة والخدمات.
2) عدم استقرار الوضع الامني والسياسي انعكاس سلباً على تطوير القطاع الخاص.
3) عدم وجود بنية تحتية تساعد في تطوير وتوسيع الانتاج وخفض تكاليفه.
4) ضعف القطاع المصرفي وغياب المصارف الحديثة التي تستخدم الشبكة الالكترونة في الربط بين المركز والفروع ومايرافقها في عمليات السحب والايداع والتحويل والخدمات المصرفية الالكترونية الاخرى التي تتميز بالسرعة والدقة.
5) ضعف قطاعي النقل والتأمين.
6) ارتفاع كلفة الحصول على القروض، وعدم كفاية مصادر التمويل[6].
7) الفساد الاداري والمالي وضعف القدرات التنظيمية[7].
8) غياب القوانين التي تحكم اداء القطاع الخاص وضعف الضمانات القانونية.
9) غياب الحوافز والدعم.
10) غياب الصناعات الاستراتيجية التي تكون داعم اساسي لتطوير القطاع الخاص.
11) معوقات ذاتية عن دعم القطاع الخاص متمثلة في شحة الموارد وضآلة رؤوس الاموال الشخصية او الخاصة التي يتم استثمارها في القطاع الخاص والنزعة لفض الشراكة وعدم قبول ثقافة المشاركة.
12) صعوبة الحصول على المواد الاولية اللازمة للإنتاج.

ثالثاً: الاصلاحات الاقتصادية للقطاع الخاص في العراق

ان القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي مكون من شركات صغيرة ومتوسطة، ويفتقر للشركات الكبيرة والقابضة، وهذا يعني ان انتاج القطاع الخاص بمستوى ضعيف يتناسب مع حجم الصناعات الموجودة، والذي يفتقر للآليات الصحيحة في العمل والقوانين الداعمة له، ولايوجد تحول

[5] فراس زوين، القطاع الخاص بين الاهمال والمشاركة، جريدة الزمان، 2018/12/25، ص1.
[6] كريم عبيس العزاوي، واقع القطاع الخاص في العراق وسبل النهوض به، جامعة بابل، مجلة كلية الادارة والاقتصاد، 2011،ص 32.
[7] كريم عبيس العزاوي، واقع القطاع الخاص في العراق وسبل النهوض به، المصدر السابق ، ص32

فعلي نحو اقتصاد السوق سوى في الكلام في الادبيات الاقتصادية، حيث لايوجد اندماج للقطاع الخاص مع الاقتصاد العالمي لأنه اصلاً قطاع غير مُفعل بالعراق ولكنه موجود خارج الحدود العراقية بشكل استثمار اجنبي مباشر يخضع لقوانين الاستثمار في تلك الدول.

كما ان ضعف الحرص على الملكية العامة في العراق يتطلب من الدولة توسيع النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص في كل الحلقات التي يمكن له القيام بها وتقليص رقعة نشاط الدولة في تلك الأنشطة، والاقتصار على المشروعات الكبيرة والاستراتيجية الداعمة للقطاع الخاص وان القيام بالإصلاحات الواسعة في قطاع الخدمات والمصارف والنقل من اهم او في مقدمة الإصلاحات للنهوض بالقطاع الخاص في العراق وبغيابها لانتوقع نشاط فعلي لهذا القطاع، كما ان توقعات رجال الاعمال عن تحقيق الربح يحدد مستوى الاستثمار[8].

يُعد القطاع الخاص محور التنمية الاقتصادية والتطور الاقتصادي في الدول المتقدمة الصناعية لما يتمتع به من مميزات في الإدارة والتشغيل وخفض الكلف الإنتاجية والتسويقية، وامتلاك براءات الاختراع والمقدرة المالية العالية والاساليب الحديثة في التسويق وعلى وجه الخصوص الشركات متعددة الجنسية، مما يتطلب:-

1- اصلاحات نقدية ومالية وتجارية: تتعلق بالسياسة النقدية في البلاد وتضم البنك المركزي العراقي والبنوك العامة والخاصة وهذا يتطلب اعادة النظر بقانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقت بالعراق وقانون المصارف رقم 94 لسنة 2004، وتطوير النظام المصرفي والمالي والتوسع في تقديم الخدمات المصرفية. اما الاصلاحات المالية فأنها تتعلق بالسياسة المالية في البلاد والخاصة بالضرائب والرسوم وادارة الدين العام ضمن قانون ادارة الدين العام رقم 94 لسنة 2004 المتعلق ببيع الاوراق المالية الحكومية بالمزايدة، والتسهيلات المقدمة للقطاع الخاص في مجال اصدار اجازات الاستيراد والتصدير لكل من السلع الوسيطة والنهائية. في مجال الاصلاحات التجارية اصدرت سلطة الائتلاف الامر رقم 12 لسنة 2003 سياسة تحرير التجارة لنقل الاقتصاد العراقي الى سياسة الاقتصاد الحر أي اقتصاد السوقوالامر 54 لسنة 2004 لإلغاء كافة الرسوم والضرائب على الاستيراد وفرض ضريبة موحدة تبلغ (5%)، وغياب الاجراءات اللاحقة لمتابعة اعتماد سياسة الاقتصاد الحر مما جعل البلاد تعمل بقوانين غير منسجمة مع الواقع الحالي وتوجهات السياسية الاقتصادية [9].
2- تحسين مناخ الاستثمار في العراق من خلال (ضمانات قانونية، استقرار الاوضاع الامنية، اعتماد الشفافية).
3- انشاء مؤسسة مرتبطة بمجلس الوزراء مهمتها التنسيق بين الحكومة والقطاع الخاص للمشاركة في اصدار القرارات الاقتصادية وضمان تنفيذها ومتابعتها[10].
4- تشجيع الاستثمار الاجنبي المباشر وحث القطاع الخاص على التشابك والمشاركة مع بعض الشركات في مجالات الاستثمار الاجنبي المباشر من اجل التطوير واكتساب الخبرة.
5- دعم المنتج المحلي للتصدير الى الخارج عن طريق انشاء معرض الصادرات العراقية الدائم الذي تقوم الشركات العامة والخاصة بطرح منتجاتها فيه مع بيان طاقاتها الانتاجية والتصديرية واصدار كتاب سنوي بالشركات المتواجدة في المعرض، وكذلك قرض مدمج للتعريف والترويج والاشهار بالمنتجات العراقية، اضافة الى تقديم الحوافز والاعفاءات الضريبية وخفض الرسوم والتسهيلات الادارية وتسهيل التواصل والتعاون بين المنتجين والمستوردين.
6- العمل على بناء النافذة الواحدة لتسهيل الحصول على اجازة الاستثمار.
7- اصدار تشريعات قانونية حديثة تنسجم مع التطورات العالمية في مجالات الاقتصاد والمال والاعمال.

رابعاً: تحفيز القطاع الخاص العراقي

تبرز أهمية دور القطاع الخاص في حال توافر البيئة الملائمة والظروف العملية الصالحة ومستلزمات وشروط الاستثمار من رأس المال والمواد الاولية والخبرات ومستوى العمالة الملائمة لطبيعة الانتاج المستهدف والتسويق المضمون للسلع والخدمات، كما ان ظهور الاتحادات والمنظمات الداعمة لعمل القطاع الخاص تُسهم في دفع مسيرة التطور لهذا القطاع مثل اتحاد الغرف التجارية، واتحاد الصناعات العراقي، واتحاد رجال

[8] جان س هو جندورين، ادارة الاقتصاد الحديث، مصدر سابق ، ص 61.
[9] د.صادق على الطعان، حسين علي عبد الكرعاوي، القطاع الخاص في العراق الواقع المعوقات الاصلاحات، جامعة الكوفة، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الانسانية، الطبعة الاولى، العدد 20، سنة 2017، ص 60.
[10] كريم عبيس العزاوي، واقع القطاع الخاص العراقي وسبل النهوض به، مصدر سابق، ص56.

الاعمال، ومنظمات المجتمع المدني والتي برزت الحاجة اليها مع استمرار اعمال تنظيم وتطوير النشاط الخاص في العراق، وإقامة المشروعات التي تعمل على رفع درجة النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل لمكافحة البطالة عن طريق رفع مستوى التشغيل.ان اعتماد سياسة لتطوير وتحفيز القطاع الخاص في العراق يتطلب اعداد خطة لرسم سياسة التكييف والتطوير والتي تمثل في مجالات متنوعة منها:-

- تحقيق تناغم بين السياسة العامة للنظام السياسي في الدولة وحزمة الاصلاحات لبناء النظام الاقتصادي فيها عن طريق حوار بناء لسن قوانين تزيل المعوقات التي يعاني منها نشاط القطاع الخاص وتحفيزه للتطور وبما يحقق الانسجام بين النظام السياسي والنظام الاقتصادي.
- احداث شراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام لتحقيق التكامل في النشاط الاقتصادي بما يخدم القطاعين ويرفع من مستوى الاداء وبناء القدرات وتوسيع الانتاج والارتقاء بالنوعية، والعمل على تنفيذ المشروعات عن طريق شركات مساهمة لتشغيل العمالة برعاية حكومية تعمل على تسهيل إجراءات التنفيذ.
- توسيع الاسواق المحلية والعمل على رفع القدرة التنافسية للسلع المنتجة والخدمات المقدمة داخلياً وخارجياً.
- الاستفادة من تجارب بعض الدول ومن المنظمات الدولية والاقليمية وبرامج الامم المتحدة في تطوير القطاع الخاص وتحفيزه للنمو والتطور والانطلاق من السوق المحلية نحو السوق العالمية[11].
- التوسع في التسهيلات لإقامة مشروعات صغيرة ومتوسطة تتعشق مع مشروعات اكبر لتعظيم المنفعة وضمان التسويق لهذه المنتجات فضلاً عن الاهتمام بالمشروعات الخفيفة (الصناعات الصغيرة) والتراثية والحرفية.
- التوسع في الصناعات التي تخدم الأسواق الإقليمية والعالمية والتي يمكن انتاجها بميزة نسبية والتسويق الدولي لها، فضلاً عن تنمية وتوسيع المشروعات الزراعية – الصناعية التي لها طلب خارج السوق المحلية او في الأسواق الاقليمية او يكون انتاجها بديلاً عن استيرادها من الخارج.
- الإصلاح القانوني في المجالات المرتبطة بإقامة المشروعات وديمومتها مثل قانون العمل، المنافسة ومكافحة الاحتكار، حماية المستهلك، قانون تأسيس الشركات الوطنية والاجنبية، وتسهيل تأسيس الشركات المحلية والأجنبية والفروع لها لأنه يعمل على تحسين مناخ الاستثمار ومنح الرخص الاستثمارية واعتماد النافذة الواحدة بشكل حقيقي وغيرها من التشريعات القانونية التي تدعم القطاع الخاص ومنها تسوية المنازعات والتحكيم وحماية العائدات المتحققة من نشاط المشروعات.
- خلق طبقة المستثمرين ورجال الاعمال الحقيقين بمستويات متدرجة وتطوير عمل اتحاد الغرف التجارية والصناعية بما يسهم في زيادة نشاط القطاع الخاص المحلي والدخول في شراكات مع شركات الاستثمار الأجنبي المباشر والتعشيق بين القطاع الخاص المحلي والاستثمار الأجنبي المباشر.
- وضع إجراءات واضحة لفض المنازعات مع المستثمرين سواء عن طريق القضاء او التحكيم بما يضمن الحقوق ويعمل على تحسين مناخ الاستثمار.
- التوسع في التدريب وخلق عمالة ماهرة كفؤة من الكوادر الوسطى.
- التوجه نحو الصناعات ذات المواد الاولية المتوافرة محلياً ثم العمل على إقامة الصناعات التي تساهم فيها المواد المستوردة بنسبة قليلة لاقامة قاعدة صناعية بمواد أولية محلية.
- قيام الحكومة بمعاونة القطاع الخاص عن طريق تأسيس مراكز لتبادل المعلومات وتوافر الخدمات للمنتجين المحليين للمساعدة في انجاز مهام عملهم في توافر المواد الأولية لإنتاج سلع محلية والتسويق لها خارج حدود الدولة، فضلاً عن بناء قاعدة بيانات ومعلومات تسهم في تطوير القطاع الخاص.
- دعم المهارات والمعرفة
- تحسين الخدمات الأساسية مثل النقل، التأمين، وتطوير القطاع المصرفي.

[11] تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نموا، اسطنبول 2011.

خامساً: مستلزمات النهوض بالقطاع الخاص

يتطلب النهوض بالقطاع الخاص توافر العديد من المستلزمات الادارية والفنية والقطاعية فلابد من توافرها للانطلاق بصورة صحيحة من اجل النهوض بالقطاع الخاص ومنها الاتي:

- تطوير القطاع المالي والمصرفي، والعمل على مواكبة التطورات التقنية والتكنولوجية وخاصة منها مايتعلق بالمقاصة الالكترونية السريعة وكم ونوع الخدمات المقدمة للعملاء .
- تطوير قطاع التأمين بشقيه العام والخاص المتعلق بنمو الاقتصاد والانفاق الحكومي وتزايد الوعي لأهمية التأمين لدى الشركات العامة والخاصة وتغيير اساليب العمل في التأمين، حيث تراجع قطاع التأمين خلال فترة الحرب والحصار ثم التغيير السياسي عام 2003 واصدار سلطة الاحتلال قانون رقم 10 لسنة 2005 الذي الحق ضرراً اضافياً لقطاع التأمين[12].
- قطاع النقل الذي يعتبر قطاعاً هاماً للنمو الاقتصادي والتجارة الداخلية والخارجية المتمثل بنقل الاشخاص والبضائع لكنه يعيش حالة من التردي، كذلك الحال في النقل بالسكك الحديدية والنقل البري والجوي وحتى المائي والبحري وتخلف الموانئ والمطارات دون صيانة او تحديث وتراجع الخدمات المقدمة للمسافرين في كافة انواع النقل في العراق ناهيك عن عدم الالتزام بمواعيد الانطلاق وغياب الوعود الجادة في تنفيذ مترو بغداد.
- قطاع الاتصالات: يعاني قطاع الاتصالات السلكية من ضعف كبير منذ عام 2003 بصورة خاصة، في حين الاتصالات اللاسلكية تؤدي خدماتها بصورة جيدة لكن هنالك ضعف في شبكة الانترنت في العراق بصور عامة.
- اعتماد النافذة الواحدة في الهيئة الوطنية للاستثمار وتطويرها للتواصل مع المستثمرين وازالة العقبات البيروقراطية وتقليص الروتين وتحسين مناخ الاستثمار لتطوير بيئة الاستثمار في العراق وتشجيع الاستثمارات المحلية والاستثمار الاجنبي المباشر من خلال تسهيل اجراءات العمل الاستثماري عن طريق محطة واحدة لتشجيع المستثمر وابعاده عن الابتزاز والمساومة والفساد الاداري والمالي، وهذا سيؤدي الى أختصار في الوقت والاجراءات للحصول على الرخصة الاستثمارية من خلال جهة واحدة لها صلاحيات من باقي الوزارت المعنية لمنح الموافقات الخاصة ذات العلاقة للحصول على الرخصة الاستثمارية.
- تقليص رقعة نشاط الدولة الاقتصادي واحالة العديد من الحلقات الاقتصادية الى القطاع الخاص بالانشطة كافة التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها، وفي المقابل سعي الدولة لتوافر الحلقات الاساسية للنهوض بالقطاع الخاص، ويترتب على ذلك توسيع نشاط القطاع الخاص وتقليص دور القطاع العام حيث يسهم توسيع النشاط الخاص في خفض نسبة الفساد الاداري والمالي في العراق مع تقليص القطاع العام وانشطة الدولة الاقتصادية المتنوعة الاخرى، فضلاً عن خفض الضغط عن الموازنة العامة للدولة في مجالي النفقات التشغيلية والاستثمارية.

المبحث الثالث

تنظيم بيئة الاستثمار لجذب الاستثمارات الاجنبية

اتخذ العراق بعد عام 2003 نهجاً اقتصادياً للتحول نحو اقتصاد السوق وإعطاء دور اكبر للقطاع الخاص والاستثمار الأجنبي المباشر حيث يتم التعويل عليه في خلق فرص العمل وخفض نسبة البطالة وتنويع الإنتاج الوطني. وهنالك نوعان من الاستثمارات الاجنبية في أي اقتصاد تتمثل في الاستثمارات الاجنبية غير المباشرة والمتمثلة في الاستثمار في الاسواق المالية (بورصات) عن طريق الاستثمارفي الاسهم والسندات عن طريق استخدام رؤوس اموال سائلة يتم استثمارها في شراء وبيع الاسهم والسندات وتحقيق الارباح او الخسائر وفق كفاءة المنظم القائم على الاستثمار في سوق الاوراق المالية ومدى احتساب صحة توقعات ارتفاع وانخفاض اسعار الاسهم والسندات، اما النوع الثاني من الاستثمارات الاجنبية تتمثل في الاستثمار الاجنبي المباشر والمتمثل في بناء المصانع والمعامل في دول اخرى خارج حدود الدولة المستثمرة، وهو النوع الاهم بالنسبة للعراق حيث يسهم في تطوير القطاع الخاص العراقي عن طريق التشابك الاقتصادي بين القطاعات المختلفة ومجالات الاستثمار المتعددة والتي تعمل على رفع مستوى التشغيل وزيادة الانتاج وتوسيع الاسواق وخفض نسبة البطالة ورفع مقدار الناتج المحلي

[12] مصباح كمال، دراسات حول قطاع التأمين في العراق، مكتبة التأمين العراقي ، الطبعة الاولى، العراق، 2020، ص 16.

الاجمالي ومن ثم رفع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي ورفع مستوى الرفاهية الاقتصادية في العراق. ان تحفيز المستثمر وجذبه للاستثمار في العراق يتوقف على مدى ملائمة مناخ الاستثمار بالنسبة للمستثمر، وهذا يتطلب من الحكومة العراقية بذل الجهود الكبيرة للوصول الى هذا الهدف عن طريق تقديم تسهيلات ادارية ومالية واعفاءات ضريبية وضمانات قانونية[13]، واحياناً ضمانات سيادية لبعض المشروعات وفرض الأمن والأمان والقضاء على معوقات الاستثمار عن طريق تطوير قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 وتعديلاته غير كافية للتحفيز مما يتطلب اصدار قانون اخر داعم له يتمثل في منح الامتيازات والحوافز التي تعمل على اعطاء دفعة اضافية لجذب المستثمر وانتزاع قرار الاستثمار منه. ان انتهاج العراق سياسة اقتصادية منفتحة على اقتصاد السوق لتشجيع الاستثمار المحلي والاجنبي واعطاء المستثمرين فرصاً واسعه لتوظيف رؤوس الاموال وتطوير النظام المصرفي وقطاع الكهرباء وقطاع النقل والتأمين المقترنة بالضمانات القانونية الخاصة بحقوق الملكية الفكرية وبراءات الاختراع وجاء سعي العراق لاكتساب العضوية في منظمة التجارة العالمية منسجماً مع هذه التحديات التي ستتضمن فرص اكبر لتوسيع التعامل التجاري وتنمية النشاط الاستثماري الدولي مع العراق لان الانضمام يطور التشريعات القانونية ويعطي شفافية اكبر لآلية تطبيق القوانين في العراق اضافة الى الضمانات الدولية في الاستثمار. ينتج ضعف المناخ الاستثماري في العراق بسبب تباين مجالات جذب المستثمرين وعدم تحسين الاطار التشريعي وضعف قطاع الخدمات والحاجة لتطوير الامن والتعليم والصحة والاتصالات والماء مما يجعل الدولة امام مناخ غير ملائم لجذب الاستثمارات لان من اولويات قرارات المستثمر هي الاستقرار السياسي والاقتصادي والامني ومدى ملائمة القوانين المتعلقة بالاستثمار لتوجهاته الاستثمارية، وان تحفيز مناخ الاستثمار يتمثل عن طريق تقديم الحوافز المالية والاقتصادية والقانونية وان تنفيذ برامج الاصلاح الاقتصادي بما يخدم تطوير الاستثمارات بجميع المستويات في ظل الالتزام بالشفافية ومعايير الحكم الرشيد[14] والتحول الى اقتصاد السوق بما يسهم في سرعة انتقال المعلومات والاتصالات والاحصاءات وسرعة اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار وانخفاض العمليات البيروقراطية ومنع الازدواج الضريبي ويعمل على تحسين مناخ الاستثمار المرتبط بشكل وثيق باستقرار السياسة الاقتصادية الكلية وتطوير الاطار المؤسسي والفصل في المنازعات التجارية، وعليه فأن تحفيز الاستثمار وتحسين مناخه يشمل صياغة استراتيجية الترويج للاستثمار الاجنبي وتعزيز البنية التحتية للاقتصاد الوطني وتطوير الخدمات الحكومية في مختلف الميادين واعداد الخرائط الاستثمارية وتساعد في ذلك المزايا النسبية التي يتمتع بها الاقتصاد الوطني[15] فضلاً عن تعزيز روح المشاركة بين الصناعين العراقيين ورجال الاعمال لتنمية روح التعاون وتحقيق الشراكة الاستثمارية والابتعاد عن فض الشراكة او السعي للاستحواذ على نسبة مساهمة المشاركين في المشروع والاستيلاء على كامل المشروع[16]، لذا من اهم معوقات تحسين مناخ الاستثمار وتحفيزه، توفر الارادة في اعلى مستويات الدولة السياسية والتشريعية والتنفيذية للحاجة الى صياغة وتنفيذ ومراقبة الاستراتيجية الوطنية لخلق المناخ الملائم للاستثمار التي من الواجب اقرارها لتعزيز العوامل الادرية والتنظيمية والاقتصادية والقانونية والامنية لتباين الرؤية الواضحة لمستوى جذب الاستثمار الاجنبي. يتم عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر تجاوز ضعف النفقات الاستثمارية في الموازنة العامة للدولة حيث تمتلك الشركات عابرة القومية (متعددة الجنسية) الأموال التي تفوق إمكانيات الدولة فضلاً عن امتلاكها الخبرة المعرفية والتكنولوجيا المتقدمة التي تجعلها ان تكون قادرة على رفع مستوى الإنتاج وزيادة الناتج المحلي الإجمالي للدولة وتطوير القطاعات الساندة للمشروعات مثل قطاع الخدمات، والتأمين، والنقل، والمصارف ومن ثم زيادة إيرادات الدولة.

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات :

1) تأثر نشاط القطاع الخاص ايجابياً وبعلاقة طردية مع زيادة نسبة التسهيلات الادارية والمصرفية والاعفاءات الضريبية والرسوم الكمركية والضمانات القانونية ممثلة بالدعم المباشر وغير المباشر الذي تقدمه الدولة للقطاع الخاص في العراق من اجل تطويره ورفع نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي.
2) يتأثر نشاط القطاع الخاص سلباً مع تدهور الوضع الامني وعدم توافر البنى التحتية ويرتفع نشاط القطاع الخاص مع تحسن الوضع الامني والاستقرار السياسي وتكامل قطاع الخدمات.

---

[13] د.واثق طه محمد، مهام وواجبات الملحق التجاري وتحسين مناخ الاستثمار في العراق منشورات وزارة التجارة، دائرة العلاقات الاقتصادية الخارجية، العراق-بغداد، 2008،ص 22-24.

[14] د.ايسر ياسين فهد، د.احمد محمد جاسم، أثر التنويع الاقتصادي في تحسين المناخ الاستثماري، جامعة الموصل، مجلة التنمية البشرية، المجلد 3 حزيران 2017، ص386.

[15] د.واثق طه محمد، مهام وواجبات الملحق التجاري وتحسين مناخ الاستثمار في العراق، مصدر سابق ص25.

[16] د.واثق طه محمد، القطاع الخاص بين مكامن الضعف وامكانيات التطور، بحث منشور، رئاسة الجمهورية، المؤتمر الاقتصادي الاول، بغداد2010، ص3.

3) الاقتصاد العراقي لايمثل المناخ الملائم للاستثمار بالشكل الكافِ لجذب الاستثمارات وتحفيز المستثمر للاستثمار فيه في الحالة الراهنة له.
4) المساعي الوطنية لخلق مناخ ملائم للاستثمار تحتاج الى اهتمامات أكبر من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في الدولة اضافة الى التنسيق مع ممثلي القطاع الخاص.

التوصيات:

1) استخدام الايرادات النفطية في تطوير قاعدة البلاد في مجال البنى التحتية والصناعات الاستراتيجية للمساهمة في بناء قطاع صناعي ناجح عن طريق اعادة اعمار معامل الصناعات الاساسية في البلاد والتي تمثل الحلقة المركزية في تطوير القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي مثل اعادة تأهيل معمل الحديد والصلب لدعم القطاع الصناعي وكذلك الحال في معامل الالمنيوم والبتروكيماويات لدفع القطاع الخاص نحو التطور عن طريق الحصول على المادة الاساسية والاولية في انشطته لبناء صناعة وطنية ناجحة.
2) سن القوانين التي توضح النظام الاقتصادي في العراق ومفهوم اقتصاد السوق مع تحقيق الانسجام بين النظام الاقتصادي والنظام السياسي لدفع النشاط الاقتصادي الى الامام عن طريق وضع خطة واقعية غير طموحة واضحة قابلة للتطبيق.
3) العمل على خلق مناخ أمن وجاذب للاستثمار في مختلف القطاعات الاقتصادية.
4) اقامة مناطق أمنه للاستثمار داخل العراق ومناطق تجارة حرة داخل وخارج العراق لجذب المستثمرين للاستثمار فيها.
5) تطوير القطاع المصرفي وقطاعات النقل والتأمين والكهرباء.
6) تطوير التشريعات القانونية لتكون اكثر تحفيزاً للمستثمرين للاستثمار في العراق من خلال اصدار قانون تحفيز الاستثمار الداعم لقانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006.
7) التوسع في الإنتاج الزراعي وخاصة المحاصيل الحقلية الأساسية مثل الحنطة والشعير والرز والمحاصيل الصناعية مثل زهرة الشمس والذرة والقطن والزيتون كونها تدعم توسيع الإنتاج في القطاع الصناعي العراقي وتعتبر اساسية في تطوير القطاع الخاص.

المصادر:

1) د.حسين الطعمة، القطاع الخاص الاهمية والتحديات، شبكة نبأ المعلوماتية.
2) د.حسين علي عبد الكرعاوي/ الدولة والقطاع الخاص/ جامعة الكوفة.
3) د.صادق على الطعان، حسين علي عبد، القطاع الخاص في العراق الواقع المعوقات الاصلاحات، جامعة الكوفة، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الانسانية، العدد 20، 2017.
4) جان س هو جندورين، ادارة الاقتصاد الحديث، ترجمة احمد حموده ، مكتبة الوعي العربين دار الجيل للطباعه، لقاهرة، 1979.
5) د.عبد علي المعموري، الاقتصاد العراقي جدلية الواقع وجبرية الخارج، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، مجلة الابحاث العراقية، العدد الاول، 2007.
6) دستور جمهورية العراق لسنة 2005
7) د.عماد عبداللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق، بيت الحكمة، بغداد، 2001.
8) د.واثق طه مُحَمَّد، القطاع الخاص بين مكامن الضعف وامدادات التطوير، بحث منشور، رئاسة الجمهورية، المؤتمر الاقتصادي الاول بغداد، 2010.
9) د.واثق طه مُحَمَّد، مهام وواجبات المحلق التجاري وتحسين مناخ الاستثمار في العراق، منشورات وزارة التجارة، دائرة العلاقات الاقتصادية الخارجية، شركة نورس بغداد للطباعة، الطبعة الاولى العراق, 2008.
10) مصباح كمال، دراسات حول قطاع التأمين في العراق، مكتبة التأمين العراقي ، الطبعة الاولى، العراق، 2020.
11) د.ايسر ياسين محمد، احمد مُحَمَّد جاسم، أثر التنويع الاقتصادي في تحسين المناخ الاستثماري، مجلة التنمية البشرية المجلد 3، العدد2، 2017.
12) فراس زوين، القطاع الخاص بين الاهمال والمشاركة، جريدة الزمان، 2018/12/25.
13) كريم عيسى العزاوي، واقع القطاع الخاص العراقي وسبل النهوض به، جامعة الكوفة كلية الادارة والاقتصاد قسم العلوم المالية والنقدية.