

## تحليل واقع الخصخصة في الاقتصاد العراقي

خالد حيدر

جامعة السليمانية / كلية الادارة والاقتصاد

### المقدمة :-

لقد اتسع نطاق تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي في مختلف البلدان النامية وبشكل خاص تلك التي كانت محتلة من قبل بلدان اخرى ونالت استقلالها حيث بادت حكومات تلك البلدان ( المستقلة ) وكرد للدور الاستعماري وسعيًا وراء الحصول على الاستقلال الاقتصادي بدات بتوسيع دورها في مختلف مجالات الحياة وبشكل خاص الاقتصادي منها من خلال تقييد وتنظيم أنشطة القطاع الخاص المحلية منها بشكل عام والاجنبية منها بشكل خاص ، وقد ادى ذلك الى اتساع حجم القطاع العام الى تجاوز المستوى المطلوب وشكل بذلك عبئا كبيرا على الموازنة العامة ومثل هدرًا كبيراً للموارد المتاحة من خلال الانخفاض الملحوظ في مستوى كفاءة الاداء فيه ، وكانت لكل اثار سلبية كبيرة على الاقتصاد والتي من الممكن ايجازها في النقاط الآتية :-

1- التضحية باعتبارات النتائج الاقتصادية الايجابية التي من الممكن أن تحقق في الأمد البعيد لحساب ترجيح اعتبارات الأمد القصير .  
2- انخفاض الفائض الاقتصادي ( الفرق بين قيمة الانتاج والتكلفة ) بسبب الهدر في التشريع القطاع العام وعدم ترشيد التكاليف .  
3- تكريس مظاهر البطالة المقنعة التي تؤدي الى خلق نمط من السلوك المؤسسي يتمثل في تردي اداء العاملين وانخفاض مستويات الانتاجية .  
4- عدم الاطمئنان الى الحكومة وما يؤدي الى ذلك من التخوف من التضخم النقدي وفرض الضرائب المبالغ فيها ونزع الملكية والانتقام السياسي وهروب راس المال او في الحد الأدنى اكتناز الثروات والمضاربة في شراء الاراضي بدلاً من المشاريع المنتجة استناداً لكل ذلك كان لابد من اختيار طريقة اخرى لادارة الاقتصاد الا وهي التوجه نحو القطاع الخاص وذلك في غياب البديل الذي كان السبب الرئيس وراء توجه العديد من الدول ومن ضمنها تلك والتي كانت متشددة في مبادئ الاشتراكية مثل اوربا الشرقية ، نحو الانفتاح الاقتصادي واقتصاد السوق بخطي متسارعة والطريقة الجديدة هذه هي بحد ذاتها تعني معالجة النسبة الكبرى من السليبات المذكورة وبالتالي تحقيق التنمية المنشودة من قبل الحكومات المعنية . إن العملية المذكورة قد اعتمدت وكما اشرنا سابقا كجزء مهم من برامج الاصلاح الاقتصادي في العديد من البلدان مثل روسيا كنتيجة لانهايار الاتحاد السوفيتي ورومانيا والصين التي تتمتع بنظامين اقتصاديين . وينطبق التحليل السابق على الاقتصاد العراقي من حيث تبنيها للعملية المذكورة ، حيث أصبحت الخصخصة من اهم المفردات المستخدمة في اصلاح الوضع الاقتصادي للبلد ، تزامنا مع المتغيرات الحديثة على الساحة العالمية وبشكل خاص الاقتصادي منها كالعولمة والاستثمار الاجنبي المباشر ، منه غير المباشر اضافة الى الشفافية وحكومة الشركات..... الخ. لقد تناوب موقف الحكومة العراقية السابقة (قبل احداث 2003) بين رفض وقبول للخصخصة ، حيث كانت رافضة لها قبل عام 1987 ، ولكن بعد حدوث عجز مالي كبير في موازنتها بسبب التدني الكبير نسبيا في مواردها النفطية نتيجة لانخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية واستنزاف الحرب العراقية – الايرانية لجزء هام من تلك الموارد ، أصبحت عملية بيع عدد ليس بالقليل من المشروعات العامة ، ضرورية لتأمين قدر مقبول من الموارد المالية (نسبة الى ما كان يعاينيه الاقتصاد العراقي من العجز المذكور ) ، وقد ارتكزت تلك العملية على اساسين :-

الاول :- رفع القيود عن القطاع الخاص والسماح له بمزاولة العديد من النشاطات الاقتصادية .

الثاني :- تحويل ملكية عدد من المؤسسات العامة الى القطاع الخاص .

واستكمالا للمنهجية المتبعة والضرورة لكتابة البحث العلمي فلا بد من التطرق الى الأمور الآتية :-

### أهمية البحث :-

تكمن أهمية البحث في السعي لتسليط الضوء على مضمون الخصخصة كأحد الاساليب والمعالجات الناجعة والمتبعة من قبل العديد من البلدان ومن ضمنها العراق لكثير من المشاكل الناجمة عن انفراد القطاع العام فيها بادارة الاقتصاد وما يؤدي الى ذلك من تحميل القطاع المذكور اعباء ثقيلة سلبا على عموم اقتصادياتها وبالتالي فإنها تمثل الاسباب والمبررات التي تفرض على الحكومة ان تتبّع الإجراءات الخاصة بتطبيقها بشكل ينسجم مع واقع الاقتصاد العراقي .

### الهدف من البحث :-

يهدف البحث الى تقديم تحليل لواقع الاقتصاد العراقي مع بيان مدى الحاجة الى تطبيق الخصخصة فيه ، ومن ثم محاولة تقديم عدد من المقترحات للمساهمة فيه :-

1- تحسين كفاءة الأداء في الاقتصاد العراقي من خلال ضرورة الاعتماد على اليات السوق .

2- تخفيف الأعباء المالية على كاهل الحكومة الناجمة عن ضعف الأداء في مؤسسات القطاع العام .

3- توسيع حجم القطاع الخاص والاعتماد عليه بشكل اكبر نسبيا في عمليتي التنمية والنمو .

4- توسيع قاعدة الملكية .

### فرضية البحث :-

يعتمد البحث الفرضية التي تنص على مساهمة القطاع الخاص في الأنشطة الاقتصادية أصبحت ضرورة لازمة نظرا لارتفاع كفاءة الأداء فيه مقارنة بالقطاع العام .

### مشكلة البحث :-

تتمثل مشكلة البحث بضعف او تدهور مساهمة القطاع العام في مختلف الأنشطة الاقتصادية ، والناجم من انخفاض كفاءة الاداء لدى العاملين في القطاع المذكور .

واستنادا لذلك يتم تناول هذا الموضوع من خلال المحورين الآتيين :-

المبحث الأول : أطار نظري حول الخصخصة

المبحث الثاني : الاقتصاد العراقي وضرورات الخصخصة

### المبحث الأول :-

#### أطار نظري حول الخصخصة :

كانت ولا زالت النقاشات مستمرة فيما بين المختصين في البلدان المعنية ، حول الخصخصة وما هيته واهم متطلباتها وماهية اشكالها واهم نماذجها وذلك سعيًا وراء اختيار الافضل من بينها لتطبيق على البلدان المذكورة مع مراعاة خصوصيتها . وعلى ذلك يتم تناول هذا المبحث وفقا للاتاتي :-

اولا- مفهوم الخصخصة

ثانيا - البيئة الملائمة لإنجاح الخصخصة

ثالثا-إشكال او أساليب الخصخصة

رابعا-تجارب بعض الدول في مجال الخصخصة

#### أولا مفهوم الخصخصة :-

تعني الخصخصة وبشكل عام تحويل الملكية الخاصة او تحويل ملكية مشاريع الأعمال من العامة إلى الخاصة عن طريق البيع الكلي او الجزئي او عن طريق الإيجار وعقود الإدارة او تحرير الاقتصاد بترشيد استخدام وسائل التدخل الحكومي لتنظيم دور القطاع الخاص .وحسب برنامج الامم المتحدة تعتبر الخصخصة هي التحول الى اقتصاد السوق وتشترط الخطوات الاتية لذلك :-

1- وضع سياسات تدعم اقتصاد السوق ومؤسساته (غرفة تجارة ، صناعة ، اتحادات .....الخ).

2- التحرير الاقتصادي

3- تنتمية القطاع الخاص وتأمين الخدمات المالية والتشريعية التي تحتاج اليها .

4- خصخصة القطاع العام

وأخيرا من الممكن ان نورد التعريف الأتي الذي يتسم بالموضوعية والشمولية :- ان الخصخصة عبارة عن انتقال ملكية الوحدات الإنتاجية السلعية والخدمية من الحكومة (والخاضعة للنشاط العام) الى اشخاص المعنويين والماديين (القطاع الخاص ) ، جزئيا او كليا مرة واحدة او على مراحل بأساليب مباشرة او غير مباشرة وفي اطار مخطط مجرد من المؤثرات التصادفية ومدعما بظروف تمهيدية وكذلك يؤول الى اعادة هيكلة الوحدات المعنية اولا وثم الى تغيير قوى الانتاج وعلاقته وزيادة ربطها باليات السوق وهكذا فان عملية الخصخصة :-

1- ذات اتجاه عام في التغيير وان ركزت مباشرة وشكل محدد على منشآت معينة .

2- تؤثر على مسار كفاءة اداء المنشآت المحولة وتمتد بتأثيرها الى المنشآت الاخرى ذات النشاطات والسلوكيات الاقتصادية المرتبطة بعلاقات متباينة بالمنشآت الأخرى المحولة .

3- تعد تصحيحا او أصلاحا لمسار اقتصادي ثبت عدم جدواه .

4- ليست مجالا لتطبيق تجربة معينة وبالتالي التحقق من جدواها او عدمه ،بل لابد من ان تكون قائمة عل التخطيط مسبق والمعتمد على قاعدة واسعة نسبيا لصنع القرارات الخاصة بالتحويل نحو القطاع الخاص والإصلاح الاقتصادي .

5- لا يفترض بها ان تحقق مرة واحدة ، وإنما من الممكن أن يكون ذلك خلال مراحل وبالتدرج

6- تركز في النهاية على تحقيق هدف واحد وهو رفع كفاءة الأداء الاقتصادي .

7- لا تشمل كل المؤسسات العامة وانما تلك التي تعاني من ضعف في كفاءة ادائها وضمن هذا الإطار لابد من ان تتم الإشارة الى ان الحكومات المختلفة تميل الى تصنيف مؤسساتها الى استراتيجية او سياسية وغير استراتيجية او غير سياسية في حين يميل التحليل الاقتصادي الى تقسيم تلك المؤسسات الى مؤسسات تمتلك مؤهلات البقاء واخرى يمكن ان تمتلك المؤهلات وفئة أخرى لا تمتلك المؤهلات المذكورة بالتالي من الممكن ان يتم اتخاذ قرار الخصخصة بشأنها ووفقا للجدول الآتي :-

#### جدول (1)

#### تصنيف المؤسسات العامة لإغراض الخصخصة

التصنيف	الإجراء
ستر أتيحي /صالحة للبقاء	الإبقاء عليها
ستر أتيحي/ غير صالحة للبقاء	الإبقاء عليها واتخاذ خطوات محددة
غير ستر أتيحي/صالحة	تحويل الاستثمار كليا او جزئيا الى القطاع الخاص
غير ستر أتيحي/غير صالحة	تصفية

او من الممكن ان تكون وفقا للجدول الآتي :-

جدول (2)  
تصنيف وتقييم المؤسسات للخصخصة

الوضع الاقتصادي المالي للمؤسسة		طبيعة نشاط المؤسسة
		استراتيجي
		غير استراتيجي
- مؤسسات (قادرة على الاستثمار)	الابقاء على التمويل	تخصيص
- مؤسسات يمكن مساعدتها على الاستثمار	إعادة هيكلتها والإبقاء على التمويل	إعادة هيكلتها وتخصيصها
- مؤسسات تواجه صعوبات	إعادة هيكلتها والإبقاء على التمويل	إعادة هيكلتها وتخصيصها
- مؤسسات لا تستند الى هياكل	إعادة هيكلتها والإبقاء على التمويل	إعادة هيكلتها وتخصيصها

المصدر : بن د. جمان بن سيد محمد ، استراتيجية التخصيص في الجزائر سلسلة بحوث ومناقشات حلقات عمل ، العدد السابع ، 22- 23 كانون الاول، 2001، ابو ضبي ، 2001، ص 233  
من خلال نظرة بسيطة إلى الجدول الآتي الذي يبين الاختلافات بين القطاعي العام والخاص في المعالجة الاقتصادية من الممكن أن تتكون صورة دقيقة لدى الجميع عن ضرورة العمل على تحقيق التحول المذكور :-

جدول (3)  
الاختلافات بين القطاعين العام والخاص

نقطة المقارنة	القطاع الخاص	القطاع العام
مرونة التغير	قطاع لديه الحرية في الحركة وهو بذلك اكثر قدرة على التعامل مع البيئة الاقتصادية حوله	المصلحة الحكومية او البيروقراطية الادارية للحكومة تفقد الحرية الذاتية في الحركة في الحركة بالتبعية المباشرة للجهاز الحكومي لا تهدف الى تحقيق الربح بالدرجة الأساس وإنما تقدم خدمة نافعة للمجتمع
الهدف	تحقيق بقاء المشروع واستمرار يته ونموه وازدهاره عن طريق خدمة نافعة للمجتمع لتحصل على إرباح ملائمة تحقيق بها هدف المشروع	اللوائح مفروضة ويجب الالتزام بها حرفيا ومن الصعب تغييرها سريعا وهذا منافي لطبيعة التعامل مع الوسائل الإنتاج والتسويق والتنمية الاقتصادية التي تحتاج الى مرونة كبيرة في العمل
اللوائح التي تحكم العمل	تغييرها بسرعة حسب مصلحة العمل	لا تهدف الى تحقيق الربح بالدرجة الأساس وإنما تقدم خدمة نافعة للمجتمع

1- المصدر :- رياض الزغبى ، الخصخصة ودورها في تقيا المؤسسة ، موقع الكتروني ، ww.moe.gov.jo

## ثانيا - البيئة الملائمة لانجاح الخصخصة :-

لكي تنجح عملية تحويل الملكية من القطاع العام الى القطاع الخاص وبالتالي تتخلص الحكومة من العبء الثقيل الذي تتحمله بسبب انخفاض كفاءة الاداء لدى جهازها الاداري فلا بد من توفر البيئة السليمة او المناسبة لذلك وتتضمن البيئة المذكورة جملة من العوامل او المكونات والتي تعتبر في ذات الوقت مقومات العملية المذكورة وهي بيئات تحيط بتلك العملية وتسبب في انجاحها في حال ملائمتها بالعكس ، وهي كالآتي :-

### 1- البيئة السياسية :-

لا بد من توفر بيئة سياسية مشجعة للقطاع الخاص وتمثل بسلطة مختصة تهدف الى تحقيق الكفاءة في الاداء وفي ذات الوقت ترغب تلك السلطة المختصة (الحكومة) ان تنفرغ او تركز جل اهتمامها على قضايا أخرى أكثر أهمية لا يستطيع القطاع الخاص الولوج اليها لعد قدرته عل ذلك او لا وعدم وجود الحافز لذلك (الإرباح المناسبة التي تشجعه على ذلك) .  
ثانيا:- ويضاف الى ذلك ، ضرورة ان تقوم الحكومة او السلطة المختصة بتوفير الدعائم اللازمة لانجاح عملية الخصخصة وتشجيع القطاع الخاص على ان يخطو خطوة التغير ويتم التشجيع المذكور من خلال تقديم التسهيلات اللازمة وتذليل العقبات امام تلك العملية .

### 2- البيئة الاقتصادية :-

تأتي البيئة الاقتصادية في المرتبة الثانية من حيث الأهمية في عملية التحويل او التغير المذكورة للملكية وهي تتضمن جملة من الإجراءات لابد من اتخاذها من قبل الحكومة لتحقيق تحويل ناجح للملكية والحصول نتائج مرضي كلا القطاعين ، العام والخاص وتمثل تلك الإجراءات ب:-

#### أ- تحرير الأسعار والأجور .

والمقصود بذلك هو ان تعطي الحرية الكاملة للأسعار بالتحرك وفقا لقوى العرض والطلب (إلية السوق) ، حيث ان الأخيرة تحقق التوزيع والاستخدام الأمثلين للموارد الاقتصادية المتاحة للبلد المعني .

ب- وذلك لان المنافسة ستعمل على تحقيق او الوصول الى الكفاءة لكي تأخذ دورها في اقتصاد البلد المعني .

ت- تحرير النظامين النقدي والمالي ويعتبر هذا الإجراء هو الأساسي بالنسبة للانتقال المذكور للملكية ولا بد من يرافق إجراء تحرير الأسعار والأجور ودعم المنافسة إجراءات أخرى مكملية وهي :-  
تحرير سعر الصرف. تحرير سعر الفائدة . زيادة استقلالية البنك المركزي . تطوير سوق الأوراق المالية. إصلاح النظام الضريبي  
ث- تحرير التجارة الخارجية وبشكل خاص ما يرتبط بالتعرفة الكمر كية والاعتماد على التدرج في فرضها اضافة الى تنوعها حسب الاستيرادات ، إضافة الى القيود الكمية ومحاولة تقليلها وبشكل لا يؤثر على الإنتاج المحلي .

### **3- البيئة الاجتماعية:-**

ترتبط هذه البيئة ومكوناتها بالجانب الاجتماعي لعملية الخصخصة والمتمثل بضرورة توعية افراد المجتمع حول ضرورة العملية ومالها من فوائد على المستوى العام للاقتصاد وللأمد البعيد وبالتالي فان الفوائد المذكورة تعود عليهم بشكل كامل رغم وجود سلبيات أنية (ضمن المدى القصير)والمتمثلة بإمكانية تسريح عدد ليس بالقليل من الافراد العاملين في تلك المؤسسات او المشاريع التي تشمل بتحويل الملكية ولكن ومن خلال الأساليب المختلفة للعملية فمن الممكن للجوء الى الأقل تأثيرا منها ، فمن الممكن ان يتم بيع جزء من أسهم المشاريع المذكورة الى عمالها وبالتالي سيشعرون انهم مالكين للمشروع بالتالي سيخفف ذلك من حدة معارضتهم لعمليات الخصخصة ، بل من الممكن ان يدعموها ، حيث انهم قد ضمنوا أنهم اصحبوا من المالكين ، واضافة الى ذلك فأنهم من الممكن ان يبحثوا عن فرص عمل أخرى مناسبة او غير مناسبة ولكنها تمثل لهم مصدرا آخر للدخل .

### **4- البيئة الادارية :-**

ويمكن ان ترد ضمن هذه البيئة ، ضرورة تشكيل لجنة او هيئة إدارية خاصة بتولي مهام او مسؤوليات عملية النقل المذكورة للملكية ومراقبتها ولا بد من ان يتسم عملها بشفافية تامة لكي يكون كل من القطاعين العام والخاص على إدارية كاملة بتفاصيل العملية وان تكون العملية المذكورة تدريجية وعلى مراحل لضمان نجاحها .

### **5- البيئة القانونية:-**

تتضمن هذه البيئة مجموعة من القوانين والتشريعات والقرارات التي تسهل العملية المذكورة مع مراعاة عدم حدوث أي تعارض بين مفردات المجموعة المذكورة (القوانين والقرارات).

### **6- البيئة المحاسبية :-**

لا بد من وجود قواعد محاسبية تلزم بعدم ادراج حصيلة بيع وحدات القطاع العام ضمن الايرادات الجارية للموازنة العامة ، ليس فقط لان ذلك سيمثل تاكل راس المال المحلي في الوقت الحاضر والرأسمال للأجيال القادمة ( وهذا يخالف ما تسعة اليه الخصخصة من ضرورة ترشيد الموارد )، بل سيمثل اكثر من ذلك ، حيث ان الحكومة ستجد نفسها مضطرة الى التوسع في الاقتراض من مصادر الادخار المحلية لتلبية او لمقابلة تزايد إنفاقها الرأسمالي وذلك ما يعني زيادة الدين المحلي وتركم معدلاته .

### **ثالثا- أساليب عملية التحول (الخصخصة) :-**

تتبع الحكومات المختلفة اساليب عديدة للتحول الى القطاع الخاص وبالتالي انجاز عملية الخصخصة وفقا لطبيعة اقتصاداتها ومدى ملائمة تلك الاساليب لها وهي :-

1- خصخصة الادارة : أي ادارة المنشآت العامة الى القطاع الخاص مع البقاء حق الملكية في يد الحكومة وخاصة في يتعلق لمشروعات الخدمات العامة عن طريق (BOT) أي الانشاء من قبل القطاع الخاص والاستفادة منها لفترة زمنية ثم تؤول ملكيتها بعد ذلك الى الحكومة .

2- التأجير : أي قيام السلطات العامة او الحكومة بتأجير المنشآت العامة التي لأتدخل ضمن الخدمات الأساسية الى القطاع الخاص او تأجير بعض خطوطها الإنتاجية سنويا .

3- البيع الجزئي او الكلي : أي ان تقوم الحكومة ببيع كل او جزء من الاسهم الى القطاع الخاص ويشمل هذا الاسلوب :-

أ- البيع الكامل للقطاع الخاص :سواء باسلوب المزايدة او بالتفاوض المباشر اذا دعت الحاجة ولكافة اصول المشروع وخاصة بالنسبة للمشاريع العامة التي تتحمل خلال عامين وذلك مايدفع القطاع الى تحسين ادائه خوفا من بيع مؤسساته وتسريح عمالها كما حصل في اليابان .

ب- البيع الجزئي من خلال بيع جزء من ملكية المؤسسات العامة الى القطاع الخاص .

ج- طرح اسهم الشركات للاكتتاب العام .

ح- البيع للعاملين واتحاداتهم .

خ- البيع لمستثمر رئيسي.

د- التخصيص الجديد او التخصيص ويتضمن ذلك تسهيلات حكومية لبدية أعمال خاصة جديدة .

رابعاً-تجارب الدول في مجال الخصخصة :-

اعتمادا على ماورد حول السليبيات التي ترافق ادارة القطاع العام للكثير من المجالات الاقتصادية وبالتالي تحميل الموازنة تبعات تلك الادارة (بشكل غير كفوء ) فان الكثير من البلدان متقدمة كانت ام نامية ، تبنت الخصخصة انطلاقا من ايمان تلك الادارات (الحكومية ) بان القطاع الخاص (وضمن المشاريع التي حدد لكي تخصص ) هو افضل من القطاع العام .

واستنادا لذلك سيتم التطرق تجربة بلدين ضمن هذا الموضوع :-

## 1- تجربة بريطانيا :-

كانت لهذه التجربة الكثير من الاثار غيرت او حولت بريطانيا مما كانت تسمى بدولة الرجل الأوربي المريض الى الدولة التي استعادت الحياة مجددا ، حيث خلال فترة تراس مارغريت تاتشر لرئاسة الوزراء كانت عمليات خصخصة ضمن المجالات الآتية:-  
أ- بيع سبع مطارات حكومية الى القطاع الخاص واشترى أكثر من (2) مليون بريطاني حوالي (1.4) مليار سهم من شركات المطارات.  
ب- تم بيع حوالي مليون وحدة سكنية حكومية الى سكانها وبأسعار اقل من اسعار السوق وبالتالي تحولت تلك المساكن من تلك التي تعاني من الإهمال وقدم شبكات المياه والصرف الصحي الى المساكن جميلة واحياء نظيفة .  
ت- بيع كبريات شركات الاتصال مثل (تليكوم ) الى القطاع الخاص وبطريقة الاسهم الى موظفيها فتحسن مستوى الخدمات فيها اضافة الى انخفاض اسعارها .  
ث- ارتفع عدد العوائل التي تملك اسهم جراء بيع المنشآت الحكومية من (2) مليون الى (12) مليون عائلة

## 2- تجربة الأردن :-

لقد ساهمت برمج الخصخصة في الاردن في تحسين الوضع المالي للحكومة من خلال تخفيض مستوى الدين العام حيث تم تسديد جزء منه (الداخل والخارجي ) من خلال عوائد الخصخصة وتحويل بعض الديون الخارجية الى استثمارات مباشرة في المؤسسات العامة التي تمت خصصتها ، وارتفعت في نفس الوقت إيرادات الحكومة بسبب بيع عدد من شركاتها اضافة الى رفع الضرائب المترتبة عن الاخيرة ، فمثلا زادت ارباح شركة الاسمنت بحوالي (50 %) في العام الذي تلى بيع (33%) من أسهمها.  
وانخفضت نفقات الحكومة بسبب بيع بعض الشركات التي كانت تدعمها سابقا (الشركات ) كانت تخسر باستمرار فمثلا بلغ الدعم المقدم لمؤسستي حديد العقبة والنقل العام (27.19) مليون دولار قبل الخصخصة وانخفضت النفقات الاستثمارية كنسبة من الـ GDP وفقا للجدول الاتي :-

جدول (4)  
النفقات الاستثمارية الحكومية في الأردن بعد الخصخصة

السنة	نسبة الإنفاق
1996	7.7
1999	6.3
2000	4.9

المصدر :- صندوق النقد الدولي العربي ، التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام 2002 ص163  
- نزيه وفيق عبد الفتاح ، سياسية وبرنامج التخاصية في المملكة الأردنية الهاشمية ، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل ، العدد السابع 22-23 كانون الأول -2003 ، ابو ضبي ، الإمارات ، ص91-96 .  
ويضاف الى ذلك ، تم توفير (6000) فرصة عمل جديدة بسبب انشاء (32) شركة واخيرا يوضح الجدول الاتي بعض المؤشرات الخاصة باداء ( 799 شركة خصصتها في (21) بلد نامي للفترة (1980-1992)

جدول (5)  
مؤشرات خاصة بنتائج الخصخصة في عدد من البلدان النامية

السنة	نسبة الإنفاق
الربحية	124
الكفاءة	25
الاستثمار	126
الانتاجية	25
العمالة	139-103
توزيع الارباح	44

المصدر : حسان خضر ، خصخصة البنية التحتية ، مجلة جسر التنمية ، النعهد العربي للتخطيط ، العدد 18، الكويت ،2003، ص8.  
حيث نلاحظ ان المؤشرات الواردة وبشكل عام ايجابية وقد تحققت لدى البلدان المعنية منافع كثير بسبب عمليات الخصخصة المذكورة .

## المبحث الثاني

### الاقتصاد العراقي وضرورات الخصخصة

كما هو الحال عليه مع معظم البلدان الاخرى فان عمليات الخصخصة لها جذورها التاريخية ايضا في عمق الاقتصاد العراقي ولكن ونتيجة لتعاقب الحكومات المختلفة على ادارة البلد واختلاف فلسفتها ووجهات نظرها حول ادارة الاقتصاد وذلك اعتمادا على الادارة الفردية في معظم الاحيان بعيدا عن الادارة المؤسسية ، ولكن ذلك كانت مسيرة الاقتصاد العراقي متضمنة لتقلبات كبيرة في مستوى اداء القطاعين العام والخاص ودعم الاول للثاني وبالتالي السعي لإبراز أهميته ضمن مختلف الأنشطة الاقتصادية وبالتالي المحاولة لتحقيق التنمية المنشودة ، رغم كل المشاكل والمعوقات التي واجهها الاقتصاد العراقي وبشكل خاص بعد دخوله الى الحرب استمرت ثمانتي سنوات مع ايران الجارة ومن ثم الحصار الاقتصادي الذي اثر بشكل كبير على ادائه وعمل على زيادة مديونيته وتحمله عبئا ثقيلا لم يستطيع القطاع الحكومي لوحده ان يعالج كل ذلك ، اذا كان لابد من الاستعانة بالقطاع الخاص للعمل على معالجة الامور التي من الممكن معالجتها وفقا لإمكاناته الأقل نسبيا مقارنة بإمكانات القطاع العام .

استنادا لذلك يتم تناول هذا المبحث وفقا للمحورين الآتيين :-

اولا: لمحة عن واقع الاقتصاد العراقي

ثانيا: القطاع الخاص والخصخصة في الاقتصاد العراقي

اولا : لمحة عن واقع الاقتصاد العراقي

يعتبر الاقتصاد العراقي من البلدان النفطية التي يكون للقطاع النفطي الحصة النسبية الكبرى من اجمالي ناتجه المحلي وفقا لم يتبين من خلال الجدول الآتي :-

#### جدول (6)

##### أهمية القطاع النفطي من ال GDP في العراق

السنة	الأهمية النسبية للقطاع النفطي من ال GDP %
1999	79
2002	73
2004	70
2007	65

المصدر – منظمة التجارة العلمية ، تقرير خاص بحالة العراق بعد 2003 ، ص18

- البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث التقرير الاقتصادي الدولي حول مؤشرات الوضع الاقتصادي في أسواق للربع الأول من عام 2007 ، ص3

حيث نلاحظ ان هذه النسبة او الاهمية بدأت بالانخفاض التدريجي من عام 2003 حتى وصلت الى ادنى مستوى لها في العام الماضي ، فاذا تم ربط هذه النسب مع الحقيقة الخاصة بالاعتماد الكلي للإنفاق العام على الإيرادات المتأتية من النفط :-

#### جدول (7)

##### اهمية الإيرادات النفطية ضمن الموازنة العامة العراقية

السنة	النسبة %
2003	89.1
2005	88.5
2006	95.3
2007	93.8

البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث التقارير الخاصة بالسنوات المذكورة

حيث نلاحظ ان الإيرادات النفطية تشكل النسبة الكبرى من اجمالي الإيرادات العامة وبالتالي فان الحكومة تعتمد عليها بشكل كبير في تمويل الإنفاق العام ، ولكن اذا ما اخذنا بنظر الاعتبار الحقيقة السابقة الا وهي انخفاض الاهمية النسبية للقطاع النفطي من ال GDP للعراق مع زيادة تلك الاهمية للقطاعات الأخرى كالزراعة والكهرباء والبناء والأعمار ..... الخ ذلك اضافة الى انخفاض ال GDP نفسه وبشكل ملحوظ ضمن الفترة ذاتها واعتماد على البيانات الواردة في الجدولين المذكورين فان كل ذلك يعني اخفاض قدرة الحكومة العراقية على تمويل مختلف الأنشطة الاقتصادية لديها وبشكل خاص تلك الأنشطة التي تتطلب عملية تمويلها مبالغ ليست بالقليلة الا وهي الأنشطة الاستثمارية . ولكن ونتيجة لعدم الاستقرار السياسي والأمني فان المبالغ التي صرفت على هذه الجوانب كانت غالبا ما تتكرر بسبب العمليات الإرهابية (التفجيرات) التي تحدث بالقرب او ضمن المباني الحكومية وفي معظم القطاعات الاقتصادية الحيوية داخل المدن إضافة الى الأماكن ذات التجمعات السكانية وبالتالي لا بد من الصرف عليها . بشكل عام فان الاقتصاد العراقي لم يكن مستقرا منذ عام 1980 والى الوقت الحاضر حيث كانت الأوضاع الاقتصادية فيه متقلبة بشكل واضح وذلك تائرا بطبيعة الأمور التي كانت تحدث استجابة لمتطلبات الظروف المذكورة والتي فرضت على الاقتصاد انذاك ، حيث اتسمت المرحلة بتدهور مستوى الناتج المحلي وبالتالي نصيب الفرد منه حتى وصل الأخير الى مستوى اقل من (100) دولار ولسنوات ليست بالقليلة ضمن الفترة رغم ان المعلن كان لا يعكس هذه الحقيقة وكما يظهر في الجدول الاتي :-

#### جدول (8)

##### نصيب الفرد من ال GDP بـ I.D

##### ونسب التضخم في الاقتصاد العراقي خلال السنوات (1970-1993)

السنوات المتغير	1970	1975	1980	1985	1990	1993
نصيب الفرد من ال GDP	683.9	839	1119	681	775	153
نسبة التضخم	-	34.8	123	282	764	13892
الرقم القياسي لأسعار المستهلك	44.8	60.4	100	171	387	6268.6

المصدر خولة سلمان لويس ، الآثار الاقتصادية الرئيسية للحصار في التمويل والتضخم والاستخدام ، ملحق اطروحة دكتورا غير منشورة مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد الجامعة المستنصرية ، 1998 ، الملحق . ولا بد من الإشارة الى ان الفترة المذكورة

أي فترة الحرب العراقية الإيرانية كانت السيادة في إدارة النشاط الاقتصادي القطاع العام بالتحديد لغاية 1987 حيث بدأت الحكومة آنذاك باتخاذ عدة إجراءات حولت بموجبها ملكيات الكثير من المنشآت العامة الى الملكية الخاصة . اما ضمن فترة الحصار الاقتصادي فمن الممكن ان تذكر الامور الاتية :-

1- نظرا لظروف الحصار وما عاناه المجتمع العراقي من حرمان وحاجة الى إشباع الحاجات الضرورية ، فقد تم إنشاء الكثير من المشاريع وتوجيه المقامة منها الى إشباع الحاجات المحلية وبالتالي عدم قدرة تلك المنشآت على منافسة السلع الأجنبية خاصة وان الحكومة آنذاك اتبعت سياسية الدعم والحماية للمنتج المحلي .

2- ان اقامة الصناعات العراقية على اساس اعتمادها على تجميع السلع الصناعية نصف المصنعة ، وقد اثرت بشكل كبير على قدرتها على اشباع الحاجة المحلية ضمن تلك الفترة بسبب ظروف الحصار وعدم سماح الامم المتحدة لاستيراد مختلف السلع للإغراض الإنسانية .

3- ان الدعم الحكومي المستمر للمنشآت العامة بشكل عام والصناعة منه بشكل خاص قد أثرت سلبا على مستوى كفاءة الأداء لديها  
4- ان عدم المرونة التي اتسمت بها القوانين والقرارات الاقتصادية قد ادت الى انخفاض مستوى الاستجابة لدى المنشآت العامة للطلب الاستهلاكي .

لم تسع المنشآت العامة بشكل عام الى استخدام التطور في مختلف العلوم في العملية الاناجية والاستفادة منها ، مثلا لم تتعد المبالغ المخصصة للانفاق على البحث والتطور (وفي أفضل حالاتها ) حدود الـ(150000) ألف دينار ، سنة 1989 في الوقت الذي كانت الأسعار تسجل ارتفاعات ملحوظة وبالتالي فان القوة الشرائية للدينار العراقي كانت في انخفاض مستمر ووصلت الأرقام القياسية للأسعار ارتفاعاتها المستمرة حتى وصلت الى مستويات عالية جدا نهاية عام 2006 مقارنة بالسنوات التي سبقتها ووفقا للجدول الآتي :-

#### جدول (9)

##### الارتفاع النسبي في الأرقام القياسية لأسعار المستهلك في العراق

السنة	الرقم القياسي	النسبة %
1995	2672.9	-
2000	3743.5	4
2006	17819.7	222.6

المصدر : الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الإحصائية السنوية (2005-2006) جدول 7/1

واصبحت هذه المشكلة أي انخفاض الانفاق على البحث والتطور مؤثرة وبشكل كبير على القدرة على تحقيق التنمية في العراق ذلك اضافة الى ما يعانيه اصلا من عدم استقرار في الأوضاع الامنية ، والتي تسبب في عرقلة عجلة التنمية فمثلا سنة 1996 انفق العراق ما يقارب (0.03%) من ناتجه المحلي الاجمالي على هذا الجانب مقارنة ببلدان متقدمة كأمريكا (2.7%) واليابان (3.8%).

6- ضعف الرقابة وانخفاض كفاءة الأجهزة الرقابية الموجودة في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص وبالتالي يكون كل من الإنتاج والإنتاجية من حيث المستوى أفضل لدى القطاع الخاص مقارنة بالقطاع العام .

7- ان القطاع الحكومي كان هو المهيمن بشكل عام على مختلف مجريات الحياة وخصوصا الاقتصادية منها استنادا لذلك كانت معظم القوانين والقرارات التي تصدر هي لصالح القطاع المذكور مع اهمال واضح للقطاع الخاص والذي من المفترض ان يشارك او يساهم في إدارة النشاط الاقتصادي كما هو الحال عليه في معظم البلدان المتقدمة او التي أخذت طريقها الى التنمية .

والجدول الآتي يبين بعض القوانين التي ساندت ملكية الحكومة في العراق :-

#### جدول (10)

##### يوضح قائمة بعض القوانين التي ساندت ملكية الحكومة والنفع العام

ت	القانون	الرقم	عام الصدور
1	تاميم شركات وإعادة التأمين وشركات أخرى يبلغ عددها (30) شركة	99	1964
2	تاميم المصارف والبنوك غير الحكومية وفروع البنوك الأجنبية في العراق	100	1964
3	تخفيض الحد الأقصى للملكية الزراعية	117	1970
4-	تاميم عمليات شركة نفط العراق	69	1972
5	تاميم شركة نفط البصرة وتعويز اصحاب المشاريع المؤممة	90	1993
6	تنظيم الملكية الزراعية في كردستان العراق	90	1975
7	اصلاح النظام القانوني	35	1977
8	تشجيع الاستثمار الوطني في الشركات	36	1983

المصدر : سلام ابراهيم كبة ، الخصخصة والبحث ألبسيمي لمعضلات قطاع الكهرباء – العراقي الكردستاني ، مجلة علوم إنسانية، [www.uluminsania.net](http://www.uluminsania.net)

حيث نلاحظ ان القوانين المبينة قد دعمت وبشكل واضح القطاع العام وعلى حساب القطاع الخاص الذي لم يكن له دورا ضمن إدارة النشاط الاقتصادي .

ثانيا : القطاع الخاص والخصخصة في لاقتصاد العراقي :-

### 1- واقع القطاع الخاص والخصخصة في العراق :

يمارس القطاع الخاص دوراً مهماً ضمن التنمية الاقتصادية في البلدان التي تسعى جاهدة لتحقيقها وهي التي تسمى بالنامية أو الأخذة بالنمو ومن ضمنها العراق ، حيث عرف الأخير القطاع الخاص بمفهومه الحديث منذ أواخر القرن التاسع عشر من خلال الاستفادة من الإصلاحات التي تطبقها السلطات العامة آنذاك وبشكل خاص الإصلاحات في القطاع الصناعي . وبدا عدد الشركات والمشروعات يزداد في نهاية العشرينات من القرن الماضي لا سيما عند تشريع قانون تشجيع المشاريع الصناعية رقم (14) لسنة 1929 الذي ساهم بشكل واضح في تشجيع المستثمرين العراقيين على إنشاء مختلف المشروعات وإضافة إلى ذلك فإن المصرف الصناعي ساهم هو أيضاً في هذه العملية منذ عام 1940 ، وبرز القطاع الخاص ضمن الفترة (1921-1958) عندما تركت السلطات العامة ضمن الفترة المذكورة أغلب مجالات النشاط الاقتصادي للقطاع المذكور (الخاص) ، حيث تبين الإحصاءات الخاصة بها أن مساهمته كانت بـ(85%) في مختلف الأنشطة الاقتصادية ولكن ما قامت بها الحكومة عام (1964) من تأميم الشركات القطاع الخاص قد أدى إلى تهيمشه بشكل واضح وبالتالي انحسر دوره ضمن عملية التنمية المنشودة وبالتالي فإن الحكومة أصبحت هي المالكة لمعظم القطاعات الإنتاجية وبشكل خاص القطاع الصناعي ونظراً لعدم امتلاكها (الحكومة) للتجربة العملية والكفاءة المطلوبة في إدارة الاقتصاد وإضافة إلى وجود الفساد الإداري والبيروقراطية في أجهزتها ، فإن كل ذلك ساهم في استنزاف موارد البلد بشكل كبير وكنيجة حتمية لذلك تخلف القطاع الصناعي الذي يعتبره الكثير من الاقتصاديين ( واعتماداً على تجارب معظم البلدان التي حققت التنمية ) وهو القطاع الرائد للعملية التنموية . واستناداً إلى كل ذلك ونتيجة لزيادة الأعباء التي بدأت الحكومة تتحملها آنذاك تدريجياً ، ومع تزايد الدعوات العلمية إلى القيام بعمليات تحويل الملكية حيث ارتفع عدد الدول التي طبقت الخصخصة من (14) إلى (60) دولة بين عام 1988 إلى عام 1995 ، فبدأت عمليات الخصخصة في الاقتصاد العراقي وتحديداً منذ عام 1987 ، فمثلاً بلغت التغيرات في التشكيلات الحكومية ضمن المدة (1987-1992) فقط ، (1481) تغييراً وبلغ عدد التشكيلات الإدارية الملغاة (767) تشكيلة وقد قامت الحكومة بعمليات الخصخصة المذكورة من خلال الإلغاء أو الدمج أو البيع أو الإيجار على طول الفترة (1987-1994) وكانت وفقاً للأساليب الآتية :-

أ- البيع :- وكانت هذه العملية تشمل القطاعات الآتية :-

1- القطاع الصناعي حيث تم تحويل (67) منشأة إلى القطاع الخاص وفقاً للجدول الآتي:-

#### جدول (11)

##### المشاريع المباعة في القطاع الصناعي

العدد	المعمل
25	الإنشائية
25	الغذائية
06	النسيجية
01	الكيمياوية

المصدر :- د. هوشيار معروف ، دراسات في التنمية الاقتصادية إستراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي ، دار صفاء للطباعة والنشر عمان ، الأردن ، 2005 ، ص 347

2- القطاع الزراعي حيث تم بيع (58) مشروع وكالاتي :-

#### جدول (12)

##### المشاريع المباعة في القطاع الزراعي

العدد	المشاريع
26	الدواجن
14	العلف
11	محطات ابقر
07	مجازر

المصدر : د. محمد سلام المياحي ، الخصخصة كدأة للتحوّل نحو اقتصاد السوق في الدراسة موقع الكتروني [www.afaqirg.org](http://www.afaqirg.org)

3- قطاع التجارة والخدمات وقد كانت المشاريع المباعة ضمن القطاع وفقاً للجدول الآتي

#### جدول (13)

##### المشاريع المباعة في قطاع التجارة الخدمات

التجارة		الخدمات	
المشروع	العدد	المشاريع	العدد
الإفراغ	18	مرافق سياحية	16
المطاعم	11	فنادق	3

المصدر : نفس مصدر الجدول السابق

(4)- الإنشاءات كان هناك مشروعين تم بيعها إلى القطاع الخاص .

ب- التأجير :-

قامت الحكومة بتأجير المشروعات الآتية إلى القطاع الخاص ولمدة زمنية محددة شملت :-



جدول (14)

المشاريع	العدد
مرافق سياحية	69
الزراعية محطات ابقار مزارع	3
مزارع	23

المصدر : نفس مصدر الجدول السابق

ت- أسلوب التحويل الى الشركات مساهمة :-

وكانت كالآتي

الشركات المساهمة المختلطة : حيث تم تأسيس (27) شركة شملت مختلف القطاعات الصناعة منها والزراعة والتجارة والسياحة والخدمية وموزعة كما في الجدول أدناه :-

ب- جدول (15)

ت- أعداد الشروعات العامة المحولة شركات مساهمة

المشروع (الشركة)	العدد
سياحي	11
صناعي	10
زراعي	04
تجاري	01
الثقافة والاعلام	01

المصدر : نفس مصدر الجدول السابق

ب- الشركات المساهمة الخاصة وكانت وفق الجدول الاتي :-

جدول (16)

اعداد المشروعات العامة المحولة شركات مساهمة خاصة

المشروع	العدد
الزراعي	3
الصناعي	3
الاسكان والتعمير	2
القطاع المعدني	6

المصدر : نفس مصدر الجدول السابق

ت- الشركات المساهمة العامة وقد تولدت فكرة تأسيس مثل هذه الشركات عام 1993 بشرط ان لا يتجاوز نسبة المساهمين فيها الـ 75% اي ان تكون للحكومة (25%) من اسهمها .

وكانت الحالة مشابهة من حيث موافقة الحكومة عل دخول القطاع الخاص الى ميدان التعليم والصحة أيضا ووفقا للجدول الآتي:-

جدول (17)

المشاريع الخاصة ضمن القطاعين التعليمي والصحي

التعليم		الصحة	
المشروع	العدد	المشاريع	العدد
كليات	6	المستشفيات الأهلية وغرف	35
بغداد	3	العلاج الخاص ضمن	
البصرة	1	المستشفيات الحكومية	
الموصل	1		
كربلاء	1		

المصدر : نفس مصدر الجدول السابق

## 2- تحليل الخصخصة في العراق :

ابتداءا لآيد من معرفة امر مهم ضمن السعي الى تحليل تجربة الخصخصة في الاقتصاد العراقي الا هو ان الاخير قد مر بظروف اقتصادية صعبة (عوامل خارجية) للغاية تجعل من الصعوبة بمكان تحقيق نتائج ايجابية مرجوة من اي نشاط اقتصادي بل بالعكس فان النشاط او الانشطة المشار اليها قد تترك اثار معاكسة سلبية ويضاف الى ذلك ما كان لسوء ادارة الاقتصاد العراقي (عامل داخلي) الذي رافق تلك الظروف ، من تأثيرات سلبية على واقعة (الاقتصاد العراقي) وبالتالي كانت الحصيلة من كل ذلك معاكسة تماما لم ترغب اية حكومة بان تحققها ومن الممكن ان يتم تحليل تجربة الخصخصة في الاقتصاد العراقي من خلال التركيز على ثلاثة ابعاد وهما :-

الاول: على المستوى الاقتصادي القومي .

الثاني : على مستوى القطاع .  
الثالث : حزمة القوانين والقرارات ذات العلاقة .

جدول (18)

حصة القطاعين العام والخاص من الناتج المحلي الاجمالي في العراق للسنوات المبينة

السنة	القطاع العام %	القطاع الخاص %
1980	87.8	16.2
1985	76	24
1990	46.3	53.7

المصدر : نفس مصدر الجدول 8

حيث نلاحظ وبشكل واضح مدى الانخفاض الذي حصل في حصة القطاع العام من الناتج المحلي الاجمالي ضمن الفترة المبينة في الجدول ، علماً بان الانخفاض المذكور كان اكثر حدة بعد السنوات التي تلت 1990 وذلك بسبب الظروف الخاصة بفرض الحصار على العراق وما ادى اليه ذلك من الاهتمام بالنشاط الخاص اكثر من ذي قبل نتيجة الارتفاع الكبير في المستوى العام للأسعار وما ادى اليه من تدهور كل من القدرة الشرائية للمستهلكين والقوة الشرائية للنقد العراقي وذلك ما ساهم في دعم القطاع الخاص الذي يعتمد على الإرباح اكثر من الاعتماد على الرواتب الثابتة كما هو الحال عليه مع القطاع العام . ان هذا الانخفاض في مساهمة القطاع العام وزيادة الانفاق العام باستمرار ، جعل الحكومة تقوم بتخفيض في الانفاق العام بحوالي 7% عام 1990 قياساً الى عام 1989 ، وقامت بتخفيض حجم العاملين بنسبة 50% في بعض المؤسسات العامة (17) ، الا انه وبالرغم من ذلك كان هناك عجز دائم في الميزانية العامة وكان اسهام الإيرادات العامة في تمويل الميزانية في انخفاض مستمر طوال المدة 1980-1990 لان نسبتها كانت محدودة بين 2.6% عام 1980 لتصل الى 23.6% عام 1990 (18) ، عندها قامت الدولة بتبعية ممتلكات تابعة للقطاع العام واستخدام إيرادات الخصخصة بهدف تخفيض العجز في الميزانية الاعتيادية الدولة . وانخفضت حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ، الذي كان يبلغ 683.9 دينار عام 1970 وارتفع الى 1191 عام 1980 ثم عاد وانخفض الى حوالي 681 دينار عام 1985 والى 153 دينار عام 1993 بالاسعار الثابتة لعام 1980 وهي اقل من نصف حصة الفرد الواحد عام 1960 وكما هو موضح في الجدول (8) السابق . وإذا أردنا التعمق اكثر ضمن التفاصيل الخاصة بتحليل نشاطاتها (العام والخاص فتم التركيز على مساهمتهما ضمن القطاعين الصناعي والزراعي الناتج المحلي الاجمالي وكما يتبين

جدول (19)

مساهمة القطاعين الصناعي والزراعي (العام والخاص ) في الـ GDP للسنوات المبينة

القطاع	الصناعي		الزراعي	
	العام	الخاص	العام	الخاص
السنوات				
1981	54.6	45.4	51.3	48.7
1985	57.1	24.9	53.0	47.0
1990	69.9	30.1	0.02	99.98
1993	46.5	53.5	0.1	99.9

المصدر : د.ازاد احمد سعدون الدوسكي ، دور القطاع الخاص في التطور الاقتصادي لمجموعة من الدول التابعة مع إشارة خاصة لنتيجة المواد للمدة من (1970-2004 ) تحليل وقياس ، رسالة دكتورا الاقتصاد مقدمة الى كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد 2007، ص141.

حيث نلاحظ ان الالهية النسبية للقطاع الخاص ضمن الـ GDP قد زادت ضمن الفترة المبينة في الجدول وقد كانت تلك الزيادة واضحة بالنسبة للقطاع الخاص التي اقتربت ضمن الفترة (1990-1993) من الـ (100%) وذلك بسبب ظروف الحصار عن العراق انذاك وما الت اليه حالة الاقتصاد من حاجة كبيرة الى المنتجات الغذائية المحلية وعلى العكس في حالة القطاع الصناعي الذي اتسم بانخفاض مستوى كفاءة الاداء وعدم قدرة منتوجاته على منافسة السلع الأجنبية كما هو الحال عليه مع بقية البلدان النامية التي تستطيع ان تصمد بوجه السلع الأجنبية . الا انه وبالغم من كل ذلك نلاحظ ومن خلال الجدول الاتي ان القطاع الخاص لم يكن له دور بارز في تكوين الراسمال الثابت في العراق :-

جدول (20)

تكوين الرأسمال الثابت القطاعين العام والخاص في العراق

السنوات	تكوين الرأسمال الثابت بأسعار 1980	
	العام	الخاص
1970	540.6	449.1
1975	3624.2	591.6
1980	7335.9	1793.7
1985	4859.9	1164
1990	2089.8	1759.7
1995	130.8	35.1
2000	673.8	223.7
2005	84175.4	233

المصدر : وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، الإحصائيات الخاصة بالسنوات المبينة .

الثاني : على مستوى القطاع :-

تبدأ الحكومات المختلفة ضمن عملية الخصخصة ، بخصخصة مختلف المشاريع ضمن قطاعات اقتصاداتها ، الصناعية والزراعية والخدمية .... الخ . ومن ثم تبدأ بعملية تحليل و تقييم لها بعد اجراء الخصخصة لمعرفة مدى النجاح الذي تحققه فيها لتقرر بعد ذلك الاستمرار من عدمه لتلك العملية . وقد قامت الحكومة العراقية (وكما تم بيانه سابقا) ببيع وتحويل وتاجير الكثير من مشروعاتها(الصناعية والزراعية ... الخ) الى القطاع الخاص رغبة منها في التخلص من اعبائها المالية التي ترتبت عليها بسبب الملكية العامة او الادارة العامة لتلك المشاريع اعتمادا على ذلك من الممكن ان يتم تحليل عمليات الخصخصة لقطاعات مختارة في الاقتصاد العراقي وكالاتي :-

1- القطاع الصناعي :-

من الممكن توضيح التغيرات التي حدثت بسبب الخصخصة ضمن القطاع الصناعي من خلال الجدول الاتي :-

جدول (21)

مؤشرات النشاط الصناعي التحويلي في العراق ومساهمة القطاع الخاص للمدة 1987- 1989 (نسب مئوية)

المؤشرات	1987	1988	1989
عدد المنشآت	70.5%	72.2%	78.7
عدد العاملين	10.7%	11%	15.3
قيمة الانتاج	8.4%	10%	15.3
قيمة المبيعات	8.9%	10.1%	15.5

المصدر : هوشيار معروف ، دراسات في التنمية الاقتصادية (ستراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي) ، الطبعة الاولى ، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع ، عمان ، 2005 ، ص348.

حيث نلاحظ ان هناك زيادة في نسبة مساهمة القطاع الخاص في جميع تلك المؤشرات ، وذلك بعد تنفيذ برامج الخصخصة من اثر ايجابي على القطاع الخاص وفقا للمؤشرات الواردة في الجدول .

2- القطاع الزراعي :-

قامت الحكومة بتصفية كافة نشاطها الزراعية بعد تطبيق عملية الخصخصة سنة 1987 ، حيث باعت بأسلوب البيع الكلي المباشر لمزارع الدولة وحقول الدواجن وتجير الاراضي وبمساحات كبيرة للأفراد وتأسيس الشركات المساهمة مع القطاع الخاص في مجالات عدة مثل (انتاج البذور ، انتاج وتسويق المنتجات الزراعية) وخاصة المشاريع الزراعية التي كانت تصفها بالخاسرة . وقامت أيضا بإجراء تسهيلات عدة للقطاع الخاص الزراعي مثل (استيراد الأدوات الاحتياطية ، رفع الحد الأعلى لقروض المصرف الزراعي من 20% الى 50% واعفاء تلك المشاريع من الضرائب وإطلاق اسعار السلع الزراعية ، حيث تم في سنة 1988 الغاء التسعيرة الرسمية لبيع ابيض والدجاج وعلى الرغم من ذلك كلة بقت نسبه مساهمة القطاع الزراعي قد تم استخدامها في مجالات اخرى مثل (بناء البيوت الفاخرة ، اقتناء السيارات ومظاهر التفاخر والترف ) وقام البعض الآخر بترك الأراضي الزراعية وعدم استغلالها ، وكانت هناك مظاهر المحسوبية والسوق السوداء في توزيع مدخلات الإنتاج الزراعي الرئيسية (البذور ، الأسمدة ، المبيدات والمعدات الزراعية) .

3- قطاع الخدمات (النقل) :-

لقد دخل القطاع الخاص بشكل واسع الى النشاط الاقتصادي الخدمي بسبب عمليات الخصخصة التي شملت ضمن مجال النقل كل من النقل البري للبضائع ونقل الافراد داخل المدن وبين المحافظات مع بقاء النقل الجوي والسكك الحديدية في يد الحكومة ، اذا حققت شركات نقل الركاب والبضائع أرباحا مرتفعة مقارنة مع ما كانت عليه قبل الخصخصة ، حيث تغيرت نسبة الالباح في شركة نقل الركاب في بغداد (مثلا) بعد تحولها الى شركة مساهمة خاصة ، وكما يتبين من الجدول الأتي :-

جدول (22)

اجمالي الربح والخسارة في المنشأة العامة لنقل الركاب في بغداد /دينار بالاسعار الجارية للمدة 1985-1991

السنة	اجمالي الربح او الخسارة (دينار)
1985	5756490-
1986	5409684-
1987	3677120-
1988	2673420+
1989	2508411+
1990	2547370+
1991	11950901+

المصدر : ليندا فضيل داود عقراوي ، التخصيصية ما لها وما عليها ، رسالة ماجستير – الادارة ،مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد الجامعة المستنصرية ، بغداد ، 1994 ، ص111.

حيث نلاحظ ان المنشأة كانت تتحمل خسارات متتالية للسنوات المتتالية التي سبقت السنة التي بدأت فيها عمليات الخصخصة (1987) ، ولكن ذلك التاريخ أصبحت المنشأة تحقق إرباحا من ممارسة نشاطها بإدارة القطاع الخاص ، ولكن كانت هذه الأرباح على حساب عدد العمال في المنشأة حيث انخفض العدد المذكور بنسبة تقارب الـ(50%) اي ظهور البطالة بالنسبة ذاتها وكما يتبين من الجدول الاتي :-

جدول (23)

أعداد العمال في الشركة لنقل الركاب في بغداد للسنوات 1985-1990

السنة	عدد العمال
1985	4678
1986	4288
1987	4727
1988	4273
1989	4219
1990	2926

المصدر : نفس مصدر الجدول السابق ، ص110.

الثالث : حزمة القوانين والقرارات ذات العلاقة :-

لا بد من ان ترافق عمليات الخصخصة في بلد ، حزمة من القوانين والقرارات ذات لعلاقة التي من المفروض ان تؤدي الى توفير البيئة المناسبة للملائمة لها لكي تحقق الأهداف المحددة لها ولذلك قامت الحكومة العراقية بتشريع مجموعة من القوانين وإصدار العديد من القرارات ذات العلاقة بتنظيم عمل كل من القطاعين العام والخاص وإعطاء مجال اوسع لعمل القطاع الخاص وذلك لكي يعمل عل تخفيف العبئ عن كاهلها التي اثقلته ديون النظام السابق بسبب الحرب مع إيران والتي استمرت ثماني سنوات والحصار الذي فرض عليه ولمد أكثر من (13) سنة .

جدول (24)

إجراءات الحكومة العراقية صوب الخصخصة أعوام 1977-2003

ت	صيغة التعليمات	شكل التعليمات	الرقم	السنة
1	تعطيل العديد من بنود ومواد قانون العمل رقم 150 لسنة 1970 اضافة الى قانون التقاعد والضمان الاجتماعي	قانون	91.72	1977
2	تنظيم عمل الشركات الزراعية	قانون	116	1980
3	تنظيم الملكية الزراعية	قانون	35	1983
4	الشركات	قانون	36	1983
5	تنظيم الوكالة والوساطة التجارية	قانون	11	1983
6	تعطيل العديد من بنود ومواد قانون العمل رقم (150) لسنة 1970 اضافة الى قانون التقاعد والضمان الاجتماعي	قانون	543.190	1984
7	تأسيس اتحاد المقاولين العراقيين	قانون	59	1984
8	تنظيم اجراءات بيع وليجار اموال الدولة	قانون	32	1986
9	تقليص نسبة مساهمة القطاع العام في الشركات المختلطة من 51% الى 25%	قانون	93	1987
10	اطلاق الحدود العليا لرؤوس اموال الشركات	قانون	310	1987
11	شركات المقاولات	قانون	66	1987
12	اطلاق الرسم الاسمي للشركات المساهمة وذات المسؤولية المحدودة والخاصة الاخرى واعتباره غير محدود	قانون	132	1987
13	السماح لاصحاب مشاريع القطاع الخاص بتصدير منتجاتهم الى خارج العراق	قرار مجلس قيادة الثورة	483	1987
14	الأراضي المستصلحة	قانون	42	1987
15	ارباب العمل – الغاء الحقوق النقابية في قطاع الدولة	قانون	000.52.71.15 1	1987
16	الغاء المجالس الزراعية	قرار مجلس قيادة الثورة	395	1987
17	السماح للقطاعين الخاص والمختلط بانشاء او شركات لاقامة صناعات جديدة	قرار مجلس قيادة الثورة	22	1988
18	خلق مناخ ملائم للاستثمار في التصنيع	قانون	46	1988
19	تنظيم الاستثمار الصناعي	قانون	46	1988
20	اتحادات الغرف التجارية العراقية	قانون	43	1989
21	اتحادات الصناعات العراقي	قانون	44	1989
22	شركات البناء الجاهز	قانون	8	1989
23	اعفاء الشركات المتكونة حديثا ولاحقا من الضرائب لفترة عشرة اعوام	قانون		1989
24	تنظيم العقود الزراعية	قانون	364	1990
25	صيانة شبكات الري والبزل وجباية اجور السقي من الفلاحين	قانون	12	1990
26	تاجير المستشفيات الحكومية الى القطاع الخاص	قرار مجلس قيادة الثورة	2	1991
27	المصرف الصناعي	قانون	22	1991
28	الاستثمار الصناعي للقطاعين المختلط والخاص	قانون	25	1991
29	تسجيل المقاولين العراقيين	قانون		1992
30	نظام الاندثار والاطفاء للقطاعات الخاصة والمختلطة والتعاونية	قرار مجلس قيادة الثورة	9	1994
31	الافضلية بالبيع لما هو فائض عن حاجة قطاع الدولة بالمزاد الى اصديقاء صدام والقطاع الاهلي والتجاري	قانون	100	1995
32	حق المشروع الصناعي الخاص والمختلط في استيراد المواد الأولية ومستلزمات الانتاج والتشغيل	قرار مجلس قيادة الثورة	136	1996
33	نظام ادارة الشركات او التمويل الذاتي على اسس تجاري	قانون	22	1997
34	اعفاء الاستثمار الصناعي من الضرائب وتقليص دور الدولة	قانون	20	1998
35	تأسيس صندوق التنمية لتمويل مشاريع القطاعين الخاص والمختلط براسمال قدره 50دينار عراقي و50مليون يورو	قرار مجلس قيادة الثورة	105	2000
36	اعفاء القطاع الخاص من ضريبة الدخل بنسبة (50-100) %	قرار مجلس قيادة الثورة	106	2000

	الثورة	
--	--------	--

المصدر: سلام ابراهيم كبة ، الخصخصة والبحث عن الحل البلسمي لمعضلات قطاع الكهرباء -الوطني العراقي والكوردستاني ، مصدر سابق .

ان الجدول يوضح الاهتمام المذكور وبشكل خاص ابتداء من عام (1987) من خلال العمل على تقليل نسبة مساهمة القطاع العام في الشركات المختلطة من 51% الى 25% وبيع عدد من مشاريع القطاع العام وتحويل ملكيتها الى القطاع الخاص ، وانتهاء باعفاء الاخير من ضريبة الدخل وبنسبة تتراوح (50%-100%) عام 200.

## الاستنتاجات والمقترحات

### أولاً-الاستنتاجات

- 1- لقد اتسع دور الحكومة في البلدان النامية بعد عمليات التحرير والاستقلال من الاحتلال الذي كانت فيه وذلك ما تسبب في زيادة تدخلها في مختلف مجالات الحياة ومنا الاقتصادية .
- 2- تسبب التدخل المذكور (المتسم بعد الكفاءة ) وبشكل واسع في احداث اضرار اقتصادية كبيرة بالنسبة للاقتصادات المعنية كعدم التخصيص الامثل للموارد (الهدر فيها ) وارتفاع مستوى الدين العام الداخلي والخارجي وظهور البطالة المقنعة وبشكل واسع ..الخ
- 3- ان الهدف من عمليات الخصخصة هو تخفيف العبء الثقيل عن كاهل الحكومة واسناد ادارة النشاطات الاقتصادية التي لا تكون اساسية وسيادية الى القطاع الخاص لما أبرزه الاخير من الارتفاع في كفاءة الاداء مقارنة بالقطاع العام .
- 4- ان الخصخصة ليست عملية سهلة وبالتالي تقوم الحكومات الراغبة في تحقيقها ان تعمل على أتباع مبدا التجربة والخطأ في ذلك بل لابد من دراستها (الخصخصة ) بشكل مستفيض وتحديد المجالات الاقتصادية المناسبة لتطبيقها .
- 5- تمر عملية الخصخصة بمراحل عديدة ابتداء بمرحلة الاعداد المتضمنة لتحديد كل من دور الحكومة في الاقتصاد والأنشطة والمجالات التي من الممكن خصخصتها مروراً بمرحلة التنظيم والتنفيذ ووصولاً الى الرقابة والتقييم والمتابعة .
- 6- لانجاح الخصخصة لابد من توافر البيئة المناسبة وهي تتضمن البيئة الخارجية والداخلية بانواعها المختلفة من سياسة واقتصادية واجتماعية وادارية ...الخ.
- 7- اتبعت الدول المختلفة اساليب ابيضا او تطبيق عملية الخصخصة باختلاف الانظمة المتبعة لديها من خصخصة الادارة اة البيع الكلي اوز الجزئي او التاجير ...الخ .
- 8- لقد استفادت البلدان التي طبقت الخصخصة في اقتصاداتها الكثير، حيث خفضت من الكثير من الاعباء الثقيلة على كاهل حكوماتها مثل تخفيف اعباء الدين العام المتزايد وزيادة الارباح لديها على المستوى العام للاقتصاد وايجاد فرص عمل من خلال القطاع الخاص للعاطلين عن العمل ...الخ .
- 9- لم يختلف الوضع في الاقتصاد العراقي عن الاوضاع الاقتصادية في البلدان النامية ان لم يكن اكثر سوءاً ، حيث كانت الحكومة هي المسيطرة على اداء النشاط الاقتصادي في العراق بشكل عام مع هامش بسيط للقطاع الخاص وذلك ما ادى الى تحميل الاقتصاد تبعات سلبية كثيرة برزت نتائجها بعد عام 2003 .
- 10- نتيجة للصعوبات التي مر بها الاقتصاد العراقي جراء التدخل الحكومي الواسع والسياسات الخاطئة التي رسمت له (الاقتصاد ) بدأت بإعطاء دورا اكبر للقطاع الخاص منذ عام 1987 حيث قامت بخصخصة العديد من المنشآت العامة وبشكل خاص في القطاع الصناعي .
- 11- لم يساهم القطاع الخاص بشكل واضح في الاقتصاد العراقي (كما تم ذكره ) الا بعد ان ادركت الحكومة مدى اهمية تلك المساهمة ا المشاركة فلاحظ انه وبعد عام 1987 بدأت نسبة هذه المساهمة تزداد وبشكل ملحوظ ضمن الناتج المحلي الاجمالي وبشكل خاص في القطاعين الصناعي والزراعي .
- 12- يرى الكثير من المختصين الاقتصاديين ورجال الاعمال والمستثمرين ...الخ ضرورة تطبيق تجربة الخصخصة في العراق وذلك لأهميتها وحاجة الاقتصاد العراقي الماسة لها بشرط توفر البيئة المناسبة لها وتكون على مراحل وذلك لمي تحقق هذه التجربة النتائج المتوقعة منها .
- 13- لم تحسن عمليات الخصخصة من مستوى المؤشرات الاقتصادية المعتمدة لاغراض التحليل (بشكل عام ) ، وانما كانت عاملا في خلق ظروف عاني منها المجتمع العراقي ، ومنها ارتفاع الاسعار الى مستويات بلغت في بعض الأحيان الى نحو 12000%مع بقاء الاجور النقدية على حالها .
- 14- لم تساهم الخصخصة في رفع الكفاءة الانتاجية للمؤسسات التي تم نقل ملكيتها او تاجيرها الى القطاع الخاص بشكل عام (عدا البعض منها ) ، نظرا لعدم كفاءة الاخيرة بالإضافة الى ان عمليات البيع تمت على اساس اعتبارات سياسات أكثر من كونها اعتبارات اقتصادية .
- 15- لم تكن تجربة الخصخصة خيارا امام الحكومة العراقية انذاك وانما اضطرت اليها وذلك بسبب ضعف دورها (الحكومة ) نتيجة الحروب المتلاحقة وسيطرة فئة قليلة على مقدرات الاقتصاد العراقي وبيع ممتلكته الى المتنفذين من النظام آنذاك

### ثانياً – المقترحات :-

ان خصخصة الاقتصاد العراقي اصبحت ضرورة حتمية ولكن لابد من مراعاة الخصوصية التي يتمتع بها الاقتصاد المذكور من حيث تحمله لتبعات حدثين ( اللذين اتسما بطول فترتهما و عليه كانت لهما اثارهما البالغة ) الا وهما الحرب الثماني السنوات والحصار الاقتصادي الذي استمر اكثر من (13) سنة وبالتالي معاناة الاقتصاد المذكور من الاثار السلبية لها اي لابد من :-

- 1- اعداد وتهيئة الاقتصاد لهذه العملية من حيث توفر البيئة القانونية فلا بد من سن او تشريع مجموعة من القوانين التي تعمل على جعل هذه العملية منسجمة مع واقع الاقتصاد العراقي من حيث تحديد وضمان الحقوق والواجبات لكل م القطاعين العام والخاص.
- 2- مراعاة تسبب العملية المذكورة بخفض المستوى المعيشي لإفراد المجتمع العراقي .
- 3- ان يتعهد القطاع الخاص والمستفيد من عمليات الخصخصة بإيجاد فرص عمل مناسبة ( قدر استطاعته ) لأولئك الذين قد يتضررون من تبعات تلك العملية (حدوث البطالة ) .
- 4- تهيئة الراي العام لهذه العملية من خلال بيان الايجابيات التي من امكان ان تتحقق من خلال تطبيق الخصخصة واعلامه بان هذه العمليات لها سلبياتها ايضا ولكن الايجابيات المشار اليها ستكون ذات اثر اكبر على الاقتصاد العراقي وللمدى البعيد .
- 5- اعداد وتهيئة الكوادر الادارية والفنية اللازمة لتحقيق تلك العملية من خلال تشكيل لجنة خاصة بها تكون عضويتها من الوزارات المعنية بالأمر .

## الهوامش

- 1- بتصرف من :- د. طارق عبد الحسين العكيلي : افاق الخصخصة في العراق في ضوء اختلاف المتغير /الاجتماعي ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، المجلد الثالث ، العدد الخاص . بغداد /2005ص6-7 .
- 2- د. محمد خلفان بن خرباش : كلمة افتتاح وقائع ندوة وادارة الاقتصاديات الوطنية عزيز توفيق الصادق ، صندوق النقد العربي ، معهد السياسات الاقتصادية ، ابو ظبي ، 2000ص3
- 3- هناء عبدالغفار السامرائي: التخصيصية الاقتصادية تجارب عالمية مختارة مع اشارة خاصة الى تجربة العراق رسالة كلية الادارة والاقتصاد ،الجامعة المستنصرية ، بغداد ، 1994ص4
- 4- نزار قنوع : الخصخصة الاقتصادية بشكل عام ، ايجابياتها وسلبياتها ، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية ، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد (27) ، العدد (2) 2005 اللاذقية ، سوريا ، 2005،ص3
- 5- د. هوشيار معروف : الخصخصة وكفاءة النشاء الصناعية ، البرامج الإنمائي للأمم المتحدة بالتعاون مع جمعية الاقتصاديين العراقيين بغداد ، 1994،ص2
- 6- بتصرف من : هوشيار معروف : دراسات في التنمية الاقتصادية – استراتيجيات التصنيع والتحويل الهيكلي للطباعة والنشر والتوزيع عمان ، الاردن ، 2005، ص319-320
- 7- هيثم عبد الله سلمان وامجد عبد العالي ، تقييم الخصخصة في دول مجلس التعاون الخليجية ، مجلة العلوم الاقتصادية ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة البصرة ، المجلد (5)، العدد(18) ، البصرة ، 2006،ص110
- 8- رياض الزغبى ، الخصخصة ودورها في تقيا المؤسسة ، موقع الالكتروني [www.moe.gov.jo](http://www.moe.gov.jo)
- 9- بتصرف من :- د. نزار قنوع ، المصدر السابق ص5
- 10- د. حسين نوري ، الخصخصة ، دراسة لتجارب عالمية وافاق تطبيقها في العراق ،الندوة العلمية التي اقامها مكتب الاستثمارات في كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة بغداد ، 2005،بغداد ،ص199
- 11- د. علي احمد البلبل ، تحليل قضايا رئيسة في التخصيص مع اشارة موجزة للتخصيص في البلدان العربية ، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل ، العدد السابع ، 22-23 كانون الاول ، 2001- ابو ظبي ، الامارات ، 2001،ص30
- 12- انظر في ذلك :- د.نزار قنوع الخصخصة الاقتصادية بشكل عام ، مجلة تشرين للدراسات والبحوث العلمية ، المجلد (27)، العدد(2) ، السنة 2005، موقع الالكتروني
- مطشر المرشد ، تنظيم سوق الاوراق المالية يجب ان يتم تحت جهاز رقابي محايد ، موقع الالكتروني [www.alriyadh.com](http://www.alriyadh.com)
- ويكيبيديا ،خصخصة ، موقع الالكتروني [www.arwepedia.com](http://www.arwepedia.com)
- 13- خالد حيدر عبد علي ، الاقتصاديات البيئة المحيطة وسعة الانتاج الصناعي مع التركيز على العراق ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة المستنصرية ،بغداد ، 1999،ص
- 14- محمد الربيعي ، المؤتمر العلمي للتعليم العلي في العراق ، نظرة تقييمية للبحوث المنشورة ، موقع الالكتروني [www.alhewar.org](http://www.alhewar.org)،
- 15- د. حسين نوري ، المصدر السابق ، ص199
- 16- وزارة التخطيط ، المركز القومي للتخطيط والتطوير الاداري ، ملحق بالتغيرات في التشكيلات الادارية لأجهزة الدولة ، بغداد ، كانون الثاني ، 1993ص3
- 17- محمد شكري محمد ، الخصخصة في العراق ، ورقة غير منشورة معدة لورشة العمل الخاصة حول الخصخصة في العراق بمشاركة منظمة KEDO وبرعاية منظمة CIPE يوم 2008/5/8 ، اربيل ، 2008
- 18- المصدر السابق
- 19- محمد علي الزيني ، الاقتصاد العراقي الوضع الراهن وتحديات المستقبل ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية ، دبي ، 2005، ص2
- 20- محمد شكري محمد ، مصدر سابق