تحديات تطبيق أسلوب الشراكات (PPP) العملية في هيئة التصنيع الحربي

د . محمد قصي عبد الصاحب

مدير عام دائرة التخطيط والمتابعة/ هيئة التصنيع الحربي

يتناول هذا البحث الجوانب التطبيقية لأسلوب الشراكات بين القطاعين العام والخاص في هيئة التصنيع الحربي، التي صدرت أخيرًا بموجب التعليمات رقم (1) لسنة 2024، الخاصة بالاستثمار والشراكة بين الجهات الممولة مركزيًا والقطاع الخاص، لما لهذه الشراكات من أثر بالغ في تطوير وتوطين الصناعات بشكل عام، وإنشاء المشاريع التنموية ذات الأثر البالغ في خدمة المجتمع باستثمار مصادر تمويل بديلة عن الخزينة العامة المثقلة سلفًا بالتزامات مسبقة، واستقطاب أموال الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية في خطط استراتيجية ذات مديات آنية ومستقبلية، ولأن قطاع (الصناعات الدفاعية) أهم القطاعات التي تدعم استقرار البلد وحمايته من التهديدات الخارجية، التي تسهم بشكل فاعل بحماية السيادة الوطنية، واستقلال القرار السياسي؛ ركّز البحث على محاكاة التطبيق الفعلي للتعليمات المشار إليها آنفًا في تجارب عملية لمشاريع هيئة التصنيع الحربي، وللجوانب القانونية، والاقتصادية، والفنية، ومنها توصلنا إلى حقائق ملموسة بعدم إمكانية تطبيق هذه التعليمات لمخالفتها بنود قانون [10] الهيئة التأسيسية رقم (25 لسنة 2019)، فضلاً عن بعض المعرقلات التنظيمية، والتقنية في جوانب تنفيذه، وبهذا الصدد أقترح نسق من الحلول التي تسهم في إزالة العراقيل الفعلية، لتعرض على متخذي القرار لغرض اعتمادها خدمة للصالح العام.

الكلمات المفتاحية: شراكات القطاعين العام والخاص، قوانين الشراكة، الاستثمار، الصناعات الدفاعية، توطين التكنولوجيا.

This research reviews the feasibility of the practical aspects of applying Public-Private partnerships (PPP) method in Defence Industries Commission, which was recently issued under [1] Instructions No. (1) of 2024, investment and partnership between centrally funded entities and the private sector. Since these partnerships have a significant impact on developing and localizing industries in general and establishing development projects with a significant impact in serving society by investing alternative sources of financing to the public treasury, which is already burdened with prior obligations, and attracting national and foreign private investment funds in strategic plans with immediate and future scopes. Since the (defense industries) sector is the most important sector that supports the stability of the country and protects it from external threats and contributes effectively to protecting national sovereignty and the independence of its political decision. Throughout this research, the focus was on simulating the actual application of the instructions referred to above in practical experiments for the projects of Defence Industries Commission and the legal, economic and technical aspects, from which we reached tangible facts about the impossibility of applying these instructions due to their violation of the provisions of

the founding [10] law of the Authority No. (25 of 2019) in addition to some organizational and technical obstacles in the aspects of its implementation. In this regard, a system of solutions was proposed that contributes to removing actual obstacles and is presented to decision-makers for the purpose of adopting them in the service of the public interest.

Keywords: Public- private sectors partnerships, partnership laws, investment, defense industries, technology localization.

الاستلام	الارجاع	القبول
2024/12/8	2024/12/12	2024/12/19

المحور الأول: الإطار المفاهيمي

المقدمة

تأسّست هيئة التّصنيع الحربي بموجب القانون[10] رقم (25 لسنة 2019)، وترتبط بصورة مباشرة بالقائد العام للقوات المسلّحة، ولا تُعدُّ الوريث الشّرعي، والقانوني المباشر لهيئة التّصنيع العسكري المنحلّة، التي كانت تعمل في عهد النّظام البائد.

انبثقت هيئة التّصنيع الحربي بشكل قانوني وتنظيمي مختلف، بهدف تطوير الصّناعة الدّفاعيّة في العراق، وبالشّكل الذي يتماشى والمتغيّرات السّياسيّة، والأمنيّة الحاليّة، وفقًا لمبدأ احترام حسن الجوار، والالتزام بالقرارات الدّوليّة، مع التّركيز على توطين التّكنولوجيا، وتطوير القدرات الدّفاعيّة الوطنيّة، ومع العرض فإنّ عمليّة توطين تكنولوجيا الصّناعات الدّفاعيّة المتطوّرة في الشّرق الأوسط بشكل عام، ولا سيّما في العراق، تواجه قيودًا عديدة، وصعوبات جسيمة، أهمّها التّحدّيات السّياسيّة، والأمنيّة، وعدم الاستقرار السّياسي، والصّراعات الإقليميّة، التي تعيق تدفّق التّكنولوجيا الدّفاعيّة، ونقلها إلى بلد غير منضوية رسميًّا لأحد التّحالفات السّياسيّة الدّوليّة؛ ممّا يجعل المعسكرين الشّرقي والغربي بريبة كبيرة من نقل تكنولوجيا الصّناعة الدّفاعيّة له، خوفًا على أمنها، وإمكانيّة تسريب المسلك التّكنولوجي للمعسكر المعادي لتلك الدّول، فضلًا عن نقص حاد في الكفاءات، والمهارات الشّابة المتوفّرة محليًّا لكي تواكب اختلافات جذريّة في المسالك التّكنولوجيّة عمّا هو موطّن سابقًا في ثمانينيّات القرن الماضي، فضلًا عن التّحدّي الأكبر وهو التّمويل للمشاريع الدّفاعيّة المتطوّرة، التي تتطلّب استثمارات ضخمة، وتُعدُّ التّحدّي الأكبر حاليًا للبلد في ظلّ أزمات انخفاض سعر النّفط عالميًّا.

من هنا برزت ضرورة توفير حلول بديلة وعاجلة للتّمويل، وأهمّها المشاركة بين القطاعين العام والخاص، (أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص)، التي تُعدُّ أهمّ أشكال الشّراكة التّعاونيّة، التي تهدف إلى تنفيذ مشروعات، أو تقديم خدمات عامّة؛ إذ يجمع القطاعان مواردهما وخبراتهما لتحقيق منافع مشتركة، وهذا النّوع من التّعاون يتيح للحكومات الاستفادة من كفاءة القطاع الخاص في إدارة المشاريع، وتوفير التّمويل، بينما يسهم القطاع الخاص في تحقيق أهداف التّنمية المستدامة، وتكتسب هذه الشّراكات أهميّة خاصّة في تحسين البنية التّحتيّة، وتقديم الخدمات

بجودة أعلى وبتكاليف أقل على القطاع العام، من خلال تشجيع وجذب الاستثمارات المباشرة الوطنيّة، والأجنبيّة.

إشكالية البحث

هل يوجد تعارض بين قانون هيئة التّصنيع الحربي[10] رقم (25 لسنة 2019)، مع أسلوب الشّراكات وفقًا لتعليمات رقم (1 لسنة 2024)؟ (الاستثمار والشّراكة بين الجهات المموّلة مركزيًا والقطاع الخاص).

أهمية البحث

تسليط الضّوء على أهميّة تشريعات أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص في العراق، ودورها في جذب الاستثمارات، وتحسين البنية التّحتيّة.

هدف البحث

تحديد نقاط الضّعف والتّحدّيات في التّشريعات الحاليّة للشّراكة مع القطاع الخاص في العراق، وتأثيرها في التّنفيذ العملي في هيئة التّصنيع الحربي.

فرضيات البحث

تسهم الشّراكة بين الجهات الحكوميّة المموّلة مركزيًا والقطاع الخاص بنهوض المشاريع الاستراتيجيّة التّنمويّة، لا سيّما تطبيقها في مشاريع هيئة التّصنيع الحربي، وفقًا لتعليماتها رقم 1 لسنة 2024 (الاستثمار والشّراكة بين الجهات المموّلة مركزيًا والقطاع الخاص).

منهاج البحث

التّحليل للتّشريعات والقوانين، والمقارنة بين التّطبيقات العمليّة.

المبحث الأول: الشراكات بين القطاعين العام والخاص

تُعدُّ الشّراكات بين القطاعين العام والخاص، (أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص)، من الأدوات الأساس لتطوير هيئة التّصنيع الحربي، وتحسين كفاءتها التّشغيليّة؛ إذ تلعب الشّراكات دورًا محوريًّا في تعزيز البنية التّحتيّة الدّفاعيّة، ونقل التّكنولوجيا، وتحسين الكفاءات البشريّة، وتحفيز الابتكار، وزيادة الكفاءة التّشغيليّة، فضلًا عن رفع القدرة الإنتاجيّة، وزيادة فرص العمل لشريحة واسعة من الطّاقات الشّابّة في قطاع العمل الخاص كبديل عن التّوظيف في القطاع الحكومي.

هناك اختلافات جوهريّة بين الاستثمار، والشّراكة، والمشاركة حسب تعليمات[1] رقم (1 لسنة 2024)، (الاستثمار والشّراكة بين الجهات المموّلة مركزيًا والقطاع الخاص) الصّادر في الوقائع العراقيّة بالعدد (4771) في 2024/4/29.

1. الاستثمار: يشمل تخصيص الأموال في مشاريع محدّدة من قبل المستثمرين لتحقيق عائدات في قطاعات تحدد أولويّاتها الجهات الحكوميّة القطاعيّة، مع توفير حوافز وضمانات للمستثمر بموجب[2] قانون الاستثمار العراقي رقم (13 لسنة 2006) المعدّل.
2. الشّراكة: تتضمّن تعاونًا بين القطاعين العام والخاص لتطوير مشاريع كبرى، إذ تتقاسم الأطراف الأرباح والمخاطر، وفقًا لتعليمات رقم (1) لسنة 2024، (الاستثمار والشّراكة بين الجهات المموّلة مركزيًا والقطاع الخاص)، الصّادر في الوقائع العراقيّة بالعدد (4771) في 2024/4/29.
3. المشاركة: تشير إلى شكل تعاوني بين القطاع الخاص والشّركات الحكوميّة وفقًا للدّليل الاسترشادي الصّادر من الجهات الحكوميّة المعنيّة، وغالبًا ما تتضمّن مساهمات ماديّة أو موارد، حسب[3] قانون الشّركات العامّة رقم 22 لسنة 1997: أشار البند (15/ثالثًا) من قانون الشّركات العامّة رقم 22 لسنة 1997 إلى الشّراكة بين القطاعين العام والخاص.

كلٌّ من هذه الآليّات تحكمها شروط قانونيّة محدّدة لتحقيق أهداف اقتصاديّة وتنمويّة للعراق، ووفقًا لرؤية الهيئة بعد المحاكاة العمليّة من خلال مشاريعنا المنفّذة والمخطط لها وفقًا للفرص والتّحدّيات، التي تواجه الواقع العملي للهيئة؛ نرى ضرورة تبنّي الشّراكات مع القطاع الخاص لأسباب عديدة وأهمّها:

أ. تطوير البنية التّحتيّة الدّفاعيّة: تسهم الشّراكات في توفير التّمويل اللازم لتحديث المنشآت والمرافق العسكريّة القائم منها حاليًا وغير المستثمرة، وهذه التّحديثات تشمل بناء مراكز تدريب حديثة، ومنشآت تصنيع متطوّرة، ومرافق بحث وتطوير، ومن خلال التّعاون مع القطاع الخاص، يمكن للعراق بشكل عام وللهيئة بشكل خاص أن يستفيد من التّمويلات الكبيرة التي توفّرها الشّركات الخاصّة والمستثمرون الوطنيون، ممّا يسهم في تسريع عمليّة تطوير البنية التّحتيّة

الدّفاعيّة، مع العرض أنّ هذا التّمويل الإضافي ضروري في ظلّ الميزانيّة المحدودة، التي تعاني منها هيئة التّصنيع الحربي.

ب. نقل وتوطين التّكنولوجيا: تمكّن الشّراكات الهيئة من الاستفادة من التّقنيات الحديثة، والخبرات الفنيّة المتقدّمة، التي تمتلكها الشّركات الخاصّة، كما إنّ نقل التّكنولوجيا يشمل تبنّي تقنيات تصنيع متقدّمة، وأنظمة إدارة حديثة، وتكنولوجيا الاتّصالات والمعلومات، وهذه التّقنيات تسهم في تعزيز قدرات هيئة التّصنيع الحربي على إنتاج معدّات عسكريّة حديثة، تلبّي احتياجات القوات المسلّحة العراقيّة، وبفضل الشّراكات؛ يمكن تقليل الفجوة التّكنولوجيّة التي تواجهها الهيئة بسبب نقص التّمويل.

ج. تحسين الكفاءات البشريّة: إذ تؤدّي الشّراكات دورًا مهمًا في تحسين الكفاءات البشريّة، من خلال توفير برامج تدريبيّة وتأهيليّة للملاكات العراقيّة بالتّعاون مع الشّركاء الدّوليين؛ إذ إنّ التّدريب المستمر يسهم في بناء قاعدة من المهارات التّقنيّة، والإداريّة اللازمة لإدارة مشاريع الدّفاع بكفاءة وفاعليّة، كما تساعد هذه البرامج على تبنّي أفضل الممارسات العالميّة في مجال التّصنيع الحربي، وفي ظلّ قيود الميزانيّة، تتيح الشّراكات توفير موارد تدريبيّة عالية الجودة دون تكاليف إضافيّة كبيرة.

د. تحفيز الابتكار: وهنا تعزّز الشّراكات الابتكار في قطاع الدّفاع من خلال دعم البحث والتّطوير بالتّعاون مع الشّركات المتخصّصة، ومراكز البحث المتطوّرة لإحياء وتطوير الهندسة الابتكاريّة والعكسيّة، وهذا التّعاون يمكن أن يسهم في تطوير تقنيات جديدة ومبتكرة تلبّي التّحدّيات الأمنيّة، والدّفاعيّة المتزايدة، كما إنّ الابتكار يشمل أيضًا تحسين عمليات الإنتاج، وتقليل التّكاليف؛ ممّا يعزّز من القدرة التّنافسيّة لهيئة التّصنيع الحربي.

هـ. زيادة الكفاءة التّشغيليّة: تساعد الشّراكات في زيادة الكفاءة التّشغيليّة من خلال تطبيق أفضل الممارسات الإداريّة والتّقنيّة وهذا يشمل تحسين إدارة المشاريع الدّفاعيّة، وضمان تنفيذها وفقًا للجدول الزّمني المحدّد، وضمن الميزانيّة

المخصّصة، كما تسهم الشّراكات في تحسين إدارة الموارد، وتحقيق أقصى استفادة منها، وهو أمر حيوي في ظلّ الميزانيّة المحدودة.

المبحث الثاني: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص

هو اتّفاق طويل أو متوسط المدى بين جهة حكوميّة مموّلة مركزيًّا، أو ذاتيًّا، وجهة من القطاع الخاص لتنفيذ مشاريع، أو تقديم خدمات عامّة؛ إذ تتحمّل جهات القطاع الخاص بموجب هذا الاتّفاق جزءًا كبيرًا من المخاطر، ومسؤوليّة الإدارة، وتتقاضى كلفة الاستثمار بما يتناسب وتنفيذ المشاريع.

هي انموذج تعاوني يتمّ من خلاله مشاركة الموارد والخبرات بين القطاعين الحكومي والخاص لتحقيق مشاريع كبيرة، عادةً في مجالات البنية التّحتيّة، والخدمات العامّة، ويهدف هذا الانموذج إلى الاستفادة من كفاءة القطاع الخاص في إدارة المشاريع، مع ضمان تحقيق أهداف التّنمية العامّة، وفي هذه الشّراكات، يتحمّل كلٌّ من الطّرفين المخاطر والمكاسب وفقًا لاتّفاقيّات محدّدة؛ ممّا يمكّن الحكومة من تنفيذ مشاريع ضخمة دون تحمّل العبء المالي الكامل.

تعريف وأشكال الشّراكة BOT، BOOT، DBFO، وغيرها.

1- الأهداف والميزات العامة للشراكة بين القطاعين

- تقاسم المخاطر: توزّع المخاطر بين الحكومة والقطاع الخاص، ممّا يقلّل من العبء المالي على الحكومة.
- الكفاءة التّشغيليّة: يجلب القطاع الخاص كفاءات، وخبرات إداريّة، وتقنيّة، ممّا يحسّن جودة الخدمات والمشاريع.
- التّمويل: يسهم القطاع الخاص في توفير رأس المال اللازم للمشاريع، ممّا يسهم في تخفيف الضّغط على الميزانيّة العامّة.
- التّسليم في الوقت المحدّد: يميل القطاع الخاص إلى تسليم المشاريع في الوقت المحدّد وبميزانيّة محدّدة بسبب الحوافز الماليّة.

2- النماذج العالمية لشراكة القطاعين

لجأت كثير من الدّول المتقدّمة إلى اعتماد هذا النّوع من الشّراكات، وعلى مدد زمنيّة مختلفة؛ إذ استفادت من تجاربها العمليّة، وطوّرت كثيرًا من تشريعاتها التّنظيميّة لغرض تحسين

الأداء، وتبنّي سياستها، والأهداف الاستراتيجيّة لدولها، واستطاعت اختصار كثير من الوقت والأموال المستثمرة في مشاريع خدميّة وصناعيّة في كثير من القطاعات، ونذكر بعض الأمثلة أدناه عن نماذج هذه الشّراكات في بعض الدّول المتقدّمة.

- المملكة المتّحدة: استخدمت انموذج Private Finance Initiative (PFI) بشكل واسع، إذ يتولّى القطاع الخاص تمويل وبناء وتشغيل مشاريع البنية التّحتيّة، مثل المستشفيات، والمدارس.
- فرنسا: تعتمد انموذج Concession، إذ تمنح الحكومة امتيازًا للقطاع الخاص لتطوير وإدارة مشاريع، مثل الطّرق، والسّكك الحديديّة، مقابل تحصيل رسوم من المستخدمين.
- تركيا: تطبق انموذج Build–Operate–Transfer (BOT) في مشاريع البنية التّحتيّة الكبرى، مثل المطارات، والجسور، إذ يتولّى القطاع الخاص بناء المشروع وتشغيله لمدّة قبل نقله إلى الدّولة.
- الهند: تطوّرت تجاربها في PPP في قطاع الطّرق، والطّاقة، مستخدمةً مزيجًا من النّماذج، مثل BOT و Public–Private–People Partnership (PPPP) لإشراك المجتمع المحلي في المشاريع.

3- أنواع عقود الشراكة

- عقود الخدمة: بموجبها يقوم الشّريك الخاص بتنفيذ مهمّات محدّدة خلال تنفيذ العقد من (تحصيل وجباية أجور، وصيانة أجهزة ومركبات، وإصلاح طرق، وصيانة منشآت).
- عقود الإدارة: بموجبها يقوم الشّريك الخاص بمسؤوليّة التّشغيل، والصّيانة، وتحتفظ الدّولة بملكيّة الأصول، ومسؤوليّة توفير الخدمات، وتحمّل المخاطر التّجاريّة والاستثمارات الرّأسماليّة، ويكون العقد مقابل أجر ثابت مرتبط بكفاءة الإدارة، وتتراوح مدّته بين (3–5) سنوات.

- عقود الإيجار: بموجبها يقوم الشّريك الخاص باستئجار أصول المرفق العام، ويكون مسؤولًا عن التّشغيل، والصّيانة، ويتحمّل المخاطر التّجاريّة كلّها لأعمال التّشغيل، وهنا تحتفظ الدّولة بملكيّة الأصول، ومسؤوليّة الاستثمارات الرّئيسة.
- عقود التّملّك (عقود الانتفاع الطّويل): ولهذه التّعاقدات الرّئيسة أنماط مختلفة كثيرة تتنوّع بحسب طبيعة المشروع، ومدّة التّعاقد، وتعرف بعضها وفقًا للآتي:

1. (بناء – تشغيل – تحويل ملكيّة) BOT.
2. (بناء – تملّك – تحويل ملكيّة) B OWN T.
3. (بناء – تملّك – تشغيل) BOO.
4. (بناء – تشغيل – تجديد امتياز) BOR.
5. (بناء – تملّك – تشغيل وتحويل ملكيّة)BOOT .
6. (بناء – تأجير – تحويل ملكيّة) BLT.
7. (بناء – إيجار – تحويل ملكيّة) BRT.
8. (بناء – تحويل ملكيّة – تشغيل) BTO.
9. (تصميم بناء – تمويل – تشغيل) DBFO.
10. (تصميم إنشاء – إدارة تمويل) DCMF.
11. (تحديث – تملّك – تشغيل وتحويل ملكيّة)MOT.
12. (تجديد – تملّك – تشغيل) ROO.
13. (تجديد – تملّك – تحويل ملكيّة) ROT.
14. أنواع أخرى تنسجم مع التّشريعات.

4- أنواع الشراكات الأنسب للعراق

من خلال ما عُرِضَ يمكن القول إنّ أنواع الشّراكات التي تكون ملائمة أكثر للعراق في مجال المشاريع التّنمويّة، وتوطين الصّناعة الدّفاعيّة (الشّراكة بانموذج البناء والتّشغيل والنّقل BOT)، إذ يتولّى القطاع الخاص الوطني بناء المشروع، وتشغيله لمدد متفق عليها، قبل نقله إلى القطاع العام، ويقع على عاتق القطاع الخاص الوطني إيجاد داعم فني أجنبي يقدّم الدّعم المطلوب

للقطاع الخاص ومشروعه طيلة مدّة الإنشاء والإنتاج، مضافًا لها نقل حقوق المسلك التّكنولوجي بشكل آمن وسلس.

إنّ انموذج الشّراكة (التّصميم والبناء والتّشغيل DBO) يسمح بالاستفادة من إمكانات القطاع الخاص في جلب الخبرات العالميّة الحديثة، كما يستخدم انموذجًا جديدًا متوائمًا ومعايير البلدان ذات السّيادة، التي لا تخضع مشاريعها ذات الطّبيعة الصّناعيّة الدّفاعيّة إلى مبدأ الرّبح، بقدر ما يستهدف توطين الصّناعة الدّفاعيّة، واستخدام تقنيات الهندسة العكسيّة للمساهمة بالتّطوّر، لا سيّما الاعتماد على القامات العلميّة الوطنيّة في تبنّي هذه المشاريع المستقبليّة.

5- مصفوفة المخاطر لعقود الشراكة المحتملة

من الضّروري إعداد مصفوفة المخاطر لكلّ مقترح مشروع على حدا؛ إذ تُحدّد بالمخاطر التي ينطوي عليها المشروع المشترك، واحتمال حدوثها، وتقييم أثرها من النّاحية الماليّة، وطرائق التّخفيف من حدّتها وتوزيعها على الطّرف أو الأطراف الأقدر على إدارتها، وأدناه جدول رقم (1) بالفئات الأكثر شيوعًا والواجب أخذها بالتّفصيل عند إعداد مصفوفة المخاطر الخاصّة بالمشروع.

جدول رقم (1) مصفوفة المخاطر

الفوائد والمخاطر التي يتحمّلها الشّريك	الفائدة	المخاطر	الفوائد والمخاطر التي تتحمّلها جهة التّعاقد	الفائدة	المخاطر
مخاطر الإنجاز (كلفة الأعمال الهندسيّة والإنشائيّة/ مراقبة التّكاليف الزّمنيّة).	الحصول على عائدات من خلال كفاءة التّشغيل.	المخاطرة برأس المال لانتظار الإنتاج.	مخاطر سياسيّة (الممصادرة، والاضطرابات السّياسيّة، وقابليّة تحويل العملات الأخرى ونقلها من داخل إلى خارج البلد).	تقليل النّفقات الرّأسماليّة والتّشغيليّة.	إثقال كاهل الدّولة في حال تغيير العقود.
مخاطر الأداء التّشغيلي (الخبرة الفنيّة والتّشغيليّة).	استغلال التّكنولوجيا لتحقيق أرباح جديدة.	عدم وفاء الدّاعم الفني بدعم ونقل التّكنولوجيا.	مخاطر تعاقديّة وتنظيميّة (العجز عن الوفاء بالتّعهّدات التّعاقديّة، مثل صيغ تحديد الأسعار).	الحصول على تقنيات جديدة دون الحاجة للاستثمار المباشر.	تقيدات الدّول النّاقلة للمسلك التّكنولوجي ممّا يسبّب تأخّر العقود.
مخاطر السّوق (الحجم وتعريفة الأسعار).	توسيع نطاق العمل والدّخول بأسواق جديدة.	احتمال عدم تصريف المنتجات بسبب عدم دعم المنتج الوطني.	مخاطر الاقتصاد الكلي (مخاطر التّقنيات، مثل تغيّرات ميزان الاقتصاد الكلي في مدد معيّنة نسبيًا، وسعر الصّرف، ومعدّل التّضخّم، وإلخ).	تعزيز النّمو الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة.	أسباب عدم التّنظيم الدّاخلي ووضع خطط لوقف التّضخّم.

مخاطر السّوق (كلف التّمويل).	فرص أرباح كبيرة.	احتماليّة الخسارة وعدم تسويق المنتجات.	مخاطر قانونيّة (سيادة قانونيّة، فاعليّة، النّظام القضائي، الإجراءات التّنظيميّة، والتّحميم).	تقليل مخاطر ماليّة وتشغيليّة.	يتطلّب تحديث التّشريعات وعدم تقاطعها.
مخاطر بيئيّة (التزامات سابقة ومستقبليّة، تأخّر المشروع وزيادة الكلفة عمّا هو مقرّر).	تحسين العمل من خلال فرص اقتصاديّة لإعادة تدوير المنتجات.	استخدام مبالغ كبيرة لاعتماد خطط إنتاج صديقة للبيئة ووقود نقي.	يقع على عاتق الجهات الحكوميّة تطبيق خطّة اتّحاديّة مركزيّة لانتهاج الاستدامة في الخطط والأعمال بما يضمن سلامة البيئة والمعايير ذات العلاقة.	تحقيق الأهداف الوطنيّة للاستدامة وتقليل كميّة النّفايات.	خطط مركزيّة واتّحاديّة غير قابلة للتّنفيذ بسبب انتهاج الاستدامة ما يتطلّب خطط واقعيّة عملاقة.

المحور الثاني: التشريعات القانونية للشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق

1. تطوّر التّشريعات الخاصّة (أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص في العراق) ومنها:

- تشريعات قبل عام 2002، [5] قانون الاستثمار الصّناعي للقطاعين الخاص والمشترك رقم 20 لسنة 1998.
- تشريعات بعد عام 2002، البدايات (2006): صدر قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006، الذي وضع الإطار الأولي لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في المشاريع الكبرى، والتّعديلات التي أُجريت بين الأعوام (2010–2015) لتعزيز دور القطاع الخاص، بما في ذلك تسهيلات إضافيّة، وضمانات للمستثمرين الأجانب والمحليين، فقد عُدّل بالقانون رقم (2) لسنة 2010، وعُدّل بالقانون رقم (2) لسنة 2010، والقانون رقم (50) لسنة 2015.
- قانون الاستثمار[4] الخاص في تصفية النّفط الخام رقم 64 لسنة 2007.
- شهد العراق تطوّرًا في التّشريعات لتنظيم شراكات PPP بشكل أكثر تحديدًا، وأُعدّت مسودات لهذا القانون، وأثمرت أخيرًا بصدور تعليمات رقم 1 لسنة 2024، التي وضعت إطارًا قانونيًا واضحًا للشّراكات، والتزامات الأطراف.
- التّشريعات أسهمت في تعزيز البيئة الاستثماريّة، وجذب رؤوس الأموال الخاصّة لتنفيذ مشاريع حيويّة في البلاد، وجعل التّعامل الاقتصادي أقل تعقيدًا، حسب تقارير[11] لمرصد التّعقيد الاقتصادي The Observatory of Economic Complexity.

2. الهياكل التّنظيميّة والجهات المسؤولة عن تطبيق أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص في العراق:

- مجلس الوزراء الجهة المصدّرة للتّعليمات والمتابعة للجهات الحكوميّة القطاعيّة.
- وزارة التّخطيط: تعمل على وضع السّياسات والخطط الاستراتيجيّة للمشاريع، بما في ذلك مشاريع أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص.
- الوزارات والمؤسّسات الحكوميّة القطاعيّة المسؤولة عن تنفيذ هذه المشاريع.
- الهيئة الوطنيّة للاستثمار: مسؤولة عن جذب الاستثمارات، والتّرويج لهذه المشاريع، وإعطاء ومتابعة الإجازات الاستثماريّة.
- وزارة الماليّة والقطاع المصرفي العائد لها: يلعبان دورًا مفصليًّا بتثبيت وإعطاء الامتيازات الممنوحة للمستثمر، مثل الإعفاءات عن الرّسوم الجمركيّة، والضّريبيّة، وغيرها من الرّسوم بموجب القوانين والتّعليمات ذات الصّلة، وفتح الاعتمادات المستنديّة للاستيرادات الخارجيّة.
- القطاع الخاص (الشّريك المكلّف/ وشركة المشروع المكلّفة) بإدارة المشروع.
- مؤسّسات المجتمع المدني السّاندة للقطاع الصّناعي والتّجاري المعني بدعم القطاع الخاص.

المحور الثالث: تجارب دولية ودروس مستفادة

1. نماذج مختارة على نجاح الشّراكات بين القطاعين العام والخاص في تحسين الصّناعات الدّفاعيّة، ومنها:

- المملكة المتّحدة:[5] برنامج الدّفاع الاستراتيجي – مشروع Skynet 5، هو برنامج شراكة بين القطاعين العام والخاص في المملكة المتّحدة، يهدف إلى تحديث شبكة الأقمار الصّناعيّة العسكريّة، ويُنفّذ هذا البرنامج بالتّعاون مع شركة Airbus Defence and Space، فمن خلال هذه الشّراكة؛ تمكّنت وزارة الدّفاع البريطانيّة من تأمين قدرات اتّصالات متقدّمة للقوات المسلّحة البريطانيّة بتكلفة أقل، مقارنة بمشاريع التّمويل الحكومي التّقليديّة، كما أسهمت الشّراكة في تحسين الكفاءة التّشغيليّة، وتوفير خدمات اتّصالات أكثر موثوقيّة وأمانًا.

- أستراليا:[6] مشروع بناء الغواصات من طراز (كولينز) في أستراليا، إذ طُوّر برنامج بناء غواصات (كولينز)، من خلال شراكة بين Australian Submarine Corporation (ASC)، وشركات دوليّة مثل Kockums AB السّويديّة، وهذه الشّراكة ساعدت في نقل التّكنولوجيا والمعرفة المتقدّمة إلى أستراليا، ممّا أدّى إلى تعزيز القدرات المحليّة في بناء وصيانة الغوّاصات، كما وفّرت الشّراكة فرص تدريب للقوى العاملة الأستراليّة؛ ممّا زاد من مهاراتهم الفنيّة، والهندسيّة.
- فرنسا:[7] شراكة لتطوير نظام الدّفاع الجوي SAMP/T، فقد تعاونت الحكومة الفرنسيّة مع شركة Thales، وشركة MBDA، لتطوير نظام الدّفاع الجوي SAMP/T، وهذا النّظام مصمّم لحماية المنشآت العسكريّة والمدنيّة من الهجمات الجويّة، كما ساعدت الشراكة في دمج أحدث التّقنيات في نظام الدّفاع؛ ممّا أسهم في تعزيز قدرات الدّفاع الجوي الفرنسي، هذا فضلًا عن توفير الشّراكة قاعدة لتطوير المزيد من الأنظمة الدّفاعيّة المتقدّمة في المستقبل.
- الولايات المتّحدة:[8] شراكة وزارة الدّفاع مع القطاع الخاص في مشروع نظام Global Positioning System (GPS)، هو نتاج شراكة طويلة الأمد بين وزارة الدّفاع الأمريكيّة، وشركات تكنولوجيّة رائدة مثل Lockheed Martin، و Boeing، ومن خلال هذه الشّراكة، طُوّر نظام تحديد المواقع العالمي، الذي يستخدم اليوم لأغراض عسكريّة، ومدنيّة على حدّ سواء، وهذه الشّراكة ساعدت في تسريع عمليّة التّطوير والابتكار، وضمنت حصول الجيش الأمريكي على نظام متقدّم ودقيق لتحديد المواقع.
- الهند:[9] تطوير الطّائرة المقاتلة Tejas، إذ اعتمدت على شراكة بين Hindustan Aeronautics Limited (HAL)، وشركات خاصة ودوليّة لتطوير الطّائرة المقاتلة Tejas، وهذه الشّراكة أدّت إلى تحسين القدرات الهندسيّة والتّقنيّة للصّناعة الجويّة الهنديّة، فضلًا عن ذلك، وفّرت الشّراكة فرص عمل وتدريب للعديد من المهندسين والفنيين الهنود، ممّا ساعد في بناء قاعدة قويّة لصناعة الطّيران الحربي في الهند.

- تركيا:[12] لديها تجارب ناجحة وملحوظة في مجال الشّراكة مع القطاع الخاص ضمن الصّناعات الدّفاعيّة؛ ممّا ساعدها في تعزيز قدراتها المحليّة، وتقليل اعتمادها على المورّدين الأجانب، ومن أهمّ التّجارب التي مرّت بها تركيا في هذا المجال:

❖ شركة أسيلسان (ASELSAN): تأسّست في عام 1975 كشركة متخصّصة في الصّناعات الإلكترونيّة العسكريّة، وتعدّ مثالًا جيدًا على الشّراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ بدأت كمؤسّسة حكوميّة، ولكنّها اليوم تضمّ مساهمين من القطاع الخاص، وتستفيد من التّعاون مع شركات صغيرة ومتوسطة لتطوير التّكنولوجيا، والدّخول في أسواق جديدة.

❖ شركة توسا (TUSAŞ): أو الصّناعات الجويّة التّركيّة، التي تُعدُّ جزءًا رئيسًا من مجهودات الشّراكة مع القطاع الخاص في تطوير الطّائرات والمروحيات العسكريّة، وتُموّل الشّركة بالشّراكة بين الحكومة وقطاعات صناعيّة خاصّة، ممّا مكّنها من تطوير مشاريع مثل الطّائرات بدون طيار (الدّرون).

❖ شركة روكتسان (Roketsan): تأسّست عام 1988، وتهتم بتطوير الأنظمة الصّاروخيّة، وتتعاون الشّركة مع شركات خاصّة، ووجهات أكاديميّة لتطوير وتصنيع مجموعة متنوّعة من الصّواريخ، والذّخائر، ممّا يعكس تجربة شراكة ناجحة تجمع بين البحث العلمي، وتطوير المنتجات الدّفاعيّة.

❖ مشروع المقاتلة التّركيّة (TF-X): يُعدُّ هذا المشروع من أكبر المشاريع في مجال الدّفاع التّركي، فقد طَوّر مقاتلة محليّة بالتّعاون مع شركات متعدّدة من القطاع الخاص، ويهدف المشروع إلى تعزيز القدرات العسكريّة المحليّة، وتصدير الطّائرات إلى الأسواق الخارجيّة.

2. مقارنة القدرات الدّفاعيّة والتّكنولوجيّة للعراق مع دول الجوار باستخدام تحليل SWOT، لغرض توضيح الوضع الحالي لقدرات العراق الدّفاعيّة والتّصنيعيّة في المجال الدّفاعي، ما يتطلّب

إيصال تصوّر واقعي، وتحليل عملي للقدرات المتوافرة حاليًا في البلد، ومقارنتها بأحد دول الجوار، لكي يتمكّن المطّلع بيان الحاجة الفعليّة في زيادة الإنفاق في مجال الصّناعة الدّفاعيّة، وأعمال البحث والتّطوير، ولا سيّما ضعف الإمكانات المتاحة من الموارد الماليّة للدّولة؛ لذا يتطلّب إيجاد مصادر تمويل بديلة، مثل الشّراكات مع القطاع الخاص في توطين الصّناعة الدّفاعيّة الحديثة بشكل جزئي، ومن ثمّ بشكل كامل، وأدناه في الجدول رقم (2) تحليل (سوات) لموضوع المقارنة.

جدول رقم (2) تحليل للقدرات الدّفاعيّة والتّكنولوجيّة.

الدّولة	نقاط القوّة (Strengths)	نقاط الضّعف (Weaknesses)	الفرص (Opportunities)	التّهديدات (Threats)
العراق	- القدرات العسكريّة الحاليّة: وجود قوات مسلّحة تضمّ الجيش، والشّرطة، والحشد الشّعبي. - الدّعم الدولي: تلقّي المساعدات العسكريّة، والتّدريب من تحالفات دوليّة، مثل الولايات المتّحدة الأمريكيّة.	- القدرات التّكنولوجيّة المحدودة: نقص في التّكنولوجيا العسكريّة الحديثة والمعدّات مقارنة بالدّول المتقدّمة. - الفساد الدّاخلي: تأثير الفساد على فاعليّة التّدريب واللوجستيات.	- التّعاون الإقليمي: إمكانيّة تحسين التّعاون مع دول الجوار لتبادل المعلومات والتّدريب. - الاستثمار في التّكنولوجيا: الفرصة لتطوير وتعزيز التّكنولوجيا العسكريّة بالتّعاون مع دول أخرى.	- التّوتّرات الإقليميّة: مخاطر التّوتّرات مع الدّول المجاورة قد تؤدّي إلى تصعيد. - التّهديدات الإرهابيّة: استمرار تهديدات الجماعات الإرهابيّة مثل داعش.
تركيا	- القدرات العسكريّة الحديثة: تجهيز الجيش بأحدث التّكنولوجيا العسكريّة. - العضويّة في النّاتو: استفادة من التّعاون والتّدريب ضمن النّاتو. - الاستقرار السّياسي: دعم استقرار داخلي يساعد في تعزيز القدرات الدّفاعيّة.	- الضّغوط الدّاخليّة: تحدّيات سياسيّة واقتصاديّة قد تؤثّر على الاستقرار. - التّوتّرات الإقليميّة: علاقات متوتّرة مع بعض الدّول المجاورة قد تؤثّر على الأمن الدّاخلي.	- التّكنولوجيا الدّفاعيّة: فرصة لتوسيع الاستثمارات في البحث والتّطوير في التّكنولوجيا العسكريّة. - التّعاون الإقليمي: تعزيز التّعاون مع الدّول المجاورة وحلفاء النّاتو في قضايا الأمن.	- العقوبات الدّوليّة: تعرّض تركيا لعقوبات قد تؤثّر على قدرتها على شراء معدّات جديدة. - الصّراعات الإقليميّة: التّوتّرات والصّراعات مع دول مجاورة قد تؤثّر على الاستقرار الأمني.

إيران	- قدرات محليّة قويّة في الدّفاع. - استثمار في الحلفاء الإقليميين.	- عقوبات دوليّة تؤثّر على استيراد التّكنولوجيا -تركيز عسكري يؤثّر على الاقتصاد.	- التّعاون مع دول غير غربيّة لتطوير التّكنولوجيا.	- مخاطر التّصعيد العسكري مع الولايات المتّحدة والكيان الصّهيوني.
السّعوديّة	- استثمارات ضخمة في الدّفاع. - شراكات مع دول كبرى (مثل الولايات المتّحدة).	- اعتماد كبير على التّكنولوجيا الأجنبيّة - تحدّيات أمنيّة إقليميّة.	- تطوير قدرات الإنتاج المحلي. - مشاريع دفاعيّة جديدة في إطار رؤية 2030.	- تهديدات من دول مجاورة والجماعات المسلّحة في اليمن.
الأردن	- تاريخ طويل في التّعاون العسكري مع الولايات المتّحدة. - استقرار نسبي في المنطقة.	- محدوديّة الموارد العسكريّة. - اعتماد على الدّعم الخارجي.	- إمكانيّة تعزيز القدرات العسكريّة من خلال التّعاون مع الدّول الصّديقة.	- تهديدات من التّطرّف والجماعات المسلّحة.
سوريا	- قدرة على تطوير أسلحة محليّة. - دعم عسكري من حلفاء مثل روسيا.	- تدمير كبير للبنية التّحتيّة العسكريّة. - أزمة إنسانيّة حادّة.	- إمكانيّة إعادة بناء القدرات بعد النّزاع. - فرص للتّعاون مع دول حليفة.	- صراعات داخليّة متواصلة. - تدخّلات خارجيّة.

التّحليل التّفصيلي:

- العراق: على الرّغم من الموارد الوفيرة، إلّا أنّ الافتقار للاستقرار السّياسي يؤثّر سلبًا على القدرات الدّفاعيّة.
- تركيا: تُعدُّ مثالًا على دمج القطاع الخاص، وتعزيز قدرات التّصنيع الدّفاعي.
- إيران: تركّز على تطوير القدرات المحليّة رغم الضّغوط الدّوليّة.
- السّعوديّة: تستثمر بشكل كبير في تحديث قوّاتها المسلّحة، وتطوير الإنتاج المحلي.
- الأردن: يعتمد على الدّعم الخارجي؛ لكنّه يتمتّع بعلاقات قويّة مع حلفاء استراتيجيين.
- سوريا: تعاني من تحدّيات كبيرة؛ لكن لديها إمكانات لتطوير الدّفاع بعد الصّراع.

من خلال هذا التّحليل، يمكن ملاحظة أنّ أغلب دول الجوار تتمتّع بقدرات دفاعيّة، وتكنولوجيّة متقدّمة مقارنة بالعراق، الذي يواجه تحدّيات كبيرة في هذا الصّدد، إلّا أنّ العراق يمتلك فرصًا لتحسين قدراته من خلال التّعاون الإقليمي والدّولي، والاستثمار في التّكنولوجيا.

المحور الرابع: تحليل نقاط الضعف في التطبيق الفعلي لتشريعات الشراكة مع القطاع الخاص في هيئة التصنيع الحربي

1. التّحليل القانوني:

تحليل نقاط الضّعف والتّطبيق العملي لتشريعات الشّراكة مع القطاع الخاص في هيئة التّصنيع الحربي.

غياب قوانين واضحة ومنسجمة تدعم الشّراكة بين القطاعين العام والخاص يؤدّي إلى حالة من عدم اليقين القانوني لدى المستثمرين. وحاليًا، لا توجد تشريعات تغطّي بشكل شامل عمليّات أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص، ممّا يعيق قدرة الجهات المعنيّة على فهم كيفيّة تنفيذ هذه المشاريع بشكل صحيح لمواجهة هذا التّحدّي.

التّعارضات والفراغات القانونيّة التي تعيق تطبيق أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص في قانون[10] هيئة التّصنيع الحربي رقم (25 لسنة 2019)، ومنها تعارض أحكام المادّة (2)* ثانيًا من تعليمات رقم (1) لسنة 2024 مع أحكام المادّة (3)** سادسًا من قانون الهيئة آنف الذّكر.

من خلال كلّ ما تقدّم؛ نرى ضرورة مراجعة القوانين المتعلّقة بالشّراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحديثها بما يتناسب والمعايير الدّوليّة، وتوفير إطار قانوني واضح، يتضمّن حقوق وواجبات الأطراف المعنيّة جميعًا، فضلًا عن آليّات لحلّ النّزاعات، يمكن أن يعزّز من ثقة المستثمرين، ويسهم في جذب المزيد من الشّراكات.

2. التّحدّيات الإداريّة والتّنظيميّة:

مشكلات البيروقراطيّة والافتقار إلى الشّفافيّة

تتطلّب مشاريع الشّراكة بين القطاعين العام والخاص العديد من الموافقات والتّصاريح من مختلف الجهات الحكوميّة؛ ممّا يؤدّي إلى تأخير في بدء المشاريع، وزيادة في التّكاليف الإداريّة لتبسيط هذه الإجراءات.

* أحكام المادّة (2) من التّعليمات رقم (1) لسنة 2024 (تستثنى من أحكام البند (أوّلًا) من هذه المشاريع المتعلّقة بالأمن والدّفاع التي تمسّ أمن وسيادة الدّولة.

** أحكام المادّة (3) سادسًا من قانون هيئة التّصنيع الحربي (الاستفادة من إمكانات القطاع الخاص، وإتاحة الفرصة له في المشاركة الفعّالة في الصّناعات الحربيّة).

القطاع الدّفاعي يحتاج إلى تقنيات متقدّمة، وخبرات فنيّة عالية، وهناك نقص في المهارات التّقنية اللازمة بين الملاكات العراقيّة لتجاوز هذا التّحدّي.

وحسب رؤيتنا يتطلّب إنشاء "نافذة واحدة" لتسهيل الحصول على التّصاريح والموافقات اللازمة للمشاريع، واستخدام التّقنيات الحديثة، مثل، أنظمة الإدارة الإلكترونيّة لتسريع العمليّات، وتقليل التّدخّل البشري الذي يمكن أن يؤدّي إلى الفساد، فضلًا عن إنشاء برامج تدريبيّة محليّة ودوليّة لتأهيل الملاكات الفنيّة والإداريّة، والشّراكة مع المؤسّسات الأكاديميّة والبحثيّة لتوفير التّدريب المستمر، وتطوير المهارات المطلوبة، يضاف لذلك التّعاون مع الجامعات والمراكز البحثيّة يسهم في تعزيز القدرات التّقنية والبشريّة للعراق.

3. التّمويل والتّحدّيات الماليّة:

قضايا التّمويل والمخاطر المرتبطة بمشاريع أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص، والمشاريع الدّفاعيّة تحتاج إلى استثمارات كبيرة، ولكن الظّروف الاقتصاديّة والسّياسيّة غير المستقرة في العراق تصعّب جذب المستثمرين. لمواجهة هذا التّحدّي.

كما نرى ضرورة تقديم حوافز ماليّة، مثل، الإعفاءات الضّريبيّة، وخفض الرّسوم الجمركيّة على المعدّات والمواد المستوردة، وتوفير ضمانات حكوميّة للقروض، وإنشاء مناطق اقتصاديّة خاصّة بشروط محفّزة، قد يكون له أثر إيجابي كبير في جذب الاستثمارات.

ومن المهم جدًّا استخدام التّعاون الدّولي حلًا فعّالًا لتطوير قطاع الدّفاع العراقي، وتوقيع اتّفاقيّات تعاون مع شركات عالميّة رائدة في مجال التّصنيع الحربي، يمكن أن يسهم في نقل التّكنولوجيا، والمعرفة الفنيّة إلى العراق، وهذه الشّراكات يمكن أن تشمل مشاريع مشتركة للتّصنيع المحلي، وتبادل الخبرات؛ ممّا يعزّز من قدرة العراق على تطوير بنيته التّحتيّة الدّفاعيّة بشكل مستدام.

4. تحليل للتّشريعات في مجال الصّناعة الدّفاعيّة والشّراكات الخاصّة (أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص)، لكلّ من العراق، والإمارات العربيّة المتّحدة، وحسب تحليل SWOT:

جدول رقم (3) تحليل للتّشريعات.

العنصر	العراق	الإمارات العربيّة المتّحدة
نقاط القوّة	- الدّعم الدّولي: تلقّي الدّعم والمساعدات من القوى الكبرى لتحسين الصّناعة الدّفاعيّة. - إطار قانوني متطوّر: وجود إطار قانوني لتنظيم الصّناعة الدّفاعيّة والشّراكات العامّة والخاصّة، ويحتاج إلى تعديلات تناسب الظّروف الحاليّة.	- استقرار قانوني: قوانين واضحة ومحدّثة تنظّم الصّناعة الدّفاعيّة (أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص). - تجربة ناجحة: خبرة واسعة في تنفيذ مشاريع أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص بنجاح. - استثمار قوي: دعم حكومي قوي وجاذبيّة للاستثمارات الأجنبيّة في المجال الدّفاعي.
نقاط الضّعف	- توجد قوانين ولكن تحتاج إلى مراجعة قد تكون غير واضحة، ممّا يعوق النّمو والتّطوير في الصّناعة الدّفاعيّة والشّراكات. - الفساد الإداري: تأثير الفساد على كفاءة تنفيذ المشاريع.	- التّكلفة العالية: تكلفة المشاريع قد تكون مرتفعة، ممّا قد يعيق بعض الاستثمارات. - التّحدّيات الإداريّة: تحدّيات في إدارة وتنسيق المشاريع الكبيرة بسبب حجمها وتعقيدها.
الفرص	- التّعاون الإقليمي والدّولي: إمكانيّة تحسين التّعاون مع دول الجوار والشّركات العالميّة لتعزيز القدرات الدّفاعيّة. - تحديث القوانين: فرصة لتحديث وتطوير القوانين والتّعليمات لتعزيز بيئة الأعمال.	- التّوسّع في أسلوب الشّراكات بين القطاعين العام والخاص: فرص لتوسيع مشاريع في مجالات متنوّعة، مثل، الدّفاع، والبنية التّحتيّة. - الابتكار: تعزيز الابتكار في الصّناعة الدّفاعيّة من خلال استثمارات جديدة، وتكنولوجيا متقدّمة.
التهديدات	- التّوتّرات الأمنية: التوترات والنزاعات قد تؤثر سلبًا على تنفيذ المشاريع والاستثمارات. - التّغيرات السّياسية: التّغيرات في الوضع السّياسي قد تؤثّر على استقرار التّشريعات.	- التّقلّبات الاقتصاديّة العالميّة: التّأثر بالتّقلّبات الاقتصاديّة العالميّة قد يؤثّر على الاستثمارات في المشاريع. - الاعتماد على الشّركاء الأجانب: الاعتماد على الشّركات الدّوليّة يمكن أن يحد من تطوير القدرات المحليّة.

التحليل التفصيلي:

تتمتّع الإمارات العربيّة المتّحدة بنظام قانوني واستثماري متقدّم وناجح في مجال الصّناعة الدّفاعيّة وPPP، ممّا يعزّز قدرتها على جذب الاستثمارات، وتنفيذ المشاريع بشكل فعّال، ومن ناحية أخرى، يواجه العراق تحدّيات تتعلّق بقوانين غير مكتملة، والفساد الإداري، لكن لديه فرصة لتطوير إطار قانوني أفضل، وتعزيز التّعاون الإقليمي والدّولي.

إنّ مشكلة الشّراكات مع القطاع الخاص بشكل عام تكمن بمزيج من التّحدّيات والمعوّقات، أهمّها الإرادة السّياسيّة الموحّدة لاختيار نمط الصّناعة الدّفاعيّة، سواء أكانت غربيّة، أم شرقيّة، فضلًا عن معوّقات سياسيّة، واقتصاديّة، وضعف في البنية الإداريّة، والتّشريعيّة.

لا بدّ من الإشارة إلى أنّ القطاع الخاص العراقي غير قادر على ممارسة هذا الدّور بشكل ناجح وفعّال، كما إنّ كثيرًا من التّجارب العمليّة لم يكتب لها النّور.

المحور الخامس: الاستنتاجات والتوصيات لتطوير تشريعات أسلوب الشراكات في العراق بين القطاعين العام والخاص

1. الاستنتاجات

قبل سرد الاستنتاجات تتطلّب الإشارة إلى نقطة مهمّة جدًّا توصّلنا إليها من خلال تجربتنا العمليّة في مواقع قياديّة في هيئة التّصنيع الحربي، فقد شُخّص غياب هويّة التّسليح في العراق، التي أصبحت مزيجًا من التّسليح الغربي والشّرقي؛ إذ إنّ انتهاج التّنوّع بالتّسليح ضروري، لكنّه يتطلّب وضع معايير دقيقة وواضحة له، ومن أهمّها نقل وتوطين الصّناعة العسكريّة لهذه الهويّة بالشّكل الذي يؤمّن للعراق الحدّ الأدنى من إمكانيّة الاعتماد على قدراته في حال منع دخول تلك المعدّات والأجهزة، أو إيقاف توريد قطع الغيار، أو المواد الأوليّة لبعض المنتجات؛ لذا نرى أنّ السّبب الحقيقي في ذلك، تبنّي العراق لسياسة خارجيّة تعرف (بالتّوازن الإيجابي)، أو الانفتاح المتوازن، من خلال إقامة علاقات دبلوماسيّة وتجاريّة مع الأطراف الرّئيسة كافّة، دون الانضمام الكامل إلى أيّ أحلاف سياسيّة، أو عسكريّة لغرض تحقيق التّوازن بين العلاقات مع البلدان الكبرى، وهي الولايات المتّحدة الأمريكيّة والغرب من جهة، وروسيا والصّين من جهة أخرى، الأمر الذي سبّب تحدّيات كبيرة على مستقبل توطين وتطوير الصّناعة الدّفاعيّة الحديثة، ومنها:

- عدم حصول العراق على تكنولوجيا الصّناعة الدّفاعيّة المتطوّرة بسهولة: إذ إنّ التّوازن بين القوى الكبرى يمنع كلّ طرف من نقل هذه التّقنيات إلى العراق، وتصبح الأطراف مترّددة في تقديم التّقنيات العسكريّة الحسّاسة إلى بلد يحافظ على علاقات وثيقة مع منافسيها.
- التّأثير على الصّفقات العسكريّة والتّعاون الاستراتيجي: إذ تحد سياسة التّوازن من قدرة العراق على توقيع صفقات طويلة الأمد مع أيّ من الجانبين.
- التّبعات الجيوسياسيّة والضّغط الدّولي: في ظلّ التّوتّرات العالميّة بين القوى الكبرى، فضلًا عن الحروب الحاليّة بين روسيا وأوكرانيا، والاعتداء الغاشم من الكيان الصّهيوني على غزّة وجنوب لبنان، تعرّض العراق إلى ضغوط سياسيّة، ودبلوماسيّة لاتّخاذ موقف واضح، واعتماد التّوازن الإيجابي يمكن أن يعرّض العراق لتقديم تنازلات أو تعديل

سياسته الخارجيّة، ممّا يؤدّي إلى عدم حصوله في الأزمات الأمنيّة لأيّ دعم من الطّرفين في تعزيز قدراته الدّفاعيّة.

وممّا ذُكِرَ وسُرِدَ شكّلت تحدّيات حقيقيّة لتطوير وتوطين الصّناعات الدّفاعيّة المتطوّرة، ونرى الانضمام إلى أحد التّحالفات الدّوليّة يمكن أن يوفّر فرصًا أكبر للحصول على التّكنولوجيا، وبناء القدرات العسكريّة، والتّعاون في التّصنيع الدّفاعي، بينما التّوازن قد يؤدّي إلى قيود في تحقيق هذه الأهداف.

وفيما يخصّ مضمون البحث، ومن خلال التّحليل والدّراسة المعمّقة له، التي استدعت أهميّة تحديث التّشريعات المتعلّقة بالشّراكات بين القطاع العام والخاص في العراق، وخصوصًا التّعارضات التي أُشّرت في البحث، وتحسين إطار العمل في مجال توطين الصّناعة الدّفاعيّة في العراق، من خلال دعم هيئة التّصنيع الحربي بالموارد البشريّة، والماليّة، والعلميّة لتحقيق أهدافها السّامية، ومعالجة التّشريعات التي لا تلبّي متطلّبات المرحلة المقبلة، ومن جملة الاستنتاجات التي توصّل إليها هذا البحث، والتّجارب العمليّة في هيئة التّصنيع الحربي العراقيّة:

1 .تحسين الكفاءة التّشغيليّة والتّكنولوجيّة، ويكون ذلك عبر:

- نقل التّكنولوجيا: يمكن للشّراكة مع القطاع الخاص أن تسهم في إدخال تقنيات جديدة وحديثة إلى الصّناعات الحربيّة العراقيّة؛ ممّا يعزّز القدرة التّنافسيّة للإنتاج المحلي، ويطوّر القدرات التّصنيعيّة بشكل يتناسب والمعايير العالميّة.
- زيادة الإنتاجيّة: مشاركة القطاع الخاص يمكن أن تساعد في تحسين العمليّات الصّناعيّة، ورفع كفاءة الإنتاج في هيئة التّصنيع الحربي؛ ممّا يؤدّي إلى زيادة كميّة وجودة المنتجات.

2 .جذب الاستثمارات وتخفيف العبء المالي على الحكومة عن طريق:

- الاستثمارات المشتركة: الشّراكات مع القطاع الخاص تقلّل من العبء المالي على الحكومة من خلال توزيع تكلفة المشاريع الكبرى على الجانبين، وتتيح للقطاع الخاص المساهمة في تمويل المشروعات المهمّة.

- تعزيز الابتكار من خلال رأس المال الخاص: التّعاون مع الشّركات الخاصّة، التي عادةً ما تمتلك قدرات أكبر على الابتكار والتّمويل، يساعد في تعزيز الإبداع، وتطوير منتجات جديدة.

3 .دعم القطاع الخاص وتطوير بيئة الأعمال المحليّة، من خلال:

- خلق فرص عمل جديدة: الشّراكة مع القطاع الخاص في مجال التّصنيع الحربي تسهم في خلق فرص عمل جديدة للعمالة الماهرة وغير الماهرة؛ ممّا يدعم الاقتصاد المحلي، ويوفّر فرص تدريب وتأهيل للملاكات العراقيّة.
- دعم الشّركات الصّغيرة والمتوسّطة: مشاركة القطاع الخاص يمكن أن تشمل الشّركات الصّغيرة والمتوسّطة؛ ممّا يعزّز قدرتها على النّمو، والمساهمة في الصّناعات الدّفاعيّة، ويسهم في تنويع الاقتصاد.

4 .تعزيز الشّفافيّة والحوكمة ويكون من خلال الآتي:

- زيادة الشّفافيّة: إدخال القطاع الخاص في الصّناعات الحربيّة قد يسهم في تحسين مستوى الشّفافيّة والحوكمة، خاصّةً إذا ما نُفّذت الشّراكة ضمن إطار قانوني وتنظيمي واضح، يضمن حقوق الأطراف جميعًا، ويعزّز المساءلة.
- تقليل الفساد: الشّراكات المنظّمة والقائمة على عقود واضحة يمكن أن تقلّل من الفساد داخل هيئة التّصنيع الحربي، من خلال فرض قواعد وإجراءات رقابيّة أكثر صرامة.

5 .مواجهة التّحدّيات المحليّة والدّوليّة، تكون عن طريق الآتي:

- تحسين القدرة التّنافسيّة الإقليميّة: من خلال التّعاون مع القطاع الخاص، يمكن لهيئة التّصنيع الحربي العراقيّة أن تحسّن قدرتها على منافسة الأسواق الإقليميّة، والدّوليّة؛ ممّا يفتح فرصًا لتصدير المنتجات الحربيّة، وزيادة العائدات الوطنيّة.
- التّكيّف مع المتغيّرات العالميّة: القطاع الخاص يمتلك القدرة على التّكيّف بسرعة مع التّغيرات التّكنولوجيّة، والسّياسيّة العالميّة؛ ممّا يمكّن هيئة التّصنيع الحربي من الاستجابة بسرعة أكبر للتّحدّيات الدّوليّة

6 .تسريع تطوير الصّناعات مزدوجة الاستخدام، عن طريق الآتي:

- تنويع الإنتاج: التّعاون مع القطاع الخاص قد يساعد هيئة التّصنيع الحربي على تطوير صناعات مزدوجة الاستخدام (عسكريّة، ومدنيّة)؛ ممّا يفتح آفاقًا جديدة لتلبية احتياجات السّوق المدنيّة، ويعزّز من قيمة الصّناعات الحربيّة اقتصاديًّا.

7 .تعزيز الاستقرار الأمني والاقتصادي، عن طريق:

- تقليل الاعتماد على الواردات: من خلال تعزيز التّعاون مع القطاع الخاص، يمكن لهيئة التّصنيع الحربي تقليل الاعتماد على استيراد المعدّات، والتّكنولوجيا العسكريّة من الخارج؛ ممّا يعزّز من الاكتفاء الذّاتي، والاستقرار الأمني للعراق.
- تنويع مصادر الدّخل: التّعاون مع القطاع الخاص في الصّناعات الحربيّة يمكن أن يكون وسيلة لتنويع الاقتصاد العراقي، بدلًا من الاعتماد على قطاع النّفط فقط، وهو ما يسهم في تحسين استقرار الاقتصاد الوطني.

التوصيات

1. ضرورة دعم القطاع الخاص بالقطاعات المختلفة، من خلال التّشريعات، أو الامتيازات المقدّمة له، وخصوصًا المشاريع المرتبطة بأهداف هيئة التّصنيع الحربي التّأسيسيّة، ومعالجة التّعارض الموجود لأحكام المادّة (3) سادسًا مع قانون الهيئة، الذي سمح للقطاع الخاص المشاركة بمشاريعها، في حين أنّ أحكام المادّة (2) ثانيًا من تعليمات رقم (1) لسنة 2024، التي نصّت (تستثنى من أحكام البند (أوّلًا) من هذه المشاريع المتعلّقة بالأمن والدّفاع، التي تمسّ أمن وسيادة الدّولة)؛ إذ بالإمكان معالجة هذا التّعارض من خلال إضافة الفقرة ثالثًا لأحكام التّعليمات المذكورة آنفًا، وبالنّص المقترح (يجيز لهيئة التّصنيع الحربي العمل بموجب أحكام قانونها التّأسيسي رقم 25 لسنة 2019، وتعليمات تسهيل تنفيذ أحكام قانونها بخصوص مشاركة القطاع الخاص في مشاريعها بالشّكل الذي يضمن أمن وسيادة الدّولة)، لا سيّما أنّ تعليمات تنفيذ قانون الهيئة قيد الإصدار والمراجعة.
2. إجراء تعديل في التّعليمات رقم (1) لسنة 2024 يسمح بشمول المشاركات التي تبرمها الشّركات الحكوميّة وفقًا لقانون الشّركات العامّة رقم 22 لسنة 1997 البند (15/ثالثًا) بمزايا قانون الاستثمار، وإصدار الإجازات الاستثماريّة لها.

3. تشجيع الاستثمار في البحث والتّطوير: إذ يجب على الحكومة العراقيّة، والشّركات الخاصّة تعزيز الاستثمار في البحث لتطوير تكنولوجيا دفاعيّة متقدّمة ومبتكرة، تعزّز الشّراكات بين المؤسّسات البحثيّة، والجامعات، والشّركات الدّفاعيّة المتطوّرة تحت مظلّة هيئة التّصنيع الحربي العراقيّة، التي ستسهم في تطوير حلول متقدّمة، وتوسيع قاعدة المعرفة المحليّة، فضلًا عن أنّ التّكنولوجيا الدّفاعيّة يمكن أن تؤدّي إلى تطوّر التّكنولوجيا المدنيّة أيضًا، على سبيل المثال، يمكن تطبيق الابتكارات الدّفاعيّة في مجالات مدنيّة، مثل، النّقل، والاتّصالات.
4. دعم الابتكار وتطبيقات الهندسة العكسيّة، وتقديم حوافز ودعم للمشاريع الابتكاريّة في مجال الصّناعة الدّفاعيّة لهيئة التّصنيع، إذ يمكن من خلالها التّشجيع على تطوير تكنولوجيا محليّة تنافسيّة، وإعطاء صلاحيّة الصّرف المباشر للمشاريع الابتكاريّة، والبحثيّة، والهندسة العكسيّة لرئيس هيئة التّصنيع الحربي لغاية مليار دينار عراقي لكلّ حالة، والاستفادة من اتّفاقيّة التّعاون العلمي الموقّعة حديثًا بين هيئة التّصنيع الحربي، ووزارة التّعليم العالي والبحث العلمي بتأريخ 2024/8/15.
5. تعزيز الشّفافيّة والحوكمة من خلال الآتي:
   أ. تعزيز الشّفافيّة في العقود والصّفقات: لضمان نجاح الشّراكة بين هيئة التّصنيع الحربي والقطاع الخاص، إذ يجب تحسين الشّفافيّة في عمليّات التّعاقد، وإدارة المشاريع، ويمكن تحقيق ذلك من خلال وضع آليّات مراقبة مستقلّة، ومراجعة العقود بشكل دوري.
   ب. تحسين الحوكمة: العمل على تطوير أنظمة حوكمة فعّالة، تضمن إدارة شفّافة للشّراكات بين القطاعين العام والخاص، مع التّركيز على محاربة الفساد، وتعزيز الكفاءة.
6. تطوير سوق محليّة وإقليمية للمنتجات الحربيّة، عن طريق:
   أ. تنويع المنتجات: يمكن لهيئة التّصنيع الحربي بالتّعاون مع القطاع الخاص العمل على تطوير مجموعة واسعة من المنتجات الحربيّة، بما في ذلك الأسلحة الصّغيرة، والمتوسّطة، وأنظمة الدّفاع الإلكترونيّة.
   ب. استهداف الأسواق الإقليميّة: تعزيز التّعاون مع الدّول المجاورة لتصدير المنتجات الحربيّة العراقيّة إلى أسواق إقليميّة؛ ممّا يعزّز من تنافسيّة الصّناعات الحربيّة، ويسهم في تحسين الاقتصاد الوطني.

ج. الانضمام إلى الاتّفاقيات الدّوليّة: الانضمام إلى المبادرات والاتّفاقيات الدّوليّة المتعلّقة بتطوير الصّناعات الحربيّة يمكن أن يسهم في تحسين قدرة العراق على جذب استثمارات القطاع الخاص.

7. التّركيز على الصّناعات ذات الطّابع المدني، ويكون عبر الآتي:

أ. تطوير صناعات مزدوجة الاستخدام: تشجيع إنتاج منتجات وتقنيّات يمكن استخدامها لأغراض عسكريّة ومدنيّة على حدّ سواء، وهذه الاستراتيجيّة تجذب المزيد من الشّركات الخاصّة للاستثمار في هذه المشاريع.

ب. تعزيز الابتكار في الصّناعات المزدوجة: تقديم الدّعم لتطوير تكنولوجيا يمكن استخدامه في الصّناعات الدّفاعيّة، مثل المركبات، والطّائرات بدون طيار، مع تطبيقات مدنيّة، مثل، النّقل، والخدمات اللوجستيّة.

8. تقديم التّوصيات المذكورة آنفًا كنسق من الحلول الواقعيّة، تُرفع عبر سلسلة المراجع الإداريّة إلى السّيد رئيس مجلس الوزراء والقائد العام للقوات المسلّحة المحترم لغرض الموافقة على تعضيد التّوصيات، ومن ثُمَّ تنفيذها من الجهات المعنيّة.

المصادر

(1) التّعليمات رقم 1 لسنة 2024 (الاستثمار والشّراكة بين الجهات المموّلة مركزيًّا والقطاع الخاص)، الصّادر في الوقائع العراقية بالعدد (4771).
(2) قانون الاستثمار العراقي رقم (13 لسنة 2006) المعدّل.
(3) قانون الشّركات العامّة رقم 22 لسنة 1997.
(4) قانون الاستثمار الخاص في تصفية النّفط الخام رقم 64 لسنة 2007.
(5) مقال منشور باللغة الإنكليزيّة في موقع ويكيبيديا وفق الرّابط https://en.wikipedia.org/wiki/Skynet_(satellite).
(6) مقال منشور في موقع قناة RT الرّوسيّة وفق الرّابط https://arabic.rt.com/technology/1473822-.
(7) مقال منشور في موقع الدّفاع العربي وفق الرّابط https://www.defense-arabic.com/2024/06/19/.
(8) مقال منشور في موقع ويكيبيديا وفق الرّابط https://ar.wikipedia.org/wiki/.
(9) مقال منشور في موقع قناة الشّرق نيوز وفق الرّابط https://asharq.com/defense/86625/.
(10) قانون هيئة التّصنيع الحربي رقم (25 لسنة 2019).
(11) تقارير رسميّة منشورة في الموقع الرّسمي لمرصد التّعقيد الاقتصادي The Observatory of Economic Complexity وحسب الرّابط https://oec.world/en/profile/country/irq.
(12) مقال منشور رسمي وفق الرّابط https://www.defensenews.com/native/turkish-defence-aerospace/2020/07/21/how-turkey-became-one-of-the-worlds-leading-manufacturers-of-weapons-systems/.