الخصخصة وامكانية نجاحها في العراق بعد عام 2003

Privatization and its success in Iraq after 2003

د. عباس علي محمد
المفوضية العليا لحقوق الانسان

م. م مصطفى عبد الله محمد
الكلية التقنية الادارية / البصرة

المقدمة :

يعاني الاقتصاد العراقي بالأساس من اختلال هيكلي عميق فضلا عن ما أصابه من تدمير جراء الحروب المتعاقبة وما أعقبها من عقوبات اقتصادية التي استمر لثلاث عشر عام أسهمت في تهالك البنية التحتية للاقتصاد بعد ان كان من الصعب إجراء عمليات التحديث والصيانة اللازمة ، لهذا ومن اجل اعادة النشاط الاقتصادي وانقاذ ما يمكن انقاذه فلابد ان يمر ذلك من خلال تطبيق برامج الخصخصة تعني نقل ملكية المشاريع والمؤسسات سواء الانتاجية ام الخدمية من القطاع العام إلى القطاع الخاص وليكون بإمكان هذا القطاع تحقيق المشاركة الفاعلة والمؤثرة في مسار الاقتصاد والذهاب به نحو النهوض والتطور بعد ان تم تغييبه لعقود عديدة نتيجة السياسات الحكومية السابقة ، عليه ينبغي ان يفتح المجال امام القطاع الخاص في المرحلة الحالية في اعادة بناء وتشغيل المشاريع ولمختلف القطاعات بعد ان يتم توفير متطلبان الامن والاستقرار الذي يعد الركن الاساس في المرحلة الحالية نتيجة الاوضاع التي يمر بها العراق من تذبذب وبمختلف جوانب الحياة ، فضلا عن ان السماح للقطاع الخاص بالمساهمة في كل ذلك يأتي متوافقا مع الرؤية لدى الطبقة السياسية بالانتقال نحو الية السوق . لذلك فإن عملية اشراك هذا القطاع ومن خلال تحويل ملكية المشاريع اليه من القطاع العام وعلى وفق أساليب متعددة ما هو الا جزء من برنامج الإصلاح ، على ان تتم عملية التحول وفق الأسلوب الذي سيتم به عملية انتقال الملكية مقترنة بأهمية المشروعاًا ودرجة الحاجة العامة اليه . من اجل كل ذلك ينبغي ان تكون السياسات الحكومية المستقبلية قائمة على أساس اعطاء الفرص الأوسع للقطاع الخاص على ان لا يذهب بعيدا عن رقابة الدولة في تصحيح الانحرافات ان حدثت في هذا القطاع .

يضاف إلى كل ذلك هو الاتفاق المبرم ما بين العراق من جانب وصندوق النقد الدولي من جانب اخر والمتضمن تبني العراق لبرامج الإصلاح الاقتصادي ومنها الخصخصة ورفع وتقليل الدعم الحكومي كجزء من اتفاقية إلغاء الديون التي هي بذمة العراق ، من كل ذلك تأتي اهمية تنفيذ برنامج الخصخصة في العراق .

Abstract

The possibility of implementing privatization program in Iraq after 2003 is highly related with the availability of supported procedures associated with this matter. The success of process, such as provision by addressing all restrictions that impede its process, such as provision of essential services particularly electricity . in addition to provision the basic services and replacement of none progressive projects and then setting suitable solutions for unemployment issue .

The second problem linked with indebtedness and compensation, where addressing this issue means freeing the Iraqi economy from a big burden which represented by the payments associated with that . Furthermore, the administrative corruption of public sector is one of the most challenger that hinder implementing privatization program through proving inaccurate data and information for public projects ownership which affect in reducing the revenues gained form this program. Therefore , adopting an active nation strategy is requested for facing consequences of corruption. It insures to succeed the economic reforms and privation in particular .

مشكلة البحث

عدم نجاح العراق في تنفيذ مفردات برنامج الخصخصة وسيطرة القطاع العام على الحلقات الرئيسة سواء الإنتاجية ام الخدمية فإن ذلك سيقلل من فرص نجاحه في النهوض والتطور ومواكبة الاقتصاديات العالمية فضلا عن انه قد يكون عامل إحباط إضافي في مسيرة هذا الاقتصاد .

هدف البحث

هدف البحث ينطلق من محاولة تقديم كل ما يتعلق بالخصخصة فضلا عن تحديد المعوقات التي تسهم في عرقلة عملية التنفيذ وكذلك الإمكانات التي تجعل من الخصخصة عملا ناجحا لخدمة الاقتصاد العراقي .

فرضية البحث:

إن عملية نقل ملكية عدد من المشاريع المملوكة للدولة للقطاع الخاص وعبر برنامج الخصخصة يؤدي إلى تحقيق الإصلاح وبث الروح والنشاط في القطاعات الانتاجية والخدمية التي يتم خصخصتها ضمن اطار الاقتصاد العراقي , على ان يرافق ذلك توفير البيئة الاقتصادية والمالية والقانونية تعد من مرتكزات النجاح .

خطة البحث :

سيتم تناول الموضوع من خلال المطالب الآتية:- .

1- **المطلب الأول . الإطار النظري للخصخصة .**
2- **المطلب الثاني . التجربة التاريخية للخصخصة في العراق .**
3- **المطلب الثالث. إمكانية الخصخصة بعد عام 2003 .**
4- **المطلب الرابع . معوقات الخصخصة في العراق بعد عام 2003.**
5- **المطلب الخامس . إمكانية نجاح الخصخصة في العراق .**
6- **الاستنتاجات والتوصيات .**

المطلب الأول : الإطار النظري للخصخصة .

أولا : المفهوم .

تعرف برامج الخصخصة على انها العملية التي تنتج عن بيع الشركات المملوكة للدولة بالكامل او بيع حصص كبيرة منها إلى المستثمرين من القطاع الخاص سواء كانوا مواطنين محليين ام اجانب. كما ويضاف أيضا إلى هذا التعريف امكانية ان تكون هذه المشاريع عبارة عن اراضي مملوكة للدولة او مشاريع سكنية فضلا عن خدمات التعليم والصحة وانشاء الطرق وإلى غير ذلك(مركز المشروعاًات الدولية ، 4،2006) . اما المنظمة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا (اسكوا) والتابعة للأمم المتحدة تعرف الخصخصة على انها رفع القيود المتعلقة بكفاءة القطاع العام وتحويله إلى حوافز للقطاع الخاص ، وهو ما يعني تقييد دور الدولة من اجل منح مساحة اكبر وأكثر تأثيرا للقطاع الخاص من اجل الإسهام في عملية النمو(الامم المتحدة، 1999، 4). وهناك من يعرفها على انها نقل ملكية الدولة إلى القطاع الخاص وذلك من اجل تقليص حجم الانفاق العام وتوفير الجهد الحكومي في مجالات اكثر نفعا وتأثيرا (الاسدي، 2006، 10). البعض الاخر يصف الخصخصة آخرون بانها قرار سياسي يتخذ كجزء من برامج التكييف الهيكلي او التحول الاقتصادي بعطاء الإشارة للأسواق المحلية والدولية بان مناخا جديدا قد بدأ ، فضلا عن ان هناك من يصف الخصخصة بانها نزعة عالمية معاصرة إلى تحويل التركيز عن القطاع العام صوب القطاع الخاص كجزء من التصحيح الهيكلي وكظاهرة قوية ضاغطة وقد تعدى هذا التحول نطاق الفكر واختيار النمط الاقتصادي ليشكل ضغطا سياسيا مكشوفا تمارسه الدول الغربية الصناعية الكبرى في تعاملها مع الدول النامية فضلا عن الدول الاشتراكية العاملة على اعادة هيكلة اقتصادها وكما يخطط لذلك صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (حسن، 2007، 179) .

من خلال هذه المفاهيم يمكن ان نحدد الاطار العام للخصخصة على انه عملية بيع المشاريع التي تعود ملكيتها للدولة إلى الطرف الاخر من المعادلة الا وهو القطاع الخاص وذلك من اجل زيادة فاعلية ومساهمة هذا القطاع في الانشطة المختلفة وتحسين كافة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية واولها تحقيق النمو الاقتصادي مرورا بالاستقرار في المستوى العام للأسعار وتامين متطلبات السوق المحلية من السلع والخدمات فضلا عن امكانية توسيع وتحسين فرص العمل وتامين المتطلبات التعليمية والصحية والخدمات العامة ومن ثم تأثير ذلك على المستوى المعيشي وذلك يبين مقدار النمو والتطور المتحقق .

فضلا عن أن هذه العملية تعد من الخطوات الاولى للانتقال إلى الية السوق والابتعاد عن منهجية الدول المركزية ، لهذا يتم ربط عملية الخصخصة بموضوعة الاصلاح وببرنامجيها التثبيت والتكييف الهيكليين .

ثانيا: طرق تطبيق الخصخصة .

أذ كانت عملية الخصخصة هي انتقال ملكية المشاريع من القطاع العام للخاص فإن هذه العملية يرافقها الكثير من الحذر في كيفية تحديد المشاريع التي ستشملها برنامج الخصخصة وان هذا الحذر نابع من اهمية المشاريع سواء للدولة ام للمجتمع ، لهذا فإن عملية التحول تتنوع وتختلف وفقا لرؤية الدولة لتلك المشاريع ، ويمكن تقسيم او تحديد طبيعة طرق الخصخصة إلى الآتي(محمد ، 2011، 42):

1- **الطرق التي تنهي ملكية الدولة . وهذه العملية تتضمن**

أ- **البيع المباشر للمستثمرين** . إذ تقوم الدولة ببيع كامل او اجزاء من الشركة إلى القطاع الخاص وان هذا الاسلوب يعد الاكثر استخداما في عمليات الخصخصة على المستوى العالمي .

ب- **بيع الاسهم للجمهور في الاسواق المالية** . تقوم الدولة في هذه الحالة بخصخصة الشركات التي تتمتع بمركز مالي جيد وبحجم كبير إذيتم بيع اسهم هذه الشركات بأسعار ثابته .

ت- **البيع للعاملين والادارة** . هذا النوع من الخصخصة يطلق علية الخصخصة الداخلية، وهنا يتم بيع ملكية الشركة إلى العاملين فيها سواء في الادارة ام في الاقسام الانتاجية المختلفة .

ث- **نظام القسائم (الكوبونات)** . وتعتمد هذه الطريقة على توزيع الكوبونات على العاملين و الموظفين مقابل مبلغ معين يمكنهم من استبدالها باسهم في الشركات التي يتم خصخصتها او بيعها في السوق وهي قائمة على اساس التمويل كجزء من ممتلكات القطاع العام إلى اكبر عدد ممكن من الموظفين .

ج- **التصفية** . هنا يتم بيع الشركة كأجزاء بدلا من بيعها كمشروعاًا متكامل ويتم تبني هذه الطريقة عندما يكون المتوقع من الايرادات التي ستحصل عليها الدولة بهذه الطريقة اكبر من بيعها كمشروعاًا كامل .

2- **الطريقة التي لا تنهي ملكية الدولة . هذا النوع يتضمن التي :**

أ- **اصلاح شركات القطاع العام** . إذتقوم هذه العملية على اساس اجراء تغييرات في شركات القطاع العام من اجل رفع كفاءتها وتحسين اداءها وان هذه العملية تأخذ ثلاث أوجه ، اما ان يتم اعادة الهيكلية التنظيمية او اعادة الهيكلة المالية او اعادة هيكلية انشطة الشركة .

ب- خصخصة الادارة . يتم هنا تحويل الادارة الخاصة بالمشروعاًا من الدولة إلى احدى شركات القطاع الخاص، اي ابقاء ملكية المشروعاًا بيد الدولة، وكذلك يمكن خصخصة الادارة من خلال عقد الادارة او التأجير او الامتياز .

ت- التعاقد . هنا يتم اجراء التعاقد ما بين الحكومة المالكة للمشروعاًا مع شركة من القطاع الخاص من اجل تقديم بعض الخدمات ويكون ذلك شائعا في المشاريع ذي الخدمات العامة التي من الصعب ان تقوم الدولة بالتنازل عن ملكيتها لتلك المشاريع لأسباب سياسية او اجتماعية .

مما تقدم يتبين ان هناك اساليب عديدة ومتنوعة لعملية الخصخصة جميعها تهدف إلى ادخال القطاع الخاص سواء بصورة كلية ام جزيئة للمساهمة في ادارة الشؤون الاقتصادية ومساعدة الدولة على التطور والنهوض ، وذلك عن طريق اعادة توزيع المهام والمسؤولية ، الا ان ذلك لا يلغي دور القطاع العام اذ يبقى له الدور الايجابي في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من خلال ادارة وتشغيل القطاعات المهمة ومشاريع البنية التحتية اذا ما علمنا ان القطاع الخاص في الدول النامية ومنها العراق لا يمتلك القدرة والامكانية اللازمة لإدارة مختلف الانشطة وبالشكل المناسب الامر الذي يجعل من حضور القطاع العام على قدر كبير من الاهمية في نجاح برنامج الخصخصة .

فضلا عن ما تم عرضه من اساليب يمكن ان نميز بين اسلوبين من إذالوقت للخصخصة إذهناك الطريقة الفورية لا تستغرق وقتا طويلا لنقل ملكية المشاريع للقطاع الخاص ، اما الطريقة الاخرى فيتم تحويل ملكية المشاريع وفق إطار زمني محدد يأخذ الطابع التدريجي وان عملية التدرج هذه قد تستغرق ما بين 3 – 5 سنوات (المياحي، 2007، 7)، وان من بين اهم المميزات التي تحسب لهذه الطرق ان الأسلوب الأول هو حصول النتائج الايجابية للخصخصة وبصورة سريعة نتيجة الانتقال المباشر لملكية المشاريع للقطاع الخاص يتميز في سرعة اتخاذ القرارات المتعلقة بالإنتاج والتوظيف والأسعار والحوافز إلى غير ذلك ، اما الأسلوب الثاني فهو قد يكون ذو نتائج متأخرة نتيجة الفترة الزمنية التي تحتاجها عملية الانتقال .

ثالثاً : استراتيجيات ودوافع الخصخصة .

عند تناول اي موضوع من المواضيع ضمن اطار البحث والدرأسة لابد من ان يتم التطرق إلى الاستراتيجية والدوافع التي تبين أهمية الموضوع مدار البحث ، لذلك فإن استراتيجيات الخصخصة يمكن إجمالها بالآتي (شندي، 2010، 4) :

1- **استراتيجية التطور التدريجي**،.وتقوم هذه الاستراتيجية على أساس ان ظهور القطاع الخاص ومنحه الدور الأكبر سيسهم في زيادة المؤشرات الاقتصادية في مقدمتها الناتج المحلي الإجمالي ، الأمر الذي سينعكس على إمكانية زيادة مساحة الخصخصة وتنوعها في مجال المشاريع من اجل الوصول إلى المراحل المطلوبة من التطور بعد ان يتم اجراء التحولات الهيكلية الاقتصادية وان كل ذلك ينبغي ان يكون مقرونا بتقديم الدعم المناسب للقطاع الخاص حتى يتمكن من أداء دورة على اتم وجه ، وان هذا الدعم يمكنان يكون عن طريق السمحات الضريبية والإعفاءات في مجال الرسوم والضرائب الكمركية سواء للصادرات ام للواردات فضلا عن توفير الائتمانات المصرفية وتوسيع نطاق الأسواق المالية ، فكل هذه الإجراءات الداعمة للقطاع الخاص ستزيد من مساحة الإصلاح وكذلك التحول إلى اقتصاديات السوق .

2- **استراتيجية الخصخصة السريعة** . اذ تقوم على أساس التخلص السريع من ممتلكات الدولة الذي قد يصل في بعض الأحيان إلى عملية التوزيع المجاني من اجل توسيع قاعدة الملكية وعلى وفق التوزيع المتساوي للأصول الحكومية للمواطنين ، وان هذه الاستراتيجية قد واجهة بعض الانتقادات التي من أهمها ان نقل الملكية بهذه الصورة لن يدوم طويلا إذسيتم انتقال الملكية فيما بعد إلى أيدي فئات ذوي دخول مرتفعة ، مما يغير الهدف الرئيس الذي من اجله تم تبني هذه الاستراتيجية .

مما تقدم فإن التجربة العملية أثبتت نجاح استراتيجية التحول التدريجي وإنها تحقق تفوقا اكبر لان الأسس التي تقوم عليها هي الأكثر واقعيا وكفاءة .

اما الدوافع التي تعمل على الاهتمام بموضوع الخصخصة وضرورة تبني برامجا فيمكن ان تأخذ هذه الدوافع جوانب مختلفة منها الدافع الاقتصادي ينطلق من فكرة مفادها ان نظام الية السوق يزيد من كفاءة التنظيم والعمل والانتاج وكذلك التسويق فضلا عن تحسين الاداء والجودة ومن ثم امكانية المنافسة في المنتجات سينعكس على استقرار المستوى العام للأسعار وادامة المعروض من السلع والخدمات الامر الذي يؤدي إلى تحسين المستوى المعيشي . الجانب الاجتماعي هو الاخر لديه دوافع تزيد من اهمية تبني الخصخصة فهي تزيد الحرية الاقتصادية وتنوع الملكية الفردية مما يعزز الحافز لدى الافراد بالمشاركة الفاعلة للحصول على افضل النتائج . الجانب المالي هو الاخر يسهم في تحريك الدافع للذهاب باتجاه الخصخصة من خلال تقليل الاعباء المالية ونقل كاهلها للقطاع الخاص مما يزيد من فرص القطاعات الاخرى بالحصول على الدعم المناسب من الدولة (سلامة، 1995، 215). من خلال هذه الدوافع فإن تبني برامج الخصخصة وبالشكل السليم وعلى وفق الاساليب العلمية ومن خلال تلك الدوافع فمن المؤكد ستفضي بالنتيجة إلى تحقيق افضل النتائج الايجابية التي تسهم في تقليل الاختلال والتردي الحاصل بالمؤشرات الاقتصادية المختلفة

رابعا : مراحل تطبيق الخصخصة .

تنفيذ برامج الخصخصة وعلى وفق الرؤية التي تؤدي إلى نجاح عملية التطبيق والحصول على النتائج المرجوة وفي مقدمتها تحقيق الاصلاح وتحريك النشاط الاقتصادي نحو النهوض والتطور وذلك من خلال اشراك القطاع الخاص بالعملية الاقتصادية لابد ان تكون على مراحل يعد لها بشكل مسبق ويمكن تحديد هذه المراحل او الخطوات بالآتي(العبد الله،2002، 50-52) :

1- **المرحلة الاولى** . هنا يتم تصنيف المؤسسات العامة ووضعها ضمن خارطة تتضمن مستوى الاداء الاقتصادي والمالي اذيتم تصنيف تلك المؤسسات إلى ثلاث فئات (ممتازة ، متوسطة ، ضعيفة) وبعد اجراء هذا التصنيف يتم اتخاذ القرار بتحديد اولوية المؤسسات والمشاريع المفترض شمولها ببرامج الخصخصة ، وهنا يوجد اتجاهين الاول هو البدء بالمؤسسات ذي المستوى الممتاز ومن ثم المتوسطة وبعدها الضعيفة ، وان تبرير هذا الاتجاه يقوم على اساس امكانية الحصول على النتائج الايجابية لعملية الخصخصة بصورة سريعة وامكانية تحريك النشاط الاقتصادي . الاتجاه الثاني يقوم على اساس ان التطبيق يبدأ من المؤسسات الضعيفة فالمتوسطة ومن ثم الممتازة وتبرير ذلك هو التخلص من المؤسسات الخاسرة وتقليل العبء على القطاع العام بصورة سريعة .

2- **المرحلة الثانية**. عند هذه المرحلة تتم اعادة هيكلة الشركات والمؤسسات المطلوب خصخصتها على ان يرافق ذلك اصلاح البيئة التشريعية لتلك المؤسسات والمشاريع ومن ثم اصلاح نظامها الداخلي ودعم وتقوية الرقابة الداخلية المتزامن مع اعادة هيكلة الجوانب المالية ، ثم تتم عملية الاختيار الصحيح والسليم للإدارة المناسبة المتزامن مع ايجاد الحلول المرضية لقضية العمالة الفائضة التي قد تصاحب عملية التحول لتلك المؤسسات والمشاريع . ان مثل هذه الاجراءات تأتي لتقليل الاعباء الناتجة عن تلك المؤسسات .

3- **المرحلة الثالثة**. تتضمن هذه الخطوة عملية تقييم المشاريع والمؤسسات اذ يتم الاعتماد على الاسواق التي تعد الاساس في اعطاء المؤشرات الدالة على نجاح او فشل تلك المؤسسات ومن ثم امكانية تحديد كمية ونوعية الاوراق المالية (الاسهم والسندات) لتلك المشاريع وكيفية طرحها في الاسواق المالية ، فإن مثل هذه الخطوات تزيد من اقبال الجمهور على شراء وامتلاك تلك الاوراق المالية وانجاح عملية التحول.

4- **المرحلة الرابعة**. هنا تتم عملية نقل الملكية وعلى وفق الاختيار الامثل للحالة او لطريقة الخصخصة التي سيتم تنفيذها ولكل مؤسسة و مشروعاً .

عند تطبيق الخصخصة وعلى وفق ما جاء من مراحل وبمستوى عالي من الشفافية خصوصا في مجال تحديد القيمة المالية للمؤسسات والمشاريع المشمولة بها فإن ذلك يضمن الحصول على النتائج المطلوبة والمرجوة سواء بالحصول على المكتسبات ام في مجال تقليل الاعباء المالية التي تتحملها الموازنة العامة للدولة نتيجة تامين متطلبات تلك المؤسسات والمشاريع.

خامسا : مزايا الخصخصة .

كون الخصخصة عملية تحويل ملكية العديد من المشاريع من القطاع العام للقطاع الخاص وبصور مختلفة ولان ذلك يؤدي إلى تغيير نمط وطبيعة النظام الاقتصادي وبدرجات مختلفة إذالذهاب باتجاه الية السوق ، فلابد من وجود مميزات ايجابية تحسب لهذه العملية ، اذ يمكن ربط عملية التحول بزيادة كفاءة استخدام الموارد وتحسين مستوى الانتاج وزيادة الايرادات الحكومية وفي الوقت ذي ه تخفيف العبء على الموازنة العامة ، كما يحسب لها زيادة الاستثمارات المحلية والاجنبية وان كل ذلك يساعد الدولة على اعادة ترتيب الاولويات في الخطط والبرامج خصوصا ضمن اطار الانفاق العام اذ يكون بإمكانها زيادة الانفاق على المشاريع ذي الابعاد الاجتماعية ومنها قطاعات الصحة والتعليم والخدمات العامة (حسن،2007، 214) . فضلا عن ذلك فإن تطبيق الخصخصة يقلل من اعباء المديونية بعد ان يتم التخلص من المشاريع الخاسرة وفي الوقت ذي ه يقلل من البيروقراطية الادارية المتفشية بمختلف مفاصل القطاع العام ، وأسهم كذلك في توسيع قاعدة الملكية ومشاركة المجتمع بعملية التنمية وهو ما يزيد من احساس الافراد بالرضا والطمأنينة وزيادة الحرية الاقتصادية ، كما ان تطبيق ونجاح تلك البرامج يعمل على اصلاح تنظيمي لكل المؤسسات المشمولة وغير المشمولة بها من اجل زيادة كفأتها وخلق المنافسة بينها وعلى وفق الية السوق بعد ان تتحسن طريق الانتاج والتوسع بإدخال التكنولوجيا الحديثة وان ذلك سيتزامن مع زيادة وتوسع حركة الاسواق المالية (قنوع، 2005، 61).

مما تقدم يظهر الدور الايجابي الذي يمكنان تؤديه عملية انتقال ملكية المشروعاًات إلى القطاع الخاص وفي مختلف المجالات مما سينعكس بصورة ايجابية على مختلف المتغيرات الاقتصادية ومن أهمها التوظيف والأجور والإنتاج والدخل والاستثمار وكذلك الادخار وتحسين وضعية الصادرات وتقليل نسبة الاستيرادات ، فضلا عن تقليل الاعتماد على المديونية بالنسبة للدولة ومن ثم فإن كل ذلك سيظهر بشكل ايجابي على اهم المؤشرات الا وهو الناتج المحلي الإجمالي بدوره سيزيد من معدلات النمو الاقتصادي فضلا عن تخفيض عجز الموازنة العامة .

سادسا : عيوب الخصخصة .

كما بين الايجابيات التي تحدثها عملية الخصخصة فإن هناك بعض السلبيات التي يمكنان ترافق عملية نقل الممتلكات من القطاع العام للخاص ، ومن بين هذه العيوب او السلبيات هي الاستغناء عن عدد من العاملين خصوصا في المراحل الاولى للتطبيق وهو ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة ، كما قد يتزامن مع ذلك ظهور بعض الاخطاء الناجمة عن عملية مقايضة الدين العام من خلال نقل ملكية المشاريع العامة للقطاع الخاص ، ثم يأتي دور التخوف من حدوث تفاوت في توزيع الدخل (تانز، 1995، 26). فضلا عن كل ذلك قد يأخذ على عملية التحول هو سوء وعدم التقييم الصحيح لقيمة المشاريع والمؤسسات المراد خصخصتها اذ اشارت تجارب بعض الدول إلى ان عمليات البيع للمشروعاًات تمت بأسعار اقل من قيمتها الحقيقية ، كما ان من بين ما يؤخذ

هو الفشل في عملية تدوير وتوزيع الاموال المستحصلة نتيجة نقل الملكية فيمكنان يتم انفاق تلك الاموال في الجوانب التشغيلية دون الجوانب الاستثمارية الامر الذي يفقد تلك الاموال قيمتها ودورها المطلوب خصوص ضمن اطار توفير مختلف الخدمات الصحية والتعليمية والخدمات العامة ، اخيرا فإن تطبيق الخصخصة قد يولد احتكارات فردية وعائلية يعيد عملية ظهور التفاوت في الدخل وظهور الطبقية ، لهذا لابد من تجنب استشراء تلك العيوب وتدعيم الجوانب الايجابية قدر الممكن (قنوع،2005، 61-62).

من خلال النظر إلى الإطار العام لمفهوم الخصخصة ولأهم ما جاء به نستطيع ان نقول انه هذه العملية اذا ما تم تنفيذها بشكل دقيق وصحيح وان تكون مؤطرة بالشفافية ، فضلا عن اختيار المشاريع بصورة ملائمة فإن ذلك سيؤدي إلى تحقيق مؤشرات ايجابية يحسب لصالح اقتصاديات الدول التي تتبنى تلك البرامج في معالجة المشكلات التي تواجهها وإمكانية إجراء الإصلاح ، وما يرافقه من تطورات في مختلف جوانب الحياة سواء الاقتصادية ام الاجتماعية ام السياسية .

المطلب الثاني

التجربة التاريخية للخصخصة في العراق .

تجربة العراق مع الخصخصة بدأت في العقد الثامن من القرن الماضي وقبل ان نبين اهم ملامح هذه التجربة لا بد من أن نشير إلى اهم مميزات الاقتصاد العراقي الذي يتصف بانه اقتصاد ريعي اذ يعتمد بالدرجة الاساس على النفط من خلاله يتم تامين متطلبات الانفاق العام على الموازنات العامة خصوصا الحروب وقد انخفضت مساهمته في السنوات الاولى لمرحلة العقوبات الاقتصادية ومن ثم عاد ليقوم بتامين المتطلبات بعد اتفاق النفط مقابل الغذاء والدواء ، فخلال فترة حرب الثمانينات اثقلت كاهل الاقتصاد في العراق نتيجة استحواذ الانفاق العسكري على الجزء الاكبر والاهم من حجم الانفاق العام اذ بلغ اجمالي الانفاق العسكري لسنوات الحرب 100 مليار دولار وكان عام 1984 هو الاكثر انفاقا اذ تجاوز 25 مليار دولار فضلا عن توقف العديد من المشاريع والتدمير الذي اصاب البنية التحتية وما رافق ذلك من ارتفاع في حجم المديونية تجاوزت 73 مليار دولار عام 1998 (محمد، 2013، 199).خاض العراق قبل عام 2003 تجربتين حاول من خلالها خصخصة العديد من المشاريع يمكن الاطلاع عليها من خلال الآتي .

اولا : التجربة الأولى 1987-1990 .

انطلقت التجربة العراقية مع الخصخصة مع ظهور عدد من المشكلات في الاقتصاد العراقي ونتيجة دخوله للحرب وما رافقها من تداعيات دفع الحكومة إلى اتخاذ مجموعة من القرارات كان الهدف منها محاولة إجراء الإصلاحات الاقتصادية وفتح المجال أمام القطاع الخاص للوقوف مع القطاع العام للمساهمة في إنقاذ ما يمكن إنقاذه وجعله شريكا في تحريك الاقتصادي ومعالجة الخلل الحاصل في مساهمة تلك القطاعات في تكوين الناتج

المحلي الاجمالي وان هذا الاختلال بالاقتصاد العراقي ادت إلى تغيير بطبيعة السياسة الاقتصادية المعتمدة الدولة وهو ما أثر في مساهمة القطاعين العام والخاص في عملية تكوين الناتج المحلي الاجمالي ، اذ تشير البيانات يمكن ملاحظتها من خلال الجدول (1) ان القطاع الخاص كان في بداية السبعينات يؤدي دوراً كبير وبمختلف الانشطة الاقتصادية انعكس على مساهمته في تكوين الناتج المحلي اذ بلغت 75% مقابل 25% هو نسبة مساهمة القطاع العام ولكن وبدل من الاستمرار بهذا المستوى وزيادة التنوع الاقتصادي وتحسين اداء القطاع الخاص فقد حدث العكس بعد ان تم تبني رؤية النظام الاشتراكي في ادارة النشاط الاقتصادي تزامنت مع زيادة القدرات المالية للعراق نتيجة تأميم النفط وزيادة حجم الصادرات ،الامر الذي ادى إلى تبديل الادوار ففي عام 1975 اخذ القطاع العام المبادر والنسبة الاكبر في تكوين الناتج بعد ان ازدادت نسبته عن عام 1970 بنحو 45% مقابل انخفاض مساهمة القطاع العام وللسنوات نفسها وبنفس النسبة ايضا. الاوضاع لم تتغير عند عام 1980 ولكن مع استمرار عجلة القتال والتدمير نتيجة الحرب الامر الذي جعل القطاع العام يتحمل العبء الاكبر في تامين متطلبات ديمومة واستمرارية دعم الانفاق العسكري وهو ما دفع العراق لخوض اول تجارب الخصخصة

جدول (1)الناتج المحلي الاجمالي ومساهمة القطاعين العام والخاص

(مليار دينار- نسبة مئوية)

المصدر : جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، المجموعة الاحصائية ، سنوات متعددة، صفحات مختلفة

السنة	الناتج المحلي الاجمالي	مساهمة القطاع العام في الناتج	نسبة مساهمة القطاع العام	مساهمة القطاع الخاص	نسبة مساهمة القطاع الخاص
1970	1.19	0.31	0.25	0.88	0.75
1975	4.10	2.98	0.72.	1.12	0.28
1980	15.82	12.75	0.80	3.06	0.21
1985	15.57	10.83	0.69	4.73	0.31
1990	24.39	11.77	0.48	12.61	0.52

وذلك عام 1987 ليعود القطاع الخاص إلى اخذ دوراً مؤثرا في النشاط الاقتصاد مما انعكس على نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي التي تجاوزت 50% عام 1990 .

ان عملية الانطلاق في تطبيق برنامج الخصخصة عام 1987 اتخذ بعض الخطوات كان من بينها فتح المنافسة في النشاط المصرفي وتقديم التسهيلات الائتمانية الواسعة وغير المشروطة وتقديم الإعفاءات الضريبية للمستثمرين والمنتجين ، كما وتم إطلاق الحدود العليا لرؤوس الأموال الخاصة بشركات القطاع الخاص وانتشار الأسواق المالية ، فضلا عن توفير الدعم اللازم للاستثمارات العربية وتشجيع الاستثمارات الأجنبية وتحرير أسعار المنتجات الزراعية والصناعية وأخيرا توفير الدعم الخاص بنشاط التصدير للقطاع الخاص والمتمثل بالإعفاءات

الكمركية (علي ، 1990، 349) . اما على ارض الواقع فقد تم تحويل 50 مشروعاً زراعي من القطاع العام للقطاع الخاص، وضمن اطار القطاع الصناعي فقد تم بيع 76 مشروعاًاا صناعيا ،انقسمت إلى 35 مشروعاًاا للصناعات الإنشائية و25 مشروعاًاا للصناعات الغذائية و6 مشاريع للصناعات النسيجية فضلا عن مشروعاً واحد للصناعات الكيمياوية وقد تمت عملية التحويل من خلال ثلاث طرق هي تمليك المشروعاًاات الفردية وكذلك الشركات المساهمة الخاصة وأخيرا الشركات المساهمة المختلطة (عبد الرضا، 2007، 162) .كما تضمنت الخطوات التي قد أقرتها الدولة الآتي (محمد، 2009 ، 59) :

1- القضاء على البيروقراطية كانت تحد من إمكانية المؤسسات الاقتصادية وإلغاء بعض اللجان التي كانت تتدخل وتراقب أعمال تلك المؤسسات .

2- إصدار التوجيهات إلى المصانع والمؤسسات العامة على ضرورة العمل وفق مبدأ الربحية وما تبع ذلك من أهمية التخلص من العمالة الفائضة فضلا عن دمج وإلغاء بعض الدوائر .

3- إعادة تنظيم وهيكلة بعض القطاعات وبما يخدم ويتفق مع البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي .

4- فتح المجال أمام القطاع الخاص لاستيراد مستلزمات الإنتاج اللازمة لمشروعاًاتها وقيام الدولة بتوفير النقد الأجنبي لذلك .

نتائج هذه التجربة كانت متميزة وذي ابعاد اقتصادية واجتماعية كبيرة وقد تجلى ذلك خلال مرحلة العقوبات الاقتصادية التي تم فرضها على العراق اذ برز خلال هذه المرحلة دور القطاع الخاص بصورة واضحة في مجال ادارة وتشغيل مختلف المشاريع والمؤسسات ضمن اطار النشاط الاقتصادي بشقيه الانتاجي والتجاري فقد تمكن من تامين متطلبات السوق المحلية من مختلف السلع والخدمات وفي مقدمتها السلع الغذائية والزراعية والمنتجة محليا ، فضلا عن توفير العديد من السلع التي يتم انتاجها في القطاع الصناعي ، اما على الصعيد التجاري فقد ادى القطاع الخاص دوراً مهما في تامين مختلف السلع والخدمات عن طريق الاستيراد اذا ما علمنا ان العديد من السلع كانت عملية استيرادها تتم عن طريق المقايضة ببعض المنتجات والمحاصيل الزراعية المحلية ومن دون استخدام العملات الاجنبية وخصوصا اذا كان التبادل التجاري مع دول الجوار، لهذا يمكننا القول ان هناك مؤشرات ايجابية تحسب لصالح عملية الخصخصة التي تم تطبيقها اواخر الثمانينات .

ثانيا : التجربة الثانية 1993-1996 .

بعد دخول العراق إلى مرحلة العقوبات الاقتصادية جاءت بعد انتهاء حرب الكويت وما خلفته هذه الحرب من تدمير شبه تام للبنى التحتية ولمختلف القطاعات وأولها القطاع النفطي كما ورافق ذلك الارتفاع الحاصل في مؤشرات التضخم أصبحت تولد ضغوطات متتالية على الاقتصاد العراقي الأمر الذي دفع الحكومة التي تبني التجربة الثانية لبرنامج الخصخصة ومحاولة تخفيف الأعباء الملقاة على عاتقها ، لهذا فقد جاءت إجراءات الحكومة العراقية في اتجاهين هما(عباس، 2011، 82) :

1- اعتماد منهج رفع القيود التي يمكن ان تعترض عمل القطاع الخاص والسماح له وتشجيعه على مزاولة العديد من النشاطات الاقتصادية لم يكون مسموحا له مزاولتها سابقا .

2- اعتماد منهج تحويل ملكية عدد من المؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص إذتم تحويل المؤسسات العامة التي تمارس أنشطة اقتصادية إلى شركات ذي شخصية معنوية مستقلة تعمل على أسس تجارية في مختلف الأنشطة الزراعية والصناعية والخدمية وقطاع الإنشاءات .

وقد جاء الاقتراح من وزارة الصناعة والمعادن بنقل ملكية بعض مشاريعها إلى شركات مساهمة بعد تحديد القيمة التقديرية لموجودات كل مشروعاًا على وفق المعايير المحاسبية الأصولية ، على ان يكون رأس مال الشركة مقسم بين الحكومة والجمهور إذتمتلك الدولة 25% من الأسهم مقابل 75% من الأسهم تكون للجمهور وان يتم البيع بسوق بغداد للأوراق المالية (شندي،2010، 9)، وعلى هذا الأساس فقد تم تحويل ملكية العديد من المشاريع المتنوعة فمنها معامل الطابوق ومعامل الأثاث ومعامل الكونكريت الجاهز وقد جرت عملية التحول على وفق الحالات التي تم ذكرها فمنها ضمن المشروعاًات الفردية ومشروعاًات المساهمة المختلطة والمشروعاًات الداخلة ضمن إطار التأجير من الدولة اذ تم تحويل ملكية بعض المشاريع الصناعية في مجال صناعة الطابوق والاسمنت والنسيج فضلا عن 58 مشروعاًا تابع لوزارة التجارة و19 مرفقا سياحيا (عبد الرضا، 2008، 36) . هذه التجربة لم تستطيع تحقيق المؤشرات الايجابية التي حققتها التجربة الأولى وذلك بسبب الأوضاع التي كان يمر بها العراق نتيجة العقوبات الاقتصادية والتدهور الحاصل في كل المؤشرات الاقتصادية .

المطلب الثالث

إمكانية الخصخصة بعد عام 2003 .

بعد خروج العراق من الحرب التي أدت إلى نشر الدمار والتخريب والفوضى إذالتدمير التام لكافة المشاريع التي قدرت التقارير خسائر العراق من هذه الحرب بنحو 232 مليار دولار يضاف اليها 648 مليار دولار هي خسائره جراء العقوبات الاقتصادية قد دامت 13 سنة وما رافق ذلك من تدمير للقدرات البشرية ، يضاف إلى ذلك استمرار الاقتصاد العراقي باحتوائه لعدد من المؤشرات السلبية ، منها الارتفاع المستمر للأسعار والبطالة وانخفاض مستوى الإنتاج وتوقف العديد من المشاريع وتراكم أعباء الدين الخارجي والتعويضات فضلا عن العجز الكبير في الميزان التجاري وميزان المدفوعات وما رافق ذلك من غياب الأمن وضعف الاستقرار السياسي (جرجيس، 2004، 317))، ثم يأتي دور الانهيار والتدهور الحاصل في البنية التحتية ولمختلف القطاعات الانتاجية والخدمية المتزامن مع استشراء الفساد الاداري والمالي شكل عبء رغم حجم الموازنات المالية الكبيرة اذ اسهم الفساد في ضياع جزء مهم من التخصيص المالي التي من المفترض ان تتم من خلالها أجراء الاصلاحات وتعزيز قدرات مختلف القطاعات الا ان الذي حصل هو بقاء تلك القطاعات على ما هو علية اذا لم تنحدر إلى الاسوء ، لذلك تأتي أهمية تطبيق الخصخصة كمحاولة لإنقاذ ما يمكن إنقاذه فضلا عن ان عملية التحول هذه

ستكون متوافقة مع وصفة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمعنية بإجراء الإصلاحات في الاقتصاد العراقي والتحول إلى نظام السوق يتزامن مع إلغاء جزء من الديون العائدة لصالح نادي باريس فضلا عن امكانية جدولة الديون التي بذمة العراق لصالح الدول والمؤسسات المالية التي هي خارج اطار نادي باريس . لذلك أصبحت الحكومة العراقية أمام مسؤولية تحديد المشاريع العامة التي ينبغي إدراجها في قائمة المشاريع المرشحة للبيع ونقل ملكيتها للقطاع الخاص اذ يمكنان يتم تحديد هذه المشاريع على شكل مراحل إذتضم كل مرحلة عدد معين من المشاريع .

ان ما يزيد من الامل في امكانية نجاح تجربة الخصخصة في العراق هو قيام دول مجاورة للعراق قد طبقة برامج الخصخصة ومنها الأردن والكويت إذبدأت الأردن تنفيذ برنامج الخصخصة عام 1996 فقد شكلت الحكومة الأردنية لجنة خاصة لتسيير عملية الخصخصة وقد تم بيع 44 مشروعاًاا من عام 1996 إلى 2001 ، اما الكويت فقد بدأت برنامج الخصخصة عام 1994 وقد تم بيع 33 مشروعاًاا من أصل 70 مشروعاً معدا للخصخصة وكانت القيمة الإجمالية لتلك المشاريع المباعة 4 مليار دولار ، لذلك يمكن الاستفادة من تجاربها اخذين بنظر الاعتبار تجارب هذه الدول ليس لتقليص دور الدولة فقط بل لتحسين ورفع مستوى الإنتاج وتقليل التكاليف ورفع مستوى الرفاهية ، الأمر الذي يحتم على العراق ان يقوم بتشكيل المؤسسات المعنية بتنفيذ برنامج الخصخصة ومنحها الصلاحيات اللازمة ، كما ومن المهم فتح المجال أمام الاستثمارات الأجنبية وتقديم الدعم اللازم لها وامكانية البدء بتحويل ملكية المشاريع ذي الصفة التجارية إلى القطاع الخاص (جرجيس، 2004، 317). كل هذه الإجراءات ستزيد من سرعة تحسين الأداء الاقتصادي فضلا عن سرعة تأقلم القطاع الخاص مع القطاع العام واخذ دوره المناسب من اجل النهوض بواقع الاقتصاد العراقي . من جانب اخر هناك دوافع أخرى تعمل وتدفع باتجاه تسريع عملية تطبيق برامج الخصخصة منها ما يعود إلى طبيعة السياسات الاقتصادية المتبعة في السابق ومن أبرزها (الجبوري، 2009، 156-157) :

1- هيمنة القطاع الريعي والمتمثل بالقطاع النفطي ، مما جعل من الضروري فتح المجال امام القطاع الخاص لخلق التنوع.

2- انهيار وتردي البنية التحتية لمختلف القطاعات الانتاجية والخدمية وغياب الصيانة والتطور عنها منذ ثمانينات القرن الماضي .

3- ارتفاع معدلات التضخم المتزامن مع ارتفاع الانفاق الحكومي .

4- الاختلالات الهيكلية اذ يحتل القطاع الاستخراجي (النفط والغاز) الصدارة بالمقابل هناك تدني في مساهمة القطاعين الصناعي والزراعي وبقية القطاعات .

5- تفشي واستشراء الفساد الاداري والمالي مما اسهم بشكل سلبي على المناخ الاستثماري في العراق

فضلا عن ذلك يمكن ان نشير إلى دوافع اخرى منها دخول القطاع العام في مشاريع لا تتوافق مع طبيعته واهدافه وان هذه التوسع والدخول قد تزامن مع ضعف الطاقات الإنتاجية وتراجع معدلاتها نتيجة ضعف الصيانة

والاندثار الذي حصل بسبب انخفاض النفقات الاستثمارية ، كما ويؤشر على مجريات الاقتصاد العراقي هو تدني وضعف الرقابة على الاجهزة الانتاجية والادارية وتدني نظام الحوافز المادية للعاملين وبمختلف القطاعات من خلال كل ذلك تأتي اهمية تنفيذ برامج الخصخصة

ان اهمية تطبيق الخصخصة ومنح القطاع الخاص الدور المناسب في تحريك النشاط الاقتصادي نحو التطور والنهوض تعد ضرورية اذا ما علمنا ان هذا القطاع لا زال يؤدي دوراً هامشيا ولم يمنح الفرص للمشاركة في عملية النهوض وما يؤكد ذلك ما جاء بالجدول (2) يوضح مساهمة القطاعين العام والخاص في تكوين رأس المال الثابت اذ يبين ان القطاع الخاص عام 2000 أسهم بنسبة 8% من قيمة مساهمة القطاع العام وهي النسبة نفسها التي أسهم بها في تكوين رأس المال الاجمالي ، ورغم التصور الذي كان سائدا بعد عام 2003 وهو امكانية التحول نحو اقتصاد السوق وهو ما يعني توسيع نشاط القطاع الخاص وفتح فرص العمل والمشاركة امامه وبمختلف القطاعات الامر الذي سيزيد من مساهمته في تكوين رأس المال الثابت الا ان الذي حصل ونتيجة غياب التخطيط السليم والتنفيذ الدقيق فضلا عن انتشار الارهاب واختلال الامن واستشراء الفساد مع ما رافق ذلك من الاغراق الحاصل في السوق العراقية بمختلف المنتجات فقد حدث العكس من ذلك اذ انخفضت مساهمة القطاع الخاص عام 2004 لتصل إلى 7% رغم زيادة قيمة مساهمته بنحو 80 مليار دينار الا ان الزيادة الكبيرة في مساهمة القطاع الخاص اذ ازدادت من عام 2000 إلى 2004 بأكثر من 1.4 تريليون دينار . ما يؤكد حاجة الاقتصاد العراقي لتفعيل وتنشيط القطاع الخاص بعد عام 2003 هو التوقف شبه التام والخسارة التي تعرضت لها المؤسسات والمشاريع المختلفة وبالتحديد التابعة للقطاع الصناعي نتيجة الظروف والاحداث اذ تشير المعلومات إلى ان هناك 58 مشروعاًا ومؤسسة كلفة الدولة لعام 2004 فقط اكثر من 214 مليار دينار كنفقات تشغيلية (خلاوي، 2001، 75) . استمر بعد ذلك الانخفاض في مساهمة القطاع الخاص يعد امرا طبيعيا مع ما يمر به العراق من تطورات ولمختلف جوانب الحياة ورغم التطور الكبير بحجم الموازنات فقد بلغت النسبة الاقل عام 2007 اذ وصلت إلى 1% نتيجة انخفاض قيمة مساهمة القطاع الخاص إلى اقل من ربع تريليون دينار مقابل الزيادة الكبيرة للقطاع العام اذ ازاد عام 2007 عن العام السابق بنحو ضعف قيمة رأس المال الثابت اذ بلغ الزيادة 15.9 تريليون .

جدول (2)اجمالي تكوين رأس المال الثابت ومساهمة القطاعين العام والخاص

(تريليون دينار – نسبة مئوية)

السنة	اجمالي تكوين رأس المال الثابت	مساهمة القطاع لعام	نسبة المساهمة	مساهمة القطاع الخاص	نسبة المساهمة
2000	2.820	2.596	0.92	0.224	0.8
2001	4.582	4.238	0.92	0.344	0.8
2002	3.318	2.726	0.82	0.591	0.18
2004	4.328	4.023	0.93	0.304	0.7
2005	8.650	8.417	0.97	0.233	0.3
2006	17.193	16.838	0.98	0.354	0.2
2007	33.094	32.847	0.99	0.246	0.1
2008	13.458	13.103	0.97	0.355	0.3
2009	13.471	12.083	0.90	1.387	0.10
2010	26.252	24.173	0.92	2.079	0.8
2011	37.255	35.557	0.94	1.967	0.6
2012	38.079	33.274	0.87	4.805	0.13
2013	58.313	48.335	0.83	9.977	0.17
2014	51.965	40.305	0.78	11.659	0.22

المصدر :

1- وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، المجموعة الاحصائية 2008-2009 ، باب الحسابات القومية ، الجدول (11/14) .

2- د. صادق علي الطعان و حسين علي عبد ، القطاع الخاص في العراق الواقع المعوقات الاصلاحات ، جامعة الكوفة ، مجلة كلية التربية للعلوم الانسانية ، 2017 ، العدد 20 ، ص45.

بعد ذلك اخذ مسار تكوين رأس المال الثابت بالتغيير لصالح القطاع الخاص فبعد ان اصبحت نسبة مساهمته عام 2009 نحو 10% وبمبلغ تجاوز التريليون دينار مقابل انخفاض مساهمة القطاع العام ولنفس السنة بنحو تريليون دينار عن عام 2008 ، ثم جاء عام 2011 ليسجل ارتفاع جديد في مساهمة القطاع الخاص لتصل إلى 14.5% من قيمة مساهمة القطاع العام في تكوين رأس المال الثابت .

عام 2014 ورغم انخفاض اجمالي تكوين رأس المال الثابت بنحو 6 تريليون دينار الا ان مساهمة القطاع الخاص تجاوز 20% وهي تشكل 29% من قيمة مساهمة القطاع العام مما يعد مؤشر ايجابي على امكانية وقدرة القطاع الخاص في تحريك وقيادة النشاط الاقتصادي .

مما تقدم كان لابد من الإسراع في اتخاذ الإجراءات اللازمة التي تساعد على النهوض وعودة الروح للاقتصاد العراقي ومن بعده لكل جوانب الحياة ورغم ما يمر به من ظروف أمنية وسياسية فهذا لا يمنع من ان يكون الانطلاق سريعا لكي يكون بالإمكان إنقاذ اكبر قدر ممكن من الثروات المالية والبشرية تهدر يوميا ، وعلى هذا الأساس أصبح تطبيق برنامج الخصخصة واحد من تلك الإجراءات التي من المفترض ان تكون من بين أهدافها(شندي، 2010، 5).

1- العمل على اساس اشاعة مبدأ التنافسية بين القطاعين العام والخاص من اجل رفع وزيادة كفاءة وأداء المؤسسات الحكومية من جانب القطاع الخاص من جانب اخر للحصول على افضل النتائج .

2- امكانية تامين الوفورات والفوائد مالية التي تحصل عليه الدولة من قيم بيعها لهذه المشاريع فإنها ستوقف عملية التمويل الخاص بتلك المشاريع التي يتم خصخصتها، الامر الذي سيعمل على تقليل نسبة العجز الحاصل في الميزانية العامة .

3- رفع وتطوير كفاءة الأسواق المالية المحلية وتوسيع عملها وهو ما يمهد الطريق أمام الاستثمارات المحلية وإمكانية جذب الاستثمارات الأجنبية .

4- رفع الكفاءة وتطوير القدرات الفنية والإنتاجية والاستخدام الأكبر والأوسع للتكنولوجيا الحديثة، فضلا عن تطوير قدرات العاملين وزيادة فرص العمل ، وان كل ذلك له مردودات ايجابية على مختلف المؤشرات الاقتصادية .

من خلال ذلك جاءت الخطوة الأولى لتنفيذ برنامج الخصخصة بعد عام 2003 وزارة الصناعة إذعرضت 35 معملا للإيجار من بين المعامل التابعة لها كانت قد تعرضت لإضرار كبيرة في خطوطها الإنتاجية والموجودات الثابتة فضلا عن ضرورة الاحتفاظ بالكوادر البشرية الموجود ضمن إطار الملاك الدائم قبل عملية التأجير وقد سمحت الوزارة للمستأجرين حرية استعمال العلامات التجارية فضلا عن قيامهم بالتامين على كافة الموجودات في المشروعاًا ، بعد ذلك وفي عام 2004 طرحت وزارة الصناعة أيضا وبأسلوب المشاركة المؤقت تأهيل وتحديث مصانع الشركات التابعة للوزارة والقيام بنقل التكنولوجيا ومواكبة استعمال الأساليب الحديثة في مجال الاختصاص (عباس، 2011، 84). مع كل ذلك مازالت عملية تنفيذ الخصخصة تواجه الصعوبات والمشاكل التي تؤخر عملية التنفيذ وبالصورة المناسبة .

المطلب الرابع

معوقات الخصخصة في العراق بعد عام 2003 .

ان تنفيذ برنامج الخصخصة بعد عام 2003 والإجراءات المتخذة بهذا المجال وهو ما جاء متوافقا مع طبيعة المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد العراقي لذلك سيتم في هذا المطلب تحديد اهم العوامل التي تعمل بالاتجاه المعاكس اي التي تحد وتعيق نجاح تنفيذ الخصخصة ومنها(خلاوي، 2011، 70) :

1- عدم توفر الاسواق المالية بالحجم المطلوب وان الموجود منها لا يمتلك الكفاءة والقدرة في المساهمة بتحريك النشاط الاقتصادي من خلال توفير المدخرات والمشاركين في التداول لتلك الاسواق .

2- التحكم والسيطرة الحكومية على الجهاز المصرفي رغم الانتشار والتوسع الكبير بعدد المصارف التجارية والعائدة للقطاع الخاص .

3- غياب الثقة لدى القطاع الخاص بالإجراءات الحكومية المتبعة في تطبيق برامج الخصخصة والمتزامن مع استشراء الفساد وبمختلف الحلقات الادارية .

4- الاعتماد الكبير والاساس في القطاعات الانتاجية باستثناء القطاع النفطي على المواد الاولية المستوردة من الخارج وهو ما يحتاج إلى قدرات مالية من العملات الاجنبية لتامين تلك المتطلبات من المواد الاولية .

5- الشركات الاستثمارية واصحاب رؤوس الاموال وخصوصا المحليين الراغبة بالحصول على المشاريع والمؤسسات التي سيتم خصخصتها ليست بالحجم والقدرة الذي يستوعب تلك المشاريع ، الامر الذي يتطلب توسيع عملية جذب الاستثمارات الاجنبية .

6- تغييب وعدم اشراك المواطنين في عملية الخصخصة وانعدام الدافع والرغبة لتشكيل مشاريع ومؤسسات مساهمة تكون بمقدورها شراء مختلف المشاريع المراد خصخصتها .

كما ويمكن ان نحدد أسبابا أخرى تعمل على عدم نجاح تنفيذ الخصخصة في الوقت الحالي منها ضعف وتهالك البنية التحتية للاقتصاد العراقي فهي تعاني من حالة التدمير شبه التام نتيجة ما مرت به من ظروف الحروب والعقوبات الاقتصادية التي جعلت الكثير من البنى تتعرض للتوقف والهلاك وفي مقدمتها الكهرباء والطرق والجسور ، كما ويؤدي ضعف القاعدة المادية والتقنية للقطاع الخاص دوراً سلبيا فحقيقة هذا القطاع هي عدم قدرته في الدخول بالمشاريع التي تتطلب برامج الإنتاج الكبيرة تستخدم الأساليب التقنية والتكنولوجية ، وفي الجانب الأخر هو ضعف إمكانية وقدرات العمالة الموجودة وافتقارها للخبرات بعد ان انقطعت عن التطور الذي حصل في العالم لما يقارب أكثر من عقدين من الزمن (بن حبتور، 1997، 116)يضاف إلى ما تقدم فإن هناك عوامل داخلية لبرنامج الخصخصة تعمل على عدم تنفيذه وان تم التنفيذ فإنها ستواجه مشكلات متعددة منها ما هو اقتصادي ومنها ما هو اجتماعي ، فإذا ما تم تنفيذ برنامج الخصخصة فإن ذلك سيؤدي إلى تسريح عدد كبير من العاملين في المؤسسات المشمولة بعملية التحول وهو ما يزيد من مشكلة البطالة هي بالأساس مرتفعة في

العراق ، أما الأثر السلبي الأخر قد يعمل بالاتجاه المعاكس لها هو انه عند تطبيقها فإن ذلك سيؤدي إلى الإخلال بالعدالة الاجتماعية و الرفاه الاجتماعي بعد ان تتخلى الدولة عن الطبقات الفقيرة ذوي الدخول المنخفضة ، فضلا عن ظهور مشكلة جوهرية تتمثل بارتفاع الأسعار في حالة إلغاء الدعم الحكومي وبالأخص للسلع التي كانت الدول تقوم بإنتاجها وبيعا في السوق المحلية (عبد الرضا، 2008، 37) ، وما يرافق ذلك من تطبيق لاتفاقات الحكومة مع صندوق النقد الدولي في رفع وتقليل الدعم الحكومي جاء على وفق برنامج الإصلاح الاقتصادي .

من خلال ذلك فإن امام متخذي القرار في العراق ولغرض انجاح التجربة لابد ومن الضروري الاخذ بنظر الاعتبار كل هذه التحديات والشواغل والعمل على الحد منها من خلال ايجاد الحلول المناسبة لها او تقليل اثارها السلبية قبل المباشرة بعملية تطبيق تلك البرامج .

المطلب الخامس

إمكانية نجاح الخصخصة في العراق

يعاني الاقتصاد العراقي من اختلالات هيكلية كبيرة وواسعة جاءت نتيجة سوء التخطيط والتطبيق للخطط والبرامج التي قد تزامنت مع الحروب المتعاقبة ومن ثم العقوبات الاقتصادية امتدت لحوالي ثلاث عشر عام ومن بعدها مرحلة ما بعد عام 2003 اذ عملية التدمير والتهالك لمختلف المفاصل المتعلقة بالقطاعات الانتاجية والخدمية قد تزامن مع غياب التخطيط والرؤية الواضحة لما هو مطلوب خلال هذه المرحلة فضلا استشراء الفساد الاداري والمالي ، كل ذلك جعل من الاقتصاد العراقي في حالة تدني ولمختلف المؤشرات مما تطلب إجراء عمليات الإصلاح لكافة القطاعات ومن اجل تحقيق ذلك لابد من تبني استراتيجيات واضحة وان يرافق ذلك نشاط مؤسسي واسع وان يتزامن مع إعادة بناء المؤسسات الاقتصادية والمالية مع الاخذ بنظر الاعتبار تطوير وتحسين مستوى التخطيط الحكومي ، فضلا عن ان كل ذلك ينبغي ان يسير معه وبنفس الاتجاه عملية فتح المجال أمام القطاع الخاص في تكوين مؤسساته للتعبير عن مصالحه وحماية حقوقه ، لهذا فإذا أرادت الدولة ان يكون هناك برنامج إصلاح حقيقي وناجح ومؤثر فعليها توفير الأسس التالية (الياسري ، 2005، 205) :

1- تحديد دور الدولة في مجال تطبيق السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية الكلية بإذلا يكون دورها فقط من اجل تامين الاستقرار والسيطرة على مستوى الأسعار بل من اجل تحقيق النمو الاقتصادي والتوظيف والعدالة الاجتماعية وفي توزيع الدخل والثروة .أما دورها التنموي فيكون حاضرا من خلال تصديها للمشاريع الاستراتيجية (مشاريع البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية) .

2- تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في مجال الاستثمار في المشاريع المختلفة بعد ان يتم توفير المستلزمات الساندة ضمن الاطار القانوني والاقتصادي لهذه المشاركة .

3- إعادة توزيع الإيرادات النفطية من اجل تحسين المستوى ألمعاشي وزيادة التوظيف فضلا عن تطوير نظام التقاعد والضمانات الاجتماعية .

4- الأخذ بنظر الاعتبار المشاكل الاقتصادية على المستوى الدولي تنحصر بصورة عامة في مجالات النفط والطاقة و التجارة الخارجية وكذلك تدفق الاستثمار الاجنبي .

5- الابتعاد عن ما كان معمول به خلال الحقبة السابقة والمتمثل بالتسرع باتخاذ القرارات ، الأمر الذي يحتم على الحكومة تطبيق سياسات اقتصادية واضحة المعالم وبتوقيتات زمنية ثابتة ، لكي تكون النتائج متوافق مع التخطيط المعد مسبقا .

كل ذلك على مستوى الاقتصاد ككل أما فيما يتعلق بإمكانية نجاح تنفيذ برنامج الخصخصة فإن ذلك يتطلب توفير بعض الإجراءات التي تعد ذا أهمية كبير وساند لنجاحها والحصول على النتائج المثمرة منها ومن هذه الإجراءات (السعدي، 2009، 559) :

1- تهيئة وتوفير التشريعات القانونية الملائمة والساندة لعملية الخصخصة ليكون بالإمكان توفير سبل النجاح

2- القيام بتنويع أساليب التحول للملكية من القطاع العام للقطاع الخاص .

3- توفير المناخ الاقتصادي الملائم ومن بينها تحديد المشاريع التي يراد خصخصتها التي تعود بالفائدة على مجمل المؤشرات الاقتصادية في الاقتصاد العراقي .

4- تطوير الأسواق المالية أفقيا وعموديا إذتوسيع مساحتها وجعلها أكثر انتشارا هذا من جانب ومن الجانب الأخر يتم توفير واستخدام الأساليب التقنية الحديثة في مجال إجراء المعاملات المالية والاتصالات وذلك لتسهيل عملية دخول وخروج الاستثمارات الأجنبية وهو ما يزيد من عامل الثقة بالاقتصاد العراقي مما يجعله ملاذا لجذب للاستثمارات سواء الداخلية ام الخارجية

5- تبني عملية الانتقال التدريجي في تطبيق برامج الخصخصة وذلك لتهيئة الأجواء لقبول هذه العملية المجتمع بصورة عامة والعاملين بتلك المشروعاًات بصورة خاصة .

6- الابتعاد عن عمليات المقايضة للمشروعاًات الوطنية بالديون الخارجية ، وذلك لضمان حصول العراق على التدفقات المالية يمكنان تزيد من النفقات الاستثمارية في الخطط والبرامج المتبعة للنهوض المشاريع والخدمات التي ستبقى تحت مظلة الحكومة .

7- توفير الدعم الإعلامي المساند لبرامج الخصخصة فالمعرفة المسبقة بمثل هذه الخطوات يسهم بشكل كبير في نجاحها .

8- العمل على تحقيق الاستقرار السياسي وإصلاح الأمن وهو ما يعد نقطة الانطلاق نحو تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية وما تليها من اصلاحات في مختلف جوانب الحياة ، إذا ما علمنا أن من بين أهم عوامل جذب

الاستثمار هو توفر الاستقرار الأمني والسياسي في البلد الذي يرغب بجذب الاستثمارات ويلي ذلك الاستقرار القانوني والمالي .

مما تقدم فإن إمكانية نجاح تنفيذ برنامج الخصخصة في العراق بعد عام 2003 مرتبط بدرجة كبيرة بتوفر الإجراءات الساندة لهذا البرنامج ، فضلا عن انه إذا أريد لهذه العملية النجاح لابد من معالجة أهم المشاكل التي تعترض سبلها التي في مقدمتها توفير الخدمات الأساسية ومن أهمها الكهرباء ، كذلك توفير المشاريع الخدمية الأساسية وتأهيل القديمة والشروع ببناء الجديدة منها، ثم يأتي دور البطالة وضرورة إيجاد الحلول المناسبة لها ، أما المشكلة الأخرى فهي متعلقة بموضوعة المديونية والتعويضات فإذا ما تم معالجة هذه المشكلة فإن عبء كبيرا سيزول عن كاهل الاقتصاد العراقي والمتمثل بدفع مبالغ هذه الديون والتعويضات وأخيرا يأتي موضوعة الفساد الاداري المتفشي في هيكل القطاع العام في العراق قد يتفاعل مع تنفيذ برنامج الخصخصة وذلك من خلال القيام بإعطاء قيم غير حقيقي للمشاريع التي سيتم تحويل ملكيتها الامر الذي يخفض واردات الدولة التي يمكنان تحصل عليها جراء تنفيذ برنامج الخصخصة لهذا فإن تبني استراتيجية وطنية فاعلة تعمل على معالجة كل المظاهر السلبية الناتجة عن الفساد هي كفيلة للإسهام في نجاح تطبيق الإصلاح والخصخصة والحصول على النتائج الايجابية في عملية التطبيق ، الامر الذي يؤكد امكانية تحقيق فرضية البحث فيما اذا تم التعامل بايجابية مع مختلف المشاكل التي تواجه الاقتصاد العراقي .

الاستنتاجات :

1- قد تكون عملية التحول في العراق لم تكون بإرادة عراقية خالصة بل جاءت متوافقة مع متطلبات خطة تنفيذ برامج الإصلاح لصندوق النقد والبنك الدوليين .

2- يعد تطبيق برامج الخصخصة ضمن اطار القطاعات الانتاجية والخدمية امرا ضروريا بعد ان تعرضت البنية التحتية لأغلب تلك القطاعات لعمليات التدمير والتوقف التام وشبه التام بسبب الحروب وغياب الامن مما جعل امكانية اشراك القطاع الخاص ومن خلال الخصخصة في تحريك وادارة النشاط الاقتصادي في العراق .

3- رغم الظروف السياسية والامنية غير المستقرة فيمكنالانطلاق في مجال تنفيذ الخطط والبرامج التنموية من اجل تدارك ما حصل لمفاصل الاقتصاد العراقي وانقاذ ما يمكن انقاذه من الثروات المالية والمادية والبشرية التي قد تهدر مع التوقف الحاصل في مختلف المشاريع الانتاجية والخدمية .

4- ان نجاح الخصخصة في العراق مرهون بتوفر مجموعة من العوامل الاساسية التي تعد امرا ضروري في اكتمال متطلبات تنفيذها وهي في ذي الوقت جزء مهم من عملية التحول وفتح المجال امام القطاع الخاص في تحريك وقيادة النشاط الاقتصادي ومن بين تلك العوامل تهالك وقدم البنية التحتية ، عدم توفير السوق المالية ذي القدرة والتأثير في مجال توفير الدعم المالي لمختلف المشاريع ، التدني الحاصل في تكنلوجيا الانتاج وهو ما ينعكس على قدرات العاملين وضرورة تطوير قابلياتهم ومهاراتهم ، الاغراق في سوق السلع والخدمات نتيجة فتح

الاسواق العراقية امام مختلف البضائع الاجنبية ، ثم يأتي دور الفساد الذي قد استشرى في جميع المفاصل الاقتصادية .

التوصيات .

1- أهمية إكمال البيئة التشريعية وبكل جوانبها من اجل البدء الفعلي بعملية الخصخصة .

2- العمل على توفير الأجهزة الحكومية التي تقوم بإجراء الترتيبات الخاصة بتحديد المشاريع وتقيمها سيتم خصخصتها ، وان يكون ذلك بشفافية عالية .

3- ضرورة تبني فكرة التحول التدريجي في مجال تنفيذ برامج الخصخصة ، وهو ما يعني ان يتم التحول ضمن إطار زمني يأخذ بعين الاعتبار حصول القبول العام لعملية التحول المجتمع .

4- تفعيل الأنشطة القانونية والاقتصادية التي تسهم بجذب الاستثمارات الاجنبية فضلا عن تهيئة الأجواء الأمنية ، وذلك لضعف القطاع الخاص في العراق وعدم إمكانيته في إنجاح عملية الخصخصة .

5- تهيئة وتنفيذ البرامج الإعلامية الساند للخصخصة من اجل تهيئة الرأي العام ومساندته عند البدء بعملية التحول الفعلي .

6- ان تكون هناك حصص للدولة وبنسبة ملائمة في المشاريع التي سيتم خصخصتها من اجل المحافظة على التوجهات العامة لهذه المشاريع عند العمل والانخراط في الأنشطة الاقتصادية .

7- تهيئة الأسواق المالية والمصارف في العراق لدورها المهم في إنجاح هذه العملية وذلك لأنها ستصبح الجهات الساند لهذه المشاريع عند تطبيق برامج الخصخصة او من خلال توفير الدعم المالي لها قبل و بعد البدء بالعمل .

المصادر .

1- مركز المشروعاًات الدولية الخاص CIPE ، خصخصة الشركات المملوكة للدولة ، 2006.

2- الأمم المتحدة ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا ، تقييم برامج الخصخصة في منظمة الاسكوا ، الامم المتحدة ، نيويورك ، 1999 .

3- عباس سعيد الاسدي ، الخصخصة ،تعريفها أساليبها التجارب المستفادة ، الطبعة الاولى ، بغداد ، بيت الحكمة ،2006 .

4- باسم عبد الهادي حسن ، ظاهرة الخصخصة درأسة تحليلية في أسبابها وأساليبها ونتائجها ، في د. تقي عبد السلام وآخرون ، رؤية في الاقتصاد العراقي ، مركز العراق للدرأسات ، بغداد ،2007 .

5- د. سامي عبيد محمد ، الخصخصة في الاقتصاد العراقي ،الإجراءات والمعوقات ، مجلة علوم اقتصادية ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة البصرة ، العدد 27 ، سنة 2011 .

6- د. محمد سلام المياحي ، الخصخصة كأداة للتحول نحو اقتصاد السوق ، بحث منشور على الانترنيت، 2007 ، www.islam.online.com .

7- د. أديب قاسم شندي ، الخصخصة في الاقتصاد العراقي ، مجلة الكوت ، العدد 23، السنة 2010 .

8- رمزي علي سلامة ، التجربة البريطانية في الخصخصة ، الاسكندرية ، 1995.

9- مصطفى محمد العبد الله ، التصحيحات الهيكلية والتحول إلى اقتصاد السوق في البلدان العربية ، الجزائر ، 2002 .

10- د. نزار قنوع ، الخصخصة الاقتصادية بشكل عام ايجابياتها وسلبياتها، مجلة جامعة تشرين للدرأسات والبحوث العلمية ، المجلد 27، العدد 2، السنة 2005 .

11- فيتو تانزي ، الفساد والأنشطة الحكومية والأسواق ، مجلة التمويل الدولي ، صندوق النقد الدولي ، العدد 4، لسنة 1995 .

12- عباس علي محمد ، الأمن والتنمية ، مركز العراق للدرأسات ، بيروت، 2013 .

13- د. عبد المنعم السيد علي ، تجربة العراق مع القطاعين العام والخاص ومستقبل التجربة ، مركز درأسات الوحدة العربية ، بيروت ، 1990 .

14- د. نبيل جعفر عبد الرضا ، دور الدولة في الاقتصاد العراقي ، وقائع المؤتمر العلمي الثالث لكلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة البصرة ، 14-15 اذار ،2007 .

15- تغريد قاسم محمد ، واقع الخصخصة في الاقتصاد العراقي للمدة 1987- 2005 ومستقبلها في ظل استراتيجية التنمية الوطنية ، رسالة ماجستير ، جامعة البصرة ،كلية الإدارة والاقتصاد ، 2009 .

16- د. سمير عبود عباس ، الخصخصة وتحديد روى الإصلاح للاقتصاد العراقي ، مجلة علوم اقتصادية ، العدد 26، نيسان ،2011 .

17- د. نبيل جعفر عبد الرضا ، الاقتصاد العراقي مرحلة ما بعد السقوط ، دار وارث للنشر ، البصرة ، 2008 .

18- موريس جرجيس ، تعقيب على بحث للأستاذ فرهنك جلال ، واقع الصناعة التحويلية في العراق ومقترحات التطور والتوسيع ، في تصورات حول واقع ومستقبل الاقتصاد العراقي ، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت، 2004 .

19- سوسن كريم الجبوري، الخصخصة وسيلة لتحقيق الاصلاح الاقتصادي في العراق، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، العدد 3 ، 2009.

20- د. ستار جابر خلاوي ، اثر لخصخصة على الموازنة في العراق ، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية ، العدد 4 ، السنة 2011 .

21- عبد العزيز صالح بن حبتور ، ادارة عمليات الخصخصة واثرها في اقتصاديات الوطن العربي ، الاكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية ، عمان،1997.

22- د. حسن نوري أليا سري، الخصخصة درأسة التجارب العالمية وافاق تطبيقها في العراق ، مجلة جامعة بغداد ، عدد خاص ، 2005 .

23- صبري زاير السعدي ، التجربة الاقتصادية في العراق الحديث، دار المدى ، بغداد ، 2009 .