

مركز المحور للدراستات والتخطيط الاستراتيجي

National Program Of Action To Develop The Iraqi Economy .. 2019

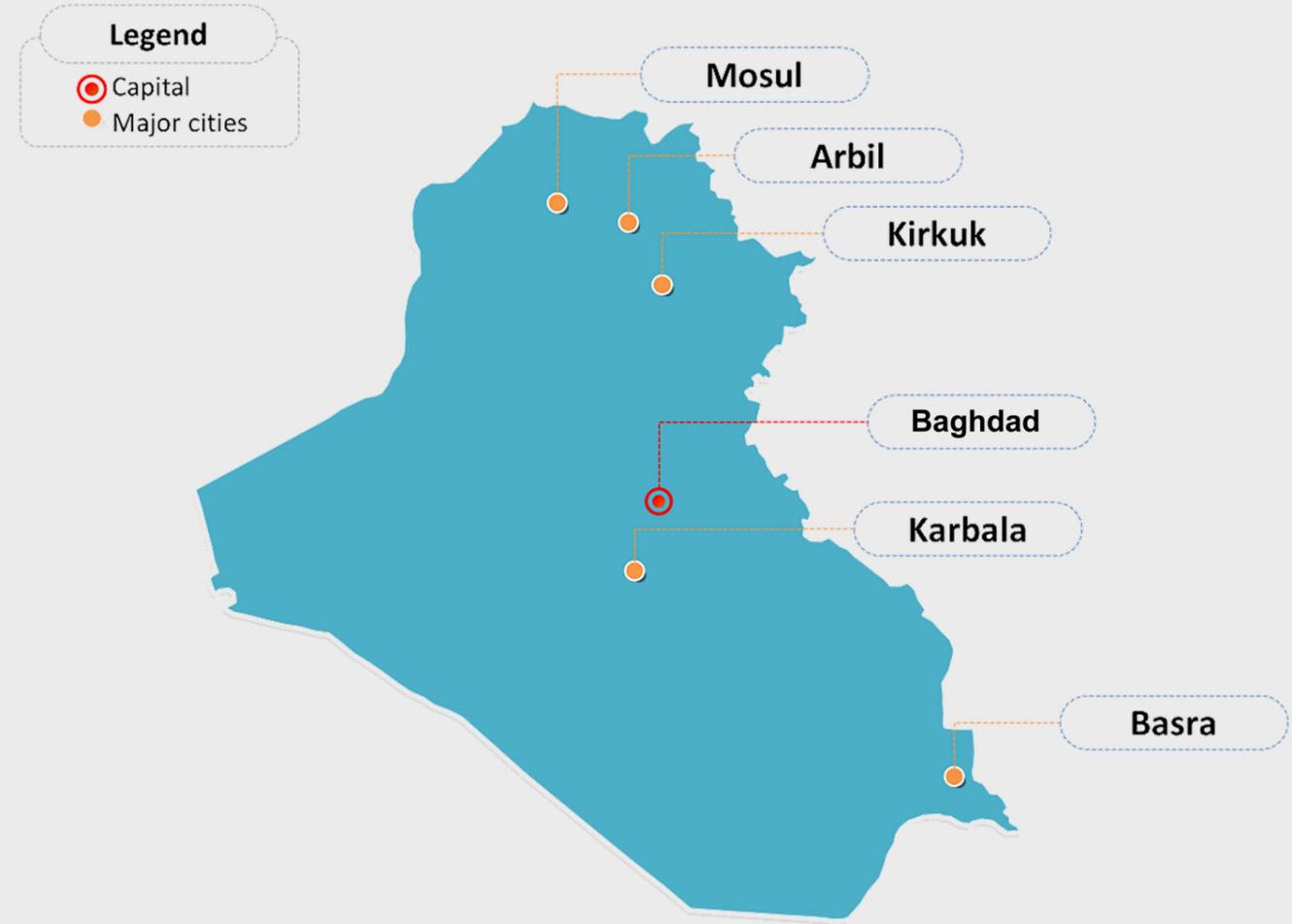
برنامج عمل وطني لتطوير الاقتصاد العراقي .. 2019



أ.د. نبيل جعفر المرسومي

أ.د. نبيل جعفر المرسومي

National Program Of Action
To Develop The Iraqi Economy ..
2019



برنامج عمل وطني

لتطوير الاقتصاد العراقي

الاستاذ الدكتور

نبيل جعفر المرسومي

حقوق الطبع والنشر محفوظة لمركز المحور للدراسات والتخطيط الاستراتيجي

هوية الكتاب

اسم الكتاب:	برنامج عمل وطني لتطوير الاقتصاد العراقي
المؤلف:	الأستاذ الدكتور نبيل جعفر المرسومي
الطبعة:	الأولى – 2019
الإخراج الفني:	falah_alnoor@yahoo.com
الناشر:	مركز المحور للدراسات والتخطيط الاستراتيجي



مركز المحور

لدراسات والتخطيط الاستراتيجي

العراق، البصرة، البراضعية، شارع سيد أمين

www.almihwar.org

info@almihwar.org

الهاتف: +964 771 642 5220

مقدمة المركز

لعل أكثر البلدان تطورا وازدهارا تلك التي خرجت من الحروب؛ إذ قفزت على واقعها البائس لتنتقل إلى حجز أماكنها في مصاف الدولة الصناعية والزراعية ذات الاقتصادات القوية. والأمثلة على ذلك كثيرة، فاليابان التي خرجت بعد هزيمتها أمام الولايات المتحدة، وبعد حادثة هيروشيما، وألمانيا التي تم تدمير بناها التحتية بشكل كامل في نهاية الحرب العالمية الثانية، وماليزيا.. وغيرها من البلدان التي شابها أوضاعها وضع العراق بعد خروجه من حروبه وحضره الاقتصادي الذي أتى على كل مقومات النهوض بالاقتصاد في البلد.

إن العراق وعلى مدى تعاقب الحكومات منذ تأسيس دولته الفتية لم يشهد وضع خطط طويلة الأمد تشمل عقوداً من البناء والإعمار والتطوير تنهض بالعراق وتجعله يوازي مكانته العالمية كمحور للعالم وبوابة تربط الدول العربية بالدولة الشرقية والإسلامية عامة، حيث أنه يتمتع بمكانة كبيرة بين الدول بفضل موقعه الاستراتيجي، ووجود نهره وأرضه المتنوعة المناخات والتي من شأنها أن تجعل منه بلداً متشعب الموارد. وإن إحدى مشكلات العراق بعد ٢٠٠٣ أن القائمين عليه لم يضعوا خطة استراتيجية طويلة الأمد لبناء المنظومة الاقتصادية على وفق متطلبات الواقع الجيوسياسي كما كان مقرراً له أن ينهض بعد كبوته وتأخره عن ركب البلدان النامية.

وأن العراق اليوم يمتلك كل مقومات النهوض والقفز على واقعه لبناء اقتصاد قوي مبني على أسس رصينة صناعية أو زراعية..، لكنه بحاجة إلى رسم خارطة طريق لهذا النهوض.

وهذا ما جاء في برنامجنا الذي تم إعداده بعناية تامة من الاستاذ الدكتور نبيل جعفر المرسومي وهو: اكاديمي خبير اقتصادي قضى سني عمره بالبحث والتدريس والاشراف على عشرات الرسائل الجامعية في ذات التخصص، مع ما أننا لا نُدعي فيه الكمال بقدر ما يكون جهدا وعصارة عشرات المؤلفات التي قد ساهمت في اثراء المكتبة الاقتصادية.

إن هذا البرنامج يضع لمساته على كافة المحاور التي من شأنها أن تساهم في محاربة الفساد المالي والإداري وتعبيد الطرق التي تأخذ بالعراق نحو بناء اقتصاد قوي ورصين مبني على أسس الصناعة والزراعة واستخراج المعادن والثروات وتصنيعها بما يتناسب مع معايير الجودة العالمية للمنافسة في السوق العالمية، واستثمارها داخليا بما يسهم في رفع عجلة التطور والقضاء على البطالة ومعالجة العمالة الخارجية، حيث ان العراق بثرواته المتعددة قادر على النهوض من جديد والعودة إلى مركزه في مصاف الدول القوية والمحورية، وإن العراق يمكنه أن يكون دولة ذات سياسة اقتصادية قوية، وبلد مصنع ومصدر ومنافس؛ لأنه يمتلك كافة المقومات؛ سواء أكانت من الأيدي العاملة أو الكفاءات أو الثروات الطبيعية أو المساحات الكافية وغيرها، وبالتالي فإنه بحاجة إلى رسم خطط لهذا النهوض والعمل بها من أجل الوصول إلى الهدف المنشود.

وهذا ما دعا مركز المحور للدراسات والتخطيط الاستراتيجي إلى أن يبادر لتهيأة هذا البرنامج — ونحن على اعتاب تشكيل حكومة جديدة — لوضعه بين أيدي صناع القرار والقيادات في البلد؛ آمليين أن نضع بُنة في مسيرة البناء السليم، والمساهمة في إعادة العراق إلى مكانته الأولى بين مصاف الدول المتقدمة.

الفصل الاول

آليات معالجة الفساد الاقتصادي في العراق

فرضت الظروف في مرحلة ما بعد عام 2003 ، توجهاً جديداً على الاقتصاد العراقي، يكمن في التوجه نحو اقتصاد السوق ، بعد أن كان النمط الاقتصادي للدولة يتأرجح ما بين التخطيط المركزي ورأسمالية الدولة في مرحلة معينة ، وما بين انسحاب الدولة من بعض الأنشطة الاقتصادية في مراحل أخرى من النظام السابق ، لذا فان آلية التحول إلى اقتصاد السوق هي جوهر الإصلاحات الاقتصادية ، الذي من أهم مهامه مواجهة الفساد الذي لم يعد بالمهمة السهلة ، لأنها ستواجه تحديات كبيرة داخلية وخارجية ، التي تتطلب توافر الإرادة السياسية الحقيقية ، وتضافر الجهود المحلية والدولية أيضاً ، وهنا لا بد من وضع المعايير الصحيحة في تحجيم ظاهرة الفساد ، والعمل على تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص وتوافر الشفافية ، وبدون ذلك سيتم نهب المال العام الذي سيكون ضرورياً في مواجهة الآثار الاقتصادية والاجتماعية الناشئة عن الإصلاحات الاقتصادية للتخفيف من تلك الآثار ، والسيطرة على الفساد هو مسعى طويل الأجل ، يتطلب تبني إستراتيجيات شاملة في المواجهة من خلال بناء نظام النزاهة الوطني القائم على مبدأ المساءلة السياسية والإصلاح الاقتصادي ، وأن تؤدي الإصلاحات إلى تقوية مؤسسات الحكم وآلياته من أجل الحد من الفساد ، ووضع التدابير التي تقلل من الانغماس في الممارسات الفاسدة ، وللتصدي للفساد في العراق يجب تحقيق الآتي :

المحور الاول: تعزيز الحكم الصالح في مواجهة الفساد

أكدت الدراسات الاقتصادية أن الحكم الصالح يؤثر في التنمية الاقتصادية ، إذ أن نوعية الحكم وطبيعة القدرات المؤسسية للدولة تؤثر في مستويات التنمية وفي التنافسية الاقتصادية من خلال السيطرة على الفساد. فالحكم الصالح ما هو إلا عنصر من عناصر القوة للدولة إذا تزامن مع الشفافية والمساءلة كونه يوفري بيئة مناسبة لإرتقاء المجتمع ويحقق الشرعية والحرية في إنشاء الروابط بين المجتمع والدولة من خلال المشاركة في الحياة العامة ، فضلاً عن التعاون المستمر بين الحكومة والمجتمع المدني التي بوجودها تتمكن المؤسسات الحكومية من مراقبة الفساد والحد منه وتحجيمه. ومن أجل أن يضع الحكم الصالح في العراق الأسس المتينة للقضاء على الفساد ومحاصرته في أضيق حدوده يجب إتباع ما يلي:-

أولاً : الديمقراطية

تعد الديمقراطية إحدى دعائم الحكم الصالح ، لأنها آلية حكم توفر منظومة سياسية متكاملة قادرة على تحجيم الفساد وحصره في أضيق نطاق ، لكونها تتصف بالتعددية الحزبية وتداول السلطة ، التي تحول دون انفراد طرف سياسي بالقوة والنفوذ ، وهذا يجعل الطرف المنافس من الأقلية البرلمانية في حالة دائمة لمراقبة الحكومة وتحديد أخطائها والحد من فسادها ، وأن مبدأ تداول السلطة يجعل مؤسسات القرار بكل ممارساتها مكشوفة وهذا ما يعطل أهم صفة في الفساد وهو التستر والتخفي خلف النفوذ ، وبهذا تكون الحكومة تحت المجهر ودائرة الرصد المستمر ، وعلى الرغم مما تتصف به الديمقراطية من مزايا إلا أنها لا تقدم حلاً كافياً للمشكلات الاقتصادية ، لأنها لا تعتمد مخرجاتها ونتائجها على كفاءة الاستخدام فحسب ، بل على نوعية المدخلات من قرارات جيدة ، وخطط مدروسة تحد من ظاهرة الفساد ، بمعنى آخر عندما نجعل موضوع الديمقراطية كواحدة من الحلول للتصدي للفساد ، يجب أن نحسن التفكير بمواصفات

الممارسة الديمقراطية. فالديمقراطية في العراق بعد عام 2003 لم تستطع التصدي للفساد ، على الرغم من التقدم الذي أحرزه العراق في هذا الجانب (بسبب المحاصصة السياسية)، فحسب مؤشر الحرية^(*) في العالم عام 2007 الذي يضم (21) دولة عربية ، احتل العراق المرتبة الثانية بعد جزر القمر من بين الدول العربية التي تتمتع بديمقراطية عالية، إلا أنه في العام نفسه جاء بالمرتبة الأخيرة عربياً بانتشار الفساد. وعليه يجب صياغة ديمقراطية متوازنة بعيداً عن المحاصصة السياسية، قادرة على تنظيم النشاطات الاقتصادية ، وتنمية الموارد الوطنية ، والقضاء على الفساد من خلال الآتي :-

- أ- بناء التحول الديمقراطي على صعيد الدولة والمجتمع ، من خلال اللامركزية والمشاركة الكاملة في عمليتي اتخاذ القرارات الاقتصادية ووضع السياسات بما يحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، من خلال تمكينهم من الإشراف على المشاريع التنموية والتنفيذ العملي لها .
- ب- إلغاء أنواع التمييز الاقتصادي والاجتماعي والقانوني بين شرائح المجتمع كافة ، خصوصاً النساء والشباب وكبار السن، والعمل بموجب البند (أولاً) بآء من المادة (29) للدستور العراقي المتضمنة حماية الشرائح الاجتماعية بما يكفل تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية التي تقلص من دائرة الفقر.
- ج- تمكين الوصول إلى المعلومات، وخلق بيئة لا يخشى فيها الناس من انتقاد الفساد والكشف عنه.
- د- تعزيز ثقافة المواطن بقيم المشاركة والاعتماد على الذات والتسامح والانفتاح.

(*) مؤشر يصدر عن بيت الحرية ، ويتكون من مؤشرين فرعيين هما الحقوق السياسية والحريات المدنية ، ويستند في قياس الديمقراطية إلى المؤشر الفرعي للحقوق السياسية ويتم تصنيف الدول على أساس المؤشر المركب فتعد الدولة حرة إذا كان المؤشر يتراوح من (1 – 2.5) ، ودولة غير حرة إذا تراوحت قيمة المؤشر من (2.5 – 5.5).

ثانيا : استقلال القضاء

تعد السلطة القضائية المستقلة من أهم أركان الديمقراطية ، كونها تساعد في ضمان المساءلة والمحاسبة وحماية حقوق الإنسان ضد كل أنواع السياسات الخاطئة وغير المنصفة ، والسلطة القضائية المستقلة سلوك وإجراء جديد في العراق ، إذ اتسم القضاء في العقود الثلاثة الماضية بعدم الاستقلال ، وقلة المحاسبة على الأعمال الفاسدة ، الأمر الذي أتاح فرص الفساد ونهب المال العام ، وعلى وفق ذلك فعلى الحكومة العراقية الحالية ، العمل بموجب البند أولاً المادة (19) من الدستور العراقي المتضمنة استقلالية القضاء ، وبناء سلطة قضائية متكاملة ومستقلة حتى تتمكن من القيام بدورها في التحري على الأنشطة الاقتصادية غير المشروعة ، من خلال إدراكها أن هناك ترابطاً بين النمو الاقتصادي والإصلاحات القضائية ، إذ تعد المساءلة القضائية من العوامل التي تعمل على ضبط المؤسسات الاقتصادية في تنفيذ القوانين الخاصة بالأسواق والاحتكار ، وحماية الملكية الفردية ، فضلاً عن الكشف عن طبيعة الخروقات والأعمال غير المشروعة التي تشوب عمل تلك المؤسسات. ولتعزيز استقلال القضاء في العراق ومنع أنواع التدخل كافة في شؤونه وتفعيل دوره في محاربة الفساد وحماية الحريات واحترام الحقوق العامة والخاصة على حد سواء التي تمثل جوهر عملية التنمية البشرية المستدامة ، لا بد من إصلاح القضاء من خلال الآتي :-

- أ- العمل على تطبيق مبدأ استقلال القضاء بما يضمن سير الإجراءات القضائية ومحاسبة المفسدين وبشكل عادل ونزيه.
- ب- السرعة في حسم قضايا الفساد وبشكل عادل وصارم في آن واحد بعيداً عن التأثيرات الجانبية .
- ج- تعيين القضاة بشكل مستقل بعيداً عن الاعتبارات السياسية والطائفية ، وان يكونوا من ذوي النزاهة والكفاءة وحاصلين على مؤهلات مناسبة في القانون.

- د - تعزيز دور القضاة في المساءلة والكشف عن الفساد عن طريق تعزيز قدراته البشرية والتقنية ، فضلاً عن القدرات المالية التي تمكنه من التدقيق والبحث على مكامن الفساد في هياكل الدولة ومؤسساتها الاقتصادية
- هـ - سن قوانين تشدد العقوبة بحق المتورطين في عمليات الفساد ، كأن تكون إقصاء من الوظيفة أو غرامة مالية كبيرة أو الحبس لفترة طويلة ، الأمر الذي يحد من الفساد ويجعل المنصب العام أداة لتحقيق النفع العام.

ثالثاً : الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث (التنفيذية – التشريعية – القضائية)

تعد السلطات الثلاث أعمدة نظام النزاهة الوطني لما لها من إمكانات كبيرة في مواجهة الفساد، إلا أن ذلك لا يتم إلا من خلال إحترام مبدأ الفصل المتوازن للسلطات الثلاث وجعلها مناهضة للفساد، فعلى الحكومة العراقية من أجل تقليص الفساد المتفشى في هياكل الدولة أن تعمل على وفق المادة (45) من الدستور العراقي، وإنهاء التداخل بين السلطات الثلاث وتحقيق التوازنات المطلوبة بينهم ، مع ضمان استقلال القضاء ونزاهته، وبما يؤدي إلى عدم إضعاف السلطة التنفيذية وتهميش وظائفها. ومن أجل جعل السلطات الثلاث قوية وقادرة على إنجاز الإصلاحات الاقتصادية والسياسية في مقدمتها محاربة الفساد، يجب إتباع ما يلي:

- أ- اعتماد مبدأ الديمقراطية في تداول السلطة وضمن انتخابات حرة ونزيهة، الأمر الذي يفتح المجال لمناقشة السياسات والإخفاقات من خلال ما يتوافر من شفافية ، فأى انحراف أو خطأ يكون محلاً للمكاشفة وبالتالي المناقشة والحساب
- ب- على السلطة التشريعية (البرلمان) أن تقوم بسن قوانين تضمن عدم تضارب المصالح بينها وبين السلطة التنفيذية، الأمر الذي يحول دون قيام السلطتين

بالإخلال بدورهما والتزامتهما وبما يكفل الرقابة والمساءلة والشفافية على أعمال الحكومة.

ج- إقرار قوانين الذمة المالية التي تكشف عن ما يمتلكه مسؤولو الدولة من أموال وعقارات وغيرها ، مما يسمح بمراقبة دخلهم والذمة المالية لهم ولأفراد أسرهم منعاً للإثراء غير المشروع.

د- على السلطة التشريعية تطبيق البند (أولاً) المادة (138) الفقرة (ج) من الدستور العراقي، والمتضمنة إقالة أي عضو في الحكومة ، إذا ثبت عدم كفاءته ونزاهته.

هـ- المراقبة الصارمة من قبل السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، مما يحول دون استخدام صلاحياتها لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب عامة الناس.

و- إتاحة الفرصة للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني للإطلاع على التقارير المتعلقة بالشكاوى المقدمة من المواطنين حول الفساد مع متابعة التحقيقات التي تجري بشأنها.

رابعاً : حرية الصحافة والإعلام

لتعزيز الانفتاح في المجتمع وكشف الفساد والمفسدين في هياكل ومؤسسات الدولة العراقية، يتطلب الأمر تطوير حرية الصحافة والرأي والتعبير، التي تعد من العوامل المهمة في تحجيم ظاهرة الفساد ، كون الإعلام يتمكن من خلق مناخ للحوار الديمقراطي من خلال التوصل إلى المعلومات الدقيقة عن قضايا الفساد ، ومن تقديمها إلى المواطنين في الوقت المناسب. إلا أن الصحافة ووسائل الإعلام في العراق ما زالت تواجه عقبات تقيد عملها كالحصول على المعلومات الرسمية ، مما يضعف قدرتها على البحث والكشف عن أماكن الفساد والمفسدين. وفي هذا الإطار يجب أن تتبنى الحكومة العراقية

من خلال سعيها في مكافحة الفساد، إستراتيجية تمكن الصحافة ووسائل الإعلام ليكونا عنصرين أساسيين في الكشف والحد من الفساد، وعلى وفق الآتي:-

أ- تعزيز دور الإعلام ليأخذ مداه الكامل كسلطة رابعة في عملية الكشف ومتابعة الفساد والمفسدين في هياكل الدولة وبخاصة في المؤسسات الاقتصادية.

ب- تقوية الإعلام وتطويره في نشر ثقافة النزاهة والشفافية والمساءلة وتعريف الأفراد بها وبمخاطر الفساد وتأثيراته في المجتمع والاقتصاد الوطني.

ج- ضرورة استقلال الصحافة والأعلام وعدم ارتباطهما بأي جهة سياسية حتى يتمكنوا من إعطاء معلومات صحيحة وواقعية حول الفساد.

د- تعزيز الشفافية والنزاهة في المؤسسات الإعلامية ذاتها حتى تكون صادقة في مواجهة الفساد.

هـ- قيام الإعلام بمساعدة المواطنين في التعرف على المعلومات وأماكن وجودها خصوصاً المعلومات التي تتعلق باحتياجاتهم حتى لا يكونوا عرضة للابتزاز أو لأي نوع آخر من أنواع الفساد.

خامساً : تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في مواجهة الفساد

أكدت استراتيجيات مكافحة الفساد في البنك الدولي ، أهمية المجتمع المدني في مكافحة الفساد عن طريق مطالبته بالمساءلة الحكومية ، فقد أوضحت أن من إحدى الأولويات الأساسية التي تمكن الدولة لكي تصبح أكثر شفافية هي تسهيل المشاركة والإشراف من قبل منظمات المجتمع المدني ، ومن الصعب تصور عملية تنمية حقيقية من دون توافر أداء سياسي أو مشروع ثقافي مساند للدولة (المجتمع المدني) بما يمكنه من إجراء تحولات ديمقراطية واسعة في مؤسسات الدولة من أجل تحديد الحاجات التنموية

ومكافحة الفساد. من هذا المنظور يجب إعطاء أولوية لمنظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد من خلال الآتي:-

أ- تفعيل البند (أولاً) من المادة (43) في الدستور العراقي الخاصة بتعزيز مؤسسات المجتمع المدني ودعمها وتطويرها وضمان استقلاليتها بما ينسجم مع الوسائل السليمة لتحقيق أهدافها المشروعة.

ب- تقوية مؤسسات المجتمع المدني على رصد وتجميع وتحليل المعلومات المتعلقة بظواهر الفساد وبصورة مهنية ودقيقة وعادلة لتتمكن من الوصول إلى الفاسدين وإحالتهم إلى القضاء.

ج- تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني في تثبيت القيم الإنسانية واحترام القانون وحماية الفقراء وخلق التوافق بين المصلحة العامة والخاصة بما يكفل حماية المال العام.

د- أن تضم هذه المؤسسات أفراداً قادرين على تحمل المسؤولية ومؤمنين بمحاربة الفساد وممن يتصفون بالنزاهة.

المحور الثاني : الإصلاحات الاقتصادية في مواجهة الفساد

اولا : إصلاح النظام الضريبي

تحتل الضرائب في العراق أهمية كبيرة كونها أحد مصادر الإيرادات التي تعتمد عليها الدولة في رسم سياستها المالية ، ويقاس نجاح النظام الضريبي بمدى قدرته على تحقيق أكبر حصيلة مالية ممكنة تكفل للدولة القيام بأهدافها التنموية ، إلا أن الفساد يتعارض مع هذا التوجه ويخفض من الإيرادات الضريبية عن طريق التهرب الضريبي أو الرشاوى التي يتقاضاها موظفو الضرائب. وعليه لا بد من إصلاح النظام الضريبي في العراق من

خلال التصدي للفساد والتهرب الضريبي في إطار منظومة متكاملة من إدارة ضريبية فعالة وحديثة، ويتم الإصلاح بالآتي:-

أ- إعادة النظر في سعر الضريبة التصاعدي الذي ورد في المادة (13) من الفقرة (1)^(*) من قانون ضريبة الدخل المرقم (113) لسنة 1982 المعدل عام 2004 ، كونه يعد من أهم الدوافع على التهرب الضريبي ، وتقليل شرائح الضريبة وبدرجة محسوسة أصحاب الدخل العالية.

ب- استبدال بعض الأحكام الخاصة بالعقوبات كالمادة (56) الفقرة (1) و(57 و58)^(*) من قانون ضريبة الدخل المرقم (113) لسنة 1982 المعدل عام 2004، التي ثبت عدم جدواها في الحد من ظاهرة التهرب الضريبي بعقوبات شديدة بما يخص السجن والغرامة المالية.

ج- تحقيق البساطة والوضوح في القوانين الضريبية على نحو يمكن فهمها بكل جوانبها حتى على مستوى المكلف البسيط ، وأن تكون الأحكام كافة واضحة ومعلومة تمكن المكلف من حساب ضريبته ، وأن تحد من قدرة الموظفين في استخدام اجتهادهم في تطبيق تلك القوانين.

(*) فرض ضريبة وبشكل تصاعدي (3%) لغاية (250) إلف دينار عراقي ، و (5%) من (250 لغاية 500) دينار عراقي ، (10%) من (500) لغاية مليون دينار ، (15%) ما زاد عن مليون دينار.

(*) المادة (56) يعاقب بغرامة لا تقل عن (100) دينار ولا تزيد عن (500) دينار من يمتنع أو يتأخر عن تقديم معلومات إلى دوائر الضريبة عن دخله وممتلكاته . المادة (57) يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد عن سنة من قدم معلومات كاذبة أو أخفى معلومات عن دخله الخاضع للضريبة ، المادة (58) يعاقب بالحبس لمدة لا تقل عن (3) أشهر ولا تزيد عن سنتين من استعمل الغش والاحتيال للتخلص من أداء الضريبة.

د- ضرورة نشر الوعي الضريبي كونه من الوسائل الجوهرية لإنجاح السياسة الضريبية في مكافحة الفساد ، من خلال شعور كل مواطن بأن مساهمته بدفع الضريبة تسهم في بناء مجتمعه وتنميته وازدهاره.

هـ- إعادة النظر في رواتب موظفي دوائر الضرائب في العراق، وبعكسه تكون الوظيفة عرضة للفساد والعمل بنظام الحوافز والمكافآت بشرط أن تكون على وفق معيار النزاهة..

و- العمل بالبند (ثانياً) من المادة (28) في الدستور العراقي ، المتضمنة إعفاء أصحاب الدخل المنخفضة من الضرائب بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى لمستوى معيشتهم ولتحقيق التوازن والمساواة بين شرائح المجتمع.

ز- فتح دورات تدريبية للمكلفين بدفع الضريبة وموظفي الضريبة ، تظهر أهمية المال العام والضرائب ودفعها وجبايتها ، وتأثير الوضع المالي بالبلد في الاستقرار الاقتصادي.

ثانياً : إصلاح النظام الكمركي

تعد إدارة الكمارك أحد العناصر الرئيسية التي تسهم في عملية التنمية ، كونها تتعامل مباشرة مع التجارة الخارجية ، ولذلك ينبغي أن تسعى الحكومة العراقية إلى إصلاح المؤسسات الكمركية من أجل الحد من الفساد الذي يؤدي إلى تخفيض الرسوم الكمركية من جهة ، وتهريب البضائع من جهة أخرى، إذ إجتاح الفساد هذه المؤسسة الاقتصادية المهمة لأسباب عدة أهمها عدم قدرة الدولة على السيطرة في المناطق الساخنة ، فاستغلت عصابات منظمة هذا الضعف خصوصاً في المنطقة الغربية، وبالتحديد على الحدود السورية والأردنية ، ففرضت سيطرتها على هذه المراكز الحيوية ، في حين غدت

سيطرة الهيئة العامة للكمارك شكلية مما سمح للسلع بالدخول والخروج من دون النظر إلى ضوابط وسياقات العمل المقررة ، فضلاً عن التلاعب في الأوزان والمقاييس. ومن وسائل إصلاح هذه المؤسسة الحيوية للحد من الفساد ما يلي:-

أ- إعادة النظر في بعض المواد التي يشوبها الضعف في قانون الكمارك المرقم (23) لسنة 1984 المعدل إلى قرارات الائتلاف رقم (38) لسنة 2003 ، وأيضاً القانون (54) لسنة 2004 ، وبخاصة الفقرات التي تمنح الموظف الاجتهاد غير المبرر الذي يضر بالاقتصاد الوطني.

ب- الشفافية في المعلومات والقوانين فلا بد من إدارة كمركية تشعر التجار ووكلاء الإخراج والمواطنين بالإجراءات الكمركية في ضوء الشفافية والمشاركة لتمنحهم معرفة واسعة بما هو مطلوب منهم ومراحل إنجاز المعاملة لتجنب حالات الفساد.

ج- تطبيق هيئة الكمارك لآلية المخاطر، وهي آلية تمكن الإدارة الكمركية من تأسيس نظام مبكرو شبكة دفاعية لحماية الاقتصاد والأسواق من مخاطر الجرائم الاقتصادية المختلفة.

د- تنسيق عمل الكمارك مع المؤسسات الحكومية الساندة لها ، لضمان الحد من الفساد كحرس الحدود وخفر السواحل مع تفعيل التنسيق وبصورة جدية مع وزارة الصحة بما يخص التقييس والسيطرة النوعية لأهميتها في كشف البضائع الملوثة كالأدوية وغيرها من المواد الغذائية التي لها ضرر على صحة المواطنين .

هـ- تفعيل دور المحكمة الكمركية في مكافحة التهريب ، وتزويدهم بأجهزة حديثة للكشف عن الغش والتلاعب الحاصل في البضائع العابرة للحدود.

ثالثا : إصلاح الموازنة العامة

نظام الموازنة العامة الحالي في العراق يعتمد على الأبواب والبنود ، إذ يركز على تحقيق الإيرادات دون أي اعتبار للتخطيط المتوسط أو طويل الأجل ، ولا يتم فيه تقييم عوامل الإنتاجية والأداء ، أما النفقات العامة فتحدد في ضوء الآثار المترتبة عليها بسبب عدم التركيز على الاستخدام الأمثل لهذه الموارد ، مما يؤدي إلى وجود هدر في هذه الموارد ، بمعنى آخر أن نظام الموازنة العامة في العراق وتحقيق الإيرادات يركز على القواعد والإجراءات واللوائح أكثر من تركيزه على الكفاءة الاقتصادية. وهذا يعني أن الموازنات العامة في العراق تقوم بنيتها على أساس أن النفقات العامة تصنف إدارياً، أي أن النفقات العامة توزع على الدوائر والوزارات التي تدخل موازنتها في الموازنة العامة على شكل اعتمادات أو مخصصات سنوية، ثم تُصنّف هذه المبالغ السنوية التي تخصص لكل وحدة إدارية في شكل نوعي، ووفق الغرض من النفقة التي تسمى بنود الإنفاق أو مواد الإنفاق وغالباً ما تكون متشابهة.

أما موازنة البرامج والأداء، التي تفتقد اليها الموازنات العراقية فتهتم بتبويب موازنات الوحدات الإدارية إلى وظائف ومهام، ثم برامج رئيسة ثم أخرى فرعية، يُربط بينها وبين البيانات المالية. أما موازنة الأداء، فتزوّد الإدارة بوسائل القياس الدقيقة مثل كلفة الوحدة، وقياس العمل ومعدلات الأداء. وتواجه الموازنة العراقية مجموعة من التحديات منها :

أ.التأخر في اعداد الحسابات الختامية والمقصود بالحساب الختامي بانه بيان يتضمن النفقات العامة التي انفقت والايادات العامة التي حصلت خلال فترة مالية غالبا ماتكون سنة ، ولذلك فان الاختلاف المحوري يتمثل في ان الموازنة العامة تتضمن ارقاما تقديرية في حين ان الحسابات الختامية تتضمن ارقاما حقيقية فعلية ، ويلاحظ ان لكل موازنة عامة حسابا ختاميا يصدر عن الفترة ذاتها التي تكون قد نفذت فيها الموازنة العامة .

وبمقارنة ارقام الموازنة العامة بارقام الحساب الختامي يمكن معرفة مدى صحة ارقام الموازنات العامة ومطابقتها للواقع. واللافت في الدول المتقدمة مثل السويد تصفر حسابات الموازنة فيها ثلاث مرات في اليوم وفي العديد من الدول المتقدمة تصفر حساباتها مرة واحدة في اليوم.

ب. لاتوجد رؤية حكومية حول مسار وطبيعة الاصلاح الاقتصادي الذي تسعى الحكومة الى تحقيقه . وما اهم الاصلاحات المنفذه في العام 2017 ، ولم توضح الحكومة في موازنتها لعام 2018 عن الاجراءات المزمع اتخاذها لتنفيذ البرنامج المتكامل للاصلاح الاقتصادي الذي يهدف الى تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة ورفع معدلات التشغيل والاهتمام بالحماية الاجتماعية اذ ان الموازنة غاب عنها المؤشرات الكمية المتعلقة بمعدلات النمو والبطالة ، ومعدلات الدين الحكومي ، ومعدلات التضخم ، ومعدل نمو الاقتصاد العالمي . كما لم توضح الموازنة توجهات السياسة المالية في العراق والتحديات التي تواجهها .

سوء الادارة المالية في العراق وعدم قدرتها على التصرف المنهجي في الموارد.

ت. تخطيط النفقات في العراق: إن اقتراح وضع الإعتمادات والإيرادات ما هو إلا عملية تقديرية تقوم بها جهة إعداد مشروع الموازنة إبتداءً، وبمن ثم فإن هذه التقديرات لاتمثل صورة حقيقية للنفقات التي سيتم أنفاقها فعلاً أو الإيرادات التي سيتم تحصيلها في السنة القادمة ، ومن هنا تبرز الحاجة إلى دقة ووضوح هذه التقديرات.

ث. وجود عدد من الصعوبات التي تحول دون قدرة المواطن على التأثير في الموازنة العامة ، على الرغم من أهميتها بالنسبة له وأهمها (قلة المعلومات التي تقوم بتحليل الموازنة العامة وعرضها بلغة سهلة يمكن فهمها من قبل المواطن العادي) . فضلاً عن ان الموازنة ذاتها لاتعرض على الجمهور من خلال وسائل الاعلام بل وحتى الموقع الالكتروني للبرلمان العراقي لاينشر هذه الوثيقة ذات الاهمية القصوى للاكاديميين والخبراء ومنظمات المجتمع المدني وعموم الناس.

ج. إن عملية إعداد الموازنة يشوبه الكثير من الممارسات السياسية والاجتماعية مما ينعكس سلبا على إعداد الموازنة ، وبالتالي يبعدها عن المعايير والأساليب العلمية لإعداد الموازنة .

لم تصمم الموازنات المنفذة خلال الفترة 2004-2018 على اسس ترقى إلى المعايير الدولية المعتمدة من قبل صندوق النقد الدولي المتعلقة بشفافية الموازنة ، ويحددها الصندوق بأربعة مجالات أساسية وهي وضوح الأدوار والمسؤوليات، توفر المعلومات للجماهير، تحضير منفتح للموازنة وتطبيق منفتح لها و ضمانات النزاهة

ح. لم تبتعد المالية العامة العراقية طوال السنوات الماضية عن دائرة التناقض بين مسألة الكفاية الانتاجية وبين مسألة العدالة في توزيع ثمار الناتج المحلي الاجمالي للبلاد ، فكفة العدالة في توزيع عوائد الموازنة قد هيمنت على مسألة الكفاية الانتاجية

خ. نقص المعلومات عن أصول الشركات المملوكة من الدولة وعن المسؤوليات التي تتخذها هذه الشركات وعن المنتجات أو الخدمات التي تقدمها للحكومة أو للجمهور. لذلك على الميزانيات المستقبلية للعراق أن تتضمن تقارير سنوية عن أصول تلك الشركات وطبيعة نشاطاتها

ء. مشكلة الفساد المستشرية في العراق والتي تحول دون تنفيذ مشاريع الموازنة بشكل كفوء وتقديم الخدمات العامة بشكل مقبول

ذ. هناك فجوة زمنية مابين اعتماد الموازنة العامة من البرلمان وبين إشعار وزارة المالية لإطلاق صرف مبالغ التخصيصات من جهة وبين إيداع تلك المبالغ في حسابات الوزارة من جهة أخرى ، وهذا الأمر قد يترك تأثيرا سلبيا على تنفيذ المشاريع وانجازها .

ومن هنا لا بد من تحديث الجوانب المالية الحكومية التي تهدف إلى ترشيد الموازنة العامة والعمليات المرتبطة بها من خلال إزالة التشوه فيها ، بهدف تحقيق أداء اقتصادي أفضل

ورفع الكفاءة بجانب النفقات وتحصيل الإيرادات ، ومن أجل إصلاح الموازنة والحد من الفساد فيها يجب العمل بالآتي :-

أ- تأسيس مكتب خاص بالموازنة من شأنه توفير المعلومات الخاصة بالموازنة بشفافية تامة وبما يسمح للسلطة التشريعية والمواطنين من معرفة الكيفية التي تنفق فيها الأموال مما يفسح المجال لمحاسبة المخلين والحد من الفساد.

ب- منح ديوان الرقابة المالية والمؤسسات الرقابية الأخرى ، مراقبة إيرادات الدولة ونفقاتها ، وبما يمكنها من اكتشاف مكامن الخلل والفساد الذي يحصل في الموازنة ومعالجته.

ج- مراجعة ودراسة الاتفاقات المتعلقة بالمشاريع التنموية والاستثمارية لغرض ملاحظة أوجه الصرف ومواطن الهدر والضياع وتوجيه الأموال نحو النفع العام.

د- تعزيز العلاقة بين السلطة التشريعية والمؤسسات الرقابية والتعاون فيما بينها من أجل تعزيز الشفافية في الموازنة العامة للدولة وتحقيق الأهداف المشتركة التي تسعى إلى استخدام الموارد العامة بكفاءة عالية لبلوغ تنمية مستدامة ومتنوعة.

هـ - عند إقرار الموازنة يجب أن يودع جميع ما يقبض من الإيرادات كالضرائب والرسوم والإرباح وعوائد الدولة من إدارة أملاكها ونشاطها في الخزينة العامة للدولة ، ولا يجوز تخصيص أي جزء من أموال الخزينة أو الإنفاق منها لأي غرض لم يدرج ضمن بنود الإنفاق في الموازنة مهما كان نوعه .

رابعا : إصلاح نظام منح العقود والمشتريات الحكومية

يعد مجال المناقصات العامة هو أحد المجالات الرئيسية التي تحدث فيها تعاملات مالية بين القطاع العام والخاص، لذا أصبح المرشح الأساسي للفساد والواسطة

والمحسوبية والرشوة بأشكالها كافة، وهذا ما عكسته مرحلة ما بعد الحرب في العراق عام 2003، إذ أعطت صورة واضحة عن فشل نظام العقود والمشتريات الخارجية والمحلية على حد سواء ، كونها اتسمت بتبديد المال العام ، وضعف في نوعية المشاريع. لذلك لا بد من إجراء إصلاحات عاجلة تساعد في الحد من الفساد في العقود وجعلها أكثر كفاءة ، ومن هذه الإصلاحات ما يلي :-

- أ- منح العقود على أسس تنافسية ، وعلى وفق نظام يتميز بالشفافية والنزاهة .
- ب- الشفافية في عملية فتح العطاءات وجعلها علنية مع إتباع شروط الإفصاح.
- ج- إخضاع العطاءات لمراقبة داخلية ورقابة عامة مشددة من خلال وجود آلية قانونية مستقلة تضمن التنافس وتمنع الاتفاقات المبنية على الغش والاحتيال والرشوة والمحسوبية والمنسوبة. .
- د- رسم سياسة اقتصادية خاصة بمراقبة العقود الممنوحة وعملية تنفيذها ومدى تحقيق هدفها التنموي ، من خلال إجراء مراجعة جدية لكل العقود التي نفذت بعد عام 2003 ، والكشف عن مواطن الفساد فيها بما يخص تبديد المال العام ، والجهات الفاسدة وإحالتهم إلى القضاء.
- هـ - ربط العقود الممنوحة بدراسة حقيقية للجدوى الاقتصادية تضمن اتساق تلك المشروعات مع الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة ، وتضمن تحقيق معدلات النمو المنشودة من جهة أخرى.
- و- منح العقود إلى الشركات المعروفة التي لها باع طويل في اختصاصها بما يضمن تنفيذ المشاريع بشكل نهائي ، تجنباً من تركه قبل التنفيذ كما حصل في بعض المشاريع التي سرقت أموالها.

خامسا : مكافحة عملية غسيل الأموال

على الحكومة العراقية من أجل تتبع حركة الأموال العابرة للحدود ومراقبة مصادرها والحسابات المصرفية المتعلقة بها ، والحد من ظاهرة غسيل الأموال التي استفحلت بعد عام 2003، أن تتبنى استراتيجيه توفر فيها الأرضية المناسبة لتطبيق أهم المواد التي جاء بها قانون مكافحة غسيل الأموال رقم (93) عام 2004 وهي:-

أ- المادة (3) التي تنص على معاقبة المجرم الذي يقوم أو يشرع في إجراء معاملة مالية تنطوي على عائدات تأخذ شكلاً من أشكال النشاط غير المشروع بغرامة لا تتجاوز (40) مليون دينارعراقي أو بقيمة الممتلكات التي تنطوي عليها المعاملة (أيهما اكبر) أو الحبس لمدة لا تتجاوز (4 سنوات)

ب- المادة (7) التي تسمح للبنك المركزي بالمراقبة على جميع المؤسسات المالية التابعة له والالتزام بوضع سياسات ملائمة للحد من ظاهرة غسيل الأموال.

ج- إعطاء دور لمكتب استخبارات غسيل الأموال الذي تم تشكيله بالمادة (12) وأن يخضع إدارياً إلى البنك المركزي ولكنه يحتفظ باستقلالية تامة في ممارسة أعماله.

د- المادة (15) التي تلزم جميع الأفراد تقديم تقرير عن العملة العابرة للحدود ، التي تتجاوز قيمتها (15) مليون دينارعراقي إلى مكتب استخبارات غسيل الأموال أو هيئة الكمارك العراقية.

هـ- المادة (18) المتعلقة بقيام المؤسسات المالية بالتحقق فوراً من مصدرالأموال إذا كان هناك سبب للشك فيها والتأكد منها هل هي عائدات جريمة أو أنها تستخدم للإرهاب، وإبلاغ مكتب استخبارات غسيل الأموال بذلك.

سادساً: مكافحة تهريب النفط

من أجل منع عمليات التهريب ونهب وتخريب أنابيب النفط العراقي ومشتقاته وحماية ثروات البلد من الاستنزاف ووضع حد لهذه الظاهرة وللأزمات المستمرة في شحة الوقود ، لا بد من وضع إستراتيجية تمكن الدولة من احتواء هذه الظاهرة والتغلب عليها من خلال الأتي :

- أ- إنشاء دائرة متخصصة بمكافحة تهريب الثروة النفطية الوطنية ، تتكون من عناصر كفوءة ونزيهة غايتها المصلحة العامة للبلد.
- ب- إزالة جميع الموانئ والمراسي غير الرسمية التي تساعد في انتشار ظاهرة التهريب.
- ج- التنسيق بين وزارة النفط ووزارتي الدفاع والداخلية لوضع خطة محكمة يتم بموجبها حماية خطوط الأنابيب والمنشآت والمواقع النفطية.
- د- عقد اتفاقات بين العراق والدول المجاورة للتعاون في مكافحة عمليات التهريب.
- هـ- العمل بموجب المادة (138) من الدستور العراقي ، الخاصة بمكافحة تهريب النفط بما يضمن عدم تسريب المال العام ، من خلال تنفيذ أهم الفقرات التي جاءت بها.

المحور الثالث : الإصلاحات الإدارية في مواجهة الفساد

على الدولة العراقية إحداث تغييرات وإصلاحات في مؤسسات الخدمة المدنية من خلال تبني عدد من الإجراءات للتصدي للفساد وكما يلي :-

اولا : الإصلاح المؤسسي

عانت مؤسسات الدولة العراقية في السابق ولا تزال من انتشار الفساد ، لذا لا بد من إجراء إصلاح شامل يتطلب تغييرات في سلسلة الإجراءات المؤسسية وفي مجالات عدة ، كالمباكل التنظيمية لمؤسسات الدولة، وإدارة شؤون العاملين ، والمالية العامة ، ومراجعة قوانين الخدمة المدنية ، كونها من الأهداف الرئيسية في الحد من الفساد ، إذ من خلالها سيتم استبدال الأنظمة الفاسدة بأنظمة أخرى تعتمد على الكفاءة، مما يجعل هناك تحسناً في الشفافية والمساءلة والرقابة على أداء الموظفين الحكوميين ، وإخضاع التعيينات لمعيار الكفاءة والأداء ، وفي هذا الصدد يجب إدراك الحاجة لجهاز حكومي وإداري كفوء كشرط مسبق للأداء الاقتصادي الجيد ، والاستفادة من تجارب الدول التي حققت تطوراً ضمن هذا الإطار ، كاليابان عندما قامت الحكومة بإصلاح بعض القوانين بأخرى تحد من ظاهرة الفساد ، على سبيل المثال استبدال نظام التقاعد السائد لتشجيع الموظفين المتميزين للبقاء في الخدمة المدنية ، الأمر الذي أدى إلى ظهور المنافسة بين الموظفين للبقاء في المنصب وتحسين الأداء بما يخدم عملية التنمية الاقتصادية. إن الإصلاح المؤسسي يتطلب الآتي :-

أ- الاهتمام ببرامج تقوية الشفافية والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد، لتعزيز الموظف لوظيفته والتزامه بأخلاقيات وقيم العمل التي تعكس مستوى عالياً من الإخلاص والتفاني، في المحافظة على المال العام .

ب- تطوير الأساليب والإجراءات المعتمدة في المؤسسات الحكومية وإدخال التحسينات عليها لتتماشى مع متطلبات التطوير والنهوض بالأداء وتقديم الخدمات للمواطنين ، واعتماد معايير وأسس علمية في اختيار النظم والإجراءات الجديدة لتتوافق مع ما هو قائم وتتفاعل في كيفية رفع كفاءة الأداء وما يرافق ذلك من تعديل في القوانين والتشريعات ذات العلاقة.

ج- توسيع مؤسسات التدريب والتطوير الإداري وتطويرها ، لإعادة تأهيل الموظفين بما يتلاءم وطبيعة المهمات الجديدة لإدارة المؤسسات الحكومية وبنزاهة عالية.

د- التركيز على اعتماد أساليب المحافظة على الموارد البشرية وتعزيز دورها في العملية الاقتصادية ، بما يشمل السعي إلى ربط الأجر بالإننتاجية والأداء ، ووضع معايير لتقويم أداء العاملين بصورة موضوعية وعلمية.

ثانيا : الحوكمة الإدارية في مواجهة الفساد

تعني الحوكمة إقامة نظم بديلة لتفرد الحكومات في إدارة جميع شؤون المجتمع وتهميشها القطاع الخاص ، ومنظمات المجتمع المدني ، من خلال إيجاد نظم تحكم العلاقات بين تلك الأطراف التي تؤثر في الأداء ، كما تشمل الحوكمة مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول والمسؤولية.

يحتاج العراق إلى الحوكمة لأنها تساهم في الحد من ظاهرة الفساد من خلال تخفيف أعباء الحكومة ونقل الكثير من مهماتها المتعلقة في إدارة المؤسسات الاقتصادية للقطاع الخاص ، ليكون مشاركاً منافساً للقطاع العام ، الأمر الذي يجعل الحكومة تركز فقط على ما يمكنها القيام به وبشكل أفضل ، وتفويض الأعمال التي لا تستطيع القيام بها إلى القطاع الخاص أو المجتمع المدني ، وهذا ما يستلزم إصلاح دور الدولة وتمكين القطاع

الخاص ، بما يضمن أفضل الأساليب في تقديم الخدمات ، بعيداً عن الرشاوى المقدمة في الحصول عليها ، الأمر الذي يشعر المواطن والموظف بمسؤوليته الاقتصادية والاجتماعية للتصدي ومواجهة الفساد .

ثالثا : دعم أنظمة الحكومة الالكترونية

تعد الحكومة الالكترونية من الوسائل المتطورة في مكافحة الفساد ، إذ تستخدم تكنولوجيا الاتصالات ، كالانترنت لتطوير سير أعمال الحكومة وتمكين أكبر عدد من المواطنين في حيازة المعلومات ، ومثل هذه التكنولوجيا تساعد في الانطلاق نحو شفافية أكبر وفساد إداري أقل ، لأنها تحد من بعض الفرص السانحة للأعمال الاجتهادية التي تولد الفساد ، كما تزيد من فرص الكشف عن الفساد من خلال الاحتفاظ بمعلومات مفصلة بشأن الصفقات المالية مما يمكن من ملاحقة المفسدين ومتابعتهم والربط بينهم وبين تصرفاتهم وأعمالهم الخاطئة ، وأنها تمكن المواطنين على كشف الفساد والاعتراض على السياسات الاقتصادية غير الرشيدة في إدارة المشاريع وغيرها بما يخدم تصحيح مسارها في تحقيق أهدافها التنموية.

على الرغم من أهمية الإصلاحات التي تم ذكرها ، إلا انه لا يمكن تطبيقها ما لم تتوافر الإرادة السياسية التي تعد منطلقاً حاسماً لتطبيق استراتيجيات الإصلاح وبما يعكس النية الصادقة لمواجهة الفساد . ومن هنا لا بد من التمييز بين الإصلاحات السطحية الهادفة إلى مجرد تحسين صورة المسؤولين ، وبين الجهود الجوهرية المستندة إلى إحداث تغيير حقيقي يسعى إلى تحجيم الفساد.

الفصل الثاني

إعادة تاهيل القطاع العام

المحور الاول : واقع القطاع العام في العراق

تعاني المؤسسات العامة في العراق من مشكلتين رئيسيتين تتمثل الأولى في ترهل القطاع العام ، ففي العهد السابق كانت الدولة شمولية ضالعة في كل شيء ، وكانت الجهة المهيمنة على مقدرات البلاد والنشاطات العامة ومع أن الضرورة تقتضي ترشيح أو تحجيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي في المستقبل القريب ، إلا أنها ستبقى تؤدي دوراً مهماً في النشاط الاقتصادي ، وستبقى المجهز الرئيس لتقديم الخدمات العامة في المستقبل . ولذلك لا بد من العمل الجاد لتطوير الادارة الحكومية وإعادة النظر في هيكلها ، وعدم الدخول في نشاطات اقتصادية تنافس القطاع الخاص . وتتمثل المشكلة الثانية للقطاع العام في تفشي ظاهرة الفساد الإداري في أجهزة الدولة عموماً . .

تحاول الحكومات العراقية التي انبثقت بعد نيسان عام 2003 ، ان تتبنى خيارات جديدة للسياسة الاقتصادية تستهدف التحول نحو اقتصاد السوق وتقليص دور الدولة في الاقتصاد العراقي والانتقال به من دور إنمائي فاعل إلى دور تصحيحي يركز على ثلاث محاور هي :

1- التحرير الاقتصادي : إزالة القيود والمعوقات أمام التجارة الخارجية وعدم المنافسة في ظل تشجيع القطاع الخاص وتحفيزه .

2- إصلاح القطاع العام : تحسين إدارة المصروفات العامة ، تحسين أداء المؤسسات العامة ومن ثم تخصيصها أو خصخصتها .

3- سياسة اقتصادية كلية تحقق استقرار الاقتصاد الكلي

تواجه السياسة الاقتصادية مخاوف عامة الشعب من التعرض للمعاناة من جراء إخضاع الاقتصاد العراقي لنسق السوق وما يصاحبه من تقليص الخدمات العامة وزيادة حجم العاطلين وما ينجم عنهما من آثار سلبية على الاستقرار الاجتماعي والمستوى المعيشي لعامة الناس . لذلك يغدو من الضروري الإبقاء على ملكية الدولة للمشاريع الآتية :

- 1- المشاريع الاستراتيجية ذات الصلة بالامن الاقتصادي الوطني كمشاريع الكهرباء والبتريكيماويات والتكرير والحديد والصلب ..
- 2- الصناعات النفطية وبالذات الصناعة الاستخراجية بوصفها تمثل ثروة الشعب الاولى
- 3- مشاريع الصناعات العسكرية لصلتها بالامن الوطني العراق .
- 4- مشاريع البنية التحتية كالموانئ والمطارات .
- 5- قطاعات التعليم والصحة والبلديات والخدمات الاخرى ذات الصلة باحتياجات الناس

إن وجود قطاع عام قوي ومؤثر في الحياة الاقتصادية لا يتناقض بالضرورة مع السماح للقطاع الخاص بالمساهمة في التنمية بل يجب تشجيع وتحفيز ودعم هذه المساهمة لان العراق يحتاج إلى حشد كل الإمكانيات والجهود العامة والخاصة من اجل بناء الاقتصاد العراقي وتنميته ، غير ان ذلك يتطلب اعادة تاهيل شركات القطاع العام وبالذات شركات القطاع الصناعي من خلال اعادة هيكله انشطتها أي القيام بضخ استثمارات كبيرة في الشركات من اجل تحسين الانتاجية والتكنولوجيا المستخدمة لكي تصبح هذه المشاريع قادرة على العمل في بيئة تنافسية بعيدا عن دعم الحكومة . كما يمكن تعزيز كفاءة شركات القطاع العام من خلال تحسين ادارتها من خلال ادخال مفاهيم وتقنيات القطاع الخاص ، ويمكن لها ان تتعاقد من شركات خاصة لتقديم

خدمات محدودة بدلا منها مع بقاء ملكية الاصول لها . ويمكن للعراق ان يشجع تأسيس مشروعات مشتركة بين القطاعين العام والخاص على ان يوفر القطاع الخاص راس المال والتكنولوجيا الحديثة لتشغيل المشروع . ومن الضروري ان تؤسس الدولة شركات وطنية للاتصالات تستطيع منافسة شركات الاتصالات الخاصة وتقلل من احتكارها للسوق العراقية فضلا عن توفير موارد مالية جديدة للبلد وتوفير فرص عمل للمواطنين . .

فضلا عن ان العراق بوصفه دولة ريعية يمتلك موارد مالية كبيرة يمكن ان يستثمر جزءا منها في بناء مشاريع كبيرة يعجز عنها القطاع الخاص بسبب قدراته المالية المحدودة كصناعات التكرير والبتروكيمياويات والموانئ وبالذات ميناء الفاو الكبير ، وهي مشاريع في غاية الاهمية نظرا لامكاناتها الكبيرة في تنوع مصادر الدخل في العراق والتنوع الاقتصادي في العراق فضلا عما تخلقه من روابط امامية وخلفية محفزة للقطاعات الاخرة وموفره لفرص عمل عديدة تسهم في حل جانب من مشكلة البطالة المستعصية في العراق.

المحور الثاني : أنموذج الخصخصة التنظيمية لبعض شركات القطاع العام في

العراق

إن فكرة عملية الخصخصة أوسع نطاقاً وأعمق مضموناً من عملية بيع منشآت القطاع العام إلى القطاع الخاص فبموجب الخصخصة التنظيمية التي تبقي على ملكية الدولة يمكن خلالها تنشيط أداء القطاع الخاص ورفع كفاءة القطاع العام خصوصا وأن الاقتصاد العراقي الآن في أمس الحاجة إلى إعادة هيكلة قطاعاته الاقتصادية .

وإذا أخذنا إصلاح وخصخصة الشركات العامة لوزارة التجارة في العراق أنموذجاً فإن وزارة التجارة استحدثت منذ أربع سنوات مديرية لتطوير القطاع الخاص ، كانت سبباً في تضخم القطاع الحكومي والهيكل الرئيس للوزارة دون تقديم شيء يعتد به في مجال تطوير

قدرات القطاع الخاص وفسح المجال له لقيادة القطاع التجاري ، وهناك ثلاث شركات تتولى إدارة نظام البطاقة التموينية وهي إدارة ضعيفة وبيروقراطية وينتابها الفساد الإداري والمالي وهي الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية ، والشركة العامة لتجارة الحبوب والشركة العامة لتصنيع الحبوب ، إذ لا يمكن خصخصة الشركات الثلاث إلا بتقنين نظام البطاقة التموينية أو إجراء تغيير في إدارتها عن طريق شركات القطاع الخاص ، بما يسهم بفعالية في إدارة الشركات وجعلها تعمل على وفق معايير تجارية . فيمكن من خلال إصدار كوبونات البطاقة التموينية على غرار (الفيزا كارت) وتكون مقبولة في الأسواق مقابل مفردات عينية محددة من حيث الكم والنوع يحق لحاملها تنقيدها في المصارف الحكومية والخاصة ، ولكن تحتاج هذه الطريقة نظاماً "مصرفياً" كفوءاً" من أجل التعامل مع أشباه النقود (الكوبونات) وفتح حسابات في المصارف تخص الكوبونات التموينية ، الأمر الذي سينجم عنه سعي القطاع الخاص التجاري لتطوير قدراته الاستيرادية والخزنية والتوزيعية من أجل إشباع الطلب الكبير على مفردات البطاقة التموينية مما سيخلق منافسة بين شركات الإنتاج يجعلها مضطرة إلى رفع إنتاجيتها وتحسين نوعية سلعها وخدماتها وتخفيف أسعارها ليس على مستوى القطاع الخاص بل حتى مع شركات القطاع العام ، كما يمكن التعاقد مع شركات خاصة لاستيراد وإيصال مفردات البطاقة التموينية بالكم والنوع المحدد لمدة سنة وبمعدل شركة واحدة لكل محافظة ، أما دور وزارة التجارة فيقتصر على الرقابة والإشراف ، وبذلك يمكن خصخصة الشركات الثلاث بالكامل مع إبقاء ملكية الدولة ، ويمكن أيضاً لوزارة التجارة بيع وإيجار المخازن والكراجات ووسائل النقل وغيرها إلى القطاع الخاص ، ويمكن أيضاً خصخصة الشركة العامة للأسواق المركزية عن طريق عرضها للبيع لتكون (مولات) فهناك 21 سوقاً مركزياً منها 9 صالحة و 6 مدمرة جزئياً و 6 مدمرة كلياً ، وهناك أيضاً 37 موقفاً ومسقفاً ومخزناً يمكن عرضها للبيع والإيجار وتحويل العاملين الذين يتخلى عنهم المستثمر إلى دائرة الموظفين الاحتياط ، التي يمكن استحداثها إليهم في وزارة التجارة لينقل إليهم الموظفون الفائضون في الشركات العامة أيضاً ويستمرون

في الحصول على رواتبهم كاملة من الموازنة العامة للدولة ويخضعون لضوابط الترقية والعلو أو حسب تعليمات الدائرة ، كما يجب شمولهم بالتقاعد على وفق السن القانونية وخلق الحوافز للتقاعد المبكر كإعطاء رواتب لثلاث سنوات قادمة ، أما بالنسبة للشركة العامة لتجارة المواد الإنشائية والشركة العامة لتجارة السيارات ، فعلى الرغم من كونها تعد من المنشآت الرابحة كونها معفية من الضرائب الكمركية من جانب ولأن مؤسسات الدولة ملزمة بالشراء منها حصراً من جانب آخر، إلا إن هذا الأمر أوجد أفضلية احتكارية لاستيراد السيارات من قبل القطاع العام فقط ، لذا يجب السعي بجعلها شركات مساهمة من خلال إصلاح هيكل إدارتها لكي تعمل على وفق معايير تجارية ، أو خصصتها وتحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص .

يستنتج مما سبق ، إن أي محاولات بذلك الاتجاه سوف لن تكون مجدية ما لم تتوفر الأطر القانونية اللازمة لإدارة القطاع الخاص لمشاريع القطاع العام ، وفوق كل ذلك يجب أن يكون نظام البلد أهلاً لثقة مستثمري القطاع الخاص الوطني ولن يحدث ذلك إلا في جو الحرية والانفتاح السياسي والمعلوماتي لكونها صمام الأمان للقطاع الخاص للوصول إلى الهدف النهائي وهو خلق حالة مُرضية أو مناسبة من النمو الاقتصادي المستدام .

المحور الثالث : خصخصة الكهرباء

في البدء لابد لنا من القاء نظرة سريعة على مفهوم الخصخصة وأشكالها ومبرراتها قبل الولوج الى اثارها المتوقعة في الاقتصاد العراقي . الخصخصة او التخصيص "تعني عملية تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص ادارة او ايجاراً او مشاركة او بيعاً وشراء ، فيما يتبع الدولة او تهض به او تهيمن عليه في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة او مجال الخدمات العامة" . وتتم عملية تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص بأشكال عدة من بينها :

- (1) بيع الشركات الحكومية للجمهور وبخاصة للعاملين في هذه الشركات .
- (2) التأجير الطويل الامد للاصول التي تملكها الحكومة للقطاع الخاص وفقاً لشروط متوازنة تحقق مصلحة الاقتصاد الوطني والجمهور معاً .
- (3) طرح الخدمات الحكومية على القطاع الخاص للتعاقد على ادارتها مع الالتزام بالشروط المناسبة لحماية المستهلك .

يرى بعض الاقتصاديون ان عملية الخصخصة تحقق العديد من الايجابيات ، تتمثل في تحرير القوى المنتجة من الضغوط الحكومية ، مما يكسبها فاعلية كوسيلة لزيادة حجم الانتاج وتحسين نوعيته وتوفير موارد للدولة وتخفيف الاعباء الناتجة عن تكاليف الاعانات والدعم التي تقدمها الدولة لمؤسسات القطاع العام . ومن بين الايجابيات الاخرى التي تحققها الخصخصة كما يرى هؤلاء الاقتصاديون مايلي :

- (1) رفع معدل النمو الاقتصادي .
- (2) تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة وفي ميزان المدفوعات .
- (3) زيادة الادخار والاستثمار القومي .
- (4) زيادة حجم الصادرات بسبب تحسن نوعية المنتجات وزيادة القدرة على المنافسة.
- (5) تخفيض الحاجة الى الديون الخارجية والمعونات .
- (6) زيادة فرص العمل وتحسين مستوى الأجور .

وقبل التطرق الى الآثار المتوقعة للخصخصة في الاقتصاد العراقي ، لابد من القول بان الاقتصاد العراقي يعاني حالياً من ازمة عميقة خانقة تتمثل في وجود مظاهر اختلال عديدة اهمها : الارتفاع الكبير والمستمر في الاسعار ، وارتفاع مستوى البطالة ، والانخفاض الكبير في مستويات الانتاج والانتاجية في معظم القطاعات السلعية وبالذات الصناعة

والزراعة . وتراكم اعباء الديون الخارجية والتعويضات ، والعجز الكبير في الميزان التجاري وميزان المدفوعات ، وتراكم العجز المالي في الميزانية الحكومية وتزايد الدين العام الداخلي ، فضلاً عن عدم الاستقرار السياسي والافتقار الى سياسة اقتصادية واضحة المعالم ، كل هذه العوامل تفرز صعوبات جمة امام خصخصة الاقتصاد العراقي يمكن ايراد بعضها بما يلي :

(1) تؤدي الخصخصة الى تسريح عدد كبير من العاملين في المؤسسات العامة التي يتم تخصيصها مما يؤدي الى تفاقم مشكلة البطالة التي تزيد عن (40%) من اجمالي قوة العمل العراقية وهذا يقود الى التأثير سلبياً في سوق العمل العراقية مما يؤدي الى نتائج اجتماعية سيئة .

(2) الاثر السئ للخصخصة على العدالة الاجتماعية والرفاه الاجتماعي لانها تؤدي الى التخلي عن حماية الطبقات الفقيرة .

(3) قلة المبادرة واحجام القطاع الخاص على الانشطة الاقتصادية التي يتخلى عنها القطاع العام وذلك بسبب الحجم الكبير للمؤسسات الذي يتطلب رصد موارد مهمة لاعادة تشغيلها في ظروف طبيعية كما انها تحتاج الى خبرات خاصة لتشغيل هذه المؤسسات .

4- ارتفاع اسعار بعض السلع في حالة الغاء دعم الدولة وبخاصة تلك السلع التي سيتم تحرير اسعارها ضمن البرنامج الوطني لمراجعة سياسات التسعير .

ان عملية تحويل الملكية العامة الى القطاع خاص ليست عملية سهلة وانما هي عملية معقدة وتحتاج الى خبرة خاصة كما تحتاج الى وقت كافي لتنفيذها ، كما لا بد من توفر شروط اساسية لتنفيذ هذه العملية منها : ضرورة قيام منافسة حرة حيث لا جدوى من تحويل شركة حكومية محتكرة الى شركة خاصة محتكرة ، ولا بد من تنشيط السوق المالية العراقية التي تعاني من تخلف واضح ، كما ان هناك شروطاً خاصة تتعلق بطبيعة كل مشروع وخصائصه، وتتم عملية التحول هذه في اطار عملية الاصلاح الاقتصادي

وبخاصة اصلاح القطاع العام ومنحه الشروط ذاتها التي تتوفر للقطاع الخاص من اجل ان تكون المنافسة عادلة وتحقق مصلحة الاقتصاد العراقي .

ومع اهمية الدعوة لاجراء تغييرات هيكلية في الاقتصاد العراقي في اطار تطبيق مؤسسي لحزمة متكاملة من السياسات الاقتصادية الكلية وبرامج الاصلاح الاقتصادي على النحو الذي ينصح به صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (تحرير التجارة ، اعتماد سياسة واقعية لسعر الصرف ، خفض الانفاق العام ، خفض الأجور ، رفع اسعار الفائدة ، اعادة هيكلية المؤسسات العامة واخضاعها للمحاسبة ، والشروع في وضع وتنفيذ برامج التخصيص) ، فمع اهمية هذه السياسات في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والسيطرة على التضخم والاستفادة من التحرير السريع للتجارة الخارجية ولتدفق رؤوس الاموال الاجنبية ، فان هناك حاجة لتحقيق التكامل بين الدعوة لتنظيم النشاط الاقتصادي ، عبر تطبيق السياسات المالية والنقدية الكلية وتشجيع القطاع الخاص على القيام بدور اكبر في زيادة الانتاج والاستثمارات ، وبين دور الدولة الهام في الانتفاع من العوائد النفطية والايادات العامة في استكمال وتطوير البنية الاساسية الاقتصادية والاجتماعية وفي تنظيم التوازن الاقتصادي الكلي في ظروف ما زال فيه مؤسسات اقتصاد السوق ناقصة ، وفي قيادة تنمية حقيقية يكون الانسان فيها الوسيلة والغاية معاً .

يعد قطاع الكهرباء من القطاعات الاستراتيجية الهامة للشعب العراقي ، غير ان هذا القطاع يعاني من تخلف واضح واصبح معرقلا للعملية الإنتاجية بسبب الانقطاعات المتكررة في التيار الكهربائي التي اضطرت أصحاب الفنادق والمطاعم والمعامل الصغيرة الى الاعتماد على المولدات الكهربائية الاهلية وفي بعض الأحيان الاعتماد على مولدات صغيرة خاصة. وبسبب الانفتاح على التجارة الخارجية الغير منظم ، دخلت الى العراق أجهزة كهربائية متنوعة لا تجدها حتى في الدول المتحضرة ، واصبح الطلب على الطاقة الكهربائية يتوسع من سنة الى أخرى بوتيرة اعلى من المعروض منها . وبسبب العجز

الحكومي الواضح في بناء صناعة وطنية للكهرباء ، طرحت مسالة خصخصة جزئية لقطاع الكهرباء من خلال الخصخصة الجزئية لقطاع التوزيع المتعلقة بجباية اجور الكهرباء من المواطنين .

في البدء ينبغي التنويه الى ان مجلس النواب العراقي قد أجاز قراراً بعرض قطاع الكهرباء على الاستثمار الخاص، ومنع تمويل وزارة الكهرباء واجبرها على الاعتماد على الجباية ، وأن هذه الفقرة مثبتة في 21 من الموازنة العراقية لعام 2017 التي صوت عليها البرلمان العراقي . وقد صوت لصالح القرار 199 نائبا، في حين رفضه 101 آخرون . وفي الجانب الحكومي كشف المستشار الاقتصادي لرئيس الوزراء حيدر العبادي ، أن خصخصة قطاع الكهرباء توفر 7 ترليون دينار لخزينة الدولة. وقال مظهر محمد صالح، ، إن "فرض تعرفه كهربائية كانت ضمن شروط قرض صندوق البنك الدولي.. وأضاف، أن "تعريفه الكهرباء هي كالاتي، أن الدولة تصرف سنويا 13 ترليون دينار وأن العائد أقل من ترليون ونصف دينار ، مبينا أنها "تتضمن ضياعات كثيرة، وحجم هذه الضياعات تقدر ب40% من الكهرباء، قسم منها بسبب تردي الشبكات والقسم الآخر الاعتداء على الشبكات." وأكد المستشار الاقتصادي، أن "فرض التعرفة يحقق نتائج مجدية من خلال توفير إيرادات للدولة من المستهلكين، إضافة الى التصدي للتجاوزات انطلاقا من مبدأ خصخصة التوزيع." وتابع صالح، أنها "تسهم في زيادة إيرادات الكهرباء من 1.5 ترليون بالسنة الى 7 ترليون، وهذه تسمى باليرادات الغير نفطية وتحقيق موارد دون الحاجة الى الاقتراض .

يقوم مشروع خصخصة الكهرباء على نصب عدادات ذكية تركز على تسعيرة تصاعدية جرى تخفيضها من قبل الحكومة العراقية بشكل كبير وهي تتراوح ما بين 15 الف دينار الى 267 الف دينار شهريا . والمبرر الذي استندت عليه وزارة الكهرباء لاحالة هذا المشروع الى الاستثمار الخاص كما تقول هو الكلفة المرتفعة للعدادات الذكية التي لا تقل عن 200 مليار دينار لمحافظة البصرة وحدها فضلا عن ان وجود مناطق العشوائيات ومناطق

تجريف البساتين يتطلب وجود شبكات منظمة جديدة وهذا ما يرفع الكلفة في البصرة الى 400 مليار دينار في حين ان اموال الجباية لاتزيد حاليا عن 10 مليارات دينار مقابل 13 مليار دينار وراتب موظفي الكهرباء في البصرة . هذا المشروع يستهدف تحقيق مايلي :

1.نصب العدادات الذكية التي تتضمن طرق متعددة للدفع منها الدفع المسبق والدفع بالفاتورة المباشرة في مراكز الدفع وكذلك الفيزا كارت

2.القضاء على التجاوزات على الشبكة الكهربائية الذين يزيد عددهم في البصرة وحدها عن 200 ألف متجاوز

3.ترشيد الطاقة الكهربائية وخلق ثقافة ترشيد الاستهلاك

4.توفير الطاقة بشكل منتظم الى المواطن العراقي وبأسعار معقولة

4.صيانة شبكات التوزيع

5.يوفر قاعدة بيانات مهمة عن اعداد الوحدات السكنية وتفصيل عن ساكنيها واماكن سكنهم .

6.تعظيم ايرادات الدولة

إن خصخصة عملية جباية أجور الاستهلاك ، وصيانة الشبكات نقل الطاقة الكهربائية ، مع بقاء عملية الانتاج والتشغيل والاستثمار تحت ادارة الدولة. يتيح تامين تمويل القطاع من خلال جمع أجور استهلاك الطاقة الكهربائية والصرف على صيانتها وبذلك تستطيع الدولة أولا من تامين جزء من كلفة توصيل الطاقة الكهربائية للمواطن ، وثانيا، التحرك السريع لصيانة خطوط الطاقة والتي هي عرضة للتلف مع مرور الأيام. اكثر من ذلك ، ان الخصخصة المحدودة لقطاع الكهرباء سوف يمنع من تجاوز بعض المواطنين على الطاقة ، تقليل التبذير في استهلاكها ، ومن ثم توفرها طيلة اليوم الواحد . يضاف الى ذلك ، ان الحكومة قد وضعت قائمة بأسعار الوحدة الكهربائية حسب دخل المواطن واستهلاكه ،

وبذلك ضمنت الحكومة تدفق الطاقة الى جميع شرائح المجتمع العراقي بغض النظر عن مستواهم الاقتصادي.

المحور الرابع : الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الحكومات والمجتمعات في مختلف أنحاء العالم بعد إن أتضح إن عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على الجمع بين دور الدولة ودور القطاع الخاص في البناء والتنمية وعلى حشد وجمع إمكانات المجتمع كافة بما فيها من طاقات وموارد وخبرات لدى كل من القطاع العام والخاص للتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها .

إن الشراكة تعني أوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكاناتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة والالتزام بالأهداف وحرية الاختيار والمسؤولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل .

إن مفهوم الشراكة مفهوم حديث ، متعدد الأوجه ، ذو أهمية متزايدة وهو مرتبط بأبعاد جديدة منها ، البعد الإداري والتنظيمي والتعاوني والاقتصادي والاجتماعي والقانوني ، وفي هذا السياق فأن كثيراً ما يحدث خلط بين مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وبين مفهوم الخصخصة ، إذ إن مشاركة القطاع الخاص هي ليست دائماً خصخصة ، لكن الخصخصة هي دائماً مشاركة القطاع الخاص ، وإذا رجعنا إلى مفهوم الخصخصة فإنه في بعض جوانبه ينطوي على نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص وهو

الأمر الذي لا يتحقق بموجب الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، إذ يحتفظ القطاع العام بملكية المنشأة ولا تتحول إلى القطاع الخاص ، كذلك فإن الخصخصة تسعى إلى تحرير الأسعار في السوق وتشجيع مشاركة القطاع الخاص ودخول الشركات الجديدة أي إزالة القيود كافة على الدخول إلى السوق ، ويمكن في ظل هذا النظام إنشاء جهاز للإشراف على ضمان توازن المنافع بين المستهلكين والمنتجين ، أما في الشراكة بين القطاعين العام والخاص فتترك الحكومة هيكل السوق القائم كما هو تحت ملكية الدولة وتقوم بتوقيع عقود فردية مع الشركات لإقامة مشروعات جديدة وتحدد العقود حقوق ومسؤوليات كلا الجهتين للقطاع العام والخاص معاً ، وتمثل أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص والياتها الشائعة في الأتي:-

1- عقود الإدارة : وهي عقود تأجير خدمات إدارة يقوم بها القطاع الخاص ليضطلع بمسؤولية إدارة المنشأة لمدة محدودة ، وطبقاً للعمل المستقر في هذا الإطار تتراوح مدة هذه العقود من ثلاثة إلى خمسة أعوام وبذلك تتحول حقوق الإدارة إلى الشركة الخاصة وتبقى حقوق الملكية لدى المنشآت العامة كما تبقى مسؤولة عن النفقات التشغيلية والرأسمالية وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها وعادة ما يكون جزء من التعويض المالي مرتبطاً بأداء المنشأة وبهذا تشارك الشركة الخاصة بجزء من المخاطر أو المنافع التجارية .

2- عقود الخدمات : وهو اتفاق تتعاقد من خلاله إحدى مؤسسات القطاع العام مع شركة من القطاع الخاص لتولي نشاط محدد مثل تشغيل أو صيانة في المنشأة العامة لمدة محدودة وعلى وفق هذا الأسلوب تضع المؤسسة الحكومية معايير أداء النشاط وأسس تقييم العطاءات والإشراف على العمل ودفع رسوم متفق عليها للخدمة .

3- عقود الإيجار : وهو عقد تقوم الدولة بمقتضاه بتأجير مرافقها إلى مستأجر من القطاع الخاص يقوم بتشغيلها مقابل دفعات مالية محددة يسدها إلى الجهة المؤجرة بغض

النظر عن مستوى الأرباح التي يحققها المستأجر الذي تقع عليه مسؤولية تمويل نفقات التشغيل والصيانة بمعنى تحمله المخاطر التشغيلية في حين تبقى الجهة المؤجرة مسؤولة عن الاستثمار في الأصول الثابتة .

4- عقود الامتياز : وينطوي عقد الامتياز على كل سمات عقود التأجير غير أنه يتضمن مسؤولية إضافية على القطاع الخاص تتمثل في تمويل إحلال أصول ثابتة أو توسعات محددة في المنشأة العامة ، بمقتضاه يتعهد القطاع الخاص مهمة توفير سلعة أو خدمة معينة مقابل تقاضي قيمة مادية من المنتفعين تحت إشراف ورقابة الجهة الحكومية ويكون عقد الامتياز محددًا" لمدة تتراوح بين (15-30) سنة يتم بعدها إعادة أصول المنشأة العامة إلى الجهة المالكة ، وتكمن الميزة الأساسية لهذا الأسلوب في إن القطاع الخاص سيكون مسؤولاً عن تحمل النفقات التشغيلية والرأسمالية فضلاً عن دفع تعويض مالي متفق عليه إلى الجهة المالكة ، الأمر الذي يخفف من الأعباء المالية التي تتحملها الدولة ، وعلى وفق هذا الأسلوب استنبطت طرائق عديدة لتنظيم العلاقة بين الطرفين عُرفت باسم نظام BOT (البناء- التشغيل- نقل الملكية) وتفرعاته ، وتتمثل طبيعة هذا الأسلوب بأنه مدخل تمويلي وتشغيلي لمشاريع البنية الأساسية ، إذ تعهد مؤسسة عامة إلى شركة خاصة محلية أو أجنبية لإنشاء مرفق عام كالطرق والمطارات والموانئ ومحطات الطاقة ، ثم تقوم بإدارة وتشغيل المرفق لمدة معينة وبشرط محدد وتحت إشراف ورقابة المؤسسة العامة لتقوم بعد ذلك بنقل ملكية المشروع إلى المؤسسة العامة بانتهاء مدة العقد وتضع الجمعية العالمية للامتياز International Franchise Association في تصنيفاتها أكثر من 75 أسلوباً لتصنيف الأعمال حسب أسلوب BOT (Build – Operate – Transfer) ومن أبرز الصيغ المعتمدة ما يلي :-

أ- نظام (البناء- التملك- التشغيل- نقل الملكية) BOOT – Build – Own - Operate – (Transfer)

يقوم القطاع العام بموجب هذا النظام بمنح حق التملك خلال مدة الامتياز للقطاع الخاص بتمويل وبناء المشروع واستثماره وتشغيله وصيانته وتقاضي الرسوم المفروضة على الجمهور المستفيدين من خدمات المشروع وبعد انتهاء مدة الامتياز تنقل ملكية المشروع إلى القطاع العام.

ب- نظام (البناء – التملك – التشغيل) BOO (Build – Own - Operate)

هذا النوع هو صورة مبسطة من مشروعات البنية الأساسية تكون الملكية فيها دائمة ، إذ ينتهي المشروع ذاتياً بانتهاء فترة الامتياز وفي هذا النوع الوحيد يتم انتقال المشروع كاملاً إلى القطاع الخاص بعد بنائه وتشغيله وتملكه إذ يقوم بتشغيله بمفرده ولا يعود مرة أخرى إلى الدولة مثل باقي الأنواع لذلك يُعد هذا النوع أحد أساليب الخصخصة الكاملة والكلية لمشاريع القطاع العام .

ج- نظام (البناء – نقل الملكية – التشغيل) BTO (Build – Transfer - Operate)

حسب هذا النظام تقوم الدولة ببناء المشروع بنفسها وتكفل بتمويله ، ثم تعهد بتشغيله إلى القطاع الخاص وهي صورة من صور إدارة المشروعات العامة وأهم مجالاتها الفنادق والمشروعات السياحية ، وتعد هذه الصورة عقداً من عقود الخدمات .

د- نظام (التحديث -التملك-التشغيل-نقل الملكية) MOOT – Own – Maintenance (Operate- Transfer)

يتم اعتماد هذا النظام في مشاريع قائمة ولكنها لاتعمل بكفاءة نظراً لتقادمها التكنولوجي أو عدم صلاحياتها ومن ثم تكون بحاجة لعملية تحديث يتم خلالها استخدام معدات تكنولوجية متقدمة ونظم عمل حديثة ، فيقوم القطاع الخاص بهذه العملية ، إلا أنه بعد انتهاء فترة الامتياز تنقل ملكية المشروع إلى القطاع العام .

هـ - نظام (إعادة التأهيل - التملك - التشغيل) ROO - Own - Rehabilitation (Operate)

يصلح هذا النظام لمشاريع قائمة ولكنها عديمة الجدوى بسبب قدم وتهالك موجوداتها وحاجاتها إلى عمليات التجديد والتطوير لذلك تقوم الجهة المالكة بعرضها على القطاع الخاص للقيام بهذه العمليات مقابل امتياز يتيح للمستثمر التملك والتشغيل .

و-نظام (الشراء - البناء - التشغيل) PBO (Purchase - Build - Operate)

يمثل هذا النظام أهمية خاصة للدول التي تنفذ برامج الإصلاح الاقتصادي وتعمل على تحويل بعض المشاريع المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص حيث يمكن للمستثمر شراء أصول المشروع القائم ثم القيام ببناء أصول جديدة ملحقه به وتشغيله .

يتضح مما تقدم ، وبموجب هذه الصيغ يستطيع القطاع العام توفير خدمة للإفراد دون إن يضطر إلى دفع تكاليف هذه الخدمة ، إذ يتكفل الطرف الذي يتم التعاقد معه بتوفير رأس المال وإنشاء المرفق وتشغيله على وفق اتفاق يتيح للمستثمر إمكان استعادة رأس المال المدفوع في إنشاء المرفق وكذلك تحقيق ربح مجزٍ، وعلية يمكن الإقرار بعدم وجود أسلوب واحد يعد هو الأسلوب الأنسب لعملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص وإنما الأمر يمتد إلى مزيج ، منها حسب حالة كل مؤسسة وطبيعة نشاطها الاقتصادي وحسب حاجة الدولة إلى تلك الشراكة، ومن المشاريع المؤهلة لتطبيق صيغ أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق المصافي النفطية ، ومحطات التوليد الكهربائي، والمستشفيات، والمدارس، والطرق وشبكات الاتصال، ومحطات تنقية المياه وشبكات ومحطات الصرف الصحي ووسائل المواصلات ذات التكلفة العالية مثل السكك الحديدية .. الخ .

أولاً : الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق

ورث الاقتصاد العراقي الجديد تجربة قلقه غير مستقرة في العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص ، بدأت مع قرارات تأميم المنشآت الاقتصادية عام 1964 التي كانت نتيجتها ابتعاد القطاع الخاص عن أية عمليات استثمار متوسطة أو كبيرة وسيطرة شركات القطاع العام على جميع قطاعات الاقتصاد الوطني وتحديدًا خلال تلك المدة بداية ستينات القرن العشرين ظهرت تسمية القطاع المختلط كبداية لمفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص إذ صدرت القوانين الآتية :-

1- قانون رقم 103 لسنة 1964 الذي عرف شركات القطاع المختلط بأنها الشركات التي تسهم الدولة فيها بنسبة (51%) من رأس مال الشركة .

2- قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997 الذي سمح بتأسيس شركات مساهمة مختلطة تسهم فيها الدولة من خلال إحدى تشكيلاتها أو أكثر بنسبة لاتقل عن (25%) من رأس مال الشركة .

3- قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 إذ نصت المادة 15 منه بأنه يحق للشركة العامة حق المشاركة مع الشركات والمؤسسات العربية والأجنبية بتنفيذ أعمال ذات علاقة بأهداف الشركة داخل العراق .

ويتضح من نص القانون (22) ، أن المجال مفتوح للدخول في شراكات مع الشركات العربية أو الأجنبية ولم يسمح القانون بالمشاركة مع القطاع الخاص العراقي وهو قصور واضح في فهم أهداف الشراكة ، فتشجيع الدولة للشراكة من شأنه أيضاً أن يحفز الشركاء على مزيد من توظيف الأموال والخبرات الحقيقية سواء على المستوى المعنوي أم المالي أم غيرهما . ولقد حاولت إستراتيجيات التنمية الوطنية للسنوات , 2010-2014 2005-2007, 2007-2010 وكذلك في وثيقة العهد الدولي مع العراق على تفعيل دور القطاع الخاص ، إذ أكدت على إيجاد بيئة ملائمة للقطاع الخاص لقيام شراكة بين الحكومة والقطاع الخاص ومشاركة المخاطر بينهما وأن تدار من قبل القادرين على ذلك

إلا إن ذلك لم يعد إلا أهداف وتوجهات بأهمية مشاركة القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية والدليل أنه لم يصدر حتى الآن قانوناً بخصوص هذا الموضوع ، ومما لاشك فيه أن إصدار قانون خاص ينظم الشراكة بين القطاعين العام والخاص تبرره عدة اعتبارات منها على وجه الخصوص :-

1- توفير الشفافية للمستثمرين المحليين أو الأجانب .

2- توضيح الشكل القانوني للمتعاقدين على الإجراءات الواجب إتباعها لأختيار الشريك ، فضلاً عن الالتزامات والحقوق المتعلقة بالأطراف المتعاقدة .

3- توضيح مقتضيات الواجب تطبيقها خلال انجاز المشروع بدءاً من اختيار المشروع ومروراً بتنفيذه وتشغيله انتهاءً بتحويل ونقل أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية مدة العقد.

وينبغي أن يتضمن الإطار القانوني مايلي :-

أ- إزالة القيود كافة المفروضة على مشاركة القطاع الخاص في تحويل وتشبيد منشآت القطاع العام.

ب- تحديد القطاعات الصناعية والتجارية التي يجوز منح الترخيص بشأنها ، الأمر الذي يعيد النظر في وظائف القطاع العام ويتيح المجال للقطاع الخاص في ممارسة أنشطته الاقتصادية .

ت- اختيار المشروع أو الشركة على وفق ضوابط المنافسة والشفافية ، علماً أن الإجراءات القانونية لاختيار الشريك تختلف حسب القطاع المعني وحسب كل اتفاقية للشراكة كما ينبغي للقانون أن يسمح للجماهير بالاطلاع على مقتضيات العقد بعد إبرامه .

ث- إنشاء أجهزة رقابية في كل قطاع تتمتع بالاستقلالية عن الهيئات العامة تراقب أسس ومعايير الجودة سواء كانت الخدمات مقدمة عن طريق القطاع العام أم الخاص ، مع مراعاة التسعيرة على وفق ما تقتضيه متطلبات الصالح العام .

ج- يجب أن يحدد القانون الشروط الجوهرية الواجب توافرها في اتفاق الشراكة ومنها أن يحدد الحد الأدنى لرأس مال الشركة أو المشروع وتحديد الأموال العامة التي لا يجوز التصرف فيها مقارنة بالأموال والممتلكات الخاصة التي يجوز الحجز عليها ورهنها والتصرف فيها .

ومن الناحية الشكلية الصرفة ، تظهر في رحاب الشراكة بين القطاعين العام والخاص إشكالية تناقض المصالح المتمثلة في أهداف القطاع الخاص التي تسعى إلى تحقيق الربح السريع وفي غايات الحكومة في تحقيق منافع اقتصادية واجتماعية لتخدم التنمية المستدامة، وتفادياً لظهور مثل هذا التناقض يجب اعتبار عقود الشراكة من العقود الإدارية بما يتيح خضوعها للمبادئ العامة للدولة والتي تغلب فيها المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وتمنح الإدارة العديد من الامتيازات لضمان تحقيق هذه الغاية من جهة، وإقامة نوع من التوازن بين أهداف القطاع العام والقطاع الخاص من جهة أخرى .

ثانياً : أنموذج الشراكة في العراق

يمتلك الاقتصاد العراقي قطاعاً عاماً كبيراً يهيمن على أغلب القطاعات الاقتصادية ، وعلى أثر التغيير السياسي عام 2003 تعرضت معظم تلك الشركات لأعمال النهب والتخريب مما أدى إلى توقفها بشكل كامل أو جزئي ، ولم يكن بالإمكان تأهيل هذه الشركات لأسباب عديدة من أهمها عدم تخصيص الموارد المالية الكافية لهذا الغرض ، وان ماتم تخصيصه لتأهيل وتشغيل هذه الشركات لم يسد إلا حاجة عدد محدود من الشركات ، لذلك أتجهت وزارة الصناعة والمعادن للبحث عن مصادر أخرى لتشغيل معاملها.

ففي منتصف 2004 تم تشكيل هيئة لدراسة خصخصة هذا القطاع ، حيث قامت اللجنة بالإعداد لقاعدة معلومات عن شركات القطاع العام وأعدت مسودة مشروع قانون هيئة الخصخصة ، إلا إن قراراً صُدر أُلغى هذه الهيئة في نيسان 2005 دون ذكر أسباب هذا الإجراء ، ولكن مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة 29-8-2005 أعاد دراسة مسيرة هيئة الخصخصة الملغاة بل أعدت مسودة تشريع معدل لخصخصة الشركات المملوكة للدولة وبصيغ مختلفة كان أحدها المشاركة بين القطاعين العام والخاص ومازال منذ التشريع حتى الآن في مجلس شوري الدولة في طور الدراسة والصيغة ، ونتيجة التلكؤ في إصدار هذا القانون المهم ، لم يكن أمام وزارة الصناعة والمعادن ، إلا اعتماد قانون 21 لسنة 1997 الذي يسمح كما أشرنا أنفاً إلى حق المشاركة مع القطاع الخاص الأجنبي لتنفيذ أعمال ذات علاقة بأهداف الشراكة في العراق ، لذا قامت وزارة الصناعة باختيار 13 شركة ومعمل لعرضها كفرص استثمارية على القطاع الخاص الأجنبي للمشاركة في إدارتها وتشغيلها لمدة 15 سنة ثم تبعتها مجموعة أخرى من الشركات والمعامل بلغت 36 شركة عرضت هذه الفرص الاستثمارية على أساس المشاركة بالإنتاج ، ويتلخص هذا الأسلوب بأن تعهد الشركة العامة إلى المستثمرين بتولي مسؤولية أعمال التأهيل والإدارة والتشغيل والصيانة لمدة محدودة وتحصل الشركة العامة على حصة من الإنتاج لغاية نهاية العقد ، وتؤول ملكية معدات التأهيل والأعمال المنفذة إلى الشركة العامة التي تمت مشاركتها مع القطاع الخاص ، وبالرغم من الظروف الصعبة التي يمر بها العراق كان هناك إقبال ملحوظ للاستثمار في هذه الشركات إذ تم التعاقد على المشاركة في سبعة معامل منها خمسة معامل للاسمنت ومعمل للصناعات الكهربائية وأخرى للصناعات البتروكيمياوية في بيجي والتي تم تطويرها بأحدث التقنيات التكنولوجية ويتضمن مصفاة حديثة للنفط ، فضلاً عن خطوط الإنتاج لمواد بتروكيمياوية عديدة تتجاوز الأربعين منتجاً من خلال خطوط الاثلين والهيدروكربونات الحلقية

إذ لا يمكن للاقتصاد العراقي أن يعتمد على تصدير النفط الخام فقط ، وإنما يجب تطوير صناعة النفط والغاز والعمل على تصفيته بهدف تعظيم الموارد المالية بالنظر لحاجة البلد إلى تلك الموارد لمعالجة المشكلات الاقتصادية ، وبهذا الصدد ، فإن هناك مشاريع أخرى للقطاع العام متوقفة حالياً أو تعمل بأقل من طاقتها المتاحة لأسباب تتعلق بتقادمها أو لعدم توافر رؤوس أموال لتشغيلها أو غير ذلك ، يمكن إدخال القطاع الخاص كشريك أساسي في إعادة تشغيلها ثانياً ،

إن الشراكة لما لها من أهمية للاقتصاد الوطني من حيث تشغيل معاملها بطاقتها التصميمية ومن ثم توفير المنتجات المحلية بدلاً من استيرادها ، ونقل الميزة والتكنولوجيا الجديدة وتخفيف العبء المالي على موازنة الدولة ، إلا إن أهم مايجدر القيام به قبل البدء بالمشاركة بالمشاريع الاستثمارية هو ضمان تكافؤ الشراكة للطرفين الدولة والقطاع الخاص سواء أكان وطنياً أم أجنبياً" مع توفير الدراسة الاقتصادية السليمة للاستثمارات المزمع القيام بها ، ومعرفة الأهداف المتوخاة من هذه الشراكة وآثارها المستقبلية للاقتصاد العراقي وعلى المدى الطويل .

يستنتج مما سبق ، إن عملية التنمية ينبغي إن تعتمد على النشاط الحكومي في مجالات اختصاصها وتعتمد أيضاً على نشاط القطاع الخاص في مجالات اختصاصه ، فالقطاع العام والقطاع الخاص هما ليسا خصمين بل هما دعامتان أساسيتان من دعائم الاقتصاد الوطني وأن تهيئة الأجواء الصحيحة ليتعايشا معاً على أساس التنافس والتكامل وليس على أساس التزاحم والتنافر ، مما سيضمن قيادة التنمية المستدامة للبلد بنجاح .

الفصل الثالث

دعم القطاع الخاص

يعد القطاع الخاص أحد الركائز الأساسية لإنجاح الاستثمار في العراق ، فهو المحرك الكفوء الممكن لعملية الإنتاج والقادر على المنافسة والابتكار ، ولا يمكن للاقتصاد العراقي الاستغناء عنه في ظروف المرحلة الراهنة المتسمة بشحة النفقات الاستثمارية الخاصة بالميزانية الحكومية ، من هذا المنطلق يتطلب تطوير القطاع الخاص الوطني توافر مرتكزات أساسية يستند إليها للقيام بدور فعال في صياغة التطورات الاقتصادية ورسم مستقبل اقتصاد البلد ، وفيما يلي تحديد لأهم تلك المرتكزات والدعائم التي ينبغي توافرها كي ينهض القطاع الخاص في العراق ومنها :-

المحور الاول : مرتكزات دعم القطاع الخاص

أولاً: توافر الاستقرار السياسي والأمني

يمثل الأمن والاستقرار السياسي الركيزة الأساسية أو الأرضية الصلبة التي يستند إليها عمل القطاع الخاص ، وبانعدام الأمن والاستقرار تنعدم القدرة على تكوين الأرضية اللازمة لبناء البيئة المؤاتية للاستثمار، إذ إن أعمال العنف والجريمة والخطف والتخريب هي العدو اللدود والبيئة الطاردة لأنشطة الاستثمار ولعمليات التأهيل وإعادة البناء والأعمار ، فالاستثمار الخاص ينخفض في ظل البيئة المضطربة ، فتقل بذلك قدرة البلد الاستيعابية ويجنح إلى الممارسات التقليدية التي لا تتميز بمخاطر الاستثمار نفسها في المشاريع الصناعية كمزاولة التجارة والمضاربة في العقار ، لأن الشركات الكبيرة تخشى خطر الخسائر في الاستثمارات نتيجة لما يلحق بأصولها المادية ومواردها البشرية من خسائر وأضرار ، وإزاء هذه المخاطر يتضاءل التمويل وتكثر العقبات أمام الوصول إلى الأسواق وترتفع تكاليف

التشغيل ، ولاسيما تكاليف النقل والمصاريف الأخرى ، وتتكدب بعض الشركات تكاليف باهضة نتيجة للتعاقد مع مزودي خدمات الأمن الخاصة ، وكذلك تكاليف غير مباشرة نتيجة للإغلاق وخسارة الفرص ، وتبقى الشركات الصغيرة والمتوسطة أكثر عرضة لهذا النوع من المخاطر بسبب ضعف قاعدتها الاستثمارية وضعف الخدمات الاجتماعية المتوافرة وشبكات الأمان القائمة . لذلك يؤدي ازدياد المخاطر إلى تطور وانتشار المشاريع التجارية غير النظامية نظراً لما يتيح من سهولة للتكيف من الأزمات أو الخروج منها ، وعندما تشتد الظروف سوءاً يقوم المستثمر بتهريب أمواله إلى الخارج وهو ما حصل فعلاً في العراق إذ إن انعدام الجو الأمني المطلوب لممارسة أنشطة رجال الأعمال المحليين قد أوقف عمليات البناء والتأهيل والإصلاح للبلد ، وتوقف المقاولون عن العمل وإكمال مشاريعهم الاستثمارية أو إكمالها بمواصفات رديئة وبكلفة ضخمة تزيد كثيراً عن الكلفة الاعتيادية التي تتطلبها مواصفات المشروع

ولم يقتصر الأمر على ذلك ، فقد شجع الجو المشحون بالإرهاب والجريمة والعنف على استهداف رجال الأعمال و عوائلهم بالخطف أو الاغتيال مما أدى إلى هروبهم مع رؤوس الأموال خارج البلد حفاظاً على أنفسهم وأموالهم ، ومن ثم فقدان البلد لأهم مصدر من مصادر التمويل اللازمة لتحريك النشاط الاقتصادي بتدفق مبالغ طائلة من رؤوس الأموال المحلية الخاصة إلى الخارج، حيث يفقد المستثمر المحلي الثقة في ذلك السوق بسبب غياب وجود قوانين ولوائح تنظيمية سليمة يعززها احترام القانون ، فقد أظهرت الدراسة التي أطلقتها دائرة الإحصاءات العامة في المملكة الأردنية الهاشمية ومعهد الدراسات التطبيقية الدولي النرويجي FAFO وجود ما بين (450-500) ألف عراقي في الأردن حتى أيار 2007 وان العديد منهم من رجال الأعمال العراقيين.

وبين هذه وتلك تتعدد مصادر الخطر والانتهاك والتهديد في العراق وتتداخل فيما بينها لتخلق بيئة يفتقر فيها المستثمرون المحليون إلى الاستقرار والأمان ، لذا لا بد من توافر

الأمن حتى يتمكن المتعاقدون من شركات ومستثمرين وأفراد على إقامة مشاريعهم دون خوف أو تردد كذلك فإن رؤية المستثمرين العراقيين في الخارج لاستقرار البلد يشجع على عودتهم لاستثمار أموالهم داخل البلد ، وان ذلك لن يتم دون توافر الأمن والاستقرار السياسي وهذه الشروط ضرورية وان لم تكن كافية لوحدها لضمان وخلق بيئة مستقرة ومواتية لعمل القطاع الخاص الوطني .

ثانياً : البيئة التشريعية والقانونية المناسبة

إن وجود بيئة تشريعية وقانونية مناسبة على المستوى الوطني يعد أمراً بالغ الأهمية في نجاح القطاع الخاص ، إذ إن القوانين والتشريعات تكفل للمستثمرين المحليين ضمان أموالهم ومن ثم مشاريعهم من التعرض إلى التأميم أو المصادرة أو وضع اليد والقيام بتعويض المستثمر في حالة الضرورة القصوى، وكلما كانت تلك القوانين تتسم بالشفافية والاستقلالية شجع ذلك على توفير مناخ ملائم لمستثمري القطاع الخاص ، فعدم استقرار الجوانب القانونية وغموض اللوائح تؤدي إلى زيادة مخاطر عدم الالتزام بها وإلى رفع تكلفة القيام بالأنشطة الاقتصادية ومن ثم إلى وجود مناخ غير جاذب للاستثمارات ومنع رجال الأعمال المحليين من إنشاء الشركات والاستثمار في البلد وقد خطى الاقتصاد العراقي بعد عام 2003 على طريق جديد للتنمية الاقتصادية ، بجعل القطاع الخاص المحرك الرئيس في الاقتصاد وقد بين هذا التوجه بوضوح في إستراتيجية التنمية الوطنية للسنوات 2005-2007, 2007-2010, 2010-2014 وكذلك في وثيقة العهد الدولي مع العراق ، وبدأ بتهيئة البيئة المناسبة للاستثمار الخاص المحلي والأجنبي عن طريق إصدار التشريعات اللازمة لتشجيع القطاع الخاص كان من أبرزها صدور قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 الذي وفر إطاراً ملائماً لتنمية القطاع الخاص وتحسين البنية الأساسية وتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع المشمولة بأحكام هذا القانون، ويمنح القانون رقم 13 لسنة 2006 المستثمرين المزايا والضمانات الآتية:-

- 1- منح المشاريع المشمولة بهذا القانون الامتيازات والضمانات اللازمة لاستمرارها وتطويرها من خلال تقديم الدعم بما يؤمن تعزيز قدراتها التنافسية .
- 2- الإعفاء من الضرائب والرسوم لمدة عشر سنوات ابتداءً من تاريخ تشغيل المشروع ، وإذا كانت نسبة مشاركة المستثمر العراقي مع المستثمر الأجنبي في المشروع تزيد عن 50 % فإن عدد سنين الإعفاء من الضرائب والرسوم تزداد لتصل إلى 15 سنة .
- 3- الحق في استئجار الأراضي المخصصة للمشروع لمدة 50 سنة قابلة للتجديد ومنح حق امتلاك الأراضي في مشاريع الإسكان .
- 4- عدم مصادرة أو تأميم المشروع الاستثماري المشمول بأحكام قانون الاستثمار كلاً أو جزءاً " باستثناء ما يصدر بحقه حكم قضائي .
- 5- أي تعديل للقانون لا يترتب عليه أي أثر رجعي يمس الضمانات والإعفاءات والحقوق المقررة بموجبه.
- 6- إلزام المستثمرين بتدريب المستخدمين العراقيين وتأهيلهم وأن تكون الأولوية للعاملين العراقيين في التوظيف والاستخدام .
- 7- إعفاء قطع الغيار المستوردة لإغراض المشاريع الاستثمارية من الرسوم على أن لا تزيد قيمتها عن 20 % من قيمة شراء موجودات المشروع .
- 8- منح مشروعات الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات الصحية ومراكز التأهيل والمؤسسات التربوية والعلمية إعفاءات إضافية من رسوم استيراد الأثاث والمفروشات واللوازم لأغراض التحديث والتجديد مرة كل 4 سنوات على الأقل على إن يتم إدخالها العراق واستعمالها في المشروع خلال 3 سنوات من الموافقة على قوائم الاستيرادات .

وعلى الرغم من توافر تلك الحوافز الخاصة بتشجيع الاستثمار المحلي في العراق ، إلا إن تعقد الإجراءات الإدارية والروتين الحكومي في منح إجازات الاستثمار يقف عائقاً أمام المستثمر المحلي في العراق لإنشاء شركة أو مصنع ، ونظراً لأهمية ذلك فقد أصبحت دول العالم تتنافس فيما بينها لتسهيل بدء الأعمال الجديدة ومنها دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ، فموجب المسح السنوي الذي يقوم به البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية والذي جرى ل (183) دولة لسنة 2008 ، حازت السعودية على المرتبة 13 عالمياً والأولى بين دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في سهولة بدء الأعمال الجديدة ، إذ قامت السعودية بإنشاء مركز الموقف الواحد لتسجيل الأعمال وتسجيل عمليات منح رخص البناء (one - st opcenter) ، وعلى الرغم من إن العراق في أمس الحاجة للاستثمار وإقامة المشاريع الجديدة فمرتبتة بين دول العالم مستمرة بالتدهور للسنة الرابعة إذ انخفضت مرتبتة العالمية من 145 للسنة 2007 إلى 146 للسنة 2008 ، إذ يتعرض المستثمر المحلي إلى إجراءات معقدة وطويلة فيما يتعلق بتسجيل الشركة أو المشروع الاستثماري تصل إلى (11) إجراء.

فضلاً عن ذلك ، هنالك تكاليف أخرى تحتاجها عملية تسجيل المشروع التجاري، كتكلفة تحضير المستلزمات الأولية والأوراق الرسمية المطلوبة وتكلفة الأجور اللازمة لفتح حساب مصرفي أو إيجاد محام تسجيل شركات ، أو الرشاوى التي يجب أن تدفع لإكمال نصف هذه الإجراءات على الأقل ، ومما لاشك فيه أن التعقيد في هذه الإجراءات تثني من رغبة أصحاب المشاريع بالنظر في عملية التسجيل ، ما لم يكونوا مجبرين على الأمر.

ثالثاً : رأس المال

يشكل رأس المال المرتكز الأساسي للقطاع الخاص الوطني ، فلكي يبدأ المشروع الاستثماري لابد من توافر رأس المال الكافي لبناء المشروع وتشغيله، إلا إن القطاع الخاص في العراق يعاني من نقص كبير في رؤوس أمواله التي هربت معظمها خارج البلد بسبب تدهور الوضع

الأمني بعد عام 2003 ، وعلى الرغم من صدور قانون رقم 106 لسنة 2000 الذي أستحدث بموجبه صندوق التنمية المرتبط بوزارة التخطيط والذي يهدف إلى تمويل نشاطات القطاع الخاص والتعاوني والمختلط عبر منح القروض الميسرة ، إلا إن نظام الإقراض عن طريق صندوق التنمية كان غير فعال بسبب الإجراءات الإدارية والروتينية المعقدة ، إذ كان قرار منح القرض يستغرق شهوراً أو سنوات ، فضلاً عن شروط تقديم الضمانات ، والمصدر المحلي الآخر للتمويل والذي تم أيضاً تحييد دوره بسبب تدهور الأوضاع الأمنية هو المصارف الصناعية والزراعية والتجارية التي لم تسهم بشكل فعال في تمويل الاستثمار المحلي نظراً لاضطرابها وبسبب التقلبات الاقتصادية التي يشهدها البلد إلى ضمانات عالية جداً مقابل تقليص مدة القروض الاستثمارية ، إن ضعف رؤوس الأموال للقطاع الخاص الوطني في العراق أسهمت بجعل شركاته غير قادرة على أخذ الدور المطلوب منه في مشاريع إعادة الأعمار للبلد ، لا سيما وأن مشاريع الأعمار والبناء تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة لا يملكها القطاع الخاص الوطني ، الأمر الذي دفع الجهات الحكومية بالاتجاه نحو الاعتماد على الشركات الأجنبية في تنفيذ مشاريعها . وفي دراسة أعدتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (TIJARA-USAID) لتقييم الوضع الاقتصادي للقطاع الخاص في العراق، وضع أصحاب المشاريع العراقية معوق رأس المال في مقدمة العوائق التي تواجههم وهو أمر أكبر بالنسبة لديهم من معوق الوضع الأمني الذي وضع في المرتبة الثانية ، وتشير الدراسة إلى إن الغالبية العظمى من أصحاب المشاريع يمولون أنفسهم من خلال مدخرات أنشطتهم التجارية ومدخراتهم الشخصية ، وتظل معظم مشاريع القطاع الخاص مترددة في التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية من أجل الحصول على التمويل بسبب الإجراءات الإدارية المعقدة ومعدلات الفائدة المرتفعة يصاحبها غياب المعرفة والخبرة المصرفية في التعامل مع المصارف والدخول إلى نظام الائتمان الرسمي ، إذ تملك نحو(12%) فقط من مشاريع القطاع الخاص في العراق حساباً مصرفياً ، لذا يجب أن تتدخل الدولة لتوفير التمويل اللازم لمشاريع القطاع الخاص الوطني وعلى الرغم من أهمية

اعتماد القطاع الخاص على نفسه في توفير رؤوس الأموال ، إلا إنه من الضروري توافر مساندة حكومية أيضاً لتحفيز وتعزيز تلك الاستثمارات ، فعندما يخاطر المستثمر المحلي بجميع مدخراته المالية في ظل انعدام مساعدة الحكومة يتعرض للخسارة وفقدان تلك المدخرات ، لذا فأن مساعدة المستثمرين المحليين على تقليل حجم المخاطر لا بد وأن يصبح من آليات الحكومة لخلق قطاع خاص قوي . كذلك فأن تنفيذ هذه المشاريع للقطاع الخاص لا يتطلب فقط توافر الأموال ، بل يحتاج إلى العناصر المتممة لرأس المال كالقوة العاملة ذات المهارة المناسبة كالميكانيكيين والكهربائيين والمشغلين والتقنيين من ذوي المهارات الخاصة ، إن توافر هؤلاء ضروري جداً في عملية تحويل رؤوس الأموال الاستثمارية إلى أصول ثابتة وتشغيل المشاريع الناتجة عن ذلك بطرق تحقق الأهداف المنشودة من تلك المشاريع ، فضلاً عن ذلك توفير رأس المال العام الاجتماعي الذي وضع تسميته البرت هيرشمان والذي يعني بالبنية التحتية كالطرق والجسور والمطارات ... الخ ، إن توافر البنية التحتية يؤدي إلى انخفاض كلفة المشاريع بصورة عامة ومن ثم تشجيع المستثمرين على الاستثمار.

رابعاً : الحكم الصالح

إن مفتاح الانتقال الناجح المستديم إلى النظام القائم على أساس اقتصاد السوق هو الحكم الصالح ، أي المؤسسات الرئيسة القابلة للمحاسبة والمساءلة ، وقد عرف الحكم الصالح من قبل صندوق النقد الدولي بأنه الشفافية في الموارد والحسابات العامة للدولة والفعالية في إدارة تلك الموارد والعمل على دعم واستقرار البيئة التنظيمية لنشاطات القطاع الخاص.

إذ إن المناخ الذي يهيئ وجود سياسة قوية مدعومة بمؤسسات المساءلة العامة يسهم في ضمان وجود نظام يطبق القواعد نفسها على جميع الأطراف (الدولة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني) وتشمل الجوانب المؤسسية الرئيسة كحماية حقوق الملكية الخاصة

وأنظمة ضد الاحتكار أو سياسات لحماية التنافس وتنفيذ العقود وأنظمة قوية لحوكمة الشركات والشفافية في المعلومات والقوانين، فضلاً عن ذلك يقوم الحكم الصالح بتوفير الوسائل التي تمكن رجال الأعمال في المشاركة بأعداد السياسات العامة المتعلقة ببيئة القطاع الخاص فيضمن مشاركة متساوية من جميع تلك الأطراف من خلال إيجاد نظم تحكم العلاقات بينها ، وتفعيل دور القطاع الخاص ليكون مشاركاً منافساً للقطاع العام ، الأمر الذي يجعل الحكومة تركز فقط على مايمكنها القيام به وبشكل أفضل وتفويض الأعمال التي لايستطيع القيام بها إلى القطاع الخاص وهذا مايستلزم إصلاح دور الدولة لتمكين القطاع الخاص بما يضمن أفضل الأساليب في تقديم الخدمات ، إلا أن الفساد الإداري والواسطة والمحسوبية والرشوة بأشكالها كافة أصبحت المرشح الأساسي لإرساء العقود الاستثمارية في العراق ، إذ كثيراً مايعاني رجال الأعمال المحليين من تفضيل الحكومة لبعض المقاولين في منح العطاءات دون النظر إلى أهمهم أكفاً في إرساء المناقصة للمشاريع القائمة ، لذا يمكن إجراء بعض الإصلاحات ومنها منح العقود وعلى أسس تنافسية وعلى وفق نظام يتسم بالشفافية والنزاهة وجعلها علنية مع إتباع شروط الإفصاح .

يتضح مما تقدم ، إن نشاط القطاع الخاص سوف لن يحقق النجاح المطلوب لتنمية الاقتصاد العراقي ما لم يتوافر الدعم الكافي من قبل الدولة ، وأن أحد أوجه التعاون الحكومي هو تحقيق الاستقرار السياسي والأمني والاقتصادي والانفتاح بالمعلومات الحقيقية الخاصة بالاقتصاد الكلي وحالة السوق حتى يتمكن القطاع الخاص من إجراء التحليلات اللازمة واتخاذ القرارات الصحيحة .

المحور الثاني : آلية تنشيط دور القطاع الخاص في العراق

إن تجربة الخصخصة في الاقتصاد العراقي خلال ثمانينات القرن العشرين لم تسهم في تحقيق نتائج مرغوبة على مستوى الأداء الاقتصادي وتخفيض العجز المالي والتضخم ، لعدم بنائها على أسس اقتصادية سليمة ، إلى جانب ذلك قيام الحكومة بإصدار قوانين وقرارات لخصخصة عدد من المشاريع العامة دون أن تسبقها فترة مناسبة للدراسة والتحضير والتهيئة لتنفيذ هذه الإجراءات، وبقدر تعلق الموضوع بدور الخصخصة في تنشيط القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي فإنه ليس من الضروري أن تعني كل عملية خصخصة هدم للقطاع العام ببيع مؤسساته إلى القطاع الخاص، بل أن تكون الخصخصة إحدى الحلول القائمة لتنشيط دور القطاع الخاص الوطني الذي مازال ضئيلاً جداً ورفع الكفاءة الاقتصادية وتوسيع القاعدة الإنتاجية لمنشآت القطاع العام التي تعاني من مشكلات وتعقيدات إدارية وبيروقراطية ، لذلك يمكن تأهيل هذه الشركات عن طريق الأخذ بأسلوب الخصخصة التنظيمية التي ستعمل على الحد من احتكار الشركات العامة ويسمح بالمنافسة بين المشروعات العامة والخاصة التي ستعكس على رفع قدرة الاقتصاد الوطني على تحقيق أفضل إشباع ممكن من السلع والخدمات وقد تم اختيار عينات واسعة من الشركات التي تعمل ضمن الاقتصاد الوطني والتي يمكن تحويل إدارتها إلى القطاع الخاص عن طريق الخصخصة التنظيمية وتخفيف العبء عن إدارة الدولة وكالاتي :-

1- إن القطاع الصناعي قد أخذ الحيز الأول من مجموع الدعم المقدم من قبل الدولة من حيث أعداد الشركات الخاسرة التي بلغت 28 شركة من مجموع 66 شركة عاملة في هذا القطاع ، وقد بلغ العجز 275.799 مليار دينار في عام 2008 إذ إن هناك شركات مازالت خاسرة والدولة تقوم بدعمها لغرض المهوض بها ، وهذا يدل على العجز الكبير في هذه الشركات العاملة في هذا القطاع من دون تحقيق إيرادات تغطي نفقاتها .

2- ويأتي في المرتبة الثانية من حيث إعداد الشركات الخاسرة قطاع الماء والكهرباء الذي بلغ العجز فيه 3.197 مليارات دينار عام 2008 ، إذ بلغ عدد الشركات الخاسرة في هذا القطاع 20 شركة من أصل 22 شركة عاملة في هذا القطاع الحيوي ، أي إن معظم الشركات العاملة تعمل بعجز ولا تحقق فائضا" إلا شركتان ضمن هذا القطاع .

3- أما في المرتبة الثالثة فيأتي قطاع الخدمات إذ بلغ عدد الشركات الخاسرة بحدود 11 شركة من أصل 16 شركة عاملة وقد بلغت نسبة العجز فيه 1.104 مليار دينار عام 2008 .

4- وفي المرتبة الرابعة يأتي قطاع النقل والمواصلات إذ بلغ عدد الشركات الخاسرة 8 شركات من مجموع 14 شركة عاملة وقد بلغ العجز في عام 2008 لهذا القطاع 74.939 مليار دينار.

5- أما قطاع البناء والتشييد فيأتي بالمرتبة الخامسة من حيث عدد الشركات الخاسرة والبالغة 7 شركات من مجموع 16 شركة عام 2008 وبمعدل خسارة تقارب 36.622 مليار دينار.

6- واحتل قطاع التعدين وقلع الأحجار المركز السادس ، إذ بلغ عدد الشركات الخاسرة 6 شركات من أصل 11 شركة وبلغ الدعم المقدم للشركات الخاسرة بحدود 11.083 مليار دينار .

7- ويأتي في المرتبة السابعة القطاع التجاري من حيث عدد الشركات الخاسرة البالغة 5 شركات من أصل 10 شركات عاملة ، إذ تعمل بعجز مقداره 1.091 مليار دينار عام 2008.

8- ويأتي في المرتبة الثامنة القطاع المالي إذ بلغ العجز في هذا القطاع 2 شركتين خاسرتين من أصل 13 شركة عاملة عام 2008 .

9- ويأتي في المرتبة الأخيرة القطاع الزراعي من حيث عدد الشركات الخاسرة والبالغة 3 شركات من أصل 6 شركات عاملة وبدعم مقداره 1.657 مليار دينار عام 2008 .

لذلك فإن أسلوب إدارة القطاع الخاص لتلك الشركات سيكون مناسباً جداً ، خاصة وان هذا الأسلوب يعتمد على مبدئين أساسيين هما (الكلفة والعائد) وهذا التنافس بين الكلفة والعائد يدفع رجال الأعمال بالسعي نحو تحسين أداء المشروع وتنوع المنتجات وتحديثها وجعلها أكثر قدرة على المنافسة ، مما سيدفع ذلك إلى تنشيط الاقتصاد وجعله أكثر ديناميكية ، وفي المقابل تكون الصورة مختلفة مع القطاع العام في ظل التخطيط المركزي، إذ تمتزج الأهداف الاقتصادية وغير الاقتصادية وتكون عادة مقيدة بمركزية اتخاذ القرارات ودور محدود للمبادرة الفردية في التغيير ويتحول الأداء الاقتصادي إلى مجموعة مؤشرات تسعى الوحدات الإنتاجية إلى تحقيقها وبوتيرة أبطأ نسبياً في الاستجابة للتغيرات المستمرة في حاجات الأفراد ورغباتهم من السلع والخدمات . لذا فقد كان التحول إلى القطاع الخاص هو الآلية الأساسية للتحول إلى اقتصاد السوق، وكذلك الإستراتيجية الرئيسة لتحفيز إعادة الهيكلة في شركات القطاع العام ، وبموجب ذلك ارتبطت برامج الإصلاح ارتباطاً وثيقاً بجهود توسيع قاعدة الملكية لدى الأفراد وزيادة دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي وزيادة وزنه النسبي في الإنتاج والاستثمار ، مقابل تقليص دور القطاع العام في الاقتصاد وتخفيف الأعباء عن الموازنة الحكومية، أما فيما يخص واقع القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي فما زال ضعيفاً تعوزه العديد من القرارات التي تجعله قادراً على مساندة عمليات الخصخصة التنظيمية ، وعليه يتطلب الأمر أولاً بتأهيل القطاع الخاص ومن ثم توفير البيئة الملائمة له ومن ثم إجراء عملية تحويل إدارة مشاريع القطاع العام إليه وهذه العملية تتطلب الكثير من الإجراءات لعل من أبرزها الآتي :-

1-وجود إرادة إصلاحية معلنة وثابتة ومدعمة بشريعة داخلية راسخة ومتبلورة ، تعمل على تشجيع ثقافة اقتصاد السوق والتي تشمل بجانب القيادة السياسية فئات العاملين

ورجال الأعمال والمستهلكين والمواطنين .

2- لا تخصيص مجدي وعادل دون إطار قانوني مؤسسي وتشريعي يفسح المجال أمام القطاع الخاص للدخول في إدارة تلك المشاريع بشكل يمنحه القدرة على المنافسة مع المشروعات الاقتصادية الأخرى.

3- لا بد من استحداث قانون تخضع بموجبه المؤسسات التي تعجز عن المنافسة أو مواكبة السوق لإجراءات الإفلاس والتصفية التي تخضع لها مؤسسات القطاع الخاص دون أن يتحمل دافع الضرائب أو الدولة أي مسؤولية تجاه العاملين بهذه المؤسسات عند إفلاسها.

4- تشكيل هيئة خاصة للخصخصة ثابتة وموثوقة وذات صلاحيات وحصانة ، ذلك إن ربط الخصخصة بهيئة سياسية يتناقض مع فلسفتها ، لتكون مهماتها الرئيسية مسح عام لجميع المنشآت العامة وإعادة تقييمها وأدراجها من حيث الأهمية ومدى فاعلية كل منها أي تقوم بتشخيص المنشآت ومدى قابلية الحكومة على الاستمرار بها وذلك من خلال أهميتها للمجتمع .

وبعد ذلك فإن التوجه نحو تحويل إدارة الشركات العامة إلى القطاع الخاص سيكون توجه سليم من الناحية الاقتصادية وستكون عملية انطلاق لكلا القطاعين العام والخاص من نقطة شروع واحدة ، إذ يتضمن هذا الأسلوب السماح للقطاع الخاص في إدارة وتشغيل مشاريع القطاع العام كلاً أو جزءاً وهذه العملية لا يعني حتماً نقل ملكية هذه المنشآت إلى القطاع الخاص ، ومن ثم لانفرض على الدولة التزامات قانونية تتعارض مع توجهاتها السياسية ولكنها تعني بالترجيح النسبي نقل إدارة وتشغيل هذه الشركات العامة إلى إدارة القطاع الخاص الوطني ، لضخامة الأصول وصعوبة بيعها كلاً أو جزءاً إلى القطاع الخاص الذي يعاني من شحة رؤوس أمواله ، إن هذه الطريقة ستحقق مكاسب أكبر فيما لو بقيت تلك الشركات تحت إدارة القطاع العام إذ إن الإدارة الجديدة من قبل رجال الأعمال ستوفر لهم حافزاً أكبر على رفع الكفاءة لأنهم سيتحملون نتائج قراراتهم

وكذلك فإن اختيار المدراء سيكون على وفق المؤهلات والكفاءة وليس لأسباب سياسية أو فكرية ، الأمر الذي يعمل على تحقيق المنافسة مع شركات ومعامل القطاع العام وخصوصاً في حالة الاعتقاد بأن أداء القطاع الخاص أفضل من أداء القطاع العام وتحقيق مبدأ البقاء للأصلح ، ولكن في كل الحالات لا يعني ذلك إلغاء دور الدولة في عملية المراقبة والإشراف وتوجيه المنشآت الاقتصادية العامة كما ينبغي التأكيد على إن الدولة تؤدي دوراً "متوازناً" و"متكاملاً" مع السوق ، فالقطاع الخاص بحاجة إلى الدولة .

مما سبق يمكن القول ، إن أهم القطاعات التي يمكن إسنادها إلى القطاع الخاص هي القطاعات الخدمية إذ إنها مؤهلة لعملية الخصخصة التنظيمية بشرط أن تكون هناك تعديلات أساسية في الأسعار بما يحقق مصلحة الأفراد أي المستهلكين والقطاع الخاص وفي المقابل سوف تتخلص الدولة من نفقات مالية كبيرة لقطاعات الخدمات والمشكلات التي تعاني منها ، ولنجاح ذلك لابد من سن التشريعات المنظمة لبرامج الخصخصة التي من أهدافها منع الاحتكار وتشجيع المنافسة وعلاوة على ذلك إنشاء هيئات رقابية نزيهة لمتابعة أعمال المشروعات المحولة إلى القطاع الخاص لحماية المستهلك وضمان منافسة عادلة ، إن التفكير في تحول إدارة القطاع الخدمي العام إلى القطاع الخاص لا يستند فقط إلى عدم توافر الإمكانيات المالية للحكومات للاستمرار بها ، وإنما ينطوي مثل هذا التحول على أهداف أخرى لا تقل أهمية في مجال التصدي للضغوط الناتجة عن استمرار زيادة الطلب على خدمات البنى الأساسية ، فضلاً عن ما قد يترتب على هذا التوجه من ترشيد واستخدام أمثل للخدمات الأساسية التي أصبحت تتصف بالندرة وارتفاع تكاليفها العالية، أما فكرة إسناد القطاع الصناعي إلى القطاع الخاص الوطني مثل صناعة الغزل والنسيج والصناعات الغذائية ، لا يمكن أن يكتب لها النجاح ما لم تتوافر الحماية الكافية لمنتجات هذه الصناعات التي لم تتمتع بالميزة التنافسية بسبب عدم مواجهة هذه الصناعات للسلع المستوردة بسبب تباين الجودة ، والتكاليف ، وإذا ما استمرت نسبة

الضريبة الكمركية على السلع المستوردة نحو(5%) فقط فأنها ستعوق عمل القطاع الخاص وبالنتيجة ستكون العملية غير مجدية تماماً .

من هنا فأن إعادة النظر وإجراء إصلاحات اقتصادية مهمة على السياسات الاقتصادية أصبح أمراً تحتمة الظروف الاقتصادية والمالية وضرورة تحسين كفاءة التوظيفات الاستثمارية للدولة من ناحية أخرى ، ففي إطار جهود الحكومة العراقية في السعي لخصخصة المشاريع الإستراتيجية فقد صادق مجلس الرئاسة بجلسته المنعقدة في -2007 على قانون الاستثمار الخاص في صناعة تكرير النفط الخام في العراق وحسب قانون رقم 64 لسنة 2007 وكان الهدف من هذا القانون تشجيع القطاع الخاص في المشاركة بعملية التنمية الاقتصادية في العراق والإسهام في بناء القاعدة الصناعية

من خلال الدخول في نشاط تصفية النفط الخام وتضمن القانون أيضاً منح القطاع الخاص صلاحية إنشاء مصافي تكرير النفط الخام وامتلاك منشآتها وتشغيلها وإدارتها وتسويق منتجاتها ، وكذلك منح القانون للشركة المستثمرة حق استخدام المرافق العامة كالمستودعات ومرافق التصدير والأنابيب بموجب عقد بينها وبين وزارة النفط والوزارات ذات العلاقة بتنظيم حقوق والتزامات الطرفين .

وتأسيساً على ما تقدم ، فأن هناك حاجة ملحة تدفع الدولة إلى التوجه نحو اقتصاد السوق وتوزيع الموارد إدارياً لصالح القطاع الخاص ولكنه بصورة معتدلة وليس بالتوسع المفرط وذلك لتحقيق أهداف متعددة أهمها التوزيع الكفوء للموارد في ظل اقتصاد مفتوح يدعم الناتج المحلي غير النفطي بالمعدلات التي تطمح إليها عبر استثمارات متجددة لرأس المال الخاص الوطني في تلك القطاعات الاقتصادية .

المحور الثالث : السياسات المقترحة لتطوير القطاع الخاص الوطني في العراق

نظراً لأهمية هذا القطاع الذي يمثل أحد الأنشطة الاقتصادية المهمة في الواقع المعاصر وأحد مصادر تنوع الدخل ، تقتضي الضرورة اتخاذ السياسات والإجراءات اللازمة لتعديل هذا الخلل وتفعيل دور القطاع الخاص الوطني لاسيما وان الاقتصاد العراقي في الوقت الراهن يعاني من نقص كبير في توفير السلع والخدمات الأساسية التي يحتاجها البلد من المصادر الداخلية المحلية وعليه هنالك مجموعة من السياسات المقترحة التي يمكن إن تفاعل دور القطاع الخاص في البلد وعلى مستوى كل قطاع من قطاعاته الاقتصادية وكما يلي :-

أولاً: القطاع الزراعي الخاص

يعد القطاع الزراعي الخاص أداة حيوية للنهوض بمجمل العملية الاقتصادية ، وتكمن أهميته في أنه يمثل الأساس العملي لمواجهة الفجوة بين الإنتاج والاستهلاك وارتباط فعاليات هذا النشاط بتأمين الحاجات الإنسانية وبالأمن الغذائي الوطني ، لذلك يستدعي الأمر إيجاد الحلول والمراجعات التي تنطوي عليها مشاكله وكما يلي :-

1- إعادة النظر بالقوانين والقرارات كافة التي تحكم العلاقات الزراعية والتي تحتاج إلى تطوير وتحديث لمواكبة نهضة زراعية شاملة يكون للقطاع الخاص دور قيادي فيها ، كإصدار عدد من القوانين الخاصة بحماية المنتج والمستهلك ومكافحة الإغراق وتنظيم الصيد واستغلال الموارد الطبيعية

2- الدعم الحكومي للمدخلات والمخرجات الزراعية وحمايتها من المنتجات المستوردة لتمكين القطاع الخاص من إثبات وجوده وتحقيق ظروف تنافسية له اتجاه المنتج المستورد ، لأن استمرار الاستيراد غير المنضبط كان أحد أهم الأسباب لعزوف المزارعين عن الإنتاج ، فضلاً عن توفير المعدات والآلات الزراعية والبذور المحسنة بأسعار مدعومة مع

توفير منافذ تسويقية لهذه المحاصيل عن طريق الدولة وخصوصاً "المحاصيل الداخلة في المجال الصناعي مثل قصب السكر والقطن والذرة بأنواعها ، إذ يخلق دعم هذه المحاصيل حالة من الترابط بين القطاعين الزراعي والصناعي ، وفي هذه الحالة ستكون هناك تشابكات أمامية وخلفية في عمليات الإنتاج للقطاعين وبما تؤدي إلى رفع مستوى المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي .

3- إجراء عمليات الصيانة إذ توجد أعداد كبيرة من شبكات الري والبزل طولها حوالي (126) ألف كم وأكثر من 200 محطة ضخ ري وبزل بحاجة إلى أعمال صيانة وبشكل مستمر لتصريف مياه الميازل الراكدة منذ سنوات طويلة ، مما أدت إلى زيادة الملوحة وخروج مساحات من الأراضي الصالحة للزراعة بسبب التملح لذا من الضروري أن تخصص المبالغ اللازمة لها من الموازنة التشغيلية .

4- تطبيق أساليب الإدارة المتكاملة للموارد المائية وبالتنسيق مع جميع الجهات المسؤولة عن الاستخدام الأمثل لموارد المياه والحفاظ عليها ومنها معالجة مياه الصرف الصحي والصناعي وعدم تصريفها في الأنهار قبل المعالجة ودراسة إمكان إعادة استخدامها .

5- تشجيع القطاع الخاص باستيراد المستلزمات الزراعية (البذور والأسمدة والمعدات والمكائن وقطع الغيار)، فضلاً عن منظومات الري الثابت والمحوري والتنقيط وعدم حصرها بالشركة العامة للتجهيزات الزراعية .

6- تشجيع القطاع الخاص على إنشاء مختبرات متخصصة لتحديد الأمراض النباتية وإتباع نظام IPM (نظام الإدارة المتكاملة للأفات الزراعية) ولإجراء الفحوصات والتحليلات الدقيقة للمنتجات الزراعية والبذور وإنشاء السيلوات الحديثة لخرنها .

7- توفير وتوسيع الإقراض المصرفي الزراعي لتشجيع القطاع الخاص على تأسيس الشركات الزراعية الكبيرة لزراعة الحبوب ولتقديم خدمات إنتاجية وممكنة مناسبة .

8- تفعيل دور الإرشاد الزراعي ومعالجة الأمراض التي تصيب المحاصيل الزراعية وذلك بتزويد المزارعين بالمبيدات وإشراف المتخصصين في الزراعة فضلا عن نشر تطبيق نتائج البحوث

الزراعية بما فيها مجال استخدامات الموارد المائية والأراضي والتوسع في البرامج الإرشادية لتوعية مستخدمي المياه بأهمية ترشيد المياه واستخدامها الأمثل وبمشاركة الوزارات المعنية.

9- تطوير منظومة الطرق والنقل للمنتجات الزراعية من قبل القطاع العام وتشجيع وتنشيط المؤسسات التسويقية وتقديم التسهيلات اللازمة لإنشاء المخازن المختلفة (السقائف-المغلقة- المبردة - المجمدة - السائلوات) من قبل مستثمري القطاع الخاص واستثمار ما يتاح منها مما تملكه الدولة في خدمة وتطوير وكفاءة القطاع الزراعي الخاص .

10- توفير الخدمات الأساسية الصحية والثقافية والتعليمية للريف وتقليل التفاوت في تلك الخدمات بين الريف والمدينة بهدف تحويل سكانها إلى أيدٍ عاملة في القطاع الزراعي ، إلى جانب ذلك القيام بتحديد أسعار المحاصيل الزراعية الإستراتيجية بشكل مجدٍ ومحفز للإقبال على الزراعة وبما يضمن استمرار المزارعين في مزاولة النشاط الزراعي وعدم تفكيرهم بالعمل في نشاطات أخرى ذات مردود مادي مرتفع كالشرطة والجيش .

11- تهيئة الشباب من خريجي كليات الزراعة والمعاهد الزراعية للعمل في القطاع الزراعي الخاص بتخصيص قطع أراضٍ لهم وتدريبهم وتسهيل عملية الاقتراض لزجهم في العملية الإنتاجية بما يؤدي إلى امتصاص البطالة بتشغيل عدد كبير من العاطلين عن العمل من الخريجين ، فضلا" عن زيادة الإنتاج وتحسين التربة .

12- تطبيق الرونظمة الزراعية لتنظيم عمليات استيراد الفواكه والخضر بوصفها خارطة طريق تحدد مواسم الإنتاج للمحاصيل المهمة من الخضراوات والفاكهة ومن ثم تحديد

السلع المستوردة بحيث تؤدي إلى تقارب العرض والطلب وتحسين الأسعار وتشجيع الإنتاج الزراعي المحلي.

ثانياً : القطاع الصناعي الخاص

يمثل القطاع الصناعي الخاص السبيل الصحيح لتحقيق التنمية الاقتصادية وتحقيق مستويات دخل مرتفعة وهو دخل يمكن أن يبقى متدفقاً لمدة طويلة ، وأنه المدخل المناسب لاستيعاب التقنيات الحديثة التي تسهم في تحديث وتنمية كل القطاعات الاقتصادية الأخرى وتكاملها ، إلا إن العوائق التي ذكرت سابقاً كانت السبب في تخلفه وتلكوه وعليه يجب القيام بمجموعة إجراءات للنهوض به وكالاتي :-

1- إعفاء مستلزمات الإنتاج أو المواد الأولية التي تستخدم من قبل القطاع الصناعي الخاص من الرسوم الكمركية أو تقليل نسبتها لدعم الإنتاج المحلي في منافسة السلع المستوردة وإلزام المستوردين بإدخال المواد الأولية ذات النوعية المطابقة للمواصفات القياسية .

2- توفير الحماية اللازمة للصناعة الوطنية الناشئة من خلال تفعيل الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية وتشريع القوانين الخاصة بمحاربة سياسات الإغراق التي تمارس في العديد من الدول ، فمن الضروري تفعيل القانون الخاص بمكافحة الإغراق الذي يطبق على الممارسات التجارية التي تسبب ضرراً أو تهديداً على القطاع الصناعي الخاص وتحديد حالات الإغراق وحالات الدعم التي تمنحها حكومات الجهات المصدرة لمنتج صناعي إلى العراق لغرض اتخاذ إجراءات قانونية ووقائية ، والى جانب ذلك العمل على فتح حوار علمي موسع ومتكامل لتقصي أسباب ضعف القدرة التنافسية للمنتجات المحلية ووضع خطة لدعمها وتعزيزها .

3- رفع الضرائب عن كاهل القطاع الصناعي الخاص لتشجيع الاستثمارات الصناعية الخاصة مع إجراء دراسة وافية وإصلاحات جذرية للنظام الضريبي الحالي .

4- تقديم سلف وقروض كافية تتناسب مع حجم العمل ومنحها بأسلوب شفاف يتيح لكل الصناعيين الراغبين في الاقتراض بالحصول عليها وبصورة سهلة وعادلة وخفض سعر الفائدة أو تمديد مدة سداد القرض بهدف التوسع بالإنتاج وفتح خطوط إنتاجية جديدة للقطاع الصناعي الخاص والورش الإنتاجية الصغيرة ، وضمان الائتمان المصرفي من قبل صندوق خاص .

5- إيصال الكهرباء وإنشاء محطات التحويل الكهربائية مع مد شبكات نقل الطاقة إلى المعامل ونصب المولدات الكهربائية الكبيرة كمصدر احتياطي ، مع تحسين للخدمات البلدية في المناطق الصناعية .

6- حصر إجراءات تسجيل الشركات الصناعية في دائرة محددة أو مكتب موحد خاص بالتسجيل ووضع أنظمة إدارية مرنة تستجيب للظروف والأحوال الاقتصادية الصعبة التي يمر بها القطاع الصناعي الخاص وبما يسهل انجاز متطلباته وإجازته في أوقات مناسبة .

7- تفعيل قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 وتعديله لشمول المشاريع الاستثمارية الصناعية الخاصة بامتياز تملك أرض المشروع بدلاً من التأجير، وعدم إجبار الصناعيين على ترك مشاريعهم .

8- الترويج لبرنامج شامل لاستقطاب وتطوير الكفاءات الصناعية ، ويشتمل على المساهمة في تقديم البرامج التدريبية للكوادر الفنية وإشراك أصحاب المهن والمصالح الخاصة للاستفادة من خبراتهم الكفاءة وتشجيعها للعودة إلى العمل في الشركات وتفعيل دورها في الإنتاج الوطني.

9- تفعيل دور الهيئة العامة للتنمية الصناعية التي كانت تجهز القطاع الصناعي بالعديد من المواد الخام إلى الصناعيين وبيعها بأسعار مناسبة .

10- العمل على تشجيع إقامة المعارض المحلية والخارجية وتعزيز المجال التسويقي للترويج للمنتجات الصناعية للقطاع الخاص .

ثالثاً : القطاع التجاري الخاص

يُعدّ القطاع التجاري الخاص دالة لتمثيل واقع التجارة بما في ذلك التجارة الخارجية وحالة الموازين السلعية للاقتصاد الوطني ، وواقع الميزان التجاري وميزان المدفوعات كعامل مساعد في تحديد الأهداف التنموية المستقبلية وفي الاتجاه نفسه فأن النشاط التجاري الخاص يعكس مدى التطور التجاري والتكوين التركيبي السلعي الذي هو بمثابة دليل على تفضيلات السوق لنوعية البضاعة والمستوى المعيشي للسكان ، كما يمكن أن يكون مرشداً سليماً يساعد المستثمرين في القطاعات الاقتصادية المختلفة في اتخاذ القرارات الاستثمارية الصائبة ذات الجدوى الاقتصادية ، ووضع الاستراتيجيات الفاعلة التي تمتلك القدرة على التعاطي مع حاجات السوق وبما يحقق المزيد من الوفورات الداخلية والخارجية للبلد ، من هنا فأن ضرورة اتخاذ خطوات عملية في سبيل تحسين أداء هذا القطاع ومن هذه الخطوات :

1- التشديد على ضرورة تأمين التشريعات والقوانين التي تنظم عملية الاستيراد ومنع دخول السلع التي لا تتطابق ومواصفات الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية من خلال إنشاء مخازن نظامية أو ما يطلق عليها الحرم الكمركي للتأكد من هوية الإرسالية وفحصها وتفعيل العمل بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة كالهيئة العامة للكمارك ووزارة الصحة والداخلية والتجارة .

2- تشريع قانون من قبل البنك المركزي العراقي بفتح الاعتمادات المستندية في البنوك التجارية سواء كانت حكومية أم خاصة مما يسهل التجارة عبر الحدود ويعززها كثيراً من خلال تجاوز الإجراءات الروتينية للتحويل المالي وسرعتها وضمان استلامها من قبل الطرفين المورد والمصدر.

3- تحسين وتطوير البنى الارتكازية التي تخدم التجارة الخارجية وتقديم التسهيلات للقطاع الخاص في الاستثمار في المخازن وإنشاء شركات النقل والتسويق الحديثة وبما يساعد على زيادة كفاءة النقل وسرعته وتخفيض تكاليفه .

4- إتباع وزارة التجارة سياسة تجارية مدروسة تمنع الإغراق لحماية مصالح المنتجين المحليين لغرض تعزيز القدرات الصناعية والزراعية المحلية وتشجيعهم دون المساس بتوجهات حرية السوق.

5- قيام الحكومة العراقية بفتح مكاتب للتمثيل التجاري لتفعيل الاتفاقيات التجارية التي تم توقيعها بهدف تشجيع الصادرات العراقية وتوفير المعلومات التفصيلية عن أسواق التصدير والمتطلبات والشهادات المطلوبة .

6- تفعيل قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 من خلال إتباع سياسة تجارية استثمارية مخططة بشكل استراتيجي بتشجيع القطاع الخاص في الاستثمار في المجالات الإنتاجية التي تتوافر فيها ميزة تنافسية في الأسواق التنافسية أو الخارجية ، فضلاً عن فتح إعانات التصدير (ولكن ليس بشكل دائم لكي لا يعتمد المنتجون المحليون بشكل مستمر عليها) من أجل تحسين رفع قدراتهم على الإنتاج والمنافسة في الأسواق الأجنبية .

7- العمل على توقيع ميثاق عمل مشترك مع الدول المختلفة التي ترتبط معها الحكومة بعلاقات.

ودية لغرض تسهيل إجراءات إصدار التأشيرات للتجار العراقيين الذين يحملون هوية استيراد وتصدير أو هوية غرفة التجارة .

8- تطبيق برنامج حكومي يهدف إلى تحسين نوعية الصادرات العراقية غير النفطية من خلال التطبيق التدريجي لنظام إدارة الجودة الشاملة بهدف تحسين القدرة التنافسية للصادرات العراقية .

9- تفعيل الاتفاقيات التجارية التي وقعتها الحكومة العراقية مع الدول العربية وغير العربية وإلزام حكومات تلك الدول بتنفيذها وتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في حالة عدم الالتزام بتسهيل دخول الصادرات العراقية لأراضيها ، إذ سيعمل هذا الإجراء على مساعدة القطاع التجاري الخاص على رفع مستوى صادراته وتشجيعه على زيادة حجمها .

10- إصلاح التشريعات المتعلقة بضوابط ممارسة العمل وتشجيع القطاعات غير الرسمية (غير المسجلة في الدوائر الحكومية) لتوثيق ممارستهم للمهنة وإخضاعهم للمتطلبات النوعية والمسؤولية القانونية ، ووضع الضوابط والشروط لممارسة المهنة حسب التصنيفات الدارجة للتجارة الداخلية

11- تفعيل دور الملحقة القانونية في السفارات العراقية للمطالبة بحقوق وتعويضات للمستوردين العراقيين الذين تتعرض بضائعهم للغش التجاري من الدول المصدرة وتسهيل عملية إرجاع تلك البضائع .

12- تستطيع الحكومة دعم الجهود التسويقية للقطاع الخاص في الأسواق العالمية من خلال إنشاء مراكز للتجارة الخارجية وتوفير بيانات عن الشركات والأسواق الخارجية والتعاقد مع شركات تسويقية دولية ، ويمكن للحكومة إن تركز على دعم بعض الصناعات النشطة التي تتميز بإنتاجها الواسع لكنها تفتقد القدرة على المنافسة ويمكن إن يستمر الدعم لمدة ثلاث أو أربع سنوات لأنها مدة كافية لإعطاء الفرصة للمنتجات المحلية لكي

توجد في الأسواق الخارجية وتثبت جودتها وتكون لها سمعة تجارية تؤدي إلى زيادة الطلب على إنتاجها.

13- تفعيل عمل هيئة النزاهة داخل الموانئ العراقية لتشخيص حالات الفساد ونقل المفسدين خارج عمل الموانئ أو استبعادهم بصورة نهائية .

رابعاً : القطاع المصرفي الخاص

إن أهمية الدور الذي تقوم به المؤسسات المالية والمصرفية الخاصة في العراق ، وضرورة تقديم أفضل الخدمات المصرفية يتطلب إجراء إصلاحات حقيقية في هذا القطاع أبرزها :

1- مساهمة الدولة بشكل جدي في مبادرات وحملات لإعادة الثقة بالنظام المصرفي وخدماته، وبأي جهد يستهدف تعريف المواطن بالتطورات الحاصلة في الخدمات المصرفية الخاصة والتأكيد على مستوى الكفاءة والأمان المستحدث فيها .

2- العمل على دعم رأس المال للمصارف الخاصة وتشجيع وسيلة الإقراض مابين المصارف وتخفيض معدلات أسعار الفائدة بما ينسجم والاستقرار الاقتصادي وانخفاض التضخم .

3- تقديم المختصين بالدولة وبخاصة البنك المركزي ووزارة المالية لسلسلة من القوانين للمشرعين تتضمن تطوير الجانب القانوني للعمليات المصرفية داخل العراق وخارجه سواء فيما يتعلق بتحويل الأموال من العراق وإليه أو حجومها أو مصادرها بما يتوافق وتطور العمليات المصرفية في العالم .

4- وضع سيناريو لهيكلية الجهاز المصرفي العام والخاص داخل العراق وخارجة ليتمشى ومرحلة الحصار النقدي الذي تم بقرار من مجلس الأمن الدولي ، مع إدخال عناصر جديدة من أدوات العمل المصرفي كانت يتم التعامل بها سابقا" وافتقدها الجهاز المصرفي بفعل الحصار الاقتصادي منها على سبيل المثال لا الحصر مصارف متخصصة لدعم الصادرات

(غير النفطية والمصدرين)، وأيضاً" الاعتماد على إجراءات بديلة للتخلص من الحصار النقدي وهو ما ابتدأ به مؤخراً" من عقد اتفاقيات لتوسط بنك الكويت الوطني والبنك الزراعي التعاوني الإيراني

5- تبسيط الإجراءات الروتينية لتقديم الخدمات المصرفية ، إذ على المصارف أن تعيد النظر في إجراءات تقديم خدماتها وبخاصة عمليات السحب والإيداع وصرف الشيكات .

6- اعتماد التقنية المعاصرة على وفق معايير فنية للاتصالات متفق عليها بين المصارف الخاصة والبنك المركزي وبما يحقق أقصى درجات الأمان من الاختراقات وربط هذه المصارف بشبكات خاصة مؤقتة وليس فقط بالانترنت ، مع تيسير إجراءات المقاصة بين البنوك عن طريق لجنة المقاصة .

7- توسيع عدد الفروع للمصارف الخاصة لكي تشمل الأفضية والنواحي في البلد حتى تكون قريبة من الجمهور بصورة أوسع لممارسة واحدة من أهم الأعمال المصرفية وهي الاستثمارات المالية إلى جانب توافر الصلاحية لمديري الفروع لممارسة هذا النشاط .

8- بسبب افتقار المصارف الخاصة إلى المكننة مقارنة بمصارف الدول المجاورة لذا يجب انفتاح الجهاز المصرفي الخاص على التجارب التطبيقية المصرفية في الدول الأخرى وأن تتحمل الدولة جزءاً من تكاليف هذه العملية لما يرد منها من مزايا الجهاز المصرفي الخاص.

9- استخدام الأساليب التسويقية العلمية في تشجيع صغار المدخرين للإيداع في المصارف الخاص، إذ أسهمت الظروف الأمنية السيئة بدور كبير خلال السنوات الماضية في فقد الشعور بالاطمئنان في الجهاز المصرفي وأدت إلى سيادة فكرة الاكتناز أو الادخار غير الاقتصادي .

خامساً :- قطاع البناء والتشييد الخاص

يعد قطاع البناء والتشييد الخاص مرتكزاً للنهضة العمرانية في شتى بقاع العالم ، ولقد باتت بعض الدول تتنافس فيما بينها في بناء الأبراج السكنية الشاهقة بعد أن كانت تعاني في وقت قريب من أزمات سكنية خانقه ، إلا إن هذا القطاع في العراق بقي متخلفاً وبعيداً عن مواكبة التطورات. لذا يتطلب الأمر وضع اجراءات اصلاحية للنهوض بهذا القطاع وكما يلي :-

1- إيجاد آلية جديدة للتنسيق الفاعل مع الحكومة تهدف إلى إلغاء البيروقراطية والتفرد في قرارات إحالة المقاولات، مع الأخذ بنظر الاعتبار عوامل أخرى مثل نوعية المواد المستخدمة، مدة الصيانة ، مدة تنفيذ المشروع ، التحفظات المقدمة من قبل المقاول المتعهد ، تقديم تسهيلات مصرفية من قبل المصارف الحكومية والخاصة للمشاريع الإسكانية كدعم المستثمرين في شراء المعدات والمكائن وتأجيرها للمقاولين ، وهي طريقة التأجير الأمريكية المعروفة .

2- وضع آليات جديدة للسيطرة النوعية وفحص مواد البناء المستوردة من الخارج والسماح بإنشاء المختبرات الأهلية لفحص مواد البناء وتعزيز الثقة بها عبر تشريعات تنظم عملها ووضع ضوابط متقدمة بها .

3- قيام الجهات المعنية بوزارة المالية والبنك المركزي العراقي بتشجيع وتسهيل إنشاء المصارف المتخصصة كإنشاء صندوق القرض الإسكاني والائتمان الإسكاني وبنك الإسكان لتمويل أعمال المقاولات مع مراعاة التصنيف لكل مقاول عند منح القروض والتأمينات وخطابات الضمان ، وبما يمكّن المستثمر من رهن المقاوله لتمويل العمل ليتمكن من تلافي مشكلات ارتفاع أسعار المواد وإن نجاح المقاولين يمكن تقييمه من خلال البنك المركزي عبر تقييم قدرة المقاول على التسديد ونجاحه في الإيفاء بالتزامه مع البنك .

4- الإسراع في تبني أنظمة إدارية تعمل على وفق مناهج الحكومة الالكترونية لتسهيل مهمة الحصول على الوثائق المطلوبة لرخص البناء وتوحيد إجراءاتها واختصار الفترة الزمنية لانجاز إصدار الرخصة

5- صياغة قانون جديد يحدد صيغ الشراكة المحتملة بين المقاولين المحليين والأجانب وواجبات والتزامات كل طرف بموجب هذه الشراكة على أن تقدم التسهيلات والامتيازات بالمستوى نفسه للمقاولين المحليين ونظرائهم الأجانب .

6- منح العقود إلى شركات القطاع الخاص المعروفة التي لها باع طويل في اختصاصها بما يضمن تنفيذ المشاريع بشكل نهائي، تجنباً من تركه قبل التنفيذ كما حصل في بعض المشاريع التي سرقت أموالها .

7- تشجيع الحكومة للإنتاج المحلي لمعامل المواد الإنشائية من الطابوق والبلوك والاسمنت وتجهيز الحصى والرمل ورفع كفاءتها وآليات تسويقها وتوفير التمويل اللازم من خلال تقديم السلف والقروض متناسب مع حجم المعمل ومنحها بأسلوب شفاف يتيح لكل الصناعيين الراغبين في الإقراض بالحصول عليها بصورة سهلة وعادلة وخفض سعر الفائدة أو تحديد مدة سداد القرض بهدف التوسع بالإنتاج وفتح خطوط إنتاجية جديدة لتلك المعامل والورش الإنتاجية الصغيرة .

سادساً : قطاع النقل الخاص

يسهم قطاع النقل الخاص في التأثير في مجمل النشاطات الاقتصادية للقطاعات الأخرى من خلال حجم التداخل والارتباط الذي يحكم العلاقات التشابكية بينه وبين هذه القطاعات ، لذا تتطلب الحاجة لتنمية هذا القطاع وإعادة تأهيله ليتصدى لدور أكبر في المستقبل ويمكن أن يكون ذلك من خلال الإجراءات اللازمة الآتية :-

1- تشجيع القطاع الخاص للاستثمار في هذا القطاع عن طريق فسح المجال أمامه لفتح مكاتب للوكالات البحرية والجوية والبرية بهدف تحسين نوعية الخدمات التي تقدم للمسافرين وبأسعار أرخص انطلاقاً من مبدأ المنافسة.

2- إصدار أنظمة وتعليمات لضمان تكافؤ الفرص عند تساوي الكفاءة والقدرة بين الأطراف المتنافسة دون تفضيل شركة نقل على أخرى ليكون البقاء للأفضل.

3- استحداث شبكات الطرق السريعة والجسور التي تمكن القطاع من تقديم أفضل الخدمات للمستفيدين، فضلاً عن ذلك تطوير عمل المنافذ الحدودية من خلال إنشاء المخازن المبردة بالمواصفات القياسية وتوفير الأماكن الصحية المناسبة لعمال التفريغ وغير ذلك من الخدمات التي تيسر عمل شركات النقل الخاص داخل البلد .

4- إنشاء مكتب موحد داخل المنافذ الحدودية يضم ممثلين عن الجهات الحكومية كافة ذات العلاقة بعملية النقل للحصول على الأختام المطلوبة والمعلومات الكافية وإرشاد الناقل على كيفية إتباع الطرق والإجراءات الصحيحة والسليمة في أثناء العبور ، إلى جانب تزويد المراكز الحدودية البرية بكوادر مدربة وأعداد كافية من الموظفين لتسريع عملية العبور والعمل على خلق روح التعاون بين الموظفين والناقلين .

5- العمل على توحيد الرسوم والضرائب المفروضة تحت مسمى واحد وتخفيضها وضرورة توحيد الأنظمة والقوانين التي تعمل على تعقيد عمليات النقل إذ إن الشاحنة تدخل إلى دولة ما ضمن مواصفات معينة لتدخل دولة أخرى تختلف فيها المواصفات أو المقاييس ويتطلب منها تغيير هذه المواصفات والحمولات التي تجعل من الصعب بإمكان التخلص من الحمولة الزائدة أو تغيير مواصفات المركبة.

6- الاعتماد على شبكات التبادل الإلكتروني الحديثة في تبادل البيانات والمعلومات بين الدوائر الحكومية التابعة للكمارك بهدف السرعة في إنجاز المعاملات الكمركية .

7- قيام وزارة النفط بإنشاء محطات خاصة لسائقي الشاحنات للتزود بالوقود بأسعار حكومية مدعومة بهدف خفض تكاليف النقل وانعكاس ذلك على أسعار السلع الغذائية وغيرها .

8- تزويد المراكز الحدودية البرية بأجهزة كشف الكترونية بدلاً من الطرق التقليدية المتبعة في الوقت الحاضر مع العمل على إلغاء نظام الترقيق أي انتظار الشاحنات وأن تتم عملية تفرغ حمولات الناقلات وتفكيك المركبات من قبل فنيين متخصصين .

9- ضرورة وجود مجموعة من الاتفاقيات أهمها اتفاقية موحدة حول المواصفات الفنية للمركبات العاملة في مجال النقل الدولي وأخرى حول تراخيص القيادة والسير واتفاقية متعددة حول الإجراءات الحدودية كسرعة إنهاء الإجراءات .

10- التعاقد مع الشركات العالمية المختصة لتجهيز الموانئ العراقية بمعدات وآلات حديثة ذات تكنولوجيا متطورة تنسجم مع توسع الحركة التجارية التي يشهدها البلد .

11- تمديد ساعات تشغيل الموانئ والمنافذ الحدودية لتعمل على مدار الأربع والعشرين ساعة وإصدار تعليمات إدارية من قبل إدارة الموانئ بجعل الدوام على شكل وجبتين (شفتين) واحدة صباحية والأخرى مسائية لتعمل الموانئ طوال اليوم بل وحتى في فترات العطل الرسمية مقابل أجور إضافية أو حوافز وكذلك الحال بالنسبة للمنافذ الحدودية .

12- السماح للقطاع الخاص بفتح مكاتب طيران للشركات العالمية في مطارات محافظات العراق بهدف تحسين نوعية الخدمات التي تقدم للمسافرين وان هنالك شركات خاصة عديدة في البلد على استعداد تام لفتح تلك المكاتب لو تم منحها الإجازة الرسمية للعمل .

13- تطوير عمل المنافذ الحدودية من خلال إنشاء المخازن المبردة بالمواصفات القياسية وتجهيزها بالمولدات الكهربائية لتكون تلك المنافذ قادرة على العمل طوال اليوم .

سابعاً : قطاع التعليم الخاص

يمثل هذا القطاع أحد روافد المجتمع كونه الأساس في إنتاج النخبة من الطلبة إذا ما قدمت الدولة مستوى مقبولاً" من الدعم اللوجستي الفني لهذا القطاع إلى مدة معينة يكون فيها قد استكمل متطلبات نهوضه بالأعباء والمهام الأساسية ، ولتفعيل أداء هذا القطاع المهم يجب الأخذ بالآتي :-

1- شمول الأساتذة في الجامعات الأهلية بالخدمة الجامعية ، لأن الأداء سواء في الحكومي أم الأهلي يخضع لشروط وزارة التعليم العالي والبحث العلمي نفسها.

2- منح قطع أراضي لبناء المدارس والجامعات والكليات الخاصة مع توفير مصادر مالية لتمويل تلك الأبنية تدعمها لمدة التأسيس ، ويمكن الاستفادة من قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 عبر الانتفاع من حق التأجير للأراضي وعد النظام التعليمي من المشروعات الإستراتيجية .

3- العمل على دعم ملاكات المدارس الخاصة (عبر العمل بنظام التنسيب) وشمول المدرسين في المدارس الخاصة بأنظمة وزارة التربية ، مع الأخذ بنظر الاعتبار خصوصيتهم بوصفهم ملاك مدارس خاصة .

4- العمل على تشجيع مستثمري القطاع الخاص على الاستثمار في قطاع التربية والتعليم حسب المحافظات التي لديها المعلومات والبيانات الكافية عن الأعداد الموجودة والأعداد اللازمة لسد الحاجة وبإشراف الجهات المختصة .

5- الاهتمام بالكادر التعليمي والعمل على تطويره بإدخاله في دورات تطويرية سنوياً في العطلات الصيفية كما في بعض الدول بهدف الاطلاع على خبرات الآخرين والاستفادة منها قدر الإمكان .

6- الشروع بعملية إصلاح المناهج لتطوير المهارات ذات الصلة وتحقيق تعليم منافس على الصعيد الوطني والعالمي ويمكن أن يؤدي القطاع الخاص دوراً فاعلاً في بناء المناهج لضمان تطورها على وفق متطلبات سوق العمل .

ثامناً: القطاع الصحي الخاص

يسهم القطاع الصحي الخاص على توفير الخدمات الصحية المتكاملة إلى جانب القطاع الصحي العام ومن أجل ذلك لابد من النهوض بمستوى أداء هذا القطاع ويمكن تحقيق ذلك من خلال إتباع ما يلي :-

1-وضع تشريعات جديدة لتمويل القطاع الصحي الخاص واستحداث أنظمة للتمويل بإعفاءات من الفائدة أو بشروط سداد طويلة وميسرة وتمويل المشروعات التي تحتاج إلى جهد وتمويل كبير كالأبحاث العلمية والمختبرات المتخصصة مع تسهيل دخول الشركات العالمية لتجهيز المستشفيات الخاصة .

2-منح المستثمر قطعة أرض مناسبة ذات مساحة كافية لتشييد مستشفى وبسعر مناسب أسوة بمشاريع تحظى بهذه الامتيازات على الرغم من أن أهميتها تقل كثيراً عن أهمية هذا القطاع ويفضل جلب شركات وخبرات أجنبية لبناء مستشفيات عصرية تتوافق فيها معايير المرفق الصحي العالمي.

3-عد العمل في المستشفيات الخاصة مجزياً للخدمة والتقاعد بتشريع جديد ، وإصدار قانون واضح يفصل العمل في المستشفيات الحكومية عن الأهلية ، أي لايجوز العمل في القطاعين في الوقت ذاته إلا في اختصاصات نادرة مع توضيح الأدوار المتاحة من قبل القطاعين .

4- إلزام العاملين في هذا القطاع بالالتحاق في دورات تعليمية وتدريبية مستمرة مع إجراء امتحانات كفاءة لرفع مستوياتهم العلمية .

5- وضع تشريع في المستشفيات الجامعية لعمل نظام البورد وهو الأساس لتخريج وإعطاء شهادات الاختصاص وعد بعض المستشفيات المتطورة جزءاً من نظام التدرج التعليمي .

6- تشريع قانون خاص لتسهيل استيراد الأدوية وإيصالها دون المرور بسلسلة من الإجراءات تصل إلى ستة أشهر أو أكثر ، إذ إن القوانين والتشريعات الموجودة تخص استيراد الأثاث ومواد البناء وغيرها وهذا غير ممكن مع عملية استيراد الأدوية الأكثر أهمية من بقية الاستيرادات الأخرى ، مع الأخذ بنظر الاعتبار خضوع عملية استيراد الأدوية للفحص المختبري والسيطرة النوعية لخطورتها على حياة الإنسان .

7- العمل بقانون التعريف الكمبركية في حماية السوق المحلية من دخول الأدوية المغشوشة ومن مناشئ غير معروفة ، إذ إن تفعيل هذا القانون سيدفع باتجاه تشجيع صناعة الدواء في العراق ومن ثم زيادة الإنتاج المحلي للدواء ، ولا شك إن للسياستين التجارية والمالية دوراً مهماً في التقليل من آثار الإغراق السلعي في الدواء ، فضلاً عن الأدوات الأخرى التي من الممكن أن تعتمد لأجل هذه المواجهة ومنها الرقابة المباشرة على بيع وتداول الأدوية.

تاسعاً : القطاع السياحي الخاص

تمثل السياحة حلقة من حلقات الاقتصاد الوطني وعاملاً فاعلاً في حركة التغيير الاجتماعي والاقتصادي ، فضلاً عن قدرة هذا القطاع في تفعيل النشاط الاقتصادي ومع ذلك فأن نشاطات

المؤسسات المعنية بالسياحة في عموم العراق كانت دون المستوى المطلوب لتطوير الحركة السياحية لذا يجب اتخاذ إصلاحات معينة لهذا القطاع تشمل مايلي :-

1- توفير الأمن والاستقرار التي تعد من العناصر المهمة بالنسبة للسائح ومن العوامل التي تؤمن بشكل كبير وواضح على الجذب السياحي فالسائح فضلا عن بحثه عن الراحة والمتعة فإنه يبحث أساساً عن الأمن والطمأنينة والابتعاد عن مناطق الاضطرابات والمشكلات .

2- تطوير خدمات البنى التحتية وبخاصة شبكات النقل الداخلي والخارجي وخطوط السكك الحديدية فالنقل يمثل العمود الفقري والقاعدة الأساسية لصناعة السياحة ، وكفاءة النقل والسلامة فيه هي عنوان صلاحيته ، وفي مجال إنفاق السائح يشكل النقل جانباً كبيراً ولاسيما السياحة الدولية لذا يجب إنشاء وتطوير وسائل نقل حديثة وإنشاء طرق حديثة وتطوير المطارات والموانئ بما يتناسب مع أعداد السائحين المتوافدين للبلد .

3- إنشاء صندوق للاستثمار السياحي بما يسهم في دعم المشاريع السياحية وإقامة مشاريع جديدة وتطوير القائم منها وتطوير الخدمات التكميلية والمشاريع المرتبطة بالقطاع السياحي وتسهم في هذا الصندوق بحصة أكبر الدولة وبعدها رجال الأعمال والمستثمرون .

4- تشجيع القطاع الخاص على إقامة وبناء الفنادق السياحية الحديثة وتطويرها على وفق المعايير الدولية وبما يتناسب مع أعداد السائحين وتصميم الفنادق على أساس الغرف المزدوجة والشقق المفروشة ، ولاسيما إنها المفضلة لدى شريحة واسعة من السائحين خصوصاً من أبناء الخليج العربي ، فضلاً عن تشديد الرقابة الصحية على الفنادق وتوجيه أصحابها بتقديم أفضل الخدمات للسائح الوافدين .

5- رفع وتخفيف الكثير من الإجراءات الإدارية المتبعة تجاه السائح منذ دخوله حتى خروجه لغرض زيادة أعداد السياح ، كإجراءات التفتيش وتحويل العملة والفحص الطبي.

6- فتح أقسام جديدة للسياحة والفندقة في جامعات البلد ورفد هذه الأقسام بخبرات وكوادر علمية بما يسهم في تخريج كوادر مدربة وتوفير عمالة ماهرة متخصصة وبأعداد كبيرة للقطاع السياحي وتشجيع الطلبة للانخراط في هذه المؤسسات العلمية من خلال

التعيين المركزي لهم عند التخرج ووضع حوافز مادية عند التعيين وأن يتم ذلك بعد دراسة الحاجة الفعلية لهذه الكوادر وأعدادها .

7- تشجيع الصناعات الصغيرة والحرفية ذات الطابع التراثي المرتبطة بدعم الصناعة السياحية من أجل تطوير التسويق السياحي فضلا" عن دراسة الأسواق السياحية المستهدفة ومتطلباتها، وخصوصا" صناعة البلاط المزجج (القاشاني) وصناعة الطابوق الطيني المفخور(الأجر) وصناعات تتعلق بزخرفة الخشب (الشناشيل) والمنسوجات التقليدية وغيرها .

8- إنعاش الترويج السياحي وتنظيمه بما في ذلك إصدار النشرات السياحية والمجلات والأدلة والخرائط عن المعالم الدينية والآثرية في العراق وبعده لغات ، فضلا عن إقامة معارض دورية لإمكانيات السياحة في العراق بما يكفل تحسين الصورة السياحية للبلد .

9- توفير مقومات تشجيع الاستثمار في القطاع السياحي كالإعفاء الضريبي وسياسات التمويل وتقديم الدعم في تسعير خدمات الماء والكهرباء والأراضي المستخدمة في إقامة المشاريع السياحية.

10- يمكن زيادة أعداد السياح الوافدين إلى زيارة الأماكن المقدسة ، عن طريق استحداث أنشطة سياحية إضافية تجعل السائحين يمددون إقامتهم في العراق ، وخصوصا" أن هنالك الكثير من

المواقع الأثرية مثلا" في محافظة بابل وسامراء ونينوى ، فضلا عن المواقع الترفيهية في محافظات إقليم كردستان ، مما يعني إن زيارة كل هذه المواقع قد تستغرق عدة أيام أخرى .

11- دعم القطاع الخاص للنهوض بالقطاع السياحي ، لما يمتلكه هذا القطاع من مرونة عالية في العمل وسرعة في اتخاذ القرار وفي تنفيذ الأعمال من خلال تقديم المشورة الفنية

لهذا القطاع ، ودعمه بقروض طويلة الأجل وتقليل الفوائد المترتبة على القرض وتمديد مدة السداد ومنح إعفاءات عند السداد ، وزيادة مدة استغلال المشروع السياحي وهو ما يطلق عليه بـ(المساحة) ، بشرط خضوع المشروع للإشراف والتفتيش الدوري للتأكد من استمرارية الاهتمام بالمشروع لزيادة المددودات الاقتصادية ، وإعفاء مواد ومستلزمات السياحة من الرسوم الكمركية ، مع فتح المجال أمام الاستثمار الأجنبي لغرض الاستفادة من رأس المال والخبرات المتوافرة لديه ، وتقليل القيود المفروضة عليه ليسهم مع القطاع الخاص المحلي في تطويره .

الفصل الرابع

معالجة مشكلة البطالة في العراق

المحور الاول : اسباب البطالة في العراق ونتائجها

تعد البطالة من المشكلات الاقتصادية المستعصية في العراق الذي يعاني من اوضاع شديدة التدهور بسبب الواقع الميراثي الذي تعانيه مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية ، فقد شكلت البطالة احد ابرز الاولويات في اجندة الحكومة العراقية الحالية وخاصة البطالة في صفوف الشباب الذين يمثلون النسبة العظمى من اجمالي السكان اضافة الى اجمالي الناشطين اقتصادياً . وتتباين ارقام البطالة في العراق فقد اشارت نتائج مسح اجرته وزارة التخطيط والتعاون الانمائي بالتعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في العراق الى ان معدل البطالة في العراق يبلغ 1، 28% عام 2005 في حين قدرت منظمة العمل الدولية نسبة البطالة ما بين الربع والثلث فيما تشير تقديرات صندوق النقد الدولي لعام 2017 الى ان البطالة بين الشباب قد بلغت 40% في العراق وإن 85% من النساء خارج النشاط الاقتصادي. يرافق البطالة عادة تبعات سلبية ضارة على المجتمعات تهدد الاستقرار الاقتصادي والسلام الاجتماعي ، حيث تظهر تلك التبعات على شكل امراض اجتماعية ونفسية خطيرة تتحول مع الزمن الى انحرافات اخلاقية وسلوك اجرامي يصعب معالجته ، ومع ان العراق يمتلك موارد طبيعية وبشرية هائلة ومستقبل رئيس للعمالة العربية التي زادت عن (3) مليون عامل خلال عقد السبعينات الا ان المتغيرات الخارجية (الحروب والحصار) حولت الاقتصاد العراقي الى اقتصاد هش وتمداع وغير مولد لفرص العمل ، كان من نتائجه بروز مشكلة البطالة منذ بداية عقد التسعينات ثم تفاقمت المشكلة بعد عام 2003 لاسباب عديدة نعرض ابرزها بما يلي :

1.تفاقت مشكلة البطالة في العراق نتيجة للاداء الاقتصادي المتراجع وعدم القدرة على تحقيق معدلات متقدمة من النمو الاقتصادي ، وفي نمط النمو الاقتصادي المرتكز على استغلال النفط .

2.الاثر السلبي لتحرير التجارة على القطاع الخاص العراقي . لاسيما في الزراعة والصناعة حيث تدنى كثيراً الانتاج الزراعي والصناعي نتيجة لفتح الحدود على مصراعها ، وبدون ضوابط كمية اوكمركية ، امام تدفق سيل عارم من السلع الاجنبية المدعوم معظمها حكومياً مما اضطر العديد من المزارع والمصانع الى اغلاق أبوابها او تخفيض انتاجها وفي الحالتين تأثر الطلب على العمالة العراقية سلباً وفاقم من البطالة .

3.خصائص القوة العاملة العراقية التي ترتفع فيها نسبة الشباب والتي تفتقر الى التدريب اللازم لتلبية احتياجات سوق العمل .

4.الفساد الاداري المستشري في الاجهزة الرسمية والذي بدد اموالاً هائلة في مشروعات وهمية او قليلة الجدوى في استيعاب العاطلين عن العمل .

5.تلكؤ عملية اعادة اعمار العراق بحيث لم تستطع ان توفر فرصة عمل للعراقيين في مشاريع اعادة الاعمار .

6.ضعف فاعلية القطاع العام في توليد المزيد من فرص العمل نظراً لاغلاق العديد من المصانع الحكومية التي تعرضت لاعمال السلب والنهب والتدمير بعد نيسان 2003 من جهة وعدم توفر مستلزمات الانتاج الضرورية للمنشآت والمصانع الحكومية من جهة اخرى .

7.حل الوزارات (الداخلية والدفاع والاعلام) وتوقف عمل بعض الوزارات كالتصنيع العسكري مثلاً .

8.الافتقار الى استراتيجية اقتصادية واجتماعية واضحة المعالم ، وفي ظل عدم وجود توزيع عادل للدخل ، وزيادة عدد الذين يعيشون تحت خط الفقر او يحومون حوله ،

وبسبب عدم وجود استراتيجيات عمالية ، كلها ادت الى تفاقم الوضع المعيشي وتزايد نسبة البطالة في العراق .

9. تراجع الأداء الاقتصادي وعدم القدرة على تحقيق معدلات متقدمة من النمو الاقتصادي .

10. طبيعة المرحلة الانتقالية التي يمر بها الاقتصاد العراقي من نظام مركزي او موجه الى نظام اقتصاد السوق مما أدى إلى عدم الاستقرار الاقتصادي وبالتالي تفاقم البطالة .

11. الافتقاد إلى مؤسسات تمويلية توفر الدعم المطلوب للمشاريع الصغيرة .

افرزت مشكلة البطالة في العراق نتائج اقتصادية واجتماعية بالغة الخطورة يمكن تأشير ابرزها بما يلي :

1- تهميش جزء مهم من قوة العمل العراقية من خلال وضعها خارج العملية الاقتصادية المجتمعية ، وهذا يعد تبديداً لأحد مصادر الثروة في العراق التي كان بالإمكان استغلالها في عملية تنمية وتطوير الاقتصاد العراقي .

2- التأثير السلبي للبطالة على السلام والاستقرار الاجتماعي في العراق ، حيث يتخذ مفهوم البطالة في بعض الاحيان مضموناً تدميراً يستدعي بالتبعية تداعيات سيكولوجية خطيرة قد تصل الى حد تفتيت الهوية الوطنية للفرد ونقض عقده التشاركي مع المجتمع وحجره في زنزانة العنف الدفاعي الاعى .

3- تؤدي البطالة الى تدهور مستوى معيشة الفرد العراقي وبالتالي تفاقم من ظاهرة الفقر في العراق الذي تجاوز فيه الفقر المطلق نحو 70% من اجمالي السكان خلال عقد التسعينات ثم انخفض الى النصف بعد ذلك .

- 4- ان البطالة في مستقبل الحياة العملية للشباب قد تلحق ضرراً بفرصهم في العمل والدخل مستقبلاً ، فضلاً عن ذلك ثمة ارتباط وثيق بين بطالة الشباب وإدمان المخدرات والجريمة وهما ضربان من السلوك غالباً ما تترتب عليهما تكاليف اجتماعية وشخصية باهضة .
- 5- تعمق مشكلة البطالة من نسبة الامية التي تصل في العراق الى نحو 40% بسبب زيادة عدد المتسربين من الدراسة وعدم الالتزام بقانون التعليم الالزامي .
- 6- تؤدي البطالة وبالذات بين الخريجين واصحاب المؤهلات العالية الى هجرة العديد منهم الى الخارج بحثاً عن فرصة العمل ، وهو ما يعد تبديداً لاحد اهم مصادر الثروة في العراق وبالتالي تبديداً للكفاءات الوطنية العراقية التي لا غنى عنها في تطوير الاقتصاد والمجتمع العراقي .

المحور الثاني : دور المشاريع الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة

أولاً : واقع المشاريع الصغيرة والمتوسطة في العراق

تتميز المشاريع الصغيرة والمتوسطة عموماً بانخفاض حجم التكاليف الرأسمالية اللازمة للبدء في المشروع ، وسعة الانتشار مما يجعلها تغطي مناطق مختلفة وأعداداً كبيرة من السكان ، وإنها كثيفة العمالة بحيث تساهم في توفير فرص عمل كثيرة ، كما أن المشاريع الصغيرة تكون ذات ملكية فردية أو عائلية ، وإنها ذات متطلبات تكنولوجية محدودة وتعتمد على المواد الأولية والقروض غير الرسمية ، فضلاً عن كونها تعتمد على مستوى منخفض من التخصص وتقسيم العمل . تتمثل أهمية المشاريع الصغيرة في دورها الحيوي في مقاومة الفقر والبطالة واحتواء الآثار الاجتماعية السلبية لبرامج الإصلاح الاقتصادي المطبقة في العديد من الدول ، كما تتمثل أهميتها في قدرتها على المساهمة

الفعالة في التنمية الاقتصادية من خلال تأثيرها على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل الناتج المحلي الإجمالي ، الاستهلاك ، الاستثمار ، العمالة ، الصادرات ، فضلاً عن مساهمتها في تحقيق العدالة الاجتماعية ، وتحقيق التكامل بين المشاريع الصغيرة والمتوسطة والكبيرة الحجم ، وتنوع بنية الإنتاج ، فضلاً عن اعتبارها آلية فعالة في مواجهة الفقر والعوز والفاقة من خلال وصولها إلى صغار المستثمرين من الرجال والنساء ، فضلاً عن ذلك فقد أصبحت المشاريع الصغيرة اليوم القوة الدافعة وراء عدد كبير من الاختراعات ، وتسد هذه المشاريع فراغاً كبيراً في السلسلة الإنتاجية حيث أنها تغذي إنتاج الشركات الكبيرة وتزودها بما تحتاجه من مواد ومنتجات تكميلية تفي بحاجات السوق المحلي والتصدير ، وفي الدول النامية ثمة فرص قليلة لنشأة مشاريع صغيرة على هامش الشركات الكبيرة وذلك لضآلة وجود مثل هذه الشركات الضخمة .

إن المؤسسات العراقية القائمة والمستمرة لا تملك المقومات لإيجاد فرص عمل جديدة لتوظيف أو تشغيل العمال العاطلين لهذا وجب خلق مشاريع جديدة بمبادرة خاصة من هؤلاء العاطلين عن العمل ، إن المشاريع الصغيرة هي حجر الأساس للنمو والعمالة في الاقتصادات الحرة ولها تأثير حاسم على علاقات العمل أو ما يسمى بالعلاقات الصناعية ، وقد تجسدت أهمية تلك المشاريع خاصة في توفير فرص العمل وفي تحسين ظروف العمل ، وعلى الرغم من ذلك فقد تبين في معظم الأحوال أن هناك نقص في المهارات وعدم وجود خبرة كافية في إدارة المشاريع مما يستلزم وضع برامج تدريبية مكثفة في مجالي إدارة المشاريع والتكنولوجيا الحديثة ، وقد تبين أيضاً أن هناك حاجة كبرى أخرى للمشاريع الصغيرة في العراق للتمويل ، إذ أن معظم الراغبين في الدخول إلى عالم الأعمال الحرة لا يملكون المال الكافي لتمويل مشاريعهم ولا المعرفة الكافية لكيفية الحصول على التمويل اللازم .

ويلاحظ على المشاريع الصغيرة والمتوسطة في العراق ما يلي :

1. إن التركيز الأعلى للمشاريع الموجودة في العراق هي شركات الصناعات التحويلية بمعدل 15%

2. تمتلك النساء 2.3% من الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم .

3. المستثمرون المتعلمون : اصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة في العراق 98% منهم متعلمون

4. جميع اصحاب هذه المشاريع تقريبا قد اكملوا شكلا من اشكال التعليم الرسمي حيث ان اقل من 33% قد اكملوا على الاقل التعليم الثانوي كما ان نسبة 17% آخرين قد تخرجوا من الجامعات فيكونوا قد حصلوا على بعض المهارات الضرورية لادارة مشاريع ناجحة .

5. 40% من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تمتلك موجودات تجارية يتراوح قيمتها بين 10-100 مليون دينار.

6. قاعدة عملاء فريدة من نوعها : يشكل الافراد 91% من قاعدة عملاء امشروع الصغيرة والمتوسطة .

7. معدل عالي من العمالة غير الماهرة : تمثل العمالة غير الماهرة الفئة الوظيفية الاكبر حيث تشكل 47% من القوى العاملة وربما يرتبط ذلك بالعدد الكبير المستخدمين في البناء وشركات الصناعات الزراعية .

ثانيا : المعوقات التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة في العراق

*المعوقات على مستوى السياسات الحكومية

1.السياسات التجارية وتتضمن :

أ.سياسات الافتتاح التجاري

ب.سياسات الاغراق التجاري

2.السياسة النقدية وتتضمن :

أ.ارتفاع سعر صرف الدينار العراقي

ب.ارتفاع سعر الفائدة

*المعوقات على مستوى المؤسسات

1.المعوقات المالية : نفاذ اقل للخدمات المصرفية 12% من المشاريع تستفيد من الخدمات المصرفية وعدد قليل منهم ممن لديه اكثر من حساب مصرفي . واغلب الشركات تعتمد في تمويلها على اما على المدخرات الشخصية او مدخرات النشاطات التجارية او على الاستدانة من الاهل والاصدقاء والسبب الرئيس في عدم الاقتراض من البنوك هو ارتفاع سعر الفائدة .

2.الادارة المالية المحدودة : اذ ان اقل من 50% من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تحتفظ بشكل من اشكال السجلات المحاسبية . والقليل جدا يعتمدون على المساعدة المحاسبية المحترفة ، فمن بين الشركات التي تحتفظ بهذه السجلات 30% فقط تعتمد على مساعدة محترفة من محاسبين مستخدمين بدوام كامل او جزئي او حسب الطلب وان الغالبية 70% يعتمدون على مقدرة صاحب المشروع نفسه على حفظ السجلات .

3.الاستخدام غير الكافي لتكنولوجيا الاتصال والمعلومات : هناك 3% من اصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة قد استثمروا في مجال التدريب على استخدام الحاسوب من اجل شركاتهم ، ومن بين ال 22% من المشاريع الصغيرة والمتوسطة في محافظة البصرة التي تستخدم الحاسوب في نشاط الاعمال يمتلك 9% منه خط انترنت

4. الافتقار الى القدرات التقنية والادارية : اقل من 6% من المشاريع الصغيرة والمتوسطة قد استمروا في التدريب الفني او الاداري
5. العوائق التي ترتبط بالموردين والمجهزين : تؤثر تكاليف المواد المرتفعة وغياب المجهزين للمواد ذات الجودة العالية على 57% من المشاريع الصغيرة والمتوسطة
6. التركيز على التقنيات التقليدية وغير الرسمية في مجال التسويق : تستخدم الشركات الشبكات غير الرسمية في الترويج ومن النادر جدا ان تستخدم الترويج بالمعارض التجارية والاعلانات المطبوعة والانترنت والمؤتمرات الصناعية .
7. العضوية في منظمات الاعمال والنقابات المهنية منخفضة جدا اذ ان 18 % فقط من المشاريع الصغيرة والمتوسطة تدعي عضويتها الى في منظمات الاعمال التجارية والمهنية واكثر من 90% منها مسجلة في غرف التجارة

*معوقات بيئة الاعمال

1. البنية التحتية الضعيفة وخاصة في مجال الطاقة : ان افتقار البنية التحتية للطاقة لادارة الاعمال يعد ضارا لعدد كبير من المشاريع المرتبطة بقطاع الصناعة التحويلية . ومعوقات البنية التحتية تؤثر على 60% من المشاريع الصغيرة والمتوسطة. والمعوقات الاخرى التي تأتي بعد الكهرباء هي النقل والاتصالات والمياه .
2. البيئة الاقتصادية العامة : عدد كبير من المشاريع تتأثر كثيرا بالظروف الاقتصادية السئة وتختلف بيئة الاعمال في العراق
3. تأثيرات الفساد : يعاني المستثمرون من الفساد الطاعي خلال تعاملاتهم مع الجهات الحكومية ، وتشتكي كل من الشركات المسجلة وغير المسجلة من تأثرها بظاهرة الفساد . ويعبر اصحاب المشاريع عن حاجتهم الى الشفافية في التعامل مع الجهات الحكومية .

- 4.الأمن : تظل المسائل الامنية تؤثر على نحو ثلثي المشاريع الصغيرة والمتوسطة ، وتتاثر هذه المشاريع بالجريمة والسرقات والصراعات الطائفية والعشائرية .
5. غياب القوانين الموحدة لكل القطاعات وتعدد مصادر القوانين
6. معرقلات ادارية وبيروقراطية

ثالثا : تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة

لا يوجد في العراق تأريخ للتمويل الصغير ، ومع الصعوبات التي يعاني منها الجهاز المصرفي العراقي الا أن سيولته لا تزال مرتفعة فمصرف الرافدين وهو من اكبر المصارف العراقية كان يمتلك سيولة تقدر بحوالي (400) مليون دولار وصافي حافضة قروضه بقيمة (44) مليون دولار عام 2003 ، وتم تعزيز القطاع المصرفي العراقي لاحقاً لجعله أكثر قدرة على الاستمرار والبقاء ، يعمل الجهاز المصرفي في العراق على أساس منح القروض بضمانات عينية ، وهو ما ادى إلى استبعاد (95%) من السكان من الاقتراض من المؤسسات المالية الرسمية مما شكل كابحاً شديداً الوطأة لتنمية القطاع الخاص في العراق إن مؤسسات تمويل المشاريع الصغيرة يمكن أن تؤدي دوراً محورياً في توفير فرص العمل للعاطلين وفي تقليص الفقر على المستويين المحلي والوطني ، حيث إنها تستحدث بنية تحتية يمكن فيها حشد الفقراء الذين لا يملكون الأصول المادية او رأس المال الاجتماعي وتأمين التمويل لهم لكي يساهموا في المبادرات الاقتصادية والاجتماعية . ولان العراق يفتقد إلى مؤسسات تمويل المشاريع الصغيرة فقد أتاحت سلطة التحالف المؤقتة بعد نيسان 2003 ، منحه أولى قدرها (5) ملايين دولار بغرض تقديمها كأئتمانات صغرى لتنمية المشاريع الصغيرة في المراكز الحضرية للمناطق الجنوبية للعراق إضافة إلى (5) ملايين دولار أخرى للمناطق الشمالية وبدأت العمليات الخاصة بالمنطقة الجنوبية في النجف تديرها مؤسسة الإسكان التعاوني CHF ، حيث كانت تقدم قروضاً لأصحاب المشاريع الصغيرة

بقيمة (3000) دولار وبضمانات شخصية (نظام الكفالة) وليس عينية ، وقد كان الطلب كبيراً بحيث استخدمت اغلب هذه الأموال في المنطقة الجنوبية ، وفيما يتعلق بالبصرة فقد خصص لها نصف مليون دولار لكنها لم تكن كافية وبالتالي كانت هناك حاجة للحصول على المزيد من الأموال ، وقد أشارت التقديرات إلى انه يمكن للمنطقة الجنوبية بسهولة استيعاب مبلغ إضافي بقيمة (10) ملايين دولار. إن افتقاد العراق إلى مؤسسات تمويل للمشاريع الصغيرة لا يتناسب مع ما يمتلكه العراق من موارد ضخمة ولا يتلاءم مع الطريقة التي يراد بها تحويل الاقتصاد العراقي من اقتصاد موجه الى اقتصاد سوق ، لان هذا التحول ينبغي أن يخضع لاشتراطات كثيرة من بينها بناء قدرات القطاع الخاص على المستويات كافة ، من إنشاء بيئة تنظيمية سليمة إلى بناء مهارات أصحاب مشروعات العمل الحر في القطاع الخاص ، إلى توفير التمويل الضروري للمشاريع الصغيرة ، حتى يمكن تحقيق التنوع في الاقتصاد العراقي بعيداً عن الاعتماد الكلي على مورد النفط .

ومن المفارقات البارزة انه لا يوجد في العراق مؤسسة واحدة لتمويل المشاريع الصغيرة (بأسلوب الضمانات الشخصية) في حين يوجد في بنغلاديش (وهي احد أكثر البلدان فقراً في العالم) حوالي 200 مؤسسة تؤمن القروض الصغيرة لتسعة ملايين أسرة في بنغلاديش تشكل أكثر من ثلثي الأسر الفقيرة فيها . إن الدرس المهم الذي يستخلص من نشاط مؤسسات تمويل المشاريع الصغيرة انه يمكن منح امتيازات إلى مؤسسات أخرى لتقليص الفقر وتوفير فرص العمل في ظروف معينة ، وقاد هذا إلى الاكتشاف إلى النمو السريع لحركة مؤسسات تمويل المشاريع الصغيرة حيث تستفيد حالياً نحو (67ر6) مليون أسرة في العالم من هذا التمويل . تأسيساً على ما سبق تغدو الحاجة ماسة في العراق إلى قيام الحكومة بدور هام في تمويل المشاريع الصغيرة من خلال تأمين خدمات التمويل للفقراء مباشرة وبإمكان الحكومة العراقية إيجاد اطر تنظيمية داعمة عبر الصناديق الجماعية وغيرها من الآليات ، ومن الضروري أيضاً معالجة القيود التي تحد من إنشاء وتطور مؤسسات تمويل المشاريع الصغيرة ومنها تحديد الشكل الذي ستكون عليه مبادئ

التمويل التي سوف يتم تطبيقها مستقبلاً في العراق ، ورغم التأييد الواضح لمسألة تطبيق المبادئ الإسلامية المتعلقة بالتمويل الا انه ما زالت المصارف العراقية تطبق المنهجيات العلمانية فيما يتعلق بأسعار الفائدة ، وقد تختار مؤسسات التمويل احد هذين النوعين أو مزيج منهما . كما أن تطور مؤسسات تمويل المشاريع الصغيرة يقتضي من بين أمور أخرى إقامة شراكات بين مؤسسات التمويل الصغيرة والقطاع الخاص والقطاع المصرفي التجاري والمنظمات الدولية الداعمة للتمويل الصغير ، فضلاً عن إنشاء وحدات للتمويل الصغير في وزارة التجارة والبنك المركزي العراقي لتقديم الاستشارات اللازمة لعمل المشاريع الصغيرة .

إن معالجة هذه المتطلبات من شأنها أن تدفع نحو تحقيق وبناء قطاعات مالية شمولية في العراق قادرة على توفير القروض الصغيرة للمشاريع الصغيرة وهو ما يمثل احد الوسائل الفاعلة في توفير فرص العمل الجديدة في مجموعة واسعة النطاق من القطاعات وتوفير الإطار المناسب لنمو القطاع الخاص وبالتالي تقليص مستويات البطالة والبطالة الجزئية وخفض أعداد الفقراء .

وتأسيساً على ما سبق وبسبب الأهمية الكبيرة للمشاريع الصغيرة فان الضرورة تقتضي إيجاد بيئة مناسبة ومناخ عمل ملائم لهذه المشاريع من خلال إيجاد سياسات اقتصادية ومالية وضريبية ملائمة من بينها الإعفاء التام للمشاريع الصغيرة من ضريبة الدخل لفترة مناسبة للسماح لها بتكوين رؤوس الأموال مع مضاعفة مبلغ السماح الضريبي لتشجيع المستثمرين نحو الأنشطة الإنتاجية . ومن الضروري أن تقوم غرفة التجارة والصناعة في العراق بدور داعم للمشاريع الصغيرة من خلال الترويج لمنتجاتها وتعريفها بمصادر الإنتاج والمواد الأولية وإقامة البرامج التدريبية اللازمة ومساعدتها في تسويق منتجاتها في السوق المحلية والعالمية .

رابعا : الفرص المتاحة لتطوير المشاريع الصغيرة والمتوسطة

1.تشجيع تطوير اتحادات الاعمال والمنظمات المهنية كوسيلة للنهوض بالمهارات ودعم التطوير المهني في مجالات مهمة جدا لنمو المشاريع فهناك نقص على المستوى الاداري الاعلى وعلى مستوى الموظفين الماهرين في البصرة ونشطلطات التريب المهني والفني التي تفيد القوى العاملة

2.توفير التدريب على تطبيقات تقنيات المعلومات مثل الاعلان عن طريق الانترنت واستخدام البريد الالكتروني والمواقع الالكترونية وهناك حاجة ملحة للتدريب على الحاسبات .

3.تطوير برامج لتشجيع امتلاك النساء للمشاريع

4.تحسين الانتاجية وخاصة في مجال الصناعات الزراعية

5.تشجيع التعامل مع المصارف والوصول الى التمويل

خامسا : الدعم المنتظر تقديمه من السلطات الحكومية

يتوافر لدى القطاع الخاص الخبرات البشرية الكفوءة التي تعمل منذُ سنوات عديدة في القطاع الصناعي، واصبحت تملك الخبرة والمعرفة الكافية لأدارة وتشغيل الصناعات المختلفة، وبنوعية قادرة على منافسة السلع الصناعية المستوردة ، لكن ما يتطلع اليه القطاع الخاص هو الدعم الحكومي بمجموعة من العناصر والعوامل التي يمكن ان تسهم بتغيير هيكلية القطاع الخاص في البصرة وتطوره، منها الاعفاء من ضرائب الارباح والدخل ومن الرسوم الكمركية على واردات مستلزمات القطاع الخاص، وتقديم القروض المصرفية، والرقابة الفعالة على الاستيرادات، وفرض الرسوم الكمركية عليها لرفع اسعارها بهدف تعزيز منافسة المنتج المحلي ، تخصيص جزء من الميزانية العامة لاغراض دعم القطاع الصناعي الخاص، ومنح الصناعيين سلف كافية لتشغيل المشاريع المتوقفة.

وتوجيه المصرف الصناعي بضرورة تقديم القروض الميسرة ذات الامد الطويل الى الصناعيين لتطوير مشاريعهم ، انعاش القطاع الصناعي من خلال اقامة افضل العلاقات مع الدول الصناعية المتقدمة ، وتوقيع الاتفاقيات معها لنقل التكنولوجيا الحديثة الى الصناعة العراقية ، وعقد الاتفاقيات مع الدول العربية عبر مناطق التجارة الحرة لزيادة فرص المشاركة في مجال نشر المعرفة والمشاريع المشتركة، وإعادة رسم التوطن الصناعي، وتنسيق السياسات والتشريعات، وخفض التكاليف، ورفع معدلات الإنتاجية، وتحسين البنية الأساسية الإقليمية في مجال النقل والاتصالات بهدف جعل القطاع الخاص قادراً على التطور ، التعاون مع المنظمات العربية والدولية والتنسيق معها لتبادل المعلومات والخبرات ، وإقامة المؤتمرات التخصصية، وفتح مراكز ومعاهد مشتركة للبحث والتطوير وتدريب العاملين ،الافادة من الخبرات المتطورة والدعم المادي والتقني للدول المانحة للعراق والمنظمات والمؤسسات الاقتصادية الدولية لتنمية هذا القطاع ورفع مستوى الخبرات الفنية والمهنية والادارية .

المحور الثالث : الاجراءات اللازمة لمواجهة مشكلة البطالة في العراق

- 1- الحاجة الى تنويع الاقتصاد العراقي ، لان الاعتماد الشديد على النفط كقاعدة اساسية للأنشطة الاقتصادية ، ما هو الا شكل من اشكال التنمية غير المستدامة . ليس فقط لاعتبارات بيئية بل ايضاً لاعتبارات اجتماعية واقتصادية . ان عملاً جاداً يستهدف تنويع مصادر الدخل في العراق من شأنه تأمين فرص عمل لعدد متنام من العاطلين .
- 2- تحفيز الاستثمارات الحكومية والخاصة في الأنشطة الاقتصادية كثيفة الاستخدام للعمالة كالزراعة مثلاً .

- 3- توسيع الانفاق الحكومي على التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية من شأنه ان يوفر فرص عمل كثيرة للعاطلين ويخفض من معدل البطالة .
- 4- ضرورة استمرار دور الدولة الاستثماري والانتاجي في الاقتصاد العراقي نظراً لاهمية دور الدولة المباشر في معالجة مشكلة البطالة من خلال الاستثمارات العامة في المشاريع الصناعية ذات العلاقة بالامن الاقتصادي الوطني من جهة وتأمين مستلزمات بناء القاعدة المادية – التكنيكية للاقتصاد العراقي من جهة اخرى . وعلى النقيض من ذلك ستفرز الاستجابة لدعوات تقليص دور الدولة وتحويله من دور المنتج الى دور المنظم آثارا سلبية ملموسة على ظاهرة البطالة في العراق .
- 5- ثمة حاجة ماسة الى تخطيط التجارة الخارجية من خلال تشجيع الصادرات وتقييد الاستيرادات وبالذات غير الضرورية منها ، من خلال فرض الرسوم الكمركية عليها وتقييد كمياتها واقياهما ، من اجل توفير الدعم للقطاعات السلعية المنتجة في الاقتصاد العراقي كي تنمو وتتطور بالاتجاه الذي يزيد جانب الطلب على الايدي العاملة العراقية .
- 6- ضرورة العمل على تخفيض مستويات الفقر ، وكذلك التوزيع العادل للثروة القومية على الطبقات والمناطق الحضرية والريفية ، نظراً لارتباطهما العضوي بانخفاض البطالة بين الشباب .
- 7- ايلاء اهتمام خاص بالمتخرجين من المدارس دون مؤهلات او بمؤهلات طفيفة ، كما يتعين تعزيز الاهتمام بتصحيح الخلل في توازن الفرص المتاحة للشابات والشبان .
- 8- تفعيل مكاتب التشغيل القائمة ، ومنح اعانات بطالة للعاطلين عن العمل ، وتزويد العاطلين بمهارات معينة من خلال فتح دورات للتدريب المهني وبما ينسجم مع احتياجات سوق العمل في العراق .

9- العمل على تأسيس مؤسسات مالية حكومية متخصصة بتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة للشباب ورأس مال لا يقل عن ثلاثة مليارات دولار مهمتها ليس فقط تمويل المشروعات وانما ايضا متابعة انفاقها لتحقيق الغرض الذي من اجله منحت القروض .

وقد اجرى احد الباحثين العراقيين مسحاً لعينة تضم مجموعة من عاطلين عن العمل من حملة الشهادات الاكاديمية ، وقد تمخضت عن هذا المسح مجموعة من المؤشرات ابرزها :

- 80% من العينة مضى عليهم اكثر من (3) سنوات عاطلين عن العمل ، أي ان بطالتهم بدأت خلال العهد السابق ولا تزال في العهد الحالي .
- 44% يرون ان الاحتلال الامريكي هو المسؤول عن استمرار ازمة البطالة الحالية .
- 90% اكدوا بانهم سيمهجرون من العراق نهائياً لو اتاحت لهم فرصة العمل والاستقرار في الخارج .
- 83% حددوا مصدر عيشهم الحالي من خلال الاعانات من الاهل والاقارب ونفى جميع افراد العينة ان يكونوا قد تلقوا مساعدات من وزارة العمل او من جهات خيرية .
- 67% اوضحوا موقفهم من الانتخابات المقبلة بعبارة (لا تعني لي شيئاً) .
- 86% باتوا يعانون من الاكتئاب والعجز وضعف الثقة بالنفس .
- 70% وصفوا مشاعرهم نحو وطنهم بـ (الاغتراب) .

ان بطالة الخريجين اصبحت مشكلة مزمنة في المجتمع العراقي لها امتداداتها السابقة والحالية وافضت الى تراكم شعور حاد بالحيف والغيظ لدى هؤلاء العاطلين كان له

انعكاسات واضحة في انقطاع شبه تام في صلة التعاطف والانتماء لديهم مع محيطهم الاجتماعي وهو امر كفيل بتقويض السلام الاجتماعي والاستقرار الاقتصادي وهدر استثمارات اجتماعية ومكتسبات اقتصادية .

ثمة مقترحات عديدة لمعالجة مشكلة بطالة الخريجين لعل ابرزها :

- تطوير نظام التعليم في العراق وبالاجته الذي يؤدي الى تنمية المهارات وايجاد درجة عالية من التكامل بين نظم التعليم وسوق العمل
- تأسيس معاهد عليا تركز على البحث والتطوير التطبيقي .
- الاهتمام بالاجيال الجديدة وجذبها الى المعلوماتية ، وهو ما يتطلب تطويراً نوعياً في التعليم في العراق والاهتمام باللغات الاجنبية جنباً الى جنب اللغة العربية وتشجيع هذه الاجيال على ادماج اللغة العربية في تطبيق المعلوماتية .
- ايلاء اهتمام خاص بالذين يتخرجون من المدارس دون مؤهلات او بمؤهلات ضعيفة من خلال ادماجهم ببرامج الخبرة العملية وبرنامج تدريب الشباب .
- انشاء مكتب تشغيل يختص بخريجي الجامعات .
- الاستفادة من تجارب الدول العربية في تشغيل الخريجين وبالذات في مسألة انشاء التعاونيات بين الشباب التي تمول بـ 30% كمنحة وتكفل الباقي المصارف وهذه التعاونيات يمكن ان تنشط في العديد من القطاعات وبالذات الزراعة .
- الاهتمام ببرامج دعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة لدورها الهام في توفير فرص العمل حيث وفرت الصناعات الصغيرة في مصر نحو 65 الف فرصة عمل .
- صرف اعانات مالية للعاطلين عن العمل من قبل صندوق اجتماعي خاص في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية الى حين ايجاد فرص عمل لهم .

- العمل الجاد على تأسيس حاضنات الاعمال لتوفير الدعم المادي والاداري واللوجستي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة .

الفصل الخامس

العمالة الاجنبية في العراق

المحور الاول : واقع العمالة الاجنبية في العراق

منذ بدايات قيام الدولة العراقية الحديثة احتضن العراق الكثير من الوافدين إليه، وقد كان معظمهم من جنسيات عربية كالفلسطينيين والسوريين والمصريين والسودانيين، قدم معظمهم للاستقرار والعمل وحصل بعضهم على الجنسية العراقية فيما بعد، لكن الطفرة الإقتصادية التي عرفها البلاد نهاية الستينات وبداية السبعينات قد جعلت من العراق مقصدا للكثير من العمال والفلاحين، الذين بدءوا بالتوافد لا سيما من مصر والسودان، حيث امتلأت المصانع والورش والمزارع بالعمال الوافدين، وبدأت العمالة العربية الوافدة بالانتشار في سوق الأعمال البسيطة، حيث كان معظمهم عمال بناء ومزارعين وبعضهم عمل في مهن حكومية، وقد سهلت الحكومات العراقية السابقة هذا الأمر ومنحت أصحاب الجنسيات العربية حق الإقامة والعمل في البلاد دون أي قيود، حتى وصل عدد المصريين العاملين والمقيمين في العراق قبل احتلال الكويت إلى أكثر من أربعة ملايين، فيما بلغت أعداد السودانيين نحو ثلاثة ملايين شخص، ثم استقطبت سوق العمل جنسيات أخرى كالبنغلاديشيين والهنود وغيرهم، إلا أن وقوع حرب الخليج الثانية والحصار الإقتصادي الذي عاناه العراق في التسعينات دفع معظم هؤلاء للمغادرة إلى دول أخرى أو العودة إلى بلدانهم الأصلية، وفضل بعضهم البقاء رغم صعوبة الظروف أيام الحصار.

وقد استقطبت سوق العمل العراقية في السنوات الأخيرة جنسيات مختلفة معظمها غير عربية، حيث امتلأت المراكز التجارية والمطاعم ومؤسسات القطاع الخاص والمحلات في المناطق السكنية بعمالين أغلبيهم من دولة بنغلادش، وأعدادهم تتزايد باستمرار بسبب إقبال أرباب العمل على التعاقد معهم لبساطتهم والتزامهم وانضباطهم الشديد، وترتفع

نسب البطالة في العراق بين الشباب الى حوالي 40% عام 2016 على وفق تقديرات صندوق النقد الدولي ؛ بسبب تداعيات الحرب وتفاقم أعداد النازحين، والأزمة الإقتصادية التي تعصف بالبلاد منذ أكثر من عامين، وضعف القطاع الخاص في العراق، وعدم قدرة الحكومة على استيعاب المزيد من الشباب في وظائفها وهو ما يجعل قدوم عمالة أجنبية يؤثر سلبا على سوق العمل المحلية، ويزيد من صعوبة الحصول على عمل للشباب العراقي .

وقد بدأت تنتشر مؤخرا مكاتب لاستقدام العمالة الأجنبية، بعد أن زاد الطلب عليهم من أصحاب المحلات والمراكز التجارية والمطاعم إضافة إلى الأسر الثرية والمتوسطة، حيث تلجأ بعض النساء الموظفات إلى جلب مربيات يجالسن أطفالهن أثناء وجودهن في العمل، وكذلك بعض الأسر التي فيها رجال أو نساء طاعنين في السن ويحتاجون إلى مجالسة ومتابعة مستمرة، إذ أن هناك إقبالا كبيرا على التعاقد مع خادمت من الهند وبنغلادش والفلبين واندونيسيا والنيبال وغيرها، ويتم انتقائهن بعد التأكد من مستويات النظافة والترتيب بالإضافة إلى التعليم أحيانا، فكثير من النساء يحرصن على أن تكون جليسة أطفالهن متعلمة تعليما أوليا على الأقل، ثم يتم تدريبهن على الطبخ العراقي حتى يستطعن أن يغطين غياب النساء عن بيوتهن.

تقوم المكاتب العراقية بالتعاقد مع مكاتب في الدول التي يأتي منها العاملون مقابل مبلغ من المال فضلا عن تكاليف السفر واستخراج الفيزا، ثم يسافر العامل أو المريية ويتم استقبالهم من قبل المكاتب العراقية وإكمال الإجراءات الأمنية واستخراج الإقامة وأجراء الفحوص الطبية، وتأمين سكن خاص بهم لحين التعاقد مع الأسر الراغبة باستضافتهم.

أن العقد مع هؤلاء الوافدين يكون لسنتين، ويتم منح المكاتب المستقدمة لهم مبلغا من المال يتراوح ما بين 500 إلى 1000 دولار كغطية لتكاليف السفر والإجراءات اللاحقة، أما الأجور التي يتقاضونها العمل الاجانب فتبلغ ما بين 400 إلى 450 دولار شهريا بالنسبة

للشباب، و 300 إلى 350 دولار للفتيات، هذا بالإضافة إلى توفير السكن والطعام والرعاية الصحية لهم.

أن النساء العراقيات يفضلن المربيات والخدمات الإندونيسيات أكثر من غيرهن لإتقانهن اللغة الإنكليزية وتمتعهن ببعض المهارات المنزلية، أما في أصحاب المصالح التجارية فيفضلون البنغاليين لالتزامهم بالعمل وتحملهم الشديد. فقد بدأت بعض المكاتب في الآونة الأخيرة باستجلاب مربيات من روسيا وبيلاروسيا وبعض دول أوروبا الشرقية لكن أعدادهن ما زالت قليلة وأجورهن مرتفعة.

ولأن بعض المهن لم يعتد العراقيون على ممارستها إلا نادرا، كالخدمة في المنازل وتربية الاطفال؛ تسعى بعض الأسر إلى استقدام عاملات أجنبيات ليتولين رعاية أبنائهن أثناء غياب ربة المنزل عن بيتها، ورغم بعض العراقيل القانونية التي بدأت الحكومة تضعها مؤخرا من أجل ضبط استقدام العاملين الوافدين؛ إلا أن وتيرة قدومهم في تزايد مستمر، وقد اعتاد العراقيون على رؤيتهم في الأماكن العامة والتعامل معهم بشكل طبيعي، لا سيما وأن معظم هؤلاء الوافدين تعلموا اللغة العربية وأصبح تفاهمهم مع الناس سهلا، فيما بدأت وسائل إعلام محلية في التطرق لأوضاعهم ومناقشتها في برامج تلفزيونية، ودخلوا مؤخرا إلى عالم البرامج الكوميديا عبر إسناد بعض الأدوار الجانبية لهم التندر بطريقة نطقهم لهجة العراقية بشكل يشبه تعاطي الدراما الخليجية مع الموضوع.

أن أعداد العاملين الأجانب في العراق قد تصل إلى 200 ألف شخص، من جنسيات مختلفة عربية وغير عربية، تسعى السلطات الحكومية إلى "ترتيب أوضاعهم قانونيا وحماية حقوقهم وضمان عدم تعرضهم للابتزاز أو المضايقة"، كما أن الحكومة "حريصة على إقامة توازن بين السماح بتغطية احتياجات السوق العراقية للعمالة الاجنبية إلى جانب تلبية حق الشاب العراقي في الحصول على عمل يحميه من الفقر والحاجة"، لذا تم

التركيز على وضع نسبة خاصة لأعداد الأجانب في أماكن العمل، وتطبيق هذا القانون على الجهات التي لا تلتزم به.

ظاهرة العمالة الأجنبية الآسيوية لم تكن مألوفة في العراق قبل عام 2003، إلا أنها ظهرت للأسباب التالية:

1. استقدام تلك العمالة للعمل داخل المنطقة الخضراء على وفق عقود أبرمتها القوات المتعددة الجنسيات..

2. قيام بعض مكاتب التوظيف الأهلية المتخصصة باستقدام أعداد كبيرة من العمال الآسيويين إلى العراق.

3. افتقار العامل العراقي إلى المهارات والكفاءة في إدارة وتشغيل المكننة الحديثة التي انقطع عنها ما بين (20-30) عاما.

ان العمالة المستقدمة إلى العراق على نوعين الماهرة وغير الماهرة:

1. العمالة الماهرة مثل العمالة الطبية من أطباء وممرضين والتي تفيد قطاع الصحة في العراق فضلا عن الكفاءات التي تحتاجها مدة إعادة الأعمار.

2. العمالة غير الماهرة وهم عمال الخدمات الذين ينتشرون في المطاعم والفنادق والمحال وحتى في المنازل.

أما أسباب انتشار العمالة الأجنبية في العراق فيرجع إلى ما يلي :

1. تدني أجور العمالة الأجنبية مقارنة بالعمالة العراقية (200-300 دولار شهريا).

2. وجودها في موقع قريب من العمل، ما يجنبها تأخير التنقل في الوصول إلى مواقع العمل، عكس العمالة العراقية التي تتحجج بالمشاغل الاجتماعية وأحيانا التمارض لتبديد أوقات

العمل، ما يؤثر سلبا في انتاجيته.

3. ارتفاع عدد ساعات عملها والتي تتراوح بين (12-14 ساعة) وأكثر يوميا وتميزها بطاعة رب العمل واحترامه.

المحور الثاني : مخاطر العمالة الاجنبية في العراق

أن خطورة هذا الموضوع تكمن في أن ضخ مزيد من العاملين الأجانب في السوق العراقية في ظل وجود أعداد كبيرة من الشباب العاطلين عن العمل يمكن أن يزيد من نسب البطالة، ويدفع بالشباب إلى الهجرة أو الإنحراف والجنوح إلى ممارسة الجريمة، خاصة وأن جرائم الخطف والمساومة أصبحت منتشرة بشكل واسع في السنوات الأخيرة، مضيفا أن على القطاع الخاص تغطية العجز الحكومي في التوظيف والسعي لتوفير فرص عمل بأجور جيدة للشباب، لكن ما يحدث هو استمرار تدفق العمالة الوافدة لا سيما من البنغاليين إلى السوق العراقية، وهم غالبا ما يشتغلون في أعمال يأنف منها الكثير من العراقيين أو لم يعتادوا على ممارستها، ويتقاضون أجورا لا يقبل بها العاملون المحليون. لكن كثيرا من أصحاب العمل يقولون أنهم مضطرون إلى الإستعانة بالعاملين الأجانب للميزات التي يتمتعون بها، وعلى رأسها الإلتزام والانضباط، وعدم التمرد على قوانين العمل أو المطالبة بأجور مرتفعة .

عدد العمالة الاجنبية المسجلة والداخلة الى البلاد من خلال تعاقد الشركات الاجنبية مع القطاع الحكومي بلغت 140 الف عامل اجنبي من خلال 1022 شركة فيما لم يتجاوز عدد العمالة الوافدة عن طريق القطاع الخاص 400 مدبرة منزل، لكن الآلاف منهم ادخلوا بطرق غير شرعية ولا يعرف عددهم .

وقد استغلت الشركات والمكاتب الاهلية الظروف الامنية التي يمر بها العراق فقامت بادخال العمال الاجانب الى العراق من دون اية موافقات من الجهات المعنية ، اذ ان اية

وزارة لم تتصد لهذه الظاهرة الا بعد استفحاليها والشعور بخطر تزايدها على امن العراق اولا وتسبها في زيادة اعداد العاطلين ثانيا فضلا عما تجلبه هذه العمالة الوافدة من سلوكيات وامراض تهدد المجتمع العراقي ، وكان الحاكم المدني الأميركي السفير بول بريمر قد أصدر قرارا يقضي بجلب العمالة الأجنبية وتشغيلهم داخل العراق وحدد عملهم داخل المنطقة الخضراء (التي تضم مباني السفارتين الأميركية والبريطانية وكذلك مقرات الحكومة العراقية) . وقد لوحظ في الاونة الاخيرة تزايد دخول العمال الاجانب الى العراق بشكل واسع عن طريق بعض الشركات الاهلية التي تقوم بادخالهم وتركهم دون الحصول على عمل أو عدم اعادتهم بعد انتهاء الحاجة منهم.

ان صعوبة متابعة العمال الاجانب العاملين في العراق من قبل الاجهزة الأمنية يجعلهم عبئا على الوضع الأمني والاجتماعي و تحسبا من انخراطهم مع بعض الجامعات الارهابية ولذلك ينبغي عدم ترويج طلبات استقدام العمالة الأجنبية إلا بعد تقديم الشركات المختصة العقد المبرم بين الشركة المعنية والعمال الأجانب، واستحصال موافقة وزارة العمل والشؤون بعد تقديم نماذج الفحص الطبي على أن تكون مصدقة من قبل دوائر وزارة الصحة وطلب تعهدا خطيا من الجهة الداعية تتعهد فيه بتحمل السكن والمعيشة وتأمين إحصارهم في حالة طلبهم من أية جهة أمنية .

ان البلاد تواجه ظاهرتين متقاطعتين هما ارتفاع اعداد البطالة واستقدام الايدي العاملة الاجنبية، وهذا الامر يتطلب التاني في دراسة هذه المسألة وعدم اتخاذ التشريعات والقوانين لحماية تدني مستوى مهارات العامل المحلي والعمل على الارتقاء بمستواها بالشكل الذي يوازي العمالة الاجنبية التي تفوقت على العمالة المحلية بكفاءتها وقلة اجورها وازدياد ساعات العمل مقارنة بالعامل المحلي، ان هذه الظاهرة لها اثر كبير على الجانب الامني فهي عمالة غير مسيطر عليها ومصدر للاخلال بالامن ويمكن توظيفها من قبل جهات عديدة لاغراض تضر بالبلاد، ولذلك تقضي الضرورة منع دخول العمالة

الاجنبية الى العراق الا بموافقات رسمية وايقاف تراخيص جميع المكاتب الاهلية التي تجلها.

أن استخدام هذه العمالة يتم بعشوائية كبيرة من دون ان يكون في الحسبان اي تصور لتبعات هذه القضية وتأثيراتها السلبية على عملية العرض والطلب للعمالة الوطنية التي تعاني من البطالة في الوقت الحاضر بعد الركود الواضح في القطاعات الانتاجية الصناعية والزراعية وهذا يزيد في القضية تعقيدا، واستقدام هذه العمالة الاجنبية والاسيوية تحديدا أسهم في ارباك سوق العمل أكثر مما يؤدي الى ادخال البلاد في ازمات اقتصادية ومالية جديدة. كما ان دخول العمال الأجانب من شأنه أن يخلق مشاكل اجتماعية على المدى البعيد، وهذا ما يجب الالتفات له من قبل الجهات الحكومية المختصة لتفادي المشاكل التي تعاني منها حاليا دول الخليج في هذا الجانب، فضلا عن انه سيقبل من فرص العمل أمام العمال المحليين ، الى جانب اثرها السلبي الذي سينعكس على المجتمع العراقي، وبالخصوص في الجانب الاقتصادي إذ يعاني العراق من مشكلة البطالة التي تقدر بحسب الإحصائيات الأخيرة بين (5-6) مليون عاطل عن العمل .

ودعت منظمة العمل العربية في تقريرها الى مراجعة سياسات التشغيل في الدول العربية والعمل على اعطاء الاولوية للمواطنين والى تنمية فرص العمل من خلال دفع عملية التنمية الشاملة ومن بينها حسن استخدام الموارد المتاحة والاهتمام بعنصر التنمية البشرية وتنظيم عملية النمو السكاني المتزايد، واكدت ضرورة وضع خطة طويلة الامد وخطط فرعية مرحلية للمواءمة بين مخرجات التعليم والتدريب وحاجة سوق العمل والى التوسع في انشاء مؤسسات لتدريب العمالة العربية وتاهيلها والاهتمام بقضية الانتاج وزيادة الانتاجية . كما دعت الى العمل على تعميق روح الانتماء لدى الشباب للمشاركة في صنع التنمية في المجتمع والى زيادة نشر الوعي عبر مختلف وسائل الاعلام باهمية دور التدريب المهني في اعداد الشباب للعمل والى تشجيع الشباب على تحمل مسؤولية العمل

لحساب الخاص وعدم الاعتماد على الحكومة في التوظيف. وشدد على ضرورة دعم مشاركة المرأة العربية في قوة العمل وفق قدراتها وفي اطار القيم المجتمعية ودراسة اسواق العمل الخارجية والعمل على رفع مستوى مهارة العمالة العربية في ضوء حاجة السوق الخارجية. واكدت اهمية مراجعة نظم التعليم والتدريب للوقوف على مدى ملاءمتها مع احتياجات سوق العمل ووضع برامج محددة لاستقطاب العقول العربية المهاجرة وضرورة حل جميع المشكلات التي تعترض سوق العمل العربية والمساهمة في حل مشكلة البطالة. وعلى العموم يمكن تحديد اهم الآثار الاقتصادية والاجتماعية لاستقدام العمالة الأجنبية الى العراق بما يأتي :

1. الأثر السلبي على ميزان المدفوعات في الحساب الجاري من خلال تحويلات العاملين الاجانب الى خارج العراق التي تصل الى نحو الميار دولار سنويا في حين ان العمالة العراقية خارج البلد لا تقوم بالتحويلات المالية الى العراق، وانما تستقبل هذه الحوالات المالية من داخل العراق.

2. من الممكن أن تعتمد الشركات المحلية وكذلك الأجنبية المستثمرة على العمالة الاجنبية في المستقبل نتيجة لانخفاض التكاليف وزيادة الأرباح مما يؤدي الى تقليل فرص العمل أمام العمالة الوطنية.

3. يؤدي ارتفاع أعداد العمالة الأجنبية الى زيادة الضغط على السلع والخدمات.

4. إن استقدام العمالة الاجنبية خرق للدستور كونه يهضم حقوق العامل العراقي بالحصول على فرصة عمل

5. إن العامل قد يأتي بعقائد قد لا تتناسب مع المجتمع، وقد يكون بعضهم مصابا بامراض معدية قد تؤثر سلبا في صحة المواطنين.

6. صعوبة متابعة العمالة الأجنبية من قبل الاجهزة الأمنية يجعلهم عبئا على الوضع الأمني

والاجتماعي وتحسبا من انخراطهم مع بعض المجاميع الارهابية.

7. تراكم عمالة آسيوية معظمها من الرجال العزاب قد يتسبب في نمو أنماط الجرائم الأخلاقية.

8. تهرب العمالة من مغادرة البلاد بعد انتهاء عقودها قد يؤدي إلى فوضى وارتكاب جرائم يصعب كشفها.

9. ان الاعتماد الكبير والمتصاعد، والمزمن على الايدي العاملة المهاجرة رخيصة التكلفة من آسيا قد أدى الى حالة من التراخي والتمادي في استخدام هذه العمالة، وابتعاد العراقيين عن العديد من الاعمال وبخاصة ذات الصبغة الحرفية واليدوية.

المحور الثالث : الاطار القانوني للعمالة الاجنبية في العراق

يعتمد العراق حاليا في تعليمات دخول العمالة الاجنبية على قانون العمل رقم 71 لسنة 1987 ، والذي لا يسمح بتشغيل اي عامل اجنبي الا بعد الحصول على رخصة"، كما أوجب "مراعاة شرطين رئيسيين، الاول هو الحاجة الفعلية وموافقة الجهات الامنية ". كما ان القانون أوجب ان "يقوم العامل الاجنبي بتدريب عامل عراقي او اكثر بقصد نقل الخبرات"، على أن تكون "مدة الاجازة سنة واحدة قابلة للتجديد، ولا تلغى الا في حال اعطاء العامل معلومات خاطئة او تسبب وجوده بضرر أمني". اما الاستثناءات من القانون، فانها "تشمل البعثات الدبلوماسية والدول التي لها معاهدات مع العراق"، فضلا عن "الخبراء بعقود عمل قصيرة شهر مثلا، والذين يحتاجهم العراق للصناعة النفطية او للقيام بصيانة بعض المنشآت.

هناك مشروع قانون قُدم منذ ثلاث سنوات لتنظيم العمالة الأجنبية في العراق لكنه لم يشرع حتى الآن، وقد ألزم هذا القانون أن يكون استقدام العمالة الأجنبية إلى العراق

بتقديم شهادة عمل وتصريح، كما ألزم قوانين الاستثمار بتشغيل أكثر من 50% من العراقيين إلى جانب العمالة الأجنبية للقضاء على البطالة وإلزام الشركات المستثمرة بذلك. أصدر مجلس الوزراء قراراً خاصاً بتنظيم العمل للأجانب في البلاد حمل رقم (130) يلزم أصحاب الشركات وأرباب العمل بأن تكون نسبة العراقيين 50% بين العاملين على الأقل، من أجل توفير فرص عمل للشباب العراقي، أن القرار يعطي الحق للشركات الأجنبية العاملة في العراق بأن توظف ألف عامل أجنبي كحد أقصى، لكن بعضها أصبحت تتحايل على القانون وتجلب أعداداً كبيرة قد تصل إلى خمسة آلاف عامل وتقوم بتوزيعهم في السوق بالاتفاق مع بعض أصحاب المكاتب الخاصة، وهو ما يعرض المسؤولين عن ذلك للغرامة المالية وترحيل العمالة الفائضة.

المحور الرابع : الوسائل الضرورية لمواجهة العمالة الاجنبية في العراق

1. الحالة الطبيعية في الاقتصاد تحدد زيادة العمالة بمدى زيادة الطلب على السلع والخدمات المقدمة اما في الاقتصاد العراقي فالوضع مقلوب اذ يؤدي زيادة الطلب الى زيادة الاستيراد وذلك بسبب سوء الادارة خلال السنوات السابقة مما يستدعي اعادة تشغيل الصناعات المتوقفة ودعم القطاع الزراعي وانشاء المدن الصناعية لتحريك عجلة الانتاج الوطني وتقليص معدلات البطالة المحلية.

2. وضع خطط استراتيجية ورؤى مستقبلية يمكن من خلالها معرفة الاحتياج الفعلي للايدي العاملة في السوق المحلية وكيفية تطويرها على وفق التطورات التكنولوجية الحديثة.

3. العمالة العراقية تمتاز بعددها الهائل لكنها تفتقر للنوعية في عدد كبير من جوانب العمل المختلفة وخاصة في القطاع النفطي مما يستدعي اقامة دورات تدريبية وتأهيلية لتحويل

العمالة غير الماهرة الى عمالة ماهرة تلي احتياجات الشركات الأجنبية العاملة في القطاع النفطي.

4.تشرع قانون بنظم عمل العمالة الاجنبية الوافدة الى العراق بالاتجاه الذي لا يسمح فيه للمشروع ان يستخدم اكثر من 20% من العمالة الاجنبية بغية فسح المجال لاستخدام الايدي العاملة العراقية . وإن يجري استقدام العمالة الاجنبية من قبل مكاتب مجازة رسميا لكي يسهل تنظيم ومراقبة والاشراف على عمل العاملين الاجانب في العراق سواء من النواحي الامنية او القانونية او الانسانية .

5.من الضروري اقتصار استخدام العمالة الاجنبية التي تمتلك مهارات وخبرات غير متوفرة او شحيحة في الكوادر العراقية. مع ضرورة فرض ضرائب مرتفعة على العمالة الاجنبية غير الماهرة لغرض الحد من استقدامها اولا وزيادة ايرادات الدولة ثانيا .

الفصل السادس

مواجهة الاغراق السلمي في العراق

يعرف الإغراق بأنه تخفيض التجار الأجانب لأسعار سلعهم تخفيضا غير اقتصادي لإخراج نظرائهم المحليين من السوق عندما يعجزون عن مواجهة أسعار السلع الأجنبية وجودتها . كما يمكن أن ينظر إلى الإغراق بأنه إدخال سلعة دولية في تجارة دولة أخرى بسعر تصدير يقل عن قيمتها في مبيعات التجارة الدولية مما يلحق الضرر بصناعاتها أو بصناعة حديثة على أن تكون هناك علاقة سببية بين الإغراق والضرر . وعرفت جولة طوكيو (1973-1979) الإغراق بأنه الفعل الذي يتم بواسطته إدخال منتجات إحدى الدولتين في تجارة الدولة الأخرى بأقل من سعر البيع الداخلي (التكلفة) لمنتج معين في الدولة المصدرة . في ضوء ماسبق يمكن القول بأن الإغراق هو تسعير الصادرات بأقل من سعرها محليا أو هوبيع منتج ما داخل سوق دولة أخرى بأقل من سعر تكلفتها أو بأقل مما يباع به داخل سوق الدولة المصنعة له .

إن الإغراق السلمي قد يحدث نتيجة لأحد السببين الآتيين :

- 1- إما استجابة قصيرة الأجل لانكماش اقتصادي محلي من خلال بيع فائض الإنتاج في الخارج بسعر منخفض للتخلص منه وهو ما يطلق عليه بالإغراق الروسي .
- 2- أو كوسيلة إستراتيجية لاختراق أسواق التصدير على المدى البعيد من خلال إحراز موطن قدم في الدولة المصدرة إليها ومن ثم ترفع الأسعار لتعظيم الأرباح ، وفي كلتا الحالتين فإن الإغراق هو سلوك تجاري غير عادل وربما عملا تخريبيا لاقتصاد الدولة المصدرة إليها السلع للهيمنة على أسواقها ومنع نمو صناعاتها المحلية كما حدث لدول مجلس التعاون الخليجي في حقبتى السبعينات والثمانينات من القرن الماضي .

المحور الاول : أنواع الإغراق السلعي

يمكن تحديد أنواع الإغراق بمايلي :

1- الإغراق التلقائي أو غير المتعمد

يحدث هذا النوع من الإغراق عندما تنخفض تكاليف الإنتاج خلال مرحلة من مراحل الإنتاج مثل انخفاض أسعار مدخلات الإنتاج فجأة أو قيام الدولة المستوردة بإلغاء أو تخفيض الرسوم الكمركية أو الضرائب

2- الإغراق العرضي

وهو لا يستهدف سوقا معينة او بلدا بصفة دائمة وإنما يحدث بسبب طارئ كالزيادة في عرض منتج ما معرض للكساد او عندما يكون هناك فائضا متراكما من محصول او سلعة ما كما حصل عندما تدفقت كميات كبيرة من المنتجات من دول النمرور الآسيوية إبان الأزمة الآسيوية عام 1997 كنتيجة لانخفاض أسعار صرف عملاتها

3- الإغراق الاستغلالي

. وهو يستهدف إلحاق الضرر في بلد ما لأسباب سياسية او اقتصادية .

كما يمكن تقسيم الإغراق إلى الأنواع الآتية :

1- إغراق الفائض

تلجأ الدول أو الشركات المصدرة إلى إغراق سوق معين بفائض إنتاجها نظرا لان السوق المحلية للدولة المستوردة لاتحكمها ضوابط معينة مما يشجع على التصدير إليها بأسعار منخفضة قد لاتكفي لتغطية التكاليف المتغيرة للإنتاج الفائض

2- الإغراق المدعوم

أحيانا يتم إغراق السوق المحلية بسلع مستوردة مدعومة أصلا بدعم حكومي لهذه السلع التي تحظى بمزايا معينة مثل خفض أسعار بيع المواد الخام للمصنعين المصدرين للخارج أو خفض تكلفة وسائل النقل أو الإعفاء من الرسوم والضرائب ، وبذلك تصبح هذه السلع متمتعة بانخفاض أسعارها بصورة مصطنعة يجعلها تبدو اقل من غيرها بفضل الدعم الحكومي لها .

3- الإغراق التكتيكي

يلجأ المصدر في بعض الأحيان إلى خفض الأسعار ليجعل السلع المستوردة أكثر جاذبية للشراء فيحقق ميزة تنافسية على حساب المنتجين الآخرين ، وقد يتحول هذا الإغراق إلى إغراق تدميري يستهدف إزاحة المنافسين والاستيلاء شبه الكامل على حصصهم في السوق وان كان ذلك على وفق أساليب تجارية غير عادلة وغير أخلاقية .

المحور الثاني : شروط الإغراق

ثمة شروط ثلاث للإغراق يمكن إيجازها بمايلي :

1- وقوع حالة الإغراق

تتحقق حالة الإغراق إذا كان سعر تصدير المنتج يقل عن سعر بيع المنتج المماثل عندما يخصص للاستهلاك في بلد تصديره

2- وجود ضرر للصناعة المحلية في الدولة المستوردة

يشترط لاتخاذ تدابير مواجهة الإغراق أن يكون هناك ضررا للصناعة محلية تقوم بإنتاج منتجات مشابهة للواردات

3- توافر علاقة سببية بين الواردات ووجود الضرر.

ويشترط لنجاح ظاهرة الإغراق مايلي :

- 1- أن تتمتع الشركات التي تقوم بالإغراق في بلدها بالحماية والاحتكار في أسواقها المحلية
- 2- أن تكون أسواق البلد المستورد مفتوحة ولا تتوافر لمؤسساته الدعم الكافي بحكم هذا الانفتاح..

المحور الثالث: الإغراق السلعي في العراق

أدت سياسة الباب المفتوح إلى سيادة ظاهرة إغراق السوق العراقية بسلع رخيصة وخامات رديئة منافسة للسلع العراقية المماثلة سواء للقطاع العام ام الخاص من دون تدخل حكومي ، واستشراء ظاهرة الغش التجاري والفساد المالي والإداري، وانهار القطاع الخاص العراقي تماما إذ أعلنت الحكومة العراقية أنها تتجه نحو اقتصاد السوق معتقدة أن هذا الاتجاه يعني ترك القطاع الخاص ينافس القطاع الأجنبي الذي هيمن على السوق العراقية . وبلغ الإغراق حدا جعل من منتجات القطاع الخاص العراقي تختفي بشكل يكاد يكون تماما من الأسواق العراقية ، وأصبح الاقتصاد العراقي بأسره منكشفا على الخارج بنسبة تصل إلى 94% تقريبا. ولم يتضرر القطاع الخاص وحده وإنما امتد الضرر إلى القطاع العام أيضا . إذ تشير بيانات الموانئ العراقية إلى أن ميناء أبو فلوس وحده قد تسلم 76 طنا من السكائر الأجنبية في عام 2006 . مما أدى إلى اختفاء السكائر العراقية التي كانت تهيمن على السوق العراقية خاصة سكائر (سومر) ، ووصلت مساهمة القطاع الصناعي الخاص العراقي في الناتج المحلي الإجمالي على سبيل المثال إلى أدنى مستوياتها منذ عدة عقود مضت إذ بلغت نحو 1.8% عام 2008 .

لقد كانت عملية الإغراق مقصودة من جهات محلية وإقليمية ودولية استهدفت تدمير القطاع الخاص العراقي وكذلك القطاع العام ، وجعل العراق بأسره سوقا للدول الأخرى وهو ما يحصل الآن .

المحور الرابع : أسباب عملية الإغراق

1- تعطيل قانون التعرفة الكمركية على الاستيرادات أدى إلى انخفاض أسعار السلع المستوردة إذ لاتفرض عليها سوى ضريبة أعمارالعراق بنسبة 5% (باستثناء الغذاء والدواء) وهي نسبة متدنية لاتوفر الحماية الكافية للمنتجات الوطنية ، في حين أن هنالك ضريبة تُفرض على المواد الخام التي يستوردها القطاع الصناعي اللازمة للتصنيع بنسب مرتفعة تصل إلى 20% . ان ارتفاع أسعار مستلزمات الإنتاج بسبب فرض ضرائب كمركية مرتفعة عليها وسوء نوعية معظمها كالحديد والأخشاب والأصبغ وغيرها من المواد التي تدخل كمادة أساسية في التصنيع بصورة تجعل من الصعوبة على صاحب المصنع الاستمرار بعمله او تطويره او القدرة على منافسة السلع المستوردة . ومن هنا كانت بداية عملية الإغراق التي استمرت لحد هذا اليوم . وعلى الرغم من قيام مجلس النواب بتشريع قانون في نهاية عام 2009 يلزم بإلغاء قرار سلطة الائتلاف رقم 37 ومنع استيراد السلع بصورة عشوائية وتفعيل عمليات جهاز التقييس والسيطرة النوعية إلا أن تدفق البضائع مازال مستمرا نظرا لاستشراء الفساد المالي والإداري في الأجهزة الحكومية، ووجود (مافيات) مستفيدة من عملية الإغراق .

2- وجدت دول الجوار خاصة والدول الأخرى عامة ، في العراق بعد عام 2003 سوقا واسعة لتسويق البضائع ذات النوعية الرديئة مما يحقق لها أرباحا طائلة ، وتدخل تلك البضائع من دون رقابة كافية لفحص النوعية خاصة الغذائية منها ،

وهو ما يتعارض مع قرار الأمم المتحدة رقم 38/39 في 1985 /4/9 ، والذي نص في احد فقراته على اعتماد نظام رقابي واعتماد المواصفات والقواعد الدولية وقواعد صحية وضوابط خاصة للمواد الغذائية. وقد وجدنا كثيرا من تلك المواد منتهية الصلاحية وتباع في الأسواق خاصة الشعبية منها حيث لا يلاحظ المستهلك في كثير من الأحيان تأريخ نفاذ الصلاحية مما يؤدي الى الإصابة بأمراض خطيرة . كما وجدت الجهات الصحية الكثير من المواد الغذائية تحتوي على مركبات غير مسموح بها صحيا ، وكانت هذه المواد تنافس منتجات القطاع الخاص العراقي خاصة الألبان ومعجون الطماطة والمربيات والدجاج المجمد واللحوم وغيرها .

3- دخول العديد من المضاربين إلى ميدان التجارة بهدف الحصول على الربح السريع وحصولهم على هويات غرفة التجارة بسهولة ودون ضوابط وحرية سفرهم للاتفاق مع الشركات والمعامل المصنعة للمواد المستوردة وبمواصفات تخفض من الكلفة وإدخالها إلى العراق عبر المنافذ الحدودية التي تعاني من الفساد المالي والإداري وغياب الرقابة وهيمنة بعض المتنفذين من السلطات الحكومية ، وتخلي وزارة التجارة عن دورها في اتخاذ الإجراءات التي تحد من ظاهرة المتطفلين على التجارة الخارجية. فضلا عن ذلك فإن الانفتاح التجاري الواسع قد سمح للتجار باستيراد الأدوية دون قيود أو شروط ، وفي السابق كانت هناك مكاتب علمية متخصصة تقوم باستيراد الأدوية وهي تخضع لشروط علمية تعرض مخالفيها إلى العقوبات القانونية التي قد تصل إلى سحب إجازات الاستيراد وغلق هذه المكاتب .

4- قلة منظمات حماية المستهلك وضعف إمكانياتها المادية والفنية. والغياب شبه التام لأجهزة حماية المستهلك

5- غياب الجمعيات التعاونية الاستهلاكية وعد اهتمام الحكومات المتعاقبة ومجلس النواب بتأسيس هذه الجمعيات التي توفر للمستهلك البضائع المختارة والجيدة

النوعية وبأسعار معتدلة .

6- انسحاب الجهات الزراعية من توفير مستلزمات الإنتاج الزراعي خاصة البذور والأغطية البلاستيكية ومواد مكافحة الأمراض النباتية ووجود سلع زراعية منتجة في دول الجوار بكلف متدنية جعل من المزارع العراق ضحية لعملية الإغراق ..

7- غياب الوعي الكافي لدى المستهلك يضاعف من استمرارية هذه المشكلة .

8- الافتقار إلى نظام تجاري محكم يحمي السوق العراقية من محاولات الإغراق المستمرة التي تمارسها الدول الإقليمية .

9- وجود العديد من المعوقات الإدارية والتنظيمية مع ضعف هيئات التقييس الكمي والنوعي لتحديد ومتابعة مواصفات السلع والصناعات ومدى جودتها مما أدى إلى إغراق السوق العراقية بالسلع الرديئة والرخيصة الثمن .

10- غياب قانون تنظيم وتخزين المنتجات . .

11- انتشار بضاعة الأرصفة في العراق هي سبب مهم في معظم الأثار السلبية لان اغلب السلع المتداولة على الأرصفة هي من السلع الرديئة الصنع والمنخفضة السعر مثل لعب الأطفال وأدوات التجميل والأجهزة الالكترونية والمواد الطبية ، وغالبا مايكون مصدرها من الصين وإيران وتركيا ، وهي تلقى رواجاً كبيراً لكنها تؤثر تأثيراً سلباً على حركة التجارة الداخلية مما تسبب ركوداً شديداً ، كما أنها تعد من البضائع سريعة التلف مما يجعلها سلعا تفتقد إلى خدمة مابعد البيع ..

12- غياب الأجهزة الرقابية وعدم كفاية المختبرات المزودة بالأجهزة والكوادر المتخصصة وهو ما انعكس سلباً على صحة المواطن العراقي ، وجعل من العراق مجرد سوق لتصريف سلع منتهية الصلاحية وأخرى تفتقد إلى معايير الجودة ، اذ أشارت إحدى إحصائيات حماية المستهلك إلى أن أكثر من 50% من السلع الموردة إلى العراق

غيرصالحة للاستهلاك البشري ، ولذلك تكتسب أجهزة الرقابة أهمية كبيرة إذ لا يمكن اكتشاف عمليا الغش الصناعي إلا من خلال استخدام الأجهزة المتخصصة في الرقابة .

13- ضعف القاعدة القانونية في النظم والقوانين العراقية بحيث أصبحت غير رادعة لموردي السلع المغشوشة ذات الأسعار المتدنية التي تزرعها السوق العراقية حاليا .

المحور الخامس: آثار الإغراق على الصناعة العراقية

تواجه الصناعة العراقية منافسة شديدة في الداخل والخارج مع السلع الأجنبية المثيلة المستوردة والتي تتمتع بدعم مباشر من قبل دولها مما جعل كلف إنتاجها اقل بكثير مقارنة بالصناعة العراقية التي أثقلت كاهلها الضرائب وارتفاع أسعار الوقود الصناعي والمواد الأولية فضلا عن ارتفاع الإيجارات وأجور الأيدي العاملة . ويمكن ايجاز الآثار السلبية للإغراق على الصناعة العراقية بمايلي :

1- قاد الإغراق التجاري إلى تفاقم الصعوبات التي يواجهها القطاع الصناعي الخاص والعام ، ولهذا نلاحظ التوقف شبه التام لمصنع إنتاج الأدوية في سامراء الذي كان يغطي 40% من حاجة العراق الدوائية وينتج 220 مادة طبية مستحضرة من مناشئ عالمية ذات سمعة دولية رفيعة المستوى ، وتراجعت الصناعات الغذائية في العراق التي كانت تحتل المرتبة الثالثة على مستوى الوطن العربي وتستوعب أكثر من 51 ألف عامل بسبب سياسات الإغراق ، وعلى سبيل المثال تواجه صناعة الألبان العراقية منافسة شرسة بسبب وجود كميات كبيرة مستوردة من إيران وتركيا وسوريا تباع بأسعار اقل من التي تصنع محليا . كذلك تدهور الوضع التنافسي التسويقي لصناعة الدواجن وبيض المائدة لأن دواجن البرازيل والسعودية والكويت وسوريا اقل تكلفة بفضل سياسات الدعم الإنتاجي والسعري

2- لقد ألحقت سياسات الإغراق التجاري ضررا فادحا بالقطاع الصناعي في العراق من خلال تقليل القدرة التنافسية للسلع الصناعية المنتجة محليا بالقياس إلى السلع الأجنبية المستوردة مما أدى إلى تراجع عدد المنشآت الصناعية الكبيرة من 418 منشأة عام 2002 إلى 411 منشأة عام 2006 وانخفض عدد المنشآت المتوسطة من 80 منشأة عام 2002 إلى 52 منشأة عام 2006 . أما بالنسبة لعدد المشاريع الصناعية المنظمة إلى اتحاد الصناعات العراقي ومعظمها من المشاريع الصناعية الصغيرة فقد بلغ عددها 40 ألف مشروع صناعي توقف 70% منها بسبب الحروب والحصار و 30% تعمل بطاقة متدنية بين 10-50%. لقد أدى إغلاق العديد من المشاريع الصناعية وتدني الإنتاج الصناعي في مشاريع صناعية أخرى إلى هيمنة واضحة للسلع الصناعية الأجنبية على السوق العراقية. وهذا ما يوضح النسبة الضئيلة جدا لمساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي في العراق إذ لم تبلغ سوى 1.7% عام 2007 .

3- إن تراجع الإنتاج الصناعي نتيجة لفتح الحدود على مصراعيها أمام سيل عارم من السلع الأجنبية المدعوم معظمها حكوميا اضطر العديد من المصانع إلى إغلاق أبوابها أو تخفيض إنتاجها ، وفي كلتا الحالتين تأثر الطلب على العمالة العراقية سلبا وفاقم البطالة التي ارتفعت من نحو 19% عام 2002 إلى نحو 28% عام 2006.

4- تفكيك منظومة القطاع الخاص العراقي التي كانت من أرقى المنظومات في منطقة الخليج العربي تاريخيا و فنيا ، ومن ازدياد عدد العاطلين عن العمل وزيادة مؤشرات الفقر.

5- التخلي تدريجيا عن مؤشرات الجودة والتنوعية وانتشار ظاهرة الغش الصناعي واستيراد سلع زراعية معدلة وراثيا ومضرة بالصحة العامة .

- 6- تخريب الذوق العام وتدمير البنيان الوطني العام للوطن والشعب العراقي.
- 7- يؤدي الإغراق إلى إلحاق الضرر بالاقتصاد العراقي نظرا لقصر الفترة الاستهلاكية للسلع المستوردة ومعظمها من السلع الرديئة ، كما أنها تقضي على التنافس بين السلع المحلية والأجنبية مما أدى إلى تراجع الإنتاج الوطني وهيمنة السلع الأجنبية وهو ما حوّل العديد من المصانع الخاصة إلى مجرد مخازن لتخزين السلع المستوردة .
- 8- استنزاف الموارد المالية للمواطنين .

المحور السادس : كيفية مواجهة سياسات الإغراق

- 1- تفعيل القوانين الخاصة بمنع عملية الإغراق مثل الضرائب الكمركية المعمول بها سابقا والتي ينظمها القانون رقم 23 لسنة 1984 وتعديلاته لغرض حماية الإنتاج الوطني من المنافسة غير العادلة مع السلع الأجنبية المستوردة. وتفعيل قانون حماية المنتجات العراقية الذي أصدره مجلس النواب العراقي في نهاية عام 2009 وصادق عليه مجلس الرئاسة في 12 كانون الثاني 2010 الذي يستهدف بناء صناعة وطنية من خلال تفادي الضرر الذي يلحق بها من الممارسات الضارة من سياسات إغراق الأسواق العراقية بالمنتجات المستوردة او الزيادة غير المبررة في الواردات التي تدعمها الدول المصدرة إلى العراق بما يؤدي إلى فقدان شروط المنافسة العادلة بين المنتجات الوطنية والمستوردة .
- 2- التشديد على ضرورة تأمين التشريعات والقوانين التي تنظم عملية الاستيرادات ومنع دخول السلع التي لا تتطابق ومواصفات الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية من خلال انشاء مخازن نظامية او ما يطلق عليها (الحرم الكمركي) للتأكد من

هوية الإرسالية وفحصها

3- إعفاء مستلزمات الإنتاج أو المواد الأولية التي تستخدم في الإنتاج المحلي من الرسوم الجمركية أو تقليل نسبتها لدعم الإنتاج الوطني في منافسة السلع المستوردة وإلزام المستوردين بإدخال المواد الأولية ذات النوعية المطابقة للمواصفات القياسية ودعم أسعار استيرادها لخفض تكاليف الإنتاج.

4- يستطيع العراق بوصفه مراقباً في منظمة التجارة العالمية تطبيق بعض النصوص القانونية في المنظمة التي تتعلق بسياسات الإغراق إذ أعطت المنظمة حقا للحكومة في الدولة المستوردة باتخاذ إجراءات علاجية لمواجهة حالات الإغراق تتمثل بالسماح لها بفرض رسوم تعويضية على المنتجات المغرقة تسمى (رسوم الإغراق) إذ تم عد منتجاً ما مغرقاً اذا كان سعر تصديره يقل عن سعر المنتج المماثل حين يوجه للاستهلاك في البلد المصدر مما يلحق ضرراً بالصناعة المحلية الخاصة للمنتج المماثل في الدولة المستوردة.

5- قيام الحكومة بدعم التجار الذين يتعرضون للغش التجاري في الملاحقة القانونية لاسترداد قيمة تلك البضائع المستوردة وتسهيل عملية إرجاعها وإصدار قوائم بأسماء الشركات والمصدرين الذين يمارسون الغش التجاري ومنع التعامل معهم .

6- التشديد على إلزام كل الموردین بضرورة الحصول على إجازات الاستيراد الرسمية التي تصدرها الغرف التجارية في العراق .

7- قيام الحكومة العراقية بفتح مكاتب لتمثيل التجاري لتفعيل الاتفاقيات التجارية التي تم توقيعها بهدف تشجيع الصادرات العراقية وتوفير المعلومات التفصيلية عن أسواق التصدير والمتطلبات والشهادات المطلوبة من جهة وحماية الأسواق العراقية من جهة أخرى .

8- إن منع سياسة الإغراق هو قرار سياسي قبل ان يكون قرارا اقتصاديا ، ولذلك ينبغي

على الحكومة أن تكون مؤمنة بجدوى التلاحم بين القطاعين العام والخاص في تحويل الاقتصاد العراقي من اقتصاد ريعي متخلف إلى اقتصاد متنوع في هيكله ومتنوع في موارد الدخل القومي

9- إعادة العمل بقوانين وإجراءات مؤسسة التنمية الصناعية وتفعيل قوانين وإجراءات وزارة الزراعة والمصرف الزراعي بما ينسجم وإعادة تأهيل الاقتصاد العراقي .

10- تشكيل لجان رقابية متخصصة في المنافذ الحدودية من وزارات المالية والتخطيط والداخلية والسلطات المحلية ومجلس النواب لمراقبة دخول السلع المستوردة إلى العراق والسلع المصدرة أيضا .

11- عقد مؤتمرات محلية لدراسة هذه الظاهرة الخطيرة وتحديد آثارها الضارة على الاقتصاد والمواطنين والصحة العامة ..

12- إنشاء وتفعيل جمعيات واتحادات لحماية المستهلك من اجل نشروعي وثقافة المستهلك لدى المواطن العراقي ونشرثقافة الحماية في ظل الاعتماد على اقتصاد السوق وفتح أبواب البلد أمام تدفق الآلاف من السلع الرديئة ، فضلا عن ذلك تستطيع هذه الجمعيات أن تؤثر في القرارات الحكومية والسياسات المنظمة للأسواق .

13- إن فلسفة التحول نحو اقتصاد السوق ليست بالطريقة التي تعمل بها الحكومة الآن ، بل أن هذا التحول ينبغي أن يفعل ضمن شروط مطبقة عالميا تحمي القطاعات السلعية الوطنية من الانهيار ، وتحمي المجتمع من أضرار عملية الإغراق وعوامل الفقر والفساد .

الفصل السابع

سبل تطوير المنافذ الحدودية العراقية

يوجد في العراق (عدا اقليم كردستان) 24 منفذا حدوديا منها : 5 منافذ متوقفة و 1 قيد الانشاء . أي ان هناك في العراق حاليا 18 منفذ عامل منها 11 منفذ بري و 4 منافذ بحرية و 3 منافذ جوية . تعد المنافذ الحدودية شريان العراق الاقتصادي ورثته التجارية التي يعتاش عليها ، ووجهه الحضاري الذي يعكسه مع الشعوب المحيطه به ، واداته السياسية التي يضبط بها ومن خلالها امنه الوطني . ويعيش العراق كبقية الدول ذات المساحات الكبيرة ازمان متعددة الابعاد اذ ان طول حدوده وصعوبة ضبطها يوجد مشكلات اقتصادية وسياسية وامنية . حيث تنتشر عبر حدوده الممتدة مع ست دول مجاورة عمليات تهريب السلع والبضائع والاشخاص ، وتتسع التجارة السوداء على طول المناطق الحدودية فضلا عن ازدياد الصعوبات الامنية المتمثلة في عبور الافراد والجماعات الارهابية التي تقوم بعمليات ارهابية تخل بالامن الوطني للعراق ، وعليه تصبح لعملية ضبط الحدود وتعزيز سلطة الدولة وهيبة القانون اهمية كبيرة على الصعيد الاقتصادي والامني والسياسي لجهة تنظيم عملية الدخول والخروج للسلع والبضائع وشاحنات وسفن وطائرات نقل المسافرين ، اضافة لضرورة تنظيم جباية الرسوم الكمركية وبمايعزز موارد الدولة .

يعد العراق من الدول المستوردة الكبيرة ، وهو يظل على 6 دول مجاورة هي السعودية، الكويت، تركيا، سورية، الاردن، إيران. وتشير إحصاءات البنك المركزي العراقي أن واردات العراق من السلع ما بين عام 2003 وعام 2015 بلغت 485 مليار دولار. في حين لم تزد إيرادات الجمارك العراقية في عام 2017 عن 1.230 ترليون دينار بعد ان كان 647 مليار دينار عام 2016 . وعلى الرغم من هذا الارتفاع إلا أن وزارة التخطيط العراقية تعتقد أن الرقم الحقيقي الذي ينبغي أن يكون هو 3 ترليونات دينار سنويا الامر الذي

يعكس حجم الفساد الهائل في المنافذ الحدودية .

بعد تأسيس هيئة المنافذ الحدودية في العراق طبقا للقانون رقم 30 لسنة 2016 ،
للاشراف والمراقبة على عمل المنافذ الحدودية في العراق من اهم الخطوات الحكومية
لتاهيل المنافذ الحدودية في العراق التي تعاني الاهمال والفساد والمحسوبية القوى
الخارجة عن القانون على مواردها فضلا عما تعانيه من ضعف البنية التحتية والخدمات
اللوجستية وقدم الاجهزة وضعف كفاءة العاملين فيها .

المحور الاول: المنافذ الحدودية البرية

اولا : المشلات في المنافذ الحدودية البرية

1. ضعف فاعلية عمل الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية بسبب العوامل الاتية :
أ. ضعف الامكانيات المادية للجهاز في انشاء مخازن مبردة في المنافذ الحدودية لفحص
البضائع المستوردة وبالأخص الغذائية منها والنقص في الكوادر الفنية في المنافذ وعدم
تمتعها بالخبرة الكافية لفرز المواد الصالحة او غير الجاهزة للاستهلاك ينجم عن ذلك تأخير
كبير في دخول البضائع المستوردة مما يؤدي الى تلفها في بعض الحالات ودخول البضائع
الفاسدة .

ب. غياب القوانين والانظمة التي كان يُعمل بها لضبط عملية الاستيرادات الامر الذي ادى
الى فوضى تجارية في عملية الاستيراد.

ث. تجميد عمل الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية وبالتالي عدم خضوع السلع
المستوردة الى قوانين هذا الجهاز مما ادى الى انتشار الغش التجاري ورداءة نوعية بعض
المنتجات المحلية من السلع .

2. اغلاق المنافذ الحدودية وتحديد ساعات فتح المنفذ: بسبب الاوضاع الامنية يتم اغلاق المنفذ الحدودي في الشلامجة بين مدة واخرى لأوقات طويلة تبعاً للحالة الأمنية ، وتحديد عدد الساعات التي يُفتح فيها المنفذ الحدودي مع الكويت من الساعة 9 صباحاً الى الساعة 4 عصرًا وهو وقت ضيق جداً الامر الذي ادى الى تأخير دخول العديد من البضائع المستوردة وتلف بعضها على الحدود وارتفاع تكاليف النقل من المنافذ الحدودية. وعلى العموم فإن المنفذين الحدوديين في سفوان والشلامجة يعملان ايضاً من الساعة التاسعة صباحاً وحتى الخامسة عصرًا ، ولايسمح للشاحنات العراقية بالدخول الى الاراضي الكويتية لتحميل البضائع المستوردة ويسمح فقط للشاحنات الكويتية بدخول الاراضي العراقية الامر الذي يتسبب بتكاليف اضافية على التجار العراقيين وكذلك الحال بالنسبة لمنفذ الشلامجة.

3. سوء الخدمات التي تقدم للناقلين في المنافذ الحدودية البرية التي يمكن الاشارة اليها بما يلي :

أ. تعاني المنافذ الحدودية الدولية للعراق من غياب الخدمات التي تقدم للناقلين الأمر الذي يتسبب بتأخيرهم وتحملهم خسائر كبيرة اذ لا توجد مخازن مكيفة او مناسبة مما يتسبب بتلف البضائع المستوردة وخصوصا الغذائية ، وانقطاع التيار الكهربائي بصورة مستمرة الذي يتسبب في توقف اجهزة الحاسوب عن العمل.

ب. وجود بعض حالات الفساد الإداري التي تعيق انجاز معاملات حركة البضائع .

ت. تشعب الاجراءات وبطؤها على المنافذ الحدودية البرية وتعدد وتنوع الوثائق المطلوبة في الاجراءات الكمركية فضلاً عن اجراءات اخذ العينات على الحدود وطول مدة الفحوصات اضافة الى عدم وجود مختبرات فحص في المعابر الحدودية مما يترتب عليه تأخير وصول البضائع وتلفها في كثير من الاحيان واخضاع البضائع العابرة بطريقة الترانزيت للكشف مما يؤدي الى التأخير والى اضرار تلحق بالبضائع من جراء تكرار عمليات التنزيل والتحميل.

4. تشعب وبطء الإجراءات المتبعة على المنافذ الحدودية البرية العربية وتعدد الوثائق المطلوبة وتنوعها في الإجراءات الجمركية من خلال الآتي :

أ. يعاني قطاع النقل الخاص من تعدد الاجراءات وتعقيدها على المنافذ الحدودية البرية بسبب تعدد الجهات الحكومية التي ترتبط بعملية النقل بطريقة مباشرة ام غير مباشرة مثل وزارتي الداخلية والنقل ودائرة الكمارك ، وقيام كل جهة بوضع القوانين واللوائح التي تنظم عملها دون مراعاة أثر ذلك على الطرف الاول للعملية التجارية (الناقلين) ، الذي يقع على كاهلهم تنفيذ كل تلك الانظمة والتعليمات التي تتعارض فيما بينها احياناً.

ب. تعقد وتعدد اجراءات التفتيش الكمركية والامنية على المنافذ الحدودية فضلاً عن بطئها الشديد واللجوء في احيان كثيرة الى عملية تفرغ الحمولات بشكل عشوائي وتفكيك اجزاء من المركبة من قبل اشخاص غير مختصين . بالإضافة الى عملية ((التريق)) اي تجميع الشاحنات عند المنفذ الحدودي ومرافقتها من قبل الوحدات الامنية او الكمركية المختصة من الدولة المعنية وقد يصل هذا الانتظار الى عدة ايام احياناً الامر الذي يؤدي الى هدر الوقت وإرباك الناقل.

ت. تعدد الضرائب والغرامات والرسوم التي تثقل كاهل الناقلين ومنها رسوم العبور الترانزيت ، رسوم المحروقات، ضريبة دخول الشاحنات، رسوم ترقيق الشاحنات، رسوم تصديق البيانات ، رسوم تأشيرات دخول السائقين ، وفرض غرامات تأخير على الشاحنات عند تجاوزها المدة المحددة لها في الدول المعنية.

ثانياً : سبل تطوير المنافذ الحدودية البرية

1. تفعيل عمل الجهاز في ضبط نوعية الاستيرادات وصلاحيتها وجودة السلع المحلية المنتجة. من خلال مايلي :

أ.التشديد على ضرورة تأمين التشريعات والقوانين التي تنظم عملية الاستيرادات ومنع دخول السلع التي لا تتطابق ومواصفات الجهاز من خلال انشاء مخازن نظامية او ما يطلق عليها (الحرم الكمركي) للتأكد من هوية الارسالية وفحصها

ب.تفعيل عمل الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية لمنع انتاج السلع المحلية غير المطابقة لمواصفات الجهاز.

ت.تزويد المنافذ الحدودية بالكوادر المدربة تدريباً فنياً عالياً

2. فتح المنافذ الحدودية المغلقة وتمديد ساعات العمل. لجعل المنفذ الحدودي مفتوح طوال اليوم. إيجاد منطقة او ساحة مشتركة على الحدود مع الكويت وايران في صفوان والشلامجة لتسهيل عمليات الشحن والتفريغ والاستيراد والتصدير على وفق آلية تعد بالتنسيق بين وزارة الداخلية ومجلس المحافظة وغرفة تجارة البصرة مع الجهات المعنية في الدولتين . وعقد اتفاقيات مع الجانبين الكويتي والايراني للسماح بدخول الشاحنات العراقية الى اراضيها لتحميل البضائع المستوردة عن طريق تلك المنافذ الحدودية

3.تطوير عمل المنافذ الحدودية من خلال انشاء المخازن المبردة بالمواصفات القياسية وتجهيزها بالمولدات الكهربائية لتكون تلك المنافذ قادرة على العمل طوال اليوم .

4.العمل على توفير الأماكن الصحية المناسبة لعمال التفريغ وغير ذلك من الخدمات التي تيسر عمل شركات النقل الخاص داخل الميناء.

5.عقد الاتفاقيات الكمركية التي تسهل النقل البري للقطاع الخاص بين الحدود الدولية. العمل على توحيد القوانين الكمركية بين الدول العربية على الحدود البرية بقانون واحد متفق عليه واصدار وثيقة رسمية واحدة يمكن ان تسمى ((دفتر المرور الموحد)) التي تحوي كل البيانات المطلوبة من سائقي الشاحنات وتسمح لهم بعبور الحدود الدولية بين الدول العربية بيسر ودون تعقيدات.

6. إنشاء مكتب موحد داخل المنافذ الحدودية يضم ممثلين عن الجهات الحكومية كافة ذات العلاقة بعملية النقل للحصول على الأختام المطلوبة والمعلومات الكافية وإرشاد الناقل على كيفية إتباع الطرق والإجراءات الصحيحة والسليمة في أثناء العبور ، الى جانب تزويد المراكز الحدودية البرية بكوادر مدربة وأعداد كافية من الموظفين لتسريع عملية العبور والعمل على خلق روح التعاون بين الموظفين والناقلين.

7. تزويد المراكز الحدودية البرية بأجهزة كشف الكترونية بدلا من الطرق التقليدية المتبعة في الوقت الحاضر لفحص وتفتيش البضائع بهدف تسهيل مرور حركة البضائع والمسافرين بشكل سريع..، مع العمل على إلغاء ((نظام الترقيق)) ، اي انتظار الشاحنات، وأن تتم عملية تفرغ حمولات الناقلات وتفكيك المركبات من قبل فنيين مختصين.

8. العمل على توحيد الرسوم والضرائب المفروضة تحت مسمى واحد وتخفيضها ، وضرورة توحيد الأنظمة والقوانين التي تعمل على تعقيد عمليات النقل حيث أن الشاحنة تدخل الى دولة ما ضمن مواصفات معينة لتدخل دولة أخرى تختلف فيها المواصفات أو المقاييس ويتطلب منها تغيير هذه المواصفات والحمولات الذي يجعل من الصعب بمكان التخلص من الحمولة الزائدة أو تغيير مواصفات المركبة.

9. ضرورة وجود مجموعة من الاتفاقيات أهمها اتفاقية موحدة حول المواصفات الفنية للمركبات العاملة في مجال النقل الدولي البري وأخرى حول تراخيص القيادة والسير واتفاقية متعددة حول الاجراءات الحدودية لسرعة انهاء الاجراءات .

10. توجيه السياسة الاقتصادية للاستثمار في المنافذ والمناطق القريبة منها

11. تطبيق نظام الكتروني محكم في المنافذ وفق معايير تتلائم مع اقتصاد البلد وجاري العمل عليها في دول العالم، وتسليم هذه المنافذ لكفاءات نزيهة مستقلة تساهم في رفع كفاءة هذه المؤسسات المالية المهمة التي ترفد اقتصاد البلد وترفع من مستواه في كافة المجالات .

12. تخصيص نسبة من موارد المنافذ الحدودية لتطوير واقعها سواء من حيث البنية التحتية او الطرق او الجسور او الكهرباء او المياه او المرافق الخدمية الاخرى ، اذ ان جميع المنافذ البرية والمطارات العراقية في حاجة لتطوير منشاتها وبالشكل الذي يضاها المباني الحدودية في الدول المجاورة ، التي نجحت في تحويل منافذها الحدودية التي تربطها بالعراق إلى معالم حضارية تعكس ثقافتها وتاريخها وبعدها الانساني .

13. تنظيم وتوحيد عمل الدوائر والوزارات المعنية بالترخيص والرسوم الكمركية وجمعها بدائرة واحدة وفي مكان محدد لتسهيل انجاز المعاملات من قبل المستوردين فضلا عن تذليل الصعوبات التي يواجهها السياح العراقيون المسافرون للخارج والاجانب الوافدين .

المحور الثاني : المنافذ البحرية

اولا : المشلات في المنافذ الحدودية البحرية

1. سوء التنظيم الإداري للدوائر الكمركية التي تعمل للموانئ الذي يتمثل بالآتي .

أ. يعاني المستوردون للبضائع عن طريق الموانئ من مشكلة رئيسة الا وهي توزع أماكن الدوائر المعنية بقرار الموافقة على إخراج البضائع التي تم استيرادها في مناطق متباعدة داخل الميناء تصل إلى عشرات الكيلومترات في الوقت الذي لايسمح لهم بإدخال سياراتهم الخاصة داخل الميناء لغرض متابعة المعاملات الادارية لأنجاز معاملاتهم فضلاً عن وجود عدد من الدوائر خارج الموانئ نفسها .

ب. تعدد الجهات الحكومية التي تقوم بتسعير التعريفية الكمركية المفروضة على السلع المستوردة، مثلاً تختلف تقديرات الكمرك التي يفرضها الموظف في مديرية الكمارك عن تلك التي تفرض من قبل موظف آخر يعمل في الدائرة نفسها ، وبعض السلع المستوردة لاتوجد لها تسعيرة كمركية في كمرك البصرة لذا تتم مخاطبة مديرية الكمرك في بغداد

حول التسعيرة المفروضة وما يشكله ذلك من تأخير للمستورد وخسارة مادية من دفع اجور وتكاليف اضافية.

ت. تعدد الجهات التي تقوم بفرض التعليمات والأوامر لشركات النقل التي تعمل داخل الميناء.

2. انتشار الفساد الإداري والمالي داخل الموانئ وقال رئيس هيئة المنافذ الحدودية العراقية كاظم العقابي إن العراق يخسر المليارات شهرياً بسبب فساد الموانئ وبالأخص منافذ ميناء أم قصر بسبب الفساد والذي تتخذ اشكالا متعددة منها :

أ. سرقة محتويات الحاويات في أثناء بقاءها في الموانئ وخصوصا في أوقات الليل بالرغم من وجود الحراسة الأمنية المشددة داخل الميناء.

ب. تعدد الجهات التي تفرض الرسوم والأجور والتعريفات على الناقل .

ت. تقدير الضرائب والرسوم على البضائع يتأثر بمقدار دفع الرشاوي الأمر الذي يجعل الحمولات نفسها تتحمل بضرائب ورسوم مختلفة..

3. تخلف التكنولوجيا التي تستخدمها شركة الموانئ العراقية. تستخدم شركة الموانئ الأجهزة الناقلة والآلات الأخرى مثل الرافعات والكرينات وحاضنات الحاويات التي تمتاز بقدما وقلّة عددها ، الأمر الذي يعطل ويؤخر عمليات التفريغ والتحميل مما يتسبب في تأخر تفريغ حمولات البواخر والسفن عدة ايام، فضلاً عن تضرر الحاويات بسبب سقوطها على الارض من ارتفاعات عالية نتيجة التحميل السيء لها وعدم الاهتمام بها مما يتسبب بخسائر للتجار المستوردين وخصوصاً للأجهزة والمعدات الكهربائية ، فضلاً عن عدم كفاية الإنشاءات اللازمة للتخزين. كما ان كثرة انقطاع التيار الكهربائي يسبب توقف عمليات الشحن والتفريغ .

4. تحديد ساعات الدوام الرسمي التي تعمل بها الموانئ الذي ينتهي الساعة الخامسة

مساءً ، ثم يتوقف الميناء بعدها عن استقبال السفن التجارية او القيام بعمليات التحميل والتفريغ الأمر الذي يؤثر بصورة سلبية في معدلات الحركة التجارية والمناولة بالتحميل او التفريغ مما يزيد من تكاليف النقل على التجار المستوردين بسبب التأخر ودفع تكاليف اضافية الى الباطرة الناقلة للحمولة اذ يمتد التأخر من 15-20 يوم.

5. حصر عمل وتقديم التراخيص والوكالات البحرية بالشركات الحكومية وعدم سماح شركة النقل المائي بناء على التعليمات الوزارية للقطاع الخاص بفتح مكاتب للوكالات البحرية التجارية لممارسة اعمال الوكالة البحرية واعمال وساطة الشحن البحري والمتقادين مع الناقل البحري او صاحب البضاعة لتقديم خدمات وساطة الشحن البحري او وكيل عن الناقل البحري او مالك او مشغل السفينة او مستأجرها ضمن حدود الوكالة البحرية المبرمة مع اي منهم او من يمثلهم وفقاً للقوانين والانظمة والتعليمات.

6. انتشار الغوارق البحرية في القنوات الملاحية بسبب الحروب المتكررة مما يشكل عامل خطورة ويعوق السفن القادمة الى الموانئ العراقية ، ان ذلك ادى الى تردي الاعماق في المياه البحرية العراقية الأمر الذي نجم عنه زيادة تكاليف التأمين على السفن التي تورد البضائع الى السوق العراقية.

7. عدم توافر آليات احتساب وزن الحمولات بالشاحنات . تعاني معظم الموانئ من عدم وجود الآليات المخصصة لعملية (الشفنة) ، التي يقصد بها الآليات اللازمة لحساب وزن الشاحنات قبل عملية التحميل ثم اعادة وزنها مرة اخرى عند التحميل بالبضاعة المطلوب شحنها ، مما يترك العميلة للتقدير الشخصي للموظف المختص وبالتالي تصبح غير دقيقة.

ثانيا : سبل تطوير المنافذ البحرية

1. حصر عملية المراجعة الخاصة بالكمارك والرسوم وغيرها بدائرة واحدة يكون مقر عملها داخل الميناء نفسه وفي مكان محدد لتسهيل انجاز المعاملات من قبل المستوردين.

2. مخاطبة مديرية الكمارك في بغداد بالوسائل الحديثة للاتصال (فاكس/انترنت) وغيرها للاستفسار عن التعريف الكمركية التي تفرض على السلع الجديدة غير المسجلة لدى كمرك البصرة بهدف اختصار الوقت اللازم لدخول تلك البضائع الى العراق.
3. الاعتماد على شبكات التبادل الالكتروني الحديثة في تبادل البيانات والمعلومات بين الدوائر الحكومية التابعة للكمارك بهدف السرعة في انجاز المعاملات الكمركية
4. تفعيل عمل هيئة النزاهة داخل الميناء لتشخيص حالات الفساد ونقل المفسدين خارج عمل الموانئ او استبعادهم بصورة نهائية .
5. وضع أنظمة محكمة وموحدة في فرض الضرائب والرسوم والأجور عن خدمات الموانئ
6. التعاقد مع الشركات العالمية المختصة لتجهيز الموانئ العراقية بالمعدات والآلات الحديثة ذات التكنولوجيا المتطورة التي تنسجم مع توسع الحركة التجارية التي يشهدها العراق نتيجة عمليات البناء والإعمار.
7. تصليح الرافعات وتجهيز الميناء بالحاضنات . توفير المواد الاحتياطية للرافعات الجسرية والحاضنات .
8. اصدار تعليمات ادارية من قبل ادارة الموانئ بجعل الدوام على شكل وجبتين (شفتين) واحدة صباحية واخرى مسائية لتعمل الموانئ طوال اليوم بل وحتى في فترات العطل الرسمية مقابل أجور اضافية او حوافز وكذلك الحال بالنسبة للمنافذ الحدودية.
9. فسح المجال للشركات البحرية الخاصة بمنح الوكالات البحرية لغرض زيادة الخدمات البحرية المقدمة للسفن التجارية وتشجيعها على التوجه نحو الموانئ العراقية.
10. فسح المجال امام القطاع الخاص لفتح مكاتب للوكالات البحرية، التي يمكن تصنيفها الى ثلاثة انواع رئيسية ، وكالة لتجهيز المواد الغذائية والاعاشة ووكالة لتجهيز الوقود ومياه الشرب ووكالة خدمات بحرية عامة ، مع اشتراط ان تكون الوكالة حاصلة على شهادة

فنية من قسم التفتيش البحري التابع لشركة الموانئ

11.انتشال الغوارق البحرية ذات الاحجام الكبيرة في القنوات الملاحية والعمل على تحسين اداء الغاطس(الاعمق) الى المستوى الذي يقارب الحد الاقصى للأعمق العالمية التي تصل الى 12 مترا .

12.حفرالمسارات الملاحية بسبب تردي الأعماق فيها نتيجة الترسبات الغرينية الكثيرة. ونتيجة لوجود الغوارق وتضرر الحفارات البحرية ، مما يتطلب الإسراع في اتخاذ الخطوات الضرورية الكفيلة بتعميق القنوات الملاحية لتمكن السفن من الوصول إلى موانئ أم قصر وخور الزبير.

13.تجهيزالموانئ بالآليات المخصصة لأحتساب وزن الشاحنات عند التحميل والتفريغ. تجهيز جميع الموانئ التي تتعامل معها شركات النقل الخاص بالآليات الخاصة بعملية الشفتنة من اجل الاحتساب الدقيق لوزن البضائع التي يتم نقلها.

14. إستخدام مشروع النافذة الواحدة لتسريع الاجراءات الجمركية بطرق الكترونية وبدون استخدام الاستمارات الورقية، ما يسهم في تسهيل دخول البضائع والسلع والقضاء على عمليات استغلال الوظيفة او ابتزاز المراجعين .

الفصل الثامن

الآفاق المستقبلية لتطوير الموانئ العراقية

المحور الأول : آليات تطوير الموانئ العراقية الحالية

تعد الموانئ العراقية ركناً من أركان الاقتصاد العراقي ، وكسبت أهميتها لكونها بوابة العراق الرئيسة للانفتاح على العالم بأسره ، لذا فإن تطويرها أمر ضروري للاقتصاد العراقي ، وسيتم التطرق إلى الآفاق المستقبلية لتطوير الموانئ العراقية الحالية من خلال الفقرات التالية :-

1- تطوير ميناء أم قصر

يعد ميناء أم قصر من أكبر وأهم الموانئ التجارية في العراق ، وكان بالإمكان إذا ما تمت تنميته ، تقنياً وإدارياً أن يواكب التطورات الحاصلة عالمياً ، وذلك لما يتمتع به من مقومات في الموقع وأهمها :-

- 1- ارتفاع موقع الميناء وصلابة الأرض ، بما يسمح بإنشاء أرصفة جديدة ذات مواصفات وطاقات استيعابية كبيرة ، أو تحديث الأرصفة الحالية .
- 2- ارتباط الميناء بشبكة طرق وخطوط سكك الحديد .
- 3- سهولة أعمال الحفر بسبب قلة الترسبات التي تأتي عن طريق المد .
- 4- قربه من الخليج العربي .

تقوم الشركة العامة للموانئ العراقية بتطوير ميناء أم قصر وبتعميق المياه وإزالة السفن الغارقة بجانب الممرات المائية بين الخليج العربي وميناء أم قصر بموجب مشروع إعادة تأهيل قطاع الموانئ في جمهورية العراق – المرحلة الأولى ، فضلاً عن ذلك فإن الشركة العامة للموانئ العراقية اتخذت خطوات إضافية لتوسيع محطات الحاويات في ميناء أم قصر بواسطة الاستثمار من قبل مشغلي

القطاع الخاص بموجب عقد محاصصة ابتداءً من نهاية عام 2013 ، على سبيل المثال شركة (Gulftainer) المحدودة ، وهي مشغل محطة حاويات خاصة في ميناء أم قصر وتقوم بتطوير محطاتها الخاصة عن المرسى رقم (11) بموجب عقد امتياز مع الشركة العامة للموانئ العراقية .

ويمكن تعزيز طاقة الميناء الاستيعابية بوجود محطات متخصصة بالحاويات والبضائع السائبة الجافة (القمح والأرز والسكر والاسمنت) والمركبات ، حيث أن ميناء أم قصر يتعامل مع أنواع السلع كافة ماعدا السوائل السائبة ، كما يمكن تعزيز طاقة الميناء الاستيعابية للتعامل مع البضائع باستخدام المستودعات القائمة بشكل أكثر إنتاجاً ، كما يقوم الميناء بالتعامل مع البضائع الضخمة والثقيلة التي لا يمكن التعامل معها في موانئ أخرى .

كما تسعى الشركة العامة للموانئ العراقية لإنشاء (13) رصيفاً متعدد الأغراض في ميناء أم قصر مع الملحقات والمعدات والخدمات والأبنية الخدمية والسقائف والساحبات وسكك الحديد والطرق الداخلية وبعض أرصفة الحاويات والأرصفة الاختصاصية كافة ، على مساحة 151773 متراً مربعاً في موقع نهر (1) مقابل أرصفة ميناء أم قصر بطاقة تصميمية 3750 الف طن /سنة ، وتبلغ كلفة المشروع 500 مليون دولار، ويعد هذا المشروع جزءاً مكماً للأرصفة الحالية في ميناء أم قصر ويهدف إلى زيادة طاقة الشحن والتفريغ للبضائع في الميناء .

2- تطوير ميناء خور الزبير

قامت الشركة العامة للموانئ العراقية بفتح عطاءات مشروع يهدف إلى تعميق واجهات أرصفة وحوض ميناء خور الزبير بتمويل من القرض الياباني للعراق ، ويعد المشروع خطوة باتجاه تحويل الميناء الصناعي والتجاري الى ميناء نفطي ، وقد حضر ممثلو (11) شركة للخدمات البحرية منها ، شركات بلجيكية

وهندية وصينية ويابانية ، وأبدت رغبتها في تنفيذ مشروع حفر واجهات أرصفة ميناء خور الزبير ، فضلاً عن حفر حوض الميناء ، وإن المشروع يقضي بحفر ستة ملايين متر مكعب ، بحيث يؤدي إلى ارتفاع الأعماق من أقل من (8) أمتار إلى أكثر من (12) متراً ، وبالتالي سيكون بإمكان البواخر والناقلات البحرية الضخمة الوصول بسهولة إلى الميناء .

أن المرحلة الثانية من مشروع إعادة تأهيل قطاع الموانئ معظمها مخصصة لتطوير ميناء خور الزبير لأهميته الاقتصادية الكبيرة ، إذ يتضمن إنشاء رصيف بحري إضافي بطول (300) متر ، وإعادة تأهيل الأرصفة البحرية القائمة وتعميق مياه الحوض ومعدات مناولة البضائع وتعميق مياه الممرات بين ميناء أم قصر وميناء خور الزبير ، ويوجد لدى ميناء خور الزبير شرط بطول (3600) متر والذي يتضمن 14 مرسى ، وبالرغم من أن ميناء خور الزبير أساساً ميناء صناعي ، إذ توجد فيه أرصفة مصممة لتصدير قوالب وصفائح الحديد والأسمدة الكيماوية ولكن في غضون الأعوام القليلة الماضية تزايدت عمليات استيراد وتصدير المشتقات النفطية فيه ، بحيث أصبح الميناء أقرب ما يكون إلى الميناء النفطي منه ، إلى الميناء الصناعي أو التجاري ، لذلك تعتمز الشركة العامة للموانئ العراقية بناء رصيفين نفطيين جديدين في الميناء بعد إنجاز مشروع حفر واجهات أرصفة الميناء ، وكذلك سيتم تمويل مشروع حفر واجهات أرصفة الميناء ومشروع بناء الرصيفين النفطيين الجديدين من القرض الياباني الميسر للعراق .

ويوجد حالياً (12) رصيفاً عاملاً من الأرصفة الأربعة عشر ، وبشمول الرصيف الجديد المخطط له ، ضمن المرحلة الثانية من المشروع المذكور آنفاً ، فإنه يوجد لدى ميناء خور الزبير حالياً مساحة لتطوير ثلاثة أو أربعة أرصفة فقط ، إذ أن من الصعوبة تطوير (13) رصيفاً إضافياً ضمن منطقة الميناء الحالية ، لذا يجب إيجاد موقع جديد للمشروع في مكان آخر .

ونظراً لتعامل الميناء حالياً مع السلع المتعلقة بالصناعات المحلية ، بما في ذلك ، البضائع السائبة السائلة ، فإنه من المتوقع أن يبقى الميناء مسانداً ومشجعاً للأنشطة التجارية الخاصة بالصناعات المحلية ، لهذه الغاية فإن تطوير الميناء يجب أن يتوافق مع خطة العمل الخاصة بالصناعات المحلية ، كما يجب أيضاً إيلاء العناية للسفن الشراعية والزوارق التي تقوم حالياً بالتوقف في الميناء ، على الرغم من المتوقع أن السلع المنقولة بالسفن الصغيرة ، مثل السكر والفاصولياء للاستيراد ، والتمور للتصدير سوف تكون داخل حاويات في المستقبل ، فإنه يجب على الميناء حجز مرافق لهذه السفن الصغيرة في الوقت الراهن .

ونظراً لمحدودية الطاقات الاستيعابية للأرصفة في ميناء خور الزبير تم اقتراح إنشاء أرصفة مسطحة خرسانية مستندة إلى ركائز أنبوبية حديدية منها أربعة أرصفة للحاويات مع الأبنية والخدمات ، ويتضمن هذا المشروع إنشاء (13) رصيفاً للحاويات متعدد الأغراض مع متطلباتها كافة على مساحة 150740 متراً مربعاً جنوب أرصفة الميناء ، بطاقة تصميمية 4,250 ألف طن /سنة ، وتكلفة 500 مليون دولار ، ويهدف هذا المشروع زيادة طاقات المناولة للأرصفة ، إذ تبلغ الطاقات المتاحة حالياً (4) ملايين طن /سنة ، وأن إنشاء هذه الأرصفة سيضاعف من الطاقة الاستيعابية للميناء .

3- تطوير ميناء المعقل

يوجد في ميناء المعقل (14) رصيفاً بشكل إجمالي ، وبإعادة تأهيل الأرصفة البحرية القائمة وإزالة السفن الغارقة ، وكذلك تجديد المنطقة الاحتياطية ، فإنه من الممكن ضمان تشغيل الأرصفة بمجموعها بحلول عام 2017 ، ومن الجدير بالذكر أن السلعة الرئيسية التي تتم مناولتها في الميناء هي الاسمنت ، فإن تحسين الطاقة الاستيعابية لمناولة البضائع للميناء يمكن تحقيقها

بواسطة تخصيص أرصفة لسبع محددة ، كما أنه من المتوقع عند البدء في تشغيل محطة الحاويات من قبل شركة (Nawah) الامريكية لإدارة الموانئ عند الرصيفين رقم (13) و(14)، سوف يتم جلب البضائع العادية إلى الميناء على هيئة حاويات في السنوات القادمة ويعمل هذا النمط على زيادة الطاقة الاستيعابية للميناء ، وأن شركة (Nawah) والتي مقرها في واشنطن قد أنفقت نحو (14) مليون دولار على تأهيل رصيف (14) بعد أن أستغرق تأهيله ، وتجهيزه ، بالرافعات والمعدات (11) شهراً، وقد خصص الرصيف لشحن وتفريغ الحاويات و تجهز بمعدات لهذا الغرض، وبذلك يعد أول رصيف من نوعه في الميناء ، إن هدف ميناء المعقل هو رفع الطاقة الاستيعابية إلى (3,6) ملايين طن بالسنة في نهاية عام 2017 ، ومن الممكن أن يكون قد تم احتساب هذا الهدف بموجب الافتراض بأن الطاقة الاستيعابية لمناولة البضائع بخصوص البضائع العادية يجب أن تكون (1000) طن بالسنة لكل متر من الأرصفة ، وبالأخذ بالأمر التالى التي تسمح فقط للبواخر الصغيرة بزيارة الميناء ، فإنه من الصعب للميناء أن يحقق الهدف المحدد ب (3,6) ملايين طن بالسنة مع (14) رصيفاً :-

أ- منطقة المياه الضحلة قرب مصب نهر شط العرب تقيد حجم البواخر التي تقوم بالتوقف (الرسو).

ب- إن الجسرين الواقعين عند مصب النهر من ممرات الوصول المائية للميناء يعوقان مرور البواخر الراغبة في التوقف .

وبما أن الميناء يتعامل مع الاسمنت والبضائع العادية ، فإنه ، يقوم بتقديم خدمة الحاويات منذ افتتاح محطة الحاويات الخاصة في عام 2013 ، وأن هذه المحطة تقدم الخدمة إلى الأسواق المحلية ضمن مدينة البصرة وضواحيها ، وإذ يزداد حجم بضائع الحاويات في الميناء فإنه يجب على الميناء أن يؤدي دوراً ليس فقط كمحطة بين الباخرة والرصيف بل أيضاً كمركز لوجستي محلي

واقليمي ، ومن المشاريع المحتملة البعيدة لتطوير ميناء المعقل إعادة تطوير موقع الميناء ، إذ أن المرافق المستهدف تطويرها إعادة تأهيل ساحة الميناء بتكلفة قدرها 48 مليون دولار أمريكي .

4- تطوير ميناء أبو فلوس .

يحتوي ميناء أبو فلوس أساساً على ثلاثة أرصفة مع أن بعضها بحاجة إلى اصلاح ، وان معظم بضائع الميناء هي حاويات وبذلك فإنه من الممكن زيادة طاقة الميناء الاستيعابية عن طريق تحديث الرصيف رقم (3) المتضرر بشكل كبير ، ليصبح محطة حاويات مجهزة بالمعدات المناسبة ، إذ بلغ حجم البضائع العادية التي تمت مناولتها في ميناء أبو فلوس (564668) طناً في عام 2006 ، واستمر الحجم في الانخفاض من عام 2008 وأصبح بكمية ضئيلة في عام 2012 ، من ناحية أخرى ، ازداد حجم البضائع في ميناء المعقل من حوالي (103054) طناً في عام 2006 إلى حوالي (839610) طناً في عام 2012 ، وبذلك فإن ميناء أبو فلوس وميناء المعقل مكملان لبعضهما البعض ، ويعد الميناء ان ميناءين بديلين لخدمة السوق في منطقة البصرة وضواحيها ، لذلك بمجرد أن يتحسن نظام الطرق بين البصرة وميناء أبو فلوس ، يقوم ميناء أبو فلوس بدور ميناء خارجي بديل ، وحيث أنه توجد مساحات أراضٍ شاسعة قليلة الاستعمال حول ميناء أبو فلوس ، فإنه يتوافر للميناء الامكانية لجذب الصناعات إلى الأراضي الخلفية للساحل التابعة له ، ومن المشروعات المحتملة بعيدة المدى لإعادة تطوير موقع ميناء أبو فلوس ، إعادة تأهيل رصيف رقم (3) لميناء الحاويات وساحة تكديس الحاويات فضلاً عن تزويد الميناء برافعة متنقلة ، والتكاليف المقدرة لهذه المشروعات تبلغ 425 مليون دولار .

بناءً على ما تقدم يمكن القول بأن تأهيل الموانئ الحالية واستخدام

التكنولوجيا الحديثة والمعدات المتطورة في نشاطات الموانئ المختلفة كعمليات المناولة وعمليات التخزين والتفتيش... الخ وأتمتة جميع مرافق الموانئ، سيضمن لها تحقيق الأمثلية في العمل وتقليل الأخطاء إلى الحد الأدنى ، فضلاً عن تجاوز المشاكل والمعوقات التي تعاني منها.

المحور الثاني : ضرورة الاسراع بإنجاز ميناء الفاو الكبير

أولاً : أهمية إنشاء ميناء الفاو الكبير

يعد ميناء الفاو الكبير من المشروعات الاستراتيجية المهمة في العراق ، إذ يسهم إنجازها بمنح العراق اطلالة على مياه الخليج العربي، والمتمثل في القنوات الملاحية الدولية التي تربط الخليج العربي وميناء أم قصر وخور الزبير ومن ثم الموانئ العالمية في أعالي البحار. إن أرصفة الموانئ الحالية بطاقتها التصميمية التي بحدود (15,90) مليون طن سنوياً، ستكون غير قادرة على تلبية الطلب المتوقع من الاستيرادات والصادرات للعراق مستقبلاً، والتي تم تقديرها بـ (53) مليون طن في سنة 2018، فضلاً عن أن الأعماق المتاحة في واجهات الأرصفة لهذه الموانئ ذات أعماق محدودة (6 - 12) متراً، غير قادرة على استقبال البواخر العملاقة للحاويات والحمولات المتنوعة وحمولات الفل ، كما أن القنوات الملاحية العراقية تحتاج إلى عمليات الحفر ورفع الغوارق وأعمال صيانة مستمرة، وعليه فإن إضافة أرصفة جديدة لميناء أم قصر وخور الزبير سوف لا يلبي الطلب لا من حيث الحجم ولا من حيث إمكانية وصول السفن العملاقة، بالتالي فإن المرحلة المقبلة تتطلب العمل على تلبية الطلب المتوقع من خلال إنشاء ميناء الفاو الكبير ، الذي سيكون قريباً إلى المنافذ البحرية الدولية وتكون الأعماق مناسبة في القناة الموصلة إليه إذ لا تقل عن 17,5 متراً، والتي تسمح باستقبال البواخر العملاقة ذات حمولة (120) ألف طن ، مما سيؤدي

إلى انخفاض في كلف النقل إلى (100) دولار لكل طن ، وبذلك سيوفر الميناء مبالغ مالية تبلغ 5,3 مليار دولار نتيجة انخفاض تكاليف النقل عند سنة الهدف والحال ينطبق على بقية مراحل انشاء الميناء، وأن الميناء الجديد سيحتوي على (35) رصيفاً في سنة الهدف 2018، منها (22) رصيفاً للحاويات و(13) رصيفاً للبضائع العامة الفل ، وعليه ستكون طاقة الميناء الاستيعابية بحدود (66) مليون طن سنوياً للحاويات ، و(33) مليون طن سنوياً للحمولات المتنوعة وحمولات الفل ليصل المجموع إلى 99 مليون طن سنوياً في سنة الهدف 2038 (محسن ، 2012 ، 357)، ومن ثم فإن إنشاء ميناء الفاو الكبير سيسهم في الآتي :-

- 1- تخفيف الضغط على الموانئ العراقية الحالية .
- 2- تلبية احتياجات البلد من الصادرات والاستيرادات .
- 3- يتضمن الميناء خدمة التجارة الإقليمية (الترانزيت) بين آسيا وأوروبا وبطاقة ابتدائية (20) مليون طن قابلة للزيادة لتصل إلى (45) مليون طن سنوياً. -
- 4- تطوير الواجهة المائية للعراق وتطوير المنطقة اقتصادياً. -
- 5- تشغيل الأيدي العاملة الفنية وبنسبة كبيرة. .
- 6- تحسين الخط الساحلي ومنع عملية التعرية والفقدان للساحل. .
- 7- استخدام العراق كقناة جافة لنقل البضائع إلى أوروبا أو إلى موانئ البحر الأبيض المتوسط في سوريا وتركيا. والجدول (15) يبين حجم حركة المرور المتوقع في الموانئ العراقية ، والتي قد قسمت إلى ثلاث حقب زمنية (2038,2028,2018) ، إذ يمكن ملاحظة الآتي :

أ- في الحقة الزمنية الأولى ، سيصل حجم المرور الكلي المتوقع (53) مليون طن سنوياً لغاية عام 2018 وحسب أنواع الحمولة المبينة في الجدول المذكور ، إذ تستطيع الموانئ الحالية تلبية (16) مليون طن منها . لذا سيكون حجم الطلب المتبقي (37) مليون طن

سنوياً ، ونظراً للتوجه العالمي المتزايد نحو استخدام نظام الحاويات في النقل فإن توقع حجم المرور كان (27) مليون طن لحمولة الحاويات و(10) ملايين طن لحمولة الصب .

ب - في الحقبة الزمنية الثانية ، سيصل حجم المرور الكلي المتوقع (79) مليون طن سنوياً لغاية عام 2028 ، كذلك حسب أنواع الحمولة المبينة في الجدول المذكور ، تستطيع الموانئ الحالية تلبية (17) مليون طن منها . لذا سيكون حجم الطلب المتبقي (62) مليون طن سنوياً ، وتوقع حجم المرور سيكون نحو (44) مليون طن لحمولة الحاويات و(18) مليون طن لحمولة الصب.

أ - أما بالنسبة للحقبة الزمنية الثالثة، فسيصل حجم المرور الكلي المتوقع (110) ملايين طن سنوياً لغاية عام 2038 كذلك حسب أنواع الحمولة المبينة في الجدول المذكور ، تستطيع الموانئ الحالية تلبية (19) مليون طن منها. لذا سيكون حجم الطلب المتبقي (91) مليون طن سنوياً ، وتوقع حجم المرور سيبلغ نحو (67) مليون طن لحمولة الحاويات و(24) مليون طن لحمولة الصب .

ب- كما أن من الأسباب التي تم اعتمادها لتحديد إمكانية إنشاء ميناء الفاو الكبير، هي أحجام حركة الملاحة المتوقعة حسب الحقب الزمنية المذكورة والتي قسمت إلى نوعين من البضائع المتناولة هي الحاويات والحمولات الجافة (الفل) .

ت- إذ يوضح الجدول (16) حجم حركة الملاحة معبراً عنها بملايين الأطنان للحقب الزمنية المتوقعة، إذ يلاحظ أن حركة الملاحة المتوقع أن يبدأ بها ميناء الفاو الكبير في عام 2018 ، هي (24) مليون طن من الحاويات ، و(24) مليون طن من الحمولات الجافة ، وهذه الحمولات الكبيرة لا يمكن ان تستوعبها الموانئ العراقية الحالية بطاقتها المحدودة ، كما أن من المتوقع أن تزداد هذه الحمولات في عام 2038 ، لتصل إلى (70) مليون طن من الحاويات و(44) مليون طن من الحمولات الجافة ومن ثم فإن هذه الزيادات الكبيرة المتوقعة للحمولات شجعت الحكومة للتفكير بإنشاء ميناء جديد لسد النقص

الحاصل في طاقات الموانئ الحالية لتلبية الطلب المتوقع .

ثانيا : مشروع القناة الجافة .

يعد مشروع القناة الجافة جزءا مكتملا لمشروع ميناء الفاو الكبير بل شرط أساسي في إنجاح مشروع ميناء الفاو الكبير ، وهو من أهم المشروعات الاستراتيجية التي تشترك بها عدة جهات وأطراف منها ، وزارة المالية ، وزارة الاسكان والاعمار ، ووزارة النقل بفروعها (الشركة العامة للنقل البري ، الشركة العامة للنقل البحري ، الشركة العامة لموانئ العراق) وغيرها ، إذ يتطلع العراق إلى إنجاز هذا المشروع كونه مشروعاً حيويّاً استراتيجياً يتضمن نقل البضائع عبر الأراضي العراقية وبموجبه يتم ربط الموانئ العراقية بشمال أوروبا عبر تركيا وسوريا ، وبذلك يكون العراق حلقة وصل ما بين الخليج العربي والبحر المتوسط عبر ممر بري يعد من أقصر الطرق وأقلها تكلفة وأكثرها أماناً للسفن والبضائع العالمية .

ويعرف مشروع القناة الجافة : بأنه عبارة عن خط السكة الحديدية الواصل من موانئ العراق في الجنوب إلى الحدود السورية في ربيعة وبطول (1120) كم ، مخترقاً الأراضي السورية حتى المنفذ الحدودي التركي (نصيبين) مع سوريا وبطول (83) كم ، ثم يرتبط هذا الخط مع الشبكة العالمية للسكك داخل الأراضي التركية وإن هذا الخط موجود منذ ما قبل النظام السابق ولكنه تعرض إلى أعمال تخريب ونهب لبعض مقاطعه من السكك ، إذ كانت هذه الشبكة متوقفة وحركة القطارات معطلة داخل العراق إلا في بعض المواقع المحددة ، بعد ذلك تم اعمار وإصلاح هذا الخط الحيوي الذي تم إنجازه بحوالي عشرة أشهر ، وبوشر بافتتاحه بتاريخ 2009/6/1 ، بانطلاق أول قطار من طرطوس إلى بغداد وقد أطلق عليه أسم القناة الجافة والذي سيكون رديفاً لقناة السويس ، وبالإمكان إطلاق تلك التسمية على كل الطرق البرية التي تربط الموانئ العراقية بموانئ دول الجوار وليس حصراً بالسكك الحديدية ، ويمكن تقسيم القناة الجافة إلى نوعين وكالاتي:-

1) النقل بالسكك الحديدية

تبرز أهمية النقل بالسكك الحديدية من خلال نقل الحمولات الثقيلة والمسافات بعيدة، وبسرعة واضحة تفوق الكثير من الوسائل الأخرى، وتعد البداية الفعلية لتسيير أول قطار بين بغداد وسميكة الدجيل (الاسحاق) عام 1914، وفي عام 1918 بوشربان إنشاء خط قياسي بين بغداد والحلة لنقل المحاصيل الزراعية، بعدها تمديد عدة خطوط منها خط الشرقاط إلى الموصل وتم ربطه مع الخطوط السورية والتركية ثم الشبكة الأوروبية، وفي عام 1940 تم تسيير أول قطار من العراق إلى اسطنبول، ولموقع العراق الجغرافي تم وضع حجر الأساس لبنانية المحطة العالمية الكبرى في جانب الكرخ من بغداد في عام 1948، وانجزت بشكل نهائي عام 1954، وسميت الشركة العامة للسكك الحديدية، إذ تهدف الشركة إلى زيادة كفاءة شبكة النقل وزيادة طاقتها الاستيعابية، ودرجة الأمان والارتقاء بنوعية ومواصفات البنى التحتية وإكمال ازدواجية الخطوط المنفردة وإلغاء جميع تقاطعات خطوط السكة مع الطرق، فضلاً عن زيادة سرعة قطارات المسافرين وتحديث شبكة الاشارات والاتصالات وتجهيز الشركة بالقطارات الحديثة وعربات المسافرين والقطارات المتكاملة والشاحنات الجديدة، لنقل البضائع وتأهيل وحداتها المتحركة فضلاً عن تطوير وتفعيل نقل البضائع بالسكك الحديدية وتقليل كلفة النقل وتقليص النفقات وتعظيم الموارد لتعزيز موقع العراق الجغرافي في النقل وتجارة الترانزيت. وتتمثل الخطوط الحالية الرئيسة للسكك الحديدية بالاتي :-

- أ- خط أم قصر / البصرة / بغداد ، بطول (781) كم.
- ب- خط بغداد / بيجي / موصل / ربيعة / اليعربية (سوريا) ، بطول (526) كم.
- ت- خط بغداد / حديثة / القائم / حصيبة / الحدود السورية ، بطول (376) كم.
- ث- خط كركوك / بيجي / حديثة / عكاشات ، بطول (252) كم. ويقع جزء منه ضمن الخط السابق .

ويخطط للقناة الجافة أن ينفذ خط سكة حديد مزدوج بطول إجمالي (1510) كم

منها (920) كم في العراق، وهو يمثل نسبة (61%) من الطول الاجمالي لها ، كما يخطط أن تكون طاقة هذا الخط المزدوج من الفاو الى البحر الأبيض المتوسط نحو (54) مليون طن سنوياً كمرحلة أولى لغاية 2028 ، ثم تزداد في المرحلة الثانية الى (70) مليون طن لغاية 2038.

2) النقل البري بالسيارات -

يعد النقل البري بالسيارات من أكثر انماط النقل استخداماً لمسعة أراضي العراق وضيق الجهة البحرية ومحدودية الاتصالات عبر السكك ، فضلاً عن مرونة النقل بالسيارات (Door to Door) وهناك شبكة مختلفة من أصناف الطرق السريعة ، الرئيسة ، الثانوية والمحلية ، ويمكن بيان الطرق الرئيسة التي تربط بين المحافظات كالاتي :-

أ- طريق زاخو - موصل - بغداد - ديوانية - بصرة - أم قصر ، بطول (1231 كم).

ب- طريق موصل - اربيل - كركوك - بغداد - الكوت - العمارة - البصرة - الفاو ، بطول (1143 كم) ..

ت- طريق خانقين - بغداد - الرمادي الرطبة - ، بطول (733 كم) ، ومن الرمادي إلى القائم بطول (284 كم) .

ث- طريق بغداد - كربلاء - عرعر ، بطول (1300 كم) ، ويعد الطريق السريع (الرطبة - الرمادي - كربلاء - البصرة) أحدث هذه الطرق بطول (1200 كم) .

قدرت تعلق الأمر بتعزيز موقع العراق الاستراتيجي وتعزيز تجارة الترانزيت بشبكة الطرق البرية فإن الأمر يتطلب تحسين إداء الطرق التي تربط العراق بالدول المجاورة ونصب محطات الوزن عند المنافذ الحدودية ، كما أن الأمر يتطلب تكثيف الجهود لتعزيز محاور الطرق للشبكة الداخلية لربط المنافذ الحدودية فيما بينها والاهتمام بالطرق الدولية الحولية لضمان عدم دخول المرور النافذ وخاصة الشاحنات إلى المدن . ومن المشروعات المهمة التي أولت الحكومة العراقية اهتمامها ، مشروع خط الطريق السريع 2 ، الذي يربط

العراق مع الحدود السورية والتركية ، وقد أحييت التصاميم الأساسية لهذا المشروع إلى شركة (كوي) الدنماركية ، في حين يتم التنفيذ من قبل إحدى الشركات الصينية ، وتأتي أهمية هذا المشروع من كونه من المشروعات الاستراتيجية المهمة للاقتصاد العراقي ، إذ انه سيسهم في تسهيل عمليات النقل والعبور والتجارة البينية بين العراق ودول المشرق وأوروبا، ويعد المنفذ البري الوحيد الذي يربط الشرق مع أوروبا والغرب عبر الموانئ العراقية ، لذا فإن ربط القناة الجافة بموانئ العراق سيمنحه مكاسب اقتصادية كبيرة لا تنحصر بتعرفة مرور القطارات عبر السكك العراقية والشاحنات عبر الطرق البرية في الأراضي العراقية ، بل يتعدى ذلك إلى أجور وعوائد السفن البحرية القادمة الى موانئ العراق وكذلك أجور وعوائد الوكالات البحرية وفرص العمل لعمال الشحن والتفريغ .

ومن أسباب اعتماد هذه القناة ما يلي :-

- 1- تقليص المسافات البحرية وتخفيض كلف النقل . .
- 2- المسافة البحرية بين ميناء نيويورك واللاذقية السوري عبر المتوسط تصل الى 9500 كم تقطعها السفن في 18 يوماً في حين تستغرق 34 يوماً عبر الابحار على رأس الرجاء الصالح ما بين ميناء نيويورك وموانئ الخليج العربي .
- 3- المسافة البحرية بين ميناء بومبي الهند ومرسيليا فرنسا عبر رأس الرجاء الصالح تصل إلى 18584 كم تقطعها السفن في 28 يوماً في حين تقطع 13 يوماً لمسافة 12880 كم عبر الخليج العربي والمرور بالقناة الجافة للإبحار عبر البحر المتوسط .
- 4- تزيد المسافة التي تقطعها تجارة اليابان الى أوروبا بالملاحة البحرية عبر المحيط الهادي - قناة بنما - المحيط الاطلسي عن 5000 كم مقارنة بتلك المقطوعة عبر الخليج العربي ومن ثم فإن اعتماد هذه القناة والابحار عبر البحر المتوسط الى أوروبا.

وعلى وفق الإيرادات المتحققة من قناة السويس للاقتصاد المصري فقد بلغت في عام 2013 نحو (5,1) مليارات دولار محققة معدل نمو بنسبة (12,5%) ، ووصلت في عام

2014 إلى نحو (5,46) مليار دولار بمعدل نمو (10,3%) ومن المتوقع ان يصل في عام 2023 إلى (13,2) مليار دولار، وإذا ما تحققت التوقعات المذكورة فأن مشروع القناة الجافة يتوقع أن يكون رديفاً لقناة السويس ، ومن ثم تحقيق إيرادات عالية للاقتصاد العراقي، ونظراً لما تسعى اليه الحكومة العراقية بوضع خطط للاستثمار بكثافة في تحسين البنية التحتية للنقل والخدمات اللوجستية، والسكك الحديدية والطرق السريعة ، فضلاً عن إنشاء ميناء الفاو الكبير الذي يعد من أكبر 12 ميناء في العالم مع ربطه بالسكك الحديدية إلى البلدان المجاورة مثل تركيا إلى أوروبا وسورية والأردن إلى البحر الأبيض المتوسط ، مما سيكون له دور في تحقيق الازدهار الاقتصادي الذي ينشده البلد، وفي الواقع فإن الموقع الجغرافي للعراق يجعل الاستثمار فيه مهماً. ومن ثم فأن هذا المشروع سيمثل حلقة وصل بين الشمال والجنوب، إذ أنه أقصر الطرق عبر العراق ومن ثم أقلها تكلفة ، مما خلق منافسة لبناء موانئ بالقرب من الحدود العراقية .

ثالثاً : التأثيرات الاقتصادية المحتملة لميناء الفاو الكبير

أن لميناء الفاو الكبير أهمية اقتصادية كبيرة ، ومن ثم سترك تأثيرات مهمة في الاقتصاد العراقي في حال تنفيذه ، وفي هذا المبحث سيتم اظهار تلك التأثيرات من خلال مجموعة من المؤشرات الاقتصادية المهمة والتي تتمثل بالآتي :-

1. النمو الاقتصادي .

تأتي أهمية ميناء الفاو الكبير الذي يعد من اكبر المشروعات المقامة في العراق ومنطقة الخليج وما يجعل إنشائه أحد الطرائق والاستراتيجيات الضرورية من اجل النهوض وتحريك الأنشطة الاقتصادية في مختلف القطاعات سواء الصناعي أم الزراعي أم الخدمي أم النفطية ، إذ أن هذا المشروع سيزيد من امكانية تحقيق النمو الاقتصادي بعد أن يسهم في زيادة الإيرادات الحالية ، والتي ستعكس على الإيرادات المتحققة في قطاع النقل ومن ثم مساهمة هذه الإيرادات في تكوين الناتج المحلي الإجمالي ، إذ القيم

التقديرية للإيرادات المتوقعة سترتفع بعد تشغيل ميناء الفاو الكبير وحسب مراحل الإنجاز ، فبعد أن كانت اجمالي الإيرادات المتحققة للموانئ العراقية 298 مليون دولار في عام 2014 سترتفع إلى 3.60 مليارات دولار عام 2027 ، وهي المدة المحددة لانتهاؤ المرحلة الأولى من تشغيل ميناء الفاو الكبير ، إذ تبدأ بعدها المرحلة الثانية وهو ما يجعل إيرادات الميناء تزداد إذ تتجاوز حاجز 4 مليارات دولار عام 2030 وبمعدل نمو 6,3% عن العام السابق 2029 ، ثم تزداد لتصل إلى 6,9 مليارات دولار عام 2040 ، وقد تكون الإيرادات المتوقعة أكبر من ذلك عند اكمال مراحل إنجاز الميناء والعمل بها ضمن طاقتها الكاملة وبكفاءة عالية ، الأمر الذي سينعكس إيجاباً على قيمة الناتج المحلي الإجمالي ، ومن خلال هذا الجدول نستطيع القول أن معدل النمو المتوقع للإيرادات المتوقعة لميناء الفاو الكبير يبلغ 4.8% خلال المدة (2018- 2040) ، من خلال ما تقدم يتبين لنا مقدار الأثر الذي قد يحدثه إنشاء وتشغيل ميناء الفاو الكبير في الاقتصاد العراقي من جانب النمو الاقتصادي من خلال زيادة الناتج المحلي الإجمالي وزيادة مساهمة قطاع النقل في تكوينه

2. الاستثمار ..

يعد الاستثمار قاطرة التطور والنمو ، إذ يسهم في تحريك مختلف الأنشطة الاقتصادية ، لذلك يعد من المؤشرات المهمة التي من خلالها يمكن اظهار التأثير الاقتصادي لميناء الفاو الكبير ، إذ أن تنفيذ هذا المشروع يمثل أحد الدعائم الأساسية لتعزيز البنية التحتية لقطاع النقل خصوصاً والاقتصاد العراقي بشكل عام . إذا ما علمنا أن أحد أهم عوامل المناخ الاستثماري الجيد هو توافر البنية التحتية ، فضلاً عن الاستقرار الاقتصادي والسياسي والقانوني ، وملاءمة كل ذلك مع العوامل الاجتماعية ووجود بيئة مؤسسية . ولغرض معرفة أهمية حجم الاستثمارات التي يمكن أن ترتبط مع إنشاء ميناء الفاو الكبير لابد من معرفة حجم التدفقات الاستثمارية التي حصلت في الموانئ العراقية الحالية

، في عام 2014 إذ لم تزد التخصيصات الاستثمارية للموانئ عن 33 مليون دولار ونسبة منخفضة بلغت 2% ، في حين أن حجم التخصيصات الاستثمارية لقطاع النقل للعام نفسه تجاوزت 1.434 مليار دولار .

وهذا ما يؤثر على الاهتمام وعدم الجدية في تطوير الموانئ العراقية لجعلها بالشكل الذي يسهم في تعزيز قدراتها التنافسية لتكون في مصاف الموانئ المتطورة ومن ثم تعزيز الاقتصاد العراقي ، إذا ما علمنا أن الموانئ العراقية هي البوابة الوحيدة للعراق التي يمكن من خلالها إجراء عمليات الاستيراد والتصدير بكميات كبيرة .

ولغرض إنجاح عملية الاستثمار في الموانئ العراقية وتعزيز قدراتها لابد من تحقيق مجموعة من الوسائل التي تسهم في رفع كفاءة عمل هذه الموانئ ومنها أن يتم تنفيذ برامج الاستثمار بصورة تدريجية من أجل الاستفادة من عملية التدرج لغرض تهيئة الخطوات اللازمة في مسار عملية الاستثمار للمراحل اللاحقة ، وأن يرافق ذلك وجود جهاز رقابي وتنظيم قادر على إنجاح عملية الاستثمار ومن ثم الاستفادة من تجارب الدول الأخرى ضمن هذا السياق ، كذلك لابد أن يرافق ذلك عملية مواكبة التطور الحاصل سواء في مجال الإدارة أو التشغيل للموانئ وأن تكون هناك عملية تأهيل مستمرة وتقليل المركزية الإدارية وفسح المجال أمام القطاع الخاص أو الاستثمار الأجنبي المباشر من أجل المساهمة في الإدارة والتشغيل وأن كل ذلك قد يحتاج إلى فترات تحضيرية للبدء في الاستثمار .

وفي ضوء ذلك تأتي أهمية ميناء الفاو الكبير كمشروع حيوي سيزيد من التدفقات الاستثمارية التي قد تصل إلى العراق ، إذا ما علمنا إن عملية إنجاز هذا المشروع ستحتاج إلى مشروعات استثمارية محتملة عند بدء المرحلة الأولى من تشغيل الميناء في عام 2018 ، تصل إلى 5,24 مليارات دولار لإنجاز عمليات الحفر حول قناة الدخول إلى الميناء وعملية ربط الطريق السريع بالميناء ، كذلك لشراء المعدات كالرافعات الجسرية والرافعات الرأسية فضلاً عن هياكل القطر ، هذه الاستثمارات إذا ما حصلت في ميناء الفاو الكبير فأن ذلك

سيجعل من الضروري إضافة تدفقات استثمارية من أجل تطوير نظام قناة خور عبدالله إذ أن تكلفة عملية التطوير تحتاج إلى 360 مليون دولار، كذلك الحال بالنسبة إلى قناة شط العرب فإن عملية التطوير لهذه القناة تصل إلى 540 مليون دولار .

أن هذه الاستثمارات والاستثمارات المحتملة الأخرى في ميناء الفاو الكبير، كالاستثمارات في مناطق الظهير، والاستثمارات في الملحقات التابعة للميناء كإقامة مدينة صناعية، مدينة تجارية، مدينة سكنية، فضلاً عن إقامة منطقة حرة للتبادل التجاري، وأن مساحة المنطقة المقترح إقامة هذه الاستثمارات فيها تبلغ 40 الف دونم، ومن ثم فإن كل هذه الاستثمارات ستجعل من العراق أرضاً خصبة لجذب المستثمرين وجذب رؤوس الأموال، وإذا ما علمنا أن العراق يتمتع بأفضل عوامل جذب الاستثمار الأجنبي المباشر والمتمثلة بالموقع الجغرافي، وعدد السكان والموارد الطبيعية فضلاً عن الأيدي العاملة الماهرة والكفاءات .

3. التجارة الخارجية .

أن بلغت أعداد السفن واللنجات 2606 ألف سفينة ولنجم في عام 2014، وبحمولات بلغت نحو 16 مليون طن وبعمائد مالي أقترب من 300 مليون دولار 2013. أن إنشاء ميناء الفاو الكبير والاسراع في تنفيذه سيفتح افاقاً جديدة للتجارة الخارجية في العراق على المستوى المحلي والدولي، إذ أن حجم الصادرات غير النفطية للعراق مع دول أفريقيا وأوروبا وآسيا ودول أمريكا الشمالية والجنوبية سيزداد خلال السنوات 2020 و2025 و2030 و2035، إذ سيصل مجموع الصادرات غير النفطية خلال تلك الاعوام إلى 20,699 و23,526 و27,479 و31,824 مليون طن على التوالي، ومما يلاحظ أن الحصص الأكبر من الصادرات غير النفطية ستكون مع دول أمريكا الشمالية والجنوبية، وتأتي بعدها دول آسيا ومن ثم أوروبا وأخيراً الدول الأفريقية. كما أن حجم الاستيرادات غير النفطية

المتوقع هو الأخرسيزداد من 11,377 مليون طن في عام 2020 ليصل إلى 18,880 مليون طن في عام 2025 ، بعد ذلك يزداد ليصل إلى 28,754 و 40,648 مليون طن في عامي 2030 و 2035 على التوالي ، كما يلاحظ بأن معظم الاستيرادات غير النفطية ستكون مع دول آسيا تليها دول أوروبا ومن ثم الدول الأفريقية وأخيرا دول أمريكا الشمالية والجنوبية . أن هذه الزيادة في حجم الصادرات والاستيرادات مؤشرا على توسع التجارة الخارجية للعراق مع بقية دول العالم في المستقبل المتوقع ، اذ ستصل حجم التجارة الخارجية الى 78 مليار دولار عند تنفيذ المرحلة الاخيرة من ميناء الفاو الكبير ..

وطبقاً لهذه التوقعات فإن عملية نقل هذه التجارة ستواجه عوائق تتمثل بانخفاض طاقة موانئ العراق الاستيعابية وعدم جاهزيتها للتعامل مع السفن التي تقصد بضائعها العراق. إذ تبلغ الطاقة الاستيعابية السنوية المتاحة لموانئ العراق الحالية مجتمعة (15,90) مليون طن ، مما يعني وجود فجوة متعاظمة تبلغ أعلى مستوى لها في عام 2035 بنحو (67,61) مليون طن سنوياً، لذا فإن ميناء الفاو الكبير سيعمل على ردم تلك الفجوة وتنشيط حركة التجارة والنقل لتحقيق أفضل المردودات المالية والاقتصادية مما سينعكس ذلك على مختلف القطاعات الاقتصادية في العراق ، كما سيؤدي إلى توسيع التجارة الخارجية مع دول العالم الأخرى .

فضلا عن ذلك فإن بضائع الترانزيت التي ستمر عبر العراق عن طريق ميناء الفاو الكبير والقناة الجافة ستترتب عليها منافع كبيرة ، وذلك من خلال الرسوم الممكن استحصالتها عن طريق استخدامها للبنى التحتية في العراق ، هذه المنافع يمكن عدها منافع صافية للاقتصاد العراقي ، ومن هنا فإن رسوم المرور للبضائع تمثل مساهمة صافية في الناتج المحلي الإجمالي ، وعلى وفق التقييم الأولي للقناة الجافة فمن الممكن أن تحقق القناة الجافة رسوم عبور قيمتها 100 دولار لكل حاوية عابرة ، كما تشير التوقعات إلى أن ضريبة المرور التي ستفرض على الحمولات التي ستنقل عبر القناة الجافة ستكون قيمتها

7.14 دولارات / طن ، إذا ما علمنا أن كمية الطلب الكامن على موانئ العراق لغرض تجارة الترانزيت ، والتي يتوقع مرورها مستقبلا ستبلغ ، (335.1) ، (360.6) ، (383.7) ، (404.6) مليون طن ، خلال الأعوام (2020 ، 2025 ، 2030 ، 2035) على التوالي ، وبذلك نستطيع أن ندرك وبشكل ملموس أهمية الموانئ العراقية في التجارة العالمية ، وإن حجم واتجاهات تطور هذه التجارة ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار لغرض التعجيل بإكمال ميناء الفاو الكبير .

4. العمالة والبطالة

وبالرغم من هذا التزايد في قوة العمل العراقية ، إلا أنها لم تنل الاهتمام والعناية الكاملة ، ويتضح ذلك من خلال هدر القوة العاملة والذي يتمثل في انتشار وتزايد حدة البطالة الظاهرة والمقنعة والهيكلية ، إذ يشهد العراق حالة من عدم الاستقرار ، والأداء الاقتصادي غير المتناسب مع المعروض من العمالة ومن ثم أصبح يعاني من معدلات بطالة مرتفعة ، وإذا ما علمنا أن مشكلة البطالة مشكلة حيوية تواجه الاقتصاد العراقي ومن ثم فأنها تهدد الأمن والاستقرار الاقتصادي والسياسي.

من الحلول المطروحة أمام الحكومة العراقية لمعالجة مشكلة البطالة ، الإسراع بإكمال ميناء الفاو الكبير ، وذلك لما له من تأثير كبير في امتصاص البطالة والحد من تزايد معدلاتها ، إذ أن ميناء الفاو الكبير سيوفر 12 ألف فرصة عمل كما مثبت في مخطط الميناء ، فضلا عن ذلك فمن المتوقع أن يوفر ميناء الفاو الكبير فرص عمل أكبر مما هو مخطط له في حال تشغيله من خلال تفعيله للأنشطة الاقتصادية والخدمية الأخرى ، ولا سيما أن البضائع الواردة التي سيتم استقبالها في ميناء الفاو الكبير ومن ثم نقلها بواسطة وسائل النقل البري وسكك الحديد عن طريق مشروع القناة الجافة إلى المحافظات والدول التي سيتم الربط السككي معها كتركيا وسوريا والأردن ، بذلك فإنه سيوفر فرص عمل ذات قيمة مرتفعة .

فقد أشارت الدراسة الإيطالية لخطة النقل الشامل في العراق لعام 2005 إلى أن المنافع المصاحبة لميناء الفاو الكبير ومشروع القناة الجافة ، تتمثل في الزيادة في التشغيل ، من خلال التوظيف المباشر وغير المباشر عند بدء المرحلة الأولى من تشغيل ميناء الفاو الكبير وحتى عام 2024 ، إذ إن فرص العمل الممكن أن تتولد نتيجة تشغيل المشروع ستبلغ بحدود 70 ألف وظيفة عام 2018 ، وسترتفع لتصل إلى 75 ألف وظيفة عند عام 2021 ، وتستمر بالزيادة لتصل 85 ألف وظيفة في عام 2024 ، وتأتي هذه الزيادة في التشغيل نتيجة التوسع المفترض في الإنفاق على المرحلة الأولى من المشروع ، كما أشارت الدراسة إلى الزيادة في الأجور والرواتب الخاصة بالعاملين ، إذ أنها ستبلغ 521 مليون دولار في عام 2018 ، وسترتفع لتصل إلى 561 مليون دولار عند العام 2021 ، إلى أن تصل إلى 633 مليون دولار عند العام 2024 .

نلاحظ مما تقدم أن الدور الذي يمكن أن تؤديه كل تلك المشروعات من حيث التأثيرات التي تمارسها على زيادة التشغيل وتقليل البطالة ، وكذا الحال الزيادة في الأجور والرواتب مما يؤدي إلى تحسين متوسط دخل الفرد ومن ثم المستوى المعاشي ، كما يشير إلى أهميتها في تحقيق التنمية الاقتصادية وتوفير فرص عمل ومعالجة مشكلة ارتفاع نسبة البطالة التي يعاني منها الاقتصاد العراقي ، لذا ينبغي تعظيم هذه المكاسب عبر توفير التمويل والمتطلبات الأساسية لإكمال ميناء الفاو الكبير وإعادة تأهيل وتطوير ممر القناة الجافة والاستغلال الأمثل للميزة النسبية التي يتمتع بها العراق بموقعه الاستراتيجي في خريطة التجارة العالمية.

5. البنية التحتية . .

يمكن توضيح التأثيرات الاقتصادية المحتملة التي ستنتج عن إنشاء وتشغيل ميناء الفاو الكبير على البنية التحتية لقطاع النقل من خلال تطوير وتنشيط البنى الأساسية

لذلك القطاع المتمثلة بالموانئ والطرق والسكك الحديدية ، فإذا ما أريد تحسين النشاط الاقتصادي وتطوير البنية التحتية لقطاع النقل ، فإن ميناء الفاو الكبير سيعمل على تحفيز ذلك ، إذا ما علمنا أن تأثيرات ميناء الفاو الكبير في البنية التحتية لقطاع النقل تتمثل في المجالات الآتية : .

1- مجال النقل البري بالشاحنات :-

وعلى ضوء التقديرات المتوقعة لحركة المرور على الطرق حتى عام 2038 ، الناجمة عن أنشطة ميناء الفاو الكبير لابد من تطوير الطرق البرية الحالية أو إنشاء طرق جديدة لتسهيل عملية مرور الشاحنات ونقل البضائع . ومن خلال الجدول (1) نلاحظ التقديرات المتوقعة لحركة المرور على الطرق حتى عام 2038 ، إذ يشير إلى أن أعداد الحمولات المتوقعة وصولها إلى الميناء (حاويات وبضائع الصب) يبلغ (91) مليون طن ، وإن حصة الطرق في نقلها تبلغ (68%) ، ومقدار الحمولات التي ستنقل عليها يبلغ (62,7) مليون طن ، ويصل عدد مركبات تلك الحمولات بحدود (4) ملايين مركبة.

جدول (1)

حركة المرور المتوقعة على الطرق حتى عام 2038

جانب الطرق				جانب البحر	التعامل مع الفئة
مركبات الحمل [n°*1000]	متوسط حصة تحميل لكل مركبة بالطن	مليون طن	حصة الطرق	مليون طن	
2700	16	43.5	%65	67	حاويات
1280 - 640	30 – 15	19.2	%80	24	بضائع صلب
4000-3300~	18 – 16	62.7	%68	91	الكلي

Source: A group of Italian Companies(CIITI) 2007: Pre – Feasibility Study of The New AL Faw Port , Volume 1, Italy ,p 79 .

لذا فإن من الحلقات المهمة إنشاء وتطوير البنية التحتية لخط المرور السريع المؤدي إلى بغداد والحدود العراقية التركية بوصفه الوسيلة الرئيسة مع سكك الحديد لتأمين نقل البضائع من أوروبا عبر العراق وصولاً إلى الميناء وتحميلها إلى جنوب شرق آسيا وبدون هذا المشروع يصبح الميناء محلياً وليس دولياً.

2- مجال النقل بالسكك الحديدية :-

ولقد تم تقدير كمية بضائع الترانزيت المتوقع نقلها عن طريق الموانئ العراقية إلى تركيا وسوريا وأوروبا بحدود 35 مليون طن سنوياً كحالة اعتيادية و60 مليون طن كحالة متفائلة ، إذ بينت دراسة الجدوى لميناء الفاو الكبير أن هذه الكمية من بضائع الترانزيت تتطلب إنشاء خط سكك حديد مزدوج خاص لنقلها مع ضرورة وجود شبكة جيدة من

السكك في سوريا وتركيا ، واتخاذ الاجراءات الضرورية للتفاهمات السياسية وإجراءات تحرير التجارة في العراق والدول التي ستمر بها البضائع .

لذا فإن حركة السكك الحديد المتوقعة حتى عام 2038 والناجمة عن أنشطة ميناء الفاو الكبير وحسب التعامل مع كل فئة (حاويات ،بضائع صب) يوضحها الجدول (2) ، إذ يلاحظ بأن عدد العربات المحملة المتوقعة حتى عام 2038 يصل إلى (1,520) مليون عربة ، إذ يتوقع أن يكون نصيب حركة مرور البضائع عبر السكك الحديد (65%) حتى العام 2038.

جدول (2)

حركة المرور المتوقعة عبر السكك الحديد حتى عام 2038

فئة التعامل	جانب البحر		جانب البر	
	مليون طن	نصيب السكك الحديد (%)	مليون طن	معدل التحميل (طن)
حاويات	67	50	33.5	28
بضائع صب	24	40	9.6	30 - 54
الكلي	91	%65	43.1	28 - 31

Source: A group of Italian Companies(CIITI) 2007: Pre – Feasibility Study of The New AL Faw Port , Volume 1, Italy ,p 80 .

أما العدد المتوقع للقطارات الداخلة والخارجة إلى ميناء الفاو الكبير حتى عام 2038 واللازمة لتحريك العربات المتوقعة يوضحها الجدول (3) ، الذي يشير إلى أن عدد القطارات

المتوقعة حتى عام 2038 تصل إلى 170 قطاراً في اليوم ، وأن العدد المتوقع للقطارات الداخلة والخارجة يومياً في منطقة ميناء الفاو الكبير والناجم عن أنشطته يبلغ (170) قطاراً، أما عدد عربات الحمل من بضائع الحاويات والصب ستصل إلى (1,520) مليون عربة في اليوم ، بمجموع (54000) قطار سنوياً ، ويترتب على ذلك ما يلي :-

أ- هناك حاجة إلى مسار مزدوج لسكك الحديد للربط الأرضي .

ب- هناك حاجة إلى منطقة بمساحة 40 هكتاراً كمحطة للشحن ، وفي هذا المجال يتطلب أن يكون جزء منها في داخل الميناء فضلاً عن جزء آخر في ظهير الميناء للربط الأرضي.

جدول (3)

عدد القطارات المتوقعة الناجمة عن أنشطة ميناء الفاو الكبير حتى عام 2038

الفئة	حاويات	بضائع صب	الكلية
عربات الحمل / يوم	1,200,00	320,000	1,520,000
نسبة العربات الفارغة	40%	50%	-
مجموع العربات / سنة	1,700,000	480,000	2,180,000
عدد العربات / قطار	40	40	-
عدد القطارات / سنة	42,000	12,000	54,000
القطارات اليومية	134	38	~170

Source: A group of Italian Companies(CIITI) 2007: Pre – Feasibility Study of The New AL Faw Port , Volume 1, Italy ,p 81 .

وقد قامت وزارة النقل العراقية بوضع عدة مشروعات لطرق سكك الحديد كأولويات للاستثمارات في البنية التحتية ، إذ ستغطي مسافة 1234 كيلو مترا عند اكتمالها ، ومن هذه المشروعات نذكر الآتي :-

أ- سكة حديد (موصل - دهوك - زاخو - الحدود التركية) ، والطاقة التصميمية لهذا المشروع (1) مليون مسافر سنويا و(55) مليون طن سنويا للبخائع ، والكلفة الاجمالية للمشروع مع استملاك الأراضي (2607) مليون دولار.

ب- سكة حديد (كركوك - سليمانية) بطاقة تصميمية (1,250,00) مسافر سنويا و(6) ملايين طن سنويا للبخائع ، وتبلغ الكلفة الاجمالية للمشروع مع استملاك الأراضي (1850) مليون دولار.

ت- سكة حديد (بغداد - بعقوبة - كركوك - أربيل - موصل) وفرعه (خانقين - المنذرية - الحدود الإيرانية) ، الكلفة الاجمالية للمشروع مع استملاك الأراضي (8674) مليون دولار والطاقة التصميمية (6) ملايين طن مسافر سنويا و(20) مليون طن سنويا للبخائع .

ث- سكة حديد (بغداد - كوت - عمارة - بصرة) ، بطاقة تصميمية (9) ملايين مسافر سنويا و(20) مليون طن سنويا للبخائع ، والكلفة الاجمالية للمشروع مع استملاك الاراضي (7612) مليون دولار.

ج- سكة حديد (بصرة - فاو) ، وتبلغ الكلفة الاجمالية لهذا المشروع مع استملاك الاراضي (1499) مليون دولار ، وطاقته التصميمية (1) مليون مسافر سنويا و(70) مليون طن سنويا للبخائع .

ح- سكة حديد (بصرة - شلامجة) وكلفة المشروع الاجمالية مع استملاك الاراضي (135) مليون دولار ، وطاقته التصميمية (2) مليون مسافر سنويا ، و(10) ملايين طن سنويا

للبيضائع.

خ- مشروع خط سكة حديد (بغداد - مسيب - كربلاء - نجف - سماوة - ناصرية - بصره أم قصر) وتبلغ الكلفة الاجمالية للمشروع مع استملاك الاراضي (11000) مليون دولار، والطاقة التصميمية لهذا المشروع (16) مليون مسافر سنوياً، و(36) مليون طن سنوياً للبيضائع.

د- مشروع خط سكة حديد (رمادي - كربلاء) ، إذ تبلغ الكلفة الاجمالية لهذا المشروع مع استملاك الاراضي (1600) مليون دولار، وطاقته التصميمية (3) ملايين مسافر سنوياً ، و(36) مليون طن سنوياً للبيضائع . ومن ثم فإن من متطلبات المشروع إنشاء خط سكة حديد مزدوج عبر العراق بعد ربط خطوط سكك الحديد التركية بمنطقة الميناء بما يؤمن ربطه بخطوط السكك الاوروبية وتطوير وتحديث شبكة الطاقة الكهربائية عبر العراق لكهربية خط سكك الحديد..

3- مجال الموانئ :-

يمول نشاط الموانئ العراقية ويدار بشكل كامل من قبل الشركة العامة لموانئ العراق ، وتمثل الموانئ حلقة أساسية في صناعة النقل من خلال مجالات العمل التالية :-

أ- مجال النقل البحري الذي يتناول السفن بشتى أنواعها مثل سفن الحاويات ، البيضائع المتنوعة ، الدرحة RO-RO .

ب- مجال الموانئ البحرية الذي يتناول النقل البحري وكفاءة تشغيل الموانئ والحجم الامثل لطاقت التشغيل ..

ت- مجال الاعمال البحرية مثل الارساء ، الاقلاع ، الصيانة للقطع البحرية (التسفين) وتقديم الخدمات البحرية للسفن التي تؤوم الموانئ .

ث- بواخر نقل المسافرين وتقديم الخدمات الضرورية للوافدين والمغادرين .

والجدول (4) يبين الموانئ العراقية التجارية وطاقتها المتاحة وعدد الأرصفة في كل ميناء والأعماق المتاحة في واجهات أرصفتها، إذ يلاحظ أن الطاقات الاستيعابية لمجمل الموانئ العراقية تبلغ 15,90 مليون طن سنوياً، وأن إجمالي عدد الأرصفة يبلغ 48 رصيفاً والعامل منها فعلياً 43 رصيفاً.

الجدول (4)

الموانئ العراقية التجارية وطاقتها المتاحة وعدد الأرصفة في كل ميناء والأعماق المتاحة في واجهات الأرصفة

الأعماق المتاحة في واجهات الأرصفة / متر	عدد الأرصفة		الطاقة المتاحة مليون طن سنوياً	الميناء
	العامة فعلاً	الموجودة		
8 - 6	6	11	1,5	ميناء المعقل
10 - 6	22	22	7,5	ميناء أم قصر
8 - 3	12	12	6,4	ميناء خور الزبير
6	3	3	0,5	ميناء أبو فلوس
	43	48	15,90	المجموع

المصدر: وزارة التخطيط ، (2009) ، خطة التنمية الوطنية 2010 – 2014 ، ص 100.

وأن إنشاء ميناء الفاو الكبير سيحتم تأهيل البنية التحتية للموانئ الحالية لغرض

تلبية الطلب المتوقع وذلك من خلال تأهيل الأرصفة وتجهيزها بالرافعات بمختلف أنواعها والشاحنات والحاضنات وإلى الاستمرار برفع الغوارق من الممرات المائية وكري القنوات الملاحية وتحقيق الاعماق المطلوبة ، فضلاً عن ذلك فأن ميناء الفاو الكبير سيعمل على تطوير منطقة الفاو بصورة خاصة ، إذا ما علمنا بأن الاتجاه الحديث في بناء الموانئ من خلال ربطها مع المدن ، وأن تكون جاذبة للاستثمار في مناطق الظهر وأن تكون عاملاً رئيساً في توطين الصناعات .

الفصل التاسع

استراتيجية تطوير قطاع الاسكان

يعد قطاع الاسكان من اهم القطاعات في عموم العراق نظرا لكثرة أزمات السكن وارتفاع مستوى المعيشة للمواطن العراقي . السكن من اهم الهياكل الاساسية لبناء الدولة والمجتمع ويرتبط ارتباطا جدليا وثيقا بالتحضر والتمدن وبعملية تطور المجتمعات بمختلف تشكيلاتها الاقتصادية والاجتماعية على مر العصور، وان مفهوم التمدن في عالمنا المعاصر يحتم على الدولة العراقية والحكومة توفير السكن المناسب والمرح للمواطن وبأسعار رمزية مدعومة تتناسب مع دخله وعدد افراد أسرته، وهذا حق يضمنه القانون ويتضمنه الدستور .

ليس هنالك ادنى شك في ضخامة ازمة السكن في العراق وخاصة في مراكز المدن الكبرى، وهذا متأتي من النمو السكاني الطبيعي مضافا اليه عوامل الجذب التي تتمتع بها المدن وعوامل الهجرة الداخلية يضاف اليها عدم تمكن برامج الاسكان السابقة والحالية من تلبية الحاجات الاسكانية وينعكس هذا في عجز اسكاني واضح (الرصيد السكاني اقل بكثير من عدد الاسر)، معدلات عالية لحجم الاسرة وكذلك معدل اكتظاظ عالي (وهو معدل عدد الاسر التي تشغل وحدة سكنية واحدة) وكذلك ظهور واضح للمستوطنات العشوائية والتجاوزات بمختلف انواعها . إذ اظهرت نتائج إحصاءات قامت بها وزارة التخطيط العراقية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الهيئات) في عام 2015، أن نحو 13% من سكان العراق يعيشون في العشوائيات، ولم يشمل الإحصاء سكان محافظات إقليم كردستان العراق الثلاثة (أربيل، دهوك، السليمانية)، كذلك استثنى المحافظات (نينوى، الأنبار، صلاح الدين) نظرا للأوضاع الأمنية المضطربة فيها . واستنادا إلى بيانات وزارة التخطيط، فإن عدد تجمعات السكن العشوائي بلغت في 12 محافظة 3 آلاف و687 تجمعا عشوائيا. احتلت العاصمة بغداد (8 ملايين نسمة) مرتبة

الصدارة فيها بواقع 1000 منطقة عشوائية، تلتها محافظة البصرة (نحو 3 ملايين نسمة) بواقع 700 منطقة عشوائية. فيما كانت محافظتنا النجف وكربلاء الأقل من حيث وجود التجمعات العشوائية، وبلغ عددها 89 منطقة فقط.

وقدم مسح وزارة التخطيط عدد سكان العشوائيات، بالقياس إلى عدد الوحدات السكنية البالغ عددها 522 ألف وحدة بـ3 ملايين و300 ألف مواطن،. وتشير بيانات التخطيط إلى أن 88 % من التجمعات العشوائية نشأت في أرض تعود ملكيتها للحكومة، فيما بلغ حجم العشوائيات على الأراضي التي تعود ملكيتها إلى القطاع الخاص 12%. أن العشوائيات التي انتشرت في جميع أنحاء العراق تسببت بها أزمة السكن المستشرية في البلاد والتي تتزايد عاما بعد عام فضلا عن عدم وجود قوانين وأنظمة تسهم في الحد من عملية انتشار العشوائيات .

عند صدور قانون الاستثمار (المرقم 13 لسنة 2006) وتشكيل الهيئة الوطنية للاستثمار فان الباب اصبح مفتوحا لدخول القطاع الخاص (المحلي والعربي والاجنبي) بفعالية وحجم كبيرين الى سوق السكن في العراق وان التحسن الملموس في الوضع الامني عامل مشجع اخر على دخول المستثمرين ، وينتظر من الاستثمار ان ينشط في المجالات التالية :

1.الصناعات الانشائية بكافة انواعها وفروعها بدءا من المواد الداخلة في تنفيذ الهياكل الانشائية الى مواد الانهاء والاصباغ الى صناعة مكونات البناء الى مواد التأسيسات الكهربائية والصحية.

2.ادخال نظم وتكنولوجيا البناء الحديثة والمتطورة والتي تؤدي الى تنفيذ المشاريع بزمن وكلفة اقل وباستخدام ايدي عاملة اقل.

3.مجال التمويل العقاري وتقديم القروض العقارية بكافة اشكالها ولكل من المطورين والمقاولين والمستفيدين.

المحور الاول : العجز الاسكاني في العراق

لا يمكن اعطاء ارقام دقيقة جدا لحجم العجز الاسكاني في العراق وكذلك في العديد من دول العالم الثالث ولكن يمكن تقدير هذا العجز وبدرجة مقبولة من الدقة لوضعي سياسات واستراتيجيات الاسكان في العراق واسباب عدم دقة البيانات تعود الى :

أولاً:- غياب الاحصاءات والمسوحات المحدثه والدقيقة للسكان والمساكن وعدد الاسر ومتوسط النمو السنوي الطبيعي للسكان ومعدلات الاكتظاظ السكاني منذ فترة (آخر تعداد شامل اجري عام 1997) ويعول على التعداد العام للسكان والمساكن المزمع اجراؤه مستقبلاً في اعطاء بيانات دقيقة وذات اهمية عظيمة في هذا المجال

ثانياً :- الهجرة الداخلية والتهجير القسري الذي رافق وتلا احداث عام 2003 باتجاه المدن والتجمعات الاكثر استقرارا وعدم وجود احصاءات دقيقة للاسر النازحة واماكن استقرارها

ثالثاً :- عدم وجود بيانات دقيقة ومعول عليها لحالة الرصيد السكاني من حيث توزيعه الجغرافي والحالة الانشائية وحالة الملكية والانشاءات السكنية الجديدة وخاصة تلك المنفذة من قبل القطاع الخاص

لحساب الحاجة السكنية لغاية عام 2017 بنبغي ملاحظة المعطيات التالية:-

- عدد السكان عام 2017 (37,554,537) نسمة

- عدد الاسر (6,828,098) اسرة

- الحاجة السكنية (3,528,585) وحدة سكنية .

- وهذا يعني اننا بحاجة لانشاء ما معدله (504,083) وحدة سكنية سنويا منذ الآن لسد هذه الحاجة.

- تقدير الحاجة السكانية على مدى 20 سنة :-

توضع السياسات الاسكانية عادة بموجب برامج زمنية بعيدة المدى (20) سنة .
وتقسم احيانا الى استراتيجيات مرحلية استجابة لمتطلبات فئة اجتماعية او اقتصادية
معينة او لاستهداف منطقة جغرافية معينة وبفترة زمنية اقصر (5 او 10) سنوات.

وباعتماد نفس المعطيات لحساب الحاجة السكنية لسنة 2030 ستكون الحاجة:-
(6,805,063) وحدة سكنية . وفي هذه الحالة سنحتاج لانتاج ما مجموعه
(340,253) وحدة سنويا لمدة 22 سنة قادمة .

مع ضرورة ملاحظة زيادة الانتاج في السنوات الاولى لتنفيذ الخطة لوجود عجز اسكاني
حالي يقترب من (1,800,000) وحدة سكنية.

حدد المخطط العام للاسكان في العراق المعد من قبل المؤسسة العامة للاسكان
(الملغاة عام 1987) بالتعاون مع شركة بول سيرفس (للفترة 1980- 2000) دور
القطاع العام في العراق بانتاج 40% من المساكن وان دور القطاع الخاص حدد
بانتاج ال 60% المتبقية ولكن الظروف السياسية والاقتصادية التي مر بها العراق
خلال نفس الفترة ادت الى انخفاض التخصيص الحكومي لقطاع الاسكان من 6,5%
الى 0.47% من اجمالي الناتج القومي ، وبالتالي تباطؤ وتوقف تنفيذ هذا المخطط .

بعد عام 2003 وضعت وزارة الاعمار والاسكان استراتيجية جديدة تقضي بانشاء ما
مجموعه 1,600,000 وحدة سكنية ضمن خطة خمسية (2006-2010) وقد تم
تحديد مسؤوليات كل قطاع كما يلي:

حصه القطاع الحكومي منها =15% اي ما يعادل 240,000 وحدة .

منها نسبة 42% تنفذ من قبل تشكيلات الوزارة وهي تعادل 100,000 وحدة سكنية
تنفذ الهيئة العامة للاسكان 70,000 وحدة ويمول صندوق الاسكان ال 30,000

الآخري.

وتنفذ وزارات الدولة ما نسبته 18% ويبلغ 44000 وحدة سكنية وينفذ القطاع التعاوني ما نسبته 40% ويبلغ 96,000 وحدة .

اما حصة القطاع الخاص فتبلغ 85 % من البرنامج.

من استعراض مخطط الاسكان العام في العراق وكذلك استراتيجية الوزارة يتبين لنا حجم الدور الذي اعطي للقطاع الخاص والممول عليه في تنشيط سوق الاسكان العراقي والذي لم يزل بعيدا عن اداء دوره المخطط له. وبالنظر للتحويل في النظام الاقتصادي العراقي من الاقتصاد المركزي الى الاقتصاد اللامركزي فان حجم الدور المتوقع ان يلعبه القطاع الخاص في مجال الاسكان كبير جدا. عند محاولة تقييم ما تم انجازه من مشاريع الاسكان المنفذة والتي هي قيد التنفيذ لغاية الآن نلاحظ ما يلي:

1. عدم مواكبة العدد المحال من المشاريع والعدد الكلي للوحدات السكنية للعدد المخطط له ضمن استراتيجية الوزارة. والسبب هو عدم وجود الموارد المالية والفنية الكافية .

2. بطء ملحوظ في انجاز المشاريع وفقا لما ثبت في برامج تقدم العمل وبالمقارنة مع سرعة انجاز الاعمال على مستوى المشاريع المماثلة في الدول المجاورة والسبب هو اتباع انظمة البناء التقليدية وكذلك تقادم معامل البناء الجاهز العائدة لشركات الوزارة والنتيجة ان المشاريع التي احييت عام 2003 لازالت غير منجزة لحد الآن.

3. تزايد كلف الانشاء والتي تقلل من امكانية اقتناء الوحدة السكنية لذوي الدخل المحدود: حيث بلغت اسعار الاحالة للمشاريع عام (2003) 200 دولار للمتر المربع بينما بلغت اسعار الاحالة للمشاريع عام (2008) 600 دولارا للمتر المربع تقريبا. وهذا يرجع لاسباب عديدة يصعب حصرها.

4. تدني المواصفات الفنية للاعمال المنفذة بصورة عامة لعدم الكفاءة الفنية والمالية للمقاولين الذين احيلت بعهدتهم مهمة تنفيذ المجمعات.

المحور الثاني : اسباب ازمة السكن في العراق

لقد ظل إنتاج الوحدات السكنية في العراق عاجزاً عن تلبية الاحتياجات الإسكانية لفترة زمنية طويلة ناهيك عما أدت إليه فترة الصراع العسكري من تفاقم للوضع. وليست أعداد رخص البناء الصادرة على مدى العشرين سنة الماضية غير ملائمة لتلبية الاحتياجات الإسكانية وحسب، بل أن العدد المسجل للوحدات المستكملة لا يشكل سوى حوالي ثلث عدد هذه الرخص .

ويمكن اجمال الاسباب الرئيسية لذلك الى :

1. الحروب الطويلة خلال عقدي الثمانينات والتسعينات للقرن الماضي والتي تأثرت فيها خطط قطاع التشييد والبناء وبالأخص مجال الاسكان (انخفضت حصة قطاع التشييد في اجمالي الناتج القومي من 6,5% عام 1989 الى 0,47% عام 1996) وقد تفاقم الوضع خلال سنوات الحصارالاقتصادي مما جعل وضع الاسكان ينتقل من مرحلة "العجز" الى "المشكلة" ثم "الازمة" نتيجة التوقف الشامل لمشاريع الاسكان .

2. انخفاض معدل دخل الفرد نتيجة انخفاض الدخل القومي مما اثر بشكل كبير جدا على القدرة الشرائية وانسحاب ذلك بطبيعة الحال على القدرة على اقتناء المساكن).

3. الارتفاع الكبير في كلف التشييد بسبب نقص اعداد العمال والفنيين وارتفاع اجورهم . وارتفاع أسعار مواد البناء الرئيسية كالاجر والسمنت . وكذلك قلة مصادرالمواد المستوردة منها لتسهيل اختيار المناسبة بالكلفة. وكبر حجم بعض المساكن نتيجة ظاهرة التباهي الاجتماعي وتقليد المساكن ذات المظاهر الفارهة حتى من قبل معتدلي الدخل. وانتشار ظاهرة المبالغة في التصاميم الاتشائية كالاساسات وصبات الكونكريت المسلحة وكذلك

- التعقيد في التصاميم التي تحتاج حلول انشائية معقدة في سبيل التباهي المظهري .
والمبالغة في انتشار استعمال مواد الانهاء المكلفة.
4. الانحسار الكبير في الصناعات الانشائية نتيجة الحصار وتناقص كمية المعروض منها
مما ادى الى ارتفاع اسعار المواد الانشائية.
5. الافتقار الى سياسة اسكانية واضحة ومستمرة وعزوف المستثمرين عن استثمار اموالهم
في مجال الاسكان لانعدام المشجعات الاقتصادية .
6. الغياب الواسع لبرامج التمويل الاسكاني لغراض اقامة المباني الجديدة وتحسين او
توسيع الوحدات السكنية القائمة وتوفير خدمات البنى التحتية.
7. عدم توفر الاراضي المخدمومة والمناسبة لاقامة المشاريع الاسكانية الجديدة بسبب تراجع
مستوى الخدمات البلدية.
8. انتشار ظاهرتي الهجرة والتهجير على نطاق واسع ادى الى تفاقم المشكلة وخاصة في
المدن المكتظة اصلا والضغط المتزايد على الخدمات العامة (الغير كفوءة بالاصل).
9. عدم تحديث التشريعات القانونية والتخطيطية لمواكبة الازمة والمساعدة في توفير
اراضي صالحة جديدة وكذلك غياب التقييم والمراجعة للمعايير التخطيطية والتصميمية
بما يحفز انتاج وحدات سكنية جديدة.
10. استمرار الاعتماد على نظم البناء التقليدية في انتاج المساكن مع ما تتطلبه من ايدي
عاملة كبيرة والهدر في مواد البناء ووقت كبير للانتاج. وهذا يشمل انظمة البناء الجاهز التي
اصبحت قديمة وبالية ويتطلب ادخال انظمة بناء جديدة تقلل من الكلفة ومدة الانجاز .

المحور الثالث : سبل تطوير قطاع الاسكان

ان سوق السكن في العراق هي سوق واعدة وذات آفاق عمل واسعة ويرفدها توفر الخبرة البشرية الفنية والايدي العاملة وتوفر المواد الاولية والبنى التحتية الصناعية، وستؤدي اذا ما تم تنشيطها الى توفير فرص عمل وتشغيل ايدي عاملة وتنشيط صناعات اخرى ساندة كثيرة.

يتوقع من الشركات الاستثمارية تنفيذ مشاريع اسكانية بادخال نظم بناء ومواد بناء جديدة الى العراق تؤمن ما يلي:

1. ادخال اساليب ومواد بناء جديدة تؤمن مواكبة التطورالحاصل في مجال الاعمار في مختلف دول العالم.

2. التنفيذ بكلف اقل (تصل الى نصف الكلف الحالية) لتكون في متناول المستفيدين من مختلف فئات الدخل .

3. مدة انجاز اقل .

4. التنفيذ بالاستفادة من الايدي العاملة المحلية قدر الامكان لخلق فرص عمل اضافية وتطوير قدراتها الفنية للتعامل مع اساليب وتكنولوجيا البناء الحديثة .

5. مراعاة الظروف البيئية المحلية بما يؤمن التوفير في استهلاك الطاقة والثروات الطبيعية.

6. استخدام مواد وتقنيات صديقة للبيئة .

ويمكن تحديد الاجراءات المطلوب اتخاذها لتطوير سياسات الاسكان وخلق الاجواء الملائمة لتنفيذها بما يلي :

أولا : على صعيد توفير الاراضي الملائمة للسكن

1. تحديث التصاميم الاساسية للمدن واعادة دراسة التوزيع الجغرافي للسكان حسب

- الموارد وفرص العمل المتيسرة واعادة النظر بالكثافات الاسكانية وضوابط البناء .
2. توفير اراضي سكنية صالحة لانشاء مجمعات سكنية (سواء منها التي تقع ضمن الخطة الاستثمارية لمؤسسات الدولة او لاغراض الاستثمار للقطاع الخاص). وتوفير خدمات البنى التحتية الاساسية لها .
3. تطوير امكانية زيادة المتوفر من الاراضي (المخدومة) الصالحة للسكن وذلك باصدار التشريعات لافراز الاراضي لمساحة (200 او 150 م²) وخاصة في مراكز المدن .(مع ملاحظة اعطاء الحرية للمخطط في الافراز بموجب كثافات الاسكان المحددة وليس بموجب ضوابط الافراز للأفراد وذلك عند انشاء مجمعات سكنية متكاملة للقطاعين العام والخاص) .
4. البحث عن تشريعات جديدة بخصوص المناطق العشوائية والتجاوزات على الاراضي العامة والخاصة بالتملك او الاخلاء والتعويض في مناطق أخرى ملائمة للسكن.
5. تسهيل اجراءات التسجيل و انتقال الملكية وتمشية المعاملات في دوائر التسجيل العقاري وما له من اثر في تسهيل حصول الاسر على قطع اراضي او وحدات سكنية .
- ثانيا : على صعيد السيطرة على كلف الانشاء وخفضها
- أ. مجال التصاميم الهندسية
1. تحديث التصاميم المعمارية بالمساحات المعقولة وتقليل الهدر والضياع في المساحات الزائدة وتوعية المواطنين الى ان المساحات الضائعة هي اموال مهدورة.
2. البحث عن مواد بديلة للمواد الشحيحة (كالطابوق والكتل الكونكريتية) والتي يكثّر الطلب عليها وخاصة في مشاريع الاسكان الكبيرة (Mass Production) للقطاعين العام والخاص وذلك لتخفيض كلف الانشاء .
3. تطوير تصاميم يتم السيطرة فيها على استخدام الايدي العاملة بما يؤدي الى زيادة

الانتاجية وبالتالي تقليل كلف الانشاء .

4. البحث عن استخدام مواد وتقنيات بناء ملائمة صديقة للبيئة بما يؤدي الى خفض استهلاك الطاقة والموارد الطبيعية الاخرى .

5. للبناء العمودي اهمية كبيرة في الاسهام في حل مشكلة السكن في العراق ، فاذا كانت العمارة تضم عشرة طوابق فاذا كان معدل عدد الشقق في كل طابق 4 شقق وهذا يعني انه على مساحة 1000 متر مربع تبني 40 شقة اي توفير السكن لاربعين عائلة بينما اذا كان التوسع افقيا فسوف يتم بناء 5 شقق على مساحة 1000 متر مربع اي توفير المنزل او السكن لخمسة عوائل. وهناك فائدة اخرى للتوسع العمودي هي عبارة عن انخفاض الكلفة لصاحب الشركة والمشتري لانه في حالة بناء مكون من 40 شقة فمرة واحدة يبني اساس البيت ويوجد حائط واحد بين كل غرفتين او بين شقتين وهذه كلها تؤدي الى تقليل الكلفة وتقليل حالة ازمة السكن.

6. تطوير مناهج الدراسة في المؤسسات العلمية (جامعات . معاهد. مدارس مهنية) بما يؤدي الى رفع مستوى الخريجين في التعامل مع وسائل وطرق ومواد البناء الحديثة في العالم .

7. تطوير وتشجيع المراكز البحثية في الجامعات والمؤسسات التابعة للوزارات لايجاد واستخدام مواد البناء وطرق البناء الحديثة ومواكبة التطور الحاصل عالميا واقليميا .

ب. مجال مواد البناء

1. زيادة الطاقات الانتاجية للمعامل القائمة حاليا والتي تنتج المواد الداخلة في العملية الانشائية وتوسيعها افقيا وباستحداث معامل جديدة اخرى وتشجيع دخول القطاع الخاص في هذا المجال وتقديم التسهيلات اللازمة له ودخول مجال تصنيع مفردات اخرى

1. تدخل في البناء محليا كالابواب والشبابيك ومفردات التأسيسات الكهربائية والصحية .
2. تحديث معامل البناء التابعة لشركات القطاع العام وافساح المجال لاستيراد أنظمة بناء حديثة تتمكن بواسطتها هذه الشركات من الدخول الى السوق ومنافسة القطاع الخاص وتحديد احتكاره لهذه الأنظمة .
3. توفير المواد الانشائية الاستيرادية ومن مناشئ مختلفة وفسح المجال للقطاع الخاص لغرض خلق المنافسة وخفض الاسعار كنتيجة لذلك . .
4. اتباع اساليب ادارة المشاريع الانشائية العلمية والسيطرة النوعية لغرض تقليل الهدر في استخدام المواد الانشائية .
5. تشجيع استخدام مواد البناء البديلة والملائمة للبيئة المحلية وبما يؤدي الى تقليل استخدام المواد التقليدية واصدار المواصفات الفنية الخاصة بالمواد الحديثة الداخلة في الانشاء .

ثالثا : على صعيد التمويل الاسكاني

1. يهدف تشجيع اصحاب رؤوس الاموال والمستثمرين لتوظيف رؤوس اموالهم في مجال مشاريع بناء (الشقق والعمارات السكنية) في العراق 0ومن خلال الاستفادة من تجربة كردستان في بناء الوحدات السكنية ، وبغية العمل على تقليل مشكلة السكن للمواطنين نقترح اعطاء سلفة لبناء مشاريع (الشقق والعمارات السكنية) وكما يلي:-
- تقوم وزارة المالية عبر مصارفها الحكومية بتقديم سلفة 20% من الكلفة الحقيقية للمشروع الى المستثمرين الذين يقومون ببناء مشاريع العمارات السكنية بشرط أن لا تتجاوز السلفة مبلغ (750.000.000) سبعمائة وخمسون مليون دينار) ويكون الصرف وفق الشروط التالية :-

* عدد العمارات السكنية يكون :-

أ. في مركز المدن لا تقل عن (10) عشرة عمارات وان لا تقل كل عمارة عن (6) ست شقق سكنية .

ب. في الاقضية والنواحي يجب ان لا يقل عدد العمارات عن (6) ستة ولا تقل كل عمارة عن (4) اربعة طوابق .

*. على المستثمر أن يقوم بتنفيذ الخدمات العامة (شبكة والماء المجاري والكهرباء والشوارع والارصفة داخل المجمع السكني) وان تقوم الوزارات بايصال هذه الخدمات الى حدود المشروع .

*. لا يجوز للمستثمر ان يقوم بأخذ نسبة اكثر من 70% من سعر بيع كل وحدة سكنية مستقلة من المشتري قبل اتمام مشروعه .

*. يجب على المستثمر ان ياخذ بنظر الاعتبار المستوى الاقتصادي للمواطنين وان يقوم ببناء (3) انواع من الوحدات السكنية في المجمع السكني للمستويات الاقتصادية (ادنى من المتوسط ، متوسط ، اعلى من المتوسط) .

*. يجب على المستثمر ان يرد السلفة اضافة الى فائدة 10% وبدفعة واحدة الى وزارة المالية والاقتصاد وبعد مضي سنتين من تاريخ انتهاء المشروع .

*. يتم صرف السلفة للمستثمر بعد تنفيذ 15% من المشروع .

2. زيادة رأسمال المصرف العقاري وصندوق الاسكان بما يساعد في زيادة فرص الاقراض للمواطنين .

3. التشجيع على الادخار الاسكاني للموظفين (وهو نظام متبع في دول عديدة) مع امكانية حصول المدخرين على قروض اسكانية (باسبقية) وبموجب الية توضع لهذا الغرض .

4. امكانية تمويل المشاريع الاسكانية من المستفيدين اثناء تنفيذها وذلك ببيعها قبل الاكمال وكما يعمل بها في دول اخرى مثل كوريا الجنوبية ويمكن ان يشمل ذلك المشاريع الحكومية التي تنفذها الهيئة العامة للاسكان.

5. تشجيع البنوك الاستثمارية على الاقراض العقاري وتنظيم عملها بما لا يتقاطع مع عمل المصرف العقاري وصندوق الاسكان وبالامكان وضع ضوابط للشرائح التي تقرضها المصارف الحكومية وترك بنوك الاستثمار للاقراض للشرائح الاخرى (مثلا) .

6. تطوير أنظمة اقراض متوافقة مع الشريعة الاسلامية حيث ان العديد من الدول الاسلامية قد طورت أنظمة اقراض لاتتعامل بالربا ومن شأن هذا زيادة الاقبال على الاستثمار والاقراض معا .

رابعا : على الصعيد التشريعي والتنظيمي والمؤسسي

1. تشكيل المجلس الوطني للاسكان والذي تكون من واجباته صياغة سياسته اسكان للبلاد ل20 سنة قادمة وله صلاحيات تمكنه من التنسيق بين الوزارات ذات العلاقة وتحديد وتوزيع الادوار على الجهات ذات العلاقة و متابعة تنفيذ كل جهة لواجباتها والتنسيق فيما بينها وتقييم المتحقق في كل مرحلة .

2. تقييم المنجز مرحلياً ودراسة المشاكل والمعوقات في كل مرحلة ووضع الحلول لتصحيح مسار تنفيذ السياسة للمرحلة القادمة.

3. لقد ادى اهمال قطاع الاسكان لعقود طويلة وعدم تبني سياسة اسكان حقيقية و واقعية الى تراكم العجز الاسكاني وتحوله الى ازمة حقيقية واضحة للعيان ويمكن ملاحظتها من معدلات الاكتظاظ العالية والتجاوزات الكثيرة على الاراضي العامة والخاصة والظهور الملموس للمستوطنات العشوائية وانخفاض المستوى العمراني والخدمي للاحياء السكنية

والارتفاع غير المنطقي لاسعار العقارات والايجارات والذي لايتناسب مع معدلات الدخل
للاسرة مما جعل الحصول على سكن ملائم ليس في متناول كثير من الاسر.

4. وما لم يتم تبني سياسة اسكان واقعية وحقيقية فان هذه الازمة ستستمر في النمو
والتعاظم ولا يخفى ما تؤدي اليه من مشاكل اجتماعية واقتصادية وسياسية كبيرة على
المجتمع.

5. ان حجم الانتاج السكني الحالي (سواء للقطاع العام او القطاع الخاص) لا يرقى الى
حجم المشكلة الحقيقية وان القطاع العام لا يمكنه بمفرده من النهوض بهذه المهمة من
دون تفعيل دور القطاع الخاص ودخوله كشريك فعال في سوق الاسكان.

الفصل العاشر

السياسات والاستراتيجيات المقترحة لجذب الاستثمار الى العراق

تتميز البيئة الاستثمارية في العراق بعدم ثباتها وتقلبها ، إذ شهد الوضع العام السياسي والاقتصادي والاجتماعي تحولات كثيرة وكبيرة أثرت بشكل مباشر وغير مباشر على البيئة الاستثمارية ، وعلى ذلك فمن الضروري العمل على اتخاذ التدابير والإجراءات وإتباع السياسات الملائمة التي تنقل البيئة الاستثمارية في العراق إلى الوضع المناسب والذي يسمح لجذب الاستثمار إلى داخل الاقتصاد ويمكن إيجازها في الآتي :

المحور الاول : السياسات المقترحة لجذب الاستثمار الى العراق

أولاً: الإصلاح السياسي والديمقراطي وتعزيز الأمن .:

شهد الوضع السياسي في العراق مدة انتقالية مؤقتة من الممكن إن تتغير مع أي تغيير جدي في توازن القوى السياسية الحالية في العراق أو حدوث أي تطورات أساسية على الصعيد الإقليمي ، فعلى مدار عام 2006 و 2007 حدث تراجع ملحوظ في موجات القتل والتفجيرات الإرهابية المختلفة والحرب الطائفية والصراعات المسلحة الدموية ، وهو ما يشكل سمة بارزة لهذه المرحلة الانتقالية السياسية والتي لا يمكن التنبؤ باتجاهها وما يحل محلها ويفتح المجال بطبيعة الحال لمختلف القوى والتيارات السياسية والاجتماعية التي باتت تؤدي دورها في ترسيم الأوضاع السياسية في العراق .

إن الوضع السياسي والأمني في العراق يشكل احد الركائز المهمة لبيئة الاستثمار العراقية ، وان إحراز تقدم ملحوظ على الصعيد الأمني والسياسي سوف يجعل بيئة الاستثمار أكثر جذبا للتدفقات الاستثمارية ، وعليه ومن اجل تحسين البيئة الاستثمارية ينبغي العمل على إصلاح الوضع السياسي بتعزيز المشاركة السياسية وإرساء أسس صحيحة للمصالحة الوطنية وبذل المزيد من الجهود لإرساء الأمن في مختلف الجهات في البلد من خلال العمل

المشترك مع دول الجوار التي يشكل التعاون الأمني معها أحد الركائز الأساسية لتعزيز الأمن في العراق ، وهذا يتطلب العمل المشترك للأحزاب كافة والاتجاهات السياسية والقوى المختلفة في العراق من اجل إرساء قواعد الديمقراطية والعمل على سيادة القانون ومحاربة الفساد السياسي بأشكاله كافة .

ثانيا: تطوير عمل القطاع المالي والمصرفي:

يتمثل الإصلاح المالي والمصرفي في إنشاء نظام مالي قادر على حشد الموارد المالية المحلية والدولية وإعادة تخصيصها ورفع كفاءتها لخدمة النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق معدلات عالية ومستمرة في النمو الاقتصادي ، وينصرف ذلك الإصلاح في تحديث وتعميق وتقوية جميع وحدات القطاع المالي ، فضلا عن إحداث تغييرات كبيرة في طبيعة الصناعة المصرفية وإعادة هيكلتها في العراق لغرض حشد المدخرات المحلية والحد من ظاهرة رأس المال المهاجر فضلا عن أماكن جذب جزء من تدفقات الاستثمار الأجنبي .

وتتجسد عملية الإصلاح المالي والمصرفي في عملية التحرر لهذا القطاع ، وذلك لمواكبة التطورات المالية والمصرفية العالمية التي تقوم أساسا على التحرر من القيود والعراقيل ، وزيادة حدة المنافسة بين البنوك ، واستعمال وسائل تكنولوجية متطورة للاتصالات والمعلومات ، فضلا عن تطبيق مقررات لجنة بازل بغية العمل ضمن المعايير الدولية للمصارف ، مما يرفع قدراتها على المنافسة في العمل الدولي ، وتأسيس هيئة خاصة بالإصلاح المصرفي تأخذ على عاتقها رسم سياسة الإصلاح المصرفي وتشخيص الآليات الضرورية والإشراف على المصارف ، على أن تمنحها الدولة القدرة على تشريع القوانين والإجراءات وتزويدها بالرأسمال الضروري لأداء أعمالها لتقوم بمهامها في رسم السياسات ووضع المقترحات الضرورية ، وذلك من خلال إعادة تقييم عمل النظام المصرفي وفعالته ، وتقييم الائتمان وحجمه ودرجة المخاطرة ونسبة السيولة . وكذلك تحسين مستوى الرقابة وتطوير الأنظمة المحاسبية بحيث تتصف بالشفافية والوضوح بدرجة اكبر من ذي

قبل ، بحيث تندمج مع الأنظمة والقواعد الدولية لكي يتمكن النظام المصرفي وعناصره من التكامل وتبادل المعلومات مع المصارف الدولية الأخرى .

فضلا عن إعادة هيكلة القطاع المصرفي عن طريق تشجيع الاندماج بين المصارف وبخاصة المصارف الصغيرة ، ورفع الحد الأقصى لرأس المال المدفوع والمصرح به حتى تستطيع المصارف تلبية التزاماتها الحاضرة والمستقبلية في عالم تتسم فيه عمليات انتقال رؤوس الأموال بسرعة فائقة وإعطاء مؤشر عالمي لسلامة الأوضاع المصرفية المحلية . وإعادة النظر بالنظام المحاسبي المصرفي لغرض تطويره بحيث يستوعب الأعمال والخدمات المصرفية الحديثة كافة. وكذلك العمل على إنشاء اتحاد يضم جميع المصارف الخاصة يتمثل باتحاد المصارف العراقية مشابه لاتحاد المصارف العربية ، يعمل على تطوير عمل المصارف الخاصة ويعبر عن وجهة نظرها ، ويقوم بربط القطاع المصرفي الخاص بالقطاع المصرفي الدولي.

وقد منح البنك المركزي العراقي في مجال تحسين بيئة المنافسة لعدد من المصارف العربية والأجنبية إجازات عمل تسمح لهم بممارسة الأنشطة المصرفية ، في حين عملت مصارف عربية أخرى على الدخول كمساهم مع مصارف محلية من خلال زيادة رأس مال تلك المصارف وهو الأمر الذي سوف يسهم بتحسين البيئة المالية وخلق المنافسة التي من شأنها إضافة المزيد من الكفاءة في عمل المصارف من خلال الأساليب المتطورة في الإدارة والتكنولوجيا المالية والمصرفية ، فضلا عن أماكن تنوع الخدمات وتحسين أساليب الأوضاع والشفافية في أعداد التقارير المالية والحسابات المصرفية ..

لقد أدت زيادة استئانة الحكومة باستخدام أسلوب المزاد إلى رفع معدلات الفائدة الحقيقية ورفع تكلفة الاقتراض مما يؤدي إلى إجبار قطاع الأعمال على تأجيل الإنفاق على المشاريع الاستثمارية ، ويمكن معالجة ذلك من خلال ممارسة الشفافية في الإعلان عن مؤشرات السياسة المالية المستقبلية وبخاصة مؤشرات الإنفاق الحكومي ومعدلات الدين

العام ومعدلات الضرائب التي سيكون لها اثراي جابي على بنية الودائع من حيث أجلها الزمني ، لان الضبابية وعدم الوضوح لتلك المؤشرات سيؤثر سلبا في قدرة قطاع الأعمال على الاقتراض لتحويل استثماراته وبالتالي ستتقلص الفرص أمام القطاع المصرفي لتوظيف موارده المالية ، وأن القرارات الصائبة لقطاع الأعمال ستكون بحاجة إلى وجود نظام مالي شفاف يرفع من مستوى ثقة المستثمر ويقنعه بتوجيه استثماراته نحو المجالات التي ستزيد من حجم الطاقات الإنتاجية أو تزيد من فرص التشغيل. وأن تقليل الاعتماد على أسلوب المزاد من قبل الحكومة سيعمل على تخفيض معدلات الفائدة التي تؤدي دورا فاعلا في التأثير بحجم الائتمان الممنوح إلى القطاع الخاص، فضلا عن ذلك فمن الضروري العمل على توفير الائتمان السهل لهذا القطاع من خلال تسهيل إجراءات الحصول عليه وبالأخص فيما يتعلق بمسألة الضمان التي تتركز في معظمها بالعقارات. .

أما فيما يخص أسواق المال العراقية التي تتألف من سوق العراق للأوراق المالية ، فقد حصل تطور كبير في عمله من خلال زيادة عدد الشركات المدرجة في القطاع الخاص والمختلط وزيادة حجم التداول فضلا عن زيادة القيمة الرأسمالية للسوق وزيادة عدد شركات الوساطة المجازة وزيادة إيراداتها بعد عام 2003، إلا أنه وعلى الرغم من ذلك فإن سوق العراق للأوراق المالية شهد تراجعاً في الآونة الأخيرة لأسباب عديدة منها عدم مواءمة البيئة الاقتصادية وضعف البيئة المؤسسية وانتشار مظاهر الفساد الإداري الحكومي لدى الشركات المساهمة والتقلبات الحادة في السوق كما هو الحال في أغلب أسواق المال الناشئة ومنها أسواق دول الجوار الجغرافي للعراق جميعها ، أدت إلى عرقلة عمل السوق الذي كان ينتظر منه تحريك المفاصل الأساسية للاقتصاد الوطني أو المحلي عبر الإسهام في قطاعات الزراعة والصناعة والسياحة والخدمات ، لذا من الضروري إجراء إصلاحات في السوق تشمل الآتي:

1- إصلاحات في الجانب التشريعي : وتتضمن هذه الإصلاحات ما يأتي :

أ- سن تشريع يضمن للمستثمرين تعويضهم عن الخسائر التي تلحق بهم لاستمرارهم بالأعمال دون خسائر فادحة وكبيرة من خلال تحديد حجم التذبذب في أسعار الأسهم بشكل يتراوح ما بين (+10%، -10%) من أسعار تلك الأسهم ولكل جلسة وهذا ما معمول به في العديد من البورصات العالمية بضمنها بعض البورصات للدول المجاورة ..

ب- الزام إدارات الشركات بتعويض حملة الأسهم الخاسرة أو المستثمرين الخاسرين لدفع مخاطر الإفلاس عنهم بما يلبي حاجة السوق إلى استمرار الأعمال بشكل سليم من دون انهيارات كبيرة كالحاصلة الآن في سوق العراق للأوراق المالية .

ج- ضرورة تغيير إدارة السوق المالية التي تتحمل جزءا كبيرا من مسؤولية الانهيار الحاصلة حاليا .

د- الحد من نشاطات الوساطة في السوق التي تؤدي إلى التلاعب والتحايل وعقد الصفقات المشبوهة التي كان لها دور فاعل في هذا الانهيار الحاصل .

هـ- تفعيل دور هيئة الأوراق الحكومية وهي جهة حكومية لوجود لها على ارض الواقع ولم تمارس عملا ذات أهمية سوى اعتبار وجودها تشريفا لا تكليفا يتم من خلاله استلام رواتب ضخمة من دون مقابل يذكر .

2- إصلاحات في الجانب الإجرائي .:

وتتضمن هذه الإصلاحات الآتي .:

أ- ضرورة تدخل اللجنة الاقتصادية في مجلس الوزراء بشكل سريع ومباشر لإنقاذ ما يمكن إنقاذه لمصلحة الاستثمار المحلي .

ب- ضرورة قيام المؤسسات المالية الحكومية بشراء كميات من الأسهم العائدة للشركات المتداولة في سوق العراق للأوراق المالية بالشكل الذي يؤدي إلى إعادة الحياة لمفصل أساسي من مفاصل الاقتصاد الوطني فضلا عن أن ذلك قد يؤدي إلى تحقيق

أرباح لتلك المؤسسات بعد انعاش أسعار الأسهم التي ستنتج عن عمليات الشراء المذكورة وبذلك تستثمر تلك المؤسسات أموالها وبشكل فاعل وصحيح لان تلك المؤسسات تشكو من قلة فرص الاستثمار وتكديس الأموال الكبيرة في خزائنها لخلق دورة كاملة لرأس المال الوطني بما يخدم أعمال تلك المؤسسات الحكومية عبر تنويع استثماراتها والدفع صوب تحسين فرص الاستثمار المحلية وذلك لتشجيع مستثمرين جدد لاستثمار أموالهم في السوق لتحقيق هدفين هما الأول شراء أسهم الشركات المتداولة والدفع صوب التعامل بالأوراق المالية على نطاق واسع ثانيا للحد من مخاطر التضخم النقدي الذي يعد أحد العوائق الرئيسية والتي تحد من حركة الاقتصاد العراقي الذي يعاني من مشكلات كبيرة وخطيرة ومتعددة والتي تتمثل في الفساد الإداري والمالي وضعف الأداء والتنفيذ والمديونية الخارجية والعمليات الإرهابية والتعويضات المالية غير المحددة .

فضلا عن التلكؤ في أعمال قطاعات حكومية واسعة والبطالة والبطالة المقنعة لذا فإن إحياء سوق العراق للأوراق المالية والحفاظ عليها من الانهيار يعد دعامة أساسية في تقوية الاقتصاد العراقي ..

ثالثا: تطبيق الخصخصة والتحول نحو اقتصاد السوق .:

كانت الدولة والقطاع العام ولعدة عقود تسيطر على معظم النشاط الاقتصادي مع خضوع النشاط الخاص لتشريعات وإجراءات مقيدة ، مما جعل هذا القطاع مهمشا في أنشطة محدودة في الاقتصاد .

أما الآن وبعد أن أصبح التوجه لتشجيع القطاع الخاص وإعطائه الدور الأكبر والريادي في الاقتصاد والتنمية ، فالواجب تهيئة البيئة المناسبة لعمله عن طريق إزالة القيود والعوائق والإجراءات التنظيمية والتشريعية مثل تحرير أسعار السلع والخدمات وأسعار الصرف والفائدة ، وتحرير التجارة والنشاط الاقتصادي واتباع سياسات

اتتمانية ملائمة وتوفير المناخ الاستثماري المناسب من خلال اعتماد مبادئ وشروط التحول إلى اقتصاد السوق . وهذا لا يعني أن تسرع الحكومة إلى اقتراح إصلاحات السوق ذلك لأن الإسراع في ظل عدم استقرار الوضع السياسي وعدم ثبات الديمقراطية يؤدي إلى الإخفاق سريعا إذ لابد من الأخذ في الحسبان المشكلات المؤسسية التي تعيق تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية في ظل التحولات التي جرت في العراق لأول مرة وقد أسهمت العديد من العوامل في بلورة التوجه نحو اقتصاد السوق ، وتضافرت عوامل عديدة في النيل من مصداقية التخطيط وزرع الشك في جدوى استمرار دور القطاع العام في عملية التنمية ، وقد هيا هذا المناخ الفرصة المناسبة لعدد كبير من الدول النامية لإعلان التحول نحو الخصخصة واقتصاد السوق في مطلع الألفية الثالثة.

وتعد الخصخصة وهي إحدى أساليب واليات التحول نحو اقتصاد السوق ، المحرك الأساس لجذب وتشجيع الاستثمارات ووسيلة فاعلة في تحريك المدخرات المحلية وذلك عن طريق بيع أصول المشروعات العامة كليا أو جزئيا إلى القطاع الخاص ، كما تقوم عملية الخصخصة بفتح آفاق رغبة أمام المستثمرين المحليين والأجانب ، إذ تؤدي هذه الاستثمارات إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي للبلد ، وفي ظل الأوضاع الحالية في العراق فهو بأسس الحاجة إلى الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يساهم في إدخال التكنولوجيا المتطورة إلى داخل البلد ، وتشغيل أعداد كبيرة من القوى العاملة واكتساب الخبرة والكفاءة ، ولكن مسألة استقطاب هذا النوع من الاستثمارات إلى داخل العراق يتطلب توافر البنى والمؤسسات اللازمة ، سهولة الإجراءات الإدارية والتنفيذية والمعاملات المالية والضريبية ، ووجود نظام مصرفي متطور يعمل على وفق آلية السوق.

ومن أجل نجاح عملية الخصخصة في العراق ، يجب وضع استراتيجية واضحة المعالم تتضمن الآتي ..

أ-الالتزام السياسي للحكومة ببرامج الخصخصة وتشجيع القطاع الخاص في التوجه نحو

الاستثمار وتوسيع وتنويع أنشطته بما يجعله أكثر اطمئنانا وثقة .

ب- التنوع في استخدام أدوات التحول ، وتبداوح هذه الأدوات بين أكثرها شمولاً كتصفية المؤسسات العامة تماماً وبين أوسطها كبيع أسهم المؤسسات للعاملين وصغار المستثمرين ، أو أقلها صرامة كإعادة تنظيم المؤسسة العامة إلى فروع صغيرة أو دمجها في مؤسسة كبيرة.

ج- انتقاء المؤسسات والمنشآت الاستراتيجية (كمؤسسات الماء والكهرباء) واستبعادها من عملية نقل الملكية كونها تحقق مصلحة المجتمع ككل ، ولا يجوز المجازفة في خصصتها .

د- تحديد أهداف الخصخصة ، إذ يتوجب على الحكومة أو الجهة المسؤولة أن تحدد الأهداف الكلية للخصخصة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، بحيث يضمن هذا التحديد التنفيذ السليم لبرنامج الخصخصة ، والترتيب الدقيق لمرحلة الخصخصة بحيث يكون تنفيذ البرنامج على مراحل تلك الأهداف ..

هـ- مراعاة المصلحة العامة ، إذ لابد من وضع ترتيبات منظمة تمنع المؤسسة المنقولة إلى القطاع الخاص من الاصطدام بالمصلحة ووضع القوانين والشروط التي تضمن حماية الموظفين والعاملين في تلك القطاعات .

و- ايجاد مناخ تنافسي ، لأن تطوير القطاع الخاص وزيادة مساهمته ودوره يتطلب بيئة تنافسية تجعله يقدم على الاستثمار وتشغيل أمواله في ظل منافسة تتضمن استمراره في النشاط وتحسين الأداء ورفع الكفاءة الإنتاجية وتحسين الجودة .

ي- التدرج في اتمام عملية الخصخصة يفضي إلى نتائج ايجابية وفي المقابل التسرع يؤدي إلى الكثير من الفشل في تحقيق الهدف من الخصخصة ، كما حدث في روسيا ، إذ بيعت المؤسسات العامة بلا حدود وفي أي وقت وبحسب تعبير احد السياسيين في هذه البلاد فان عمليات الخصخصة كانت تتم كل ثلاث أو أربع ساعات في حين نجد أن التجربة الصينية

كانت متدرجة وانتقالية في آن واحد وكذلك الحال في التجربة المصرية .

ح- تحديد دور المشاركة الأجنبية في عمليات الخصخصة في العراق ، خصوصا فيما يتعلق منها بالشركات الاستراتيجية والحساسة للاقتصاد الوطني منها وتلافيا لسيطرة رأس المال الأجنبي ووقاية من شره .

ج- ينبغي أن تتوافر بيئة اقتصادية واجتماعية مستقرة وكذلك محاولة إيجاد استقرار سياسي في البلد ، فضلا عن توافر شبكة أمان اجتماعي لمواجهة النتائج السلبية للخصخصة فيما يتعلق بالعمالة الفائضة أو أصحاب الدخل المحدودة .

ز- يجب أن تتسم عملية الخصخصة بالمصداقية والشفافية في كل الخطوات ، وأن يراعى فيها المشاركة الشعبية من خلال توزيع نسبة من أسهم الشركات إلى المستثمرين الصغار ولا تقتصر على أصحاب الأعمال الكبيرة .

س- الترويج لبرنامج الخصخصة عن طريق تكثيف الحملات الإعلامية والإعلانية ، ذلك لأن النفور والفرع والخوف ما يزال تابعا في نفوس الناس ، وهذا يحتاج إلى جهد مضاعف للاقناع والترغيب والتوعية لكل الأطراف المرتبطة بالبرنامج .

رابعاً/ تحسين البيئة التشريعية .:

ثبتت الحكومة العراقية بعد 2003 اتجاهات جديدة تهدف إلى تشجيع الاستثمار بشقيه المحلي الأجنبي وذلك من خلال إصدار عدد من القوانين وتعديل بعضها الآخر ، ومن أبرز هذه القوانين في هذا المجال ، قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 ، وقد تضمن هذا القانون عدة نقاط ضعف تم الإشارة إليها سابقا ، وقد حاولت الحكومة إجراء بعض التعديلات في قانون الاستثمار رقم (13) التي تضمنت معالجة لمسألة تملك الأرض التي حصرت في قطاع الإسكان بالتحديد ، إذ سمح التعديل الأول للقانون والصادر عام 2010 بحق المستثمر في امتلاك الأرض في هذا المجال ، وبالرغم من ذلك فإن البيئة التشريعية

بحاجة إلى إجراء دراسات مستفيضة لإصلاح أركانها وبالأخص فيما يتعلق بالامتيازات الممنوحة والإعفاءات ومسألة التحكيم وذلك لضمان تهيئة التشريعية المناسبة التي تكفل الحماية الكافية للاستثمار.

المحور الثاني : الإستراتيجية الاقتصادية لجذب الاستثمارات الأجنبية إلى العراق

1 - توفر الإرادة الوطنية لجذب الاستثمار الأجنبي : تعد هذه الإرادة من العوامل المهمة لنجاح أي إستراتيجية وطنية لجذب الاستثمارات الأجنبية ، من خلال ترجمتها إلى إجراءات تشريعية وتنفيذية في أعلى المستويات الحكومية وأدناها ، وهو ما يتطلب ردم الفجوة بين السياسات العليا والممارسات التنفيذية ، من خلال تحديد الخطوات التنفيذية والمسؤول عنها والجدول الزمنية للتنفيذ مع وجود آليات للمتابعة . وتتضمن هذه الإرادة تبني المستويات الحكومية العليا السياسات الاقتصادية بشكل متكامل فضلا عن إصلاح منظومة التشريعات الاقتصادية كإصلاح الإدارة الضريبية من حيث الأسعار والفئات والإجراءات والمعلومات .

2- ثمة حاجة ماسة إلى أن تتوجه الإستراتيجية الوطنية إلى دعم الاستثمار المحلي أو الوطني وتقديم الحوافز والإعفاءات التي تحقق زيادة في الاستثمار المحلي ومن ثم الاستعانة بالمستثمر الأجنبي للمشاركة مع المستثمر المحلي وعد دوره تكميليا وليس إحلاليا ، ومن ثم وضع السياسات الحكومية والقوانين والأنظمة التي تدعم الصلة بين الاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي .

3- تهيئة المناخ الاستثماري المناسب وترويج العراق كواحة خصبة للفرص الاستثمارية الناجحة تتجاوز سوقها المحلية إلى الأسواق العربية والعالمية.

4- العمل الجاد على تحسين الوضع الأمني في العراق لأنه ركيزة أساسية لمناخ الاستثمار الجيد

- 5- إيجاد بيئة تجارية جيدة تقضي على عوائق الاستيراد والتصدير والسماح بتحريك الأسعار في مجالات الطاقة مثل الكهرباء والغاز والمنتجات النفطية من أجل الوصول إلى المستويات العالمية إلى جانب خصخصة الصناعات الحكومية غير الناجحة والمتخمة بالعمالة.
- 6- العمل على تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتمكين الاقتصاد العراقي من زيادة الاعتماد على موارده الذاتية.
- 7- تدريب الكوادر الوطنية وتأهيلها وتبني سياسات ترفع من نوعية العامل العراقي ومهارته والتزامه .
- 8- العمل على تخفيض انعكاسات التحولات الاقتصادية الناجمة عن الانفتاح على كل من المستثمر والمواطن العراقي.
- 9- تجسير التعاون والتنسيق بين مخرجات التعليم وحاجات التنمية الاقتصادية الوطنية والاستثمار.
- 10- ضرورة تعميق ثقافة الاستثمار وأهميته للمجتمع ولا سيما في مجال تنمية الموارد الطبيعية والبشرية كبنية أساسية للاستثمار الاستراتيجي.
- 11- الاهتمام بالآليات الفعّالة لحوكمة الشركات والمؤسسات أي الإدارات الرشيدة التي تراعي أسس العمل السليمة وتمنع الفساد وتعمل على إيجاد علاقات متوازنة بين مجالس إدارات هذه الشركات والمساهمين في رأس مالها من جهة وبين هذه الشركات والمتعاملين معها مثل المصارف وأصحاب الأسهم من جهة أخرى .
- 12- المثابرة على مبدأ المنفعة المتبادلة وضمن حقوق الطرفين الأجنبي والعراقي ومصالحهما
- 13- ضرورة تأسيس مجموعة من المصارف الحديثة لتشجيع الاستثمار الأجنبي وتسهيله.

- 14 - تطوير معايير المحاسبة لكي تتماشى مع المعايير الدولية.
- 15- تحقيق الشفافية في الشركات والحد من الفساد والأشكال الأخرى من السلوك
النفعي.
- 16 - إزالة العوائق أو القيود على استبدال العملات وحرية تحويلها إلى الخارج.
- 17 - ينبغي أن تضطلع الحكومة بمهام إيجاد بيئة العمل المناسبة وتشجيع المبادرة الفردية ورفع القيود عن انسياب السلع والخدمات والعمالة في ظل نظام مصرفي كفوء وفعال ، وإيجاد القنوات لتنظيم معدلات الادخار المحلية وتوجيهها نحو الاستثمارات المنتجة ، وإيجاد البيئة التشريعية والتنظيمية المناسبة لجذب الاستثمار الأجنبي.
- 18 - التركيز على مفهوم مناطق الاستثمار الآمنة التي تتوافر فيها قاعدة صناعية وقطاعات مالية وتجارية وخدمية كأحد الحلول الآنية لتجاوز إربكات الوضع الأمني في العراق على أن تضمن السلطات العراقية ما يلي:
- * توفير الحماية الأمنية للمشاريع المقامة ضمن هذه المناطق.
- * توفير البنى التحتية اللازمة لإقامة المشاريع.
- * إعطاء حق الملكية للأرض ونسبة 100% على وفق احتياجات المشروع إذا كان المشروع ذا أهمية كبيرة في تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية.
- * أن تتكفل السلطة المحلية في البصرة بتأمين هذه المشاريع إذا ما تعرضت لأضرار ناجمة عن أعمال تخريبية بما يولد الاطمئنان لدى المستثمر.
- 19- تهيئة المعلومات والبيانات حسب القطاعات والمناطق التي تتطلب إقامة المشاريع الاستثمارية في العراق.
- 20- تهيئة بنك لمعلومات الاستثمار ووضع قاعدة معلوماتية متكاملة عن الاقتصاد العراقي .

21- إعداد دليل تفصيلي وشامل للمستثمر وتيسيره للقطاع الخاص ، إذ نص قانون الاستثمار رقم 13 لعام 2006 على قيام الهيئة الوطنية بإعداد دليل المستثمر في العراق . ويجب أن يتضمن الدليل معلومات تتعلق بالاستثمار في العراق مثل مقارنة فرص الإنشاء والتشغيل في العراق مع منافسيه الإقليميين . ويجب أن يكون الدليل متاحا للمستثمرين الحاليين والمحتملين بالطرق التقليدية مثل : النسخ الورقية لدى دائرة مسجل الشركات والهيئة الوطنية للاستثمار وهيآت الاستثمار في المحافظات والسفارات العراقية في الخارج ، وبطرق أخرى مثل : المواقع الالكترونية للهيئة الوطنية للاستثمار وهيآت المحافظات . ومن المفضل أن يكون دليل الاستثمار بلغات مختلفة .

22- إنشاء وحدات جديدة للبحوث الترويجية ومتابعة المستثمرين.

23- بدأ تطبيق أسلوب الترويج المباشر للفرص الاستثمارية المتاحة في العراق الذي يعتمد على لقاء المستثمرين في الخارج.

24- التعاون مع القطاع الخاص لتهيئة المعارض والمؤتمرات وبخاصة الاتحادات وجمعيات رجال الأعمال داخل العراق وخارجه وضرورة حضور المؤتمرات والورش والمنتديات والمناسبات الترويجية.

25- ضرورة تنفيذ برنامج للمعونة الفنية مع المؤسسة الدولية لضمان الاستثمار لتدريب مجموعة الترويج للفرص الاستثمارية.

26- العمل على إجراء مسوحات واستطلاعات رأي دورية لمتابعة عوائق الاستثمار ومعالجتها من أجل بناء مناخ استثماري أفضل في العراق .

27- دراسة واقتراح الحوافز غير الضريبية للقطاعات التي يجري الترويج لها. وبهذا الصدد يجب على السلطات المركزية والمحلية إعداد دراسات تتضمن تحليل الكلفة – المنفعة لتحديد الفعاليات الاقتصادية التي يتطلب تحفيزها ، ونوع الحوافز المطلوب تقديمها

لغرض الوصول إلى تصميم سياسة حوافز فعالة .

28- ضرورة تعزيز الهيئة المحلية للاستثمار في العراق على أن تتمتع بصلاحيات واسعة في تقدير المناخ العام للاستثمار وتوفير المعلومات عن المشاريع المختلفة المراد تمويلها باستثمارات أجنبية وحجم رأس المال والامتيازات المالية والضريبية ، لأن غياب هذه المعلومات يؤثر سلبياً في تدفق الاستثمارات ويؤدي بالتالي إلى ضعف الأهمية الاقتصادية والتجارية للعراق .

29- العمل على تأسيس ((النافذة الواحدة)) التي من شأنها تحديد المتطلبات التي ينبغي أن يقدمها المستثمر من جهة وتعهد هيئة الاستثمار من جهة أخرى بالتعامل مع طلب المستثمر ضمن إطار زمني محدد وهو ما يتطلب العمل مع الوزارات لتسهيل الإجراءات، وتنسيب ممثلين لتلك الوزارات في الهيئة بما يؤدي إلى إيجاد آلية عمل مناسبة تضمن عدم تردد المستثمر على الهيئة وعدم مراجعة أكثر من جهة واحدة. وكمرحلة أولى ينبغي تسهيل عملية تسجيل المشروع من خلال تقليل عدد الإجراءات وعدد الزيارات التي يقوم بها المستثمر إلى الجهات الحكومية والوقت المطلوب للحصول على شهادة التسجيل وجعل السلطات المختصة تلتزم بوقت محدد لإنهاء إجراءاتها . ويجب على الهيئة الوطنية أن تقود الجهود الرامية إلى تأسيس نظام إتصالات وآلية عمل بين جميع السلطات المعنية .

30- تمكين إجراء عملية تسجيل المشروع الكترونياً ، على الهيئة الوطنية للاستثمار البصرة بصفتها المنفذ لمبادرة النافذة الواحدة قيادة الجهود للقيام بعمليات تسجيل المشاريع في العراق الكترونياً . ويتطلب تنفيذ هذا الإجراء نشر نظام مبني على أساس نسقي لتسجيل المشاريع وكذلك لمسك سجل بالشركات كافة المسجلة في العراق في مكان واحد . وسيؤدي هذا النظام دوراً مهماً في مراقبة وتقييم نشاطات تسجيل المشاريع ، وسيوفر تقارير إحصائية ضرورية لصانعي السياسات في العراق .

الفصل الحادي عشر:

خطة موسعة لتضمين ودمج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية ضمن الاقتصاد الرسمي العراقي

يعد موضوع تحويل أو دمج الاقتصاد غير الرسمي ضمن الأنشطة الرسمية أحد المواضيع متعددة الجوانب، ونظراً للدور الكبير الذي تمارسه الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية في الحياة الاقتصادية في العراق على المستويات كافة، فمن توفيره لفرص العمل لأكثر من 60% من قوة العمل العراقية إلى مساهمته بما يقارب 29% من حجم الناتج المحلي الرسمي لعام 2010 على سبيل المثال لا الحصر كما أوضحنا سابقاً، وكذلك لاحظنا ما يواجهه هذا الاقتصاد من إهمال كبير وغياب شبه كامل عند اتخاذ القرار والمخطط العراقي، فقد ارتأى الباحث أن يضع خطة مقترحة لدمج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية ضمن فصول خطة التنمية.

في محاولة لتوجيه مقترح عملي ييسر عملية تضمين ودمج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية، نقترح خطة تنموية موسعة لتشمل الاقتصاد غير الرسمي العراقي لتضمينه ضمن فصول منتقاة من الخطة التنموية العراقية، وكما يلي:

1. الفصل الأول: الإطار الاقتصادي والاجتماعي للخطة

يمكن إضافة الاقتصاد غير الرسمي كأحد التحديات التي تواجه العراق وكالاتي:

أ. التحديات

لم يحظ الاقتصاد غير الرسمي بالاهتمام المطلوب في العراق خلال العقود الماضية سواء على مستوى الاستراتيجيات الوطنية أم على مستوى خطط التنمية المحلية للمحافظات، وكذلك يفتقر العراق للدراسات وقواعد البيانات والقوانين والتشريعات للمتابعة اللازمة لتضمين الاقتصاد غير الرسمي وأنشطته المختلفة ضمن الاقتصاد

الرسمي العراقي.

ب. تقديرات النمو والناتج المحلي الإجمالي لسنوات الخطة

يجب حساب وإضافة تقديرات نمو وناتج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية إلى تقديرات الناتج الاقتصادي الرسمي العراقي لسنوات الخطة، فعلى سبيل المثال من الممكن حساب معدل نمو ثابت للأنشطة الاقتصادية غير الرسمية عن طريق اعتماد مخرجات هذه الدراسة لعام 2010 والذي بلغ ما يقارب 29% من مجمل الناتج المحلي الإجمالي الرسمي لعام 2010. لقد تم التخطيط للحصول على معدل نمو مركب لسنوات الخطة بما يعادل 9.45% من مجمل الناتج المحلي الإجمالي لعام 2009، وقد قدرت الاستثمارات اللازمة لعام 2011 بما يعادل 131 مليار دولار امريكي في خطة ومنها يمكن تقدير الاستثمارات اللازمة لتحقيق معدل نمو مماثل في ناتج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية بما يعادل 38 مليار دولار^(*)، ومن ثم يمكن القيام بدراسة قطاعية للأنشطة الاقتصادية غير الرسمية في العراق بهدف معرفة ناتج ومساهمة كل قطاع نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي غير الرسمي، ومن ثم وضع خطة متكاملة لتضمين معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي غير الرسمي في القطاعات والأنشطة الاقتصادية كافة لضمان نمو متوازن، وكذلك لتضمين الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية ضمن خطة التنمية الاقتصادية الوطنية.

2. الفصل الثاني: السكان والقوى العاملة

(*) تم احتساب حجم الاستثمارات اللازمة لتحقيق نسبة النمو المرغوبة في الاقتصاد الرسمي عن طريق التالي:-
نسبة الاستثمارات اللازمة لتحقيق معدل نمو (9.45%) = حجم الاستثمارات المطلوبة لتحقيق نفسة النسبة
في الاقتصاد الرسمي × ناتج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية كنسبة إلى الناتج المحلي الاجمالي
= 130 مليار دولار × 0.29 = 37.99 ≈ 38 مليار دولار.

يمكن احتساب نسبة قوة العمل المشاركة في أنشطة اقتصادية غير رسمية ثابتة نسبياً، حيث لاحظنا مما سبق أن نسبة قوة العمل المشاركة في الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية قدرت بما يقارب 60% من مجمل قوة العمل العراقية. وكذلك يمكن وضع برنامج إضافي لتطوير العاملين في الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية كبرامج التدريب والتوظيف والتطوير الفني المجاني، وبالخصوص الفئات الهشة مثل الأراذل واليتامى والمهجرين قسراً وفئات الشباب غير المتعلم، ومن ثم المساهمة في تطوير ودمج أعمالهم وأنشطتهم ضمن الأنشطة الاقتصادية الرسمية وضمن خطة التنمية الوطنية.

3. الفصل الثالث: الاقتصاد الكلي

يمكن توظيف بيانات وتقديرات هذه الدراسة حول حجم الاقتصاد غير الرسمي، في مؤشرات الاقتصاد الكلي، كمتوسط دخل الفرد وحصّة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. إذ يمكن تعديل البيانات المذكورة في الخطة بحيث تتضمن الدخل والناتج المتحقق من ممارسة الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية وحسب القطاعات الاقتصادية في حال القيام بدراسات قطاعية، ومن ثم يمكن عكسها على مؤشرات تكوين رأس المال الثابت والإنفاق الاستهلاكي، مما يساعد في توفير بيانات متكاملة عن الاقتصاد العراقي، وكذلك تضمن ناتج هذه الأنشطة ضمن خطة التنمية الوطنية.

4. الفصل الرابع: القطاع المالي والنقدي

يمكن إضافة بعض السياسات والأهداف لدمج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية ضمن خطة التنمية الاقتصادية والاقتصاد الرسمي العراقي وكالاتي:

أ. السياسات المالية

- التأكيد على تبني سياسات الإعفاء والتخفيض الضريبي تجاه الأنشطة الاقتصادية غير العراقية المنخفضة الدخل.

- تطوير سياسة مالية كلية تهدف إلى تعزيز دور القطاع الخاص والحرص على تطويره وحمايته، مع إعادة تفعيل دور مصارف التنمية الاختصاصية بهدف تطوير القطاع الخاص الرسمي وغير الرسمي من خلال تقديم القروض التخصصية الميسرة.
- تطوير أسواق الأوراق المالية ودعمها، وتسهيل شروط الدخول إلى هذه الأسواق للمتعاملين كافة، بما يضمن شمولها للعاملين غير الرسميين بين جنبااتها.

ب. السياسات النقدية

- تقدير الطلب على السيولة الناجم عن المعاملات النقدية التبادلية في الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية عند تقدير الطلب على السيولة بشكل عام.
- تطوير دائرة مكافحة غسيل الأموال التابعة للبنك المركزي وتفعيلها للحد من أية عمليات غسيل أموال محتملة في القطاع المصرفي العراقي.
- إيجاد برامج قروض صغيرة ومتوسطة لأصحاب المهن والعاملين في الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية بأسعار فائدة مخفضة، بما يسهم في جذب هؤلاء العاملين لتسجيل أعمالهم وانشطتهم وبالتالي دمجهم ضمن الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية.
- تعزيز سياسات مكافحة التضخم بما يسهم في تقليل تكاليف المعيشة ومن ثم تقليل الاتجاه نحو العمل في الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية لمواجهة عواقب التضخم لاقصادي وارتفاع متطلبات المعيشة.

وفيما يخص المصارف فيمكن العمل بالمقترحات التالية:

- تسهيل تبادل العملات الأجنبية.
- السماح للمصارف الخاصة في تمويل العمليات التجارية (استيراد وتصدير).
- تشجيع الاستثمار الصناعي من خلال تأسيس شركات تسويقية.

- تأسيس قروض تشجيع الصادرات.

5. الفصل الخامس: الزراعة والموارد المائية

يمكن إضافة خطط موجهة لتطوير ودمج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية الزراعية سواء كانت في الأرياف أم في المدن وكألائي:

أ. تطوير المساحات الزراعية في العراق، وفتحها للعاملين في الأنشطة الزراعية غير الرسمية في الأرياف، وكذلك إنشاء مزارع حكومية في مجالات إنتاج الحبوب والفواكه والخضرة مع توفير الدعم اللازم لتطوير الواقع الزراعي العراقي، كمراكز الإرشاد الزراعي و المهندسين الزراعيين والأطباء البيطريين لرفد الفلاحين بالمشورة وتوفير متطلبات تطوير عملهم.

ب. توسيع التخصيصات المالية والمناهج الاستثمارية الموجهة لتطوير القطاع الزراعي بشقيه الرسمي وغير الرسمي، مثل نظام القروض الزراعية مع الحرص على نزاهة هذه البرامج بغية وصول هذه القروض لمستحقيها، بما يحقق أهداف هذه البرامج الزراعية التنموية.

ج. التوصل لاتفاقات تتيح للعراق حصة أكبر من المياه مع الدول المجاورة (تركيا وسوريا وإيران) بما يوفر فرصة لزيادة الأنشطة الاقتصادية الزراعية بشقيها الحيواني والنباتي.

د. دعم صيادي الأسماك وخصوصاً في الأرياف والأهوار جنوب العراق، والعمل على تطوير البحيرات الصناعية الخاصة والمساهمة والتضامنية، بما يسهم في دمج ممارسي مهنة صيد الأسماك ضمن خطة التنمية الوطنية.

هـ. تطوير دور القطاع الخاص المحلي والأجنبي في عملية تطوير القطاع الزراعي، من خلال الترويج لبرامج وفرص استثمارية جاذبة للاستثمارات المحلية والأجنبية.

و. زيادة حملات التوعية والتدريب ضمن مناطق الأرياف والموجهة لسكان الأرياف عموماً وبالخصوص نحو المرأة الريفية، بغية تطوير مؤهلاتها ومعدلات مشاركتها في الاقتصاد الرسمي وأنشطته.

6. الفصل السادس: الصناعة والطاقة

يمكن التطرق إلى الكثير من المقترحات التي من شأنها ان تسهم في تطوير القطاع الصناعي وتتيح إمكان دمج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية الصناعية ضمن الخطة العامة لتطوير القطاع الصناعي وكالتالي:

أ. دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة الخاصة سواء كانت رسمية أم غير رسمية (تخفيض رسوم الإنشاء، منح القروض، استهداف المشروعات الصغيرة والمتوسطة نحو المشروعات والبرامج الداعمة للاقتصاد).

ب. إعادة تأهيل المصانع الحكومية المعطلة، بما يضمن توفير فرص عمل للعاطلين ولبعض العاملين في الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية.

ج. التوسع في إنشاء الصناعات الموجهة للتصدير والاهتمام بدراسة احتياجات الأسواق الخارجية من السلع الجديدة وتوفير منظمات التسويق والترويج والتمويل لخدمة الصادرات والاهتمام بوسائل النقل المختلفة للمنتجات الصناعية المصدرة للخارج بما يكفل استمرارية وجودها بالأسواق، وبعمليات تعبئة المنتجات وتغليفها، وبالخدمات المرتبطة بالشحن والتفريغ، ومساعدة مصدري المنتجات الصناعية في سرعة الحصول على الحوافز المقررة لها (نظام استرداد الضريبة والاسترداد المباشر وغيرها من الحوافز).

7. الفصل الحادي عشر: القطاع الخاص

يمكن توظيف الخطوات السابقة الواردة في خطط التنمية الوطنية لتكون نقطة

انطلاق في سبيل تضمين الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية ضمن خطط التنمية الوطنية والمحلية على مستوى المحافظات، وبالتالي البدء بخطة طموحة لدمج الاقتصاد غير الرسمي وبالتالي:

أ. تطوير المهارات Skills Development

يجب أن تضم خطة التنمية الوطنية تطوير استراتيجية لتوفير فرص العمل طويلة الأجل وخصوصاً للفئات الاجتماعية الهشة، إذ يجب إعادة إعمار وتفعيل الاعداديات المهنية ومراكز التدريب المهني التابعة لوزاتي التربية والعمل والشؤون الاجتماعية وذلك من خلال زيادة عدد المدربين والحرص على أن تكون المهن التي يجري التدريب عليها تتناسب مع احتياجات الدولة والقطاع الخاص، الذي يمكن أن يسهم بشكل فاعل في تطوير قدرات ومهارات العاطلين عن العمل وبالتالي تزداد قدرتهم التنافسية في كل من القطاع العام والخاص.

ب. برامج الدعم المالي الصغيرة جداً Micro & Small Financial Support Programme

إن من شأن هكذا منح أو قروض أن تفعل وتحفز استثمارات صغيرة للفئات الهشة في المجتمع العراقي، والتي سوف توفر مصدر دخل ثابت لهذه الفئات، وكذلك سوف تساعد في توفير فرص عمل رسمية ضمن القطاع الخاص العراقي، ويجب تصميم هذه البرامج بأن تسهم ايضاً في تطوير القطاع المالي والمصرفي العراقي من خلال تشجيع الاقتراض والاستثمار.

ج. العمل على إعادة النظر في الإجراءات القائمة التي تحد من رغبة العاملين في الأنشطة غير الرسمية في العراق من تسجيل اعمالهم، وتسهيل إجراءات تسجيل الأعمال والمشاريع الصغيرة والمتوسطة وإعادة النظر بالقوانين نظراً لتعقيد الإجراءات وكلفتها.

الفصل الثاني العاشر

إدارة الدين الخارجي

يشير مفهوم إدارة الدين العام الى وضع وتطبيق استراتيجية لادارة ديون الحكومة لتحقيق عدة أهداف منها، توفير التمويل المطلوب وأثر ذلك التمويل على تكلفة الاقتراض، ومعرفة التكاليف والمخاطر من حيث أسعار الفائدة وأسعار الصرف، وإقامة سوق كفوء للأوراق المالية، والعمل على إبقاء مديونية القطاع العام عند مستوى يمكن تحمله باستخدام مؤشرات معينة، وتخفيض درجة الحساسية لآثار عدوى الازمات والمخاطر المالية من خلال القيام بوضع قواعد معيارية لحافضة الدين الحكومي من حيث العملات ومدة الدين وهيكل الاستحقاق.

ومفهوم آخر لإدارة الدين العام يصف تلك العملية (بأنها تتكون من الاعداد لدفع الفوائد المستحقة والاعداد لاستهلاك السندات التي يحين موعد استهلاكها وتحتاج هذه العملية إلى وجود ادارة خاصة من الدول التي يؤدي فيها الدين العام دوراً مهماً في الشؤون المالية الخاصة بالحكومة).

ومن خلال المفهومين الواردين يتضح أن موضوع إدارة الدين العام يشتمل على ادارة الدين الداخلي وادارة الدين الخارجي وسنتناول في هذا المبحث ادارة الدين الخارجي، التي تُعرف بأنها العملية التي تهدف إلى معالجة مستوى عبء المديونية وتخفيضه إلى مستويات مقبولة ومستدامة بالتماشي مع تطبيق سياسات إقتصادية تمكن من ذلك..

وإن أهمية إدارة الدين الخارجي تأتي من ارتباط الدين الخارجي بموضوع الحساب الجاري لميزان المدفوعات بصورة مباشرة وما يترتب عليه من التزامات وقابليته للاستمرار في ظل السياسات الإقتصادية القائمة.

وعلى الرغم من خضوع السياسة المالية مترجمة عمليا بطريقة اعداد الموازنة الى شروط صندوق النقد الدولي، في ضوء اتفاقية الترتيبات المساندة SBA المعقودة في تشرين الاول 2005 مع الحكومة العراقية، اضافة الى وثيقة العهد الدولي ، وما تفرضه عليها من توازنات مالية تقشفية لمعالجة العجز المزدوج-عجز الموازنة وعجز ميزان المدفوعات- وسياسات انفتاح اقتصادي مصحوبة بتحجيم دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ، الا انه بسبب الظروف الامنية والاقتصادية الاستثنائية التي مر بها العراق مابعد عام 2003 اجبرته على عدم الالتزام بسياسات صندوق النقد الدولي الخاصة بالتوازنات المالية وتخفيض الانفاق الحكومي. وذلك لمعالجة الجوانب الامنية التي لها الاولوية، ولمعالجة بعض الجوانب الاقتصادية والاجتماعية الهامة المتعلقة بالبطالة والاعانات والمنافع الاجتماعية والدعم ، والالتزامات المتعلقة بالمديونيات الخارجية وفوائدها .

ان اللجوء الى الاقتراض الخارجي والبحث عن مصادر تمويل خارجية ينبغي ان يكون لتغطية فجوة الموارد (الاستثمار – الادخار) وازادتها الى الموارد المتاحة للاقتصاد ، فإذا استخدمت هذه الموارد بشكل جيد من خلال توجيهها نحو الاستثمارات المدرة للدخل التي تسهم في تنويع الاقتصاد فإنها تفيد البلد وتساهم في عملية التنمية والنمو ، اما اذا كانت الديون موزعة بشكل غير ملائم من خلال توجيهها نحو الانفاق التشغيلي كما هو الحال في العراق فإن تكاليف الاستدانة تساهم في تعقيد المشاكل الاقتصادية الكلية في شكل مستويات غير مستدامة من خدمة المديونية .

ويلاحظ ان الجانب الاكبر من هذه القروض تذهب لدعم الموازنة وللاغراض التشغيلية مما ستشكل مستقبلا قيذا كبيرا على امكانية الاقتصاد العراقي في التنمية والتطور بسبب الاستحقاقات الكبيرة مستقبلا لأقساط خدمة الدين التي ينبغي على العراق دفعها على حساب تنمية الاقتصاد العراقي . علما ان الدين العام في العراق قد بلغ (حسب التقارير الفصلية التي تنشرها وزارة المالية على موقعها الالكتروني) في عام 2015 نحو 99 و6 مليار

دولار ونسبة 66 و 1% من الناتج المحلي الاجمالي ، اما الدين الخارجي فقد وصل الى 66 و 1 مليار دولار ونسبة 41 و 7% من الناتج المحلي الاجمالي ونسبة 118% من اجمالي الصادرات. في حين بشير صندوق النقد الدولي في تقريره لعام 2015 الى ان الدين العراقي بلغ 120 مليار دولار .

ان مصدر الخطورة الحقيقية، كقاعدة عامة، يأتي من الربط الوثيق بين نمو عجز الموازنة ونمو المديونية الداخلية والخارجية . وهذا الامر قد يدخل الاقتصاد والموازنات اللاحقة في حلقة مفرغة ذات اثار مدمرة للاقتصاد يفرض على العراق بشكل رئيسي الاقتراض الداخلي والاقتراض الخارجي لتغطية العجز الكبير في الموازنة ، ففي موازنة عام 2018 اعتمد العراق على الاقتراض الداخلي الذي بلغ 2 ترليون دينار لتغطية 15% من العجز المخطط . غير ان الخطر الكبير يتمثل بالاعتماد الكبير على الاقتراض الخارجي (من جهات متعددة). لتمويل عجز الموازنة والذي يبلغ 13.015 ترليون دينار ونسبة 77% من الفجوة المالية (العجز) . وهذا يعني ان الاقتراض الداخلي والخارجي يمول 92% من عجز الموازنة الاتحادية في العراق لعام 2018 . فيما يسهم الفائض من عام 2017 والذي يبلغ 992.835 مليار دينار في تمويل 8% من عجز الموازنة العراقية لعام 2018 .

ان اللجوء الى المصادر الخارجية للتمويل وبالذات الاقتراض الخارجي سيحمل العراق اقساط سنوية لخدمة الدين الداخلي والخارجي البالغة (8.246 ترليون دينار) في الموازنة ونسبة (8%) من الانفاق العام للعام (2018) وهو مبلغ ليس بالقليل كان بالامكان اضافته الى الانفاق الاستثماري وبمشاريع تخص القطاع السلعية من اجل دفع عملية النمو في الاقتصاد العراقي وهذا خطأ من اخطاء الماضي في تجربة التمويل بالاقتراض الخارجي والداخلي غير المبرر

وبما ان معالجة المديونية الخارجية من خلال المؤسسات الدولية يعد أحد أشكال إدارة الدين الخارجي التي ترتبط ببرامج التكيف الإقتصادي. لذا فإن إدارة الدين الخارجي

تقسم إلى قسمين أولهما إدارة المديونية الخارجية على المستوى المحلي، وثانيهما إدارة المديونية الخارجية من خلال المؤسسات الدولية (أو على المستوى الخارجي). وسوف لهاتين الحالتين:

المحور الاول : إدارة الدين الخارجي على الصعيد المحلي

أولاً : أهداف وأمهام إدارة الدين الخارجي

على وفق دراسة اجراها البنك الدولي في مجال إدارة الدين الخارجي لدول مختلفة من ناحية الجدارة الائتمانية وحجم المديونية ومستوى الدخل لتلك الدول، لغرض التعرف على طبيعة الأهداف المرجوة من إدارة الدين للدول المشمولة بالدراسة وقد أظهرت تلك الدراسة ان هناك مجموعة من الأهداف نذكر منها:

أ- تمويل عجز ميزان المدفوعات أو الموازنة العامة.

ب- تخفيض تكلفة الاقتراض وتخفيف عبء الدين.

ج- تنويع مصادر الدخل.

د- تقليص المخاطر والتكاليف (سعر الصرف، أسعار الفائدة).

هـ- تجنب الاختلالات الهيكلية الإقتصادية الكبرى.

و- توجيه الدين لأغراض تنمية.

ومن الجدير بالذكر أن التحديد الدقيق لحجم المديونية يأتي في مقدمة المهام التي تهدف إليها الجهات المسؤولة عن إدارة الدين الخارجي لغرض العمل على استدامة الدين (تعني القدرة على الوفاء الكامل بالالتزامات الحالية والمقبلة فيما يتصل بخدمة الديون الخارجية دون اللجوء تخفيف عبء الديون او تراكم المتأخرات ودون تعريض النمو للخطر) ، فعند غياب ادارة كفوءة للدين الخارجي في البلدان المدينة يصبح الاعتماد في

هذه الحالة على بيانات المديونية التي يقدمها الدائنون سواء كانوا دولاً أم مؤسسات مالية خاصة في حالة إعادة الجدولة التي تؤدي الى ارتفاع في الديون وخدمتها بسبب الفوائد الاضافية التي تسري طوال مدة التأجيل وخصوصاً عندما تكون تلك الفوائد بأسعار الفائدة المعومة وبهذا فان الدولة المدينة تصبح غير قادرة على معرفة ديونها في نهاية المدة وهذا الاختلاف في الأرقام بين الدول الدائنة والمدينة يؤدي إلى مشاكل تتحمل نتائجها الدول المدينة نظراً للقرارات التي تتخذها الجهات الدائنة في مواجهة الجهات المدينة بالتأسيس على هذه الأرقام. ومن الناحية الأخرى فإن إدارة الدين معنية بدرجة أساسية في تحديد مديات الاستدانة على ضوء قدرات التسديد على وفق منظور مستقبلي يرتبط بتنفيذ برامج التنمية الإقتصادية وإعادة هيكلة الإقتصاد والقدرة على تحجيم الواردات وزيادة الصادرات.

ثانياً : الأمور التي ينبغي توافرها لإدارة الدين الخارجي

هناك جملة أمور ينبغي توافرها في كل إدارة للدين الخارجي ومن أهمها:

أ- البيانات والمعلومات الدقيقة ومعرفة البيئة الإقتصادية التي يتم التعامل معها عن طريق مراقبة حركة المتغيرات الإقتصادية ومن هذه البيانات التي لها علاقة بالنمو الإقتصادي نسبة الإستثمار إلى الناتج المحلي الاجمالي، ومعامل رأس المال للدخل، ومعدل نمو الخصوم الخارجية، وتغير معدلات الاحتياطات الخارجية، وأعباء خدمة الدين القديمة.

ب- توافر مؤشرات للمديونية الخارجية لغرض تجنب الصدمات الإقتصادية الكبرى ومنها نسبة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي، ونسبة الدين إلى الصادرات، ونسبة الفائدة إلى الصادرات، ونسبة خدمة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي، ونسبة خدمة الدين إلى الصادرات.

تجدر الإشارة إلى أن من بين تلك المؤشرات ما يعد مؤشرات استدامة ومنها اجمالي الدين الى الصادرات، اجمالي الدين الى الناتج المحلي، خدمة الدين الى الصادرات، إلى ذلك فإن الفقرتين أعلاه (أ، ب) من الفقرة (2) تتعلقان بالإدارة الاقتصادية للديون الخارجية (التي أحد البعدين الأساسيين فيها البعد الإقتصادي الذي يرتبط بالتوازنات الكلية التي تؤثر وتتأثر بمستويات المديونية ومؤشراتها) ومن هذا المنظور فإن ادارة المديونية تكون جزءاً من الادارة الاقتصادية الكلية، اذ تعتمد إدارات الدين الخارجي إلى تحديد سقف للإقتراض الخارجي اعتماداً على مؤشر نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي، فإذا كانت هذه النسبة لا ترتفع بشكل كبير فإن وضع المديونية يعد قابلاً للاستمرار، وينبغي بناءً على ذلك معرفة تلك النسبة التي يكون عندها الدين قابلاً للاستمرار. ففي البلدان المتقدمة فإن نسبة أعلى من 100% تعد عالية جداً إذ وصلت هذه النسبة في بريطانيا في الخمسينات إلى 300% ثم انخفضت إلى 50% فيما بعد، أما اتفاقية ماستريخت فإنها حددت تلك النسبة بأن لا تتجاوز 60% كأحد معايير الدخول في المرحلة الثالثة للوحدة النقدية الأوروبية وفي البلدان النامية إذ تنخفض مساهمة الضرائب في الناتج المحلي الاجمالي فإن المستوى القابل للاستمرار يجب أن يكون أقل بكثير من 100%.

المستوى الأول

وهو يمثل توجهات الدولة فيما يخص التمويل الخارجي إذ تتحدد في هذا المستوى التوجهات الرئيسية للدولة بشأن دور رأس المال الأجنبي في تمويل خطط التنمية، لذا ينبغي أن تكون تلك التوجهات واضحة ومحددة بدقة لأنها ستكون حاسمة وتحكم قرارات المستويات الأخرى وكذلك لضمان أن يكون التنفيذ النهائي يحقق توجهات الدولة بشأن الدور الذي يؤديه رأس المال الأجنبي، ويتحتم أن يكون هناك اتفاق بين السلطات التشريعية والتنفيذية بشأن تلك التوجهات لضمان عدم حصول تضارب يعيق حركة

الادارة عند المستويات الدنيا.

وتتحدد عند هذا المستوى السياسات الاقتصادية بصفة عامة والسياسات المالية والنقدية بصفة خاصة وأن تكون تلك السياسات متناسقة مع الدور المرسوم لسياسة الاقراض الخارجي.

المستوى الثاني

يتم في هذا المستوى وضع القواعد التنفيذية التي تنظم الاقراض الخارجي في ضوء التوجهات الاستراتيجية العامة للدولة فيما يخص التمويل الخارجي. وهذه القواعد التنفيذية تكون منظمة لعمل المستوى الثالث المختص بالادارة الفعلية اليومية للاقتراض الخارجي.

وهيكل الادارة في هذا المستوى يضم أجهزة الدولة كافة ذات الصلة المباشرة بعملية الاقراض الخارجي من وزارات المالية، التخطيط، الإقتصاد، والبنك المركزي، ويكون هذا التشكيل برئاسة الوزير الأول لضمان التنسيق بين الاجهزة كافة المسؤولة عن تنفيذ سياسة الاقتراض الخارجي.

ويقتضي أن تكون هذه الهيئة أو التشكيل على اتصال دائم بالمستوى الثالث لمتابعة تقاريره عبر الإجتماع معه بشكل دوري أو طارئ لغرض تعديل القرارات في ضوء المستجدات الحاصلة.

المستوى الثالث

وفي هذا المستوى تتم الادارة الفعلية (الإدارة التنفيذية) لسياسات وعمليات الإقتراض الخارجي ويتم اتخاذ القرارات التنفيذية فيما يتعلق بالاقتراض الجديد وبمتابعة استلام القروض السابقة، وتقييم نتائجها وتدبير وتوجيه مدفوعات خدمة الدين القائمة وإعادة هيكلته، وترتبط بهذا المستوى وحدات مساعدة رئيسة إذ يتم اتخاذ القرارات كافة في ضوء

التقارير التي ترسلها تلك الوحدات المساعدة الرئيسة وهي ثلاث وحدات:

- وحدة الاحصاء وتحليل البيانات الخاصة بالدين الخارجي القائم وبموارد الدولة والمدفوعات الملتزمة بها، وهي بذلك المصعب الرئيس لكل البيانات والاحصاءات المتعلقة بالدين الخارجي والمتعلقة هنا بالموارد المتاحة للدولة والمدفوعات كافة الملتزمة بالوفاء بها.

وعمل هذه الوحدة هو عمل توقعات في المدى المتوسط والطويل الأمد مع تحليل البيانات ثم إعداد التقارير التي ترفع بشكل دوري سواء كانت يومية أم شهرية أم فصلية إلى وحدة التحكم الرئيسة (المستوى الثالث).

- وحدة متابعة استخدام القروض القائمة وتقييم نتائج الاستخدام.

لغرض الوقوف على المعوقات التي تحول دون استخدام القروض بالسرعة والكفاءة المطلوبة وفي الأغراض المحددة لها تقوم هذه الوحدة بمتابعة تدفق القروض التي تم التعاقد عليها وذلك لتفادي أي تأخير أو أخطاء يحول دون تحقيق القروض لأهدافها وبالتالي يتسبب في ظهور المتأخرات، وترفع هذه الوحدة تقاريرها إلى وحدة التحكم الرئيسة حتى يمكن اتخاذ القرارات بشأن القروض الجديدة أو تحديد امكانية خدمة الدين.

- وحدة وضع السيناريوهات للبدائل المختلفة للاقتراض الجديد وإعادة هيكلة الدين القائم

تقوم هذه الوحدة باجراء مسح كامل لفرص التمويل كافة المتوفرة في الأسواق العالمية، كذلك تقوم بدراسة كل المبادرات الدولية وتقييمها لمعالجة أزمة المديونية وتخفيف عبئها في الدول النامية. ثم تقوم هذه الوحدة بوضع سيناريوهات بالبدائل المتاحة والمختلفة من تشكيلة أدوات التمويل بالاقتراض وخيارات إعادة الهيكلة الممكنة وأثر كل منها في وضع المديونية القائمة، على الأداء الإقتصادي للدولة بصفة عامة من ناحية أخرى. وكذلك ترفع هذه الوحدة تلك السيناريوهات إلى وحدة التحكم الرئيسة ليتم في ضوءها وضوء

التقارير المرفوعة من الوحدات الأخرى اتخاذ القرار النهائي.

أما عن الجهة التي تقوم بالمهمة الرئيسة ضمن المستوى الثالث أي الإدارة التنفيذية اليومية لسياسة الاقتراض الخارجي، فإن ذلك مع أنه يختلف من دولة إلى أخرى ولكن الشيء المهم الذي لا خلاف عليه هو إن تلك الجهة أقدر من غيرها على القيام بتلك المهام من ناحية توافر المختصين من ذوي الخبرة وممن يملكون مهارات السوق المالية ومهارات في السياسة العامة ومن إستقراء لتجارب غالبية البلدان النامية، لذا فإن هذه الجهة عادة ما تكون البنك المركزي وبتعاون وتنسيق كامل مع الاجهزة ذات الصلة بالجوانب المختلفة لعمليات الاقتراض الخارجي.

المحور الثاني: الادارة الدولية الرأسمالية للمديونية الخارجية (الصندوق والبنك الدوليين)

مهما تكن الأسباب التي أدت إلى نشأة أزمة المديونية الخارجية وتطورها وبصرف النظر عن الجهات المسؤولة عنها فإنها شهدت هيمنة الرأسمالية المالية على النطاق العالمي، إذ تولت الدول الدائنة إدارة الديون الخارجية من خلال المؤسسات الدولية كالبنك والصندوق الدوليين، وتعددت الآليات والمبادرات لمعالجة مشكلة المديونية الخارجية لا لتضع حلاً جذرياً لها، بل للتخفيف من حدتها والحيلولة دون تفاقمها كما في أزمة 1982، وكذلك لضمان استمرارية الدول المدينة في خدمة الديون القائمة مع الاحتفاظ بالقدر الضروري من القوة الشرائية في البلدان المدينة لضمان تغطية مستورداتها من الدول الصناعية وهو ماينتج عنه التبعية الاقتصادية وتأخر تلك الدول . إذن إدارة المديونية الخارجية هنا تتم عبر اتباع آليات ومبادرات وضعتها الدول الدائنة ومن خلال اشتراطات حتمية تتمثل بالتزام الدولة المدينة بإتباع برامج إقتصادية وسياسية محددةٍ للإصلاح كشرط مسبق للاستفادة من هذه الآليات والمبادرات. وسوف نكمل هذا المبحث بتناول معالجة أزمة المديونية من خلال نادي باريس التي تعبر عن أحد أوجه إدارة الدين الخارجي عبر

المؤسسات الدولية.

فمع النمو الشديد للمديونية الخارجية وجد عدد كبير من الدول النامية نفسه في مأزق شديد يتمثل في صعوبة الاستمرار في خدمة الديون، فضلاً عن الاستمرار في تمويل الواردات الضرورية وأمام هذا العجز عن سداد أعباء الديون فأخذت تطالب الدائنين بإعادة جدولة تلك الديون (وهي تعني إعادة هيكلة لجدول السداد الأصلي) فضلاً عن الحصول على قروض ميسرة.

كذلك فإن المصاعب التي واجهت الدول النامية فإنها كانت تشكل مصدر قلق في صفوف الدائنين لما تشكله من خطر على النظام المصرفي. وأمام صعوبة الاستمرار في خدمة الديون فإن الخيارات أمام الدول المدينة هي إما إيقاف السداد وهو خيار مستبعد لخطورته على الجدارة الائتمانية وسمعته الإقتصادية وقد يعرض تلك الدول إلى عقوبات أخرى فضلاً عن فسخ المجال أمام إمكانية نشوء نزاع مسلح، وقد يدفع إلى مصادرة الأصول العائدة للبلدان النامية المدينة في الخارج، أو التسديد مهما كان الثمن ولهذا الخيار مخاطره أيضاً وتتمثل في تقييد الواردات الضرورية سواء كان لعملية التنمية الإقتصادية أم السلع الاستهلاكية الضرورية إذ تنتج عن ذلك مخاطر إقتصادية وإجتماعية وسياسية، وقد يدفع إلى اللجوء إلى القروض الخارجية قصيرة الأجل ذات التكلفة العالية حتى تتمكن من تدبير المبالغ الواجبة السداد. وهذا الخيار غير ناجح من الناحية الإقتصادية والإجتماعية. أما الخيار الثالث فهو إعادة الجدولة بوصفه يمثل حلاً وسطاً، وإن كان في حقيقته لا يتضمن حلاً للأزمة ولكنه يؤجلها فضلاً عن ذلك فإنها تتضمن زيادة رصيد المديونية من خلال إضافة المتأخرات إلى أجمالي الديون الخارجية. إلا أن هناك من يرى أنها تحقق مكاسب لطرفي المديونية، فبالنسبة لمكاسب الطرف المدين تتمثل في إمكانية بقاء رؤوس الأموال في الوقت الحاضر في تلك الدول والاستفادة من فترات التأجيل التي تنطوي عليها إعادة الجدولة لغرض ترتيب أوضاع تلك البلدان الإقتصادية عن طريق تنمية صادراتها،

أما مكاسب الدولة الدائنة فإنها تتمثل في حصولهم على أموالهم بدلاً من التوقف عن السداد. وستتناول هنا إعادة جدولة أو تخفيض الديون عبر أطر نادي باريس ودور صندوق النقد الدولي فيها.

1- نادي باريس ومعالجة أزمة المديونية الخارجية للدول المدينة

يعد نادي باريس الجهة الفعالة في مجال إعادة جدولة المديونية الخارجية، وهو مجموعة غير رسمية من الدول الدائنة يبلغ عددها 19 دولة وهي كل من (النمسا، أستراليا، بلجيكا، كندا، النرويج، روسيا، اسبانيا، السويد، سويسرا، بريطانيا، الولايات المتحدة، الدانمارك، فلندا، فرنسا، ألمانيا، أيرلندا، إيطاليا، اليابان، هولندا). وليس لنادي باريس تأريخ تأسيس ولكن يقترن تأريخ تأسيسه بأول إجتماع عقده مع الأرجنتين عندما وافقت الأخيرة على الإجتماع بدائنها العموميين لأول مرة في باريس في سنة 1956.

الأمر الآخر هو أنه ليس لنادي باريس قوانين تشريعية كونه مؤسسة غير رسمية، وهذا يمنح الدول الدائنة مرونة أكبر في معالجة المديونية لكل حالة على حدة، أي أن الاتفاق الخاص مع أي دولة قد لا يسري على الاتفاق الذي يجري مع أي دولة أخرى.

ومع ذلك فقد وضع النادي عدداً من القواعد والمبادئ لتأمين أي اتفاق يبرم بين الأطراف المدينة والدائنة. الى ذلك فإن المساعدات التي يقدمها نادي باريس تتبع تلك المبادئ المتفق عليها والتي يمكن ان تكون تخفيض الدين، أو إعادة هيكلة الدين، وتسوية المنازعات بين البلدان الدائنة والمدينة، واتفاقيات نادي باريس تحتوي على عدد من الأحكام منها، شروط حسن النية، والمعاملة بالمثل، والسحب المنظم والخاص.

وبما أن القواعد والمبادئ والأحكام مقبولة من كل الأطراف لذا فإن الإجراء الذي يتم بعد استكمال كل المقومات هو عبارة عن توصيات تدعو حكومات الدول الدائنة إلى عقد اتفاقيات ثنائية مع الدول المدينة وتكون هذه الاتفاقيات وحدها لها قيمة قانونية. لكن تأتي أهمية توصيات نادي باريس بأنها تعمل على توحيد الإجراءات المتخذة سواء كانت

داخل النادي أم خارجه فيما يخص إعادة الجدولة أو نسب التخفيض اذ يعد نادي باريس أن التخفيض الذي تحصل عليه الدول الدائنة هو بمثابة تضحية من جانب النادي وبالتالي فلا يعقل أن يستخدم في تغطية ديون أخرى خارج النادي.

إن من المبادئ التي يستند إليها نادي باريس هي معالجة كل حالة على حدة كما مررنا سابقاً ومن هذا يتضح أنه لا توجد طريقة واحدة للمعالجة وإنما هناك أنماط معددة تنطوي كل منها على قواعد أو شروط أو بفعل ظروف خاصة أخرى، ومن هذه الأنماط:

أ- البنود التقليدية

على وفق هذا النمط لا توجد قواعد ثابتة ولكن الأمر متروك للدائنين فقد يقرون إعادة جدولة الدين لمدة 15 سنة أو أقل و أن هذه البنود طبقت منذ إنشاء نادي باريس.

ومن منتصف سنة 1990 أظهرت الدراسات بأن هذا النمط غير ملائم للدول المدينة بدليل ارتفاع خدمة ديونها إلى الصادرات من 17% سنة 1980 إلى 30% سنة 1986 لذلك قرر مؤتمر الدول السبعة الكبرى المنعقد في تورينوس سنة 1988 مبادئ جديدة لإعادة جدولة ديون تلك البلدان.

ب- شروط تورينوس

وهي عبارة عن البدائل التي تم الاتفاق عليها في الإجتماع السابق ذكره وهي:

- جدولة 1/3 من الديون المستحقة لمدة 14 سنة مع 8 سنوات سماح وبأسعار فائدة السوق.

- إعادة جدولة كل الديون القائمة والمستحقة لمدة 14 سنة مع 8 سنوات سماح وبأسعار فائدة منخفضة.

- إعادة جدولة كل الديون المستحقة على مدة 21 سنة ومدة سماح 14 سنة وبسعر فائدة السوق.

ج- بنود هيوستن لسنة 1990: وهي تتضمن ما يلي:

- الديون العادية تعاد جدولتها لمدة 15 سنة أو أكثر مع مدة سماح لمدة سنتين أو أكثر وتحسب الفوائد الجديدة حسب أسعار السوق.

- المساعدات الرسمية للتنمية تعاد جدولتها لمدة 20 سنة مع مدة سماح لمدة عشر سنوات وأسعار الفائدة الجديدة تحسب على أساس أسعار الفائدة الأصلية.

ومن هذا يتضح أن المساعدات الرسمية للتنمية هي في حقيقتها قروض، ولكنها قروض امتيازيه وليست كما يفهم من ظاهرها على أنها وجبة مجانية، (فضلاً عن ذلك فإن تخفيف عبء الدين يشكل مكوناً من مكونات المساعدة الإنمائية الرسمية كما اسلفنا). و أن هذه الشروط وردت في إجتماع مجموعة الدول الصناعية (G7) في يوليو 1990، وتهدف إلى تخفيف المديونية الرسمية للدول ذات الدخل المتوسط وذي المديونية المرتفعة ان تطبيق هذه البنود على الدول المدينة يتطلب توفر معيارين رئيسيين هما أن لا يزيد الدخل الفردي في الدولة المدينة على 2995 دولار سنويا ويتعين أن تكون مديونية الدولة التي يراد معاملتها على وفق هذه البنود مرتفعة، علماً أن نادي باريس يعد المديونية مرتفعة إذا انطبق عليها معياران من المعايير الثلاثة التالية:

1- حجم المديونية يفوق 50% من الناتج المحلي.

2- حجم المديونية يزيد على 275% من الصادرات.

3- خدمة الديون تفوق 30% من الصادرات.

فضلاً عن ذلك فإن هذه البنود (هيوستن) تسمح للدول المدينة بالحصول على قروض ميسرة كمساعدات للتنمية الرسمية وقروض التصدير وغيرها. وفضلاً عن مد آجال الدين المستحق على البلدان المدينة فإنها تتضمن عملية مبادلة الديون وإعادة شراء الديون.

فمبادلة الديون هي أداة تولد خصومات من القيمة الإسمية للدين، على أن يخصص صافي قيمة الدين لتنفيذ أحد الأشكال الآتية وبموافقة الدول المعنية وهي:

- مبادلة الدين للأعمال الخيرية: وهو إلزام من قبل الدول المدينة بتمويل مشروع خيري من نوع ما عن حد القيمة الصافية بعد الخصم.

- مبادلة الدين بمشاريع لحماية البيئة: بالطريقة نفسها أعلاه فإنه يجري مبادلة جزءاً من الدين الخارجي وبسعر خصم يصل إلى 50% مقابل الالتزام بضمان شكل من أشكال حماية البيئة كالإنفاق على مشاريع لإنشاء شبكة مجاري في الدول المدينة.

- مبادلة الدين بالمعونة: الالتزام بتمويل مشاريع للتدريب المهني.

- مبادلة الدين بالصادرات: وتجري هنا مبادلة جزء من دين معين وبسعر خصم بنسبة تصل إلى 40% مقابل التزام الطرف المدين بتصدير سلعة معينة إلى الطرف الدائن.

- مبادلة الدين بمشاريع إنمائية: وهو أن تلتزم الدول المدينة بعد إجراء خصم على ديونها بنسبة معينة بتمويل مشاريع إنمائية في بلدانها، وغالباً ما تتولى إدارة القيمة الصافية للدين بعد الخصم أحد المصارف التجارية في ذلك البلد بهدف تمويل مشاريع إنمائية. .

ان هذه العمليات تقوم بها مؤسسات تقدم اعانات ومساعدات للدول النامية مثل جمعيات الحفاظ على البيئة أو منظمة اليونيسيف أو غيرها.

- مبادلة الدين الخارجي بحقوق ملكية في المشروعات التي تمتلكها الدولة: وهذا النوع من المبادلة يؤسس نظرتة إلى مشكلة الديون في البلدان النامية على أنها مشكلة إفلاس وليس مشكلة نقص في السيولة. وخطوات هذا النوع من المبادلة تتم على الشكل التالي.

حينما يرغب بنك دائن لبلد ما يواجه صعوبة في إسترجاع ديونه من البلد المدين فإنه يبيع الدين بسعر خصم معين إلى مستثمر ما، إذ يقوم هذا البنك بعرض الدين في السوق

الثانوية للديون وحينما يتم الاتفاق فيوكل إلى بنك أجنبي أو محلي آخر للقيام بدور الوسيط إذا توافر قبول البلد المدين الأصلي لمبدأ مبادلة الديون بالملكية، وبعد قيام المستثمر بشراء القرض بالعملة الصعبة ومن ثم إحالة ملكية القرض إلى الوسيط، ويقوم الأخير ببيع القرض إلى الدولة المدينة بقيمته الأصلية مقوماً بالعملة المحلية بعدها يقوم المستثمر باستثمار العملة المحلية في أسهم الشركات المحلية في البلد المعني.

أما إعادة شراء الديون فإن هذه العملية تتمثل بإعادة الشراء أو الدفع النقدي لدين بشروط جديدة متفق عليها بين الدائن والمدين، وعندما يتم شراء القيمة الأسمية للمدين بخصم فإن الدفع المسبق يسمى إعادة شراء ويمكن للمدين أن يدخل السوق الثانوية ويشتري دينه بسعر خصم معين.

إذن إعادة الشراء هي وسيلة لإعادة هيكلة الدين الخارجي، إذ تستفيد الدولة المدينة من سعر خصم لذلك الدين يتراوح ما بين 50% إلى 80%، ويتم تسديد الباقي نقداً أو على شكل سلع، فمثلاً وافق الأردن على إعادة شراء الدين المستحق على روسيا والبالغ نحو 789 مليون دولار بمبلغ 138 مليون دولار، بخصم 82.5% إذ سدد 88 مليون دولار نقداً وتم تسديد المتبقي على شكل صادرات.

إن جميع أشكال مبادلة الدين السالفة الذكر حصلت مع الأردن ضمن سياسة الحكومة لإدارة الدين الخارجي وبدعم من صندوق النقد الدولي. ومن هنا فإنه وعلى الرغم من أن البنود السابقة لا تتضمن إلغاء أو شطب الديون إلا أنها تتضمن مبادلة الديون عند حصول موافقة الدولة المدينة أو الدائنة وبالتالي فإنها لا تختلف عن الشطب أو الإلغاء إلا في مجال إلزام البلد المدين في استخدام القيمة الصافية للمدين في المجالات التي تم ذكرها.

د. بنود نابولي لسنة 1994:

- تلغى الديون العادية بنسبة 67% كحد أقصى (وصلت إلى هذه النسبة سنة 1999 بعد أن كانت 50% سنة 1994) وتعاد جدولة النسبة المتبقية لمدة 23 سنة مع مدة سماح لمدة

ست سنوات وبأسعار الفائدة السائدة في السوق.

- أما المساعدات الرسمية للتنمية فتعاد جدولتها لمدة 40 سنة مع مدة سماح لمدة 16 سنة ولاتزيد أسعار الفائدة الجديدة على أسعار الفائدة الأصلية، علماً أنه يشترط أن لا يزيد دخل الفرد للبلد المدين عن 755 دولاراً وتسري بنود هيوستن على إمكانية تبديل الدين.

هـ بنود كولونيا لعام 1999 وتشتمل على:

- الديون العادية تلغى بنسبة 90% فأكثر وتعاد جدولة النسبة المتبقية حسب بنود نابولي.

- المساعدات الرسمية للتنمية تعامل كما وردت في بنود نابولي.

- يمكن تبديل الدين حسب بنود هيوستن، ويشترط أن تستجيب الدولة للشروط الواردة في بنود نابولي وإن الدول المشمولة بهذه البنود يجب أن يعدها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من الدول الأكثر فقراً ذات المديونية المرتفعة إذ وضعت هاتان المؤسساتان قائمة بـ 41 دولة أغلبها من الدول الأفريقية يمكن أن تستفيد من هذه البنود.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الدول على الرغم من كون ديونها تنصف بأنها ذات آجال بعيدة قد تصل إلى 30 سنة وأسعار فائدة منخفضة لا تتجاوز 1% إلا أنها غير قادرة على توفير الحد الأدنى اللازم من التمويل للأنفاق الإجتماعي وأن خدمة الديون فيها تفوق الإنفاق على الصحة والتعليم. لذلك وأزاء الضغوط التي تمارسها منظمات غير حكومية والتقارير الاقتصادية التي تتحدث عن ذلك وغيرها فقد أعلن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي مبادرة تعرف بمبادرة تخفيف الديون عن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (مبادرة هيبك) في سنة 1996 باعتبارها وسيلة لتحقيق النمو الإقتصادي والحد من الفقر وأنها مبادرة شاملة كما وصفها البنك الدولي تتمثل في دعوة جميع الدائنين من متعددي الأطراف وثنائيين وتجاريين طواعية إلى تخفيف أعباء ديون تلك الدول، وإن البنك

والصندوق الدوليين كانا يرفضان إعادة جدولة ديونها باعتبارها قروض ميسرة ولكن ضمن هذه المبادرة فإنهما يقبلان بالإعفاء من الديون. وفي سنة 1999 تم تعزيز هذه المبادرة في قمة الدول السبعة في كولونيا وأطلق عليها المبادرة المعززة، ويتضمن التعزيز منح تخفيضات اسرع على مدفوعات خدمة الدين، فضلاً عن إن شروط التأهيل لهذه المبادرة التي هي عبارة عن تطبيق برنامج التكييف الإقتصادي أصبح لمدة 3 سنوات بدلاً من 6 سنوات كما جاء في المبادرة الأصلية..

ولصرامة الشروط المفروضة لغرض تأهيل البلدان الفقيرة وشمولها بالمبادرة إذ يترتب عليها اجتياز ثلاث مراحل من برامج التكييف الإقتصادي*¹ فإنه لم تستطع سوى 18 دولة

* الية تنفيذ هذه المبادرة تكون عبر ثلاثة مراحل:-

- مرحلة القرار: وهي تتضمن الاتفاق مع صندوق النقد الدولي بتطبيق سياسات اقتصادية يدعمها الصندوق بقروض ومساعدات انمائية على ان تسجل تلك الدول أداءً مرضياً لدى الجهات الدائنة فضلاً عن اعدادها وثيقة استراتيجية الحد من الفقر بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني تضمن ان البلدان المشمولة قد نفذت سياسات تكفل ان يكون الدين قابل للسداد.

- مرحلة الانجاز: وهي التي يتجاوز فيها البلد المعني تطبيق البرامج المتفق عليها في المرحلة الاولى ويكون مؤهل للحصول على اعفاء بنسبة 80% -90% من إجمالي الدين (ولكل حالة على حدة) اذا كانت ديونه لاتطاق ولايمكن سدادها بموجب معيارين هما:

1- اذا كانت نسبة الديون الى الصادرات اكثر من 150%

2- اذا كانت نسبة الديون الى الإيرادات العامة للدولة اكثر من 250%

ان الالتزام بمشروطة المؤسسات الدولية يعد ضروري من وجهة نظرها بهدف تأمين انفاق المبلغ التي اعفيت منها البلدان المدينة سوف يوجه نحو البرامج الاجتماعية وتحسين النمو والحد من الفقر

- مرحلة الاكتمال: تطالب فيها البلدان المؤهلة بإعداد وثيقة أخيرة لاستراتيجية تقليص الفقر وكذلك تطالب تلك البلدان بتطبيق سياسات التكييف الهيكلي خلال مدة تتراوح من سنة إلى 3 سنوات، وعند اكمال هذه المرحلة تحصل على اعفاء من ديونها بنسبة 100%. علماً ان فشل البلدان المدينة في مرحلة الانجاز فان البلدان المانحة تتمتع بحق الغاء تعهداتها بتخفيض الديون وفي هذه الحالة يترتب على البلدان المدينة الانتظار لثلاث سنوات اخرى (المصدر السابق).

من الدول الـ 41 من الحصول على إعفاء تام من ديونها في سنة 2005 معظمها من الدول الأفريقية من بينها دولة عربية واحدة هي موريتانيا وهي الدول التي وصلت إلى مرحلة الإنجاز، وهناك 20 دولة أخرى لم تصل بعد إلى نقطة الإنجاز وهي في المرحلة الثانية وسوف يتم إعفاؤها من ديونها بنسبة 100% إذا وصلت مرحلة الاكتمال ومن بينها دول عربية أخرى مثل الصومال، السودان، جزر القمر.

2. معالجة أزمة المديونية وبرامج التكييف الإقتصادي

على الدول التي اختارت إعادة الجدولة أو للإعفاء من ديونها أن تتقدم بطلب إلى نادي باريس لغرض الحصول على اتفاقية لإعادة جدولة ديونها أو أي نوع من أنواع المساعدة الأخرى وأن ذلك يتطلب الاتفاق مع صندوق النقد الدولي على برنامج للإصلاح الإقتصادي أو التكييف الإقتصادي. وهذا الاتفاق يكون بمثابة التزكية لسلامة الإدارة الإقتصادية في المستقبل وبما يضمن إلى حد مقبول قدرة البلد على القيام بالتزاماته المستقبلية تجاه البلدان الدائنة وتعد هذه الخطوة من الضرورات التي لا بد منها والتي يجب أن تتعهد الدولة القيام بها بموجب وثيقة تعرف بخطاب النوايا.

أما عن البرامج المتبعة فإنها تتكون من جزأين هما برامج التثبيت الهيكلي وبرامج التكييف الهيكلي أو يطلق على تلك البرامج أحياناً سياسة التثبيت الإقتصادي وسياسة التصحيح الهيكلي.

أ- التثبيت الهيكلي أو يطلق عليه برامج الاستقرار أو التثبيت الإقتصادي

تعرف بأنها جملة من السياسات قصيرة الأجل توضع بالأساس من وحي الصندوق وتهدف إلى خفض التضخم، واستعادة قدرة العملة المحلية على التحويل، وتجديد خدمة الدين، وهي تتضمن إجراءات لتقليل النفقات العامة فضلاً عن تطبيق سياسات مالية وائتمانية ونقدية انكماشية ومتشددة.

وهي موجهة بالأساس لمعالجة الاختلالات قصيرة الأجل في ميزان المدفوعات والموازنة العامة حسب تقسيمات صندوق النقد الدولي لهذه الاختلالات. وتعرف بسياسات إدارة الطلب بحيث يتناسق مستوى الطلب الكلي ومعدل نموه مع مستوى الإنتاج المحلي ومعدل نموه وأي تدفقات صافية لرؤوس الأموال من الخارج أو العرض الكلي للحد من التضخم وتحقيق التوازنات.

ب- التكييف الهيكلي أو التصحيح الهيكلي

يعرف التصحيح الهيكلي على وفق الصندوق والبنك الدوليين بأنها مجموعة السياسات الإقتصادية التي تهدف إلى تحرير الإقتصاد والتجارة من خلال إزالة القيود عن انتقال السلع والخدمات فضلاً عن إتباع الخصخصة وتطبيق سياسات موجهة نحو التصدير وإجراء تعديلات على هيكل الإقتصاد الوطني والانفاق على المجالات التي تسهم في زيادة النمو الإقتصادي.

وتأتي الدعوة إلى الخصخصة ضمن التحول في إستراتيجية التنمية من النهج الشمولي المخطط إلى النهج الذي يعتمد على آلية السوق وينطوي هذا التحول على تغيير في دور الدولة الإقتصادي من دور إنمائي إلى دور تصحيحي عن طريق فتح المجال أمام القطاع الخاص لتنفيذ برامج إستثمارية.

وإن الإجراءات المالية والتجارية المتخذة هنا تعرف بسياسات إدارة العرض وهي موجهة للبلدان التي تعاني من اختلالات طويلة الأجل في موازين المدفوعات والتي تهدف إلى زيادة حجم السلع والخدمات التي يوفرها الإقتصاد المحلي، عبر سياسات تتضمن تحسين كفاءة استخدام عوامل الانتاج، والتخصيص الأمثل لها. وهذا يتطلب اجراء اصلاحات هيكلية في مجالات رئيسة من بينها مشاريع القطاع العام وتسعير السلع، اي انها تهدف الى ازالة التشوهات الناتجة عن جمود الاسعار والاحتكار والدعم الحكومي والقيود على التجارة الخارجية.

وينبغي الإشارة هنا إلى أنه على الرغم مما توجي بعض التعاريف من أن برامج التثبيت الهيكلي يتولى الإشراف عليها صندوق النقد الدولي وأن برامج التكيف الهيكلي يشرف عليها البنك الدولي إلا أن الواقع العملي وحقيقة التطبيق والممارسة تختلف عن ذلك، إذ يوجد (إرتباط تبادلي لعدم الوفاء) وهو يعني أن عجز المدين عن الوفاء بدين لأحد دائنيه يعني عجزه اتجاه جميع دائنيه، وبالتالي فإن عدم الوفاء بشروط صندوق النقد الدولي لا يخول تلك الدولة على حصول شرائح ائتمانية من البنك الدولي أي أن الإقراض من أجل التكيف الهيكلي يقتصر على الدول التي لديها برامج تثبيت أو إستقرار إقتصادي مع صندوق النقد الدولي وهو ما يعرف بالإرتباط التبادلي للاشتراطات.

3. الأساس النظري للسياسات الإقتصادية التي يوصي بها الصندوق والبنك

ترى هذه المؤسسات أن المديونية الخارجية إنما تعود إلى وجود اختلالات في موازين المدفوعات وإن سبب هذه الاختلالات هو وجود فائض في الطلب الكلي على العرض وان كمية النقود في الإقتصاد أكبر من كمية السلع والخدمات الحقيقية، وهذه الزيادة في كمية النقود وبالتالي الزيادة في الدخل النقدي إنما تعود إلى سوء إدارة الائتمان المحلي إذ تتجه الحكومات إلى سياسة التمويل بالعجز لمواجهة العجز في الميزانية الحكومية.

وتؤدي هذه الزيادة في الدخل النقدي إلى وجود فائض في الطلب على السلع والخدمات مسببة إرتفاع معدلات التضخم الأمر الذي يدفع باتجاه المزيد من الاستيرادات وبالتالي تفاقم العجز في موازين المدفوعات، وإن تفاقم مشكلة التضخم يدفع إلى وجود سعر صرف مغالى فيه إذ تنخفض صادرات ذلك البلد وهذا يؤدي إلى انخفاض في احتياطي الدولة من العملة الأجنبية أما في حالة إقتصاد السوق فإن العرض النقدي سوف ينخفض وهذا يعمل على تخفيض فائض الطلب وبالتالي إلى تصحيح العجز في ميزان المدفوعات تلقائياً. وإن حكومات البلدان النامية تتحمل مسؤولية عدم حدوث التوازن التلقائي (حسب رأي صندوق النقد الدولي) من حيث:

أ- التوسع في الائتمان الذي يؤدي إلى زيادة العرض النقدي على الرغم من تدهور الاحتياطي من الأصول الأجنبية وهذا يدفع إلى استمرار الأختلال في ميزان المدفوعات.

ب- القيود التجارية التي تضعها حكومات هذه البلدان لغرض تحجيم الطلب الكلي من خلال التأثير المباشر في ميزان المدفوعات عن طريق دعم الصادرات وتقييد الواردات والحد من تصدير رؤوس الأموال والرقابة على الصرف الأجنبي، ويرى الصندوق أن هذه الوسائل تؤدي إلى انحرافات في الأسعار ولاسيما سعر الصرف الذي يكون مغالي فيه وبالتالي يعيق الصادرات ويعيق انسياب رؤوس الأموال الأجنبية بصورة مناسبة لذلك فهو يؤكد قبول آليات السوق ومبدأ الحرية الاقتصادية، وتقليل السياسة التدخلية بتوجيه النشاط الاقتصادي من جانب آخر.

إن الفروض النظرية للاختلال في الميزان الخارجي ترجع إلى ما يطلق عليه إصطلاحاً "المنهج النقدي" لميزان المدفوعات الذي يعد ميزان المدفوعات ظاهرة نقدية وأصول ذلك ترجع إلى المدرسة الكلاسيكية الجديدة في الإقتصاد الرأسمالي التي تضم الإقتصاديين النقديين والتي تنادي بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وترك قوانين السوق الحرة تعمل دون عائق لذلك فإن الشروط التي يطالب بها الصندوق والبنك الدوليان هي وصفات محددة وثابتة بغض النظر عن ظروف كل بلد ومن هذه السياسات والتي يطلق عليها وصفة صندوق النقد الدولي.

أ- إجراء تخفيضات كبيرة في الدعم والإعانات على السلع والخدمات أو إلزالتها وبما يؤدي إلى تقليص عجز الموازنة العامة.

ب- إجراء تخفيضات كبيرة في ضوابط التجارة وأسعار الصرف التي ترمي إلى حماية الإقتصاد المحلي من المنافسة الخارجية.

ج- فرض أسعار فائدة عالية لمكافحة التضخم وتشجيع الادخار وزيادة التخصيصات الإستثمارية.

د- خصخصة الشركات المملوكة للدولة.

هـ- ترك سياسة التوظيف في القطاع العام إلى علاقات العرض والطلب.

و- تقليص دور الدولة ليس فقط في مجال الإقتصاد بل أيضاً في تقديم الخدمات الإجتماعية مثل الصحة والتعليم.

ز- زيادة أسعار الطاقة للوصول إلى الأسعار العالمية وزيادة أسعار الخدمات الحكومية العامة.

ح- ترويج الصادرات دون قيد عن طريق تخفيض قيمة العملة في حال توفر شروط نجاح هذه السياسة وهي مروونات العرض والطلب وعدم حدوث تضخم

علاوة على ذلك فإن هناك شروطاً إضافية تتمثل في إنشاء شبكات الحماية الإجتماعية، وزيادة عنصر الشفافية في تعاملات الدولة المالية، إجراء إصلاحات في أنظمة الحكم السياسية، تطبيق إجراءات مكافحة الفساد الاداري، مكافحة الأرهاب.

ويذكر في هذا الشأن إن الرئيس الأمريكي جسد ذلك في خطابه أمام مؤتمر الأمم المتحدة لتمويل التنمية الذي عقد في المكسيك في آذار 2002 إذ جاء فيه (إن تدفق رؤوس الأموال إلى الدول النامية والفقيرة يتوقف على احترام هذه الدول لحقوق الإنسان، وأخذ إجراءات فعالة لإقتلاع جذور الأرهاب والفساد فضلاً عن فتح أسواقها والاعتناء بنظام التعليم والرعاية الصحية وأن الولايات المتحدة ستتعامل بشكل صارم مع ذلك).

وتأتي أهمية هذا الخطاب هنا نظراً للدور الذي تؤديه الولايات المتحدة وتأثيرها الواسع في الصندوق والبنك الدوليين بحكم قوتها التصويتية في تلك المؤسساتين.

ولابد من الاشارة هنا إلى إن برامج التكيف الإقتصادي وخصوصاً برامج التصحيح الهيكلية تذهب إلى ما هو أبعد من كونها فرض سياسات الإقتصاد الكلي على المستوى المحلي لغرض معالجة أزمة إقتصادية يمر بها هذا البلد أو ذلك. بل هو مشروع سياسي

واستراتيجية واعية للتحويل الاجتماعي والإقتصادي والثقافي على المستوى العالمي تستهدف في المقام الأول جعل الطريق مأموناً أمام الشركات المتعددة الجنسية وهي بذلك تمثل حزام إرسال لتسيير عملية العولمة من خلال التحرير الإقتصادي ورفع الضوابط التنظيمية، وتقليص دور الدولة في التنمية الوطنية.

وأخيراً فإن نوع المعاملة التي يوصي بها نادي باريس إنما هو يتحدد أساساً على ما يوصي به صندوق النقد الدولي ومن خلال ما يفرضه الاتفاق بينه وبين الدولة المدينة.

4. المدى الزمني لسياسات التكييف الإقتصادي ومعايير الاداء

إن سياسات التكييف الإقتصادي والتي تقسم إلى قسمين سياسات التثبيت الهيكلي التي تنفذ من خلال برامج توصف بأنها قصيرة الأجل وسياسات التكييف الهيكلي التي تنفذ من خلال برامج توصف بأنها طويلة الأمد. وإن هناك أسلوبين لتنفيذ هذه السياسات وهما:

أ- الأسلوب الأول: وهو عن طريق التدرج إذ تمتد مدة تنفيذ تلك السياسات إلى 3 سنوات أو أكثر.

ب- الأسلوب الثاني: وهو عن طريق العلاج بالصدمة أي بتنفيذ تلك السياسات دون تدرج فتكون مدة التنفيذ أقل من سنتين ويلجأ الصندوق إلى هذا الأسلوب عندما يواجه الإقتصاد أزمة حادة فتكون الأوضاع السياسية مؤاتية للإصلاح وبخطوات سريعة وحاسمة.

لهذا فإن اختيار أحد الاسلوبين يرتبط باعتبارات إقتصادية وسياسية على حد سواء. أما معايير الأداء: فيقصد بها المؤشرات التي تستخدم لقياس التزام الدولة ببنود برامج التكييف الإقتصادي المدعومة من الصندوق، ولتقييم أداء الدولة الإقتصادي خلال مدة تنفيذ البرامج وبموجب هذه المعايير القياسية (الكمية) يمكن للدول المستفيدة

سحب الموارد التي خصصها الصندوق في شكل دفعات وإذا تبين العكس من خلال لجنة التفيتيش التابعة للصندوق او لم توف الدولة معياراً واحداً من المعايير المطلوبة تتوقف السحوبات نهائياً.

المحور الثالث : معالجة مشكلة المديونية الخارجية

اولا : معالجة ديون السعودية والكويت

إن أصل هذه الديون كان بنحو 18 مليار دولار وهي 12 مليار دولار للسعودية و 6 مليارات دولار للكويت وهذا ما يمكن عدّه ديناً من الوثائق المقدمة أما بقية المطالبات فهي لا يمكن عدّها ديناً. لأنها عبارة عن خليط من عدة مكونات منها:

- 1- تصدير نفط لصالح العراق في المنطقة المحايدة بين الدولتين إذ اتفقت السعودية مع الكويت لإنتاج ما يعادل 1.3 مليون برميل من النفط يومياً وتسويقها لصالح العراق.
- 2- تسديد الديون التي على العراق للأخيرين أو ضمان العراق اتجاههم، إذ تعهدت السعودية بتعزيز الجدارة الإئتمانية لحكومة العراق السابقة وإسناد محاولاتها للحصول على قروض من الأسواق المالية العالمية.
- 3- تجهيز العراق بوسائل مدنية تخدم المجهود الحربي من آلات وناقلات وحديد للمواضع العسكرية وأسلاك شائكة. وأن هذه كانت تعد بالذات تبرعات ودعماً للمجهود الحربي.
- 4- تقديم تسهيلات في الموائ السعودية والكويتية وإعفاءات من رسوم الترانسيت والتخليص الكمركي إذ سمحت السعودية بمد انبوب لتصدير النفط العراقي عبر أراضيها لذا فإن العراقيين لا يرون إن كل ذلك قروض لعدم وجود ما يثبت ذلك اذ من المحتمل ان تكون هبات أو مساعدات خصوصاً إن الدافع السياسي كان وراء تلك المساعدات. وكل ذلك اوصل ديون الكويت والسعودية على العراق الى 41 مليار

لم يتخذ اي اجراء بها لعدم موافقة الكويت على التخفيض وقد اتخذ مجلس محافظي صندوق النقد العربي في الاجتماع السابع والعشرين المنعقد في الكويت في نيسان 2004 بعض التدابير منها منح العراق مدة سماح ممتدة لتسوية ديونه مع الدائنين العرب. لهذا بقيت تحت عنوان ديون غير معالجة علما " ان مجلس الامة الكويتي طالب في حينها الحكومة الكويتية الى مبادلة الديون بالاستثمارات.

وهناك إشارات على أن هذه الدول رتبت لتسوية الدين في صيغ مماثلة في اتفاقية نادي باريس إلا أنه لا يوجد على أرض الواقع إلى الآن ما يؤيد ذلك. ويبدو ان الاعفاء منها يحتاج الى اتفاقات سياسية اكثر من أي شي اخر علما ان العراق ملتزم بمبدأ المعاملة بالمثل ضمن اتفاقية نادي باريس (اي لايجوز للعراق ان يعقد اتفاقية مع اي دائن بتخفيض الدين باقل من 80 %) وهي من اشتراطات صندوق النقد الدولي لاجراء التخفيض والتي شكلت فيما بعد الاطار العام للسياسات الاقتصادية للدولة بعد 2003 .

أن الجانب الاكبر من الديون العراقية كانت لدول خليجية وبالذات السعودية والكويت ، في الوقت الذي كان فيه جانب كبير من هذه الديون قد منحت تحت باب المساعدات وحولت من جانب واحد الى ديون ، ومع ان الكويت تؤكد بانها تمتلك وثائق رسمية تبين تحويل تلك الاموال الى العراق ولكن من وجهة النظر القانونية ان واقع التحويل الذي تحقق لا يكفي للبرهان على ان العراق يتحمل أي مطالبة لاعادة دفع أي مبلغ مالم تكن شروط التحويل محددة وملزمة. واذا اصرت الدول الدائنة على مواقفها المتصلبة وتفسيراتها القانونية بشأن عدم قبولها تطبيق مبدأ الدين البغيض على ديون العراق عندئذ على العراق الا يتردد بالدفاع عن كون هذه التحويلات لاتشكل قروضا دون عقد مكتوب يبرهن عليها. ان مبدأ الديون البغيضة التي تقول بأن الدين الذي لا يستخدم في منفعة الشعب وانما في دعم فساد وقهر الديكتاتورية هو دين فاقد الشرعية القانونية ، ان الحل الامثل لديون السعودية والكويت يتمثل في ضرورة قيام جهد وطني كبير للدعوة

الى انشاء محكمة تحكيم تنظر في الديون البغيضة ولها ان تقرر اي من هذه الديون هي ديون بغيضة واي منها ديون قانونية شرعية ، وبالتالي سوف تسقط الاولى التي تشكل معظم الدين العراقي وسيدفع العراق الديون القانونية وهي الادنى ولا تزيد عن 10% ، وهو ماسيؤدي بالتالي الى تحرير العراق من ديونه الخارجية.

ثانيا : الالتزام بتسديد أقساط خدمة الدين في مواعيدها المحددة

على العراق ان يلتزم بتسديد أقساط خدمة الدين في مواعيدها المحددة ضمن الاتفاقية التي وقعها العراق في اتفاقية نادي باريس ومع المنظمات المالية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمؤسسات المالية الاخرى التي اقترض منها العراق بعد عام 2003 ، وعدم اللجوء الى اعادة جدولة هذه الديون نظرا لما يترتب عليها من فوائد اضافية ترهق كاهل العراق . وهذا الامر من شأنه ان يسهم في تخفيض حجم المديونية الخارجية العراقية على المدى البعيد .

علما ان نادي باريس قد وافق على الغاء 80% من ديون العراق لنادي باريس والبالغة 40 مليار دولار على ثلاث مراحل هي : المرحلة الاولى وفيها يتم الغاء 30% الاولى وتعادل 11 و6 مليار دولار بدون شروط وفي المرحلة الثانية يتم الغاء 30% الثانية حال مصادقة العراق على البرنامج المعياري لصندوق النقد الدولي اما المرحلة الثالثة فيتم فيها التخفيض بنسبة 20% بعد ان يقر الصندوق بعد ثلاث سنوات التزام العراق بتطبيق برنامج الصندوق .

ثالثا : ضرورة الابتعاد عن الاقتراض الخارجي

ان يبتعد العراق قدر الامكان عن اللجوء الى الاقتراض الخارجي لمعالجة عجز الموازنة الاتحادية وتمويل النفقات التشغيلية . وعلى العراق أن يطبق مبدأ القاعدة الذهبية في الاقتراض الخارجي أي الاقتراض فقط في حالة الحاجة الماسة الى تمويل المشاريع

الاستراتيجية التي يترتب عليها زيادة الطاقة الانتاجية للبلد) كمصافي النفط والبتروكيمياويات (او خلق موارد دخل جديدة في المستقبل (كميناء الفاو الكبير مثلا) تكون كافية لتسديد اقساط خدمة الدين الخارجي عند استحقاقها مستقبلا . وعلى العراق ان يتجنب الاقتراض من صندوق النقد الدولي لأنها مشروطة بحزمة من الاجراءات التي ينبغي على البلد المدين الالتزام بها والتي تتمثل في :

1. تحرير الاسعار وتحرير ترتيبات التسويق والتوزيع وتحرير الاستثمار

2. تحرير التجارة وازالة القيود الكمية على الاستيراد

3. اعتماد سياسة واقعية لسعر الصرف

4. خفض الانفاق العام وخفض الاجور

5. رفع اسعار الفائدة

6. اعادة هيكلة المؤسسات العامة واخضاعها للمحاسبة والشروع في خصخصتها ونادرا ماتكون لصالح الشعوب التي تطبقها .

ويرى العديد من الاقتصاديين العراقيين بأن شروط الصندوق تتجاهل كلفة هذه السياسات ، والعراقيون لا يستطيعون تحمل الكلفة الاجتماعية نظرا لوضعهم المأساوية. ان برنامج الصندوق للإصلاح الهيكلي سيخلق المزيد من التوتر الاجتماعي في العراق مما قد يدمر التحول نحو الديمقراطية .

رابعا : تقييد الاقتراض الخارجي

وهو يعني عدم السماح للسلطة التنفيذية بالاقتراض الخارجي إلا بموجب قانون خاص يحظى بموافقة مجلس النواب العراقي للحد من اللجوء الى هذا المصدر الخطير للتمويل نظرا لاثارها السلبية الكبيرة على الاقتصاد العراقي وعلى مستقبل الاجيال القادمة من خلال اخضاع الموارد المالية واستنزافها لتسديد اقساط خدمة الدين ولأجل طويلة مما

يضع قيادا كبيرا على التطور اللاحق للاقتصاد العراقي وامكانيات تحقيق تنمية اقتصادية مستقلة تسهم في بناء مصادر القوة الاقتصادية وتنهض بالمستوى المعاشي وبنوعية حياة المواطنين العراقيين .

خامسا : تأسيس صندوق استقرار العائدات النفطية

العراق هو الدولة الوحيدة ضمن اوبك التي لاتمتلك صندوقا لاستقرار العائدات النفطية . إذ ان العراق يعتمد على العائدات النفطية التي تشكل 85% من الايرادات العامة . وهذا يعني ان تقديرات الايرادات العامة مرتبطة بتقديرات الكميات المتوقعة تصديرها من النفط الخام اضافة الى تقديرات اسعار النفط العالمية المتوقعة وهي عوامل تتميز بالتقلبات واحيانا الشديدة ، مما يوجب الحذر عند تقدير كل من النفقات العامة (وخاصة النفقات التشغيلية الجارية) والايادات العامة . وتعكس هيمنة الايرادات النفطية على الايرادات العامة وتدني مساهمة الانشطة غير النفطية طبيعة الاختلال الكبير والمستديم الذي تعاني منه الموازنات العراقية منذ عدة عقود والتي تؤثر بدورها مدى هشاشة الاقتصاد العراقي وتبعيته المتزايدة لسلع النفط . ولذلك ينبغي على العراق ان يؤسس صندوقا لاستقرار العائدات النفطية يوظف فيه جزءا من عائداته النفطية عندما ترتفع اسعار النفط وتزداد عائداته النفطية للاستفادة منها مستقبلا في حالة انخفاض اسعار النفط وتدني العائدات النفطية وهو ما يبعد عن البلد اللجوء الى الاقتراض الخارجي .

سادسا : ترشيد الموازنة العامة

بقيت النفقات التشغيلية المسيطرة على حجم الانفاق العام وبنسبة لاتقل عن 75% من اجمالي النفقات العامة في كل الموازنات العراقية بما فيها موازنة عام 2018 وهي نسبة مرتفعة جدا وهذا ان دل على شي انما يدل على ان ليس للحكومة من برامج انمائية واضحة المعالم من اجل دفع عملية النمو في الاقتصاد العراقي والحد من احادية الاعتماد

على النفط. ان الارتفاع الكبير في الانفاق العام انصب على الانفاق التشغيلي الجاري بشكل اساس وهو ما يشكل مؤشرا خطيرا في دولة نامية كالعراق تحتاج الى موارد كبيرة وهائلة لاعادة اعماره في كل المجالات ابتداء من البنى التحتية بما فيها التعليم والصحة والاسكان والطرق الى قطاعات النفط والصناعة والزراعة بالاضافة الى توفير الحد الادنى لمستويات معيشة تليق بانسان في بلد متختم بالموارد. فضلا عن ذلك فإن جزء غير قليل من النفقات التشغيلية يتم تمويلها من خلال الاقتراض الخارجي. ولذلك تقتضي الضرورة ضغط النفقات التشغيلية الى ادنى حد ممكن وخاصة فقرة الرواتب التي تشكل جانبا مهما من النفقات التشغيلية من خلال الغاء القوانين التي تسمح للمواطن العراقي ان يتقاضا اكثر من راتب واحد والغاء الرواتب التقاعدية للذين ليس لهم خدمة وظيفية تقل عن 15 عاما وكما هو ساري المفعول على الموظفين الاخرين . اما النفقات الاستثمارية فهي لا تزيد عن 25% من النفقات العامة في الموازنات العراقية يمول بعضها عن طريق الاقتراض الاجنبي . غير أن الانفاق الاستثماري في العراق غير فاعل اي انه غير موجه نحو الاستثمار في البنى التحتية والمشاريع الاستثمارية التي تزيد من الطاقة الانتاجية للبلد وتحسن من بيئته الاستثمارية. ولذلك ينبغي الاعتناء بطبيعة الانفاق الاستثماري وتحديد اولويات الاستثمار بدقة من أجل توفير المقومات اللازمة للنهوض الاقتصادي وتعزيز الانتاج المحلي وتوفير الموارد المالية اللازمة لتسديد اقساط خدمة الدين الخارجي .

المحتويات

الفصل الاول : آليات معالجة الفساد الاقتصادي في العراق

- المحور الاول: تعزيز الحكم الصالح في مواجهة الفساد.....6
- المحور الثاني : الإصلاحات الاقتصادية في مواجهة الفساد.....12
- المحور الثالث : الإصلاحات الإدارية في مواجهة الفساد.....23

الفصل الثاني: إعادة تاهيل القطاع العام

- المحور الاول : واقع القطاع العام في العراق26
- المحور الثاني : أنموذج الخصخصة التنظيمية لبعض شركات القطاع العام في العراق
.....28
- المحور الثالث : خصخصة الكهرباء.....30

الفصل الثالث : دعم القطاع الخاص

- المحور الاول : مرتكزات دعم القطاع الخاص.....46
- المحور الثاني : آلية تنشيط دور القطاع الخاص في العراق54
- المحور الثالث : السياسات المقترحة لتطوير القطاع الخاص الوطني في العراق.....60

الفصل الرابع : معالجة مشكلة البطالة في العراق

- المحور الاول : اسباب البطالة في العراق ونتائجها80
- المحور الثاني : دور المشاريع الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة83
- المحور الثالث : الاجراءات اللازمة لمواجهة مشكلة البطالة في العراق.....92

الفصل الخامس : العمالة الاجنبية في العراق

المحور الاول : واقع العمالة الاجنبية في العراق.....97

المحور الثاني : مخاطر العمالة الاجنبية في العراق.....101

المحور الثالث : الاطار القانوني للعمالة الاجنبية في العراق.....105

المحور الرابع : الوسائل الضرورية لمواجهة العمالة الاجنبية في العراق.....106

الفصل السادس : مواجهة الاغراق السلعي في العراق

المحور الاول : أنواع الإغراق السلعي.....109

المحور الثاني : شروط الإغراق.....110

المحور الثالث : الإغراق السلعي في العراق.....111

المحور الرابع : أسباب عملية الإغراق.....112

المحور الخامس : آثار الإغراق على الصناعة العراقية.....115

المحور السادس : كيفية مواجهة سياسات الإغراق.....117

الفصل السابع : سبل تطوير المنافذ الحدودية العراقية

المحور الاول: المنافذ الحدودية البرية.....121

المحور الثاني : المنافذ البحرية.....126

الفصل الثامن : الآفاق المستقبلية لتطوير الموانئ العراقية

المحور الأول : آليات تطوير الموانئ العراقية الحالية.....131

المحور الثاني : ضرورة الاسراع بإنجاز ميناء الفاو الكبير.....137

الفصل التاسع : استراتيجية تطوير قطاع الاسكان

المحور الاول : العجز الاسكاني في العراق.....161

المحور الثاني : اسباب ازمة السكن في العراق164

المحور الثالث : سبل تطوير قطاع الاسكان166

الفصل العاشر: السياسات والاستراتيجيات المقترحة لجذب الاستثمار الى العراق

المحور الاول : السياسات المقترحة لجذب الاستثمار الى العراق173

المحور الثاني : الإستراتيجية الاقتصادية لجذب الاستثمارات الأجنبية إلى العراق182

الفصل الحادي عشر:

خطة موسعة لتضمين ودمج الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية ضمن الاقتصاد

الرسمي العراقي

الفصل الثاني العاشر: إدارة الدين الخارجي

المحور الاول : إدارة الدين الخارجي على الصعيد المحلي197

المحور الثاني: الادارة الدولية الرأس مالية للمديونية الخارجية (الصندوق والبنك

الدوليين)202

المحور الثالث : معالجة مشكلة المديونية الخارجية217