الخصخصة واشكالية التحول نحو إقتصاد السوق في العراق

الباحث

عبد الجاسم عباس على الله

طالب ماجستير / إقتصاد كلية الادارة والاقتصاد/ جامعة القادسية

المقدمة:

تعد الخصخصة آحد الوسائل الهامة لتفعيل دور وقوى السوق في آدارة وتوجيه عوامل الانتاج التي تديرها الدولة الى حالة التحول من القطاع العام الى الطقاع الخاص ، بهدف أعطاء دور آكبر لهذا القطاع في امكانية الحصول على معدلات عالية من الارباح وزيادة الايرادادت الحكومية ومعالجة التضخم ، فضلاً عن اعتمادها على مفاهيم اقتصادية في تفعيل قوى السوق لتحديد نظام الاسعار الذي يعد وسيلة فعالة لتحقيق الكفاءة الانتاجية في ظل ظروف المنافسة التامة وتحقيق حالة سيادة المستهلك ، حيث آن التحول الى القطاع الخاص هو الآلية الاساسية للتحول نحو اقتصاد السوق وكذلك الاستراتيجية الرئيسية لتحضير اعادة الهيكلة في المشروعات الحكومية والمنقولة الى القطاع الخاص.

بعد ثلاث عقود من سيطرة الدولة والقطاع العام على مختلف مفاصل الاقتصاد العراقي ومزاحمة تنامي القطاع الخاص، انطلاقاً من آهداف اقتصادية واجتماعية متعددة فرضتها الظروف بعد تحرره وحصوله على إستقلاله ، إلا آن لتراجع مستوى الآداء والكفاءة الاقتصادية لمشاريع القطاع وأثر ذلك في النمو الاقتصادي وظهور الاختلالات في الاقتصاد الوطني ، والتي أهم مظاهرها، العجز في الموازنات العامة، عجز الموازين الجارية وانخفاض الأحتياطات ، ارتفاع نسبة البطالة وتزايد حجمها ، وأرتفاع نسبة التضخم ، آرتفاع المديونية الخارجية ، وتدهور الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي لحقت بالعراق بسبب ممارسة النظام السابق، اضافة الى الحصار الاقتصادي الذي أمتد لأكثر من عقد من الزمن ، كل هذه الظروف آدت الى الدعوة الى التصحيح وأعادة الهيكلة والتحول الى اقتصاد السوق.

حيث ظهرت الدعوات بعد عام 2003 نحو ضرورة خصخصة المشروعات العامة المملوكة للدولة والتي يبلغ عددها (192) مشروعاً حكومياً والتي يعمل فيها حوالي نصف مليون عراقي بوصفها آحدى سياسات الاصلاح الأقتصادي اللازمة لتحقيق التنمية والتي برزت في آطار تحول آستراتيجية التنمية من النموذج الشمولي الى النموذج التحرري المبني على آلية السوق والحرية الأقتصادية ، إلا آن هذه الشركات والمؤسسات الحكومية تعرض

معظمها الى عمليات التخريب والسلب والنهب اضافة الى حالة الفوضى السياسية التي عمت البلاد وعدم وجود رؤية اقتصادية واضحة الملامح والأهداف ، وتدهور الاوضاع الآمنية ، كل هذه الظروف مجتمعة وما نتج عنها من آختلالات أقتصادية وأجتماعية متنوعة آحالت دون خصخصة القطاع العام والتخلي عن دور الدولة في أدارة النشاط الاقتصادي والتحول نحو آقتصاد السوق.

مشكلة البحث :

ضعف تطبيق برنامج الخصخصة في الاقتصاد العراقي لآرتباطها بمتغيرات سياسية وآقتصادية وآجتماعية يصعب السيطرة عليها والتحكم في مساراتها ونتائجها ، مما عرقل من عملية الانتقال نحو اقتصاد السوق.

هدف البحث :

ينطلق هدف البحث من محاولة دراسة ظاهرة الخصخصة في الاقتصاد العراقي في فترة التخطيط المركزي مع التركيز على آمكانية تطبيقها ونجاحها خلال فترة التحول نحو اقتصاد السوق ، كونها وسيلة مهمة للتخلص من الشركات الخاسرة او التي ليس لها القدرة على الاستمرار.

فرضية البحث:

ينطلق البحث من عدة فرضيات آهمها.

1. ان تطبيق برنامج الخصخصة له آنعكاسات سلبية على واقع الاقتصاد العراقي وذلك لما يمر به الاقتصاد من تغيرات هيكلية نتيجة التحولات المتسارعة نحو اقتصاد السوق.
2. يمكن الاستفادة من تجارب البلدان الآخرى في الخصخصة ولايمكن تطبيقها بحذافيرها .
3. ان تطبيق الخصخصة وفق برنامج زمني وبآليات مدروسة سيؤدي الى نجاحها وباقل الخسائر الممكنة.

أهمية البحث :

تأتي آهمية البحث من كون آن برنامج الخصخصة هو آحد سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تبنتها الحكومة العراقية كضرورة اقتضتها وفرضتها الاختلالات الهيكلية في بنية الاقتصاد العراقي ، آضافة إلى المشاكل المستعصية التي يعاني منها والمتمثلة بترهل الاجهزة الحكومية وعجزها عن وضع الحلول الملائمة لتلك المشاكل.

هيكلية البحث:

لكي يحقق البحث هدفه قسم الى ثلاث مباحث آساسية هي:

المبحث الاول : الخصخصة (المفهوم والاساس الفكري ، الاساليب ، الاهداف).

المبحث الثاني: تجارب الخصخصة في دول عربية مختارة.

المبحث الثالث: تجربة الخصخصة في العراق.

المبحث الاول : الخصخصة (المفهوم والاساس الفكري ، اساليب الخصخة ، الأهداف).

اولاً: مفهوم الخصخصة وآساسها الفكري:

لقد تميزت الدول النامية بسيطرة القطاع العام على نسبة عالية من النشاط الاقتصادي وخاصة في الدول التي مرت بمرحلة التحول الآشتراكي ، وجاءت هذه السيطرة للقطاع العام عن طريق آجراءات مختلفة منها تأميم المشروعات الخاصة وآنشاء مشروعات عامة جديدة في غالبية آو معظم القطاعات الاقتصادية سواء في التجارة الخارجية أو القطاع المالي والبنوك آو الخدمات وحل التخطيط المركزي محل نظام السوق كقوة فاعلة في تخصيص الموارد الاقتصادية.

ان مصطلح الخصخصة (Privitization) ظهر لأول مرة في كتابات عالم الادارة المعروف (peter drucker) في عام 1968 ، وهو واحد من عدة مصطلحات حفلت بها آدبيات الاقتصاد السياسي خلال السنوات الاخيرة في خضم الدعاوي والممارسات المتعلقة بتحويل القطاع العام الى القطاع الخاص، فالتحول نحو القطاع الخاص آو الخصخصة يعني بيع المشروعات التي تمتلكها الدولة للقطاع الخاص، أو تصفية القطاع العام[1]. أذ لم يظهر مفهوم الخصخصة الى الوجود حتى عام 1984 ، عندما بدأت بريطانيا عمليات واسعة لتحويل ملكية القطاع العام بغية تحسين كفاءة الأداء والأنتاج في عدد من القطاعات ، وقد لاقت هذه التجربة نجاحاً هناك، مما حدى بالبنك وصندوق النقد الدوليين لتعميم هذه التجربة وجعلها واحدة من السياسات التي يجب ان تتبعها البلدان المدينة ضمن مايسمى بحزمة الاصلاحات الاقتصادية لمعالجة مشاكل المديونية[2].

وتعرف الخصخصة من وجهة نظر بعض الاقتصاديين بأنها عملية الانتقال من اليه الاقتصاد المخطط (Planned economy) الى آلية الاقتصاد الحر (Free Enter prise) في أنتاج السلع والخدمات ، آي هي العملية التي يتم بموجبها حلول القطاع الخاص محل القطاع العام في ممارسة النشاط الاقتصادي المنتج للسلع والخدمات[3] وكما يعرف البرنامج الانمائي

للأمم المتحدة (unDp) الخصخصة بأنها عملية بيع انشطة القطاع العام وتحويل ملكيتها الى القطاع الخاص وترك الأنشطة الاقتصادية تعمل وفقاً لمبادئ وقوانين آلية السوق من دون تدخل الدولة فهيا[4]، وبشكل عام فأن الخصخصة هي عملية تحول المشاريع أو الشركات من الملكية العامة الى الملكية الخاصة.

ويرجع الاساس الفكري للخصخصة الى مدرسة اقتصاديات جانب العرض التي يتزعمها الاقتصادي (Milton freidman) والتي تقوم على فكرة آدارة العرض من خلال زيادة الانتاج ، وآن هذه الزيادة ستدفع بدورها الى زيادة الدخل ومن ثم تخلق طلباً مساوياً لزيادة العرض وبالتالي يتحقق التوازن بين العرض الكلي والطلب الكلي بطريقة آلية وتؤكد بأن زيادة الآنتاج وتشغيل الطاقة العاطلة تأتي من خلال توفير الحرية الاقتصادية والحد من تدخل الدولة ، لذا ترى في الحرية الاقتصادية الكفيل الوحيد بتصحيح كل الآختلالات داخل النظام الرآسمالي والخروج من آزماته مقابل تحييد دور الدولة وتقليص دورها في النشاط الاقتصادي[5] .وقد طرح آنصار هذه المدرسة جملة من الاهداف آهمها زيادة تدخل الدولة تشكل قيداً على القطاع الخاص وآتساع تدخلها يفسد عمل آليات السوق ويربك العلاقة الثابتة بين الجانبين ، ومن هذا السياق والتوجه الفكري ظهرت الدعوة لمراجعة التدخل الحكومي وتقليص دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي وأطلاق العنان لقوى السوق وآعطاء المزيد من الحوافز والحرية للقطاع الخاص[6].

ثانياً : اساليب الخصخصة:

تتبع الدول بصورة عامة آساليب مختلفة لخصخصة مؤسساتها آستناداً الى عوامل عديدة منها طبيعة الأطر القانونية المرعية التي تحدد قواعد وآجراءات الخصخصة ، ومدى رغبة الحكومة في بقاء سيطرتها على المؤسسات العامة ، والسرعة المبتغاة في تنفيذ الخصخصة ، بالاضافة الى خبرة الحكومة في مجالات الترويج والتفاوض وآبرام العقود ، حيث تعد مسألة آختيار الاسلوب الافضل للخصخصة من الامور المهمة جداً لضمان تحقيق الأهداف المنشودة بأفضل صورة، وتتراوح خيارات الدول في الخصخصة مابين التحول الكامل للقطاع الخاص وآنهاء ملكية الدولة ومابين تلك التي لا تنهي ملكيتها بسبب الرغبة في استخدام عوائد المشروعات الحكومية في تمويل الموازنة العامة أو لكونها مشروعات استراتيجية تتعلق بالامن القومي للبلد ، ومن هذه الاساليب هي[7]:

1. الاساليب التي تنهي ملكية الدولة: آن هناك العديد من الاشكال لأنهاء ملكية الدولة والتي من آهمها.

أ. البيع المباشر للقطاع الخاص من خلال قيام الحكومة بالتفاوض المباشر مع مستثمر او عدد من المستثمرين الراغبين في شراء الوحدات عن طريق المناقصات آو المزايدات والعروض للتوصل الى السعر المناسب الذي يرضي الطرفين.

ب. نظام الصكوك او الكوبونات : وهذا الشكل ظهر في اوربا الشرقية ويقوم على آساس ان لكل فرد من الشعب الحق في الحصول على نسبة من رآس المال في المشاريع التي ستتحول للقطاع الخاص من خلال توزيع كوبونات على المواطنين تمنحهم ملكية عدد من الاسهم أو الدخول في مزادات عامة للحصول على عدد من الأسهم.

ج. الأكتتاب العام في سوق الأوراق المالية : حيث يتم تقسيم رآس المال الى أسهم وطرحها للراغبين في الشراء ، وذلك بعد تحديد حد آدنى للسهم ولا يجوز البيع باقل منه مع منح الراغبين في الشراء فرصة للمزايدة عليه.

د. التصفية: أن أسلوب التصفية لا يعني آعادة التأهيل آو آعادة التنظيم للمؤسسة العامة وآنما يعني خروجها من مجال الأعمال ببيع آصولها ويتم ذلك بعد صدور التشريع المتعلق بالتصفية للمؤسسة العامة.

2. الاساليب التي لا تنهي ملكية الدولة:

يمكن ان تمثل الاساليب التي لاتنهي ملكية الدولة ظهور وسيطة بأتجاه عملية بيع الآصول ولك بأظهار قابلية المؤسسات العامة للآستمرار على اسس تجارية ومن هذا الاساليب هي:

أ. عقود الإدارة : تعهد الحكومة ادارة المشروع للقطاع الخاص وتقديم الأموال اللازمة لآدارة المشروع لغرض تطوير وتشغيل وإعادة تأهيل المشروع العام واجتذاب العمالة ورفع كفاءة المشروع قبل طرحه للبيع ، وتستخدم هذه الطريقة لتنشيط شركات خاسرة بما يسهم في رفع قيمتها حين تعرض للبيع.

ب. التأجير:

ويستخدم في مشاريع الهياكل الاساسية ، فقد تكون الحكومة غير مستعدة في التنازل عن ملكيتها ، ويهدف هذا الاسلوب الى زيادة فاعلية المؤسسات العامة مع الاحتفاظ بملكيتها لصالح الدولة.

ج. الامتياز:

في هذه الاسلوب تقوم الدولة بمنح منظمة خاصة الحق في آداء خدمة آو انتاج سلعة أو بيعها لفترة طويلة نظير آن تدفع هذه المنظمة مبلغاً مقابل حق الامتياز.

ثالثاً: أهداف الخصخصة:

يعد الهدف الذي تنشده الخصخصة الركيزة الاساسية لنجاحها ، فوضوح الهدف يجعل من السهل تحديد المشروعات الاولى بالخصخصة من غيرها، ولهذا يستلزم من كل دولة آن تقوم بتحديد الاهداف المرجوة من تطبيق الخصخصة قبل البدء بتنفيذ برنامجها ، وبالتالي ينبغي على الدول آن تضع أولويات لتلك الاهداف وتحديد نوعها أن كانت مالية ، اقتصادية ، واجتماعية ، وأهم تلك الاهداف هي[8]:

1. تحسين الاداء في الاقتصاد عموماً وتحقيق وتائر تنموية آعلى من حالة التخطيط المركزي الشامل عن طريق آعتماد نظام متكامل للآنفتاح الاقتصادي وتطبيق آلية السوق.
2. تحسين النتائج الاقتصادية والمالية للمشروعات العامة التي يتم خصخصتها او مساندة القطاع الخاص في زيادة نشاطه بفضل ضمان آستقلاله في الادارة بما يتلائم مع الظروف الاقتصادية وحركة المنافسة.
3. زيادة آيرادات الدولة من خلال الضرائب المباشرة وغير المباشرة على الشركات بعد خصخصتها.
4. تخفيض البطالة المقنعة عن طريق التخلص من العمالة الزائدة او تطبيق نظام التدريب التحويلي واستغلالها في اقامة مشاريع انتاجية اخرى.
5. زيادة الايرادات الحكومية وذلك بتحرير المشاريع العامة من القيود البيروقراطية وجعلها تعتمد على قوى السوق وآلياته مثل الغاء الدعم والتسعير الاداري الاجباري لمنتوجات الدولة وآخضاع ماتتعامل به الدولة الى المنافسة وتأكيد دور جهاز النشاط الاقتصادي في آطار من التنافس والتكامل مع بقية القطاعات لتحقيق الاهداف العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
6. تقليل الانفاق الحكومي قدر الامكان وبالتالي الحد من العجز في موازنة الدولة.
7. تعزيز الكفاءة الاقتصادية عن طريق المنافسة ، حيث أن من الاهداف المهمة للخصخصة هو تعزيز الكفاءة وآطلاق ديناميكية النمو في الاقتصاد وخلق فرص العمل، ويتأتى ذلك عن طريق آجتذاب رآس المال (المحلي والاجنبي) والتقنيات الحديثة وتطوير الكفاءات الادارية والتنظيمية والتسويقية ، ثم يأتي هدف تنويع قاعدة الملكية بهدف زيادة المنافسة من خلال تشجيع القطاع الخاص على دخول قطاعات اقتصادية كانت حكراً على القطاع العام.
8. رفع وزيادة الكفاءة في آداء المؤسسات والشركات الوطنية على أسس تنافسية من خلال آعادة توزيع الادوار بين القطاعين العام والخاص، فضلاً عن تحديد وتقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية وآعادة هيكلة دورها وفق الوظائف الجديدة التي حظيت باجماع الآراء الدولية عليها.

9. تخفيف الاعباء المالية التي تسببها مؤسسات القطاع العام الخاسرة.
10. توفير موارد الدولة وتحويل آنفاقها لتمويل مشاريع آكثر ألحاحاً في مجالات الصحة والتعليم والأهتمام بالبنية الاساسية.
11. تهدف الخصخصة آيضاً الى تشجيع المشاركة في المشاريع الجديدة سواء كانت داخلية أم خارجية لتحقيق الاستفادة من التمويل والخبرات والتقنية الآدارية والتسويقية.

المبحث الثاني: تجارب الخصخصة في دول عربية مختارة (مصر ، الاردن)

اولاً: تجربة مصر:

الى وقت قريب كان القطاع العام يسيطر سيطرة كاملة اوشبه كاملة على قطاعات عديدة في الاقتصاد المصري ، فقد كان يمثل 70% من الاستثمارات و 80 % من تجارة مصر الخارجية و 90 % من النظام المصرفي وقطاع التأمين و 60 % من القيمة المضافة في القطاع الصناعي[9]. إلا آنه نظراً لعدم كفاءة القطاع العام في تحقيق مستوى الكفاية الانتاجية المنشودة والتي يمكن آن يحققها القطاع الخاص، آتخذت الحكومة المصرية آجراءات عديدة في مجال نقل ملكية وحدات القطاع العام للقطاع الخاص كجزء من برنامج الاصلاح الاقتصادي منذ بداية التسعينات من القرن الماضي والتوجه نحو اقتصاد السوق وتعزيز المنافسة التامة، وتمثلت الاهداف الاساسية لهذا البرنامج آعادة هيكلة الشركات وزيادة معدلات استخدام الطاقة المتاحة ، وتوسيع قاعدة الملكية وآتاحة الفرصة للأتصال بالاسواق الخارجية والحد من آستنزاف الموارد المالية وتحقيق مستوى افضل لأستخدامها ، وجذب رؤوس الاموال للأستثمار ، وتنشيط آسواق المال الى جانب تقليل الدعم الحكومي وتخليص المؤسسات العامة من خسائرها الكبيرة[10].

آما المباديء التي تحكم تلك الأهداف فتتمثل بـ:[11].

1. آعطاء الأولوية للقطاع الخاص في الاستثمار ومنحه الحرية اللازمة بما يمنع حالات الاحتكار.
2. القيام بتقييم الشركات تمهيداً لنقل ملكيتها ويتضمن ذلك آداء الشركات ككل وحركة منتجاتها في الاسواق المحلية والعالمية وربحيتها المالية والعائد على رآس المال منها مستقبلاً.
3. آن يتم البيع بصورة نقدية أوبمبادلة ديون الشركات جزئياً أو كلياً مع آمكانية البيع للعاملين بالتقسيط على آن لا تنقل ملكية الاسهم بعد سداد كامل القيمة.

4. آيجاد الاطار القانوني المناسب بما يعمل على خلق الظروف المناسبة لعمل الشركات.
5. أعطاء دفعة لسوق المالي لتنميته وتطويره والتركيز على القطاع المصرفي ليقوم بـــدوره الأساس في تعبئة المدخرات وتوجيهها صوب عملية الاستثمار.

لقد جاء تبني مصر رسمياً للخصخصة في سياق تبنيها لبرنامج الاصلاح الهيكلي عـــام 1991 مع صدور قانون قطاع الأعمال العام رقم (203) لسنة 1991 والذي بموجبه تحولت بعض شركات القطاع العام الـــ (314) شركة من القانون رقم (97) الى القانون رقم (203) حيث سميت بشركات قطاع الاعمال والتي تدار من خلال (17) شركة قابضة والتي قررت الحكومة تحويل ملكيتها الى القطاع الخاص بصورة كاملة او جزئية ، وأبتداء من أبريل عـــام 1996 بدأت آنطلاقة جديدة في مسيرة الخصخصة في مناخ آقتصادي يسوده التحسن المستمر وفي ظل قبول مشجع من الرآي العام ، وتنامي قدرة سوق الاوراق المالية علـــى آســـتيعاب المعروض من الاسهم وزيادة في ثقة المستثمرين وآقبالهم علـــى شـــراء الشـــركات العامـــة لتطويرها وتشغيلها بكفاءة افضل [12] وخلال الفترة (1996 – 1999) تمت خصخصة قرابة (116) مؤسسة بشكل جزئي او كلي بقيمة آجمالية بلغت نحو (3.3) مليار دولار. وآعتبار آمن نهاية عام 1999 تراجعت وتيرة الخصخصة مع توجه الحكومة نحو خصخصة شركات تعمل في قطاعات مختلفة منها الغزل والنسيج والصناعات الغذائية والتشييد والتي تعاني مـــن مشكلات مالية وفنية الامر الذي جعلها آقل جاذبية للمستثمرين .

وفي عام 2000 تم خصخصة نحو (23) شركة بقيمة آجمالية بلغت نحو (718) مليون دولار، في حين تم خصخصة نحو (12) شركة فقط خلال عام 2001 بقيمة آجماليـــة بلغـــت بقرابة (294) مليون دولار. وهذا وبصورة آجمالية تم خصخصة قرابـــة (185) مؤسســـة بشكل جزئي آو كلي منذ بدء البرنامج وحتى نهاية عام 2001 وبقيمة اجمالية بلغـــت نحـــو (5,2) مليار دولار[13].

وعلى العكس من العديد من الدول التي سارعت على تنفيذ عملية الخصخصـــة علـــى نطاق واسع ، ركزت مصر على تنفيذ العملية تدريجياً وكما يوضحها الجـــدول(1) ، حيـــث يلاحظ من الجدول أن برنامج الخصخصة قد تم بشكل تدريجي حتى عام 1996 ، في حـــين شهدت السنوات اللاحقة الآسراع في تنفيذ البرنامج نتيجة تطبيق طرق بيع مختلفة ، فقـــد تـــم خلال المدة الممتدة من (1996- 1998) التركيز على بيع حصص أغلبية أو آقليـــة خـــلال بورصة الأوراق المالية، على عكس الفترة (1998 – 2001) والتي كان التركيز فيها على البيع لمستثمر رئيسي ، إلا أنه نتيجة للظروف غير المواتية مثل الاضطرابات فـــي اســـعار الصرف ونقص السيولة ونمو الاقتصاد بمعدلات متدنية وتراجع الاستثمارات الأجنبية ، فـــأن برنامج الخصخصة تباطؤ بشكل جوهري حتى عام 2004.

جدول (1)

آنجازات عملية الخصخصة في مصر حتى عام 2002 (مليون جنيه)

السنوات	تخصيص بالكامل أو آكثر من 51 %				خصخصة جزئية			الاجمالي	
	مستثمر رئيسي	طرح اسهم بالبورصة	آتحاد العاملين	تصفية	طرح اسهم بالبورصة	بيع كوبونات انتاجية	التاجير	العدد	القيمة
1993	—	—	—	6	—	—	—	6	غير متاحة
1994	3	—	7	8	1	—	—	19	664
1995	—	1	3	2	6	—	—	12	1215
1996	3	14	—	1	6	1	—	25	2791
1997	3	14	3	3	2	1	2	28	3396
1998	2	8	12	6	1	3	—	32	2361
1999	9	—	5	7	—	4	8	33	2784
2000	5	1	—	3	—	6	8	33	2566
2001	3	—	2	2	—	3	2	12	1088
2002	—	—	—	—	—	3	—	5	92
الاجمالي	28	38	32	38	16	21	20	185	16957

المصدر: آيناس محمد رشيد المشهداني ، الخصخصة بين النظرية والتطبيق في دول مختارة مع أشارة خاصة للعراق ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة بغداد ، 2006 ، ص124.

وبحلول عام 2004 ثم نقل تبعية شركات الاعمال العام لوزارة الاستثمار وتبني الحكومة الخطط وبرامج اصلاح هيكلية واقتصادية ومالية طموحة ، وبدأ برنامج الخصخصة بالتعافي مرة آخرى، على آن استراتيجية البرنامج تغيرت حيث ركزت بشكل كبير على جهود آعادة الهيكلية المالية والتشغيلية والعمالية مما ساهم في تسويه الجزء الاكبر من مديونية شركات قطاع الاعمال العام، وكذلك تحويل نتائج آعمال هذه الشركات من خسائر بلغت حوالي (236) مليون دولار عام 2003 الى آرباح وصلت الى مايقارب من مليار دولار عام 2008[14].

وتأسيساً لما سبق نلاحظ آن الحكومة المصرية آتبعت عدد من آساليب الخصخصة ، أذ تمت خصخصة 28 % من الشركات عن طريق طرح اسهمها في البورصة، وبيعت 22% من الشركات الى مستثمر كبير ، كما تمت خصخصة 26 % من الشركات بالبيع الى آتحاد

مساهمين من الموظفين ، في حين تمت خصخصة 24 % بتسييل الاصول / اشهار الافلاس وبيع هذه الاصول لاحقاً.

آما في حالة الخصخصة الجزئية آستخدمت الحكومة آسلوب عقد الآيجار التي سمحت للقطاع الخاص بأدارة الشركات التي ظلت مملوكة للدولة[15].

وعلى الرغم من الآثار الايجابية التي ظهرت على الاقتصاد المصري من خلال زيادة الناتج المحلي الاجمالي وانخفاض معدلات التضخم ، لكن هذا لا يعني آن برنامج الاصلاح الاقتصادي وعمليات الخصخصة في مصر خالية المؤشرات السلبية، فقد اسفر برنامج الاصلاح الاقتصادي وعمليات الخصخصة عن تدهور العديد من المتغيرات الاقتصادية وعلى المستوى الاقتصادي الكلي وآن كان قد اسفر عن تحسين بعض مظاهر الاختلال في عدد من المتغيرات الكلية والجزئية إلا آنه ترك آثاراً عميقة على المحددات الاساسية لمستويات المعيشة وارتفاع معدلات الفقر وعدم العدالة في توزيع الدخل بسبب انخفاض الاجور الحقيقية في كافة القطاعات بالإضافة الى انحسار فرص العمل وتفشي البطالة.

ثانياً: تجربة الاردن :

ثم طرح برنامج الخصخصة في الاردن في بداية النصف الثاني من الثمانينات كجزء من مجموعة الاجراءات التي تهدف الى أعادة انتعاش الاقتصاد الاردني وانتشاله من حالة الركود الاقتصادي التي سادت الاردن منذ عام 1983، أذ شكل هدف جذب القطاع الخاص للمشاركة في عملية الاصلاح الاقتصادي احد الاركان الرئيسية لسياسة الحكومة ، فاعلنت الحكومة الاردنية في عام (1986) رسمياً الاخذ ببرنامج الخصخصة ، وقد تضمنت الورقة الحكومية الرسمية المقدمة الى المؤتمر الانمائي الدولي عام 1986 استراتيجية الخصخصة التي ستعتمدها والقائمة على عنصرين آساسيين هما[16].

1. زيادة الاستثمار الخاص المستقل عن طريق توفير مناخ آقتصادي مناسب لعمل القطاع الخاص ، وذلك برفع القيود والرقابة الحكومية على قطاع الأعمال.
2. تقليل مشاركة القطاع العام في الانشطة التجارية وذللك عن طريق بيع الاصول العامة الى القطاع الخاص.

لم تكن عملية الخصخصة في الآردن ترفاً إقتصادياً او محاكاة لتجارب دول آخرى وآنما أملتها وفرضتها الدراسات والمسوحات التي آجريت على مشروعات القطاع العام والتي آكدت نتائجها على آن درجة كبيرة من عدم الكفاءة الادارية والشتغيلية تسود مؤسسات القطاع العام آضافة الى التسيب وهدر المال والترهل الاداري وتدني الخدمات التي تقدمها الدولة وآرتفاع المديونية[17].

إذ لا بد من الاشارة الى آن القطاع الخاص في الاردن كان يتمتع بحرية في ممارسته النشاط الاقتصادي وخالية من اية قيود ، وهذه الميزة كانت دعماً لنهج الخصخصة فيما بعد، وفي هذا السياق اتجهت الحكومة الى آتخاذ عدد من الآجراءات التي من شأنها دعم وتشجيع القطاع الخاص ، ولاسيما تشجيع الاستثمارات وتحرير التجارة الى جانب التوجه نحو الخصخصة، وفي هذا الجانب آصدرت الحكومة الآردنية في عام 1986 قراراً تضمن عدد من البنود أهمها[18].

1. تحويل عدد من المؤسسات العامة الى شركات مساهمة تعمل على آسس تجارية ويمتلك القطاع العام كامل أسهمها.
2. فسح المجال آمام القطاع الخاص للمشاركة في ملكية بعض المؤسسات العامة وأدارتها بعد تحويلها الى شركات مساهمة.
3. تبني سياسة التدرج والمرحلية في تحويل المؤسسات العامة الى شركات مساهمة عامة بعد وضع برنامج واضح بالأولويات.
4. تشكيل لجنة وزارية لدراسة كل حالة على حدة على آن تتضمن الدراسة المبادئ الاساسية للتحويل واسلوبه مع البرنامج الزمني المناسب له، وترفع توصياتها بمختلف هذه الآمور الى مجلس الوزراء لأقرارها.

وقد جاءت عملية الخصخصة كجزء من حزمة آقتصادية تبنتها الحكومة الاردنية في بداية التسعينات في آطار برنامج الآصلاح الاقتصادي والاعتماد على الذات في آعقاب الأزمة الاقتصادية التي حلت بالاقتصاد الآردني بالاضافة الى المستجدات الاقتصادية العالمية التي تتلخص بالأتجاه نحو العولمة وتجلياتها المتمثلة بتزايد القدرات التنافسية وآزالة الحواجز الكمركية والآدارية لتحرير التجارة العالمية والانفتاح على العالم الخارجي[19]. إلا آن الحكومة الآردنية لم تبدأ خطواتها الرامية الى خصخصة عدد من المؤسسات العامة قبل عام 1994 والسبب في هذا التأخر هو الافتقار الى شبكة الامن الاجتماعي التي تكون قادرة على آستيعاب الآثار الاجتماعية للخصخصة وبشكل خاص على العمالة[20].

ففي عام 1996 قامت الحكومة الآردنية بأنشاء وحدة خاصة في رئاسة الوزراء سميت بالوحدة التنفيذية للخصخصة وتتلخص مهامها في آجراء عمليات الخصخصة ضمن السياسة العامة للدولة ، آذ يعتبر برنامج الخصخصة في الآردن من آنجح البرامج في الدول العربية نظراً للسرعة التي تم فيها تنفيذه ، ولقد بلغ آجمالي ماقامت الحكومة الاردنية ببيعه من شركات خلال الفترة مابين (1996- 2001)، بلغت (44) شركة[21]. وفي عام 2000 تم آعداد مشروع قانون الخصخصة رقم (25) والذي تضمن آحكاماً واضحة وشروط تنظيم عملية الخصخصة وكيفية تطبيقها ، كما وفر القواعد اللازمة للأضفاء الشفافية والوضوح على

آجراءات تنفيذ عمليات الخصخصة ضمن آليات تخضع لرقابة حكومية ، وفيما يأتي ملامح هذا القانون[22].

1. تأليف مجلس آعلى للخصخصة برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من وزير المالية ووزير الصناعة والتجارة ووزير التخطيط للخصخصة ورئيس ديوان المحاسبة.
2. أنشاء الهيئة التنفيذية للخصخصة التي تعد الاساس القانوني لوحدة تنفيذ الخصخصة والتي من آهم آهدافها دراسة ومتابعة تنفيذ عمليات آعادة الهيكلة والخصخصة.
3. آنتشاء صندوق عوائد الخصخصة يتولى الملجس الاعلى للخصخصة الاشراف عليه.
4. آعطاء الحكومة قدرة تصويتية متميزة عن طريق السهم الذهبي الذي يخولها الاعتراض على قرارات مجلس آدارة الشركة أو هيأتها العامة إذا تطلبت المصلحة الوطنية العليا ذلك.

وتشير التقديرات الى ان تنفيذ برنامج الخصخصة في الاردن قد ساهم في تحسين الوضع المالي للحكومة وفي تخفيض مستوى الدين العام، فقد آرتفعت آيرادات الحكومة من جراء حصيلة خصخصة عدد من شركات القطاع العام وآرتفاع الضرائب المترتبة على الشركات التي تمت خصخصتها نتيجة لزيادة آرباحها، فضلاً عن تسديد جزء من الدين العام الداخلي والخارجي من عوائد الخصخصة[23].

المبحث الثالث : تجربة الخصخصة في العراق

أولاً: محاولات الخصخصة في الاقتصاد العراقي بظل فترة التخطيط المركزي

ان الخصخصة سياسة اقتصادية اقرها العراق نهاية الثمانينات كرد فعل لمجمل المؤثرات الداخلية والخارجية التي نجم عنها مشاكل آقتصادية عدة منها، آنخفاض معدلات النمو والاختلال الهيكلي بين القطاعات الاقتصادية، البطالة ، وعدم كفاءة الانفاق الاستثماري وأخضاعه في تحقيق التوازن بين القطاعات وحسب الاولية ، ومحدودية الموارد المالية والبشرية وخاصة الفنية والادارية منها مما آدى الى عدم استغلال مشاريع القطاع العام بطاقاتها التصميمية القصوى أو المتاحة ، الامر الذي دفع الحكومة العراقية الى تبني الخصخصة للاستفادة من موارد القطاع الخاص المالية والبشرية لأنتشال هذه المشاريع خوفاً من الفشل النهائي في حال آستمرارية نشاطها[24].

ففي عام 1987 قامت الحكومة العراقية ببيع العديد من المنشآت التي آنتقلت ملكيتها الى القطاع الخاص، بحيث تم بيع آكثر من (70) شركة حتى منتصف عام 1989 ، تعمل في مجال المشاريع الزراعية والخدمية بعد عقود من سيطرة القطاع العام وآنفراده في آغلب النشاطات الصناعية والزراعية والبعض منها تم بيعها الى الاشخاص المقربين من النظام فضلاً عن أطلاق اسعار السلع الزراعية وآسعار الكثير من السلع المصنعة والسماح للقطاع الخاص بالدخول في نشاطات منافسة للقطاع العام[25]. وهكذا فقد تحولت المشاريع المهمة والاساسية الى ملكية القطاع الخاص الذي بدأ باستغلالها بعيداً عن الآدارة الاقتصادية السليمة التي تأخذ مصلحة المجتمع بالدرجة الاولى . والجدول (2) يبين عدد وقيم المعامل المباعة الى القطاع الخاص خلال المدة (1987- 1990).

جدول (2)

عدد وقيم المعامل المباعة الى القطاع الخاص خلال المدة (1987- 1990).

المعامل	مجموع المشاريع	قيمة البيع (مليون دنيار)
الصناعات الانشائية	35	132,968
الصناعات الغذائية	25	96,896
الصناعات النسيجية	6	2,343
الصناعات الكيمياوية	1	4,335
المجموع	67	236,542

المصدر : سوسن كريم الجبوري ، الخصخصة وسيلة لتحقيق الاصلاح الاقتصادي ، مجلة القادسية للعلوم الآدارية والاقتصادية ، المجلد (11) ، العدد (3) ، 2009 ، ص158.

آما في بداية التسعينات وفي توقيت غير مناسب آتخذ قرار فوقي للخصخصة وبيعت بعض الشركات في القطاع العام ولمحدودية آمكانات القطاع الخاص العراقي لاسيما بعد آنخفاض قيمة صرف الدينار العراقي ، آقبل بعض المستثمرين العرب وبمشاركة بعض آصحاب رؤوس الاموال العراقيين على شراء هذه الشركات وبأسعار متدنية لا تشكل القيمة الحقيقية لها، ففي عام 1993 تم الاستغناء عن منشآت صناعية وبيعها الى القطاع الخاص وهي معامل طابوق القادسية ومعمل سمنت المثنى ونسيج الديوانية ومعمل النسيج الصوفي في الناصرية وكما موضح في الجدول (3) ، إلا آن بعض الاكاديميين قد تنبه لذلك وتدخلوا لدى الحكومة لايقاف هذا النزيف في الملكية العامة ، وفعلاً صدر قرار بإيقاف عملية الخصخصة عام 1994.

جدول (3)

المعامل المباعة للقطاع الخاص في عام 1993

اسم المشروع	رآس المال (بالمليون)	المطروح للأكتتاب (مليون دينار)
معمل طابوق القادسية	22	16,5
معمل سمنت المثنى	100	75
معمل النسيج القطني في الديوانية	80	60
معمل النسيج الصوفي في الناصرية	50	37,5
المجموع	252	239

المصدر : محمد حسن آل ياسين ، التخصصية آطارها الفلسفي وتطبيقاتها ، مجلة كلية بغداد الاقتصادية الجامعة، العدد الرابع ، 2001، ص25.

لذا لم تظهر للخصخصة التي شرعت بها السلطة طوال عقدي الثمانيات والتسعينات آي تاثير آيجابي على المستويات العامة لتطور الاقتصادي العراقي لأنها جرت دون دراسات تحليلية لمشكلات وحاجات الاقتصاد العراقي ، كما آنها تمت بمعزل عن دراسات الجدوى الاقتصادية ودون آستشارة خبراء الاقتصاد ، فضلاً عن قيام الحكومة ببيع المشروعات العامة الى أشخاص غير كفوئين ، فقد تم بيع المشاريع العامة بشكل واسع وسريع دون علم المهتمين بشراء هذا القطاع من الصناعيين والتجار وآصحاب الأعمال فكانت من نصيب آولئك البعيدين جداً عن مجال المؤسسات الصناعية والانتاجية.

ثانياً: تطبيق برامج الخصخصة بظل فترة التحول نحو آقتصاد السوق.

ان العامل الاساسي الذي دفع الحكومة العراقية لتبني سياسة الخصخصة هو المشاكل التمويلية الناتجة من تحقيق عجز في الموازنات العامة والعجز في موازين المدفوعات وتزايد حجم الديون الخارجية ، فضلاً عن مظاهر عدم الكفاءة التي آقترنت بنشاط شركات ومؤسسات القطاع العام، أذ تحولت الى وحدات تمتص موارد الموازنة العامة وآصبحت مصدر لضياع واستنزاف الموارد في الاقتصاد فضلاً عن التوسع في مشاريع القطاع العام بأسلوب لا يتناسب مع متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية[26]. فبعد عام 2003 آخذت تتعالى الدعوات على لسان المختصين وغير المختصين بضرورة تبني برنامج للآصلاح الاقتصادي والاندماج مع المجتمع الدولي من آجل تصحيح المسارات الاقتصادية وآيجاد الحلول المناسبة للمشاكل التي تحملها الاقتصاد العراقي وذلك من خلال تطبيق برامج الخصخصة كخطوة أولى في تحقيق الاصلاح الاقتصادي والتخلص من الاختلالات الهيكلية التي آصابت قطاعات الاقتصاد الوطني والسعي نحو خصخصة القطاع العام وأعطاء فرصة آكبر الى القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي من آجل آعادة هيكلة الاقتصاد والتحول تدريجياً من آقتصاد مركزي شمولي الى آقتصاد السوق وعمليات التحرر الاقتصادي ، حيث آصدرت سلطة الائتلاف المؤقت بقيادة الحاكم المدني (بول بريمر) قراراً بضرورة التحول السريع (العلاج بالصدمة) نحو أقتصاد السوق وتعزيز دور القطاع الخاص، بناء على دراسات أعدتها المراكز البحثية التابعة للولايات المتحدة الامريكية ، ومنها مؤسسة (Herltage – foundation) و (American Enter Prise institute) والتي أوصت بخصخصة القطاع العام وتحويل (192) شركة حكومية الى القطاع الخاص بأشراف من قبل شركة (T.P Woods corporation) المتخصصة في تنمية القطاع الخاص[27]. وقد جرى الاتجاه نحو الخصخصة وبشكل جاد وخاصة بعد تشكيل ((هيئة الخصخصة)) في تموز 2004 وآعادة تشكيلها محدداً من قبل مجلس الوزراء ، حيث آعطت الهيئة صلاحيات واسعة منها وضع قانون الاستثمار الجديد ، ووضع خطة عمل واضحة ومدروسة للأصلاح الاقتصادي وخصخصة شركات الدولة في جميع القطاعات ضمن استراتيجية التنمية الوطنية نحو آقتصاد السوق وتعزيز دور القطاع الخاص[28] إلا انه وعلى الرغم من الدعوات التي تعزز دور القطاع الخاص وبما يسهم في تطوير الاقتصاد العراقي وفقاً للطروحات الفكرية السائدة والخاصة بتهيئة الاقتصاد العراقي للتحول نحو آقتصاد السوق ضمن برامج الاصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الحكومة العراقية كأهداف ومرتكزات اساسية ، إذ تلاحظ النسب المتواضعة لمساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت في الاقتصاد العراقي

أذ لم تزد هذه النسبة في آعلى مستوى لها عن (2,7 %) خـــلال المـــدة الممتـــدة (2005-2007) نتيجة للوضع الامني المتدهور وتوقف معظم النشاط الاستثماري للقطاع الخـــاص ، وهذا ماتعكسه بيانات الجدول (4) ، وهذا مايدل على ان القطاع العام هو القطاع القائـــد فـــي عملية التنمية الاقتصادية مع تراجع نسبة مساهمة القطاع الخاص وهذا مايؤكد علـــى تلكـــؤ عملية الانتقال نحو آقتصاد السوق الذي يتطلب تقليص دور القطاع العـــام وفـــتح دور آكبـــر للقطاع الخاص وأنسحاب الحكومة من النشاط الاقتصادي.

جدول (4)

مساهمة القطاع الخاص في تكوين رآس المال الثابت في العراق للمدة (2005-2007) (مليون دينار) وبالاسعار الثابتة لسنة 1988.

السنة	القطاع العام	القطاع الخاص	المجموع	نسبة مساهمة القطاع العام في تكوين رآس المال الثابت	نسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين رسا المال الثابت.
2005	8417,5	233,1	8650,6	97,3	2,7
2006	16838,9	354,1	17193,0	98,0	2,0
2007	32847,5	246,9	33094,4	99,25	0,75

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للأحصاء ، الحسابات القومية ، المجموعة الاحصائية السنوية 2008/ 2009 ، الجدول (11/14) ، ص456.

ثالثاً: معوقات تطبيق الخصخصة في العراق.

يواجه الاقتصاد العراقي وهو يسعى الى تطبيق سياسة الخصخصة عدد مـــن العوائـــق والصعوبات لكون عملية التحول هذه تتم في بيئة اقتصادية وآجتماعية وسياسية وماليـــة فـــي غاية التعقيد تتمثل بضعف الاداء الاقتصادي ومديونية خارجية كبيرة وآختلالات هيكلية كبيرة في الميزان التجاري وميزان المدفوعات والموازنة. العامة ، وتأتي في مقدمة هـــذه العوائـــق التردد في آتخاذ القرار السياسي من قبل الحكومة العراقية ، فعملية الخصخصة عملية معقـــدة وصعبة تحتاج الى فترة زمنية للاعداد لها كما تحتاج الى حكومة قوية تؤمن بمبدأ الخصخصة وآصلاح المسار الاقتصادي والاقتناع بأهمية وجدوى النشاط الخاص وتهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لقبول عملية التحول حتى يتسنى لها مجابهـــة أنتقـــادات المعارضـــين والاشراف والمتابعة لتلك النقلة النوعية ، وآن عدم تعاون كبار المسؤولين وآصحاب الســـلطة من القطاع العام لأنجاح ذلك المشروع يمثل عائقاً يواجه تطبيق برامج الخصخصـــة ، حيـــث يجد آصحاب النفوذ في الخصخصة تقليص لدورهم ومسؤولياتهم[29]. آضافة الـــى آنخفـــاض

حجم الادخار الخاص الذي يعد من آهم معوقات الخصخصة مما قد يؤدي الى الافتقار الى رآس المال الخاص اللازم لتملك مؤسسات القطاع العام التي يقع الاختيار عليها لتحويل ملكيتها ، ولهذا يجب الحذر كي لاتتحول عملية الخصخصة الى تركيز الثروة في يد القلة أو تخلق المجال لسيطرة الرآسمال الاجنبي على مؤسسات الدولة[30]. فضلاً عن آن البيروقراطية التي تعاني منها أجهزة الدولة والمهيمنة على الاجراءات والقرارات الحكومية وعدم وجود تشريعات وقوانين محكمة ونظام رقابي فعال يضمن حقوق وواجبات المستثمر قد يكون هاجساً يلقي بضلاله السلبية على عملية تطبيق الخصخصة ، الامر الذي يستدعي تهيئة الاطر والانظمة التشريعية التي تخول الحكومة نقل ملكية المؤسسة العامة الى القطاع الخاص وسن القوانين التجارية اللازمة والمتعلقة بطبيعة ونطاق ودور نشاط القطاع الخاص[31]. آضافة الى تفاقم ظاهرة البطالة وبالاخص البطالة المقنعة التي يعاني منها المجتمع العراقي، حيث آن آتباع سياسة الخصخصة قد يراه البعض التخلي عن آعداد كبيرة من الموظفين والعاملين في القطاع العام وبالتالي آنضمام هؤلاء الى صفوف العاطلين عن العمل ، وكذلك تفشي ظاهرة الفساد الاداري ، أذ آحتل العراق المرتبة الثانية في الدول التي تعاني من الفساد الاداري ، حيث آخذ الفساد يضرب في آطنابه في جميع مفاصل الدولة وخاصة بعد الاحتلال الامريكي وبما يؤدي الى عرقلة عملية الخصخصة ليس من خلال الوقوف ضد عملية الخصخصة بل آنه يساهم في بيع آصول مؤسسات القطاع العام الى القطاع الخاص بأبخس الاثمان مما يبعد الخصخصة عن الهدف الرئيسي الذي تسعى اليه في زيادة موارد الدولة[32].

كما آن صعوبة آجراء عمليات التقييم للمؤسسات العامة مع آصولها الثابتة والمتغيرة التي يتقرر بيعها الى القطاع الخاص ، وعدم آتباع اجراءات آصولية في عمليات التقييم تعد من آعقد المشاكل التي تواجه عمليات تطبيق الخصخصة لانها تتطلب توفير مستلزمات كثيرة منها وجود هيئات متخصخصة ودراسات معدة عن المشاريع التي يراد خصخصتها ومنظومة عن المعلومات والبيانات والاجهزة الادارية والوقت الكافي ، إضافة الى توفير البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المستقرة لا جراء عمليات الخصخصة.

رابعاً: اشكالية التحول نحو اقتصاد السوق

ان تدمير بنية العراق التحتية وتهميش قاعدته المادية الاساسية نتيجة الحرب الامريكية الاخيرة وتعطيل الطاقات الانتاجية وتوقفها في اغلب شركات ومؤسسات القطاع العام ، تعد عوامل مهمة تسهم في عرقلة التحويل وخصخصة المشاريع العامة المملوكة للدولة ، أذ تعد الخصخصة احد آهم آليات التحول نحو أقتصاد السوق من خلال تأكيدها على المبادرة الفردية وتعزيز الملكية الخاصة وآعطاء دور آكبر للقطاع الخاص في آدارة الاقتصاد الوطني مما

يتطلب اطلاق حرية النشاط الخاص المحلي والاجنبي في استقلال الموارد الاقتصادية والحد من تدخل الدولة في المجال الاقتصادي ، غير ان هذه الرغبة والدعوات تصطدم مع خصوصية العراق بوصفه ثاني اكبر بلد في العالم من حيث الاحتياطي من النفط الخام بعد السعودية ، كما ان الدولة هي المدير والمستغل لتلك الثروة النفطية ، الامر الذي جعل مسالة التحول نحو اقتصاد السوق مسألة سياسية بالدرجة الاولى[33]، فضلاً ان الدولة العراقية تمتلك نحو (192) شركة عامة يعمل فيها نحو نصف مليون عامل عراقي كان معظمها لم تكن له القدرة على الاستمرار بسبب تقادمها أو انها آصول مستنزفة أو انها موجودات تعرضت الى عمليات التخريب والسلب والنهب بعد آحداث 2003 ، ناهيك عن حالة التباين التي تتميز بها هذه الشركات من حيث ديونها وآرباحها ومدى مساهمتها في المصروفات والايرادات العامة للدولة، حيث آصبحت هذه الشركة عبئاً ثقيلاً على كاهل الاقتصاد الوطني وعلى الموازنة العامة للدولة لان التكاليف المتغيرة وخاصة الرواتب وآجور العاملين بقيت مستمرة مع آنقطاع الانتاج وتوقفه ، آذ آصبح من المنطق أن يتخلى القطاع العام عن الكثير من نشاطاته الى القطاع الخاص والعمل على تصفية المشروعات الخاسرة والمعطلة.

أن عدم استخدام هذه الاداة جعل من اقتصاد السوق آمراً هامشياً لأن الاقتصاد العراقي كان يعمل بوجود هذه المؤسسات الحكومية ، حيث آن تعطيل تحويلها الى القطاع الخاص يفرغ آقتصاد السوق من محتواه الحقيقي والمتمثلة بتحويل المشروعات والمصانع الكبيرة الى القطاع الخاص، آي آن عدم تفعيل دور آكبر آداة من آدوات التحول يعد معوقاً من معوقات الانتقال نحو آقتصاد السوق[34].

الاستنتاجات والتوصيات

اولاً: الاستنتاجات:

1. لقد اثبتت التجربة العراقية في مجال الخصخصة عدم احداث تاثيرات ايجابية في المستويات العامة للنشاط الاقتصادي لانها لم تراعي شروط الخصخصة والاساليب التي تساعد على نجاح هذه العملية، فالمشاريع المباعة قد تم بيعها بادنى من كلفتها الفعلية اضافة الى بيعها الى اشخاص غير كفوئين ، كما انها تمت بمعزل عن دراسات الجدوى الاقتصادية ودون استشارة خبراء الاقتصاد.
2. ان عملية الخصخصة في العراق جرت تحت ضغوط سياسية واقتصادية شديدة متمثلة بمحدودية الموارد المالية وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي والاختلال الهيكلي بين القطاعات الاقتصادية.
3. كانت دعوات الخصخصة التي تولتها سلطة الاحتلال بعد عام 2003 غير واقعية ولا تتناسب مع الظروف السائدة في العراق، حيث تمثلت الخطورة في وجود (192) شركة عامة ويعمل فيها نصف مليون عراقي ، اذ لم تكن هذه الشركات لها القدرة والقابلية على الاستمرار بسبب تقادمها ، فبعضها كان غير قابل للتصفية اساساً لأن موجوداتها كانت مستنزفة أو انها تعرضت لعمليات السلب والنهب.
4. هناك جملة من المعوقات التي احالت دون تطبيق برنامج الخصخصة في الاقتصاد العراقي والتحول نحو اقتصاد السوق ولعل اهم هذه المعوقات البطالة والبيروقراطية ، واستشراء ظاهرة الفساد الاداري وانخفاض حجم الادخار الخاص وعدم وجود تشريعات وقوانين محكمة ونظام رقابي فعال يضمن حقوق وواجبات المستثمر .
5. تعتبر الخصخصة واحدة من الاساليب التي تستخدم لتحقيق الاصلاح الاقتصادي والتحول نحو اقتصاد السوق في العراق بشرط ان تطبق ضمن ضوابط معينة وبما يتلائم مع ظروف البلد الاقتصادية.

ثانياً: التوصيات:

1. ضرورة وجود اطار قانوني من التشريعات والمواثيق العامة التي تشكل الارضية المناسبة لجذب الاستثمار وتشجيعه.
2. وضع برنامج عملي لتطبيق الخصخصة على شكل مراحل وبصورة تدريجية وخلال جدول زمني محدد لتمويل المشروعات العامة الى مشروعات خاصة.
3. يجب ان تتبنى الخصخصة بالقدر الواقعي المناسب لاغراض دعم الملكيات الخاصة الكبيرة لتعزيز اقتصاد السوق.
4. دعوة الدولة لتشجيع وتحفيز القطاع الخاص للقيام بدور اكبر في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية لتوسيع قاعدة الانتاج وتحسين نوعيته وتقليل كلفته من أجل المنافسة الخارجية.
5. ينبغي ان تتم دراسة موضوع الخصخصة دراسة مستفيضة وبكل جوانبه قبل القدوم عليه تحسباً لاحتمالات آن يكون له آثار سلبية على التحولات الاقتصادية.
6. يجب ان يسبق برنامج الخصخصة احداث تحول ثقافي على مستوى المنظمات والمنشأت على الخصوص والمجتمع على العموم ، من أجل تغيير القناعات الراسخة حول الخصخصة بأنها استغلال ومحاولة لتركيز الثروات بيد القلة من المجتمع وخلق وعي عام على انها الخيار الوحيد لرفع الكفاءة الانتاجية لهذه المنظمات.
7. تبني الخصخصة بالقدر المناسب لتعزيز اقتصاد السوق والعمل على تخفيض الآثار الاجتماعية المتولدة عنها كالبطالة من خلال آتباع سياسات تعمل على تقليل أعداد العاطلين عن العمل كأعتماد اسلوب تخصيص الشركة او المؤسسة التي تمتاز بإنخفاض عدد العاملين فيها.
8. ضرورة وجود سوق متطورة للأوراق المالية ، اذ ان الافتقار الى سوق مالي متطور في العراق يمثل احد المشاكل الاساسية التي تواجه تطبيق الخصخصة والتحول نحو اقتصاد السوق.

الهوامش والمصادر :

(1) د. علي عبدالهادي سالم ، الخصخصة والاصلاح والتحول الاقتصادي ، تصورات لاستراتيجية التنمية الاقتصادية في العراق ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، عدد خاص بوقائع المؤتمر العلمي السابع لكلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، 2005، ص144.

(2) د. اسامة عبدالمجيد العاني ، الخصخصة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية ، رؤية شرعية ، مجلة تنمية الرافدين ، المجلد (27) ، العدد (79) ، 2005، ص66.

(3) سوسن كريم الجبوري ، الخصخصة وسيلة لتحقيق الاصلاح الاقتصادي في العراق ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، المجلد (11) ، العدد (3) ، 2009، ص153.

(4) د. هناء عبدالحسين الطائي ، الخصخصة وعلاقتها بالاستثمار الاجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي، الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح ، الجزء الاول من الندوات العلمية التي اقامها مكتب الاستشارات في كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، 2005 ، ص117.

(5) د. فالح ابو عامرية ، الخصخصة وتاثيراتها الاقتصادية ، الطبعة الاولى، دار اسامة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، 2008 ، ص221.

(6) د. حسن نوري الياسري ، الخصخصة دراسة لتجارب عالمية وآفاق تطبيقها في العراق ، الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح ، الجزء الاول من الندوات العلمية التي اقامها مكتب الاستشارات في كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد ، 2005، ص179.

(7) للمزيد من التفاصيل انظر:-

- د. ثائر محمود رشيد العاني ، نقل ملكية القطاع العام الى القطاع الخاص من المنظورين الوضعي والاسلامي، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد الرابع، 2001، ص200-201.
- د. فلاح خلف الربيعي ، استراتيجية واسلوب الخصخصة الملائم للاقتصاد العراقي ، الحوار المتمدن ، العدد (2239) في 2/ 4/ 2008، ص1.

- آسيا كاظم فرحان ، التخصصية ومدى فاعليتها في الدول النامية ، تجارب لـــدول نامية مختارة مع اشارة الى العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، عدد خاص بوقائع المؤتمر العلمي السابع لكلية الادارة والاقتصاد ، جامعـــة بغـــداد ، 2005، ص276 -277 .

(8) للمزيد من التفاصيل انظر :

- د. فالح ابو عامرية ، مصدر سابق ،ص225.
- د.عمر علي الدوري ، آحمد ضرار اسماعيل الشمري ، الخصخصة بدائل التحول من الملكية العامة الى الملكية الخاصة ، مجلة المنصور ، العدد العاشـــر ، الســـنة السابعة ، 2007، ص8.
- د.سامي عبيد محمد ، الخصخصة في الاقتصاد العراقي (الاجراءات والمعوقات) ، مجلة جامعة البصرة للعلوم الاقتصادية ، المجلـــد (7) ، العـــدد (27) ، 2011 ، ص41.
- د. نائل موسى ، الخصخصة تفاحة الاغنياء حنظلة الفقراء ، في 2001/6/27 على الموقع Islam online .net .

(9) د. عمر علي الدوري، احمد ضرار اسماعيل الشمري ، مصدر سابق ، ص36،

(10) د. نحمده عبدالحميد ثابت ، ترويج قضايا الخصخصة (تجارب عالمية) ، بحث مقـــدم الى المؤتمر العلمي الثالث للاقتصاد الاسلامي ،جامعة ام القرى ، 2004، ص54.

(11) د. ثائر محمود رشيد العاني ، مصدر سابق ، ص209.

(12) عبدالسلام مسعود رحومه ، تجارب الخصخصة وآثارها في رفع الكفاءة الاقتصـــادية ، بحث منشور على الموقع www.siiron line.org.

(13) التقرير الاقتصادي العربي الموحد ، 2002 ، ص162.

(14) محمد عمران ، بعد سبعة عشر عاماً من الخصخصة على ضفاف النيـــل ، البورصـــة المصرية ، فبراير ، 2009، ص6.

(15) مركز المشروعات الدولية الخاصة ، خصخصة الشركات المملوكة للدولـــة ، القـــاهرة ،2005، ص15.

(16) د. محمد حسن آل ياسين ، التخصصية آطارها الفلسفي وتطبقاتها ، مجلة كليـــة بغـــداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد الرابع، 2001، ص20-21.

(17) عبدالباسط ابراهيم حسونه وآخرون ، خصخصة الشركات المملوكـــة للدولـــة أهـــدافها ومعوقاتها ، عمان ، الاردن ، ص8.

(18) د.حسن نوري الياسري ، مصدر سابق ، ص195- 196.

(19) عبدالباسط ابراهيم حسونه وآخرون، مصدر سابق ، نفس المكان.

(20) باسمة علي احسان داود ، الخصخصة (اتجاهات التحول الى القطاع الخاص) تجارب عالمية مختارة مع الاشارة الى العراق ، الطبعة الاولى ، مطبعة الزمان، بغـــداد ، 2009، ص123.

(21) عبدالسلام مسعود رحومه ، مصدر سابق .

(22) باسمه على آحسان داود ، مصدر سابق ، ص123- 124.

(23) التقرير الاقتصاد العربي الموحد، مصدر سابق، ص163.

(24) اسيا كاظم فرحان ، مصدر سابق ، ص291.

(25) د. هناء عبدالحسين الطائي ، مصدر سابق ، ص112.

(26) باقر كرجي حبيب الجبوري ، خصخصة القطاع العام في العراق ، الاسباب والنتـــائج المتوقعة ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، المجلد (11) ، العدد (2) ، 2009، ص186.

(27) عبدالرحيم مكطوف حمد ، الاصلاح الاقتصادي في العـــراق ، دراســـة تحليليـــة فـــي خصوصية المقومات وفاعلية الآلية ، اطروحة دكتوراه غير منشـــورة ، الجامعـــة المستنصرية ، 2009، ص150.

(28) د. فالح ابو عامرية ، مصدر سابق ، ص230.

(29) د. سامي عبيد محمد ، مصدر سابق ، ص63.

(30) أنطوان الناشف ، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في ادارة المرافق العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، لبنان ، 2000 ، ص323.

(31) د. احمد عباس الوزان ، عبير محمد الحسيني ، التحول نحو القطاع الخاص آلية من آليات الانتقال نحو اقتصاد السوق ، مجلة دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، العدد (22) ، 2009، ص59.

(32) د. أديب قاسم شندي ، الخصخصة في الاقتصاد العراقي ، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية ، المجلد الاول ، العدد الثالث ، 2010 ، ص6.

(33) د. عاطف لافي مرزوك ، اشكاليات التحول الاقتصادي في العراق مبادئ هادية في الاقتصاد السياسي ، الطبعة الاولى ، مركز العراق للدراسات ، سلسلة كتب يصدرها مركز العراق للدراسات ، 2007، ص24.

(34) د.سالم عبدالحسن رسن ، أشكاليات التنمية الاقتصادية الراهنة في العراق بين ضبابية المنهج الفكري وتخبط آليات التحول ، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الثاني لكلية الادارة والاقتصاد ، جامعة القادسية في 18/ 4/ 2011، ص16.