

القطاع الخاص في العراق... الواقع.... المعوقات... الإصلاحات

**الأستاذ الدكتور
صادق علي الطعان
جامعة الكوفة - كلية الإدارة والاقتصاد**

**الباحث
حسين علي عبد**

القطاع الخاص في العراق... الواقع المعوقات الإصلاحات*

الباحث

حسين علي عبد

الأستاذ الدكتور

صادق علي الطعان

كلية الإدارة والاقتصاد - جامعة الكوفة

المستخلص:

يعد القطاع الخاص محور عملية التنمية والتقدم الاقتصادي الدول المتقدمة والنامية على حدٍ سواء، لما له من مزايا في الإدارة والتشغيل واستغلال الموارد افضل استغلال، ولذلك اصبح تقدم البلدان وتطورها هو بالتحول الى اقتصاد السوق الحر المعتمد على القطاع الخاص، وتقليل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وهو ما اكدته المنظمات الدولية ببرامج اعادة التكييف والهيكلة. وفي العراق جرى التحول الى اقتصاد السوق بعد عام ٢٠٠٣ ليكون القطاع الخاص محور هذا التحول، كما اصبح جوهر الإصلاحات الاقتصادية من اجل النهوض بالاقتصاد العراقي.

المقدمة:

شهد العراق بعد احداث نيسان ٢٠٠٣ تغييراً في كل جوانبه الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، اذ تضمن التغيير السياسي التحول من نظام الحكم الشمولي الى النظام التعددي الديمقراطي، وتبعاً لذلك تغيرت النظرة الى النظام الاقتصادي فقد جرى التحول الى اقتصاد السوق والاندماج في الاقتصاد العالمي وتفعيل دور القطاع الخاص باعطائه مجالاً لممارسة نشاطه في الاقتصاد العراقي وهو ما كفله الدستور، بعد عقود من الحكم الشمولي ونظام اقتصادي مخطط ذو توجهات اشتراكية.

* بحث مستل من أطروحة الدكتوراه الموسومة ((الدولة والقطاع الخاص في العراق: جدليات التنافس والتزام دراسة اقتصادية للمدة ١٩٥٨-٢٠١٤)) لطالب الدكتوراه حسين علي عبد الكرعوي، مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة الكوفة، ٢٠١٦.

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

في الاقتصاد اذا ما توفرت له البيئة المناسبة والاطر القانونية التي توفر الحماية له.

هدف البحث:

الوقوف على واقع القطاع الخاص العراقي بعد التحول الاقتصادي في عام ٢٠٠٣ وبين اهم معوقاته وتسليط الضوء على اهم الاصلاحات التي اتخذتها الدولة لتنشيط دوره في الاقتصاد.

المطلب الاول: واقع القطاع الخاص في العراق

بعد ٢٠٠٣ أعلنت سلطة الائتلاف التي تولت الحكم في العراق بعد ٩ نيسان من عام ٢٠٠٣ ان الاقتصاد العراقي بشكل عام متوجه نحو الية السوق واللامركزية في ادارته، الا ان هذا الهدف اصدم بواقع فقدان الامن وحالة السلب والنهب والفوضى التي تعرضت لها الكثير من المشاريع الصناعية الكبيرة والمتوسطة والصغيرة على حد سواء، وبسبب ذلك فقد تراجع أداء القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي^(١). لقد تعرض القطاع الخاص في العراق الى انتكاسة جديدة اثناء المرحلة الانتقالية بعد عام ٢٠٠٣، نتيجة توقف المشروعات الصناعية الخاصة اما بسبب التدمير او ارتفاع تكاليف الإنتاج، او انعدام الطلب المحلي على منتجاته بفعل اغراق السوق المحلية بالسلع المستوردة، ومما زاد من وطأة الامر انعدام الامن واستهداف عوائل الرأسماليين، فكانت النتيجة هروب المنظمين ورؤوس الأموال الى دول الجوار بحثاً عن

وبدأ العراق بالإصلاحات الاقتصادية للاختلالات الموروثة نتيجة الممارسات الغير صحيحة للحكومة السابقة، وفي ظل ذلك بدأ العراق بالتحول نحو اقتصاد السوق ووضعت لأجل ذلك برامج اصلاحية تضمنت تحرير التجارة واصلاح النظام الضريبي وتشريع قانون للبنك المركزي يضمن استقلاله، فضلا عن الاصلاحات في السياستين المالية والنقدية. إلا ان الاصلاح لم يجري بسلاسة فقد واجه مشاكل جمة في مقدمتها قطبية الاقتصاد العراقي المعتمد على المورد النفطي وبروز ظاهرة الفساد المالي والاداري ، اضافة الى تردي الوضع الامني بشكل ادى الى تعثر كل جهود الاصلاح.

اهمية البحث :

في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق وتحول الاقتصاد العراقي من اقتصاد موجه تقوده الدولة الى اقتصاد السوق الحر، فانه لا بد من تطوير القطاع الخاص واشراكه في بناء الاقتصاد العراقي بما يضمن تقليل الاعتماد على القطاع النفطي في توفير الايرادات العامة ، فضلا عن تنويع مصادر الثروة والحد من الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي.

فرضية البحث:

ان القطاع الخاص قطاع ذو تأثير ضئيل في الاقتصاد العراقي ولكن بإمكانه لعب دور اكبر

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

الخاص في تمويل التنمية في العراق. (٢) ان السياسة التي اتبعتها سلطة الائتلاف (سياسة الباب المفتوح) قد أدت الى اغراق السوق العراقية بالبضائع الأجنبية التي تمتاز بأسعارها المنافسة للبضائع المحلية، أدى الى تراجع دور القطاع الخاص في مجال الأنشطة الاقتصادية في القطاعات الرئيسية، مما أدى الى تراجع تكوين راس المال الثابت، واتجاه أنشطة القطاع الخاص نحو الربح السريع لينحسر اهتمامه في جانب الاستيرادات للسلع الاستهلاكية وهي ذات أسعار منخفضة نسبياً لا تستطيع السلع المحلية من منافستها، ويوضح الجدول (١) تكوين راس المال الثابت للقطاع الخاص مقارنة مع مثيله في القطاع العام.

الاستقرار والأمان وتوطين الأموال، لقد ساهمت هذه العوامل في ضالة دور القطاع الخاص في النشاط الاستثماري للبلاد، اذ قدر صندوق النقد الدولي مجموع الاستثمار الخاص (العراقي والاجنبي) في الاقتصاد العراقي بحوالي (١٠٨٠) مليون دولار وهو ما يمثل (٤,٢%) من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٤، ارتفعت قيمته المطلقة الى (١١٦١) مليون دولار عام (٢٠٠٥) وبنسبة قدرها (٣,٥%) من الناتج المحلي الإجمالي، ولعل غياب المناخ الاستثماري الملائم، وعدم الاستقرار السياسي، وضعف المركز المالي للمستثمر العراقي، وضالة القواعد المالية للجهاز المصرفي، تعد من بين الأسباب الكامنة وراء دور واهمية النشاط

جدول (١) اجمالي تكوين راس المال الثابت في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠١١) مليون دينار

| السنة | القطاع العام | نسبة مساهمة القطاع العام (%) | القطاع الخاص | نسبة مساهمة القطاع الخاص (%) | اجمالي تكوين راس المال الثابت |
|-------|--------------|------------------------------|--------------|------------------------------|-------------------------------|
| ٢٠٠٤ | ٢٤٨٧٧١٨,١ | ٨٧,١ | ٣٧٠٠٨٨,٩ | ١٢,٩ | ٢٨٥٧٨٠٧,٠ |
| ٢٠٠٥ | ٩٧٤٣٤٧٧,١ | ٩٥,٧ | ٤٣٨٨٨٥,١ | ٤,٣ | ١٠١٨٢٣٦٢,٢ |
| ٢٠٠٦ | ١٦٠١٣٣٩٥,٤ | ٩٤,٧ | ٨٩٧٧٥٩,٢ | ٥,٣ | ١٦٩١١١٥٤,٦ |
| ٢٠٠٧ | ٦٨٦١٠٣٩,٩ | ٩١,٢ | ٦٦٩٣٦٤,٦ | ٨,٨ | ٧٥٣٠٤٠٤,٤ |
| ٢٠٠٨ | ٢٢٤٥٥١٠٣,١ | ٩٦,٧ | ٧٨٥٤٣٦,٠ | ٣,٣ | ٢٣٢٤٠٥٣٩,١ |
| ٢٠٠٩ | ١٢٠٨٣٥٦٠,٠ | ٩٠ | ١٣٨٧٦٨٢,٠ | ١٠ | ١٣٤٧١٢٤٢,٠ |
| ٢٠١٠ | ٢٤١٧٣٤٨٦,٢ | ٩٢,١ | ٢٠٧٩٢٩٠,٥ | ٧,٩ | ٢٦٢٥٢٧٧٦,٧ |
| ٢٠١١ | ٣٥٥٥٧٧٧٩,١ | ٩٤,٨ | ١٩٦٧٤٩٠,٣ | ٥,٢ | ٣٧٢٥٥٢٦٩,٤ |
| ٢٠١٢ | ٣٣٢٧٤٣٦٣,٦ | ٨٦,٣ | ٤٨٠٥٥٠٧,٥ | ١٣,٧ | ٣٨٠٧٩٨٧١,١ |
| ٢٠١٣ | ٤٨٣٣٥٩٧٢,٤ | ٨٢,٩ | ٩٩٧٧٥٣٩,٦ | ١٧,١ | ٥٨٣١٣٥١٢,٠ |
| ٢٠١٤ | ٤٠٣٠٥٩٢١,٨ | ٧٧,٦ | ١١٦٥٩٤٨٣,٤ | ٢٢,٤ | ٥١٩٦٥٤٠٥,٠ |

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، الحسابات القومية المجموعة الإحصائية لعام

٢٠١٣

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات ..

(٣،٣%)، ثم أخذت بالتذبذب ارتفاعاً وانخفاضاً حتى أصبحت في عام ٢٠١١ تشكل نسبة قدرها (٥،٢%) من إجمالي تكوين رأس المال الثابت، وإذا ما قورنت بمثيلاتها من مساهمة القطاع العام في تكوين إجمالي القطاع العام نلاحظ انها بقيت مرتفعة بشكل كبير، مما يدل على ان الدولة لازالت هي المسيطرة على أنشطة الاقتصاد والاستثمار فيه، في ظل انحسار هذا الدور للقطاع الخاص.

اما بخصوص مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي فيمكن ملاحظته من خلال البيانات الواردة في الجدول (٢).

اذ نلاحظ الفرق من خلال الجدول انفاً الذي يوضح مساهمة القطاع الخاص في إجمالي تكوين رأس المال الثابت، فعلى الرغم من التوجهات الإصلاحية التي انتهجتها الحكومة للتحويل نحو اقتصاد السوق. والانفتاح وتشريع قوانين الاستثمار، لم يأخذ القطاع الخاص منها إلا حيزاً قليلاً، ولعل السبب هو عدم توفر البيئة المناسبة والتخبط في السياسات كما ذكرنا سابقاً على مدى الفترة بعد عام ٢٠٠٣. اذ انخفضت مساهمة القطاع الخاص في إجمالي تكوين رأس المال الى (٤،٣%) في عام ٢٠٠٥ بعد أن كانت (١٢،٩) عام ٢٠٠٤، وفي عام ٢٠٠٨ شهدت أقل نسبة مساهمة أذ وصلت الى

جدول (٢) مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي للمدة ٢٠١٢-٢٠٠٣

| السنة | ٢٠٠٣ | ٢٠٠٤ | ٢٠٠٥ | ٢٠٠٦ | ٢٠٠٧ | ٢٠٠٨ | ٢٠٠٩ | ٢٠١٠ | ٢٠١١ | ٢٠١٢ |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي % | ٢٥,٣ | ٣٠,٩ | ٣٢,٨ | ٢٩,٧ | ٣٠,٩ | ٢٦,٧ | ٣٣,٠ | ٣٣,٨ | ٣٠,٣ | ٣٠,٥ |
| مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي بدون النفط | ٧٩,٣ | ٧٢,٩ | ٧٦,٨ | ٦٦,١ | ٦٥,٣ | ٦٠,٥ | ٥٩,٣ | ٥٩,٧ | ٦٢,١ | ٦٠,٩ |

المصدر: جمهورية العراق، مجلس الوزراء، هيئة المستشارين، استراتيجية تطوير القطاع الخاص ٢٠١٤-٢٠١٤، ص ٤٦

تقريباً، واستمر الحال كذلك لغاية العام ٢٠١٢، فيما تراجعت مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي غير النفطي بشكل عام وتراوحت بين (٧٦,٨%) و(٥٩,٣%) وبمتوسط (٦٤,٨%).

من الجدول أعلاه يتضح ان مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي مستقرة تقريباً منذ عام ٢٠٠٤، اذ تراوحت بين (٢٦,٧%) و(٣٣,٨%) بمتوسط (٣١%)

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات ..

وعموماً فإن القطاع الخاص العراقي يتصف بسيطرة الشركات الفردية، والشركات الصغرى والصغيرة، والتي تعمل غالباً في مجالات خدمة التجزئة والتجارة والبناء والنقل وكذلك في الصناعات الخفيفة، واغلب الشركات مملوكة لافراد، والجزء الباقي معظمه شركات عائلية، مع وجود عدد قليل من مجموعات الشركة الكبيرة، متعددة القطاعات، تتمثل اجمالاً بشركات عائلية تنشط بنفس المجالات أعلاه.^(٣) اما في قطاع التجارة الخاص، فقد شهد هذا القطاع انتعاشاً ملحوظاً بعد عام ٢٠٠٣، لعل اهم أسباب ذلك هو التوجه نحو اقتصاد السوق الذي تبنته الدولة العراقية، فضلاً عن ارتفاع القدرة انتج زيادة في الميل للاستهلاك وبالتالي ارتفعت نسبة الاستيرادات المحلية والأجنبية، ويتضح ذلك جلياً من خلال الجدول (٣)، الذي يبين حجم الاستيرادات للقطاعات العام والخاص. اذ نلاحظ من البيانات الواردة في الجدول ان استيرادات القطاع الخاص بشقيها الاستهلاكية والراسمالية اخذت بالزيادة التدريجية، وبدات تتفوق على ما يستورده القطاع العام، فبعد ان كانت تشكل نسبة قدرها (٢٨,٤%) و(٣١,٦%) للعامين ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ على التوالي من اجمالي الاستيرادات، ارتفعت لتصل الى اعلى نسبة لها في عام ٢٠١٠ والتي بلغت (٧٥%) من اجمالي الاستيرادات، والسبب في ذلك هو استقرار

الوضع الاتي وكذلك دخول القطاع الخاص في استثمارات كانت بحاجة الى تمويلها بالمعدات الراسمالية من الخارج، فضلاً عن ان الاستيرادات الاستهلاكية هي الأخرى قد ارتفعت لأسباب المذكورة أعلاه. واذا ما قارنا هذه النسب مع مثيلاتها من استيرادات القطاع العام فنلاحظ ان استيرادات القطاع العام قد اخذت بالتراجع، نتيجة لزيادة الاستيرادات للقطاع الخاص الذي بدأ يدخل في مجال تجهيز دوائر الدولة وكذلك إعادة بنائها وترميمها، فضلاً عن دخوله في مضمار القيام ببناء البنى التحتية من طرق وجسور عن طريق المقاولات، او الدخول في مجال استثمار بعض المشاريع الإنتاجية الحكومية. إضافة الى ذلك فان سبب ارتفاع الاستيرادات الخاصة بشقيها الراسمالية والاستثمارية، ان هذا القطاع يتميز بتدني مستوى المخاطرة وقصر دورته التجارية، وأرباحه السريعة، واستمرار الطلب على استيراداته، وخصوصاً الغذائية والسلع التي تحاكي الاستهلاك في دول الجوار (الأجهزة الكهربائية والالكترونية والسيارات) وخصوصاً بعد تحسن المستوى المعاشي لطبقة كبيرة من افراد المجتمع كما ذكرنا سابقاً، كل ذلك افضى الى تفوق ملحوظ في استيرادات القطاع الخاص مقابل القطاع العام الذي انخفضت استيراداته من نسبة قدرها (٧١,٦% و ٦٨,٤%) للعامين ٢٠٠٣

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

و ٢٠٠٤ على التوالي من اجمالي الاستيرادات الى (٢٥%) في عام ٢٠١٠ وهي اقل نسبة سجلتها استيرادات القطاع العام، ثم ارتفع تدريجياً ليصل الى (٣٨,١%) في عام ٢٠١٤. وكما موضح في الجدول (٣). وفي جانب القطاع المصرفي، فقد شهد القطاع المصرفي الخاص توسعاً ملحوظاً، نتيجة

التوجهات الجديدة في الفلسفة الاقتصادية للدولة الهادفة لتطوير دوره في الاقتصاد كاحدى تدابير الانتقال الى اقتصاد السوق. اذ تزيد عدد المصارف الخاصة وراس مالها، وان هذه الزيادات كانت بسبب التحسن في الإيرادات النفطية وتوقعات نمو الطلب على التسهيلات المصرفية لأغراض الائتمان او الإبداع.^(٤)

جدول (٣) تطور استيرادات القطاعين العام والخاص في العراق للفترة ٢٠٠٣-٢٠١٤

| القطاع | المؤشرات | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 | 2005 | 2004 | 2003 |
|----------------|--|----------|----------|---------|---------|--------|--------|---------|-------|--------|--------|-------|------|
| القطاع العام | الاستيرادات الاجمالية | 4,299 | 60,65 | 4813 | 3,315 | 3200 | 3609 | 5651 | 2985 | 3867 | 3571 | 4687 | 7894 |
| | الاستيرادات الرأسمالية | 9019 | 7849 | 8854 | 4,763 | 4686 | 51,84 | 5053 | 2564 | 4237 | 3435 | 4069 | 163 |
| | الاستيرادات النفطية | 3887 | 4,190 | 4522 | 2901,4 | 1,638 | 1,337 | 2370 | 1447 | 1471 | 2558 | 2100 | 1372 |
| | الاستيرادات الأخرى | 5,5 | 227 | 146 | 6,7 | 23,1 | 11,8 | 254,0 | 1060 | 1784 | 3428 | 1219 | 450 |
| | اجمالي استيرادات القطاع العام | 17,209 | 18,323 | 18,202 | 10,987 | 9,555 | 10,45 | 13382 | 8,102 | 11584 | 13851 | 12406 | 7113 |
| القطاع الخاص | نسبة السقوات القطاع العام الى الاجمالي % | 38,1 | 36,7 | 28,0 | 27,0 | 25 | 31,0 | 42,2 | 44,2 | 61,4 | 67,8 | 68,4 | 71,6 |
| | الاستيرادات الاجمالية | 6956 | 7,891 | 7,397 | 7411 | 6,937 | 5,626 | 4197 | 2546 | 1781 | 1338 | 1394 | 1128 |
| | الاستيرادات الرأسمالية | 2,957 | 23,674 | 22,191 | 22,234 | 20,812 | 16,878 | 12592 | 7640 | 5342 | 4614 | 4183 | 1692 |
| | الاستيرادات النفطية | 48,0 | 89,0 | 7,8 | 506 | 23,6 | 23,0 | - | - | - | - | - | - |
| | اجمالي استيرادات القطاع الخاص | 27,991 | 31654 | 29,596 | 29646 | 27,773 | 22526 | 16789 | 10187 | 7122 | 6152 | 5577 | 2830 |
| القطاع المصرفي | نسبة السقوات القطاع الخاص الى الاجمالي % | 61,9 | 63,3 | 62 | 73 | 75 | 69 | 57,8 | 55,8 | 38,6 | 32,2 | 31,6 | 28,4 |
| | اجمالي الاستيرادات | 45,200,1 | 49,976,5 | 47798,6 | 40632,5 | 37,328 | 32,673 | 30171,2 | 18289 | 18,708 | 20,002 | 21302 | 9933 |

المصدر: من إعداد الباحث با اعتماد على: - البنك المركزي العراقي، المبرية العامة للإحصاء والأبحاث، العراق، الشركات السنوية للأعوام 2003-2014، صفحات مختلفة.

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

التموية الكبيرة التي يحتاجها الاقتصاد العراقي^(٥).

وعلى الرغم من زيادة عدد المصارف الخاصة ورؤوس أموالها، إلا أن نسبة الائتمان الممنوح الى الناتج المحلي الإجمالي لا زالت لا تتعدى نسبة (٣%) (علماً أن نسبة قدرها (٥%) وعلى وفق المعايير الدولية تمثل مساهمة محدودة التأثير في النشاط الاقتصادي في تمويل نحو اقتصادي مستدام)، لذا فإن السياسة النقدية مازالت امام تحدٍ خطير لتقوية الائتمان على نحو يساهم فيه النظام المصرفي الرصين بنمو عالي من النشاط الاقتصادي عبر تجميع الموارد الادخارية وتوجيهها نحو النشاطات الإنتاجية بعوائد مجزية مع أقل المخاطر الممكنة، إضافة الى ما يقدمه الجهاز المصرفي من خدمات مصرفية حديثة، كالتنويع وأنظمة مدفوعات والتي تزيد من كفاءة النشاط الاقتصادي وتحسين مناخ عمل وتطور النظام المالي^(٦).

فقد ارتفعت اعداد المصارف الخاصة الى (٥٠) مصرفاً بعد ان كانت عام ٢٠٠٣ (١٥) مصرفاً تنقسم الى (٢٤) مصرف تجاري، و(٨) مصارف إسلامية و(١٨) مصرف تجاري اجنبي، وبلغ مجموع رؤوس أموال المصارف (٩,١) ترليون دينار في نهاية عام ٢٠١٤، وتمثلت اغلب الزيادة في رؤوس أموال المصارف الاهلية وبنسبة بلغت (٢٢,١%) مقارنة بالعام السابق، وقد استحوذت على أهمية نسبية كبيرة بلغت (٨٣,٥%)، توزعت بنسبة بلغت (٧٢,٨%) للمصارف التجارية الخاصة، تليها المصارف الإسلامية بنسبة (٢٣,١%)، فيما استحوذت المصارف الأجنبية على ادنى نسبة حيث بلغت (٤,١%) من اجمالي رؤوس أموال المصارف الخاصة وعلى الرغم من الزيادة في رؤوس أموال المصارف، إلا ان نسبتها الى الناتج الإجمالي مازالت متدنية حيث لم تتجاوز نسبة (٣,٥%)، مما يشير الى ان رؤوس أموال المصارف ما زالت لا تفي باحتياجات المشاريع

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

جدول (٤) الودائع والائتمان للقطاع الخاص للفترة (٢٠٠٣-٢٠١٤) (مليون دينار)

| السنة | اجمالي الودائع | ودائع القطاع الخاص | ائتمان القطاع الخاص |
|-------|----------------|--------------------|---------------------|
| ٢٠٠٣ | ٤٣١٨٦٧٢ | ٢١٣٣٦٦٦ | ٣٦٩٤١٨ |
| ٢٠٠٤ | ٨٦١٩٨٠٩ | ٣٤٣١٣٣٩ | ٦٢٢٤٧٦ |
| ٢٠٠٥ | ١٠٧٦٩٩٩٥ | ٣٦٨٩٩١٧ | ٩٥٠٢٨٧ |
| ٢٠٠٦ | ١٦٩٢٨٢٩٥ | ٤٧٥١٢٤٩ | ١٨٨١٠١٤ |
| ٢٠٠٧ | ٢٦١٨٨٩٢٦ | ٩٤٠٢٥٣٨ | ٢٣٨٧٤٣٣ |
| ٢٠٠٨ | ٣٤٥٢٤٩٥٩ | ١١٦١٥٦٧١ | ٣٩٨٧٣٠١ |
| ٢٠٠٩ | ٣٨٥٨٢٤٧٧ | ١٢٦٨٦٢١٨ | ٤٦٤٦١٦٧ |
| ٢٠١٠ | ٤٧٩٤٧٣٢٣ | ٨٣٤٠٧٨٦ | ٥٦٤٢٨٠١ |
| ٢٠١١ | ٥٦١٥٠٠٩٤ | ١١٩٩٧٣٧٦ | ٧٦٠١٠٢٨ |
| ٢٠١٢ | ٦٢٠٠٥٩٣٥ | ١٢٦٢٧٤٩٠ | ٩٥٥١٨٢١ |
| ٢٠١٣ | ٦٨٨٥٥٤٨٧ | ١٤٦١٨٥٢٦ | ١٠٣٨٢٤٤٢ |
| ٢٠١٤ | ٧٤٠٧٣٣٣٦ | ١٥١٣٨١٠٤ | ١٠٤٩٩٩٥٤ |

المصدر: البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرة السنوية للسنوات أعلاه

اذ يتضح من خلال الجدول ان اعداد المنشأة الصناعية الكبيرة اخذت بالزيادة لغاية عام ٢٠١٣ اذ وصل عددها الى (٥٥٤) منشأة وتبعاً لذلك تزايد اعداد العاملين فيها، ثم انخفضت في عام ٢٠٠٤ لتبلغ (٥١٩) منشأة وكان عدد العاملين فيها (٢٩٦٣٢) عاملاً، فيما كانت المنشأة المتوسطة الحجم تبلغ (٢٢٦) منشأة في عام ٢٠١٣ وهو اكبر عدد وصلت اليه وكان عدد العاملين فيها (٣٣٢٥) عاملاً ثم انخفضت في عام ٢٠١٤ لتبلغ (١٢٠) منشأة وعدد العاملين فيها (١٩١٦) عاملاً، اما المنشآت الصغيرة فقد وصل عددها الى (٤٧٢٨١) منشأة في عام ٢٠١١، ثم انخفض الى (٢١٨٠٩) منشأة في عام ٢٠١٤ وكان عدد العاملين فيها

اما القطاع الصناعي فقد ساهم هذا القطاع بنسبة ضئيلة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، على الرغم من أهميته في النشاط الاقتصادي، اذ تراوحت نسبة مساهمته ما بين ١,٣% و ٢,٧% من الناتج المحلي الإجمالي للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٣، ويعود السبب في ذلك الى عدم قدرة القطاع الخاص الصناعي القيام بدور فعال بسبب الظروف الأمنية وما لحق منشأته من دمار وتوقف بعضها، فضلاً عن عدم تحقيقه الإيرادات الضرورية للاستدامة وضعف قدرة منتجاته على منافسة السلع الواردة الى العراق في الأسعار والنوعية، ويبين الجدول التالي اعداد المنشأة الكبيرة والمتوسطة والصغيرة وعدد المشتغلين فيها للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٤.

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

(١٤٥٣٨٥) و (٨٤٢٧٢) عاملاً للعامين السابقين على التوالي.

جدول (٥) عدد المنشآت في القطاع الخاص الكبيرة والمتوسطة والصغيرة وعدد المستثمرين فيها للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٤

| السنة | المنشأة الكبيرة | | المنشأة المتوسطة | | المنشأة الصغيرة | |
|-------|-----------------|----------------|------------------|----------------|-----------------|----------------|
| | عدد | المشتغلون فيها | عدد | المشتغلون فيها | عدد | المشتغلون فيها |
| ٢٠٠٣ | ٣٧٥ | ١٥٣٣١ | ٧٩ | ٩٤٠٧ | ١٧٩٢٩ | ٥٠٢٠٧ |
| ٢٠٠٤ | ٤٠٣ | ٢٦٢٨٠ | ٩٢ | ١٦٦٨ | ١٧٥٩٩ | ٦٤٣٣٨ |
| ٢٠٠٥ | ٣٧٠ | ١٨٧١٩ | ٧٦ | ١٦٩٧ | ١٠٠٨٨ | ٣٦٣٧٩ |
| ٢٠٠٦ | ٣٣٤ | ١٧٣٦٤ | ٥٢ | ٩٦٠ | ١١٦٢٠ | ٤٦٤٩٤ |
| ٢٠٠٧ | ٣٤١ | ١٧,١٠٠ | ٥٧ | ١١١٧ | ١٣٤٠٦ | ٥٣٦٧٩ |
| ٢٠٠٨ | ٣٩٢ | ١٩,٤٠٠ | - | - | - | - |
| ٢٠٠٩ | ٤٠٠ | ٢٠,٦٠٠ | ٥١ | ٨٧١ | ١٠٢٨٩ | ٢٧٧٨٠ |
| ٢٠١٠ | ٤٠٦ | ٢٠,٠٠٠ | ٥٦ | ٩٢٣ | ١١١٣١ | ٣٦٨٩٨ |
| ٢٠١١ | ٤٤٩ | ٢٣,٧ | ١٥٩ | ٢٤٣١ | ٤٧٢٨١ | ١٤٥٣٨٥ |
| ٢٠١٢ | ٥٤٨ | ٣٨١٠٨ | ٢٠١٨ | ٣٣٥٧ | ٤٣٦٦٩ | ١٤٦٢١٠ |
| ٢٠١٣ | ٥٥٤ | ٣١,٧٤١ | ٢٢٦ | ٣٣٢٥ | ٢٧٦٩٤ | ٩١٩٥٩ |
| ٢٠١٤ | ٥١٩ | ٢٩٦٣٢ | ١٢٠ | ١٩١٦ | ٢١٨٠٩ | ٨٤٢٧٢ |

المصدر: - جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية ٢٠١٠-٢٠١١.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، إحصاءات المنشآت الصناعية الكبيرة (التراكمي) لسنوات مختلفة.

- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، إحصاء المنشآت الصناعية المتوسطة، لسنوات مختلفة.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، إحصاء المنشآت الصناعية الصغيرة للقطاع الخاص لسنوات مختلفة.
اما فيما يخص القطاع السياحي الخاص، فقد شهد توسعاً ملحوظاً هو الآخر بعد عام ٢٠٠٣، اذ ان ما يوفره العراق من مواقع اثرية ومواقع دينية عملت على جذب السياح الى العراق، وبالخصوص السياحة الدينية.

٢٠٠٣ ومرافقها من انفتاح على العالم الخارجي، اذ ازدادت اعداد شركات السفر والسياحة في كافة محافظات العراق. اذ بلغت في عام ٢٠١٣ (١٢٦٧) مرفقاً سياحياً (عدا إقليم كردستان

فقد عمل القطاع الخاص على توفير اهم المرافق السياحية التي يحتاجها السياح من مطاعم وفنادق ومكاتب سفر ومتعهدي رحلات، وقد عزز ذلك السياحة الداخلة والخارجة بعد عام

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

الحكومية بشأن السماح بالتعليم الأهلي بعد عام ٢٠٠٣، وتبعاً لذلك فقد اخذ قطاع التعليم الأهلي بالتوسع وعلى كافة المراحل، إبتداءً بدور الحضانه الى الكليات والمعاهد، وبمختلف الاختصاصات. كما في الجدول الآتي.

ومحافظتي الانبار وديالى)، شكلت محافظة كربلاء اعلى نسبة (٤٥,٥%) تليها محافظة بغداد بنسبة (٢٢,٧%) تليها محافظة النجف بنسبة (١٦,٩%)^(٧). وفيما يخص قطاع التعليم الخاص فقد شهد هو الاخر توسعاً، وقد جاء ذلك نتيجة لتغيير القرارات

جدول (٦) أعداد دور الحضانه ورياض الأطفال والتعليم الابتدائي والثانوي والكليات لسنوات مختارة

| ٢٠١٤ | | ٢٠١٠ | | البيان |
|-----------------------|-------|-----------------------|-------|-------------------|
| الطلبة الموجودين فيها | العدد | الطلبة الموجودين فيها | العدد | |
| ١٥٢٤٦ | ٢٤٥ | ٧٦٦١ | ٩٩ | دور الحضانه |
| ٢٠٩٨٦ | ٢٦٩ | ٥١٥٨٣ | ٢٥٨ | رياض الأطفال |
| ٩٤٢٨٦ | ٤٥٩ | ٤٦٣١٣ | ٢٥٤ | التعليم الابتدائي |
| ٦٠٥٣٧ | ٤٣٨ | ٣٦٩٤٤ | ٢٩٥ | التعليم الثانوي |
| ١٢١٩٤٧ | ٣٣ | ٧٥٥١١ | ٢٧ | الكليات |

- المصدر: - جمهورية العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي، تقرير دور الحضانه في القطاعين العام والخاص في العراق للسنوات ٢٠١٤ و ٢٠١٠. صفحات متفرقة
- جمهورية العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، المديرية العامة للتخطيط والمتابعة قسم الإحصاء، تقرير إحصاء التعليم الابتدائي في العراق للاعوام الدراسية ٢٠١٠-٢٠١١ و ٢٠١٤-٢٠١٥، صفحات مختلفة
- جمهورية العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، المديرية العامة للتخطيط والمتابعة قسم الإحصاء، تقرير إحصاء رياض الأطفال في العراق للاعوام الدراسية ٢٠١٠-٢٠١١ و ٢٠١٤-٢٠١٥، صفحات مختلفة.
- جمهورية العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي، تقرير إحصاء التعليم الثانوي في العراق للاعوام ٢٠٠٩-٢٠١٠ و ٢٠١٤-٢٠١٥، صفحات متفرقة
- جمهورية العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي، تقرير التعليم الجامعي والتقني في العراق للاعوام الدراسية ٢٠١٠-٢٠١١، ٢٠١٤-٢٠١٥.

المطلب الثاني: معوقات القطاع الخاص في

العراق

اولاً: الفساد:

بعد عام ٢٠٠٣، اتخذ الفساد في العراق أشكالاً متعددة ومستويات مختلفة، إذ اتخذ شكلاً مالياً وإدارياً وحتى سياسياً، ووصل إلى أعلى المستويات في إدارة الائتلاف المؤقتة متمثلة برئيسها السفير (بول بريمر)، والذي يعد مسؤولاً بصورة مباشرة عن اختفاء ما يقدر بـ(٨،٨) مليار دولار - بحسب ما يذكر مكتب المفتش العام ستيفارت براون - وقد أفيد حينها بأنها أنفقت على شكل رواتب ونفقات تشغيلية ورأسمالية ومشاريع إعادة الاعمار خلال المدة بين تشرين الأول ٢٠٠٣ إلى حزيران ٢٠٠٤، وإن أصل هذا المبلغ يعود إلى ما تحقق من عوائد برنامج الأمم المتحدة السابق (النفط مقابل الغذاء والدواء) أي إنها أموال عراقية خالصة، ولا تشمل أموال المساعدات سواء الأمريكية أو تلك التي قدمتها الدول المانحة^(٨).

ظهر الفساد جلياً بإساءة استعمال سلطة الاحتلال للبنى التحتية المؤسسية، وسرقة المحتويات النقدية للبنوك والمصارف، ونهب محتويات الخزين الغذائي والإنشائي والدوائي، وتدمير المباني الحكومية كافة (باستثناء وزارة النفط)، وقد عمدت قوات الاحتلال على إتاحة الفرصة للساقرين للعبث بالرموز الحضارية

والثقافية للدولة. في الأيام الأولى للاحتلال مستهدفة إضعاف الدولة وبنيتها التحتية^(٩)، وتجلت أوضاع الفساد في مرحلة أخرى، فقد ظهرت في نمط توزيع وابرار العقود بين الشركات الساعية إلى اعمار العراق وسلطة الائتلاف، إذ على الرغم من إن منافع الاعمار تأتي من الامتيازات الممنوحة إلى شركات محددة ومعروفة في الأوساط الاقتصادية الرأسمالية، فإن هذه العقود قد تمت خارج الاجراءات القانونية المتعارف عليها في هكذا نسق من العلاقات الاقتصادية، ومن جانب آخر، فإن هذه الشركات قد وزعت التزاماتها من الداخل إلى شركات ومقاولين أدنى منها في المقدره الرأسمالية، وذلك بما نسبته (٩٠%) من الأعمال^(١٠).

لقد أدى الفساد الإداري في العراق إلى هدر مليارات الدولارات، تبين ذلك في تقديرات مفوضية النزاهة في العراق، إذ صرح رئيس هذه الهيئة بذلك، مقدراً ما هدر من أموال بحوالي (٥) مليارات دولار للمدة من حزيران ٢٠٠٤ حتى كانون الثاني ٢٠٠٧^(١١).

وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها الحكومة في محاربة الفساد، من خلال خلق بيئة ملائمة وإنشاء بعض المؤسسات التي أخذت على عاتقها محاربة الفساد بكل أشكاله مثل إنشاء هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العاميين في الوزارات وديوان الرقابة المالية ومنظمات

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

وقد حصل على مؤشر ٢,٢ حسب مؤشر الفساد، ثم حصل على المرتبة ١٦٠ من مجموع ١٧٦ دولة في عام ٢٠١٢، وبمؤشر ١,٨. كما في الجدول الآتي.

المجتمع المدني ووسائل الإعلام، إلا إن العراق لا يزال ضمن الدول الأكثر فساداً في العالم، إذ احتل العراق المرتبة ١٧٠ من أصل ١٩٤ دولة حسب مؤشر مدركات الفساد* في عام ٢٠٠٥،

جدول (٧) مؤشرات مدركات الفساد على المستوى العالمي للفترة ٢٠٠٣ - ٢٠١٢ وموقع العراق فيها

| السنوات | عدد الدول المشتركة | تسلسل العراق | علامة مؤشر الفساد وموقع العراق فيها |
|---------|--------------------|--------------|-------------------------------------|
| ٢٠٠٣ | ١٣٠ | ١١٣ | 2.2 |
| ٢٠٠٤ | ١٤٦ | ١٢٩ | 2.1 |
| ٢٠٠٥ | ١٩٤ | ١٧٠ | 2.2 |
| ٢٠٠٦ | ١٦٣ | ١٦٠ | 1.9 |
| ٢٠٠٧ | ١٨٠ | ١٧٨ | 1.5 |
| ٢٠٠٨ | ١٨٠ | ١٧٨ | 1.3 |
| ٢٠٠٩ | ١٨٠ | ١٧٦ | 1.5 |
| ٢٠١٠ | ١٧٨ | ١٧٥ | 1.5 |
| ٢٠١١ | ١٨٣ | ١٧٥ | 1.8 |
| ٢٠١٢ | ١٧٦ | ١٦٠ | 1.8 |
| ٢٠١٣ | ١٧٥ | ١٧١ | ١,٨ |
| ٢٠١٤ | ١٧٤ | ١٧٠ | ١,٦ |

source: Transparency International (TI), Corruption Perception Index (CPI).
www.transparency.org/cpi

(٢) عدم قدرة الحكومة على إضعاف مراكز الفساد أو الحد منها. وعلى ضوء ذلك يمكن بيان حجم الفساد في العراق بالنقاط الآتية^(١٣):
(١) بلغ حجم الموازنات العراقية للسنوات العشر الأخيرة قرابة (١٠٠٠) مليار دولار، دونما نتيجة

ومن جانب آخر اشارت دراسة أجرتها أربع مؤسسات كبرى أمريكية عن الفساد في العراق وهي الكونكرس، ووزارة الخارجية، ودائرة المفتش العام ومكتب المحاسبة الأمريكي، أجمعت على^(١٢):
(١) إن الفساد في العراق منظم ومتنامي.

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

٥) استيلاء الطبقة السياسية أشخاصاً أو أحزاباً على عقارات الدولة من مبانٍ وأرض، والتي تقدّر قيمتها بتريليون دولار.

٦) تهريب وغسيل أموال من العراق من الفاسدين بلغ حجمها وفقاً لبيانات مجلس النواب ١٣٠ مليار دولار.

٧) من جراء احتساب أسعار بيع النفط على أساس ٨٠ دولار للبرميل لأغراض اعداد الموازنات للسنوات السابقة، في حين إن سعر البيع الفعلي يتراوح بين ١٠٥ و ١١٠ دولار للبرميل، يفترض أن تتراكم أموال يبلغ مقدارها ١٥٠ مليار دولار في صندوق سيادي، لكن الحكومة واجهت أزمة من جراء انخفاض أسعار النفط مع بداية عام ٢٠١٥ فوجدت إنه لا توجد أموال متراكمة.

٨) وبسبب فشل أداء الحكومة وعدم قدرة أجهزتها للسنوات المنصرمة في إنفاق كامل التخصيصات المقررة لها وعدم تجاوز نسبة الإنفاق لـ ٤٠% في الجانب التشغيلي و ١٠% في تنفيذ المشاريع، عادت الأموال مع نهاية كل سنة إلى خزينة الحكومة، وبلغت في السنوات الماضية ١٨٥ تريليون دينار وفقاً لبيان رسمي صادر عن مجلس النواب، ولكن بالنتيجة لا توجد تلك المبالغ فعلياً في خزينة الدولة.

لقد أثار الفساد في أداء الاقتصاد الوطني، ذلك من خلال زعزعة أسس البيئة الاستثمارية

تذكر على الأرض لتوفير فرص عمل وخدمات ومتطلبات الحياة الكريمة.

٢) من (٩٠٠٠) مشروع أقر خلال ٨ سنوات لم ينجر سوى ٥٠٠ مشروع وينسب إنجاز لا تبلغ ٤٠%، ومن جراء ذلك كان مقدار فقدان بالمال العام ٢٨٠ تريليون دينار.

٣) ترهل الهيكل الوظيفي في الدولة، (فقد ارتفع عدد موظفي الدولة من ٧٠٠ الف قبل عام ٢٠٠٣ إلى ٤،٢ مليون عام ٢٠١٤)، وبخاصة في المناصب العليا (ففي موازنة ٢٠١٥ هناك ٧١٦ وظيفة بدرجة وكيل وزارة و ٤٥٣٥ وظيفة بدرجة وزير)، فضلاً عن وجود أعداد كبيرة من الموظفين الوهميين.

٤) سرقة وتهريب النفط في البصرة والذي بلغ وحده عشرات المليارات من الدولارات، أو في بقية أنحاء العراق بما في ذلك أطراف بغداد العاصمة بالإغارة على أنابيب النفط وتقبها وسحب النفط منها بواسطة المضخات، إضافة إلى حرق الغاز بقيمة ٦ مليارات دولار سنوياً في نفس الوقت الذي يتم فيه استيراد الغاز من الخارج لتجهيز محطات توليد الكهرباء، فضلاً عن عدم إقامة مصافي لتكرير النفط بدلاً من استيراد المشتقات النفطية من إيران والكويت بعشرات المليارات من الدولارات

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

الطاقة للقطاع المتخلف وبعض الخدمات الهامشية للقطاع الحديث، وتنعكس هذه الظاهرة على الاقتصاد لجهة عدم التنوع في الإنتاج وعدم قدرته على إشباع الطلب المحلي المتزايد من مختلف أنواع السلع والخدمات التي تتصف بالتنوع الشديد بما يفوق قدرة القطاع المتخلف على تلبيةها^(١٦).

في ظل ذلك، ما زال القطاع الحقيقي يعاني من تدني في معادلات إنتاجه ومشاكل كثيرة أخرى، والذي تؤثره حالة القصور الواضح في نشاطات العرض الكلي لقطاعات حيوية سلعية في الاقتصاد، وبخاصة قطاع الصناعة التحويلية الذي يسهم بحوالي ٢% من الناتج الإجمالي في حين كان يبلغ ٩% في سنوات سابقة، أما القطاع الزراعي فقد تدنت نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي إلى ٥% في حين كان قبل خمسة عقود يبلغ ٢٢%، وتجدد الإشارة إلى إن القطاع النفطي الذي يشكل ٧٠% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٤ و ٤٢% في عام ٢٠١٠، لا يشغل سوى ٢% من إجمالي القوى العاملة وتعمل (٩٨%) الباقية من قوة العمل في نشاط إنتاجي سلعي وخدمي لا تتعدى مساهمته ٣٠% من الناتج المحلي الإجمالي^(١٧).

تهيمن الدولة على نسبة بلغت ٨٠% من الناتج المحلي الإجمالي في الوقت الحاضر،

مما أدى إلى زيادة تكلفة المشاريع، وحدد نقل التكنولوجيا، وأضعفت الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية، وبخاصة عندما تطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم، أو يطلب الموظفون المرتشون حصة من العائد الاستثماري^(١٤)، وكذلك يؤدي الفساد إلى تقويض جهود التنمية، فهو يؤدي إلى إحداث هدر شامل في الموارد من خلال تصديه لعامل الإبداع والابتكار الوطني الذي يساهم في إنتاج السلع والخدمات المعرفية والتي تتلاءم ومتطلبات الحياة الحديثة، تلك المتطلبات التي تحتاج إلى خبرات ومهارات بشرية عالية، إذ يعد الفساد طارداً للخبرات والمهارات، ومستنزفاً للكفاءات العلمية عبر هجرتها إلى الخارج^(١٥).

ثانياً: استمرار ريعية الاقتصاد العراقي:

يكشف تحليل بنية الاقتصاد العراقي حقيقة تمحوره حول إنتاج وتصدير النفط الخام، ونتيجة لذلك فقد انقسم الاقتصاد إلى اقتصاديين منفصلين ومتمايزين، الأول حديث يضم النفط ومشروعاته، والثاني متخلف يضم باقي قطاعات الاقتصاد الوطني، إذ يولد الاقتصاد الأول معظم الناتج المحلي الإجمالي وقيمة الصادرات والإيرادات العامة، كما إن هذين الاقتصاديين لا يرتبطان بعلاقة وثيقة واختفت الارتباطات الأمامية والخلفية بينهما إلا في حدود توفير

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

ارتفاع أسعار النفط أو الاثنتين معاً، وبعبارة أوضح، فإن موازنة العراق تعتمد في تمويلها بشكل أساسي على الإيرادات النفطية والتي تتأثر بدورها بأسعار النفط عالمياً^(١٩).

ثالثاً: الاضطراب السياسي والأمني:

بعد دخول قوات التحالف أرض العراق في ربيع (٢٠٠٣)، بدأت إفرزات تلك الحرب تبرز سريعاً، إذ بعد سنة من دخولها بدأت أعمال العنف والقتل العشوائي تطفو إلى السطح، فضلاً عن استيراد ماكينات قتل فتاكة تسمى الإرهاب، ومن الصعوبة بمكان إعطاء إحصائية دقيقة لعدد القتلى والجرحى في ظل استمرار الأعمال المسلحة والتفجيرات الإرهابية، وفي ظل واقع تدني الخدمات الصحية في المستشفيات التي لم تتسع لأعداد القتلى والجرحى الذين يزورونها يومياً.

لترك نسبة قدرها ٢٠% إلى النشاط الخاص، وإذا ما استبعدنا القطاع النفطي من مكونات الناتج المحلي الإجمالي فيتبين إن القطاع الخاص يهيمن على ٦٥% من إجمالي النشاط الكلي للبلاد، ولكن هذه النشاطات هي نشاطات خدمية ضعيفة الارتباط بالنشاط الإنتاجي أو الاستثماري الحقيقي مما جعل السوق حاضنة للبطالة الفعلية^(١٨).

وتتضح ريعية الاقتصاد العراقي بجلاء عن تحليل الموازنة الاتحادية للعراق، إذ تتسم هذه الموازنة بسيادة الموارد النفطية على مجمل الإيرادات العامة، فقد وصلت نسبة مساهمتها إلى أكثر من (٩٥%) للعامين (٢٠١٢ و٢٠١٣)، وهذا يبين مدى قطبية الاقتصاد العراقي، إذ يساهم القطاع النفطي بحوالي ثلثي الناتج المحلي الإجمالي، وإن أي زيادة في هذا الناتج هي ليست زيادة في القطاع الحقيقي بل زيادة متحققة بفعل زيادة الصادرات النفطية أو

جدول (٨) أعداد قتلى ضحايا العمليات الإرهابية من المدنيين والعسكريين للمدة ٢٠٠٣ - ٢٠١٤

| السنة | ٢٠٠٣ | ٢٠٠٤ | ٢٠٠٥ | ٢٠٠٦ | ٢٠٠٧ | ٢٠٠٨ | ٢٠٠٩ | ٢٠١٠ | ٢٠١١ | ٢٠١٢ | ٢٠١٣ | ٢٠١٤ |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|-------|
| أعداد القتلى | ١٢٠٩٣ | ١١٦٠٨ | ١٦١٨٠ | ١٩١١٤ | ٢٥٥٠١ | ٩٨٣٩ | ٥١٣٢ | ٤١٠٩ | ٤١٤٧ | ٤٥٣٧ | ٩٧٠٠ | ١٧٠٠٠ |

Source:- Iraq Index, Tracking Variables of Reconstruction & Ssecurity in

Iraq, July, 2013 <http://www.bookings.edu/iraqindex>

- <http://www.sasapost.com/iraq-death> بتاريخ ٢٠١٦/٤/٨

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

العراق لغياب المناخ الاستثماري الملائم، كما أجلت أغلب الدول المانحة تقديم ما تعهدت به من هبات ومعونات وقروض لحين تحسن الوضع الأمني، وامتنعت الشركات من القدوم إلى العراق حيث لا أمان للأرواح ولا للممتلكات، ونتج عن ذلك ليس فقط تعثر عمليات البناء وإعادة الاعمار أو توقفها، وإنما تحقيق زيادة في الكلف أيضاً بين عشرين إلى أربعين بالمائة من الكلفة الكلية للمشاريع، حيث ذهبت أغلب الكلف الإضافية إلى شركات الحماية الأجنبية، كما نتج عن ذلك أيضاً عدم إكمال المشاريع أو إكمالها بمواصفات رديئة وبكلفة مضخمة تقل كثيراً عن الكلف الاعتيادية التي تتطلبها مواصفات المشروع^(٢١).

وبالنظر إلى مؤشر سهولة ممارسة الأعمال الذي يصدره البنك الدولي يتبين المركز المتدني الذي يحتله العراق على مدى أكثر من عقد من الزمن بعد عام ٢٠٠٣، ويلعب العامل الأمني دوراً رئيسياً في تدني واقع العراق الاقتصادي، وكما في الجدول الآتي الذي يوضح موضع العراق في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال بين الدول المتضمنة في المؤشر.

نلاحظ من الجدول أعلاه، إن سيل الدماء في العراق لم يتوقف، بل وصل إلى أرقام كبيرة جداً، فعدد القتلى من المدنيين والعسكريين بين الذين ذهبوا ضحية العمليات الإرهابية يرتفع تارة وينخفض تارة، تبعاً للمتغير السياسي خلال المدة ٢٠٠٣_٢٠١٤، فضلاً عن عمليات الخطف وطلب الفدية، إضافة إلى الموجات الإرهابية التي كانت تستهدف الكفاءات من العراقيين، كما أدى ذلك إلى دفع العديد منهم إلى الهجرة خارج البلد حفاظاً على أرواحهم وعوائلهم. فقد فشلت سلطات الاحتلال في ضمان الأمن والاستقرار وشهد العراق انفلاتاً أمنياً غي مسبق وانتشرت أعمال القتل والإرهاب في معظم أرجاء العراق، وقد ترتب على ذلك عزوف الكثير من أصحاب المهن والحرف عن أعمالهم وطال الأمر الأطباء والعلماء والأساتذة الجامعيين، مما سبب هجرة هذه الكفاءات إلى خارج العراق، وبات العراق يعاني موجة من الهجرة لم يشهدها منذ عقد التسعينات من القرن الماضي^(٢٠).

لقد أوقف التدهور الأمني عمليات البناء والتأهيل والإصلاح، وتوقف المقاولون عن العمل وعزفت شركات الاستثمار عن الدخول إلى

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

جدول (٩) موقع العراق من الدول المنضوية في مؤشر تقرير ممارسة الأعمال ٢٠٠٤-٢٠١٤

| السنة | ٢٠٠٧ | ٢٠٠٩ | ٢٠١٢ | ٢٠١٤ |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|
| موقع العراق من الدول | ١٧٥/١٤٠ | ١٨٣/١٥٠ | ١٨٥/١٦٥ | ١٨٩/١٥٦ |

Source: The World Bank, Doing Business, International bank of reconstituted and Development /the world bank, Washington, sporadic years.

بعد التغيير في العراق عام ٢٠٠٣ شرّعت سلطة الائتلاف والحكومات المتعاقبة بعملية التحول بالاقتصاد العراقي من اقتصاد موجه من قبل الدولة إلى اقتصاد السوق في ضوء سياسات واقتراحات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي اللذين يشاركان مع الأمم المتحدة وأطراف دولية أخرى في عملية إصلاح الاقتصاد العراقي وتحويل مشروعات التنمية وإعادة الاعمار^(٢٢). ولغرض تحقيق عملية الانتقال فقد أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة ومجلس الحكم مراسيم لفتح السوق أمام الاستثمارات الأجنبية وسمحت بالملكية الأجنبية بدون قيود في كل قطاع من القطاعات الاقتصادية باستثناء الموارد الطبيعية (النفط والغاز والمعادن)، وتلقى القطاع المصرفي الخاص دفعة مشجعة هو الآخر^(٢٣). وفيما يلي اهم الإصلاحات التي اتخذتها الدولة العراقية للتحول بالاقتصاد العراقي من المركزية الى اقتصاد السوق.

اولا: الإصلاحات النقدية.

ويبين مؤشر سهولة ممارسة الأعمال* الذي يصدره البنك الدولي، فيلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول (٩) بأن العراق قد احتل مراتب متدنية في هذا المؤشر، وهذا يدل على إن الإطار المؤسسي والتنظيمي في العراق لا يوفر بيئة صالحة لممارسة أنشطة ومشاريع كبيرة كانت أو متوسطة، فبالإضافة إلى العامل الأمني فقد تغلغل الفساد إلى كل مرافق الدولة وعمل كحاجز ضد سهولة الإجراءات فضلاً عما ولد من روتين داعم لبيئة الفساد.

وفي ظل هكذا وضع أمني متردي فإنه من الصعوبة بمكان أن تتكون ركائز قطاع خاص قائدة في الاقتصاد، فرأس المال جبان وحساس لهكذا متغيرات، ولذلك فإن المبادرة قد افتقدتها القطاع الخاص العراقي في بناء المشاريع الاستراتيجية، أو ذات الربحية طويلة المدى، ناهيك عن الدخول في مشاريع إستراتيجية للتنمية الاقتصادية الوطني، ويؤكد ذلك مؤشر سهولة ممارسة الأعمال.

المطلب الثالث: الإصلاحات الاقتصادية للقطاع الخاص في العراق

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

كان من ضمن هذه الإصلاحات هو جعل البنك المركزي العراقي مستقلاً، وهي أولى الخطوات في تحويل الاقتصاد إلى اقتصاد سوق، إذ قامت وزارة المالية الأمريكية تعيين مستشارين في وزارة المالية العراقية، قام بوضع تصاميم تتعلق بالمعايير المصرفية وإدخال التكنولوجيا للمصرفيين، وكانت الخطوة الثانية في هذا الاتجاه هي تغيير العملة، إذ تم إطلاق الدينار العراقي الجديد في ١٥ كانون الثاني من عام ٢٠٠٤، والذي كانت قيمته منذ ذلك الحين ثابتة وفي الواقع زادت قيمته في مقابل الدولار الأمريكي خلال صيف ٢٠٠٥^(٢٤).

وتماشياً مع التحول والابتعاد عن النظام المركزي الشمولي تضمن الدستور العراقي ٢٠٠٥ إشارات بالتوجه نحو اقتصاد السوق مقابل تقليص دور الدولة التدخل في الحياة الاقتصادية، إذ نصّت المادة (١١٢) الفقرة ثانياً على "الاعتماد على أحدث تقنيات مبادئ السوق"، لقد فرضت حالة التغيير السياسي في العراق تغييراً في السياسات الاقتصادية بعد رضوخها لمدة طويلة في مركزة تامة ومخصصة لبدء التحول نحو اقتصاد السوق، ولا نجاح هذا التحول لابد من إصلاح القطاعات الرئيسية لتواكب هذا التحول، فقد توزعت الإصلاحات الاقتصادية في الجزء الأكبر منها على القطاع المالي وإصدار القرارات حول تحرير التجارة وحرية الاستثمار ومحاولات

إعادة هيكلة القطاع العام^(٢٥). إذ أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق الأمر رقم ٥٦ في عام ٢٠٠٤ الخاص بقانون البنك المركزي، الذي ورد في القسم (١) منه (ينشئ هذا الأمر بنكاً مركزياً آمناً وقوياً ومستقلاً بغية تحقيق الأغراض التالية: استقرار الأسعار في البلاد والمحافظة على استقرارها وثباتها، العمل على إيجاد ورعاية نظام مالي يعتمد على السوق والمنافسة ويكون مستقراً، تعزيز التنمية واستدامة العمالة والرفاهية في العراق)*، كذلك تم إصدار القانون الثاني هو قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة (٢٠٠٤) والذي بموجبه تحولت الأدوات الرقابية للبنك المركزي من قوة مفيدة لعمل المصارف إلى إسناد المصارف ومراقبتها وتهيئة مناخ مناسب لعمل القطاع المالي، كما صدر في العام ذاته قانون رقم (٩٣) قانون مكافحة غسل الأموال الذي يهدف إلى تجريم أفعال غسل الأموال، وتمويل الجريمة، لأمين المؤسسات المالية من مثل هذه المخاطر^(٢٧).

في ضوء ذلك، اتسمت السياسة النقدية في إطارها الجديد بتحقيق أهداف عدة، ابتداءً بكبح جماح التضخم واستقرار الأسعار المحافظة على نظام نقدي ومالي مستقر وصولاً إلى هدف تحقيق الرفاهية الاقتصادية، فضلاً عن توفير فرص العمل، وتقوية قيمة الدينار العراقي والحد من ظاهرة الدولار^{(٢٨)*}.

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

وكذلك الأمر (٤٩) لسنة (٢٠٠٤) الذي منح إعفاءات إضافية للمكلفين بدفع ضريبة الدخل، كما خفض هذا الأمر نسب الضرائب على الدخل.

أما فيما يخص الضرائب الكمركية فقد ألغيت بموجب الأمر رقم (١٢) واستحدثت بدلاً عنها في وقت لاحق ضريبة إعادة اعمار العراق* وفق الأمر (٣٨) لسنة (٢٠٠٣) وبموجب هذا الأمر فرضت ضريبة على إجمالي قيمة البضائع الكمركية بنسبة (٥%) من قيمتها الخاضعة للضريبة، وجاء في الأمر المذكور أن لا تستخدم مردودات هذه الضريبة إلا لمساعدة الشعب العراقي على إعادة بناء العراق ودعم جهوده في هذا الصدد، وقد استثني من هذه الضريبة المواد الغذائية والمواد الطبية والكتب، إضافة إلى البضائع المستوردة لتقدمها للشعب العراقي على أساس اعتبارها مساعدات إنسانية أو مساعدات تدعم إعادة اعمار العراق، إضافة إلى كل ما يتعلق بسلطة الائتلاف وقواتها^(٣١).

كما تم وضع آلية لإدارة الدين العام على الصعيدين الداخلي والخارجي، ففي ما يخص إدارة الدين العام الداخلي، فقد تم إعادة النظر بسياسة النقد الرخيص المتبعة في السابق لتمويل الدين الحكومي، وذلك بإصدار قانون إدارة الدين العام رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ المتضمن تعليمات بيع الأوراق المالية الحكومية بالمزايدة وفقاً لآلية

وحسب متضمنات قانون البنك المركزي العراقي الجديد لسنة ٢٠٠٤، أخذت السياسة النقدية توجيهاً للإصلاح الاقتصادي، ذلك بتحرير أسعار الفائدة وإعادة النظر في أدوات التحكم في السيولة النقدية المحلية وعدم استخدام سياسة السقوف الائتمانية، كما إن السياسة النقدية الجديدة قد ثبتت تحقيق أسعار صرف مستقرة، ولأجل ذلك اعتمد البنك المركزي وسيلة لتحديد سعر الصرف من خلال مزاد لبيع وشراء العملة الأجنبية، وأقيم أول مزاد يومي لبيع الدولار إلى المصارف بتاريخ ٢٠٠٣/١٠/٤ وأصبح سعر الصرف الحقيقي مطابقاً في معدلاته لأسعار الصرف في السوق الموازي^(٢٩)، ومن جانب آخر فإن تغيير العملة القديمة بأخرى جديدة زاد من ثقة التعامل النقدي في الداخل وأمتد ذلك إلى ثقة البنوك الأجنبية في الخارج، كما إن إطفاء الجزء الأكبر من الديون أدى إلى زيادة المكون النقدي الأهم، المتمثل بصافي الموجودات الأجنبية^(٣٠).

ثانياً: الإصلاحات المالية.

في هذا الاتجاه بدأت سلطة الائتلاف برسم السياسة الضريبية للعراق وذلك بإصدار العديد من الأوامر التي تنظم عملها، فقد صدر الأمر (٣٧) لسنة (٢٠٠٣) الذي علّق بموجبه جميع ضرائب الدخل على موارد الدخل المقدرة والمفصلة وفق القانون رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢،

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

أدت سياسة الباب المفتوح إلى خسائر كبيرة في الاقتصاد العراقي، فضلاً عن دخول السلع التي لا تطابق المواصفات النوعية، وبذلك أصبح العراق سوقاً لتصريف البضائع الرديئة، إضافة إلى ذلك فقد أدت هذه السياسة إلى خروج كميات كبيرة من العملات الأجنبية لاستيراد السلع والخدمات الاستهلاكية وليس استيراد السلع الرأسمالية التي تحقق إضافات جديدة في الطاقة الإنتاجية.

كما أدت هذه السياسة إلى تدهور وانكماش الإنتاج المحلي لجميع المنتجات الصناعية، إذ بلغت نسبة مساهمة قطاع الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي أقل من ٢% وهي نسبة أدنى من المعدل الذي يضمن توزيعاً قطاعياً في الاقتصاد المحلي الذي قدر في مؤتمر ليما لعام ١٩٧٠ بـ ٢٥%، فضلاً عن الصادرات قد اعتمدت وبشكل أساسي على النفط الخام، وعلى الرغم من زيادة الصادرات خلال المدة التي أعقبت عام ٢٠٠٣، إلا إن ذلك لم يود إلى إصلاح العجز في ميزان المدفوعات وجذب الاستثمار الأجنبي، كما إن سياسة تحرير التجارة قد أدت إلى زيادة حجم الاستهلاك بعد عام ٢٠٠٣، وبشكل تصاعدي نتيجة لارتفاع مستويات الدخل مما انعكس سلباً على الادخار^(٣٥).

السوق وقيام البنك المركزي بمهمة الوكيل المالي عن وزارة المالية في إدارة مزادات حوالات الخزينة قصيرة الأجل بدلاً من الاقتراض الإنفاقي كما في السابق^(٣٢).

ثالثاً: اصلاح السياسة التجارية.

ولاستكمال الخطوات الرامية لتحول الاقتصاد العراقي السريع نحو آلية السوق كان لابد من إعادة النظر في السياسة التجارية، فقد اتخذت سلطة الائتلاف المؤقتة ومن بعدها الحكومات العراقية المتعاقبة لمجموعة من الإجراءات متمثلة بإصدار القوانين والتشريعات التي تصب في هذا الإطار.

فقد أصدرت سلطة الائتلاف الأمر رقم (١٢) لسنة (٢٠٠٣) "سياسة تحرير التجارة"، والذي علقته بموجبه جميع الرسوم الكمركية والقيود المفروضة على التبادل التجاري^(٣٣)، لينتقل العراق من سياسة الحمائية التجارية إلى سياسة الباب المفتوح.

لقد كان الأساس المنطقي الذي يقف وراء عملية التحرير الشاملة لتدفق رأس المال والبضائع الدولية هو السماح للمجتمع العراقي باستهلاك مجموعة من البضائع والخدمات أجود من إمكانياته الإنتاجية، وبالتالي فإنه سيسهم في الدفاع المدني المستوى المعاشي للشعب العراقي^(٣٤).

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات ..

إغراء لجذب الاستثمار، فضلاً عن بيئة قانونية ونظام قضائي سريع في حسم الخصومات ووضوح القوانين المطبقة، كل ذلك له أثر حاسم في القرارات الاستثمارية وفي تكوين مناخ ملائم لجذب الاستثمارات، إلى جانب المحفزات من إعفاءات ضريبية وامتيازات أخرى^(٣٨).

في إطار التحول نحو اقتصاد السوق أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق الأمر رقم (٣٩) لعام ٢٠٠٣ "الاستثمار الأجنبي" كان الهدف منه فسح المجال أمام التدفقات المالية الاستثمارية بشقيها المباشرة وغير المباشرة، وبكافة القطاعات الاقتصادية، فقد أتاح هذا الأمر للمستثمر الأجنبي الاستثمار في العراق دون قيود على حجم الاستثمارات، وفي جميع أرجاء العراق وبكافة القطاعات الاقتصادية، إلا أنه منع على المستثمر الأجنبي امتلاك أي من البلاد الاقتصادية التي تستخرج منها المواد الخام أو المرافق التي تتم فيها المعالجة الأولية لتلك المواد، بشكل مباشر أو غير مباشر^(٣٩).

ونتيجة لذلك فقد تزايدت التدفقات الاستثمارية الداخلة إلى العراق وفقاً لقانون الاستثمار الدولي لعام ٢٠٠٥ الصادر عن (انكتاد)، فقد ارتفعت الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى العراق من (٥) ملايين دولار عام ٢٠٠٣ لتصل إلى (٣٠٠) مليون دولار عام ٢٠٠٤^(٤٠)، وقد توزعت في الاستثمار في المصارف الخاصة،

وفي شباط من عام (٢٠٠٤) صدر الأمر رقم (٥٤) عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق، ليلغي الأمر رقم (١٢)، وعمل هذا الأمر على إلغاء جميع الرسوم الكمركية والضرائب على الاستيراد ما عدا ضريبة إعادة إعمار العراق المفروضة بموجب الأمر (٣٨)، ليعطي السياسة تحرير التجارة نطاقاً أوسع وليكسر الضريبة بضريبة واحدة نسبتها (٥%) دون الأخذ بأي من قواعد الضريبة وبدأ العمل بهذا الأمر بتاريخ ٢٠٠٤/٤/١^(٣٦).

من أجل تحقيق التحول إلى الاقتصاد السوق ألزم العراق بثلاثة أنواع من الانتقالات بحسب صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بعضها متلائم والآخر متعاقب وهي^(٣٧):

(١) الانتقال من النزاع إلى الاستقرار وإعادة التأهيل والاعمار.

(٢) الانتقال من هيمنة الدولة إلى التوجه نحو اقتصاد السوق.

(٣) الانتقال من اقتصاد يعتمد على النفط إلى اقتصاد يعتمد على قاعدة إنتاجية متنوعة.

رابعاً: تحسين مناخ الاستثمار.

لا يقف مناخ الاستثمار عند العوامل الاقتصادية، بل يتجاوز ذلك إلى الظروف السياسية والاجتماعية السائدة، فالاستقرار الأمني والسياسي يؤثر في قرار الاستثمار وكما إن الاستثمارات المتاحة والامتيازات هي عوامل

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

وتشجيع القطاع الخاص لتأسيس المشاريع الاستثمارية.

إن عدم نضوج الواقع الاستثماري الخاص يعود إلى عدة عوامل منها^(٤٤):

(١) الوضع الأمني غير المشجع على الاستثمار، فما زالت رؤوس الأموال العراقية هاربة للخارج.

(٢) بناء رؤية المستثمر العراقي على تجارب الماضي، إذ أدت سياسات النظام السابق إلى جعله متخوف ومسلوب الإرادة، وضعيف المبادرة، يقتات على مختلف أنواع الدعم الحكومي، كالحماية الكمركية والإدارية .

(٣) تباطؤ الإجراءات والتشريعات الاستثمارية، إذ تأخر صدور قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٩، ثم تبعه تأخر تأسيس هيئة الاستثمار الوطنية وهيئات المحافظات، كما تأخرت التشريعات التي تستهدف إصلاح المجالات الساندة للاستثمار .

وعلى الرغم من ذلك لم تستطع هذه الجهود من توفير المناخ المناسب للاستثمار، فقد وقف الاضطراب الأمني عتبة بوجه الاستثمار، فضلاً عن ضعف البنية التحتية المشجعة للمستثمرين، إضافة إلى تزايد بيروقراطية الدولة مما أدى إلى اتساع رقعة الفساد الإداري الذي عقد الأمور بالنسبة للمستثمرين، وأثر سلباً على المشاريع الاستثمارية في مختلف مراحلها وبكل القطاعات. فضلاً عن ذلك لم يستطيع الاستثمار

والتي خضعت لقانون المصرف المركزي العراقي رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٤^(٤١).

وتبعاً لذلك صدر في العام ٢٠٠٦ القانون رقم (١٣) "قانون الاستثمار" الذي تتبنى أهدافه في المادة (٢) بما يأتي^(٤٢):

(١) تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة للإسهام في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الإنتاجية والخدمية وتنويعها.

(٢) تشجيع القطاع الخاص العراقي والأجنبي للاستثمار في العراق من خلال توفير التسهيلات اللازمة لتأسيس المشاريع الاستثمارية وتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع المشمولة بأحكام هذا القانون في الأسواق المحلية والأجنبية .

(٣) تنمية الموارد البشرية حسب متطلبات السوق وتوفير فرص عمل للعراقيين.

(٤) حماية حقوق وممتلكات المستثمرين.

(٥) توسيع الصادرات وتعزيز ميزان المدفوعات والميزان التجاري للعراق.

وكما نظم هذا القانون تشكيل الهيئة الوطنية للاستثمار، وأعطى مزايا عديدة للمستثمرين، منها إعفاء المشاريع الحاصلة على إجازات الاستثمار من الضرائب والرسوم لمدة (١٠) سنوات من تاريخ بدء التشغيل التجاري^(٤٣).

عدّل هذا القانون بالقانون رقم (٢) قانون التعديل الأول لقانون الاستثمار، ليصب في ذات الاتجاه وهو تسهيل عملية الاستثمار الأجنبي والمحلي

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات ..

وتتميته، إذ لا تتوفر معطيات مهمة في الموازنة لتحقيق هذا الهدف، إذ إن الجزء الأكبر من موازنات الدولة بعد عام ٢٠٠٣ تنصب على التخصيصات التشغيلية بنسبة كبيرة، واستمرار النفقات التحويلية المتمثلة بالدعم الحكومي مع تراجع التخصيصات الاستثمارية^(٤٧).

إن تحليل الواقع العراقي يؤشر إلى ترابط العلاقة ما بين السياسة الاقتصادية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعملية الدستورية والسياسة النفطية، إذ إن الاستثمارات في البنى الأساسية والفعاليات الإنتاجية عنصر أساسي في التنمية، والإيرادات النفطية محور التحويل والعملية الديمقراطية توفر المناخ السياسي الاقتصادي والاجتماعي الضروري للتنمية، ومن ثم يحتاج العراق إلى تبني إستراتيجية واقتصادية واضحة، تشمل حزمة متكاملة من السياسات المالية والنقدية والاقتصادية، ترتبط بتنفيذ برنامج استثماري واسع لزيادة النمو والتشغيل مع محاربة الفساد الإداري والمالي، وضرورة إحداث زيادة نمطية مستمرة لمساهمة الأنشطة الاقتصادية غير النفطية لتحقيق العجز في الموازنة، والسيطرة على التضخم عن طريق إصلاح النظام الضريبي، وفي ضوء ذلك فإن القوى الرئيسية الفاعلة في أنموذج الإصلاح الاقتصادي العراقي لبناء السوق الحرة، هي: القطاع الخاص، والقطاع العام الهادف لتحقيق

تحقيق أبرز أهدافه القضاء على البطالة في العراق، فإذا علمنا إن النشطين اقتصادياً يشكّلون ٢٦% فقط من مجموع السكان، ويعمل في الزراعة ٥,١٥% من مجموع القوى العاملة وفي التعدين والمقالع والصناعة التحويلية والكهرباء والماء ١٠,٥% منهم، وفي البناء والتشييد ٣,١١% وبناءً على ذلك يكون ٥,٣٥% من القوى العاملة يعملون في الأنشطة السلعية، وهي نسبة متدنية في مثل مرحلة الاقتصاد العراقي^(٤٥).

لقد أفضى ذلك إلى ازدهار الأنشطة الاستهلاكية، اعتماداً على السلع المستوردة بمورد النفط المصدر، وحتى نشاط البناء السكاني والتجاري الخاص، ارتبط بمورد العملة الأجنبية من النفط، الذي يحول متطلبات استيراد الاستهلاك العائلي والحكومي^(٤٦)، على الرغم من الجهود المبذولة من الحكومة في اجتذاب الاستثمار الأجنبي للعراق، إلا إن العملية الاستثمارية في العراق لا تزال متعثرة، والسبب في ذلك هو المعوقات التشريعية والموضوعية كالروتين وتعدد مراكز القرار وقوانين التملك، فضلاً عن عدم الاستقرار السياسي واضطراب الوضع الأمني، وضرورة تحديث النظام المصرفي العراقي وتوحيد قانون المعاملات المالية ... الخ، كما إن عدم وجود سياسة واضحة للدولة لدعم القطاع الخاص العراقي

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

أهداف اجتماعية واقتصادية وسياسية شاملة، ومنظمات المجتمع المدني^(٤٨).

الاستنتاجات:

١- ان القطاع الخاص في العراق يعتمد بشكل كبير على ما تقدمه الدولة من عون في مجالات الاعفاءات الضريبية والكمركية وامتيازات اخرى، فضلا عن انه لم يدخل في استثمارات طويلة الاجل، واقتصر نشاطه على المضاربة والتجارة والمشاريع قصيرة الاجل ذات الربح السريع وقليلة المخاطر نتيجة انعدام الثقة بالدولة.

٢- ادى التدهور الامني الى توقف عمليات البناء واعادة الاعمار بعد عام ٢٠٠٣، اذ اثر ذلك على جذب الاستثمارات الى العراق كما ادى الى عزوف الشركات الكبيرة عن الدخول في استثمارات كبيرة وطويلة الامد في العراق، اضافة الى ان الاموال العراقية الخاصة قد هربت الى الخارج مع الرأسماليين الذين هاجرو خوفاً على انفسهم وعوائلهم من الخطف او القتل، وفي ظل هكذا ظروف متردية امنياً من الصعب بمكان بناء ركائز قطاع خاص قادر على القيام بالدور القيادي في التنمية والنشاط الاقتصادي بشكل عام.

٣- لغرض الإصلاح الاقتصادي، عملت الحكومات المتتالية بعد عام ٢٠٠٣ على دفع

الاقتصاد العراقي الى التحول نحو اقتصاد السوق بعد عقود من سيطرة نظام مركزي قائم على هيمنة الدولة، وعملت على وضع الاطر والتشريعات القانونية التي تسهل ذلك ، الا ان واقع الحال وبعد اكثر من عقد يشير الى زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية عن طريق السياسة المالية التوسعية بشكل كبير، لتبتعد الدولة عما كان من المفترض لن يكون دوراً تصحيحياً فقط، اذ على الرغم من ضمان الدستور ليكون الاقتصاد العراقي اقصاداً حراً يقوده القطاع الخاص، الان ذلك لم يحدث لغاية الان مما اضاف مشكلات جديدة الى الاقتصاد العراقي.

٤- ولاجل التحول الى اقتصاد السوق استخدمت سلطة الائتلاف اسلوب الصدمة في التحول ، مما ادى الى عدم وضوح الرؤيا الاقتصادية والتخبط في السياسات والذي ادى الى اثار عكسية على الاقتصاد.

٥- شهد القطاع الخاص توسعاً في قطاعات ، المصارف، السياحة، التعليم ، الصحة، والتجارة، الا ان مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي كانت منخفضة، اذ ان استثمارات كانت اما في مشاريع قصيرة الاجل او المضاربة او استثمارات قليلة المخاطرة، لذلك لم يرتقي دوره لسد النقص الحاصل في مجال الاستثمارات ، ولم يلعب دوراً

القطاع الخاص في العراق الواقع .. المعوقات .. الإصلاحات

في العراق، فضلاً عن تشجيع القطاع الخاص المحلي للدخول في هكذا مشاريع والابتعاد عن المشاريع الهامشية قصيرة الامد سريعة المردود، وتشجيع استيطان الاموال والخبرات للدخول في هذه الاستثمارات.

٥- ان اصلاح الاقتصاد المطلوب في العراق يجب ان يكون في اطار خطة عملية مدروسة بشكل دقيق وان تكون كلاً لا يتجزأ من اصلاح شامل يمتد الى الجانب الاجتماعي والسياسي في اطار عملية تكاملية، وان تكون عملية واعية تتطلب ازالة القيود والعقبات التي تقف ازاء التحول في طبيعة النظام الاقتصادي وفلسفته، تبدأ من اعادة صياغة دور الدولة الى اتباع حزمة من السياسات الاقتصادية التي تؤدي الى ضبط المتغيرات الاقتصادية الكلية بغية الوصول الى وضع مقبول للتوازن الداخلي وميزان المدفوعات.

٦- وضع الاسس الاستثمارية المشجعة للقيام لاستقدام الاستثمارات الخارجية والداخلية، من توفير البيئة الامنية المستقرة، وتقليل بيروقراطية الدولة لتسهيل الاجراءات الخاصة بالاستثمارات وذلك بجعل قنوات الاستثمار واضحة وسهلة لتقليل رقعة الفساد في هذا الجانب.

يلعب دوراً مهماً في التنمية الاقتصادية في العراق.

التوصيات:

١- تقليل الاعتماد على المورد النفطي الذي تعتمد عليه ميزانية الدولة، عن طريق تقوية الصناعات المحلية وتهيئة الظروف المناسبة لعملها، من سن قوانين حمائية واعفاءات ضريبية وكذلك وضع القيود على البضائع المستوردة المنافسة للبضائع المحلية.

٢- وضع خطة واضحة المعالم للاقتصاد العراقي وزج القطاع الخاص في ثناياها ليأخذ دوراً في متضمنات الإصلاح وتشمل هذه الخطة رؤية واضحة لعمل الاقتصاد ولدور القطاع الخاص.

٣- يجب الاخذ بنظر الاعتبار ما بر به الاقتصاد العراقي لما بعد التغيير في عام ٢٠٠٣، وما لحق به من دمار لكافة منشاته وقطاعاته، ووضعه لما قبل ٢٠٠٣ اذ كان اقتصاداً مخططاً تديره الدولة، لذلك ينبغي وضع الية مدروسة للتحول الى اقتصاد السوق يكون فيها الانتقال تدريجياً وتحت رعاية الدولة والابتعاد عن اسلوب الصدمة.

٤- العمل على توفير وضع اكثر اماناً لجذب الاستثمارات الى الدخول في مشاريع طويلة الامد

* لم يدخل العراق في جدول مدركات الفساد في العالم إلا بعد العام ٢٠٠٣، بسبب استمالة الوصول الى المعلومة في ظل النظام السياسي السابق، وهو ما دفع المنظمة الى استبعاده من مؤشر مدركات الفساد في تقاريرها السنوية قبل هذا التاريخ.

انظر في ذلك: حسن كريم عاتي، العراق في مؤشر مدركات الفساد في لقاء منظمة الشفافية الدولية أضواء ومعالجات، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، السنة الرابعة، العدد السادس، ٢٠١٣، ص ٧١-٧٢.

(١٢) المصدر السابق نفسه، ص ٩٨.

(١٣) موسى فرج، الفساد في العراق خراب القدوة وفوضى الحكم، الرسم للصحافة والنشر والتوزيع، بغداد، ط ٢٠١٥، ص ١٩٢-١٩٤.

(١٤) منتظر فاضل البطاط وندوة هلال جودة، الفساد في الاقتصاد العراقي الآثار والمعالجات، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد (٢٤)، المجلد السادس، ٢٠٠٣، ص ٩٧.

(١٥) عادل مجيد العادلي، الفساد وأثره على التنمية الاقتصادية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الثاني والأربعون، ٢٠١٤، ص ١٠٨.

(١٦) حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية في العراق، مصدر سبق ذكره، ص ٧٥.

(١٧) مظهر محمد صالح قاسم، مدخل في الاقتصاد السياسي للعراق، مصدر سبق ذكره، ص ٢٢-٢٣.

(١٨) مظهر محمد صالح قاسم، الاقتصاد الريعي المركزي ومأزق السوق، مصدر سبق ذكره، ص ١١.

(١٩) التقرير الاستراتيجي العراقي ٢٠١٢-٢٠١٣، مصدر سبق ذكره، ص ٢٩٥.

(١) حيدر حسن معن، دور البنية المالية التحتية في بناء القطاع الخاص في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٢، ص ١٤٩.

(٢) خطة التنمية الوطنية للسنوات ٢٠١٠-٢٠١٤، ص ١٧٧.

(٣) استراتيجية تطوير القطاع الخاص ٢٠١٤-٢٠١٣، ص ٤٤.

(٤) خطة التنمية الوطنية للسنوات ٢٠١٠-٢٠١٤، مصدر سابق، ص ٥٧.

(٥) البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، تقرير الاقتصاد السنوي للبنك المركزي العراقي ٢٠١٤، ص ٤٢.

(٦) جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي ٢٠٠٨، ص ٣٢.

(٧) تقرير مسح الفنادق ومجمعات الايواء السياحي لسنة ٢٠١٣، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية إحصاءات التجارة، بغداد، ٢٠١٣، ص ٢.

(٨) التقرير الاستراتيجي العراقي ٢٠٠٨، مصدر سبق ذكره، ص ٣٢١.

(٩) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، في: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط ٢، ٢٠٠٦، ص ٨١٧.

(١٠) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، مصدر سابق، ص ٨١٩.

(١١) التقرير الاستراتيجي العراقي ٢٠٠٨، مصدر سبق ذكره، ص ٣٢٣.

<http://www.iier.org/i/.../311..gMonetarypoli>
cyThruyalkhazrigai3B(1).pdf ص ٦.

* الدولار: هي عملية استخدام الدولار الأمريكي كخزين للقيمة أو كوسيط للمبادلة أو إحلال النقد الأجنبي بدلاً من النقد المحلي، ويمكن وصف الاقتصاد العراقي بأنه اقتصاد مدولد.

(٢٩) حسين احمد دخيل، مصدر سبق ذكره، ص ٣٦٨.
(٣٠) عاطف لافي مرزوك السعدي، مصدر سبق ذكره، ص ٦٠.

* من المآخذ على هذه الضريبة هي إنها ركزت على الجانب المالي إذ جاء في نصّها أن لا تستخدم مردوداتها إلا لإعادة إعمار العراق في الوقت الذي لا يخفى فيه على أحد إن تكلفة إعادة إعمار العراق الاقتصادية والاجتماعية تكلف مئات المليارات من الدولارات، في ظل هذه الحقيقة فإن إيرادات هذه الضريبة لن تساهم بالكثير بهذا الخصوص، ومن جهة أخرى إن الأمر السالف الذكر لم يعطي أي اهتمام للحماية الكمركية للصناعات الوطنية وخاصة الناشئة والتي كان يحميها قانون الضريبة الكمركية الملغى، مما أدى إلى توقف العديد من المعامل الصناعية الوطنية وبالذات الخاصة منها وتسريح العاملين فيها بسبب عدم قدرتها على منافسة السلع المستوردة المماثلة التي احتاجت السوق العراقي، فضلاً عن ذلك يلاحظ إن هذه الضريبة تخضع لقاعدة التخصيص بخلاف القواعد الضريبية المتعارف عليها، والتي تنص على عدم تخصيص إيرادات ضريبة معينة للصرف على غرض معين، وإنما تذهب تلك الإيرادات إلى الخزينة العامة للدولة كإيراد نهائي.

(٢٠) عاطف لافي مرزوك، اشكالية التحول الاقتصادي في العراق، مصدر سابق، ص ١٠٨-١١.

(٢١) محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل، مصدر سابق، ص ٤٦٨.
* وفقاً لهذا المؤشر تعني المرتبة العالية سهولة القيام بأنشطة الأعمال، وإن البيئة التنظيمية أكثر مؤاتية لبدء وإدارة شركة محلية، ويتم تحديد ترتيب الاقتصادات عبر قياس المسافة الإجمالية للفصول إلى الحد الأعلى للأداء في ١٠ مواضيع، يتألف كل منها من عدة مؤشرات مع إعطاء وزن متساوي لكل موضوع.

(٢٢) منتصر العيداني، مصدر سبق ذكره، ص ٣٢٠.
(٢٣) عاطف لافي مرزوك، إشكاليات التحول الاقتصادي في العراق مبادئ هاوية في الاقتصاد السياسي، سلسلة إصدارات مركز العراق للدراسات (١٦)، الساقى للطباعة والتوزيع، بغداد، ط ٣، ٢٠١٥، ص ٢٣.

(٢٤) أونر اوزلو، مصدر سبق ذكره، ص ٥٠.
(٢٥) حسين احمد دخيل، الأطر السياسية لاقتصاديات التحول دراسة مقارنة مع إشارة إلى العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص ٣٦٥.

* انظر في ذلك: الأمر رقم ٥٦ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، رقم (١). وكذلك ينظر: - عبد الحسين جليل الغالبي وكاظم سعد الأعرجي، أساسيات النقود والبنوك، النجف، ٢٠١٦، ص ٢١٧ وما بعدها.

(٢٧) حسين احمد دخيل، مصدر سبق ذكره، ص ٣٦٦.
(٢٨) ثريا الخزرجي، السياسة النقدية في العراق بين إرث الماضي وتحديات الحاضر، بحث متاح على شبكة المعلومات الدولية على الرابط:

للمزيد أنظر في ذلك: توفيق صبري المرابطي، مصدر سبق ذكره، ص ٤٥-٤٦.

(٣١) صباح صادق جعفر الأنباري، مجموعة قوانين الضرائب، المطبعة القانونية، ٢٠٠٨، ص ١٦١.

(٣٢) حسين احمد دخيل، مصدر سبق ذكره، ص ٣٦٨.

(٣٣) الأمر رقم (١٢) "سياسة تحرير التجارة" الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق، جريدة الوقائع العراقية، العدد (٣٩٧٨)، ١٧/٨/٢٠٠٣.

(٣٤) اوزارولو، مصدر سبق ذكره، ص ٥١.

(٣٥) سندس جاسم شعبيث، مصدر سبق ذكره، ١٣٦.

(٣٦) جاء في القسم (١) من الأمر (٥٤) الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة "سياسة تحرير التجارة لعام (٢٠٠٤)، تعلق جميع الرسوم وضرائب الاستيراد (باستثناء ضريبة إعادة إعمار العراق المفروضة بموجب الأمر رقم (٣٨) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة) وما يشابهها من رسوم إضافية تؤدي على السلع الواردة إلى العراق أو الصادر منه. وتبقى هذه الرسوم معلقة إلى حين قيام الإدارة العراقية الانتقالية ذات السيادة بفرض هذه الرسوم بعد انتقال سلطة الحكم إليها بشكل كامل من سلطة الائتلاف المؤقتة، أنظر: الأمر (٥٤) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة "سياسة تحرير التجارة لعام (٢٠٠٤)، جريدة الوقائع العراقية، العدد (٣٩٨١)، المجلد (٤٥)، بغداد (٢٠٠٤)، ص ٤٥.

(٣٧) عبد الحسين محمد العنبيكي، الإصلاح الاقتصادي في العراق تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، سلسلة إصدارات مركز العراق للدراسات (٢٨)، الساقى للطباعة والتوزيع، بغداد، ط ٣، ٢٠١٥، ص ٥٣.

(٣٨) حميد عبد الحسين مهدي العقابي، الإصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ وأثر التشريعات

فيه، سلسلة إصدارات مركز العراق للدراسات، الساقى للطباعة والتوزيع، بغداد، ٢٠١٥، ص ٧٢.

(٣٩) للمزيد أنظر في ذلك: أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٣٩) "الاستثمار الأجنبي"، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٣٩٨٠، ٢٠٠٣.

(٤٠) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار "ملامح الاستثمار الأجنبي الوارد إلى الدول العربية" النشرة الفصلية، العدد الفصلي الثالث، السنة الثالثة والعشرون، الكويت، ٢٠٠٥، ص ٣٨.

(٤١) حسين احمد دخيل، مصدر سبق ذكره، ص ٣٧٧.

(٤٢) قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، الوقائع العراقية، العدد ٤٠٣١، ص ٧.

(٤٣) للمزيد أنظر: قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، مصدر سبق ذكره، ص ١٢.

(٤٤) عبد الحسين محمد العنبيكي، الإصلاح الاقتصادي في العراق، سلسلة إصدارات مركز العراق للدراسات، الساقى للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٥، ص ٢٥٤-١٥٥.

(٤٥) احمد بريهي العلي، الاستثمار الأجنبي في عالم الاقتصاد الحر والانفتاح المالي، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١١، ص ١٩٨.

(٤٦) احمد بريهي العلي، الاستثمار الأجنبي في عالم الاقتصاد الحر والانفتاح المالي، مصدر سبق ذكره، ص ١٩٨.

(٤٧) منصر العيدان، مصدر سبق ذكره، ص ٣٢٥.

(٤٨) فراس النياتي، التحول الديمقراطي في العراق بعد ٩ نيسان ٢٠٠٣، مصدر سابق، ص ١٩١.

٧٠

العدد: ٢٠ السنة الحادية عشرة : ٢٠١٧

مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية

ABSTRACT:

The private sector, the focus of the development process and economic progress in the developed countries and developing countries alike, because of its advantages in the administration and operation, and better exploit the resources exploitation, and therefore became the countries' progress and development is shifting to Aqsad free based on private-sector market, reduce state intervention in economic activity, which was confirmed by international organizations readjustment and restructuring programs.

In Iraq, was the shift to a market economy after 2003 to be the private sector, the focus of this shift, as has become the essence of economic reforms for the advancement of the Iraqi economy.

